

I はじめに

1 策定の背景

北海道の本格的な開拓は、明治2年(1869年)に開拓使が置かれたことから始まります。開拓も進んだ明治31年(1898年)と37年(1904年)、二度の大洪水*が本道を襲い、甚大な被害をもたらしました。これらの洪水を契機に治水対策の必要性が認識され、まず、石狩川などの主要な河川の治水事業が始められました。北海道が管理する中小河川*の本格的な整備は、戦後の昭和20年代から始まり、これまで各地で毎年のように発生する洪水被害に対応すべく、現在も整備を進めています。

一方、平成28年(2016年)8月洪水では、浸水被害や交通途絶による物流機能の消失等により、農作物の価格高騰や食料加工品等の出荷停止など、道内外の経済社会活動に大きな影響が生じ、治水事業の重要性をあらためて認識したところ¹⁾。

このように、北海道の治水事業は、明治の開拓期から戦後の復興期、経済の高度成長期を経て今日にいたるまで、それぞれの時代の産業や生活の基盤づくりに寄与するとともに、今後においても、北海道のみならず我が国の経済社会の持続可能な発展を支える大きな役割を果たしています。



図 1-1 北海道の川づくりのイメージ

そして、今後想定される大規模自然災害から道民の生命・財産を守り、北海道の持続的な成長を実現するためには、今一度自然災害に対する脆弱さを見つめ直し、「北海道強靱化計画²⁾*」の着実な推進を図り、災害に強い北海道づくりを進める必要があります。

また、近年、河川やその周辺の環境は、流域*の開発や市街化の進展によって大きく変貌してきている一方で、物質的な豊かさから心のゆとりを志向する価値観の変化を背景に、水辺空間への関心が高まっています。このため、河川整備の推進にあたっては、北海道が有する豊かな自然環境に目を向け、川のあるべき姿を改めて考えていかなければなりません。

■治水の課題

北海道の開拓の歴史は、洪水との闘いだと言っても過言ではないほど、現在まで大きな被害を受けていますが、その中で、治水事業は北海道の発展の重要な役割を担い、我が国の食料供給地域を形成するに至りました。しかしながら、北海道は面積が広く河川の総延長も長いことから、河川の整備率*が低い状況となっています。また、気候変動の影響等により、これまでに観測したことがないような記録的な大雨が北海道各地で頻発しています。

平成 28 年(2016 年)8 月には、観測史上初めて北海道に 4 つの台風が上陸・接近し、河川の氾濫などにより、住宅や農地の浸水、橋梁の崩落、土砂・流木*の流出など、全道各地で甚大な被害が発生しました。これにより、農業の生産基盤のほか、商工業や観光への被害、鉄道などの公共交通機関の運休や幹線道路の通行止めなど、道民の暮らしや社会経済活動、我が国の食料供給に大きな影響が生まれました。

こうしたことから、頻発・激甚化する災害に対応するため、引き続き治水施設の整備を進めるとともに、北海道の豊かな自然環境の機能を活用するグリーンインフラ*の考え方も取り入れながら、ハード対策*・ソフト対策*両面から、被害を回避・軽減できる治水対策を計画的・効率的に進めていかなければなりません。

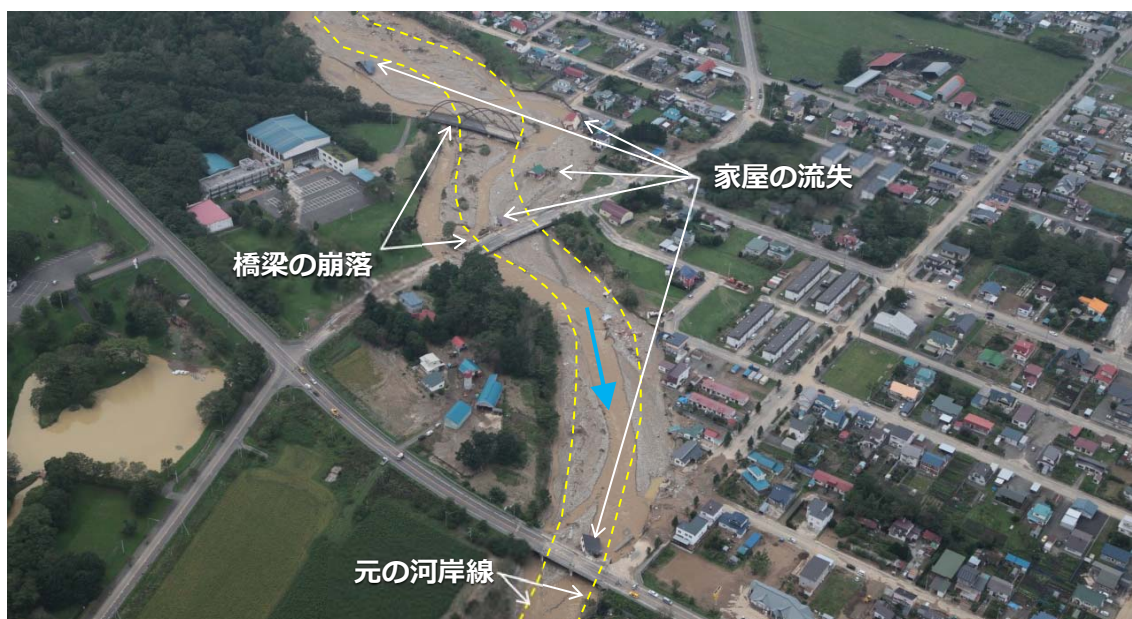


写真 1-1 ペケレベツ川(清水町) 河岸*侵食による家屋の流失、橋梁の崩落等が生じた状況

※撮影年：平成 28 年(2016 年)

■利水の課題

北海道の水使用は、使用量全体の約 4 分の 3 を農業用水が占め、全国と比べて農業用水の使用割合が高いのが特徴です。また、農業用水と都市用水(生活用水、工業用水)に占める河川水の割合が9割以上となっています。

雨水の河川への流出を緩やかにするとともに、河川の水源として水量を維持するため、流域の保水機能*を確保することなどを考えていかなければなりません。また、あわせて水質保全のため、水量の確保だけでなく、汚濁源対策等も考えていかなければなりません。

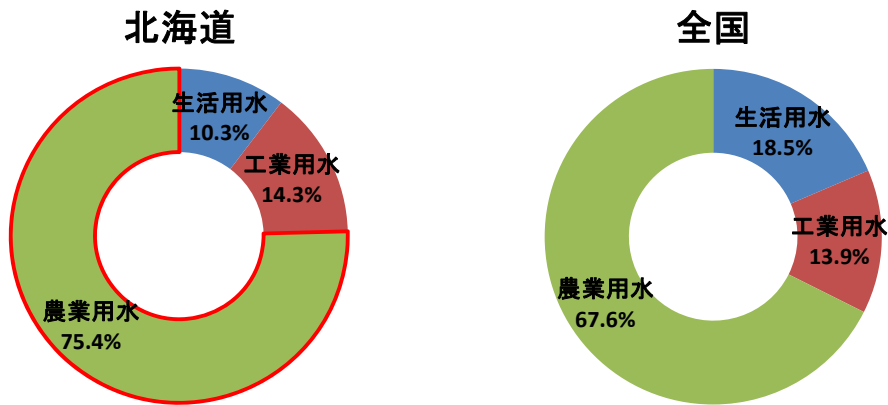


図 1-2 水使用における使用形態別の使用割合

※出典：平成 30 年版日本の水資源*の現況³⁾を基に作成

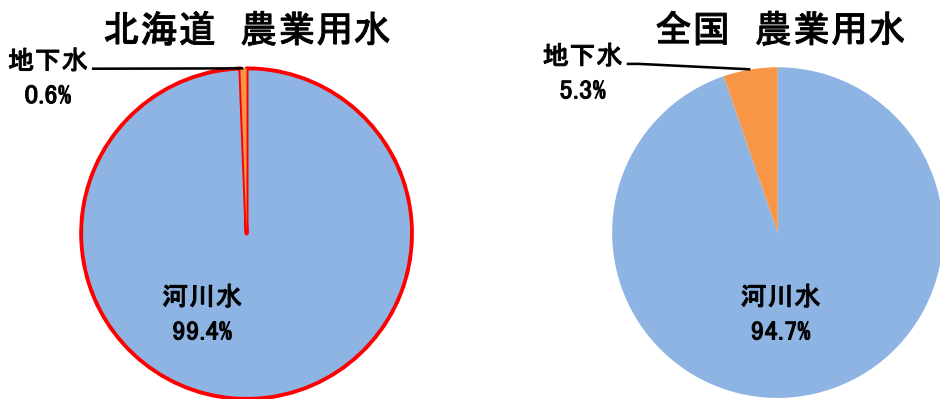


図 1-3 農業用水における河川水・地下水の使用割合

※出典：平成 30 年版日本の水資源*の現況³⁾を基に作成

■環境の課題

北海道には、世界自然遺産の知床及びその周辺地域、釧路湿原・サロベツ原野に代表されるラムサール条約*登録湿地、自然公園等、我が国にとってかけがえのない豊かな自然環境があります。

地域固有の生物相や生態系*は、人為的な利用や外来種*の侵入等により影響を受けやすいことから、北海道が豊かな自然環境に恵まれている現状を踏まえ、「治水」の機能を損なわずに、生物多様性*にも配慮した川づくりを進めていかなければなりません。

■北海道の川づくりビジョンへの転換

北海道建設部では、これまで各地の河川懇談会などを通して、川づくりに対する意見を聴いてきました。また、平成4年(1992年)3月には、北海道大学の板倉忠興教授を委員長とする「北海道の川づくり計画検討委員会」から、豊かな自然環境を保全し再生する川づくりを進めるよう、提言を頂きました。これらの意見や提言を踏まえ、北海道らしい豊かな自然環境をもった川を、次の世代に引き継ぐために、平成6年(1994年)9月に「北海道の川づくり基本計画」を策定しました(平成11年(1999年)増刷・一部改訂)。

基本計画策定から24年が経過し、人口減少や少子高齢化をはじめとした社会経済情勢が変化して地方の財政制約が懸念される中、昨今の記録的な大雨の頻発による甚大な被害を踏まえ、気候変動の影響が現実のものになったことを認識し、早急な治水対策を進める必要があります。

次の世代へ安全・安心な川とともに豊かな自然環境を引き継ぐため、「北海道の川づくり基本計画」の考え方を継承しつつ、北海道の魅力を活かす地方創生*の理念とともに、自然災害への強さとしなやかさを備える国土強靱化*の理念を取り入れ、新たな治水対策の考え方を追加した「北海道の川づくりビジョン」(以下、「川づくりビジョン」という。)を策定しました。

なお、この川づくりビジョンを基に、具体的な施策を示した実施計画を別途作成します。

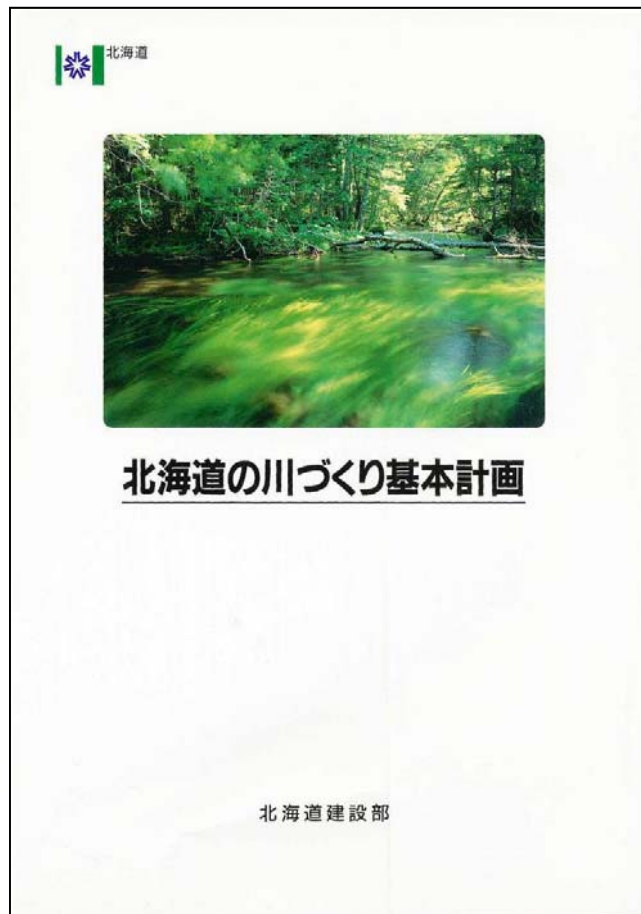


図 1-4 北海道の川づくり基本計画

※平成6年(1994年)策定、平成11年(1999年)増刷・一部改訂

2 川づくりビジョンの性格

■川づくりビジョンに示す内容

本ビジョンは、治水・利水・環境の3つの視点から、北海道が目指す川づくりに対する河川行政の基本的な方針を示しています。また、道民の積極的な参加と国や市町村など他の機関との緊密な連携のもとに、基本的な方針に基づいた川づくりを推進していく方針を示しており、道の政策の基本的な方向を示す「北海道総合計画⁴⁾」の特定分野別計画*として位置付けるものです。

■河川の計画や事業への反映

ここに示す基本的な方針と方策は、北海道が管理する河川(一級河川*指定区間*及び二級河川*)、湖沼等を対象とし、河川整備基本方針*、河川整備計画*などの個々の計画に反映させ、事業の実施に適用します。また、関連する事業にもこの趣旨が反映されるよう事業者*と連携を図ります。

なお、本ビジョンに基づく取り組みは、「持続可能な開発目標(SDGs)*」の達成に向けた取り組みに位置付けています。

■国や市町村との連携

国や市町村に対しても、それぞれの管理する河川、水路、湖沼等にかかわる事業にこの趣旨が反映されるよう、相互に連携を図りながら川づくりを推進します。



写真 1-2 しりべつ 尻別川(倶知安町) えぞふじ 蝦夷富士とも呼ばれる ようていざん 羊蹄山の麓を流れる川

3 川づくりビジョンの構成

本ビジョンは、安全・安心な川や豊かな自然環境を次の世代へ引き継ぐため、「未来へ向けた川づくり」と「川づくりを確かなものに」の2つの柱から構成されています。

「未来へ向けた川づくり」には、北海道の現状と課題を踏まえた川づくりの基本的な方針を明らかにし、これを達成するための方策を示しています。
 「川づくりを確かなものに」には、「未来へ向けた川づくり」を支えていく基本的な方針と、これを推進するための方策を示しています。

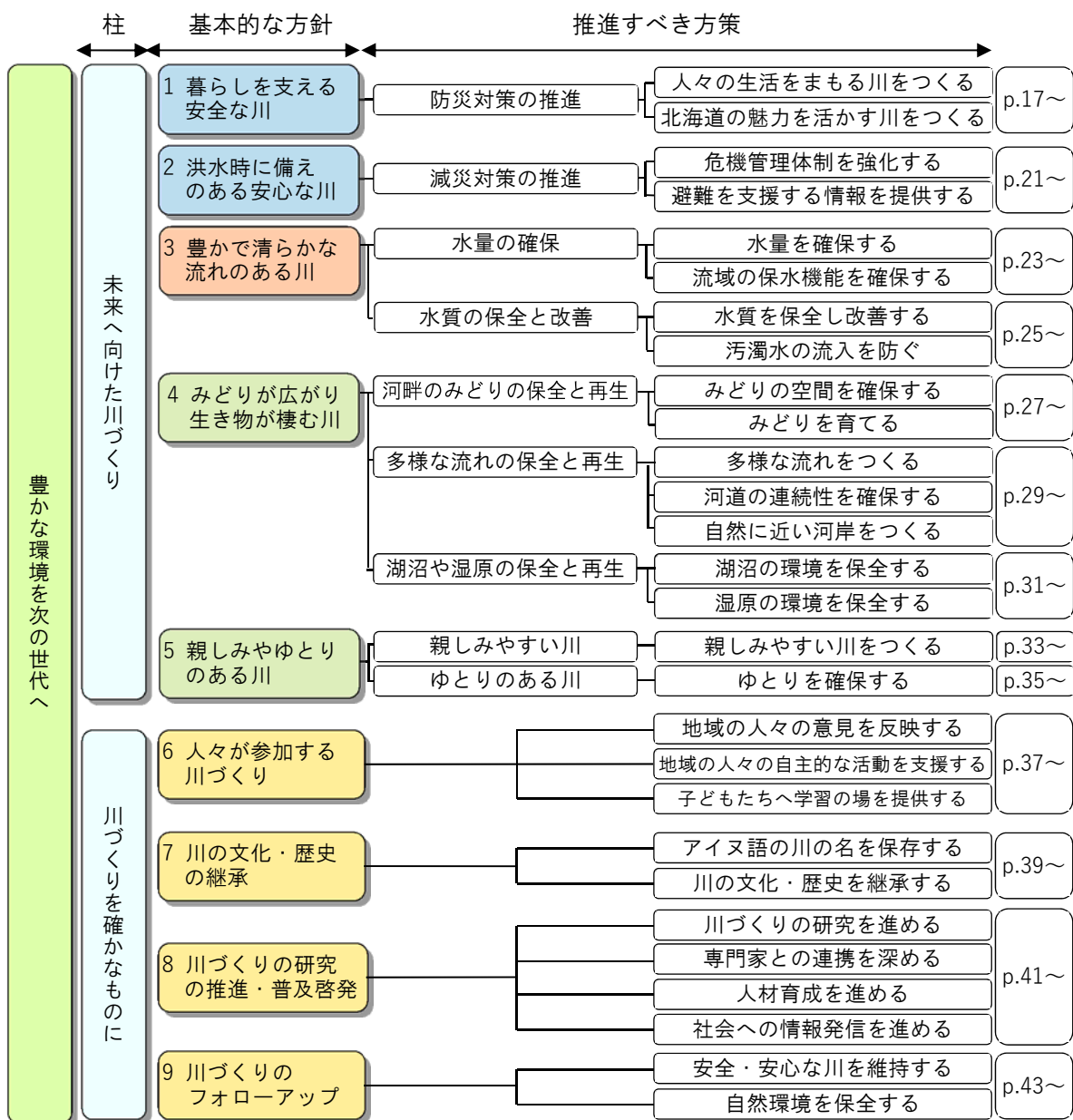


図 1-5 川づくりビジョンの構成

凡例：
治水 利水 環境
「未来へ向けた川づくり」を支える方針・方策