

厚木市における相模川河川整備にかかる 組織と計画策定に関する調査

石垣勇紀、藤沼恭平（指導教員 八尾廣）

1. はじめに

厚木市の中心市街地にとって徒歩10分以内にある相模川は貴重な自然要素であり、市街地に住む子育て世代の家族にとって魅力的な憩いの空間となる潜在力を持っている。しかしながら現状を見ると市街地から川への徒歩によるアクセスは極めて悪い。また、市街地に近い河川敷には遊歩道もあまり整備されておらず、トイレの整備程度しかなされていない。厚木市では市街地の空洞化が進んでおり露天駐車場が増加し、歩行者から見た街としての魅力が失われつつある。視野を駅から徒歩10分圏内に広げてみると、相模川は「歩いて楽しい街」としての魅力をつくる上で非常に重要な要素であると思われる。相模川の河川敷に、子供を安心して遊ばせられる公園や遊歩道を整備、そこに至る経路を軸として、歩行者中心の街づくりを行うこともできるだろう。こうした整備を少しでも進めれば、都市と自然要素とが相互作用的に魅力を増すであろうことは誰にでも容易に想像がつく。なぜ、厚木市ではこの貴重な自然要素が歩行者のための魅力的な空間として整備されず手つかずなのだろうか。この素朴な疑問が本論文を書く契機である。

2. 研究の目的と概要

従来の都市計画は、自動車交通の処理やゾーン配置など、機能的な大項目が優先されがちで、近年の自然環境への意識の高まりや、より豊かな街に対する市民の要望には必ずしも応えられていないケースが多い。

厚木市中心市街地においてもそれはあてはまる。市民の「自然への要求」に対して行政の対応は問題なく進んでいるのかどうか、厚木市における相模川河川敷の整備体制はどうなっているのか、各行政機関の取り組み、事業実施の現状、それらの中に市民の意見はどの程度反映されているのか、という観点から、現在の河川整備をとりまく整備の現状を調査し、問題や課題を把握することが本論の目的である。

3. 調査方法

2-1 <現地調査>

現在の河川敷の利用状況を確認するため、調査対象の厚木市内の相模川河川敷を歩行観察により調査した。

2-2 <ヒアリング>

河川整備に関わっていると思われる部署を厚木市のホームページから絞り込んだ上で、全ての部署へ直接アポイントをとり、各部署の河川整備における立場と役割、整備体制、計画策定の実情についてヒアリングを行った。河川整備における問題点を把握するため、それぞれの機関で策定されている、計画、構想、プラン、方針を教えて頂きそれぞれの河川整備への関わり具合や、プラン同士の関係性、部署同士の関係性を詳しく調べた。県の出先機関である厚木土木事務所と、河川ふれあい課に対しては、複数回ヒアリングを行った。

ヒアリングを行った機関、部署、回数は、「厚木市」河川ふれあい課（7回）、都市計画課（2回）、管財課（2回）、スポーツ課（2回）「神奈川県」厚木土木事務所（5回）、県土整備局（1回）

4. 現況調査



（図1）ゾーン例写真左 Aゾーン 右 Dゾーン

相模川は空間利用に関して A～D の 4 つに用途分けをされておりそれぞれ、Aゾーン：施設利用、Bゾーン：整備自然、Cゾーン：自然利用、Dゾーン：自然保護となる。（図1参照）＊相模川水系環境管理基本計画

河川工事の行いやすさ順に A→D となっており、例えば A は広い土地を整備したスポーツ公園、D は自然保護のために開発は必要最低限に抑えられている。基本的に住居と河川敷の間の距離が離れている地域が D に指定されている事が多く、反対に住居に近い河川敷は B 又は C に指定され、公園や広場になっていることが多く、同じく住居に近い厚木市相模川のシンボルのエリアの三川合流点も C に当たる。東名高速下流の酒

井公園周辺はBにあたるのだが、利用者の多い公園周辺の整備の行き届いていない草木の生い茂る場所にはゴミが多く利用者のマナーに問題がある。反対に水道橋のあたりは同じBでも公園としてランドスケープデザインが良く整備されており、整備が進んでいる場所とそうでない場所の差が非常に大きいことがわかった。

5. 相模川の管理の体制

相模川の管理は国、県、市、にわたり数多くの部署が関わっている。私たちは主として直接管理に関わっている神奈川県厚木土木事務所、厚木市の河川ふれあい課を中心に管理に関わっている可能性のある部署へのヒアリングを複数回行ったが、全体像は非常に複雑であった。以下にヒアリングの結果明らかとなった相模川の河川管理体制について整理し概要を示す。

1) 河川法による規定

河川に関する全ての事項に関して規定を定めているのが河川法である。その中で河川管理者については9条に「一級河川の管理は国土交通省（以下国交省）が行う。」、平成9年の法改正以降は「国土交通大臣が指定する区間（指定区間）内の一級河川に係る国土交通大臣の権限に属する事務の一部は、政令で定めるところにより、当該一級河川の部分の存する都道府県を統轄する都道府県知事が行うこととすることができる。」と示されている。整備における河川管理者の義務は16条に『河川管理者は「河川整備基本方針」（図5.a）と「河川整備計画」（図5.b）を作成しなければならない』という形で定められている。したがって相模川の河川管理者は、大臣管理区間は国交省、県管理区間は神奈川県になる。

2) 国土交通省（図2.A）における管理部署

相模川河口から寒川町にある神川橋までが大臣管理区間となっており、この区間は国の出先機関の京浜河川事務所（図2.C）が管理を行う。各水系の河川整備の方針を示した「河川整備基本方針」の作成を国交省が行っている。国交省は方針作成や整備に関するアドバイスをを行い、実質的な管理、整備は行わず、国の事実上の出先機関である関東地方整備局（図2.B）の出先機関である京浜河川事務所が行う。具体的には河川の見回りや河川整備計画の素案作成、住民との意見交換の場の開催等。

3) 神奈川県における管理部署

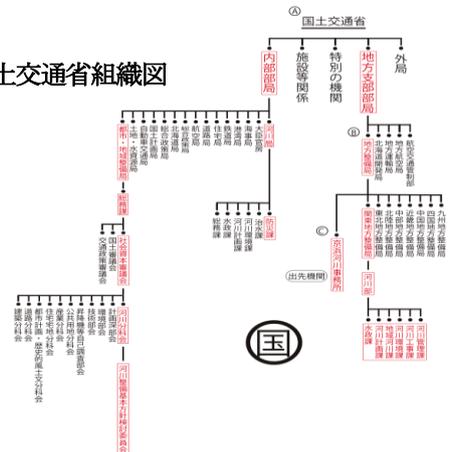
神川橋より上流は神奈川県管理区間となり、神奈川県土整備局（図3.D）が管理する。本局では主に河川課（図3.E）と出先機関である厚木土木事務所（図3.F）が共同で計画作成を行う。実質的な管理は現場に最も近い県の出先機関の厚木土木事務所が行う。

4) 厚木市における関連部署とその役割

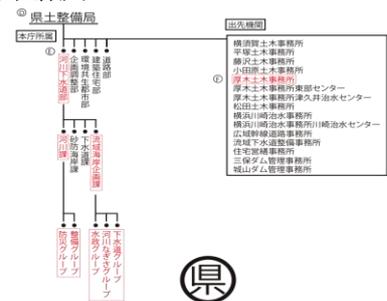
厚木市の行政組織で河川に関してほぼ全てを任されているのが環境みどり部河川ふれあい課（図4.G,H）。

神奈川県に対して河川整備に関する要望、要望する内容（事業計画案策定、構想策定、等）を考え公表、パブリックコメント（図5.g）の集計・反映を行っており、市民にとって河川に関する事の窓口となっている。厚木土木事務所と分担し河川のパトロールも行っており、厚木市では河川ふれあい課が主体となって河

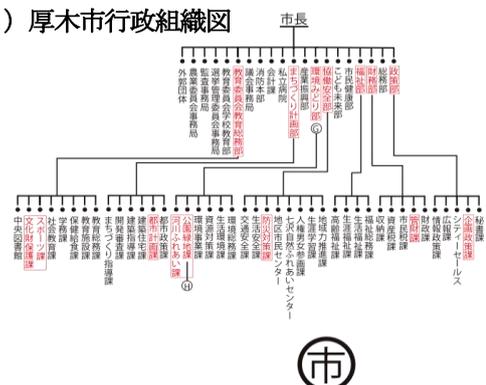
（図2）国土交通省組織図



（図3）神奈川県組織図



（図4）厚木市行政組織図



川整備を行っている。河川整備に関する主な機関は図2、図3、図4中の赤字で示している。厚木市が大規模な河川整備を行う場合、河川管理者である神奈川県に許可を得なければならない。

6. 相模川の河川整備の仕組み

河川の整備に関して、前述した河川法に規定されている基本方針と整備計画作成は平成9年の河川法改正時に河川管理者に課せられた義務で、それ以降河川整備は各水系毎の基本方針に即した整備計画を定めることとなされた。さらに、整備計画策定時に流域市町村長と住民の意見聴衆、治水だけでなく環境に配慮した整備をする事も定められた。河川整備には「基本方針」と「整備計画」が必要不可欠である。相模川では現在「相模川水系河川整備基本方針」(図5. h)が国交省によって平成19年に策定され、これに沿った「河川整備計画」を策定中で整備計画素案作成は、指定区間を京浜河川事務所、県管理区間を厚木土木事務所が行っている。厚木市の相模川は神奈川県管理区間に位置するため、大規模な河川整備を行う場合河川管理者の神奈川県に許可を得なければならない。一定の区間の堤防の工事・補修などの小規模な整備、保全是河川管理者と事前に協議しておけばその範囲内で市が行うことができる。現在河川ふれあい課では県が策定中の「河川整備計画」に市の意見を盛り込むために市としての構想(相模川・中津川利用計画(図5. f))をまとめ、要望活動を行っている。

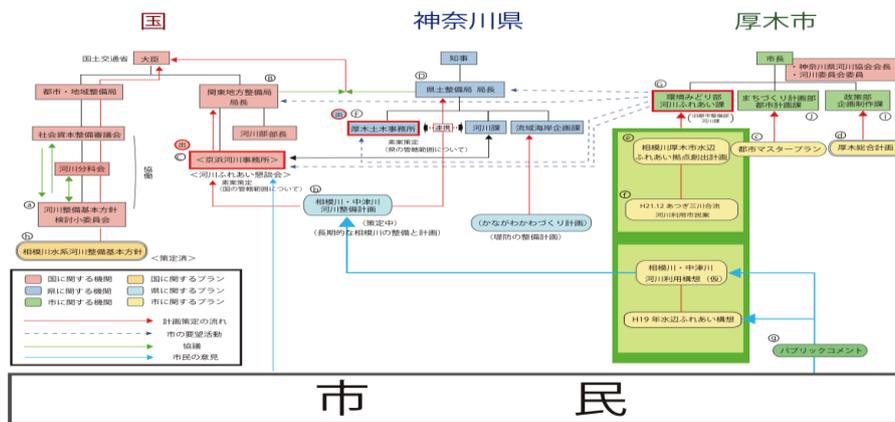
7. 厚木市都市計画での相模川流域の位置づけ

まず、厚木市内の政策の位置づけについて説明する。市長の政策を具体的な市の方針として掲げているのが企画政策課(図5. I)策定の厚木市総合計画(図5. c)

であり、これを頂点とし各事業部はこれに沿って計画、構想を作らなくてはならない。その中に「都市マスタープラン」や「相模川・中津川河川利用構想」も含まれる。他の課のプランが総合計画後に作成されるのに対し、まちづくり計画部(図5. J)の都市マスタープラン(図5. c)は、総合計画と同時に進行・施行されている。都市計画課によれば、市長の交代に伴い新しい政策に沿った総合計画が必要になり、これに沿った都市マスが策定されるが、どちらも策定に時間がかかるため、政策と都市の方向性にずれが生じないよう同時に、つまり、総合計画で示す内容を企画政策課の次に深く理解しているのが都市計画課であり、市の政策に沿った都市の未来図を描いているのが厚木市都市マスタープランである。都市マスには都市の課題や将来の方向性について厚木市全体のマスタープラン、地域別マスタープランが記載されているが、河川に関しての記述も多く、厚木市で相模川をはじめとする河川がいかに重要視されているかが解る。だが都市マス策定時、策定委員会名簿には河川課(現河川ふれあい課)の名は記載されておらず体制として河川整備が都市計画策定に深く関与できていないのは問題ではないかと思われる。

8. 河川整備に対する市民の意見反映(図5参照)

厚木市の河川ふれあい課主導で進められている計画の一つとして「相模川厚木市水辺ふれあい拠点創出計画」(図5. e)がある。この事業計画の元となったのは平成21年12月16日に「あつぎ水辺ふれあい懇談会」から厚木市に提言された「厚木三川合流点河川利用市民案」である。この市民案は河川ふれあい課が市民の有志を募り行政関係者や市民、学識者を集め意見を出



(図5) 厚木市における相模川河川整備に係る組織と計画策定の全体像

し合い作成された三川合流点の整備案である。この市民案自体がそのまま実現される訳ではないが話し合いに参加した「市民」の意見が色濃く反映されたものとなっている。

9. 問題整理

これまで相模川河川整備に関する組織や整備の現状について整理してきた。この過程で浮上した河川整備における問題点を整理してみる。

1) 計画策定の遅れ (図2 図5 参照)

一級河川の整備を行う場合、各水系ごとに「河川整備基本方針」を策定し、それに沿った「河川整備基本方針」を策定しなければならない。現状を確認すると「基本方針」が策定されたのは平成19年。平成9年の河川法改正から策定まで10年も経っている。さらには、方針策定後の流れは、ヒアリングを行った県土整備局の河川課によると、河川整備に関した要望等の意見が900件ほどあり、その仕分けや意見のまとめを1人〜多くて3人でまとめており人員が不足している。このため「基本方針」策定から5年を経ているにも関わらず河川整備計画の素案作成の目途すら立っていない状況に陥っている。

2) 河川管理者と意見反映 (図5 参照)

一級河川に関して市が規模の大きい河川事業を行うには「河川管理者の許可」が必要である事は述べた。ところが河川管理者の作る河川整備に関する「整備計画」の作成が遅れている事が相模川の河川整備・河川事業の遅れに繋がっている。その原因としてあげられるものとして第一に「河川管理者が多すぎる事」があげられる。一級河川全ての管理者である国土交通大臣、整備計画作成時は国の機関である関東地方整備局と神奈川県土整備局(県)が管理者となる。「河川管理者」が国と県、市の行政機関にまたがるため、整備組織の全体像が見えにくく責任の所在が曖昧になっている。

3) 事業部の連携 (図4 図5 参照)

厚木市で河川事業に関係する事業部について触れてきたが、それらの連携がうまくとれていない。その理由としては、都市マスでは河川に関して多くの記述、例えば市の課題として「相模川など地域の環境を活かしたレクリエーション・憩いの場づくりやネットワークの形成(都市マスから抜粋)」といったような記述があるにも関わらず、都市マスの策定委員会には、河川

整備に関して市の中心的役割を担う河川ふれあい課が入っていないという。この体制では、河川整備と都市計画の連携は図りにくいのではないかと。

4) 情報公開

情報公開の在り方にも問題がある。例えば、市民の意見反映の項で触れた「厚木三川合流点河川利用市民案」は情報が非公開にされている。市民案が市民側からの意見として作られ厚木市に提示されたものであるにも関わらず議員の個人情報があるという理由だけで公開されていない。河川に関しての市民の関心を高める上でも、こうした情報の公開は非常に重要であると思われる。

5) 河川の窓口

厚木市の行政において河川に関しての「窓口」としての役割を果たすのが河川ふれあい課である。いくつかの事業部に話を聞いた際、必ず「詳しい事は河川ふれあい課に聞いた方が良い」と言っていた事からも確かな事だと言える。しかしながら、市民からの河川に対する要望はゴミ問題、自然環境、景観、治水、公園整備等多岐にわたる。このため「河川ふれあい課」の負担が大きすぎるのではないかと。重要な部署であり処理する問題が多いので、人員を増やすべきである。

10. まとめ

相模川の河川整備の現状についての問題点を示してきた。大きな問題としては、管理者までの組織の構造が複雑で県や市は国に方針を示されるまで整備、工事を行う事が出来ず、その後も整備計画作成、河川管理者である神奈川県と市町村長との話し合い、流域住民への公聴会等の各段階を踏まなければならないため、実際に整備・工事を行うまでに時間がかかりすぎる事だ。厚木市の行政内では河川とまちづくりの分野だけに焦点を絞ると河川ふれあい課と都市計画課の部署間の連携がうまくいっておらず、市の貴重な自然財産である相模川の河川敷の厚木市行政内の相模川の整備方針が定まりきれないように思う。システム全体が複雑で重いことが、様々な計画や整備実施の障害となり、遅らせている大きな要因の1つである。国の関与を今よりも減らし、県と市の権限を増やし、よりシンプルな組織に整理したうえで県と市を中心として整備をおこなってゆくの望ましいのではないかとというのが調査を行った結果私たちが素直に思うところである。