

第6回四国水問題研究会

河川法の仕組みと 河川行政

九州大学大学院法学研究院教授・弁護士
七戸克彦

前提確認

報告者の「**立ち位置**」について

1. 報告者は、河川管理者、利水、環境の、どのセクターの代表者でもない。
 - 報告者は、学者としては、独立系である（御用学者でも、市民運動家でもない）。
 - 報告者は、法律家としては、いずれのセクターからの依頼も受ける。
2. 報告者の、本研究会の委員としての依頼内容は、四国（吉野川）の水問題に関する理解を深めるための前提として、法制度に関する一般的説明を行うことである。
 - ある一定の立場に立脚した意見・提言等を行うことは、委員の委嘱内容に含まれていない。

河川法の変化

変化の内容は、主として次の2点

目的の変化

河川管理・計画制度の変化

明治29年旧河川法 → 昭和39年現行河川法 → 平成9年改正河川法

治水立法

利水関係規定の整備

河川環境の整備と保全

区間主義

水系一貫管理制度の導入

地域の意見を反映した河川整備の計画制度の導入

平成9年改正河川法の特徴


その1/2

治水・利水・環境への
総合的考慮


河川法の目的の変化

明治29年旧河川法 → 昭和39年現行河川法 → 平成9年改正河川法




 = 治水



 = 利水



 = 環境

平成9年改正河川法（下線部が改正 (= 追加) 箇所）

（目的）

第1条 この法律は、河川について、洪水、高潮等による災害の発生が防止され、河川が適正に利用され、流水の正常な機能が維持され、及び河川環境の整備と保全がされるようにこれを総合的に管理することにより、国土の保全と開発に寄与し、もって公共の安全を保持し、かつ、公共の福祉を増進することを目的とする。

河川法の目的

(その1) 治水



昭和49年多摩川水害

(注意)

- 1.本DVDの上映は、報告者個人の責任において行うものであって、本研究会事務局その他とは一切関係がない。
 - 2.また、本DVDの上映は、水害の脅威と、治水の重要性に関する知見を得る目的で行うものであって、吉野川第十堰の改築の是非とも、一切関係がない。
- 同様の被害は、第1に、たとえ堰の改築を決めたところで、来年にでも起こりうる事柄であり、第2に、改築後においても起こりうる事柄である。

河川法の目的 (その1) 治水

平成12年名古屋市水害 = 一世帯平均被害総額 899万円



使えなくなった家財品



カビ等により取り替えが必要な壁



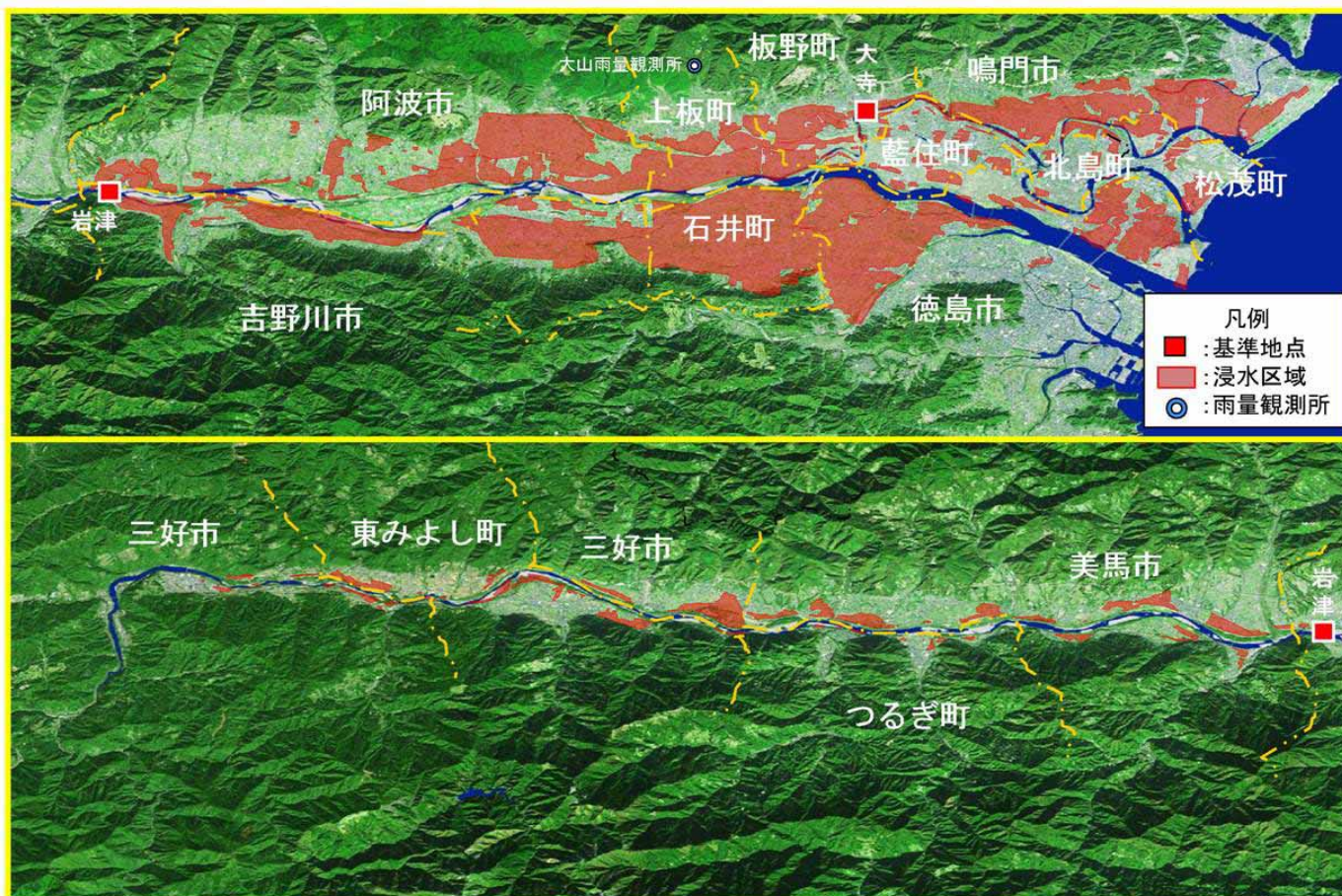
多数の自動車の浸水

そのうち主なもの		
・家屋被害	261万円	(汚泥による断熱材、壁の取り替え・床下内汚泥除去、洗浄 ・内装材、天井、床の取り替え・電気設備の取り替え)
・家財被害	226万円	(電気製品、家具、日用品等の再購入)
・自動車被害	183万円	(自動車の修理又は再購入)

(名古屋市北区楠西学区の調査結果)

河川法の目的 (その1) 治水

平成16年吉野川洪水(台風23号)



基準地点岩津の最大流量は16,400m³/sと戦後最大の流量を記録。

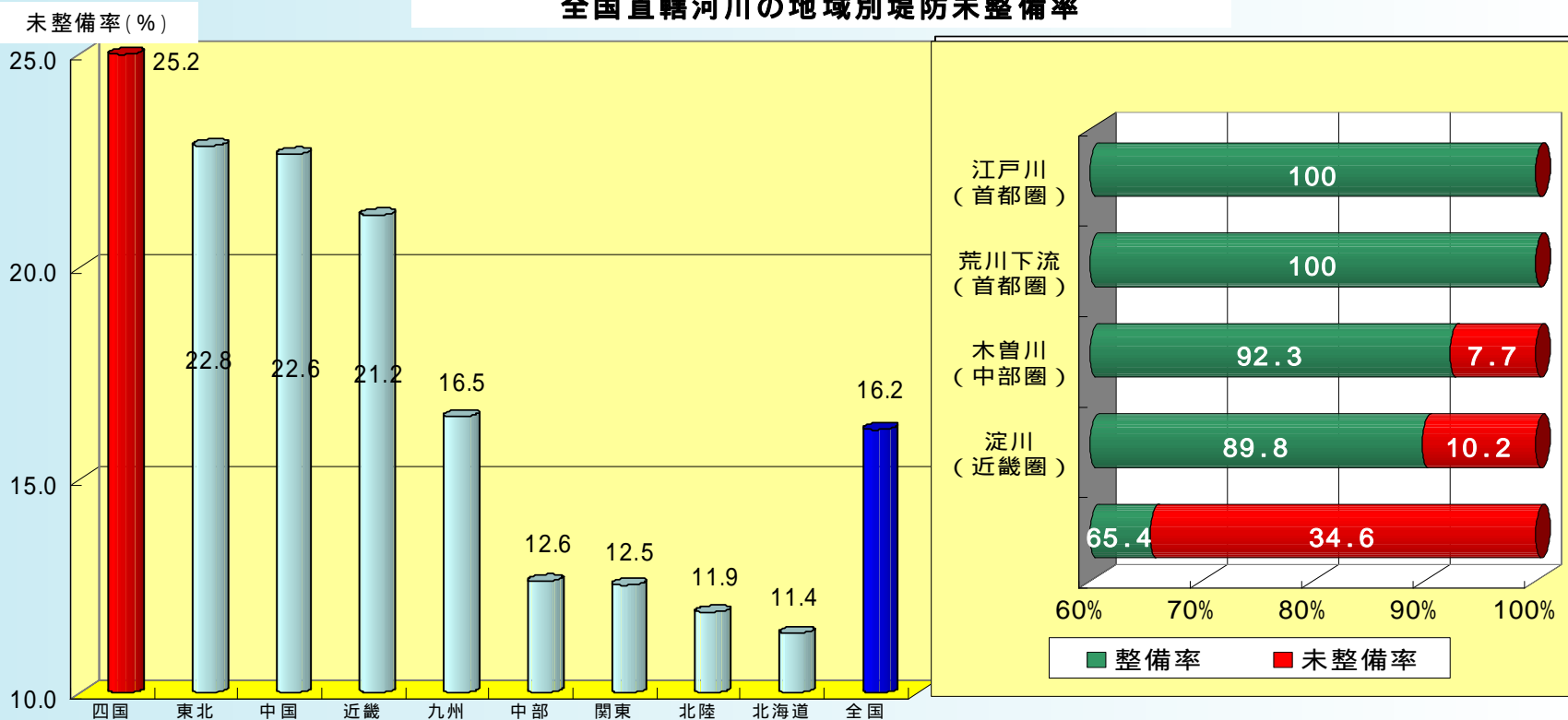
浸水面積：
10,755ha
床上浸水：
884戸
床下浸水：
2,432戸

河川法の目的 (その1) 治水

四国の特性「全国一」遅れている堤防整備

全国直轄河川における堤防の未整備率は、16.2%に対して、四国の未整備率は25.2%と全国一遅れている！

全国直轄河川の地域別堤防未整備率



未整備率 = 暫々定堤防(HWL以下堤防延長等) / 整備必要延長 * 100 2004河川便覧より作成

吉野川水系河川整備計画【再修正素案】における堤防整備計画

2.1. 堤防整備等の進め方について

10年ぐらいの中長期的な目標を示して欲しいというようなご意見を多く頂きました。堤防整備等の進め方についての考え方を示しました。【素案:P.59, P.77】

➤吉野川は、無堤部において、吉野川のはん濫による浸水被害が頻発していることから、**早期の無堤地区解消を目標としています。**

➤今後の手順(吉野川)

●治水効果を早期に発現させるため、現在事業実施中の区間と、未着手区間のうち最もはん濫被害の大きい地区の無堤部対策を優先的に実施します。

●その他の無堤部については、上下流・左右岸のバランスに配慮しながら、計画的に整備を実施します。

➤旧吉野川・今切川は、従来から治水安全度が低く、事前投資効果が大きい区間から順次堤防締切を行うなど効果的な整備を実施しています。

➤今後の手順(旧吉野川・今切川)

●治水効果の早期発現が可能となるように、現在事業実施中の区間や想定されるはん濫被害の大きい区間を優先的に実施します。

●事業未着手区間については、上下流・左右岸のバランスに配慮しながら、計画的に整備を実施します。

現在の予算状況で下流から堤防を整備した場合、概ね10年間で着手可能な区間を示しました。【素案:P.65～65-1, P.82～82-1】

河川法の目的 (その1) 治水

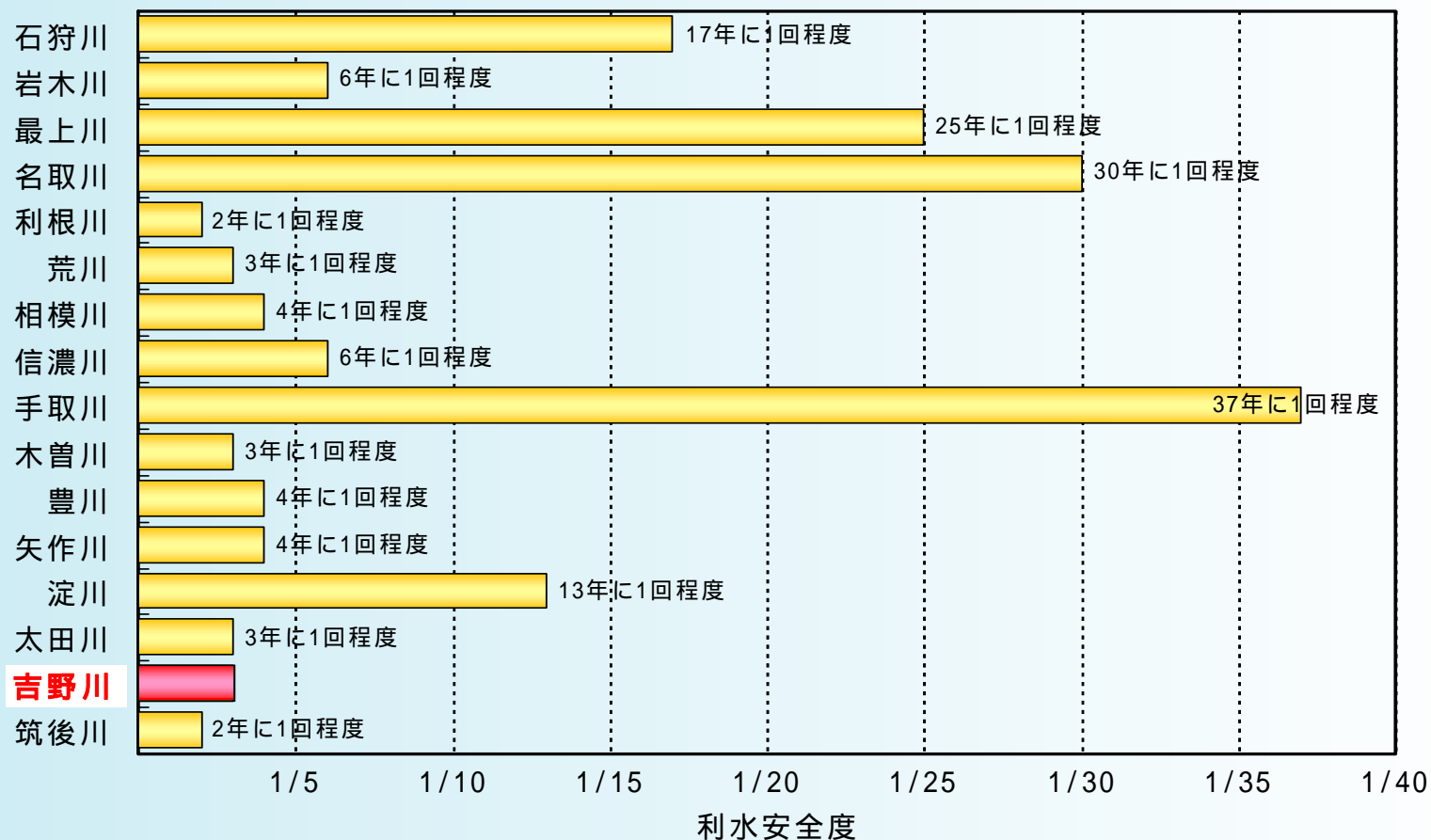
近時の動向 防災から減災へ

- 近年，水害・土砂災害及び高潮災害の被害が増大。
- このため，国交省は，平成16年11月から17年4月にかけて**豪雨災害対策総合検討会**を開催。
- 検討会は，**一律に連続堤防を構築するなどの措置をとるのではなく，土地利用に応じた災害対策を進めるとともに，逆に災害安全度に合わせた土地利用の誘導を図ることを新たな治水対策として提言。**
- 検討会提言を受け，平成17年度から5カ年間で，主要中小河川における浸水想定区域の指定・公表，ハザードマップの作成などを措置(**豪雨災害対策緊急アクションプラン**)。
- 平成17年12月，**大規模降雨災害対策検討会**は「被害にあいにくい住まい方への転換」を提言。
- 平成18年度新規事業として，**土地利用一体型水防災事業**，洪水が発生するおそれがある場合の**事前放流に伴う補償制度**を創設。
- 平成19年度新規事業として，**洪水氾濫域減災対策制度**を創設。
- なお，これに先立ち，国交省は，平成17年4月から平成18年10月頃まで，洪水氾濫域減災対策のための新法制定を図ったが，法制局で差し戻しになった。これを受け，平成18年度には議員立法とする動き。平成19年度になってから，特に動きはない。

河川法の目的

(その2) 利水

吉野川の利水安全度は1/3

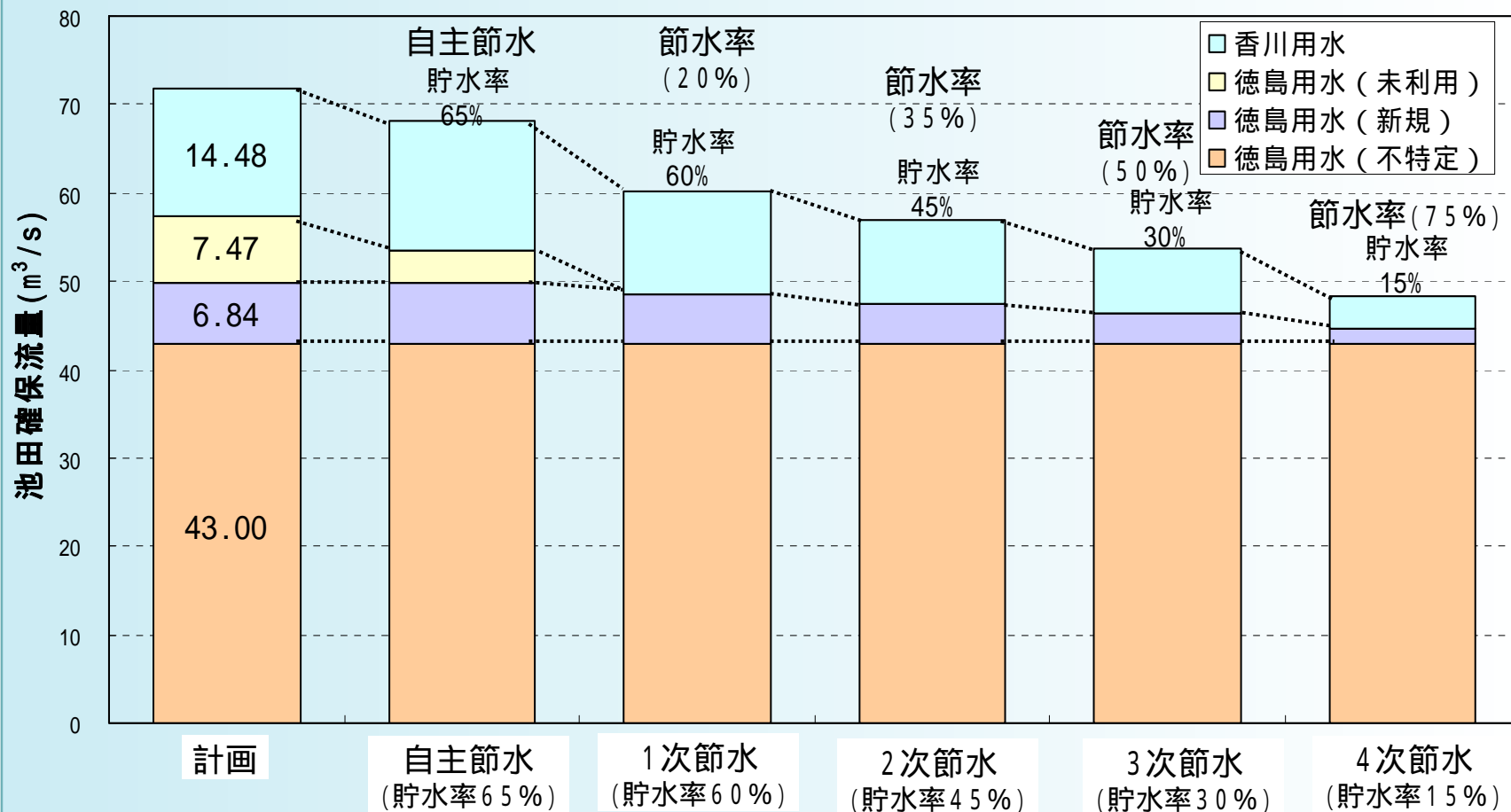


河川法の目的

(その2)

利水

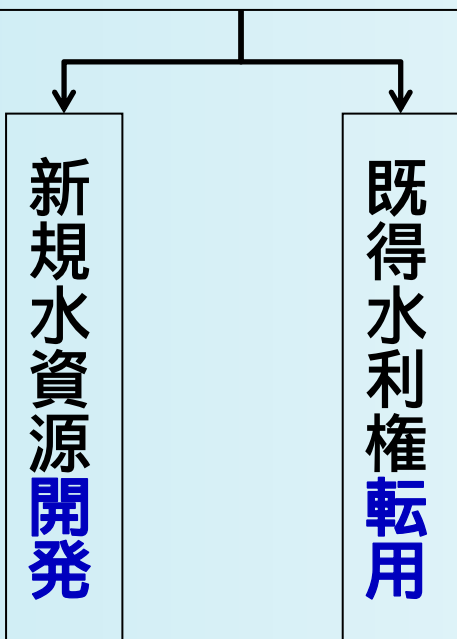
吉野川の湧水調整の実状



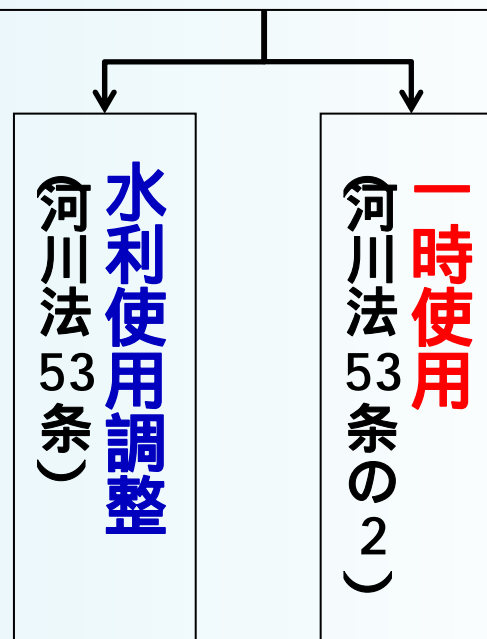
河川法の目的

(その2) 利水

恒常的な水不足？



渇水時のみの水不足？



機能不全

河川法の目的 (その2) 利水

(渇水時における水利使用の調整)

第53条 異常な渇水により、許可に係る水利使用が困難となり、又は困難となるおそれがある場合においては、水利使用の許可を受けた者(以下この款において「水利使用者」という。)は、相互にその水利使用の調整について必要な協議を行うように**努めなければならない**。この場合において、河川管理者は、当該協議が円滑に行われるようにするため、水利使用の調整に関して必要な情報の提供に努めなければならない。

2 前項の協議を行うに当たっては、水利使用者は、相互に他の水利使用を**尊重しなければならない**。

3 河川管理者は、第1項の協議が成立しない場合において、水利使用者から申請があったとき、又は緊急に水利使用の調整を行わなければ公共の利益に重大な支障を及ぼすおそれがあると認められるときは、水利使用の調整に関して必要な**あっせん**又は**調停**を行うことができる。

(渇水時における水利使用の特例)

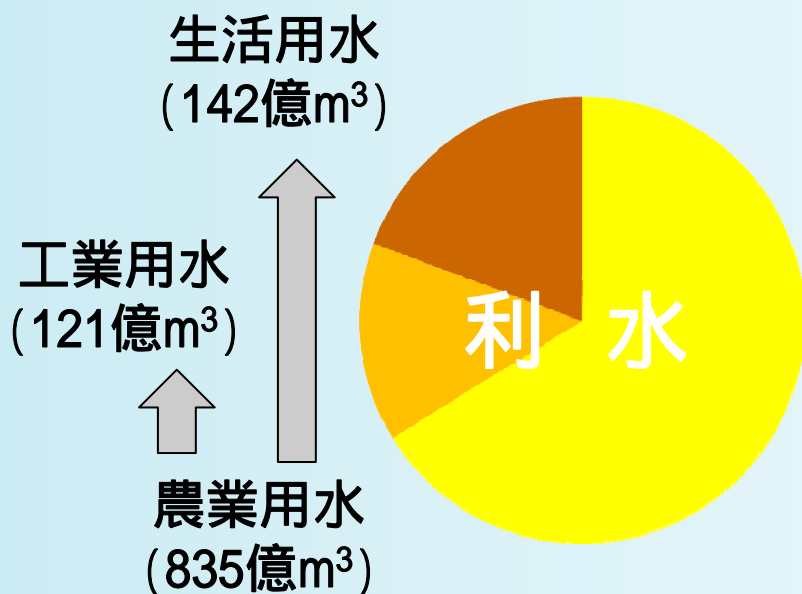
第53条の2 水利使用者は、河川管理者の承認を受けて、異常な渇水により許可に係る水利使用が困難となった他の水利使用者に対して、当該異常な渇水が解消するまでの間に限り、自己が受けた第23条及び第24条の許可に基づく水利使用の全部又は一部を行わせることが**できる**。

2 前項の承認に係る水利使用を行わないこととなった場合においては、当該承認を受けた者は、遅滞なく、河川管理者にその旨を届け出なければならない。

3 河川管理者は、前項の規定による届出があった場合又は第1項に規定する他の水利使用者の許可に係る水利使用が困難でなくなった場合においては、同項の承認を取り消さなければならない。

河川法の目的

(その2) 利水



河川管理者(旧建設省)
慣行水利権の合理化(許可化)
政策

V S

農林水産省
農業用水合理化対策事業

河川法の目的

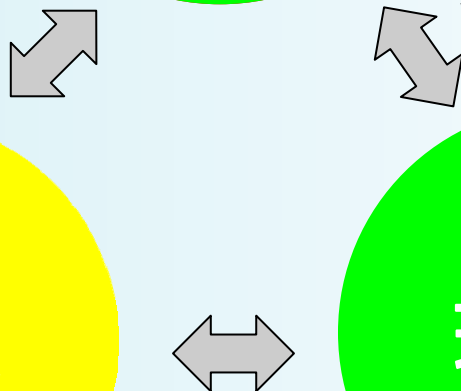
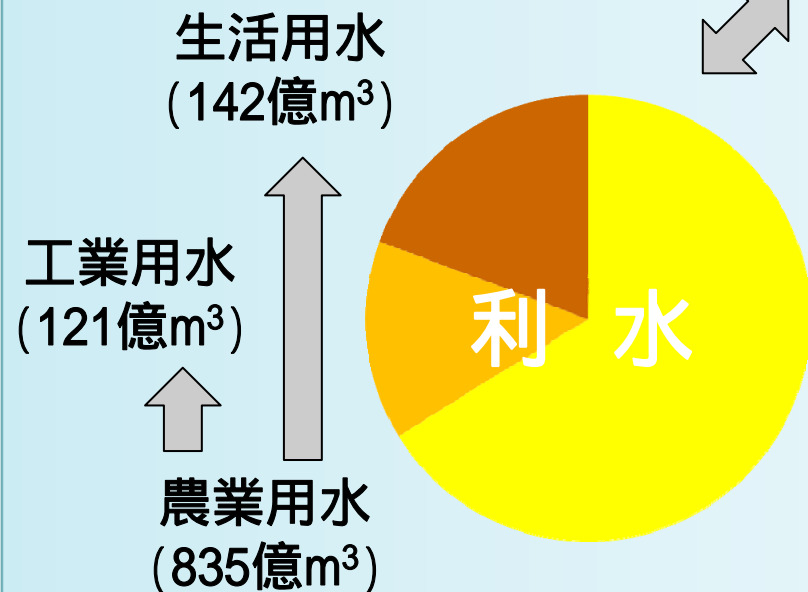
(その3) 環境



河川法

(目的)

第1条 この法律は、河川について、洪水、高潮等による災害の発生が防止され、河川が適正に利用され、**流水の正常な機能が維持され**、及び**河川環境の整備と保全**がされるようにこれを総合的に管理することにより、国土の保全と開発に寄与し、もって公共の安全を保持し、かつ、公共の福祉を増進することを目的とする。



平成9年改正河川法の特徴

その2/2

河川管理者の**パターンナリズム**から
流域住民の**意思尊重**へ

河川行政の**基本哲学**の変化

平成9年改正前

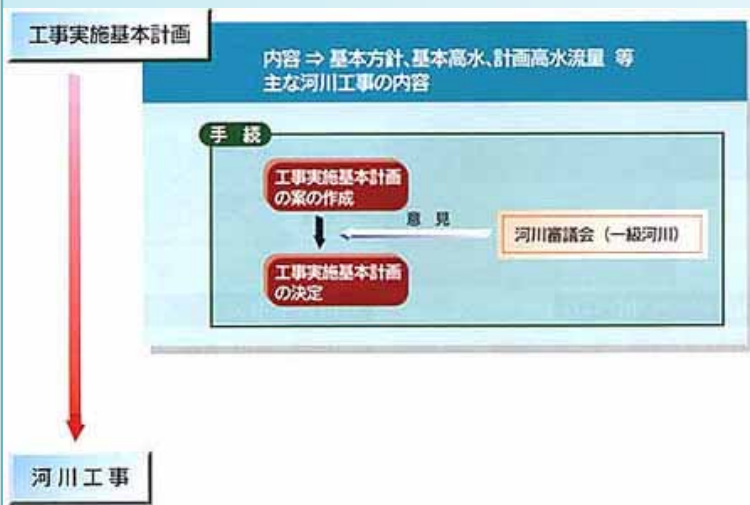
- 河川行政は**警察行政**
- 河川管理者の**パターナリズム(父権主義)**

平成9年改正後

- 流域住民の**意思尊重**へと傾斜
- 医療における**インフォームド・コンセント**と同様, 河川管理者は, 住民の意思決定に際しての**説明責任**を負う
- ただし, 完全に流域住民の**自己決定権**(それは当然に**自己責任**を伴う)に委ねるところ(**流域自治**)までは至っていない

河川整備計画制度の変更

平成9年改正前



平成9年改正後



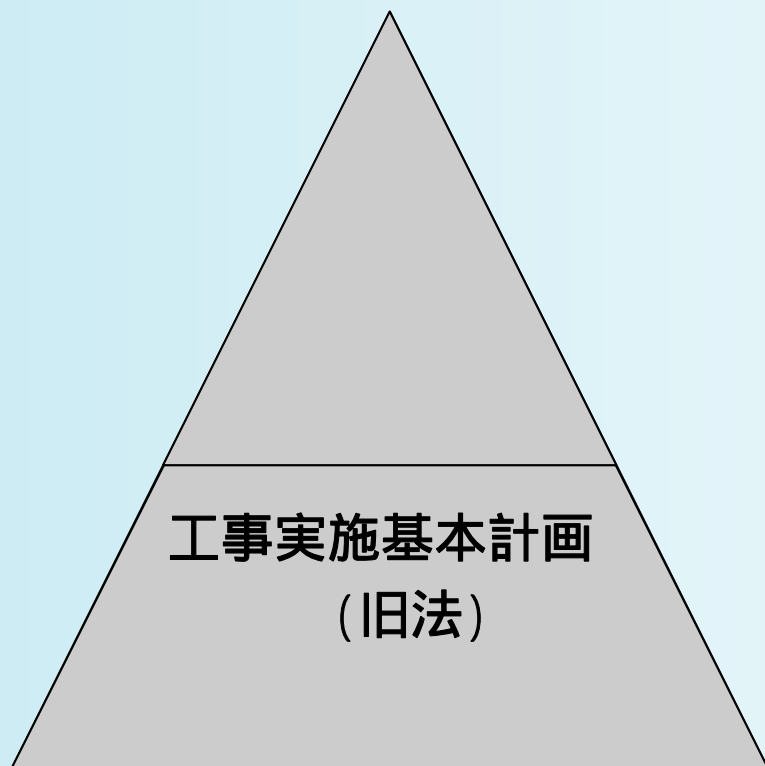
(注)

なお、本スライドは改正当初の資料であるため、改正法における「河川整備基本方針」の意見具申機関が河川審議会となっているが、平成11年省庁再編後は、社会資本整備審議会 (> 河川分科会 > 河川整備基本方針検討小委員会) である。

河川整備基本方針と河川整備計画の関係

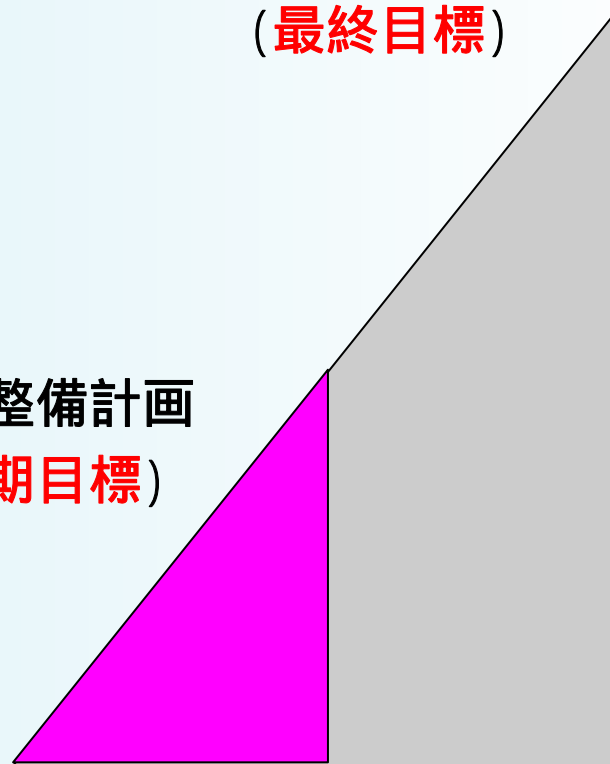
河川整備基本方針 (上位計画)

河川整備基本方針
(最終目標)



河川整備計画 (下位計画)

河川整備計画
(中期目標)



計画制度

(その1) 河川整備基本方針

河川法

(河川整備基本方針)

第16条 河川管理者は、その管理する河川について、**計画高水流量**その他当該河川の河川工事及び河川の維持(次条において「河川の整備」という。)についての基本となるべき方針に関する事項(以下「河川整備基本方針」という。)を定めておかなければならない。

2 河川整備基本方針は、水害発生状況、水資源の利用の現況及び開発並びに河川環境の状況を考慮し、かつ、国土形成計画及び環境基本計画との調整を図って、政令で定めるところにより、水系ごとに、その水系に係る河川の総合的管理が確保できるように定められなければならない。

3 国土交通大臣は、河川整備基本方針を定めようとするときは、あらかじめ、社会資本整備審議会の意見を聴かなければならない。

4 都道府県知事は、河川整備基本方針を定めようとする場合において、当該都道府県知事が統括する都道府県に都道府県河川審議会が置かれているときは、あらかじめ、当該都道府県河川審議会の意見を聴かなければならない。

5 河川管理者は、河川整備基本方針を定めたときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。

6 前三項の規定は、河川整備基本方針の変更について準用する。

計画制度 (その1) 河川整備基本方針

河川法施行令

(河川整備基本方針及び河川整備計画の作成の準則)

第10条 河川整備基本方針及び河川整備計画は、次に定めるところにより作成しなければならない。

- 一 **洪水、高潮等による災害の発生の防止又は軽減に関する事項**については、過去の主要な洪水、高潮等及びこれらによる災害の発生の状況並びに災害の発生を防止すべき地域の気象、地形、地質、開発の状況等を総合的に考慮すること。
- 二 **河川の適正な利用及び流水の正常な機能の維持に関する事項**については、流水の占用、舟運、漁業、観光、流水の清潔の保持、塩害の防止、河口の閉塞の防止、河川管理施設の保護、地下水位の維持等を総合的に考慮すること。
- 三 **河川環境の整備と保全に関する事項**については、流水の清潔の保持、景観、動植物の生息地又は生育地の状況、人と河川との豊かな触れ合いの確保等を総合的に考慮すること。

(河川整備基本方針に定める事項)

第10条の2 河川整備基本方針には、次に掲げる事項を定めなければならない。

- 一 当該水系に係る河川の総合的な保全と利用に関する基本方針
- 二 河川の整備の基本となるべき事項
 - イ 基本高水(洪水防御に関する計画の基本となる洪水をいう。)並びにその河道及び洪水調節ダムへの配分に関する事項
 - ロ 主要な地点における計画高水流量に関する事項
 - ハ 主要な地点における計画高水位及び計画横断形に係る川幅に関する事項
 - ニ 主要な地点における流水の正常な機能を維持するため必要な流量に関する事項

吉野川水系河川整備基本方針

(平成17年11月18日)

河川の整備の基本となるべき事項

(1) 基本高水並びにその河道及び洪水調節施設への配分に関する事項

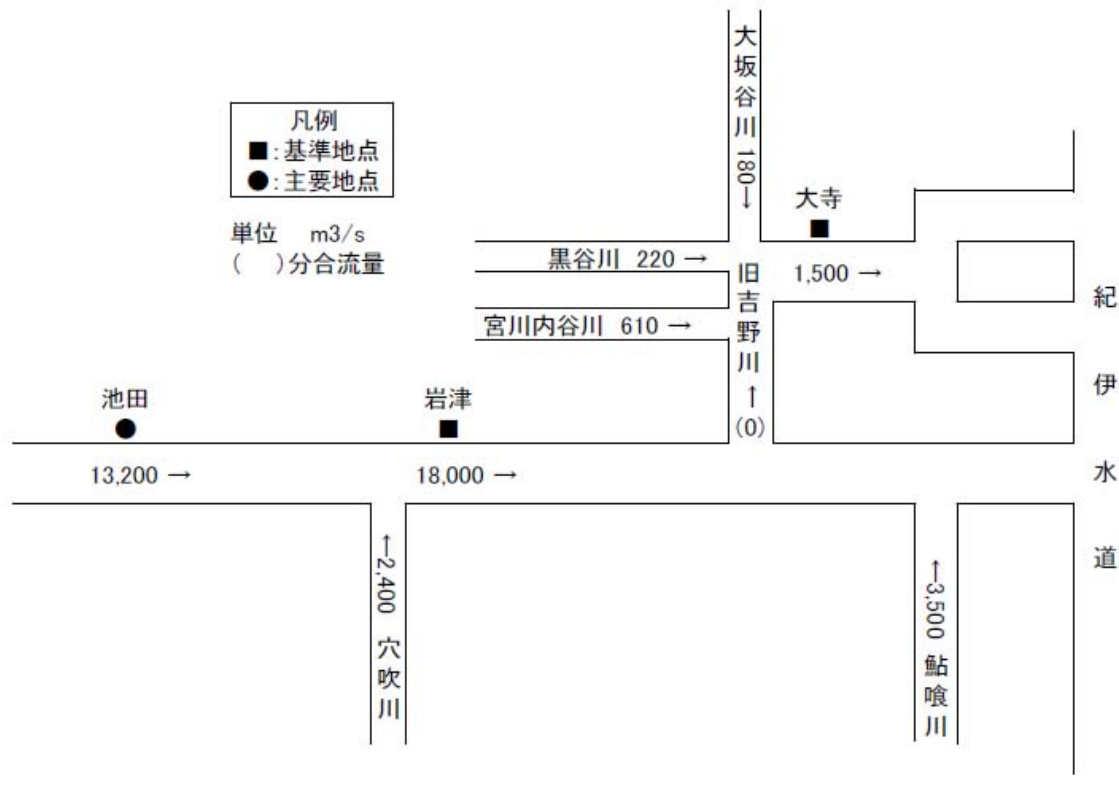
河川名	基準地点	基本高水の ピーク流量 (m ³ /s)	洪水調節施設による 調節流量 (m ³ /s)	可動への配分流量 (m ³ /s)
吉野川	岩津	24,000	6,000	18,000
旧吉野川	大寺	1,500	0	1,500

吉野川水系河川整備基本方針

(平成17年11月18日)

(2) 主要な地点における計画高水流量に関する事項

吉野川計画高水流量図



吉野川水系河川整備基本方針

(平成17年11月18日)

(3) 主要な地点における計画高水位及び計画横断形に係る川幅に関する事項

主要な地点における計画高水位及び川幅一覧表

河川名	地点名	河口または合流点からの距離 (km)	計画高水位		川幅 (m)
			A. P. (m)	T. P. (m)	
吉野川	池田	74.8	85.10	84.26	280
	岩津	40.1	40.68	39.85	170
旧吉野川	大寺	18.6	5.74	4.91	200

注) T. P. : 東京湾中等潮位

A. P. : 阿波量水標零点高 (T. P. -0.833m)

吉野川水系河川整備基本方針

(平成17年11月18日)

(4) 主要な地点における流水の正常な機能を維持するため必要な流量に関する事項

池田地点から下流における既得水利としては、農業用水として約 $56.8\text{m}^3/\text{s}$ 、水道用水等として約 $5.9\text{m}^3/\text{s}$ の合計約 $62.7\text{m}^3/\text{s}$ の取水がある。

これに対し、池田地点の過去28ヶ年(昭和51年～平成15年)の平均低水流量は $32.5\text{m}^3/\text{s}$ 、平均濁水流量は約 $25.1\text{m}^3/\text{s}$ である。また、旧吉野川地点における過去28ヶ年(昭和51年～平成15年)の平均低水流量は約 $38.7\text{m}^3/\text{s}$ 、平均濁水流量は約 $29.3\text{m}^3/\text{s}$ である。

池田地点における流水の正常な機能を維持するため必要な流量は、利水の現況、動植物の保護、水質等を考慮し、**かんがい期におおむね $47\text{m}^3/\text{s}$ 、非かんがい期におおむね $29\text{m}^3/\text{s}$** 、旧吉野川地点における流水の正常な機能を維持するため必要な流量は、利水の現況、水質等を考慮し、**おおむね $16\text{m}^3/\text{s}$** とする。

なお、流水の正常な機能を維持するため必要な流量には、**水利流量が含まれている**ため、池田地点下流の水利使用の変更に伴い、当該流量は増減するものである。

計画制度

(その2) 河川整備計画

河川法

(河川整備計画)

第15条の2 河川管理者は、河川整備基本方針に沿って計画的に河川の整備を実施すべき区間について、当該河川の整備に関する計画(以下「河川整備計画」という。)を定めておかなければならない。

2 河川整備計画は、河川整備基本方針に即し、かつ、公害防止計画が定められている地域に存する河川にあっては当該公害防止計画との調整を図って、政令で定めるところにより、当該河川の総合的な管理が確保できるように定められなければならない。この場合において、河川管理者は、降雨量、地形、地質その他の事情によりしばしば洪水による災害が発生している区域につき、災害の発生を防止し、又は災害を軽減するために必要な措置を講ずるように特に配慮しなければならない。

3 河川管理者は、河川整備計画の案を作成しようとする場合において**必要があると認めるときは**、河川に関し学識経験を有する者の**意見を聴かなければならない**。

4 河川管理者は、前項に規定する場合において**必要があると認めるときは**、公聴会の開催等**関係住民の意見を反映させるために必要な措置**を講じなければならない。

5 河川管理者は、河川整備計画を定めようとするときは、あらかじめ、政令で定めるところにより、関係都道府県知事又は関係市町村長の意見を**聴かなければならない**。

6 河川管理者は、河川整備計画を定めたときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。

7 第三項から前項までの規定は、河川整備計画の変更について準用する。

計画制度

(その2) 河川整備計画

河川法施行令

(河川整備計画に定める事項)

第10条の3 河川整備計画には、次に掲げる事項を定めなければならない。

一 河川整備計画の目標に関する事項

二 河川の整備の実施に関する事項

イ 河川工事の目的、種類及び施行の場所並びに当該河川工事の施行により設置される河川管理施設の機能の概要

ロ 河川の維持の目的、種類及び施行の場所

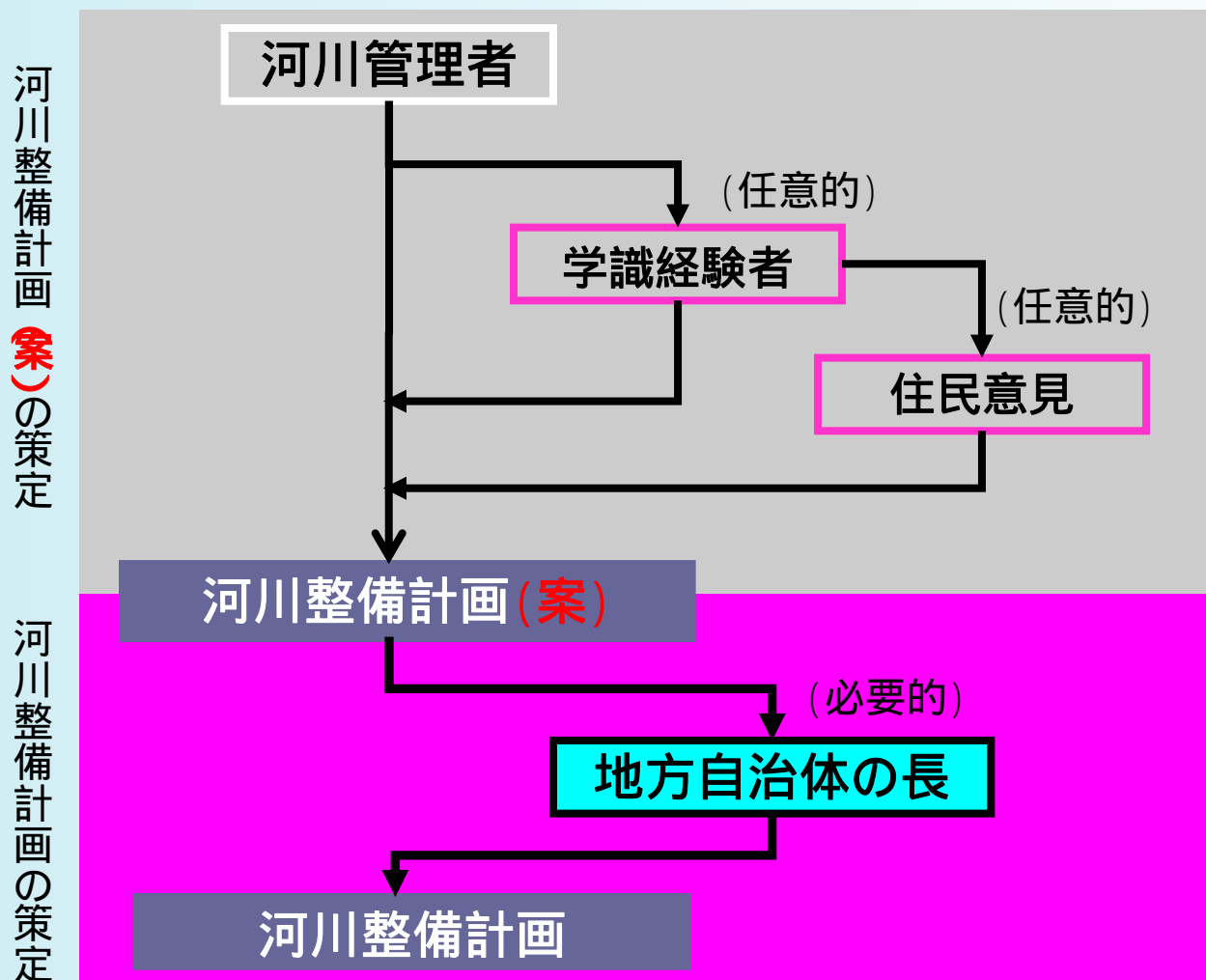
(関係都道府県知事等の意見の聴取等)

第10条の4 河川管理者は、河川整備計画を定め、又は変更しようとするときは、あらかじめ、国土交通大臣である場合にあっては関係都道府県知事の意見を、都道府県知事である場合にあっては関係市町村長の意見を聴かなければならない。

2 前項の場合において、関係都道府県知事が意見を述べようとするときは、あらかじめ、関係市町村長の意見を聴かなければならない。

3 河川管理者は、河川整備計画に高規格堤防の設置に係る河川工事の施行の場所を定めたときは、速やかに、その場所を関係都道府県知事に通知するものとする。

河川法上の河川整備計画の策定手順



吉野川水系河川整備計画の場合

平成13年	3月24日	明日の吉野川と市民参加のあり方を考える懇談会「最終提言」
平成14年	1月10日	徳島工事事務所「よりよい吉野川づくりを目指して」
平成15年		
平成16年	3月29日	徳島県知事「吉野川の整備の在り方（第十堰を含む）についての要望」
	4月27日	四国地方整備局「『よりよい吉野川づくり』に向けて」
平成17年	11月18日	国土交通省社会資本整備審議会「吉野川水系河川整備基本方針」
平成18年	5月23日	四国地方整備局「吉野川水系河川整備計画の策定に向けて」
	6月23日	四国地方整備局「吉野川水系河川整備計画【素案】」
	6月23日	徳島河川国道事務所「『吉野川流域住民の意見を聴く会』グラウンド・ルール」
	12月18日	四国地方整備局「吉野川水系河川整備計画【修正素案】」
平成19年	10月16日	四国地方整備局「吉野川水系河川整備計画【再修正素案】」

意見聴取の方法

「吉野川の河川整備（直轄管理区間）」（「抜本的な第十堰の対策のあり方」を除く）の検討

吉野川学識者会議

役 割：河川整備の計画に関する意見を聴取
 参 加 者：吉野川に関し学識経験を有する者
 事 務 局：四国地方整備局
 オブザーバー：関係各県

吉野川流域住民の意見を聴く会

※上流域2箇所・中流域1箇所・下流域3箇所
 合計6箇所で開催

パブリックコメント 公聴会

役 割：河川整備の計画に関する意見を聴取
 参 加 者：流域住民（自由参加）
 事 務 局：四国地方整備局
 オブザーバー：関係各県

吉野川流域市町村長の意見を聴く会

※上流域・中流域・下流域の3地域で開催

役 割：河川整備の計画に関する意見を聴取
 参 加 者：関係市町村長
 事 務 局：四国地方整備局
 関係各県

意見

情報

意見

情報

情報

意見

河川管理者

（国土交通省四国地方整備局）

《吉野川の河川整備（直轄管理区間）の計画（案）作成》

《情報の公開・共有》

- ◇意見を聴く会等の公開実施
- ◇ホームページの開設（会議資料の公開）
- ◇ニュースレターの発行
- 等

- ※上流域：愛媛県・高知県内の吉野川流域
- ※中流域：徳島県内の岩津上流の吉野川流域
- ※下流域：徳島県・香川県内の岩津下流の吉野川流域

整備計画の策定フロー

吉野川の河川整備(国(直轄)管理区間)

〈公聴会〉

関係市町村長

意見

吉野川水系河川整備計画の策定

〈第1回〉

平成18年6月27日～9月30日

- 学識者会議(1回)
- 流域住民の意見を聴く会(2回)
- 流域市町村長の意見を聴く会(3回)

素案の説明

ご意見をお聴きする

各会場の「意見」を公表

「意見」を整理し、素案への反映

必要に応じ、このような取り組みを繰り返し実施

〈第2回〉

平成18年12月25日
～平成19年2月11日

- 学識者会議(1回)
- 流域住民の意見を聴く会(2回)
- 流域市町村長の意見を聴く会(3回)

国文省の考え方を説明

各会場の「意見」を公表

「意見」を整理し、修正素案への反映

質疑応答や意見交換を通じて、
ご意見をお聴きする

〈第3回〜〉

平成19年11月11日
～平成20年2月13日

- 学識者会議
- 流域住民の意見を聴く会
- 流域市町村長の意見を聴く会

国文省の考え方を説明

質疑応答や意見交換を通じて、
ご意見をお聴きする

徳島県知事
香川県知事
愛媛県知事
高知県知事
からご意見をお聴きする

●パブリックコメント
□平成18年6月27日
～10月6日

●パブリックコメント
□平成18年12月19日
～平成19年2月28日

●パブリックコメント
□平成19年10月17日
～平成20年2月29日

吉野川の河川整備(抜本的な第十堰の対策のあり方)

- ・戦後最大規模となった平成16年の洪水についての分析をはじめ、平成17年、平成19年の洪水データをもって、第十堰周辺の出水期間中の挙動を踏まえた必要な基礎調査の実施
- ・これらの結果を踏まえて検討・評価

(参考) 吉野川学識者会議

<別紙-4-1>

吉野川学識者会議の委員

(五十音順・敬称略)

氏名	専門分野	所属
池田 早苗	水質 (水環境)	徳島大学 名誉教授
岡部 謙士	洪水防衛 (河川工学・水理学)	徳島大学大学院ソシオテクノサイエンス研究部 教授 徳島大学環境防災研究センター長
鎌田 慶人	生態系管理 (生態学)	徳島大学大学院ソシオテクノサイエンス研究部 准教授
上月 肇嗣	水環境 (環境工学・生態系工学)	徳島大学大学院ソシオテクノサイエンス研究部 教授
小林 實	鳥類	河川・溪流環境アドバイザー
佐藤 眞二	農業水利	愛媛大学 名誉教授
佐藤 謙一	魚類学	徳島県立博物館 自然課長 (新規)
田村 典子	児童教育	四国大学生活科学部 教授
中野 晋	沿岸域工学	徳島大学大学院ソシオテクノサイエンス研究部 准教授
中村 昌宏	地域経済	徳島文理大学総合政策学部 教授
編崎 達夫	治水計画 (森林水文学)	徳島大学大学院ソシオテクノサイエンス研究部 教授
原田 寛子	高齢福祉	四国大学生活科学部 教授
平井 松平	歴史地理	徳島大学総合科学部 教授
村正 仁士	防災全般 (水防災)	徳島大学 名誉教授 徳島大学環境防災研究センター 客員教授
藤本 康浩	植物生態学	日本生物教育学会 徳島県支部長
山上 拓男	防災 (地盤工学)	徳島大学大学院ソシオテクノサイエンス研究部 教授
大和 武生	文化史・文化財	四国大学 非常勤講師
山中 英生	地域づくり	徳島大学大学院ソシオテクノサイエンス研究部 教授

〔特徴〕

- 政治的に、ある特定のセクターには片寄ってはいない。
- 環境に関する議論は、非常に活発である。
- 利水に関する議論は、ほとんど行われていない。
- 治水に関しては、活発な議論は行われていない。

(参考) 吉野川学識者会議

河川整備計画の策定方法について

【第1回会議・森本委員発言】 今後の進め方を見ますと、その下の表を見てください。検討の仕方、3つ丸がありまして、左の方が「学識経験者からの意見聴取」、真ん中が「流域住民の方々からの意見聴取」、それから右の方は「関係市町村長からの意見聴取」と。これは何やら意見聞いてやるぞというような感じなんですね。かなり開かれた国土交通省さんになっておるのですけれども、**意見聴取してやるぞ、聞き置こうと**。下の方には意見と情報と交換、下向いたり上向いたりしていますけれども、**この表現がどうも私は気に食わんです**。失礼なんですけど。

だから、もう少し、先ほども説明の中で地域住民と連携とか協働をおっしゃっていました。それだったら、そのタイトルは「学識経験者」だけでいいのではないですか。意見を聞きましょうと上に書いて検討しましょうということ。

それで特に言いたいのは、その場所の上流、中流、下流、それぞれの場所の住民の方が川から恩恵、メリット、デメリットを受けとるわけですね。だから、その住民の人がその場所について一番よく知っておるんです。だから、**その住民の方からの意見を十分に聞いてあげて、それを整備計画あるいは計画に入れてほしい**というふうな気持ちです。

(参考) 吉野川学識者会議

治水に関する議論

【第1回会議・端野委員発言】 これはいろんな委員会でも議論になるところですが、私はやっぱり河川整備、いわゆる国がやるわけですから、その管理責任が問われるわけで、具体的には昭和40年代の後半、**水害訴訟**で一級河川が決壊して家が流されたりして、そういうことで裁判があったわけですが。ご記憶の方も多いと思いますけれども、**多摩川水害**で最高裁の判決がそういう国の管理に瑕疵があったと、不備があったということで、水害で家が流された方に弁償、国家賠償しなさいという。結局、国交省が裁判に負けたということです。

それで、国が賠償金を払ったと。国のお金というのは国民のお金ですが、そういうことでやはり管理責任が伴うわけですから、当然これは順位が、管理の責任の優先度が当然伴うと。国交省がですよ。(我々は順位は本来つけるべきでないか、そういう議論はあるかもわかりませんが、)国交省は少なくとも優先順位を明確にやっぱりすべきだと、それをみんなに対してアピールをすべきだと私は思います。

(参考) 吉野川学識者会議

治水に関する議論(環境に関する議論?)

【第1回会議・平井委員発言】 もちろん、内水災害で加茂谷川が入っているところは竹林がありませんから、その分内水害が多いのですが、こういう面で見えていくと、**水防備林というのは結構機能している部分があるのではないか**と思われま。そこに、一律にこういう赤い線(改修堤計画)がありますが、築堤してしまうと景観には多分、少し配慮はすると思うのですが、水防備林そのものの機能も失われてしまわないか。すなわち、この資料の中に書いていますように、荒れ果ててきて管理が行き届かなくなってくると、水防備林はだんだん整理していかないといけないといひますか、水防機能も高めていかないと書いています。管理が必要だと書いていますが、**築堤されるとかえってその管理をやめてしまわないか**という危惧も起きかねない。

例えば、**長良川**の輪中地域では、かつては遊水池だった押堀(おっぽり)と呼ばれるところですか、それから水田も高くして堀田という景観があったりとか、それから水害が起きたときに逃げる水屋というのがあった。景観として非常に卓越していたものが、だんだんと洪水が少なくなってくるとそういうものが衰退していく、あるいは埋められて水田化されていきます。しかし、昭和51年に**安八水害**が起きて、その後そういったものが**また見直されてきた**んですね。水屋なんかも新しくつくられてきました。

要するに、歴史的な景観というのは、それなりの意味・機能があって残ってきているものですから、やっぱり安易に手をつけるべきではなくて、**十分にその役割というのを考えていただきたい**というのが一つお願いとしてあります。

平成9年改正法の問題点

平成9年改正法は、従来型の河川管理者の**パターンリズム**と、**流域自治・住民自治**の思想の、半端な混合物

- 平成9年改正法は、住民の自己決定権に完全に委ねる立場までは採用せず、最終決定権は、河川管理者に委ねている。



- だが、河川管理者は、公権力の行使たる最終決定権の行使に躊躇し、**萎縮効果**が発生（住民への事実上の自己決定権の付与）。



- ところが、住民の側では、自己決定権の全容を理解していない。
治水に関しては、**自己責任**。
利水に関しては、**既得水利権者との合意**がなければ、再分配できない。

河川管理者の課題

河川管理者の説明責任

- 治水に関しては、専門的な知識はあるが、それを素人にも分かりやすい形で説明することができない(説明下手)。
- 利水に関しても、専門的な知識はあるが、各利水者間の利害対立を適切に調停できない(説得下手)。
- 環境に関しては、専門的な知識の蓄積がいまだ不十分であるため、学識経験者(学者)の知見に頼らざるを得ず、また、環境論者との議論において、一方的に押し切られる傾向がある(勉強不足)。

河川管理者と広報

- マスコミの理解しているステレオタイプの(旧来型の)河川行政観に対して、平成9年改正後の河川行政の実状を正しく伝達する必要がある。

第6回四国水問題研究会

河川法の仕組みと河川行政

終

九州大学大学院法学研究院教授・弁護士
七戸克彦