

第2回近江八幡市(下豊浦、元水茎・水茎、新巻)
地区説明会
(平成26年1月18,19日)
滋賀県流域治水政策室

平成26年1月9日付け流域治水条例浸水危険区域想定 住民会議から知事あての要望書に対する県の考え方



滋賀県

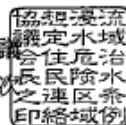
平成26年1月9日付け流域治水条例浸水危険区域想定住民会議 から知事あての要望書

平成26年1月9日

要 望 書

滋賀県知事 嘉田由紀子様

流域治水条例浸水危険区域想定住民会議
会長 山内 健次



新春を迎え、知事におかれては日々お忙しい事と存じますが、今般の「仮称流域治水の推進に関する条例」について私たち「流域治水条例浸水危険区域想定住民連絡協議会」の意見を述べますので次回説明会に於いて、ご回答いただきたく存じます。

先般の説明会を受けて、私たちがより強く感じたことは県民の命を守ると謳い文句にあるにも関わらず内容は安全確保に全く実効性が無く住民に大きな負担だけを強いる条例であり、到底容認できないと言うことです。そこで、

- 1 河川（日野川、安土川、高時川、姉川、田川）については整備計画及び早期の改修、又、干拓地（元水茎、水茎、小中ノ湖）に於いては堤防のかさ上げ及び排水能力の増強等抜本的な改修を具体的に財源も含めての説明を求めます。
- 2 罰則、過料は論外で、大前提の河川整備、堤防のかさ上げが出来ていない中で建築規制を先行することは河川管理者の責任を転嫁するものであり到底理解できない。又、対策を実施することで浸水危険区域も変化するため建築規制はその後の話であると考えがなぜ今なのか説明を求めます。（現行法で充分対応できる。）
- 3 説明の中で地域指定は同意が無いとしないと発言されたが、条例（案）には明記されておらず、くい違いが生じていることから正しい説明を求めます。
- 4 今条例について「流域治水条例浸水危険区域想定住民連絡協議会」に係る多くの市町の首長、議会は強い反対の意思表示をしておられるが関係市町の協力がなくして真に県民の為の条例になると思うのか考えをお聞かせ願いたい。

＜連絡協議会構成員＞

近江八幡市

- ・水茎町自治会長
- ・元水茎町自治会長
- ・新巻町自治会長
- ・下豊浦自治会長
- ・芦刈自治会長
- ・北原自治会長

- 5 私たちは地域の治水安全度が十分でないことを踏まえ、洪水災害には強い危機感を持ち「逃げる、逃がす、助け合う」（自助、共助）を合言葉に減災に向けての努力を積み重ねてきた。

抑々、治水安全度が低くなった原因はそこに長年に亘り、生活を営む住民にあるのでは無く、長期に亘り河川管理を怠ってきた県当局にある。干拓地に於いても然りで食糧増産に向けて国策として推し進められた事業の中で他に選択肢が無く、この地に住宅を建設したものである。この事実をどう考えるかお聞かせ願いたい。

- 6 時が移り変わっても、そこに暮らされた人々の思い（地域力）は消え去るものではなく、その地域に蓄えられ引き継がれるものであり、それが誇りだと考えます。私たちはこの地（自然、歴史、文化伝統）に誇りをもって永代にわたり生活を営みます。しかるに今条例は命を守るのではなく、いたずらに権力を振り回す、いじめ条例で手法が間違っています。知事におかれては一昨年暮れの衆議院選挙に今条例と、県民に寄り添っての動きをされていない様に見受けられます。パフォーマンスに酔うのではなく、直ちに今条例を取り下げされる事が望ましいと思うが考えをお聞かせ願いたい。

以上

要望書にて説明を求められた論点

1. 河川整備と干拓地の堤防嵩上げ及び排水能力の増強等
2. 建築規制よりも、河川整備を実施すべき。なぜ今なのか
3. 区域指定の同意手続きが条例案に明記されていない
4. 関係市町の協力なくして県民のための条例になるのか
5. 干拓地内への住宅建設は国策の中で進められたもの
6. 直ちに今条例を取り下げされる事が望ましい

論点1 河川整備と干拓地の堤防嵩上げ及び排水能力の増強等

【論点1】

河川(日野川、安土川、高時川、姉川、田川)については整備計画及び早期の改修、また、干拓地(元水荃、水荃、小中之湖)においては堤防の嵩上げおよび排水能力の増強等抜本的な改修を具体的に財源も含めての説明を求めます。

【回答1】

1. 河川整備については、水害から県民と財産を守るため、計画的かつ効率的に実施します。
2. 干拓地の堤防の嵩上げについては、県営農村地域防災減災事業を活用することにより、現在の計画堤防高まで復旧(沈下対策等)が可能です。
3. 干拓地の排水能力については、基本的に10年確率降雨に対する施設の整備となっております。地元負担を伴うことから、増強の可能性について地域の実情に応じて、研究したいと考えています。

論点1 河川整備と干拓地の堤防嵩上げ及び排水能力の増強等

滋賀県が進める「流域治水」

～地域性を考慮した総合的な治水対策の展開～

目的

- ① どのような洪水にあっても、人命が失われることを避ける(最優先)
- ② 床上浸水などの生活再建が困難となる被害を避ける

手段

- ・ 川の中の対策(堤外地対策)だけではなく、「ためる」「とどめる」「そなえる」対策(堤内地での対策)を総合的に実施する。

河道内で洪水を安全に流下させる対策
(これまでの対策)

ながす

河道掘削、堤防整備、
治水ダム建設など



流域貯留対策
(河川への流入量を減らす)

ためる

調整池、森林土壌、水田、ため池
グラウンドでの雨水貯留など

氾濫原減災対策
(氾濫流を制御・誘導する)

とどめる

輪中堤、二線堤、霞堤、水害防備林、
土地利用規制、耐水化建築など

地域防災力向上対策

そなえる

水害履歴の調査・公表、防災教育
防災訓練、防災情報の発信など

滋賀県流域治水の推進に関する条例案の概要

◎前文 ・条例制定の背景 ・流域治水を推進する意義 ・条例を制定する目的

◎総則

- ・用語の定義
- ・基本理念
- ・県、県民、事業者の責務

◎目的 ・流域治水を総合的に推進し、もって浸水被害から県民の生命、身体および財産を保護し、将来にわたって安心して暮らすことができる安全な地域の実現に資する

◎想定浸水深の設定等

- ・県：流域治水に関する施策の基礎資料として、想定浸水深（地先の安全度マップ）を設定
おおむね5年ごとに設定・公表

実現

基礎資料

ながす

ためる

◎河川における氾濫防止対策

- ・知事：管理する河川の整備を行う。
河道の拡幅等を計画的・効果的に推進
流下能力を維持するための河川内樹木の伐採等
当面河道拡幅等が困難な区間における堤防の強化

◎集水地域における雨水貯留浸透対策

- ・森林および農地の所有者等：森林および農地の適正な保全による雨水貯留浸透機能の発揮
- ・公園、運動場、建築物等の所有者等：雨水貯留浸透機能の確保

◎氾濫原における建築物の建築の制限等

- ・浸水危険区域における建築規制
区域の指定（200年確率降雨で浸水深約3m以上の区域）
建築の制限、許可の基準、建築物の調査、立入検査
- ・10年確率降雨で浸水深50cm以上の区域は市街化区域へ新たに編入しない（対策が講じられる場合を除く）
- ・盛土構造物の設置等の際の配慮義務

◎浸水に備えるための対策

- ・県：避難に必要な情報の伝達体制を整備・市町への支援
- ・県民：日常生活で備えるとともに、非常時には的確に避難
- ・宅地建物取引業者：宅地等の売買等に情報提供
- ・水害に強い地域づくり協議会を組織し、必要な取組を検討

とどめる

そなえる

◎雑則

- ・財政上の措置
- ・市町条例との関係

◎罰則

- ・建築規制に関する規定に違反した者への罰則および過料

「ながす」対策と流域治水の目標

- 「ながす」対策の当面目標 **= 全国標準**
 - 小河川 **10年確率 (時間雨量50mm)**の洪水
 - 大河川 戦後最大洪水(おおむね**30年確率**)
を川の中に閉じこめる。
- 流域治水の目標
 - どのような洪水にあっても **→200年確率と設定**
 - ①人命が失われることを避け(最優先)
 - ②生活再建が困難となる被害を避ける

「各圏域河川整備計画」

- 東近江圏域河川整備計画（平成17年～）

日野川、長命寺川(蛇砂川)、愛知川などを対象

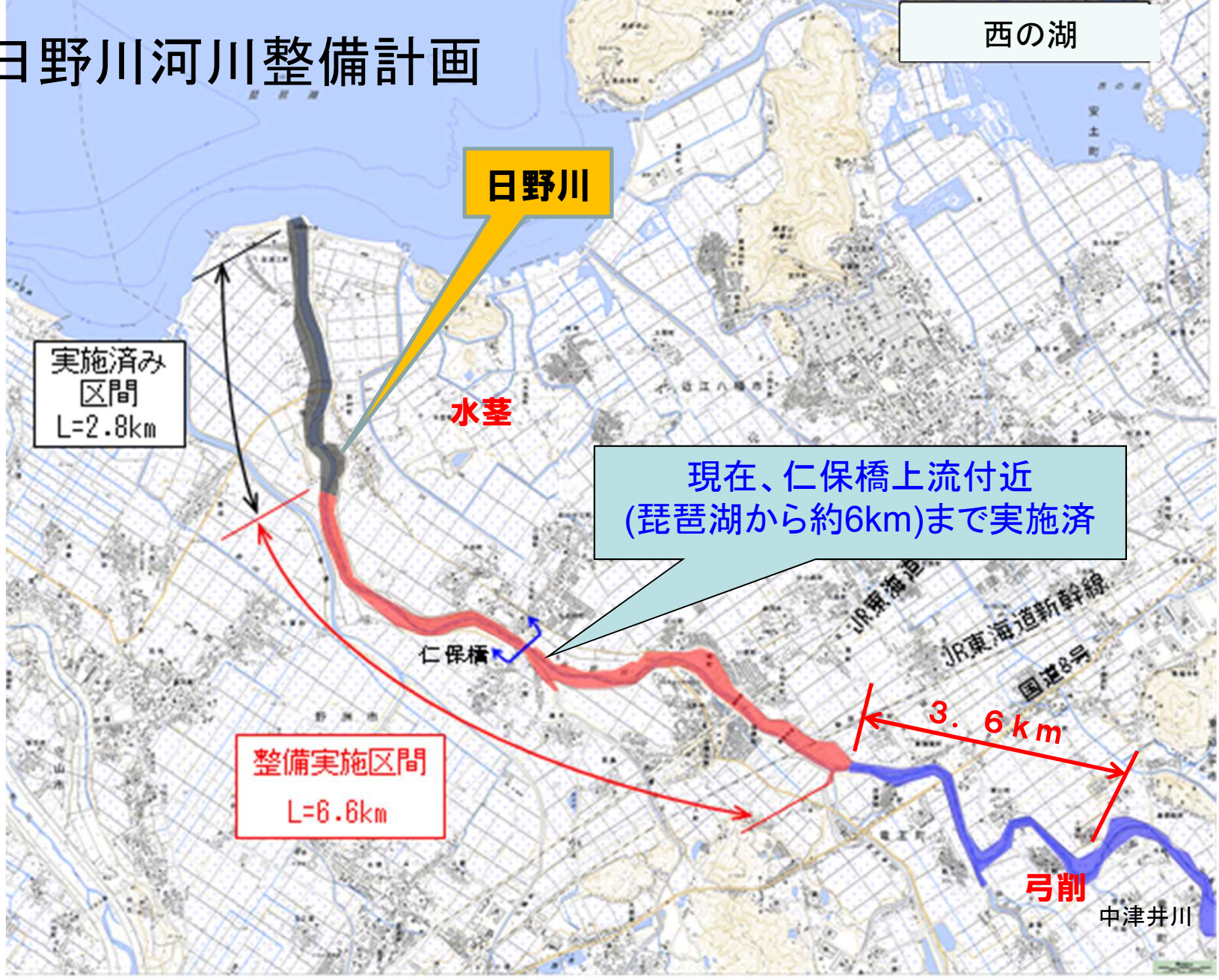
- 湖北圏域河川整備計画（策定中）

姉川、高時川などを対象

※ 河川整備は、流域治水の基幹的な対策として、河川整備計画に基づき計画的かつ効果的に推進します。

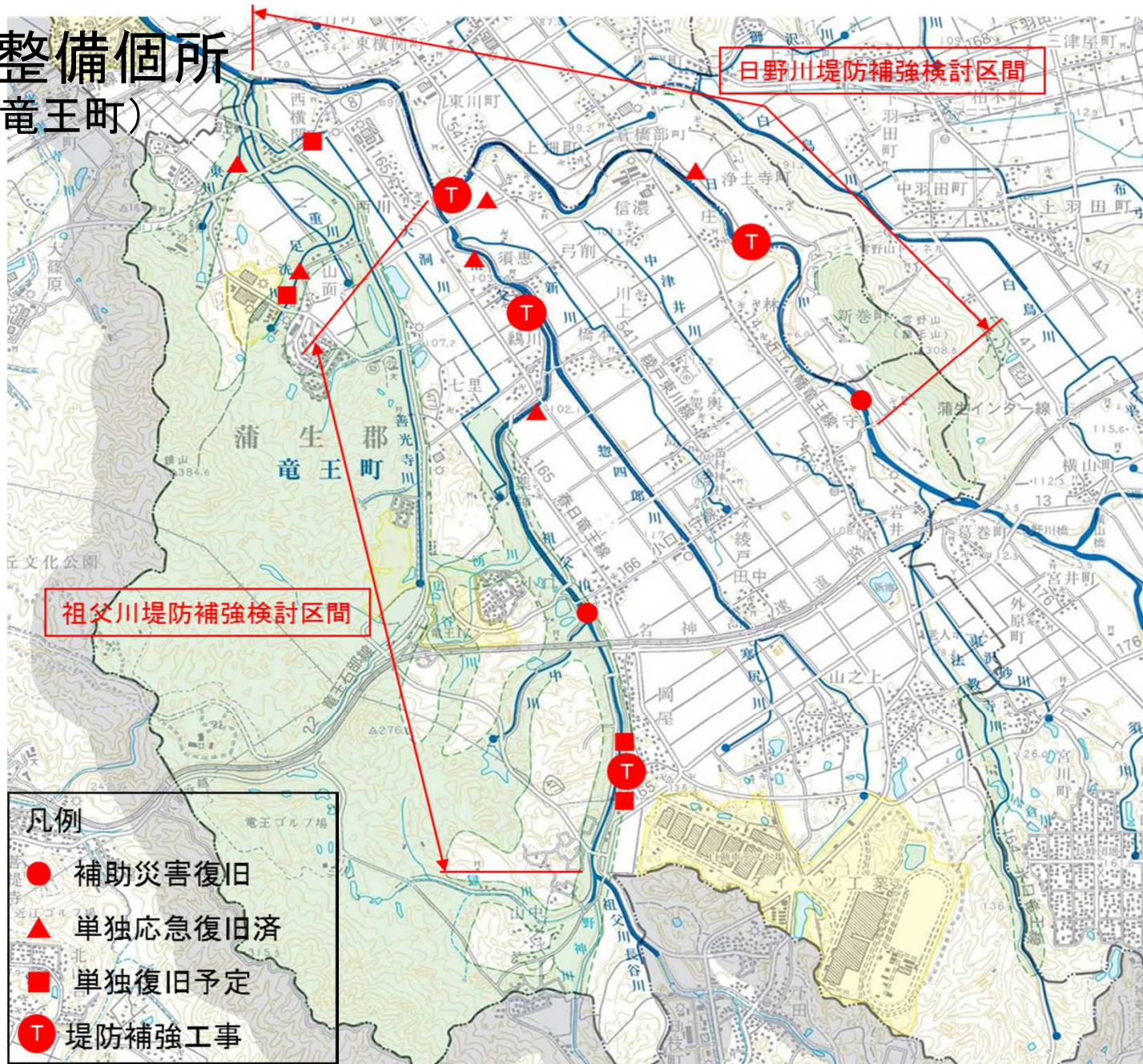
論点1 河川整備と干拓地の堤防嵩上げ及び排水能力の増強等

■ 日野川河川整備計画



論点1 河川整備と干拓地の堤防嵩上げ及び排水能力の増強等 10

■ 日野川河川整備箇所 (近江八幡市新巻～竜王町)



「滋賀県河川整備5ヶ年計画(案)」

(平成26年度～平成30年度)

- ・東近江土木事務所管内
 - ・長浜土木・木之本支所管内
- の抜粋

※ 来年度から当面5ヶ年間の具体的な河川改修や維持管理を分かり易く示した「河川整備5ヶ年計画」を新たに策定し、河川整備を一層充実させます。

論点1 河川整備と干拓地の堤防嵩上げ及び排水能力の増強等

■東近江土木管内

継続

《日野川》

現整備：善光寺川まで
(平成42年頃)

次整備予定：弓削付近
(平成52年頃)

※安土川については、
維持管理において適切
に対応します。

凡 例

- : 整備済み区間
- : H26年～H30年 実施予定区間
- : H30年以降 整備区間
- : 河川計画検討区間
- : Tランク河川対策予定区間
- : 重点的に維持管理に取り組む区間



論点1 河川整備と干拓地の堤防嵩上げ及び排水能力の増強等

13

■東近江土木管内

●防災・安全交付金事業

番号	河川名	地先名	ランク	継続	実施内容(H26～H30)	備考
②	蛇砂川	近江八幡市西生来町	A	●	橋梁、護岸、掘削、用地買収	
③	八日市新川	東近江市川合寺町～東沖野4丁目	A	●	橋梁、護岸、掘削	
④	日野川	近江八幡市江頭町～池田本町 野洲市小南	A	●	橋梁、護岸、掘削、用地買収	
⑤	三明川	近江八幡市上田町～千僧供町	B	●	函渠、護岸	

●単独河川改良事業

番号	河川名	地先名	ランク	継続	実施内容(H26～H30)	備考
①	愛知川	東近江市福堂町、阿弥陀堂町	T	●	堤防強化対策	
④	日野川	近江八幡市東川町～浄土寺町 竜王町西横関～林	T	●	堤防強化対策	
⑥	大同川	東近江市今町	A	●	JR協議、掘削	※1
⑦	祖父川	竜王町岡屋	E	●	遮水矢板	※1
		竜王町須恵～鶴川	T	●	堤防強化対策	

●維持管理事業

番号	河川名	地先名	実施内容(H26～H30)	備考
⑧	日野川	近江八幡市池田本町～東近江市横山町 近江八幡市安養寺町～竜王町葛巻町	草木伐開・浚渫	

備考欄の※1は、局所的に流下能力が不足している区間の改修など全体事業費が5億円未満の小規模な改修事業を表しています。

■長浜土木・
木之本支所管内

《田川》

新規

H25:概略調査

H26:測量、基本計画

H27~:実施計画、用地
測量、工事

新規

《姉川・高時川》

H26:河川整備計画策
定

H27~:実施計画、工事

凡 例

-  :整備済み区間
-  :H26年~H30年 実施予定区間
-  :H30年以降 整備区間
-  :河川計画検討区間
-  :Tランク河川対策予定区間
-  :重点的に維持管理に取り組む区間



田川カルバート

■長浜土木・
木之本支所管内

●防災・安全交付金事業

番号	河川名	地先名	ランク	継続	実施内容(H26~H30)	備考
①	大川	長浜市西浅井町塩津浜	B	●	文化財調査、築堤、橋梁、護岸、掘削	
②	余呉川	長浜市木之本町大音	A	●	橋梁、護岸、掘削	
③	長浜新川	長浜市室町~宮司町	A	●	用地買収	

●単独河川改良事業

番号	河川名	地先名	ランク	継続	実施内容(H26~H30)	備考
④	岩熊川	長浜市西浅井町岩熊	C	●	掘削、護岸	※1
⑤	余呉川	長浜市湖北町今西~山本	B	●	用地買収、掘削、護岸	※1
⑥	姉川	長浜市南浜町~今町	A	●	ダム検証中	
		長浜市南浜町~大井町	T	●	堤防強化対策	
⑦	高時川	長浜市難波町~高月町尾山	A	●	ダム検証中	
		長浜市錦織町、高月町落川~柏原	T	●	堤防強化対策	
⑧	田川	長浜市八木浜~中野	B	新規	河川計画	
⑨	米川	長浜市大宮町~神前町	D	●	河川計画	※1
⑩	天野川	米原市世継~長岡	A	●	河川計画	
		米原市箕浦~能登瀬	T	●	堤防強化対策	
⑪	菜種川	米原市番場	C	●	用地買収、掘削、護岸	※1
⑫	長老墓地川	米原市能登勢~多和田	C	●	河川計画	※1

●維持管理事業

番号	河川名	地先名	実施内容(H26~H30)	備考
⑬	姉川	長浜市南浜町~相撲庭町 長浜市南浜町~米原市村居田	草木伐開・浚渫	
⑭	高時川	長浜市難波町~高月町柏原 長浜市難波町~高月町馬上	草木伐開・浚渫	

干拓地の堤防改修と排水ポンプに対する支援について

- 干拓地の堤防の嵩上げについては、県営農村地域防災減災事業を活用することにより、現在の計画堤防高まで復旧（沈下対策等）が可能です。
- 干拓地の排水能力については、基本的に10年確率降雨に対する施設の整備となっております。地元負担を伴うことから、増強の可能性について地域の実情に応じて、研究したいと考えています。

【論点2】

罰則、過料は論外で、大前提の河川整備、堤防の嵩上げが出来ていない中で建築規制を先行することは河川管理者の責任を転嫁するものであり到底理解できない。また、対策を実施することで浸水危険区域も変化するため建築規制はその後であると考えますが、なぜ今なのか説明を求めます。

【回答2】

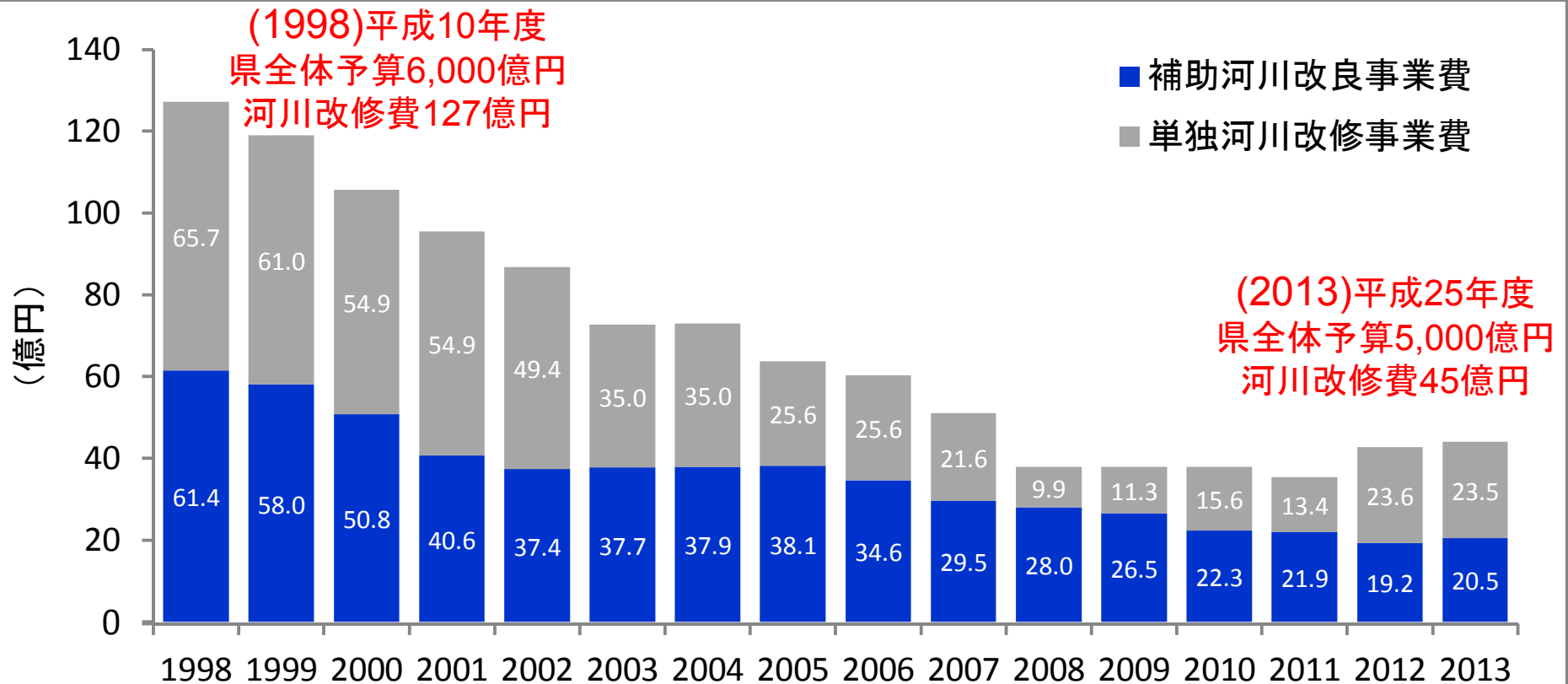
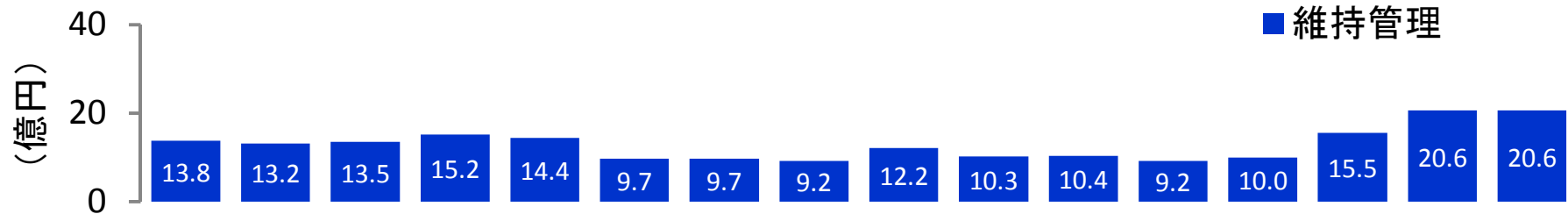
1. 河川改修については、引き続き、着実な推進を図っていきます。
2. 近年多発している異常豪雨の発生などをふまえ、河川の流下能力を超える洪水が発生した場合でも、人命にかかわる被害を回避することを最優先として、「川の中」で水を安全に「ながす」対策に加え、雨水を「ためる」対策、被害を最小限に「とどめる」対策、水害に「そなえる」対策などを行う「川の外」での対策を組み合わせた「流域治水」の実践が重要と考えています。
3. 水害に強い地域づくりの実現のため、水害リスクが明らかとなった今、条例を制定し、「流域治水」の取り組みを実効性あるものとする必要があると考えています。

論点2 建築規制よりも、河川整備を実施すべき。なぜ今なのか。

治水安全度1/10を確保するためには今後100年以上要する。

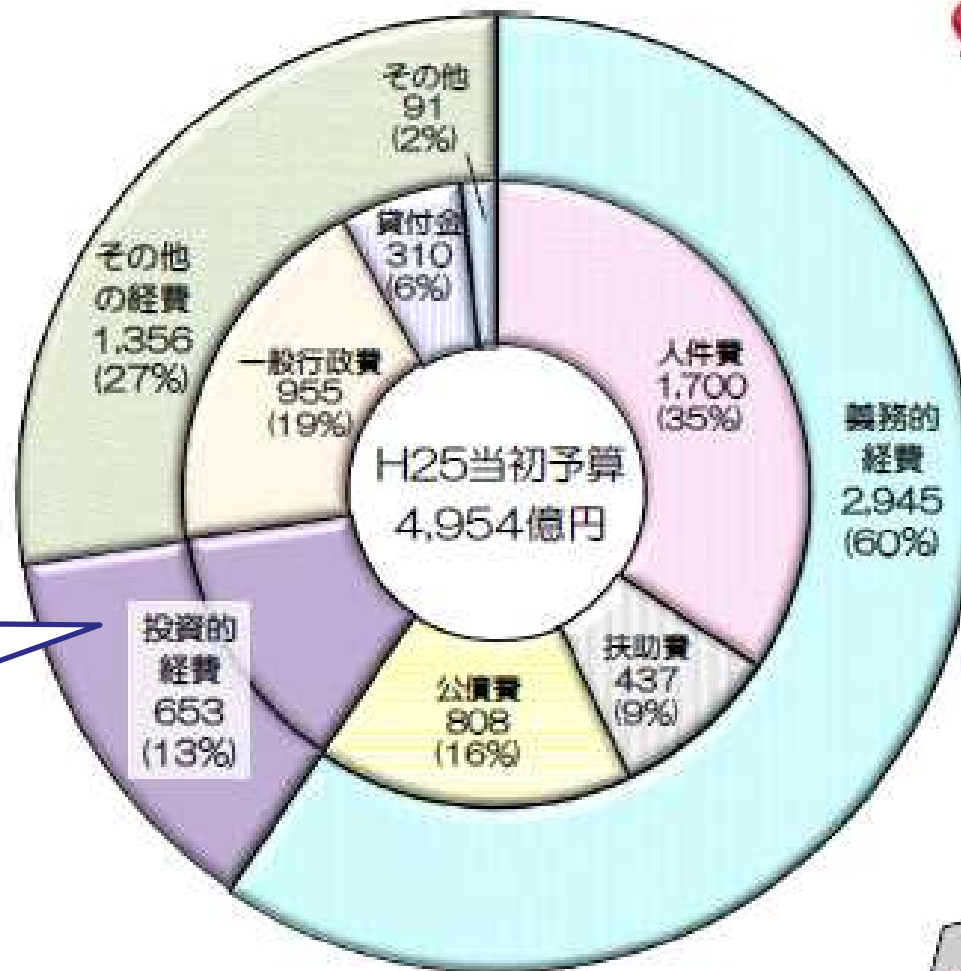
(残事業費6,000億円÷45億円／年※＝約130年)

■ 維持管理費の推移(当初予算額)(上段)、河川改修事業費の推移(当初予算額)(下段)



論点2 建築規制よりも、河川整備を実施すべき。なぜ今なのか。

平成25年度 滋賀県当初予算内訳
性質別（支出合計 4,954億円）

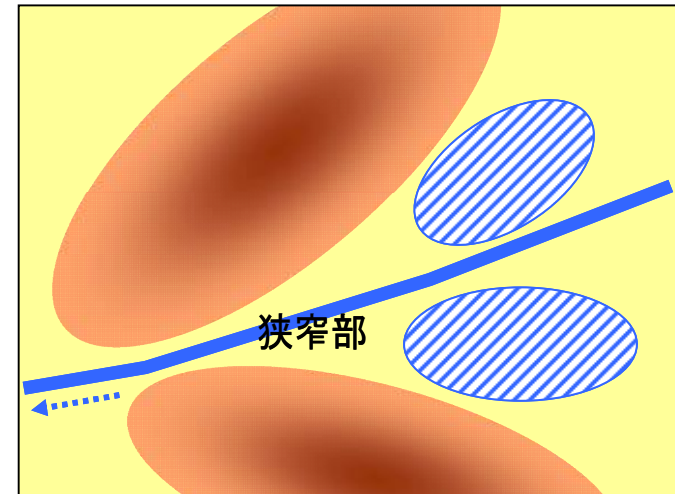
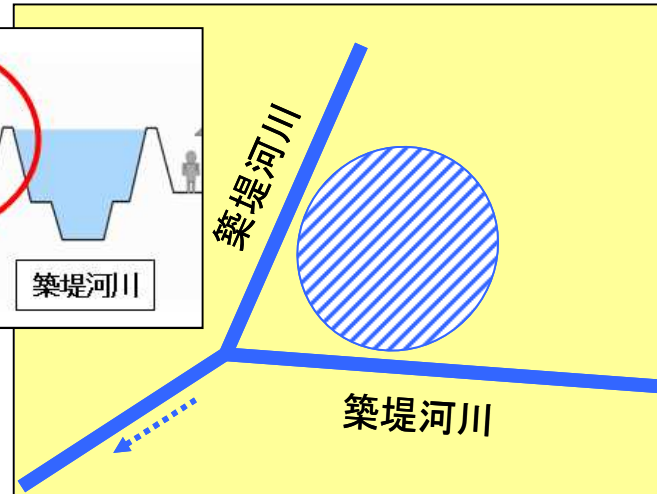
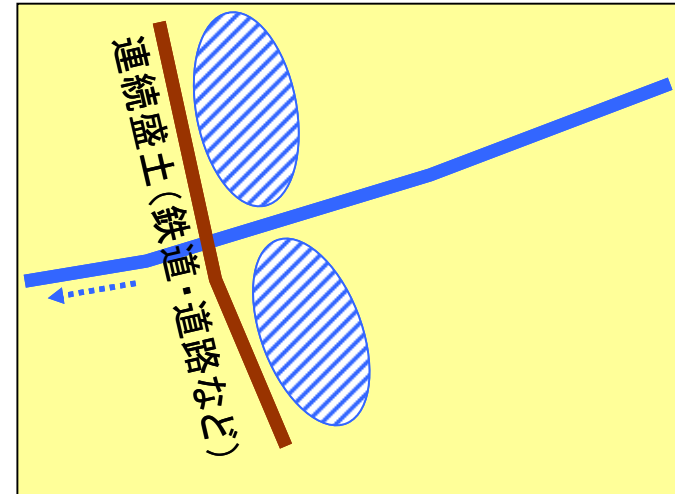
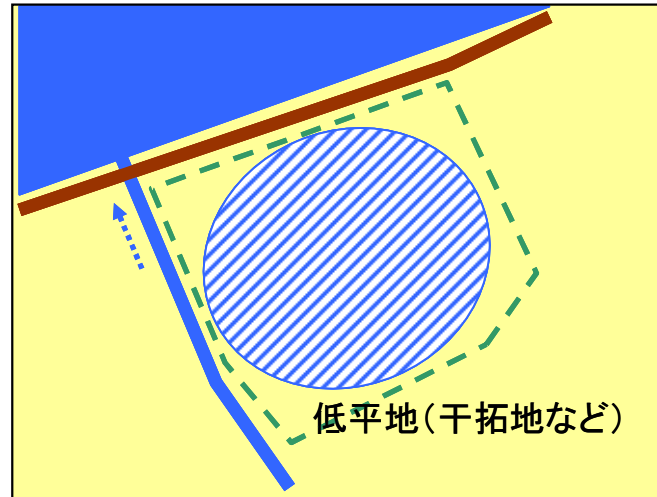


うち河川改修
約45億円

論点2 建築規制よりも、河川整備を実施すべき。なぜ今なのか。

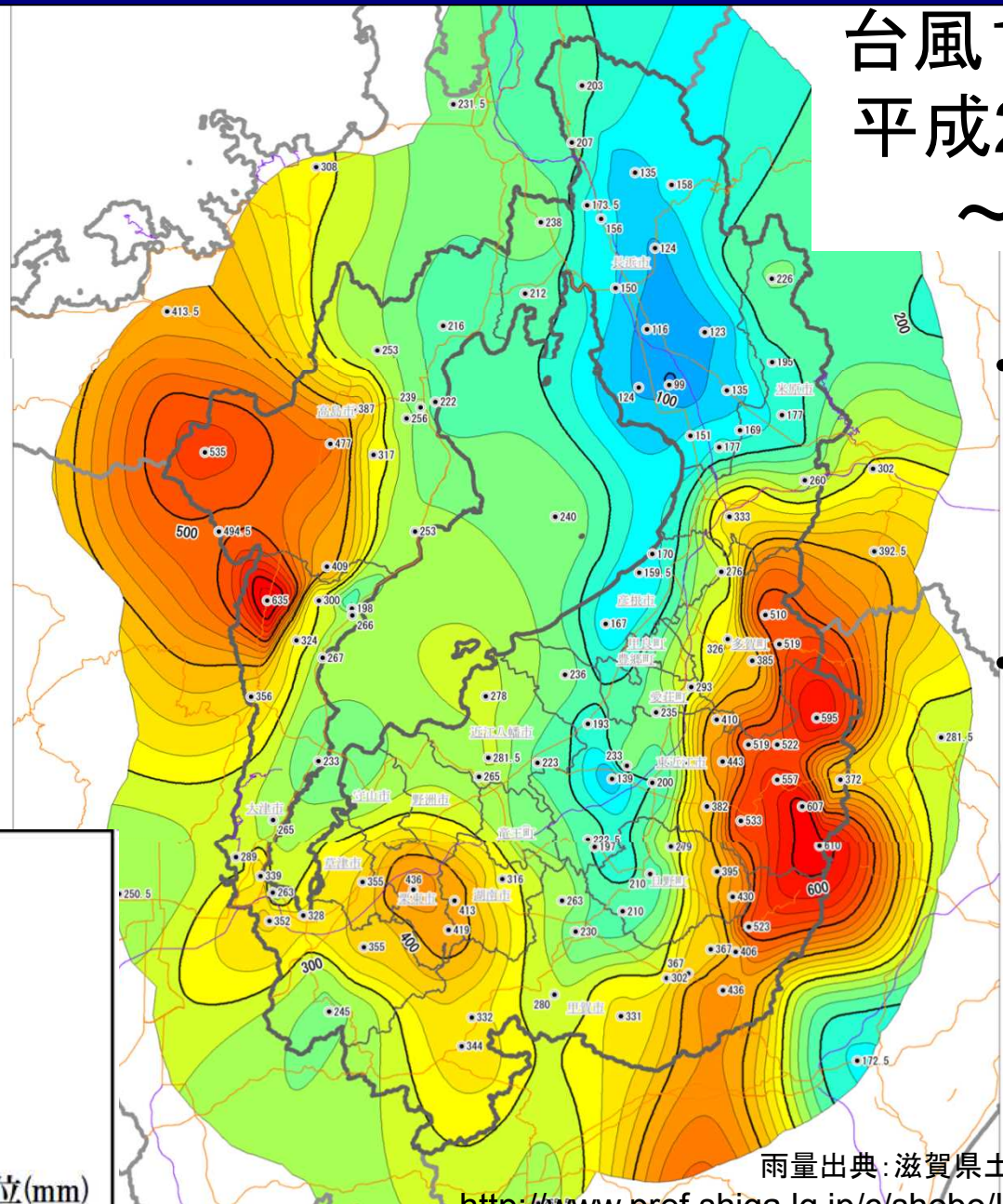
半永久的に水害リスクが残る箇所

下図に示す【くぼみ】や【せき止められている】ところは、河川整備の進捗にかかわらず水が集中する。

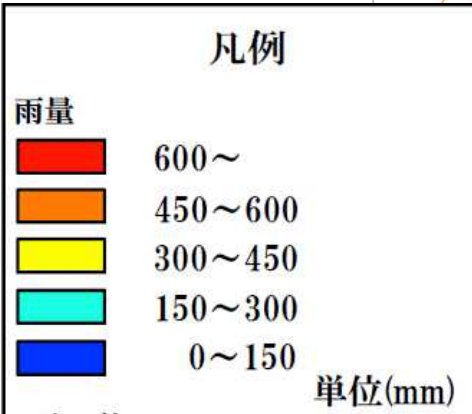


論点2 建築規制よりも、河川整備を実施すべき。なぜ今なのか。

台風18号 総雨量 平成25年9月15日 ～ 9月16日



- 今後、施設能力を超える洪水が増えると予想されています。
- 治水施設のみで流域の安全を維持することは困難な状況にあるといえます。

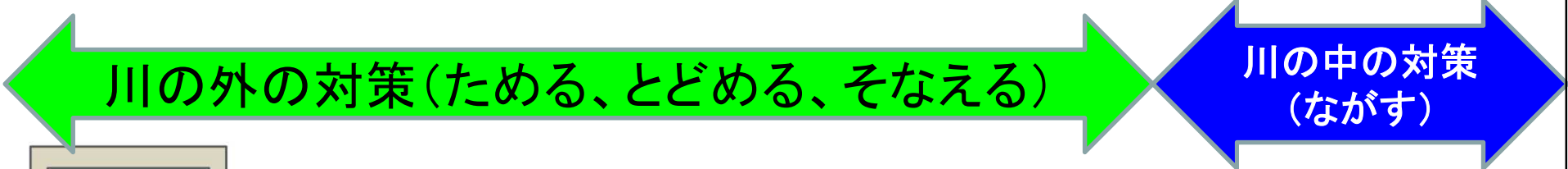


雨量出典: 滋賀県土木防災情報システム, 気象庁

<http://www.pref.shiga.lg.jp/c/shobo/kyuukyuu2/files/souuryo.pdf>

論点2 建築規制よりも、河川整備を実施すべき。なぜ今なのか。

条例の取り組みを通して、水害に対する知恵や経験を次世代に引き継ぎます。



地先の安全度



【論点3】

説明の中で浸水区域指定は同意がないとしないと発言されたが、条例案には明記されておらず、くい違いが生じていることから正しい説明を求めます。

【回答3】

1. 区域指定にあたっては、「水害に強い地域づくり協議会」における十分な議論を経て、関係住民の合意を得ながら丁寧に進めます。

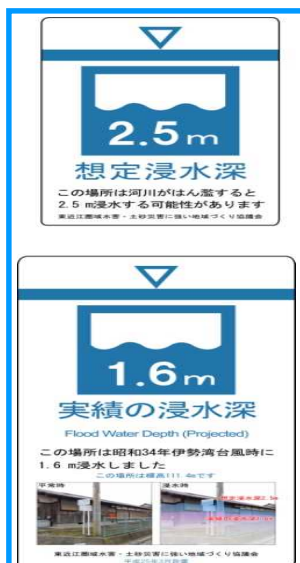
区域指定の手順

かならず**水害に強い地域づくり協議会**での検討を経てから、区域指定がおこなわれます。

条例制定

水害に強い地域づくり協議会

地先の安全度マップをふまえ、避難場所の選定、安全な避難経路、避難のタイミングなど、地域の特性を踏まえた避難・警戒体制等の検討



区域指定

論点4 関係市町の協力なくして県民のための条例になるのか

【論点4】

今条例について「流域治水条例浸水危険区域想定住民連絡協議会」にかかる多くの市町の首長、議会は強い反対の意志表示をしておられるが関係市町の協力なくして真に県民のための条例になると思うのか考えをお聞かせ願いたい。

【回答4】

1. 「水害に強い地域づくり協議会」や、台風18号で浸水被害を受けた住民の方々からは、早く条例に基づく安全な住まい方への支援の仕組みを活用したいと伺っており、条例の制定は必要と考えています。

平成20年 8月 8日

滋賀県知事
嘉田 由紀子 様

琵琶湖湖南流域水害に強い地域づくり協議会会長



水害に強い土地利用や住まい方に向けての
浸水マップを用いた効果的な取組について（提言）

平素は、当協議会に関して格別のご高配を賜り厚く御礼申し上げます。

当協議会では、平成16年8月の発足以来、琵琶湖湖南流域の5市（大津市・草津市・栗東市・守山市・野洲市）が国・県とともに水害に強い地域づくりを目指し、これまでに、洪水時の避難体制（情報伝達、避難勧告の発令）のあり方や洪水ハザードマップの活用方法など、さまざまな議論を重ねてまいりました。

昨年度より、浸水が想定される地域での土地利用のあり方が浸水被害の回避・軽減を左右する要因のひとつであることから、市毎に内水や中小河川も含めたはん濫特性を示す浸水マップのモデルケースを想定し調査・検討を行ったところです。

その結果、現在、水防法に基づき公表されている浸水想定区域図は、主要な河川の浸水はん濫のみを対象としていること、また、水防法は土地利用・住まい方を誘導する目的を持たないことなどから、水害の危険性が予見される場合においても、浸水想定区域図を根拠に土地利用や住まい方を指導・助言することは困難であることが確認されました。

よって、下記の事項について検討実施し、内水や中小河川も含めたはん濫特性を示す浸水マップを策定公表し、あわせて、水害に対する安全・安心な地域づくりを目的とした県条例等により、浸水マップに法的根拠を持たせ、土地利用や住まい方を指導・助言することが効果的な取組であると提言します。

記

1. 起こり得るさまざまな洪水を対象に、内水も含めた中小河川のはん濫による危険性を示す情報（浸水マップ）を策定公表されたい。なお、河川整備、下水道（雨水排水）整備の進捗に応じて適時更新されたい。
2. 滋賀県内で生活・活動される県民に水害の危険性を周知し、土地利用や建築物の建築に対して、水害の危険度に応じた適正な指導・助言が行えるよう、浸水マップが県条例等により法的に位置づけられることを検討されたい。
3. これらの前提として、河川管理者においては河川管理施設の適正な維持管理および着実な河川整備を図られたい。

「自治会長から県あてのメール文」

滋賀県流域治水政策室 御中
おはようございます。

昨日は、勤務中で電話の対応もできなくて申し訳ありませんでした。わざわざ、●●まで調査に来ていただきありがとうございます。

昨年●月●日に条例案の説明会をしていただいたから、我が自治会でも防災について自治会としても考えてゆかなければと思う様になりました。

しかしながら何をすることも知識が少なく途方に暮れる状態です。

行政の指導や援助を受けながら進めて行けたらと思います。

説明を受けた条例についてもその趣旨は成程と思えるもので早期に条例が県議会を通過して欲しいと思っているところです。

説明会に出た、意見論点にも真摯に対応していただいている事に感謝します。
今後ともお世話になります。よろしくお願いします。

平成26年1月10日

●●自治会長

論点5 干拓地内への住宅建設は国策の中で進められたもの

【論点5】

私たちは地域の治水安全度が十分でないことを踏まえ、洪水被害には強い危機感を持ち「逃げる、逃がす、助け合う」(自助、共助)を合言葉に減災に向けての努力を積み重ねてきた。仰々、治水安全度が低くなった原因はそこに長年に亘り、生活を営む住民にあるのではなく、長期にわたり河川管理を怠ってきた県当局にある。干拓地においても然りで食料増産に向けて国策として推し進められた事業の中で他に選択肢がなく、この地に住宅を建設したものである。この事実をどう考えるかお聞かせ願いたい。

【回答5】

1. 干拓地への入植については、効率的な営農の実現を目指し、一定のご理解のうえ、入植されたものと考えております。
2. 浸水リスクが高い区域については、皆さんとともにリスク軽減対策を進めていきたいと考えています。

「地先の安全度マップ」

大河川だけではなく、身近な水路のはん濫なども考慮した浸水想定マップをつくり、水害リスクの「見える化」を図りました。

地先の安全度

- ・治水施設ごとの安全度ではなく、治水施設群に囲まれるその場所(地先)の安全度
- ・河川・水路群の整備水準を超える洪水の氾濫も考慮



元水荃、水荃地区



【小中之湖、大中之湖干拓地 堤防位置図】



【論点6】

時が移り変わっても、そこに暮らされた人々の思い(地域力)は消え去るものではなく、その地域に蓄えられ引き継がれるものであり、それが誇りだと考えます。私たちは、この地(自然、歴史、文化伝統)に誇りをもって永代にわたり生活を営みます。しかるに今条例は命を守るのではなく、いたずらに権力を振り回す、いじめ条例で手法が間違っています。知事におかれては一昨年暮れの衆議院選挙に今条例と、県民に寄り添っての動きをされていない様に見受けられます。パフォーマンスに酔うのではなく、直ちに今条例を取り下げられる事が望ましいと思うが考えをお聞かせ願いたい。

【回答6】

1. 河川の整備水準を超えるような異常豪雨が頻発する状況を踏まえ、一日も早く条例を制定し、ハード・ソフト両面からのあらゆる対策を総動員した多重防御を基本とした「流域治水」の実践により、水害に強い地域づくりを実現することが重要であると考えています。

滋賀県流域治水条例



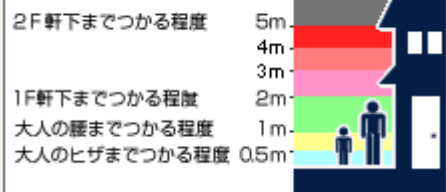
きっかけは、地先の安全度



水害で県民の命が失われる前に取り組みたい。

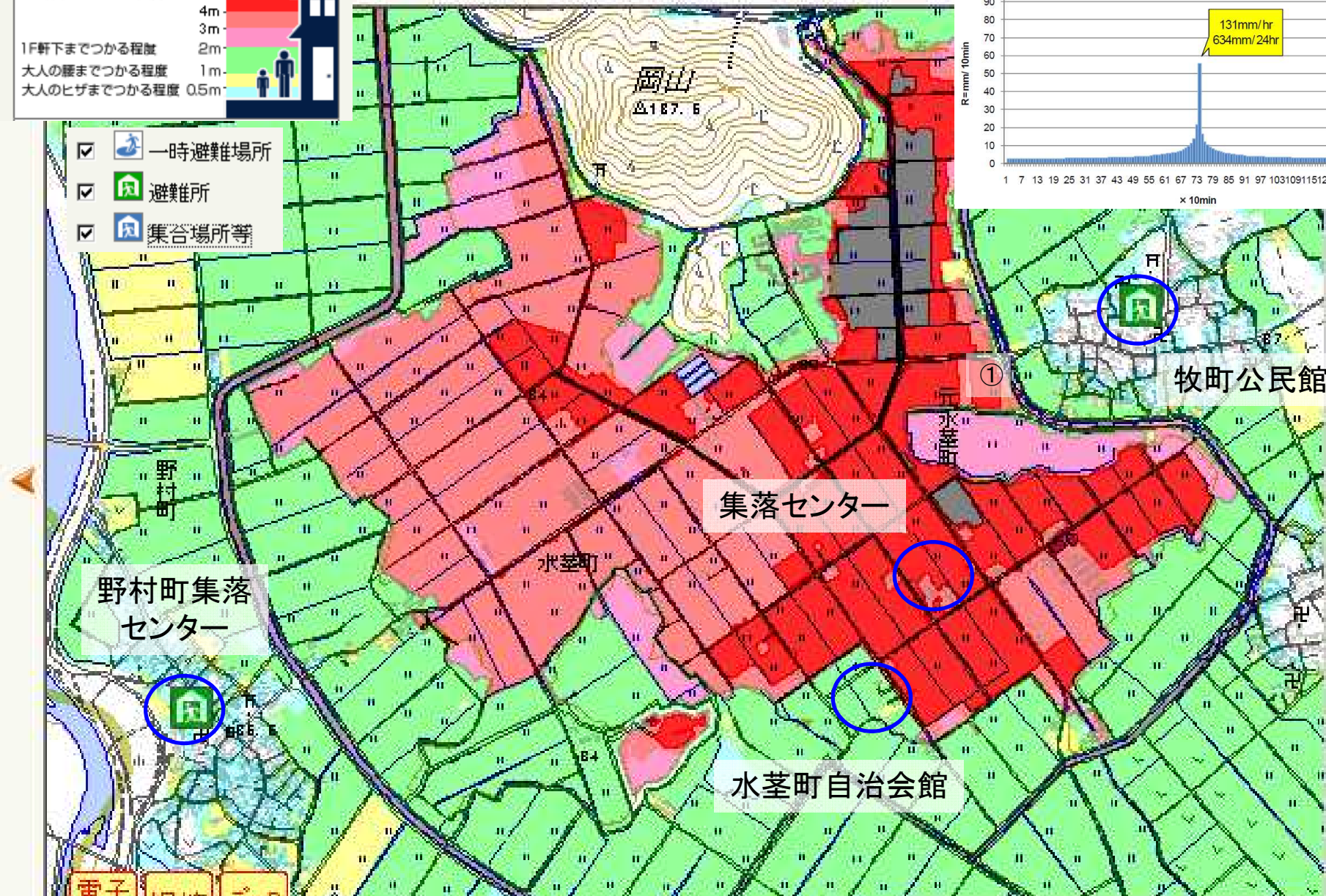
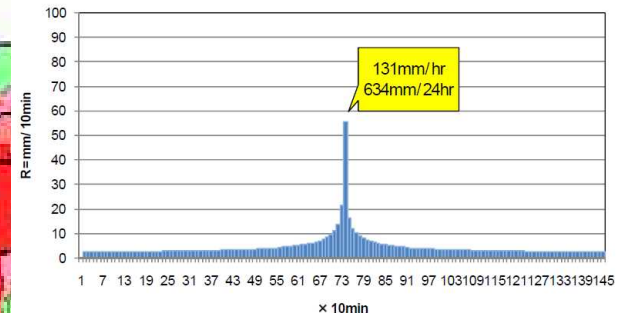
近江八幡市 浸水深200年確率 [最大浸水深図(10年確率,100年確率,200年確率)]

大雨が降った場合に想定される浸水深さ



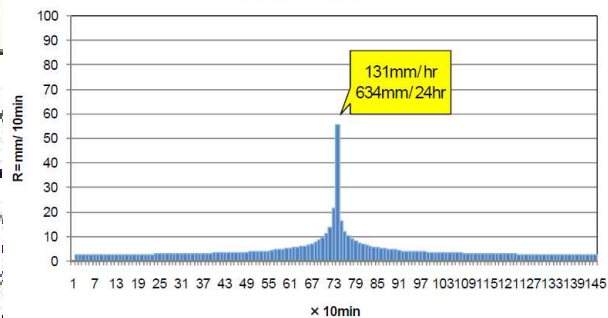
- 一時避難場所
- 避難所
- 集谷場所等

確率年 200年降雨

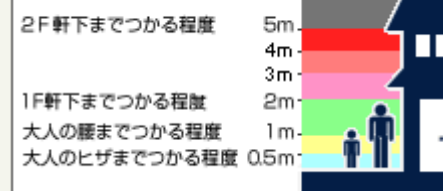


地先の安全度マップ(200年確率 最大浸水深図)

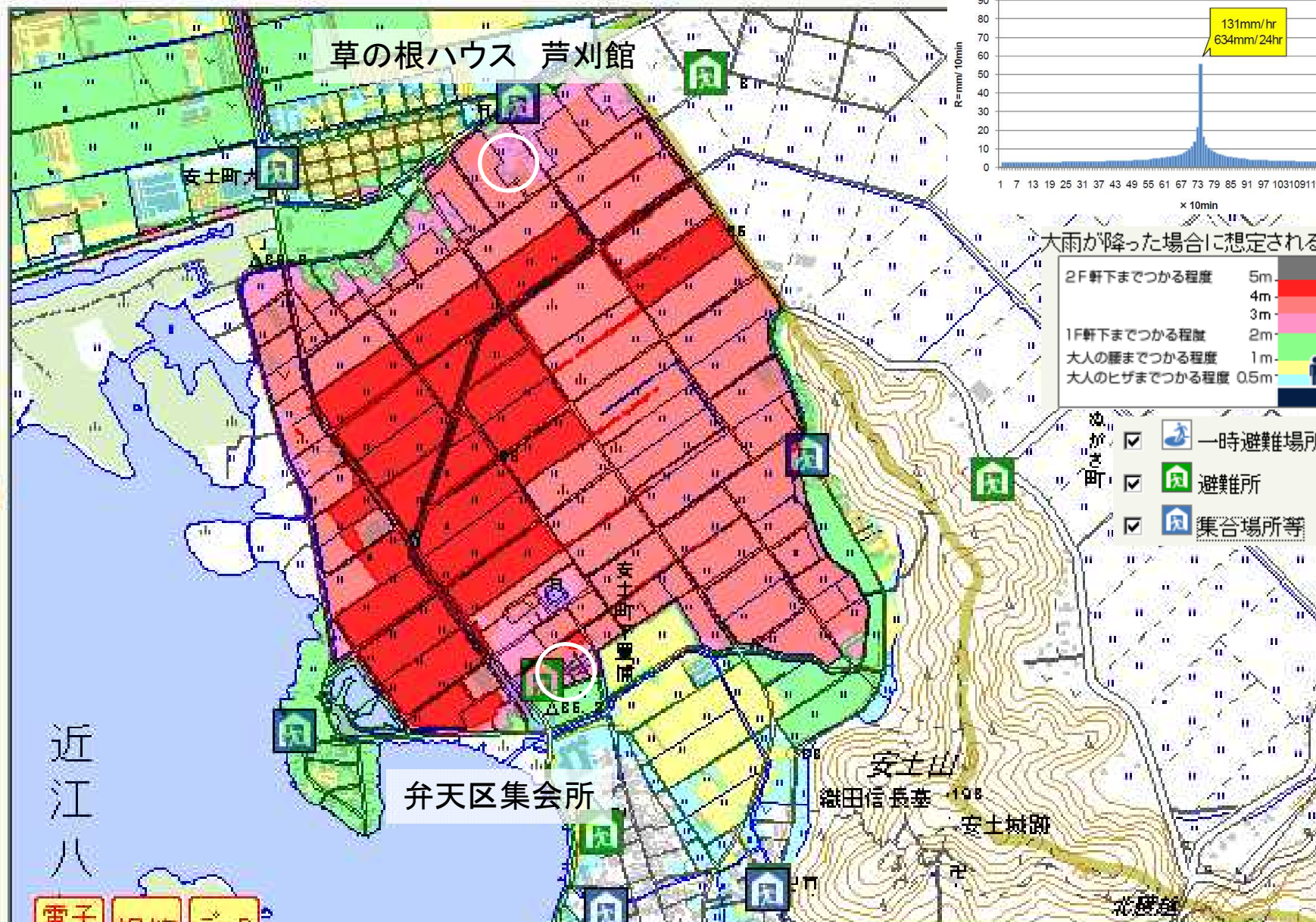
確率年 200年降雨



大雨が降った場合に想定される浸水深さ

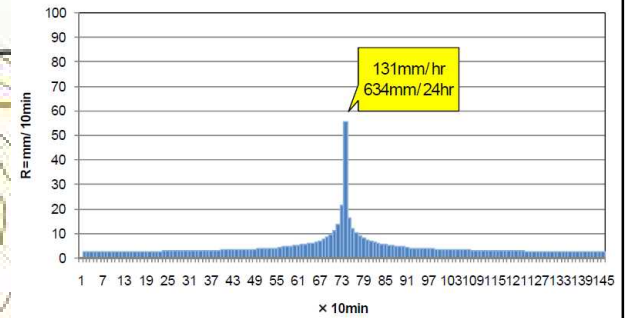


- 一時避難場所
- 避難所
- 集谷場所等



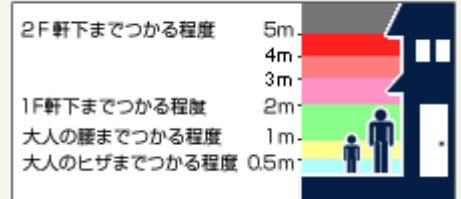
地先の安全度マップ(200年確率 最大浸水深図)

確率年 200年降雨



大雨が降った場合に想定される浸水深さ

- 一時避難場所
- 避難所
- 集谷場所等



地先の安全度マップ(200年確率 最大浸水深図)

県議会における審議状況と今後の予定

■ 県議会における審議状況

- ① 平成25年9月県議会に「条例案」を提案。結果、【継続審議】となりました。
- ② 11月県議会では、一部の地元から再度説明の要望があり、住民への説明不足との理由により、再度、【継続審議】となりました。
- ③ 次回は、平成26年2月18日開会の2月県議会で審議いただくこととなります。

■ 今後の予定

- ①平成25年9月および11月県議会の審議内容、
- ②平成25年10月～12月住民説明会時のご意見、
- ③本日(1/18,19)の地元説明会のご意見 を踏まえ、
条例内容の最終判断をいたします。