

災害等対策推進特別委員会委員長報告

令和6年8月2日

災害等対策推進特別委員会の御報告を申し上げます。

当特別委員会は、市民に甚大な被害をもたらす自然災害や、日常の生活様式から経済活動にまで多大な影響を及ぼす感染症に対して、防災・減災・克災等の政策の調査・提言を行うため、令和2年12月に設置されたものであります。

本市は、令和元年10月12日から13日にかけて令和元年台風第19号の直撃を受け、本市で初めてとなる大雨特別警報が発表され、記録的な大雨となりました。

この豪雨により、夏井川のほか複数河川で決壊や越水が起き、洪水によって尊い命が失われるとともに、広範囲にわたり浸水・土砂災害が発生し、市民生活に甚大な被害をもたらしました。

当特別委員会においては、同様の大規模災害に備える観点から、当局の検証委員会よりなされた最終報告書の内容を検証し、その後の取組の進捗や新たな課題、さらには、初動期以外における対応について、当局及び河川管理者である福島県との意見交換や現地確認を行うなど、慎重に調査を実施し、情報伝達や避難所運営、ボランティア、河川改修工事など、災害発生を念頭に置いた取組等について、広範にわたる中間報告を令和4年9月に行いました。

また、その間、市内の新型コロナウイルスの感染状況が深刻な様相を呈したことを踏まえ、当特別委員会において、緊急的に当該感染症対策に関わる調査・検討を行い、令和4年2月に、市長に対し情報提供の在り方等について提言を行いました。

その後、当特別委員会では、市街地における浸水被害の原因として、今後頻発することが想定される内水氾濫を主題として、引き続き調査を実施してまいりました。

そのような中、昨年9月8日に、令和5年台風第13号の影響に伴い、県内で初めて「顕著な大雨に関する気象情報」が発表されました。この豪雨によって、内水氾濫と外水氾濫が重なるなど、特殊な要因によって生じた災害により、尊い命が失われるとともに、数多くの住家や、その他の施設が床上・床下浸水の被害を受けるなど、市民生活に多大な影響をもたらしました。当局においては、発災の翌日から被災現場の調査及び被災された方へのヒアリング、分析を行うなど早急な対応を実施するとともに、東北大学災害科学国際研究所をはじめとする令和5年台風第13号災害検証チームを立ち上げ、昨年12月には、内郷地区の内町や宮町では、内水氾濫が先行し、外水氾濫が発生した可能性があること等を内容とする災害検証の中間報告がなされ、また、本年3月には年度末報告が行われ、今後予定される最終報告に向け、現在、災害検証チームによる調査・検証が進められているところです。

それでは、以下、当特別委員会における中間報告以降の約2年間の調査・活動を踏まえ、委員による提言・要望など、内水氾濫に関わる議題に重点を置

き、その主なものについて、取りまとめて御報告いたします。

1点目は、ハード面での対策についてであります。市街地における内水氾濫の発生を未然に防止するとともに、災害発生時の被害を最小限にとどめることは、市民の命・暮らしを守る上で最重要事項の一つであり、早急な対応の必要性は論を待ちません。当局においては、いわき市雨水管理総合計画に基づき、雨水管渠やポンプ場等の整備を進めているところですが、次の点について提言をいたします。

1つとして、河川改修についてです。豪雨の際、最終的に、ポンプ等による排水の受皿となるのが河川であることから、内水氾濫の発生を未然に防止するため、河川改修等による流下能力向上に向けた取組、及び河川管理者である福島県への働きかけを強化していくことが必要と考えます。

2つとして、浸水常襲地域への雨水貯留施設等の設置検討についてです。雨水貯留施設とは、豪雨により、下水道管渠の排水能力を超える流量となった場合に、その一部を調整施設に流入・貯留することにより、浸水被害を軽減させるための施設です。当特別委員会においては、昨年8月に、東京都下水道局が所管する東池袋雨水調整池の現地視察を実施し、その機能の有用性を確認したところであります。令和5年台風第13号においては、内郷地区をはじめとして局地的な浸水被害が発生しました。当局においては、以前より内郷綴町、御厩町における雨水貯留施設の整備に向けた検討を進めているところですが、内郷地区以外にも浸水常襲地域は存在することから、市内全域の浸水対策計画を策定し、他の浸水常襲地域においても、その地域特性に応じた雨水貯留施設等の整備に向けた検討が望まれるところです。なお、埼玉県川口市においては、最大約1,000立方メートルの雨水等を貯留することが可能となるプラスチック製の地下式雨水貯留施設を導入することにより、それまでと比較して、6分の1の工費と半分の工期での対応が可能となったとのことであり、本市において導入を検討する際には、費用対効果、経済効率性を十分に勘案した対応を取られることを期待するものであります。

3つとして、可動式の大型排水ポンプ設備の導入についてです。浸水常襲地域においては、初動対応として、たまり始めた内水などを排水するポンプ設備導入についての要望が多くなされているところであり、1分間当たり最大40,000リットル規模の性能を持つ大容量可搬式設備であれば、柔軟に対応できるものと考えられることから、本市においても、早期に導入を検討すべきと考えます。

4つとして、安心みちまち冠水対策事業の継続についてです。現在、当局においては、市道における道路冠水の常襲箇所について、道路冠水の改善を図ることを目的として、排水不良や能力不足となっている側溝、排水ポンプ等の改修を行う、安心みちまち冠水対策事業を実施しているところです。当該事業による効果としては、緊急時や災害時において、緊急車両等による着実な救急・救助活動や水防活動、緊急輸送路等における確実な物資輸送に寄与するとともに、市民の日常生活における安全・安心な移動や、大雨時における円滑な避難経路が確保されることが期待されています。また、当該事業は、令和3年度から令和7年度までを事業期間として計画されているところですが、気候変動に

伴う、近年の国内における集中豪雨の増加傾向を考慮するとき、浸水による被害想定区域が固定化することは想定し難いことから、今後の気候変動の状況を注視しつつ、新たな冠水箇所や改善不良箇所などについて、継続的な対策が必要と考えます。

5つとして、道路冠水対策のための落ち葉対策、すなわち、街路樹の管理の在り方についてです。安心みちまち冠水対策事業においては、側溝の流入箇所の増設や流下能力を強化するための取組が行われていますが、側溝に落ち葉やごみが入り込むことにより、流下能力が阻害され、道路冠水が発生する危険性があります。よって、側溝に流入する落ち葉やごみを除去することは、重要な冠水対策であり、道路街路樹や公園内街路樹の管理を、冠水対策という新たな視点に立って計画していくことが必要であります。

次に、2点目は、内水氾濫対策に係る周知についてであります。

1つとして、内郷地区における周知についてです。現在、内郷地区において進められている雨水貯留施設の整備などの内水氾濫対策を着実に実施していくためには、地域住民の理解と、それに基づく合意が必要不可欠であります。そのためには、事業内容や工程・工期などの詳細を、地域住民へ分かりやすく伝える努力が必要であり、そのための説明の機会をしっかりと設けることが肝要であります。

2つとして、計画降雨に合わせた排水ポンプの増強等に係る周知についてです。昨年6月に改訂された市雨水管理総合計画に基づく、1時間当たりの計画降雨52.1ミリメートルに合わせた排水ポンプの増強等の工事についても、地域住民に工程・工期内容やスケジュールなどの情報を開示・説明するとともに、降雨時のポンプ場の運用の説明や施設の一般公開などを実施し、地域住民による施設への理解を深めてもらう機会を設けることが必要と考えます。

3つとして、河川改修に係る住民の合意形成についてです。河川管理者として福島県が行う河川改修が、内水氾濫対策に関連する場合は、その改修工事の進捗を注視しながら、福島県との連携を密にしつつ、地域住民の合意形成に取り組む必要があると考えます。

次に、3点目は、避難行動及び避難所に関わる事項についてであります。

1つとして、線状降水帯発生時における早めの避難誘導等の検討についてです。線状降水帯については、現状の観測・予測技術では、正確な予測が困難であるため、国においては、気象庁のスーパーコンピューターを活用した予測技術開発等を進めることなどにより、半日前の予測が都道府県単位で発表できるようになるなど、予測精度の向上に努め、住民の早期避難に資する情報を速やかに提供することとしています。本市においても、令和5年台風第13号に際し、線状降水帯によって甚大な被害を受けたことを教訓として、引き続き、国の発出する情報等を注視するとともに、福島県などの関係機関と連携し、逃げ遅れゼロ・災害死ゼロを目指し、早めの避難誘導について検討する必要があります。また、避難誘導の実施に当たっては、障がいのある方などの災害弱者に配慮した体制の整備・強化が必要であるとともに、避難所開設体制の強化などが必要であることは言うまでもありません。

2つとして、自助力を高めるための市民の意識醸成についてです。防災の基

本は、自助、共助、公助の力を結集することであります。行政による公助力の向上は、当局における様々な取組として実施されているところですが、それに併せて、自らの命を自らで守る自助力を高めていくことが大切であります。市民が取り得る対策として考えられるのは、まず、近隣の側溝や雨水ますなどの日常的な確認についてです。大雨時は、小規模河川や側溝等からの主要河川への排出が困難となることにより、バックウォーター現象が発生する可能性があります。そのため、日頃から大雨時の状況を想定しておくことや、近隣の側溝や、雨水ますの日常的な清掃など、普段からできることはしておくという、意識の醸成が重要であります。また、近隣の高い場所や公園など、避難可能な場所について、家族の中で事前に確認しておくことや、状況に応じて、徒歩による避難や、垂直避難についても想定しておく必要があります。さらに、天気予報のほか、ラジオによる情報や防災メール、市が発行している浸水・内水ハザードマップ等の確認を行うなど、防災情報を事前に収集することにより、早期避難を行うことが可能となるとともに、土のう袋や止水板などの自己防衛手段を講じる準備を行うことが可能となります。加えて、水害による損害を極力減らすため、高価な家財等を2階へ移動するなど、状況に応じた対応を取るとともに、搬出する家財等の優先順位を事前に決めておくことも必要と考えます。当局においては、自助の力を高めることを目的として、昨年、おやこ防災キャンプを実施し、当特別委員会としては、多くの参加者から、好意的に受け止められたと認識しており、自助の力を高めるため、日頃からの備えなど、防災に対する市民意識の醸成に、引き続き、意を用いていただくことを要望いたします。

3つとして、避難所のありようについてです。令和5年台風第13号、そして、令和6年能登半島地震の生後における被災地の状況に鑑み、被害が生じてからの対応、とりわけ避難所のありようが、命を救う上で、極めて大切であると考えます。不幸にも、住家を失った被災者にとっては、避難所が生活の場であり、とりわけ、避難生活が長期に及ぶ場合においては、その環境が、精神的・肉体的な健康面への配慮に基づいて整備されていることが必要であります。国際赤十字などが、紛争や災害の被害者が尊厳のある生活を送ることを目的として定めた、人道憲章と人道対応に関する最低基準、いわゆるスフィア基準では、人間が生命を維持するために必要とされる最低限度の水の供給量や、食糧の栄養価のほか、避難所の1人当たりの最低面積などが示されています。災害の種類や、発生した地域、時間帯などによって、避難所の状況は一様とは言えないと考えますが、可能な限り、スフィア基準に配慮した、避難所の運営を目指すことが望ましいと考えます。また、避難されている方が、応急仮設住宅や賃貸型応急住宅などへの速やかな入居を進め、早期に生活再建ができるよう支援していくことも大変重要であると考えています。

次に、4点目として、その他の取組についてであります。

1つとして、3次元ハザードマップ等の導入についてです。郡山市においては、ゲリラ豪雨等により発生が予想される市街地の浸水状況についてシミュレーション解析を行い、コンピューターグラフィックスを用いて立体的に表現した3次元浸水ハザードマップを導入しており、時間の経過に伴う浸水の発生状

況を立体的な映像で見ることができ、市民による地域の防災活動や日頃からの備えに活用されています。本市においても、各種のハザードマップを作成しており、それによって浸水想定区域や避難場所を把握することができますが、実際に浸水するまでのタイムラインが想定しにくいいため、郡山市の事例などを参考に、シミュレーション動画や映像を活用することにより、対象地域住民へ浸水リスクを分かりやすく伝えることが可能となります。

2つとして、短時間豪雨に対応した流域治水対策の推進についてです。集水域と河川区域のみならず、氾濫域も含めて一つの流域として捉え、地域の特性に応じて、氾濫をできるだけ防ぐ、減らす対策、被害対象区域を減少させるための対策、被害の軽減、早期の復旧・復興に向けた対策を、福島県との緊密な連携のもと、ハード・ソフトを一体として多層的に進めることが肝要であります。そのため、雨水貯留機能の拡大や、ため池や田んぼダムなどの治水利用や遊水機能の向上、河道の流下能力の向上に向けた定期的な河道掘削などの河川整備、さらには、被害低減のための土地リスク情報の充実や避難体制の強化など、流域治水対策を積極的に進めていくことが望まれるところです。

3つとして、豪雨時避難の支援ソフトの強化についてです。令和5年台風第13号における線状降水帯の発生を契機として、今後予想される短時間豪雨に対応するべく、国や福島県と連携して、事前に長期降雨予測のソフト技術の開発を進めるとともに、浸水・河川の決壊が発生した際に、リアルタイムでの状況把握が可能となるような取組を検討することも必要と考えます。

以上、各委員からの提言・要望を取りまとめて御報告いたしました。地球温暖化に伴い、近年の自然災害は、頻発化、激甚化の様相を呈しております。また、本市は、都市部から中山間地域まで多様な地域性を有する広域都市であり、災害対応上の様々な課題が想定されるところであります。限られた人的資源や物的資源を効率的に活用するとともに、今後、令和5年台風第13号災害検証チームにより行われる最終報告、そして、福島県が公表した新川・宮川に係る浸水対策を踏まえ、県との緊密な連携のもと、ハード・ソフトの両面で、より一層効果的な防災対策に取り組む必要があるものと考えます。

当局においては、当特別委員会の提言を踏まえつつ本市の災害対応施策のさらなる推進に御尽力いただきますよう要望いたしまして、当特別委員会の報告を終わります。