

淀川水系流域委員会琵琶湖部会の河川整備計画策定のための中間とりまとめ
（川那部2002年2月28日案）

前文

「河川法」の改正によって、治水・利水・自然環境保全が目的化され、また住民意見を反映するしくみを整備することが義務づけられた。われわれの扱う琵琶湖を中心とする水系は、自然科学的な面においても地球全体の中で特異なかけがえのない地であり、また人間とのあいだにも古くから歴史的に、したたかで華やかな関係をとくに強く持ち続けてきた流域である。このような水系における河川整備計画の策定にあたっては、ここ数十年ほどのあいだに進められてきた河川整備のありかたを全面的に批判・検討し、全く新しい哲学にその基礎を置くことが重要である。

近年多くの人間の営みは、短期間の利害のみに目をとられ、自然の中における人間の位置を忘れて行われてきた。その結果、とくに20世紀後半においては、「大量生産」「大量消費」「大量廃棄」「刹那主義」などと呼ばれる状況を現出し、いわゆる地球環境問題を大きく引き起こし、すでに人間生存の未来を完全に脅かすに至っている。

そこで、淀川水系流域委員会琵琶湖部会はその中間取りまとめにあたって、個々の問題を扱うまえに、基本的な考え方として、「人間の短期的な利害関係から行ってきた従来の河川整備のやりかたを根本的に改め、歴史的に作られてきた<物理生物文化複合体（当然に人間を含む）>としての琵琶湖とそれをめぐる各河川を、いわゆる<生態系のアプローチ>によって、総体として整備することを確認し、したがって、「淀川水系流域河川整備基本計画」が、この基礎の上に作られねばならないことを宣言し、かつ、それを国土交通省近畿地方整備局に対して強く要請する。

*

以上の基本的な考え方に基づく中心的方向の一部を例示するならば、それは以下のとおりである。

1) 洪水期・湯水期などを主な対象として、琵琶湖やその周りの河川を拘束し、かつ、あたかも完全に制御できるかのごとくに思わせてきた従来の方式を改め、平常時を含めて住民が湖沼や河川に生かされ、緊急事態にもしたたかに対処できる計画を進め、かつそれに基づいて管理を弾力化する。

2) 現状の緊急避難的な対策だけではなく、自然と人間のつきあいの歴史を考えた長期的・理想的な目標を立て、また、湖や川と人間とを切り離し遠ざけてきた従来の方式とは反対に、物理的・社会的・精神的に湖や川を近く感じるようになるよう目標を設定し、それに向かって住民が知恵を出し汗を流し、行政がそれを押し進める施策を打ち立てる。

3) 湖と陸、上流と下流、堤「内」と堤「外」などを分断してきた従来の方式を改め、山から海までの全流域を一貫したものとして具体的に把握し、そこに存在するさまざまな生態系を生かすかたちで、治水・利水を進める。

4) 湖や川は基本的に自然のものであることを再認識し、「生かされている」との考えのもとで暮らしをいとなむライフスタイルを、住民が生み出していくことを助けるような、物質的・精神的基盤を作りあげるよう努力する。

5) 琵琶湖とその周辺は、ここ50年ほどのあいだに大きく変貌した。例えば「琵琶湖総合開発計画」は、「河川法」の改正以前に計画され実行されたものであり、環境問題については、1992年に開かれた「環境と開発に関する国連会議」以後にみられる国内外の世論の動向を、一切反映していない。すなわち、もし現時点において「琵琶湖総合開発計画」が計画されあるいはその実行が出発するものならば、それが大きく変わっていたことに疑いはない。したがって、琵琶湖とその周辺の水系の今後のあり方を考えるにあたっての基準点は、少なくともこの開発計画の出発時点とし、あるいは高度成長期直前の1955年とする。

6) 淀川水系は全体としても、先述のように「物理生物文化複合体」であるが、中でも琵琶湖はとくに、地球上においてかけがえのない古代湖であり、その周辺を含めてこれは世界的な「自然文化遺産」である。したがって、琵琶湖とその周辺のすべての整備計画は、この基礎的認識の上に作らなければならない。

7) 南郷洗堰における琵琶湖水位の調節は、自然の季節的变化を基本とし、他の目的のための変更は最低限に止めるよう、留意しなければならない。

淀川水系流域委員会（琵琶湖部会）河川整備計画策定のための基本的考え方

（ 0 2 - 0 2 - 1 8 案 ）

「河川法」の改正によって、治水・利水・自然環境保全が目的化され、また住民意見を反映するしくみを整備することが義務づけられた。この琵琶湖淀川水系は、自然科学的な面においても地球全体の中で特異なかけがえのない地であり、また人間とのあいだにも古くから歴史的に、したたかで華やかな関係を持ち続けてきた流域である。このような水系における河川整備計画の策定にあたっては、ここ数十年ほどのあいだ進められてきた河川整備のありかたを全面的に批判・検討し、全く新しい哲学にその基礎を置くことが極めて重要である。

近年多くの人間の営みは、短期間の利害のみに目をとられ、自然の中における人間の位置を忘れて行われてきた。その結果、とくに20世紀後半においては、「大量生産」「大量消費」「大量廃棄」「刹那主義」などと呼ばれる状況を現出し、いわゆる地球環境問題を大きく引き起こし、すでに人間生存の未来を完全に脅かすに至っていることは、広く知られている。河川に対する行政の従来のやりかたはもとより、住民の一般的な考えもまた、このような状況にある。

そこで、淀川水系流域委員会（琵琶湖部会）は、その中間取りまとめにあたって、個々の問題を扱うまえに、基本的な考え方として、「人間の短期的な利害関係から行ってきた従来の河川整備のやりかたを根本的に改め、歴史的に作られてきた〈物理生物文化複合体（当然に人間を含む）〉としてのそれぞれの河川を総体として、いわゆる〈生態系のアプローチ〉によって整備する」ことを確認し、「淀川水系流域河川整備基本計画」が、この基礎の上に作られることを宣言する。

＊

以上の基本的な考え方に基づく中心的方向の一部を例示するならば、それは以下のとおりである。

1) 洪水期・渇水期などを主な対象として河川を拘束し、かつ、あたかも完全に制御できるかのごとくに思わせてきた従来の方式を改め、平常時を含めて住民が河川に生かされ、したたかに対処できる計画を進め、かつそれに基づいて管理を弾力化する。

2) 現状の緊急避難的な対策だけではなく、自然と人間のつきあいの歴史を考えた長期的・理想的な目標を立て、また、川や湖と人間とを切り離し遠ざけてきた従来の方式ではなく、物理的・社会的・精神的に川を近く感じるようになるよう目標を設定し、それに向かって住民が知恵を出し汗を流し、行政がそれを推し進める施策を打ち立てる。

3) 上流と下流、堤「内」と堤「外」などを分断してきた従来の方式を改め、山から海までの全流域を一貫したものとして具体的に把握し、そこに存在するさまざまな生態系を生かすかたちで、治水・利水を進める。

4) 川は基本的に自然のものであることを再認識し、「生かされている」との考えのもとで暮らしをいとむライフスタイルを、住民が生み出していくことを助けるような、物質的・精神的基盤を作りあげるよう努力する。

淀川水系流域委員会・琵琶湖部会・河川整備計画策定のための基本的考え方

(01-12-27案)

河川整備計画の策定における「基本的な考え方」について、琵琶湖部会ではこれまでの河川管理のあり方に対する根本的な問題提起から議論を行った。ここでは、「時間軸」「空間軸」「関係性」を柱に簡潔なまとめを行う。

本来、川は動的なものである。大地の上に雨が降ると、みぞができる。それが集まって川になる。そこに窪地ができれば湖となる。いったんできた川や湖も、長い時間スケールの中で大きくその姿を変える。中でも琵琶湖は世界有数の古い歴史を持つ湖であり、その流域には長い年月の中で適応進化した生きものが生息している。

人々は数千年前頃から大地を耕し、水を利用しはじめた。しかし、人力と自然エネルギーに頼った開発には自ずと限界があり、地域の風土的個性を見極めた「ほどほどのつきあい方」の在地文化が育まれた。

しかしこの数十年、化石エネルギーを原動力にした近代工業化がすすみ、制御困難な市場経済が発展した。その中で、川に対する関心は洪水の危険性と水の供給能力に偏った。河川整備は治水と利水に強い重点が置かれ、その主体は地域住民から中央の行政組織へと移った。その結果、当初の目的は達成した反面、川から豊かな景観や生き物の姿が消え、山はダムに沈み、地下水は涸れ、水は「蛇口をひねれば出てくる」だけの存在となってしまった。人々は川に対する畏敬の念を失いつつあり、河川管理の負担はますます行政にのしかかっている。治水や利水においても長期的なリスクは高まっていると言えよう。

今、淀川水系に生きる私たちがとりかえさねばならないのは、川をめぐる「つながり」の再構築である。山から海にかけて全流域を視野に入れ、大地・水・生きもの・人々の重層的なつながりを再構築し、それを世代間で伝承していかなければならない。

その実現には、常に「まるごと」（総合）の視点を保つことが必要である。計画時のみでなく、個々の事業の実施においてもそれに携わる人は、堤防にはさまれた場所だけを川と考えてはならない。長い時間軸、広い空間軸、そしてさまざまな関係性の中で川をとらえなくてはならない。

総合化は行政だけで実践できるものではない。これからの公共整備は、行政が知恵を出して実践するものではなく、住民が主体になって知恵や汗を出し、行政がそれを後押しするものでなければならない。そのためには、行政機関や研究機関の情報に住民が容易にアクセスできる工夫が必要である。

輝きを失いつつある現在の川の姿は、私たちの川の見方や生き方の反映である。行政や研究者の持つ科学知と住民が持つ経験知を融合させ、私たち住民が日々の生き方と社会システムを変えることによって、川は豊かな空間としてよみがえるであろう。

淀川水系流域委員会・琵琶湖部会・河川整備計画策定のための基本的考え方

(01-12-26案)

河川整備計画を考える上での「基本的な考え方」を議論してきた琵琶湖部会の中で到達した中間総括を、ここでは「時間」「空間」「関係性」のという3つの柱を軸に考えたい。

「天の恵み」である水を受け止める川は、本来的に大地のあり方と深くかかわる自然そのものである。そこでは、人が制御や管理をすることができない物理的法則に支配され、水は上から下に流れ、大地の仕組みと自然の景観をつくりだしてきた。そのような水の間には、さまざまな生き物が生まれ、育まれてきた。このような自然の長期的時間軸を柱に、数万年や数千年という時間の流れと生き物の本来の姿ををありのまま受け止める姿勢が大切である。

しかし人間が大地を耕し、水を利用しはじめようとした段階から、川を人間の都合の良いように改変してきた。生き物は人の食料や生産のために利用されはじめた。しかし、技術の限界とともに、自然のもつ奥深さに対する畏敬の念は、決して忘れられることなく、それぞれの地域の風土的個性を見極めた「ほどほどのつきあい方」という在地文化を生みだし、数百年という時間が流れた。このような中期的な時間軸の中では、地域社会が固有に育ててきた川や水とのつきあい方に学ぶ姿勢が大切である。

一方、日本社会全体に、近代工業化がすすんだ過去数十年の間に、川はさらに、人間の経済的利害中心に改変され、拘束、制御をするという視点から、強固につくられた堤防の中にとじこめられてきた。そこでは治水・利水という観点のみが重視され、生き物の本来の生存や人びとのくらしとのつながりは切断されてきた。そして、地域社会とつながっていた川の利用と管理は、より高位、中央の行政組織の手に移っていった。川と人との社会的距離は開き、結果として、精神的ミゾも生まれた。「川は行政のもの」となった。このような短期的な時間軸の中では、都市化された社会における人と川との距離を縮めるという姿勢が大切である。

さらに生き物の視点からみると、人間にとっては無視できるほどの短い時間であってもその生存に致命的な影響をおよぼすこともありうる。1分、1秒というような生き物のための時間軸が4点目の考慮すべき時間であろう。

今、新しい時代を切り拓くにあたり、川と人間のかかわりに関する基本的な視点の転換が求められている。そこでのキーワードは「つながり」と「まるごと」（総合化）という視点である。数万年という自然の時間のつながりの中で人はいかに川とそこに住む生き物によって生かされているのか、という発想の転換がまず必要である。さらに数百年という時間のつながりの中で、人びとはいかに地域社会として連帯をして、水と闘い、水の恵みを受け止めてきたのか、在地の歴史に学ぶ姿勢が必要である。

そして、急速に進む都市化社会の中で今、求められていることは、下流と上流、都市と農村、行政と住民、生産者と消費者、高齢者と子ども、というように地理的、社会的、世代的に分断されてきた人と人の関係性を、本来の人間と大地・水とのつながりの中でまるごと（総合的に）とらえることが求められている。

さらにその命のつながりの根底には、大地に生きる動物、植物、すべての生き物がお互いにつながりあって生きており、人間もその命のつながりの一部でしかない、という総合的な生態系的アプローチが求められている。

このような理念を実現するための河川整備計画では、理念の羅列にとどまることなく、理念の実現のために、具体的にはいかなる法制度、社会組織が必要とされ、いかなる技術や予算的措置が必要とされるか、具体的なアクションプランも例示的に示されることが重要である。

琵琶湖部会における今後の検討課題に関するまとめ

(01-11-01案)

	従来	転換後
基本的な考え方	「人間の利害の視点」からの河川整備	「河川の視点」および「人間の利害の視点を同等に位置づけた河川整備 河川の視点：水・土・生物（人間を含む）等によって構成される複合体としての河川系（生態系）という視点
	経済的人間が中心	総合的人間の視点を含めた河川そのものが中心
	洪水期・渇水期を中心対象とした計画	平常時を含めた計画
	河川を拘束・制御する	河川に生かされる
	短期的・「刹那的」な目標設定	自然の歴史を考えた真に長期的な目標設定 現状から考えるだけではなく、理想的にはどのようにあるべきかを考えたうえで、その方向に向かって進める
	硬直的目標設定型計画	順応的フィードバック式計画
	「寄りしむべし、知らしむべからず」とでもいうべき行政中心の設定	住民が知恵を出し、それを行政が推し進める
具体的な方向	水はとにかく早く海に流し、一方でダムで水を貯める計画	水量の変化する自然な流れを治水の基本とする計画
	洪水は河川の中だけで防ぎ、それを越えたときは「天災」とあきらめる計画	洪水時には、水が河川外にあふれる状況をもある程度考慮しながら、流域の土地利用全体で対応する計画
	使いたいだけ使えるような利水計画	「もったいない」との考え方のもとで、「ライフスタイル」を変えたうえでの利水計画
	<治水> <利水> に影響の無い限りにおいて、環境を考えてみてもよい	環境保全を中心に「生態系のアプローチ」（いくつかの国連会議における用法による）を中心とする 「治水」「利水」「環境」の分類・順序の見直し ・縦断的（山川海）不連続の修復 ・横断的（河川区域外 河川敷 水域）不連続の修復 ・河川水質の修復 ・排水路・用水路・人工的利用空間土木構造的整備の是正 繰り返す破堤の輪廻からの脱却 ・流量・水位変動管理の弾力化 ・水利用の見直し 基本的な考えのもとで優先順位の明確化 ・フォローアップシステムの確立

