

「大阪府地域防災計画【基本対策編】（修正案）」に対するご意見と大阪府の考え方について

○募集期間 平成29年9月20日（水曜日）から平成29年10月19日（木曜日）まで

○募集方法 郵便、ファクシミリ、電子申請

○提出人数・意見数 2人・4件（うち意見の公表を望まないもの0件）

○ご意見と大阪府の考え方

No	ご意見の概要	大阪府の考え方
1	<p>【総則】5ページ                      P5の第2節 防災の基本方針で災害対策にあたっては、「災害対策基本法」（以下基本法）に基づき、「減災」の考え方を防災の基本理念に据えたとある。この点について、前の大阪府地域防災計画の住民意見として住民が理解できなく、かつ、「基本法」に定義されていない「減災」という誤解を招いている用語は使うべきではないと述べた。この点は何の変更もされていない。以下の理由から減災を防災に変えるか防災以上の「人命と財産を保護する」概念を記載すべきである。</p> <p>前回の意見に対し、基本法第2条2 第1項第1号において、「被害の最小化および被害から迅速な回復を図る」という減災の考え方が規程されているとの回答であった。この条項は「わが国の自然的特徴に鑑み、（中略）災害が発生した場合における被害の最小化及びその迅速な回復を図ること。」とある。どこにも減災というとは記述されていない。基本法の用語を定義している第2条第2項では、減災はなく防災の定義が、「防災 災害を未然に防止し、災害が発生した場合における被害の拡大を防ぎ、及び災害の復興を図ることをいう」とある。減災も防災も同じ災害対策である。減災となったからといって、行政が行うべき防災を放棄し、人命を守るための「逃げる」対策のみを作ればよいとはどこにも書かれていない。</p> <p>本年春に開催された大阪府防災会議において資料-2として「大阪府地域防災計画（基本対策編）の概要と修正案について（平成28年度）」が配布された。この資料で減災の施策の方向性が、1. 危機管理体制の再構築 2. 自助・共助の充実 3. 「逃げる」ための対策の総合化 4. 被災者の多様なニーズへの適切な対応 5. 迅速な復旧・復興 6. 大阪特有のリスクへの対応 と記述されている。この施策の方向性に大阪府が行う「公助」の記述がどこにもない。大阪府は、基本法第4条の都道府県の責務として住民の人命、身体及び財産を災害から保護する施策を行うこととある法律を犯していることになる。</p> <p>大阪府の会議では、度々、逃げる施策を行っているから、ハード整備は、検討しなくても良いとの意見を聞くが、「逃げる」施策を立案する前に物理的な防御ではどのようにすればいいか、それを行うためにはいくらのお金を年数がかかるかを明確にし、その物理的な防御ができるまでが、逃げる対策で人命を守るという考え方を高潮・津波などの自然災害に対し地域防災計画で明確にしていきたい。</p>	<p>本計画における基本方針としての「減災」の考え方については、災害対策基本法第2条の2 第1項第1号において、「被害の最小化及び被害からの迅速な回復を図る」という減災の考え方が規定されております。</p> <p>また、同法に基づき定められている、国の防災基本計画（平成29年4月）第1編第2章においても「災害の発生を完全に防ぐことは不可能であることから、災害時の被害を最小化し、被害の迅速な回復を図る「減災」の考え方を防災の基本理念とし、たとえ被災したとしても人命が失われないことを最重視し、また経済的被害ができるだけ少なくなるよう、さまざまな対策を組み合わせて災害に備え災害時の社会経済活動への影響を最小限にとどめなければならない。」と定められております。</p> <p>また、本計画では、「レベル1の地震・津波に対しては、被害抑止につながるハード対策を確実に実施して、被害ゼロを目指す防災を実現する。さらに、極低頻度のレベル2の地震・津波に対しては、ハード対策とともに、避難によって、人命を守ることを最優先として、被害軽減につながる自助・共助としての避難対策や地域コミュニティの活用、公助としての災害情報の充実等のソフト対策を組み合わせた減災を目指す。すなわち、ソフトとハード対策の組み合わせによる多重防御の考え方を基本とする。」（P5 第2節 防災の基本方針）と記載しています。</p> <p>以上を踏まえ、本計画においても住民の人命保護を最優先する考えのもと「減災」を基本方針と定め、府域並びに住民を災害から保護するため、地域の防災力向上に取り組んでまいります。</p>

<p>2 【災害予防対策】 第3章 災害予防対策の推進 P108</p> <p>前版で、別図-1で水門すべてを津波対策で使うのであれば、水門の水理特性を見極めて水門の利用法を決めるべきだと述べ、特に安治川、尻無川、木津川に架かる3大水門閉鎖の問題点を列記し、3大水門を津波対策で使うべきではないと述べた。</p> <p>これに対し、「新たな津波対策についても、河川構造物等審議会（以下、審議会という）において、水門方式だけでなく、防潮堤等の減勢施設も含めた検討を行っています。」との回答であった。しかし、平成29年7月13日に行われた審議会では、水門閉鎖を全体条件として議論されている。特に、L1津波に対し、3大水門のみを開けて、他の水門などを閉鎖した状態で諸条件に基づくシミュレーション結果を見せてほしいと度々依頼してもデータの開示がなされないまま、水理学検討が未熟で理論矛盾に満ちた最終答申がなされた。このような答申を受けた大阪府は、地域防災計画の位置づけをどう考えているのか教えて頂きたい。</p> <p>審議会において事実誤認が間違っている事例をあげれば、沖に防波堤を整備すれば、反射波で航行に支障が生じ、航路への影響が出ると認識している。現在、主航路に面して防波堤とおなじ消波機能を持った舞洲の護岸があるが、何も問題なく船舶の航行がなされている。このような未熟な検討で沖の防波堤整備は困難であるとの判断である。</p> <p>答申文については、</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 国は、台風の大規模化を示唆しているが、高潮対策を考慮せず、新水門整備の答申がなされた。</li> <li>2. 津波に対する機械式防御の脆弱性を克服する他の対策が検討されていない。リスクのある防災対策ではなく安全性を増す防災対策が検討されていない。（越流箇所前面の浚渫、耐震補強に合わせた嵩上げ、沖の防波堤整備など）</li> <li>3. 直接的な二次被害発生の可能性は低いと明記しながら、水門が損傷し洪水のリスクが増大する。また、洪水リスクを軽減した時は高潮リスクが生じるとしている。</li> <li>4. 平成25年の審議会では、高潮の被害額は多大であるので、高潮被害を生じさせないよう副水門の補強工事を行い、洪水対策を行うとなっていた。しかし、何の審議もなく損傷した水門を撤去することに変更された。このことは河川整備審議会でも審議されていない。</li> <li>5. 上流が守られれば、下流は浸水して問題ないとしているが、万が一、1箇所の鉄扉が閉鎖されなかったときは、莫大な被害が生じる。特に、熊本のように地震が連続したときは水門下流の街を破壊することになる。</li> </ol>	<p>本計画は府域にかかる防災（災害予防対策、災害応急対策等）に関して、府、市町村、防災関係機関等が行うべき事項や業務の大綱を定めたものです。</p> <p>なお、津波時に三大水門を閉鎖することによる影響検証及び、大阪市内河川の新たな津波対策については、学識経験者による委員で構成された「大阪府河川構造物等審議会」において、平成24年度より検討を行ってきました。</p> <p>L1津波によって三大水門が損傷、開閉困難となる可能性があるという課題に対しても、様々な対策案について比較検討した結果、水門を新設する案が最適であるとの結論に達し、平成29年度に答申を得たものです。</p>
---	---

3	<p>【災害予防対策】 第3章 災害予防対策の推進 P115</p> <p>P115の高潮対策では、「伊勢湾台風級の大型台風が室戸台風のコースを 通って襲来した高潮に十分対応できるよう、高潮対策を実施する」とある。 そして、海岸地域の大阪市では、液状化対策等を進めるとある。</p> <p>この海岸地域における高潮対策施設整備は、大阪湾沿岸海岸保全計画（以 下、海岸保全計画という）に基づいて行われると思います。現在の海岸保全 計画では、すでに、人が住み、経済活動が行われている咲洲について、周辺 の高潮の潮位の記述がなく、咲洲が大型台風の襲来時に安全かどうかかわら ない。また、施設整備について、「洪積層が沈下中であり、検討中で、現在、 高潮の防御ラインの設定をしていない。」となっている。</p> <p>このような非常に危険な状態の海岸保全計画で大阪府地域防災計画におい てP115の高潮対策をどのように実施しようとしているのか教えていただ きたい。</p> <p>また、台風の大型化に対応して、昨年の水防法の改正に基づき、大阪にと って最も危険があるコースを設定し、新しい防御施設の検討はしないで、逃 げることのみを考えたハザードマップを作成しているとのことである。この ことは、咲洲の防御ラインは設定することなく「逃げる」施策を作れば、高 潮対策は、万全であるということなのではないでしょうか。将に、減災の曲解で、行 政が行わなければならない「防ぐ」ことの検討は行わず、「逃げる」ことのみ を検討すればいいという誤った考え方ではないでしょうか。</p> <p>予算がないから「防ぐ」対策はできないとの意見があるが、高潮の水位上 昇の大半は、吹き寄せによるものであり、現在、大阪港で計画されている港 湾防波堤等を適切に活用すれば、台風の大型化や現在整備されていない咲洲 の防御ラインの代替機能を持たせることができる。さらに、9月には、安治 川、尻無川、木津川に架かる3大水門を高潮を考慮せず、L1津波用に新設 するという愚案が出された。この整備費を防波堤整備費に活用すれば、L2 津波に対し3大水門を閉鎖しなくても街を守ることができるよう減衰させる ことが可能となる。</p> <p>高潮は高潮担当、津波は河川担当とセクショナリズムで税金の無駄使い行 いリスクである防災対策を進めることを中止し、総合的観点から地域防災計 画を作成すべきである。</p>	<p>咲洲の高潮対策については、居住区域について一定の地盤高さを確保して いることから防護ラインは設定されておりませんが、大阪湾沿岸海岸保全基 本計画において、「洪積層の沈下などにより、将来的には防護ラインを設ける 必要が想定され、新たな海岸保全施設の防護ラインの検討を行う」とされて います。海岸保全施設の整備については、海岸法第2条の3をふまえ、海岸 管理者である大阪市が作成する案に基づき、大阪府が大阪湾沿岸海岸保全基 本計画に定めたうえで、大阪市が取り組んでまいります。</p> <p>また、府では、高潮対策として、伊勢湾台風規模の大型台風が室戸台風の コースを通過して、満潮時に来襲した場合を想定した高潮に対して安全に対処 できるように整備を進めています。</p> <p>それよりも非常に規模が大きい「想定し得る最大規模の高潮」については、 施設整備だけで被害を防ぐことは困難であり、被害の最小化のためには、住 民の方に適切に避難いただくことが重要と考えており、改正水防法に基づき ハザードマップの基となる浸水想定区域図の作成を進めています。</p>
---	---	--

4	<p>国の中央防災会議の作業部会である「南海トラフ沿いの地震観測・評価に基づく防災対応検討WG」が、今年の8月に示した報告書では、「確度の高い地震の予測は困難」として、地震予知を前提とした防災対応を見直すことが提案されている。</p> <p>現在国において、南海トラフ沿いで異常な現象が観測された場合の具体的な防災対応の検討が行われていると聞いているが、国において新たな防災対応が定められると、それを受け、大阪府においても防災対応を定めることになると思うが、仮に事前避難等を行うとすれば、経済活動にも影響が出るおそれがある。</p> <p>今後、府において新たな防災対応を定める際には、企業への影響も危惧されることから、事前に経済界と調整を図るべきと考える。</p>	<p>南海トラフ沿いで異常な現象が観測された場合の具体的な防災対応については、今後、国においてガイドラインが策定されることになっております。策定にあたってはモデル地区（静岡県、高知県、中部経済界）での具体的な検討を進められることになっております。</p> <p>府における防災対応については、今後、同ガイドラインに基づき検討することになりますが、その際は事前に経済界との調整を図りたいと考えております。</p>
---	---	---