

近畿地方整備局事業評価監視委員会（平成28年度第1回）

議事録

日時：平成28年6月21日（火） 10:00～11:50

場所：近畿地方整備局 第1別館（2階）大会議室

【委員長】 それでは、審議に入っていきたいと思います。

■丹生ダム建設事業

【委員長】 早速ですが、委員の皆様方のご意見を伺いたいと思います。

いかがでしょうか。

国の方の委員会の議論の内容を詳しくご紹介いただいたのですが、何かご意見等ございますでしょうか。

【委員】 この案件に関して言うと、当初の費用便益分析といいますか、そういう議論があろうかと思うのですが、その際に、どの程度のB/Cといいますか、見込みだったのかということと、利水撤退した段階で既にその部分について、明らかに経済性、効率性が満たされないような状況になっていたのではないかという意見が結構たくさんあるように見ましたが、そのあたりについての様子について教えていただければありがたいかと、1つ目で。

2つ目は、瀬切れ対策、もしくは流水の正常な機能の維持に関する議論ですが、私はよくわかりませんが、農業用水利用のレベルが非常に高いというか、非常に多くとられているということですね。利用が進んでいると。その部分について、それはそもそもダムができることを前提にして、そうなっているのか、そうでないかによって、若干地域の感覚は変わってくるだろうと思うのですが、そのあたりの部分についてのご説明をいただければと思います。

【事務局】 まず、B/Cについてでございますが、すいません、計画当初のB/Cは今は持ち合わせていないのですが、今現在のB/Cは、丹生ダムA案の方は、総事業費で、B/Cは1.4、丹生ダムB案の方は1.6ということになっております。A案の方が当初計画に近いので、A案に比較的近い値だったのではないかなと思います。利水に関しては、我々がB/Cを評価するものでございませぬので、利水はBとかCとかに含まれませぬので、そういう意味では利水の負担が入っていた分だけ、利水がコストを負担していた分だけ、1.4より大きいかもしれません。単価の違いなどが今は確認できないので明確に申し上げ

られません。

あと、流水の正常な機能の維持についてでございますけれども、高時川に関しましては、ダムの下流の方に頭首工がございまして、結構な量を取水しております。そのため、瀬切れなども起きてございまして、地元からの声としては瀬切れ対策をしっかりとやってほしいという声はたくさん届いております。ですので、検討の場でも議論はありましたけれども、中止するにしても、瀬切れ対策についてはしっかりと検討して行って、今後、検討して何らかの対策を打っていく必要があるのではないかとということになっております。申しわけありませんけど、まだ、具体的にこういうことをやったほうがいいのかというのは、詳細は決まっておりません。ただ、県の方では河道形状の工夫による魚類の一時避難場所の確保とか、そういった抜本的対策とは申し上げられないですけど、対策の方も、少しずつではありますが、進めている状況でございます。農業用水の方は、既存の取水されている農業用水にも補給することは前提になっております。

【事務局】 すいません、補足させていただきます。委員のご質問は、この高時川における取水の状況がダムの前提となって、多くなっているのではないかとご質問だと思いますが、私の確認している限りにおいては、ダムの計画の以前のときから、その取水の状況というか、許可がなされているということで、水利権の更新がその後なされているということと承知しております。

【委員】 わかりました。

【委員長】 よろしいでしょうか。

【委員】 了解しました。

【委員】 非常に複雑なことを決めるために、決められた方法に従ってちゃんとやられたといったところですよ。結論は46ページの「ダム建設を含む案は有利ではない」。これは確認ですけど。あとは、どう対応するのかというと、洪水調節と流水の正常な機能維持は、これは県の問題である。国の問題としては、要は異常渇水時の緊急水の補給だけでも、これは琵琶湖・淀川水系全体で考える問題だ、そういうことですよ。だから、おそらく委員としても、あまりどうのこうのというような話ではないのです。結論が、ダムが撤退ということですよ。高時川水系というのは、上流域は非常にいいところなので、それが回避されたことは、おそらくいわゆる環境に関係をする人は歓迎するという話ですよ。

【委員長】 ご意見という扱いにさせていただければと思います。

【委員】 確かに複雑にいろんな当事者が絡んでいるので、ここで我々が意見として、今後のことについて述べることは難しいと思いますし、結論としてはこういうことなのかと思うのですが、ただ今までの経緯をもう一度わかりやすく教えていただけたらと思います。そもそもこの関係利水者からの意見のところで、大阪広域水道企業団、阪神水道企業団が平成17年に撤退を表明しているのとコメントされていますが、いただいた資料には平成21年からの経緯はあるのですが、計画当初というのはいつごろだったのか、平成21年まではどういうふうな経緯があったのか。概要で結構ですので教えてください。

それから、一番お聞きしたいのは、その計画当初に水道企業団がどういうふうに関わっていたのか。平成17年にどういう理由で撤退を表明したのか、まずそこまでを教えてくださいましたらと思います。

【事務局】 丹生ダムの経緯に関しましては、分厚い報告書の3-6ページになります。

元々、ダム計画の調査が始まったのは昭和55年に始まって、昭和63年に建設事業として着手したところでございます。ダムの具体的な計画、容量を幾らにするとか、そういったところに関しては、平成4年に丹生ダムの建設に関する基本計画というのが決まりまして、このところで容量をどうするとか、そういう話が決まっております。この際には、当然利水者、水道企業団の方ともお話をし、事業に参画いただくということで、計画が最初にご説明した当初計画はこうでしたというのは、この段階で確定しているような状況でございます。

その後、事業は進めていって、主体は元々国土交通省がやっており、途中で水資源開発機構に事業を継承し、先ほど、委員からご指摘のあったとおり、平成17年度に利水者の方から撤退を表明したということでございます。

その後は、利水を撤退するという意向はあったのですが、では、ダム計画をどうしていくのかというのは、非常に関係者が多いものですから、検討自体は進められておりましたけれども、代替案をどうするかとか、そういったあたりで議論がなされておって、具体的には、こういうふうに変えていこうとかという、ダム計画に代わる案が具体的に提示されることまでには至っていなかったということでございます。

それで、平成21年からダム検証を始めたと申し上げましたけど、その以前に全く検討していなかったかということではなくて、当然それまでにいろいろな各関係団体と協議・検討していただいた事項も含めて、平成21年からダム検証という手続きに沿って、始まったということでございます。

そして、23年から具体的にダム検証の検討の場というものを開いて、今回、中止という結論に至ったということでございます。

【委員】 水道企業団に参画いただいたというお答えだったのですが、要するに、お願いをして水道企業団に参画してもらったということなのか、その必然性があったから、水道企業業団もこの事業の当事者として関わっていたのか、そこのところを教えてくださいませんか。

【事務局】 そのこのところは、まず正式な手続としてはお願いして参画いただくということは基本的にございませんので、当時の状況、その担当者として知っているわけではないのでわかりませんが、当然のことながら、お願いして参画していただくようなものではございませんので、水道企業団が必要があるという判断をして参画されたと認識しております。それで平成17年に撤退を表明されたということでございますが、やはりそこについては、人口の予測が減ったり、景気の問題等いろいろありまして、水需要の予測が減ってきていたというような背景が大きいのではないかとこのように思っております。

【委員】 ライフスタイルが変化しているということは、私たちも日常的に感じていることなので、その撤退理由としてわからないわけではないのですが。

この水道企業団が撤退したことと、本事業が中止になったことの因果関係はあるのでしょうか、ないのでしょうか。どの程度の影響があるのでしょうか。

【事務局】 そのこの部分については、どの程度と言われますと、なかなか定量的には申し上げにくいのですが、当然、不特定の話も、利水の話ではありますので、この水道企業者が撤退したということだけをもって、この事業が中止になったとは思っておりませんが、利水者が撤退するという事は、ダム事業のスポンサーが1人減ることとございしますので、それは大きな要因かなと思います。

【委員】 そのこのところは難しいと思うのですが、これまでにかけた費用ですよね、用地買収も既に90%完了して、道路等々、それから何よりも地域住民は40軒、立ち退きをされているわけですね。そういうところをどういうふうに弁済していくのか。現実的には弁済できないと思うのですが、誰が責任をとるのかということについては、それはどんなふうにお考えですか。

【事務局】 まずその地域住民の方についてでございますが、精神的補償を行うなどの制度はございませんが、今までダム計画の影響を受けて、いろいろな不自由があったのも事実です。また、ダム計画を前提として、ダム湖内の道路整備などがあまり進められなか

ったとか、そういうこともありますので、そういった地域の方への中止後の地域振興対策というのは、まだちょっと中止が決まったわけじゃないので、具体的内容まで決まっておりませんが、そこについては、国もしっかり絡んで、関係団体と協力して、できる限りの最大限の努力はしていきたいと思っております。

【委員】 　いつまでもこれを言っても仕方がないので、できることをしていくということで、よろしくお願ひしたいと思ひます。又どこが弁済するのかということについてもここで議論しても仕方がないことなのですが、社会の情勢は変化するということを前提に、今後は公共事業に対する責任をどう従えるのかについて考えていただきたい。民間でいうと、契約を交わす場合に、取り巻く環境が変わったときは誠意を持って話し合うという一文だと思うのですが、公共事業のカウンターパートとして複数の当事者が参画するときには、社会情勢が変わっていくということも前提に、責任の所在をもう少し明確にするような考え方を取り入れていただけたらと思ひます。

【事務局】 　我々職員自身も肝に銘じますし、また上の方にも、きょうの委員会の結果として、しっかり伝えてまいりたいと思ひます。ありがとうございます。

【委員】 　今、いろんな意見が出ていますので、この最終的な結論については、61ページに出ています。先ほど委員がおっしゃったように、水の渇水といいますか、それに対してどう考えていくのかというところが、今後、大事な問題として、ある意味残されているということではないかと思ひます。この中で、いろいろ自治体からの意見を拝見しても、緊急性が低いという言葉が非常に出てきています。渇水というのは、ご存じのように、平成6年以降はあまり顕在化していないというわけですが、それは緊急性が低いという形で片づけていいかどうかというのは非常に気になるところで、あと、今回の評価の中でも、例えば井戸水を使えば、対案としてあり得るのではないかと出てきているんですけども、少しこういう井戸水をどこまでその対案として使えるのかということについても、多少短絡的に対案としてなっているようにも見受けられるということも気になるところです。

それで、申し上げたいのは、要するに今後、温暖化等で気候の条件はどんどん変わっていく。それから、ご存じのように、中部圏というか、近畿圏はこれからおそらく小雨になっていくということはもうかなりの確度で予測されている。それから、雪が当然、冬場は雪にならずに雨になるということが、これも方向性として見えてきている。そうなると、やはりどこかでそれを、いわゆる表流水なのか、地下水なのか、いろんなやり方が

あると思いますけど、溜めていくということ、やはり考えていかないといけないということは、これは大事な方向性としてあって、この丹生ダムが1つの選択肢としてあったからこそ、こういう計画があったのだらうと思うのですが、もしこれが具体的に実現しないとなれば、それをどこで補っていくのかということ、真剣に考えていかないといけないと、琵琶湖も含めてだと思えますけれども、それをしっかりやっていただく必要があるのではないかと申し上げておきたいと思えます。

【委員】 先ほど、委員がおっしゃったこと、すごく大事だと思います。この事例を聞くと、結局、時代時代のわりと表面的な事情でもって、変化し、結論が変わってきたのですね。だから、これを国として、この経緯をきちんと整理されて、どういう要因がどう効いてどうなったのか。もう1つは、今、委員がおっしゃった、今後、何かに向かって水をどう確保していくのかということ、考える際には、ぜひこれまでのような、その場その場の状況ではなくて、先を見通した計画を立てていただきたいというふうに思います。

【委員長】 報告書を見ていると、いろいろな方から、同様の意見が見受けられますので、皆さん、そこは気にされているかなという気はしております。

ほか、よろしいでしょうか。

それでは、皆様のご意見、いろいろご意見を出され、何点かご質問あったわけですが、審議結果としては、この「丹生ダム建設事業」の再評価、当委員会に提示された資料、説明の範囲において、おおむね適切に進められており、対応方針（原案）のとおり、「中止」が妥当だと判断されますがよろしいでしょうか。

ここで、判断と理由を3点、箇条書き的にまとめたいと思えます。

まず、近畿地方整備局と水資源機構は「ダム事業の検証に係る検討に関する再評価実施要領細目」に基づいて、「丹生ダム建設事業の地方公共団体からなる検討の場」を設置して丹生ダムの検証を進め、検証対象ダムの総合的な評価の結果として、『ダム建設を含む案』は有利でない」と評価した点について、当委員会としても妥当であると判断できる。

2点目として、丹生ダム建設事業検証に係る検討報告書（原案）の作成にあたって、先ほどもご紹介ありましたが、パブリックコメント、学識経験を有する者、関係住民、関係地方公共団体の長、関係利水者などの意見を聴くなど、検証に係る検討の進め方等、検討手順に不備がないことを確認できた。

最後、3点目としては関係府県の知事への意見聴取においても、皆さん、この建設事業の「中止」について、その妥当性を理解し、賛成されて、原案、今、示している原案です

が、異存がないというふうに回答されていると、この3つがあるということ、その理由として掲げて、先ほど述べた結論にいたったとしたいと思っております。

よろしいでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

【委員長】 ありがとうございます。

■川上ダム建設事業

【委員長】 それでは、各委員、いかがでしょうか。

【委員】 対応方針や手続に関して異議を唱えるものではありません。ちょっと意見としてお聞きいただければと思うのですが。

ダムができる場所というのは、山あいの谷川で、集落がそこに面してあるような、いわば日本の原風景とも言える場所です。そこに大きなダムをつくるということです。川上ダムのように事業継続の場合でしたら、洪水調整とか、流水の機能維持とか、利水とか、さまざまな便益のためにつくられるわけです。また、出来上がった結果も、新しい景観を創出し、それが地域の魅力になって、日吉ダムのように地域おこしの核になったりしている例もたくさんあるかと思えます。それはそれで新しい効果を生み出し、ここでは計算できない便益が生まれていると考えます。

それに対して、先ほどの丹生ダムのように、中止になった場合、地域振興のための施策を今後も引き続きやっていかれるということですが、景観に対しても、それを保全したり修景したりすることが必要です。移転した集落の跡地や、あるいはつくりかけの道路は山肌を切ったりしているわけですから、それをどのように今後、保全・修景していくかを真摯に考えて、大切な風景を守っていただきたいと、強く希望します。

【事務局】 ありがとうございます。

景観は、非常に重要な視点かと思っております。地元伊賀市には、景観条例というものがあるということでございますので、市とも相談しながら進めてまいりたいと思えますし、またこのダムのすぐ近く、非常に近いところに桐ヶ丘団地という5,000人近く住んでいらっしゃる団地もあって、ダムができますと、そういった方々の憩いの場にもなるのではないかと思っておりますので、また地元の意見も聞きながら、事業を進めてまいりたいと思えます。ありがとうございます。

【委員長】 よろしくお願ひします。

ほか、よろしいでしょうか。

それでは、川上ダムの建設事業の審議結果についてなんですが、当委員会に提出された資料、説明の範囲においておおむね適切に進められており、対応方針（原案）のとおり、「事業を継続」することが妥当と判断されるという結論にしたいと思います。よろしいでしょうか。

（「異議なし」の声あり）

【委員長】 どうもありがとうございました。

本日は熱心なご議論、ありがとうございました。予定していた事項は終わりましたので、一旦、事務局へ返したいと思います。

【事務局】 委員長、委員の皆様方、ありがとうございました。長時間にわたり、ご審議、ありがとうございます。ここで議事録の速報版を作成いたしますので、しばらくお時間を頂戴いたしたいと思いますので、よろしくお願ひします。

（休 憩）

【事務局】 議事録、速報版でございますけれども、作成をいたしました。皆様にお配りしておりますので、委員長、改めて議事進行をよろしくお願ひいたします。

【委員長】 それでは、お手元の速報版でございます。確認をお願いします。ダム事業の中止の案件がありましたので、先ほども議事の中で申し上げたより、いつもより長くなっておりますが、何かご気づきの点はございますでしょうか。これでよろしいでしょうか。

【委員】 1個だけ質問しそびれたので、聞いていいですか、川上ダムですが。

今、聞くべきじゃないと思いますが、川上ダムの効果、淀川本川に影響が出てくるケースというのが1/200のケースだけで、それも主要なところで言う等で、効果として聞いているのは、阪神電車の橋が架けかえられていない状況ということで言われているので、そこだけ確認したいのですが、そう書いてあると思いますが、それで間違いないですね。そのときに、その橋の地点で、どの程度川上ダムの効果によって水位が下がるというふうに思っていたらいいのでしょうか。その橋の高さのクリアランス分だけでこれが変わりますよね。そういう理解をしていますが、それでよろしいでしょうか。そういうことなら、そうかなと思って理解しますが。あるいは、ほかの今度、木津川に関しても、スペックで言うと、結構、淀川には1/200で効いていますが、それ以外のところ、木津川の上流、中流とかは比較的頻度の高いところでも、完全に水害がなくなるような状況にはなっていないけれども、河川整備の状況とかはどういう状況を想定されていて、この便益を出され

ているのかということも、それもできたら教えてもらえるとありがたいのですが。

【事務局】 まず、淀川地点での水位低減効果でございますが、今、手元にデータがないのですが、川上ダムから大分離れていることと、あとは淀川、大変大きな河川でございますので、川上ダムの影響としては、それほど大きな、数センチとか、数十センチとか、クリアランスに係るか係らないかとか、そういう話になってくるオーダーだと思います。それは委員のご指摘のとおりだと思います。ただ、ここで堤防が切れる、切れないという話については、H. W. L (ハイウォーターレベル) を超えるか超えないかでジャッジしていますので、それを超えてしまえば、決壊するというような判断をしておりますので、それによってこういう今、図に出ているような差が出てくるということになると思います。

あと、堤防の状況でございますが、堤防の状態でございます。これは整備計画の堤防完成の形でやっているということですので、堤防の状況としては整備計画どおりにできているという状況を想定しております。

【事務局】 委員からの説明について、回答を少し補足させていただきたいと思います。

確かに阪神の橋梁であるとか、そういうところがクリティカルなポイントになっているのは、そのとおりですし、計画論としては、H. W. L (ハイウォーターレベル) を超えるのかどうかというところで一定の考え方をしておりますが、ダムというものの水位の低下というのは、ダム直下流から河口部まで全川にわたって水位を下げることになります。堤防というものの性質上、各地点が均質になっているわけではないので、少しでも、各地点において水位を下げておくということが基本的に重要というふうに考えております。ただ、その堤防の整備の状況が各地点で一つ一つ消化して、どれぐらいの危険度が低くなるかというような評価をするのが非常に難しいということがありますので、1つは、そのクリティカルなポイントだけ説明して記述しておりますが、木津川にはきいていないとかそういうことではなくて、淀川本川の河口部に近い阪神橋梁だけにきいているのではなくて、木津川全川、淀川の合流後の全川についてわたって、川上ダムの効果が出ているということになっております。

【委員】 話としては非常にわかっているつもりで聞いているのですが、要するに、このケースでは、阪神橋梁が完成するのとしないので、年間100億円ぐらい便益が違っていると、そういう状況が書かれていて、しかもこの淀川本川において被害が発生するケースって、阪神橋梁が改良される以前のところについてだけ、このダムは効果がありますと書いてあるものですから、便益の計算のところですね。それを見ると、それはどういう

根拠でそうなっているのかということを知りたかったというのが、まず1点目です。

それから、主要な便益の発現箇所は木津川下流ですが、これについて、だから河川整備関連がどうなっているかということをやっぱり知っておかないと、ダムがどういうふうに関与しているのか、効果、発現しそうなのかということ、一応、わかった上でうんと言いましたというようにしたいところなので、それでお聞きしたということです。ですから、特に前半の部分については、何か明快なお答えはないのですか、ありますよね、多分。要するに、橋梁のクリアランス分の水位が低下するという計算ではないけれども、多分、橋があることによって、上流に堰上げかなんかの効果があつて、H.W.L（ハイウォーターレベル）に早く達し易い状況にあります。現状の河川では、それがそのダムによって、水位低減をする、あるいは流量で制限するので、H.W.L（ハイウォーターレベル）に行かないと、そういう理解をしていいのでしょうか。そういうことなら、私、了解いたしますけど。

【事務局】 おそらくそうだと思うのですが、ちょっと今、データがありませんので、正確な話は改めてご説明に伺いたいと思います。すいません。

【委員長】 よろしいですか。ここから先はマニュアルをどうするという議論になりそうですね。さて、議事録は見ていただけだと思います。大丈夫でしょうか。議事録の方はこれでということにさせていただきます。

ほか、何かございますか。それでは、きょうの委員会、ここまでとしたいと思いますので、事務局へもう一度戻します。

【事務局】 どうも長時間にわたりまして、有意義なご議論、ありがとうございました。

以上をもちまして、平成28年度第1回近畿地方整備局事業評価監視委員会を閉会いたします。本日はまことにありがとうございました。

— 了 —