

令和7年度 高島地域 水害・土砂災害に強い地域づくり協議会 報告

日 時：令和7年6月3日（火）10：00～12：00

場 所：高島市役所 新館3階 会議室10・11

参加機関：協議会構成員

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、高島地域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に必要な協議を行う』場として設置している。

【主な議事】

（１）高島地域の取組方針の改定

- ◆高島地域の取組方針（改定案）について、事務局より説明があり、案のとおり了承された。
（改定事項：河川整備5か年プランの更新完了に伴う記載修正。）

（２）令和6年度の取組報告

- ◆要配慮者利用施設の避難確保計画について、未作成施設への対応や支援の進め方に関する意見があり、未作成施設の状況や作成困難な理由等を整理することとした。
- ◆多機関連携型タイムラインについて、発災後の対応やタイムラインの検証・更新に関する意見があり、毎年実施している防災訓練においてタイムラインを使用して検証を行うとともに、多機関連携での防災訓練に取り組むこととした。
- ◆土砂洪水氾濫対策について意見があり、土砂洪水氾濫検討に関する県での実施状況や国の動向について協議会等で情報共有することとした。
- ◆重要水防箇所点検について、点検時に使用するカルテの作成・更新の提案があり、関係機関で連携して取り組むこととした。
- ◆地区防災計画策定支援および個別避難計画策定支援について、アドバイザーの地域ごとの状況や支援の成果に関する意見があり、これらを整理して共有することとした。

（３）情報提供

① 令和6年度大雨時の米原市の対応状況

- ◆土砂災害のレベル5 情報（緊急安全確保）発令後の解除のタイミング・判断について意見があり、県内の情報を共有することとした。

② 豪雨災害に関する意識についてのアンケート結果

- ◆避難タイミングの認識、避難所の環境、アンケート調査の改善について意見があった。

③ 中小河川の「浸水想定区域図」と「地先の安全度マップ」の公表

- ◆ハザードマップ更新時の地域住民との連携について提案があった。

④ 滋賀県防災アプリの開発

- ◆導入促進のためのアイデア（既存アプリとの差別化や追加の機能等）について提案があった。

【議事内容】

1. 会長代理 滋賀県 流域政策局 辻局長の挨拶

近年、水害の頻発化・激甚化に伴い、毎年のように全国で豪雨災害が発生している状況。昨年は高島地域では大きな災害はなかったと認識しているが、滋賀県北部の伊吹山では7月のひと月に同じ溪流で3度もの土石流災害が発生した。近畿地方整備局は TEC-FORCE をすぐさま手配され、彦根地方気象台は伊吹山に特化した地域に応じた情報の提供をいただいた。感謝申し上げる。

本協議会の取組方針では、『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」するための取組を実施し、「水害・土砂災害に強い地域」を目指していく』としており、これまでも委員の皆様に取り組まいただいているところ。

もう間もなく出水期となる。本日は高島市をはじめ、国の機関、学識者にも出席いただいている。水害・土砂災害に強い地域づくりにつつまして一緒に考え、今後の取組につなげていきたい。



2. 質疑応答・意見交換

(2) 令和6年度の取組報告

● 要配慮者利用施設における避難確保計画の策定等

- (学識者) 残り少ない未作成施設の課題に寄り添い、施設を閉鎖、すなわち利用者をゼロにして避難が必要ない状態にする等で対応できる場合は、計画作成免除や閉鎖対応を避難計画に認めても良いのではないかと。気象情報に基づき閉鎖を判断するならば、気象情報を見落とすことのないように、関係機関から情報提供を受ける等の取り決めも考えられる。
- ⇒ (高島市防災課) 平屋建て施設では2階への避難ができないため、平屋建ての診療所で台風等の際には休診する話が出たが、いつ危険な状況になるか予測できないため、現時点では計画作成を依頼していくしかない考える。
- (学識者) 「逃げ先がない」は他でも問題となっている。避難が必要な状況に陥る前に施設を閉鎖し、利用者をゼロできる施設ならば、事前に閉鎖する選択肢も有効。「逃げ先が確保できるまで計画作成を待つ」のではなく、今できる手段を最大限活用して計画作成を進展させてほしい。
- (学識者) 要配慮者が居住等する施設で水害での死亡率が高いため、避難確保計画作成義務化に至った経緯から、対策を講じない居住施設の放置は趣旨に反する。自力で解決できない施設は、高島市が相談を受ける等の対応が必要。問題を抱える施設が認知できれば当協議会等による支援が可能なので、是非活用してほしい。
- ⇒ (高島市防災課) 計画作成や訓練実施等で施設からの相談は個別に受けている。また、避難計画を作成できない施設への支援も、今後検討を進めていく。
- (学識者) 作成できない施設があるのは当然のこと、かつ、高島市防災課だけの仕事ではない。作成できない施設を把握し、理由を明確にして当協議会の議題にすれば良い。

- 土砂洪水氾濫対策等

- (学識者) 国でも土砂洪水氾濫への対策強化の動きがあり、既に調査実施と聞く。土砂洪水氾濫対策が今後どのように展開し、波及するのか既出の情報があれば教えてほしい。
- ⇒ (滋賀県流域政策局砂防室) 滋賀県では、土砂洪水氾濫の検討を今年度の一部の土木事務所で先行実施し、令和 8 年度に全土木事務所等で実施予定。新たに設定する区域と既存の浸水想定区域をどのような重ね合わせ、評価するか、今後国の指示を待って対応する。
- (学識者) 最近橋の近くが氾濫原となる可能性を指摘する専門家もいる。従来のシミュレーションでは予測できない、おそらく流木の影響と思われる氾濫が全国で実際に発生している。国もこの点を加味して評価を進めており、先行実施されている地域で動きがあれば情報提供してほしい。
- ⇒ (滋賀県流域政策局砂防室) 令和 8 年度の当協議会で、先行実施の検討成果や国の動向等が出ていれば紹介する。
- ⇒ (滋賀県流域政策局長) 国へ確認したところ、これからマニュアル等が示される段階であり、高島地域の実施状況は適宜当協議会で情報提供していく。

- 多機関連携型タイムラインの拡充

- (学識者) タイムライン作成はよく実施されている。発災前に対応を定める性質上、被災時に備えた議論が重要。全ての事象を予期して記載はできないが、多様な状況に円滑に対応できる多機関連絡体制は構築可能。多機関連携で防災訓練を行えば課題が見えるので、実施してほしい。
- ⇒ (滋賀県流域政策局流域治水政策室) 他市町の取組状況が分からないとの意見を受け、他圏域でのタイムライン事例も紹介した。今回はダムに関する話題が多く出ており、石田川ダムと天川ダムを有する高島市では、ダムに関する項目のタイムラインへの記載が有効だと考える。
- (学識者) タイムラインに具体的対応を記載するのは非常に重要。また、多機関との連携方法を記載することも重要で、災害対策本部等の設置後の対応もタイムラインに記載すべき。加えて、タイムライン記載事項に対する検証も必要で、実際に運用して分かった不備を記録すると良い。
- ⇒ (高島市防災課) 今年度の防災訓練は市単独で調整しており間に合わないが、来年度以降は多機関との連携も含めた訓練にしたい。また、石田川の合流が 3 時間前であり、これに合わせて各地域に避難命令を出す必要があり、避難命令の発令を含めた多機関連携での訓練を実施したい。
- (学識者) 別の協議会で指摘したが、下流はダムによる流量調整を前提に整備しており、異常時洪水時防災操作で流入量と同じだけ放流すれば大規模な水害が発生する可能性がある。流下能力図で危険な場所の検討が付くため、異常洪水時防災操作が発生すれば危険に晒される地域住民に危険性を認識してもらった上で、避難訓練等を実施する必要がある。
- ⇒ (滋賀県流域政策局水源地域対策室長) 地名、橋名等を記載した流下能力図を改めて共有する。また、防災情報システムでは河川水位情報を公表しており、高島土木事務所との情報共有と併せて、高島市の避難指示等発令の検討材料にしてほしい。

- 重要水防箇所の共同点検

- (学識者) 重要水防箇所の共同点検で、危険箇所を共有するのは非常に良い試み。重要水防箇所ではカルテを作ると聞いており、点検箇所に抽出した理由も記載してほしい。指定区間の一級河川は滋賀県管理で高島市では関与し難いと思うが、被災時に最も影響を受ける高島市が具体的危険性を把握することは重要なので、共同点検の取組を推進してほしい。
- ⇒ (滋賀県高島土木事務所) 共同点検を引き続き実施し、カルテの件も相談しながら進めたい。
- ⇒ (滋賀県流域政策局長) 先日開催した第 10 回湖東圏域水害・土砂災害に強い地域づくり協議会協議会で、湖東土木事務所からカルテ関連の提案があった。他土木事務所等とも調整の上でカルテの向上を目指したい。

- 地区防災計画策定支援・個別避難計画策定支援

- (学識者) 素晴らしい取組であるが、もう一步踏み込む時期に移行したと考える。アドバイザーの分布や、『滋賀モデル』が個別避難計画の作成状況に与えた変化等を具体的に報告してほしい。また、インクルージョンマネージャーによる成果がどの地域にどの様に表れているのかを明確に把握すべき。高島地域で出前講座を実施した後の影響にまで踏み込み、伴走支援または市町と情報共有して市町の取組への還元を目指してほしい。現在の状況はどうか。
- ⇒ (滋賀県防災危機管理局) 協議会終了後に整理の上で共有する。
- ⇒ (学識者) できれば各圏域で、具体的取組と成果の事例共有や、新たな取り組みへの協力依頼の様な前向きな議論ができる情報提供にしてほしい。当初は「県の取組報告」にも意義があったが、段階が移行したので「成果の報告」をして欲しい。

(3) 情報提供

① 令和6年度大雨時の米原市の対応状況

- (学識者) 土砂災害でレベル 5 の情報が発令されると、いつまで継続するのか教えてほしい。解除されない性質ならば、自治体側は常にレベル 5 であると言い続けなければならないのか。運用状況を教えてほしい。
- ⇒ (滋賀県流域政策局砂防室) 米原市の解除判断について詳細は把握していない。砂防堰堤上流部にポケットを設置する等の応急的な対策を行い、また、現場の状況等の変化も受けて、高齢者等避難が解除されたと聞いている。
- (学識者) 自治体の避難情報も、避難勧告がなくなり避難指示に一本化された結果、避難を呼びかけるタイミングがかなり減少したと聞く。レベル導入以来、レベルを避難行動の目安にする人が増えたが、土砂災害危険情報は解除が難しい性質があり、地面に水が溜まる状況では引き続き警戒が必要と气象台も呼びかけており、自治体は明確な解除理由がない状況に陥りがち。応急対応で、ある程度耐性が整えばレベル変更も理解できるが、単に危険度が上がりレベル 5 相当から明確な変化がなければ、レベルを下げる判断は非常に困難。仕組み上の課題で答えがない状況なので、特に土砂災害の運用は市町の担当者も悩んでいる。出来る範囲の対応として県内の情報を共有してほしい。
- ⇒ (滋賀県流域政策局長) 現場の混乱は認識しており、協議会でも情報共有したい。

② 豪雨災害に関する意識についてのアンケート結果

- (学識者) 緊急安全確保が発令されないと避難しない人の割合が 1/3 で固定化しており、対策が必要だと感じる。避難指示の発令で全員が避難する意思を平時に持てなければ、災害時に避難することは難しく、「避難指示の発令で避難する」と答えてもらえる啓発が必要。
- ⇒ (滋賀県流域政策局流域治水政策室) 他の質問を踏まえても、2 割程度は緊急安全確保の発令が避難のタイミングだと誤認しており、周知徹底が必要だと感じる。
- (学識者) 情報発信に際し考慮すべき2点があり、両方解決しなければ早期避難は達成されない。まず具体的な危険性を認識してもらうこと。次に避難所の環境を整えること。寝たきりの高齢者との避難、ペット同伴での避難など、「避難」自体をリスクと認識される場合、避難所の環境が整わなければ「避難する」判断は難しい。
- (学識者) アンケート調査について2点。結果を分析するには一定の「回答数」が必要であり、県のモニターに限定せず、市のモニターも活用する等、「回答数」を増やしてほしい。次に「なぜ避難できないのか」が分かるデータを取りに行ってもらいたい。様々な施策を行った結果、これらのデータがどう変化したかが把握できると、アンケート調査が充実したものになると思う。
- ⇒ (滋賀県流域政策局長) 市のモニターもあるため、今後連携を図っていきたい。

③ 中小河川の「洪水浸水想定区域図」と「地先の安全度マップ」の公表

- (学識者) 土砂洪水氾濫に合わせた地先の安全度マップ更新の必要性を感じた。氾濫の様相が大きく変わるため、性質上片方だけ作成し、もう片方を放置はできないと考える。
- (学識者) また、国の多段階の想定について琵琶湖河川事務所長に補足をお願いしたい。洪水浸水想定区域図は想定最大規模しかないが、国管理河川に限っては頻度別に多段階で表示する方向で、今後は中小河川等にも波及して全国的にも広がると思い、滋賀県では両図の関係性で上手く足並みを揃える必要がある。
- (学識者) 加えて、ハザードマップは地域住民がリスクを理解できるものとする必要がある。高島市では自主防災組織の組織率が高いため、自主防災組織を通じてなどの方法で地域住民の意見を反映できれば意義が大きく、検討してほしい。
- ⇒ (琵琶湖河川事務所長) 国管理河川も多段階で浸水想定図を出す議論が進んでいる。中小河川ではどこまで計画規模を設定するのかなど様々な課題があるなか、滋賀県は良く取り組んでいると感じる。
- ⇒ (滋賀県流域政策局長) 滋賀県では 10, 100, 200 年確率に加えて、想定最大規模(1,000 年確率以上)も含めた多段階で実施する方針。内水氾濫も含めた地形モデルで構築し、その上に確率毎の降雨を想定する解析手法で検討している。また、土砂洪水氾濫を含めた洪水マップは、浸水継続時間ハザードマップを次回改良する際に検討したい。

④ 滋賀県防災アプリの開発

- (学識者) 滋賀県でなければならない機能はどの程度含まれているのか。独自性がない印象を受け、「わざわざ必要ない」と県民から言われる懸念がある。情報伝達以外にも滋賀県防災アプリ特有の機能があれば、価値を感じてもらえると思う。

- ⇒ **（滋賀県流域政策局流域治水政策室）** 第一の目的は、県と市町が発信する情報の一元的集約。現状は県が発信する情報が河川・道路・防災等の所管別で分かれ、また、ウェブサイト自体が点在する状況。第二の目的はマイタイムライン機能で、居住地域で避難基準および避難行動が異なるため、代表者がタイムラインを作成すれば地域住民全員に共有でき、地域固有のタイミングで防災情報のプッシュ通知を受け取ることができる機能を目指していく。
- ⇒ **（学識者）** マイタイムライン機能が独自だと認識しているようだが、よく見られる範囲に留まる。地域住民の話を聞くと、実際に使われるアプリはチャット機能が搭載されることが多い。信用の問題で SNS の使用を忌避する人がいるため、滋賀県が提供するアプリにチャット機能が付くだけで大きく評価が変わると思う。既に開発が始まっているので間に合わないと思うが、改修や次の機能追加時にでも検討してほしい。
- ⇒ **（滋賀県流域政策局長）** これから作業する段階であり、独自性を意識して取組を進めたい。
- **（学識者）** 京都大学の調査によれば、避難のきっかけとなる情報は「近所の人々の避難行動」。使用する県民目線での開発が必要であり、地域住民間で連絡が可能なチャット機能は、多少開発費用が増えても実装すべきだと思う。
- **（学識者）** 能登半島地震で最も需要が高かったウェブツールはアンケート機能であり、Google フォームの様なアンケートを別のウェブツールで実施したい要望が多かった。アンケート機能は意外と重要で市町にも利益が大きいので、アプリ開発で是非とも検討してほしい。
- **（学識者）** アンケートを県が実施してくれると助かる部分も多い。災害が発生した場合、避難所の収容状況や必要な物資等の情報提供が矢継ぎ早に市町へ求められるため、使い慣れたアプリのアンケート機能で簡便に回答できれば非常に役立つ機能になると思う。

以上