

第8回委員会（2002.2.21開催）結果概要（暫定版）

庶務作成

開催日時：2002年2月21日（木） 13:00～17:15

場 所：京都リサーチパーク バズホール

1 決定事項

- ・中間とりまとめ骨子案（資料2）について、理念やその他の箇所について意見のある委員は、自身の案を3月11日までに庶務に提出する。理念についてはA4、1枚以内とする。
- ・次回委員会（3/30）にて実施する、一般意見聴取の会の意見発表者の選出については、各委員から頂いた推薦結果をもとに運営会議（2/21開催）で決定する。

2 審議の概要

各部会からの報告

各部長より、前回委員会からこれまでに開催された部会について報告があった。

中間とりまとめについての意見交換

- ・芦田委員長より、中間とりまとめの素案作成にむけて、運営会議の下部組織として作業部会が設置された経緯とメンバー（芦田委員長、江頭琵琶湖部会長代理、榎屋淀川部会長代理）について報告があった。
- ・資料2「中間とりまとめについて」を用いて、芦田委員長より、中間とりまとめの構成について、庶務より、中間とりまとめ内容のイメージについて説明がなされた後、項目や内容について意見交換が行われた。
- ・中間とりまとめ検討の参考として、芦田委員長からの要請によって、河川管理者より淀川環境委員会「自然豊かな淀川をめざして(案)」(資料3)の説明が行われた。

第9回委員会（3/30）における「一般意見聴取の会」について

- ・庶務より資料5を用いて、一般意見聴取の会における意見発表者選出の流れや委員からの推薦状況などについて説明があった。
- ・芦田委員長より、意見発表者を運営会議で決定することが提案され了承された。

一般傍聴からの意見聴取

一般傍聴者5名（うち2名は傍聴委員）からの発言があった。一般傍聴者からは、「なぜ河川整備計画なのかという項目の必要性」「大阪府の水道計画についての問題提起」「自然という言葉の曖昧さについての指摘」「住民への意見聴取は、山村と大都市では異なる」といった意見があった。傍聴委員からは、流域委員会委員全員による各部会の中間とりまとめ発表会の開催について提案があった。

その他

寺川委員より「琵琶湖総合開発と湧水」(資料7)についての説明が行われた後、それに対して河川管理者からの補足説明があった。

3 主な意見

中間とりまとめ目次構成（案）の内容等については、資料 1-2 をご参照下さい。

<全体について>

- ・ これまでの議論を取りまとめるにあたって、流域委員会と部会の守備範囲がよく分からない。それぞれでとりまとめを書くのであればかなりの部分に重複が生じる。部会で議論したことを委員会に上げてまとめる方が良いのでは。
- ・ 各部会とも活発に議論を行っているため、各部会の管轄地域が持つ独自性を含めて、まとまった報告書を提出いただきたい。一部で委員会と重複するヶ所が生じるのも止むを得ない。ただし、矛盾があってはいけないので、各部会と委員会で調整を図る必要がある。
- ・ 中間とりまとめ骨子の構成は、理念の前に、水系の特性や特徴があり、現状認識があり、そして理念、望ましい姿という展開に進むのがよいのではないかと。
- ・ 理念は理念として置いておき、別項目として「現状認識」を作るほうがよい。理念の中に現状認識を書くならば「理念と現状認識」というタイトルにするほうがよい。
- ・ 治水・防災、利水・河川利用、環境という、河川法に定められた 3 つの分け方に沿って書くだけでなく、もう少し総合的な視点を含めるべきである。たとえば「在地」というキーワードで、それぞれの地域から見た特性を記述するというようなことも必要ではないかと。
- ・ 河川改修を行うと、沿岸海域の漁場にも変化が起こる。その意味で流域委員会は、海に対しても責任があると認識するべきである。このような具体的な局面については、部会ごとに討議してとりまとめ、丁寧に説明することが必要。
- ・ これまでは総論と各論、抽象と具象という様に、分けて議論していたが、本当は全てがつながっている。「中間とりまとめ」を作るにあたって、現状認識を組み込んだ上で、それらを時間も含めてどう連続性を持たせていくかを考えるべきである。
- ・ 「中間とりまとめ」には、計画の背景にある構造的な矛盾、本当の豊かさとは何か、本当の自然とは何か、といった内在的な悩み等についても記述しないとリアリティが出せない。人間と環境とのかかわりについての答えがないし、全体的に言葉が綺麗すぎる。
- ・ 理念の前に「今、なぜ河川整備計画なのか」という項目が、まず必要ではないのか。

<理念について>

- ・ 理念の部分に現状認識に関する記述が足りない。端的に、何が問題なのか、何を反省すべきか、何を一番に転換すべきか、流域委員会としての認識を具体的に明確に書くべきである。
- ・ 水を資源として捉え、それを利用しつくすということが問題であったし、川は洪水を封じ込めるために直線的に早く海に流すということだけにとらわれた管理を行ってきた、この二つが一番大きな問題だと認識している。
- ・ 理念と構成の中には、やはり現状認識を組み込むべき。特に、身近なところで起きている問題、足元が崩れているという危機感を示す必要がある。そして、行政の肥大化や地域住民の無責任などがその背景にあるということを指摘するべき。
- ・ “公的”という言葉はどう認識するかが重要。住民は、そこに不合理があれば大きな

ダメージを受ける。自分の理ではなく、社会全体を実態として捉え、それが自由、平等につながるのだということを理念の中に入れてはどうか。

- ・ 多くのことを理念に書き込もうとするいろいろな意見がでてくるので、共通認識として書こうとすれば、この理念案のように一生懸命読みとっていきような形でまとめるのが良い。
- ・ 理念については、各委員それぞれが様々な意見を持っている。中間とりまとめの骨子の「理念」は、そこに盛り込むべきキーワードや文章を各委員に A4 一枚程度で書いてもらい、その中から最終的に委員会で討議して決めたい。
- ・ 中間まとめの「理念」は、1 ページくらいの長さで整理するのがよい。
- ・ 現状認識は基本的な考え方や方向性とセットで記述すべきで、理念の中には、あまり具体的なことは盛り込まない方がよい。

< 整備計画の視点と基本的な考え方について >

- ・ 「2. 整備計画の視点と基本的な考え方」の「(1)美しい自然、豊かな川の復活」というところは、美しい川とは何か、豊かな川とは何かと、もう一步踏み込んで書いた方がよい。
- ・ 中間とりまとめ骨子の 2 - 2 (2)「淀川水系の持つ、地理的、歴史的、文化的特性を重視した総合的判断」というところは、とりまとめの目玉になる。理念の中でも前面に打ち出して記述したい。
- ・ 2 - 2 の(1)「水系の持つ多面的な価値を尊重し、総合的な判断を行うべき」と(2)「淀川水系の持つ、地理的、歴史的、文化的特性を重視した総合的判断」は、取りまとめの重要な柱となる。そこを軸にして、流域全体を視野に入れた検討を各作業部会で行えばよい。

< 整備計画の方向性 >

- ・ 中間とりまとめ骨子の、3「整備計画の方向性」の中に、3 - 4 として、総合的な歴史、文化、価値観、長期的視野を組み込みたい。1 つは治水、利水、環境といったものを横に繋ぐ歴史認識、2 つは次世代への継承システム、3 つは、科学と人の感性行動という3つの柱を立てる。
- ・ 淀川環境委員会が作成した「自然豊かな淀川をめざして(案)」を、流域委員会の答申の中に、全面的に盛り込んでいきたい。
- ・ 「自然」という言葉は、状態を指すのか、再生産する力を言うのか、委員の発言の中で混乱があるように思う。
- ・ 山村地域の過疎は、国土の管理者の減少とも言える。森林は土砂の監視、表土の流出の防止のために重要であり、専任の管理者の不在により森林の質は悪化している。この問題も併せて議論して欲しい。
- ・ 「治水・防災」の「基本的な考え方」の中に“一定レベルの洪水は社会的に許容しつつ...”、その下に“保険、補償等の検討”という記述があるが、このような表現はこれまでの国や自治体の注意義務の範囲にかなりの影響を与えてしまいかねず法律的には問題があると思う。表現については、法律の専門家に意見を述べてもらうほうがよい。
- ・ 「一定レベルの浸水は社会的に許容しつつ」という表現では社会的に許容するレベル

の解釈が人によってかなり異なってくるのではないが、「許容」や「一定レベル」について、もう少し具体的に書いた方が良い。個人的には法律議論にはならないと解釈する。

- ・ 「許容しつつ」という表現ではなく、「破堤によるような壊滅的な被害を防ぐ」ということを重視して、「浸水被害もできるだけ軽減する」としてはどうか。
- ・ 地域社会は都市化、工業化するほど、壊滅的な危険と共存することになる。行政はそのことを住民に情報開示しながら、災害に強い社会をつくっていくことを書くべきである。
- ・ 法的な面も意識しながら、議論すべきである。ここでは、「許容」ではなく、「受忍」のほうが適当ではないか。他の評価にとられることがないような用語の選択が必要である。
- ・ 基本的な考え方の1つとして、危険な所には住まないようにということと共に、危険地域に居住することは住民の自己責任であるという考え方もあっていいのではないか。
- ・ 府県市に管理が委託されている準用河川、委託河川についても、今後どうしていくのか盛り込んでいきたい。
- ・ 過去の経緯にとらわれることなく、この時点で危険地域に居住する住民の責任を問うてもいいのではないか、全てを行政側の責任にして、安全を保障する必要はない。
- ・ 縦割り行政が危険地域に人口が密集するという状況を招いてきたと言える。そのことを棚に上げて、住民の責任だとはいえない。
- ・ 危険地域に住むことは住民の責任もあるものの、土地利用計画、都市計画として、行政が責任をもってゾーニングをしてきた。そこには総合性があるはずである。しかし、国政レベルになると、縦割りにならざるを得ない。すべての省庁が相乗になる都道府県、あるいは自治会等の現場に可能な限り権限を与えることが大切である。行政システムの問題と関わってくる。
- ・ どこに住むかの自由が完璧に保障された社会でなら、住民の責任を問うのも良いが、危険な地域に住まざるを得ない社会的背景、行政のあり方を考えると、簡単には言えない部分もある。

< 計画策定にあたっての留意点について >

- ・ 環境アセスメントの項目ではなく、洪水対策をする際の優先順序を決める指標となる考え方を示して欲しい。20、30年間を考える河川整備計画では、優先順序を決めることに大きな意味がある。
- ・ 意見聴取の反映など、流域委員会で積極的な議論がされているが、そのことが住民に届いていない。工事の実施についても、着工する前に住民の合意が十分図られているかということも重要である。
- ・ 1万人程度の山村集落では、意見集約は可能でも、大都市では、住民の構成要員も異なり、意見の集約は難しい。住民の意見を聴くといった場合には、その辺りを区別して議論して欲しい。
- ・ 「幅広い意見を聞く」という点では、現在盛んに行われている一方通行の意見書提出では意味がない。公聴会のやり方についても、回数制限、時間制限をせず、論点を徹底して議論できるものにし、意見書についても回答義務を課すことで、無責任な意見

ではない、責任ある意見が出てくるようになる。現状の問題点を踏まえた上で、具体的なやり方を示唆するところまで書くことが必要である。

- ・ フォローアップの仕組みについて、計画が出来上がってからどう管理するかではなく、作成段階での協議が必要である。ただ、住民の意見を聴けばそれでいいということではなく、どのようなメンバーでどういう組織を作り、何を協議するのかまで、明確にしておく必要がある。フォローアップ委員会の設置だけでは不十分である。
- ・ 日常、最も地域に密着して生活しているのは、女性、高齢者、子供である。このような人たちが意見を言える場を意識的に作るという意味で、「さまざまな立場の人々」、「多様な主体」といった表現に年齢、性別といったことを主体的、戦略的に書き込むことを提案したい。
- ・ 「代替案設定とその多面的評価」については、国土交通省の優れた情報量、技術力を最大限に発揮して、施策や事業の選択肢を出してもらうべきである。決断は、住民の選挙によって選ばれた人が下すというシステムが今の原則的なものになっている。十分な情報の開示と、それに対する不満など、住民意見が自由に出せる保証が確保されていけば良い。
- ・ 「代替案の設定」については、選択肢の中から選んでもらうというやり方ではなく、多くの案を多面的に比較検討した結果国土交通省が最善と思われる案を出し、このような点から最も良いと判断したという形で出されるものと理解している。
- ・ 住民の選挙で選ばれた人が、代替案を検討して決めるという発言があったが、住民投票条例のように、住民の中での議論を踏まえて決めていくという過程が必要である。
- ・ 今、やるべきことだけでなく、現在の河川法が次にどのような方向に変わるべきであるかといった、少し先の問題まで含めた提言をすることも必要である。
- ・ 現段階で判断がつかない問題については、複数の案を並記することも必要となる。また、いくつかの望ましい選択肢を示すという書き方もあり得るのではないか。
- ・ 現時点では、事業アセスメントに限定されている環境影響評価の手続きを、計画段階でも実施するよう提言していくべきである。それと共に、施策の決定に必要な不可欠である、何もしないということも含めた代替案との比較検討が日本では実施されておらず、そのことを明記することには大きな意味がある。
- ・ 代替案との検討に関連して、環境の評価軸をどうするか、どれくらいの環境負荷までなら社会的に容認できるのかを、コスト等も含めて議論をしておく必要がある。
- ・ 環境の評価軸については、例えば、ダムへ魚を遡上させるための魚道をつくるためだけに何百億円の公共投資をしていいのか、むしろ、新しい環境に適応した生態系を守っていく方が環境順応型であり、コストも安くすむという意見もある。悩むところである。
- ・ 日本初の事業達成、計画達成のチェックリスト付きの河川整備計画を提案する。
- ・ 代替案よりも、行政は現場に出かけ、現場の不満の声を聞いて欲しい。実状をしり、話し合うことによって生まれてくる地域への愛着を含んだ意見を生かせるようなアセスメント法を作ることが大事である。

< 計画策定にあたっての留意点について >

- ・ 「中間とりまとめ」には、よい計画を作り、それが実行され、なおかつフォローでき

るような仕組みを、全体として入れるべきである。

- ・ 「5.整備計画の推進について」のところは、言いつ放し、聞き放しという批判を受けないように、もう一步踏み込んで、計画をどう検証するのか、どこに間違いがあるのか、何故うまくいかなかったのか、ということが後の世代の人にわかるような形で残せるシステムをつくっておきたい。
- ・ 望ましい河川環境を推進していくための教育の必要性という観点から、学校教育や住民活動における河川学習を充実させていくようなシステム作り、支援といった項目を加えたい。
- ・ 維持管理も含めて、NPOを中心とした住民に責任と権限を持たせた流域センターを主な水系に設けることを提案する。場所だけでなく、人、物、金、情報も含めて提供するシステムが必要である。
- ・ 従来、伝統的に行われてきた地元の知恵とも言えるものを次世代につなぐために、社会的に意味づけをして、雇用創出をするような形で、ボランティアではない地域環境マネージャーのようなものを、行政的なバックアップでつくるのが今後必要である。
- ・ 流域センターや地域環境マネージャーのようなものこそ、この河川整備計画の目玉としたい。水防団、子供への教育、若者の雇用創出など、今の社会のもつ問題を改善することにも繋がるのではないか。
- ・ 環境については、少なくとも東アジアという視野で水環境を考える必要がある。国際的な連携をとって進めていくべき問題である。10、20、100年というスケールでビジョンだけでも盛り込みたい。
- ・ 「流域（管理）委員会の設置」では、流域住民による組織を作り、住民に何らかの権限と役割を与え、責任を果たさせることが重要である。大きな行政も入った組織を作り、一構成員として住民の代表が入る従来のパターンでは意味がない。
- ・ 「流域（管理）委員会の設置」では、どのような組織で何をやるか、かなり具体的に考える必要がある。実現性、有効性のあるものでなくてはならない。
- ・ 間違いも今後の教訓として生かすという観点から、提言のどの部分ができて、どこができなかったか、また、できなかった理由等が見えるようにすることが、提言をするという行為に、必ず含まれるということを、この委員会をきっかけに常識となるように明記したい。

<その他>

- ・ 「自然豊かな淀川をめざして(案)」の3ページ(6)「生物の生息に適する水環境の確保」のところは、水量と水質よりも、川底に砂や水草があるか、といった点の方が重要である。資料最終ページの指標に、砂の底がある範囲や水草の生えている範囲の比率についても含めるべきである。
- ・ 「自然豊かな淀川をめざして(案)」には、これをいつまでに実現するかといった計画が記されていない。
- ・ 大阪府の水道計画のずさんさは、ツケは全部大阪府民に回すという受益者負担という無責任な体質から来ており、問題である。
- ・ 各部会の中間とりまとめをそれぞれ発表する会を実施し、相互に比較検討して、河川整備計画の原案が出来たあとの議論に備える必要がある。

- ・ 「淀川水系流域委員会の目的と特徴」ということに「学識者だけでなく、地域の特性に詳しい委員も多数含まれている」という記述があるが、この表現は「地域の特性に詳しい委員そのものが学識経験者である」という立場にたった表現に変更すべき。

発言の詳細については「議事録」を参照下さい。