

平成 18 年 8 月 29 日  
内閣府（防災担当）

中央防災会議  
「大規模水害対策に関する専門調査会」(第1回)  
議事概要について

1. 専門調査会の概要

日時：平成18年8月29日(火)10:00~12:00

場所：全国都市会館 3階 第1会議室

出席者：秋草座長、石川、河田、岸井、小室、志方、重川、島田、田中、田村、長友、松田、美田、宮村、虫明、森地、山崎、山脇の各専門委員、  
杓掛防災担当大臣、増田内閣府政策統括官、土肥原内閣府総括審議官、武田内閣府官  
房審議官、上杉参事官、西川参事官、池内参事官 他

2. 議事概要

大規模水害に係る諸状況、大規模水害対策の検討の進め方(案)について事務局より説明を行った後、各委員にご議論いただいた。委員からの主な意見等は以下のとおり。

(主な意見)

検討の前提条件の設定について、最悪の状況をどのように考慮するのかといったことも含めて、検討することが重要である。

昨年米国に大被害をもたらしたハリケーン・カトリーナもその後にハリケーン・リタが来襲したことにより被害が増大したし、中越地震の際も地震前の豪雨により被害が増大した。首都圏の場合も、地震の後に水害が発生するといった可能性もある。複合的な災害を検討することも重要。対策を推進するためには、費用対効果を明らかにするといったことだけではなく、まず人の命だけは救うといったような戦略を立てることも重要である。

最近の集中豪雨被害への対応等を経験して、自然災害については何が起きてもおかしくないという印象を持っている。一方、川のそばなど従来は災害の危険を考えれば家を建てられないような所に家が建ち、本来は地下の部分が1階になったりしている。このような事も踏まえ、また、地震対策の検討で得られた成果も生かして水害対策を考えるべき。

東京湾の高潮対策については、堤防等自体は伊勢湾台風級の台風に対応した整備が96%既にできているが、堤防等の耐震化は50%程度にとどまり、今後10年程度で対策を進めることとしている。地震と高潮とが組み合わさった災害への備えはできていないのが現状である。

利根川・荒川の洪水や東京湾の高潮だけを対象として被害像を出した場合には、この地域は危険で他の地域は安全だといった誤解へ、ミスリードする可能性があるため、結果の出し方についてよく考える必要がある。

地震対策と水害対策はどのように違うのか、通常規模の水害と大規模水害ではどのような点が異

なるのかといった点を明確にすると良い。

救援のあり方について、阪神淡路大地震の場合と中越地震の場合とでもいろいろ異なる点があったが、大水害の場合には、また異なったシステムを作る必要があるのではないかと。

大規模水害時に大変な状況になることは理解できた。今後の検討を進めるにあたっては、具体的にどのようなことが起こるか、災害の具体像を示さなければいけない。その際、カスリーン台風以降、さまざまな対策が進められてきたはずである。対策がどこまで進んでいるのか、何が課題なのかといった点について、明らかにしていただきたい。

総花的な検討より、優先順位を付けて、具体的に何からどうやっていくのかといったことを考えたメリハリがついた検討も重要ではないか。

戦後の水害が相次いだ時と比べて、自然条件も社会条件も変わった。地下街の発達、高齢化の進展、電化製品の普及等があり、洪水に伴う大停電があったときにどのようなことになるのか想像もつかない。このような事態に完全に対応するのは現実的には困難。避難が大切。まずは人間の命を助けることを大前提とすべき。都市の場合高層の建物があるので、そこを逃げる場所として考えることもできるし、通信機や食料、水を備蓄する場所としても考えられる。

水害後には感染症が怖い。水害は夏に多く、感染症が広がった場合の影響が心配。

堤防が決壊した部分について、そこを締切る対策は非常に難しい。締切り工法の検討や、その実施訓練、対応する資機材の準備が必要。

水害に対応する資機材について、平時から誰かが保有し、いざという時に使えるように訓練しておかなければならない。この面で、自衛隊が役割を担うことが効果的。

行政機関による公助の部分だけでなく、行政機関では対応できない部分についての、自助、共助で対応すべき部分があるということも明確に位置づけるのだと言うべきではないか。現在は、水害時の行動をどうしたら良いかといった意識を持っている市民は少ない。小学校の避難訓練は地震、火災対応か、せいぜい不審者対応まで。水害は想定されていない。

この専門調査会の主たる対象ではないかもしれないが、防災面を考慮した都市のあり方も重要。危険なところにも家が建ったり、地下施設が出来たりしている。

行政機関等が保有する備蓄倉庫が、水害を受ける場所に置かれているとすれば、大水害時に役立たないのではないかと。

水害は地震と異なり予防することが可能。一方、被害額と予防費用との間のコスト比較等も最初に考慮すべき前提条件になると考える。

地震と水害との違いは、被害を受けるところを水害の場合はコントロールできるということ。資産が集中している河岸側は守るといったことも被害最小化という観点からは重要。中国ではそのような事も行われている。

地域防災計画における大規模水害への対策で、不十分な点を見直しすべきではないか。

氾濫した水の拡大を防ぐ二線堤についても検討すべきではないか。

大規模水害で大きな被害が生じる前に、下水道が逆流して溢れて既に問題が生じているといったケースもある。松江市でもそのような事があった。東京の場合には、合流式の下水道なので、汚水が混じった水が溢れる。そういうことも考えて、逆流防止対策等を考える必要がある。下水道部局との連携も必要。

地震と異なり、堤防が決壊した場所から遠く離れたところまで被害が起きる可能性もあるわけだ

が、このような点も考えた洪水に対する教育が十分なされていないのではないかと。まずは洪水とはどのようなものかを教育すべき。

地震対策が阪神・淡路大震災のあと飛躍的に進んだことを考えると、モデル的な大規模洪水、例えばハリケーン・カトリーナの場合について、反省点などを整理していくとわかりやすい。

エルベ川の氾濫でドレスデンの文化財が浸水した。そういった点も考慮すべき。

通信関係など公共インフラを支えている企業は、過去に起こった風水害を考えて対策を講じている。具体的に被害をどこまで想定するのか、どこまで対応するのかということについて、各機関で整合をとることも必要ではないか。

全体の戦略と、災害対応での現場の間に、ギャップがどれくらいあったのか整理すべきではないか。ハリケーン・カトリーナの場合に、行政への不満の声もあった。

実際に水害が発生した場合、相当数の高齢者等の災害弱者の被災が見込まれるが、どの程度まで、対応できるのか大きな課題である。

首都圏をケーススタディの対象にするとのことだったが、首都圏以上に海拔ゼロメートル地帯がある名古屋や、大阪等についての扱いも整理する必要がある。

どこが安全で、どこはまだ危険だといった情報を、もっと公開していくべきだ。

大規模水害に対する危機管理をどうするのかというのは重要。小貝川決壊の時、応急対応資材として茨城にある消波ブロックを持って行った。備蓄基地にコンクリートブロックを用意しておくとか、そういうことも考えておくべき。

石油コンビナート災害の際に、消化剤が不足するといった事態が生じたこともある。大規模水害に対応する資材を備えておくことが重要。

水害について、被害を断面で見るのではなく、災害現象と個々の被害体験等を縦につなげて見るエスノグラフィーの手法を適用することにより、何が出来、何が出来ないかがわかる部分があるので、そのようなアプローチもしてみたらよい。

ハリケーン・カトリーナのときもそうだったが、水害発生後には地震時以上に被災地の自治体はなにも出来なくなる可能性がある。行政の広域連携や、その実施のための調整が必要。非浸水地域の組織がどういう対応ができるのかということについての検討が重要。

カスリーン台風を三郷市で体験した。その経験も踏まえ、備蓄品は学校の二階に置く等の対応をしている。かつて河川敷だった部分が住宅地になっているような場合もあるが、行政としてはそのような所も含めて、今あるものを水害から守っていかなければならないと考えている。

水害について、一般国民はあまりよく知らない。もっと情報を公開・提供していく必要がある。堤防が破れた場合どうなるのか、大雨洪水警報というのは、どのような意味を持つのかといったことを多く的人是はわかっていない。また、例えば利根川沿川では、昔の人は家に船をぶら下げていたり、土を盛り上げて避難所を作っていたりしていたが、そのような智慧はあまり知られていない。正しい知識を普及させることも重要。

<連絡・問い合わせ先>

内閣府 地震・火山対策担当参事官	池内 幸司
同企画官	安田 吾郎
同参事官補佐	時岡 真治

TEL : 03-3501-5693 (直通) FAX : 03-3501-5199