命と環境、未来を守る
流域治水政策の挑戦
～滋賀県知事としての経験から～

平成２６年10月26日（土）
愛知県ＥＳＤシンポジウム
「海・川・人のつきあい方」

前滋賀県知事
びわこ成蹊スポーツ大学学長　嘉田由紀子

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. 嘉田県政8年の八策の政策戦略と成果
5. テーマ5　琵琶湖の再生と人びととのかかわりの再生
6. テーマ8　みんなで命と暮らしを守る安全･安心
   （流域治水と原発問題）
7. 滋賀県の「流域治水」って、なに？
8. 滋賀県流域治水条例のポイントとこれから

2

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（みっつのもったいない）をほぼやりあげた。

①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。

②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。

③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。

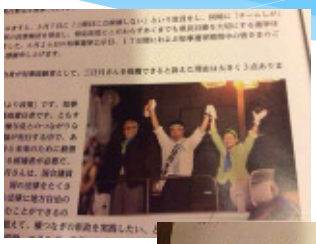
(2) 政策、理念を継承してくれそうな若い後継者が現れた。

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年以来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」、[3]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！



4

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

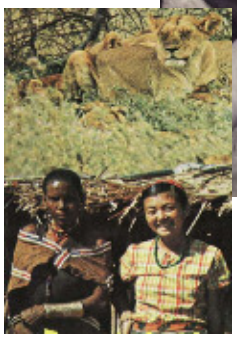
＊**よそものだから**　滋賀県の強みがわかり、「ないものねだりではなく　あるものさがし　あるもの活かし」で、「地域の魅力まるごと産業化」地産地消型の経済、琵琶湖の環境、文化政策をつみあげられた。

＊**女だから**　自ら仕事と家庭の両立を40年間苦労してきたので、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。

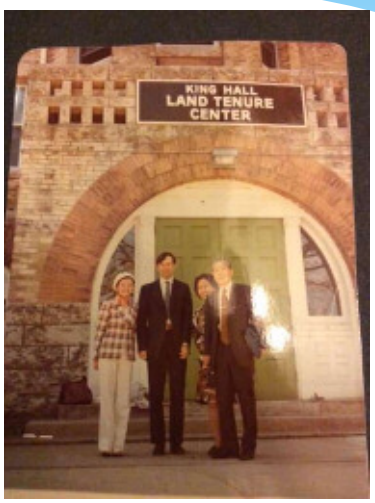
2 個人的背景と滋賀県・琵琶湖への思い

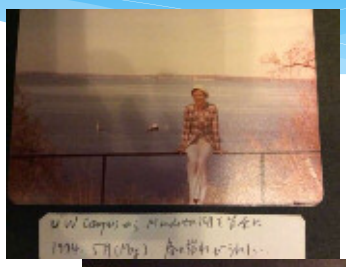
- 1960年代　埼玉県生まれ15歳の修学旅行で出会った近江と琵琶湖の強烈な記憶
- 1970年代
  - 関西の大学を選ぶ（アフリカ探検）
  - “未開”といわれるが人間力全開のタンザニア
  - アメリカ留学（エネルギー多消費社会への疑問）
  - 日本型資源節約、自然共有型社会として滋賀県農村を研究対象
- 1980年代
  - 滋賀県職員として琵琶湖と人のかかわり研究開始
  - 滋賀県内集落のフィールドワーク研究
  - 生活環境主義の誕生（水と人の環境史）
  - 環境問題の政策理論づくり
- 1990年代
  - 琵琶湖博物館提案、準備、開館、運営
  - 世界各地の湖沼地域の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）



6

1970年代、アメリカ留学での学び
ー環境共生の見本は日本に！ー





7

3.
2006年、
なぜ、学者から政治家へ？

ー日本病の制度疲労に怒りと不安ー

（１）官僚主導、政治腐敗の中での高コスト体質の公共事業
　　→借金財政、次世代つけ回し（財政リスク）

・省益主義から抜け出せない官僚、一方で、利権誘導から抜け出せない政治家

・高コスト体質の公共事業、ダムが典型 （新幹線新駅は地元政治家利権誘導）

（２）「命を生み出す」人口減少社会リスクの実態が政治家にみえていない
「女・子どもの世界」無視、本格人口政策無視の国政・地方政治

・「女性が仕事に出るから子どもが生まれない」「3歳母性神話」

・経団連的男性経済人、中高年家父長的世襲政治家には、若者・女性がかかえている家族、子育て、高齢者介護、運命としての生と死の実態が見えない。

・あたりまえの人びとの願い（家庭をもって子どもを生み育て、年老いたら孫と暮らす）があたりまえに満たされる社会を求めたい。

目の前に、生まれたばかりの孫の顔をみて最終的に決心（孫高1、小6、小3、4歳、1歳）。

（３）国政である琵琶湖総合開発による自然破壊（環境破壊リスク）

・戦後食料難時代の内湖埋め立て、高度経済成長期の水資源開発、下流重視の治水政策。結果として、生きもの、生態系への配慮を欠いた琵琶湖改変。

官僚的、家父長的、中央集権的価値観への疑問と怒り
このままでは日本に未来はない、
政治は価値観のぶつかり合いと権力による未来選択、政治に学問の知恵を！

2006年の選挙では、みっつの ¨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

①「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）

②「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）

③「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）

- 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て、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て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

2010年嘉田県政二期目へのふたつの戦略

(1) 住民参加型マニフェストづくり　もったいないプラス

(22回の地域別ざぶとん会議での対話を元に作成、1600人参加)

①雇用・経済に　力強さをプラス

②子ども・若者には　楽しさをプラス

③住まい・生活環境には　安らぎをプラス

④琵琶湖・地球環境には　美しさをプラス

⑤文化・芸術・歴史には　誇りをプラス

(2) 凍結、中止公共事業の代替案・追加案の提示

・新幹線新駅→環境エネルギー型企業誘致

・ダム凍結→治水代替案、流域治水政策

水没予定地の地域振興・福祉施策

＊4.

＊嘉田県政8年の「住み心地日本一」を求めての

＊八策の政策戦略と成果

16

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・子育ち応援	経済成長
		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	社会成長
産業を「育む」	たくましく活力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・安心	

17

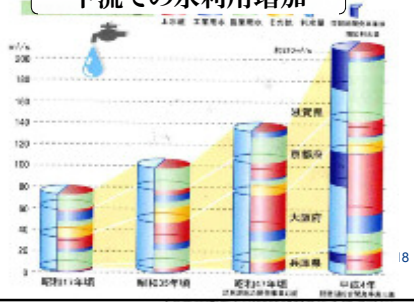
琵琶湖の多目的ダム化
利水，治水強調の琵琶湖総合開発

総事業費　約１兆9千億円（1972年～1997年）

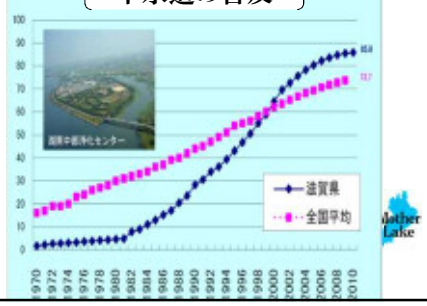
琵琶湖開発事業（水資源開発・琵琶湖治水）	百万円 351,300
地域開発事業	1,554,243
合計	1,905,543

成 果

下流での水利用増加



下水道の普及



18

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

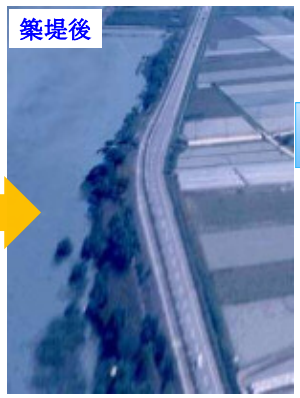
	Area (km3)	Ratio (%)
Lake Biwa and Yodo River Basin	8, 240	100. 0
(within) Lake Biwa basin	3, 848	46. 7

	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**

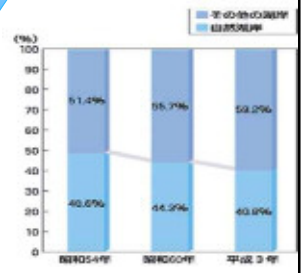
水位管理のための湖岸堤整備で 水陸分断，ヨシ帯破壊

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

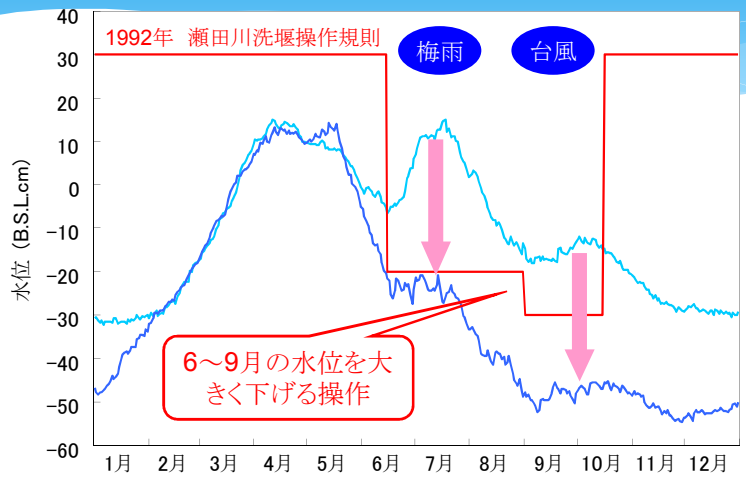


自然湖岸減少



20

下流治水重視の人為的水位操作規則を決定

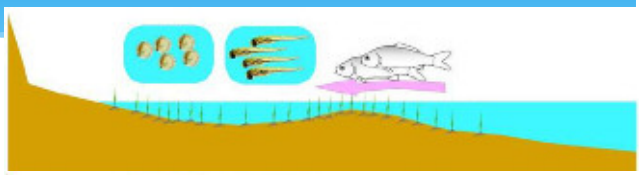


21 出典：琵琶湖河川事務所　鳥居川水位データより作成

水位変動がコイ・フナ類の産卵

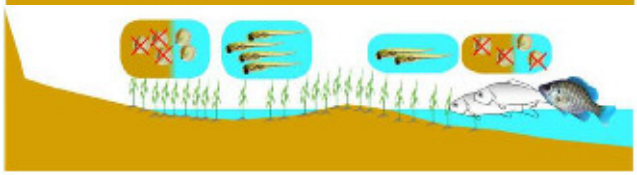
4～5月

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いないため稚魚の生育に適した環境です。
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。
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。
5. 地域によし
魚道作りや観察会など、多くの人が田んぼに訪れるようになり、人と人との交流が生まれ、人々のにぎわいが戻りました。
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。
魚のゆりかご水田米
Mother Lake

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。