

平成 29 年度 淀川管内水害に強い地域づくり協議会 大阪府域 首長会議 議事概要

日 時：平成 29 年 8 月 21 日（月） 13 時 30 分～15 時 00 分

場 所：国民會館 12 階 中ホール

【出席者】

森山摂津市長、山田島本町長、南崎淀川左岸水防事務組合事務局長、平田淀川右岸水防事務組合事務局長、
下村大阪府都市整備部河川室長、土井大阪管区気象台長、今須淀川ダム統合管理事務所長、
東出淀川河川事務所長

（以下代理出席）

大阪市危機管理監、吹田市危機管理監、高槻市危機管理監、守口市副市長、枚方市副市長、
茨木市危機管理監、寝屋川市危機管理監、大東市危機管理室長、門真市総務部長、
東大阪市危機管理室長、大阪府政策企画部防災企画課長、大阪府都市整備部事業企画課防災・維持グループ参事、
水資源機構関西・吉野川支社淀川本部次長

【報道関係】

関西テレビ放送、日刊建設通信新聞社、大阪建設工業新聞社

■議題

- 1) 規約の一部改正について
 - ① 水防法改正に伴う法定協議会への移行
- 2) 淀川管内水害に強い地域づくり協議会の活動内容について
 - ① 平成 28 年度の活動報告
 - ② 平成 29 年度の活動予定
 - ③ 市町等における取組状況の共有
- 3) その他

【市町等における取組状況の共有】

<摂津市>

- ・今まで色々なハード・ソフト対策に取り組んできたが、東日本大震災以降にさらに取組を進めている。当市の防災アドバイザーとして東京大学の片田教授からご指導頂いて取組を進めている。
- ・平成 27 年度からは、地域別の防災マップの作成に取り組んでいる。ハザードマップを配る等「公助」の取組が多かったが、自分たちの地域は自分たちで守るという「自助・共助」をしっかりやっておかないと結果に繋がらないことから取組み始めたもの。
- ・平成 27 年度から 2 自治会をモデル地区として取組を開始し、平成 28 年度は 3 自治会で構成される一つの地域と 9 つの自治会で構成する一つの小学校の地域の 2 地域で取組を行っている。今年度は 5 自治会で構成する一つの地域での取組を始めている。
- ・片田教授によるキックオフ講演会を皮切りに、3 回のワークショップを行い、自治会オリジナルの防災マップを作成するもの。
- ・ワークショップでは、緊急一時避難場所の確保をテーマに、地域の地図から高い建物などを見つけ、自治会自らがマンション等の所有者への直接交渉を行い、ご協力頂いた建物を地図に表示している。これまでは市が民間施設と緊急一時避難場所の協定を結んでいたが、責任の分担等堅苦しい内容の契約となり、協定締結に至るのは年に 1、2 件程度であった。地域住民が建物所有者に直接交渉することによって、契約締結といった堅苦しい形態をとらずに協力依頼といった緩やかな形で建物所有者にお願いしているために理解が得られやすく、数十件にも及ぶ緊急一時避難所の確保ができた。
- ・ワークショップの中で、災害要援護者支援をテーマに話し合いも行っている。災害時に支援が必要な方を自治会の役員や民生委員だけに任せるのではなく、責任のゆるい会員に協力してもらおうという取組である。具体には、支援の必要な方を「おねがい会員」、支援の協力ができる方を「まかせて会員」と称して、自治会内でそれぞれの会員を募集し、マッチングする取組である。子供から大人まで地域一体となって、自分たちが住む地域から被害者を一人も出さないといった防災意識の高まりとともに、地域の防災力の向上につながっていると考えている。
- ・ワークショップを通じ、自治会自ら考える機会を設けることで防災意識を高め、避難行動をより具体化できるものと考えている。この地域版の防災マップづくりに今後も市内各地域において継続的に取り組んでもらえるよう支援していきたいと考えている。
- ・この度、淀川の洪水浸水想定区域が公表されたが、摂津市に極めて大きな浸水被害想定となっている。こうした想定を踏まえ、住民の安全・安心をしっかりと確保する必要があるが特に長時間の浸水は復旧復興の妨げになる。早期復旧対応などに国や府との連携のもとしっかりとご指導とご支援をお願いしたい。

<島本町>

- ・今年 4 月に近畿地方整備局、大阪府、大阪管区气象台のご協力のもと、自然災害への備えに関する要配慮者利用施設の管理者向け説明会を開催した。平成 28 年 8 月に発生した台風第 10 号による河川氾濫で、岩手県岩泉町の高齢者施設において 9 名の方が亡くなった痛ましい事例を受け、本町においても避難行動に支援が必要な要配慮者が利用する高齢者福祉施設、障害者デイサービス、保育所などの施設の代表者に避難の判断基準とする情報や、実際にとるべき避難行動等について説明を行った。
- ・今年 6 月に大阪府とともに、本町としては初めての取組となる全住民を対象とした風水害夜間避難訓練を実施した。訓練では、水平避難が困難な夜間において、屋内での垂直避難を実施していただくよう、防災行政無線、エリアメール、広報車等を利用して避難を呼びかけた。また、住民への情報伝達訓練とあわせて、役場では災害想定の時系列に合わせて職員を配備して、自主防災会との通信、危険箇所の巡視等の訓練を行った。
- ・この訓練と合わせて、自治会や自主防災会を通じて訓練についてのご意見や防災行政無線についてのアンケートも一緒に実施した。なお、いただいた意見については、町の防災への取組に活かしていきたいと考えている。

<大阪市>

- ・6 月に公表された淀川の浸水想定区域図では、大阪駅周辺で 3m 前後の浸水が想定されており、大規模な地下街、地下駅等の地下空間における浸水対策がまさに本市特有の非常に大きな課題となっている。そのため、災害時に地下街の利用者を安全かつ円滑に避難させるためには民間事業者も含めて各事業者が連携した対策が必要となることから、民間ビルも含めた地下空間において、事業者の連携や施設整備も含めた浸水対策の促進を図るために、大阪市関係行政機関、地下街管理者、鉄道事業者、関係民間ビル会社等で構成する大阪市地下空間浸水対策協議会を平成 26 年 3 月に設置した。
- ・この協議会では、地下施設管理者が連携した避難対策や止水対策のガイドラインの作成、訓練の実施、情報共有のためのネットワークづくりなどに取り組み、浸水対策の促進を図っている。
- ・平成 26 年度に、大阪市地下空間浸水対策ガイドラインを作成し、このガイドラインに沿って大阪駅周辺において総合連携訓練を実施している。総合連携訓練は、1 月に図上訓練、2 月に事前研修を行った上、3 月に実働訓練として 600 名を超える参加者を集めて実施している。訓練内容は、地下街の店舗従業員や防災センター職員、接続ビル社員による避難誘導、地下駅から地下街防災センターへの避難状況についての連絡訓練、避難完了について地下街間における情報伝達訓練、警察、消防による救出訓練などである。
- ・26 年度作成のガイドラインをもとに、協議会の地区部会ごとに検討を進め、28 年 3 月に大阪駅周辺地区、29 年 3 月には中之島地区、淀屋橋・北浜地区において、地下空間

浸水対策計画を作成している。

<吹田市>

- ・隣接市が連携して民間施設と協定した締結事例を紹介する。昨年 9 月、淀川の洪水浸水想定区域に位置する学校法人明治東洋医学院と吹田市、大阪市の三者により、津波災害または水害時における緊急一時避難施設としての使用に関する協定を締結している。この協定により、津波災害または水害時には同専門学校の 2 階講堂部分を避難場所として周辺住民に開放いただき、約 200 名の避難者受け入れが可能となっている。

<高槻市>

- ・本市では、水害協の取組として、淀川河川事務所と淀川に関するタイムラインを検討したことを踏まえ、その内容に市の内部機関である高槻市災害対策本部の各対策部の防災行動を加え、部局ごとの横断的な構成を網羅したタイムラインの詳細版を平成 29 年 1 月に、高槻市版の台風等接近に伴う災害タイムラインとして作成している。本災害タイムラインは進行型災害である風水害に対する計画として、災害発生前から災害発生後の初動期の対応を示すものとして捉えている。
- ・全体概要は、時間経過とともに進んでいく気象・水象情報に対して、淀川河川事務所、高槻市、市民のとるべき防災行動が示されており、いつ、誰が、何を実施すべきか、その内容が一目でわかりやすいものとなっている。
- ・この全体概要に対して、各対策部の防災行動に示すとおり、本市の災害対策本部内の各対策部の防災行動を時間帯別に合わせ整理し、とりまとめた。これにより、各対策部が、いつ、何をすべきかが把握でき、迅速な災害対応を行うことができる。
- ・実災害においては、高槻市版の災害タイムラインを実施すべき防災行動のチェックリストとしており、先日の台風第 5 号においても、その対応の際に有効に活用した。
- ・今後は、実災害や図上訓練などを通してタイムラインの修正等を行い、本市の防災対応能力の向上を図っていきたい。
- ・6 月に公表された洪水浸水想定区域は、本市でも浸水が広範囲に及ぶと想定されている。大災害となれば市単独では対応しきれないため、近隣自治体の皆さんや国や府と連携が必要。浸想図のような壊滅的な事態にはハードとソフトの対策を総動員する対応が必要であり協力をお願いしたい。

<守口市>

- ・昨年までの本市庁舎は築 60 年の建物で、狭隘老朽とともに、淀川等の決壊等により浸水、氾濫があった場合、それを防御する司令塔の機能を果たせるのか、ということが市役所職員だけではなく市民の関心・不安事であった。昨年 10 月末に、新庁舎の移転を果たして、災害対策本部室を含めた災害対策被災者支援機能をビルトインすること

ができた。

- ・浸水想定上、新庁舎は1～2m程度の浸水深リスクを見込んでいるが、それに十分耐え得る高さや強度を持っている。非常用電源についても、万一のことを考えて、新庁舎の行政棟が10階建て、議会棟は2階建てとなっているが、この2階建ての上に非常用電源を積んでいる。万一想定外の高さで浸水が起こったとしても、さまざまな機能をバックヤードとして支援する非常用電源が麻痺する危険性は極めて少ない位置に配置することができた。こうした市役所の被災者支援機能を最大限活用して減災を図っていくことを、市民の皆様にお伝えしているところである。
- ・今後は、自主防災組織の皆さんを中心として、自助・共助の機運も高まっていることから、ハード面と相まったソフト面、住民の意識を深めることを含めての取組強化を図っていきたい。

<枚方市>

- ・水ビジョンの中に避難勧告等の判断・伝達マニュアルの整備があるが、本市では昨年の4月に淀川河川事務所から助言をいただきながら避難勧告等の判断・伝達マニュアル（水害編）を改定した。
- ・改定マニュアルでは、避難勧告等の対象地域を一覧化した。町名ごとの浸水比率と人口から避難勧告等における対象者の数を事前に算定しマニュアルに記載しておくことは、被害想定の実数化を図れるだけでなく、発災後の支援や早期の態勢確立、並びに関係機関への迅速な情報提供などにおいて有用と考えている。
- ・また、改定マニュアルでは、浸水エリア内の要配慮者利用施設の一覧も表示している。今年6月の水防法改正で浸水エリア内の当該施設の管理者に避難確保計画の策定と訓練の実施が義務化され、市町村にはその指導等が求められることとなった。
- ・本市では法に基づいて対象施設を地域防災計画に位置づけるとともに、避難勧告の判断・伝達マニュアルにも掲載しておいた。小回りのきくマニュアルに対象施設の掲載を行い施設の新設や廃止に迅速に対応することは、よりリアルな防災体制の構築につながるものと考えている。
- ・今後の取組については、今年6月に淀川の浸水想定区域図が更新されたことを受けて、年度内に本市の防災マップを更新し、市民に細心の防災情報を提供するとともに、避難勧告の判断・伝達マニュアルについても開設する避難所の見直しや避難勧告の対象地域並びに要配慮者利用施設一覧の更新を予定している。

<茨木市>

- ・これまでは毎年、相川河川敷等で地域の自主防災組織、住民の皆様にお集まりいただき、淀川河川事務所、大阪府、大阪管区気象台の協力を得て、集中豪雨対策訓練を実施していたが、避難することの意識づけが何より重要であるという考えから、浸水想

定地域に出向いての水害研修会に切りかえて開催した。

- ・講師の方に、平成 27 年の常総市での鬼怒川破堤による水害をはじめ、過去のさまざまな水害、土砂災害においてどのような状況で被害に遭ったかといったところを具体的に説明いただき、平常時から避難について考えることの重要性や情報収集の重要性について講演いただいた。
- ・一般社団法人防災共助協会との協定に基づき、提供される防災アプリを利用することで、スマートフォンからそのときにいる場所の最寄りの避難所までの距離や方角を確認することができる。これにより、土地勘のない人でも避難行動に役立てていただける。
- ・メリットとしては、ランニングコストがかからないということ、避難誘導機能は電話回線、インターネット回線の切断により受信できない場合でも利用できるということである。
- ・市民の皆様への周知については、広報紙または市のホームページにダウンロード方法等を示しており、活用促進も図っている。

<寝屋川市>

- ・今年度、危機管理体制を充実する事業の 1 つとして、命を守る防災グッズと銘打って展開する家庭用防災用品購入補助事業がある。大規模災害時に行政が行う公助には限界があることから、大規模災害に備え、まずは自分の命は自分で守ることを基本とし、家庭用防災用品購入の促進と防災意識の向上を図ることを目的とした事業である。
- ・家庭用防災用品の購入費補助を行う中で、補助金については購入費の 2 分の 1、上限額 1 万円である。本市があらかじめ指定する 24 品目の中から市内の事業者で購入することとなっており、本市に住民登録がある世帯主が利用できる。
- ・災害時における物資の提供及び施設使用に関する協定を株式会社 L I X I L ビバと前年度に締結している。災害時に必要に応じて地域の住民の方々にトイレや駐車場を避難等に係る一時的な需要として提供いただくこととなっている。また、物資について、必要に応じて日用品や冷暖房器具の提供を受けることができ、災害発生時の備えの 1 つとなっている。

<大東市>

- ・新規職員に対する水防訓練の実施によって、いざというときの備えの強化を行っている。本年度の本市新規採用職員に対して、市の防災体制強化を図る目的で、出水時期前の水防の知識、技術等の体得をするために訓練を実施している。
- ・具体的な訓練内容としては、土のう工法訓練を 5 月に実施している。その翌週には淀川左岸水防事務組合が実施している淀川筋水防工法指導者養成訓練に、事務職、技術職問わず、30 名程度の本市新規職員全員が参加している。

<門真市>

- ・ 水害の発生による被害の軽減を図ることを目的として、門真市洪水時避難ビルの指定に関する要領を本年 3 月に定め、その第 1 号として地上 7 階建ての本町市営住宅を指定している。これまでは学校などの指定避難所を洪水時の避難場所としていたが、このたび指定した本町市営住宅の付近には洪水時の避難場所がないことなどから、市の新たな取組として指定避難所以外の施設を指定したものである。
- ・ この本町市営住宅については、洪水発生時に緊急的に避難できる一時避難場所に指定していることを、看板を設置して近隣住民及び入居者の皆様にはお知らせしている。
- ・ 本市では、この本町市営住宅の洪水時避難ビルへの指定を足がかりとして、今後も洪水時避難ビルの拡充等に努め、水害の発生による被害の軽減に努めていきたいと考えている。

<東大阪市>

- ・ 昨年の台風 10 号の影響により、高齢者福祉施設で多くの犠牲者が発生した事象の原因となったのが避難情報の意味が正確に伝わっていなかったということから、要配慮者利用施設に向けた災害対策について周知を図ることが必要となった。東大阪市では、今年 4 月に、3 日間にわたり近畿地方整備局、大阪管区气象台、大阪府と合同で自然災害への備えに関する要配慮者利用施設の管理者向け説明会を開催し、防災気象情報の利活用、避難情報の活用、避難確保計画の作成などについて、各機関より講演を実施していただいた。

【主な発言】

＜大阪府危機管理室＞

- ・避難勧告等の判断伝達マニュアルの整備という項目がある。ガイドラインが国から平成 27 年 8 月に出されており「●」となっているが、平成 29 年 1 月にもガイドラインが全面的に見なおされている。大阪府の方でも見直しに係る府の考え方として整理をしています。皆さまの方にマニュアルの改定ということについてもお願いしているところ。我々の方も一緒になって支援して参りたいと思っているので、改定の方を宜しく願います。
- ・避難勧告等の発令タイミングの調整・検討という項目があるが、九州北部豪雨の関係でいうと本当に難しかったということを知っている。現在、被災地の方が復旧・復興ということですので、教訓という検証には時間が掛かるということはお聞きしていますが、気象情報と避難勧告の発令の関係ということについては内閣府の方がこれをフォローアップするとお聞きしている。例えば、記録的短時間大雨情報が出ている中で避難指示（緊急）を出すのか、あるいは、出した時にどうなるのかといったあたりの教訓というかまとめもあると思っている。
- ・関係機関との情報共有体制の整備について、府と市町村さまの方では府の方がお願いしておりますオーデイスという情報共有システムを入れ替えということで、皆さまの方にはお願いと申しますがご迷惑をお掛けしているところ。今回、地図機能が拡充になっていますのでしっかりとこれで連携を図りたいと思っている。
- ・庁舎の整備・自家発電装置ということで、守口市さんの方からもありましたがこれは非常に大きな問題で特に今後「◎」もありますが、先日お願いしたとおり、平成 29 年度中に府内全市町村さんで BCP を策定頂くということで願います。我々の方もご支援させて頂きますので宜しく願います。

＜大阪府河川室＞

- ・平成 29 年度の活動予定の内容だが、住民が適切に避難するための取組みの推進とあるが、黄色の枠内に 2 つの項目が書かれている。一つ目は避難勧告等の発令すべき地域の設定に関する調整・検討ということになっているが具体的な内容を伺いたい。ケーススタディ地区、おそらく地区単位をエリアで選んでということだと思うが、地域の方のコミュニティタイムライン的なことを整理して地域の設定に関する調整・検討を行うのか。
- ・大阪府でも寝屋川市をモデル的に広域的なタイムライン防災をやろうと思っており、この協議会の寝屋川流域版でやろうと思っている。我々も試行錯誤しながらやっていくので、国の方でも取り組んで頂けるなら今後の連携もし易いかなと思うところ。摂津市さんのように非常に熱心な地域を取り上げて実際にハザードマップの作成や、高槻市さんでも行政内部の各部局が連携したタイムラインを作っているということであ

れば、6月に想定されたのはどちらかというところをMAXのリスクを表示されたものと理解している。実際に住民が動く時に実現象に近いようなものに踏まえてリスクを出してやるようにも出来るのかなと思っているので、そのあたりの可能性も含めてお聞かせ頂きたい。

<淀川河川事務所>

- ・新しく公表した浸水想定区域図においては浸水深の深いところ、排水がしにくく浸水時間が長いところや、新しい情報として家屋倒壊区域を示している。そういった地区については垂直避難ではなくその場を離れる立ち退き避難をしないと命を守れないということになる。そのような地区について情報を重ね合わせ、立ち退きが必要になる地域がどこになるのかを考えていきたいと考えている。自治体がどのように避難勧告等を出していくのかケーススタディとして検討できればと考えているところ。ケーススタディの地区については、今後、皆さんと調整の上で決めていきたい。

以上