

平成23年度

泉佐野市地域防災計画の修正概要

平成24年2月版

泉佐野市 市民協働課

## 1. 地域防災計画の修正の背景

近年、全国的に地震による災害や台風による風水害など、災害が多く発生しております。今年3月11日の「東日本大震災」をはじめ、「平成19年3月能登半島地震」、「平成19年7月新潟県中越沖地震」、「平成20年6月岩手・宮城内陸地震」などの地震災害により、多くの尊い命が失われています。

また、今年には台風12号により奈良県・和歌山県・三重県などで被害がありましたように、記録的な大雨が降る機会が全国的にも増えてきており、水害や土砂災害などでも、毎年のようにどこかで犠牲者が発生しています。

こうした災害を教訓に、国や府では、地震対策、水害・土砂災害等の避難対策などについて調査や研究が進められているところではありますが、本市においても、防災に関する新しい知見などを反映した地域防災計画の見直しが強く求められているところです。

泉佐野市の現行地域防災計画は、平成18年3月に策定されおり、府や防災関係機関、市の組織、施設なども平成17年度からは大きく変更しているため、地域防災計画の見直しが急務となっております。

こうしたことを背景に、「近年の社会状況の変化に対応させ、より実用性に高い計画とすること」、「大阪府地域防災計画との整合を図ること」などに着目して、地域防災計画の修正案をまとめました。

## 2. 修正概要

### 2-1 大阪府の防災計画等、関係法令等に関わる修正

平成 17 年以降改正された関係法令および計画等については、大阪府地域防災計画が、平成 21 年に修正されています。

この他、大阪府に関係する計画等として、大阪府緊急消防援助隊受援計画、大阪府消防広域化推進計画、大阪府防災都市づくり広域計画、大阪府地震防災アクションプラン等があり、これらの内容について、今回の修正計画の中に反映させています。

また、これらの修正に伴い、府を含めた情報の伝達内容・経路が変更になっていますので、これらについても修正をしており、消防、気象、水害、土砂災害、被災者支援等、防災に関わる法令、基準等が変更になったものについても、計画への反映をしています。

一方、平成 19 年には、府が大阪府域における地震の被害想定を実施しています。この中では、泉佐野市における被害等も検討されており、本市においては、「中央構造線断層帯地震」が最も被害が大きくなる地震とされ、被害想定結果の具体的な内容につきましては、修正計画の資料編に整理しています。

また、この結果を踏まえ、避難所の追加指定や備蓄目標の計画等、本市の防災対策への反映を行うとともに、防災計画の修正をしております。

表 地域防災計画の修正に関わる主な基準・計画等一覧

<p>〈法令・国の計画等〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害対策基本法</li> <li>・ 消防法</li> <li>・ 防災基本計画</li> <li>・ 土砂災害防止法</li> <li>・ 地震防災対策特別措置法</li> <li>・ 東南海・南海地震防災対策推進地域に関わる基準</li> <li>・ 原子力施設等の防災対策について</li> <li>・ 被災者支援に関わる基準等</li> <li>・ 気象予警報等の発表基準の更新</li> </ul> <p>〈府の計画等〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 大阪府地域防災計画</li> <li>・ 大阪府防災都市づくり広域計画</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 大阪府地震防災アクションプラン</li> <li>・ 大阪府緊急消防援助隊受援計画</li> <li>・ 大阪府消防広域化推進計画</li> <li>・ 大阪府地震防災緊急事業五箇年計画</li> </ul> <p>〈市の計画等〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 泉佐野市災害時要援護者避難支援計画</li> <li>・ 泉佐野市避難勧告等の判断・伝達マニュアル(案)</li> </ul> <p>〈その他の基準・防災に関わる事項等〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 浸水想定区域の指定</li> <li>・ 緊急地震速報の運用</li> <li>・ おおさか防災ネットの運用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 全国瞬時警報システム(J-ALERT)の運用</li> <li>・ 地震被害想定の見直し</li> <li>・ 緊急地震速報、避難指示等災害情報の伝達手段・内容の更新</li> <li>・ 行政機関・事業所の名称等の更新</li> <li>・ ライフラインに関する企業の防災対策の更新</li> <li>・ 防災に関わる各種協定の更新</li> <li>・ 市組織の改変に関わる修正</li> <li>・ その他市行政に関わる修正</li> </ul>
--	--	---

表 泉佐野市における地震被害想定結果（新旧対象表）

想定地震	旧被害想定			新被害想定		
	上町断層帯地震	中央構造線断層帯地震	東南海・南海地震	上町断層帯地震	中央構造線断層帯地震	東南海・南海地震
地震の規模	マグニチュード(M) 6.6~7.3	マグニチュード(M) 7.2~7.8	マグニチュード(M) 8.4	マグニチュード(M) 7.5~7.8	マグニチュード(M) 7.7~8.1	マグニチュード(M) 7.9~8.6
	計測震度 4~6弱	計測震度 5弱~6弱	計測震度 5弱~5強	計測震度 5弱~6強	計測震度 5強~7	計測震度 4~6弱
建物全半壊棟数	全壊：56棟 半壊：917棟	全壊：27棟 半壊：632棟	全壊：1棟 半壊：232棟	全壊：3,140棟 半壊：3,658棟	全壊：6,535棟 半壊：6,423棟	全壊：737棟 半壊：1,464棟
炎上出火件数	2(3)件	2(3)件	2(2)件	2(3)件	6(7)件	0(0)件
死傷者数	死者：2人 負傷者：353人	死者：22人 負傷者：348人	死者：0人 負傷者：80人	死者：34人 負傷者：967人	死者：92人 負傷者：1,272人	死者：3人 負傷者：417人
罹災者数	6,558人	5,990人	1,561人	20,830人	40,942人	5,025人
避難所生活者	1,917人	1,751人	456人	6,041人	11,874人	1,458人

↑  
旧計画において  
対象とする地震

↑  
修正計画において  
対象とする地震

- ※ 新・旧被害想定では、上記の地震の他、「生駒断層帯地震、有馬高槻断層帯地震」について検討を行っている。また、ライフライン等の被害量についても算定している。本資料には、本市への被害が大きい地震、代表的な被害量について抜粋し整理している。
- ※ 新・旧被害想定における「対象とする地震」は、被害想定を実施した地震のうち、泉佐野市域において被害が最大となる地震としている。
- ※ 旧被害想定結果は、「H17 泉佐野市地震被害想定」による。新被害想定結果は、「H19 大阪府自然災害総合防災対策検討報告書」による。

表 避難所指定数の増減

	旧計画作成時 (H18)	修正後 (H24)
一時避難地	30箇所	39箇所 (+9箇所)
広域避難地	1箇所	1箇所 (増減なし)
避難所開設予定場所	27箇所	29箇所 (+2箇所)

## 2—2 災害時に被害を受けやすい住民に対する配慮

災害時に被害を受けやすい住民、いわゆる災害時要援護者に関わる修正をしております。

近年の災害事例等から、災害時要援護者への災害時の情報伝達のあり方や、避難所生活における配慮等が重要であるとの教訓が得られており、土砂災害警戒区域等の指定、避難準備情報の発表、「泉佐野市災害時要援護者避難支援計画」「泉佐野市避難勧告等の判断・伝達マニュアル(案)」の作成等、具体的な対策が実施されていますので、これらについて反映をしています。

また、災害時要援護者においては、大規模な地震災害等、避難生活の長期化が予測される災害において一般的な避難施設では生活に支障をきたすことも想定されることから、災害時要援護者等を専門に受入れる施設として福祉避難所を新たに指定しています。

その他、避難所に関連する内容としまして、災害時要援護者への配慮の他、女性に対する配慮の充実を図るため、自主防災組織への女性の参加の促進や、男女別のニーズに配慮した避難所整備等を防災計画に位置付けています。

### ① 災害時要援護者に関わる計画の策定と防災計画への反映

#### 【泉佐野市災害時要援護者避難支援計画（平成23年3月策定）】

災害発生時に災害時要援護者に対し、関係部局と社会福祉協議会、町会・自治会等の関係機関と相互に連携をとりながら、自助・地域の共助を基本とした効果的な支援対策を実施することを目的し、具体的な対策等を示した計画。

災害時における要援護者の安否確認に関する事項等を修正防災計画へ反映。

#### 【泉佐野市避難勧告等の判断・伝達マニュアル(案)】

災害の発生が切迫している状況において、住民の迅速・円滑な避難を実現することを目的とし、避難勧告等の発令・伝達に関し、災害緊急時にどのような状況において、どのような対象区域の住民に対して避難勧告等を発令すべきか等の判断基準（具体的な考え方）について取りまとめている。

避難勧告等（避難準備情報、一時避難情報、避難勧告、避難指示）の発令基準、内容、伝達手段等について修正防災計画へ反映。

## ② 福祉避難所の新規指定と計画への反映

### 【福祉避難所の指定】

- ・「社会福祉センター」を福祉避難所開設予定施設に指定。
- ・福祉避難所は、大規模な地震災害等避難生活の長期化が予測される災害において、一般的な避難施設では生活に支障をきたす災害時要援護者等を専門に受入れる施設であり、避難所生活者のうち、健康・身体の状態等の必要に応じて、移送することを修正防災計画で位置付けている（二次的な避難施設）。

## ③ 男女別のニーズに配慮した自主防災組織・避難所の運営の充実

### 【男女別のニーズに配慮した避難所整備】

避難所では、限られた空間の中で多くの避難者が生活することになることから、様々な制約を受けることとなる。特に女性に対しては、トイレ、更衣室、育児スペース等、男性の視点からは十分な配慮が難しい問題が生じる。

そこで、修正防災計画では、下記事項について男女別のニーズに合わせて整備していくことを新たに位置付けている。

#### 〈具体的な記載内容〉

- ・間仕切り等の設置
- ・男女別・障害者用のトイレ、更衣（又は化粧）スペースの設置
- ・女性用洗濯物の干し場の確保
- ・授乳スペース・育児スペースの確保
- ・女性や子供のための相談窓口
- ・その他必要なもの 等

### 【自主防災組織への女性の参画】

上記内容等に関する対応については、男性からの視点だけでは十分な配慮が難しい。従って、災害時における女性への配慮、負担の軽減等を行うことを目的に、自主防災組織への女性の参画を積極的に推進することを修正防災計画に位置付けている。

### 2—3 災害時配備体制の見直し

地震災害や風水害等の自然災害は、発生する場所・時間を正確に予測することが難しい現象です。これに加え、巨大地震の発生、既往最大規模を大きく超える豪雨、ゲリラ豪雨による災害等、近年の災害は、一層その複雑さを増す傾向にあります。このような災害の発生に対し、迅速かつ的確な災害対応を実施するためには、全ての職員等に分かり易く、かつ、災害・被害の変化に柔軟に対応可能な災害時配備体制の構築が必要となります。

一方、現行計画における災害時配備体制は、「初動体制、事前活動体制、警戒体制、風水害 1 号配備、風水害 2 号配備、地震災害警戒体制、災害対策本部 A 号体制、災害対策本部 B 号体制、災害対策本部 C 号体制」となっており、少し複雑な体制となっています。

修正計画では、地震災害および風水害の体制を統一した基準により再構築し、現象の種別・規模・緊急性を踏まえ、「警戒体制レベル 1～4、災害対策本部体制 A 号～C 号」の 7 レベルの体制としています。

それぞれのレベルは、段階的に移行しやすいよう、繋がりを持たせた体制としており、配置する人員は、近年の災害等の実績も踏まえ、現実的なものとなるよう調整し、災害・被害の変化に対しても、より柔軟に対応しやすい体制に修正しております。

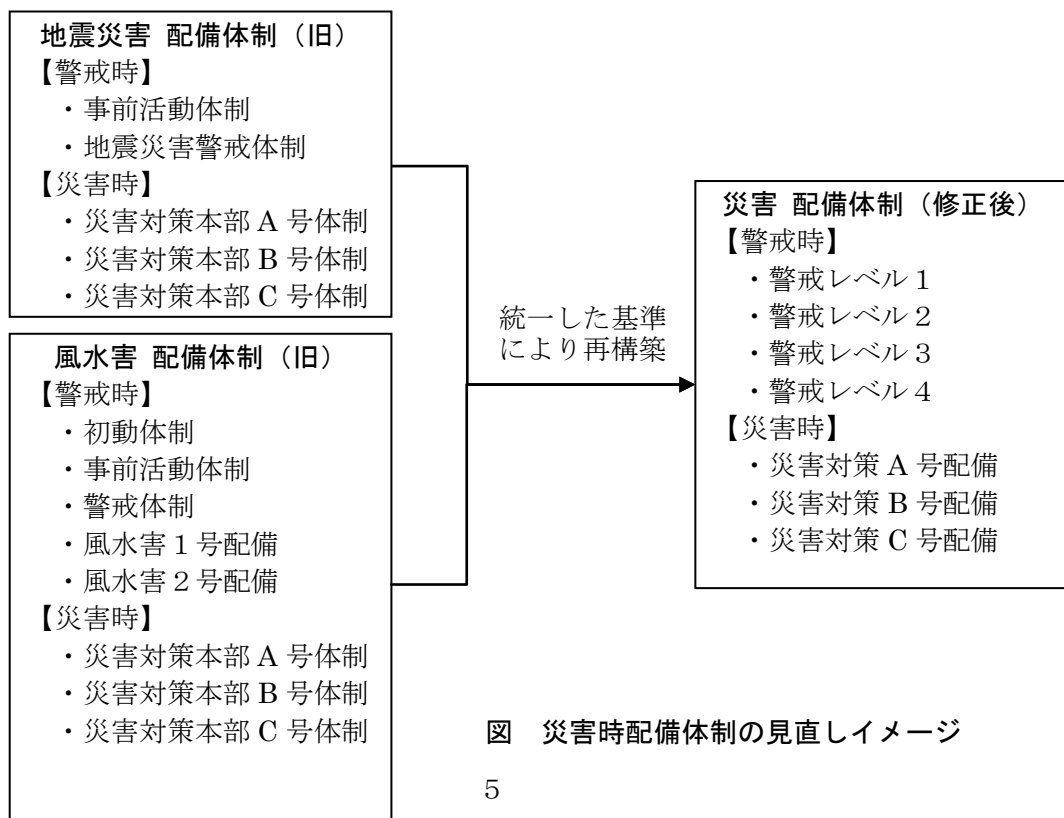


図 災害時配備体制の見直しイメージ

表 修正防災計画における災害配備体制と動員の目安

警戒体制	警戒レベル 1	指揮者：市民協働担当理事 配備員：市民協働課危機管理担当参事
	警戒レベル 2	指揮者：市民協働担当理事 配備員：市長公室長、総務部長、生活産業部長、都市整備部長、上下水道局長、市民協働課、政策推進課長、行財政管理課長、総務課長、農林水産課長、クリーンセンター所長、都市計画課長、建築住宅課長、道路公園課長、上下水道総務課長、下水道整備課長、警戒レベル 1 の指揮者及び配備員
	警戒レベル 3	指揮者：副市長 配備員：人権推進担当理事、健康福祉部長、こども部長、学校教育部長、社会教育部長、警戒レベル 2 の指揮者及び配備者、各所属長が必要と認める人員
	警戒レベル 4	指揮者：副市長 配備員：警戒レベル 3 の指揮者及び配備者、各所属長が必要と認める人員
災害対策本部体制	災害対策 A 号配備	《警戒レベル 4 配備に加えて》 指揮者：市長 配備員：管理職級職員全員＋各所属長が必要と認める最小限の人員
	災害対策 B 号配備	《災害対策 A 号配備に加えて》 指揮者：市長 配備員：管理職級職員全員＋各所属長が必要と認める人員
	災害対策 C 号配備	指揮者：市長 配備員：全職員

※ 大規模災害が勤務時間外に発生した場合には、交通機能の麻痺等により速やかな登庁が困難となる職員が発生する。従って「各所属長が必要と認める人員」は、各職員の登庁手段等を考慮し人選する必要がある。

災害配備体制		動員の目安					
		地震災害		風水害			
		地震による基準	津波による基準	雨量情報および災害発生による基準	河川水位による基準	台風情報による基準	高潮情報による基準
警戒体制	警戒レベル 1	—	—	市域に各種気象警報が発令			
	警戒レベル 2	—	—	市域に土砂災害警戒準備情報の発表		36 時間以内に府域に台風が接近	
	警戒レベル 3	—	大阪府沿岸に津波注意報が発令	2 時間予測雨量が土砂災害発生危険基準線を超過	はん濫水位に達した場合	24 時間以内に府域に台風が接近	府域に注意報が発令
	警戒レベル 4	—		市域に土砂災害警戒情報の発表	避難判断水位に達した場合	6 時間以内に府域に台風が接近	府域に警報が発令
災害対策本部体制	災害対策 A 号配備	市域に震度 4 の地震発生	大阪府沿岸に津波警報が発令	特定の場所で災害発生	1 時間後にははん濫危険水位に達すると予測される場合		
	災害対策 B 号配備	市域に震度 5 弱・5 強の地震発生	大阪府沿岸に大津波警報が発令	小規模災害が複数箇所発生	はん濫危険水位に達した場合		
	災害対策 C 号配備	市域に震度 6 弱以上の地震発生		大規模災害が発生	はん濫・決壊		



## 2—4 東日本大震災を踏まえた防災計画の修正

昨年3月11日の東北地方太平洋沖地震と、この地震に伴って発生した津波災害を踏まえ、津波への対策が急がれているところです。

大阪府域においても、東海・東南海・南海地震の3連動型地震の発生等、これまでの想定を大きく上回る巨大地震の発生に対して、その対策を講じておくことが求められています。

府では、昨年7月に、想定以上の津波災害の発生に備え、最大で津波高が従来計画の想定のおよそ2倍になると仮定して、避難を中心とするソフト対策を講じていくことを発表しています。

よって、修正計画では、府が想定する津波の影響範囲を資料編に整理し、津波避難ビル等の指定を位置付ける等、津波災害に対する充実を図っています。また、津波避難ビルの指定においては、防災計画への記載に伴い、「泉佐野市津波避難ビルガイドライン」を策定し、指定のための手続きを進めているところです。

一方、東日本大震災を踏まえた巨大地震および津波に対する対策、および原子力災害への対策は、国（内閣府等）における検討を含め、現在も検討中の部分が多く、明確な基準等がまだ整備されていない状況です。よって、これらを踏まえた見直しは、来年度以降対応していくこととしています。

① 2倍の津波高による影響範囲

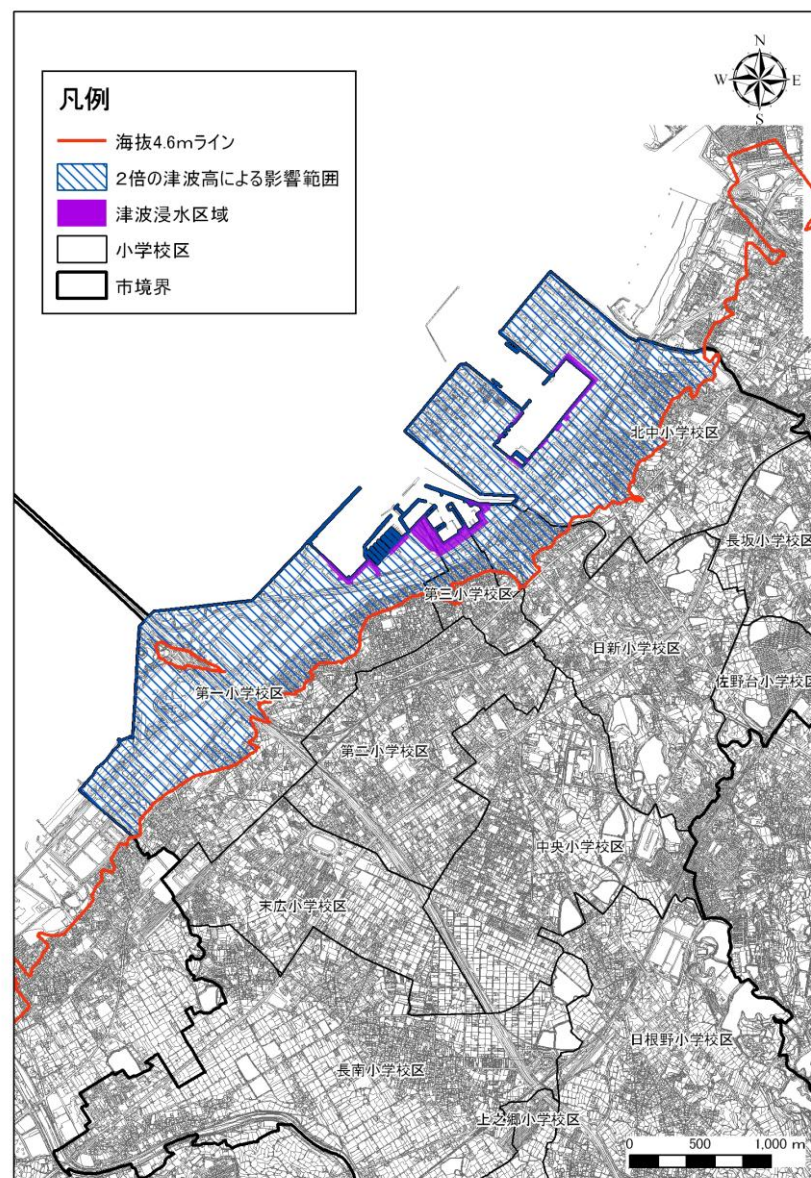
【2倍の津波高による影響範囲とは】

平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震においては、これまでの知見等により想定される規模をはるかに超えた巨大な地震・津波が発生し壊滅的な被害を生じた。

府では、この結果を受け、南海トラフにおいてもこれまでの想定を超える巨大地震・津波が発生するものと想定し、府域における津波災害について、当面、最大で津波高が従来計画の想定の2倍になると仮定して、「避難」を中心とするソフト対策を講じていくこととしている。

【泉佐野市における2倍の津波高による影響範囲図】

本市における「2倍の津波高による影響範囲」は、従来の想定津波高さ〔1.9m〕の2倍の高さ〔3.8m〕に、潮位〔0.8m〕を考慮し、海拔4.6m（東京湾平均海面 T.P. +4.6m）となる位置までと位置付けている。



② 津波避難ビルの指定

**【泉佐野市津波避難ビルガイドラインの策定】**

2倍の津波高による影響範囲へのソフト対策を目的とし、津波避難ビル等の指定、利用・運営手法等について示した「泉佐野市津波避難ビルガイドラインの策定」を策定した。

現在市では、このガイドラインに従い、いくつかの高層ビルについて津波避難ビルとして指定するための手続きを進めているところである。

**【防災計画への反映】**

修正防災計画では、津波が到達するおそれのある区域内において、地震発生から津波到達までの時間的猶予や、地形的条件等の理由により、津波からの避難が特に困難と想定される地域に対し、津波避難ビルの指定等、一時的に避難可能な場所の確保に努めると記載している。