

## 第 18 回淀川部会(2002.9.24 開催) 結果概要

庶務作成

開催日時：2002年9月24日(火) 13:30～17:00

場 所：大阪会館 Aホール

参加者数：委員16名(うち1名は部会長の要請により参加)、河川管理者16名、  
一般傍聴者122名

### 1. 決定事項

次回の淀川部会は、10月29日(火)午後1時30分より開催。11月13日(水)の拡大委員会に向け、最終提言の内容を検討する。

### 2. 審議の概要

委員会および委員会WGからの報告と意見交換

資料 1-1「委員会ワーキンググループ(WG)について」、資料 1-2「委員会および各部会、WGの状況(中間とりまとめ以降)」、資料 1-3「委員会WG結果概要」をもとに、前回部会以降に開催された委員会や他の部会、委員会WGについて説明が行われ、各WGについて意見交換が行われた。

- ・水位管理WGでの問題は、水需要など他のWGにも提案して検討すべき。WG同士が横のつながりを持ってほしい。(部会長)

最終提言に関する意見交換・河川管理者からの発表

資料 2-2「最終提言目次案」、資料 2-3「最終提言素案」を検討するにあたり、河川管理者から資料 4「繰り返す破堤の輪廻からの脱却」を用いて「壊滅的被害」、「浸水の許容」について説明があり、最終提言(治水について)に関する意見交換が行われた。

- ・発表内容は国土交通省の意見ではなく、淀川工事事務所長の意見である。治水の理念転換は淀川から変えていきたい。(河川管理者)
- ・治水に関する理念転換が何をもちたが、中間とりまとめでもWGでも曖昧にされている。多くの人に理解してもらうためにも、明確に表記する必要がある。
- ・大きな理念転換をする際には、中小河川との整合性など細部まで短時間につめるのは無理。方向を確認し、課題や今後の進め方を計画の中に盛り込めば良いのではないか。

一般意見聴取・反映方法について

資料 3「これまで実施した意見聴取・反映方法のまとめ」を用いて、現地対話集会の評価・総括、委員会への提言事項について話し合いがあった。

- ・一般意見聴取WGの仕事は、最終提言に一般意見をどう取り入れるか検討することと河川整備計画を策定、推進する際住民がどう関わるかについて検討することの二つが重要だ。
- ・寄せられた意見をそのまま反映するのは無理だろう。委員が解釈し、消化することが必要。

### 3. 主な意見

委員会および委員会WGからの報告と意見交換

資料 1-1「委員会ワーキンググループ(WG)について」、資料 1-2「委員会および各部

会、WGの状況（中間とりまとめ以降）資料1-3「委員会WG結果概要」をもとに、前回部会以降に開催された委員会や他の部会、委員会WGについて説明が行われ、各WGについて意見交換が行われた。

<各WG、最終提言作業部会に関する主な意見>

水需要管理WG

第14回委員会資料3-4「水需要管理WG取りまとめ骨子」を用いて、これまでの水需要管理の議論とそのとりまとめについて報告がなされ、その後、意見交換が行われた。

- ・水利権の許認可制、地下水の復活や地下水の汲み上げ（所有権）についても触れておく必要があるのではないかと。（委員）

地下水について、水需要管理WGで検討すべきかどうかという問題があるが、検討してみたい。それから、水利権の許認可制については、その検討が流域委員会の役目なのかどうかという疑問もあり、まだ議論するにはいたっていない。（委員）

水利権や地下水に関しては、河川管理者の業務権限にも関わる問題だ。河川管理者に今後期待することも含めて、WGで考えていきたい。（委員）

- ・淀川部会中間とりまとめでは「転用」についても記述されている。WGではその具体的な方法について、どのような議論が行われているのか。

「転用」については、大きな捉え方で議論されている。より具体的なことは添付資料によって充実させていきたいと考えている。

- ・「水需要管理協議会」の設置について提案されているが、どういった権限を持たせるのかといった具体的な議論はまだできていない。また、節水の具体的な技術や方法についても議論できていない。今後のWGでは、一般の方々にも水需要管理の核心をはっきりと明確に示せるように、議論を深めていきたい。（部会長）

水位管理WG

スライドを用いて、水位管理WGのこれまでの議論内容について説明がなされ、その後、意見交換が行われた。

- ・樟葉地点の砂州において、治水安全上の理由から実施されている出水後の急激な水位の低下操作が、フナやコイの産卵行動に影響を与えている。そのために例えば、水が余っていれば産卵期に合わせて水を流して砂州を冠水させる、或いは、出水後の水位低下をできるだけゆっくり行う等の生態系に考慮した水位操作について、具体的に考えていきたい。

- ・現在のところ、水辺移行帯の魚の生態系を中心に議論が進んでいるようだが、今後のWGでは河川環境全体の復活を目指して、例えば、高水敷の冠水頻度の上昇や環境用水の実現にむけて、より具体的に議論・提案していくべきではないか。

現段階では、高水敷を冠水させるような水位操作は難しいのではないかと感じている。まずは、水辺移行帯の冠水頻度を上げて、コイやフナの産卵期に水位を上昇させることができないか、議論している。

- ・急激な水位上昇は魚にとっては良いが、人間にとっては危険である。生態系に考慮した人工洪水による攪乱や出水後の緩慢な水位の低下操作は、治水・利水安全度とどのように関わってくるのか。琵琶湖の水位と淀川の水位には相反する点が多くある。

これらについても検討するべきだ。

- ・「水需要管理協議会」のような常設の協議会をつくり、水位操作に関して、関係者間で継続的に話し合っていく必要があるだろう。
- ・「月日に cm の水位にする」という操作規則は硬直的に思える。機械ではないのだから、もっとたくさんの人間が知恵を出しあって臨機応変にできないか。
- ・水位管理WGは他のWGに対して、環境用水についての考え方や具体的なプラン等について、より具体的な提案や課題を出していく必要があるだろう。いまのような縦割りのWG運営のままではいけない。(部会長)

#### ダムWG

- ・ダムWGでは、ダムが産業的な発展に寄与し大きな治水効果も上げてきたが、その一方で自然環境に大きな影響を与えてきたといった全般的な議論が進められてきた。今後は、ケーススタディとして流域のダムを1つ取り上げて、研究するという事になっている。
- ・前回のWGでは、丹生ダムをケーススタディとして取り上げて議論する予定だったが、滋賀県と高時川の治水に関する考え方についての擦り合わせができていないため、丹生ダムの説明資料が用意できなかった。(河川管理者)

#### 一般意見聴取WG

- ・河川整備計画が完成し、それを実行していく段階で一番重要なことは、淀川の特徴を活かした協議会や連絡会議のような実態を踏まえた議論をしていく場が重要である。一般意見聴取はその活動の中に組み込まれていくことになるだろう。具体的な方法については、今後のWGで議論を深めたい。
- ・流域委員会に寄せられた一般からの意見について、部会においてもWGにおいても十分な検討や回答を行ったわけではない。これらを今後どう取り扱っていけばいいのか。WGで検討したい。
- ・これまでに寄せられた一般からの意見はラウドマジョリティであり、サイレントマジョリティや次世代を担う若い世代の意見を抽出する必要性もあるという意見も出ている。今後、検討したい。

#### 最終提言に関する意見交換・河川管理者からの説明

河川管理者から資料4「繰り返す破堤の輪廻からの脱却」を用いて説明がなされ、最終提言(治水について)について意見交換が行われた。

##### <説明要旨>

「洪水の壊滅的被害」という言葉が様々な受け取られ方をしている。若干誤解もあるかもしれないので、どういう流れで「壊滅的被害を回避する」ということを言ってきたのかを、再度、説明させて頂きたい。

##### ・破堤の輪廻

破堤 目標流量の設定 河川改修 より高い堤防 住民の安心感向上・沿川土地利用の度化 洪水エネルギーの集中・増大 未曾有の降雨 破堤 さらに目標流量の設定、、、、洪水エネルギーの集中と増大、より高くなった堤防、沿川土地利用の高度化は、

過去の破堤に比べ大きな被害を発生させる。そして、高い堤防がいったん破堤すると、人命が失われる、家屋等が破壊される、ライフライン支障による混乱が生じる、浸水による被害が生じる。破堤の輪廻を経て、洪水に対して「脆い」地域ができあがってしまった。

- ・洪水対策・地域整備の転換

目標流量を決めて、目標洪水量を河川の中に閉じ込めて処理するこれまでの河川整備(自然との全面対決)を見直さなければならない。つまり、大雨という自然現象は完全に制御できない、浸水は受け入れざるを得ないという発想に立ち返り、その上で洪水に対して「脆い」地域から「したたかな」地域に整備し直さなければならない。

- ・「したたかな」地域に向けて

このために、まず破堤の回避が前提となる。堤防が切れ、洪水エネルギーの破壊的な解放を回避する対策を優先し、「命までは取られない」「家屋は浸水はしても破壊されない」「ライフラインは途絶しない」という安心感が得られる地域整備に取り組む必要がある。つまり、淀川は溢れる、その際には壊滅的な被害だけは回避する、その上で浸水被害をできるだけ軽減するという考え方に方向を転換してゆくべきである。

- ・不遜な語感を持つ「浸水は許容する」

現状は「浸水を許容する」とか「しない」という状況ではなく、いつどこで起こるか分からない破堤を甘受するほかなく、極めて脆く安心できない状況にあることを認識すべきである。人間が河川を制御するのではなく、河川に生かされるという発想に立つならば、「ここまでなら浸水を許す」という不遜な語感を伴う「浸水の許容」が出てくる余地はない。

#### 意見交換

- ・自治体の治水対策との整合性を図るために、河川管理者が権限を明確にしておくべきだ。目次案には、河川管理者の業務内容・守備範囲・権限・責任について書くべきである。
- ・自治体では、過去の洪水被害を対象にして支川の整備を行い、本川に水を排水することを計画している。この自治体の計画に対して、本川が「NO」と言えるならそれで良いが、現実はそのようになっていない。河川管理者の提案には賛成するが、自治体はこの提案を受け入れることはできないだろう。今からしっかりと調整を行わなくてはならない。
- ・自治体との整合性を考慮して治水対策を考えれば、おそらく従来の河川整備と何ら変わりのないものができるだろう。この委員会の役目は、新たな目標を提示することにある。自治体の多くは50mmを目標降雨にして、河川整備計画を立てている。流域委員会は、50mmを越えるような豪雨に対しても、壊滅的な被害を回避することを目標にしている。
- ・現実として、国と自治体の間で河川整備計画をめぐる、矛盾が露呈しはじめている。例えば、国が管轄する丹生ダムと、県が管理するダム下流の姉川・高時川。これらをどう取り扱っていくのか、考えていかなければならない。
- ・長期のスパンで考えていくことが、この流域委員会の使命だと思うので、詰め切れないところが多く出てくるのは仕方がない。方向性を確認し合うことがまず必要で、あとは検討課題や今後の進め方について意見を出せばいいのではないかと。
- ・国と自治体のレベルにおいても、治水対策に整合性が取れていないが、直轄の河川管理

者のおいても、それは同じだ。本日のような新たな治水対策への転換の提案は、おそらく淀川流域だけのものだろう。しかし、本当に必要な理念の転換であるならば、淀川流域から全国に発信していけばよいことだ。(河川管理者)

- ・治水の理念の転換が今すぐにできるとは思っていない。優先順位を決めて進めていきたい。それが順応的管理だと思っている。(河川管理者)
- ・今後の流域委員会では、より具体的な提言を行っていかねなければならない。例えば、治水の理念の転換を提言するならば、これまでの河川整備のどこをどう変えていくのか。従来の施設による対応がどう変化していくのか。基本的にはダムを採用しないと提言するならば、その代替案としてどのような方法があり得るのか。WGでの議論を深め、一般の人にも説明していかなければならない。(部会長)

#### 一般意見聴取・反映方法について

資料 3「これまで実施した意見聴取・反映方法のまとめ」を用いて、現地対話集会の評価・総括、委員会への提言事項について意見交換が行われた。

#### <主な意見>

- ・住民、専門家、行政が共に考えていくための仕組みづくりがもっとも重要だ。それを実現するための組織作り、例えば協議会や実行委員会をどうやって具体化していくかを考えてきたい。
- ・自治体等を含めた利害関係者と一般からの意見については、きちんと仕分けしたうえで議論を進めていく必要があるだろう。
- ・一般意見聴取WGには2つの目的がある。1つは、一般からの意見を最終提言にどのように組み込んでいくのか。もう1つは河川整備計画が完成し施行されていく中で、どのように住民意見の聴取・反映を進めていけばよいのかを考えていかなければならない。
- ・一般からの意見には、賛成反対意見が多数存在しているため、すべてをそのまま最終提言に盛り込むことは難しいだろう。委員が一般からの意見を解釈した上で、最終提言に書き込んでいくほかないだろう。
- ・一般からの意見に対する回答については、流域委員会の最終提言が、その役目を果たすのではないか。
- ・一般意見聴取・反映について、流域委員会には3つの仕事がある。1つめは、一般からの意見を最終提言にどう反映していくかを検討し、実行すること。2つめは、河川整備計画の中身として、住民意見の聴取・反映のための継続的な組織が必要かどうか、もし必要であればどういった組織が望ましいかを検討すること。3つめは、河川法に書かれている「住民意見の聴取・反映」をどういった手法で実施していくべきか、その手法に関する流域委員会の検討結果を提言すること。各WGでは、これらの3つの仕事を意識したうえで、具体的な検討を進めて頂きたい。

議事内容の詳細については、「議事録」をご覧ください。最新の結果概要および議事録はホームページに掲載しております。