

兵庫県河川審議会第2回企画部会 質疑概要

【日 時】平成23年8月31日(水)13:30~16:50

【場 所】農業共済会館7F 大会議室

【出席者】

〔委員〕道奥部会長、井上委員、吉田委員、安田委員、角松委員、酒井委員

〔庁内検討会議メンバー〕防災計画課ほか21課室(出席者名簿参照)

〔事務局〕総合治水課(出席者名簿参照)

〔傍聴者〕1名

〔報道関係者〕1社(神戸新聞)

【議 事】

1. 第1回企画部会における委員からの質疑に対する県の対応について
2. 「兵庫県総合治水条例(仮称)」の骨子案について
3. 「兵庫県総合治水条例(仮称)」の審議スケジュール(案)について
4. 「総合治水の推進について」の中間報告について

【要 旨】

事務局から条例の骨子案、審議スケジュール等について説明し、質疑を行った。

【質疑応答(主なもの) 委員 事務局】

2. 「兵庫県総合治水条例(仮称)」の骨子案について

安田委員：方策編は条例なのか、推進計画に盛り込むべき内容なのか。条例化するならば推進計画を作るときにこのような内容を盛り込みなさいというように規定をしておくので、今の方策の記述で大丈夫かどうか、詰め切れるのかが心配である。

推進計画の地域という概念については、市町を超えた流域という概念と、コミュニティレベルの概念がある。皆が協力し合って守ることが条例を作る一番の目的であり、そういう意味での地域の概念もある。地域の概念をもう少し整理した方がよい。

河川であれば、流域別総合治水計画であるという意図をはっきり打ち出して、それに関わる市町、住民の代表、企業の代表などが集って、その流域の計画を即地的に書くべき。流域によっては、関係ないものもあるが、予め全県的に全て触れようとするので物足りない気がする。

山内課長：今回の条例の目的の一つは、あらゆる方策を網羅的、体系的に明示し、流域・地域に応じた課題を抽出することを考えている。地域の概念は、流域と氾濫域を合わせた流域圏を考えている。ただし、大きな河川の場合、エリアが大きすぎて、それぞれの地域に居住する住民の関わりが見えにくくなることもある。まず、大きく流域を捉え、その中で小さな単位で考える必要があると考えているが、どうするかは詰め切れていないところがあるので、今後の検討課題である。

道奥委員：流域圏を考える総合治水推進協議会をイメージし、推進計画というアクションプログラムを動かす場合に、流域圏を細分化する地域を考える、そのようなことが出来る計画を考えていくこととなる。しかし今回は、それらを包含する条例の内容を決めることがミッションである。

井上委員：調整池について、現行の考え方は示されているが、条例制定後どのようになるかが示されていない。1/30の改修が達成された河川でも、引き続き調整池を保全することになると説明されたが、田中丸先生の意見のように河川管理者の責務を開発者に負担させることとなり、過剰な対応とならないのか。

八木下副課長：開発の規模が1ha以上の場合は、調整池を設置しなければならない

としている。現行では不要としている範囲にも広げることを考えている。

井上委員：それは恒久的なものとして保全もするということが。

八木下副課長：義務的に設置された調整池は保全も義務的に行って頂くことを考えている。

山内課長：公共の福祉により一定の制約は内在的に受けるものと考えている。開発に伴って、下流域に被害が及ぶ場合、それを回避する措置は必要不可欠なので、一定の制約は受忍されるべきであると考えている。下流の状況により調整池の規模が変わるが、それは地形的な前提条件の一つであり、それに伴う負担は内在的な制約に含まれると考えている。

安田委員：条例では、開発許可権者はどのような立場となるのか。都市計画法では調整池の設置を求めているので、開発許可を出さなければ業者からクレームがつくし、開発許可を出せば下流の住民がなぜ出したのかというクレームが開発許可権者に集中する。情報提供することでその問題は解決されないので、庁内検討会議で十分検討しておいて頂きたい。

道奥部会長：このあたりは、慎重に議論する必要がある。

角松委員：この条例の手続を優先することを開発許可の要件とすることは無理であろうと考えるので、条例の枠内で目的を担保する仕組みを構築することが必要である。公表、勧告、もう一步進んで命令など、どの程度まで考えているかを議論した上でパブコメをかける方が望ましいと思われる。

調整池に関し、田中丸委員の意見で、開発に伴う流量増加分を処理できる規模の調整池の設置は当然のこととあり、全くその通りと考える。調整池の設置は当然のこととして、そのことを理念として盛り込んでいくことが必要で、例えば総則で、開発に伴う当然の負担として流出を増加させてはいけないということを打ち出した方が良い。ここまでの義務づけについては、誰も異論ないと思う。

しかし、下流の流下能力見合いについては、義務づけることは確かに難しいと印象を持っている。下流の流下能力の程度を見ると結果として洪水の危険度が高まる場合は、その場合も内在的制約といえるのではないか。現にコップの水が溢れそうな場合に、少しでも増加すると溢れる状況となる場合は、内在的制約がある場合もありうるのではないかと思う。個々の対応となり、非常に悩ましいところなので、その部分の対応は指導に留めるという考えもあるので、そのあたりも踏まえて検討を頂きたい。

土地の遊水機能の維持と 流出増を伴う土地利用の変更の抑制、 浸水被害を軽減するための土地利用の制限など他の計画との連動といった要素を盛り込むことは出来ないか。流出増を伴う土地利用変更を抑制することと同時に遊水機能を損なうような計画についてそれぞれ抑制をお願いするという観点もありうると思う。

それと関連し、 と の関係が判りにくいので、改めて説明頂きたい。

また、調整池の「保全」は、機能が維持されればよいという考えなのか。機能を維持するためのスキームをどのように考えているのか説明頂きたい。

八木下副課長： と とも、同じ土地利用計画を定める、あるいは変更するとき、要素として総合治水推進の観点を盛り込んでもらいたいという条文である。 は、開発できる土地利用計画に変更する場合は開発による流出増を伴うので、下流への影響を考慮して計画変更するかどうか考えて頂きたいということで、 は、浸水の恐れのある地域の開発が可能となれば浸水被害が増大するので、計画変更するかどうか考えて頂きたいということある。分類する上で、貯める、備えるという分け方をしているため、両方に記載している。

道奥部会長：流出解析的な考え方で流出と浸水を分けて考えているが、土地利用規制

を条文で謳う場合、分けずに考えた方がよいのではないかという角松委員の意見である。
八木下副課長：遊水機能を有する土地は、浸水しやすい地域でもあり、地域住民に考えて頂きたい 耐水化や、 のような浸水しやすい地域でのソフト対策も関連している。このように、17 方策はそれぞれ入り乱れて関連しているものが多く、分類の視点が偏っているかもしれないが、代表的な方策という観点で分けている。

道奥部会長：17 の方策は、オーバーラップしてもいいので、隙間が生じないように上げられているようである。

安田委員：実際には個別の小規模な開発が行われるので、市場での土地取引の問題となる。ハザードマップを示した上で取引を行うように、重要事項説明に義務づけなければ効果がないと考える。土地利用計画を作る人に言うより、市場での取引を制限できるところまで考えるべきである。

井上委員：調整池費用の負担は誰が負担するのか。補助金や税制面での優遇がなければ開発者も設置がしにくいと思う。また、方策の内容は工学的な視点が強すぎる。世の中には方策がもっとあるはず。

山内課長：調整池設置義務化を条例で行う背景は、県民総意で流出抑制を図る上で、開発行為については、制度的に担保する必要があるためである。7 ページの解説においても記載しているが、勧告、公表については今回頂いた意見を踏まえてさらに検討する。

「保全」の定義は、「調整池の存置」と「調整機能の維持」を考えている。

角松委員：勧告等については、解説でなく、囲み(骨子)に入れてもいいのではないか。

「保全」は、実質的には許可制のようにして、「機能を損なわないこと」とすればよい。

安田委員：施設のことであれば、施設を適切に「維持管理」するということが一般的には判りやすい。

酒井委員：遊水機能の維持に協力することは開発を抑制することとなるので、何らかの支援措置が必要である。また、浸水しやすい農地を残すことは、農業被害が発生するリスクもあり、下流の洪水被害軽減のために農地の遊水機能維持をお願いするのであれば、被害が生じたときには救済も検討する必要があるのではないか。

1 h a 未満の調整池は努力としているが、工場敷地のようなものでは貯留施設とも関連する。貯留施設についての具体的な内容は推進計画で考えると思われるが、総合治水で何をするのか、具体的なイメージをされておく方が良い。

八木下副課長：1 h a 未満であれば調整池と貯留施設の努力義務の両方がかかることとなり、流出抑制の観点からはどちらでも良いので対策をして頂きたいが、考え方は整理する必要があると考えている

酒井委員：浸透率や浸透域を確保すれば、水を貯めなくても良い場合もあると考える。

道奥部会長：1 h a 未満はグレーであるところもあるので、整理が必要と思う。

安田委員：1 h a 以下の開発はどのように捕捉するのか。開発許可権者の網の目に係るものは情報提供できるがそうでないものもある。

道奥委員：拾いきれないものもあるだろう。コントロールが困難な場合、インセンティブが必要となるかもしれない。総合治水対策は県民の痛みを伴う手段でもあるので、県民に対しての周知の方法が重要となる。

山内課長：浸水想定区域の周知や、情報伝達などの減災対策と合わせて、周知することを考えている。

吉田委員：あらましを読めば全体像は判るが、内容の詳細になると判らなくなる。県民に対しては、もう少し判りやすく単純な方が良いのではないか。あらゆることを網

羅して県民にも痛みを分かち合ってもらおうということであれば、開発業者がしなければならぬこと、県民が協力しなければならぬことを明確に整理してもらおう方がよい。

道奥委員：条例骨子案の再構成は難しいだろうから、条例のあらましの部分で条例の構成を分かり易く、ダイジェスト版で説明してはどうか。条例の特色は、特色の一部に関わらず、一つの柱としているのは、事務局の意向が目立っており異質である。

角松委員：県民参画の理念について記載されているが、もう少し強調しても良いのではないか。県、市町、県民、事業者の取り組みに付いて記載されているがインパクトが弱い。河川法でしっかり書いてあるのに比べて、参画という一言だけでは後退した心証を受ける。市民参画の理念について、協議会だけが住民参画ではなく、他にも予定されているだろうから、県として重視していることが伝わる方が望ましい。

酒井委員：もう少し雨水貯留をさせたい。資料では200リットルのものが示されているが、それ以外のものもある。貯留の普及には流出抑制だけでなく、生活用水としても使え多様な効果も持っている面も出していかなければ普及が進まない。

推進計画がどのようなものをわかりやすく示すなかで、たとえば、コミュニティレベルの総合治水推進計画を示すことで、住民参画の具体的なイメージも描けるのではないか。

道奥部会長：部会では、推進計画のひな形は示されるのか。

八木下副課長：現時点で推進計画のひな形を示す作業まで至っていない。地域毎の推進計画を作るときには、具体的なものをモデル地区で作っていくことをイメージしているが、荒削りなイメージについては、今後の企画部会で示していくことが出来ればと考えている。

道奥委員：議論の遡上に上がるようなものを示して頂きたい。また、調整池についてはクリアにして頂きたいという意見があったのでお願いしたい。

4. 「総合治水の推進について」の中間報告について

角松委員：3段目の項目1で、財産権の侵害にあたらぬかどうかを慎重に検証する必要があるとしているが、一定のことは内在的制約にあたるのではないかとこの点も強調した表現を加えて頂きたい。

酒井委員：2段目の項目2で、「痛みを伴う」者に対する費用負担は、お金だけの問題ではないので修正を考えて頂きたい。

角松委員：4段目の項目3では、流域別の計画とより細かい地域の計画の2本立てになってくるのかと理解したが、これだと即地的な計画だけしか作らないようにみえる。

八木下副課長：2段階の計画を作るのか、1つの計画の中で2段階のことを示すのかは、今後検討する。

角松委員：流域別の内容と即地的な内容の2つの内容を含むことを、はっきり判るような表現にすべき。

道奥委員：即地的という言葉になじみがなく、河川工学的に表現すると地先だと思いが、表現を考えて頂きたい。

角松委員：非常に狭い地域のイメージである。

井上委員：理念として流出や流量を増やさぬことを強調してはどうかという意見があったが、それは表現されているか。

八木下副課長：本日の議論を元にまとめており、前回議論頂いた内容も含めてまとめて中間報告案とさせて頂きたい。