

# 滋賀県の経験をふまえて 設楽町民に伝えたいこと ～ 共に未来を考えよう！～

平成27年5月9日(土)

シンポジウム in したら

前滋賀県知事

びわこ成蹊スポーツ大学学長

嘉田由紀子

(資料提供: 滋賀県)



# 今日のお話

- 1 . なぜ滋賀県知事を引退したのか？
- 2 . 個人的背景と滋賀県、琵琶湖への思い
- 3 . 2006年、なぜ学者から政治家へ(リスク社会対応)
- 4 . 琵琶湖総合開発で痛めつけられた琵琶湖の再生  
(多目的ダム化による環境破壊からの再生)
- 5 . みんなで命と暮らしを守る安全・安心  
滋賀県の「流域治水」って、なに？
- 6 . ダム問題を超えて、地域の未来を共に考えよう！

# 1. なぜ滋賀県知事を引退したか？

(1) 2006年、2010年の二回の選挙で県民の皆さんと約束したマニフェスト政策(みつつのもったいない)をほぼやりあげた。

税金の無駄遣いもったいない。(公共事業の見直し)(財政リスク対応)

新幹線新駅中止、6つのダムの中止・凍結、志賀町廃棄物処分場の中止

借金900億円減らし、貯金300億円を増やす。

子どもや若者の自ら育つ力、そこなったらもったいない。(人口リスク対応)

若者、女性の雇用政策、子どもを育てやすい社会政策、人口政策

全国二位の人口増加率、滋賀県への住み心地評価 過去最大化。

琵琶湖の豊かな自然、壊したらもったいない。(環境リスク対応)

琵琶湖固有種の漁獲高の倍増、内湖など生態系、人とのつながり再生。

6つのダム計画の中止・凍結。ダムに頼らない流域治水政策を全国初めて条例化。

(2) 政策、理念を継承してくれそうな若い後継者が現れた。

三日月元衆議院議員の人物(国政10年の経験をもち、JR労働者としての働く者の思いが届く、三人の子どものお父さん)。1974年の武村県政、2006年以來の嘉田県政の草の根自治を継承する意思。

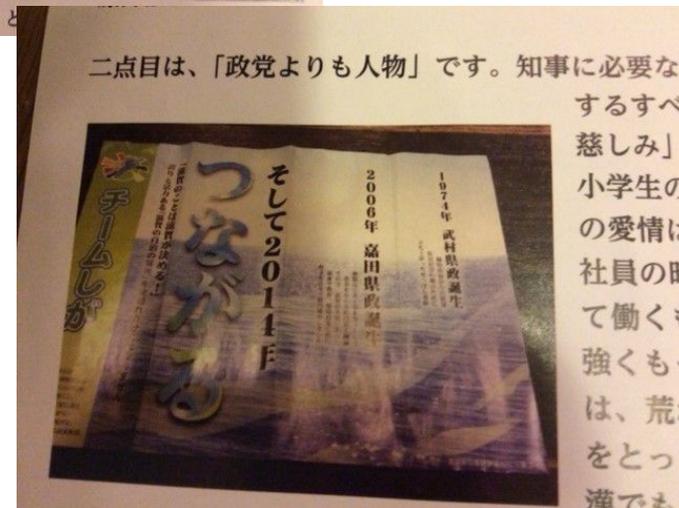
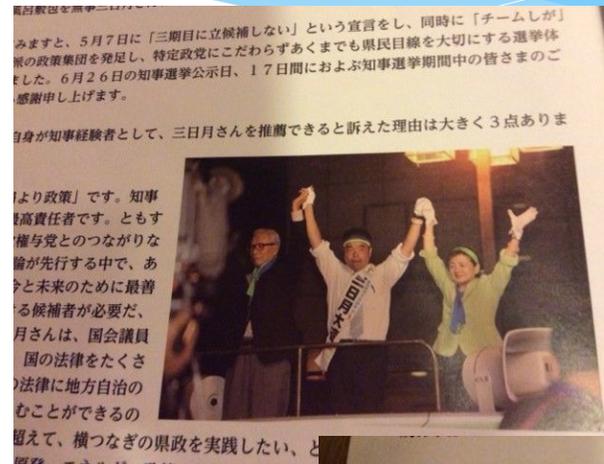
(3) 政治家としての達成感、次は若者育てをしたい。

「スポーツと文化で内面世界のエンパワメント」、びわこ成蹊スポーツ大学の学長

「チームしが」代表として、「遠い政治を近くに」、女性・若者の政治参画、草の根自治の政策形成。



# 2014年7月滋賀県知事選挙は 40年間の草の根自治の継承を訴えた！



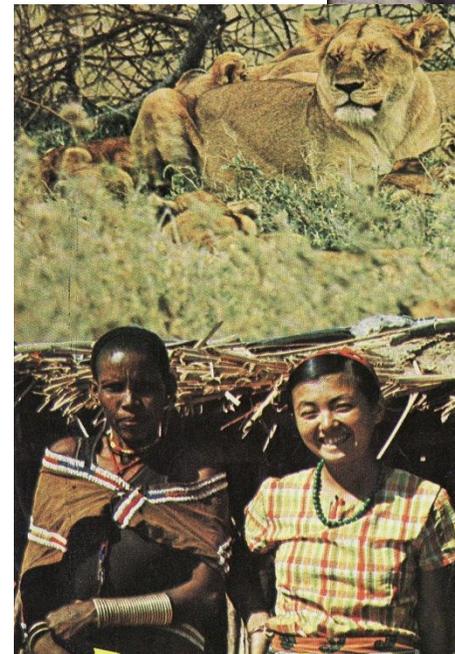
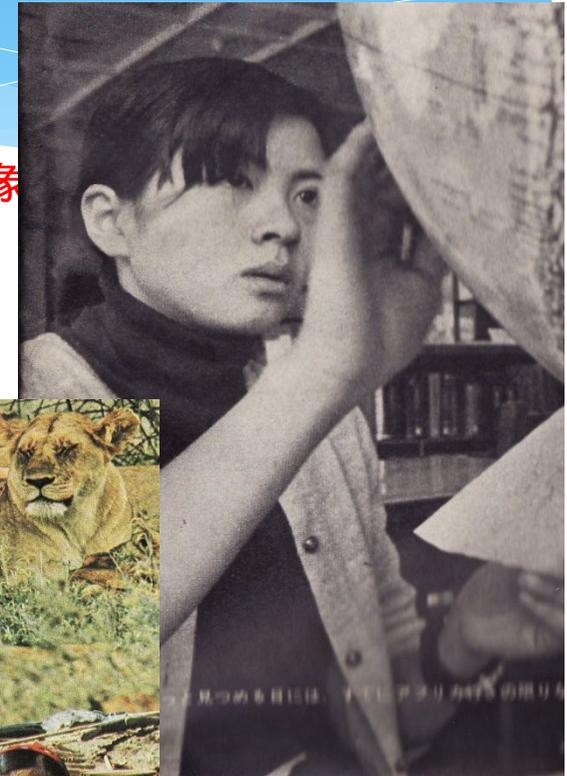
## みっつの批判を逆手に！

「よそもの、女、学者に知事がつとまるのか？」という批判とたたかいながらの8年

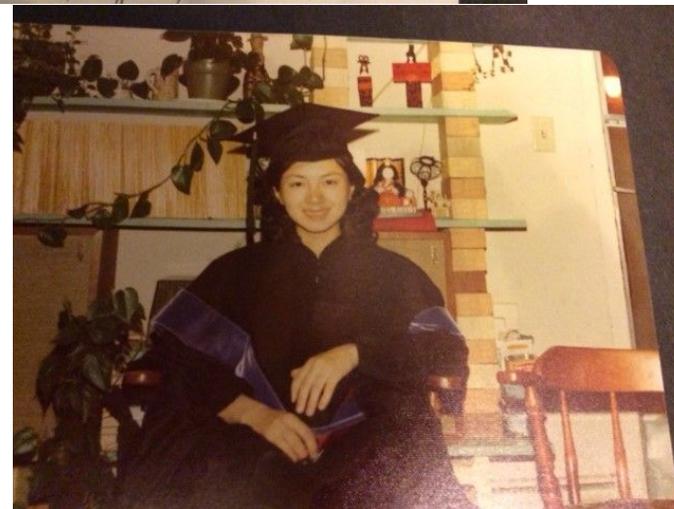
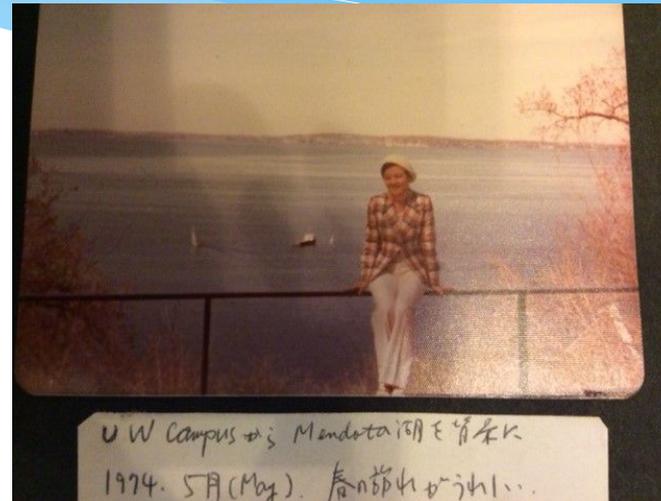
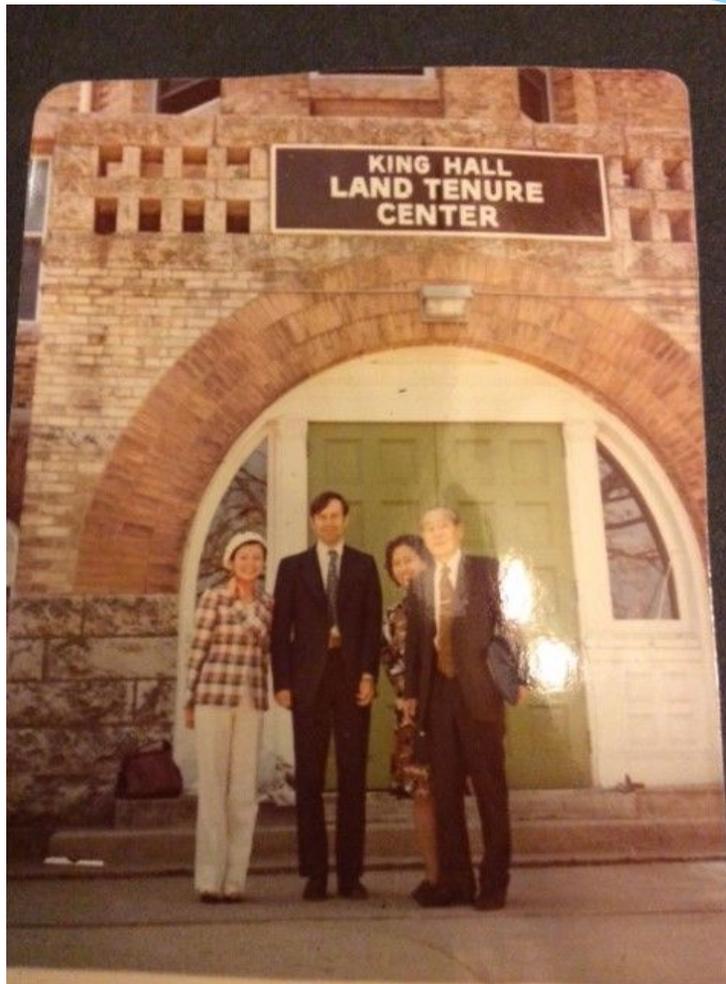
- \* **よそものだから** 滋賀県の強みがわかり、「ないものねだりではなく あるものさがし あるもの活かし」で、「地域の魅力まるごと産業化」地産地消型の経済、琵琶湖の環境、文化政策をつみあげられた。
- \* **女だから** 自ら仕事と家庭の両立を40年間苦勞してきたので、女性参画、人口減少社会のリスクと対策の必要性を見極め、地方からの人口・家族政策をすすめることができた。
- \* **学者だから** 「HOW」(いかに)という行政技術(法律や予算)や手続き論にとらわれずに、「WHY」(なぜ)の理論に則り、ぶれずに政策実現ができた。職員との協力。

# 個人的背景と滋賀県・琵琶湖への思い

- \* **1960年代** 埼玉県生まれ15歳の修学旅行で出会った近江と琵琶湖の強烈な記憶
- \* **1970年代**
  - \* 関西の大学を選ぶ(アフリカ探検)
  - \* “未開”といわれるが人間力全開のタンザニア
  - \* アメリカ留学(エネルギー多消費社会への疑問)
  - \* 日本型資源節約、自然共有型社会として滋賀県農村を研究対象
- \* **1980年代**
  - \* 滋賀県職員として琵琶湖と人のかかわり研究開始
  - \* 滋賀県内集落のフィールドワーク研究
  - \* 生活環境主義の誕生(水と人の環境史)
  - \* 環境問題の政策理論づくり
- \* **1990年代**
  - \* 琵琶湖博物館提案、準備、開館、運営
  - \* 世界各地の湖沼地域の比較環境社会学研究
  - \* 琵琶湖・滋賀県の世界的価値を発見
- \* **2000年代**
  - \* 淀川水系流域委員会で新しい河川政策提案
  - \* 京都精華大学で環境社会学教員
  - \* 滋賀県知事(2006～2014年)



# 1970年代、アメリカ留学での学び —環境共生の見本は日本に！—





3 .  
2006年、  
なぜ、学者から政治家へ？

# 2006年の選挙では、みつつの“もったいない”として社会問題化

県民に提示した3つのもったいない

「税金のムダ使いもったない」

(財政再建・公共事業の高コスト構造からの脱却、新幹線新駅、6つのダム建設への疑問)

「子どもや若者の自ら育つ力 そこなったらもったない」

(子どもが生まれ、孫が育つあたり前の暮らしを求める幸せ追求)

「自然のめぐみ壊したらもったない」

(琵琶湖総合開発後の自然再生、ダムに頼らない治水政策、水質回復、生き物の力の再生)の家族政策、教育、育つ力の再生)

# “もったいない”とは？

- ( 1 ) 金や物を節約する
- ( 2 ) 物事や人の本来の力が発揮され「ありがたい」と思う
- ( 3 ) 物事や人の本来の力が失われ「心惜しい」という気持ち
- ( 4 ) 物事や人の本来の価値に対する尊敬 ( Respect ) の気持ち
- ( 5 ) 日本だけでなくアジア圏域に普遍的に通低する仏教的な基層信念、環境共生の思想にも通じる。

# 2006年選挙では 「超政党」として、全政党に推薦依頼

- \* **地盤なし**(よそ者、選挙であてになる同級生がいない、所属団体なし)
- \* **カバンなし**(貧乏学者、二人の子育て共稼ぎ家族、貯金なし)
- \* **看板なし**(マイナス看板「博物館学芸員」「京都精華大学教授」、「学者に何ができるのか?」と政党人から強烈に批判。この批判は知事就任後、退任時まで続く。学者仲間は選挙後、三途の川を渡ったように引く)(例外:今本先生)
- ・ **自公民推薦現職三期目、共産党推薦新人に挑戦**
- ・ **「超政党」**(「脱政党」でなく)として、すべての政党に推薦依頼。「知事になったらすべての会派と協働しないといけないから」と本人が直接政党本部に依頼。
- ・ **政党による首実験:自公「新駅、ダム問題で×」**  
**民主党「新駅問題で×(ダム凍結はOK)」、共産はすでに候補者あり**。(共産との候補者調整申し入れには最終的に否定、独自に戦うことを決定、結果的にはこの判断が後々大きな影響を及ぼす。)

# 「軍艦」VS「手こぎ舟」選挙

- \* 2006年の滋賀県知事選挙は、こう表現された。
- \* 選挙期間中は、「**泡沫候補**」といわれた嘉田陣営。自公民・200団体支援で、現職優勢と伝えられていたが、投票日近くになり、だんだん人びとの投票意識が明らかになるについで、霧がはれたように、湖上に「手こぎ舟」がたくさんあることがわかった。この「手こぎ舟」のこぎ手の価値観は、「命と暮らしを大事に」という**ライブラリーポリティックス**(篠原一)だった。
- \* 選挙後の政策実現のための、知事としての覚悟では、時としてあまりに批判がきつくて、心が折れそうな時、「**鉛筆1本の勇気**」で、既存の政党や団体の推薦を無視しても、嘉田に投票をしてくれた一人ひとりの思いと願いを思いおこす。また学者としての理論的背景もあった。すると、マニフェストで約束した**政策実現への力**、**背中から住民に押しもらっていることが実感され、勇気がわいてきた。**
- \* **選挙をどう闘うかで、政策実現の筋道が規定される。**
- \* 特定団体、特定政党の推薦を受けていないことが、マニフェストで約束した**ライブラリーポリティックスの政策実現にまっしぐらにすすむことが可能**となった。

# 「かだマニフェスト2006」 でのダム凍結

- \* 丹生、大戸川、永源寺第2ダムの県支出金合計200 億円以上が、県営の芹谷ダム、北川第一、第二ダム建設についても今後数百億円以上の県支出金が必要です。この**6つのダム建設計画について凍結**します。
- \* 以下の代替案を提案して県民の皆さんとの**対話を通して見直します**。
- \* 治水については、ダム以外の方法(堤防強化、河川改修、森林保全、地域水防強化)、すなわち「**流域(地域密着)型治水**」により対応します。
- \* 利水も、ダム以外の方法、**水の循環再利用システム**を構築します。
- \* また、公共事業の地域振興効果として、ダムのような大型公共事業は必ずしも**地域経済を長期的に潤す**ものではありません。流域(地域密着)型の河川改修や農業水源確保事業のほうが迅速な対応、地元の業者が直接工事に参加でき、しかも費用が安くて済むなど**脱ダムに関する代替案**を提言します。
- \* あわせて、ダム建設を前提に集落移転を余儀なくされた**地域の**人々への**謝罪と社会的配慮**を十分に行います



# 滋賀県基本構想での目指す方向性

## 「住み心地日本一の滋賀」

### 8つの重点テーマ(未来戦略プロジェクト)

3つの力(「人の力」「自然の力」「地と知の力)」を活かして

部局横断的・戦略的に取り組む8つの重点

人生を  
「応援」

不安なく楽しく  
暮らせる滋賀の実現

1 子育て・子育て応援

2 働く場への橋架け

3 地域を支える医療福祉・在宅看取り

環境を  
「守る」

人と自然がつながる  
美しい滋賀の実現

4 低炭素社会実現

**5 琵琶湖の再生**

産業を  
「育む」

たくましく活気に  
満ちた滋賀の実現

6 滋賀の未来成長産業

7 地域の魅力まるごと産業化

命を  
「支える」

安全・安心な  
滋賀の実現

**8 みんなで命と暮らしを守る安全・安**

経済成長

社会成長

4 .

# 琵琶湖総合開発で痛めつけられた 琵琶湖の再生

(多目的ダム化による環境破壊  
からの再生)

# 琵琶湖の多目的ダム化 高度経済成長期の利水，治水強調の琵琶湖総合開発(1972年～1997年)

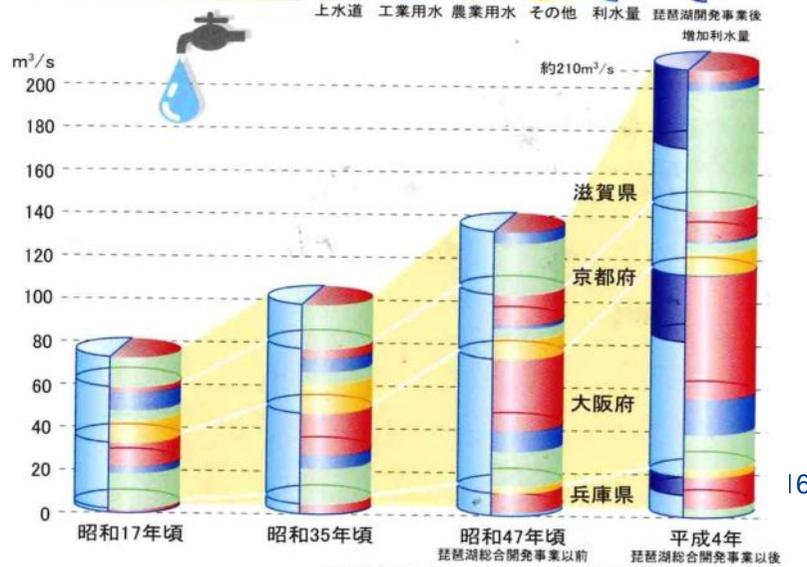
総事業費 約1兆9千億円

琵琶湖開発事業 (水資源開発・琵琶湖治水)	百万円 351,300
地域開発事業	1,554,243
合計	1,905,543

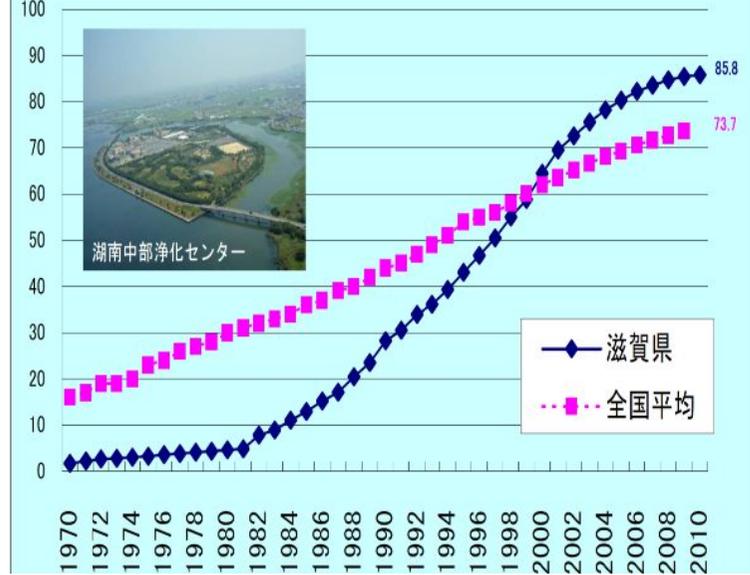
成果



〔下流での水利用増加〕



〔下水道の普及〕



# 結果として、琵琶湖淀川流域の利水範囲は拡大 1450万人の命の水源地へ



流域面積 Watershed area

	Area(km3)	Ratio(%)
Lake Biwa and Yodo River Basin	8,240	100.0
(within) Lake Biwa basin	3,848	46.7
	水供給人口 Water Supply Population (2008)	
Shiga		1,148,702
Kyoto		1,811,645
Osaka		8,817,876
Hyogo		2,757,285
Total		14,535,508

# 水位管理のための湖岸堤整備で 水陸分断, ヨシ帯破壊

湖岸堤の整備

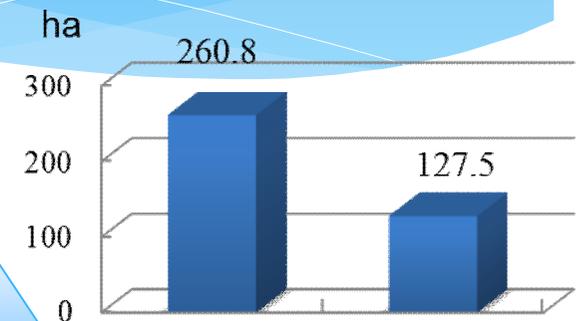
【総延長：約 50km】

琵琶湖の水位上昇による洪水被害を防ぐため

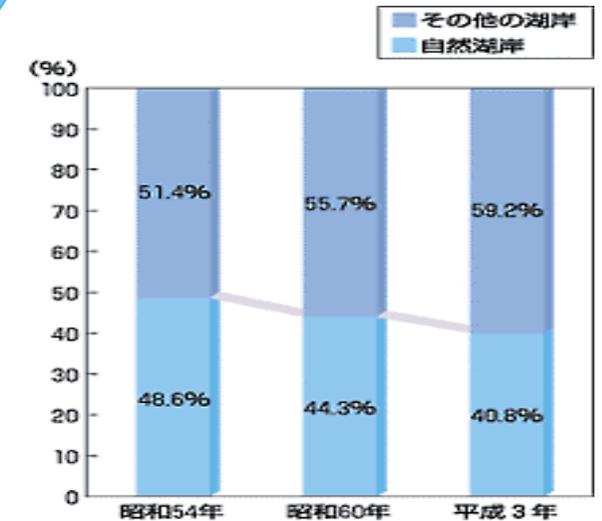
築堤前



築堤後



自然湖岸減少

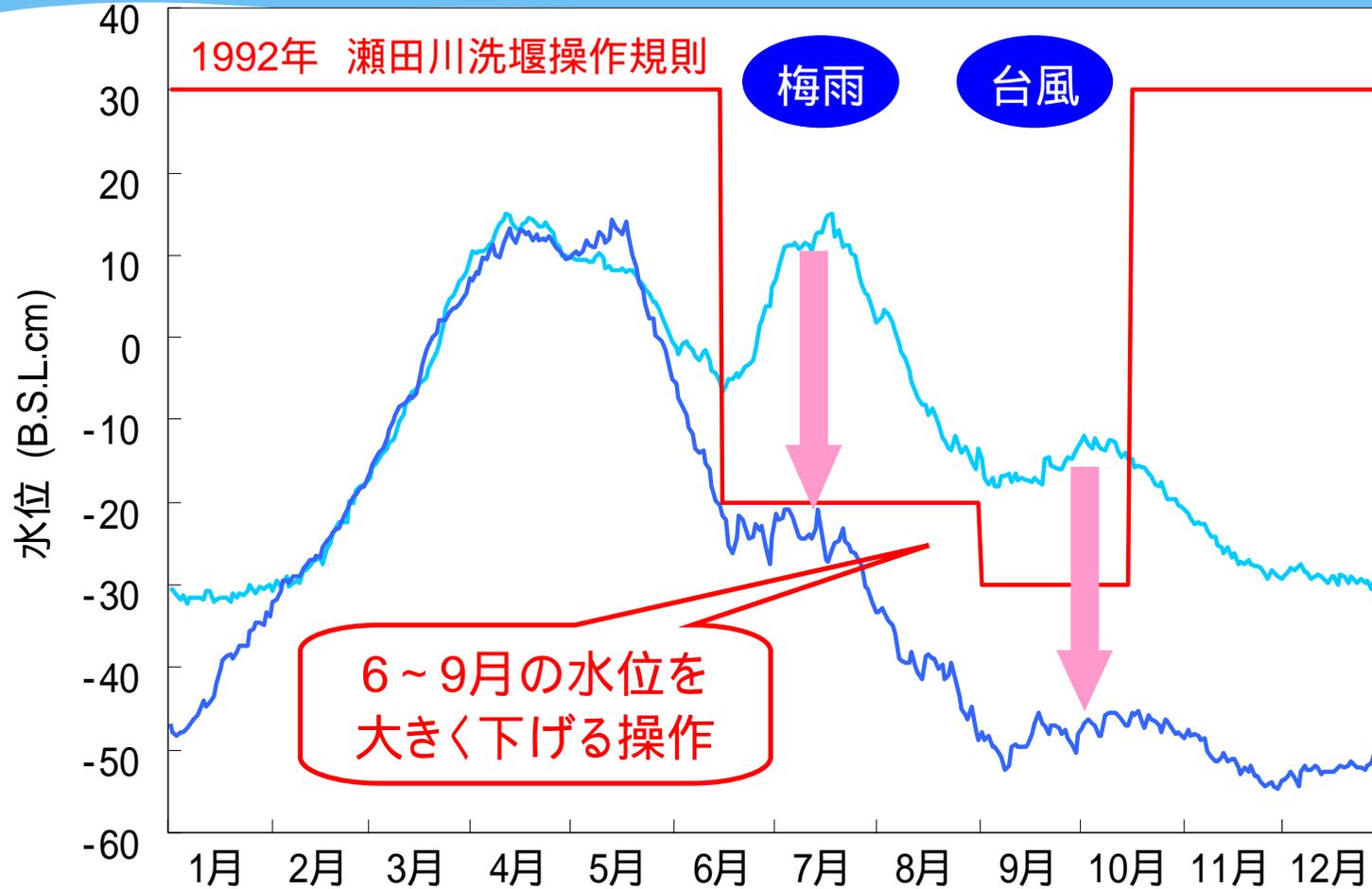


# 下流治水重視の人為的水位操作規則を決定

— 1968-1991

— 1992-2006

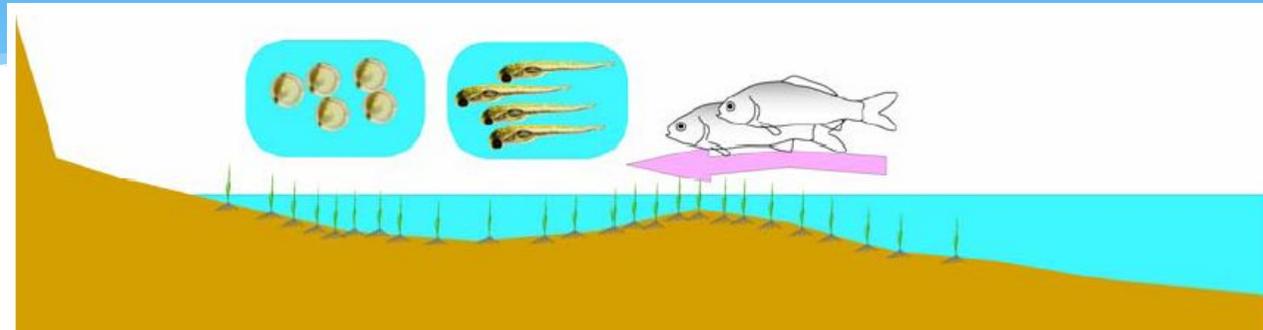
— 水位操作規則



# 水位変動がコイ・フナ類の産卵破壊

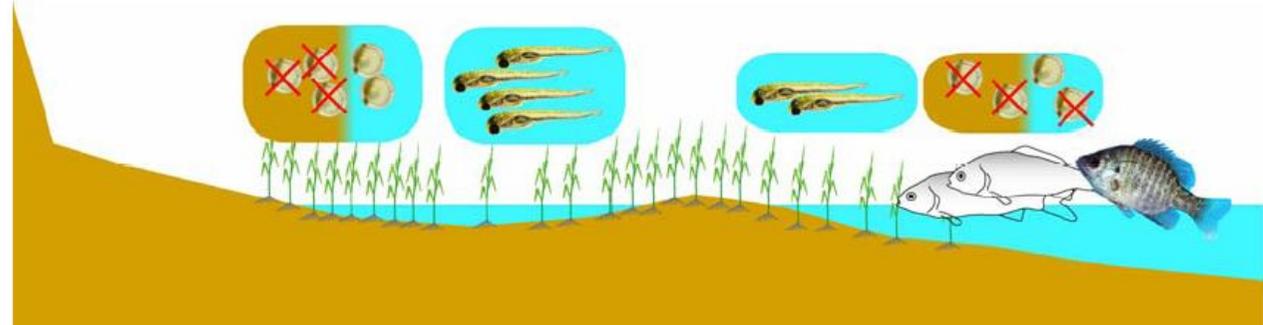
4~5月

コイ・フナ類はヨシ帯奥部へ移動(のっこみ)、産卵する。孵化した仔魚は畝によって波浪や外敵から守られ、良好に生残する。



6月上旬

水位低下により一部の産着卵が干出する。ヨシ帯奥部は琵琶湖から分断されるが仔稚魚は引き続き良好な生残を示す。産卵はヨシ帯の縁辺近くで行われる。ブルーギルの産着卵への捕食圧が高まり、食害を受ける。



6月中旬以降

さらに水位が低下し、ヨシ帯奥部にとりのこされた仔稚魚が干出する。縁辺部では引き続き降雨後に産卵があるが、オオクチバス、ブルーギルの捕食圧が高まり、食害を受ける。



出典: 琵琶湖河川事務所

# 魚のゆりかご水田

琵琶湖～水路をたどって田んぼに魚があがって産卵できる魚道をつくる。



# 魚のゆりかご水田は五方によし (総合政策を担う地方自治としての部局 連携ゆえ可能となった)

## 1. 生き物によし

魚のゆりかご水田はプランクトンが豊富で外来魚がないため稚魚の生育に適した環境です。



## 2. 農家によし

「魚のゆりかご水田米」として付加価値の高い米を生産し、ブランド化を目指します。



## 3. 子供によし

田んぼに魚がいることで、子供たちも田んぼに興味をもつようになります。



魚のゆりかご水田米

## 4. 琵琶湖によし

魚道で排水路の水位を堰上げることにより、田んぼの濁水を抑えることもできます。



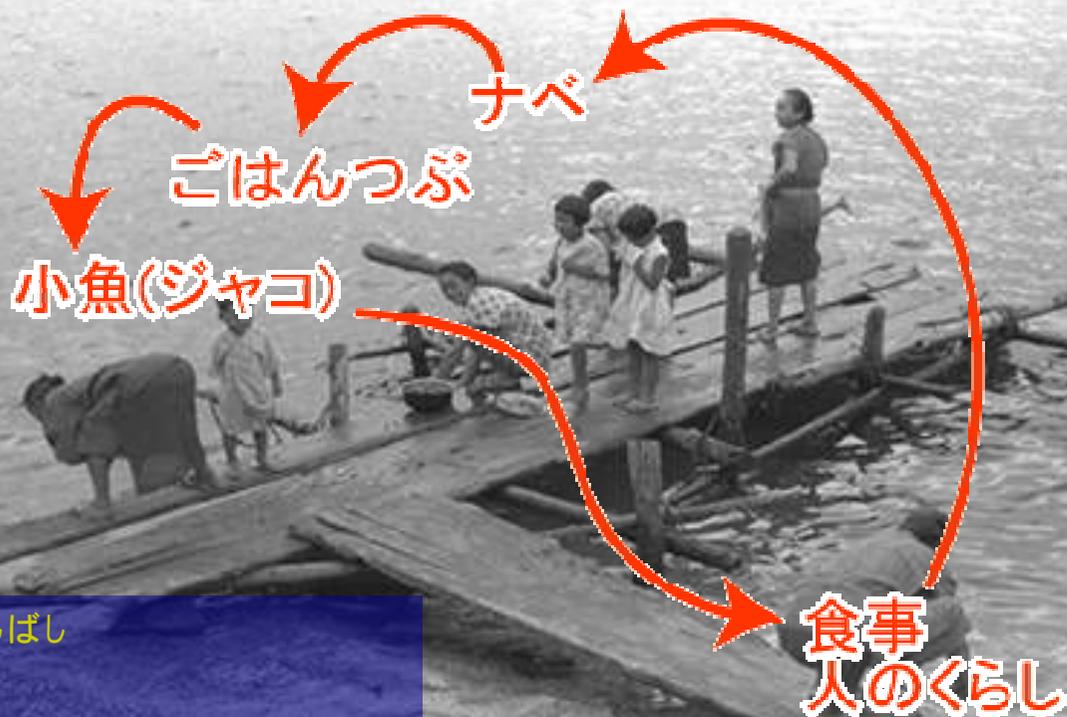
## 5. 地域によし

魚道作りや観察会など、多くの人が田んぼを訪れるようになり、人と人との交流が生まれ、人々のにぎわいが戻りました。

Mother  
Lake

# 「近い水」の暮らし(高度経済成長期以前)再現

- 湖はよごれなかった？  
湖岸の生活と生態システムの循環



隣近所での共有さんばし

- よごさない不文律
- オムツ洗いは禁止
- 利用の約束事

昭和30年代の琵琶湖岸

写真:前野隆資、提供:琵琶湖博物館

# 「近い水」と「水の使い回しの文化」

～高島市針江のカバタ保全



高島生水の郷針江・カバタ

「カバタ」 高島市針江区

壺池：飲料水や野菜  
等を冷やす  
端池：残飯のついた  
鍋などをつけ  
ておく  
汚れものは流さない

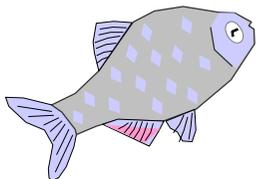


滋賀県の流域治水政策  
研究者としての嘉田のこだわり  
からの政策提案  
川の中の対策に加えて、川の外  
(人が暮らす場)の対策も！

# 嘉田の地域調査でわかったこと

～ 地域生活現場を徹底して歩き、耳を傾けることで～

- (1) 琵琶湖周辺の人びとの暮らしと水とのかかわりを湖辺の各地を歩きながら、昭和30 - 40年代のちょっと昔の話を徹底して嘉田は聞き書き。
- (2) 当事者としての意識、人びとがこだわりをもっていて、今からでも復活したいと思っているのは水質そのもの以上に水とのかかわりだった。
- (3) つまり問題そのものが属地的、属人的に多様だった。
- (4) そして人びとの願望はハード面の整備にプラスして川との関わりの豊かさを求めている。



# 水は社会

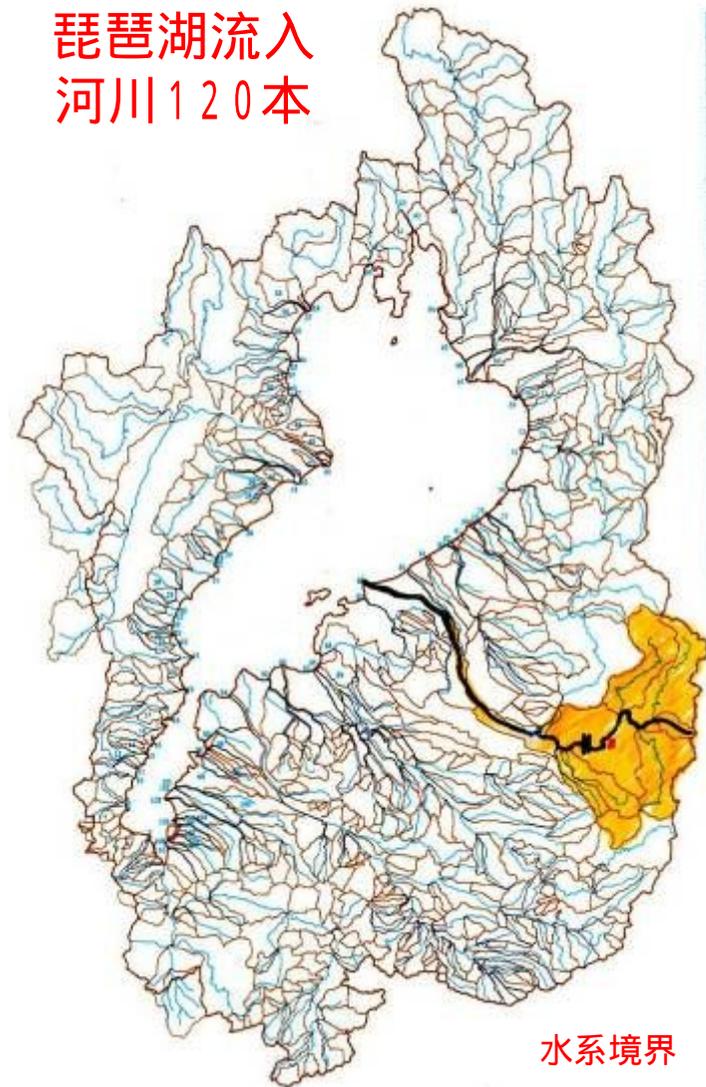
～ 水の境界と社会的境界はつながっている～

地域自治会  
3000地区



地域境界

琵琶湖流入  
河川120本



水系境界

# 水と人の3種の距離概念

## 1. 物理的距離

普遍的尺度で計測可能な距離（\*キロ、\*メートル）、計測する自然科学的知が前提。

## 2. 社会的距離

社会関係にひそむ親近性の程度  
制度としての社会組織、この距離を縮小することが、社会参画・自治論とつながる、社会関係性の知が前提。

## 3. 心理的距離

人が主観的に感じる近さの程度  
情報の授受、行動への動機づけ、満足、幸せ感と深くつながる共感的知が前提。

# “近い水”から“遠い水”へ

- **第1期: 「近い水」共存期**: 江戸時代から明治時代中期まで、藩政村の自治機能、多機能型水組織（治水・利水・環境組織の未分化、自己管理時代）、**「あふれることを前提とした治水 = 流域受け止め型治水」**
- **第2期: 「遠い水」の出現**: 明治22年町村合併、明治29年河川法制定、**「河道閉じこめ型治水政策」**の拡大、官僚的制御論の登場（水量計測）、地主制度の拡大、機能別水管理組織の拡大（発電、都市用水需要）

# “近い水”から“遠い水”へ、そして今

- 第3期: 「遠い水」の浸透・完成期: 昭和20 - 30年代、昭和20年代の洪水多発、「国土総合開発法」「水資源政策」「多目的ダム法」、高度経済成長、新河川法(昭和39年)、確率洪水・基本高水論の登場、「中央管理的制御論の完成」、「治水公費主義」「水利権許認可主義」
- 第4期: 行き過ぎた「遠い水」への反省と「近い水」の再生・創生: 平成9年河川法改正、「環境」概念の導入、「住民意見の反映」、河川整備計画、低成長時代、「超過洪水」の認識、「水需要抑制」、新しい「流域型治水」の必要性

# “近い水”が生きていた ～人びとが好んで語ってくれたこと～

## (1) 多種多様な生き物

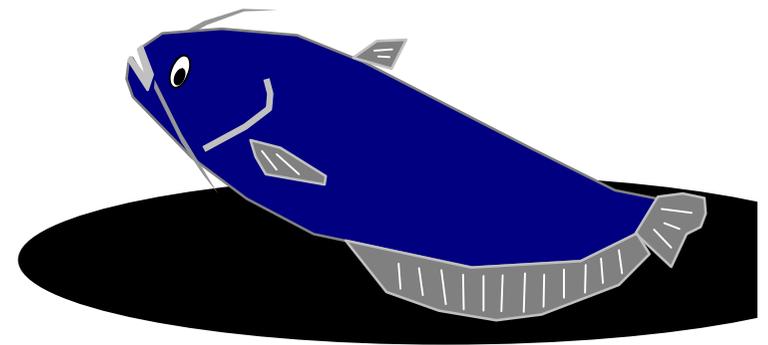
- \* 「この川にはホタルが顔にあたるくらいたくさんいた」
- \* 「ボテジャコがあふれるほどいた」

## (2) 生活の中で生きていた湖と川

- \* 「この川からは風呂水をくんで洗濯をした」
- \* 「この川の水は昔は飲めたのに・・・」

## (3) 子どもたちの遊び場としての水辺

- \* 「毎日、川に魚つかみにいった」
- \* 「えかい(大きな)ナマズをつかんだことはわすれられん」

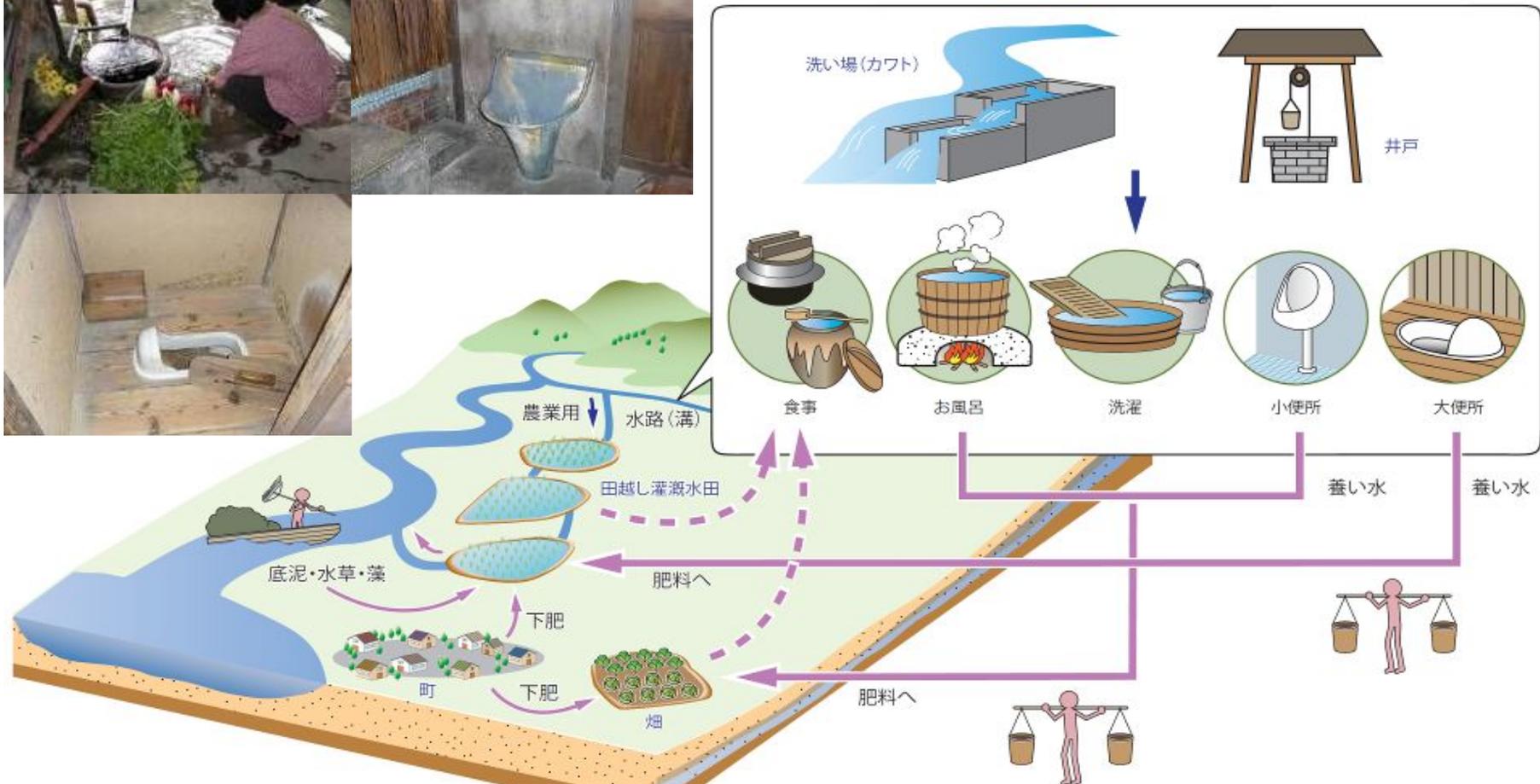


## (4) 小さなコミュニティによる自主的な治水対策と川への愛着

- \* 「大雨のとき、堤防の見回りを自分たちでした」
- \* 「堤防直しも自分たちでした。川は私たちのもの」

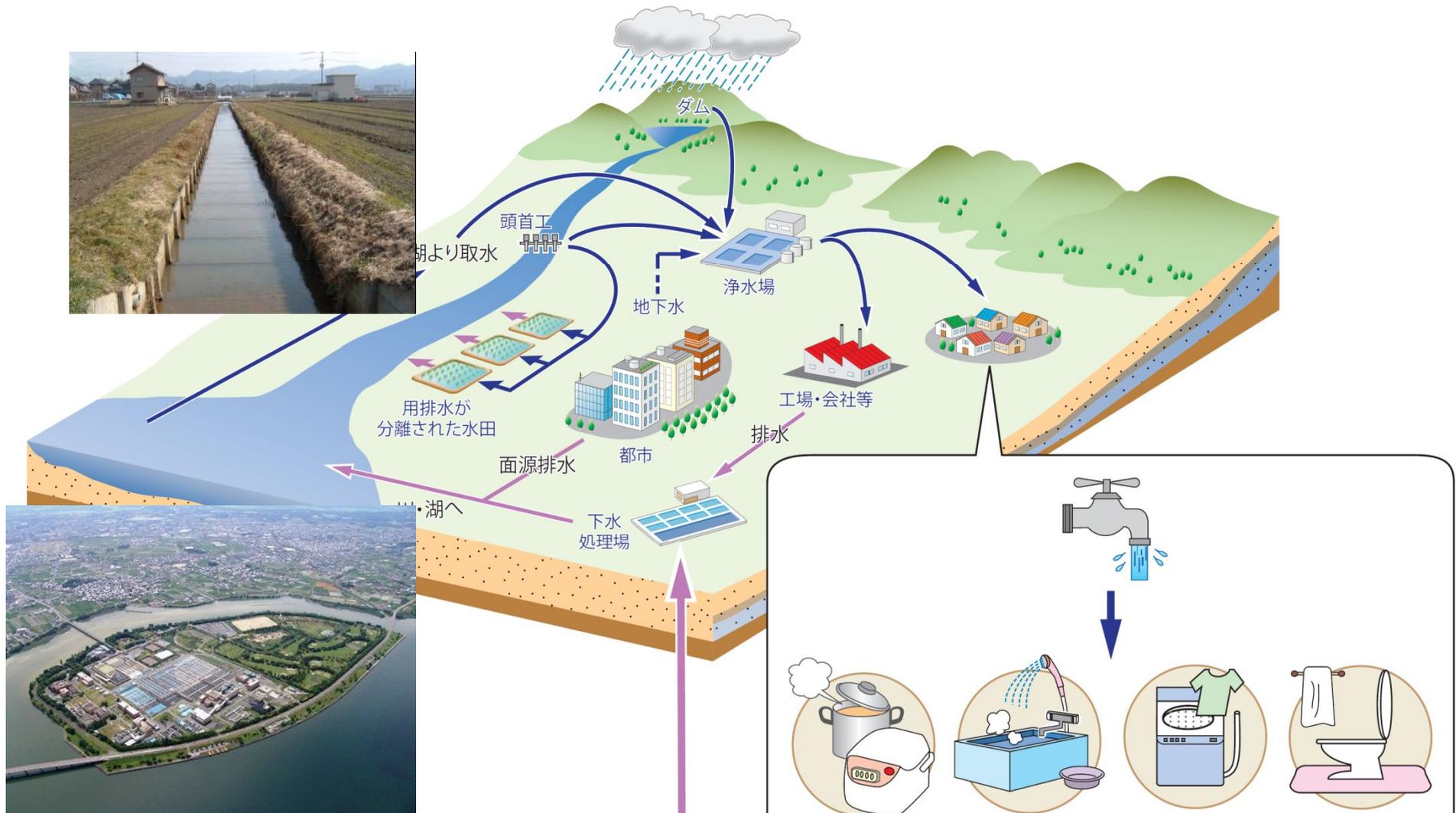
# 「近い水」のある暮らし, 水の使い回し, し尿の徹底肥料化 結果として, 水域衛生の確保

●1950年頃の水とし尿の使い回し方



# 「遠い水」システムの導入 (水とし尿の使い捨てシステムの定着)

●現在の水の使い方



# 滋賀県知事としての挑戦

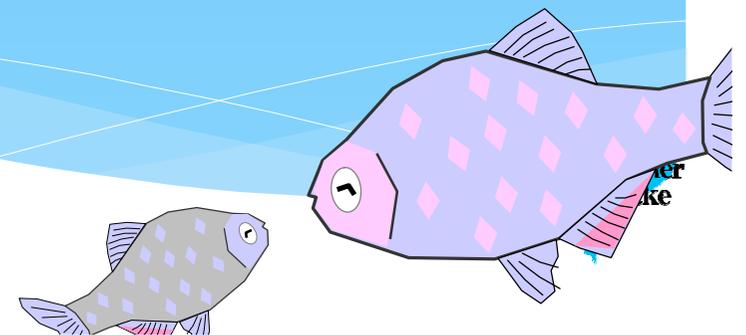
## 「かだマニフェスト2006」でのダム凍結

- \* 丹生、大戸川、永源寺第2ダムの県支出金合計200 億円以上が、県営の芹谷ダム、北川第一、第二ダム建設についても今後数百億円以上の県支出金が必要です。この**6つのダム建設計画について凍結**します。
- \* 以下の代替案を提案して県民の皆さんとの**対話を通して見直します**。
- \* 治水については、ダム以外の方法(堤防強化、河川改修、森林保全、地域水防強化)、すなわち「**流域(地域密着)型治水**」により対応します。
- \* 利水も、ダム以外の方法、**水の循環再利用システム**を構築します。
- \* また、公共事業の地域振興効果として、ダムのような大型公共事業は必ずしも**地域経済を長期的に潤す**ものではありません。流域(地域密着)型の河川改修や農業水源確保事業のほうが迅速な対応、地元の業者が直接工事に参加でき、しかも費用が安くて済むなど**脱ダムに関する代替案**を提言します。
- \* あわせて、ダム建設を前提に集落移転を余儀なくされた**地域の人々への謝罪と社会的配慮**を十分に行います



# 滋賀県の「流域治水」って、なに？

川の中だけでなく、川の外でも治水



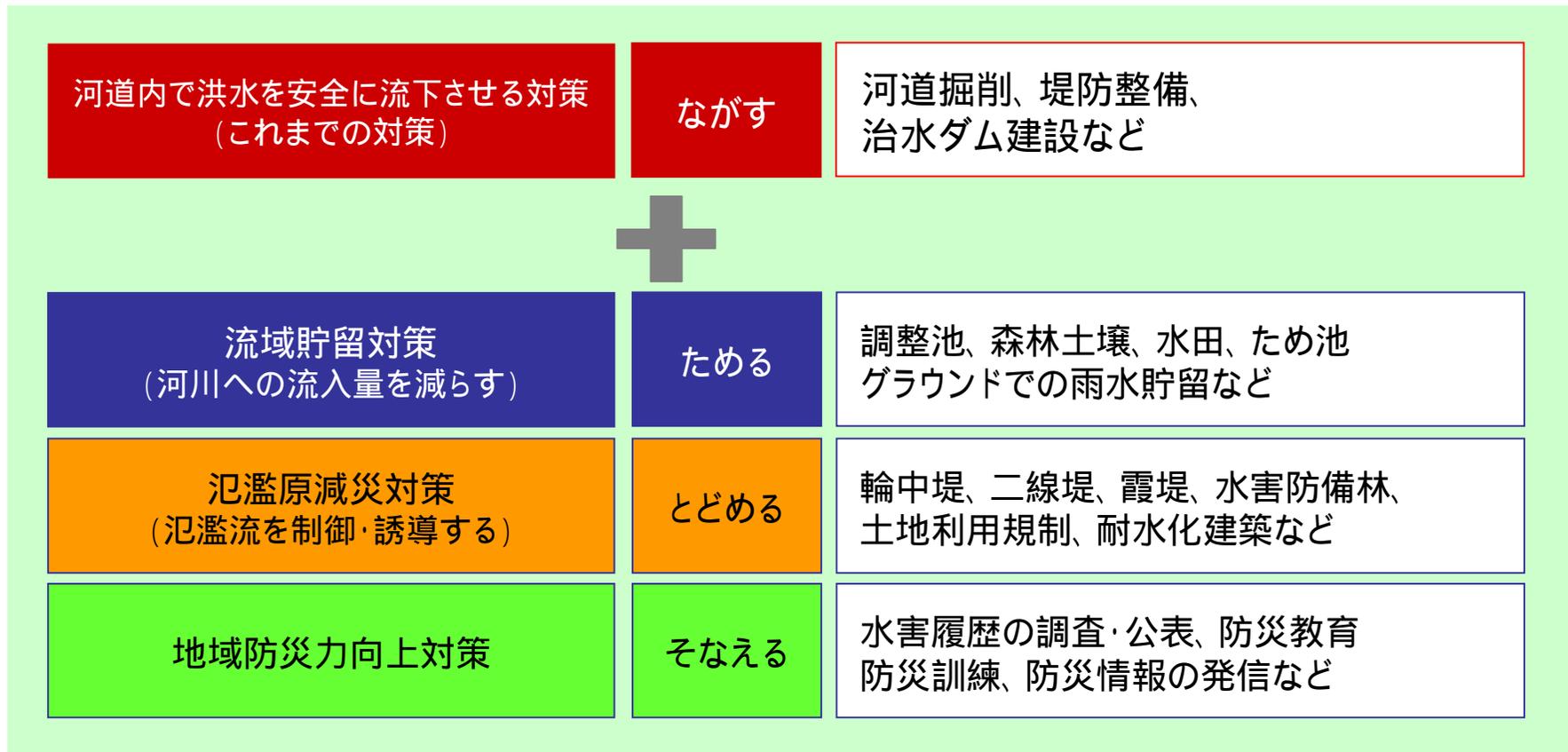
# 滋賀県が進める「流域治水」

～ 地域性を考慮した総合的な治水対策の展開～

目的  
手段

どのような洪水にあっても、人命が失われることを避ける(最優先)  
床上浸水などの生活再建が困難となる被害を避ける

- 川の中の対策だけでなく、「ためる」「とどめる」「そなえる」対策(川の外の対策)を総合的に実施する。



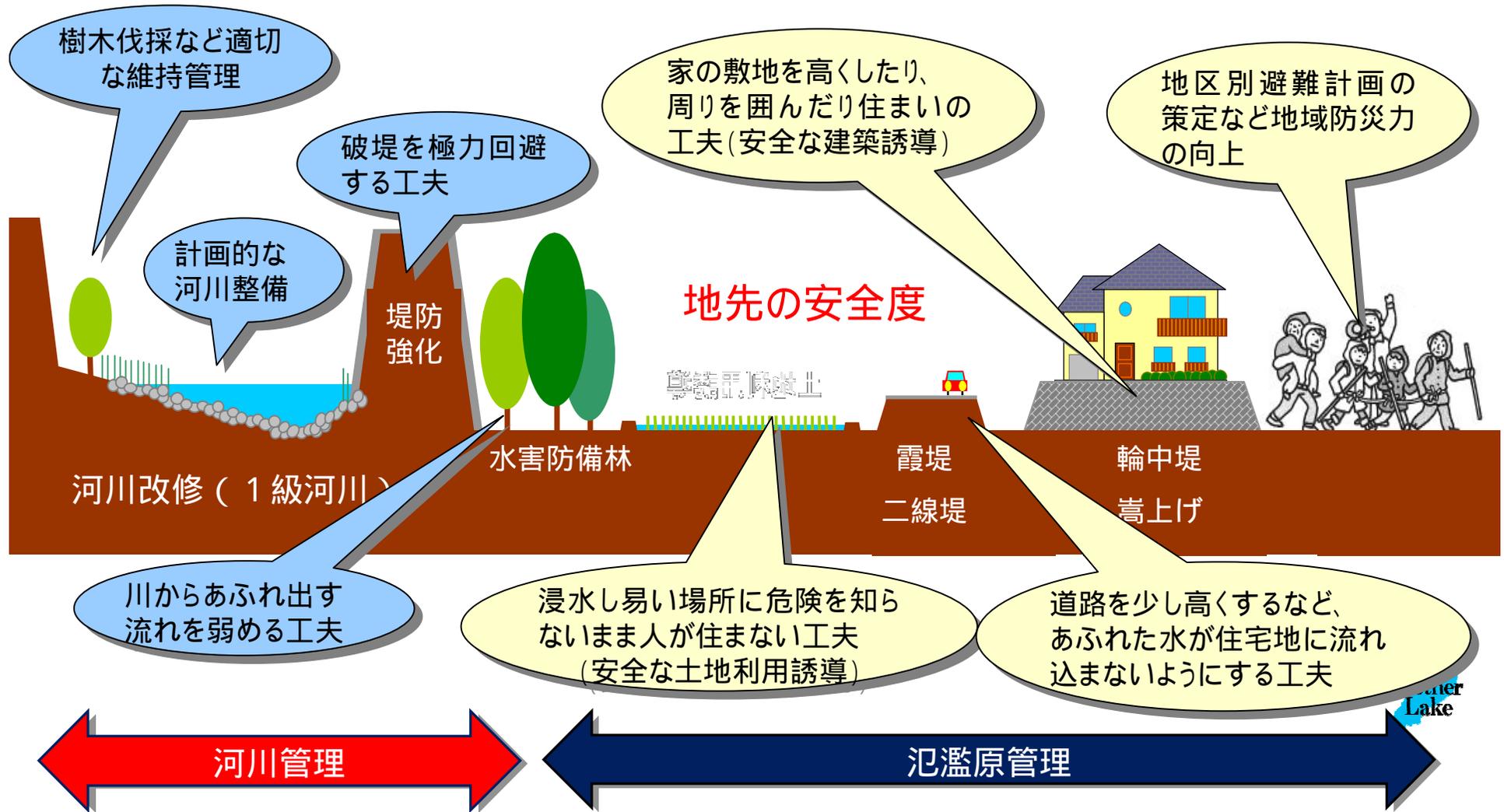
# 滋賀の流域治水政策の概念図

河川管理と氾濫原管理

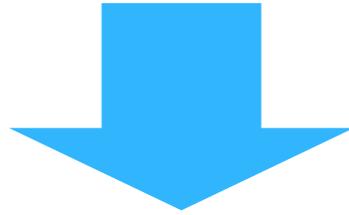
洪水を川の中に閉じこめる  
政策(川の中の対策)



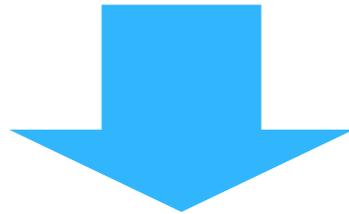
はん濫しても人命を守り甚大な被害を  
減らす政策(川の外対策)



# 流域治水条例



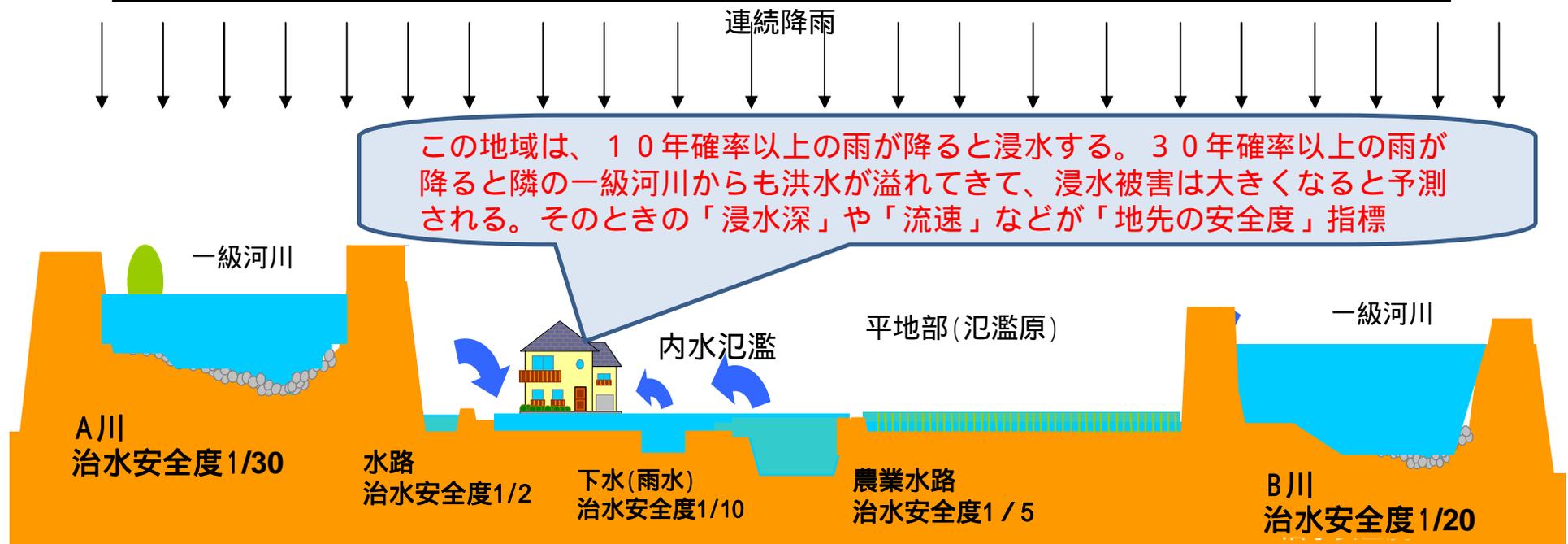
きっかけは、地先の安全  
度



水害で県民の命が失われ  
る前に手をうちたい！

# 流域治水の基礎情報 「地先の安全度マップ」 (全国初。平成24年9月公表)

大川だけではなく、身近な水路のはん濫なども考慮した浸水想定マップ(10年、100年、200年に一度の雨)



- 浸水想定区域図: 大きな川からのみ氾濫。他は晴天
- 地先の安全度マップ: 大きな川だけではなく、身近な水路も氾濫  
実現に近い予測が可能となった

# 地先の安全度 従来の浸水想定との違い

- 従来の浸水想定 - 対象とする大川からのはん濫を検討
- 今回の浸水想定 - 大川だけでなく、小川や主な水路からのはん濫も検討

従来



今回



「災害に上限はない」  
「治水に完全はない」

200mlのコップに  
2Lのジュースは入  
りません

川の流せる水の  
量には限界があ  
ります。



# 「ながす」対策と流域治水の目標

- \* まちづくりにおける目標 = national minimum
  - \* 時間雨量50mmの場合に50cm未満の浸水(床下浸水)が予想される区域は、市街化区域に編入可能
- \* 「ながす」対策の目標 = national minimum
  - \* 小河川 10年確率の洪水
  - \* 大河川 戦後最大洪水(おおむね30年確率程度)  
を川の中に閉じこめる。

- \* 流域治水の目標
  - \* どのような洪水にあっても 200年確率
  - \* 人命が失われることを避け(最優先)
  - \* 生活再建が困難となる被害を避ける



「洪水は自然現象」  
「水害は社会現象」

# 無防備になった住民に、 大きな災害が襲いかかる。

片田敏孝教授の発言  
(平成20年12月13日 流域治水  
シンポジウム)

「・・・だけどこれ(防災施設)は100年の1回ぐらいのレベルでしか守っていないのですから、災害が起こるとすれば、これを越えるような規模の大きなものだけです。つまり、無防備になり、災いをやり過ごす知恵を失った住民に襲いかかるのは、100年確率を越えてくるような大きな災害のみという変な構造ができあがってきます。」



群馬大教授。専門は災害情報学。同大広域首都圏防災研究センター長。岩手県盛岡市など6市の防災アドバイザー。豊橋技術科学大学院院修了、岐阜大助手などを経て、2005年から現職。「釜石の奇跡」で、12年に防災功労者内閣総理大臣表彰を受ける。53歳。

# 「災いをやり過ごす知恵」= 災害文化

嵩上げされた住宅



地域  
継続

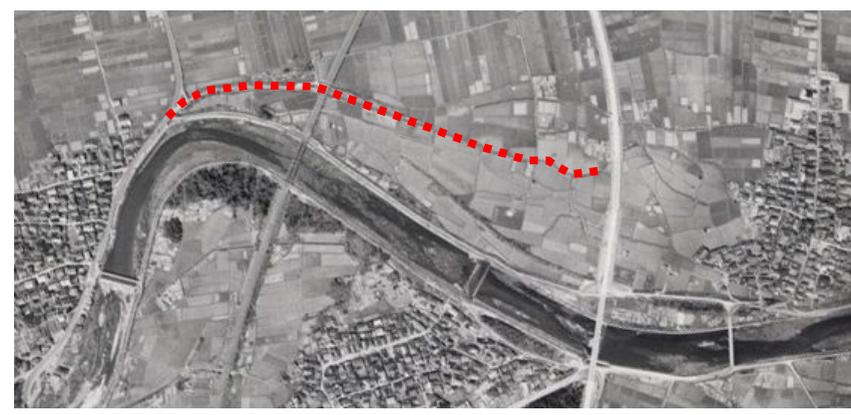
災害に見舞われても...

災いをやり過ごす知恵

小さな洪水を少しずつ体験

防災施設が不十分

霞堤



# 「人為的に作られた安全が高まると、人間側の弱さが高まる」ジレンマ

防災施設整備

水害頻度減少

災害文化の伝承  
途絶

安全神話  
行政依存

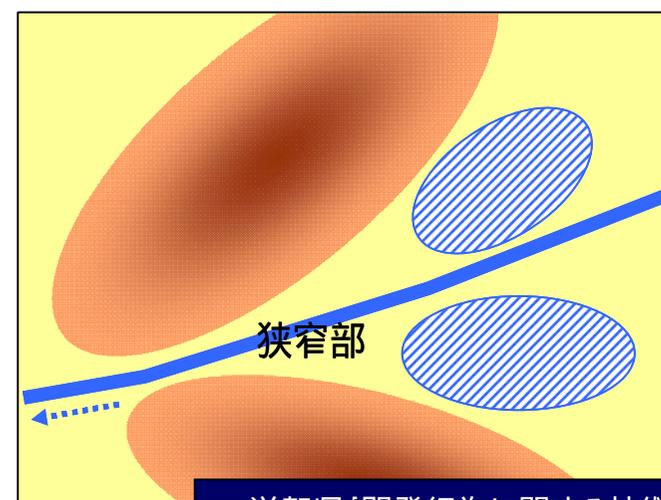
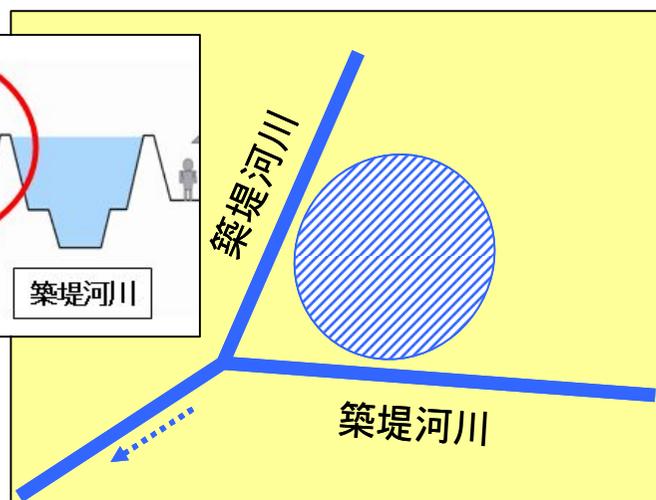
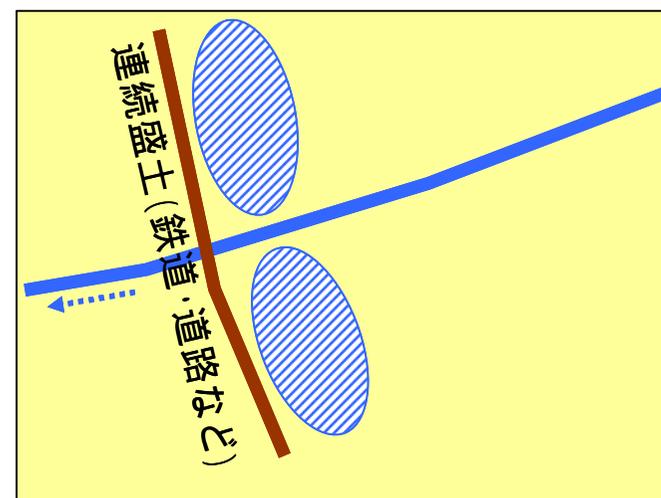
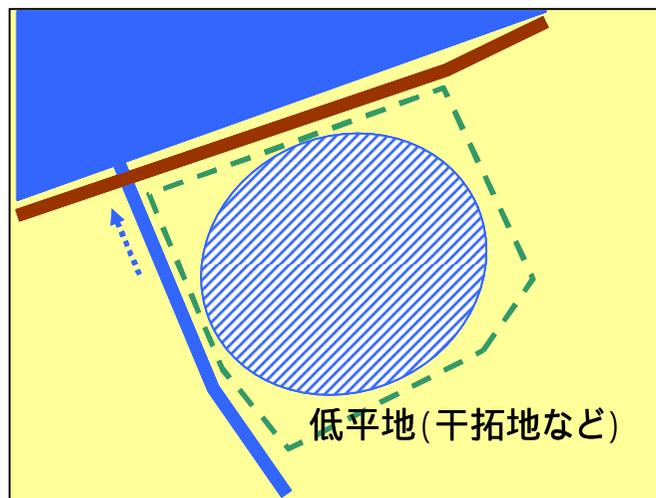
設計基準  
を超える  
洪水

水害に脆弱な住民



# 半永久的に水害リスクが残る箇所

下図に示す【くぼみ】や【せき止められている】ところは、河川整備の進捗にかかわらず水が集中する。



Mother  
Lake

滋賀県「開発行為に関する技術基準」  
から抜粋

「どのような洪水からも  
命を守る」

「多重防御」

# 「はっきり言うことが 行政のやるべきこと」

「公助の中に僕はもう一つ、大事な概念があると思います。行政対応の限界っていうのははっきり言ってください。県庁も役場も、堤防を整備しているのは、30年確率、50年確率、100年確率ですと言った段階で、それを越えるものは初めから守ることができませんと断言しているに等しいのです。」

「守りきるなんて言うてはだめです。初めから守りきるつもりはないのだから、はっきり言うことが行政のやるべきことです。」

# 滋賀県流域治水の推進に関する条例の概要

前文 ・ 条例制定の背景 ・ 流域治水を推進する意義 ・ 条例を制定する目的

目的 ・ 流域治水を総合的に推進し、もって浸水被害から県民の生命、身体および財産を保護し、将来にわたって安心して暮らすことができる安全な地域の実現に資する

総則  
・用語の定義  
・基本理念  
・県、県民、事業者の責務

実現

基礎資料

想定浸水深の設定等  
・県：流域治水に関する施策の基礎資料として、想定浸水深(地先の安全度マップ)を設定  
おおむね5年ごとに設定・公表

ながす

河川における氾濫防止対策  
・知事：管理する河川の整備を行う。(浸水により生命・身体に著しい被害を生ずるおそれがある区域では特に配慮)  
河道の拡幅等を計画的・効果的に推進  
流下能力を維持するための河川内樹木の伐採等  
当面河道拡幅等が困難な区間における堤防の強化

ためる

集水地域における雨水貯留浸透対策  
・森林および農地の所有者等：森林および農地の適正な保全による雨水貯留浸透機能の発揮  
・公園、運動場、建築物等の所有者等：雨水貯留浸透機能の確保

氾濫原における建築物の建築の制限等  
・浸水警戒区域における建築規制  
・区域(200年確率降雨で浸水深約3m以上の区域)は、住民・市町長・流域治水推進審議会(新設)の意見をふまえて指定  
・指定区域においては、知事が想定水位以上に避難空間が確保されているかを確認した上で許可  
・10年確率降雨で浸水深50cm以上の区域は市街化区域へ新たに編入しない(対策が講じられる場合を除く)  
・盛土構造物の設置等の際の配慮義務

浸水に備えるための対策  
・県：避難に必要な情報の伝達体制を整備・市町への支援  
・県民：日常生活で備えるとともに、非常時には的確に避難  
・宅地建物取引業者：宅地等の売買等に情報提供  
・水害に強い地域づくり協議会を組織し、浸水警戒区域の指定に関する事項や浸水被害の回避・軽減に必要な取組を検討

そなえる

とどめる

雑則  
・財政上の措置  
・施策実施状況の議会への報告  
・市町条例との関係

罰則 (当分の間適用しない)  
・建築規制に関する規定に違反した者への罰則および過料



先人の知恵

滋賀県流域治水条例(第10,11条)

\* 農地等での雨水の貯留浸透

\* 建物、公園、運動場などの管理者等が、雨水を貯めたり浸透させたりすることを努力義務化

引き続き、県は率先取り組み！



▲滋賀県南部総合庁舎(草津市)  
玄関にも雨水貯留タンクを設置しています



▲高時小学校(長浜市)  
ビオトープ兼用の雨水貯留施設

# そなえる

# リスク情報の周知 (平成26年9月1日施行)

## 先人の知恵

## 滋賀県流域治水条例 (第29条)

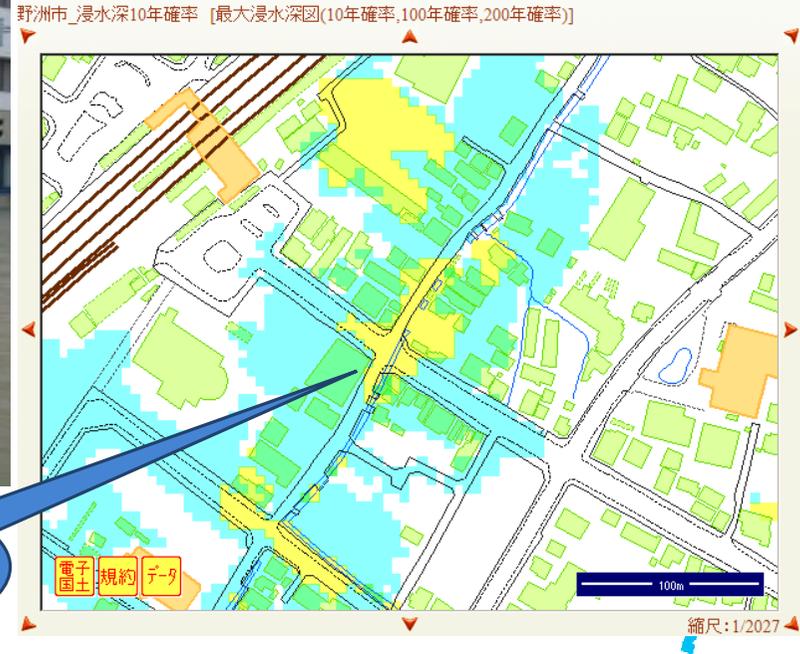
\* 頻繁な洪水の経験

\* 宅地建物取引業者は、宅建取引時に、取引の相手方に水害リスク情報を提供することを努力義務化

県土地開発公社、財政課公有財産担当、  
企業誘致推進室等は、率先実施中

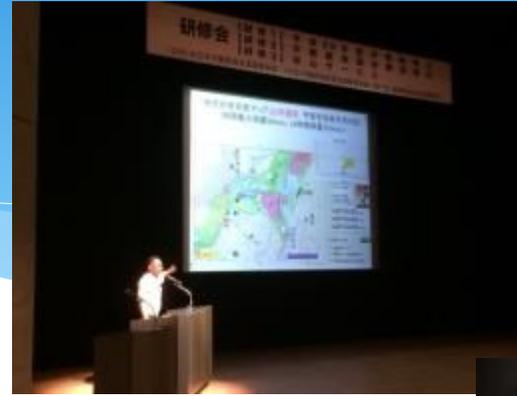


写真の箇所



普段は水害に無縁に見える街も、大雨のときには浸水する (右:平成25年台風18号時)

# 「知ろう知らせよう！水害リスク」キャンペーン



(写真は全日本不動産協会での研修会の様子。宅建協会においても実施)

ポスター貼付

(宅建協会本部前の写真)

9/1放映  
おうみ発610



包括的連携協定締結企業でのチラシ配布



# そなえる

# 人づくりでも治水

## 先人の知恵

## 滋賀県流域治水条例 (第30～34条)

\* 災いをやり過ごす知恵の伝承



\* 県は、浸水被害を回避・軽減するための調査研究、教育等に努める

- \* 水害に強い地域づくり協議会
- \* 出前講座



## 先人の知恵

## 滋賀県流域治水条例(第24条)

\* 特性に応じた土地利用

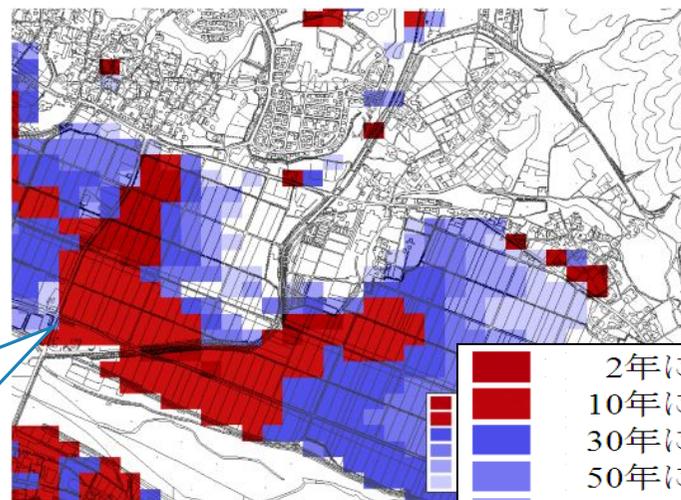
- 10年確率の降雨(時間雨量50mm、24時間170mm)の際に50cm以上の浸水が予想される区域は、新たに市街化区域には含めない。
  - ただし、対策がされていればOK。



水がたまりやすく、用水が確保しやすい土地は水田として利用

堤防沿いの高台は住宅

「地先の安全度マップ」を都市計画法施行令第8条の関連通達の運用に活用



床上浸水の年発生確率

Dark Red	2年に一度
Red	10年に一度
Blue	30年に一度
Light Blue	50年に一度
Very Light Blue	100年に一度
Very Light Blue	200年に一度

## 先人の知恵

## 滋賀県流域治水条例(第13～23条)

### \* 住宅の嵩上げ

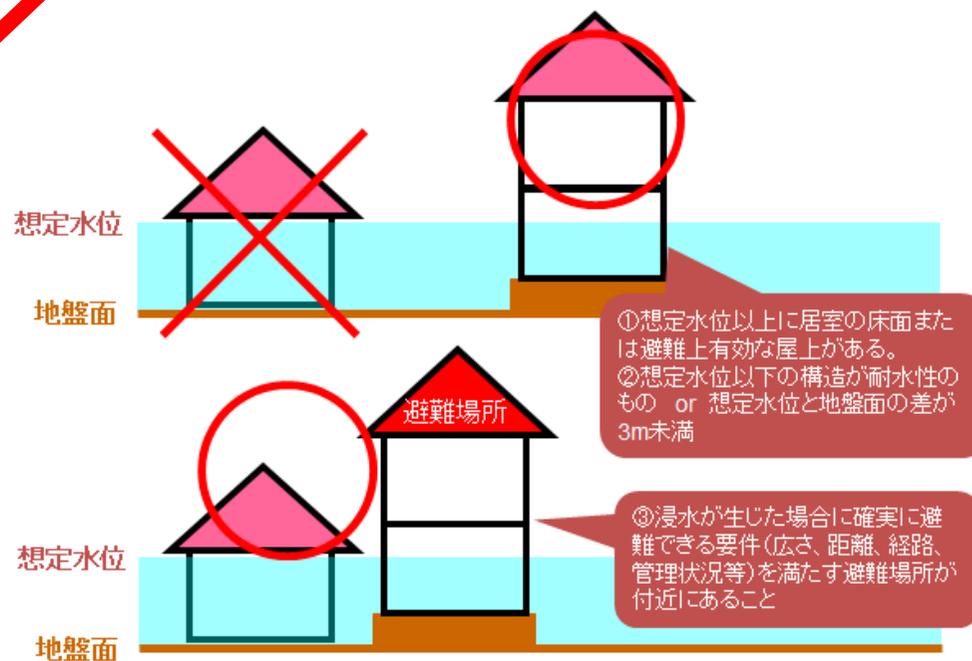


\* 知事は、水害リスクの高い区域を「浸水警戒区域」に指定し、区域内での住居等の建築に際しては耐水化構造をチェック(第5章)

浸水が始まっていたら、状況に応じて建物の2階以上や近所の高い建物へ避難しましょう。



京都市防災マップより



建築規制とは、知事が①～③を確認する制度のことです。

# 防災に関する国の施策の流れ

## ～ハード整備だけでなくソフト対策でも命を守る～

	土砂災害防止法	津波防災地域づくり法	滋賀県流域治水条例
契機	H11.6.29 広島豪雨災害 24名死亡	H23.3.11 東日本大震災	近隣府県で大水害が頻発する状況の中、水害リスク情報を明らかにしたこと。
開発規制・建築規制を導入した経緯	「すべて対策工事により安全を確保していくとした場合には、膨大な時間と費用が必要になると見込まれる。」(土砂災害防止基本指針)	「 <b>構造物の防災機能にのみ依存することの限界が改めて認識された。</b> 」(国土交通白書) 「 <b>災害には上限がない</b> 」(津波防災まちづくりの考え方)  発生頻度と被害の大きさにより「 <b>レベル1</b> 」と「 <b>レベル2</b> 」に分類 (東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会報告)	「 <b>河川などの治水施設の整備は、根幹的な治水対策として今後も強力に推進していきますが、近年の厳しい財政状況もあり、整備完了までには相当の期間が必要です。</b> 」  「 <b>一方で、整備途上や、一定規模での施設整備が完成した場合にも、その整備水準を超える洪水が発生することは否定できません。</b> 」(滋賀県流域治水基本方針)

# 滋賀県流域治水政策のあゆみ

- 2006.9 流域治水政策室 設置 (嘉田県政誕生直後)
- 2006.10 ~ 水政対策本部琵琶湖流域治水推進部会 庁内組織
- 2007.7 ~ 2011.5 流域治水検討委員会 (行政部会) 市町
- 2008.2 ~ 2009.3 流域治水検討委員会 (住民会議) 提言('08.12)
- 2009.1 ~ 2010.5 流域治水検討委員会 (学識者部会) 提言('10.5)
- 2011.3 パブリックコメント
- 2011.4 流域政策局 設置 ( 流域治水政策室、広域河川政策室、  
河川・港湾室、琵琶湖不法占用対策室、水源地対策室 )
- 2011.5 流域治水検討委員会 (行政部会) および、  
琵琶湖流域治水推進部会の承認を得て、  
『滋賀県流域治水基本方針(案)』を策定 (滋賀県議会)
- 2011.6 報告から議決事件へ変更 (議会の関与強化)
- 2012.3 議決『滋賀県流域治水基本方針』の策定



# 滋賀県流域治水条例の審議の歩み

- 2012.3 『滋賀県流域治水基本方針』県議会議決。基本方針策定
- 2012.9 ~ 2013.8 「地先の安全度マップ」公表 (一部市長の抵抗)
- 2013.5 ~ 条例要綱案公表、パブリックコメントの実施
- 2013.9.16 台風18号襲来(A)
- 2013.9.18 9月県議会に条例案を提案 継続審議となる(B)
- <理由> 住民や地元への説明が不十分  
住民への罰則規定が問題である  
具体的な河川整備計画を作ること
- 2013.12 11月県議会 再度、継続審議となる(B)
- <理由> 関係住民への更なる説明が必要
- 2014.2.18 2月県議会 条例案を撤回、修正案を提案
- <撤回理由> (A)(B)(C)をふまえ、一部修正するため
- 2014.3.24 2月県議会 『流域治水の推進に関する条例』議決
- 2014.3.31 条例公布・施行
- (2014年5月7日 嘉田引退表明)



# なぜ流域治水条例制定に8年もかかったのか？ なぜ、放射性物質のリスク情報開示に抵抗が あったのか？

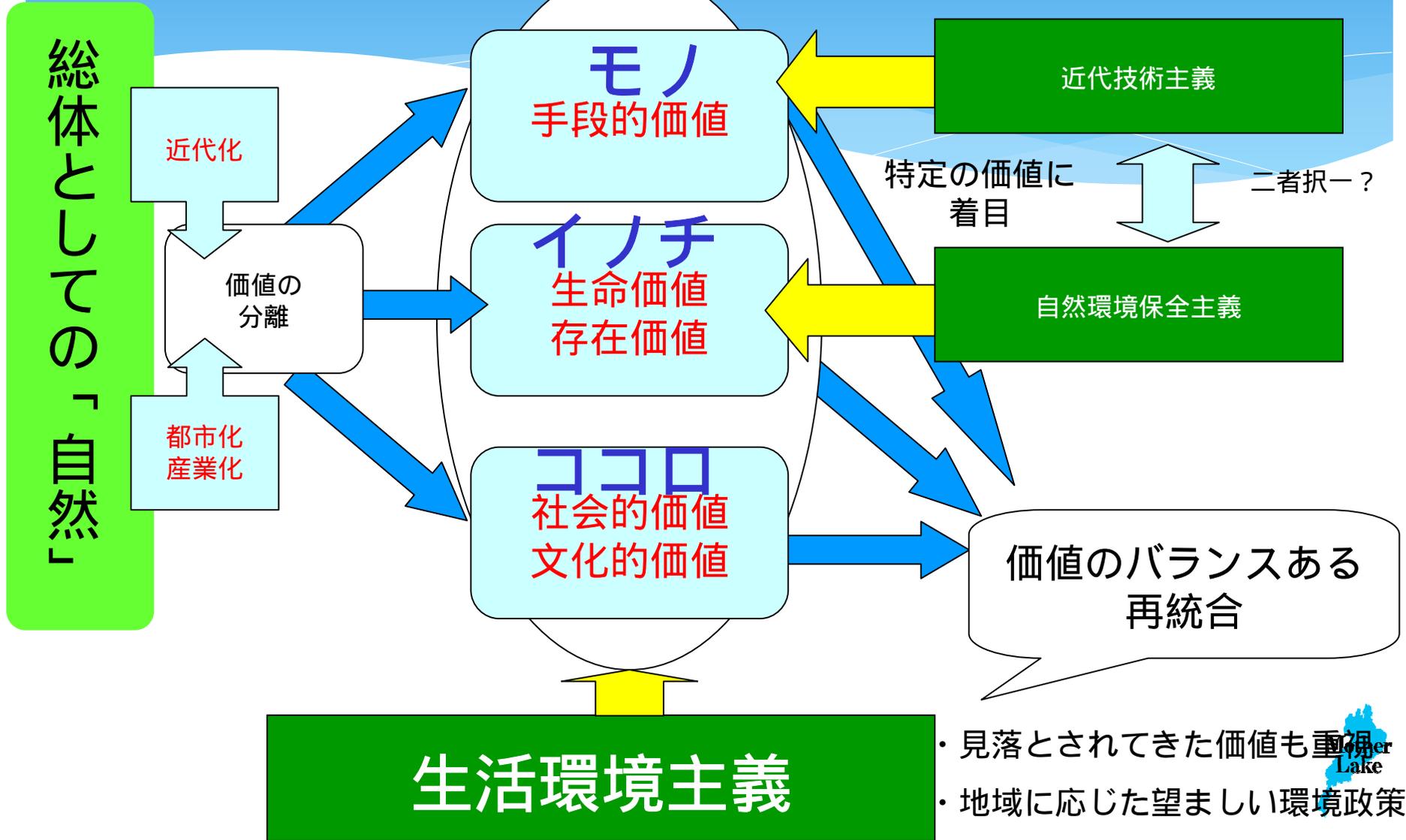
- (1) リスクを住民に伝えると「**人心を混乱におとしめる**、リスクは対策が完全であってはじめて公開できる」という政治家の精神構造。
- (2) 行政としての保護責任を自覚していて、一見正しい行政態度とも思える。しかし現実には「想定外」の災害が起きる。どうするか？
- (3) 治水対策として「ダムをつくれればいかなる洪水でも**枕を高くして**眠れる。これで安心。洪水は撲滅できる」という意識を社会的にひろめてきた。そしてダム推進政治家が選挙で票集めをした。
- (4) しかし実態は、いかなる洪水どころか10年確率の洪水でさえ、**ハード設備で対応することはしきれない**。(滋賀県100年かかる)
- (5) 行政だけが水害を防ぐのではない。住民の「自助」「共助」が**62**あってこそ、行政の「公助」が意味をもつ。

# 滋賀県議会、滋賀県市長会 でのリスク対応をめぐる嘉田批判

- (1) 「地先の安全度」というリスク情報を県民に提示して、避難体制をつくる、というのは嘉田の「**学者としてのマスタベーション**」。県はダムをつくり河川改修をして徹底的に水害をハードで防ぐべき」と強固に主張（O市市長）。地主意見を代表する政治家たち（県議、市議、市町村長などの多く）、雇用者や未来世代は政治に遠い。
- (2) 県議会では、「**洪水は川の中に閉じ込めるのが知事の仕事**。堤防からあふれる洪水を想定するのは知事の河川管理者としての責任のがれ」（A議員）。ダム中止・凍結の嘉田政策の批判。ダムに入れる税金の10分の1で同じ治水効果（大戸川ダム等）
- (3) 放射性物質の公開でも、一部の市長から「おきるかどうかわからない原発事故を想定して汚染図を出すのは**人心を混乱におとしめる**。市長としては**絶対に公開の合意をしない**」。「市民であると同時に県民である県民に対してリスクを知らせることが知事の責務」と強調して公開にふみきる。

# 価値論的に見た生活環境主義

## 内なる近い自然を取り戻すために価値観の転換を



6.

ダム問題を超えて、地域の未来を共に考えよう！

(1) 若い人が住み続けたいと思う町は？ 特に若い女性が住み続けたい、あるいは移住したいと思う町は？ 若い女性が住みたい町へ！

(2) 滋賀県がすすめた**三つのもったいない**政策—自治体だからこそ、縦割り行政をこえて、住民参加で、横串政策がつかれる

税金の無駄遣い

子ども・若者が生まれにくい、育ちにくい

自然の環境の持続性が破壊される

# 「天台薬師の池」琵琶湖

～ 神と仏がまもる、清らかな「水の浄土」～

命はぐくみ、命守る、未来世代へ

これからの環境保全は、地域の誇り、  
地域への愛情が基盤となつてほしい

「知行合一」の研究・政治連携へ

ご清聴ありがとうございました

