

地域計画と治水計画の連携における問題抽出と連携のための方向性に関する検討

Problem Extraction and Direction to the Cooperation between Regional Planning and Watershed Management

It becomes clear that flood prevention measures only by river works have limitations, especially for excess floods and urban flood disasters. Cooperation between flood prevention projects and land use policy is fundamental measure to cope with flood disasters. This study investigates social and legal aspects why flood prediction projects have been isolated from land use policy through the examinations of related laws and some experiments. Then, some possible solutions are discussed.

○ 古市佐絵子・立川康人・寶 馨

1. 目的

2000年東海豪雨に代表されるような都市型水害は想定をはるかに上回る規模の洪水であり、従来の河川のみによる対策では、こうした超過洪水への対応が困難であることが明らかとなった。そのため、治水事業と土地利用政策との連携が重要な施策として謳われているが、実際の運用は進んでいない。法的枠組みも「特定都市河川浸水被害対策法」が、開発に伴う流出量の増加分を補完する雨水貯留施設の設置義務を定めたのに留まっており、河川・下水道・都市計画・住宅・環境等が連携するような体系づくりは大きな課題となっている。本研究では、治水事業と土地利用政策の連携を実現するために、治水事業が土地利用政策と分離するに至った社会的課題と、それらを規定する法体系の課題を抽出し、解決に向けた長期的な流域デザインのあり方を検討する。

2. 治水事業関連の法体系からの問題抽出

治水事業を支える河川法は、河川という一施設に対する法律であり、明治期に河川が国家の重要インフラと位置づけられ、行政における掌握範囲が分化することによって、河川という土地利用の一施設内での事業を規定する法律となった。

一方、治水事業を含め、あらゆる国土形成に関する事業の基本方針は国土形成計画法によって定められる。この計画が国土利用計画、土地利用計画に反映され、下位計画へと伝えられる。この中で、都市計画区域における土地利用を定めた都市計画法において、河川は都市施設の一つとみなされているに過ぎない。都市計画法の下に河川法が位置づけられているのではないことは都市計

画法 13 条に規定されているものの、河川計画の側から都市計画を規定することは極めて限定的にしかできないことになっている。

3. 治水事業と土地利用政策との連携の事例分析

成功事例として鶴見川の総合治水対策を挙げることができる。流域で河川事業に関連するステークホルダーが協議する体制を作り、継続的に河川側と流域側が対になって対策を議論したことが成功に結びつき、鶴見川流域水マスタープランの策定に結びついた。この成果は、特定都市河川浸水被害対策法の策定にも生かされたと考えられる。限界が見られる事例として、高規格堤防総合事業がある。進捗状況は極めて遅く、2004年時点において、総延長 872.4km のうち事業完成・事業中の区間が 46.9km でしかない。この理由として、高規格堤防特別区域に土地利用計画が必要であること、高規格堤防予定区域の土地利権者の同意が必要であること、予定総延長の 6 割が市街化区域外にあり、整備の方法論が確立されていないことが挙げられる。

4. 考察

治水事業と土地利用政策とを連携する際の大きな問題点は河川管理者と都市計画担当者との管理区域が異なることにある。また、河川と土地利用とで行政単位がそろわないことも連携を難しくしている原因となっている。これら相互を統括して治水事業を進める枠組みが必要である。そのために、行政区域を越えたイニシアチブの発揮を立法化する水基本法、経済原理を導入する洪水流出の排出権取引などを立法化、制度化していくことを提案する。