

## 河川法改正に向けた取り組み 4月8日シンポジウムをめぐって



### 【概要】

前回の『水源連だより』でご案内しました、4月8日のシンポジウム「河川法改正をめぐって」、同日夜の代表者会議、翌9日の建設省への申し入れ行動、記者レクチャーについて報告致します。後段に詳細の報告も有りますので、併せて御読みください。

### ●はじめに

河川法改正が表面化したのは昨年12月のことです。その内容がダム等審議委員会の延長線上にあることを知り、私たちとしての改正案作成を始めました。私たちが作成したものに基づき、民主党が議員立法の形で改正案を提出することになりました。

水源連は、五十嵐ゼミの有志の方々とともに

河川法改正市民会議を結成し、改正案の基本的考え方を先ず定めることとしました。このなかで、今回の改正は33年ぶりであるにもかかわらず急なことなので、現行法律体系の中で河川のあり方を実現可能な範囲で見直しすることに限定しました。河川と流域・湖沼・海に関する幅広い視点からの法体系を一般に水法と呼んでいますが、それらについては、今後の課題としました。法文化については水源連が組織として関わるのは不適当と判断し、水源連有志がそれに参加してきました。法文化作業の最終段階では政党が衆議院法制局の意見を聴かなければなりません。その過程で、水源連が目指すものとの距離が生じました。

このような状況の中で、水源連としての河川法改正案を明らかにしなければ、ということで今回の一連の行動がもたらされました。

## ●シンポジウムの経過

4月8日、衆議院第2議員会館第一会議室で午後1時30分から午後5時まで、シンポジウム「河川法改正をめぐって」を開催しました。全国から約80名の方が参加しました。

当初の計画では建設省からもパネルディスカッションのパネリストとして参加する予定でしたが、建設省は、「河川法改正民主党案に関連する内容ができるであろうパネルディスカッションには参加できない。建設省の改正案の説明とそれへの質疑に限定して出席する。」ということになりました。

そのため、シンポジウムは、1. 各地からの報告、2. 「河川法の改正について」建設省案の説明、3. 建設省案への質疑応答、4. パネルディスカッション「河川法はどうあるべきか」、の順で進行しました。

「1. 各地からの報告」では、原豊典氏（川辺川ダム問題）、飯島博氏（霞ヶ浦開発問題）生越忠氏（沙流川総合開発問題）の3氏から、この間の建設省の河川行政の姿勢などから建設省の河川法改正の中で予想される問題点などにも触れた報告がそれぞれに行われました。

「2. 建設省案の説明」は資料1のような内容が説明されました。

それを受け「3. 建設省案に対する質疑」では、まず水源連を代表して嶋津・矢山両氏からの基本的な問題点の質問が行われ、「自然環境の保全の視点が非常に弱いこと」「住民参加と言いつつ、何等実質が伴っていないこと」「水利用の合理化・節水の視点がかけていること」「河川情報の全面公開の規定がない」等を指摘しました。

これらに対する建設省の回答は、あいまいであると同時にあくまで建設省がすべての権限を握っているという姿勢を露骨にしたもので、私たちの指摘に応えるものではありませんでした。そのうえ、ダム計画の決定を左右する河川整備基本方針と下位計画である河川整備計画についても、「下位計画段階の論議によっては上位計画が見直されることもありうる」といった根拠のない発言も見られました。

パネリストの岡本雅美日大教授からも住民参

加の不十分性を中心に問題点の指摘があり、参加者からも、この間の建設省のダム推進の姿勢から見ても、この改正案では何等変わらないとの鋭い指摘が続きました。

建設省退席後のパネルディスカッションでは、水源連の独自案を中心にあるべき河川法の姿や、当面して、今回の法改正に何を対置したらよいのかと言った論議が会場からの発言も含め活発に行われました。その中では水源連案自体の問題点も指摘されましたが、時間の制約の中で十分に内容を整理することは出来ず、夜の代表者会議に引き継がれました。

## ●代表者会議

夜7時から会場を移して、代表者会議が行われ翌日の建設省に対する要請行動の内容の整理、今後の方針の検討等を行いました。

## ●建設省要請行動等

翌9日10時の建設省への行動では、昨夜整理した河川法改正の水源連案を提出し、建設省案の見直しを要請しました。また、記者クラブでその内容についてレクチャーを行ないました。

## ●まとめ

今回の一連の行動は、緊急の呼びかけとなり、時間的にも不十分な面があったり、参加出来なかつた水源連の仲間も多かったのですが、全国から参加いただいた皆さん之力で河川法に関する水源連独自の立場を打ち出せた事は大きな成果でした。8日夜の代表者会議の場で以下の方向を確認し、事務局を中心に取り組みを進めて行く計画ですので、全国の皆さんのご協力をよろしくお願いします。

### [当面の方向]

- (1) 河川法改正案のみならず、第三者機関としての見直し機関設置法案など、これからもダム・堰反対運動現地との連携の上で、独自の法案立案能力を高めてゆく。
- (2) 河川法の抜本的改正案作成。河川行政の在り方について広範な意見を求め、水法の観点を入れて十分な検討を加える。

(3) 各地のダム・堰反対運動が勝利するため に、互いの連携をより強固にし、必要に応じて互いに助け合う体制を整える。機関紙の定期発行、代表者会議もその一環として位置づける。(4) 建設省、国会に影響を与えるには、「ダム・堰についてあらゆる側面からの問題点を抽出・整理すること」、「ダム等審議委員会の実態を明らかにし、水源連としての総括をだすこと」を急務とする。

## 【河川法改正の最新情報】

5月7日、衆議院建設委員会が開かれ9日には採決されました。その結果、民主党案は民主党と共産党合計5名の賛成で否決、共産党修正案は共産党2名賛成、民主党3名棄権で否決、建設省案は賛成多数で可決となりました。建設省案の欺まん性を鋭く追及する、という光景が少なかつたことに苛立ちを禁じ得ません。なお、5月6日の朝日新聞社説(別添)には、民主党案の方が建設省案より優れている、と書かれています。社説に、「全国でダム問題などに取り組んできた研究者と市民団体が協力して作った民主党案」と書かれていますが、これは水源連も重要な役割を果たした、と理解されて結構です

## 【報告の詳細】

以下に、詳細の報告を致します。資料も添付してありますので、参考にしていただけると幸いです。



## I. シンポジウム「河川法改正をめぐって」

総合司会は、上原公子氏が担当しました。

### ●内容

以下、順を追って、箇条書きで記します。

#### 1. 各地からの報告(問題提起に代えて)

原 豊典氏(川辺川ダム問題)

- ・一般市民には一度も傍聴を許可しなかった。
- ・審議委員は事業者側の一方的説明を受けるのみ。漁協および国営川辺川土地改良事業変更計画取り消し訴訟團を全く無視。
- ・福岡賢正氏の話も参考人としての二十分のみであり、氏に提起された問題を論議していない。
- ・このように、肝心なことがまったく論議されていない。設置要領そのものに違反している。
- ・審議委員の多くは直接的な利益関係者であり、事業推進者である。

・答申は、「国営川辺川土地改良事業変更 計画取り消し訴訟」については、農水省・建設省の見解のみを採用している。

・このような審議委員会の運営を認めている建設省河川開発課長の責任を追及するべきである。

飯島 博氏(霞ヶ浦開発問題)

・河川法改正案の中身は、絶滅危惧種、絶滅危急種を無視している。

・河川は生物の移動路でもあり、建設省のいう河川環境の概念には、「河川固有の自然生態系の保護」が欠落している。

・霞ヶ浦(南湖)は開発事業の終了に伴い、96年4月から水位変動操作が開始されている。それに伴い、モニタリング委員会が設置され、コンクリート護岸化と水位変動を伴う貯水池化により、①葦原の激減、②生態系が根底から崩れています、③このままでは6割の葦がなくなる、と指摘されている。

・モニタリング委員会でこのような報告がなされていても、事業の見直しにはつながっていない。

・人工的な水位低下によるアサザへの影響は深

刻である。自然生態系は昔からの自然にあわせた生活史を持つている。それら生活史を認めなければならない。

**生越 忠氏（沙流川総合開発問題）**

・二風谷ダムは流域地質が悪く堆砂の進行が速いので、二風谷ダムの砂防ダム的役割を持つ平取ダムとセットでなければ、ダムとしての機能を持たない。計画堆砂量は100年をみているが、実際は20年程度で埋まるであろう。すなわち予想以上の堆砂により、早晚、洪水調節機能を喪失するであろう。

・苦東工業基地建設事業の失敗により、これらのダムの利水目的は既に失われている。

・しかし、「国が苦東工業基地建設事業計画を変更・撤回しない限り、沙流川総合開発を止めることができない」という構造がある。

・国に、苦東工業基地建設事業計画の変更・撤回を決断させることが肝要である。

## 2. 「河川法の改正について」

**山崎篤男氏（建設省河川局水政課専門官）**

・建設省河川局配布資料「河川法の一部を改正する法律案(骨子)」(資料1)に基づいて説明。

## 3. 建設省案への質疑応答

**井口 博弁護士・司会**

◆水源連事務局からの質問（嶋津暉之氏）

①なぜ「自然環境の保全」ではなく、「河川環境の整備」なのか。

改正案では第一条「目的」に「河川環境の整備と保全」が追加された。河川行政に対して住民が求めているのは、良好な自然環境や生態系を保全するため、河川の開発工事を最小限にとどめることであるが、改正案「河川環境の整備」はこの住民の願いとは別なものを意図している。それは、河川環境の整備を理由に新たな河川工事を進めやすくすることにある。すなわち、いわゆる多自然型工法(実際には近自然型工法)の衣をもとった河川工事を推進していくということであり、そこには、自然環境の保全のために河川工事を最小限にとどめるという視点はない。環境の整備を全面に出せば、河川工事の予

算も取りやすくなり、住民の反対も少なくなるという考え方である。

②河川整備基本方針の策定になぜ、住民の意見を聴かないのである。

改正案では工事実施基本計画を河川整備基本計画方針と河川整備計画に分け、河川整備基本方針については、従来の河川工事実施基本計画と同様、河川審議会の意見を聴くだけで定めることになっている。しかし、河川整備基本方針はダム建設の上位計画というべきもので、基本高水(きほんたかみず)流量や計画高水(けいかくたかみず)流量等の数字が定められる。基本高水流量はダムがない場合の〇〇年に1回の最大洪水流量、計画高水流量はダムの効果を考慮した場合の〇〇年に1回の最大流量で定められるから、これらの数字の妥当性、根拠について徹底した議論がなされなければならない。しかし、改正案ではそれについて住民は意見を言うことができない。

③ただ意見を聴くだけの公聴会で住民の意見が河川整備計画に反映されるのか。

改正案では上記の河川整備計画については河川管理者が必要があると認めるときは、公聴会の開催等、住民の意見を反映させるための措置を講じなければならないとしている。しかし、ダム等審議委員会でも明らかであったように、公聴会が開催されても、ほとんどの場合は住民の意見をただ聴きおくだけのことであり、それが審議委員会の答申に反映される保証は何もなかった。公聴会は多くの場合、ダム事業を円滑に進めるための道具でしかなかったが、同じ道具立てを河川工事全般につくろうというのが今回の改正案である。少なくとも、住民が計画の妥当性について河川管理者と徹底した議論ができる場が保証されなければならない。

④なぜ必要最小限の水利用を促す規定を設けないのである。

より良い河川環境を維持するためにはできるだけ多くの河川流量を確保すべきであり、そのためには河川水使用者に必要最小限の水利用を促して、河川からの取水量を極力小さくすることが必要である。同時にそのことは、小降雨

による渇水への対応を容易にする。しかし、改正案では、河川水使用者に対して必要最小限の水利用を促す規定が何も入っていない。

#### ⑤河川情報の公開の規定をなぜ設けないのか。

河川行政の透明性を高める第一の条件は様々な河川情報（流量、取水量、ダム貯水量、ダム放流量、…）をすみやかに全面公開することであり、そのことによって河川のあり方を住民とともに考える素地がつくられていく。しかし、改正案では河川情報の全面開示についての規定がない。

#### ◆建設省の答弁

##### 【①「河川環境の整備】

- ・『保全』はよいものを守る、『整備』は環境の悪化しているものをよくするという意味だ。

- ・河川の開発行為を最小限にとどめるというのは、従来から行なってきていることである。

- ・ここでいう環境とは、環境基本法でいう環境である。

##### 【②「河川整備基本方針】

- ・河川整備基本方針は基本高水流量と計画高水流量などに関するものであり、全国的バランスを踏まえた上で、科学的に自ずと決まるものである。住民の意見を聴く性質のものではない。地域の特性は、知事も入っている河川審議会で考慮される。

- ・ダムなどをどこに造るかは、河川整備計画の範疇である。ここで、住民参加の機会がある。

- ・河川整備計画段階の議論でダム建設が困難になった場合は、上位計画（河川整備基本方針）が見直されることもありえる。

##### 【③「河川整備計画の意見聴取】

- ・公聴会等となつておらず、住民とやり取りする場はいろいろある。円卓会議のようなものが入ることもありうる。

##### 【④「水使用合理化】

- ・もともと水利権認可時に考慮している。あらためて水使用合理化を求める筋合いのものではない。

- ・ただし、水利権は渇水時まで保障するものではないので、渇水調整として削減を求めることがある。

#### 【⑥「情報公開】

・持っていない情報は出せないが、持っている情報を出すように努力するのは当然であるが、持っている情報しか出せないから、努力義務である。

#### ◆水源連からの質問（矢山有作氏）

① 1996年6月の河川審議会答申には「河川は地域の共有財産」とされているが、今回の改正案ではこれが後退している。改正案にも「河川は地域の共有財産」と明確に掲げるべきである。

②住民参加の制度についても河川審議会答申より後退している。「公聴会開催が必要があれば」となっているが、公聴会は義務づけられるのが当然である。

#### ――①、②に対する建設省の答

「公共用物」というのは、皆さんのもの、という意味であり、国はその管理を皆さんから委任されている。皆さんがたが選んだ国会議員が構成した内閣がその方針を決めている。

③「河川環境の整備と保全」は1996年12月の河川審議会提言で初めて出てきた言葉である。これまでの河川審議会答申では「河川環境の保全と創造」になっていた。これも後退である。

#### ――③に対する建設省の答

「創造」を法律的に書くと、「整備」になる。

#### ――「住民が行政の意思決定に参加すべきである」に対する建設省の答

河川管理者として責任を負うものが最終決定を行う。国民から受託されている。

#### 岡本雅美氏のコメント

①ダムには治水と利水、2つの目的がある。日本の場合、歴史的に見ると、治水面では堤防で間に合わない分をダムに頼り、利水面では水田で使い切っていたためにダムに頼ることになった。現在は状況が違う。

②治水面で国は統一的安全度を目指しているが、流域自決が必要。200年に1回の洪水か、50年に1回の洪水化は流域が決めることだ。

③河川整備計画の段階で住民の意見を聞き、場合によっては河川整備基本方針の変更がありう

るとの答弁があつたが、整備計画から基本方針に戻れるとは思えない。

④住民の意見を取り入れる場合、住民の代表として知事を想定するのも一つの方法ではあるが、ダムに反対でも知事に投票したものもいる。知事は個別課題の民意を反映していない。

### 会場からの質疑・意見

①ダムを造るための河川法改正になっている。日本の財政破綻、山河崩壊は深刻である。もはや、ダム禁止法が必要である。

②日本は生物多様性条約を批准している。しかし、河川法改正案にはこの視点がまったく欠落している。

③今回の改正案は建設省の延命策である。利水に関するならば、維持流量に弾力性を持たせればよい。河川管理は、主権者が直接関わるのが原則である。

### 建設省の意思表明

今後も、このような話し合いには積極的に応じてゆく。

### 4. パネルディスカッション

#### 「河川法はどうあるべきか」

(コーディネーター 井口博弁護士)

①水源開発問題全国連絡会の河川法改正案提案(鷗津暉之氏) 資料2を提案。河川法改正の基本的視点を中心に説明。

#### ②質疑応答

1. 環境保全面での具体的な条項がない。← 理念として設定、具体的には別の法律が必要。

2. 建設省が国民から信託を受けている、と述べていたが、それは本来的には逆である。水源連案もその域の中にある。河川管理を建設省の手から離させなければならない。21世紀の河川法とは言えない。

3. (上の意見に対して) 時間的に見ても現在は大風呂敷を広げてはいられない。状況に応じた結論を出すことも大切である。

4. 水没予定地を含む自治体の意向を最大限尊重するというのは不適当。地元の多くは、ダム

推進論が圧倒的である。

5. このままではあと5~10年でダムが全部できてしまう。ダム禁止法が必要。

6. ダム反対論をきちんとできるように、ダムに関わる諸問題をまとめることが大切である。

7. 市民参加からなる流域協議会が必要。そこにはすべての利害関係者が入る。基本的人権を守ることが最大の目的。その他、多くの意見が出された。議員立法として河川法改正案提出を準備している民主党の担当者である同党政調室の梅坂氏から、市民側の主張が最大限取り入れられるようにするために、精いっぱい努力中であることが報告された。

#### ③岡本雅美氏のコメント

・流域住民の代表性の確保の仕方。  
・河川法は事業者と評価者が一つである。昭和39年の改正のときにも事業法と規制法を分けるべきとの議論があった。比較考量する主体をどこに置くかが問題である。

・流域とは何かを検討することが必要である。東京は利根川の給水域ではあるが、流域ではない。

### 5. シンポジウムのまとめ

シンポジウムにいたる概略は、概要の「はじめに」として記しました。

法文化が進むに従い、緻密さが要求されます。

①これまでの開発優先にストップをかけること、  
②計画策定当初からの住民参加を盛り込むため、環境アセスメントの評価委員会を想定した水系委員会をつくって、河川行政をガラス張りにすること、③計画段階からの情報完全公開を義務づけること、④水利使用者に対して節水を義務づけること、などを心がけました。

水源連事務局としてはこの間、とりわけ、①水系委員会に住民推薦の委員をいれること、②事業者と異議申立て者との議論の場の保障がされること、③ダム水没予定地住民が反対の意思表示ができるとともに、その意向が最大限尊重されること、の3点を強調しました。法文化にあたっては法案提出者(民主党衆議院議員)と衆議院法制局との相談が必要となります。水源

連事務局としての最大のごだわり3点を改正案に明文化することについては、民主党の懸命な努力にもかかわらず、法制局からの了承を得ることができませんでした。以上の経過を踏まえ、水源連として求めるべき改正案を事務局が独自に作成し、シンポジウムに諮りました。このシンポジウムで建設省案の問題性を浮き彫りにすることはできたと考えます。シンポジウム参加者からは、水源連事務局の独自案がそれなりの限界を持っていることも指摘されました。水源連事務局案に対して指摘された事柄は、これから課題です。なお、シンポジウム自体は建設省の立場と時間に制約され、十分な議論が出来なかったことが残念です。企画、運営方法についてもう一工夫が必要です。

## II. 夜の代表者会議

シンポジウム終了後、全水道会館2階会議室で、全国各地で運動を担っている仲間と事務局メンバー総勢20数名で代表者会議を持ちました。水源開発問題全国連絡会が建設省に提示する河川法改正案の決定、各地が抱える問題の共有化、水源開発問題全国連絡会としての今後の方針……等の検討をおこないました。

◆水源開発問題全国連絡会としての河川法改正案提示については、

- ①強力な運動が背景にあれば、ダム審議委員会にもそれなりの打撃を与えることができる。
- ②水系委員会のようなものを法律で決めるのは危険である。
- ③ダム反対を言う人が一人でも水系委員会に入れる仕組みが必要である。
- ④成熟した市民運動として法案を提出するべきである。
- ⑤ダムは国家、国民の問題であるから、これからはダム禁止法を考えるべきである。
- ⑥少数者の意見の尊重をどのように保障するかが重要である。NGOの法案作成能力を示すためにも、また、民主党の案とは異なることを示すためにも、水源連の案を出すべきである。などの意見が出され、「今回は、基本方針策定段

階からの住民の異議申立て権などの最低限の要点を押さえた内容の水源連案を提示することになりました。

### ◆各地からの問題提起

渡良瀬遊水池総合開発、足羽川ダム、苦田ダム、川辺川ダム、第十堰など現地の問題が報告されました。住民運動の広がりが着実に拡大・深化していること、一般市民に問題性の理解が広がっていること、それにより、事業者側とその周辺が一定の危機感を持ちはじめていることが共通しています。特に、共有地は反ダム対策として有効であり、ダムサイト周辺に共有地を持つことは、きわめて有効であることが確認されました。

### ◆水源連としての今後の課題

時間が少ないなかでの話し合いでしたが、事務局が今後の運動の進め方を次の4点に集約し、会議を終了しました。

- ①水源連機関紙『水源連だより』を定期発行する。各地からは全国に知らせたい原稿を寄せる。
- ②水源連として意思一致を図るために、これからは代表者会議を持つようにする。そのために、財政的裏付けも確立する。
- ③当面は河川法改正問題に全力を尽くすとともに、シンポジウムで出された意見をふまえて、河川行政、水行政、についてじっくりと検討を加える。
- ④「第三者機関としての見直し機関」についても、その実現に向けた取り組みを行う。

## III. 建設省への文書提示

4月8日夜の代表者会議の議論を踏まえて作成した水源連の河川法改正案(資料3)を4月9日10時に建設省に提出しました。建設省からは山崎氏、大西氏、田村氏が出席しました。水源連からの参加者は、原、重松、矢山、清水、小森、酒井、高山、小野寺、上原、嶋津、遠藤でした。秋葉議員秘書畠氏に立ち会って頂きました。

建設省は話し合いの中で、

- ①これまでのダム等審議委員会は今回の改正案で、河川整備計画を策定する際の一つの手法と

して吸い込まれる。

②河川も2700水系あるので、一律に決めることはできないが、ダムをつくる河川には委員会を設置するつもりである。

③公聴会の開催は必要と認められる場合となっているが、小さい河川もあるからそういう表現をしているのであって、ダムをつくる河川は公聴会を開くことになる。などを明らかにしました。

### III. 記者レクチャーのまとめ

建設省への提示文を持って、記者レクチャーを行いました。水源連からの参加者は、前記と同じです。多数の記者が参加されました。民主党案との関係について質問があり、事務局は先に記した主旨で答えました。いくつかの新聞社が記事にしたようである。

#### 朝日新聞97年4月10日（木）朝刊

ダムや堰（せき）などの建設に反対している市民グループでつくる全国的ネットワーク「水源開発問題全国連絡会」（矢山有作代表）は九日、今国会に上程されている河川法改正案は住民参加の道が実質的に閉ざされているなどとして、独自の改正案を作成。亀井静香建設相と各政党あてに修正を求める要請を行った。

#### 朝日新聞97年3月4日（火）朝刊

民主党は、独自の河川法改正案を今国会に提出し、政府案には基本的に反対する。「河川問題を考える議員研究会」の竹村泰子座長が三日、記者会見で明らかにした。改正案は、河川の水域ごとに自治体や住民代表らによる「水系委員会」を設置し、開発のスタートや見直しを決めるなどの内容。現行法では機関委任事務となっている二級河川の管理を都道府県にゆだねることなども盛り込む。

#### 毎日新聞ニュース速報[1997-04-09-20:43]

〈河川法〉改正案の修正を要請——反対の住民団体建設省が今国会に提案している河川法の改正をめぐり、ダム計画に反対する全国組織「水源開

発問題全国連絡会」（矢山有作代表）は9日、「住民参加の道を閉ざし、新たな河川工事を進めるのがねらい」と亀井静香建設相と各党に文書で法案修正を要請した。

連絡会は「改正案は、良好な自然環境や生態系の保全を求める住民の願いに逆行する」と指摘。「河川は地域の共有財産であり、その管理は住民とともにに行う」などとする法案の骨子を独自に作って提出した。

#### 共同通信ニュース速報[1997-04-09-14:50]

##### 住民参加と情報公開を——河川法改正で市民団体要請

全国のダム計画に反対する団体で構成する「水源開発問題全国連絡会」（矢山有作代表・三十団体）は九日、建設省が今国会に提案中の「河川法改正案」について「住民参加の道が閉ざされ、情報公開も保証されていない」として法案の修正を求める要請書を建設省に提出した。各党にも同日、国会審議で修正するよう要請した。

要請書は「改正案では、河川の在り方について長期の方針を決める河川整備基本方針は河川審議会の審議で決めると定められ、住民の声が全く入らない」と指摘。

また堤防やダムなど具体的な計画を決める河川整備計画の作成段階では、住民の公聴会は建設省が必要あると認める場合にのみ開く、しており、川の周囲で毎日、生活している住民の意見が反映されないのは時代に逆行していると批判している。改正案では努力義務になっている河川の流量や観測データなど河川情報の公開についても「ダム計画などの妥当性、必要性を住民が検証するのに不可欠」と義務付けを求めた。

### IV. まとめにかえて

- 1) 河川法改正問題が切迫した時点で提起され、市民側の改正案作成に費やせる時間が余りにも少なかったため、市民側の改正案およびその作成過程には以下の問題点を含んでいると考えます。  
(1) 現行法の枠を極端に超えることは現時点では説得性がないと考えたため、抜本的な改正案は

今後の課題とした。

(2)多くの市民、河川問題に関わっている多くの運動仲間、法律関係の専門家などとの連携が不十分であった。

(3)水源連としては、今回の河川法改正で最低限押さるべき点は、基本方針策定段階からの住民参加の道を開くことと、河川管理者の主要行為を計画段階で公開審査するシステムの設置、節水義務の徹底と考えた。それらを保障するものとして水系委員会を設定した。しかし、①水系委員会に住民推薦の委員が入る条文、②水系委員会で河川管理者と異議申立て者との討議の場を保障する条文、③水系委員会の審議において、水没予定地域住民の意見を最大限尊重することを明らかにした条文については衆議院法制局から法律になじまないとされた。これらの法的問題に対処しうる力量を現在の水源連は有していない。

2) 以上から、次のことを水源連として全力で取り組む必要があると考えます。

(1)河川法改正案のみならず、第三者機関としての見直し機関設置法案など、これからもダム・堰反対運動現地との連携の上で、独自の法案立案能力を高めてゆく。

(2)河川法の抜本的改正案作成。河川行政の在り方について広範な意見を求め、水法の観点を入れて十分な検討を加える。

(3)各地のダム・堰反対運動が勝利するために、互いの連携をより強固にし、必要に応じて互いに助け合う体制を整える。機関紙の定期発行、代表者会議もその一環として位置づける。

(4)建設省、国会に影響を与えるには、「ダム・堰についてあらゆる側面からの問題点を抽出・整理すること」、「ダム等審議委員会の実態を明らかにし、水源連としての総括をだすこと」を急務とする。

## 【速報】

5月9日、衆議院建設委員会で

建設省の河川法改正案成立。

河川法改正案の審議が5月7日と9日に衆議院建設委員会で行われました。政府案と民主党

案が上程されましたが、政府案に対する鋭い追及はほとんどなく、議員の力量不足には情けなさを感じました。

民主党議員はこれまでの河川行政の転換を迫る、といふいわば、理念的論争を挑みました。民主党議員は善戦はしましたが、これまでの河川行政の問題点と建設省の改正案の問題点を具体的に鋭く追及して建設省が答弁に詰まらせる、というまでには至りませんでした。

共産党議員は地域の運動からの問題提起を踏まえた上で、政府案を批判、民主党案を積極的に支援するという論陣を張りました。採決前に政府案に対する修正案を提出しました。その中身は、限りなく民主党案を応援する内容でした。共産党は衆議院議員数が50名に満たないので、独自法案を上程できない状況下ではありますが、民主党とともに、精一杯の努力をしたといえるでしょう。

社会民主党の中西績介議員は、林野の整備が重要であることを主張しましたが、採決には欠席でした。

自民党と新進党は、「それいけどん」と、あいまわらず、更なるダム開発を力説していました。

この委員会で、河川局長が徳山ダムの渇水容量確保について、「ダムの貯水量に余裕があればあるほど渇水に対する安全性が高まることを忘れないで欲しい」と言っていました。全く許せない発言です。

こんな状態の建設委員会で、「公聴会には円卓会議も含まれる」という政府側答弁を引き出せたことはせめてもの成果です。公聴会は「必要に応じて」ということになりましたが、この文言について河川局長は、「住民から請求があれば、という意味である」と説明しました。つまり、「運動の展開次第では、円卓会議にも道が開けている」ということになります。私たちは今後これを使おうではありませんか。

**資料1 ●**

**河川法の一部を改正する法律案(骨子)**

平成9年4月

建設省河川局

1．目的に「河川環境の整備と保全」を加え、地域の意向を反映した河川整備計画を導入

①河川の持つ多様な自然環境や水辺空間に対する国民の要請の高まりに応えるため、河川管理の目的として、「治水」、「利水」に加え、「河川環境」(水質、景観、生態系等)の整備と、保全を位置付ける。

②新たな計画制度

・河川整備基本方針(長期的な方針)

　計画高水流量等の基本的な事項について、河川管理者が河川審議会の議を経て定める。

・河川整備計画(具体的な整備の計画)

　ダム、堤防等の具体的な整備の計画について、河川管理者が地方公共団体の長、地域住民等の意見を反映させて定める。

2．異常渇水時の円滑な水利使用の調整のための措置

　円滑な水利使用の調整を図るため、水利使用者は早い段階から協議に努め、また、河川管理者は情報提供に努めるとともに、水融通に許可が必要とされる場合の手続の簡素化を図る。

3．堤防やダム貯水池周辺の樹林帯の整備

　堤防やダム貯水池の機能を維持・増進するため、堤防やダム貯水池周辺の一定の幅の樹林帯を、保安林制度等と調整の上、河川管理施設として適正に整備又は保全することができ

るよう措置する。

4. その他

①水質事故処理等の原因者施行・原因者負担  
　油の流出など水質事故等について、原因者に処理させ、又は費用を負担させることができることとする。

②不法係留対策の推進

　河川管理者が不法係留船舶等の売却、廃棄等の措置を迅速な手続で行うことができるることとする。

**資料2 ●**

**河川法改正の基本的な視点**

水源開発問題全国連絡会

1．自然環境の保全のため、開発工事を最小限にとどめることを河川行政の基本理念とすること

2．河川計画の策定においてダム水没予定地の市町村の意向が最大限に尊重されること

3．河川行政をガラス張りにするため、水系ごとに委員会を設置し、河川計画等の是非を水系委員会が公開で審議することとし、更に、住民が水系委員会において異議申立てが出来るようにすること

4．水系委員会は、住民の意見を真摯に受け止める委員が多数含まれる人選の方法がとられること

5．住民の異議申立ては河川整備の方法だけではなく、ダムが必要か否かの基本的な問題についても保障すること

6．水系委員会の審議の場で住民が計画等の

是非について河川管理者と十分に議論できるようすること

7、河川の流量を極力増やし、同時にダムの代替手段として、河川水使用者に必要最小限の水利用を促すこと

8、河川行政の透明性を高めるため、河川情報を全面的に速やかに公開すること

姿を失ってしまった。

私たちは、豊かな自然を子孫に引き継ぐ責務を負っており、いつまでも今までと同じような

水系改変の土木工事を続けていくべきではない。今なお多くの自然が残されている川・湖・沼。

沼を守り、更に、改変された川・湖・沼のかつての姿を取り戻していくため、水系改変の土木事業そのもの問い直すことが必要である。

しかし、それは単に、近自然型工法などとい

った、土木事業の技術的な手法の問題にとどまるわけではない。水系改変の土木事業の必要性、他の代替手段に代えることの可能性などを

検討して、水系を改変しない方策、あるいは水系の原状回復を進める方策を、決定手続の変更を含め、あらゆる方法で追求していかなければならない。

河川工事の必要性・正当性、更に代替手段選択の道を広げ、水系改変の土木事業の是非とそのあり方について、住民の意思を反映しつつ科学的に検討していくためには、次に示す視点で河川法を改正して、その制度的な整備を図る必要がある。

1. 河川の良好な自然環境や生態系を保全するため、開発を必要最小限にとどめることを河川行政の基本理念とすること。

2. 河川は地域の共有財産であり、住民参画による河川管理を行うこと。

3. 河川計画の策定においてダム水没予定地域の住民の意向が最大限に尊重されること。

4. 水系改変の土木事業の必要性、代替手段の可能性、改変の手法等が住民の意思を反映しつつ科学的に検討されるように水系委員会を設置して、市民・専門家の参画のもとに十分な護論を行うシステムを作り、河川行政をガラス張りにすること。

5. 推計委員会は、住民の意見を真摯に受け止める委員が多数含まれる人選の方法がとら

### 資料3 ● 河川法を改正する法律案骨子

(1997.4.9建設省に提出)

水源開発問題全国連絡会

#### 【はじめに】

世界の主要な国々は、あらゆる形態の水について万人共有のものであるという理念のもとに公共的な管理を確立し、さらに進んで、水関係法を環境指向的な立法の中に統合しつつある。

日本の河川法についても、将来的には、のような循環する水全体、森・川・海を一体的にとらえる「水法」に改める必要があると考える。

そのような水法の確立には、多くの課題の調整や科学的な知見の集積が必要であり、そのためにはある程度の準備期間を要することとなる。しかし、日本の現在の河川管理が開発のみを目的とし、自然環境を保全する視点や、住民の意思を反映するシステムを欠いているなどの問題点があり、そのような事態を改善するため、河川法を早急に改正する必要に迫られている。よって、水法の確立は今後の課題とし、河川法改正をとりあえず以下のような視点に立て提案する。

#### 【河川法改正の視点】

川・湖・沼はいざこにおいてもかつては豊かな自然を育み、人々の生活に多くの恵みを与えていた。しかし、ダム・河口堰の建設、河川改修工事、湖沼の水害メカ化などの河川工事(=水系改変の土木事業)が自然生態系にほとんど配慮せずに行われた結果、川・湖・沼の一部はその様相を大きく変え、自然とともにあった昔の

れること。

6. 水系改変土木事業の基本方針の策定、利水面での河川行政を具現化する水利権許可行行為などについて客観性・透明性を十分に確保するために、それらの是非を水系委員会の審議に委ねること。

7. 利水面での水系改変を最小限にとどめる重要な代替手段として、水利権の転用および渴水時の一時的な水利権の融通がすみやかに行われるよう、当事者間の交渉による水利権の転用・融通に対する公的な規制を極力緩和すること。

8. 利水面での重要な代替手段として、また、河川環境改善のための流量増強の手段として、河川水利用者に対して必要最小限の水利用、すなわち、節水の徹底を義務づけること。

9. 河川行政に国民の英知を結集できるように、河川情報を全面的に公開するとともに、河川行政の透明性を極力高めること。

#### 【河川法改正の具体的内容】

##### 1. 原則・目的（第1条、第2条、第8条）

- ・河川は地域の共有財産であり、その管理は住民とともにを行うものとすること

- ・環境基本法、環境基本計画、生物多様性条約に則ったものであること

- ・河川は生物多様性を支える重要な自然環境であり、その良好な自然環境を保持することを目的とすること

- ・河川の開発は、自然環境の回復を含め、必要最小限に限ること

- ・開発を行う場合には住民の意思を尊重しなければならないものとすること

##### 2. 水系委員会

- ・水系委員会は河川管理者が水系ごとに設けるものとすること

- ・委員会において、水系管理基本方針、水系管理計画の策定・変更を審議するものとすること

- ・委員会において、水利権（の転用）の許可、調整を審議するものとすること

- ・委員会において、その他重要な事項につい

て審議するものとすること

- ・住民および関係自治体等は審議事項について委員会に対して、意見を述べ、異議申し立てができるものとすること

- ・委員会は公開で行い、資料と議事録は公表するものとすること

- ・委員会の審議の場で住民が審議事項の是非について河川管理者と十分な議論が行えるものとすること

- ・委員会は、水没予定地域住民の意向を最大限に尊重して審議を行うものとすること

- ・委員会の委員は、関係市町村長・関係市町村議会・関係住民等の推薦によるものとし、水問題に関わる環境保護団体や住民の委員を一定数以上含むものとすること

##### 3. 水系管理基本方針、水系管理計画

- ・現行法の工事実施基本計画を水系管理基本方針と水系管理計画に分けるとともに、環境の保全に関する方針・計画を加えること

- ・水系管理基本方針は、20~30年の長期的視点に立った水系全体の治水・利水・保水・親水・環境等に関する方針とし、基本高水流量・計画高水流量・河川維持流量および、生態系保全に関する基本目標につき定めるものとすること

- ・水系管理基本方針は10年毎に見直しを行うこと

- ・水系管理計画は、水系管理基本方針にもとづき5年程度の短期的な水系の保全と開発の計画につき定めるものとすること

- ・水系管理基本方針・水系管理計画を策定・変更する場合には、その根拠となる資料を開示しなければならないものとすること

##### 4. 水利権、水利権の許可（第23条）

- ・許可にあたっては、判断の基礎となつた資料と許可の理由を公表しなければならないものとすること

##### 5. 水利調整（第53条）

- ・渴水時における水利権を持つ当事者同士の直接交渉を可能とする規定を設けること（河川管理者には通報だけで足りるものとすること）

・当事者間での調整がつかない場合には、河川管理者が当事者の申し立てにもとづき、水利調整をしなければならないものとすること

・水利調整の際の損失補填につき定めること

## 6. 水利権の転用

・上下流の同種権利者の権利を侵害し、譲渡条件や結果が社会的に著しく不当である場合を除き、河川管理者は譲渡を許可しなければならないものとすること

## 7. 河川情報の速やかな開示（第45条、第49条）

・河川に関する情報はすべて速やかに公開するものとすること

・河川水使用者は取水量を計測し、報告しなければならないものとすること

## 8. 河川水利用者の節水義務等

・河川水を使用する者は、必要かつ最小限の水のみを利用するよう努力しなければならないものとすること

・必要最小限の水利用量については、各水系の実情に応じ、河川管理者において目安となる量を使用者ごと、月ごとに定めるものとすること  
・上記の量を超えて使用する者について、公表し勧告することができるものとすること

### 資料4 ●共産党の修正案趣旨説明 河川法の一部を改正する法律案 に対する修正案趣旨説明

私は日本共産党を代表して河川法の一部を改正する法律案に対する修正案についてその提案理由説明をおこなうものであります。

今日わが国の河川行政について、国民の批判が高まっています。それは長良川河口堰に代表されるように経済社会情勢の変化を無視した過大な水需要予測に基づく既存計画への固執、ダムなど巨大な構造物建設優先の河川管理などに対しています。

また同時にこのような河川管理によって貴重な自然破壊が大規模におこすすめられ、生態系が破壊されてきました。

治水、利水、あるいは発電などに万全を期す

ることは当然でありますが、今日も求められているのは河川の総合的な機能を高め、自然環境を保全するために関係住民を始めとする国民の声に耳を傾けることが必要であります。

政府案の最大の問題点は、河川整備の基本を定める基本方針について従来と同様に住民の意見を聞く制度がなく、また河川整備計画についてのそれも不十分なことです。

また焦眉の課題である国民への情報公開も極めて不十分であります。

以上のような根本的な問題点を改めるため必要な部分に限って次の佳正案を提出するものであります。次にその要旨を申しあげます。

第一は、河川整備基本方針を定める際、その案及び関係資料を示して関係都道府県知事及び関係市町村長の意見を聴くことあります。また河川審議会が公聴会を開催しなければならないこととともに、公述人は資料請求できることとしております。

第二は、河川整備計画について、河川管理者はその案を作成するに当たり、関係住民の意見を反映させるために、公聴会を開催することとしております。河川整備計画を定めようとする時には、その案を公告し縦覧に供し、係市町村の住民は意見書を提出することができることとしております。意見書は河川審議会に提出しなければならないことにしております。さらに河川審議会及び関係都道府県知事並びに関係市町村の意見を聴いて河川整備計画を定めることとしております。

第三に河川審議会の会議の公開、会議録、会議に用いられた資料の公表を義務づけています。また都道府県審議会についてはその設置を義務化しております。

第四に河川整備基本方針については、少なくとも十年毎、河川整備計画については少なくとも五年毎に見直しをおこなうこととした。

以上がその内容であります。委員の皆様のご賛同をお願いして、提案趣旨説明を終わります。

## 河川法改正は民主党案がいい

水努力を義務づけ、使用の合理化を求めて  
いる。政府案にはない点だ。

長良川河口せきなど不必要なダムをいくつもつくり、これをコンクリートで囲って自然を台無じとした。河川行政とそんな批判が高まっているなか、河川法の改正をめぐる審議が、きょう始まる。

建設省がつくりた政府案に対し、民主党案へ

が対案を提出し、衆院建設委員会で法案への質疑がおこなわれるのだ。

全国でダム問題などを取り組んできた研究者と市民団体が協力してつくりた民主党案は、環境維持を優先し、住民の意見を聴き、情報を公開するなどの点で、政府案よりもすぐれている。

官僚がときどきってきた公共事業を住民の手に取り戻し、そのあり方を問い合わせる姿勢がはつきりしている。同民主党案ならば、不必要なダムは事前にチェックされ、いまよりずっと造りにくくなるだろう。  
公共事業の見直しは、財政の構造改革という点からも欠かせない。

与党三党は政府案で合意しているが、本当にそれでいいのか。党派を超えて、真剣に審議してもらいたい。建設省が河川法を改正しようとしているのは、開発に偏った行政への反発が強まり、ダム反対運動が激化しているからだ。たぶん環境への配慮については、河川管理

の目的に、従来の治水と利水に「環境の整備と保全」を追加したにすぎない。

ダムが必要かどうかを決める「整備基本計画」は住民の意見を聞くことなくつくられる。基本計画を前提にした「整備計画」の策定段階で、住民の意見を必要に応じて聞くだけである。

今年度から始まる第九次治水事業五六年計画は総額二十四兆円と、前の計画より四割も大きい。反発をやれらば、全国に計画している何百といふダムの建設を進める狙いが、思え聞れする。

これに対して民主党案は、節水の徹底や水源林の造成などの対策を実行すれば、これ以上ダムをつくるなくても水不足は起らなくなり、ところ考え方だつた。

そして、河川を「現在および将来の国民の共通の財産」と位置づけ、「環境への負荷は必要最小限とする」と明記する。

また、建設省が河川を一元的に管理して

したといより、市民が民主党に働きかけて提出させた、というのが実態に近い。官庁に独自されてきた法案作成が、市民にもできることを示した意味もある。それは、民主党が市民の協力を得て提案したといより、市民が民主党に働きかけて提出させた、というのが実態に近い。官庁に独自されてきた法案作成が、市民にもできることを示した意味もある。

河川法だけではなく、阪神大震災の被災者への公的支援などについても、「市民立法」をめざす動きが進んでいる。  
河川法改正について、幅広く真摯な議論が起これば、国会と立法のあの方にも一石を投げるだより。

いる現在の制度を改め、自治体のほか環境や都市計画の専門家、市民団体も入った委員会を水系ごとに設置して、そこで長期的な管理方針と具体的な管理計画を審議していくこととする。

その水系委員会は全面公開とするほか、公聴会の開催と情報や資料の全面公開を義務づける。さうして、水の利用者に対し、節

**水源開発問題全国連絡会の事務局が移転しました。**

**お手数ですが、下記のように連絡先を変更してください。**

**東京都千代田区平河町1-7-1-201〒102**

**TEL:03-5211-5429 FAX:03-5211-5538**