

原形復旧における「美しい山河を守る災害復旧基本方針」の解釈と親水空間の創出

松本 幸也¹・江渕 直嗣¹

¹能登復興事務所 調査課 (〒926-0046 石川県七尾市神明町口12番地2)

令和6年奥能登豪雨により被災した二級河川鈴屋川において、「美しい山河を守る災害復旧基本方針」の理念を原形復旧の考え方と照らし合わせて解釈し、地域住民の意見を踏まえた親水空間を設計に反映した事例を報告するものである。原形復旧という制約の中でも、治水安全度を確保しながら景観及び水辺利用に配慮した空間整備が可能であることを示した。

キーワード 令和6年奥能登豪雨、河川災害、原形復旧、親水空間

1. はじめに

近年、気候変動の影響により、降雨量等が増加し水災害が頻発・激甚化し、多くの地域で河川災害が発生し復旧事業が進められている。これらの事業においては、被災した河川のみならず関連する施設の機能回復を迅速に図り、再び災害が発生しないよう復旧するほか、被害の拡大を防ぐことが求められている。

本稿では、石川県能登地方において、2024年9月21日に発生した線状降水帯による豪雨により被災し、災害復旧事業を行う町野川水系鈴屋川について、原形復旧という制約のなかで「美しい山河を守る災害復旧基本方針」¹⁾(以下、「美山河」という。)の理念を読み解き、いかにして地域の意見を取り入れ設計に反映させたか等についての事例を紹介するものである。

なお、当該河川は、二級河川であるが河川法第16条の4第1項の規定に基づき、2024年11月に石川県から要請を受け、国土交通省北陸地方整備局が権限代行により災害復旧事業を行うものである。(図-1)



図-1 奥能登地区緊急治水対策プロジェクト(変更) 2)

2. 「美山河」について

(1)概要

1997年に「河川環境の整備と保全」を位置づけた河川法の改正が行われ、河川内で行われるすべての災害復旧事業において、自然環境の保全に配慮した復旧を実施することとなった。しかし、災害復旧事業は、現に災害を受けた施設を復旧するための事業であることから、通常の河川改修事業とは実施の考え方が異なり、種々の制約があるほか、短期間・広範囲の河川の改変を伴うなど環境へのインパクトが大きい。

美山河は、これらの課題に対応するための基本事項を示すガイドラインとして策定され、その後、実際に利用した地方自治体からの意見、諸情勢の変化や技術的知見を基に改訂を重ね、災害復旧の現場において活用されている。(図-2)

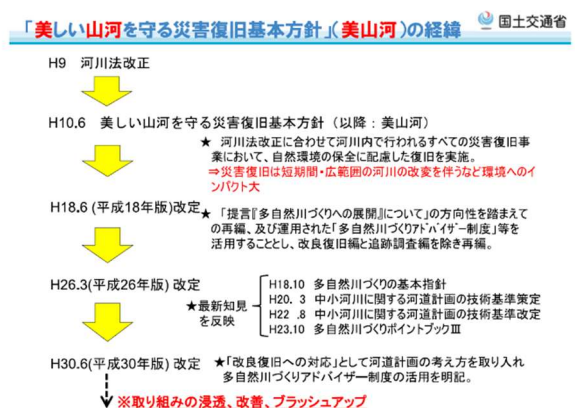


図-2 「美しい山河を守る災害復旧基本方針」(美山河)の経緯³⁾

(2) 災害復旧における原形復旧とは

災害復旧には、被災箇所の原形復旧を行う災害復旧事業のうち河川等災害復旧事業(単災)と、被災箇所と周辺を合わせた一連区間を改良し、あるいは被災箇所上下流の障害物を除去・是正する改良復旧事業等がある。本稿では、河川等災害復旧事業(単災)(=原形復旧)について美山河の読み解きを行う。(図-3)



図-3 災害復旧の類型

(3) 原形復旧で対応可能な範囲

原形復旧は、被災した施設を「原形に復旧」することを原則とし、それが不可能な場合は、「従前の効用」を復旧するものである。

なお、不可能な場合とは、例えば広域の地盤沈下や極端な河床の洗掘により原形に復旧することが出来ない場合などである。このような場合には、従前の効用が図られる状態に戻すために、形状、寸法、材質を変えて被災前の機能を復旧することが可能である。

(4) 復旧の基本的な考え方

美山河に掲げられている復旧の基本的な考え方より、本稿では親水空間整備に関連する二つの項目を抜粋し以下に示す。

a) 景観、水辺利用への配慮

- ・生物の生息・生育・繁殖場所、景観、水辺利用、文化・歴史、観光等の視点から環境保全上重要な区間・箇所においては、本基本方針を踏まえつつ、災害復旧に当たって特別な配慮を行う。

b) 地域住民の意見反映

- ・地方公共団体や地域住民の考え方・関心事に対して意見をよく聴き、河川に関する住民の要望を十分把握したうえで災害復旧を行う。

3. 町野川水系鈴屋川について

(1) 概要

町野川本川は、能登半島の北部に位置し、鳳至郡柳田村の鉢伏山(標高544m)に源を発し、輪島市町野町において日本海に注ぐ流域面積約169km²、幹川流路延長約21kmの二級河川であり、鈴屋川はその支川である。(図-4)



図-4 町野川水系鈴屋川及び親水空間整備位置図

(2) 親水空間整備箇所の周辺環境

鈴屋川の周辺には、田園地帯が広がっており、親水空間整備箇所は町野川の合流点より約600m上流に位置し、100m圏内には、輪島市町野支所や2026年4月に輪島市立町野小学校と輪島市立東陽中学校を統合し、開校した輪島市立東陽小中学校が立地するなど、輪島市町野町の中心地に位置している。また、輪島市復興まちづくり計画においては、一定の人口密度を維持し、行政機能や生活利便機能を備えた地域の拠点に位置づけられている。

なお、当該箇所では、児童生徒の課外学習や7月7日の「川の日」には、全国同時に行われる「水辺で乾杯」が開催されるなど、水辺の楽しさや魅力を発見・共有する場となっていた。(写真-1, 2)



写真-1 被災前の課外学習の様子(背後建築物:町野支所)



写真-2 2023年の水辺で乾杯の様子

(3) 地域団体の提言

町野川では、被災以前から地域において「町野川再生プロジェクト」という任意団体が活動している。同団体では、川とまちづくり、地域の学びや交流の場として再生することを活動目標としている。

また、同団体と活動を共にする「町づくり協議会（＝みらいキャンパス）」が描く、復興まちづくりビジョンでは、重点プランとして①「町野川を軸とした生態系・物質循環の回復」②「町の中心となるいきいきしたまちの災害公営住宅」③「みんなのまちの「学び場」をつくる」という重点プロジェクトを掲げている。

親水空間整備については、同協議会の川部会より鈴屋川の復旧に対して、景観に配慮した護岸や階段設置など河川環境に配慮した整備を求める提言があり、関係者による現地視察を行い、復旧方針などについて確認した。（写真-3）



写真-3 現地視察の様子

(4) 「美山河」の理念を踏まえた設計方針

地域意見や現地利用の実態を整理した結果、復旧箇所では、学校教育や地域イベントの開催場所として利用されるなど、地域住民が日常的に河川と親しみ、交流する重要な場所であることが確認された。

一方、災害復旧事業は、原形復旧を原則としており、新たな施設整備に対しては一定の制約がある。

そこで、復旧に当たっては、美山河に示される「景観・水辺利用への配慮」、「地域住民の意見反映」の基本的な考え方を踏まえ、有識者からの技術的助言を受けながら検討を行い、設計方針を以下のとおり整理した。

- ・治水上の安全性を確保する
- ・地域に親しまれてきた水辺利用を継承する
- ・周辺環境と調和した景観形成を図る

(5) 設計への反映

前述した設計方針に基づき、整備区間では、治水機能を確保したうえで、被災前から地域に存在していた水辺利用を継承し、以下の内容を設計に反映した。（図-5）

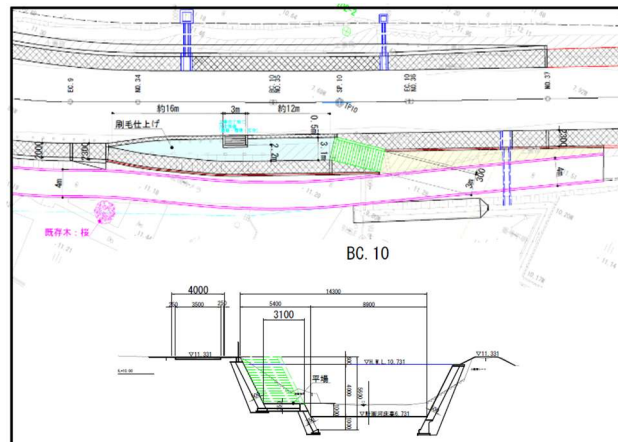


図-5 親水空間平面図及び断面図

a) 階段

安全に水辺にアクセスできるよう、限られたスペースの中で幅3mの階段を配置し、現地発生の玉石を寄せ石することで河床形態が単調にならないよう配慮した。（図-6）

b) 平場

被災前から課外学習や地域イベント等に利用されていたことに配慮し、制約の中でも十分な平場を確保するため、階段を縦断的に配置することで、安全性と活動空間を確保し、引き続き児童生徒や地域住民が気軽に水辺に親しめる空間を創出した。（図-6）

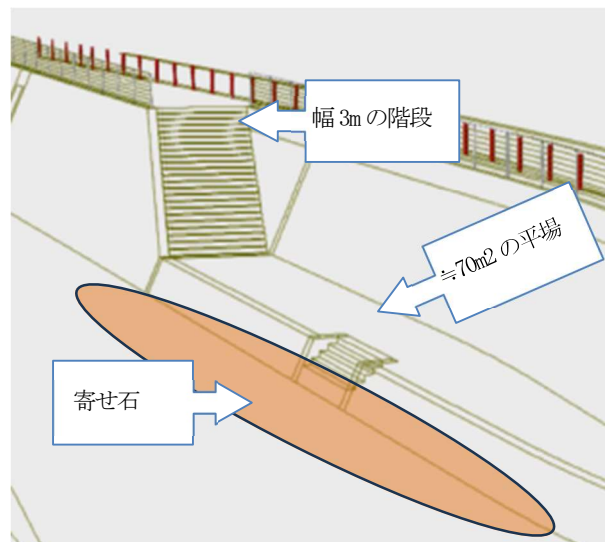


図-6 階段及び平場のイメージ

c) 景観に配慮した護岸ブロックの選定

法覆工選定の考え方に基づき、設計流速等の外力、河川環境、経済性、施工性等を踏まえたうえで、周辺と調和する自然石風のテクスチャー・明度6以下・景観パターンにも留意するなど総合的に勘案して選定することにより、治水機能の確保と周辺環境への調和の両立を図った。(図-7)

選定理由	選定方法	選定結果	選定評価
景観に配慮した護岸ブロックの選定	設計流速等の外力、河川環境、経済性、施工性等を踏まえたうえで、周辺と調和する自然石風のテクスチャー・明度6以下・景観パターンにも留意するなど総合的に勘案して選定することにより、治水機能の確保と周辺環境への調和の両立を図った。	（写真）	
（以下、表の残りの行は詳細な選定プロセスと結果が記載されている）			

図-7 護岸ブロック選定一覧

4. 考察

災害復旧事業は、「原形に復旧すること」を基本原則としている。一方、「原形」とは必ずしも被災前の形状をそのまま再現することのみを意味するものではなく、災害復旧事業においては、従前の効用を回復することも可能である。このため、治水機能を確保したうえで、地域がこれまで有していた水辺利用や景観などの機能を維持・回復することも、復旧の重要な要素であると考えられる。

本事例では、親水空間の整備について美山河に示される「景観・水辺利用への配慮」及び「地域住民の意見反映」の考え方を設計の根拠として整理するとともに、現地の利用実態や復興まちづくりの方向性、有識者からの技術的助言を踏まえて、地域や河川管理者である石川県などの関係機関との協議を重ね、合意形成を図りながら事業を進めた結果、治水上の安全性を損なうことなく親水空間の創出を設計へ反映することができた。

特に、鈴屋川は、単なる治水施設ではなく、瀬と淵が連続して分布し、サケの遡上・産卵も確認されるなど、良好な河川環境が形成されており、カジカやサクラマスの子魚放流が行われるなど児童生徒の学習の場や地域イベントの開催場所として日常的に利用されてきた空間である。災害によって失われたものは護岸などの施設だけではなく、地域と河川とのつながりでもあった。

このことから、本事例では施設の復旧だけでなく、地域が従前から有していた河川利用の価値を継承することも災害復旧の重要な視点であると考え、設計に反映した。

以上より、本事例は、美山河の理念を適切に解釈し、制度の趣旨を十分理解したうえで地域との合意形成を図ることで、原形復旧という制度上の制約の中でも、治水安全度と地域が求める水辺利用を両立できることを示した実践事例といえる。

5. おわりに

災害復旧は、被災前の姿に戻すことだけが目的ではなく、地域の将来を見据えた「より良い復興」の視点も重要である。このため、制度の趣旨を十分理解したうえで柔軟な発想を持ち、治水・環境・利用の調和を図った災害復旧事業を進めることが求められる。

本事例が、美山河の理念を実務へ反映する際の一つの参考事例となり、河川災害復旧事業における親水空間整備の一助となれば幸いである。

最後に、整備された空間が、将来にわたり地域の方々に愛され、再び「水辺で乾杯」や様々なイベントが開催されるなど、地域の交流拠点となることを願う。

謝辞

本稿作成にあたり、ご指導、ご助言を賜りました関係者の皆様に心より感謝申し上げます。また、計画立案に際して、専門的な見地から多くのご助言をいただいた大学関係者の皆様ならびに貴重なご意見をいただいた行政関係者をはじめ、現地調査や協議にご協力いただいたすべての皆様に心より御礼申し上げます。

参考文献

- 1) 美しい山河を守る災害復旧方針（平成30年6月）
- 2) 石川県：奥能登地区緊急治水対策プロジェクト（変更）
https://www.pref.ishikawa.lg.jp/kasen/ryuikichisu/documents/2026033lokunoto_project.pdf
- 3) 国土交通省水管理・国土保全局防災課：「美しい山河を守る災害復旧基本方針」について
<https://www.mlit.go.jp/mizukokudo/river/content/001850389.pdf>