

湖北圏域 水害・土砂災害に強い地域づくり協議会 第12回協議会 報告

日時：令和2年6月9日（火）10：00～12：00

場所：湖北合同庁舎 1階 第一会議室

本協議会は、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、湖北圏域の2市（長浜市・米原市）と国・県が連携して、専門的な学識者等に基づく助言を受けながら、湖北圏域における姉川、高時川等の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ことを目的としています。

1. 開 会

事務局から2019年度の実績報告および2020年度の実行計画を説明しました。また、地先の安全度マップの更新や、既存ダムの洪水調節機能強化（事前放流）、大規模氾濫減災協議会の運用、感染症指定医療機関に対する災害リスク情報の提供に関する説明がありました。



2. 主な議事

(1) 2019年度の実績報告

2019年度に実施された検討項目について、各機関より報告がありました。

(2) 湖北圏域における2020年度の実行計画

2020年度は以下の主たる項目について、構成員が連携しながら取り組むことを確認しました。

- ① 要配慮者利用施設における避難計画の作成および避難訓練の実施
- ② 水害・土砂災害リスクの高い地区における取組の推進
- ③ 防災施設の機能に関する情報提供の充実
- ④ 土砂災害防止法に基づく抽出・基礎調査
- ⑤ 土砂災害リスクの現地表示
- ⑥ 水害・土砂災害ハザードマップの改良、周知、活用
- ⑦ 緊急点検を踏まえた河川整備、土砂災害防止施設整備の実施

(3) 地先の安全度マップの更新について

流域政策局流域治水政策室より「滋賀県流域治水の推進に関する条例」に基づく地先の安全度マップの更新について説明がありました。

(4) 既存ダムの洪水調節機能強化（事前放流）について

流域政策局水源地域対策室より既存ダムの洪水調節機能強化（事前放流）についての説明がありました。

(5) 大規模氾濫減災協議会の運用について

流域政策局流域治水政策室より大規模氾濫減災協議会の運用について説明があり、感染症も踏まえた対応や令和元年の洪水等を踏まえた協議会における取組内容の充実について確認しました。

(6) 感染症指定医療機関に対する災害リスク情報の提供

流域政策局流域治水政策室より感染症指定医療機関に対する災害リスク情報の提供の説明があり、大規模氾濫減災協議会等を活用した取り組みについて確認しました。

2019年の取組報告および2020年度取組予定に関する意見・質疑応答

湖北圏域の取組に関して、多々納先生（京都大学防災研究所教授、アドバイザー）、畑山先生（京都大学防災研究所教授、アドバイザー）、長浜土木事務所長、会長（流域政策局長）から、意見や質問が述べられました。

（以下、〈質問者〉からの意見・質問、〈回答者〉の返答を記します。）

～要配慮者利用施設における避難計画の作成および避難訓練の実施に関する質疑応答・意見～

〈多々納先生〉「2022年3月までに全施設で避難計画の作成・避難訓練の実施」とあるが、本当に全施設で実施できるのか。むしろ、質的な面を担保してもらいたい。避難確保計画を作成できる施設とそうでない施設が出てくるので、作成できる施設の割合を出し、作成できない施設については問題点を抽出したりするなど、次の策を考える段階に立ってもよいと思う。

〈会長〉 資料1では、米原市の避難確保計画作成状況は24施設であるが、資料2では、40施設となっている。どういうことか。

（米原市） 資料1の24施設というのは、2月末時点での数値であり、年度末と年度明けに避難確保計画が作成された施設が加わったことで、5月末時点で40施設となっている。

〈長浜土木事務所長〉 避難確保計画は、実際に作成するのは時間がかかるのか、あるいはマニュアル通りに簡単にできるのか、教えて欲しい。

（米原市） 避難確保計画のマニュアルはあるが、現場はそのルールを全部読みきることにはできない。行政でモデル事業をやり状況が見えてきたので、市では非常時災害対策計画と突き合わせ、この部分を足せば出来るなどの提案や、施設のハザードリスクを理解されていない施設に対して情報提供するアドバイス支援などを、施設の各担当にしている。説明会を開くと言っても、現場は、それぞれに毎日の業務が多忙であり、一定の時間がかかる。

～「3. 土砂災害防止法に基づく基礎調査の完了」に関する質疑応答～

〈畑山先生〉 「調査精度の向上に伴う新たなリスク箇所」とあるが、具体的にはどういう理由で新たなリスク箇所が確認できたのか。

（事務局） 今回、測量技術の向上により、国土地理院 1/25,000 地図から 1/2,500 地形図で検討が可能となり、等高線がより精度の高いもので確認できるようになった。これにより、1/25,000 では把握できなかった急傾斜を把握できるようになった。

～「4. ダム放流情報を活用した避難体系の確立」に関する質疑応答～

＜畑山先生＞ ホットラインに関して、各市で地元の方に情報伝達するかについて、どのように検討しているか。情報伝達としては、浸水想定区域図等の活用により、より強いメッセージを発信する必要があると考える。

（長浜市） 災害情報の伝達は、自治会長へ行くことを想定している。

（米原市） 基本的には、災害情報は自治会へ伝達する事を想定している。村居田地区については高いリスクの地域であるため、すでに情報伝達の対策はしている。今後も先生のアドバイスも踏まえて検討を進めていきたい。

（事務局） 姉川上流部の区間については、これから浸水想定区域図を作成させていただく。一般に、河川の浸水想定区域図は最大浸水深だけを示すものであるが、市から時系列的な浸水の広がりについての情報も知りたいとの要望があったため、これらの情報についても市と調整しながら提供し、避難体系の確立に活用いただけるようにしたい。

＜多々納先生＞ 異常洪水時防災操作が起きると、河川区域以外も浸水する。そのイメージが重要である。氾濫が起きる前よりも、氾濫が起きた後に時系列的にどのように広がるかについて、説明に使える資料にしていきたい。姉川ダムは穴あきダムであり、雨のパターンで放流形態が変わる。そのため、最大クラスの降雨だけを対象とするのではなく、例えば 1/200 規模などの様々な波形の洪水についても検討することにより、市の避難計画に使いやすくと考える。また、作成するだけでなく、消防団や住民への教育が必要である。

～「浸水想定区域図」に関する質疑応答～

＜長浜土木事務所長＞ 各破堤点毎の重ね合わせによる最大浸水深だけでなく、破堤点毎の浸水深の広がりが確認できると住民にとって分かりやすいと思うが、どうお考えか。

（事務局） 破堤点がどこかという指摘も多いが、「破堤していない」という情報があると逆に安心してしまふこともあり、公表が難しい状況である。地先の安全度マップも同じであるが、あくまでシミュレーションであるため、基本的に破堤点の公表はしていない。

（畑山先生） 「浸水ナビ」というホームページがあり、破堤点毎の浸水状況がわかるようになっている。姉川についても、いずれは破堤点毎の結果が浸水ナビ上で確認できるようになるものと考えている。ただし、計算はあくまで想定破堤点であるため、破堤しないから安全というものではないことを住民に説明する必要がある。

（多々納先生） 国の河川は、破堤点毎の時系列浸水深についての情報を出している。時系列情報は逃げるための感覚として必要であるので、そのような情報もあった方がよいと考える。

（琵琶湖河川事務副所長） 野洲川では、YouTube を使用して、破堤点毎の浸水状況を立体視できるようにしている。

～湖北圏域の取り組み全体に関する意見～

〈長浜土木事務所長〉 湖北圏域における水害・土砂災害に強い地域づくりの取り組みが10年くらいとなるが、独自の取り組みが欲しい。平成19年に協議会が発足した時は、姉川・高時川に囲まれた区域が湖北圏域における水害対策の最も難しい地域と言われていたが、今も解決されていない。例えば、避難所となる道路の整備などの提言があっても良いと考える。

〈会長〉 姉川・高時川に囲まれた虎姫地区などは、地域としてのまちづくりを考える必要がある。事務局の方は、意見を踏まえて地域計画を進めてほしい。

地先の安全度マップの更新に関する意見

地先の安全度マップの更新に関して、多々納先生から意見が述べられました。

〈多々納先生〉 地先の安全度マップの更新に関して、河川をはじめ、盛土や道路などの更新情報を集めるにあたり、いつ更新されたかよくわからない情報もあると聞いており、苦労が明らかになってきた。河川整備によって以前より安全になっている箇所が見えてくるはずなので、地先の安全度マップの更新に際し、これまでの整備による効果が見えるような、地元の人が納得できる資料があるとよい。

(事務局) 今回、初めて地先の安全度マップを更新しており、現在、結果を踏まえて色々と分析をしている。例えば、計画規模の雨であれば浸水リスクは改善されるので、先生のご意見も踏まえて、河川改修の効果を示し、改修事業をバックアップするような資料としていきたい。

既存ダムの洪水調節機能強化（事前放流）に関する意見・質疑応答

既存ダムの洪水調節機能強化に関して、長浜市長、多々納先生、畑山先生から、意見や質問が述べられました。

～「河川整備・事前放流の情報共有」に関する意見～

〈長浜市長〉 今後は、下流堤防の未整備箇所の整備、越水の危険性がある箇所の堤防の整備の強化等、目に見える形で早急に実施いただきたい。例えば河川については、樹木繁茂や土砂の堆積により水の流れが阻害されている箇所があるため、点検後、伐採や浚渫等の対応を実施いただきたい。

既存ダムの事前放流に関しては、市との情報共有が大切である。河川の洪水対応、ダムの非常時ホットラインの要領に基づき正確な情報共有を行っていただきたい。

(事務局) 事前放流に関しては、治水協定締結後も内容の充実を図るため毎年更新していく。その中でご意見いただいた情報共有に関しても関係市町と適切な方法を模索しながら取り組みを行う。

～「事前放流の開始」に関する質疑応答～

<畑山先生> 「5.事前放流の流れ」について「④事前放流の開始」の矢印の位置の解釈として、84 時間予測を実施し、72 時間前に事前放流を開始するという認識で良いか。

(事務局) 事前放流の開始はガイドライン上では基本的に 72 時間前となる。実際の運営上は、危険な雨の場合、時間を前倒しする可能性も考えられる。図の矢印の表記に関してはわかりやすくする。

～「事前放流量」に関する質疑応答～

<多々納先生> 姉川ダムは、穴あきダムであり、治水の面で操作可能なダムではない。発電の観点から制限はあると思うが、バルブを最大どれだけ下げることができるのか知っておいた方が良い。バルブの調節で放流量が変わる場合、避難などの事前勧告などの情報を出すのか。また、常時バルブから放流している場合と事前放流時に違いはあるのか。

(事務局) 姉川ダムは基本的には自然調節ダムとなる。平常時は $1 \sim 2 \text{ m}^3/\text{s}$ の放流であるが、施設能力としては事前放流量 10 m^3 が最大であり、本資料における計算もそのように設定している。放流量 10 m^3 が 3 日間で 180 万 m^3 という計算で、洪水調節可能容量を設定している。

余呉湖については、放水路ゲートから最大 23 m^3 で放流を行う計算である。資料の 440 万 m^3 は、改良区と旧余呉町との覚え書きに沿って活用水位を設定した計算結果である。

いずれも、あくまで最大放流量であり、実際の事前放流の実施においては、水防団待機水位を超えるなどのことが無いように実施する。また、市との事前放流に関する情報共有についても取り組んでいく。

大規模氾濫減災協議会の運用に関する意見・質疑応答

感染症指定医療機関に対する災害リスク情報の提供に関する意見・質疑応答

大規模氾濫減災協議会の運用に関して、長浜市長、米原市長、多々納先生、畑山先生から、意見や質問が述べられました。

～「新型コロナウイルス感染症も踏まえた対応」に関する意見～

〈米原市長〉 昨年の台風 19 号規模の台風が今年度の出水期に発生し、避難が必要な場合を懸念している。新型コロナウイルス感染症の環境下では、避難者の健康状態によって「避難所の振り分け」と「多数の避難所の確保」が必要である。米原市では、大規模ホテル等の宿泊施設が少ないことから、彦根・長浜・米原エリアによる広域的な施設確保が必要である。県によって、避難が始まる段階でホテル、旅館等の避難所として活用できる施設が確保されていれば、市も避難者の方々への適切な誘導が可能となる。

(事務局) 各市町の避難所運営実務者に一般的な情報を提供予定である。7 月の下旬に各市町の避難所運営実務者に対して「避難所運営実地研修 兼 訓練」を実施する準備中である。また、「新型コロナウイルス感染症対策のための避難所運営ガイドライン」を県で作成し 6 月中には公表を予定している。本ガイドラインを基に市町のガイドラインを作成していただきたい。

広域的なホテル等の宿泊施設については、県が協力いただける施設について全県的に照会をかけ、一覧にまとめている。県が仲介役として市町と施設管理者間で協定を結べるように検討をしている。

〈長浜市長〉 避難時の感染症対策については、余談を許さない状況である。今回報告のあった県の取り組みについては、いち早く提示いただきたい。3 密を防ぐことが重要と考えているため、今後も県のリーダーシップの発揮をお願いしたい。

〈畑山先生〉 避難対象地域を跨いだ避難については、自動車による避難する方がいることもあり、抵抗は少なくなっている。しかし、対象地域外にある避難所の使用は、市町ごとの判断となるため、ガイドラインに記載することは、難しい。実施時の問題として「光熱費の負担」や「クラスター発生時の消毒」等が想定されるが、これらは事前に対策ができるのではと考えている。

また、避難所だけでなくボランティアセンターも密になる事が考えられる。全国の支援団体を統括している「JVOAD」がガイドラインを示しているため福祉協議会等で活用されてはどうか。

(会長) 慣れない状況下で試行錯誤な取り組みではあるが、情報共有を進めていきたい。

〈多々納先生〉 現在は「防災・減災費用保険制度」があり、災害救助法未適用の場合に避難所の設置等について補償が可能となる。しかし、避難所の設置に関しては補償されるが、宿泊施設等活用については適用外となる。宿泊施設等活用に対する費用負担の所在に関してまだはっきり決まっていないため、市長会議などで挙げてください、議論いただければ良いと考えている。

～「堤防決壊時の連携体制」に関する意見～

＜米原市長＞ 自治体の水防団、消防団は高齢化している。スーパー台風が上陸した場合は、通常の土のうの運搬等での対応は困難である。大型土のうの設置や民間企業の機械の導入のための協力体制が必要である。

（長浜土木事務所長）決壊時の対応として取り組みは、建設業協会と応援協定を締結している。協力いただける労力や大型土のう等の事前把握を実施している。日頃から建設業協会と情報共有を行い協力していただけるよう努めている。

＜会長＞ 水防法の改正の観点からも補足説明をお願いしたい。

（事務局）水防法が改正され市の維持業者が水防団の指揮下に入り水防活動の実施が可能となった。そのため地域の方々が水防活動を行う代わりに建設業者の方によって重機を使用して大型土のうの設置等を法的に実施可能となった。

協議会全体に関する意見

協議会全体を通して、近畿地方整備局 地域河川調整官、彦根地方気象台長から、意見が述べられました。

＜近畿地方整備局 地域河川調整官＞ ダムによる治水対策については、元々治水対策のために3割活用されていたところを6割まで活用されるという重要な話となっている。気候変動によって降雨量が増大し流量が増加する計算結果も出ている。これらを踏まえた治水対策も今後必要となってくる。先ず可能な対策として既存ダムを有効活用するという話があったが、河川流域のあらゆる方々を含めて治水を行う「流域治水」が今後大事となる。今後ご協力いただきたい。

＜彦根地方気象台長＞ 気象台としての役割は、適時適切な防災気象情報の提供に尽きると考えている。大きな台風が接近する場合にはホットラインをはじめとして、防災時系列の提供等により自治体の防災対応を支援してまいりたい。今後とも顔の見える関係を構築し一緒に防災対応していきたいと考えている。

以上