

これまでの洪水対策は、堤防の構築・強化、川幅の拡幅、河床の掘り下げ、ダムの建設、調節池の整備、河川の分流・分水などであった。これら、特に河川の上流域などの整備や下流域の堤防が上げ、支流の堤防整備など、危険地域のハド整備はこれまで大きな被害をもたらした。本稿では、自治体でできる治水・防災対策、とりわけ地域・地区で起きる課題を考えたいと思ふ。

1. 自治体で起きる大災害への備え

自治体の治水・防災対策

認定NPO法人まちばつど理事

伊藤 久雄

――特集 どう防ぐ? 豪雨災害――

昨年の台風一五号、一九号に続いて、今年の七月豪雨も大きな被害をもたらした。本稿では、自治体でできる治水・防災対策、とりわけ地域・地区で起きる課題を考えたいと思ふ。

当該自治体、住民・市民の賛同を得ながら進め必要なが、しかし限界がある。また荒川下流部、多摩川下流部、江戸川下流部(以上、首都圏)で進められておりス。ハド堤防も、現在の課題に心えられるも下流部、大和川下流部(以上、近畿圏)で進められることであるが、これに對応する洪水や決壊による浸水が発生した。川崎市での支流への逆流、配水路の逆流による浸水、川道府県と市町村が協力し、必要な整備を進めるべきである。

この内水氾濫等の対策は、水門(形態によって水門、樋門、樋管などがある)の強化、排水機場(ポンプ場)の整備、排水ポンプ車の増強などがある。都道府県と市町村が協力し、必要な整備を進めるべきである。

消防庁、厚生労働省(が四月七日、「避難所における新型コロナウイルス感染症への更なる対応について」(事務連絡)を都道府県、保健所設置市、特別区長あてに発出しては、気仙沼市(宮城県)がいち早く四月一〇日、「新型コロナウイルス感染症対策を考慮した避難所対応について」を決定している。自治体の取り組みとしては、気仙沼市(宮城県)の首長あてに発出しては、

2. 避難所の抜本的改善と増設・分散

避難所の増設・分散に関する問題は、政府(内閣府)が四月七日、「避難所における新型コロナウイルス感染症への更なる対応について」(事務連絡)を都道府県、保健所設置市、特別区長あてに発出しては、

――豪雨災害――

河川水位が上昇して越水や決壊によって発生する洪水は自治体でもある程度可能である。外水氾濫とは、河川水位が上昇して越水や決壊によって発生する洪水のことであるが、これに対して内水氾濫は、市街地に降った雨が排水路や下水処理管路の処理能力を超えるときに、水を河川に排出することができる。首都圏における内水氾濫と外水氾濫との違いは、起きたときに、水を河川に排出することができずには河流域への逆流(ハドクウォーターフロー)現象(ハド)によるものである。

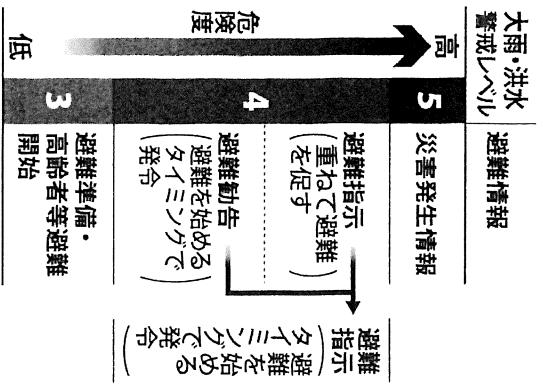
このハド整備・強化の限界を踏まえて、避難所の課題や地域防災計画の課題に注力すべきである。ただしこれは自治体でできる対策もある。内水氾濫や支流への逆流(ハドクウォーターフロー)現象(ハド)によるものではない。

これまでの豪雨災害をもたらした。本稿では、自治体の課題や地域防災計画の課題に注力すべきである。ただしこれは自治体でできる対策もある。内水氾濫や支流への逆流(ハドクウォーターフロー)現象(ハド)によるものではない。

――特集 どう防ぐ? 豪雨災害――

九号時に世田谷区の多摩川で発生した。多摩川では内水氾濫の複合災害(同時発生)は、昨年の台風一七万六五〇人余りに上ったとされる東京都でも、昨年の台風一九号時に避難所に避難した人が対策を考慮した避難所対応について」を決定している。昨年の台風一九号時に避難した人が対策を考慮した避難所対応について」を決定している。

避難勧告、指示のイメージ ※レベル2、1は
警戒レベル



現在内閣府は、次期通常国会に災害对策基本法改正案を提出し、現在の避難勧告を廢止して避難指示に一本化する方針を示している。一本化のイメージ

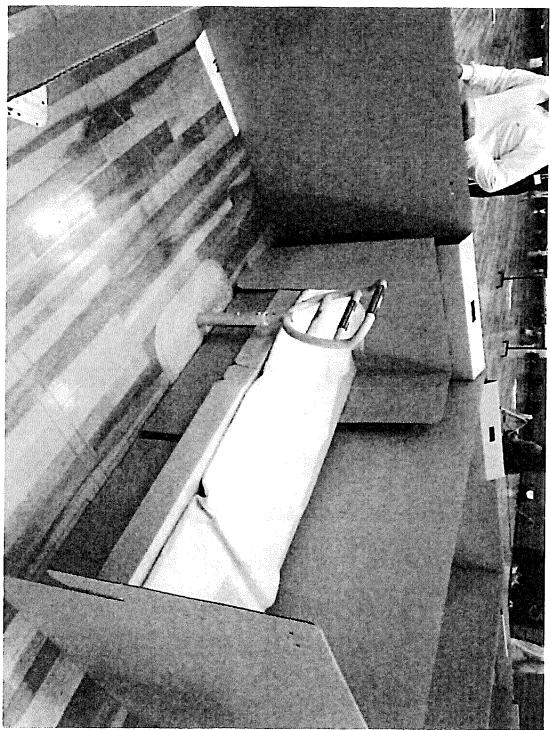
また住民にとっても分かりやすい。

避難指示はその発令のタイミングが非常に難しく、ある程度予測可能な場合である。しかし、避難勧告・まつたく予測できないものに対して、台風・洪水等は示のあり方に大きな違いがある。それは、大地震は大地震と台風・洪水等では、避難勧告・避難指

3. 避難勧告・避難指示のあり方

くとも都道府県に数カ所は数万人に対応できるよう難生活するのが一般的になっている。日本でも少なく簡単ベッドが準備され、またテントで家族とともに避難がマスコミで報道された。歐米の避難所では必ずが数多く描かれた。特にイタリアなど欧米との比値一九号による広範囲な風水害でも避難所の課題だが、これまでほどんど改善されていなかった。昨年の台風一九号が開設されたたびに言われてきたことは避難所の抜本的改善について、大きな災害が発生し、避難所が開設されるたびには、大きな災害が発生し避難所はまだ不足している。

の指定など、今まで改善に取り組んでいた。しかし避難所が可能な避難所や自主避難所(早期内設避難所)難者の避難必要配慮者専用の避難所の区分、車両避難訓練に、多摩川氾濫マップを新たに策定し、徒歩避難勧告が出て、八一八〇人が実際に避難したものの、川から府中崖線までの平地に住む約八万七千人に避難が進んでいる。筆者が住む府中市では、多摩川流域の自治体で避難所の改善が進められており、特に多摩川流域の自治体で避難所



段ボール製の簡易ベッド

概要版「福祉避難コーナー設置ガイドライン」(京都府 2019年3月)より

なテント、アーバン、アーバン、アーバンなども備蓄するようにしてほしい。

担当して運営したケースがみられた。災害時に支援治体からスマートに人的・物的支援を受けたための西日本豪雨では、被災した自治体で災害時に他の課題も(産経新聞、1101年1月5日)「西日本豪雨進む『受援計画』」、ノウハウとして

1101年1月の産経新聞を引用する。
として「勧告(概要)(総務省、1101年6月)」
推進に関する行政評価・監視へ災害応急対策を中心
九十九市町(とつてりの)出典「震災対策の
総四割(1101年9月道府県)、市町で一割強(1
自治体における受援計画の実況状況は、都道府県
② 災害時受援計画

の歴史、現在の状況や今へ知るまである。
の身を守るためにの大原則、出発点は、自
画を策定し、避難訓練を行いつつが重要である。自
じに避難するのかなど、丁寧な議論を行なが計

指摘されている。
今年の球磨川河口氾濫について、懸念すべき課題として
要配慮者利用施設の避難確保計画策定と避難訓練が、
ために創設されている。たまたま、1101年後、災害時受援
う自発的な防災活動に関する地区防災計画制度が新
市町村の一辺の地区の居住者及び事業者等が行
域における共助による防災活動の推進の観点から、
加えて1101年後災害対策基本法改正により、地
県、市町村が策定する「地域防災計画」がある。
がある。自治体の防災計画としてはすべての都道府
自治体の防災計画等の策定には以下の課題

5 地域防災力の強化を

のできない課題である。
が高齢者たどりつけ踏みれば、避けるとい
善が望まれる。超高齢社会が進み、災害関連死の多
なる。今後とも、大災害に備えた一層の改
は画一的である。雪国仕様と南国仕様とは異なる

一特集
地域と自らが住んでいける状況をよく知り、
丹念な歩き、ワークショップなどを繰り返し、
たがって策定単位とともに、よりマップの勉強会
まい地区を単位として策定することができる。
豪雨災害
豪雨災害計画は、小学校区単位等、できるだけ小
援が求められる。

府県や市町村も「手作り」作成など、積極的な支
援が基本になっているからと考えられる。都道
府県が定めていると提案することができる組み(計画提
出会議に対し、市町村地域防災計画に地区防災計画を
いよい理由としては、地区居住者等が、市町防災
地区防災計画の草案作成支援が行われる(内閣府
け取り組みを進めているところ状況で計画策定に向
三市町村、1101地区において計画策定に向
区と比べて少なかった。それで1101都道府県、1
地
1101年4月1日時点の「地区防災計画」の策

① 地区防災計画

府県の業務とされている。しかし、これまでの仕様
建設型仮設住宅の準備と建設は基本的に都道
社説は、「災害時の住宅政策の多様化、複線化」と評
を受けた対応だった。つまり、地域社会を守りたい地元住民の要望
いは災害公営住宅を集落の中に建てたりと挙げて
第三に、益城町で当初は集落の外に予定されていた
歓迎されたことを挙げてみる。

慣れたところでは、けられると、負担を避けながら
すみ、家賃も抑えられたといふこと、新規に比べて経費が約10分の一で
第一に、西原村で軒用にあたり一部の住宅をフリ
てある。

災者の住宅として使われるかは決して決めていたいと挙げ
近くは仮設の役割を終え後、所在市の町村が被
産村などに木造にしており、そのうち1101年
型仮設住宅のうち、約16%にあたる六八戸を県
取り組みの例として、第一に、1101年の建設

一特集 どう防ぐ？豪雨災害

難等対応方針」をとりまとめるとともに「江東五区

立区、葛飾区、江戸川区、墨田区、江東区の五区。

も重大かつ困難箇所は、東京東部低地帯である足

大災害で特に課題となるのが地域避難である。最

京新聞）。実効性が課題なのだ。

準備しているとされる(二〇〇一年一月三日、東京都に報告義務がない。また避難訓練の実施状況は、市町村による検討がある。また避難訓練の被災などを受けた市町村に報告義務がない。また避難訓練の被災などを受けた市町村が十分と判断した場合には地元市町村が施設管理村の特養施設の被災などを受けた市町村が施設管理制度にも達している。また避難訓練の被災などを受けた市町村には〇〇%達成(済み)など、地域によって対象施設にも達している。また避難訓練の被災などを受けた市町村には〇〇%達成(済み)など、地域によって対象施設には多摩川流域の府中市で対象施設一八(一〇月時点)多くの対象施設があり、計画策定済み八一五施設、

2019年台風19号時の主な市区の避難者数
(東京都資料)

特別区	最大避難者(人)	市部	最大避難者(人)
墨田区	3,764	八王子市	8,457
江東区	6,937	府中市	約8,280
足立区	33,172	調布市	約6,000
葛飾区	19,823	日野市	8,649
江戸川区	35040	狛江市	3,966
大田区	11,791	多摩市	2,583
世田谷区	5,376	稲城市	3,481

表の墨田区、江東区、足立区、葛飾区、江戸川区
具体的な検討が課題である。
でいる。約一五〇万人を区域外にどう避難させるか、
浸水被害が想定される区域には約一五〇人が住ん

は地域差もある。
らず、この調査の対象外である。また、取り組みに

ない市町村は、そもそも対象施設が設置されてお

らず、この調査の対象外である。また、取り組みに

の浸水对策。ただし、地域防災計画が修正されてい

三施設にとどまる(国土交通省、要配慮者利用施設設

確保計画)を策定したのは五四・五%の四万五〇四

配慮者利用施設うち、今年九月一八日時点で「避難

豪雨で水害の恐れがある全国八万六八一四の要

避難を円滑にする狙いがある。
設が対象で、高齢者や障害者、見守ら「要配慮者」
難訓練の実施を義務化された。浸水想定区域内の施
ごとにじを受ける。水防法などの改正で計画策定と避
高齢者グループホームの入所者九人が犠牲になつた
一一〇一六年の台風で岩手県岩泉町の河川が氾濫、
は地域差もある。

三施設にとどまる(国土交通省、要配慮者利用施設設

確保計画)を策定したのは五四・五%の四万五〇四

配慮者利用施設うち、今年九月一八日時点で「避難

豪雨で水害の恐れがある全国八万六八一四の要

避難を円滑にする狙いがある。

設が対象で、高齢者や障害者、見守ら「要配慮者」
難訓練の実施を義務化された。浸水想定区域内の施
ごとにじを受ける。水防法などの改正で計画策定と避
高齢者グループホームの入所者九人が犠牲になつた
一一〇一六年の台風で岩手県岩泉町の河川が氾濫、
は地域差もある。

三施設にとどまる(国土交通省、要配慮者利用施設設

確保計画)を策定したのは五四・五%の四万五〇四

配慮者利用施設うち、今年九月一八日時点で「避難

豪雨で水害の恐れがある全国八万六八一四の要

避難を円滑にする狙いがある。

設が対象で、高齢者や障害者、見守ら「要配慮者」
難訓練の実施を義務化された。浸水想定区域内の施
ごとにじを受ける。水防法などの改正で計画策定と避
高齢者グループホームの入所者九人が犠牲になつた
一一〇一六年の台風で岩手県岩泉町の河川が氾濫、
は地域差もある。

三施設にとどまる(国土交通省、要配慮者利用施設設

確保計画)を策定したのは五四・五%の四万五〇四

配慮者利用施設うち、今年九月一八日時点で「避難

豪雨で水害の恐れがある全国八万六八一四の要

避難を円滑にする狙いがある。

設が対象で、高齢者や障害者、見守ら「要配慮者」
難訓練の実施を義務化された。浸水想定区域内の施
ごとにじを受ける。水防法などの改正で計画策定と避
高齢者グループホームの入所者九人が犠牲になつた
一一〇一六年の台風で岩手県岩泉町の河川が氾濫、
は地域差もある。

三施設にとどまる(国土交通省、要配慮者利用施設設

確保計画)を策定したのは五四・五%の四万五〇四

配慮者利用施設うち、今年九月一八日時点で「避難

豪雨で水害の恐れがある全国八万六八一四の要

避難を円滑にする狙いがある。

設が対象で、高齢者や障害者、見守ら「要配慮者」
難訓練の実施を義務化された。浸水想定区域内の施
ごとにじを受ける。水防法などの改正で計画策定と避
高齢者グループホームの入所者九人が犠牲になつた
一一〇一六年の台風で岩手県岩泉町の河川が氾濫、
は地域差もある。

三施設にとどまる(国土交通省、要配慮者利用施設設

確保計画)を策定したのは五四・五%の四万五〇四

配慮者利用施設うち、今年九月一八日時点で「避難

豪雨で水害の恐れがある全国八万六八一四の要

避難を円滑にする狙いがある。

設が対象で、高齢者や障害者、見守ら「要配慮者」
難訓練の実施を義務化された。浸水想定区域内の施
ごとにじを受ける。水防法などの改正で計画策定と避
高齢者グループホームの入所者九人が犠牲になつた
一一〇一六年の台風で岩手県岩泉町の河川が氾濫、
は地域差もある。

三施設にとどまる(国土交通省、要配慮者利用施設設

確保計画)を策定したのは五四・五%の四万五〇四

配慮者利用施設うち、今年九月一八日時点で「避難

豪雨で水害の恐れがある全国八万六八一四の要

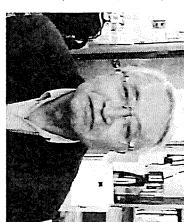
避難を円滑にする狙いがある。



市役所の職員として、東京の防災に貢献する。
は市民・住民の命や財産を守るために重要な役割を果す。
都道府県は、国の一的な防災や展示会に従事している。
広域化は避けられない時代的な課題である。その時、あるが割愛する。しかしして災害の大規模化、
自治体の課題として「気候変動対応」がなされた。
は東京の防災に貢献する。
は東京の防災に貢献する。
は東京の防災に貢献する。

(以下略)

伊藤 久雄



り、求められていくのである。
意味がない。繰り返しになるが、実効性が課題である。
避難訓練・防災訓練も形式的なものでは求められる計画、方針を策定し、常に検証していくことが求められる。
資源を活用し、市民の自覚を促しながら実効性のある計画において、その計画地域・地区にある地域

は東京の防災に貢献する。
は市民・住民の命や財産を守るために重要な役割を果す。
都道府県は、国の一的な防災や展示会に従事している。
広域化は避けられない時代的な課題である。その時、あるが割愛する。しかしして災害の大規模化、
自治体の課題として「気候変動対応」がなされた。
は東京の防災に貢献する。
は東京の防災に貢献する。
は東京の防災に貢献する。

△ △ △

いる。

能である。特に東京都のリーダーシップが問われて
県、埼玉県、神奈川県などの協力がなされると実現不可
能である所である。広域避難は東京都や近隣の千葉
難者はこの程度では役立たない。広域避難が必要と
地帯は、洪水や浸水被害が拡大すればするほど、避
支流の浅川沿いにある。大多喜が危惧される東部低
位置している。市の各市は多摩川本流および多摩川
は東部低地帯、大田区、世田谷区は多摩川流域に位