

総合治水の推進について（報告）

平成 23 年 12 月 2 日

兵庫県河川審議会企画部会

目次

- 1 . はじめに
- 2 . 治水行政を取り巻く情勢と課題
- 3 . 総合治水の推進に関する条例制定の意義
- 4 . 「兵庫県総合治水条例（仮称）」骨子案に対する意見
 - (1) 総合的な評価
 - (2) 個別事項に関する今後の課題と留意事項

1.はじめに

兵庫県河川審議会（以下「審議会」という。）は、平成 23 年 3 月に知事から「総合治水の推進について」諮問を受け、審議会及びその下に設けた企画部会において審議を重ねてきた。

具体的には、県が総合治水の推進を目的として、今年度末の制定を目指している、県民一人ひとり、地縁団体、ボランティア団体その他民間の団体及び事業者（以下「県民」という。）の総意で総合治水に取り組む枠組みを明らかにするための条例（以下「条例」という。）の骨子について、専門的、技術的見地から、総合治水を推進するための検討を進めてきたところである。

企画部会の審議経過については、先ず、第 1 回（平成 23 年 7 月 29 日開催）において、総合治水の背景や条例の必要性、条例に盛り込むべき内容の現状と課題等が県から示され、これらに関して部会内で共通認識を得るとともに、条例の基本的な方向性等を確認した。

第 2 回企画部会（8 月 31 日開催）では、前回の内容及び県から示された条例の骨子案を踏まえ、審議内容を中間報告としてとりまとめ、審議会（9 月 13 日開催）に報告した。

（審議会では、この中間報告をもとに更に審議を深め、同日付けで中間答申としてとりまとめの上、公表した。）

その後、県により条例の骨子案に関する県民意見募集手続（パブリック・コメント手続）及び市町への意見照会が実施され、第 3 回企画部会（11 月 16 日開催）においては、これらの意見を踏まえた条例の修正骨子案が県から示された。

今回（第 4 回）の企画部会では、これまでの審議内容を踏まえ、条例の修正骨子案について更に審議を重ね、ここに最終報告としてとりまとめるものである。

2. 治水行政を取り巻く情勢と課題

地形、地質、気象、土地利用の状況等が異なる広い県土を持つ兵庫県には、総延長で全国第5位となる97水系684本もの河川が存在しており、これらの流況や流域の特性は多様である。

とりわけ、県下の河川を概観すると、主要な8水系(加古川、円山川、揖保川、淀川、由良川、千種川、市川、武庫川)だけで、県下の河川の流域面積約8,150km²の約8割を占める一方で、その流域内に居住する人口は全体の3割程度にすぎず、県民の多くがその他の中小河川の流域内に居住しているという特徴がある。

このことからして、全県全域的に治水安全度を“底上げ”するためには、主要な河川のみならず、その他中小河川における治水対策の重要性も強く認識されるところである。

しかし、主要な河川の改修は順次進められてはいるものの、対象延長が長いこと、人口、資産が集積する既成市街地を流れる中小河川では、河川背後の土地利用に影響を及ぼす河道拡幅等の河川改修を網羅的に進めるには、流域住民の合意形成や現況土地利用への影響等多くの課題があることから、改修には膨大な費用と期間を要する。

また、低平な市街地で雨水が河川に流入する前の水路等から溢れる、いわゆる内水による浸水被害に対して、下水道施設による対策も喫緊の課題のひとつとなっている。

さらに、平成16年台風第23号、平成21年台風第9号、平成23年台風第12号等がもたらした豪雨災害等近年の雨の降り方や頻度を思料してみても、これら河川・下水道施設の整備による治水対策だけでは防ぎきれない浸水被害が、県下のどの地域でも、今後、発生する可能性がある。

そこで、今日求められているのが「河川・下水道対策」だけでなく、雨水を貯め、もしくは地下への浸透を促して流出量を抑える「流域対策」、浸水被害が発生した場合でも被害を小さくする「減災対策」を組み合わせる一体的に進める「総合治水」の推進である。

この「総合治水」については、70年代頃からその必要性が謳われ、都市化の進展の著しい河川において、行政を主体として、調整池や雨水貯留浸透施設の整備等の事業施策が進められてきた。また、近頃では、水循環等に対する社会の関心の高まりも相まって、個人宅で雨水貯留タンクを設置する等の活動やそれを支援する市町の助成制度も見受けられるようになった。

しかしながら、これら行政の施策から県民個人の私的な取組までが、「総合治水」の理念に則して明確に体系化されておらず、また、実施する上での根拠となる法令や規準が存在しないものも多いため、「総合治水」の推進という点において行政間の連携や社会の認知は不十分な状況にある。

3.総合治水の推進に関する条例制定の意義

総合治水を推進する上で、その足がかりとしての条例を制定することについては、知事から諮問を受けた際にあらかじめ県の方針として示されていたが、条例の検証にあたって、その意義、目的についてあらためて以下に整理する。

- (1) 県民総意の下で総合治水対策に取り組むことを宣言する。
- (2) 県、市町、県民の責務、役割を明らかにする。
- (3) 県民も含め、全県で総合治水対策への理解を深め、取組を推進していくためのよりどころとする。
- (4) 関係行政機関における連携体制を強化し、総合治水対策に資する施策の効率的な執行を促す。
- (5) 地域毎の課題に応じた総合治水対策を実践するための計画策定の法的根拠とする。

4. 「兵庫県総合治水条例（仮称）」骨子案に対する意見～総合治水の推進に向けて～

(1) 総合的な評価

条例骨子案では河川・下水道対策、流域対策、減災対策の3つの柱の下、総合治水に資する方策を体系的に整理した上で、それらが実質的に機能するよう、各地域の特性に応じた総合治水推進計画を策定することを明記し、総合治水推進の実効性を担保している点は評価すべきである。

また、前述のとおり、県民総意の下で総合治水に取り組む姿勢を示すため、行政だけではなく、県民の責務や役割を明記した点は意義のあるものといえよう。

(2) 個別事項に関する今後の課題と留意事項

周知、普及啓発

条例骨子案には、総合治水の推進に資するあらゆる方策や取組が示されている。

これらのことを県民が理解しやすいよう、行政、県民等の各関係主体が直接関連する内容を簡潔に示す等の工夫をした上で、効率的に広報活動を行い、条例の趣旨を広く社会に周知し、総合治水の推進の普及啓発に努められたい。

市町との連携

条例骨子案に位置付けた各方策や取組ではいずれも市町の果たすべき役割が大きい。例えば、下水道管理者、雨水貯留浸透設備を設置する際の施設所有者や助成事業の実施主体、総合治水推進計画を策定する際の総合治水推進協議会の参画メンバー等様々な局面で重要な役割が求められる。

したがって、今後、総合治水の推進にあたっては、市町の意見を聴き、充分な連携を図ることが重要である。

調整池の設置及び保全

開発は、その対象となる土地からの雨水流出量を現状よりも増加させることから、開発に伴う調整池の設置及び保全の義務化が必要である。

しかし、その義務化に関しては、現行の調整池指導要領（兵庫県県土整備部）等を踏まえ、特に、以下の点に留意すべきである。

ア 財産権との関係

開発に伴う調整池の設置又は保全を開発者等に対して求めることについて、条例骨子案では財産権に内在する制約に含まれるとの見解が示されている。これに加えて、「保全」については、調整池の「存置」だけに

限らず、雨水流出を抑制する「機能を維持」する等義務付けの内容についても整理されたい。

イ 違反行為による勧告・公表

当規定に違反した開発者に対する勧告・公表制度については、都市計画法等の開発許可手続と相まって、違反開発の抑制に一定の成果が得られるものと思われる。

なお、将来的には、開発の動向や調整池を取り巻く社会情勢変化等によって、当規定を再度検証することも視野に入れるべきである。

総合治水推進計画

総合治水推進計画に盛り込むべき項目や総合治水推進協議会の運営方法等具体的な計画策定手順を今後詳細に示すとともに、同計画に規定された内容が着実に実施される仕組み（費用負担のあり方やフォローアップの必要性を含む）を検討されたい。

総合治水を推進するための仕組み

総合治水の推進には県民自らが主体的に取り組むことが極めて重要であり、そのためには取組にインセンティブを付与する仕組みを検討しなければならない。これについては特に、「公的支援」「取組効果の“みえる化”」「多面的効果からのアプローチ」が望まれる。

ア 公的支援

県民に経済的負担を求める取組（雨水貯留浸透設備の設置、施設の耐水化等）や上下流域の間で利害関係を伴う取組（土地の遊水機能の維持、出水時のポンプ排水の抑制等）を進めるにあたっては、例えば行政による基準や指針等の作成に加え、助成制度や税制優遇措置等の財政的支援策を検討するなど、県と市町との役割分担も含めた取組に関する費用負担、利害調整について整理されたい。

イ 取組効果の“みえる化”

総合治水対策のうち、特に流域対策や減災対策については、実施効果や治水に対する貢献度を定量的に評価することが難しいものが多い。

なかでも、多数が同時に取り組むことではじめて一定の治水効果が得られる雨水貯留浸透の取組等は、可能な限り、県民がその効果を実感しやすい指標等を用いて示す工夫（取組効果の“みえる化”）が求められる。

ウ 多面的効果からのアプローチ

総合治水に関係する取組の中には、貯めた雨水を生活用水に活用することによる節水効果や、水防訓練を通じての地域コミュニティの活性化等、浸水被害の軽減に加えて、副次的な効果が得られるものがある。

したがって、今後、具体的な総合治水対策を推進していく際には、このような日常の生活環境を豊かにする多面的な効果も併せ、県民にとって身近な視点から各取組が進められるような工夫も考えられる。

県民の参画と協働の促進

総合治水は、県民による自発的、自律的な取組の下で、県民と行政により一体的に推進されなければならない。

そのため、総合治水推進計画を策定する段階や、具体的な取組を実施していく段階においては、県民への情報提供はもとより、積極的に県民の意見を聴く機会を設け、県民と行政とのパートナーシップを構築する必要がある。

5. おわりに

治水行政を進める上で、「総合治水」は欠くことのできない重要な手段であり、これまでの諸課題を踏まえると、今回制定しようとしている条例はまさにその推進に向けた大きな第一歩といえよう。

今後は、この条例を足がかりとして、県、市町や関係機関において具体的な連携、調整が図られ、総合治水の取組が、県民の生活や意識の中に広く浸透するとともに、浸水被害の軽減に向け着実に実を結ぶことを期待する。