

夢洲の埋立て及び南海トラフ巨大地震・津波対策について

平成 26 年 10 月 8 日
決算特別委員会（公営・準公営）
大内委員（維新：此花区）

（答弁予定者：港湾局 植村環境整備担当課長）

【質問要旨 1】（夢洲の埋立て状況）

- ・ 資料配布をお願いします。（夢洲航空写真）
- ・ 港湾局に夢洲の 2・3 区の埋立てについてお聞きする。
- ・ 先般も大阪に IR を誘致するための準備会議が開催され、夢洲を中心とする臨海部に IR を誘致するための議論が行われている。
- ・ しかし、そのもっとも有力な候補地である夢洲はいまだ水面が残っている 2 区と、現在、陸地になっている 3 区の一部もまだ埋立てが完了していない。
- ・ 私としては、平成 32 年の東京オリンピックまでにその IR の一部でも開業が間に合うよう、夢洲の埋立ての準備を進めておく必要があると考えている。
- ・ そこで、まず、現在の夢洲 2 区・3 区をこれまで通りのペースで埋め立てた場合にあとどれくらいで埋立てが完了するのか、お聞きしたい。

【答弁要旨】

- ・ 夢洲の 2・3 区は、良好な都市環境の保全や公害防止の観点から、大阪市の公共工事から発生する建設発生土砂及び浚渫土砂を利用して、埋立てを行っている。
- ・ 夢洲 3 区は今後埋立てが必要な面積が約 40ha あり、浚渫土砂の受け入れが終了し、現在は、建設発生土砂いわゆる陸上残土により、埋立てを行っており、残容量は、約 200 万 m³となっている。埋立てが完了する時期は、平成 32 年度末頃になる見込みである。
- ・ 一方、夢洲 2 区の今後埋立てが必要な面積は約 76ha あり、現在、大阪市内の河川・港湾工事等から発生する浚渫土砂により埋立てを行っている。夢洲 3 区の埋立て完了後、平成 33 年度頃から、陸上残土の受け入れを開始する予定であり、埋立て完了時期は、平成 44 年度末頃になる見込みである。

(答弁予定者：港湾局 植村環境整備担当課長)

【質問要旨 2】(今後の埋立費用)

- ・ 今の答弁によると、従来のペースで浚渫土砂や陸上残土で埋め立てていたのでは、陸地化している3区でさえ、埋立て完了時期がオリンピックの開催される2020(平成32)年より後になってしまうとのことである。
- ・ 国内でもIRを誘致したいという自治体が多くある中、そんなことでは、到底大阪にIR誘致できるとは思えない。
- ・ そこで、浚渫土砂の受入れをやめて、陸上残土で足りない部分については購入土砂で2区と3区を埋め立てる場合、購入土量と埋立て費用はどれくらい増加するのか。

【答弁要旨】

- ・ 夢洲3区においては、埋立てが完了するのに必要な土量は、約200万 m^3 であり、埋立費用を最小限に抑えるため、今後搬入される陸上残土を除いた、残りの約140万 m^3 を購入土砂で埋め立てると仮定すると、埋立てにかかる費用は約40億円増加する。
- ・ 一方、夢洲2区については、浚渫土砂の受入れをやめて、埋立てが完了するのに必要な土量は約460万 m^3 であり、それをすべて、購入土砂で埋め立てると仮定すると、埋立てにかかる費用は約130億円増加する。
- ・ したがって、夢洲2・3区について、陸上残土で足りない部分をすべて購入土砂でまかなうとすると、購入土量は、合計約600万 m^3 必要となり、金額は約170億円増加することになる。

(答弁予定者：港湾局 松井開発調整担当課長)

【質問要旨3】(民間事業者への埋立権譲渡の可能性)

- ・ 夢洲の2区と3区を購入土砂で埋め立てた場合、170億円も追加で費用がかかるということであり、何も手立てを講じなければ、この莫大な費用を全て大阪港埋立事業でまかなうことになる。
- ・ 大阪港埋立事業は、土地の原価割れの状況が続き、監査意見書にもあったが、今後も多額の累積欠損金、毎年の企業債の返済など、厳しい状況が続くものと思われる。埋立原価の低廉化は重要な課題である。
- ・ よって、夢洲の埋立てにおいても、極力大阪港埋立事業の負担を減らすよう、民間の資金を活用する方法などについて考える必要があると思う。
- ・ 大阪市が埋立てを実施する主体であるため、購入土砂で埋立てる場合、大阪市が工事を発注し、土砂の費用も大阪市が負担することになると思うが、こういった埋立ての事業そのものをIR事業者に任せてしまうことも可能ではないのか、お聞きしたい。

【答弁要旨】

- 公有水面の埋立ては、排他的に一定範囲の埋立てを行うことで、造成した埋立地の所有権を取得するものであり、この埋立てを行うにあたっては、「公有水面埋立法」に基づき、免許が必要である。
- この免許を出願できる主体は、土地分譲や賃貸を目的としない埋め立てについては、特に公共団体などに限定されているものではないが、「公有水面の埋立ての適正化について」を定めた通達において、「埋立の免許は、国有財産である公有水面について権利を設定するものである」ので、「私人が行う埋立て」は「公共の利益に寄与するもの」と限定されている。
- また、「国土利用上適正かつ合理的であること」、「環境保全及び災害防止につき十分配慮されたものであること」、「出願人がその埋立を遂行するに足る資力及び信用を有すること」などが法律において免許基準として示されている。
- そのため、夢洲の2区及び3区において民間事業者に埋立てを任せる場合は、例えば、現在、大阪市が保有する「埋立てをする権利」を、民間事業者に（有償で）譲渡するという方法が考えられるが、先ほど述べたように、その埋立が公共の利益に寄与するものかどうかなどの点について審査されることとなる。
- 以上のようにハードルは高いと考えられるが、統合型リゾート、いわゆるIRを目的として民間事業者が免許を取得して埋立てることが可能かどうかについては、IRの内容等が明確になっていない現時点では、はっきりと申し上げることはできない。

(答弁予定者：港湾局 松井開発調整担当課長)

【質問要旨 4】(市外の公共残土の活用について)

- ・ いまの答弁によれば、埋立てを民間事業者が実施することは法的には可能だが、いくつか課題をクリアしないといいけないようである。公共の利益への寄与というところの解釈の問題が大きいと感じたが、引き続き、民間事業者を活用した埋立てについて、検討を進めておいてほしい。
- ・ 次に、先ほど土砂を購入した場合に増加する費用について質問をさせていただいたが、土砂を購入しなくとも、本市以外の公共工事で発生する残土を活用して埋め立てることも考えられるのではないか。
- ・ そうすれば土砂を購入する費用が必要なくなり、埋立ての費用が相当低減され、大阪へのIR誘致にとっても有利だと考えられる。これについての港湾局の見解をお聞きする。

【答弁要旨】

- ・ 本市以外の公共工事で発生する残土を活用してコスト削減できないのかというお尋ねですが、
- ・ 確かに、埋立ての土砂が必要となる時期と同じタイミングで、多くの残土が発生する公共事業があり、その土砂を活用することができれば、費用の削減が可能であると考えられる。
- ・ 実際、大阪市においては、阪神高速道路大和川線の建設工事で発生する建設汚泥を活用し、住之江区の第6貯木場の埋立てを行い、コスト削減を図っている事例もある。
- ・ 夢洲については、IRに関する今後の国や法案の動向などを見極める必要があるが、委員ご提案の件は、埋立てコストを削減できる手法であると思われることから、IRの誘致に向けて夢洲を早期に埋立てる必要が生じた場合に備えて、本市以外の公共事業の調査などを進めてまいりたい。

(答弁予定者：建設局 高城河川課長)

【質問要旨 5】(三軒家川・六軒家川の埋立て実施への課題について)

- ・ I R 推進法案が通れば、平成 32 年のオリンピック開業を目指して、I R を大阪に誘致できるよう、スケジュール感を持ってしっかりと埋立ての準備を進めていただき、併せてコスト削減についてもあらゆる手法を検討していただきたい。
- ・ 港湾局には夢洲の埋立て事業について質疑をしたが、防災の観点から河川の埋立てについても聞きたい。
- ・ 大阪府防災会議「南海トラフ巨大地震災害対策等検討部会」による検討によると、大阪では南海トラフ巨大地震に伴う液状化により堤防が沈下するため、津波による甚大な浸水被害が発生することが分かっている。
- ・ 堤防の液状化対策が必要な河川の中には三軒家川、六軒家川が含まれているが、これら 2 河川には背後に地盤高が低い地域があるため、満潮であれば津波襲来前であっても河川の水があふれることが想定されている。
- ・ これら 2 河川は、閉鎖的で上流からの自然な水の流れもないため、治水、利水などの役割がないのであれば、埋め立てることで津波浸水対策としては効果があると思っている。
- ・ これら 2 河川の持つ役割や利用状況等を踏まえて、河川の埋立てを実施するとした場合の課題にはどのようなものがあるか。

【答弁要旨】

- ・ 仮に津波浸水対策として河川の埋立てを実施するとなると、本市が管理する普通河川の三軒家川では、沿川事業者による水面利用や取水等に対する補償、占有者や民有護岸所有者との調整が必要であるなど、利水面での課題がある。
- ・ また、大阪府が管理する一級河川の六軒家川については、大阪府によると、高潮時の雨水貯留といった治水上の機能について、代替機能の確保が必要となる上、100 件近い占有者との調整が必要となるなど、治水・利水面での課題がある。
- ・ また、環境への配慮や、埋立てに伴う周辺地盤への影響の検討が必要となるほか、新たにできた土地をどのように利用するのか、埋立ての事業主体をどうするのかといった課題もある。

(答弁予定者：建設局 高城河川課長)

【質問要旨6】(三軒家川・六軒家川の津波浸水対策について)

- ・ 埋立ての実現には多くの課題があることはよくわかったが、これらの河川の液状化による津波浸水対策について、大阪府や建設局がどのように考えているかを聞かせていただきたい。

【答弁要旨】

- ・ 三軒家川、六軒家川の下流部には、それぞれ大阪府が管理する三軒家水門、六軒家川水門があるが、大阪府によるとこれらの水門はこれまでに耐震対策や遠隔操作化を完了しており、津波発生時には速やかに閉鎖するとのことである。
- ・ これにより津波は防御可能であるが、今後、六軒家川では地盤高が朔望平均満潮位よりも低い地域において、地震直後の堤防からの越水量を最小限とするような水門操作などについて、検討を進める予定であると聞いている。
- ・ 市が管理する三軒家川については、三軒家水門の管理者である大阪府ならびに地元の大正区とも連携、調整を図りながら、津波浸水対策について十分な検討を行っていく。

【要望】（三軒家川・六軒家川の津波浸水対策の推進について）

- ・ 河川の埋立てをするにしても、府が言うような水門操作による対策を行うにしても、環境面や費用面など様々な課題はあると思う。
- ・ 対策の検討に当たっては、地元の区役所と調整し、府・市協力して検討を進めていただきたくよう要望しておく。

(答弁予定者：建設局 高城河川課長)

(答弁予定者：港湾局 丸山計画担当課長)

【質問要旨 7】(堤防の耐震化等の進捗状況について)

- ・ 最後に、特に津波による浸水被害が甚大であると想定される佃地区での対策の進捗状況について聞かせていただきたい。
- ・ また、港湾局所管の堤防や防潮扉についても、耐震化や電動化の進捗状況はどうなっているのか、それぞれに聞きたい。

【答弁要旨】

(建設局)

- ・ 西淀川区の佃地区は、府管理の一級河川である神崎川、左門殿川、中島川の3河川に囲まれた地域であり、津波を水門によらず堤防で防御することとなっている。
- ・ 大阪府防災会議「南海トラフ巨大地震災害対策検討部会」による検討において、これら3河川の堤防は南海トラフの巨大地震に伴う液状化により、堤防が大きく変位・沈下するため、津波が堤防を越え、浸水被害が発生することが想定されている。
- ・ また背後には、地盤高が台風期の朔望平均満潮位 OP+2.2m より低い地域があるため、液状化により堤防がそれよりも沈下し、満潮であれば津波襲来前であっても河川の水があふれることも想定されている。
- ・ これら3河川の堤防のうち、このような箇所は7.5km あるが、これについては河川管理者である大阪府が緊急的に対策すべき箇所と位置付け、平成26年度からの概ね3カ年で液状化対策を完了させることとしている。
- ・ さらに、地震後の津波により浸水するため液状化対策が必要となる堤防が4.7km あり、これについても平成30年度までの5カ年で対策を完了させることとしている。
- ・ 平成26年9月末時点において、これらを合わせた延長 12.2km のうち、8.2km について工事発注を行ったと聞いている。

(港湾局)

- 港湾局所管の堤防の耐震化については、施設の老朽化や背後地域における低地盤の広がり、人口の密集状況などを踏まえて、所管する延長約 60km のうち約 17.8km を抽出し、震度 7 クラスの都市直下型の大規模地震にも耐えうるよう整備を進め、昨年度までに約 6.4km について完了したところ。
- 更に、今年度からは、(先ほどの建設局の答弁にもあったように、) 大阪府の被害想定を踏まえて、地震の揺れで地盤が液状化し、堤防が沈下してしまうことへの新たな対策が必要となったため、耐震化の対象延長を約 17.8km から約 32.7km に拡大して、今後 10 年間の目標に対策を講じていくこととしている。
- また、防潮扉の電動化については、扉の敷居高さや老朽化の状況、重量などを踏まえ、所管する 356 基のうち 172 基を対象に整備を行い、昨年度完了したところである。

夢洲地区



3区:建設
発生土砂
受入中
面積:約40ha
土量:約200万 m^3

2区:浚渫土砂受入中
建設発生土砂受入予定
(面積:約76ha 土量:約460万 m^3)

2区

2013年11月撮影