

琵琶湖におけるレジャー利用のあり方
(提言)

平成14年(2002年)3月20日

琵琶湖適正利用懇話会

提言にあたって

私たちは、今まで琵琶湖に親しみ、さまざまな形で利用しつづけてきた。

しかし、現在、私たちと琵琶湖との関わりに大きい変化が起こり、軋轢がうまれていることに注目しなければならない。

かつて、日本人には人間と自然を一体化してとらえる「共存の伝統」が存在し、自然を対立し克服すべき対象とする「破壊の伝統」と著しい対比を見せて来た。

ところが、科学技術を無限に信頼し、私たちはいつの間にか「共存の伝統」を忘れ、「破壊の伝統」に身をゆだねてしまった。そして、かつて自然界の有していた予定調和の機能は崩壊してしまった。

今、琵琶湖で起こっているさまざまな問題は、すべて「共存の伝統」を忘れたことにその原因を求めることができる。すべてがあらかじめ調和の約束されている予定調和の世界でないことを自覚し、私たちは新たな知恵を生み出し、新たなモラルをうちたてなければならない。

21世紀に生きる私たちは、今一度「共存の伝統」を見つめ直し、失われた調和を回復する手立てを計画的な規制として自ら施さねばならない。

琵琶湖適正利用懇話会は、このような思いから本提言をとりまとめた。

本提言を通じ、琵琶湖に生き、そこに生業を営んでいる人々と、琵琶湖に憧れを抱き、各地から訪れ、レジャーを楽しむ人々との間に、信頼と共存の関係が取り戻されることをねがっている。

琵琶湖適正利用懇話会会長 西川幸治



目 次

《本 編》

I. 提言主旨	1
1. 基本理念	
2. 基本的な対策の方向性	
3. ルールの構成とその概要（琵琶湖利用適正化のためのルール）	
II. 提言の背景とその論点	4
1. 琵琶湖の持つ価値と対処方針	4
(琵琶湖の価値の捉え方)	
(環境保全の観点からの施策方針)	
(水産振興の観点からの施策方針)	
(観光振興の観点からの施策方針)	
(教育および湖上交通の観点からの施策方針)	
(レジャー活動に関する今までの対応)	
2. 現在、琵琶湖で行われているレジャー活動の功罪	6
(レジャー活動の台頭)	
(レジャー活動に関する2種の問題)	
(問題となる理由)	
(レジャー活動のプラス評価)	
(優先すべきもの)	
3. レジャー利用者にとっての琵琶湖	8
(琵琶湖がレジャー活動に与える効用)	
(レジャー活動に関するインフラ整備)	
(淡水湖沼であることのメリット)	
(レジャー利用者および関係業者のなすべきこと)	
4. 今までの琵琶湖とレジャー活動の関わり	9
(かつてのレジャー活動の利用形態)	
(昭和50年代後半以降のレジャー活動)	
(バブル経済期のレジャー活動によるトラブル)	
(現在のレジャー活動によるトラブルとその背景)	
(現在のレジャー活動によるトラブルの物理的原因と社会情勢の変化)	
(関係者間の意志疎通の不足)	
(新しいレジャー活動に対する意見)	
5. 琵琶湖におけるレジャー活動のあり方	12
(琵琶湖の特質とそれを保全する理由)	
(未来世代への配慮)	
(公物を利用する際の基本姿勢)	
(琵琶湖におけるレジャー利用の前提)	
(良好な関係保持のためのレジャー利用の概念)	
(新たなレジャーが受け入れられる条件)	
(琵琶湖におけるレジャー利用の基本理念)	
(事態打開に向けた対処の考え方)	
III. 琵琶湖利用適正化のためのルールについての論点	
1. ルールの各論	15
(地域協議会のあり方)	
(利用規制区域の設定方法)	
(水上バイクの排気が琵琶湖の水質に及ぼす影響)	
(動力船の使用エンジンの制限)	
(バスフィッシングへの対応)	
(利用税または使用料の徴収)	
2. その他の具体的施策	19
(使用レジャー用具および特定の行為の制限)	

- (レジャー利用者の守るべき事項)
- (利用協定区域の設定)
- (環境配慮製品の使用の推進)
- (琵琶湖適正利用監視員の設置)
- (プレジャーボートの登録制度)

IV. おわりに

22

《本編巻末資料》

琵琶湖適正利用懇話会 経過	23
琵琶湖適正利用懇話会委員名簿	25

《資料編》

本編Ⅱ. 提言の背景とその論点における参考資料

資料Ⅱ-1-1	琵琶湖の移りかわりと日本列島の地史
資料Ⅱ-1-2	新・湖国ストーリー 2010 の概要
資料Ⅱ-1-3	マザーレイク21計画(琵琶湖総合保全計画)の概要
資料Ⅱ-1-4	しがの農林水産ビジョンの概要
資料Ⅱ-1-5	滋賀県観光交流ビジョンの概要
資料Ⅱ-2-1	琵琶湖利用の問題点
資料Ⅱ-2-2	レジャー利用形態別の自然への影響度
資料Ⅱ-2-3	レジャー利用によるメリット
資料Ⅱ-2-4	余暇市場の推移
資料Ⅱ-3-1	琵琶湖の透明度の経年変化
資料Ⅱ-3-2	湖岸緑地の配置状況
資料Ⅱ-4-1	琵琶湖の主な水泳場、キャンプ場、マリーナ等の開設年表
資料Ⅱ-4-2	心の豊かさとの物の豊かさとの重きを置く人の割合推移
資料Ⅱ-4-3	琵琶湖リゾートネックレス構想にある親水性レジャー施設(抜粋)
資料Ⅱ-4-4	関連新聞記事
資料Ⅱ-4-5	漁業関係者、沿岸自治会へのアンケート調査結果
資料Ⅱ-4-6	労働者1人平均年間総実労働時間の推移
資料Ⅱ-4-7	余暇活動参加人口の推移
資料Ⅱ-4-8	プレジャーボート保有隻数の推移
資料Ⅱ-4-9	琵琶湖周辺道路位置図
資料Ⅱ-5-1	琵琶湖の諸データ一覧表
資料Ⅱ-5-2	外来魚対策について
資料Ⅱ-5-3	将来の海辺への要望

本編Ⅲ. 琵琶湖利用適正化のためのルールについての論点における参考資料

資料Ⅲ-1-1	地域協議会の基本的な考え方
資料Ⅲ-1-2	琵琶湖利用適正化へ向けたルールの概略図
資料Ⅲ-1-3	水質に係る環境基準
資料Ⅲ-1-4	水質基準
資料Ⅲ-1-5	琵琶湖で使用されている船舶の種類
資料Ⅲ-1-6	エンジンの種類と特性
資料Ⅲ-1-7	エンジンの種類とFEL値
資料Ⅲ-1-8	リリースに関する意見
資料Ⅲ-1-9	他府県におけるリリース禁止の事例 (1)~(2)
資料Ⅲ-1-10	外来種(移入種)に関する資料 (1)~(4)
資料Ⅲ-1-11	税と使用料について
資料Ⅲ-1-12	税と使用料の新設について
資料Ⅲ-1-13	現在賦課されている滋賀県税
資料Ⅲ-1-14	県税の目的税について
資料Ⅲ-1-15	プレジャーボート等の課税等状況について
資料Ⅲ-1-16	滋賀県税制度研究会における検討について

用語

この提言で使用する用語の定義については、次のとおりとする。

- ・プレジャーボート：レジャーの用に供される船舶（非動力船含む）
- ・水上バイク：プレジャーボートの内ウォータージェットポンプによるエンジンを船内に備えた、概ね5 m以下の機動力に富む動力船
- ・釣り：釣りの対象となる魚種を問わず、魚釣り全般を指す。
- ・琵琶湖：一級河川に指定された琵琶湖（＝いわゆる琵琶湖本体および周辺内湖）

I. 提言主旨

1. 基本理念

琵琶湖におけるレジャー利用に伴う様々な問題を解決に導き、あるべき適正な姿を実現するために必要な基本理念《琵琶湖におけるレジャー利用のあり方》を次のとおり示す。

《琵琶湖におけるレジャー利用のあり方》

- ① 琵琶湖の環境にできる限り負荷がかからない利用であること
- ② 地域住民の生活と生業に対してできる限り負荷がかからない利用であること

2. 基本的な対策の方向性

琵琶湖で行われるレジャー活動に対する不満や、提起されている諸々の問題を解決していくためには、今までのレジャー利用者の自主性に任せる方針では限界があり、一定のルールを設定する必要がある。そのルールは、単に今ある問題点に対処するだけにとどめず、琵琶湖に関わる誰もが安全に過ごすことができ、上述の基本理念を踏まえた琵琶湖におけるレジャー利用全般に関する方向性を示すものとするべきである。

そして、そのルールが実効性のあるものとなるよう、既存の法令や体制を生かし、不足の部分については新たな条例も定めた上で、適切に対処していくことが必要である。

3. ルールの構成とその概要

これまでの琵琶湖適正利用懇話会での論点を整理した結果、必要と考えられるルールの構成およびその概要を《琵琶湖利用適正化のためのルール》として次のとおり示す。

なお、ルールは、設定した後も関係者による話し合いの上で随時必要な見直しを行い、事情にあったものとしておくことが重要である。

琵琶湖利用適正化のためのルール

序章 琵琶湖利用のあり方の基本理念

琵琶湖は誰でも自由に利用し、楽しむことのできる場であるが、レジャー利用においては次の2点を基本理念とする。

- ① 琵琶湖の環境にできる限り負荷がかからない利用であること
- ② 地域住民の生活と生業に対してできる限り負荷がかからない利用であること

第1 各主体の責務

琵琶湖は、その歴史、生態系、景観、日常生活との関わり、経済的価値等の多様な観点から、誰にとっても重要な存在であることに鑑み、これを共有の空間として適切に大事に扱っていくこと、昔ながらの風物を大切にしていくこと、自然と共生していくライフスタイルに転換していくことは、住民、利用者を問わず負うべき責務と言える。

特に、レジャー利用者、レジャー業界、行政においては、それぞれ次のような責務を負うべきである。

レジャー利用者：

- ・生業を尊重し、傍若無人なイメージを与えない等、生活者・漁業従事者に配慮する
- ・他の利用者に配慮する
- ・琵琶湖の水や景観を汚さないよう配慮する
- ・外来魚を放流しないなど、在来の野生生物や琵琶湖本来の自然環境に配慮する

レジャー業界：

- ・環境配慮型商品の開発に努める
- ・消費者あるいは利用者に通正な利用を啓発する
- ・琵琶湖における適正利用の確立に協力する

行政：

- ・利用傾向を踏まえてルールを的確に運用し実効性を確保する
- ・自然環境や水質および底質に関するモニタリングを行い、結果を公表し、専門家の評価を受ける
- ・住民をはじめ関係各者とのパートナーシップを重視する
- ・レジャー利用の適正化を確保するために、関係者間の話し合いの場を設定する

第2 利用適正化指針

琵琶湖におけるレジャー利用に関する基本ルールを策定した後は、ルールに沿った施策を計画的に展開し、利用の適正化を推進していく必要がある。また、琵琶湖のレジャー利用に関係する法令が多数存在し、それらの連携した運用が適正化の推進には不可欠である。このため、関係機関・関係者との連携を確立し、効果的な運用を図るためにも統一的な運用を定める指針の策定が必要である。

なお、指針の策定にあたっては、湖面や湖岸の利用について、次のものが優先することを前提とする。

- ・沿岸に定住している県民の日常生活
- ・湖上交通など公益性・公共性の高いもの
- ・漁業など古くから生活の糧となっている活動
- ・在来の野生生物、自然環境、景観など次世代に引き継ぐべきもの

第3 地域単位で関係者が協議できる場の設定

現在、琵琶湖でのレジャー利用のあり方が問題となっている一因として、関係者間の意志疎通の不足や行政関与の希薄さが考えられるため、

- ①琵琶湖のレジャー利用に関して、行政（県・市）を交えレジャー利用者、地域住民、漁業関係者

等の関係者が利害の調整や意見交換を行う、
②利用協定区域(仮称)に関する事項を決定する、

といった目的を達する場として、自治会等の地域レベルで関係者が協議できる場(地域協議会)を設定していくことが望まれる。

行政は、この場で決定された事項について実効性を有するように、可能なものについては条例等による担保措置を確保したり、普及啓発活動における広報等によりこれの周知徹底に努めることとする。

第4 適正化を図るための制限措置

琵琶湖で行われるレジャー活動によって影響が及んでいる自然環境、沿岸住民の生活環境、漁業活動等について、守るべきものが何なのかを特定した上で、場所・時間・方法等について利用を制限し、それらを守るための措置を取る必要がある。一つは、琵琶湖の湖面、湖岸の場所のそれぞれの特性に応じて、相容れる利用種別、制限すべき利用種別の判別を行うことで、利用の「積み分け」が可能になると思われる。

また、有害物質を琵琶湖に残すこととなるレジャー用具や機器類については、その使用を制限していくことが必要である。

併せて、自然環境に支障のある行為や迷惑行為の制限も望まれる。

第5 適正なレジャー利用の推進

琵琶湖におけるレジャー利用の問題は、利用に関する管理が行き届かず、自由に使用できることに一因がある。このため、琵琶湖において、関係施設の整備や管理体制の確立を行うことによりレジャー利用を適正な利用形態に誘導するために、第3で記述した地域協議会の決定を経て、利用協定区域(仮称)を設けることができることとする。この区域では、適正な利用方法の指導および利用秩序の維持のため、リーダーを置くことが望まれるが、その選定方法や権限を明確にしておく必要がある。

また、環境保全意識の高まりに伴い、レジャー関係でも環境に配慮した製品が多数販売されるようになってきたが、琵琶湖の水質や底質、自然環境、住民の生活環境や生業に対し、負荷の少ない製品を普及させていく観点から、レジャー利用者、関係業界及び行政は協力して環境配慮製品の使用を推進していくべきである。

第6 実効性の確保(罰則規定等ペナルティー措置を含む)

設定したルールに実効性を持たせるには、ルールの内容を周知し、利用者を指導していく仕組みが必要となる。これを担うものとして、琵琶湖適正利用監視員(仮称)を任命し、担当する地域を中心に巡回等を行うことが考えられる。また、ルールを遵守しないプレジャーボート等に対してチェック機能を働かせるため、レジャー用船舶の登録制度を導入し、管理を徹底することが望まれる。

なお、琵琶湖でレジャー活動を行えば、どんなに注意したとしても何らかの負荷を与えることになる。レジャー利用者は、琵琶湖に負荷をかけているという意識を持つべきであり、経済的な負担を求めることで利用者の意識を啓発する必要がある。ゴミ回収やルールの普及啓発等に行政コストがかかることから、レジャー利用者から利用税あるいは使用料という形の負担を求めることを検討すべきである。

これら実効性の確保の前提として、琵琶湖に関する様々な法令を所管する関係機関が一体となった取り組みが必要であることは言うまでもない。過去において関係法令が必ずしも有効に機能してこなかった経緯を踏まえ、関係機関の緊密な連携の下、県民の信頼に足るルールの実効性が確保されることを強く求める。

II. 提言の背景とその論点

1. 琵琶湖の持つ価値と施策方針

琵琶湖には多様な価値があり、これを持続させるよう各分野で施策方針が立てられてきた。しかし、レジャー活動のあり方を正面から捉えて理念や方向性が述べられることはなかった。

(琵琶湖の価値の捉え方)

(1) 日本で最大の湖として知られ、多くの県民にとってはごく身近な存在の琵琶湖であるが、その価値は単に近畿1400万人の生活や産業活動を支える水資源、多くの水産資源を育む場、あるいは観光資源という単純な切り口にはとどまらない。現在の場所で深い湖となつてからでも40万年を数える世界でも数少ない古代湖であり、その永い歴史の中で多様な環境と豊かな動植物を育ててきた。有史以来人々の生活を支え、湖面を利用した交通も発達したことから湖との関わりを踏まえた豊かな生活文化が形成されるなど、人々もまたその恩恵を深く享受してきた。広大な水面であるがゆえ、古代より人々は畏敬の念をこの湖に抱き、一方では古より詩歌を詠み、文学を叙し、画を描くことによって、親しみを込めその文化的価値を高めてきた。

これらの琵琶湖の様々な分野に及ぶ価値を将来に残していくため、私たちはいくつかの「きまりごと（ルール）」をもってこの湖に接してきた。現在でも、琵琶湖の多面的な価値を評価し、様々な分野で努力がなされている。

(環境保全の観点からの施策方針)

(2) 滋賀県では、琵琶湖の環境保全施策を総合的に講じていくため、平成12年に「マザーレイク21計画（琵琶湖総合保全整備計画）」を策定した。ここでは、『琵琶湖と人との共生（琵琶湖を健全な姿で次世代に継承します。）』を基本理念として、共感・共存・共有という基本方針と、琵琶湖保全の規範を掲げた上で、土地利用のあり方や、水質保全、水源かん養、自然的環境・景観保全等の方向性を示し、これに沿った施策展開を進めている。

(水産振興の観点からの施策方針)

(3) また、水産の分野では、平成13年策定の「しがの農林水産ビジョン」の中で、「琵琶湖をはじめとする自然と生産活動との共存」などの基本理念を示した上で施策の展開方向が述べられ、ヨシ帯回復や外来魚駆除等を含む「漁場環境の整備と保全」、資源管理型漁業の推進等を目指す「水産資源の培養と持続的な利用」をはじめ、経営基盤の強化や特色ある水産業の振興について方針を明示している。

(観光振興の観点からの施策方針)

(4) 観光面では平成13年11月に策定された「湖国観光交流ビジョン」の中で、従来型の観光だけでなく留学、研修、ショッピング、文化・社会活動などで訪れる「来訪者」を対象に、①「琵琶湖」を共通のキーワードとした観光産業の創造、②豊富な観光資源の活用・来訪者と地域社会との交流から生まれる「新たな観光」の創造、③多様で複合的な「参加と連携」による交流の展開、の3つの基本的な方向を目指して観光振興を展開していくこととしている。

(教育および湖上交通の観点からの施策方針)

(5) 近代になって、湖上交通は忘れられ琵琶湖は近畿の水がめとしてしか見られないくらいがあるなか、教育面では県下の小学生に対し「うみの子」号によって琵琶湖に接し、自然に親しむ教育を目指している。また、湖上交通の観点からは、物流に果たす役割はほとんどなくなってしまったが、適正な湖上交通の再生を目指し、パーク&シップライドなどの実験を通じて施策のあり方が検討されようとしているところである。

(レジャー活動に関する今までの対応)

(6) こうした中で、現在、琵琶湖上や湖岸で行われる釣り、プレジャーボート、キャンプなどレジャー活動の一部の利用者の動きは、県民の琵琶湖への思いに沿わず、対立する面すら見られる。これらの活動は、琵琶湖の恩恵を享受することで成り立っているにもかかわらず、それぞれの立場から主観的にその価値観が語られることが多く、これまで単一の categorie で論じられることはほとんどなかった。このため、琵琶湖でのレジャー活動のあり方については、各方面から各々の立場で主張がなされるだけで、明確な施策方針が示されることがなかった。このことが対応の遅れを招き、多くの問題提起に至った一因となっている。

<参考資料>

- ・資料Ⅱ-1-1 琵琶湖の移りかわりと日本列島の地史
- ・＃Ⅱ-1-2 新・湖国ストーリー2010の概要
- ・＃Ⅱ-1-3 マザーレイク21計画（琵琶湖総合保全整備計画）の概要
- ・＃Ⅱ-1-4 しがの農林水産ビジョンの概要
- ・＃Ⅱ-1-5 湖国観光交流ビジョンの概要

2. 現在、琵琶湖で行われているレジャー活動の功罪

最近のレジャー活動に対する批判が大きい。レジャー活動の利点は評価すべきだが、問題点の解決に当たって優先すべきものを明らかにしておかなければならない。

(レジャー活動の台頭)

(1) 前述のとおり、古来、琵琶湖は住民の生活の場であり、漁業をはじめとする生業の場であり、湖上では舟運による物資輸送が行われていた。近年になって、観光目的の客が訪れるようになり、さらに自ら湖上で船舶を操作してレジャーを楽しむ者が増加して、県民や多数の来訪者が琵琶湖で自由時間を過ごすようになった。ヨットや漕艇を楽しむ人は戦前からあり、そのための施設もいくつか作られていたが、生活にゆとりが少ない時代には一握りの高所得者層が行うぜいたくな遊びに過ぎなかった。しかし、昭和の後半に入って個人が自由を追求できる時代に入ると、レジャー活動も大衆化が進み、誰でも楽しむことができるものとなった。さらに、単なる遊びという存在を超えてそれを生き甲斐とし、生活の一部に同化させている人も増えている。

(レジャー活動に関する2種の問題)

(2) レジャー活動に関して現在、琵琶湖で提起されている問題は、大きく分類すると2種に分けることができる。一つは、主に迷惑行為に起因するものであり、沿岸住民や漁業関係者、ヨットや漕艇など旧来のレジャー利用者等が耐えることのできない状況が生じていること、さらにレジャー利用者相互においてもトラブルが生じていることである。具体的には、プレジャーボートなど動力船の騒音の問題、漁港附近での迷惑駐車や漁具の損傷、プレジャーボートの利用水域の輻輳に起因するトラブルの発生、ゴミの放置などがそれに当たる。これを解消するためには、原因を精査するとともに、レジャー利用者と、住民や琵琶湖に生業を得ている人たちとの間でお互いの立場や事情について理解を深め、利用方法についての合意を形成していく必要がある。湖上交通への支障についても同様である。今一つは、在来の野生生物への影響や自然環境の汚染を懸念するものであり、具体的には騒音や釣り糸による水鳥の生息への影響、車両侵入による湖岸植生の損壊、動力船の排気による水質等への影響がこれにあたる。これについては科学的で客観的な事実を基にし、専門家の意見を聴きながら適切な保全策を取っていかねばならない。

(問題となる理由)

(3) 長年にわたって湖岸で暮らし、漁業を営み、年間通じてそこを生活の場としている人たちにとっては、年に数回「遊び」でやってくるにすぎないレジャー利用者が最近引き起こす迷惑行為は、「狼藉を働いている」としか映らない。生活者への配慮が感じられないためである。明らかな犯罪行為もみられるが、本来「マナーの問題」であったのが、それだけでは片づけることのできない事態に陥っていると言える。

(レジャー活動のプラス評価)

(4) 一方、琵琶湖でレジャー活動が行われることについては、マイナス面だけではなく、経済効果など利点もあると言われている。他県では、レジャー活動に興じる姿がその地域の風物詩となり、地域イメージの向上・定着に多大の貢献をしている例もある。地域の活性化にリゾート施設を活用するところも多い。こうしたメリットについても、今後の琵琶湖におけるレジャー利用のあり方を考えるにあたっては、十分に斟酌していく必要がある。

(優先すべきもの)

(5) ただし、住民・来訪者を問わず安全が確保されることが前提となるほか、湖上交通など公益性・公共性の高いもの、漁業など古くから生活の糧となっている生業、自然環境や景観など次世代に引き継ぐべきもの等を優先しなければならない。また、あるレジャー活動によって生じる経済効果を評価する際には、その活動によって失われるものに対する代償に要する費用も併せて論じていく必要がある。

<参考資料>

- ・資料Ⅱ-2-1 琵琶湖利用の問題点(12年度・13年度アンケート結果整理表)
- ・"Ⅱ-2-2 レジャー利用形態別の自然への影響度(自然環境保全審議会利用のあり方検討小委員会報告、1989.5.24.)
- ・"Ⅱ-2-3 レジャー利用によるメリット(事務局まとめ)
- ・"Ⅱ-2-4 余暇市場の推移(レジャー白書2001、2001.7.25.)

3. レジャー利用者にとっての琵琶湖

レジャー利用者が琵琶湖にやってくるのは、琵琶湖に様々な魅力があり、利用もしやすいからである。利用者やレジャー関係業者は、そうした利点を尊重し、損なわれないよう努めるべきである。

(琵琶湖がレジャー活動に与える効用)

(1) 言うまでもなく琵琶湖は日本最大の湖であり、海に似た大きな水面と背景の山なみ、湖岸の植生が織りなす景観は、琵琶湖を訪れる者に豊かな自然を感じさせる。様々なストレスを受けながら日常生活を過ごすことの多くなった現代人にとって、雄大な景色の中でレジャー活動を行うことは、開放感をもたらす精神的に大きな効用をもたらす。また、京阪神や中京地域に居住する人たちには、琵琶湖の水はきれいな印象を持たれてきた。直接水に触れる遊びをするなら、きれいなところで戯れたいのは万人に共通する心情であろう。

(レジャー活動に関するインフラ整備)

(2) 琵琶湖総合開発計画の実施に伴い、琵琶湖岸には湖周道路が造られ、湖岸の公園には広場、公衆トイレ、駐車場などが整備された。湖岸で自由時間を過ごし、水に触れる活動がしたければ、誰でも簡単にアクセスできるようになった。しかも、湖岸のアウトドア施設で有料の施設は少なく、ほとんどが無料で利用できる。手軽に、安価に時間を過ごすことができるだけでなく、京阪神地域や中京地域からも高速道路を使って短時間で到達でき、大都市圏の人たちにとって便利な位置にある行楽地となっている。

(淡水湖沼であることのメリット)

(3) 道具を使って親水性レジャーを楽しむ場合、利用者は道具のメンテナンスに気をつかうものであるが、琵琶湖は淡水であり、海水と違って使用後の洗浄や機器類の傷みを気にする度合いが少ない。面倒くささを避けられるのは、大きなメリットである。さらに、琵琶湖は海に比べれば荒波に見舞われることもなく、レジャー利用時の安全性を考えると安心感がある。

(レジャー利用者および関係業者のなすべきこと)

(4) 以上のような利点から、琵琶湖はレジャー利用者にとって大きな魅力のある存在となり、既に各種レジャー活動に対応した産業も育ってきている。レジャー利用者や関係する業者は、今起こっている問題に対する沿岸住民や漁業関係者の心情を真摯に受けとめ、前述のような魅力が損なわれることのないよう努めるべきである。琵琶湖で各種レジャー活動が楽しめるのは、地域の住民をはじめ多くの関係者が環境保持に努力している上に成り立っているものであることを理解し、琵琶湖での行動にそれを反映すべきである。マナーを守り迷惑をかけないよう努力している利用者にとっては、一部の利用者のとる迷惑行為によって利用者全体が規制を受けることとなるのは、到底納得しがたいものであろう。

<参考資料>

- 資料Ⅱ-3-1 琵琶湖の透明度の経年変化
- ” Ⅱ-3-2 湖岸緑地の配置状況

4. 今までの琵琶湖とレジャー活動の関わり

かつてのレジャー活動に比べて現在の利用は問題の種類がかなり異なっている。物理的要因、社会情勢の変化、意志疎通の不足など、トラブルのいくつかの原因が指摘できる。

(かつてのレジャー活動の利用形態)

- (1) 戦前から琵琶湖は観光に利用されてきたが、その多くは観光船に乗って風景を楽しむ方法であり、湖岸線のほとんどは、沿岸に住む住民・漁民の管理が及ぶところを除けば、他から人が自由に立ち入ることはなかった。その後、水泳など琵琶湖にふれて楽しむレジャーや、ヨット、ボートなどの道具を用いた楽しみ方がみられるようになった。こういった利用形態は、利用される場所が一定しており、必要な道具や設備類を管理する場所も限られていることから、秩序面で大きな問題になることは少なかった。

(昭和50年代後半以降のレジャー活動)

- (2) レジャー利用の状況に変化がみられるようになったのは、昭和50年代後半からで、物の豊かさより心の豊かさを重視し「レジャー・余暇生活」に力を入れたいとする国民の割合が高くなり、レジャーの楽しみ方が多様化してきた頃である。ウインドサーフィンが流行りだしたのもこの頃であり、水上オートバイが国内で販売されたのは昭和55年からであった。昭和60年代に入ると、バブル経済を背景にリゾートブームが巻き起こり、滋賀県でも「琵琶湖リゾートネットワーク構想」において、マリーナ、ボートヤード、水泳場などの親水性レジャーに関する施設計画を位置づけた。自由時間の過ごし方に対する価値観が多様化し、それと商業主義が結びついた状況といえることができる。

(バブル経済期のレジャー活動によるトラブル)

- (3) バブル経済期の昭和61年から平成3年ころには、新しいレジャー活動に関して、その内容を紹介する新聞記事がみられるが、それとともに、技術の未熟さ、マナーに関する共通認識の欠如に起因するトラブルを指摘するものが見受けられる。また、密放流されたブラックバスが増加して、それまで見られなかったルアーによるバス釣りが増える一方、琵琶湖固有の魚類が大幅に減少した。それまでの水泳、ボート、ヨットといった活動によって発生するトラブルは、水難事故に関するものがほとんどであり、住民生活や漁業活動への支障は、住民あるいは漁業関係者が受忍できる範囲内であったのに対し、新たなレジャー活動は沿岸住民や漁業関係者にとって耐え難い側面があったものと考えられる。時間を自由に使い、自由にふるまうことで、社会的な軋轢が生じてしまったといえる。

(現在のレジャー活動によるトラブルとその背景)

(4) 現在のレジャー利用のうち一部の利用状況が、沿岸住民や漁業関係者の許容できる我慢の範囲を超えてしまった理由として、次のようなことが考えられる。かつては、水泳客を中心に多数の来訪者があることは、季節的な臨時収入をもたらすなど、決してマイナス要因ではなく、むしろ「にぎわい」が歓迎される状況もあった。しかも、かつては迷惑をかければ謝るなどのマナーは当たり前であったのが、現在では他人への心遣いや一般常識とされたマナーが守られず、心情的に「来てほしくない」気持ちになっている場合があるものと思われる。レジャー利用者が公共空間と私的空間との違いを認識できないまま行動している面も見られる。また、他地域で買い込んだ物資を車で大量に持ち込み、ゴミを置いて帰っていくという状況も見られる。琵琶湖の湖底にはゴミが堆積し、漁業の網にかかる量も年々増えていると言われている。他府県の利用者が残していくゴミを地元の人が集め、税金で処理を行う状況を疑問に感じる人は多い。さらに、環境保全の意識が高まってきたため、各種レジャー活動によって騒音、水質、自然環境等への支障が生じることを懸念する声も高まっている。ブラックバスとブルーギルに代表される外来魚の駆除を進めようとするのは、水産業への影響だけではなく、数十万年の進化の結果である在来生物を基本とする生態系の破壊が急速に進んでいるとともに、在来生物の減少、水質・底質環境の悪化等を問題視するためでもある。

(現在のレジャー活動によるトラブルの物理的原因と社会情勢の変化)

(5) このように過去と現在の違いが生じた物理的な原因としては、湖岸道路ができたことにより、誰でもたやすく近づける湖岸延長が増え、地域住民が管理できない地域に誰でも容易に入り込めるようになったこと、車で湖岸にアクセスできるようになり、個人所有のレジャー用具や大量の消費物資を車で簡単に持ち込めるようになったこと等があげられる。開放感を楽しむために来訪するレジャー利用者にとっては、管理されることは避けたいところであるが、地域や行政の管理の目が届かない状態で、車両の湖岸への乗り入れやプレジャーボートを自然湖岸から下架・揚降させるなど自由なふるまいが行われたことに、現状を招いた一因があるのは確かであろう。社会情勢の変化では、遊びの種類が多様化するとともに大衆化し、琵琶湖で様々なレジャーを楽しむ人が増えたこと、「一般常識」が通用しなくなり、一部利用者の“モラルのなさ”が横行するようになったこと等が考えられる。

(関係者間の意志疎通の不足)

(6) なお、レジャー利用者と沿岸の地域住民、漁業関係者等との間で、お互いの事情や考え方について情報交換を行い、理解を図ろうとする場が十分でなかったことも、事態が深刻化した遠因となっている。もちろん、一部の「非常識な利用者」を除けば、地元の生活者に直接の迷惑をかけても何も感じないところまで個人の感性が変化しているとは考えたくはない。沿岸住民や漁業関係者の心情を踏まえ、レジャー利用者はその行動がどう受け取られ、どのような迷惑を与えているかを認識した上で、互いに議論をする場が積極的に持たれていれば、地域に応じた時間・場所等の棲み分けを図るなど、状況は緩和されていたかもしれない。行政の側でも関わりを最小限にとどめていたきらいはある。

(新しいレジャー活動に対する意見)

(7) 昔の琵琶湖の風景を知る人たちには、新しいレジャー活動が行われ、従来のイメージが変わっていくことに違和感を感じる人が多いようである。機械を持ち込むレジャーよりも、もっと「自然」や「保全」を重視した遊びが琵琶湖に似合うのではないか、それこそが琵琶湖にふさわしいレジャーではないかという声もある。また、レジャー活動の種類を規制するのではなく、利用の総量・許容量を考慮して過剰であれば削減するべき、との考え方もある。今までの関わりを踏まえた上で、琵琶湖における今後のレジャー活動のあり方に対する方向付けをしていく必要がある。

<参考資料>

- ・資料Ⅱ-4-1 琵琶湖の主な水泳場、キャンプ場、マリーナ等の開設年表
- ・ # Ⅱ-4-2 心の豊かさと物の豊かさととの重きを置く人の割合の推移 (社会意識に関する世論調査、2000.12.)
- ・ # Ⅱ-4-3 リゾートネックレス構想のうち琵琶湖に関する計画一覧
- ・ # Ⅱ-4-4 関連新聞記事
- ・ # Ⅱ-4-5 漁業関係者、沿岸自治会へのアンケート調査結果 (平成13年度アンケート結果)
- ・ # Ⅱ-4-6 労働者1人平均年間総実労働時間の推移 (観光白書平成13年版、2001.7.30.)
- ・ # Ⅱ-4-7 余暇活動参加人口の推移 (レジャー白書2001、2001.7.25.)
- ・ # Ⅱ-4-8 プレジャーボート保有隻数の推移 (観光白書平成13年版、2001.7.30.)
- ・ # Ⅱ-4-9 琵琶湖周辺道路位置図

5. 琵琶湖におけるレジャー活動のあり方

琵琶湖の特質を保全していくには、ある程度の不便は許容しなければならない。また、地域に受け入れられるレジャー活動の概念もそこから浮かび上がってくる。今後の琵琶湖におけるレジャー活動は、「できる限り負荷がかからない利用」を基本理念とすべきである。

(琵琶湖の特質とそれを保全する理由)

(1) 琵琶湖は、湖面と湖岸の織りなす風景の美しさから昭和25年に日本最初の国立公園に指定され、多くの観光客を集めてきた。また、平成5年には、水鳥の生息地としての重要性からラムサール条約の登録湿地となった。一方、生活用水・農業用水・工業用水として、その水が近畿地方約1400万人に利用されているほか、豊かな魚介類を育み、50種を超える固有種を有する古代湖でもある。こうした特質は、現在の上野盆地付近に古琵琶湖が誕生したときから数えれば約400万年の長い時間をかけて形成されてきたものであり、わずかに数十年程度の人為活動（植生破壊、外来魚の放流、ゴミや人工物質の堆積等）によって改変してしまうことは、倫理的に容認されるものではない。琵琶湖が多くの人に親しまれ、観光、レジャーが成り立っているのは、長い歴史の中で形成された景観、文化等の背景があるからであり、レジャー利用を継続させるのであれば、今ある特質を保っていかなければならないのは自明のことである。

(未来世代への配慮)

(2) 共有の空間である琵琶湖の今ある特質を保っていくためには、そしてさらにこれを向上させようとするならば、県民をはじめ琵琶湖を利用する全ての人々が、ある程度の我慢をし不便を感じることを許容しなければならない。有史以来、琵琶湖をめぐる生きてきた人々は、その運用についてさまざまな掟や約束事を定めて、琵琶湖の保全と維持に努めてきた。琵琶湖をめぐるルールに見る先人たちの知恵と努力によって維持されてきた環境を、私たちの生きる世代で破壊し、その価値を低下させてしまっているのか、今、このことが未来に生きる世代からも問われている。このことは、未来世代が活用できる特質を現代代がつぶしてしまうだけでなく、負の回復を未来世代に強いる可能性さえある。現代代が未来世代の加害者になることは避けなければならない。

(共有の空間を利用する際の基本姿勢)

(3) しかしながら、現代人の共有の空間に対する認識は、「誰でも自由に使っていいからどう使おうと勝手である」となりがちで、自分あるいは自分の仲間以外の人たちへの心遣いの欠如が指摘できる。本来は「誰もが使うものであるから元の状態を壊すことなく使わなければならない」と考えるべきで、それが共有の空間を健全な姿で次世代へ継承していくための基本姿勢であることを、みんなが認識することが必要である。すなわち、琵琶湖はすべての人の共有する財産であり、たくさんの人が遊ぶためには1人ひとりが負荷を少なくする努力をしなければならないことを理解し、それを琵琶湖利用の前提とすべきである。

(琵琶湖におけるレジャー利用の前提)

(4) 琵琶湖におけるレジャー活動においては、沿岸に住む地域住民や漁業に従事する人々はもちろんのこと、各利用者においても、安全が確保されることはその前提条件である。それに加えて、自然環境や水質への影響をできる限り少なくすることによって、琵琶湖の環境と琵琶湖に関わる諸活動との共存を図っていくことが重要であり、「賢明な利用」を心掛けなければならない。事情によっては、法的な規制によって管理を確実にすること等により、目的を達していくことも考慮しなくてはならない。

(良好な関係保持のためのレジャー利用の概念)

(5) また、レジャー利用が沿岸住民や漁業関係者にとって受容できるものにし、両者が良好な関係を保っていくためには、各種のレジャー活動を沿岸住民や来訪者相互で歓迎されるものとしていく必要がある。来訪者、地域住民双方の満足度を上げる利用方法であるが、概念としては、次のようなことに留意していくべきである。

- ・琵琶湖にとって好ましく、琵琶湖の環境を損なわない利用
- ・琵琶湖が穢^{けが}されているイメージを与えない利用
- ・傍若無人なイメージを与えない利用
- ・生活している人々に心遣いが感じられる利用
- ・琵琶湖固有の生業を尊重した利用

(新たなレジャー利用が受け入れられる条件)

(6) たとえ新たな機器類を用いたレジャーやスポーツが導入されたとしても、それが琵琶湖の環境に与える影響が軽微であり、沿岸住民の生活や生業に対して支障を与えないものならば、好ましく受け入れられる可能性がある。多方面から支持を得られれば、それが新しいレジャー文化の創造にもつながる。昔ながらの風物は文化的な価値を有することから、それを大事にしていくことは当然であるが、価値観が共有できる利用であれば、沿岸住民等の共感も得られるはずである。そのためにも、上に掲げた概念をよく認識し、相互理解を深めていく必要がある。

(琵琶湖におけるレジャー利用の基本理念)

(7) こうしたことから、琵琶湖におけるレジャー活動のあり方は、①琵琶湖の環境にできる限り負荷がかからない利用であること、②地域住民の生活と生業に対してできる限り負荷がかからない利用であること、の2点を基本理念に据えるべきである。この基本理念に沿ったレジャー利用を促すために、利用にあたって適当な額の負担を求めるという考え方があってもよい。また、琵琶湖に関する基本的な情報、沿岸で生活する地元住民の事情、琵琶湖で行われる漁業など生業の営まれる状況、その他地域事情、レジャー活動に伴う注意事項といった情報を、県内だけでなく来訪者の居住する京阪神や中京地域にも積極的に発信するとともに、お互いの受忍範囲を超える事態が起これば理性的に対話のできる場を設け、行政・住民・関係機関の連携できる体制が確立していることが望まれる。

(事態打開に向けた対処の考え方)

(8) なお、琵琶湖上・湖岸で行われるすべての活動について、活動場所、活動時間、活動時期等の棲み分けを図ることが事態打開の一方策と考えられるが、棲み分けに当たっては種別により優先順位の設定を検討すべきである。その検討において考慮される要素には、上述の基本理念にある環境等への負荷の大きさがあるほか、日常生活に対する当該活動の果たす重み、不特定多数の人への貢献度(公益性)などが考えられる。また、事態打開に向けて、棲み分け以外に、自然教育・環境学習の充実による琵琶湖とのつきあい方の習得などにより、自然と共生していくライフスタイルを確立するなど、環境面からのアプローチが考えられる。近年注目されてきたサウンドスケープ(*)の観点も、琵琶湖の価値を保っていく上で重視すべきである。従来にも増して普及啓発を十分に実施していくことも必要で、特に滋賀県外から訪れるレジャー利用者へのPRは積極的に行っていかなければならない。

(*) サウンドスケープ [Soundscape]: 日本では「音の風景」として捉えられており、音の環境を自然科学・社会科学・人文科学のあらゆる側面にわたって総合的に見据える概念。

1960年代末に、カナダの現代音楽作曲家・音楽教育家 R. マリー、シェーファーにより提唱された。

<参考資料>

- ・資料Ⅱ-5-1 琵琶湖の諸データ一覧表
- ・ # Ⅱ-5-2 外来魚対策について (滋賀県政世論調査・平成12年度、2000.11.)
- ・ # Ⅱ-5-3 将来の海辺への要望 (海辺ニーズに関する世論調査、2000.8.)

Ⅲ. 琵琶湖利用適正化のためのルールについての論点

1. ルールの各論

懇話会の中に設置した企画部会、湖面对策部会、湖岸・沿岸集落域対策部会および水質小委員会では、提言主旨で示した琵琶湖利用適正化のためのルールのうち、特に詰めておく必要があると思われる事項について議論を深め、方向性に関する論点として以下のとおり整理した。

(地域協議会のあり方)

(1) 地域協議会は、レジャー利用のあり方について関係者間の意志疎通の不足や行政関与の希薄さといった問題点を解消するため、行政を含めた関係者が利害関係の調整や意見交換を行う場として設置する。レジャー利用に関する琵琶湖全域における統一的なルールは行政が設定していくこととし、地域協議会は地域の実情(地形、集落、農地、漁業施設等の状況)やレジャー利用の現状をふまえ、地域に応じた利用ルールの設定を行うものとする。ここには特定のレジャー利用が行える場所として利用協定区域(後述)の設定も考えられる。利用協定区域は、地域や利用者(業者も含む)の要望により設置するものであり、設定に当たってはレジャー利用が適正に行われることが前提となるので、設定された区域においては適切な管理が必要となる。このため、地域協議会は、利用協定区域における利用の範囲や利用方法などを話し合うとともに、適切な管理がなされるようリーダーの選定を行う。リーダーの資質については、行政が資格基準を設定しこれに合致したものに権限を与えることが望まれる。

なお、地域協議会で議案を決議する場合の方法などは、無用のトラブルを避ける意味から、事前に明確に定めておく必要がある。

適正な利用を推進するには、利用者が統一ルールや地域ルールを守るように努めることは当然であり、関係業者もこれらが守られるよう啓発や利用者指導を積極的に行うことが望まれる。また、行政も一体となり、これらの区域に適正な利用を誘導する措置を行うとともに、実効性を有する担保措置の確保や普及啓発活動に努めるものとする。

<参考資料>

・資料Ⅲ-1-1 地域協議会の基本的な考え方

(守るべき区域の設定方法)

(2) レジャー利用に伴う問題を解消するためには、その影響から守るべき区域を定め、区域の特性に応じて利用行為を制限していくことが効果的である。例えば、同じ利用行為であっても、支障が大きい区域ではその行為は制限されることとなる。

守るべき区域としては、住民の生活・生業の場である集落域や農地、生物の生息・繁殖地など生態系を守る上で重要なヨシ原などの区域、存続基盤の脆弱な砂浜、漁業施設周辺、水道取水施設周辺、遊泳者など湖面利用弱者への配慮が必要な水泳場周辺が挙げられる。これら、守るべき区域を含む一定の範囲においては、それぞれの区域の特性に応じたレジャー利用の制限措置を講じて行く必要がある。

集落域周辺は生活域でありレジャー利用場所としての適合性に最も欠ける地域である。特にプレジャーボート等による騒音が住民の生活に及ぼす影響の軽減を重視した制限が行われるべきである。

生物の生息地や繁殖地、ヨシ原など保全すべき生態系の残る地区では、極力レジャー利用の干渉を避けるべきであり、人の立ち入り制限も含めた厳しい制限措置が必要である。オオヒシクイなど

重要な動物の繁殖地や飛来地等では、その生態を十分理解した上で期間を定めた措置も考えられる。磯底湖岸や岩石岩礁湖岸は、ヨシ原と同等の貴重な生物の生息繁殖地であるため、守るべき区域に含めるべきであり、また、河口付近についても流入河川に遡上・降下する回遊魚類にとって重要な場所であるため、同様に守るべき区域とすべきである。これらの場所は漁場として利用されることもあることから、制限内容については漁業者の操業に配慮する必要がある。

なお、上述の制限を行う場合には、各区域における制限内容・制限範囲について、専門家からなる検討会、関係する審議会での議論を尽くすべきである。

◎湖岸・沿岸集落域対策部会で提案された守るべき対象と範囲は以下の通りである。

- | | |
|------------|-----------------------------------|
| ・集落域 | 集落から400m（騒音の面から） |
| ・ヨシ原など | 保護・保全地域から400m（騒音の面から） |
| ・漁業施設（エリ） | 危険回避の観点からは50m
競技会など特殊利用時300m |
| ・水道取水施設 | 施設より30m（制動距離より） |
| ・磯底・岩石岩礁湖岸 | 北湖では水深10mの地点まで
河口部では湖岸から半径400m |

<参考資料>

- ・資料Ⅲ-1-2 琵琶湖湖底正化に向けたルールの概略図

（水上バイクの排気が琵琶湖の水質に及ぼす影響）

(3) 水上バイクの排ガスによる琵琶湖水質への影響については、現在の評価基準である国の水質基準および米国EPA、WHOの基準に基づいて判定することが妥当である。琵琶湖における水上バイクに係る水質調査結果を、この水質基準等に基づいて判定した場合、水上バイクの排ガスに含まれるベンゼン等の化学物質が検出されたものの、これらの物質の検出濃度レベルは現時点では問題になるレベルにはない。

しかしながら、これらの化学物質による汚染等について、今後、新たな科学的知見の集積等によって基準が見直されることも考えられ、また将来にわたっての安全性の観点から、これらの化学物質に対する水質、底質等の環境モニタリングが必要である。

今後の環境モニタリングは、地点や頻度等について合理的な検討のもとに進められるべきであり、将来にわたっての環境の推移を予知するためにも継続して実施されるべきである。

一方、ベンゼン等の化学物質による環境への負荷は可能な限り低減させていくことが重要であることから、メーカーによる水上バイクエンジンの改良や利用者のマナー向上と同時に船舶や陸域の排出源も含め、それぞれの主体の取組による総合的な負荷の低減のための努力が必要である。

<参考資料>

- ・資料Ⅲ-1-3 水質にかかる環境基準
・"Ⅲ-1-4 水質基準

(動力船の使用エンジンの制限)

- (4) 水上バイクなどの排気が琵琶湖の水質に与える影響については、現状、国の水質基準等に照らせば問題のないレベルである。しかし、基本理念に示したように、琵琶湖に与える環境負荷を低くするという観点からは、環境配慮型の4ストロークエンジンやD Iエンジン等に比べて排気ガスのFEL値(*)の高い従来型の2ストロークエンジンは規制をしていくことが望まれる。また、エンジンメーカーは、負荷の少ない製品の開発を続けているところであるが、こうした環境配慮型エンジンの開発スピードがより加速度的なものとなるよう努めるべきである。

従来型の2ストロークエンジンの規制は、直接琵琶湖への環境負荷を少なくするというだけでなく、他地域の追随、業界の開発スピードの加速といった意味も考えられる。

規制を行うに当たっては、プレジャーボートに限らず漁船・観光船など全ての船を対象とするが、対象となる船舶の事情に応じて規制の明確な基準や規制を行うまでの期間を設定することが必要である。

(*) FEL値: Family Emission Level。単位はg/kw・Hr (単位時間・単位馬力あたりの、排気ガスに含まれる炭化水素及び窒素酸化物量の合算値)

<参考資料>

- ・資料Ⅲ-1-5 琵琶湖で使用されている船舶の種類
- ・ 〃 Ⅲ-1-6 エンジンの種類と特性
- ・ 〃 Ⅲ-1-7 エンジンの種類とFEL値

(バスフィッシングへの対応)

- (5) バスフィッシングの楽しみは、魚のいるところを探したり、生態を研究するといった魚との駆け引きにあるといわれている。このため、釣り公園のような形で利用区域の設定をしてしまうとこれらの魅力を削ぐこととなり、利用を誘導することは難しくなる。しかし、生活環境や自然環境を保全していく観点では対策が必要な状況にあり、これらを守るための釣り禁止区域の設定は必要である。

ライセンス制は、マナーアップを図る上で非常に有効な手段である。民間によるライセンス制度の導入は、これまで野放しであったマナー問題を業界が積極的に啓発し、優良な釣り人を育成してゆく1つの方策と考えられる。

バスのリリースの問題については、行政では在来種の保全や水産資源の保護の観点からリリースを許容せず、キャッチ&イートの方向性を示している。琵琶湖は世界でも有数の古代湖であり、50種を超える固有種が生息する貴重な生態系を有していること、湖と人との関わり方の歴史の中で培われてきた琵琶湖独自の食文化の継承を重視すべきであることなど、琵琶湖の特質を踏まえた様々な観点から安易に琵琶湖でのブラックバスの存在を容認すべきではない。従ってバスのリリースについては明確に禁止の方向を打ち出すべきとするのが懇話会の大勢の見解である。

なお、愛好者の間ではバスをリリースすることが、バス・フィッシングの前提となっているため、リリース禁止はバスフィッシングそのものの否定につながるとの考えが強い。現に琵琶湖にはバスが存在し、これにより生計を立てている業者が存在することも事実であり、リリースの禁止は、釣り客の減少を招いてこれら業者に経済的な影響を与えるとの意見や、バスの生態系へ与える影響について調査を行った上でリリースの是非を論ずるべきとする意見もあった。

<参考資料>

- ・資料Ⅲ-1-8 リリースに関する意見
- ・ 〃 Ⅲ-1-9 他府県におけるリリース禁止の事例
- ・ 〃 Ⅲ-1-10 外来種(移入種)に関する資料

(利用税または使用料の徴収)

(6) 琵琶湖でレジャー利用を行うには、琵琶湖に何らかの負荷をかけているという意識をレジャー利用者は持つべきである。このため、レジャー利用を行う上で、琵琶湖を汚したり、迷惑をかけるなどの行為があることから、課税を通じて利用者の意識を啓発する必要がある。結論的には、利用税の徴収という形で、レジャー利用者に負担を求めることが望ましいと考えられるが、徴収方法や徴収の用途等については今後行政が検討を加え、税についての行政の専門委員会で十分議論する必要がある。

なお、利用施設設置にあたっては、そこでの施設使用料の徴収という方法も考えられる。

税や使用料は、これらを徴収する根拠や徴収方法について、その有意性を十分に議論する必要がある。

<参考資料>

- ・資料Ⅲ-1-11 税と使用料について
- ・ # Ⅲ-1-12 税と使用料の新設について
- ・ # Ⅲ-1-13 現在賦課されている滋賀県税
- ・ # Ⅲ-1-14 県税の目的税について
- ・ # Ⅲ-1-15 プレジャーボート等の課税等状況について
- ・ # Ⅲ-1-16 滋賀県税制度研究会における検討について

2. その他の具体的施策

提言主旨で示した琵琶湖利用適正化のためのルールのうち、「1. ルールの各論」に記載したもので以外については、次のような形で具体的な施策として実施していくことが望まれる。

(使用レジャー用具および特定の行為の制限)

(1) レジャー利用の問題は、騒音による生活環境や水鳥の生息への影響、レジャー用具からの特定の化学物質の溶出、動力船排気による水質等への影響など様々である。支障の大きいレジャー用具については、科学的で客観的な事実を基にし、専門家の意見を聞きながら、関係者の合意が得られるものについて、その使用を可能な限り速やかに制限する必要がある。また、動力船を操船するにあたっては、琵琶湖等水上安全条例をはじめとした関係法令を厳守することは当然であるほか、湖岸周辺における駐車など、琵琶湖の水質・自然環境等の保全すべき対象に著しい影響を及ぼす行為は制限する必要がある。

こういった用具や行為の規制は、その管理や監視体制も含めて議論を進める必要がある。

◎制限することが考えられる用具

- ・騒音が大きくなる等の改造を行った船舶
- ・特定の化学物質を水中に溶出させるおそれのある釣り糸および疑似餌（ワーム）
- ・琵琶湖の水質、自然環境、生活環境に著しい影響を及ぼすおそれのあるレジャー用具

◎制限することが考えられる行為

- ・利用協定区域以外での船舶の蛇行・急停止・急発進などの行為
- ・湖面や湖岸において、水面や地面に燃料や潤滑油が流れ出るような給油等の行為
- ・鳥類などの至近距離での操船などの行為
- ・周辺環境（自然環境・生活環境）に影響のある駐車や通行
- ・琵琶湖の水質、自然環境、生活環境等に著しい影響を及ぼす行為

(レジャー利用者の守るべき事項)

(2) レジャー利用者は、琵琶湖を利用するに当たっては、自然環境や県民の生活環境、漁業など琵琶湖固有の生業に対して十分に配慮し、著しい負荷を与える行為を行ってはならない。このため、レジャー利用者が守るべき事項を規範として設定し、広く啓発していく必要がある。守るべき事項については、自然環境や生活環境を保全することを基本として設定し、これらの管理・監視体制を併せて検討していく必要がある。

◎考えられる守るべき事項

- ・深夜および早朝の湖岸域では、花火などの騒音を伴う行為を行わない。
- ・琵琶湖湖水でのレジャー用具の洗浄等を行わない。
- ・周辺へのゴミのポイ捨ては行わず、必ず持ち帰る。
- ・無用なアイドリングを行わない。
- ・その他、環境悪化につながる行為は行わない。

(利用協定区域の設定)

- (3) 琵琶湖におけるレジャー利用の問題は、琵琶湖の自然環境、住民の日常生活など地域が有する様々な状況への配慮が不十分なまま、自由に利用してきたことに一因があると考えられる。このため、レジャー利用を適正な利用形態に誘導するためには、利用者と地域の関係者との間で合意を図ることが必要であり、その上で利用ルールを定めた利用協定区域を設ける方法が考えられる。利用協定区域の種別として、水上バイクなどの動力船利用協定区域、ウインドサーフィンなどの非動力船利用協定区域、オートキャンプなどのレジャー利用協定区域などが考えられる。

利用協定区域は、地域の協議会等により、その区域設定や利用方法等を決めていくものとし、適正な利用を誘導するため、必要に応じて船舶の出入艇施設や駐車場、トイレなどの施設整備を行う。これらの施設設置に当たっては、その財源の考え方について検討を進める必要がある。行政は、法令や予算の範囲内で、適正利用を促進するための措置を講じていくべきである。

(環境配慮製品の使用の推進)

- (4) レジャー利用においては、琵琶湖の水質、底質、自然環境や住民の生活環境、生業に対して負荷の少ない製品を使用することが必要であるため、利用者はできる限りそうした製品の使用につとめるべきである。また、行政は、負荷の少ない製品の普及・使用促進のための施策を推進すべきであり、業界も、開発や普及につとめる必要がある。

このため、行政は、業界への環境配慮製品の開発依頼や、より環境への負荷の少ない製品のリスト公表を積極的に進めるべきである。なお、どのような製品を環境配慮と見なすのか、基準の設定方法については検討する必要がある。施策の推進には利用者・業界・行政の相互理解の下、3者が連携した取り組みが必要である。

(琵琶湖適正利用監視員の設置)

- (5) 琵琶湖の適正利用を推進していくには、利用状況の監視は重要な課題であり、ルールの厳守状況を監視し、違反があった場合には適切に対処する必要がある。このため、レジャー利用の不適正な利用および違反行為を監視するため、適正利用監視員を設置するものとする。適正利用監視員は、担当する地区のすべてのルール遵守状況を監視し、違反者、違反行為に関する行政への通報を行うとともに、行政や警察、地域協議会と連携し、適正利用における指導や啓発を行う。これの具体化に向け、監視員の選定方法やその権限設定を明確にしておく必要がある。

(プレジャーボートの登録制度)

- (6) プレジャーボートの所有者には、その運航や保管に関して管理責任、事故発生時の補償責任、湖上交通における弱者をまもるといった観点での安全管理責任などが発生する。また、事故発生時には、所有者の身元確認も必要となる。しかし、現状ではその所有者の責任は明確ではなく、プレジャーボートの利用者の内、マナーの悪い利用者等を特定することは困難である。

このため、琵琶湖において航行する全てのプレジャーボートの所有者は、船舶の所有者の責任を明確にするとともに、湖上交通の安全確保のために登録を行うことが必要である。行政は、登録されたプレジャーボートについて、違反者の特定や所有者の身元確認等、適正な利用推進の実効性確保のためこれらを使用することができる。また、プレジャーボート登録時には、事故発生時の保証責任を担保するため保険の加入が奨励されるべきである。

なお、琵琶湖においてプレジャーボートの保管業や貸出業を行うに当たっては、船舶の管理責任に加えて、適正な利用推進に向けての責務も負うべきと考えられる。行政は、これらの業者の状況や保管・貸出船状況を把握し、河川の不法占用などの違法行為には厳しく対処するとともに適正化に向けての指導啓発を行い、一方業者は、保管・貸出船状況ならびに適正利用に関する指導啓発状況を行政に報告することで、適正な利用の推進につながるものと思われる。

本施策を推進するに当たっては、登録船舶の管理手法や届け出業者の管理方法等を十分検討する必要があるほか、本年4月に施行される小型船舶の登録等に関する法律との整合性にも十分留意し適切な手法を選択する必要がある。また、登録制度に代替する手法の一つとして浜名湖で実績のある船舶の航行許可制度の導入についても検討の余地がある。

◎プレジャーボート所有者の責務

- ・所有者は、所有する船舶を登録する。
- ・船舶を航行する場合は、登録済み証を必ず携帯する。
- ・所有する船舶には、船体番号を船舶の両側に周辺から識別できる位置に貼る。
- ・船舶登録時には、保険に加入する。

◎保管・貸出業者の責務

- ・届出業者は、利用者に対し適正利用の指導・啓発を行う。
- ・レジャー利用者の安全確保のための措置を行う。
- ・保管船舶の状況やその所有者の情報提供およびその他必要な措置を行う。
- ・利用の適正化に関する施策への協力を行う。
- ・保管業者が保管する船舶は、プレジャーボートの登録番号を県に提出する。
- ・動力船貸出業者は、船舶の貸出時に、船舶免許の携帯確認等の利用者確認を行うとともに、貸出船と利用者の管理を行う。

IV. おわりに

琵琶湖適正利用懇話会では、昨年7月の第1回会議を振り出しに約7ヶ月にわたり琵琶湖におけるレジャー利用の適正化に関する問題について議論を重ね、本提言をとりまとめた。

それぞれ立場の異なる委員が集まり意見を交わしてきた。広範囲にまたがる課題であり、時間的な制約もあって、個別具体的に議論が尽くされたとは言えないが、少なくともこの問題を考えるにあたっての基本的な方向性は明確にしたと確信している。

滋賀県当局は、本提言の主旨を踏まえ、さらに討議をし、必要なところは分野別に専門家による審議を重ねるなどして、誰もが快適に過ごせ、すぐれた環境が保たれるよう施策を実行に移していただきたい。今後、関係機関や地域との連携を密に図り、利用者の意見も聞きながら、一日も早く有効な対策を確立し実施していくよう強く要望すると共に、本提言が、琵琶湖を訪れるレジャー利用者が自らそのあり方を見つめ直す契機となることを願ってやまない。

琵琶湖適正利用懇話会 経過

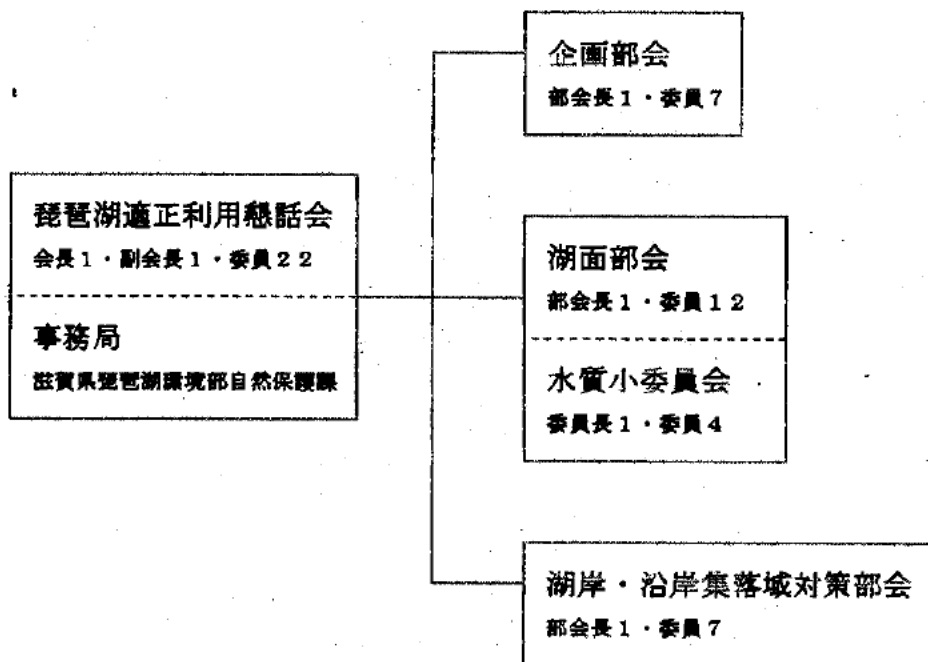
- 平成13年7月17日
(2001年) 第1回会議の開催 職員会館大ホール
会長、副会長の選出
問題提起
- 8月 3日 現地視察会 彦根市新海町、長浜港、新旭浜園地、湖上視察 他
- 9月22日 第1回公聴会に参加 (大津会場 彦根会場)
9月23日 同上 (今津会場)
- 10月24日 第2回会議の開催 職員会館大ホール
琵琶湖利用のあり方の方向性について
- 11月22日 第1回企画部会会議の開催 ビアザ淡海303会議室
部会長の選任について
琵琶湖におけるレジャー利用のあり方について
- 11月27日 第1回湖面对策部会会議の開催 大津合同庁舎7-A会議室
部会長の選任について
湖面における問題点の解消のための取り組み方策について
- 11月27日 第1回会議湖面对策部会水質小委員会会議の開催 大津合同庁舎7-A会議室
委員長の選任について
水上バイク競技会における水質調査結果、および各種既往調査の報告ならびに今後の対応の方向性について
- 11月28日 第1回湖岸・沿岸集落域対策部会会議の開催 大津合同庁舎6-A会議室
部会長の選任について
湖岸及び沿岸集落域における問題点の解消のための取り組み方策について
- 12月 2日 第2回公聴会に参加 (大津会場、米原会場)
- 12月11日 第2回企画部会会議の開催 大津合同庁舎7-B会議室
琵琶湖におけるレジャー利用のあり方について
(第1回会議議事の継続)

- 12月11日 第2回湖岸・沿岸集落域対策部会会議の開催 大津合同庁舎7-A会議室
湖岸及び沿岸集落域における問題点の解消のための取り組み方策
について(第1回会議議事の継続)
- 12月12日 第2回湖面对策部会会議の開催 大津合同庁舎7-A会議室
湖面における問題点の解消のための取り組み方策について
(第1回会議議事の継続)
- 12月21日 第2回湖面对策部会水質小委員会会議の開催 大津合同庁舎6-A会議室
水上バイク競技会における水質調査結果、及び各種既往調査結果
に基づき今後の対応の方向性について(第1回会議議事の継続)
- 12月26日 第3回会議の開催 職員会館大ホール
琵琶湖利用のあり方(案)について
- 平成14年1月22日 第3回企画部会会議の開催 教育会館中ホールAB
(2002年) 地域協議会について
利用税・使用料について
- 1月23日 第3回湖面对策部会会議の開催 農業共済会館大会議室
2ストロークエンジン対策について
ブラックバス釣りについて
- 1月23日 第3回湖岸・沿岸集落域対策部会会議の開催 農業共済会館大会議室
利用規制等に関する区域設定について
- 2月14日 第4回会議の開催 職員会館大ホール
琵琶湖におけるレジャー利用のあり方(提言案)について
- 3月13日 会長・部会長会議 湖東地域振興局第3会議室
琵琶湖におけるレジャー利用のあり方(提言)について
- 3月20日 提言の提出 滋賀県庁知事室

琵琶湖適正利用懇話会 委員名簿

	氏 名	現 職	備 考
1	磯田 陽子	(社) 滋賀県観光連盟理事	
2	大橋 延行	県民公募委員	
3	川瀬 義隆	滋賀県水上安全協会事務局長	
4	北岸 明 代理 竹井 重治	パーソナルウォーターcraft安全協会琵琶湖支部長	
5	北村 勇	滋賀県漁業協同組合連合会副会長	
6	北村 正二	滋賀県町村会 (志賀町長)	
7	黒田 学	日本ボートセーリング協会滋賀県代表	
8	小林 圭介	永源寺町教育長	
9	竺 文彦	龍谷大学理工学部教授	
10	島田 一夫	滋賀県水上スキー連盟専務理事	
11	清水 幸男	湖北野鳥センター専門員	
12	菅沼 完夫	毎日新聞編集委員 (元大津支局長)	
13	高橋 さち子	龍谷大学非常勤講師	
14	津野 洋	京都大学工学研究科附属センター教授	
15	中島 一	滋賀県市長会 (彦根市長)	副会長
16	西川 幸治	滋賀県立大学学長	会 長
17	羽野 清治	滋賀県旅客船協会常務理事	
18	早川 清	立命館大学理工学部教授	
19	林 良剛	滋賀県小型船協会副会長	
20	藤田 浩次	(財) 日本釣振興会滋賀県支部理事	
21	細矢 昌孝	県民公募委員	
22	宮川 琴枝	ストップフロン滋賀	
23	山田 将人	滋賀県セーリング連盟理事長	
24	吉田 和宏	弁護士	

琵琶湖適正利用懇話会組織図



琵琶湖適正利用懇話会企画部会 委員名簿

	氏名	現職	備考
1	磯田 陽子	(社) 滋賀県観光連盟理事	
2	川瀬 義隆	滋賀県水上安全協会事務局長	
3	北村 正二	滋賀県町村会	
4	菅沼 完夫	毎日新聞編集委員 (元大津支局長)	
5	中島 一	滋賀県市長会	
6	羽野 清治	滋賀県旅客船協会常務理事	
7	細矢 昌孝	県民公募委員	
8	宮川 琴枝	ストップフロン滋賀	部会長

琵琶湖適正利用懇話会湖面对策部会 委員名簿

	氏 名	現 職	備 考
1	大橋 延行	県民公募委員	部会長
2	北岸 明 代理 竹井 重治	パーソナルウォータークラブ安全協会琵琶湖支部長	
3	北村 勇	滋賀県漁業協同組合連合会副会長	
4	黒田 学	日本ボートセーリング協会滋賀県代表	
5	竺 文彦	龍谷大学理工学部教授	
6	島田 一夫	滋賀県水上スキー連盟専務理事	
7	清水 幸男	湖北野鳥センター専門員	
8	高橋 さち子	龍谷大学非常勤講師	
9	津野 洋	京都大学工学研究科附属センター教授	
10	林 良訓	滋賀県小型船協会副会長	
11	藤田 浩次	(財)日本釣振興会滋賀県支部理事	
12	山田 将人	滋賀県セーリング連盟理事長	
13	吉田 和宏	弁護士	

琵琶湖適正利用懇話会湖面对策部会水質小委員会 委員名簿

	氏名	現職	備考
1	北岸 明 代理 竹井 重治	バーナクルオートクラブ安全協会琵琶湖支部長	
2	竺 文彦	龍谷大学理工学部教授	
3	高橋 さち子	龍谷大学非常勤講師	
4	津野 洋	京都大学工学研究科附属センター教授	委員長
5	林 良剛	滋賀県小型船協会副会長	

琵琶湖適正利用懇話会湖岸・沿岸集落域対策部会 委員名簿

	氏名	現職	備考
1	北岸 明 代理 竹井 重治	バーナクルオートクラブ安全協会琵琶湖支部長	
2	北村 勇	滋賀県漁業協同組合連合会副会長	
3	黒田 学	日本ボートセリング協会滋賀県代表	
4	小林 圭介	永源寺町教育長	部会長
5	清水 幸男	湖北野鳥センター専門員	
6	早川 清	立命館大学理工学部教授	
7	藤田 浩次	(財)日本釣振興会滋賀県支部理事	
8	吉田 和宏	弁護士	