

「地域用水」における現代的諸問題：島田市東町を事例に
“Regional Water” Re-considered: A case study in Higashi-cho, Shimada city

○杉浦未希子・山岡和純
Mikiko Sugiura and Kazumi Yamaoka

1. 事例の概況

東町を含む島田市は、静岡県西部を流れる大井川中流域に広がる扇状地に位置し、東町自身は、栃山川を含む大井川扇頂部分にあたる。北に栃山川、南に大津谷川が流れ、後者は同町南で分流する。両河川は二級河川指定を受けているが、実態は自然河川と農業用水と地域排水が入り組み、複雑な水系を形成している。同市の総面積は 19,542ha、総人口は 96,084 人で、そのうち農家人口は 17%を占め、その割合は 1990 年 21%、1995 年 19.3%、2000 年 17.0%と年々減少している。島田市全域で見られる農地転用・都市化・混住化の傾向は、調査対象地である同市東町(同市南東)においても強い。

2. 東町における水環境の特徴

東町は、大井川用水土地改良区庄右エ門用水掛り地区にあたる。大井川から川口取水工を経て神座分水工で左岸(大井川左岸幹線)に分水、赤松発電所を経て向谷幹線と赤松幹線(農業用水で向谷幹線より高標高を流れる)に分水、その後再び赤松幹線が大津谷川を經由し向谷幹線に環流して、さらに末端へ流れ、庄右エ門用水水はこの左岸幹線の末端用水にあたる。つまり、赤松幹線(農業用水)→地域排水を受け入れた大津谷川→向谷幹線に環流、という手順を踏んだあと再度分水するのが庄右エ門用水で、その後は混住化の進んだ受益地を流れ、最後に栃山川に合流する。このような複雑な農業用排水路を前提とした「農業用水から河川への環流システム」は、特に降水量が少ないため減少する冬季の河川流量を増加させるうえで重要な効果があると期待されている。なお、冬期(非灌漑期)における水利権は、 $0.282-1.418\text{m}^3/\text{s}$ の範囲で管理用水を含めて設定され、現在もこの期別水利権の範囲内で河川水が取水される。

3. 東町にみる「地域用水」に関する問題

上記の「環流システム」を前提とした当地でどのような地域用水が期待されるか、に関する調査結果によると、冬期の水枯れ・水質悪化・悪臭の解決が大きな割合を占め、非農業従事者の関心が上記三点に集中していることが分かる。他方で、筆者による農業従事者への聞き取りでは、水枯れ・水質悪化・悪臭という上記の問題への関心に加え、混住化の進行による農家割合の低下を受けて、「今後も同様の名目で水利権を確保し、農業用水の維持管理を継続していくのは難しいのではないか」という意見があった。この意見には 1. (灌漑期非灌漑期を問わず)水利権を用水量の面で今後も確保できるのか、という問題意識と、2. 農業従事者の高齢化と担い手不足による用水管理にどう対応していったらよいのか(どのように非農業従事者の住民を水管理へ参加させていくか)、という二種類の問題が混在していることが認められた。このような農業従事者の意見は、非農業従事者の関心と合わせて複層的な状況を現出させている。具体的には、これまで原則無償で用水路の維持管理を行ってきた農業従事者が、非農業従事者の参加へのインセンティブを見定め、自身の活動によって得られるメリットを踏まえながら、「地域」単位の活動としてどこまで自ら

の負担を負うか、という点に表れているといえる。用水管理を含めた地域の水環境保全を非農業従事者とともにを行うためには、明確で共有できる「地域用水」の概念が必要である。

4. 考察

問題を明確にすべく、以下農業従事者の問題意識に沿ってふたつに分けて考察する。

上記 1. の問題意識については、用水量の点で水利権の分類や制度上の定義がされていない「地域用水」という概念と、その反射的利益である「機能」は明確に区別しなければならない、という点が重要となる。非農業従事者や一部の農業従事者が関心をもつ水枯れ・水質悪化・悪臭という環境上の問題は、冬期の水路維持用水が許可水利権として認められている場合、仮に問題が顕著に認められても法的な枠組みとしてさらに流量の確保がなされる可能性は低い。農業水利施設を利用した水利用への環境用水水利権の取得事例を見ても（亀田郷地区および六郷堀・七郷堀地区）、冬期水利権がない場合となっている。制度上の定義がない地域用水という概念を、制度の中でどのように整合的に運用していくか、については先行研究でも論じられている。本稿では、地域用水に関する先行研究を 3 つの時期、すなわち(1)地域用水関連事業開始前の期間、(2)昭和 63 年関連事業開始以降で平成 9 年河川法改正、平成 14 年土地改良法改正を経て平成 18 年国土交通省河川局通達に基づく水利権設定事例の登場（環境用水）まで、(3)同通達後に分け、同事例に見出しうる農業従事者・非農業従事者の水量確保への期待は、地域用水に関する議論とは別の新たな枠組みの中でのみ解決可能ではないか、と考える。

他方、上記 2. については、具体的には非農業従事者を含めた「地域」での協働の模索、という形で既に表れている。同町には、農地・水・環境保全活動支援事業の主体として、平成 19 年 6 月に「東町水環境委員会」が発足した。この委員会は、島田市長と同委員長が 2007 年 6 月に事業協定書に調印して島田市東町自治会の一部として発足し、地域用水機能増進に一定の成果をおさめていると評価される。構成員として地元消防団、女性部、JA 大井川、部農会、六合東小学校、桜保存会、東町を明るくする会、企業（水門業者・土木業者）など多様性も見出されるが、土地改良区は同委員会発足において大きな役割を果たし、発足後も県・市とともにその支援組織として位置付けられている。この取り組みでの費用負担、管理、および住民参加のあり方の検討から、農業従事者と非農業従事者が共有しうる「地域用水」機能の具体的中身の一部が明らかとなる。たとえば、費用負担では土地改良区が人的資源を提供しつつ、国が事業主体になって補修等を行うので、市が実質的な恩恵を多く受ける。ただし、土地改良区が管理する水路は島田市全体の中で 1 割ほどであり、事業対象地はさらに限定される。管理に関しては、水環境委員会による補修個所の選定過程と、島田市自身による自治推進委員を通じての選定過程は、同じ自治会を経ながらも別のプロセスとして機能している。住民参加に関しては、「地域の水環境の保全」に共鳴し労務的負担を負うのが主に 60 代の男性達であるのが特徴である。互いに幼少より知り合いで、U ターン者も含めて 1950 年代ごろの田園原風景を記憶の中に共有し、その頃の水環境を理想とすることが可能となっている。同町における取り組みは、関係者間で共有できる「地域用水」の一例として他地域での活動の参照事例になるのではないかと考えられる。

参考文献:『平成 18 年度関東農政局管内農業用水の利用等による多様な効果に関する検討委託事業 報告書』, 村上陽子「農地・水・環境保全向上対策～持続可能な農業の実現に向けて～」『立法と調査』vol. 261（2006 年 10 月）