

早明浦ダムにおける湖面の利用について

○木村 数也¹・後藤 孝²

概要：

早明浦ダムは、吉野川総合開発計画の一環として建設された多目的ダムで、昭和50年4月から管理を開始し、平成24年4月で37年を経過した。洪水調節、河川維持用水の確保、新規利水の開発及び発電など多目的ダムとしての効果を発揮しており、「四国のいのち」と称されてきた。

近年、社会・自然環境の変化や国民のレジャーへの関心の多様化に伴い、流域住民の資産であるダム湖周辺の貴重な自然環境や生態系の保全、さらには湖面利用の安全性の確保、地域住民との調和を図ることを目的に、平成16年6月に地元の関係機関による「早明浦ダム湖面利用者協議会」を発足した。

協議会では、ダム湖の望ましい利用のあり方について意見交換及び検討を重ね、事故防止と快適な湖面利用の実現を図るため、「早明浦ダム湖面利用規則」を定め、湖面利用者への周知、啓発を実施しており、主に湖面利用に関する調整を担う主体として活動を進めてきたが、今般協議会は、NPO法人へ改組し、湖面利用の調整のほか地域振興を担う自立した組織として活動を進めている。

本稿は、湖面利用に関し水源地域の関係者が一体となった取り組みの経緯を報告するとともに、協議会がNPO法人化されたことに伴う、今後の自立的な取り組みに対し、ダム管理者として可能な支援と望ましい関わり方を述べるものである。

キーワード：湖面利用、地域住民との調和、湖面利用者協議会、さめうら湖協議会、地域振興

1. はじめに

早明浦ダムは、吉野川総合開発計画の一環として建設された多目的ダムで、昭和50年4月から管理を開始し、平成24年4月で37年を経過した。洪水調節、河川維持用水の確保、新規利水の開発及び発電など多目的ダムとしての効果を十分に発揮しており、四国四県への安定的な水供給を実施していることから、「四国のいのち」と称されてきた。

近年、社会構造の変化、経済情勢に伴う水需要の変化に加えて、異常気象による洪水や渇水の発生頻度が高くなってきている。

また、環境保全の観点から貯水池周辺の環境整備事業が実施されているほか、環境保全に対する意識、関心の高まりとともに、早明浦ダムの見学や水源地域の森林、川、湖などでの体験学習を目的として、都市部をはじめ各地から早明浦ダムを訪れる人々が増加している。

一方、レジャー活動の多様化に伴い、ボートでの釣り

のほか、水上バイク、レジャーボート、ジェットスキーなどエンジン付き船舶で早明浦ダムの湖面を利用する人々が増加してきており、ダム湖周辺の自然環境への影響、騒音問題、水上事故・水質事故の発生や、ダム周辺地域の住民等とのトラブルの発生が懸念される事態になってきている。

このような状況のもと、水資源機構ではダム周辺地域の自治体や関係機関と、ダム湖面利用の在り方、ルール等について協議を重ねてきたが、平成16年6月に湖面利用の調整等を行う任意団体として、利用者による早明浦ダム湖面利用者協議会（以下「湖面利用者協議会」という。）が発足し、現在に至るまで活動を続けている。

2. 湖面利用者協議会

2.1 湖面利用者協議会設立の背景

ダム湖面や河川区域は公共物として自由使用が原則であり、利用者自らが安全配慮と事故の未然防止に努め、

1. 池田総合管理所 早明浦ダム・高知分水管理所
2. 池田総合管理所 早明浦ダム・高知分水管理所長

互いにマナーを守って適切に利用することが望ましい形であると考えられる。

しかし、昨今湖面利用者の数が増加し、その利用形態も複雑化するにつれて、利用者個人のマナーや自己責任に任せておくだけでは、事故の防止や自然環境の保全、騒音等の問題解決は困難であり、湖面の利用に係る規制、調整を行うことが必要な状況となってきた。

とはいえ、ダム管理者の水資源機構が、直接に規制、調整を行うことは自由使用の原則に馴染まないことから、湖面利用者で構成される組織を設立し、組織が自主的に規制、調整を行うことが合理的かつ妥当と考えられた。

このような状況の下、水資源機構は平成15年度以降、ダム周辺地域の自治体や関係機関と、早明浦ダムの湖面利用の在り方、ルールについて協議を重ね、湖面利用者の管理、調整等を行う組織として、湖面利用者協議会を設置して湖面利用に関する調整等の運営を委ねることとし、発足に向けた準備を行ってきた。

2.2 湖面利用者協議会の発足

当初、湖面利用者協議会発足準備の打合せでは、ダム湖の所在する土佐町、大川村、本山町の3町村との協議を進めていたが、湖面利用ルールを作成するためには、湖面利用の実情と問題点等を把握する必要があるため、次回の打合せでは実際に湖面を利用している団体の代表者を会議に加え、その意見・要望等を踏まえて湖面利用ルールの案を作成することとした。

その後、湖面利用者の意見等を踏まえて作成した湖面利用ルールの案について、再度3町村との打合せを行い、今後は、湖面利用者の代表を主務として関係機関も含め、湖面利用ルールのほか、湖面利用者協議会の会則や組織体制等の検討、策定を進めていくこととなった。

こうして、湖面利用者が中心となって、水資源機構のほか3町村や各関係機関などにより、湖面利用者協議会の会則や組織体制などが議論され、平成16年6月に湖面利用者協議会が正式に発足した。

その後、湖面利用者協議会では、水資源機構のほか、関係機関と連携して湖面利用ルールの策定を進め、平成17年1月に早明浦ダム湖面利用規則（以下「湖面利用規則」という。）として正式に制定した。

2.3 湖面利用者協議会の活動

湖面利用者協議会の会則では、利用者が湖面利用規則を遵守して利用することにより、安全で快適な湖面利用を実現すること、併せて地域との連携を深めることにより、恵まれた自然環境の保全を図ることを目的に掲げて

いる。

また、湖面利用の原則すなわちダム湖利用の基本方針は次の4項目である。（湖面利用規則 第2）

- ① ダム機能保全
- ② 環境保全
- ③ 安全利用
- ④ 地元交流

湖面利用者協議会では、ダム湖利用の基本方針の趣旨に沿って活動を進めており、実態に即して湖面利用規則を見直しながら、湖面利用エリア図（図-1参照）を作成して湖面利用者に利用ルールの周知を図り、事故の防止と安全な利用のための環境づくりを行っている。

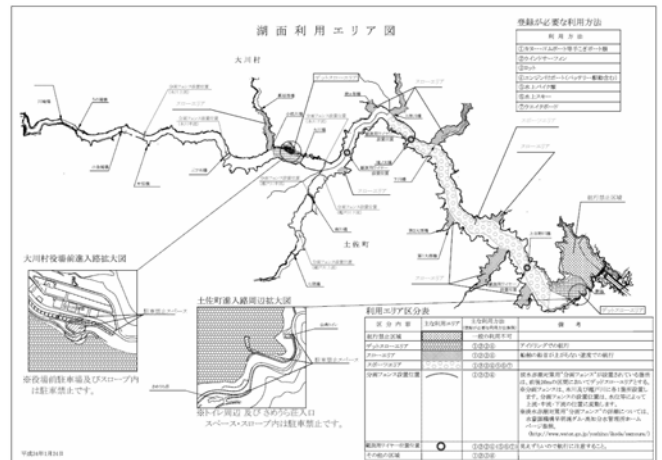


図-1 湖面利用エリア図¹⁾

船舶等による湖面利用者（湖岸からの利用者は除く。）に対しては全て会員登録と船舶登録を義務付け、利用者を管理・把握する（表-1参照）ことによって、利用者の使用エリア・日程の調整や、ルールに規定回数以上違反した者を除名する規定を設けて、不適切な利用者を排除することにより湖面の適正な利用の保持に努めている。

表-1 湖面利用者協議会の会員数推移²⁾

①年会員数(有効期限:1年間)

	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	計
高知県内	79	81	117	91	92	102	112	674
四国内(高知県除く)	145	85	108	104	108	104	83	737
四国外	38	26	40	7	27	30	15	183
計	262	192	265	202	227	236	210	1,594

②月会員数(有効期限:1か月間)

	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	計
高知県内	—	—	—	73	106	88	121	388
四国内(高知県除く)	—	—	—	112	118	166	123	519
四国外	—	—	—	45	116	226	230	617
計	—	—	—	230	340	480	474	1,524

③船舶登録数(有効期限:無期限)

登録年度	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	計
計	193	110	97	43	104	125	102	774

この他、湖面や湖岸の美化活動、防災活動や森林保全活動への協力など、ダム湖周辺の環境保全活動を行うと

ともに、メンバーズミーティング等による湖面利用者への現地での講習や啓発活動、湖面の定期パトロールなど、安心・安全で快適な湖面利用環境づくりを行っている。



写真-1 湖面利用者協議会の各種活動③

平成 23 年度に湖面利用者協議会が行った活動の概要は、表-2 のとおりである。

表-2 湖面利用者協議会の活動概要④

1. 自然環境保全に関すること	実施日
1) 土佐町一斉清掃参加(湖面のゴミ拾い、草刈、花壇手入れなど)	平成23年6月19日
2) ポートのアイドリングストップ運動	通年
3) さめうら水源の森づくり、春の上下流交流会(大川村)	平成23年5月28日
2. 安全対策に関すること	
1) イベントを通じたルール周知活動、マナー向上運動	随時
2) セーフティドライビング教室(スロー・プロ養成講習)	平成23年5月28日
3) 湖面および周辺のパトロール(さめうらボリスとの連携)	随時
4) 違反情報受付および指導	随時
5) 浮き桟橋の管理、周辺の安全点検など	随時
3. イベント等の開催・参加協力	
1) JBTトップ50開幕戦への協力	平成23年4月20日～24日
2) 土佐町中学校フィールドワーク(ダム湖探検)	平成23年6月3日
3) 土佐町小学校アウトドアクラブ(流木アート体験)	平成23年6月15日、7月7日
4) 地域教育振興支援事業(土佐町教育委員会) バス釣り体験	平成23年7月10日
5) さめうら湖体験プロジェクト in 大川村(遊覧船、カヌー体験など)	平成23年7月16日
6) 地域教育振興支援事業(土佐町教育委員会) ウォータースポーツ体験	平成23年7月24日
7) やまびこカーニバル・スポーツフィッシング大会	平成23年8月6日
8) 高知海洋高校フィッシング技能コンテスト	平成23年8月10日～11日
9) さめうら湖体験プロジェクト in 大川村(であいのきっかけづくり)	平成23年8月27日～28日
10) 親子ウォータースポーツ教室(土佐町と高知市内の剣道部交流会)	平成23年8月28日
11) NBC(日本バスクラブ)さめうらトーナメントへの協力	年4回+中国四国大会
4. 人材育成、研修会等への参加	
1) さめうら湖フィッシングガイド養成研修参加	平成23年6月19日
2) ウォータースポーツ指導者養成研修参加	平成23年7月3日
3) PWIC(水上バイク)レスキュー研修参加	平成23年7月26日
4) ラフティング体験等水辺の遊びに関する研修参加	平成23年10月13日
5) ダム上下流交流(大川村謝肉祭参加・村の駅視察など)	平成23年11月3日
6) 高知県体験観光ガイド研修会参加	平成23年11月26日ほか
7) ラブさめジュニアスタッフ育成	随時

湖面利用者協議会によるこれまでの活動の成果としては、まず、湖面利用規則やルールの周知、利用マナー向上のための啓発・指導、湖面パトロール等を粘り強く継続してきたことにより、利用者に安全利用と事故防止の意識、知識が概ね浸透し、湖面での事故やトラブルの発生防止に大きく貢献してきたと考えられる。

また、ダム湖周辺の貴重な自然環境保全のため、湖面湖岸の美化活動や森林保全活動等を積極的に実施するとともに、会員に対して環境保全意識の啓発を図ってきたため、湖面利用者の増加に伴って懸念された周辺環境の汚染、破壊を防止し、環境保全に寄与したと考えられる。

さらに、会員のほか、地域住民や一般の人々も参加できる各種のイベント活動を企画、実施し、ダム湖という

地域共通の場を通じて、多様な人々が交流できる機会を提供してきたことは大きな成果と考えられる。

湖面利用者協議会の地道なPRの結果、特に県外からの月会員数が増加しており、会員以外でも各種イベント等に参加する人々が着実に増加してきている。つまり、早明浦ダムを訪れる多くの利用者がダム湖に関心と愛着をもつことによって、湖面利用マナーや環境保全意識の向上につながり、さらにはダム湖を含む嶺北地域に愛着をもつリピーターの増加を促し、地域振興に寄与すると考えられる。

3. さめうら湖協議会

3.1 湖面利用者協議会を取り巻く状況

湖面利用者協議会は、前章で述べたとおり、湖面利用規則の改定や湖面を船舶で利用する会員の管理、船舶等の登録及び調整等を主要な業務として行っており、その代表メンバーは、主にダム近隣地域に居住し、船舶等で日常的に湖面を利用する者を中心に構成されている。

早明浦ダム湖面が釣りや水上レジャー等のフィールドとして有名になってくると、今後は近隣地域や県内のみならず、四国や遠隔地から新たに来訪する湖面利用者が増加し、船舶登録数の増加も予想されることから、新規の利用者には湖面利用規則が理解されず、未登録で湖面を利用する者やルールを守らない者など、湖面利用規則が順守されず、マナーが悪化する事態が懸念された。

このような状況を踏まえ、将来さらに複雑化する湖面利用の諸問題に対して、湖面利用者協議会だけでは対応が困難な場合に、湖面利用者協議会を指導、支援するとともに、必要な場合には直接的に問題に対応することを目的として、地域の関係機関から構成される上位機関の設置が必要と考えられた。

3.2 さめうら湖協議会の発足

上位機関の設置に関しては、水資源機構を中心とする関係機関の間において、湖面利用者協議会の発足準備に並行して協議、検討されてきた。

この上位機関は、湖面利用者協議会の発足から約半年後の平成17年1月に「さめうら湖協議会」として正式に発足することとなった。

さめうら湖協議会は、池田総合管理所長を会長、地元の土佐町長、大川村長を副会長として、地元行政機関や関係漁協のほか、各関係団体で構成される組織であり、会長が定期的に開催することとされており、発足以来、現在までに計6回開催されている。

さめうら湖協議会の目的は、

- ①ダム及び周辺地域の有効活用
- ②ダム及び周辺地域の自然環境保全
- ③水難事故等の防止と発生時の対応
- ④ダム及び周辺地域の連携、活性化

であり、これらの目的に関連する各種事項の協議、報告を行っている。



写真-2 さめうら湖協議会

3.3 湖面利用者協議会との関係

さめうら湖協議会は、湖面利用者協議会が定める湖面利用規則を審議承認することにより、公のルールとしてオーソライズし、利用者に対する湖面利用規則の周知、徹底を促している。また、湖面利用者協議会に対して、必要に応じて助言・指導等を行うことにより湖面利用者協議会をバックアップする立場にある。(図-2 参照)

さらに、さめうら湖協議会は「さめうら湖利用計画」を策定して、ダム湖利用の原則を定め、ダム湖を船舶等で利用可能な者を湖面利用者協議会に所属する者に制限すること、また、湖面利用者協議会の会員であっても、ルールが順守されていない場合は利用を制限する規定を設けており、未登録者や規則を順守しない利用者を排除することとしている。

さめうら湖利用計画は、詳細なルールを規定したのではなく、湖面利用の基本方針と原則に関する行動規範的な内容であるが、ダム湖利用の原則に基づき、湖面利用規則を策定し、さめうら湖協議会の承認を受けることによって、湖面利用者協議会は未登録者や違反者を排除する権限を正当化されているといえる。

湖面利用規則の制定後、水資源機構は平成 17 年 3 月に土佐町の湖面進入路入口に門扉を設置し、会員以外の通行制限を実施したことや、湖面利用規則による会員、船舶登録などのルール化に対して、一部の利用者からは苦情、反発等の意見が寄せられるようになってきた。

利用者からの苦情等に対しては、湖面利用者協議会が実際の窓口となっている側面もあるが、湖面利用者協議

会は、さめうら湖協議会の承認を得て湖面利用規則を運用していることから、さめうら湖利用計画に関する苦情など内容によっては、さめうら湖協議会が主体的に対応すべきものと考えられる。

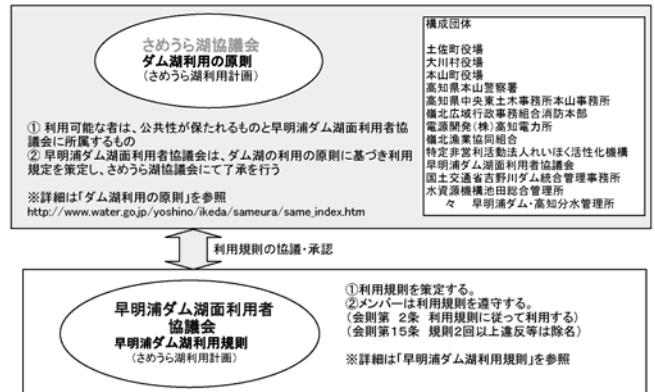


図-2 湖面利用者協議会とさめうら湖協議会の関係

4. 今後の地域活性化の取り組み

4.1 取り組みの成果と課題

水源地域が一体となって湖面利用に関する取り組みを始めてから数年を経過しているが、湖面利用規則や船舶登録制度は概ね定着してきていると考えられ、これまでに水上事故や大きなトラブルは発生していないことから、湖面利用者協議会をはじめとする、地域関係者の尽力による成果は非常に大きいと考えられる。

また、さめうら湖協議会を通じて、各関係機関が日常から密接に情報提供を行い、ダム湖面の緊急事態発生時における連絡協力体制を整備するなど、円滑な協力体制を構築できたことは取り組みの成果の一つといえる。

取り組みの中で、水資源機構が果たした役割としては、湖面利用者協議会やさめうら湖協議会の設立にあたって当初から主導的に取り組み、湖面利用規則の策定や利用者へのルール周知、マナー向上の啓発など湖面利用者協議会と協働して取り組みを進め、一定の効果をあげてきたこと、また、スロープ入口の門扉や看板の設置など、ハード面の整備を行い、湖面利用者協議会の活動に協力してきたこと、さらには、ダム管理者として、ダム機能を損なわないことや環境の保全、事故の防止を前提条件として、湖面や施設の使用承認において可能な限り湖面利用の自由が図られるよう配慮するなど円滑な湖面利用に向けて取り組んできたことなどがあげられる。

一方の課題として、これまでの取り組みにおいては、水資源機構や地元町村などが湖面利用者協議会の設立に関与していたこと、湖面利用者協議会が任意団体であったため財政基盤も乏しかったことから、その組織運営は

行政の指導支援を必要とするもので、自立した組織とは言い難い側面がみられた。

もともと湖面利用者協議会は、水上レジャー等の湖面利用者が自主的にルールを定め、事故防止と安全な湖面利用のために湖面利用者の調整・規制、船舶登録を主な目的に発足した自治的組織であったことから、組織活動として掲げる環境保全活動やスポーツ・観光振興、人材育成・体験学習に地域交流と幅広く活動を行ううえで、湖面利用者協議会の現行の組織体制では制度的、財政的、人的な限界がみられた。

また、湖面利用者や船舶登録数が増加している状況に対して、湖面利用規則を徹底し事故を防止するためには、組織体制を改革し、強化を図る必要性が生じてきた。

4.2 湖面利用者協議会のNPO法人化とその活動

これらの事情を踏まえ、湖面利用者協議会では、平成23年12月にNPO設立準備会を発足させ、関係機関とも協議の上、NPO法人認証取得に向けた検討を進めてきた。

NPO法人化のメリットとしては、法人格を有する組織として正式に登録されることに伴い、行政への補助金の申請が通りやすくなること、契約能力を有する法人として様々な業務の受託が可能になること、社会的に広く一般に認知されることにより会員数の増加が見込めることなどが考えられる。法人が活動を行うに当たっては、定款を定めて行政庁の認可を受けるとともに、事業計画を策定して法人の通常総会での議決を得る必要があるが、法人は、自らが作成した定款や事業計画等に基づき組織の経営基盤を強化し、従来以上に幅広い活動を自立的に行っていくことが可能になる。

湖面利用者協議会は、平成24年1月高知県知事へNPO法人認証の申請を行い、平成24年4月に「NPO法人さめうらプロジェクト（以下「さめうらプロジェクト」という。）」として認証を受け発足した。また、平成24年5月のさめうら湖協議会においては、NPO法人化に伴う湖面利用者協議会会則（定款）の改正と、24年度事業計画の報告とともに、湖面利用規則（会員規約、船舶登録規程を含む）の変更に係る審議を受け、承認された。

さめうらプロジェクトでは、今後、湖面利用の事務にとどまらず、法人の設立趣旨として掲げている、「さめうら湖および周辺地域の資源を有効活用し、地域力・人間力を高め合って、「日本一愛される湖・セラピーレイクさめうら」を創造することにより、地域活性化を図る。」という理念の実現に向け、人的交流や地域連携による水源地域の活性化を新たな重点目標として、自立的な取り組みを進めている。

具体的な取り組みとしては、湖に親しみ、ダム意義や地域資源を学ぶ機会として、親子釣り教室や、カヌー、パドルボード等の体験、スポーツ大会などのイベントを企画、開催しているほか、周辺地域や県内外から訪れる多くの人々が、早明浦ダムの湖面、湖岸をフィールドとして交流できるふれあいの場を開催するなど、人的交流や地域連携のための各種の活動を企画、実施している。

さめうらプロジェクトが企画、実施するこれらの活動は、地元の人々の郷土愛を育むとともに、地域に愛着を抱き、地域環境を大切にする来訪者の増加を促すことによって、過疎化が進む嶺北地方の地域振興につながるものとして、今後も大いに効果が期待されることである。



写真-3 さめうらプロジェクトの活動紹介⁵⁾

5. まとめ

当初、水資源機構のほか、地元町村や周辺地域の関係機関が協議を重ねて設立した湖面利用者協議会は、NPO法人となって地域振興を担う自立的な組織として新たに歩み始めたところであり、今後必要な場合にはさめうら湖協議会を通じて支援を行っていく必要がある。

水資源機構としては、さめうらプロジェクトへ補助金支出など直接的に支援することはできないが、業務委託や施設面の整備、使用承認などを通じた間接的な支援は十分に可能であると考えられる。可能な支援のあり方については今後も検討していく必要がある。

一方で、さめうらプロジェクトとさめうら湖協議会、または水資源機構の関係が、外部の第三者から見られた場合に閉鎖的、排他的との批判を招かないよう、公平でオープンな湖面利用の原則に基づき、健全で良好な関係を如何に維持していくかが今後の重要な課題である。

参考文献

- 1) 早明浦ダム湖面利用者協議会 作成資料
- 2) 早明浦ダム湖面利用者協議会 作成資料より引用
- 3) 同上
- 4) 同上
- 5) NPO 法人さめうらプロジェクト 活動紹介チラシ