

「琵琶湖淀川のこれからの流域管理に向けて」
提言の提出に当たって

2011年3月23日

琵琶湖淀川の流域管理に関する検討委員会
委員長 中村正久

今回の提言は、琵琶湖淀川の流域管理のあり方について、中長期的な視点から、そのあり方を検討し、滋賀県に提出したものである。

その要旨は「はじめに」にまとめているが、改めて述べると次のとおりである。

(1) 検討の意義について

琵琶湖淀川流域では、高度経済成長期以降、治水と水資源開発を大きな目的に、流域としての政策が進められた。その中心が1972年から1996年まで25年にわたる琵琶湖総合開発であり、これは我々流域住民に、安全で便利で豊かな水利用社会をもたらした。そして今、水資源開発の時代から、水需要の横ばい、減少の時代へと移行しつつある。

その中で、これまでの成果と課題を踏まえて、琵琶湖では県によりマザーレイク21計画が進められている。しかし、琵琶湖淀川流域については、これからの時代に向けて、どういう流域をめざし、何に取り組んでいくのかについては、十分な議論はされていなかった。

一方で、関西広域連合が設立されたが、そのエリアは、琵琶湖から淀川、さらに大阪湾、瀬戸内まで入っており、この新たな動きは、今後の流域政策にも大きな関連があると考えられる。

こうした時期に当たって、琵琶湖淀川の流域管理のあり方を検討し、流域関係者の議論のきっかけにするということは、意義のあることと考える。

(2) 提言のポイントについて

生態系サービスの保全・回復について

高度成長期以降の流域政策は、水資源の開発・供給と洪水の防御を大きな柱として行われてきた。これは、琵琶湖淀川流域の「生態系サービス」、すなわち、「自然や生態系がわれわれに恵みを与えるさまざまな働き」のうち、「資源供給サービス」いわば「経済価値を与える働き」に特に注目し、取り組んできたといえる。

一方で、それ以外の働き、例えば、生物の生息の場の提供、ヨシの水浄化機能などの「調整サービス」いわば「助ける働き」や、水辺景観や水とのふれあいを与える「文化的サービス」いわば「ふれあう働き」には、あまり注目されなかったことが、面源汚濁負荷の増大、在来生物の減少、水辺景観の劣化といった、さまざまな問題にもつながっていると考えられる。

これからはこうしたこれまであまり着目されなかった部分を含めて、生態系サービスを全体として、保全・回復していくべきである。

統合的な観点からの管理について

これまで流域の管理は、洪水対策(治水)、水道、農業用水等の供給(利水)など、さまざまな目的ごとに効率を最大化する方法として、各行政分野ごとに取り組まれ、それぞれ成果を上げてき

た。しかし、そのことが、複雑で大規模な水のシステムを生み出し、自然の水のつながりや水と人とのふれあいの希薄化にもつながったともいえる。

今後、人口が減っていく中、持続的に維持管理が可能で、また、水と人の関係を取り戻すような水管理が必要であり、そのためには、治水、利水、環境、文化などさまざまな目的や、河川、水道、下水道、農業用排水など水のさまざまな分野を統合的に捉えなおすこと、すなわち横断的にその組み合わせを再検討し、取組を進めることが必要になる。

また、流域には、上流と下流といった地域のニーズの違いや対立もある。流域全体の生態系サービスの維持・向上には、流域の住民が、流域内のそれぞれのニーズ、課題を自らの問題として共有化し、改めて流域としてどうしていくべきかを考える必要がある。

このように、さまざまな課題をもう一度統合的な観点から捉え直し、合意をえて進めていくという管理が必要と考える。

流域ガバナンスについて

こうした管理を進めて行くには、これまでのように行政に大きく依存したトップダウン的なイメージのある「流域管理」とは違い、住民をはじめさまざまな主体が計画や実施、評価に「参画」し、また、状況に応じて見直しつつ進めていくという「柔軟性」のある管理、すなわち「流域ガバナンス」が必要である。

このため、地域レベルから流域全体にわたる参画のしくみと、それを活かした流域管理の組織、流域管理の計画とその見直しのしくみ、技術や情報の共有化との活用のためのしくみ、独自の費用負担のしくみ、そのための法のしくみなどが必要になってくると考えられる。

(3) 今後に向けて - 流域の一体感について -

世界的にも統合的な流域の管理は、さまざまに取り組みられているが、一気に進むものではないと考える。例えば琵琶湖では、さまざまな地域レベルの住民の取組があるが、こうしたことが積み重なり、つながっていくことも大事である。

それと並行して、琵琶湖淀川のレベルでの流域がどうあるべきかは、滋賀県だけでできるものではなく、関係者が議論していくことが必要である。そのためには、琵琶湖は滋賀県で管理するもの、あるいは淀川・大阪湾は下流府県で管理するものということではなく、流域住民が、琵琶湖から淀川、大阪湾までを自らのものと捉えて、それを良くするために取り組む、という、流域の一体感がその基本であると考えられる。

かつて、日本海から琵琶湖、淀川、大阪湾、瀬戸内海は、舟運により一つの経済圏としてつながっていた。関西広域連合もこのエリアをカバーしており、琵琶湖淀川流域は、いまでも一体感を取り戻せる可能性が大いにある場であると考えられる。

行政はもちろん、住民レベルでも琵琶湖淀川の流域のあり方について、これをきっかけにさまざまな場での議論がされることを期待する。