

枚方市議会 建設常任委員会

所管事務調査報告

—浸水対策について—

平成26年12月4日

## 目 次

1. はじめに	1
2. 浸水被害軽減に向けたハード面の取り組みについて（調査）	2
(1) 本市における現状について	2
(2) 他市における取り組みについて	4
3. 浸水被害軽減に向けたハード面の取り組みについて（提言）	5
4. 浸水被害軽減に向けたソフト施策について（調査）	6
(1) 本市における現状について	6
(2) 他の自治体における取り組みについて	8
5. 浸水被害軽減に向けたソフト施策について（提言）	9
6. その他意見について	10
(1) 市民への情報伝達（浸水対策・大雨情報等）について	10
(2) 災害見舞金制度等について	10
(3) 人材育成や専門的知識を有する職員の確保について	11
(4) その他	11
7. おわりに	11
8. 開催状況	13
9. 建設常任委員名簿	14

## 1. はじめに

市長とともに二元代表制の一翼を担う本市議会では、平成24年度から、その役割を積極的に果たすべく、各常任委員会が、その所管する事務についての調査（所管事務調査）を精力的に行っているところです。こうした中、本委員会においては、平成26年度において、所管事務調査を行うべきということで意見が一致しました。

テーマの選定に当たっては、まず、近年、突発的に発生する局地的な集中豪雨や大型台風の影響を受けた大雨による浸水被害や土砂崩れなど、異常気象に伴って発生する大規模な自然災害への対応が全国的に大きな課題となっていることに、特に注目しました。

浸水被害については、樹林地や農地といった緑のある地表面は、降った雨が地面に浸透するなどの保水・遊水機能を持っていますが、都市開発が進み、これらの緑が減少していることが要因の一つと考えられています。

本市においても、平成20・24・25年に大規模な浸水被害が発生したことを踏まえ、本委員会は、平成26年度の所管事務調査のテーマを、「浸水対策について」と決定しました。

調査の経過については、まず、調査案件について、所管部署からの説明の聴取や、雨水を排水する市内ポンプ場の現地視察により、現状の把握や課題の整理を行いました。さらに、福岡市及び久留米市への先進都市研修を行うことで、他市における浸水対策の現状を学び、参考といたしました。

その後、論点ごとに委員間で協議を行った結果、浸水被害軽減に向けた提言が数多く出されました。

その上で、これらの提言を、「浸水被害軽減に向けたハード面の取り組みについて」と、「浸水被害軽減に向けたソフト施策について」の大きく2つに整理するとともに、その他の意見も付記し、今後、本市が浸水被害軽減に向けた取り組みを進める上で、ぜひ参考にさせていただきたく、報告書として取りまとめを行ったものです。

## 2. 浸水被害軽減に向けたハード面の取り組みについて（調査）

### (1) 本市における現状について

本市の下水道事業は、汚水と雨水とを分けて排水する分流式下水道を採用し、昭和33年に整備事業を開始しました。また、平成23年4月には水道事業と下水道事業の組織統合を行うことで、より総合的に水環境をつくる体制を整えました。

現在は、市民が安心して生活できる安全なまちを目指し、雨水を排除するための課題を整理し、優先度を総合的に勘案することで、地域の実情に合った整備を計画的に進めているとのことです。

雨水整備は地形上の制約を大きく受けるため、その地域に合った効果的で効率的な整備を必要とします。地形の制約を受ける最も大きなものは、雨水の放流先である河川の状態ですが、本市では、市域の西側に淀川が流れており、さらに淀川へ流入する船橋川、穂谷川、天野川が流れています。

これらの河川に囲まれた一部の地域では、一定量以上の雨が降ったときには川の水位が地盤面より高くなるため、雨水を下水道管や水路を通じて自然に河川に排除できない地形となっています。このため、降った雨を河川に排除するための雨水ポンプ場を市内に9カ所備えており、一定量以上の雨が降ったときには、これらのポンプを運転することで雨水を強制排水しています。

しかし、近年、雨水管、水路の流水能力やポンプの排水能力を超える記録的な集中豪雨により、本市においても多くの浸水被害に見舞われています。

平成20年は、北部・中部・南部地域を中心に、床上浸水140棟、床下浸水2,097棟、また、平成24年は、市域全域において、床上浸水297棟、床下浸水3,200棟、平成25年は、北部を中心に、床上浸水50棟、床下浸水1,200棟もの浸水被害が発生しました。特に、平成24年には、時間降雨として過去最大の108.5ミリメートルを記録した地域もありました。

雨水整備の目的は、円滑な雨水排除であり、本市では、浸水に対する安全度をより向上させるため、平成8年度に、この降雨確率を従来5年から10年に強化しました。さらに、10カ年の雨水施設整備計画である枚方市下水道整備10箇年計画に基づき、10年に1回の確率で発生する大雨（時間降雨量54.4ミリメートル）への対策として、浸水被害の頻度が高い地域から、雨水管や雨水ポンプ場など

の下水道施設の整備を順次進めているところです。

また、国においても、緊急に、近年の集中豪雨による浸水被害を軽減するため、下水道浸水被害軽減総合事業が創設されました。この制度を活用するためには、一定規模の浸水被害の実績がある地区を対象に、下水道浸水被害軽減総合計画を策定する必要がありますが、この計画に位置付けられた雨水貯留施設等の整備については国の補助の対象となります。

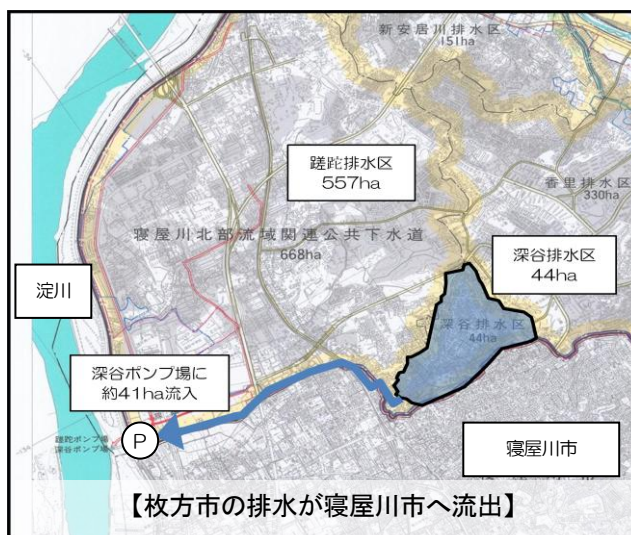
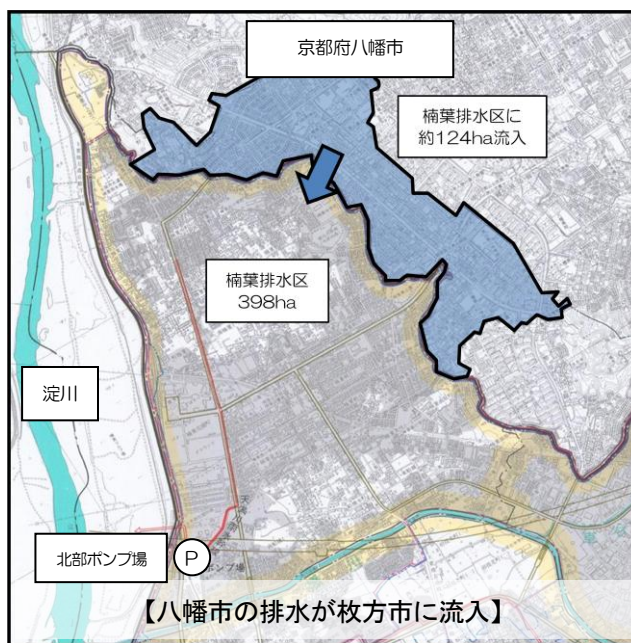
本市では、市内全域を21の排水区に分けて雨水整備を進めていますが、その一つである本市南部の蹉・排水区は、国の定める事業要件を満たしていることから、10年確率降雨を超える大雨に対応するため、平成25年度にこの計画を策定しました。

このことにより、計画で位置付けられた既存の雨水調整池の買収を終え、今後は、その他の雨水貯留施設の整備等に取り組んでいくこととなります。

さらに、蹉・排水区に引き続き、楠葉排水区においても、下水道浸水被害軽減総合計画の策定に取り組んでいます。

また、地形上、八幡市から本市へは雨水が流入しています。このため、八幡市と協議を行い、流入した雨水について、本市が排出を行っているポンプ場の維持管理経費の一部を、毎年、八幡市に負担させています。なお、平成25年度の負担額は約700万円となっています。

同様に、本市から寝屋川市へは雨水が流出しているため、寝屋川市が管理している深谷排水路やポンプ場等の経費の一部を本市が負担しています。



## (2) 他市における取り組みについて

本委員会では、今年度の先進都市研修として、平成26年10月30日に久留米市へ、また、31日には福岡市へ視察を行うことで、浸水被害軽減に向けた取り組み等について、認識を深めました。

久留米市では、平成24年の九州北部豪雨に代表される集中豪雨などによる浸水被害に対応するため、市が定める10カ年計画に基づいた雨水貯留施設の整備などを進めています。

具体的には、福岡県が所有している中央公園を「水環境創造事業筒川貯留施設」として整備し、浸水対策と豊かな水辺環境の創造に取り組んでいます。

また、こうした浸水対策事業を初め、さまざまな事業の進捗状況や今後の予定等の情報を市民にわかりやすくホームページ等で伝える取り組みとして、「見える化プロジェクト」を実施しています。

福岡市では、平成11年の記録的な豪雨により、大きな被害を受けました。これを受け、10年に1回の確率で発生する大雨(福岡市時間降雨量59ミリメートル)への対策として、平成12年に、雨水整備緊急計画として「雨水整備Dプラン」を策定し、特に対策が必要な重点地区を指定し、浸水対策事業を進めています。

具体的には、雨水幹線やポンプ場の能力増強を行うとともに、地下街等のある地区においては、国の新規事業である「地下街等内水対策緊急事業」を活用し、排水対策の強化に努めています。

また、同プランの一環として、平成16年度から、総合浸水対策緊急事業である「雨水整備レインボープラン博多」にも着手しています。これにより、山王公園に雨水調整池を設置するなど、貯留施設の整備にも取り組んでいます。

### 3. 浸水被害軽減に向けたハード面の取り組みについて（提言）

#### 【提言】

10年に1回の確率で発生する大雨（枚方市時間降雨量54.4ミリメートル）への対応を目標として、まずは従来どおり、枚方市下水道整備10箇年計画に基づき、雨水整備の基幹施設であるポンプ場を初め、幹線や水路などの整備を着実に遂行していく必要があります。

その上で、近年の本市における浸水が、同計画において設定されている時間降雨量54.4ミリメートルを上回る集中豪雨などによるものであることを踏まえ、その被害を最小限に抑えるための取り組みを進めなければなりません。

このため、今後は、国・府・市などの公共・公益施設における敷地面積分だけの雨水を貯留するというこれまでの現地貯留の考え方だけではなく、久留米市や福岡市などのように、公園などの既存の施設を活用することなどにより、その周辺の雨水も引き込んで貯留できるような雨水貯留施設の整備を行うなど、地域の実情に合わせた浸水対策を進めるべきです。

また、今年度、国の下水道浸水被害軽減総合事業の採択要件が緩和されるという国からの情報がありました。今後は、事業要件についてさらに詳しい情報収集に努めるとともに、本市における浸水被害状況等の精査を行う必要があります。

そのことを踏まえ、浸水被害軽減総合計画の対象とした蹉・楠葉排水区以外の浸水被害頻発地域においても、事業要件の適合の可否などの調査を速やかに行った上で、同様に下水道浸水被害軽減総合計画の策定に取り組んでいくべきです。

また、地形上、八幡市から枚方市への雨水流入があり、枚方市から寝屋川市へは雨水流出があります。両市とは必要に応じて協議を行っているところですが、隣接している自治体間において適切な役割分担のもとで浸水対策を行うためにも、今後、両市とはさらに緊密な連携を図る必要があります。

次に、現在、本市においては、市民が安心して生活できる安全なまちを目指し、さまざまな下水道事業に取り組まれているところですが、その取り組み等について、市民へわかりやすく周知を図ることが重要です。

具体的には、雨水整備の基本となる枚方市下水道整備10箇年計画と、国の制度を活用した蹉・楠葉排水区の下水道浸水被害軽減総合計画との相違点について、

市民にお知らせすることが考えられます。また、各地域における過去の浸水被害状況、それに伴う浸水対策の実施状況、さらには今後の取り組み予定について、お知らせすることも大切です。

こうした内容の情報発信に当たっては、『広報ひらかた』やホームページ等を通じた方法が考えられますが、それ以外の発信方法についても検討を行い、市民に対し、見える形で情報提供できるような取り組みを進めるべきです。

また、取り組み内容等を公表するだけでなく、行政主体の説明会を積極的に開催するなど、今後は、適切なタイミングで市民に浸水被害の現状等について説明する機会を設ける必要もあります。

#### 【その他の意見】

市民の生命、財産に大きな影響を与える浸水被害への対策については、最優先して予算を投入し、積極的に事業を推進すべきとの意見がありました。

#### 4. 浸水被害軽減に向けたソフト施策について（調査）

##### (1) 本市における現状について

###### ① 雨水浸透阻害行為の許可等について

近年、都市部の河川流域において浸水被害が頻発しています。

これは、開発行為により都市化が進むことで緑が減少し、建物やアスファルト舗装など、雨水が地下に浸透しにくい部分の面積が増え、従来ゆっくりと河川に流出していた雨水が短時間で集中的に流出することにより、雨天時の河川への流出量が増大していることが原因の一つであると考えられます。

このことを踏まえ、都市部の河川流域における新たな計画による浸水被害対策が必要となり、国において、平成15年に特定都市河川浸水被害対策法が制定されました。

その目的として、同法の第1条には「都市部を流れる河川の流域において、著しい浸水被害が発生し、又はそのおそれがあり、かつ、河道等の整備による浸水被害の防止が市街化の進展により困難な地域について、浸水被害から国民の生命、身体又は財産を保護するため、当該河川及び地域をそれぞれ特定都市



河川及び特定都市河川流域として指定し、浸水被害対策の総合的な推進のための流域水害対策計画の策定、河川管理者による雨水貯留浸透施設の整備その他の措置を定めることにより、特定都市河川流域における浸水被害の防止のための対策の推進を図り、もって公共の福祉の確保に資することを目的とする。」と規定されています。

本市と隣接する寝屋川市内及び門真・大阪市内などを流れる寝屋川のように、都市部を流れる河川においては、市街化の進展により、川幅を拡幅するなどの整備が困難となります。そのため、前述の特定都市河川浸水被害対策法に基づき、特定都市河川として指定された河川と流域は、その雨水の流出を防ぐための対策を推進する必要があります。

具体的には、田畑や山地などの宅地化、土地の舗装やゴルフ場の新設など、主に民間事業者が1,000平方メートル以上の開発により雨水の流出を増加させるおそれのある行為（以下、「雨水浸透阻害行為」という。）を行う際に、許可が必要となることが挙げられます。

本市においても、本市の南西部に位置する蹉・排水区、深谷排水区及び北谷川排水区が、大阪府知事により、平成18年に寝屋川流域として特定都市河川流域に指定されています。

この特定都市河川流域の指定に伴い、同流域については、平成18年7月1日から雨水浸透阻害行為に対する市長の許可が必要になるとともに、雨水貯留浸透施設の設置が義務付けられることになりました。

なお、特定都市河川浸水被害対策法に基づき、平成18年7月から平成25年3月末までに市内に設置されている雨水貯留施設は24カ所で、その合計貯留量は2,020.92立方メートルとなっています。

## ② 公共・公益施設における雨水流出抑制施設設置の指導について

本市では、浸水被害の軽減を図ることを目的として、公共・公益施設における雨水流出抑制施設設置指導要綱を制定しています。

これは、市が設置する公園や学校、庁舎などの公共・公益施設に対して指導を行うことを目的として、公共・公益施設の敷地面積1ヘクタール当たり600立方メートルの雨水流出抑制施設を設置することを規定しています。なお、敷地面積が1ヘクタール未満の施設については、敷地面積に応じた緩和規定を

設けています。

さらに、国や大阪府、消防組合などの市の関係機関の施設に対しても雨水流出抑制施設設置の協力を求めるなど、浸水被害軽減に向けた取り組みを進めています。

この要綱に基づく指導により、本市が整備した津田駅前東公園を初め、国において新築された香里ヶ丘10丁目の税務大学校大阪研究所、大阪府において建て替えられた宮之阪3丁目の府立精神医療センターなどで、雨水流出抑制施設の設置が完了しています。

これらを含め、同要綱に基づき市内の公共・公益施設に設置された雨水流出抑制施設は、小・中学校においては15カ所で、貯留量は5,027立方メートル、公園においては22カ所で、貯留量は9,789立方メートルとなっています。

また、メセナひらかた会館など、市内小・中学校・公園以外の施設においては32カ所で設置され、合計貯留量は1万1,973立方メートルとなっています。

さらに、国・府などのその他関係機関では、北山1丁目の大阪工業大学情報学部設置された4,500立方メートルの雨水流出抑制施設を初め市内48カ所で設置され、合計貯留量は3万5,842立方メートルとなっています。

以上、市内の公共・公益施設において設置された雨水流出抑制施設は、平成25年度末現在で、合計117カ所、貯留量は6万2,632立方メートルとなっています。

## (2) 他の自治体における取り組みについて

他の自治体における取り組みとしては、吹田市では、浸水被害軽減に向けた取り組みとして、平成16年に吹田市開発事業の手續等に関する条例を制定しています。

これにより、市内全域において、民間事業者が3,000平方メートル以上の開発を行う場合に雨水流出抑制施設を設置することが義務付けられており、開発面積1万平方メートル当たり420立方メートルとなっています。さらに、同条例では、この違反行為に対する罰則も規定されています。

また、大阪府においても同様に、民間事業者が1万平方メートル以上の開発を行う場合、雨水流出抑制施設の設置を義務付けることについての検討が行われているところです。

## 5. 浸水被害軽減に向けたソフト施策について（提言）

### 【提言】

浸水対策の一つとして、民間事業者がある一定規模以上の開発行為を行う際には、雨水流出抑制施設の設置を義務付ける条例など、吹田市と同様に、市全域を対象とした基準作りに取り組んでいくべきです。

なお、基準作りに取り組む際には、大阪府の動向を注視する必要があります。大阪府における義務付けの対象面積が1万平方メートル以上で検討されていることを踏まえ、大阪府とは異なる対象面積を設定するなど、本市独自の基準を作ることが大切です。

さらに、吹田市の条例において規定されているような違反行為に対する罰則等については、今後、他の自治体の状況を詳細に調査するなど、慎重に検討を進めていく必要があります。

また、本市の公共・公益施設における雨水流出抑制施設設置指導要綱は、平成元年に制定されてから長期間が経過しています。前述のとおり、条例等の一定の基準を作成することにより民間事業者に対する規制を行うことは重要ですが、この要綱についても、新しい基準との整合を図り、現状に合った内容へと見直しを図るなど、民間事業者を規制する立場である行政も、市を挙げて、積極的に浸水被害の軽減に取り組んでいる姿勢を示すべきです。

## 6. その他意見について

本委員会においては、委員間で浸水対策についての協議を行ってきましたが、その中では、上記の項目には含まれないものの、テーマに関連したさまざまな意見が出されました。そうした意見については、以下のとおりまとめました。

### (1) 市民への情報伝達（浸水対策・大雨情報等）について

- ・市が主体となって、水防訓練を含め、各校区に情報発信をしてはどうか。
- ・過去に発生した地域ごとの浸水被害情報だけでなく、雨の予報についても情報発信を行ってほしい。
- ・行政から情報を発信するだけでなく、市民から行政に対して浸水に関する情報を届けてもらうなど、情報を双方向に伝達できる仕組みがあればよい。
- ・現在作成されている、『大雨に備えて』のリーフレットについては、改めて見直しを行うことで内容を充実させ、市内に全戸配布してほしい。
- ・浸水被害に備えるため、他の自治体で実施されているようなタイムライン（行動計画表）を策定するなど、新たな取り組みも必要ではないか。
- ・現在公開されている市内の河川の水位情報に加え、今後増設する防犯カメラを活用し、浸水状況の把握を行い、必要に応じて市のホームページにリアルタイムで公表できないか。
- ・自助という観点からは、逃げる訓練も必要だが、地域によっては逃げることで危険が増大する場所もある。そのような情報も伝えることが大切ではないか。

### (2) 災害見舞金制度等について

- ・災害見舞金制度については、現在、大阪府は廃止しているが、本市においては、被害に遭われた方に寄り添うためにも、もう少し手厚くした上で続けてほしい。

- ・見舞金制度を拡大することは困難と考えられるため、民間保険の情報提供などに力を入れるべきではないか。

### (3) 人材育成や専門的知識を有する職員の確保について

- ・人材の問題は、技術の継承や専門職を確保することが重要であり、その対応については、今後、努力が必要。

- ・現状では、浸水対応に係る人員を増やすことは困難であると考えられるため、その代替策として、監視システムなどを構築し、地域の住民等から浸水被害状況の画像などを送信してもらえる仕組み作りを検討してほしい。

### (4) その他

- ・一般家庭において、雨水タンクを設置する場合の助成制度の創設を検討してほしい。

- ・行政からの公助には限界があるので、共助という相互扶助が重要。

## 7. おわりに

以上が、平成26年度における本委員会の所管事務調査の概要です。

今回の調査により、委員一人一人が、本市や他の自治体における浸水対策の取り組み及び現状を改めて認識するとともに、所管部署からの説明だけではなく、先進都市研修の内容も踏まえた数々の積極的な発言を、提言として形にすることができました。このことから、本調査は非常に有意義なものになったと考えます。

今回の調査が、本市における浸水対策の充実に向けた取り組みのきっかけとなれば幸いです。

また、今後は、本委員会からの提言、提案の内容が活かされるよう、議会の一般質問などにおいて、継続的なチェックを行っていく必要があると考えています。

市民生活に直結する大規模な自然災害への対応が喫緊の課題となっている現在、市長を初めとした執行機関の皆様には、本報告を参考としながら、厳しい財政事情の中ではありますが最大限の予算の確保に努めるとともに、先進的な取り組みを行

っている他市の事例等の調査、研究を行うことで、市民への情報提供を含めた充実した浸水対策を進めていただきますよう、改めてお願いを申し上げます、結びといたします。

平成26年12月4日

建設常任委員会

委員長 西 田 政 充

## 8. 開催状況

開催回等	開催日	会議内容等
第 1 回	平成26年 7 月31日	○浸水対策について、下水道部から説明を受ける。その後、質疑応答
現地視察	平成26年 8 月18日	○市内 3 カ所の雨水ポンプ場（北部ポンプ場、黒田川ポンプ場、蹉・ポンプ場）を視察
第 2 回	平成26年 9 月12日	○浸水対策について、下水道部から説明を受ける。その後、質疑応答
第 3 回	平成26年10月22日	○浸水対策について、下水道部への質疑応答。その後、委員間で協議
先進都市 研 修	平成26年10月30日 ・ 10月31日	○「浸水対策について」をテーマに、久留米市及び福岡市を訪問。担当者から説明を受けたのち、雨水貯留施設を見学。久留米市では、市の事業等を市民にわかりやすく伝える取り組みである「見える化プロジェクト」についても説明を受ける
第 4 回	平成26年11月18日	○「所管事務調査報告（骨子）案」を提示し、委員間で協議
第 5 回	平成26年12月 4 日	○所管事務調査報告（案）の提示、確定

## 9. 建設常任委員名簿

(委員名は議席順)

職 名	氏 名	所 属 会 派 等
委 員 長	西 田 政 充	民 主 市 民 議 員 団
副 委 員 長	丹 生 眞 人	公 明 党 議 員 団
委 員	堤 幸 子	日 本 共 産 党 議 員 団
委 員	木 村 亮 太	未 来 に 責 任 ・ み ん な の 会
委 員	鍛 冶 谷 知 宏	改 革 市 民 会 議
委 員	大 森 由 紀 子	公 明 党 議 員 団
委 員	千 葉 清 司	自 由 民 主 党 議 員 団
委 員	三 島 孝 之	民 主 ク ラ ブ
委 員	福 留 利 光	民 主 ク ラ ブ