

淀川部会中間とりまとめ（案）：作業部会報告

平成14年3月14日

淀川部会中間とりまとめの方針(案)

◆淀川作業部会で議論した、淀川部会としての中間とりまとめの方針(案)は以下のとおり。

基本方針

- ・基本方針は従来の議論に異論はない。まず「治水」「利水」「環境」について基本方針を示し、その上で各河川について述べる。琵琶湖との関係をしっかり述べる。
- ・部会の中間とりまとめ素案は主張のメリハリの効いたものとする。

目次構成

- ・部会間で、中間とりまとめの目次構成を統一すべきである。
- ・少なくとも琵琶湖部会とは目次構成の整合をとる方向で調整する。

個々の具体的事業への言及

- ・中間とりまとめでは、個々の具体的事業の是非には言及しない。
- ・「こういう事業はこういう方向性で進めるべきだ」という方向性／視点を記述する。

多様な意見の取り扱い

- ・部会での多様な意見を明記して残すべきである。
- ・意見については必ずしも一本化せず、併記も可能とする。

委員会自体の推進プロセス

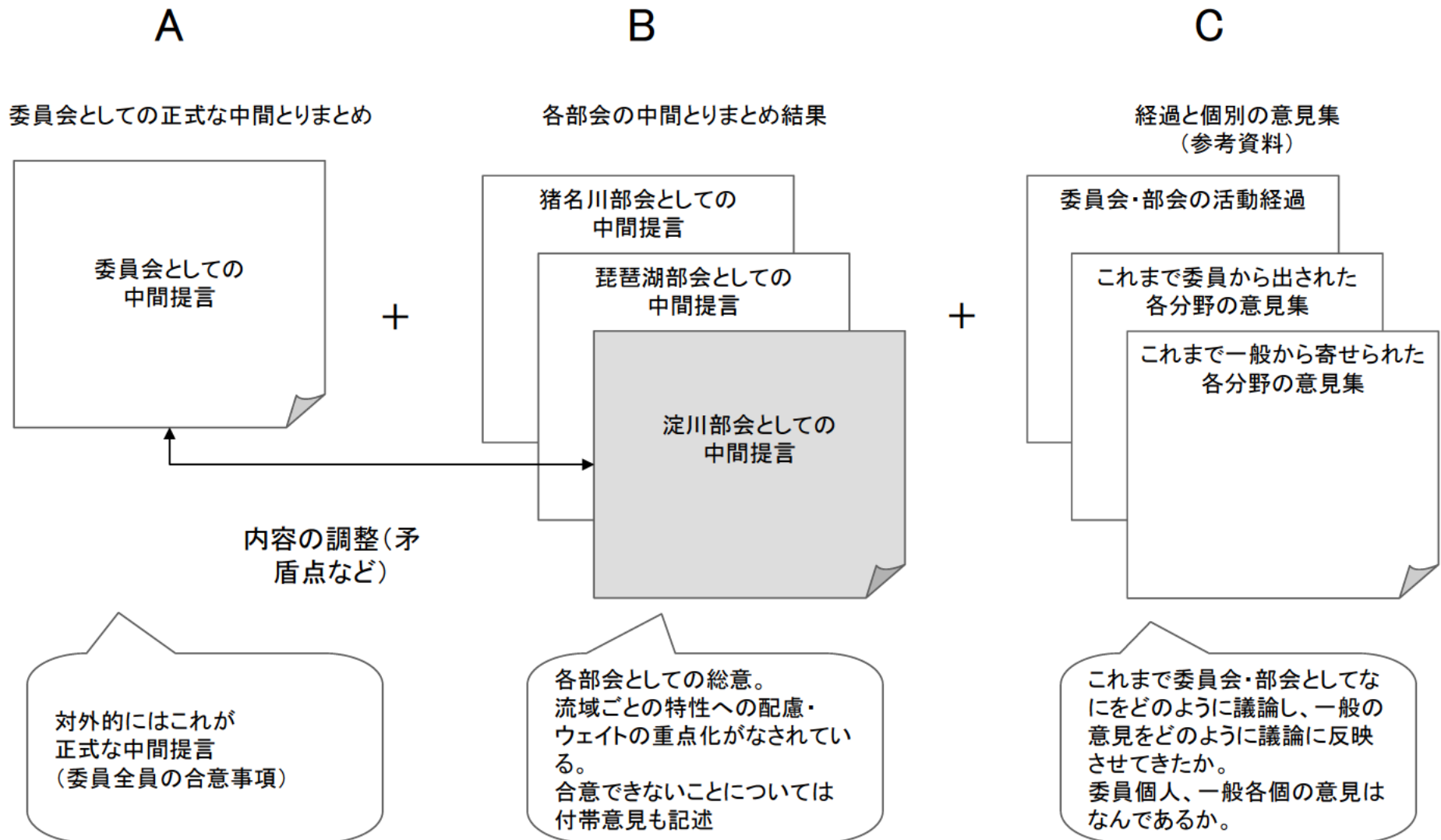
- ・委員会での提言内容を河川整備計画に正しく反映させるために、今後のこの委員会の推進プロセスを担保する仕組み(チェック機関の設置等)をもつべきである。

流域の捉え方

- ・淀川は琵琶湖と直結しており、切り離しては考えられない。
- ・木津川／宇治川／桂川／淀川本川のそれぞれについて特性・課題等を明示する。

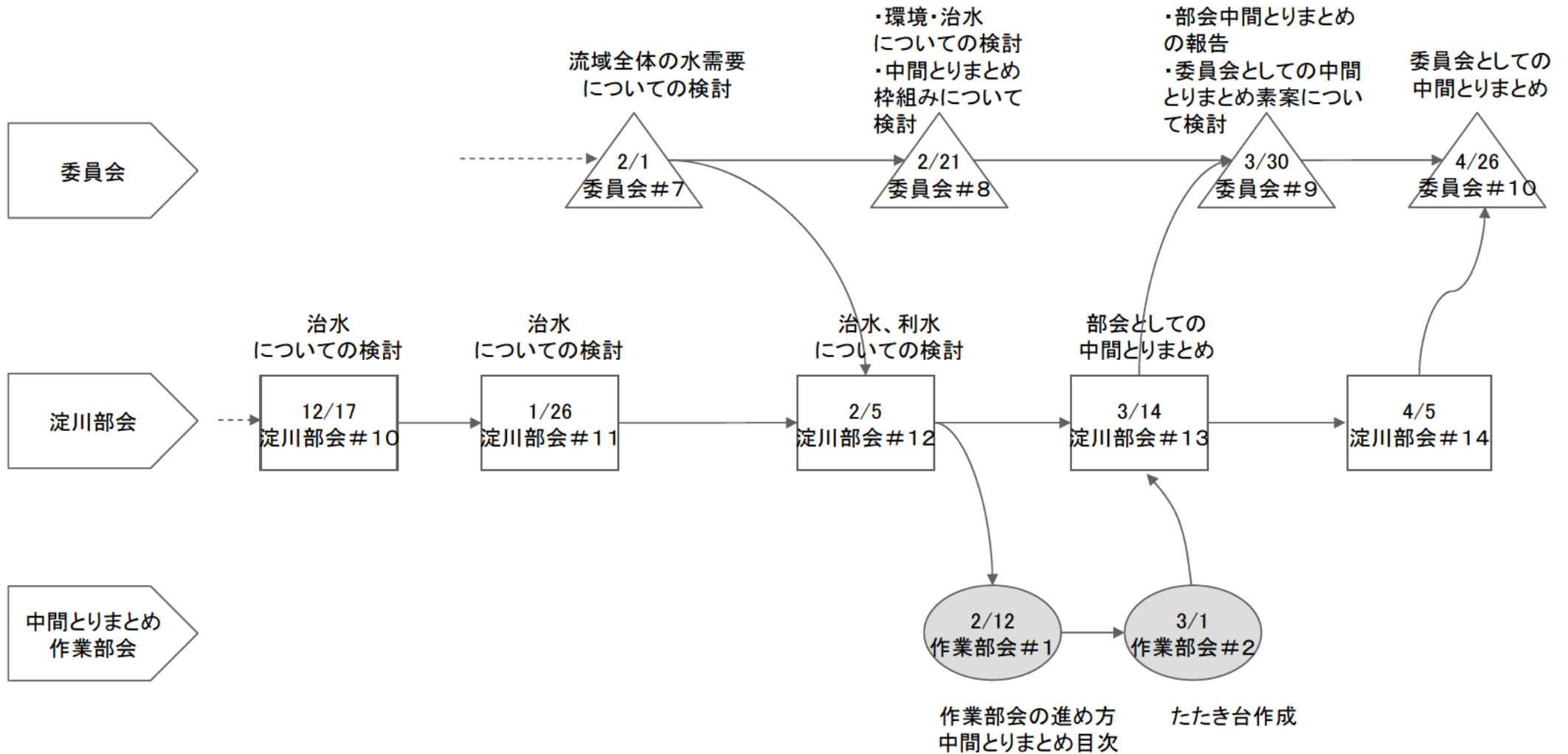
上記方針のもとに、榭屋部会長代理の目次構成案に作業部会委員の意見を加えて整理したものを、次回の作業部会でもむこととする。

委員会の中間とりまとめの構成(案)



淀川部会 中間とりまとめ作業部会の流れ(案)

◆作業部会メンバー: 榎屋部会長代理、今本委員、川上委員、原田委員



中間とりまとめ 目次案

中間とりまとめにあたって

- 1 理念・宣言
- 2 基本的なスタンス
- 3 整備計画の視点と基本的な考え方

以上は委員会

以下について部会でまとめる。

- 4 淀川水系流域委員会淀川部会の現状と課題
 - 4 - 1 淀川水系流域委員会淀川部会で取り扱う範囲
 - 4 - 2 淀川のそれぞれの水系における現状と課題（木津川 / 瀬田川・宇治川 / 桂川 / 淀川本川）

5 整備計画策定の方向性

5 - 1 治水・防災

(1) 洪水

(2) 高潮

(3) 地震・津波

(4) 土砂災害

5 - 2 利水・利用

(1) 利水

(2) 水域利用

(3) 河川空間の利用

5 - 3 環境

(1) 水質・水量

(2) 動植物など生態系の保全、水源涵養

(3) 自然景観

(4) 河川形状のあり方等

6 計画・整備の進め方

淀川の特性

◆ 淀川の特性: 人と川との長い歴史と文化を育んできた河川。他の河川との全く違う独特な河川

	地勢的特性	歴史的 특성	社会的特性	環境的特性	文化的特性
淀川流域 全体	<ul style="list-style-type: none"> 琵琶湖という大湖沼と一体となった河川 出水に季節差、時間差がある 大阪湾への連続性 	<ul style="list-style-type: none"> 古代湖琵琶湖 上下流問題 日本の川づくりのパイオニア 都が長期間存在、古墳 	<ul style="list-style-type: none"> 河口部で大都市を還流する稀な大河川 日本の社会経済文化を支えてきた地域 	<ul style="list-style-type: none"> 固有種の存在 堤外地の樹林 	<ul style="list-style-type: none"> 水に関連する祭り
木津川	<ul style="list-style-type: none"> 狭窄部(岩倉峡) 砂河川、土砂流出が多い 	<ul style="list-style-type: none"> 伊賀の歴史・文化(芭蕉等) 舟運 	<ul style="list-style-type: none"> 上流域の都市開発の急速な進展 	<ul style="list-style-type: none"> 上流から汚れている オオサンショウウオ ダム群の存在 河畔林 	<ul style="list-style-type: none"> 中部の文化圏との混在
瀬田川、 宇治川	<ul style="list-style-type: none"> 鹿跳の狭窄部、大峡谷 勾配が少ない 	<ul style="list-style-type: none"> 巨椋池の干拓 軍事的要衝(宇治橋) 土砂災害 	<ul style="list-style-type: none"> 洗堰、天ヶ瀬ダム、大戸川 	<ul style="list-style-type: none"> 横断方向の不連続 	<ul style="list-style-type: none"> 世界遺産 平等院(高床構造) 名橋(観月橋)
桂川	<ul style="list-style-type: none"> 狭窄部(保津峡) 急峻な渓谷 	<ul style="list-style-type: none"> 古くからの灌漑 角倉了以の大堰川浚渫 	<ul style="list-style-type: none"> 農業との結びつき(多数の堰、農業用水等) 	<ul style="list-style-type: none"> 多数の堰の存在 	<ul style="list-style-type: none"> 桂離宮
淀川本川	<ul style="list-style-type: none"> 高度に都市化された地区 流量が安定 汽水域(河口～淀川大堰) 	<ul style="list-style-type: none"> 古くから舟運、水路 水害の歴史 大和川の付け替え 	<ul style="list-style-type: none"> 上水、工水の供給源 河川敷公園利用者が多い 	<ul style="list-style-type: none"> ヨシ原の存在(鶴殿地区) 干潟、ワンドの存在 イタセンパラ 	<ul style="list-style-type: none"> 文学の素材 八百八橋

淀川の現状認識・問題点

◆全体的、共通の課題:

治水面での問題

- 堤防直近の宅地化が急激に進んだ
- 堤防の強度は脆弱であり、破堤による水害の危険がある。
- 上流部に依然として堤防未整備区間(堤防がない、高さが不十分等)がある。
- 狭窄部における上下流問題を抱えている。(桂川保津峡、木津川岩倉峡)
- 氾濫時に下流都市部の地下街への浸水の危険がある。
- 河川の改修、改善に関する制約が多い(用地確保難、ダムの適地が少ない)

利水面での問題

- 水需要予測の論拠が不明確である
- 事業者の要望を積み上げている
- 節水行動、節水技術を想定していない

利用面での問題

- 泳げない、遊べない。
- 不法占有、不法耕作
- 河川敷の人工的利用が進展

環境面での問題

- 河道掘削・河川形状固定により、低水路と高水敷に完全に分離・固定され、自然に変動する水際・水辺が減少し、淀川固有の生態系が失われつつある。
- 依然として水質が悪い。
- 河川敷のゴルフ場、運動場等の利用が進み、河川としての自然が失われている。
- 河川内の縦方向が不連続(堰等で分断されている)であり、魚類・水棲動物の上流への遡上が阻まれている。

社会面での問題

- 経済性に考慮した不要な公共事業の抑制

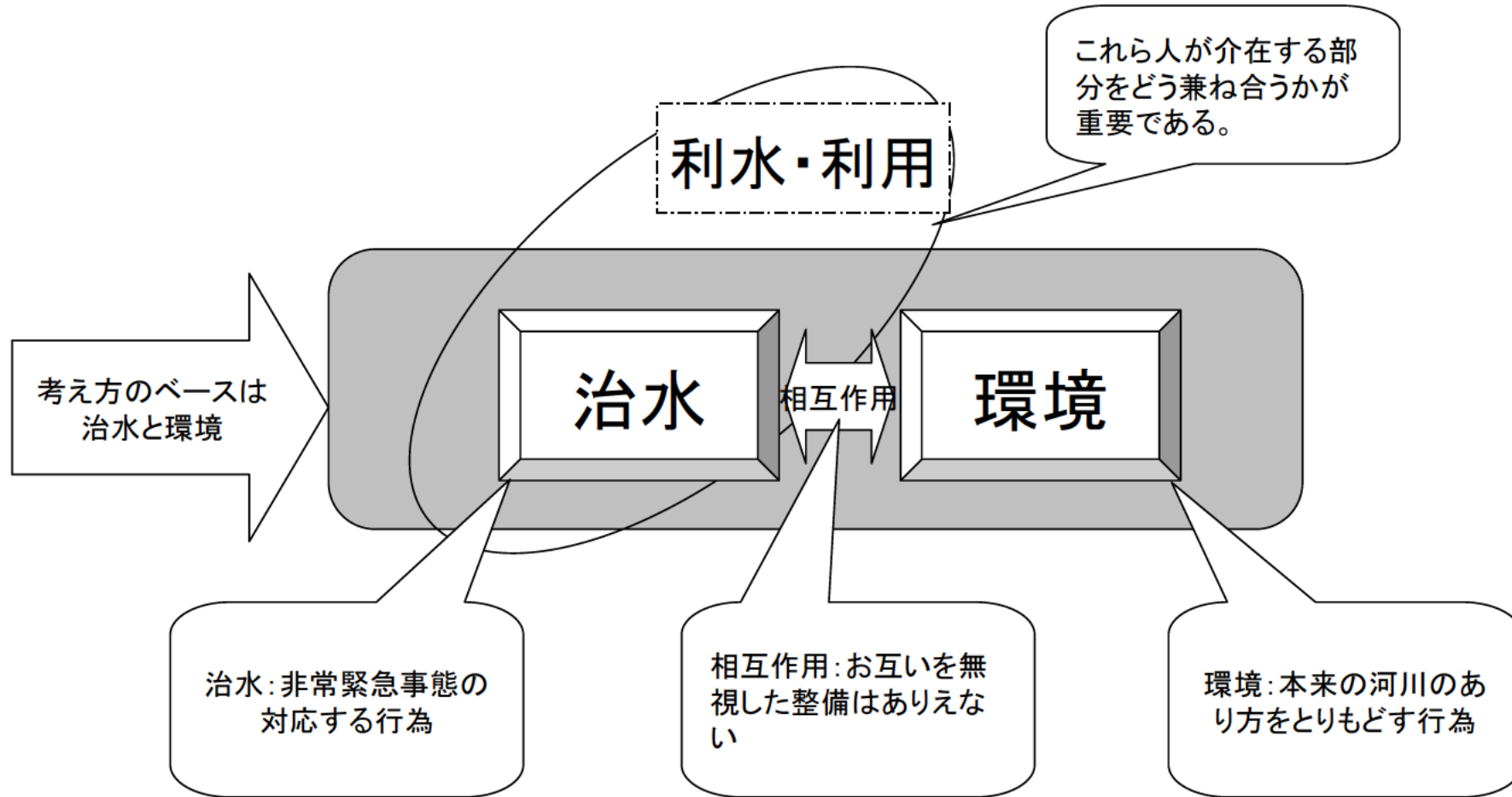
淀川各河川の問題点

◆各河川ごとの問題点等

	全体的課題	治水	利水	利用	環境
淀川流域 全体	<ul style="list-style-type: none"> ・川、水に対する意識の低下 ・川と触れ合う帰化の低下 	<ul style="list-style-type: none"> ・流域の都市化の進展に伴う人的・物的被害の増加 ・脆弱な堤防の存在 ・水路として洪水を早く海に流す管理 	<ul style="list-style-type: none"> ・水需要予測の根拠の曖昧さ ・節水を意識しない水利用 	<ul style="list-style-type: none"> ・過度の都市的利用による川本来の機能の低下 	<ul style="list-style-type: none"> ・自然の減少 ・外来種の増加
木津川	<ul style="list-style-type: none"> ・多数のダムの存在(土砂供給等の問題) 	<ul style="list-style-type: none"> ・強度の低い砂堤防の存在 ・狭窄部の問題(上下流問題) 	<ul style="list-style-type: none"> ・上流部での水質汚濁が進行 	<ul style="list-style-type: none"> ・観光地(保津峡)と治水の問題 	<ul style="list-style-type: none"> ・上流域での水質汚濁が進行 ・ダム、堰等で連続性が阻害
瀬田川・宇治川	<ul style="list-style-type: none"> ・木津川のバックウォーターの影響等 	<ul style="list-style-type: none"> ・流下能力最小地点が存在 			<ul style="list-style-type: none"> ・琵琶湖との不連続性
桂川		<ul style="list-style-type: none"> ・狭窄部の問題(上下流問題) 	<ul style="list-style-type: none"> ・農業用水の需要の見直し 	<ul style="list-style-type: none"> ・不法占拠、不法工作物、不法耕作が多い 	
淀川本川(3川合流地点以下)	<ul style="list-style-type: none"> ・流路の固定化 ・河床低下 	<ul style="list-style-type: none"> ・地下街等への対応 	<ul style="list-style-type: none"> ・繰り返し利用の問題 	<ul style="list-style-type: none"> ・河川敷の都市的利用が増加 	<ul style="list-style-type: none"> ・陸域化、不連続化

治水・利水・環境の枠組みの捉え直し方

◆従来の治水・利水・環境の並列的捉え方に代えるべき枠組みは何か？



淀川の将来像・あるべき姿

◆委員会の中間とりまとめを参照

望ましい川の姿：

<美しい自然、豊かな川の復活>

- ・ 人間が自然に与える影響をできるだけ少なくし、美しい自然景観、多様な生態系、多くの恵みをもった本来の川の姿を復元

<各種の偉大な自然の外力に対して安心できる水系>

- ・ 偉大な自然の力を制御できるかのような考え方から転換し、洪水、地震、渇水などの自然の外力に対してしたたかに、しなやかに対処し、安心して暮らせる水系

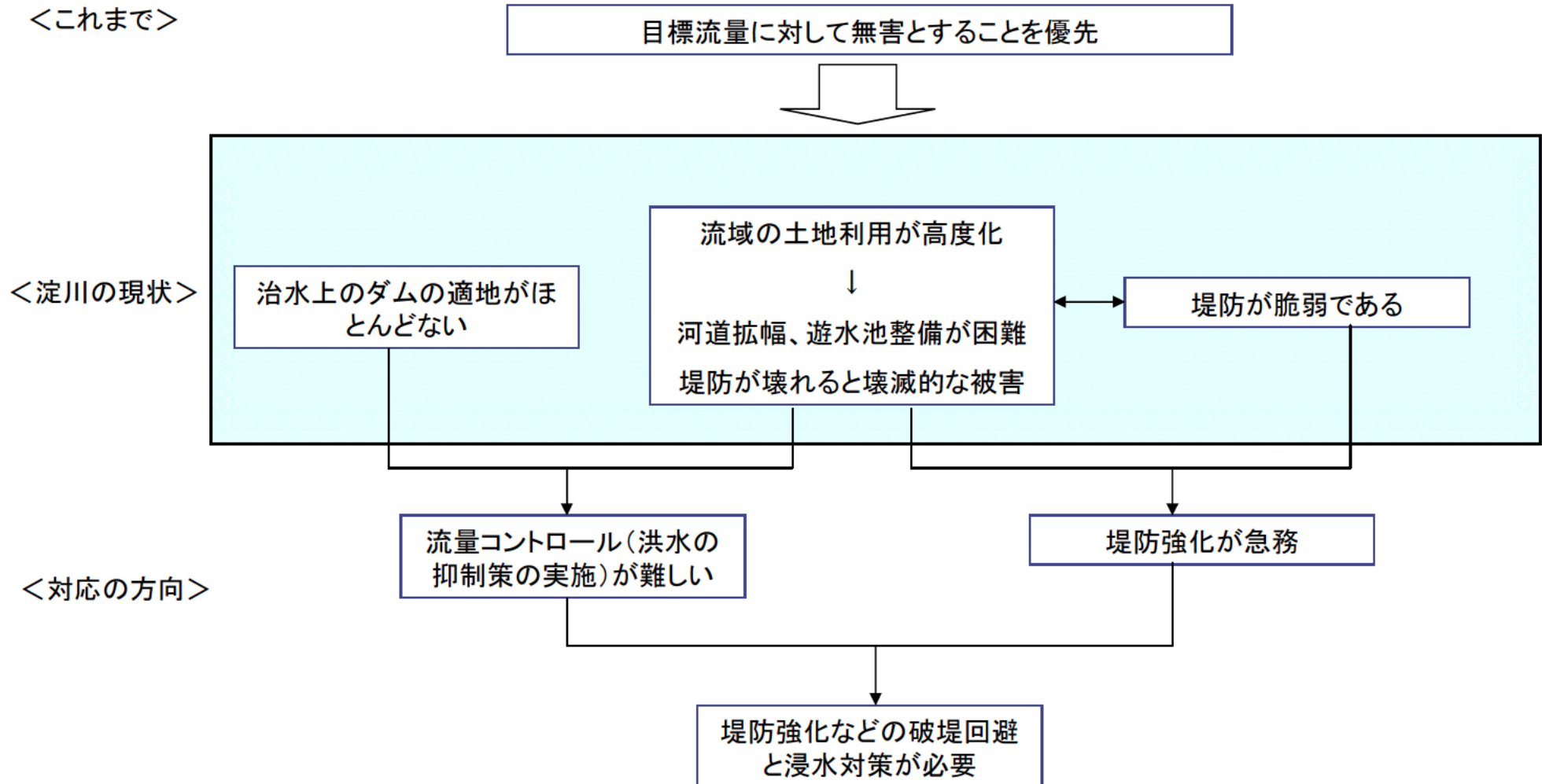
<安全な水質の確保>

- ・ 1700万人の飲料水として、また、多様な生物の生存にとって不可欠な安全な水質の確保

<憩い親しめる川、自然を学ぶ川>

- ・ 川や湖と人間を切り離し、遠ざけてきたこれまでのあり方を見直し、貴重な自然を身近に感じる空間として、人々が憩い親しみ、学べる川を目指す。

治水の考え方



治水の考え方(対策)

	まず行うべき (当面)	次いで (長期的、従来の方法に加え て)
ハード (施設対応)	<ul style="list-style-type: none">・現状の堤防の強化・スーパー堤防化・ダム運用の見直し	<ul style="list-style-type: none">・施設(ダム、堰……)の撤去、改善、新設
ソフト (非施設対応)	<ul style="list-style-type: none">・新たな水防体制の構築(河川レンジャー等)・ハザードマップの整備・活用・避難体制の充実強化・新規立地の制限	<ul style="list-style-type: none">・土地利用の制限・危険地からの移転を可能とする法制度の整備

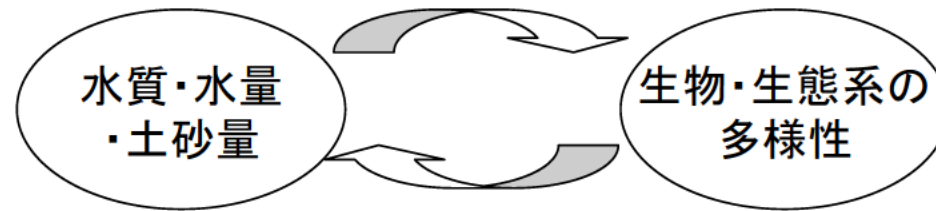
治水の基本的考え方(河川管理者からの問いかけに関する回答)

◆淀川治水の考え方を、淀川部会で河川管理者から投げかけられた問いに回答する形で以下に示す。

	河川管理者からの問いかけ	淀川部会としての考え方
1 基本的方向	A:目標規模に対して無害とする(従来型踏襲) B:規模を前提とせず壊滅的な被害を防ぐ(転換) C:その他	●Bを選択(壊滅的被害の防止)
2 対策の優先度	A:破堤回避を最優先する B:破堤回避と浸水対策を同時実施 C:その他	●Bを選択(破堤回避と浸水対策を同時実施)
3 実施場所の優先度	被害場所、深刻度を勘案し、どのような考え方で優先実施場所を評価するのか	●対策にあたっては場所ごとの緊急性に配慮する。 (継続的検討事項)
4 土地利用の制限	盛り込むべきか否か。 整備計画において、どこまで土地利用の制限、調整について盛り込むのか。	●土地利用の規制についても盛り込む ●具体的には河川整備計画において案を作成していただきたい ●流域自治体・農水省等関係機関に働きかける。

環境の考え方

- ◆淀川環境についての考え方は以下のとおり。



■基本は「水質・水量・土砂量」の適正化

- ・これらが生物・生態系の多様性を確保する。
- ・生態系に配慮した水位変動を目指す。
- ・原体験、原風景が得られる川
- ・飲める水・安全な水・泳げる川にする。

■淀川固有の生態系の維持

- ・琵琶湖・淀川に特有の生態系と多様性を維持する。
- ・漁業固有の生態系に十分配慮して行う。
- ・外来種対策(ブラックバス等)

■親しみやすい川・学べる川

- ・川へのアプローチをよくし、親しむ機会を創る。
- ・自己責任に基づく体験学習の仕組みをつくる。
(川の怖さを知る)

■流入対策・排水対策

- ・農業排水・生活排水・下水の排水対策が重要。
- ・農業(農薬)の問題は流域で考える。

■河川の連続性の確保

- ・森～湖沼・川～海(大阪湾)の連続化をはかる。海のことを十分意識した環境対策を行う
- ・魚道の設置、ダム・堰堤の改善を行う。

■景観の復活

- ・淀川らしい景観の復活・創造を進める。
- ・河畔林を育てる。

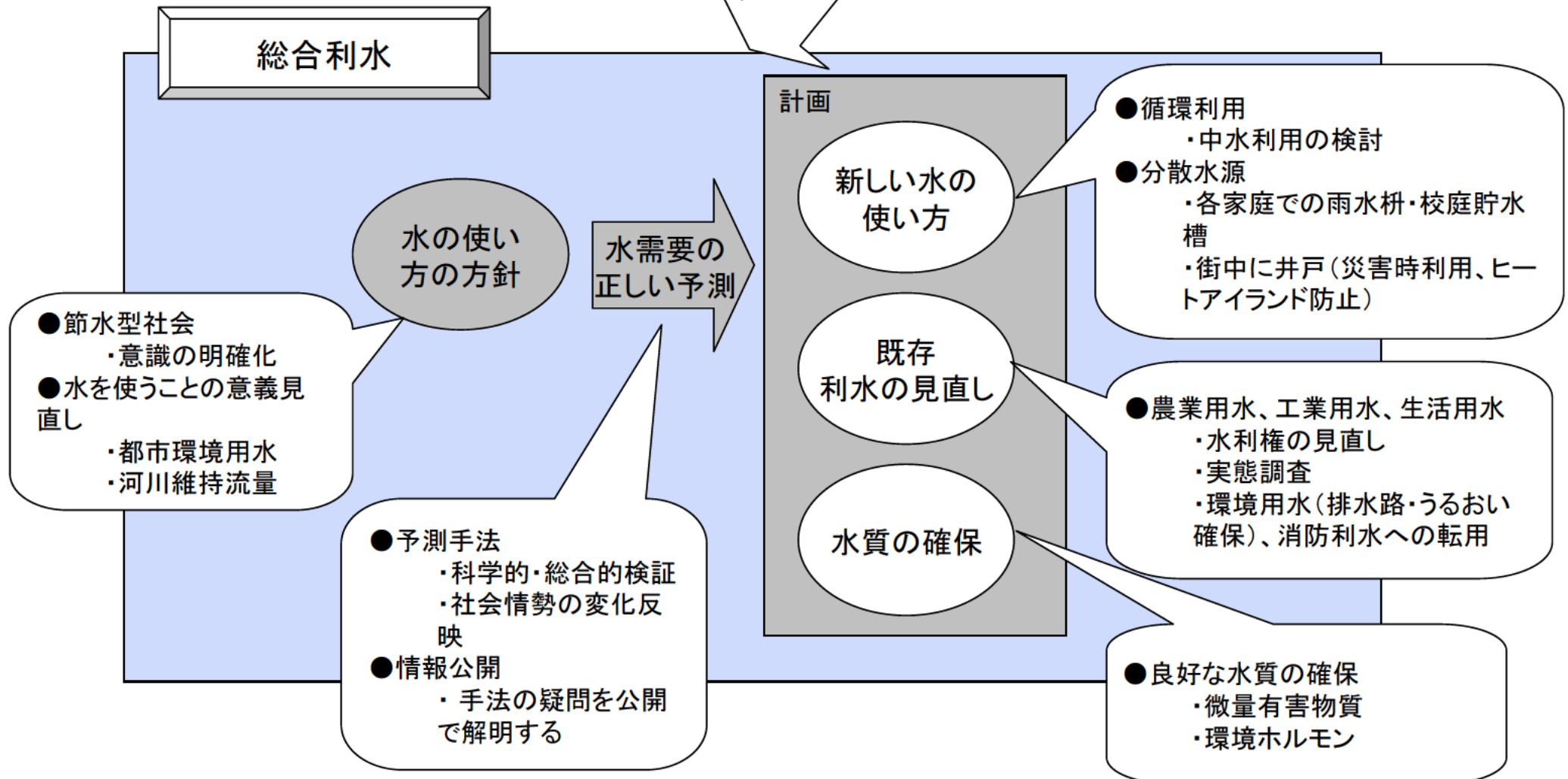
■景観の復活

- ・淀川らしい景観の復活・創造を進める。
- ・河畔林を育てる。

水利用(利水)の考え方

◆水利用の考え方は以下のとおり。

淀川に本来の水量に比べ少ない、豊かでない：
水の取りすぎ、ショートカット、降雨量の減少



空間利用の考え方

◆河川空間利用の考え方は以下のとおり。

基本方針

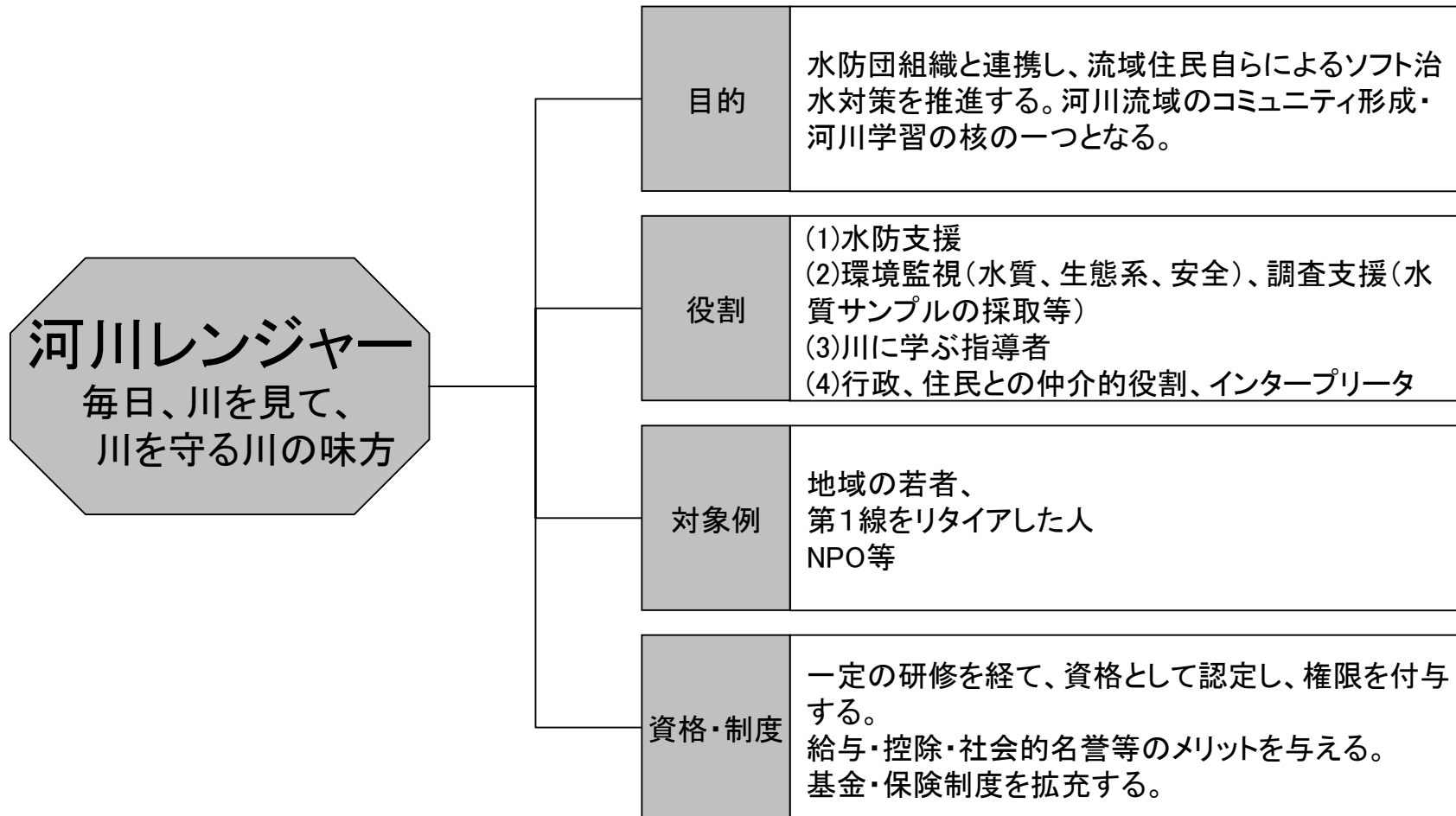
川本来の機能を発揮する状態に戻す。

・水の流れが創り出す環境を生かさないとできないことを川でする。
・人のことに関しては代替が可能である。

河川敷利用	<ul style="list-style-type: none">●グランド、ゴルフ場は提内地に確保するよう努力する。●河川敷を①保全区域、②自然に親しむ区域(ある程度手を入れる)、③生態環境の復元、にゾーニングして管理する。●河川敷の独占的使用を制限する。●グランドは自然公園に変換し、保全地域と自然と親しむ場とする)
河畔林	<ul style="list-style-type: none">●河畔林を復活させ、地域住民が自然と親しむ場とする。(かつての文祿堤)
水面利用	<ul style="list-style-type: none">●泳げ、遊べる川を目指す●水上バイク<ul style="list-style-type: none">・自由使用の原則があるが法改正の要望もある。・ゾーニング(上水道の取水口は避ける、淀川大堰より下流に)・利用団体との協議●舟運・災害時対応、建材等の物流手段<ul style="list-style-type: none">・観光であれば河口～平等院くらいまでとする。●漁業・遊魚<ul style="list-style-type: none">・本来の生態系の機能を高め、川の恵みを未来に伝えていくことを基本に、漁業・遊魚の振興や開発事業に伴う保障を行う

整備計画推進の考え方(河川レンジャーの創設)

- ◆ソフト的治水対策の一環として、河川の管理の担い手として「河川レンジャー」体制構築を提唱する。



計画策定にあたっての留意点

- ◆住民意見の反映
- ◆地域の歴史、文化的特性の反映
- ◆事業の進め方
- ◆維持管理まで含めた整備のあり方の検討

整備計画の推進について

(1) 情報の共有とパートナーシップ

流域住民が主体となった調査

(2) 流域管理のあり方

- ◆ 流域センター
- ◆ 河川レンジャー
- ◆ 流域管理委員会

(3) 実施結果のフォローアップ、見直しと順応的管理

- ◆ 進捗のチェックリストづくり

(4) 河川に関する意識改革、教育の在り方

- ◆ 川に学ぶ