

第3回 滋賀県流域治水推進審議会 概要

1. 開催日時 平成29年5月29日(月) 10:00~12:15

2. 開催場所 滋賀県大津合同庁舎7階 7-B会議室

3. 出席者

流域治水推進審議会委員

多々納委員(会長)、赤木委員、上田委員、大村委員、金田委員、菊池委員、北井委員、
中川委員、中谷委員、中村委員、林委員、山下委員

事務局

土木交通部流域政策局流域治水政策室、河川・港湾室

4. 内 容

議第1号 米原市村居田地区の浸水警戒区域の指定について

報告事項 1) 甲賀市黄瀬地区他における取組状況について

2) 高島市朽木野尻地区における取組状況について

3) 平成28年度滋賀県流域治水に関する施策の実施状況について

意見交換 流域治水政策の今後の進め方、改善方策について

<配布資料>

議事次第、配席図

第3回滋賀県流域治水推進審議会 議案書

米原市村居田地区 水害に強い地域づくり計画(審議会後回収)

5. 概 要

議第1号 浸水警戒区域の指定に向けた取り組みについて

1) 米原市村居田地区の浸水警戒区域指定について

事務局より議事内容について説明

【審議会資料P4~P9、説明資料、村居田地区水害に強い地域づくり計画(素案)】

<質疑・応答>

委員) 村居田地区では地域の取組が進み反対があるわけでもなく、区域指定も地先の安全度マップと整合しているので、特に意見無し。

委員) 村居田地区の議論の中で、一部にでも反対意見はあったのか、また、それをどのようにして合意形成に至ったのかというプロセスを教えてください。

もう一点は、浸水警戒区域の家屋のリスクについて、土地の改変があった場合に影響を受けると思うが、区域では禁止しているのか教えてください。

事務局) 一点目については、意向調査をされた際には、指定されなくてよいという意見もあったが、頂いた意見に対して県から文章で回答し、その後、区の総会で諮っていただいたものであり、区として区域指定に関して理解をしていただいたと考えている。

二点目は、治水条例において、盛土構造物の対応に関して、新設の道路盛土を構築する際などは事前にそれを構築することで周辺の水害リスクがどのように変わるかというこ

とを把握して、基本的には大きな変動がないように対応している。面的なものは条例上規約がないので、関係市等にも適切に指導していくようにしている。

委員) 浸水深の色は何年ほどで更新するのか。

事務局) 地先の安全度マップについては、土地の改変や河川改修の進捗など考慮し、概ね5年を目安に見直すことにしている。

委員) 同じ集落の中で隣接しているのに指定された家と指定されなかった家とで住民さんから何か意見などはなかったか。

事務局) 住民WGの中では3mの境について、支援が受けられる家と受けられない家が出ることに
ついて意見をいただいた。それについては、現在の支援制度では浸水深や建物の面積で
支援額を算定することにしており、3mの嵩上げ費用は、少額であり、浸水深が深くなる
につれ増加する仕組みで支援をさせていただくものということでご理解いただいた。

議長) 議第1号について、原案のとおり妥当としてよろしいか、挙手をお願いします。
全員一致により、議第1号については妥当であるとします。

議事(2)その他の取組状況について

1) 甲賀市黄瀬地区における取組状況について

2) 高島市朽木野尻地区における取組状況について

事務局より議事内容について説明【審議会資料 P10~P14】

委員) 両地域とも、ハード整備に対する理解の不足、県の説明不足である。住民の方には、出
来ないことは出来ないとはっきりと言う必要がある。

委員) 区域指定について辞退云々ということが、そもそも浸水警戒区域の制度を理解されてい
ない。こういう表現(辞退する・見送る)が資料に書かれるということ自体がどうかと
思う。二地区について、県としてこれからどうするのか。私の個人的な意見で言うと、
止めてしまうのも一つだと思うし、他の地区に力を移すというのも良いと思うがいか
か。

事務局) 黄瀬区については、基本的に自治会役員さんでは取組を進めていきたいとの意向です
ので、反対の方に対しても市や自治会さんと調整しながら丁寧に進めていくことを考
えている。

野尻地区に関しては、まだ総会の決定を聞いて間もないことから、まずは高島市とも調
整していきたいと考えている。現在取組を開始している地区は平成28年度末で22地区
であり、それぞれの地区の取組の進め方や県としてどういったところを重点的に進める
か考えていく必要があると思っており、効率的に進めていけるよう、検討していきたい
と思っている。

3) 平成28年度滋賀県流域治水に関する施策の実施状況について

事務局より議事内容について説明

【審議会資料 P15～P16、滋賀県流域治水に関する施策の実施状況説明書】

委員) 平成 27 年度実績で説明されていたが、平成 28 年度実績は無いのか。

事務局) 現在、平成 28 年度実績を各課に照会中である。

委員) 審議会では、28 年度の話聞いて今年度の話をするべきところ。手続き中でも構わないので、進んでいることについて口頭で補足してほしい。

事務局) 氾濫原における建築の制限等については、村居田地区において浸水警戒区域の指定を進めているところです。

地先の安全度マップについては、概ね 5 年を目途に更新するというので、30 年を目標に整理している。土地利用の変化や河川整備の進捗状況についてのデータを集め、今後の更新に向けて進めているところです。

委員) 平成 27 年度のところで書かれている、長浜市および近江八幡市との調整はまだ進んでいないのか。

事務局) その 2 市については、条例に基づく想定浸水深の設定はできていません。

委員) 滋賀県の防災情報マップの中では真っ白になっているのか。

事務局) 地先の安全度マップと条例上の想定浸水深は中身的に同じである。条例上の位置づけができていないということだけで、両市とも地先の安全度マップについては公表している。

委員) 実質上は公表されているが、両市の合意が得られていないと、それが想定浸水深という形で確定しているわけではないということか。

これを報告していただく際には、年度ごとにまとめて話していただかないと審議会として議論することにならないと思う。報告いただく際には最新の資料にして、報告いただけるとありがたい。次年度から検討いただきたい。

議事(3)流域治水政策の今後の進め方、改善方策について(意見交換)

委員) 浸水警戒区域の素案と書いているところと書いていないところがあると思うが、素案というものが出来ているのは 3 地区ですよね。素案と言うのはどういう状況でできたものなのか。

事務局) 浸水警戒区域の素案については、家屋水没図をもとに現地で段差などを確認したうえで作ったものです。

委員) フローチャートの中で、現状の住まい方の把握をされて、そのあとで出てくるのが浸水警戒区域の素案だと理解してよいのか。

事務局) 現状の住まい方は既存家屋の床面や地盤高を確認する調査であり、浸水警戒区域(素案)

を作るための現地確認や補足測量などは別途行い作成し、素案を提示します。

委員) 浸水警戒区域の素案が出来たら、これは公表されるのか。

事務局) この段階では住民 WG など提示させていただく段階で、HP などに公表していない。

委員) 区域指定にあたって、条例を作るときに地域合意の形成を図ると議会答弁があったため、結果、区域指定が全然進んでいない。第一回の際にも意見が出たと思うが、浸水警戒区域という仕組みが活かされていない。ようやく一地区の指定が行われるということになったが、他の地区での取組を見ている、制度に関する理解が正しく行われているように思えない。このまま続けていけば、制度は作ったが全然使われないで、水害に対する備えとして活用されないという状況が続くのではないかと思う。

それでは意味がない。使われて成果を上げなければ意味がない。そうすると、取組を迅速化して進めていくにはどうすればいいか、真剣に考えていただきたい。

委員) 議会への対応と言う観点で、浸水警戒区域の案の提示までも住民合意を前提としたような修正がされたと思うが、見直す必要があると思う。

土砂災害警戒区域に関しては案の段階で公表するとしている。地先の安全度マップは示されているが、浸水警戒区域の素案や敲き案は示されていない。この点に関しての修正が必要ではないかと思う。

委員) 3地区の状況を見ると、これから取り組む地区も3年以上かかってくるものかと思う。地先の安全度マップから素案を作成することができるのであれば、材料を揃えたうえで地域でのWGなど公表できるのではないかと思う。

村居田の例などを見て、家の前で線引きがされるというのは地域の人への衝撃は大きいかなとも思う。

反対意見がでていいる地域もあって、総会の中で意見するとなれば、反対の声の大きい人の意見が拾われがちになるのではないかと思う。賛同しているという意見表明は積極的にするのは難しいのではないか。どういったところにメリットなり、賛同しているかということと、反対されている方の意見も踏まえて議論が進むことが地域にとっては重要だと思う。分断されるのではなく、妥協点を見つけ納得するために、賛成の方が利点であると見つけたポイントを地域内で共有されるような合意形成の場を作っていく必要がある。

委員) 100 パーセントの合意形成というのは難しいと思う。野尻の場合でも河川整備やダムについて強く主張される方がいた。平成 27 年 28 年と県の方々も地元にかなり丁寧に説明しており、反対の方もいるが、意見無しや要望はあるが反対しないという方が大半を占めるまでに、かなり説得していると思う。しかし、最後の最後に出組に出てきていない方の声で否決を通してしまうという状況は、取組に賛同して、実際に嵩上げなどをして助成を受けたいと考えている方には悲劇的な状況である。全体賛成でなくても、部分的に指定するということができないのかと思う。

委員) 完全な住民の合意形成は無理ではないかと思う。そこから先をどのようにするかというところで、反対の多いところは後回しにするというのが一つの方法ではないかと思う。

また、途中まで合意形成が図れてきたのに最後にひっくり返すまで全部聞いていたら終わらないと思う。最初の段階で意見調整した際に、進めることを決めたのであれば、後から反対意見が出てきても参考意見として聞く程度にすればよいのではないかと思う。

委員) 地域の中に入って取組む場合、合意形成に拘るあまりに、力の強い方の声を聞かざるをえなくなる、そのため自分の思っていることを言えなくなってしまうというように、地域の方々は人間関係を背負って暮らしていく必要があるので、自分の意見を言いづらくなることもあると思う。

なぜこの地域が指定されるのかということは、客観的なデータや認識を県では持っていると思うので、そこをどれだけ理解して、それに基づき進めていくかということ意識していかないと、施策としてやっていく基軸が弱くなると思う。県はご意見伺いをするという合意形成ではなく、あくまで指定すべきだと思っているという中で、合意形成に対する考えを改める必要があると思う。

委員) もう少し踏み込んだ形での地域づくりに貢献しないと難しい。新しいその地域での住まい方の未来みたいなものを共有する。この地域がこんな風になるというプランを作る。まちづくりとしてどういう事ができるのかといった踏み込みが、今のところ十分にできていない。そのように考えると、オプションとしてもまちづくりとの連携や具体的な地域づくりなどに踏み込むことをご検討いただきたい。

もう一つは、素案というものをしっかり提案すること。合意形成についても、議会での了解ぐらいでも良いと思うが、何らかのアクションを取っていただくことが必要である。もう1点、県では、まだ議論はされていないが、国の方で議論している水防災意識社会再構築ビジョンの対策で出ているメニューには、土地利用一体型の整備メニューがある。その中では災害危険区域指定やあるいは過去での災害履歴も前提とはなっているが、その上で地域の中に国から補助率 50 パーセントで輪中堤や地域の嵩上げなどもできる仕組みもある。そういった仕組みも使っていけば、ハードルはあるかもしれないが、黄瀬などでも局所的な対応もできうるのではないかと思う。メニューを広げるといった観点や、地域での魅力的なまちづくりを進めるといった観点から、もっとできることはあると思う。方向性を見直して、都市計画との連携方策を作らなければならない、また、国の支援事業も受けられる方向性を模索する。この2点は少なくとも検討いただいて、ただちにやっていただきたいと思うのは、素案の公開手順の見直しであり、この3点は必要ではないかと思う。

委員) 二地区とも上流側にあり、「何で自分たちは下流の人たちのために犠牲にならないといけないのか」と、被害者意識を持っている。河川整備のやり方としては上流を守ろうということでダム、あるいは、下流側から流下能力をあげて下流にある大きな都市を守るということで、河道改修は下流からやっていくというのがルールである。今はダムが止められている。ということは、上流の人たちは基本的にはこの先 30 年、ひょっとすると 60 年、河川改修はできないかもしれない。「あなたたちはそういう所に居る」とはつきり言わなければいけない。区長が要望しても中々県は動いてくれない、それでも何か期待を持っておられる。そういうことがずっと続いている。それで、「県の言う事は反対しよう」、「県は信用できない」と心理的な事で反対されているような気がする。

例えば、「下流側の治水安全度はなぜ高い、上流側の治水安全度はなぜ低いのか、一緒に治水安全度にしろ」と聞かれたら、県はそれに対する回答を持っているか。淀川は 1/200、

淀川に比べると危険なところに住んでいるわけだが、「人の命は一緒なのだから早くしろ」という被害者意識はどうしても持つ。上流にあるところは、ほとんど無理な状況なのだから、そういうことをちゃんと説明して、「どういうことで命が守られるのか」、「財産が守られるのか」、「3m以上の浸水があるところでは命の危険があるので、何かしなければいけませんよね」その取り組みの一つとして区域の指定があるというメリットを、厳しい状況の中で出そうとしているのであるといった、県の積極的な説明が大切である。逃げ腰では誤解を招くし、変な期待を持たせることになる。

委員) 水害に強い地域づくり計画の素案では、そなえる対策のところについて非常に細かく書いてある。住んでいる人たちがどれだけ災害に対する認識があって、災害の危険性を本気で感じてもらえるかということが大事になってくるのだが、こういう素案というのは残りの2地区についても住民の方に示されているのか。

事務局) 浸水警戒区域の素案は二地区とも住民の方には示しておりますし、朽木野尻に関しましては縦覧と言う形で公にもなっています。

委員) 基本的には、住民が住民の意思で地域を守らなければならないということは、昔から当然であるということを知民の皆さんにも理解していただかないといけないと思う。その際にですが、市町村と県との連携というのが十分に取れていないのではないかと思います。高島市が、「合意形成がはかれるように進めてほしい」と県に言っているが、県も市も同じ立場で関わらなければならないところだと思う。行政側は大義名分ではなくて、住民のことを思って動いているという立場で、協働してやっていかなければならないと住民にも理解されないとと思う。

議会に提出した施策の実施状況説明書の方にも、『中山間地域等直接支払交付金事業』、『世代をつなぐ農村まるごと保全向上対策』などの補助金を使って、自分たちで自分たちの農地を保全していかなければならないという立場、使命を与えられてようやく動いてきたという実態もあるので、家屋も同じなのかなと思う。ここで資料に上がっているのは、こういった制度により農地を保全することによって、雨水貯留浸透機能の維持をはかったということではあるが、農地の方の実態としても、補助金の制度のことなどがあって、住民たちが自分たちでやらないといけないと言われて、段々とやるようになったという経緯もあるので、そういう流れが必要なのかなと思う。任せてみるというのも必要なのではないか。

委員) 何も無いところに区域指定がかかることはないと思うので、この地域の住民の皆さんはおそらく水害に遭ったことがある方がほとんどだと思う。危ないことは皆さんご理解ではあるが、名前が付くことを嫌っているという感じだと思う。

区域が指定されてもされなくても、水害リスクはあるということだと思うが、区域指定されればこういった支援もあるというメリットを、高齢の方もいっぱいいらっしゃると思うので説明をしているつもりでもわかっていない方もいらっしゃると思う。反対される方は何を言っても反対するとも思う。全部聞いていても進まないのかなと思う。

委員) 指定されると地価が下がると思っておられる方が多くおられますが、どのくらい信憑性がある話ですか。

委員) 土砂災害警戒区域の指定でもそうだが、気にはされるのだが、実際に不動産が動けば地価は上がりますし、動かなければ下がる。市場と言うのは後から付いてくるもので、指定されたからと言って一割下げますとかはできない。何年後かに、動き始めてやっと出てくるものであり、指定されたからといって急に下がるというのは誤解であると思う。逆に下がった場合、意見の中にも固定資産税を下げしてほしいとあったが、もちろん地価が下がれば固定資産税も下がる。メリット、デメリットはどちらにも出てくる。

委員) 村居田地区では今回区域指定がされるが、支援策でどれだけ嵩上げがされるか今後に興味がある。

地盛りをすると街の景観も変わり、これから先5年、10年とたった時に、地形が変われば水の流れも変わる。この先お住まいの方がどれだけ利用されて、どのようにまちづくりの中で進んでいくのかということに若干不安がある。

水害に強い地域づくり計画の中に、区域指定だけがあるのではなくて、将来的にはこの辺りにはもう少し地盤の高い所ができて、その中に住むから安全になっていく、地域での話し合いに次に繋げていけるような仕組みが必要ではないのかと思う。

委員) 合意形成の部分については難しく、例えば震災被害等により大幅な改修が必要となったマンションでは、マンションの住民が合意形成して色んな事をやらなければならないのは分かっているのだけれども、個人個人に考えるとところが色々あって、結局まとまらないで何年も工事されないという事例があることも聞いている。あるいは、たまたま住民全員の意識がうまくいくとすんなりいくとか、そういう例も見ている。そういう事例を見ていると、意思決定が個人個人に帰着すると本当に難しい話である。

一方、どこ逃げマップなどで一軒一軒どこに逃げるということを明記し、それもどこに逃げるのかということも単に一方的に指定するのではなく、県の方が住民の方と色々相談されて決めているということは凄いことだと思っている。

災害が起きた時は、常套句のように住民さんが言う事は、「何十年も住んでいたので大丈夫だと思っていた」「自分だけは大丈夫だと思っていた」といったこと。今回のように、県の方が実際に地域に入られて、実際に川（の水が）がこれくらい増えて、そうすると地域がどうなって、避難場所も一軒一軒考えられたということで、少なくともこの地域におられる方は、実際に起こりうるという意識を持たれたと思う。実際に何かあった時には検討された避難場所、避難行動を取られることが、何もない所よりも適切に行動されることが多くなるのではないかと期待している。

<まとめ>

- ・ 浸水警戒区域の指定のプロセスについての見直しが必要である。
- ・ 住民合意、完全合意を前提としない区域指定（案）、あるいは（素案）の作成および公開方法について検討されたい。
- ・ 地域に関して、地先の安全度（地域での安全性）というものが、河川整備によって改善されるのではないかという期待が、背後には非常に強いところがあるので、そこについてのきちんとした説明を地域に入る前、あるいは、入ってからもしっかり行っていただきたい。特に滋賀県の場合はダムの関係の事情があるので、それに対する代替案なども色々あるが、その辺りの説明も重要である。
- ・ 区域指定に際しては、どういうことができるのかということについて、もう少し多様

なメニューを考えていただきたい。現行の制度にしても、利用可能なものまだ沢山ある。特に都市計画との連携を考えていただくと、具体的に物を作るというよりは、地域の未来を作るというかそのビジョンを作るという、そういったところでの貢献でもいいので、そういったものがあると地域の人たちも分かりやすい。

- ・地域内で合意されていないという方がいる一方で、合意されたところから部分的にでも指定する必要があるのではないか。
- ・地域の合意というものをどういう風に理解するのかというところを検討願いたい

以上の意見をどのように取り入れて、改善策を実際に作られるか検討いただき審議会に報告願いたい。