

市長会（H25. 5. 29）および町村会（H25. 5. 16）での「条例骨子案・支援制度案」に対する市町長の主な意見と県の考え方について

■ 条例骨子案に対して市町長から出された主な意見

- ・ この条例は、河川法や都市計画法、建築基準法などの関係法令が多く、理解しがたい。
- ・ 建築規制などの「川の外の対策」よりも、河川整備などの「川の中の対策」の優先実施を求める。
- ・ 県条例による避難場所の整備や宅地嵩上げに対して、何故市町が負担しなければならないのか。
- ・ その他、川の外での現実的な対応の仕方に関するもの。

- ・ これらの意見は、それぞれこの条例の「新たな観点」からの取り組みに関するもの。

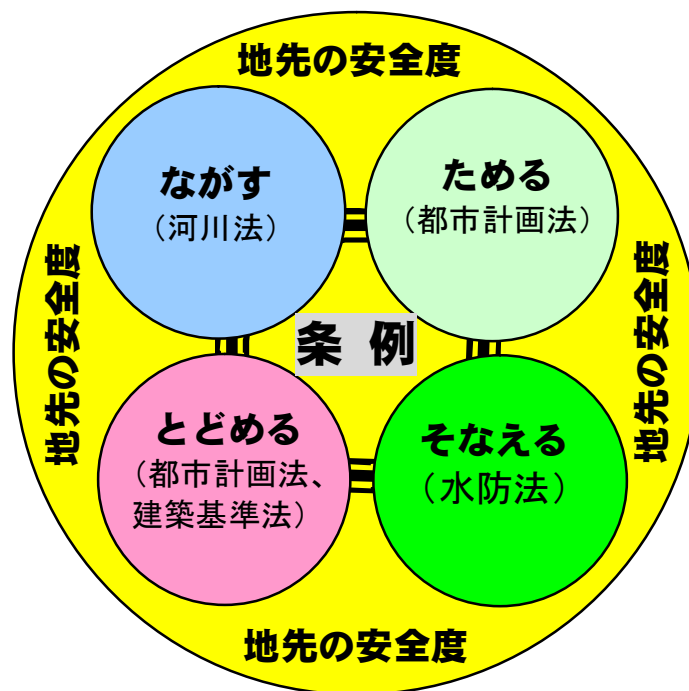
◆ 条例の新たな観点

1. 「水害から命を守る」総合政策の仕組み

「水害から命を守る」という、まさに住民目線で、これまでの法令で隙間が空いてしまったところに横つなぎをする総合政策の仕組み。

関連する施策を一体として横串を差し、住民の命、壊滅的な被害を防ぐということで、関係法令を一つの条例の中で、総合行政をあずかる自治体ならではの仕組みとして関連付けたもの。

具体的には、「ながす対策」は河川法、「ためる対策」は都市計画法、「とどめる対策」は都市計画法と建築基準法、「そなえる対策」は水防法によって定められている。

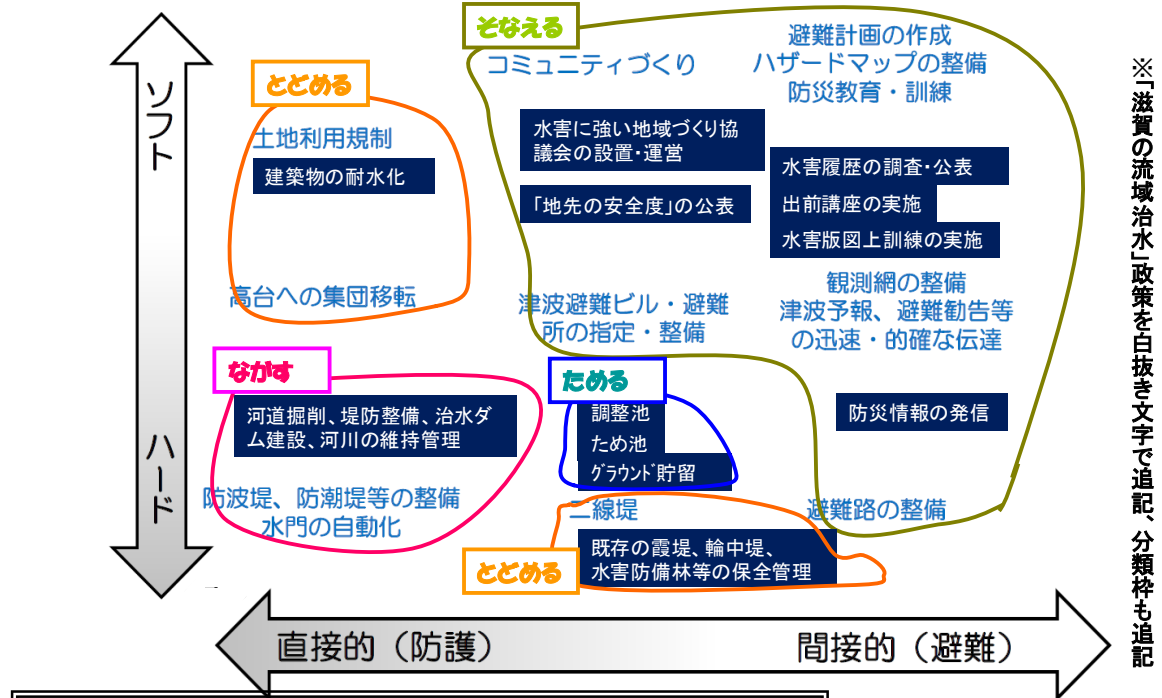


2. 「防災」から「防災+減災」へ

施設により災害を封じ込める「防災」を中心とした従来の考え方に、施設の能力を超える災害、つまり、ダムや河川など施設の能力を超える災害も想定をし、例え被災したとしても命を守ることを最優先に、被害を最小化する「減災」という考え方をプラスしたものの。

「減災」では、「公助」だけでなく、いざという時に「共助」・「自助」がうまく機能することが重要。

ソフト・ハードの施策を総動員



H23.6.25 東日本大震災復興構想会議／復興への提言の図表

- この2つの観点、一昨年の東日本大震災をはじめ、同じ年の7月の新潟・福島豪雨や、9月の紀伊半島の台風12号災害など、これまでにない桁外れの大規模災害から得た教訓であり、新たな防災施策には、是非とも盛り込むべき観点である。
- 流域治水政策の推進は、県が行う河川整備などの「公助」と、市・町や地域の自主防災組織が責任を持つ水防活動を中心とする「共助」、また、命を守るために住民が自ら行う避難活動などの「自助」が一体となって取り組む中で成果があがるもの。そのため、県民はもとより市・町の理解と協力が大切。

◆その他、主な意見と県の考え方は、以下のとおり。

1. 条例体系に関するもの

1-1 想定外に備える治水という説明に矛盾があるのではないか(総合治水と流域治水)

- ・想定外の洪水とは、現況の河川の流水を流下させる能力を超える洪水および治水計画上の計画規模を上回る洪水と定義しています。
- ・国の「総合治水」では、一般に、計画規模の洪水に対し河川と流域で分担して対応することとしています。本県の流域治水は、計画規模の洪水までは河川で対応することを目指し、想定外の洪水に対しては、地先の安全度を基礎情報に建築規制などにより流域で対応することとしています。

1-2 住民に罰則をかけていいのか。

- ・現行の滋賀県建築基準条例の災害危険区域制度のうち出水に係るものを本条例に移行するため同条例の改正を予定しています。これに伴い、現行法制との整合性を維持するため、罰則についても滋賀県建築基準条例と同様に規定する必要があります。
- ・したがって、新たに特別な罰則規定を創設するものではありません。

2. 「ながす対策」に関するもの

2-1 建築規制などの「川の外の対策」よりも、河川改修などの「川の中の対策」を優先すべきではないか。

- ・「川の中の対策」は流域治水の基幹的な対策であり計画的かつ効率的に実施することとしています。
- ・しかし、完了させるには長期間と多大な予算を必要とします。
- ・「川の中の対策」の継続中および完了後において、計画を上回るような洪水でも人命が失われないようにするためには、流域で建築規制など「川の外の対策」を並行して取り組む必要があります。
- ・なお、「川の中の対策」のなかでも市町からの要望が多い河川の維持管理については、緊急性の高い箇所から浚渫等に努めてきたところであり、引き続き、予算確保も含め、着実に取り組んでいくこととします。

3. 「支援制度」に関するもの

3-1 浸水危険地域に住んでいる人に税金で補助をするのは、高台にすんでいる人にとっては不公平感があるのではないか。

- ・個人レベルの水害に対する安全性確保だけでなく、歴史のある地域コミュニティの維持やまちづくりを支援しようとするものです。
- ・水害から命を守るため、地域全体の生活基盤の本来満たすべき安全性を確保するものであり、公益性があると判断したものです。

3-2 県条例に基づく支援策なのに、なぜ市町が事業主体なのか。なぜ市町に費用負担を求めるのか。

- ・水平避難である避難場所整備や垂直避難を可能にする宅地嵩上げ対策については、市町全体のまちづくりの取り組みに密接に関わってくる事や、市町は避難誘導の責務を有する水防管理者であることも踏まえ、事業主体は市町とさせていただきたいと考えています。
- ・費用負担について、避難場所整備は県の支援により市町の負担軽減を図り、宅地嵩上げ対策は市町の支援により建築主の負担軽減を図ることができると考えています。

3-3 嵩上げに対して助成があるということだが、そもそもかさ上げの自己負担額を用意できない住民にとっては対応できないのではないか。そうなると、集団移転ということも選択肢としてあるのか。

- ・水害から命を守るためには、「自助」、「共助」、「公助」の組み合わせが基本であり、宅地嵩上げについても、「自助」として一定の個人負担をお願いしたいと考えています。
- ・また、市町・地域住民と連携し、避難場所の整備や避難体制の構築などソフト対策を組み合わせて、地域の特性に応じた重層的な対策をおこない、被害の最小化を図ることが重要であると認識しています。
- ・集団移転については、例えば国土交通省の防災集団移転促進事業では、市町村を事業主体として、住宅団地の用地取得造成経費については4分の3の補助があるものの、住宅建設・土地購入に対する補助は借入金の利子補給だけであることから、抜本的な経済的困窮者対策にはならないと考えています。

4. 地域特性等に関するもの

4-1 宅地の嵩上げをした場合、車での出入りや近所との関係も出てくる。道路や隣家の敷地も一緒に上げるべきではないか。

- ・200年確率で4m浸水する場合、1m嵩上げし3m未満の浸水深とすることにより、まずは人命を失わない対策をすることが最優先と考えます。
- ・敷地の面積にもよりますが、斜路を敷地内に設置すること等による対応が可能と考えています。
- ・なお、敷地の制約等により宅地嵩上げ対応が困難な場合は、避難場所整備の検討を含め、市町および地域住民と十分協議し、住みやすさに配慮した取組としたいと考えています。
- ※ 嵩上げ費用の算定にあたっては斜路設置費用も考慮しています。
- ※ 200年確率で3m以上浸水する住居のうち必要な盛土高が約1.5m以下であるものは全体の約90%程度である。

4-2 公営住宅や改良住宅が浸水危険区域に指定されることについて、県はどう理解を求めていくのか。

- ・当該住宅区域については、地先の安全度により200年確率で人命被害を生じるおそれがあることが判明したものです。
- ・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ため、浸水危険区域の指定にあたっては、市町と連携しながら、制度の趣旨や支援制度などについて、十分説明し理解を求めていきたいと考えています。

4-3 水害リスクが高い地域の市街化区域への新規編入禁止は、市町のまちづくりに対してマイナスになるのではないか。都市計画法等の規制緩和も同時に実施しないと、実現が伴わないのではないか。

- ・都市計画法施行令において、『『溢水、湛水…等による災害の発生のおそれのある土地の区域』は市街化区域に編入しない』こととされており、当該区域は、昭和45年の建設省都市局長・河川局長通達により、「おおむね時間雨量50mm程度の降雨で0.5m以上の湛水が予想される区域」とされていることを踏まえ、「地先の安全度」を基礎情報として、具体的運用を条例に規定するものです。

4-4 県は、浸水危険区域について、地元住民への十分な説明は行うのか。

- ・浸水危険区域の指定にあたっては、地元住民に説明のうえ予定区域の確認をしていただき、縦覧、市町長の意見聴取を経て告示することとしています。