

第 18 回湖北圏域水害・土砂災害に強い地域づくり協議会報告

日時：令和 5 年 6 月 27 日（火） 13:30～15:30

場所：湖北合同庁舎 1 階 第 1 会議室

本協議会は、施設では防ぎきれない大洪水は必ず発生するものへと意識を変革し、社会全体で洪水氾濫に備える「水防災意識社会」を再構築するため、多様な関係者が連携して、湖北圏域（長浜市、米原市）における洪水氾濫ならびに土砂災害による被害の軽減に資する取組を、総合的かつ一体的に推進するための協議を行う場として設置しています。

1. 開 会

■会長代理の滋賀県流域政策局 速水副局長の挨拶

近年の水害の頻発化、激甚化に伴い、毎年のように全国各地で豪雨災害が発生しています。滋賀県では、昨年 7 月に県南部で大雨が降り、また 8 月 4 日から 5 日にかけて県北部地域の豪雨により高時川が氾濫し、家屋、農地、土木施設等で被害が生じたところです。

本年は、10 年ぶりに 5 月の梅雨入りとなり、6 月早々には梅雨末期のような前線と台風により、太平洋側を中心に記録的な大雨となりました。本県においても、米原では 6 月の 24 時間降水量としては観測史上最大値を記録したとの報道もありました。今シーズンも緊張感をもって準備しておく必要があると感じているところです。

本協議会の取組方針では、『どのような洪水からも命を守ることを最優先として、「自助と共助が最大限発揮されるよう、自ら行動し、地域の防災力を高め」、「社会経済被害を最小化」するための取り組みを実施することにより、「水害・土砂災害に強い地域」を目指す』とされています。委員の皆様におかれましては、それぞれの職場において先頭に立って取組を進めていただいていることと思いますので、本日は水害・土砂災害の防止および被害の軽減のために、忌憚のない御議論をいただきますよう、お願いいたします。



2. 議 事

(1) 協議会規約の改正について

湖北圏域水害・土砂災害に強い地域づくり協議会規約(改正案)について、事務局より説明があり、案のとおり承認されました。

(2) 令和 4 年度の実績報告について

取組方針に基づき令和 4 年度に実施された取組について、各機関より報告がありました。

質疑応答・意見交換

■避難確保計画の作成について

- 避難確保計画は長浜市、米原市ともに非常に高い割合まで作成されているが、当初より作成率 100%の達成が困難だと言われている中で、両市とも最も難しい局面に差し掛かっていると思う。これからは今までのように順調には伸びず、1 件 1 件作成支援を行いながら伸ばしていくことになると思うが、今まで作成できていない施設は何らかの課題があると思うので、そういった課題を共有し、アプローチ等を皆で協議していく必要があると思う。もし、現段階で汎用的な問題点がわかっているのであれば教えていただきたい。(畑山教授)

⇒人的体制の確保が最も大きい問題であると考えている。御指摘の通り、今後は丁寧な説明を行いながら、少しずつ進めていくことになると思うが、なかなか難しいと考えている。また、避難確保計画の必要性を十分に認識されていないところもあると思う。(米原市担当者)

- 作成できない理由として、同じような問題があるのであれば、アプローチを変える等の対応も必要になると思うので、今後も共有いただきたい。(畑山教授)

■避難訓練の実施について

- 避難訓練の状況は避難確保計画作成と比べて伸び悩んでいるように思う。訓練のための移動が難しい(危険が伴う)方がいる等、訓練をできない理由が明確な施設については、別のアプローチを検討することになると思うが、理念が理解できていない等、理由が不明確なところについては、現状のアプローチでも訓練の実施率を伸ばしていくこともできると思う。訓練ができない理由を集めていただき、共有いただけるとよい。(畑山教授)
- 令和 2 年 7 月豪雨の球磨川氾濫で被害を受けた高齢者施設では避難確保計画を作成し、避難訓練を行っていたにも関わらず、多くの犠牲者が出た。この災害を契機に避難確保計画と避難訓練の内容の見直し等について助言・勧告する支援制度が創設され、施設だけでは対応困難な課題について行政が介入することが可能となったため、有効活用できればよいと考えているが、実際に支援(改善の助言等)を行った事例があれば教えていただきたい。(畑山教授)

⇒訓練の実施状況を確認する中で、「訓練は実施しているが、全員を一斉に動かすのは難しい」といった施設もあるが、それに対して助言を行う等の取組まではできていないのが実情である。(長浜市担当者)

- 球磨川の災害事例を見ても、避難時には要配慮者の方々を支援する人たちの体制や連携がポイントだと思う。要配慮者自身が参加しなくても、施設を運営している方の訓練という形で行うことはできると思うので、ぜひ検討いただきたい。(畑山教授)

■地域の歴史の伝承について

- 水害・土砂災害に強い地域づくりの取組は本当に大事だと思うが、浸水の危険性や避難の必要性ばかりを言われると、なかなか積極的になれない部分もあると思う。例えば、虎姫は浸水の危険性が非常に高い地域ではあるが、一方で水害を克服してきた地域でもある。江戸時代末期に農民が木枠でカルバートを造り、川の下に川を通すという凄いことを行い、明治時代には虎姫から大津まで陳情に行き、県知事を動かし、改築したという歴史がある。

こうした歴史を地域の人に知ってもらい、先人が克服してきた水害を皆でさらに克服していかうと訴えていくことも必要だと思う。出前講座などでは、避難のことや計画づくりだけでなく、こうした先人が遺したものを受け継いでいくといった内容も必要だと思う。(長浜市長)

(3) 取組方針の改定について

湖北圏域の取組方針(改定案)について、事務局より説明があり、案のとおり承認されました。

(4) その他情報提供

① 令和4年大雨時の各市町対応状況について

令和4年大雨時の各市町対応状況について、事務局より情報提供がありました。

質疑応答・意見交換

■レベル5(氾濫発生情報)発表のタイミングについて

➤ 昨年8月4日から5日の大雨では、長浜市の高時川上流で氾濫が生じたため、レベル5になったと思うが、(行政のコントロールが可能な)レベル4から(実際に災害が発生した)レベル5へ引き上げるときに、災害発生のタイミングと行政の判断のタイミングとで、うまく情報の伝達ができていたのか実情を教えてください。(畑山教授)

⇒市の災害対策本部には被害が起きているという情報は入っていたが、レベル4の状態が発災しているというイメージで現場対応に集中していたため、今振り返るとレベル5にするという意識が今一つ不足していたと思う。(長浜市担当者)

➤ レベル3と4は行政が判断するためタイミングが非常に重要になるが、レベル5は住民から発災の通報等を受け、確認した後に発令することになるため判断が非常に難しいと感じている。テレビでレベル5相当と報じられると住民からの問い合わせが増える一方で、実際に発災していても通報がなければわからないこともあり得る。また、行政担当はレベル4の段階で既に対応に忙殺されている状況にあると思うので非常に難しいとは思いますが、昨年の経験を活かして、レベル5にするための情報収集方法やプロセスなどを一度考えていただくとういのではないかと思います。(畑山教授)

➤ レベル5の判断については確かに難しいところがあるが、今後も協議会や担当者会議等の中で議論や意見交換を行っていけるとよいと思う。(琵琶湖河川事務所長)

➤ 参考までに、昨年8月4日から5日の豪雨のときに滋賀県としては、高時川の川合水位観測所での水位上昇とカメラ画像による左岸側の溢水の確認をもって、氾濫の発生ということでレベル5の情報(氾濫発生情報)を発表した。なお、本日の資料の参考資料3にあるホットラインはレベル3、4の段階で使用しており、レベル5では電話連絡はないが、NHKなど様々なメディアでテロップ表示されるような状況にある。また、各市町へは滋賀県土木防災システムの方でも通知を行っている。(滋賀県流域治水政策室長)

■線状降水帯への備えについて

➤ 線状降水帯の予報が半日前から出ると聞いているが、実際に予報が出たときにどういった判断や対応を行えばよいのか知りたい。全国で線状降水帯による被災事例があるが、情報をいただくと参考になる。米原市では、災害対策本部を設置する前に警戒本部を設置す

ることとしている。線状降水帯の予測があれば判断材料にも活用できるが、予備知識が必要だと思っているのでお教えいただきたい。(米原市長)

⇒現段階では半日前の予測は、例えば近畿地方くらいの広い範囲での予想になり、市単位のような情報は出せない。しかし、気象庁では線状降水帯の予測精度向上の取組を年々行っており、最終的には令和 11 年度に半日前から市町村単位で危険度分布を示すことができるよう改善を進めているところなので、もう少しお待ちいただきたい。(彦根地方気象台長)

⇒過去に線状降水帯が多く発生しているのは広島県である。こうした何度も大雨が発生しているようなところで一番気をつけないといけないのは土砂災害だと思う。広島県で何度も土砂災害が起こっているのは御存知だと思うが、洪水と比べて土砂災害の方が圧倒的に亡くなる方が多い。このため、今後気象台などから詳しい情報が出るようになり、線状降水帯が発生すると分かれば、土砂災害の危険がある地区の方は早く逃げていただくようにする。例えば高時川の上流の方では、早めに避難しないと孤立して安全なところに逃げるできないような地区もあったかと思う。そういう地区ではとにかく早く行動して、安全を確保できる場所に避難していただくことを徹底するべきだと思う。(畑山教授)

② 豪雨災害に関する意識についてのアンケート結果について

豪雨災害に関する意識についてのアンケート結果について、事務局より情報提供がありました。

質疑応答・意見交換

- ▶ 我々も被災地で被災経験をされた方や避難すべき条件を満たしていた方へのアンケート調査を行っている。テレビや緊急速報メールといった媒体は生活に溶け込んでおり、災害が発生しそうな状況になれば多くの方が見ているが、見た人と避難した人はあまり相関しない。逆にインターネットやラジオなどを使って能動的に情報を取りに行っている人は早く避難する傾向がある。報告いただいた調査結果では、インターネットのウェブサイトを閲覧する人が結構多いということで、よい傾向だと思う。それ以外にも防災アプリやツイッターなど能動的に情報を取りに行かないと見られないものを活用する人は避難する人だと言えるので、こうした割合が少しでも上がっていくというのが今後の避難行動を助長するのにも効果的だと思う。(畑山教授)
- ▶ 緊急安全確保が発令されてから避難するという人がまだ3割おられるのは問題だと思う。できれば緊急安全確保が発令される前に何らかの行動を起こしてほしい。出前講座などで、緊急安全確保というのは、行政では何もできないような状況なので皆さん自身で命を守ってくださいという言葉であることを印象付けていただいたほうがよいと思う。行政の判断で出せる最後の情報である避難指示は、このタイミングで行動してもらえれば何とかなるという状態を出しているといえるので、緊急安全確保を避難するタイミングにするのはやめていただくよう、日頃の防災活動などでぜひ周知していただきたい。(畑山教授)

③ 防災気象情報の改善について

防災気象情報の改善について、彦根地方気象台より情報提供がありました。

④ 近畿市町村災害復旧相互支援機構について

近畿市町村災害復旧相互支援機構について、琵琶湖河川事務所より情報提供がありました。

その他、質疑応答・意見交換

➤ 近年、雨の降り方が変わっており、气象台の資料を見ても激しい雨が降る回数がこれまでより2.4倍増加している。こうした中、砂防堰堤が土砂でいっぱいになっていても、県からは問題ないとの説明を受けているが、実際には貯まった土砂があふれ出て下流の河床を上げているのではないかと懸念している。土砂災害が命にかかわることから言えば、米原市においては勝山谷川の砂防堰堤などを整備いただいております。本当にありがたいと思っておりますが、地元の不安は年々大きくなっている。従来の優先度を検証しながら、砂防堰堤の土砂浚渫や新設などをぜひ前向きに捉えていただきたい。併せて、河川について天野川の浚渫に積極的に取り組んでいただいております。大変ありがたいが、市民の関心や不安が高まっている中で災害が起きると責任を問われることにもなるため、被害を最小限にとどめる努力をお願いしたい。

また、伊吹北部では県道山東本巢線に沿っていくつかの集落が生活をしている。長浜土木事務所が中心となって道路、沿道の安全対策を行っていただき、降雨が連続雨量 100mm を超えても通行できるような状態になっているが、その上流部では大雨が降れば一旦通行止めにする必要があり、集落が孤立するという実態は変わっていない。この異常気象の中ではその頻度が増えるのではないかと懸念している。山東本巢線については県の道路整備アクションプログラムに明記されていないと聞いているが、雨の降り方が変わり、災害の発生リスクが高まっている中で命にかかわる問題でもあるので、ぜひ御配慮いただきたい。(米原市長)

⇒砂防堰堤については、不透過型では堆砂によって安定勾配となる考え方もあるが、計画以上の異常堆積があれば除去していく必要があると思うので、また現地確認しながら対応したい。河道の浚渫については、近年は浚渫債として大きい予算をつけていただけたようになったので、かなり実施できるようになった。米原市には浚渫土砂の処分地にも御協力いただき、事業も非常にはかどっており感謝している。引き続き、現場を確認しながらしっかり実施していきたい。

また、山東本巢線については、今年作成した道路整備アクションプログラムにおいて甲津原バイパスについて記載しており、5～10年スパンで進めていくこととしているので、御理解いただきたい。事前規制や解除についても計画的に進めており、昨年度に小泉～伊吹間の防災対策工事を終えたところである。昨年は連続雨量 100mm 以上の雨はなかったが、今年は早速降ったので、今後学識者などからなる検討委員会にて解除に向けて検討を進めていきたい。(長浜土木事務所長)

以上