

琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会（第2回・第3回）の開催結果について

1 第2回研究会開催結果

- | | |
|---------|---|
| 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。

(主な発言内容)

■ 平成 25 年台風 18 号の教訓を踏まえた治水・防災上の課題について

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）

- ・ 堤防が危機的な状況にあったのに実際の避難の状況はよろしくなかった。最後の砦である避難システムがほとんど機能していないのではないか。広島の土砂災害でも、避難指示・避難勧告を出すときに市長・区長が迷ったと仰っている。関西広域連合としてどのように情報を提供し、危機管理に対して貢献するのかを検討することもひとつある。
- ・ 鴨川(滋賀県)の堤防の一部は民地と聞いたが、そのような状況で河川堤防の管理や溢れることを前提とした流域治水ができるのか。ソフト対策をやるのは当然であるが、一定水準までにはしっかりとハードで守る必要がある。
- ・ (今回報告されたものは)河川堤防やダム群の効果が発現したい事例であるが、「よかった、よかった」で済ませてはいけない。例えば、もうひと雨、あるいは 1.5 倍の降雨があった場合に、果たして緊急対応をとれるような体制ができていたのか。どういう事態が起こるのかシミュレーションし、どう対応すべきかシナリオを持っておいてもいいのではないか。

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）

- ・ (平成 25 年台風 18 号の上陸は) 祝日であったが、平日であれば人の動きが異なり、もっと混乱が起きたのではないか。人の動きの違いにより生じる現象の違いも考えていただきたい。

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）

- ・ 瀬田川洗堰の全閉操作により、滋賀県にどれだけ影響があって、下流がどのくらい救われるのかということの数値的に示して、議論を共有していく必要があると感じた。
- ・ 瀬田川洗堰上下流のトレードオフという観点では、「被害全体」と「下流との関係あるフェーズⅢ（資料 1-3 スライド 6、降雨約 1 日後の琵琶湖水位の上昇）による浸水被害」とを分離して、洗堰操作と被害との関係を定量化してもらいたい。

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）

- ・ 今回の台風が、昭和 28 年の台風 13 号とパターンが近かったということであれば、滋賀県内だけではなく、京都府・大阪府も含めて、どれくらいの被害の違いが出たのか比較すべきだろうと思う。また、湖岸堤が整備される以前との浸水被害の差分や、大津放水路などの関連事業がどういう形で治水機能を発揮したのかについても検証していただきたい。
- ・ 日吉ダムは 100 年確率洪水に対応したダムであるが、亀岡との関係があり、俗にいうオーバーカットという形で実際には運用されている。これは淀川・宇治川・琵琶湖でも共通の話と思う。超過外力が想定されるときにそのままの運用を続けるのか、どこかで判断をシフトさせるのか、難しい議論だとは思いますがその検証はすべきだろう。
- ・ 平成 25 年台風 18 号では相当な流木が日吉ダムに捕捉された事実があって、それ

が亀岡や嵐山に流れていたらもっと被害が拡大した可能性もある。今回は特出しして説明されなかったが、流木の対策についても治水の議論に入れていくべきと思っている。

石田裕子委員（摂南大学 理工学部都市環境工学科 准教授）

- ・平成25年台風18号では亀岡駅周辺がかなり浸水したが、ここにはもともと霞堤があり遊水池的に利用されていた場所である。現在、ここで都市開発が進められようとしているが、将来の住民や施設の利用者の避難体制などをしっかり検討してから開発されないと、同程度の降雨でももっと大きな人的被害・経済的被害が起こるのではないかと思う。

■ 今後の議論の進め方について

中村正久委員（滋賀大学 環境総合センター 教授）

- ・今回は、焦点を絞って台風18号を中心に議論をして、うまく行ったところ、うまく行かなかったところ、そして、うまく行かなかったことに対してどうして行くのかと言った議論が中心であったが、関西広域連合という新しい枠組みが、これらをどう消化して、現在の仕組みに加えてどういう役割を果たし得るのかといった議論をしていかないといけないと思う。
- ・今後10年20年という話ではなく50年100年先の琵琶湖・淀川流域を考えて、どのような布石を打っていくのかという議論があってもよい。水道の分野では、100年くらいのオーダーで見ると、技術も変わり、人口動態も社会システムも変わって行って、小規模な水循環システムが多様に組み合わさった形のものに変わっていくだろうとの議論が始まっている。

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）

- ・今日の議論は、治水・防災のうちの河川マターのことが中心であったが、森林計画、土地利用計画、都市計画などを統合していくことによって、今日議論したような目先のことも含めて少し広い範囲となり、次のステップの計画ができてくる。
- ・地域の統合としては、例えば、ある市でやっていることが、例えば山から湾まで地域を広げて統合すると、対応できることがたくさんでてくる。その中には広域連合という形でとり得る話がでてくるだろう。
- ・年代の統合としては、過去の経緯から現在までを踏まえて将来がどうなっていくだろうというように、これまでの経緯を統合して、将来のあり方を考えていくのが大事だろうと思う。
- ・計画・目的の統合、地域の統合、年代の統合を全部してみて、いろいろな方策をいろいろ考えて組み入れることが大事になってくると思う。もうひとつ、いわゆる官だけではなく住んでいるひとを含めた役割の統合もある。
- ・災害が何百年・何十年に一度といった話だと、日常生活の中で忘れてくる。例えば、避難場所を普段人々が集まるような場所しておくなど、災害対策を日常生活の中に組み入れることもあっていいのではないか。
- ・台風18号のように流域全体に関わる災害と局所的豪雨といろいろあるが、そういった要素を考えた対応も必要だろう。

中川博次座長（京都大学名誉教授）

- ・ 非常に多様な要素を統合化して見通しを立てるには、実際にどうすればいいか。

中村正久副座長（滋賀大学 環境総合センター 教授）

- ・ 統合の形は、対象によってもプロセスによっても違う。それをどういう形で絵を描けるのかということが（研究会として）一番重要な貢献になるような気がする。
- ・ 今回は具体的な治水のイメージが掴めたという意味でよかったが、今後報告をいただくときに、どのようなプロセスをたどってそれぞれの形になったのかをあわせて示してもらいたい。
- ・ それぞれのプロセスが情報として重要になってくる。プロセスが府県で違うかもしれないし、共通しているかもしれない。あるいは非常にユニークなプロセスをたどって今できるようになったとか、情報の背景にある部分が少しずつ出てくると、座長が言われたようなこと（多様な要素を統合化して見通しを立てること）に繋がっていく可能性があるかと思う。

嘉田由紀子顧問（びわこ成蹊スポーツ大学 次期学長）

- ・ 中川（一）委員が仰ったように、本当に台風 18 号のときに避難体制ができていたのだろうかと思う。桂川下流で幸い堤防が決壊しなかったけれど、決壊していたら人的被害も含めて大変なことになっていただろうと、背筋が寒くなる思いである。
- ・ 堤防はいつだれがどんな素材で積んだのか分からず、いざ管理者になると堤防強化が一番難しい。特に滋賀県には天井川が 81 河川あり、どこからどう手を付けるのか極めて難しく、アドバイスをいただきたいところ。
- ・ また、ハード対策ができてからソフト対策という期待が社会にあって、学者時代には「総合的に川の中、外一緒にやりましょう」と言っても抵抗がなかったが、知事になるとそうではなく、「川の中をさぼっているじゃないか」と流域治水条例も（議決まで）8 年かかった。（川の中の対策と川の外の対策を）同時に進める必要があるということ、関西広域連合として皆で共有すべきだろうと思う。
- ・ 新しい仕組みである広域連合の役割は、部分を考えるのではなく、関西全体の最大安全、最大安心、最大幸福を求めること。まずは、危機一髪だった台風 18 号の教訓が薄れないうちに、（治水・防災の）見通しを立てていただき、その次に、（利水や環境も含めて）全体の統合的な管理の議論に移っていく必要があるのかなと思う。

中川博次座長（京都大学名誉教授）

- ・ 単に、治水・防災と言った問題だけではなく、将来を見据え長期的に考えた目標、課題についても議論しようとのことご提案もあったので、（次年度以降）その線に沿って研究会を前進させていきたいと思う。
- ・ この後、流域市町村からいろいろな課題が出てくるので、それらを研究会で評価して、取りまとめに反映するということが大変重要ではないかと思う。（治水・防災上の課題の取りまとめを）3 月までにとすることで結構かと思う。
- ・ 次回は、治水・防災の課題について流域市町村のご意見を紹介していただくとともに、各府県市の取組やその課題についてご報告いただき、議論を深めたい。

2 第3回研究会開催結果

- 1 開催日時：平成26年10月27日(月) 13:00～15:10
- 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：流域各地で顕在化している課題(治水・防災関連)、流域各地での取
組状況

(1) 流域各地で顕在化している課題および取組状況

- 琵琶湖・淀川流域各地で顕在化している治水・防災上の課題について、本部事務局より、第1回～第2回研究会での各説明資料、各委員からの意見、および流域市町村から提供された意見を踏まえて整理された論点の説明がなされた。
- 琵琶湖・淀川流域各地で取り組まれている各種対策およびその課題について、京都市、大阪市、大阪府の担当者よりそれぞれ説明がなされた。また、三重県・奈良県を含む流域府県の取組状況について、本部事務局より説明がなされた。
- 前回議事において、平成25年台風18号による被害に関して委員より質問のあった、「昭和28年台風13号との比較」および「琵琶湖総合開発事業の治水効果」について、本部事務局および滋賀県からそれぞれ説明がなされた。

(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、今後の研究会の方向性の議論もなされた。
- 次回研究会では、流域市町村を研究会に招き意見交換を行い、治水・防災上の課題について議論を深める。また、これまでの議論に基づく「治水・防災上の課題取りまとめ(素案)」を中川座長より研究会に提案する。そのうえで、流域市町村との意見交換の結果や研究会委員の意見を反映して、3月までに整理を行い、関西広域連合委員会に報告する。
- なお、次年度以降の研究会での議論について構成府県市の合意を得るため、1月22日開催の関西広域連合委員会において、これまでの議論や「治水・防災上の課題の取りまとめ(素案)」を説明することについて、事務局により報告され了承された。
- 次回研究会は、平成27年1月19日(月)13:30～15:30に「御所西 京都平安ホテル」にて開催する。