

治水部会とりまとめ(案)

第25回委員会（9/30）にて意見書は下記の4部構成とすることが決まっております。本とりまとめ（案）は、「 」にあたります。

< 淀川水系河川整備計画基礎原案についての意見書の構成 >

河川整備の方針について

河川整備の内容について

計画策定における住民意見の反映について

部会意見（地域別部会、テーマ別部会）

治水部会意見書(030905版) 1

「治水部会意見書(030905版)」への委員からの意見 5

治水部会意見書(030905 版)

1 「現状の課題」について

「淀川水系河川整備計画策定に向けての説明資料(第 2 稿)」(以下、「説明資料」)では、治水についての現状の課題を次のように記述している(P9)。

- ・近代的治水事業が着手されてから 100 年以上が経ち、順次進められてきた河川整備やダム建設の結果、淀川水系において洪水氾濫の頻度は確実に減少してきた。
- ・現在の堤防は必ずしも防災構造物としての安全性について十分な信頼性を有しているとはいえない。
- ・下流部などでは、堤防直近に人口・資産が集中し、破堤による被害ポテンシャルは現在においても増大し続けており、破堤すれば大きなダメージを受けることになる。
- ・流域対応の面についても、浸水想定区域が公表されているにもかかわらず周辺自治体に活用されているとはいえず、洪水情報の提供・活用が不十分である。
- ・水防団の弱体化ならびに住民の防災意識の低下などにより、緊急時の防災活動についての不安が大きい。

このような現状についての認識は淀川水系流域委員会提言(030117 版)(以下、「提言」)に示すものと概ね合致しているが、このような現状を克服するには、それを招いた原因・経緯についての分析が必要である。とくに流域対応については、関係自治体・住民組織との連携が十分でないという現状について認識する必要がある。

2 「河川整備の基本的な考え方」について

「説明資料」では、河川整備の基本的な考え方として 6 項目にわたる課題を示したのち、治水についての基本的な考え方として、「洪水被害の頻度のみならず、その深刻さを軽減する施策をハード、ソフト両面にわたって推進するが、狭窄部下流の治水安全度を損なわないで上流の安全度の向上を図る」と記述している(P17)。

一方、「提言」では、新たな治水計画では、「超過洪水・自然環境を考慮した治水」、「地域特性に応じた治水安全度の確保」を目的とする必要があると記述しており(P3-5)、「説明資料」には「自然環境を考慮する」との視点が欠落している。「説明資料」にも「河川環境の保全・再生を図る」との記述があるものの(P17)、「提言」では「治水を目的とした場合でも自然環境への影響を極力回避する河川整備としなければならない」(P3-5)としており、自然環境への考慮をより強く求めている。

また、「説明資料」後半に示された「狭窄部下流の治水安全度を損なわないで上流の安全度の向上を図る」という記述には次のような問題がある。すなわち、淀川水系の 4 狭窄部上流の住民にとって「狭窄部の開削」は長年の悲願としてその実施を強く要求してきたが、下流部の治水安全度が脅かされるとの理由で見送られてきた歴史がある。

「提言」では、この歴史を踏まえて、20 - 30 年という期間で考えると、下流の治水安全

度が確保される見通しが立たない、そのような状況で「下流の治水安全度が確保されれば開削される」との説明をすることは、「実施できないことを実施するかもしれない」との誤った期待を与える、との理由から、「(狭窄部の)開削することはできるだけ避け、他の代替策を優先的に採用することが望ましい」とした(P4 - 12)。

「提言」から見れば、「説明資料」の記述は、これまでと同じ錯覚を上流住民に与えつづけることになり、河川行政への不信を助長する可能性がある。したがって、「狭窄部を開削することなく上流の治水安全度の向上を図る」ことを明確にする必要がある。

3 「河川整備の方針」について

(1) 「説明資料」では、河川整備計画の対象範囲を(国土交通)大臣管理区間(「指定区間外区間」という表現は一般にはなじみが薄く、適切ではない)とするとともに(P18)、計画策定上必要となる大臣管理区間外の区間・流域についても言及し、沿岸海域への影響も視野に入れるとしているが、全水系・流域を視野に入れ、総合的な管理により上下流域で整合性のとれた治水安全度を確保することが望まれる。

(2) 「説明資料」では、土砂の問題を環境面からのみ捉え、土砂移動の連続性を確保する方策を総合的に検討するとしているが(P20)、土砂の移動あるいは河床変動の多くは洪水時に発生することを考慮すると、土砂の問題については治水面からの検討も不可欠である。

(3) 治水・防災についての「説明資料」の記述(P21-23)には、項目の分類および記述内容に不備が目立つ。一例として、洪水への対応の分類を示すので、参考にされたい。

1 河川対応

(1) 河道の疎通能の拡大：1)河積の拡大(築堤・引堤・河床掘削) 2)障害物の除去 3)その他

(2) 河川流量の制御：1)ダム 2)遊水池 3)霞堤 4)その他

(3) 河川流の制御(河道形状)：1)横断整形(流れ場) 2)縦断整形(流速) 3)平面整形(円滑化・ショートカット・放水路) 4)その他

(4) 土砂管理：1)河道での土砂移動の制御 2)砂利採取 3)その他

(5) 水防活動(危機回避)

2 流域対応

(1) 雨水流出の制御：1)地表面貯留 2)地下貯留 3)その他

(2) 氾濫の制御：1)氾濫箇所の制御 2)氾濫水の制御 3)その他

(3) 被害ポテンシャルの低減：1)建物の耐水化 2)土地利用の規制・誘導 3)その他

(4) 土砂管理：1)土砂生産制御 2)土砂流出の制御 3)その他

(5) 警戒・避難活動(平常期の備えと警戒・発災・復旧期の行動)：1)防災機関(組織)の活動 2)住民(個人)の活動

(4) 「説明資料」では、破堤による被害の回避を究極的な目的として、流域対応と河川対応を取り上げている(P21)。このこと自体は「提言」と一致しているが、流域対応の内容には分類を含めてさらに検討すべき事項が多い。

また、河川対応では堤防強化対策を重視し、具体策として高規格堤防と堤防補強を取

り上げている(P22)。しかし、高規格堤防には事業推進に多くの困難が伴うと予想される
うえ、堤防材料の入手や環境面に問題があり、短期的には多くを期待できない。したが
って、堤防補強への期待が大きく、その成否がこれからの治水を支配するといっても過
言ではない。

しかしながら、堤防補強については技術面にも未解決の問題が多く、自然環境にでき
るだけ影響を及ぼさない補強技術の確立が切望される。

- (5)「説明資料」では、既往最大規模の洪水に対する浸水被害の解消を目標として狭窄部上
流における対策を検討するとしているが(P22)、例えば猪名川の多田地区では過去に超大
規模降雨による洪水の実績があり、「既往最大規模の洪水に対する浸水被害の解消」とい
う目標を達成することはきわめて困難である。したがって、狭窄部上流では浸水被害の
規模をある限度内に押えることを目標にせざるを得ない可能性があり、さらなる検討が
望まれる。
- (6)「説明資料」の高潮対策で取り上げられている陸閘(P23)については、いかに多くの困
難が伴うとはいえ、交通量の多い大都会にいまだに存在すること自体が不思議といえ、
早期の解決が望まれる。
- (7)「説明資料」によると、河川管理施設被災時の早期復旧や緊急物資輸送等の手段として
緊急用河川敷道路及び船着場の整備が行われてきているが(P23)、緊急時の舟運による輸
送を有効とするには淀川大堰閘門の設置は不可欠であり、早期の真剣な検討が望まれる。
- (8)津波の遡上高は河口部の河川の形状に支配される。河口部の河川の形状については、「説
明資料」および「提言」のいずれにも触れられていないが、南海地震あるいは東南海地
震の発生が問題視される状況から、早急に河口形状の検討を開始することが望まれる。
- (9)「説明資料」では、ダム計画について、「他に経済的にも実行可能で有効な方法がない
場合において、ダム建設に伴う社会環境、自然環境への影響について、その軽減策も含
め、他の河川事業にもまして、より慎重に検討した上で、妥当と判断される場合に実施
する」としているが(P27)、「提言」ではさらに「住民組織などを含む住民の社会的合意」
(P4-18)を必要としており、「説明資料」はきわめて重要な社会的合意の視点を欠落させ
るという基本的欠陥がある。
- (10)「説明資料」では、既設ダムについて、ダム湖の水質保全対策に継続的に取り組み、
魚類等の遡上や降下が容易に出来る方策を検討すると記述しているが(P27)、これまでの
成果あるいは現在の技術面から抜本的な対策が早期に確立されるとは期待できない。
したがって、ダム湖の水質保全対策および魚類の遡上・降下については検討方法その
ものを抜本的に変革する必要があり、ダム湖への流入水をそのまま放流する新技術等
についても検討を開始することが望まれる。
- (11)「説明資料」では、「関係省庁、自治体等と連携が必要な事項については、事前に周到
な調整を図るが、その中で明らかになった問題点や課題については、淀川水系流域委員
会に報告するとともに、広く一般に公開して、住民にその連携施策の妥当性の判断材料
を提供する」と記述している(P18)。

一方、「提言」では、「河川管理者は水利権者、府県、市町村のほか、・・・等の関係省庁

と進んで協議し、これら関係機関がもつ長期、中期計画を河川整備計画に適合するように調整することが必要である。とくに、多くの関係機関との連携が必要となる問題については、関係行政機関等に働きかけたうえで、推進による具体案を計画のなかに提示すべきである」と記し(P4-19)、河川管理者としての積極的な対応と具体案の提示が不可欠であることを強調している。

したがって、河川整備計画においては、「方向を明示して、積極的な検討を進めることをより明確に記載する」ことが強く望まれる。

付記：「説明資料」に示された「5 具体的な整備内容」についてはさらに検討をつづけ速やかに検討結果を示す予定である。

「治水部会意見書(030905 版)」への委員からの意見

森下委員

意見書の「3 河川整備の方針について」の(10)について

(10)の2行目の表現「魚類等の遡上や降下」について

「遡上や降下」という表現は一般の人には分かりにくいので「移動」とした方が良いのではないのでしょうか。

(10)の4行目の表現「魚類の遡上・降下」について

上記と同じ理由で「魚類等の水生動物の移動」と修正し、「・生息」も追加した方が良いのではないのでしょうか。

(10)の5行目の表現「ダム湖への流入水をそのまま放流する」について

「放流」という言葉はそのまま流すという意味ではないため、「バイパスして下流へ導水する」という表現に修正した方が良いのではないのでしょうか。