

開催日時	2006年8月2日（水）13:30～18:35
場 所	みやこめっせ B1F大会議室
参加者数	委員17名 河川管理者21名

1. 検討の概要

「淀川水系流域委員会 提言 ―新たな河川整備をめざして―（平成15年1月）」を用いて、意見交換がなされた。主な意見は以下の通り（例示）。

- ・今後、河川整備計画原案に委員会として意見を述べていくときのベースになるのが「提言」であり、「提言」を委員間の共通認識にしておきたい。初心に返り、今後の河川整備計画がどうあるべきかを議論したい（委員長）。

① 河川環境について

- ・特に琵琶湖部会で問題になったのは琵琶湖水位操作と湖岸堤が生物に大きな影響を与えているという点だった。水位操作については、水位変化に順応性を持たせる等の具体的な指摘をした。「提言」では、「河川環境の回復」が究極の目標だと言い切っている点が重要だ。「川が川をつくることを助ける」が河川整備の基本的な理念の1つであり、「セルフデザイン」と呼ばれている考え方と同じだ。

- ・「提言」は、環境と治水と利水を分けて書かれているが、実際には分けられない。調整をどう図るかという問題がある。また、「自然とは何か」ということも新たな河川整備を進めていく際には重要になってくる。理念だけではなく、政策に盛り込んでいくための位置づけが必要だ。

←まずは「環境」「治水」「利水」を分けて論じ、その後、どう調整するかを論じればよいと思う。環境について新たな社会的な利害調整をつくるべきだという意見は琵琶湖部会の「提言」に書かれている。また、一体何が「自然」なのかはわからない。自然は予測ができないので「予防原則」と「順応的管理」でやっていくほかない。目標設定もフィードバックしながらやっていかないといけない。できるだけ客観的な評価基準（生物指標等）を設けることが大事だろう。

- ・「提言」は、人間の視点ばかりで、生物の視点が抜けている。特に生物から見た水質に関する記述がない。
- ・「予防原則」があると何もできなくなるのではないか。「何が起こるか分からないから、やめておこう」ということになる。調査をしてすでに知見がある段階と何も分からない段階では事情が違う。

←「予防原則」とは「わからないからできない」ということではない。「事業中のダムについての意見書」では、「予防原則・安全側に立った環境の評価は、評価に資すべく得られた資料からはリスク評価が科学的にできない場合、評価を試みたが科学的な不確実性が解決されないために一定の結論に至らなかった場合、環境に対する重大な影響または回復不可能な状況が予測される場合、に適用できるとされている」となっている。

- ・「提言」の理念を実際の河川整備の設計に落とせるのかが重要になってくる。また、「提言」を整備計画に反映していくためには、現行の水位操作規則が決まった背景をしっかり理解しておく必要もある。
- ・「河川法改正で環境が加わった」という言い方は誤解が生じやすい。河川法改正によって河川環境の整備と保全という要項が加わり、河川整備の目的として位置づけられた。これをどう考えるか。「提言」では、「河川生態系の保全・回復」という考え方をしており、単純な第3の要素という理解はしていない。よって、河川整備計画には、環境保全回復そのものを目指した整備が入ってくる。また、治水、利水といった整備事業を行う上では、環境の視点からの歯止めとして、制約的な理念となる。これらの点が重要だ。

② 治水について

- ・改正河川法には、「場所によっては連続堤にする必要はない」「既存の治水施設の補強」といったことが述べられており、委員会の考え方と一致している。

←河川管理者も「提言」とほぼ同じ方向を向いていると思っている（河川管理者）。

- ・越水しても壊れない堤防は緊急対策目標として出てこないのか。矛盾しているのではないか。
- ・集水域の水管理として、一時的に貯水しておく遊水地や森林管理が必要だ。「提言」で森林のダム機能や遊水地について書かれてないのは何故か。

←緑のダムについても議論した。森林保全には賛成だが、治水対策としては適切ではないというのが委員会の結論だった。

- ・狭窄部については、「他の代替案を優先的に検討すること」という趣旨だが、この「他の代替案」の中にはダムも含まれているのか。

←ダムも入りうるだろう。

③ 利水計画について

- ・「提言」では、水需要管理の中身について具体的には説明されていない。現在、利水・水需要管理部会では、具体的に実践していくために必要な事柄を提案する報告書を作成している。そもそも水需要はピークを過ぎた。水資源開発の必要性がなく、環境問題や人口問題とは別の観点から見ても、すでに開発の時代は終わった。さらに琵琶湖の環境にとってプラスになるように水需要を抑制していくというところまで報告書で書きたいと思っている。
- ・水需要管理の中に「人口の適正配置」は含まれているのか。人口が集中している限り、それに対応していく必要もあるだろう。人口増加と水資源開発のいたちごっこになるのではない。
 - ←これまでの行政は増加する人口に対応してきたが果たしてよかったのかといった点から考えると、人口抑制という考え方に違和感はない。ただ、実現できるとは思わない。人口増加についてどう考えるか。自治体はしばらく前までは「今後も人口は増えていく」という予想のもとにやってきた。それに対して河川側から「対応できない」と言っていないといけなかったということだと思う（河川管理者）。
- ・社会的合意が重要だ。水需要管理に転換していく上で川上ダムの利水は非常によいケーススタディとなる。

④ 利用について

- ・舟運については、「船舶が環境に影響を与えるから反対だ」という意見と「川に親んでもらうためにも、災害時の交通のためにも舟運には賛成だ」という考え方がある。
 - ←舟運が環境に与える影響は規制等で取り締まれる。舟運による環境への悪影響を考慮して閘門を規制するのはアプローチとしては間違っている。舟運のあり方はこれから考えればよい。
 - ←舟運はあってもよい。その一方で、淀川大堰そのものが本当に必要なのかとも思っている。
- ・淀川大堰を残すのであれば、閘門は当然あってしかるべきだ。
- ・航走波は速度が関係している。砂利船が走る程度であれば問題ないだろうが、舟運のルールは必要だ。
- ・プレジャーボートが気がかりだ。河川は自由使用が原則だが、琵琶湖ではどこからでも船が乗り入れられる状況になっている（特に水上バイク）。ルールをきちっと決めておかないと大変な状況が生まれる危険性がある。あらかじめ決めておかないと既得権等の問題が出てくるだろう。
- ・航走波が生物に与える影響として、琵琶湖ではオオヒシクイがプレジャーボートのために寄りつかなくなっている。トンボの羽化にも影響が出ている。
- ・琵琶湖や淀川からあぶれた水上バイク利用者が加古川上流へ流れているようだ。流域だけの問題ではない。

④ 住民参加について

- ・「関係住民の意見の聴取・反映方法」と「社会的合意」について集中して議論するWGを立ち上げた。社会的合意は「数字」では解決できない。どれだけ努力したのか、そのプロセスが大切だ。

⑤ ダムについて

- ・代替案を徹底的に検討して、それで無理ならダムも仕方がないという気持ちが強くなってきているが、「提言」のダムについての考え方そのものは肯定している。
- ・ダムが最後の手法だという点はその通りだと思う。しかし、「ダム以外に実行可能で有効な方法がないということが客観的に認められ」という記述の意味が分からない。また、「住民の社会的合意が得られた場合にかぎり建設するものとする」は現実的に無理なので、ダムを否定していると解釈している。「地球温暖化による気候変動や社会情勢の変化などの不確定要素に対しては順応的に対応する」という記述にいたっては意味が全く分からない。ダムをつくってはいけない地域は法律で守るべきだ。法律で規制されていない地域では、より高度なアセスやそれ以上の知見による対策を講ずればよい。
 - ←代替案の検討が不十分だ。現状の法律では非常に限られた範囲だけしか保全できない。調査の結果、自然の価値が高ければ保全するという方向性であるべきだ。
- ・第1期委員も「提言」のダムについての意見に100%賛成したわけではない。「河川法改正で環境が目的の1つに位置づけられたことを受けてどういう表現にするべきなのか」という視点で、「提言」の表現になった。「提言」では、「計画・工事中のものを含め、ダムの建設については次の扱いとする」とあるが、事業中のダムは当時の社会的合意が得られたから事業を行っている。当時の社会的合意の中には「地域経済の振興」が含まれていた。それが現時点で環境という別の理屈で社会的合意を求めないといけなくなった場合には、地域の発展を担保する別の枠組みが並行して動かないといけない。
 - ←「提言」のダムについての意見は、河川法改正後の視点から書かれている。事業中のダムの合意がなさ

れた当時は「住民参加」に関する規定はなく、改正河川法のもとで考えれば、必要な手続きが欠落していると言える。社会的合意は手続きの条件であり、いかに手続きを踏んだかということだ。「数」で社会的合意が決まるわけではない。「情報公開」「住民が発言できる機会」「計画策定者の意見反映努力」といったことを十分にやったかどうかということが社会的合意だと思っている。「提言」は、河川法改正で「住民意見を聴取する」ということになったので事業中のダムについても今からでもやるべきだという考えだ。一方、代替案の検討は客観的条件だ。現在の法は事業アセスであり、計画アセスではないが、計画策定の過程でどれだけ十分な代替案の検討をしたのかがアセスの核心だと思っている。

←ダムの地域の当事者は当時の法におけるプロセスを踏んでダム建設に合意してきた。今後、再度合意を得ていく中で委員会の力量が試される。こういったことについて議論があることを予想して、「提言」4-19 ページ下部に文章を追加した（一方、新たな河川整備計画には……以下）。これが今まさに問われている。同じようなことは世界中で起きている。これまではガバナンス（統治）の時代だったが、それでは解決できない問題を住民が声を出して解決していくということだろう（協治の時代）。

←社会的合意の手続きを踏まないといけないという点では河川管理者全体で一致している。社会的合意という状態があるわけではなく、プロセスがあるという考えだ（河川管理者）。

- 「提言」のダムについての意見は、さまざまところで波紋を呼んだ。「提言」に賛成したものもいれば、そうでもないものいる。後者からは、「流域委員会は河川整備計画をつくる上で意見を述べる学識者の集まりであり、脱ダム宣言は委員会の役割を超えているのではないか」「河川管理者にダムを造らせないためではないか」という意見もあったようだ（河川管理者）。
- 「提言」のダムについての意見は、利水面からはまた違った評価を受けている。「提言」後、いくつかの利水者は事業中のダムから撤退を表明した。「提言」によって、利水者は「ダム事業から降りてもよい」という気持ちを持ったと思う。「提言」がなければそうはなっていなかっただろう。
- 流域委員会がつかられない流域もあるとのことだが、もし淀川水系流域委員会が原因であるなら、その理由を考えていかないといけない。

以上

※結果報告は、委員の皆様主に決定事項等の会議結果を迅速にお知らせするため、庶務から発信させていただくものです。