

## 流域治水時代の幕開け

～災いをやり過ごし、流域の恵みを最大限活かす～

昨今、新型コロナウイルスの流行やロシアによるウクライナ侵攻など、世界情勢は不安定になっている。気候変動や人口減少も大きな影を落としている。また、日本の慢性的な国力低下も指摘される。日本の平均賃金は1990年（平成2年）以降ほとんど上昇せず、2020年（令和2年）ではOECD加盟国中で26位と低迷する。再び豊かさを取り戻すには、あらためて地に足をつけ、社会経済活動を支える国土の安全性・生産性を高めることが重要課題である。こういった時代背景の中で、流域治水はスタートを切った。

### 流域治水関連法の成立

令和元年東日本台風による被害など、頻発する大規模水害を受け、2020年（令和2年）7月に社会資本整備審議会より「気候変動を踏まえた水災害対策のあり方について～あらゆる関係者が流域全体で行う持続可能な「流域治水」への転換～」が答申され、国土交通省は全水系で流域治水プロジェクトをスタートさせた。同審議会は流域治水の考え方を、「河川・下水道・砂防・海岸等の管理者が主体となる治水対策に加え、集水域・河川区域のみならず、氾濫域も含めて一つの流域として捉え、その流域の関係者全員が協働して、①氾濫をできるだけ防ぐ対策、②被害対象を減少させるための対策、③被害の軽減、早期復旧・復興のための対策、を総合的かつ多層的に取り組む。」としている。そして、2021年（令和3年）4月には、流域治水の実効性を確保するため、特定都市河川浸水被害対策法や都市計画法、建築基準法をはじめとする流域治水関連9法を成立させ、流

域治水の時代が幕を開けた。

### 古くて新しい課題

ところが、法制度が整備されても現場がすぐに動くとは限らない。実際、災害危険区域制度など流域治水的な枠組みは以前から存在する。筆者は、「そちらの社会の方がよい」という当事者（地域住民や現場担当者）の実感が伴って初めて政策が動くと考える。法制度に命を吹き込む必要がある。

前述のように流域治水は、河川区域、集水域、氾濫域の対策で構成される。堤防やダム貯水池等の河川区域の対策には洪水防御を主目的とする河川法の権限が及ぶため、河川管理者等により着実に実施できる。その一方で、河川区域に含まれない集水域や氾濫域は、都市計画法・農振法・森林法・自然公園法・自然環境保全法などが所管する。多くは民有地で暮らしと産業があり、河川法上の洪水防御の対象である。森林・農地・都市としての機能維持・向上が前提であり、治水はあくまで善意に基づくプラスα（余分な行為）とせざるを得ない。ゆえに、集水域・氾濫域での対策は関係者の協力の度合いに依存し、政策的な不確実性を伴うことになる。

### 客観的根拠に基づく政策形成

(Evidence Based Policy Making : EBPM)

流域治水（特に集水域・氾濫域での対策）の責任の所在は、ある意味曖昧である。そういった中で、流域関係者の行動変容を促し、総動員の取り組みに昇華させるためには、まずは各種対策の効果を適切に計量し見える化する必要がある。当

滋賀県立大学 環境科学部 准教授

たき けんたろう  
瀧 健太郎



事者はその気にならなければ何も始まらない。

滋賀県では2012年（平成24年）に「地先の安全度」マップを公開した。

(<https://shiga-bousai.jp/dmap/map/>)



外力規模別（1/10、1/100、1/200）の浸水深や被害程度を示しており、内外水を同時に考慮するため複数の河川・水路群を一体的に解析している。続けて、2014年（平成26年）制定の「滋賀県流域治水の推進に関する条例」では、「地先の安全度」を流域治水の基礎情報とすることとした。例えば、同マップが示す「200年確率の浸水深が3.0mを超える範囲」については、（関係市町長の合意のもと）水害警戒区域に指定のうえ耐水化建築を義務付けるとともに、費用の1/2（上限400万円）を補助する制度を準備した。また、5年サイクルでのマップ更新も規定した。

こういった水害リスクマップは、政策的な意思決定の根拠となるため、行政単位か、あるいは流域圏単位で整備されることが望ましい。国土交通省は全一級水系を対象に、多段階浸水想定図（水害リスクマップ）を2022年（令和4年）度末までに公表することを目標に準備を進めている。これらは、各地で流域治水対策を検討するための基礎情報となることが期待される。

水害リスクの変化を見ながら、①施策の進捗点検・効果検証、②関係者間のビジョン共有と目標の逐次更新、③役割分担の設定と実施、を不断にスパイラルアップしながら進めていく。こういった

流域ガバナンスの構築が必要であり、各地の流域治水協議会はそのプラットフォームとしての役割が期待される。こと流域治水に関しては、河川管理者は一事業者ではあるものの、むしろコーディネーターや舞台回しとしての役割が大きい。

### おわりに～今後の展望～

流域治水はある種“利他的な”行動のうえに成り立つ。かつ、どこまで効果があるのか未だ掴みづらい対策でもある。そのうえ、豊かで余裕のある時代ならともかく、社会経済の先行きが不安で自己防衛で精一杯の時代に、利他的な行動を促すことはますます難しい課題である。流域には既に数多くの権限が錯綜し、何を始めるにも関係者が多ければ多いほど全員がすぐに賛成することは考えづらい。それゆえ、まずは小さくてもよいので、できる範囲でできることから始めることが肝要であろう。そして、流域治水に参加することで当事者や関係者に利益があることが見えるようになれば、次の動きを誘発する。こういった積み重ねの結果として流域治水的な社会を実現していく必要がある。

利他的な行動の対象は身近な方がよい。筆者自身も、遠くの誰かのためではなく、家族や隣人、地元の友人、仲間のためなら、面倒なことも引き受けようと思える。今こそ国民ひとり一人が持つ、郷土愛、風土愛、隣人愛を信じたい。本誌読者も、個人として、組織の一員として、ぜひできることからはじめていただきたい。

#### 【著者紹介】瀧 健太郎（たき けんたろう）

平成10年度京都大学大学院工学研究科土木工学専攻博士前期課程修了後、民間企業を経て、平成11年度より滋賀県庁勤務（18年間）ののち、平成29年度より現職。滋賀県流域治水基本方針や条例制定に携わるなど、河川・流域政策の実務を長年にわたり担当。