

住民参加部会検討班の状況

1 検討班の設立

7/4開催の第1回検討会において、部会としての意見とりまとめに向けて、下記3つの班を設けて検討することが決定した。とりまとめリーダー山村委員、サブリーダー荻野委員。また、各班で議論すべき論点を検討し、その結果を次回部会検討会にて部会全体で議論することとなった。

検討班	担当委員（ : 班長、 : 副班長） とりまとめリーダー：山村委員、サブリーダー：荻野委員
理念班	田村委員、 畑委員、嘉田委員、山村委員、米山委員
実践班	塚本委員、 田中委員、荻野委員、寺田委員、藤井委員、三田村委員
展開班	川上委員、 村上委員、有馬委員、小竹委員、本多委員、松本委員、（山本委員）

（ ）内は、7/4部会検討会に他部会より参加された委員。

理念班の副班長は、当初嘉田委員を予定していたが、7/12に理念班での協議の結果、畑委員に変更することとなった。

2 理念班の状況（4頁以降参照）

- ・第23回委員会（7/12）終了後、メンバーにて打ち合わせ
- ・7/12～7/19 下記について意見募集
 1. 全般的、総括的な意見・論点
 2. 住民参加の具体化の手法について
 3. 第2稿「5. 具体的整備内容」と個々の住民参加手法について
 4. 情報の公開と共有について
 5. その他
- ・7/24～31 追加意見募集
- ・8月初旬に、班長を中心にとりまとめ案を作成
- ・8/8～18 とりまとめ案について、意見募集

3 実践班の状況（8頁以降参照）

- 8/ 4：作業部会（実践班）：実践班で検討すべき課題等を抽出
- 8/11：作業部会（実践班）：実践班とりまとめに向けた意見交換

4 展開班の状況（17頁以降参照）

- 7/31：作業部会（展開班）：実践班で検討すべき論点、課題等を抽出
- 8/ 4：作業部会（展開班）：7/31の結果を元に、意見交換
- 8/ 5～19：意見募集

5 部会の予定

8/20：第2回住民参加部会検討会

各班からの報告および意見交換

8/28：第6回住民参加部会

部会とりまとめについて意見交換

9/ 5：第24回委員会

各部会からの報告

各検討班の状況に関する資料

< 目次 >

理念班	4
理念班・まとめ（案）	4
実践班	8
住民参加部会 第1回実践班（2003.8.4開催） 結果メモ	8
住民参加部会 第2回実践班（2003.8.11開催） 結果メモ	9
第2回実践班（8/11）塚本委員提供資料	10
第2回実践班（8/11）荻野委員提供資料	13
展開班	17
住民参加部会 展開班（2003.8.4開催） 結果メモ	17

理念班

理念班・まとめ（案）

1．全体的、総括的な論点

1) 住民参加の理念・目的について

「住民参加」は、これまでの河川管理行政とは質的に異なったものであり、住民と行政の協働型の河川管理の転換にとっては、住民参加は必要不可欠であるばかりでなく、住民参加の実質が行政の全過程において保障されることが要請されなければならない。流域委員会の提言（平成15年1月、以下単に提言という）は、この基本的姿勢に立って、住民参加のあり方について、その理念・目的をまず明らかにしている（提言4-8）。

説明資料第2稿（以下、単に第2稿という）においては、形式的には住民参加の手続はほぼ網羅されてはいるが、住民参加を実質的なものとして保障するためには、行政が、住民参加が今後の河川管理行政にとって不可欠の前提であることを正しく理解・認識して、その理念・目的を、整備計画自体の中に示すことが望まれる。「第2稿 3．河川整備の基本的な考え方」において、河川整備行政の基本的な位置付けとしての住民参加の理念・目的を明確にする必要があると思われる。

2) 住民概念について

河川行政に参加する「住民」の概念は、それぞれの行政課題に沿って、はば広く、また、流動的なものである。

第2稿では、「関係住民」「住民」「住民団体」等、一般的に叙述されているが、住民概念が固定的なものでないことや、個々の課題に沿って「もっとも参加するにふさわしい住民とは何か」が適切に定められるよう（そのためには、流域委員会の意見を聞く等の手続も必要となろう）適切に配慮することを、住民参加の基本として総論的に示しておくことがのぞまれる。

住民参加の具体化については、個別の課題ごとに具体化されるものであることから、「...公正な仕組みを検討する...」（第2稿 4.1.3）と一般的に述べられるのはやむを得ないが、「公正な仕組み」の一例をあげるなどの記述があれば、理解しやすいであろう。

さらに、第2稿では、住民参加を具体化するさまざまな手法が示されているが、同時に、淀川水系流域委員会には、その継続とともに、重要な役割が期待されている（5.1.1）。その実質化のためには、住民参加を保障するこれらの各協議会等と委員会との連携が十分に図られるような体制がとられるよう、委員会と各種協議会との関係や連携についても、予めシステム化しておくことが求められる。

3) 参加の積極的実質的意義付けについて

「参加」の意味は多義的であるが、その理念や目的からすれば、単に住民の「意見を聞く」という消極的なものではなく、判断形成への積極的能動的な要素である。第2稿でいう「合

意形成」も、形式的に捉えることなく、何をもって「合意形成」というかについて、住民の納得の行く手立てがとられなければならない。特に、河川整備の具体的施策における個別的課題と、ダム建設という最重要課題とでは、合意形成の内容や手続には質的な相違があり、ダム建設についての「合意形成」とは何かについて、河川管理者が流域委員会や参加住民と十分に協議しておく必要がある。(註：この問題は、本多委員より提起された課題であり、流域委員会としての検討を尽くした上で、河川管理者に提言すべきものである)。

4) 個別の住民の意見への対応

住民参加を実質化するためには、組織化されていない住民の意見をいかにとらえてそのサポートを得るかも重要である。管理者は「河川に対する情報の積極的な収集と解りやすい情報を発信し、住民との意見交換を積極的に行う」(第2稿 4.1.3)ばかりでなく、意見交換が継続的に行えるような仕組みを工夫し、住民からの意見に対してきちんと対応する姿勢を基本に据えるべきである。

さらに、住民参加のための組織や協議会等が数多くチャンネル化されると、住民側としてどこに意見や質問をすればよいか、受ける側も対応が煩雑になる等の問題が生じるであろう。その窓口を一本化することが必要である。

2. 住民参加は、その理念に沿って適切に具体化されているか

1) 参加住民の範囲について

参加すべき住民の範囲については、個々の問題ごとに、個別にその適切性を判断しなければならない。それぞれの場の利害関係や関心の程度等を総合的にとらえて、常に「住民とは何か」を問うべきであろう。参加住民の範囲は、固定的でなくダイナミックな対応が求められる。例えば、水需要の抑制(第2稿 3)の場合は、利水者・関係自治体ばかりでなく、流域住民にも参加適格であろう。

2) ダム計画に際しての住民参加手続について

ダム計画の方針(第2稿 4.7.1)については、「...妥当と判断される場合に実施する...」とあり、この実施の妥当性の判断の形成過程や決定に際しての住民参加の一切の言及がない。流域委員会の提言では、ダムについては「原則的に建設しないもの」とし、実行可能な代替案の検討のもとで、ダム以外に実行可能で有効な方法がないことが客観的に認められ、かつ「住民団体・地域組織などを含む住民の社会的合意が得られた場合にかぎり...」建設すると述べており、提言中でも最も重みのあるところである。ダム建設については、「社会的合意を得る」ばかりでなく、「何ををもって社会的合意というか」について、流域委員会との合意が求められよう。

3) 住民意見の収集と反映について

住民の意見の聴取方法、反映方法については、「単なる説明会」に終わらせないための議事進行の工夫が、現在はかられようとしており、その理念を評価するとともに、具体的な成果

を見守りたい。

住民の意見の収集、反映に関する委員会の任務に関しては、すでに畑委員の提案がある(第1回住民参加部会検討会 H15.7.4 資料2-2補足)が、委員会として河川管理者に対する提言とするかどうかの検討を望む。

「今後、淀川流域委員会の庶務は委員会管轄の下、淀川河川整備に関わる各協議会等で求められる流域住民の意見や、住民からの質問事項等を一括収集・整理し、各協議会等からの回答、河川管理者の対応を含め、必要事項を取りまとめ、そのホームページをもって、同委員会の継続的な住民意見の収集と反映・公表の主要な手段とする」

4) 関係省庁、自治体の位置付けについて

関係省庁や自治体との連携については、きわめて一般的抽象的な叙述が多いが、相互間や住民との連携を一步前進するための積極的な取組みがほしい。例えば、具体的な課題について、関係省庁、自治体等を具体的に例示すれば、解りやすいものとなるであろう。

3. 具体的な整備内容(第2稿 5.)における住民参加の具体化

(理念班の委員の意見では、個別の具体的な整備内容ごとに、多くの提案や意見がなされている。これらは、個別の整備内容に即して、他の実践班や展開班の意見と合わせて、住民参加部会として検討し、委員会の討議に付されるものと判断されるので、ここでは、個別提案については省略する)

1) 対話集会、住民と連携した調査等について

対話集会については、現在進行中のもので、河川管理者の積極的な試みとしてその成果を期待するが、これだけを住民参加の手法とするのは不十分であり、個別の課題ごとに、行政と住民間、住民相互間の徹底的な、根気のよい対話が必要である。住民の行政への協働・参加のみでなく、行政が、住民の自主的自立的な運動に依拠し援助し協働するという、行政の「住民活動への参加」も必要とされるであろう。

住民と行政をつなぐ専門職としての住民モニタリングのコーディネーターの必要性から、提言では、河川流域センターや河川レンジャーを提案したが、具体的に示されている事例は必ずしも適切なものとは言えない。

2) 個別の提案、意見について

・山村委員の提案...第2回住民参加部会検討会資料 2-2 p.3の下部から p.5の上部までに多くの具体的な提案が提示されている。

・米山委員の提案...第2回住民参加部会検討会資料 2-2 p.7 「こどもと川のまちのフォーラム」の言及についての提案ほか

4. 住民参加の前提としての情報の公開と共有

1) 解りやすい情報の提供と公開

水の制御（防災・治水）、水の需要（利水・利用）や環境問題についての情報は、一般に知られることが少なく、また、内容的にも理解の得られにくいものである。言葉や表現方法を工夫して、情報から縁遠い人々にも解りやすい情報を積極的に提供公開し、河川問題を身近な生活問題として理解し行動する住民を育てる必要がある。

また、住民からの意見には、専門家の発想を超えるアイデアが含まれることも少なくないから、幅広い層からより優れた意見・提案を引き出すための効果的な手法を考える必要がある。

2) 情報の共有

情報の共有は、行政相互および行政と住民の間ばかりでなく、住民相互間における情報の共有についても十分に保障されなければならない。そのためには、住民側の有する情報をも含めて、関係する情報を広く収集・管理・提供する窓口ないし機関を設置することが望まれる。

実践班

住民参加部会 第1回実践班（2003.8.4開催） 結果メモ

2003.8.6 庶務作成

開催日時：2003年8月4日（月） 15:05～18:00

場 所：カラスマプラザ21 8階 第3会議室

参加者数：委員4名

1 次回の実践班に向けて

・次回の実践班は、8/11（月）13:30～16:00、ぱ・る・るプラザ京都で開催する。

・各委員は、8/11（月）開催予定の第2回実践班までに以下の作業を行う。

住民と行政とのパートナーシップの理念・あり方、インターフェースをどのように構築するか等の案を作成する。（担当：荻野委員）

提言別冊「河川管理者に対する河川整備計画策定時における一般意見の聴取反映方法について」の曖昧な部分を、万人が共通認識できるものに具体化する。（担当：塚本委員）

の具体例となるような事例を収集・紹介する。（担当：田中委員、寺田委員）

2 検討の概要

主に実践班が取り扱うべき課題について意見交換が行われた。主な意見は下記の通り。

<住民参加の手続きの具体化について>

・実践班では住民参加の手続きを具体化すべきである。理念だけでは物事は動かない。第2稿の理念を実現するための手段が必要である。河川管理者が対話集会等を実施しやすいように、第21回委員会（5/16）にて確定した提言別冊を発展させたものを作成すべき。

・河川管理者が現在行っている説明資料（第2稿）についての説明会と提言別冊で提案している対話集会は別物である。また、公聴会、対話集会、対話討論会、円卓会議とさまざまな言葉が使われているが、これらの定義や違いを明確にしておくべき。

・提言別冊に対話集会の方法が記載されているが、それが唯一の方法というわけではない。いくつかの方法を提示し、その中から、状況に応じた適切な方法を河川管理者に選択して頂くのがよい。

<住民と行政とのパートナーシップについて>

・ボランティアでの住民参加には限界がある。行政のパートナーとしてNPO等の住民組織を位置付け、対価を支払うシステムが必要である。

・パートナーシップの核となるのは、インターフェースである。いわば、住民と河川管理者との接着剤である。

・組織やお金など、形を与えることにはプラスとマイナスの面がある。始めから固定的なものにしてしまうのは良くない。

以上

このお知らせは委員の皆様にご会議の結果を迅速にお知らせするため、庶務から発信させて頂くものです。

住民参加部会 第2回実践班（2003.8.11開催） 結果メモ

2003.8.19 庶務作成

開催日時：2003年8月11日（月） 13:30～15:45

場 所：ぱるるプラザ京都 6階 会議室3

参加者数：委員4名

1 次回の部会検討会に向けて

・次回の部会検討会（8/20）は、河川管理者にも参加いただくよう依頼する。河川管理者に、「提言別冊 - 河川管理者に対する河川整備計画策定時における一般意見の聴取反映方法について - 」に記載されている事項を実施するにあたって、困っている点、悩んでいる点を伺う。

2 検討の概要

塚本委員より、提言別冊に記載されている言葉（公聴会、円卓会議、対話集会、対話討論会、参加住民、住民組織、地域組織）の定義や違いについて説明が行われた。その後、荻野委員より、住民と行政とのパートナーシップについて説明が行われ、意見交換が行われた。主な意見は下記の通り。

・河川管理者の説明会と提言別冊に記載している対話集会は全く別物であり、河川管理者がはっきりとわかるように、対話集会、対話討論会がどのようなものであるかを具体的に提言すべきではないか。

・パートナーシップについては、既に書籍にも書かれているが、実現できていない。住民主体というものをどのように実現するかが非常に難しい。

・連携・協働やパートナーシップのゴールイメージを持つことが必要。

・パートナーとなるためには、お互いの信頼関係と力量が必要。

・新たなことに挑戦するためには、ボランティア的な精神と最小限度のお金が必要。

情熱のあるボランティアだけでなく、専任のプロフェッショナルが必要。

・例として、網野町では、古くから、鳴き砂を守る運動が行われてきており、鳴き砂の保護を目的とした条例が制定されている。また、環境省では、グリーンワーカー制度を作っている。自治体で作っている森林レンジャーは職員だが、グリーンワーカー制度では一般の人を任命しており、ボランティアとレンジャーの中間形態である。

・淀川水系のような大きな流域では、インターフェースの役割をする組織は複数作り、お互いに競い合わせる事が大事ではないか。

以上

このお知らせは委員の皆様にご覧いただき、会議の結果を迅速にお知らせするため、庶務から発信させて頂くものです。

提言別冊〔030516版〕の解釈(案)

1. 提言別冊〔030516版〕の位置づけ

提言4-8「住民参加のあり方」の一つ「どのように住民意見を聴取反映すべきか」の具体的方法を示したものの。

2. 提言別冊〔030516版〕の背景と状況

- 1) 他の検討委員会よりかなり遅れて始められた。
- 2) 本委員会での一般意見の内容、自治体、関係機関、組織等の内容、公聴会や審議内での説明を基にしながらも本委員会においても、テーマの整理がついていない状況であった。
- 3) 2)での問題点として、一方向の「聴き置く」でよいのか。また「応える必要」があるのか、「どこが応えるか」など定まらない状況であった。
- 4) 「住民参加」と「一般意見の聴取反映」など「整備計画」以前のものなのか、以後の内容をも前倒しに含み担保するものなのか。または「整備計画」後の施策の推進と実現に向けての、またその過程での住民参加は含まれるのかなど、以上の明確な内容が未消化、未整理のまま進められた。

以上のことから、各委員の共通認識としてこれまでの行政一般の政策、施策に対する不信をやや前提として、総論と歯止めの内容がやや支配的となった。言い換えれば、やはり「管理者どうあるべきか」で具体例としてまとめられた感が強い。

3. 実践の検討での現状

- 1) 河川管理者からの説明資料(第2稿)の検討
- 2) その後の委員会でのテーマ別細分化による具体例の検討と、その総合・統合的審議によって、また一方、各委員の間での、そして河川管理者とのやりとりの中で、「壊滅的被害の軽減」を元にした新たな「河川整備計画」の具体的な淀川水系・流域の姿とイメージが、少し共通の認識として生まれつつある。と同時に河川管理者に対する信頼感も生じてきており、「どうあるべきか」から「どのようにすれば」の考え方の変化も起こっている。

4. 上記の内容から、提言別冊〔030516版〕を解釈した結果の結論として(参考:キーワードの内容も含めて)

- 1) 従来、河川管理者が行って来た「説明会」とそこでの「意見聴取への応え方」などについては、提言別冊〔030516版〕の範疇におよぶものではない。
- 2) 「河川整備計画」の策定に向けて、またその後の新たな淀川流域の再生に向けての実現への過程では「河川だけは実現できない」で表されるように、多種多様な方法が、その試みも含めて必要である。

従って、提言別冊〔030516版〕は、その表示通り「一般意見の聴取反映方法」での、ひとつの標準的な方法を示しているものとする。

参考：提言別冊中のキーワード（主要な言葉）の内容

イ）〔公聴会〕

感想から提案、代替案まで、参考として聴取することが基本であり、場合によって1，2回の質疑のやりとりもある。（本委員会に於いても、同じ内容のものがあった）

ロ）〔円卓会議〕

円卓上で会議をおこなう。テーマ、議題を中心にそこでの問題点と内容を明確にし、解決のために互いに議論、話し合いを深め結果を導き出す目的がある。従って卓上参加者はテーマ、議題の範疇にあって、立場、分野が互いに異なる代表、代理的な責任、責任感のあるもので構成されている程、その効果と効力も大きい。

ハ）〔対話集会〕

テーマ、議題をもとに、その範疇に関心または関わりのある人たちが多数集まり、限られた時間の中で何度かのやりとりも含めて、そこでの問題点、内容を明確にしていく。とともに、テーマや議題はもとより、問題点と内容についても、よりよく知る学習効果をももつ。ときに、解決に向けての提案など、次なるステップに繋がることにもなる。（一方、発展・展開の方向が不定で予期せぬ落とし穴に落ちることもある。）

ニ）〔対話討論会〕

テーマ、議題をもとに、その範疇でより関心または関わりの深い人たちが中心に多数集まり、対話集会などで明確になったように問題点、内容が具体案も含めて、限られた時間での有効なやりとりを通して、より絞りながら深まっていくとともに、そこでの共通認識が生まれる。また学習を深める効果と次なるステップと解決に向けての効力とともに、発展・展開が期待できる。（一方、進行を誤れば、思わぬ方向と結果になり、後の修復が困難となる危険もはらんでいる。従って討論者の一部としてあらかじめ特定しておくこともある。）

ホ）〔参加住民〕

テーマ、議題をもとに集まってきた、何らかの関心、関わりを持った住民のこと。その場と時間を共有した住民から、そこでのテーマ、議題をも含めて日頃の活動、生活、仕事などを通じて、強い関心と深い関わりを持つ住民まで、幅広い参加住民を表す。

ヘ）〔住民組織〕

上記と同様、活動、生活、仕事などの社会での何らかの組織に属することを表すものであり、従来の組織とともに、おおよその人は積極的、消極的とは関係なく、社会的には何らかの組織に属している。

ト）〔地域組織〕

上記の内容から、地域として面的に（制限）された、従来の組織を含む組織のこと。

（以上）

〔住民団体、住民組織、地域組織〕についての意見

20～30年を見据えた、新たな「河川整備計画」と委員会の本意、大意をもとに、住民参加による計画推進とその実現に向けての過程において、〔住民組織、地域組織〕については従来の状態の組織を含み、またそれをも指す。「従来の行政と組織の関係で、現在の社会状況と形態の結果がある」ことも、その原因と結果とともに現状と実体をよく理解し学習する必要があると考える。

安易で平坦な言葉(固有名詞)にとどまらず、何らかの条件と制約が必要であろう。(塚本明正)

住民参加の実践的課題

「パートナーシップを構築する」具体案(たたき台)

1. 2003.8.4 開催の実践班の検討結果を受けて

「住民と行政(河川管理者)とのパートナーシップ(説明資料(第2稿)5.具体的な整備内容5.1.2(2)住民との連携・協働、p.29)の理念・あり方・インターフェースをどのように構築するか等のたたき台を提案します。(住民参加部会、第1回実践班検討結果メモ)

2. 検討の概要(住民参加部会、第1回実践班検討結果メモ)

住民と行政(河川管理者)とのパートナーシップについて、検討されて、概ね以下のような項目に集約された。

- (1) ボランティアでの住民参加には活動に限界がある。
- (2) 行政のパートナーとしてNPO等の住民組織を位置付ける。
- (3) 住民組織にはしっかりとした財政基盤が必要である。
- (4) パートナーシップの核となる住民組織は、住民と河川管理者とのインターフェース、言わば、接着剤の機能を持つ。
- (5) 組織や資金等の言わば「かたち」を持つと、プラス面もあるがさまざまな弊害やマイナス面もあると思われる。
- (6) 以上の検討結果から、「パートナーシップを構築する」具体案(たたき台)を出すことになった。

3. 「河川整備計画策定に向けての説明資料(第2稿)」における、「住民参加」関連事項について各論部分は省略して、核心部分だけを取り上げてみると以下のようなものである。

- (1) 1章、2章の記述は淀川あるいは河川整備に関するバックグラウンドや一般的な状況を述べたもので特に取り上げる必要はないと思われる。
- (2) 第4章河川整備の方針p18には、河川行政の基本的な転換の一つである、「地域住民の意向を反映する手続きを制度的に整備する」ことを実施方針の中に以下のように位置付けている。4.1.3 情報の共有と公開、住民との連携・協働、関係団体・自治体・他省庁との連携

河川管理者は河川に関する情報を積極的に取り入れて、分かりやすく情報を発信し、住民との意見交換が継続的に行われる機会を設ける。

今後の河川整備計画の推進にあたっては、計画の検討段階から住民および住民団体等地域に密着した組織との連携を積極的に行っていく。

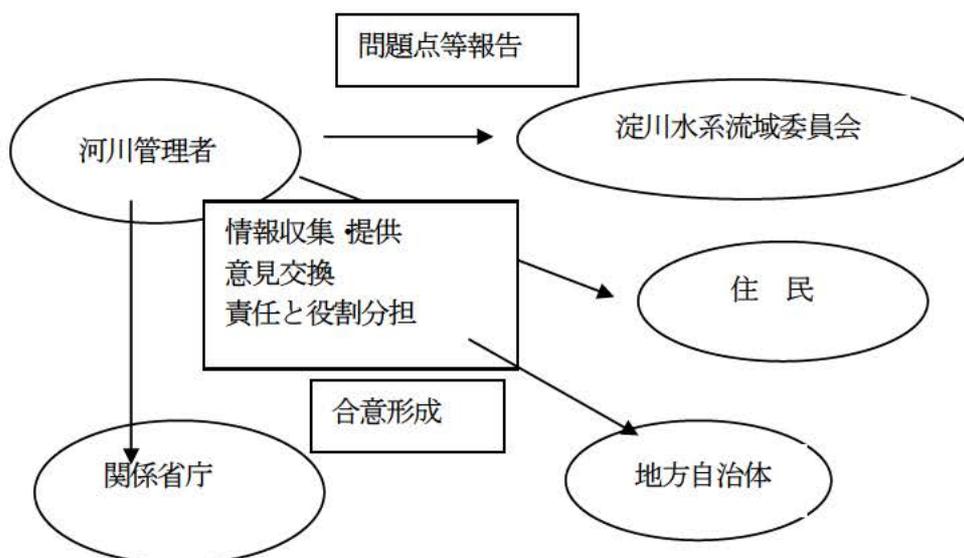
その際、双方はお互いの責任、役割分担等を常に意識する。

合意形成を目指して、それらの組織を生かした公正な仕組みを検討する。

関係省庁、地方自治体等との連携が必要となる事項、問題点や課題について、淀川水系流域委員会に報告する。

これらの問題点や課題を広く一般に公開して、住民にその連携施策の妥当性の判断材料を提供する。

- (3) 第5章具体的な整備内容では、5.1.2情報の共有と公開、住民との連携 協働、関係団体・自治体 他省庁との連携 (p29) に具体的な内 容が記述されている。第4章の方針を具体化するものとして、
- ① 河川レンジャー(仮称)を任命し、河川レンジャーは河川管理行為を支援する。
 - ② 河川レンジャーの活動拠点を提供する(具体的な施設名を挙げている)。
 - ③ 住民団体や地域に密着した組織等とのパートナーシップ事業の推進
 - ④ 地域住民と連携して、環境教育に推進
 - ⑤ 伝統工法等の技術の保存 伝承を支援する。
 - ⑥ 琵琶湖 淀川流域水質管理協議会(仮称)、洪水に強い地域づくり協議会(仮称)等自治体、他省庁との連携。



4. 実践班検討会の印象

検討会では、第4章の総論的な記述が「河川管理の転換の意思」をよく表しているのに対して、第5章の具体的内容が貧弱で、内容に乏しく、河川管理者の「住民参加」への取り組みに、これまでの不慣れも手伝ってか、「腰が引けている」印象が強い、との意見が多く出された。全体の評価としては、具体の取り組み内容がはっきり見えてこない。第5章は再検討が必要である。

5. 住民参加の実践的課題として

第2稿で取り上げられている、「住民団体や地域に密着した組織等とのパートナーシップ事業の推進」に注目をして、パートナーシップの理念あり方 住民とのインターフェーズをどのように構築するか等の案を検討する。

6. たたき台 琵琶湖 淀川市民協議会(仮称) (*) の提案

河川管理者とパートナーシップを構築する住民組織の設立を提案する。

住民参加の仕組みづくりの提案は、河川管理者にお任せするのではなく、住民側がはっきりとしたものを提案する必要があるのではなかろうか。

(*) 名称は市民フォーラムとか、住民コンソーシアムとかカタカナ、住民委員会 市民会議等の漢字などいろいろ考えられる。

6.1 住民参加の必要性

河川管理者は、説明資料(第2稿)で、河川行政の基本的な転換を図るため、住民とのパートナ

ーシップ事業の取り組みを提案している。

河川管理者は従来の職能的な専門家の意識から住民に密着した意見を積極的に採り入れることのできる新たな専門家として意識転換の具体化を提案した。

一方で、住民は行政に対する「お上」意識や「おまかせ」的な無関心を改めて、住民としての応分の負担と自己責任を果たしうる意識改革が必要である。むしろ[日頃自らの生活態度を棚に上げて、行政に文句ばかりつけている]地域住民こそ変わらなければならないのである。

そのためには、河川管理者と住民が連携・協働して、新たな河川管理体制（河川整備計画の立案から管理まで）を構築する公正な仕組み、すなわち「連携と協働の場」を構築することが必要である。

河川をめぐる全ての関係者の合意形成を目指して、河川管理者と住民はパートナーとしてそれぞれの役割と責務を果たすことが、「河川管理の転換」の意味するところである。

河川管理者は、地域住民の歴史と地域社会に根ざした知恵と知識を活かして、包括的に社会全体の便益をとりまとめ、河川環境の保全と流域相互間の利害対立、例えば、利水や治水を巡る上下流住民の対立する意見、あるいは、開発か保全かの住民意見の対立等を調整し、合意形成を計り、地域住民の意見を河川行政に反映することが、これまで以上に求められている。

河川管理者と住民の連携・協働をより強固にし、有効に機能を発揮するために、河川管理者は、住民の主体的な活動を支援し、河川管理業務を補完する住民による河川管理支援組織を構築する必要がある。

6.2 琵琶湖・淀川市民協議会（仮称）

琵琶湖・淀川市民協議会（仮称）はNPO法（*）に基づく、法的人格を有する公法人で、河川管理者等の行政組織からは独立した民間団体である。琵琶湖・淀川流域の河川等の流域管理に関わり、河川管理者と連携・協働して河川等の管理業務を補完・支援・分担しうる能力を、人的、物的、財政的に備えた組織である。

（*）NPOは琵琶湖・淀川だけに必要な組織ではない。全国の主要河川は共通の課題を持っている。その観点からすると、河川法を一部改正して、全国の主要河川でこのようなNPOを組織化することを考えるのも必要ではなからうか。

（1）民間団体である（NPO）

組織構成は、民間人による公法人団体である。理事会・監事会（理事長等）は流域の重要人物から構成される。実務には専従の職員（所長とそのスタッフ）とボランティア団体（個人）からなり、専用の事務所や必要に応じて施設や建物を有する。

専従の職員には事務職員と専門職員をおく。専門職員には、環境、自然生態系保全（動物、植物、水棲生物等）、景観、水利、水質、社会活動・教育、社会福祉、法律、啓蒙、等の専門分野から人材を選ぶ。

一般事務職員は、所長、副所長、総務、会計、企画調整等からなる。

また、広大な地域であるから本部と数箇所の地方事務所が必要で、地域担当職員も必要である。

特別委員会あるいは常設委員会を設けることも必要であろう。たとえば、河川行政委員会、環境・自然生態系保全委員会、湧水・水利調整委員会、景観・公園委員会、地域活動委員会等である。

河川管理者とのパートナーとなって活動するために、地域住民のボランティア活動を支援し、地域行政や地域住民とのパイプ役ともなる。

（2）河川管理者と一定の業務分担を行う（パートナーシップ）

淀川流域は広大で多様な空間である。その上、河川管理行政は極めて多様な部門にまたがって

る。河川管理者との間に業務契約・提携を締結し、河川管理者のサービス業務の一部を分担する。たとえば、上の専門部会で行う検討・活動事業は河川管理者だけでは実行が困難ものも含まれる。それらを補完的に業務分担するのである。同時に、河川管理者はそれらの業務に対して、分担金を負担するのである。

同様に、府県等の地方自治体が管理する水系についても一定の業務を分担することが可能である。

(3) 河川管理者の業務を支援・補完する（マッチング）

河川管理者の日常の河川管理業務を、支援し補完する役割を果たす。膨大な河川管理業務を行政だけでなく民間の視点から支援するのである。たとえば、河川環境パトロール、地域情報の交換、行政指導の住民への伝達、等である。同様に、府県等の地方自治体が管理する水系についても一定の業務を分担することが可能である。

(4) 河川管理者と住民等との連絡調整（インターフェース）

河川行政は、河川管理者が上意下達（トップダウン）行う部門と、流域住民が自発的な創意工夫に基づいてボトムアップで行う部門がある。これらの連絡調整は、河川管理者と流域住民の双方から信頼される団体がインターフェースとなって、推進することが必要である。本協議会がその任にあたる。府県等の地方自治体との関係も同様である。

(5) 財政独立

河川管理者と流域住民との双方から信頼を得るためには、その活動は、そのどちらにも片寄ったものではない。双方から等距離にあって、独立した意志と業務内容を持つことが必要である。その前提には財政的に独立することが必要である。河川管理者、地方自治体・地方公共団体、民間団体等は様々な形で安定した財政支援を行うことが必要である。

(6) 第三者による業務評価と会計・人事の透明性の確保

業務は、得てしてマンネリ化し、行政と民間の中立を保つことは困難を伴う。そこで第三者評価を受ける制度と、会計業務や人事案件はガラス張りにして、全ての業務に対して説明責任を負うものである。疑惑や不正が生じる余地を制度的に排除することが必要である。

5.1 琵琶湖・淀川市民協議会（仮称）定款、規則、役員選挙規則等

公法人として必要な、定款、規則、役員選挙規則、予算・決算書等、その詳細は設立申請の段階で決定されるもので、ここでは省略する。

展開班

住民参加部会 展開班（2003.8.4 開催） 結果メモ

03.08.04 庶務作成

説明資料(第2稿)全体について

- ・住民が行政のパートナーとして位置づけられていない。住民が「お客さん」扱いされている印象を受ける。
- ・全体にわたって記述されている「関係機関」の名称を、巻末に一覧表形式で記述すべき。
- ・河川整備計画の内容を直轄区間以外にも適用すべき。

「第4章 河川整備の方針」全般について、主な論点

- ・計画（調査）の検討段階から住民及び住民団体等の地域に密着した組織との連携が必要
- ・合意形成と情報提供において、公正な仕組みと自治体や関係省庁との周到的調整を
- ・各種協議会の構成メンバーとして、住民が参加するべきかどうか。

基本的に全ての委員会、協議会に住民・住民団体、有識者が参加すべきである。それぞれの委員会・協議会において今後新設されるものについては準備会を設置し、以下のような検討を行う。

- ・委員の構成とその割合
- ・委員の選定方法と推薦
- ・委員会・協議会の運営の方法

既存の委員会や協議会については上記と同様の方法で見直すべきである。

設立された委員会・協議会の活動については住民から意見を聴取し、それらの意見も考慮して第三者機関（流域委員会等）が評価を行い、それに基づいて改善を行うべきである。

- ・洪水時（破堤時）の住民の関わり方：自治体と住民の役割分担を明確に（第2稿 21頁）
- ・水利用の合理化における住民の役割とは？（第2稿 24頁）
- ・水需要管理協議会における住民参加とは？（第2稿 24頁）
- ・河川敷利用の縮小／個々の案件における住民参加とは？（第2稿 25頁）
- ・河川保全利用委員会の役割と位置付けは？
- ・第2稿のダムの項に、住民意見反映や社会的合意形成、客観性についての記述が必要。
- ・淀川河川公園の整備と住民の関係について、明記を。

「第5章 具体的な整備の内容」について、主な論点

5.1.2(1) 情報の共有と公開及び意見交換

- ・情報弱者へのコミュニケーション手段の確保を。インターネット以外の広報も必要。
- ・情報を公開するだけでなく、住民と河川管理者のコミュニケーションをとる必要がある。

5.1.2(2) 住民との連携・協働

- ・河川レンジャーは、住民との連携があって、その上ではじめて成り立つものだ。

- ・河川レンジャーには、アドバイザー的役割と実践的な指導者としての役割がある。
 - ・河川レンジャーに関する検討会の中身は？ その検討会と流域委員会との関係は？
 - ・河川レンジャーの位置づけを、委員会で決めておくべき。
- 5.1.2(3) 自治体、他省庁との連携
- ・自治体や他省庁との連携についての情報公開を。
- 5.2(2) 河川環境のモニタリングの実施
- ・住民と連携したモニタリングとは？ モニタリングにおける住民団体の役割について、明確にすべき。
 - ・住民団体等の持っている情報の吸い上げが必要。住民も交えた検討、モニタリングを。
- 5.2.4 水質
- ・水質管理体制の強化については記述されているが、改善の方策は記述がない。検討しないのか。
 - ・汚濁改善のために、法的規制についても検討してはどうか（行政に権限を）。
- 5.3.1(1) 破堤による被害の回避・軽減
- ・防災ステーションを流域センター（河川レンジャーの拠点として）として活用することも視野に入れ、その機能や位置づけの検討も必要。河川管理者には、防災ステーションの内容と仕組みの説明を要請する（例：防災以外の機能を持つことができるのか、等）。
 - ・災害時の洪水情報の提供方法として、テレビで放映する（地震・台風時のテロップ放送のように）等の手段や自治会等によって地域内で人から人へ伝達する方法の検討を。
 - ・「3）流域で水を貯める」の中で、住民の役割を明記するべき。また、ため池等に対する国土交通省からの補助政策を検討すべき。
- 5.3.1(2) 浸水被害の軽減
- ・狭窄部上流の被害軽減のための代替案について、住民が参加して検討をすべき。
- 5.4(4) 水需要抑制
- ・「有識者」とは何か？大学の研究者のようないわゆる「学識経験者」なのか、それとも流域委員会委員のように「学識経験者」ではない専門家を含むのか。河川管理者に説明を要請する。
- 5.5 利用
- ・利用面での川の安全性についての情報提供が必要（魚を食べられるか、泳げるか等）。
- 5.6(1) 河川管理施設の機能保持
- ・として、地域住民と連携して維持管理を行っている事例が上げられているが、具体的な地名を記述する必要はない。
- 5.7.2 各ダムの検討内容
- ・冒頭に、「4.7.1 ダム計画の方針」の趣旨を再掲した上で、社会的合意や住民参加についての記述を追加すべき。
- 5.8.1 淀川河川公園
- ・「河川整備計画と淀川河川公園基本計画の整合を図る」と記述を改めるべき。