

## 第73回淀川水系流域委員会

# 「計画策定」

委員会審議と「基礎案」、「原案」における  
「住民意見の聴取・反映」と「住民参加」

平成20年2月20日

委員 川上 聡

## 論 点

1. 整備計画(案)策定にあたり、「学識経験を有する者の意見を聴く」とした河川法の主旨を踏まえて設置した第1～3次の委員会の審議において、河川管理者はいかに取り組んだか？
2. 「基礎案」「原案」の策定過程において、河川管理者はいかに河川法の「住民意見の聴取・反映」を体現したか？
3. 第3次委員会の期間中において、河川管理者が行った住民説明会等は、住民意見を聴取、反映するのに必要かつ十分であったか？

## 委員会が提案した意見聴取・反映方法

- ◎ 住民参加と住民意見の聴取には、さまざまな方法・かたち・段階がある。
  - ① 対話集会は、河川管理者と住民との連携と協働の場である。
  - ② 形式的な説明会ではなく、住民参加による「河川整備計画」策定のステップのひとつ。
- ファシリテータを置く円卓方式の対話集会を提案。
  - 円卓方式の対話集会もしくは対話討論会を、河川法に規定された「公聴会」と位置づけて開催すべき。
  - 対話集会はファシリテータの自由なデザインで。

さまざまな対話集会の展開  
⇒水系全体で計35回開催された。

- ・河川敷保全と利用の方向性について
- ・丹生ダムについて
- ・天ヶ瀬ダム再開発について
- ・余野川ダムについて
- ・大戸川ダムの計画見直し案について
- ・川上ダムを含む木津川上流域の将来について

※ただし、委員会は、合意形成の手段ではないと考えた。

## 原案への反映

- 原案の治水・防災、利水の考え方は専ら「河川整備基本方針」に依拠。
- 原案は治水・防災、利水では委員会の提言や意見をあまり反映しなかった。
- 原案は環境、住民参加では委員会の提言や意見をかなり反映した。
- 第1次、第2次委員会で管理者から提案がなく、審議もされていない「上下流バランス」「既設ダムの長寿命化」などが新たに原案に盛り込まれた。

## 原案の「河川整備の方針」

- ・ これからの河川整備においては、環境、治水、利水、利用の課題に対して河川管理者のみによる河川内での対応には限界がある。
- ・ 流域の関係者が、情報や問題意識を共有しながら日常的な信頼関係を築き、連携協力して、いかなければならない。
- ・ 人と川との繋がり～地域のできるだけ多くの人々に河川に関心を持っていただき、川に直接接していただいて、川のことを自ら考え、行動していただけるよう、参加型の河川整備を目指す。

## 計画の意思決定の主体は？

- 河川整備計画を決定するのは河川管理者。
- 河川整備計画の上位にある「河川整備基本方針」を決定するプロセスは学識者や住民の意見を聴取・反映するしくみになっていない。  
※社会資本整備審議会(河川分科会)
- 「原案」は「河川整備基本方針」を下敷きにして基礎案を抜本的に変身させた。

- 第1次委員会の期間中～対話集会・対話討論会の実施
- 原案発表後、対話集会を実施しなかったのは？
- 第3次委員会の期間中において、河川管理者が行った住民説明会等は、住民意見を聴取、反映するのに必要かつ十分であったか？
- 実施された住民説明会の品位・品質は？
  - ・聴きました集会？
  - ・聴き置く集会？
  - ・住民説得集会？
  - ・住民提案／行政対応集会？

## 対立する住民意見を、どのように 整備計画に反映するのか

- ダムをひとつの事例とすると・・・  
推進意見と反対意見が厳然と存在する現実。



- どのように検討し、反映すれば良いか分らない？



第三者機関としての諮問委員会に聴いて判断する  
(淀川水系流域委員会)



意見のとりまとめ・提出へ

## 整備計画に反映されない住民意見に ついてどうするのか

- アカウンタビリティ(説明責任)の実践が求められる。

河川管理者は、住民意見を河川整備計画に  
反映しない理由を明確、かつ、わかりやすく  
説明する責任がある。

## 河川管理者は説明責任を果たしたか

- 委員及び一般住民の**1531件**の質問全て河川管理者が回答したことは一定の評価ができる。
  - 的確な回答 × 不的確な回答
  - 適切な回答 × 不適切・不十分な回答
  - 誠意ある回答 × 誠意が感じられない回答
  - 理解しやすい回答 × 難解な回答
    - ⇒ 納得できる回答 × 納得できない回答
- 質問を意見として受け止め、反映するのか？
- 質問と回答の多くについて、適切に評価し、審議を尽くす時間が委員会に与えられていない。

## 「原案」

委員や住民の多くはまだ「原案とその説明」を納得していないのではないか？

- ・ 全国バランス？～**委員会は全国最高レベル・最先端の治水をめざした。(河川対応と流域対応)**
- ・ 戦後最大洪水を計画高水位以下で安全に流下させる。～住民の安全より**水害訴訟に負けないことを重視？**
- ・ 「上下流バランス」の考え方を押し進めると、全国の河川の上流にダムを建設しなければ河川整備ができなくなる～法の**河川環境保全・再生に逆行するのでは？**
- ・ 治水・利水・ダムへの意見は「聞き置く」、その他環境・利用等は連携/住民参加推進とすれば、**ご都合主義的原案**
- ・ **「原案」にさまざまな疑義があり、委員会は審議不十分。**

## 発展途上の法律か？河川法

- 河川法では河川整備基本方針策定のプロセスで住民意見は聴取しない。(河川行政改革の不徹底)
- 環境保全とダムとは本来相容れない。
- 環境保全のためのダム？？？
- 河川法は、矛盾を内包した「発展途上の法律」と言わざるを得ない。
- いみじくも河川法はわが国民主主義のレベルを制度としての的確に表現した。
- 主権在民はいずこに？

## これまでの川づくりにおける反省点

- ①治水・利水など人の求める機能のみを追求してきたこと。(管理は最大＝洪水と最少＝渇水)
- ②河川整備が川の生態系や景観と調和していなかったこと。
- ③住民の意見を聴かなかつた、または、聴いても適切に評価せず、計画や施策に反映しなかったこと。

⇒河川環境が著しく損われた。

⇒川と人、人と人とのつながりが希薄になった。

⇒河川行政への不信感の増幅。

## 近畿地方整備局の姿勢表明

- 洪水対策、水供給といった単純でわかりやすい目標があった時代には、国民が行政に対して「任せる」、行政も「任される」という関係でよかったのかも知れません。
- しかし、物質的、経済的にも豊かになり、「やはり、自然環境が大事」など、多様な価値観が出てきました。このような時代の変化のなかで、単純でわかりやすい目標設定が困難になり、国民の「勝手にするな！」という声に対して、行政が従来の考え方、慣性力のままに進むことへの不信感が出てきました。そこで河川行政を変えていかななくてはならないということで、河川法を改正しました。

- 従来の「行政に任せてください我々が計画も決めてやります。」といったやり方から、「行政は勝手にしません。」というやり方に変えます。
- 計画をつくる際にも、住民意見を反映するようなくみをつくります。



# 誰のための河川整備か？

委員会、河川管理者、

ともに初心にかえって、

もう一度よくよく考えよう。