

昨年度協議会の経過報告

1. 本協議会の設立趣旨および目的

1.1 本協議会について

「琵琶湖湖南流域 水害に強い地域づくり協議会」は、大津市、草津市、守山市、栗東市、野洲市を対象として、専門的な学識経験等に基づく助言をいただきながら、琵琶湖沿岸及び野洲川の洪水被害の回避・軽減を目指し、流域の住民自らが被害を回避・軽減できるような各種の流域対策について、直轄河川の管理者であり瀬田川洗堰の操作により琵琶湖の水位管理を行っている琵琶湖河川事務所と、琵琶湖を管理する滋賀県が共同で協議会を設立した。(平成16年8月3日)。

1.2 設立趣旨

琵琶湖の治水に関する歴史は古く、最古のものは奈良時代までさかのぼることができ、現在に至るまで多くの改修工事が展開され、瀬田川の疎通能力は向上した。昭和47年からは、これまでの治水・利水の上下流対立を解消すべく、琵琶湖総合開発事業が実施され、効果を発揮している。

その課程において、瀬田川に洗堰が設置され、琵琶湖の水位は人為的に管理されることとなったものの、依然として大きな雨が降ると琵琶湖の水位は必然的に上昇してしまう。洪水被害、特に琵琶湖沿岸の浸水被害については、今後たとえ既定計画に基づき瀬田川改修や天ヶ瀬ダム再開発などのハード対策を行っても解消することは出来ず、浸水が想定される区域における新たな土地利用も見受けられ、今後も進むことが予想される。

さらに、新潟・福島豪雨や福井豪雨においては、自治体の情報の伝達や、高齢者の避難における課題が浮き彫りになった。

また、「淀川水系河川整備計画基礎案」では、浸水被害の回避・軽減を目標として、「水害に強い地域づくり協議会(仮称)」を設置することとしている。この協議会においては、流域の住民自らが洪水被害を回避できるようなシステムづくり(自分で守る)や、水防活動や避難行動を支援するための整備を検討する(みんなで守る)こととしているが、さらに、地域整備の視点から土地利用の規制・誘導等を含めた被害を軽減するための方策(地域で守る)を検討することとしている。

そこで、琵琶湖沿岸のうち、日野川左岸(中主町)～野洲川～草津川～大津市の琵琶湖沿岸および直轄河川沿川をモデル検討地区として、治水整備の状況等を踏まえ、各種の流域対策について、関係自治体と連携して検討するために、直轄河川の管理者であり瀬田川洗堰の操作により琵琶湖の水位管理を行っている琵琶湖河川事務所と、琵琶湖を管理する滋賀県が共同で協議会を設立するものである。

(以上、「琵琶湖湖南流域 水害に強い地域づくり協議会 設立趣旨書」より抜粋)

1.3 協議会の規約および協議会の委員構成

次頁に琵琶湖湖南流域水害に強い地域づくり協議会の規約および昨年度の委員構成を示す。

2. 昨年度協議会の全般的な流れ

2.1 概要

平成16年度に引き続き、「水害に強い地域づくり」を目指して、学識経験者、関係自治体からなる協議会を開催し、議論を行った。協議会では関係市、滋賀県の担当部局からなる担当者会議を設置し、実際の担当者レベルにおいて水害への対応に関する現状と課題を抽出し、実施可能な施策の検討を行った。また、平成16年度協議会で了承された「早急に実施すべき施策」のうちの一つである「浸水危険度マップの作成」においては、モデル市（草津市）を選定し、国・県・モデル市からなるワーキンググループを設置し、浸水危険度マップの作成に向けての検討を行った。情報取得に関しても、現状のとりまとめや今後の目指すべき方向性について検討を行った。

協議会、担当者会議ならびにワーキンググループは、それぞれ2回、6回、4回とあわせて12回実施し、それぞれの検討に必要な資料等の作成を行った。図2.1にその流れを示す。

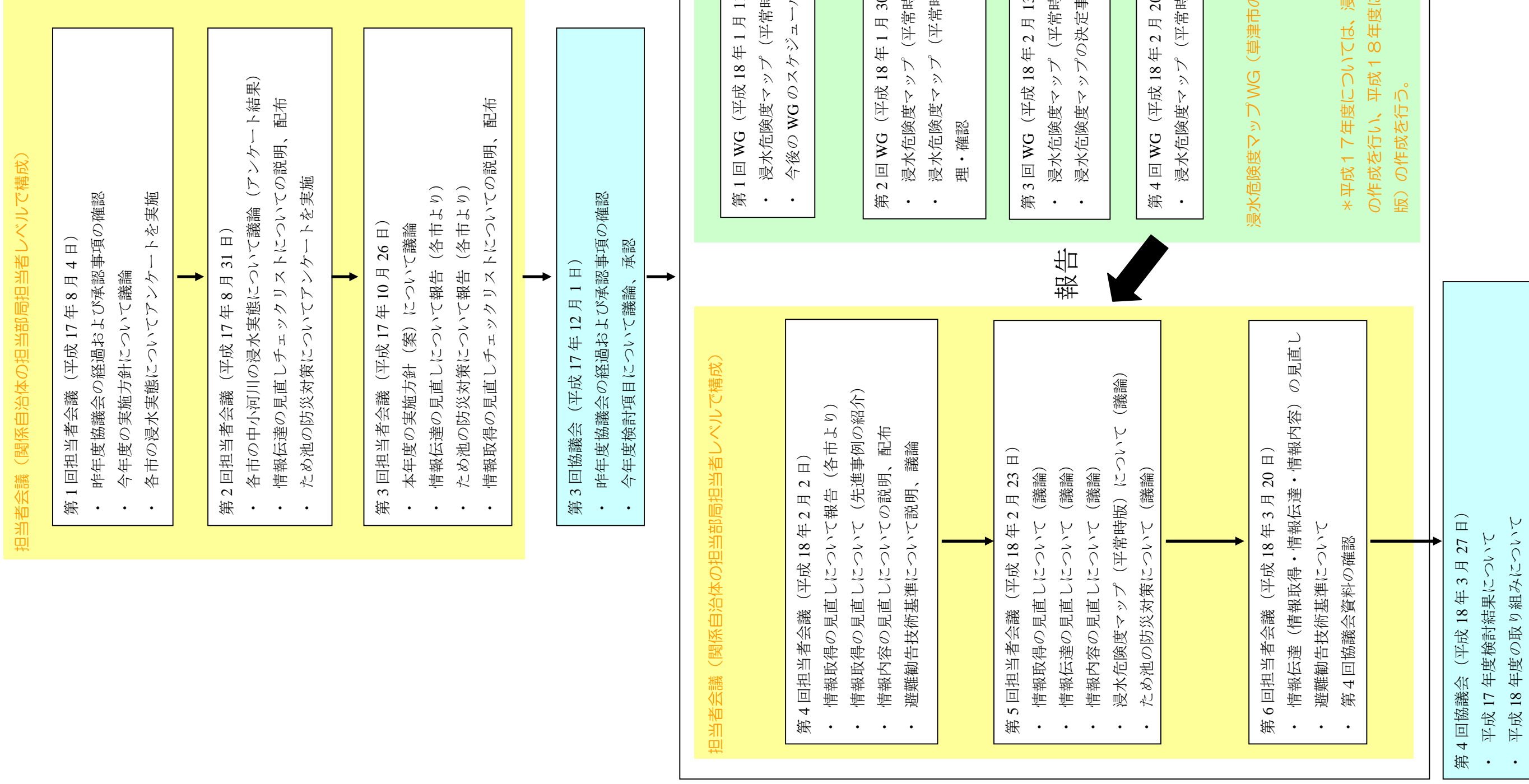


図 2.1 平成17年度 水害に強い地域づくり協議会の流れ図

2.2 今後の協議会の検討課題

今後の協議会の検討課題については、平成18年3月に開催された第4回協議会にて、表2.2のように了承されている。今後の本協議会においても、「自分で守る」、「みんなで守る」、「地域で守る」の3つが検討の基本的な柱となるため、この3つの柱に沿って、第4回協議会で承認された今後の検討事項を整理すると以下のとおりである。

「自分で守る」

- ・避難勧告技術基準（避難の目安となる指標）の検討
- ・情報取得の見直し
- ・情報伝達の見直し
- ・情報内容の見直し
- ・浸水危険度マップ（平常時）の作成支援

「みんなで守る」…特に、発災時の円滑な避難の実現を目指して

- ・自主防災組織の活性化検討

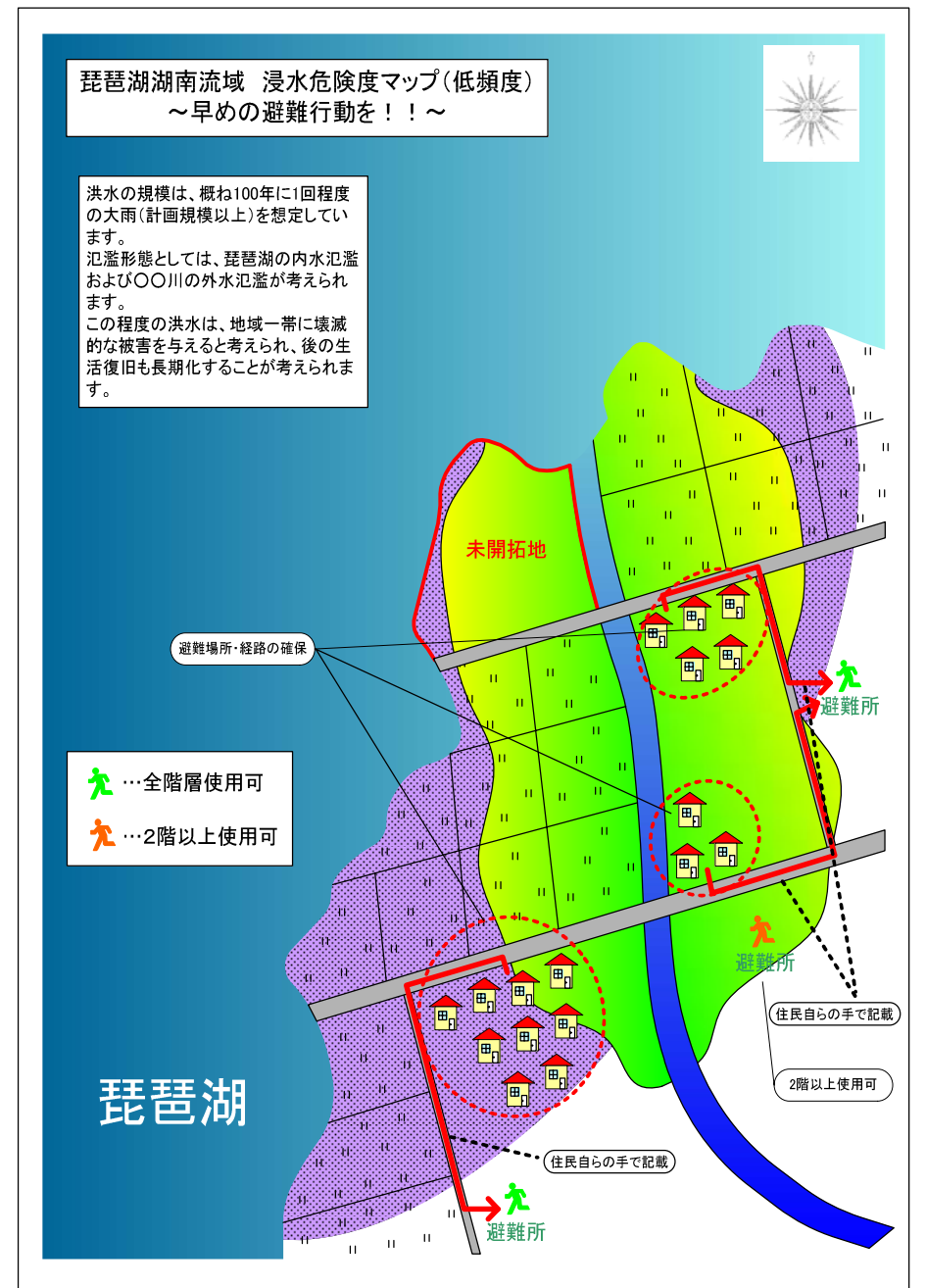
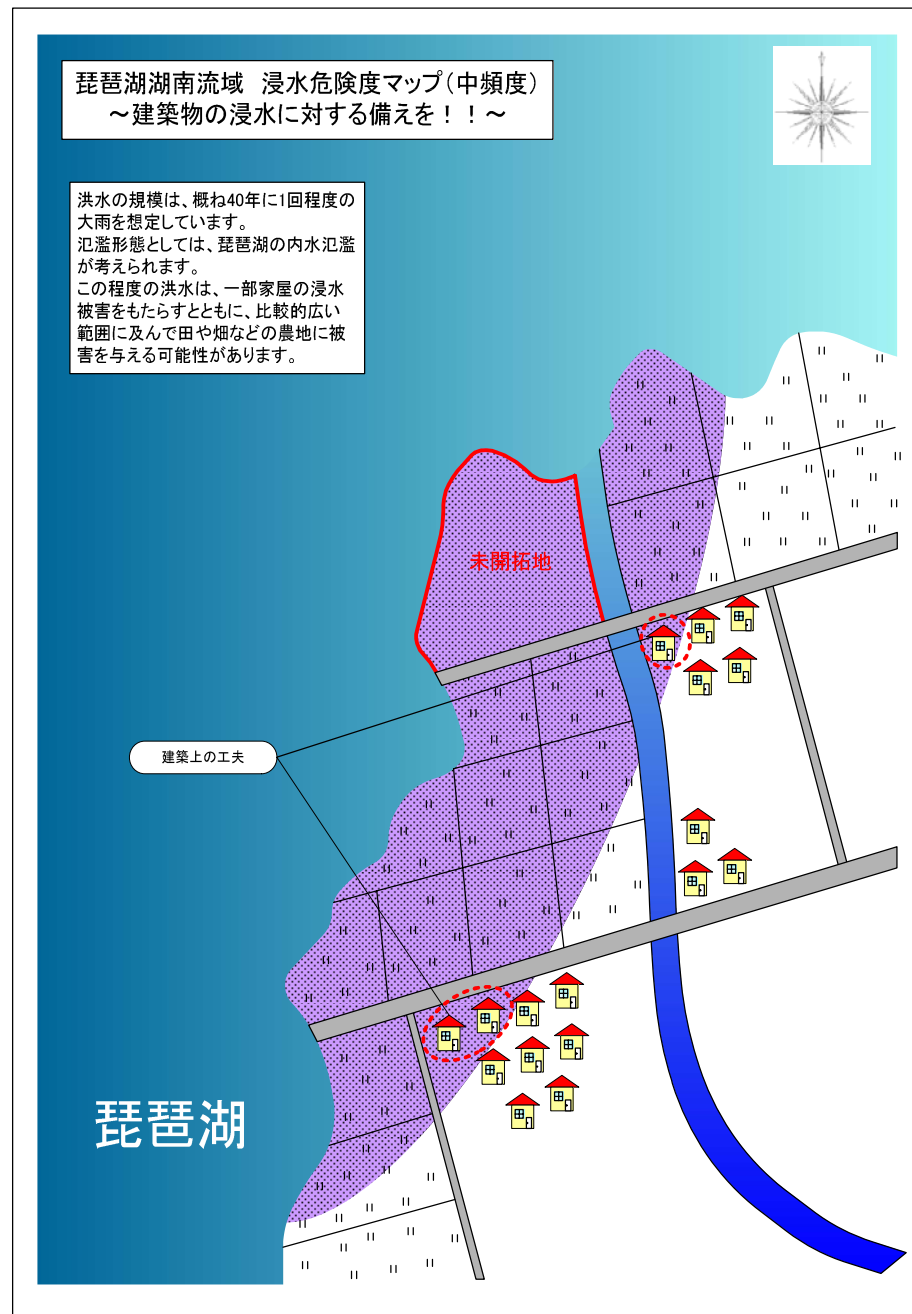
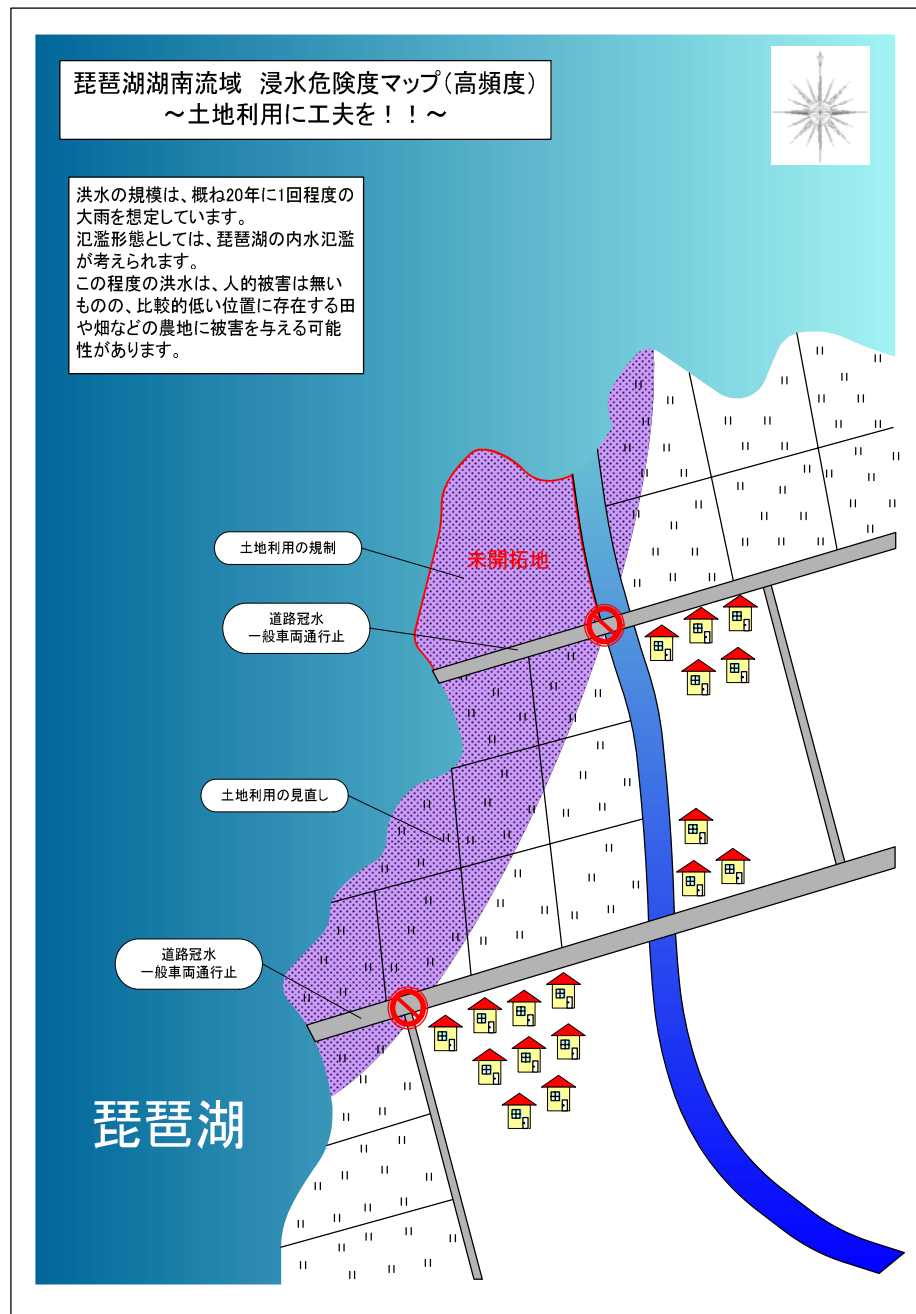
「地域で守る」…土地利用のあり方の見直しからの被災ポテンシャルの軽減を目指して

- ・浸水危険度マップ（平常時版）の作成
- ・都市計画マスタープランへの反映
- ・初動体制の見直し
- ・中小河川の浸水対策
- ・ため池の防災対策

表 2.2 琵琶湖南流域 水害に強い地域づくり協議会 平成 17 年度の検討成果と今後の課題

| 協議会承認事項 | 平成 17 年度の検討成果 | 平成 18 年度以降の課題 |
|--------------------------------|--|--|
| 浸水危険度マップの作成 (平常時版) | モデル市である草津市で、浸水危険度マップについて検討 (他市へ検討内容を紹介) 都市計画用、農政用のマップを作成 | ・草津市において浸水危険度マップ (平常時版) を閲覧、および Web 上で公表、他市における作成を支援 |
| < 都市計画マスタープランへの反映 > | 規模別浸水想定区域図を都市計画マスタープランの策定に活用することを検討 | ・引き続き都市計画マスタープランの策定に活用することとを検討。例えば、都市計画マスタープランの付図として活用するなど |
| 避難勧告技術基準の検討 | 基本的な考え方の整理 ・判断の基準となる河川情報について理解 ・技術基準 (エリア、指標、判断基準) の検討 | ・河川管理者による検討資料の提供 ・モデル河川での避難勧告基準の検討・設定 |
| 情報取得の見直し | 情報取得について現状と課題の把握対応策として次を検討 (1) 国、県による新たなシステムを的確に受信するための体制の構築 (2) 民間気象情報会社の活用 | ・対応策の実施とフォローアップ |
| 情報伝達の見直し | 情報伝達について現状と課題の把握と改善策を検討 | ・対応策の実施とフォローアップ |
| 情報内容の見直し | 情報内容について現状と課題の把握 対応策として、標準的な文例と使用方法を検討 | ・対応策の実施とフォローアップ |
| < 初動体制の見直し > (上記以外の課題として確認された) | 発災時における初動体制への的確な移行が課題であることを確認 | ・現状と課題の把握、対応策の検討を実施 |
| 洪水ハザードマップの作成支援 | 他の自治体における先進事例の紹介 | ・ハザードマップ作成の進捗に応じて資料提供や情報交換を実施 |
| 浸水危険度マップの作成 (非常時版) | | ・モデル市である草津市で、浸水危険度マップ (非常時版) の作成 |
| < 自主防災組織の活性化検討 > | 自主防災組織の活性化の必要性について確認 | ・現状と課題の把握、対応策の検討を実施 |
| 浸水原因の把握、当面の対応策検討 | 中小河川による浸水状況を把握 浸水実績図として整理 | ・洪水ハザードマップの検討に活用 |
| 防災対策検討 | 0.5ha 以上のため池を対象とした緊急点検の結果を確認 | ・具体的な防災対策の検討 |

< > については H17 年度の協議の中で新たに上がった項目である



対応策

- 土地利用を工夫し、場合によっては抑制する(積極的に)
既に農地として利用している土地→土地利用の見直し
未開拓地で浸水が予想される区域→土地利用の規制
- 浸水範囲を把握する(道路冠水状況、交通遮断状況等)
道路冠水が予想される区域は一般車両の通行止など、交通規制をする

対応策

- 土地利用を工夫し、場合によっては抑制する
既に農地として利用している土地→土地利用の見直し
未開拓地で浸水が予想される区域→土地利用の規制
- 浸水範囲を把握する(道路冠水状況、交通遮断状況等)
道路冠水が予想される区域は一般車両の通行止など、交通規制をする
- 避難場所・避難経路を確保する
浸水が予想される区域に居住の方は、事前に避難場所・経路を把握しておく
- 建築物の工夫(地盤嵩上・ピロティー)
浸水が予想される区域に居住の方は、浸水に強い建築構造にする(右図参照)

建築物の工夫の例

対応策

- 避難場所・避難経路を確保する
浸水が予想される区域に居住の方は、事前に避難場所・経路を把握しておく
- 長期避難対策
琵琶湖の氾濫による浸水域の浸水日数は数週間オーダーで長期化する可能性が高いので、避難施設の各備蓄の充実化、2次避難の検討などの事前対応を行う
- 市町村間連携
浸水範囲が市全域に及ぶ場合、市内の避難所のみでは対応できない可能性がある。緊急時の市町村間の連携について、事前に協議しておく必要がある

| | モデル市 | モデル市以外 |
|------|---|--|
| 目標 | <p>平常時の行政活動を通じた浸水被害の軽減</p> <p>【日常の行政】</p> | <p>緊急時（発災時）の行政活動を通じた浸水被害の軽減</p> <p>【非常時の避難】</p> |
| 検討方針 | <p>○ 浸水危険度マップの作成（高頻度・中頻度）を通じた高頻度浸水への対応の検討</p> | <p>○ 洪水ハザードマップ（モデル市は浸水危険度マップ（低頻度））の作成を通じた低頻度（大規模）浸水への対応の検討</p> |
| 検討内容 | <pre> graph TD A[高頻度に浸水する地域がある] --> B[高頻度に浸水している地域がわかる規模別浸水想定区域図の作成] B --> C[土地利用図と比較する] C --> D[土地利用ごとに対策を検討する] D --> E[<検討例>] E --- F[市街地: 下水道で対応するなどの検討] E --- G[農地: 保全対策を検討] E --- H[道路: 浸水エリアや浸水深を知らせる看板を設置] E --- I[住宅: 耐水化や嵩上げなどの建物の工夫の検討] E --- J[市街化区域内農地:] E --- K[公共施設(学校や病院など):] </pre> | <pre> graph TD A[水害発生予測] --> B[意志決定 避難勧告等発令] B --> C[情報伝達] C --> D[避難行動 避難所での対応] D --> E[避難解除・帰宅] A --- N1["(1) 情報取得 情報伝達の見直し検討 (情報取得)"] B --- N2["避難勧告技術基準の検討 (2) 避難勧告技術基準の作成 (3) 低頻度の深水想定区域図を用いた避難勧告等の 対象区域の設定(*)"] C --- N3["(4) 情報伝達システム構築 (5) 情報の内容 情報伝達の見直し検討 (情報伝達・情報内容)"] D --- N4["洪水ハザードマップ(浸水危険度マップ)を用いた (6) 避難所の設定及び避難所で満たすべき条件(*) (7) 避難ルートの設定(*)"] </pre> |
| 検討体制 | <p>WGで国・県・モデル市が検討</p> | <p>担当者会議で事務局から検討のためのツールを提供し、各市はそのツールを用いて検討する。</p> <p>(*)については、琵琶湖、野洲川、日野川の浸水想定区域図を基にした検討が可能。またモデル市においては浸水危険度マップを用いて、より具体的な検討を行う。</p> |