

住民協働によるダム管理を目指して — 天ヶ瀬ダムの新たな取り組み —

平尾 和彦¹・田村 友秀²

¹近畿地方整備局 淀川ダム統合管理事務所 広域水管理課

(〒573-0166 大阪府枚方市山田池北町10番1号)

²近畿地方整備局 河川部 河川環境課 (〒540-8586大阪府大阪市中央区大手前1-5-44)

淀川ダム統合管理事務所は、天ヶ瀬ダム水源地域ビジョンの理念を実現するため、天ヶ瀬ダムの管理における課題を住民との協働により解決を図る新たなダム管理の取り組みを行っている。これまでの取り組みでは既存の団体との協働だけでなく課題解決のため地域に協働を創出した事例などがある。こうした取り組み事例を通して住民との協働を成立させるための「効果的な手法」が見えてきた。

キーワード ダム水源地域ビジョン，住民協働，観光，裸地対策，環境保全

1. はじめに

天ヶ瀬ダム水源地域ビジョンでは天ヶ瀬ダムを活かした水源地域の活性化とバランスのとれた流域圏の発展を図ることを目指している。

淀川ダム統合管理事務所では天ヶ瀬ダム水源地域ビジョンの理念を実現するため、天ヶ瀬ダムの管理における課題を住民との協働により解決を図る新たなダム管理の取り組みを行っている。

本論文は淀川ダム統合管理事務所が取り組む住民協働事業を紹介し、その成果から得られた住民協働を成立させるための課題を考察するものである。

訪れている。



図ー1 天ヶ瀬ダム位置図

2. 天ヶ瀬ダムについて

宇治川（滋賀県では瀬田川）は、日本最大の湖である琵琶湖から流出する唯一の河川である。天ヶ瀬ダムは1964年、淀川水系で最初の多目的ダム（治水，利水，発電）として宇治川に建設された。

天ヶ瀬ダムは全国的にも珍しい、大都市に近いダムである。ダムの下流約2kmには平等院，宇治上神社という2つの世界遺産があり，石塔（国の重要文化財）が建立されている塔の島周辺は宇治市の観光の中心である。特に天ヶ瀬ダム湖（鳳凰湖）は，宇治市と琵琶湖の玄関である大津市を結ぶ観光ルートに位置し，観光や憩いの場として年間4万人以上の人々が天ヶ瀬ダムやダム周辺を

3. 天ヶ瀬ダム水源地域ビジョン

国土交通省では，既設ダムを活かした水源地域の自立的・持続的な活性化を図るとともに，流域内の連携と交流によるバランスのとれた流域圏の発展を図ることを目的として「水源地域ビジョン」政策を展開している。

「天ヶ瀬ダム水源地域ビジョン」は平成17年1月に策定され，天ヶ瀬ダムの水源地域である京都府宇治市，宇治田原町，滋賀県大津市南部を対象として，同年6月に学識経験者，関係行政機関，地元各種団体等と「天ヶ瀬ダム水源地域ビジョン推進連絡協議会委員会」を設置し，関係機関が連携してビジョンの推進を図っている。

その基本理念は『永い歴史と豊かな文化が溶け込んだ水と緑の豊かな生活環境を目指して』であり、「自然環境の保全」「地域活性化」「広域な連携と交流」という3つのテーマからなる行動計画を策定している。

テーマ1 自然環境保全

「地域が有する森林や水辺などの自然環境の永続的な保全と育成」

- 森林資源保全への取り組みの推進（水源林の保全）
 - ・森林・緑地の保全・育林・植林の実施 他
- 河川環境の保全に向けた取り組みの推進
 - ・流入支川の河川環境の保全・創出 他
- 継続的な保全活動の展開に向けた取り組みの推進
 - ・既往の環境保全活動の継続や新たな自然愛護活動の実施 他

テーマ2 地域活性化

「2市1町の歴史、文化・産業等の特性を活かした活性化」

- 地域資源の活用による観光・交流活動の活性化（共同開催のイベント）
 - ・水辺空間を活かしたイベント等の企画、検討 他
- 地場産業の振興と活用に向けた取り組みの展開
 - ・林業振興における間伐材の活用 他
- 交流の場の整備・創出の検討
 - ・天ヶ瀬森林公園の整備推進
 - ・既存施設の活用と、その拡充など 他

テーマ3 広域な連携と交流

「河川を軸とした流域の相互連携・交流ネットワークの形成への配慮」

- 河川軸や道路軸を活用した地域連携軸の形成
 - ・ダム湖や宇治川沿いの動線や拠点の整備検討 他
- 新たな交流ネットワークの展開への取り組み・検討
 - ・新しい広域型の集客についての調査研究 他
- 情報の共有・連携による地域の一体的な活性化の推進
 - ・イベント情報の提供・発信の取り組み
 - ・観光ボランティアの育成・支援 他

※テーマの詳細は抜粋

4. 既存団体との協働の事例

天ヶ瀬ダム水源地域ビジョンの各種とり組みの中から、既存団体との協働の事例を以下に紹介する。

(1) 広報と観光を結びつけた事例

a) 協働の目的

- ・天ヶ瀬ダムの広報を充実
- ・天ヶ瀬ダムを観光資源として活用

b) 協働の相手方

宇治観光ボランティアガイドクラブ

c) 水源地域ビジョンのテーマ

テーマ3

情報の共有・連携による地域の一体的な活性化の推進
・観光ボランティアの育成・支援

d) 協働にいたる背景

天ヶ瀬ダムには年間4万人以上の来訪者がある。ダムサイト堤頂通路は日中（8:00～17:00）は開放しており、自由に見学することができる。ダムサイトにはビデオによる案内設備や天ヶ瀬ダムや周辺地域を紹介するパネルなどを設置している。事前申し込みをすれば学校教育や公的機関の研修などに限りダム管理支所職員などによる案内も行っているが、一般の来訪者への案内や休日等の対応が出来ないなどが広報において課題となっていた。

一方、宇治市塔の島地区には1996年から宇治観光ボランティアガイドクラブが組織され活動を行っている。ボランティアガイドクラブとは、宇治を訪れる旅行者を案内するほか、地域のイベントにあわせて観光拠点でスポットガイドや自らハイキングのコースを企画しガイドする活動を行っている。また、宇治観光ボランティアガイドクラブでは定期的に会員に対し宇治の歴史や文化などをテーマとした研修を行っている。

天ヶ瀬ダムは鉄道の駅から近く、塔の島からも近い。ため、地元宇治市でも天ヶ瀬ダムを観光資源として活用できないかと考えていた。

淀川ダム統合管理事務所は天ヶ瀬ダムや淀川流域に関する情報についてボランティアガイドに対し研修会を実施する。ボランティアガイドクラブはそうして得た知識を活かして、休日等に天ヶ瀬ダムを訪れる旅行者にダムを紹介してもらえないかと考えた。

淀川ダム統合管理事務所では休日などに天ヶ瀬ダムを訪れる旅行者への案内をボランティアガイドクラブとの協働事業として出来ないかと考えた。

e) 協働の内容

2010年12月10日、ボランティアガイドクラブと天ヶ瀬ダムにおいて協働に向けた意見交換会を実施した。意見交換会ではクラブ側から「単に研修するだけではやる気になれない。」、「発表する場がなければ意味がない。」などの意見が出された。

そこで、淀川ダム統合管理事務所から天ヶ瀬ダムの見学会を提案した。ダム見学会は7月の「森と湖に親しむ旬間」（7月21日～31日）行事として以前から実施していたがボランティアガイドクラブからハイキング形式にしてはとの提案があった。そこで、見学コースに塔の島周辺の史跡と天ヶ瀬発電所を加えた見学ハイクを開催することとなった。

見学ハイクに向け2011年2月と7月に現地研修会を実施。7月31日に天ヶ瀬ダム・天ヶ瀬発電所見学ハイクを開催した。

J R宇治駅に集合、途中、宇治塔の島周辺を巡り天ヶ瀬ダムへ、天ヶ瀬発電所の見学を除き行程全般の説明は全てボランティアガイドが行った。

天ヶ瀬ダムではガイド自身の生活感に根差した説明は数字を並べた説明より参加者に満足してもらえた。



写真－1 2012.7.29 天ヶ瀬ダム見学ハイク

見学ハイクが終わった8月26日には次年度に向けた反省会を開催した。

見学ハイクは2012年7月にも開催したが、7月のハイキングは主催者・参加者とも体力的に問題があるため、2013年は6月に開催することとなった。

2012年3月、ボランティアガイドクラブ会員を対象に研修会を開催した。研修会のテーマはガイドクラブ会員の要望を受け、淀川水系の治水と天ヶ瀬ダムの役割をテーマとし淀川河川事務所とも連携し開催した。

2012年度の研修会では地元の関心が強かった宇治川塔の島改修と天ヶ瀬ダム再開発事業関連工事について、事業を進める淀川河川事務所と琵琶湖河川事務所と連携して実施した。担当者が事業について説明する出前講座形式で合同の説明会を開催した。地元関係者以外に説明する機会があまりなかった河川事業にあってボランティアガイドへの工事説明は大変好評であった。

f) 協働の成果

研修会を通じ天ヶ瀬ダムや淀川水系の治水や利水、環境などにも関心が広がった。

また、ボランティアガイドクラブが企画する他の天ヶ瀬ダムをコースとした小規模なハイキングのガイドにも活かされている。

g) 今後の課題

今後も見学ハイクに合わせた現地研修会と天ヶ瀬ダムや淀川水系、琵琶湖をテーマとした研修会の実施を予定している。

また、定期的な意見交換会や打合せなどを実施し、研修テーマや天ヶ瀬ダムの現状など常にボランティアガイドクラブ側に、ニーズの把握に努めている。

天ヶ瀬ダムを通過するコースは天ヶ瀬森林公園を利用する場合が多い。しかし、森林公園の案内ができない問題があった。そこで、天ヶ瀬森林公園を活動フィールドと

している森林ボランティアのフォレスターうじとの連携を模索している。

(2) 事業課題とボランティア活動を結びつけた事例

a) 協働の目的

- ・ダム湖岸裸地対策に必要な苗木の確保方法
- ・森づくりに必要な苗木を自分たちで生産する活動

b) 協働の相手方

森林ボランティア フォレスターうじ

c) 水源地域ビジョンのテーマ

テーマ1

森林資源保全への取り組みの推進（水源林の保全）

- ・森林・緑地の保全・育林・植林の実施

d) 協働にいたる背景

一般的にダム湖水位変動域は冠水と干出が繰り返されるため裸地化しやすい。天ヶ瀬ダムでも夏期の制限水位や揚水発電による日水位変動のため、貯水池には帯状の裸地が存在し景観上問題となっている。また、景観上の問題だけでなく、ダム湖岸が裸地化したことで乾燥などに強い外来植物が優占するようになった可能性があるとの指摘もある。

天ヶ瀬ダムではダム湖岸裸地対策方針を策定しダム湖岸緑化を進めることとしている。

新たに策定した天ヶ瀬ダム裸地対策方針ではダム湖岸裸地の緑化には天ヶ瀬ダム周辺から採取した種子等から生産した苗（地域性苗）を利用することとしている。しかし、地域性苗は市場性がなく自分たちで生産しなければならぬなど供給体制が課題となっていた。

森林ボランティア フォレスターうじは天ヶ瀬ダムに隣接する天ヶ瀬森林公園で森づくりの活動をおこなっている森林ボランティアである。フォレスターうじでは森づくりの一環として、山で拾ってきたドングリから苗木を育て森づくりを行っているという情報を耳にした。

そこで、フォレスターうじとの協働で苗の供給問題が解決できないかと考えた。ここで問題になったのは、フォレスターうじが進めているドングリによる森づくりでは天ヶ瀬ダム湖岸裸地の緑化には適さないとの学識者から指摘があった。

e) 協働の内容

そこで、ドングリ以外の広葉樹の種子を使った苗木づくり講習会を開催することになった。

2012年12月16日（日）、宇治市中央公民館でフォレスターうじの会員を対象とした「苗木づくり講習会」を開催した。講習会では森づくりの意義や天ヶ瀬ダム湖岸の現状について説明。種子等の採取、種子等を使った苗木の作り方などを説明した後、実際に苗木づくりを体験してもらった。

出来た苗木は会員が自宅で育て、森づくりや天ヶ瀬ダム湖岸の裸地対策に活用することになる。

f) 協働の成果

講習会の最後に会員が育ててきた苗木30本の提供を受けた。提供された苗木は2012年度のダム湖岸裸地対策に活用させていただいた。



写真－2 2012. 12. 16 苗づくり講習会

g) 今後の課題

今後、裸地対策範囲が広がれば苗木も大量に必要となる。淀川ダム統管理事務所では大量の苗木確保に向け苗木里親制度の構築を検討している。
ダム下流域の住民にも呼び掛け、苗木の里親となって天ヶ瀬ダム湖岸裸地の環境改善の手助けをしてもらう。ダムの受益地である下流域の住民に裸地対策に用いる苗木を自宅で育ててもらえれば、水源地域と下流住民をつなぐきっかけになることを期待している。

5. 課題解決のため地域に協働を創出した事例

天ヶ瀬ダム水源地ビジョンの各種取り組みの中から、住民とともに新たな活動を進めた事例を以下に紹介する。

(1) 目的

- ・地域とともにすすめる環境保全

(2) 協働の相手方

- ・地域住民
- ・NPO法人 瀬田川リバプレ隊

(3) 水源地域ビジョンのテーマ

テーマ1

継続的な保全活動の展開に向けた取り組みの推進

- ・既往の環境保全活動の継続や新たな自然愛護活動の実施

(4) 協働にいたる背景

天ヶ瀬ダムの上流域、滋賀県大津市大石地区の瀬田川と大石川合流部周辺には大津市が整備した大石スポーツ村があり大津市民に広く利用されていた。

大石川合流部から瀬田川は河畔林がカワウの営巣地になっており糞害の問題やヤナギ林内が昼間でも薄暗く河岸にはゴミが漂着するなどしていた。そのため、地元か

らヤナギ林の伐採要望が出されていた。

淀川ダム統管理事務所ではヤナギ林の伐採方法について検討し学識者に相談した。ところが、逆に大石地区は滋賀県内の他の地域ではあまり見かけなくなった生き物（ヌマガエルなど）が生息するなど昔ながらの環境が残されており、特に、瀬田川沿いのヤナギ林林床には湿地性の植物が数多く見られ重要な環境であるとの指摘があった。

実際、滋賀県では県の「ふるさと滋賀の野生動植物との共生に関する条例」（平成18年（2006年）滋賀県条例第4号）に基づく、「生息・生育地保護区」（以下、「保護区」という。）に指定したいとの意向を持っていた。地元はその話を伝えると伐採については了解されたが保護区指定については望んでいないとの意向であった。保護区指定には住民等の同意は必ずしも必要でないが、将来に渡って貴重な環境を残すには住民の理解と協力が必要である。

そこで、淀川ダム統管理事務所では大石地区の貴重な環境を将来にわたって保全するための取り組みを住民とともに進めることとした。

(5) 協働の内容

a) 協働の目的

- ・子供たちや地域の方と大石の自然にふれ合う
- ・大石の自然を記録する

b) 協働のための準備

- ・活動の核になれる人、団体を探す

自治体やNPOなどに大石地区周辺で環境をテーマに活動する団体があるかを問い合わせたが該当する団体は無かった。瀬田川沿川に対象を広げたところNPO法人 瀬田川リバプレ隊という団体が活動しているとの情報を得た。実は、瀬田川リバプレ隊は定期的に天ヶ瀬ダムを訪れダム湖の流介物調査に来ているとのことであった。早速、大石地区における環境保全活動に関し協力をお願いしたところ快く了解してくれた。

- ・協力してくれる人、団体を探す

地元自治会、大津市大石支所、大石小学校、PTAに協力を依頼し了解を得た。

c) ふるさとの川調査隊

大石地区における協働の第一段階として大石小学校の児童を対象とした水生生物調査を計画した。

参加者募集にあたりイベント名を『ふるさとの川調査隊』とした。参加してくれた子供たちが隊員となり自分たちの「ふるさとの川」大石川を知ってもらうというものである。

2011年3月、大津市大石支所に地元、大石学区自治連合会や大石小学校、PTAに集まってもらい協力を依頼した。大石小学校にはテントや机・イスなどの備品を借り受けた。PTAには子供たちと一緒に川の中に入り子供たちの安全を見守ることをお願いした。

リバプレ隊には調査隊のリーダーとして子供たちの先頭に立ってもらった。また、水生生物調査の指導員は地元の状況に詳しい琵琶湖博物館はしかけグループのひとつ『うおの会』会員の方をリバプレ隊から紹介してもらった。

2011年7月24日、第1回の「ふるさとの川調査隊」を開催した。大石の子供たち52人をはじめ、PTAや地元の方など総勢73名が参加した。

第2回の「ふるさとの川調査隊」は2012年7月22日に開催した。大石の子供たち34人をはじめ、PTAや地元も方など総勢46名が参加した。



写真－3 2012.7.22 ふるさとの川調査隊

d) 自然観察会

2011年10月、大石に関心を持つ団体を対象とした意見交換会を開催した。はじめに大石地区の植物観察を行い、その後、大石地区の環境保全に向けた意見交換会を行った。意見交換会の中で自然観察会は手軽に参加でき住民に大石の貴重な自然を伝えるには有効との意見があった。一方で、在来の植物を守ることと外来植物の侵入からを止めるために駆除を行う意義を住民に伝えるのは難しい、との意見が出された。

当面、いきなり外来種モニタリング、駆除を目指すのではなく、もっと、大石の自然に触れてもらい、あるいは、環境の変化を記録する中で自然に守る活動へと誘導することとした。

2012年5月27日、自然観察会を開催した際には事前の下見で撮影した写真をもとに手作りのハンドブックを用意した。大石地区の住民を含む27名の方が参加してくれた。



写真－4 12.5.27 自然観察会の様子

e) 植生調査体験会

2012年秋、大石地区の瀬田川から大石川合流部にあった中の島を撤去することとなった。学識者の指導で将来的に河川の浸食・堆積により自然に河岸が変化することを期待し、構造物は作らず斜面による河岸を整形することとなった。河岸斜面の水陸移行帯に中の島に生えていたオギの根茎を含む土砂の巻きだしを行いオギの復元を目指すこととなった。

オギや在来植物の復活状況、あるいは、外来植物の侵入状況を住民だけで監視することを目指し植生調査体験会を開催した。参加者は瀬田川リバプレ隊メンバーである。体験会ではスケッチによる植生図作成と植生調査（コードラート調査）を体験した。



図－2 大石地区河岸再生イメージ

f) 大石プロジェクト

今までの活動をとおして得られたノウハウを活かし、『大石プロジェクト』として取り組みを始める。大石プロジェクトは2本柱で構成する。

一つ目の柱は、「子供たちや地域の方と大石の自然にふれ合う」

これは水生生物調査や自然観察会をとおして子供たちや地域の方に直に大石の自然に接していただくものである。

二つ目の柱は、「大石の自然を記録する」

自分たちで写真やスケッチなどで大石の植物を記録する『大石の植物辞典を作る』

定期的な植生調査を行い、瀬田川、大石川合流点の在来植物の状況や外来植物の侵入状況を記録します。

これらの取り組みを定期的に行う中でやがて、地域に環境保全の輪が広がることを期待している。

(6) 協働の成果

取り組みの核となる団体を中心に地域の協力体制が固まり、徐々に大石地区の自然への関心も広がりつつある。

(7) 今後の課題

淀川ダム統合管理事務所では大石地区における各種の取り組みを、最終的には地域住民が主体となって続けられるようにしたいと考えている。そのための仕組みづく

りを進める必要がある。活動の必要性をしっかりと確認しながら地域と協力する必要がある。

6. まとめ

天ヶ瀬ダム水源地域ビジョンを確実に推進するためには、地域団体、地域住民の方々との協働・連携が継続した取り組みであることが最も重要であると再確認した。この取り組みから学んだノウハウは以下のとおりである。

(1) 住民協働の「効果的な手法」

淀川ダム統合管理事務所が進めてきた住民協働から見てきた協働を進めるうえでの「効果的な手法」は以下のとおりである。

a) 最初の調整段階

- ・住民協働のための予算は不要。
但し、講習会や観察会などの講師等の謝金はあると助かる。
- ・出来ないことは「出来ない」という。
無理はしない。無理をすると続かないし、結局は協働相手に迷惑を掛ける。

b) 実施段階

- ・こちらの事情を押し付けない。
協働相手は“下請け”ではない。
- ・出前講座は“協働の武器”
まずは事業を知ってもらうことから。
- ・自分たちだけでやろうとしない。
近隣の事務所やお付き合いのある先生にお願いすることも検討する。
- ・結果報告は忘れずに。
イベント後はホームページに掲載し結果の報告は必ず行う。
出来るだけ参加者からアンケートを取ると次回の参考になる。

c) 取り組みの輪を広げる

- ・既存のネットワークを使う。
同じようなものがあればそちらを使う。新しいものを作っても負担になるだけ。
- ・相手の話はよく聞いて。
打ち合わせの始めと後の雑談に次のアイデアが隠れているかも。
- ・情報は所内で共有を。
どこにヒントがあるかわからない。

(2) 今後の課題

マネジメント 手順書

- ・但し、継続するためであってマンネリに陥らない。

(3) おわりに

大石地区での取り組みでNPOに外来種駆除を提案してみた。自然観察会などを通じその意義を理解してもらえたと考えていたが、代表から、「自分たちがやりたいと思えることが大事。」と言われた。外来種駆除が必要だということは分かるが、みんなが「やってみたい。」とはまだ思えないとのことであった。

こちらの事情を押しつけてはいけないと反省した。

改めて、自然観察会や植生調査体験会、手づくりのハンドブック作成などを通じてNPOメンバーの“やりたいこと”が繋がってきたように思う。

一連の取り組みを通して、一緒に協働してくれた方は、みんなダムが好きになり国土交通省を好きになってくれた。

我々にとっては、これが協働の一番の成果かもしれない。

以上