

## 2. 背景

### ● 河川法の変遷

わが国の河川制度は、**明治 29 年に旧河川法**が制定されて以来、幾たびかの改正を経て現在にいたっています。特に、昭和 39 年に制定された新河川法では、**水系一貫管理制度**の導入など、治水、利水の体系的な制度の整備が図られ、今日の河川行政の規範としての役割を担ってきました。しかしながら、その後の社会経済の変化により、近年、河川制度をとりまく状況は大きく変化しています。

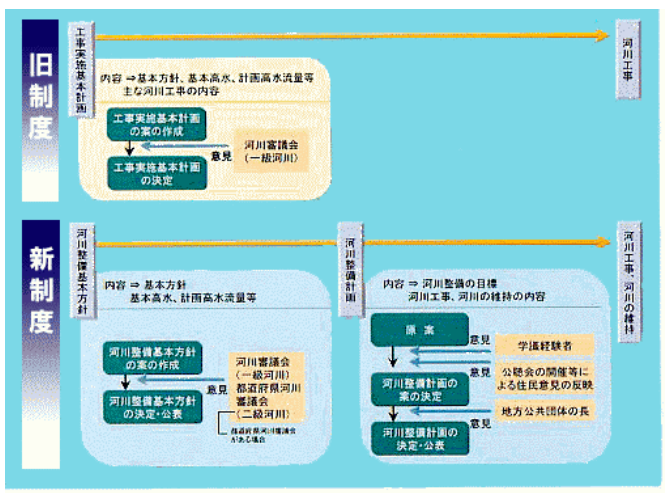
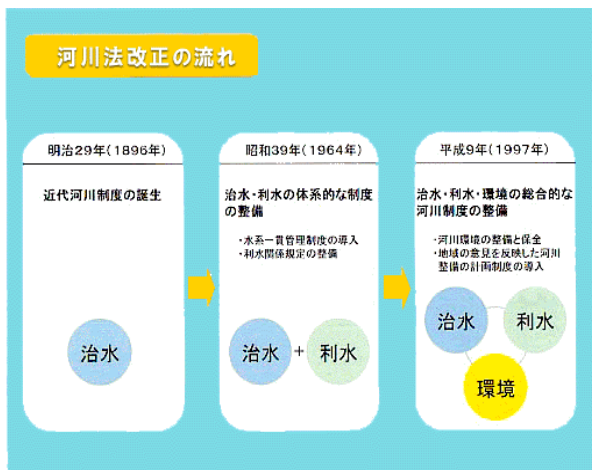
現在では河川は、治水、利水の役割を担うだけでなく、うるおいのある水辺空間や多様な生物の生息・生育環境として捉えられ、また、地域の風土と文化を形成する重要な要素としてその個性を活かした川づくりが求められてもいます。さらに、社会経済・生活様式の高度化に伴って、渇水による社会的影響が著しくなるなど、円滑な渇水調整の推進などが課題となっています。

このような背景を受けて、**平成 9 年 5 月に河川法**が改正され、河川法第 1 条では次のとおり、河川管理の目的を定めています。

「この法は、河川について、①洪水、高潮等による災害の発生が予防され、②河川が適正に利用され、流水の正常な機能が維持され及び③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、もっ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。」

このように、法の目的にこれまでの「①治水」、「②利水」に加え「③河川環境の整備と保全」が位置付けられました。また、河川整備の計画の改正と計画策定の手続きが整備され、地域の意見を反映した河川整備の計画制度が導入されることとなりました。(A)

※文末のアルファベットは、参考資料を指します。これらの目録は章末に列記してあります。



#### ■ 「河川法」の変遷の参考文献

A: 国土交通省河川局ホームページ: <http://www.mlit.go.jp/rivetgaiyou/seibi/about.html>  
内容: 河川整備基本方針、河川整備計画について

## ● 災害の歴史（全国・長野県そして諏訪湖）

### ■ 災害に見舞われやすい国土

日本は、国土の約7割が山地であり、わずか**10%の沖積平野に人口の50%と資産の75%**が集中しています。このため、ひとたび大災害に見舞われたときには、極めて大きな被害が発生する可能性があります。また、ぜい弱な（もろい）地質が多く、かつ、集中的な豪雨等に頻繁に見舞われやすいため、山・がけ崩れ、土石流、地すべり等の土砂災害が発生しやすい特徴があります。

日本の気象は、**太平洋とユーラシア大陸の2つの気団の影響**を直接受け、極めて変化に富んでいます。6月上旬から7月中旬にかけて北方のオホーツク海高気圧と南方の小笠原高気圧との間に前線が発生し、日本付近に停滞し、多量の降雨をもたらします。特に、梅雨末期には前線活動が活発となり、たびたび集中的な豪雨が降ります。また、7月から10月の間には、南方で発生した台風が来襲し、暴風をもたらします。冬期には、シベリア大陸の高気圧が発達し、日本海上を通過する際に多量の水分を吸収した強い寒気が我が国の上空に流れ込み、これが北アルプスなどの山脈の影響を受けて日本海側に毎年多量の降雪をもたらします。数年に1度は豪雪となり、大きな被害が発生させています。

日本は環太平洋地震帯に位置し、地殻変動が激しく、地震・火山活動が活発です。我が国の陸地と近海大陸棚の面積は約65万平方キロメートルで地球表面積の0.1%に過ぎませんが、ここから**放出される地震エネルギーは、地球全体のその約1割**を占めています。我が国においては、マグニチュード(M)8クラスの大規模な地震が10年に1回、M7クラスの地震が年に1回程度の割合で発生しています。また、四方を海に囲まれ、海岸線も複雑であることから、地震の際の津波による被害も発生しやすい状況です。さらに、日本には活火山が77あり、これは現在知られている**世界の活火山約800の約1割**に当たります。平均してみると毎年約5火山が噴火しています。(A)

※文末のアルファベットは、参考資料を指します。これらの目録は章末に列記してあります。

### ■ 長野県の現状

長野県は「日本の屋根」とも呼ばれ、3,000m級の山々に四方を囲まれていて、これら急峻な山地に源を発した河川は、山岳地形を深く刻みながら流れ下り、美しい自然を作り出していますが、一方、急勾配で縦横の浸食が大きく、加えて急峻な地形とぜい弱な（もろい）地質のため、流出土砂量が多い特性をもっています。

また、全域的に地質構造は複雑で、断層や破碎帯が多く、また温泉変質を受けた山地も各地にあり、山地崩壊や地すべり災害発生の一因となっています。(B)、(C)、(D)

#### 【主な災害】

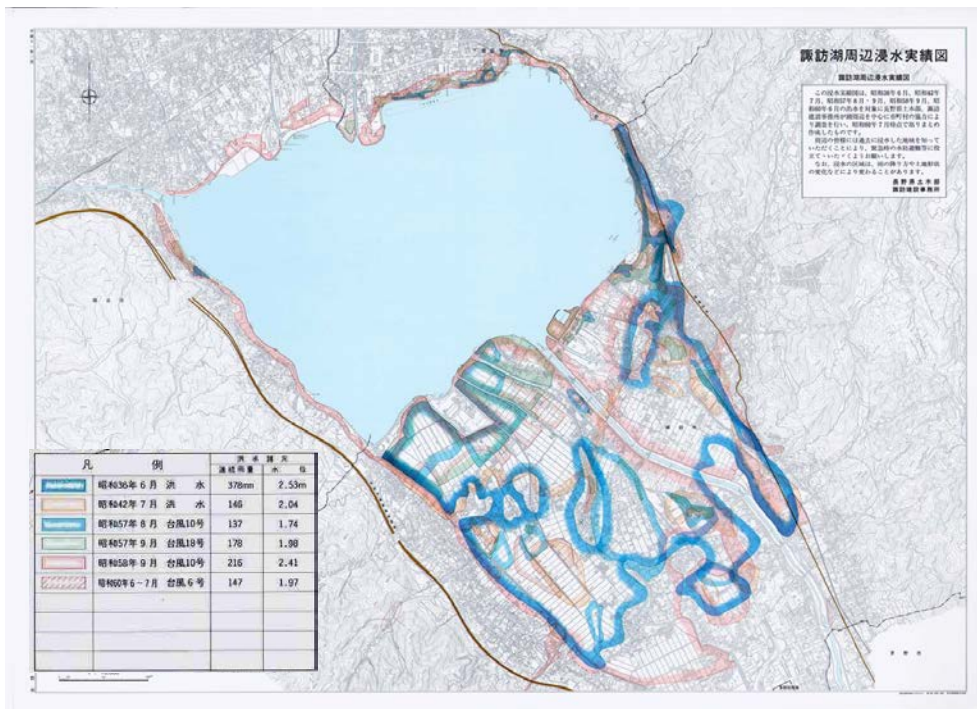
- 昭和34年 伊勢湾台風 全壊1,403戸、半壊8,269戸、浸水家屋2,254戸、死者行方不明者27名
- 昭和36年 梅雨前線豪雨 全壊523戸、半壊621戸、浸水家屋4,705戸、死者行方不明者137名
- 昭和57年 台風18号 全壊3戸、半壊13戸、浸水家屋5,236戸、死者行方不明者2名
- 昭和58年 台風10号 全壊53戸、半壊92戸、浸水家屋10,881戸、死者行方不明者9名
- 昭和59年 長野県西部地震 全壊14戸、半壊73戸、死者行方不明者29名
- 昭和60年 長野市地附山地すべり 全壊55戸、半壊5戸、死者行方不明者26名
- 平成 7年 梅雨前線豪雨 全壊46戸、半壊107戸、浸水家屋597戸

### ■ 諏訪地域の現状

諏訪地域は、八ヶ岳及び盆地周辺の山間地では急峻な溪流を形成し、諏訪湖に流入する平野部では流れが緩やかになり、対照的な特徴を呈しています。その中間部には扇状地が形成され、上流部から発生する土砂により、天井川となっている河川が見られるため、ひとたび洪水が発生すると氾濫した水が扇状地を拡散するように広がり、大きな被害が発生してきました。また、諏訪湖周辺では、諏訪湖の増水による氾濫及び低地部での中小河川の氾濫により、幾度となく被害を受けてきました。(E)、(F)、(G)、(H)

**[諏訪地域の昭和の主な災害]**

- 昭和 9 年 室戸台風 死者1名 半壊以上 10 戸 浸水家屋 1,123 戸
- 昭和 19 年 東南海地震 戦時中により記録は少ないが諏訪市を中心に甚大な被害
- 昭和 25 年 諏訪湖氾濫による被害甚大
- 昭和 27 年 ダイナ台風災等昭和 25・26・27 年の災害復旧費 2,128 万円
- 昭和 34 年 台風 15 号(伊勢湾台風) 半壊 273 戸 一部被害 1,348 戸
- 昭和 36 年 6月集中豪雨 浸水家屋 4,310 戸
- 昭和 42 年 7月集中豪雨 死者3名 負傷者5名 全壊1戸 半壊1戸 浸水家屋 9,980 戸
- 昭和 47 年 7月集中豪雨 死者4名 負傷者8名 全壊6戸 半壊 28 戸 浸水家屋 518 戸
- 昭和 57 年 台風 18 号 浸水家屋 1,038 戸等被災
- 昭和 58 年 台風 10 号 死者2名 負傷者9名 全壊 10 戸 半壊 11 戸 浸水家屋 3,211 戸



**■ 災害の歴史（全国・長野県そして諏訪湖）の参考文献**

- A:「日本の災害対策」—その現行制度のすべて—:国土庁防災局監修、災害対策制度研究会編著  
内容:災害対策現行制度の解説 保管場所:諏訪建設事務所建設課
- B:「長野県における災害の趨勢(昭和37年12月)」:長野県防災会議  
内容:災害の状況 保管場所:諏訪建設事務所管理計画課
- C:「長野県の災害と気象」:長野県  
内容:災害の状況 保管場所:諏訪建設事務所管理計画課
- D:「平成7年7月長野県北部梅雨前線豪雨災害復旧の記録(平成10年4月)」:長野県土木部  
内容:災害の状況 保管場所:諏訪建設事務所管理計画課
- E:「広域基幹河川改修事業河川整備計画策定業務委託」((一)十四瀬川 長地(2)):長野県諏訪建設事務所  
内容:諏訪圏域河川整備計画資料 保管場所:諏訪建設事務所管理計画課
- F:「諏訪湖「治水の歴史」平成10年3月」:長野県諏訪建設事務所刊  
内容:諏訪湖の治水・浄化及び湖岸環境事業の記録とともに諏訪湖の概要、歴史上の説話を紹介  
保管場所:長野県諏訪建設事務所、諏訪地域の各市町村図書館、小中学校、
- G:「昭和58年台風10号豪雨「災害復興誌」昭和63年8月」:長野県諏訪市刊  
内容:諏訪市の昭和58年10号災害の被害概要と復旧概要  
保管場所:諏訪市、長野県諏訪建設事務所建設課
- H:「諏訪地方・災害復興の記録(56災・57災・58災) 昭和63年12月」:長野県諏訪建設事務所刊  
内容:諏訪地域の56災・57災・58災の被害概要と復旧概要  
保管場所:長野県諏訪建設事務所建設課

## ● 治水の考え方（治水とは：治水計画）

戦後50年の経済発展を経過し、これからの我が国においては、真の豊かさを人々が実感できる社会が望まれています。このような社会にふさわしい河川のあり方を考えるにあたって、まず希薄となった人と水との関わりを流域の視点に立って再認識する必要があります。これからの川づくりは、以下の視点に立って、治水のみならず利水、環境面から総合的に検討しています。（A）

※文末のアルファベットは、参考資料を指します。これらの目録は章末に列記してあります。

### 1 安心できるまちづくり、地域づくりの視点

#### ① 総合的な治水対策の必要性

水系全体の水循環の適正化

#### ② 超過洪水時の対応

洪水による危険を分散させることにより、「洪水が生じても被害は最小にする」

#### ③ 水系一貫した河川計画と総合的な土砂管理

### 2 活力あるまちづくり、地域づくりの視点

#### ① 地域の個性を育む川づくり

地域の伝統行事の保全やふるさとの川として親しまれる川づくり

河川を利用したまちおこし等を支援する等地域のニーズに対応した川づくり

#### ② まちづくりの一環としての川づくり

周辺環境と一体となった川づくり

都市防災といった視点からの川づくり

#### ③ 流域住民との良好なパートナーシップの構築

流域の視点から河川管理者と流域住民の適切な役割分担

### 3 自然環境に配慮した川づくりの視点

#### ① 生物の多様な生息・生育環境の確保

(1) 多様な河川形状の保全・復元

(2) 連続した環境条件の確保

#### ② 健全な水環境系の確保

(1) 普段の水量の確保

(2) 清流の復活と水質の保全

#### ③ 地域住民との連携

住民によるモニター制度やボランティア

団体の支援、育成



## ■ 治水の考え方（治水とは：治水計画）の参考文献

A:「中小河川計画の手引き(案)～洪水防御計画を中心として～(平成11年9月)」:(財)国土開発技術研究センター

内容:治水計画の基本的な考え方

保管場所:諏訪建設事務所管理計画課

## ● 利水の考え方（利水とは：水利権）

### ■ 河川概念と河川管理

河川は本来自然発生的なものであって特定の目的を有しないものですが、人間の社会経済生活にとって、極めて重要な役割をもち、広く一般の公共の用に供されるべき性質（**公共用物**と言います。）を有しています。なお、公共用物としては、他に道路、公園、港湾、海岸等があります。

河川の利用としては、上水道、かんがい、発電等のため河川から取水などの利用（一般に**水利権**）、河川内の土地の利用、土石の採取等の独占的な利用のほか、釣り、散歩、舟運等の種々のものがあります。河川管理はこれら利用者間の調整を図り、河川が公共用物として適正に利用されるようにすることを目的としています。河川を管理するための法律に**河川法**があります。（A）、（B）

※文末のアルファベットは、参考資料を指します。これらの目録は章末に列記してあります。

### ■ 水利権とは？

河川法の適用となる河川の水をある目的（田に水を引く、発電用に使うなど）のために、**継続的に利用する権利を水利権**といます。

また水利権について渇水時には利水者間の互譲（互いに譲り合うこと）の精神（河川法53条）により水融通等の水利調整がなされることもあります。通常の私有財産のように自由に水利を売買（売水）することはできません。

なお、水利権には河川管理者の許可を受けて成立している**許可水利権**と**慣行水利権**とがあります。

- **許可水利**-----現河川法（昭和39年）第23条に基づき、河川管理者から水の使用目的、使用量、期間等について、許可を得た水が水利権です。

※ 河川法第23条-----河川の流水を占有しようとする者は建設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。

- **慣行水利権**---旧河川法（明治29年）が制定される以前から川の水を利用しているもの（農業用水など）について、許可を得たものとみなしている水利権のことを**慣行水利権**といます。（C）、（D）

#### ■ 水利の成立の由来による分類

- ・ 許可水利権
- ・ 慣行水利権

#### ■ 使用目的による分類

- ・ かんがい（農業）用水利権
- ・ 工（鉱）業用水利権
- ・ 水道用水利権
- ・ 発電用水利権
- ・ 養魚用水利権
- ・ その他

### ■ 河川の流量

河川を流れる水は刻一刻と変化しながら流化しており、その流量には次のようなものに分類されます。

- **基準渇水流量**-----新たに取水しようとする地点における10カ年の渇水流量

- **河川の維持流量**---河川の適正な利用及び河川の流水の正常な機能を維持できる最低限の流量

（C）、（D）

### ■ 利水の考え方の参考文献

**A：河川法解説【逐条解説】** 平成6年5月：河川法研究会編著 大成出版社発行

内容：河川法の解釈、運用についての解説書。 保管場所：長野県諏訪建設事務所管理計画課

**B：改正河川法の解説とこれからの河川行政** 平成9年10月：河川法研究会編著 ぎょうせい発行

内容：平成9年の「河川法の改正」を踏まえての河川法の解釈、運用についての解説書。

保管場所：長野県諏訪建設事務所管理計画課

**C：河川管理の実務** 平成11年12月：河川管理行政実務研究会編著 大成出版社発行

内容：河川管理のあり方、運用についての解説書。 保管場所：長野県諏訪建設事務所管理計画課

**D：「水利権についての疑問に答えます」** 平成14年1月：長野県諏訪建設事務所管理計画課保管、作成

## ● 環境思想の高まり（水辺管理・水環境・市民運動）

全国的に近年、河川において環境保全活動、川を活かしたまちづくり活動等、様々な分野において多くの市民団体等が活動を行なうようになってきました。その事例として、千歳川、長良川、多摩川などで、

- 河川整備計画への市民参加を目的に、官・民・企、の3者による懇談会を設立し、日常的な意見交換、情報の共有化を行っているケース
  - アダプト・プログラム里親制度を採用してボランティア活動で美化活動を行っているケース
  - 河川管理者と流域で活動する市民団体が協力して、啓発イベントやセミナーなどの多くの相互支援を行っているケース
  - 河川開発（河川法、川の自然や環境等）の講義を受け、必要な知識を習得した人々がボランティア活動として、河川パトロールなどを行っているケース
  - 教育委員会、河川・自然環境の専門家をはじめ、陸上自衛隊員、消防隊員、カヌーインストラクターなどの人材協力、支援のもと子供達の体験活動を行っているケース
- などの行政と住民の活動のネットワーク化、パートナーシップの形成がみられています。

また、ドイツにおいては、住民が自治体と契約を結び、小川の観察、河岸の植樹、樹木の管理、水域や河岸の清掃などの維持管理を行なう「**小川の里親制度**」が行なわれています。このような管理活動を通じて、市民団体等と行政が連携することにより、実りある市民活動が展開されるとともに、地域固有の豊富な知識等に基づく河川行政への提案などが期待されており、河川審議会から平成12年度に**答申「河川における市民団体等との連携方策のあり方について」**が出されています。

この答申は国土交通省のホームページ <http://www.mlit.go.jp/river/rfc/opinion/index> で見ることができます。

(A)

※ 文末のアルファベットは、参考資料を指します。これらの目録は章末に列記してあります。

---

### ■ 「環境思想の高まり」の参考文献

A : 国土交通省のホームページ <http://www.mlit.go.jp/river>