

# 『市町村における強靱化地域計画の策定の促進について』

## 1. はじめに

災害が大都市にもたらす影響は甚大である。生活、製造、情報、金融、教育、研究、交通、観光、レジャーなど、相互に複雑に関係する多様な活動が大規模に集積している大都市が、自然災害によって被害を受けると、その影響は、あらゆる方向に及ぶこととなる。平成 30 年度は、全国的に災害が頻発し、大阪府内でも大阪府北部を震源とする地震や豪雨、台風などによる被害が発生した（参考資料 1 参照）。

国では、平成 30 年 12 月に、国土強靱化基本計画の見直し及び「防災・減災、国土強靱化のための 3 か年緊急対策」が決定され、国土強靱化の取組みが本格化しつつあり、大阪府でも、平成 28 年 3 月に策定した大阪府強靱化地域計画の見直しを行うこととしている。一方、住民に最も近い市町村では、全国的にも強靱化への取組みが進んでいるとは言い難い状況である。

本稿では、国土強靱化に関する国や大阪府の取組状況、市町村が国土強靱化地域計画を策定する際の国や大阪府の支援内容をとりまとめた。今後、市町村における国土強靱化地域計画策定の一助となれば幸いである。

## 2. 国土強靱化基本計画について

大規模自然災害等に強い国土及び地域を作るとともに、自らの生命及び生活を守ることができるよう地域住民の力を向上させるため、平成 25 年 12 月に「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法（平成 25 年法律第 95 号）」（以下、「国土強靱化基本法」という）が公布、施行された。平成 26 年 6 月に国土強靱化基本法に基づき「国土強靱化基本計画」が策定された。また、平成 30 年 12 月に、熊本地震や西日本豪雨（平成 30 年 7 月豪雨）など近年の災害から得られた貴重な教訓や社会経済情勢の変化等を踏まえ、国土強靱化基本計画の見直しが行われている。

国土強靱化基本計画では、大規模な自然災害を対象とし、いかなる災害等が発生しようとも、

- ① 人命の保護が最大限図られること
- ② 国家及び社会の重要な機能が致命的な障害を受けずに維持されること
- ③ 国民の財産及び公共施設に係る被害の最小化
- ④ 迅速な復旧復興

を基本目標として、「強さ」と「しなやかさ」を持った安全・安心な国土・地域・経済社会の構築に向けた「国土強靱化」（ナショナル・レジリエンス）を推進することとしている。

国土強靱化は、地震・津波や洪水、高潮などリスク毎の対処方法をまとめるものではなく、強靱な行政機能や地域社会、地域経済を事前につくりあげようとするものであり、このため、事前に備えるべき目標として、以下の 8 つが設定されている。

- (1) 直接死を最大限防ぐ
- (2) 救助・救急、医療活動が迅速に行われるとともに、被災者等の健康・避難生活環境を確実に確保する
- (3) 必要不可欠な行政機能は確保する
- (4) 必要不可欠な情報通信機能・情報サービスは確保する
- (5) 経済活動を機能不全に陥らせない
- (6) ライフライン、燃料供給関連施設、交通ネットワーク等の被害を最小限に留めるとともに、早期に復旧させる
- (7) 制御不能な複合災害・二次災害を発生させない
- (8) 社会・経済が迅速かつ従前より強靱な姿で復興できる条件を整備する

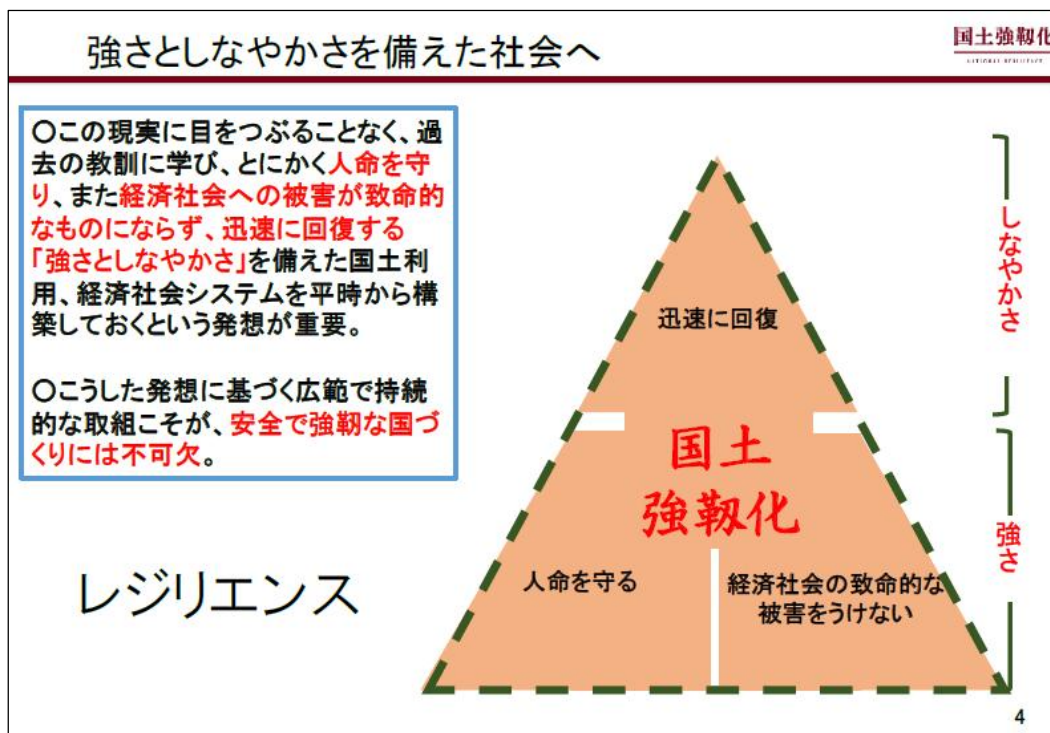


図1 国土強靱化基本計画のイメージ (H30.9 国土強靱化出前講座資料より抜粋)

国土強靱化の基本的な進め方として、

- ① 強靱化が目指すべき目標を明確にした上で、主たるリスクを特定・分析
- ② リスクシナリオと影響を分析・評価した上で、目標に照らして脆弱性を特定
- ③ 脆弱性を分析・評価し、脆弱性を克服するための課題とリスクに対する対応方策を検討
- ④ 課題解決のために必要な政策の見直しを行うとともに、対応方策について、重点化、優先順位を付けて計画的に実施
- ⑤ その結果を適正に評価し、全体の取組を見直し・改善

というPDCAサイクルを繰り返すとともに、常に直前のプロセスに戻って見直すことにより、国全体の強靱化の取組みを推進することとされている。

国においては、「脆弱性の分析・評価」及び「リスクに対する対応方策の策定」に当たっては、仮に起きれば国家として致命的な影響が生じると考えられる「起きてはならない最悪の事態」を想定し、その事態を回避するために現状で何が不足し、これから何をすべきか、という視点から、府省庁横断的な「プログラム」(目標を達成するための施策群)の検討が行われている。

### 3. 大阪府強靱化地域計画について

#### 3. 1 大阪府強靱化地域計画策定の考え方

国土強靱化基本法では、都道府県又は市町村は、国土強靱化に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、当該区域における国土強靱化の基本的な計画（国土強靱化地域計画）を、国土強靱化に係る計画等の指針となるべきものとして定めることができる、と規定されている。

大阪府では、大都市として有する多様な機能が、自然災害によって致命的な被害を負わないだけの「強さ」と、被災後も、地域活動や経済活動が可能な限り速やかに回復し、成長を持続することができるだけの「しなやかさ」を併せ持った地域・社会づくりを進める必要がある。

また、日本の成長をけん引する東西二極の一極として世界で存在感を発揮する都市を目指す「大阪の成長戦略」を踏まえ、府の内外から信頼される安全・安心の確保に取り組んでいる。

こういった状況を踏まえ、大阪府では、いかなる事態が発生しても人命を守るとともに、都市・社会が機能不全に陥らない経済社会のシステムを確保するため、平成 28 年 3 月に「大阪府強靱化地域計画」を策定した。

大阪府強靱化地域計画では、大阪府の強靱化の推進にあたり、中長期的な視野の下で施策の推進方針や方向性を明らかにするため、平成 27 年度から 10 年間を見据えて策定している。

#### 3. 2 大阪府強靱化地域計画の概要

大阪府強靱化地域計画は、「将来ビジョン・大阪」や「大阪の成長戦略」、「大阪府まち・ひと・しごと創生総合戦略」と整合性を図った上で、府の強靱化に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、本計画以外の強靱化に関するその他の計画等の指針になるべきものとして策定した。

大阪府強靱化地域計画では、「起きてはならない最悪の事態」を 43 ケース想定し、これらの事態を回避し、より適正に対応するため、既存の施策を総点検し、漏れがないように体系的に整理したうえで取組みを推進することとしている。なお、国の国土強靱化基本計画では、45 の「起きてはならない最悪の事態」が想定されているが、府においては地域性等を考慮し、43 の「最悪の事態」を想定している。

基本目標から「起きてはならない最悪の事態」を想定し、脆弱性の分析・評価、課題の検討を行い、最悪の事態を回避するために必要な取組みの検討を行い、具体的な取組みを推進している。

【対象とする災害（リスク）】

大規模自然災害：地震、津波、風水害（台風、豪雨、高潮、土砂災害等）

【計画のイメージ】

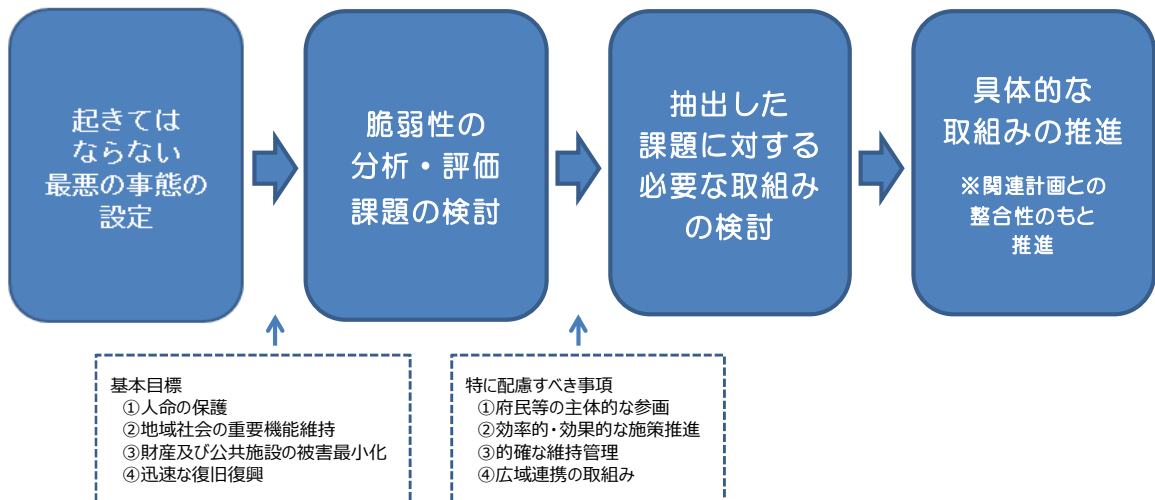
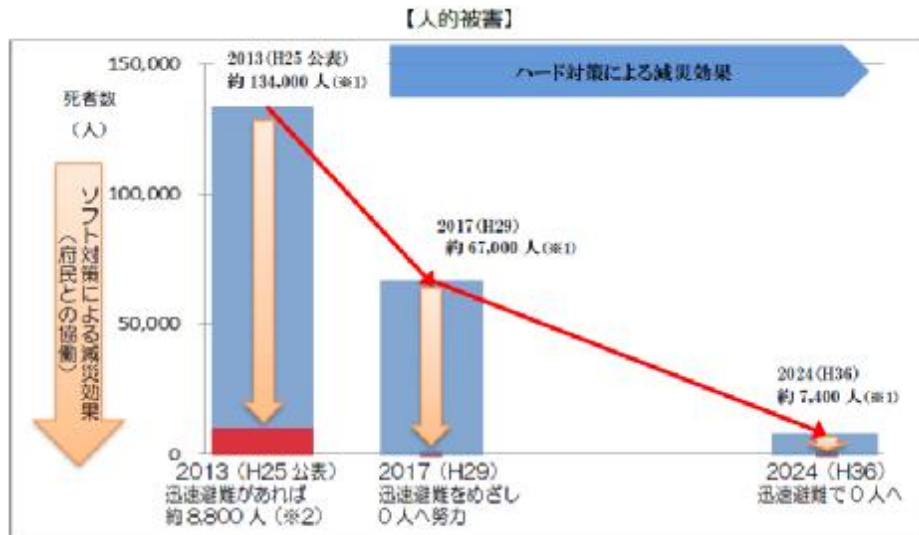


図2 大阪府強靱化地域計画の概要

大阪府強靱化地域計画の関連計画である「新・大阪府地震防災アクションプラン」（大阪府、平成31年1月一部修正）では、南海トラフ巨大地震を対象に、被害軽減目標を以下のように設定しており、強靱化の取組みを進めることで、このような効果が期待できる。

- ハード対策（防潮堤の津波浸水対策等）により、「人的被害（死者数）9割減」を目指し、加えて、府民の迅速な避難によって、「人的被害（死者数）を限りなくゼロに近づけること」を目指す。
- ハード対策、ソフト対策の着実な推進により、「経済被害（被害額）5割減」を目指す。



※1…「早期避難率低」の場合（避難開始が発災 5 分後:20%、15 分後:50%、津波到達後あるいは避難しない:30%）  
 ※2…「避難迅速化」の場合（避難開始が発災 5 分後:100%）  
 なお、冬 18 時の想定のため、避難開始をそれぞれ 5 分加算



※1…経済被害は、「資産等の被害額」と「生産・サービスの低下による影響」を計上  
 ・「資産等の被害額」：建物被害、ライフライン・インフラ施設被害、その他公共土木施設被害 等  
 ・「生産・サービスの低下による影響」：民間資本ストック・労働力喪失による産業の生産性低下 等

図3 南海トラフ巨大地震の被害軽減目標（「新・大阪府地震防災アクションプラン」より）

### 3. 3 進捗管理

大阪府強靱化地域計画に位置付けている個別施策については、基本的にはそれぞれ関連付けられる計画において、進捗管理、評価等（PDCA）を行うこととしている。この個別施策の評価結果等を、43の「起きてはならない最悪の事態」ごとに集約し、概括的な評価を行い、「最悪の事態」ごとに評価している。このような評価を毎年度実施することで、進捗管理を行っている。

大阪府強靱化地域計画では、平成29年度から、前年度の進捗状況を取りまとめ、公表しており、これに加えて、平成30年度には、当初3か年の取組状況について評価結果を公表した。評価結果は、以下のとおりで、府の強靱化に向けた施策は、概ね計画通りに進んでいる。

表1 大阪府強靱化地域計画の進捗状況評価結果（H30.7）

「起きてはならない最悪の事態」ごとの施策の 進捗状況評価	平成27～29年度
① 計画の目標を達成した	0
②（計画の目標達成には至っていないが） 計画以上もしくは概ね計画どおり進んでいる	43
③ 計画どおり進んでいない	0

## 4. 大阪府強靱化地域計画の見直しについて

### 4. 1 国土強靱化基本計画の見直し

国においては、国土強靱化基本計画の見直しにあたって、平成 28 年熊本地震などの近年の災害から得られた知見、社会情勢の変化等を踏まえ、課題（脆弱性）を評価している。また、大阪府北部を震源とする地震、平成 30 年 7 月豪雨、平成 30 年台風第 21 号、北海道胆振東部地震などの災害からの教訓を踏まえて、国土強靱化の推進方針を個別施策に具体化して取り組むこととしている。

脆弱性の分析において、「起きてはならない最悪の事態」ごとにフローチャートを作成し、最悪の事態がどのようなプロセスで起こりうるかを「見える化」しながら評価を行うなど、新たな手法も取り入れられている。

国土強靱化基本計画の見直しの主な内容は以下の①～⑤のとおりである。

#### ① 災害から得られた知見の反映

- ・ 被災者等の健康・避難生活環境の確保
- ・ 気候変動の影響を踏まえた治水対策
- ・ エネルギーや情報通信の多様化・リスク分散

などの過去の災害から得られた知見を推進方針として追加

#### ② 社会情勢の変化等を踏まえた反映

- ・ 新技術の活用、国土強靱化のイノベーション推進
- ・ 地域のリーダー等の人材育成、防災教育の充実

などの社会情勢の変化等を踏まえた内容を追加

#### ③ 災害時に重要なインフラ整備、耐震対策・老朽化対策、BCPの普及などは、引き続き推進

#### ④ 重点化すべきプログラム等 20 プログラムの選定

- ・ 15 の重点化すべきプログラムを組み換え  
追加例：劣悪な避難生活環境、被災者の健康状態の悪化  
上水道の長期間供給停止

- ・ 重点化すべきプログラムと関連が強い 5 つのプログラムを新たに選定

#### ⑤ 防災・減災、国土強靱化のための 3 か年緊急対策

- ・ ④の重点化すべきプログラム等の推進を図るため、特に緊急に実施すべき施策について、達成目標、実施内容、事業費等を明示した 3 か年緊急対策を位置付け





○ 大阪府強靱化地域計画の主な見直し内容

◇ リスクシナリオ「起きてはならない最悪の事態」を見直し

災害の教訓や国の計画見直し等を踏まえ、リスクシナリオを見直し

- ・ 劣悪な避難生活環境、不十分な健康管理による多数の被災者の健康状態の悪化・死者の発生
- ・ 災害時に活用する情報サービスが機能停止し、情報の収集・伝達ができず、避難行動や救助・支援が遅れる事態
- ・ 事業用地の取得、仮設住宅・仮店舗・仮事業所等の整備が進まず、復興が大幅に遅れる事態

などを追加

◇ 強靱化のための施策を見直し

災害の教訓や「南海トラフ地震対応策強化検討委員会」の提言、国の脆弱性評価の結果（フローチャート分析結果）等を踏まえ、課題（脆弱性）の再評価を実施し、施策を見直し

**【施策の追加例】**

- ・ ブロック塀の安全対策
- ・ ライフライン事業者との連携
- ・ 災害時の電力確保のための電気自動車（EV）等の利活用
- ・ 非常用電源の確保

**【施策の見直し例】**

- ・ 大阪府の初動体制の運用、改善
- ・ 帰宅困難者対策（一斉帰宅の抑制対策ガイドライン修正）
- ・ SNS等を活用した災害情報の発信機能強化

## 5. 市町村の強靱化地域計画について

### 5. 1 市町村における強靱化地域計画の策定状況

大阪府では、平成31年3月時点において、強靱化地域計画を策定している市町村は、大阪市、堺市、泉佐野市の3市のみである。

全国では、大阪府を含む46都道府県及び府内3市町村を含む91市区町村で強靱化地域計画が策定されており、1県・95市町村で策定中もしくは策定予定となっている。

このような中、平成30年3月に、鳥取県の西部7町村で、強靱化地域計画を合同策定した。また、平成30年4月には青森県の8市町村が合同策定に着手するなど、複数の市町村による強靱化地域計画の合同策定の動きもみられる。

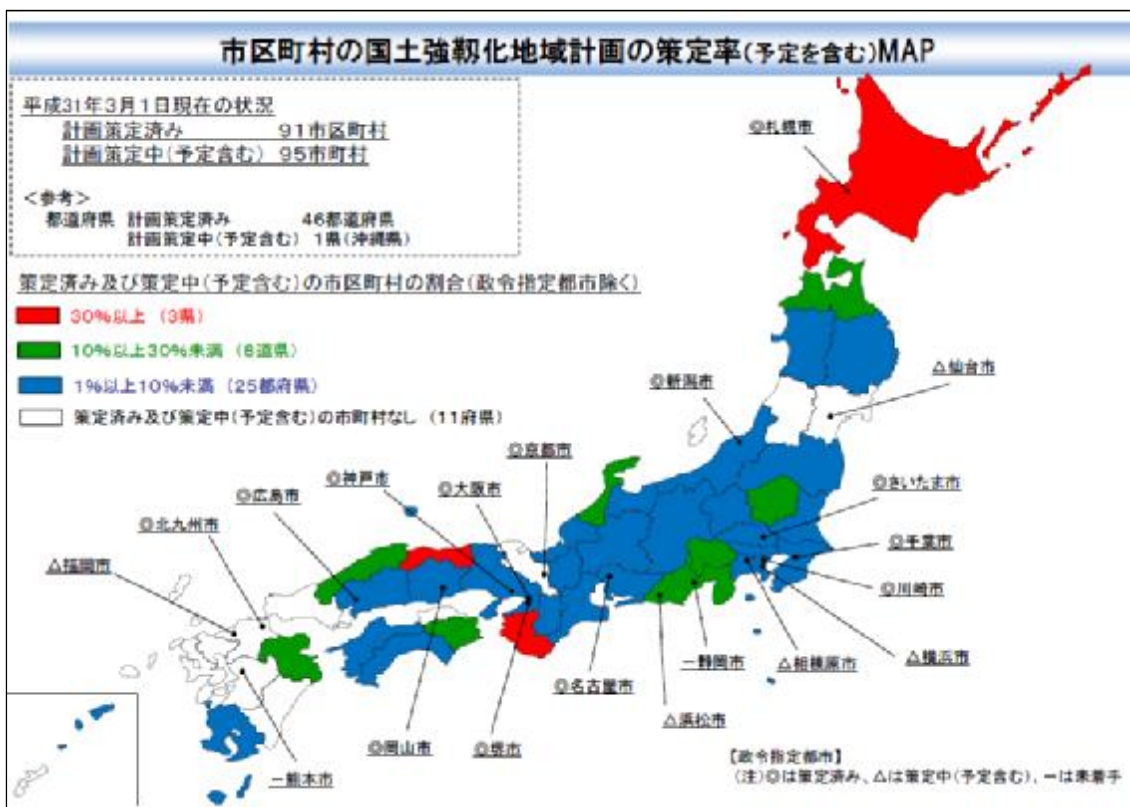


図5 市区町村の国土強靱化地域計画の策定率 MAP (内閣官房HPより)

## 5. 2 市町村の強靱化地域計画の策定

国土強靱化基本法第4条において、地方公共団体の責務として、「地方公共団体は、第2条の基本理念にのっとり、国土強靱化に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の地域の状況に応じた施策を総合的かつ計画的に策定し、及び実施する責務を有する。」と規定されており、強靱化地域計画の策定・推進は、この責務を果たす有効な手段と考えられる。

強靱化地域計画は、地域に応じたりスクシナリオ「起きてはならない最悪の事態」を想定し、これらの事態を回避し、より適切に対応するため、既存の施策を総点検し、漏れがないよう体系的に整理したうえで、強靱化への取組みを推進するために有効なものである。

また、平成30年度は、大阪府内でも災害が相次ぎ、市町村にとっても強靱化への取組みが重要となっており、強靱化地域計画の策定の必要性が高まっている。

## 5. 3 市町村の強靱化地域計画策定への支援

### ○ 国の主な支援内容

国においては、地方公共団体が強靱化地域計画を策定して取組みを推進するよう、平成26年6月に「国土強靱化地域計画策定ガイドライン」(内閣官房国土強靱化推進室)を策定し、毎年度改訂が行われている。国土強靱化地域計画策定ガイドラインでは、国土強靱化の理念や基本的な方針、強靱化地域計画の位置付け・メリット、具体的な策定手順などが示されている。平成30年6月の第5版では、市町村が強靱化地域計画の策定に取り組みやすく、また、策定済の地方公共団体が見直すきっかけをつかみやすいガイドラインとなるよう、基本編、策定・改訂編、資料編の3分冊として改訂され、より充実した内容となっている。また、地域計画の策定にあたっての相談窓口が、内閣官房国土強靱化推進室及び各府省庁の支分部局等に設置されている。

国土強靱化の考え方や、地域計画策定の意義・策定方法等について解説し、疑問に答えるため、有識者・内閣官房の職員を研修会等の講師として派遣する出前講座も随時受付されている。平成30年9月に和泉市(対象：岸和田市、泉大津市、和泉市、高石市、忠岡町)、平成31年1月に泉南市(対象：泉佐野市、泉南市、阪南市、熊取町、田尻町、岬町)において、内閣官房国土強靱化推進室の職員及び大阪府政策企画部企画室の職員が講師として参加した国土強靱化に関する研修会等が開催されている。

国土強靱化地域計画に基づき実施される取組みに対する関係府省庁の支援として、「交付金・補助金の交付の判断にあたって、一定程度配慮」することとされている。

以下に、「国土強靱化地域計画に基づき実施される取組に対する関係府省庁の支援について」(「国土強靱化地域計画策定ガイドライン(第5版)資料編」(平成30年6月、内閣官房国土強靱化推進室)45,46頁)を示す。

(資料9) 国土強靱化地域計画に基づき実施される取組に対する関係府省庁の支援について

**趣旨等**

国土強靱化を実効あるものとするためには、国のみならず地方公共団体等を含め、関係者が総力をあげて取り組むことが不可欠。

地方公共団体による国土強靱化地域計画の策定及び当該計画に基づく取組の推進に向けた、政府による支援策の一環としてとりまとめ、公表するもの。

**概要**

○ 関係府省庁の支援方針

地方公共団体が策定する国土強靱化地域計画に基づき実施される取組に対し、政府として、以下に掲げる30の関係9府省庁所管の交付金・補助金による支援を講じる。

○ 関係府省庁の支援の内容

・交付金・補助金の交付の判断にあたって、一定程度配慮。

【内閣府】地方創生整備推進交付金

【警察庁】都道府県警察施設整備費補助金（警察施設整備関係）、特定交通安全施設等整備事業に係る補助金

【総務省】放送ネットワーク整備支援事業費補助金、無線システム普及支援事業費等補助金（民放ラジオ難聴解消支援事業）、無線システム普及支援事業費等補助金（公衆無線LAN環境整備支援事業）、消防防災施設整備費補助金、緊急消防援助隊設備整備費補助金

【文部科学省】学校施設環境改善交付金

【厚労省】社会福祉施設等施設整備費補助金、次世代育成支援対策施設整備交付金、地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金、保育所等整備交付金

【農水省】農村地域防災減災事業、農業水路等長寿命化・防災減災事業、農山漁村振興交付金のうち農山漁村活性化整備対策、強い農業づくり交付金、鳥獣被害防止総合対策交付金、治山事業、林業・木材産業成長産業化促進対策、森林・山村多面的機能発揮対策交付金、水産基盤整備事業、浜の活力再生交付金、農山漁村地域整備交付金、海岸事業（漁港海岸）

【経産省】災害時に備えた社会的重要なインフラへの自衛的な燃料備蓄の推進事業費補助金、災害時に備えた地域におけるエネルギー供給拠点の整備事業費、離島・SS過疎地における流通合理化支援事業費（過疎地等における石油製品の流通体制整備事業）

【国交省】防災・安全交付金

【環境省】循環型社会形成推進交付金（浄化槽分）

注：本件「関係府省庁による支援について」の詳細については、

[http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kyoujinka/pdf/h29\\_torikumishien.pdf](http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kyoujinka/pdf/h29_torikumishien.pdf)

を参照してください。なお、本件「関係府省庁による支援について」に係る交付金又は補助金に関するお問合せ先についても、併せて掲載しています。

## ○ 府の主な支援内容

市町村の強靱化地域計画の策定にあたっては、大きく分けて、二つの作業が必要になる。

一つ目は、強靱化地域計画における基本目標、事前に備えるべき目標や起きてはならない最悪の事態を設定することである。これらについては、国の国土強靱化基本計画や府の強靱化地域計画を基に市町村の地域性等の特性を反映させることで設定することが可能である。

二つ目は、脆弱性の評価・分析、必要な施策・取組みの検討である。作業の手順等は、国土強靱化地域計画策定ガイドラインに記載されているものの、脆弱性の評価結果から強靱化に必要な施策・取組を体系的に整理したり、市町村の庁内横断的に議論を重ねたりする必要があり、作業に時間を要することが想定される。

大阪府では、現在、大阪府強靱化地域計画の見直しに向けて、近年の災害の教訓や南海トラフ地震対応強化策検討委員会の提言、国土強靱化基本計画の見直し等を踏まえて、脆弱性評価や強靱化に必要な施策・取組等を再整理しているところであり、市町村が検討を行うにあたり、実務面からのアドバイスを行うことが可能である。また、大阪府の脆弱性評価結果などで活用した資料・データの提供やノウハウを伝えることも可能であり、市町村の職員の作業量の低減を図ることができる。

また、国の出前講座等の研修会に、大阪府職員も同席し、強靱化地域計画の策定意義や手順等について説明を行うとともに、関係部局に対する説明についても支援を行っていく。なお、強靱化地域計画を複数市町村で合同策定の場合には、市町村間の広域連携事業とみなされ、大阪府市町村振興補助金の算定対象となる。

国においては、平成 30 年 12 月に国土強靱化基本計画の見直しが行われ、加えて、大阪府でも今年度中に大阪府強靱化地域計画の見直しを行う予定である。今年度は、最新の知見に基づく市町村強靱化地域計画を策定することができるタイミングであり、市町村における強靱化の取組みが推進されるよう大阪府として必要な支援を行っていく。

【参考資料 1】 2018（平成 30）年に大阪府で発生した主な災害について

○ 大阪府北部を震源とする地震

(1)概 要

発生日時：平成 30 年 6 月 18 日（月）午前 7 時 58 分

震源地：大阪府北部（北緯 34.8 度、東経 135.6 度）

各地の震度：震度 6 弱 大阪市北区、高槻市、枚方市、茨木市、箕面市

（暫定値） 震度 5 強 大阪市都島区、東淀川区、旭区、淀川区、豊中市、吹田市、  
寝屋川市、摂津市、交野市、島本町、  
京都府京都市中京区、伏見区、西京区、亀岡市、長岡京市、  
八幡市、大山崎町、久御山町

深 さ：約 13km（暫定値）

規 模：マグニチュード 6.1（暫定値）

概 要：上記各地で震度 5 強以上を観測したほか、近畿地方を中心に、関東地方から九州地方の一部にかけて震度 5 弱～1 を観測した。この地震は地殻内で発生した地震で、周辺には東西方向に延びる有馬・高槻断層帯及び南北方向に延びる生駒断層帯と上町断層帯などが存在している。

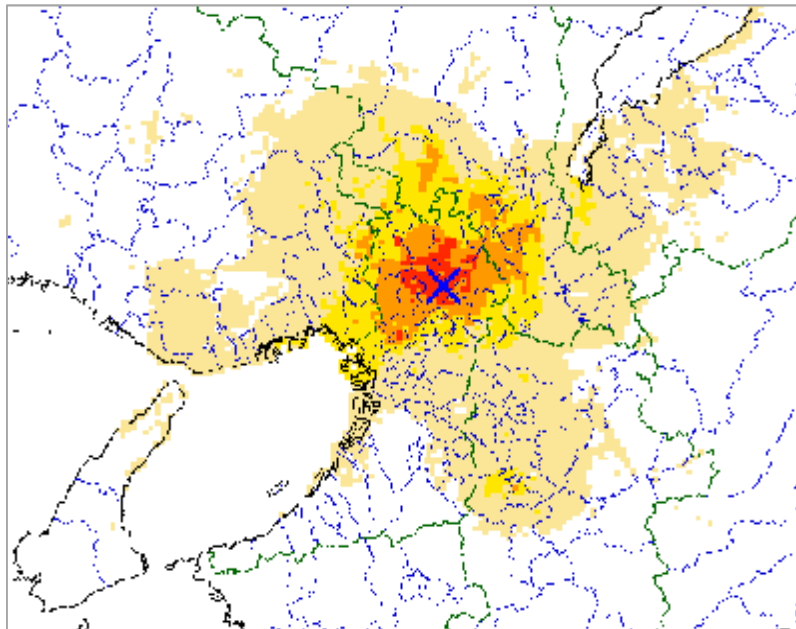


図 6 大阪府北部を震源とする地震の推計震度分布図（気象庁 HP を基に作成）

## (2)被害状況

表 2 大阪府北部を震源とする地震による被害状況（平成 30 年 11 月 2 日 12 時時点）

	人的被害（人）※			住家被害（棟）※			非住家被害
	死者	負傷者	行方不明者	全壊数	半壊数	一部損壊	
合計	6	369	0	18	512	55,081	817

※死者数は災害関連死であるかどうか確認中のものあり。住家被害は集計中の市町あり。

## (3)避難所開設、避難者数

表 3 大阪府北部を震源とする地震による避難所開設数及び避難者数（最大時）

避難所開設（箇所）	避難者総数（人）		
571	2,397		
	避難指示（人）	避難勧告（人）	自主避難（人）
	4	18	2,375

## (4)ライフラインの被災状況（ピーク時）

電 気：停電約 172,370 軒〔6月18日午前中に復旧〕

ガ ス：停止 111,951 戸〔6月24日に復旧〕

水 道：断水 3 市〔6月19日に解消〕

漏水 10 市〔6月23日に解消〕（約 213,000 人に影響）



○ 平成 30 年 7 月豪雨

(1) 概 要

年月日：平成 30 年 7 月 5 日（木）～7 月 8 日（日）

雨 量：最大総雨量 732mm（豊能町高山）

最大 1 時間雨量 61mm（能勢町宿野）

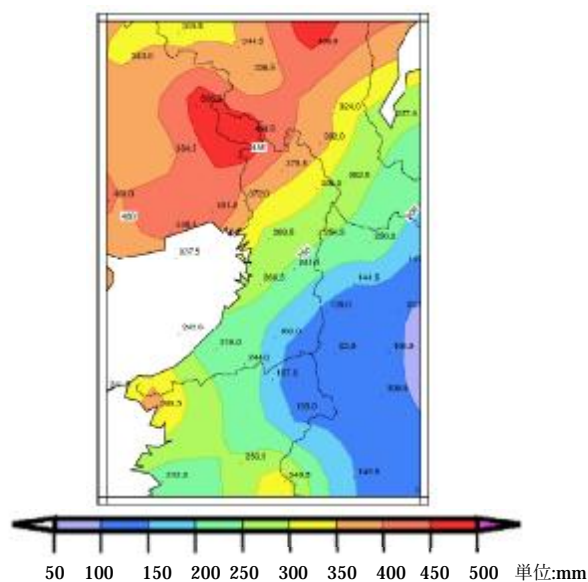


図 7 アメダス期間降水量 7/5 00 時～7/8 10 時 （出典：気象庁 HP）

(2) 被害状況

表 4 平成 30 年 7 月豪雨による被害状況（平成 30 年 7 月 9 日 12 時時点）

	人的被害（人）			住家被害（棟）				
	死者	負傷者	行方不明者	全壊数	半壊数	一部損壊	床上浸水	床下浸水
合計	0	2	0	1	0	9	7	25

(3) 避難所開設、避難者数

表 5 平成 30 年 7 月豪雨による避難所開設数及び避難者数（最大時）

避難所開設（箇所）	避難者総数（人）		
314	2,075		
	避難指示（人）	避難勧告（人）	自主避難（人）
	559	787	729

(4) ライフラインの被災状況

電 気：停電約 6,130 軒（のべ軒数）

○ 台風第 21 号

(1) 概 要

年月日：平成 30 年 9 月 4 日（火）～9 月 5 日（水）

雨 量：最大総雨量 122mm（富田林市） 最大 1 時間雨量 73mm（能勢町）

最大瞬間風速：関西空港 58.1m/s（9 月 4 日 13 時 38 分）

気象庁設置のアメダス観測所 府内 8 か所にて観測史上 1 位を更新

高 潮：大阪検潮所 O.P.+4.59m（9 月 4 日 14 時 18 分）

過去最高潮位 O.P.+4.12m（1961 年第 2 室戸台風）を更新

近畿付近での上陸位置：兵庫県神戸市付近

上陸直前の中心気圧：955hPa



図 8 台風第 21 号の進路経路図（出典：気象庁 HP）

(2) 被害状況

表 6 台風第 21 号による被害状況（平成 30 年 12 月 25 日 11 時時点）

	人的被害（人）			住家被害（棟）				
	死者	負傷者	行方不明者	全壊数	半壊数	一部損壊	床上浸水	床下浸水
合計	8	493	0	30	445	65,932	0	0

(3) 避難所開設、避難者数

表 7 台風第 21 号による避難所開設数及び避難者数（最大時）

避難所開設（箇所）	避難者総数（人）		
884	4,830		
	避難指示（人）	避難勧告（人）	自主避難（人）
	280	535	4,015

(4) ライフラインの被災状況

電 気：停電約 1,054,000 軒（のべ軒数）

## 【参考資料2】 南海トラフ地震対応強化策検討委員会について

平成30年6月18日に発生した大阪府北部を震源とする地震における対応を踏まえ、南海トラフ地震を想定し、さらに強化すべき事項を検討のうえ、対策の推進に活かすことを目的に、南海トラフ地震対応強化策検討委員会を平成30年7月11日に設置されたものである。

南海トラフ地震対応強化策検討委員会では、大阪府北部を震源とする地震を中心に、台風をはじめとする災害を通じて明らかになった課題だけでなく、南海トラフ地震の発生により想定されている被害や、既に研究されている事象なども考慮のうえ、行政の初動体制、出勤及び帰宅困難者への対応、訪日外国人等への対応、自助・共助などの行政対応を中心とした項目において、いかに早く日常の活動を復旧させるかといった視点で検討を重ね、平成31年1月に提言がとりまとめられた。

○ 南海トラフ地震対応強化策検討委員会の概要

【委員】

氏名	役職等
河田 恵昭	関西大学社会安全学部 社会安全研究センター長 教授（専門：防災・減災） 大阪府防災会議委員 大阪府防災会議 南海トラフ巨大地震災害対策等検討部会長
明知 友紀	日本労働組合総連合会大阪府連合会 局長
田村 太郎	一般財団法人 ダイバーシティ研究所 代表理事
西村 和芳	関西経済連合会 地域連携部長
紅谷 昇平	兵庫県立大学大学院 減災復興政策研究科 准教授（専門：企業・自治体の災害対応）
矢守 克也	京都大学 防災研究所 教授（専門：防災心理学） 大阪府防災会議 南海トラフ巨大地震災害対策等検討部会専門委員
吉田 豊	大阪商工会議所 理事・総務広報部長

【主な検討項目】

- ・ 大阪府の初動体制
- ・ 市町村支援のあり方
- ・ 出勤及び帰宅困難者への対応
- ・ 訪日外国人等への対応
- ・ 自助・共助の推進 など

【審議経過】

- ・ 第1回検討委員会（7月18日）  
議事：(1)大阪府北部を震源とする地震の状況と課題について (2)その他
- ・ 第2回検討委員会（8月6日）  
議事：(1)市町村の災害応急対応と府等からの支援について  
(2)訪日外国人対応等の課題と今後の進め方について  
(3)発災時間帯に応じた帰宅困難者及び通勤通学困難者への対応について
- ・ 第3回検討委員会（8月31日）  
議事：(1)市町村支援のあり方について (2)出勤及び帰宅困難者対策について  
(3)訪日外国人対応等について
- ・ 第4回検討委員会（9月20日）  
議事：(1)中間とりまとめ（案）について (2)自助・共助の推進について
- ・ 第5回検討委員会（11月20日）  
議事：(1)度重なる災害を通じて指摘されている事項について  
(2)自助・共助の推進について
- ・ 第6回検討委員会（12月20日）  
議事：(1)南海トラフ地震対応の強化策について（提言案）

【参考資料 3】 近年の災害の教訓や南海トラフ地震対応強化策検討委員会の提言等を踏まえた大阪府の対応について

大阪府では、近年の災害の教訓や南海トラフ地震対応強化策検討委員会の提言等を踏まえ、大阪府地域防災計画や新・大阪府地震防災アクションプランなどの計画の見直しを行い、災害対応力の強化に取り組むこととしている。

表 8 近年の災害の教訓等と大阪府の取組み

項目	災害の教訓等	大阪府の取組み
府の初動体制と市町村支援	<p>&lt;府の初動体制&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・全庁体制による迅速な初動体制の確保</li> <li>・非常時優先業務の点検・確認</li> <li>・被災地における支援等、活動体制の強化</li> <li>・災害情報を集約・整理し情報発信力の強化</li> </ul> <p>&lt;市町村支援&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村と緊急防災推進員の連携不足</li> <li>・リエゾン派遣体制の強化</li> <li>・プッシュ型・プル型人材派遣体制の強化</li> <li>・住家被害認定調査など専門職員不足</li> <li>・市町村の支援を受入れる体制が未整備</li> <li>・市町村職員の災害対応能力の強化</li> <li>・避難行動要支援者の安否確認方法が未整備</li> </ul> <p>・各市町村の「り災証明発行システム」が異なり応援職員の円滑な業務遂行に支障</p>	<p>&lt;府の初動体制&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・全庁職員の防災拠点までの参集可能時間や安否確認などを行い、応急災害対策業務の割振り等、全庁体制による初動体制を強化</li> <li>・災害応急業務と通常業務のうち優先度の高い業務（非常時優先業務）を見直し</li> <li>・災害対応力・体制の充実を図るため、現場での活動力、機動力や物資搬出入の効率性向上につながる体制の強化</li> <li>・府民自らが判断し行動できるよう、ライフライン事業者や鉄道事業者等と連携・協力のうえ様々なツールを活用し、情報発信を強化</li> </ul> <p>&lt;市町村支援&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・緊急防災推進員を平時から市町村訓練に参加させるなど連携を強化</li> <li>・複数の市町村を巡回するリエゾンを派遣（巡回型リエゾン）する体制の構築</li> <li>・市町村応援・派遣職員（プッシュ型、プル型人材派遣）の分類や派遣時期を明確化</li> <li>・専門職員のリストアップ化、住家被害認定業務研修等による職員確保を推進</li> <li>・市町村受援計画の策定を支援</li> <li>・危機管理部局職員向けマネジメント研修、トップセミナー等による市町村職員の資質向上</li> </ul> <p>・避難行動要支援者支援についてボランティア団体等との支援ネットワーク強化</p> <p>・府内全市町村において広域的な「り災証明発行体制」の強化</p>
出勤及び帰宅困難者への対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>・通勤時間帯の発災により企業の対応がまちまち</li> <li>・社内ルールが未整備であり、BCPにも規定されていない等、企業の対応が不十分</li> <li>・ターミナル駅等で多くの滞留者が発生</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・発災時間帯別の行動ルールを策定し、ガイドラインに反映</li> <li>・経済団体等と連携し、企業に対し一斉帰宅抑制とBCP策定を働きかけ</li> <li>・一斉帰宅抑制の必要性をわかりやすく解説するなどし、企業の取組みを促進</li> <li>・SNS等を活用し、自らが次の行動を判断できるような利用者視点での情報発信</li> <li>・鉄道運行・再開情報などを集約、一元化し発信する手法の検討</li> </ul>

項目	災害の教訓等	大阪府の取組み
訪日外国人等への対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>・関係機関との連携・強化が必要</li> <li>・多言語による情報発信が不十分</li> <li>・ターミナル駅等で多くの滞留者が発生</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・多様な機関と連携した外国人支援策の検討・推進</li> <li>・府ホームページに12言語対応の自動翻訳機能導入、発災時に災害情報に特化したトップページに切替え</li> <li>・訪日外国人旅行者等が必要とする情報を、SNS等様々なツールを活用した多言語対応による情報発信</li> <li>・ターミナル駅周辺や観光案内所等における多言語による情報発信の充実</li> <li>・多言語支援の必要な避難者等の情報収集を強化</li> </ul>
自助・共助の推進	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自助・共助の推進に特効薬はなく様々な取組みの積み重ねが必要</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自助・共助推進のため、様々な取組みを実施 <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 自主防災組織のリーダー育成研修の充実・強化</li> <li>▶ 大阪の防災を担う人材育成のため、学校における防災教育の充実</li> <li>▶ 防災勉強ページの府内全戸・全事業所配布による防災意識の醸成</li> <li>▶ 平時より防災ツイッターなど様々なツールを活用した防災の啓発</li> <li>▶ 防災意識向上のための訓練を実施促進</li> <li>▶ 防災アプリを活用する等、民間と連携した大阪880万人訓練の実施 など</li> </ul> </li> <li>・台風接近前に住民の適切な行動を促すような情報発信の強化</li> <li>・多様な支援の担い手と顔が見える関係を構築し、NPO・ボランティア団体・地域の担い手等とのネットワーク強化を推進</li> </ul>
学校と教育	<ul style="list-style-type: none"> <li>・児童、生徒や保護者の連絡体制が不十分</li> <li>・防災教育による防災を担う人材育成</li> <li>・児童・生徒の滞在の長期化への対応</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・SNS等を活用した安否確認手法の検討</li> <li>・防災意識醸成のため防災教育の充実</li> <li>・府立学校における生徒用の備蓄品を、計画的に整備</li> </ul>
医療・福祉	<ul style="list-style-type: none"> <li>・施設のBCP策定が不十分</li> <li>・施設に長期停電が発生</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・停電対策を含めた施設のBCP策定、見直しに向け民間企業と連携したセミナーや研修会を実施</li> <li>・施設の非常用電源設置を働きかけ</li> </ul>
住宅・建築物の耐震化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住宅に多数の被害が発生</li> <li>・ブロック塀の倒壊</li> <li>・府立学校においてブロック塀不適格が判明</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「住宅建築物耐震10ヶ年戦略・大阪」を改定し、耐震改修補助の手続き簡素化など住宅耐震化や多数の者が利用する建築物の耐震化などの、取組みを強化</li> <li>・民間ブロック塀への緊急補助等による市町村と連携した除却促進、普及啓発</li> <li>・府立学校の不適格ブロック塀を順次、計画的に撤去</li> </ul>
広域緊急交通路等の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>・踏切、高速道路封鎖による大渋滞が発生</li> <li>・電柱倒壊による通行障害</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害時に車の使用抑制をメディアに広報要請</li> <li>・優先的に開放すべき踏切の指定について関係機関に働きかけ</li> <li>・無電柱化推進計画（H30.3）に基づき、引き続き推進</li> <li>・広域緊急交通路沿道建築物の耐震化などの取組みを強化</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・鉄道運行停止や復旧目途等、情報発信に課題があり、ターミナル駅で滞留者が出るなど混乱が発生</li> <li>・大規模停電時に停電や復旧の情報が、利用者に伝わらず混乱が発生</li> <li>・関西国際空港閉鎖で利用者が混乱</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&lt;鉄道事業者等&gt; <ul style="list-style-type: none"> <li>・計画運休の実施</li> <li>・利用者への運行情報などの発信強化</li> <li>・各鉄道会社の災害時運行、再開等情報を近畿運輸局が集約し、自治体に提供</li> </ul> </li> <li>&lt;関西電力&gt; <ul style="list-style-type: none"> <li>・停電の早期復旧体制を構築</li> <li>・利用者への停電や復旧の見通し情報などの発信強化</li> <li>・自治体と相互連携・協力体制強化</li> </ul> </li> <li>&lt;関西国際空港&gt; <ul style="list-style-type: none"> <li>・利用者への緊急時の情報提供を強化</li> <li>・関係機関と連携し総合対策本部を設置</li> <li>・国・自治体など外部に対する集約情報の発信強化</li> </ul> </li> </ul>