

河川保全利用委員会について

平成23年8月



国土交通省 近畿地方整備局 淀川河川事務所

目次

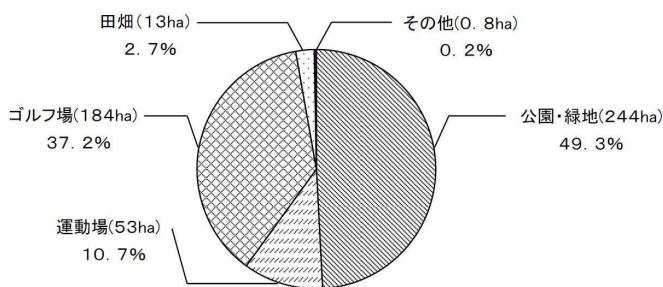
- 1 河川占用の状況
- 2 河川敷地占用許可準則
- 3 河川整備計画
- 4 河川保全利用委員会

1 河川占用の状況

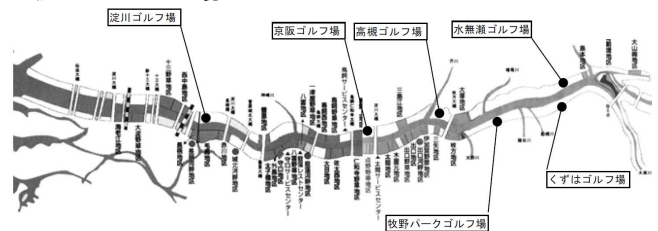
淀川水系の河川占用

- 淀川河川事務所所管の淀川水系の河川敷（淀川本川、桂川、木津川下流、宇治川）において、面的利用を行う占用面積は約495ha（地下埋設物等の占用面積等を除く）。河川敷全体の約2割にあたる。
- 公園・緑地が約243haで最も多く全体の約5割。そのうち、淀川河川公園が約226haで公園・緑地の約9割、全体の約46%を占める。
- ゴルフ場は面積約184haで全体の約4割を占めている。

■ 淀川水系の面的利用を行う河川敷占用の割合（淀川河川事務所調べ）



■ 淀川のゴルフ場



ゴルフ場名	管理主体	ホール数	当初許可	開場	面積 (ha)
淀川ゴルフ場	(株)淀川ゴルフ倶楽部	12	S24.2	S24.8	5.9
京阪ゴルフ場	(株)京阪ゴルフ倶楽部	18	S32.2	S32.8	29.7
高槻ゴルフ場	(株)高槻ゴルフ倶楽部	18	S33.11	S34.6	29.0
牧野パークゴルフ場	新日本観光(株)	18	S37.4	S38.7	52.6
くずはゴルフ場	(株)樟葉パブリック・ゴルフ・コース	18	S32.9	S32.	51.7
水無瀬ゴルフ場	(株)水無瀬ゴルフ場	18	S38.10	S40.12	15.0
合計		102			183.9

淀川本川の占用公園・グラウンド

	名称	許可申請者	用途	面積(m ²)	当初許可日
1	伝法北公園	大阪市	公園	50	S43.5.1
2	淀川公園	大阪市	公園	3,250	H9.4.1
3	緑地帯	都市機構	緑地帯	1,663	H11.5.31
4	河川敷コミュニティ広場	大阪市	広場	20,000	H11.1.8
5	公園(千人塚及びモニュメント)	大阪市	公園	234	H4.2.1
6	公園緑地	都市機構	緑地	4,053	H14.8.28
7	緑地(休憩施設)	摂津市	緑地	92	H4.12.22
8	城北公園:城北北緑道	大阪市	公園	286	H14.4.1
9	運動場	学校法人常翔学園	運動場	45,402	S15.8.26
10	自然広場	大阪市	広場	6,150	S62.9.24
11	公園	守口市	公園	216	S45.11.2
12	淀川河川敷グランド	枚方市	運動広場	28,752	H7.12.19
13	運動広場	寝屋川市	運動広場	36,369	H2.12.6
14	守口市淀川河川敷運動広場	守口市	公園	26,279	H6.5.27
15	ひまわり児童遊園地	高槻市	公園	624	S51.10.7
16	神崎川緑地	摂津市	公園	7,054	S53.11.11
17	津之江公園	高槻市	公園	28,115	S43.8.20
18	公園	高槻市	公園	3,264	S9.1.28
19	児童遊園地	高槻市	児童遊園地	330	S45.5.12
20	よし畑公園	島本町	公園	223	H18.7.5
合計				212,406	

※ 1haは10,000m²。淀川本川の占用公園・グラウンドは約21ha(淀川河川公園除く)

2 河川敷地占用許可準則

河川法の目的

第一条 この法律は、河川について、

- ① 洪水、高潮等による**災害の発生が防止**され、
- ② 河川が**適正に利用**され、
- ③ **流水の正常な機能が維持**され、
- ④ 及び**河川環境の整備と保全**がされるよう

にこれを総合的に管理することにより、国土の保全と開発に寄与し、もつて公共の安全を保持し、かつ、公共の福祉を増進することを目的とする。

河川占用に関する条文（抜粋）

○土地の占用の許可

第二十四条 **河川区域内の土地を占有**しようとする者は、国土交通省令で定めるところにより、河川管理者の許可を受けなければならない。

○工作物の新築等の許可

第二十六条 **河川区域内の土地において工作物を新築し、改築し、又は除却**しようとする者は、国土交通省令で定めるところにより、河川管理者の許可を受けなければならない。

○土地の掘削等の許可

第二十七条 **河川区域内の土地において土地の掘削、盛土若しくは切上その他土地の形状を変更する行為又は竹木の植栽若しくは伐採**しようとする者は、国土交通省令で定めるところにより、河川管理者の許可を受けなければならない。ただし、政令で定める軽易な行為については、この限りではない。

河川敷地占用許可準則の経緯

昭和39年 7月 河川法改正（新河川法制定）

昭和39年10月 東京オリンピック開催

昭和40年 3月 衆議院体育振興特別委員会において、
国民の体育づくり推進のための施設を河川敷地の利用によって確保することを目的とした決議

昭和40年12月 河川敷地占用許可準則を制定

平成 6年 河川敷地占用許可準則を全面改正

平成 9年 河川法改正（法の目的に河川環境の整備・保全を追加、整備方針・整備計画の策定を位置づけ）

平成11年 河川敷地占用許可準則を全面改正

昭和40年制定時の占用許可の考え方

○河川敷地は、

- ①河川の流路を形成し、洪水の際には安全にこれを流過させ洪水による被害を除去又は軽減させるためのもの
- ②公共用物として本来は、一般公衆の自由な使用（自由使用）に供されるべきもの

○原則として占用は認めるべきではない。

○社会経済上やむを得ず許可する場合は、河川敷地占用許可準則に従い処理すること。

○特例として、公園、緑地等が不足している都市内の河川敷地で、一般公衆の自由な利用を増進するため必要があると認められるものは、公園、緑地、広場、運動場の占用に限って許可する。

占用許可の基本方針

第五 河川敷地の占用は、第六に規定する**占用主体**がその事業又は活動に必要な第七第1項に規定する**占用施設**について**許可申請した場合**で、第八から第十一までの基準に該当し、かつ、**河川敷地の適正な利用に資すると認められるときに許可することができるものとする。**（以下省略）

占用施設①

第七 占用施設は、次の各号に規定する施設とする。

①河川敷地を地域住民の福利厚生のために利用する施設

- ・ **公園、緑地又は広場**
- ・ **運動場等のスポーツ施設**
- ・ キャンプ場等のレクリエーション施設
- ・ 自転車歩行者専用道路

②公共性・公益性のある事業・活動のために利用する施設

- ・ 道路または鉄道の橋梁、トンネル
- ・ 水道管、下水道管、電話線、電柱、情報通信、放送用ケーブル等
- ・ 水防倉庫等の水防活動のために必要な施設 等

③河川空間を活用した街づくりに資する施設

- ・ 遊歩道、階段等の親水施設
- ・ 地下に設置する道路又は公共駐車場 等

占用施設②

④河川水面の利用の向上及び適正化に資する施設

- ・ 公共的な水上交通のための船着場
- ・ 船舶係留施設、船舶上下架施設
- ・ 港湾施設、漁港施設等の港湾、漁港の関連施設

⑤住民の生活又は事業のために設置が必要やむを得ないと認められる施設

- ・ 通路又は階段
- ・ 採草放牧地
- ・ 事業場等からの排水施設

⑥周辺環境に影響を与える施設で、市街地から遠隔にあり、かつ、公園等の他の利用が阻害されない河川敷地に立地する場合に、必要最小限の規模で設置が認められる施設

- ・ グライダー練習場
- ・ モトクロス場又はラジコン飛行機滑空場

治水上又は利水上の基準

第八 工作物の設置、樹木の栽植等を伴う河川敷地の占用は、治水上又は利水上の支障を生じないものでなければならない。

2 前項の治水上の支障に係る技術的判断基準は、次の各号に掲げるとおりとし、河川の形状等の特性を十分に踏まえて判断する。

- 一 河川の洪水を流下させる能力に支障を及ぼさないものであること。
- 二 水位の上昇による影響が河川管理上問題のないものであること。
- 三 堤防付近の流水の流速が従前と比べて著しく速くなる状況が発生させないものであること。
- 四 工作物は、原則として、河川の水衝部、計画堤防内、河川管理施設若しくは他の許可工作物付近又は地質的にぜい弱な場所に設置するものでないこと。
- 五 工作物は、原則として河川の縦断方向に設けないものであり、かつ、洪水時の流出などにより河川を損傷させないものであること。

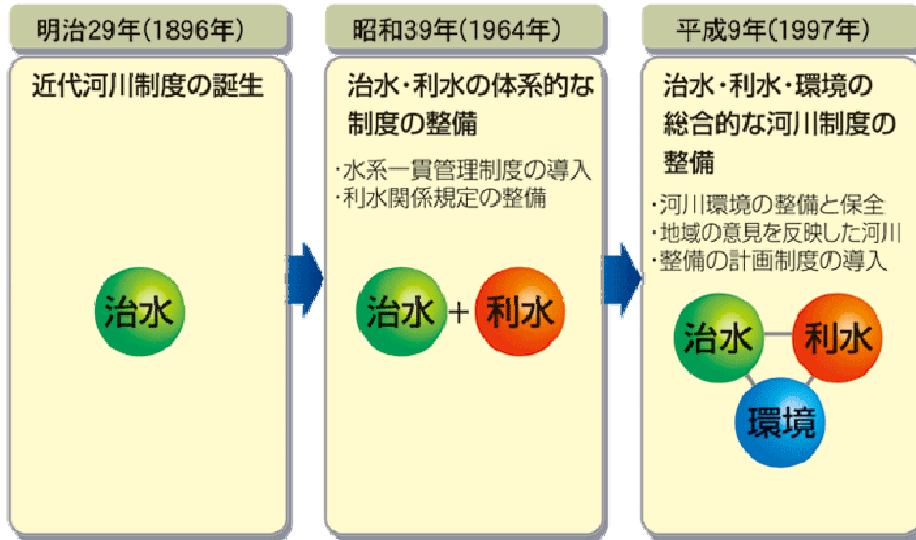
河川整備計画等との調整についての基準

第十 河川敷地の占用は、**河川整備計画**その他の河川の整備、保全又は利用に係る計画が定められている場合あっては、当該計画**に沿ったものでなければならない。**

3 河川整備計画

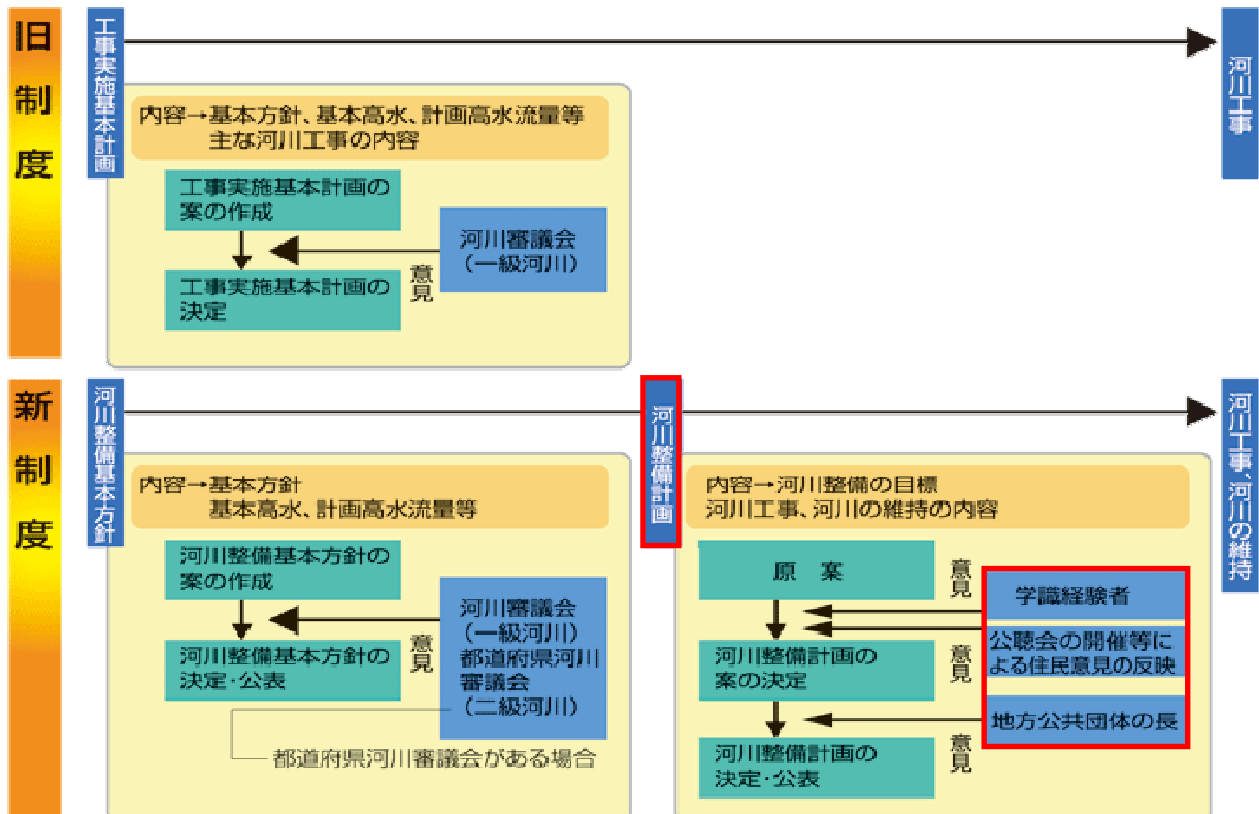
河川法の改正

- 平成9年の河川法改正では、これまでの「治水」、「利水」に加えて「河川環境の整備と保全」が法の目的に追加
- また、長期的な河川整備の基本となるべき方針を示す「河川整備基本方針」と、今後20～30年間の具体的な河川整備の内容を示す「河川整備計画」の策定が位置づけられた



出典: 国土交通省関東地方整備局荒川上流河川事務所HP(<http://www.ktr.mlit.go.jp/arajo/torikumi/kihon/kaisei.htm>)

河川の計画策定の手順



出典: 国土交通省関東地方整備局荒川上流河川事務所HP(<http://www.ktr.mlit.go.jp/arajo/torikumi/kihon/kaisei.htm>)

淀川水系河川整備計画の経緯

平成13年2月 ・ 淀川水系流域委員会を設立
・ 河川整備計画の検討に着手

平成19年8月 ・ 淀川水系河川整備基本方針を策定
・ 淀川水系河川整備計画原案を公表

平成19～20年 ・ 住民意見交換会、関係自治体との懇談会等を実施し、意見反映を検討

平成21年3月 ・ 淀川水系河川整備計画を策定

<河川整備計画の概要>

現状の課題・生物の生息・生育・繁殖環境

○低水護岸整備や琵琶湖の湖岸堤・湖岸道路等の設置により水陸移行帯を分断しているところがあるなど、河川形状の変化が顕著に見られる。

○そのほかにも水質や底質の悪化、水位変動の減少や外来種の増加並びに水田を産卵の場としていた魚類の移動経路の遮断等様々な要因が、生物の生息・生育・繁殖環境を改変し、固有種をはじめとする在来種の生息数の減少を招いている。

○河川環境の変化とともに、オオクチバス、ブルーギル、ボタンウキクサ等の外来種の脅威が懸念されているなか、城北地区において、平成18年、平成19年のイタセンパラ仔稚魚調査では生息が確認されず、生息が危機的状況にある。

(図 3.2.6-2、写真 3.2.6-1)

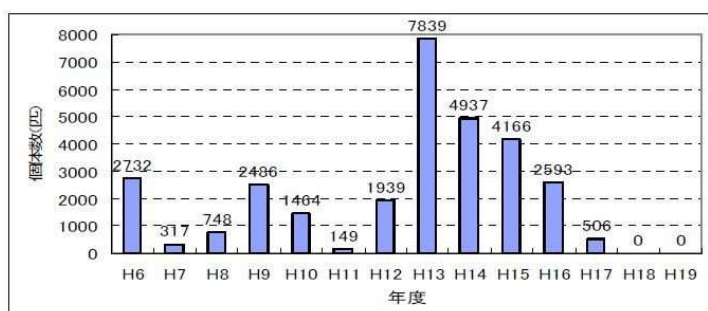


図 3.2.6-2 イタセンパラ仔稚魚調査(城北地区)の結果



出典:大阪府水生生物センター提供

写真 3.2.6-1 イタセンパラ

<河川整備計画の概要>

現状の課題・河川敷の利用

- 河川空間は、面的に見ると堤防、水面、河川敷及びその間に挟まれた水陸移行帯等により構成されている。淀川では、広範囲にわたって造成された河川敷において社会的要請に応え、公園、グラウンド等の施設整備が進められてきた。
- この結果、淀川本川、宇治川、桂川及び木津川下流では、約480ha（河川敷の約24%）が公園、グラウンド、ゴルフ場等として整備され、このうち淀川河川公園では、年間約500万人が利用するなど、住民に憩いの場を提供しており、近年では身近な自然空間としても河川敷を利用したいとの強い要望がある。

- 一方、これらの公園、グラウンド、堤防（占用）道路等の人工的に整備された施設は、河川における生物の生息・生育・繁殖環境や人と川とのつながり、川とまちとのつながりを分断し、また、瀬や淵、河原や水陸移行帯、あるいは変化に富んだ河岸等、本来の川の姿を特徴付ける環境を失わせている地区もある。そのため、河川本来の特性を活かした利用形態への見直しが求められている。
- そもそも、河川空間は公共空間であるとともに、生物にとっても貴重な生息・生育・繁殖環境となっており、多様な生物と共存しながら、誰もが自由に楽しめ、憩える場として、健全で秩序ある河川敷の利用の促進が望まれる。

<河川整備計画の概要>

河川環境の保全と再生の基本的な考え方

- これまでの流域における社会活動、河川の整備や利用が淀川水系や我々自身の生活環境に与えてきた影響を真摯に受け止め、「生態系が健全であってこそ、人は持続的に生存し、活動できる。」との考え方のもと、これからの河川の整備と管理の取り組みを転換する必要がある。
- そのため、川や湖の持つ自然の変化を尊重し、水・生物・人を含めた総体を捉え、その多様な価値を活かすために、自然環境の保全と再生、治水、利水、河川利用という多くの目的のどれかを劣後にすることなく総合的な検討を行い、環境、治水、利水を同列に扱う河川整備を行うことを基本的な考え方とする。

<河川整備計画の概要>

多様な生態系を有する淀川水系の 再生と次世代への継承

- 水辺にワンドやたまりが数多く存在し、水位の変動によって冠水・攪乱される区域が広範囲に存在し、**変化に富んだ地形と固有種を含む多様な生態系が残されていた頃の河川環境を目標**とする。その目標のもとで、琵琶湖や淀川等に生息・生育・繁殖する固有種や天然記念物等、特徴ある種をはじめ、多様な在来生物を保全するため、清らかな水と生物の生息・生育・繁殖環境の保全・再生の取り組みを順応的に実施し、**多様な生態系を有する淀川水系を次世代に適切に引き継げるよう努める。**
- また、「**「川が川をつくる」のを手伝う**」との認識のもとで、徹底した河川の連続性の確保、川本来のダイナミズムの再生、環境、治水、利水にわたる健全な水循環・物質循環系の構築を進める。

<河川整備計画の概要>

良好な生物の生息・生育・繁殖環境の 保全・再生

○イタセンパラ(ワンド倍増計画)

イタセンパラを淀川中下流域の環境再生の代表的な目標種とし、淀川下流においては、平成20年3月時点で51個あるワンドを概ね10年間で90個以上とする**ワンド倍増計画等**により、**生息環境の大幅な改善を図る。**

淀川下流域の城北地区に加え、楠葉地区、木津川下流地区などの中流域においてもワンド・たまりの保全・再生を進める。

(参考) ワンド復元の事例

- かつて淀川は最大級の生息地だったが、自然環境の変化で個体数が激減
- 実験的に乾燥した高水敷の切り下げ（ワンド復元）等により、生息環境の復元を目指している

淀川上流部 樟葉地区のワンド復元



<河川整備計画の概要>

利用の基本的な考え方

- 川は、生物の生息・生育・繁殖環境として地域に残された貴重な自然環境を有する場であり、そのような環境を享受しつつ地域固有の風土・文化が形成されてきた。
- そのような認識の下で、将来に地域の貴重な財産を継承していくために「川でなければできない利用、川に活かされた利用」を基本として河川の利用を促していく。
- 自然環境保全のために河川を人が利用できない空間とするのではなく、環境学習を推進する場等の観点を含めて、「川らしい利用」が進められるようにしていく。

川らしい河川敷の利用①

- 河川敷利用にあたっては、「川でなければできない利用、川に活かされた利用」を推進するという観点から、現状の利形態や公園整備のあり方を見直し、グラウンド、ゴルフ場等の**スポーツ施設**のように、本来河川敷以外で利用する施設については、**地域と川との関わりをふまえながら縮小していくことを基本とする。**
- ただし、単に河川環境のために制約されて利用できない空間とするのではなく、**周辺環境・地域特性に配慮しながら検討を進める。**

川らしい河川敷の利用②

- 既存の利用施設が数多くの人々に利用され、また住民や自治体等からはグラウンド等のスポーツ施設に対する**存続及び新設の強い要望があることをふまえ、**また、それらの施設が持つ防災機能としての役割が必要との意見もあることから、河川敷の利用施設については、**個々の案件毎に、学識経験者、自治体等関係機関、利用者、地域住民の意見を聴きながら判断する。****
- 河川敷の**利用施設が縮小されるまでの期間**であっても、**自然環境の保全に配慮するような手法についても検討する。**

川らしい河川敷の利用③

○ゴルフ場、公園等占用施設等

占用施設の新設及び更新の許可にあたっては、利用者の意見とともに、河川環境の保全・再生を重視する観点から学識経験者・自治体等関係機関からなる「河川保全利用委員会」の意見を聴き、周辺環境・地域特性を考慮しつつ検討する。

(参考) 違法行為の是正

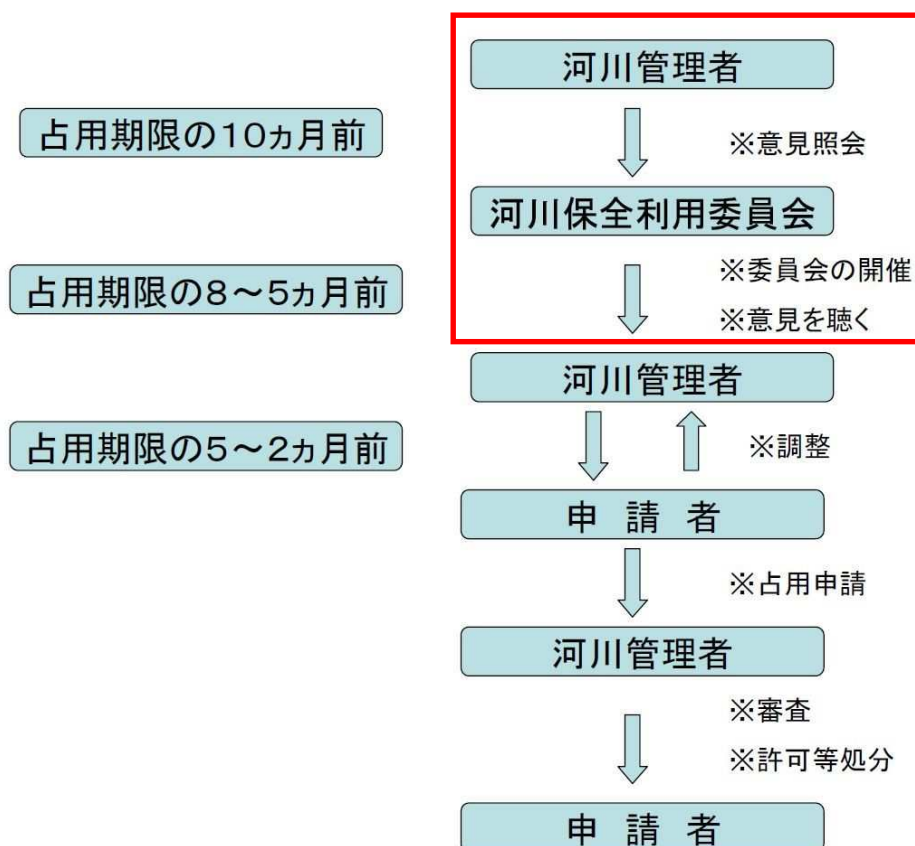
河川敷で違法に行われている耕作、工作物設置等の行為は、違法行為是正実施計画に基づき是正に努める。

4 河川保全利用委員会

河川保全利用委員会の目的

- 周辺環境及び地域性に考慮しつつ、川らしい自然環境を保全・再生する観点に立って、占用のあるべき姿について検討を行い、占用施設の新設及び更新の許可にあたって、河川管理者に対して意見を述べることを目的とする。
- また、グラウンド等として使われている自由使用の河川敷や堤外民地利用実態について、河川管理者からの意見照会に応じて、意見を述べる。
- 設置単位【平成16年度設置】
 - ・淀川本川（淀川河口～大阪京都府界）
 - ・宇治川（大阪京都府界～天ヶ瀬ダム）
 - ・桂川（大阪京都府界～渡月橋）
 - ・木津川下流（大阪京都府界～笠置橋下流端）

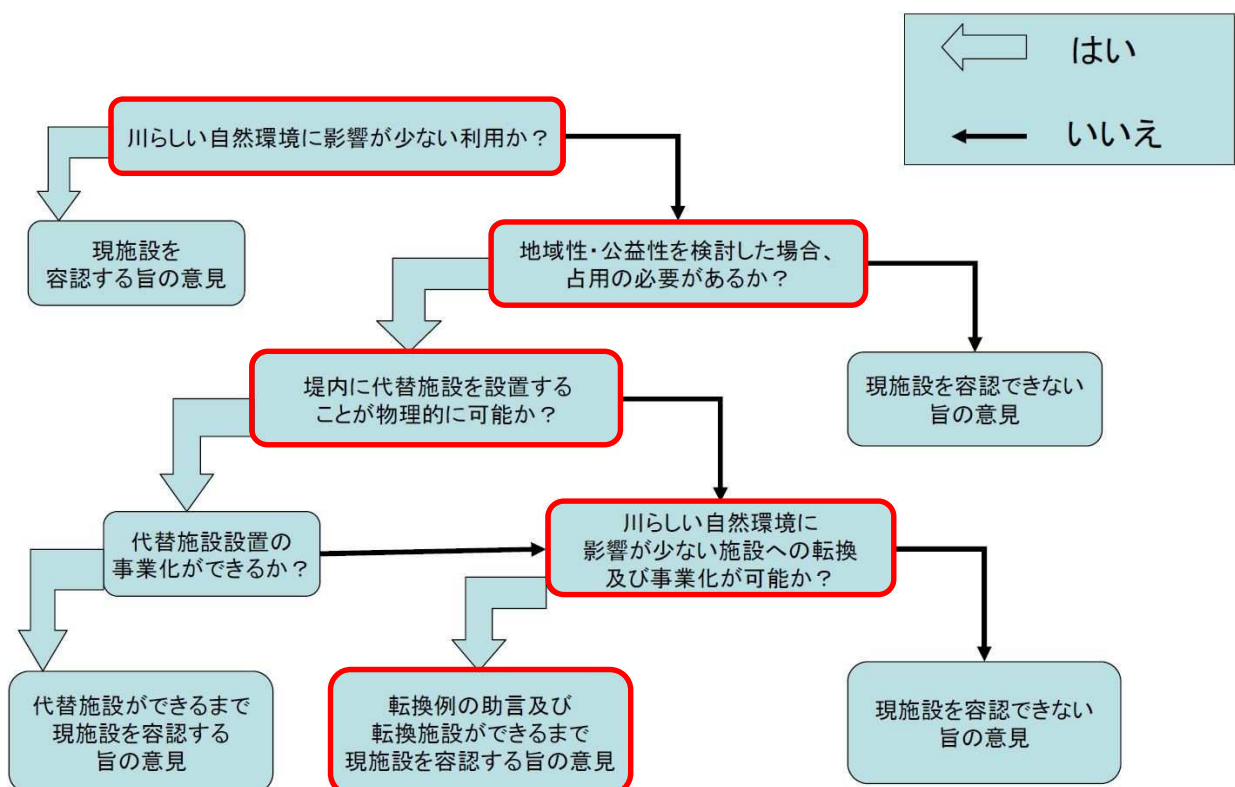
占用施設の許可更新の流れ



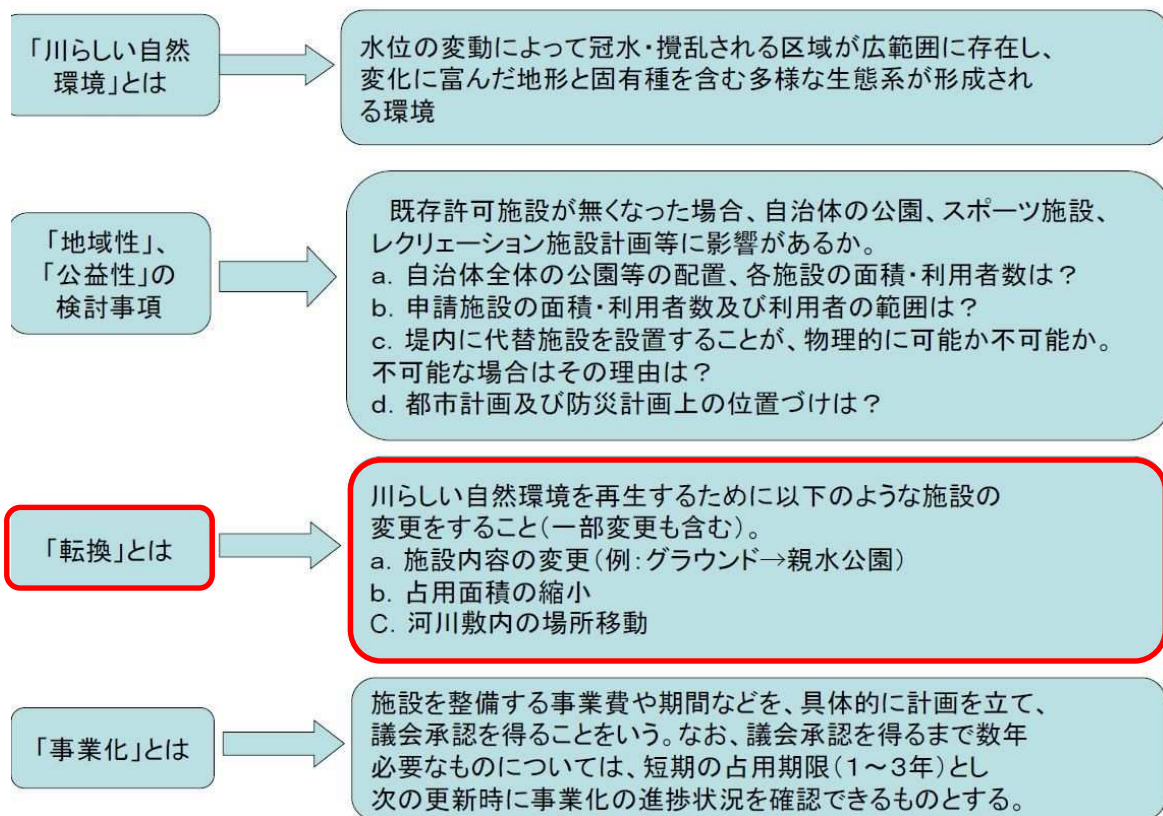
河川保全利用委員会の検討事項

- 1 占用許可施設が河川環境に与える影響
- 2 占用許可施設が地域社会に与える影響
- 3 占用許可施設の転換等に関する事項
- 4 その他委員会が必要と認める事項

河川保全利用委員会の検討フロー①



河川保全利用委員会の検討フロー②



平成23年度の開催概要

○平成23年度に占用許可の更新を予定している公園、グラウンドなど計16施設について意見がまとめられた。

【主な意見】

- 常翔学園の運動場は、**占用地の縮小を検討**すること
- 桂川運動公園（京都府）は、利用されていない**占用部分の草地復元を検討**してほしい
- 宇治川公園（京都市）は、**許可期間を短縮し、不適正な利用を是正**すること
- 市営児童公園（京都府木津川市）は、**利用されていないので占用を廃止**すること

＜淀川本川河川保全利用委員会の意見概要＞

◇ 占用地縮小の検討

・堤内地でのグラウンド用地取得の取り組みを継続するとともに、占用地の縮小について検討し、委員会に報告すること（常翔学園 運動場）

◇ 外来種の拡大防止

・堤内地においても植栽を行う際は、外来種の生息、生育区域が拡大しないよう種の選定等に配慮を行うこと（伝法北公園、淀川公園、公園城北緑道）

◇ 利用の状況把握・ルール作成

・身体障害者等を含め利用状況を把握し、委員会に報告すること（よし畑公園）
・利用基準等の作成に取り組むこと（河川敷コミュニティ広場、淀川河川敷グラウンド等）