

# 保津川

「むすぶ にぎわう ふれあう かわまちづくりを目指して」

## かわまちづくり計画

(案)

平成二十三年〇月

京都府南丹土木事務所  
亀岡市

# 目 次

---

---

はじめに	1
第1章 保津川の概要	2
1.1 保津川の概要	2
1.2 保津川の歴史・文化	3
1.3 保津川の自然環境	4
1.4 保津川の利用	5
第2章 河川整備の現状	6
2.1 亀岡地域の主要洪水	6
2.2 治水対策の基本方針	6
2.3 河川整備の現状と課題	7
2.4 これからの河川整備	7
第3章 まちづくりの現状	8
3.1 亀岡市の概要	8
3.2 保津川周辺の観光レクリエーション	9
3.3 まちづくり計画の概要	10
3.4 周辺関連事業計画	11
第4章 かわまちづくりの基本方針	13
4.1 対象区域	13
4.2 整備の目標	14
4.3 整備の方針	16
4.4 具体的な整備内容	17
第5章 今後の進め方	27
5.1 整備の基本的考え方	27
5.2 モデル地区	29
5.3 推進体制	30
5.4 推進方策	31
5.5 整備スケジュール	33
おわりに	34
参考資料	35

## は じ め に

桂川は、京都市左京区広河原の佐々里峠付近を源流にして、下流の大府島本町で淀川に合流する延長約114km、流域面積約1,152km<sup>2</sup>の淀川水系の三大河川の一つです。

この内、亀岡市の中心部を流れる区間は「保津川」という呼び名で親しまれ、その流れは沿川の田畑を潤すとともに、古くは長岡京や平安京の造営時に丹波山地からの木材を運び、江戸時代には角倉了以の保津峡開削によって、食料をはじめ多くの物資を丹波から京都に運ぶなど、重要な役割を果たしてきました。今もその流れは、大都市近郊の豊かな穀倉地帯に用水を供給するとともに、都市の中の貴重な水と緑の自然空間として、また保津川下りやトロッコ列車などの観光名所として、さらにはアユモドキをはじめ多くの生き物の生息環境として重要な役割を果たしています。

一方、この桂川は、一度洪水になると保津峡の狭窄によって水位が著しく上昇し、これまで幾たびとなく氾濫を繰り返し、亀岡の歴史は水害との戦いの歴史とも言われるほど多くの被害をもたらしてきました。

これまでに、日吉ダムによる洪水調節と河道改修による治水対策が、鋭意、進められてきたところであり、平成10年には日吉ダムが完成、河道改修についても着実に進展し、平成21年度には、いわゆる当面計画での整備が概成し、以前に比べ治水安全度は飛躍的に向上してきている状況にあります。

これからは、引き続き、治水対策を段階的かつ着実に進めるとともに、このように沿川の人々の暮らしと深く関わり続けてきた保津川の歴史や文化を踏まえながら、河道改修に伴ってあらたに創出される広大な河川空間の利活用をはじめ、川を活かした新たなまちづくりが望まれているところです。

このような中、“かわ”を活かしたまちづくり、“まち”を活かしたかわづくりを進めるための基本計画として、この「保津川かわまちづくり計画」を策定しました。

策定にあたっては、河川、環境、まちづくり等のそれぞれ専門の観点から意見を聴く「保津川かわまちづくり検討委員会」を設置するとともに、河川やまちづくりに関わる市民団体等の方々が参加する「意見交換会」を開催し、幅広い意見を踏まえながら検討を進めてきました。

今後は、この計画に基づき、“かわ”づくり、“まち”づくりに関わる様々な主体や多くの方々の参画のもと、保津川と亀岡の魅力が最大限に活かされた“かわまちづくり”の実現へとつながっていくことを期待するものです。

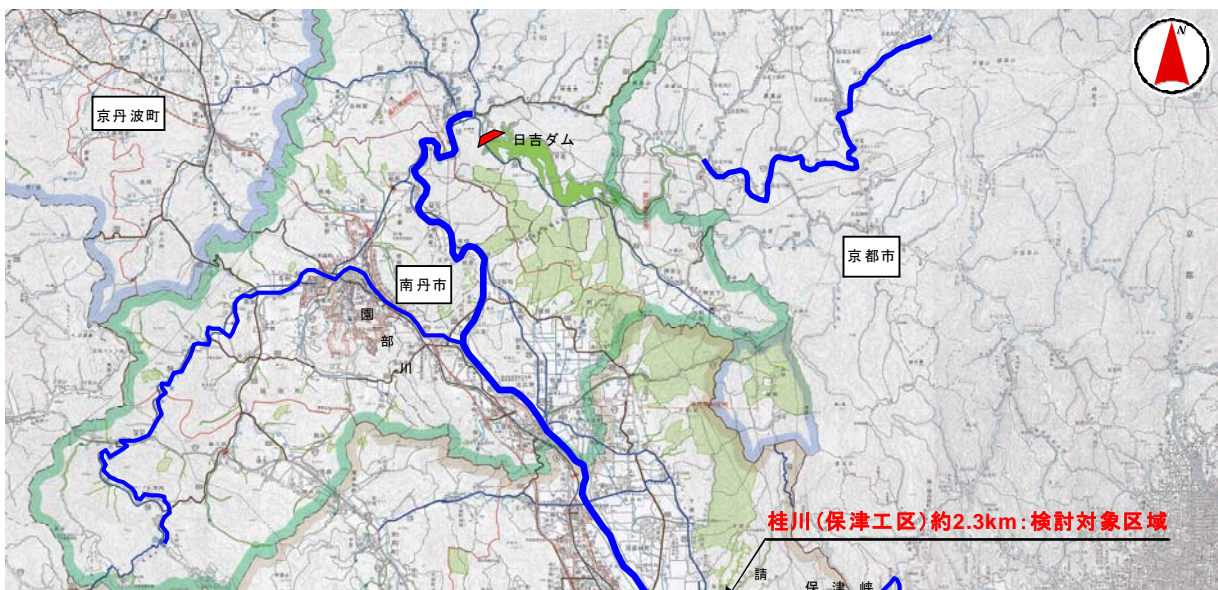
第1章 保津川の概要

1.1 保津川の概要

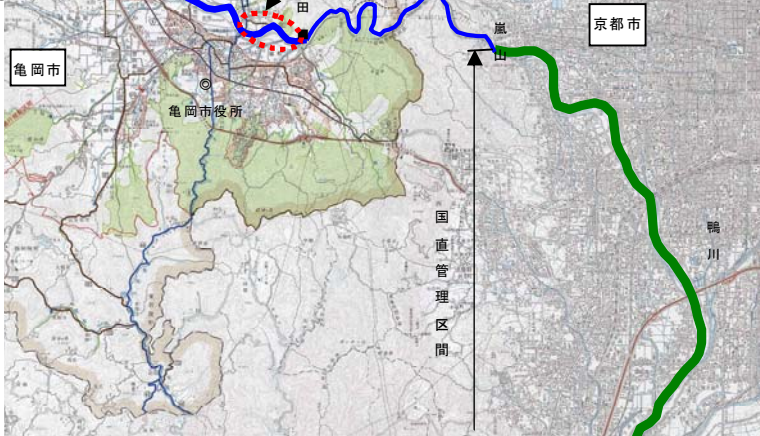
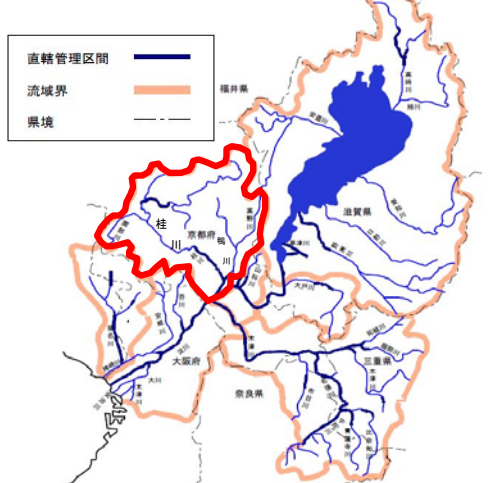
桂川（保津川）は、淀川水系の三大支川の一つであり、丹波山地東部の京都市左京区広河原付近にその源を発し、蛇行しながら諸川を合わせて西流し日吉ダムに至り、その後、流れを大きく南流に変え、園部川、犬飼川、七谷川、曾我谷川などの支川を合わせつつ、南丹市、亀岡市を流下し保津峡を経て京都市の嵐山に入る。その後、下鳥羽で鴨川を合流し、大阪、京都の府境の大山崎付近で木津川、宇治川と合流して淀川となる。桂川の流域面積は約1,152 km<sup>2</sup>、幹線流路延長は114 kmであり、このうち保津峡より上流では流域面積は約727 km<sup>2</sup>、流路延長は約78 kmである。

桂川の名称は明治29年の河川法制定により「桂川」に統一されたが、古代は葛野川と呼ばれ、また古い記録では大堰・大井川・大堰川・西河・葛河などとも記されている。現在でも場所により、上桂川、千歳川、大井川、大堰川、保津川など地域によって異なる呼び名で親しまれている。特に、大堰川の名称は、渡来人の秦氏が下流域に大堰を築いて開拓したことによるものであり、古くから堰が数多くあった川ならではの名称として今日まで伝えられている。

■ 桂川(保津川)流域図



■ 淀川水系流域図



## 1.2 保津川の歴史・文化

保津川の流れは古くから輸送路としての役割を果たしており、長岡京・平安京の造営時には丹波の良質の天然木材を筏に組んで大堰川（保津川）に流して輸送したと伝えられ、13世紀には、木材筏の輸送を担う「御問」が成立し、筏流しを専門とする筏師も現れ、室町時代末期には、豊臣秀吉が筏師を保護し、諸役を免除する朱印状を与え発展した。その後、長い期間にわたり木材輸送の主役を担い、昭和23年頃までは筏流しの姿が見られた。

また、保津川の舟運を可能とするため、慶長2年（1597）に最初の開削工事が行なわれ、慶長11年（1606）には角倉了以が私財を投じて世木から嵯峨までを開削したことは有名である。これによって、丹波の農作物などの物資の大量輸送が可能となった。この舟運は、明治32年の京都鉄道の開通と、大正末期からのトラック輸送の出現により、徐々に衰退していき、昭和23年頃には荷船の姿が消えた。

一方、江戸期から保津峡谷の川下りを楽しむ人が現れ始め、明治末期には遊船観光事業として保津川下りが成立し、多くの乗船客で賑わいを見せた。その後昭和45年に「保津川遊船企業組合」が発足し、今日の「保津川下り」が確立し、現在では亀岡市の主要な観光資源として多くの観光客を集めている。

■筏流し



■保津川下り



また、保津川との係わりが深い史跡として、保津峡入り口の左岸側に請田神社、右岸側に桑田神社が向かい合って鎮座し、地域の信仰を集めている。両神社の境内からは保津溪谷を見下ろすことができ、伝承では保津川を挟んで向かいにある桑田神社から、保津峡の開削を「請（う）けた」神様が、請田神社の祭神になったとも伝えられる。「請田（うけた）」の名は、この伝承に由来しているともいわれている。

■桑田神社



■請田神社



保津川には江戸期から今日まで伝わる「上内膳」「下内膳」と呼ばれる伝統的水害防止法の石積み水制が残されている。亀山藩主の岡部内膳正長盛が農民からの願いをうけて農地の浸食を防ぐために設置したとされており、古の保津川の水害との戦いの歴史を今に伝えている。また、かつては年谷川の堤防上に、丹後の天橋立に見立て「野橋立」と呼ばれる松並木が真一文字に続いていた。土地では「千本松」とも呼ばれ親しまれていたが、現在はその姿はない。一説によると、亀山城防禦の第一線として明智光秀が植えたとも伝えられている。

このように保津川は、地域の暮らしと発展を支えてきており、又、水害との長い戦いの歴史を伝える数多くの歴史や史跡が残されている。

1.3 保津川の自然環境

保津川の河川空間には、水辺、砂礫河原、草原、河畔林、高水敷などの様々な環境があり、ツルヨシ群落等の草本群落からヤナギ林などの樹林、竹林などの多様な植生環境が見られる。それぞれ環境に応じてサギ類、カモ類、シギ・チドリ類などの多くの鳥類が生息している。

また、水域では平瀬～早瀬～淵が各所に見られ、その他に暖流域やワンドもあり、多様な水域環境に応じた多種の魚類が生息している。

○主な重要種

【植物】カワラハハコ、カワチシャ、コガマ、ホザキノフサモ、ウキヤガラ

【鳥類】カイツブリ、トラツグミ、イソシギ、イカルチドリ、オオヨシキリ

【魚類】アユモドキ、アカザ、アジメドジョウ、スナヤツメ、イチモンジタナゴ



特に保津川と支川の曾我谷川には国指定の天然記念物である「アユモドキ」が生息しており、地域の自然環境の大きな特徴と言える。「アユモドキ」は、日本の琵琶湖・淀川水系と岡山県の数河川でしか生息が確認されておらず、学術的にも重要な種であり、このアユモドキの生息環境を保全・再生する取り組みが関係機関や地元の協働で進められている。

■アユモドキ



■保全活動



水質面では、京都府環境白書、亀岡市環境白書によると、桂川本川のBODの平均値は概ね2.0mg/Lを下回っており、環境基準のA類型を満足し、渓流魚が生息できる美しい水質を示している。

このように保津川には清流が流れ、貴重種を含む多種多様な生物が生息・生育する豊かな自然環境を有している。

1.4 保津川の利用

保津川の流れは寛政11年(1799)頃の絵図には、すでに亀岡市の最上流域に位置する寅天堰が描かれているように古くから農業用水として利用されており、明治35年編纂の「大堰川・園部川・田原川筋井堰沿革誌」によると、亀岡では、寅天堰から最下流の上中島堰まで7箇所に堰が設けられ、それぞれの地区の水田を潤していた。昭和34年の丹波水害、伊勢湾台風によって、各堰は大きな被害を受けたため、昭和38年に7ヶ所の堰を統合した上桂川統合堰と延長16.5kmの農業用幹線水路網が整備され、今日では桂川沿川の760haもの農地を潤している。

保津川の亀岡市篠町付近から京都市右京区の嵐山付近までの区間は保津峡と呼ばれ、激流や深淵が多く、ダイナミックで四季折々の豊かな表情を見せる景勝の地となっており、「京都府立保津峡自然公園」に指定されている。保津峡区間を中心に、保津川下り、トロッコ列車、ラフティングボート、カヌー、釣り、花火大会などの様々な利用が行われ多くの人々に親しまれている。また、保津橋上流の保津川左岸高水敷は「大堰川緑地東公園」として野球グラウンド等に利用され、保津川支川の雑水川の亀岡城の堀となる南郷池は「南郷公園」として市民の憩いの場になっている。

このように保津川の水の恵みや豊かな自然環境、美しい風景は、都市の中の貴重な水と緑の自然空間として様々な形で利用されている。一部ではゴミ等の不法投棄など、河川環境の悪化や快適な利用を妨げるような迷惑行為も見られるが、一方で、地域やNPO等においては、河川の美化活動に積極的に取り組まれており、美しい保津川を守っていくため、このような活動の輪がより一層広がっていくことが望まれる。

■河川空間の主な利用



トロッコ列車



カヌー

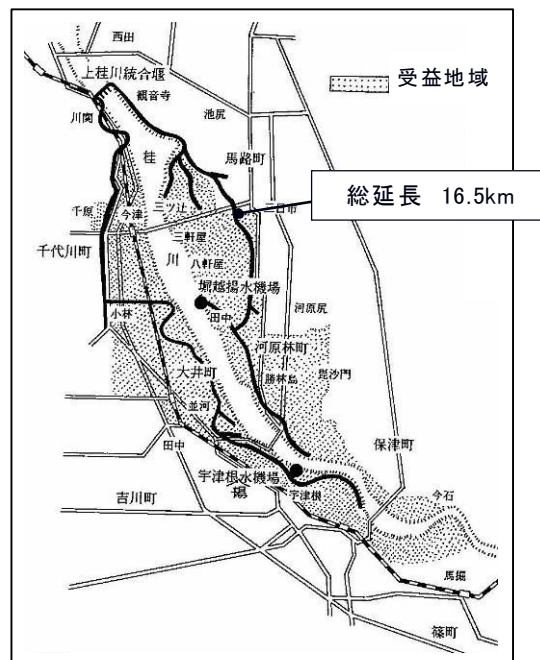


保津川下り



花火大会

■上桂川統合堰 幹線水路・受益地域



第2章 河川整備の現状

2.1 亀岡地域の主要洪水

桂川は亀岡市域最下流の保津峡部分が狭窄部を形成しているため、出水時には保津橋下流区間では水位が著しく上昇し、これまで幾たびとなく氾濫をくり返し、多くの被害をもたらしてきた。

特に、昭和35年の台風16号では戦後最大の出水を記録し、JR亀岡駅周辺まで浸水し、多くの被害をもたらした。

また、平成16年の台風23号による出水は、いまだ記憶に新しいところである。

■主要洪水

年月	原因	浸水面積 (ha)	浸水戸数 (戸)	備考
S28.9	台風13号	690	1,350	
S34.8	台風7号	440	300	
S34.9	台風15号	360	70	
S35.8	台風16号	700	1,400	戦後最大洪水
S36.10	豪雨	420	250	
S40.9	台風24号	410	200	
S47.9	台風20号	400	180	
S57.8	台風10号	213	23	
S58.9	台風10号	229	64	
H元.9	豪雨	200	8	
H7.5	豪雨	41	0	
H16.10	台風23号	270	7	日吉ダム完成後最大洪水

■浸水被害の状況

S35洪水(戦後最大洪水)



洪水標(亀岡駅)



亀岡駅付近



追分町 亀岡駅前通り

2.2 治水対策の基本方針

桂川の治水対策は昭和46年の「淀川水系工事実施基本計画」の改訂により、日吉ダムによる洪水調節と河道改修(保津峡開削を含む)によることとされ、計画流量は請田地点で3,500m<sup>3</sup>/sとされた。昭和62年には「桂川改修全体計画」が認可され、平成2年には河道拡幅、堤防新設・嵩上げ、高水敷掘削、河床切下げなどを下流の淀川本川の治水安全度に配慮しつつ、当面計画、暫定計画、基本計画と段階的に治水安全度を向上させる事業実施計画が策定された。

- 第一段階 : 当面計画としてS57年の出水に対応できる改修
- 第二段階 : 暫定計画として、2,300m<sup>3</sup>/sec(概ね1/30年)に対応できる改修
- 第三段階 : 基本計画3,500m<sup>3</sup>/sec(1/100年)に対応できる改修



2.3 河川整備の現状と課題

桂川の治水対策の1つの柱である日吉ダムが平成10年に完成し、治水安全度は飛躍的に向上しており、日吉ダム完成後の最大洪水である平成16年の台風23号出水では亀岡で約1mの水位低減効果を発揮し、洪水被害の防止に大きく寄与している。治水対策のもう1つの柱である河道改修は、保津工区の昭和57年出水に対応する当面計画での整備が平成21年度に概成し、概ね1/10程度の治水安全度が確保された。このように治水安全度は着実に向上してきているものの、平成16年台風23号と同規模の出水では依然として浸水被害が発生することになる。

○改修の経過

- S57 桂川改修計画の公表
- S62 桂川改修全体計画認可
- H2 三段階事業実施計画策定及び協議
- H9 工事着手
- H15 緊急対策特定区間の指定
- H21 当面計画整備の概成

一方、河川改修に伴って広大な河川空間が新たに創出されており、河川空間を有効に活用することが望まれている。

また、国交省では今後の概ね30年間の具体的な河川整備の内容を定めた「淀川水系河川整備計画」を平成21年3月に策定された。今後は、この計画を踏まえ戦後最大規模の洪水を安全に流下させることを目指しつつ、水と緑の豊かな河川環境の保全・再生やまちづくりと連携した河川整備が期待されている。

2.4 これからの河川整備

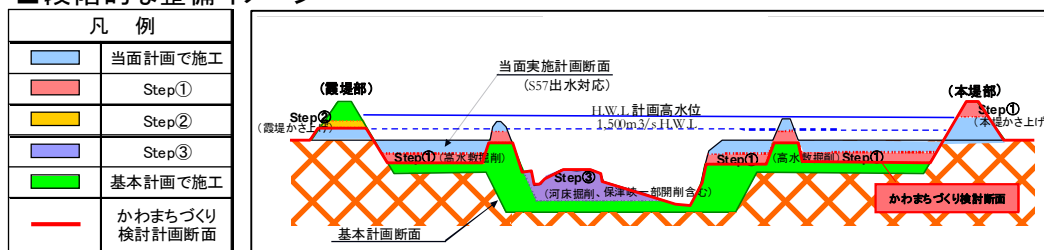
今後の桂川の河川整備にあたっては現状と課題を踏まえ、次を基本として推進することとされている。

- ① 当面計画に引き続き、**上下流バランスを確保しつつ、治水安全度の着実な向上**を図る。このため、国との協議調整を図りつつ「淀川水系河川整備計画」に基づき、**戦後最大洪水を安全に流下させることを目指し、段階的かつ着実に整備**を進める。

戦後最大洪水を安全に流下させるために、下流の整備状況を踏まえつつ次の3つのステップで整備を進める計画である。第1ステップとして高水敷の堀削と堤防のかさ上げを行う。続いて、下流の整備が進んだ段階で第2ステップとして霞堤のかさ上げを行う。この段階でH16年台風23号出水規模の洪水に対応することができる。さらに下流の整備状況を踏まえて河床堀削と一部区間の保津峡の開削を行う。これによって戦後最大洪水に対応することができる。

このうち「保津川かわまちづくり」は、第1ステップ（高水敷の切り下げと堤防のかさ上げ）として整備される河川の形状を対象とする。

■段階的な整備イメージ



- ② 保津工区において新たに創出される**広大な河川空間の利活用**や、**アコモドキをはじめ多様な生物の生息環境の保全再生**を推進するために、地元・市・府・関係団体及び有識者等が連携しつつ、保津川かわまちづくり計画を策定し、実施していく。
- ③ 河川整備を着実に進めるためには、下流直轄区間の整備促進が不可欠であり、京都府並びに上下流の関係市町が一体となって、桂川の治水対策のより一層の推進に取り組む。

第3章 まちづくりの現状

3.1 亀岡市の概要

(1) 立地・土地利用

亀岡市は、京都市の西方約20kmの距離に位置し、京都市とは地形的に分断されているものの、JR山陰本線の複線電化や京都縦貫自動車道の整備等による交通利便性の向上とともに、京阪神都市圏の近郊都市として発展してきた。国道9号の沿道や鉄道駅の周辺を中心に市街地が広がり、商業施設等が集積して南丹地域の産業・経済の中心的な役割を担っている。



(2) 地勢・気候

市域は周辺を山々に囲まれた盆地状の地形を成し、盆地中央部には広大な田園地帯が広がり、その中央部を保津川が流下し懐かしさのある田園風景を創り出している。気候は内陸部に位置するため年間の寒暖差が大きい典型的な内陸性気候を示す。

(3) 歴史・変遷

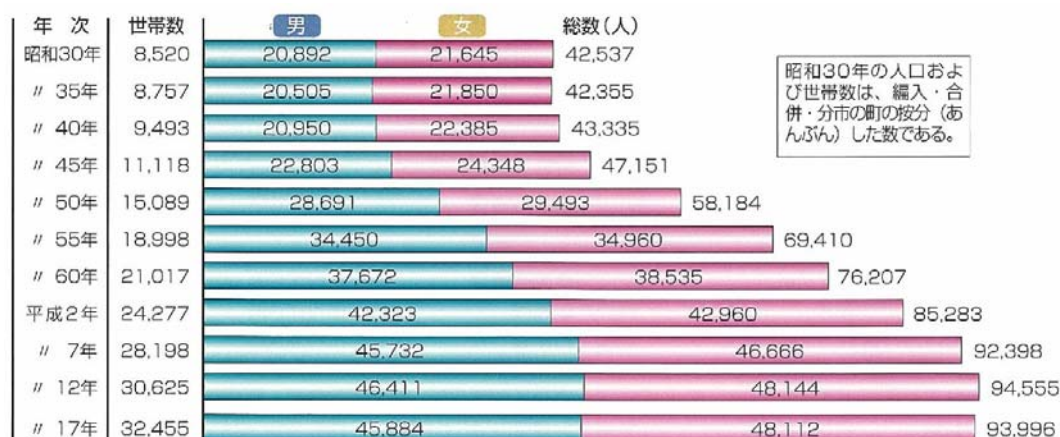
亀岡市周辺では縄文時代から人が住みはじめ、奈良～平安時代に当時の丹波国の中心地として発展した歴史を持ち、市内各所に歴史文化遺産が多く残されている。戦国時代末期には明智光秀が亀山城を築城して城下町の基盤をつくり、今日の亀岡市の礎を築いた。明治2年、伊勢の亀山との混同を避けるため「亀岡」と地名を改称し、その後の合併、分市により昭和34年9月に現在の市域が形成され、今日に至っている。

(4) 人口動態

京阪神都市圏の人口の受け皿として昭和40年代以降に急激な人口増加が起こり、平成12年まで増加が続き10万人目前に達している。その後、人口増加の勢いは鈍化し平成12年～平成17年では総人口が若干の減少に転じている。

亀岡市は、暮らしやすい住宅都市としての顔、水田と集落が点在する田園都市としての顔、城下町の街並みに歴史が息づく歴史文化都市としての顔等、多面的な魅力を持つまちである。

■人口推移(国勢調査結果)



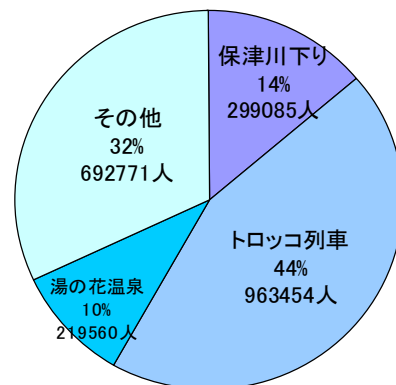
3.2 保津川周辺の観光レクリエーション

(1) 観光資源・観光入り込み

亀岡市の観光は、保津峡の渓谷美を活かした「保津川下り」「トロッコ列車」とラジウム鉱泉が湧き出る「湯の花温泉」が主要な観光資源である。また、近年では城下町の街並散策などのまちなか観光も注目されつつある。

近年の観光入込客の総数は年間220万人程度で推移しており、トロッコ列車と保津川下りの保津川を中心とした観光が約6割を占めている。

■ H20年度の観光入込：合計2,174,870人



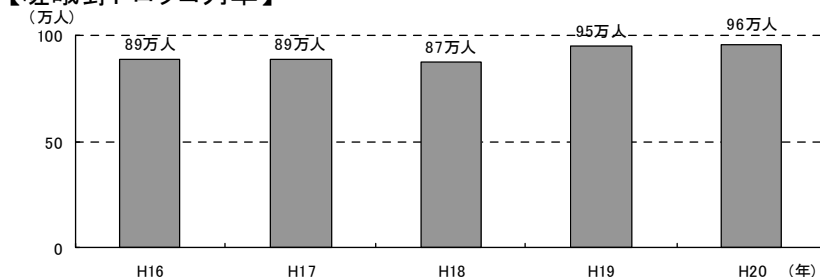
(2) 保津川観光

「保津川下り」は、四季を通して楽しめる観光川下りとして広く名を知られ、国内外から多くの観光客を集めている。年間で概ね30万人弱の入込客を集めているが、年によって天候や保津川の流況等の影響を受け、入込客数の増減が大きいのが特徴である。

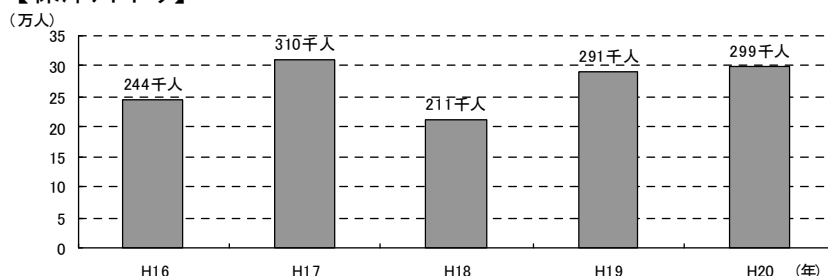
「嵯峨野トロッコ列車」は、山陰本線（嵯峨野線）の廃線区間を観光用に開発されたものであり、開業初年度から多くの利用者を集め、平成20年には96万人に達している。月別では、嵐山の観光客がピークを迎える紅葉期の11月が年間の約2割を占めるが、年間を通して利用者が多い特徴がある。

■ 入込客数の推移

【嵯峨野トロッコ列車】



【保津川下り】



亀岡市の観光は保津川・保津峡の魅力を活かしたトロッコ列車と保津川下りが中心であり、地域の観光レクリエーションにとって保津川は大きな役割を担っている。

### 3.3 まちづくり計画の概要

亀岡市では、保津川・桂川に代表される「水」、豊かな森林資源や広大な田園の「緑」、古くから受け伝えられてきた「文化」等を町の魅力として捉え、これらの魅力を活かした各種のまちづくり計画が策定されている。

#### (1) 第4次亀岡市総合計画～夢ビジョン～

「第4次亀岡市総合計画～夢ビジョン～」では、「水・緑・文化が織りなす笑顔と共生のまち」を基本理念としたまちづくりを目指しており、その中で、快適な生活を支えるまちづくりとして、適切な河川環境を創出するため、「保津川かわまちづくり計画」に基づき、川を活かしたまちづくり、まちを活かした川づくりを推進することとされている。



#### (2) 亀岡市景観計画（策定中）

亀岡市では良好な景観の保全・創出を目的とした「亀岡市景観計画」が策定中であり、保津川とその支川の区域は「景観重要公共施設」に位置づけられ、良好な景観の形成に関する方針に配慮するとともに「保津川かわまちづくり計画」に基づいた整備を行うことが明記されている。

#### (3) 亀岡市都市計画マスタープラン（2002年）

亀岡市では「亀岡市都市計画マスタープラン」が2002年に策定されており、「保津川かわまちづくり」の対象区域は「ゆとりあるうるおいのゾーン」と「にぎわいと快適さのゾーン」の中間に位置し、保津川下りとトロッコ列車を結ぶ観光動線軸が位置づけられ、駅前整備、水辺利用、治水対策、新たな土地利用などの方針が示されている。

#### (4) 亀岡市スポーツ振興21アクションプラン

亀岡市では第3次亀岡市総合計画の生涯スポーツに係わる具体策として「亀岡市スポーツ振興21アクションプラン」を策定している。この中で、スポーツ・レクリエーションの促進や活動の場づくりが掲げられており、保津川の河川空間は、スポーツ施設の整備・充実や自然活動拠点の整備などの施策の候補地として考えることができる。

### 3.4 周辺関連事業計画

保津川の周辺ではかわまちづくりに関連する計画として、地域の自然や農村文化を活かした農業公園や亀岡市の新しいまちづくりの拠点となる市街地の整備計画、河川空間の環境整備計画等が検討されている。

#### (1) 保津川すいたん農園プラン（保津町まちづくりビジョン推進会議：2010.2.13）

「保津川すいたん農園プラン」は、保津町のまちづくりプランとして策定され、八ノ坪のは場整備区域を活用して農業公園を作り、地域の活性化を図るものである。実施に向けては、保津町の自然と文化、歴史、ひとのつながりを生かした新しい「まちづくりビジョン」を推進していくものとしている。

##### ■保津川すいたん農園プランのイメージ



#### (2) 亀岡駅北地区 区画整理事業

亀岡駅北地区区画整理計画は、JR亀岡駅北側駅前のJR山陰本線と曾我谷川に挟まれた区域一帯を対象に、高度な土地利用を計画的に図ることで、亀岡市の新たなまちづくりの拠点となる魅力的な市街地を整備する計画であり、現在具体化に向けた準備が進められている。

##### ●事業概要

- 推進体制：亀岡駅北土地区画整理組合設立準備委員会
- 施行面積：約14.7ha
- 根拠法令：土地区画整理法

#### (3) 雑水川河川整備

H20年度に雑水川の河川改修を行うための検討が雑水川河川整備研究会で行われ、雑水川河川整備計画にとりまとめられた。同計画では、南郷池の区間は水質、生物の生息環境保全や歴史的景観保全を中心とした整備方策が示され、下流の雑水川の区間は河道の複断面化により生物の生息環境を保全・創出する整備方策が示されている。

