

第 10 回委員会 (2002.4.26 開催) 結果概要 (暫定版)

庶務作成

開催日時：2002年4月26日(金) 13:30～16:30

場 所：ぱ・る・るプラザ京都 5F 会議室A

1 決定事項

- ・ 委員会の中間とりまとめは、本日の委員会の議論を反映させたくうえで確定する。
- ・ 5月15日の第11回委員会では、中間とりまとめの内容について、河川管理者との質疑応答を行う。
- ・ 6月下旬に、中間とりまとめ内容等、流域委員会の活動を周知するためのシンポジウムを開催する。
- ・ 山村恒年氏を委員会の委員(法律)候補として選定し、委員として追加するよう近畿地方整備局長に要請する。

2 審議の概要

委員会の中間とりまとめについて

資料1-1「委員会の中間とりまとめ(案)」の説明が行われ、とりまとめの最終確定に向けて、文言の修正等について意見交換が行われた。

最終的に本日の議論を反映させて委員会の中間とりまとめを確定することが了承された。

今後の委員会の活動内容について

資料2「今後の活動内容について(案)」の説明が行われ、今後は以下のようなスケジュールで活動を行うことが確認された。

- ・ 5月上旬：中間とりまとめを確定する。
- ・ 5/15(日)：第11回委員会にて中間とりまとめについて河川管理者との質疑応答を行う。
- ・ 6月：中間とりまとめの内容を流域住民にPRするため、京都周辺でシンポジウムを行う。開催候補日は、6/16(日)、6/22(土)、6/23(日)とする。
- ・ 8月頃～：河川整備計画原案を審議し、委員会としての最終答申を作成する。

委員の追加について

資料3「委員の追加について」をもとに、法律専門の委員会委員を追加する経緯や、候補である山村恒年氏の経歴等が説明され、山村氏を候補として選定し、近畿地方整備局長に委員会委員として追加するよう要請することが了承された。

一般傍聴者からの意見聴取

委員傍聴者1名、一般傍聴者3名から発言があった。

3 主な意見

(1) 委員会中間とりまとめについて

<全般>

- ・ 中間とりまとめは最終的な答申ではない。これに基づいて原案が作成されることになるが、原案がでた段階で具体的な議論を行う。この時点で見直しの可能性もある。

<現状とその背景>

- ・ 「現状とその背景」に「ブラックバス」という言葉は公式の言葉を使い「オオクチバス（俗称ブラックバス）やブルーギル」としたほうが適当である。
- ・ 「流砂」という言葉があちこちで使われているが、使い方について、一般の人にはわかりにくい。例えば、1.「現状とその背景」にある「ダムなどによる流砂の遮断」については、細かい浮遊砂などはダムを通過するので、「土砂移動の遮断」の方がいいのではないか。
- ・ 「流砂」とは、水中の砂がさらさら流れていく状態を表している。この様な砂の流れが生物の棲息、繁殖に適した状態である。「土砂移動」ではそういったものが表現できない。
- ・ 認識が異なる。生物の棲息場所形成につながるような土砂移動はかなりの部分洪水に伴っておきるのであり、平水時にさらさら流れるようなものよりも洪水時の方が大きく貢献するのではないか。
- ・ 「現状とその背景」のなかで「古くから人間が住み」とあるが、「人間が安心を求めて住み」など安心・安定求めて生物は生き続けているということを入れたほうがいいのではないか。また、「水域の連続性も遮断されている」の部分は「このように広く水域も遮断され、生物・自然によって大切な要因である連続性が遮断されている」と全部まとめたくくりかたにしてはどうか。
- ・ 昔は安心を求めて移り住んだ訳ではなく、戦で追いやられるなど、仕方なく住んだ場合も少なくない。元の文章のままで良いと思う。
- ・ 「水域の連続性も遮断されている」の部分は連続性だけを言っているのではない。前の部分「生き物にとって大切ななだらかな水辺、瀬や淵、変化にとんだ河原は減少している」上に、かつ連続性が遮断されているのである。その修正では連続性だけになってしまう。
- ・ 「大切な」で1度切れれば文章がつながるのではないか。
(修正後)「生き物にとって大切な、なだらかな水辺、瀬や淵、変化にとんだ河原は減少し、また水域の連続性も遮断されている」

<流域整備の変革の理念>

- ・ 「水需要管理の導入」の文章と4-2(1)の文章が矛盾している。「水を需要の側から管理する」の部分を「水の需要そのものを」にしないと、従来とどこが違うのかわからない。
(修正後)「水の需要そのものを管理する水需要管理へ」
- ・ 「流域の変革の理念」で「物理的、心理的に河川から切り離された地域」とあるが、物理的、心理的では両極端すぎる。川と人が切り離されたという時には物理的、社会的、心理的はセットで必要ではないかと思う。
(修正後)「物理的、社会的、心理的に河川から切り離された地域」

< 整備計画の方向性 >

治水・防災

- ・ 4-1(1) 「設備対策について」は「施設による対応」の方が良いのではないかと。
(修正後)「施設による対応」
- ・ 「流砂」が繰り返しててくるが、個々について違う意味で使われているならそれを併記すべきである。例えば土砂災害のハード・ソフト対応では「流域流砂系」とあるが、ここは流域の土砂管理の問題では土砂移動、あるいは土砂動態としたほうが幅広く捉えられると思う。
- ・ 4-1(5)「砂防」で「今後も、現状またはそれ以上の植生が維持されるように」の植生の前に「地域にふさわしい在来」を追加してほしい。現在、砂防や法面緑化で外国産の種子を使うやり方が一般的になっているが、種子供給源となって、様々な生態系の問題が生じる恐れがある。外来種の導入は極力避けるべきである。「植生が維持されるように」ではどんな植生でも良いことになりかねない。
(修正後)「今後も、現状またはそれ以上の地域にふさわしい在来植生が維持されるように」

利水

- ・ 4-2(1)「利水に対する基本的な考え方の転換」のなかに「水の需要を管理するという考え方」とあるが、他の部分については具体的なことを書いているが、ここでは河川整備計画に方向として入れることを要請しているのか。誰がどのように管理するかまで河川管理者が考えるということか確認したい。
- ・ 整備計画策定において、このような考え方でやってほしいということを要請している。具体的な中身についても同様である。
- ・ 4-2(3)「安全な水質への配慮」について「配慮」では表現が弱い。「確保」することが大事である。また、文章中の「化学物質の監視強化」となっているが、流入するのは化学物質だけではない。「等」を入れたい。さらに監視だけでなく、発生、流入過程での抑止、水質改善も必要である。
(修正後)「4-2(3)安全な水質の確保」
- ・ 「化学物質等の流入抑止と監視強化」の部分は、「抑止」よりも、根源から抑えという意味で「抑制」のほうがよいのではないかと。
(修正後)「河川、湖沼に流入する化学物質等の流入抑制と監視強化、水質事故の防止、水質改善などの実施を検討する。」
- ・ 4-2(3)「安全な水質への配慮」の文章の順序を、淀川の現状にあわせて「高度処理」云々を「繰り返し利用が行われている」の後ろに持ってきた方がいいのではないかと。また窒素やリンが増えていくことは確実であり、「負荷量は増える」ではなく、「確実に増え続ける」として累積していく意味をいれたほうがわかりやすい。
(修正後)「水系に戻される。下流ではその水を取水し利用するという繰り返し利用が行われている。高度処理も試みられているが、窒素やリンの負荷量は確実に増え続ける。」

利用

- ・ 4-3(1)「適切な利用のための規制の検討」とあるが、まだ存在しない「適切な利用の

ための規制」よりも「利用可能なレジャーの可能性の検討」の方が実態に即しているのではないか。

- ・ 「利用可能なレジャーの可能性の検討」にすると、利用について積極的に検討せよともとれる。問題がある。現状の利用の仕方に一定の規制が必要であるというのが主旨ではないか。「適切な利用に向けた規制の検討」ではどうか。

(修正後)「適切な利用に向けた規制の検討」

- ・ 4-3(1)「清涼な水域を保証するアユ等の漁業は」の部分は「保証する」ではなく、「依存して成り立つ」という意味ではないか。

(修正後)「清涼な水域に依存して成り立つアユ等の漁業は」

- ・ 「(水上バイクの排出基準、機器対策の誘導)」は水域利用の項に書くよりも、水質の4-4(1)に として「2ストロークエンジン等水質への負荷の高い船舶動力源の排気ガス排出基準、機器対策の規制への誘導。」を追加したい。また、水上バイクだけでなく、漁船やプレジャーボートも含めるということで、「2ストロークエンジン」という表現にしたい。

- ・ 括弧の中に「水上バイクの排出基準の設置」とし、「機器対策」を「利用機器の規制」としてはどうか。

- ・ 水上バイクのことを細かく書けば、ある意味で水上バイクを容認することになるのではないか。水上バイクについては、4-3(1)の最初のところで述べられており、4-4(1)に追加しないほうが良いと思う。長い期間で考えれば水上バイク以外の問題がでてくる可能性もあり、4-3(1)の「(水上バイクの排出基準、機器対策の誘導)」の部分を削除した方が良いと思う。

- ・ 2ストロークエンジンについては利用よりも、水質の問題である。これらの排ガスの排出基準のようなものは現在野放し状態であり、設置されることが利用、水質両面で管理の上からも必要と考える。4-4(1)に「機器等の改善による排気ガスの改良、改善」といった表現を加えてほしい。

- ・ この問題については是非とは関係なく、まだ議論をしていない。水上バイク等の問題は4-3(1)の「適切な利用に向けた規制の検討」の中に含まれると考え、4-4(1)「水量・水質・水温」には入れない方が今後の議論としてはいいのではないか。しかし、今後の議論への重要な問題提起であることは間違いない。

- ・ 4-3(2)「高水敷利用」は他の部分との整合性から、最初に現状の問題点、次にそれに対する将来の方向性の順序にしたほうが良い。

(修正後)2つに分割し、順序を逆にし、「・グラウンドや公園に加えて・・・危機意識さえも低下させた。」、「・基本的には、川らしさ・・・高水敷の利用を行う。」

- ・ 4-3(5)「環境啓発」とあるが、啓蒙、啓発といった言葉ではなく、川に学ぶ、学習といった視点でいこうということだった。「環境学習」の方が基本の理念に合うのではないか。また、文章中に「次世代を担う子供達への教育」も教育という言葉よりも学習の方が素直ではないか「子供達の学習機会の創出」等のほうがよいと思う。「創造に向けての啓発運動」も「学習活動」に変えてはどうか。

(修正後)「環境学習」、「学習活動」

- ・ 教育界での「教育」には教授学習過程という意味が入っている。その意味では「教育」

のままでよいと思う。むしろ「環境教育」を強調したい。

- ・ 教育や学習というのは型にはまり過ぎている、「学習」からさらに和らげて、子供達が川と親しみ、川への理解を深めることのできる機会をふやすといった表現の方が良いと思う。

(修正後)「次世代を担う子供達が川に親しみ、川に学ぶ機会の創出は重要である」

環境

- ・ 具体的な水質改善に向けた方向性や施策についての記述が全体的に弱い。ある程度踏み込んだ記述が必要である。
- ・ 船もたくさん走れば、排気ガスが水中に浸透する。船舶の排出ガスの排出基準など、根本的なところから検討することが必要である。
- ・ 「機器対策の規制への誘導」では機器対策を規制する、対策をしないと解せる。「機器対策への誘導」ではないか。また、機器対策とは具体的に何を指すのか適切な表現に変える必要がある。
- ・ 規制だけでなく、できるだけ環境に負荷のかからないエンジンの開発、レベルアップが必要である。その意味も含めたい。
- ・ 4-4-(1) 「川が汚水を海へ流し込む」排水路」へ」の部分に湖を加え「汚水を湖や海へ」としたい。また「(内湖、沿岸湿地、ワンド、河床、湖棚等)」に自然の浄化機能として森林は大きな意味を持つので「森林」を追加したい。
- ・ 4-4-(1) 「川が汚水を海へ流し込む」排水路」へ」の川は、湖も含む川というような意味で使っている。他の部分についても同じである。
- ・ 4-4-(1) 「(内湖、沿岸湿地、ワンド、河床、湖棚等)」への追加で「森林土壌」があがっていたが、川には水辺植生(河畔植生)、溪流には溪畔植生などがあり、森林だけ入れると意味が狭くなる。幅をひろげて「植生」や「土壌」という言葉がよいのではないか。
- ・ 4-4-(1) 「(内湖、沿岸湿地、ワンド、河床、湖棚等)」の括弧内は水に浸かっている部分である。括弧の次に「植生、土壌の機能の見直し」と別に付けたほうが水に浸かっている部分と集水域の2つに分けられてわかりやすいと思う。

(修正後)「(内湖、沿岸湿地、ワンド、河床、湖棚等) 植生、土壌などの機能の見直し」

- ・ 4-4-(1) 「全般的には水系の水質は改善しているが」とあるが、水質は悪化しているとの印象がある。どの時点で比較するかである。

(修正後)「全般的には水系の水質は改善しているが、」「むしろ」を削除。「環境ホルモン、微量有害物質等による河川の水質のリスクは増大している。」

- ・ 4-4-(1) でCODのみをとりあげBODを外しているが、河川系では現在の水質基準ではBODを使う。CODは湖の発想ではないか。また、「清涼な水域を示すアユ等の魚類」について、アユは清涼な水域の指標として大丈夫であるか。
- ・ アユが必ずきれいなところに棲んでいるとは限らないが、アユですら棲めないというのはとんでもないことである。人間の使う「清涼」程度であれば問題ないを考える。
- ・ CODを挙げているのは、生活環境項目という意味ではないか。窒素や大腸菌群なども入ってくると思われる。COD、BODの問題ではない。

< 整備計画策定のあり方 >

関係行政機関等の意見の反映

- ・ 計画策定のあり方では、5-2で「関係行政機関等の意見の反映」として関係行政機関の意見を「参考として」踏まえ、計画を策定するとなっているが、6-1(3)の計画の推進のあり方では「関係省庁との連携」と明確に書いている。計画策定段階でも、関係省庁、自治体との協議まで踏み込んで書くべきである。
- ・ 5-2を「計画の策定段階において関係行政機関と協議し、計画を策定する」にしてはどうか。
- ・ 行政機関との協議では新規性がない。住民、関係団体、行政機関と縦割りで協議しても良いものはできない。地域毎に立場を超えて、平等の立場で協議や意見交換をし、検討していける新たなものを構築するべきである、という視点から書くべきである。
- ・ 「関係行政機関等」から行政を抜いた方が広がりができるのではないか。また、「協議」より「反映」として、「関係機関等の意見の反映」ではどうか。
- ・ 河川法では住民意見について「反映」という言葉が非常に強調して使われている。それは、住民意見反映の仕組みを特別考えねばならないという言い方である。そのようなことを勘案すると、5-1「住民意見の反映」に続けて、5-2「関係機関等の意見の反映」と、「反映」が並んで出てくるのが前者の意味を弱めてしまうことにならないかとの危惧を持つ。
- ・ 6-1(3)で「関係省庁との連携」とある。5-2はその部分とも関係があり、「連携」には、意見を聴く、話し合うことも含まれると思われる。標題を「関係省庁の連携」、文章は「計画の策定段階においても、関係行政機関と連携し、計画を策定する」としてはどうか。
- ・ 行政を抜いて「関係機関」とすれば5-1の住民団体も含まれてしまう。従来の省庁間の縦割りの問題を指摘している部分であり「意見の反映」で良いと思う。また、計画策定時には計画の主体がはっきりしている必要があり、他の機関の意見を十分聞くということで元のままで良いと思う。
- ・ 基本的には「関係機関」という用語の中には地域住民は含まれない。元来、ここは国土交通省だけでは出来ないことを他の関係行政機関と連携して実施することを促す意図で書かれている。しかし、行政機関に限定せず、広い意味で「関係機関」とする方がよいのではないか。また、公文である河川法に書かれた「住民意見の反映」は非常に大きな意味を持っている。同じ比重と受け取られるような表現は避けたい。

(修正後)「関係機関との連携」

代替案設定とその多面的評価

- ・ 畑委員からの「関係者の関心を最大限に引き出し、最も経済的で安全性が高く、可能な限りの関係要素を加味した総合性の高い計画の決定と実現の手法を開発すると、個人税負担とは別に、特に事業メリットを受ける地域住民に一定の負担を求めることは、事業計画により多くの真剣な感心を呼び起こすことになり、計画者に対して事業効果及び経済性のより高い計画立案を誘導する方法であり、検討を行う必要がある。」については、現段階では保留とし、今後議論していく。

<各部会の中間とりまとめの取り扱いについて>

- ・ 琵琶湖部会の中間とりまとめについては、今日の委員会の決定を受けて次回(5/12)の部会で最終確定をしたい、内容としてはほぼ変わることはない。
- ・ 淀川部会中間とりまとめはこれで完成版としたい。
- ・ 猪名川部会中間とりまとめについては部会委員からの修正意見等が出ており、次回の部会検討会(5/8)で検討し、確定としたい。

(2) 今後の活動内容について

<今後の検討の進め方について>

- ・ 河川整備計画原案を全て整った形で一度に出すということではなく、部分的に逐次出してもらいながら議論していく形も考えられる。委員会、部会でも地域の固有の問題(琵琶湖の水位操作、銀橋の狭窄部問題、ダム問題等)についての具体的な検討が今後必要である。もっと、個別的な、踏み込んだ議論なしに原案作成は難しい。河川整備計画原案を作成しながら、議論していくという形になるのではないかと考えている。
- ・ 個別の問題の深耕となると、河川管理者からの情報、データ、解析といった素材の提供とその共有が必要である。それは河川整備計画原案の小出しという形になるのか、既に共有して河川整備計画の段取りに入っていると見るのか。
- ・ 議論の深耕のためには、委員会から河川管理者に要望してデータを出してもらうことが必要である。互いに密接に、緊張関係を持ちながら、河川整備計画の検討中も議論していかなければならない。
- ・ 例えばダムの問題はペンディングのまま、まとまった議論をしていない。その一方で河川整備計画の原案作成ということに矛盾を感じる。
- ・ それらの点については議論しながら、原案をつくって行くことになると思う。河川整備計画原案作成が7月までにできるかどうか、河川管理者の意見を聞きたい。
- ・ 河川整備計画原案を全て整った形で7月に出すことは、不可能ではないかと思っている。
- ・ 河川管理者としては流域委員会に方向性を出して頂いて初めて具体的な河川整備計画原案を作成できると言ってきた。決められた期間内で整理した具体的な計画を出さなければならないと個人的には考えている。しかし、代替案などについては委員会で議論していただきながら決定していくことになると思う。
- ・ 河川整備計画は最終的にはシステムとしてできる必要がある。いつの段階で出せるかは内容を吟味しなければわからない。整備計画を小出しにするということではないが、それぞれの部分について疑問に思うところについては都度、審議いただきながら進めていくという過程は存在すると思う。
- ・ 中間とりまとめを素材にして、委員会、河川管理者、関係機関、地域住民の反応や意見なども全て含め、同時並行的にポイントごとに議論をし、最終案完成が即ち、委員会としては最終答申ということになるのではないか。もし、このような方法で委員会と河川管理者と一緒に計画を作ることができれば、従来にない新しい形であり、是非そうしたい。今後は具体的な事業の検討などさらに明確な議論が出来ると思う。
- ・ どこかの段階で区切りをつける必要がある。そのためには河川管理者側から具体的な

問題を委員会に対して投げかけてもらい、委員会としての工夫をしていくことが必要だと思う。8月末までの第1段階、9月から11月頃までを第2段階、12月に結審ということになるのではないか。

- ・ 中間とりまとめ後、河川管理者からの質問を受けることからいろいろな議論が始まるのだと思う。河川整備計画原案は押さえるべきところは押さえつつ、積み残しの部分があってもよいような形を考えるべきである。しかし、12月頃までには河川整備計画原案について、委員会の見解がある程度出てくるべきである。積み残しの部分については1月、2月に審議することはあり得ると思う。

< 流域委員会の位置づけ等について >

- ・ 中間とりまとめとは、1つは河川整備計画の基本的な考え方への要望、2つ目は委員としての治水、利水、環境についての決意表明、3つ目としてこの流域委員会に直接参加していない、農業や水道事業者などの機関、組織、あるいは個人に対する期待である。その期待の部分については、河川整備計画の次のプロセスではどういう構造でかわっていくのか認識しなければならないと思う。
- ・ これまで委員として、中間とりまとめ作成のために専門の知見を反映する形で議論に参加してきた。中間とりまとめ提出の段階で委員としての貢献の部分は一旦終わる。委員はいわゆる法的な手続きやインタレストを代表して計画プロセスに参加するように選ばれているわけではなく、今後の計画づくりに直接かかわっていくことは別の次元の問題を含んでいる。委員はどのような立場で、どのような権限や主張をもって対応できるのか、明確にしたほうが良いと思う。
- ・ 河川整備計画をつくる責任は国土交通省にある。国土交通省は、河川整備計画をつくるにあたって学識者の意見も聞かなければならないという法的な根拠に基づいてやっているのであり、流域委員会はその立場で積極的に計画づくりにかかわって行くと考えていいのではないか。
- ・ 例えば、琵琶湖のかなりの部分が直轄管理区間外であり、河川整備計画に基づかない。そのような場合、どのように整備計画の中で位置づけられ、どのような構造でケアしていくのかが不明確である。
- ・ 直轄管理区間外については、意見を述べるにとどまると思う。
- ・ 例えば、ダム問題のように利害、主張が対立するような問題について、この委員会に直接参加していない組織などに対してどこが、どのように働きかけ、関わっていくのか明らかにしておくべきである。
- ・ 委員会としてまとまった提案ができる場合、意見が割れて少数意見や、直接参加していない関係の組織への意見聴取の必要性を付帯意見として付ける場合など、議論の展開の中で変わってくると思う。
- ・ 淀川水系流域委員会は河川管理者が非常に意欲を持ち、従来にないものを目指し、期待してつくられたと思う。その委員会の意見をどう活かすかは河川管理者側の問題である。委員としては河川整備計画にこの委員会がどこまで関与、発言し、責任をもつのかについては余りとらわれず、積極的にやっていけばよいのではないかと思う。但し、無責任に意見をいうのではなく、実現に向けた議論をしていかなければならないと思う。

- ・ 委員はこの流域委員会での発言がどのように受け止められるか、不十分な発言を追求される可能性等も意識して議論する必要がある。

<シンポジウムについて>

- ・ 淀川水系流域委員会に対する社会的理解がまだないところでのシンポジウム開催であることを考えると、広報の仕方、対象とする層など、かなり具体的に考えないと人は集まらないと思う。テレビ、ラジオ、新聞も含めたマスコミとの連携や水と川に関係のある歌や音楽を織り込むなどの工夫が必要である。

(3) 一般傍聴者の意見

- ・ 中間とりまとめ(案)の「現状とその背景」の部分について、治水面で、堤防ができたことで危機意識の低下や堤防の直近への人口集中がおこったように書かれているがこれは因果関係が逆で、人口集中の方が先である。利水面で河川があるから事態が悪化したような表現は非常に粗雑である。表現を直していただきたい。水質問題は高度、広範な行政機構で決められるべきものであり、行政の現状を正しく認識し、河川管理者にこのような権利を与えるべきであるというような別の表現を考えるべきである。
- ・ 委員会の中間とりまとめには人材育成の課題といった内容が抜けているように思う。4-3(5)に追加して「市民団体との協働や市民を対象としたインタープリターなどの人材育成を行い、進める」を追加して頂きたい。
- ・ 河川レンジャーについて、「一定の資格要件」を満たした人のみならず、育成していくことが必要である。中間とりまとめ 6-2(2) に「レンジャー育成にも努め」を追加して欲しい。
- ・ 中間とりまとめ「現状とその背景」の中で、河川敷を数百万人が利用しているために生物の棲息域が減少したかの表現がされているが、治水のための河川敷整備により棲息域の減少があったと理解している。河川敷利用者に対して不当な表現がされているとの印象を受ける。また、「無秩序な川の利用を招いた」とあるが、淀川河川公園基本計画などの一定の手続きを踏まえて施設整備や河川環境の管理がされていると思う。

発言の詳細については「議事録」を参照下さい。