

「(仮称)滋賀県流域治水の推進に関する条例要綱案」に対して提出された意見・情報とこれらに対する県の考え方について

1 県民政策コメントの実施結果

平成25年(2013年)7月19日(金)から8月18日(日)までの間、滋賀県民政策コメントに関する要綱(平成12年滋賀県告示第236号)に基づき、(仮称)滋賀県流域治水の推進に関する条例要綱案についての意見・情報の募集を行った結果、17名(団体)の方から36件の意見・情報が寄せられました(なお、この条例要綱案については、県内市町に対しても意見照会を行いました。)

これらの意見等に対する滋賀県の考え方は、次のとおりです。

とりまとめの便宜上、提出された意見・情報は、その趣旨を損なわない範囲で内容を要約したものとなっております。

2 提出された意見・情報の概要

提出方法	人数
メール・しがネット受付サービス	14
郵送	3
合計	17

提出時期	人数	件数
提出期間中に提出を受けたもの	16	30
提出期限後に提出を受けたもの	1	6
合計	17	36

3 提出された意見・情報の内訳

意見・情報の概要	件数
条例全般	8
前文	0
第1章 総則	4
第2章 想定浸水深の設定等	2
第3章 河川における氾濫防止対策	4
第4章 集水地域における雨水貯留浸透対策	0
第5章 氾濫原における建築物の建築の制限等	9
第6章 浸水に備えるための対策	1
第7章 雑則	0
第8章 罰則	1
その他	7
合計	36

(次ページ以下に県民政策コメント制度で提出された意見・情報とそれに対する考え方を掲載しています。)

4 県民政策コメント制度で提出された意見・情報とそれに対する考え方

番号	項目	箇所	ご意見・情報の概要	ご意見に対する県の考え方
1	条例全般		河川の上流での森林の植樹、中流での蛇行部分の補強や雨水をためる対策、下流での堆積物撤去等の対策を総合的に行うべきです。	流域治水の推進に当たっては、「ながす」対策を基幹的な対策として推進するとともに、「ためる」「とどめる」「そなえる」対策を並行して進め、多重防御により地域の安全を向上させることが重要と考えており、ご意見のとおり、それらの対策を総合的に推進してまいります。
2	条例全般		命を守る総合治水に賛同します。 「ながす、ためる、とどめる、そなえる」、という包括的な流域治水には、河川法、都市計画法、建築基準法、水防法などが絡んでくるが、縦割りと言われる「それぞれ」の持前を前向きに発揮して、横串に手をたずさえ、協力して「命を守る」方向に進みたい。	ご意見のとおり、「ながす」「ためる」「とどめる」「そなえる」対策を総合的に行う流域治水を推進してまいります。
3	条例全般		河川工事を行う場合は、どのように人間が自然環境に適応していくべきかを考えておく必要があると思います。そのために地域に応じた施策にするとするのは非常に良いと思いました。	ご意見のとおり、流域治水は地域の特性に応じて推進することとしています。
4	条例全般		地球温暖化の進行で、日本列島は確実に亜熱帯性の気象環境となりつつあり、「河道主義による河川整備」のレベルをはるかに超える外力があることから、河道内施設のあり方を見直す必要があります。	計画規模を目標とした河川整備について一層推進するとともに、計画規模を上回る洪水においても命を守ることを最優先とした減災対策にも取り組むことが重要と考えていることから、原案のとおりとします。
5	条例全般		流域で総合的に治水を考えることが住民の命と財産を守ることになると理解しています。流域治水のため対策は洪水対策として重要な取り組みです。また、昔は住宅地でなかったところで床上浸水被害が発生しているが、地先の安全度のような水害リスク情報を事前に知っていれば、そのような災害はふせげたのではないかと思います。 このように流域で考える治水政策は、県民のため滋賀に根付くようしっかりと進める必要があると思います。	ご意見のとおり、流域治水の推進に当たっては、「ながす」対策を基幹的な対策として推進するとともに、「ためる」「とどめる」「そなえる」対策を並行して進め、多重防御により地域の安全を向上させることが重要と考えています。

番号	項目	箇所	ご意見・情報の概要	ご意見に対する県の考え方	
6	条例全般		<p>条例要綱案に対しては、全国共通の課題に対し、以下のような明確な方向性を打ち出しており、賛成です。</p> <p>①「いかなる大雨においても人命を守る」ことに治水政策の原点を据え直したこと。②「地先の安全度マップ」において、外水だけではなく内水についてもしっかり評価していること。③新たに「浸水危険区域」を設定し、ここでの新築・増築を建築規制の対象としたこと。</p>	<p>ご意見のとおり、「ながす」「ためる」「とどめる」「そなえる」対策を総合的に行う流域治水を推進してまいります。</p>	
7	条例全般		<p>以下の理由から、住民との距離が近い地方公共団体こそ、流域治水を進めるのにふさわしい。</p> <p>①地域に密着していること。②河川の特性をきめ細かく知ることができること。③地域住民の要望を具体的にくみ上げ、応えていくことができること。④法的な「縦割り」を超えていくことができること。</p> <p>今般、滋賀県が「(仮称)滋賀県流域治水の推進に関する条例」制定にむけて努力されていることを嬉しく思います。条例の下で住民のためになる治水の実績が作られ、さらにそれが全国モデルケースとして広がることを心から願います。</p>	<p>ご意見のとおり、「ながす」「ためる」「とどめる」「そなえる」対策を総合的に行う流域治水を推進してまいります。</p>	
8	条例全般		<p>どんなに批判を浴びても、河川管理者さえ真剣に取り組めば流域治水は進められます。なかでも、「命を守る」ことを最優先にするなら土地利用規制、建築規制のための法改正は避けては通れません。本来なら国が真っ先に進めるべきことですが、滋賀県が全国に先駆けて、そこに踏み込む勇氣に敬意を表します。</p>	<p>ご意見のとおり、「ながす」「ためる」「とどめる」「そなえる」対策を総合的に行う流域治水を推進してまいります。</p>	
9	第1章総則	第4	<p>流域治水の効果を最大限にするためには、県と市町が連携をして総合的に推進されるべきです。そのためには相互に責務を明確にし、整合性のある施策を講じてもらいたい。</p>	<p>平成24年3月に策定した「滋賀県流域治水基本方針」において県市町の役割分担を明記しています。ただし、県と市町は対等の関係にあるという地方分権の趣旨に鑑み、条例要綱案では「市町の責務」は規定していません。</p>	
10	第1章総則	第2	2	<p>滋賀県下の流域治水を目指すのだから、「流域」の用語を定義すべきです。</p>	<p>条例要綱案第2の2で「流域治水」について定義しており、「流域」の用語を単独で用いていないことから、原案のとおりとします。</p>
11	第1章総則	第3	<p>「第3 基本理念」の中で、基礎調査や想定浸水深の設定については、防災を目的として行う旨を明示すべきです。</p>	<p>条例要綱案第3の「基本理念」の3に示すとおり、流域治水は「地域特性」に応じて推進することとしています。基礎調査や想定浸水深は「地域特性」を施策に反映させるための手段であり基本理念そのものではないことから、原案のとおりとします。</p>	

番号	項目	箇所	ご意見・情報の概要	ご意見に対する県の考え方
12	第1章 総則	第5 2	住民説明会で説明した工事を履行しない県が提案する「県民は、県が実施する流域治水に関する施策に協力しなければならない」との条文は信用できません。	ご意見をいただいた河川の工事については、住民説明会で説明したとおり実施していることから、原案のとおりとします。
13	第2章 想定浸水深 の設定等	第8	風評被害の広がりが危惧されることから、想定浸水深の設定は行うべきではありません。むしろ、河川や水路からの氾濫の基準となる流量の調査を綿密にするべきと考えます。	想定浸水深は、浸水から県民の生命、身体および財産に対する被害を回避し、または軽減するための対策を講じるための基礎情報として、それぞれの地域における潜在的な水害リスクを明らかにするものであることから、原案のとおりとします。また、河川等の流量については、現況調査を踏まえ、設定しています。
14	第2章 想定浸水深 の設定等	第8 3	人命に関わる水害の危険のある地域として公表することは、購入や賃貸の動機に大きく影響を与え、しいては対象地の不動産の価格形成に大きく影響する事が想定されますが、事前にそのシミュレーションや対策について十分に検証されていますか。	人命に関わる水害の危険性のある地域の公表(地先の安全度マップ公表とそれに基づく浸水危険区域の指定)は、水害から命を守る(公共の福祉の増進)ため、住民に自分たちの住んでいる土地の潜在的な水害に対する危険性(水害リスク)を知っていただき、そのうえで重点的に安全な土地利用や安全な住まい方の誘導をすることを目的としたものです。 水害リスクの公表は、対象地の不動産の価格形成に影響することも想定されますが、水害リスクの公表は、あくまで対象地の潜在的なリスクを明らかにしたもので、新たにその土地に不利な条件を付加したものではありません。主要河川の氾濫による水害リスクは、既に水防法による浸水想定区域の指定により公表しているところです。 本来、人命に関わるような水害の危険性のある土地の価格は、その危険性を反映した価格で評価されることはやむを得ないものと考えています。対象地の不動産価格は、今後、公表した水害リスクの状況も加味して適正に形成されていくものと考えています。このため不動産価格形成への影響シミュレーションや対策についての検証は行っていません。 このような自然災害に対するリスクを公表することは、自然災害から命を守るための基本的な考え方であり、水防法による浸水想定区域の指定の他、土砂災害防止法による土砂災害警戒区域等の指定や、津波防災地域づくり法による津波防災警戒区域等の指定で行われているところです。 また、土砂災害警戒区域や津波防災警戒区域に係る情報は、宅地・建物の売買等の際の重要事項説明の内容となっており、このような考え方に準拠して、水害リスク情報も積極的に提供すべきものと考えています。 以上のことから、原案のとおりとします。
15	第3章 河川にお ける氾濫防 止対策	第9	嵩上げの助成や建築規制などのいわゆる「川の外」の対策よりも、彦根市の芹川流域のような緊急を要する地域の河川整備、いわゆる「川の中」の対策を最優先して進めるべきではないですか。	「ながす」対策は流域治水の基幹的な対策であり計画的かつ効果的に推進すべきものとして「第3基本理念」および「第9河川整備」に規定していることから、原案のとおりとします。

番号	項目	箇所	ご意見・情報の概要	ご意見に対する県の考え方
16	第3章 河川における氾濫防止対策	第9 (2)	住民説明会で説明した工事を履行しない県が提案する「河川内の樹木の伐採・・を行う」との条文は信用できません。	ご意見をいただいた河川の工事については、住民説明会で説明したとおり実施しておりますことから、原案のとおりとします。
17	第3章 河川における氾濫防止対策	第9 (2)	条例要綱案の第9(2)に「(知事は、)河川の流水を流下させる能力を維持するため、治水上の支障の程度に応じ、河川内の樹木の伐採、堆積した土砂の浚渫、護岸の補修を行う。」としており、漂砂に伴う河口閉塞が生じないよう(湖岸沿岸の流入河川河口部にある水資源機構が管理する水門・樋門の上下流一定区間外の)琵琶湖側の浚渫の適切な実施をお願いしたい。	浚渫等の維持管理については、一級河川の治水上支障となる箇所について、緊急性の高いところから順次対応します。
18	第3章 河川における氾濫防止対策	第9	ダムだけに頼らない流域治水政策には賛成です。近年では、奈良・和歌山豪雨など大災害が頻発しており、いつ、本県で起こっても不思議ではありません。 このような状況を踏まえ、河川の維持管理として浚渫の実施や、堤防を越えるような洪水を想定した川の外の対策、さらに、災害が発生した場合の速やかな復旧等の取り組みによる滋賀の安全安心なまちづくりが重要であると思います。	ご意見のとおり、流域治水の推進に当たっては、「ながす」対策を基幹的な対策として推進するとともに、「ためる」「とどめる」「そなえる」対策を並行して進め、多重防御により地域の安全を向上させることが重要と考えています。
19	第5章 氾濫原における建築物の建築の制限等	第14	今回の条例で、災害が起きる可能性のある場所をはっきりさせ、何らかの対策を立てようとするのは正しいやり方であると思います。 危険な地域に居住する人に対しては公的な対策や補助が必要ですが、大きな災害の場合、その時々に対策を公的に考えることのほうが、土木的に対策したり、危険であるにも関わらず公表せず対策もしないより優れた方法であると考えます。	流域治水の推進に当たっては、「ながす」対策を基幹的な対策として推進するとともに、「ためる」「とどめる」「そなえる」対策を並行して進め、多重防御により地域の安全を向上させることが重要と考えています。その対策の一つとして、「とどめる」対策では、浸水により県民の生命または身体に著しい被害が生じるおそれがある地域では建築規制(安全な住まい方への確実な誘導)などの対応を図ろうとするものです。
20	第5章 氾濫原における建築物の建築の制限等	第14 1	第14の1に示された対象建築物は、居住および社会福祉施設等に限られていますが、不特定多数の利用を見込んだその他用途の施設にも対象を拡げるべきです。	建築制限の対象となる建築物は、浸水による生命または身体への著しい被害を防ぐという観点から必要最小限度のものとしていることから、原案のとおりとします。なお、対象建築物は「津波防災地域づくりに関する法律」等を参考にしています。
21	第5章 氾濫原における建築物の建築の制限等	第14 (2)	「第5章 第14 1(2)(中略)当該増築または改築に係る部分が居室を有しないとき。」との案ですが、居室に関わらず制限対象とすべきです。	建築制限の対象となる建築物の増築または改築は、浸水による生命または身体への著しい被害を防ぐという観点から必要最小限度のものとしていることから、原案のとおりとします。

番号	項目	箇所	ご意見・情報の概要	ご意見に対する県の考え方	
22	第5章 氾濫原における建築物の建築の制限等	第15	第15 許可の基準は、「イ 想定水位下の主要構造部(壁、柱およびはりのうち、構造耐力上主要な部分に限ります。2において同じです。)が鉄筋コンクリート造または鉄骨造であること。」とされていますが、これでは不十分であり、単に構造形式だけで判断はできず、その地点で想定される水流速度での破壊力に耐える必要があり、壁の強度を含む計算が必要と考えます。	ご意見をいただいた「水流速度での破壊力」すなわち「流体力」については、現時点では十分な科学的知見がなく、浸水危険区域の指定基準としていないことから、原案のとおりとします。	
23	第5章 氾濫原における建築物の建築の制限等	第15	建築物に対してはいろいろと設定されていますが、その建築物を支える基礎や地盤についての言及が見当たりません。今夏の被害映像でも、その何例かは基礎が水にえぐられ、あるいは地盤が緩んで倒壊したとみられるものがありました。対策が必要です。	ご意見をいただいた現象は「流体力」によって引き起こされるものと考えます。「流体力」については、現時点では十分な科学的知見がなく、浸水危険区域の指定基準としていないことから、原案のとおりとします。	
24	第5章 氾濫原における建築物の建築の制限等	第15	最近のゲリラ豪雨被害(例、本年8月の山口県や東北地方)は地滑り、土砂崩れや鉄砲水がかなりあります。斜面直下に限らず被害が出ていることをみれば、何らかの土地利用制限が必要です。たとえば、河川が屈曲した内側に石垣を築いて住居を建てる等は、当然土砂混じりの水が激しく襲ってくることを予想すべきであり、こうした場所への建築は事前に制限されるべきです。	地滑り、土石流、急傾斜地の崩壊が発生した場合に、建築物に損壊が生じ住民等の生命または身体に著しい危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域については「土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律」により建築が制限されています。	
25	第5章 氾濫原における建築物の建築の制限等	第15	1(1)	条例要綱案第15の1の(1)のア、イの建築の許可の基準について、1階の階高を大きく取るのではなく、基礎の高さを必要な寸法だけ大きくし、基礎天端から上は通常の階高の木造などとする「高基礎」工法を提案します。これなら「基礎工事」部分だけのコストアップで済みますから、安上がりとなります。この工法を選択肢に加えることを提案します。	ご意見をいただいた構造は、条例要綱案第15で求める安全性を確保することができるものと考えられますので、具体的な建築物について審査することとします。
26	第5章 氾濫原における建築物の建築の制限等			建築規制を行うことはこの条例の目的とするべきではないことから、第5章は削除すべきと考えます。ただし、治水の為の阻害要因となる不要な設備や樹木等の撤去の判断ができる権限を持つ者について規定するべきです。	この条例要綱案は、治水施設の計画規模を超える洪水の際にも命を守ることを目的とするもので、建築規制(安全な住まい方への確実な誘導)は、その重要な手段の一つであることから、原案のとおりとします。 また、河川管理上の支障がある物件や樹木等の撤去については、条例要綱案第9の(2)や河川法において河川管理者である知事の権限が規定されています。

番号	項目	箇所	ご意見・情報の概要	ご意見に対する県の考え方
27	第5章 氾濫原における建築物の建築の制限等	第29	「第29 宅地または建物の売買等における情報提供」については、努力義務ではなく、「水防法第14条第1項に規定する浸水想定区域に関する情報を提供しなければなりません。」というように義務であることを明示したものに变更すべきと考えます。	浸水危険区域に関する情報は宅地建物取引業法第35条の重要事項説明が必要な事項に該当し情報提供が義務付けられますが、想定浸水深や水防法第14条の浸水想定区域に関する情報提供は同条の対象とはならないことから、条例要綱案第29において情報提供の努力義務を定めたものです。したがって、原案のとおりとします。
28	第6章 浸水に備えるための対策		住民側に普段から自ら備え、「このコミュニティの生命と財産は、自分たちが必ず守る」という強い意欲が育っていなければなりません。これに対する「啓発や住民参画呼びかけを県および市町は日常的に行わなければならない」とする義務規定を条例に加えてください。	浸水が発生した場合にとるべき行動等についての意識の向上等について、「第31教育、訓練等」に規定しています。また、県と市町は対等の関係にあるという地方分権の趣旨に鑑み、条例要綱案では市町の義務は規定していないことから、原案のとおりとします。
29	第8章 罰則		罰則無しでの努力規定では法の趣旨が簡単に破られます。これが現実です。現在の案の罰金・過料では少額過ぎます。罰則なしの条例にすれば、間違いなく骨抜きになり、法破りが横行することになります。「建築基準法委託事務」として現法令に準じなければならず、現法体系の慣習に従わなければならないことは当然と考えます。	ご意見のとおり、罰則や過料の規定は必要なものとして規定していますが、その金額については、他の条例との均衡から定めていることから、原案のとおりとします。
30	その他		土地の嵩上げについては、琵琶湖内の航路維持浚渫土を有効に活用しているところですが、さらなる有効活用ができるようにご配慮をお願いしたい。	浚渫土の有効活用について、情報提供に努めます。
31	その他		嵩上げをした場合に、インフラ整備の高コスト化や、斜路の設置など敷地の利用上の制約が生じ、また、道路との高低差によって地域全体の居住性やポテンシャルについても低下すると考えられる。嵩上げによるマイナスの影響についても住民に十分に説明をすべきではないですか。	浸水危険区域において宅地の嵩上げにより対応する場合、想定される高さは、最大2メートル程度、ほとんどは1メートル以内です。嵩上げの際には、地域全体の居住性に配慮すべきものと考えます。
32	その他		琵琶湖における流入河川河口部に多くの不法係留した船が見受けられます。特に水門、樋門付近のものは、日々の流水障害や施設操作時障害となるおそれがあるうえ内水排除操作時に影響を与える可能性が大きく、取り締まり等、適切な対処をお願いしたい。	琵琶湖における不法係留船舶については、これまでからも県民等からいただいた情報や本県各機関による巡視などをもとに確認の上、所有者を特定し、「河川法」や「滋賀県プレジャーボートの係留保管の適正化に関する条例」に基づき、移動、撤去等の対応を取ってきているところであり、今後とも、適切に対応してまいります。

番号	項目	箇所	ご意見・情報の概要	ご意見に対する県の考え方
33	その他		災害ボランティアの各段階での活動を支える為に県内に何箇所かボランティアセンターを常設すべきです。そして、啓発活動や河川学習や地域の把握、被災時の土砂だし訓練、県外災害時の支援センター設置母体としての活動を行うべきです。	ご意見のとおり、災害ボランティア活動や啓発は大変重要です。浸水が発生した場合にとるべき行動等についての意識の向上等について、「第31教育、訓練等」に規定しています。
34	その他		宅地建物取引業法第35条第1項の説明において新たに水害リスクの情報提供が必要となるとのことであるが、同時に、何年後に対象地の河川整備等が完了し、そのリスクが除去されるのかに関する治水計画を資料として公表し、県は宅地建物取引業者にその説明にあたらせるべきではないか。	「中長期整備実施河川の検討」、河川法に基づく「河川整備計画」において、今後おおむね20年間で実施する河川の区間を定めており、この河川整備による浸水深低減効果は、おおむね5年ごとに更新する想定浸水深に反映することとしています。
35	その他		市町との連携により、降雨時の氾濫を防ぐため市街地における下水道の整備を完了して欲しい。	市街地における雨水を原因とする氾濫の発生を抑制するために、雨水を排水するための下水道の整備は有効な対策です。このような下水道の整備は市町において行われており、市町に対し、必要な支援および調整を行っていきます。
36	その他		県の権限がどこにあるのか示して欲しい。	条例要綱案に規定している県の権限は、河川法に基づく河川管理者としての権限、建築基準法に基づく建築の許可の権限、都市計画法に基づく区域区分の決定の権限です。