

都市河川管理の課題

岩崎一夫△下水道局河川部河川管理課水政係長▽

河川は、水系一貫管理の原則のもとに、国が一級河川を、二級河川を都道府県、準用河川を市町村が管理している。現行河川法の体系を概観しながら、その理念と現実を考える。

河川管理の基本法である河川法において、河川は、一体どのようにとらえられ、また、どのように管理されるべきものとされているのか、また、横浜市における河川管理の状況等について概観することにした。

一 河川概念

社会通念上の河川は、自然水流と自然水流の流水の疎通を良くするために築造された人工水流である。水流とは、流水とこれを支える敷地（河床または河道）の統合体であり、湖沼等の水面、地下水、一定の敷地を有しない雨水、氾濫水等とは区別される。水流は、自然水流と人

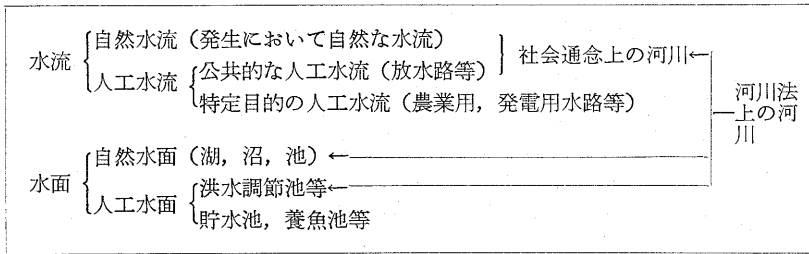
工水流に分けられるが、自然水流は、自然の河床を有し、季節的に一時涸渇するほか、不断に水の流れるものであるが、必ずしも自然のままの水流をいうものではなく、発生的に自然な水流の意味である。この自然水流が、本来的な河川である。人工水流は、人が一定の目的をもって築造した水流のうち、自然水流の流水の疎通を良くするために築造された放水路、捷水路等であって、発電、水道その他特定の目的をもって築造された水流は、河川ではない。河川は、本来自然発生的なものであって、特定の目的を有しないものであるが、古代文明が、大河の流域に発生して以来、人間の社会経済生活にとって、河川は、極めて重要な役割をもち、本源的

- 一 河川概念
- 二 河川法の対象となる河川
- 三 河川管理
- 四 横浜市の河川管理の状況と問題点
- 五 おわりに

に広く一般公共の用に供されるべき性質を有している。河川のこのような機能面に着目すれば河川は、「公共の用に供される水流」あるいは「公共の水流」といえる。

河川法上の河川は、河川の有する機能面に着目して、社会通念上の河川である公共の水流のほか、公共の水面をも含めて河川としている。すなわち、河川とは、「公共の水流及び水面」をいうものとしている（法4-1）。「公共の水面」とは、湖沼等の自然水面及び一般公共のために設置された人工水面（洪水調節池等）をいう。社会通念上、河川と湖沼は区別されているが、両者は一般的な形態を異にするだけで、本来自然発生的なものであり、利水、治水の両

表一 河川管理の概念



面にわたり一般公共の用に供されるものであり湖沼の貯留水も流水が一時的に停滞しているものである等、その本質においては、なら異なるものではない。また、河川の流水と湖沼の貯留水は、相互に流入し、または流出する関係にあり、河川管理の見地からすれば、これらを一体

として把握することが必要である。

このように河川は、本来自然発生的なものであるが、人間の社会経済生活に極めて密接かつ重要な関係を有している。したがって河川は、本質的に一般公共の用に供されるべき性質を有するものであって、法学上、自然公物として、公共用物に属する。

二 河川法の対象となる河川

河川法は、河川を公共の水流及び水面と定義しているが、河川法の対象となるのは、このような河川のすべてではなく、公共の利害に関係のある河川として、一定の手続きの下に指定された河川だけについて、河川法が適用または準用されることとなる。また、これらの河川に係る河川管理施設を含むものとしている(法3-1、100)。現行河川法は、河川の管理について同一水系については、一の管理者が同一の法の適用の下に管理するという、水系一貫管理の原則(水系主義)をとっており、河川を水系的にみて重要度の高い順から、一級河川、二級河川及び準用河川に分類し、それぞれの手続きに従って、河川法の対象とすることとしている。

一級河川は、国土保全上または国民経済上特に重要な水系で政令で指定したものに係る河川のうちから、建設大臣が関係都道府県知事の長と協議し、河川審議会及び関係都道府県知事の意見をきいて、建設省令により指定したものであり(法4)、原則として、建設大臣が管理するが(法9)、建設大臣は、一級河川のうち一定の区間を指定し、この区間内では、管理の一部を地元の都道府県知事に行わせることになってい

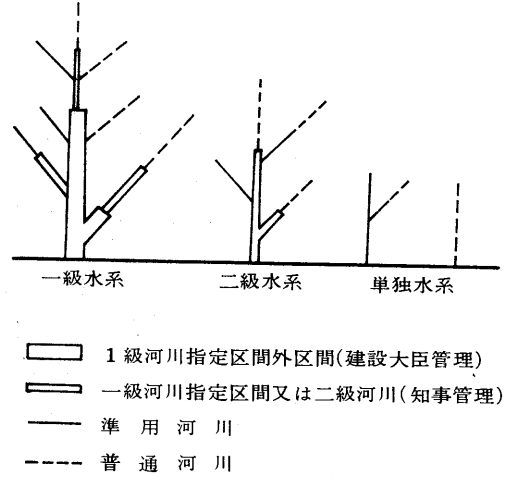
る(法9-2)。いわゆる県知事管理指定区間がこれである。

二級河川は、一級河川の水系以外の水系で公共の利害に重要な関係があるものに係る河川で都道府県知事が指定したものであり(法5-1)、その管理は、都道府県知事が行う(法10)。二級河川の指定にあたっては、水系の指定は行われないが、一級水系以外の水系に係る河川について指定するので、同一の水系内に一級河川と二級河川とが同時に存在することはない。

河川法の適用対象は、一級河川及び二級河川であるが、このほかに河川法の二級河川に関する規定を準用する河川の制度が設けられているいわゆる準用河川がこれで、一級河川及び二級河川以外の河川で、市町村長が指定したものとされている(法100)。準用河川の管理者は、市町村長である。

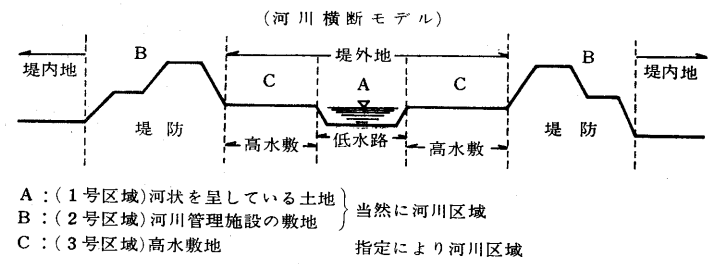
以上のように河川法の対象となる河川は、一級河川、二級河川及び準用河川として指定されたものであり、公共の水流及び水面であってもこれらの指定を受けないものについては、河川法による規制は行われないで、地方自治法、国有財産法等によって規制されることとなる。いわゆる普通河川と称されるものであるが、本市では、昭和四十八年六月五日条例第三七号により制定された横浜下水道条例に基づき、一般

図-1 河川の指定



以上、河川の縦の限界について、概観したが次に河川の横の限界について、概略述べることとする。河川の縦の範囲は、河川指定の告示の際に区間として明示されるが、河川の横の区域つまり河川区域については、社会通念として明

図-2 河川区域



A : (1号区域)河状を呈している土地
 B : (2号区域)河川管理施設の敷地
 C : (3号区域)高水敷地

当然に河川区域
 指定により河川区域

域内における行為を規制すること

と認められる部分(一
 号区域)と河川管理施設の敷地(二号区域)は
 河川管理者の認定等の行為を要せず、法律上当然に河川区域とし、堤外の土地または堤外の土地に類する土地等で河状を呈している部分と一体として管理する必要があるものについては、河川管理者の指定によって河川区域となるものとして(三号区域・法6)。

また、河川管理の万全を期するため、河川管理者は単に河川区域内における行為を規制するだけでなく、河岸または河川管理施設を保全するため必要があると認めるときは、河川区域に隣接する一定の区域を河川保全区域として指定することができる(法54)、当該区域内における行為を規制すること

らかに河状を呈していると認められる部分(一
 号区域)と河川管理施設の敷地(二号区域)は
 河川管理者の認定等の行為を要せず、法律上当然に河川区域とし、堤外の土地または堤外の土地に類する土地等で河状を呈している部分と一体として管理する必要があるものについては、河川管理者の指定によって河川区域となるものとして(三号区域・法6)。

(一) 河川の管理区分

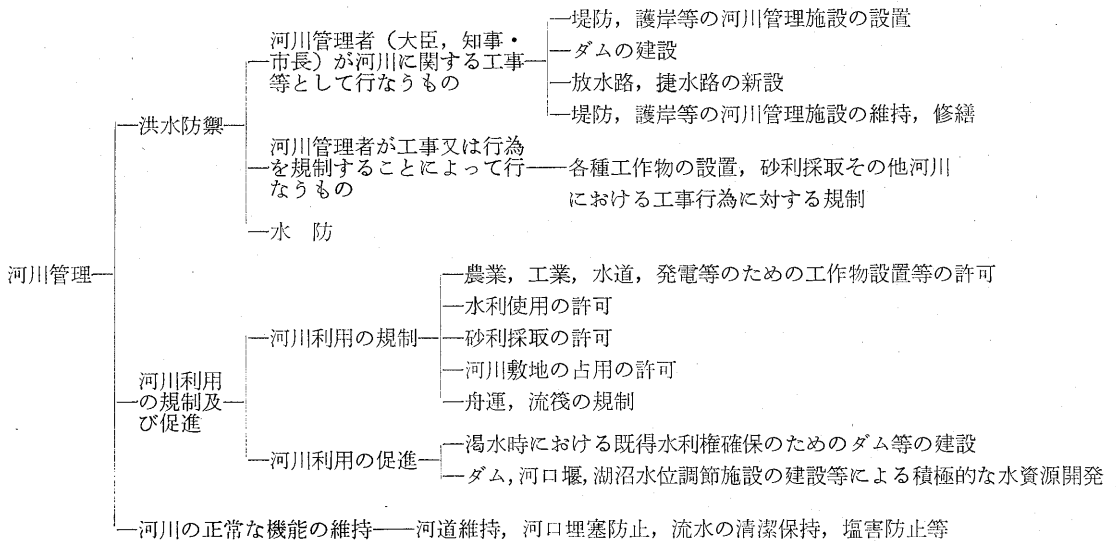
河川管理は、河川の使用及び河川の使用規制はもろろん、河川に関する工事、河川保全区域、河川予定地の制限保持を含む極めて広汎な意義を有する。これを別の観点から見れば、洪水防禦、河川の使用規制、濁水対策、河川の正常な機能の維持等は、すべて河川管理の一態様であり、また、河川を一級、二級河川及び準用河川に区分し、河川管理者を定めて、河川を維持し、保全するすべての行為が河川管理の内容であると考えられる。河川法第一条に規定されているように、河川について、洪水、高潮等による災害の発生を防止し、河川を適正に使用し、河川の正常な機能を維持すること等、河川を総合的に管理すること、これが河川の管理である。

三 河川の管理

(一) 河川管理の概要

河川管理は、河川の使用及び河川の使用規制はもろろん、河川に関する工事、河川保全区域、河川予定地の制限保持を含む極めて広汎な意義を有する。これを別の観点から見れば、洪水防禦、河川の使用規制、濁水対策、河川の正常な機能の維持等は、すべて河川管理の一態様であり、また、河川を一級、二級河川及び準用河川に区分し、河川管理者を定めて、河川を維持し、保全するすべての行為が河川管理の内容であると考えられる。河川法第一条に規定されているように、河川について、洪水、高潮等による災害の発生を防止し、河川を適正に使用し、河川の正常な機能を維持すること等、河川を総合的に管理すること、これが河川の管理である。

表一 2 河川管理の概要



表一 3 市内河川等の管理区分

法 例 適 用	種 別	数	延 長	管 理 区 分	備 考
河川法 第9条による法河川	1級河川	1水系 8河川	約57,600m	建設大臣直轄区間(約21,100m) 県知事管理指定区間約(36,500m)	
河川法 第10条による法河川	2級河川	4水系 20河川	約108,300m	県知事管理	
河川法第100条による 法準用河川	準用河川	7水系 31河川	約54,700m	市長管理	1・2級河川以外の 河川で,市長 が認定したもの
横浜市下水道条例第26 条による一般下水道	(普通河川) 一般下水道	—	約700,000m	市長管理	在来普通河川 約78,000m 在来一般水路約 622,000m 公共下水道として整備され るまでの暫定的なもの

河川は、有機的に結合して水系をなしている。したがって、河川の管理も水系を一貫して行うことが望ましい。現行河川法は、河川を水系ごとに、その重要度に応じて、一級河川、二級河川または準用河川に区分し、それぞれの河川管理者は、建設大臣、都道府県知事または、市町村長として、水系主義河川管理体制をとっている。二級河川または準用河川については、水系の重要度、管理機構、地域社会との関係等から国の機関としての都道府県知事または市町村長にその管理が委任されており、このため行政区画によって管理が分れる場合が生じるが、境界に係る河川の管理の特例(法11)、他の河川管理者の管理する河川に影響を及ぼす行為または処分の協議義務(法15)、工事実施基本計画の一元化(法79-2)等種々の調整規定を設けて河川管理の総合性の確保をはかっている。

(三) 河川と下水道の管理分担区分

河川と下水道とは、その機能において密接な関係がある。河川の水質の問題と都市の雨水排水の問題とに大別されるが、その後者において都市の排水網を計画的に整備するには、①河川と下水道との分担範囲を明確にし、②計画規模に整合性をもたせ、③両者の技術基準を調整し④照合された年次計画に基づき実施しなければ

表一 4 河川の管理区分と整備の概況

一級河川 (延長)

水系名	河川名	大臣管理		県知事管理		計	水系名	河川名	大臣管理		県知事管理		計
		大臣施工	知事施工	市長施工	市長施工				大臣施工	知事施工	市長施工		
鶴見川	鶴見川	15,800m	16,145m		m	31,945m	鶴見川	鳥山川	1,900m		m	1,900m	
"	恩田川		7,600			7,600	"	早濑川	1,600		7,991	9,591	
"	梅田川			2,230		2,230	"	矢上川	1,800			1,800	
"	鴨居川			140		140	計	8河川	21,100	23,745	12,721	57,566	
"	大熊川			2,360		2,360							

二級河川 (延長)

水系名	河川名	県知事管理		計	水系名	河川名	県知事管理		計
		知事施工	市長施工				知事施工	市長施工	
帷子川	帷子川	9,930m	6,605m	16,535m	大岡川	派大岡川	1,600m	m	1,600m
"	中堀川		830	830	境川	柏尾川	7,940	430	8,370
"	今井川		4,940	4,940	"	平戸永谷川		5,230	5,230
"	石崎川	1,600		1,600	"	阿久和川		5,515	5,515
"	新田間川	2,200		2,200	"	鮎川		7,180	7,180
"	幸川	300		300	"	境川	22,534		22,534
"	派新田間川	1,170		1,170	"	和泉川		9,510	9,510
大岡川	大岡川	8,480		8,480	"	宇田川		3,830	3,830
"	中村川	3,000		3,000	侍従川	侍従川	1,960		1,960
"	堀川	900		900	計	20河川	64,314	44,070	108,384
"	堀割川	2,700		2,700					

準用河川 (延長)

水系名	河川名	延長 (m)	水系名	河川名	延長 (m)
鶴見川	黒須田川	2,820	滝の川	滝の川	4,700
"	奈良川	1,970	"	滝の川支川反町川	3,030
"	岩川	850	大岡川	大岡川	2,200
"	鳥山川	2,310	"	日野川	2,870
入江川	入江川	4,540	禪馬川	禪馬川	3,220
"	入江川右支川	1,130	"	禪馬川右支川	1,300
"	入江川支川足洗川	2,030	境川	川上川	1,790
"	入江川第一派川	1,100	"	名瀬川	2,030
"	入江川第二派川	2,400	"	舞岡川	1,600
"	入江川第一小派川	330	"	相沢川	2,150
"	入江川第二小派川	300	宮川	宮川	2,530
"	入江川第三小派川	450	"	宮川右支川	590
"	入江川第四小派川	510	"	宮川左支川	1,390
"	入江川第五小派川	270	"	宮川支川谷津川	2,010
"	入江川小派常盤川	620	鶴見川	砂田川	1,470
"	入江川小派台川	230	計	31河川	54,740

河川の整備状況

年 度	河川種別	総延長	整備率	年 度	河川種別	総延長	整備率
44	一・二級河川	121,250m	64.3%	47	一・二級河川	165,850m	49.7%
	準用河川	32,680	76.5		準用河川	32,680	77.9
	普通河川	152,208	21.2		普通河川	98,528	38.5
	計	306,138	44.2		計	297,058	49.1
45	一・二級河川	149,770	54.7	48	一・二級河川	165,950	55.6
	準用河川	32,680	77.0		準用河川	52,230	78.5
	普通河川	123,688	27.5		普通河川	78,878	29.6
	計	306,138	46.1		計	297,058	52.7
46	一・二級河川	174,930	48.0	49	一・二級河川	165,950	57.4
	準用河川	32,680	77.3		準用河川	52,230	80.6
	普通河川	98,628	36.4		普通河川	78,878	31.8
	計	306,138	47.4		計	297,058	54.7

ならない。

これらの問題のうち、河川と下水道との分担範囲を決めるための考え方の指針として、国において、「管理分担区分基準」が定められている。普通河川を法河川（準用河川を含む）または下水道に指定する場合の管理分担区分基準として、昭和四十八年七月五日建設省都市局長並びに河川局長連名により各都道府県知事あてに通知されたものである。この基準策定の経緯はこうだ。都市の急速な膨脹による市街地近郊の著しい宅地化に伴い、これら都市の区域に降った雨は、浸透及び貯留の能力を失った宅地から一気に在来の水路に集中し、ひとたび豪雨となれば、水路は、各所で氾濫を起し、都市及びその周辺の住宅地に浸水等の被害を発生させる結果となっている。しかも都市周辺において雨水及び排水を受けている在来の水路は、そのほとんどが普通河川という法定外水路であって、建設省所管の公共用財産として、国有財産法により財産管理の面から規制を行っているほかは、公物管理のための統一的法律による規制及び改修事業に対する補助の制度を欠いており、管理責任が不明確な状態にあった。したがって、宅地化に伴う洪水流出量の増大に対処して改修を行い、適正な管理を行うためには、都市及びその周辺の統一的な排水対策の必要があるとし

河川と下水道とによる総合排水計画が検討されたのである。

河川と下水道の管理分担区分は、この河川と下水道による総合排水計画の一環として、両者の区域分担の基準を定めたものである。河川と下水道との管理分担区分の目的は、都市及び都市化が予想される区域における普通河川を、河川と下水道による総合排水計画のもとに改修整備する場合の河川管理者と下水道管理者との分担区分を明確にして、各管理者による改修事業の円滑な施行に資することにある。したがって管理分担区分決定の意義は、都市の排水網整備についての河川と下水道の事業間の計画の調整であるとともに、将来都市内のある普通河川が改修すべき必要を生じた場合において、河川管理者と下水道管理者のどちらが改修すべきかをあらかじめ定めておき、改修の必要性及び時期等の判断と改修の責任を明確にするところにある。しかしながら、管理分担区分は、河川または下水道の指定（認定）とは異なり、法的効果をもつものではなく、管理分担区分を決定しただけでは、当該普通河川について、河川管理者及び下水道管理者が管理すべき権限及び責任は発生しない。したがって、河川管理者または下水道管理者が、積極的に管理を行う必要があると判断する場合は、決定された管理区分に従い

河川または下水道の指定を行わなければならない。本市における都市総合排水計画図は、（図1-3）のとおりである。

市街化区域等の区域外にだけ河道を有する普通河川は、当該普通河川の氾濫により市街化区域等に影響を及ぼすものであっても、管理分担区分の適用範囲外としている。このような場合、当該普通河川の改修の必要性に応じ、河川として改修することになる。管理分担区分基準では、流域面積 2km^2 で分担区分を定めているがこれは、実態の分析によったものである。

四 横浜市の河川管理の状況と問題点

昭和三十年代以降の高度経済成長は、都市への大規模かつ急激な人口集中を招き、都市河川の流域は、急速に開発され、他面、水害発生のも度も増加し、また、河川の汚濁度も増加し、水需要も増大した。このように流域の開発に伴い、治水、利水、公害の各方面において、河川と人間の関係は、最近に至っては、以前にもまして極めて密接になってきている。このような状況下における市内河川の管理状況及び問題点を概観する。市域内には、大きくわけて一級河川の鶴見川水系、二級河川の帷子川、大岡川、境川及び待徒川の各水系、その他独立水系があ

り、その管理区分及び整備概況は、図—3のとおりである。

(一) 都市小河川改修費補助制度

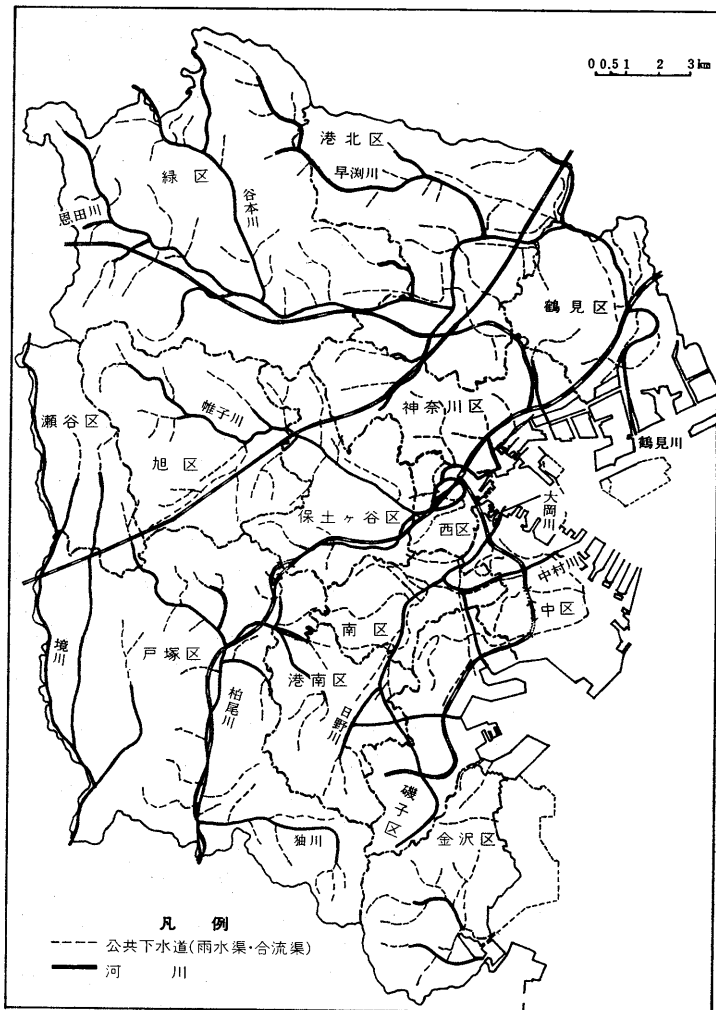
都市における小河川、すなわち、一、二級河川の上流部末端に位置する小河川と、一、二級水系以外の独立水系の小河川で、いわゆる普通河川は、都市の排水機能上、極めて重要な役割を果たしている。しかしながら河川法の適用がなく、法定外河川として扱われているため、その改修整備と適正管理が行われなまま放置されてきた。本市では地方自治法(第2条第2項)及び、公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法(第3条)に基づき、災害復旧工事その他の事実行為を主とする管理を行ってきたが、都市化による大規模な流域開発に伴い、普通河川の整備が、都市河川管理上の重大な問題となった。

この対策について、七大都市が、国に対し強力な陳情を繰返し行なった結果、昭和四十五年度に予算補助制度として、都市小河川改修費補助事業制度が発足した。都市に対する河川工事についての国庫補助金としては、公共土木災害復旧事業を除いて、はじめてのものである。この補助制度の概要は、次のとおりである。①対象河川は、東京都部と政令指定都市及びこれに準ずる都市並びに主要な地方中核都市の市街

化区域に係る県知事管理指定区間内の一級河川または二級河川の改修工事であって、流域面積30km²以下の区間。②改修事業の施行主体は、本来河川管理者であるが、管理者と関係都市の長と協議のうえ事業をその長に委ねる。③改修事業の費用負担は、国、県、市、市とす。④都市河川改修区間の災害復旧事業は、管理者と関係都市の長と協議のうえ事業をその長に委ねることができる。

このように都市小制度の対象河川は、一級河川(県知事管理指定区間内)または、二級河川でなければならないとされている。したがってこの都市小制度によって、計画的な河川改修を必要とする普通河川または準用河川については法適用河川に格上げする必要があり、水系一貫管理主義の原則により、流末河川の河川指定の内容に合わせて、一級または二級河川の指定を行うこととなる。一級河川に格上げ指定された

図—3 都市総合排水計画図



ものは、さらに県知事管理指定区間として、建設大臣による指定が行われることになる。したがって、従来、法定外河川として、市長が事実上の管理を行ってきた普通河川は、この都市小制度により、法適用河川に格上げされることになり、県知事が、河川管理者となる。そして、県知事と市長との協議により、その事業（用地買収、河川改修工事）を県知事が市長に委任することとなる（地方自治法第153条第2項）。

本市に関しては、「都市小河川改修事業に係る知事の権限に属する事務の一部を横浜市長に委任する規則（昭和四十六年二月九日、神奈川県規則第6号）」に基づき、昭和四十六年二月九日「都市小河川改修事業に関する協定書」が県知事と市長との間で締結され、昭和四十五年度事業から適用された。国の補助金（補助対象事業費の $\frac{1}{2}$ ）は、いったん河川管理者たる県知事に交付され、県は、これに自からの負担分（ $\frac{1}{2}$ ）を加えて、「補助金の交付等に関する規則（昭和四十五年神奈川県規則第41号）及び「市町村土木事業補助金交付要綱」（県補助要綱）に基づく、県補助金（ $\frac{2}{3}$ ）」として、市長に交付されることとなっている。

ところで、市長は、都市小河川の管理者ではない。県知事の河川管理者たる権限のうちの一部（河川法第8条に規定する河川工事の施行、

同法89条第2項の規定による他人の土地への立ち入り及び一時使用、嘱託登記並びに供託に関すること）を限定的に事務委任されているに過ぎず、流水及び土地の占用許可権ほか大部分の河川管理に関する権限は、県知事に留保されている。したがって、都市小制度による改修事業が完了した後は、市長は河川管理者たる県知事に對し築造した諸施設を引継ぐこととなる。また、河川改修計画の多くは、流水疎通の効率を最大限に良くするため流路の整形及び拡幅を伴うものであるが、このため、新たな河川用地の取得を必要とする。公共事業に対する沿岸住民の認識と協力は、深く大きいとはいえ、用地折衝は、容易なものではない。先祖伝来の土地をしかもそのすべてを失うものすらでてくるのである。その態様は千差万別であり、個々の心情を理解しながらも、一定の年次計画と年度予算に

より用地買収を進めていかなければならない。こうした状況下で、河川用地は取得され、河川改修工事が施行されて、在来普通河川は、一定の改修計画に基づいた都市河川として整備され沿岸住民を洪水の危険から守ることができるのである。

ところで、取得した河川用地は、国に帰属することとなっている。河川は自然公物であり、また、公共用物として、国土保全上国の主要な

施設として、本来的に国が管理するものとされ河川区域内の土地は一部（3号区域・高水敷）を除いてすべて国に帰属するものとされている。都市小河川の管理者たる県知事は、国の機関として河川の管理を行うものであり、また、改修工事の施行主体たる市長は、河川管理者たる知事の権限の一部を事務委任されたものであってやはり、国の機関たる地位にあるものである。水系一貫管理主義の建前に由来するものといえる。

また、新たな河川用地を取得し、流路変更等が行われた結果、廃川敷地が生ずるが、廃川敷地の管理は、従前当該河川を管理していた者が廃川敷地が生じた日から起算して十カ月間行うものとされ（法91、施行令50）、従前の河川管理者とは、指定区間内の一級河川及び二級河川については、都道府県知事であるから、都市小河川（一、二級河川）については、市長ではなくやはり県知事が廃川敷地の管理者となる。また、廃川敷地の管理者は、その管理期間（十カ月間）内において、廃川敷地と新たに河川区域となる土地とを交換することができる（法92）こととなっている。また、二級河川に係る廃川敷地について、建設大臣は、大蔵大臣と協議し国有財産として存置する必要があるものを除いて、十カ月間の管理期間満了後に当該都道府県

にその廃川敷地を譲与することができる(法93)こととされている。これらの規定は、国有財産法の特則であって、廃川敷地の管理者は、自己本来の権限として、その管理を行うものであって、建設省所管国有財産取扱規則第三条の建設大臣の部局長としての立場に立つものではない。

ところで、従来、市が事実管理を行ってきた普通河川を、都市小河川改修費補助制度により計画的な改修を実施することとして、一、二級河川に格上げし、法適用河川とした経緯を考えると、廃川敷の管理権を「従前当該河川を管理していた者」として県知事に帰属せしめるのは不都合と考える。地域住民生活と密接なつながりを持ち、また、流域開発による洪水流出量の増大などにより種々問題の多かった普通河川が法適用河川に格上げされ、計画的な河川改修により整備されることは、流域住民、そして、事実上の管理者であった本市にとって、治水、利水両面にわたって、その益するところは大きいその限りにおいて、都市小河川制度は、まさに都市河川の整備を推進する旗頭ともいえる。しかしながら、都市におけるこうした小河川は、市民生活と密接な関係にあることから、市にその管理を委ねるのが妥当と考える。

これは、旧河川法における区間を中心とした河川の分断的管理を指向するものではない。現

行河川法では一級河川の指定区間について、重要な管理を建設大臣自らが行うこととし、また二級河川については、関係都道府県知事との権限の調整、重要な事項についての建設大臣の認可または承認を要するなど建設大臣の指揮監督をはかることによって、水系一貫管理の原則の実効を確保している。このことからみて、一級河川、二級河川の水系に属する都市小河川について、市長管理指定区間を設定し、水系一貫管理の原則から重要な事項に係る管理は、建設大臣または県知事に留保することも、一般的な河川管理権限を市長に委ねることにより、地域性に適合した河川管理行政を指向するものである。昭和四十五年度に都市小河川制度が発足した時点において、都市小河川は将来、いわゆる三級河川として、法定化する前段階的ないしは暫定的なものとするとの考え方があったと聞いているが、都市小制度が大都市に限らず中小都市へまでも、その適用範囲を拡大し、制度として成熟し、定着してきた今日、都市における小河川としての実態に即応した法定化に向けて、あらゆる角度からの検討を要する段階にきている。

(二) 準用河川改修費補助制度

準用河川改修費補助制度は、昭和五十年年度に

発足した。この制度の補助対象となる河川工事には、準用河川において施行される河川工事のうち、総事業費、氾濫防止の効果、過去の氾濫被害の状況等一定の採択基準に基づき認定され国は、市町村に対し、改修事業に要する費用の三分の一を補助することとなっている。発足時の昭和五十年年度においては、入江川及び滝の川の二河川を補助対象事業とし、河川改修工事を実施した。昭和五十一年度は、新たに砂田川を補助対象河川として加え、三河川となったが、今後さらに補助対象河川及び事業費の枠の拡充をはかり、河川改修を促進することとされている。

(三) 一般下水道(在来法定外水路——普通河川・水路)

市内法定外水路については、河川と下水道との管理分担区分基準に依拠し、都市の総合排水計画が定められ、原則として、流域面積 2km^2 以上を河川(準用河川及び都市小制度による一級河川または二級河川)として、また、 2km^2 未満を公共下水道として整備することとし、公共下水道化までの間は、一般下水道として、横浜市下水道条例(昭和四十八年冬例第37号)に基づき、市が管理することとしている。

市内の一般下水道は、総延長約七〇万 m と推

定されている。一般下水道としての水路の敷地は、従来建設省所管の行政財産とされ、建設省所管国有財産取扱規則第三条の規定により、建設大臣の部長長としての県知事が管理することとされていたが、最近の調査により、その大部分が大正十一年三月三十一日に本市並びに本市に合併前の郡、村において、官有地（水路）の無代下付を受けていることが判明した。そこで官有地無代下付に係る神奈川県指命書及官有地無代下付調書をもって、県並びに大蔵省関東財務局と市有水路として、本市が管理することに關して協議したところ、①無代下付を証する書面等があり、②水路の管理に關する行政事務条例が制定され、これに基づく管理体制が整備されているので、問題がないとして、両者の了解を得た。これにより、現在、市内水路の大部分は、市有水路とされている。無代下付により本市が取得した水路敷は、無地番であり、不動産登記法上の手続は未了の状態のまま現在に至っている。したがって、公共下水道整備工事あるいは、開発行為、水路の付替等、水路の改廃事由等が発生した時点で、水路敷の境界査定を行い、地番を付して不動産登記法上の所定の手続を行うこととしている。

水路は大概その水路敷に沿って、公図上「青地」と称される土地を有する。水路沿いの青地

は、土揚敷として水路の維持管理上不可欠のものであり、また、水路の保護地として、主たる水路に対して、従たる關係にあり、その管理は水路と一体的に行われるべき性質のものである。また、土揚敷を有しない裸の水路は、その管理の実際において、不都合を生ずるものであり、不自然である。水路沿いの青地は、水路に包括され、水路敷として一体的には握されるべきものである。一般下水道は、公共下水道として整備されるまでの間の暫定的なものであるが浸水多発地区等を重点に、素掘りの状態の水路等について、柵きよまたはU字溝の設置、石積等による整備を行い、また、水路のしゅんせつを実施している。

四 河川と一般下水道の不法占用

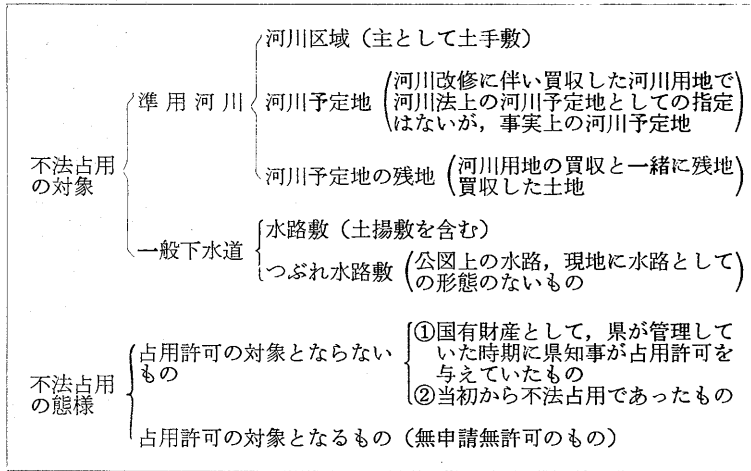
市内準用河川及び水路の不法占用物件は、約四千件と推定される。その大半は、一般下水道としての水路の不法占用であるが、境界の明示が十分なされていないこと等により、その実態

の確かな把握を困難なものとしている。下水道条例が施行され、その管理権限の根拠が明確となったことにより、現在、河川改修工事及び下水道整備工事等を施行するうえで、支障となるもの並びに地元民からの苦情、陳情等の形で通報により地域社会での問題として顕在化した

ものから順次処理することとしている。しかしながら量的には、おおよそ七〇万 m に及ぶ市有水路をかかえ、しかもそのほとんどが境界明示のない水路である。また、質的には、その不法占用の発生経緯及び不法占用の態様において、多種多様であるなど、一概に律する訳にはいかない。不法占用物件の中には、県管理の時期において、いったんは適法に占用許可を受けていたものなどもあり、また、不法占用の状態が非常に長期にわたるものなど、複雑な経緯を有しており、不法占用人の側において、違法性の認識が稀薄なこともあって、折衝の回数を重ね、ねばり強く説得を続けないと、なかなか解決しない状況である。現在のところ、行政代執行法に基づく、代執行の手続きをとるまでには至っていないが、河川改修工事または、公共下水道整備工事施行上の支障となっているものなど差し迫った公共性の強いもの等、一定の条件に適合するものについては、代執行を考慮する必要がある。

また、公共下水道整備工事により、暗きよ化した水路の跡地（埋立）については、①の公道に接している水路敷及び②在来水路で、幅員二・七 m 以上は道路敷として道路局へ移管することとし、それ以外のものは下水道敷（仮称）として管理することとされている。したがって、

表一 5 河川不法占用の対象と態様



水路を道路化するものについては、その手続きをできるだけ速やかに行うと共に、下水道敷として残されるものについては、表面を道路として使用可能なものは、歩行者のための専用道路として整備することにより、一般公衆の用に供するなどの措置を講じ、新たな不法占用の発生を防止する必要がある。不法占用の対象、態様

表一 6 河川と一般下水道の不法占用処理状況

区分	45年度		46年度		47年度		48年度		49年度		50年度	
	処理開始	処理済	処理開始	処理済	処理開始	処理済	処理開始	処理済	処理開始	処理済	処理開始	処理済
件数	32	—	108	33	25	60	31	21	123	102	78	91

は表一5のとおり、また、河川及び一般下水道は表一6のとおりである。

五 おわりに

従来の河川事業が主として大河川中心に行われてきたことが、今日の都市河川改修の立ち遅

れの一因をなしているといえる。しかし、高度経済成長政策による都市への人口資産の集中及び産業の集積が行われた結果、流域の環境が変ぼうし、都市河川問題が大きくクローズアップされてきた。そこで、昭和四十四年四月、都市水害に対処するために建設省河川局に都市河川対策室が設置され、昭和四十五年度には都市小河川改修事業費補助制度ができて、国においても都市河川行政に積極的に取り組もうとする姿勢が打ち出され、今日に至って、都市河川事業の一層の進展

が望まれている。都市河川には多くの問題が絡み合っており、困難な問題が山積している。しかし地域住民との結びつきが強い都市河川の整備は早急に行われなければならない。また、都市小河川の管理権の問題など河川行政の法制上の問題も同様整備されることが望まれる。

都市河川は、どうあるべきなのか。昔の原始的な自然河川を都市に甦らせるなどということは、もはやできない。それは当然のことである。都市河川は、洪水を安全確実に流下させ、常時清浄な水(維持水)が流れ、都市景観を増進するものであり、また、緑と空間を確保し、レクリエーション(魚釣り、水遊びなど)の場として、地域住民に開放できる河川であること(流水と親水、両機能のバランスがとれた河川)、これが都市河川のあるべき姿といえる。都市河川がこれらの条件を満たし、流域社会に働きかけるとき、正常な都市機能の回復に大きく寄与することとなるであろう。