

淀川水系流域委員会 第8回淀川部会(2001.10.31開催)速報

部会長 寺田 武彦

1. 第5回委員会の概要説明と委員長からの挨拶

- ・庶務より資料1を用いて、第5回委員会の概要についての説明があった。
- ・今回の部会に出席された芦田委員長より、「委員会でも次から課題等の検討に入るため、今日、課題の検討を行う淀川部会に出席させてもらった。委員会と部会が一体となって、良い河川をつくっていききたい」との挨拶があった。

2. 田中委員からの主な説明

- ・OHP、資料2を用いて、鴨川上流地域から下流の様々な川の表情をとらえながら、鴨川の現状が報告された。
- ・下流があつての上流ではなく、上流あつての下流だという認識を持つ必要がある。上流地域の環境保全が、流域全体の環境保全の基本だと言える。汚い物でも川に流せば良いという考えを改めなければならない。
- ・鴨川上流の現状あるいは提言、報告なりをさせていただき、今後の川の展望、あり方について皆さんに考えていただきたい。テーマとして過去の人間利用の川づくりから、川のための川づくりへの方向性を探る。
- ・上流域沿いには、シャクナゲ、山桜、ヒダサンショウウオ、オオサンショウウオ、アジメドジョウ、モモンガといった山草や生物をはじめとした豊富な自然が残され又、水源地としてこういった場所は子供たちの環境学習に重要である。
- ・流域ではあちら、こちらで不法投棄が行われ、廃材やコンクリートの破片などが川を占領している。また、川のすぐ横に焼却炉があり、1日中稼働して煙をあげている状況である。鴨川は森林河川、都市河川と南北ではっきりしており、北部の森林の緑豊かな環境を守り、育てることが永久の保全のテーマである。
- ・鴨川の、特に丸太町・今出川以北の空間文化・景観文化というのは、世界遺産に登録してはどうだろうかと言われているぐらい、非常に大切なところである。
- ・市街地は合流式なので、一定量の雨が降ると汚水が下水から鴨川に流れ込んでいる。上流は若干ではあるが分流式に改善されてきた。国際都市、歴史都市を目指しているのであれば、この問題にも取り組んでいただきたい。
- ・また、鴨川についてはホームレスの問題もある。現在、橋の下で130名ぐらいが生活しており、この点も深刻であると思われる。

(質疑応答)

- ・産業廃棄物問題について、現在河川管理者はどのような対策を行っているのか。また、災害復旧工事は環境に余り配慮せず行われているという印象を受けるが、どうなのか。
- ・一般論として述べると、従来の災害復旧工事は非常に悪い評判だったが、現在では自然に配慮し

た工法以外は認めておらず、環境への配慮を大原則として行っている。（河川管理者）

- ・河川管理者は、河川区域内に産業廃棄物を廃棄することは認めておらず、現在我々が管理している直轄管理区間では廃棄の実態は無いと考えている。田中委員からお話のあった上流域の管理者である京都府にも回答をお願いしたい。（河川管理者）
- ・京都府でも基本的には直轄管理区間と同じ考えでやっている。田中委員が言われた事例は河川区域を外れたところに不法投棄された例であるが、そのような場合、河川に影響を与えるという面から指導することもある。我々は不法投棄等を重大な問題と認識しており、府全体を挙げて対策本部を設置し、道路管理、保健衛生、警察も一体となった取り組みを行っている。（河川管理者 京都府）
- ・法律上の精神としては、産業廃棄物は最初の排出者が最終的な処理まで確認することとなっている。その精神に反して、不法投棄が行われていることについて、どこに問題があるのか、きちんと把握する必要がある。
- ・環境が河川法の中に位置づけられた以上、国土交通省は水質保全に関してもっと積極的にかかわり、調査、監視、指導に至るまで徹底して行う必要がある。資料3-2「検討項目、ご意見とりまとめ表」のなかに、「他省庁、省庁内、府県との連携」が挙げられているが、これに関連して産業廃棄物処理場に関する管理もしっかり行ってほしい。

3. 河川管理者からの情報提供

- ・ビデオを用いて、木津川上流河川の平常時の状態と、9月10日の台風15号における増水時の状態が交互に、地点別に説明された。
- ・資料4「淀川河川公園基本計画改定に向けた提言」について以下の説明があった。
- ・資料4は淀川河川公園の整備の方策や方向を検討頂くために設立した、淀川河川公園フォローアップ委員会の提言である。この提言を受け、現在、淀川河川公園基本計画の改定案を検討している。
- ・河川公園と河川整備は表裏一体であるため、基本計画の原案を作成した段階で、再度淀川部会にて説明し、ご意見を伺った上で、河川整備計画とあわせて、計画をつくっていききたい。

4. 検討課題についての意見

- ・部会長からの説明
- ・これまで、多くの現地視察を行い、委員の皆さんにもいろいろな考えが蓄積されてきたと思う。今回から、課題の検討に入る、ということで、事前に委員の方々から意見を集め、とりまとめた資料をお出ししている。ただし、資料は参考として出しているもので、これに固定するというものではない。
- ・今日は、まず総合的な部分の議論を主にお願したい。まず、委員全員に今のお考えを話して頂いた後に意見交換したい。
- ・庶務による資料説明（資料3-1、3-2、3-3）
- ・資料3-1は、今後の議論や頂いた意見の枠組みについて、あくまでイメージとして示したものである。

- ・資料 3-2 は、委員と河川管理者から頂いた意見を要約し、資料 3-1 で示した項目に分類したもので、これもあくまで議論のたたき台として用意したものである。
- ・資料 3-3 は、委員や河川管理者から頂いたそのままのご意見を束ねたものである。
 - ・委員からの意見
- ・生物にとっては、資料 3 - 2 に記されている、「アジア、日本における琵琶湖・淀川水系の位置づけ」が最も重要な問題だと思われる。琵琶湖・淀川水系は他の水系と異なる、古代からの固有の生物群をもっているため、ぜひ河川整備計画の中にこのような視点を含めてほしい。
- ・治水面で見ると、キャラクターの違う 3 つの水系の集まりが琵琶湖・淀川水系だとすると、単川に近い水域とは少し違って、治水上のメリットを持っている水系かもしれない。このような点も生かした河川整備計画を希望する。
- ・河川管理というものを広くとらえた場合、国土交通省だけで行うには限界がある。例えば、廃棄物処理場の問題では廃棄物処理法、森林法に基づく担当省がどこまで規制できるか。川を線でなく面にとらえるのであれば、これからは国土交通省だけでなく、各関係省庁がスクラムを組む必要がある。
- ・環境は一度破壊されるとなかなか原状回復できないので、事前に歯止めをすることが重要である。これまでの悪い結果を教訓にして、これ以上自然に手を入れないでほしい。河川事業というのは何かをすることも事業ではあるが、残された自然豊かな川を「触らない、保全する」ということも一つの大事な事業ではないか。
- ・消防士と同じような、水防を中心にした総合防災士という資格を与えるシステムをつくり、24 時間対応できる体制を構築する必要がある。そのためには、ある程度の人員の確保や、専任で従事できるくらいの給与が必要である。次の世代を教育する防災学校も必要だと思う。淀川水系全体を国立公園に指定し、総合防災士が公園の監視や森林組合へ行くなど、いろいろな形に展開していくことを提案したい。
- ・川の生き物が安全に棲める川を復元したい。生き物が安全に棲める水は、人間にも安全である。河川整備計画の「環境」という言葉を「自然」に変えてほしいと思っている。治水と利水のための整備は、仕方はないが自然に遠慮しながらすべきだと思う。但し、河川利用といって高水敷や水域を利用することには反対である。自然は人々の心を穏やかにしてくれる側面がある。そういう側面をもっと有効に活用すべきである。川の生き物が安心して増えていく川を残すためには、せめて昭和 46 年の淀川の基本計画が決定された時期の川には戻したい。
- ・検討項目の提案に際して、川という総合的な自然を頭に置いて考えると、多くの項目を挙げる結果となった。もし可能であれば、追加募集を行い、一般傍聴者や行政の方々にも提案をお願いして充実してほしい。自分としては、今、追加したい項目として、「国土交通省で計画している阪神疎水の問題」「畿央地域に首都機能が移転する場合の水供給と環境への影響負荷について」を挙げたい。
- ・NPO を開かれた河川づくりに関係づけるための具体的なプログラムを考えるべきである。行政だけではできないことも多いので、NGO や NPO の育成とキャパシティビルディングを考えるべきである。また、土木工事と水防の関係が理解できる具体的な施策とする必要がある。
- ・河川工事を全部実施せずに、次の世代に残しておくということも考える必要がある。猪突猛進で

全部やってしまうと、次の世代に必要な人材が育たないという事態にもなりうる。国土交通省をはじめ公共土木事業を担当する省庁がいかにコントロールしながら持続可能な開発を実施するのか。持続可能な開発を実現するためのプログラムを検討したい。

- ・川が景観的にも造園的にもよくなっているなかで、橋や護岸などの芸術性や雰囲気が非常に目立ってきている。ヨーロッパの川では、橋や護岸の材質や色などが周辺とトータルにコーディネートされているのに対して、日本の川は非常に乱雑な外観であるように思う。このようなことにもこだわっていききたい。
- ・利水についても治水と同じレベルで中身を分析する必要がある。これまで治水についてはしっかりと進められているが河川利用や環境等を含んだ河川管理という大きな枠組みから見るとバランスがよくないと感じている。
- ・「河川管理者」は、管理だけでなく計画を作る立場でもあるので、もっと夢をもってやっていただきたい。
- ・総論として出されている意見は日本のどの川にもあてはまることなので、むしろ淀川のあり方を重点的に議論したい。今、目標としている河川整備計画の中でどうしようとしているのか、それが自然を守ることと矛盾するのかどうか、矛盾を避けるにはどうしたらいいのか、という観点から検討したい。
- ・河川整備計画を本気で考えたくなる淀川を実現させなくてはならない。淀川本川の高水敷には川の自然が何もない。雨が降ったときには被害が起きない程に水が入ってくるような高水敷が存在する淀川があって初めて、河川整備計画が実を結ぶのではないか。
- ・山からの水が琵琶湖をへて大阪湾へ流れるように、川は最終的に海まで続いている。このようなことを踏まえて、川の位置づけをどう考えるかを基本に据えたい。
- ・同じ川でも農林水産省と国土交通省では考え方が異なり、国土交通省では川を食料生産の場と考えた取り組みがされていない。河川整備計画も治水中心になるのではと心配している。先程の委員のご意見と同じで、生物が棲んでいる川、水辺に草木が接触している川、そういうものを川と呼びたい。自然川という言い方をしてもいいと思う。今後、川のあり方を考える上では、生きものが棲める条件づくりが重要で、生き物が棲める川の持続性を保証できる限りにおいて公園などの利用が許されると思う。
- ・川は高地から低地へと瀬や淵を形成し、蛇行しながら流れるのが本来の姿で、洪水によって川幅や川筋が常に変化してきた。しかし、人口増加に従って、洪水による水害を防ぐために人間が川を制御し、自然破壊を大きくしていった。将来の川づくりとしては、河川環境を少しでも元に戻すべく努力する必要がある。源流域から河口まで魚が移動し、棲息できる河川整備計画とすべきである。そして、国土交通省、農林水産省、環境省等の関係機関等が連携する計画でなければ功を奏さない。
- ・琵琶湖・淀川水系は「近畿の顔」と言え、その顔がどれだけきれいに見えるかをかなり気にする必要がある。その時には水だけでなく、ライフスタイルや物質循環についての将来像も考えておく必要があるが、それをこの流域委員会で行うのは無理だと思うので、25年後、50年後の琵琶湖・淀川水系のあるべき姿を議論する場が別途必要ではないか。現在、科学技術総合会議で議論されている日本の重点科学技術の中に環境が挙げられ、流域もキーワードとして入っており、この

委員会がこのような動きに同調すると、重要な役割を果たすことができるのではないか。

- ・歴史や住民の思い入れがわかる形になっている川がいいと思う。「自然のままの川がいい」というご意見があったが、親の視点から意見をいうと、草が生い茂っている川は視界が遮られるため、安心という面で子供が自発的に親しめる環境ではないと思う。
- ・自己責任についての議論は総論の中に入らないのか。現地視察の時などに時々「自己責任」という言葉がでてきたが、子供が川にアクセスしやすくなれば自己責任を問われることになるなど、「これからは自分で考えて下さい」、という部分が大きくなるように感じている。
- ・川のそばに住んでいる者にとっては、やはり治水は大事である。ある程度、水があふれることを許すという議論があるが、危険の許容範囲についての議論が必要である。
- ・この流域委員会のことを知らない人もいるが、そのような人々も含め、幅広い意見をくみ上げる努力が必要である。
- ・河川のエキスパートである河川管理者の熱意や知識をもっと生かす仕組みがつかれないかと思う。住民は、いろいろ要望を持っていて、それが実現されない場合にその理由が分からない。接点がない限り、話し合いも理解も生まれないので、そのような所に河川管理者がもっと入りこんでいけばいいと思う。
- ・治水には、何年間に一度出る何トンの水に対応するためにこういう治水をするという目標があり、利水には、どのくらいの住民に対して何トンの水を取るという目標がある。しかしながら、「環境には目標値がない」ということが一番問題ではないかと思う。環境の目標について考えるには「健康な生態系とは何か」を考える必要があるが、今の生態学ではその問いに即答できない。ただし、生態系の目標値ができるまでの暫定的な一つの目標値の例として次のようなものが考えられる。樹林化した川に山鳥であるウグイスが繁殖した例があるが、ウグイスの来ないような健康な生態系にするには、河床を下げる必要がある。その際、どの時代の河床レベルまで下げるのか、その理由は何かをこの流域委員会で議論していけば暫定的な目標値になるのではないかと思う。そのような目標値が決まれば、何もしない勇気というものを国土交通省には持ってほしい。それは立派な見識である。
- ・今後の検討を行うには、時間のレベルが問題である。生物の種のレベルで言えば1万年単位、地震であれば1000年、人口変動であれば100年、河川計画では10年レベルなどの話があるが、どういう問題をどういうレベルで考えるのか、を検討する必要がある。明日影響が出るものは今日止めれば良く、1万年かかって影響が出るものは、1万年前にやめなければいけないと考えると、非常に長い時間の単位で影響が出てくるものほど早く検討しなければならない。そういう意味で、時間レベルを踏まえて問題を設定し、選択していかなければならない。
- ・自分の生活、地域というものは省庁の管轄のように分断されておらず、全て統合されたものなので、「総合化」という考えが重要であり、具体的には行政間の調整、連携ということになる。廃棄物処理法、森林法、都市計画法等も含めて行政間の調整を行い、法律を変えるなど、総合的に実施しないと話が前に進まない。さらに、私たち人間はどのような生活が欲しいのかということも議論した上で、ゴルフ場はいらない、ここは自然に帰す、などを考えると良い。
- ・グローバルと言うが、ローカルもグローバルも変わらない。現況を皆さんと共有し、総合的に見

て自分の役割を認識していくことが重要である。そして、人のネット、人の知恵が働いたネットが様々な分野で働き出して、住民、行政、研究者がお互いに動き始めなければ、本当の意味でより合理的にはならない。合理的にするためには、住民、行政、研究者が交流を行い、この流域委員会終了後も、いろいろな分野でこのような交流会が実施されるように活動したいと思う。

- ・理念や目標を明確にして、それらをベースに具体的な姿を描くとともに、その目標値が何なのかを検討することが大切である。淀川部会では、現地視察、勉強、議論を行ってきたが、2年、5年、あるいは10年ぐらいたった後に何も残らない可能性があるのではと危惧している。この流域委員会は全国的に初めての試みなので、何年後かに非常に良かったという具体的な何かを行うべきだという感想を抱いている。

・欠席委員からの意見紹介

庶務より、資料3-4をもとに欠席した委員からの意見が紹介された。

- ・「ハードウェア的なものからソフトウェアへ比重を置くべきである」「従来は河川管理者は利水と治水の河川技術者であったが、今後は総合的に管理できる人、あるいは組織に変わってほしい」など、10項目の今後転換すべき事柄についての意見が基本的な考え方、具体的方向、個別の項目において述べられている。
- ・従来の行政中心の計画から市民とのパートナーシップのもとでの計画のメニューをオープンに展開し、お互いの理解の上で計画を詰めていくべきである。そのためには、環境問題も含めて、流域全体での現状認識を官民同じレベルでやっていく必要がある。

・河川管理者からの説明

- ・当日配布資料『河川整備について、従来型から今後どのような転換をすべきか!』とスライドを用いて、「河川整備の基本的な考え方に関する3つの転換」について説明があった。

第1の転換：「人間の利害の視点」からの河川整備 「河川の視点」および「人間の利害の視点」からの河川整備

これまでは人間がどうすれば被害を受けないのか、いかに川を利用しやすいようにするかという「人間からの視点」で河川整備を行ってきた。今後は、水、土、生物（人間含む）等によって構成される複合体である「河川系」という視点を加えて整備を進めていきたい。その際、「河川からの視点」と「人間からの視点」を同等に位置づけていく。

第2の転換：「河川を拘束、制御する」 「河川に生かされる」

浸水に対してしたたかにやり過ごす地域づくりと洪水時の破壊的なエネルギーが破堤により一気に解放されることによって起こる壊滅的被害の回避を優先する。同時に浸水常襲地区の浸水頻度を低減することを推進する。また、濁水時の対応とのバランスを考えつつ、河川の水量は生態系のためにできるだけ自然のまま流すように工夫する。

第3の転換：「硬直的目標設定型計画」 「順応的フィードバック式計画」

1度設定した目標に向かって、硬直的に整備を進めるのではなく、皆さんの合

意を得た基本的な考え方のもとで優先順位をつけ、環境への反応などを考えながら整備を進めていくフォローアップシステムの確立が必要ではないかと考える。

・部会長のとりまとめ

- ・今日は、全委員から意見を出して頂いた後に意見交換をしたいと言ったが、時間の余裕がなくなってしまった。しかし、これでもいいと思う。今日をスタートにして、今後、意見を出し合いながら、その中で出てきた議論すべき項目について時間をかけて議論していきたい。
- ・平成9年の河川法改正に大きなインパクトを与えた平成7年の河川審議会答申では新たな視点として「生物の多様な生息、生育環境の確保」をはっきり言っている。本日の各委員の意見とも共通点が多い。つまり、各委員の基本的な理念、川の今後のあるべき姿についてのイメージは、今の河川管理の転換の大きな流れにのっとったものであり、それほど大きく違ってないと感じた。
- ・大きな、抽象的な理念としては一致していても、具体的な問題となるとかなり差が出てくる可能性がある。その点についてこれから議論していく必要がある。

5. 一般傍聴者からの意見聴取

- ・淀川は、人間ばかりでなく、鳥にとっても大変大切なところで、多くの野鳥が棲息しているが、最近減少している。淀川水系が1,600万人の命を支えている水源であることを考慮すると、やはり川を自然のままにすることが大切である。河川公園をグラウンドに利用することについても、自然を考慮して、最小限に抑えていただきたい。これまでの河川行政により、今は洪水がほとんどおきなくなっている。今後は、治水よりも環境を主とした河川整備を考えてもらいたい。自然が豊かになると、水もきれいになり、魚も帰ってくる。それが、下水もきれいに流そうという動きにつながり、計画も出来上ってくるのではないかと。

6. 次回の部会について

- ・今日は、基本的な考え方について意見を出して頂いたが、次の部会では、出して頂いた基本的な考え方がどのように具体的に従来の河川整備と違った形で現れるか議論をしたい。出された個別の問題について議論するとともに、今日できなかった基本的な考え方に戻っての議論も行っていきたい。個別の問題もたくさんあるので、今日の配布資料に挙がっている皆さんから提出頂いた検討項目の中から議論する項目を整理して、次回のご案内と一緒に送付したい。（部会長）
- ・次回の部会での議論の進め方について意見があれば出してほしい。（部会長）
- ・理念だけ走ってしまうと、全然具体に返ってこなくなるため、具体と理念を行き来して議論することは、とても大事だと思う。また、議論の進め方として一つ一つ段階を経る方法もあるが、実態をアトランダムに出していき、皆さんがその実態に対してイメージを自分なりに持っていくという方法もこれからはあると思う。

7. 意見交換

- ・資料3-1に示されている枠組みは、「治水・利用・環境」となっているが、なぜ「利水」ではなく「利用」なのか。「利水」の考え方を変えよう、ということなのか。

- ・この枠組みは1つのイメージとして示したものであり、あまり気にせず意見を出して欲しい。
(部会長)
- ・淀川の生物、歴史、風土の背景をもった「淀川スペシャル」の河川整備計画とするためにはどうすればよいか、を早目に詰めておくべきだと思う。どこにでもある計画ではつまらない。
- ・今日の資料は治水、利用、環境というくり方で検討項目が整理されているが、今後議論する際、そのくり方自体が問題であり、その辺りを整理しておかないと何をセレクトして議論すべきかがまとまらないと思う。また、先ほど委員からも意見があったが、今のところ住民や自治体が何を課題と考えているかは、全く聴いていないので、委員や河川管理者以外の人々の意見を吸い上げる仕組みについてもこの部会で議論してほしい。(河川管理者)
- ・河川管理者が言われた、住民意見のくみ上げについては、各部会ばらばらに実施するのではなく、全体での考え方を決めておくべきだと思うので、運営会議なり、委員会で議論して決めてほしいと思っている。(部会長)
- ・枠組みの問題については、あまりとらわれず、まずは個別の問題を通してこれまでのやり方をどう転換すべきかを議論しなければならない。どの枠組みで議論しても、具体的な内容には変わりはないと思う。(部会長)
- ・基本的な考え方は、今日皆さんから出た「多様な生物が棲息できる状況に戻す」であり、これを踏まえてどう具体的に転換すべきかの議論を進めると、最後のまとめで枠組みや、その名前は変わるかもしれない。しかし、枠組みについても議論する必要はあるので、次回は最初に枠組み的なことについても意見交換していけばどうかと思う。(部会長)
- ・これまでの部会では、議論が全くされず、説明を聞き、それぞれ感想を述べただけであった。議論で決めることと決められないことがあるが、個別の問題は治水、利水、環境全てに関わってくるので、問題点をできるだけ早く示し、それを理解できるように勉強しなければならない。
- ・この流域委員会を一人でも多くの人に知らせ、どのような経緯のもとで実施しているのかをもう少しPRしてほしい。少しでも報道関係者に参加してもらい、一人でも二人でも住民の声をくみ上げられるような場づくりをしていくことが大切だと思う。
- ・これだけの規模の会議では膝をつき合わせての議論は難しいので、有志を募る形で勉強会を立ち上げてはどうかと思う。
- ・いろいろな問題が起こって、溢れてきているところをしっかり知る、ということが大事である。また、最近いろいろな催しもあるので、委員がそれぞれに住民が何をどういう風にどの程度考えているのかを探してほしいと思う。
- ・一般の人々にはこのようにいろいろ教えてもらう機会がない。また、サイレントマジョリティーの意見はこちらが努力しないと汲み上げることができない。一般の人は何かきっかけがない限り理解は深まっていかない。
- ・出てきた意見を汲み上げること自身とても大事なことで、水面下のものを汲み上げることはある意味とても大変である。今、意見を受け取る受け皿はたくさんできており、関心があればつながっていく状況は生まれている。
- ・我々が出した項目が資料3-2に出ているが、これに異論が無いとは言えないので、委員に対して2次、3次募集するとともに、一般住民や行政の人々も項目の提案を行えるようにしてほしい。そ

のためにも今日の資料に示した項目を未定稿という形でホームページ等で公開してはどうか。

- ・ 出された意見を何かの体系をベースに付加していった、検討項目が全体的に網羅されるようになれば、辞書のような形で役立つのではと思う。
- ・ 検討項目について一般に意見を求めるという提案は、住民意見の聴取の考え方に関係する。今日の資料は、一般に公開し意見を求めることを前提につくったものではないので、一度検討したいと思う。住民意見聴取については、全体として実施するもの、部会ばらばらで実施するものがあるのかもしれない。理念などについては、他の部会でも議論されるものといえ、一方、淀川の地域特性を考える上では部会で個別に意見を聞いてもよい部分も出てくると思う。そのような事項は、整理をし、時期を考えて、意見をくみ取りながら議論をしていけばよい。（部会長）

以上

注 1：この速報（案）は、現在関係者に確認中のものであり、今後修正等が加わる可能性があります。

速報が確定し次第、HPへ掲載し、委員の方々には送付いたします。

注 2：委員名については、情報提供を行った委員のみ記載しています。