

第5回減災対策検討会の討議概要

日 時 平成21年6月15日(月) 14:00~17:30

場 所 宝塚商工会議所第2-3会議室

出席者 (委員) 松本(誠)、池淵、奥西、川谷、法西、村岡、長峯、伊藤、岡田、草薙、佐々木、
田村、土谷、中川

(河川管理者) 松本、土居、野村、古高、杉浦、志茂、岩間、前田、伊藤

(ファシリテータ) 建設技術研究所: 長谷川 (コンサルタント) 富士川、牧、釜谷

討議結果

1 検討会での意見交換の概要

河川管理者から(資料2)「武庫川流域減災対策推進方策(案)」(5本の柱と3つの具体策)の提案があり、これについて意見交換を行った。

意見交換のポイントは、次の4点であった。

- 1) 具体策1の実現に向けて、第1ステップ~第3ステップを通じて、地区代表者の選定や、住民組織が十分に機能するか、といった懸念がある。具体策の時間軸を工程表として示すことで、取組が具体的になり、熱意も伝わると考えられる。
- 2) 住民参加による推進体制が重要である。モデル地区の取組では住民は啓発される対象だけでなく、住民が計画づくりの主体となり、住民と行政は対等な協力関係を築かないと意味がない。また、地区の代表を含めた住民参加システムをどう構築するかが重要であり、自治会長に限定せず、防災リーダー、行政OB等専門的知識を有する人材との連携を図るべきである。
- 3) 水害実績が少ない武庫川下流域では、ハザードマップを効果的に活用するかが重要である。ハザードマップの改良では、避難時に内水の影響をどう評価するかなど課題がある。現在、公表されているハザードマップ情報は、あくまで最大浸水深の包絡であり、水害リスクを伝える出発点として位置づけるべきである。
- 4) 推進方策(案)の5本の柱のうち、推進体制については具体の提案を今回は見送っている。今回、提案した推進方策(案)により流域の各市と協議し、その意見を踏まえて、次回(8月4日(火)14:00~)に推進体制を含めた推進方策(案)を提案する。

2 主な意見

(1) 推進方策(案)の実現に向けて

具体策1のモデル地区は、水害リスクに対して関心のある地区から選定し、具体策3の重点検討地区も後にモデル地区として具体策1を実施することが望まれる。モデル地区における住民参加のメンバーは、防災リーダーの参画が必要である。

堤防強化、流域対策は、3)「守る」の(2)その他で記載するのは不適切であり、施策の分類を再検討すべきである。4)「備える」では、「(1)保険制度の加入について」をトップに記載するより、項目の重要性にも配慮して、「重要施設の耐水化」、「まちづくりとの連携」をメインとすべきである。

具体策1の第1ステップ～第3ステップの実現性では、第3ステップで住民主導へと進んだ時点で取組がストップする可能性がある。県がどのようにイニシアチブを取っていくかが重要である。防災対策は、まちづくり活動とは異なり、住民組織が十分に醸成しないからといって実施しないわけにいかない。

具体策を進めるには、住民が自立する時期を明確にする必要があり、時間軸を示す（工程表の作成）ことが有効である。これにより、取組が具体的になり、熱意も伝わる。

30年スパンで具体策が進行していく仕組みづくりが必要である。県の担当者が全員異動になっても引き継がれていくガイドラインやチェックリストの作成が必要である。「被害軽減」の視点でもって、施策を適宜見直す体制をつくるべき。

推進方策には、県は市を支援するとした取組が多く盛り込まれているが、県としてその具体的な支援方法を市に提供していくよう準備すべき。県は、各市の取組に対する課題を抽出し、その解決に向けて支援をしてもらいたい。

(2) 住民参加の推進体制

モデル地区の住民代表者の選定が難しい。地区へ施策を広げるためには、自治会長の協力が必要である。地域の防災リーダーと自治会長が連携した体制が望ましい。

防災リーダーも市町によって差がある。旧来の自治会にこだわらず、組織の実情に応じて柔軟に対応すべきである。まちづくりとの連携では、中長期的な取組ではなく、都市計画の見直しに合わせた積極的な対応を望む。

住民参加の推進体制が重要であるが、推進体制の主体が不明確であり、大枠が見えてこない。総合的な治水対策を実施していくために必要な地元行政と住民の関わり方が述べられていない。

具体策1の第1ステップ～第3ステップにおいて、結局、住民は啓発される対象だけなのか。むしろ、住民が計画づくりの主体であり、住民と行政は、対等な協力関係を築かないと意味がない。

住民の代表を自治会長に限定する発想は古いため、地区の住民参画システムについては、市と相談しながら考えていく。住民参加の取組について住民側からフィードバックする体制が求められる。個人ではなく地区の中にシステムをどう作っていくかが重要である。

環境やまちづくりの分野では、専門的な知識を有する人材が重要な役割を果たしている。防災の分野でも、防災リーダー、防災エキスパートなど専門的な知識を有する人材の活用が有効であり、行政のOBなどがその役割を果たすことも期待される。

(3) ハザードマップの有効活用

「ハザードマップの改良」の具体的な内容として、外水氾濫と内水氾濫との同時生起の情報マップが考えられるが、両者の氾濫現象は異なっており、本川が破堤する規模の洪水において、内水が発生するのか整理が必要である。

水害実績のない武庫川下流域では、水害リスク情報を受け取る側の住民が、未経験の災害に対して、ハザードマップを如何に効果的に活用するかが重要である。

ハザードマップを作成して周知しても、住民に使用されない状況があり、ハザードマップが機能を発揮するための工夫も必要である。

ハザードマップの活用方法として、想定浸水深などは、普段から川、まちと付き合いながら（川、まち歩きを行いながら）その認識を深めていくことが重要である。

ハザードマップの改良として、外水氾濫と内水氾濫の同時生起を想定した想定浸水図を求めているわけではない。外水のハザードマップに基づいて避難行動を行おうとした時に、内水で動けなくなる、といった内水の影響を考慮する必要がある。破堤する前に内水が発生することを住民がイメージできるよう情報提供の工夫をすべき。

ハザードマップの活用方法として「避難方法」や「住まい方の転換」といった減災対策のシナリオが必要であるが、最初から万全のシナリオを提示すると「自主」の要素が無くなる。ハザードマップは、減災対策のシナリオ作りを住民と協働で作りあげる出発点・材料と位置づけるべき。

一般住民は、内水と外水の区別ができない。内水被害でも近くの本川が災いして水害が発生するというのが一般人の常識。何故、内水が発生するのか、住民に啓発していく必要がある。

水害リスクの啓発には、災害図上訓練（DIG）を実施すれば有効と考えている。

(4) 阪神電鉄高架化に伴う減災対策

流域委員会では、阪神本線連続立体交差事業（鳴尾工区）と阪神武庫川橋梁の架け替えとを同時に進め、都市計画と一体で堤防強化と橋梁嵩上げを実施すべきであると指摘してきた。提言書の中でも阪神武庫川橋梁の課題を記載している。新しい整備計画の中に橋梁架け替えを盛り込むべき。

提言書のとりまとめ当時から既に3～4年経過しているが、連続立体交差事業と橋梁架け替えを同時に施工できるよう事業の見直し検討ができたはず。流域委員会が主張してきたまちづくりとの連携が進んでいない。

連続立体交差事業と阪神武庫川橋梁の架け換えを別施工としても手戻りは少なく、同時施工による費用低減効果は少ないこと、多大な事業費が必要な橋梁の架け替えより武庫川その他箇所の河川改修を優先する必要があることから別事業として進めている。

(5) 今後の進め方

「推進方策（案）」について、委員からの指摘を踏まえ、再検討する。

推進体制を含む「推進方策（案）」は、流域の各市とも密接に関係する内容であり、各市の意見を聞いた上で、とりまとめていく。

以上

文責：建設技術研究所・長谷川