

課題

- 「原案」は、琵琶湖・淀川水系のかけがえのない環境の保全・復元のため、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」）という観点から、積極的に具体的な施策を推進する計画となっているか。

2008. 2. 11

滋賀大学環境総合研究センター 中村正久

1

プレゼンテーションの流れ

「水系の統合的流域管理」について

1. 琵琶湖淀川水系
2. 河川法による位置づけ
3. 河川法の「環境」とは
4. 河川整備計画は流域管理か整備事業か？
5. 「原案」に欠けている「流域の統合的管理の視点」
6. 結論

2

1. 琵琶湖・淀川水系



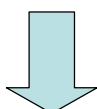
図中のダムについては河川整備計画原案(2007.8.28公表)を反映し、計画中(丹生、川上、大戸川)を白抜き、再開発計画中(天ヶ瀬)を半白抜き、「当面建設せず」(余野川)を網がけで示した。黒塗りは建設済み。

2. 河川法による「統合的管理」の位置づけ

2-1 昭和39年改正河川法

「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实施基本計画の策定を義務付ける」

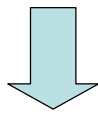
「治水」・「利水」をめぐる統合的な管理の考え方を反映



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触れられていない

2-2 平成9年新河川法

- ◆ 河川環境(水質、景観、生態系等)の整備と保全を、ダム、堤防等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



- ◆ 「治水・利水」と共に「環境」が河川整備計画の目的に位置づけられた
- ◆ 事実上「環境を含めた水系一環の総合的・統一的な管理」

3. 新河川法で言う「環境」とは何か？

- ◆ 新河川法の記述：

「河川環境(水質、景観、生態系等)の整備と保全を、ダム、堤防等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」

- ◆ 「…環境の整備と保全を…定める」
 - = 「整備と保全」する環境の範囲は？
 - = 「…『定める』」手順は十分か？

3-1 湖沼の自然科学的特徴が意味する流域管理

長い滞留時間—入ってきた物質を長時間ため込む
→ 予防原則に基づいて最悪の状態を避けることが不可欠

複雑にからみ合う現象—生物的、物理的、化学的な相互作用
→ 現象解明の科学的なアプローチが不可欠

様々な事象と現象を統合する性質—人為活動と自然が一体となったシステム
→ 順応的な取り組みが不可欠

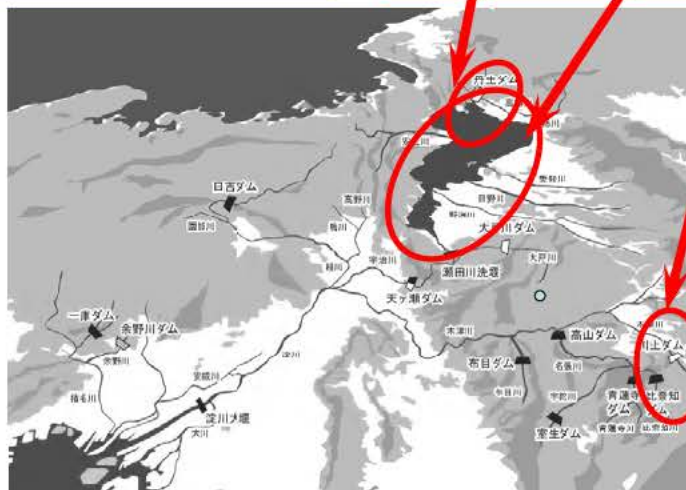
7

3-2 「自然は自然がつくる」あるいは「川は川がつくる」

意味が異なる

- 「整備・保全」事業で対処できる環境
- 環境アセスメント、保全・修復・管理

- 「整備・保全」事業で対処出来ない環境
- 環境リスクの分析、予防原則



8

3-3 環境へのマイナスの影響を「ゼロ」として分析？

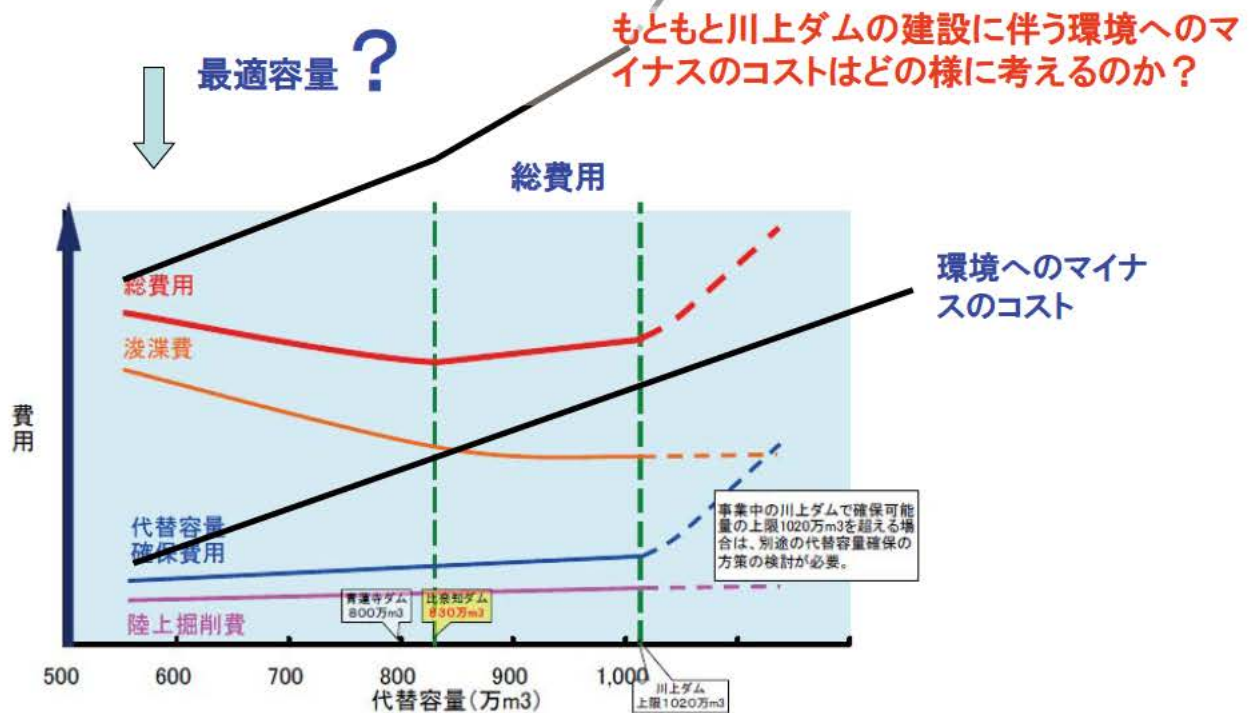


図 5.4.2 代替容量と5ダムの堆砂除去費用の関係

4. 河川整備計画は流域管理か整備事業か？

4-1 新河川法をどう解釈するか

- ◆ 流域委員会の理解 → 治水、利水と併せた環境の目的化

整備事業の是非(計画の在り方)と内容の検討
=「統合的流域管理」の実現に不可欠なステップ

- ◆ 河川管理者の理解 → 直轄の河川整備事業

個別の整備事業に関する委員会の役割
= 計画の在り方ではなく、整備事業の在り方に対する意見

4. 「河川整備計画」は流域管理か整備事業か？

4-2 流域の「統合的管理」とは何か？

- ・ 資源開発と資源保全
- ・ 水量と水質(生物・生態系を含む)
- ・ 部分(支流域)と全体(全流域)
- ・ 陸域と水域
- ・ 上流と下流
- ・ 世代を越えた資源価値の保全

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

4-3 近畿圏整備計画 (近畿圏整備法(制定:昭和38年、最近改正:平成11年、施行:平成13年))

第8条 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。

1. 近畿圏内の人口規模、土地利用の基本的方向その他近畿圏の整備に関して基本となるべき事項
2. 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
3. 産業基盤施設、国土保全施設、住宅及び生活環境施設、教育施設、観光施設その他の施設で、広域性を有し、かつ、根幹となるべきものとして政令で定めるものの整備に関する事項

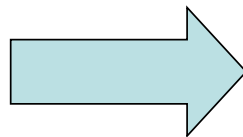
第2次近畿圏整備計画(第2次、昭和40年5月)

- ①生活環境施設の整備
- ②文化財及び自然の保護
- ③都市機能の充実、新産業への転換
- ④交通通信ネットワークの確立

第3次近畿圏整備計画(第3次、昭和53年11月)

- ①定住のための総合環境整備
- ②一体的な圏域構造づくり
- ③歴史と風土に根ざした近畿圏の整備
- ④自然と人間の諸活動との調和
- ⑤国際化・情報化に対応した地域の基盤整備

30年間の状況の変化にどう対応していくか



第5次近畿圏整備計画のポイント

1. 大都市のリノベーション
2. 近畿申請のための産業の新たな展開
3. 内外との様々な交流の推進
4. 付頃の深い文化・学術の想像
5. 環境と調和した地域の形成
 - ・ 緑の保全・創出
 - ・ **流域圏の総合的保全と整備、琵琶湖の総合的な保全**
 - ・ 環境負荷の少ない社会の構築
 - ・ 沿岸域の総合的な利用と保全
6. 地域特性を踏まえた安全で快適な性格空間の形成
 - ・ 水・エネルギー供給体系の整備
7. 域圏を支える交通・情報通信体系の整備と今後の社会資本整備

15

5. 「原案」に欠けている「流域の統合的管理の視点」

- ・ 資源開発と資源保全→「環境」の持続可能性
- ・ 水量と水質(生物・生態系を含む)→環境のリスクバランス
- ・ 部分(支流域)と全体(全流域)→**流域全体で支える地域の持続的発展**
- ・ 陸域と水域→**河川整備事業以外の陸域と水域の関係**
- ・ 上流と下流→**上下流が相互に譲り合う場と手法の検討**
- ・ 世代を越えた資源価値の保全→**将来の世代に委ねるべき意思決定**

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

16

5. 結論

- ◆ 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
- ◆ 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」という観点から、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
- ◆ 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の活動は試金石的な役割を果たし得たと考える
- ◆ 一方、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。