

琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会（第 1 回）の概要について

- 1 開催日時：平成 26 年 8 月 14 日(木) 15:00～17:00
- 2 場 所：関西広域連合本部事務局大会議室
- 3 出席者：中川博次委員(座長)、中村正久委員(副座長)、角哲也委員、
多々納裕一委員、津野洋委員、中川一委員
- 4 議 事：研究会趣旨説明、座長・副座長の選出、研究会の進め方

(1) 研究会趣旨説明

- 本部事務局より当研究会を設置した背景、趣旨について説明がなされた。また、流域対策の先進事例として、兵庫県の総合治水条例および滋賀県流域治水の推進に関する条例について、両県担当者から説明がなされた。

(2) 座長・副座長の選出

- 研究会座長には中川博次委員（京都大学名誉教授）、副座長には中村正久委員（滋賀大学環境総合研究センター教授）が選出された。

(3) 研究会の進め方

- 平成 26 年度には、治水・防災に関する課題を主として整理することとする。この際、淀川水系河川整備計画の事業は織り込み済みのものとして、流域が抱える課題を整理することとする。また、利水・環境等に関する議論、および、統合的流域管理や流域対策のあり方に関する議論は、構成府県市の合意のうえ、平成 27 年度以降に行う。
- 当研究会設置の提唱者であり、研究者・知事としての実績と豊富な知見を有する嘉田由紀子顧問（前滋賀県知事）を次回研究会から招聘し、座長の要請に応じ助言を求めることとする。
- 今後、流域市町村の意見を聴く機会を設ける。まず、流域内市町村の認識している課題について事務局で意見照会をし、その結果を研究会に報告させることとする。
- 次回研究会では、平成 25 年の台風 18 号災害の概要および流域の河川整備の状況について情報共有する。この際、近畿地方整備局にも出席を依頼し、直轄河川に関連する情報提供をお願いすることとする。
- 次回研究会は、9 月 29 日(月)13:00～15:00 に開催する。

(主な発言内容)

中川博次座長（京都大学名誉教授）

- ・ 地方自治体では、都市行政・建築行政・河川行政を一体的に、それぞれ特色を出しながら行っていくことにメリットがある。
- ・ ただし、防災・減災対策を考える場合、自治体が一方的に実施するのではなく、国の治水事業の効果を織り込んだうえで、さらにそれを充実させるというスタンスでやっていくべきである。
- ・ 実証された知恵や手法のサンプルについて、広域連合が号令一下それらを実施するというよりも、効果があると思うものを各自治体でピックアップして、それらを活かしていくというのが本来あるべき姿と思う。色々なメニューやレシピから、それぞれの府県や自治体にピックアップしてもらうというところで、研究会の議論は非常に貢献すると思う。
- ・ 琵琶湖・淀川水系で考えると、琵琶湖が下流淀川全体に及ぼす影響は決定的である。下流は好きに水を使って垂れ流しているだけでいいわけではなく、琵琶湖の保全・再生に役立ってる何かがあるわけで、広域連合に参加する各自治体がそれに向かって結束する、という認識がないとダメだと思う。進んでよいことを取り上げて、どんどん普及させることによって、新しい防災文化が育っていくと思う。
- ・ いい事例、あるいはこれから当然あるべきアダプションだと思うと、各自治体でピックアップして条例化などが進められる。そういったことによって、全体としての力が出てくるということが、広域連合のあるべき姿かと思う。
- ・ 各府県から出られているみなさんが「丁稚の使い」のようになってはならない。主体的に各府県に返せるような果実が出てこないといけないと思う。
- ・ 防災・減災を議論するときどこを眺めているかが重要である。琵琶湖総合開発により確かに様々な機能は高まったが、環境や生態系などにプラス側に作用しているどうか。琵琶湖自体の周辺の変化もある。それらにどう対処していくのかということも踏まえて、治水・防災の議論を進めていく必要がある。
- ・ 例えば、琵琶湖水位を低下させることで魚類の産卵に影響を与えるという議論がある。そういうことも議論していったら、総合的な面から問題を認識していかなければ不十分になってしまう。

中村正久副座長（滋賀大学環境総合研究センター 教授）

- ・ 各府県・市町村の取り組みを具体的に事例にしながら、広域圏全体でいろいろな形で取り組んでいくということは、今までできなかったこと。
- ・ 近畿地方整備局での整備計画の議論や、水循環基本法に基づく水循環基本計画などとの関係もある中で、当研究会の議論が、一般の方々にどのように関わってくるのかが分からなければ、単なる仲間内だけの議論になってしまう。この研究会での議論は、具体的に展開して、一般の府県民レベル・市町村レベルで恩恵を受けるということを明らかにしていった方がいい。
- ・ 治水の議論は、生態系の問題など今後議論される環境にも密接に影響する。「なが

す」「ためる」は、環境面でプラスの面もあればマイナスの面も出てくると思う。これからチャレンジしていくことなので、利水・環境を議論する研究会の後半部分でも、きちんとフォローをしていただきたい。

- ・ こっちではうまくいくが、そっちではうまくいかない、そのような状況をどう乗り越えるのか、最終的にどうしていくのかという議論があるとよいと思う。

角哲也委員（京都大学防災研究所 水資源環境研究センター 教授）

- ・ 兵庫県・滋賀県の説明にもあったような先進的な取り組みをシェアして広げてゆき、それぞれが管理をしてそれぞれの地理にあった形でアレンジしていくということが大事ではないかと思う。
- ・ 今年の台風18号では京都府南部でため池の決壊があり、ローカルであったが浸水被害が生じた。そこに施設があること自体がリスクとなる実態が認識された。
- ・ 兵庫県の「ためる」取り組みは、農業用ため池を治水に活用するという一方で、リスクがあるものをプラス側のものとして利用していく取り組みである。ため池管理者の理解をどのように得ているのか、取り組みを進めていくための仕組みと財源をどのように整備していくのかなど、関心を持って聞かせていただいた。他でも同様の課題を抱えていると思うので、どういう形で乗り越えて制度が実現化されているのかということについて共有するのは極めて重要であると思う。
- ・ 次年度、利水・環境を扱う場合には、琵琶湖・淀川から関西圏が水資源としての恩恵を受けているという現状評価に加えて、地震なども含めた様々な広域的なリスクを評価して、いざというときどのように連携していくのかということを含めて今のうちから想定して備えておくことが重要である。例えば、京都市は琵琶湖疏水からの水を利用しているが、琵琶湖の長期的なリスクは、京都を含めた下流淀川における水資源としてのリスクであるということも考えていく必要がある。利水・環境の議論は来年度以降になると聞いているが、利水を考えると広域的な話となるので、そこを意識して議論していただきたい。

多々納裕一委員（京都大学防災研究所 社会防災研究部門 教授）

- ・ 兵庫県から説明のあった「ためる」対策と、滋賀県から説明のあった被害を受ける側での対策は、補完的な話なので全体として方針に活かしていただきたい。
- ・ 都市再生特別措置法が改正され、コンパクトシティの形成に向けた法令が整った。その中で、災害に対する安全性が重要なポイントとなっており、国では河川担当部局も含めて横断的に議論されている。そういった議論を関西広域連合でやらないのはもったいない。
- ・ 総合的に流域を管理しようと思うと、「流域の管理者」という概念が必要となってくるかも知れない。そのような議論もひとつの内容として考えていただきたい。
- ・ 防災・減災プランには、「住民の避難行動や住まい方に資する水害リスク情報の提供」が謳われており、さらに「統一的な情報発信を行う」とされている。理想形としては「地先の安全度」のようなものが作られるべき。
- ・ 滋賀県・大阪府・兵庫県ではそれぞれ工夫してシミュレーションをやられている。

そういった中で、関西ではやろうと思えば、「地先の安全度」のような統一的な物差しを用意できると考えている。統一的な物差しができれば、土地利用規制や流木対策などの流域内の各対策によって、地先の安全度レベルでどのような効果が得られるのか、琵琶湖・淀川全体を通じて評価することができるので、検討いただきたい。

津野洋委員（大阪産業大学 人間環境学部生活環境学科 教授）

- ・ まず、各地域で完結する話と流域全体で取り扱った方がよい話があり、それらを分けて議論すべきである。次に、先進的な取り組みを共有して、できるところをお互いに助け合いながらよりいいものを作っていくという観点がある。
- ・ ただし、各地の条件や要素が異なるため、各自治体が先行事例をそのまま適用するのは難しいと思う。例えば、「地先の安全度」の考え方を大阪に持ってきても、滋賀県のやり方そのままでは役に立たないと思われるので、大阪用に作り変える必要がある。考え方や理念が「いいものである」という共通認識ができればそれでよいだろうと思う。
- ・ また、小さな自治体で、テクニックを自分のところで開発できないところは、できたものをみんなで共有しようというやり方がある。
- ・ このように「広域で効果が上がる話」「各地域地域で効果が上がる話」、そうでありながら「情報を共有すれば効果が上がる話」を仕分けして、課題抽出をする方がいいと思う。

中川一委員（京都大学防災研究所 流域災害研究センター 教授）

- ・ 滋賀県や奈良県で実施される「ためる」対策が、下流淀川や大和川にどれくらい効果があるのかをきちんと評価することが大切である。流域全体への効果を理解してもらえれば、取り組みの数も増え、流域にとっての負担も軽減される。
- ・ そういう取り組みを、滋賀・京都・奈良の人々がいい方法だと考えれば、共有して実行すればよい。研究会としても効果のある対策はぜひやってくださいとPRしていく。日本に対するPRにもなり、全国各地で「関西でやっていることを、我々の地域でもやろう」ということに繋がっていく。
- ・ 滋賀県の「地先の安全度」は、従来のハザードマップを超えた「リスクマップ」であり、しかも「地先」である。市町村でこれを作成することは難しいが、府県単位で同じような「地先の安全度マップ」ができればいろいろなことができる。
- ・ 滋賀県では土地利用規制という大きなプロジェクトを実行に移したが、一方、奈良県では流木が問題となっている。洪水が起こった時には、斜面崩壊等を起こして土砂と流木（放置された間伐材など）が一緒に出てくる。これが川をせき止め洪水が溢れて人が命を失うということも起こっている。山の管理についても、流域全体でどのように責任を分担するのか議論すべきと思っている。

(以上)

琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会（第2回）の概要について

- | | | |
|---|-------|---|
| 1 | 開催日時： | 平成26年9月29日(月) 13:00～15:20 |
| 2 | 場 所： | 御所西 京都平安ホテル1階 「平安」 |
| 3 | 出席者： | 中川博次委員(座長)、中村正久委員(副座長)、石田裕子委員、 角哲也委員、多々納裕一委員、津野洋委員、中川一委員、 嘉田由紀子顧問 |
| 4 | 議 事： | 平成25年台風18号災害の概要、水害の歴史・流域の変遷・取組の経緯、 河川整備の進捗状況 |

(1) 平成25年台風18号災害の概要および流域の河川整備の状況

- 琵琶湖・淀川流域における「平成25年台風18号災害の概要」について、主として直轄管理河川について近畿地方整備局、府県下の被害状況について京都府、滋賀県の各担当者より説明がなされた。
- 琵琶湖・淀川流域における「水害の歴史、流域の変遷、取組の経緯」について、本部事務局より説明がなされた。
- 琵琶湖・淀川流域における「河川整備の進捗状況」について、直轄管理区間については近畿地方整備局、府県管理区間については本部事務局より説明がなされた。

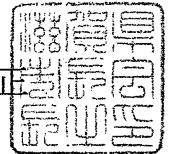
(2) 審議

- 事務局等の説明内容を踏まえ、流域の抱える治水・防災上の課題について議論がなされた。また、次年度以降、河川を中心とした治水・防災だけでなく、広域連合として様々な観点を統合した議論が必要との指摘がなされた。
- 流域市町村に協力いただいている課題調査、「連合委員会と市町村との意見交換会」(12月25日開催予定)での議論などを反映し、治水・防災上の課題を取りまとめる。また、当研究会に流域市町村長を招き意見交換を行うこともあわせて検討する。これらを踏まえ、治水・防災上の課題の取りまとめ時期について、当初12月中としていたものを来年3月までとする。
- 次回研究会は、治水・防災に係る流域各地での取組状況および流域で顕在化している課題について、事務局からの報告をもとに議論を深めることとし、10月27日(月)13:00～15:00に「御所西 京都平安ホテル」にて開催する。

滋市第889号
平成26年 9月22日

関西広域連合長
井戸敏三様

滋賀県市長会
会長 富士谷 英正



琵琶湖・淀川流域の抱える課題調査の協力について（意見）

秋冷の候、ますますご健勝のこととお慶び申し上げます。
平素は広域行政の振興にお取り組みいただき、心より敬意を表します。
さて、平成26年9月5日付け、関広国出6号により関西広域連合本部事務局局長中塚則男氏から、琵琶湖・淀川流域市町村あて依頼のあった標記については、内容及び手続き等に関し下記のとおり、不適切と考えられるので、意見をお伝えします。

記

1. 内容

設問が、「川の中」の課題、「川の外」（地域住民の方々が暮らしている側）の課題、利水上の課題等あまりにも大雑把過ぎる。

設問に記入例が添えられているが、誘導性があり、客観性を欠いている。

趣旨に「流域対策」とあるが、いわゆる旧来の治水、利水、河川環境対策に防災が加わった分野が主となっており、研究及び調査の意図が不明確である。

平成26年8月14日、本部事務局作成の「琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会の設置について」において『所謂「統合的流域管理」が求められてきている。』とされているが、この考え方は関西広域連合での評価と位置づけが不明確である。また、同文書内での、「昨年（平成25年）9月、台風18号により（一部省略）桂川、琵琶湖沿岸部

などにおいては、大規模な浸水被害が発生した。」との記述は正確さを欠いている。

関西広域連合の事務には、環境、防災は含まれているが、治水、利水は含まれておらず、今回市町村に行く調査内容は権能を逸脱している恐れがある。

2. 手続き

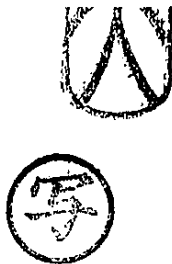
関西広域連合本部事務局局長から琵琶湖・淀川流域市町村あての依頼の形式を採っているが、この手続きは正常ではない。広域連合から独立の地方政府である市町村への照会であれば、連合長から首長に対して行われるべきである。

実際の依頼が、関西広域連合本部事務局から「琵琶湖・淀川流域市町村ご担当課御中」として市町村企画部門へメールのみで送られており、正確さを欠いている。誰の意見を聞こうとしているのか不明である。府県の意見の取り扱いも不明である。

「琵琶湖・淀川流域に係る市町村の意見聴取について(2014/09/01)と題する文書において、「平成26年7月24日に開催した関西広域連合と「市町村との意見交換会」において、琵琶湖・淀川流域に係る意見交換会の場の設置要望があった。」ことをあげているが、要望については参加首長の意見ではあるが、あらかじめ協議された総意によるものではなく、また要望を追認するとしても、今回の一方的な調査は、要望に合致するものとは考えられない。また、市町村から「聴取」という姿勢も対等性を欠き不適切である。

平成26年8月14日、本部事務局作成の「琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会の設置について」においてスケジュールが示されているが、「中間報告」までしかなく、最終的な成果が不明確なまま調査が行われている。

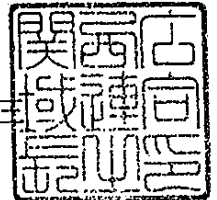
今回調査の回答を、「無回答」を含め、「研究会ウェブサイト等に市町村名も併せて掲載」することとしているが、メールによる依頼の到達確認も行わないで「無回答」扱いをして公開することは、当該市町村の住民等の誤解を招く恐れがある。



関広国出 10 号
平成 26 年 9 月 29 日

滋賀県市長会
会長 富士谷 英正 様

関西広域連合長 井戸 敏三



琵琶湖・淀川流域の抱える課題調査に係る意見に対する考え方について

秋冷の候、ますますご清祥のこととお慶び申し上げます。

平素は、関西広域連合の取組に対し、ご理解ご協力を賜り厚くお礼申し上げます。

また、平成 26 年 9 月 5 日付けで当連合本部事務局長よりご依頼申し上げております標記調査に関しまして、ご協力いただいておりますことに感謝申し上げます。

さて、平成 26 年 9 月 22 日付け滋市第 889 号により、貴職よりいただきましたご意見につきまして、当広域連合の考え方をお示しします。

標記調査内容につきましては、当広域連合としては、市町村のご意見を伺うなど調査研究に慎重を期そうとするものです。手続きにつきましては、以下のとおり一部ご指摘も踏まえ対応させていただいております。

今後とも、関西広域連合の取組を支援いただきますよう、よろしくお願いいたします。

記

1 内容について

- (1) 設問が大雑把過ぎる、設問に記入例が添えられており誘導性がある、とのことですが、今回の調査は、流域市町村から広くご意見をお聴きしようとするものですので、大きな観点の設問として自由に記載していただこうと、また、設問がそのようなものであることから、回答の際にイメージしていただけるよう記入例をお付けしたものです。
- (2) 研究及び調査の意図が不明確とのことですが、多様な主体が関わる流域の問題は、河川整備をはじめとする治水や防災・減災、利水、環境保全、地域振興など多様な観点から横断的に考えていく必要があり、研究を進めております。その一環として、まず課題を整理しようとしており、今回の調査を実施しました。
- (3) 所謂「統合的流域管理」が求められてきている、という考え方が関西広域連合での評価と位置づけが不明確とのことですが、関西広域連合が平成 26 年 6 月に策定した「関西防災・減災プラン風水害対策編」において「流域管理の総合的検討の必要性」を言及するとともに(p42)、平成 26 年 8 月 14 日付けの研究会設置の文書については、広域連合委員会において議論し、決定しております。
- (4) 昨年 9 月の台風 18 号により「桂川、琵琶湖沿岸部などにおいては、大規模な浸水被害が発生した。」との記述が正確さを欠いているとのことですが、桂川では堤防を越えし、琵琶湖沿岸部では、瀬田川洗堰の 41 年ぶりとなる全閉操作・琵琶湖水位の上昇に伴う被害に加えて、金勝川、鴨川の堤防決壊や各地での内水氾濫も含め大規模な浸水被害が実際に発生したものと認識しております。

- (5) 今回の調査は関西広域連合の権能を逸脱している恐れがあるとのことですが、今回の研究会に関する事務は、関西広域連合規約第4条第1項第9号に基づく企画調整事務として実施しており、広域連合の権能内の事務です。なお、当該研究成果は、関西広域連合の構成府県政令市がそれぞれの施策に反映することができます。

2 手続きについて

- (1) 今回の依頼形式が事務局長から行ったこと等については、ご指摘の点を踏まえ、改めて依頼文を郵便で送付させていただきました。
- (2) 今回の調査が誰の意見を聞こうとしているのか不明とのことですが、各市町村総合政策部局（総務・企画担当）（一部の市町村においては、土木関係部局）にお送りし、河川・下水道、防災、衛生・環境、農林、土地利用・建築、福祉など、各団体の状況に応じて、できる限り回答を集約するようお願いさせていただいたところです。なお、府県の調査は別途行う予定です。
- (3) 今回の調査は市町村との意見交換会の場の設置要望に合致していないとのことですが、意見交換会の場の設置については、近畿市長会、近畿府県町村会長会と調整の上、実施することを検討しており、今回の調査は、これに先立ち実施させていただいたものです。依頼文においては、その旨お知らせしておりませんでした。改めてお送りした依頼文には記載させていただきました。なお、「市町村の意見聴取」という表現については、市町村の意見をお聞きするという当方の意図と異なるため、近畿市長会に差し替えをお願いいたしました。
- (4) スケジュールに「中間報告」までしかないとのことですが、「検討事項」において統合的流域管理の可能性の検討を平成27年度以降に実施することを記載しております。