

衆議院 国土交通委員会 議 録 第二十七号

平成十五年五月三十日(金曜日)

午前九時三十一分開議

出席委員

委員長 河合 正智君
 理事 栗原 博久君 理事 菅 義偉君
 理事 田野瀬良太郎君 理事 橋 康太郎君
 理事 今田 保典君 理事 玉置 一弥君
 理事 赤羽 一嘉君 理事 一川 保夫君
 岩崎 忠夫君 倉田 雅年君
 実川 幸夫君 砂田 圭佑君
 高木 毅君 谷田 武彦君
 中本 太衛君 西野あきら君
 林 幹雄君 原田 義昭君
 菱田 嘉明君 福井 照君
 堀之内久男君 松野 博一君
 松宮 勲君 松本 和那君
 山本 公一君 阿久津幸彦君
 岩國 哲人君 大谷 信盛君
 川内 博史君 佐藤謙一郎君
 津川 祥吾君 永井 英慈君
 伴野 豊君 高木 陽介君
 土田 龍司君 大森 猛君
 瀬古由起子君 原 陽子君
 日森 文尋君 後藤 茂之君

国土交通大臣 扇 千景君
 国土交通副大臣 中馬 弘毅君
 国土交通大臣政務官 高木 陽介君
 政府参考人 (内閣府政策統括官) 山本繁太郎君
 政府参考人 (厚生労働省社会・援護局長) 河村 博江君
 政府参考人 (中小企業庁次長) 青木 宏道君

政府参考人 (国土交通省都市・地域整備局長) 澤井 英一君
 政府参考人 (国土交通省河川局長) 鈴木藤一郎君
 政府参考人 (国土交通省道路局長) 佐藤 信秋君
 政府参考人 (国土交通省住宅局長) 松野 仁君
 国土交通委員会専門員 福田 秀文君

本日の会議に付した案件

政府参考人出頭要求に関する件

特定都市河川浸水被害対策法案(内閣提出第九五号)(参議院送付)
 密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律等の一部を改正する法律案(内閣提出第九六号)(参議院送付)

○河合委員長 これより会議を開きます。

内閣提出 参議院送付、特定都市河川浸水被害対策法案及び密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律等の一部を改正する法律案の両案を議題といたします。

この際、お諮りいたします。

両案審査のため、本日、政府参考人として国土交通省都市・地域整備局長澤井英一君、河川局長鈴木藤一郎君、道路局長佐藤信秋君、住宅局長松野仁君、内閣府政策統括官山本繁太郎君、厚生労働省社会・援護局長河村博江君及び中小企業庁次長青木宏道君の出席を求め、説明を聴取いたしました。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

○河合委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

○河合委員長 これより質疑に入ります。質疑の申し出がありますので、順次これを許します。伴野豊君。

○伴野委員 おはようございます。民主党・無所属クラブの伴野豊でございます。

本日議題になりました二法案につきまして、これは参議院先議ということで参議院でもまれておりますし、私自身、この内容につきまして前向きに御検討いただいていることには深く敬意を表するところでございますが、視点を幾つか変えながらも、総合的な質疑をきょうはさせていただきます。ただければと、時間の許す限り、この河川対策あるいは密集市街地だけではなく、昨今の防災全般に、もし時間があれば少しブレインストーミングみたいなこともさせていただければ、こんなふうにも思っております。

まず、二題から入らせていただきたいと思っておりますけれども、まず最初の特定都市河川浸水被害対策法案、改めて目的を読ませていただくと、特定都市河川及び特定都市河川流域を指定するとかいう文言とか、あるいは総合的に推進するとかいう言葉ももちろめられているわけでございます。

正直言いますと、全体的に、先ほど前向きに御検討いただいているということは評価すると申し上げましたが、その一方、ちょっと皮肉っぽく言えば、まだこのレベルなのかなというか、もっと早くやつてもらえなかつたのかな、そんな感もしているわけでございます。ただ、事をなすに遅過ぎるということはないので、どんどん進めていただきたいということでございます。

目的自体を見れば、ごくごく当たり前といえば当たり前で、どんどんやっていた方がいいなと思わさせていただきますが、ただ、いろいろ都市環境も変わってきてますし、いわゆる治水という概念も

変わってきているというようなことも含めて、改めて総合的に検討して、地域を指定し、重点的にやっていくんだという意味にとらえさせていたいただいているわけでございます。

それで、まず質問に入らせていただきたいわけでございますが、特に高度成長期を経て、今まで、こんなところに住宅が、あるいはこんなところに工場が、あるいはこんなところがアスファルトにというようなところが、非常に速いテンポで土地利用等々がどんどん変わってきて、河川の沿川も随分変わる、あるいは川上もどんどん変わってきて、流水が流れるスピードも変わってくる。そのようなことで、環境がどんどん変わってきた中で、治水のあり方は今までは違っていたという中で今回の法案が出てきたんだと思うんです。

今回、改めて御認識を伺いたいんですが、大臣、都市に水害が多発するようになった原因について、今どういう御認識をしておりますのか、改めてお伺いしたいと思います。

○扇国土交通大臣 おはようございます。

今、伴野議員がおっしゃったように、伴野議員のお地元のすぐそばで、まだ覚えていてくださると思いますけれども、要するに東海豪雨、あの名古屋西部の集中豪雨、私、翌日に行きました。あのときにも、あつという間に、後で計算しましたら少なくとも六千億円に及ぶ被害が起きたんですね。そして、あつという間に、これも地方自治体が水害の備蓄のために、ちゃんと食料も、あらゆる避難器具、避難食料等々を備蓄していたところが全部水につかたってしまった。そういうふうな地方自治体の努力も無に帰したというのがあの貴重な経験でございます。

その原因は、今、伴野議員がお口になさされたように、やはりあらゆる面で我が国は、少なくとも国土の面積の約一割、この一割のところに、

葉がいいかどうかわかりませんが、水とともに生きるんだというような、そんな概念をぜひ前面に出していただいてもいいかと思えます。

具体的には、河川管理というのは、川の単体だけではなく、その周りの植生、そのあたりの環境、それから景観、そういうものもすべて総合的に調和させていくんだ、それができるだけ自然に循環しているんだというような考え方をぜひ推し進めていただきたい。

例えば、これはまさに皆様方のお仲間であった独立行政法人の土木研究所の尾澤研究員なんかもそんな研究をされているようにございますので、そういうようなことも全面的に出していただいで、かつ、水もそこを流れてくることによつて質的にきれいな状態にしている、そんなようなことを全体的にとらえていただく方策がまた必要じゃないかな。

それを今後、やはり目標値なんかを決めて、マニフェストばかりでございませうけれども、評価項目を決めて、一年ごとにも結構でございませう、ステップ・バイ・ステップで上がつていっていただけるようなことを何かお考えになっていないか、お聞かせいただければ。

○**副国務大臣** その前に、細かいことはまた局長がお答えすると思えますけれども、今おっしゃった中で、我々も、今回は、ハード面では今までの河川法、これはダムでありますとか河川とか、それ一つに限られていたんですけれども、今回はそれを、ソフト面ということで水防法をプラスしようということが、今おっしゃった面という面では広がってきたということですね。

それから、水の脅威で、水と共生ということも大事なことです。

世界で第三回目の水フォーラムが日本で初めて開催されました、我々は水がなければ生きていけないんだ。そして、二十世紀は領土の紛争だったけれども、二十一世紀は水の紛争が起きると言われております。他方では、水がなくて困っているところがいっぱいあるわけです。

ところが、こういう集中的なことで水によつて災害が起こるといふ、余っているところと、ないところの格差というものを、何とか私たちは、まず日本の地形からいったこの危機というものを、そして今言った今度のソフトの面の水防法で、いろいろなデータを集めて、それを市町村に早く渡して、そして、ここがこうなつたときにはこういうことができませんよというシミュレーションを地方自治体でやつていただく。

それから、災害のときに忘れてはならないのは、まず自助です。自分で自分を助ける方法、ですから、さっき申しましたように、もしものときにはこれは二階に上げておこうとか、食べるものはこうしておこうとか、そういうことをまず自助でやつてもらおう。そして次は共助。ともに、御近所と一緒にということ。最後が公助ですけれども、そういう意味では我々は、今回はハードとソフト一体となつた方法を改めて提示するというのが大きな役目でございます。

細かいことはまた局長の方にお聞きください。○**高木大臣政務官** 今、水との共生という言い方をされて、具体的な河川管理を行う上で、植生の管理ですとかまた環境の整備、景観等、このことを指摘されましたけれども、その面に関しては、私どもも重要な項目だということには認識しております。

特に、水辺は、そもそも貴重な水と緑の空間としての地域社会に潤いを与えるとともに、また、町の景観形成や余暇の有効利用などにおいて重要な役割を果たしております。特に、最近では、まちづくりと一体的に水辺空間の整備を図ることが社会的な要請になってきている。

具体的に申し上げますと、河川工事を行う際には、生物の良好な生育環境に配慮し、美しい自然景観を保全、創出する多自然型の川づくり、また河川本来の自然環境の保全や創出、また周辺景観との調和を図りつつ、地域整備と一体となつた河川改修を行つて、良好な水辺空間の形成を図ることを目的とした、ふるさとの川整備事業というものを推進しております。

河川に生息、生育する動植物を把握するため、すべての一級水系において河川水辺の国勢調査として水辺の生物などを調査し、また結果を公表してまいりました。

御指摘の環境に対しての評価のあり方というが、項目でございますけれども、水質に関する環境基準など明確な評価ができるものもありますけれども、一般的に定量的な評価は難しいというふうな考えを持っております。

しかしながら、それらを定量的に評価する取り組みとして、これは試案でございますけれども、「河川に係る環境整備の経済評価の手引き」を作成したり、また昨年度から、市民団体等によりまして、川を評価する川の通信簿、これは三十九の河川で二百五十一カ所を実施してございまして、結果を公表してまいりました。

このような形で、今後とも、河川の総合的な管理に努めるだけではなくて、河川環境の評価についても積極的に取り組んでまいりたいと考えております。

○**伴野委員** 河川の通信簿、非常におもしろい、いい企画だなと個人的には思っているわけでございます。水とともに生きるといいますか、人間にとつてみれば、水は非常に重要なものでございまして、治水ということをきつかけにしながら総合的に、ぜひとも、地域としても面的に、あるいは行政的にも面的に、いろいろの知恵を出し合う。かつ、だれかがやればいいわという発想ではなくて、先ほどの通信簿じゃないですけども、地域の人々が参加してきてどんどん活動することによって、その沿川が美しくなり、また水もきちつと整備され、かつ治水されている、結果的にみんなハッピーというふうな、そういうコーディネート的なお仕事をぜひ推し進めていっていただきたいな、川を中心としたそういう御活動をぜひ進めていただきたいな、そんなふうなふうに思っております。

法案の細部に入る前にもう一つ、昔の仕事柄、ちよつと気になるようなことがございます。

先ほど、行政の縦割りなんかにも少しメスを入られて、トータルに協力し合つて整備していくんだというふうな中で、河川の橋脚の管理、以前は道路局さんなり河川局さんなり、鉄道が民有、国鉄と分かれていたような場合、部署部署で管理をし、少し連携をとつてもらつたと、例えば日常の管理なんかでも非常にいいんじゃないかなと思われような事柄、あるいは、縦割りであることによつて、こは見るけれどもこは知らないというふうなことがなかつたかあつたか考えるわけでございます。

それと同時に、今までの治水の概念と随分、水の流れ自体も変わつてくるわけでございます。橋脚の設計における洗掘に対する設計の仕方、根入れの深さとかそんなようなことが、今技術的に何か御検討されて対処されていこうとしていらつしやるのかどうか。もしそんなようなところを法案の内容に入る前に少し触れていただければありがたいと思えます。

○**鈴木政府参考人** お答えいたします。河川に設置する道路橋や鉄道橋の構造の基準についてのお尋ねということだと思います。これにつきましては、河川法で、そういった施設、道路管理者等が川に橋梁をかけたという場合に、許可申請が上がつてまいりました。その許可をする際には、河川法の中で基準を持つておりまして、通達とかいろいろあるんですが、一言で言えば基準ということになります。そういったものが定められておりまして、それに基づいてきちんとつくつていただくといいことになりま

す。その基準の中身についてここで詳しく説明する時間はございませぬけれども、平たく言えば、流水方向に長円形のものにしろとか、あるいは川の全体の流水が通過する面積に対してこれぐらい以内になさいとか、あるいは基礎の深さというものが非常に大事なんですが、そういったもの等について定めているということでございます。

○**伴野委員** 法案に入る前にちよつと触れておき

たかったという程度でございますので、これぐら
いにしておきたいと思えます。

では、具体的に本法案の中身に入っていきたい
と思えます。

先ほど嫌みっぽく、もっと早くこの法律をつ
くつてもらえなかつたかというようなことを
ちよつと申し上げたわけでございますが、今回の
法案をつくることによつて、安全性というのは何
か数字で評価されて、具体的に向上する目標値を
つくれるのか、もうつくつていらつしやるの
か、あるいはそれをどういうようにしていきたい
のか。もしその目標を達成していくとすると、対
策費用というのは今後どれぐらいかつて、それ
はどのように捻出していくのかというようなこと
を、見込みをお持ちでしたらお聞かせいただ
きたい。

○高木大臣政務官 本法案の具体的な効果と対策
費用についてお尋ねでございます。

まず、今回の法案は、市街化の進展によりまし
て、河川区域内の整備だけでは十分な対策が困難
である河川につきまして、まず一番目に、河川区
域外の流域内でも河川管理者が治水対策を行うこ
と。二つ目が、河川管理者や下水道管理者による
対策のみではなくて、民間事業者についても一定
の責任を明確化して、雨水貯留浸透施設の設置の
義務づけを行うこと。三番目が、ハードの施策に
加えまして、都市洪水想定区域等を指定しまし
て、円滑かつ迅速な避難を確保するための被害軽
減措置を講ずること。これらのハード及びソフト
の対策を、河川管理者そして下水道管理者、流域
の自治体が連携して、総合的に講ずることが可能
となる。

その上で、河川管理者が河川区域外で治水対策
が行える効果については、従来型の河川整備に比
べまして、浸水被害の解消のために河川管理者が
要する費用、工期とも大幅に改善される。また、
雨水の貯留浸透施設の設置の義務づけの効果と相
まちまして、従来型の河川整備が困難な河川にお
ける安全性が格段に向上する、このように考えて

おります。

対策費用につきましては、個々の河川において
は流域水害対策計画が作成された段階で事業量が
決定することとなりますので、現段階では、具
体的な対策費用という形ではお示しすることは
ちよつと厳しいかなと考えております。

○伴野委員 厳しいというお話もございました
が、やはり目標があつて、当然お金もかけ、僕は
必要なものはかけたいと思つておられるん
です。だから、これぐらゐのことをやると逆に宣言
していただいて、住民の方にも安心していただ
いて、だけれども、これだけ必要なんだよ、これだ
けかければこれだけの効果が出るんだよと逆に自
信を持つて言つてもらえばいいんじゃないかな。
これはまだ、法案がやつとこれからできるわけ
でございます。それからそういうことも具体的に
な地域地域にシミュレートされて計算されていく
と思つておられますが、ある程度目標値を
持つて、これだけのお金をかけて、こうならぬ
ようにしますと逆に自信を持つて言つていただ
け方が住民の方は安心すると思つて、税金が
こうやつてきちんと使われているんだと逆に明確
にしたいだけではないんじゃないかな、私はそ
んなふうにおもいますので、ぜひその方向で、自信
を持つておやりいただければいいんじゃないかと
思います。

ただ、やはり、世間は非常に厳しくなつてまい
つておりますので、目標数値に対してそれが達成さ
れていなくなつたときには、それはどうしてできな
かつたんだという説明責任は必要かと思つて
おられます。そういった張りのある対策、計画をして
いただければ、そんなふうにおもいます。

先ほど図らずも大臣が、さきの東海水害のこと
をおつしやつていただいたわけでございます。失
敗を、人間のすばらしいことの一つに、失敗を
どんでん生かしてそれを発明の母にしていくこと
だと思つておられます。そういう意味では、この東海
水害の経験、このことも今回の法案のきっかけに
なつたと思つておられますが、具体的にどこに

反映されていると評価していいのか、そのあたり
御説明いただければ。

○中馬副大臣 東海水害は、本場に典型的な都市
災害ということが言えるかもしれません。従来の
水害ですと、山間部で急流に流されたとか、堤防
が決壊したとか、そういうのが水害と普通言われ
るわけですが、この東海水害の場合には、河川が
切れた、あるいはあふれたといったようなところ
は全体の上ではほんの二割ぐらゐで、あと八割
は、じわつと水がふえてきて、そして全体がつか
つてしまつたという状況なんです。ということは、
まさに典型的な都市災害、十分な下水処理能力が
なかつた、そういったようなことだと思つて
おられます。そして、その結果、地下鉄に水が入り、あるいは
また地下に水が入つて人が亡くなつたといった
ようなことにもなつたわけでございます。その
反省から今回のこの法律をつくつておられるわけ
でございます。

どういうことを配慮しているかといふと、
先ほど大臣も御説明しましたように、明治二十九
年の旧河川法以来、初めてこうした総合的な都市
水害に対する一つの施策をやつたわけございま
す。河川行政と下水道行政の一元化、一体化が
不可欠であり、そのために関係機関が一体とな
つて計画を策定する、このことを先ほど御説明し
たような形で体系づけられたわけでございます。

それと同時に、計画時に浸水する可能性のある
地域についてハザードマップ等をつくりまして、
都市洪水想定区域等を指定し、市町村防災計画に
地下街等への洪水情報等の伝達方法を定めたり、
地下街等の管理者に浸水時の避難等に関する計画
作成公表等を、これは努力義務でございますが、
義務づけるといふことを求めたり、こういうこと
を規定しているわけでございます。

る一点に集中して集まつて、そこからなかなか
けないということがかなり脅威だつたわけござ
います。洪水が、河川からあふれたり、河川の
堤防が切れたりというのは間々今までもあつた
と思つておられますが、いわゆる内水はらん対策、先
ほど大臣も、地下鉄の対策というのは非常に重要だ
とおつしやつておられました。まさにそういうこと
で、もつと細かく言つて、日常的な排水溝の管理
というのがこれから物すごいきいてくるというこ
とだと思つておられます。

だから、例えば、パソコンに入つておられるシミ
ュレーションでいくと流れるはずの水が、現場では
流れていないということが間々起こり得る。これ
というのは、机上やあるいは一過性の対策じゃ対
応できないんだと思つておられます。

先ほど政務官もおつしやつておられたように、日
ごから地域住民をどんどん参加させるというこ
ちよつとこれも言い方が悪いかもしれぬけれど
も、興味を持たせるといふのがいいんでしょ
うか、関心を持たせるといふのがいいんでしょ
うか、自分の目の前の排水溝の排水口ぐらゐは、落ち葉
が枯れていたら自分で取つてくれ、それが自分の
家を守る、森を守る、土砂を守ることになるんだ
よということをしていかないと、なかなか、事故
が起つた、これは全部行政の責任だといふのは、
私は一方的過ぎるような。

だから、住民の方もやることをやつてもら
う、そういう活動を啓蒙していくというんですか、目
の前の排水溝を日常的にきれいにすることがいざ
というときに大事なんです、こういう活動とい
ふのが非常にこれから、日常的な整備といつた
らいいんでしょか、日常的な管理といつたらい
いんでしょか、重要になつてくるんじゃないか
と思つておられます。そのあたりのところもぜひとも
対策を打つていただければ、そんなふうにおも
います。

続きまして、ちよつとこれは以前の話題かもし
ませんが、浸水被害の防止において、以前、ハ
ザードマップの活用というふうなことがあつたわ

けでございすが、現在、その精度はどうなっているのか、あるいは、今後その精度がどんなふうに向かっているのか。さらには、このハザードマップを、今後この法案がつけられた暁にはどんなふうにご利用されていくのか、ぜひともお教えいただきたいというのと、もし、先ほど触れた点で、パソコンの中では生きていくけれども現場はそうじゃないというようなところに、何か対策が打てるようなこともお考えでしたら、お聞かせいただければと思います。

○高木大臣政務官 ます、ハザードマップの活用についての御質問についてお答えをしたいと思いますけれども、この洪水ハザードマップというのは、地域住民や市町村の防災担当者にふだんから、あるいは災害時に活用していただくことが重要であって、具体的には次のように活用されるべきものと認識をしております。

まず、災害時に住民がみずから避難できる情報を住民に事前に提供する、住民が自発的な避難の心構えを養うために活用されている。また、市町村の防災担当者には、マップの作成を通じて、ふだんから防災訓練や防災対策に活用することになると思っております。

また、災害発生時には、ふだんからの備えと緊急時の確な情報を提供することによりまして、住民が早目の避難行動をすることによって人命が救われるということだけではなくて、家財等を浸水しない箇所に移動させることが可能になる、浸水被害の大幅な軽減を図ることができま。

また、堤防整備などによつて浸水が減つた地域、これも大分ふえてまいりましたけれども、被害が少なくなりましたので、はんらんがないと思ひ込んで、危機意識が薄れるため、マップの作成、周知を通じまして、住民は居住地域の危険性を再認識するなど防災意識の向上につなげていくと考えております。

国土交通省としまして、今後とも、本省または地方整備局等を通じて、ホームページまたはさまざまな形、水防訓練等の機会を通じて、こ

のハザードマップの普及を図つてまいりたい。特に、実はあす、北陸の地方整備局で、黒部川で、県もまた地元の市町村も参加した水防訓練が行われるんですけども、そういった機会も通じながら、私も参加してまいりますので、しっかりと徹底を図つてまいりたいと考えております。あと、精度については局長の方から答弁をしたいと思います。

○鈴木政府参考人 ハザードマップの精度についてお尋ねでございます。

このハザードマップをつくるに当たつては、浸水想定区域図作成マニュアルというものをつくつて、これに基づいてその作図を作成することになります。その際、こういった計算機の中でシミュレーション計算をするんですが、精度をどんどん上げていくということには、それなりの意味はもちろんです。ただ、精度を上げれば上げるほど、とつともなく費用がかかるという面がございます。

その辺の兼ね合いが大事だということでございますが、現状では、浸水想定区域図作成において、現段階で、国土数値情報として地盤高標高を含むデータとして、精度の高いものとしては五十メートルメッシュのデータでございます。これを用いて、はんらんシミュレーションを行つて、そして浸水区域や浸水深を求め、それを実際の地図の中に連続的に落としていく、こういうことをやつております。

今、五十メートルメッシュ、随分粗いというふうにお感じかもしれませんが、実はいろいろな技術が進んでおりまして、これは二メートル五十とか五メートルメッシュというようなことまで実できるようなものになってきているんです。これを、全部こういうメッシュに当たつてそういう計算でやりますと、これはもうとんでもないお金がかかります。したがって、浸水の境界部あたりについてこういったことを活用するか、そんなことを今後考えていかなきゃいけないと思つております。

何よりも大事なことは、公表に当たつて、浸水想定区域指定の前提となる計画の降雨というものを考えるわけですが、それを超えた場合には、この範囲を超える可能性がありますよとか、あるいは、必ずしも指定区域でないところでも洪水が起る可能性があるんですよというふうなことを、きちんと公表する図面の中に書き込んで、そういったことをいろいろな形で周知する、こんなことが大事だと考えております。

○伴野委員 そのシミュレートにつきましては、当然、現在の水文学の粋を集めて多分シミュレートしていらつしやるんだと思いますが、それでもやはり、ある程度仮説を立てて、前提条件の上でシミュレートしていらつしやるわけでございます。先ほど申し上げたような、例えば、現場では、あるためしが枯れ葉で詰まっているというような想定がその中に埋め込めるかどうか、ちよつと私も知り得ませんが、そういうような現場との違いなんかをどうしていくんだ、具体的に前提条件と違ふことが起つた場合はどうしていくんだというふうなことも、ぜひお考えおいていただけたらいいかなと思つております。

一方、住民の方にも、こういう前提の上でのマップだよということもぜひ周知徹底していただかないと、何でもかんでも、いつでもこれなんだという、これまた逆に違つた誘導をする可能性も出てくると思つたので、このあたりの徹底をしていただきたいな、そんなふうになつていただきたいと思います。

続きまして、ハザードマップ関連も幾つか質問したいわけでございます。

先ほどちよつと触れましたけれども、「都市洪水想定区域又は都市浸水想定区域をその区域を含む市町村の長は、云々」というお話の中で、洪水等情報の伝達方法、避難場所、避難の確保を図るために必要な事項について、住民に周知するよう努めるとされているわけでございますが、やはりこの周知徹底というのが非常に重要でございますが、東海水害のときも、住民に本当に必要な情報が来

ていなかったということも、当時、水害の後もよく聞いたわけでございます。

この周知徹底、特に避難勧告の出し方というのは非常に難しいと思つてございますが、その水害の経験も踏まえて、今後どういう周知方法をお考えになつていらつしやるのか。

○鈴木政府参考人 ハザードマップの周知の徹底の方法についてお尋ねでございます。

委員御指摘のとおり、これはつくつても何の意味もないわけでございます。これをいかに周知徹底するか、これが大変重要なことでございます。そして、その中身を住民の方々に本当に理解していただくということが、またこれも大変重要なことでございます。

これまで各自治体においては、周知の方法でございますが、各戸配布、これをまずやつております。それから、自治体の広報紙へ掲載する、さらに新聞折り込みでも渡す、あるいは地元説明会を実施する、あるいは避難訓練などを行う際にもそういったものを実際に使う、あるいは電話帳のホームページへの掲載、ホームページへの掲載、いろいろな形でその周知が図られるようにしております。

さらに、そういった多様な方法で繰り返し周知するということが重要なわけでございますが、国土交通省といたしまして、本省や地方整備局のホームページへの掲載や、地方の取り組みを紹介するパンフの作成、配布、あるいは水防訓練などあらゆる機会をとらえて、ハザードマップの普及、周知が図られるようにしてまいりたい、そのように思つております。

○伴野委員 いかにもいいものをつくつても、あるいはいかにいい情報でも、必要とする人のところに届かなければ何の意味もないわけでございます。ぜひともそのあたり、常日ごろ御検討いただければ、そんなふうな思ひます。

時間もだんだんなくなつてまいりました。密集市街地の方にも触れたいわけでございますが、後ほど津川議員の方からそのあたりは徹底して質問

していただけるということでございますので、私は、水害あるいは災害に対してどういう安全性の哲学で臨んでいかれるのか、そんなところをちよつと切り口を変えて質問してみたいと思っております。

最近よく土木学会なんかでも提起されているんですけども、むやみやたらに対策をするといいますが、それはどうなんでしょう、お金が有り余っていて、例えば太い柱、厚い壁をどんどんつくっていきける経済的な余裕が仮にあったとしても、それが本当にいいかどうか。

提言されている言葉を使わせていただきますと、これはちよつと地震のときを想定してあるわけでございますが、一つの考え方として、災害の規模を分けて、規模の大きい災害に対しては、災害発生時の都市システム全体の機能性を考慮して、損害回避便益と対策費用を費用便益分析して考えていくべきではないかという考え方が提唱されているわけでございます。これは、ある面、割り切りをしなきゃいけないということも言っているわけでございまして、かなり国民的な議論が要るようなところでございます。

ただ、お金も時間も有限と考えた場合に、ある面、ここは壊れてもしょうがない、けれども、ここは絶対に壊しちゃいかぬというような割り切りで、重点的な整備のあり方というのもある一つの割り切りで考えていかなきゃいけない。また、そのときに何らかの基準を設けないと、また、自分という話が出てきても、これは何の論理性もないわけでございます。

そのあたり、損害回避便益と対策費用との関係費用便益分析して検討していくことはお考えになっていらっしゃるかどうか。

○澤井政府参考人 密集市街地の整備ということとの関連で、ただいまの先生の御質問について御説明したいと思います。

土木学会の提言のお話がございましたが、これは地震動の二段階設計法ということと承知してお

りまして、主として土木構造物の地震に対する対応の考え方だということに承知しております。まず、レベル1というのがあります。これは、当該土木構造物の供用期間の中で一回ないし二回の確率で発生する可能性がある地震、激甚な地震に比べればやや軽い、ただ被害が生じる可能性がある、そういう地震だと思っておりますけれども、そういうものについては、基本的には、被害が発生しない、そういうレベルの耐震性能が必要である。

一方、例えば阪神・淡路大震災のように、発生する確率は極めて低いけれども、一たん発生すると甚大な被害が起こり得る、そういう地震については、例えば橋でいいますと、橋脚のひび割れなど、ある程度の被害の発生はやむを得ないけれども、例えば橋が落ちてしまうというような致命的な事態には至らないようにすることを求める。そういう地震動とそれに対応する被害レベル、これを二段階に分けて対策をしていこうということだというふうに理解しております。

こうした地震動による土木構造物の被害に関する考え方がそのまま市街地火災に対する対応に当てはまるかどうかは一応別といたしまして、被害がある程度出ても、致命的な被害にまで大きくなることはないような方策をとるという点におきましては、今回の密集法の考え方は思想として共通しているところはあると思っております。

すなわち、今回の改正法では、一つには、中にくさくさん木造建築物がある市街地全体を、まず大きく道路や公園で、これは防災環境軸と我々は俗称しておりますが、そういうたもので区画いたします。建物でいいますと、ある建物の部分が燃えうものが基準法で求められないように防火区画とよって、あるブロックで火災が発生しても他のブロックには燃え広がらない、あるいは、自分のところで火が出て他のブロックに広げない、そういうことで被害を最小化して、致命的な被害を防ぐということの一つは目指しております。

また、建物の建てかえでございますが、一〇〇%不燃建物になって全面的に建てかわっていくということが究極の理想であるということも言えると思っております。一方で、道路とか公園等のオープンスペース等、それから、耐火建築物の敷地の面積の合計がある地区の面積の中で四割、これは不燃領域率というふうに言っておりますけれども、四割を超えますと、市街地で、あるところで火事があったときの延焼速度が急激に落ちるといふ知見がございます。いろいろな実験とか過去の経験から通じて得られた知見でございますが、そういう知見がございます。

したがって、建築物につきましても、同様に、致命的被害の発生を食い止める見地に立つて、当面、私どもは、このおおむね四割という不燃領域率の達成を目指しまして、共同建てかえが進むことを一つは期待しているわけでございます。

費用便益分析というお話がございましたが、土木学会の提言の中でも、壊滅的被害を回避することの費用便益分析の手法はまだ確立されておらずに、これから確立するんだということが入っております。

これは、あるところの壊滅的被害が全国に波及するような例もあります。また、例えば人々の心に非常に大きな心理的な後遺症を残すということもあります。そういう被害が回避されるということがどのぐらいの便益かというのは非常に難しいと思うんですけども、ただ、先ほども申しました密集法の目指すところというのは、当面、いわば最低限の安全度を達成すべきだということ、強力で推進しなければいけないものと考えております。

○鈴木政府参考人 お尋ねの件で、都市水害の関連について御説明申し上げます。

説明はできるだけ重複は排除したいと思っておりますが、都市のシステム全体を考慮した危機管理と申しますか、そういうことが大事だという点を踏まえての御質問だと思っております。私たちがしましては、都市システム全体の機能

性に配慮した対策、全くそのとおりでございます。言ってみれば、そのためのハードの工事はスパー堤防ということになります。これは、従来の堤防の考え方をちよつと変えまして、堤防が、仮に超える、自然現象ですから堤防を超えることはある、超えても切れないということにすることがある。これは大変な、被害を格段に減らすことができるわけです。これには時間とお金もたくさんかかるわけでございます。そういうたエースと申しますか、そういうたものを中心にハード対策は推進してまいりますし、それから、先ほど御質問がございましたように、ハザードマップの整備等々あるいは河川情報の伝達等々、いろいろないわゆるソフト対策を進めるわけでございます。

何よりも大事なことは、本法案において流域水害対策計画というものをつくることになっております。これは、水害の専門家、浸水の専門家の河川、下水というだけではなくて、その流域全体を所管している県知事さんあるいは地元市町村、そういうものが四者できちんこの計画をつくるということになっていくわけで、これが大事な点でございます。その中では当然、御指摘のような都市全体の危機管理というような点、あるいはいろいろなライフラインもあるわけでございまして、そういう点について、どうしたらいいのかわかるといふようなこともきちんとどういった策定の中で議論されて、そういうたことに万全を期されることが望ましいと考えているところでございます。

○伴野委員 人間一人一人に尋ねれば、多分、自分は常に安全で守られるところをいいたい、自分のいる地域は最優先して、防災上あるいは災害上も安全でありたいと思うのが人の気持ちかもしれないが、限られた財源と限られた時間の中で対策を打っていくわけでございます。やはり重要なのは、公平、公正な一つの戦略だと思っております。また、その戦略に基づいてどういう実行が行われたかということを事後評価していく、さらに、それに説明をしていくというのがまさに行政の務めじゃないかと思っております。

その一方で、安全というものは、いつも行政任せでいいものではないと私は思うんですね。一人一人が獲得していくものだと思うんです。このあたり、ちよつと今から大臣にお聞きしたいと思つていますが、やはり日本人というのは諸先輩方のおかげで、私なんかもおきやあと生まれてから、非常に安全なところで暮らしてこれたと思うんですね。最近ばかりと犯罪率が高くなつていますから一概に言えないと思つていますが、でも、世界に比すれば非常に安全な国で住まつて

いるわけですので、だから、そういうところに住まつていると、安全というのは日常的にだからから与えられて確保できているんだと錯覚しがちなんですが、本来、諸外国なんか見ていまして、やはり安全というのは獲得していくものなんだと思うんですね。ある面、経済的に獲得していくこともあるのではないかな、ある代償を支払つて獲得するというところもあるんだと思つて、そういうようなことで、これはちよつと哲学的なお話になるんですが、大臣は、安全性、経済性、利便性の関係についてどんなお考えを今お持ちか、お聞かせいただければありがたいと思つて、

○副国務大臣 今、伴野議員がおっしゃつた、安全性というものの確保にどのようにとつて、安全とつても、これは少なくとも平和維持と同じような哲学的なものがあるかと私は思つて、それで、では安全性のためにどうするかというところで、今ある議論いただきましたように、建物を一〇〇％不燃化する、また、水害というものに関して浸水被害をゼロにするような、防災上の面から完璧を期す、それは理想だと思つて、

ね、そこまでできれば、けれども、それをできないのが現状でございます。今この二つの法案を一緒に出させていただいたというのは、現状を踏まえてさまざま、先ほどもいろいろ申しました、そういうようなことを組み合わせて、今、伴野議員は面の広がりをおつしやいましたけれども、私は、この二つの法案を一緒に審議していただいて、そして着実

かつ段階的に安全性の向上を図る。今、伴野議員は面とおつしやいましたけれども、この二つの法案を一緒にすることによって、治にあって乱を忘れず、恐れずというような、この対策が初めて、国土交通省が一緒になった利点というものがこういうところにも出てくる、そのように私は思つて

います。なぜならば、先生はあの名古屋の水害のすぐそばですけれども、私は神戸ですから阪神・淡路大震災のところで生まれ育ちましたので、あのときのことを考えましても、建築物の安全の建てかえを進めながら、町全体を道路や公園等によって区画するというところで火災が燃えにくくするというのは当たり前の話です。

けれども、現実を見ますと、あのときに、東海のとこもそうなんです、先生のおつしやつた水害のときもそうなんです、名古屋にありまます自動車メーカーというのは、あのとき、一つの工場です。そうしますと、あの水害で、東北から九州まで二十四の工場その部品がないために生産がとまつてしまつたということ、約一万七千台の車の生産が先送りされた。今先生がおつしやるように、そういう経済面でも大きな損失をもたらす。また、これが、経済面だけではなくて、実質、車の出荷ができなければ、多くの契約者に対しても利害的にも損失を負わす。

そういう面、本当に私は、今回のことでも、阪神・淡路大震災のあつた都市災害、そして河川あるいは集中豪雨による都市災害、そういう両方あるのが一緒になつて初めて、治にあって乱を恐れずという対策がとれるということを実にあらわした提案を私たちは今回させていただいた基本があらうと思つて、そういう面では、まだ足らざるところは御指摘いただいて、今後参考にしていくべきだと思つております。

○伴野委員 ぜひ、その思い入れで臨んでいただければ、そんなふうに入ります。あと時間が二、三分ございますので、これは私

の勝手な提案的なものだと思つてお聞きいただければいいわけですが、先ほどハザードマップのお話が出たわけなのでございます。一つは、防災の日とか、防災というのは、先ほど政務官、防災の大会にもお出になる。そのとき、ハザードマップを使ったオリエンテーリングとかをやつてみるとか、それでちよつと遊び心を含めて、ゲームを入れながら、自分のところの地域のハザードマップがどうなつていけるのか、最終的にそれをよく理解した人がティッシュペーパーを三つくらい余分に持つていけるとか、そんなようなこともあつると、いつもいつも、来賓の方が来て防災についてのコメントをして帰つて終わるといふよりも、せつかくですから、ぜひ、そういう遊び心を入れていただいて、住民も参加して、子供も参加して、お父さんからお母さん、子供まで一緒に、ハザードマップ、自分のところの地域を見ながら、オリエンテーリングをしながら、一日ぐるつと回つて汗をかいてもらつて、いい点数がとれたね、ああ、ここで避難すればいいの、これは決壊する一番危険なところだということ、これを一緒に見ながら、最後にティッシュペーパーをもつて帰つていってもらつていけるようなことをせひやつてもらつてもいいんじゃないかなと勝手に思つてございまして、これは御検討いただければありがたいかと思つて、

それは何を言いたいかと思つて、やはりすべては、最終的には被害を受けるのも地域の人です、一番関心を持つてもらわなきゃいけないのも地域の人だと思つて、特に河川あるいは密集市街地においては、

今回、法案の中に、河川管理者は、流域水害対策計画において必要があると認めるときは、学識経験者を有する者の意見を聞く、必要があると認めるときは公聴会の開催等特定都市河川流域の住民の意見を反映しようというわけなんです、

ハザードマップのモデル式をつくるのか、メッシュをどうするか、学術的なものは学識経験者に聞くべきだと思つて、

ただ、河川の今の実態がどうなつているか、先ほどちよつとつた、目の前の、家の前の貯水が詰まつているとか詰まつていないとか、あるいは二十年前の水害ではこの堤防のこの地域から水が出たしたら一気に水が出たとか、そういうような知識というのは、沿川のおじいちゃん、おばあちゃん、やはり沿川の人が持つてい

る。ずうつと昔から耳で学んできた知恵みたいなものがあると思つて、

そういうようなものは、住民の意見を聞くという立場ではなくて、常日ごろコミュニケーションをして情報交換していただく方が、私、いざというときに、やはりフェース・ツー・フェースの情報伝達というのが基本だと思つて、そういうことを日常的におやりいただく意味でも、通り一遍のような、必要なときには住民にも話を聞くという立場ではなくて、常日ごろお聞かせください、あるいは一緒に河川流域を歩きましょう、ハザードマップを使って一緒に歩きましょうというぐらゐの気持ちの前向きさがあつていいんじゃないかと思つて、いかがでしょうか。

○高木大臣政務官 今、河川管理者が学識経験者、住民の意見を反映することについての、お尋ねでございまして、

まず、流域水害対策計画の策定に当たつて学識経験者の意見を聞くこととする、これは、学識経験者の有する専門的な知見をもとにした意見によりまして、流域水害対策計画の内容の客観性または公平性、いわゆる専門家でございますから、そういうものを確保するために、

また、住民の意見を聞くこととしておりますのは、地域の意向を反映するための手続の一環として、関係住民の意見を反映させるために必要な措置を行うということにして、

これらの意見聴取の必要があると認めるときは、軽易な事項に関する一部変更の場合を除いて、原則として意見を聞くことと考へております。今伴野議員が御指摘のように、ふだんからのそ

ういう意見をすっかり聞いていく、または、そういった問題について問題意識を互いに持つていくというところは重要と考えておりますので、今後ともしっかりと取り組んでまいりたいと考えております。

○伴野委員 政務官の前向きなお言葉をいただきまして、安心いたしました。ぜひぜひ、この二法案、特に被害を近々にお受けになった住民の方にとつてみれば、待ちに待った法案でございますので、より具体的に、効率的に成果を上げていただければ、そんなふうに思います。

では、後々の質問は同僚の津川議員にパトントンタッチしたいと思えます。ありがとうございます。

○河合委員長 津川祥吾君。

○津川委員 引き続きまして質問させていただきます。

民主党の津川祥吾でございます。よろしくお願ひします。

先ほど、冒頭、伴野委員が大臣にお答えをいただきましたが、今度は、私は局長の方にお伺ひをします。

都市部での河川流域での浸水被害が頻発しているという原因をどのように認識しているか、河川局長にお答えいただきたいと思ひます。

○鈴木政府参考人 都市部で浸水被害が頻発している原因ということでございます。

先ほど来お尋ねいただいているところでございますが、一つには、我が国が、基本的に、国土面積の割にしがすぎないはんらん区域に五割の人が住んでいる、資産は四分の三が集中している、そういうことで御理解いただけるように、潜在的に被害に対して脆弱な地域で多くの人が生活している、そして主要な経済活動が営まれている、これがござります。

もう一つ、今回の法案との関連でも申し上げたいんですが、都市化というキーワードで説明されることがござります。

一つは、都市化、市街化が進展することによつ

て、森林や農地がなくなることを通じて、一度に大量の水が集中してくるというような都市化の問題、水がふえてくるという問題。もう一つは、都市化によって、浸水のおそれが高い低地に人口や資産の集積が進んでいる。さらには、地下鉄とか地下街、そういったような都市機能を麻痺させるような問題も起こっている。これが都市化ということ。それからもう一つ、都市化ということに関連して、治水対策そのものが非常に困難になってきている。用地費がかかるとかいろいろなこと、類推いただきたいと思いますが、そういった都市化に関連することが三点ほど挙げられようと思ひます。

もう一つは、気象に関するところでござります。最近では、時間雨量が百ミリを超過するような豪雨が、これは私たちの常識ではめつたにないことなのでござりますが、これが大変ふえてきているというふうな、そういったことが相まって浸水被害が頻発している、このように認識しております。

○津川委員 最後に言つていただいた都市の集中豪雨、スコールがふえてきた、その原因は何だと考えていますか。

○鈴木政府参考人 雨というものを一番マクロにとらえますと、年間の降雨量という見方で見ることができま。これは、最近と申しますか、観測以来百年間のデータを見てまいりますと、年間の降雨量が百年間で七割ぐらひ減つていゝんです。ところが、すくく降るときは雨の量もふえていゝという意味で、マクロに見るとそのような現象があらわれております。

そして、多くの気象学者が、そういった特たC O₂の問題とか海面上昇の問題とかいろいろいるな問題が私たちの耳によく届くわけでござりますが、実は、降雨ということに関して、そういった地球温暖化等の原因によつて雨がすくく降るところとすくく降らないところが拡大するということうな指摘がなされていゝわけでございます。そ

ういつた長期的な気候変動の問題、これはあろうかと思ひます。

一方、先ほど申し上げました短時間の雨量がすくく大きくなつてきているという問題について、これを具体的に申し上げますと、過去三十年間で百ミリを超過する雨、最初の十年間が二十回、二回、最近では七十年間で三十四回ということ、これは十年間に引き伸ばしますと五十回ほどの回数になるんですが、急激にふえてきている。この問題を先ほど来申し上げている長期的な気象変動という問題と直接リンクさせることは、これはちよつと無理があるのかな、これは専門家に聞いてみないとわかりませんが。

ただ、気になることは、ヒートアイランドとかそういったような局所的な現象の関連もあるかもしれない。その辺の原因について、私たちが専門家ではございせんから、なかなか難しい点があるんですが、いづれにしても、そういった現象が起こつていゝということ私たちが承知しておく必要があるだろう、このように考えております。

○津川委員 これまで治水といへば、基本的にはダムと堤防だつたわけですが、それに対応できなくなつたんですね。それがよくわからないんですが、ダムをしつかりつくるなり、堤防をしつかりつければいい話であると思ふんです。

いや、そうじゃないというふうな副大臣が頭を振られていゝますが、私もそうじゃないと思ふんですよ。そうじゃないと思ふんですが、つまり、これまでのでやり方の中で不十分な部分として、実はダムの機能がコンクリートダムよりも、いわゆる私たち民主党がこの場でも何度も言わせていた、たきました、緑のダム構想というものがございまして、そういったやり方の方が、むしろ気候変動ですとか集中豪雨ですとかそういったものにも対応しやしい。コンクリートダムの場合、一定規模のところまでは当然対応できますが、それを超えた途端にある意味で何の機能もなくなつてしまふ。そういったものから考えると、森林整備も含

めてやはり両方が必要なんだろうということだと思ひます。

都市部においてという話も今ありましたが、例えばヒートアイランド現象の話をされました。ヒートアイランド現象が一つの原因かもしれないというのなら、このヒートアイランド現象対策をするというの実は治水対策の一つ重要なところだと思ふんですが、その点はいかがお考えでしょうか。それはまだわからないことだから対応のとりようがないという発想でしょうか。

○鈴木政府参考人 ヒートアイランド現象と都市部における豪雨という問題を関連づけてきちつと説明している方もおられるわけでござります。

ヒートアイランド現象という問題については、そういった水害という問題だけではなくて、さまざまなエネルギーの問題、都市の環境の問題、いろいろな面がござりますから、これについては、あるいはそういった御指摘のような水害対策というふうな点からも進めるべき課題だろう、このように認識しております。ただ、実際のやり方については、まだいろいろな形で現在検討中だということでございます。

○津川委員 次に、もう一つの法案の密集市街地の方も質問させていただきますが、例えば密集市街地みたいなところを上から見ると、ほとんど屋根なんです。その地域の土地が屋根で覆われている。そういう意味でいくと、屋根に降つた雨水をこの法律ではほとんど下に浸透させるといふようなことを考えていゝます。

それも意味自然の流れかもしれませんが、もつと活用してもいいんじゃないだろうか。屋根に降つた雨を、例えばトイレの水に使うなどいふことを大規模な施設では最近されていゝようでありまが、個人の住宅ですとかあるいはもう少し大きな建物で雨水をもつと積極的に活用するといふやり方を。あるいは、ヒートアイランド現象に対する対策としては、やはり屋上緑化をふやしていく、推進していく。例えば、屋上緑化しても水をまかな

くちやいけないわけですが、水をまくのに水道水を使うんじやなくて、雨水を使えばいいわけですよ。そうすればお金もかからないんです。トイレの水はきれいな水がいいという人がいるかもしれないが、車を洗うなら、多分そんな程度の水でもいいと思いますし、あるいは庭に水をまくというなら、多分間違いなく雨水をためたもので十分であります。

そういう意味でも、雨水の貯留升をコンクリートでまたどんつくろうという発想ではなくて、これは、要するにコンクリートダムから緑のダムへという考え方と同じでありますけれども、都市に降った雨も、コンクリートで何とか管理しようというのではなくて、これをためる、ため方はいろいろあるかもしれませんが、とりあえずためて、それをまいて使う、それで緑化をさせるといふことも、これは重要な政策ではないかと思えますが、雨水をもっと積極的に利用するべきではないかといふことが一つ。

それからもう一つは、屋根とアスファルト道路に覆われているというようなことが言われますが、道路の浸透性舗装の普及というものも図っていくべきではないかといふふうに思います。これは、アスファルトだけの問題じゃなくて、路床の問題も絡みますので、その二点、都市・地域整備局長と道路局長になるのかな、それぞれお答えいただけますでしょうか。

○澤井政府参考人 まず、雨水の有効利用ということについて申し上げたいと思います。

今回の水害法の中で浸透と言っておりますのは、御承知のとおり、河川への流出の抑制のために、いきなり下水道に流し込むのではなくて、できるだけしみ込ませるといふことをやっているわけですね。それとは別に、今御指摘のような水資源の有効活用とか、地下水の涵養とか、それからそれを使った屋上緑化をやれば、葉っぱとか土からの蒸発散で気温も下がる、そういう対応もできると思います。それは御指摘のとおりだと思えます。

例を申し上げますと、例えばドラム缶などを活用して雨水タンクをつくったり、それから、これからふえるだろうと思えますのは、今まで合併浄化槽を使っていた地域に後から下水が入ります。そうすると、下水道へ直結できますので合併浄化槽が不要になります。それをほっておきますと、埋めてしまおうとか、壊してしまおうということになるんですが、その槽、かなり大きゅうございまして、それを再利用する。洗浄して、くみ上げポンプのようなものをつけて、それを散水用水なんかに使えるように、水槽として再利用するといふような取り組みも既に始まっております。

こういふことについては、国や公共団体の補助とか政策融資、場合によっては税制度というようにも活用しながらやっていきたいといふふうに思っています。

なお、念のためですけども、今回、下水道を排水升ではなくて貯留浸透升にするというのは、先ほど言いました流出抑制を図るという観点なもので、先ほどいざ雨が降ったときに必ずあいていないといかぬということ、水を有効利用する観点から、それをためるといふことと両立させるというのがなかなか難しいんじゃないか。先ほどの雨水タンクとか、浄化槽の槽とか、そういったもので、そういったことをやっていきたいといふふうに思っています。

○佐藤政府参考人 浸透性舗装についてのお尋ねがございました。

道路における舗装というものは、先生御存じのように、普通の舗装のほかに、私もいろいろな実験をしたりしながら、排水性舗装、それから透水性舗装と言っておりますが浸透性舗装、それから保水性舗装、こういったのがあります。

透水性舗装、こういうことでございますが、これにつきましましては、降った水を地中に浸透させる、そこで、最初は車道ではなかなか難しいかなというところで、歩道から、試験施工から入りまして、現在では全国で六百二十キ口ほど歩道の透水

性舗装を施行しております。

そこで、車道ではどうか。先生御指摘のように、路床も含めてちゃんとした舗装ができるか、こういうことが問題になるものですから、そういう意味では実験も多少やってきておりますが、十五年度から本格的に施工してみようということ、全国で十カ所、車道の透水性舗装の試験施工をしてみよう、こういうふうにご考えております。これらの結果をまともな普及を図る、こんな手順でいきたいと思っております。

もう一つ申し上げますと、保水性舗装、先ほどヒートアイランド、こういうお話ありました。保水性舗装、これを都市の中の人口稠密なところで実行してみようが必要があるんじゃないか、そう考えておりました、これにつきましても、この二、三年來、いろいろところで多少の実験を繰り返しておりますが、平成十五年度につきましましては、五カ所ほど、車道の保水性舗装、降った雨を舗装の中にためておく、ブロックであるとか、いろいろなやり方がございまして、どういうやり方がいいか、それから経済的にも、ある程度の経済性を持たなきゃいかぬ、こんなこともございまして、そんな実験をするということにしております。

いずれにいたしまして、単純に舗装さえすればいいんだ、こういう思想ではなくて、私どもも、雨水対策、洪水対策、あるいはまたヒートアイランド対策、いろいろな面でさまざまな施工を、技術開発をしまいたい、こう思っております。

○津川委員 道路の話はよくわかりました。ただ、お金がかかる話でありますから、なるべく低コストでどんどん進めていただきたいと思えます。

雨水の利用については、ちょっとどうかというふうにご考えているんですけれども、もう少し積極的にやってみようと思えます。極端なイメージですが、屋上をそれこそ水槽にしてしまふ、一メートルぐらいいたまる水槽にする。降った雨がそこにたまると、少しづつ使って、少しづつ減っていく、当然蒸発もしていく。

それから、例えば二百ミリの雨が降ったらオー

バーフローするんじゃないか。確かにするんです、それでも百ミリ分はそこにたまるわけですから、全然違う話でありまして、それで家が崩れるかという点、そんなやわな家をつくられても困るわけですね。大体、そのぐらいの重みには耐えられないように家は建てなきゃいけないことになっていきますから、本家に水槽が家の上に全部できるのがいいかどうかはわかりませんが、そういうことの方が効果もあるし、金もかからないし、大変よろしいんじゃないかな。水をむだに使わなくてもいいということも考えて、そういう発想をぜひ進めていただいて、貯水、遊水地をとかくたくさんつくるといふことよりも、積極的に考えていたいただきたいなというふうに私は思いますので、これはちよつと提案だけにさせていただきます。

もう一つの方の法律に行かせていただきます。密集市街地の防災街区の整備促進に関する法律の改正案であります、特定防災街区整備地区といふものをどのように指定するのかがいふことをお伺いしたいわけでありまして。

要するに、密集市街地といふものがあつて、その中でこういうところを指定するんだと思えますが、先ほど来説明いたしたいのとおり、その中の一部に不燃地域といふものがあれば、その地域の延焼が一旦に低下をする、四割になれば急激に減るといふ話であります、最終的には四割ぐらいを目標にしたとしても、すぐにはなかなかそこまではないのでしようけれども、一方所そういうものがあれば大分効果があるといふ話を伺います。

ただ、仮にその指定された地域の端々の方に我々はやりたいと言つて、同意をさせてやつたとしても、これは地域の全体の効果から見れば、余り望まれた成果が得られないんじゃないだろうか。どちらかというところ、その指定された地域の真ん中あたりでやつていただくのがいいというふうに思うんですが、この指定の仕方と、実際にその中でどの辺でやるのか、この辺の調整をどのようにするのかということ。あるいは、もう一つついでに質問しますが、その指定された住民の方々にどの

ようにこの制度というものを周知していくのか、この点についてお伺いをいたします。

○津井政府参考人 まず、特定防災街区整備地区をどのような基準で指定するかということですが、この地区は、道路、公園等防災上重要な公共施設の整備、建築物の耐火性能の向上、さらには建築物の共同建てかえの促進などによりまして、密集市街地の防災上の安全性を確保すべき地区として都市計画で決めます。

この指定につきまして、定量的な基準があるわけではなく、地震時に大きな被害を想定される危険な密集市街地内において、防災機能の効果的な向上を図るために、二つのパターンに大別できると思います。道路、公園等の防災公共施設、道路の両側とか公園のそばに一体的にそういう燃えない建物をつくることで、道路や公園の延焼遮断機能や避難機能自体を向上させるといったパターン、それから、密集市街地の木造建築物が建っている中で、ある不燃建築物の領域をつくるということとで、それが一種の壁になって延焼遮断するという二つのパターンがあると思っております。

具体の指定は、これは場所によって、地区によって、建物の建て方、建て詰まり方、道路の入り方、いろいろな状況がありますので、個々の場所ごとに考えて効果的なところを決めていくという以上に申し上げられないと思っております。今後、この法案が成立いたしますれば、具体的に公共団体のいろいろな経験もお聞きしながら、逆に一種のガイドラインのようなものも考えてみたい。

なお、そういう意味で、密集市街地の端っこに決めたら効果がないではないかという御質問でございますけれども、例えば密集市街地が、明確な線がなかなか引けないと思いますが、ある一定のエリアがあると仮定します。そのエリアの一番東側から、その内側に対して何の効き目もないじゃないかというふうな思われるとすれば、例えば冬の北風の中で火事が起きた、そうすると南側にはきつとかいろいろありまして、どんな地区でも、お

おむね一定の延焼遮断効果というのを密集市街地の他の地区に持っているのではないかと、この点に我々は思っております。

こうした重要な地域だと思しますので、今後、住民の皆様にもこの制度の趣旨が、公共団体あるいはNPO法人を通じて十分に伝わって、逆に住民の皆様からこの町をどういうふうな安全にしたいという御提案がいただけるぐらいまでに我々も頑張っていきたいというふうな思っております。

○津川委員 全くむだにはならないでしょうけれども、密集市街地の中の延焼の防止を期するものであるならば、やはりそれは端っこじゃなくて、できれば真ん中という話になると思うんですね。その辺の指定の仕方は、具体的な話になるかもしれませんが、もう少し具体的なイメージがあれば教えていただきたいんですが、今後、進めていく中で、ぜひそういったことを御考慮いただきたいということ。

それから、そういうものを仮にやれば、告知のやり方ですがやれば、例えばその地域の火災保険の見方がちよつと変わってくるんじゃないかという話になれば、ああ、ではやろうかなという話にもなるかと思っております。そういうようなこともぜひアイデアとして持っていたきたい。

それから、もう少し中身の話で、数値であります。これも、これまでその地域の方々全員が賛成して全員でやればできたわけですが、今回の改正のポイント、これは三分の二でもいいというのがあるポイントだと思っております。

何で三分の二なのか。この数値であります。区画整理の考え方でいくと三分の二ですから、それに倣ったのかなというふうにも思うんですが、この委員会で割合最近に議論したマンシヨンの建てかえの方は五分の四なんです。五分の四で、なおかつ、あれはマンシヨンのときに、なかもしませんが、あのマンシヨンのときに、特に危険なマンシヨンは勧告を受けて、それで建てかえなければいけない、そのときでも建てかえ決議は五分の四です。要するに、地域の防災上の

公共性があるからといって、マンシヨンのときもまさに同じような議論をしたはずですが、そのときが五分の四で、こつちが三分の二。この三分の二の根拠は何か、これで適当と思うかということをお示しいただきたい。

それからやはり、同じ議論になります。同意されなかった方々の権利をどのように保障するか。それから、金銭的な補償というものも考えられているようでありますが、その補償はだれがやるのか、その財源は何になるのか、これについてお答えをいただきたいと思っております。

○松野政府参考人 お答えいたします。まず一点目でございますが、組合施行する場合、三分の二以上の同意で実施できるといってその三分の二の根拠はどうかということでございます。

まず、これまで密集市街地におきましては、委員御指摘のとおり、全員の同意を前提にして事業を実施してきたわけですが、実際には、少数の反対者の方によって、事業を断念せざるを得なかつたというケースもあつたわけでございます。

阪神・淡路大震災の悲劇を二度と起こさない、繰り返さないということからしますと、大火の可能性が高い密集市街地を緊急に整備するというところで、どうしても事業を行う必要性が高いという場合もございます。

その場合には、最終的に一部の権利者の方の同意が得られないという場合においても、いざというときには強制力を行使できるという制度が必要だということとで、この制度を考えたわけでございます。また、やはりその際、事業を進めていく上の権利保護という観点からも、単に過半数ということではなくて、ある程度の多数の同意が必要だ。一方、余りに多数を要求するということになります。極めて高い公共性を有するにもかかわらず、円滑な実施が困難ということが出てまいります。

したがって、三分の二という数値を採用した。御指摘のとおり、土地区画整理組合あるいは市街地再開発組合も同様の考え方で、三分の二以上の同意を得るということでございます。ただ、三

分二の以上でできるということではございませんが、実際の事業は、できる限り多数の同意を得て進めるべき性格のものだというふうな考えております。

また、地区外に出るような方々の権利はどのように保護されているかということでございます。基本は、権利変換という手法でございます。それから、従前の資産に対応して、従来の施設建築物の中に権利を位置づけるということでございます。が、どうしても参加できない、同意をしない方にしましては、この権利に見合う補償金を受けて転出するという仕組みになります。ただ、その場合も、できるだけ事業のコストが施行者の負担にならないように、国としてもその補償費、移転に対する費用、そういったものに対する補助制度を用意しております。それらの費用は、足りない分につきましては保留床によって賄われるということとでございます。

また、どうしても転出せざるを得なくて、居住の安定のためにはどこかにそういう場所を確保する必要のある場合には、従前居住者用の賃貸住宅制度というものも用意しております。そこに入る場合には、その方々の所得に応じた家賃対策を実施するというのを考えております。

また、そういった金銭補償等の財源はだれがどういうふうな賄うのかということでございます。基本的には施行者が支払う補償、これは今言いましたように、補償は当然施行者が払うというのが原則でございます。その補償費について、できる限り施行者の負担にならないように、ひいては全体の権利者の方々にも不利にならないように、補助制度を用意しております。国と地方公共団体でその三分の二を賄うというような補助制度を用意しております。

最終的に保留床の処分金で全体賄われるということでございますけれども、それまでの間、例えば一時的に支出が必要となつたケースにつきましては、住宅金融公庫による低利の融資制度というふうなものも用意してございまして、そういう

た、途中で資金ショートしないような制度も用意しているところでございます。

○津川委員 先日、私、個別にレクをいただきまして、その中で大変うまくいっている例を伺いました。確かに、うまくいく例もあるんだろうなというふうには認識をするわけですが、今、まず、本当に五分の四がいいのか三分の二がいいのかということについては、余り明確なお答えをいただけたんですが、やはりそれはちょっと問題があるのかなという問題意識を一言言わせていただくと、それから、権利を保障するという話をいただきました。財源については保留床というお話をされました。ただ、これをやって、容積率を上げるというのはこの中には入っていませんから、そうすると、ひよっとしたら保留床はつくれないかもしれないですよ。そうすると財源は全く出てこなくなる。これをだれが保障するのかという話があります。

それから、仮に保留床ができた場合の話はさせていただきますが、私が心配する一つの問題は、根本的に都市に人が集まり過ぎていて、その問題をやはり解決する必要があるという根本的な問題意識を持っておりまして。

例えば、職住接近、職場と自宅の距離を近くする。そして、近くした上で居住環境もよくするというような話がございますが、一つの考え方は、都市の居住環境をよくするというのももちろんありますが、職の方を地方に持っていく方が、これは考え方としては正しいのではないかと私は思っております。

ですから、そういった意味では、都市の住環境をよくしてはいけないとは言いませんが、このやり方をしてどんどんよくなって、どんどん住みやすくなって、どんどん人が入っては、また地方はどんどん人が来なくなるという話もあります。このことよって地方が疲弊するかどうかはわかりませんが、基本的な考え方は、流れとしては、やはり、地方に住んでいただくには、仕事があるだけじゃなくて、緑がいっぱいで環境がいいですとい

うだけじゃなくて、例えば、教育の問題が保障されるのか、医療の問題が保障されるのか、あるいはそれだけじゃなくて、楽しくショッピングができるということも重要なことでありまして、その辺のことも含めた多極分散型の国土形成というのは私はやっていかないといいなと思います。その大きな流れにこれが反してはならないと思うんですね。一度これをやってみよう、じゃ、やはりまた今度は地方に行きましようという政策をとるわけにはいきません。

この間、具体的に教えていただいた例が、必ずしも人口がさらに過密するというふうな数値じゃなかったものから、それはそれでいいのかもしれないんですが、でも、そうならないとは限らないというふうなお話もいただきました。幹線道路の近くであれば認められている容積率が実は相当余っているから、そこでやると、まさに保留床がたかさんでできるマンションができるかもしれないというふうな話もいただきました。

そこで、根本的な話になりますが、やはり建ぺい率、容積率だけではなくて、都市には大体どのくらいの人が住むのが最も望ましいのかという数値をお持ちかどうか。要するに人口密度の話でありまして、適正であるという数値は大体どのくらいかということも、もしあるのであれば、そのデータを教えていただきたい。上限がどのくらいかということも、ぜひ今後の参考にさせていただきたいので、教えていただきたいと思っております。

○澤井政府参考人 多極型等の大きな流れにこの仕組みが反してはいけないというお話がまずございましたけれども、これは申すまでもなく、大都市、地方都市を含めて、いわば最低限の安全性も満たしていない地域は残念ながらまだある。それを緊急に解消するというのがまず第一の目的でありまして、これはある意味ではミニマムのラインだと思っております。必ずきちんとやらなにかぬという課題だと思っております。今回の仕組みによって、これを進める上で、先

生の方からも幾つか御指摘がございましたけれども、容積を上げるという仕組みはあえて導入しておりませんが、基本的には、安全性を高める、建物を不燃化する、それから防災区画をつくる、そういったことを主眼としてやるものであります。結果、具体の事例でも、従前よりも従後の方が住戸の戸数が減ったような例もあるわけでありまして、結局は、従前のような低層過密で道路も狭いような非常に建て詰まった居住環境が、ゆとりのあるものに変わっていくことをねらっているわけでございます。

その上で、人口密度というお話もございましたけれども、これは具体的に数字で決まるといたしますと、個々の都市計画区域で、マスタープランの中で、何年後にこのぐらいの人口を目指し、あるいは想定して、いろいろな都市整備をしていくというふうなことが決まるところで、個々の地域の人口密度というのは出てくると思うんですが、実際、これは言うまでもなく、地域によって、都市によって人口密度はばらばらであります。

東京と外国を比べましても、東京の人口密度は高いように見えますけれども、パリとかニューヨークのマンハッタンなんかと比べると相当低いというような実態もございまして、申しわけございませんが、一概に、このぐらいの密度が適正だとか、あるいはこれが上限だということを一般論として論じるのは困難かと思っております。

○津川委員 ありがとうございます。

まだちょっといろいろ議論させていただきたいんですが、時間です。一川先生がお待ちです。また、我が党も次回、阿久津委員が大変鋭い質問をされるという話ですので、私はこれで終わらせていただきたいと思います。どうもありがとうございます。

○河合委員長 一川保夫君。

○一川委員 この前の一般質問の折にも河川の治水絡みのお話をちょっとさせていただきましてけれども、本日のこれまでの質疑を聞いておりまし

ても、要するに治水対策的なものというのは、短期間でその事業効果を発揮するのは非常に難しい基本的な事業であるというふうには私は思っております。

特に都市周辺部、今回の新しい法案を出されたその動機といえますが、平成十二年九月の東海地域の豪雨水害ですか、それを教訓にして出てきた問題でありますし、当時の建設省の内部にいろいろな検討委員会が設けられてこういう法案につながって来たんだと思っております。これは大都市の周辺に限らず、我々地方の都市の周辺部においても、もともと、農業地帯あるいは農村地帯と思われようところには非常に住宅地が張りついてくるということで、そういう面では、いろいろな道路の整備ももちろんございまして、けれども、特に排水面の、都市排水の整備というのが立ち上がっているというのは全国的な傾向だということに私は思っております。

通常、何もそういう被害のないときには、それがごく当たり前だと思つて余り問題意識もございませんけれども、万一大きな集中豪雨等があった場合に、何やっているとんだということにすぐなるがるわけでございます。そういう面では、今回のこの新しい法律を出されたいろいろな背景の中で、私は、これまでの都市政策、広く言えば都市政策だと思っておりますけれども、単なる治水のみならず、土地利用の問題とかそういうことも含めて、非常に反省すべき点があるんじゃないかというふうにして思っております。

流域の概念を問いつせば、それは先ほど大臣も答弁の中でおっしゃっていましたように、流域の上流部の森林の管理の問題なり、また背後地の農地の問題なり、そういうものがみんな絡んできておるわけですから、しかし、ある程度狭い範囲に限定した場合でも、ある程度の住宅地をその地域に張りつける場合には、しっかりとした社会資本を整備しておくべきだというふうには思っています。そういう観点からしますと、今回こういう法律で、どうしようもない状態になってきたというこ

とでの法制度だと思えますけれども、これまでの都市政策的なものがやはり大いに反省すべきところがあるのではないかと、今申しました明治二十九年以来、今回は総合的な、先ほども伴野議員は面の面で上げたというお話がございましたけれども、私達は面だけではなくて、面も当然で済ませたいという趣旨は何か、こういうお尋ねでございます。

○鈴木政府参考人 特定都市河川流域の指定だけではなくて、特定都市河川の区間を限って指定を行うということの趣旨は何か、こういうお尋ねでございます。

これは、流域水害対策計画というのをこの法律によってつくることになりませんが、流域における浸水被害対策が特定都市河川のどの河川区間なのかを明らかにして、そして、河川管理者、下水道管理者あるいはそれ以外の公共団体がやる役割分担をきちんとする、それぞれの浸水被害対策の効果を明らかにする、そういったことにより浸水被害対策を進める、こういったことのために行うものでございます。

また、浸水被害対策には民間に対する規制も今も含んでいられるわけでございまして、この対策が必要な区間を明確にする必要がある、このようなことでございまして。

○一川委員 そういふことだと思えますけれども、指定された区間外で万一もし浸水被害等が発生した場合、また大変なことにもなるわけで、やはりその流域全体をしっかりと管理する中で、浸水対策ですか、そういうものを講じていくということとは非常に大事なことでございまして、この指定行為そのものに余りこだわると、関係する地域でまたその指定の範囲でも起こるような感じもいたしますし、そういうことも含めて問題を提起しておきたい、そういうふうに思います。

そこで、今の特定都市河川の流域の問題で幾つかお尋ねしたいと思っておりますけれども、この流域、どういふ河川を当面指定するかということについては、この前の豪雨水害等の教訓を得て、お話に聞きますと、鶴見川とかそういうようなところが一つの想定される河川になるらしいですけれども、規模的に、こういった指定する流域というのは、大きいところはどれぐらいの河川を想定しているのか、あるいはまた逆に小さいところはどの程度の流域になるのか。我々地方に住んでいる人間からすると河川の流域というのはとんでもない

広い範囲に入るわけですが、大都市の近辺ですら、河川によつては、多摩川みたいな大きな河川もありますし、そのあたりはちょっと、具体的な感じとしてどういふイメージを描けばよろしいのか、そこをまず御説明お願いしたいと思います。

○鈴木政府参考人 特定都市河川の指定の大きさを中心に、イメージというお話でございまして。これは、水系のほとんど全部が、実際には全部なんです、全部が特定都市河川流域に指定されると想定される代表川種としては一級河川の鶴見川がございまして、これは流域面積が二百三十五平方キロという大きな大きさでございまして。これはまさに、鶴見川においては横浜を流れていくんですが、二百三十五平方キロという結構大きな流域と言つてもいいかもしれませんが、そのほとんどが、現状でも、八五五だったと思いますが、都市化、市街化が進んでいる。さらにそれがもっともつと進展していくという非常に極めてまれな例でございまして、流域全体が指定される例としてはそんなようなものがございまして。

多くの場合は、例えば荒川水系というものを考えてみますと、流域面積全体で二千九百四十平方キロあるわけですが、この流域全体にわたつて都市化が進展するということは、これは当然あり得ないわけがございまして、山のつづべんから来るわけでございまして。ただ、その支川であります例えば神田川というふうに考えてみますと、これは百五平方キロあるわけがございまして、この支川の百五平方キロについてはまさに大変市街化が進んでいるということで、こういった流域を指定するという例でございまして。

大小あるわけがございまして、基本的には、千平方キロとかという、そういう大きな流域全体を指定するということにはなりません。

指定される河川の数がございまして、全国全体で、大体でございまして、三十河川ないし四十河川というものを想定しております、地域的には、三大都市圏や政令指定都市の都市部を流れる

かつたというような個々の事例が出てまいりましたので、改めて旧河川法の、今申しました明治二十九年以来、今回は総合的な、先ほども伴野議員は面の面で上げたというお話がございましたけれども、私達は面だけではなくて、面も当然で済ませたいという趣旨は何か、こういうお尋ねでございます。

○一川委員 そういふ面では、これまでの大都市における、特に新興住宅地域におけるいろいろな都市政策というものに対しては反省というものが根底にないと、なかなかこれからの施策が効果的に動いていかないのではないかというふうにお尋ねいたします。

そこで、ちょっと具体的なお話で、この法案の中で十分理解できたい点があるんですけれども、特定都市河川というものを指定していくわけです。これは私は、こういう指定をして物事を集中的に整備していくというのは当然大事なことなんでしょうけれども、あわせて、都市河川、特定都市河川流域を指定していくという制度になっているわけですが、流域を指定しておけば、その中に含まれている河川というのはあえて指定しなくてもいいんじゃないかなという感じをちょっと持つたんです。

お話を聞きますと、河川全延長、河口から上流地域までの全延長を指定するんじゃないかと、ある最も浸水被害が発生しやすい区間、河川を指定していくんだというふうな説明をお聞きしたわけですが、私も、私は、その流域全体、今大臣もおっしゃったように、総合的な観点でいろいろな面での流域というものについて、特定河川の流域を指定していくことと着目してそこを指定していけば、その中の河川は余り細切れに区間指定をしない方がいいのではないかと、今回あえて河川の指定をこの法律で規定したその必要性という根拠、そのあたりを御説明お願いしたい、そのように思います。

また、浸水被害対策には民間に対する規制も今も含んでいられるわけでございまして、この対策が必要な区間を明確にする必要がある、このようなことでございまして。

○一川委員 そういふことだと思えますけれども、指定された区間外で万一もし浸水被害等が発生した場合、また大変なことにもなるわけで、やはりその流域全体をしっかりと管理する中で、浸水対策ですか、そういうものを講じていくということとは非常に大事なことでございまして、この指定行為そのものに余りこだわると、関係する地域でまたその指定の範囲でも起こるような感じもいたしますし、そういうことも含めて問題を提起しておきたい、そういうふうに思います。

そこで、今の特定都市河川の流域の問題で幾つかお尋ねしたいと思っておりますけれども、この流域、どういふ河川を当面指定するかということについては、この前の豪雨水害等の教訓を得て、お話に聞きますと、鶴見川とかそういうようなところが一つの想定される河川になるらしいですけれども、規模的に、こういった指定する流域というのは、大きいところはどれぐらいの河川を想定しているのか、あるいはまた逆に小さいところはどの程度の流域になるのか。我々地方に住んでいる人間からすると河川の流域というのはとんでもない

広い範囲に入るわけですが、大都市の近辺ですら、河川によつては、多摩川みたいな大きな河川もありますし、そのあたりはちょっと、具体的な感じとしてどういふイメージを描けばよろしいのか、そこをまず御説明お願いしたいと思います。

○鈴木政府参考人 特定都市河川の指定の大きさを中心に、イメージというお話でございまして。これは、水系のほとんど全部が、実際には全部なんです、全部が特定都市河川流域に指定されると想定される代表川種としては一級河川の鶴見川がございまして、これは流域面積が二百三十五平方キロという大きな大きさでございまして。これはまさに、鶴見川においては横浜を流れていくんですが、二百三十五平方キロという結構大きな流域と言つてもいいかもしれませんが、そのほとんどが、現状でも、八五五だったと思いますが、都市化、市街化が進んでいる。さらにそれがもっともつと進展していくという非常に極めてまれな例でございまして、流域全体が指定される例としてはそんなようなものがございまして。

多くの場合は、例えば荒川水系というものを考えてみますと、流域面積全体で二千九百四十平方キロあるわけですが、この流域全体にわたつて都市化が進展するということは、これは当然あり得ないわけがございまして、山のつづべんから来るわけでございまして。ただ、その支川であります例えば神田川というふうに考えてみますと、これは百五平方キロあるわけがございまして、この支川の百五平方キロについてはまさに大変市街化が進んでいるということで、こういった流域を指定するという例でございまして。

大小あるわけがございまして、基本的には、千平方キロとかという、そういう大きな流域全体を指定するということにはなりません。

指定される河川の数がございまして、全国全体で、大体でございまして、三十河川ないし四十河川というものを想定しております、地域的には、三大都市圏や政令指定都市の都市部を流れる

かつたというような個々の事例が出てまいりましたので、改めて旧河川法の、今申しました明治二十九年以来、今回は総合的な、先ほども伴野議員は面の面で上げたというお話がございましたけれども、私達は面だけではなくて、面も当然で済ませたいという趣旨は何か、こういうお尋ねでございます。

○一川委員 そういふ面では、これまでの大都市における、特に新興住宅地域におけるいろいろな都市政策というものに対しては反省というものが根底にないと、なかなかこれからの施策が効果的に動いていかないのではないかというふうにお尋ねいたします。

そこで、ちょっと具体的なお話で、この法案の中で十分理解できたい点があるんですけれども、特定都市河川というものを指定していくわけです。これは私は、こういう指定をして物事を集中的に整備していくというのは当然大事なことなんでしょうけれども、あわせて、都市河川、特定都市河川流域を指定していくという制度になっているわけですが、流域を指定しておけば、その中に含まれている河川というのはあえて指定しなくてもいいんじゃないかなという感じをちょっと持つたんです。

お話を聞きますと、河川全延長、河口から上流地域までの全延長を指定するんじゃないかと、ある最も浸水被害が発生しやすい区間、河川を指定していくんだというふうな説明をお聞きしたわけですが、私も、私は、その流域全体、今大臣もおっしゃったように、総合的な観点でいろいろな面での流域というものについて、特定河川の流域を指定していくことと着目してそこを指定していけば、その中の河川は余り細切れに区間指定をしない方がいいのではないかと、今回あえて河川の指定をこの法律で規定したその必要性という根拠、そのあたりを御説明お願いしたい、そのように思います。

また、浸水被害対策には民間に対する規制も今も含んでいられるわけでございまして、この対策が必要な区間を明確にする必要がある、このようなことでございまして。

○一川委員 そういふ面では、これまでの大都市における、特に新興住宅地域におけるいろいろな都市政策というものに対しては反省というものが根底にないと、なかなかこれからの施策が効果的に動いていかないのではないかというふうにお尋ねいたします。

また、浸水被害対策には民間に対する規制も今も含んでいられるわけでございまして、この対策が必要な区間を明確にする必要がある、このようなことでございまして。

○鈴木政府参考人 特定都市河川の指定の大きさを中心に、イメージというお話でございまして。これは、水系のほとんど全部が、実際には全部なんです、全部が特定都市河川流域に指定されると想定される代表川種としては一級河川の鶴見川がございまして、これは流域面積が二百三十五平方キロという大きな大きさでございまして。これはまさに、鶴見川においては横浜を流れていくんですが、二百三十五平方キロという結構大きな流域と言つてもいいかもしれませんが、そのほとんどが、現状でも、八五五だったと思いますが、都市化、市街化が進んでいる。さらにそれがもっともつと進展していくという非常に極めてまれな例でございまして、流域全体が指定される例としてはそんなようなものがございまして。

多くの場合は、例えば荒川水系というものを考えてみますと、流域面積全体で二千九百四十平方キロあるわけですが、この流域全体にわたつて都市化が進展するということは、これは当然あり得ないわけがございまして、山のつづべんから来るわけでございまして。ただ、その支川であります例えば神田川というふうに考えてみますと、これは百五平方キロあるわけがございまして、この支川の百五平方キロについてはまさに大変市街化が進んでいるということで、こういった流域を指定するという例でございまして。

河川というものを大体今のところは頭に置いてい
るわけでございます。

○一川委員 そこで、河川局長にちよつと確認す
るわけです。

今神田川というような事例も出されましたけれ
ども、一つの大きな河川の支川なら支川単位で、
特に都市化の進展しているところで浸水被害の想
定されることを指定されるということですが、そ
の河川としては、一つ完結した流域を指定するこ
とにふうに理解すればいいのかなという感じは私
は持っていますけれども、例えば一本の河川で、
全体の流域じゃなくてその一部分を指定するとい
うこともあり得るのかどうかということも、そこは
いかがですか。

○鈴木政府参考人 先ほど申し上げましたよう
に、説明がちよつと不十分だったかもしれませんが、
荒川流域という全体を指定するのではなく、
そのうちの部分的な神田川流域というものを
指定いたします。ただ、法律の中に、細密なこ
とを申し上げると、いわゆる河川の流域というだけ
では、下水道の排水区域から流域をまたがって
入ってきているという例もございますので、そう
いったことも考慮して、下水道の排水区域を含め
たものとして今回の特定河川流域というものを指
定することとしております。

○一川委員 自然の河川の流域のほかに、今おっ
しゃいましたように下水道の流域も含めての指定
だということ、それはそれで理解できます。た
だ、私がちよつと確認したかったのは、荒川全体は
もちろん指定しませんが、その中の神田
川という支川を指定するときに、私は神田川とい
う川は詳しくわかりませぬけれども、神田川の流
域全体を指定しているというふうな理解します。

では、こういった流域を指定された場合に、そ
の流域の中のいろいろな規制行為というのは当然
出てくるわけですね。いろいろな反省も含めて、
土地利用に対するこれからの規制とかその見直
しとか、あるいはまたいろいろな開発行為に対す

る規制ということも出てきようかと思えますけれ
ども、従来のいろいろな開発行為に対する規制に
プラスして、今回新たなそういう規制ということ
も含めて、この法案の中ではどういふ対応になっ
ているのか、そのあたりを説明願いたいと思いま
す。

○鈴木政府参考人 土地利用、開発行為等に対す
る規制措置についてのお尋ねでございます。

本法案の規制は、浸水被害が著しく、市街化に
より従来型の河川改修のみでは浸水被害の防止を
図ることが困難な特別な河川におきまして、流域
全体で治水対策を行うことが社会的にも必要であ
り、そして、個々の活動に対して、開発というふ
うに言ってもいいのかもしれませんが、一定の規
制をかけることが公益上も必要であると考えてい
るところでございます。

こういった考え方を基本的に置きながら、一定規
模以上の雨水浸透阻害行為については許可制にし
る、そして、その際、雨水貯留浸透施設の設置を
義務づけるといふことを法律に盛り込んでい
るわけでございます。

そして、この雨水浸透阻害行為の許可に伴う際
に、たゞいま雨水貯留浸透施設の設置を義務づけ
るといふふうな申し上げましたが、これは対策工
事というふうな法律の中で言っておりますが、こ
れは、浸水被害が発生する可能性を現状より悪化
させない、こういう観点から、雨水浸透阻害行為の
前後において、所定の規模の降雨に対して流出量
が変わらないように、そういうことに限定して開
発者にそういう義務を課すものでございます。

また、既に設置されている防災調整池につきま
しても、一定規模以上のものでございましては保全
調整池という形で指定しまして、標識を設置する
とともに、埋め立てられることがないよう、所有
者に届け出義務を課すものでございます。

○一川委員 新たなそういういろいろな規制的な
ものが入ってくるということだと思えます。

そこで、神田川の事例からするとちよつと想像
しがたいんだけれども、ほかのそういう対象河川

の流域の中には、私は、まだまだ農地が残されて
いるような感じがするわけですね。そうした場合
に、その流域に降った雨がどういふ形で流出して
くるかといったときに、農地に降った雨がどうい
う形で出てくるかということもそれなりにしつ
かりと把握する中で、また、お互いに連携できる
ところは連携した方がいいと思えます。

この新しい法案の制度の中では、その流域内の
農地に対するいろいろな対策というか連携的なも
のというのは何かあるのかなのか。農地の、水
田とか畑によって、降った雨の貯留の能力は全然
違うと思えますけれども、最近整備された農地で
あれば、割と畦畔の高さも高いわけでございます
から、降った雨もそこである程度貯留される能力
は持っていると思えます。そういう面では土地利
用にも絡んでくると思えますけれども、流域内の
そういう農地とのいろいろな連携、対応というこ
とについてはどういふお考えなのか、お聞きした
いと思えます。

○鈴木政府参考人 流域内の農地の保全に関し
て、農業サイドとの連携ということに関するお尋
ねでございます。

御指摘のとおり、水田等の農地の流出抑制効果
について、農業サイドとの連携というのは大変重
要だと認識しております。

一般的に、水田等の農地は、宅地等に比べます
と、降雨があつた場合の流出を低く抑える機能、
いわゆる保水、遊水機能があるわけでございます
で、その機能を保全することが大変重要であ
るといふのが、基本的な考え方として持ってい
るわけでございます。

一方、そういった意味で、都市内における農地
の保水、遊水機能の保全をする、そして遊水地や雨
水貯留浸透施設の確保を図ることが大事だとい
うことこの法律になつていっているわけございま
す。

その際、農地が持つております、まさに生産機
能だけではなくてさまざまな多面的な機能がある
わけございまして、その機能をできるだけま
しく保全しながら、例えば雨水貯留浸透施設をつ

くるとか、そういったことが非常に大事になつて
くるわけでございます。雨水貯留浸透施設をつ
く場合に、それを専ら雨水貯留浸透施設、調整池
としてつくるということではなくて、例えば地上
権を設定するというようなことで、もちろん一定
の補償はするわけでございますが、農業生産活動
は継続していただきながらそういった機能を確保
するというようなこと等々、農業サイドとの連携
については大変大事だと考えておりますので、今
後、積極的に進めてまいりたいと思っております。

○一川委員 今局長がおっしゃつたように、通常
の河川の治水対策の中でも、洪水期に農地に一時
期水を貯留する遊水地的な機能を持たせるとい
う施策も当然あるわけでございますが、そういうこ
との全体の中で、その流域の中をしつかりとお互
いに連携をとってコントロールしていくというの
は非常に大切なことだと思ふに思えます。

特に、ちよつと冒頭触れましたように、新興住
宅地域というのは、割と最近まで農地であつた地
域も結構あるわけです。そういったところには、
農地は農地サイドとしての排水ポンプみたいなも
のを兼ね備えているところもあります。しかし、
それはあくまでも農業を営むという前提での排水
ですから、対象とする雨量なりいろいろな構造面
でも、宅地を対象にした排水としては非常に不十
分な面がたくさんあるわけでございますので、今
回の法案の対象となる地域のみならず、私は、や
はり都市近郊のそういう排水対策ということは何
う一回しつかりと点検する必要があるのではない
かという問題を提起しておきたい、そのように
思っております。

それで、こういった浸水を起こさないようにす
る河川の対応はもちろん大事でございますけれど
も、では、もし万一浸水が発生した場合に、でき
るだけ床上浸水にならないような格好で、逆に住
宅そのものの構造をしつかりと点検して、直せる
ところは直しておくといいことも一方では大切で
はないかというふうな思っております。

特に、公共的な集会場とか学校のものとか、

あるいは福祉施設のなにも含めて、そういう公共的な建物については、ある程度高床式の構造に直していくとか、そういうことも含めた住宅あるいは建物の構造面での対応策をどのように考えておられるのか、お聞きしたい、そのように思います。

○鈴木政府参考人 御指摘のとおり、建物の方を高床式にしていくということ、いざというときに、洪水が起こっても大丈夫なようにしておく、避難場所ですとかいろいろな公共的な施設については、全くそれは大事なことでございます。

ワールドカップの決勝戦が行われました横浜競技場、あれは、私も直轄でつくりました遊水地の中につくられた、実は高床式の建築物でございます。こういったことが、施設の設置に当たって高床式にする構造上の措置は大変有効でございますので、関係機関と連携して、地方公共団体に周知してまいりたいと考えております。

また、一般の住宅等についても、御指摘のとおり、高床式等の構造上の措置は大変有効な場合がございますので、そうした地域がございまして、こうした措置が進められるように、本法におきます都市洪水想定区域図、都市浸水想定区域図あるいはハザードマップ等々、そういったことを住民の方に公表、周知されるように努めてまいりたいと考えております。

○一川委員 では、この法律に関する質疑は、まだ若干、後の時間もございますから、きょうはこの程度にしておきます。次のテーマにちよつと移らせていただきます。

密集市街地に関する法案があるわけですが、これも当然大都市を想定した法律の一部改正だと思えますが、一方では、地方都市における密集市街地というものも当然存在しているわけがございます。今回のこういった密集市街地に対するいろいろな対応策としては、大都市のみならず、地方都市における、場合によっては、漁村みたいな海岸線と背後の山との間に非常に平地部が少ないようなところでは、相当住宅が密集したところ

もございまして。そういう実態を考えますと、今回のこういった法律改正というのは、私は大都市のみではないというふうに思いますけれども、そういった地方都市の密集市街地も含めて、全国的に今回のこの法律の一部改正はどこをねらっているのかというところを御説明願いたいと思います。

○属国務大臣 今、一川議員がおっしゃいましたように、そして朝からも議論がされておりますように、都市化というものの急激な変化、そして、今まで農地であったところが急激に都市化になつていく。きょうも先ほどから東海水害、名古屋の水害、集中豪雨の話が出ておりますけれども、一番近々ですから例を挙げると早いんですけども、名古屋市におきます宅地と農地、これは、昭和三十六年では宅地と農地が同じ面積だったんですけど、それが、平成十年、既に宅地が農地の七倍になつてしまったというようなあり方によつて、急激な変化を起しているということは事実でございます。

また、今おっしゃつたように、都市だけではなくて地方もあるんじゃないかというお話ですが、それは、こういう都市の密集市街地が往々にして被害が多く出るといふのは、今までの経験でこの法案にも多く盛り込ませていただいて、その対策をしようということですね。

それじゃ地方都市ではどうするのかということですが、これも、これは、密集市街地の整備法も対象になる地域を大都市圏に限定していいということは一川議員、もう既に御存じのとおりでございます。

今回、この法律に基づく制度ではございませんけれども、平成六年に創設されました、老朽建築物等の除去、そして建てかえ等を促進する密集住宅市街地整備促進事業、これを我々は、大都市だけでなく北海道から鹿児島まで適用するというところで、現在、北海道から鹿児島県など二十七の都道府県でこれが実施されております。

そういう意味では、大都市だけではなく、今回の法律ではございませんけれども、既に平成六年

に創設されておりますものによつて現在全国においてこういう措置がとられているということ、都市だけではなくて既に地方でも、あるいは、密集市街地が大都市だけではなくないんだ、それぞれの地域、北海道は北海道だけの密集地域、鹿児島は鹿児島だけの密集地域ということで、その適用によつて地方都市においても密集地の都市の構造の改善というものを効果的に推進しているというのが現状でございますので、今回の法案と両々相まって、大きな変化をもたらす、また災害予防に期するということを今回の提案で私は申し上げたいと思つております。

○一川委員 では、最後に、この密集市街地というところは、住んでいる方々は高年齢化を来してきておるといふふうに想定するわけです。長年そこに住んでおれば、非常に住心地のいい面もたくさんあるといふふうに思います。それは、やはり年をとればいろいろな人たちが話をすること、ということが楽しみの一つでございます。そういう面では、密集市街地を再整備するという中で、こういった高齢化社会の中でコミュニケーション的なものを維持向上させるような雰囲気というものは、やはり大事にしてあげたいといふふうに私は思つております。

いろいろな公共的な施設の整備もあわせまして、こういう地域に対する整備の、基本的な、そういう面の配慮策についてお聞かせ願いたいと思つております。

○中馬副大臣 今、一川委員の問題は、まさに都市政策そのものに対する問題提起だと思つております。密集市街地と申しましても、これには幾つかのパターンがあるわけございまして、戦前から続いた長屋的な古いしつとりとした町並みといったものも出ておる。こういったものは、息子さんたちも出ていってお年寄りが多い、御指摘のようなこともありますが、逆にヨーロッパ等におきましても、そういうところは、石畳がすり減つた中、細い路地でありましても、そこが何か、観光地化することに一つの魅力があるわけですね。

こういったところは、一概に密集市街地だから全部つぶしてしまつて新しくしていくのではなく、私は、そこは残していくべきであると思つて、最小限の安全確保をすることを前提に、先ほどからお話が出ています、少しのスペースがあればそこで防災に役立つわけでございますから、そういったものをつくつたり、あるいはまた地域が老人の憩いの家をつくつたり、そういったことをすることを前提に、私は、そういったところはむしろ残していくべきだと思つております。

それから、戦後、本場に田んぼの中になつてつくれた密集木質アパート、こういったところは、逆に、少しゆとりがあれば出ていきたいと思つていらつしやる方々でしょうから、こういったところは、御同意さえあればこれを新しく建てかえる。そのときには、もうそういう例も幾つかありますが、各自自治体が指導しながら、もちろんそこに住みたい人たちはもとへ戻つてきて住んでいただくと同時に、先ほど言いました高齢者の方々に對する一つの地域コミュニティといったもの、あるいはまた、少し小さな診療所を設けるとか、そういう福祉的な施設もあわせてそこにつくる、そのゆとりもできるわけでございますから。

国土交通省としても、地方と一体になつて、自治体を指導しながらやるわけでございますから、そういうことも指導していきたい、このように思つております。

○一川委員 ありがとうございます。

○河合委員長 瀬古由起子君。

○瀬古委員 日本共産党の瀬古由起子でございます。私は、きょうは、特定都市河川浸水被害対策法案に限定して質問させていただきます。

まず最初に、大臣にお聞きしたいんですが、とりわけ都市水害に対する対策のおくれの問題について質問いたします。以前から指摘をされておりましたし、今日まで多くの被害を出してきた都市水害による被害対

点でも、やはりもつと基準も改善しなきゃならないと思うんですね。

そういう点で、具体的な避難所生活及びその後の復旧の支援のための施策の改善というのはどのように考えていらっしゃるかとこの点をお伺いしたいと思います。

〔菅義 委員長代理退席、委員長着席〕

○山本政府参考人 内閣府には二点御質問いただきました。

まず、現実の災害の教訓を踏まえてどういうふうな災害対策を充実させているかという御質問でございます。

実は、直近では最も大きな被害をこうむりました阪神・淡路大震災、非常に大きな犠牲のもとに大切な教訓を得ているわけでございますけれども、災害対策の基本でございます災害対策基本法、これを契機に抜本的に見直しまして、御指摘いただきました政策課題につきましては、次のように、今持っております基本計画では規定しておりません。高齢者、とりわけ独居老人、障害者、外国人などのいわゆる災害弱者については、「災害弱者に配慮したきめ細かな施策を、他の福祉施策との連携の下に行う」というふうな規定しております。

実は、防災計画ではそのように決めているわけでございますけれども、御指摘のような避難所の運営、的確にできるかどうかというのは、いざというときに現場をそのように動かせるかどうかということがすべてでございます。

そういう意味では、現実には地区単位で、例えばいざというときに避難所になります小学校単位で、小学校区にお住まいの住民の方々が総参加する形で、いざというときにどういふふうな避難するか、あるいは避難所を運営するかということ、訓練の形で確かめ備えておくということが非常に大事だと思っておりますので、関係防災機関と一緒にやってそういうことができるように進めてまいりたいというふうな内閣府では考えております。

二つ目のお尋ねは、建物の被害の認定基準につ

いて、東海豪雨災害を契機にどのように見直してきたのかというお尋ねでございます。

実は、住家の被害の認定基準につきましては、伊勢湾台風を契機にできました災害対策基本法、できましてしばらくの間は、政府の中で統一した基準がございませんでした。それについて問題意識を持ちまして、昭和四十三年に、当時の中央防災会議の事務局でございました総理府で統一基準をつくりまして、それを非常に長い間運用してきたわけでございます。東海豪雨が発生しましたときも、その基準で運用しております。

ただ、長年運用してまいります間、住宅の構造とか仕様も変化してまいりました。御指摘のようなこともあったわけでございます。床の板とか壁材それから断熱材に被害が出て住宅が使えるなくなるといったような状況がございまして、この豪雨の後、関係省庁の御参加のもとに、当時の国土庁で、平成十二年の十一月でございます、災害に係る住家などの被害認定基準検討委員会を設置していろいろ検討いたしました。新しい認定基準を用意いたしました。見直しは、翌年、平成十三年の三月に結論を出しまして、同年六月に中央防災会議において了承いただきました上で、内閣府から関係省庁に通知しております。これを受けて、地方公共団体に對して、被害認定基準の見直しは周知されているわけでございます。

新しい基準の見直しのポイントを申し上げますと、居住のための基本的な機能の喪失に着目いたしました。例えば、建物が傾く、あるいは浸水によって断熱材が水を吸収するということで使えなくなるといったような具体的な被害、これを認定して判断基準に追加しているところでございます。

○河村政府参考人 災害弱者対策について、政府の防災基本計画のつとめた形で、県、市町村で具体的に防災計画により対応しているということ、今、内閣府統括官から御答弁があったとおりでございますけれども、私どももいたしまして、阪神・淡路大震災等の教訓を踏まえまして、

よりブレイクダウンした形で事務取扱要領というものを作成、配付いたしました。具体的な指導を行っておるところでございます。

具体的に申しますと、避難誘導體制の確保でございますが、一つは、そういう災害弱者、高齢者、障害者の所在を把握してリストをあらかじめ作成しておく、それから、安否確認体制をきちっと整備しておく、市町村における避難誘導の支援要員を確保しておく、避難誘導に関してはこのようなことを事務取扱で示しておるところでございます。

それから、避難所における支援でございますけれども、これも阪神・淡路大震災等の教訓を踏まえまして、避難所のバリアフリー化、仮設スロープを設けなさいとか、あるいは、高齢者、障害者の避難者に対しての相談窓口をきちっと設置する、それから、高齢者、障害者等、災害弱者を主として受け入れる福祉避難所を設置する、これは、老人福祉センターでありますとか、あるいは社会福祉施設に附置されております地域交流スペースを積極的に活用するとか、そういった形での福祉避難所を設置する、そういうものを実施した場合に、国の費用負担の対象にしておるところでございます。

そのほか、避難所に関しまして、避難の長期化が見込まれる場合には、プライバシー確保のために間仕切り用のパーティション、あるいは冷暖房機器の設置などの被災者の生活環境に配慮した対応についても国として費用負担の対象にいたしておるところでございます。

また、具体的に先生お述べになりました避難所の運営の細かい点につきましては、私ども、詳しくは承知をいたしておらないわけでありまして、けれども、そういった避難所の具体的な運営方法、あるいは炊き出し等のやり方など、救助の具体的な実施方法については、救助の実施主体である都道府県あるいはその委託を受けた市町村が責任を持って対応すべきではないかというふうな考えっております。

○青木政府参考人 お答え申し上げます。ただいま委員より、被災中小企業につきましての対応策について御質問がございました。

私どもも中小企業庁といたしましては、災害が発生いたしますと、関係機関の御協力も得まして、中小企業の被災の状況につきまして迅速に情報収集に努めますとともに、地方公共団体とも協力しながら、災害復旧あるいは事業再開の資金供給の円滑化について特に柔軟に対応してまいりましたところでございます。

まず、通常の災害が発生いたしますと、政府系金融三機関におきまして、いわゆる災害復旧貸し付けというものが適用されます。この災害復旧貸し付けにおきましては、例えば中小企業金融公庫の例でございますが、一般の貸付限度、四億八千万でございますけれども、被災中小企業の方の復旧ですとか事業再開には当然さらなる資金が必要でございますので、別枠といたしまして、貸付限度、一億五千万引き上げをいたしております。

また、運転資金につきましては、通常であります、五年以内の貸し付け、据え置き一年でございますけれども、なかなか御商売もままならぬというふうな事情もございまして、特例的に、例えば、貸付期限を十年、うち据置期間を二年といったような優遇措置をそもそも講じたところでございます。

また、阪神・淡路大震災といった未曾有の災害をもたらしました大きな災害の教訓も踏まえまして、さらなる特例措置も講ずることとしたところでございます。

例えば阪神・淡路大震災の例をとりますと、貸付期間を十年から十五年に一段と延長する。それから据置期間につきましても、先ほどの二年を五年にさらに延長を行う。また、一定期間、特例措置といたしまして貸付金利の引き下げを行いますとともに、兵庫県及び地元の神戸市とも協力いたしまして利子補給措置を実施し、最終的に、特別の被害者につきましては、無利子貸し付けといったような措置も講じたところでございます。ま

た、加えて、既往債務につきましては、当然のことながら、返済猶予の弾力化、あるいは担保徴求の弾力化といったような措置も講じておるところでございます。

私どもといたしましては、今後とも必要に応じまして、被災された中小企業の方々の状況に配慮して、これに的確に対応すべく、弾力的に災害復旧対策の適用に努めてまいりたいと思っております。

○瀬古委員 阪神・淡路大震災のときも大変な事態で、それを教訓にいろいろな制度や一定の改善はされているんですが、実際に、いざこういう名古屋の水害が出てきますと、震災とはまた違った面もいっぱいあるわけですね。そこでまたパニック状態になっている。そういう点では、しっかりとやはりこの教訓を学んでいただきたいというふうに思います。

先ほど、例えば判断基準など、被災者生活支援法での判断基準の見直しをやったと言われども、新しい見直しでも水害の場合はほとんど適用されない、こういう実態などもさらに見ていただきたいと思えますし、中小企業、中小業者の皆さんも、今、一定の柔軟な形でやっているというふうな言われていますけれども、据置期間がやはり短くてとても払い切れないという問題や、限度額が余りにも少ないので、実際に、一つ三千万という機械が水浸しになって使えない、そういう業者の方もいらつしやいましたけれども、そういうのも、そのお金そのものを借りられないんです。こういう状態などもあるという点でもしっかりと学んでいただきたいと思えます。

そこで伺いたいんですが、この特定都市河川における災害という場合、今日までの一定の無計画な都市開発、森林の荒廃、こういうものもあり、国と地方自治体の責任は大きいと私は思います。今度のこの法律では、国と地方自治体の責務と財政措置をどのように明確にされているんですか。また、財政力のない自治体への負担の軽減などは考えていらつしやるんでしょうか。その

点、この法律の位置づけはいかがですか。

○鈴木政府参考人 国と地方の責務、財政措置というお尋ねでございます。本法案におきましては、流域水害対策計画に、河川管理者が行う河川の整備や河川の流域における雨水貯留浸透施設の整備、それから、下水道管理者が行う下水道整備、さらに、地方公共団体がを行います公園貯留ですとか家庭貯留など、そういった雨水貯留浸透施設の整備に関する事業等の内容を明確に位置づけるということを規定しているわけでございます。

さらに、個々の事業においては、当然、河川管理者が行う整備につきましては河川事業により、また、その河川事業につきましては河川法の規定等に基つき、国と地方の負担割合が明記されているわけでございます。

そして、国と地方の責務ということに関しましては、この法律では第五条で、「河川管理者等は、流域水害対策計画を共同して作成した他の河川管理者等と連携を図りながら、当該流域水害対策計画に定められた浸水被害対策の基本方針に従い、雨水貯留浸透施設の整備、浸水被害対策に係る啓発その他浸水被害対策の実施に必要な措置を講ずるよう努めなければならない」という形で、国と地方の責務を明確に規定しているところでございます。

なお、財政措置、負担増の措置等につきましては、災害が起こったような場合に、災害復旧等の仕掛けによって打たれているところと承知しております。

○瀬古委員 今回の水害で、名古屋は、予想しなかった雨量だ、これは天災だった、こういうふうな主張されております。しかし、これらの地域は、私が入りました、例えば天白の住民の皆さんは訴えていらつしやいましたけれども、この地域は何度も被害に遭っています。そして住民も、総合的な浸水対策をやってほしいというふうな言ってきたわけですね。それがやらなかった。その責任は重いと思えます。計画想定外の雨量として

済まされない自治体行政の責任、そして対策が求められているんじゃないかと私は思います。

もう一点、私が調査をしました、例えば大垣市の荒崎地区というところが、この委員会でも取り上げましたけれども、洗い堰があつて、そこから増水すると水があふれ出てくる。遊水地になっているわけですが、そこは四十年間に水害が十四回起きています。ここは、遊水地であつたところに県営も市営住宅も建てて、優良土地として宣伝してきて、住宅がどんどん張りついてくる、それで被害が大きくなる。私は、行政の責任は大変大きいと思うんですね。そして、この荒崎地区には一般廃棄物の処分場までつくつて、水があふれて、何とダイオキシンの排出基準の八倍以上が検出された、こういう地域があるわけです。

私は、やはりこれは異常な水害だつたというふうな言えないような、行政の責任は大変重たいと思うんですが、その点、いかがでしょうか。

○鈴木政府参考人 東海水害の際の事例をもとに、行政の責任はどうかというお尋ねでございます。

天白区の水害について申し上げますと、これまでの河川整備は、五年に一回程度発生する規模の降雨を対象に、愛知県において河道の整備や橋梁のかけかえ等が実施されてきた、またそういったレベルであつたということでございます。

ただ、この天白川の流域では、名古屋市内において、比較的早い時期から、流域貯留浸透事業による学校の校庭だとか公園の地下等を利用した雨水貯留浸透施設の整備を進めてきたというのも、これもまた事実でございます。

しかしながら、東海豪雨の際の天白川流域近傍における雨量は、一時間の平均雨量で最大八十六ミリ、連続雨量五百五十六ミリという、私たちにとても信じられないようなと申しませうか、大変大きな豪雨であつたと認識しております。

それからもう一つ、大谷川の荒崎地区の点についてもお話ございました。

これまでこの川につきましては、揖斐川に合流する牧田川、その牧田川に杭瀬川が合流し、杭瀬川に相川が合流し、そして大谷川、こういう川でございます。そして、この大谷川の治水安全度を上げるためには、そういった下流から順次管々と治水対策を講じなければいけない。それがまだ道半ばでこういった災害が起こつたということでございます。

ただ、この大谷川につきましては、平成十五年度から床上浸水対策特別緊急事業という形で、十九年度を目途に期限を限つて、大谷川等の築堤、洪水の安全な流下を阻害している橋梁のかけかえ等を実施することにしております。さらに、これにあわせて、御存じだと思いますが、現地にございます洗い堰のかさ上げというのを行うことになっているわけでございます。

そういった形で、さらに大垣市では、洗い堰のかさ上げが完了するまでの間、水防対策として、延長一・一キロの水防土の積みと、いろいろ工夫してやっていると、このことについて御報告申し上げます。

残念ながら、治水対策、道半ばでこういった水害が起こつたわけでございますが、今回の特定都市河川浸水被害対策法案も、まさにこういったところの対策をきちんと進めていくという上で大変重要なものと考えておりますので、よろしくお願いたします。

○瀬古委員 時間が参りましたからこれ以上できませんけれども、やはり道半ばといつても、本来やらなきゃならないものをやらないうで行政が開発を進めてきた、そういう反省抜きに私はこの法案の本当の施行はあり得ないと思えますし、そういう観点に立つた災害対策を考えなきゃならないと思えます。

この点指摘して、質問を終わります。ありがとうございます。

○河合委員長 原陽子君。
○原委員 社会民主党の原陽子です。よろしくお願いたします。

ここに住んでいる自分たちが主人公なんだということ、もちろん住民としての意識も変わっていかなくてはならないと思うのですけれども、今の現状の中で、そうしたまちづくりに関する、自分たちが主人公だという意識がない中で、そうした都市計画審議会が都市計画案として出されても、自分は無関係だと思ってしまうことが結構多いと思うんです。事業計画というものが決定してから急に、自分の家のところはここに含まれたということ、慌てて勉強をして、そして反対運動が起こったりということになったりしているような状態というのが今の現実だと思っんです。私も、ここでこうしていろいろと勉強をしないければ、きっと、本当に住民が中心となってまちづくりをしていくというか、まちづくりの主人公は自分たちなんだという感覚というのはなかなか持てないと思っんです。

特に、こうした地区計画とかまちづくりに関する法律というのは、今回もすごく分厚い法律で、非常にわかりにくいところがあるので、そうしたわかりにくい法律というものをよりわかりやすく住民の人に知ってもらうためには、やはり行政の側も努力をしないかなくてはならないと思うのですが、今回の法改正の中で、特に住民の人たちに、こういう法改正が起こるよということをどういうふうにわかりやすく説明していこうかと考えていらつしやるか、お考えをお聞きしたいと思っんです。

○澤井政府参考人 都市計画、まちづくりに関していろいろの制度がございまして、確かに理解の難しいところがあるという御指摘もそうですし、また、例えば、前にも申し上げたこともございまして、普通の皆さんが、御自身が住んでおられる家の都市計画がどうなっているか、基本的に、用途地域は何で、容積率がどのぐらい許されて、建ぺい率がどのぐらい許されているということ、個人が御存じかどうかという点でも、百人のうち九十九人ぐらいは御存じないかもしらぬというあたりが、ある意味では、都市計画を実効のある

ものとして前に進めていくために今一番欠けているところかなと。

逆に言えば、そういうところから始めていかないと、まさに先生御指摘のように、いざ計画ができた、あるいはいざ物が建ち出してからいろいろな摩擦が起きる。今本場にいろいろなところで起きておりますが、そういうこともその原因もそういうところにあるのかと思っっております。

そこで、そういった都市計画、まちづくりについて、住民の皆様を中心として、自分が主役だという意識を高め、そういう意識の中で自分たちで考えていただくということが非常に大事だと思っんです。思いを今回の改正法の中にも盛り込んだつもりでございます。

一つは、知識が不足している住民の皆様方にいろいろの情報を提供し、相談に乗り、計画を練り上げるお手伝いをしていただく防災街区整備推進機構という組織の位置づけを従来からしてありますが、従来は民法上の公益法人だけがその指定を受けて機構になれるという仕組みだったんですけれども、近年、まちづくりに関して全国で非常に活発な活動を展開しておられるNPO法人がふえてまいりました。NPO法人にもぜひこの機構として認定を受けていただいて、まちづくりの相談にに応じていただきたい。

それからまた、別途御審議賜っております都市再生機構につきましても、そういったコーディネート機能というものを今後充実して、相談に依拠していく体制をつくっていききたい、こんなようなことも考えております。

一方で、特に防災まちづくりは、今でも自主的に自治会単位で町の中のいろいろな地区の診断、点検をして、それを地図にするという作業なんかを、まさにこれは住民なり自治会の皆さんが自主的に始めておられる。まだ少ないですけども、そういう取り組みも始まっております。

そういう意味で、自主的に取り組んでいく、自分たちの町を自分たちで安全にしていくということをサポートも受けながら勉強し、練り上げて、

これは、例えば制度でいいますと、昨年の国会で御審議賜った都市計画法の改正の中で提案制度というのをつくりましたけれども、そういった練り上げた案を都市計画提案として公共団体に提示して、それを軸に都市計画決定してもらうということになれば、でき上がった都市計画の実効力というの是非常に高いものになるんじゃないかと思っています。

そういう住民という観点から見た幾つかの制度も、最近、できるだけ努力して充実を図りたいと思っっているところがございますので、今後もそういう方向で努力してまいりたいと思っっています。

○原委員 ぜひその辺は、こうした制度というものをわかりやすく伝えていく努力を続けていくべきだと思いますし、私も、国土交通委員になつてから、こうした都市計画法とか建築基準法とか、再開発、土地区画整理に関する法律、今回のこうしたまちづくりに関する法律も勉強させていたいただいて、非常に複雑で非常に難しく、本当に、国土交通省の担当官しかわからないのではないかと、いろいろな複雑なんだと思っんです、いろいろな法律が。

多岐にわたつているというか、いろいろな法律が複雑になつてしまつていふか、もう、もちろん、それをわかりやすく住民の方というか国民に知らせるといふ努力も一つあり、立法府としては、この今ちよつと複雑になつていふ法律を一つ一つ整理して、もつとわかりやすい法律に、まちづくりに関して住民がまちづくりの法律を自分たちのものだと思えるような、そうしたわかりやすい法律にもう一回つくり直すという方法もあるかと思っんです。

それは立法府にいる私たちの責任も重いと思っますが、ぜひそうしたことも一緒に考えていっていただけたら、もつと国民が、住民が自分たちがまちづくりの主人公だと思えるような意識が高まつて、そして本当に住んでよかつたと思えるようなまちづくり、日本の国づくりが進めていけるんじゃないかと思っんです。

次に、もう一つの法律の特定都市河川の方について御質問をさせていただきたいと思っんです。

まず初めに、なぜ今回新法なのかということをお尋ねしたいんですけれども、河川法や水防法の改正ではなくて、なぜ今回新法としてこの法律が提出されることになつたのか、御説明をお願いします。

○鈴木政府参考人 なぜ新法で対応することにしたのかということでございます。

時間がございますので手短かに申し上げますが、都市水害に対しては、河川法、水防法に基づく施策の枠にとどまらず、下水道や流域における土地利用規制も含めた総合的な対策を講ずる必要があることから、新たなスキームによる浸水被害対策を一括して新法により講ずることとしたものでございます。

○原委員 今回、この新法の中では、河川に流れ込む水をピークカットすることが可能になつてくるそうです。そうすると、今、河川法でダム等による洪水対策をやつている対策の部分と重なる部分が出てくるんだと思っんです。一級河川、二級河川で特定都市河川に指定された場合、国営や県営の既存計画があつた場合に、新法による対策によつて、何かすごく細かい計算みたいですが、厳密に計算をすると、以前にある計画が不要だつたり縮小されたりされる事業も考えられると思っんです。こうなつた場合に、二重投資とならないように国としてどういふふう調整をしていくのか、また、その河川流量などの技術的な計算や二重投資を防ぐ点検はだれがどのように行つていくことになつていくのでしょうか、お願いします。

○鈴木政府参考人 このお答えは、先ほどの新法で対応することにしたのはどういふ理由なのかということと大変関連してまいります。

流域水害対策計画は、河川の整備及び河川管理者が行う雨水貯留浸透施設の整備に係る部分については、これは法律の中にはつきり書いてございまして、「河川管理者が作成する案に基づいて定める」、こうなつていまして、河川整備

計画との整合、こういった形で整合を図ることとしておりますので、二重投資になつたりそごが生じるということにはならないわけでございます。

また、流域水害対策計画は、河川管理者、下水道管理者、関係する都道府県及び市町村の長が共同で作成することから、関係機関が調整し合つて、効果的、効率的な事業の実施が行われるわけでございます。まさに新法で一括水害対策計画をつくつてやるというこの仕掛けがあるからこそそういった御指摘のようなことが起こると思へませんと言いたいんですが、まさにこういった法律でやることによつてそういったことが回避されることとなります。

○原委員 一つ、ここで具体例を挙げて質問させていただきたいんです。

淀川水系の中では、河川法に基づく河川整備基本方針の段階から住民参加をさせているということを開いてみます。普通は基本計画から住民参加だそうなんですが、この淀川水系では、整備基本方針の段階から住民が参加をされているというふう聞いています。

今回、新法として出てきている特定都市河川浸水被害対策についても、河川整備基本方針の段階から住民参加をさせて、そしてこの新法により、今治水対策でよく言われている、ダムに頼らない治水対策とか、そうしたことを立てていくといった運用ができるのではないかとこのことを思っているのですが、基本方針の段階から住民の皆さんに参加してもらうというようなことは可能なのでしょうか。また、そうしたお考えは持つておられるのでしょうか。

○鈴木政府参考人 ただいまの御質問の中で、淀川について、河川整備基本方針の段階から云々という話がありました。これはそうではございません。河川整備計画の段階で、今、流域協議会といったものをつくつて、各種御意見を聞いていくということでございます。

この流域水害対策計画の策定における住民参加についてのお尋ねに反してお答え申し上げます。

が、公共事業の実施に当たりましては、地域住民の理解と協力なしに進められるものではないという認識のもとに、事業の計画段階からの住民参加を積極的に進めるところでございます。

そして、流域水害対策計画の作成に当たりましては、地域の意向を反映するための一環として地域住民の意見を聞くこととしており、軽易な事項に関する一部変更の場合を除き原則として意見を聞く、法律では必要に応じていふふう書いてございますが、これは、実際の運用といえますか。気持ちは、原則として意見を聞くことになるといふことでございます。

一方、河川整備基本方針は、具体の事業ではなく、長期的な河川整備の目標等、基本的な方針を定めるもので、高度に専門的な観点から治水政策の基本的な方向を議論する必要があるということから、社会資本整備審議会の意見を聞いて国土交通大臣が定める。これは河川法の第十六条三項に、「国土交通大臣は、河川整備基本方針を定めようとするときは、あらかじめ、社会資本整備審議会の意見を聴かなければならない。」と書いてございます。

ここにはもう一つ、「河川管理者は、前項に規定する場合云々とあるんですが、河川整備計画を定める場合には、「必要があると認めるときは、公聴会の開催等関係住民の意見を反映させるために必要な措置を講じなければならない。」と法律で明確に区分しておるわけでございまして、河川整備基本方針の段階での住民参加は適当でないと考えております。

それから、都市水害対策の推進に当たりましては、流域水害対策計画の策定段階を通じて、幅広く住民意見が反映できるように措置してまいりたいと考えております。

○原委員 済みません。私の勘違いがあったみたいで、淀川水系でも計画の段階からということ、そこは私の勘違いでした。

今回のこの特定都市河川水害の対策のところ、いろいろ勉強させていただくと、先ほど瀬古

議員の方からも開発の反省という言葉があつたと思ふんですけれども、やはり、都市計画の失敗というか、そういうところから起こつてくる水害もあるということが言えるのだと思ふます。

私も、そうした開発の反省というものをしたい。私にも、やはり、これも一つのまちづくりに関することと言えらると思ふんです。こうしたものを、特に自分たちの生活、自分たちの地域にかかわりが深くなつてくる法律に関しては、ぜひ住民参加ということは積極的に進めていっていただきたいと思ふますし、自分たちの住んでいる町が本心に安心して住める町となつていけるように、両方の法律にとつて私は言えることだと思ふんですけれども、本当に、わかりやすく住民の方に説明をして、そして住民の人たちが中心となつていける計画を立てていけるようなものにしていただきたいと思います。

以上で質問を終わります。

○河合委員長 次回は、来る六月四日水曜日午前九時五十分理事會、午前十時委員會を開會することとし、本日は、これにて散會いたします。

午後零時三十六分散會