

第1章 総則

第1章 総則

第1節 計画の方針

第1 計画の目的

この計画は、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）第42条の規定に基づき、守山市防災会議が作成する計画であって、守山市、県、指定地方行政機関、指定公共機関、指定地方公共機関等の防災関係機関が、その有する全機能を有効に発揮して、当市の地域における災害に係る災害予防、災害応急対策及び災害復旧を実施することにより、市の地域ならびに住民の生命、身体及び財産を災害から保護することを目的とする。

第2 計画の基本方針

この計画は、市域の防災に関し、市、国、県、地方公共団体及びその他の公共機関等を通じて、必要な体制を確立し、責任の所在を明確にするとともに災害予防、災害応急対策、災害復旧及びその他必要な災害対策の基本を定めることにより、総合的、計画的な防災行政の整備及び推進を図るものであるが、計画の樹立ならびに推進に当たっては、下記の諸点を基本とする。

1. 防災事業の推進

公園、街路をはじめ様々な都市施設を整備する都市計画関連事業及び治水事業等は、市域における防災対策の基本となる事業であるので、その実施すべき責任者を明らかにするとともに、その方策について定め、強力な防災事業の推進を図る。

2. 自主防災体制の確立

災害を未然に防止し、災害に対処するため国及び地方公共団体は、地域内の公共的団体、事業所等の防災に関する組織及び住民の隣保共同の精神に基づく、自発的な防災組織の充実、つまり「消防団・自主防災組織の充実」をはかることで、自らの地域は自らで守る意識をはぐくむと共に、障害者、高齢者等の災害時要援護者を守る仕組みを構築する「災害時要援護者の支援」や女性の参画を含め、地域の有するすべての機能が十分発揮されるよう努める。特に減災のための備えをより一層充実する必要がある、重点課題として「消防団・自主防災組織の充実」、「災害時要援護者の支援」を中心とした市民運動を展開する。

3. 防災関係機関相互の協力体制の推進

防災関係機関は、防災活動を的確かつ円滑に実施するため、各機関相互の防災活動が総合的、有機的に行われるよう応援協力体制の確立を図る。

4. 防災業務施設、設備及び物資の整備、備蓄

防災関係機関は、災害が発生し、または発生が予想される場合、円滑な防災活動が遂行できるよう施設、設備、物資の整備、備蓄等を図る。

5．総合的な危機管理体制の確立

地震や台風等の自然災害をはじめ、大規模な事故・事件、新たな感染症や武力攻撃事態等と危機事象が多様化する中、被害を軽減し市民の生命・身体・財産を守るために、総合的な危機管理体制の確立を図る。

6．災害時要援護者への配慮

災害発生時における避難に支援が必要な高齢者、重度の障害者等(以下「災害時要援護者」)について、市、福祉関係者、消防防災機関等が協働し、災害時要援護者避難支援計画(以下「避難支援プラン」という。)を策定し、避難支援プランの円滑な推進を図る。

7．防災における男女共同参画の推進

男女のニーズの違い等男女双方の視点に十分配慮すべき事項について、防災に関する政策・方針決定過程への女性の参画をし、男女共同参画の視点を取り入れた防災体制の確立を図る。

8．業務継続計画（BCP）の確立

大地震発生時、通常業務及び災害対策が円滑に遂行できる方法の確立（業務継続計画）に努める。

9．関係法令の遵守

国及び地方公共団体はもちろんのこと、地域住民においても、災害対策基本法及びその他関係法令の目的、内容等をよく理解し、これを遵守するとともに、防災に関し万全の措置を講じるものとする。

第3 計画の内容

この計画は、守山市の災害対策の基本であるとともに、住民、事業所等の防災活動の指針になる等、市域における適切な災害予防、災害応急対策及び災害復旧の推進に対し、大きな役割を担うものである。

この計画は、災害予防計画、災害応急対策計画、災害復旧計画について定めており、各計画の概要は次のとおりである。

1．災害予防計画

災害の発生を未然に防止するため、平常時において実施すべき諸施策、及び施設の整備についての計画であり、災害対策基本法では第46条以下4箇条で成っている。

第46条 災害予防及びその実施責任

第47条 防災に関する組織の整備義務、防災教育の実施

第48条 防災訓練義務

第49条 防災に必要な物資及び資材の備蓄等の義務、
円滑な相互応援の実施のために必要な措置

について規定しており、災害予防は防災の基礎であるとともに、最も重要なものである。

2. 災害応急対策計画

災害が発生し、また、発生するおそれのある場合の配備体制や分掌事務を始め、各種情報の伝達方法等応急救助及び災害の拡大防止のための計画であり、災害対策基本法では第 50 条以下 37 箇条で成っている。

第 50 条～第 53 条 通則

第 54 条～第 57 条 警報の伝達等

第 58 条～第 61 条 事前措置及び避難

第 62 条～第 86 条 応急措置等、広域一時滞在、物資等の供給及び運送

について規定しており、災害応急対策における市町村の役割を重視し、市町村長に広範な権限を付与し、国、都道府県及び市町村の責任とその相互関係を規定している。

3. 災害復旧計画

災害を受けた施設の復旧及び災害の再発防止のため、施設の新設・改良ならびに、被災した住民への復旧援助対策についての計画であり、災害対策基本法では第 87 条以下 4 箇条で成っている。

第 87 条 災害復旧の実施責任

第 88 条 災害復旧事業費の決定

第 89 条 防災会議への報告

第 90 条 国の負担金又は補助金の早期交付等

について規定しており、災害復旧に当たっては、原形復旧のみならず、再度災害が発生するのを防止するよう施設の改良復旧に十分配慮すべく定めている。

第 4 計画の修正

この計画は、市行政機構の変更、防災基本計画、県地域防災計画等の上位計画が修正された場合、及び市域の構造が著しく変化し計画内容が不備になった場合等、社会情勢の変化等に応じ常時実情にあった計画とするため、災害対策基本法第 42 条の規定に基づき、毎年検討を加え、必要に応じて修正するものとする。したがって各機関は、関係のある事項について、毎年守山市防災会議が指定する期日（緊急を要するものについてはその都度）までに計画修正案を守山市防災会議に提出するものとする。

第 5 他の計画との関係

この計画は、市の地域における災害対策に関して総合的かつ基本的な性格を有するものである。したがって、市が作成する防災に関する計画（水防計画等）及び関連計画（市総合計画等）の防災に関する部分は、以下に掲げる計画はもとより、この計画と矛盾、または抵触するものであってはならない。防災計画には次のものがある。

(1) 中央防災会議（国）の作成する『防災基本計画』

(2) 指定行政機関（内閣府、国家公安委員会、国土交通省、総務省等中央省庁）及び指定公共機関（NTT 各社、JR 各社、電力各社、日本赤十字社等）の作成する『防災業務

計画』

(3) 滋賀県防災会議の作成する『滋賀県地域防災計画』

本計画は、県の計画するところと統一性、整合性を図り、滋賀県地域防災計画を基準として策定される。また、本計画は、第5次守山市総合計画にある『「わ」で輝かせようふるさと守山』の実現に向けての諸施策と整合を図り、「安全で住み良いまちづくり」に配慮したものである。

本計画と総合発展計画との関係は、総合計画に定められた防災施策、防災関連施策とともに、その他の施策も含めて、「安全で住み良いまちづくり」の観点から体系化したものである。

総合計画が行政施策を主体とした計画であるのに対し、本計画は市域における全ての個人及び機関の安全と財産を守るという限りにおいて、市、関連諸機関、事業所及び個人の果たすべき役割分担についても規定する包括的な計画である。

第6 計画の習熟

各機関は平素から研究、訓練、その他の方法により、この計画の習熟に努めなければならない。

第2節 防災関係機関の実施責任と処理すべき業務の大綱

第1 実施責任

1. 市

市は、市の地域ならびに市民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、防災の第一次的責任者として、指定地方行政機関、指定公共機関、指定地方公共機関及び他の地方公共団体の協力を得て防災活動を実施する。また、地域住民の隣保協同の精神の基づく自主防災組織の充実を図り、その機能が十分発揮できるように努める。

2. 県

県は、県の地域ならびに県民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、災害が市町の区域を越えて広域にわたるとき、災害の規模が市町で処理することが不相当と認められるとき、あるいは防災活動内容において統一的処理を必要としたり、市町間の連絡調整を必要とするとき等に指定地方行政機関、指定公共機関、指定地方公共機関及び他の地方公共団体の協力を得て防災活動を実施する。また、市町及び指定地方公共機関の防災活動を援助し、かつその調整を行う。

3. 指定地方行政機関

指定地方行政機関は、県の地域ならびに地域住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、指定行政機関及び他の指定地方行政機関と相互に協力し、防災活動を実施するとともに、県及び市町の活動が円滑に行われるようにその業務に協力する。

4. 指定公共機関及び指定地方公共機関

指定公共機関及び指定地方公共機関は、その業務の公共性にかんがみ、自ら防災活動を実施するとともに、県及び市町の活動が円滑に行われるようその業務に協力する。

5. 公共的団体及び防災上重要な施設の管理者

公共的団体及び防災上重要な施設の管理者は、平素から災害予防体制の整備を図るとともに、災害時には災害応急措置を実施する。また、県、市町その他防災関係機関の防災活動に協力する。

6. 市民（自主防災組織）

「自らの命は自ら守る」自助の取り組みより、食料等の備蓄や消火、救助活動に協力するとともに、被害を軽減するため、市民自らが被害の事前防止及び拡大防止に努める。

地域の実情に即して自主防災組織を結成し、自分達の地域は自分達で守るという共助の取り組みより、主体的に参画する防災体制の確立を図る。

7. 企業

企業は、災害時に企業の果たす役割（生命の安全確保、二次災害の防止、事業の継続、地域貢献・地域との共生）を十分に認識し、各企業において災害時に重要業務を継続するための事業継続計画（BCP）を策定するように努めるとともに、防災体制の整備、防災訓練、事業所の耐震化、予想被害からの復旧計画策定、各計画の点検・見直し等を実施する等の防災活動の推進に努める。

第2 処理すべき事務または業務の大綱

守山市の地域ならびに市民の生命・身体及び財産を災害から保護するため、防災関係機関の業務の大綱は、次のとおりとする。

1 . 守山市	守山市防災会議に関する事務 防災対策の組織の整備 管内における公共的団体及び住民の自主防災組織の育成指導 防災施設の整備 防災のための知識の普及、教育及び訓練 防災に必要な資機材等の備蓄及び整備 水防、消防その他の応急措置 災害に関する情報の収集、伝達及び被害調査 被災者の救出、救護等の措置 避難の指示、勧告及び避難者の誘導ならびに避難所の開設 災害時における保健衛生についての措置 被災児童、生徒の応急教育 災害復旧の実施 災害ボランティア活動の支援
2 . 湖南広域消防局北消防署	火災予防措置及び防災知識の普及、教育 大災、火災対策及び消防力の強化 危険物等の規制及び安全措置 消防計画 救助・救急措置 火災の鎮圧、その他の災害の軽減措置
3 . 滋賀県	滋賀県防災会議に関する事務 防災対策の組織の整備 市町及び指定地方行政機関の防災事務または業務の実施についての総合調整 防災施設の整備 防災のための知識の普及、教育及び訓練 防災に必要な資機材の備蓄及び整備 災害に関する情報の収集、伝達及び被害調査 水防その他の応急措置 被災者の救出、救護等の措置 避難の指示ならびに避難所開設の指示 災害時における交通規制及び輸送の確保 災害時における保健衛生についての措置 被災児童、生徒等の応急教育 災害復旧の実施 自衛隊の災害派遣要請 災害ボランティア活動の支援
4 . 滋賀県警察本部 (守山警察署)	警備体制の整備 情報収集・伝達及び被害状況の迅速確実な把握 避難誘導、被災者の救出・救助その他二次災害の防止 緊急交通路の確保 行方不明者の搜索、死体の検視 社会秩序の維持

【指定地方行政機関】

<p>5 . 近畿管区警察局</p>	<p>管区内各府県警察の指導・調整 他管区警察局との連帯 関係機関との協力 情報の収集・連絡 警察通信の運用 警察災害派遣隊の運用</p>
<p>6 . 近畿財務局 (大津財務事務所)</p>	<p>公共土木等被災施設の査定の立会 地方公共団体に対する災害融資 災害時における金融機関等の緊急措置の指示・要請 国有財産の無償貸付等</p>
<p>7 . 近畿厚生局</p>	<p>救援等にかかる情報の収集及び提供</p>
<p>8 . 近畿農政局 (大津地域センター)</p>	<p>農地及び農業用施設等に関する災害復旧事業及び災害防止事業の指導ならびに助成 農林漁業関係被害情報の収集報告 農作物、家畜等の防災管理指導及び病虫害の防除指導 被害農林漁業者等に対する災害融資の斡旋・指導 排水、かんがい用土地改良機械の緊急貸付け 野菜、乳製品等の食料品、飼料及び種もみ等の供給対策 災害時における主要食料の供給</p>
<p>9 . 近畿経済産業局</p>	<p>電気及びガス施設の復旧支援対策 被災事業者の業務の振興、正常運営の確保 生活必需品、復旧資材等防災関係物資の適正価格、安定的供給の確保</p>
<p>10 . 中部近畿産業保安監督部近畿支部</p>	<p>電気工作物（原子力発電用を除く）の保安の確保 ガス及び火薬類施設等の保安の確保 鉱山における危害の防止、施設の保全及び鉱害防止についての保安の確保</p>
<p>11 . 近畿運輸局 (滋賀陸運支局)</p>	<p>所管する交通施設及び設備の整備についての指導 災害時における所管事業に関する情報の収集及び伝達 災害時における旅客輸送確保に係る代替輸送・迂回輸送等実施のための調整 災害時における貨物輸送確保に係る貨物運送事業者に対する協力要請 特に必要があると認められる場合の輸送命令 災害時における交通機関利用者への情報の提供</p>
<p>12 . 大阪航空局 (大阪空港事務所)</p>	<p>災害時における航空機による輸送に関し、安全確保のための必要な措置</p>
<p>13 . 大阪管区气象台 (彦根地方气象台)</p>	<p>災害にかかる気象、地象等に関する予警報等の発表及び伝達に関すること 気象、地象の観測に関すること 防災気象情報の普及に関すること</p>

14. 近畿総合通信局	電波の統制監理、ならびに有線電気通信の監理 非常通信訓練の計画及びその実施指導 非常通信協議会の育成、指導 防災及び災害対策用無線局の開設、整備の指導 災害時における非常通信の確保ならびに運用監督
15. 近畿地方整備局 (琵琶湖河川事務所) (滋賀国道事務所)	直轄公共土木施設の整備と防災管理に関すること 応急復旧資機材の整備及び備蓄に関すること 直轄公共土木施設の応急点検体制の整備に関すること 直轄河川の洪水予警報及び水防警報の発表及び伝達に関する こと 災害時の道路通行禁止と制限及び道路交通の確保に関する こと 直轄公共土木施設の二次災害の防止に関すること 直轄公共土木施設の復旧に関すること
16. 近畿地方環境事務所	災害廃棄物等の処理対策に関すること 環境監視体制の支援に関すること 飼育動物の保護等に係る支援に関すること

【自衛隊】

17. 陸上自衛隊 (陸上自衛隊今津駐屯 部隊)	災害派遣計画の作成 市、県、その他の防災関係機関が実施する災害応急対策の支 援協力
--------------------------------	---

【指定公共機関】

<p>18. 日本郵便株式会社 (近江守山郵便局)</p>	<p>郵便物の送達の確保 郵便物の窓口業務の維持 被災者に対する郵便葉書等の無償交付、被災者が差し出す郵便物の料金免除、被災地あて救助用郵便物の料金免除</p>
<p>19. 西日本旅客鉄道株式会社 (京都支社) 東海旅客鉄道株式会社 (東海鉄道事業本部、新幹線運行本部関西支社)</p>	<p>鉄道施設の整備と防災管理 災害時における鉄道車両等による救援物資、避難者等の緊急輸送の協力 災害時における県、市町の鉄道通信施設の利用に関する協力 被災鉄道施設の復旧</p>
<p>20. 西日本電信電話株式会社 (滋賀支店)</p>	<p>電気通信施設の整備と防災管理 災害非常通信の確保及び気象予警報の伝達 被災施設の復旧</p>
<p>21. 日本銀行(京都支店)</p>	<p>災害時における現地金融機関に対する緊急措置</p>

<p>22. 日本赤十字社 (滋賀県支部)</p>	<p>日赤医療施設の保全 災害救助等の協力、奉仕者との連絡調整 災害時における医療、助産等救護の実施 義援金品の受領、配分及び募金</p>
<p>23. 日本放送協会 (大津放送局)</p>	<p>放送施設の保全 住民に対する防災知識の普及 気象等予警報、被害状況等の報道 避難所への受信機の貸与 被災放送施設の復旧 社会事業団体等による義援金品等の募集配分</p>
<p>24. 独立行政法人水資源機構 (琵琶湖開発総合管理所)</p>	<p>琵琶湖開発関連施設の操作と防災管理 被災施設の復旧</p>
<p>25. 日本通運株式会社</p>	<p>災害時における貨物自動車による救援物資、避難者等の緊急輸送の協力</p>
<p>26. 関西電力株式会社 (滋賀営業所)</p>	<p>電力施設の整備と防災管理 災害時における電力供給の確保 被災施設の復旧</p>
<p>27. 大阪ガス株式会社 (京滋導管部)</p>	<p>ガス施設の整備と防災管理 災害時におけるガス供給の確保 被災施設の復旧</p>

【指定地方公共機関】

28. (社)滋賀県バス協会 (社)滋賀県トラック協会 琵琶湖汽船株式会社 近江鉄道株式会社	災害時における自動車、船舶等による救援物資及び避難者等の緊急輸送の協力
29. 滋賀県土地改良事業団体連合会	ため池及び農業用施設の整備と防災管理 農地及び農業用施設の被害調査と復旧
30. (社)滋賀県医師会 (守山野洲医師会)	災害時における医療救護の実施 災害時における防疫の協力
31. 株式会社京都放送 びわ湖放送株式会社	放送施設の保全 住民に対する防災知識の普及 気象予警報、被害状況等の報道 社会事業団等による義援金品の募集配分
32. 公益社団法人 滋賀県看護師協会	災害時における医療救護の実施 災害時における防疫その他保険衛生活動への協力 害時における医薬品等の管理
33. 一般社団法人 滋賀県薬剤師会	災害時における医療救護の実施 災害時における防疫その他保険衛生活動への協力 災害時における医薬品等の管理
34. 社会福祉法人 滋賀県社会福祉協議会	災害ボランティアの活動支援 災害害時要援護者の避難支援への協力

【公共的団体その他防災上重要な施設の管理者】

35. おうみ富士農業協同組合	共同利用施設の災害応急対策及び災害復旧の実施 農水産関係の市、県で実施する災害調査、応急対策に対する協力 被災農業者に対する融資及びその斡旋 被災農業者に対する生産資材の確保・斡旋
36. 守山市有線放送農業協同組合	住民に対する防災知識の普及 気象予警報、被害状況、避難所開設状況等の周知
37. 守山商工会議所	災害時における物価安定についての協力 災害救助用及び復旧物資の確保についての協力
38. 高圧ガス、危険物等関係施設の管理者	災害時における危険物等の保安措置及びガス等燃料の供給
39. 新聞社等報道関係機関	住民に対する防災知識の普及と予警報等の周知徹底 住民に対する災害応急対策等の周知徹底 社会事業団等による義援金品の募集配分

第3節 用語

この計画において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

市本部	守山市災害対策本部
消防署	湖南広域消防局北消防署
消防団	守山市消防団
県本部	滋賀県災害対策本部
県地方本部	滋賀県南部土木事務所に設ける滋賀県災害対策本部の地方本部

なお、本部設置前には、市本部、県本部及び県地方本部をそれぞれ守山市、滋賀県、南部土木事務所と読み替え、平常時の分掌事務により措置するものとする。

第4節 守山市の現況と防災対策の推進方向

第1 守山市の位置

本市は、滋賀県の南部にあり、琵琶湖の東岸に位置し、県内最大の河川である野洲川がつくった扇状地性三角州低地上に位置している。市域の総面積は 55.73 k m²、人口約 7.9 万人（平成 24 年 10 月）を擁する。北東部は野洲市、南は草津市及び栗東市、西は琵琶湖と接しており、本市を含む 4 市により、湖南広域行政組合を組織している。

第2 自然的条件

1. 地勢・地形

守山市の位置する近江盆地の南東部は湖南低地と呼ばれ、野洲川や草津川等が形成した広い沖積低地が展開している。守山市は野洲川が形成した野洲川低地の上に発達し、市域は琵琶湖に向かってごく緩く傾斜した扇状地や湖岸部の三角州の上のっている。

野洲川は県内最大の河川であり、また、湖岸部に発達する三角州は、わが国最大の湖成三角州である。

この地帯は、古くから穀倉地帯として開発され、肥沃な土地は、弥生時代から水田化され、後に条里制土地割が広範に実施されてきたことで知られている。

一方で野洲川は、後背山地からの活発な土砂流出に伴って、河道の変遷を重ねてきた形跡を示し、また、古くから洪水氾濫を繰り返してきた。それに対して河道の付け替えや固定等の人為的な地形改変も古くから試みられてきたが、旧南流や北流は著しい天井川を形成し、最近まで洪水氾濫による災害が高い頻度で発生してきた。野洲川改修が昭和 46 年（1971 年）に始められ、8 年の歳月と約 200 億円の費用をかけて昭和 54 年（1979 年）新放水路への暫定通水が行われた。新しい野洲川は、低水と高水の二段構えの護岸工事ができているため、計画高水流量は毎秒 4500 m³もあり、これまでの南北流を合わせても毎秒 850 m³であったことや、昭和 28 年（1953 年）の大水害時の流量である毎秒 2600 m³と比べても大きく、百年に一度の大雨にも安心な野洲川に生まれ変わった。

2. 気象

守山市は湖南気候区に位置し、琵琶湖の影響で瀬戸内型の気候を示し、滋賀県の中でも比較的温暖で、冬季の降雪量も少なく、めぐまれた気象条件を有しているといえる。

(1) 気温及び降水量

地域気象観測（彦根）の平年値（1981～2010）によると平均気温 14.7℃、年間降水量は 1570.9 mm である。降水量が多いのは 6 月下旬～7 月中旬、及び 9 月中旬であり過去の風水害もこの時期に多く発生している。

2012 年の降雪日数は彦根 49 日で、県北部の多雪地帯と大きな相違があり、市域内での降雪量は野洲川堤防を境に北部でやや多い。

守山市は一面の平地であるため、湖岸と内陸では琵琶湖の気温緩和作用の影響を受けて気温、降水量にわずかな差がみられる。

(2) 風

守山市は琵琶湖に接しているため、風速の弱い日の昼間は湖から陸に向かって風が吹き、夜間は陸地から湖に向かって吹く風(湖陸風)が卓越する。冬季は北西の季節風が、夏季は南東の季節風が卓越し、春秋ではやや北西の風が優勢である。寒冷前線通過時や台風時または、比良八荒と呼ばれる強風が吹き、沿岸部の農作物や建物に被害を及ぼしてきた。平均風速は彦根で 2.7m/s、大津で 1.3m/s である。過去における最大風速は、室戸台風(1934年)の 31.2m/s である。

3. 地盤

本市における地盤の種別を、「建設省告示第 1047 号(昭和 27 年)」を基準に判定した。結果、市域南部のおよそ地盤高が 90m より高い区域は第 2 種地盤、それより地盤高が低い氾濫平野・三角州の区域は第 3 種地盤、湖岸の埋め立て地は第 4 種地盤となった。

したがって、守山市の場合地震動の増幅が大きくなる地域は、湖岸の埋立地や氾濫平野及び旧河道上の軟弱地盤が分布する地域である。

しかし、地震による建物等の被害は表層の地盤条件によるところが大きく、同じ町内でも川や池、水田等を埋め立てたところは自然の土地と比べて軟弱であることから、地震被害が相対的に大きくなってしまう。例えば、地山と埋め土あるいは盛り土部分では地震の揺れが異なり、盛り土部分は局地的に揺れが強くなるとともに、切り盛りの境界付近に亀裂が入ったり、盛り土の崩壊が起こることから、被害が集中的に発生することが少なくない。

地盤の判定基準

良 い	第 1 種	第三紀層以前の地層(岩盤、硬質砂礫層)
	第 2 種	洪積層(砂礫層、砂混じり硬質粘土層、ローム層) 沖積層の一部(5 m 以上の砂利層、砂礫層)
普 通	第 3 種	「基準的地盤」沖積層(砂利、砂混じり粘土層、粘土層、泥土)
悪 い	第 4 種	「著しく軟弱」沖積層(30m 以上の腐植土、泥土) 埋立て地(沼地、ごみ、沼土、3 m 以上、30 年未満)

特に悪いところ： 海、湿地帯、田、遊水池、沼地を埋めたところ
ゼロメートル地帯
三角州
中小河川沿い
大雨の時、水の出るところ
丘陵を切り開いた造成地で、盛り土部分
以前の地震で被害が大きかったところ

出典：防災アセスメントマニュアル(1988)

第3 社会的条件

1. 人口

(1) 人口及び世帯数

守山市の人口は、近年増加率は低下しつつあるものの人口増加の一途をたどっており、平成22年の国勢調査では76,338人である。

世帯数も増加を示し、核家族化の進行により、1世帯あたり平均世帯員数は昭和35年5.1人から、平成22年2.8人となっている。

人口の推移

	世帯数	1世帯当り人員	人口総数	人口密度(人/km ²)	面積(km ²)
昭和 35年	5,758 世帯	5.1 人	29,207 人	685.3	42.62
45	7,721	4.5	34,785	793.6	43.83
55	12,094	3.9	46,763	1,065.7	43.88
60	14,224	3.7	53,052	1,200.8	44.18
平成 2	16,317	3.6	58,561	1,323.1	44.26
7	18,022	3.4	61,859	1,397.6	44.26
12	20,623	3.2	65,542	1,480.8	44.26
17	23,543	3.1	70,823	1,600.2	44.26
22	26,819	2.9	76,560	1,373.8	55.73

出典：守山市総務

(2) 年齢別人口構成

年齢別人口の推移をみると若年層の減少、高齢者層の増加の傾向がみてとれるが、平成22年国勢調査によると65歳以上の人口比率は12.8%であり、全国平均18.3%と比較すると低い値となっている。

(3) 災害時要援護者の分布

災害時要援護者といわれる避難困難者のうち、65歳以上の高齢者と障害者の分布を学区別にみってみる。これらの人口が最も多いのは守山学区であるが、学区別人口に占める割合が最も多いのは中洲学区で高齢者の割合は28%と4人に一人以上の値を示している。市街地に近い守山学区、吉身学区では高齢者・障害者とも低い値となっている。

災害時要援護者の分布状況(人口：平成23年、障害者：平成22年度 守山市統計書)

	合計	守山	吉身	小津	玉津	河西	速野	中洲
学区人口	78,344	23,569	16,226	5,940	4,124	13,406	12,378	2,701
65歳以上 (%)	13,459 17.18%	3,065 13.00%	2,655 16.36%	1,353 22.78%	988 23.96%	2,678 19.98%	1,976 15.96%	744 27.55%
障害者 (%)	2,161 2.76%	524 2.22%	369 2.27%	199 3.35%	142 3.44%	403 3.01%	403 3.26%	121 4.48%

(4) 通勤・通学による人口の流出入

通勤・通学による人口の流出入を見ると、平成17年国勢調査による流出人口は22,535人、流入人口は14,314人、流出超過は8,221人となっている。流出超過が増加の傾向にあり、ベッドタウンとしての性格が表れている。

(5) 就業構造

産業別人口の傾向を、昭和40年から平成17年の国勢調査結果からみると、第一次産

業就業者は引き続き減少しているが、第二次・第三次産業就業者は増加している。特に第三次産業の増加が顕著である。

	第一次産業	第二次産業	第三次産業	総数
昭和 40	6,248 (36.1)	5,906 (34.1)	5,158 (29.8)	17,312
50	3,411 (16.6)	8,741 (42.7)	8,330 (40.7)	20,482
60	1,977 (7.8)	10,748 (42.3)	12,701 (49.9)	25,426
平成 2	1,627 (5.6)	12,089 (41.6)	15,363 (52.8)	29,079
12	1,291 (3.8)	12,616 (37.4)	19,831 (58.8)	33,738
17	1,309 (3.7)	11,962 (33.6)	22,319 (62.7)	35,590

資料：守山市統計書

2. 都市化の動向

守山市の将来都市構造として守山市都市計画マスタープランで、JR守山駅周辺に「中心商業拠点」、北部市街地地域に「観光リゾート拠点」、南部市街地地域と中部田園地域の境界に「市民交流ゾーン」の3つの都市機能が集積した拠点を設け、それぞれの特性を活かした施設整備を促進し、市民だけでなく市外から訪れた人々も含めた多様な交流を促進している。

(1) 人口集中地区市街地の状況

人口集中地区(DID)人口は、急速に増加しており、平成17年には守山市総人口の50%を越えている。

年	DID人口	市全域人口	全域人口に対するDID人口(%)	DID面積(k㎡)	市域面積に対する面積(%)	DID人口密度(人/k㎡)
昭和 45	5,495	34,785	15.8	0.9	2.1	6,104
50	10,086	41,439	24.3	1.9	4.3	5,308
55	13,630	46,763	29.1	2.7	6.2	5,048
60	15,696	53,052	29.6	2.9	6.6	5,412
平成 2	24,404	58,561	41.7	4.4	10.0	5,546
12	33,169	65,542	50.6	6.0	13.6	5,501
17	39,478	70,823	55.7	7.1	16.0	5,600

資料：守山市統計書

(2) 出火延焼要因の分布

地震時の出火・延焼の要因として以下の施設がある。

事業所(工場、販売所等)、飲食店、一般住宅等で使用している火気器具類
上記施設で貯蔵している、石油類、都市ガス、あるいはプロパンガス

出火・延焼要因のうち、特に大きい事務所(工場、販売所等)の分布状況を、消防署の危険物施設に関する資料から抽出した。

その分布状況を見ると、危険物施設は、概ね市街化区域に集中している。特に守山駅を中心とする東部には危険物施設と住宅街が集積・隣接する傾向がある。危険物の種類は第4類(石油等の引火物)が主である。危険物の量が多いのは勝部、三宅町、小島町、古高町等の工業地帯と、小浜町、水保町等の商業地域である。

(3) 木造建物の分布状況

平成 23 年度の固定資産家屋台帳を基にした建築物の棟数は、守山市全域の建物棟数 38,433 棟のうち木造建物は 21,887 棟であり、56.9%を占めている。

また、平成 17 年度に実施した守山市防災アセスメント調査では、守山市の中心的商業地域である守山、梅田、吉身についてみると、吉身一丁目、吉身二丁目及び吉身七丁目では 70～80%を木造建物が占めているが、梅田では約 30%、吉身では約 5%という状況である。

更に、昭和 56 年以前に建てられた木造建物棟数は、全建物棟数の 34%であるが、旧市街地及び集落に集積しており、吉身一丁目、吉身二丁目、吉身七丁目、今宿一丁目、今宿二丁目、山賀町、杉江町、中町、洲本町、新庄町、服部町、立田町、幸津川町、小浜町では 50%以上を占めている。一方、非木造建物が多い守山四丁目、守山五丁目、勝部四丁目、吉身町、勝部町では、10%未満となっている。

(4) 都市化の動向

以上のように市域における土地利用の変化は、昭和 40 年頃から大きく変化しており、農地の転用や湖岸の埋め立て、河川の改修工事により地震時に被害を受けやすい軟弱地盤地域や豪雨時に内水氾濫の危険のある地域への市街地の拡大が進んでいる。

今後守山市の進展を考えると、交通手段の発達と就業状況の変化を背景に、京阪神のベッドタウンとしての宅地の拡大、都市施設の集積が予想される。また、産業の集積、市民生活の高度化は、危険物を量的に増加させ、市街地の中へ広く分散させることになる。このような都市的土地利用の発展は、避難場所としてのオープンスペースの減少や出火・延焼等の危険性が高くなり、危険物災害の発生等、二次災害を招く大きな要因となる。

第4 既往災害・災害特性

1. 水害

市域の形成は野洲川の氾濫とともにあり、数年おきに氾濫が繰り返された。明治29年には市域の70%が浸水したと記録されている。昭和54年に新放水路が完成したことにより、水害の危険性は大きく軽減した。結果、近年における本市の水害実績をみると、県内の他市町より、比較的少ないといえる。昭和50年以前の野洲川氾濫の歴史と、それ以降の守山市及び滋賀県の主な災害についてまとめた。

既往災害の概要

発 生 年	洪水の原因	野 洲 川 流 域 の 被 害	流 量 (m ³ /s)
天文 6年(1537)11.16 7年(1538) 3.22 8年(1539) 8 9年(1540) 12年(1543) 8.19 13年(1544)		* 幸津川、戸田、津田決壊 * 戸田決壊 * 戸田決壊	
天正 6年(1578) 6.17 慶長 7年(1602) 承応 2年(1653)6 元禄 12年(1699) 宝永 6年(1709)6 享保 6年(1721)7 7年(1722) 13年(1728)	前 線 性 前 線 性	堤防決壊、辻、出庭、中、小坂等の諸村に浸水(栗太郡史) * 善岸(播磨田、今市、荒見、中、笠原)決壊 伊勢落堤防決壊、伊勢落、野洲郡南桜の諸村に浸水(栗太郡史) * 開発井開決壊 * 笠原、氏神の上42間決壊 * 太田、中野、開発、笠原、播磨田、津田、乙窪決壊 * 堤防切れ * 水保切れ * 水保切れ、蓼原切れ	
元文元年(1736) 8.17 5年(1740) 7.17 宝暦 6年(1756) 9.16	前 台 線 性 風	水口、人家50戸浸水、甲賀郡岩根の田畑50ha流出(甲賀郡史) 高山、岩坂、2~3戸流失、妙感時村54戸流出、死者93名 三雲堤防決壊900m、流失3戸、死者14名 * 堤防切れ、浦方皆無 * 水保、中野280間、野洲134間、出庭、林決壊 * 中野切れ * 今浜、中野、野洲、播磨田、小島、田中、吉身、立入、出庭、守山、林決壊 * 笠原宮ノ上70間決壊 * 開発決壊 * 開発決壊 * 開発決壊 * 井開決壊	
明和 2年(1765) 7年(1770) 7.22 安永 2年(1773) 6.19 享和 2年(1802) 6.29			
文化 12年(1815) 6 文政 12年(1829) 天保元年(1830) 4年(1833) 嘉永元年(1848) 8.13			
明治 18年(1885) 7.1 22年(1889) 29年(1896) 9.4~12 33年(1900) 9.28	台 風 台 風 前 線 性 台 風	堤防決壊、三上90m、市三宅150m、浸水田畑200ha、埋没10ha、 * 今浜決壊 雨量彦根7~8日684mm、最高水位、柏木3.00m(9日7時) 流出家屋78、その他370、死者7 * 善岸、立入、今浜、田中決壊 雨量彦根26~28日171mm、八幡118mm、野洲川、杣川出水 水口~柏木、浸水、橋りょう流失 * 今浜新田決壊	
大正 2年(1913)10.2~3 3年(1914) 7.1 6年(1917) 7年(1918) 8.30 12年(1923) 6.16~18 13年(1924) 9.15	台 風 前 線 性 台 風 前 線 性 台 風	雨量彦根2~3日160mm、土山286mm、笠原地先で決壊 死者男20名、女11名、流失21戸、浸水300町 * 今浜新田決壊 堤防決壊 橋りょう流失 雨量彦根114(13~16)堤防決壊野洲、葉山、中里	
昭和 13年(1938) 7 19年(1944)10.8 28年(1953) 8.14~15 28年(1953) 9.25	前線(南山城豪雨) 台 風 1 3 号	雨量、土山261(14~15)、上流氾濫 雨量、彦根183mm(23~25)、水位柏木3.13m、野洲3.17m 堤防決壊 笠原150m、今治100m、井口200m、田畑浸水300町歩、埋没523町歩、 家屋683戸、非家屋1030戸、流失または半壊、死者3名、重傷170名	

発 生 年	洪水の原因	野 洲 川 流 域 の 被 害	流 量
昭和 31 年(1956) 9.27		* 今浜新田決壊	
33 年(1958) 9.26	台風(狩野川台風)	雨量彦根 116mm、土山 189mm(25~26)、氾濫袖川、野洲川下流	1250
34 年(1959) 9.26	台風(伊勢湾台風)	雨量彦根 338mm(24~26)床上浸水、野洲、中主 * 今浜新田決壊	2170
36 年(1961) 9.16	台風(第 2 室戸)	床上浸水 72、* 今浜新田決壊	1610
40 年(1965) 9.17~18	台 風	今浜新田孤立、堤防決壊 11、死者 1 名、家屋全半壊 411	2580
47 年(1972) 7.11	前 線 性	浸水 1522 南流下流 2 箇所堤防決壊、田畑 20ha	

* 守山市史野洲川決壊年表より() 推定流量
無印 滋賀県災害史より編集

守山市及び滋賀県の主な災害

災害発生日・災害名	守山市における被害	滋賀県における被害
昭和 54 年 9 月 30 日 ~ 10 月 1 日 台風 16 号	半壊 1 棟	一部損壊 3005
昭和 55 年 7 月 23 日 ~ 24 日 豪雨	床下浸水 20	床下浸水 279
昭和 55 年 8 月 26 日 ~ 27 日 豪雨	床下浸水 105	床下浸水 1182
昭和 56 年 1 月 ~ 2 月 豪雪		死者 5 負傷者 91 全壊 14 半壊 65 一部損壊 4112 床下浸水 558
昭和 56 年 7 月 21 日 豪雨	床下浸水 80	床下浸水 763
昭和 56 年 10 月 8 日 ~ 9 日 豪雨	床下浸水 2	床下浸水 121
昭和 57 年 8 月 1 日 ~ 2 日 台風 10 号	床下浸水 1 田冠水 1 ha 畑冠水 2.5ha 河川 5 箇所	床上浸水 120 床下浸水 1101
昭和 58 年 6 月 20 日 ~ 21 日 豪雨	道路 2 箇所	床下浸水 77
昭和 58 年 9 月 27 日 ~ 28 日 台風 10 号	畑冠水 2.25ha 河川 3 箇所	床下浸水 53
昭和 59 年 1 月 ~ 3 月 豪雪		負傷者 26 一部損壊 876
昭和 60 年 6 月 21 日 ~ 7 月 19 日 台風 6 号と梅雨前線豪雨		全壊 5 半壊 3 床下浸水 201
昭和 61 年 6 月 16 日 ~ 7 月 23 日 梅雨前線豪雨	床下浸水 57	床下浸水 425
昭和 62 年 7 月 14 日 ~ 21 日 梅雨前線豪雨	床下浸水 41 田冠水 2.1ha	死者 1 床下浸水 766
平成 2 年 9 月 11 日 ~ 20 日 台風第 19 号		死者 1 負傷者 2 一部損壊 174 床上浸水 180 床下浸水 1,428
平成 7 年 12 月 24 日 ~ 27 日 大雪		死者 1 負傷者 1 一部損壊 2

災害発生年月日・災害名	守山市における被害	滋賀県における被害
平成 9 年 1 月 26 日 なだれ		死者 1 負傷者 3
平成 10 年 9 月 21 日～23 日 台風第 7・8 号		死者 3 負傷者 22 半壊 4 一部損壊 400 床上浸水 1 床下浸水 26
平成 13 年 8 月 21 日～22 日 台風第 11 号	床下浸水 1	死者 1 一部損壊 3 床下 浸水 1
平成 15 年 8 月 8 日～9 日 台風第 10 号		負傷者 1 一部損壊 2 床 下浸水 6
平成 16 年 6 月 21 日 台風第 6 号	一部損壊 1	負傷者 7 半壊 1 一部損 壊 17
平成 16 年 8 月 30 日～31 日 台風第 16 号		負傷者 1 一部損壊 2
平成 16 年 9 月 7 日 台風第 18 号		負傷者 2
平成 16 年 9 月 29 日～30 日 台風第 21 号		床下浸水 1
平成 16 年 10 月 20 日～21 日 台風第 23 号		死者 1 負傷者 1 半壊 1 一部損壊 5 床下浸水 41
平成 17 年 12 月 大雪		死者 4 負傷者 10 一部損壊 381 床下浸水 3
平成 18 年 1 月 大雪		負傷者 7 半壊 2 一部損壊 525 床下浸水 1
平成 19 年 7 月 12 日～15 日 大雨、台風第 4 号		負傷者 1 床下浸水 43
平成 20 年 6 月 20 日～21 日 大雨	床下浸水 10	床下浸水 38
平成 20 年 7 月 18 日 大雨		床上浸水 11 床下浸水 204

出典：滋賀県災害史 第 5 部

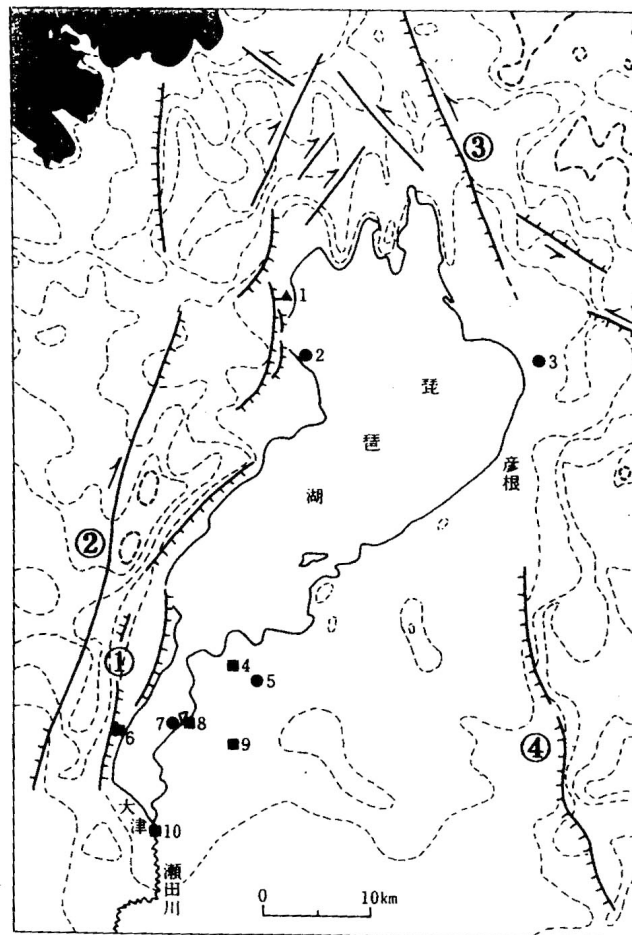
2. 地震災害

守山市は、野洲川の沖積平野上に位置し、厚い砂層が広く分布している事や、盛土地、埋立地も多い事から地震時の危険性が高いと予想される。琵琶湖周辺には 20 数本の活断層が存在し、地震発生の可能性は全国的にみても高い状況にある。滋賀県地震対策調査研究報告書によると、滋賀県内では過去震度 5 以上の地震が約 80 年～100 年に 1 回、震度 6 以上の地震が約 200～400 年に 1 回発生している。

滋賀県及びその周辺で発生した主な地震について以下にまとめた。

また、最近の遺跡発掘調査により、それ以前の地震の痕跡が徐々に明らかにされてきている。それによると琵琶湖湖岸ではこれまでに、縄文時代晩期（およそ 3000 年前）、弥生時代中期（紀元前 1～2 世紀）、1325 年、1662 年（琵琶湖岸西側地震）の地震が砂の液状化痕跡や古文書の記録で明らかにされてきている。

琵琶湖周辺で検出された地震痕跡



- 主な活断層
 ①比叡断層
 ②花折断層
 ③柳ヶ瀬断層
 ④百濟寺断層

琵琶湖周辺で検出された地震の痕跡（太実線は陸上の活断層：ケバ側が下降，矢印は横ずれの向きを示す）
 1 北仰西海道遺跡 2 針江浜遺跡 3 正言寺遺跡
 4 堤遺跡 5 湯ノ部遺跡 6 穴太遺跡 7 津田江湖底遺跡
 8 烏丸崎遺跡 9 野尻遺跡 10 螢谷遺跡

図 3 - 2 琵琶湖周辺で検出された地震痕跡

出典：「古地震を探る」

滋賀県及びその周辺で発生した主な地震

出典 平成 24 年度 滋賀県地域防災計画

地震名	年月日 (日本暦)	震央	マグニチュード	被害状況 ()は、うち本県地域の被害
濃尾地震	1891年10月28日 (明治24年)	美濃 尾張 136.6° E 35.6° N	M = 8.0	マグニチュード8.0の大規模な地震は内陸部で発生した地震のうち最大級のものである。震域は九州、陸羽地方から佐渡に及び、根尾谷地震断層を生じた。 死者 7,273 人 (6) 負傷者 17,175 人 (47) 全壊家屋 142,177 戸 (404) 半壊家屋 80,324 戸 (776) 道路破損 多数 (47) 橋りょう落下 多数 (7) 防崩壊 多数 (177) 山崩れ 多数 (1) 県内の 30% (東北部) が激震、残り 70% (南西部) が烈震地域となった。
大和地震	1899年3月7日 (明治32年)	紀伊・大和 136.1° E 34.1° N	M = 7.0	大和の北部から紀伊半島の東岸にかけて発生した烈震で、その震域は極めて広い。奈良県吉野郡南部の山地では斜面崩壊や地面の亀裂が著しく発生し、死者7人、全壊戸数35戸に及んだ。県内では湖東平野南部に強い地震を感じている。
姉川地震	1909年8月14日 (明治42年)	姉川流域 136.3° E 35.4° N	M = 6.8	この地震は内陸部に発生した地震のうちでも、最も顕著なものひとつといわれ、その震央は、本県東浅井郡東草野村山塊の下と認められ、山腹崩壊、地面の亀裂、地下水の変動、表流水の変動、噴砂現象等が見られた。 死者 41 人 (35) 重傷者 133 人 (115) 軽傷者 651 人 (528) 全壊家屋 2,243 戸 (2,192) 半壊家屋 6,123 戸 (5,985)
関東大地震	1923年9月1日 (大正12年)	関東南部 (神奈川県西部) 139.1° E 35.3° N	M = 7.9	滋賀県では彦根が震度4で、古壁の落剥する程度であった。
北丹後地震	1927年3月7日 (昭和2年)	丹後西北部 (京都府北部) 134.9° E 35.6° N	M = 7.3	この地震は関東から南九州にわたって地震を感じ、県下でも電線、電話線の断線等、軽微ではあるが、負傷者も2名の被害を出した。
東南海地震	1944年12月7日 (昭和19年)	東南海沖 (三重県南東沖) 136.2° E 33.6° N	M = 7.9	熊野灘の沖合 20 キロメートル地点に震央をもつマグニチュード7.9という大規模地震であり、死者 998 人、負傷者 1,859 人、全壊家屋 30,288 戸、流出家屋 3,059 戸という大きな被害を出した。県内の被害は、湖北の湖畔デルタもしくは泥炭の発達地域に集中しており、その被害は次のとおりであった。 負傷者 1 人 全壊家屋 16 戸 半壊家屋 33 戸 工場の全壊 3 棟

地震名	年月日 (日本暦)	震央	マグニチュード	被害状況 ()は、うち本県地域の被害
南海地震	1946年12月21日 (昭和21年)	南海道沖 (和歌山県南海沖) 135.8° E 32.9° N	M = 8.0	高知県の海岸地域に顕著な地形変動を生じたマグニチュード8.0のきわめて大きな地震であり、その被害は四国、九州、近畿、中国及び中部地方の一部にもおよんでいる。 被害も大きく、 死者1,330人(3) 負傷者3,842人(1) 全壊家屋11,661戸(9) 半壊家屋23,566戸(23) となっており、県内ではこのほか工場の全壊や、電話線、電線の断線等の被害が生じた。
福井地震	1948年6月28日 (昭和23年)	越前平野 (福井県嶺北) 136.3° E 36.2° N	M = 7.1	越前平野全域にわたって大被害をおよぼした。 特に被害のはげしい地域は、九頭竜流域の平野で多数の地割れや噴砂現象が生じた。被害は、死者3,769人、負傷者22,203人、全壊家屋36,184戸、半壊家屋11,816戸、焼失家屋3,851戸、滋賀県の被害は、彦根地方で全壊家屋1戸であった。
吉野地震	1952年7月18日 (昭和27年)	奈良県 135.8° E 34.5° N	M = 6.8	この地震の有感地域は近畿、中部、中国、四国、関東地方及び大分県、福岡県の一部におよんでいる。被害は吉野川流域に大きく、 死者9人(1) 負傷者139人(13) 全壊家屋20戸(6) 半壊家屋26戸(6) となっている。
兵庫県南部地震	1995年1月17日 (平成7年)	大阪湾 135.0° E 34.6° N	M = 7.3	死者6,434人 負傷者43,792人(9) 全壊家屋104,906棟 半壊家屋144,274棟 県内では彦根で震度5を記録。鉄道や道路の一時不通や断水、停電、ガス漏れ等の被害があった。

1923年以後の地震のマグニチュード及び経緯度は、気象庁震源カタログによる。

3. 災害特性

(1) 水害の発生危険区域

本市においては、昭和 54 年に野洲川新放水路への暫定通水が行われたことにより、水の危険性は大きく軽減された。このような河川改修等の整備の進歩とともに、大きな水害は減少してきているが、全くその危険性が回避されたわけではなく、都市化の発展とともに堤内地に氾濫水が滞留する内水災害が増えている。

河川の氾濫は、水位が堤防または河岸よりも高くなって溢れる越流による場合と、堤防が破壊され、その破堤口から堤内地に氾濫水が流れ込む場合がある。また、堤防の決壊は、通常、洪水によって引き起こされるが、地震によっても起こる。堤防は地震動を受けて、のり面の滑り出し、堤体・天端の亀裂、地盤の液状化による沈下を破る。

洪水の原因となる破堤や越流が生じやすい地形等の条件は以下の通りである。

【河川の氾濫が生じやすい場所】

- 河道の屈曲部
- 本支川の合流点付近
- 河道幅の急減部（狭さく部）
- 河道勾配の急減部
- 堤防を貫く樋門・樋管の設置場所
- 橋梁・堰等河道を横断する工作物の付近
- 旧河川の締め切り箇所
- 堤防に接して池がある箇所
- 地盤沈下域、軟弱地盤域
- 河床低下の著しい箇所

滋賀県 土木交通部 流域政策局では、「滋賀県流域治水基本方針 - 水害から命を守る総合的な治水を目指して - 平成 24 年 3 月」に基づき、滋賀県がどれくらいの雨の時に家屋等の近くを流れる川や水路があふれ浸水するおそれがあるのか、あふれた場合はどの程度の被害となるのかを、シミュレーションにより求めた地先の安全度マップを作成している。

この地先の安全度マップでは、滋賀県氾濫解析として、10 年に一度の大雨（最大 50mm / hr）、100 年に一度の大雨（最大 109mm / hr）、200 年に一度の大雨（最大 131mm / hr）において、浸水深図、流体力図、被害発生確率図を示しており、浸水深図では 0.5m 未満、0.5～1.0m、1.0m～2.0m、2.0m～3.0m、3.0m～4.0m、4.0m～5.0m、5.0m 以上の 7 ランクに分けて表示している。

滋賀県氾濫解析による浸水危険区域

氾濫浸水	浸水危険区域
2.0m 以上	守山川河口付近（赤野井町、杉江町）
0.5～2.0m	氾濫浸水 0.5～2.0m：北消防署出張所付近（矢島町）北公民館北東付近（洲本町）新守山川河口からおおよそ 500m 付近（杉江町、欲賀町）
0.5m 未満	氾濫浸水 0.5m 未満：市域ほぼ全域

国土交通省琵琶湖河川事務所では、野洲川洪水氾濫危険区域図、野洲川浸水想定区域図及び琵琶湖浸水想定区域図を作成している。

野洲川洪水氾濫危険区域図では、野洲川河川改修の長期目標である 100 年確率の降雨（350mm/日、これは昭和 28 年の台風 13 号の 240mm/日の 1.5 倍）において、洪水氾濫する区域を示しており、氾濫水深を 0.5m 未満、0.5～2.0m、2.0m 以上の 3 ランクに分けて表示している。また、野洲川浸水想定区域図では 0.5m 未満、0.5～1.0m、1.0m～2.0m、2.0m～5.0m、5.0m 以上の 5 ランクに分けて表示している。

それによると、浸水の危険が大きいのは、野洲川の河口付近で標高が 90m より低い区域である。また、その周辺の野洲川旧南流と北流に囲まれた一帯は浸水深 0.5～2.0m の区域で浸水の危険性がやや高い。その他、市街地内を硫化する中小河川の合流点付近や河道が狭く曲流している付近、要水防区域に指定されている危険箇所も同様に浸水の危険性がやや高い。

野洲川の破堤による浸水危険区域

氾濫浸水	浸水危険区域
2.0m 以上	野洲川旧南北流路分岐点より河口の区域 （幸津川町、立田町、服部町、新庄町） 湖南中部処理区守山ポンプ場周辺（川田町）
0.5～2.0m	野洲川新放水路の河口付近の区域（小浜町、幸津川町、今浜町） 法竜川の曲流部（矢島町、洲本町、笠原町、荒見町、中町、川田町） 法竜川の上流部（小島町、今市町、播磨田町、下之郷） 法竜川・三反田川・天神川の河口付近（木浜町、洲本町、赤野井町） 守山川の上流部、野洲川の曲流部 （金森町、守山一～三丁目、今宿町一・三丁目、勝部一丁目、吉身一・六・七丁目、浮気町、岡町、梅田町）
0.5m 未満	上記以外の市街地

琵琶湖浸水想定区域図では、実績洪水の最大である明治 29 年 9 月洪水（10 日間連続雨量 1,008mm、1 日雨量 597mm）が起こることにより、琵琶湖の水位が B.S.L. +2.5m（Biwako Surface Level：琵琶湖の水面の高さ）まで上昇した場合に想定される浸水の区域を示しており、浸水想定区域図では浸水水深を 0.5m 未満、0.5～1.0m、1.0m～2.0m、2.0m～5.0m、5.0m 以上の 5 ランクに分けて表示している。

それによると、浸水の危険が大きいのは、法竜川、三反田川、山賀川、堺川の河口からおおよそ 500m の区域である。また、その周辺の区域や野洲川新・旧放水路の河口付近の区域は、浸水深 0.5m～2.0m の区域で、浸水の危険性がやや高い。その他、守山市内を南北に通過する国道 477 号周辺の区域も浸水の危険性がやや高い。

琵琶湖の水位上昇による浸水危険区域

氾濫浸水	浸水危険区域
2.0m 以上	守山市農村環境改善センター周辺（立田町） 大川・新川の河口付近（今浜町） 法竜川、三反田川、山賀川、堺川の河口からおよそ 500m の区域 （小浜町、洲本町、赤野井町、矢島町、杉江町、山賀町、森川原町）
0.5～2.0m	野洲川新・旧放水路の河口付近の区域 （小浜町、幸津川町、立田町、今浜町、水保町） 法竜川、三反田川、山賀川、堺川の河口付近の区域 （小浜町、洲本町、赤野井町、矢島町、杉江町、山賀町、森川原町）
0.5m 未満	国道 477 号周辺の区域 （小浜町、幸津川町、立田町、今浜町、水保町、洲本町、赤野井町、矢島町、杉江町、山賀町、森川原町）

直轄河川重要水防箇所

図面 対象番 号	河川名	左右 岸の別	種別	重要度	地先名	距離杭	延長 (m)	対象と する流量 (m ³ /s)	対象と する流量 を現河道 に流した 時の水位	現堤 防高	計画堤 防余裕高	担当出張 所	備考
1	野洲川	左岸	漏水	B	守山市幸津川町地先	1.9～2.0	100	4,500	89.72	91.85	1.5	野洲川	
2	野洲川	左岸	漏水	B	守山市幸津川町地先	2.0～2.3	300	4,500	89.72	91.85	1.5	野洲川	
3	野洲川	左岸	漏水	B	守山市新庄町地先	3.3～3.7	400	4,500	92.51	94.28	1.5	野洲川	
4	野洲川	左岸	旧川跡	要注意	守山市笠原町地先	3.9～4.3	400	4,500	93.55	95.14	1.5	野洲川	
5	野洲川	左岸	漏水	B	守山市川田町地先	5.5～5.6	100	4,500	95.63	97.51	1.5	野洲川	
6	野洲川	左岸	漏水	B	守山市川田町地先	5.6～5.7	100	4,500	95.63	97.51	1.5	野洲川	
7	野洲川	左岸	旧川跡	要注意	山市小島町～ 野洲市野洲地先	7.1～7.5	400	4,500	100.31	102.96	1.5	野洲川	
10	野洲川	左岸	旧川跡	要注意	野洲市野洲～ 守山市吉身地先	8.3～8.7	400	4,500	103.19	105.89	1.5	野洲川	
11	野洲川	左岸	すべり (旧川跡)	B (要注意)	守山市吉身～ 守山市立入町地先	8.7～8.9	200	4,500	103.67	106.05	1.5	野洲川	
12	野洲川	左岸	すべり (旧川跡)	B (要注意)	守山市立入町地先	8.9～9.1	200	4,500	104.09	106.32	1.5	野洲川	
13	野洲川	左岸	旧川跡	要注意	守山市立入町地先	9.1～9.5	400	4,500	104.94	107.52	1.5	野洲川	
14	野洲川	左岸	旧川跡	要注意	守山市立入町～ 栗東市出庭地先	9.5～9.7	200	4,500	105.37	107.93	1.5	野洲川	9.6k付近破 堤跡
20	野洲川	右岸	漏水	B	守山市小浜町地先	0.8～1.1	400	4,500	87.95	90.44	1.5	野洲川	
21	野洲川	右岸	漏水	B	守山市小浜町地先	1.1～1.3	200	4,500	88.35	92.01	1.5	野洲川	
22	野洲川	右岸	漏水	B	守山市小浜町地先	1.3～1.7	400	4,500	88.98	91.21	1.5	野洲川	
23	野洲川	右岸	漏水	B	守山市服部町地先	1.9～2.0	100	4,500	89.72	91.81	1.5	野洲川	
24	野洲川	右岸	漏水	B	守山市服部町地先	2.0～2.3	300	4,500	89.72	91.81	1.5	野洲川	
25	野洲川	右岸	漏水	B	守山市服部町地先	2.5～3.1	600	4,500	91.41	93.26	1.5	野洲川	
26	野洲川	右岸	すべり	B	守山市新庄町地先	4.3～4.7	400	4,500	93.8	95.59	1.5	野洲川	
27	野洲川	右岸	旧川跡	要注意	守山市新庄町～ 野洲市市三宅地先	4.7～6.9	2,200	4,500	94.78	96.41	1.5	野洲川	

出典：滋賀県水防計画

要水防区域及び危険箇所

番号	河川名	左右岸	管内	担当水防管理団体	要水防区域		重要水防区域		特に重要な水防区域		左の理由	防御すべき施設	対策水防工法
					区域	延長(m)	区域	延長(m)	区域	延長(m)			
51	法竜川	左右岸	南部	守山市	起点から下流 1.860m	3720					護岸老朽		
52	天神川	左右岸	南部	守山市	県道大津守山 近江八幡線より 上流420m	840							
53	山賀川	左右岸	南部	守山市	薬師橋から上 流700m	1400							
54	堺川	左右岸	南部	守山市	市道焔魔堂大 門線より下流 1.200m	2400							

出典：滋賀県水防計画

(2) 地震動による被害

湖岸部の埋め立て地だけでなく、内陸部においてもため池や旧河道を埋め立てた人工地盤は、地震動の影響を受けやすく、構造物被害や地盤変状の被害が現れる。以前は、かんがい用の貯水池として活用されていたため池は、農業用地の減少にともなってかんがい需要が減り、埋め立てられ、宅地化されている。一般的に、公共施設等はため池を埋めて建設されている例が多いが、阪神・淡路大震災においては、学校施設の多くが液状化現象や地表面の変形によって緊急時の避難場所に指定されているにもかかわらず使用不可能となった。本市においても、学校等の避難施設は、その立地する地域の特性を考慮し、防災対策を検討することが望ましい。

ア．木造建物の被害

本市においては、昭和 45 年以前の木造建物数が全木造建物数の 30%を超えており、地震に対しての建物被害の危険性が高い。地震動による木造建物の被害は地区内の棟数に左右され、「第 2 次琵琶湖西岸断層帯等による地震被害予測調査（滋賀県）」によると、金森町、赤野井町、矢島町、播磨田町、洲本町、木浜町、今浜町、水保町、立田町等で被害棟数が多く、小津学区、中洲学区、大門町、横江町、金森町、大林町、欲賀町、森川原町、山賀町、杉江町、赤野井町、矢島町、笠原町、洲本町、今浜町で被害率が高くなると予想されている。

イ．地震火災

地震災害における火災は、出火過程の特殊性、火災の同時多発、初期消火の困難性、火災旋風発生の可能性等、一般の市街地火災とは異なった特徴を有する。

地震時の火災危険度を、木造建物の比率や木造建物棟数密度、不燃領域率等から検討すると、今宿一丁目、今宿二丁目、今宿三丁目、守山町、守山二丁目、下之郷町、吉身一丁目、吉身二丁目、吉身六丁目、吉身七丁目、勝部二丁目、二町町の危険性がやや高くなっている。

ウ．地盤の液状化

液状化は、緩く堆積した飽和砂質地盤特有の現象であり、粒径 0.1mm 前後の細砂で、

それが締まっていないほど、また、細粒分が少なく粒径が揃っているほど液状化しやすい。本市域は、野洲川により形成された沖積低地上に位置し、砂、シルト、粘土等の互層からなる軟弱な地盤で占められている。また、一般的に地下水位が高く、地震時における液状化の危険性は高いといえる。液状化危険度は、自然堤防の縁辺部、河川沿いの微高地及び琵琶湖湖岸の埋立地において液状化指数（PL 値）が高く、液状化の危険性が極めて高いといえる。

第5 防災施策の基本方針

1. 防災施策の理念

(1) 防災対策の現状と課題

東日本大震災や、日本各地で相次ぐ大規模な自然災害の発生により、災害に対する市民意識が高まっており、都市基盤の整備、防災体制の整備等を進めてきた。

本市にとって最も大きな災害のおそれがある野洲川については、改修事業の伸展により、大規模災害の危機は少なくなっている。ただし、近年の開発事業により、豪雨時の浸水被害等の増加傾向が見られる。また、県より大河川だけでなく中小河川や農業用排水路等、身近な水路の氾濫も考慮した水害リスクを求めた地先の安全度マップが、公開された。県の解析結果より、平成 24 年 7 月に守山市防災マップを改訂し、防災意識の啓発を行なった。

組織・体制等については、各地域に自主防災組織がつくられ、消防署や消防団の指導のもとに活動しており、さらには、災害時に備えて、国内の友好都市（北海道登別市、東京都福生市）や全国の自治体（長野県飯田市、熊本県水俣市）との間で締結している災害時相互応援協定や湖南地域四市間での相互応援連携基本協定、また、市内の民間機関との間で締結した災害時における応援協定がある。

また、大規模災害時においては、液状化等地域の实情に応じたより迅速かつ的確な応急対策が必要であることから、生活圈や防災活動の範囲、避難所との連携面等を考慮して、市内を北部、中部、南部と 3 区域に分割し、それぞれの区域に消防・防災に関する広域防災拠点として、平成 15 年度にコミュニティ防災センター、平成 21 年度に北部防災拠点、平成 23 年度に南部防災拠点として備蓄倉庫の整備を図った。

一方、台風や豪雨による洪水、土砂災害の多発がみられており、また、東海地震とともに、東南海・南海地震も視野に入れた地震対策も重視されるようになってきた。

その結果、水防法の改正によって、主要な河川においては浸水想定区域を明らかにし、洪水ハザードマップを作成することとなったこと、洪水情報、洪水予報等の充実が図られること等が定められた。また、「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」が相次いで出され、適切な避難を実施するために、避難準備情報、避難勧告、避難指示等におけるわかりやすい基準の作成と、災害時要援護者に対する具体的な避難支援計画の作成が求められるようになった。

以上のような事項を踏まえて、今後の整備課題として以下の項目を設定した。

公助である行政、消防機関、その他関係機関等と、自助である市民及び共助である地域が一体となって、災害に強いまちづくりに取り組む必要があること
守山市コミュニティ防災センターの中核拠点としての通信設備等の整備

庁舎の耐震化
自衛隊活動拠点の整備
琵琶湖を活用した輸送体制の確立
アレルギー対応食備蓄品の促進、障害者に配慮した仮設トイレの備蓄促進及び市民への備蓄普及啓発
避難所運営マニュアルの作成及び避難所の見直し
自治体及び民間との災害協定の推進
確実な情報伝達体制の確立
液状化対策

(2) 第5次守山市総合計画の概要

第5次守山市総合計画は、平成23年から32年(2020年)までにおける守山市のまちづくりの基本的な方向を明確にし、新世紀の守山市の将来像を展望しつつ策定したものである。基本理念として、

『「わ」で輝かせようふるさと守山』

を定め、これを踏まえて以下の都市目標を掲げている。

心が輝く学びのふるさとづくり

絆で輝く安心のふるさとづくり

まちが輝く個性と安全のふるさとづくり

水辺とみどりが輝く潤いのふるさとづくり

(3) 防災施策の理念

防災体制の現状と課題を踏まえるとともに、第5次守山市総合計画に沿って、防災施策の理念を次のように設定する。

「自助・共助・公助の連携による減災のまちづくり」

行政においては、公助である災害に強い都市基盤の整備、災害に備えた様々な防災機能の充実が求められるとともに、市民においては、自助である自らの防災力の向上と、共助である隣人・隣近所・地域社会が一体となって相互に協力し、助け合うまちづくりが重要であり、市民・行政が一体となって取り組むことによって、より確実で充実した「安全・安心」のまちづくりを推進する。

2. 防災施策の基本方針

防災施策の理念である「市民と行政の協働による安全・安心のまちづくり」を実現するために、次のような基本方針を設定する。

(1) 災害に強い都市基盤の整備

野洲川の河川改修事業をはじめとする河川・水路の整備、災害時における緊急交通路、避難路となる道路の整備、鉄道等公共交通機関の防災対策、電気・ガス・水道等のライフライン施設の防災対策等、都市基盤施設整備の充実を図る。

・河川改修事業の促進

- ・都市計画道路、都市公園の整備
- ・市街整備の推進
- ・建築物の耐震・不燃化の推進
- ・ライフライン施設の耐震化の推進

(2) 防災体制の整備・充実

災害を未然に防止し、被害の拡大を防ぎ、迅速かつ適切な災害応急対策活動を実行するには、市民と行政の協働活動が欠かせないものである。そのため、自主防災組織の育成及び総合防災訓練の実施を中心とする防災組織体制の充実・強化を図る。

また、市民の防災意識の向上を図るために、平成 24 年に配布した防災マップの活用、防災訓練等を通じた市民の防災意識の普及に努める。

さらには、市民一人ひとりの防災力の向上とともに、積極的に防災活動に参加するボランティアの育成を図り、行政と市民が一体となった防災活動の展開や、市民相互の防災支援の展開が図られるように努める。

- ・自主防災組織の育成
- ・防災マップの活用
- ・防災意識の啓発
- ・ボランティアの育成
- ・消防体制の強化
- ・救急・救助体制の強化
- ・情報通信ネットワークの整備・充実

(3) 災害に備えた防災機能の充実

災害時において、迅速かつ適切な災害応急対策活動を進めるために、各種資機材の整備・充実、拠点施設整備等の防災施設整備を推進するとともに、公共施設の耐震不燃化、非常用食料等の備蓄等、防災機能の強化に努める。

- ・防災用の各種資機材の整備・充実
- ・避難路の安全確保と避難所の耐震不燃化、バリアフリー化
- ・非常用食料・飲料水、生活必需品等の備蓄及び確保体制の確立

(4) 避難体制の充実

台風、集中豪雨等の災害が予想される場合、災害が発生した場合等における避難行動は最も基本的な防災活動のひとつであり、情報の提供、避難の誘導支援、避難場所の安全確保等、避難体制の充実に努める。

- ・避難勧告等の基準の作成
- ・災害時要援護者の避難支援プランの作成
- ・避難所の開設・運営システムの充実

防災施策の構図

