



知事への答申書提出



第48回 流域委員会



第49回 流域委員会



第50回 流域委員会

ニュースの内容

1. 河川整備基本方針策定
に向けた知事への答申
2. 「武庫川づくり」への活動
3. 武庫川流域委員会
～ 第48回 流域委員会
～ 第49回 流域委員会
～ 第50回 流域委員会
4. 武庫川流域委員名簿
5. 開催された委員会

1. 河川整備基本方針策定に向けた知事への答申

答申書を知事に提出

平成 19 年 10 月 25 日
兵庫県庁舎 知事室において

7 月 6 日、約 10 ヶ月ぶりに再開された第 50 回流域委員会(P. 28 参照)において、県は武庫川水系河川整備基本方針の原案を提示しました。示された原案は「基本方針本文」と「流域及び河川の概要」「治水」「利水」「環境」の参考資料編 4 部に分けられたもので、委員会は原案の説明を受け質疑を終えた後、委員全員から原案への修正意見等について意見書を集約し、県と協議を重ねました。

協議にあたって委員会は、「提言の趣旨が反映されていないことが多いので、原案の修正について具体的な修正意見をまとめ、可能な限り県との間で修正が合意できるよう緻密な議論を重ねていきたい」という方針をまとめ、県も了承しました。そのためには、基本的な議論は全体委員会で行うが、細かい文言の詰めが必要であることから、「運営委員会の場で県との詳細な議論を行う」ということで全体委員会の了承を得、10 月 9 日の第 54 回流域委員会までに 5 回の全体委員会と 9 回の運営委員会が開催されました。このようなことから、運営委員会の多くは長時間におよぶ協議になりました。

こうした経緯で、当初に委員から出された 300 項目を超える意見について協議を重ね、一つひとつ双方が歩み寄るような形で原案への修正作業が行われました。その結果、10 月 9 日の第 54 回流域委員会までにはおおむねの修正作業にめどがつき、原案に対する意見書(答申書)案を同委員会に提案するとともに、最終的に“合意”に至らないまま持ち越した幾つかの問題を含めた最終的な討議を行いました。さらに、この委員会の場においても合意に至らなかった問題については、さらなる検討を要請することを答申書に盛り込み、その骨子を確認のうえ、具体的な文書化を運営委員会に一任した答申書が全会一致で採択されました。

第 80 回運営委員会が 10 月 15 日に開催され、第 54 回流域委員会の議論を受けて加筆修正した答申案にさらに手を加えた最終的な答申書が以下のような構成でまとめられました。取りまとめられた答申書は、10 月 25 日、松本委員長と川谷委員長代理によって井戸知事に提出されました。

また、基本方針の原案提示にあたって、県は武庫川峡谷環境調査の調査計画案を提示しました。昨年来、運営委員会を通じて県が独自に調査を行うことは明らかにされていましたが、唐突に提示された調査計画案に対し、昨年 8 月の委員会提言書で要請したとズレのある内容、さらには予期しなかった峡谷環境調査計画の説明に、委員の多くは混乱しました。委員会は、武庫川峡谷の環境調査については課題として次期整備計画の策定までに調査することを提言していました。しかし、今期の整備計画には新規ダムを位置づけないと提言しており、今期整備計画に盛り込む可否を検討することへの判断材料として調査する必要もないという意味から、この時期に巨額の調査事業費を投入することについても遺憾であるとしてしました。

この結果、本件調査は県が独自の判断で行う調査であるとし、その調査計画や調査経過の報告は聞き、委員個々から意見は述べるが、委員会としては調査についてこの段階では意見の取りまとめはしないということを確認しました。これについては、基本方針原案についての答申書を採択した 10 月 9 日の第 54 回流域委員会で「新規ダムに係る武庫川峡谷の環境調査について」と題した委員会見解を取りまとめました。(別途全文掲載)

「武庫川水系河川整備基本方針原案についての意見書」（答申書）の構成＜目次＞

1. 原案の修正にかかわる協議プロセスと改訂版の位置づけ
2. 当初原案についての委員会の評価
3. 原案の改訂版についての評価と確認事項等
 - (1) 従来の河川整備の考え方を転換する「政策目標」の明記
 - (2) 流域全体における総合的な治水への取り組み
 - (3) 「武庫川らしさ」を反映した内容
 - (4) 超過洪水対策と堤防強化について
 - (5) 計画進行のあらゆる段階で「参画と協働」を貫く
 - (6) 上下流バランスに関する記載について
 - (7) まちづくりと一体となった川づくり
 - (8) 武庫川水系に生息・生育する生物及びその生活環境の持続に関する2つの原則について
 - (9) 内水面漁業と魚類（水生動物）の生活環境の保全・再生について
 - (10) 台風23号被害の記述について
4. さらなる修正努力を求める問題
 - (1) 流域対策および、とくに水田貯留への取り組みについて
 - (2) 適正な水利用と流水の正常な機能の維持について
5. 意見が反映されなかった問題
 - (1) 基本高水のピーク流量と配分の将来見直しについて
 - (2) 河川対策の優先順位と洪水調節施設検討の優先順位について
6. 今後の課題についての幾つかの要請と留意点
 - (1) 「参画と協働」による河川行政推進の課題
 - (2) 進展する地方分権への対応と、自立した自治体への姿勢について
 - (3) 今後の基本方針の見直しについて
 - (4) 基本方針文書の取り扱いについて
7. 整備計画の原案策定に向けた留意すべき課題
 - (1) 基本方針決定に至る過程での流域委員会の参画について
 - (2) 整備計画原案の作成検討段階での情報共有について
 - (3) 流域委員会の開催と、各種調査や協議の進行状況を報告することについて
 - (4) 並行した活動をめざす流域連携への支援について

【武庫川水系河川整備基本方針原案についての意見書 —— 答申書 】

前 文

武庫川流域委員会は2007年7月6日に開催した第50回流域委員会で河川管理者（兵庫県）から提示された武庫川水系河川整備基本方針原案について、5回の流域委員会および10回におよぶ運営委員会において、委員から提出された膨大な修正・加筆意見をもとに審議し、県と協議した。

その結果、県は原案を大幅に修正・加筆して10月9日までに9回にわたり修正版を更新し、同日開催された第54回流域委員会に「原案の改訂版」を提出した。同委員会でもさらに、河川管理者と委員会の考え方が最後まで一致しない論点について協議し、これらについては重ねて修正・加筆等を要請するものとして、流域委員会としての原案審議を終えた。

この基本方針原案の審議を終了するにあたり、大幅に加筆・修正された改訂版をもとに、原案審議の過程で確認された事項や明らかになった問題点を指摘するとともに、委員会の提言が反映されなかった項目についてさらに修正・加筆の再検討を求め、以下の通り委員会の意見を添えて答申する。

兵庫県は当委員会の2006年8月提言を真摯に受け止めようと武庫川総合治水推進会議を設置している。そして、流域委員会は参画と協働の理念のもとに、この基本方針策定以降も「河川整備計画」の策定プロセスについても継続して県と協議し、長期にわたってその責任を果たして行かなければならないと決意している。こうしたことに鑑み、兵庫県および河川管理者はこの答申書に添えた意見の扱いはもちろん河川整備計画の策定においてもその方向性を誤ることのないように留意されたい。

1. 原案の修正にかかわる協議プロセスと改訂版の位置づけ

前文に記載した経緯から原案の本文はほとんど書き改められ、付属の資料編についても重要な箇所は大きく書き改められて、武庫川水系河川整備基本方針（当初原案を修正した改訂版）が生まれた。幾つかの論点について委員会と見解が分かれ、最後まで相容れないものはあったが、概ね合意に至っ

た事項に関わる膨大な修正・加筆への担当者の取り組みについては、その努力を率直に評価したい。

したがってこの改訂版は、「よりよい方針づくりを目指そうとする共通の思い」によって、「流域委員会という場を通じたよりよい内容の基本方針への意見提案」と、互いの意見を理解しようとする「流域住民・委員会と管理者双方の努力」で形成される「参画と協働のプロセスの成果として仕上がった文書」という性格を持つものであって、関係者の協働作業の成果である。

この協働作業では、その審議の過程で進行上しばしば「(その修正で)合意する」との表現が用いられてきたが、厳密な意味では、この改訂版は、委員会と河川管理者の「合意文書」という性格を持つものではない。制度上、基本方針への記載内容は最終的には河川管理者がその責任において判断するものだからである。しかしながら、武庫川では「参画と協働」を基本とする一連の取り組みによって、流域住民は委員会の場合を通じて基本方針原案に対して意見を述べる機会を有していた。それゆえ、原案と提言が相違するという意見については、それを流域住民の視点に立った意見として管理者が納得したうえで修正するという過程が大切である。原案の延べ9回にわたる修正・加筆は、この過程を経て管理者がそれぞれの意見に対して得心した結果であり、管理者の責任の下にその都度、書き換えられてきた内容のものである。

この一連のプロセスを支えてきたものは、一般住民の関心をはじめ、委員会と管理者双方の熱意と根気にある。双方が時間をかけて粘り強い協議を重ね、可能な限りの“合意”を図るという姿勢を貫いた結果でもある。基本方針で決定的な対立点を残したままでは、次に控える整備計画の審議に大きな禍根を残すと懸念したからでもある。

原案提示以降の委員会審議はこのように進行し、この過程を経ることによって、結果として、よりよい内容の基本方針案に仕上がったと評価することができる。それは同時に、少しでも社会的な合意を得やすい方向で仕上がったという重要な意味を持っている。

以上の位置づけから、言うまでもなく管理者は、県河川審議会やパブリックコメント等、今後の方針策定の過程において、この基本方針原案改訂版に関する十分な説明を行う責務がある。

2. 当初原案についての委員会の評価

委員会の2006年8月提言は、当委員会が2004年3月の兵庫県知事の諮問に対して忠実に真摯に対応し、2年半にわたって長時間の議論を重ねて取りまとめたものである。このことは先の提言書に述べたとおりである。そして、知事はこの提言の重みを率直に受けとめて、新しい河川行政に生かしていきたいと再三にわたって言明されている。

しかし、当初提示された基本方針原案の内容は、残念ながらそうした経緯を反映していないような印象を与えた。とくに当初の文案は、総合治水への意気込みがうかがい難く、旧来型の河川行政に立ち戻ったかのような印象を多くの委員や、原案に注目していた多くの住民に与えた。その結果が、多数の委員から膨大な分量の修正意見書が出され、事務局が整理した項目だけでも当初の段階で300項目を超えたことに象徴されている。

委員会に対する知事の諮問も、委員会の2006年8月提言も、これまでの河川行政のあり方に対する深い反省から、河川整備を従来のように「川の中」だけで考えず「流域全体」で考える、すなわち洪水が一挙に川へ流入するのを流域全体で抑制する流域対策を展開し、治水・利水・環境を一体的にとらえて、これまでにない総合治水に全面的に取り組むことになった。にもかかわらず、当初の原案は、その取り組みの姿勢が「消極的」との印象を与えるものであったため、各委員が「より積極的な取り組み」に関して個別具体的に指摘して、原案審議に大きな時間を取る一因になった。

同じことは、「委員会の提言に沿って原案を作成した」という説明が行われたものの、実際には基本方針本文はもちろん資料編においても、新しい試みに対しては既存の他の河川との見合いや国の意向等が優先され、委員会提言の趣旨を反映することに消極的であるとの印象を与えたことは、委員や住民に河川行政に対する不信感を与えかねないことになるので、この点については十分に留意する必要がある。

3. 原案の改訂版についての評価と確認事項等

(1) 従来からの河川整備の考え方を転換する「政策目標」の明記

改訂版は、審議の結果、当初原案が大幅に書き改められ加筆・修正されたものであり、河川整備の基本方針としては従来にない画期的な意義を持つものとなった。

第一に、この基本方針には、従来の武庫川水系工事実施基本計画では触れられることのなかった政策目標が明確に記述されている。

すなわち、「河川の総合的な保全と利用に関する基本方針」に、「想定を超える事態においても第一に人的被害の回避・軽減を図ること、第二にライフラインや緊急輸送路等守るべき機能を明確にして防御することにより県民生活や社会経済活動への深刻なダメージを回避することを目標として総合的な治水対策及び安定した利水対策を推進する」として、明確に基本方針の目標を規定している。これは、総合的な施策によって得られる「成果」を目標として定めたものであり、河川管理者（以

下、管理者）が県民に約束する政策目標（政策実施により得られる結果）を示したものである。今後策定される武庫川の河川整備計画においては、少なくとも治水対策と利水対策は、この政策目標に合致していることが求められる重要なものである。

国管理の一級河川の河川整備基本方針においてさえも、2007年9月末時点で策定済みの75水系でこのように明確に目標を記述した事例は数少ない。「目標」という単語さえほとんど記載されていないのが実情である。

第二に、この政策目標が、「想定を超える事態においても」すなわち、計画規模を上回る洪水（超過洪水）の場合や整備途上段階で施設能力以上の洪水が発生した場合をも対象とし、目標として定めていることに注目したい。超過洪水に対しても人的被害を回避・軽減するとともに、生活や社会経済活動への深刻なダメージを回避するために、総合的な治水・利水対策に取り組むという“宣言”である。従来の河川整備の考え方では、計画規模を想定し、その想定を上限とした整備実施（計画規模の洪水を安全に流下させること）のみを目標としてきた。このため、従来は超過洪水への対応そのものが記載されておらず、管理者が超過洪水に対しても成果を目標として示したのは、この改訂版が初めてといえる。このことは、武庫川の従来の河川整備の考え方を180度大きく転換する意義を持つものである。

これらの結果は、審議の過程を通じて共有された「ダム等の洪水防御施設の充実をいかに図っても水害をなくすことはできない」という事実認識とともに、その前段としての「管理者が果たすべき責任とは何か」についての真摯な議論に基づくものである。本来、こうした政策目標は明記されることが当然であり、これまで明記されてこなかったことの方が特殊な状態であった。この点は当初原案でも記載されていなかったことや、前例がほとんどないことを考えると、改訂版はこの点で画期的なものになったといえる。

今後はこの目標が有効に機能するように、この大きな政策の転換の意味を県民に説明し、ダム等の洪水防御施設が行われても限界があること、および減災対策とりわけ住民自らの減災への行動を促す方策を周知徹底し、減災対策と住民の自主的行動が表裏一体となった施策を進めていくことが重要である。

(2) 流域全体における総合的な治水への取り組み

改訂版では、総合的な治水への流域全体での取り組みを明記している。委員会の2006年8月提言で述べたように、総合的な治水は河川管理者のみで推進し得るものではなく、流域7市および県政の関連部署との連携による行政横断的な総合政策として推進する必要がある。加えて流域住民と流域で事業を営む事業者とも緊密な連携と協力が欠かせない。

総合治水の展開については、基本方針の中でその推進を明確にし、総合的な治水を強力に展開、推進していく意思を明確に表明したことを評価したい。ただし、後述するように、個々の流域対策についてさらに努力を期待したい部分が残っている。

県はすでに8月提言直後に、副知事をトップとする武庫川総合治水推進会議を設置し、総合的な治水の推進に向けて取り組む姿勢を示している。今後は、個別の課題について具体的な推進策を明らかにし、実行と実効性を高めていくことに期待するものである。

そうした意味で、改訂版は、武庫川流域をモデルとして流域での総合的な治水に取り組む兵庫県の「総合治水宣言」であると受けとめたい。

(3) 「武庫川らしさ」を反映した内容

河川整備基本方針は国土交通省の“ひな型”を踏襲し、それぞれの河川でそれなりの表現の工夫は行われているものの、固有名詞を取り替えれば、どこの河川の基本方針か分からないようなものもある。

今回の武庫川の整備基本方針の策定過程は、全国に先んじて流域での総合的な治水について徹底した検討を行うなど、計画策定プロセスについても画期的な展開をしてきた。当初案ではそうした武庫川の整備計画推進についての特徴や武庫川の河川や流域の持つ特徴を踏まえた記述が希薄であったが、改訂版では、一定の「武庫川らしさ」が随所に記載された内容となった。それは、「流域及び河川の概要」はもちろん、とくに「河川の総合的な保全と利用に関する基本方針」の冒頭に1ページを設けて理念と骨格を記載したことに如実に表われている。

とりわけ、河川の総合的な保全と利用に関する基本方針の骨格となる理念の中に、治水への要請は同時に河川環境への高い関心を併せ持つとの認識から、治水と環境保全の両方に対する方針を書き込んでいること、および河川整備のすべての段階において流域住民等との参画と協働によって推進する方針を書き込んでいることは特筆される。

これらは、いずれも今後の武庫川づくりの大きな指針となるものである。

また、基本方針文書の構成についても、その構成を従来型から改めるとともに、冒頭に「序文」に相当する文書を設けることによって、一般県民にも分かりやすい、読みやすい文書になった。

当初県は、こうした構成の変更や序文を設けることに関して、「法定文書である本文」の構成や書き方については旧来のやり方や他の河川における文書スタイルとの“横並び”にこだわり、かつてない策定経過と計画内容をめざした武庫川らしい基本方針の書き方を求める委員会との間で長い議論を費やした。委員会は河川法（政令）にもとづく「河川の総合的な保全と利用に関する基本方針」

と「河川の整備の基本となるべき事項」が記載されていれば、文書の構成は河川管理者の裁量権の範囲にあることを主張し、県民に分かりやすい文書にするよう求めた。

最終的には、県は従来の構成を大きく変えることに合意し、基本方針本文は「1 流域及び河川の概要」をはじめとする上記3本柱で構成するとともに、序文にあたる「武庫川水系河川整備基本方針の策定にあたって」という前文を設けることになった。序文の中では、基本方針の定義と運用、策定にいたる経緯、基本方針の特徴や今後のスケジュールなどが簡潔に記載されている。

なお、この協議の中で河川管理者としては、この序文を含めて基本方針の本文と、流域及び河川の概要、治水、利水、環境の4つの資料編をセットにしたものを「武庫川水系河川整備基本方針」として取り扱うことを確認した。

(4) 超過洪水対策と堤防強化について

当初原案では、洪水が計画高水位（H.W.L.）を超える場合の堤防強化について触れられていなかったが、修正によって、「将来的な技術開発の進展に合わせた堤防強化の推進」を明記した。

天井川となった武庫川下流域の築堤区間においては、住民の最大の願いは、想定を超える洪水になっても堤防が決壊して壊滅的な被害をもたらさないようにすることであり、下流域の治水対策では堤防強化を最優先とするよう、委員会は提言してきた。しかし県は、河川行政として約束できるのは、あくまでも計画高水位以下の洪水を安全・確実に流下させるための堤防強化であり、それ以上の洪水に対する堤防強化は技術面で実用化のメドが立っていない現状では約束しても責任を持っていない、という議論に終始した。

協議の結果、最終的に、河川対策、流域対策に次ぐ減災対策の中で「計画規模を上回る洪水や整備途上段階での施設能力以上の洪水が発生した場合においても、人的被害の回避・軽減及び県民生活や社会経済活動への深刻なダメージの回避を目標として被害をできるだけ軽減するため、技術開発の進展に合わせて堤防強化等の対策に取り組む」として加筆された。

この加筆修正が意味するものは、河川管理者として責任を持つのは計画高水位以下の洪水を安全・確実に流下させるための堤防強化のほか、計画高水位を超える洪水に対しても技術開発の進展に合わせて強化することを加えた。

築堤区間においては、計画高水位に対する堤防余裕高が比較的大きく、計画高水位を超える水位に対してもその余裕高部分が容易に決壊しないように補強することは定性的な安全度向上に寄与する。堤防強化技術は時代によってさまざまな工夫がなされ、また将来さまざまな工夫が生まれる余地があり、超過洪水に対してハード面でも対応する方針を明言することによって、技術の進展を促す期待も含まれている。

なお、こうした堤防強化を実施したとしても、「避難」が減災の方策として必要不可欠であることに変わりはない。

兵庫県は今後、国に対して上記の堤防強化技術の研究推進と実用化について強く要望するとともに、県自らも堤防強化技術の向上と工夫に取り組み、技術が開発・進展すればすみやかに吸収し、事業を具体的に進めていくよう努められたい。以上のことが整備計画の中に具体的に生かされることを期待する。

(5) 計画進行のあらゆる段階で「参画と協働」を貫く

当初案では、計画の各段階における流域住民の関わり方についての記述が乏しかった。改訂版では、計画推進のあらゆる段階において「参画と協働」を貫くことを明確にするため、「これらのことを踏まえ、専門家や地域住民等の『参画と協働』のもと、安全で自然と調和した個性豊かな武庫川づくりに向け、流域全体での総合的な治水対策を基軸として、治水、利水、環境にかかわる施策を展開する」と明記された。

また文末には、「河川整備は長期間を要するものであることから、整備計画策定と計画実施の各段階においても目標を明確にしてできるだけ事業効果を早期に発現できるよう費用対効果等を勘案して、選択と集中により効果的かつ効率的に整備を進めるため、『参画と協働』のもとに段階的な整備を進める」と明記された。

この修正・加筆の意味することは、整備計画策定の段階では当然であるが、計画実施や以降の計画見直しの全ての段階においても、それぞれの時点での目標を明確にして、参画と協働を貫くことであると確認した。

今後の整備計画策定の過程においても、実態として参画と協働が推進されるよう一層の努力を求めたい。

(6) 上下流バランスに関する記載について

当初案では、「洪水、高潮などによる災害の発生防止または軽減に関する事項」の中で、「上下流バランス」の項目があった。改訂版では、この項目を削除し、河川対策の方針の中で「…本支流及び上下流の治水バランスに十分配慮しながら…」と記述し、一般論にとどめた。

上下流バランスは河川対策の一般原則として重要であり、下流から順次整備していくことが肝心である。ところが武庫川においては、三田市の北摂三田ニュータウン開発にあわせた中流域の三田市街地の整備を先行させた結果として、新しい降雨流出モデル評価では上下流バランスを失っているという経緯を持つ。そのような現状分析を踏まえず一般的な原則をことさら記載する意義は見出せない、として上記の修正を行うに至った。

むしろ、結果として治水の大原則である上下流バランスを失うこととなった過去の「上流優先整備」から学んだ教訓を、今後の整備計画に生かすべきである。具体的には、宝塚新都市（仮称）計画や北摂三田第2テクノパーク計画など流域内の大規模開発計画について、現時点で未だ明確な方針が出されていない。しかし、開発予定地であることから、基本的に開発方向の進展がある可能性が高いことを踏まえ、整備計画の検討において再び開発に伴う流出増加をもたらす結果とならないよう十分配慮すべきである。

また、武庫川の整備計画の議論の中で県が一貫して、下流域の整備目標流量を高く設定するための根拠として「上下流バランス」を主張してきた経緯があることを考えると、過去の経緯を踏まえずに一般原則をことさら強調することが妥当でないことを指摘して修正した意味は大きい。

(7) まちづくりと一体となった川づくり

当初案では、まちづくりとの関わりについての記述は希薄であったため、改訂版では「川づくり」と「まちづくり」の関わりを明瞭にした。

まず、河川の総合的な保全と利用に関する基本方針の理念を記載している部分において、「流域の社会経済情勢の変化に即応するよう、流域関係市の総合計画、都市計画区域マスタープラン等との調整を図り、かつ土地改良事業、下水道事業等の関連事業及び既存の水利施設等の機能の維持に十分配慮し、水源から河口まで一貫した計画のもとに、河川の総合的な保全と利用を図る」ことが明記された。

次に、河川の総合的な保全と利用に関する基本方針の減災対策において「まちづくりと連動した流域及び氾濫域の土地利用の規制や誘導等について関係機関と調整を図る」ことを明記している。

これらが意味することは、関係機関との調整を前提としながら、土地利用の規制・誘導を含んでまちづくりと川づくりを一体化したものとして取り扱う必要性とそれを推進することである。この背景には、「高度に市街化した氾濫域を持つ武庫川において河川のみによる川づくりの限界」と「武庫川を地域資産として活用した積極的なまちづくりの推進」という2つの視点からは、共通部分が大きいとする認識がある。

(8) 武庫川水系に生息・生育する生物及びその生活環境の持続に関する2つの原則について

当初案では、河川環境の保全に関する2つの原則について部分的記述に留まっていた。改訂版では、これらの原則についての記述は「河川環境の整備と保全の全体的な方針」においてほぼ完全な形で加筆・修正された。

委員会は河川整備の際に適用する重要な原則としてこの「2つの原則」を提言していたが、部分的な記述のゆえに誤解を生じたり、解釈において改変される恐れを排除するため、提言を忠実に反映する記述を求め、提言のほぼ全文が記載された。ただ、8月提言の文言にも一部の文言については修正を加えた方がよいと判断された個所があるために、提言の文言を一部修正したうえで、改訂版に記載した。

なお、種と個体の保全のどちらを優先するかということについて「種を守っておれば個体や生態系の回復はあり得る」という解釈が独り歩きし、適当な場所への移植等によって種は守られたという解釈が通用することへの懸念に対して、こうした勝手な解釈をいさめるために、この原則は「武庫川水系に暮らす種が、将来的にも武庫川水系で持続的に生息しうることを目標とする」ことや、生物の生息空間の総量維持の原則についても、保全と再生による総合的な環境対策を仔細に明記している。

また、「実施するうえでの課題と、実効性を確保するための方策」についても具体的に明記し、技術的な検討については専門家による技術検討を記載している。この原則は、こうした全体の枠組みをセットで履行することが前提になっていることを忘れてはならない。今後の河川整備計画において重要な原則であることから、整備計画においても実効性をもって推進されることを望む。

(9) 内水面漁業と魚類（水生動物）の生活環境の保全・再生について

当初案では、内水面漁業や魚類の生活環境の保全・再生について記載されていなかったため、改訂版では、武庫川における内水面漁業や魚類の生活環境の保全・再生についての対応が記載された。

改訂版では、内水面漁業の現状を記載したうえで、「河川の総合的な保全と利用に関する基本方針」の中の「動植物の生活環境の保全・再生」において「武庫川本川では、青野川合流点より下流の堰・床止めに設けられた魚道などにより、アユ等の遡上は可能と報告されているが、魚類にとってより望ましい武庫川とするため、産卵や生息の場として利用されている瀬、淵の保全や、移動の連続性の向上に努める」と加筆修正している。

この修正は、魚類の移動の連続性を確保し、より望ましい生息環境の確保をめざすこと、加えて、武庫川漁業協同組合が県に要望している「武庫川でも天然アユの遡上復活をめざす」ことを意味し、そのための水質、水量、河川構造の条件整備に取り組むことをも意味していることを管理者は確認した。

委員会の8月提言の中でも魚類への言及が不十分であったことについては、委員会としても反省しており、提言提出後に漁業関係者へのヒアリングを重ねた結果、かつては天然アユが豊富に釣れた豊かな淡水魚の河川であったこと、ここ数十年ぐらいの間に生息環境が極度に悪化していることを共通認識として持つに至っている。

なお、今後の審議のために、なんらかの形で漁業関係者が協議に参加することの必要性を指摘しておく。

(10) 台風23号被害の記述について

当初案では、治水事業の沿革（基本方針本文の流域及び河川の概要）に関する記述において、平成16年の台風23号被害が武庫川にとっては既往最大流量をもたらした台風の災害であるにもかかわらず、これについての具体的な記述が希薄であることが問題になった。とくに、8月提言をまとめるまでの流域委員会の審議に大きな問題意識をもたらした西宮市のリバーサイド住宅地区の被害とその後の実質的な全戸移転による解決に至ったことを、本文に明確に記載することを委員会は求めた。

県は「治水事業の沿革には、個別具体の被災個所の記述はしない」としていたが、ようやく「下流部の西宮市名塩木之元（リバーサイド住宅）等未整備区間において、住宅の床上・床下浸水や橋梁の流失などの被害が発生し…」と記述することによって委員会の意見はかろうじて反映された。また、資料編についても同様の趣旨から記述や資料を補強した。

治水計画は過去の被害や対応の失敗等から学ぶことが何よりも重要であり、過去の被害の記録や治水事業の経緯を明確に記載することは、今後の治水計画の立案にその経験を生かすために重要である。この観点からすれば、過去の被害や経緯を単なる記録として記載することにとどめ、これとは関わりなく治水計画が策定されるかのような印象を、少なくとも委員会や県民一般に与えたことは、今後の大きな反省材料でもある。このことは災害や治水事業の経緯だけでなく、流域及び河川の概要を記載する際にも、何のために記載しているのかということ等を常に念頭に置かなければならないという点で共通する課題である。

4. さらなる修正努力を求める問題

(1) 流域対策および、とくに水田貯留への取り組みについて

降雨が河道に流入する前に、流出を一時的に抑制する流域対策は、総合治水の重要な要素である。

河川整備の基本となるべき事項について、ピーク流量等一覧表では「流域対策による流出抑制量」は「参考」表示にとどまり、その数値は提言からもかなり減じた数値となっている。

旧来の河川計画に関する文書を顧みれば「参考表示の形で異例の記載で、画期的な表現」であるとの説明には一定の理解は得られるものの、武庫川の特性を顧みると更なる努力を期待したい。

流域対策を高水処理計画に位置づける際の課題として県が挙げた理由は以下の3点である。

- ① 公的所有ではない施設では、将来にわたって治水施設として維持され、期待した流出抑制量が確実に担保される保障がない。
- ② 水田など一時貯留施設の貯留操作は管理責任が伴うので、民間の施設等の場合には、必要な操作が確実に行われることが明確にされにくい。
- ③ 数値として計上するためには操作の確実性が担保されねばならないため、ゲート操作などの人為的操作が必要な方策は適当でなく、操作の不要な自然調節方式であることが求められ、それに対応した排水施設等の構造上の変更が必要になる。

これに対し委員会は、以下のような意見を提言している。

- ① 武庫川流域 500 km²における流域対策を進めるのに、公的所有施設に限ればその対象は限定され、総合治水の名に値しなくなる。総合治水とは、河川管理者だけで取り組むのではなく、流域のあらゆる住民、事業者が協力して取り組むことである。
- ② 超長期の目標を挙げる場合に、現時点での厳密な担保を求める必要はない。現時点では具体的に整合性を持たなくても、将来の住民・事業者等の参加や技術開発等を促進するためにも、河川管理者が目標を掲げることが流域対策推進の重要なカギとなる。
- ③ 仮に、現時点で高水処理計画に位置づけることが困難な対策があるとしても、将来の可能性を視界に入れ、その実態に応じた制度設計などを先行してつくることは必ずしも不可能ではない。むしろそのような知恵を出すことを通じて、裾野の広い流域対策実現のプロセスが見えてくると思われる。

流域対策の推進に関しては、以下のような対応が必要である。

- ① 個々の対策について実効性をもって進めるために、制度設計によって先行的に実現の方策を探ること。
- ② 流域対策は河川以外の部署との連携を前提とするため、その必要性を認識した河川担当部署が率先して総合的な政策の推進役となること。
- ③ 超長期の計画の持つ本質的な意味からいえば、県自らが課題として挙げた上記の3つの問題を克服するための技術上、制度上の改善を図り、流域対策が進展するための望ましい社会条件の変化を促すためにも、方針に掲げた基本高水計画に組み込んだ流域対策による流出抑制量 80 m³/s を上限値とするのではなく、一層の積み上げに努める必要がある。

流域対策の中でも水田の一時貯留については、8月提言でも詳細な提案を行っている。県が流域内の農振農用地の農会長、土地改良区理事長へのアンケートを実施したが、アンケート結果では約8割が、水田への一時貯留による治水活用について条件付きで賛成していることが重要である。

水田の持つ一時貯留機能は、高水処理計画においては記載が困難であるとしても、現実の降雨時、とりわけ中小降雨や集中豪雨による小地域の流出抑制機能において治水効果を発揮する。水田耕作者の治水貢献への高い意識と、すでに県が実施しているモデル地区等でのさまざまな試行と、水田がもたらす治水への流域住民の期待に鑑み、武庫川流域における総合的な治水の象徴的存在として、水田の持つ一時貯留機能を最大限もたらすように、管理者はあらゆる努力をはかることが求められている。

水田の治水活用は委員会の8月提言をまとめる過程でも多くの提案が出されており、とくにこの問題は農業政策の観点からも重要な意味を持っている。例えば、現在耕作中の水田以外にも、農村人口の減少と高齢化により放棄された水田も武庫川流域でも目立つようになっている。これらを流出抑制対策に活用することも積極的に検討すべきである。所有権の問題等検討課題は多いが、放置すれば社会的にも別の問題を引き起こすことを考えれば、総合政策の観点から積極的に取り組むべき課題の一つでもある。

また、資料編には流域対策の検討過程で使われた資料や数値の算出・検討資料などを盛り込み、理解をしやすいようにするべきである。

(2) 適正な水利用と流水の正常な機能の維持について

正常流量の確保については、当初案では文字通り「流量」だけの確保と捉えられていた傾向にあったため、最低限「流水の連続性」について記述が必要であることを求めた結果、「流れの連続性」が加筆された。正常流量は最低限確保すべき「許容ミニマム」の流量であることを直視し、より豊かな水量の確保に配慮した計画づくりをすすめることが肝要である。

水循環機能の確保については、水循環は流域を単位とした空間の水移動の基本的な機構として治水、利水、環境の各観点に関わるものであり、総合治水の基本方針の中でも「健全な水循環」は上位に位置すべき概念である。

当初案では、「水循環」の位置づけ、および「健全な水循環」の具体的な扱いが軽く、基本的なイメージや達成の方向を理解できるものではなく、その定義も資料編でしか記述がなかった。改訂版では、水循環の定義が明確になり、健全な水循環系づくりの方向が見えるよう大幅に加筆修正された。

今後は、「健全な水循環」が基本方針の中の言葉だけに終わることのないよう、整備計画の治水、利水、環境のあらゆる面でこれを視野に入れた計画づくりがなされることを期待したい。

しかし、さらなる加筆修正の努力を求める事項も多い。

一つは、水量を回復させる方策の方向性である。適正な水利用と流水の正常な機能の維持は、内水面漁業と魚類（水生動物）の生活環境の保全・再生で示した通り、水質、水量、河川構造の条件整備に取り組むことを意味しているが、それらの具体的な方策についての方向性を記述するまで至っていない。とくに水量については、長期的に少雨傾向が示されており、現状を改善する方向性なしに回復は望めない。広域的な水融通や取水・排水の見直しなど広範囲の検討を要する事柄ではあるものの、問題意識の喚起とともに、今後の積極的な取り組み方針を盛り込むことを求めたい。

二つ目は、川の流れが「健全な水循環系」の一環としての役割を確実に担えるように、原則として、「武庫川から取水した水は武庫川に戻す」という目標を掲げるべきである。もちろん、この目標の実現は「原則として」であり、現実には極めて困難な課題に直面すると認められるけれども、農業用水、上水、発電用水等で取水した水は下水処理場からの排水も含めて、できるだけ早く元の川に戻すことを目標として掲げるべきである。河川の総合的な管理者である河川管理者には「健全な水循環系」の確保に対する責務があり、「森・川・海の再生プラン」を県政の柱に掲げる兵庫県としては、とりわけ重要な課題であるといえる。

三つ目は、水循環系の一環としての地下水に留意することをうたうべきである。また治水面から、武庫川の下流域は過去に過剰揚水による著しい地盤沈下を経験し、河川事業にもさまざまな問題を招来したことに留意し、地下水が河川と密接に関わっていることを考慮し、大地震時の液状化への影響を含めて、地下水管理に関して関係部局とも連携し、努力していくことを目標に掲げるべきである。

四つ目は、渇水時等の緊急時の水利用については、当初案では「関係機関及び水利使用者と連携し、情報提供、情報伝達体制を整備する」に留まっていた。改訂版では「水利使用者相互の応援・協力体制の強化をはじめとする広域的な水融通の円滑化に關係機関及び水利利用者と連携して取り組む」と加筆された。

しかし、広域的な水融通の円滑化は、8月提言の骨格の一つでもある「既存ダムの治水活用」の実現に大きく影響する問題でもある。流域人口の減少や節水と原単位の見直しにより、既存ダムの利水容量の下方修正に可能性があることや、緊急時だけでなく平常時においても水融通の円滑化のために広域的な給水ネットワークを推進する必要があることを念頭に置くべきである。給水ネットワーク構想は渇水時の水融通だけでなく総合治水を進めるための既存ダムの事前放流やピーク流量の低減にも役割を果たすという観点からも、既存ダムの貯水容量の利用配分の見直しの検討も含め、河川管理者として具体的な方向性を記載するべきである。

5. 意見が反映されなかった問題

(1) 基本高水のピーク流量と配分の将来見直しについて

「河川整備の基本となるべき事項」は、管理者としても基本方針の最も重要な部分として流域委員会が始まって以来一貫して強調してきた部分である。委員会も、基本高水の選定とピーク流量の配分については提言書をまとめる2年半の審議期間のうちの半分以上を費やしてきたといっても過言ではない。

そのことは、8月提言でも詳細に経緯を記述し、選定した数値が“不動の数値”といえるものではなく、さまざまな点で算出根拠になる前提条件の数値に議論がある中で、現時点で出し得る数値として従来の河川行政が踏襲してきた「安全側を採る」という“原則”を認めて、幾重にも安全側の数値を採用した結果であった。だから、委員の多くは結果的には過大な数値との印象を持ちながらも、将来の数値の見直しや、新規ダム以外の対策を優先して検討し、優先して実施することと併せて数値の選定に合意してきた経緯がある。

したがって、それらの数値がどのような経緯でもって算出され、どのような意味合いを持った数値であるかということ踏まえて数値を取り扱うように提言してきた。「経緯はともかく、数値さえ選定すれば、その数値があたかも絶対的な真実性を帯びて“独り歩き”する」ことを厳に戒めてきたはずである。

しかし、当初案では、従来型の基本方針のこの事項の記載例にもとづいて、ほとんど、選択した数値だけが記載されるにとどまり、懸念された“数値の独り歩き”が現実のものとなって表われたように委員の多くは受けとめた。協議の中で県は当初「基本方針に掲げた数値は簡単に動かせないものである」というような考え方を反復し、データの蓄積や多様な調査結果を検証したうえでの将来における数値の見直しの可能性を明確にしなかった。

こうしたことから、これらの数値が選定された経緯や数値の算出根拠を基本方針本文や資料編で明確にするとともに、将来の見直しの可能性について触れるよう委員会は求めたが、この問題は協議の最後まで平行線をたどった。しかし、答申書を取りまとめる第54回流域委員会の協議の中で、県は幾つかの前進した修正を行うことを明らかにした。

一つは、将来における基本方針の見直しである。この答申書6-(3)の「今後の基本方針の見直しについて」で触れているように、さまざまなモニタリングの結果や自然的・社会的条件の変化、新たな科学的・技術的知見が得られた場合には、将来において数値を含めた基本方針の見直しを行うことについて、県はこれを確認した。

二つ目は、基本方針の資料編において、基本高水とピーク流量の配分を算出した上記の経緯をデータも含めて記載するよう検討するほか、対策の基礎になる現況流下能力を基準点と下流の流下能力狭窄部における流下能力と計画流量等についても記載を検討することを約束した。

三つ目には、流域対策による流出抑制量 $80 \text{ m}^3/\text{s}$ の算定基礎についても資料編に記載するよう検討することを約束した。

これらの確認とその後の修正によって、将来における数値の見直しと、基本高水やピーク流量配分の算出基礎になった現況流下能力については治水資料編に記載するよう修正されたが、基本高水とピーク流量の配分を算出した経緯については、いぜん明確に記載されていない。

委員会の8月提言における基本高水ピーク流量およびその配分については、委員会が独自に、勝手に積算、算出したものではない。委員会が独自にそのような作業をおこなう時間も能力も費用も与えられておらず、流出解析をはじめ数値検討のすべては県の作業と説明、報告に基づいており、委員会は第三者的な立場からその算出根拠やデータの取り扱い、算出の仕方など、従来は河川行政の手中にあり住民には“ブラックボックス”になっていた一部を明らかにし、疑問点を質し、データや算出方法などの取り扱い面で是正等を求めてきただけである。

したがって、最終的に基本高水を選定する決め手になった委員会の専門部会の検討結果についても、県が提出し説明したデータが基礎になっているから、基本高水やピーク流量の配分根拠等についても、県自身もこの専門部会報告を否定することができないはずである。だとすれば、治水資料編に以下に記載する5項目の付帯意見など、基本高水の選定経緯を明示するべきである。もしも、8月提言後に、委員会の提言経緯と異なる判断をする根拠を見い出したとすれば、その根拠について県は詳細に説明するべきであるが、県は基本方針の原案を提示後そのような説明は全く行っていない。

それならば、県は委員会の提言に記載したこれらの数値を選定した際の選定理由・条件を真摯に受けとめ、数値さえ得れば数値を独り歩きさせて勝手な解釈を振り回すことの無いよう誠実に行動しなければならない。

8月提言では、この点について委員会はどう述べているのか、選定した基本高水についてどのような条件を付けているのかを再度ここに記載し、その経緯を治水の資料編に反映することを求めたい。

委員会は専門部会報告を承認し、県もその報告に同意していた。すなわち、2006年5月28日の11時間にわたる基本高水選択専門部会がまとめた報告は、2004年（平成16年）の台風23号型降雨により算出したピーク流量 $4651 \text{ m}^3/\text{s}$ を採用するが、専門部会が報告した下記5項目の付帯意見を条件として承認したものである。数値だけが独り歩きしがちな基本高水について、「苦渋の選択」を行った経緯を重視し、5項目をセットとして受けとめることの重要性を指摘している。

第1は、台風23号型降雨を採用した経緯を記したもので、①この降雨波形を計画雨量にまで引き伸ばした波形は棄却基準を満たさない降雨波形であること ②それゆえこの引き伸ばした降雨波形

は検討対象降雨を選択する過程でいったんは棄却されたが、③その後、この台風の実績降雨による洪水が武庫川における既往最大流量であることや、国土交通省河川砂防技術基準の記述（大洪水をもたらした降雨を対象降雨から落とさないように注意しなければならない）も考慮して、棄却基準を満たすよう時間分布に最小限の修正を加えて検討対象降雨に採用した、などの経緯である。

第2は、このピーク流量 4651 m³/s の年超過確率を流量確率の算定結果を用いて検証し、このピーク流量は 1/100 確率流量の上限値に近いものであるが、安全の観点からこの流量を採用したことである。

第3は、天井川になっている武庫川の下流域の安全を考えるならば、既往最大洪水をもたらした23号台風の降雨波形を 1/100 確率規模に引き伸ばした降雨から算定された流量は、流域住民にも納得できる数値であるという位置づけである。

第4は、基本高水に大きい方の数値 4651 m³/s を採用しても、それに対応した治水対策は安易に新規ダムに直結するのではなく、新規ダムなしで対策を行えるよう努力する一と、対策の選択肢の検討について条件をつけたことである。さらに、「整備計画では新規ダムを位置づけない」方向でとりまとめを議論しており、基本方針でも流域対策と河道対策で対応できないものは新規ダムも選択肢の対象の一つとした「洪水調節施設」で対応するが、その際は、新規ダム代替施設を優先して検討するとともに、将来の整備計画を策定する際にも、住民意思を反映させる仕組みを保障する一ことを条件としている。

第5は、大きなピーク流量の基本高水を採用すれば、ピーク流量は小さいけれども洪水継続時間は長いというハイドログラフが治水対策の検討過程で取り上げられないことも懸念される。破堤の危険性評価や堤防強化策の検討では、継続時間の長い洪水の方が危険側にある洪水のタイプと考えられるので、今後の具体的な治水対策の検討では、洪水継続時間の視点からの考察も重要であることも付記されている。

したがって、県はこの付帯事項を尊重し、その趣旨を基本方針の中に盛り込まなければならない。もし履行しないのであれば、その理由を明確にし、委員会が採択した基本高水と数値が同じまたは近似していても、委員会の審議経過とは別の選定理由を基本方針本文あるいは資料編において詳細に記述しなければならない。

(2) 河川対策の優先順位と洪水調節施設検討の優先順位について

委員会の8月提言では、流域対策によって可能な限り河川への流出抑制に努力したあと、河川で対応する洪水対策はまず河道で最大限の流下能力を確保し、河道で対応できない残りの流量を洪水調節施設で分担する一としていた。

ここでは、2つの優先順位を明らかにしていた。

一つは河川対策における整備の優先順位である。「川は川のために優先して使う」ことを基本に、まず、河道の掘削、築堤区間の引堤、掘り込み区間の拡幅、低水路の拡幅、高水敷の切り下げ、堤防強化などを順次優先して行うよう求めていた。洪水調節施設は、河道で対応できない流量を一時貯留することによって下流域へのピーク流量を抑制するために検討する手段と位置づけていた。

これに対して基本方針原案の当初案では、「洪水調節施設により洪水調節を行うとともに、河道掘削、低水路拡幅、護岸、堤防強化、治水上支障となる堰・橋梁等の改築を行い…」となっていた。委員会は、この文案では、いかにも洪水調節施設を優先して進めるような印象を与えるとの懸念を指摘し、この誤解を避けるために「河道対策と洪水調節施設の順序を入れ換える」ことを求め、改訂版では「河道掘削、低水路拡幅、護岸、堤防強化、治水上支障となる堰・橋梁等の改築や洪水調節施設の整備を行い…」と修正された。なお、この修正について、県は「記載の順序は必ずしも検討・整備の優先順位を意味しない」と補足した。

もう一つの「優先順位」に関わる論点は、洪水調節施設の検討および実施の順序である。

委員会は8月提言以来、この件については「新規ダム以外の方策（ダム代替策＝既存ダムと遊水地）を優先して検討し、優先して実施する」ことを明確に指摘していた。基本方針レベルでは、方針策定の時点で条件設定や予測が困難な事項も多いことを考慮し、新規ダムも選択肢の一つとして残したけれども、整備計画では新規ダムを選択肢にすることを明確に否定していた。

しかし、県は原案協議の中では一貫して「いずれの選択がベターであるかを検討するのに、特定の選択肢を優先して検討するわけにいかない。検討はいずれの選択肢についてもその可能性を並行して行う。この件に関しては、委員会の提言と県の立場は基本的に異なる」と明言して譲らなかった。加えて、「基本方針に記載した洪水調節施設への流量配分を担う高水処理方法（整備メニュー）は、基本方針策定段階では具体的な施設名を明記しないが、今次の整備計画策定時までには基本方針レベルの処理方法は具体的な施設計画を定める」と説明した。

委員会は、整備計画策定時に超長期の基本方針レベルの洪水調節施設計画を先取りすることは、基本方針と整備計画の関係や位置づけからして妥当でないと指摘した。この段階で県は、「基本方針は洪水のピーク流量およびその分担量を定めるもので、手戻りを避けるためにも、今次整備計画立案時に基本方針における洪水調節施設の分担量を処理する施設メニューの大枠を決め、無駄な投資を避けるためにも有効な方策」として、基本方針と整備計画の関係についての見解を変更するかのような説明を繰り返した。

こうした論理の対立は最後まで氷解することなく、武庫川峡谷の環境調査の先行実施などと併せて、

「県は新規ダムを優先的に検討するのではないか」という不信感を抱かせる根拠となった。

第54回流域委員会でも委員会は県に対して、「武庫川峡谷の環境調査についても、県はこれまで説明してきた通り、新規ダムを建設することを前提に環境調査を行うのではなく、県の立場として、新規ダムを採用する場合にも、採用しない場合にも、説明責任を果たすためには資料として耐えうる峡谷の環境調査資料が必要なための調査であることに、間違いはないか」と再確認し、県も間違いはないと確認した。

あらためて、河川管理者に再考を求めたい。兵庫県が7年前、武庫川の整備に関する計画をゼロベースから審議をやり直すことを決断し、今日の流域委員会にその検討を委ねたのは新規ダム建設計画が行き詰まったのが直接的な引き金だった。委員会は2年半にわたって精力的に審議し、真摯な検討と議論を重ねて、2006年8月の提言をまとめた。

その提言で委員会は、ダムを含めた河川整備の社会的な合意形成プロセス（工程）として、以下のよう提案した。

- ① ダム以外の治水対策を優先して、検討する
- ② ダム以外の治水対策を優先して、できるかぎりの整備を実施する（今次整備計画）
- ③ 環境負荷の低減対策の開発には時間を要することから、②と並行してダムに関する環境負荷低減方策や環境影響の評価を行う
- ④ ③の成果を踏まえて、次期整備計画においてダムの採否についてあらためて議論する

この提案は、社会的な合意形成のために、ダム以外の方策でできることは何でも実施してきたという実績とともに、十分な時間をかけて環境負荷低減方策を開発し環境影響評価を実施してきたという事実を踏まえ、次期整備計画でダムという影響の大きい治水手段を選択する・しないの判断を流域住民・県民に投げかける可能性を示したものである。武庫川峡谷の特殊性を考えた場合に、ダム選択への社会的な合意形成にはさまざまな条件を必要とする。委員会の提案したプロセスは、最も現実的なプロセスであると確信している。

また、政策手段としての検討順位について新規ダム以外の方策を優先的に検討することは、結果として河道を含む河川対策の自由度を増すことになる。治水に特化した巨額の投資を集中的に行うよりも、治水・利水・環境を総合的に考えられる対策を実施することのメリットが大きいことを、河川管理者は気づくべきであろう。

さらに言えば、武庫川における新規ダムの選択は、単純な用地買収費や建設費の積算では見えてこないコストが生じる。県政にとってもますます重要性を増している地域経営の観点からみれば、ダム建設への「賛成」「反対」が地域にさまざまなコストを生じさせる。金銭に換算することが不可能なものまで含めると、その“総コスト”は従来の河川行政で算出してきた単純な建設費の積算では見えてこない莫大な社会的コストを伴う。賢明なる県政ならば、「法にかない、理にかない、情にかない」方策を総合的に判断するべきであろう。

最後に、管理者が万一、上記のような観点から提案した委員会の合意形成プロセスを採用しないのであれば、県は委員会の提案に代わる「社会的な合意形成を可能にするプロセス」を、責任を持って提案すべきである。今次整備計画に新規ダムを組み込んだ原案を提示する場合には、過去のダム反対運動をはるかに上回る厳しい批判が湧き起るであろうことは容易に想像できる。単なるダム反対運動にとどまらず、参画と協働のプロセスの意義が問われることは必定である。

委員会はそのような事態を招くことのないよう、切に希望したい。

6. 今後の課題についての幾つかの要請と留意点

(1) 「参画と協働」による河川行政推進の課題

兵庫県が全国に先駆けて、徹底した住民参加の流域委員会を立ち上げ、整備計画のみならず基本方針から委員会へ諮問し、しかも基本方針と整備計画の原案作成への指針となる提言を求めた「二段階方式」を採用したことは、全国的に極めて高い評価を受けている。阪神・淡路大震災の貴重な体験に根ざして、計画段階から住民主体の行政推進を重要施策に掲げてきた結果でもある。

しかしながら、流域委員会の審議の過程では委員会の主導的な運営に協力し、また具体の議論の現場では一定程度の理解と対応はできていたものの、原案作成段階になるとそのプロセスの公開性が減じられ、原案自体に盛り込まれた参画と協働の理念と姿勢は徐々に希薄化されていった。

委員会提言でも述べていたように、「参画と協働」は具体の個々の事業の現場で実態的に運用されなければ、何の価値も見い出せないことになる。旧来の反省のうえに立ち、計画策定段階、実行段階、計画の見直し段階すべてにわたって「参画と協働」の理念を生かしていく強い決意が基本方針の中に盛り込まれる必要がある。画期的な河川整備の基本方針をつくろうとする努力に対し、多くの委員は兵庫県政の旗印「参画と協働」にそれでは汚点を残しかねないのではないかと懸念を抱いた。

この点に関しては、「計画進行のあらゆる段階で『参画と協働』を貫く」の中で述べた通り、基本方針本文の「河川の総合的な保全と利用に関する基本方針」の前文で2カ所にわたって記載され、その意味合いを確認した。この趣旨を違えることなく、今後より一層、具体の計画づくりや実行に

移す段階でも、参画と協働の実効性を上げていくよう努力されたい。

なお、「参画と協働」についてはもう一点、重要な指摘をしておきたい。参画と協働を実現するためには、その前提として十分な情報公開を行うことが必須である。行政にとって知られたくないこと、不都合なこと、まだ検討段階の情報についても可能なかぎり共有していくことが不可欠である。行政にとって都合のよいことだけを公表するのは、広報の段階でしかなく、それでは計画段階からの参画や協働を進めることはできない。こうした徹底した情報の公開と共有は他方で、行政の方針について住民から誤解や疑惑を抱かれないためにも最良の手段となることを銘記すべきである。

(2) 進展する地方分権への対応と、自立した自治体への姿勢について

武庫川は兵庫県知事が管理する県管理の河川である。その河川整備基本方針を策定するにあたり、法的には「国土交通省の同意」が必要なことは承知しているが、その基本方針を策定する際には旧来とは大きく条件が変化していることについての認識が、河川行政の現場レベルではまだまだ乏しいことが明らかになった。

2000年の地方分権システムへの移行にともない、国と地方の関係は「対等・協力」の関係になった。さらに、機関委任事務の廃止によって国の関与が大幅に制限され、法律に基づかない限り、県の行う事業について国は関与できない仕組みに変わった。政令・省令で定められていることも、国からの通達（マニュアル）によらず、県は自らの判断で法解釈をすることも可能になった。しかし、予算計上等の補助金の裁量権は国土交通省が持っていることや、河川整備基本方針の策定は法定受託事務として国が一定の法解釈権を有していることなどから、その指示を仰ぐことが優先され、兵庫県自らの責任で行うべき基本方針の策定に及び腰になっている印象を幾度となく受けた。

地方分権改革はいま第2期に入り、ほんの数年後には大きな転換点が来る。国の直轄河川の府県への移譲も改革の俎上にのぼっており、河川行政分野での分権型社会への変化は急ピッチで進む可能性がある。兵庫県の河川管理は県が胸を張って独自の観点から進める自信を持ってほしいというのが、委員会の率直な期待である。地方分権のリーダーシップを握ろうとしている兵庫県政のお膝元らしく、分権時代の河川行政を武庫川で先鞭をつける姿勢が欲しい。

(3) 今後の基本方針の見直しについて

超長期におよぶ河川整備の基本的な方針を示す河川整備基本方針は、策定時点で入手できる範囲内の資料やデータをもとに整備の目標や対策を定めたもので、当然のこととして将来にわたって確実に固定できるものではなく、前提条件が変わってくれば将来において見直すことは当然の帰結になる。県も序文において「社会的影響を考えると安易に変更するものではありませんが、自然的・社会的条件が大きく変化した場合、あるいは新たな科学的・技術的知見が得られた場合など、必要に応じてその内容を検証し、見直しについて適切に対応していく」と記載している。

また、本文のモニタリング（河川の維持管理・流域連携）の項では、「良好な河川環境や河川景観、多様な水利用を踏まえ、河川の土砂堆積、植生、瀬・淵、水質等の適切なモニタリングを行うとともに水位、流量等の水文資料を蓄積し、河川整備や維持管理に反映させる」と記載し、このことは「今後の状況の変化やデータの蓄積、モニタリングの結果、流量配分の数値等についても当然、将来において見直しがあり得ることを意味している」ことを県は確認している。

今回の基本方針、整備計画に関する流域委員会の審議の中では、2006年8月提言で選定した基本高水や個々の流量配分数値については、その審議過程で十二分に解明できない数値が少なからずあることが指摘された。このことは提言の中でも、流出解析の途上で前提にした幾つかの数値データなどについて異なる議論や考え方、意見が交錯する中で、その都度「治水計画ではより安全側の数値を採用する」という考え方を取り入れることによって一定の合意をしてきたという経緯が記されている。

これらは、将来の状況の変化やデータの蓄積、モニタリングの結果によっては、今次基本方針で採用した数値に少なからず影響してくることは容易に予想されることを意味している。したがって、今後のデータの蓄積や調査結果を検証して将来の見直しがあることを明記した意味は、単なる一般論を超えて現実味を持っているものと委員会は理解している。基本方針原案改訂版の中でも、この点を一層明確にするよう要請する。とくに、基本方針本文および治水に関する資料編で、そうした意味合いを明記しておくことは、極めて重要である。

モニタリングの対象となるデータには、比較的短期間に蓄積が図られるものや、蓄積に長期間を要するものもあり、また河川計画の見直しや精度の向上に直結するとは限らないデータも含まれる。管理者は、河川管理上重要なデータを精査し、住民への説明に活用することを念頭においてデータの蓄積に努めることを望む。

また、基本方針策定の経緯や基礎になった資料を遠い将来においても住民等が閲覧、情報共有できるように、県はどのような対応をとるのかについて明らかにするよう委員会は求めた。これに対して県は「担当課では一連の資料は未来永劫にわたって保存する」と説明した。一方委員会は、「20～30年後等、次の整備計画を策定する際や将来に基本方針等を見直す必要が生じた際に、今次の基本方針策定の際に使ったデータや資料が確実に後世に伝えられ、だれでもいつでもその情報にアクセスできるように保存

してもらいたい」「計算の根拠となった最終バージョンの、資料・データはパブリックコメントなどの際にも一般の人が分かりやすいように、資料編あるいは同等の保存と公開が行われる方法で記載してもらいたい」と求めた。こうした資料の取り扱いについても、具体的な反映方策の検討を求める。

(4) 基本方針文書の取り扱いについて

委員会と県の協働作業の成果として、当初案に比して改訂版はその構成も含めて大幅に改善された。しかしながら、基本方針文書の構成については「法定文書である本文」とその資料編である4つの資料（流域及び河川の概要に関する資料、治水に関する資料、利水に関する資料、環境に関する資料）の取り扱いについては、法的な位置づけも関わり一般住民には極めて分かりにくい。

これら4つの資料編は、単なる“参考資料”にとどまらず、基本方針本文の内容を補足し裏づける「不可欠な資料」である。とりわけ、治水に関する資料は基本高水やその流量配分の算出に関わる重要な要件を記載するものであって、更なる内容の充実を求めると同時に、検討の経過で使ったすべての資料の確実な保管と情報共有の方法を担保することを提案する。

また、基本方針の特徴を一般住民にも分かりやすく示すためにも、委員会の提案によって基本方針の特徴や策定経緯等を記載した「序文」を冠することになった。今後のパブリックコメントの際の取り扱いに限らず、河川管理者はこの序文を含めた基本方針の本文、4つの資料編をセットにしたものを「武庫川水系河川整備基本方針」として取り扱うことをすでに確認している。このことの確実な履行にも注意を払うように、付言しておく。

こうしたことは、将来、委員会や今回の検討過程での業務資料一式が行政文書の保存期限等を超えた場合においても、どのような考え方に基づいて基本方針の本文記載内容が導き出されているのかを後世の県民および管理者が知ることを担保するためでもある。

7. 整備計画の原案策定に向けた留意すべき課題

(1) 基本方針決定に至る過程での流域委員会の参画について

本答申後、管理者は委員会が答申の中で求めたさらなる課題を検討し、パブリックコメントに供するというスケジュールを明らかにしている。原案について3ヶ月を超える緻密な協議を重ねてきた委員会の答申内容に対する取り扱いや、パブリックコメントを経て寄せられた県民からの意見への対応等について、委員会が何ら関知しないのは「参画と協働」の理念からして極めて不自然である。答申さえ出せば、あとは管理者の裁量で進めるというのは、いかにも行政優位の旧来型の発想である。

したがって、委員会としては答申に対する県の検討結果およびパブリックコメントを経て県民から寄せられた意見にどのように対応したかということについても、流域委員会に報告し、理解を得る努力をするよう要請する。

すでに先行して武庫川と同じような手順で兵庫県が基本方針を策定した千種川においては、委員会の最終的な提言に対して県が結論を出した最終的な案を委員会に報告するとともに、パブリックコメントを経た後の意見の取り扱い及び修正点等についても委員会に報告し意見を求めた経緯がある。千種川よりも数倍も濃密な協議を重ねてきた武庫川では、より一層その必要があると委員会は考える。

(2) 整備計画原案の作成検討段階での情報共有について

県は今後、基本方針策定の後、2009年9月を目途に整備計画の原案を作成し、流域委員会に提示するスケジュールを説明している。

2006年8月提言の提出から3年もの長い整備計画作成の検討期間を要したのは、委員会の提言に反して、新規ダム計画にかかわる武庫川峡谷の環境調査を県独自の判断で行うということが主たる要因であることは明らかである。この環境調査が「新規ダム建設を前提にしたものではなく、環境面から新規ダム建設の可否についての一定のデータを県としても用意しておかねば、管理者として整備計画原案の作成はできない」という立場を認めるとしても、整備計画の原案を県が作成するまで、その過程で委員会に合意形成を大事にするための対応を行うことが不可欠であると委員会は考える。

委員会は先に5(2)洪水調節施設の検討の優先順位の項で触れたように、8月提言の中で新規ダムにかかわる検討および整備の優先プロセスを提言している。

このようなプロセスの提案は、2000年に県が旧来計画を白紙にし、ゼロベースから再検討する決断を下し、流域委員会にその検討を諮問した精神に合致しており、多様な流域住民の意見を踏まえたうえでなお同時に、氾濫域の安全度を可及的速やかに引き上げていく最も現実的なプロセスとして提案したものである。

しかしながら、今回の基本方針原案の協議の中では、県はこの合意形成のプロセス提案を採用しないと明言している。具体的には、新規ダム以外の治水対策を優先して検討するのではなく、今次整備計画では新規ダム以外の治水対策を優先してできるかぎりの整備を実施することを想定せずに、並列的に検討するとしながら、新規ダムの環境調査費を優先的に支出している。

少なくとも表面的に表われている状況は、「新規ダム優先」の印象を委員会にも、流域住民・県民

にも与えていることは明白である。

したがって、県は整備計画原案の作成過程で検討している問題や関係機関との協議の状況について、可能なかぎり委員会に報告し、委員会の疑問に答えながら作成作業を進めていくことが重要である。

今回の基本方針原案の審議の中で、最後まで意見が対立した問題点を引きずりながら、県が委員会の8月提言を無視したまま整備計画原案の作成に至るのであれば、この答申書で高く評価した基本方針が水泡に帰し、県は武庫川の総合治水を進めていくうえで流域委員会を設置する以前よりもさらに一層困難な状況に直面することは容易に想定できる。

そうしたことを招来しないためにも、県は整備計画の作成過程を委員会と情報共有しながら、意見の違いを抱えた中でも何らかの合意形成を図っていくよう役立てていくことが必要である。

(3) 流域委員会の開催と、各種調査や協議の進行状況を報告することについて

上記の観点からすると、今後の整備計画策定過程で取り込まれる各種の調査や、流域自治体や既存ダムの治水活用に関わる利水事業者との協議会の動き、流域対策の具体的な検討や関係機関と事業者等との協議あるいは県河川審議会の専門部会との協議等について、流域委員会に適宜報告し、意見交換していくことが必須と思われる。

また、治水対策等における比較検討結果や検討資料等についても報告や説明の対象になる。

こうしたことは、委員会が提言をまとめる過程で時間不足から具体的な検討・検証は提言後の県の課題として委ねた問題が少なからずあったことに起因する。したがって、県は委ねられた課題に対して逐次委員会に報告する義務があると考えている。これらを踏まえて今後は、氾濫域における浸水想定シミュレーションの検討や各市の防災計画との整合性の検討や、河川整備の具体的な方策等に関する具体的な検討経過を共有するなど、委員会との意思疎通を豊かにしておくことこそがその後の整備計画のスムーズな審議に向けた手法であることを明言しておく。

したがって、基本方針が策定されたあとも、県は流域委員会の運営委員会を定期的開催して上記のような報告や意思疎通の機会とするほか、運営委員会との協議の中で必要があると認められるときには全体委員会である流域委員会も段階を経て適宜開催することを提案する。

(4) 並行した活動をめざす流域連携への支援について

総合治水を推進していくためには、武庫川における流域連携が多様に形成され、住民や自治体の活動が息づいていくことが大切である。

委員会は8月提言で、そうした流域連携の展開について幾つかの提案をしており、流域における自発的な連携活動が広がるのが、総合治水を進めようとする県にとっても大きな援軍を得ることになる。そのことは、流域連携で先行した千種川における経験から、県も深く学んでいるはずである。

これらの活動に関わる始動時期については早期に基礎を築いておく必要があり、そのタイミングが非常に重要となる。すでに委員会はそのタイミングを計り、この6月に流域連携の旗上げとなる「武庫川シンポジウム」を開催した。さらにその後、有志委員が中心になり住民活動団体「武庫川づくりと流域連携を進める会」を発足させ、流域の一般市民とともにミニシンポジウムの開催や、参加者を拡大し、流域の事業者とも連携の輪を広げようとしている。今後さらに、県に提案していた「武庫川ガイドブック」の編集・発行にも取り組み、整備計画の策定作業と並行して流域連携の盛り上げを図ろうとしている。

今のところ、阪神北県民局が地域団体活動パワーアップ事業の助成対象事業として支援しているが、武庫川づくりに不可欠な流域連携の推進に、河川行政をつかさどる県土整備部の関心と支援が極めて少ないのが気にかかることである。住民の「川づくり」の活動やイベントに対しての補助金や共催、後援、広報などの支援についても「アドプト制度」にとどまらず、積極的に取り組むべきである。千種川のように土木事務所など河川行政担当部局が事務局を担うところまでは求めないとしても、いま少し積極的な関心と支援が求められることである。

流域委員会の委員が、委員の立場を離れて自らが提案した流域連携にボランティアで取り組んでいるという意気込みを評価し、県としても何らかの関わりや支援策を期待したい。

以上

【新規ダムに係る武庫川峡谷の環境調査について】

兵庫県が実施する武庫川峡谷の環境調査について、流域委員会の見解を以下の通り確認する。

1. 経緯

- 流域委員会が2006年8月に知事に提出した提言書では、新規ダム計画に伴う武庫川峡谷に係わる環境調査については、次期整備計画のために今後長期間をかけて行うものとして提言した。その理由として、ダムに関する環境負荷低減方策の開発には長期間を要することを指摘した。長期間を要するこれらの調査にもとづき、次期整備計画に向けて環境影響の評価を行うことを提言し、

委員会は実質的に休会に入った。

- ・上記提言書を提出したその日に県は、県の施策として新規ダムに係る武庫川峡谷環境調査（以下、環境調査）を総額約1億6千万円、調査期間3年をかけて実施することが知事から発表された。
- ・委員会は基本方針原案の提示まで流域委員会の開催予定がないことから、休会中の協議を委員会から一任されている運営委員会において、環境調査実施の理由や内容等について県に説明を求めた。県は運営委員会において、環境調査の目的、調査内容等を説明した。
- ・基本方針原案提示のメドがついたため、再開される第50回武庫川流域委員会（2007/7/6）において環境調査に関する報告を行うことを、運営委員会は議題として提案した。議題に取り上げる目的は、委員会として環境調査をどのように位置づけるかを審議するためであり、内容の審議には立ち入らないこととした。
- ・第50回武庫川流域委員会において、環境調査に関する報告を議題とすることが承認され、同委員会において県は環境調査の目的や内容等の説明を行った。
- ・第51回武庫川流域委員会において委員から複数の意見書が提出され、調査の位置づけに関わる質疑応答および意見交換が、県と委員の間で行われた。委員からは、この調査を委員会が議題として審議する位置づけに関して共通認識を確認しておく必要性が指摘され、運営委員会で見解を取りまとめることになった。
- ・運営委員会は、第78、79回委員会において環境調査の位置づけを委員会として整理する協議を行い、見解を取りまとめた。

2. 本件環境調査の位置づけについて

流域委員会は、環境調査はあくまでも県が整備計画立案のための情報収集を目的に、県の責任において実施されているものとして位置づける。したがって、その内容の適否や過不足については、第一義的に県が責任を負うものである。

この環境調査が「環境影響評価に関する条例に基づく調査ではない」こと、および「戦略的環境アセスメントの手続きに相当するものではない」ことは、すでに第50回、51回流域委員会で県から回答のあった通り、委員会も理解している。

なお、県は環境調査の実施目的を次のように説明している。

「提言では判断材料が不足することから新規ダムの可否を判断できないとされたため、委員会の提言を受けて、県は判断材料を委員会に供するとともに、今次の整備計画において新規ダムの採否を河川管理者自らが判断するために実施するものである」

しかしながら、この説明は冒頭に記したような提言内容を正しく理解していない。委員会の要望に沿った調査であるかのような説明は全くの誤りであり、誤解を生じることから今後一切そのような説明をしないように申し入れる。すでに当該の説明を行っている場合には、その訂正を求める。

3. 調査計画の内容について

委員会として、長期にわたる環境調査として必要と思われる観点は、すでに8月提言書において提言済みである。したがって、委員会では環境調査の内容説明に対して内容の妥当性に関わる審議は行わず、報告に対して各委員が個別に感じた意見等を出すにとどめた。

4. 整備計画の策定にあたって

委員および多くの流域住民が、県の突然の環境調査実施に大きな驚きと不信感を持った。委員会の8月提言において「整備計画原案提示までに調査すべき」ととり上げられた既存ダムその他の調査とのバランスを考えると、この環境調査に充てられる事業費をはじめその力の入れ方が突出しているという印象を受けたからである。このことは、委員会に寄せられた多くの意見書に記されている。県は、これらの意見の根底にある不信感を真摯に受けとめ、これまでの参画と協働のプロセスを無に帰することのないよう、社会的な合意形成を目指すために、慎重かつ誠実な対応によって、今後の整備計画の策定およびその説明にあたるよう、強く要請する。

その方策の一環として、今次整備計画検討のために不可欠な調査にも注力することが必要である。例えば、堤防強化に関する技術検討、潮止め堰を含めた河川構造物の機能の再検討、アユを主たる指標魚とした場合の水系一貫の調査など、峡谷の環境調査に比してあまり費用をかけないでできる調査もたくさんある。既存ダムの治水活用を行うために利水事業者を説得するために必要な調査や対策、流域対策の実効性を高めるための調査や対策など、新規ダム計画を優先して検討していないというなら、並行してやらねばならない調査を確実に実行することであろう。

以上

2. 「武庫川づくり」への活動

武庫川レポート 1

平成 19 年 9 月 15 日（土）宝塚市ボランティアセンター
主催：武庫川づくりと流域連携を進める会
（兵庫県地域団体活動パワーアップ助成事業）
後援：武庫川流域環境保全協議会

『武庫川づくりと流域連携を進める会 … 講演・座談会』 ～武庫川の魚・水・つながり



武庫川流域委員会の委員有志が呼びかけて発足した市民団体「武庫川づくりと流域連携を進める会」の立ち上げ企画として9月15日、宝塚市売布の宝塚市ボランティアセンターで「武庫川の魚・水・つながり～講演と座談会」が開催されました。武庫川流域委員 11 名を含む 36 名が参加し、満席となりました。

武庫川の水・魚・つながり～ ミニ講演会・プログラム

- ◇ あいさつ 武庫川づくりと流域連携を進める会 代表 田村博美
- ◇ 武庫川の概要 武庫川流域委員会委員 伊藤益義
- ◇ 講演
横山 正 さん 千種川圏域清流づくり委員会ネットワーク部会長
木嶋 秀起 さん 武庫川漁業協同組合代表理事組合長
- ◇ 座談会 ファシリテータ 武庫川流域委員会委員 佐々木礼子
- ◇ 武庫川流域委員会から 委員長 松本 誠

講演には、兵庫県西部の千種川から「千種川圏域清流づくり委員会」の委員であり“千種川の魚博士”ともいわれている横山正さんと、武庫川漁業協同組合長の木嶋秀起さんを招き、兵庫県内で流域連携の川づくりを先行している千種川圏域清流づくり委員会では、どのように川への興味と関心と呼び、川を知るための手だてを仕掛けているのか、千種川流の手法や取り組みについて聞きました。一方、今の武庫川で食べられる魚はどうなっているのか、アユの現状やかつてのアユ漁について経験豊かな話を聞きました。

横山さんからは、千種川では魚獲りからはじまる「川ガキ」を復活させる取り組みや、千種川に潜み、食らうことのできる生き物を捕らえて大鍋で煮る「千種川汁」を食することによって五感で千種川を体験する取り組みなどを行っていることや、千種川に生息している魚についても写真による紹介が行われました。

また、木嶋さんからは最近の激減したアユと河川整備の話や、かつては「武庫川のアユ」は有名になるほど豊漁だったことについて、写真や地図をまじえて聞きました。

後半の参加者全員による座談会では、前半で盛り上がったアユをキーワードに、アユが遡上し、生息できる水質や環境に関する話から、旧国鉄武田尾駅の名物駅弁「アユ弁当」、さらにはどこでどのようにしたらアユをとることができるのかなど、活発な議論が交わされました。武庫川を再生し、川づくりをすすめるにあたっては、川の状態を知るためにもアユは非常に重要な指標になり、アユ漁が復活できる程度の武庫川に戻すことをとりあえずの目標にする

ことが望ましいということに参加者で認識しました。

「武庫川づくりと流域連携を進める会」は以下の案内のように、流域に携わる人々、集まりや企業から行政に至るまでをつなげ、流域住民の手による武庫川づくりを推進するために設立し、広く会員を募っています。

当面は、流域委員会が6月に開催した「武庫川シンポジウム」や他の河川の取り組みなどを検証し、「まずは川に親しみ、川を知ることからはじめる」ことが必要であること。そのためには「武庫川を五感で楽しむ」「川で魚と親しむ」ことが重要であることを学びました。そこで、流域連携を図る一つの手法として、漁業協同組合とタイアップし、武庫川のアユをはじめ“食べられる魚”をキーワードに取り組むことが提案されました。今回の「武庫川の水・魚・つながり」をテーマとしたミニシンポジウムは、そのスタートでもありました。

武庫川づくりと流域連携を進める会とは

会員募集案内より抜粋

古来、川は人に恵みと潤いを与え、人が暮らせる集落やまちを形成する反面、大雨による災害ももたらしてきました。近年、自然環境のバランスの崩れが原因とされる異常降雨や異常渇水が地球規模で発生し、災害の度合いは非常に大きなものとなりつつあります。このような事態から河川をとり巻く自然環境を保全・育成し、河川流域を守ることを目指して、全国の河川では新河川法に則った新しい川づくりのための河川整備基本方針が次々と策定されています。そして、次のステップとして住民参画型の流域委員会を設置し、整備計画が策定されています。

兵庫県の武庫川においては、河川整備基本方針の段階から住民の参画と協働による「武庫川流域委員会」を設置し、治水・利水・環境を軸にした流域の総合治水を目指して2年半、1000時間に及ぶ委員会を開催し、議論を積み重ねた結果、平成18年8月に提言書が知事に提出されました。提言書は、さまざまな委員の協働作業による手づくりの“武庫川づくり”への指針です。これまでの河川施設の整備という河川事業の域を超え、流域にかかわるすべての行政と流域に暮らす住民、企業などの協力・連携により、河川行政による河川整備や流域の公共・民間施設はもちろん、住民、企業などの協力による流域の流出抑制対策、あふれたときの危機管理対策など、自助・共助・公助による本格的な総合治水を目指した提言になっています。これらを受けて、県は武庫川総合治水推進会議や武庫川企画調整課を設置しました。

「武庫川づくりと流域連携を進める会」は、このようにして作成された提言書の中でも、流域に暮らす人々の手による川づくりに最もかかわりの深い「まちづくり」や「流域連携」に関わる部分の実現を図るために、武庫川流域委員会の有志や武庫川に関わるさまざまな団体・集まりにより構成される任意団体です。川に触れ、川を知り、川を愛することからはじめる「流域の手でおこなう武庫川づくり」の実現を確実なものにするための活動を行います。その一環として、提言書作成に際してまとめた武庫川に関する貴重なデータを武庫川の学習や武庫川を訪れ楽しむためのガイドとして再編集し、レクリエーションや防災活動にも活用ができるよう「武庫川のガイド」として世に出すことを考えています。武庫川の文化や景観を感じ取り、そこに触れ、憩い、遊ぶ。川遊びから流域と共生する武庫川づくりを学び、実践するためのネットワークの役割を果たせるような会へ発展を目指します。

武庫川レポート 2

『武庫川の起点から藍本を歩く』

武庫川づくりと流域連携を進める会は、10月13日、武庫川に親しむ活動を続けている市民団体「エコグループ・武庫川」が企画する武庫川エコハイクに合流し、武庫川上流域の視察ハイクを行ないました。約50人が武庫川を歩き、流域委員会委員や武庫川づくりと流域連携を進める会の会員6名も参加しました。

平成19年10月13日 武庫川起点から藍本までの武庫川歩き
主催：エコグループ・武庫川
武庫川づくりと流域連携を進める会
後援：武庫川流域環境保全協議会



この日のルートはJR南矢代駅近くにある武庫川の起点から日出坂まで、主に河川堤防上を約8 kmにわたって歩き、初秋の武庫川上流を満喫しながらJR藍本駅で解散しました。

連なる山々を背景に河川一面に輝く銀色のススキが風になびく光景、瀬や淵が連なり川面のせせらぎの音に変化しながらゆったり流れる武庫川の様子に、“母なる川”の風情を実感しました。



背景を山々に囲まれ、水田の間をゆったり流れる母なる武庫川



一面が銀色になびくススキで覆われる武庫川



橋の向うにそびえるビスタは古来神々が座すとされる美しいフォルムの山々



かつて丹波の国と攝津の国の国境の目印とされ左右岸にそびえた史跡である松の松枯れ



近年堤防上に整備された並木



蛇行する河川をショートカット（捷水路）により付け替えられる前の河道跡



自然環境を配慮した河道整備として県が誇る多自然型工法による日出坂の荒井堰



日出坂の荒井堰の脇で下流への水質を配慮し、ペーパーマルチ農法を実践する傍ら水田貯留の実験をされる水田

3. 武庫川流域委員会

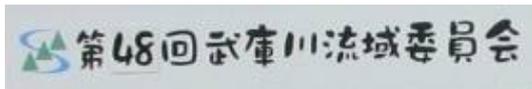
～第48回
～第49回
～第50回

注: 詳細、あらすじの表現について疑問のある方は最終頁記載の方法により議事録を入手のうえご覧下さい

第48回 流域委員会

～平成18年8月9日(水)

いたみホールにて開催



流域委員会も次回で最終回になるのを控え、この委員会は8月末の取りまとめに向けた提言書の原案全体を提案し、最終的な修正意見を伺う委員会となりました。そのような中で、委員会が最も重視しながら時間不足により心いくまで検討し切れず、具体的な調査を県に委ねざるを得ない形となった千苺ダムに関わる神戸市水道局に関する資料も併せて報告されました。

<議事のあらすじ>

1. 第59回・60回運営委員会の報告

8月3日開催の第59回運営委員会、8月7日開催の第60回運営委員会の協議状況について、委員長から以下の説明が行なわれました。

- ・第59回運営委員会…治水に関する提言素案と前段序文、総論的な提言の素案について協議を行い、引き続きワーキングチーム会議で継続協議することとなった。
- ・第60回運営委員会…ワーキングチーム会議で行った素案の修正加筆に、さらに討議を重ね、第48回流域委員会に提案する原案を決定した。

2. 総合治水対策の検討

(1) 総合治水ワーキングチーム会議の報告

第48回・49回総合治水ワーキングチーム会議における協議概要について、委員長から以下の説明が行われました。

<第48回総合治水ワーキングチーム会議>

- ① 第47回流域委員会での治水に関する主要な論点についての意思決定において、1～2名が賛否を出していなかったということについて、委員会としては「反対意見なしで全会一致で採択した」ものとして取り扱うことを確認した。
- ② 治水に関する提言案に盛り込む課題の中で、整備計画の目標流量の取り扱いは委員会と河川管理者との提案レベルが違うことについて、河川管理者側から2つの目標流量による治水安全面の違いがどのように実態として表れるのか説明するよう要請した。
- ③ 堤防強化、土砂対策、横断工作物、治水対策における環境影響、水田活用をはじめとする流域対策の課題と進め方、利水ダム、遊水地等については提言案素案の成文化後にさらに協議する。また、土砂対策については県から河道対策上のポリシーが示されていない

いことを踏まえて提言素案を作成する。

- ④ 千苺ダムの事前放流に関する課題については、空振りリスクの頻度が低いという前提で取り扱い、利水者も含めて治水、利水、環境に対応すべきであるという提言案を作成する。また、委員会では多目的化に関する課題として神戸市の予備水源であることを踏まえても多目的化に伴い減少する利水容量は余力の範囲にあると考えている。代替水源の確保や渇水時の対応に備え、各種水源の広域融通を目指した広域連携を積極的に県が推進するよう提言を行う。ただし、委員会では具体的な対策としてのパイプライン等の検討は行わない。
- ⑤ 超過洪水対策については、まちづくりワーキングからの提言を盛り込み、定義等についても補足する。
- ⑥ 流域連携の検討については補強した原案により、上下流連携の定義等に修正加筆を行う。
- ⑦ 粗度係数の問題については、県がきちんとした回答を文書で作成する。

<第 49 回総合治水ワーキングチーム会議>

- ① 総合治水ワーキングチーム会議は第 49 回をもって終了する。なお、今後、提言案素案の加筆修正等については運営委員会、もしくは拡大運営委員会で協議を行う。
- ② 粗度係数の問題については一応県としての回答が出されたが、委員会としては提言の原案で結論を出すことを協議している。
- ③ リバーミーティングについては、6 月で委員会の任期が終了するという前提の下に 5 月の第 11 回リバーミーティングをもって終了した。しかし、提言は 8 月末まで、任期は 3 月末まで延長したことから、今後の広報、説明会や概要版作成等を含めてリバーミーティングに代わる方策について協議を行うこととなった。

(2) 千苺ダムについて

「第 45 回総合治水ワーキングチーム会議における回答」と題する、千苺ダムの諸元等について神戸市水道局に出していた質問書の回答は、先述した第 48 回総合治水ワーキングチーム会議の報告④で説明したとおりであるとの説明が松本委員長から行なわれ、資料が配布されました。

(3) 整備計画における河川整備実施区間について

「本川上流区間と支川の河川整備実施区間」について、河川管理者から以下のように報告が行われ、それに基づいて協議をした結果、整備計画レベルでの河道状況(リスク等)を整理し、21 日の運営委員会に提出することになりました。

- ① 本川の整備計画実施区間
 - ・篠山市域 8 km 区間 1 ヶ所について河床あるいは河道掘削を行い、流下能力の向上を図る。
 - ・平成 16 年に三田市域入り口付近で既に計画規模 1/2 での整備が完了しており、この区間だけを上げることは不可能であるということを念頭に、下流に影響のない範囲内でのレベルアップを図るということで、現在実施中の地先評価で 1/2 の規模での整備計画を考えている。
- ② 支川の整備計画実施区間
 - ・地元の土木事務所が整備すべき個所として、大堀川及び荒神川を挙げている。
 - ・単独支川では最低水準とされる時間雨量 50 mm 以上で対応可能な規模の整備を行うという考え方の計画である。
- ③ その他整備計画に入れず、既に緊急的に計画されている個所について
 - ・武田尾住宅地区では平成 16 年の浸水被害に対する緊急復旧復興対策として既に事業が進

められており、現在用地補償等の調査が行われている。

- ・整備計画は、20～30年という期間の中で一定区間において一定の効果が得られるように計画を明示し、計画に位置づけて着実に進めていくという性格のものである。したがって、武田尾や支川等の県単事業等で局部的に進めている事業とは資質が違うことから整備計画には入れられない事業である。

(4) 8月提言について

「8月提言書 骨格案(再々改訂版)」「提言案」について、委員長および各ワーキンググループ主査、委員から概要の説明が行なわれ、それに対して各委員から質問や意見等が出されました。引き続き15日まで各委員から加筆修正意見書を受け付け、それらについては運営委員会で協議のうえ、次回流域委員会において最終の成案を取りまとめることになりました。また、ワーキンググループ両主査からは、それぞれが手掛けたワーキンググループの作業を終えて感じたことや今後の展望などについてコメントが出されました。

(5) 粗度係数に関する意見書等について

粗度係数等についての各委員及び傍聴者の意見書については、総合治水ワーキングチーム会議において県が作成した回答文書について詳細に報告を聞いた結果、委員会として原案に盛り込むことを決定しました。併せて、その回答文書は今回の資料として添付されました。

3. 傍聴者の意見

3名の傍聴者から意見をいただきました。

【意見の概要】

① 流下能力と流量計算について

- ・粗度係数の説明を聞いて疑問を感じたので、まだ行われていない河口から3km地点の流下能力の調査をしてもらいたい。
- ・国の基準である河川砂防技術基準や中小河川計画の手引きに基づいた武庫川の調査をしてもらいたい。

② 逆算粗度と推定粗度の乖離について（意見書に対する県からの回答に対する意見）

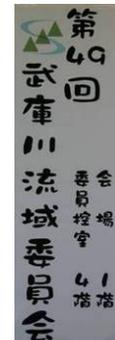
- ・県の検討資料が極めて不十分に止まっていることから、整備計画原案を作成するまでに不十分な部分についての全面的な調査と再検討を行うことを提言に盛り込んでもらいたい。
- ・3km地点の下層調査とともに、下層の粒度分布に基づく代表粒径の設定、推定粗度係数の設定を行うとどうなるのか、県が検討するよう提言に明記してもらいたい。
- ・上流域の湛水について、今回の提言書には盛り込めていないが、雨水幹線があふれる問題や田畑の冠水する問題などを組み入れた整備計画にしていく検討を委員会として県に求めてもらいたい。
- ・水田については、篠山市内の旧丹南町において全額国費でダムとしての水田調査を行うことになっているが、全国レベルでは、単なる調査、検討だけではなく実際に畦畔を補強したり高くする工事が行われている状況にある。このような点についても整備計画原案に生かされるべきである。
- ・昭和57年度武庫川流量・河道検討業務報告書の中で、県は引用した粗度係数の問題点として通常の粗度係数決定には実績洪水流量による検証が行われるがデータがないことから検証は行われておらず、低粗度係数は低水路0.035、高水敷0.055とされ、20数年経った今も低水路の粗度係数は変わっていない。20数年前に明記しておきながら、いまだに放棄していることを払拭するために、整備計画原案では委員会からこの点について盛り込んでもらい

たい。

- ・昭和 57 年度武庫川流量・河道検討業務報告書の中で、六樋と百間樋以外の固定堰の撤去が明記され、取水堰以外の固定堰の撤去に問題はないという認識ができていたと思われる。このことから、整備計画原案に固定堰撤去を拒む理由はなく、流下能力の乏しい下流部の固定堰撤去を整備計画原案に組み込んでもらいたい。
 - ・23 号台風を基準にしたハザードマップを作成しているが、これは武庫川上流の状況として何年確率に相当するのか。また、湛水区域がどれほどあるのかという検討も兼ねていたのか説明してもらいたい。
- ③ 住民主体の防災、減災体制づくりの促進について
- ・本来 3,800 m³/s を望みたいところが、現実的には 3,450 m³/s しかできないということであることから、提言書には危機管理をもっと具体的にまとめておく必要があるのではないか。例えば、どこに防災ステーションを整備するのかというところまで書き込むべきである。

第 49 回 流域委員会

～平成 18 年 8 月 30 日（水）
尼崎市中小企業センターにて開催



流域委員会は発足からちょうど今回で 2 年半が経過し、前回流域委員会で提示された提言書原案はその後修正加筆が行われ、いよいよ最終ステージである最終案として決定する場を迎えました。後半では、この提言が今後どのように取り扱われ、委員会はどのように展開していくのかについて協議が行なわれ、20 名の委員が参加する中、最終となる大詰めの議論が展開されました。

<議事のあらすじ>

1. 第 61 回・第 62 回運営委員会の報告

拡大運営委員会として開催された 8 月 21 日の「第 61 回運営委員会」及び 8 月 23 日の「第 62 回運営委員会」の協議状況について委員長から以下の説明が行なわれました。

- ・第 61 回運営委員会…第 48 回流域委員会終了後寄せられた意見を基に、編集を担当する運営委員会メンバーと各ワーキンググループ主査により、提言書原案への反映作業が行われ、それに対するさらなる修正や、なお必要とされる協議が行なわれた。
- ・第 62 回運営委員会…第 61 回運営委員会で協議した結果に再修正を加えたものに対して、再々修正、再協議を行い最終的な提言書への反映の目途がつけられた。また、流域委員会としての今後の取り組み方や予定、タイムスケジュールについて協議が行なわれた。

2. 提言書(案)の内容確認

(1) 提言書(案)の内容確認

2 回の拡大運営委員会を経て修正された提言書(案)について、委員長から構成と概要の詳細

細説明が行なわれました。

＜武庫川の総合治水と提言の構成＞(1、2章の総論部分を除く)

武庫川づくり	総合的な治水対策	治水	武庫川の総合治水へ向けて ＜3章＞	⇒ 河川整備の目標 ⇒ 治水対策の分担 ⇒ 治水に関わる環境対策		
			超過洪水, 危機管理の考え方 と防災、減災の推進 ＜4章＞	⇒ 危機管理の基本的原則 ⇒ 水害に備える都市と土地利用政策 ⇒ 協働による減災システムの構築		
			利水・環境・まちづくりの視点	利水・環境・まちづくり	流域環境からのアプローチ ＜5章＞	⇒ 自然環境の保全 ⇒ 森林の保全 ⇒ 水田の保全 ⇒ 正常流量のあり方
					健全な水循環系の回復と創出 ＜6章＞	⇒ 水循環の概念と適用 ⇒ 流域社会における水利用のあり方 ⇒ 上下水道および水収支 ⇒ 土砂の収支と水質保全 ⇒ 水環境総合アセスメントの提案
				流域環境とまちづくり [まちづくりと一体となった武庫川 づくりに向けて] ＜7章＞	⇒ 武庫川づくりの基礎資料の整備と活用 ⇒ 流域景観の保全と創出 ⇒ 河川空間と都市的活用の見直し	
				総合治水の武庫川を推進するために ＜8章＞	⇒ 行政の取り組み体制 ⇒ 流域連携の取り組み体制 ⇒ 計画のフォローアップと実施段階の参画協働	

(2) 提言書(案)の修文及び採択

委員からの意見書及びその他委員からの意見を基に、提言書(案)の修文を行い、修文したものを提言書とすることが全員一致で採択されました。

【協議の概要】

- ・篠山市である武庫川の最上流部あたりの源流域には非常に恵まれた自然が展開する。このゾーンをモデル地域として定め、川まち交流拠点とリンクして推進することが提案され、確認された。
- ・「粗度係数の評価においてなぜか、どのような場合においても3km地点の調査がなされていないというのはおかしいのではないか」また、「セグメントごとに粗度係数を評価することになっているのでセグメント区分を再検討すべきである」という2点の問題について、個別の3km地点という形ではなく包括的な形での指摘の上、県の責任においてきちんとすべきであるということを提言に盛り込んでいることがあらためて確認された。
- ・提言書で一番大きなポイントは、危機管理を重視し、総合治水への転換をするということである。傍聴者から、当初県が提案した1/30の3,882 m³/sに対して委員会が示した3,450 m³/s + αには差があり、その差の分が危機管理ではないかという指摘があった。しかし、そうではなく、整備計画でダムをつくるということでもなく、たとえどのような規模の洪水が到来しても壊滅的な被害は起こさないようにしようということである。

また、西宮市から県に出された要望書では、1/30の治水対策を県の責任で実行して欲しいという旨のことが書かれている。提言に対して1/30でなければだめだということだけを出すというのは極めて遺憾であり、西宮市の担当メンバーと意見交換の場を設けてでも趣旨の理解をしてもらいたい。さもなければ流域委員会としての説明責任は果たせなかったことになるのではないか。

- ・効果量の記述について、広く一般の人が理解できるように改善すべきであるということに対して、事務的な形で処理をするということになった。

(3) 資料の取り扱い

「武庫川の総合治水と提言の構成」(案)については内容を精査し、参考資料として提言書の中に盛り込むことが確認されました。

3. 提言後の委員会の予定

第62回運営委員会の協議を受けて委員長から提言提出後の流域委員会の活動として以下の4点について説明が行なわれ、それに関連して2名の委員から提案が行われた。協議の結果、流域連携や武庫川カルテ等々、今後の取り扱いについては運営委員会に一任することとして了承されました。また、ニュースレターについては全体会休会中も引き続き広報として発行することが確認されました。最後に、最終提言を終え、ようやくこれからが総合治水へのスタートラインに立ったに過ぎないということを河川管理者に認識してもらいたいという意見が出されました。

【委員長からの説明概要】

① 提言書の流域等への周知

県の経費、体制の関係を含めて方針はまだ定まっていないが、委員会の責任で概要版を作成する必要があるということになった。また、流域住民や自治体への周知、説明をする機会が必要であるが、経費やどのような方法で説明会を開くか、文書はどの程度印刷するのか、また全戸配布をするのか等、まだ明快な協議ができていないことから次回運営委員会で詰める。

② 提言内容のフォローアップの必要性と活動

提言の内容で積み残した課題やフォローアップしなければならない問題、具体的には既存ダムの治水活用、とりわけ千苺ダムの方策の追加検討の必要性や、武庫川カルテの整備と編集作業などについて流域委員会ではなく別の組織とする可能性など、先鞭をつけておく必要がある。

③ 基本方針、整備計画の原案に対する意見のとりまとめと協議

基本方針の原案作成作業が3月までかかるのではないかという見通しの下、委員会の運営はどうするのか。諮問、委嘱者がどのように判断するかによって考える必要がある。ただし、当該流域委員会の原則は、委員会の運営に関しては運営委員会で協議の上決定することになっていることから、まずは運営委員会で諮ることになる。また、基本方針の原案が出され、協議のうえ流域委員会から意見を出して河川審議会に出され、パブリックコメントにかけられるが、その意見をどう扱うかについては不透明である。このあたりの手順等についてはまだ県から示されていない。

④ 流域委員会の任期

委員会の任期の関係で、委員会として審議しなければならない事項が新年度に継続する場合、委員会は新年度以降も継続、延長することになる。また、本格的な委員会が再開さ

れるまでは、全体会は事実上休会ということになる。この間の流域委員会の運営や活動について、この委員会で運営委員会に一任する確認をしておく必要がある。

【委員からの提案】

① 整備計画策定までに調整すべきことについて

- ・原案が提示されるまでの期間は、拡大運営委員会もしくは運営委員会を、適宜調整することを提案する。
- ・武庫川カルテを試行的に作成したが、まだ未完の部分や誤記、情報不足のところもあり、とりまとめを含めた作業が必要である。一連の作業は現在の延長上で進めるのか、ボランティア的に行うのか、予算、経費の問題も含めて運営委員会できちんと議論することを提案する。
- ・武庫川塾ネットの調査や川まち交流拠点の予備検討等の具体の提案を詰めていく必要がある。これらの案件は、河川管理者や流域各市の協力を得ながら進めるべきであるが、まずは流域住民、市民、武庫川づくりに関心のある者が協働しながら進めていくことを提案したい。

② 委員会休会中の情報共有について

- ・委員会はこれから長い休会に入ることから、例えば、自然再生推進法と自然再生への取り組みや、「治水はあふれることを前提に」というようなキャプションやトピックス、情報を新聞等で発見したら知らせる仕組みを確立してもらいたい。
- ・23号台風の際に三田市の上流側で冠水したという傍聴者の意見書があったので、資料があれば出してもらいたい。
- ・7月に河川の水量が多かったということで、県は流量観測をしていたということを知ったが、結果の情報を委員会に報告してもらいたい。
- ・住民参加で、川のさまざまな状態を調査するなどのワークショップを開催する機会を設けてもらいたい。

【河川管理者からの説明】

- ・今後の予定については基本方針の原案提示は今年度を目指してはいるが、提言の内容を十分精査し、原案を策定していくためには来年度にずれ込む可能性もある。しかし、いずれにしても原案ができた段階で審議をお願いしたい。ただし、途中の段階での運営委員会は当然必要であると考えているが、委員会の開催は今のところ考えていない。
- ・整備計画の原案作成については、基本方針が決まってさらに次年度以降の作業になる。基本的には基本方針と同様の扱いになると考えている。
- ・武庫川流域圏会議の発足、武庫川カルテの発行等、具体的な提言の実施については、県としては今のところは基本方針・整備計画の策定に力点を置くこととし、取り組むことは考えていない。
- ・武庫川塾ネットの調査、ネットワーク等の提言内容の実施については、県としては流域委員会には基本方針・整備計画の原案についての意見を諮問しているのであり、実施項目についてまで審議をお願いできる筋のものではないと理解している。提案された案については、県としては県民のみなさんや流域各市と協力して進めていくべきことであると考えている。

【委員からの意見】

- ・武庫川カルテや武庫川塾ネットなどの扱いについては、提言書を読めば趣旨は一目瞭然であり、これらの今後については再度運営委員会の場できちんと議論すべきである。
- ・先行する千種川の経過を考えると、一連の川づくりは流域委員会が呼びかけ、河川計画課ではなく現地の県民局単位の仕事になるものと思われる。そのあたりをサポートする体制づくりが必要になると考えられ、今後の運営委員会でこのようなことについて協議すべきである。

4. 傍聴者の意見

5名の傍聴者からご意見をいただきました。

① 委員会への感謝と今後のお願い

- ・各委員をはじめ委員長の粘りと熱意、さらにはこれに付き合った県、その他の方々に感謝したい。河川管理者には、このようにして作成された提言書を徹底的に生かし、無駄のないようにしてもらいたい。例えば、千苅ダムのように管理者の違う部署との問題が今後、大きなキーポイントになるものと思われるが、このような関門を一つずつ乗り越えることにより是非この提言書を生かす努力をしてもらいたい。

② リバーサイド住宅から報告と感謝の言葉

- ・今年の2月より川沿いの45戸が河川課の協力により移転することになった。また、残り36戸については引き続き今年度中、あるいは来年度には方針が出されることになり、大きな期待をもっている。このような運びに至り、委員会にお礼を申し上げたい。そして、河川の問題については未来永劫の課題であることから、今後も武庫川委員会が終了することなく継続することを願いたい。もし終了するような場合は、率先できる機関を設置し、受け継いでもらいたい。

③ 委員会への感謝と提言書に盛り込めていなかった事項について

- ・流域委員会には2年半かけて非常に内容の濃い提言書を作成されたことに感謝と敬意を表すとともに、県にはこれをしっかり受け止め、武庫川の総合治水を進めることを強く求めたい。
- ・提言書の「河道における現況流下能力の算出をめぐる粗度係数の議論について」において、「河床材料に基づく推定粗度の関係、また逆算粗度…」という記述になっているが、そうではなく「推定粗度係数の算定根拠とされている河床材料が妥当なものであるのかどうか」ということこそが問われているので、提言の中でこのことについて触れてもらいたい。
- ・推定粗度係数と逆算粗度係数の乖離を解明することが提言の精神であると考えられるので、今後長い年月の検討待ちをするのではなく、採取法下層による推定粗度係数の検討をしていないという問題を払拭するためにも、河口から3km地点の抜けている調査地点を調査し、検討するよう強く県に働きかけてもらいたい。
- ・「表層の調査結果を用いることは誤りである」という県の回答には全く根拠がない。一般に洪水時には掃流力が増加し、石がたくさん並ぶ川底の表層部分が川の強い流れの中で吹き飛び、浮き上がって水と一緒に流れ出すという現象により、下層部分は水と直接接触する河床になる。しかしながら、県は単に「河川の土砂流出の問題の扱い」としている。
- ・床止め工については、撤去すれば、流下能力は飛躍的に高まり、アユも遡上できる川になることは誰が考えても明白である。しかしながら基本方針レベルでの話になっており、なぜ今すぐに考えられないのか疑問である。床止め工の撤去を検討すれば、新規ダムの根拠がなくなってしまうからではないかとさえ勘ぐられる。基本方針に先送りするのではなく、直ちに検討、実施してもらいたい。
- ・転倒堰については、過去に現在の潮止め堰を建設する際に、潮止め堰上流側の尼崎市で武庫川の取水をしなくなったにもかかわらず新たな潮止め堰をつくらなければならないのかということで大変話題になったという経緯があった。そのような中で、撤去すれば下流の環境が大きく改善されるということが提言でも述べられており、整備計画原案に潮止め堰の撤去として必ず盛り込むべきである。また、整備計画原案策定までの時間を利用し、潮止め堰の試験転倒を行い、環境への影響をはじめ、さまざまな検討を行った上で整備計画原案を作成してもらいたい。
- ・県の上流区間での流量低減量を計算に考慮する考えはないという回答に対し、常識的に考えた

場合、降った雨が湛水あるいは内水被害を起こし、本川や支川に流れ込まなかった場合には、甲武橋地点の最高水位を引き下げる役割を果たすことになることは言うまでもない。また、上下流の関係を無視して北摂ニュータウンの開発に合わせた河川整備は下流に大きな被害、影響を与えたことになる。このような上下流のことを考えない治水計画を改め、上流、下流の関係をしっかり考えた関連性のある基本方針、整備計画、治水計画にしていくべきである。

- ・ 県が作成した浸水想定区域図は、水田や水路があふれたときのことは考えておらず、上流域での溢水をまったく考えていないことから妥当性がない。さらに、有馬に雨量が集中した23号台風の降雨パターンから作成しており、他地域で大雨が降った場合の大きく違う状況を読むことができない。
- ・ 「生息環境の維持に関する2つの原則」については、「武庫川溪谷の保全という住民の切実な願いに対して背を向けるような結果にならないのか」また、「生態系の保全というものについてこのようなやり方でいいのか」危惧と疑問を抱いた。

④ 整備計画の確率規模と流量について

- ・ 整備計画において、3,450 m³/s あるいは 3,550 m³/s の計画規模は、提言書に記載された表から個人的に読み取ると 1/24 くらいになるが、正確にはどれくらいになるのかきちんと示してもらいたい。その上で、兵庫県の河川はすべて 1/30 以上になっているが、武庫川は 1/24 であり、もし兵庫県下全域に 1/30 の雨が降ったら武庫川だけが溢れることになることをこれでいいのか認識してもらいたい。

⑤ 委員会への感謝の慰労は新規ダム計画が完全になくなってから

- ・ 基本方針の選択肢に新規ダムが残されたが、これまでの経過を考えるとやはりダムは単なる選択肢の一つであってはならないと考えられる。それより一番大きく関わらなければならないのは「自然環境」である。そこで、「環境を優先した河道工事への対応指針」と「生き物及びその生息環境の持続に関する2つの原則」が誠実に実行される提案になっているのか確認してもらいたい。
- ・ 整備計画ではダムは排除されたが、基本方針ではダムを残したということは、環境の指針と原則、アセスメントの考え方から、環境優先の視点が完全に貫かれなかったという残念な結果になったととらえられる。したがって、今後委員会は環境について優先する視点として築いた2つの指針と原則をしっかり貫いてもらいたい。

5. 兵庫県の県土整備部長からのあいさつ

委員会スタートから2年半、49回の委員会を経て提言書が取りまとめられたことについて、井戸知事に代わり原口県土整備部長から委員会に対して感謝のあいさつと今後の流れについての説明が行われました。

【概要】

- ・ 利水・環境・まちづくり、危機管理を含む総合的な治水対策のあり方として幅広い視野からの提言をまとめていただき、河川管理者としては最大限にこれらを尊重したい。
- ・ 河川管理者としてはこれからが新たなスタートであると認識している。
- ・ 提言書の中にはさまざまな対策が盛り込まれ、これまで河川管理者が取り組んでこなかった課題も含まれている。そのような中で、目標として掲げられている内容がすべてに及ぶ実行の可能性、効果、費用、関係者の協力等、総合的な検証が必要であることから、実行性を検証する体制をつくり、河川整備基本方針、整備計画をしっかり取りまとめていきたい。
- ・ 河川管理者としては、河川整備基本方針の原案は、年度内を目標にまとめたいと考えている。さらに引き続き、整備計画の原案をまとめ、その段階で再度流域委員会から意見をい

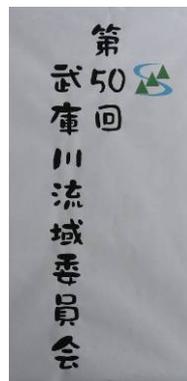
ただきたい。

- ・流域7市については、今後、河川整備基本方針、整備計画の原案づくりの段階で連携を図りながらまとめる事項もあるので、引き続き協力をお願いしたい。

第50回 流域委員会

～平成19年7月6日（金）

いたみホールにて開催



平成18年8月30日の第49回流域委員会で最終提言が採択され、翌31日に委員長と委員長代理が知事に提言書を提出して以来、約10ヶ月におよぶ全体会の休会期間を経て、県は河川整備基本方針原案を提示し、委員会が再開されました。河川整備基本方針原案は本文のほか、参考資料と題した河川の概要・治水・利水・環境の各編の全文が一気に公開され、同時に武庫川峡谷環境調査計画案の説明が行われたために、休会中の運営委員会に出席しなかった委員は予期しなかった調査計画の説明に一樣に驚いた様子でした。委員会が提出した提言書の趣旨と肝心な部分で相違することから、今後の取り扱いについても協議が行なわれました。

<議事のあらすじ>

1. 第70回運営委員会の報告

平成19年6月29日に開催された第70回運営委員会で協議された以下の事項について委員長から説明が行なわれました。

- ① 第50回流域委員会の議事の進め方
 - ・10ヶ月の休会期間における経過報告
 - ・河川管理者から提示する河川整備基本方針原案の提言書との差異が比較できる説明
 - ・説明した原案、参考資料に関して、意見を取りまとめるために必要な質疑応答
 - ・河川管理者が提示する武庫川峡谷環境調査計画書の説明とそれに対する質疑応答
- ② 原案に対する意見の取り扱いについて

2. 経過の報告

- (1) 第49回流域委員会終了後、提言書の提出を受けて委員会休会中に整備された県庁内の受け入れ体制とその経過について、県土整備部参事から説明が行われました。
 - ・提言を基に技術的、経済的検証と実現性、治水効果の専門的検討を行い、基本方針原案を作成した。
 - ・提言の内容は、県庁内のさまざまな部局にまたがることから、副知事を委員長とした武庫

川総合治水推進会議を設置し、推進体制を整えた。

- ・武庫川総合治水推進会議には、流域対策、治水、環境、水資源の4つのワーキンググループを設置し、さらに既存ダムの治水活用や流域対策のために流域各市を含めた既存ダム活用協議会と総合治水対策連絡協議会を設置し、検討してきた。
- ・河川整備基本方針、整備計画については、専門的な見地からの意見を得るために河川審議会の中に治水部会と環境部会を設置した。
- ・基本方針原案作成にあたっては、武庫川の河川特性を十分理解した上で整備に対する配慮をするために地形的、社会的特性を整理して検討した。
- ・今後整備計画の原案を作成する中で、新規ダムをどう位置づけるのか、または位置づけないのかという判断のために武庫川峡谷環境調査の調査計画実施内容についての提案をした。

(2) 第49回流域委員会以後、河川管理者が河川整備基本方針原案提示までに取り組んだ事項及びその経過について以下の説明が行なわれました。

- ① 知事への提言書提出を受けて定例記者会見の席上で知事からのコメントを発表
- ② 緊急に措置すべき事業の決定とその実施
 - ・流域住民への説明会の実施、流域対策の検討、既存ダムの治水活用方策検討調査に関わる措置、新規ダムの環境課題に対する武庫川峡谷環境調査
- ③ 武庫川総合治水対策の推進体制の整備
- ④ 武庫川住民説明会の開催
 - ・平成18年12月～平成19年1月にかけて流域7市で56回実施し、延べ参加数938名が参加した。
- ⑤ 武庫川の総合治水に係わる各種会議の設置
- ⑥ リバーサイド住宅地区・武田尾地区の状況について
- ⑦ 運営委員会の開催
- ⑧ 武庫川シンポジウムの開催
 - ・平成19年6月17日、武庫川流域委員会と県の共催により「川がむすぶ人と地域」をテーマにシンポジウムを開催した。140名が参加し、人と自然の博物館名誉館長・河合雅雄氏による基調講演と「流域連携による川づくりをどう進めるか」についてパネルディスカッションが行われた。

(3) 委員長から休会中の運営委員会(第63回～第70回)において協議された事項について以下の説明が行なわれました。

- ① 8月提言当初に県が指し示していた原案作成スケジュールが急に変更されたことに対する協議と了解
- ② 委員会が作成した提言書をどのように流域住民に広報、周知していくか
- ③ 提言書概要版の作成
- ④ 河川管理者による住民説明会の開催と開催された説明会に対する委員会としての総括意見書の作成
- ⑤ 総合治水のトップランナーとして提言書に基づいた総合治水を実践に導くために整備された県の新体制への評価
- ⑥ 整備計画策定までに長期を要することから、流域委員会の委員任期の更新、委嘱の問題について
- ⑦ 提言書に盛り込まれた課題のうち河川法に基づく河川整備基本方針・整備計画の範疇外になる「流域連携」をどのように進めるかについて

- ⑧ 流域連携を進めるためのスタートとしてのシンポジウムの開催
- ⑨ ワーキンググループが提言書をまとめる過程で産出されたバックデータを活用したガイドブックの編集
- ⑩ その他地域外との武庫川流域委員会の提言に係わる活動(日弁連からの提言に対するヒアリングと武庫川視察)
- ⑪ 今後のスケジュール(原案の審議終了まで3回の流域委員会を開催)
- ⑫ 原案に対する意見書の提出について

3. 武庫川水系河川整備基本方針(原案)の提示

武庫川水系河川整備基本方針及び参考資料について、河川管理者が次の視点に基づいて作成した配布資料をもとに、説明が行なわれました。

- ① 「河川整備基本方針・河川整備計画の位置づけ」
- ② 「武庫川水系河川整備基本方針(原案)作成の基本的な考え方」
- ③ 「武庫川水系河川整備基本方針(原案)の構成について」
- ④ 「武庫川流域委員会からの提言と基本方針(原案)との対比」
- ⑤ 「基本高水のピーク流量の設定について」
- ⑥ 「流域対策(流出抑制対策)について」

4. 基本方針(原案)に対する意見書作成のための質疑

原案に対する意見は非常に多くなることが予想されることから、後日意見書として事務局に提出し、この場では意見書を出すために必要な質疑応答が行われました。

【主な質疑の概要】

- ① 基本方針で書かれている1/100は流量と雨量のいずれであるのか。
【河川管理者の説明】…雨量で確率処理したものである。
- ② 内水災害についても1/100という方針になっているのか。
【河川管理者の説明】…定量的な検討はしていない。
- ③ ため池について、基本方針における流域対策や流域が既にもっている洪水調節機能についてどれぐらいの期間を考えて評価しているのか。
【河川管理者の説明】…ため池の耐久性については把握していないが、管理者や農林部局が見て老朽化している場合には必要に応じて改築を行うと理解している。提言外で盛り込んだ点については次回までに整理する。
- ④ 1/100は雨量ということであるが、流量が増加している。また、武庫川の1/100は通常の1/100より安全側の配分がなされている。このようなことは国土交通省に伝わっているのか。さらに、事前交渉はどの程度進んでいるのか。また、河川審議会でもこれらの説明ができているのか。
【河川管理者の説明】…武庫川は流量観測のデータが非常に乏しいことから、精度の高い流量確率を議論するにはもう少しデータの蓄積が必要であることから、書かれている流量確率はモデルから出された推定流量における確率流量であり参考値として記している。これらについては、河川審議会治水部会においても審議されており、問題ないという判断が出されている。また、国土交通省や河川審議会にも算定のプロセスも含めて説明し、了解を得ている。
- ⑤ 河川整備基本方針の特徴という項目の中で、「長期的な視点に立った河川整備の基本的な

方針を記述する」と書かれているが、ここでいう「長期的」とは具体的にどの程度を指しているのか。

【河川管理者の説明】…基本方針には時間軸が設定されていない。

⑥ 河川整備基本方針には時間軸がないと言いながら、かなり短期間の内容も混在している。また、流域委員会が河川整備基本計画と整備計画の両方に共存して議論してきたことから20～30年という期間と時間軸なしというものが本当に整理されているのか、次回以降に回答してもらいたい。

⑦ 河川整備基本方針は河川部局がつくるものではなく、河川管理者である知事がつくるものではないのか。例えば、新河川法という環境などは河川の中だけで考える河川管理者だけの問題ではなく、河川行政の枠外の話も含まれる。これらについては、いつ、どのような形で県の方針が出されるのか。

【河川管理者の説明】…作成は河川管理者である知事であるが、要は河川法上の基本方針・整備計画ということである。河川管理者の管理する河川区域外についてはそれぞれ所掌する管理者と連携、協議して進めていくことになっている。河川管理者が取り組める範囲外についても精神は基本方針で詠い、具体的なものについては整備計画において河川管理者が対応できる範囲で記載していく。対応できないものについては今後の検討課題となる。

⑧ 河川側が主体となり連絡会議等県の横断的な組織をつくりその上で取りまとめられた考え方という理解であるのか、あるいは河川側と県の他部局も協力して一緒に考えていくのか明確にしてもらいたい。

【河川管理者の説明】…総合治水推進会議に諮り了承を得るので、河川管理者のみならず関係各課も了承しているということになる。中身によっては河川部局が主体になるものや他部局が主体になり河川管理者が協力するものもある。

⑨ 基本方針には時間軸はないという説明であるが、土地利用の変化や人口減少には時間軸があり、1/100であっても明日起こる可能性もある。これらのことはどのように判断するのか。

【河川管理者の説明】…基本方針には時間軸はないが、基準点評価で3,700 m³/sの河道改修を目指している。これをベースに整備計画を何次も継続し、少しずつ3,700 m³/sの流下能力に近づけていくということである。一方で、基本方針の数量は未来永劫変更しないということではなく、環境等の変化により必要に応じて見直していくものである。

5. 武庫川峡谷の環境調査

「新規ダムに係る武庫川峡谷環境調査」における調査計画内容について河川管理者から、詳細にわたる説明が行なわれました。これに対して時間の関係により、重要と思われる質疑のみに限った意見が出され、その他意見がある場合は意見書として次回委員会に提出することになりました。

【意見・質疑の概要】

① 提言書作成時点では、委員会の審議が平成22年まで延長され、このような調査が実施されるとはまったく予想していなかったことを共通理解として確認しておきたい。また、堤防強化よりダムの峡谷環境調査費として1億6千万円を優先しなければならないということは了解していない。

② 調査の目的は、提言書の中で委員会が「情報が足りないから」という表現を理由に、「整備計画でダムを採用することはできない」ということを書いたことを根拠とし、今後の

河川計画の審議において、委員会が新規ダムの採用、不採用を審議するための情報を提供するために実施するものであることに相違はないか。

【河川管理者の説明】…相違はない。

- ③ 調査の位置づけは、この環境調査は、県の条例などの行政手続の法令に基づく環境影響評価の手続き上の調査として位置づけるものではないことに相違はないか。

【河川管理者の説明】…そのような条例に基づく調査ではない。

- ④ 工事実施基本計画で規定されている武庫川ダムの環境影響に関する行政手続は、2000年に県の環境影響評価に関する条例に基づいて開始され、概要書の縦覧手続きを行い、住民意見書の提出を受けた結果、知事の第1次審査意見書が出されたところまで進捗している。新規ダムが新しい整備計画で採用されると仮定した場合、新規ダムに関する行政手続の法令に基づく環境影響の手続きはどのように実施されるものと考えているのか。また、既に実施している武庫川ダムの環境影響評価の手続きを踏襲して継続することになるのか。

【河川管理者の説明】…今回は概要書の縦覧であったが、次は準備書の縦覧となり、新規ダム事業が始まれば、工事中の影響等も含めた環境への影響を調査の上、準備書を作成し、環境影響評価審議会に諮るという流れになる。また、場所や規模が変わらなければ既に実施しているものを踏襲する形になる。

- ⑤ もう既に実施されているこの調査が、事実上の新規ダム建設を容認し、行政手続の一部前倒しとして実施することにならないのか。また、この調査は委員会の結論によっては無駄になる調査になるのではないか。

【河川管理者の説明】…今回の調査は、平成21年9月に整備計画の原案を提示し、そのときに合わせた新規ダムに関する可否の判断材料の一つとするための調査である。

- ⑥ 環境影響調査は、数年先か20年ぐらい先にもう一度整備計画を見直すときには参考にしてみたいという意味合いであったが、2年で終わるような調査が環境影響調査のすべてとなると話が違う。

- ⑦ なぜこの調査が必要であるのかまったく説明がなく、調査の内容はまったく理解できなかった。サツキと新規ダムとどのような関係があるのか理解できない。

- ⑧ 説明不足の部分を説明してもらいたい、これは既に調査に入っているのか。また、この調査は外部機関に発注されているのであれば、発注先と発注予算、事業費と調査期間の説明を次回委員会でしてもらいたい。

- ⑨ 河川審議会にはどのような質問を依頼したのか。

【河川管理者の説明】…県が進めている環境調査の計画内容、項目の漏れ落ち、調査の方針等についての意見を依頼している。その際とくに、植生環境の調査をするのであれば、目標植生等をきちんと定めて進めるべきであるという意見から、そのような指導を得てまとめ上げた。

6. 傍聴者の意見

2名の傍聴者からご意見をいただきました。

① 環境調査について

- ・提示された環境調査のやり方は見事に生態系を分断しており、植物は生えているが虫も鳥も鳴かないというレイチェル・カーソンの「沈黙の春」を描いたような印象である。

② リバーサイド住宅地区からの報告とお礼

- ・リバーサイド住宅地区は、県の土木課から平成 18 年 11 月 29 日に全戸移転が決定したという報告が行なわれた。併せて河川から離れた住戸についても国道拡幅工事に伴う移転が決定し、実質的にすべての住戸が移転するというに至った。これらの経過には武庫川流域委員会の働きかけから県が行動したということは言うまでもなく、深く感謝したい。

4. 武庫川流域委員名簿

～2004年
3月発足

五十音順

氏名	専門・在住地	所属等
浅見 佳世	環境(植物)	榊里と水辺研究所 取締役, 兵庫県立大学 客員助教授
池淵 周一	河川(水文学)	京都大学 名誉教授
奥西 一夫	地形土壌災害	京都大学 名誉教授、国土問題研究会 理事長
川谷 健	河川(水工学)	神戸大学 名誉教授
長峯 純一	財政学	関西学院大学 教授
畑 武志	農業利水・水域環境	神戸大学 名誉教授、学校法人賢明女子学院法人顧問
法西 浩	環境(生物)	日本鱗翅学会 会員
松本 誠	まちづくり	市民まちづくり研究所所長, 元神戸新聞社調査研究資料室室長
村岡 浩爾	環境工学・水環境学	大阪大学 名誉教授、(財)日本地下水理化学研究所理事長
茂木立 仁	法律	兵庫県弁護士会
池添 康雄	伊丹市	元伊丹市農会長会会長
伊藤 益義	宝塚市	エコグループ・武庫川 代表
岡 昭夫	西宮市	元リバーサイド自治会役員
岡田 隆	伊丹市	武庫川の治水を考える連絡協議会 事務局長
加藤 哲夫	篠山市	篠山市森林組合 組合長
草薙 芳弘	尼崎市	あまがさき市民まちづくり研究会幹事
酒井 秀幸	篠山市	農業、武庫川の治水を考える連絡協議会 代表
佐々木礼子	宝塚市	都市計画コンサルタント 代表、日本都市計画学会・土木学会 会員
谷田百合子	西宮市	武庫川円卓会議 代表
田村 博美	宝塚市	大阪市立大学非常勤講師(環境都市計画)
土谷 厚子	三田市	グリーンピース・ジャパン 会員
中川 芳江	宝塚市	榊ネイチャースケープ 役員
松本 俊治	西宮市	三市武庫川水利擁護期成同盟会 会長
山仲 晃実	西宮市	兵庫県砂防ボランティア協会 会長

5. 開催された委員会

- 第50回流域委員会 日時：7月6日（金）場所：伊丹・いたみホール
 - 第51回流域委員会 日時：7月24日（火）場所：尼崎・リサーチインキュベーションセンター（エーリックビル）
 - 第52回流域委員会 日時：8月21日（火）場所：宝塚・アピアホール
 - 第53回流域委員会 日時：9月13日（木）場所：三田・三田市商工会館
 - 第54回流域委員会 日時：10月9日（火）場所：尼崎市中小企業センター
- シンポジウム 日時：6月17日（日）場所：宝塚・アピアホール

委員会ニュースは、委員会のあらすじを記したもので、発言の詳細は、議事録に記載されています。
委員会ニュースは、流域委員会委員より選ばれた編集委員により、作成されています。

配布資料・議事骨子・議事録の 閲覧ができます。

開催された武庫川流域委員会の、配布資料・議事骨子・議事録については、下記の方法で閲覧できます。
詳しくは、事務局までお問い合わせください。

①関係行政機関での閲覧

県関係機関：県庁（武庫川企画調整課）、神戸県民局（神戸土木、有野事業所）、
阪神南県民局（西宮土木、尼崎港管理事務所）、
阪神北県民局（宝塚土木、三田土木、伊丹土木）、
丹波県民局（柏原土木、篠山土木）

市 役 所：神戸市、尼崎市、西宮市、伊丹市、宝塚市、三田市、篠山市

②ホームページでの閲覧

http://web.pref.hyogo.jp/hn04/hn04_1_00000070.html

お問い合わせ

【編集発行】武庫川流域委員会

【連絡先】武庫川流域委員会事務局

兵庫県県土整備部武庫川企画調整課
担当：前川、長尾、前田、植田、吉栖
〒650-8567 神戸市中央区下山手通 5-10-1
TEL 078-362-4028(直通)
FAX 078-362-3942
E-mail:muko_chosei@pref.hyogo.jp



兵庫県阪神北県民局河川対策室計画課
担当：合田、木本、平塚
〒665-8567 宝塚市旭町 2-4-15
TEL 0797-83-3180(直通)
FAX 0797-86-4329
E-mail:takarazukadoboku@pref.hyogo.jp

事務局では郵送・FAX・電子メールでのご意見をお待ちしております