

千歳川放水路問題

— 知事私的諮問機関・検討委員会設置の経緯 —

くまき・ひろひと

1943年埼玉県生まれ
北海道自然保護協会常務理事、北海道電力株式会社電気技術者、風雪社社会問題研究所主宰（市民の視点から社会問題を分析する）

熊木大仁

本文の要旨

一九九六年秋、いわゆる「円卓会議構想」（開発庁が「話し合いの場」として道庁に提案）なるものが、長年に渡って膠着状態を続けてきた「放水路問題」を揺り動かした。以来、開発局は「千歳川放水路問題の解決（選択）は道にお任せしたい」とする姿勢を貫き通している。

一九九七年春、道は「円卓会議構想」が暗礁に乗り上げたため、それに替わるものとして学識経験者で構成する「検討委員会構想」を持ち出してきた。これは道庁と開発局の合意によって一九九七年九月一日、知事の私的諮問機関「千歳川流域治水対策検討委員会」として発足した。

この「検討委員会」では、今日までの様な議論がなされてきたのか、ここにその問題点と今後の課題を指摘し、北海道の河川のあるべき姿、しいては日本の河川行政の在り方について考える糧としたい。

千歳川は江別市で石狩川に合流し日本海に流れている。千歳川放水路計画は、千歳川を石狩川へ合流する手前で締切水門によって締切り、千歳川の水を太平洋に流すもので、一九八二年に石狩川治水計画の一つとして策定されたものであるが、後世に残さなければならぬ「美々川・ウトナイ湖」の貴重な自然環境を破壊するため、自然保護団体や市民団体が計画の廃止を求めてきたものである。

一 「円卓会議構想」の背景

千歳川放水路計画が長年に渡って膠着状態を続けてきた原因は、事業計画の決定において「住民の合意」を無視したことにある。「円卓会議構想」（資料Ⅰ）は、道を仲介役にして、その「住民の合意」を得ようとしたものである。

『資料Ⅰ』については、道は何故か文書の存在を否定している。

開発局は「放水路ルートを選定調査における出鱈目（嘘）や「駒里地区住民への念書（空手形）問題」が発覚し住民の反感を買うなどして、時が経つほど解決困難な状況に陥っていた。また、開発局は「千歳川放水路計画が唯一の治水対策である」と主張し続け、技術報告書においても「代替案をことごとく否定」しているため、これが自らの首を締め、足枷ともなって身動きが取れないでいた。

『大阪市立大学教授（土木工学）高田直俊氏は開発局の技術報告書について「最初から放水路以外のもの（代替案）を否定する話になっている」として「出鱈目だ」と評価している。

例えば技術基準などから複写してきたモデル計算式を示して「これで計算した」とのみ記述し、いきなり結論を出している。どの様なデータを使い、どの様な検討を行ったのが抜けている。

また、代替案の事業費が著しく高い試算になっているが、放水路と比較すると工事の単価が根拠不明のまま著しく高く設定されている。「付け替えが必要だ」とする橋の数が著しく多く積算されている、など多数」

「円卓会議構想」は、一九九六年秋頃から行政側の情報として度々マスコミに報道されているに

もかわらず、自然保護団体などへの説明は皆無であり、これを何もせずに放置（無視）しておけば「既成の事実」にされる恐れもあった。

自然保護団体は「円卓会議」に参加しても「一度決まった事業計画は中止・変更しない」という「硬直化した行政組織の悪い体質」が改善されない限り、今までの議論の蒸し返しになることは必至であること、国の「公共事業見直し」の中での「生き残り策」であること、また開発局は「千歳川放水路計画を白紙に戻す」といいながら、もう一方では「千歳川放水路計画の選択もあり得る」としていること、などから一九九七年四月一六日、知事宛てに、円卓会議参加の条件として「千歳川放水路計画の廃止」を求めた「緊急要望書」（資料Ⅱ）を提出した。

二 「千歳川流域治水対策検討委員会」の発足

開発局にとっては「道にお任せする」との選択肢が唯一のものであったに違いないが、道に下駄を預けながらも「円卓会議構想」では、「事務局及び治水の責任者」として「常時参加し影響力を行使」しようとする魂胆が見え透っていた。

しかも、開発局は「千歳川放水路計画の廃止」には同意しなかったため、道は「円卓会議構想」を諦め、その替わりとして「学識経験者」によって構成する「検討委員会構想」を持ち出してきた。これについても「円卓会議構想」と同様にマスコミの報道が先行していた。

「検討委員会構想」については、委員の人は選は公平にできるのか、河川工学の委員は開発局の代弁者とはならないか、検討期間の「一年程度」で十分な議論ができるのか、委員会は公開されるの

か、などの種々の疑問があったが、道は「具体的には何も検討していない」といい続けながら、自然保護団体などの理解や同意を得ようとせず、突然に知事の私的諮問機関として「検討委員会」（資料Ⅲ）を発足させてしまった。

「開発局は「千歳川放水路計画が唯一の治水対策である」と主張し続けてきたが、その事が代替案の真摯な検討を困難にし、「検討委員会」によっても容易には解決できない問題にしたのである」

三 「検討委員会」の基本姿勢

一九九七年九月二九日に「検討委員会」の初会合が非公開で行われた。

ここで「検討委員会」の委員長に選任された小樽商科大学学長、山田家正氏は、会合終了後「検討委員会の基本姿勢」について記者発表を行った。そこでは「この問題は本来は国が解決すべきもの」としながらも「千歳川放水路計画は白紙に戻すこと、千歳川流域の治水対策の方向性を示すこと、解決できなかった誤りは繰り返さないこと」とし、さらに「可能な限り科学的、客観的な判断をもって、道民として、研究者として、社会的責任を果たすべく最善を尽くす」と、その決意を述べている。

「自然保護団体などが「会議の公開」を求めていたにもかかわらず、この後マスコミを退席させて「非公開の懇談会」を開いて打ち合わせをしている」

「開発局は「情報公開や説明責任」が極めて不誠実であり、必要な資料（データ）を求めても容易に提供しなかった。それだけに「検討委員会」が「科学的根拠に基づいた公正な結論によって千

歳川放水路問題を解決する」ことに対する期待感もあった」

四 「検討委員会」の会議の公開

「検討委員会」は記者発表に「自然保護団体などが参加（出席）、質問すること」を認めしたが、自然保護団体などが求めてきた「会議の公開」は認められなかった。

これについての「検討委員会」の見解は「公開には種々の方法がある」として「会議の終了後に記者発表を行う、議事録は公開する」ので「公開と同様である」というものであった。

しかし、記者発表の内容は「決まったこと」についてののみ、議事録は「要約したものが大幅に遅れて」の公開であるため、議論の経緯が不明、したがって、自然保護団体などはこれに納得せず、粘り強く「会議の公開」を求めていった。

「一九九七年暮れの「河川フォーラム」で、新潟大学教授（河川工学）大熊孝氏は「検討委員会が今時非公開というのはナンセンス、公開は当たり前になっている」とコメントしている」

「一九九八年四月一日に改正情報公開条例が施行されたが、一三日の第八回検討委員会では「検討委員会は作業部会なので非公開」との結論が出された。

しかし、その後「拡大会議」のメンバーである弁護士から「会議の非公開」は「違法である」との指摘があって、六月一五日の「検討委員会」から、ようやく会議が公開されるようになった。

当初の基本姿勢（公開性・透明性）から後退した検討委員会の足元のふらつきを、強く印象づける経緯であった」

五 「検討委員会」との「意見交換会」

「千歳川放水路計画」についての資料は多数あるが、代替案については少ない、先に代替案から検討する」との方針に基づいて、一九九七年秋、関係団体（資料Ⅳ）との「意見交換会」が行われた。これは「代替案についての意見を聞く場」として設けられたものであったが、賛成派、反対派、それぞれの立場から千歳川放水路計画の是非を含めた多様な意見が述べられている。

『流域の自治体は希望により非公開で行われたため、議事録によりその意見を把握できたのは、かなり後になってからである。

技術基準では、本川の影響を受ける支流の区間は本川並の堤防（背水堤）を設けることを、対策の一つとしている。

開発局は千歳川に「背水堤（バック堤）」を設ける代替案を検討していたが、「意見交換会」での北広島市からの「千歳川の中流部で堤防が低いのは問題である」との意見に対して、河川工学の委員が「河川法や基準によって堤防の高上げは今以上は出来ない」と誤った説明をしていた。

千歳川にとって「堤防の高上げ」は極めて重要な代替案の一つであり、こうした誤った説明が訂正されていないのは問題であるが、その後はこの様な主張を繰り返してはいない』

協会は三人が出席して意見を述べたが、後日、千歳川放水路計画に反対する理由を付して「多自然型川づくり」に繋がる代替案を協会の「意見書（資料Ⅴ）」として纏め「検討委員会」へ提出している。

六 「拡大会議」の発足

一九九八年三月二一日、関係団体へ「拡大会議」への参加依頼があった。「拡大会議」とは「検討委員会」の委員に関係団体の代表が加わった会議である。

設置について「関係団体の合意形成を進めるため幅広く意見を聞く方が良い、実務的にやりたい」として「最終的な責任は検討委員会が負う」と説明している。

「拡大会議」への参加依頼に対して、基本的に「話し合い」は必要なことであり、拒否するわけにはいかないが「今までと同じ議論の蒸し返し」では意味がないので、自然保護団体は「代替案を優先して検討」するのであれば協力する（代替案ができれば、千歳川放水路計画はいらないことになる）、「拡大会議」は公開すること、などの条件（要望）を出したが、それらがほぼ満たされたため、四月一七日に参加を表明した。

なお、検討委員会の「会議の公開」は引き続き求めていくこと、二回目以降の拡大会議への参加については、検討委員会から提示される治水案を検討したうえで判断することとした。

漁業団体は「治水の専門家ではない」として不参加、開発局は「道にお任せする」とした立場があったが、事業の責任者であることから「要請があれば資料の提供や説明はする」としてオブザーバー参加となった。

当初予定になかった連合北海道は、希望により参加を認められた。

こうして一九九八年四月二七日に第一回拡大会議が開かれた。

『六月一五日の「検討委員会」から、会議が公

開されるようになったが、その実態は驚くべきものであった。

河川工学の委員は「学問的に判断する」といいながら、資料（データ）に基づく根拠も示さずに「開発局の検討は妥当だと思ふ」「放水路以外の対策は思い付かない」などの政治的発言を繰り返し、代替案の検討に極めて消極的であった。

委員長は「代替案から先に（優先的に）やる」と説明してきたが、河川工学の委員の態度を見て「検討委員会単独では答申を纏めることは出来ない」と思った。

「拡大会議」の設置は「勝手読み」かも知れないが「なんとか纏めたい」とする委員長の苦慮の末の判断によるものと思われる。

「拡大会議」への参加を決意した理由の一つは、こうした実態の是正にあった。

「検討委員会」が潰れ、代替案ができなければ「千歳川放水路計画」が浮上してくるからである』

七 「拡大会議」の実態

予想されたことではあったが「河川工学の委員は開発局の代弁者」となった。

「拡大会議」でも「検討委員会」と同様な政治的発言を繰り返しており、しかも開発局と同じ資料を使い、同じ説明をしている。新しい課題に対しては「開発局に作ってもらった」という資料で説明している。

このため、「千歳川放水路計画」についての議論は無くても、代替案については相手が「開発局から河川工学の委員」に替わっただけで「同じ議論の蒸し返し」となった。

「一年程度で結論を出す」はずであったが、こ

のことが予定を長引かせる原因の一つになっている。

ただし、「検討委員会」の評価できる点として「開発局からの資料（データ）の提供（情報公開）が進んだ」こと「様々な立場からの多様な意見が交わされたこと」などを上げることができる。

総合的、最終的な評価は「知事への答申」の内容を待たねばならない。

八 「流域内」の自助努力の欠如の原因

「拡大会議」において千歳川流域自治体から「堤防の嵩上げ」に反対する意見があった。これは「信じられない出来ごと」であった。

堤防の高さが低いほど、洪水時の越流量が増大して堤防の決壊の危険性が高まり、水害が甚大となるからである。

後日、流域外対策を求めるとの自助努力の説明の中で「堤防の嵩上げが必要だ」とマスコミに発表している。

「堤防の嵩上げ」をやれば千歳川に「計画洪水量を流す」ことが可能となり「千歳川放水路計画」は必要が無くなる。このため「堤防の嵩上げ」に反対したが「これはまずい」と気が付き、方針転換したものと思われる。

このように「千歳川放水路計画やミニ放水路（新遠浅川方式）」への期待があると、真摯な代替案の検討の邪魔となって代替案の足を引っ張ることになる。

したがって、流域外対策が廃止になれば、代替案に対する視点が変わって新たな前進に向かう事が確実である。

「流域内」の自助努力の欠如の原因は「千歳川放水路計画にある」ともいえる。

また、流域外対策に固執し続けるならば一六年間の膠着状態が再び繰り返されるのは明白であって、そうならば結果として千歳川流域の住民に對し苦しみや損害を与え続けることになる。

九 「中間答申」の骨子と「重要な課題」

現在（一九九九年二月八日）までの経過によって委員長が纏めた「中間答申」の骨子（案）の要約は次の通り（一九九九年二月六日の第二一回「検討委員会」に提案）。

構成は「検討委員会の課題と役割」から始まり「治水対策のありかた」「新河川法」にもふれ、具体的な治水対策を述べている。

「千歳川放水路計画」や「新遠浅川方式」は取り入れない

流域外対策は取り入れない
千歳川本支流の対策

堤防の強化
河道の拡幅

浚渫、外水用遊水地の設置
貯水池（調整池）：当面は排水機場付近を對

象にし、徐々に増やす
縮切水門＋排水ポンプ
水害防備林

合流点対策

石狩川の上中流での対策を進め、規模やコストを下げる努力を行う

五案（背割堤、新千歳川、河道移設三案）を
検討委員会では検討したが、次の検討ではこ

れに拘らず検討する
社会制度上の整備

補償制度の確立、農業形態の検討の提言

これらの対策の幾つかには問題が残っているが、「千歳川放水路計画」や「新遠浅川方式」は取り入れないとして「流域外対策」を除外したこと、合流点対策に多様な選択肢の可能性を残したこと、によって克服可能なものである。

賛成、反対の対立構造の困難な中での纏めの作業に對しては敬意を表したい。

重要な課題としては
基本高水流量の見直し（引き下げ）：今後の

課題として必ず問題になる
千歳川の堤防の嵩上げ：軟弱地盤なので無理

との一点張りであった
合流点の水位低下対策
河口ショートカットの効果：「河道の切り

下げ」が未検討なのに除外した
河道拡幅：モデル計算式の不確実性を無視

している
こうした課題が残ったことに対する河川工学の

委員の責任は大きい

補足説明

一 新潟大学教授（河川工学）大熊孝氏は、治水計画の在り方について「洪水の規模を上げて実行可能な治水計画にしていくべき」とし「総合治水対策として流域の開発を制御、降雨の流出抑制、超過洪水対策として堤防の決壊を防ぐ水害防備林や高床式家屋、水害補償制度の整備」などを推奨している。

二 「一度決まった事業計画」が中止・変更できない最大の原因は「政・官・財・学の癒着・腐敗の利権構造」にあることは衆目の一致するところであるが、道の「時のアセス」で各担当部署が心

配したのは、事業計画を中止・変更した場合の責任の所在であった。もしも、事業計画の決定に

「住民の合意」があったならば、その後「事業の中止・変更」があったにしても、それを直接の理由とする「行政責任の問題」は起こらないと考えられるのだが、問題はそればかりではない。

徳島県木頭村、藤田恵村長は、河川フォーラム（主催―協会他）において、村を上げて建設に反対している那賀川の「細川内ダム計画」に関して「行政は法律に拠らずして事業を決定する」と批判し、事業計画決定上の問題点として「法的根拠や手続きなどの不確かさ・不透明さ」を指摘している。

公共事業計画の様々な紛争や対立構造の主因は、政策決定過程の「非公開性」や「不透明性」にある。したがって「情報公開」と「住民参加」が問題解決にとって必要不可欠な要件となっている。

三 行政は事業計画に疑問を持つ政治家に対して「学識経験者で構成する審議会」の判断を根拠に事業計画の正当性を主張し説得する。

その審議会の実態といえ、行政に都合のよい人選が行われており、行政の提案した事業計画を追認するだけの機関となっている。

いわゆる「行政の隠れ蓑」と呼ばれている審議会がほとんどであり、国民にとって極めて有害な存在となっている。

国の行政改革では多くの審議会が廃止の対象になっているが、河川審議会もその中に含まれている。

四 現在（一九九九年二月八日）、「検討委員会」の「中間答申」の取り纏めが最終局面にきているが、どのような「中間答申」になるかは予測が出

来ない。

この後「検討委員会」は「中間答申」に対して「道民の意見」を聞き、その意見を反映した最終的な「知事への答申」を作ったのち解散される。

五 協会としては「千歳川放水路問題」が解決した後も、その代替案に積極的にかかわり、北海道の「自然豊かな川づくり」に貢献して行かねばならない。

資料 I

「円卓会議構想」北海道開発庁

「話し合いの場」設置に向けての相談資料

一 「話し合いの場」の確認事項

・ 知事の私的諮問機関として設置される意見交換の場

・ 千歳川流域の治水対策の在り方の原点に返って意見交換する

・ 知事は集約された意見をもとに国に対して進言する。

・ 国は知事からの意見を最大限尊重し、責任を持って治水計画として取りまとめる

二 「話し合いの場」のイメージ

・ 道央地域の将来の在り方を語る場として各分野から地域の代表が参加する。

・ 治水の原点に返る趣旨から、千歳川流域や関連する地域の諸特性、土地利用、基盤整備の方向等から議論を開始する。

・ 千歳川流域の治水対策の在り方を議論するが、放水路計画を排除するものではなく、放水路も治水対策の一段として議論の対象となる。

当然、放水路以外の治水対策や放水路計画の見直しについても議論する。

・ 話し合いのために必要な資料の提供や、新たに必要となる検討事項については、北海道の協力を得ながら国が主体的に対処する。

・ 話し合いの内容は、基本的に公開とする。（頭撮りはさせる。メンバーの個々の具体的発言内容は非公開。会議後は、座長が意見を集約したもので記者会見する。）

三 メンバー構成（案）

・ 千歳川流域の治水対策に関係する者をもって構成する。

・ 千歳川放水路について賛成の者、反対の者、各界の代表をバランス良く選定する。

・ メンバーの選定は知事が行う。

・ 自治体代表、農業関係者、漁業関係者、自然保護関係者、学識経験者、経済団体の代表者、その他（十五名程度）

・ 座長は、中立的学識経験者が適当か？

・ 関係地方自治体である北海道及び事業主体である国（北海道開発局）は、それぞれ事務局及び治水の責任者として常時参加する。

四 話し合いの目標期限

・ 平成九年四月に発足する。

・ 概ね一年間を目標に、精力的な議論を行い、意見を集約し知事に提出（答申）する。

資料 II

緊急要望書・北海道自然保護協会ほか三団体

謹啓、報道によると北海道は北海道開発庁の申し出を受けて千歳川放水路問題の打開策を検討する円卓会議構想に應ずる意向を持っていると伝えられています。

そこで緊急に次の諸点について要望するとともに

に、これに対する北海道としての考えを文書により回答していただきたくおねがいたします。

要望事項

北海道が円卓会議の設置に応ずる前提として次の事項を北海道開発局との間で文書による確認を取り交わすこと。

- 一、千歳川放水路計画を撤回すること。
- 二、計画撤回にともない次の事項を相互に確認すること。

(1) 計画基本高水流量を一八、〇〇〇トンと設定したことを白紙撤回すること。

(2) これまでの道開発局が取り纏めた基本概念、調査結果、各種技術報告書は千歳川放水路計画を前提とするものであるから基礎データを除き白紙に戻し無効として扱うこと。

三、円卓会議における主要課題は放水路計画によらない抜本的治水対策の基本構想を確立するためのものであることを相互に確認すること。

要望理由

道開発局は放水路計画を「白紙」とすることに同意すると述べる一方、最終的には放水路計画の実施もあると述べている旨伝えられています。

放水路計画はすでに長期にわたり多くの批判にさらされてきたところであり、計画を白紙とすることは遅きに失したといふべきであります。

問題は「白紙」と言いながら放水路計画の実施も得ると述べている点であります。

これまでの経過をふりかえれば開発局がこれまで行なってきた、計画基本高水流量の設定、他の代替案に対する調査検討、技術報告書などは「はじめに放水路計画ありき」という前提のもとに集積されてきたものであります。これらの情報が円

卓会議で使用されるとすれば、一方的な開発局による放水路計画のための説得の場を提供するに等しくなることは明らかであります。

放水路計画については十数年もの間議論されてきたのであり、もはやその選択肢はないと評価されたといふべきであります。円卓会議において放水路計画を視野に入れた議論を継続することは「白紙に戻したうえで放水路計画を蒸し返す」ことであり、十数年以前の議論と同じことをもう一度繰り返すことにほかなりません。

このような事態は治水対策にとっても自然環境の保全にとってもマイナスであります。

以上の理由によりこの要望をするものであります。 敬 具

資料Ⅲ-1

「話し合いの場」(千歳川流域治水対策検討委員会)の設置について・北海道庁

○趣 旨

千歳川放水路計画は膠着状態が続いている。一方、千歳川流域の治水対策は緊急かつ重要な課題であることから、放水路計画を「白紙に戻すこと」とし、千歳川流域の治水対策について意見交換をする「話し合いの場」の方式として、「千歳川流域治水対策検討委員会」(以下「検討委員会」という。)を設置する。

○位置付け

検討委員会は、千歳川流域の治水対策について、広く関係者との意見交換を行いながら、治水対策のあり方について協議・検討し、地域の合意としての千歳川流域の治水対策を知事に提言する「知事の私的諮問機関」である。

○委員(名簿は別紙)

治水対策について、多様な意見を反映させ、総合的に幅広く協議・検討していただくため、検討委員会は、河川、環境、農業、水産等の関係分野における専門的な立場の学識経験者で構成する。

○意見交換する関係者

検討委員会において決定されるが、関係する自治体・団体、地域の関係者等。

○検討期間

概ね一年程度

○事務局

北海道総合企画部土地水対策課に置く。

資料Ⅲ-2

検討委員会委員名簿

氏 名	職 業
山田 家正 委員 長	小樽商科大学学長(生物)
西山 恒夫 副委員 長	北海道東海大学学長(水産)
板倉 忠興 委 員	北海道大学教授(河川)
内田 和男 委 員	北海道大学教授(経済)
辻井 達一 委 員	北星学園大学教授(環境)
出村 克彦 委 員	北海道大学教授(農業経済)
藤間 聡 委 員	室蘭工業大学教授(河川)

資料Ⅳ

意見交換会・関係団体名

自然保護関係団体

・(社) 北海道自然保護協会

・(財) 日本野鳥の会

・とりかえそう北海道の川実行委員会

・環境市民連絡会

・市民ネットワーク北海道

・千歳川放水路に反対する市民の会

・(財) 日本自然保護協会

日本科学者会議北海道支部

札幌弁護士会

連合北海道

農業協同組合

恵庭市

千歳市

南幌町

早来町

苫小牧市

北海道指導漁業協同組合連合会

北海道開発局

資料V

千歳川放水路計画とその代替案について

(社) 北海道自然保護協会

このことについては、過日の「意見交換会」で意見を申しあげましたが、あらためて文書で提出いたしますので、よろしくご検討くださるよう、お願い申し上げます。

一 千歳川放水路計画に対する基本的な考え方

当協会としては、千歳川流域の治水対策は必要と考えるが、千歳川放水路計画には次のような問題点があると認識している。

(1) 放水路の計画立案段階で、広く関係住民や関

係団体などから意見を聞くことなく、また情報公開がきわめて不十分であったこと。

(2) 放水路は、日本海に流れる流路を太平洋側に流す巨大な土木工事であるが、大規模な流域変更は自然の摂理に反するのみならず、流域全体の生態系を変えてしまう可能性があること。

(3) 放水路計画の基礎となった基本高水流量、一八、〇〇〇t/sの設定根拠に疑問があること。治水計画における基本高水流量は、それを大きくするにしたがって、自然環境へ与える影響も大規模となり、また社会・経済的負担の増加をもたらすようになる。基本高水流量を大きくすれば「より安全になるのだから良いではないか」との発想は、社会・経済的コストを無視した机上の論理であり、また建設省が進めている「多自然型川づくり」を実現するためには、基本高水流量を地域の自然環境に合わせて細かく設定する必要があり、「標準的手法で計画すれば良い」というものでもないこと。

(4) 放水路のもたらす影響として、①地下水が分断されることなどにより、美々川およびウトナイ湖の自然環境に悪い影響が出ること、②放水路による気象変化で周辺の農業にマイナスの影響を与えるばかりでなく、放水路からの放水により太平洋側の漁業に重大な被害を与える、などの悪影響が予測されること。

しかも北海道開発局は、それに対する有効な対策を提示できないでいること。(自然環境に關していえば、地下水の分断を遮水壁とポンプアップで解決しようとする開発局の考え方は、将来にわたる維持管理が困難であり、有効な対策とはとうていいいえないこと。)

(5) 放水路計画に土木工学的な観点からの優位性が認められる場合でも、それは唯一絶対のものではなく、代替性がある。それに対して放水路で影響を受ける美々川などは、石狩低地帯における希少な代替性のない存在である。それにもかかわらず、放水路で得られる治水上の効果のみを絶対視し、放水路で失われるさまざまな価値を軽視した開発局の対応は、総合的な政策としての視点が欠けていること。

(6) 千歳川流域の治水対策としては2に述べるような、放水路に代わる複合的な代替案があり、しかもそれは、自然環境や漁業に対する影響が、放水路に比べ大幅に軽減されると考えられること。

なお、代替案のひとつとして、千歳川放水路の規模を縮小した「ミニ放水路」が一部から提案されているようである。しかし、これでも美々川・ウトナイ湖への地下水の分断は避けられず、「ミニ放水路」でも、前記(4)の問題は解決できないと考えられること。

二 放水路に代わる複合的な代替案の提示

以下に述べる代替案を単独ではなく複合的に行えば、千歳川流域の治水対策として有効と考えられる。ただし、この中には一部住民の移転を必要としたり、放水路に比べれば少ないとはいえ、自然環境や農林水産業に影響を及ぼすものがあることが考えられるので、環境影響評価と住民合意が必要である。

- (1) 石狩川河口部のショートカット
- (2) 千歳川と石狩川の合流点の改修
- (3) 千歳川流域および石狩川流域の遊水地の整備
- (4) 千歳川流域および石狩川流域の総合的な土地

利用の改善

三 複合的な代替案に関する若干のコメント

(1) 石狩川河口部のショートカットは有効な手段のひとつであること

開発局は、石狩川河口部をショートカットしても、その水位低下の効果は豊平川合流点付近までしか及ばないとしている。また開発局の資料によれば、豊平川の合流点付近から下流で水面勾配が急になっている。これらの点について開発局は「計算するところなる」というだけで、データに基づく説明をしていない。

開発局の資料やシンポジウムでの発言などから類推すれば、①河口部の可道断面が上流より狭く、かつ高水敷に計画洪水流量が流れない、②ショートカットにより、河床が豊平川の合流点付近まで洗掘された、という条件で計算したのではないかと思われる。

この推定どおりだとすれば、開発局の治水事業の信頼性に問題が出てくると思われる。なぜなら、①は全国の河川の事例と比較して必然性がなく、②は石狩川の計画河床勾配を一七、五〇とした開発局の計画と整合しないからである。

(2) 千歳川合流点の改修が必要なこと

開発局は、千歳川合流点の改修は必要ない（水位低下の効果がない）としている。

しかし、千歳川合流点は石狩川曲流の外周部に位置するため、遠心力で千歳川合流点の水位が上昇するほか、石狩川の流芯により、①千歳川の流れを押し戻そうと動く、②さらに千歳川の左岸にぶつかってくる、など千歳川の水が流れにくい構造になっている。

八一年の大水害のときには、石狩川の水が音を立てて千歳川に逆流してきたのが目撃されている。これは石狩川の水位が、洪水波と前記の要因により急上昇し、その水位差により石狩川の水が千歳川の表面を逆流したものと思われる。

これらのことから考えて、「改修しても水位低下の効果がない」というのは、きわめて疑わしい。そう結論づけるのであれば、その根拠となる実測データによる説明が必要である。千歳川合流点における要塞のような護岸が、なぜ存在しているのか、なぜ必要になっているのか、その事実の重みがすべてを物語っている。

また「背割堤」については、開発局が検討した規模より小さいもので、効果が期待できると考えられる。

(3) 遊水地（遊水地域）が必要であること

上記(1)(2)の対策により、千歳川合流点の水位が下がるため、千歳川の水は流れやすくなるが、さらに遊水地が組み合わされば効果はいっそう増大する。

当該地域の水害の原因の大部分を占める内水氾濫については、遊水地を設けて一時的に溜めておき、本流が減水して水位が下がったら、排水ポンプにより遊水地から排水することが有効である。

遊水地とは、通常は水田や畑などとして有効に利用し、洪水のときに一時的に水を溜めるもので、平地に池やダムを造るという発想ではない。その河川の特性に合わせて、本流の水を遊水させている事例もある。

遊水地の設定と運用は、その地域のひとびとの人生観や価値観による判断が重要な意味を持っており、土木技術的な計算のみで決めるべきもので

はない。また一定の土地を遊水地とすることは、当該地域の農業形態、生活形態などに大きな影響を与えるので、関係者を加えて、役割、効果、運用方法、補償内容などについて、十分話し合う必要がある。

(4) 総合的な土地利用も加味した持続可能な「多自然型川づくり」が必要なこと

遊水地は持続可能であるが、ダムなど大規模な人工物は環境の破壊が大きく、老朽化や堆砂による廃ダムが後世への負担となり、かつ建設地点にも限界があり、持続可能とはいえない。さらに「多自然型川づくり」の考え方にも反している。

流域内の水源涵養林の整備や、自然の地形を利用した自然河川の遊水効果などで、支流や上流からの流出を抑え、本流の洪水流量を減らすことが有効である。これには支流や上流の河川改修を極力避けて、河畔林の保護育成に努め、蛇行部分は直線化せず、場所によっては霞堤の設置で遊水効果を高める、などの方法がある。また流域内の森林伐採やゴルフ場開発の規制など、総合的な土地利用対策も必要である。

こうした対策では、分担する洪水調整量の算定が困難であるが、「多自然型川づくり」のためには必要なことであり、実績から逆算するなど、発想の転換も必要である。

河川審議会の答申（八七年三月）では、超過洪水対策の必要性を強調している。北海道開発局の計画には超過洪水対策が欠けているが、計画を超える洪水による水害の被害を最小限に抑えるには、溢流しても決壊しない幅の広い堤防や、決壊を防ぐ水害防備林の整備など、超過洪水対策を考慮することが必要である。