

武庫川ダム建設事業計画第1次見解書に対する申入書

平成12年7月10日
武庫川を愛する会
代表 谷田 百合子

本申入書は、武庫川ダム建設計画における地元説明会・環境影響評価に関する第1次住民意見書に対する第1次見解書を受け、事業実施者である兵庫県に対し武庫川を愛する会、501名の会員、および、賛助団体18団体から以下の内容を申し入れるものです。尚、誠に勝手ながら、平成12年7月31日までにご回答頂きますよう申し添え致します。

敬具

はじめに

本申入書は、先に実施された環境影響評価に関する第1次住民意見書に対する第1次見解書のみならず、本事業計画がこれまで辿ってきたいくつものプロセスをも含め申し入れるものである。形式こそ申入書という形をとるが、今後の行政の在り方に対する1つの提案でもある。

政治離れを叫ばれる現代を招いたのは、行政という目に見えぬ鎧をかざし・守る姿とその鎧にかこつけて無関心を装う姿である。ここからは失敗を非難する「対立の構図」しか生まれ得ない。「行政・市民ともに過去のこの姿を謙虚に省みてもっとフランクに、ともに治水を考える」というのが我々の真意・提案である。「行政には失敗が許されない」のではなく、市民とともに考え歩む姿勢をとる以上、その過程での失敗は失敗ではなく、次に活かすことのできる「学習」である。そして、これに伴う痛みや責も等分に分かち合うことができる。

本申入書において多少なりとも表現のきつい個所もあるが、従来型の「行政は行政、市民は市民」である以上やむにやまれぬ手段であり、決して本意ではないことを察していただきご容赦願いたい。

我々のこの真意・提案を本申入書に託す。願わくば、誠意をもってご検討ご回答されんことを。

行政・公共事業のあり方について

現代における行政は、従来の統治・支配の役割から、その地にくらす生活者のニーズの実現や各ニーズの調整、ニーズだけでは補えない部分の補完といったいわゆる「小さな政府」へとその意味合いを変えてきている。近年いわれるようになってきた「住民主体」という言葉はまさにその典型である。

公共事業は、こうした生活者ニーズを実現・調整・補完する具体的な手段の現れとして計画・実施されるものであって、従来型のお役所が勝手に計画をつくるというものではなくなっている。もっとも、全てにおいて行政が強力なリーダーシップを発揮する行政主導型で実施されるべきでないということではなく、分野・内容によっては行政主導が必要なものもあり、こうした方法を否定するものでは決してないが、本事業においては、行政主導型ではなく住民主体型で進められるべき性格のものである。

これらを踏まえ、以下の事項にコメント頂きたい。

公共事業をはじめとする行政、及び、それを職とする者は、元来、何を代弁するものと考えるか？

下流4市の強い要望とは具体的に何を指すのか示されたい

本事業計画を取り巻く要望や情勢は事業計画立案時点から変わらず現在もそのまま存在するのか？

住民意見書において、賛成/反対意見の数・比率を示されたい(この数字は賛成/反対いずれにおいても積極的民意である)

住民意見書を通じて寄せられた多くの疑問・反対意見を顧みても本事業計画は圧倒的多数の民意に基づくもの、公共の利益のための事業であるといえるのか評価されたい

その数字をもってして、本事業の推進が民意を表しているか否か評価願いたい

その数字をもってして、下流4市の強い要望を表しているか評価されたい

本事業の進め方について

本事業計画は、その計画立案過程も含め、進捗状況や今後の予定といった事業のプロセスが非常に不透明である。地元説明会や環境影響評価といったステップを踏んできてはいるが、それらはいつも唐突にやってくる感が否めない。「住民理解を図る」といいながら、住民側に十分な検討・準備の時間が用意されない状況で、真に住民理解が図られているのかはなはだ疑問である。また、ステップを経過するにつれ、そこ

で出された住民の意見がどのように本事業計画に反映されているのかについても不透明なままである。

これらを踏まえ、以下の事項にコメント頂きたい。

地元説明会・環境影響評価をはじめとする本事業計画の進捗状況（予定を含む）について、公報等を通じての明示がなされていない中、この度の概要書の縦覧・住民意見書の公募に対する周知が図られたとはいえない。「住民理解を図る」という観点からも、これらの進め方が十分かつ妥当であったかその評価をお聞かせ願いたい

2,305名・708通の住民意見書は、地方自治体の1事業に対する住民意見としては多い方と評価できるが、対象地域の住民の数と比較すれば非常に少ない数字である。この数字から見て、反省すべき点はどこにあると考えるか？

寄せられた住民意見はすべて等しく、行政をより良くしたいという民意の表われであると思うが、これについてどのように考えるか

寄せられた住民意見に対し見解が返されたのは兵庫県弁護士会に対するものだけと聞くが、何故このように対処の仕方に差異が生じるのかその理由を示されたい

住民参加・対話行政について

本質的な観点に返って、「住民参加」・「対話行政」という言葉は、近代社会における行政の姿を正しく言い表しているとはいえない。なぜなら、そこには「行政」と「市民」という2つの異なる立場が存在し、同じ1つの事柄についてともに考え実践して行くという「協創」の姿勢が見られないように感じられるからである。

「住民主体」とは、「行政」も「住民」もともにそこにくらす生活者であり、その生活者が義務や責任を転嫁することなく主体的に何かを行って行くという意味である。

本事業は、従来型の行政・市民の在り方を住民主体へ大きく転換する非常によい機会である。

これらを踏まえ、以下の事項にコメント頂きたい。

地元説明会への出席者数（延べではなく実質）を公表頂きたい

また、その数をもって住民の参加・住民の理解が十分に得られていると考えているか？

地元説明会は一方向的な住民への事業の周知・広報手段であるのか、事業への住民意見の反映手段であるのか、もしくは、それ以外の目的であるのか示されたい

住民意見の反映手段とする場合、どのような意見がどれくらい出されたのか示されたい

また、それらの住民意見が事業計画や環境影響評価にどのように反映された、もしくは、されようとしているのか具体的に示されたい

住民意見書の多くは本事業に対する疑問・反対意見が占めるが、これらを踏まえ、本事業計画推進における合意形成をどのように図る予定であるのか、その具体策を示されたい

総合治水ではなく先ずダムである限り、推進する県 v s 反対する住民の対立の構図でしかなく、合意どころか溝しか生み出さぬ非生産的なことであると考え、これについてどのように評価されるか

多くの疑問・反対がある限りこれらを無視して事業を継続すべきではなく、事業の推進を一旦停止して、相互の理解を図るためのテーブルを用意すべき状況であり、じっくりと腰を据え真に住民の納得の行く事業プランを住民とともに作る用意はあるか？（ある場合はその具体的な形を、ない場合はその理由を提示されたい）

反対に当会、もしくは、第3者がそうしたテーブルを用意した場合に、それに参画する意思はあるか？

その予定はないとする場合、その理由、及び、住民意見の反映方法を示されたい

本質的洪水要因の対策について

武庫低地は、その上流部を含めた地質・地形の形成過程から、本来的に洪水要因を有する氾濫原のようなものである。そして、その地における土地利用が進む中、河川隣接、高水敷の拡大・恒常化、河畔林伐採等により、洪水時の被害・危険を自ら誘発する危険接近が見られる。また、上・中流域における開発・森林伐採等が洪水確率の上昇を招いていることも否めない事実である。

これらに対する対策が顧みられることがなく、かたくなにダムをつくりこれらをすべて解決せしめんとするところに、つけ回し・後追い行政と揶揄され、多くの疑問・反対が呈される所以がある。

移転、高水敷・河床の掘削、河畔林回復等による危険接近の解消など、本質的要因に対する対策が先ず講じられることが本質論であり、それでもなお不十分である場合の選択肢としてダムを検討するといったプロセスには民意の納得も応分の負担伴うものとなる。

これらを踏まえ、以下の事項にコメント頂きたい。

地質・地形が持つ本来的な洪水要因、危険接近、洪水確率の上昇要因が指摘されるも、これらが顧

みられた形跡がないがその理由を示されたい

本質的要因に対する対策が先ず講じられるべき、それでも不十分である場合にダムを検討すべきとの意見をどのように評価するか

環境影響評価の手法について

自然環境の分野において、生物の生態1つを取ってみてもその奥は非常に深いものであり、その生態が、3次元的にも、また時間の経過を含めた4次元的にも、幾重にも連鎖し微妙なバランスの上に築き上げられている生態系はさらに奥深いものである。化学物質は専門家によれば8万種～13万種といわれているが、専門家の認識においてすら1.5倍以上の差異がある。しかも、これらの化学物質の発生プロセスや毒性・影響について知られていることはほんの一部でしかないのが事実である。まして生態系となるとその複雑さは何倍にもなり、同時に人知の及ぶ範囲はさらに極小化されてくる。こうした中、「生態系の把握」や「生態系の構造解明」といった言葉は決して軽々しく用いられる言葉ではなく、その言葉の持つ意味は非常に広範囲であり、かつ、重さを伴うものである。しかるに、環境影響評価には、多大なる十分さと慎重さが求められる。

これらを踏まえ、以下の事項にコメント頂きたい。

生態系、及び、その循環構造について定義されたい

一般的に、生態系の把握や生態系の循環構造の解明は可能と考えるか？

これらを可能とする場合、どういうことが解明・把握された場合を指すのか定義を具体的に示されたい

不可能とする場合、何ををもって環境影響を評価するのかを具体的に示されたい

何種程度の生物をサンプリング対象とする予定なのか？

またその時期（季節）・回数は何回程度を予定しているのか？

環境影響評価の対象地域を非常に限定的に定義する妥当性を具体的に示されたい

隣接開発事業との関連について、当該事業者ではないことを理由にこれを考慮せずして、環境影響評価・生態系の把握が十分とする根拠を示されたい

本事業が隣接地域の環境に及ぼす影響、隣接開発事業が本事業対象地域の環境に及ぼす影響、各々の影響について有無を含めどのように考えているのか？

1日・四季を通じ事業対象地域で見られる生物層（特に、昆虫・動物系）が異なるが、終日観測・通年観測は必要ないとする理由を示されたい

生態系とは過去からの積重ねによるものであり、生態系や環境の現状把握や将来予測においてこの積重ねは無視できない要素であるが、時系列増減傾向の把握必要はないとする理由を示されたい

多くの観点から現況調査の不十分さの指摘に対し、現況調査をもとに事業・環境影響評価を進めるとの説明は回答ではなく、現況調査の十分性を示す論拠を示されたい

代替案の検討・事業の見直しについて

事業プロセスの不透明さと同様、代替案として検討された事項の詳細内容が不明であり、住民は正当な比較検討をする判断材料を持ち合わせていない状況で本事業計画についての理解だけを求められているようなものである。

また、地元説明会や環境影響評価における住民意見や環境影響評価の評価結果等を受けて、本事業計画の見直し・一時停止や代替案の再検討を図るプロセスが設定されていないことにも大いに異議がある。“動き出したら止まらない”公共事業の再来というべきで、こうしたことが政治離れを招いている要因であることを考えると残念に思う。

これらを踏まえ、以下の事項にコメント頂きたい。

代替案として検討された事項の詳細内容を公表されたい

高水敷は河川容積を減少させ洪水確率の上昇を招いているとの指摘を評価されたい

河川改修として河床掘削についての検討は耳にするが、高水敷の掘削については検討されたのか？

河川改修として、たとえばコンクリート護岸のような高水敷の恒常化・補強を図るような処置がなされているが、その目的、投下資本、及び、今後の事業予算を示されたい

地元説明会・意見書を通じて多くの疑問・反対が出されていることも考慮に入れ、環境影響評価の結果が疑問・反対を呈する場合、本事業の白紙化を含めた見直しや代替案の再検討はなされるのか？

なされる場合、それは事業スキームのどのプロセスでなされるのか？

なされない場合、その理由を示されたい

総合計画としての治水事業について

武庫川の洪水の可能性はさまざまな要素の関連する複合要因によるものであり、その対策を河川行政のみで行う必要性には大きな疑問が呈せられてしかるべきである。

しかるに、総合治水を武庫川の治水事業としてだけで捕らえるのではなく、道路・農業・環境・教育・都市・防災・下水道等を含めた複数の分野にまたがる総合的な視点からの計画が必要である。当会が、先の住民意見書の中で、さまざまな角度・視点からの問題点を指摘したのも、こうした総合的な見地からの対処なくしては、武庫川の治水はなしえないと考えるからであり、こういった視点からの対策が必要で可能かを見出すヒントとなることを期待するからである。

仮にこれを「総合計画」と表現するとして、このために特別な何かを強いるものではなく、各々の行政分野の通常予算で通常事業として実施される単独事業を治水効果のあるものと組合せる、あるいは、治水効果のあるものへシフトするということだけである。

各行政分野の事業を各々単独事業として実施するが、各々の事業効果は挙がっても、全体として見た場合、調和のないバラバラな状態に陥りがちだが、治水という大きな枠組の中で各事業を行うという方法を取れば、各々の事業効果は治水に集約される。

確かに、総合治水を河川事業単独として考えるとその事業規模・予算規模は大きくなるが、各行政分野の事業として“放って置いても”実施される事業に治水の役割も担わずという逆転の発想をすれば事業規模・予算規模の拡大は伴わなくて済む。通常予算で実施できることから費用対効果も大きい手法である。最小のコストで最大の効果を追求するのが行政の使命であるならばなおのこと、総合計画を検討する価値はあると考える。

これらを踏まえた総合計画の実施項目案の一部を下記に例示する。また、広く住民からアイデアを募ればさらに有意義な計画を創ることも可能であると考え。「住民主体」・「協創」とはこうした実践的アイデアを行政・住民からともに出し合い検討しあうことを指し、「住民のアイデア・人材の活用」と「理解・納得の形成」の双方が図られる透明性・実効性の高い政策立案・実施手法であると考え。

当会は、ともに1つのテーブルに着き、幅の広い視点から改めて「総合計画」を検討することを提案する。この提案について評価されたい。

<総合計画実施項目の例示>

総合計画での実施項目案の一部を下記に示す。これらの実施項目は全て各々独自に治水機能を有すものであり、これらの少しずつの積重ねは大きな効果を伴う。特に、1つの実施項目が治水以外にも複数の分野に及ぶ効果を併せ持つこと（多目的化）に注目できる。

透水性舗装	透水性アスファルトによる道路舗装は雨天時の道路交通の安全性向上策として取入れられつつあるが、交通騒音の低減や地下水への雨水供給という環境効果の側面もある
溜池活用	営農支援・農業用水確保という農業行政の側面に加え、環境教育フィールドの1つとして注目されるビオトープの意味合いや環境と農業のつながりを考える上での生きた総合学習教材でもある
森林回復・植林・照葉樹林化	森林回復・植林・照葉樹林化は環境行政の柱である地球温暖化対策の中で重要な課題とされている他、こうした実践活動を総合学習の中に取り込むことで環境教育の役割を果たすこともできる
高水敷掘削	高水敷を掘削し信玄堤とすることは都市型河川を回復する遊水池・わんどの形成にもつながる。こうした遊水池・わんどは生物多様性が高くビオトープを形成することから、総合学習・環境教育の施設として活用できる。また、掘削土砂は河川堤防の強化や塩分を含まない土木・建設用資材としても付加価値は高い
学校等の公共用地よう壁のかさ上げ	公共用地に降雨を溜めることは、学童のみならず地域住民にとっても降雨のもたらすさまざまな関連影響を実体験・観察できる総合学習教材となる
市街地緑化	ヒートアイランド現象対策として効果の高い手段であるが、都市型生活者の心のゆとりを回復するヒーリング作用としても注目されている
沿川土地利用制限	従来の宅地・工場用地といった沿川土地利用を制限することで河畔樹林帯・グラウンド・公園・災害避難所等としての利用が可能となる。また、河畔樹林の植林は水と緑の両面を併せ持つことから市街地緑化の効果がさらに大きくなる他、地球温暖化対策の意味も大きい
雨水道における貯留池	雨水道内に貯留池を設けることは、河川直流による河川増水を防ぐ減勢機能を有する他、高度土地利用が進む市街地ではその確保が大きな命題である防火用水や街路樹散布用水としての利用が可能である
在来工法	聖牛・信玄堤等の在来工法は近自然型工法として見直されるべき先人の知恵である他、自然の摂理・作用に忠実なモデルとして土木工学・応用力学・環境工学等の学術分野での応用実践が可能な教材として価値は高い

< 政策分野との関連 >

上記の実施項目案を政策分野に割り振って表したのが下記である。

	透水性舗装	溜池活用	森林回復等	高水敷掘削	よつ壁かさ上げ	市街地緑化	沿川土地利用制限	河畔林植樹	雨水道貯留池	在来工法
道路行政										
農業行政										
環境行政										
教育行政										
都市行政										
防災行政										
下水道行政										
土木行政										

- ・ 専門性発揮・投下領域の拡大
- ・ タテ割りの排除
- ・ 異分野交流・活性化

- ・ 事業内容の偏重の防止
- ・ 各行政分野への予算の適正配分
- ・ 行政分野間での切磋琢磨・相互チェック

このマトリックスを実施項目に着目してタテに見ると、1つの実施項目が複数の行政分野によって実施される様子がわかる。これは、1つの実施項目が各々の行政分野の予算と専門性から実施されることを意味し、事業内容の偏重の防止、各行政分野への予算の適正配分、行政分野間での切磋琢磨・相互チェック機能といったメリットを有する。

また、行政分野に着目してヨコに見ると、1つの行政分野が複数の実施項目に関与している様子がわかる。これは、1つの行政分野が有する専門性をさまざまな実施項目に広く発揮・投下できることを表し、従来型のいわゆるタテ割りの弊害の排除や行政内での異分野交流・活性化といったメリットを有する。

全体として見た場合、同じような事業を異なる行政分野がそれぞれ行うといった「ムダの重複」の排除とそれに伴う総体的な予算規模の縮小を可能にしながらも、治水の実現という全体的にバランスのとれた調和・つながりのある事業実施の在り方が見える。

以上

【武庫川を愛する会 事務局】

〒663-8113 兵庫県西宮市甲子園口 3-15-16 (中前 方)
 TEL&FAX 0798-67-4710
 e_mail VYE05152@nifty.ne.jp (谷田)