

千年の都・鴨川清流プラン(仮称)

素案

1. はじめに

鴨川は、平安京の造営以来 1200 年にわたり、京都のまちと人々の生活に深く関わり、21 世紀を迎えた現在においても多くの人に愛され親しまれ、その歴史、文化などあらゆる面において、京都が世界に誇る代表的な河川である。

この鴨川及びその流域を取り巻く環境が、近年大きく変化しており、鴨川をめぐる様々な社会的要請や課題に対応していくことが求められた。これら社会的要請等に適切に対応し、よりよい姿で次世代に承継していくため、平成 17 年に設置した、京都の川、自然、歴史、文化、産業、観光などの専門家の方々からなる鴨川流域懇談会における幅広い議論を経て、提言「千年の都と鴨川 ～より安全で、美しく、親しまれる鴨川をめざして～」(平成 18 年 5 月)をいただいた。

本提言を受けて、鴨川では、今後 30 年間の河川整備の内容を示した鴨川河川整備計画を策定し、河川整備を着実かつ計画的に推進することとした。これら河川整備を進めていく上で、地域住民のニーズの変化等を的確に把握し、効率的・重点的な整備を実施していくという観点から、PDCA(計画・実行・評価・改善)サイクルの下に施策を展開する必要がある。そこで、鴨川河川整備計画の整備メニューのうち、概ね 5 年程度の実施内容をアクションプラン「水辺の回廊整備・鴨川創造プラン」として平成 21 年 3 月に策定し、これまで整備を実施してきたところである。

平成 25 年度を迎え、アクションプラン策定から 5 年が経過することから、これまで実施してきた取り組みの評価を行うとともに、局地的な集中豪雨や少雨傾向といった気候変化や国際化、情報化等近年の鴨川を取り巻く諸情勢の変化を踏まえて、新たなアクションプランを策定し、計画的に取り組んでいくこととした。

2. 鴨川流域の課題

2.1 鴨川流域の治水上の課題

鴨川流域では、近年の都市化の進展等に伴い、アスファルト舗装、建築物等の整備が進み、地中への降雨の浸透域が減少している。そのため、降雨が一気に鴨川へ流出することにより洪水が発生しやすい状況が生じている。

また、京都の市街地は鴨川の氾濫原に形成されたものであり、多くの人口、資産の集中とともに、様々な中枢機能が集積し、観光をはじめとする様々な経済活動が行われている中で、万一水害に見舞われた場合、その被害や影響は確実に増大していると言える。さらに、中心市街地では、多くの人々が利用する地下鉄や地下街が整備され、電気設備等の重要施設が低層階に配置されているなど都市構造そのものが水害に対し脆弱なものとなっている。

最近では、温暖化に伴う気候変化がもたらしていると考えられる集中豪雨の多発、台風の大型化、少雨傾向の深刻化など、過去に経験したことのない現象や事態が発生している。

平成 23 年の台風 12 号による紀伊半島での大規模な水害・土砂災害、平成 24 年の九州北部の大規模な水害等をはじめ、全国各地で大規模な災害が発生するとともに、京都府においても、平成 24 年に志津川や弥陀次郎



弥陀次郎川の堤防欠壊

川等を襲った京都府南部豪雨など、毎年のように全国各地で大きな被害が発生している。

鴨川流域においても、平成 16 年 8 月には、東山の鹿ヶ谷において時間雨量 100mm を超える局地的な集中豪雨が発生している。

このような状況を踏まえると、鴨川においても今まで経験したことのない大規模な洪水がいつ起きてもおかしくなく、流域に多くの人口や資産が集中している現状や水害に脆弱な都市構造等を考え合わせると、現在の鴨川の治水安全度は決して十分な状況にあるとは言えない。



三条大橋付近（平成 16 年 8 月 7 日）京都新聞

これらの増大する災害リスクへの対応策としては、水害に対応した強靱な社会を目指していく必要があり、河川改修等のハード整備を着実に進めるとともに、ソフト対策の充実を図ることが重要となる。

特に、鴨川流域では、昭和 10 年の大洪水以降、約 80 年間大きな水害が発生していないことから、沿川住民の水害に対する危機意識は薄れ、低下している可能性が高い。これは、かつて身近にあった小河川や水路が失われ、川や水を身近に感じにくくなったことや、過去の水害経験者の高齢化に伴いその経験が伝承されることが少なくなり、水の恐ろしさや水害に対する認識の希薄化を生み出したことによるものと考えられる。さらに、市街地の拡大に伴う新たな住民の増加、核家族化の進展、ライフスタイルの変化等は、地域全体の防災力の低下を招いている可能性がある。

そこで、住民の危機意識を高めていくためにも、洪水時の雨量・水位や洪水予報などの防災情報について、その質や伝達方法などの更なる改善が求められるとともに、受け手側においては、いざという時に適切な防災情報を収集し、これら防災情報に基づいて、いかに自らが判断し、迅速に行動に移せるかが重要な課題となっている。

また、平成 24 年の京都府南部豪雨では、記録的な集中豪雨が発生し、弥陀次郎川では、上流域から流木や土砂が洪水とともに流下した結果、天井川の堤防が欠壊した。鴨川や高野川においても、ひとたび未曾有の豪雨に見舞われれば、河床洗掘による護岸の基礎の露出、深掘れによる護岸損傷等が発生する可能性がある。

頻発する集中豪雨をはじめ想定規模以上の外力による被害を最小限に抑えるためには、これまで整備されてきた堤防や護岸などの河川管理施設が、その機能を適正に維持し続けていくことが重要であり、日常の点検や監視を充実し、補修や計画的な更新を効率的に行っていく必要がある。



損傷している護岸（鴨川）

2.2 鴨川の景観、環境上の課題

現在の鴨川は、直線的に護岸が整備され、低水路には床止工がほぼ等間隔に配置された、いわゆる人工的な河川であるが、北山を望む眺望、飛来する水鳥の姿や四季折々に彩りをなす沿川の樹木は美しい景観を創出しており、訪れる多くの人々を和ませている。

その一方で、自転車などが放置されるなど快適な利用を妨げる行為や鴨川周辺の施設・設備による景観阻害、とりわけ中心市街地にあたる中流部においては、不釣り合いなネオンサイン

や看板などが目立ち、町家の軒下に無造作におかれた室外機や背後のビル群などが、望ましい景観を損なっている。また、老朽化した橋梁等も景観を阻害する要因となっており、景観維持のためにも補修が望まれている。土砂の堆積によって形成された中州や寄州は、鳥や魚など多くの生物にとって貴重な生息環境となっているが、一方で、景観上好ましくないとの声もある。

鴨川の河川環境を安心・安全で良好かつ快適なものとして次の世代に引き継ぐために制定された、京都府鴨川条例（平成19年7月10日公布、各種規制に関する条項は平成20年4月1日に施行）では、納涼床の審査基準、鴨川等に隣接する土地における工作物設置者への景観配慮の要請等を定めており、本条例に基づき、鴨川の良い景観形成に努めているところである。



室外機

鴨川の河川環境については、大都市を流れる河川としては比較的良好な状態が維持されているものの、今後の気象条件、水利用等の変化によっては、流況の悪化など様々な課題への対応が求められる可能性がある。流量については、流域の市街地等からの浸透域の減少により、京都盆地の地下水の減少とともに、平常時の流量の減少が懸念されている。また、水質については、ほぼ環境基準を満足する状況にあるが、降雨時には、合流式下水道から汚水が流下する場合があります、京都市で改善に取り組んでいるものの、一時的であるにせよ水質に与える影響が懸念されている。

生態系に関しては、近年、中下流域ではブルーギル、オオクチバス、ミシシippアカミミガメ、ヌートリアなど外来生物が確認されており、鴨川本来の生態系に対する影響が懸念されている。

水辺空間の環境整備の水準に関しては、中流部は、「鴨川公園」としての河川・公園事業により、これまで積極的な整備が行われるとともに、市民レベルでの河川美化の取り組みもあって、多くの人々が満足できる良好な水辺環境が維持されている。一方、下流部においても、順次散策路などの整備が進められているものの、その整備水準は依然低い状況にある。

2.3 河川の利用上の課題

河川空間は誰もが自由に利用できる公共の空間であり、その利用にあたっては他の利用を妨げるような行為は許されるものではない。

しかしながら、一部では、他に危険を及ぼすような花火の使用や煙・臭い等で近隣住民や河川利用者の迷惑になるようなバーベキュー等、通行の支障となる自転車の放置、護岸・橋脚への落書きなどモラルの低下に起因する迷惑行為が見られたことを受け、鴨川条例を制定し、条例に基づく各種規制等を行っているところである。今後とも、条例への理解、啓発等を通じ、鴨川を安心・安全で良好かつ快適な利用に資するよう取り組んでいく必要がある。



丸太町橋右岸

さらに、ホームレスの人々が鴨川の橋梁下に生活している状況が散見され、河川空間の適正な利用という観点

に加えて、洪水時における彼ら自身の安全確保という点からも改善に向けた対応が求められる。

一方、平成 16 年 8 月に東山の鹿ヶ谷で発生した時間雨量 100mm を超える局地的な集中豪雨により、鴨川の水位は 1 時間で 135cm と急激に上昇した。三条大橋付近では高水敷の冠水等に伴い、当日開催されていたイベントの参加者などが危険な状況となる事態が生じた。このような事態を生じさせないため、河川管理者は気象や河川の水位などの情報を的確に提供し、河川利用の安全性を確保する必要がある。また、利用者自らが、川は本来自然なものであり、様々な危険を内在していることを十分に認識しておくことも重要となる。

さらに、洪水時のみならず、平常時においても、利用することのできる空間の増大、利用しやすさの改善等が進む中で、利用者の安全確保への一層の配慮や取り組みが重要となっている。

また、これまで整備された施設や空間について、今後ともより一層親しみのある空間として有効に活用していく必要がある。近年の国内外では、都市部における水辺の魅力を活かした賑わいの創出を目的とした取り組みが進められ、観光や地域経済の活性化、新たな文化創造の場として利用されている。これらの取り組みにおいて共通している主な内容を列挙すると、次のとおりである。

① 店舗等の利用者に利便を提供する施設が整備されている。



京橋川オープンカフェ

② 昼間の河川空間だけではなく、水面に映る照明などの河川ならではの個性ある夜景の演出など、利用時間の延長及び光を利用した整備がなされている。



韓国 ソウルの清溪川

③ 音楽や芸術等の文化イベント等が開催されている。

より一層多くの人々から親しまれることを目的に、鴨川の川づくりではこれらの取り組み手法を参考としていくことも有効である。

今後とも、鴨川府民会議の意見等を踏まえつつ、河川利用に配慮した河川環境の整備及び保全に関する施策を着実に実施していく必要がある。

3. これからの鴨川

鴨川流域懇談会の基本理念にもとづき、これまで実施してきた水辺の回廊整備・鴨川創造プランの成果を踏まえ、最近の鴨川を取り巻く諸情勢を踏まえた課題等に適切に対応するため、以下の3つの観点から、これからの鴨川が目指すべき方向のもとで、各種取り組みを推進することとした。

◎「安心・安全の鴨川をめざして」

- ・ハード・ソフト一体となった総合的治水対策を推進し、水害に強い地域社会の実現に向けた取り組みを推進

◎「千年の都 京都の美しい鴨川をめざして」

- ・良好な水辺環境と沿川景観の保全・創出に努めるとともに、流域における健全な水循環の保全・再生の取り組みを推進

◎「より一層多くの人から親しまれる鴨川をめざして」

- ・鴨川固有の魅力を社会全体で共有し、より多くの人々から親しまれ、安らぎを与える川として育てていく

出典「鴨川流域懇談会 基本理念」

3.1 安心・安全の鴨川をめざして

3.1.1 河川改修の着実な推進

七条大橋より下流では、特に桂川合流点付近から鳥羽大橋までの区間は、降雨の年超過確率が1/5程度であり治水安全度は依然として低い状況にある。中でも、桂川合流点付近には河川区域内行為や井堰等の横断工作物が存在している。これらへの対応を整理しつつ、下流域の治水安全度の向上を図るため、河川整備計画に基づき、引き続き河積の拡大等による河川改修を推進する。

3.1.2 多発する集中豪雨への対応

温暖化に伴う気候変化によって、集中豪雨の多発や台風の大型化とともに強度が一層増大しているなど、災害リスクが増大している。京都府においても、平成24年の京都府南部豪雨により志津川や弥陀次郎川等において大きな被害が発生した。これら集中豪雨への対応策としては、河川改修等のハード整備を着実に進めるとともに、ソフト対策の充実を図ることが重要である。そのため、ソフト対策の一層強化に向け、流域や沿川住民の水害に関する意識を高め、いざという時に適切な防災情報を発信できる情報発信機能の多様化について検討し、内容の充実を図る。

3.1.3 経験のない大規模洪水への備え

鴨川は、昭和10年の水害を契機とした大規模な改修とその後の整備により、確実に治水安全度は向上しているものの、流域の人口・資産等の集積状況や近年の記録的豪雨や局地的な集中豪雨が頻発している状況等を踏まえると、必ずしも十分な治水安全度であると言えない。そのため、100年に1度の確率で起こりうる洪水にも対応できることを長期的な目標とした鴨川流域全体での治水安全度の向上方策について検討する。

検討にあたっては、近年の降雨状況に加え、流域や河川の特長などを十分に精査した上で、

沿川の土地利用状況や多くの橋梁の存在など河川改修上の制約条件を踏まえつつ、実現可能な方策について、段階的に実施することを含め多面的に検討する。さらに、より効果的に治水対策を進めるために、流域全体の保水・遊水機能を保全し、高めていく方策について検討する。

3.1.4 適切な河川管理の実施

堤防や護岸など既存施設の治水上の機能が十分に発揮できるよう適切な維持管理に努めるとともに、必要に応じ、強化対策を行う。

また、目標規模の洪水に対して余裕がない七条大橋から二条大橋については、河積を確保するため随時河床整正を実施してきた。さらに、陸地化が進行している二条大橋から柘野堰堤については、中州・寄州の管理の全体計画を定め、定期的な土砂管理を実施してきた。平成 25 年度は、全体計画の中間年にあたるため、中州の除去方法の評価や生態系への影響を点検し、検証を行い、今後の取り組みに反映する。

3.2 千年の都・京都の美しい鴨川をめざして

3.2.1 良好な水辺環境の保全

近年、温暖化に伴う気候変化がもたらす流況、水質、水温等の変化により河川環境への影響が懸念される。このような様々な気候変化に起因する影響を把握し、適切に対応していくために、これら要素の変化を把握していくことが重要である。良好な水辺環境の保全のための基礎データとして流況、水質、水温等のデータを適切に把握する。

3.2.2 美しい鴨川の景観形成

京都府鴨川条例の制定を受け、放置自転車については京都市と協働し実施した結果、一定の成果をあげることができた。しかし、依然として鴨川納涼床や室外機の景観誘導、バイク等の乗入れに関し、継続的、積極的な取り組みが求められていることから、今後とも適切に対応していく。また、鴨川の周辺については、調和のとれた望ましい景観形成に向け、景観行政を担う京都市との連携強化を図り、府市協調のもとに景観施策の拡充に向けた検討を進める。

3.2.3 河川区域内行為への指導等の強化

桂川合流点付近及び勸進橋上流左岸には、河川区域内行為があり、治水対策やジョギングロード整備の支障となっている。また、他に危険を及ぼすような打ち上げ花火やバーベキュー等の迷惑行為も発生している。これら河川区域内行為の解消を図るため関係者等と協議を進める。

3.2.4 上流域対策

鴨川上流部は山間部を流れる美しい溪流河川であり、その環境を保全する必要がある。そのため、不法投棄監視体制の強化や森林の保全に配慮した取り組み等について、関係機関と連携を図る。

3.3 より一層多くの人々から親しまれる鴨川をめざして

3.3.1 親水環境の向上

下流部については、低水護岸の整備、小枝橋公園の開園、不法占用箇所の解消、ジョギングロードの一部連続化等により、親水環境の基盤整備を実施してきた。また、御池大橋から四条大橋の右岸等については、高水敷の遊歩道整備、バリアフリー化を進め、親水環境の再整備を推進してきた。鴨川と高野川の合流点では、飛び石やデッキの設置により親水性の高い広場が形成されており、魅力ある鴨川として人々を誘導し、賑わいを創出している。

より一層多くの人々から親しまれる鴨川とするために、ユニバーサルデザインを考慮し、引き続き回廊整備の実施にあたり、さらなる賑わいを創出するために飛び石の配置や照明等による演出を検討する。

3.3.2 新たな水文化の発信

新たな風物詩となる「京の七夕」や「鴨川文化回廊」の取り組みなど、鴨川の水文化を発信する取り組みが実施されている。

観光立国推進等による京文化を再認識してもらう点からも、鴨川ギャラリー等の整備を計画的に進め、利用促進に努める。

3.3.3 自然環境への配慮

鴨川には下流の龍門堰を含め、落差工等の横断工作物が多数存在し、魚類等の遡上の支障となっている。河川縦断的な自然環境を確保するため、魚道設置の可能性等の検討を行う。

3.3.4 地域との連携・協働体制の構築

「鴨川府民会議」により、河川環境の整備及び保全に関する事項について、府、府民、事業者及び京都市が意見交換する体制を築いてきた。また、「鴨川探検！再発見！」を開催し、防災や河川愛護、自然環境保全への関心を高めてもらう取り組みを推進してきた。

引き続き、鴨川府民会議の意見等を踏まえ、「鴨川探検！再発見！」を発展させることも含め、主体的な取り組みの輪を広げてもらう活動を推進するとともに、NPO や大学とも連携を図り、次世代教育の推進を図る。

4. 具体的施策

安心・安全の
鴨川をめざして

- ①河川改修の着実な推進
 - ◇特に流下能力が低い区間の解消（桂川合流点から鳥羽大橋間）
 - ・ 河川区域内行為の整理、指導等
 - ・ 自然に配慮した高水敷・堤防の整備
 - ・ 井堰改修
- ②多発する集中豪雨への対応
 - ◇速くてわかりやすい防災情報の提供
 - ・ 河川情報板設置等による情報発信の多様化
 - ・ 洪水予報システムの精度向上
- ③経験のない大規模洪水への備え
 - ・ 鴨川流域の治水安全度のさらなる向上方策検討
- ④鴨川の適切な維持管理
 - ◇中州・寄州の管理
 - ・ 全体計画の中間年における点検・評価と後半の河床整正
 - ◇河川構造物の定期点検・修繕

千年の都・京都
の美しい鴨川
をめざして

- ①良好な水辺環境の保全
 - ・ 流況の把握（水位、流量、水温、水質）
- ②歴史都市・京都にある鴨川の保全
 - ・ 二条大橋から五条大橋間の修景
 - ・ 鴨川に望ましい景観の検討
- ③河川区域内行為の整理、指導等

より一層多くの
人々から
親しまれる
鴨川をめざして

- ①鴨川の持つ魅力“楽しみ、憩い、ふれあい”の空間創出
 - ・ 黄昏時利用スポットの充実（照明設置、自然エネルギーの導入等）
 - ・ 川の自然体験スポットの創出
 - ・ 鴨川ギャラリー等の整備（文化発信）
 - ・ 植物園と協働したフラワースポットの整備
 - ・ 飛び石による回廊ルートの強化
 - ・ 光による演出（ライトアップ等）
 - ・ 水辺環境の保全・再生（魚道設置、瀬・淵再生等）
- ②NPO や大学、地域との連携・協働
 - ・ 鴨川探検等体験学習や環境教育の展開（次世代教育）