

下水道政策研究委員会 第3回制度小委員会 議事要旨

日時 令和2年5月29日(金) 10:00～12:05
場所 WEB会議システムにより開催
出席者 委員長 花木委員
委員 板垣委員、井出委員、神山委員、河原委員、小林委員、清水委員、滝沢委員、田尻委員、成田委員、古米委員、増田委員、村木委員
オブザーバー (総務省)
事務局 (国土交通省) 植松下水道部長、梶原下水道企画課長、松原下水道事業課長、白崎流域管理官、鈴木管理企画指導室長、吉澤事業マネジメント推進室長、本田下水道事業調整官、加藤流域下水道計画調整官(日本下水道協会)岡久理事長、成田常務理事、中島常務理事、渡辺企画調査部長、永田企画課長

□ 配付資料：

次第

委員名簿

資料 1 これまでの制度小委員会における主な意見(浸水対策に係るもの)

資料 2 浸水対策の強化

資料 3 下水道の施設浸水対策の推進

参考資料1 【参考】国土交通省における新型コロナウイルス感染症に係る対応(下水道関係)

参考資料2 日本下水道事業団による浸水対策事業の支援

□ 議題：

(1) 開会

(2) 委員長挨拶

・花木委員長より挨拶

(3) 議事

1. これまでの制度小委員会における主な意見について

2. 浸水対策の強化について

3. 下水道の施設浸水対策の推進について

4. その他

事務局) 議事に先立ち、新型コロナウイルス感染症に係る下水道分野の対応を報告。

委員) ・特に発言なし。

事務局) 「資料1 これまでの制度小委員会における主な意見」を説明。

委員長) 今日は、この後、それぞれ詳しく話していきますので、この時点で不明な点があれば、ご意見を伺いたい。

委員) ・特に発言なし。

事務局) 「資料2 浸水対策の強化」、「資料3 下水道の施設浸水対策の推進」を説明。

委員長) 説明頂いた資料2と資料3、あるいは参考資料に関連して、ご意見をいただきたい。

委員) ・都市浸水対策を実施することによる効果の検証がなされているのか。それが降雨規模の見直しに計画降雨のつながっているのか。

事務局) 個別箇所の整備効果の事例については、第1回制度小委員会(12/27)で、平成30年7月豪雨における岡山市での浸水対策の効果事例と令和元年度の東日本台風における東京都の浸水対策の効果事例をご紹介している。個別事業の実施効果を公表するように国土交通省も地方公共団体と連携して進めている。

委員) ・雨水管理総合計画では、いまある都市浸水対策に上乘せする形で、どのような政策を展開していくというイメージは持っているのか。

事務局) 浸水対策事業を加速化させるために、個別補助制度などの制度化を鋭意進めている。雨水管理総合計画では、個別事業を5年から7年で実施するものだけではなく、中長期的な視点で事業を効率的にやるために立案される計画となる。この実現のために必要な事業制度があるならば、検討を進めていきたい。

委員) ・都市浸水対策達成率は、個別の補助制度に後押しされて、進捗率が高いという理解でいいのか。雨水管理総合計画は、下水道の浸水対策の上位計画に位置づけられると思うが、後出の事業制度となっている。雨水管理総合計画はどのような位置づけなのか。

事務局) 都市浸水対策の進捗管理に関する制度的としては、社会資本整備重点計画の指標に「都市浸水対策達成率」を掲げ、計画的にこの全国値を伸ばしていくことを国の施策としている。

浸水対策への国の財政的支援には、国からの交付金、補助金がある。地方公共団体の規模や施設の規模などを勘案した下水道の管路施設等の建設、改築に対する国の交付金がある。浸水被害が甚大に起こった地域、あるいは都市機能が集積している地域に対して重点的に支援する制度もある。今後の展開として、過去に浸水被害がなくてもリスクが高い地区を事前防災の観点から手厚く支援していくなど個別の補助金制度等を充実させて、対策を後押ししていくことを考えている。

委員) ・雨水管理総合計画では、地区ごとに異なる整備目標の浸水リスクを明らかにすることになっている。非常に素晴らしい。これは、下水道事業の選択と集中に役立つだけでなく、都市計画や河川などの他部局を動かすモチベーションになる。住民のその土地の売買行動にも役立つ。議論のきっかけとなる。

事務局) 雨水管理総合計画の作成を通じて、異なる整備水準の浸水リスクを示すことで、リスクコミュニケーションのきっかけになる。少なくとも計画規模、既往最大、そして想定最大の雨のときに、それぞれどの程度の浸かり具合を示すことで、地域の方々に浸水リスクを知ってもらうことが重要だと考えている。

委員長) いまはお互いにどういう作戦で社会に貢献していくか、あるいは人々を説得するかといったところで、河川部局と下水道部でいい連携がとればいい。

委員) ・コンパクトシティの観点から、立地適正化計画で都市をどこにつくっていくのかということ考えた場合、都市機能の集積状況だけではなく、浸水リスクも整備の優先順位づけに大事である。そういう意味では、都市の浸水対策を考える場合は、下水道や河川だけでなく、都市部局も入れる必要性がある。

事務局) 中長期的な整備を考えて、今後どうしていくのかを検討していく場合には、リスク評価を行って、その地域の浸水リスク(浸水頻度や被害程度等)を共有して、まちづくり部局の人たちとしっかりとコミュニケーションをとることが大事であると考えている。

委員長) 立地適正化計画で都市機能誘導区域を決めるときに、既に集積しているところのハザードを考慮して、立地を替えるのか、既集積地域のハザードを防ぐために下水道を整備するのか、リスクをどこまで考えるものなのか。

委員) ・昔はそこまで浸水被害がなかったので、そこまで考えていなかった。しかし、昨今の浸水被害を踏まえると、都市機能誘導区域等の指定にあたって、ハザードも積極的に考えていく必要があることを自治体にも認識してもらう方がよい。

委員) ・中長期的な浸水対策整備を考えた場合、浸水被害リスクを経済的に計測するための評価マニュアルをつくる必要がある。これにより、降雨規模の応じた経済的な浸水リスクカーブを描くことができる。これにより、中長期的な観点で、河川整備に伴う下水道浸水対策の段階的進捗状況に経済的意味づけをすることができ、まちづくりの土地利用等との経済的整合を図ることもできる。

事務局) 雨水管理総合計画の策定のマニュアル案は、計画降雨だけでなく、既往最大規模の降雨のときの浸水リスクを見ながら、どう整備していくかを雨水管理総合計画の中で検討していくスキームになっている。しかし、降雨規模と被害額の程度、指標を評価するところまではやっていない。

浸水対策の一部の事業は補助金で支援している。当該箇所は、浸水被害額を想定しB/C評価を行っている。B/Cは、事業の優先順位づけにおいても活用可能。

委員) ・地域排水の観点から、宅内排水、道路排水、公共下水道、河川等の水管理一体での連携強化に向けた共通の制度設計ができるのか。その際、施設ごとの対象降雨を検討しなければならない。

事務局) 河川との連携に加えて、道路排水や宅地など地域一体となった水管理の観点からの制度設計については、まずは、地域の中でどうやって行くか等を含めて、意見を伺いながら検討してまいりたい。

委員) ・資料2の9ページに電気設備の視点で浸水対策のあり方が書いてあるが、建物を建てる際に、盛土や嵩上げ等で浸水を回避するのを随所で目にするので、これらも助成する等の柔軟な制度設計があってもよい。

事務局) 電気設備の浸水対策のあり方に関しては、しっかりとリスク評価を出しながら、関係部局の方の制度設計がうまくいくよう、コミュニケーションを図っていきたい。

- 委員) ・浸水被害の低減や実質被害の回避・防止のために、水害、道路の状況を事前に見て、早めに周知、対応ができるように、ライブカメラの画像を共有させてもらえないか。情報共有の制度設計が必要である。
- 事務局) ライブカメラに関しては、自治体の中には内部で連携を図っている例も聞いたことがある。その上で、全国的に何か制度が必要な場合は、様々な事例を参考にしながら検討していきたいと考えている。
- 委員) ・河川管理者と関係団体間で、ダム貯水量を活用した利水調整を取り交わしている。河川管理者が動いたタイミングでそれぞれの役割分担が整理されるきっかけになる。
- 事務局) 下水道部局と河川部局で意見交換をする場が設けられている。内水浸水を防ぐためにどうしたらいいか、コミュニケーションを更に図る必要があると考えている。河川部局と検討してまいりたい。
- 委員) ・樋門の維持管理は、日常的に支出が必要になるわけではなく、ある日突然修繕更新費用が必要になってくる。ともすれば、優先順位が低くなってしまいう危険性がある。アセットマネジメントの中に、樋門は含めておくようなガイドラインをつくっておく必要がある。
- 事務局) 樋門は、壊れたときの影響額が大きいという点で重要な施設なので、維持修繕基準を定めて日常的に点検していくような形でマネジメントに取り組んでいきたい。
- 委員長) いまの下水道のアセットマネジメントの中には樋門は入っていないのか。
- 事務局) 樋門は、影響度合いの観点からすれば優先順位が上がってくる。状態監視保全、事後保全等を適切に区分し、全体最適を見ながら計画策定等を進めていければと思っている。
- 委員) ・内水に対するリスク情報の提示については大賛成である。しかし、想定最大の浸水予想区域図は、被害規模が大きすぎて一般市民から見ると、現実的な避難行動に結びつきにくい。制度をつくる時は避難に役立つように、もう少し発生頻度の高い降雨についても検討いただきたい。
- 事務局) 複数外力に関しては、既往のものを活用しながら組み合わせて、地域の方々に示すこともできる。いただいたご意見を踏まえ考えていきたい。
- 委員) ・出水時における樋門等の操作ルールについては、逆流や水位等の状況を観測機器だけでなく目視を含む何らかの手段で確認してゲート操作するということをしっかり書き込んでほしい。
- 事務局) 樋門操作については、状況確認に関する情報入手の手段は 各々の樋門によって違うと思います。まず逆流を確認するというポイントを踏まえたものを考えていきたい。
- 委員) ・樋門について、日頃の操作訓練を行うことで設備の劣化など異常に気がつくことができるので、操作訓練を日常的に行うことを書き込んでほしい。

事務局) 下水道 BCP に基づく実務的な訓練を実施している自治体も出てきているが、BCP マニュアルの中で実務的な訓練に取り組むこととしている。出水期前の保守点検も兼ねながら実践的な BCP に取り組めるようにしていきたい。

委員) ・今後、内水氾濫で浸水被害が生じた場合には、自治体や下水道管理者に対して、損害賠償が提起されるリスクが高まってくる。雨水管理総合計画も立てずに、下水道や樋門等の管理ミスがあった場合は厳しく責任が追及される。しかし、大東水害判決を参考にすると、河川管理計画とともに、内水氾濫の今後の雨水管理総合計画を立てて、何十年単位で整備を進めている途中だとなれば、賠償責任が認められない可能性がある。法律的には、雨水管理総合計画を立てておくことが重要である。

委員長) 下水道の方で、内水氾濫で訴訟になった例はあるか。

事務局) 実際に裁判になって、下水道管理者が敗訴した事例はある。今後雨の降り方が厳しくなっていくと、こういうケースが増えていくことが懸念される。

委員長) 内水ハザードマップを住民に示す場合と、本当は示すべきだが示してなかった場合で、実際に水害があった時の訴訟に影響があるか。

委員) ・ハザードマップを示している・示していないということ自体は、住民からの床上浸水に係る損害賠償請求に影響してこない。ハザードマップが関わってくるのは、ハザードマップをちゃんと示していなかったための的確な避難ができずに人が亡くなった場合である。

委員) ・参考資料 2 として説明いただいた日本下水道事業団 (JS) の浸水対策について、補足させていただきたいと思います。JS は、浸水被害が発生すると、直ちに現場に駆けつけて応急措置をし、本復旧に向けた災害査定に対応をする。あわせて、原因分析や浸水シミュレーションを基に新たな計画づくりから必要な施設建設まで一連の対応をさせていただく。個々のプロセスでは民間が技術をお持ちなので、JS は一連のプロセス全体に関わり、公共団体の方々と一緒に議論をして一つの処方箋を出していく。それが JS の役割です。

- ・資料 2 に関して異論はなく、今後案の通りに進めてほしいと思うが、計画論と現場で起きている問題への対応をうまく融合していくことが、浸水対策に求められていることであると思う。法制度という全国一律の大きな歯車と地域の実態に合わせて緊急的かつ弾力的に対応していく細かな歯車をどう組み合わせしていくのか、そこに、国、広域自治体である都道府県の関与を強めてほしい。

- ・各事業主体が策定する BCP だけでなく、広域的な人・モノ・情報共有への対応について、国における制度化を検討していただきたい。その際、人の観点から人材育成や訓練の実施、モノの観点から広域的な備蓄や予備機器の整備における都道府県、大都市、JS の位置づけを明確にするとともに、必要な予算制度について検討してほしい。

事務局) 近年大規模な豪雨災害に見られる広域災害に備えて、人とモノの観点から広域的防災拠点や総合支援を書いたが、その中で、東日本台風における現場の状況を踏まえながら、都道府県や JS の広域的な役割や仕組みをしっかりと考えたい。

委員) ・外力の設定について、まちの中にある河川の浸水シミュレーションに想定された降雨規模に当てはまるものがない。今後、制度設計をして、具体的な検討を進める際に、もう少し使い勝手のいい方向のフォローをしてもらえるとありがたい。

事務局) 河川では、浸水想定区域作成マニュアルの中で、想定最大計画降雨以外に中頻度、中高頻度や高頻度というカテゴリーに分けて、氾濫シミュレーションを実施している。河川管理者から情報入手の協力が得られるよう調整し、地方公共団体に周知するようにしていきたい。

委員) ・広域的防災拠点の具体的なイメージを教えてください。

事務局) 応急復旧資機材、仮設ポンプやブロワなど、都道府県単位では流域下水道、もう少し大きな枠組みとしては JS などに拠点整備に仕組みづくりを検討していきたい。

委員) ・下水道は、基本的に市町村が管理することから、汚水管理だけでなく、浸水対策についても雨水管理総合計画の策定、水防法に基づく浸水想定、ハザードマップの作成、住民対応のすべてを市町村がやることになる。これは非常に大変である。国、県、市町村の間でいままでの役割以上のことを考えないと、雨水管理総合計画が進まないと思う。

事務局) 下水道組織の持続性向上に関して、汚水をメインに市町村間の連携、県の役割強化等について議論しているところ。今後、浸水被害が起きた場合の広域支援のあり方など、雨水の要素も含めた国、県、市町村の役割分担についても検討していきたい。

委員) ・私どもの町では、30年に1度と1000年に1度の雨量についてハザードマップを作成し、公表した。地域特性として、浸水だけでなく、高潮や地震等によるため池の破壊による被害が想定される。雨水管理総合計画について、浸水以外の被害もつなぎ合わせる計画ができるとよい。

- ・小さな市町村部でいろいろな計画をつくるのは、非常に体力的にも財政的にも難しいので、国や県の支援を受けて、市町村でも簡単にできるような仕組みづくりについて検討してほしい。

- ・「再整備効果発現までにソフトの施策を推進強化させる」とあるが、ここで言っているソフトについて、今回の目玉、強調する点について、次回までに説明資料を作成してほしい。

委員長) 今日の議論を踏まえて、事務局側で、浸水対策の強化について、何を制度化していくかを案としてまとめてもらう。最終回にまとめて議論してもらう。

事務局) 次回の第4回制度小委員会は、令和2年6月19日10時から、WEB 会議で予定しております。

(4) 閉会

以上