

第4回流域治水推進審議会 議事概要

1. 開催日時 平成30年10月31日(水) 10:00~12:10

2. 開催場所 滋賀県危機管理センター 1階 会議室1

3. 出席者

流域治水推進審議会委員

上田委員、植平委員、大杉委員、大村委員、菊池委員、北井委員、阪口委員、
坂田委員、多々納委員(会長)、中川委員、中谷委員、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

4. 内容

議第1号 甲賀市信楽町黄瀬地区の浸水警戒区域の指定について

報告事項 平成29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について

(1) 地先の安全度マップの更新について

(2) 浸水警戒区域設定上の課題について

<配布資料>

- ・議事次第、配席図、滋賀県流域治水推進審議会委員名簿、滋賀県流域治水推進審議会に係る条例および施行規則(抜粋)
- ・議第1号 甲賀市信楽町黄瀬地区の浸水警戒区域の指定について
- ・議第1号説明資料① 甲賀市信楽町黄瀬地区での取組状況について
- ・議第1号説明資料② 水害に強い地域づくりおよび浸水警戒区域に関する概要説明
- ・議第1号説明資料③ 甲賀市黄瀬区 水害・土砂災害に強い地域づくり計画(審議会後回収)
- ・報告 平成29年度滋賀県流域治水に関する施策の実施状況について
- ・報告説明資料① 滋賀県流域治水に関する施策の実施状況説明書
- ・報告説明資料② 滋賀県流域治水に関する施策の実施状況(平成29年度実績) **概要版**
- ・資料① 「地先の安全度マップ」の更新について
- ・資料② 浸水警戒区域設定上の課題について

5. 概要

5.1 流域治水推進審議会の委員について

1) 委員紹介

事務局より、審議会の議事の説明および委員の紹介を行った。

2) 会長の選出(第二期)

条例施行規則第23条第1項の規定に従い、委員の互選により、審議会の会長を選出することとし、委員からの推薦により、多々納委員が会長に選出され、以降、条例施行規則

第24条第2項の規定に基づき、多々納会長が議長として議事が進行された。

また、第23条第3項の規定では、会長代理をあらかじめ指名することとなっており、会長より中川委員が指名され、了承された。

5.2 浸水警戒区域の指定について（議案）

1) 議第1号 甲賀市信楽町黄瀬地区の浸水警戒区域の指定について

事務局より議事内容について説明

【説明資料：議第1号、議第1号説明資料①～③】

〈質疑・応答〉

委員) 山添及び小池地区の2地区だけが先行して区域指定されることとなった理由を教えてください。

事務局) 地元の意向によるところが大きい。平成25年台風第18号で床上・床下浸水が発生しており、防災に対する意識が高かったと考えている。

委員) 今後、黄瀬地区において段階的に浸水警戒区域の指定を増やしていきたいとのことであるが、賛同が得られるように引き続き対話を進め、賛同いただいた箇所から増やしていくということか。

事務局) その通りである。引き続き、地域の方々と対話をさせて頂き、取組を進めていこうと考えている。

委員) 取組を進める中で出る住民意見は、概ね共通している。意見が出されたときには、すぐに行政側が説明し住民に納得してもらうことは大事であるが、資料にある意見に対しては、住民説明を行い納得していただいているのか。

事務局) 意見に対しては、場合によっては個別に訪問させていただくなど説明を繰り返して、区域指定についてご理解をいただいている。

委員) 共通して出てきそうな意見に対しては、Q&Aのような資料をあらかじめ用意して、個別ではなく、全体の前で説明することで、納得してもらえる住民もいると考えられる。もっと細かいことを聞きたい人には、個別で対応するなどの工夫をしないと毎回同じような消極的な意見が出てくる。

委員) 水害・土砂災害に強い地域づくり計画では、黄瀬区全体の災害時の避難方法が示され、地域で共有されている。今後起き得る災害に対しては、避難方法が明確にされるなど、自分たちの人命を守るような対策が進んでいる中で、浸水警戒区

域の指定について、住民にどのようなメリットがあるのか。

事務局) 浸水警戒区域に指定し、告示することにより、地域のリスク周知だけでなく、建築基準法の災害危険区域に位置付けられることになり、一定の建築制限がかかり、安全な住まい方が担保される。既にいる住民だけでなく、新しく住まわれる方に対してもルールが適用され、新たなリスクの発生防止が担保されます。さらには、区域指定により、安全な住まい方をするために既存不適格住宅の増改築などに対して、県の助成制度を活用することができる。

委員) 浸水警戒区域に指定されたエリアと指定されていないエリアがあるが、水害・土砂災害に強い地域づくり計画において、記載内容が変わってくる可能性があるのか。

委員) 区域指定の有無によって何が変わるのかを教えてください。

事務局) 区域指定の有無によって、水害・土砂災害に強い地域づくり計画の記載内容は変わらない。しかしながら、住まいの安全を確保するための増改築などに対して、県からの支援の有無が変わってくる。

委員) 今回区域指定されたエリアについては、建て替え等を実施する場合は、避難空間の確保が求められる。一方、区域指定されていないエリアでは、自由に建てて良いということになるのか、または、条例により強制されず、県の支援もないが、リスクがあることから、可能な限り、住まいの安全を確保するための増改築等を実施していただけるように誘導していくのか。

事務局) 黄瀬区の取組結果が水害・土砂災害に強い地域づくり計画であり、この計画自体が地区全体で共有されており、住まいの安全を確保する取組については守られると考えている。慎重な意見に対する対応についても部分指定の実績を積み重ねることで、最終的に全体を指定していきたいと考えている。

委員) 区域に指定された時点で、現在の建物が既存不適格案件になるということか。

事務局) 指定された時点で、浸水からの安全性がない建物は既存不適格になるが、すぐに建て替えが必要というものではない。

委員) 単に一部屋増築するなど小規模な工事にあっても、区域指定された時点で、その建物は既存不適格であり、適格な物件にしないと工事ができなくなる。
住民としては、命を守るためには大事なことはあるが、嵩上げ等の大規模な工事はなかなかできない。それよりも部屋に風呂をつくりたい時に、区域指定さ

れたことで、工事ができないことになりかねない。

事務局) 適格な物件とするために、嵩上げだけでなく、避難空間確保のため、例えばベランダをつくる、2階の一室の床高を若干高くして床面が浸水しないようにするといった軽微な対応も可能である。

委員) 方法論はいくつかあるが、例えば、お年寄りの住んでいる平屋の家を建築確認申請が必要な増築したいと考えた時に、適格な物件とするために、大がかりな工事をしないと増築できないこととなり、区域指定されることによるデメリットの方が目立つと思われる。

議長) そのとおりであるが、条例の主旨からすると、増改築等する場合はより安全な住まい方にしてもらえるよう補助を出しているのがポイントになる。ただし、金額面等の補助制度や住まい方について、もっと踏み込んだサポートは要るだろうとは思われます。

議長) 議第1号の甲賀市信楽町黄瀬地区の浸水警戒区域の指定について、妥当としてよろしいか。

全員一致により、議第1号については妥当であると決議します。

5.3 滋賀県流域治水の取組状況について（報告）

1) 報告事項 平成29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

【説明資料：報告、報告説明資料①～②】

委員より意見なし

5.4 流域治水政策の今後の進め方について（意見交換）

(1) 地先の安全度マップの更新について

事務局より議事内容について説明

<質疑・応答>

議長) 地先の安全度マップの更新においては、浸水想定マニュアルの改定等を反映し、外力については浸水想定マニュアルを反映しないとのことですが、想定最大規模降雨による洪水浸水想定区域図は作成するんですよね。

事務局) 水防法に基づく浸水想定区域図は作成をしています。

議 長) 浸水警戒区域の指定には、従来と同じ 200 年確率規模降雨を使うということですね。

委 員) 7 月の倉敷市真備町の家屋被害を見ると、流体力だけで家屋被害が出ている訳ではなく、家屋周辺の地形が局所洗掘されて家が傾くといった現象もあったことから、今後、家屋被害の評価方法については更新されていけばよいと思う。現時点では、流体力の考え方は結構だと思う。

議 長) 5 年に 1 度のマップの更新によって区域の指定範囲が多少影響を受けるため、そのあたりについても確認いただきたいと思います。

(2) 浸水警戒区域設定上の課題について

事務局より議事内容について説明

<質疑・応答>

議 長) 想定される水深 3m 以上の区域を浸水警戒地区と設定しているが、家屋流出のおそれのある区域または土砂災害警戒区域と重複する場合は、浸水警戒地区の指定範囲から外すということか。

事務局) 重複している場合は浸水警戒区域の範囲を重複しないように設定することや、重複する浸水警戒区域を設定し、支援方法を検討していくことが考えられるので、議論していただければと思っている。

委 員) 多くの地域で取組が進められているにもかかわらず、区域指定に踏み切る地域が少ないということは、支援メニューに対して魅力に欠けると言わざるを得ない。指定第 1 号の米原市村居田地区では、地域の高齢化が進んでおり、住宅の建て替えを考えておらず、建て替えに対する補助がインセンティブに働かずに区域指定をすることの意味が薄れている。また、地区内の既存不適格案件物件に限られており、その他の方々が、区域指定の制度になぜ巻き込まれてなければならないのかという状態で、地区内でなかなかまとまらない制度上の問題があると思う。

例えば、自治会に対しても何かできる方法、建てかえ以外の活用、将来にわたり住み続ける予定のない人に対しても、指定をしたほうがよいと思わせる何かがないのかなど。移転する場合に、低い地価にもかかわらず、土地処分ができない方に対して何らかの補助ができないものかと思っています。

議 長) 支援メニューについては、当初は住まい方として地域で地盤高を上げていく、または道路面も高くするなどの将来的な地域づくりに反映されるような話もあったが、最終的に各個別家屋の建替え時の支援になった。安全な地域づくりに

貢献するという観点から、支援メニューについてももう少し踏み込まないとうまくいかないところがあると思っている。その辺の議論もしていただいて、最終的には収められるところに収めていただくことにはなると思う。

委員) 土砂災害および河川氾濫に対しては、高いところで頑丈なところに逃げるということは同じである。資料で示される具体例②でいうと、土砂災害の端が浸水警戒区域となっており、大きな衝撃が来ないと想定されることから、嵩上げに加えて家の外の壁を強くするなど、または、1階を嵩上げして頑丈な建物にすることで、土砂災害に対する対策にもなると思う。対策を合わせて、より強いものにするメニューもあっても良いのではないか。

委員) 土砂災害のリスクのある場所に住む限り、外側の境界に壁をつくって土砂が直接家屋に当たらないようにするなど、土砂災害に対して対策がなされるべきである。その場所が、浸水の危険性もある場合は、浸水に対する支援を活用するというのが合理的だと思う。

委員) 浸水警戒区域内における住まいの安全を確保するための増改築などに対しては、県は支援することで、浸水リスクに対しては安全になるが、依然として土砂災害のリスクがあり、浸水対策を実施しても、土砂災害には安全にはならないというジレンマがあるということですね。

支援のあり方以前に、流域治水条例と土砂法の仕組みは別であることから、浸水警戒区域の指定を進めていかざるを得ないと思います。その上で、異なったリスクに対して、県や市町がどういう対応策が必要であるかをアドバイスすることが必要である。例えば、県の補助を活用し、浸水対策として嵩上げすることで、工事は許可されるが、依然その他のリスクがあって、それをどのようにクリアするかアドバイスしていくしかないと思います。

議長) 家屋流出のリスクについては、浸水警戒区域の指定にあたっては除外しているが、流体力の観点から地盤高を上げることで水深が低くなり、リスクは小さくなると思われる。

現時点では家屋流出のリスクを解消するための補助はないが、川の横の流されそうなところに家を建てようとするときにどう対応するか。ガイドラインを用意するなど、条例の改正を視野に入れているのか。

事務局) 流体力に関して知見が十分でないことから、浸水リスクと同じように浸水警戒区域に指定するまでは考えていない。

議長) 水防災意識社会再構築ビジョンでは、早期の立ち退き避難が必要な家屋倒壊等氾濫想定区域等を設定することとなっている。家屋が流出するリスクがある

ことを示すこととなることから、これらを含めガイドラインが必要となる。

委員) 増改築等を許可するという事は、浸水リスクに対して、一定程度安全な住まい方を保証するものである。流体力に関しては知見が十分でない中で、増改築等を許可するとは言えないため、浸水リスクのみの区域における浸水警戒区域と、流体力リスクが含まれる区域では、指定した後の規制が異なってくると思われる。

将来条例上、どのように位置づけるかという話にもなるが、浸水警戒区域その1とその2とか、ABとか何か別のものとした方が良いかもしれないし、逆に混乱を招くだけかもしれないし、もう少し議論を詰める必要があると考えている。

委員) 災害に強い地域づくりと考えた場合、個々の家の上に逃げられるようにすることが、地域にとって安全な住まい方に誘導することなのかという話もある。

水害発生後の食料やクリーニング、衛生の問題などを考えた時には、例えば小字に1台ずつミニバンを配置し、災害には高齢者で移動困難な人たちを集めて高台に避難する仕組みをつくる、または安全な避難所をつくるなど、リスクが高い地域でいかに安全に皆さんに住んでもらうかという視点をもう少し取り入れてもいいのではと考えている。

事務局) まずは宅地嵩上げなどを実施し、家の中に避難していただくほうが一番確実に避難できると考えている。避難所に避難する場合は、一旦外に出て避難所に行くことが必要である。可能であれば個人宅の嵩上げを優先させ、それが地区において合理的でない場合は、避難所の検討も行っていくという考え方になっている。

議長) 安全な避難場所が別途確保されていると、地域の方々にとって、より安心であり、メリットはあると思われる。想定浸水深が3m未満で、2階が浸水しないこととなっているが、実際の災害時は想定浸水深を上回ることもあり得る。各家をリスクから安全にすることも重要であるが、地域の方々が合意しやすいような地域づくりを進められるとよいと思います。

現状の制度で浸水警戒区域を指定することで、地価が下がる、取引し難くなることはあるのか。

委員) 浸水警戒区域内の土地取引事例は聞いていないが、土砂災害のレッドゾーンの取引では、建てかえなどの規制が強いことから、値段が付けにくいと聞いている。リスクを承知の上での土地取引はあるが、価格には恐らく今後影響してくると思っている。

浸水警戒区域については、指定による注意喚起になることが価格以上に重要なことであり、少しずつ指定いくことが良いと思っている。価格には今後影響していくと思います。

議 長) 浸水警戒区域の候補エリアについては、ホームページ等にでていたため、不動産取引や農業委員会等に見ていただき、より良い住まい方をしていただけるよう活用いただければありがたいと思います。

委 員) 地域づくりという観点から、もう少し市町と連携したほうが良い。県と地元自治会だけでできることが限られる。

議 長) 流体力に関しては、建築規制の観点を考慮できるのか分かりませんし、どういいう住まい方が良いのかはっきりしていないため、浸水警戒区域内に流体力や土砂災害警戒区域がある場合は、それぞれの現象に対する対策を考慮したガイドラインを将来的には検討する必要があると思っています。現時点における浸水警戒区域内における制度が悪い方向に行くことはないので、指定を外す必要は多分ないが、それが妥当で大丈夫というにはもう少し検討が要するため、今後あわせてお願いしたい。

地域づくりに関して、どう貢献できるかの視点が弱いので、もう少し踏み込んだ支援制度の提案も考え、その際には地区防災計画や都市計画を含め、市町と連携等も密接に図れるよう検討いただきたいと思います。

—以上—