

琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会 報告書の提出について

平成28年 9月22日
本 部 事 務 局

平成26年7月に設置された琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会から本日、別添報告書が提出された。

1 設 置 日

平成26年7月1日

2 設置の目的

平成25年に発生した台風18号による水害を契機として、琵琶湖・淀川流域が抱える様々な課題を整理し、流域自治体の認識共有を図るとともに、今後の取組の方向性を検討するため、関西広域連合協議会の専門部会として設置。

【諮問事項】

- 琵琶湖・淀川流域における課題の整理
- 流域対策のあり方、統合的流域管理の可能性の検討

3 検討経過

開催日		審議内容
平成 26 年		
8 月 14 日	第 1 回	趣旨説明、研究会の進め方
9 月 29 日	第 2 回	流域の変遷・取組概要、平成 25 年台風 18 号洪水の概要
10 月 27 日	第 3 回	構成府県市の取組（治水・防災を中心に）
平成 27 年		
1 月 19 日	第 4 回	主として、治水・防災に関する課題
4 月 20 日	第 5 回	主として、利水・水質に関する課題
7 年 27 日	第 6 回	主として、自然環境・流域文化に関する課題
8 月 31 日	第 7 回	相互関係、生態系サービスの評価
10 月 1 日	第 8 回	全体課題、流域ガバナンス
平成 28 年		
1 月 29 日	第 9 回	統合的流域管理の可能性 拡大研究会－流域のこれからをみんなで考えるシンポジウム
4 月 25 日	第 10 回	統合的流域管理の可能性
6 月 26 日		関西広域連合委員会への経過報告
7 月 20 日	第 11 回	報告書(案)の取りまとめ

4 研究会委員

(敬称略、五十音順)

氏名	主な役職	備考
石田 裕子	摂南大学 理工学部都市環境工学科 准教授	
角 哲也	京都大学防災研究所 水資源環境研究センター 教授	
多々納 裕一	京都大学防災研究所 社会防災研究部門 教授	
津野 洋	京都大学名誉教授 大阪産業大学 人間環境学部 生活環境学科 特任教授	
中川 一	京都大学防災研究所 流域災害研究センター 教授	
中川 博次	京都大学名誉教授	座長
中村 正久	滋賀大学 環境総合研究センター 特任教授	副座長

(顧問)

氏名	主な役職	備考
嘉田 由紀子	びわこ成蹊スポーツ大学 学長	

(ゲスト・スピーカー) 敬称略、出席順

氏名	主な役職	備考
奥野 真章	国土交通省 近畿地方整備局 河川計画課長	第2回
三橋 弘宗	兵庫県立大学 自然科学・環境科学研究所 講師	第7回
新川 達郎	同志社大学大学院 総合政策科学研究科 教授	第8、10回
北村 裕明	滋賀大学大学院 経済学研究科 教授	第10回
山下 淳	関西学院大学大学院 法学研究科 教授	第10回

5 報告書の概要

別添のとおり

地域の個性を活かした流域ガバナンスの実現に向けて

琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会 報告書（概要版）

課題 琵琶湖・淀川流域において取り組むべき8つの課題

① 河川整備の着実な実施と総合治水・流域治水の推進

水系一貫の計画的な河川整備の推進 森林保全への注力
地域特性に応じた流域対応 まちづくりとの連動 リスクファイナンス

② 利水システムの多重化

代替水源の確保 給排水システムの多重化 各戸貯留の普及
下水処理水の再利用 湧水・井戸水の災害時利用 小水力発電の普及

③ 地下水の保全

流域単位で地表水と地下水の一体的保全 過剰取水の抑制
府県・市町村が足並みを揃えて対応できる制度的枠組みの構築

④ 水インフラの老朽化対策

効率化によるコスト縮減 維持管理に関する財源の優先確保
人口減少も見据えた選択と集中 上下水一体管理・広域化・民営化

⑤ 流域生態系サービスの総体的な維持・向上

調整サービスに重点 縦横断連続性の回復 農林水産業の活性化
再自然化 グリーンインフラ整備 漂着ごみ発生源対策 小さな自然再生

⑥ 総合土砂管理の推進

土砂災害防止法等による区域指定 流木発生を考慮した河道計画
土砂の動的平衡状態の回復（適度に土砂が流れる状態）

⑦ 水の危機管理の強化

新技術・情報の活用・普及 連携強化による緊急体制の構築
緊急時の施設運用の改善（ダム・堰など） 流域圏外との水融通

⑧ 流域文化の個性と繋がりの再生

地域の個性と役割の再認識 流域文化の多様性の維持
観光資源化 “流域の恵み”（地域資源）を活かした経済活動の自立

方向性 地域の個性を活かす流域ガバナンスの実現

統合的流域管理の必要性

- … 気候変動・人口減少で課題も変質。ひとつの自治体やセクターでは解決できない課題－“はざまの問題”－が顕在化
- … 課題解決には、行政区画を越えた流域単位の視点、行政分野を横断した視点が必要

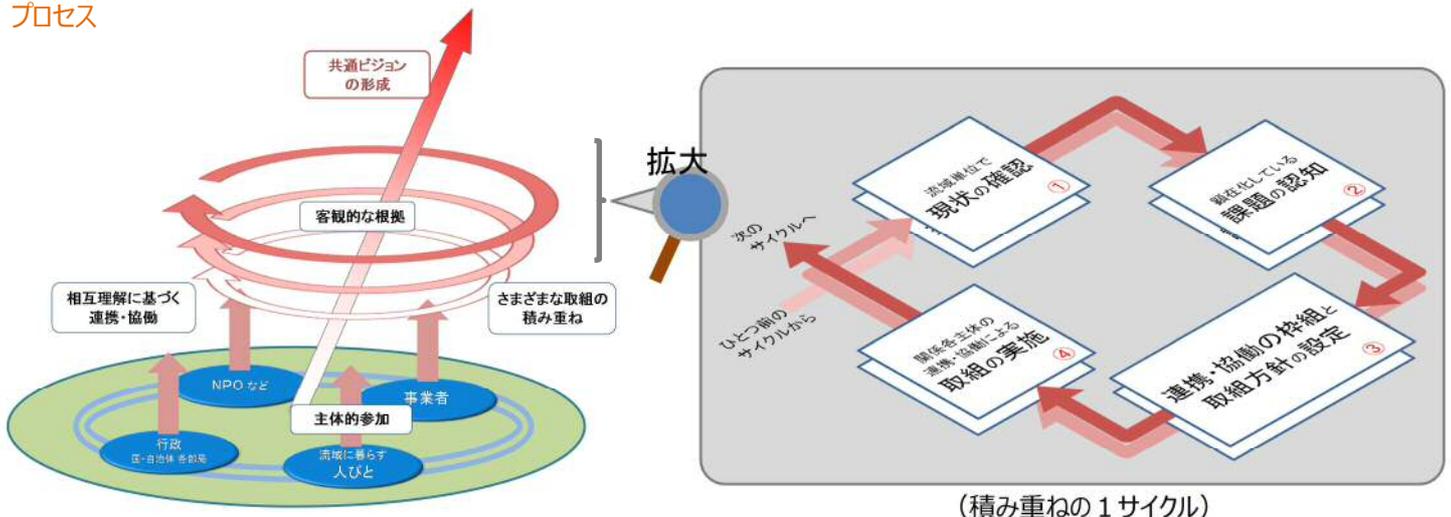
流域管理の目的 - “健全な水循環”の実現

- … 流域圏をひとつの単位として、生態系サービスの総体的な維持・向上を図りながら、水に起因するさまざまなリスクを軽減するとともに、持続可能な水利用を実現することによって、将来にわたって圏内住民ひとりひとりが享受する福利を最大化

望ましい流域管理のあり方 - 流域ガバナンス

- … 流域に暮らす人びと、N G O、民間事業者、市町村・府県・国の各部局といった流域各主体の連携・協働を基本
- … さまざまな課題に対して臨機応変に関係各主体が連携・協働し、試行錯誤を経ながら取組を積み重ねていく
- … 流域に暮らす人びとの意思を背景とした課題設定が連携・協働の動機 - 結果として政策協調が進む

プロセス



- … 流域各主体が課題に応じてさまざまな形で連携・協働し、解決に向けた取組を積み重ねながら、あわせて流域で広く共有できる共通のビジョン（あるべき将来像）を形成していくこと（左図）。
- … 積み重ねの1サイクルは、①流域単位で現状の確認、②顕在化している課題の認知がなされたうえで、関係各主体によるさまざまな議論を通じて、③連携・協働の枠組みと取組方針の設定がなされ、④取組の実施が行われて、また①に戻り、取組の改善や残された課題に着手していく。（右図）
- … ただし、このサイクルは顕在化している課題の数だけ同時に進行し得るものであり、また、1サイクルで完全な課題解決に至ることは困難であり、できるところから前進させていくもの。このサイクルを不断に繰り返していくことで、流域ガバナンスが徐々に向上。（裏面につづく）

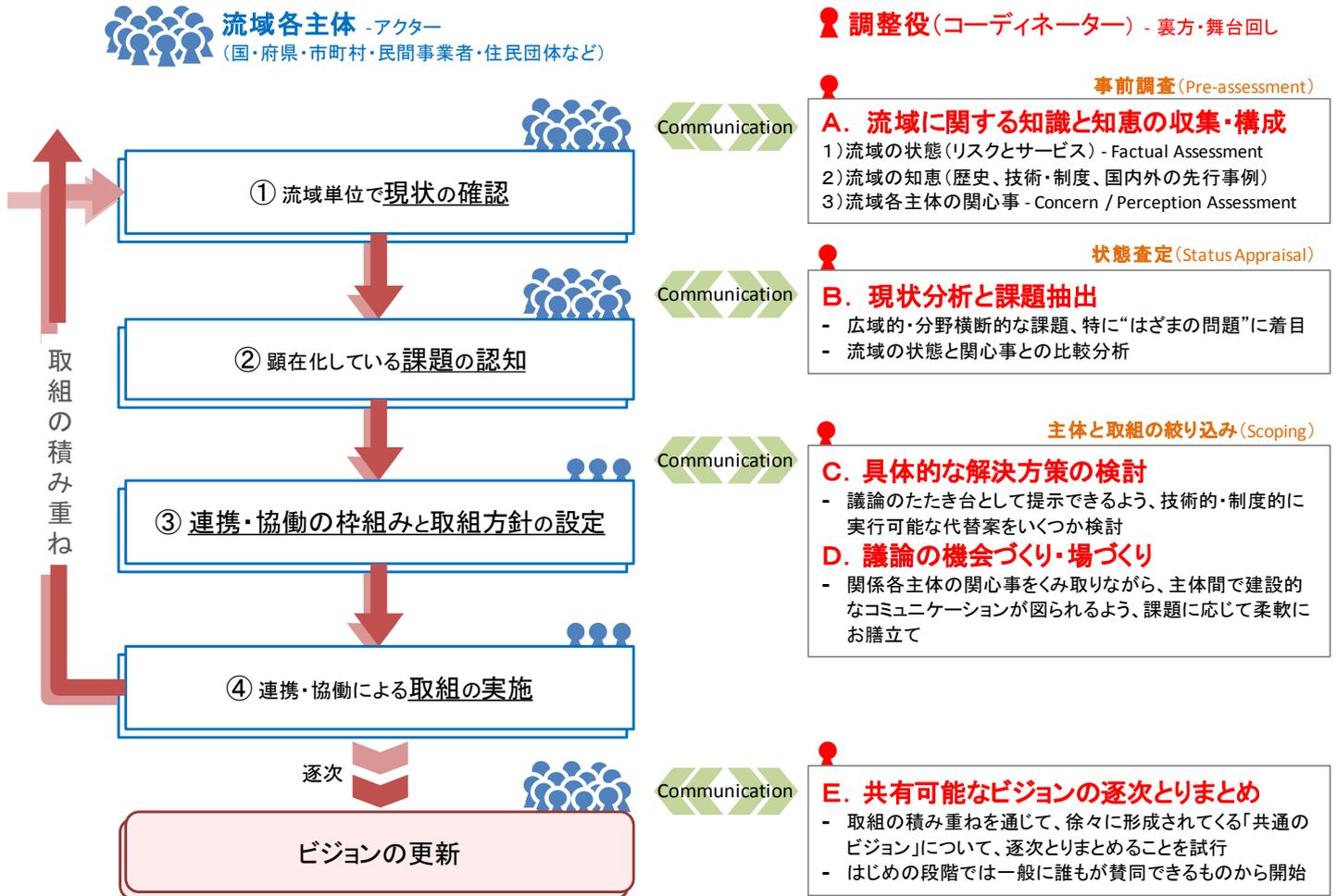
地域の個性を活かした流域ガバナンスの実現に向けて

琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会 報告書（概要版）

処方箋 流域ガバナンスの調整役（コーディネーター） - 流域ガバナンス向上のための裏方、舞台まわし

- … 既存の枠組みでは積極的に取り組んで来られなかった課題を抽出
- … 自らは決定・実施せず、流域各主体によるコミュニケーションを支援し、それぞれの自主的な取組や連携・協働のお膳立て
- … 流域に関する知識・知恵を徹底して集め、提示し、課題設定や流域各主体による客観的根拠に基づく政策決定をサポート

流域ガバナンスを向上させるための5つの役割（A～E）



ガバナンスの調整役（コーディネーター）の4つの要件

- … ①流域各主体からの信用、②共感できる課題の設定能力 課題解決に向けての ③技術力 と ④調整能力

提案 関西広域連合の果たし得る役割

- … 将来、ガバナンスの調整役（コーディネーター）を担えるように、3つの提案

提案① 流域の状態（各種リスク・サービス等）に関する調査、および8つの課題に関連する国内外の取組事例の収集・整理を行い、定期的にレポートを作成する。

提案② 流域管理に関連する既存のさまざまな議論の場に積極的に当事者を参加させ、俯瞰的な視点と知識・知恵を駆使して、合意形成・課題解決に貢献する。

提案③ 流域の状態に関する客観的な根拠に基づき、既存の枠組みでは積極的に取り組まれて来なかった課題を取り上げ、議論の機会・場のお膳立てをし、事務局として具体的な解決方策を提案することを試みる。

- … 例えば、関係各主体（ステークホルダー）からの“前向きな”合意が得られれば、水循環基本法に基づく流域水循環協議会の事務局を引き受け、流域水循環計画の草案作成を行なうことも調整役（コーディネーター）として貢献していきかけとなる。
- … そして、調整役（コーディネーター）としての実務能力と信用を得たうえで、次のステップとして、流域各主体の参画のもと関西の総意としての流域管理に関する方針を具体化し、より豊かで安心して暮らせる流域の実現に貢献することを期待。

琵琶湖・淀川流域対策の今後の進め方について（案）

平成28年9月22日
本 部 事 務 局

1 取組方針

「琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会」報告書（別添参照）を踏まえ、広域課題の責任主体として、既存の枠組みでは積極的に取り組まれてこなかった“はざまの問題”を取り上げ、具体的な解決方を検討・提案し、流域各主体の自主的な取組や連携・協働を促進する。これまでに、流域市町村、関係構成団体、有識者等からの意見をもとに、流域の諸課題を俯瞰的に整理し、解決の方向性について議論を進めてきた。今後、次の段階として、優先すべき課題を絞り込み、具体的な課題解決策の検討を行い、実践へとつなげていく。

2 具体的な解決方法の検討方法

研究会報告書で整理された8つの課題の解決に向けて、継続して検討を進める。

(1) 今年度中の取組

ア 検討の進め方

来年度以降に実施する基礎調査の進め方を検討するとともに、優先的に対応すべき課題の絞り込みを行う。

（課題の絞り込み例）

課題① 着実な河川整備と流域治水・総合治水の推進

→ 水害リスクの分布状況の把握とそれを考慮した広域的な相互扶助制度(リスクファイナンス)の実現可能性

【調査内容】

- ・ 流域全体を網羅した広域的な水害リスクの分布調査・マップ作成等
- ・ 先進事例収集・分析（ex. 広域的な洪水保険制度、共済制度など）

課題② 利水システムの多重化 および 課題③ 地下水の保全

→ 便益の帰着構造に基づく広域的な水源保全制度の実現可能性

【調査内容】

- ・ 流域全体を網羅した広域的な水源涵養能力の分布調査・マップ作成等
- ・ 先進事例収集・分析（ex. 広域的な水源涵養・森林環境税制など）

課題⑤ 流域生態系サービスの総体的な維持・向上

→ 大阪湾漂着ごみ削減のための広域的な発生源抑制の枠組みの実現可能性

【調査内容】

- ・ 流域全体を網羅した広域的なごみ発生源の分布調査・マップ作成等
- ・ 先進事例収集・分析（ex. 広域的な発生源抑制制度など）

イ 検討体制（琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会(第2期)）

琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会を改組・拡充し、課題解決に向けた実践的研究に精通する関西の若手有識者を委員に加え、より機動性の高い検討を進める。

ウ 当面のスケジュール(案)

平成28年11月	琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会（第2期） 第1回開催
平成29年1月	（仮称）統合的流域管理シンポジウム 広域連合が優先して取り組むべき課題について幅広く議論 （対象：研究者、実務者(国・府県・市町村・NPO等)）
平成29年3月	基礎調査の進め方、検討課題の候補選定（第2回）
平成29年4月以降	関係構成団体合意のもと本格的な検討を開始

(2) 平成29年度の取組（課題解決方策の検討）

ア 検討体制（WGの設置）

琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会内に、絞り込んだ課題ごとに当該分野に精通した有識者・実務者からなるWGを設置し、具体的な課題解決策の検討を進める。

イ 検討の進め方

具体的な課題解決策の検討には実務的知見が欠かせないことから、関係構成団体のほか、必要に応じて国や関係市町村、研究機関等の協力を得て取り組む。

(3) 平成30年度以降の取組（課題解決のための具体的な施策等を提案）

- ・ 優先課題について、2年程度を目途に調査・研究を進め、課題解決の可否・実現可能性を明らかにし、実行可能な具体的な施策案を連合委員会に提案する。
- ・ 残された課題については、並行して検討を進めつつ、優先課題ののちに本格的な検討に移行する。これら検討を踏まえ、5～6年後には、流域各主体の総参加のもと、関西広域連合が中心となって流域管理の基本方針を定めることを目指す。