

委員会活動の総括に係わる委員からの意見

- ・本資料は、平成 17 年 1 月 11 日に開催された第 37 回委員会における審議に基づき、庶務宛寄せられた委員からの意見を、そのまま掲載したものです。
- ・掲載は 50 音順です。

淀川水系河川整備計画の進展を願う

芦田 和男

淀川水系流域委員会は、1997年の改正河川法に基づいて、近畿地方整備局が策定する河川整備計画について学識経験者から意見を聴く場として2001年2月に設置され、今日まで4年間、極めて活発な活動を展開してきた。2003年1月には河川整備計画の基本的な考え方を示した「新たな河川整備をめざして」と題する提言を発表した。さらにそれを踏まえて策定された近畿地方整備局による「淀川水系河川整備計画基礎原案」についての意見書と住民意見の反映方法についての意見書を発表した。

近畿地方整備局は流域委員会からの意見、新たに取り組んだ住民対話集会等での住民からの意見、自治体からの意見を踏まえて、2004年5月に「淀川水系河川整備計画基礎案」を策定した。これは必要な手続きを経て「整備計画」になるものであって、ここに、改正河川法の精神をくんだ本格的な新しい川づくりが淀川からはじまったと言える。しかし、今後に残されている課題も少なくない。すなわち、工事中のダムに関しては工事を中断して調査検討を継続中であり、流域委員会はこれらについて意見を述べるとともに、早期に結論を出すよう求めている。一方、すでに始まっている事業の点検見直しを行い意見を述べているが、今後に残された課題も少なくない。これらに関しては、次期委員会に期待したい。

ここに至るまで淀川水系流域委員会の果たした役割は大きい。同時に、流域委員会に関心を持ち意見を寄せていただいた多くの方々のご協力が非常に大きな力となった。ここに感謝申し上げます。

私は、淀川水系の河川整備計画の歴史的な大転換とも言える計画の策定にかかわりを持ったことに大きな喜びを感じるとともに、今、任期を終了するに当たって、我々のめざした新しい川づくりの理念が河川管理者や次期流域委員会に継承されて行くことを願い、特に重要と思う事項についての思いを述べる。

新しい川づくりの最も重要な点は、従来の治水、利水を中心とした河川整備から川や湖沼の自然環境の保全、回復を重視した方向に大きく舵を切ったことである。

これには多くの賛成が寄せられているが、一方では自然環境に対する議論が足りないとかイメージが明確でないといった批判や環境を重視するあまり治水、利水をなおざりにしているのではないかという疑問の声もあった。私はこれについて次のように考えている。川は生きていられると言われるが、流水による土砂の浸食、輸送、堆積作用によって変動を続けてやまない。日本ではこの変動の活力が極めて大きく、頻りに洪水や土砂災害に悩まされて来た。そのため、安全性と利便性を求めて昔から流水の制御と河道変動の制御の努力が続けられ、その点では成功した。しかし、現在の川はあまりにも人為的な制御が強く、川は活力を失っている。流水の変動のリズムは人為的に大きく変えられている。また、蛇行した河道の直線化、固定化、瀬や淵、変化に富んだ水辺の消失などにより、生物の生息・生育環境が悪化し、絶滅した種やその危機にあるものが多い。そのような状況を招いたのは人間の行為であり、その保全回復をはかるのは我々の責務である。ここで重要なことは人が自然に加えている制御を緩めさえすれば自然は変動の活力を取りもどし、自らの力によって自然を回復するということである。しかし、制御をすべて解くことが不可能なことは明らかである。また、制御を今までのままにしておけば自然環境の回復は不可能である。

制御をどこまで解くことが可能か、それが自然環境回復のかぎである。そのためには、治水や利水、河川利用についての今までの考え方をまず改めなければならない。さらに制御を解くことによって安全性や利便性にどのような影響が出るかの予測やそれを緩和する手法の開発も必要であろう。いずれに

しても自然の回復は川が川をつくるのを人が手伝うという基本的な考え方のもとに、モニタリングなどで様子を見ながらゆっくりと進めて行くことが大切である。

環境との調和の視点に立って治水、利水に関する理念の転換がはかられたことは重要な点である。

治水についてみると、今までは計画高水を対象に被害の発生を防止することに重点がおかれていた。しかし、この方法は計画規模を上まわる洪水に対しては無力であり、また堤防は十分な信頼をおけない構造物であることも加わって、しばしば破堤等による壊滅的な被害が発生して来た。洪水から人命を守るためには破堤こそ回避、壊滅するようにつとめるべきであった。淀川水系の河川整備計画では、洪水の規模にかかわらず、破堤による被害の回避・軽減を最優先課題として取り組む、としており、また整備に際しては河川環境の保全・再生の視点を踏まえて、施行するとしている。これは、自然環境と共生をはかりながら、安全性を向上させる治水理念の転換であって大いに評価できる。

具体的には、ある規模以上の洪水は流域内にためることになるが、その状況について十分検討し、地域住民に前もって説明し、情報を共有しておく必要がある。洪水時においては適切な情報を発信し、被害の軽減や避難に万全を期さなければならない。さらに、災害に強い町づくりを進めることも大切である。

一方、河川対応として最も重要な事は、破堤しないように堤防を強化することであって、その構造や優先順位について検討し早急に実施して行くべきである。

計画の策定や実施のあり方に次に示すような新しい考え方が導入された点は評価できる。

1)流域内におけるあらゆる主体の連携協働の重視

河川整備には河川管理者による河川だけの対応では限界があり、流域内におけるすべての主体の連携と協働が必要であることが強く意識され、いろいろな取り組みが考えられている。河川管理者は河川に関する情報の積極的な収集とわかりやすい情報を発信し、学識経験者、住民との意見交換が継続的に行えるような機会を設けるとしている。また、河川整備計画の推進にあたっては、計画の検討段階から学識経験者、住民・住民団体との連携を積極的に行うとしている。さらに、関係省庁、自治体等との連携が必要な事項については事前に周到な調整を図るがその中で明らかになった課題や問題点については淀川水系流域委員会に報告するとともに広く一般に公開し、住民にその妥当性の判断材料を提供するとしている。河川整備では住民・住民団体の参加が不可欠である。今、その端緒についたばかりである。今後意見交換を通じてどのような参加のあり方が望ましいかを明らかにして行く必要がある。

2)継続的な事業進捗の見なおし点検を導入したこと

河川整備計画は計画の基本的な考え方に沿って今後20年・30年の間に実施あるいは検討する具体的な施策を取りまとめたものであるが、今後の社会状況の変化や施策実施中並びに実施後のモニタリング等による評価を行い、随時計画を改定し、追加・修正・中止等を行うとしている。それに関する意見を述べるのも流域委員会の役割であり、その使命は重大である。次期委員会の御活躍をお祈りいたします。

淀川水系流域委員会に参加して

池淵 周一

淀川水系流域委員会が4年間経過したとのこと。短くもあり、ときには長さを感じることもあった。刺激と緊張があり、よい勉強と経験をさせていただいた思いがある。芦田先生の学識と委員長としての総合力・運営力に敬服するとともに、メンバーの一員としてその専門性の発揮と利水部会長、猪名川部会長代理の役割の果たし方に足りなさを思うところである。

河川法の改正にともない川づくりにあって治水・利水に環境が加わるとともに住民意見の計画への反映がいわれ、メンバー構成もあってか治水・利水・環境のバランス認識から環境重視へのシフト、環境の理念的かつそのとらえどころのむずかしさ、多くの傍聴者や住民の方々の意見、これらに困惑するところ多々あったが、これが淀川モデルであり、新たな取り組みが淀川から発せられるのだとの思いがある。

とはいえ、河川整備の基本方針がない形で河川整備計画策定が始動したわけで多数回にわたる委員会の開催とそこでの意見を尊重しつつ、河川管理者も基礎原案、基礎案という形でのやりとりはもとより、調整等に多大のご尽力があったのではと推察する。いずれにしても流域委員会の意見反映を含めて事業の見直しはもとより、淀川で発信したと誇れる考え方や事業の進捗があり、今後とも進展することが期待される。事業中のダム事業についても調査検討すべき内容や関係機関等との調整があるものの、その方針を可及的速やかに出されることを望みたい。

新たな川づくりへの挑戦 あっという間の4年間

今本 博健

1 はじめに

淀川水系流域委員会は、少なくとも私が知るかぎり、他の流域委員会とは著しく性格を異にしている。

その原点が「並々ならない強い意欲」をもった河川管理者とその意欲を具体化した準備会議にあることは確かであるが、「淀川モデル」ともいべき審議の進め方は、流域委員会の発足後に自然発生的に構築したのではなかったか。たとえば、委員会の運営は委員会が自主的に行うことは準備会議の議論で方向づけられていたとはいえ、河川管理者が河川整備計画の原案を作成するまえに、河川整備の理念や整備計画に盛り込むべき内容を委員会が「提言」したり、「中間とりまとめ」から「意見書」にいたる委員会のすべての発表を委員自らが分担執筆することについては、当初から予定したことでなかったようであり、少なくとも大半の委員にとっては予期せぬ出来事であった。

私自身についていえば、流域委員会に最初から乗り気だったわけではない。準備会議のことはまったく知らず、委員に就任するかどうかの意向の打診があったことも記憶にない。設立委員会に出席してみると、専門家といっても河川を専門とする委員はごく少数であり、「地域の特性に詳しい」委員などは何者かも判然としない。彼らの発言を聞いても、河川整備計画を検討するだけの力量があるのかどうか分らなかった。その後の委員会の進行をみて、早く河川管理者が原案を示し、それについて議論するほうが能率的ではないかとも思った。緊迫感のない委員会を見て、「やる気」になれなかったことは確かである。

「やる気」になったのは淀川部会の「中間とりまとめ」に携わってからのことである。たまたま寺田部会長から「淀川部会の治水の部分を担当してほしい」といわれ、一瞬迷ったものの、素人に任せられないと引き受けた。委員会が設立されて1年ほどが経過し、委員会や部会ごとに「反省会」と称してビールを片手に歓談を重ねるうちに、委員同士が打ち解け、お互いを少しは理解できるようになったからである。

思えばこれが苦渋の始まりであり、以後、まるで委員会の専属であるかのように、流域委員会のことに大半の時間を割くようになってしまった。以下に、印象に残ったことを振り返ってみたい。いずれも私の個人的な印象であり、偏見があるかもしれない、他の委員の印象はまったく別かもしれない。

2 中間とりまとめ：2002年5月

「中間とりまとめ」で最も悩んだことはダムを取扱ったこと。環境面や財政面からの批判があるが、ダムの効用はきわめて大きい。いたずらに公共事業に反対することへの違和感もあった。しかし、ダムは中小洪水に対しては威力を発揮するが、未曾有の降雨となれば水害を防止できないことも確かである。とはいえ、ダムを否定的に扱えば、多くの関係者人からは「恨まれるな」との思いも去来した。

どう表現しようかと、このときは、真実、迷いに迷った。胃が悲鳴を上げていた。水害現場で見た「なんとかしてくれ」との被災者の恨めしそうな顔もよぎった。そして、「ダムがあっても、破堤したら駄目ではないか」という原点に戻ることにした。「中間とりまとめ」の「ダムによる洪水調節は、自然環境を破壊する恐れが大きい」という一文はこうして生まれた。

「中間とりまとめ」は、委員会、琵琶湖部会、淀川部会、猪名川部会の4つのとりまとめで構成されているが、文字通りすべてを委員が分担執筆した淀川部会のこの一文が「燦然と光り輝いている」といえば自画自賛に過ぎよう。しかし、のちに幾人かの委員が「流域委員会の雰囲気があこの時から変わった」というのを聞けば、以後の委員会を方向付けるターニング・ポイントだったと思う。

3 提言:2003年1月

「提言」では、いろいろな委員によって執筆された内容を調整するのに苦労した。芦田委員長から作業部会の責任者に指名されたことを嘆いた。

1997年の河川法の改正を受けて、「提言」では、河川環境についての記述を治水と利水の前にもって来たまではよかったが、「河川環境計画のあり方」の内容がきわめて抽象的で、どのような整備をすればいいかという具体的な指針が欠落していた。これまでの「治水と利水を中心とした河川整備」を、これからは「河川や湖沼の保全・再生を重視した河川整備」にしようといわれて、河川管理者も困ったに違いない。それ故か、「提言」を踏まえて作成したという河川管理者の「基礎原案」には、河道の縦横断形状を除くと、環境関係の提言がほとんど反映されていない。河川環境は奥深いものであり、かつ環境関係の委員は河川計画の議論にこれまで主体的に参加する機会がなかったことを思えば、この段階では止むを得なかったといえようが、のちに環境関係の委員は大変身・大進歩することになる。

治水と利水についてはこれまでの理念を大転換しようとするきわめて大胆な提案をしている。

治水については、これまでの「一定規模以下の洪水に対する水害の発生を防止する」という目標を、これからは「いかなる大洪水に対しても被害を回避・軽減することを目指す」ようにすべきであるとし、具体的な方策の一つとして越水しても破堤しないように堤防を補強することを提案した。河川堤防は各種の河川構造物のなかでも最も重要なものであるにもかかわらず、越水を対象とした補強についてはこれまでタブー視され、研究すらほとんど行われていない。委員会は終始一貫して鋼矢板(管)やソイルセメントを堤体中央部に設置したハイブリッド堤防(複合堤防)についての検討を早急に開始するよう主張したが、残念ながら取り入れられるに至っていない。これまでの河川管理者の対応をみていると、部外者からの提案を毛嫌いする体質がある。たとえば、近自然河川工法を多自然型河川工法と言い換えるなど、名称にまでこだわっている。名称などどうでもいいから、ハイブリッド堤防を本気で検討されるよう願っている。

利水についての提言はさらに画期的である。これまでは「水需要の拡大に応じて水資源を開発」してきたが、交通需要管理の概念を参考にして、これからは「水需給が一定の枠内に収まるよう水需要を管理すべき」であるとした。具体的には節水や水利権の見直し(用途転用を含む)などにより、新規の水資源開発を回避することを提案した。しかし、利水の見直しについての河川管理者の反応は信じられないほど鈍かった。水需要予測の精査確認結果が発表されたのは4年に延長された委員任期の終了直前であり、発表内容も新聞等の報道内容を超えるものでなかったことは委員会にとって誠に遺憾なことであった。

利用については、とくに高水敷については都市公園的利用からの脱却を求め、河川生態系と共生する利用を図るように提言した。住民参加についてはNPO関係の委員が多いこともあって熱心な議論がされた。この議論から生まれた「河川レンジャー」構想が実現に向けて動き出したことは、まだまだ議論すべき余地が多いものの、流域委員会の歓迎するところである。

提言で最も熱い議論がされたのはダムについてである。強硬な反対意見から容認すべきという意見まであり、当初はどうなるかと思ったが、お互いが大幅に歩み寄った。「ダムは原則として建設しないものとする」といういまや淀川水系流域委員会を象徴するキャッチフレーズとなった表現を採用するに至るには紆余曲折があった。「原則として建設しない」とするか、「建設を極力抑制する」とするか。投票で決めることになった。ただし、提言を正確に表現すると、「ダムは、自然環境に及ぼす影響が大きいことなどのため、原則として建設しないものとし、考えるすべての実行可能な代替案の検討のもとで、ダム以外に実行可能で有効な方法がないということが客観的に認められ、かつ住民団体・地域組織などを含む住民の社会的合意が得られた場合にかぎり建設するものとする」であり、流域委員会はダムを全面的に否定していないということをあえて付言しておきたい。

4 意見書:2003年12月

「意見書」にはもっと苦労した。最後は徹夜につぐ徹夜だった。庶務の三菱総研の机や床で仮眠した。

「意見書」は、委員会の「提言」を踏まえて河川管理者が作成したとされる「基礎原案」に、「提言」がと反映されているかという観点に立って委員会の見解を述べようとしたものである。しかし、この趣旨が徹底されなかったらしく、委員から寄せられた意見のなかには、「提言」や「基礎原案」を読んだのかと疑いたくなるほど、委員会の議論も踏まえない一方的な自己主張のものもあった。結局、作業部会のメンバーが分担執筆した「意見書案」に委員から意見を寄せてもらい、それを参考に修正することにした。それでも困ったのは、作業部会を庶務と勘違いしたのか、このような事項も追加するべきだというだけで、具体的な修正文を示さなかった委員の多かったことである。具体的な修正文のない意見はすべて「却下」することにした。「自分の意見はなにも取り入れられなかった」とこぼす委員をみて、苦笑せざるを得なかった。

全体としていえば、「基礎原案」には「提言」の趣旨がよく活かされており、「さすがに河川管理者」と感服させられる「提言」を超えた事項もあったが、河川管理者との距離を感じるのが、「堤防補強」、「水需要予測」および「事業中のダム」についてである。

「堤防補強」についていえば、堤防は最も重要な河川構造物であるにもかかわらず、「提言」の項でも述べたように、これまで補強については真剣に検討されてこなかった。河川堤防の構造的な欠陥を放置していたとすれば、管理の瑕疵を問われるとの判断があつてのことかもしれない。しかし、破堤が壊滅的な被害をもたらしている現状からいえば、堤防補強に取り組まなかったことは「国家的怠慢」と非難されるべき一大事である。淀川水系流域委員会が繰り返し堤防補強を主張したせいか、国交省河川局もようやく重い腰を上げ、「堤防強化」が重要施策の一つに取り上げるようになった。しかし、対象としているのは「法面のすべり」と「浸透破壊」であり、破堤の最も大きな原因となっている「越水」は対象外とされている。越水を対象とした堤防補強に一日も早く取り組む必要がある。

「水需要予測」についての河川管理者の態度は、終始一貫して、ほとんど臆病といってもいいほど反応が鈍かった。関連自治体の撤退状況が新聞などですでに報道され、また熱心な一般傍聴者から実態についての報告が繰り返し寄せられていたにもかかわらず、「精査確認中」の一点張りである。ダムについての意見書をまとめる最終段階になって、ようやく資料が提供されたが、それらの多くはすでに新聞等で報道されていたものを超えていず、どのような精査確認をしていたのか理解に苦しむ。河川管理者が水需要予測に積極的に関与しないと利水問題は解決できないだけに、担当者の意識転換を期待したい。

「事業中のダム」について、河川管理者は、「水没を伴い、河川環境を大きく改変することも事実である」とダムのマイナス面を認識しているものの、治水および利水面からの効用が大きいとして、「他の河川事業にもまして、より慎重に検討した上で、妥当と判断される場合に実施する」との方針を示した。

これに対して流域委員会は、環境振替の論理性、河川改修への優位性、水需要予測の信頼性などの観点からダム建設への疑問を呈するとともに、事業中の新規ダムについては、「中止することも選択肢の一つとして、提言の趣旨を尊重した抜本的な見直しが必要である」とした。このときの表現は作業部会では大いに議論したが、提言よりも具体的に表現しようと、比較的すんなりと決まった。

また、ダムを建設する場合の「社会的合意」の必要性を再強調したが、社会的合意を判断すること自体が今後の課題である。とくにサイレント・マジョリティーがどう考えているのかを知る必要があるが、流域委員会に設置されている住民参加部会でこれからも議論を続ける必要がある。

「意見書」は、「流域委員会はダム建設中止を勧告」といったニュアンスで報道され、河川管理者を悩ませたようであるが、「環境調査や代替案の検討が不十分であり、さらに調査検討を進めて抜本的な見直しを求めた」というのが流域委員会の真意であった。

5 事業中のダムについての意見書:2005年1月

そして最後の山場が「事業中のダムについての意見書」であった。

ダム問題は社会的関心が高いうえに委員間での意見に開きが大きいため、委員会のなかにダム・ワーキング・グループをつくって検討することになった。それまでの成り行きからここでも芦田委員長はリーダーに私を指名したが、過酷な作業となった。例えば、ダムWGが設置されたのは2004年7月であるが、ダムWG委員会、サブ・ダムWG委員会、現地視察会、一般意見を聴く会、学習会、意見書作業部会など、6か月足らずの間に開催した会合は40回を超えた。しかも毎回3時間以上の長丁場である。執筆担当者には原稿執筆という時間外労働がさらに加わった。執筆者以外の委員にも原稿への意見を出せとの催促が連日矢のように飛んだ。意見のやり取りにはメールが用いられたが、その発信時刻をみると深夜から早朝にかけてのものが多く、メールを使わない委員は完全に置いてきぼりを食った。

委員のなかにはダム推進を主張するものも少数はいた。しかし、委員会としての意見を新規ダムの建設に対して厳しいものとするには大方が合意した。意見が分かれたのは「どう表現するか」であった。

主な意見をまとめると、「流域委員会は、提言では、ダムは原則として建設しない、意見書では、中止することも選択肢の一つとして、と表現してきており、今回は、中止あるいは凍結するのが妥当であるといった、より踏み込んだ表現をするべきである」、「流域委員会は、河川管理者の案に対して意見を述べるのが本来の姿であり、方針が示されていない現状では、河川管理者の方針を縛るような表現は避けるべきである」、「流域委員会は、ダム建設を全面的に否定しているのではないが、中止、凍結、実施といった表現を用いると、その表現だけが一人歩きして誤解を与える恐れがあるので、そのような表現は避けるべきである」、「中止あるいは凍結というのなら、代替案を提案する必要があるが、提案するだけの能力は流域委員会にないので、河川管理者の調査・検討を待つべきだ」、といった類である。

委員会の開始時間が迫っても結論がでず、一般傍聴者にまで見苦しい姿を見せてしまったが、真剣に議論していたということで寛容されたい。結局、これらの意見を踏まえて、「河川管理者が方針を決定するに際して考慮すべき事項を示す」ととどめることになったが、「事業中のダムについての意見書」の「ダムについての基本的な考え」に記述したように、流域委員会は「提言」および「意見書」で示した方向をいささかも変更していないことを付言しておきたい。

この意見書でとくに注目いただきたいのは「環境面からみたダムについての基本的な考え」である。「自然環境の保全・回復という視点からダム建設は基本的に避けなければならない」、「不可逆的で重大な負の影響を及ぼす恐れがあると考えられる場合には、予防原則に則りダム建設を極力回避するようにしなければならない」、「人為的に改変された自然環境の改善については、改変行為そのものの見直しを基本とするべきである」といった具体的で厳しい提案がなされており、環境研究者の面目躍如たるものがある。

6 河川法

ところで、法律にはまったくの素人であるが、河川法について当初から気がかりだったことを述べたい。

1997年の河川法の改正により、河川法の目的としてそれまでの治水と利水に河川環境の整備と保全が新たに加えられたとよくいわれる。確かに目的を規定した第1条には「河川環境の整備と保全」という字句が加わっているが、正確に言えば、治水あるいは利水を含めていずれもが河川管理の対象とされたのであって、目的については「国土の保全と開発に寄与し、もつて公共の安全を保持し、かつ、公共の福祉を増進することを目的とする」とされている。管理の対象がなぜ目的といわれるようになったのか。直接の目的は依然として改正前と同じ「国土の保全と開発」とされているのである。「河川環境」が目的になったというのは罪深い通説かも知れず、「環境」に期待する人たちの糠喜びとなる可能性がある。願わくば、河川

管理者は、かつてのように「国土の開発と保全」を前面に押し出すことに極力慎重であってほしい。

そういえば河川法には治水や利水という字句は見当たらない。洪水や高潮等による災害の発生が防止されることを治水、河川が適正に利用されることを利水と言い換えたとすれば、「ちょっと違うぞ」という気がする。治水を目的として制定されたという明治29年の河川法にも治水という字句は見つからない。ついでに言えば、現在の中国では治水と利水を併せて「水利」としている。

河川整備計画の規定も新たに加えられたものである。第十六条の二の第2項はその内容を規定したものであるが、「河川整備計画は、河川整備方針に即し、かつ、公害防止計画が定められている地域に存する河川にあっては当該公害防止計画との調整を図って、政令で定めるところにより、当該河川の総合的な管理で確保できるように定めなければならない。この場合において、河川管理者は、降雨量、地形、地質その他の事情によりしばしば洪水による災害が発生している地域につき、災害の発生を防止し、又は災害を軽減するために必要な措置を講ずるように特に配慮しなければならない」として、治水への特別の配慮を規定している。つまり、河川の管理上でいえば、治水、利水、河川環境はどうも同列でないようだが、このような規定あることも見逃されがちである。

同じく第十六条の二の第3項は流域委員会に関するものであって、「河川管理者は、河川整備計画の案を作成しようとする場合において必要があると認めるときは、河川に関し学識経験を有する者の意見を聴かなければならない」としている。河川管理者が「必要がある」と認めなかった場合は、流域委員会を設置しなくても法律違反ではないようだ。さらに河川法附則によれば、経過措置として改正前の河川法で定められた工事实施基本計画の一部を河川整備計画と「みなす」ことができるのである。河川管理者は、流域委員会を設置しなくても、河川整備計画案を作成しなくても、なんの痛痒もないのである。日本の法律制度は「見事なものだ」と、門外漢は驚嘆かつ慨嘆するのみである。

このように好都合な制度であるにもかかわらず、淀川水系の河川管理者は、どのような思惑からか、いまや特異ともいわれる淀川水系流域委員会を設立したのである。準備会議の委員でもあった寺田氏(現流域委員会委員長代理)は、「意見書」の「はじめに」でつぎのように述べている。

「平成9年の河川法の改正は従前の河川整備のあり方および計画策定手続を抜本的に転換する大改正であったわけであるが、他方、法律が示す新しい河川整備計画の策定手続をどのように具体化するかということについては法が規定せず、もっぱら河川管理者の運用にまかせることとし、結局、改正の理念をどう生かし、どのように具体化するかは河川管理者の意欲次第ということになった。この点、淀川水系の河川管理者である国土交通省近畿地方整備局においては、改正河川法による河川整備の新しい理念の具体化と充実した住民参加手続の実施についての並々ならない強い改革の意欲をもち、それを実現するために淀川水系流域委員会の設置を勇断したのである。」

このような河川管理者の勇断にわれわれは応えただろうか。それなりの努力はしたものの、胸を張れるほどではないように思う。次期流域委員会はぜひ真に応えるよう頑張ってくださいと思う。

7 おわりに

淀川水系流域委員会の発足と大学の定年退官の時期がほぼ一致し、時間的余裕ができたこともあって、この4年間、正確には3年余り、流域委員会に没頭した。河川については学生時代から親しんできたつもりだったが、私が知っているのは河川の流れについてであって、河川整備計画の作成に関与するのは初めてであった。それでも少しは河川について知っているという自負心と、途中からは面白さも加わって、思いもよらず没頭することになったが、有難い経験だったと関係者に感謝している。

2年の任期が4年に延長されたとはいえ、振り返ってみれば「あっという間」だったとの印象が強い。いま

任期を終えるにあたり、次期流域委員会へ二つの希望を述べて、この長文を締めくくりたい。

一つは運営に関する事項である。第一期の委員会は、地域部会と専門部会で構成された。地域部会は当然継続されるとしても、専門部会はプロジェクト・チームに再編したほうがよいような気がする。理由は専門部会での大まかな議論がすでに終わっているうえに、いくつかの専門分野の委員が集まって議論すべき課題が多いからである。

例えば、任期切れ寸前にだされた「琵琶湖水位操作」についての報告は、聴くものに感動するほど強烈な印象を与えたが、瀬田川洗堰の放流能力の増強でどのような操作ができるか、それが琵琶湖の環境にどのような影響を及ぼすかなど、今後検討すべき課題も多い。

「ダム」については、河川管理者からやがて発表されるであろう結論に備えて、委員会側の検討も急ぐ必要がある。治水面の代替案の検討のほか、環境面からの判断、利水面からの判断を行うには、結果の発表まえから十分検討しておかなければ、正確な判断は困難である。

「堤防補強」も大課題である。いかなる大洪水に対しても壊滅的な被害を回避するには堤防補強が不可欠であり、これからの治水の中心課題となることは間違いない。委員会側も専門知識を磨き、意見をいう能力をもたねばならない。

「流水の正常な機能」についてもほとんど議論されていない。河川の維持流量をどのように取り扱うかは、琵琶湖の水位操作にも関連するが、大川の維持用水など検討すべき課題が多い。

新たな利水の問題として、少雨化傾向、利水能力の実力低下、異常渇水時緊急補給水といった事項が持ち出されるに違いない。河川管理者からの説明を待つだけでは、妥当な判断ができない恐れがある。専門家にまかせずに委員会側も自主的に切磋琢磨しておかなければならない。

他にも課題はあるだろう。委員会が重要と判断した課題を積極的に取り上げ、委員自らが努力することは委員会のレベル・アップにつながることである。

もう一つは次期委員への希望である。

最低限の必要条件は委員会への出席であるが、本業をもつ委員にとっては困難なこともある。その場合に必要なのは意志の疏通である。たとえ出席できなくても議論するにはメールでのやり取りが最も有効である。メールのできない委員は失格かもしれない。望むらくは職場と自宅をつねにメールをチェックできる体制を整えておきたい。長期にわたり委員会への対応ができない場合は自ら辞任するぐらいの覚悟も必要である。異常といえるほど、淀川水系流域委員会は忙しいのである。

最低限引き継いで欲しいことは、提言なり意見書は委員自らが執筆することである。事務的なことを除いて、これらを庶務に委ねることは委員会の自殺行為である。

さらに付け加えれば、流域委員会は河川管理者と適度な緊張関係をもつべきである。河川管理者に反対意見をいうばかりでは無視される恐れがあり、存在価値を失う。最もいけないのは癒着することである。たとえ癒着していなくても、しているのではと疑われるだけで、社会的信用を失う。委員たるべきは、河川管理者と友好関係を保ちつつ、つねに自らの判断力を高める努力を怠らず、他の意見に惑わされることなく言うべきはという態度を貫いてほしい。

任期を満了する第一期委員の次期委員への希望として、心の片隅に留めていただければ幸いである。淀川水系流域委員会のさらなる発展を心から願っている。

河川整備に必要なもう一つの視点

江頭 進治

流域委員会が対象にしている河川の殆どにおいて、土砂移動の活性度が低下して、流路が固定化し、河道内植生が一方向的に繁茂し続けているように見える。このような物理環境の一方方向へ向かう変化は、河川本来の息吹が感ぜられず、河川生態系もそれに対応して劣化するものと思われる。

土砂移動の活性度が取り戻され、洪水の擾乱に応じて植生の消長が起こるような川づくりができないものか。治水上の課題を克服しながら、このような河道整備を行うためには、流域土砂管理の視点が重要であり、好ましい流砂系が創生されるような流砂調節が必要である。このとき、河川堤防の安全性を脅かさない範囲で河床・河道が変動することを許容しなければならない。あるいは、変動することを前提として、築堤をはじめとする河川整備を行う必要がある。

土砂問題のもう一つの課題は、これまでの河川整備計画が“土砂移動を伴わない洪水”を対象としていることである。計画規模の降雨あるいは洪水が発生すれば、山腹崩壊・土石流が頻発し、河床・河道は大きく変動することが予想される。そのため、水の流れのみで綿密に検討された河道整備計画の意義が薄れてくる。

反省： これら二つの課題については、“小さい声で”幾度か意見を述べてきたが、もう少し大きい声で主張すべきであったと反省している。また、自意識過剰になり、時間の制約を考慮しすぎて委員の方々との議論を意識的に避けてきたことも反省している。このことや議論の仕方が各委員ごとに多様であり、どのように議論するのがよいのか判らず、委員会においてストレスを覚えることが多かったことも事実である。傍聴の方々からの意見には大いに刺激されることもあり、思わずその場で議論したくなったこともあった。文面等で議論することは可能であったが、それをしなかったことを反省している。

淀川水系流域委員会委員を終えるに際して

大手 桂二

委員会が4年の長きにわたり開かれて、芦田委員長をはじめ、琵琶湖・淀川・猪名川の3部会長、ダムWGリーダーおよび作業部会でご尽力下さいました委員の皆様方に対しまして、深甚なる敬意を表するものである。

私はこの委員会の中でどれほどお役に立てたかどうか、甚だ心許ない限りで、他の委員各位の懇親的なご努力のお陰で過ごさせていただくことになり、恐縮いたしております。

1980年代の初頭に、アメリカ合衆国のコロラド州で、デンバーからロッキー山中のペイルに至までのリゾート開発計画を現地で見せていただく機会がありました。そのさい、その開発にあたってのアセスメント委員会が設けられた。委員のメンバーは今回の淀川水系流域委員会と同様に他分野の専門家で構成されていて、各開発計画の細部にわたる計画設計に全員で議論を尽くして、実行に移されて、完成を見ている。その成果はスキーのワールドカップ・アルペン種目の会場として大いに利用されているのを、新聞のスポーツ欄の中に見出すことができるのである。この中には標高3000m以上の厳しい環境の中のスキー場の造成からリゾート地、住宅開発、デンバーからペイルまでの道路建設ゴルフ場およびサイクリング道路の建設といったあらゆる分野の開発が含まれており、これが見事に完成して、多くの人々に喜ばれ、利用されているのである。わが国でもこの様なアセスメント委員会がいずれは組織される時が来るであろうと感じ入った次第である。

国交省が今回の委員会を設置されたことは私にとっては感無量であって今後も継続されるよう大いに期待しているのである。

委員を辞めるにあたって、一つ気になることと言えば、近年の地球環境の激変によると考えられる気象現象の変化が著しいことである。最も顕著な現象といえば台風の発生する位置が、従来は太平洋の赤道近辺で発生していたのが、近年では緯度にして10度も北に偏っていることである。その分太平洋高気圧の勢力が弱まっているとの見方がされるのである。例年、4月から7月頃に発生する台風はその進路を西にとり、中国大陸に上陸するのが一般的であった。わが国に上陸する危険性のある台風は、いわゆる二百十日あるいは二百二十日と呼ばれる9月以降に1個か2個であった。それがこのところでは北緯10度付近で発生した台風がフィリピンルソン島の北部をかすめて沖縄・南西諸島で進路を北に取り、日本列島に上陸する頻度が高くなっている。とくに、2004年はその上陸数が10個と過去の最多を記録している。したがって、わが国では未曾有の災害年として位置付けられることとなった。その上に、中越地震が追い打ちをかける結果となり、被災地の皆様に対して心からお見舞い申し上げる次第であります。このように地震による災害は別として、台風による災害のうち、注目したいのは集中豪雨である。集中豪雨については今更改めて述べるまでもなく、梅雨前線性のものと台風の目付近のものがあるが、昨年災害ではその雨の降り方に特徴があり、50mm/hから100mm/hといった高い強度の雨が3時間から5時間も継続して降ることである。この様な降り方をされるとどの様な理想的な森林を持つ流域であっても洪水が起きないはずがないのである。たまたま淀川水系の流域には幸いにして降らなかっただけで難を免れたと言っても過言ではないのである。われわれ流域委員会では既往最大洪水量ないしは降水量を河川整備の基本量とすることに決めたのであるが、この記録は1953年の一連の降雨量である。昨年の雨の降り方はあの当時の降り方とは遥かにけた外れの降り方であることに注目すべきであろう。

現在の整備計画がこれによって進められるのは致し方がないのであるが、どこかにすっきりしない気持

がしてならないのである。予算措置を伴う問題なので、河川管理者側が水増し案での説明は納得できないとする議論はもっともなのであるが、河川管理者側の立場としては、一連の降雨のあり方を考慮して災害の危険性を回避したいという気持ちも理解してあげても良かったのではないかと考えるものである。

この時点になって心苦しい限りであるが計画対象の洪水量なり降水量に多少の余裕を見込んで良かったのではないかという意見を述べたいのである。車のハンドルやブレーキにはアソビという構造上の機能が装備されている。このために運転がスムーズに行えるのであって、このアソビが無くては、いわゆる急ハンドルなり急ブレーキとなって事故の原因となるのは必定である。われわれの整備計画の中にこのアソビの概念が取り入れられても良いのではないという気がしてならないのである。

以上、老婆心ながら述べさせていただきましたが、少しでも良い川造りの一助になればとの思いからとご容赦いただければ幸いに存じます。終わりに、膨大かつ貴重な資料を提供していただいた河川管理者の皆様方および委員会の運営にご尽力いただきました事務局の皆様方に心からの感謝の意を表する次第であります。

委員会活動の総括的感想

荻野 芳彦

1. 私は「農業関係」のカテゴリーで本委員会に参加した。農業水利、灌漑排水を専門とするので利水部会に所属し、また、淀川下流に関係するので淀川部会にも所属した。さらに、日本グラウンドワーク協会での活動経験から住民参加部会にも所属した。
2. 利水部会では、利水管理の基本フレームに水需要管理をおき、新規水利開発に対して問題提起し、部門間における水利転用のルール作りの考え方を提出した。緊急渇水時における「水需要の円滑」（新河川法に盛り込まれた）を水利転用の枠組みのなかで総合的にとらえることを提言している。この点については河川管理者から真摯に受け止める姿勢が感じられなかったのは残念であり、残された課題であると思っている。（ただし、水利転用問題は日本の河川管理の根本的な課題でもあり、淀川だけで結論が得られるものとは考えていない。）
3. 上の問題に関連して、水需要の実態と水利権の精査確認の報告を待ち続けたが、期待は裏切られた。多くの委員も同じ思いであったと認識している。しかし、このことが契機となって水需要者側から水道拡張計画の見直しダムからの撤退表明等があって、実質的には水需要管理の基本フレームは貫かれたと思っている。河川管理者としてもギリギリの線であったのであろう。利水管理者による水需要量や水利権の公開が一日も早く実施されることが望まれるのである。（行政サービス機関の情報公開は問題解決の第一歩であるとおもう。）
4. 淀川部会では、淀川の利水管理は「瀬田洗堰」からの琵琶湖水の放流量と大阪府・大阪市・阪神水道企業団等の利水および大川・神崎川等から大阪湾への淀川放流量の総合的観点からもう一度再検討される必要がある、と考えている。淀川河川管理は治水部門における機能はよいとして、利水部門からみた機能はこの委員会ではまだ十分な審議が尽くされたとは言えないのではなかろうか。河川総合管理の課題がクロ・ズアップされたように思える。
5. 淀川下流域の環境・利用面では委員会の提案が理解されて、河川管理者の英断が高く評価できるのではなかろうか。（具体的な詳細点は専門家の意見を聞かなければならないが・・・）
6. 住民参加部会では住民意見の反映とその手続きについて、ドラフトを書き意見を述べた。住民参加および住民意見の反映は、その手続きや手法あるいは「住民」概念そのものから意見対立がある。時間をかけて議論を尽くして納得することが基本フレームであり、それには行政側の情報公開と専門家による治水や利水・環境等の技術的課題をキチンと説明することが前提条件として必要である、と思われた。
7. 「農業関係」であることに関連して、河川管理と農業分野の関わりは歴史的も地域的にも強い絆がある。水利権の申請許可において、農業水利権は河川法上の許可を受けたものと見なされて「慣行水利権」と呼ばれる地位にある。このことが正確に理解されていないのではないかと老婆心ながら心配している。また、農業用水は水を使いすぎているのではないかとされている。農地が開発されてもなお大量の用水が取水され、大きな水利権を確保している、のではないかと咎め立てもされている。この点も十分審議ができなかった。次回の課題であらう。
8. 治水面における農業と河川管理の関係は、河川の洪水管理と内水排除の関係に現れる。この問題は、河川管理者の管理区間という行政上の壁があって、現在の管理体制では乗り越えることは難しいように感じた。同様に、河川上流域の森林・渓谷（土砂災害とも関連する）にも現れ、下流域の都市

域の下水等との治水対策(治水からみた土地利用規制等)とも関連する。今次の委員会では何度もこの行政上の壁にぶつかって、十分な検討が加えられなかった点ではなかろうか。

9. 最後に、四年間の長きにわたり、これほど密度の濃い議論が戦わされた委員会は私にとって初めての経験でした。芦田委員長、寺田委員長代理ならびに主要メンバーの皆さんのリーダーシップと、特に、今本 WG チームリーダーの文字どおり寝食を忘れたご尽力のおかげであると心より感謝申し上げる次第です。また、何代にもわたる河川管理者皆さんの誠意あふれる説明や重厚な資料の提出には頭が下がります。庶務の皆さんにも失礼なことを言ったり、わがままを通したりしたことを今となっては恥じ入るばかりです。関係者の皆さんに心より感謝します。最後になりましたが、委員会のメンバーの皆さん長い間ご苦勞さんでした、ご厚誼を感謝申し上げます。

[大切なものは目に見えない - [うわばみ]は透けて見えたか? -]

嘉田 由紀子

[大切なものは目に見えないのだ。大人はすぐに忘れちゃうけどね]。

4年あまりの流域委員会に参加をさせていただいて、もしひとことだけ感想を述べるといわれたら、この言葉につきるだろう。言うまでもなく、フランスのサン・テグジュペリ作の[星の王子さま]の中で王子さまがキツネに教わった話として語る。王子さまは[大人は数字が好き]とも言う。

私自身は自分が所属していた部会などもふくめた会合のうち半分も参加できず、あまり大きなことはいえないが、30年近く琵琶湖や水と暮らしにかかわる研究をさせてもらった経験に照らしてみても、今回の委員会での感想は[大切なものは目に見えない]ということのようだ。

なぜ目に見えないのか。ひとつには、それを見せようという主体、当事者がそもそも存在しているのかどうか分からない問題に私たちは直面していたからではないだろうか。主体性が薄弱であると表現は皮相に陥る。[水]や[河川]は地域環境や産業・経済活動、そして人間生活に直結したモノであり、社会的存在であり、同時に歴史・文化的背景をたっぷりふくんだ存在である。つまり[多面的意味]をもっている。

しかし、流域委員会で議論できる対象は[利水][治水][環境]という、[手段としてのあるいは場としての水と河川]の骨組みでしかなく、肉感のない筋道議論が中心となる。[利水]といいながら、それは[水利権量]という[数値化]され[法制度化]された骨組みの水が対象となる。利水というなら[本当に大切なもの]は、水を使う生活のあり方であり、水を使う産業のあり方であり、水に生かされる人間の精神や生き物の存在そのものであるはずだ。水を使う上で最も多面的な意味を内包してきた農業場面はその骨組みにさえはいついかなかった。

そのような[数値化できない]しかも[個別場面での多様な実態]は把握しようがない。水とかかわる主体や当事者が見えずに、[100年に一度の渇水を防ぐ]というような行政の言い分はどこまで意味があるのだろうか。そもそも[渇水]が生活や産業との関連で意味づけされていない時、そこでは、数字のつじつま合わせが中心にならざるをえない。そんなつじつま合わせに、資料を提示する方も、その資料を理解しようとする方も、辛抱強くつきあわざるをえない所に主体性が萎えてくる舞台を見る。

[大切なものがなぜ見えないのか]。もうひとつの理由は、水という存在がもつ[両義的な意味]と深くかかわっているのではないだろうか。一般に、たとえば[お金]は多いほうが望ましい。しかし水は多すぎても困るし、少なすぎても困る。そして水があるところ、生き物の居場所でもある。このことから生活現場で水と深くかかわってきた人たちは[ええとこどりはできない]という水処世訓を生みだしてきた。大雨の洪水は困る。でも洪水も生き物が生きるためには必要だ。そしてその洪水に対処するために、地域住民は相互扶助という共同体をつくりだし、想定される社会的リスクの軽減を自ら図ってきた。

この両義性を、現代水資源政策では[治水容量]と[利水容量]という計算合理性のもと、[ええとこどり]をして両立させることを狙った。それも一種の数字上のつじつま合わせである。洪水に対処する術(すべ)と知恵を育んできた人びとの生活実態も被害実態も調べることなく、治水政策は[河川を流れる流量計算]に焦点をあて、ダムや河川改修という土木事業を施工することで、政・官・行の強固なネットワークをつくりだし、巨額の税金投入を行ってきた。

そして、たいへんあらっぽい言い方ではあるが、社会的には[ダムができたからもう安心][河川改修ができたからもう枕を高くして眠れる]という安心感を広めてきた。もちろん、洪水被害をゼロにできるほどのハード事業が完成していたら、その安心感は公共の福祉を促すことになるだろう。

しかし、結果は、洪水にも水害にも無関心をよびおこす[根拠のうすい安心感]を人びとの間に広め、洪水に脆弱な社会を生みだし、社会的リスクを高めてしまった。このような根拠のうすい安心感をつくりだしてきてしまった共同責任は、個別の専門的世界の中で安住しがちな研究者、情報の開示に臆病な行政者、ハードの公共治水事業を票集めの手段としてきた政治家にあるのではないだろうか。

少々、筆がすべりすぎたかもしれない。今回の流域委員会で、このような[大切なもの]を、少しでも目に見えるようにできたとしたらこれまでの河川政策から踏み出す新たな一歩となるだろう。[星の王子さま]の絵本の中で、帽子としかみえない[うわばみ]の中に象が隠れていることを、すこしでも照らしたことができたように、この委員会が、隠れている主体性を少しでも見えるものにできたら、その提言や意見書も意味があるだろう。しかし、社会へのインパクトはまだまだというのが4年間の反省ではないだろうか。水も川も人びとにとってなかなか[近い]存在にならない。

[蛇口から水がでるのがあたり前][洪水など想像したことがない]という人びとが、少しでも[もしも蛇口がとまったら][もしも大雨がふいたら]という想像力をめぐらし、生活の場での水とのかかわりの再生を促す動機を育てるようになってもらうにはどうしたらいいのか、次期委員会に期待したい。水も川も、楽しい、おもしろい存在である。特に次代を担う子どもたちにこそ、このような水とのかかわりの再生を伝える舞台が生みだせたら、と願う。

淀川水系流域委員会の4年間を振り返って

川上 聰

いい川づくりの市民活動に携わって19年になる。所詮、零細な市民団体である。時間、資金、体力、家庭、年齢などの制約からさまざまな限界がある。あっという間に10年が過ぎ、「何も変わらない」「良くなる」という現実突き当たった。もちろん当方の力不足はあるが、役所の縦割り・単年度制の予算・職員的能力・ヤル気・セクショナリズム・人事異動などが市民と行政の協働の前に立ちはだかる厚い「カベ」であった。商社マンの秒を争う仕事を縫って費やした有形・無形の労力や政策提案など知的資産の投下に比して、どれだけ「名張川は良くなったか?」「木津川はきれいになったのか?」を振り返り、言い知れぬ無力感と焦燥感を味わった。

年号が平成に変わる少し前から、国・県は「多自然型川づくり」と名付けた河川改修を行うようになったが、「多自然」の真の意味も理解しづらく、却って川の自然を損なうような結果を招いた。その疑問から、「多自然型川づくりからの脱却」を考え、いつか機会があれば「川を再自然化」することを提案しようと思っていた。幸いにも全国水環境交流会などを通じて各地での民・官の先進的な事例の情報が豊富に入手できた。もっと大きい広い視野からの働きかけが必要だと感じていたとき、淀川水系流域委員会(以下、委員会という)の委員募集があり、思い切って応募した。私にとってそれは淀川水系の将来ビジョンを国と協働で描ける、又とないチャンスに思えた。

委員会では、(全体)委員会、地域部会は淀川部会、テーマ別部会は環境・利用部会、利水部会、住民参加部会に所属し、提言作業部会、意見書作業部会、最後にはダムワーキングとその作業部会など体力の許す限り多面的、多角的に取り組んだつもりである。

1. 河川の縦断方向の連続性の回復
2. 多自然型川づくりからの脱却 川の再自然化
3. 「川が川をつくる」のを少し人が手伝う河川整備
4. 河川に流入する汚濁の総負荷量管理による河川の浄化・再生
5. ファシリテータを置く対話集会(円卓会議方式)
6. 合意形成による河川整備
7. 行政と住民の間に介在してコーディネートする河川レンジャーとその活動拠点としての流域センターの設置
8. リバーオーソリティ(川の自治連合)の研究・開発

これらは多くの委員の賛成や河川管理者の理解が得られ、河川整備計画基礎案に組み込まれて、すでに試行されているものもいくつかある。治水、利水の分野は、専門的な知識や経験がないため、河川管理者から洪水のように提供される膨大な資料も十分に理解して対応することができず、ほとんど何の貢献もできなかった。しかし、これまで馴染みがなかった「基本高水流量」や「確率洪水」という言葉は、ずいぶん身近なものになった。

住民参加部会での検討と議論は、河川管理者から諮問を受けた「いかに住民意見を聴取し、反映するか?」であった。部会に設けられた一般意見聴取ワーキンググループで検討したテーマはつぎのようなも

のであった。

1. 関係住民の定義
2. もの言わぬ大衆(サイレントマジョリティ)にどのように情報を提供し意見を聴くか？
3. 合意形成による河川整備のあり方
4. ファシリテータを置く対話集会(円卓会議方式)

いま振り返ってみると、これらの議論は、実は委員の「民度？」を試すテストでもあったのかも知れない。いちばん難しかったのは「合意形成」である。委員・河川管理者双方の「合意形成」の必要性理解の未成熟と思考、経験の不足から不完全燃焼に終わってしまった。戦後60年経っても、われわれはまだ地に足がついていない。西欧で生まれたデモクラシーの思想は日本人の社会には馴染まないのか？今も内心忸怩たる想いがある。「合意形成」を阻むカベ、官民双方の認識不足・住民のエゴ・経験不足・手法不明・縦割り行政・NPOの縦割りなど、さまざまに存在する。われわれ自身の中にも「カベ」が内在している。今後もずっと試行錯誤・社会実験による不断の知見・体験の蓄積による「進化」が必要であると思う。

「ファシリテータを置く対話集会(円卓会議方式)」は、河川法上の「公聴会」として位置づけたので河川管理者はこの提案を河川整備計画策定のまな板の上に載せて実践してくれたのだと思う。ファシリテーションという対話形式がまだ根付いていない社会で、「誰がファシリテータを務めることができるのか？」が大きな課題であったが、ここでも全国ネットの人材情報の蓄積が役立ち、学識経験者・経験豊かなNPO・ブロのコーディネータなどを委員会から河川管理者に紹介することができた。「どうするんだ！河川敷」の対話集会では環境保全派とスポーツ愛好派の間で、また、ダム建設計画をめぐる対話集会では、推進派と反対派の激突の場面もあり、ファシリテータの方たちはさぞ艱難辛苦されたことと推察申し上げる。近畿地方整備局は、このような全国で初めての「社会実験」に勇気をもって取り組まれた。対話集会は合意形成の手段ではなく、意見聴取の一手段であるが、参加した住民、NPO、河川管理者、流域委員それぞれに大変貴重な体験になったのではないと思う。

平成16年は、全国各地で水災や震災の多発した忘れ得ない年になった。河川管理者が、河川整備計画の完成まで先送りすることなく、流域委員会で提案した「堤防強化」「水害に強い地域づくり」事業など、河川対応と流域対応の治水対策を鋭意進めようとしていることを評価したい。

委員の多くが賛成し、河川管理者が積極的に取り組み始めた「河川レンジャー・流域センター」は、「住民と行政の間に介在し、両者の考え方や立場をよく理解し、コーディネータ(調整者・仲介者・対話促進リーダー)の役割を果たすとともに、防災や河川での体験学習、ゴミ不法投棄の監視など多機能・多目的な役割を期待されている。河川レンジャーも全国で初めてのとりくみであり、流域各地にこれを実現し、継続して行くためには乗り越えなければならないさまざまな課題、すなわち、人材の発掘、権限の付与、待遇ほかがある。河川レンジャーは決して行政の代弁人ではなく、中立的な立場で、ある種の緊張感をもって臨むことが肝要である。

流域委員会の取り組みの中でもっとも注目されたのは、言うまでもなく4つの新設ダムと1つの既設ダム再開発計画の是非をめぐる検討であった。平成15年1月に提出した「提言」では、「計画・工事中のものも含め、原則として、ダムは建設しない」と述べた。委員会は「一般的にダムの必要性を全く否定するものではないが…」と断っていたにも拘わらず、「淀川水系流域委員会、脱ダム」と一部の新聞に大きく取り上

げられ、委員一同はなはだ心外であった。その後、平成15年12月に発表した意見書では「事業中のダムはいずれも、中止することも選択肢のひとつとし、提言の趣旨を尊重した抜本的な見直しが必要」と答申した。そのプロセスでダムの利水に参加していた水道事業者が続々と脱落するなど全く予期せぬ事態もあり、平成16年7月からダム問題を専門的に検討するダムワーキンググループを設置したが、結局、整備局からの精査・確認の結果が中間報告に止まったため、ダム計画・事業について現委員の任期中に中止または実施など明確な判断を示すことができなかつたのは心残りである。

淀川水系流域委員会の特徴は、河川管理者が直接委員を選任せず、学識者4名によって構成された準備会議に諮問したこと、庶務を自ら担当せず民間に委託したこと、流域委員会の運営を完全に委員会の自主性に任じたこと、委員会は、自主独立を保ちつつ、現場主義、会議の完全公開、情報公開の徹底を貫いたことである。なお、提言や意見書は委員自らが執筆し、取りまとめた点も、これまでの国・自治体などのさまざまな審議会や委員会と異なる、際だった特徴であった。かつて流域委員会は意見書の「おわりに」を次のように結んだ。「環境の世紀と言われるこの21世紀において、より望ましい公共事業の計画づくりに向けた真摯な努力は必要不可欠であり、計画にかかわる全ての人々の責務でもある。淀川水系流域委員会と国土交通省近畿地方整備局との協働により実践した新しい計画策定の手順と新しい審議の形、このいわば「淀川モデル」ともいうべき手順と形が全国各地の地域条件の違いを越えて、公共事業計画の検討・審議の参考となり、広まり、定着することを心から願うとともに、全国の川にかかわる人々と、この「淀川モデル」に込めた想い・希望を共有したいと願っている。」と。

私たちNPO委員は、全国の河川につくられた、あるいは、つくられつつある流域委員会に、さらに、それだけではなく、国・自治体などのさまざまな分野に設けられた、形式だけの、無気力な、行政なれあいの審議会・委員会・協議会など、それに参加している?? 学者とよばれる学識者や有識者、自らの意のままになる委員ばかりを選任する行政の意識改革と活性化のために、この「淀川モデル」を全国に普及したいという強い想いを抱いている。

ここに述べたことは4年間に議論、検討、実践してきたことのほんの一部に過ぎない。成果と言えるものも少なくはないと自負するが、「提案だけに終わったもの」、「積み残した課題」は実に多い。委員会が提案したこと多くは、今後の真摯な試行、実践により、より高いレベルに進化・発展させ続けて行かねば、再び振り出しに戻ってしまうであろう。次期流域委員会に引き継がざるを得ないものも多い。この4年間、委員の対応は必ずしも万全とは言えなかった。傍聴者をはじめ一般住民から、専門家委員は「黙して語らず」、住民・NPO委員は「知識不足」、「勉強不足」、「河川管理者の引き延ばし作戦に嵌っている」などの厳しい批判を頂いた。

私はNPO委員の一人として、流域での「開かれた市民社会の構築」の実現に取り組んだつもりだが、現代社会はまだ発展途上(過渡期)にある。今後も、民官ともに、パートナーシップで、勇気をもってチャレンジし、実績を重ね、その成果をきちんと整理しながら次のステップに進むことが大切だと思う。この4年間、まるで「大学院のゼミ」のような貴重な体験でした。委員のみなさん、河川管理者はじめ関係者のみなさん、傍聴者・意見提出者のみなさん、委員会を縁の下で支えてくれた庶務の皆さん、ほんとうにお疲れさまでした。感謝の気持ちで一杯です。

淀川水系流域委員会の第1・2期委員を終えるにあたって(感想)

川那部 浩哉

河川法に則って

新『河川法』に基づき、各地の水系で流域委員会が「河川管理者」によって作られてきた。その中で淀川水系流域委員会は、『河川法』の主旨にもっとも忠実に論議を行い、ある程度の結果を得て来た。私は考えている。

広く知られているように、新『河川法』の大きな特徴の一つは、第一条の「目的」において、「洪水、高潮等による災害の発生が防止され、河川が適切に利用され、流水の正常な機能が維持され、及び河川環境の整備と保全がされるようにこれを総合的に管理することにより、国土の保全と開発に寄与し、もって公共の安全を保持し、かつ、公共の福祉を増進することを目的とする」と謳われていることである。すなわち、環境の保全に配慮しつつ治水・利水を行う、などとするものではなく、環境の保全自体が目的の一つであることを、明白にした点にある。またもう一つの特徴として、第一六条の二の「河川整備計画」の4項において、「河川管理者は、河川整備計画の案を作成しようと「する場合において必要があると認めるときは、公聴会の開催等関係住民の意見を反映させるために必要な措置を講じなければならない」と記されていること、これもまた周知の事実であろう。

淀川水系流域委員会は、結果としてそれをどれほど達成したかはともかく、この2点についてはできるだけ充分な論議を行い、それを進めるよう努めてきたことは確かである。ただこれについては、他の委員もきっと書いて下さることであろうし、またそもそも、評価は第3者が行うべきものだと考えるので、これ以上は立ち入らない。

河川審議会の流れに沿って

また淀川水系流域委員会は、この『河川法』制定以後に、「河川審議会」などが提出したいいくつかの「答申」に、極めて忠実に従って来たつもりである。いや、私の個人的な見解を正確にいうならば、「新河川法の主旨からみればこうなる筈」と考えて、提案し議論した多くのことが、「読み直してみれば<答申>に書いてあったことそのものであった」と納得させられたということである。とくに、2000年(平成12年)に出されたいくつかのもの、その中でも、『流域での対応を含む効果的な治水の在り方(中間答申)』・『水災防止(答申)』・『<川における伝統技術の活用はいかにあるべきか>—生活・文化を含めた河川伝統の継承と発展—(答申)』などは、敢えて言えば「環境」への配慮をいづれも全くしていないにもかかわらず、従来の治水方法などの全面的な反省の上に立って、「洪水は川から<堤内地>へ溢れさせる以外に根本的なやりかたはあり得ない」など、見事な意見を出しているものであって、失礼ながら感銘を受けさせたものである。さらには『土砂災害防止法』が、特定の区域を別置して考えるはじめての状況を作ったことも、これに加えるべきであろう。これらの点で言えば、淀川水系流域委員会の示した結論的方向は、決してとっぴなあるいは新しいものではなく、これらの答申などの線上にあるに過ぎない。私はその点では、この流域委員会が何か画期的なことをやったものだと、実のところほとんど思っていないのである。

専門家を越えた委員

そうは申したものの、とにかく淀川水系流域委員会の多くの委員は、まさに寝食を忘れたのではないかと思うぐらい、頭脳と身体とを絞ったものである。私個人について言えば、終わり近くで「事故」に遭ったこ

ともあって、その努力量はおそらく下位から10%ぐらいのところには位置するに違いない。それはともかく、このような努力の結果として、大部分の(決して全部であるとは言わない)委員が、治水から利水から利用から環境から社会から住民まで、すべてのことに「精通」したとまでは言えないまでも、そんじょそらの(敢えて言えば大学に所属する)専門家よりは、卓越した知識と判断力を具備するに至ったことは確かである。

しかしこのことは、ある面でいくつかの大きい「弊害」を生んだのではないかと、私はじつはひそかに恐れている。それは、「あれほどの集中的な会合、そして会合と会合とのあいだにはいつもそのことを考えていなければならなかったほどの集中性、こうしたものは<一般の>あるいは<普通>の人々にとって、ほんとうに可能なことだったのか」という点である。「通常の<勤め人>にとってはほとんど不可能なことではなかったのか、止むを得ない集中とはいえ、これはある種の<専門家>にのみ可能なことだったのではないかと。すなわち、「<退職者>・<自由業>などの限られた人々に、作業のかなりの部分を<任せて>しまう結果に、知らず知らずのあいだになってきていたのではなかったか」との思いである。さらに言えば、「<これでひとまず結論が出るから、その後は少し自由になれる筈>と、当面の無茶苦茶の質的・量的な忙しさを、無理に納得した<普通>の委員をかなり生んでしまったのではないかと」なども。

「学識経験を有するもの」とは決して、例えば河川工学・水需要・水質問題・社会環境などの専門職には限らない、いや、河川を総合的に捉えているのはむしろ「地域に詳しい人々」の筈だ、などと、人を選びかつそのように会議を進めてきた淀川水系流域委員会は、「結果として、別の意味の<専門家>に依存したのではないかと、いや「そのような人々を作ってしまったのではないかと、その点では「ある意味で失敗だったのではないかと」などの思いが、頭をかすめるのだ。いやこれは、2年目あたりから少しずつ気になっていたことながら、最近ますます強く気掛かりになってきているところである。ほんとうのところは、「せいぜい1か月に1度3時間ぐらい、まさにそれに集中するだけにする、こういうありがたこそが、本格的な<住民参画>ではないのか」、「そうでなければ、やはり<専門家>を、言葉は極めて悪いが敢えて言えば<XXゴロ>を育ててしまうことになって、<一般住民>各自のそれぞれのものにはならないのではないかと、などなど。

あいかわらず体調が優れないうえに、奇妙に忙しくて、文章を推敲している暇すら無い。妄言も含め、お許しを願いたい。

委員活動総括

川端 善一郎

提言書について

新たな河川整備をめざして・淀川水系流域委員会 提言 (030117 版)・平成 15 年 1 月、淀川水系流域委員会に、河川法(1997)の考え方に沿った川つくりの理念と河川整備のあり方についての提言が具体的になされた。この提言は何度も読んだ。読めば読む程内容が深い事に気付く。戦略的環境アセスメントの考え方、予防原則の考え方、生物の存在価値等、新たな人間の価値観や行動を促している。特に事業者は施策立案にあたっては、いつもこの提言書に戻って検討し、日本の先駆的存在になってほしい。

研究の必要性について

提言に書かれている内容の内、これから科学的に実証されなければならない事項が多々ある。わたしの場合、委員会で発言を躊躇してしまう場合の大きな理由はここにあった。事業費の一部分を是非、研究者および研究機関との連携研究に充てて欲しい。後世が利用できる研究結果を誰でもが入手できる形にして残して欲しい。そうすれば関係者が国内外の流域管理に活用でき、人類と生き物に貢献できるのである。

情報の公開について

情報公開は言うまでもない。しかし私個人の性格に関連することになって恐縮ですが、公開で行われる流域委員会での議論には馴染まなかった。常に巨大な黒い沈黙集団が周囲と背後に陣取り、威圧感と違和感を覚えた。データを時間をかけて検討し、問題点を整理し、想像力を高め、他の人の考え方を参考にし、仮説をたて、これを実証するための方法論を提案し、実験的に実証するという私の日常の思考と実践とはかなりかけ離れた異質な場であった。会議の場では、時間と公開原則の足かせがあり、不十分な意見をより確実な意見にするためのフィードバックがないのである。このフィードバックを効果的にするためには会議の場以外での準備が必要だった。残念ながら、本職との葛藤もあり、時間が足りなかった。

現場について

現場視察が何度かありましたが、それでも現状を理解するためには、極めて少ない回数であったと思う。これからも是非、一般市民も参加できる現場状況の視察の企画サービスをして欲しい。簡素な企画を回数多くし、説明を詳しくした現場視察を是非行って下さい。川との付き合いの窓口になります。

引き継ぎについて

これからも琵琶湖・陸域連続性回復委員会(仮)や琵琶湖・淀川流域水質管理協議会(案)等いくつかの新しい委員会が出来ます。これらの委員会は淀川水系流域委員会が取り上げた問題を引き継ぎ、是非問題解決にむかって進んでほしいと思います。

お礼

長い間、お世話になりました。おかげさまで、私の視野も考えも大分進歩しました。これを、これからも自分ができる形で社会に還元しようと思っています。関係者の皆さんの健闘を祈ります。そして、委員としての様々な機会をあたえて下さった関係者の皆様に心からお礼申し上げます。

4年間の委員会活動を終えるに当たって

紀平 肇

委員会の前半は「提言」をまとめるために、現在の河川環境がかかえる課題を共有し、新しい川づくりの理念や方向性について熱心に議論した。水陸移行帯の議論のとき、浜辺の歌の一節を唱って、浜辺という言葉から水辺や川辺を連想して下さいと、「浅い水際」の重要性について訴えたことがあった。楽しい議論がつづき、あっという間の2年間であった。

後半は河川管理者から提出された河川整備計画基礎原案や基礎案を審議してきた。その内容はあまりにも多く、委員会がまとめた「意見書」はまだ十分なものではない。今後の委員会では、さらに議論を重ねられ、提言が絵に描いた餅にならないようにしていただきたい。「川が川をつくる」で代表される提言の理念や方向性が、実際に工事実施過程で本当に活かされているかどうか、つねに原点にかえって点検していただきたい。

最後に、各分野の委員の皆様のご意見は大変勉強になりました。また、多くの資料を提供いただいた河川管理者、庶務を担当された方々、その他の関係各位、以上の方々に心から感謝しお礼申し上げます。

次期委員会への引継ぎの想い

倉田 亨

- 1) 国交省近畿地方整備局が行政の実施事業内容について専門家を含む庶民に4カ年もかける審議機会を設けられたことは画期的で、加えて管理者からの審議事項提示に止まらず、関連事項にまで提案・意見を重ねて求める方式もユニークであるだけに、委員の専門分野・地域別のエゴを排して、如何に客観性を貫徹させるかに注意を払った。その際に、アジア諸国での河川改修の見本となりうるか、欧州・アフリカでも通用する面を持ちうるか否かについても考えることがしばしばであった。恐らく、日本の中の淀川水系流域対象でしかないのに、何を考えているのかと一笑されるだろうと「口にする」ことはしなかったが…。次期委員会に際しても、せめて普遍的適用性について注視して頂けることを秘かに願っている。
- 2) 今期委員会では、事ある毎に、「住民の合意」重視の発想からだろうが、「民意の確認を…」求める指摘(発言)があったが、個別特定域の特殊性への十分な配慮の必要性については肯けるが、「住民のエゴ」を安易に入れることのない注意も肝要であることを常に配慮して頂くことも願っておきたい。
- 3) 4カ年の委員会期間のうち、ダム問題への検討は、甚しく時間をかけて臨み、かなり衆議を深めたが、「ダムのある河川へのアユ等の遡上忌避行動の伴うこと」の原因究明すら果たせていない点は残念であり、関係分野(水質・魚類生態・漁業学等)専門家の協力で、その原因究明への努力を願っておきたい。
- 4) 今期の「事業進捗に関わる意見書」の中には、「直轄河川」と連続する「非直轄河川」への検討をも進めるべきであるとする指摘が多く、地方自治体・団体の管轄者との連携・協議のシステムを用意願えるように図って頂きたい。
- 5) 河川・湖沼環境の悪化あるいは復元の証左となる端的な現象は、漁業の盛衰の如何を確認することである。特に広水域の琵琶湖や長大な河川の漁業の衰退・消滅あるいは再生・継続の確認には有力な指標となる。漁業の漁業種類別・魚貝種類別・漁場別の漁獲量は、その推移を確認することで傾向的に概要を把握し、水域環境の変化を究明する重要な手掛かりを得られる。その意味では漁業の上記情報を継続的に把握することが重要であるにも拘らず、今期はそれに取り組むべき漁業実態への接近の余裕を持ちえなかったことは残念であった。その魚種別漁獲量の中に占める外来魚の増減も漁場別に把握出来、外来魚駆除対策によって固有種保全の手掛かりも得られる筈である。漁業の推移・変化の点検は今後欠かせぬ要件であり、次期委員会での取り組み対象に是非加えて頂くようお願いしたい。

淀川水系流域委員会委員としての活動総括と次期委員会への期待

宗宮 功

同委員会の委員として4年間の活動を通して把握できたことをしたためる。

1. 委員会の役割が各委員間で同じレベルで理解されていないのではなかろうか。
2. 同時に部会の位置づけ・役割があまり明確でなく、委員会の下部組織で、特定問題にかかわる原案作成班とすれば、20～30人の委員が一堂に会して議論するまでもないのではなかろうか。原案作成過程を公開とする必要があるのであれば致し方ないが、あまりにも時間を要し、実質検討が出来ないように思われる。
3. 新たな評価視点として「環境」と「住民意見の聴取」が加わったことで、多様化した人々の価値観を通観し、年限を切った河川整備事業として、河川整備の方向性を具体的に評価するのが難しくなっている。
4. 河川計画案が出る前の、基礎原案、基礎案となる過程で、その都度それぞれの専門的立場から意見を述べ、内容変更をチェックし、あるべき方向を提示しては、手順の重複が多すぎる。いわば、ガス抜きの場として、河川局にうまく利用されているような錯覚に陥る。また、専念的にこの委員会に関与できる委員以外は、多くの部会に提示された説明資料をすべて読破し、理解することは難しく、変更がなされたのかどうかあるいはなぜできなかったのかを精査し、それでよいのかどうかを判断するのに大変な労力と時間がかかってしまい、大局的立場からの視野が生かされなくなる。
5. 審議手順をもっと簡素化すべきであろう。
6. 特に「環境」分野は関連する分野が広く、河川整備事業が20年～25年で達成可能な目標を上げ、それを事業目標にするからといって、河川環境がどうなるかを具体的な数値で言える人などいないのではなかろうか。事業を評価するのに断片的な知識に拠らざるをえなかったり、データ取得に時間を要し、根拠が少ないことが多いので、どうしても結果として観念的になって、表面的なきれいごと、ないし耳に心地よい表現が目標として提示され、ごまかされてしまいやすい。
7. 環境の時代は量の管理から質の管理へと移行する事は自明である。事業担当者は従来からの事業の流れから、機能増強を目指す「治水」事業、「利水」事業は比較の見えやすく、積み上げ易いことから、しばらくはそこを基点とした事業が中心となるうが、時代とともに「環境」や「利用」を含む水系管理へと事業が進展・変質することを期待する。

四年間、振り返り 鬪伽水(あかみず)に思う

田中 真澄

森林の土地が潤沢な山水を生んでくれる。しかし、せせらぎから大海に至るまで、川が好むと好まざると人間がつくりだす所業を背負い込まなければならない。化学物質等、質量ともに昔とは比べものにならず、汚染度も増しているであろう。そして、相変わらずの河川工事が続く。このままでは、自然の川は失われていく。海や湖への影響も大きい。川は生きていなければならない。森と海をつなぐ生態系の生命線として。

何ごともないように今日もまた、森林の大地の谷間に清澄な水が生まれる。この天地の恵みは、人間の所業など関係なく絶え間なく循環している。

仏教では早朝、寅の刻、山水のせせらぎに花が咲くとつたえられている。流れに命がよみがえり、輝く時刻なのである。その美しい流れを汲んで本尊にお供えし、清め、行者自身もこれによって煩惱業苦のけがれを除き、はじめて本尊と向かい合うことができるといわれる。これを鬪伽水と呼び、汲む時にはお経を唱えてからいただくといわれている。古来からの命の水への畏敬、感謝に他ならない。先人達が培ってきたこの精神は、近年だんだんと薄れてきている。

飲料水の原水である河川の水環境の回復に英知を傾けないで蛇口に取り付けた浄水器にその肩代わりをさせる世の中になった。ダム河川の汚染がひどくて、浄水場で化学処理が間に合わず、夜間の給水をストップした事例もあることを考えれば、おいしい水を飲みたいという気持は分からないでもない。環境破壊のつけの処理も科学の進歩とし、根本的問題に意識が広がらない。コンビニの水の値段も、ガソリンの値段も変わらない。やがては酸素ポンペをファッションとしてマスクをしながら歩く姿が現れるかもしれない。

地球の慈悲の中で生命は存在している。然し、自然の慈悲に逆らって人間だけの利己的慾求を押し通す事がどうか。足る事を知らぬあふれる物質や近代科学の恩恵と引き換えに環境悪化を引き起こしてしまった。このまま突っ走ればどうなる。熱帯雨林を皆伐すれば明日人間は死んでしまう。と分かっているならばそんな馬鹿なことはしないであろう。しかし、じわじわと押し寄せてくる環境の悪化に対しては、明日はまだ大丈夫だろう！という感覚が現代を鈍らせている。このまま辿りつく終着駅でどのような乗り継ぎができるのか。あるいは、進んできた路線が間違っていたと気づき、折り返すことができるのか。

人間を、自然あるいは他の生物とまったく違ったものとする思想が正しいか、人間を自然と一体に見る思想が正しいかどうかは、もとより難しい問題である。しかし、西洋文明の方向は、自己と自然や他の動植物との違いを強調し、人間の、自然及び他の動植物に対する支配を合理化する方向であり、古来、東洋がはぐくんできた自然観とは異とするものである。生命の環境を取り戻し自然と順応する原点に帰って考える必要がある。それが人類の生きる文化であろう。

自然は偉大だ、と簡単に言うけれど自然がなんであるか、何万分の一、いや何十万分の一も分かりはしない。人間の思考や精神は物理的に我々には科学で見えるものではない。しかし自然界に存在しているのである。自然界の摂理を人間がどれだけ改變していくのか、どこまで続けるのか、人間は改變されないのか、水が、土が、空気が、大地が人間に問いかけている。この委員会が生命ある河川への将来に少しでも夢をつなげられるよう願わざるを得ない。

朝もやの中、鬪伽水を汲みながら、今日も又考え込んでしまう。

委員会活動の総括に係わる意見

田中 哲夫

- ・ 河川法が改正され、治水・利水に加え「環境」を河川整備の目標として明記されたことは、国土交通省が河川環境に責任をもってこれからの河川整備を進めるということである。したがって国土交通省は、治水・利水の専門家と同等の陣容の河川環境の専門家を当然内部に備えるべきである。そして、河川環境の保全・再生に関する立案・検討・研究に対して相応の予算を執行するべきである。整備目標に挙げた「河川環境」に対して相応の人員と予算を確保・執行するのが、河川法を遵守する唯一の方法であり、そうでなければ実は違法なのだ。
- ・ 治水・利水の観点のみから河川整備計画を策定し、環境に関する調査・対策をコンサルタントにのみ依存し、対策・検討を「流域委員会」「自然環境委員会」等の委員会の判断に依存するという方法は今後とるべきではない。コンサルタントは助っ人であり、委員会はあくまでチェック機構である。今回「琵琶湖の環境を守るために、貴重な流入河川の環境を破壊して丹生ダムを建設する」という暴案が出てくるといっても、整備局内に河川環境に関する専門家集団が不在であることが原因と断言してよい。
- ・ 何故「河川環境」を守らなければならないのか。日本の工業生産力とバランスのとれた、日本国土の食料を初めとした生活素材の生産力(生活環境)の最低限の確保ではなからうか。諫早湾・中断された中海の干拓・淡水化という時代錯誤の慣性的農業政策などに象徴されるように、農業よりさらに下位におかれた沿岸漁業は瀕死の状態であり、さらに虐げられた日本の河川漁業はほぼ完璧に崩壊しているといつてよい。沿岸漁業と河川漁業の復活には、藻場の再生・干潟の再生、また海と川との連続性の確保や瀬・淵の保全・再生が必要であり、その実現にあたっては、多少治水安全度や利水安全度を下げることが必要だと思われる。
- ・ 現在日本の食料自給率は40%以下、魚介類に関してはそれよりも低いかもしれない。マーケットで売られている魚を見ると、外貨札片で略奪したノルウエイの大西洋サバ、クロアチアの養殖ホンマグロ、モロッコのタコ、中国のウナギが並ぶ。丹波篠山の小さなマーケットでもアフリカ・ビクトリア湖で在来種を絶滅に追いやり、それに依存していた漁民を窮地に立たせた放流ナイルパーチの味噌漬が店頭で並ぶ、これはどう考えてもおかしい、異常だ、続くはずがない。
- ・ 死ななければ五年に一度ぐらい洪水に浸かって、一月ぐらいお風呂に入れなくとも、川に水浴びに行けば良いではないか。適度に体験しない限り人間側の洪水・濁水対策ソフトが機能しないことは、スマトラ沖地震が明確に示した。石垣から竹ヒゴ釣りでウナギの蒲焼、手づかみでも鮎の数匹は捕まえられる、サツキマスも淵底に潜む。鰲沢言わずに今日はカワムツとウグイの塩焼きが確保できるような川が流れていれば、ほんの40年前に日本の何処にでもあった川を復活できれば、リストラにあいグローバル経済から外れようと、毎年三万人もの自殺者を出すようなことにはならないのではなからうか。このことは、日本の国土がもともと持っていた、多様な人々に対する多様な生活素材の生産力(生活環境)が極めて単純・貧弱になってしまったことを示しているのではなからうか。この生活環境の多様性とその豊かさの増大こそまさに国土建設、建設省の仕事だったのに、国土交通省は？

淀川水系流域委員会から学んだこと

谷田 一三

この小文をまとめるにあたって、まずは多くのことを教えて頂いた、委員会委員の方々、河川管理者の方々、事務方を引き受けて頂いたシンクタンクの関係の方、さらには傍聴の席から叱咤激励、ときには叱責も含め、支援・非難をして頂いた多くの方々に、感謝の意を表します。

この3月末(2005年)に大阪で開催される第52回生態学会大会では、学会主催者が担当する企画シンポジウムにおいて「淀川水系流域委員会 近畿からの発信」と題したシンポジウムを開くことを報告します。委員からは、三田村、西野、川上さんに、河川管理者からは児玉さんに、また旧事務局の新田さん(三菱総研)に話題提供をして頂き、田中真澄さんにはコメンテーターとして参加して頂きます。残念ながら、公開シンポジウムではないので、大会参加費が必要になりますが、生態学会の会員であることは要求されていませんので、会費が多少ならず高いのですが、ご参加くだされば幸いです。

河川の生態学研究者も、この10年あまり河川工学者とともに研究や討論する機会が増え、河川水理や河川工学あるいは、河川管理についての耳学問も多少はしていた。しかし、今回の委員会において、現地説明も含めて、本格的に河川管理の実態を学べたことは、私にとっては最大のメリットだった。淀川については宮本さん、琵琶湖については児玉さんの講義は、現地でも委員会でも興味深く拝聴した。堤防の破壊プロセス、流域の各種マップなどは、とくに新鮮な知識であった。

委員会の前半部で私が注目していたのは、東アジアでも貴重な古代湖である琵琶湖の生態系保全・回復への手がかりが得られるかどうかであった。琵琶湖部会の担当であるので、多少の距離があったが、「水位操作変更への試行」、「沿岸帯の重要性」などが、俎上に上がり、試行管理としてはしまったことは、この委員会の最大の成果と考えている。ダム議論がはじまってからは、この課題がかすんでしまったが、最後に琵琶湖部会から再提起されたことで、大きく将来の展望が開けた。しかし、この試みを終わると、ダム数個、あるいは数十個のコストと労力をかけた、「琵琶湖総合開発」の否定につながる可能性もあり、どこまで天然湖沼としての琵琶湖が回復できるのか、前途は楽観できない。

ダム湖についての議論は、予想通り硬直化せざるを得ない部分が多くて残念であった。しかし、ダムによる環境改善としてあげられる下流河川の正常流量の保持の延長線にある、琵琶湖の水位・環境改善といった提案については、正しく非難がされ、ほぼ評価しない方向で結論がでたことは評価できる。なお、琵琶湖周辺では、中小の河川をとわず無秩序な農業・工業の水利用が主因で、瀬切れ、川切れが起きている、それを安易にダムの建設によって「改善」することは、犯罪的でさえある。利水問題は本来的には、もっと突き詰めて議論ができるはずであったが、利水者からの情報提供の遅れがあって、委員会終了になって、やっと数値を前にした議論ができるようになったのは、非常に残念である。ダムの機能に、治水、利水に加えて、下流河川の正常な流量の維持があげられているが、洪水だけでなく、渇水についても、ダムによって過剰に変動を抑制することには、自然環境、生物から見て問題があるかもしれない。原点は、河川の生態系は、他の生態系に比べて格段に大きい、自然の攪乱と変動に曝されて進化・適応、そして生残してきたということである。

ダムの是非の最終的な判断を、次の委員会に委ねなければならなかったのは、やはりくいに残る最大のポイントである。一部には、委員会の責任もあるが、利水の見直しがもっと早くに明示されれば、現在の委員会の任期中にさらに明解な結論が下せたかもしれない。

今後、治水容量しか持たないダムや、ゲートによる制御がされないダムが建設される可能性もあるが、

これらタイプのダムについては、自然環境に配慮した従来のダム構造を脱した発想と構造を期待したい。いっぽう、これらダムについても、環境負荷については慎重に検討を進める必要があるだろう。

ダムについての議論について、一番欠落しているのは、ダムをどのように止めるかという戦略と戦術と思われる。移転も終わり、周辺工事も進んだダムを中止するのは、巨大な船を急停止させるのと同じほど難しい。時間が解決する課題もあるが、社会環境、自然環境から見て健全にダムを中止する必要がある。ダムを中止あるいは廃止する技術の開発、社会的合意形成の手法など、残された課題は多いが、これは河川管理者、意思決定権者、市民ともに、早期に解決すべき課題である。

委員会の構成や進行については、多くの新規の試みがなされ、民主的運営や市民参加などには一定の成果は得られたと思われる。しかし、最終的に委員会全体では約 50 人というのは、やはりあまりに多いのではないだろうか。平均的な委員の発言回数や時間は、フロア(傍聴)からの発言より少なくなっていた時期もあったと思われる。会議中に発言できなかったことを、メモで事務局に提出しても、圧倒的な一般意見に埋没してしまうことも多かったのは、多少ならず個人的には不満であった。また、委員会や部会の回数と頻度も、生活するための本職を持っている、いわゆる現役世代にとっては、対応の限界を越えていた。しかも、1-2 回欠席すると、議論についていくのは、非常に大変であった。後半の委員会は、一般の委員には日程調整がされなくなって、さらに継続的な出席が困難になったのは、やはり大きな問題と思われる。

川づくり勉強会は、今後も続けられることと期待しています。前回の芦田先生のお話は、ボリューム、内容ともに素晴らしいものでした。委員長の激務を乗り切られた原点を拝見したとの印象を受けました。このサテライトの研究会を、主宰し世話をされた方々にも、最後に謝意を表します。

委員会活動の感想

田村 悦一

私がこの委員会に加えていただいたのは、委員会の提言が提出された後の、平成15年4月のことで、他の先生方に比して、半分にも満たない短い期間に過ぎません。また、後半は、病を得て療養するということがあって、大変ご迷惑をおかけしました。しかし、この間、多くのことを教えられたことに対して、委員の皆様、心よりお礼申し上げます。

1. 何よりも、「提言」に凝縮された、委員会の「熱い思い」が、最後まで活動の原動力となって継続したこと、また、河川管理者との信頼関係がこれを支えたことを高く評価したいと思います。「治水」・「利水」にプラスして「環境」が法目的に加えられた法改正の意図に的確に対応できたわけで、これまで係わった行政審議会では経験したことのないような、濃い、緻密な論議がなされたと考えています。
2. 河川法改正の意図ないし意義に即した活動であったことは、審議の内容だけではなく、「学識経験者の意見」(法16条の2、3項)と、「関係住民の意見」(法16条の2、4項)との有機的な連関がはかられたことなど、手続的側面にもその成果が示されています。委員会が、「住民意見の反映の方法について」意見を提示したことが、実質的によく生かされたと思います。
3. 委員会の審議・運営ばかりでなく、提言・意見書の執筆、ダムWGなどの諸活動についても、優れたリーダーシップのもとに進行した点が、委員会活動の長所ないし特質とされます。事務局庶務がよくこれを支えて来られたことにも感謝します。
4. この委員会の活動が、「淀川モデル」として、今後の広域的行政計画の策定・実行・見直し等の行政過程の手続の適正化に寄与するためには、さまざまな課題があるかと思いますが、この積極的な意義をぜひとも伝えたいと思っています。

淀川水系流域「河川整備計画」今後の課題と実施に向けて

塚本 明正

序1. 委員会委員を経て、新たに策定される淀川水系流域の「河川整備計画」の本意“壊滅的被害(輪廻)からの脱却”による新たな‘水系流域の再生’[以下、‘本意’とする]を基にして、今後の住民活動からの知見を述べることで、河川管理者および新たな流域委員会への助言または参考にして頂きたい。

. 琵琶湖の水位規範の抜本的協議と検討及びそれに伴う瀬田川洗堰の水位操作の新たな基準設定

琵琶湖は、古代湖でありながら近年、水資源の巨大貯留(ダム的)施設としても利用してきた、特に総合開発に於いては顕著である。自然の湖はその境界層(沿岸)内の水状態[水のあらゆる一体的状態で流体として、流速、温度、密度、成分などの一体的分布状態]として及び境界層での水状態の複雑で在りながらの出入りとして、長い時間[動物のハードとしての僅かな変化には少なくとも数千年必要とのこと]での安定を創ってきた。即ち、従来、湖の水状態と生態系は等しいと言える程、密接な関係に在る、湖の境界(沿岸)はこの生き物を含めた水状態の再生や生成が行われる重要な場である一方で、境界での生き物とともに水状態の出入りの場として、以上の境界としての役割を果たし、長い時間を掛けた結果が、琵琶湖の安定状態であった。少なくとも1950年代までは琵琶湖を利用する(漁業、農業、舟運など)人びと、及びその周りに生活する人は決してこの湖の安定を極所的にも乱すことなく、自然への畏敬の念をもって注意深く水状態を扱って来た。現在、最も危惧することは、「不安定状態に移行しないか」であり、「十分に安定の許容が在るか」が、最優先されるべき課題である。しかし、人為的に、不安定[予測出来ない散逸、発散的乱れ現象が増幅し、生き物の‘恵み’の水から遠のく]状態に移行させれば、再び安定への回復はおぼつかない。ある意味で淀川流域として壊滅的な打撃を受けることになる。従って、今後は十分な精査、例えば3要素(流れ、密度成分、温度)以上の密接な相互の関係が、その理論と実体の数値が、ローカル、グローバルで少なくとも3%~5%以下の精度程度で[境界層で不規則な出入りがあるため、モデル化が困難で、理論上不可能もあり得る]、そこで適切に系を定めて、実体の推移の厳密な調査を基にしながら、生態系とともにあらゆる方法で、総合的に検討、精査、協議を行う必要がある。また、そのためにも連携も含めてデータの集積、そしてモニタリングをも確立しなければならない。

また、本来水辺、浜辺として生成の役割を果たしてきた湖の重要な境界を、一方で道路および河川の堤防の様にも扱って、特定の分野への土地利用を支配的に行ったのかどうかも、その実体を検証し、今後の湖の沿岸での再生に於いて、また民意を反映した対話集会や協議会を通じて、そのための人の構成などにも役立てる必要がある。また治水における浸水被害等での補償の問題にも、その内容を参考にして加味することが必要となる。

以上から琵琶湖の環境負荷を軽減し、水状態を安定に保ち、その許容量を増大することは[巨額の赤字を抱える我が国にとっても]この淀川流域の次世代へのかけがえのない財産となり、また「整備計画」の‘本意’でもある。従って、最も重みをおいて(例えば1950年代の水状態、水位変動を参考に)水位規範を定め、水位操作を行うことが肝要となる。

．いかなる洪水に於いても河道の確保を目指す

最近の我が国及び国外の洪水や水害及び津波による大災害を間近に知って、この度の整備計画の‘本意’から、如何なる洪水に対しても河道を確保する事が、被害を軽減出来る最良の方策だと考える。従って、この流域対応では民意が反映された地域流域住民との対話及び住民参加(画)[以下、住民参加とする]により情報の交流と実体の共有を図り、整備計画での施策の川づくりを話し合い、他省庁、自治体、関係機関とも、住民と共に連携をとり、納得または合意に努力して、速やかに実施していく事が、必要不可欠である。

その折り、治水に於いては既往実績以上の洪水では、堤内への越流そして浸水となり、原則として越流箇所は不特定であること、また予測外の破堤の可能性をも情報共有で周知徹底に努め、いざの時の命を失わない避難ソフト方策も確立しておく事が肝要であろう。また、地域流域住民との協議の過程では、住民の納得と合意に向けた、地域づくりでの遊水地特定やかさ上げ方式などが、決まる事もあり得る。また、堤防補強及び強化に於いては、河川からの越流対策だけでなく、堤内内水洪水での堤防強化をも視野に入れておく必要があり、そのためにも‘河道確保’が、重要である。そして、堤内内水または浸水による洪水の結果に於いても、出来る限り速やかに堤内の洪水を河道に導入する方策も立てる必要がある。例えば、農作物の多くは三日以内に水が引けば、最悪の状態は免れるとのことも有る。

序2．いよいよ新たな‘整備計画’の策定の基に実施段階に入る。最も大切な事は、如何に計画の本意を言葉に留めずに、実現に向けて、実体に出来るか、実績にしていけるかであろう。そこでは試行錯誤を含めて、初期段階が重要な時期となる。速やかさと腰を据えてとが、要求される。上述の今後の課題も含めて、河川管理者と住民の在りよう、即ち互いに紆余曲折を経験しながら、適切な学識経験者も時に交えて、時間をかけても、出来る限り現場をもとにして互いに学び、実のある意見を交わす場を築ける‘如何に信頼関係を構築出来るか’にかかっている。その折りの住民と学識者、研究者、専門家との信頼関係は微妙であり、足下の生活現場での意志決定をする者との目的の違いやズレでの限界もある。従って、知識が必要な学習の場や客観的良識を必要とする事柄やまとめ役としては従来通り適切で大変有用となるが、本計画の新たな施策として、‘住民参加で実行する’に際しては、住民の納得の基で以外では、その登用に限界の在ることにも、留意が必要であろう。主体的住民の成熟に伴って、識者、研究者、専門家などとの信頼関係や調整、適切な参入などについても、近い将来の大きな課題となるが、ここでは他の機会に譲ることで留める。

次に、住民参加と河川レンジャー(仮)[以下、河川レンジャーとする]について主要な要因を述べる事にして、今後の施策の参考になれば幸いである。

・住民参加と河川レンジャーでのしくみづくりに於ける主要なこと

概要説明

住民参加(画)[以下、住民参加とする]による「河川整備計画」(以下、整備計画とする)の実施においては、その重点ともなる地域流域住民と河川管理者との協働での「川とのつき合い」が試行的に始められてきている。また委員会の提言内容からも、そこでの河川管理者と地域流域住民の間には介在者として、調整、まとめ、情報収集と提供、企画、推進などの役割を担う河川レンジャー[以下、河川レンジャーとする]を置くことになっている。以上のように「整備計画」にも直接関わる地域流域に密着した住民参加のしくみづくりは全国的にも初めての内容である。そこで、未知への困惑も多少伴いながら、これまで調査検討を重ねて、試行的に行われて来た。そして、今後の本格的な内容としての骨組みが「整備計画進捗状況報告項目」での[計画・1・維持・18、1/2～4/4]で示されている。そして、これまでの「住民対話討論会」や「水害に強い地域づくり」そして「河川レンジャー」など、河川管理者と住民参加でのつき合うしくみづくりは、流域再生の新たな理念のもとで、「整備計画」実現に向けての具体的プロセスを推進していく為の基盤となる主要な一つである。

そして住民参加の現状では特に、「環境の危機」が社会的にも言われ出してこの10数年、同時進行で多発的に、市民、住民の活動が「住民参加」を謳って、活発に行われその実績も出来て来たかに見える。そこでは、市民活動、住民活動、パートナーシップ、連携、ネットワーク、協働など言葉は先行して次々に現れて来た。しかし、特殊なものとしてのまちや公園づくりの局所的なもの一部分では実施された形跡は伺えるが、本当の住民参加の実績は市民、住民活動(全国的な幾つかの運動団体の実績を除いて)とともに現れていないと言っても過言でない。また本省河川局の河川法改正とともに、一部、横浜の都市型河川や多摩川などの実績から「川に学ぶ」などでのグローバルな啓発活動を全国展開してきているものの、足踏み状態とも思われる。この度のような本格的な住民参加内容は、また相応した活動とともに、その施策は未だない。その理由は間接的にも後に述べるとして、少なくとも「行政側の対話姿勢が起らない限りはそれに呼応する住民活動も育たないし、また現れない。」は確かである。そして現状では、今ある活動のほとんどのものが、当初の「自主自立」を預けて、行政主導に組み込まれている様に見える。そのことに気づいていないものも多い。

また一方では、従来の組織や団体と住民との信頼関係の低下がある。経年による組織や団体の形骸化と、行政間との本来の民意の反映した情報交換や「互いに貸し借りなし」の支援の関係が崩れ、時の趨勢、組織の習性でもあろう、一方向の情報提供での行政に密着あるいは常に同意を前提とした人集めの協力となりがちで、行政主導になっている。以上の「組織、団体の負の面」の認識も、必要である。また一方では質実な実績づくりは、腰を据えての時間を必要とする。このことから、新たな「整備計画」の本意を共有しての見極めと育成も視野に入れた正常、正当な新たな支援と協働は必要と考える。

河川レンジャーとそのしくみ

新たな「整備計画」による本格的な住民参加のひとつ、河川レンジャーとそのしくみについても、未知未踏のところがあり、また実施される地域流域も、その特性は多様で、そこでの取り組みの課題も多岐に及びまた様々である。従って、ここでは以下を「主要な要点的助言」として述べることにする。

河川レンジャー

河川レンジャーは新たな「整備計画」の実現に向けて、水系河川の地域流域での「川とのつき合い」住民参加のしくみのひとつで、河川管理者と住民の間に介在して双方を繋ぎ、調整とまとめなどを担い、情報収集と提供とともに、必要で適切な企画と推進の役割をも果たす。

名称候補

- ・河川(またはリバー)マネジャー
- ・河川(またはリバー)コーディネーター
- ・河川(またはリバー)プロデューサー
- ・河川(またはリバー)マスター
- ・リバーパーソン

河川レンジャーとそのしくみづくり

人で始まり人で完成と言える程、人によって帰結する。

「整備計画」の本意のひとつ、住民参加と共に合意を目指す、この「淀川流域の新たな再生」に向けては多様な実行プロセスが在り、それぞれの現場で住民と共に学びながら実現していくこととなる。その発展的持続と推進の熱意を持った河川管理者に、相応、呼応するキーパーソンが組み入れられての、河川レンジャーと住民と適切な学識経験者、そして河川管理者の構成となることが望ましい。そこに市町村、自治体や関係分野の担当者が役割を担うことで加わることで加わることとなり、収まる。

そこで、要となる河川レンジャーをはじめ、そのようなキーパーソンとなる参加者を見つけ出すことに尽きるとも言える。1、2年は試みとなり、そして3年程は流動的、変動的なところが多様に現れる。そこでは軌道修正可能な対応策をも立てておく必要があり、その後に順次定まりを見せることとなる。

流域と地域の住民の状態

町村、市街地と都市に大別することも出来る。中でも、市街地は、この30年程の間、農耕地が道路整備などと共に宅地化されて、工場や多くの住宅が組み込まれることとなって大きく変貌した。従って、旧来の住民と新たな住民の地域に対する認識や生活感覚にも隔たりが在り、そのことも含めて、地域としてのコミュニケーション形成も希薄になっている。ただ、学校生活と友達との共有の世界を持っている子どもたちには、上記での隔たりとなる境界の認識は無い。そのことに留意しておく必要もある。

「川とのつき合い」取り組みの初期形成の要点

「川とつき合う」取り組みは川のソフト、ハードを含む全般が範疇であり、またまちづくりでのコミュニケーション、コミュニティの構築でもある。変動と流動的な地域流域での「川とつき合う」住民参加の取り組みの初期形成段階の課程においては、個々の住民の意見の重みのバランス調整や、ときに方向性の修正も必要となる。その有効なものとして、河川管理者とレンジャーの連携による協議のもとで、個々の住民への微妙な重心のかけ方、調整が必要である。一方、住民の主体がより必要なことでは、河川レンジャーと住民のキーパーソンとの協議が有効に働く。以上のように河川レンジャーが果たす役割はその裁量とともに大きく重いものまであり、役割の定め方の範疇も広い。

「地域流域住民」の表現の意味と住民参加構成の要点

地域エゴの過剰と、意見や課題の認識が偏らないためにも、その水系の流域を広く知ることによる地域自身の客観的認識を共有する結果となる。従って、当地水系流域の直接地域住民の参加のみならず、やや広い流域の場からの適度な住民参加もまた、その地域流域の客観的認識の共有になる。また、‘本意’のもとでいつでも、「誰もが参加できる」と、開いたものとしておくことも大切である。

防災では一次対策にも繋がる二次三次方策の有効性

地域では住民団体、住民組織での大きな役割を担うであろう町内会、自治会やスポーツ、交通、福祉、補導など各部門を傘下に治めている「(地域別)自治連合会」が既存する。しかし現状の実体としては住民の状況とも重なって、前にも述べたように、必ずしも名目通りに「民意が反映されている」とは言い難い。地域文化圏に依っても異なりは在ろうが、即ち住民との繋がりや信頼関係の実体は弱いとも言える。例えば、日常の限られた一方向の情報は末端まで時間を掛けては届くとして、突然の災害に対応して避難行動を共にする住民の現況を想定してみれば、名目加入者が約6割としてその信頼度から、地域全住民の数パーセント以下の可能性がある。以上の内情から、河川レンジャーのしくみなど、上述のものも含めた、様々な流域再生に向けた住民参加活動での、複合となる二次三次防災が含まれていることが、極めて必要となる。強いては既存の組織の活性化と一次防災システム確立の、実質的な内容にも及び繋がって行くものとする。

流域でのキーパーソン

‘本意’を共有出来て、民意を反映したリーダー的住民を得るにはこれまで実施してきた「住民対話討論会」や各分野委員会、協議会等の参加者、傍聴者からと、今後の「水害に強い地域づくり」や種々のシンポジウムなどからがある。また「住民参加」からは既設の予定されている各分野での委員会や協議会の足元ともなる、河川管理者主催の「地域流域の連絡(協議)会」や住民活動主体による「流域報告会、流域連絡(協議)会」などとの協働が必要かつ有効となる。

【参考】合意形成の実践的で質実な内容と意味

我が国の間接民主主義(これもまだプロセスと解して)では、質実なその内容は組織の代表であろうと、ときにそうで無かるうとも、そこに集まった各人々が十分に住民との直接間接での意志の疎通があって、それぞれがどれかの民意を代表、代理としていて、信頼の委託をされている様な、リーダー的な役割を担っている内容の集まりであれば、そこでの合意はシミュレートされた実質的に住民の同意と見なして、問題は出てこない。と言った「合意」形成の在り様も有るのでは。

【結語】4年近くに及ぶ委員会の審議や河川管理者との協議の中で、「住民参加」及びその主要な一つ「河川レンジャー」については河川管理者も含めて‘共有’には未だ遠く、それぞれの画くイメージは異なり、まだ像を結べない状況ではないだろうか。そこで、管理者が画いたしくみの骨組みから、住民参加の在りよう現状を基に、制度的な規制や規約を避けて、実体となる内容を重視しての自由度と余裕を持たせることとし、そこでの要点の助言とした。ここで明らかになって来たことは、この整備計画の実施による実現には次の要点一つで集約されるのではないかと、また委員会の提言、今回の意見書もここに含まれるのではと考える。

「河川管理者のレベル以上の住民は現れない」そして次には「住民のレベル以上の河川管理者も出てこない」と、ここでのレベルとは大いなる知恵のことでもある。即ちこの新たな淀川水系流域の再生の実現の過程では「次の世代に引き渡すために、少しでも不備や不合理なものを直しておこうとする、切実さと持続出来る情熱以外にない」。この時代、もう逃げ場がないほど、子どもたちは追い込まれている。計画を実行する前に、また実行の過程で、河川管理者をはじめ、直接間接ここに関わる人たちは、一度じっくりと子どもと正面から付き合い、意見を聴いてみてほしい、もし信頼が得られたら、伝えてくれる。自身を含む取り巻く環境を、生き物として叫びに似た言葉を聴いてみてほしい。そして、大人たち、「頑なで狭い己の場での処理や納得では済まされない」と生き物[子ども]の大いなる知恵から気づいてほしい。

以上、新たな「整備計画」の「本意」は、これからの三十年に向けて、住民とのまた住民相互の「共有」に耐え得るものであり、委員として在籍させて頂いたこの四年、河川管理者をはじめ、庶務、現場での案内役など、また自主的に来て下さった一般傍聴者、そして議論を交わした委員など、直接間接に関わって下さった全ての方々への謝辞の意味を込めて「本意」の実現のため、表させて頂いた。そして、子どもたちに。

委員会を振り返って

寺川 庄蔵

4年間の委員会活動を振り返りますと、ハードではあったけれど値打ちのある委員会であったという思いがします。最近になって私が変わったとよく言われますが、自分では変わったという認識はなくむしろこの委員会で成長させていただいたことがそのように受け取られているのかなあという気がしますが、いずれにしても自分なりに皆さんの意見を真剣にお聴きし資料を読み、固定観念にとらわれることのないように努力してきたつもりです。

この委員会の途中で41年余の長きにわたって勤務してきた銀行を退職しました。銀行員最後の3年間は年休がとうになくなり欠勤と早引き遅刻の常習者となりましたが、首になることもなく委員会に参加させていただくことができました。このもと職場の皆さんの理解がなければ委員会活動ができなかったことは明らかであり心から感謝しています。

1944年に琵琶湖のほとりで生を受けた私は、のどかな田舎で川遊びと琵琶湖での水泳や魚つかみを最大の楽しみに農家の長男として農業を手伝いながら勉強・仕事をしてきました。高校を卒業してからは山登りが好きになりそれが高じてヒマラヤにまで足をのばしました。しかし、山は登るだけでなく自然のすばらしさを教えてくれました。折からの高度経済成長期で山の開発もどんどん進められ自然が破壊されていくのを目の当たりにし、このままではすばらしい自然がなくなってしまう何とかしなければと行動したのが1973年の比良山での清掃登山でした。これをキッカケに山岳における自然破壊問題に取り組みましたが、自然破壊は山にとどまらず町や村そして琵琶湖でもすすんでいることに気づき、1990年にびわ湖自然環境ネットワークを立ち上げスキー場、ゴルフ場、空港、農薬空中散布などさまざまな自然環境問題に取り組んできました。

ダムもその中の大きな問題でした。滋賀県内ではその当時9つほどのダムがあり新たに8つのダム計画がすすんでいました。私はネットワークの仲間とともにすべてのダムを調査することにし完成しているダムの現状と計画されているダム予定地をすべて見て歩きました。この結果、今まで必要不可欠と考えてきたダムがこのような自然破壊をしているのかということがわかり、ダムが自然に及ぼす影響の大きさに心が痛みました。その後はこれから計画されているダムは本当に必要なのだろうかという疑問が強くなり、関心を高めていくうちに計画見直しの必要性を強く感じるようになりました。

そうした時に、この淀川水系流域委員会に入れていただき専門家や各地のNGOの方々と一緒にダムを含むこれからの川づくりについて議論できたことは願ってもないことでした。

ダムの予定地は今もすばらしい自然が残されたところばかりです。あの清流と渓谷美は何物にも変えがたいものです。委員であってもなくてもこれからもその思いは変わらないでしょう。

今回4年間務めさせていただいた委員を終えるに当たって、もう一度そのダム予定地の現場に入り原点を見つめてきたいと思います。そして、今私たちのネットワークで取り組んでいる間伐材など自然素材を使った魚ののぼれる川づくりと琵琶湖の水辺にヨシを植える実験を成功させ、川と琵琶湖をもう一度私の子供のときのような美しい川と湖によみがえらせたいと思います。

最後になりましたが、委員の皆様、河川管理者の皆様、傍聴に来ていただいた皆様、庶務の皆様長い間ほんとうにお世話になりました。心から感謝申し上げますとともに、皆様のご健康とご活躍を祈念申し上げます。

「淀川モデル」の広まりと発展を祈念して

寺田 武彦

1. まず何よりも、淀川水系流域委員会の発足をお手伝いした元準備会議の一員として、委員会の委員の皆さんのこの4年間のご努力、ご苦勞に対し、心から感謝申し上げたいと思います。私は、後に「淀川モデル」と称することになった、公共事業の計画づくりの新しい手順と審議の形の実現をめざして委員の皆さんと共に取り組むことができたことを誇りに思いますとともに、この4年間の貴重な経験を決して忘れることはできません。
2. そして、淀川水系流域委員会が改正河川法による河川整備の新しい理念を徹底して具体化するために、まったく自由な立場で、審議の新しい手順と形を実行することができたのは、ひとえに、国土交通省近畿地方整備局の勇断によるものと考えられ、心から敬意を表したいと思います。
3. さらに、この4年間、淀川水系流域委員会の活動に関心を寄せ、参加し、意見を寄せ、時に励ましを、時に厳しいご意見をいただいた多くの方々から心から感謝を申し上げたいと思います。
4. 何よりも自然生態系の保全・再生を重視するとともに、ダム・堰等に頼らずに破堤しない強い堤防と越水を前提した流域対策によりいかなる大洪水に対しても壊滅的な被害を発生させないことをめざし、さらに、平常時からの節水を基本とした水需要管理をめざした新しい河川管理の大きな流れは既にはじまっています。私達淀川水系流域委員会がこの4年間の検討の中で追い求めてきた新しい河川整備のあり方についての考え方は、21世紀の新しい河川整備の方向の一つを示すものとなり得たのではないかと思います。そして何よりも、私達淀川水系流域委員会が試行錯誤の中で追い求め、実践してきた公共事業の計画づくりの新しい手順と審議の形「淀川モデル」は、必ずや、これからの公共事業の計画づくりの基本モデルとなり得るものと思います。もちろん、課題も多く、いまだ発展過程にある手続モデルでありますので、新しい組織体制の下でも淀川水系流域委員会においてこの手続モデルの考え方を充実・発展していただきたいと思いますとともに、今後、私達淀川水系流域委員会がこの「淀川モデル」にこめた想い・考え方が全国各地の公共事業計画の検討審議の参考となり、広まり、定着することを心から祈念します。

< 委員の任期終了に当たって >

中村 正久

私は水環境分野の専門家として主として琵琶湖部会と環境利用部会で委員活動をさせて頂いた。私の主だった役割は、両部会委員の意見を集約し、「琵琶湖」と「環境」を河川整備計画の中に反映させる(案)を作成するというものだった。河川管理者から提出される膨大な資料と格闘し、多くの専門家や地域特性に詳しい方々などと口角泡を飛ばし、一人で現地に出向き、時には委員以外の友人情報を得、土日を問わず深夜まで作業をするという状況が続き、正直大変な4年間だった。とても十分な貢献が出来たとは思わないが、私が当初から持っていた問題意識と他の多くの委員のそれとが結果的にそれほど違わなかったことで多少は救われた気もする。

河川整備計画に正解は無い。どんな計画でも不備があるし、一方を立てれば他方が立たないという状況が常に存在する。試行錯誤が出来れば良いが、一旦計画が決まれば、ほとんどやり直しがきかないという性格のものだからどんな判断をするにも葛藤が伴う。なるべく多くの情報を得、できるだけその内容を理解しようとするのだが、情報の質や理解する能力に限界があるし、計画が結果的に何をもたらすのかについては自然科学的にも社会的にも大きな不確定性が伴う。

河川管理者も委員会も時間をかけすぎているとの批判もあるが、整備事業がもたらす効果や影響の時間スケールを考えれば、「納得もしないし十分理解も出来ないが、皆が真摯に考えて出した結論だから尊重しよう」と多くの関係者が言えるようになるための時間は十分価値のある時間だと思う。少なくとも「琵琶湖」と「環境」を代弁する立場から言えばそういうことになる。

流域委員会の4年をふり返って

西野 麻知子

1. 流域委員会が始まった4年前は、私たち委員の意見がどのように取り入れられるのか、大変疑問に思っていました。というのも、私はそれまで複数の行政関係の委員会に関与してきましたが、環境関係の委員意見は計画の中心に位置づけられることが少なく、申し訳程度に計画に追加修正されるだけ、あるいは既に決定された事業に意見を述べても一部修正を行うのが精一杯のことが多く、無力感を覚えていたからです。

しかし流域委員会で、河川管理者の方々と提言 基礎原案 意見書 基礎案というキャッチボールを行い、様々な議論をし、その結果が施策にどのように反映されるかを確認する作業は、それなりにやりがいを感じました。意見書をまとめる過程で、テーマ別部会、ワーキングや作業部会のメンバーが、夜遅くまで作業される姿には心を打たれましたし、また、傍聴者の方々の鋭いご指摘や多様なご意見に、感心することもしばしばでした。その一方で、委員会、地域別部会、テーマ別部会、ワーキング、作業部会に出席するだけでも多くの時間をとられ、自宅に戻っても真夜中まで意見の追加修正に追われ、正直いって大変しんどい委員会でもありました。

2. 私にとって特に意義深かった案件は、なんといっても琵琶湖の水位操作についてです。この問題については、過去、さまざまな研究者が琵琶湖の生態系に悪影響が生じていることを指摘してきましたが、何ら改善は行われませんでした。それが漸く委員会、特に琵琶湖部会で水位操作の問題が議論の俎上にのぼり、水位操作の見直しや試行についての意見が「提言」や「意見書」に反映されました。それだけでなく、実際に水位操作の試行が行われたことは、琵琶湖の生態系回復にむけての記念すべき第一歩であり、委員会の成果の一つだったと思います。委員会の提言、意見書を尊重し、水位操作の試行を決断された河川管理者に敬意を表します。

琵琶湖の自然環境復元のための順応的な取り組みのためには科学的な調査を行って、その結果を次の事業にフィードバックすることが不可欠です。事実、試行と同時に行った野外調査で、私たちが指摘していた生物への環境影響が具体的に明らかになっただけでなく、これまで予想もしなかった調査結果が次々にでて、作業仮説を立てるための基礎資料を提供してくれました。今後も、水位操作については試行の段階で満足することなく、琵琶湖の生態系を保全・回復しつつ、洪水被害を軽減するための操作のあり方について考え続けていきたいと思っています。

3. それと関連して思い出深いのは、2003年の環境利用部会で行った水位ワーキングおよび2004年のダムワーキングで、琵琶湖水系の水位の問題とダムの問題を集中して検討したことです。その過程で、琵琶湖の浸水想定図などこれまで公開されたことのない幅広い資料が河川管理者から提供され、それらを検討することで河川環境と治水・利水に関する問題を広く学ぶことができました。今思うと、2003年の一連のワーキングでの集中的な討議があったからこそ、2004年のダムワーキングでさらに幅広い検討ができたと思います。

4. 一連の審議の過程で、「環境はよくわからん」という指摘を何人かの委員から受けました。環境の保全・回復についてのガイドラインは乏しく、何が達成されたら環境が回復したと判断できるかという基準も曖昧です。しかし、科学的な知見を積み重ね、それを十分検討し、その結果を実行にうつすことで、少しでも環境の回復につなげることができるのではないかと、思っています。

委員会後の飲み会で、多くの委員や傍聴者の方々とお話できたことも、楽しい思い出です。委員会やワーキングの後で、先生がジョッキにビールをなみなみと注ぎ、「余裕高いっぱい！」と叫んでおられた場面を思い出します。長い間、有難うございました。

河川管理と経済性

仁連 孝昭

淀川水系域委員会は淀川だけでなく、日本の河川管理の歴史にとって新しい一歩を印したと考えている。もちろん、新しい試みであるので、その活動がすべて是であるわけではないが、時代が求めている新しいものを持ち込んだことは確かである。

そのうえで、経済の専門家の一人として委員会に参加して議論が不十分であった点について、自己反省も含めて触れておきたい。それは、河川計画についての議論で経済性についての議論が十分できなかったことである。いくらでも利用できる資源が存在していれば経済性の議論は不必要であるが、河川管理に関しては、限られた資源の配分問題としての性格を色濃く持っている。河川管理のための財政資金はますます限られた資源になってきている。また、委員会で中心的な議論となった生態系も限られた資源であり、これは現在の資源としてみるだけでなく、将来の資源としてみるより希少な資源となる可能性が大きい。洪水被害も資源とみなすこともできる。ある場所で洪水被害が発生することは、他の場所での洪水被害を軽減することにつながっている。そうであれば、ある洪水被害は他の洪水被害を回避するために用いられた資源とみなすことができるのである。治水対策が実施されず被害を頻繁に受ける地域があるとしたら、その地域は他の地域に洪水被害軽減のために資源を提供していることになる。このように考えると治水についても、制度的な設計が必要になるかもしれない。

流域の住民が納得できる河川管理計画を作成するには、もう少し経済性についての議論をしたほうがよかったのではないかと反省しているところである。

委員会に参加して思ったこと、思い残したこと

畑 武志

4年間大変お世話になり、有難うございました。流域委員会での私の関心事は猪名川部会、淀川水系流域委員会とも主として治水関係でしたが、参加型の計画づくりに関連して住民参加部会にも参加させていただきました。職業柄の肝心の利水関係では、ほとんど何も出来なかったように思います。勿論基本としての環境問題には大いに関心を持って、議論を傾聴させていただいておりました。本業等種々業務が重なり、貢献できることはありませんでしたが、私なりに河川整備計画で大事に思っておりますことについて、発言等させていただいてきました。

利水に関して、歴史的な井堰を通しての水利用など人と自然の織りなす風景の意味合いについて考え、住民の方々のご意見に端を発して宇治川の歴史景観についても、その保全と河川整備のあり方について思いを巡らせてきました。ダム問題の議論はサイエンスの暴走や商業的技術の爆走をどのように押さえながら、真に必要な科学技術を庶民としてどう選別し、模索すべきなのかという問題にも見えて、色々と考えさせられました。重なる業務の過酷な日程の中でそのように無い知恵を絞った結果、意識不明に陥ったこともありました。

これからの河川整備や河川管理が進展していく上で、必要な流水系のモデル化技術が未だ現場では十分には求められていないように思われたのは、意外でした。経験に基づく操作や取り決めは重要であり、尊重すべき点が多くありますが、洗堰や天ヶ瀬ダムのように人工操作が可能な施設において、その操作結果が下流に及ぼす刻々の水位変化について、精度の高い推定把握法の開発にはもっと熱心であってもよいのではないかと思われました。それによって、かけがえのない環境や景観の保全が図れる可能性が少しでもある場合には、特にそのような開発、即ち淀川流水系の実用的な水理・水文モデルの開発にもっと予算を計上しても良いのではないかと思われました。

多くの技術者の努力の集積によって計画・管理される淀川であり、その努力は並大抵のものではないと思われず。膨大な数の流域住民や流域の将来に及ぼすであろうその影響の大きさを考えるとき、この計画・管理は技術者らが生涯をかけて取り組むに値する重要問題であり、定期的配置換えを重ねる専門官ではなく、この流域に生涯をかける、権限と実力を持った専門技術者集団の養成が必要ではないかとも思われました。そのような技術者は、住民に対しても計画と管理の方針を明確に示すとともに、住民との対話の機会を常に持ち、寄せられる多くの意見や情報に耳を傾けて最善の道を選定し得る実力を持った存在でありましょう。淀川水系について彼らが積み重ねる多くの経験とともに、流水系の総合的モデルは彼らの客観的判断の基準となるものであり、そのようなモデル開発には多くの情熱をかけることになるでしょう。天ヶ瀬ダム再開発にしても計画のダム操作は本当に知識の限界の操作なのか、ダム放流量を増やすしか、本当に上下流にとってベストの方法はないのか、一度そのような技術者に尋ねてみたい思いが残っています。

この委員会を通して、多くの河川技術者の真摯なご努力を目の当たりにすることができ、また、数多くの住民の皆様の熱心な活動を知ることができました。このような努力が結実して、淀川水系がより安全で、景観にも優れ、豊かな河川と人間の交流の場になっていくことを願っています。委員会の末席を汚させていただいたお陰で委員の皆様の高いエネルギーに触れることができましたことは、大変刺激になりました。心より感謝申し上げます。

猪名川の高水敷と外来種

服部 保

淀川水系流域委員会では十分な活動ができず非常に反省しています。

私は猪名川部会に所属していましたが、その猪名川の特殊性である高水敷利用率の異常な高さと同化率(外来種の比率)の高さの問題についてだけは少し活動できたように思います。委員会には植物の専門家として委員会に参加しましたが、子供の頃より猪名川で遊び育った私としては、地域の委員としての意識が強く、高水敷が造られ運動公園化してゆくことに大きな疑問を持っていました。この問題について発言ができ、不十分ながらも意見がまとめられたのは私にとってたいへん良かったと思っています。

委員会活動の総括に関わる意見

原田 泰志

いまさらではありますが、委員会のすすめ方などについて、意見を述べます。

前提とする考え

委員会の役割は意思決定ではなく、河川管理者の妥当な(十分な説明責任をはたせる)意思決定を導くこと。

河川管理者は妥当な意思決定を行うために、委員会を最大限有効に利用すべき。

希望、提案等

委員会では十分な議論が必要であるが、一方で「効率」も重要。

効率はなぜ重要か

- 1: コスト縮小: 担っている役割に対する相対値でコストを比べるなら他の委員会にくらべて過大ではないのかもしれないが、より小さなコストで行える可能性は考えるべき。とくに、この委員会は規模が大きく、他の委員会にくらべてコストが大きくなっている。会議にかかる予算が億単位とみると、一般には驚かれる。また、河川管理者や傍聴者の多くをしめる国土交通省職員の時間・給与等のコストも大きい。
- 2: 回数が多いと参加できない委員が増え、委員会の意義が薄れるだけでなく、理解度がバラバラになり議論が非効率になる。とくに、現職をもつ委員には負担が過度になり、参加できにくくなる。

効率化のためには

- 1: 河川管理者が自身の意思決定案を根拠とともに示し、会議におけるたたき台とする。案を示し得ない場合には、意思決定のために必要な情報やその収集の方法、さらにはそれをもとにした意思決定の道筋についての考えを委員会に示す。
- 2: 1は必ず事前に配布し(完全なものでない暫定的なものでも)、できるだけ事前に委員の意見収集をし、それを事務局が整理したうえで会議を開く。
- 3: 各委員が自身の専門外のことについても基礎知識を共有する。たとえば、誰か(河川管理者?)が「河川管理教科書」のような本を出版し、委員はそれを必ず精読して、各委員が自身の専門外のことについても基礎知識を共有する。委員には「教科書」からテストを課し「60点以上とること」を委員就任の条件とするのも一案か。

河川管理者は意思決定およびその根拠、プロセスについて、不十分さもあわせて委員会にさらけだし、意見を求める。「委員会にさらけ出すこと＝一般にさらけ出すこと」でもあり、情報公開の意味でも重要。これからの時代、このような前提が満たされなければ河川管理者に対する信頼が薄れ、会議を開く意義を一般の方々に認めてもらえなくなるように思う。

委員は河川管理者の意思決定をチェックしたり批判したりするだけでなく、専門的知識から根拠を補う、意思決定に必要な情報をえるための方法を提案するなどして、河川管理者の意思決定を助ける。意思決定期限までに十分な情報がえられない問題について、専門家の見解を示し、意思決定を助ける。

河川管理者が中立的な立場から、必要情報を収集し、それにもとづく妥当な意思決定を行う能力と体制

が重要。そして、「私たちが一番川のことはよくわかっている。委員ごときには文句をいわせない」という気合いで、委員会への提案を行えるようになるべき。

委員会活動の総括に係わる意見

尾藤 正二郎

第一回の流域委員会で、20 数年ぶりに環境問題のいわば現場にやってきた私は、みなさんのご意見を聞きながら、「やはり時代は変わってきているのだな」という感慨を少し申しあげました。ふと、若きころの宇井 純さんや中西(旧姓近藤)準子さんらの悪戦苦闘ぶりを思い出したから、でもあります。

しかし、その日から4年たって、私は先達たちの作ってきた歴史や経験を学び生かすことがいかに難しいかを思います。今回の土地利用をはじめとする治水面のソフト対策なども、1977 年に「流域管理」を中心に初めて「総合治水対策」を打ち出した河川審議会が、すでに実施を要請していたものがほとんどで、30 年近くたってようやく実行にうつされようとしているのです。

次の流域委員会メンバーは若返ることを希望します。

中西さんは昨年 2 月の最終講義(横浜国立大)で、自分の考えたこと行ったことなど時代を追って話され、だれのお陰でここまでやってこられたのかについて、多くの人たちの最後に省庁でがんばった若き官僚たちをあげられました。(『環境リスク学』- 不安の海の羅針盤・日本評論社、04.9)

これから大切にしなければならないのは、足跡よりも足の力そのものだと思います。

森林保水機能の評価と活用について - 新委員会に残された課題の一つ -

畚野 剛

1. はじめに

日本では、森林が河川流域に降る雨水の多くの部分の受け皿となっています。川の治水・利水を論じるとき、森林の役割を正に評価することは不可避と考えられます。また、現在の日本の社会的状況として、荒廃の危機にある森林を救うために、森林が持っている様々の社会的・公益的機能について評価を与える作業が、農林の分野を中心として緊急の課題として取り上げられています(注1)。

ひるがえって、淀川水系流域委員会のここ4年間の活動において、森林とくにその保水機能について、重点的集中的に議論される機会は少なかったようです。私は最近3ヶ月ほどの期間、当委員会のいろいろな場において、森林の保水機能に焦点をあてて、各「意見書」にどのように取り入れたらよいか何度か意見表明・文書提出をしました(注2)。

しかし、結果的には、当面する諸対策について、森林の保水機能は、限定的にしか評価されなかったことが心残りであります。ここに小文を草しました。これを参考に、今後の委員会においての一つの検討課題として取り上げ下されば幸いに存じます。

2. 議論が不十分になった背景は？

私個人の推測を含みますが、次のように考えています。

基本的には、森林の保水機能について、十分な現地での計測・データ解析の手法、それに基づく数量化のモデルがまだ確立されていない。

にもかかわらず、国土交通省は、ひとつの見解(注3)を決定的評価と解釈し、それに固執して、他の見解を軽視して来ました。

この国土交通省の見解は、当委員会の委員や発言いただいた一般の方々にもかなりの影響を与えていると見受けられます。

したがって、委員や一般からの、とくに「緑のダム」にプラス方向に関心を持つ方々からの異論・反論や系統的な意見提出がほとんど出されていません(注4)。

3. 新しい展開のために

それでは、この問題は決着したのでしょうか？私はそうではなく、「問題の検討は、まさにこれからではないか？」と感じています。私は治水・利水の専門家ではありませんので、以下の記述は、最近でた「緑のダム」に関する最新の情報をまとめた単行書(注5)からの引用であることを、お断りしておきます。

「緑のダム」論争において、主な論点は次の5点に整理できるといいます(注6)。

日本の森林には、この100年間大きな変化がないかどうか

治水計画は、森林の保水機能を前提に計画されているかどうか

森林のなかの地面が水を通す速度(浸透能)は雨の強さよりも十分大きいかどうか

森林は中小洪水には一定の効果を発揮するものの、大洪水のさいには洪水を緩和する機能は無視できるかどうか

森林の成長は樹木からの蒸発散量を増加させ、湯水時には河川への流量をむしろ減少させるかどうか

それぞれについての詳細は原書にゆずりますが、論点 の詳説の末尾で著者は

「私は、現段階では、森林の質の変化は、河川計画の対象となるような大洪水であっても、その規模に無視できない影響を及ぼすと見ている。しかし、その影響がピーク流出量を30パーセント程度押し下げるほど大きいのかどうかは、現状の科学レベルでは必ずしも断定できないのではないかと見ている」と述べられているのが印象的でした。

また、川辺川ダムに関しての最近の動きですが、熊本県の仲介で国土交通省とダム反対側が森林保水力の現地での共同検証を開始したということです。当面、ホームページなどを通じて見守りたいと思っています。このような動きについて、「緑のダム」の編者である保屋野氏は「河川政策と森林政策との合体・統合」での生みの苦しみの始まりではなかろうかと述べています。(注7)。新しい時代の始まりになればと願います。

私の力不足から、他力本願の文になりましたが、重ねて述べます。この課題を新委員会はどう扱われるのかを注目しております。よろしく、お願いします。

注1:(資料例示)-Yahooで「森林 社会的機能」で検索しますと、約80件が表示されました。その内の一例:「今村清光:水をはぐくむ森林の働き」、(財)水利科学研究所。

注2:発信等を時系列順に示します。

(2004.10.6)庶務を通じて資料入手:農水省ホームページ、プレスリリース資料「農業及び森林の多面的機能の評価に関する日本学術会議からの答申について」、2001.11.11

(2004.10.14) の資料価値に限界(一次資料検索にいたらず):ダムWGの今後の進め方について(041008版)への意見。第34回委員会参考資料1。

(2004.11.2)土砂流出防止機能を評価し、森林の保全整備の積極的推進を提案:第23回猪名川部会議事録、p3。

(2004.12.15)森林保水機能について、現時点で洪水に対する効果の評価を否定することは時期早々ではないか、疑問を提出:拡大学習会資料1、p28。

(2004.12.23)点検ダム-22 森林保水機能について、猪名川部会とダムWGとで捉え方に差があるが、猪名川部会としての考えを明確にすることを要望:第25回猪名川部会議事録(案)、p26。

注3:猪名川総合開発工事事務所は森林保水に対する見解として注2 の資料のみを引用:余野川ダムサブWG第1回現地説明資料、p31。

注4:(2004.12.5)住民の意見を聴く会、資料2、p12(資料の中での「国土問題」の一部引用あり。)

注5:蔵治光一郎・保屋野初子「緑のダム 森林・河川・水循環・防災」、築地書館(2004.12.20発行)

なお、本書の編者の一人は「あくまで学術的の立場から、中立・公平な情報を整理・提供しようと努力したものであることを、最初にお断りしておきたい」と述べています。

注6:蔵治光一郎:森林の機能論としての「緑のダム」論争、前掲書pp131-149。

注7:保屋野初子:「緑のダム」と政策、これまでとこれから、前掲書pp207-222。

委員会活動の総括に係わる意見

藤井 絢子

京都、大阪、兵庫の方達は実に自然に「琵琶湖は近畿 1700 万人の水がめ」という表現をします。琵琶湖は流域の人々の営みと深くかかわり、多様な生物が生存する生命体であるという意識に湖国人と大きなギャップがあります。

淀川水系流域委員会の最大の論点「丹生ダム議論」において、琵琶湖部会ではまず「操作規則の見直し」が熱く語られました。平成 16 年度事業の進捗点検に関わる意見書(案)への琵琶湖部会意見書として“平成 4 年に制定された瀬田川洗堰の操作規則の見直しを行い、洪水期制限水位を、琵琶湖水位 ±0cm 付近に変更し、できるだけ自然のリズムに近い水位操作規則に変更することを強く要望する”とまとめられたプロセスと内容に部会員の一人として深い感動がありました。琵琶湖の魅力を感ぜました。

1 月 11 日第 37 回淀川水系流域委員会において上記の琵琶湖部会意見書(案)が流域委員会意見として合意されたことは、歴史に残る判断となるでしょう。

委員会全体の議論の中で大きく欠けていたのは連携の部分だと思います。これは次期委員会に課題として残りました。

我が国の環境憲法ともいえる環境基本法が 1993 年に制定され、これを受け、1997 年、環境の視点を取り入れた河川法改正がおこなわれました。“環境”の理解と解釈に省庁間ギャップがあります。基本法に基づいて議論するの必要を感じます。利水についても、農政部門と根源的な議論もなされる事はありませんでした。

市町村、府県、省庁と連携して、という課題は「言うは易く、行なうは難し」ではありますが、次期委員会においてカタチが見えるよう期待してやみません。

四年間、本当に多くを学びました。皆さまに心から感謝申し上げます。琵琶湖をめぐる活動を更に続けます。

ただの地域住民が流域委員会を生き抜く法

細川 ゆう子

私は「地域の特性に詳しい委員」として流域委員会に加えていただきました。公の諮問委員は、もちろん初めての経験で驚くことばかりでした。多くの出会いに恵まれ、ようやく任期を終えることができました。皆さま、本当に有難うございました。まったく私の個人的な経験で恐縮ですが、普通の地域住民がこのような組織に加わるとどんな苦難があるのか、ご理解いただけたらと思います。

委員会に出席して最初に困ったのは、専門用語でした。河川管理者の説明、専門委員の先生方の話の内容以前に、使われる言葉の意味がわからないのです。そこで、毎日2、3時間かけて片っ端から新聞を読みました。それを続けるうちに、何とか用語の障害は乗り越えられました。生まれたときから川のそばに住み、川を愛する住民として、少しでも川の環境をよくしたいと思っていましたが、河川管理者の説明を聞けば聞くほど、治水や利水のための河川整備と川の環境を改善することとは相容れず、結局自分には何もできないのではないかと絶望的になりました。

「中間とりまとめ」を猪名川部会で取り組み始めたとき、庶務の方が「破堤の輪廻からの脱却」という宮本さんの文章を参考にと見せてくれました。「流域委員会はこんなすごいことを目指していたんだ」と初めて理解でき、同時に「他の部会では、こんなことを話し合っているんだ。猪名川部会だけ出ているのでは、何もわからない」と思い、淀川部会の現地視察や部会にできるだけ参加させていただくようになりました。淀川部会に傍聴に行くと、流域委員会が従来の河川整備を本気で変えようとしていることが理解できました。また委員の先生方が、ご自分の専門とは違う議論に積極的に発言されていたことにも、とても驚きました。

ですから、「提言」に向けてのダムワーキングに加わらないかとお話があったとき、無謀は承知で引き受けました。ダムのことなど、新聞レベルのことしか知りません。あわててダム関係の本をお借りして、最低限の知識を仕入れました。それでも当然足りず、ダムワーキングのあとはいつも反省会についていき、いろいろ教えてもらわなくてはなりません。でも、そこで感じたのは「ダムのように複雑な問題は、河川管理者も専門の先生方も公の場では本音を言わない。疑心暗鬼になりたくなければ、お酒を飲む場に付き合うことも必要だ」ということでした。

できあがった「提言」を読んで、そこにちりばめられた新しい河川整備の理念に惚れ惚れして、こんな仕事に関われたことを感謝しました。新聞ばかり読むのは、止めました。流域委員会の理念はどこの本にも書いていないし、新聞にさえ載っていないからです。流域委員会の理念は、流域委員会の中で学ばしかありませんでした。だから、各部会に分かれて「意見書」をまとめる作業に入ってから、出られる部会にとにかく出ることになりました。「百聞は一見にしかず」とはよく言ったもので、現地視察は、文字で理解するよりはるかに効率よく現状を理解させてくれるので、とくに有意義でした。それまでまったく知らないで傍聴すらしなかった琵琶湖にも、丹生ダムの現地視察をきっかけに関心が強くなりました。琵琶湖の環境が瀕死の状態であり、環境を改善することの重大さが理解でき、それが淀川水系の住民全体の問題だと思うようになりました。

流域委員会の仕事は、意義のあることだと思う。自分は、たまたまこの仕事に関わって先生方についていっただけだけれど、自分が何をしているのかはせめて理解しておきたい一心で、説明会も、対話討論会も、出られるかぎり行きました。各先生でそれぞれのファシリテートの方法があることは、とても勉強になりました。そして、「意見書」の提出。流域委員会の理念を踏まえて自分なりの考えが持てるようになった気がして、文章で意見を提出することも気後れせず取り組みました。少しでも自分の意見が入れてもらえて「もう、これ

でこの仕事に思い残すことはない」と思いました。

ところが、次なる問題が、それがわかったのは、2004年3月の住民との意見交換会でした。流域委員会に様々な意見を持ってこられた方に、納得してもらえそうな話がまったくできなかったのです。教えてもらって自分が納得するだけでは、自分の考えにはなっていなかったと思い知りました。

それから、いままでにもらった資料などを読み直すようになりました。とくに、ダムワーキングが始まってからは、過去にもらったシミュレーションやデータを、資料の山の中から掘り当てては、持ち歩いて何度も見直しました。ここまで来ると、もう面白くなっちゃったんですね。配られた数年前は、何を説明されているのかわからなかった資料が、何を物語っていたのかわかるんです。仕事で生徒を教えるときに苦労する事だけけれど、やる気を起こさせるには、やった効果を実感させてやるのが一番いい。まさに、自分が実体験することになるとは、家族に「大学受験のときより勉強している。」と言われました。トホホです。けれど、過去の資料や新しい調査検討の資料が出るたびに、「やっぱり、ダムは止めた方がいい」と確信するようになってしまったので、しつこく少数意見を出すはめになりました。余野川ダムの説明会で、住民の方が「一人一人意見を表明してほしい」とおっしゃったことにも応えたい、誠心誠意考えた結論をお伝えしたいと思ったことも、頑張れた理由です。

去年、任期が切れることを身近に感じるようになってから、今後のことも考えるようになりました。せっかくここまで経験させていただいたのだから、何か地域に戻って地域に役立つことをしたい、でも何を始めていいかわからなかったのです。その点、ダムワーキングで災害の現地を視察したことは、大きな衝撃でした。洪水のときの圧倒的な水量、土砂、破壊力、そして堤防を越水したとたん、堤防をどんどんえぐってしまう水、破堤した堤防の上に立って、その凄惨な風景が自分の町の風景に重なり、恐怖しました。「自分の町を守るのにダムではダメだ、堤防補強しかない」と確信しました。さらに決定的だったのは、円山川でした。破堤した堤防の材質はほとんど砂。「堤防を復旧する間だけ応急的に使われる鋼矢板を、そのまま堤防の中に入れられたら、ここの住民の方はどんなにか安心だろうに。こんなにもろい材質では、きっとまたどこかが切れる。早く何とかしたい」と思いました。「私が地域に戻って、ハイブリッド堤防を猪名川の堤防強化に採用してほしいと運動するうちに、少しでも早く、ハイブリッド堤防が実現できないだろうか」と考えました。猪名川をきっかけに、いつかハイブリッドが堤防補強の標準工法になってほしい。去年、破堤のために大きな被害を受けた方たちのためにも、というわけで、猪名川河川事務所の皆さん、当面、皆さんには敵役になっていただきます。目に見える敵がいたほうが、住民は結束しますから。でも、いい河川整備をしたいという思いは同じだと信じています。だから、どんなにけんか腰の発言をしても怒らないでね。

私や、他の「地域の特性に詳しい委員」が、これから何をすることが大切なのだと思います。何年かして「淀川水系流域委員会」の真価が問われるとき、「地域の特性に詳しい委員を入れたのは失敗だった」とは、絶対に言われたくない。ほかの川では、なかなか淀川方式の流域委員会ができない。その理由として「人材がない」という口実が多いと聞きます。けれども、それは違います。人材は育てるものです。とくに地域の住民を河川整備に直接参画させていくためには、淀川水系流域委員会では、たまたま委員それぞれが自主的に育ったのです。これを全国で実現するには、河川管理者が人材を育てるノウハウを持たなくてはいいけないと思う。そして、その努力を続けてほしい。20年後30年後に、どの流域委員会にも、ただの地域住民が入るのが当たり前になってほしい。そのために、私も努力を続けたいと思います。関わったからには終われないよね、この仕事。有難うございました。

これからも、どうぞよろしくお願いします。

4年間の淀川水系流域委員会を振り返って

本多 孝

1. はじめに

箕面の止々呂美地域へはじめて自然観察会に出かけたのは、1990年のことだ。自然や景観のすばらしい気持ちの良いところだった。その後、野生ジカの調査にも参加した。いつの間にかお気に入りのフィールドとして、自然観察会を開催するひとつの地域になった。

その後、水と緑の健康都市開発や余野川ダム建設計画を知ったが、まだまだ先のこのようであり実感はなかった。

1999年になって具体的に山が削られるようになり、始めてその重大性を認識し自然保護活動へと取り組みが動き出した。そのとき地域の他の団体や自然保護団体の皆さんとネットワークを組み、当時の建設省猪名川総合開発工事事務所へダムについての話し合いに行かせていただいたこともあった。

猪名川総合開発工事事務所主催の余野川ダムの水辺空間を活用したまちづくりワークショップにも参加させていただき、止々呂美の現状や住民の皆さんとも交流でき開発を願う人々の思いにも触れることができた。その後も観察会や調査を行うごとに住民の皆さんのところへ足を運び色々なお話を伺えるようになった。

自然を大切にすること、人と自然のかかわり・地域や川のありようを見直すことが大切であり反対運動で解決する事柄ではないと、流域委員会に参加させていただいた。

2. 流域委員に就任して

河川の専門でもなく市民の委員として参加させていただき河川管理者がどんな目標で、どんな問題を解決するために取り組んでいるのか、今まで理解できていなかったことを情報提供いただき、時間はかかったが、自分の視点からだけでなくさまざまな視点・立場の違いも理解したうえで議論できる環境を提供いただきありがたかった。いわゆる反対運動の視点だけでは、見えてこなかったものがたくさんあったと思う。

住民と協働して川づくりをしていくためにできることをしていこうと思った。

治水や利水をしっかりしていただくことも大切なことだが、もちろん自然を大切にすることも流域住民の存続にとっても必要である。

私たちは長い間、川や自然とのかかわりの中で社会を構築してきた。そのなかで培われてきた知恵や歴史・文化・産業の遺産とともに、豊かな自然を伝えてきた。

しかし近年、ライフスタイルが大きく変化してきたことから川や自然の改変や開発が進み、身近な川や自然とのかかわりが急速に失われてきた。川や自然とのかかわりの中で育まれた資源や遺産(自然、歴史、文化、産業、地域の良さ…)を現在の世代で断ち切り失ってしまいかねない状況を生み出している。

人類社会の劣化を抑制し、持続可能な社会を維持するには、豊かな自然や資源、遺産を大切に次の世代へ継承していくことが重要である。そして、それを可能とする社会のあり方や河川整備の仕組みや方法についての人々の合意形成が求められている。

そのような状況において、地域の河川と人々がふれあったり関心を持っていただくことは、住民も河川管理者の双方にとって、地域の河川の現状に気づき、理解することから河川のありようを見直し、次の世代に自然や資源・遺産を確実に引き継ぐための地域や河川とかわる仕組みづくりへと進むことにつながると思う。

川や自然(気持ち良い自然も恐ろしいイヤな自然も含めて)とふれあい理解し河川のありようを見直す住民にとっての機会を多く作ることから、治水・利水・環境のあり方を見直し合意形成を進めながら方向転換することが求められる時代になったと思う。次の世代のためにも…。

ライフスタイルを変えていくことの大切さは理解しつつも河川管理者から、「皆が皆な清廉潔白な人になれない」と言う批判をいただいたが、それは違う。皆が水を大切に使う気持ちを持ってライフスタイルを変えることは大切だが、「清廉潔白な人」になることはできない人のほうが多いだろう。だから社会の仕組みがいるのだ。ゴミの分別収集の仕組みができれば、「清廉潔白」でない人もそうしないとゴミが回収してもらえない。水需要を抑えるためにどんな仕組みが必要かであり、節水を心がける「清廉潔白な人」に期待をかけることだけではない。もちろん「清廉潔白な人」が増えることは良いことだ。

住民の中にも川に対する思いの違いがあり、河川管理者と住民の間にも違いがある。「良い川」の概念、「自然」についてもさまざまな認識の違いがある。それは、否定される悪いことではない。認識の違いが発展を生むのかもしれない。

河川管理とは、一言で言うと住民と川の大自然との末長いかわり・お付き合いであると私は思う。今の私たちの問題だけでもない。過去があって今があるように今があって次の世代の暮らしが決まる。子孫からの預かり物を子孫のためにきちんと返せる川のあり方、付き合い方を河川整備に反映していく一助になればと考える。

3. おわりに

色々な委員会に参加させていただく機会があったが、淀川水系流域委員会のような取り組みを体験したのは始めてである。画期的な提言を生み出した背景には、この委員会のありようが深く影響していたと思う。委員だけでなく、河川管理者の努力、庶務の配慮など言い尽くせない流域委員会活動をおこなう環境が提供されたと思う。感謝の気持ちで一杯だ。

また、個性豊かなさまざまな分野の委員皆さんの昼夜を問わない自主的な活動、リーダーシップを発揮してまとめてくださった委員など川に思いをはせ、熱き心で取り組んでくださり青春を思い出させる4年間であった。

委員としての反省することや自分でも後でわかった理解不足など恥ずかしいことや足を引っ張ってしまったことなど多々あったと認識している。全力で参加してきた4年間であったがその程度のものではないと更なるレベルアップが必要と思う。委員の皆さん、河川管理者の皆さん、前期・後期の庶務皆さんに感謝の言葉を述べて筆をおく。

ありがとうございました。

淀川水系流域委員会が終わるにあたっての小さなまとめ

榎村 久子

3年前、夏の暑い時分、初めて淀川流域の全川を見ることができた。琵琶湖、淀川本川、木津川、宇治川、桂川。魚類の映像もバス中で見た。歴史、文化も含めて河川管理者の説明に、自然と向き合ってきた、人々の営為を知り、長い悩みが始まった。もうすでに、事務局からいただいた資料は、ダンボール箱に4、5個に積み上がっている。

委員を公募等で選ぶ、行政委員は入らない、委員会は委員自体が運営するなど、新しい流域委員会の形で始まった。当初から大人数で始まったため、運営会議、地域部会、さらに環境利用部会や水位・水需要WG、ダムWG等々、そして課題別に次々に部会やワーキングが作られていった。ワーキングにはさらにサブWGなど、孫部会もできていった。意見書など委員自体が分担して書き、まとめる作業をするなども初めての試みであった。

毎回の傍聴席からの発言の機会や、地域別のフォーラムでは、市民と直接対話する場をつくるなど、市民参加の方法、情報の公開もさらに細かく作られていった。形式的には試みられる方法はすべてというほど実行された。

一方、多くの会が開催されることにより、開催頻度は非常に多くなる。現役で仕事を持つものには、勤務により時間的自由が効かず、できる限りの無理はしたが、毎回の出席は困難であった。すべて関わりたい気持ちがありながら個人的には不足感に終わった。

運営では、あまりにも多くの会が開催されたことで、その調整に会議の時間がとられ、実質的な議論が不十分であった感がある。

議論を繰り返し、当初から多くが変化してきたが、実質的な歩みよりや妥協点がなく、会議では意見が平行線の部分があった。利水・水需要については最後になって各自治体の見直し作業の結果、変更をみた。見直しを進めたのは、財政的逼迫が大きな要因だが、これまでを見直すという雰囲気を作ったことは大きいと思われる。

気にかかるのが、責任である。さまざまな立場から意見が集約されて結論がでるが、今後起こりうることに対して誰が責任を持つのかわからないということである。

さて、ささやかな、とり急ぎの思いつくまでである。3年間を通して、国土交通省近畿地方整備局河川部、淀川河川事務所はじめ琵琶湖、木津川、猪名川の各事務所等、行政が誠実に委員会の意見に応えていただいた。複雑な中にも委員会と信頼関係ができたのではないかと考える。事務局の庶務も熱心であった。今回の流域委員会のあり方は、日本で初めての、壮大な合意形成の社会実験である。これをこれから少し時間をかけて整理し、“淀川方式”として、新しい時代を創る方式になることを期待する。

流域委員会4年の締めくくりに

柘屋 正

私は、4年前までは川とかかわりがなく、河川問題については全くの素人であった。それが、どういうわけか流域委員会の委員に指名され、しかも思いもかけないことに、淀川部会の部会長代理をおおせつかることとなった。委員長の芦田先生は、私が関西電力に勤めていた時、御坊発電所のアセスメントでお世話になったことがあり、また、川那部琵琶湖部会長、米山猪名川部会長はともに、私が仕事をしていた地球環境関西フォーラムという団体の各界の第一人者を集めた100人委員会の委員をして頂いていたので、そういったことが縁でそうなったのかもしれない。

就任当初は、近畿地方整備局から委員会や部会で河川に関する諸問題についてのレクチャーがあり、環境に関してはある程度の知識はあったが、治水、利水といった問題について纏まった話を聞くのはこれまでになかったことであり、その都度新鮮な気持ちで会合に出たのを覚えている。

その後、委員会として意見をまとめるということになり、「中間とりまとめ」から「提言書」さらに基礎原案に対する「意見書」の作成に参加させてもらい、この4年間有意義であったと思う。

流域委員会は新しいメンバーに引き継ぐことになるが、今後の課題は、淀川水系がどのように変わりよくなっていくか、結果で評価されるということを肝に銘じておかなければならない。

流域委員会では、4年間にいろんな問題に取り組んできたが、この4年を終えるにあたって、実現することのない夢を語って私の締めくくりとしたい。

まず、治水に関しては、最近の洪水で問題となっている堤防の問題である。一応堤防強化委員会の結論が出ているが、現在のものに鎧をかぶせるというのでは不十分であり、私には、暫定・応急対策と考えるべきではないかという思いが強い。堤防に関しては、その材料、砂からコンクリートに至るまで考えるあらゆる材料とその組み合わせ、堤防の形状、どれだけ破堤に強いのか、環境面からどれだけ有利か、また、適した場所はどこか、工期はどうなるか、などあらゆる可能性を考えて、十分に時間をかけて、検討・研究を行って、越水しても破堤しない堤防を実地へ適用していくことは実現不可能であろうか。

利水面では、現在、淀川水系で170もの水利権が挙げられているが、それぞれについて、きちんと季節などに応じた水の使用量の実態を把握して、どれだけの量があるのか、また、それぞれをどう組み合わせたら最も効果的かといったことを、水利権に関わる各省庁が共同して検討し、豊水期・通常期・渇水期などといった状況ごとに合理的な水の運用や危機管理に応用するといったことができないだろうか。こういったことができれば、行政改革の好事例になると思うが。

上記のような具体的なことは別にして、私が常日頃考えていることに、今のように何もかも中央に集中しているのでは、日本は駄目になってしまうのではないかと。最近、日本の町は、何処に行っても同じような感じを受けることが多く、これでは、日本は特徴のない国になってしまう。最近、地方交付金の中央対地方のせめぎあいがあったが、あまりにも、中央にお金と権限が集中しすぎており、システムが硬直化してしまっている。これでは日本は衰退するばかりではないだろうか。河川についても同様である。河川を良くしていくには、河川の地域特性と上流から下流まで一貫して考えることが必要である。日本を8つくらいのブロックに分け道州制とし、中央から地方へ富と権限を委譲し、小さな政府とするのが日本をまた河川を良くする早道だと思うがいかがであろう。

以上、この4年間の締めくくりに、わたしの夢を3点申し上げた。

流域委員会に参加できて

松岡 正富

私は今回の流域委員会の1人としていられたことを非常に良かったと 생각합니다。

今まで考えていた事、以上に考えさせられた事、現地視察や自分が知る分野以外の領域に触れた事、大変おおきな影響を受けました。発言ではうまく表現が十分できず、自分なりに表現をしてきましたが強く伝えることが出来なかったことも多かったように思えてなりません。流域委員会で扱う事が身近な自分の生活にすごく反映されることだからです。

流域委員会の意見書 付属 琵琶湖部分にも触れられましたが、過去に大きな事業を行ったにも関わらずその影響も検証すらしていない現状で反省や改善など対策が取れないし間違いすら認識されていないように感じています。

過去において琵琶湖総合開発が行われホントに最善策であったのか疑問に思えます。それは総合開発的なことが全国各地に実施され結果、琵琶湖と県外の開発に特に違いありません。湖岸を道路で囲む実例ばかりです。河川形状もこれでいいのかと思うほど全国ほぼ同じ形状に近い、地形や奥行きがちがいでそれぞれ川のすがたが違うようにならないで同じに見えてならない。河川の形状が変わるのはその河川が必要とする領域なんではないかと思えます。委員会でいろいろな資料やデータの説明を提出されましたがその多くはデータを中心にシミュレーションが多くそれに基づく説明が多かったようにみえました。国土交通省は1度も過去の全国の類似またはうまくいった成功モデルの実例や取り入れたい事項など何1つ提出されなかった。

ダムもそうです。貯めた水の使いや安全の表現で現実事例を重ねると危険も同じように持つ。本当に必要なら過去に作り出したダムすべての検証してみる必要があると思う。自然や環境に負担がかかる状況が浮き彫りになるかもしれません。自然や環境は いきもの として扱い考えてほしい。大切じゃなく、絶対必要な条件 こわしてはいけない 変えてはいけないことがあります。身近なところで1972年から琵琶湖周辺で起きた、事業が環境や魚について対策済みでも、現在が急変している事実から流域委員会の提言は僕のいいたいことも含みます。また伝えたかった事を取り入れていただいた委員の皆さんに感謝します。

それは流域全体や河川、特に琵琶湖に注ぐ流入河川及び琵琶湖に住むさかなや、生物が修復可能になることを望みます。また、この希望をかなえる手法を方向つけていただくのが新しい委員の方と国土交通省の方をお願いします。身近な川にさかなが泳ぐ姿が見える川が日本で1番多いとか全国のモデルなり、取り入れたい先進地域として淀川流域が手本になればうれしいです。

淀川水系流域委員会への思い

松本 馨

まず、4年にわたる委員会の提言書や意見書をまとめる作業を中心になって進めていただいた委員の方々に敬意と謝意を表します。また、庶務の皆様には大変お世話になりました。

任期中は出席のみならず、送付されてくる資料を読みこなすこともあまりできず、委員としての職責を十分果たせなかったことを心苦しく思っております。また、専門家として日々努力をされている委員ならびに河川管理者の皆様を前に、僭越かつ稚拙な意見を述べてしまった点について、失礼をお詫びいたします。

「生き方を育ててくれた流域委員会」

三田村 緒佐武

流域委員会委員に任命されたとき、この委員会が恐るべき会であることも知らず、どこかの委員会のごとくいつものように形式委員会だろうと高を括っていた。およそ1年の間は、会の雰囲気を読み取れずかつ難聴の所為もあって、何だかよくわからないまま、ピントはずれの発言だけは避けようと、出席の少ない沈黙委員であった。それが、誰かの仕掛けで住民参加部会長になってしまったときから事態が急変した。私にとってはまさに青天の霹靂である。ただ、部会長を受けるにあたってのお願い「難聴を克服するための道具(補聴器)をプレゼントしていただけるならお受けします」がまだ実現していないのも、私を育てる手立てだったのだろうと今思われてならない。それは、だれが何を発言しているかを聞き入り理解するよりも、そのときそのときの会の終着点をめざして雰囲気創造することに徹したことである。この方法はなかなかのものであり、頭の柔軟化・活性化に役立った。難聴病再生治療として特許を申請したい気持ちにかられる。なお、これらの仕掛け人のおよそは見当がつくが詮索しまい。想像するに、このまま私を社会において大きな弊害になるに違いない。この際厳しく独立立ちできるように育ててやろうとの親心かと思う。この方法は職場でも大いに役立っている。ただ、この親心は止まるところを知らず、「中間とりまとめ」、「提言とりまとめ」、「意見書と住民意見の反映方法」、そして「ダム意見書」とずるずる底なし沼の深みにはまり込み、いまだ這い上がることができず必死にもがき浮上作戦を練っている。このアップアップの日常を日々垣間見る職場の学生たちは、陰からブーイングを発しているに違いない。

さて、その住民参加のあり方は、いまだにその実態を把握できないままで卒業が許されない状態が続いている。こんなことでよく務まったものだ。ある人によると半兵衛のはまり役という説もある。ただ解ったことは「主権在民」とは何か、ということである。たったその一言を理解するのにずいぶん時間をかけてしまった。これも住民参加のプロセスだったのだろうか。もう一つ学んだ大切なこと「人の生きざまさまざま」である。さて、住民意見の反映での一こまを紹介したい。住民参加と意見の聴取・反映の発端は琵琶湖部会であり、現地巡検(視察とは呼びたくない)の際にしばしば地域住民の声を聴いたのが始まりだろう。これは部会長の考えが色濃く反映されていた。それを受けての住民参加部会発案の対話集会(円卓会議)は今までにない試みで河川管理者の努力もあっていくつかの成功をみた。しかしながら、残念なことに、この集会に参加する機会に恵まれたのはやはりごく一部であることが想像されたことである。そういう意味では、琵琶湖部会長の持論「こちらから地域へ出向き、一升瓶をぶら下げての対話」、まさに膝と膝をつき合わせての心と心の対話がますます重要になることはいうまでもない。

今でも住民参加のあり方で心に残り解決できないで気になることがいくつかある。そのもっとも大切なこと、すなわち、真の住民意見とは何か。流域委員会あるいは河川管理者が犯したあやまちは、フィールドサイエンスでのまちがった資料収集「あるところダム資料」と同様、意見が聴取・反映されたのは「発言者ランダム資料」ではなかったろうか。真の声は、もの言えぬ(もの言わぬではない)住民の中にあっただけではないだろうか。すなわち「発言することに勇気が必要とする住民」「発言すると村八分になる住民」「時空間的理由で発言する機会に恵まれない住民」などの中に必ず優れた意見があるに違いないことが簡単に想像できる。また、そもそも人は多様な文化の中で生活しておりそれを基盤とする多様な生活をするものである。私たち委員と管理者は本当にこの多様性を汲み取ることができたのか。そのための反映方法は対話集会の他にはなかったのか。これからの課題である。

私は委員会での名札は環境教育である。その環境教育の出番はいつかいつかと意識しながら委員会

に参加していたが、これをテーマとした機会はずいぶん訪れなかった。しかし、今思うとこの視点が住民参加にずいぶん参考になったと考えている。すなわち、住民参加と教育とを対比させ、「住民の生き方の多様性を理解し 生徒・学生の個性と人格を尊重し」「住民の多様な感性と生活に対応して 学習者それぞれの能力に応じて」「次世代のための真の住民意見の再構築 何故に教育を受ける必要があるのかという人の生き方の構築」を育成する。そのための方が「対話集会(公聴会、学習会) 教育現場(学校等)」であり、よき指導者は「ファシリテーターや河川レンジャー 学校・社会現場における教育者」と置き換えることができる。

残念なことは、専門の「環境」を発言する機会がダムの意見書作成にいたってはじめて訪れたことである。私にとっては「住民参加」にもまして「環境」は答えを出さなければならない命題である。人間生存にとって、望ましい環境とは何か。地球上には山川草木すべてに適正規模があり、人の適正規模の解を求めれば求めるほど、その悩みにとりつかれ弱い酒がますます増えてしまう。まさに六道の輪廻のごとくである。私にとって望ましい「環境」とは何かを考え行動する手始めに河川環境のあり方を理解することから始めたい。

4年間は長い時であったが、その内容の濃さのためか短くも感じた。あまりにも多忙のため虫瞰図(近視眼的に川のあり方を考えていたのではないだろうかとの反省が残る。直轄部分(点)を意識しすぎ、流域河道(線)、集水域(面)、さらには水循環(立体)にまで視野を広げられなかったこと、さらには数十年、数百年先の人の価値観の変容を想像できなかったことである。気がかりでならない。これらを理解するための一つ鳥瞰図的感性による見方の課題は次期委員会にゆだねたい。

ここでダムWGにおける環境の発言をもう一度述べたい。「自然界は動的平衡の中(いわゆる自然界のリサイクル)でしか機能しない(この動的平衡に収斂する自然界のしなやかな働きが 46 億年の地球生命体を構築してきた)。このことはもはや自明の理である。この動的平衡も緩やかに遷移していく(地球の歴史)が、急速な人為インパクトに対する応答の答えはわからないものがいまだ多い(公害などは比較的理解しやすい環境応答であろう)。なお、地球は大きなイベントを幾度も経験し、種の絶滅に及んだこともしばしばある。しかし、自然(生物を含む)は自然のサイクルを許容せざるを得ないことを理解していると思えるべきで、人為的行為(イベント)により自然に負荷を与えることは、人間と自然とを対比させる行為であり、決して好ましいことではないことを私たちは理解している(環境学者の共通理解である)。「人のあるべき生き方を再構築することが基本ではあるが、私たちはこれに逆らって自然と対比して生活を享受してきたこともある程度理解しなければなるまい。そこで、私たち流域住民にとって淀川水系(水系の中でもゾーニングをせざるを得ないが)は、どのような環境(生態系)であるべきかを再考し、自らの生き方の選択をしなければなるまい。すなわち、1)自然の環境容量の中で生活する(自然界の動的平衡に組み込まれた生活をする):人間が自然と共生(本当は共存だろう)して自然のしくみの中で生活している場合、環境への影響は生じない。2)自然の環境容量を超えて生活する:超えた部分はほぼ隔離された人工的な空間で生活することにより可能のごとく一見考えられるが、現実には人間は外界との物質交代を絶って生活することは不可能であることを理解しなければならない。3)中間案:人の生活のための環境容量を人為的に拡大させる。この方法はきわめて不安定な社会をもたらす。昨今の洪水被害などがその例であろう。あるいは、人間生存がある程度の将来まで(本来人間が存えられる将来ではなくかなり近い将来だろう)持続可能な人間活動(人為的行為)に縮小する。この方法は、きわめて合理性があるが、人間社会がそのレベルまで活動を縮小させる(我慢する)ことに社会的合意を得ることが可能か。」「いずれにしても、私たちの生活空間(淀川水系)のその場その場に応じて適正規模があることを充分理解しなければならない」。さて、人は本当にこのように生きていけるのだろうか。梅原猛は文明の検証と新たな価値観の構築こそが

人を環境問題から解放できるという。人が文明・文化を創造したことが自然破壊の始まりであり人の系統樹を短くしたのだろうか。自然(じねん)とはあるがままの姿に違いない。私たちの「自然保護」の視点は人と自然を対比させた考えで人のおごりだろうか。人本来の生き方を原点にかえて考えれば考えるほど、人の歴史すべてを否定しかねない。暗黒をさまよう人生に陥らないことを願うばかりである。委員会で学んだこと「川が川をつくり」「川に活かされた生活を求めて」は、まさに「自然は自然にしか造ることができず」「人は自然に生かされているにすぎない」である。これを私の環境観の基本としたい。

さて、この4年間を総括すると、なによりも、私の周りにたくさんの師と友ができたことである。環境時代に真の環境問題解決に向かう決意をしたばかりの私が、ことあるたびに住民意見の聴取・反映の試行とばかり、委員を住民に見立てて旨い肴で酒を交わし、新たな環境問題を作ってしまった。まさに「恍惚と呆け」の間を行ったり来たりの4年間であった。長い間失っていた青春が戻ってきたような4年間でもあった。「ありがとう」の心を大切にし残りの人生の糧としたい。

総括に係わる意見

村上 悟

私にとって、流域委員会是一个の冒険でした。

たぶん、他の委員の方々にとっても、設置された国土交通省の方々にとっても、そしてさまざまな形でこの委員会に関わってくださったみなさまにとっても、この委員会是一个の冒険だったのではないでしょうが。

私はこの4年を経て委員会を退きますが、この委員会を契機にして始まった私自身の冒険は、これからが本番です。

この4年を通じて私は、琵琶湖・淀川水系のリアルな現状への認識を深めることができたとともに、川や湖へのさまざまな視線を学ぶことができました。

この4年間、重ねてきたのは国土交通省の方々との対話、委員同士の対話、意見をお寄せくださる方々との対話、そして現場にお住まいの方々と、川そのものとの対話でした…。それらを通じて、住民、NGO、研究者、行政とそれぞれ関心や立場は違えども、川や湖や大地を慈しむ心に違いはないことに、心を打たれました。それと同時に、川や湖が、慈悲と理不尽の共存する巨大な生命体であることを深く実感することができました。

一方で、何度も話し合いを重ねても、対立や相互不理解が解消されないもどかしさも実感しました。それは、生い立ちや立場によって、川の見方、川への接し方、合意形成のあり方への考え方が違っていることが原因です。

かくいう私も100%、多様な人々の視線や、野生生物の視線に立つことができてきたかと問われれば、自信はありません。しかし、少しは近づくことができたと思っています。

対話とは、言いつばなしではありません。相手の話を聴き、傍に立ち、相手が見つめているものを、共にみつめることから、対話は始まります。それはすなわち、己の立場をいったんはなれて、相手の側へ「いってみる」ということにほかなりません。まさにそれは、冒険なのです。

冒険とは、己の立場をいったんはなれることです。

住み慣れた家(世界観)をいったんはなれることです。

使い古したコトバを捨てることです。

冒険者たちには、新たな世界と新たな自分と希望が待っています。

冒険しない者には、陳腐な世界とみすばらしい自分と失望が待っています。

冒険しつづけること。己の可能性を拓きつづけること。

琵琶湖・淀川に向き合う人々が、その営みを続けていくことで、新たな地域と社会の姿が立ち現れるのだと思います。

冒険とは必ずしも、チョモランマや南極を目指すことだけを指しません。

この混沌とした社会の海原の中で、100年先の美しい琵琶湖・淀川の姿を追いつづけ、そこへたどりつ

くこと。これもまた、胸躍る冒険ではないでしょうか。

この4年間は、そんな航海の面白さを予感させてくれる貴重な時間でした。未熟な私と旅路を共にし、時に導いてくださった皆様方、また、私たちの旅路に我慢強くお供くださった庶務の皆様に、心からお礼申し上げます。

いずれまた、互いの冒険の中でまた再会できますように。

淀川水系流域委員会に委員として参画して

矢野 洋

今回、流域委員会に水質の専門家として参画させていただきながら、水道事業者という利水側に所属しており、特にダム問題では水需要予測問題等微妙な立場にあったこともあり、十分な働きが出来なかったという忸怩たるものがあるのが実状でした。しかしながら、河川法の改正で「環境」の項目が入ったことにより、河川の整備計画に対し、地域の河川に詳しい方々が委員として参画され、また委員及び河川管理者の皆様が大変な時間と叡智を費やし真剣な議論がなされたことは、敬服に値するものと考えております。本流域委員会もまだ多くの課題を残しているとはいうものの、日本での有数の淀川水系の「川づくり」とわが国の多くの川づくりの論議に多大な影響を与え、また一つの歴史を造ったものと考えられます。

しかしながら、多くの課題も残しており、治水、利水及び環境をどのように調和させ、持続的に発展させていくのが良いのか、次期流域委員会でも議論を続けて行かれることが望まれます。やはり、歴史的に見ても琵琶湖水系に多大な人口が張り付き、経済の発展や文化・文明がはぐくまれてきたのも、ひとえに琵琶湖・淀川水系のめぐまれた水資源が有効に使用されてこそのもと考えられます。また、一方、琵琶湖総合開発で約1兆8000億円巨費を投入して、琵琶湖流域でなされた諸事業が琵琶湖の環境に与えた影響評価の検証が十分になされていないのが実状であり、特に琵琶湖・淀川の水質の改善に如何に寄与したか等の検証も含め議論を進めて頂きたい。また、本流域委員会では淀川水系を1960年代の水質に回復させ、「人が安心して水に親しみ、触れることの出来る川づくり」を目指しており、限られた時間内の治水、ダム問題等重要な課題の論議が先行し、水質分野での議論はまだ十分に尽くされたとは言えないのが実状です。今後、地球の温暖化、近年の気候の変動や外来種の侵入による生態破壊が招く課題、農薬類や環境ホルモン(内分泌攪乱化学物質)に代表される新たな化学物質の汚染、感染性微生物等の河川での動態等の環境及び人への影響の解明等多くの課題が山積しております。また、河川整備計画の基礎案にも示されている、流域水質協議会については、既に設置され、すでに30年以上の歴史を有する、多くの琵琶湖・淀川水系の水質に関する協議会、機構や諸委員会等を有効に活用するとともに、リアルタイムでの水質監視が可能な自動水質監視システムや地域のNPOやボランティア等によるネットワークづくりも十分考慮に入れた協議会づくりが望まれます。最後に琵琶湖・淀川水系が人の命を守り、人が親しみ、安全で、水に触れ、憩い集うことのできる「川づくり」を切に願うものです。

淀川水系ガバナンス

山村 恒年

私が、びわ湖淀川問題にかかわったのは、1970年代からでした。1985年からは、全国的な沿岸環境保全問題に、日弁連公害環境委員長として日本の各地のダムの実態調査にも加わりましたが、淀川水系からは離れていました。それから、十数年後の淀川水系流域委員会の委員に加えられ、再びこの問題と取り組むことになりました。今その任期を終了するに当たり、1970年代からの歴史も含め、私なりに得た知見や感想をまとめ、次期委員会に引き継ぎたいと思います。

・1970年代での淀川問題の取り組み

1965年、淀川水系は一級河川に指定され、工事实施基本計画の策定をするとともに、1969年から淀川河道整備工事に着手。それは「高水敷の高度利用」に基づく河川敷の人工公園化でした。そこで、自然保護団体から再検討の要望が相次いでされました。

他方、1972年の「琵琶湖総合開発特別措置法」の制定に伴い、同年「琵琶湖総合開発計画」が決定され、これに対しても、自然保護学者や団体から反対の意見が出され、私も含め近畿弁護士会連合会が現地調査等を行い、その問題点を指摘するシンポジウムと報告書が数年にわたり出されました。

1977年(昭和52年)、淀川河川公園事業第2次5ヶ年計画が立てられ、河川公園の施設広場地区の倍増計画がされました。これに対し「淀川の自然を守る会」は、実態調査や研究会の成果を踏まえて、近畿地建に、公園計画についての意見や要望を提出していました。特に、当時残存していた多くのワンドの保存について働きかけ、マスコミでも大きく報道されました。その成果は、淀川河川公園基本計画策定委員会の委員に会員や会長を送り込み、河川敷の一部が自然地区、野草地区として残されました。私も守る会に入会するとともに、当時所属していた大阪弁護士会の公害対策委員会で淀川問題について提言するように努力しました。

同公害対策委員会は、1977年から3年間、実態調査と関係機関のヒアリングを行い、それに基づいて、1981年、「淀川の自然保護に関する現状と問題点」という報告書を出し、近畿地建に提言しました。それは27頁に及ぶ詳細な内容で、水系総合管理のあり方として、総合治水環境管理計画、計画環境アセスメント、関係行政機関の協力体制、河川行政への住民参加等について提言しました。これは当時、新聞でも大きく報道されました。その内容の骨子や考え方は、既に、今回の流域委員会の考え方と基本的には同じ方向を示すものでした。

・1980年代のびわ湖問題との取り組み

1972年に琵琶湖総合開発計画が決定され、保全、治水、利水の18事業が着工され、1982年には新たな総合開発計画で事業が進められました。これにより、自然湖岸の半自然化、人工化、水位低下、水質悪化、自然環境破壊が進みました。そこで、近畿弁護士連合会公害対策委員会は、びわ湖汚染問題を取り上げ、調査と検討を進め、1983年にシンポジウムを開き提言をしました。それは、水需要の抑制、土地利用規制、環境アセスメントの実施による総合計画の見直し、再検討を求めるものでした。そして、びわ湖環境保全委員会の設置を提言しました。それは、十数年を経て組織形態こそ異なるが淀川水系流域委員会として実現することとなったといえます。

・河川法の改正と淀川水系流域委員会

1993年の環境基本法19条の趣旨を受けて、1997年に河川法が改正され、淀川水系では流域委員会が設立されました。この委員会は自己組織性をもって、河川管理者との協働判断形成機能を持ったことは画期的なことでした。河川管理者も協力的でしたが、両者の間には、判断形成の枠組みについて基本的な温度差がありました。

河川管理者は、従来の現場経験に基づき、順応管理型(試行錯誤型)を基本としたのに対し、委員会の方は、これに加えて、目標総合管理型の導入を主張してきました。この方法は河川審議会でも議論されたところで、短期、中期、長期の目標を立て、計画をローリングシステムで見直しながら20~30年で目標を達成するというものです。河川管理者の方は、まず、できるものから評価しながらやっていくという方式です。これはいろいろなところで争点となりました。

さらなる論点は、琵琶湖総合開発計画による各種の失敗のしわ寄せをどう解決するかということで、基本的な見直しで対応するか、個別的な事業で補正していくかの対立でした。

委員会の多数意見は前者ですし、河川管理者は後者の方といえます。進行過程で相当な歩み寄りもなされましたが、それ以上は次期委員会に持ち越されました。

何れにせよ、公共用財産のガバナンスという観点から、色々考える機会を持てたこと、色々な他分野の委員の人たちと議論できたことを感謝しています。このような委員会方式としての「淀川モデル」が全国的に広がることを願っています。今後は、淀川本川河川保全利用委員会の委員として、流域委員会とも連絡をとりながらやっていきたいと思えます。

委員会活動の総括に係わる意見

山本 範子

流域委員会の提言、意見書等は、委員会での合意事項のエッセンスが含まれているものだと思います。

何度か意見を申し上げる機会があったものの、合意のエッセンスには多少不足するあるいは採りいれていただけなかった私見について、ここに書き留めておきます。

少数意見として付記していただけるよう希望するのがよかったかもしれませんが。

事業中のダムについて。

計画変更のある場合、またさらに年月がかかっていることについて、地元以外の流域住民、流域委員会が、要不要を広く流域の問題として考える際には、当該地域での歴史的な流れ、計画の約束事項、上下流問題、公共事業の名のもとに生活が人生が長期にわたって翻弄された方々と地域社会へ深刻な影響を与えたことをどのように考えるのか、などをもっと考えていただきたいと強く希望します。織り込み済み検討済みでは、当事者は納得できないでしょう。河川管理者にもさらに説明責任が課せられると思います。

また、地元の関係者のみの問題ではないこと、歴史的経緯がどこまで優先されるべきことなのか、地元と流域全体で話し合っていけますよう。今後も説明会や円卓会議ほか問題を共有できる模索の場・合意形成の場が続くよう希望します。

専門分野の記述には、河川管理者を読み手と想定し、高度な専門性と厳密さが必要とされる等という理由から、文語調や専門用語以外にも難しい表現が多くなっています。多くの住民が情報を共有して話し合っていくたき台として、簡便版、流域の話やさしいバージョンが必要ではないかと考えています。流域委員会ウェブサイトでの検索・資料活用法についても利用しやすい情報公開をこれからもお願いしたい。

任期終了間際はダム問題に時間をかけることになりましたが、地域の事業の進ちょく状況については、今後の委員会でしっかりフォローアップしていただきたい。

委員会活動の総括に係わる意見

吉田 正人

淀川水系流域委員会には、2001年のスタートから参加させていただきました。もともと関東で育った私には、関西の流域はあまりなじみがなく、利根川をはじめとして私がかかわった河川からの視点での意見を述べさせていただいたため、地元の方からすればピントのはずれた意見もあったかも知れません。また最後の年度は、ほとんど出席することができず、たいへん心苦しく思っております。

しかし市民参加による流域整備計画づくりという、全国でも先進的な取り組みに、じっくり時間をかけた合意形成の場に参加できたことは、私にとっては有意義な経験でした。淀川水系流域委員会の前には、愛知万博検討会議などの短期間の合意形成の場には出席していましたが、これほど大規模で長丁場の会議ははじめてでした。2002年からはじめた千葉県の三番瀬円卓会議でも、淀川水系流域委員会の事例は一つのモデルにもなりました。

三番瀬では、円卓会議終了後に、市民による振り返りのワークショップが開かれましたが、淀川水系流域委員会についても、これをどう評価し、今後、他の流域にもどのように生かしてゆくかが課題となると思います。その場合、淀川はモデルケースとして、大規模な予算をかけて行いましたが、それほど予算がない流域では、何と何は欠かせないのか、といった応用の効く、まとめ方が必要だと思えます。

簡単ですが、参加させていただいて感じたことを書かせていただきました。

委員会活動 4 年間の思いと反省

和田 英太郎

この 4 年間淀川部会および淀川水系委員会で色々と多岐に渡る議論や勉強会に参加させていただき、有難う御座いました。総合地球環境学研究所で、文理連携の‘流域管理モデルの構築’と言うプロジェクトを担当していたため、委員会での新しい知見は私のプロジェクト運営にとって大変と役に立ちました。逆に、水質の専門家としての委員会への貢献度は小さかったのではないかと反省している次第です。この 4 年間プロジェクトとの関係もあって、琵琶湖集水域、桂川、宇治川、木津川 その他の小河川を見て歩きました。試料を採取しそれなりの分析もいたしました。目で見て歩き、電気伝導度と透明度そしてヘドロとごみの散らかり具合、ダム の位置、下水処理システム の場所が分かると水質は大体検討が付くことが判りました。但し、極めて定性的な判断です。マクロには、以下のような知見が得られました。

琵琶湖・淀川水系の水質の劣化は人間活動による水系ネットワークへのヘドロの蓄積と水質の富栄養化に基づくこと、この劣化には汚濁の激しい小河川の長期的な影響が大きい事などが判りつつあります。

さて、水系は森林、耕地、里山、村、町、湖沼、都市を含む複雑系であり、その中での自然と人間の付き合いは長い歴史を持っていますが、複雑系のなかでの色々な相互作用環の基本はほとんど判っておりません。このため、Adaptive Management の考え方が出てきたと思われま

しかしながら、委員会で討議中に感じたことですが、議論と言う物はある程度物事が判っていないと成立しないことが多々であると言うことです。これからの委員会では特にこの事を強く意識して、歯止め役を作りながらやってゆくことが重要なのだと思います。

以上、ほんの一言ですが、大事なことと思います。幸い後任に我々のプロジェクトから 1 人委員会に入る可能性のあることを伺っております。琵琶湖・淀川水系が世界に冠たるきれいな水の水系になることを望んでいます。

思いと新委員会に託したい意見

渡辺 賢二

今思えば、この4年間は私にとって長いようで短い歳月であったように感じられます。一時期、病いで委員会等への出席が途絶えたこともありましたが、何とか任期満了まで務めることができたことに満足しております。

本委員会も初期の頃は、委員間及び河川管理者との意見交換等を行う段階で、私のような素人委員も一応の対等意識の中で、全般的な範囲での議論に弾みも感じられましたが、次第に専門分野での先生方の議論が展開される中では、現状の認識と種々の内容の把握と確認に大変な苦勞を伴いました。とくに、ダム問題が集中審議に入ってから、環境面よりも治水・利水が主導で進められることに大きな戸惑いも感じておりました。

平成9年の河川法の改正により、河川整備計画の基本方針がこれまでの治水・利水の他に新たに環境が加えられたことは、画期的なことであったことは言うまでもありませんが、それは開発を中心とする近代文明がもたらした自然環境への不可逆的な負の影響への反省と、環境(保全・再生)を重視した河川整備へ転換していくことへの必要性を認識したからでありましょう。

環境問題の取り組みは、他省庁との連携なしでは対応しにくい分野ですが、淀川水系流域委員会としては、先ずはこの河川法改正の骨子を重視し、当初から「環境問題」への取り組みを最優先させるべきではなかったのかと、今となって思う次第です。それは、従前の治水・利水中心の河川整備が自然環境にどれだけのダメージを与えてきたのかの総点検から始めるべきで、それによって、今後の河川整備の方向性が明確になってくるはずですが、しかしながら、ダム問題にしる、他の河川整備の問題にしても、環境面をも含めて議論する必要があったにもかかわらず、治水・利水主導で進められてきたことについては残念でなりません。本委員会もここへ来て終盤を迎え、ダムワーキングの中でもやっと環境問題の議論が出てくるようになりました。環境面からみたダムについての基本的な考え方等についても討議がなされ、最終の事業中のダムについての意見書(案)の作成に当っては、環境面も含めた意見書(案)のアンケートが各委員に配布され、その回答の最多のものを委員会の意見とすることが決定されました。

しかしながら、琵琶湖、淀川水系における河川整備の基本方針としての全般的な環境問題については、本委員会の中では十分な審議がなされてこなかったため、次期新委員会において十分な検討が必要かと思われず。