

淀川水系流域委員会 第5回委員会(2001.9.21開催)速報

委員長 芦田 和男

1. 各部会からの報告

時間の都合上、詳細は資料1を参照することとし、各部会からの報告は省略された。

2. 淀川水系における人と川とのかかわりについての情報提供

河川管理者からの主な説明

資料2を用いて、淀川水系の現状(人と川との関わり)についての説明があった。

・治水(水防、人々の意識、情報提供など)

水防団は地域の人々のボランティアで成り立っている。台風時などに巡視点検や、土嚢を積むなど水防活動を行う。平常時にも点検を行い、出水期前には訓練を行っている。

三川合流地点より下流には、水防事務組合という専任の水防団があり、全国的に珍しいケースである。上流の水防団では、消防団や消防署員が兼務しており、これが全国の一般的なケースである。

水防団の抱えている課題は、団員の減少や高齢化、全体的な水防意識の低下がある。また、団員にサラリーマンが増え、緊急時や平日の訓練に人が集まらないという問題がある。

近年、洪水被害がそれほど大きくないため、洪水に対する危険性の認識が薄れており、それが水防活動にも反映されている。

河川管理者は、人々に河川の実態を知ってもらうため、いろいろな情報提供をしている。氾濫シミュレーションを公表し、市ではそれに基づき、ハザードマップを作成している。また、洪水警報を出す、ホームページ上で河川水位を表示するなどしている。また、平成11年の福岡での地下街の浸水を契機に、出水時には、梅田の地下街で河川の状況を表示している。

・水利用(節水対策)

河川管理者は、府の水道局と共に節水意識の啓発を行っている。

民間企業等では、トイレ、洗濯機等での節水や、節水型の施設の開発が実施されている。また、工業用水の再利用も行われている。これ以外では、雨水等を貯めて雑用水として使う施設が増加している。

・河川利用

東京オリンピックを契機として、河川敷地については公園広場や運動場等を優先的に整備することが国会で決議され、淀川でも河川公園においてグラウンドや野球場等の整備を進めている。近年、利用者は400万人を超えている。

淀川の河川公園の将来像について、利用者へのアンケート結果では、「自然とふれあえる公園」、「芝生広場などのある公園」が6割と高くなっている。このような、住民の意識も把握しながら整備を進める必要がある。

淀川の河川敷を利用したゴルフ場の問題としては、営利目的で排他独占的に使用されているこ

とと、使用される農薬の問題があるため、面積を減らすよう、また、農薬の使用を控えるよう指導している。

淀川の堤防には、不法建築や不法耕作地があるが、淀川工事事務所では、指導して撤去してもらうなど、少しずつ是正している。

水上オートバイについては、騒音や生態系への影響など様々な問題があるため、地区を選定し、利用期間や時間帯の制限、レギュラーガソリン使用の指導を行っている。

この他に、ごみの不法投棄、オートバイ等が高水敷を走り回るなどの迷惑行為も問題である。

・舟運

江戸時代、淀川は物流の大動脈であり、三十石船など多くの船が行き来していたが、現在は砂利採取船や水上バスが航行している程度である。

近年、舟運の復活の機運が盛り上がり、周辺市町村による協議会で検討が行われているが、舟運復活のためには低水路をつくることが課題になってくる。

・淀川における生業（なりわい）

淀川が生業として漁業と土砂採取がある。漁業については、大阪周辺の漁獲量は年々低下傾向にあり、シジミは昭和 50 年代、アユは平成 4 年以降低下傾向にある。土砂採取については、現在、淀川大堰上流～枚方周辺で許可している。

鷺谷委員からの主な説明

OHP、資料3-1を用いて、河川における生態系についての説明が行われた。

生態系については、積極的な自然環境の保全と回復がこれからの環境政策の中で重要なテーマであるとされている。生態系の回復については、ある程度の試行錯誤を許容するような順応的管理の導入が重要である。

自然の保全だけでなく、回復が必要な事態になっており、自然を取り戻すための公共事業を実施する必要がある。また、その際に市民やNPOなど多様な主体の参加によって自然を再生していくことが必要である。

生態系は人間にとって金の卵を産むニワトリと捉えることができる。その生態系の健全性を維持するためには、生物多様性を守るということを一つの重要な視点にしなければならない。生態系管理という言葉には新しい意味が込められている。後の世代も自然の恵みを利用できるよう長期的な持続可能性を優先させるなど、つながりや広がり重視した管理が必要である。また、生態系については分からないことが多いため、不確実性を前提とした管理の手法を取り入れることが必要であり、それが順応的管理である。

順応的な方法とは、実行した結果をみて再度やり方を考える、ということと、多様な主体の参加が必要という考え方がある。らせん的に管理のあり方が発展していく方法である。

日本では、里山という伝統的にうまく生態系を管理するシステムがあったが、それを捨て、西欧的な科学技術一辺倒の開発が続いたことが、今の生態系が大きく変化したことに関係している。このようなことを見直しながら、順応的に生態系の問題に取り組む必要がある。

既に様々な取り組みが、市民やNGOのリーダーシップで始まっており、行政の参加もみられる。霞ヶ浦のアサザプロジェクトなど関東地方で盛んに行われ始めている。今必要なのは自然

を知るため、失われた自然を取り戻すための協働である。

生物多様性を脅かし、生態系の健全性を失わせるものとして外来種の問題はとて大きく、その対策が重要である。河川は、日本において外来種が最も侵入して影響を受けている。

環境に対する我が国の国際貢献として、遊水池や湖沼を質の良いウェットランドにするなど、地球規模の大きな生態系ネットワークの保全への貢献も重要である。

倉田委員からの主な説明

資料3 - 2を用いて、淀川水系の京都府下7河川のデータ等、河川漁業の現状や問題点などの説明が行われた。

河川漁業は、法律上は農業と同様に食料生産を中心としており、増殖を行うという条件を付けて漁業権の設定を行っている。河川の中でのレジャーが最近盛んであるが、遊漁内規定以外それに関連する法規上の取り組みはない。河川漁業についても、そろそろ法制上の改正を行うべきである。

京都府下7河川の種苗の放流量は年間約27万トンで、量的に十分と考えられているのは木津川だけである。その他の河川の放流種苗が不足気味なのに放流しないのは、経済的な理由からである。

漁場条件については、いずれの河川も珪藻等の生育状態が悪く、水量も不足しがちである。水量が少ないと瀬や淵が形成されないだけでなく、漁場面積が大幅に減少してしまう。

河川漁業での問題は、外来魚や野鳥、ゴミである。外来魚については、種苗放流時における外来魚の卵や稚魚の混入、密放流の2つが大きな原因だと考えられている。また、野鳥については各海岸域の開発によって野鳥の生息地が制限されたあおりが河川に寄せられていることが原因だと考える。ゴミについてはレジャー客や農家が出すゴミが大きな原因となっていると言う指摘がある。

農林水産省は河川を農地として考えているが、農地と見るならば川に瀬と淵をつくり水草がなければならぬ。国土交通省は直流式に水を流そうとしているようであり、川への考え方が両者で基本的に矛盾しているように思う。

海の生物を育てるためには、陸上の動植物が作り出す有機物が必要であり、それを得るために海は陸へ蒸気を雲として送り込み、雨を降らせている。しかし、河川をパイプ状にしてしまうと、途中から有機物が浸出・流入することなく水道管のように流れてしまい、海の生物が育たなくなってしまう。

ある委員が提案した「魚の棲める川」を作るには、水を防ぐと言う姿勢そのものに実は大きな問題があるのではないかと言う気がしている。

池淵委員からの主な説明

OHP及び資料3 - 3を用いて、水循環についての説明が行われた。

水循環は、空間的にも、時間的にも変動している。

地球規模で見た場合、水の循環スピードは、大気中の水蒸気が8日、河川水は16日、地下水が1400年というのが平均的なイメージである。

日本の降水特性は、四周を海に囲まれているため水蒸気の流入が非常に多く、年平均降水量は世界平均の倍程度である。しかし、小さい面積の中で人口が多いため、降った雨を全部使えるわけではなく、人口一人あたりの年降水量は世界平均より大幅に少ない。

日本の降水の特徴は、季節変動と時間的な集中化がある。その原因として梅雨、台風、降雪などの季節変動あるいは集中性がある。地形特性では堆積地形であること、流域面積が小さいこと、斜面・河川勾配が急であることなどが挙げられる。

土地利用では上流が森林域、中流では農地が支配的、下流は都市域というように分かれている。森林面積は 66.7%であるが、明治以降この面積率は大きく変わっていない。下流の沖積低平地に人口の 50%、資産の 75%が集中し、そこはとりもおさず氾濫域という特徴がある。流出特性としては流量変動が大きい、洪水継続時間が短い、単位面積当たりの洪水流量が大きいなどがある。水利用は河川水等が 86%、地下水が 14%となっている。

琵琶湖流域には、降雪、梅雨、台風による降雨がバランス良くもたらされている。木津川は台風型、桂川流域は梅雨型となっている。琵琶湖流域の水循環としては、湖面からの蒸発の水循環への貢献、農業の逆水灌漑や積雪、湖底からの地下水の流出などの特徴がある。

琵琶湖・淀川水系においては、歴史的にも上下流問題があり、淀川開削や人口・資産の増大、都市化などは他の地域と比べても非常に大きなインパクトを持っている。中下流域の遊水・保水機能の減少もあるが、安全・安定水準の確保のため、琵琶湖総合開発やダム群の整備、河川改修といったものがなされてきた経緯がある。

実測、およびモデルによる計算からは、森林は中小の洪水に対しては洪水調節機能を有しているが大洪水になると流域は流出に関して飽和状態となり、特にピーク流量の調節という面では大きく期待できないと考えられる。ただ、森林は山地災害防止、気象緩和・大気浄化、レクリエーション、林山物の生産などの様々な機能があり、森林の整備・保全が重要であることにはかわりがない。

治水・利水計画は、森林の洪水・湧水緩和機能を越える洪水時や湧水時の流況変動に対しても、ある水準までは安全・安定を保持したいという要求への対応であるが、その水準についてはさまざまな合意形成があると思う。治水・利水機能について一定の水準を確保するために効果的な対策の選択肢にダム貯水池がある。

寺川委員からの主な説明

資料 3 - 4 及び資料 3 - 4 追加を用いて、水上バイク、丹生ダム、ワームの問題についての説明が行われた。

「マリンエンジン排出ガスの水質影響調査委員会検討結果概要」に掲載されている琵琶湖出在家浜のデータを見ると、水上バイクの遊走後の沖合の水質は、カリフォルニアの健康基準値よりベンゼンで約 2 倍、MTBE で約 3 倍の結果となっている。

丹生ダムについては、「高時川丹生ダムの問題点<50>の指摘及び調査書」の提言として、「国土の保全と破壊された箇所への復元に力を入れるべきであり、生態系の破壊などはしてはならない。そのためには徹底的な調査と、関係住民の意見に耳を傾けることを怠ってはならない」とあるが、流域委員会でも徹底した議論で方向を出していく必要がある。

つり道具の一種であるワームの問題は、環境ホルモンの問題も含めて新たな重要な問題となってきたので、さらに研究を進める必要がある。

ゴルフ場は農業の問題や特定の人利用などを考えると、河川敷の利用の本来の精神から逸脱しているのではないかと。これは今後、十分議論していただきたい。

3. 意見交換

川と人との関わりについて

淀川流域は都市型の防災が求められる場所だと思うが、淀川流域のような密集地で、水防団組織はこのままで良いのか。

上流の中小河川であれば、人海戦術で水防活動ができると思う。しかし、大きな堤防ができ、大きなエネルギーをもつ流域においては今後新しい対応も必要になってくると思われる。現在の淀川の堤防においても、漏水、越水の場合等には人海戦術もまだまだ必要である。氾濫域及び新たな地下街の浸水などについては、ハード面、ソフト面とも河川整備計画として位置付けることができればと思う。(河川管理者)

たとえどんなに都市化しても、あるいは逆に都市化したからこそ、水防活動のような地域の人の水防に対する関心をつなぎとめるための意図的な社会的仕組みが必要だと思う。

現在の水防団組織というものが都市住民に知られていないことが問題であるので、明治以来の水防団組織をもう少しソフトに、広がりを持ったものにする必要がある。

長く暮らしていくなかでの不合理を取り除くためには、経済システムの不合理さ、サイエンスの取扱い方の二つが重要である。

淀川においては、河川管理者はすぐに手をつけられる不法占拠に対して、かなり大胆な取り組みをされていると思う。これ以上のことを行っていくには法改正や組織改正がかかわるので、もっと大変な作業であるが、何かをやろうとされており、強い印象を受けた。

今回の河川管理者の説明は非常に面白かった。水防団などの現状を説明しているが、その現状についてどのようにすればよいかといった課題を出しているようにも感じる。

河川の生態系について

鷲谷委員から外来種の話が出たが、どのくらいのタイムスケールで考えていらっしゃるのか。生態系というのは細かいスケールで見ると、もともとは全て外来種であり、人と動物のかかわりの中で一つのシステムができあがっている。外来種が今のシステムをどう変えていくのかが分からないから、外来種はいけないと考えていらっしゃるのか。

長期的なタイムスケールの中では、生物は人のかかわりがなくても移動する。また、新石器時代以降の人の動きとの関わりでの移動もある。ただ、昔はユーラシア大陸の東方など、生物学的バックグラウンドが同じ地域から移ってきていたが、江戸時代後期ぐらいから北アメリカ等、日本とかなりバックグラウンドの違う場所から大量に入ってくるようになったことが問題である。そして、さらに深刻な問題を生じるようになったのはここ数十年である。外来種が入ってきたことによって、たくさんの種が絶滅した事例が世界各地にあり、日本列島の自然も大きく変質している。(鷲谷委員)

外来種について行政もようやく対応を考えるようになってきた。国土交通省の河川局は外来種問題を考えるという意味では行政のトップを走っている。（鷲谷委員）

これからの川づくりについて

これからの河川環境をトータルに考える中で、内水面漁業はどう変化すべき、或いは今のままでどういう役割を果たすべきと考えているのか。

「水防」という言葉に抵抗を持っており、「水を抑えこむ」という姿勢では駄目だと思っている。ゆとりを持って、水を受け止めていく姿勢が必要なのではないか。一方で水に「親しむ」と言いながら、もう一方で水を「抑えこむ」と言っている姿勢を再考する必要がある。

漁業組合の人たちは、都会の人ほど積極的に川の水を抑えるという気持ちはない。それは水というものに対する受け止め方が違うからだと思う。河川は生き物をはぐくむ場所であり、自分たちがお世話になっている所であるという精神がベースにある。

人と川とのかかわりに対して、基本のパースペクティブ（見通し）のとり方に発想の転換が必要ではないか。今回の河川管理者からの説明では、地図やデータは出ているが、人の対立や葛藤の構造が見えてこない。物語のような形にすると、より本質に近いところが見えてくるのではないか。

公共性の捉え方について、河川敷にあるゴルフ場に対して、農薬を使わないようお願いしているとされたが、河川の公共性を考えれば、本来、「お願い」すべきレベルのものではなく、水上バイクの問題等も含めて、禁止するなど、もっと強く出ることではないのか。

河川を含め公共の自然に対しては、もっと強い規制ができて良いのではないか。また、河川整備については、川幅の両側何十倍の範囲を、街とつながりのある、自然を大事にするエリアとして考えていく必要がある。

関東は他の地域から来た人が多く、飲み水がどの河川から来ているか知らない人が多い。下流（利用者）と上流（水源地）の交流や人と川の交流がないと、利水、治水の問題は解決しない。関西には琵琶湖があるため、自分たちの飲み水がどこから来ているのか知っている人がもう少し多いのかもしれないが、そうでないなら、この委員会でも課題として取り上げる必要がある。

関西でも、大阪の人たちには木津川の水を利用していることはあまり認識されていない。

河川利用について、河川公園が本当に必要かということは、委員会で考えなくてはならない。全く不必要なものではないとしても、河川敷につくるのが最も適当であるのかどうかについては議論の対象になるはずである。

これからの川づくりは国土交通省だけが行って良いのか。環境省や農林水産省等との連携が必要ではないか。良い川を作ろうとした時、他省庁との連携も踏まえ、どのようなプロセスが必要なのかということも議論していく必要がある。

今後の委員会の進め方について

配布された資料に、科学的に間違った表現が含まれているように思うが、その資料の扱いはどうするのか。

委員会に提出された資料が、委員会として、オーソライズしたものとは思っていない。資料の内容については、提出した人の責任として捉えていく必要がある。（委員長）

資料については、説明されたままだと、それが事実であるように一部の人は感じてしまうので、

気づかれた点があれば、後日文書でコメントいただければありがたい。

今後必要な議論としては二つ残っている。一つは、事業として取り入れるかどうかの議論であり、丹生ダムが大きな問題としてある。二つ目は、この委員会で結論を出しにくい問題に対して、次のプロセスの受け皿や仕組みづくりを委員会の結論として残すことを確認することである。

今後議論を進める中で、河川局だけでは対応できない限界が出てくるはずである。国土交通省として道路局など、河川局以外の人から説明などをして頂くことはできないのか。

それについては、具体的な課題が出たときに、河川局だけで対応できないと委員会で判断された場合、委員会として招聘して頂ければ対応したい。（河川管理者）

委員会と各部会間の意見交換が希薄であるように感じる。次回は部会からの報告は紙だけでなく、部会で出された問題点など、もう少し時間をとって話をして欲しい。

第2回委員会資料2-1-2の最後に、「平成13年度に実施を予定している事業」が掲載されているが、これまでその部分の説明がなかったので、説明して欲しい。

「平成13年度に実施を予定している事業」を掲載した主旨は、整備計画が策定されるまでは、新規の事業は行わないが、継続的に進めている事業は続けているので、誤解を避けるため、現在行っている事業をお知らせしたものである。必要があれば説明する。（河川管理者）

全てを詳細に説明頂くと時間がかかるので、部会で簡単に説明して欲しい。（委員長）

4. 一般傍聴者からの意見

一般傍聴者からの意見はなかった。

5. 総括

次回からは課題の分析・抽出、方向性の検討に入るが、そのために委員全員から資料やその考え方を提出してもらいたい。また、現状認識についても並行して進めていく。（委員長）

寺田淀川部会長より、淀川部会で委員に対して行った、「議論すべき課題、検討項目についての照会」の説明がなされた。委員会での実施について提案があり、委員長より「淀川部会を参考に委員会でも実施したい」との発言があった。また、河川管理者に対しても、課題や、議論して欲しい点等について提出の要請があった。

以上

注1：速報は、会議の概要をできるだけ早くお伝えするものであり、随時修正される可能性があります。なお、議事内容の詳細につきましては議事録をご確認下さい。最新の速報及び確定した議事録はHPに掲載しております。

注2：委員名については、情報提供を行った委員のみ記載しています。