

兵庫県総合治水条例（仮称）骨子案 総則編

前文（条例制定の背景等）

これまでの治水対策は、流域に降った雨水を川に集めて、海まで早く安全に流すことを基本とし、河道拡幅等の河川整備及び雨水管の整備等の下水道対策を進めることを中心に行われてきました。しかし、近年、台風等による大雨や集中豪雨、局地的大雨が多発しており、河川の中上流部では、下流部からの改修が及んでいないことに加え、人工林における山腹の崩壊等で流出した樹木及び土砂が川の流れを阻害することによる被害が発生しています。また、河川の下流部等で氾濫の危険性の高い低平地等に広がる都市部では、都市化の進展に伴う流出量の増大に加え、人口及び資産の集積により河道拡幅が困難なことなどから、局地的な大雨による浸水被害が発生しています。さらに、台風や集中豪雨の多発による極めて大規模な洪水氾濫の危険性の拡大や、局地的大雨により発生する都市浸水被害の頻発などにより、「河川対策」「下水道対策」だけでは、被害を防ぐことが困難となってきました。

このようなことから、災害に強い森づくり及び土砂の流出防止対策を総合的に推進しており、これに加え、従来の「河川対策」及び「下水道対策」と合わせて、各地域における特性及び課題に応じ、流域内の保水及び貯留機能の確保等の「流域対策」及び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」を組み合わせた「総合治水対策」を推進することが、極めて重要となっています。

このため、「総合治水対策」の基本理念を明らかにし、県、市町、県民及び事業者が取り組む対策を掲げ、もって全県で「総合治水対策」を推進するため、総合治水条例を制定します。

基本理念

- 1 総合治水対策は、台風などによる大雨、集中豪雨及び局地的大雨による浸水被害を軽減するため、県、市町、県民及び事業者が連携し、一体となった取組の下で推進されなければなりません。
- 2 総合治水対策は、河川対策、下水道対策、流域対策及び減災対策を組み合わせ推進するものとします。
- 3 河川対策及び下水道対策は、河川や雨水管等により、雨水を安全に流下させることを基本としつつ、ダムや遊水地等の洪水調節施設、雨水貯留施設等を組み合わせ整備することを目的として、推進されなければなりません。
- 4 流域対策は、流域内の保水及び貯留機能を確保することで、河川及び下水道への雨水の流出を抑制し、もって河川及び下水道への負担を軽減させることを目的として、推進されなければなりません。
- 5 減災対策は、河川及び下水道の流下能力以上の洪水等が発生した場合においても、人的被害の回避又は軽減を図ること並びに県民生活及び社会経済活動への深刻な影響を回避することを目的として、推進されなければなりません。

6 総合治水対策は、河川流量の安定等健全な水循環を確保することや動植物の生息・生育環境の維持等に寄与することを踏まえて推進されなければなりません。

〔目的〕

総合治水条例の制定に至った背景、基本理念を明らかにします。

〔解説〕

- (1) 近年、平成 16 年 10 月に県下全域を襲った台風第 23 号による災害以降も、平成 21 年 8 月の台風第 9 号による兵庫県西・北部豪雨災害などの台風による大雨や集中豪雨による洪水被害が発生しているほか、都市部では、局地的豪雨による浸水被害も発生しています。
- (2) 兵庫県では、これら災害の課題から、山の管理、土砂の管理を徹底するため、人工林の間伐、溪流沿いの人工林を整備する「災害に強い森づくり」、山腹崩壊により発生する土石流や樹木などを谷ごとの砂防堰堤や治山ダムで防ぐ「山地防災・土砂災害対策緊急 5 箇年計画」などの施策を進めており、山から流れ出る水に対しては、河川の安全度を向上させるため、河川事業を推進しています。
- (3) しかし、地球規模の気候変化やヒートアイランド現象等により、大規模な洪水氾濫の危険性の拡大や局地的豪雨による都市浸水被害の頻発などが懸念され、これまでの「河川対策」「下水道対策」だけでは、被害を防ぐことが困難となってきました。
- (4) そこで、流域内の保水及び貯留機能の確保等の「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」を組み合わせた「総合治水対策」の推進が重要となっています。
- (5) 総合治水対策の実施にあたっては、県、市町、県民及び事業者が連携し、一体となって進めていく必要があります。
- (6) 河川対策及び下水道対策として、河川や下水道の管理者は、洪水を安全に流下させるため、河川法及び下水道法に基づき、河川や雨水管、洪水調節施設等の着実な整備や維持管理を行います。
- (7) 流域対策として、公園や運動場等への雨水貯留や道路等の雨水地下浸透の取組、森林整備による保水力の維持及び向上などの取組等を進め、流域内の保水、貯留機能を確保することで、河川及び下水道への雨水の流出を抑制し、もって河川及び下水道への負担を軽減させることを旨とします。
- (8) 減災対策は、浸水被害に関する情報提供や知識の普及啓発、防災訓練の実施、浸水被害軽減のための施設の耐水化等により、浸水被害が発生した場合においても、人的被害の回避又は軽減を図ること並びに県民生活及び社会経済活動への深刻な被害を回避することを旨とします。
- (9) 総合治水対策は、環境や景観に配慮して推進することを前提とします。その上で、保水・貯留機能や地下水かん養機能保全等、総合治水対策の取組自身が健全な水循環の確保や動植物の生息・生育環境の維持等にもつながるため、これらへの積極的な寄与も認識しながら、推進する必要があります。

県の責務

- 1 県は、基本理念にのっとり、総合治水推進計画に基づき、総合治水対策を推進します。
- 2 県は、総合治水推進計画の策定及び総合治水対策の推進に当たっては、国及び市町と連携するとともに、国及び市町が推進する総合治水対策を尊重することにより、当該計画に記載された取組内容その他総合治水対策に関する施策の実効性を確保するよう努めます。
- 3 県は、総合治水推進計画の策定及び施策の実施に当たっては、県民及び事業者の参画を得て情報を共有し、相互に連携を図りながら協働することにより、当該計画及び施策の実効性を確保するよう努めます。

市町の役割

- 1 市町は、基本理念にのっとり、総合治水対策の推進に関し、県の策定する総合治水推進計画に沿って、その地域の特性に適した自主的な施策を実施することに努めるものとします。
- 2 市町は、県と連携し、自主的な総合治水対策を効果的に推進するよう努めるものとします。

県民及び事業者の役割

- 1 県民及び事業者は、基本理念にのっとり、自ら進んで総合治水対策に関する理解を深めるとともに、相互の連携に努め、浸水被害に対して自己及び相互の安全の確保に努めるものとします。
- 2 県民及び事業者は、雨水流出抑制等の総合治水対策を推進するため、県及び市町が推進する総合治水対策に参画し、県及び市町と協働するよう努めるものとします。

〔目的〕

県の責務、市町の役割、県民及び事業者の役割の基本となるべきことについて、明らかにする規定を置きます。

なお、具体的な方策毎の責務や役割については、それぞれの方策において明示します。

〔解説〕

- (1) 県は、基本理念にのっとり、後述する総合治水推進計画に基づき、総合治水対策を推進します。
- (2) 県は、計画に記載された取組内容及び総合治水対策に関する施策の実効性を確保するよう、国及び市町と連携するとともに、県民及び事業者の参画を得て協働するよう努めます。
- (3) 県は、国及び市町が実施する総合治水対策を尊重するものとします。

- (4) 県は、総合治水対策を推進するに当たっては、治水効果以外の多面的な効果（例：雨水貯留水の利用、水防訓練による地域交流）を明らかにすることにより、円滑な取組促進だけでなく、県民の環境意識や地域コミュニティの醸成等にも寄与するものであることに配意して実施するよう努めます。
- (5) 市町は、基本理念にのっとり、県の策定する計画に沿って、その地域の特性に適した自主的な総合治水対策を推進することに努めるものとします。
- (6) 市町は、県と連携し、自主的な総合治水対策を推進するよう努めるものとします。
- (7) 県民及び事業者は、自ら進んで総合治水対策に関する理解を深め、また、浸水被害に対して自己及び相互の安全の確保に努めるものとします。
- (8) 県民及び事業者は、相互の連携に努め、また、流出抑制を実践するなど、県や市町が推進する総合治水対策に参画し、県や市町と協働して、総合治水対策の円滑な推進に協力するものとします。
- (9) 県民・事業者に負担をしてもらう方策等の推進のためには、公的補助、税制優遇等インセンティブを与えるような仕組みも効果があると考えられます。しかし、本条例が「県、市町、県民及び事業者が連携し、一体となった取組の下で推進する。」を基本理念として制定するものであることから、まずは、総合治水を推進するためのよりどころとなる条例を制定するものです。このため、具体的な総合治水の取組に対してインセンティブを与える仕組みについては、実際の取組を推進し、各地域の総合治水推進協議会（後述）における総合治水推進計画（後述）を策定する中で県民のニーズを確認しながら、今後、県関係部局が中心となり、県として有効な方法を慎重に議論し、必要に応じ、その実現に向けた検討を行うものと考えています。

総合治水推進計画

- 1 知事は、地域毎に、総合治水対策を計画的、効果的に行うための総合治水推進計画を策定するものとします。
- 2 知事は、総合治水推進計画の策定及び実施を推進するため、後述する総合治水推進協議会において広く県民等の意見を聴くとともに、県民等の意見を反映することができるような措置を講じます。
- 3 総合治水対策の実施は、総合治水推進計画が策定されるまでの間、妨げられるものではありません。
- 4 総合治水対策を実施する者は、当該施策が総合治水推進計画において実施しなければならないと定められたときは、同計画に基づき、これを実施しなければなりません。(方策編の 、 、 -1、 -2、 が該当)

総合治水推進協議会

- 1 知事は、広く県民の意見を聴き、総合治水対策の推進を図るため、地域毎に、総合治水推進協議会を置きます。
- 2 総合治水推進協議会は、県民、事業者及び県、市町その他の関係行政機関等で構成します。

〔目的〕

総合治水推進計画の策定、計画の実効性を確保するための規定について定めます。

〔解説〕

- (1) 県は、総合治水対策を計画的、効果的に行うため、地域の特性や課題に応じた総合治水推進計画を策定します。

なお、「地域」は、主要な河川の流域を基本とし、土地利用の実態や周辺の河川の状況等を踏まえ、県内を 10 程度に分割して設定することを想定しています。

- (2) 地域毎に、総合治水推進協議会を設置し、総合治水推進計画は、その協議をもとに策定、推進されます。その際には、総合治水は県民総意で進めることが必要なことから、広く情報を開示するとともに、県民の意見を聴くことに努めます。なお、計画に盛り込むべき基本的な事項としては次のようなものが考えられます。

ア 地形、河川、土地利用、歴史、文化、風土、自然環境等の特徴

イ 過去の浸水被害の状況、原因

ウ 地域全体としての取組方針及びより小さな地区レベルでの具体的な取組内容

エ 取組の実施方法

オ 取組実施状況のフォローアップや計画見直しの考え方 等

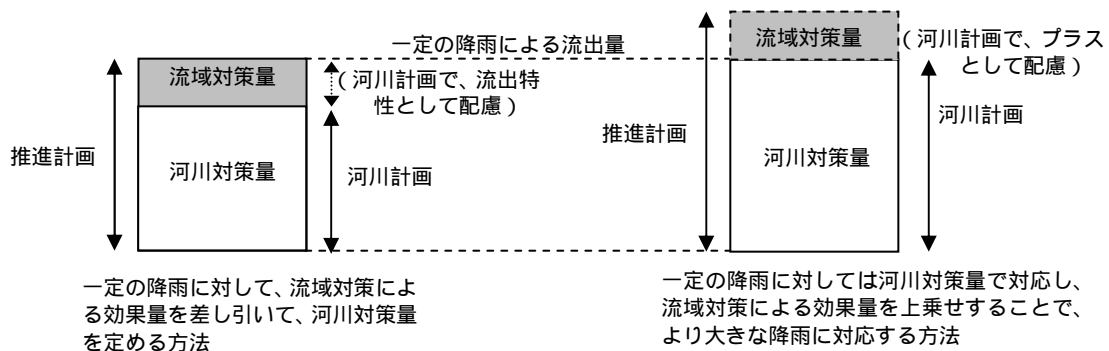
各地域において円滑に計画を策定するためには、まず、県内を分割して設定した地域の中から、モデルとなる地域を抽出し、上記内容等について具体的に検討した上で、一定の「ひな形」となる計画を策定し、示す必要があると考えます。

- (3)総合治水推進協議会は、県のほか、国、地域内に所在する市町、県民及び事業者等のなかから、各地域の特長や課題等を勘案して構成することとします。
- (4)総合治水施策は、計画が未策定である間も、可能なものについて実施されます。
- (5)総合治水推進計画で実施すると定められた施策については、条例上の実施義務となり、実効性が確保されます。
- (例)総合治水推進計画で設置するものとされた雨水貯留浸透設備については、条例上の設置義務が課せられる。
- (6)総合治水推進計画と河川整備基本方針・河川整備計画の関係

総合治水推進計画で規定する対策のうち、河川対策と流域対策に係る計画は、降った雨による流出量に対して、流域対策による効果量が増加すると河川対策の対象量が減少するという関係にあります。

このうち、河川対策については、河川法で河川整備基本方針・河川整備計画(以下、「河川計画」という。)を策定することとされているため、河川計画を総合治水推進計画の河川対策とします。

この際、河川計画の策定には、「一定の降雨に対して、流域対策による効果量を差し引いて、河川対策量を定める方法」と「一定の降雨に対しては河川対策量で対応し、流域対策による効果量を上乘せすることでより大きな降雨に対応する方法」とがあります。



「河川対策量」...河川管理者が整備する河道及びダム等洪水調節施設による対策量をいう。

今後の河川計画の策定または見直しの際に、2つの方法からどのように選択するかは、下記事項を勘案して検討するが、重要なことは、県民及び事業者の協働の下、実効性のある総合治水推進計画を早期に策定して、計画に基づく対策を推進することであると考えています。

- ・いずれの方法でも、河川計画を策定すること、総合治水推進計画で実効

性のある流域対策の将来計画を規定することにより、河川対策、流域対策の推進を図ることが可能です。

- ・ 河川計画で流域対策による効果量を差し引くためには、関係者間で流域対策実施に関して、河川計画と同程度の実効性を担保する必要があります。
- ・ 流域の面積、地形、土地利用等の状況により、河川対策に対して発揮できる流域対策の効果の割合には差があります。

市町の条例との関係

市町において、本条例の趣旨に即した条例を制定し、かつ、本条例以上の効果が期待できるものと認められるものについては、本条例ではなく、当該市町の条例の規定を適用できることとします。

〔目的〕

市町において、本条例以上の効果が期待できる条例が制定された場合に、その適用を認めることを規定します。

〔解説〕

本条例が調整池設置について努力義務としている1ha未満の開発についても設置を義務づける等、市町において、本条例以上の効果を期待する条例が制定された場合に、その適用を認めるものです。