

令和6年度 第3回大阪府土砂災害対策審議会 議事要旨

日 時 : 令和7年1月27日(月曜日) 15:00~16:40

場 所 : 大阪赤十字会館 401 会議室

出席者 : (委員) 小杉会長、阿部委員、近藤委員、竹之内委員 (WEB)、長島委員 (WEB)、
松四委員 (WEB) 計6名

内 容

(1) 近年の土砂災害等を踏まえた土砂災害対策の進め方について

・答申(案)は、委員意見の反映を事務局で行い、委員の確認(最終確認は会長に一任)を行った後、審議会の答申として公表を行う。

概 要 : [以下、○委員 ●事務局]

(1) 近年の土砂災害等を踏まえた土砂災害対策の進め方について

○答申、概要、参考資料は最終的に全て(案)が取れて公表することでよい。

●本日の意見を反映して、最終的にホームページで公表したい。

○「逃げる施策」について、各項目は避難の実効性の向上につなげる上で有効な施策だと認識しているが、分けて取り組む印象を受けるので、連携しながら進めることが重要である。例えば、コミュニティタイムラインの作成等がこれまでの取組事例としてあるが、日常生活との関係を考慮したタイムラインの検討は実効性を向上させる意味で重要である。防災教育や避難行動を促す情報提供で「分かりやすい」という言葉もあるが、特に土砂災害の場合、突然切迫性が高まり、いつもと違うことが明らかに認識できることも分かりやすい。また「活用方法が分かる」ということも分かりやすさに含まれる。「逃げる施策」の項目4つが挙げられているが、タイムライン作成時に日常的な面を考慮し、実際のコミュニティタイムラインで使う情報を活用しやすい形で防災教育を実施するなどといった連携が重要であり、避難の実効性の向上につなげる書き振りが必要。

●この答申(案)では各項目が個別で動いているように見えるため、「土砂災害を理解し、自ら判断し避難行動を取る力の向上」という「防災リテラシー」と「連携」というキーワードを踏まえて、事務局で修正案を考えたい。

○人の命が一番大事であることは理解しているが、「逃げる施策」が行われている地域は「凌ぐ施策」「防ぐ施策」はあまり必要ない。逆に「逃げる施策」がうまくいっておらず、災害時要援護者が多く、高齢化が進んでいる地域では「防ぐ施策」が重要になる。「逃げる施策」と「防ぐ施策」はトレードオフ的な関係があるというイメージがある。一方で「逃げる施策」をやっているところには「防ぐ施策」に関して優先順位を上げていくということで、むしろ「逃げる施策」がうまくいっているほど「防ぐ施策」も重点化されるように書かれている部分がある。インセンティブを与えるという意味では正しいが、「逃げる施策」と「防ぐ施策」のトレードオフ的な関係から考えるとインセンティブの付与とトレードオフの問題をどうバランスを取るのか、「防ぐ施策」をインセンティブとして使うところが気になる。

●河川事業や土砂災害対策事業で、逃げない住民の方は施設整備をしても逃げないというところがある。事実的にはトレードオフの関係もあるが、施策としては逃げる体制を組んだところに施設整備をしていくという強い意志の行政施策の話だと考えている。避難体制がしっかりとできているところには施設整備を重点化するという相乗効果を狙っている。

○一方で、超限界集落的になってしまい高齢者しか住んでおらず、ある意味自分の命すら投げ捨ててしまっている人がいるような地域もあるかと思う。これからますます高齢化が進んでいくため、そのような地域に対し、どのようにメッセージを送っていくかは気になることであり、配慮してほしい。

●そのような社会情勢がある中、立地適正化計画があり、居住誘導区域をどうするのかというこの10年を振り返ったうえで、高齢化が進んできた社会のまちづくりにおける土砂災害対策をどう受け止めて、進めていくことを次の10年で目指していきたい。

○「凌ぐ施策」に関して移転補強のリーフレットを改良するとあるが、制度紹介リーフレットで

はなく、制度活用事例紹介リーフレットを拡充していくべきだと思う。制度活用事例紹介というのは、こういう状況の人たちがこの補助制度を使えば、これぐらいの補助が受けられて自己負担はこれぐらいでできましたという内容で、市町村がホームページに掲載や対象者に全戸配布するなど、この補助制度への促進策を実効化していくことが必要だと思う。実際の現場を視察した際、補助額のメニューを見ながら現場を見ると実績数がとても少ないが、それはレアケースでもなく、もっとできるだろうという現場の感覚を得た。制度を知らないという方もたくさんいると思うが、制度を活用したら自己負担はそれなりにあるが、結構手厚くもらえるんだというような実態があるので、そのような形の情報の発信という意味でも改善できる点が多いと思う。

- 現在のリーフレットは、行政的なところが多く、わかりづらい点もあるので、モデルケースを入れるなど、リーフレットを改良して周知を進めていきたい。
- 概要の対比表で前回の方針では、土木技術だけでリスクを下げるというのではなく、都市計画・土地利用計画の役割を大きくしていこうという方針が柱だったかと思うが、撤退のように見えるので、記載を工夫したほうが良い。また、高リスクエリアを居住誘導区域から外すことにより、まちづくりにおける面的な支障が出てきていると書かれているが、どのような支障が生じているのか整理、特定し、大阪府として、市町村のまちづくりに対してどうフォローをしていくということは、まだ考える余地は十分あると思う。都市計画と土地利用計画は、防災だけで考えられる事項ではなく、非常に難しく複雑であるが、新たな展開に向けた何か方向性を検討していただければと思う。関係課とも連携しながら土地利用計画を用いた防災リスクを下げていくということについて、もう少し精査すると良いと思う。
- 対比表について、まちづくりの項目が抜けていたため、追記したい。引き続き誘導施策は進めていきたいと考えている。居住誘導区域の制度も始まってきたところであり、今は高リスクエリアを除外するという形で進めているが、今後進めていくうえで課題が出てくると考えているので、まちづくり部局とも連携して進めていきたい。
- リスクを下げるための土地利用計画は、世界中で進んでおり、かなり強力に世界各国は進めている。最初はこういうのが、必要という研究が増えて、やって効果があつた、防災上こんなリスクが下がったという研究がその後出てきている。最近の研究の傾向は、それだけでやると様々な弊害が出てくるといった論文が出てきている。おそらく日本もその入り口ぐらいに差し加かってきていて、同じようなことが起こっていくと思うので、その点は引き続き、検討していければと思う。
- 答申（案）の概要で「地震に伴う土砂災害に対し」と書かれているが、実際は、能登半島のように地震で起こる斜面崩壊だけではなく、例えば、天然ダムができて、その決壊に対する警戒避難が必要になることや、その後の雨で少ない降水量で崩れたりすることや、ハザードマップ外での被害が増えたりということが起きている。現時点でそのような事象に対する想定や予測等は難しいので、書き方が難しいのは理解できるが、少なくとも地震時の斜面崩壊だけではないということが分かるように「地震に伴う土砂災害と関連する連鎖的事象については」などと書いたほうがより守備範囲が広がってよいと思う。
- 地震に伴う土砂災害に限定しているように見えるので、いただいた意見を包括できるような書き方をしたい。
- 地震に関することと土砂・洪水氾濫対策に関することは、「防ぐ施策」の中の項目として書かれている。この2つの事象の規模で考えると実際には防ぎ切れないということが想定され、「防ぐ施策」の項目として書くことに問題はないが、少なくとも「逃げる施策」や「凌ぐ施策」との連携に努めるといった記述が必要だと思う。「逃げる」という意味では、防ぎ切れない部分というのが必ずあって、それがどこでどの程度、生じるか評価をして可視化するということが今後必要になってくると思われる。現時点でできなくても、それを目指すという姿勢は必要。また、「凌ぐ」という意味では、どのような想定があつて、現実的にどのようなシナリオがあり得るのかということを地域の方々に知ってもらうことは大事であり、「防ぐ」だけではなく、「逃げる」「凌ぐ」を含めた多面的な対応が取れるように整備を進めるという記述が良いと思う。
- 議論の入り口が「防ぐ」であつたため、「防ぐ施策」に記載しているが、規模の大きな事象や気候変動への対応は「防ぐ施策」だけでなく、「逃げる施策」「凌ぐ施策」全てに関係してくるため、「他の施策とも連携」という記述を加えたい。
- 進捗管理について、施策全体に対する進捗管理としてハザードマップへの掲載率等書かれているが、取組内容が非常に明確になってきた分、「逃げる施策」「凌ぐ施策」「防ぐ施策」、各々の進捗管理はどう考えているか。

- 基軸となる基礎調査と「逃げる施策」の一部であるハザードマップについては、掲載率で進捗管理していき、「防ぐ施策」についても、何か所整備して、どれほどの整備効果が出たという形で進捗していこうと考えている。「基軸」「逃げる」「凌ぐ」「防ぐ」それぞれに指標を出して、進捗管理をしていくという原則には変わりなく、答申の中で代表して挙げるとすればハード・ソフト、それぞれ1つずつ今回挙げている。それ以外の取組についても進捗状況は把握していく。特に「逃げる施策」については、様々な取組があることから、「住民の意識や行動の把握に努めるべき」という形で取りまとめをしている。
- 各項目について進捗管理する指標は分かるようにしたほうが良い。答申の中で具体的に書かなくてもいいが、全体としてはこの指標を使うが、各項目でも指標は設定して進捗管理していくと記載してはどうか。
- 地域が主体的に取り組んでいくところに対して、大阪府として状況把握に努めながら連携していくという趣旨を示したものと認識。例えば、土砂災害警戒情報が発表された際に、実際の全国的な状況を見ると、毎回行動しているところは毎回行動している、行動していないところは行動していないということも多いのが実情としてある。そのような中で、今回の事象では、こんなことがあったという実際の事例を収集し、情報共有につなげることや、事後の話だけではなく、災害時にこのような行動を取って避難につながっている事例を地域に紹介できるような、実際に行動された事例を分かりやすい情報として提供することが重要と考える。今の大阪府のホームページでも効果的な事例の紹介という一覧としてあるが、見えやすさという意味ではなかなか難しい点もある。実際に土砂災害警戒情報が出された際に助かっている事例があることや、避難行動を取らないといけないことを常に覚えて意識することは難しい。そのような際に分かりやすく事例収集や行動意識の状況を把握しながら、住民に伝えると相乗効果があると考え。
- 進捗管理にある「府民が自ら命を守るために起こした行動や意識の把握」については、事前も事後も含めて把握して努めていきたいと考えている。さらに情報共有の充実も取組内容としてあるので、その場も利用し展開していきたい。
- 移転・補強制度で、全10件のうち、本来の事業の目的で利用したのが3件で残りは本来の目的とは違う目的で利用したと見える。あくまで制度を知った理由だと思うので記載を改めたらどうか。
- 記載を改めたい。
- 今回見直したCLをいつから運用していくのか。
- 次期出水期の前に切り替えできるよう、関係者と現在調整を行っている。
- CLの見直しにより細かいメッシュで判定することとなったが、実際に市町村の避難指示の発表との関係はどのようになっているのか。情報を出しても避難指示に繋がらなければ、無意味な情報となってしまうので、市町村と連携をしっかりとすべきだと考える。
- 現在、土砂災害警戒情報、いわゆる警戒レベル4相当情報が出ると市町村は基本的に避難指示を出すことになっており、1つのメッシュでも2時間後予測でCLを越えると土砂災害警戒情報を発表している。現在、大阪府と市町村の避難指示等の判断できる幹部との間でホットラインを構築しており、土砂災害警戒情報が発表されるタイミングで「避難指示の判断を行う情報」という内容で連絡を行い助言している。
- 避難行動を促す情報提供等の今後の進め方において、CLを定期的に見直すところとあり、雨のデータや土砂災害の情報が入った際に見直していくとある。今回も見直した方法では、捕捉率100%で、空振りに関しては増える箇所もあれば、減る箇所もあるという状態である。今回見直したものが良いかどうか、データが蓄積して初めて見直すのではなく、今回見直したCLの検証を災害事例や降雨の事例があるたびに小まめに検証する必要があると考える。
- 今後は、アンサンブル予測等といったデータをうまく使っていくことが重要だと考えている。また、避難指示等と土砂災害警戒情報は相互に関係しており、対象世帯に避難指示を出して、避難所に行くルートが土砂災害警戒区域に該当するなど、検証にあたっては、考慮していきたい。
- 土砂災害警戒情報が発表されていなくても危険はある、土砂災害警戒区域等に指定されていなくても危険はあるということは、国の委員会でも住民に理解してもらう必要があるという話が繰り返し出ているので、答申に記載したほうがよい。
- 答申（案）で人工の造成地盤で起こる土砂災害については、指導を行った取組についての記載はあるが、今後の進め方には記載がない。盛土規制法の施行を受けて、大阪府でも管理や監視を強化していると考えが、「近年の土砂災害等を踏まえた土砂災害対策の進め方について」と

いう答申の中に記載したほうがよいのではないか。

- 砂防担当部局として砂防指定地という規制区域を持っているので、引き続き関係機関と連携して盛土への指導や監視は進めていくため、今後の進め方にも追記したい。

答申の公表について

意見のあった内容について、事務局で反映及び各委員への確認を行い、会長の最終確認後、本審議会の答申として公表する。

以上