

淀川水系流域委員会 第72回委員会

議事録（確定版）

○この議事録は発言者全員に確認の手続きを行った上で確定版としていますが、以下の方につきましてはご本人未確認の文章となっております（詳しくは最終頁をご覧ください）。

中村委員、西野委員、水野委員、村上委員

日 時 平成20年2月11日（月）
午後 1時32分 開会
午後 6時38分 閉会
場 所 京都市勧業館 みやこめっせ
B1階 第一展示場 B面

[午後 1時32分 開会]

1. 開会

○庶務（日本能率協会総研 近藤）

ちょっと定刻を過ぎてしまいました。申しわけございません。これより淀川水系流域委員会第72回委員会を開催いたします。司会は委員会庶務近藤が務めさせていただきます。

本日の出席委員数でございますが、15名がお席につかれております。定足数には達しておりますので、委員会として成立しておりますことをご報告いたします。審議に入ります前に、配付資料の確認及び発言に当たってのお願いをさせていただきます。

配付資料でございますが、お手元にお配りしております袋の中に入っております。黄色の「発言にあたってのお願い」「議事次第」「配付資料リスト」とございまして、右肩に番号がつけてあります資料で、報告資料1、審議資料1-1「『水系の統合的流域管理』について」、審議資料1-2「淀川水系における河川環境の保全と再生に関する考え方」、審議資料2「治水対策に対する基本的考え方」、審議参考資料1「上野遊水地の越流堤」について、審議参考資料2「淀川水系における水需要の抑制に向けて 川上ダム利水の代替案に対する見解」、審議参考資料3「丹生ダム建設事業について」、その他資料、参考資料1の合わせて9点を入れてございます。

なお、審議資料1-2及び審議資料2でございますが、これは後ほど審議参考資料とさせていただきますので、ちょっと訂正をさせていただきたいと思っております。申しわけございません。審議参考資料として取り扱わせていただきます。不足資料等ございましたら、庶務までお申し出いただければと思います。

なお、参考資料1「委員および一般からのご意見」につきましては、1月29日に開催いたしました第71回委員会以降に委員会あてに寄せられた意見を整理しております。この「委員および一般からのご意見」の中に、實委員からのご意見がございます。参考資料1をごらんになっていただきますと、1ページ目に「第72回委員会にあたって」ということで、實委員から意見が庶務あてに送られてきておりますので、委員の方、ご一読いただければと思います。

続きまして発言に当たってのお願いでございますが、発言をいただく際は、「発言にあたってのお願い」をご一読いただき、ご発言の際は必ずマイクを通し、お名前をご発声してから発言いただきますようお願いいたします。

一般傍聴の方へのお願いでございます。後ほど一般傍聴の方にも発言時間を設けておりますので、審議中の発言はご遠慮いただきますようお願いいたします。特に審議の妨げとなります委員発言を割ってのやじや大声での発言等をご遠慮いただきますよう、重ねてお願い申し上げます。円滑な審

議にご協力お願いいたします。なお、携帯電話につきましては、音の出ないよう設定をお願いいたします。

それでは宮本委員長、よろしくお願いいたします。

○宮本委員長

宮本です。こんにちは。きょうは休日にかかわりもせず、多くの皆さん方にお集まりいただきまして、まことにありがとうございます。

前回の2回の委員会では個々のダムについての議論をさせていただきました。まだ疑問点が残っている、あるいは十分な審議が尽くされていないということを、私も重々理解しておりますけれども、一応個別のダムについての審議は一区切り終わらせていただいたということでございます。

そして、きょうから新たに原案についての総括的な審議をするということでございます。論点は前の委員会でもご紹介いたしましたけれども、まず1点は、琵琶湖・淀川のかげがえのない環境を保全あるいは復元するということから、従来の治水・利水あるいは利用の考え方を転換するという観点からこの原案はどうかということでございます。

また、第2点は、流域住民の命を第一にするという観点から、その治水という面において、この原案はどうかという点でございます。

第3点は水需要管理ということでございます。

4つ目の論点といたしまして、学識経験者の意見を聞き、そして住民意見を反映するという平成9年の河川法改正にのっとりこの委員会でございますけれども、果たしてそういうふうなことの趣旨にのっとり十分これまでのところ審議されてきたかという点をご議論願いたいと思っております。それぞれの論点ごとに議論してまいりますけれども、初めに委員の中からお二人ほどの方に自分のご意見を言っていただいて、それをもとに委員の間で審議していきたいと思っております。

それで、きょうは1つ目の論点の、いわゆる環境の保全・復元ということでございます。これについてはまず中村委員からご意見を伺いまして、その後竹門委員にご意見を伺うということでございます。それから、休みを入れまして後半は治水の議論でございます。これにつきましては、河田委員から初めに冒頭にご意見をいただきます。その後、私から意見発表したいと思っております。きょうはこの2つの論点を中心に行ってまいりたいと思っております。そして、次回の2月20日、残りました水需要管理、住民意見の反映、その他というふうなものにつきまして審議していきたいと思っておりますので、どうぞご協力のほどよろしくお願いいたします。

それでは、庶務の方から報告お願いいたします。

2. 報告

1) 前回委員会以降の会議開催経過について

○庶務（日本能率協会総研 前原）

庶務の前原でございます。これより、未報告となっております会議についてご報告いたします。報告資料1をご参照ください。

まず、1月24日に行われました第92回運営会議でございます。ここでは、第71回委員会の進め方及び2月以降の委員会の進め方について審議がなされました。

続きまして、1月29日開催の第71回委員会でございます。丹生ダム及び川上ダムについての総括的審議が行われました。まず、丹生ダムの総括的審議では、姉川、高時川の治水対策について5ダム方針で説明のあった、即効性としての河道内の樹木伐採や高水敷掘削の実施状況についてや利水安全度の設定について意見が出されました。異常渇水対策につきましては、大川の維持流量のカットの可能性や節水対策の必要性について意見が出されました。そのほか、自然環境対策や河川管理者の説明責任の不十分な点について意見が出されました。

続きまして、川上ダムの総括的審議においては、治水に關しましてダムの必要性に関する疑問、また越流堤の考え方及び構造などについての意見が出されました。利水に關しまして、伊賀市長のご意向などについて審議がなされました。また、環境につきましては、水質から見た生態系への影響などに関するご意見が出されました。以上でございます。

なお、先ほど報告を忘れておりました資料がございまして、竹門委員の方から本日ご準備いただいた資料がございまして、「淀川水系河川整備計画における河川環境の保全と再生について」という資料がございまして、現在庶務の方でご準備いたしまして、至急お配りしている状況でございますので、もうしばらくお待ちください。以上でございます。

2. 審議

1) 淀川水系河川整備計画原案に関する総括的な審議 水系の統合的流域管理

○宮本委員長

はい、ありがとうございました。

それでは審議に入りたいと思います。先ほど私、申しおくれましたが、前回の委員会は議論ごとに前半と後半にそれぞれ一般傍聴の方からご意見をいただきましたけれども、きょうはちょっと時間の関係もございまして、最後にまとめて一般傍聴の方のご意見を伺うということにしておりますので、ご理解をお願いしたいと思っております。

それでは、「水系の統合的流域管理」ということで、総括審議に入りたいと思います。まず、中

村委員の方からお願いいたします。

○中村委員

中村です。審議資料1-1でパワーポイントが出てくると思いますが、私に要請があったきょうの課題は、委員長からこういった課題といますか、ポイントについて議論をしたいと、その背景となるようなプレゼンテーションをしてくださいということでございました。この最後の文章に「積極的に具体的な施策を推進する計画となっているか」と。流域管理という意味でどうだろうかということについて私が述べさせていただくと。その前提として次のプレゼンテーションの流れがございます。

1番目に、琵琶湖・淀川水系というのがどういう水系であるかと。皆さんご承知のとおりなんです、ちょっと振り返ってみたいと。それから、河川法による位置づけで、統合的流域管理あるいは流域管理というのをどう考えているのかということが2番目となります。3番目は、河川法でいう「環境」というのはどういう環境なのかということでございます。4番目あたりがかなり本質的な議論に入っていきわけですけれども、今回我々が審議をしている河川整備計画原案があるんですけれども、これは流域管理なのか整備事業なのかということでございます。この辺について多少振り返ってみたいと。5番目として、ほぼ結論めいたことになるんですけれども、原案に欠けている流域の統合的管理という視点はどういう部分にあるのかということでございます。

まず、琵琶湖・淀川水系というものなんですけれども、鳥瞰図でつくって見たんですが、大阪湾から日本海にかけて淀川下流域、それから湖南・湖東平野を経て最上流に丹生ダムがあるということで、白抜きの部分が今回さまざまな議論がなされているダムでございまして、天ヶ瀬ダムは白と黒の半分ずつにしていますけれども、こういうさまざまな施設が琵琶湖と大阪湾を結ぶ一体の水系の中に、いわばネットワークといますか、樹枝状に広がっているという水系でございます。もうこれをごらんになると一目瞭然なんです、流域を一体的に管理をしていかなければ、非常に個別の議論ではこの持続的な流域の資源の保全と利用ということは実現できないのではないかとということになるわけです。

折々この地図を振り返っていただきたいのですが、2番目に、河川法による「統合的管理」というのは一体位置づけがどうなっているのかと、あるのかないのかということでございます。昭和39年の河川法でございしますが、どういう記述があるかといいますと、「従来の区間主義管理を改め、水系一貫の総合的・統一的な河川管理を行うため河川管理者に工事実施基本計画の策定を義務付ける」ということで、実際にこういう文言がちゃんと入っているわけですね。ただ、その時代は治水・利水をめぐる統合的な管理ということで、整備局の方もそういう統合的な管理をする仕組

みをつくり、事務所もお持ちになっているということなのですが、生態系を含む環境の側面を流域管理にどう位置づけるかについては、その昭和39年の河川法では位置づけられていなかったと。

それによるさまざまな課題が出てきて、平成9年の新河川法の中では、非常に特徴的にといますか、今回のこの平成9年の河川法の最も重要な位置づけとして「河川環境（水質、景観、生態系等）の整備と保全を、ダム、堤防などの具体的な整備の計画について、河川管理者が地方公共団体の長、地域住民等の意見を反映させて定める」ということが書いてあるわけです。これで事実上環境を含めた水系一貫の総合的・統一的な管理ということに一步踏み出して、その中で河川整備計画の原案が策定されているという認識なわけです。ですから、これは環境ということと統合的な管理が一体化しているという理解にならなければおかしいわけです。

それで、新河川法でいう「環境」とは一体何なのかということが次の論点でございます。またもとの文章に戻るんですが、新河川法の記述は、環境の整備と保全をという言葉があるのと、それから河川管理者が定めるというふうになっているわけです。それで、整備と保全する環境とは一体何なのかと、一体整備と保全とは何なのかということが1つあります。もう1つは、定めるといって、手順としては委員会、それから地方公共団体の長、特に地域住民の意見を反映させて定めるとはいつでも、環境というのは非常に守備範囲が広いわけですから、既にさまざまに展開している環境の活動なり事業なり、あるいは社会的な位置づけというものがきちっと反映されなければいけないと。ですから、定めることが社会化されなければいけないということでございます。

現在行われている委員会の議論もその一環ではあるのですが、それが十分かどうかということになりますと、仮に今回、例えばダムをつくるかつくらないかということにいずれになったとしても、このままで河川整備計画が一步を踏み出して、流域の中で着実に社会に受けとめられて将来の世代にわたって流域管理が統合的に進められるかということ、それはなかなか疑問ではないかと。それで、何が抜けているかということになるわけです。

まず、私は琵琶湖の問題を流域管理の中で考えざるを得ないというか、6年間の中で琵琶湖部会というものもありましたし、環境の部会もございました。そういう中で、湖沼がどういう環境を持ち、それが流域管理にどう反映されないといけないかを考えてみますと、これはちょっと、いわゆる新河川法で言っている環境の範囲での整備と保全を超える課題があるのではないかと。

1つは、非常に長い滞留時間を持って物質を長時間ため込むと。こういう場合には予防原則に基づいて、最悪の状況を避けるという考え方が非常に重要になってくると。

それから、現象が、食物連鎖だとか物質の循環だとか、生物的、物理的、科学的な相互作用というのが、人間の科学的な解明の力をはるかを超越するレベルでいろんな展開をしていると。一方で、

現象解明の科学的なアプローチが不可欠であるんですが、その限界も我々は認識しないといけないという問題があるわけです。

それから、さまざまな事象と現象が統合されてくると。これは陸域のさまざまな生産活動だとか下流と上流の関係だとか産業活動でも農業と漁業の競合だとか、人為活動と自然が一体となって非常に大きなストレスを与えるシステムになっていると。これはもう明らかに順応的な取り組みが不可欠であるということで、何か仕組みをつくったり、あるいは構造物をつくったらそれで終わりではないということになるわけです。

次のスライドに行きます。当初から「自然は自然がつくる」あるいは「川は川がつくる」ということで、環境の保全と整備ということを一定議論してきたんですが、意味が異なるわけです。先ほどの流れでいいますと、整備保全事業で対処できる環境というのも当然あるわけです。そこには、環境アセスメントとか保全修復とか管理という技術的な対応が非常に重要な役割をするし、既に整備局の方もさまざまな努力をされているし、委員会もあるということではあるんですが、一方、整備保全事業で対処できない環境というのは、先ほどの湖沼の場合もそうですが、そういうものに対しては、やっぱり環境リスクの分析あるいは予防原則というものが非常に重要になってくるわけですね。それで、このあたりの議論あるいは議論をするだけに十分な材料を、河川整備計画の原案の中では提示し得ていないと。これは、今後この計画が一步踏み出して事業化されていく中で、大きな問題をひきずっていかねばいけないということになるわけです。

具体的には、ちょっと的外れなグラフになるかもしれないんですが、これは川上ダムの代替容量と5ダムの堆砂除去費用の関係ということで、典型的な事業費をあらわしたグラフなわけです。河川整備計画事業の場合には、こういうグラフで事業費を考えるわけですが、次をちょっとクリックしていただけますか。もともと川上ダムの建設に伴う環境へのマイナスのコストは一体この事業費とどう関係しているのかということが全然わからないわけです。そういうことに対する認識も河川整備計画の原案の中に提示されていなかったと。

次をお願いします。例えば、こういう環境へのマイナスのコストということが、実際、当然存在するわけです。事業費だけで考えると、この黒の線というのは、実はゼロに考えているわけですから、仮にこういう傾斜で環境のマイナスコストがあったとすれば、総費用というのは、上のように非常に大きく傾斜が傾いてきますから、次をお願いします、当然最適の容量というのも、左の方に下がってくるわけですね。これは堆砂の問題と直接関係があるかどうかは、ちょっと私もこういうコンテキストで表現するのがいいのか悪いのかというのはあるんですが、総じて事業費だけで議論をしているということで、環境が入り込む余地が非常に狭まっていると。これは流域管理を考えて

いく上で非常に大きなマイナスではないかということでございます。

次をお願いします。それで「河川整備計画は流域管理か整備事業か？」ということなんですが、これは新河川法をどう解釈するかということに一つ依存するわけですね。流域委員会の理解というのは「治水・利水と併せた環境の目的化」であったわけです。ですから、当初4年間はすべての報告書では環境が第一番、最初に出てきたわけです。その次に治水・利水と出てきたわけですが、この最後の原案になって、そのあたりは非常に薄れてしまったと。

流域委員会の理解というのは「整備事業の是非（計画の在り方）と内容の検討」であって、それは「『統合的流域管理』の実現に不可欠なステップ」であるという認識なわけです。ところが、河川管理者の理解は、当然これは法的に与えられた権限の中で計画を進めていくということで「直轄の河川整備事業」、それと関連する単独の事業というのものもあるんですが、「個別の整備事業に関する委員会の役割」という認識であり「計画の在り方ではなく、整備事業の在り方に対する意見」を求めていると。こういうずれがあると、なかなか河川の流域管理ということに踏み込んでいけないと。

それで「『河川整備計画』は流域管理か整備事業か？」の2番目なんですが、「流域の『統合的管理』とは何か？」ということがございます。これは非常に端的に言うと「資源開発と資源保全」「水量と水質」「部分（支流域）と全体（全流域）」「陸域と水域」「上流と下流」「世代を超えた資源価値の保全」ということで、こういった「流域の諸断面を一体的・統合的に把握して管理体制を築けば、人的、財政的資産を効率的かつバランス良く活用でき、さまざまな課題を合理的に解決できる」という可能性が出てくるわけです。最初の鳥瞰図を見ながらこういうことに思いをめぐらす必要があるのではないかと。

その糸口は、次の4-3「近畿圏整備計画」で振り返ってみようと思います。この辺は山下委員が専門としている部分なので、後ほど解説もいただきたいと思うんですが、この第8条に「近畿圏整備計画は、次に掲げる事項について定めるものとする」として、これは昭和38年なんですけれども、その2番目に「近郊整備区域、都市開発区域及び保全区域の指定に関する事項」というのがございます。その「保全区域の指定」ということをどういうふうにとらえているかというのは、第2次、それから第3次の整備計画の記述の中に少しずつ出てくるんです。

第3次では、2番目に「一体的な圏域構造づくり」ということが出てきています。この昭和38年から、ことしは2008年ですか、そういう流れの中で、当然さまざまな社会的あるいは自然環境的なかわり、まあ人為的なかわりの変化というのがあって、例えば次の新聞で見ますと「琵琶湖開発法が成立」、これは1972年の記事なんですけれども「水利用へ10年計画 環境保全に最重点」と

ということで、既にその段階で自然の保全が第一義というふうに認識しているわけです。それが、これは昨年か一昨年の新聞記事だと思うんですが「水余って水争い」というように、大きく変化している中で考えていくということでもありますので、河川管理者としてこの30年前の計画をベースに考えていくことに、当然一定の組織としてのコミットメントがあらわれてきてやむを得ない部分はあるんですが、これだけドラスティックに状況が変わっている中で考えていくとすれば、次の「第5次近畿圏整備計画のポイント」の中にあるんですが、既に5番目の「環境と調和した地域の形成」の中のポチの2つ目なんですが、「流域圏の総合的保全と整備、琵琶湖の総合的な保全」ということです。これも、先ほど申し上げたように、予防原則だとか将来の世帯に残していく環境のあり方を含めた総合的な保全と整備、あるいは琵琶湖の総合的な保全というものでなければならないと。流れとしては当然そうなるわけです。

そうすると、原案に欠けている流域の統合的な管理の視点ということでいきますと、1番目をお願いします。「資源開発と資源保全」ということでは「『環境』の持続的可能性」に関する視点が欠けているのではないかと。

次、お願いします。「水量と水質（生物・生態系を含む）」という部分については「環境のリスクバランス」、治水のリスクバランスというのはもう耳にタコができるほどいろいろ聞かせていただいたんですが、環境のリスクバランスをどう考えているかはほとんど触れられていない。

「部分（支流域）と全体（全流域）」ですが、当然上流域のダム建設というようなこともあるんですが「流域全体で支える地域の持続的発展」ということがなければならないんですが、そういう構造をどうつくっていくのかという視点はなかなか出していただけなかった。

「陸域と水域」なんですが「河川整備事業以外の陸域と水域の関係」がさまざまあるわけです。これは第1期、第2期でさまざまな議論をしていただいたんですが、出てきた原案の中には、そのあたりがどうなっていくのかは触れられていないと。

それから「上流と下流」なんですが、当然「上下流が相互に譲り合う場と手法の検討」がされていかなければいけないと。一部、水需要管理の中でこういう議論があったんですが、これは原案が実際に何らかの形で採択されて、ダムをつくるつくらないの結論は別として、こういう受け皿をどうつくっていくかということがなければ、整備の事業をするしないに終わってしまう危険性を非常に持っているわけですね。

次をお願いします。「世代を越えた資源価値の保全」ということであれば「将来の世代に委ねるべき意思決定」というものが壊されてしまうと。そういうことが不可能になってしまうということになってしまうわけです。

結論ですが、第1点目が「琵琶湖淀川水系において、流域の一体的管理の必要性は明白」であると。

それから2点目は、残念ながら「河川整備計画原案は、これまでの治水、利水、利用の考え方を転換する（『水系の統合的流域管理』）という視点から、積極的に具体的な施策を推進する計画とはなっていない」と言わざるを得ないのではないかと。

ただ、私は非常にこれまでのこの委員会の役割というのは、曲がりなりにも非常に重要な位置づけ及び役割をしてきたのではないかと思うわけです。「国土交通省以外の省庁、自治体、地域住民、利水者が個々の利害を超える議論と試行錯誤を続けていく上で今回の流域委員会」、1期から通してなんですけれども「今回の流域委員会の活動は試金石的な役割を果たし得た」と。まあ得るといいますか、課題は残るんですが、道筋をやっぱりきちっとつくっていかないといけないと考えるわけです。

ただ、「流域委員会そのものの役割と権限の問題も明確に浮上してきた」わけで、これは今期の委員会がどう考えて次に引き継いでいくかの重要なポイントではないかなと思います。

以上でございます。

○宮本委員長

はい、ありがとうございました。

大変根源的などいいますか、大局的な話を、ご意見いただいたと思います。それでは、今の中村委員のご意見も踏まえまして、引き続き竹門委員に意見発表していただいてから委員間で議論したいと思いますので、竹門委員、お願いいたします。

○竹門委員

それでは、パワーポイントを使って説明させていただきます。

私がいただいた課題は、計画原案が主に環境の観点から統合的な計画になっているかどうかという点です。私の描いたストーリーは、平成15年に淀川水系流域委員会から提言された環境の計画論をもう一度見直しまして、その理念並びに基本方針が今回提示された計画原案にどう反映されているかいないか、これを見極めようという筋書きです。したがって、各スライドについてはできるだけ両者を対比する形で提示していきたいと思います。これまでの発言でも、原案に書かれている理念そのものは非常にすばらしい、しかしその理念が細部に浸透しているとは思えないというような批判をさせていただいたんですけれども、それをきょうは具体的に見ていきたいと思います。

まず、平成15年の流域委員会提言に書かれている基本理念は大きく3点にまとめることができます。まず、淀川水系が持つ多様な価値の復活、そして自然・文化の継承、さらに、これが先ほど中

村先生の説明いただいたものと重なるわけですが、時代的に治水・利水中心から環境保全・回復重視への転換です、これらが大きな柱となっているわけです。

それに対して原案の基本的考え方をまとめてみますと大きく5つ項目が挙げられておりまして、この中のかかなりの部分は「提言」に則したものになっています。例えば「水・生物・ひと・まちなどの関係をつなぐ」という論点は、「まち」はもともと入っていませんでしたが、提言に書かれているものそのものです。そして、次に挙げられているのが「健全な生態系をめざし、川が川をつくることを手伝う」という表現でございまして、これも提言に則したものです。

それらと多少違っているのが、治水部分と利水部分です。流域対応を進めるべきという点は「提言」と共通ですが、洪水被害に対する対応として頻度・深刻さの軽減をより前面に出して「ハード・ソフト両面で推進し、流域全体の安全度向上のため上下流バランスを確保する」という表現になっております。ここはかなり表現が変わっている部分です。

また、利水の観点につきましては、節水型社会を目指すということは提言に書かれてたものそのものですし、既存水資源開発施設の運用見直しについてもそのとおりです。しかし、原案には「水需要抑制を図るが、逼迫地域については新規水源確保」と書かれておりまして、前半の方針が各計画に必ずしも反映されていないと判断されます。逼迫地域についての安全度向上のが前面に出てきているということが基本的な考え方から方針のずれが生じている点ではないかと思えます。

それから、「川でなければできない利用、川に活かされた利用をめざす」という点につきましては、この方針に沿った形でいろいろな具体的提案がされております。

次に現状認識のページについて比較します。両冊子はかなりの部分を現状認識に費やしております。環境、治水、利水、利用それぞれについて現状でどんな問題点があるかが論じられているわけですが、皆さんのお手元の資料では色分けがございませませんが、この青色は提言にも、それから今回の原案にも同様の問題点が提示されている部分です。そして、緑色が流域委員会の提言には詳しく書かれていたけれども今回の原案からは抜けている現状認識の部分です。さらに、赤色の部分が、ちらっとは提言にも書かれてたんですけども、原案の方で比較的まともに取り上げられている部分です。

これを見ていきますと、環境に関しては、多くの課題がちゃんと認識が共有される形で問題提示されているといえます。治水に関しては、連続堤防ができることによって遊水機能が低下して、逆にピーク流量が増加したという問題が提言には大きく書かれているのですが、原案ではこれが抜けてしまった部分です。これについては後ほど治水の議論の中でもう一度触れられるのではないかと思います。あと、利水に関しては、提言の中では利水を考える上で環境とのかかわりがかな

り強く意識されて書かれてたんですけれども、これらが原案では削られたところです。一方、利用についてはかなり共通項が多いといえます。

さて、以上のような現状認識の上で、どういう基本的に考え方で河川整備計画を立てていったらいいのかというところで、提言と原案には大きな違いが見いだされました。流域委員会の提言に書かれている中で私が一番高く評価している部分がこの「総合的判断」と「平常時の機能活用」、さらに最後の「戦略的計画アセスメントと順応的管理の導入」という部分です。ここが、現在の原案に描かれていない部分でありまして、例えばさまざまな事業計画を立てる場合に、水・生物・人を含めた総体のシステムとしてどのように評価するかという部分が欠けていると思われると思います。個々の場の現象のみにとらわれてしまうという問題があります。これは先ほどの中村先生のご指摘のとおりだと思います。

もう1つ、これは提言にも必ずしも明確に書かれてはいないのですが、非常に興味深いのがこの「平常時の川や湖の機能活用」についてです。というのは、日本の近代までの河川の整備では、どちらかというと、治水に対してはあきらめて、むしろ防御の立場をとり、ふだんの水利用の方を優先する形で川の管理をしてきたと思われると思います。そうすると、日本の河川文化という視点から、平常時の川や湖の利用についてこれまでどういう歴史と文化があって、それをいかに将来の日本の暮らしの中に生かしていくかという観点がきっと大事なんだろうと思われると思います。そこをちゃんと踏まえて治水とか利水に関しても考えていかななくてはいけないということになります。これは、結構大事な視点なのではないかと思えます。

最後に戦略的計画アセスについては多くの方は既に知っていらっしゃると思いますが、簡単に言えば、個々の事業での環境影響を評価するだけではなくて、その地域の、あるいは流域の環境の課題についての環境計画を立て、個々の事業の環境影響評価についても環境計画の下に行うというのがこの戦略的アセスの考え方でありまして、提言にはこの戦略的計画アセスメントを順応的に導入しなさいと書いてあるわけです。「では、その考え方をどのように実現していくのか」について必ずしも明確な答えがあるわけではないんですけれども、少なくとも今回の原案に戦略的計画アセスの考え方を反映させていくべきであるというのが一番言いたいところです。それを例えばどういうところで活用できるかについては後でお話したいと思います。

次のスライドは提言に明記されている河川環境の理念をまとめたものです。提言の中には大変良い考え方が書かれております。例えば「環境を生態系として捉える」という理念です。これは当たり前のことなんですけれども、しかし現場ではこの認識がお題目に終わっていることが多いわけですね。この理念を実現するためには、川が持っているさまざまな現象を食物連鎖、物質循環、エネ

ルギー転換を通じて水・物・人が相互に関連するシステムとしてとらえる必要があります。この考え方を現場で実際に当てはめて考えようとする、とらえどころがなかったり大変だったりするのですけれども、しかしやろうとしなければいつまでたってもできませんので、この理念を川の管理の中にかに取り入れていくかということの本気で考えないといけないと思います。

それから、2番目に挙げられた理念は、これも余りこれまでの議論に出てきてないのですが、環境容量ないしは環境収容力という概念です。淀川流域から我々はさまざまな生態系サービスを受けています。そのサービスにはあり得る最大量に限りがあるわけですし、幾ら機能順化しても限度をこえれば弊害を生じることになります。それをちゃんと見極めて、我々が享受できる資源やサービスの量をその範囲内でおさめられるような、そういう計画を立てなくてはいけないということです。ですから、個々の、例えば土砂、水、それから栄養塩にしても、その流域に存在する量に対してどのぐらいを負荷量、利用可能量として期待できるのかについて環境の観点から検討していかなくてはいけないということです。

そして、「生物種を絶滅させない」という観点については、希少種に関しては河川管理者も最近非常に精力的に取り組まれている課題であります。これがどうして絶滅させてはいけないのかという理由については、理屈なしに「希少種だから」というので話が進んでしまっている面があるのではないかという懸念があります。すなわち種の果たしている生態機能を見極める必要があります。この視点から希少種だけが保全対象ではないことがわかるでしょう。

そして、最後が「身近な自然としての環境価値」です。提言には、環境教育あるいは癒し・安らぎなどの精神的な意義についても書かれています。こういったものを満足させるためにはどのような河川環境が必要なのか、目標となり得るのかについてももう少し議論があってもよかったのではないかと思います。

そして、最後に提言と原案の双方について、具体的な河川環境計画の方針を比較しました。余り不満ばかり言っても失礼ですので、19年に出された原案では具体的にどういう取り組みが行われていて、それをどうしたらいいのかについて最後述べて終わりにしたいと思います。

まず提言の方には「河川環境計画」という明確な言葉で方針が述べられております。私はこの名称をなぜ原案の方で取り入れないのかというのが不思議ではないのです。なぜかと言えば、治水に関しても計画があります。利水に関してもフルプランがあったり、計画があります。同様に環境に関しても環境計画を立てなければいけないはずなのに、その名称が使われていないわけです。つまり、提言に書かれている「河川環境計画の方針」という表現をぜひ取り入れていただきたいというのが意見でございます。

提言に書いてある河川環境計画の方針には「自然のダイナミズムの許容」、「局所的な計画から流域的な計画への脱却」、「水系ごとに河川環境保全と回復の目標を定める」、あるいは「水位管理の方針」という大きなテーマの下に、貯水池あるいは琵琶湖、そして淀川の大堰等を含む各水域の水位管理のあり方がどうあるべきという議論がされております。そして、「流域一体的な水質管理」、これも水質上の各種問題点に関してどうしたらいいかという提案が書かれております。

さらに、提言が非常にすぐれている点は、治水計画、利水計画、利用計画のそれぞれにおいて環境に対する提言が含まれております。たとえば、治水計画の中にも低水路の蛇行は許容するような、そういう治水計画を立てるべきであるとか、あるいは利水計画の方にも攪乱や変動を加味した環境流量を設定しましょうとかいったことが含まれております。そういう意味では、最初に述べられていた治水・利水、そして環境を一体的に計画するという観点がかなり終始一貫して示されているわけですし、今回一言一句を詳しく読んだ結果、改めてよくできた提言であると思いました。

これが最後のスライドです。原案では、河川整備の現場で追究されている各種環境対策テーマについて、細かく解説されておりますが、大きくまとめますと、原案には（１）から（１２）の具体的な環境に関する整備方針が書かれています。最初の３つについては、どちらかという具体的な現場の対策方針というよりも、機関としての活動方針だと思うんですけども、何しろモニタリングをやるんだということだとか、既に存在しているいろいろな機関や委員会等との連携を図るとか、あるいは研修会をして専門知識を普及するといった方針です。このような方針は当然必要なことだと思いますのでうなずけます。

原案に記されている具体的なテーマ設定の中で、（４）横断形状の修復、（５）縦断形状の修復・連続性の確保、（６）琵琶湖の水域—陸域の連続性確保については、それぞれが提言にも書かれていた方針を具体化するテーマであり、その努力は継続されるべきものと思います。ただし、個々の現場において個別に事業化されてしまってますので、その意味では流域的な対応という点で先ほどの計画アセスメントの主軸が抜けているというところに結びつきます。

一方、（９）の水質に関してはたいへん多岐にわたった取り組みが書かれておまして、琵琶湖・淀川流域水質管理協議会の設立、あるいはその淀川流域の水物質循環の機構を調査研究するといった計画が書かれています。このように、水質に関しては流域対応でその全体像を把握し、対策を考えるという方向に向かっていると評価できるのですけれども、見ようによっては逆に水質という観点に特化しかねない計画になっているわけですね。その意味では、やはり環境に関する計画全体を一つのテーブルで考えられるような仕組みが「環境計画」という名の下で必要であるというのが今回の比較をしていった中で最も必要な観点であるというのが結論でございます。

以上です。ありがとうございました。

○宮本委員長

最後の結論を。

○竹門委員

あつ、最後の結論ですね。今もう申し上げたんですけれども、結局、前述のように、環境の計画を立てる上では流域ごとに問題点の洗い出しを行い、それらについて、特別の項目だけではなくて、土砂、水、水質、そして生物あるいは水の利用、それから治水といったものを踏まえた流域的な統合的計画を立てる必要があるということになります。とくに、治水に関しては計画の手法が確立しておりますので、環境に関してもそれを担うための機関なり、あるいはグループなりをつくって、手法開発を含めて立案していくことが必要だという結論になると思います。

時間の都合で最後のスライドの(7)水位操作、(8)環境流量、(10)土砂移動の連続性確保、(11)希少種保全対策・外来種対策、(12)工事成功方法における環境配慮の説明を省きました。これらの項目についても、基本的には(4)(5)(6)へのコメントにあるように、個別事業の意義は大きく継続が必要ではあるものの、流域的な視軸からの評価や計画が必要であるということになります。

○宮本委員長

はい、ありがとうございました。お二人とも時間をきっちり守っていただいてありがとうございました。

それでは、前半、この河川環境の保全・修復という点から従来の治水・利水・利用あるいは河川整備のあり方を転換するということが大きな流れとしてあったんですけれども、その観点からこの原案、今回河川管理者が出された原案はどうかということでございます。これについて委員の方々からご意見を伺いたいと思います。どなたからでも結構ですけれども、もう時間もあれでございますので、綾委員、いかがでしょうか。すみません。

○綾委員

中村委員の話からでよろしいですか。流域の一体的管理という必要性のことについて大分触れられて、それはもう当初からいろんな問題が出てきてますよね。中村委員の報告にもありますように、結局、国交省のといいますか、整備局の河川部の管轄範囲といいますか、河川法の範囲の中で流域管理ということがどこまでできるかという話が明確ではないということ。それで、以前、水質とか生物とか、そういうことで話題になってたわけなんですけれども、私は、最終的に流域委員会の活動がそれを支援するといいますか、協力にバックアップするという形でやってきたという評価を

されてまして、そのことについては非常にいいことを位置づけているというぐあいに理解しました。

それで、当初の考え方を転換するという観点ということについては、残念ながら、あんまりよろしくないといえますか、そういう観点から言えばまだ不満が残るということだと思います。

○宮本委員長

それでは、西野委員、どうぞ。

○西野委員

西野です。河川環境の保全というのはどうしても一般の人にはわかりにくくて、お題目になりがち部分というのはあるわけですね。今まで、6年間ですか、ずっと議論してまして思いますのは、やはりそれでも随分進んで個々の整備事業の中に反映はされているとは思いますが。ただ、今思いますと、確かに、竹門委員が言われるように、全体に統合されてないと。例えば、生物の生息環境の保全というのがお題目になって、それで個々の事業そのものが個々の事業で終わってて連携ができていないというのはおっしゃるとおりだと思います。ただし、最初流域委員会ができたときはそれすらなかったわけで、そういう意味では5年たったからそういうふうに、言うたら批判ができるというところまで個々の事業の蓄積が進んできたということは評価すべきではないかというふうに思います。

ですから、今後の課題としまして、特に生物の生息環境につきましては、今はまだ個々の事業をそれぞれ粛々とやっておられるわけですが、もっと総合的にそれを全体としてどうしていくのかということが問われてくるわけです。そうすると、そのときに恐らく問題になるのは、先ほど環境計画というのがあったと思うんですけども、何を目標とするのかというところをもう少しきちんとした方がいいと。

それと同時に、この順応的管理というものの危うさなんですが、何をもち「これはできた、できなかったか」というふうに判断するかという評価軸というのを明確にしていく必要があると思います。

一つの例としては、生物の種を絶滅させないということであれば、もともと淀川水系において、もう絶滅寸前になっているものというのをどのようにして戻していけばいいか。例えばイタセンパラであるとかアユモドキであるとか、そういうものを一つの指標として淀川水系に取り戻すにはどうしたらよいかというような形で具体的に目に見えるような形でその事業を、個々の事業を評価していくと同時に流域全体としてどうしていくのかということを考えていくということが必要じゃないかというふうに思います。

もう1つ、5年前と今と非常に違うなあと思うのは外来生物の問題です。5年前にはそれほど、

もちろん社会的にはオオクチバスとかブルーギルの問題というのは大きくはなっていたわけですけど、今ほど大きな脅威というのはなかった。そのほかにボタンウキクサであるとかミズヒマワリのように次々に外来生物が入って、いわゆる侵略的外来生物というのが入って、それが非常に増殖していると。これは今までになかったような課題で、やっぱりそれに対しても新たな社会的な課題として取り組んでいく必要があるのではないかと思います。

○宮本委員長

はい、ありがとうございました。では、これは1人飛ばしになってますので、村上委員、どうでしょうか。

○村上委員

村上です。川を川らしくするにはいろんな要件があるんですけども、整備計画ではそのウエートがつけられていないような気がします。確かに、横断方向の連続性、それから河川の微地形の重要性、それは非常に必要なことなんですけれども、1970年代からの河川の生態系の研究で一番重要だと言われているのは川の縦断方向。流れ方向の連続性が一番重要だということはもう既に私たちの常識になっている。

ですから、なぜ今までダム問題についてこれだけ長期間の議論をしてきたか。それは、多分、ダムというのが川の流れ方向の連続性を切るという一番大きな環境影響を与えるからこれだけのウエートに乗せて議論をしてきたわけです。やはりその視点を明確にする必要があると思います。

確かに、いろんな施策、これは部分的には川の生態系を復元するいい方向なんですけれども、一番大事な川の連続性が損なわれる、この問題がやはり一番大きいんだということを共通の認識として持つべきではないかというふうに思います。

それから2番目。これもやはり今までの流域委員会の議論が長引いた理由の1つだと思うんですけども、これは竹門委員も出しているんですけども、「水・生物・ひと、まちなどの関係をつなぐ」というふうな言い方が出てきています。ですから、例えば希少生物にしる、その地域地域によって一つ一つ議論していく必要があるわけです。希少生物ですから一律に保全しようという、そういった視点ではない。やはりその地域の今までの生活・文化に根差してその希少な生物・景観をどう保護していこうか、そういった議論があったから流域委員会の議論が相当長引いてきたんだということはやはりここで説明すべきことではないかというふうに思います。

それから、3番目に、これも竹門委員のお話にあった生物種の絶滅の問題です。これは理屈抜きで保存の議論がされているという批判も当然あるんですけども、しかしもうそろそろ理屈抜きで保存してもいいのではないかというような視点を私たちは出さなければいけないのではないかとい

うふうに考えます。合理的な種の保全の説明は多分だれにもできないと思う、しかしやはりそれに対する危惧があるから理屈抜きで何とか予防的に残していこうという、こういった姿勢が出てきたのは私は非常に評価すべきところだと思います。理屈抜きの非科学的な観点であっても、希少生物を残すということはやはり私たちの義務ではないかというふうに感じます。

以上、その3点が私の意見として言いたいことです。

○宮本委員長

では、また後で中村委員、竹門委員にはご意見をいただくとして、1人飛ばしで澤井委員、お願いします。

○澤井委員

私は、委員会から以前に出ている提案、あるいは以前に国交省から出ていた基礎案、それから今回出ている原案、それぞれずっと読んで、それぞれもっともだという感じを持っていて、いまだにどこが決定的に違うのかというのがもう一つよく理解できずにいます。

1つ、総合的な観点で物を判断するということにやはり欠落していると思うのは、先ほど中村委員が指摘された、環境へのマイナスの影響をどういうふうに取り入れているのかということですね。それがゼロというふうに先ほどおっしゃったんですが、結局そういうことになるかもしれません。同じ評価の指標に入っていないという部分ですね。それではずっと水かけ論になってしまうと思いますので、私はこれが金銭に置きかえられても、あるいは別の指標であっても、何か統一的な指標で見るということをしない限り、総合的な評価ができないのではないかという気がしています。以上です。

○宮本委員長

では、深町委員、お願いします。

○深町委員

きょうお二人のお話を聞きまして、まさに今回参加したときから感じてた疑問というか、本来こういう議論から始まるのではないかというところや今までの流域委員会と今回の流域委員会での案の違いとかを明確にしながら説明していただいたと思います。

それで、私自身森林の方からいろいろ物を見るが多かったんですけども、今回の流域委員会といったときも、当然いろんなすみ分けはあると思うんですけど、川のことではなくて流域ですよ。ですから、森林だとか、もちろん町とか人とか生物とかとのつながりがあるんですけども、最初に中村委員が琵琶湖・淀川水系という地図を見せてくださいましたが、本当に日本というのは森林の国で、川のすぐ近くには森林があって町や村が形成されてきたというふうなことがある一方

で、統合的管理ということにも結びつくと思うんですけども、森と川の、陸域と水域との関係というのが、今回の案でもそうですし、従来非常に切られた中でいろんな計画が立てられ、多分いろんな洪水の計算をするときとかも川の中では計算したかもしれないんですけども、もともと水が来る山との関係とか、今非常に山が荒れているとか、かなり昔に比べると開発が進んだ部分あるいは質的な変化というのがすごくあって何かのとき立木が流れるとかというふうなことに對しての対策なり、そういうのを念頭に置いた上での計画というのが果たしてなされているんだろうかということをやっぱりこの場で議論をする必要があると思うんですけども、なかなか。

多分いろんな行政の違いとかということで、府県レベルの話を聞いても川の担当者と、それから砂防と治山とがみんなばらばらに数値を計算してそれぞれ対策を立てるということで、総合土砂管理というような形でそれを何とかしようという傾向は出てきてはいると思うんですけど、まだまだだなというふうに感じてます。

それから、「環境」という言葉が、前回の丹生ダムのご報告を聞いてて思ったんですけども、異常渇水対策をなぜするかということのために環境の対策があるというふうに言って一生懸命対応を考えるんですけど、ではそのさらに根本にある丹生ダムをつくるということがいかに環境に対して、大川の異常渇水対策の環境対策というのも大事かもしれませんが、それと同じレベルよりもはるかにもっと大きな環境のことは置き去りにしながらそのことに妙に議論を集中して話すというふうな形で、都合がいい形で環境というものが出されて。

多分戦略的な計画ではないということからも通じていると思うんですけども、環境の扱い方そのものがやっぱり当事者の都合によって出されたり出されなかったり、物すごく重点を置かれたり置かれなかったりというふうなことを今までの議論でも感じている部分がありますので、そういうことがもうちょっと、客観的にというか、お二人もおっしゃっていましたが、やはり大きなつながりの中で考えられていくことが必要だなというふうに思いました。

○宮本委員長

はい、ありがとうございました。もうちょっとお聞きしたいと思いますけれども、今、深町委員の方から、具体的にダムと、それから下流の維持流量と同じ環境と言いながら、そこについてのバランスといたしますか、非常に下流の維持流量の環境だけが言われていると。その大もとのダムの環境についての議論が飛んでいるというような話をされましたけれども、きょうのこの環境についての議論は基本的な考え方でもよろしいですし、今のように今まで聞いてきた原案の中身について「こういう具体的ところが実は私とすればいいと思う」あるいは「ちょっとおかしいと思う」というようなことも踏まえてご意見をいただければありがたいと思います。

田中委員、お願いします。

○田中委員

田中です。流域的な管理、総合的な管理ということになりますと、非直轄の河川というのは実は非常に大事だと。その非直轄の河川について、例えばその流域、長さを比較しても直轄河川よりずっと大きいわけですよね。割合から考えても、川の連続性という考え方からいくと、この問題点の視点が欠けているように思います。

それは、今深町委員がおっしゃったように、森林も含めての連続性、原案には河川環境の中で「徹底した連続性の確保」と記述をするのであれば、直轄河川下流に上流の環境、生態系そのものが大きく影響していくわけですから、整備・保全の問題を示していく必要があると思っております。以上です。

○宮本委員長

では、きょうは一通り皆さんから意見をいただくということで、千代延委員、お願いします。

○千代延委員

千代延です。最初の2人の委員のお話は、非常に根本的なところでした。それをちょっと忘れて、いきなりこの原案、それから各論の説明に余りにも没頭しておったというように、私が自分を反省しておるわけです。

先ほど話がありましたけれども、そもそもというのは、やっぱりこういうところから入っていくべきであったと、今になって遅いんですがそう思います。いきなり、時間がないからいつまでに意見書を出せと、それに乗せられた格好でやってきたことについて、私は1つ反省をしております。

そこで原案についてですが、この環境に関する理念と申しますか、バックボーンがきちっと入っておるかといいますとそうではありません。その環境に対する理念という、これは実業の社会ですから余り理念ばかり言うのは河川管理者には酷かもしれませんが、やっぱり20年、30年の計画ですからこれをしっかり打ち立てておいてほしいと。これがやっぱり非常に希薄だと思うんです。

それはどういうところにあらわれているかといいますと、例えばさっき深町委員からもありましたけれども、丹生ダムの異常渇水対策容量です。これはもともと委員会ではですね、ダムというのは、確かに治水、利水で今まで随分役に立ってきたと。しかし、これは振り返ってみれば副作用、負の影響が大きく、かつ、これは後世に長くその負の影響が残ると。したがって、ダムについてはですね、最後の手段で、どうしてもほかにやり方がないということについて、その場合はダムでも仕方がないということできたと思うんですが、今度の丹生ダム、一旦消えたものがまた出てきたんですけれども、異常渇水対策をやっぱり丹生ダムを使ってやろうと。

これは今、琵琶湖の水位が長期にわたって下がるとか、急激に水位が下がるとか問題があります。こうしたことを抑制するためにと、すなわち、環境をよくするために、あの環境に悪いという、これは河川管理者も認めていらっしゃるかもしれませんが、ダムという手段を使ってやろうという、このあたりに、しっかりした環境に対する考え方が入っていない弱さがでています。だからときとしてぐらぐらと揺れてですね、これもさっき話がありましたけど、都合のいいときはそういうことを忘れてまたダムに乗ると。これは川上ダムの利水も、それからダムアセットマネジメントで長寿命化容量というのが出てきましたけれども、みな同じです。ダムは最後の手段、ダムをできるだけ使わずにやろうと。最後にやむを得ない場合はダムでもういこうという、そういうプロセスを経た議論では全然ないわけですね。

そういうところでやっぱり、今までも話がありましたけれども、この環境、河川環境、これは97年に河川法改正で入ってきましたけれども、具体的な河川整備計画の中ではまだ非常に希薄で弱いもんだと、そういうふうに感じております。

まとまりがありませんけど、以上です。

○宮本委員長

はい、ありがとうございます。では、山下委員、お願いします。

○山下委員

余り私はしゃべりたくないのですが。というのは、この流域委員会の従来の考え方、あるいはきょうの中村委員と竹門委員のお考え、どこまで正確に理解できているかよくわからないのですが、若干の違和感をずっと持っているところがあるものですから。

その話をすると長くなるので、ちょっとだけ、幾つか感想だけお話しをしますが、統合的管理とか一元的管理というときに、まさに環境的な要素を含めたとき、あるいは水系だけでなく流域に広げたときにどういう管理になるんだろうか。まさに河川管理者が今やっている管理とは違うものになるはずなんだけれども、その管理のあり方というものが、私自身もう一つ見えない。しかし、そこまで考えないと、単に統合的な管理だというだけではだめなんだろうと。むしろ、管理というよりは、私個人は一種の調整的な役割というふうになっていくのではないかなとは思っているのですが、私自身もちょっとそこら辺が悩んでいるところではあります。

2つ目に、環境についていえば、環境というときに一体どこまでの環境というのが入るんだろうというところが気になりました。環境というのは、いろんなところでいろんな形で、いろんな環境が顔を出しますから、それを一体どういうふう処理していったらいいんだろうかというところが、うまくまだ整理し切れていないのではないかなという気はします。

例えば治水、利水というのを考えるときに、まさにその治水のための河川施設の整備に当たって環境というものを適切に配慮する、あるいは治水なり利水というもののあり方というか基本的な考え方というのを構想するときに、環境という要素を当然組み込まなければいけないという形で環境というものが出てくることがあります。しかし、例えば水質といったような問題は、そういう治水、利水とは別に切り離れたところでも出てき得る、あるいは生物といったような問題について言えば、それも河川施設の整備に伴う影響という側面もあれば、それとは別に自然環境の保全・再生という形で問題となり得ることも当然あり得る。

しかし、そう考えると、竹門委員がおっしゃったような一種の河川という空間を対象とした環境管理計画みたいなものに最終的には行かなければいけないのではないかという気もするのですが、しかしそうなったときにそれはまさに今の河川管理と一体化するのだろうか、それとは全然別のロジックで組み立てられる別のシステムなんだろうかというところが、ずっと気にはなっているところでもあります。

3つ目が、今のその河川管理者の原案というのは、ある意味で河川法の伝統的な河川管理の枠の中で議論を展開していて、それに対する不満というのが当然私もあるのですが、しかし流域委員会として余り理念的過ぎることを突きつけたとしても、恐らくコミュニケーションがうまく成り立たないのではないかなという気がしています。

すなわち、きょうのお二人の委員のご報告は、それなりに理解ができるとしても、それと現行の河川管理者がいわば守ってきた、やってきた実務との間をどうつないでやるか。つないでやるようなところの中間的な理屈というか仕組みというか、そういうふうなところを少し、手がかりでもいから提供しないと、うまく議論が進まないというか、どこまで行っても何かお互いに言い放しだなあと、不毛の議論だなあと印象を持っています。では、それをおまえは出せるかと言われると、私もそのあたりは自信がないというところではあります。大体そういうことです。

○宮本委員長

はい、ありがとうございます。では、佐野委員、お願いします。

○佐野委員

佐野です。環境というテーマでいいますと、今回の原案に関して、特にその審議の仕方に関して非常に思うことは、淀川水系といった場合に、川だけではなく琵琶湖という湖沼が入るといことなんですが、とにかくおしりが切られていて時間がないからということで、川のダムのみでの審議しかできる時間を与えられていないということ。環境という点から言えば、河川と湖とまた全く違うものがあって、それぞれ考えなければいけないですし、あるいは水資源としての水だけでもなく、

別に希少種でもない、ごく普通の当たり前の水辺、湖の岸辺でどうしていくかというような議論をする時間が、審議の仕方として、そういうところについて原案がどう書いてあって、それに対してどうするか、それを積み上げていって流域管理という側面で川も湖も森林も含めてどうするか。政治的なことも含めてというような、積み上げに至る時間を全く審議に与えられていないということが最大の問題なので、そういう時間をとらなければ逆に原案に対して突っ込んだ、きょうの中村委員のご説明にあったような統合的管理のレベルにまでこちらの議論を進めることができないということに最大の不満を感じます。

○宮本委員長

では、河田委員、お願いします。

○河田委員

これまで山下委員とかいろんな方がご指摘いただいたとおりになんですけれども、こういう背景を考えていただきたいんですね。

実は、先月29日に中央防災会議の専門調査会があって、大規模水害対策に関する専門調査会なんです。これは従来だと、国交省の河川局が中心になってやってきた委員会のはずなんです、今は内閣府がやっているのです。こういう防災の問題でも所管の省庁だけでは取り扱えない問題がたくさん出てきているということなんです。

ですから、今の環境の問題も、淀川流域の河川環境を中心にこれまで議論してきているんですが、実はその前提に環境論というものがどうしても要るわけですよ。ですけど、これを近畿地方整備局のいわゆる河川の専門家にそこまできちっとやれというのはどだい無理な話なんです。ですから、この要するに淀川流域委員会では環境というものについてどうだということを、少しコンパクトにですね、委員会としてまとめる必要があるだろうと思います。それを河川管理者におっかぶせるというのは、これはやっぱり河川環境についての知識は持っておられるんですが、環境全般についてですね、流域の環境はどうあるべきだというようなことについて原案を出せというのは、それは大変難しいんじゃないかというわけです。

これは、治水の問題でもそうなんです。治水の問題も、河川構造物とか、あるいは川をどう直接的にさわるかという意味での治水は河川局でできるんですが、被害がどうか、あるいは計画、いわゆる市街地の計画をどうするかというのは実はかなり広範囲にまたがっている話ですので、これもやっぱり大きな課題があるだろうと。

ですから、最初に私は申し上げたいのは、環境というものをどう考えるのかという、そういう俯瞰的に見る立場を、この委員会でどうだということを決めなければいけない。それを河川管理者の

方から出てくる河川環境について、今、竹門委員も中村委員も非常にいいことをおっしゃったんですが、それをすべておっかぶせるというのは非常に困難だろうと思いますね。そこにやはり専門家としての知見を入れるべきではないかと思いますね。

それからもう1点は、いずれ、この整備計画というのは30年ですから、これはやはり具体的にいろんなことをやらなければいけないわけです。その問題の出たときには必ず環境リスクを定量化する必要があるわけですね。これは治水もそうですけれども、不確定性の要素がたくさんある。だからその不確定な要素をどうするかというのは、これもやっぱり専門家が判断しないとイケないでしょう。要するに好き嫌いと言うわけではないわけですから、直近の30年についてのリスクの評価というのは専門家がやらなければいけないというわけです。これを、治水と利水と環境の専門家が持ち寄って、前提になっている俯瞰的に見た環境とはどうあるのか、治水とはどうあるのかと、これと照らし合わせてみて、そこに1つの提言の形がまとまってくるのではないかと思うんですね。

ですから、やっぱりこの淀川流域と言っておりますけれども、やはり川を中心とした環境、治水、利水になっていきますので、それ以上のところから見る必要は実はあるわけですね。で、そのところを河川事業者にすべてやれというのは非常に無理がある。ですからやはり、ここは専門家がそれについてのところはきちっとまとめて、このあたりまできちっとまとめればよいというようなものを示さないと、これは多分水かけ論になると思うんですね。ですから、そのところをこれからどう詰めていくのかということが非常に大きな課題ではないかと思いますが。

○宮本委員長

はい、ありがとうございます。では、池野委員、お願いします。

○池野委員

池野でございます。私は、この河川整備計画原案というのは前の委員会、流域委員会と管理者がキャッチボールしてつくった基礎案と、表現上の問題は余り大きな差はないというふうに理解しております。そういう意味で、従来の考え方から一步踏み出した、新しい方向に向けた計画だと評価いたします。

要はそれをどう実行していくかという議論ではないかという気はいたします。そういう意味で「再生会議」とか、あるいは治水で言いますと、「水害に強い地域づくり協議会」とか、そういう組織を早く立ち上げてですね、試行錯誤しないと答えも出ないような気がいたします。まず実行に移すべきことが大事ではないかと、そういうふうに考えてます。

○宮本委員長

では、水野委員、お願いします。

○水野委員

まさに環境の根本的な問題については、河川環境の理念がこの原案の中で感じられないというところが非常に問題だと思っていましたが、既に言っていたのでここを反映させていただけるということで、もう一步踏み込んだ、山下委員などが指摘していた、具体的にあと一步をどう詰めればいいのかというのは、やはり治水リスクと生物多様性リスクをどうバランスをとっていくか。防災と生物多様性というものをどうとるかということを明確にしていかないと、ここは恐らくどっちを優先するかは政策的判断になるので、リスク論でいって、水かけ論というよりはむしろ政策的判断をここまでにしたと、こういう根拠でここまでしたということを明示してもらわないと困るというのが問題だと思います。

例えば、まさに河田先生のおっしゃるとおり、今ここにいらっしゃる方々は物をつくって調整する治水リスクのプロですけれども、現在もちろん、ここにいらっしゃる方は非常に優秀な方だと思いますので、もう1つ、その自然地形を限りなく生かした治水方法というのも御存じだと思います。そうした場合、その地形、自然地理を生かした防災。

今までですと、確かに氾濫してしまうということは社会的に必ずしも悪だったと、水害であったとしか言われなかったけれども、一方、生態系という視点さえ入れれば、洪水の時期に氾濫してくれる、浅い水域がたくさんできる、これは魚類の産卵場所になる。もしくはラムサール条約においては、湿地帯においては非常に国際的にも価値があって、生物の自然多様性がふえるということであれば、なるべくなら上流域の氾濫域をふやしておいて、手を完全につけないというのがいいかどうかはわかりません。その氾濫して、氾濫域をうまく使う、自然地形をうまく使って、それでありながら防災に役立てる。無理やりいじってしまえば流量がふえるというのは、もうシミュレーションで出ている結果なので、現在のその自然地理をうまく生かした新たな治水対策というのはあり得るのではないかと。

まさに、さっき河田委員がおっしゃった市町村の土地利用計画に政策的調整とか入ることになるかもしれないんですけど、その市町村への対応や土地利用計画に政策的にコメントしていくこと。こういった土地利用に関してはこうだと、あとその被害があったときに補償や保険を打つ、これもリスクガバナンスとしては基本的な手法でもあるので、そういったことと生態系のバランスというものをもっていくようなメソッドをやっぱりとっていく。せめて30年後の案ですから入れていってほしいというのが私の今の思いです。以上です。

○宮本委員長

はい。それでは、一わたりということで、最後、川上委員お願いします。

○川上委員

川上です。原案を見ますと、「生態系が健全であってこそ、人は持続的に生存し、活動できる」とかですね、「『川が川をつくる』ことを手伝うという考え方を念頭に」今後の河川整備を実施していくというふうなことで、流域委員会が第1次で提言した、ある意味でのキーワードは原案の中に採用されている、掲げられているわけです。しかしながら、その根本的な問題として、環境を重視した治水・利水、あるいは環境を考慮した、環境に配慮した治水・利水というふうな観点から見ると、やはりまだまだその伝統的な河道主義の治水優先、それから水資源確保という利水優先の論理がやはり前面に出てきていて、その河川法の改正によって河川整備の、あるいは河川管理の理念として掲げられた河川環境の保全というのが、こう入る余地がないというかですね、そういう感じがやっぱりこの原案をずうっと見ていると感ずるわけです。

もう少し強い表現で言うとは、その環境の保全ということについては、河川管理者はまあそれなりに真剣に考えて取り入れようとしている。しかしながら、やはりその比重というのは治水・利水に重点が置かれているということで、水系一貫という言葉が出てきておりますけれども、きょう冒頭に発表していただいた中村委員の統合管理というところにはまだまだ至っていない、及んでいないというふうな感を持っております。

多自然型河川工法、多自然型の川づくりが始まって18年になるんですけれども、その多自然型川づくりで実際に実施された全国の1級河川、2級河川の川づくりの90%は何らかの環境上の問題を持っているということで、3年ほど前から研究会をつくって研究されてきたわけなんですけれども、それで多自然型川づくりがこれから多自然川づくりということで、新たな理念のもとに展開を始めるということなんですけれども、ここに原案にも多自然型川づくりの評価とありますか、見直しということが盛り込まれています。ただ、その中身が全く入ってないから、どういうふうに考えているのかということがわからないということがあります。

そういうことで、この原案をずっと通読しますと、基礎案と比べて非常にわかりにくい記述になっています。環境のことも各所に散らばっていて、その一貫した先ほど来問題になっている環境計画という、そういうふうなものが感じられない、そういうことを感じております。

○宮本委員長

はい、ありがとうございました。

今、すべての委員からご意見いただいたんですけれども、1つには、余りその理念のことばかり

言っても河川管理者も、当然今の河川管理者の守備範囲というのは限られたものだから、何でもかんでもやれというのは無理だという話があって、それはもう当然のことだと思うんですよね。ただ、今までの第1次、第2次の流域委員会においてはそういうふうなことも踏まえて、理念は理念として言いつつ、そしてその中で具体的にどうしていこうかということで、例えば他省庁とか自治体だとか、ほかの関係機関との連携ということも、提言とか、あるいはそれを踏まえた基礎案の中にもそんなことが書かれてあって、それを決して河川管理者だけにやれと言うのではなしに、みんなでやっていきましょうという話になっていたわけでありまして。

というのはあるんですけれども、全般的にですね、非常に理念として書いてあることはすばらしい。特に、1月9日に出された「淀川水系における河川環境の保全と再生に関する考え方」というペーパーが河川管理者から出てますけれども、これを読んでいると本当に私はすばらしい文言といえますか、書いてあると思います。皆さん方もこれを読んでおられると思うんですけれども。

これが、こういう理念だったらすごくいいので、これを具体的に原案の中にもっと具体的な施策として何かこうにじみ出すというか、河川管理者の意気込みがぐうっと出てくるとですね、すごく皆さん評価があると思うんですけども、そこが若干、皆さん方に不満というか、若干そういうところがあると思うんですよね。

先ほど綾委員の方で若干まだ不満が残ると言われましたよね、一番初め。例えば具体的にどういふところを思われてますか。

○綾委員

先ほどもちょっと申し上げましたように、流域全体、あるいは、治水、利水、環境の全体の枠組みの話で言えば、河川担当部局の能力とその権限の話とか、河田委員がおっしゃったような話があります。

それと、あともう1つは、これは水位ワーキングなんかで話にもなったわけですが、要するに従来のシステムというのが治水と利水を中心にして、例えば堰操作の話とか利水操作の話があったわけですが、そういうものに環境の視点が入ってなかったわけで、それがそのままずっときているわけですね。琵琶湖の場合であると、それに対する改善案というようなことも試行的にやっていただいて、それは高く評価したらいいと思うんですけれども、それ自身ももっと広くほかの例えばダム管理運営とかですね、そういうことにも本来であれば影響を及ぼしていかないといけないとか、考え方を変えていかないといけないということだと私は思うんです。法律の制度は私はよく知りません。既存のものでそういうぐあいにできてますから、それを改めてやるというのは大変な話になりますから。ですけれども、そういう視点がない限りは、なかなかもとに戻り

ようがない。

私は、川が川をつくるとかいう話は、ここで皆さんは褒めてられるけれども、そんなものが今の淀川水系のシステムの中で可能かどうかということについては非常に疑問を持っているわけです。ですから、そういうところを直さない限りはそんなのはできないわけで、不満というの一番大きいところはそういうところにあります。

○宮本委員長

今、水位管理の話が出たんですけれども、西野委員ですね、水位管理のワーキングをずっとやってこられてまして、前回まで委員会がそうでしたよね。意見書も出されておるし、それから申し送り書にも書かれておるんですけれども、今回のその原案に書かれた洗堰の操作、琵琶湖の水位管理について、どのように今評価されてますか。

○西野委員

西野です。水位については、検討しますということで、今までとそれほど大きな変化はないと思うんですね。実際に水位の操作の試行というのは2003年でしたかね、2003年から始められて、もう現在5年目になるんですけれども、データというのは蓄積されているわけです。

今の水位の管理の問題というものは、試行操作の問題は、試行操作が6月15日までは行われているんですけど、15日以降は琵琶湖の水位が基準水位-20cmに決められて、それまでについては試行が行われているんですが、それ以降については試行が行われていない。で、現実には今指標として用いているのが、こういうフナの産卵なんですけど、6月以降のピークに今までですね、かつては6月以降、中旬以降に非常に産卵のピークがあったのにそれがほとんど見られていない。それが全然改善されていないということで、ことしの1月、昨年1月に意見書を出させてもらって、もう少し違った形でフリーゾーンのようなものでやられたらどうかということだったわけです。しかし、昨年は非常に春の雨が少なくて、今までとは全然違った産卵パターンになったということです。

それで、整備計画原案としては余り変わってなくて、水位の問題についてはいまだに、いわゆる第2期制限水位以降の問題というのは解決していないという現状で、そのままの状態が続いているということです。

○宮本委員長

どうぞ。

○河川管理者（近畿地方整備局 琵琶湖河川事務所長 津森）

琵琶湖河川事務所長の津森でございますけれども、今の西野委員の方から、いわゆる6月16日以降の操作について、これまでと変わらないと発言されましたけど、原案の39ページに「洪水期間に

おける」ということを書かせていただいております。ですからこれまで、これは移行操作とってましましたけれども、5月の中旬以降から6月の中旬までの操作を試行的にやってきました。これも5月までやっていましたけれども、今回の原案については水位操作ワーキングのご意見でありますとか、これまでやってきたことも踏まえ、洪水期間におけるのを改めてやって、その上で利水、治水、環境ですね、これに調和のとれた操作方法、この確立を目指したいというふううたっております。

補足までですけれども、以上でございます。

○宮本委員長

まあそうすると、どうぞ。

○西野委員

すいません、そうしますと、昨年場合は雨が少なかったわけですが、今年度につきましては6月15日以降についても視野に入れた形で水位操作の試行を行われるということでしょうか。

○河川管理者（近畿地方整備局 琵琶湖河川事務所長 津森）

琵琶湖河川事務所の津森です。今それを検討しております。

ただ、ですから直ちに、ことしうまく入れるかどうかわかりません。それはちょっともう少し検討した上で、来年ということはなるかもしれませんが、できるだけ早くやっていきたいというふううに考えております。

○宮本委員長

そうすると、また一歩踏み込んだ、前向きな検討をされているということですね。

○西野委員

もう1点は、やはりこれは今後の課題だと思うんですけれども、5年間試行をやってきました、かなりデータの蓄積があるわけですね。そのデータをきちんと解析して、どういう水位操作をするのが今後琵琶湖の生態系にとってベターなのかということ、もう少し多面的な視点できちんと評価して、それを水位操作にフィードバックしていく必要が、今後必要じゃないかというふうに思います。

○宮本委員長

わかりました。では、それについては基本的にはそういう方向でいっているんで、まだあとは進捗状況のチェックだとか、そういうようなことで意見を聞きながらやっていくということになると思います。

あと先ほどから、その理念的な話はあれなんだけれどもという話で、具体的な話として、例えば

渇水対策容量の議論というものの、最終的にダムに頼るのではなしに、もっとほかのことをですね、できるだけダムに頼らないということで考えるべきではないかと。それから、千代延委員の方から川上ダムの利水の話、それからアセットマネジメントの話も、環境ということでもう一回治水を見直す、あるいは利水を見直すのなら、そういうようなことをもう一回抜本的に代替案をもっと追求すべきではないかというふうなご意見が出ましたけれども、ほかですね、いわゆる治水、利水との絡みで環境ということをまず念頭に置くのであれば、もう少しこういう考え方を具体的に展開すべきではないかと。原案の方ではまだそこまで至ってないというような点が、もしお気づきの点がありましたら、どなたでも結構ですけれども。

○竹門委員

竹門です。もう既に中村委員がおっしゃっていたことですが、その環境のリスクについての経済評価というだけではなくて、その長期的な環境の変化、環境に対するインパクトという意味ではなくて、環境が変化することによる、例えば治水上あるいは利水上の手当てというのが必要になるケースというものはあるわけですね。例えば土砂がたまってくれば容量が減るわけですから、それをのけなきやいけないというのが今までわかりやすい例だったと思うんですけど、水質に関して、物質が蓄積していけば30年、40年の間にはその水質リスクが高まってくる可能性はあるわけですね。その場合に生物環境に対するインパクトという面もありますが、利水そのものにとっての影響というものもあるわけですね。

したがって、先ほどの中村委員の将来の上乗せの中には、長期的なスパンにおける管理費、あるいはその対策費というのを加えていかなくてはならないと。ダムが持っている不連続という致命的な問題は、ですからいわゆる生物環境、生態環境に対するインパクトだけではなくて、長期的な目で見れば、採算が合わない可能性というのが場所によってはその採算の合うような形の貯水池というのもきっとあると思うんですね。ですから、それは一概にダムだからだめというのではなくて、そういった検討をちゃんとした上で、よりワイズユーズなその流域利用を目指すべきであるというのが、この流域委員会の一つの結論にしてもいいのではないかなと思うんですけど、どうでしょうか。

○宮本委員長

ほか特に、水野さん、どうぞ。

○水野委員

実際のその事例で、なかなか今竹門委員のおっしゃった内容とかですと、この30年間、琵琶湖総合開発で湖岸域を90cmぐらいの水深にしてしまったということによって外来生物が大量に居ついて

しまった。当初あんまり外来生物は騒ぎにならなかったんですけど、今新聞報道で見ていただいたとおり、経済的にも相当大きな被害になっていますように、その治水リスクを防ぐためにやったんだけど、生物多様性の外来生物リスクをふやしてしまったと。大きい違う系のシステムが2つつながることをシステミックリスクというふうに言うんですけど、これはなかなか専門的な用語になりますけど、そういったものも、これが予測できるかどうかはわからないんですけど、大きい改変のときにはそういった、その想像もし得ない何か、何かが堆積することによるとか、そういったものがあるということを想定に入れて、限りなく予防的に安全にやらなきゃいけないということも、やはり今言ったことに関して1つつけ加えなければいけないことだと思います。

○宮本委員長

ありがとうございます。では、千代延さん、どうぞ。

○千代延委員

千代延です。理念ばかり押しつけるのは大変なんですけど、もっと現実的なことで、おっしゃっていることと具体論になるとかなり乖離があるということです。ダムにこだわって悪いのですが、現状の課題というところに、まず河川環境というところでダムの記述がありまして、魚類の自由な行き来を阻害するダムや堰等の河川横断工作物も目立っていると。まあこれは割合軽い方ですけど、そのほかに、河川形状、水位、水量、水質、土砂、景観、それぞれダムや堰がかなり問題であるという認識はあるわけです。

こういう認識をされておりながら、まあ今事業中のダムであるということがあるかもしれませんが、最後の手段としてダムに頼らざるを得ないときはやろうというところが見えません。もうこの前半の現状の課題というところの記述と具体計画とは関係があるのか疑わしいほどです。現実におやりになっていることは、はじめからああこれはもうダムでやらざるを得ないと。代替案についてはもう一生懸命、だめですよ、だめですよの理屈探しに、私から見れば終始しておると。こういうふうにすればそのダムに頼らない方法も考えられるかもしれないという、そういうものは一つも出してもらえないわけですね。

まだどちらになるかわかりませんが、そういう代替案の真剣な検討があつてこそ、この前段の7カ所に書いてあることが生きてくると思うんです。それが無いからどうしても、胸を打たんわけですね。口ではおっしゃっているけれども、どうもやっていることは全然違うことじゃないかという、そういう目で見ますから、本来は評価すべきところまで、何かもうこれはちょっと何を考えておるかかわらんなどというふうに、言葉は悪いですけど思いがちなんです。もう少し理念的に、あるいは現状の問題点をはっきり把握していらっしゃるわけですから、それを整備計画の中で生か

してほしいというのが1つです。

それからもう1点、河田委員から、河川環境の前にもう1つ、環境ということについて委員会として、あるいは委員の先生が示すべきではないかということがありました。これはごもっともなんですけれども、河川環境、それから理念的なことについて、これが実行可能かどうかは大分別の問題でありますけれども、提言に始まって幾つかの意見書にまとめられております。そのことで100%十分とは申しませんが、今までの委員会としてそういうものを出しておりますので、その中で生かそうと思えば結構生かせることがあると思いますので、その辺ももう少しこの原案の中に取り入れ、その取り入れたものと具体的な整備計画が結びつくように。この2つの面でももう少し努力をお願いしたいと思います。以上です。

○宮本委員長

はい、ありがとうございました。先ほど佐野委員から、こういう環境の根本の議論をもっと時間をとって今まで議論してこなかったこの委員会に対して非常に残念だということで、まことに申しわけございません。

○佐野委員

先ほど私が申しあげましたのは、委員会の進め方ではなくて、河川管理者の方がこの原案を8月末に出されて、それからむしろ年内に結論を出せというような形で審議の時間を十分与えてくださらなかったことへの批判です。

○宮本委員長

わかりました。ただ、いずれにしても委員長の方の審議の進め方にも問題があったと思っておりますので、その辺は申しわけないと思います。きょうは、中村委員、竹門委員のプレゼンをもとに皆さん方から一通りいろんな環境に対する意見をいただきました。まだまだこれは本当に審議不十分で、今おっしゃったことを本当はこの委員会としてもっと時間をかけて本当に具体的に提言できるようにやっていく必要があると思います。やっていく必要があるんですけれども、きょうこれをまだ続けてやるというわけにはまいりませんので、一応このかけがえのない琵琶湖・淀川的环境ということに対する考え方の転換ということに対するきょうの委員間の審議はこの辺でおしまいにして、次の後半、休みをとりまして治水の議論に移らせていただきたいというふうに思いますけれども、特に何かございますか。よろしいですか。それでは西野委員、どうぞ。

○西野委員

済みません。西野です。何度も。先ほども言ったんですけど、やはり河川環境の保全と再生につきましては、個々のパーツでやってもだめで、全体としてどうかというプランを示すということ

が、先ほども議論になってましたけど、重要だということと、それからその指標ですね、何を指標にするのかというのをやらないと、個々のものを足したら100なるとは限らないということですね。そこのところをきちんと認識する必要があると思います。

○宮本委員長

はい、わかりました。

○山下委員

今の点は、私は特に異論があるわけではないのですが、先ほど私がちょっと申し上げたのは、そういう河川環境に関するプランニングあるいはマネジメントというのは、要するに河川管理者の守備範囲なんだろうか、あるいは河川管理の話なんだろうか、そうではなくて、むしろ環境法の一つの守備範囲ではないのか、そのあたりのところの整理というのはもう少しの方がいいかなと思うし、その意味ではここで提言として必要だなというところは理解をしますが、ではそれは河川管理者のやるべきことですよというところについては私はちょっと異論があります。

○宮本委員長

そこは今までの委員会の中でも決して河川管理者に全部やれという話ではなしに、こういうところが問題だから、なおかつそれは河川管理者だけではできないんだから、河川管理者が例えばほかの人に働きかけてほしい、あるいは周りの住民も一緒になってやっていきましょうという仕組みをつくっていましょうというのが今までのこの委員会の流れだったと思います。河川管理者は河川法の縛りがあるわけですから、その河川管理者に何でもかんでも流域のことまでやれというようなことをこの委員会は今まで決して言ってきていないと。逆に、それができないからどうしていったらいいかという提言なり意見を出してきたというふうに私は理解しています。

それでは、一応前半の審議はこれで終わりたいと思います。庶務、お願いします。

○庶務（日本能率協会総研 近藤）

それでは、3時45分まで休憩といたします。

[午後 3時29分 休憩]

[午後 3時45分 再開]

○庶務（日本能率協会総研 近藤）

それでは、会議を再開いたします。委員長、よろしくお願いします。

2) 淀川水系河川整備計画に関する総括的な審議 生命の治水

○宮本委員長

はい、ありがとうございます。それでは次、後半は生命を守る治水という観点からこの原案の評

価はどうかということで、まずは冒頭に河田委員から意見を申し述べていただきまして、その後私から意見を申し上げたいというふうに思います。

それでは河田委員、お願いいたします。

○河田委員

河田でございます。ここへ来る京阪電車の中でまでパワーポイントをさわっておりましたので、今、実は私用にプリントアウトしてくれてますので、もうちょっとしたらできますからそれでご紹介したいと思います。私の紹介する治水というのは、今、治水の問題をどう考えなければいけないかということをもまず紹介して、現地でどんなことが一体起こっているのか、それから最後にこの淀川流域委員会で治水についてはこういうふうに考えたいというふうなことをご紹介したと思います。

災害の被害は何で決まるのかという問題です。要は被害というのは、この被害を起こす外力ですね、洪水流量とかそういう外力と、それに対する抵抗力、防災・減災力と呼んでいますが、これと被害増幅要因の3つの関係で決まるわけです。ですから英語でハザードというのは実は外力のことで、これを日本語では災害と訳しておりますけれども、カナダの山奥で雪崩が起こったらこれはハザードで、日本で雪崩が起こると被害が例外なく発生しますので、これはハザードではなくてディザスターだと、被害があるというわけです。こういうふうに英語というのは非常に定義がきちっとしておりますので、日本語ではどっちも災害になっておりますが。ですからハザードというのはもう外力を指す言葉です。それから、自然災害の特徴というのは2つです。歴史性、すなわち繰り返し起こり、1回きりではないよという特徴ですね。それから、やはりその地域特有の被害というものがあるという地域性です。この2つが非常に重要な特徴です。

では、被害を減らすためにはまずハザードをコントロールする、これをミチゲーションといいます。現状では雨の降り方をコントロールできませんから、降った雨が川に流れ込む過程で手を加える、すなわち土地利用の規制とか見直しなどの地域づくりからやるというのが原則です。これを抜いて川に水が出てきてからどうするというのは、それは一つの局面にすぎないんだというわけです。直接の外力となる洪水のエネルギーを減らすためには、運動エネルギー、つまり流速を落とす、あるいは位置エネルギー、水位を下げると、これが基本です。ですから、河川改修、施設を中心とした適応策というのは、河道掘削したりダムや遊水地を建設してこういうエネルギーを落とすという効果です。

流量 Q というのは平均流速 V 掛ける断面積 S ですから、流量が変わらない場合は河道掘削して断面を大きくする、断面を大きくしますと流速 V が小さくなる、そういうことです。それから、流量

が減少できる場合、例えばダムや遊水地で貯留できる場合は、Qが小さくなりますからVもSも小さくなる、これは非常に理にかなった話であります。ただしそこで忘れてはいけないのは、既存の堤防の強化による信頼性の向上も要りますよというわけです。土で大体できていますので、その信頼性を向上させなくてはいけない、あるいは治水施設の有効活用などの維持管理力の一層の充実が必須であるというわけです。何か新しいことをするだけではなくて、既存のものをどう利用するかあるいは強化するのか、これが実はこれからお話しします超過洪水のときでも一定の機能を果たすということがわかっています。

では、これからの雨の降り方はどうなのかということで、これは地球シミュレーターで雨量強度が今後地球温暖化に伴って非常に激しく雨が降るようになるということを示しています。総流量はこの100年で大体1.1から1.3倍に大きくなると推定されている。こういうトレンドがあるということなんです。

ですから、我が国は年平均1,600mmぐらいの雨が全国的に降っていますが、100年間でこの赤いラインのように少しずつ雨が降らなくなっている。

ところが、そうは言いながらも極端現象と言って、降るときにはむちゃくちゃ降る、降らないときには全然降らないという嫌な特性がのってきている。

ですから、過去10年間で、このアメダスの観測点というのは1970年代からおよそ日本全体で1,300地点があるんですが、この観測点で過去10年間で100mmを観測する地点がその過去20年間のほぼ倍出てきていることがわかります。これがやはり地球温暖化によってこういう極端現象が現れやすくなっている証拠だというわけです。

これが実は1990年9月11日の東海豪雨水害のときの名古屋の雨です。1日の雨ですが、109年間の上位10個があって、最大はそれまでは218mmだったんですが、そのときに428mm降ったんです。ですから、これは従来の統計解析でいくと大体350年に1回の雨が降っている。名古屋市だけでおよそ1億4,000万 m^3 の雨が降ったというわけです。ですから、こういう異常な雨が降ると既存の治水施設では守れないということはすぐにわかるわけです。

この図が2004年の平成16年にアメダスの観測点で1時間雨量が記録を更新したのが一体どれぐらいあるかということを示しています。1割のところまで既往最大を上回っている。これは日雨量についても111地点で既往最大を上回っていますので、2004年というのは非常に特異な年だったということがわかるわけです。

次に、防災・減災力を大きくする、これは被害軽減、プリペアドネスといいます。これには社会的防災と物理的防災があります。すなわち社会的防災というのは危機管理対応などのソフトの施策

による対応策で、例えば災害情報の活用とかハザードマップですね。それから水防活動など、前述の土地利用による適応策もこの特徴を共有しています。それから物理的な防災というのは、施設を中心とした適応策で、例えば堤防の補強、地下河川の建設あるいは地下街、地下鉄、建物の地下階などの地下空間の耐水化、こういう問題がこれに含まれるというわけです。

これが2004年の新潟豪雨水害のときの刈谷田川の流況ですが、左から右に水が流れていて、ここで実は8mの堤防が決壊するわけでありまして。この妙栄寺というのは約400年前につくられた本堂ですけども、ここが避難所になっていました。

洪水氾濫が起こった後、残ったのは墓地だけということで、これは中之島町長が「避難勧告が遅れてよかった」と言ったのです。誰も逃げてなかったんですね。違うんですね。こんなところを避難所に指定する方が間違っているのでありまして、その程度の解釈が市町村のレベルだということです。

そうすると、この破堤口近くで3軒の2階建ての家が流されて3人亡くなりました。家ごと流されたんですね。それから、400m離れたところで2mぐらいの浸水になったんですが、午後1時ごろの浸水でしたので保育所の園児66名と職員11名、合計77名が孤立しました。これを助けるのに7時間ヘリコプターでかかったということです。こういうウイークデーの日中に氾濫が起こると、取り残される施設というのが象徴的に保育所というような非常に社会的に弱いところがやられたというわけです。

ここは破堤点がここですが、この市街地に避難勧告が出る前に浸水が始まったんですね。そうすると屋外で5人の方が亡くなってしまった。すなわち、市街地に水が出てから避難勧告を出したのでは非難しようとする危ないという証拠であります。そして、ここに信越線がありますが、信越線の西は破堤から2時間後に水が来ました。

この2時間後に来たところで1mから1m20の浸水だったんですが、4人のおじいちゃん、おばあちゃんが亡くなりました。寝たきりでした。というのは、いきなり浸水が始まったので避難勧告が出ると、みんな家族と自分だけで逃げてしますわけです。避難所に行ってから隣の寝たきりの高齢者に気づくということが起こります。こういう弱者が日ごろここで生活できるということは、それなりにコミュニティーの中でサポートするシステムがあるはずなんですけど、いざというときとなるとみんな忘れてしまうということで、4人亡くなってしまったということが起こったわけです。

それから、特に地方では少子化の問題があって、中学校・小学校の統合が行われていますけれども、田んぼの中に学校をつくるのはいいんですけども、水没して260名の生徒が一晩帰れなかったという問題が起こっている。こういう学校をつくる時に教育委員会は少し防災のことを考えて

いただいたらいいんですが、全然考えてないということです。教育委員会だけじゃなくてこれに承認の印鑑を押した中之島の町長、これも水害のことを全然考えていないということです。実は台風23号で豊岡が水没したんですが、中貝市長にこの話をしたら「実は私も印鑑を押しました」というわけです。水害が起こったときや災害が起こったときに避難所になる学校が水没するというようなことが起こっているということです。

それで、この刈谷田川と五十嵐川は信濃川の支流ですけれども、決壊したときに実は県営ダムが3つあって、こういう操作をしました。すなわち、この黄色い部分でダムで水をためたんです。合計2,200万 m^3 が貯留されました。すなわち、もしこの3つのダムがなかったらあの決壊口からこの水が出ていた、あるいはほかのところで破堤氾濫していたということでもあります。すなわち、ダムの功罪はいろいろありますけれども、こういう大きな氾濫を少し抑止するという効果はダムにはあるんだということでもあります。

2004年には全国で232人亡くなりました。風水害で亡くなったんですが。そのうちの30人は外国人でした。これは船が3隻難破したのです。ですから日本人202人の中で集中豪雨と台風でどれぐらい亡くなったかを調べました。屋内・屋外、それから男女、それから括弧内が高齢者（65歳以上）であります。こういうデータを解析しますと次のことがわかります。

風水害の犠牲者を減らす工夫です。今、風水害だけではなくて地震災害でも犠牲者のおよそ60%以上が高齢者です。ですから、高齢犠牲者を減らすためにはどうするのかということで、高齢男性は警報発令下で行動を慎重にする。暴風警報が出ているのに屋根に上がる、大雨洪水警報が出ているのに田畑の水が心配だからといって自転車で見に行く、軽トラックで見に行く、あるいは、ぴゅんぴゅん風が吹いている中を家に急いで帰ろうとしてかわらが飛んできたり看板が飛んできて体に当たるといわけです。こういう形で実は3分の2以上が亡くなっている。

では、女性かというと、避難所に逃げずに、特に中山間地では分家から本家に集まるという、親戚のうちに集まるという問題があって、公民館とかになかなか逃げただけでない。本家というのは代々そこがずっと残っているということは比較的安全なんですが、例えば土砂災害を考えていただきますと、起こらなければ起こらないほどそこは危ないんですね。これがなかなか理解されてない。ですから、本家の裏山が崩れてやられるということが起こっています。できるだけ早く公的な避難所に逃げてください。これが必要なんです。

こういった2つの防災力と加害力との間に被害の増幅要因がありますので、これの影響を少なくするには、やっぱり土地利用による適応策がまず大切だといわけです。そこには過密、過度の集中の是正、過疎、過度の分散の是正、高齢化の緩和とか人口減少速度の緩和というのが実は水害に

よる犠牲を減らすということにつながっていくのです。ですから、治水というのはこの3つの効果が相乗的に関係して決まっている。すなわち治水のための流域の管理は必須なのであります。

これは名古屋市の例ですが、昭和40年を境に農地が宅地よりも少なくなる。すなわちこれは都市化によって流域特性が変わってきたということです。

そうしますと、河川は同じように雨が降っても、従来なら川の流量が細い実線のように増えて下がるところを、都市化が起こりますと極端に3つの現象が出てきます。すなわち洪水ピークの早期出現、ピーク流量が増加、それから地中になかなか浸透しませんから全流出流量がふえるというわけです。ですから、川の姿が変わらずに流域の特性が都市化で変わると川自体は大変危険になるんだということがわかるわけです。

治水に対する周辺環境の変化、社会的環境の変化というのは何かといいますと、これは13年前に阪神・淡路大震災が起きました。最大の教訓は、巨大災害の場合には発生確率からの議論、すなわちリスクの評価を基準にしてはいけないということなんですね。6,434人も亡くなったという、この現実を踏まえなければいけない。リスクを考えますと直下型地震というのは大変発生確率が小さいものですから、リスクはそのまま発生確率掛ける被害の大きさですから小さくなってしまいます。13年前の阪神大震災というのはここに非常に大きな教訓を残している。それから、自然的環境変化、地球温暖化の進行とともに極端現象が発生してきている。ですから、今、淀川の治水水準がこのまま将来にわたって担保できるという保証はないわけでありまして。

社会的環境の変化としては、我が国には例えば1万近くの活断層がありますので毎年どれか動くということでありまして。自分のところが動かなくてもどこかが動く、すなわち、最悪シナリオを想定して何が起こるかを事前に理解しておくことが大切です。対策も必要なんですけど、対策の以前に何が起こるかということがとても大事だというわけです。

そうすると、この自然的環境変化でも地球温暖化によるトレンドがあります。そうすると、雨とかあるいは流量というような水文統計量が定常性を欠いているということで、過去のデータからの超過確率算定の精度は落ちている。ですから、例えば今後雨量が100年で1.1倍から1.3倍になると、今の100年確率の洪水というのは、560年から2,000年に相当するような雨が実は降るということがあります。ですから、今100年確率だから200年確率だからといって安心してしていると、100年先にはとんでもなく危険になるというわけです。ですから、やはり最悪シナリオを想定して、何が起こるかを事前にまず理解しておくことが重要であると思います。

洪水の氾濫リスクの管理ですが、通常のリスク管理、計画高水量あるいは既往最大流量以下については、河川法の趣旨にのっとって治水・利水・環境のバランスを考える。それから異常時のリス

ク管理、いわゆる超過洪水の場合は、社会の成熟度、言いかえれば我々の民主主義の成熟度、達成度に応じて意思決定する。これはやっぱり政策決定の問題です。コストでは決まらない。ですから、これをどこまで安全にするかということは、こういう我々の社会の成熟度に依存しているんだというわけです。

淀川の治水の特徴ですが、枚方上流の3川にはいずれにも狭窄部があります。下流部の安全弁の役割を果たしている。そうしますと、これはやっぱり「天からの贈り物」として、この天然の防災・減災システムを変えない。技術力の過信は禁物であります。こんなところをさわると大変なことになるというわけです。そういう自然に対する畏敬の念が要るだろうと思います。猪名川も同じであります。銀橋の狭窄部も、こんなものさわってはいけないというのが私の主張です。

治水事業を進める上での配慮ですが、「水は昔を覚えている」「Nature has a will」の格言があります。これは私がつくった格言でありまして、洪水・高潮・津波氾濫が発生しますと、必ず江戸時代に海だったところや湿地帯は水没いたします。これが実は「水は昔を覚えている」ということであります。それから、「Nature has a will」というのは、生き物だけが大事ではないんだということです。生態系が大事なだけではなくて、砂や石も大切にしなければいけないということなんです。

私、ずっと以前は海岸工学を専攻しておりましたけれども、日本の砂浜海岸は、季節によって変化します。どういうことかということ、冬あるいは台風のとときに荒波が来ますと、海岸近くの砂が沖へ一時的に逃げます。そして沖に沿岸砂洲という浅瀬ができます。ここで波が砕けて大きなエネルギーの波が直接砂浜に来なくなるわけです。そして、嵐が通り過ぎますとうねりになります。うねりになると深いところにできた沿岸砂洲の砂が海岸に実は戻ってくるのであります。すなわち、砂粒一つ一つにはもちろん動くためのエンジンはないのでありますけれども、そういうバランスをとるように全体が動いているということなんです。すなわち、淀川の治水を考える場合でも、もちろん生態系は大事ですけれども、そこにある砂とか石とか岩とか、そういったものに対する配慮がどうしても要るということでもあります。

こういった治水事業を考える上でオランダの干拓事業は大変参考になる。オランダのいわゆるデルタプランというのは1900年に開始されて100年計画であります。ゾイデル海を干拓するということであります。そして海岸堤防として最終的には高潮対策として1万年の再現期間を持つ堤防が建設されました。ところが、当初は連続堤防で計画していったんですが、事業の途中で環境問題が発生しました。連続堤防をやめ、複数の水門を設置して干拓地に開水面を残すことに決定いたしました。すなわち農地がそれだけ減るということでもあります。そして、従来の干拓地での地下水浸潤に

よる水没を阻止するために、風車にかわってポンプ排水をオランダ政府は今実施している。これの年間の燃料コストがおよそ5,000億円かかっている。すなわち環境を保全するためにはそういうコストを継続的に負担するという形で環境が悪化するのを防いでいるということでもあります。

ですから、淀川の治水対策の問題点は、30年の河川整備計画がありますが、100年単位の今後の長期的な整備計画との関係が明らかでないということです。昭和28年の台風13号の既往最大流量を基準とした安全性の論議にどうしても終始している。それから、将来淀川流域をどの程度まで安全にするのかについての社会的合意形成の筋道がない。スーパー堤防だけではないんです。それ以外の対策で市街地をどうする、人の住んでいるところをどうするというをやらないといけない。まさにこれは河川局だけでできる問題ではない。ですから、知事とか市町村長に頑張ってもらえないといけないというのはこういうことなのであります。そして、流域の安全を最優先するということは決して治水原理主義ではありません。治水が最優先だというわけではないんです。利水も環境も原理主義に立っては議論ができない、原理主義に立つのではなくどこかで妥協しなければいけないというわけです。

ですから、この淀川流域委員会の最終的な提言に向けては、洪水リスク・渇水リスク・環境リスクの定量的評価が必須です。「自分はそう思う」とか「困る」では困るんです。ですから、それを定量的に評価する。それぞれのリスクを構成する要素には不確定の要因がたくさんあります。不確定の要因だからといって、それをどうするのかということは、これは専門家が考えなければいけない。それぞれのリスクのクオリティーあるいはコストあるいはデリバリー、こういった解析を前提に議論する必要がある。そして、科学的評価がなければこういうものはできないというものではなくて、やらなければこの議論を進めることができない、排他的なゼロ・100の議論は何の足しにもならないということで、ぜひこの治水の問題はこういう形で考えていただきたいと思っています。

以上です。

○宮本委員長

はい、ありがとうございました。それでは、次に私から意見を述べたいと思います。写してください。これは国土交通省の淀川河川事務所のホームページに載っている画像です。

（「堤防破堤のメカニズム（CG）」画像の上映）

今のは淀川河川事務所のホームページですけれども、あれは決して淀川河川事務所がオオカミ少年でみんなを驚かそうと思ってやっているのではないと思います。私は本当に今のあの現象は起こるといふふうに思っています。これは3年前の豊岡の円山川が決壊したとき。これは出石川です。出石川でこの堤防が切れました。そのときに、ここに赤い屋根があります。この家は実はここにあ

ったんです。これが300m吹っ飛んだんです。これは、私は翌日に行きましたけれども、この写真ではなかなか迫力が伝わりませんが、すごい状況です。しかし、この出石川の堤防の高さはたかだか6mぐらいだったと思います。7mもなかったと思います。そういうふうな堤防が切れてもすごい状況になるということでもあります。次、お願いします。

これは明治にオランダから来たデ・レーケの内務大臣にあてた報告書です。「単ニ土砂ヲ盛揚ゲタル堤防ハ、其面ヲ草ヲ生ジタル上之ヲ見レバ宛モ牢強ナルニ似タリト雖ドモ、其堤蔭ニ住スル人ノ為ニ甚ダ危険ナリ」ということでもあります。次、お願いします。

これは現在の守口の堤防です。まさに表面に草が生えて本当に丈夫そうに見えます。次、お願いします。

しかし、中は土砂です。そして秀吉の時代からいろんな時代重ねられていったこういう土の塊があります。次、お願いします。

そしてその堤防によって、これは淀川ですね、こちらが大和川ですね、例えば大和川から20m下に大阪の町があるという状況です。次、お願いします。

JRの東海道線京都線が淀川を渡って大阪に入ってきます。ここで淀川の堤防がもし切れたら、天六の地下鉄の入り口から水が入り込んで、この大阪の地下街、地下鉄すべてが、何も防御しない場合は7時間で全部水没するということでもあります。次、お願いします。

こちらは京都です。宇治川と木津川、桂川、ここが昔巨椋池があったところです。この地点が昭和28年に決壊したところです。そしてここが近鉄が渡っている木津川のところです。この横断図をとってみると次のようになります。次、お願いします。

先ほどの木津川の堤防の高さがここになります。宇治川がここです。173cmの私があそこの巨椋池の京滋バイパスに立つとこんな格好になるんです。この状況なんです。次、お願いします。

そして今の木津川の堤防、まさに現地はここです。これも外から見れば非常に立派に見えます。次、お願いします。

しかし、これは中は砂です。たまたま今、淀川河川事務所は木津川の堤防補強をやってくれてますので、木津川の堤防の中身が本当によく見えます。至るところ砂山です。次、お願いします。

そして、宇治川と木津川に挟まれたこの地域にどんどん家が建って今も町が広がっているわけです。次、お願いします。

私たちは、多数の死者を出すような、非常に壊滅的な被害を出すような極めてもろい地域をつくってきましたし、今もまだこの地域は広がって行ってます。次、お願いします。

どうしてか。もともと沖積平野のところで川が自由に流れていた。そこを川が余り自由に流れて

もらうと困るということで堤防をつくって河道を固定した。そうすると、従来氾濫していたところが河川の水が氾濫しなくなりますから、洪水のエネルギーは集中する。河道ができれば、ここからここまでは川だと、そこから外は安心だということで土地利用が進んで人口がふえていきます。そして、そのときに未曾有の大雨が降って堤防が壊れる、これは大変だということで堤防をかき上げしたり、あるいは流下能力をふやすということでもあります。これは、戻ってきてまたさらに洪水エネルギーが集中する。周りの土地利用がふえる、人口がふえる、そこでまた大雨が降る、破堤、この繰り返しが実は今までずっと淀川でありましたし、ほかの河川でもありました。次、お願いします。

初め、非常に小さい堤防でした。周りは湿地帯です。土地利用はほとんどなかった。この堤防では、確かに水はよく氾濫するけれども、大した被害はなかった。しかし、これでは困るということで堤防を高くした。だんだんと周りに人が住み出した。現在淀川の堤防は10mです。そしてここに日本一過密な都市ができています。この堤防からあふれることは本当に少なくなりました。しかし、先ほどの河田委員の話でありますように、これからどんな大雨が降るかもわからない。降ったときに「こんなこと思ってもみなかった」ということが大災害なんです。そのときに今の状況でどれだけの被害になるかということでもあります。次、お願いします。

私たちは目先の防災を繰り返して、その結果として多数の死者を出す危険性が過去よりももっとふえていると思います。防災ではなしに、結果的には増災という面も私はあるというふうに思っています。次、お願いします。

もう防災ということではなしに、「防ぐ」ということでは防ぎ切れません。やはり「しのぐ」ということで、減災という発想に転換すべきだと思っています。次、お願いします。

洪水は受けてもできるだけダメージを小さくする。どんな洪水であっても命だけはとられないような、そういうしたたかな地域に変えていこうということだと思っています。次、お願いします。

どうするか。基本的にこの土まんじゅう、砂山でできた堤防で守られているこの地域が非常に怖いわけで、この堤防が一気に壊れると数千人のオーダーで死ぬ可能性もあるわけです。この状況、一気に堤防が壊れるのを防ぐにはどうするか。1つは、この土まんじゅう、砂山の堤防をできるだけしぶとくするということ。もう1つは洪水エネルギー、この川に集まってくる洪水エネルギーをできるだけ少なくするということでもあります。次、お願いします。

1つ目は破堤の回避です。次、お願いします。

これは円山川の本川が破堤したところですね。次、お願いします。

この堤防がどうして破堤したか。水がこの堤防の上を乗り越えて、そしてこの斜面を削って最後

はこの堤防が吹っ飛んだということです。次、お願いします。

これは、今から23年前、当時の建設省の土木研究所が土木学会の水利講演会に出した論文の中の言葉です。「土の堤防は越水に対して非常に弱く、堤防破壊の原因の8割は越水である。幾ら土でできた堤防という特殊性があるにせよ、越水すれば破壊されるという特性は防災施設として問題だ」と。これは23年前に言われています。そして、河川管理者、河川局はずっとこの問題意識を持ち続けてきました。次、お願いします。

越水対策として円山川でやったのは、この家のある方ですね、ここを水が流れてきて、ここが土だけならえぐられやすいからここの補強ということをやったのは円山川の緊急対策事業としてやっています。次、お願いします。

もう1つ、こちらの洪水エネルギーをいかにして抑制するかということでもあります。次、お願いします。

1つは、できるだけ川に雨が入ってくるのを防ぐ、抑えるということで流域で貯留するということでもあります。これはなかなか一つ一つの効果は小さいかもしれませんが、しかし、流域でとにかく水をためて川に対する負荷を少なくするという一つは一つの大きな施策だと思っています。次お願いします。

そしてもう1つは、洪水エネルギーをできるだけおだやかに流域に分散させると。あるところまでの洪水は川の中で流れておさまるけれども、それ以上になると昔の霞堤のようにじわっとこの流域ににじみ出させるということでもあります。次、お願いします。

これは九州の城原川です。これは堤防がここまで来てここだけ低くなっています。ある程度の洪水までは川で流しますけれども、それ以上になるとここから周辺の田んぼにじわっと洪水を流すと。これが野越しといわれるものです。こういう昔の人の知恵、これは下流に対して洪水を集中させないという昔の方々の知恵です。次、お願いします。

しかし、こういうところでじわっと洪水を流すといいますがにじみ出させるということになると、ここの土地利用とここの土地利用をやはり変えなければなりません。同じような土地利用をするわけにはいきません。そうすると、こういう地区についてはそのような、あるところまで来たら水がじわっと入ってくるぞということを前提にした土地利用計画をつくるということだと思えます。これが街づくりあるいは土地利用計画、そして住まいの建て方まで考えた上での、流域全体で洪水を受け持つという、まさに流域治水という考え方があります。次、お願いします。

これは淀川の想定氾濫区域図ですけれども、もともと堤防がなかったら河川はこういうふうに氾濫するわけですね。その氾濫するものをこの川の中に押し込めようとしてきたわけですね。そこにす

ごく大きな無理があつて、場合によってはほとんどないしつぺ返しを食う可能性があるということです。次、お願いします。

私たちは今まで目先の安全性・利便性・快適性を求めて、川に洪水を押し込む、そして川を変えるんだと、我々の腕力で変えるんだとやってきましたけれども。次、お願いします。

その結果として危険でもろい地域をつくってきてしまったと。次、お願いします。

今度は本当に安心できる地域、したたかな地域をつくるためには、私たちの住み方とか地域の姿を変えて、そして私たちの命を守るということ、私はこういう発想に基本的には変えていくべきだと思っています。次お願いします。

2年前の基礎案では、そういうふうな考え方のもとに破堤による被害の回避・軽減を流域全体の目標とすると、そのための施策を最優先で取り組むということを掲げてやってまいりました。次、お願いします。

破堤を回避したい、堤防補強しようと、これを最優先でやろうと、川への洪水エネルギーの負担を軽減しようと、流域で貯留しようと、下流の流量がふえるようなことはできるだけ避けようと、おだやかに浸水させようと、そのためには川だけではできないから土地利用だとか地域づくりをやっていこうと、もう1つ、今の避難体制のソフトのことが抜けてますけれども、これが基本的には今まで1次、2次の流域委員会、河川管理者と一緒に考えてきた治水の考え方です。ところが今回の原案、どうなっているか。次です。

堤防補強、越水対策は計画に盛り込みません。土地利用、地域づくり、具体的な取り組みはほとんど一切原案の中には入っていません。そして、下流の流量増をできるだけ抑えようと。いや、従来どおりやりますと。桂川を掘ったから下流がふえます。次。

ですからダムが必要です。これが今回の原案のストーリーです。次、お願いします。

そうしたら、今回の原案が全部完成したと、30年後に完成したと。一体そのときに堤防決壊の危険性、人命が失われる危険性はどれだけ減少するのかということです。次、お願いします。

これはすべて河川管理者の出してもらったデータです。宇治川整備後、昭和28年13号合実績降雨があつたとき、この灰色のところは計画高水位、河川管理者が「1 cmでも計画高水位を超えたら危ないんだ」と言っておられる計画高水位を超えているゾーンです。そしてこのピンクが堤防を越える越水する区間です。次、お願いします。

これが木津川、ここで越水、八幡のところで整備後、川上ダム、大戸川ダムができた後でもハイウォーターを超えるということです。次、お願いします。

桂川も、戦後最大の実績降雨でこういうところで計画高水位を超える、ここで越水するというこ

とであります。これが1割増し、1.5倍、先ほどの河田委員の説明では、これから1割増し、3割増しなんていうのは十分起こるんだということです。一体5割増しの雨が降ったらどうなるか。次、お願いします。

淀川本川、17cmの水位がハイウォーターより超えたら非常に危険だと言っておられましたけれども、優に1m近い水位がこの計画高水よりも高くなるわけです。私はこれは極めて危険だと思います。次、お願いします。

宇治川、同じことです。1.5倍のときです。次。

木津川も。もう全川のわたって計画高水位は超えるわ越水するわです。次、お願いします。

桂川も同様です。次、お願いします。

私は、淀川河川事務所が管理しておる宇治川、桂川、木津川、淀川本川、これを先ほどの図を実績の1倍、それから5割増しそれから2倍の雨が降ったときに計画高水位を超える延長、越水する延長のパーセンテージを出しました。この黒い方は現状です。そして、30年後ダムとかが全部できて河道掘削もできた後の整備後がこのピンクです。ほとんど変わらない。かえって5割増し、2倍のときには、整備後の方がハイウォーターを超えるパーセンテージが大きくなる。次、お願いします。

これは越水です。越水の延長パーセンテージもほとんど30年後に変わらないということでもあります。次、お願いします。

実績洪水の1倍、1.5倍、2倍規模の洪水、現状と整備計画完成後でハイウォーター超過延長および越水延長はほとんど変わらない。ということは、整備計画完成後、人命を失う堤防決壊の危険性、多くの人命を失う堤防決壊の危険性というのは、現状と変わらないと。これが、河川管理者が出されてきたデータに基づいて私が出したものであります。次、お願いします。

第何回かの委員会で河川管理者はこういう図を出されました。こちらが被害の規模、こちらが雨の大きさです。現在こうなって、あるところに雨が降ると一気に壊滅的な被害が起こると。そしてこうなっていくと。これを、この壊滅的な被害が起こるのをできるだけ大きな雨にまで持っていきけるように努力していきたいんだということをおっしゃいました。今の整備計画ができたらかようなことになるのでしょうか。次、お願いします。

整備計画現状、整備計画後。整備計画後も破堤の危険性は依然として大きいわけです。ほとんどそれが大きな雨に対応できるということにならないわけです。そして、河川管理者は、実はこうなったら壊滅的な被害、多くの人命が死ぬという意味ですけども、これは本当は避けたいんだと、そのためには越水はしても堤防は壊れないということにしたいんだだけでも、そうすると被害軽減効

果が大きいと。しかし確実な達成方法がない、この矢印の方に向けて行きたいんだけども確実な達成方法がないということをおっしゃいました。次、お願いします。

耐越水堤防はスーパー堤防だけだと今まで何度も聞いています。これは本当でしょうか。次、お願いします。

これは九州のある川の遊水地の越流堤です。遊水地の越流堤は耐越水堤防ではないんですか。一体、今度つくる上野遊水地の越流堤、あれは耐越水堤防ではないんですかということです。次、お願いします。

平成10年、今から10年前の国土交通省の重点施策にすごくいいことが書いてます。減災を目的とした施設整備への転換、防災施設等の整備について、基本的な考え方を災害発生を前提としつつ被害を最小限とするという方向に転換する、際限のない自然現象に対し想定を超える洪水が生じても被害を最小限を食いとめるため、たとえ越水しても急激に破堤しないような堤防の強化を実施するということが平成10年の重点施策で書いてあるわけです。次、お願いします。

平成11年の中部地建の事業予算、その中の重点促進事業で超過洪水対策、堤防の決壊による壊滅的な被害を防ぐため、越水や浸透に対する耐久性を強化した質の高いフロンティア堤防の整備を雲出川などにおいて推進するということが書いてあります。次、お願いします。

実際に三重河川工事の雲出川ではこの耐越水堤防を実施されてます。次、お願いします。

平成12年度の河川局の重点施策、災害復旧助成事業の実施内容に、はんらん、越水しても破堤しない対策(耐越水堤防)や、はんらん流から集落を守る対策(輪中堤、二線堤)等のはんらん流対策を追加すると、重点施策で具体的に事業名まで出しているわけです。次、お願いします。

そして平成12年の河川堤防設計指針、これは河川局の治水課が出したものであります。第6章越水に対する難破堤堤防の設計方針、越水の可能性の高い区間の堤防については、必要に応じ越水に対して一定の安全性を有するような構造となるよう設計すると、こういう設計指針が出てます。次、お願いします。

その中の標準断面としてこういう構造図まで出ているわけです。そしてこの種の難破堤堤防というのは、関東的那珂川、あるいは名古屋の新川などで施工されておるわけでありまして。次、お願いします。

ところが平成14年、この設計指針から越水に対する難破堤堤防のこの章が丸々全部削除されました。次、お願いします。

多くの住民の命が失われる可能性があります。堤防が破堤したらそういう恐れがあります。そして、その越水する可能性のあるところ、危険場所の把握は既にできてます。河川管理者はデータで

全部出してます。一定の安全度を有する対策も可能です。そして既にやっています。しかし、対策を優先的に実施しない、この原案においてこの対策を計画に盛り込まない。次、お願いします。

私はこれは住民の命をないがしろにする行政の不作為だと思ってます。私が今回出てきた原案に対して本当に心から憤りを感じるのは、住民の命をないがしろにしているのではないかと、なぜ、なぜやらないんだということでもあります。以上です。

ちょっと疲れましたがけれども、それでは、委員の皆さん方から治水、特に洪水対策について、そしてきょうのテーマは流域の住民の方の命をまず守ることが治水の最も根源的な目的であり、それを最優先でやるべきではないかということが実はずっと流域委員会でやってきました。そして3年前の基礎案でもその骨太が出てたわけです。それに対して今の原案はどうなんだということがあります。これについてご意見を伺ってまいりたいというふうに思います。

まず、中村委員どうでしょうか。

○中村委員

先ほどの議論と河田委員の提示したところと非常に相通ずるところがあります。先ほど山下委員もおっしゃられたし、それから河田委員もおっしゃられたように、この原案で特にダムに関して、あるいは今お話があったように治水に対して議論が集中したわけですが、いずれにしても河川整備計画というのは出てくるわけですね。その中に、流域対応なりダムの問題も含めて一定の見解を示されると。それは河川管理者が示すわけですから、それが出されて、それを審議されれば結果的にそういうものが原案として上がっていくという可能性はあるわけですね。

そのプロセスで、例えば先ほどの環境の問題なり、それから先ほどの河田先生のおっしゃられた流域対応、土地利用の問題というのを、あるいは今の宮本委員長の治水概念を、より豊かに幅広く反映するような強い主張をどういうふうに反映させていくのか、それを河川管理者が仮にこの原案に対して一定の修正を加えていくなりするときにどういうふうにしてもらいたいのかということ、やっぱり委員会の中でもう少しきっちり議論して、それをまず主張していかないといけないのではないかと。

その次に、これはいずれにしてもことしの3月までなのか、いつになるかわからないですが、河川整備計画というものができ上がっていくわけですが、河川整備という事業の中ででき上がっていったものが一つの計画として認められてしまうと、今まで議論してきた、特にきょう上がったような問題というのは、計画ができ上がってそれが採択されて事業という段階に行った途端にすべて忘れ去られてしまう。

要するに、事業が進められるということで、それに付随して起こっていく流域のさまざまな課題

にどう対応するか、河川管理者として守備範囲ではないところというのをどういうふうに担保していくのかということが外れたまま事業が進んでいって、それをどこも担保できないということになってしまうわけですから、この流域委員会が、事業が実際に採択というか決定され、その事業が進んでいく過程においても、きょう議論されたことをどういうふうに担保していくのかということがやはり委員会の最終的な意見の中にきっちりと位置づけられ、かつそれをもとにして仮に1つのダムをつくる、つくらないという議論があったとしても、今後長い時間をかけて周辺から流域管理という、あるいは流域対応というようなものを強化していくような道筋をつくっていかないといけない、それが一つの委員会の次の役割ではないかなというふうに思いますけど。

○宮本委員長

ありがとうございました。委員会の次の役割まで言うてもろうてありがとうございます。

それでは、反対回りで佐野委員。

○佐野委員

河田委員のお話を聞いていて、私も歴史が専門なもので、地域性とそれから歴史性の視点というのは非常に共感できるところで、地元の方のお話を聞いていると、必ず川の切れやすいところの記憶というのがありますので、そういうデータを反映させた地域ごとの減災の計画というのは、地域を歩いている者としては非常に必要性を感じる場所です。ただ、そういう議論は原案の中に、原案はもっと大きな抽象的な話ばかりなので、どこまで含まれているかというのが大変疑問に思う場所です。

○宮本委員長

では、次、山下委員お願いします。

○山下委員

1人とばしですか。基本的な考え方は私も賛成ですし、理解できるし、さらに言えば、治水に対してこういう考え方をとるとということと、それ以外の治水の取り組みとの間のいわば優先順位といえますか、というのが当然連動してくるというところも押さえておく必要がある。単純化して言えば、こういうふうな対応策を一方で想定すれば、ダム中心の従来の治水の取り組みがどう変えられるかということと連動させて整理ができるなというふうに思いました。

2つ目が、しかしこれは河田委員も宮本委員長もご指摘のように、河川管理者だけでは当然できない、むしろ流域の自治体、あるいは住民を巻き込んだ体制づくりというものがないと機能しないわけですね。したがって、どういうふうな働きかけでどういう仕組みをつくっていくかということが次の課題として当然あり得る。さらに、その取り組みの中で、河川管理者というのは一体ど

ういうふうな役割を果たすのかというところが重要になるかなと思いましたが、私自身が先ほども環境がらみのところでちらっと申し上げたのは、そういういろんな関係者が出てくる中で、いわば調整をしてうまく1つの意志決定といいますか、いい計画に持っていけるように調整していく役割なり権限というものを河川管理者に期待したいし、そういう形での制度的な配慮というのが当然これから必要になってくるかなと思いますし、しかしそういう制度的な手当てがないとしても、現状でできる範囲の取り組みというものに河川管理者も少し頑張っていたいただきたいということになるだろうと思います。

3つ目が、ではそういう考え方を一体原案の中にどう盛り込んだらいいかということ、ちょこちょこ文章を何行か入れるということでは多分どうしようもないだろう。中村委員がご指摘のように、それこそ委員会として正面から打ち出すしかないけれども、多分今の原案を微修正するという形では受けとめられない、それは難しいとすれば、むしろその次の段階というのをやっぱり考える必要があるかなという点は私も賛成です。

○宮本委員長

ありがとうございます。では、次、千代延委員お願いします。

○千代延委員

千代延です。難しいですけども、私は着地を考える前にやっぱりもう少しまともに考えてみたいと思うんです。まともに考えると言いますとえらいレベルの低い話になりますが、この30年間でいつか予算が8,800億円とか何か言われたと思うんですけども、要するに一定の枠というのはこれを1つの与件と考えなければならないと。そうすると、治水面でどこに重点的に予算を配分していくかということになるときに、今原案に出ております昭和28年の台風13号、要するに戦後最大洪水に対する対策をまずやろうという、そこへ本当に焦点を当ててこれを優先してやるのがいいのか。

河田委員も宮本委員長もおっしゃいましたけれども、不都合の真実といいますか、予想を超えた洪水が起こる可能性というのは非常に高いと。そういうことになると、どの方法を最優先してやるかということになるかと思うんですが、そのときにやっぱりしぶとい堤防といいますか、すぐに決壊しなくて最低逃げる時間があるところを1つのターゲットにしたらどうかと、私はそういうふうに思います。

ここからが河川行政に対して私個人非常に不信感も持っておるわけですけども、あのように通達で出され、かつこれは国会の審議でも1回ぐらいあったと思うんですけども、あの難破堤堤防というのが今この原案に関して、いろんな河川管理者の説明を聞きましても技術の信頼性がないと。だからそういう対策は計画上立てられないというご説明であったと思います。これは一貫しておる

と思うんですけども、なぜ技術の信頼性のないものがたとえ2年にしても、平成12年、13年という取り消しになるまではこれが厳然たる通達として生きておったわけでしょう。本当にしたいことがこのために実現しないという大きな壁になっているわけです。これは今すぐでなくていいですけども、なぜこれが取り消しになったのかという説明はどうしてもいただきたいと思います。以上です。

○宮本委員長

はい。では、次、田中委員お願いします。今、1人とびでやっていますから。

○田中委員

先ほどからも出てますけれども、流域面での環境の変化というのは非常に大きくなってきていると思います。それでさっき河田委員もおっしゃったように、戦後最大であれ、とりあえず想定以上の降雨があったときに流域沿いの緑地帯、あるいは田畑、さかのぼれば緑深い森林地帯などの減少で流出係数が大きくなり、結局ピーク流量があつという間に出てきて逃げるひまもないというような、そういう現象がこれから起きてくるのではないかと。

私は特に山に住んでいるわけですが、そういう現象というのは水が出るたびに見てきているわけです。視察に円山川も行きましたけれども、由良川も行ってまいりましたけれども、あのときの悲惨な状況は小さな支川の鉄砲水といいますか、土石流といいますか、非常に悲惨な状況であったわけですね。それが本川に流れていくということで大きな被害も増大してくということから考えれば、昔から治山治水という言葉がありますけれども、山の緑深い生態というものをこれから保全をどうするか、川の出発点が非常に大事だと思います。

それはなぜかと言いますと、今皆さん御存じかと思いますが、非常に山の生態系が乱れてきてまして、あるいは改変してきてましてシカのすごいふえ方というのは問題になっているんですが、これが実は森林地帯のいわゆる緑、特に下草を中心とした食べものとして全部本当に芝刈機で刈ったようになってきているわけですね。そういう状況の中で一度降雨があったときに、今まで下草だとか緑で流入をとめていたのが一遍に土と一緒に川へ流れていくという、実はそういう現象が起きてきています。

こういう現象は治水面でも各河川からだんだん下流へ影響を及ぼしていくので非常に大きな問題です。しかし、先ほどから問題が出てますように管理者だけではこういう問題は取り組めない。早急に各省庁、環境庁初め農水省、あるいは自治体などを初めとしてその連携をきちっとできるようなシステム構築を早急にしていく必要が緊急として大事ではないかでしょうか。

○宮本委員長

では、次、深町委員お願いします。

○深町委員

お二人の河田委員と宮本委員のお話を聞いて私は非常にショックを受けたんですけども、それはなぜかと言うと、命を守るというのは多分河川管理者が今まで一番優先的に主張して、そのための整備計画というのは信じ切っていたとか、それが結論的に言うとやはり宮本委員長がおっしゃってましたが住民に対する不作為ということととか、やはり本当の意味での住民の命を守るような整備計画になっていったかと言うと逆に離れていく方向で新しい原案が示されたということに、私は個人的にそれを思い知らされた部分で非常にかっかりしたというのが一番あるんですけども。

それと情報の恐ろしさとか、2回ぐらい前の新聞報道のことで、いかにもダムがないと全くだめだというような報道がなされたというふうのもあわせて考えますと、本当に現実をそのまま知らされていないんだなとか、知る努力ももちろんしないといけないと思うんですけども、ここにいらっしゃる方はわかっているかもしれないんですけども、こういう機会にぜひまずは住民への不作為みたいな部分をなくすために、きちっと正しい現状を広く伝える努力をこの委員会を通してやっていけるかということがとても大事だなと思いました。

住民の命を守る方向で2人がおっしゃったことをやることは決して環境ということを考えてときにマイナスで負荷ばかりかかるのではなくて、もしかすると、より環境の面から見てもいい方向が見出せるような、そういうふうな提案に通じるのではないかなと。これはきちっと検証しないといけないと思いますが、そういうふうにも感じています。

○宮本委員長

ありがとうございました。では、澤井委員お願いします。

○澤井委員

澤井です。私は今の深町さんの持たれた印象とか、あるいは宮本委員長がかなり激しいスライドを見せて話をされたことにちょっと違和感と言うんですかね、必ずしも賛成できない部分を持っています。

1つは防災、この治水ということの究極の目的をどこに置くかですけども、命を守るということ、それはそれでいいかなと思うんですけども、しかしもう1つの視点はやはり財産を守るということがあるわけですね。そのときにどの規模のハザードに対して備えをするかですね。そこにある限界を設けるのか設けないのか、これで非常に違うと思うんですね。確かにどんどころに限界の基準を置いたとしても、それを上回る超過洪水というのはやはり起き得るわけで、しかもその恐

れが今ふえているというようなご指摘があったわけですが、しかしそれだけを対象にして議論をするのはやはり私はおかしいんじゃないかと思うんですね。いろんなレベルの災害というのがあり得るわけで、それをやはり確率の概念を含めて、トータルとして例えば100年間でどのくらいのリスクを持っているのかとか、そういう話をしないと超過洪水だけを取り上げて議論というのは私はおかしいような気がしています。

それから破堤を防ぐというのが壊滅的被害を防ぐのにもっとも効果的だということですね。壊滅的被害の主原因が破堤だということ、これも大体私は同感です。それから破堤を防ぐということは非常に重要だということは全く同感なんです、そのときにどこもかも全部難破堤堤防にするというのは、延長が非常に長いので費用と時間の点から私は非現実だと思っているんです。

ですから、やはりその場合にはどこか集中的にここは守るという部分、ということは逆に言えばそこはあふれやすいというところをつくらない限りは成り立たない議論ではないかという気がするんですね。それを上流の方にしわ寄せばかりは私はやっぱり不公平だという気がするんですね。そしたら下流部で市街地でどうするかということですが、市街地は低くすればそこは非常に災害の発生頻度がふえるわけです。それを容認するかどうかですね。それでも耐えられるような土地利用というのは一体何なのかということですが、例えばピロティ化を図るとか、あるいはほかに何かいい方法があるのかどうか、なかなか立ち退くということは難しいと思うんですね。だからその場合に一体どうやっていくのか、例えば床下浸水は許容しましょうという議論が何回か出てきましたが、それが本当にみんなが合意できるのかどうか、その覚悟があるんだったら下流部も含めてヒューズ的な部分ですね、切れないけれどもあふれやすいという場所を意図的につくっていくべきだという気がするんですね。

そういうことが原案に書かれてないとおっしゃるわけですが、それはダムをつくるということと私は並行してやっていける話のような気がしています。ダムをつくれますからそういう越水対策はしませんということではないと思うんですけれどもね。

○宮本委員長

越水対策を計画に盛り込みませんと言っているんですよ、河川管理者は。それを一番言っているわけです。ですから、ほかのこともやりましょうと言っている話であって、そしてなおかつ超過洪水だけやろうと言っているんじゃないんですよ。先ほどの私の図は、ずっと小さい雨から、超過洪水というか、ずっと大きな雨まで全部を眺めたときに住民の命はどうですかということを出している、超過洪水だけやろうなんていうことは一切言ってません。

それからもう1つ言っておきますけれども、越水対策は計画として盛り込まないというのははっ

きりと河川管理者がおっしゃっているんですから、そこが私はおかしいと言っているんですからね。

次、では竹門委員お願いします。

○河川管理者（近畿地方整備局 淀川河川事務所長 吉田）

いいですか、済みません。

○宮本委員長

はい、どうぞ。

○河川管理者（近畿地方整備局 淀川河川事務所長 吉田）

淀川の吉田です。前提条件として、委員長とか千代延委員はちゃんとその辺は踏まえてお話をされているんですけども、まず耐越水堤防、要は越水に対して壊れない堤防の技術基準というのが先ほどいろいろ出されましたので、そういうものがちゃんとあって、そういう技術があるにもかかわらず河川管理者はこの計画に一切盛り込まない、それはおかしいではないかというようなふうにひょっとして思っておられる方もおられると思いますので、まずそういうことではないということです。

先ほど来話がありましたように、越水に対して壊れない堤防の技術は今はありません。これについてはそういう技術はできるだろうというふうにも、委員長側もそこまでも思っておられなくて、少しでも壊れにくい、粘り強い堤防を盛り込めないかと、こういうことでのお話というふうに承っております。

その上で、そうすると粘り強い堤防というのは、いろいろこれまでも方策なり何なり河川管理者の方でもあちこちでやっているわけです。やっているわけですが、先ほど来申しましたように、技術的に、例えばこれだったら3時間もつとか、これだったらこれぐらいの洪水に対してどれぐらいカバーできるとか、そこがまだやっぱりわからないわけです。そういう意味で、効果がよくわからないものについてある意味で全川の、あるいは今のお話で局所的にということもあるんですが、計画の中に現時点で盛り込めるかどうかということなんです。我々としては、耐越水堤防について一切何にもしませんということを申し上げているわけではなくて、これはこれで大変大事なことですから、これに対してはちゃんと検討も今現在も実験もいろいろやっていますし、そういういろんな中での工夫はこれからもやっていきますという中で、そこはそういうふうに申し上げているということでございます。

○宮本委員長

まず、耐越水堤防は技術的にできないと、まずお金のことはおいといてですよ、おっしゃいましたけれども、さっき言いました上野遊水地の越流堤は越水堤防ではないんですか、桜井所長。

桜井所長に聞いているんです。あの人は上野遊水地担当なんだから。

いやいや、桜井所長に聞いているんです。

○河川管理者（近畿地方整備局 木津川上流河川事務所長 桜井）

もちろん越水しても壊れないように設計しているということでございます。

○宮本委員長

では、まずそれはできるということじゃないですか。コストは別ですよ、コストはね。

○河川管理者（近畿地方整備局 木津川上流河川事務所長 桜井）

一定の、もちろん設定した洪水の中でということですよ。

○宮本委員長

当然そうですね。そんなもの洪水といたら何でもそうですよ。無限の外力に対して壊れないなんてあり得ないんですから、一定のまさに基準に基づいて壊れないということですよ。ですから、それはあり得るんですよ。

それからもう1つ、平成12年の堤防設計指針、あれは確かに例えば短時間について壊れにくいんだと、そういうのが越水堤防なんだということがはっきり書いてあるわけですよ。それに対して、あなたは今どれぐらいの時間もつかどうかはわからないと、だからできないんだとおっしゃったけれども、あの設計指針の段階ではそういう裏づけを全部一応整理した上で設計指針が出ているわけですよ。それはどうお答えになるんですか。

○河川管理者（近畿地方整備局 淀川河川事務所長 吉田）

その設計指針についてどうかというのは、私もそれにかかわったわけではありませぬので的確にお答えするということは今できませんけれども、やはり我々ものをつくるという以上、先ほど来お話がありましたように、外力に対する抵抗力ということですから、こういう外力に対してこういう抵抗力を持つ、したがってこれによってこういう効果が出るということで、このような事業を進めたいということをお話をさせていただくことになるわけですね。

もちろん、先ほども申しましたように、少しでも粘り強い堤防をとということで、これは現在も堤防補強をやりつついろいろな工夫を行っているわけですよ、そういう意味での工夫は続けますが、現時点では、越水に対して、これだけの外力に対してこういうふうにもつ構造の堤防をつくりますというふうな、約束ができないということになかなか計画に位置づけるというところまで至らない、ということですよ。

○宮本委員長

それはいいんですけど、1点言います。そしたら、さっきの堤防設計指針をあなたは御存じない

と言ったけれども、なぜあの堤防設計指針があの時点を出て、そして2年後になくなっていくんだということは、これは河川管理者は調べればすぐわかることですから、これはぜひ次回でもお答え願いたいと思います。

それからもう1点、これは財産の話ではないんです。命にかかわることなんです。ことしの1月17日の京都新聞に、危険な木造住宅ということで耐震工事基準未満でも効果という記事が出てました。これはどういうことかと言うと、今、耐震設計基準で家を建てようと思うと評点1.0というのが基準らしいです。評点1.0まで耐震性能を引き上げるには予算が足りないということですが、危ないと知りながら何もしないで後悔するのは嫌だったので、基準には満たないけれどもできるだけのことをしようと割り切りましたというのが新聞に載ってました。

私は自分の命、家族の命、友人の命のことを考えたときに、基準がどうだこうだというより前に、今自分が何ができるんだと。あなたたちは今この住民の命を守るのに河川管理者は何ができるんだということを考えるべきではないんですか。そして基準がないないと言うけれども、既に一回基準があるわけですよ。もし何だったらこの淀川でとりあえずの暫定的な基準でもいいじゃないですか、つくったらいいじゃないですか。私はそれを言っているんです。特に反論がありますか。まだみんなに意見を聞くものですから。

○河川管理者（近畿地方整備局 淀川河川事務所長 吉田）

では、1つだけ。淀川の吉田です。先ほども申しましたが、現在も堤防の越水に対してどれだけの抵抗力を持たせることができるか、あるいは現状において堤防は越水に対してどういう状況かということをごきちと把握するというところで実験をずっと続けてやっております。

高さ1mぐらいの堤防にずっと越水をさせるわけです。そうすると、もちろんいろいろとわかったことがあります。1つ、1年目の実験ではのり尻が全然掘れずに裏のり面が削れるだけで破堤するという状況でした。おかしいなと思っていたんです。実際の現象を見たらのり尻が掘れる、それはどうしてかと言いますと、例えば1日間堤防の前面に水をためておくわけです。その状態から越水をさせると今度はのり尻が掘れてそれによって破壊が進行するということがわかりました。

何を申し上げたいかと言うと、まだまだわからないことが幾つかあって、そういうことをきっちりとかかめながら、我々としては今そういうことを行っているということだけはちゃんとお伝えしたいと思います。

○河田委員

こういういわゆる治水工法というのは1つだけに限定すると大変危険な目に遭うと思います。例えば海岸侵食対策で、かつて離岸堤というのがありました。これができてから10年ぐらいの成功率

というのがやっぱり30%なんです。だから、70%は失敗しています。これはなぜ失敗したかという
と、その海岸でどれだけ沿岸漂砂が離岸堤によって捕捉されるかということが非常に定量化しにく
いということで、沿岸流の下流側が掘られるということを逆に助長するということがあったんです
よね。ですから、僕はこういう工法というのは全幅の信頼で1つに限定するのではなくて、幾つか
の組み合わせをつまみハイブリッド型にやるというのがいいのではないかと考えています。

私が歴史性と言ったように、堤防が切れやすいというところは大体水衝部で決まってるんです。
ですから、もし補強をするのであれば、そういうところから試験施工していただいて、そういうも
のを柔軟にフィードバックして、それが有効であれば延ばしていくというふうな、そういうやり方
でいいと思うんですよね。

ですから、やっぱり僕のプレゼンでやったように、いろんなものを組み合わせて、要するに防災
性を高めるという努力が要るだろうと思うんですね。こういう河川事業というのは一度に全部がで
きるわけではありませんから、例えば30年かけてどれから優先してやっていくのかといったときに、
ダムとか河道掘削とか耐水性の高い堤防とか、そういうものをどう組み合わせて所要の目標を達成
するかという、そういう戦略というか、これをぜひ計画の段階でやるべきだろうと思います。

ですから、宮本委員長の言うのもわかるんだけど、堤防だけでよろいみたいにしてやるとい
うのも、またこれも非常に危険だというわけです。だから、そういういろんなものを組み合わせて
防災をやりたいと。

○宮本委員長

先生、堤防補強だけやりますと、そんなこと言ってないではないですか。最低限でも堤防の補強
を、今まで何にもしてないんだから、最低でも堤防補強をまず優先にやりましょうよと。そしてな
おかつそんなものだけで全部がちがちで守るなんて一切思ってませんよ、私は。あくまでも流域治
水はできるだけ流域全体で受け持とうと、その中にはいろんなところでためるというようなことが、
ダムも1つかもありません。それこそさっきの0か100ではないけど、そんなことで堤防さえがち
がちにしたら安全だなんてそんなことは一切思ってませんよ。まず最低限でもしぶとくすることを
やってないんだから、それは最低限やりましょうということを言っているだけです。そこはお
間違いのないようお願いします。

それでは、竹門委員まででしたね。お願いします。

○竹門委員

今の議論を聞いてますと、治水に関しても科学的に計算をすればこれがベスト解だというのが見
つかるはずもないというように思いました。河川環境の問題を考える場合にも計画が必要であるな

んて言い始めると、ではリスク評価やリスク管理の方法をおまえがちゃんと示せという話に自分に返ってくるのはいわば覚悟して言ったんですけれども。しかし、その一方で私自身の哲学としては、例えば銀橋の狭窄部を開削するべきでない、あるいは鹿跳をあけるべきではないと思います。それは他の委員会でも申し上げているのですが、超過洪水のことを考えたら、自然の狭窄部は天然のダムであって、このような大きな災害を防ぐために重要な役割を果たす場所を河川計画として活用するという方針が正しいことはアプリアリに真であると思います。

ここの部分は、決してサイエンティフィックに計算した結果出てくる結論というんじゃなくて、普通に考えたら理解できることだと思うんですね。流域委員会などにおいて、数値的な目標をどこに置くか議論をする際には、計算をした結果に基づいてできるだけ正確な評価をした上で、ではこうしようという議論があってしかるべきです。ただし、それとは別に、広域的なデザインをどのようにするかという議論の場合には、理屈上これは正しいかなというふうな部分は合意形成の中で言えば十分という部分もあるのではないかと思います。

今回の流域対応の話もそうですけれども、私はベクトルで議論をするべきではないかと思えます。つまり、数値でつじつま合わせをするのではなくて、この流域では流域でもう少し何がしかの方法で水をためる方向に持っていくべしというような、そういう方向性の議論をするべきではないかと思うんですね。

環境も実はそうなんです。河川環境の現状としては、今や余りにも川の生物にとっての棲み場所が狭められ過ぎてしまっているという現実があるわけです。それをどのように広げるのかというのはいろいろなやり方があるかもしれない。けれども、事あるごとに例えば治水目的、利水目的で事業するときにも、その機会を活かして「生息場として活用できる場所を増やしいこうではないか」という、そういう形で議論や合意形成をするべきだと思いました。

○宮本委員長

ありがとうございます。私も同感です。お願いします。では、ちょっと順番は何か、1人置き、ぐちゃぐちゃになってきたので、村上委員、お願いします。

○村上委員

村上です。2人の委員の治水のご意見を聞きまして、やはり私は根本的には治水と環境は相入れないものではないかというふうな感想を持ちました。こう言ってしまえばもう身もふたもないんですけども、環境のときでも綾委員が指摘されたように「川が川をつくる」、それは確かにいいスローガンかもしれませんが、残念ながら今の治水論からすれば、やはりそれはスローガンとしては立派なんですけれども、実際それを実行することは非常に困難が伴うというような感じはし

ます。

それで、それについてなんですけれども、しかし、そういった矛盾するところを何とかこの委員会でどこまで我慢できるか、お互いにやっていくところが必要です。私は今まで淀川の流域委員会の自然観というのは、これは非常に健全な、人間を中心とした河川観、自然観だというふうに思います。今の自然保護の現場では自然中心主義、環境中心主義的な発想がかなり多いんですけれども、やはりそれは大多数が合意するところにはなっていない。やはり人間の住める環境ということを中心に出してきた、これは私は非常に評価できる場所だと思います。私はそういった視点をもうちょっと方針案でも明確に出すべきではないかと思います。

私の治水・環境についての質問の1つで、どういう条件があれば一番大事な環境を侵害してもそういう事業が許されるかというふうな質問を河川管理者に一番最初にした覚えがあります。やはり私はそのところに戻って議論が必要ではないかと。これはなかなか難しいところなんです、1つの答えとしては今まで治水・環境の部分でも統一的な見方、総合的な視点がないというふうな指摘がされました。私は逆だと思う。やはりこれは治水・環境、それから生物、その関係がどうあるべきか、これはやはり地域ごとによって変わる。少なくとも環境の話については、やはりこれは総括的な話ではなくて個々の事業について、地域の事業についてどう考えるべきか、それをやはり議論しないと本当の答えにはなっていない。本当の答えかどうかわかりませんが、少なくとも30年間のこの川をどうするかという答えにはなっていないような気がします。

現実的なことを言いますと、やはりこれはもう一度個々の整備方針に戻って議論をします。それから、確かに今までのお話であったように科学的な環境の価値、それから治水の価値、それはお互いに多分満足のいく精度までは詰めることはできないだろうと。それができないということを前提として合理的な合意の形成のあり方ができるかどうか、合理的な判断ができるかどうか、やっぱりそこが今回以降どれだけ議論ができるかわかりませんが、一番重要なところではないかと思います。

私は初めて「川が川をつくる」というところについて、方針としては、ベクトルとしては確かに正しいかもしれないけれども、本当にこれが30年間でどこまでできるか、初めて私はきょうの綾委員の指摘でまじめなこういって話になってくるのではないかというふうに思います。以上です。

○宮本委員長

では、次は西野委員お願いします。

○西野委員

西野です。今「川が川をつくる」というのからも少し話をさせていただきますと、やはり環境の間

題とこういうディザスターの問題というのは矛盾するのかなという感じがしてまして、例えば生物の生息環境で問題になるのは普通のときの流れですね。洪水ではないときの流れとか、あるいは中小の洪水というのがその河川の生物、湖でもそうですけど、生息環境については大きな影響があると思います。

しかし、そのディザスターですね、いわゆる大水害というのは生物の生息環境と直接関係があるのかなという感じはします。だから、その大水害というのは、それはそれでどういうふうな対応をしたらいいかということのを別に考えればいいんだと思います。それが1つですね。

それからもう1つ、これは整備計画の案で出たのが、上下流バランスを踏まえた流下能力の問題というのが議論になったんですけども、これについては、現況で計画規模の洪水を計画高水位以下で安全に流下させることが可能だから上下流バランスがという話になってたわけですけど、ここでも計画規模という議論があって、ディザスターの話が出てこないわけですね。そうしますと、今これで上下流バランスのことを考えると、次にもっと大洪水が起ったときにそのバランスが崩れてしまうと。そうすると、イタチごっこにならないかなというのが気になるんですね。ただ、一方で上流の人がそれで我慢しろというふうに強制することができるのかという問題というのもあると思うんで、そこが非常に難しいところではあります。しかし、やはり考えるといかにして破滅的な被害を防ぐかというのがやっぱり至上命題だと思うんですね。それにその中でどういうふうなバランスをとるかということを考えざるを得ないと。

結局どこでバランスをとるかというふうになってしまうわけですけど、やはりこの淀川の本川の方の人口というのは物すごいたくさんの方が住んでいるわけで、そうしますと、やはり人口密度みたいなものというのもどうしても考える必要はあるのではないかなというふうには思います。

以上です。

○宮本委員長

はい、ありがとうございました。次、では綾委員お願いします。

○綾委員

綾です。今期の委員会はダムの話が中心になってずっと来てたんですけども、宮本委員長に先ほどスライドを見せていただきましたけれども、30年後整備計画が完成して、ダムとかそういうのが提案されているのが全部できたとしても、実績洪水ですね、昭和28年の洪水規模のものが実績洪水についてはオーケーだけれども、それとちょっと違った条件のものが来ると、確率的に見れば同じ確率なんですけれども、計画高水位を超えたりあるいは破堤したりということが頻繁に起こると。頻繁にはいいませんが、そういうものが起こるということは管理者の方もどこか別

のペーパーで前回出しておられました。

ということは、結局ダムをつくるかつくらないかということの議論とは別にしても、とにかく我々はそういうダムができたとしても、そういう危険なところにいるという状態は全然変わらないわけですね。そうすると、何らかのそれ以外の方法をちゃんと考えておかないと危ない。まさにそういうことがはっきりしてきているわけで、私はそういうことを考えたら非常に何か、自分は河川工学を研究してきてますが、むなしい気がするんですけども、ぜひそういう視点で何らか別の方策を持ち込むことが必要であるというのが結論かと私は思います。

○宮本委員長

はい、ありがとうございました。次、では川上委員。

○川上委員

川上です。第1次流域委員会、第2次流域委員会の基本的な考え方としては、目標洪水を設けない、つまり超過洪水を想定して壊滅的な被害を起こさないようにするということが1つの基本だったと思います。ところが、今回原案では昭和28年の13号台風を対象目標として設定しているわけですね。そして、河川整備基本計画では全国レベルで同程度の安全を確保する方向で今後の全国の河川の整備を進めるという方向を出して、その中で原案では流域全体の治水安全度の向上を図ろうと言っているわけですね。

しかし、これまでの淀川水系流域委員会では、流域全体の治水安全度を向上するというふうなことは基本的に無理だと。危ないところがないかどうかをまず調査をして、そして危ないところの重要度、緊急度、優先度を判断して、そしてそこから堤防強化を進めて安全を確保していこうという考え方をずっとやってきたわけです。

それで、私が思いますのは、この昭和28年の13号台風という災害の考え方でですけども、これを目標とするのではなくて、これを最低限度と考えて、これ以上の対策をやるという考え方に転換する必要があると思うんですね。そういう考え方に立って、全国レベルというのも、これも標準的なものだと考えて、全国レベル以上の対策をこの淀川で全国に先駆けてやるんだという意気込みで、今まで流域委員会では考えてやってきたわけですから、そういうことをやはり河川管理者も、ぜひ河川整備計画に反映してもらいたいと思っております。

○河田委員

いいですか。

○宮本委員長

どうぞ。

○河田委員

実は今大規模水害対策の専門調査会をやっているんですが、これまで東京湾の計画高潮というのは、東京で一番大きな高潮を起こした台風のコースに、これはキジヤ台風ですが、伊勢湾台風のモデルを走らせて潮位偏差が出てきたものを基準にしていっただんですね。

それで、まず大阪湾で近畿地方整備局が中心になって高潮の見直しをやりまして、大阪湾の高潮がどうなったかという、大阪湾も実は昭和9年の室戸台風のコースに伊勢湾台風のモデルを走らせて、計画高潮が3m出るということで、今O.P.+5.2mという数字が基準になって大阪の防潮対策ができています。ですけれども、室戸台風のコースを10kmずつ西にずらして、かつ、伊勢湾台風よりも実は室戸台風が上陸時に日本で一番大きな台風でして、91hPaなんですね。ですから、40km西のコースに沿ってを室戸台風を走らせると、潮位偏差が4m出てくるんです。ですから、大阪というのは今後の防潮対策では計画高潮を見直して3から4mに潮位偏差上げなければいけないという、こういう流れが出てきたわけです。

そうすると、私は東京湾の高潮対策の委員長もしているんですが、東京が伊勢湾台風モデルではまずいということになって、室戸台風をやるということになってきたんです。ですから、この計画外力の設定というのは、実はここで、全国がどうかでなくて淀川でどうするかということを手を挙げていただくと、それが実は標準化される可能性があるということですね。それをやらないと、荒川がどうだとか利根川がどうだということを前提にするしかないという形になるとまずいと思います。

ですから、淀川の治水対策では当面、昭和28年の13号台風というのが基準になっている。確かにこれでまだ危険なところがあるからそこをどうするんだという議論はとても大事だと思うんですが、ですけれども、計画規模としてそれにあまり固執することはないだろうと思います。むしろもう少し地球温暖化も入れた、余りにも大きい規模は、これはちょっと困りますけれども、もう少しリーズナブルな超過洪水があってもいいのではないかというわけです。それに対してどういう対策をつくっていくというふうな考え方もいいのではないかと思います。

○宮本委員長

今の河田委員の意見ですけどね、外力をリーズナブルにもう少し上げていく上げていくという発想が今までずっとそれでやってきたんですね。それで、その外力を何とか押さえ込もうとしてきたんですね。

それで、私がさっき言った発想の転換というのは、もう外力を幾ら設定してもそれ以上のが来る可能性は当然あるわけですし、そのときのまさに被害のうち最大なことは人命なんだから、そうす

ると少々外力がどうであろうと、例えば極端に言えば堤防を乗り越えたって一気に堤防が壊れないということは最低限必要なのではないかなという意味からすると、そこは別にあんまり外力をどう想定しようと、対策とすればまず基本的なことはやらないかんことは出てくるわけでね、私はその何というか、発想というか、外力を想定するという事は、今度はその外力をいかに処理するかという計画になるんですね。そうすると、それは川の中に幾ら流してダムで幾らためてというふうなことになりかねないので。

○河田委員

いや、そうではなくて、いわゆる溢水、越流対策ということを考えるときに堤防だけはまずいと言っているわけです。なぜかという、例えばそれが市街地に氾濫したときに、例えば4車線の中央分離帯を1mの高さにしてもいいわけです。二線堤の発想です。ということは、要するに、溢水、越流対策というのは河川堤防だけでやろうというところに非常に問題があるのです。ですから、流域という考え方が大変大事だというわけです。ですから、これは河川局の所管ではなくて、都市局とか道路局とかにも関係してくるので、そのところはここの委員会ですらどうするかという方針を出して、そして河川の堤防はあなたが言うように越流しても簡単に壊れないようにしなければいけないというような形にまとめるのはいいんだけど、いわゆる超過洪水を、それだけでは僕はまずいと思います。

○宮本委員長

ちょっと私の言うているのと違うんですけども、もともとこの流域委員会はそういうことを言ってきたんですよ。最低堤防補強は要るけれども、流域で二線堤をつくるとか、あるいは道路をかき上げるとか、あるいは住宅の考え方までやる必要があると。それは河川局だけではできないところがあるから関係機関と一緒にやっていきましょうという、まさにそのとおりなんです。さっき私は堤防のことを強調しましたがけれども、堤防だけやるなんていう思いはまるっきりありませんよ。

さっきも言いましたけど、平成12年度の河川局の重点施策で、これは災害復旧事業ですよ、この中で氾濫、越水しても破堤しない対策、対越水堤防、これが1つね。それから氾濫流から集落を守る輪中堤とか二線堤等の氾濫流対策を災害復旧の助成事業でやろうと、ここまで重点施策で出しているわけですよ。

ですから、何も新たなことを今言っているのではなしに、今まで言ってきたことを素直にこの淀川の整備計画でやってくださいというお願いなんです。よろしいですか、済みません。

では、次は水野委員お願いします。

○水野委員

私は都市計画の専門の方の出身なので、都市計画の視点から非常におもしろい話を聞かせていただいたんですけども、まさに都市計画の方に河川の方がコメントする時代が来ているのではないかと思います。水は昔を覚えているというのは本当だと思います。各地域だとか集落では佐野委員がおっしゃったように、自然地形や歴史性に基づいてここは危ない、ここには水がたまりやすいと。それで、それが自然地形に裏づけられるのは、この国交省にいらっしゃる方だったら地図を見ればあつという間にわかることだと思います。

そこにおける天然のダムの効果と、その天然の遊水池の効果についてもっと厳しく、確かに社会的に何かしら上下流の問題はあるかもしれない、公共政策の決定において問題があるかもしれないけれども、ドライに天然の存在のものをもっと評価してもいいと思います。

そうした上で、今ちょっと難しく言ってしまいましたけど、簡単に言えば水害とかで一番危ないところは魚などにあげてほしいと。そのハザードマップが既に出てます。非常に危ない地域というふうに出ているので、そういった危ない地域はなるべく魚などにあげるようにしてほしい。もしそれが難しいのであれば、何とか安全に暮らせるようなメソッドを、国交省がコーディネーターとなってやることもまた治水の一つの形ではないかというふうに思います。

政策技術に相当しますけれども、あと補償をどうするか、保険をどうするか。これはリスク論の中では非常に語られる話なので、単純に言えばこの議案の中に、水害とかでハザードマップで既に危ないと出ているようなところは魚さんや生き物さんたちにちょっと使わせてあげるようにしましようというような形であれば、これは実を言うと非常に防災にも理にかなっている話ですので、もっと盛り上げて記入してほしいと。

既にもちろんこの河川整備計画、平成15年9月5日に出ている基礎原案の41ページ、42ページのハザードマップをかくことと、あと都市計画、地域で守る街づくりのところに今言ったようなことは書いてあることですし、これをもっと原案の中で大きく言って、それで、河田委員が言ったようにこれがまず先にありきだと思います。その自然地形を生かすというのと土地利用規制に踏み込むというのがあって、その後そのハードウェアなどの話をすればちょっとその説得力が変わるのかもしれない。以上です。

○宮本委員長

では、次は池野委員、お願いします。

○池野委員

池野です。原案もこの委員会の意見もいかなる洪水に対しても壊滅的な被害を回避しようという

方向性については認識が一致しているだろうと思う。問題は先ほどから言われていますように、堤防の破堤が防げるか防がれないかというのが一つの大きなポイントです。現在の知見ではあらゆる洪水に対して破堤しない堤防はできないと私は思っております。あらゆる洪水に対してですね。

○宮本委員長

それは全員思っています。

○池野委員

はい、そうですね。それで、目指すべき方向としては正しいので、これは河川管理者として当然ながら義務として解明、あるいは実施に努力する必要があると思います。

そういう中で努力の一つの例を挙げれば、スーパー堤防というのが、パーフェクトとは思いませんけれどもそれに最も近い形でしょう。これがなぜ今まで進まなかったのか。1つは河川管理者の努力不足だろうという気はいたします。先ほどから言われている流域対応とかいろいろ都市行政と一体となって行わねばならないということになると、当然ながらこのスーパー堤防も都市計画決定してですね、用地買収で進める。広い道路ができるんですから、スーパー堤防も都市計画決定して行えないことはない。努力不足の一端が、そういうことに表れているのではないかという気がします。

もう1つ、超過洪水に対して避難とか土地利用とかいろいろなことを検討する等、破堤するという前提を置いた方が、河田先生もおっしゃったように、最悪のシナリオを描いた方が結果としては被害が少なくなるのではないかという気がします。

ただ、こういう流域対応、避難してくださいとか、あるいは街づくりをどうしましょうかということ流域の方々にお願いするにしても、破堤しますよという前提だけでは納得を得られるはずがない。河川管理者としてあるレベルまで、少なくとも何年までにやりましょうと、この原案では30年以内に戦後最大降雨まで対応するという明確な約束をします。しかし、それを超える雨は当然降るという想定のもとで流域対策をする。そうでないと、いろんな人々の理解も納得も得られない。

内容的にはこの原案に書かれている「水害に強い地域づくり協議会」を早く立上げ、地域、地域で、具体的話を検討すればいろんな答えが出る。それをフォローアップすれば、委員会の役目にもなってくる。僕はそういうふうに思っております。

○宮本委員長

はい、ありがとうございました。では、これで一通り皆さん方のご意見を伺ったので、時間もあれですけれども、非常に私は今までの流域委員会と今回の原案、出てきたものとの決定的な違いは、決定的にあると思っております。それは、そのうちの1つ、もう一回皆さん方に問います。人命が助か

るために、今のあの土まんじゅう、砂堤防というものを、越水しても完璧に壊れないようにするなんてだれも言ってないわけです。越水に対してできるだけ壊れにくくするというのを、今原案として計画には盛り込まないというふうにおっしゃっているわけですね。これは本当にそれは盛り込まなくていいですか。これをまず1点皆さん方にお聞きしたいと思います。

私はこの前宇治の市民の方の前でこういう話をしました。非常に宇治川も危険です。整備計画が、これは30年間何百億というお金を使ってやったところで、今よりも決して安全になりませんよと、あの河川管理者の出されたデータでしゃべりました。そしたら、そこの住民の1人の人が、その堤防が本当にこんなに危ないということがわかっているのになぜ越水対策を最優先でやらないんですかと、それは国の怠慢ではないですかというふうに私におっしゃいました。私も元国の人間ですから、まさに怠慢だというふうに私は思いますけれども。

一般住民の方はあの堤防がもろくて壊れやすいなんていうことは思っておられないんですよ、ほとんどの方は。まさにデ・レーケが言ったようにあれは頑丈なものだと、山のようなものだと思われるんですよ。それが実は越水したらもろく壊れるものなんですよ。それを最優先で何とか手だてしないということは、私は国の怠慢だと思っている。一番最後に私は言いましたけれども、これは行政が住民の命をないがしろにする不作為だと思っていますと。

しかし、ここでこの流域委員会がそういうことをきちっと河川管理者に意見として言わなければこの流域委員会も怠慢です。この流域委員会の一人一人の委員が全員怠慢です。私はそう思っています。決して皆さん方を脅迫しているわけではないんです。本当に越水対策、河川管理者は計画に盛り込まないと言っています。これを本当に盛り込まなくていいという方、大変手が挙げにくいと思いますけれども手を挙げてください。

手を、そうですね。

○澤井委員

澤井です。盛り込まなくていいという意味ではなくて、今の管理者の方がなぜそれを盛り込めない状況にあるかということ、1つは全面的に保証できる工法というのはまだ模索中だということがあるとされたんですけどもう1つは仮にそういう完璧に近い工法があったとしても、非常にお金がかかるとか時間がかかるという場合に、全川を同時にということが、整備計画の目指す20年、30年では見込めないという場合に盛り込めないという表現が出るのかなと思うんですね。

○宮本委員長

河川管理者は、お金がかかるから、あるいは一遍にできないからと、だから盛り込まないということは言うておられません。そういうことは、耐越水堤防はスーパー堤防以外はないんだと。今技

術的なことがない、努力はするけどないんだから盛り込めないということをおっしゃっているんです。

何も私は一気にやれとか何ぼお金がかかってもいいと言っているわけではないんですよ。コストを考えた上で、この整備計画の中の優先順序としてどれを入れ込むんだと、そこを議論したらいいじゃないですかと言っているわけです。

○河田委員

ちょっといいですか。

○宮本委員長

はい。

○河田委員

多分ね、政策決定の問題だと思うんですが、実は離岸堤に、先ほど申し上げたように非常に大きな問題があるということになったんですが、当時大蔵省は離岸堤を採択するときに建設省の説明した「こういう効果がある」ということを前提に採択したという経緯があって、それ以外の海岸対策工法を実施するということは、「では前のものはだめなのか」と、こういう形になってですねまずいわけです。ですから、今のスーパー堤防を実施するときに、これがもう一番効果のある対策なのだということで政策が決まっていますと、現行でそれに予算がついているものですから、それ以外のものが出てきたときに、最初の説明に使った論理が、実は破堤するという、現実の問題があがってきます。ですから、こういう工法を採択するときには、あれもこれもということをやると相手を説得できないものですから、これはもう越水対策はスーパー堤防がパーフェクトだという形で、実は予算化されていると思うのです。ですから、そこにいわゆる堤防の耐水性を高めるということをやると、越水対策のもう1つの柱とって持ってこようとすると、これまでの論理を変えなければいけないという、そういう現実の問題があるので、そこがやっぱり国交省が今、提供できてないというわけです。

○宮本委員長

各委員が国交省にお気遣いされるのは非常に私もありがたいと思いますけれども、ただ、それは、国交省と財務省の間のまさに行政の中の話なんです。今我々が議論しているのは、この琵琶湖・淀川の流域の住民の命を議論しているわけですよ。その流域の住民の命を議論しているときに、国交省と財務省が昔どんな約束があったかも知らないけれども、そんなことは我々委員は関係なしに言うべきことを言うべきではないんですか。それをもって国交省が今度財務省と折衝するんですから。

○千代延委員

千代延です。要するに崩れにくい堤防、越水しても崩れにくい堤防について、しつこいようですが、一度災害復旧の重点施策として出されたものがなぜ引っ込められたか。要するに、今まで技術的にまだ信頼が置けないという説明を受けておるわけです。その通達が取り消されたといえますか、わずか2年でそのように取り消されたということは理由がはっきりしておるわけですね。ですから、ほかの議論はよろしいですから、それは例えば信頼、あのように通達を出したものの技術的な信頼性がなかった、足りなかったからこの通達は間違っていたという、そういう理由で引っ込められたというのなら今までのご説明と一貫したところがあるんですが。ここから先は推測よりもその説明をしていただきたいというのが、今一番私が希望するところです。

○宮本委員長

その説明は今できますか。

今はというのは何、何時間後やったらできるんですか。きょうできるんですか。

できないの、淀川の所長はできないと。河川部長もできないの、できないの。

○河川管理者（近畿地方整備局 河川部長 谷本）

正確にお答えしたいのでちょっと時間をいただきたい。きょうは無理だと思います。どういう理由だったか背景だったか、その通達で何を考えたかということ、我々がこれまでの経緯の中で理解していることはそれにあるんですが。要は、一定のチャレンジをしようとしていて、やっぱりいろいろ技術的なことを考えてそうではないと思いついたというのが大ざっぱな経過やと思うんですが、そこをきちんと、どういう考えでの通達だったのか、どういう考えで改めたのか、きちんと文書でお答えさせてもらいたいと思います。

○宮本委員長

はい、わかりました。別に文書ではなくてもいいですから、きちっと答えてもらったらいいです。

○池野委員

今を含めると、要は、越水堤防は効果があるが、ただ信頼性がない。そういうもの造れるかどうか、そこだと思いますね。造ったら今の河川管理者として多分国家賠償のいろんな議論が出てくる。そういう建前から、信頼性がないものは効果があるのは判っていてもできないという判断じゃないかと僕は思っどるんです。

○宮本委員長

だからそれは、そのお気遣いされるのはいいんだけど、この委員としてどういうふうなことを皆さん、河川管理者に言うかということは今言っているわけでね、信頼性がないと言ったら、そ

んなもの河川行政でやっている基準なんてね、どこが100%の信頼性があるんですか。

例えば、計画河道でつくりますよね、最後に例えば戦後最大で幾ら流しますと。あの計画河道をきちっと設計図どおりにつくっても、実際の洪水のときにあの計画河道がそのまま担保されますか、されないでしょう。そんなもの100%担保されないじゃないですか、安全性を。だけど、それを前提に計算してハイウォーターを1cmでも超えたらいけないということでやっているわけですよ。どこかでやはり何らかの割り切りというか考えて、それぞれ基準値はつくっていつているわけですよ。そういう意味からすると、今まで対越水堤防だけが100%完璧なものがないからやらないと、できないというのは、それは基準がないからやらないのではなしに、やりたくないということなんですよ、これは。これはもう私、河川管理者でおったのだからそんなことはわかりますよ、そんなことは。そうでしょう。

聞きます、聞きます。だから、それは次回きちっとご説明されると言いますから聞きましょう。何、まだ言うんですか。

○河川管理者 (近畿地方整備局 河川部長 谷本)

1点だけ。等しく河川管理者が全員そう思っていると思われたらいいかので。そう考えた人もいたかもしれないけれども、我々は別にやりたくないからやらないとかそんな議論をしているつもりはないということ。

もう1つ、今の弱い堤防を今のままほったらかしますと言っているのではなくて、堤防補強はします。我々の言葉で言うと、計画高水位以下までは安全にしますと言っているわけです。これだって、そこまでちゃんとやることで、実際に越水してもすぐに壊れるわけではなくて今よりは丈夫になる。それをやる時に天端の舗装とか天端まで護岸を張るやとか、やれる工夫はこれまでもやってきているしそれはやると。ただ、それをどの間について計画的にやるということを計画に盛り込むという考えではないということ、要は堤防をほったらかしにするということはないということ。我々だって堤防は丈夫であればあるほど安心だし、そうなりたいと思っていることは違いないということです。

○宮本委員長

9月19日の第61回の流域委員会で堤防補強の話をずうっとやりました、越水対策のことを。そのときに谷本河川部長はわかりましたと、今のはご指摘だし、いつ幾らお金を使ってやるかという質問という理解でいいですよ。今までは答えられていないですから、これはこの後また整理させてもらってお答えさせていただきますと。その後私が、先ほどの堤防補強については一応次回以降に越水対策の堤防の、どういうふうなことをどれくらいの事業費でやるかということが説明される

ということでしたのでということをお願いしました。この委員会の後私は毎回この質問を出しました。一切答えは返ってきません。

これは結局、あのときは谷本河川部長はその気になって、越水対策を具体的にどうするか、どれぐらいの金をこの整備費を入れるかということをおっしゃったんですよ。これは議事録にはっきりと残ってます。しかし、それ以降幾らその答えを出してくれと言っても一切出てきません、きょうに至るまで。どこかで、こういうことは越水対策はもうタブーなんだと、河川局は。そんなあほうなこと、おまえよく質問に答えて言ったなど、多分あなたは言われているわけですよね。それを次回ちゃんと説明してくださいということです。

もうこの話だけはね、本当にね、これはみんな琵琶湖、淀川の、本当に、どうでもいいやと、いかにいかに意見を言っておしまいになるという話ではないんですよ、これは。だから必死になって言っているんです。ぜひお願いします。

それでは、きょうの治水に関する議論というのは大分時間がたちましたので、これをまた踏まえて、当然次回以降意見を取りまとめていこうという過程において、きょうの議論を反映させていきたいというふうに思います。

4. 一般傍聴者からの意見聴取

○宮本委員長

それでは、時間が大分遅くなりましたけれども、ただいまから一般傍聴の方からの意見をお聞きしたいと思います。挙手をお願いします。

はい。それでは、では先生の方から。

○傍聴者（今本）

今本です。きょうの議論は非常に興味深く聞かせていただきました。前半の環境についてですが、第1次委員会において、当時の副委員長だった川那部先生がこういうことを言われました。環境に配慮するとか環境に調和させるといったことでは不足なんだと、環境というのはもっと重視してもらわないと困ると、あるいは人類があと100年でいいんだったらどうでもいいと、しかしもう少し生き延びたいのであればやはり環境を大事にしなければという趣旨のことを言われました。それが第1次委員会が環境を大事にする理由になった1つでもあると思います。きょうは中村先生が1次委員会からのことをおまとめいただきまして、私も思い出しながら聞かせていただきました。

その次の治水です。きょうは宮本さんと河田さんがそれぞれの治水についての考えを述べられましたが、お二人の考え方もできるだけ被害を少なくさせたいということで一致しているわけです。最後の最後で分かります。これがなぜ分かれるのかということ、もっときちんと、それこそお二

人で議論していただければと思いました。

堤防補強のことについてつけ加えます。なぜ一度越流を考慮した堤防補強をしようと言いながら、突如としてやめになったのか。その当時、川辺川ダムで問題になっている球磨川の萩原地区というのが先ほど言われたような補強をしようとした。それまでに実績があったにもかかわらず、急遽やめになったという事実があります。これが河川局の態度を変えたことにどう関係するのか、そこは私にはわかりませんが、見事に時期的には一致しております。恐らく、河川管理者の回答は工法が確立されていないということに尽きると思います。

では、お聞きしたい。あなた方は浸透や侵食に対する補強をやっていますね。あの技術が確立されていると思っているんですか。もし思っているとしたら、技術者として失格です。常に危険性があります。より強固になるであろうということで、ああいうことをやっているわけです。

また、この委員会は本来事業進捗についての点検もする必要がありますが、この原案についての審議が忙しくてやむを得なかったのは理解できます。しかし、今この淀川水系でやられている堤防補強が、例えば耐侵食に対して計画高水位までしかやっていないわけです。まるで計画高水位を超えたら、1 cmでも超えたら、破堤してほしいと言っているようなものじゃないですか。それはあなた方、技術者としての良心として恥ずかしくないですか。

既に堤防天端まで補強をやったところもあります。現実には担当者が隠れてやってますよ、住民の命を大事にしたからです。あなた方は自分の地位だけが大事なんですか。命を守るため、これが河川技術者じゃないですか、治水じゃないですか。きょうの議論を聞いてまして、そここのところは不満でした。初めから、堤防補強を言い出してから私は不満に思っています。

この委員会が始まったとき委員会側が堤防補強を言い出したら、素人が堤防に口を出すなどと言われることもありました。しかし、この委員会が主張していたごとく、それを重点施策にしてくれたんです。してくれたまではいいんですけども、その後がまた滞ってます。もしこの淀川水系にダム事業がなければ、必死になって堤防補強をやっているはずですが。ダム事業があるがだけに堤防補強が滞っているんです。これはおかしいじゃないですか。私はこのことは理解できません。治水という原点が被害を防止軽減するものだと、特に命を守るものだという原点に戻ってほしい。

きょうは余り河川管理者からは議論がありませんでしたけれども、私は治水に関しては99.9%委員の皆さんも河川管理者も一緒だと思っているんです。最後にどういう整備をするかということだけで違っているわけです。これを全部毒しているのがダムです。

私は、ダムはいい悪いは別にして、ダム以外のことを除いて考えても、堤防は大事に補強はすべきだと思います。つまり、今の堤防は、宮本さんの写真にありましたように砂でできてます、中に

空洞もあるんですよ、極端な場合にはごみまで入れている堤防があります。それが実態です。幾ら厚化粧しても、確かに壊れにくくはなるでしょうけれども、壊れる可能性があります。それを技術的基準がないからといって取り上げようとしなさい。基準があったら大丈夫なんですか。そうじゃないでしょう。越水に対しても、明らかに越水に対して強くなる工法が既にあるんです。このところは、この委員会としても根幹にかかわることですから、以後もぜひ真剣に議論をしていただきたいと思います。心から希望します。

○宮本委員長

ありがとうございました。では、次。

○傍聴者（酒井）

桂川流域住民の酒井ですが、かなりきょうの議論は濃密なので、私は住民ということで発言を続けていますがさっぱりわかりません。

今、今本先生がおっしゃった内容について、傍聴者とのやりとりについて、河川管理者がフロンティア堤防の部分については答えられないというようなお話でした。あとの問題は答えられるでしょう。答えないと放しになります。井上調査官、きょうは一言もお話しされません。せっかくお見えになつとるので、全体の意見について谷本河川部長や吉田淀川河川事務所長ばかりに任せないで調査官のお立場があるのですから、原案を提案して、これまで一生懸命質問にお答えされて膨大な資料を見せていただいています。どういう態度なのですか。

これから人事異動があるでしょう。何人が替わられるというふうなうわさも聞いています。これは事業の継続性に影響します。今も審議の中で言われていましたが、流域委員会をなぜ休止してレビュー委員会までやって、社会資本整備審議会の河川整備小委員会や分科会で流域委員会が今日まで議論してきた内容まで変えて、委員も入れかえて、ここまでやってきた内容がこんな実態なのですよ。ほとんどの委員が原案反対ですよ。それについてもっと詳しく、住民に対して、地方自治体に対して説明をしてないでしょう。後づけで予算がこうなった、市町村長さんの意見がこうでしたということになっています。住民の意見の聴取についても、まだホームページに全て出ていません。出すとまずいのですか。うまくまとめられないでしょう、結局、変なコンサルに任せておるからです。以上です。

○宮本委員長

はい。では、次。

○傍聴者（北村）

滋賀県の高月町長の北村でございます。私は今高時川の治水対策協をお預かりしております、

大変きょうは関心の深いところでございますが、きょうのご議論をいただきまして、本当に頭の下がる思いをしております。

さて、そこで一昨年、今お話がありましたけれども、流域の市町村長の集いを何度かやっていたいただきました。その後、自主的にもやっております。その中で、上流と下流が利害で相反するような衝突はやめておこうと、お互いに理解をし合おうと、私もそういった中で、ちょうどその直後に南郷の洗堰から天ヶ瀬ダム、鹿跳の峡谷、三川の合流地点まで行きました。本当に自分のところしか見えない、自分のところだけが一番大事という我々の立場、これを少しみんなが反省しようやというふうなことで、上下流がお互いに話し合おうと再三やっております。

そうした中で、上流の者も下流を知り、下流は上流の悩みを聞こうというふうな会議を何度かやりまして、その途中では東京でもやろうといったことでやったんですが、そうした結果、非常に私はこの淀川流域の皆さんの思いというのに明るい希望を持ち出しました。私たちは琵琶湖の上流の最北端にあります。しかし、下流の皆さんにこれ以上の迷惑のかかるような、あるいは災害が災うようなことは絶対に上流としては食いとめないかんというふうなことを考えております、住民にも言っております。

さて、そこで私たちの流域ですが、約5万人の流域人口の中に、今ご議論いただいているような恐怖がしんと伝わってきました。つい四、五日前も凍結でガスのタンクローリーが横転しました。それによって、朝6時半ですが避難命令を出してくれと言われました。凍結の朝、避難命令を出す、3集落、これはもう大変やなど。私はすぐ電話で、とりあえずは付近の20数件の住民に1次避難で、役場の中に暖房をまず入れよと、そして1次避難をせいと、続いて体育館を用意して暖房をして2次避難の命令を出せと、こういう指示をして現場へ行ったんですが、我々首長は常にそういうところに立たされております。

そうしたことを考える中で、今高時川・姉川の合流点以降については、もう両側に民家がありまして河道の修正ができないという状況にあります。そうして、昭和43年にこのダムの話ができてから、ダムができたなら川がやせるからということで、本当に浚渫、堆砂はほとんど除去されてない、雑草はかなり繁茂していると、こういう状況なんです、ダムは国営事業です。そして、河川は県管理です。ダムの計画が決まらなると河川整備計画ができない、このまた裂きの中で約5万人の流域住民の安全と安心がちょっとずつ先延ばしされている、このことはぜひ委員の皆さん方にも河川管理者にもお聞きとどめをいただきたい。

確かに丹生ダムの議論は難しい部分があるだろうと思います。しかし、そこで、この結果によって動き出す河川改修、あるいはそれに備えて今流域住民に流域治水を我々も盛んに言うております。

そして、河川の竹林も切ろうと。しかし、私のところは中流ですが、そこで切ってくれたら下流がもたんと言われている現状なんです。ぜひとも、そういった点はお含みをいただいて今後のご議論を進めていただきたいと思います。よろしく願いいたします。

○宮本委員長

ありがとうございます。高月町長、1つだけ誤解がありますから言っておきますけれども。ダムが決まらずに河川整備計画ができないから高時川・姉川の樹木だとか浚渫ができない、これは違いますよ。今この淀川水系は河川整備計画ができてませんけれども、いろんなところで木を切ったり、あるいは掘削したりやっています。ですから、それはこの前も地元から来られた方がおっしゃいましたけれども、それは違うということです。

それからもう1点、丹生ダム計画は今回の原案についても入ってないんですよ、計画が。これは流域委員会が議論する以前の問題です。河川管理者がまだその原案を出してないんですよ。そこをよく考えていただきたいと思います。

○傍聴者（北村）

その辺も理解はさせていただきます。

○宮本委員長

ありがとうございます。では、次、お願いします。

○傍聴者（酒井）

ただいま高月町の町長さんが発言をされました。私は「高時川を守る会」の会長で、きょうは皆さん方委員の先生、そして整備局も大変ご苦労いただいて、ご議論いただいております。

きょうはいわゆる生命の治水ということで、宮本委員長さんから詳細な説明をいただきました。全く高時川はあの状況であります。それは私が申し上げたらあれですけども、私のおやじが昭和の初期に飢饉で2年ほど米がとれてない、そのときにあの高時川・姉川というのが蛇行してあったのを、経済対策でそこらの百姓のおっさんを寄せて、もっこで積み上げた、土でない、土ならまだ固まりますけど土砂が積んである。そして、それを真つすぐに河川にしたという堤防であります。だから、今は全国であんまりほとんどないでしょうが、高時川・姉川は堤内民地があります。全部桑の木畑で、養蚕の産地でしたから、ぎっしりとその木があった。

いろいろ私も長い間政治・行政にやってきましたが、今すべての行政も政治も上げて、湖国を上げて、あの高時川を何とかしてほしいということで長年の念願でありました。それがようやく琵琶湖総合開発でやろうということで、実はご決定いただきましたが、琵琶湖総合開発は打ち切られて忘れ物になっております。

これは今でも、私はなぜこれを申し上げますかという、大変この委員の皆さんにもう少しやはりマクロ的といいますか、長期的、そして広域的なご議論もいただき、きょうは大変ご熱心な委員のご議論をお聞かせいただきましたが、ぜひとも実はいろいろと今日まで議論もあり、そして整備局も、そして行政に対しても地域住民に対してもいろいろな意見を聞いていただいています。しかし、余り委員会に対しては反映ができてない。ここの全部こうした傍聴者もご意見されておりますけれども、ほとんど後そのご意見を取り上げて、今本先生のおっしゃる、何遍も質問しておられますけれども、それを取り上げて議論されたというのはあんまりないような感じがいたします。

残念でありませんが、どうかそうしたことの中でやはり一番重要なのは、今国際的にも地球の温暖化で大渇水、大寒波、そして大洪水、あちらこちらに出いておりますけれども、そうした長期的な温暖化に対する重要な認識が余りないような感じがいたします。私はそうしたことも含めて、特に姉川、丹生ダムの問題については現場の住民が本当に心から念じている事業であります。これを昨年整備局は、今宮本委員長さんがおっしゃったように、何か計画に上げずに3年ほど琵琶湖と絡んで検討するというお話で、まことに残念でなりません。

なぜこういふと申しますか、私ははっきり申し上げて、終戦の8月15日に、8月20日に少年航空隊から帰ってきました、終戦になって。それ以来、消防団や防災団の委員をやっておりますが、その当時はいろいろ伊勢湾台風、室戸台風、いろいろな台風の当時、そして台風の時期こそ洪水がありました。

しかし、私は18歳からであります、今日してみますと大変気象条件が変わってます。毎年2回や3回瀬越しをするような、実は堤防ぎりぎりの水害であります。これはまさしく湖国で、整備局というのは県でありますけれども、林地が5万3,000haあります。そのうち姉川・高時川の流域というのは約4万2,000、これはあるんですわ。実はごつい国有林もあるんですけども、その一切全部、高時川・姉川が受けているわけです。

そして、今日は気象条件で、56年、五六豪雪以来、この伊香保郡、高月、我々のところは8m10と雪が降った、あれ以来どんどんと雪も減り降雪量もない。そして雨は降りますけれども、残念ながら植林、植林で、実は常緑樹は植えてありますけどカナイや落葉樹はございません。ほとんど山の保水力がないような感じがいたします。だから、雨が降るとばつと恐ろしいほど洪水が来て、すっとすぐに引き上げる。そして瀬切れがして、川はからからと、こういう気象条件が変わっているわけであります。

どうか、そうしたことで、何としてでも、これを今までなぜしてなかったという委員の皆様ありますけれども、やっぱり二、三回委員の皆さん現場を見ていただいておりますけれども、やっぱり

あの地に住む者でないとわからない。洪水が来るともう戦々恐々、全部堤防からびゅうっと水が飛び出るんです、それをみんながとめている。私はずっと、もう今は皆亡くなられた先輩の年寄りの方が、ここがあかん、あそこはあかんと言われたところはかならずぶわぶわしているわけです。

だから、必死になって高時川を守ろうということでやらせていただいているんですが、なかなか丹生ダムと申しますと、前の1期の委員さんも次の委員さんも今回もあんまりええ返事は、ダムありきはけしからんというご発言が多いわけですが、現実にそれしかできなかった、周辺に全部集落がある天井川、そして河道を直したらどうかいろいろのご意見もあります。河道を直したら地下水がもう全然とまってしまうじゃないですか、全部。あそこで生きているものですから、ぜひともそうしたことを理解して、早期に丹生ダムが実現できるような、一つ委員の先生方のご理解をいただきたい。

これはあそこに暮らしている者、流域に暮らしている者は大変であります。ぜひ一つ格別のご理解をいただいて、整備局も早期にやはり丹生ダムを実現するというで、なぜ河川改修やいろいろ何もできなかった、琵琶湖総合開発で野洲川やら幾つも河川を直してはいますが、姉川・高時川だけ直せてない。直せないんですよ、集落で、天井川で。川の底に川があるんじゃないですか、あそこは田川という。さわれないんですが。これはダムしか仕方がないということで、今町長が言うたように、それを待ちに待っていたのが実はこういう自体になったわけでありまして。

どうかひとつ地域住民が安心して、高時川に今5万名とおっしゃいましたけれども、姉川・高時川をあわすと10万近い人間がおります。これの、やはり環境、環境は皆さん大事でありますけれども、人間の生活環境も守っていただきたい。そういうことをお願いして私の終わりといいたします。

○宮本委員長

はい、ありがとうございます。丹生ダムが、もし今これからつくるとしても、完成するのは10年以上後です。それまで洪水が来たらどうするんだと、なぜ高時川・姉川も堤防補強しないんだと、まずそうでしょう、流域住民の命を考えたら。

次の方、では、こちらから。

○傍聴者（浅野）

「自然愛・環境問題研究所」の浅野です。河川整備計画原案の基本的考え方の説明において、20年から30年間にわたる整備期間の中で、必要になれば計画を随時修正・変更して対応していきますとして、原案が自然現象の変化や社会的変化に対する長期的視点が欠落している内容であることに對する私や河田委員の批判に對し、改める方向を示していませんでした。

社会資本整備審議会が昨年示したように、せめてこの先10年間の社会的変化を把握した上で考え

直さなければなりません。日本で少子高齢化と人口減少へ進行中の今、世界的経済恐慌の勃発あるいは世界的経済の減速という明確な予測が言われています。日本国は現在約800兆円の借金を抱え、1秒間に2,700万円以上の利息を支払っているわけです。この10年間中に税収がどれほど減少するものか、その先の20年、30年において、それらを含め発生確率の高い南海あるいは東南海大地震による打撃は、災害復興をも困難にする予測を検討しなければなりません。スーパー堤防でさえ断層活動による大被害を受けるはずです。いわゆる膨大につくられている河道施設は万全ではありません。これに対する整備、補修、維持管理に莫大な税金を使っていますが、それが大幅に減じられる時代が近づいているのです。

あらゆる未来を、確実性を持って見通し、金銭・物資をできるだけ使わない「新しい川づくりの哲学」を構築してください。原案を全面的に改め、河川整備基本方針におもねらない淀川水系独自の河川整備計画案を作成されるよう、近畿地方整備局長に要求いたします。

○宮本委員長

ありがとうございました。では、その後ろの方。

○傍聴者（志岐）

「宇治・防災を考える市民の会」の志岐です。大きく2つ、あるいは2つ半のお話をさせていただきます。1つは流域委員会が第1回からずっととってこられました、結論的というよりも流れといますか、これについての支持的な話であります。したがって、多くの委員の方にとっては釈迦に説法ではありますが、ちょっと一部の方に環境と防災・利水等との関係に関して気楽に考えておられるんじゃないかと感ずるところがありますので、あえて発言させていただきます。

何が気楽かという、物事は大所高所から考えなければならぬと、あるいは長いスパンで考えなければいけないと思うんですが、人類が生存の危機にあるということに関して、ちょっとその視点からの淀川問題のとらえ方が弱いといいましようか。もちろん今も訴えられたような目の前の問題がどうでもいいということでは決してありません。言うなれば人という生物が地球表層環境、生態系でのがん細胞のようなことに今なっておるんですね。1人の人間は死ねば、そのがん細胞も死ぬわけですね。つまり、地球の生態系あるいは地球表層環境が破壊されれば我々ヒトも生きてはおれないわけですし、ちょこちょこ出てくるようなイタセンパラと人間とどっちが大事だというふうな議論がもしあるとすれば、少しとらえ方が甘過ぎるのではないかと、こう思うわけです。そういうことをおっしゃっているのではないだろうとは思いますが、あえて申し上げました。

要するに、目先の利益、利潤ということでやってきて、こういう時代に人類はなってしまうおる。その淀川版をどう考えるかという問題なんだということでもあります。そこで、せめて命はとい

うのが出てくるわけですね。環境との両立というのは私も大変難しいと思うんですが、せめて生きさせてくれということ、地球全体に対しても、それから我々の子孫に対しても訴えさせてもらうというのが、この流域委員がずっととってきた姿勢なのではないかと思うのであります。

2番目に、これはどちらかという和管理者との関係であります、特に耐越水堤防に関してやりとりがありました。あえて言いますと、私は河川管理者の言われることが一貫性がないと感じております。そもそも私どものような宇治に住んでいる者からしますと、天ヶ瀬ダムの $1,500\text{m}^3/\text{s}$ の放水に関しての説明は一貫性がないわけですが、この耐越水堤防につきまして、これと天ヶ瀬ダムとの関係に関しても、矛盾があるというふうに現地におりますと感じます。

実際どういう事情でこういうことを国交省が耐越水堤防を消されたのかということに関して、いわば解説みたいな推測がありました。河田先生のおっしゃるのは、私は解説としてそういうことはあるかなというふうにお聞きしましたですね。多少行政の人とつき合いがあったりする機会がほかの委員会でもありましたので、なるほど予算がある理由でスーパー堤防が一番いいというので予算をつけたということであれば、他の方法についてお金を出すのはつらいという、そういう事情はあるかなと思います。ではそれなら、難しいというんじゃなくて、そこは勇気を出して改めていただくということは可能ではないかということをお願いいたします。

技術的に確立していないという理由があるとしても、これは必ずしも予防原則の問題ではないんですね。技術が確立していないというのは危険であるということであれば、どう考えるべきであるかということについては、例えば海岸に関しての例が河田さんからありました。今本さんのおっしゃるように、越水に対してともかく強くなる技術というのはあるんだということであれば、これはやっぱりもう一遍取り上げていただくべきではないかと考えます。

一貫してないと申しましたのは、天ヶ瀬ダムの横にトンネルを掘って放水するということに関しては技術的に確立しているととても思えないです。しかし管理者はこれは引込めないんですね。 $1,500\text{m}^3/\text{s}$ をこうやって流すということだけはがんとして変えない、わかりませんね。

実際に結果としてまずいことが出てきて、つくってしまったのを壊すという例も私らの目の前にあるのです。税金を使って塔の島地区の越水堤、締め切り堤というものをつくりました。これはもう現地の我々だけではなくて、もちろん私が属しております塔の島委員会等でも、皆さんがこれはだめだと、これは取っ払えということなのです。これに対して国交省は、間違えましたとおっしゃらないんですね。しかし、締め切り堤を取っ払う計画の方は出てくるんですね。つまり、まずかったと思っておられるということです。

はっきり間違いましたとおっしゃったらいいと思います。違ったところは違ったとして、税金の

むだ遣いをしましたと、取っ払うにも税金がかかりますとおっしゃった上で、新しい計画を出されたいと思います。こういうことだから、我々がつつい勘ぐりたくなるんですね、裏を考えたくなる。さっきも出ていましたようにやりたくないだけではないかとかですね。

○宮本委員長

済みません。もうちょっと手短にお願いします。

○傍聴者（志岐）

もう終わりました。第1点はもう繰り返しません。第2点はもう少し正確に、かつ率直に、住民に対してお話し願いたいということでもあります。

○宮本委員長

それでは、前の方。

○傍聴者（藪田）

「宇治・世界遺産を守る会」の藪田と申します。委員の皆さんにお願いしたいのは、まず議論されるのは何を発言されても結構だと思うんですけど、少なくとも、なぜ河川法が改正されたのか、それからこれまでの流域委員会が出してきた提言とか意見書、やっぱりそれをよく踏まえていただく。それから、原案そのものが何を言っているのか、これをきちっと踏まえて議論をしていただくということをまずお願いしたいと思うんです。

先ほど、越水しても一気に破壊しにくい堤防の話がありました。平成14年にそれが設計指針から削除されたという話を聞いてびっくりしました。何でそういう歴史を逆行させるようなことを国交省はやるのかなということで、これは次回に回答があると思うんで、はっきりさせたいというぐあいに思います。

人命を守るという点でいけば、堤防の一気破壊の問題があるんですけど、私は前回も地震による堤防破壊問題をきちっと審議してほしいということをお願いしてました。きょうの一般意見の950のところを見ていただきたいと思うんですけども、原案では「兵庫県南部地震によって淀川下流の堤防が破壊された」ということを書きながら、これからどうするかという点については、「淀川大堰は耐震対策を継続する、上記以外については耐震点検を実施の上対策を検討する」これだけなんですよ。

宮本委員長が、「なぜ多くの河川管理施設で耐震点検が実施されていないのか」という理由を聞かれています。それから、河田委員は、「30年先を見るこの原案であれば当然南海地震等を考慮すべきだ、そういうことが一切考慮されている記述が見られない」という指摘をされています。

私は琵琶湖の後期放流問題にかかわって、基礎案で瀬田川・宇治川について、特に琵琶湖の後期

放流により長期の高水位が継続する部分について「堤防補強等の関係を含めて耐震補強を検討し実施する」と書かれていた、これがなぜ削除されたか、こういう質問をしました。これらの回答はいずれも、「平成19年3月に河川構造の耐震性能照査指針（案）が策定されたところであり、これから耐震点検を進めます」、これだけなんですよね。そして、12月20日の記者会見では、これから具体的に何をするか書かれているんですけど、ここでも「平成19年までにおおむね終了した堤防の安全に関する調査結果を受けて浸透・侵食に対する堤防補強を進める」これだけなんですよ。

私は少なくとも地震の専門家がおられる委員会ですから、河川管理者がこういう状況の中で、やはりいつの段階でどういう調査をやるべきなのか、その調査をいつまでにやって、どのように具体的な耐震対策をやるべきか、これはやっぱりきちっと議論して明らかにしてもらい必要がある、このように思うんです。特に宇治なんかは大変な状況だと思います。

それから、もう1点は954ページを見てほしいと思うんですけど。これは原案説明が理解できない状況で、これも前回言いましたけれども、「宇治川では原案に記載されている塔の島地区の河道整備後において、昭和28年台風13号1.1倍の洪水を計画高水位以下で流すことはできます」けれども、「 $1,500\text{m}^3/\text{s}$ の流下能力は確保できません」と回答しています。これは、地元に対して $1,500\text{m}^3/\text{s}$ を流せるそういう整備をやるんだと言ってこられたこととはどうも合わない。

なぜかということで、ここに書いてますけど、要は「下流の淀川で計画の $1\text{万}2,000\text{m}^3/\text{s}$ が流下時には流れない」ということのようにです。それについて「将来に実施する淀川本川及び宇治川下流の河床掘削」とあるんですけど、「将来」とはいつのことなんです。これはこの原案内の期限なのかどうか、この辺が非常にあいまいだということをこの前も指摘し、それからその「河床掘削」の内容は何なのか、これを明らかにしてほしいということをお願いしています。ぜひ、これは原案にかかわっての河川管理者の発言、回答ですから、その中身をきちっと理解しないでいくということは非常によくない、ぐあいが悪い、重大な問題だというぐあいに思います。

それから、委員の方の中には治水と環境の同時達成は難しいような発言がありましたけど、私はそうは思いません。それで954の4ページのところを見てほしいんですけど、塔の島地区で昭和36年の台風13号洪水に対応して、しかも塔の島地区の河川環境を守る、これをどうすればいいかということで、私は素人ですけども5年間流域委員会の傍聴に通って来ました。それなりに考えて、こうすればできるということで、少なくとも塔の島地区は $1,300\text{m}^3/\text{s}$ 台の流下能力があればいいと、そしてさらに下げようすれば天ヶ瀬ダムの放流量を $1,140\text{m}^3/\text{s}$ から $1,100\text{m}^3/\text{s}$ に下げ、宇治発は $60\text{m}^3/\text{s}$ 放流を $20\text{m}^3/\text{s}$ に下げればいいんです。そうすれば $1,260\text{m}^3/\text{s}$ ぐらいになるんですよ。宇治発電所が大洪水という事態に、何で普通のとおりと同じように $60\text{m}^3/\text{s}$ どんど

ん放流するというのをのみにする必要があるんですか。

私は、こういう点についてもきちっと流域委員会としては議論して、河川法の趣旨に基づいて宇治川・淀川の河川整備についての方向を指し示すべきだというぐあいに思います。よろしくお願ひします。

○宮本委員長

その後ろの方。

○傍聴者（中川）

きょうは難破堤堤防の話に興味深く聞かせていただきました。今本先生からもお話がありましたように、球磨川で同じ話は聞きました。同じように福井県の足羽川もダム問題があるんですね。そしたら、難破堤堤防をつくるということが御法度になる、そういう話も聞いています。そういった関連で興味深く聞かせていただきました。

私が発言したいのは、きょうは国土問題研究会の宇治川調査団というところでも出しました報告書、きょう委員の皆さんにお配りしたんですけども、これができ上がりましたので、ぜひこれを読んでいただきたい。概要版なんですけれどもということで発言したいと思います。

要は、今ありました天ヶ瀬再開発計画の撤回を求めています。この宇治川調査団は、河川工学の研究者2名、河川計画の技術者2名、地質学の研究者2名、それから景観NPOの者1名、計7名で構成して、一昨年10月に依頼を受けて、ですから1年余り調査を重ねて今回成果を見たものです。この中では、塔の島一帯、それから槇島堤防、この地区これらを計4回調査しました。その中で、当然ですけども、関係住民、宇治川漁協の関係者、あるいは鵜飼船の船頭さん、これらの関係者の意見を聞いております。それから、また浸水被害が深刻だと言われている琵琶湖沿岸にも3回調査に行きまして、やはり関係住民の方の意見を聴取しています。そうした成果を受けて、この報告書をまとめたところです。

もちろんこれを紹介する時間はないんですけども、一言だけ言いたいのは、 $1,500\text{m}^3/\text{s}$ 放流は余りにも危険で犠牲が大き過ぎる、また $1,500\text{m}^3/\text{s}$ をどうしても放流しなければならないということについての積極的な根拠がないということです。

きょうは破堤の問題が非常に議論されましたけれども、もともと御存じのように、宇治川というのは人工河川です。これが秀吉の築堤以来6回破堤しているというぐあいに聞いています。戦後最大と言われた洪水は $1,100\text{m}^3/\text{s}$ です。 $1,500\text{m}^3/\text{s}$ ではありません。このときでも、宇治橋のけたに引っかかっている。それまで水位が上がっているわけですね。その後、戦後、漏水、パイピングを何度も経験しています。

特に宇治川という川は、宇治丘陵から巨椋池に、つまり東から西に向かって流れる小河川ですね。戦川、これらの河川。これらの河道の上に乗かって築かれているわけです。ですから、その堤防の下に砂利層があるわけですね。これを通してパイピングするおそれが非常に大きい川です。そうした宇治川という特性にかなった治水対策も求められるわけですが、ここに1,500m³/s、しかも琵琶湖後期放流ですから1週間、2週間という放流です。もう危険きわまりないものですね。こうしたことはとても許されないものと考えています。そういったことをこの報告書の中で書いております。概要版ですが、ぜひご一読いただければと思います。以上です。

○宮本委員長

ありがとうございました。では、前の方。

○傍聴者（紺谷）

「宇治・防災を考える市民の会」の紺谷と申します。お許しを得ましてスクリーンに映させてもらっておりますけれども、私の手元に天ヶ瀬ダム地質調査という書類があります。天ヶ瀬ダム管理支所というふうに書いてあります。この中に、天ヶ瀬ダム建設時の地質図が載っております。それで、非常に読みづらいんですけども、いろいろ何度も見直してみた結果、黄色く塗ってあるのが天ヶ瀬ダムの支持基盤になっているアーチ式ダムの支持岩体である砂岩層です。（第1図）堆積岩なんです。そして、赤い線がかいてあるのは、天ヶ瀬ダムを通過している断層なんです。東西方向の断層が天ヶ瀬ダムの上流部に、天ヶ瀬ダムの直下を含めて東西方向の大きな断層が3本描かれておりました。上の横に引いた断層が天ヶ瀬ダムそのものを通過しています。おわかりいただけるでしょうか。

それで、実は断層と交差して短い曲線がかいてありますが、あれが天ヶ瀬ダムになります。委員の皆さんにお配りしました概要版の6ページに放流トンネル開削に伴うダムサイトの地盤の安全性の問題ということで指摘されておりますけれども、放流トンネルというのは支持岩体を傷つけるということを懸念して書いてあります。そこで、天ヶ瀬ダムの支持岩体は黄色い部分でありまして、ダム直下、ダムのど真ん中を通過して東西方向の断層があります。それで、支持岩体は幅約100メートルの砂岩層であると、このことを一つ覚えていただきたい。

そして、ちょっと向きが違いますが、この色が暗くてわかりづらいですが（第2図）、下の円弧状にかいてあるのが天ヶ瀬ダムです。それで、薄く黄色で塗ってあるのが先ほど言いました支持岩体の砂岩層です。その周辺の緑色の岩石は、がさがさの粘版岩です。今朝も行って見してきました。非常に破碎の激しい粘版岩です。それで、天ヶ瀬ダムを通過していく断層が砂岩層を切っている部分、実はその先が発電所になっておりまして、ここの部分ですね。断層がここを通過しております。

それで、この先のこの部分が天ヶ瀬ダムの発電所になっておりまして、ごっそりこの岩体を取り除かれております。したがって、天ヶ瀬ダムのアーチを支える岩体は、この地図で見ると100メートル四方程度の砂岩層になるわけです。そこに、実は既にこの緑色の線はダム建設時の仮放水路です、赤い色の線が発電用の水路、黒い筋が府営水道の水路です。そして、今度計画されている26mトンネルというのはこの場所になります。既に4本のこういう水路トンネルが掘られていて、さらにその周辺に非常に巨大なトンネルを掘る。25mとありますが、掘るのはさらにもっと大きく掘ってコンクリートで縁取りするわけですから、その掘る場合のいろんな工法などを含めて岩体の支持基盤にあたる影響が非常に大きいのではないかと懸念していると。

そういう意味で、非常に、都市のすぐ間近にあるアーチ式ダムとして非常に危険な状態ではないかと、この点について地質関係の地質図の提供とか、あるいは地質の評価とかそういったものは何も示されてないということに非常に不安を覚えております。以上です。

○宮本委員長

はい、どうもありがとうございました。じゃ、あと。

○傍聴者（細川）

尼崎市の細川です。第1次流域委員会のときには、少なくとも流域委員会と河川管理者の治水の目的は一致していました。あらゆる洪水に対して壊滅的な被害をなくす、減らしていく、そのためにあらゆる努力をする、あらゆる対策を施すということが一致した考え方でした。堤防補強をするだけとか、流域の対策をするだけとか、ダムをつくるだけとか、そのようなことを議論した覚えはありません。計画高水位を超えるかどうか、そんなせこい議論をしてきた覚えはありません。堤防の補強が必要なのは、堤防がやっぱり一番壊れやすく住民の生命線だからです。

流域委員会が中間とりまとめを発表したときには、堤防から超える洪水はあることを前提にしてという文言に対して、住民から、あるいは地区のいろいろな代表の方から、治水安全度を下げるつもりかと随分批判を受けました。けれども、実際に2004年にさんざん堤防の破堤による水害が起こって、それが追い風になった部分はあると思います。今や住民のだれもが、堤防が壊れたら困るな、補強してほしいなど、普通の住民の方がそう言います。ダムがあっても洪水は起こるからな、普通に住民たちがそういう認識になってきています。おくれ始めたのは河川管理者の方ではないですか。堤防補強に及び腰なのは明らかです。何を対策するにしても、それが住民の生命線だということを忘れないでほしいです。なぜ、少しでも安全にしたいと本気で取り組んでくださらないのですか。越水対策を提言するかどうか、そんなことを今流域委員会は一々委員に聞かないといけないんですか。住民の方がよほどそうしなければいけないと自覚しています。さらなる真剣な審議をお願いい

たします。

○宮本委員長

はい、ありがとうございました。では、これで一般傍聴の方すべて意見が終わりましたので、これで終わりたいと思います。次回の委員会は2月20日です。あと、論点として上がっておりますのが、水需要管理と、この委員会のこれまでの審議のあり方、それから住民意見の反映についてのこれまでのあり方についてをまずメインの論点にしたいと思います。その他の論点も当然行いたいと思います。

水需要管理につきましては、冒頭の説明者として綾委員と千代延委員にそれぞれ行ってもらいたいと思っております。それから、委員会審議、住民参加につきましては、田中委員と川上委員に冒頭の説明といえますか意見発表をお願いしたいというふうに思っております。

あと残った時間で、その他の論点についても行っていきたいというふうに思っておりますので、またよろしくお願ひしたいと思ひます。

それでは、これできょうの審議は以上で終わりたいと思ひます。庶務にお願いしします。

5. その他

1) 今後の委員会スケジュール

○庶務（日本能率協会総研 前原）

庶務より今後のスケジュールについてお知らせいたします。2月20日に第73回委員会、2月25日に第93回運営会議がそれぞれ開催予定となっております。

以上でございます。

6. 閉会

○庶務（日本能率協会総研 前原）

それでは、これをもちまして淀川水系流域委員会第72回委員会を閉会いたします。ありがとうございました。

[午後 6時38分 閉会]

■議事録承認について

第74回運営会議（2006/8/31 開催）にて、議事録確定までの手続きを以下のように進めることが決定されました。

1. 議事録（案）完成後、発言者に発言内容の確認を依頼する（確認期間 7日間）。
2. 確認期限3日前に庶務より期限のお知らせ連絡を行う。
3. その際、確認期限を経過した時点で、発言確認がとれていない委員に確定することをお伝えし、お名前を議事録に明記したうえで、確定とする。