

(改定素案)

**災害に強いまちを
めざして**

大阪市港区防災計画



平成28年3月

大阪市港区

【計画の改定について】

平成 25 年 3 月に策定した「大阪市港区将来ビジョン」は、港区がめざす 5 年後の姿（将来像）とその実現に向けた平成 27 年度末までのまちづくりの方向性を示したものでした。

平成 28 年度以降の将来ビジョンにつきましては、人口減や少子高齢化の進行等の港区の取り巻く状況の変化、施策事業の進捗や課題、教育行政に関わる区長等の位置づけ変更等を踏まえ、平成 31 年度末までの成果目標を定める改定を行いました。

今回、「大阪市港区将来ビジョン」の改定内容を踏まえて本計画の改定を行うとともに、東海地震の注意報又は警戒宣言発令時の職員対応や避難行動要支援者計画策定に向けた取組みなどの追記及び時点修正等を行いました。（平成 28 年 6 月）

目 次

第1章 総 則

1 計画の方針	
(1) 計画の目的	1
(2) 計画の構成	1
(3) 計画の期間	1
(4) 計画の目標	2
2 港区の地勢	3
3 地震及び被害の想定	
(1) 内陸活断層型地震	4
(2) 海溝型地震	4
(3) 風水害	6

第2章 予防対策

1 防災知識の普及、啓発	7
2 津波対策	
(1) 津波防御施設の耐震化計画	12
(2) 津波一時避難場所の指定	13
3 地域防災力の強化対策	
(1) 校下自主防災組織の再編・強化	13
(2) 校下防災計画の作成	16
(3) 地域における情報連絡の強化	16
(4) 地域の担い手作り	17
(5) 防災訓練の実施	17
(6) 避難行動要支援者対策の促進	19
4 福祉避難所	19
5 帰宅困難者対策	20
6 区内大規模集客施設の予防対策	
(1) 海遊館	20
(2) 中央体育館	21
(3) オーク 200	21
7 民間企業等との連携強化	21
8 水防団との連携強化	22

第3章 応急対策

1 組織計画	23
2 動員計画	
(1) 動員基準	24
(2) 動員体制	25
3 応急避難計画	
(1) 避難の勧告、指示	26
(2) 避難施設	27
(3) 要配慮者への対応	27
(4) 津波における避難計画	28
(5) 地震に伴う堤防沈下等により地震直後から浸水が始まる地域の避難	32
4 情報収集体制及び伝達系統	33

5	帰宅困難者への対応	
(1)	情報の収集と提供	37
(2)	備蓄物資の配布	37
6	広報活動計画	
(1)	緊急広報	37
(2)	一般広報	37
7	飲料水、食糧、生活関連物資の供給計画	
(1)	応急給水計画	38
(2)	食糧供給計画	39
(3)	生活関連物資供給計画	40
8	医療・救護計画	
(1)	初期初動医療活動	40
(2)	長期間にわたる避難所等における救護所の設置運営	41
(3)	保健師等による健康相談	42
9	行方不明者の搜索、遺体の処理、火葬計画	
(1)	行方不明者の搜索	42
(2)	遺体の仮収容（安置）所の設置	42
(3)	斎場への遺体の搬送	42
(4)	遺体の火葬	42
10	ボランティアの調整計画	
(1)	区災害ボランティア活動支援センターの設置	43
(2)	企業防災サポーター	43

第4章 復旧対策

1	防疫・保健衛生活動事業	
(1)	防疫活動	44
(2)	食品衛生活動	44
2	被災・り災証明書の発行	45
3	ごみの処理	
(1)	作業計画の作成	45
(2)	一時集積	45
(3)	処理・処分	45
(4)	応援要請	45

第5章 その他

1	大阪市地域防災計画「付属 東海地震編」に基づく港区職員対応マニュアル	46
---	------------------------------------	----

資料編

資料1-1 (1) 区内防災関係機関連絡先一覧表	1
資料1-1 (2) 港区関連MC A無線機設置一覧表	3
資料1-1 (3) 港区関連独自無線機設置一覧表	3
資料1-2 (1) 災害時避難所一覧表	4
資料1-2 (2) 一時避難場所一覧表	4
資料1-3 広域避難場所	5
資料1-4 福祉避難所等一覧表	6
資料2-1 区役所内備蓄物資一覧表	7
資料2-2 災害時避難所内備蓄物資一覧表	8
資料2-3 区役所内救助資器材保管場所一覧表	9
資料2-4 災害時避難所内救助資器材保管場所一覧表	9
資料3-1 港区津波避難ビル	10
資料4-1 (1) 港区防災サポーター登録企業・事業所・店舗等一覧表	13
資料4-1 (2) 災害発生時における港区役所と港区内郵便局の協力に関する 協定書(抜粋)	15
資料5-1 大阪市災害対策本部組織図	16
資料5-2 港区本部の組織図	17
資料5-3 港区(緊急)本部の班名称及び分掌事務(震災)	18
資料6-1 職員参集フロー(震災)	20
資料6-2 災害発生時における区役所の業務概要(震災)	21
資料6-3 災害発生時における区役所の業務概要(風水害)	22
資料6-4 災害発生時における区役所の業務概要(震度3以下の地震または 遠地地震により津波が発生するおそれがある場合)	23

【主な用語の説明】

- (1) 災害
災害対策基本法第2条第1号に規定する災害をいう。
- (2) 事業者
事業を営む法人その他の団体又は個人をいう。
- (3) 自主防災組織
災害対策基本法第2条第2号に規定する自主防災組織のことで、住民が協力・連携して災害から「自分たちのまちは自分たちで守る」ために活動することを目的に結成する組織をいう。
- (4) (一時) 避難場所
大規模火災又は津波等から身を守るために緊急に避難する場所をいう。
- (5) (災害時) 避難所
災害により自宅に留まる事が出来ない市民等が一時的に避難生活を行う場所をいう。
- (6) 要配慮者
高齢者、障がい者、乳幼児、妊産婦、児童、傷病者、外国人など、特に配慮を要する者をいう。
- (7) 避難行動要支援者
要配慮者のうち、自ら避難することが困難な者であってその円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要する者をいう。

第1章 総 則

1 計画の方針

(1) 計画の目的

地域防災計画は、災害対策基本法（昭和36年法律第223号、以下「法」という）第42条の規定に基づき地方自治体が策定するものです。

大阪市においても、「大阪市地域防災計画」（以下「市計画」という。）を策定しており、大阪市内における防災対策は「市計画」を基本に行います。

「港区防災計画（以下「本計画」という。）」は「市計画」をもとに、港区の防災対策をまとめたもので、港区の特性を踏まえた対策を強化するとともに、港区民の防災意識をさらに高め地域防災力の強化を図ることを目的としています。

(2) 計画の構成

本計画は、大規模災害時に自助・共助・公助の役割分担のもと、迅速かつ的確に対応が行えるよう、区役所及び防災関係機関の事務や業務を包含し、各々の責任を明確にするとともに、各施策を有機的に結合させた、防災についての港区の総合的かつ基本的な計画です。

港区ではこの計画のもとに、各地域において自助・共助の観点から自立的にワークショップを開催し、自主防災組織の立上げ、避難行動要支援者の支援、安否確認の手順等それぞれの地域特性に応じた校下防災計画が作成されるよう支援し、両計画の推進により港区の防災力を高めます。

(3) 計画の期間

計画の期間については、「大阪市港区将来ビジョン」に掲げる「主な施策」の取組み期間と同じく、平成28年度～31年度までの4年間の計画として策定し、取組みの進捗状況や社会情勢の変化などを踏まえ、必要に応じて見直すこととします。

(4) 計画の目標

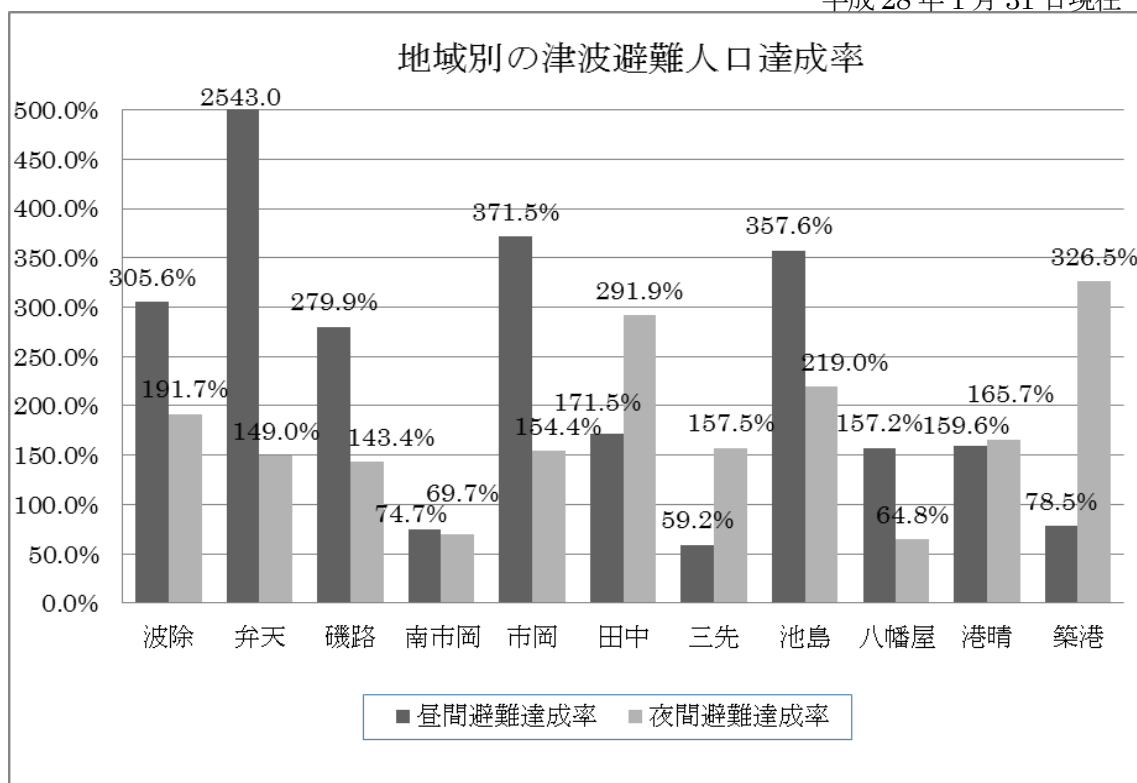
この計画の成果目標は、港区がめざす5年後の姿（将来像）とその実現に向けたまちづくりの方向性を示した「大阪市港区将来ビジョン」に基づき設定します。

■成果目標

	平成27年度 (現状値)	平成31年度
「自分の避難場所を決めている」と回答した区民の割合	59.4%	80% 以上
津波来襲時想定避難人口を上回る避難場所の確保	昼夜間ともに達成 8地域	地域間連携による避難計画を含めて、全地域で達成
「災害時に地域で助け合えることができると思う」と答えた区民の割合	50.0%	70% 以上

【参 考】

平成 28 年 1 月 31 日現在



※平成 22 年度国勢調査をもとに市危機管理室が要避難者数を算出

※平成 28 年 1 月現在の津波避難ビルの収容人数を基に達成率を算定

※津波避難ビルの収容人数は、昼夜ごとの収容人員を用いている。

2 港区の地勢

港区は市の西部に位置する東西に細長い形をした区で、安治川と尻無川、大阪港に3方を囲まれ、過去、台風による高潮で大きな被害を受けています。

☆面積 7.90 k m² (790 ヘクタール)

☆人口 82,063 人

(平成 27 年度国勢調査報告による)

港区が被った過去の災害

室戸台風

1934 年(昭和 9 年)9 月 21 日に室戸岬の北に上陸、7 時には風速は秒速 10m 前後で普段と変わらぬ出勤や登校が行われたのですが、8 時には秒速 40m を超える暴風に発達して多くの人が死傷しました。

浸水深の最大は 3m 近くで、大阪市の浸水面積は 49 平方 km でした。この台風による死者の総数は 3,066 名。

枕崎台風

1945 年(昭和 20 年)9 月 17 日、14 時頃九州南部の枕崎付近に上陸。枕崎上陸時の気圧 916mb は日本の観測史上 2 位に相当し、非常に強い台風でした。

戦後間もないことで気象情報も少なかったことや防災体制も十分でなかったため各地で大きな被害が発生し港区内では約 40 日間水に浸かりました。この台風による死者の総数は 2,473 名。

ジェーン台風

1950 年(昭和 25 年)9 月 3 日、8 時ごろ室戸岬付近を通過し、12 時過ぎに神戸西部に上陸、大阪港において 2.7m の高潮が発生。

室戸台風に比べ潮位はかなり低かったものの、大阪市の 30%が浸水し浸水面積は 56 平方 km と室戸台風を上回りました。これは地盤沈下の進行により低い土地が拡大したためです。この台風による死者の総数は 508 名。



旧市岡元町五丁目付近の様子

第二室戸台風



旧入舟町付近の様子

1961 年(昭和 36 年)9 月 16 日、戦後最大の勢力の台風で、室戸岬における最大瞬間風速 84.5m/秒は日本における最大記録です。大阪港では最大潮位 3.0m の高潮が 14 時ごろに発生し、大阪市の 31 平方 km が浸水しました。

死者数は総計 202 人で、大阪市の高潮により浸水した区における死者は 4 人と合わせて少ないものでした。テレビというこれまでになかった効果的な情報伝達手段を通じて、巨大台風の情報の伝達と警戒・避難の呼びかけが前日から継続的に行われたこと、および同じような土地環境にある名古屋における 2 年前の大高潮災害のいまだ生々しい記憶が多数市民の避難を促進させたことが、人的被害減少に寄与したと考えられます。

参考文献：独立行政法人 防火科学技術研究所 自然災害情報室
気象庁 災害をもたらした気象事例

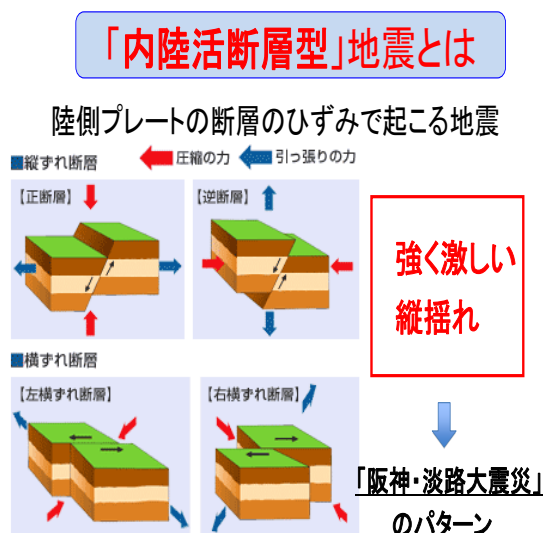
3 地震及び被害の想定

(1) 内陸活断層型地震

内陸活断層地震とは、内陸部にある活断層で発生する、震源の浅い地震です。

人の住む土地の真上で発生する地震で、阪神・淡路大震災（兵庫県南部地震）、新潟県中越地震などがあります。

今後、発生が想定される地震帯として、上町断層帯地震、生駒断層帯地震、有馬高槻断層帯地震、中央構造線断層帯地震があり、港区における被害想定は次のとおりです。



■港区における地震規模及び被害想定

地震の名称	地震規模 (マグニチュード)	港区で想定される被害等				
		最大震度	死者（昼間）	負傷者（昼間）	建物全半壊	避難所生活者
上町断層帯	7.5～7.8	5 強～7	89 名	1,030 名	7,152 棟	9,560 名
生駒断層帯	7.3～7.7	5 弱～6 強	7 名	753 名	2,380 棟	2,852 名
有馬高槻断層帯	7.3～7.7	5 弱～6 弱	0 名	94 名	337 棟	410 名
中央構造線断層帯	7.7～8.1	4～5 強	0 名	14 名	48 棟	65 名

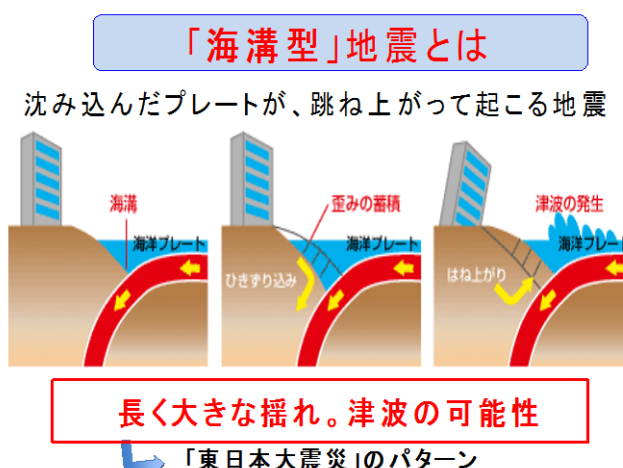
出典：大阪府自然災害総合防災対策検討委員会（平成 17 年度、18 年度）作成の被害想定より抜粋

(2) 海溝型地震

海溝型地震とは、陸側のプレート（岩板）の下に海側のプレートが沈み込む境界で発生する地震です。内陸の活断層で起きる直下型地震よりも、発生間隔が短く、規模も大きいという特徴があります。南海トラフ沿いの東海地震や東南海地震、南海地震は、100 年程度で繰り返し発生してきました。東日本大震災、1923 年の関東大震災も海溝型の地震です。

今後、発生が想定される海溝型の地震としては、南海トラフ地震があります。

今後 30 年以内に発生する確率は、東南海地震・南海地震で 70%程度と予想されています。



(発生確率(今後 30 年以内)は、文部科学省所管の地震調査研究推進本部による平成 26 年 1 月 1 日を算定基準日とした評価である。)

港区における地震及び被害想定は次のとおりです。

■港区における地震規模及び被害想定

地震の名称	地震規模 (マグニチュード)	港区で想定される被害等					
		震度	大阪港への 到達時間	津波の高さ	波の高さ	死者	建物の全半壊
東南海・南海地震	7.9～8.6	5 弱～6 弱	120 分	最大 2.5m	最大 0. P+4.5m	2 名	1,021 棟
南海トラフ巨大地震	9.0～9.1	5 強～6 弱	114 分	最大 3.6m	最大 0. P+5.8m	9,865 名	12,450 棟 (津波)

※0. P : Osaka Peil の略称で大阪湾沿岸淀川流域の測量の基準 (0. P+0. 0m は、大阪湾最低潮位)

出典：東南海・南海地震 大阪府自然災害総合防災対策検討委員会（平成 17 年度、18 年度）作成の被害想定より抜粋

南海トラフ巨大地震 大阪府防災会議南海トラフ巨大地震被害想定等検討部会（平成 25 年度）作成の被害想定より抜粋

(注) 南海トラフ巨大地震による想定死者 9,865 名については、冬の 18 時に地震が発生し早期に避難しなかった場合の想定数で避難を迅速化した場合の想定死者は 421 名となる。

・ライフラインの被害想定

南海トラフ巨大地震が発生した場合の、港区におけるライフラインの被害想定は、次のとおりです。

上水道については、被災直後は 100%断水しますが、1 日後には約半数が復旧します。

下水道については、被災直後は 3. 1%が機能に支障をきたす状態になりますが、1 か月後には復旧します。

電力については、被災直後は 49%が停電しますが 4 日後にはほぼ復旧します。

都市ガスについては、1 戸 1 戸の安全を確認した上でガスを再供給するため時間がかかります。

固定電話については、被災直後は不通率が 100%ですが 4 日後には約半数が復旧します。

携帯電話については、被災直後から 1 か月後まで非常につながりにくい状態が続きます。

(出典：平成 26 年 1 月 24 日開催の第 5 回「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」報告資料)

(単位：%)

		被災直後	1 日後	4 日後	7 日後	1 か月後
上水道	断水率	100	49. 7	47. 3	44. 7	15. 2
下水道	機能支障率	3. 1	3. 1	1. 8	0. 5	0
電力	停電率	49	17. 6	0. 5	0	0
都市ガス	復旧対象率	0	0	0	0	0
固定電話	不通契約率	100	61. 3	51. 6	51. 6	51. 6
携帯電話	停波基地局率	76. 5	76. 6	63. 3	62. 9	65. 5

・携帯電話は不通ランク A 「非常につながりにくい」という状況になります。

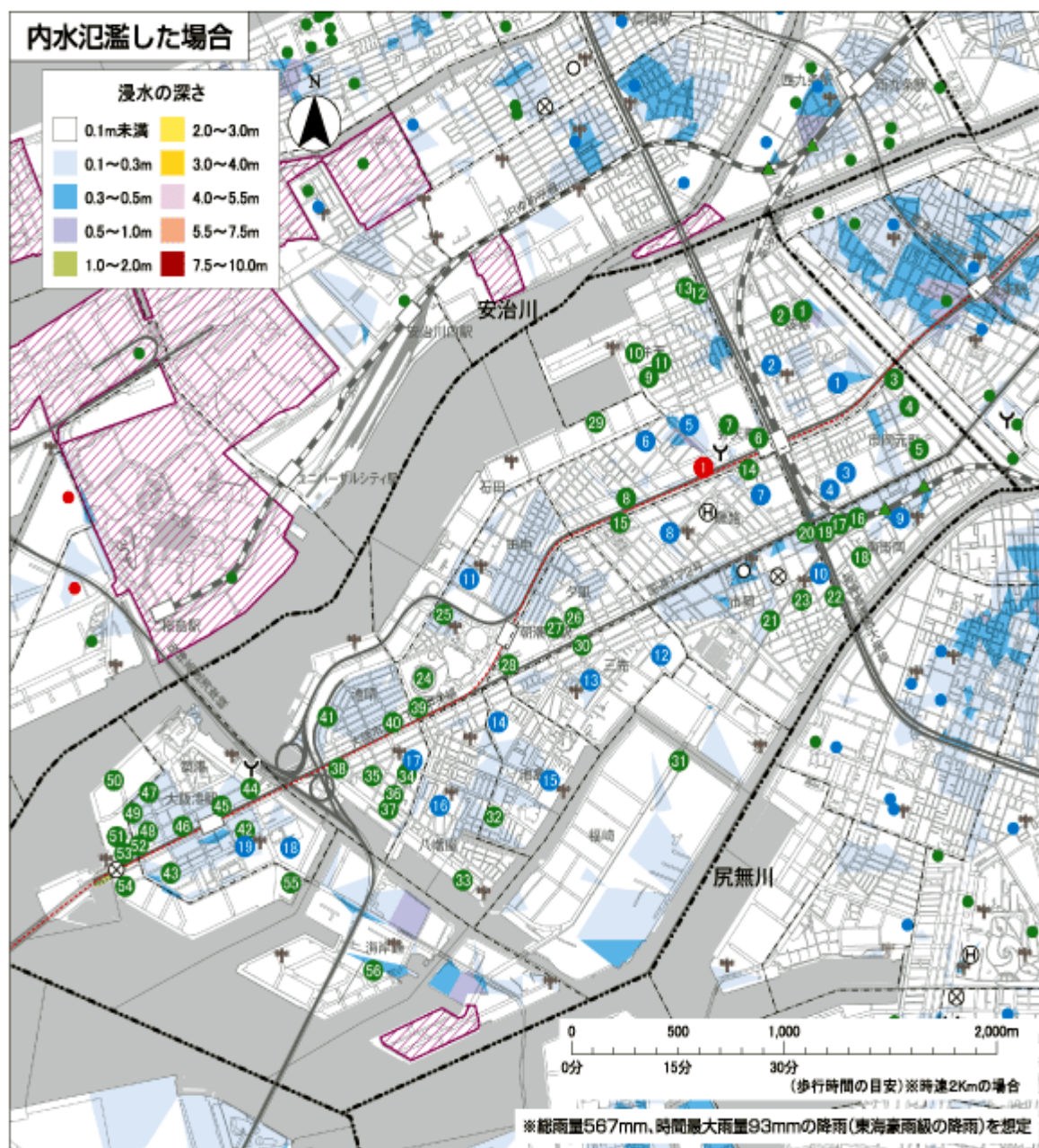
(出典：平成 26 年 1 月 24 日開催の第 5 回「大阪府防災会議南海トラフ巨大地震災害対策等検討部会」報告資料)

(3) 風水害

大阪市で想定されている水害は①河川氾濫②内水氾濫③津波被害（前項参照）の3種類があります。①河川氾濫については港区では想定されていません。②内水氾濫については、近年台風の巨大化やゲリラ豪雨によって大阪市内においても局所的に1時間に数十ミリの降雨があり床上・床下浸水するケースが出ています。

都市部において観測された最大級の豪雨である平成12年9月の東海豪雨クラスの降雨（時間最大降雨量93mm、総降雨量567mm）が降った場合の港区の浸水想定図は次のとおりです。

（内水氾濫した場合の港区の被害想定）



出典：大阪市危機管理室発行の水害ハザードマップ（港区）より