

社会資本整備審議会河川分科会（第13回）議事録

平成16年4月9日（金）

於：国土交通省11階特別会議室

1 開 会

【事務局】 それでは定刻を過ぎましたので、ただいまより、第13回社会資本整備審議会河川分科会を開催いたします。

私、事務局を務めさせていただきますでございます。よろしくお願いいたします。

まず、会議に先立ちまして、平成16年2月4日付で新たに異文化コミュニケーター、委員が社会資本整備審議会委員にご就任されまして、河川分科会に属していただくことになりました。まだお見えになっておりませんが、後ほどいらっしゃるかと思います。

それから、委員におかれましては、社会資本整備審議会本委員にご就任されましたのでご報告を申し上げます。

本日の委員の出席状況でございますが、これからお見えになる委員を含めまして12名の委員及び臨時委員のご出席をいただいております。河川分科会委員総数の3分の1以上に達しておりますので、本分科会が成立していることをご報告申し上げます。

また、第2の議題でございます「河川敷地占用許可準則の見直し方針はいかにあるべきか」を調査審議するため、委員、委員、委員及び委員の4名の専門委員の方々にもご出席をいただいております。

引き続きまして、お手元に配付してございます資料のご確認をお願い申し上げます。

最初に、議事次第の下に、委員の名簿、それから配席図がございます。恐縮でございますが、ちょっと委員の配席が落ちてございますので、申しわけございません。

それから、資料目次がございまして、一級河川の指定関係で、資料1-1から資料1-5まで。それから、河川敷地占用許可準則関係で、資料2-1から資料2-6まで。それの関係の参考資料が1から3までございます。

その後、最後に「その他」といたしまして、資料3ということで、「河川法施行規則の一部を改正する省令について」という資料が一番下にあるかと存じます。もし資料に不備がございましたら、事務局にお申しつけください。

それでは、最初に、よりごあいさつを申し上げます。

【事務局】 河川分科会の先生方には日ごろから河川の行政全般にわたりまして、いろいろなご指導を賜りましてありがとうございます。きょうは年度初めになりますが、分科会長をはじめ、委員の方々には大変お忙しいところお集まりいただきまして、ありがとうございます。今年度も、またいろいろな面からご指導を賜りたいと思います。

きょうは、河川の指定というのは、大体年に1度のご審議いただく事項になっておりますが、それに加えまして、前回お願いいたしました占用許可準則の見直しの方針についてのご審議を賜りたいと思っております。少し資料がぶ厚くなっておりますが、現状も含めてご説明を申し上げて、ご審議賜りたいと思います。

それから、省令の改正でございますが、これは地方分権等の流れの中でございますが、

一級水系の指定の基準、あるいは大臣が直轄管理する区間の指定の基準というものを整理させていただきましたので、これも数年がかりでの分科会のご指導いただいた結果でございますが、ご報告をさせていただきたいと思っております。

きょうは11階まで歩いて上がってきたものですから、息が切れておりまして、少し暑うございますが、どうかよろしくお願ひいたします。

【事務局】 それでは、分科会長、よろしくお願ひいたします。

ご紹介おくれましたけれども、新たに分科会委員にご就任されました委員をご紹介申し上げます。

【委員】 よろしくお願ひいたします。

【事務局】 では、よろしくお願ひします。

2 議 事

(1) 河川法第4条第1項の一級河川の指定等について

【分科会長】 本日は、お忙しいところ、お集まりいただきまして、ありがとうございます。

からお話がありましたように、本日の議題は、2つ。3つ目は報告事項のようですが、2つございます。そこで第1議題、「河川法第4条第1項の一級河川の指定等について」をまず議題にいたしたいと思っております。

本件は、去る平成16年2月26日付で国土交通大臣から社会資本整備審議会に付議され、同年3月11日付で社会整備審議会運営規則第8条第1項により、会長から河川分科会に付託されたものであります。資料1-1というのが大臣から審議会会長への付託文書でございます。本件はからお話がありましたように、毎年度当初に当該年度の一級河川の指定を見直して微修正するという案件でございます。

それでは、事務局から説明をお願いいたします。

【事務局】 でございます。座って説明させていただきます。

今回の一級河川の指定等は、石狩川水系にかかる9河川でございます。資料は1-1から1-5までございます。

まず資料1-1は、今ご説明のありました付議文と付託文でございます。これは飛ばさせていただきますして、資料1-2と1-3を中心にご説明をさせていただきます。

まず資料1-2でございますが、一級河川の指定についての仕組みのご説明でございます。1ページをごらんいただきますと、河川法第4条でございますして、『一級河川』とは、「国土保全上又は国民経済上特に重要な水系で政令で指定したものに係る河川」ということがございますして、第3項に河川を指定しようとするときは、あらかじめ、社会資本整備審議会の意見を聞くという規定がございます。これに沿って、今回お諮りするわけでございます。

手続の流れは、ここがございますように、各省協議、それから都道府県への照会等を進めておりまして、本日の審議会に至るといふ経緯でございます。

資料の2ページをごらんいただきたいと思います。平成16年度一級河川指定等の概要ということで、(1)が、一級河川に指定するものが2河川、1.8キロメートル。それ

から、区間を延長するものが4河川、7.5キロメートル。一級河川区間を縮小するものが2河川で、5.3キロのマイナス。それから河川の名称を変更するものが1河川ございまして、合計しますと、2河川増加しまして、延長としましてはプラスマイナス差し引きまして、4.0キロメートルの増加ということになります。

ちなみに平成15年度の一級河川が1万3,989河川、8万7,558.4キロメートルでございますが、これに4.0キロメートル増加になるということでございます。

3ページを見ていただきますと、これまでの推移がございまして、新しい河川法が昭和39年に制定されまして、その直後の昭和40年度では15水系の約3万キロでございましたけれども、昭和50年度に現在と同じ109水系になりまして、8万キロ台になっております。その後は109水系のままで来ておりまして、大体8万7,000キロメートル台の状況にあるということでございます。

それから、最近数年間の指定の状況でございまして、下にございまして、大体これまで延長が多かったわけですが、昨年、平成15年度におきましては、ダム事業の中止等に伴いまして、マイナスが多うございまして、昨年は初めてだったと思っておりますが、マイナスになったということでございます。

以上が大きな流れでございまして、申しましたように、大きな水系自体の指定等はございませんので、最近では細かい延長ということが中心になりますので、ちょっと話は、具体的、個別的に細かくなりますが、恐縮ですが、少し詳しくざっとご説明をさせていただきたいと思っております。

資料は横になりますので、4ページ以降をごらんいただきたいと思っております。4ページと、それから次の資料1-3に図がついてございまして、これをちょっと並べて見ていただければと思っておりますが、9河川をざっとご説明させていただきます。

一番最初の望月寒川については後で詳しくご説明しますので、これはちょっと飛ばさせていただきます。次の石狩川水系、東八線川というのがございまして、これは資料1-3の3ページを開いていただきたいと思っておりますが、よろしゅうございませうか。石狩川水系の東八線川という拡大図が下に出ておりますが、石狩川水系のほんとうに第三次、四次ぐらいの支川でございまして、これにつきましては、横長の資料にございまして、最近台風による被害等がございまして、北海道のほうで改良工事を行う必要があるということでございまして、現在の一級河川の上流部の指定区間を延長いたしまして、水害防止のための工事を行いたいということでございまして。

続きまして、十勝川水系の機関庫の川 ちょっとおもしろい名前ですが、機関庫の川というのが、次の資料、図のほうで4ページでございまして、これもざっと見ていただきますと、これも同じように工事の延長でございまして、帯広周辺のところで水害がございましたので、北海道のほうで工事をするという関係で、約1.7キロメートルでございまして、延長を行って改良工事を行うということでございまして。

続きまして、次の利根川水系の伝右川でございまして、これはちょっと後で詳しくご説明しますので、飛ばさせていただきます。

続きまして、多摩川水系の大栗川でございまして、これは、図のほうの6ページを見ていただきたいと思っておりますが、これは多摩ニュータウンの中の河川でありますので、今回、下水道が整備されまして、地上を流れております川を下水道に流し込むということになります。

したので、機能の代替に伴いまして河川をその部分は廃止するということでもあります。したがって、これは約180メートルなんです、河川の区間を縮小しまして、その分は地上面のほうでいろいろと有効活用していくということになっております。場所は、この図面にありますような多摩ニュータウンの一部でございます。

続きまして、図の7ページでございますが、阿賀野川水系の宮川、それから博士川でございますが、これは国営かんがい排水事業によりまして、宮川ダムというのができましたので、そういう水が湛水する区間について県のほうで一括して管理したいということで、宮川のほうを延長いたしまして、かつ博士川のほうは新規に指定するということでございます。

続きまして、吉野川水系の鷲谷川放水路。これはまた後ほどご説明させていただきますので、飛ばさせていただきます、最後の、図のほうは9ページでございますが、筑後川水系の、現在は下書曲川と申しますが、これは地元のほうから要望がございまして、河川名を変更したいということで、「下」を取りまして、「書曲川」にしたいということでございまして、実質の内容は変更ございまして、名前だけの変更でございますが、地元の要望、それから過去の歴史的な経過等を見まして、書曲川と変更したいということでございます。

以上がざっとの概要のご説明ですが、続きまして、資料1-4という横長の資料をごらんいただきたいと思っております。代表的事例でもう少し詳しくご説明させていただきたいと思っておりますが、まずこの3水系、望月寒川については、資料の4ページがわかりやすくなっています。横長の資料1-4の4ページを開いていただきたいと思っておりますが、ちょっとあっちこっち飛んで恐縮でございます。この石狩川水系の望月寒川ですが、図の中で緑色の部分がございますが、これは今回河川の改修を行うということでありまして、これは昭和40年代に台風の被害がありまして、最近も浸水の被害が発生しているということでございまして、今回、改修計画を立てておりますが、どういう内容かといいますと、この緑の線の上流の部分約1,000メートル。これは河道拡幅をいたしますということで、この河道拡幅は断面図が右側に出しております。そして、その下の下流の部分ですが、下流の部分につきましては、市街化が進んでいるということもございまして、ちょうどこの下に青い線が出ておりますが、この部分については、これは道路が走っておりますので、道路下に排水管をつくるということで、放水路をつくりまして、この下にあります豊平川、これも石狩川の支川でございますが、そちらのほうに流し込んで、洪水対策を講じるということでございまして、こういう内容の、上流については河道拡幅、下流については放水路ということで河川改修するということでもありますので、これについて一級河川の指定をするということでございます。

続きまして、伝右川でございます。これは資料の7ページがわかりやすくなっておりますので、ちょっと見ていただきたいと思っておりますが、これは地図を見ていただきますとわかりますが、埼玉県東北自動車道の浦和インターチェンジがありまして、埼玉スタジアムこれはサッカーで有名でございますが、それから埼玉高速鉄道も入っております、いわゆる新規に開発をしている地域でございます。この緑の太い線が現在の伝右川でございますが、ちょっとわかりにくいですが、そのすぐ右側というか、北側に綾瀬川が流れておりまして、今回、河川工事で、これを統合いたしまして、この辺の再開発の区画整理を行っているということで、河川を統合するということでございます。次の8ページを見てい

ただきますと、その区画整理事業等の内容が出ておりますが、かなり長いんですが、5キロメートルの区間について、綾瀬川に統合いたしまして、この辺を市街化するというものでございます。

なお、これに伴いまして、下流のほうで上流をカットしますと流れが悪くなるという問題がございますが、ここにあります一番右側のところにあります調整池、遊水池がございますが、こちらのほうで河川の浄化のための導水計画がありまして、下流のほうで水量に影響がないように図るという内容になっております。

以上が伝右川でございます。

最後に、鶯谷川放水路でございますが、ちょっと資料があまりいいのがなくて、10ページのほうがわかりやすいので、10ページでご説明いたします。吉野川水系でございますが、10ページの図が一番わかりやすいんですが、吉野川がございまして、鶯谷川が流れていまして、柿ノ木谷川のほうに入ってから、従来吉野川に注いでいたわけですが、洪水等がございましたので、これも放水路をつくりまして、今回完成したということで指定をするものでございます。これによって、途中での洪水をなくしていくということでございます。

以上が今回の9件の内容でございます。よろしくお願いいたします。

【分科会長】 ありがとうございます。超特急説明でしたけれども、ただいまの説明につきまして、ご意見、ご質問などございましたら、ご自由にご発言をお願いいたします。どなたからでもご遠慮なくどうぞ。どうぞ、委員。

【委員】 今、望月寒川の4ページの説明ですけれども、左の図で言うと、緑の区間が新たに指定するということですか。そして、下の豊平川のほうへ行っている放水路は、もう指定がしてあるんですか。

【事務局】 ここは現在、道路の下に新たに放水路をつくりませんが、通常、洪水時以外は流れませんので、いわゆる河川管理施設として整備するというので、河川の指定はこの放水路の部分を行わないという予定になっております。

【委員】 洪水は流すけど河川指定はしないということですか。

【事務局】 これから道路下を使って放水路をつくるということでありまして、ちょっと確認いたしますが、現時点では河川指定しないということにするとか、河川指定するんだというご意見もありますので、ちょっとそこはまた確認したいと思います。

【委員】 そうすると、工事完了後に判断すると。

【事務局】 はい。

【委員】 わかりました。

【事務局】 普通はするということでございます。

【分科会長】 よろしいですか。

【委員】 はい。

【分科会長】 結局何ですか。それは4キロという中に入れていたのかな。

【事務局】 現在は入っておりません。

【分科会長】 入ってませんか。

ほかにご発言ございませんでしょうか。それでは、ご発言がないようですので、付議案件に対する当分科会の結論を出したいと思います。

ただいまご審議いただきました「河川法第4条第1項の一級河川の指定等について」は、「適当と認める」ということにいたしたいと思いますが、いかがでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

【分科会長】 ありがとうございます。なお、社会資本整備審議会運営規則第8条第2項により、「分科会の議決は会長が適当と認めるときは、審議会の議決とすることができる」とされており、本件につきましては会長のご承認を得て、審議会の議決といたしたいと思います。

(2) 河川敷地占用許可準則の見直し方針はいかにあるべきか

【分科会長】 それでは、第2の議題に移ります。「河川敷地占用許可準則の見直し方針はいかにあるべきか」ということでございます。

本件については、去る1月26日の本分科会において、河川敷地占用許可制度の現状と各河川管理者からの見直しの提案等についてご審議をいただいたところであり、今回は2回目の審議となりますが、準則見直し検討の基本的方針等についてご審議をお願いしたいと存じております。

それでは、事務局から説明をお願いいたします。

【事務局】 引き続き でございますが、ご説明させていただきます。

今、会長からご説明がありましたように、前回、イントロの説明をさせていただきましたが、前回出ました宿題といいましょうか、ご質問等への回答の資料と、それから、前回では不十分でありました要望など施設等の写真も用意しましたので、その説明をさせていただきます。その他関連するトピックについてのいろいろ補足説明資料を用意しましたので、今回それをざっとまたご説明させていただきます。ご意見もいただきまして、今回はまだ案等もお出ししておりませんので、次回以降、今回いただきましたご意見等を踏まえて、次回以降、また準則の改正の方向性等についてご説明させていただきたいと思いますが、今日、いろいろとそういう資料の説明が中心になるかと思いますが、よろしくお願ひしたいと思います。

資料がたくさんあって恐縮なんですけど、ざっと資料はまとめて説明をさせていただきたいと思っておりますので、よろしくお願ひいたします。

まず、資料2-1でございますが、これは占用許可の考え方についてということで、文章にしておりますが、実は準則を文章にまとめたような構成になってございまして、これもざっとお読みいただければと思いますが、実は全部準則に使っている言葉を使っています。特に解釈の言葉とかを入れておりませんので、お目通しいただければと思います。一番最初の4行のところをちょっと読ませていただきますが、河川敷地については、「河川の流路を形成し、洪水の際には安全にこれを流下させ、洪水による被害を除却または軽減させるためのものであり、また、公共用物として河川環境に配慮しつつ、他の利用に支障のない範囲で一般公衆の多様な利用に供すべきもの」ということで、ちょっとかたい言葉になっておりますが、これは以前から使っている言葉でございますので、そういうのを前提にして、占用主体、それから占用施設について規定し、また個別の河川の状況に応じ

て運用しているということをちょっと書いてございます。

ということで、これはちょっとはしょっていきまして、次のページの2.のところをちょっとご説明させていただきます。これは前回、先生からご指摘のありました河川管理者のほうで、まずどういうふうにご利用するかを示すべきではないかという点について、十分お答えできませんでしたので、少し資料をつくりました。ここにありますように、占用については、「河川整備計画その他の河川の整備、保全または利用に係る計画が定められている場合にあっては、当該計画に沿ったものでなければならず、これらの計画において保全すべきこととされている河川敷地については、当該保全の趣旨に反する占用の許可をしてはならない(準則第十)」ということがありますが、これに沿って、これを少し具体的にご説明させていただきたいと思います。

まず、河川環境管理基本計画でございますけれども、これは昭和56年に、当時の河川審議会に諮問させていただきまして、その提言に基づきまして、通達を昭和58年6月に出しております。これは河川環境管理基本計画をつくりなさいという通達でございます、その概要は、ここにありますに書いてございますが、河川管理者、地方公共団体、学識経験者等から成る協議会の意見を聞いた上で、河川管理者が決定するというので、河川空間管理計画と水環境管理計画から成っておるということでございます。

その中で、ここにございますが、例えば自然ゾーン、自然利用ゾーン、整備ゾーンといった地域区分。これは河川ごとに違ってまいりますけれども、これを設けて、それぞれにふさわしい河川工事や管理を行うということになっております。水環境管理計画についても、水質、水量等について規定しているということでございます。

その策定状況が1-3ページにまとめてございますが、真ん中、中段にありますように、一級水系については100%、109水系すべて策定済みでございます。下にあります二級水系については、53%になっていまして、全体では一番上にありますように55%の水系で計画がつくられているという状況でございます。

そして、その例として、次の1-4ページですが、横長でございますが、これは荒川の例でございます。河川空間管理計画の例としまして、ここにございますが、地域区分としては、荒川の場合は、この自然ゾーン、それから、自然利用ゾーン、整備ゾーンとなっております。この自然ゾーンにつきましては、ここにありますように、河川特有の美しい河川景観、豊かな自然植生があって、これをできるだけ尊重して自然と触れ合う場として利用するというようになっておりまして、自然ゾーンについては、新規の占用許可はしないという運用をしております。そして、自然利用ゾーンや整備ゾーンでは、逆にレクリエーション等に活用していくということでございます。

現在の状況ですが、これを見ていただきますとわかりますように、上流のほうがいわゆる自然ゾーンになっておりまして、最下流を除きまして中流、下流については自然利用ゾーンや整備ゾーンになっているということでございます。都市部において、逆にその自然ゾーンをつくったらどうかというご議論もあるかと思っておりますけれども、現時点では、もう既に利用が進んでいるというのが実態でございます。

続きまして、1-5ページでございますが、今度は太田川の場合を例に挙げております。太田川の場合、ちょっとさらに細かくなっておりまして、自然ゾーン、自然レクリエーションゾーン、親水ゾーン、都市景観ゾーン、広場ゾーンとございまして、太田川の場合で

すと、この自然ゾーンについては新規の占用許可を出さないという運用をしているということでございます。

以上でございます。

続きまして、次の1 - 6ページは、今度は河川整備基本方針がございまして、河川整備計画についても同じように占用の際のガイドになるということでございます。整備基本方針は、ここに策定状況等の資料がございまして、実際にそういうガイドラインになるのは、実際の河川整備計画でございますので、1 - 7のほうに河川整備計画の規定がございまして、

ご承知のように、平成9年の改正でやっております、まだ整備基本方針のほうもいろいろと今、この分科会でご審議いただいているところでございますので、整備計画は、現在のところ、策定状況はこういう数になってまして、まだまだ数が多くないという状況でございます。

整備計画について、これは占用の実態と同じようなガイドラインを決めている例としまして、次の1 - 8ページでございますが、これは多摩川の例でございますが、多摩川の場合、整備計画の中に、このように同じような地域分けがございまして、これは図だけですが、この凡例は次のページになっておりまして、1 - 9ページに地域区分がありまして、AからB、C、Dとありまして、Eが自然保全ゾーンとなっております、この自然保全ゾーンにつきましては、占用等を認めないようにしているという運用をしているということでございます。

そして、そのタイプごとに、保全とか利用の内容を示すのが、からずとございまして、一番最後の、生態系保持空間というのがございまして、これについては、占用を認めないという運用をしているということでございます。多摩川の場合、これは整備計画でございますが、河川管理基本計画の内容をそのままこれに入れておりますので、その運用として、こういう形で運用しているということでございます。

これは前回の宿題に対する回答というか、ご説明でございます。

それから、現在の運用の最後の説明になりますが、1 - 10ページでございますが、3番の土地利用状況、景観及び環境との調整についてということで、この準則の第十一のほうにこれらの調整規定がございまして、現在でも景観を損なう占用施設については許可しないということになっておりますけれども、現在、景観法の動きがございまして、これについては後ほどご説明をさせていただきたいと思っております。

最後に、1 - 11ページですが、市町村意見聴取制度というのは、前回、地方分権の関係で入れておりますけれども、若干その手順が煩雑であるという要望もございまして、これの見直しを考えたいと思っておりますけれども、これはちょっと事務的な検討をまた改めてした上でお示ししたいと思っております。

以上で資料2 - 1のご説明を終わらせていただきまして、続きまして、資料2 - 2で、準則に追加要望のある施設等について、ちょっと写真でざっとご説明させていただきます。資料2 - 2の最初の2 - 1ページでございますが、まずヘリコプターの離発着場でございます。これは筑後川に例がございまして、なぜあるかということですが、これは認めてないんですが、実は一時占用として現在認めているということでございます。これはドクターヘリ事業を進めておられる関係で、病院のすぐそばにこの場所がありましたので、ここを使わせてほしいということで、公益性も高いということで一時占用として、四、五年前

から認めておりますけれども、ごらんのように、ヘリコプターのメンテナンス等の施設はございませんので、全く患者搬送用だけでございますので、こういうものについては前向きに検討できるのではないかと考えております。

それから、次の2 - 2ページ。情報通信関連施設で、PHS等、最近普及しておりますけれども、その中継基地を置きたいということでございまして、これは実は、現在も情報通信のケーブルは占用対象施設になっているんですが、その箱の部分、中継の施設が対象になっていないということで、ちょっとこういう地下等に置けば、施設は問題ないのではないかと考えています。これも前向きに検討していきたいと考えています。

それから、次に、トイレ、売店、休憩所等でございます。2 - 3ページの資料ですが、これについては、現在、公園とか他の施設と一体の場合に認めているということで、例えば、2 - 3ページの上ですが、サイクリング道路と一体的につくられている場合、それから、下が桜堤の公園と一体として売店ができています。下の図はちょっと紛らわしいんですが、河川敷は右側のほうでございまして、これは堤防の上にあるんですけれども、左側は山でございまして、ここは河川のいわゆる河川敷地ではございませんので、ちょっと誤解を招きやすいんですが、堤防の上にある施設を認めているという例でございます。これらについては、単体で認めるかどうかという議論があるということでございます。

次の2 - 4ページは、休憩所の例を出しています。いずれも公園とか道路と一体的につくられている休憩所の例でございます。

続きまして2 - 5ページが駐車場でございます。駐車場につきましては、現在、これも同じように、公園等と一体の場合に認めているということでございまして、公園等と一体として認めますと、公園は普通、夜間は利用されません。夜になると、皆さんお帰りになるということで、この上の例もすっからかんになっておりますけれども、このように夜間は通常の河川敷に戻るということでございますので、問題ないわけですが、これを単体にいたしますと、夜間の駐車等の問題が出てくるということで、これをどうするかという課題がございます。

すみません。これ、間違えていますね。柴又公園ですから、これは江戸川でございます。利根川と書いてございますが、これは江戸川の間違いでございます。失礼いたしました。

続いて2 - 6ページでございますが、水防倉庫を現在認めておりますが、このような防災ステーションの敷地、それから堤防の法尻等に水防用の倉庫を認めておりますけれども、これは消防も認めてもいいんじゃないかということで、要望が上がっている施設でございます。

続きまして、田畑でございますが、2 - 7ページに田畑がございます。これは下にちょっと詳しく書いてございますが、旧河川法時代以来、個人に対して占用許可を行っているということでございますけれども、現在の河川敷地占用許可準則には適合しないものでありまして、新規は認めておりませんで、更新のみ認めているということでございます。これを上から見ると、このくらい離れますと、わりと周囲と調和してきれいにも見えますけれども、例えば畑等ですと、ビニールハウス等で非常に白いビニールハウスがずっと並ぶこととなりますので、景観上はいろいろと問題があります。それと、既得権の問題とか、いろいろと難しい問題があるということでございます。

続いて、2 - 8ページは、魚をとるやな（梁）でございますけれども、どういうものかということをお示しするためにお出ししております。これについて、漁業施設については認めている例もありますので、いいのではないかとということもありますが、逆に個人として、実はこれは個人でやっているところが多いものですから、個々の人が認めてやっていいのかどうかという問題もあるということでありまして、ちょっとこれもまた検討を少ししないといけないということでございます。現在は一時占用で対処しているということでございます。

続きまして、2 - 9ページは、鴨川の、いわゆる床でございます。これは皆さんよくご存じのとおりですが、これは鴨川と書いてありますが厳密には鴨川の隣にあります、みそそぎ川という川の上で占用しているわけございまして、昭和9年に大きな大水害がございまして、昭和10年にこのみそそぎ川を開削いたしまして、そのとき、当時の関係者で、当時は京都府ですが、京都府のほうで、現在も京都府ですが、地元と話し合っ、6月から9月まで一時占用の形でやるということで、これも地元で調整して、もう定着しておりますので、特に地域から要望はございませんけれども、他の地域等であった場合どうするかという課題がございます。

続いて2 - 10ページですが、歴史的建造物という範疇をつくるかどうかということでございますが、ちょっと例としていいのかわかりませんが、例えば、この長野の新幹線ができましたときに、信越線は廃止になっております。廃止になったんですが、鉄道、当時はJRが占用していたものについて、これは残ったんですが、撤去すればいいようなものですが、実は地元のほうで、歴史的な建造物として残したいという声の一部ございまして、これをどう扱うかという問題がございます。

それから、これは船舶の係留施設でございますが、これについて、現在、暫定係留施設を認めておるんですけれども、これは公的主体しか認めてないという運用をしております、民間等について認めてほしいという要望がございますので、これも後ほど、昔の通達等の説明を改めてしたいと思っております。

それから、次の2 - 11ページは、船舶上下架施設でございますけれども、これは現在は、民間でも認めているんですが、水面利用協議会等、手続がいろいろと必要だということでございまして、手続を経た上で認めているんですが、これについてちょっともう少し省略できないかという要望があるということで、ちょっと載せさせていただいております。

次の2 - 12ページからは、これは要望施設ではございませんで、ちょっと特色のあるものについて、ご参考までに載せております。まずグライダー練習場でございますけれども、これは利根川に戦前から、昭和5年だそうですが、昭和5年からこういう大きなグライダーの練習場がございまして、財団法人日本学生航空連盟というのが当時から利用されているということで、これは既にもう定着している施設でございます。

それから、モトクロス場がどうかというご議論があろうかと思ひまして、ちょっと例を出しておきましたけれども、これは荒川に、ボランティア組織の訓練場とか機動隊も利用していたというようなことで、公益性があるということで認めているということでございますが、騒音等に対しての苦情も多いというのが実態でございます。ただ、荒川の場合、河川の中は民地が中心になっておりまして、官地はほんの一部だそうでありまして、こういう状況であります。モトクロス場は、現在新規の許可はゼロになっておりまして、

いろいろと地元の同意書等がなかなかとれないという実態があるようでございまして、これを例示として残しておく必要があるかどうか等についてまた検討していきたいと思っております。

それから、2 - 13 ページがラジコンの飛行場でございます。これは阿武隈川にある例でございまして、ミニ滑走路がついて、それなりのものができているというものでございまして、地元の愛好者団体等に認めておりまして、これはあっちこっちでやられるよりも、かえって1カ所で集中してやっていただいたほうがいいたろうという判断もあって、これに占用許可を出しているという例でございます。

続いて、2 - 14 ページの包括占用については、また改めてご説明をさせていただきたいと思っております。

それから、2 - 15 ページは、占用関係のトラブル事例を、写真があったものを少し載せております。まず、ゴルフ場で、これはゴルフ場が水没した例としまして、河川敷のゴルフ場がつぶれた例です。これは庄内川の例ですが、こういう例がございました。それから、下にありますのは、これは東海水害の際にトイレが撤去されないままにあったために、自動車も外から流れ込んだと思っておりますが、大水害でありましたので、そういうぶつかっている例がございますということでもあります。

それから、2 - 16 ページには、荒川の、これは京成押上線ですが、そこに逃げ遅れた船舶がぶつかった例というのを参考に出させていただきます。

それから、資料を次々にご説明して恐縮ですが、そういう対象施設をどうするかという1つの参考としまして、2 - 17 ページに出しておりますのは、河川敷地利用者のアンケート調査をしています。これは「川の通信簿」というのを国土交通省のほうで毎年やり始めておりまして、平成15年の夏に実施した結果を出しております、全国で1万5,000人ぐらいの方々に採点していただきまして、5段階評価をしていただいたものでございまして、2 - 18 ページに、最上川等、5つ星を得た河川が5カ所あったということがございますが、次の2 - 19 ページを見ていただきますと、逆によくなかったというところが、どうしてよくなかったかという項目がございまして、2 - 19 ページの下の表ですが、ちょっと印刷がわかりにくいですが、悪いとされた例は、トイレがない。それから休憩施設や木陰がない。それから案内看板がなかったというような点がそういう評価に当たって悪かったということでもありますので、これについて、占用のほうで改善できるところは改善していきたいということでございます。

以上が資料2 - 2の説明でございます。

続きまして、ちょっとはしょって恐縮ですが、資料2 - 3でございますが、見直し検討の基本的方針について、これはまだあまり詰まっているわけではありませんが、項目を出させていただいたぐらいでございますけれども、見直しの検討の前提としまして、前回の改正から、要望等があるものについて所要の見直しを検討するというので、見直しの検討として、まず(1) 占用対象施設を追加するかどうか検討すると。今ご説明しましたような施設について要望が出ておりますので、これらについて検討していきたいということ、その例示を幾つか下に書かせていただいております。

それから、包括占用制度があまり使われていないと。平成11年以降7件しか使われていないということで、これについて活用策を検討していきたいと思っております。

それから、占用主体の拡大の要望（NPO法人等）にどう対応するかということでございまして、これはちょっと、この段階で参考資料でご説明させていただきたいと思いますが、参考資料3を見ていただきますと、ちょっとこれは条文等が中心ですが、いわゆる特定非営利活動促進法というものをささげていただきます。これをどう考えるかということ、若干詳しくなりますが、ご説明させていただきますと、参考資料の参3-1という最初のページを開いていただきますと、これは内閣府のホームページが出している概要の資料ですが、ボランティア活動をするために、それは口座を開いたり、事務所を借りたりする法人格を与えることが非常に必要だということをつくったという経緯が書いてございます。

そして、平成10年12月に施行されておりますが、これは後で申し上げますが、いろいろと問題があったということで、平成15年に改正をしております、例えば暴力団を排除する手続とか、それから命令を出して命令に従わない場合の罰則とかいうことで強化されているということで、かなり公益法人等に近づいているという評価もできるかと思いますが、これをどう評価していくかという問題があるということでございます。NPO法は既にご存じだと思いますが、ここに3-2のページを開いてみますと、活動のメニューが書いてございまして、例えば、まちづくりの推進ですとか、環境の保全、災害救援、子供の健全育成等、かなりいろいろなことができるようになってございまして、そして(2)に設立の手続とありまして、ちょっとこの参考資料には書いてないんですが、条文を載せてございまして、同じ参考資料の3-7ページを見ていただきたいんですが、3-7ページに12条というのがございまして、所轄庁は、適合すると認めるときは、その設立を認証しなければならないとありまして、原則認めると。これは公益法人の場合は、ここは非常に監督官庁の裁量が非常に多うございまして、実際には今、例えばスクラップ・アンド・ビルドですとか、かなり公益法人は厳しい設立要件があるということでありますが、公益法人の場合は、こういう形を満たしていけば、どんどんできていくと。実際にどんどんできているということでございます。

ただ、昔はどんどんできたものですが、そこで、今この三号に暴力団とか、暴力団または構成員の統制下にある団体は排除するということが、この追加で入っておりますけれども、平成15年に開始されたので、この効果はまだはっきりしないというのが実態でございまして、3-10ページを見ていただきますと、これはたまたま気づいたものを載せたただけですが、3-10ですと、これは平成15年改正後でございまして、平成16年になって、同じようにNPO法人、例えば消費者問題研究会と称しておきながら、企業に資金を求めると。街宣車をかけて、同社を脅迫したりしたという例もございまして、NPOというのはこういう実態であるということでもありますので、もちろん大半のNPOは非常にいいものであるということは私どももよく承知しているわけですが、これをどういうふうにしていいものにしていくかと。もちろん自由に選ばばいいじゃないかということもあるかと思いますが、どういうふうにしていいものにやっていただくかということ、ちょっとまだ悩みながらやっている、という状況でございまして。

以上、資料2-3に戻っていただきまして、NPO法人にどう対応するかということをご説明させていただきました。

それから、(4)で、意見聴取制度については先ほど申し上げましたが、ちょっと事務

的な案をまず詰めさせていただきたいと思います。

それから、(5)に「その他」とありますが、「景観法制定に伴う条項整理及び社会実験関係の条項整理」とありまして、この景観法というのが今国会に出されておりますので、これについても同じ参考資料3の13ページ以降にちょっと概要を載せておりますので、ご説明させていただきたいと思います。

3 - 13ページに、景観緑三法とございまして、景観法でございますけれども、ここにありますように、都市、農山漁村等における良好な景観の形成を図るために、さまざまな施策を講じるということをやりますけれども、基本理念を定めまして、この法律の目玉は、最近、こういう市町村等のイニシアチブを重視するという観点がありますので、この中央に書いています市町村による景観計画の策定ということで、国や都道府県じゃなくて、むしろ市町村を中心にやっていただくということでもあります。法律の書き方は都道府県になって、市町村は都道府県の同意を得た場合にやることになっておりますけれども、かなり市町村がイニシアチブをとるということになっております。

そして、この右側の枠にあります、この市町村が、これは景観行政団体と申しますが、そこが景観計画をつくると。この景観計画区域というところで作りまして、この中で、例えば地域の色合いですとか、デザイン等を規定していくと。公共施設、例えば河川等につきましても、一定のことを、これは河川管理者と協議した上ででございますけれども、例えば、占用の許可の基準等についてもこの中に入れ込んでいくということになっておりまして、地域全体の色合いですとかデザインをある程度統一していくということをして市町村がかなりイニシアチブをとってできるようなシステムになっているということでございます。

右にあります景観地区というのは、特に厳しい規制をする区域でありまして、これについては、さらにデザインや色彩について規制をしまして、広域規制をかけるというのがございます。この外側の都市計画区域は、やや緩やかな規制でありまして、届け出をしてもらって、届け出と勧告を中心に進めていくと。特に厳しいのはこの景観地区でやっていくということでもあります。

この左にあります景観協議会とありますが、こういう行政も入りまして、河川管理者等もこういうところに入っていきたいと思っておりますが、景観協議会で地域と一体となってやっていくということがこういうふうになっていると。こういう法律でございます。これは今、国会にかかっておりますので、成立しますと、半年以内に施行するという案になっておりますので、これについても準則上扱いを決めていく必要があるだろうと思っております。

ちなみに、ほかの法律は、緑地保全法ですとか、屋外広告物規制法とかいうのがございますが、これは後ほど参考にござらんいただければと思います。

以上で、また資料2 - 3に戻っていただきまして、こういう内容で検討したいということでございます。社会実験等については後ほどご説明させていただきます。

続きまして、資料2 - 4でございますが、ここから前回の宿題に対する回答のような形になりますが、前回、先生から、現在までの運用状況をどう評価するかというご指摘がありましたので、全国の河川管理者、それから整備局のほうにアンケートというか、調査をいたしまして、調べてございます。10整備局と47都道府県に出しておりますので、

全部で56あるんですが、そのうち占用を出しているかどうかということをもまず4-1ページの下のほうにございますが、実態をお聞きしまして、その上で4-2ページですが、苦情等があるもの、それから要望等があるものについて出させていただきました。

ちょっとまとめ方がどうだったかと思いますが、要望がある、苦情があるというのを並べまして、概して言うと、要望が多いという感じがしておりますけれども、これはちょっと1個1個を足していきますと、これでどういう意味があるかというのはいろいろ議論があると思いますけれども、一番多いのは河川に道路をつくりたいというのが非常に要望が多かったと。いろいろこれは難しい問題があると思いますが、概して言うと、要望が各施設に、これは上から1号施設、2号施設、ずっと施設がございますが、各施設に要望が多いということです。これもちょっと難しく、コメントはしにくいんですが、例えば、モトクロス場については、全国で5カ所実績という占用を出しているんですが、そのうち4カ所で苦情があったというのが一番下のほうにあります。ただ、つくってほしいという要望も6カ所あるということでありました。具体的な要望とか内容は、4-3ページに記載しておりますが、これは省略をさせていただきます。

続きまして、資料2-5でございますが、次々に資料ばかりで恐縮ですが、これも前回、先生のほうから、監督処分の実態について教えてほしいというお話がありましたので、まとめてみました。5-1ページを開いていただきたいと思います。過去5年間に実施した監督処分等でございます。数字を見ていただきますと、かなりやっているというふうに見えていただけるのではないかと思います。不法係留船とその他に分けてございますが、まず不法係留船以外では、5年間で行政指導をしましたのが整備局、都道府県とも1万件ほどございまして、合計2万2,000件の指導をしていると。そのうち指示書 この指示書というのは、河川法には河川監理員という制度がございまして、ちょっと印で書いてございますが、職員の中から、河川管理者により任命いたしまして、違反を是正するための指示を行うということですが、こういう指示を出したのが2,600件ほどございます。そのうち、さらに河川法75条で監督処分という規定がございまして、これは監督処分に従わないと、下にありますような簡易代執行とか行政代執行に移りますよという、そういう最後通牒的なものを出すものでございますけれども、監督処分に至ったものは208件ございまして、そのうち簡易代執行。簡易代執行は相手方がわからない場合に使いますけれども、簡易代執行したのが212件。それから行政代執行。これは行政代執行法に基づくものですが、相手がわかる場合にはこれでやるというのが43件ございまして。それから、自治体によっては、初めから警察に告発してしまうという場合もありますので、そういうものもございまして。告発によって、施設が撤去されたりする例もあるということでございます。

それから、プレジャーボートにつきましては、ここにありますように、行政代執行、簡易代執行をした船舶の数を出しております。平成13年に増えておりますけれども、これは、ちょっとまた飛んで、これは簡単にしかご説明しませんが、考資料2の2-35ページのほうに、平成10年に「計画的な不法係留船対策の促進について」という通達を出しております。詳しい説明は省略いたしますが、平成10年にそういう通達を出しているということございまして、その背景としましては、この2-35ページの上のほうに書いてありますが、平成7年、9年に河川法を改正いたしまして、こういう代執行がしやすいよ

うにするという法律改正をいたしまして、この簡易代執行制度を入れましたものですから、その通達を出しまして、計画的な撤去を行うという指示を行いまして、その結果、この通達に基づいていろいろ準備していくうちに、平成13年ごろが一番ピークになったわけですが、このころかなりやりました、いろいろな撤去をしているということでございます。この5-2ページ以降に、是正措置の具体的な写真が出ております。これは、もうざっと見ていただければと思いますが、各地で撤去して、川をきれいにしたという例が幾つか載せてあります。これも細かい説明は省略させていただきます。

ちょっと飛ばした後、5-9ページでとまっていたきたいんですが、5-9ページは、今後是正すべき不法事案ということで、まだ問題がいろいろとあると。いろいろと撤去しておりますが、きれいにしているところもございますが、問題があるということで、1つは、ホームレスの問題がございます。ここにありますように、荒川水系とか多摩川で、こういういつも青いテントが、皆さんなぜか青いテントを使われますが、そのホームレスの問題があるということです。

これはちょっと飛びますが、5-13ページを見ていただきますと、データがございます。5-13ページを見ていただきますと、ホームレスの実態調査をしますと、これは平成15年に調査したのですが、大体都市公園に約1万人、それから河川に6,000人ぐらいいらっしゃいまして、かなり大きい状況になっているということで、東京とか大阪はやはり多くなっているという実態がございます、これについての対策ですが、これはちょっとまた飛びますが、参考資料3を見ていただきたいと思うんですが、参考資料3の3-11ページをごらんいただきたいと思いますが、これはホームレスの法律ができました、これは議員立法でございますけれども、「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」というのが平成14年8月にできておりまして、その骨子は基本的にホームレスの方の自立を図りつつ、そういう施設からはできるだけ撤去していただくということを骨子にしておりまして、大半はもちろん自立のための関係の条文なんですけれども、次の3-12ページを見ていただきますと、条文が出ておりまして、黄色く塗ってあります十一條を見ていただきますと、都市公園その他の公共の用に供する施設を管理する者は、当該施設をホームレスが起居の場所とすることによりその適正な利用が妨げられているときは、ホームレスの自立の支援等に関する施策との連携を図りつつ、施設の適正な利用を確保するために必要な措置をとると。出ていっていただくということを書いておりますが、このホームレスの自立の支援等のために、受け入れ施設が必要なんですけれども、これが実は難航しておりまして、なかなか施設ができないということで、自治体は、この実施計画をつくることになっているんですが、この実施計画がなかなかできてまいりません。そういうことで、まだこの河川管理者側も取り組みができないという状況にございますが、これは今後の課題として取り組んでいくということになってございます。

以上、戻っていただきまして、先ほどの資料2-5の5-9までご説明させていただきました。

以上が資料2-5でございます。ちょっとたくさんあって恐縮ですが、資料2-5が終わりまして、資料2-6でございますけれども、これはご報告でございますけれども、この河川分科会に10月にご説明させていただきましたが、当時、都市再生プロジェクトの関係で、大阪の道頓堀川と広島の大田川について準則の特例措置を設けて、オープンカフ

エ等を認めていくということをご説明させていただきましたが、その通達をつくる作業中に、地域再生等の動きがございましたものですから、これは3月の末に出した通達でございますが、この通達においては、その2カ所以外にも は個別に認める地域については、社会実験として追加することも可能ということ措置した上で通達を出しているということをご報告をさせていただきたいと思っております。

その他の地域については、現在のところ、まだ具体的な動きはございません。したがって、4月以降動くのは、この2カ所でございます。

以上、ちょっと資料をざっとご説明させていただきましたが、きょうご説明しましたような点についてご意見をいただきまして、冒頭申し上げましたように、次回以降、少し準則の改正の方向についてまとめてまいりたいと思っておりますので、コメント等ありましたら、よろしくお願ひいたします。

【分科会長】 ありがとうございます。ただいまのご説明につきまして、ご意見、ご質問などございましたら、どうぞご自由にご発言をいただきたいと思います。どなたからでもどうぞ。

【委員】 河川環境のことについて資料をつけていただいたので、ちょっとその件についてだけコメントというか、まず1つ質問なんですけれども、河川敷地というのは、河川敷とは違うし、河川区域とも違うんですか。先ほど見たら、やなも入っていましたので、流れも入っているんだと思うんですけれども、河川敷地というのは具体的にどういうふうに定義されているのか、それをちょっと教えていただきたいのと、一級水系については、河川環境管理計画が全部決まっているというふうに挙がっていて、確かにそうなんだろうと思うんですけれども、例えば、鶴見川なんかの場合には、ゾーニングはしないというふうに空間計画で決めているんですね。高水敷にゾーニングしないよと決めてあるんです。だから、そこに占用もしていないけど、でかい野球のコートができたり、占用もしていないけど巨大なサッカー場ができていたりして、どうしていいかわからなくて、今、水マスタープランだとか、あるいは河川整備計画絡みでゾーニングの準備をしているんですけれども、鶴見川だけだったらいいんですけれども、一応、河川環境管理計画で空間計画、書いてあるんだけど、中身は決めないよという形で決まっている事例が、私が関与しているところで1つありますので、そういう場合はどうなのかなというのがちょっと気になりました。

【事務局】 ちょっと私の言葉の使い方が正確でなかったかもしれませんが、占用準則の適用の範囲については、前回の資料で、これは前回の資料2なんですけど、ちょっとご記憶あるかもしれません。断面図を、図をつくりまして、河川法の6条のご説明をしまして、河川区域の説明をしまして、したがって、この河川区域の敷地にある高水敷等が中心ですが、低水路についても、占用準則は対象としているということで……。

【委員】 町側もいいわけですか。

【事務局】 はい、堤防も含めております。

【事務局】 ただいまのご質問でございますが、河川敷地占用許可準則という、これは事務次官通達でございますけれども、その中に河川敷地の定義づけをいたしております。その定義は第2でございますが、河川法の河川区域と同じでございます。したがって、河川区域内の土地全部を一応河川敷地ということで、その占用の取り扱いでは位置づけてい

るということでございます。ただ、あえてこの河川敷地という言葉をつくりましたのは、民地を除くということで、河川区域とは違うということでございます。

【事務局】 それから、2つ目の点でございますが、先ほどご説明しましたのは、こういうふうになっている例があるということでございまして、すべては必ず同じように、例えば多摩川の地域を分けて、ゾーニングをして必ずやっているということではございません。

【事務局】 ですが、基本的にはゾーニングをしているんですけれども、今ご指摘の鶴見川は、高水敷がほとんどないという中でちょっと特殊なやり方かと思っています。

【委員】 何を心配しているかといいますと、一応あるんだから、いろいろな形で利用許可を出していくことができちゃうよという理屈は成り立つんですよね。つまり、河川環境管理計画があるので、それで、あるから出せちゃうんだけど、中身は決めないという形であるので、つまり、鶴見川は河川敷が小さいけど、利用圧はかなり高く、計画があるから、それに沿って利用許可を出せるよということに、実際は、鶴見川はもう次の計画が動いていますから、ならないと思いますけれども ということになると、計画がないところは、計画がないのに沿って何でもできちゃうという理屈が、へ理屈としては成立するので、鶴見川以外でそういう例があるとしたら、やっぱりちょっとチェックしておいたほうがいいんじゃないのかなと、そういう心配です。

【分科会長】 ありがとうございます。ほかにご意見。どうぞ、委員。

【委員】 明らかに 明らかという定義も難しいんですが、物理的に適正かどうかということ問われるものに関しては事例を積み上げていくなりすれば大体わかると思うんですが、景観も景観法とはちょっと違うセンスといったらいいんでしょうかね。何かとてつもない奇妙なものが時々できますよね。屋根にモスラみたいなのが張りついたようなものとか、アルプスの木小屋みたいな建物とか、河川は周りがフラットなだけに、醜悪なものが目立つんですよね。その辺をどうやって、法的に、あるいは他の方法論でクリアできないか、ここが問題ですよね。センスが悪いから建てるなどはなかなか言えないと思うんですが、でも、これって、景観を左右する重要な問題なので、その辺は国土交通省も大分センスがよくなったとは言われておりますが、基準をどこに置くかということを考えなければいけないと思うのです。「その地域の人がいいって言えばいいじゃないか」とも言えないし、地域で産出されている木材を使ったからいいとも言えないし。どうやって全体の中の調和を保つのかというのを、あらかじめどこかで押さえておかなければいけないのではないかなと思います。

【事務局】 先ほど景観法のご説明をさせていただきまして、景観法でそういう区域が指定されてやれば、市町村と河川管理者も入ってやるということを申し上げたところですが、すべての地域が景観法の対象になるわけではありませんので、河川管理者側としても、こうした動きに対応して、河川整備計画等をつくる際に、従来もこれはやっているつもりではございますけれども、河川の景観等に配慮したことを入れていくというつもりで、ちょっと準備しているということでもよろしいですかね。準備しているつもりでございまして。河川景観法ができることを踏まえてですね。従来もやっているつもりですが、さらに河川管理者も一定のポリシーといいたししょうか というものを出していきたいと思っておりますのでございます。

【委員】 そうですね。橋にしても道路にしても、大分これが進んではいると思うんで

すけれども、やはり今度こういう何となく簡易的というか、撤去したり、自由度が増すから、ゆえに、非常にここが老婆心ながら心配だなと思いますので、その辺はぜひその中に1つ項目として置いていただきたいと思います。

【分科会長】 ありがとうございます。ほかに、どうぞ、クリスティーヌ委員。

【委員】 今の景観のお話、私は同意見なんですけれども、私、川というのは管理するということの中で、けがや事故があったりとか、また水害のときには、もちろん人々の命がなくなるとはいけないとか、物がなくなり、財産が脅かされることがいけないということってわかります。ただ、例えば海外での川を見ると、上手に生活の一部になっているんですね。何となくこういう川の中で、堤防がこれだけ長かったりとかすると、結局、生活との一体感がない、すごく無機質な感じがするように思います。

例えば、以前、ポートハウスの問題もあったと思うんですけれども、これだけ川が多い日本の中でも、例えばセーヌ川みたいにポートハウスを置いて、生活もポートハウスでできるような状況とか環境をつくったりとか、もし危ないと思ったときには、別なところに動かしてみる。カナルが多いオランダでも、非常にバージを使いながら、川下りとか、川を上ったり下りたりして、バカンスができるような状況になっていたりという、もっと何か河川というものの一体感というものを感じさせるような整備の仕方というのがもっとあるのではないかなと思うんです。

ドナウ川のように、非常に川が激しいところであるのならば、河川をちょっと中に引き込んで、その中にポートハウスをおいたり、レジャーの船を置けたりするようにして、荒いところは人々が行かれないようにという、もうちょっと私はバリエーションがあっただいと思うんです。日本の川を見ると、もう全部金太郎あめ現象で、どこ行っても同じような状況のように思います。

私は富山空港がすごく好きなのは、空港がちょうど川の上にありますね。河川敷に。すごく上手な利用の仕方、もちろんそれは空間としてはランディングストリップが足りないとかって言われてはいますが、そういうことで、すごく個性もありますし、地域のアイデンティティーというものも見られたりします。景観というのはすごく大事ではあるわけなんですけれども、もっと多目的に利用できるような、もっとイマジネーションが働くような形での河川というものを、もっと日本は考えてもいいのではないかなと思うんです。見てみると、何かほんとうに全部同じって感じで、「これ、どこの川」って写真を見せられても、全く区別がつかないような状況ですので、同じそうやって防波堤とかいろいろなものをつくるためにお金をかけていらっしゃるわけですから、もっと何か豊かさを感じさせてくれるような河川にしていただけたらいいのではないかと思います。

【分科会長】 どうもありがとうございました。じゃあ、続いてどうぞ。

【委員】 全体的なトーンとしては、河川敷をとにかく開放して、それから手続等を緩和してということで、皆さん使ってくださいという話なんですけれども、この中に、占用主体がNPOまで含めてというふうなことのニュアンスが出ていますけれども、要するに使うとか、活用するとか、利用するという思考以外に、例えばこれから保護するために占用するという発想が多分出てくるんじゃないかなと思うんです。

多摩川なんかに出ますと、今事例でありましたけれども、マルハチ空間は占用はないけれども、あとの7つかそこらは、いろいろな形で占用がされているわけですね。そうなん

てくると、せっかくマルハチ空間で保護空間だといったとしても、もうほんとうに非常に人がたくさん入ってきていますものですから、かえってそういうところで遊ぶ迷彩服を着た戦闘ごっこをやるようなグループがいて、自然生態そのものに対して影響を与えるというようなことがあるわけですね。ですから、そういう意味では、守るという発想も、やはりこの占用の中にあってしかるべきだろうと思うし、最近、自然再生事業なんかが出てきて、特に都市部の自然は、もうほんとうに川の中の、あるいは湿地、水辺を含めてですけども、非常に重要になってきているので、何かそういうあたりが出てくるんじゃないかと思えますし、できればそういう方向も含めての概念としてあっていいのかなというふうになんかちょっと思ったものから、そこら辺が見解、ありましたらちょっと思ったんですが。

【分科会長】 どうぞ、事務局で何か言うことありますか。

【事務局】 でございますけれども、今のような場合には、普通は河川管理者が利用させないということが普通の場合ではないのかなというふうに思うわけです。それで、さらに一般の利用者が入らないようにということであれば、地域の状況を踏まえて、立ち入りを阻止するような、そういう対応をしていくというのが普通ではないかと。占用という、いわゆる第三者が、河川管理者以外が他の者の利用を排除して、みずから独占的に占用するという制度の仕組みの中ではないようには思いますが、委員のご意見に対するお答えになっているかどうかわかりませんが、そういうふうに思います。

【委員】 もう1つ、使うとか利用するという方向ではなしに、準則の規制の緩和そのものが、そっちの方向にシフトしていくというのは怖いなというところがあるわけです。要するに、使う、利用するという視点だけで。だから、何かそこら辺は、ある意味では河川環境の整備と保全という法律の目的がもしもしとつか、出てきたわけですから、緩和すればいいということじゃなくて、やっぱりきちんと河川管理者として、そのところは守るところは守るとつか、自然環境も含めてですが、やっぱりその基本方針があった上での、じゃあ、どこどこを占用するか。それは整備計画の中に占用許可ゾーンあたりをつくって、あまり影響のないところだとかというあたりをつくるとか、そういう知恵を働かせていく時期なのかなとちょっと思ったものから、申し上げました。

【委員】 多摩川のマルハチ空間の話が出たんですけれども、多摩川とか鶴見川の場合には、今現在、現状で、特に鶴見川の場合は、河川敷の自然といっても、放置して、「利用するな」で排除して守れる状態ではなくて、そうしちゃうとアシが茂ったり、オギが茂ったり、放火されて大騒ぎになるので、実際にもうNPO、あるいは市民団体が、ただでかなりの面積を草刈りをして、自然の保全回復の作業をやっているんです。それは一時占用許可を取って、ただで高水敷管理をしているんです。それは占用なんですね。だから、保全のための占用というのはなければいけなくて、この間、僕が環境のことを申し上げたのは、やっぱり河川管理者が川のあり方については、川というのはこういうものだ。源流から河口まで一体として、こういう表情を持っているのが川なんだという見識は示さないと、その中で、ここは守るべき、回復すべき。そこについては、守る力があるところ、回復すべき力のあるところに占用させるというようなことまで考えなければいけないと、僕はそういう意見なんです。今、神奈川県が、県の鶴見川の管理区間について具体的にアドプト制度で草刈りをして保全回復をしてもらおうとか、そういうことを考えていて、特に

都市の河川の場合には、そこで自然を守るために占用させなければいけない。河川管理者が抱えていても、河川管理者の予算ではできないから、保全のための占用ということ、保全回復のための占用ということ、をぜひ考えてほしい。

それと、景観法だとか、きょう、ここではあまりスポーツ広場の利用のことで詳しい話がなかったんですけども、景観法の関連とかスポーツのこととか、これは当然出てくる指定管理者制度の絡みとか、そういうことをいろいろ考えると、やっぱり河川の流域全体、水系全体を1つの自治体が持っている場合はいいけども、そうじゃない場合に、景観法にかかわる協議会だとか、そういうものを自治体に任せると、ちょうど牛の体が見えなくなって、ロースだとか何とか、部分しか見えなくなるのと同じことが生じて、下流が下流の趣がなくて、上流が下流の趣でなんていうような川はいくらでもできてきちゃうんですね。だから、自治体への分権は抑えるわけにいかない。それは生かすんだらうけども、川はこういうものです。それは別に強権的な発想ではなくて、川を管理する者として、一体こういう表情を持っているのがいいんだというような見識は自然の保護も含めて、利用も含めて、やっぱり河川管理者がまとめて、だから河川環境に関するトータルな景観ビジョンみたいなものを、うまくやる場合にはできているんですけども、積極的に前に出して、それとの調和において指定管理者も認めるしというような流れが準備できるようにしないと、防衛側になっちゃうと、いろいろ小刻みに入ってきちゃうような気がするんですけどね。

【分科会長】 ありがとうございます。保全のための占用、重要な視点ですから。

ほかに。じゃあ、レディーファーストでいきましょう。

【委員】 質問を含めて、二、三点お伺いしたいんですが、資料の2 - 2で、「川の通信簿」ってございますよね。これは全国一律に通信簿の評価点みたいな、ある程度、ここはこういうふうにとかって決まっているんでしょうか。幸いに、うちの最上川はかなりトップで、皆さん誇り高い思いをしていますけれども。そうしますと、川が1つの文化のバロメーターみたいな形になって、民度が低いとか高いとか、文化がその川を見ればわかるというようなことが地元でも言われ始めていますけれども、この一律の評価なのか、工事事務所ごとによって違うのかですね。

あと、もう1つ、資料1 - 4の、さっき質問すればよかったんですけども、最後のほうの、通過しちゃったんですが、資料1 - 4の8ページのところで、水量をある程度確保するというふうにご説明いただいたんですが、この水量の量というのは、その川によって、このぐらいの水量という限度みたいなのが、ある程度目安があるんでしょうか。

それはなぜ問うかといいますと、実は今、山田洋次監督が、「隠し剣鬼の爪」とかという映画を最上川ペリで撮ってあるんです。今進行中で、撮っているんですけども、180年前の映画設定としては、川を求めているという設定の中に、180年前の川は何力所もなかったわけです。最上川と赤川が一部なったんですけども、多自然型と言われてからかなり、五、六年、聞きなれてからなりますけれども、多自然型というふうな工法を、これから21世紀やるのかなと思ったら、河川敷はどんどん変えてもよろしいみたいな、そうなると、映画の中で、確かに180年前の川ってどういうふうに入っているか、膾炙されてたかということ、安らぎがあって、安心があって、何か癒しがあって、非常に川に対する思いが相当日本人というのは強くて、余談ですけども、寅さんの48本の映画で1回も

川を撮らないときがなかったっていう、監督の証言によりますと、川と日本人というのは、かなり心の結びつきというのでは一番大きいんじゃないかということなんですね。

そういうことからすれば、多自然型という、これからの工法のあり方と、それから一般住民たちの、我々の多自然型ってどういうふうな感性を持っているかという、少し整理しなければいけないんじゃないかなと思いますけれども。

以上です。

【分科会長】 何か事務局のほうで話ありますか。

【事務局】 ですけども、川の通信簿についてですが、平成14年に一部河川で実施しまして、平成15年度に一応、直轄河川の全河川について同じ考え方でやっています。これについては、いろいろな評価なり目的が考えられますけれども、要はいろいろな見方で川について沿川の人なり関係する人たちが評価をしていただくということと、それから、また3年後ぐらいに、いろいろなやり方も含めて見直して、その効果も含めてやっていきたいと思っています。これが一律のものであるというふうな気持ちでやるのではなくて、いろいろな評価 水質でありますとか、景観であるとか、いろいろなことがありますけれども、水質であったら、環境基準だけで決めると、そういうふうなものではないということでございます。

それから、いろいろな要素に基づく河川のあり方とか、そういうことについては、いろいろな形で各河川ごとにやっていますけれども、まさに河川整備計画なり、河川整備の基本方針なり、そういうところで地域の皆さんが参加された中で、いろいろな議論がされると。要は、地域の皆さんの合意形成なり、専門の皆さんのそういうふうなご意見がうまく反映できるようにということで、各河川ごとにやっているということでありませう。進行中であると思っています。

それからもう1つの、川に一定の流量が必要だというお話については、これはもともと川の水を使うことによって、川の水が減っていくと。特に水が全くなくて、生物の移動も非常に難しいというところについて、川にある程度の水を流すようにということで、それぞれの河川について、通常であれば毎秒何トンぐらいの水を流すようにする必要があるというのを、基本的には前の河川法においては河川工実施基本計画。現在ですと、基本方針等で明記するように我々は努力しているところであります。これも沿川の皆さんの理解と合意形成の過程の中で決めていくということになると思います。

それから、一定の流量だけではなくて、いろいろなご意見がありまして、ある程度変動するような水を流すべきだというふうなご意見もあります。このあたりは、川に水のない状況を改善する方法として、またこれもいろいろなご意見を踏まえながら、それぞれの地域で確定して、その方策をやっていきたいと思っております。

【分科会長】 委員、どうぞ。

【委員】 前回の要望資料につきましてまとめていただきまして、どうもありがとうございました。短期間で、多分ご苦労されたと思うんですが、状況がよくわかりました。

それで、幾つかちょっと意見と質問を申し上げたいと思います。

1点は、今回の資料2 - 5にあります監督処分等の実態についてということに関しまして、やはり従来はかなり公共的なものに限定した河川の占用許可ということから少し広くという視点が、今回の流れになるわけですので、やはり監督処分等がきちんと適切に、今

後もできるということで保証されているといいますが、やはりそれを同時に河川占用許可を少し広げながら、一方で監督、不法占用に対する対策とか、それがきちんできると。それをバランスとってやっていく必要があるのではないかと思います。

ですから、例えば、現実に従来ですと、河川自体が公共的管理をしていると。目的も、基本的に公共主体ですから、かなり従来、こういう形での監督処分等できたと思うのですけれども、例えば、占用許可を出している趣旨と実際やっていることが違っていると、いろいろなことが多分出てくる可能性も想定して、占用許可の考え方を少し変えていくということだと思いますので、ぜひ監督処分等の、実質に力なり、やり方なり含めて、場合によっては、法律上もう少しこういうものを強化する必要があるのかどうか。そこら辺をぜひ検討は事務局で指摘いただいて、やるのであれば、やはり占用許可の考え方を広げると同時に、監督処分等をむしろ強化すると。必要があれば同時にするというのをぜひ追求してほしいなということでありまして、それが法律上、今どういう根拠と、あるいは他の法律等を含めて、ちょっと私もわかりませんので、これ以上申し上げられないんですが、ぜひそれはバランスを見ながらやっていく必要があるのかなと思います。これは1点、意見と要望です。

それから、もう1点は、次回以降、具体的な占用許可等々の議論があるということですが、1つ、今回過去の例の中で、やはり歴史的にどうもこういういきさつがあって、やむを得ない部分をこの機会にぜひ解消してほしいということがありまして、1つは、一時占用を繰り返していくというのはどうだろうか。これは確かにドクターヘリみたいなものは多少社会的に、どうしてもこの位置に病院があって云々というのはあるかもしれませんが、ほかの耕作とかいろいろなことがあるようですので、一時占用自体が一体どういうものなのかということが1つあると思います。

それから、農地につきましては、これは純粋に私個人の意見ですが、ここにありますように、確かに食糧増産の時代は既に終わってまして、一般的に減反等が、もう既に国の施策で実施されていて、当然、農地がかなり利用されてない場所も多々あるわけでありまして、そうしますと、河川にどうしても耕作用地を求めなければならないというような社会的な背景といいますが、時代はもう既になくなっていると思いますので、それも現状の方のいろいろな生活とか含めて、ある程度維持するということではやむを得ないと思うんですが、やはり農地については、私個人としては、河川については耕作等を今後認めるべきではないと思いますので、そこら辺をどうするのか。考え方の問題だと思うんです。それが1点、そういうことを含めて検討してほしいなと思います。

それから、もう1つは、この審議会に与えられている仕事として答申の意味ということにかかわることで、ちょっと今、はたと気づきまして、ややとんちんかんかもしれませんが、当たっているかもしれないので、ちょっと私なりに発見したことと、これでいいのかということと、それで意見を申し上げたいのですが。河川敷の「占用敷地準則」という言葉が、「準則」という言葉が一体何なのかといいますが、許可の基準の規則を省略した言葉ではないと思ひまして、つまり、やはり基準とか規則に準じたものというふうに読むのがごく普通の日本語ではないのかなと。法律の専門家は違うかもしれませんが、私はそう読みます。

それで、よく読んでいきますと、この参考資料2にある関連通達で、過去の占用許可の

通達がありましたが、いずれも河川審議会の答申に基づいてこういう通達を出す。しかも、その通達の中の別紙ということで許可準則があるということで、ということは、やはり過去は河川審議会の答申そのものが、実質この中身を決めていたということだろうと思うんですが、ちょっと今の時代は少し違うのではないのかなという気がします。つまり、特に公共空間をどう利用するかというところを非常に明確に決めるために、やはり最後のところは、僕は行政の責任において、やはり政令なりで内容はきちんと決めていただいて、ただ、その考え方は審議会に諮っていると。あるいは審議会でこういう提案をしているというのが普通ではないのかと。一般論としましてですね。

そこで、実は河川法を今読んでいたのですが、この河川敷地占用許可基準のもとと根拠になるのが、きょうの配付資料にもありますし、河川六法を今見ていたのですけれども、河川法24条の4です。ところが、それに基づく省令は、実は河川土地の占用許可の申請の手続を定めている部分でありまして、私は本質的に、むしろここにどんなものを認めるんだとか、内容を書くべきではないのかなと。つまり、省令ですね。それで、その考え方なり、あるいはその解説が別途通知であるとか、審議会の答申があるというのはわかると思うんです。ですから、これはそもそも論なんです、私自身は、やはり省令でストレートに、河川占用許可をどういうものを基本的に認めるのか。どういうものは認めないのかというのは、やはりここに書かれてしかるべきであって、社会資本整備審議会の答申そのものすべてそれを語るというのは、ちょっと責任上、そこまで負えるのかなというのがありまして、これについては、できればきょうご意見伺いたいと。

私のこの全体の法律と省令と、過去の通達についての理解が間違っているのかもしれませんが、もし合っているのであれば、この答申のそもそもの機能と、省令で書くべきものは何なのかということでありまして、従来は、例えば道路についても、都市計画についても審議会で議論しているのは考え方であって、最終的にきちんと法律上のことは行政の責任において政省令で定めるということが一般ではないのかなと思うんですが、間違っていれば申しわけないんですが、一応、今はたを気づきまして、「準則」という言葉がなんなのかなと考えているうちに、そういうことを思ったものですから、申し上げます。

ちょっと長くなりましたが、失礼しました。

【分科会長】 これは事務局で、明確に答えて……。

【事務局】 まず、最初の監督について、若干補足させていただきますが、監督の規定ですが、先ほどはしりましたけれども、河川法の簡易代執行の制度を導入するために、河川法75条で代執行の手続を定めました。平成7年に定めたんですが、簡易代執行で、不法係留船等を撤去しまして保管するということは定めたんですが、実はまだ使いにくいということがわかりました。その撤去したものを売却したり処分するという規定がなかったものですから、急遽また2年後に改正いたしまして、現在、売却して、代金をそのコストに充てるとか、そういうことも入れまして、それで使いやすくなって、簡易代執行ができるようになったということもありまして、我々は随時見直しをしているつもりですが、何か必要なものがあれば、またこれは随時改正等で対応していきたいと思っております。

それから、占用許可準則の形式といいましょうか、それについてでございますが、まず現行の河川法は、そういう意味で法律上は河川管理者が許可するだけ書いてありまして、いわゆる規定がないと、準則に当たる部分がない、法令上なっていないのが事実でございます

ますが、私どもは、あくまで現行の法律の中で、もちろんこの審議会でご議論いただいておりますけれども、あくまで最終的には行政のほうで責任を持って、この準則を出して、まさに行政側が、河川管理者がそれをするための準則、ルール、自己規制のルールでありますので、そういうものについては、私どものほうで最終的に行政のほうで責任を持ってやっているつもりでございます。審議会の答申はもちろんいただいて、それは尊重させていただくということでございますけれども、最終的な責任はあの形。その形は、政令なり省令の形がいいのかどうかというのはご議論あると思いますけれども、現行の枠内ではそういうふうにやらせていただいているということでございます。

【分科会長】 あれでしょう、これは次官通達という形で決まっているんじゃないんですか。

【事務局】 そういう重いものであることも踏まえて、事務次官通達で従来から、これは新河川法ができて以来、昭和40年最初の通達以来、事務次官通達でやらせていただいていると。そういう意味で、形式としては通達でございますけれども、極めてレベルの高いものでやらせていただいているというつもりでございます。

【分科会長】 省令の、もう1つ下と、俗に言えば、そういうふうと考えておけばいいんでしょうし、行政手続法が後でできたわけですが、占用許可の審査基準という性格を、そちらのほうから見ると持つことにもなるのでしょうかね。どっちにせよ、審議会が決めるということではなくて、行政が責任を持って決めて、重要事項だから審議会も意見を言うという、そういう位置づけである点は間違いないと思うんですが。

それでは、ほかにいかがでしょうか。それでは、先生のほうから、すみません。

【委員】 何か行政法っぽい話が展開されているので、私は喜んでおりますけれども、どういう川をつくっていくのかという点については、みんなが気持ちいいようなきれいな川ができればいいなことようなでいいと思うんですけれども、少しお伺いしたいのは、最近何かへんてこりんな法律が結構よくあって、それがとても私は気になっているんですけれども、このホームレスの議員立法というのは、これは例えば11条のことで、ホームレスに出ていってもらうことができますよみたいなお話がございましたけれども、これは法制局的に言うと、根拠規範ではないので、あまり意味がない規定ということになるのかなというのが1つ、コメントでありまして、こういう法律をつくるという、気持ちはよくわかるんですけれども、実際どのぐらいの意味があるのだろうかという疑問を私としては思っているところです。

それから、NPO法のご紹介がありましたけれども、これも議員立法でしたかしらというのが……。

【事務局】 議員立法ですね。

【委員】 これも議員立法なんですか。そうすると、行政手続法ができた後につくられた法律であるにもかかわらず、受理という概念が残ってしまっていて、行政手続法は、少なくとも行政法学者の非常に強い熱意としましては、この受理という概念が実務上使われていたわけですがけれども、非常に不透明な行政指導の温床になっているということで、これをなくしたいという、そういう強い気持ちでもってつくったにもかかわらず、したがってそれをなくすために、今この行政手続法って実は効用があったはずなのに、それがあった後に、なお受理という概念を法律に残していると。宗教法人法なんかに残っていて、あれ

は宗教法人法のほうがずっと先にあるのでしょがないんですけども、何かそういうのも、もうちょっと何とかしてほしいなという感じがしているところです。

以上はあまり河川とは関係ないんですけども、ちょっと質問したいのは、河川整備計画と河川空間管理計画の関係なんですけれども、これは片方は法定計画になりますので、将来的には、河川整備計画のほうにまとめていくというような感じでとらえればよろしいということのかなという点が1点質問でございます。

それから、あと、ゾーニングの話がございましたけれども、ゾーニングは概念がよく私は前からいま一つわからないんですけど、占用許可の基準として、契約なんかを使うということになってくると、あるいは私人との関係で、権利義務に影響を与えるような、そういう効果もあるいはこのゾーニングという言葉が持つ場合があるのかなと思うんですが、通常はそうではなくて、事実上の効果というか、昔の言葉で言うと、反射的な効果といいますが、反射的な利益みたいな、そんな感じでゾーニングって、その程度の意味合いなのかなというふうに思っています。

そうすると、後者の場合は、ゾーニングをしますと、きちんとした概念設定をすれば別なんですけれども、河川って、やはり公共用物で、自由使用っていうのがあるわけですよ。1つの流れとしては、自由使用というのは、単純に事実上の利益じゃなくて、もう少しきちんとした形で、一般公衆が川を使うと。みんなが上手に使っていけると。それで、なるべく最大限の公共財を実現するというためのものとして、ほんとうはとらえ直すべきだということはずっと言われているわけで、ただ、なかなか論理構成が成功しないけれども、多分あるべき方向はそこにあるはずなんです。そうすると、その重視されるべき自由使用の話とゾーニングの関係というものについて、河川管理者としてはどういうふうにお考えになっているのかなということで、多分、権利というかどうかは別にしまして、ある種の使用権みたいなものをなるべく中身が豊かになるような形をつくっていくという、そういうような意味合いなのかなと理解しているので、もしお考えがあれば、教えていただきたいなと思います。

それから、3番目としまして、感想なんですけれども、先ほど先生がおっしゃったことも関係するんですが、伺っていると、事例が何か妙に地味だなというのがあって、オープンカフェとか、この間言ったこととちょっと逆のようなことを言うんですが、もうちょっと川って、少なくとも都市河川だったら、何といいですかね、カナルカフェとかもありますけど、もうちょっとチャラチャラした感じのほうが楽しくていいですよ。そうすると、何か話が妙に地味で、あまり地味だと、お茶飲む気もしないので、みんなが使うとか、楽しいとか、企業が参加するとか、そういうことになかなかならないので、ややかた過ぎるんじゃないだろうかという感じがするんです。ただ、その場合に、やっぱり考えなければいけないことは、もっと利用の形態は多様になると、自由にすると、規制も緩和していくと。なんだけれども、やっぱり問題が起きたときに、速やかに、きちんとした形で規制をしていくと。何かその大きな転換がおそらくはあると思うんです。そこまで行かないと、ほんとうはきれいな形での多様な利用形態というのはできないんだろうなというふうに思っています。

その点と関連しますと、先ほどの利用の仕方と規制権限の話では、モトクロスの例がありましたけれども、モトクロスについては、騒音があるとか、あるいは危険があるような

場合に、だれが監督といいますが、規制をかけられるかという、行政法学者には大変有名な事例があって、公物警察と公物管理権の問題として議論されるんですけども、多分、公物警察でいったほうがほんとうはいいんだと思うんですが、そうすると、多分、河川管理者の手から離れるような、あるいは別の法律の根拠が必要になるような、そんなような話なのかもしれませんが、実は河川管理者のやることというのは、そういう意味で、ちょっと限界があって、限界といいますが、新しい権限を拡大してもいいんですけども、そういうちょうど境目の話が大きな転換点としてはあるかなというふうに思っています。何か3番目はコメントみたいな感じになりましたけれども。

【事務局】 1番目の河川整備計画とか河川整備基本方針と環境管理基本計画の関係は、おっしゃるとおり、先ほど来、先生、その他の委員の方からもあるように、少しトータルとしての河川のデザインとかビジョンとか、そういうものを踏まえて、大きくは河川整備基本方針の中で方針めいたものが定められ、それが具体的に河川整備計画の中で、こういう地域はどういうふうにしていったらだろうかということ的位置づけようとしています。今の環境管理基本計画が十分できているかどうかはありますけれども、思いとしては、そういうことをちゃんと河川整備計画の中の位置づけということをしていこうとしています。それは先ほどの景観法だとか、いろいろなところへちゃんとつながっていくようにというので、今回、景観法の法律の中でも、そういう工夫がされていまして、河川整備計画なんかと調和というか、それを踏まえないといけないとか、そういうことになっております。

ただ、環境管理基本計画が多分もっと環境についていろいろ細かいことまで書こうと思うと、これは河川整備計画で全部ということはないかもしれませんが、役割分担を整理し、基本的なことは河川整備計画できちんと書いておこうというのが今の考え方です。まだ全部の河川整備計画ができておらず、これからということもあるんですけども、そうしていこうとしております。

【事務局】 ゾーニング等の法律上の意味ということだと思いますけれども、環境管理基本計画は、あくまで通達でございますし、それに基づいてゾーニングをしましても、それは行政側が占用許可等をする際のまさにガイドラインでございますし、それによって私人の権利に直接、いわゆる都市計画法の手續とかそういうものとは違ってくると思いますので、あくまで行政側の判断の指針であると。したがって、その直接私権に私権というか、もともとかなりの部分は公的なスペースですけどもに影響を与えるものではないと思っております。

それから、自由使用につきましても、自由使用の権利という発想は、ちょっと私も初めてそういう発想もあるかと思いつきましたが、やはり公物管理者ができるだけ自由使用をできるような仕組みなり制度にしていくというものであって、今度逆に、私人の側から見て、それが権利とかそういうものにするには、もちろん法律をつくれれば、法制的にはないわけじゃないと思いますけれども、現行の枠組みとしては、あくまで公物管理者側のほうで配慮していく事項だと我々は理解し、またそういう運用をしているんだろうと思います。

【分科会長】 はい、とりあえず 先生。

【委員】 景観の問題が出ましてけど、先ほど 委員が言われたことは私全く同感でして、この資料2-6の2ページのところに、飲食店とか売店云々を許可できるというこ

とになっているんですけれども、やはり問題は、形だけの問題じゃなくて、色の問題が私は大きいと思うんです。放置しておくと、ほんとうにけばけばしい色のものが生じてしまう。

1つの例を申し上げますと、これは河川じゃないんですけれども、北海道の有珠山が2000年に噴火した後で、火口を見学できるような遊歩道の整備をしたんです。これはもう教育上非常に結構だと、我々喜んでいたんですけれども、その年のすぐ夏になる前に、もうおみやげ屋とか飲食店の、ほんとうにけばけばしいものがどんどんできてしまって、ほんとうに今は俗っぽい観光地と同じような状態になってしまっている。こうなってはいけないのでありまして、やはりこれは最初が肝心だということを申し上げておきたい。今、

も言われましたけれども、ほんとうにこれはトータルな環境問題、景観の問題として考えていかなければいけないということが1点です。

それから、もう1つ、これは資料2-2の最初のページに、ヘリコプターの発着場としての利用が載っていますけれども、これは筑後川の例でしょうが、こういう要望は今後もほかの河川からもきっと出てくるであろうと思います。先ほどの説明ですと、例えば、給油施設のような施設はここには置かないということだったと思いますけれども、例えば、大規模災害、大規模地震なんかが起きると、たびたび患者を搬送しなければならない。例えば、クライシス症候群みたいな患者がたくさん増えますと、何度も何度もヘリが離発着を繰り返して、患者さんを運ばなければいけないような事態になる。そのときに給油の問題をどうするかということを考えないといけないんですね。確かに給油施設のものを恒久的に置くということは景観面ではマイナスかもしれませんが、これはかなり柔軟に対応をしていただかないと、例えばドラム缶でも何でもいいから、いざ緊急時にはそういうものを柔軟に配置をするというような形を考えていただきたいということが1つです。

それから、今、地震の話をしましたけれども、こういう河川敷というのは、震度5以上の地震に遭ったら、必ず液状化を引き起こします。そうなりますと、ヘリの離発着に支障を生じます。ということで、もしもこういうヘリポートをつくるのであれば、この部分だけでも、地盤の強化といいますか、液状化対策といったほうがいいと思いますけれども、強固剤を注入するとか、あるいは地盤の圧密をするとかいうような形でもって、地震が起きたときに支障のないような方法を講じておくということが必要なんじゃないかと思っております。

以上です。

【分科会長】 どうもありがとうございました。時間が押してますから、続けて、委員。

【委員】 ちょうどこの機会に、河川環境管理基本計画と河川整備基本方針の話が出ましたので、どちらかというと、僕はこれは2つとも本来は法定計画であるべきじゃないかとまで思っています。ゾーニングの話が出ましたので、なぜゾーニングを多摩川でせざるを得なかったかについて、当時、タッチしていましたから申し上げます。多摩川は東京の精神的なよりどころだと、自然保護の発祥の地でもあり保全すべきだという意見と、一方で、運動場にしたい、あるいはゴルフ場にしたい、あるいはもっと究極は高速道路までつくれという、大変ないろいろな要望がせめぎ合っていました。放っておくと、河川管理者と道路管理者は肩を組んで、高速道路にしちゃうんじゃないかという住民の不信感もあり

ました。そこで、地域の皆様、地方公共団体、あるいは自然保護部局と皆さんとで一緒にこういうふうに多摩川を管理しましょうと、管理の基本方針を決めました。工事実施基本計画というのは、工事をするための計画ですから、管理のための基本計画はないんですね。したがって、地域の皆様との意見交換の中で、管理の基本計画と言うべきゾーニングにたどり着きました。

ところが、きょう太田川の話も出ましたけれども、太田川をまた全く多摩川と同じデザインでは考えられない。源流は特に、自然豊かなところはわざわざゾーニングすることもないんじゃないかと思いました。河川ごとに、それぞれの特性があって、それぞれに環境管理の基本方針があるべきじゃないかというふうに思います。したがって、きょうの占用準則で、こういう施設は認めるよ、認めないよというだけでは片手落ちで、こういうところには、例えば道頓堀川だったらオープンカフェがいいよと。おそらくあそこは、洪水で氾濫することは全くないんでしょうし、皆さんがあそこで遊びたいというんなら、オープンカフェもいいし、何でしたら水泳の場にしても結構ですし、それは最終的に河川管理者が行政的に決めるに当たって、十分地域の意見を吸い上げて決めるという手続を、ぜひこの機会につくっていただくとありがたいと思いました。

それから、自由使用については、全く私は法律の知識がないんですが、例えば自衛隊が渡河訓練をする。そのときに、おれたちはそこで自由劇場をやりたいと。自由使用がぶつかり合うような話がありました。この言葉は、法律家でない我々はいろいろな解釈をされて、大変困惑するんです。ふと思いついたのは、道路も自由使用だけど、自由使用だったら、その道路の中に家をつくって、ホームレスが住んでいいということはないので、やっぱり私もあなたも、その道路は自由に通行できるというまでですね。河川もそういうふうな目で見れば、少なくとも自分でその河川を自由に使用できるわけじゃなくて、公共で与えられた規律の中で自由使用に参加できるというふうに私は思っているんですけど、当たっているかどうか、専門家のご意見はいかがでしょうか。

【分科会長】 はい。いろいろこれは議論したいところですけども、時間の都合がありますので、ちょっと待ってください。今度は 委員、先に手が挙がってますから、どうぞ。

【委員】 ちょっと今の議論からはそれるかもわかりませんが、NPO法人をどういうふうに認めていったらいいのかというふうなご意見があったと思うんですが、これはどのNPO法人がいいか悪いかというのは、これだけ考えて決めることはほとんど不可能ではないかと思います。ですから、暴力団はだめだとか、何かそういういいかげんな話になってしまうだろうと思うんです。

このNPO法人なんかが地域の中で活動をしているわけですから、実は河川のことはいくぶんわかりませんが、この河川管理者や地方公共団体は、地域住民にいかに関心に向けるかということについて、「これこれしなければいけないよ」とか、「こういうふうにはやりなさい」とかいうふうなことは今まであるんでしょうか。

というか、かつてはみんなが川のほうを向いていた生活が、道路ができて、川に背を向ける生活が変わって、ほとんどはいろいろな形で、特に都市住民なんかは川に背を向けていたと。この地域の住民が、いかに川のほうを向いて、みんなで川を考えるとというふうな意識啓発といいますか、そういういろいろな活動の中で初めて、「このNPO法人はこう

いうふうに動いているね」とか、「ここはこうだから、ここと一緒にだったら、占有してもいいね」というふうなところができるんじゃないかと思うんです。

ですから、今、どちらかというと、この占有の問題は、今お話を聞いていますと、使いたい人が、「これを使わせる」とか、「こうさせる」とか言う人たちに対してどうするか。こういうふうなことですけれども、もっと地域全体で川のほうをみんなで向かせて、その上に立って、その地域の川を考えるとというふうな政策を一番最初にやろうではないかというふうなことがあって、その上に立って使いたい人がいるというような順番がちょっとあるのではないかと思います。ですから、地域再生や景観というふうなものも、全く同じ文脈の中で考えられるのではないかと思います。

【分科会長】 ありがとうございます。時間がもうないので、じゃあ、これを最後にしましょう。 委員。

【委員】 早口で申します。ゾーニングの件に関しては、私は河川管理者の存在意義が問われる領域に入っていくと思っています。先ほどの、さんと昔よくけんかしたんですけれども、今もちょっとけんかしてもいいんですけれども、河川とは何かというときに、治水、利水を果たして、あとの広がりや地面だと。抽象的な空間だと。河川管理者はその地面を管理する地主さんだという考え方をすると、利用したい人に自由に利用させて、一番効率よくという話になるんですが、川は、僕の感覚だと、動物みたいなもので、存在権を持って、生存権を持っている存在、個性のある存在ですから、それをどうケアするかというのは、実は河川管理者の極めて重要な役割で、治水と利水に少し余裕が出て、河川環境管理が主務の中に入ってきたというのは、実は川のお世話をしなさいというのが河川管理者の仕事だと思うんです。

そのときに、鶴見川はどういう川、多摩川はどういう川ということが、河川管理者として把握できていて、こういうふうにかわりたいんだということがなくて地主さんになったら、とんでもないことになる。それで地主さんにはならないでいただきたい。でも、ここは地主として使っていていいよと。川にとって迷惑じゃないからというような縦分けはすべき。僕はゾーニングってそういうことだと思うんです。間違えると、河川管理者が地主さんになってしまう。河川という未利用地の地主さんになっちゃだめと僕は思うんです。非常に深い問題だと思っています。

それから、NPOは、実は僕自身がNPOの代表をやっていますので、今お話しいただいたのは大変ありがたいんですけれども、NPO法の最大の問題は、認めるところで結局すごくうるさくて、パフォーマンスについてほとんど全くまともな評価がない。しっかりやっても、だめにやっても扱いが同じ、認めるところだけきついんですよ。調べればいいんです。いいNPOと悪いNPOは調べればすぐわかるんだから、特に河川については、河川管理の方針に沿ってしっかりやっているNPOと、全く関係ないNPOがありますから、それを形式的に同列に扱わなければいいだけです。行政もそれはもう責任というか、度胸でやらなければいけないことですけれども、評価をしっかりとしてください。

【分科会長】 委員、何かありますか。あと数分ありますから。

【委員】 せっかく出席させていただいたので、一言申し上げたいと思いますが、難しい話ではなくして、私どもも、おつき合いをしている川しかわかりませんので、全国の河川はどういうことになるかわかりませんが、先ほど来お話が出ておりますように、治水と

というのが大前提でありますから、前回も申し上げたと思いますが、そこを住民の皆さんにどう理解をしてもらうかということをもう少ししっかりとやらなければいけないということの中で、あとはこういう準則によって、どれだけ許容するかということを決めればいいのかと思うんですが、とにかく全国1つの基準でありますから、準則でありますから、なかなか川ごとにそれを決めるというわけにはいかないの、勢いこういうものは最大限のことを明記しておいて、そして判断によって、それがいいとか悪いとかいうことを実際の問題としては、そのような処理をしていくことになるのではないかと思います、それで、この川はこういうことなんだということ、その当事者がわかると、こういうことになるので、そういう意味ではいいんですけども、ただ、準則を緩める方向のように見えますが、もう1つ、やっぱりこの治水の方向のことは、きちっと、あわせて何か明示をしていくようなことが必要ではないかなというような気がするが1つ。

それから、国土交通省の河川関係者の方々が、非常に地域のために、いい形の河川利用を促進していこうということでご努力をくださって、ご理解を示してくださっていること、大変ありがたく思います。これは現実実務で、私どもが直面いたしますと、この国土交通省の基本方針とか、あるいは私もお世話になった所長さんがそこにおられますので何ですが、非常にあるレベルの方は非常にご理解を示してくださいますが、実際、実務になって、担当の方々と何か交渉を始めていきますと、非常に国土交通省のお考えになっている柔軟なお考えということが徹底されていないというような面がありまして、非常に当惑することがよくございます。それはもう担当の方がおかわりになると、おっしゃることが違ってくるといような場面がしばしばございました。そういうことからすると、これはちょっと私も憎らしいことを言いますが、こういう基準を運用する中で、皆さんが1つの考えで、担当の方々までお考えが徹底されるようなご努力をひとつお願いしたいと思います。

それから、さっき監督のお話が出ましたが、確かに不都合なことがあってはいけませんが、監督ないし監督処分はしっかりやらなければいけないということではありますが、私ども、自治体がお借りをするというこのことの中では、最大限そのことについては完璧を期していくという姿勢でいるんでありますが、例えば駐車場を附置するというこのことでお借りをすると、その人をつけなさいといようなことを言われることがあります。「人をつけなかったらお貸しするわけにいきません」などと言われると、私たちは良好な管理を必ず全うしますという姿勢でいますので、そのように年がら年中人をつけておいてくれといようなことでお金を使うということは、甚だ不本意だということであっても、そういう形をとらないとお貸しいただけないなどということが出てまいりまして、こういうことは、私どもがそういうことに対して良好な管理ができますかということについて、私たちが「やります」と言った以上は、信頼をしていただきたいということもありまして、細かいことではありますが、実際、お借りをすると、この手続の中では、さまざまに皆様方のすばらしいお考えが徹底されにくい面もありますので、この辺もひとつ、何といたたらいいかな、お願いをしたいと思うわけがあります。

以上です。

【分科会長】 あと、報告事項がまだあるんですが、どうしてもという方、いらっしゃれば、はい、じゃあ、簡単にどうぞ。

【委員】 これは次の議論になるかと思うんですが、占用を許可した、たった1つの川

で占有者同士の協議会というか、利用調整をするための何か仕組みみたいな、そういうものは事例としてあるんでしょうか。つまり、全体的なルールづくりとか、その他が、これから多分必要になってくると思うんです。だから、占有者同士が、お互い調整しなければいけないことだとか、管理者も含めてなんです、そういう事例があったら、次回でも結構ですので、お教えいただければと思います。

【分科会長】 それでは、それは次回、資料にまとめて説明してください。

【事務局】 次回、またご説明させていただきます。

【分科会長】 それでは、これで一応第2議題は終わることとし、本日の意見を踏まえて、次回また資料を作成して、審議を続けたいと存じます。

最後に、事務局から省令改正についての報告があるということでございますので、簡単をお願いいたします。

【事務局】 ですが、ざっと手短に、資料3に基づきまして、ご紹介をさせていただきます。

資料3、タイトルの2行目にありますように、一級水系の指定と直轄管理区間の指定。これは国と地方の役割分担という中で、そのあたりの基準の明確化を図るべきということで、一番下に書いてございますが、この3月15日に施行規則、省令を定めまして、施行になってございます。

1枚おめくりいただきますと、全体の流れが書いてございますけれども、全体の水系のうち、国土保全上、国民経済上重要なというのが一級水系、その他は二級になっているわけですが、ここで黄色で書いてあるところの基準を今回明確化していると。さらに、そういう水系が定まりますと、左下のほうにありますように、今度は全部国土交通大臣が管理しないといけないというわけではないというので、一番下の右側にございますように、直接すべての行為を行わないでいい。通常の整備や管理は県のほうで行っていただければいいというのがございます。これを通常、「指定区間」と言っておりますが、これと直轄で管理します指定区間以外のところ、ここも黄色の矢印にございますが、この基準の明確化というものをしております。

1枚おめくりいただきますと、これは平成11年3月に、地方分権の推進計画閣議決定の中で、国で行うべきものは、それを厳選しると。非常に限ったものにしなさいということと、もう1つは、法令によって基準を明確化すべしというようなご指摘があった。それを受けて、実はここの分科会の前身でございます河川審議会の中で、平成11年8月ぐらいに、この前も相当なご審議をいただきましたが、基準、考え方を出示していただきます。あわせて、道路の流れも書いてございますが、その後、県とかのご意見、その他を聞いたりしまして、今日になっているということでございます。

それから、次をめぐらせていただきますと、3 - 4ページでございます。これはごく一部の方は、この審議会にもおられました委員の方でございますが、こういう当時の審議会答申の中では、全体の視点、それから2つ目が基本的な考えということで、とにかく国土保全上、または国民経済上、特に重要なものに限って管理するんだということと、2つ目が、よく言われますが。国、県、市町村、住民という構図をよく言いますが、そうではなくて、国が管理する場合でも、先ほど来のいろいろな地域の参加のお話が出ておりますけれども、そういう管理主体と関係なく、もともと求めている個性豊かな自立型地域社会と

ということの形成の管理のあり方をやるべしというので、この後、実は市民団体の参画等を、また河川審議会でご議論いただいて、ご答申をいただいたりもしております。それからあと基準。それから、その下に、災害対応型水系等の指定等の見直し。これはちょっと次のページでご説明をさせていただきます。それから、一番下でございますが、環境の観点からというのは、国が何をすべきかというのは新しいことではございましたので、この中で書いております。ちょっと抜粋だけですのでわかりづらいですが、次のページに行かせていただきます。

問題になっております基準でございますが、3 - 5ページ、横長にござんいただきまして、大きな意味は、治水、利水、環境という点からどうだと。ここの基本は、よく国がやらないといけないというのは、複数の県にまたがっている場合ではないかというのがあるんですが、そういうことは、どちらかという、劣後の話でございます。第一番の話は、例えば阪神淡路大震災がほとんど兵庫県内で起こりまして、やはりあれは国家的な問題として、国全体が対応するような話であるというようなことから、治水の話も、1つの県内であっても、そういうものはどういうものなんだろうかと。利水はどうか、環境はどうかというのをやっております。当然、広域調整が要るものは、そこもあると。それぞれに右側のように、具体的に、これを具体基準化するとどういうことであろうかというのをちょっと検討の中身は省いておりますが、右側の基準というところを出しております。

それから、ちょっと特徴は、上3分の2と下3分の1、国土基盤整備型水系と書いていますが、これはどう考えましても、もともと国がやるべきものというものと、今回、下の災害対応型水系というのに分けてございます。これはそこにちょっと書いてはございますが、激甚な災害等が起きた場合に、これを国の技術力だとか財政力で抜本的にやらなければいけないというもので入りましたものというグループを設けておりまして、これはある程度整備が終わりましたら、県のほうの管理に移行すると、二級河川のほうに移行するというようにしているものでございます。

次のページは、これは区間でも同じような整理をしたものでございまして、さらにその次の次の3 - 7ページには、今申し上げましたことを、意味合いのほうではなくて結果のほうだけで書いてあるものでわかりづらいかもかもしれませんが、3 - 7ページのA3の紙は、左4分の3は、先ほど申し上げました国土管理上、国がきちんとやらないといけないもの。それから、右のほう4分の1は、災害等を契機としまして、一級水系にしましたが、整備が終われば二級水系に、それぞれ治水、利水、環境の観点、それから広域調整というのはどういう場合かというのを絵で示させていただいております。

その後ろ、3 - 8ページからは、それを具体的に、今回施行規則に直しました文章を2ページにわたって書いてございますが、基本的には河川審議会のご議論の形のもので、県の意見も聞きまして、基本骨子としては全く内容としては同じでございますが、それを法文化したというふうにご理解いただければよろしいかと思います。

ちょっとはしょった説明で恐縮ですが、ご紹介をさせていただきます。

【分科会長】 ありがとうございます。これは結局、一級水系の指定、それから指定区間の指定の、今まで大臣が運用でやっていたのを規範化して、省令の中にその基準をきちっと書こうじゃないかと。こういうことなんですね。そして、以前の河川審議会の答申に基づいてこれはつくられているというので、我々から見ると、初耳みたいな話ではある

んですけれども、河川審議会としての継続性は持っているものです。しかも、これは今、意見を聞かれているのではなくて、大臣の責任で決めましたというご報告であるわけですので、委員各位におかれましては、これを後でもお読みになって、何かご疑問等ありましたら次回以降に事務局にお尋ねいただければと存じます。

さて、大分時間超過いたしました。特にご発言なければ、これで終了したいと思います。最後に、本日の議事録につきましては、内容について各委員の確認を得た後、発言者氏名を除いて、国土交通省大臣官房広報課及びインターネットにおいて一般に公開することとします。

本日の議題は以上でございます。これをもちまして、河川分科会を終了させていただきます。御苦労さまでした。

3 閉 会