

議 題

2) 大和川流域における総合治水に関する 条例について

平成29年2月17日

大和川流域総合治水対策協議会

■ 総則的事項の内容

前文

- 大和川流域では、昭和57年の大和川大水害を契機に、「ながす対策(治水対策)」と「ためる対策(流域対策)」の両面から総合治水対策に取り組んできた。
- 社会情勢や気象状況の変化により新たな課題が発生しており、総合治水対策に関する一層の取組の強化と、河川、農林、都市計画の各分野の総合治水対策の体系化を行うことが急務となってきた。
- 「ながす対策」、「ためる対策」に加え、「ひかえる対策(土地利用対策)」の3つの対策を柱とする総合治水対策を推進することにより、浸水被害の軽減及び拡大の防止を図り、県民の生命及び財産を保護し、県民が安全に安心して暮らせる地域社会を構築する「くらしの向上」を実現する。

目的

- 大和川流域における総合治水の基本となる事項等を定めることにより、浸水被害から県民の生命及び財産を保護し、県民が安全に安心して暮らせる社会の実現を図る。

定義

- 条例本文に頻出する用語の定義づけを行う。

基本理念

- 大和川流域における総合治水は、国、県、市町村、県民、事業者その他の大和川流域の関係者の適切な役割分担並びに相互の連携及び協力の下、推進されなければならない。
- 大和川流域における総合治水を推進するにあたっては、環境の保全と創造、歴史及び文化、景観との調和に配慮するとともに、流域のまちづくりと連携・調整がされなければならない。

各主体の責務

- 県は、大和川流域の関係者と連携し、大和川流域における総合治水に関する施策を効果的かつ効率的に実施するものとする。
- 県は、市町村が実施する総合治水に関する施策に対しては必要な支援を行うものとする。
- 県民は、浸水被害の防止又は軽減に資する取組を自主的かつ積極的に行うよう努めなければならない。
- 事業者は、浸水被害の防止又は軽減に資する取組を自主的かつ積極的に行うよう努めなければならない。

財政上の措置

- 県は、大和川流域における総合治水を推進するため、財政上の措置を講ずるよう努める。

■ 基本的施策の内容(1/3)

ながす対策(治水対策)

河川整備

- 県は、大和川水系河川整備計画に基づき、河川の整備、堤防の質的強化、河川管理施設の的確な維持修繕に取り組む。

ためる対策(流域対策)

防災調整池

- **特定開発行為※をしようとする者は、知事が定める基準に基づき、防災調整池を設置しなければならない。**
- 特定開発行為※をしようとする者は、防災調整池を設置したときは、管理者等を知事に届け出なければならない。
- 防災調整池の管理者は、知事が定める基準に基づき、適正な管理を行い、防災調整池の機能を維持しなければならない。
- 防災調整池の管理者は、防災調整池の管理者を変更しようとするときは、規則で定めるところにより、知事に届け出なければならない。

※ 特定開発行為…都市計画法の規定により知事の許可を受けなければならない千平方メートル以上の開発行為、宅地造成等規制法の規定により知事の許可を受けなければならない千平方メートル以上の宅地造成工事、採石法の規定により知事の認可を受けなければならない千平方メートル以上の岩石採取、砂利採取法の規定により認可を受けなければならない千平方メートル以上の砂利採取及び森林法の規定により知事の許可を受けなければならない一万平方米を超える林地開発行為をいう。

雨水貯留浸透施設

- 県は**市町村と連携して**、大和川流域整備計画に基づき、雨水貯留浸透施設の整備を行うとともに、雨水貯留浸透施設の整備が促進されるよう、必要な措置を講ずるものとする。
- 雨水貯留浸透施設の管理者は、知事が定める基準に基づき適正な管理を行い、雨水貯留浸透機能を維持しなければならない。

ため池治水利用施設

- 県は**市町村と連携して**、大和川流域整備計画に基づき、ため池治水利用施設の整備を行うとともに、ため池治水利用施設の整備が促進されるよう、必要な措置を講ずるものとする。
- ため池治水利用施設の管理者は、知事が定める基準に基づき適正な管理を行い、ため池治水利用施設の機能を維持しなければならない。

水田貯留施設

- 県は**市町村と連携して**、大和川流域整備計画に基づき、水田貯留施設の整備を行うとともに、水田貯留施設の整備が推進されるよう、必要な措置を講ずるものとする。
- 水田貯留施設の設置者は、耕作者との協力の下、知事が定める基準に基づき適正な管理を行い、水田貯留施設の機能を維持しなければならない。

■基本的施策の内容(2/3)

ため池保全

- ため池の所有者等は、ため池の有する雨水貯留機能が持続的に維持されるよう、ため池の保全に努めなければならない。
- ため池の所有者等は、満水面積が千平方メートル以上のため池を一部又は全部廃止しようとするときは、規則で定めるところにより、知事に届け出なければならない。
- ため池の所有者等は、満水面積が千平方メートル以上のため池を一部又は全部廃止しようとするときは、当該ため池が有する雨水貯留機能を保つため、適切な措置を講じるよう努めなければならない。

農地保全

- 農地の所有者等は、農地の有する雨水貯留浸透機能が持続的に維持されるよう、農地の保全に努めなければならない。
- 市街化調整区域の農地において、雨水の浸透を著しく妨げる恐れのある土地利用をしようとする者は、当該農地が有する雨水貯留浸透機能を保つため、適切な措置を講じるよう努めなければならない。

森林保全

- 森林の所有者等は、森林が有する雨水貯留浸透機能が持続的に維持されるよう森林の整備及び保全に努めなければならない。

ひかえる対策(土地利用対策)

(仮称)浸水危険区域の指定

- 県は、溢水、湛水等による浸水被害を防止するため、10年につき1回の割合で発生するものと予想される降雨が生じた場合における想定浸水深が0.5メートル以上である土地の区域(市街化調整区域に限る)を(仮称)浸水危険区域に指定することができる。
- 県は、(仮称)浸水危険区域を指定したときは、速やかに公表しなければならない。

(仮称)浸水危険区域の市街化区域への編入の抑制

- **県は、都市計画区域の区域区分を決定又は変更するときは、原則として(仮称)浸水危険区域を新たに市街化区域として含めないものとする。**ただし、浸水による県民の生命及び財産に対する著しい被害の発生を防止するための対策が講じられ、又は確実に講じられると認められる場合は、この限りではない。

■ 基本的施策の内容(3/3)

総合治水対策の推進

協定

- 県は、上下流が一体となった総合治水の推進を確保するため、支川流域の市町村と総合治水推進に係る協定を締結することができる。

計画

- 県は、協定が締結されたときは、総合治水に係る計画を策定し公表する。

事業の推進

- 県は、計画に位置づけられ進捗状況が公表されている事業について、県の実施する事業にあたっては、優先的に実施するとともに、市町村等が実施する事業にあたっては、積極的な財政支援を行うよう努めるものとする。

罰則

検討中

防災調整池の課題について

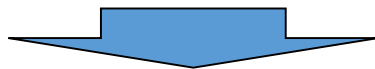


◎ 小規模開発の増加(0.3ha未満)

- 流域整備計画実施要領策定時(昭和61年4月)大和川流域における防災調整池の設置による雨水流出抑制の効果量として、開発面積0.3ha以上の開発行為に対して、防災調整池の設置を見込んでいた。開発面積割合は全体の87%に相当する。
- H16～H26年度の開発許可の38%が、0.3ha未満の小規模開発である。

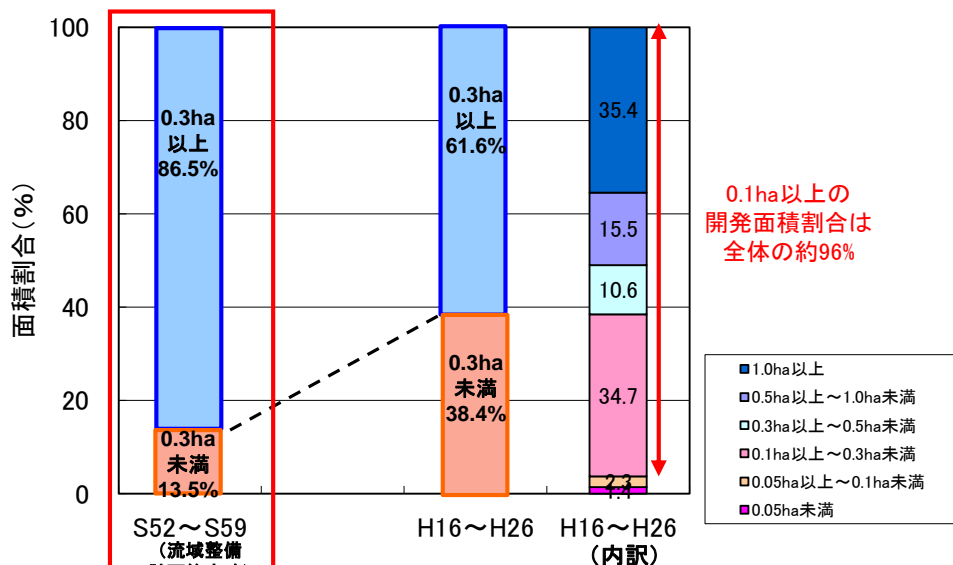
◎ 河川への雨水流出量増加

- 現在の防災調整池等の設置割合(62%)は、流域整備計画に基づく設置予測割合(87%)を大きく下回っている。



防災調整池の設置対象面積を「3,000㎡以上」から「1,000㎡以上」に引き下げ、流域整備計画策定時と同程度の設置割合を目指す

【大和川流域内の開発許可面積割合の変化】



※ 大和川流域内の24市町村の集計
 ※ 市街化区域、市街化調整区域、未線引区域の合計
 ※ 建築課資料より作成

＜河川への雨水流出量の増加＞

- H16～H26年における開発面積合計に対して、流域整備計画に基づく設置予測割合と現在の設置割合を比較すると、約67,000m³の防災調整池容量が減少。

$$\text{開発面積の合計(H16～H26)} \times \text{対象面積の面積割合の減少分} \times \text{対策量} = 896.4\text{ha} \times (87\% - 62\%) \times 300\text{m}^3/\text{ha} = 67,230\text{m}^3$$



抑制量の乖離は、現在取り組んでいる雨水貯留浸透施設(市町村)の最小必要量(69,000m³)に相当

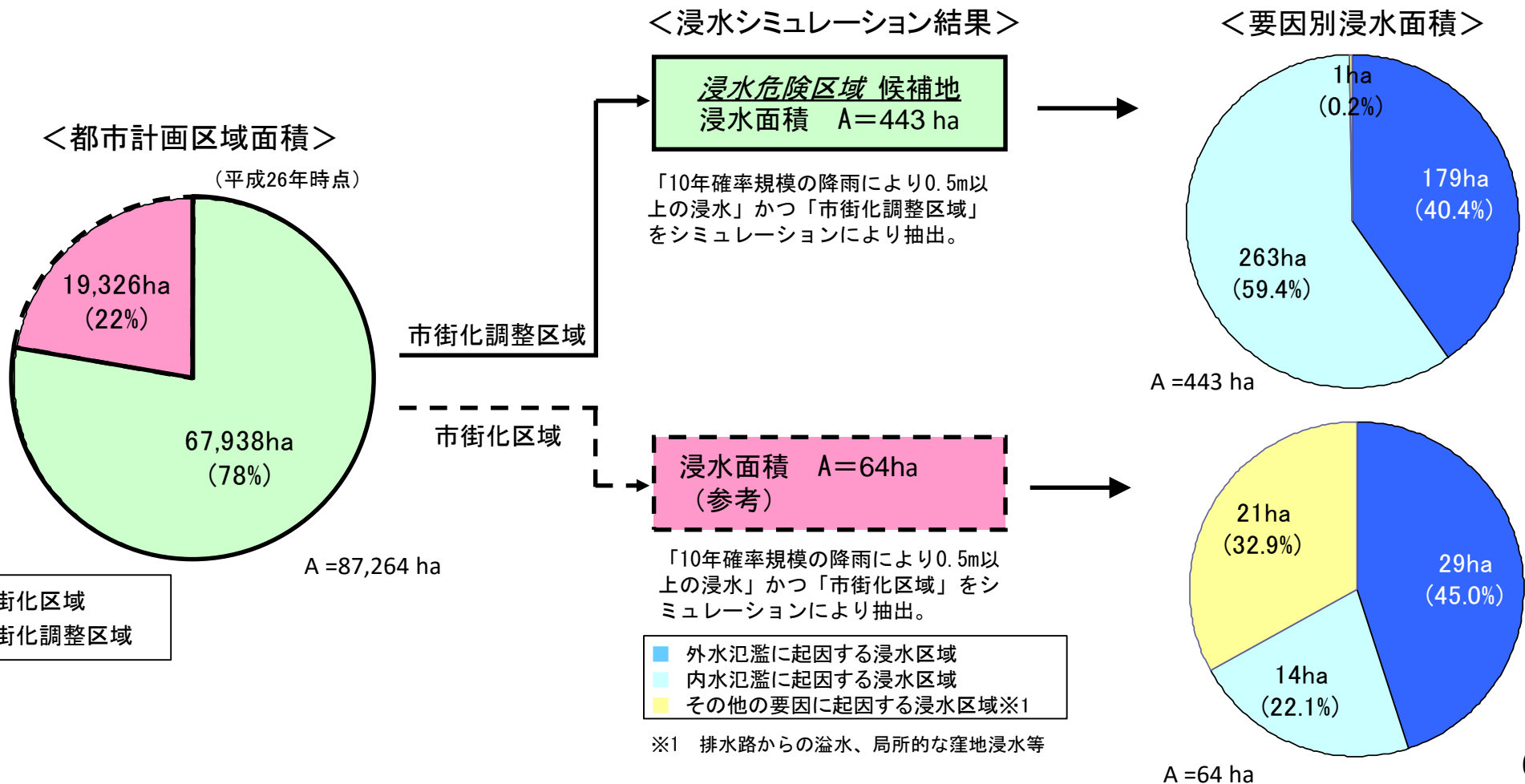
(仮称) 浸水危険区域の面積につ

いて

浸水危険区域

- 10年確率規模の降雨時に浸水深50cm以上の浸水が発生する恐れのある市街化調整区域をいう。
- 浸水危険区域に指定されると、原則として市街化区域への編入ができなくなる。

- 大和川関連24市町村の都市計画区域の面積は、約 87,264 haである（平成26年時点）。
- 浸水シミュレーションを実施した結果、浸水危険区域候補地の面積は約 443 haである。この面積は、大和川関連24市町村の市街化調整区域（約 68,000 ha）の約 0.7 %に相当する。
- 要因別の浸水面積は、外水氾濫：約 179 ha、内水氾濫：約 263 ha、その他：約 1 ha
- 参考として、市街化区域内の浸水面積（浸水深0.5m以上）は、約 64 haで、市街化区域（約 19,300 ha）の約 0.3 %に相当する。



総合治水対策の推進体制について

【現状】

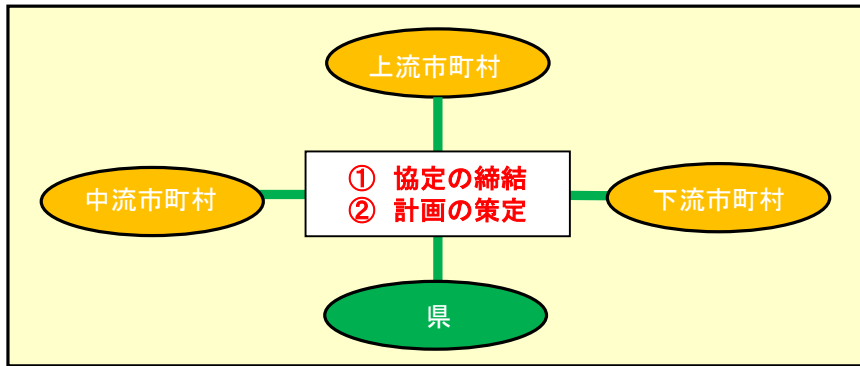
《総合治水の取組のばらつき》

- 計画策定時における各自治体の財政状況等の事情による計画規模のばらつきや計画実施段階における各自治体の取組に対する拘束力がないことから、各自治体によって進捗率のばらつきが生じている。

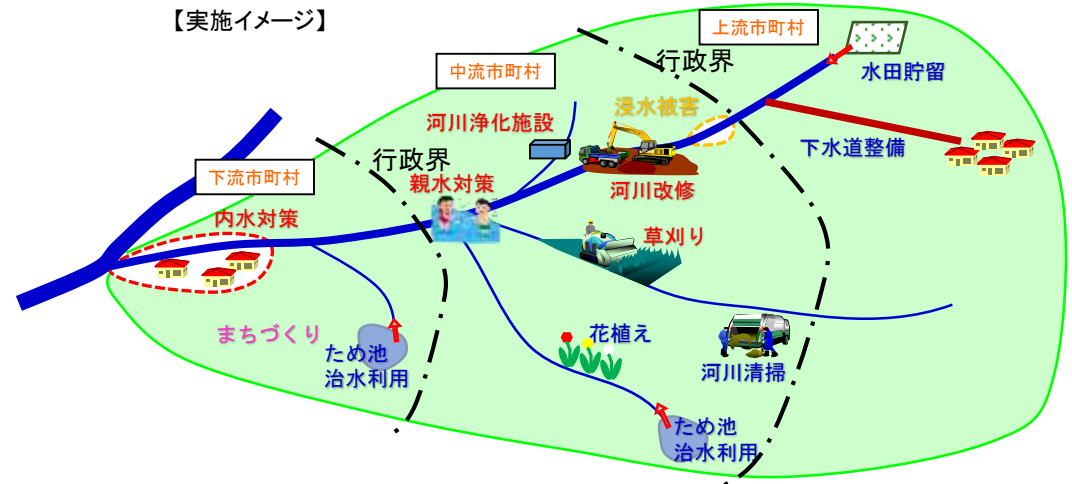
【目指すべき姿】

- 県及び上下流域で、一つの共同責任主体として総合治水対策に取り組む仕組み

【一体的な仕組み】



【実施イメージ】



①協定の内容（案）

- 対象とする支川流域
- 総合治水対策の取組方針
- 実施計画の策定に関すること
- 役割分担（県、市町村）
- 取組体制（（仮称）治水連携検討会の設置など）
- 県の支援に関すること

②計画の内容（案）

- 目標
- 治水対策（ながす対策）に関する実施事項
- 流域対策（ためる対策）に関する実施事項
- 土地利用対策（ひかえる対策）に関する実施事項
- 取組のフォローアップに関すること
- 総合治水の推進にあたり必要な事項

※実施事項については、主体、項目、期間を定める

罰則規定について

○ 罰則を設けるとすれば、以下の条項が対象になると考えられる。

【義務規定の条文案と義務を課す対象者】

条 項		条 文 案	義務を課す対象者
防災調整池	A	特定開発行為をしようとする者は、知事が定める基準に基づき、防災調整池を設置しなければならない。	事業者
	B	特定開発行為者は、前条の規定により防災調整池を設置したときは、規則で定めるところにより、知事に届け出なければならない。	事業者
	C	防災調整池の管理者は、知事が定める基準に基づき適正な管理を行い、防災調整池の機能を維持しなければならない。	管理者 (県、市町村、事業者)
	D	防災調整池の管理者は、防災調整池の管理者を変更しようとするときは、規則で定めるところにより、知事に届け出なければならない。	管理者 (県、市町村、事業者)
雨水貯留 浸透施設	E	雨水貯留浸透施設の管理者は、知事が定める基準に基づき適正な管理を行い、雨水貯留浸透機能を維持しなければならない。	管理者 (県、市町村)
ため池 治水利用施設	F	ため池治水利用施設の管理者は、知事が定める基準に基づき適正な管理を行い、ため池治水利用施設の機能を維持しなければならない。	管理者 (県、市町村)
水田貯留施設	G	水田貯留施設の設置者は、耕作者との協力の下、知事が定める基準に基づき適正な管理を行い、水田貯留施設の機能を維持しなければならない。	設置者 (県、市町村)
ため池の保全	H	ため池の所有者等は、満水面積が千平方メートル以上のため池を一部又は全部廃止しようとするときは、あらかじめ、その旨を知事に届け出なければならない。	ため池を 廃止する者

○ 以下の3つに分類して罰則を検討する。

分類① 防災調整池設置に関するもの

分類② 届出に関するもの

分類③ 適正管理・機能維持に関するもの

分類① 防災調整池設置に関するもの

- (A)
- これまで行政指導であった防災調整池の設置について、条例で規定することにより、条例が「審査基準」に位置づけられる。
 - 審査基準（＝条例）に基づく防災調整池を設置しない場合、都市計画法等の法律の罰則で罰することができると考えられるため、条例で罰則を定める必要はないと考えられる。

分類② 届出に関するもの（B, D,

- H)
- 防災調整池の管理者の届出（変更も含む）及びため池の廃止の届出については、奈良県総合治水対策推進委員会における意見を踏まえ、過料を定める方向で検討する。

<奈良県総合治水対策推進委員会における意見>

- ・届出に関する条項については、刑罰ではなく、過料を科すのが妥当であると考えられる。（第6回委員会）

分類③ 適正管理・機能維持に関するもの（C, E,

F, G) 防災調整池（C）の適正管理・機能維持

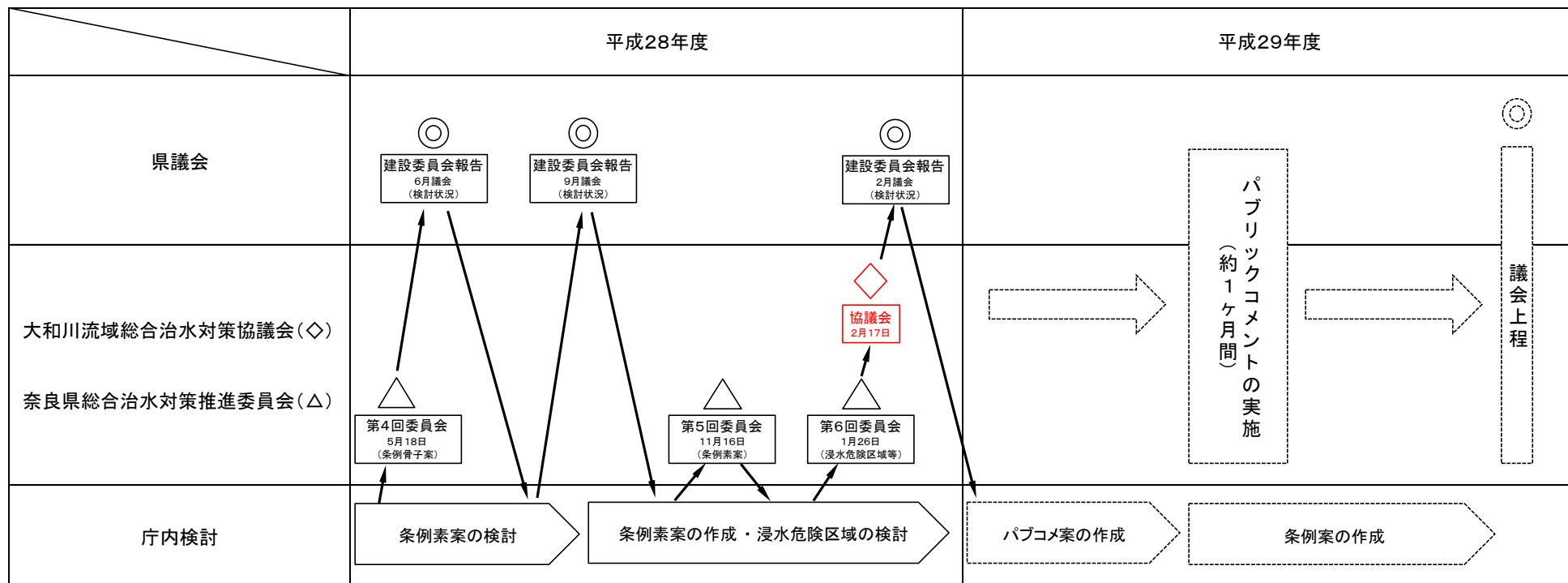
- (i) 防災調整池の取り壊し、埋め戻しなど必要な容量を確保できなくなる行為
 - 許可された開発地内の防災調整池を取り壊し又は埋め戻す行為は、開発許可の規定を違反したことになるため、都市計画法等の上位法の罰則を適用できることから、条例で罰則を定める必要はないと考えられる。
- (ii) 土砂堆積、オリフィスの目詰まりなど適正な維持管理がなされていない行為
 - 都市計画法等の上位法では防災調整池の適正な管理や維持機能について義務づけられていない。
 - 特定都市河川浸水被害対策法では防災調整池の機能維持を「努力義務」として規定している。（罰則規定なし）
 - 以上を踏まえて、条例で罰則を定める必要はないと考えられる。

雨水貯留浸透施設（E）、ため池治水利用施設（F）、水田貯留施設（G）の適正管理・機能維持

- 雨水貯留浸透施設、ため池治水利用施設、水田貯留施設の義務を課す対象者のほとんどが県又は市町村となるため、罰則の対象とはならない（条例で罰則を定める必要はない）と考えられる。

■今後のスケジュール(予定)

- 平成29年度中にパブリックコメントを実施し、条例を制定(公布)する。
- 条例制定後、周知期間を経て条例を施行する予定



(参考)これまでの検討経緯

【前回協議会(H28.2.10)以降の検討経緯】

日付	会議等名称	内容
平成28年 2月17日(水)	第3回奈良県総合治水対策推進委員会	「条例の基本的な方策案」の内、流域対策として、林地開発に伴う防災調整池の設置・防災調整池の維持・農地の保水力の保全・ため池の保水力の保全、土地利用対策として、ひかえる区域の設定と市街化区域編入等の抑制について意見聴取
平成28年 5月18日(水)	第4回奈良県総合治水対策推進委員会	「条例骨子案」について意見聴取
平成28年 6月 3日(金)	大和川流域圏域別治水対策検討会	大和川流域総合治水対策協議会、これまでの奈良県総合治水対策推進委員会における意見と対応方針について、国、県、流域市町村と意見交換
平成28年11月10日(木)	大和川流域圏域別治水対策検討会	第5回奈良県総合治水対策推進委員会の内容について、国、県、流域市町村と意見交換
平成28年11月16日(水)	第5回奈良県総合治水対策推進委員会	大和川流域における総合治水に関する条例素案の検討、土地利用対策となる浸水危険区域の考え方について意見聴取
平成29年 1月18日(水)	大和川流域圏域別治水対策検討会	第5回奈良県総合治水対策推進委員会における意見と対応方針について、国、県、流域市町村と意見交換
平成29年 1月26日(木)	第6回奈良県総合治水対策推進委員会	「条例案」における罰則規定、浸水危険区域について意見聴取