

高規格堤防整備の推進について(河川法等の

1. はじめに

高規格堤防は、昭和62年3月の「超過洪水対策及びその推進方策」に関する河川審議会の答申を受けて昭和62年度に制度創設されて以来、着々と整備が進められていますが、さらに、その整備の円滑な推進を図るため、今般高規格堤防の一定の区域における河川法の規制緩和等を内容とする河川法及び同法施行令等の改正が行われ、去る11月1日にこれらの改正法令が施行されました。これにより高規格堤防の整備に弾みがつくことが期待されます。

本稿では、高規格堤防整備及び河川法等の一部改正の概要を紹介します。

2. 超過洪水対策の必要性

我が国の河川は地形・気象条件等の自然的要因から洪水が発生しやすい特性を有しているうえに、洪水氾濫の危険がある区域に全人口の約半数が居住しているため社会的要因からも、治水対策が重要な意義を有しています。

このような条件のもとにおいて、治水事業は、従来から一定限度の規模の洪水を対象とし、その氾濫の防止に必要な計画を策定して、これに基づき河川工事を実施するという方法により進められていますが、洪水は自然現象である降雨に起因するものである以上、極めて規模の大きな洪水、すなわち計画の規模を上回る洪水が発生する可能性は、常に存在しています。

一方、東京、大阪等の大都市地域は、その大部分が河川氾濫区域に位置し、水害の危険を内包している地域であり、仮に、これらの地域を洪水から防御している大河川の堤防が破壊されたとすれば、当該地域に破壊的な被害が発生し、ひいては我が国全体の経済社会活動に致命的な影響を与えることが懸念されます。

特に、これらの地域は、近年、人口、資産の集中、さらには中枢機能等の集積の傾向がますます顕著になっており、将来にわたっても我が国の経済、文化等の中心としてふさわしい整備を図るべき地域となっているところから、仮に、計画の規模を上回る洪水、計画高水位を上回る洪水等が発生した場合においても、もはや破堤に伴う破壊的な被害の発生は、許されない事態となっています。

さらに、これらの大都市地域における都市整備の進展に併せて、時機を失せず、所要の対策を講じていくことが、緊要な課題となっています。

このような認識に立って、建設大臣の諮問機関である河川審議会は、昭和62年3月、建設大臣に対して、大都市地域の大河川において、計画高水位を上回る、又はそのおそれのある洪水すなわち超過洪水等に対して、破堤による壊滅的な被害を回避するための超過洪水対策及びその推進方策について答申しました。

超過洪水対策とは、この河川審議会の答申に基づき、計画高水流量を上回る超過洪水に対して少なくとも破堤しない高規格堤防の整備など超過洪水による甚大な被害の発生の防止を図るために行う治水対策をいいます。

3. 高規格堤防の意義

高規格堤防は、前述のとおり、背後に人口、資産等が高密度に集積した低平地を抱える大河川において、超過洪水による破堤に伴う甚大な被害を回避するために築造する堤防(河川管理施設)ですが、普通の堤防が計画高水流量以下の流水の通常的作用に対して安全な構造をもつものとして整備されるのに対し、その敷地である土地の区域内の大部分の土地が通常の土地利用に供されても超過洪水的作用に対して耐えることができる堤防として整備されるもので堤内地側に緩い傾斜をもつ幅の広い盛土構造物です。

また、普通の堤防においては、その上部で通常の土地利用は認められるものではないため、その敷地を河川管理者が買収するのが通常ですが、高規格堤防は、堤防の高さに応じて概ね数十メートルから数百メートルの幅を対象に、河道部や普通の堤防の天端に当たる部分を除き、原則として堤内地側は、河川管理者が用地を買収することなく盛土を行うことによって築造するもので、その堤内地の堤防上部については通常の土地利用を前提とする堤防です。

また、この高規格堤防の整備により、上記のような治水安全度の向上が図られるとともに、次のようなことにも資することになります。

- ① 堤防と市街地の連続的な構造を図ることができるため、水と緑に親しめる良好な生活環境の形成に資する。
- ② 宅地整備が計画されているような地域においては、河川沿いの低湿地等の低未利用地において整備する場合に、良好な環境の宅地の供給に資する。
- ③ 土地区画整理事業等の市街地開発事業と一体的に行う場合には、双方の事業費用を軽減することができるため、双方の事業の円滑な推進に資する。
- ④ 大都市地域において課題となっている建設残土の処

一部改正)

分に資する。

4. 高規格堤防整備の推進状況

(1)整備区間

高規格堤防の整備区間については、昭和63年3月に荒川等の5水系6河川について各工事实施基本計画を改定し、表-1のとおり高規格堤防の整備区間を位置付けています。

表-1 高規格堤防の整備区間

河川名	距離(km)	区間
利根川	338	小山川合流点 ~河口
江戸川	106	利根川分派点 ~河口
荒川	160	熊谷大橋 ~河口
多摩川	80	日野橋 ~河口
淀川	72	木津川・桂川合流点~河口
大和川	42	J R第6大和川橋梁~河口

(2)整備手順

高規格堤防の整備は、前述したとおり原則として用地買収をせずに行うものですから、具体の事業実施に当たっては、地権者の了解を得る必要があります、表-2のフローのとおり整備を進めることとなります。

表-2 高規格堤防整備の実施フロー

地権者との調整、基本的合意
起工承諾（土地使用賃貸契約）
高規格堤防工事（移転、盛土等）
工事完了と同時に高規格堤防特別区域の公示、
土地の返還

(3)事業実施状況

高規格堤防整備事業は、昭和62年度に制度創設以来、荒川、利根川、江戸川、多摩川の関東4河川、淀川、大和川の近畿2河川、計6河川において実施されていますが、平成2年度末には淀川の2地区で高規格堤防が完成しています。



淀川出口地区の高規格堤防の整備状況



高規格堤防のイメージパース

また、平成3年度は、表-3に示すように総事業費6,024百万円で、6河川の27地区で整備が進められています。

表-3 高規格堤防整備箇所（H3：27地区、事業費6,024百万円）

①工事中地区（18地区）

河川名	実施地区	市区町村	施工延長(m)	関連事業名
利根川	矢口 須賀 大越 羽生（常木）	千葉県栄町	1,600	土地区画整理事業 し尿処理場等 公園整備 公園整備
		千葉県栄町	800	
		埼玉県加須市	300	
		埼玉県羽生市	300	
江戸川	柴又 関宿 妙典 座生	東京都葛飾区	110	公園整備 博物館建設 土地区画整理事業 土地区画整理事業
		千葉県関宿町	400	
		千葉県市川市	1,500	
		千葉県野田市	700	
荒川	豊島 鹿浜 田島 小松川第一 小松川第二	東京都足立区	600	公園整備 農業公園整備 (体育館建設)(*1) 公園整備 市街地再開発事業
		東京都足立区	250	
		埼玉県浦和市	150	
		東京都江戸川区	300	
		東京都江戸川区	1,700	
多摩川	大丸第一 戸手	東京都稲城市	500	土地区画整理事業 (ビル建設等)(*1)
		川崎市幸区	1,000	
淀川	大塚 伊加賀西 前島	大阪府高槻市	270	(住宅建設)(*1) (住宅建設)(*1) 清掃工場建設
		大阪府枚方市	1,000	
		大阪府高槻市	330	
大和川	長吉長原	大阪府平野区	360	土地区画整理事業

(*1) 括弧書きについては、地権者の意向により内容の変更がありうる。

②事業調査中地区（9地区）

河川名	実施地区	市区町村	施工延長予定(m)
利根川	大利根	埼玉県大利根町	1,800
江戸川	篠崎	東京都江戸川区	300
荒川	大間 富士見 小台第二	埼玉県鴻巣市	1,000
		埼玉県富士見市	1,800
		東京都足立区	100
多摩川	二子玉川 大丸第二	東京都世田谷区	1,200
		東京都稲城市	500
大和川	築港八幡	大阪府堺市	1,260

5. 河川法等の一部改正の概要

現在、上述のとおり、着々と高規格堤防の整備が進められています。高規格堤防が河川管理施設であることから、高規格堤防が完成すると河川法第6条第1項の規定により

高規格堤防の敷地の区域は河川区域となります。これにより、高規格堤防の敷地である土地の区域のうち、通常の利用に供することができる土地の区域についても、すべての工作物の新築等について河川管理者の許可を要するとする厳しい規制がかかることから、その規制の緩和等を行い、高規格堤防の整備を円滑に進める必要があります。このため、今般河川法等の一部改正が行われ、平成3年11月1日付で施行されました。主な改正内容は次のとおりです。

(1)高規格堤防特別区域の指定（法第6条第2項関係）

高規格堤防について、規制を緩和する区域の範囲を特定するため、河川管理者はその敷地である土地の区域のうち通常の利用に供することができる土地の区域を高規格堤防特別区域として指定します。

(2)高規格堤防特別区域内の土地における河川区域の規制の緩和（法第26条及び第27条関係）

高規格堤防特別区域内の土地においては、一定の工作物の新築等の行為については、河川管理者の許可を受けることを要しないものとするとともに、河川管理者は、許可の申請に係る行為が高規格堤防としての効用を確保する上で支障を及ぼすおそれのあるものでない限り、これを許可しなければならないこととします。

①法第26条第1項の許可を受けることを要しないものは次のとおりであり、原則として、一般個人住宅等階層を有しない建築物の建築は許可不要となります。

- ア 基礎ぐい、電柱その他棒状の工作物で地下に設けられることとなる部分以外の土地の掘削を伴わずに鉛直方向に設置されるものの新築又は改築
- イ アの工作物並びに用排水路その他の通水施設及び池その他の貯水施設で漏水のおそれのあるもの以外の工作物の地上又は地表から深さ1メートル以内の地下における新築又は改築
- ウ 工作物の地上における除却
- エ 工作物の地表から深さ1メートル以内の地下における除却で当該工作物が設けられていた土地を直ちに埋め戻すもの

②法第27条第1項の許可を受けることを要しないものは次のとおりです。

- ア 法第26条第1項の許可に係る行為のためにする土地の掘削、盛土又は切土その他土地の形状を変更する行為
- イ 法第27条第1項ただし書の政令で定める軽易な行

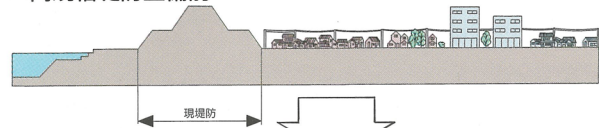
為（耕耘、河川管理者が治水上及び利水上影響が少ないと認めて指定した行為）

- ウ 上記の①アの行為のためにする土地の掘削
- エ 地表から深さ1.5メートル以内の掘削で当該掘削した土地を直ちに埋め戻すもの
- オ 盛土
- カ 土地の掘削、盛土及び切土以外の土地の形状を変更する行為

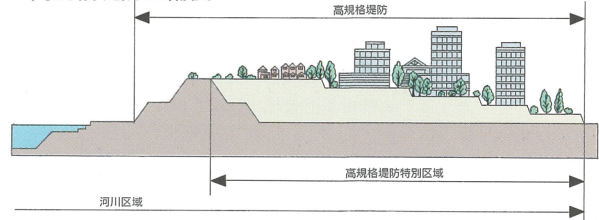
(3)高規格堤防の原状回復措置等（法第22条の2関係）

河川管理者は、高規格堤防特別区域内における高規格堤防の部分が損傷し、河川管理上著しい支障が生ずると認められる場合においては、他人の土地において、高規格堤防の原状回復の措置をとることができます。

■高規格堤防整備前



■高規格堤防整備後



(4)その他

今回、河川法の改正に併せて不動産登記法、地方税法等の改正も行われていますが、とくに地方税法の関係では、高規格堤防整備に協力する関係権利者への優遇措置として、高規格堤防整備のために使用された土地の上に事業完了後2年以内の建替家屋に対する不動産取得税の課税標準について、従前家屋の価値を控除する特別措置を創設しています。

6. おわりに

以上のとおり、高規格堤防整備を推進するための法制度の整備がなされたところですが、今後高規格堤防の整備を一層推進するためには、関係地域住民及び関係行政機関等の理解を得ることが重要です。このため、関係地域住民及び関係行政機関等に対し高規格堤防整備に関する情報等の周知徹底に努めるとともに、推進体制の整備、拡充を図る必要があります。