

第八次治水事業五箇年計画の概要

1.はじめに

21世紀の本格的な高齢化社会の到来を控え、近年の社会経済動向や住民ニーズに対応した新たな治水事業を今後展開する必要があることから、本年2月21日、平成4年度を初年度とする第八次治水事業五箇年計画の投資規模等について閣議了解された。(表-1)

これに先立ち、平成3年5月23日に、建設大臣は、河川審議会に「今後の河川整備は、いかにあるべきか」について諮問し、同年12月6日、答申を受けた。

河川審議会は、答申の中で、大きく以下の3つの施策の展開を求めている。

- ①安全な社会基盤の形成
- ②水と緑豊かな生活環境の創造
- ③超過洪水、異常渇水等に備える危機管理施策の展開

以下では、答申の背景にある治水事業の現状と課題及び河川審議会の答申の概要について紹介する。

2.治水事業の現状と課題

(1)立ち遅れている治水施設の整備

我が国は、地形が急峻で地質的にも脆弱であり、降水量が多い上に、特に梅雨期、台風期に集中するなど国土保全上極めて厳しい自然条件下にある。

これに加えて、河川氾濫区域内に人口の約50%、資産の約75%が集積し、我が国の主要な経済・社会活動が営まれているため、諸外国と比較して洪水、土石流、高潮等の災害に対して脆弱な国土条件下に置かれている。(図-1)

このような国土の状況を踏まえて、治水事業を緊急かつ計画的に推進するために、治山治水緊急措置法に基づき、今日まで7次にわたって五箇年計画を遂行し、国土の保全、生活基盤の整備を推進してきた。

しかし、現状は、当面の目標である時間雨量50mm相当の降雨に対する氾濫防御率すら、平成2年度末において43%と依然として低い。このため、毎年全国各地で多大な水害土砂災害を被っており、昭和56～平成2年の10年間に水害、土砂災害が発生した市区町村は2463にも上り、全市区町村の8割が、一回以上の水禍に見舞われている。

我が国が持続的に発展していくために、大河川の整備をはじめ、中小河川対策、土砂災害対策を早急に推進することが、国家的な課題となっている。

(2)頻発する渇水

国民生活に不可欠な水は、その大半を河川水に依存しており、この河川水を形成している降雨について見ると、我が国の年平均降水量は、約1750mmと世界平均の約2倍であるが、人口一人当たりでは世界平均の約1/6に過ぎず、決して水資源に恵まれているとは言えない。

降水量の季節変動が大きい我が国においては、一般に、豊水期の河川水をダム等に貯留し、渇水期に河川へ補給する方式によって水資源開発が行われており、おおむね10年に1回発生する程度の渇水を乗り切る計画を目標に整備を進めている。

しかしながら、毎年のように渇水に見舞われ、首都圏においても、昭和62年、平成2年と立て続けに渇水が発生しているのが現実である。

このため、水資源開発の立ち遅れに加え、増加基調にある水需要に的確に対処していくことが、21世紀に豊かな生活を送るための課題となっている。

(3)水系環境の現状

水辺の空間、そこを流れる水の量やその質等の水系環境は、我が国の文化を育んできたと言える。

水辺空間については、水と緑のオープンスペースとしての特質を求めて、極めて多くの方が水辺空間における憩い

区 分	第8次五箇年計画(案) (平成4年度～平成8年度)	第7次五箇年計画 (昭和62年度～平成3年度)		倍率 (8次/7次)
		計画額	実施額	
治 水 事 業	109,000	80,000	88,016	1.36
災害関連・地方 単 独 事 業 等	40,100	21,400	23,377	1.87
調 整 費	25,900	23,600	—	1.11
治 水 投 資 計	175,000	125,000	111,386	1.40

表-1 第八次治水事業五箇年計画の投資規模

(単位:億円)

のひとつを楽しんでいる一方、水辺空間の有する自然の保全についての要望も大きなものとなっている。

こうした現状を踏まえ、治水安全度の向上と一体となつたうのおいのある水辺空間の整備を、より積極的に実施していくことが求められている。

次に、水量や水質面の水環境について見ると、平成元年度における全国公共用水域の水質環境基準の達成率は、74.3%であり、水域別では河川73.8%、湖沼46.8%で、閉鎖性水域である湖沼の達成率が著しく低い状況であり、河川を持つ自然環境の面からも憂慮すべき事態になっている。

このため、下水道事業等の流域における対策と相俟って、治水事業においても、さらに積極的に水環境の改善に取り組んでいくことが必要となっている

(4)危機管理施策の必要

1)洪水に対して

平成元年8月の集中豪雨において、中小河川である目黒川の氾濫により地下鉄五反田駅構内から浸水し、約9万人の足が濡れた。このように、東京、大阪等の大都市において、交通施設をはじめ、電気・通信等のライフライン施設や病院等の機能は、水害に対して脆弱な構造となつておるとともに、地下空間の利用が増大している。また、大都市地域では中枢管理機能が集中していることから、大河川が

氾濫した際には、壊滅的な被害が生じる可能性がある。

今後、我が国が豊かな文明社会を存続していくために、大都市や閉鎖型氾濫区域では、計画を超える洪水に対しても、壊滅的な被害を回避する施策の積極的な推進が必要となっている。

2)渇水に対して

昭和53年の福岡渇水では、給水制限が26%~34%の段階で、市民プールの閉鎖、手術時刻の限定、操業短縮や営業時間短縮などの社会現象が見られた。

近年多くの都市で、下水道や冷房施設等安定した水供給を前提にした施設が一層普及し、高度な社会経済活動が展開されるようになっており、社会的混乱を避けるためには、異常渇水時においても、都市活動の麻痺を回避する施策の積極的な推進が必要となっている。

3)火山噴火に対して

我が国は世界屈指の火山国であり、83の活火山が存在している。

昭和61年の伊豆大島、昭和63年の十勝岳、平成2年に噴火し、現在も活発に活動している雲仙岳等の噴火に見られるように、火山の活動は、近年、活性化する傾向にある。

このため、火山噴火に対しては、人命、財産の被害を最小限に抑える施策の積極的な展開が必要となっている。

3.河川審議会の答申の概要

以上の現状を踏まえ、平成3年12月6日、河川審議会は、

- ①安全な会社基盤の形成
- ②水と緑豊かな生活環境の創造
- ③超過洪水、異常渇水等に備える危機管理施策の展開
- ④さらに豊かな水系づくりを目指して




という項目立てで、建設大臣に答申した。以下では、その概要を紹介する。

既に触れたように、我が国において、治水施設の整備水準は依然として低く、国民は水害等の恐怖から逃れ得ないのが実情である。このため答申では、我が国が真に豊かさを実感でき、安全で活力ある生活大国を構築するために、治水施設の思い切った充実を図らなければならないとした上で、治水施設の整備目標を、

①大河川の整備の目標

30年から40年に1度発生する程度の降雨による洪水に対して安全となるよう、2000年に概成

10年間で約8割の市区町村が
水害・土砂災害を受けている。

昭和56年 平成2年度の水害頻度	凡 例	市区町村数
水害頻度3回以上		1,129
水害頻度2回		1,688
水害頻度1回		2,463

注)区は東京23区のみを計上

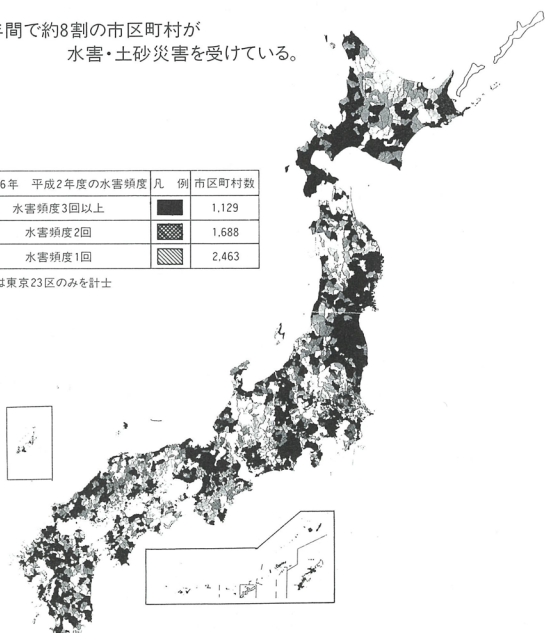


図-1 毎年全国各地で発生する水害、土砂災害

②中小河川整備、土砂災害対策の目標

5年から10年に1度発生する程度の規模の降雨に対して安全となるよう事業を推進、特に都市部では、2000年に概成

としている。さらに、この目標に向かって、重要な地域にかかわる整備水準の低い河川の整備等を計画的に推進するとともに、次の項目の重点的実施を求めている。

- イ 大規模治水事業の計画的推進(図-2)
- ロ 総合的な治水対策の推進
- ハ 市街地雨水排水対策
- ニ 住宅宅地供給に資する治水対策の推進
- ホ 生活防水対策の計画的推進
- ヘ 地域の活力を支える治水対策の推進

一方、経済社会を持続的に成長させていく上で、水資源の開発が前提であるが、その水資源開発が立ち遅れていて、河川からの取水を制限することが例年のように繰り返される状況にある。このような認識に立ち、答申では、水需給を安定させるための水資源開発を強力に推進しなければならないとしている。具体的には、

- イ 水資源の計画的な確保
(おおむね2000年を目標に、約169億 m^3 /年の水資源開発を実施)
- ロ 地盤沈下防止のための水源の転換
- ハ 生活環境の改善に必要な用水の水源確保
- ニ 水利用の合理化、高度化
- ホ 良質な水の確保

の推進を求めている。

これらに加え、答申では、今日の社会状況に対応した治水事業の新しい展開を求めている。

第一に、国民のゆとりや豊かさへの志向、自然への回帰志向に対応し、うるおいのある美しい水系環境を創造する治水事業の強力な推進を要請している。このため、答申では、

- イ 良好な水辺空間の創造(図-3)
- ロ 水辺拠点における環境の保全と整備
- ハ 多自然型川づくりの積極的な実施
- ニ 水環境改善事業の計画的かつ緊急的な実施

を求めている。

第二に、高密度な経済社会活動に対応した質の高い安全性を保障する治水事業として、超過洪水対策、異常渇水対策、火山噴火対策等の危機管理施策を強力に展開し、異常

現象にも耐えられる強靱な社会構造の構築に寄与しなければならないとしている。具体的な項目は、次のとおりである。

(1)壊滅的被害を防ぐ超過洪水対策の推進

イ 高規格堤防の整備

(5水系6河川の整備対象区間約800km、重要区間は21世紀初頭に完成)

ロ 水害に強いまちづくり

(2)都市機能の麻痺を回避する異常渇水対策の推進

(4水系は、21世紀初頭に完成)

イ 渇水対策ダムの建設

ロ 水源の多様化

(3)人命、財産の被害を防ぐ火山噴火対策の展開

イ 火山噴火対策

(27火山の特に重要な地域では、21世紀初頭に完成)

ロ 緊急導流堤等の整備

さらに、豊かな水系づくりへ向け、地域文化志向、個性化志向、地球環境志向といった新しい潮流や高齢化社会への移行等への現象をも視野に入れた施策の検討・実施を要請している。具体的には、

(1)新しい潮流への対応

イ 地域の個性を引き出す河川文化を生かした水系づくり

ロ 価値観の多様化に対応した秩序ある河川利用等の推進

ハ 適正な水循環系の実現と地球環境への対応

ニ 河川、砂防に関する研究の拡充と技術開発

(2)適正な維持管理の実施

(3)治水事業の効率的実施

(4)事業及び管理の円滑な推進のための制度等

イ 地下空間の利用に係る制度等

ロ 河川環境管理に資する施策を充実させるための制度等

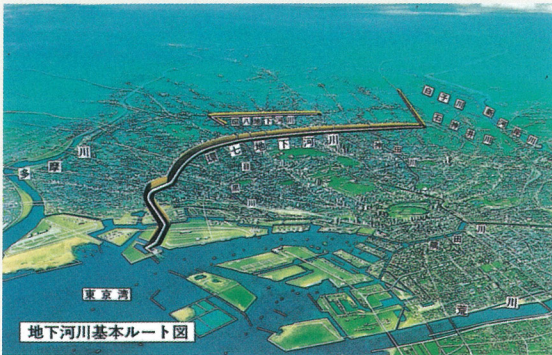
(5)河川に対する住民意識の高揚

を求めている。

4. 終わりに

建設省では、総投資規模を17兆5千億円とする第八次治水事業五箇年計画について、河川審議会の答申に沿って策定を行い、21世紀に向けて、真に豊かさを実感でき、安全で活力ある生活大国の創出に努めていくところである。

地下河川の創造(大規模治水プロジェクト)



大都市圏では都市化が進行し、流下能力を越えた雨水が一気に河川に流れ込み、氾濫を繰り返すようになった。しかし河川の際まで建物が林立し、川幅を広げることは不可能に近い。道路の地下を利用して、オーバーフローする雨水を流す、地下河川の建設が進んでいる。

東京環状七号線と八号線の地下に、見えない地下の川が誕生する。石神井川、神田川、目黒川などの流域に降った雨水を東京湾に排出し、慢性的な浸水被害から首都圏の中心部を守る。

図-2 大規模治水事業の計画的推進

都市型水辺空間の創造(やすらぎうるおいプロジェクト)



都市と川が一体となって発展してきた町では、川は市民の憩いの場となっている。水際にまで安全に降りられる親水性の高い、いわば水辺都市公園とも呼ぶべき施設が、全国の各都市に生まれている。

図-3 良好な水辺空間の創造