

第3回大阪府防災・危機管理対策推進本部 議事概要

○と き 平成27年2月10日 13時30分～14時30分

○ところ 大手前庁舎 特別会議室(大)

【危機管理室長】

ただ今から、平成26年度第3回大阪府防災・危機管理対策推進本部を開催する。

本日の議題は2つ。1つ目は、新・大阪府地震防災アクションプラン(素案)について。2つ目は、大阪府災害等応急対策実施要領、大阪府庁業務継続計画について。この2つの議題については、内容が相互に関連するため、一括して、最後に推進本部としての決定をお願いしたい。

(1) 新・大阪府地震防災アクションプラン(素案)について

【危機管理室長】

まず、「新・大阪府地震防災アクションプラン(素案)」について議題に入らせていただく。本件は、小河副知事を統括、中村危機管理監をチーム長とする「大阪府地震防災アクションプラン改訂チーム」において、各部局の協力を得て策定作業を進めてきたところ。「素案」について、チーム長である中村危機管理監から説明させていただく。

【危機管理監】

今回のアクションプラン、本日は素案の形としているが、これについて簡潔に説明する。

お手元の概要版、本編および前方のパネルも適宜ご覧いただきながら、お聞き取り願いたい。

まず、本プランの位置づけであるが、東日本大震災の発災に伴い、中央防災会議において、新たな知見を基に、南海トラフ巨大地震の被害想定の結果が示された。これを踏まえ、本府においても、大阪府防災会議の下に専門部会を設置し、より詳細な検討を行った結果、悪条件下では死者数が13.4万人になる危険性があることを公表した。こうしたことから、これらの対策を強化するために、昨年3月、府地域防災計画を改訂したところ。

本プランは、府地域防災計画が掲げた基本理念である「減災」の政策目標と方向を府の取組みとして具体化するものである。策定経過としては、小河副知事を統括とする改訂チームを昨年5月に設け、9月にたたき台を本部でお示ししたが、その後、9月議会での議論や平成27年度当初予算編成と並行して、各部局と内容の肉付けを図るなど、計5回の改訂チーム会議を経て、本日の会議にお示しをするもの。

内容については、府民に迅速な避難の意識を高めてもらう観点も込めて、できるだけ読んでわかりやすいように工夫をした。また、最終的にアクション数は100となった。このアクションが絵に描いた餅に終わらないように、個々のアクションの到達目標をできるだけ具体的に書き込むように各部局と調整させていただいた。プランスタート後はこれをベースにしながら、PDCAでしっかりと進捗管理をしていきたいと考えている。

部局長には、この間、精力的にアクションの立案、調整に尽力いただき、改めて御礼申し上げます。

資料1をご覧いただきたい。基本方針については、9月のたたき台を踏襲しているので説明を割愛する。

3つのミッションに沿って、重点41を含めて、100のアクションを位置づけた。

プランの総事業費について、一部の事業で債務負担行為の設定を予定しているものもあるが、基本的には単年度ごとの予算措置となり、またソフト対策では、予算を必要としなくても取り組める対策もあるので、あくまで現時点での事業規模のイメージにとらえていただきたいが、本アクションプランの事業規模は平成27年度からの3ヶ年で3,000億円弱、平成36年度までの10カ年で6,000億円弱程度の規模と見込んでいる。

このプランを市町村や企業、地域の皆さんとともに着実にやりきることが出来れば、その被害を限りなく小さいものに出来る、いわゆる「減災」が図れる、そういう見通しを図れるプランに仕上げることができたと考えている。

設定した被害軽減目標のポイントであるが、南海トラフ巨大地震の被害想定被害が極めて大きくなった要因は、1つは津波による浸水、もう1つは津波到来前に地震により防潮堤の液状化等で浸水が直ちに始まり、逃げ切れないことによるものであった。

このため、この後、都市整備部長からご報告いただきたいと思うが、防潮堤の津波浸水対策については、今年度から着手し、急ピッチで取り組んでいただいている。本プランでは、今年度からの先行取り組みを含め、4年間での緊急取り組みを経て、10年間で仕上げていくという対策方針を盛り込んだ。

これらのハード対策により、府の被害想定では13.3万人と見込んでいた津波や浸水による死者数が、集中取組期間後の平成29年度末には6.7万人へ、プランの最終年度の平成36年度には約7.2千人へと軽減できるとの見込みのもとに、目標を設定した。

一方で、ソフト面での逃げる対策の徹底強化により、迅速避難に向けての府民意識の向上と行動の習慣化の定着を図っていきたいと考えている。これが実現できれば、津波浸水被害による死者を限りなくゼロに近づけることが不可能ではないとの認識で、本プランの目標に位置付けた。

経済的被害についても、建物の流出を防げる点から、被害想定において28兆円強の被害額が約4割減の16兆円強まで減災できると見込んでいる。これは、府内GDPの約3割にあたる経済的損失をカバーできるという規模である。これを経済的損失に係る目標設定とした。

これらを踏まえ、100のアクションを主に3つのミッションのカテゴリーに分類したが、ミッション1の冒頭ではその重要性に鑑み、防潮堤の対策などを位置づけた。

なお、今回の被害軽減目標は、「津波浸水被害の軽減」をターゲットとしている。直下型の上町断層帯地震を含め、さらに被害を軽減するためには建物倒壊や火災延焼防止に向けた取り組みも重要である。これについては、後ほど、住宅まちづくり部長からご報告していただきたいが、4番・13番のアクションで位置づけている。なお、民間建築物の耐震化促進は、住宅まちづくり部において直近のデータに基づいて、来年度新たな取組方針を策定されるため、これを踏まえての被害軽減効果を、次年度になるが本プランに反映していく予定である。

ソフト面での逃げる取組みの強化は、市町村が中心となるが、迅速避難に向けた地域の防災力強化や災害情報発信の充実など府として後押しをしていくアクションを22番以降で、位置づけている。

28番の全ての学校での防災教育の充実については、教育長とご相談し、位置づけた。子供のころからの逃げる行動の習慣化が極めて大事との思いからである。

ミッション2は、地震発生後の命を救うため、災害医療の数々の取組み、被災者の避難生活の中でのADLの低下やメンタルバランスの悪化などによって致命的状態に至らぬようにするためのQOL確保や、2次感染防止に向けた公衆衛生維持の取組みなどを織り込んでいる。これらは後ほど専門である健康医療部長から補足いただければと思う。

このほか、被災者支援のためのマンパワーや支援物資、重機の投入などのロジスティックスやライフライン確保なども、2のミッションのパートで織り込んでいる。

このうち50番の食糧等の備蓄物資については、市町村との役割分担を含め、来年度の早い段階で府として大規模災害に適用できる備蓄方針を固め、計画的な備蓄増強と、市町村が開所する全ての避難所等へ物資を配送できる体制の確立を図っていきたいと考えている。

ミッション3では、出来るだけ早期に、府民生活や事業活動の回復をいただけるよう、74番の応急仮設住宅の供給や、76番以降の中小企業支援の手立てをあらかじめ確立しておくことなどを位置づけている。

行政機能の維持のうち、85番の災害等応急対策要領と86番の府庁BCPの改訂は、次の議題の中で事務局から説明させていただく。

このアクションプランを素案の形としているのは、本日、案として決定いただいた後、2月議会に向けての説明やご意見をいただき、また、府民パブリックコメントを行いたいと考えており、それを踏まえて3月末にプランとして正式決定、4月以降本格的に推進という手順を踏みたいと考えているためである。

以上をご確認いただき、審議・決定していただきたい。

【危機管理室長】

それでは、新アクションプランについて、各本部長から今後の取組み方針の報告など、ご発言をお願いしたい。

【都市整備部長】

まず、都市整備部の取組みについて報告する。

防潮堤の液状化対策については、平成26年度から先行的に取り組んでおり、第一線防潮堤のうち、地震直後から満潮位で浸水するなどの緊急性の高い箇所については、3ヶ年で完了させることとし、大部分の発注を完了している。

また、発注した工事を確実にやり遂げるためには、現場の施工管理が大切であることから、事務所職員による日常管理に加え、本庁及び他事務所のベテラン職員を中心とした現場管理支援チームを昨年9月に結成し、施工計画の審査を行うとともに、施工量や品質などに対する現場の検査回数を通常より増やし、施工管理の徹底を行っている。

引き続き、本プランにおける集中取組期間において、「堤防沈下等による被害をゼロに近づけること」を目指して参る。

また、「新・地震防災アクションプラン」のうち、都市整備部が所管する防潮堤の液状化対策等のもとより、広域緊急交通路の機能確保に向けた橋梁や下水道施設などの耐震化、さらには、災害発生後の早期復旧に向けた防災体制の充実・強化などについても、具体的な実行計画として「都市整備部地震防災アクションプログラム」を年度末に策定し、しっかりと取り組んで参る。

【住宅まちづくり部長】

重点4の「密集市街地対策の推進」については、昨年6月に策定した「整備アクションプログラム」に基づき、庁内関係部局で構成する「密集市街地対策推進チーム」の力によって進めているところ。現在、主に2点について重点を置いて取り組んでいる。

1つは老朽住宅の除却について。

今年度、補助対象エリアの拡大と補助率引上げを行うとともに、市の要求事業量に応じて昨年度の約10倍の予算を確保し、市を強力に支援している。

その結果、府補助を活用した除却については、1月末現在で約560戸と、昨年度の約50戸の約11倍の進捗状況となっている。

さらに来年度は、市の要望に基づき、今年度の1.7倍、昨年度の18.6倍となる933戸の除却を予定しているところ。

2つめは延焼遮断帯の整備。

延焼遮断帯とは、密集市街地を分断し、炎の燃え広がりを止めて、避難路と緊急車両の通行を確保するもの。これについては都市整備部と連携し、都市計画道路整備のスピードアップを図るため、来年度から密集地区内の区間の事業に新たに着手する予定としている。

引き続き、平成32年度の密集市街地の解消を目指し、国に必要な予算の確保を求めるとともに府市で緊密に連携し、着実に取組みを進めていきたいと考えている。

重点13の「民間住宅・建築物の耐震化の促進」については、平成18年に策定した法定計画である「大阪府住宅・建築物耐震10ヶ年戦略プラン」に基づき推進しているところ。

本計画は、来年度、計画期間の最終年度を迎えるため、これまで実施してきた耐震化施策について、外部の専門家等の意見を聞き、しっかりと検証・分析・評価を行うとともに、全国・他府県の進捗状況も把握しながら、新たな「耐震改修促進の戦略」のあり方を検討していきたい。

【健康医療部長】

健康医療部から2つ報告する。

1つ目は、42番の災害医療体制の整備について、これはDMATの活動であるが、大阪府内には二次医療圏が8あり、二次医療圏に1カ所以上の計18の災害拠点病院がある。これらを中心に40以上のDMATチームが編成されている。基幹災害拠点病院である急性期・総合医療センターを中心に、混成部隊ではあるもののまとまって動くことが出来るよう定期的に訓練を行っている。1月20日の地震津波災害対策訓練においても実動訓練を行い、兵庫県・京都府・滋賀県のDMATにも参加をいただき、合計18チームの参加を得て、府県を超えたDMATの訓練を実施した。

2つ目は43番のSCU（広域搬送拠点臨時医療施設）の運営体制の充実・強化について、SCUについても1月20日の訓練において、常設の八尾だけではなく、国土交通省が整備している堺泉北港の基幹的広域防災拠点でも訓練を行い、海上保安庁にも参加していただき、海上・海岸での被災者を救出しトリアージを行う訓練を自衛隊・消防とも連携し実施した。1月30日には関西国際空港におけるSCUの協議会を立ち上げたところであり、今後、伊丹空港、八尾空港でも順次協議会を立ち上げて、体制強化を図っていきたい。

【教育長】

28番のアクションについて、災害対策として避難訓練をはじめとするトレーニングや防災に関

する知識の習得を充実させていきたい。府立学校については直接、小中学校については市町村教育委員会を通じて充実させていきたい。

災害発生時から3日間は、府立学校長は生徒の生命身体の安全の確保に全力を注ぐとともに、生徒がすぐに帰宅できない場合には家族の不安を取り除くために、全力を尽くすようにしている。

安全確保後の作業として、学校ごとに物資支援や人的支援等の何が期待されているかについて、市町村と整理していただければ事前の準備が可能となり、3日間経過後の対応が変わってくると考えている。この点についてはどうか。

【危機管理監】

発災後72時間は、生徒の安否確認、在校中であれば一時帰宅の抑制による身の安全の確保を行うことが本則である。

その後の状況は、実際の被災状況にもよるが、府立学校の約7割は指定避難所となっているため避難所開設市町村、被災者の代表、施設管理者としての学校長らで構成する避難所運営委員会で避難所毎に設けられることになっているので、そうした場など三者間で相談していただき、例えば、教職員をどのような形で被災者支援に関わってもらうのかなどについて、被災状況を踏まえて現場判断していただくようになると考えている。

学校の関わりを含め、これらの避難所運営のあり方等については、府から市町村にすでに指針をお示しして、避難所運営マニュアルの改訂を全市町村に促しているが、避難所毎のおおまかなルールを決めておけば、いざというときに身の安全を守りつつ、お互いに資源を効率的に使用して被災者支援が図れるのではないかと考えている。

府としては市町村にアドバイスをを行い、発災前にこのような仕組みが出来ておくように努力していきたい。

【教育長】

各学校長が発災後やるべきことを把握していることが大事だと思うので、ご協力いただけると助かる。

【危機管理室長】

他にご意見がなければ、各部局長の報告も含め、改訂チーム統括の小河副知事よりご意見をいただきたい。

【小河副知事】

厳しい財政状況もある中、各部局のチーム員にはよくとりまとめてくれた。3ヶ年の実施内容も具体的に書いていくことができ、南海トラフ巨大地震対策に立ち向かう府の強い意志を示すことができたと思う。本プランはこれからは始まりであるとの認識で取組んでもらいたい。

【小西副知事】

短い期間にもかかわらずアクションプランをよくまとめてくれた。

このプランは、被害を軽減するために何をいつまでにどうするか、ということをはっきりとすることと併せて、被害軽減効果を示すということにあったと思うが、その点から質問する。

1つ目は、資料2、7ページにある経済被害の軽減効果について。集中取組期間の3年後の効果を出すことは出来ないのか。

【危機管理監】

最終的にどこまで行くかということでゴールを出したが、成案化する時点で出すことは可能である。

【防災企画課長】

10年後に16.8兆円が残っているが、これは、建物被害によるものがほとんどを占めている。来年度、これらの被害の軽減について検討することになっており、今回はこうした形で出させていただいた。

【危機管理室長】

経済被害については地震倒壊による建物被害軽減効果がまだ含まれていないので、暫定版的な扱いで出させていただいている。

【小西副知事】

暫定版でも3年後の経済被害を出せるのであれば、「暫定版」ということで出すようにしてもらいたい。

2つ目は、住宅の被害について、2ページに来年度にならないと出せない旨の記載があるが、ぜひ出してもらいたかったという点を指摘する。

3つ目は、人的被害について、集中取組期間に半減するというのは大きな効果だが、迅速避難をするとほぼ0人になるということであり、この点を府民の皆さんや市町村にもご理解いただき、3年後に0人となるように引き続き努力してもらいたい。

【小河副知事】

建物被害の軽減目標の見通しについて、住宅まちづくり部長より補足を。

【住宅まちづくり部長】

現在の耐震10ヵ年戦略プランでの民間住宅全体の目標については90%の耐震化を掲げているが、これは、国の目標に準拠して定めたもの。

多くの都道府県で90%を目標としているが、大阪府と同様目標達成には苦勞しており、来年度以降計画を見直すと言っている。達成が難しい理由については、民間住宅ということで民間主導の部分があり、住宅除却などとは異なり、計画推進の手法に制約があるため。

そのあたりを有識者の方々等の多方面の意見を聞き、来年度、十分に議論して戦略のあり方について検討し、設定していきたいと考えている。

【植田副知事】

総事業費は大変大きな数字となっている。安全安心・強い大阪を作っていくためには必要なものと認識しているが、100のアクションについてその事業効果を減殺しない範囲で、効率的な予

算編成と事業執行をお願いしておく。

(2) 大阪府災害等応急対策実施要領、大阪府庁業務継続計画について

【危機管理室長】

本部としての決定は、次の項目と一括として決定したいので、引き続いて、アクションプランの推進とも関連し、災害発生後の府の対応方針として重要な“決め手”となる「災害等応急対策実施要領」及び「府庁BCP」の改訂案について、担当から説明させる。

【災害対策課長】

私の方から「災害等応急対策実施要領」について説明させていただく。お手元の資料3をご覧ください。この「実施要領」は「大阪府地域防災計画」のうち、災害が発生した後の具体的なオペレーションを定めている「災害応急対策」部分の具体的な内容や担当課をまとめたもの。南海トラフ巨大地震の被害想定を踏まえ、平成26年3月に「地域防災計画」が改正され、「災害応急対策」部分の記載の変更等があることから、その内容を具体化している「実施要領」を改正するもの。

改正の主なポイントは3つ。

1つ目は「長期化への対応」。南海トラフ巨大地震発生時には、被害が甚大かつ広範化することが見込まれており、「応急対策」について、これまで発災後3日間（72時間）程度と見込んでいたものを、概ね1ヶ月程度までを見込んだ改正を行った。

2つ目は「対策の目標化」。「応急対策」の期間の長期化に伴い、各フェーズにおいてどのような目標を達成すべきか、ということについてまとめた。

3つ目は後程説明する「府庁BCP」の業務を非常時優先業務として、その主要な部分を「災害応急対策業務」が占めるということについて整理した。

資料3の下側、右の表は、「地域防災計画」の「応急対策」に記載の項目ごとに主な応急対策業務をまとめたもの。先ほど申し上げた「長期化への対応」や「目標の設定」を踏まえ、左の表、1ヶ月で応急対策業務を完了させるという目標の下、発災後72時間までは人命救助を最優先に業務を進めることとし、逆算して6つのフェーズに分けて主な応急対策業務をまとめたもの。

「地震災害時活動の概要」が、先ほど説明した2つの表をまとめたもので、横軸にフェーズ、縦軸に項目別に記載しており、どの時点でどのような業務を行うのかを示したもの。1ページ目が全体の項目の総括図になっており、2ページ目以降が1ページ目の項目別に、その詳細を記したもの。以上の内容を文章化したものが資料4。

本案をとりまとめるに当たり、部局のみなさまには大変なご協力をいただき、改めて御礼申し上げます。

【防災企画課長】

続いて、大阪府庁業務継続計画（BCP）について、資料5、6を使用して説明する。

南海トラフ巨大地震の被害想定を受け、平成21年に策定したものを今回改訂するもので、改訂ポイントは2つ。

まず、応急対策実施要領と同様、従来3日としている計画の対象期間を発災後1か月とし、フェーズごとの非常時優先業務を選定するとともに、代替執務スペースの確保に関する考え方を明

記したこと。

2点目は、昨年度の津波浸水想定区域公表を踏まえ、職員参集シミュレーションを実施したことである。

津波浸水想定区域を踏まえた職員参集シミュレーションについては、資料5の右上のグラフで示す通りで、すべてのフェーズにおいて必要な人員は確保できるという結果になっている。なお、参集の考え方については、昨年3月策定の暫定版を踏襲している。

代替執務スペースの確保に関する考え方については、資料5の左下に記載の通り、ライフラインが復旧するまでの間、非常時優先業務の実施に必要な人員のみ、別館に確保する。ライフラインの復旧後は、通常業務について参集人員で実施可能となる分を別館以外の施設に確保することとしている。

なお、咲洲庁舎については、津波警報の解除後、アクセスが復旧し、利用できる状況となった時点以降、庁舎として利用するが、最終的な庁舎のあり方自体については長周期地震動の影響と対策の検討結果を踏まえ確定することとなっている。

【危機管理室長】

「災害等応急対策実施要領」及び「府庁BCP」の改訂案についても、この間、関係部局のご協力をいただきながら、調整作業を進めてきた。ご意見等があれば、どうぞ。

【危機管理室長】

意見がないようなので、先程ご説明した「新・大阪府地震防災アクションプラン（素案）」を含め、一括して本部長である知事に決定をお願いしたいと思う。

【松井知事】

「新・大阪府地震防災アクションプラン」をここまでよく取りまとめてくれた。本プランについては、本日の「素案」を本部案として決定する。

また、「大阪府災害等応急対策実施要領」と「大阪府業務継続計画（府庁BCP）」については、本日の案を本部として正式決定する。

「新・大阪府地震防災アクションプラン」は、2月議会での議論や府民からの意見を踏まえて正式決定する予定だが、南海トラフ巨大地震をはじめ、大規模災害はいつ発生してもおかしくない。各部局長には、部局版のBCP策定を含め、府民の命を守る取組みをスピード感をもって進めてもらいたい。

各市町村も、それぞれ具体的なアクションをまとめていくのか。

【危機管理室長】

この内容については、既に市町村とも情報共有をしており、決定後も改めて説明をしたいと考えている。市町村においても府アクションプランの内容や動きも踏まえつつ、地域防災計画策定始め、様々な施策の計画や取組みを順次進めてきており、府としても市町村に対して、引き続き、連携、支援を図っていきたいと考えている。

【松井知事】

市町村の取組み体制が全て整って、大阪全体のプランになると思うので、そこを完成させてもらい、協働できるように市町村にも働きかけてもらいたい。

【危機管理室長】

ただいま、本部長である知事から、本日提案した「新・大阪府地震防災アクションプラン（素案）」、「大阪府災害等応急対策実施要領」及び「大阪府庁業務継続計画」を推進本部として決定するとの発言があった。

併せて、知事から、府だけではなく、市町村を含めたオール大阪での取組みが大切であり、完成度を高めていくこと、とのご指示をいただいた。

今後とも、南海トラフ巨大地震等を想定した大災害に備え、全庁挙げて、各アクションの推進に努め、万一に備え、最善を尽くせるよう努力して参るので、本部員である各部局長の皆様には引き続き、ご協力の程よろしく願います。

以上をもって、本日の推進本部を終了する。