

DRI 調査レポート No.34、2013

**平成 25 年台風18号
現地調査報告(速報)**
2013年9月20日現在

概要

2013年(平成25年)9月13日に発生した台風18号は発達しながら9月16日に列島を縦断し、全国各地に被害をもたらした。9月16日6時10分までの24時間降水量は滋賀県大津市で285.5ミリ、京都府京都市右京区京北で274.5ミリ、福井県小浜市で350.5ミリを観測し、いずれも9月の月平均降水量を大きく上回り、観測史上1位の大雨となった。3府県では8月30日に気象庁が運用を開始した大雨特別警報が発表され、最大で計約87万人に避難指示や避難勧告が出された。この大雨によって9月17日7時現在で死者3名、行方不明者5名となった⁽¹⁾。また新潟県や岩手県においても水防活動と孤立者の救助に係る自衛隊災害派遣要請がなされた。その他、停電、断水が発生し、交通機関にも影響が出た。人と防災未来センターは、9月17日(火)に京都市内と福知山市内の2班に分かれて職員を派遣し、災害対応の状況調査等を行った。

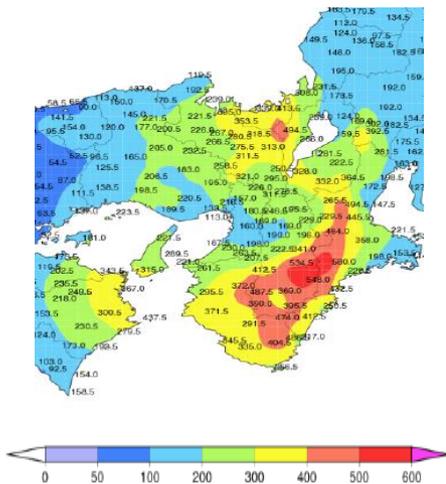


図1 9月14日21時~16日24時までのアメダス期間降水量⁽²⁾

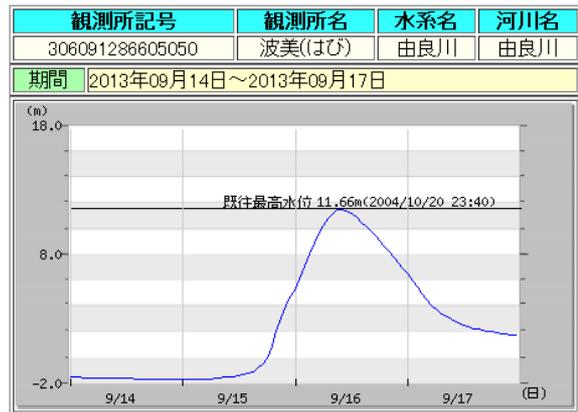


図2 由良川の水位変化(9月14日0時~9月17日24時 観測地:福知山市大江町波美)⁽³⁾

調査概要

(1) 日程: 2013年9月17日(火)

(2) 調査メンバー

村田昌彦研究部長、近藤伸也研究主幹(以上1班)、大木健一副センター長、阪本真由美主任研究員、古本尚樹研究員(以上2班)

(3) 調査先

1班:京都市右京区役所、西京区役所、桂川渡月橋周辺(西京区嵐山、右京区嵯峨天龍寺)、伏見区羽束師鴨川町周辺

2班:福知山市役所、福知山市役所大江支所、福知山市旧大江町周辺、福知山市戸田、福知山市石原

調査内容

(1) 被害状況

1) 桂川渡月橋周辺

右京区嵯峨中ノ島町は主に嵐山公園の一部と観光客向けの商店からなる。公園にはまだ水害によるごみが残っているところがあったが、マンホールがある付近では下水道の応急復旧に向けてごみが撤去されていた。商店では営業再開に向けて清掃作業が行われており、ボランティアによる支援が行われていた(写真1)。西京区嵐山では桂川沿いの数件の旅館・商店が浸水しており清掃作業が行われていた(写真2)。右京区嵯峨天龍寺では桂川沿岸の店舗が浸水した模様で、清掃作業が行われていた店舗があった(写真3)。一方で、かさ上げがされていた店舗では営業が再開されていた。桂川は、大量の降雨により越水はしたが破堤はしておらず、浸水範囲は河川沿いの一部の地域に限られていた。現地は国際的観光地であるが、外国人を含めた観光客のほか、被害を観る見物客も多く見られた。

2) 伏見区羽束師鴨川町周辺

現地は桂川の堤防からの越水により浸水した。堤防には越水を防ぐための土のうが残されていた(写真4)。桂川河川敷には畑作が行われており、今回の水害による影響があったようである。現地ではすでに水が引いており、ごみの片付け等が終了していた状況であった。



写真1 右京区嵯峨中ノ島町での片付け作業



写真2 西京区嵐山にある旅館の片付け作業



写真3 右京区嵯峨天龍寺での片付け作業



写真4 堤防に積まれた土のう

3) 福知山市

福知山市では、台風18号により市内を流れる由良川本流と支流が氾濫したことにより広い範囲が浸水した。波美観測所(福知山市大江町波美)における11.58メートルをはじめとして、多くの観測所において2004年の台風23号水害と同等か、これを超える水位を観測している。被害は、市東部の石原・戸田地区、北部の大江町で大きかった。9月17日午後の調査時に市内の水は引いていたものの、電柱・家屋・ブロック塀には、浸水の痕跡を示す、草・泥の跡が残されていた。被災地域の住民は、浸水した家屋の清掃や、水没車の処理に追われていた。被災地の一部地域においては、調査時においても依然と

して浸水による交通規制が敷かれていた。

地域住民の話によると、雨が降り続く中、由良川の危険水位突破サイレン、防災行政無線・携帯電話の登録サイトなどから避難に関する情報が継続して流れていた。戸田地区の浸水は、9月16日3時ごろに始まった。トイレの排水管から音がして、その直後に一挙に水が一階部分に流れ込んできたことから、あわてて貴重品を2階にあげるとともに、2階に避難したとのことだった。戸田地区は、2004年の台風23号で被災した地域であり、その後、水害対策のために堤防を建設するために住宅移転をしていた。また、分譲用地を取得し、転入してきた住民もいる。同地では住宅建設と同時に地盤の嵩上げをしていたにもかかわらず、今回の台風で再び浸水被害にあった。



写真5 石原地区。台風により道路が被害を受け、交通規制が敷かれていた。



写真6 戸田地区。浸水により各世帯で家財への被害が出ている。

(2) 行政の対応

1) 京都市

今回は西京区役所と右京区役所を訪問したが、落ち着いた状況で災害対応業務に従事しているように見受けられた。これは被害箇所が限定的なものであり、管内の避難所もすでに解消されていたからだと思われる。どちらの区役所の担当者からも、マスコミ報道は渡月橋や嵐山周辺の被害状況が多く取り上げられているが、伏見区の被害が大きかったとの話があった。

2) 福知山市

福知山市では、福知山市危機対策課が中心となり災害対応を行っていた。9月15日夜より災害を警戒し職員が市役所にて、降雨情報、由良川の水位情報などの被害状況把握に努めていた。その後、由良川が危険水位を突破したことから氾濫の恐れがあるとして9月16日2時20分に避難勧告が出された。また、避難勧告発出に伴い各地の避難所を開設した。その後、同5時05分に気象庁が京都府に大雨特別警報を出したことを受けて、同5時40分に避難指示を出した。夜間であり、避難が難しいという状況は分かっていたものの、由良川の氾濫を警戒しての決断であった。なお、避難指示対象地区に住む住民は81,246人であったが、実際に避難した人は、1,580人のみであった。支所とは、随時、電話・FAX・メールなどによる情報交換を行っていた。災害ボランティアセンターの設置については、社会福祉協議会が設置を検討しているとのことであった（その後、9月17日に災害ボランティアセンターが設置された）。

大江町は平成18年1月1日に福知山市に合併された町であり、支所に15名の職員が勤務している。支所1階部分が、1.2mほど浸水した痕跡がみられ、調査時には、机を動かしての清掃作業が行われていた(写真7)。支所では、台風接近に伴う大雨により、15日夜より災害警戒態勢にあった。福知山市役所本庁の避難勧告・避難指示の発出の連絡を受けて、大江地区においても9月16日2時20分に避難勧告が、同5時40分に避難指示が出された。町内には、自主防災組織である防災支部が6か所設置あり、防災支部を中心に、住民に対する災害情報の提供や避難所開設支援が行われた。また、大江支所には、災害発生直後より、福知山市消防団副団長(大江町消防団長)が駆けつけ支所の災害対応をサポートしていた。なお、災害対策本部会議は、支所では開催しておらず、本庁の災害対策本部会議開催にあわせ

て情報提供などを行っているとのことであった。調査時には災害ボランティアセンターは設置されていなかったものの、地元の大江高校の生徒が、ボランティアとして被災住宅の清掃などを行っていた(写真8)。大江町では断水が続いており、京都市道局の給水車による給水作業が夜間には中止するとのことであったが、兵庫県丹波市・朝来市の給水車が、夜間の給水支援に駆けつけており、給水作業が進められていた。



写真7 大江支所内部。約1.2m浸水していた。



写真8 大江支所2階に設置された掲示板

まとめ

本調査からは、今回の災害の特徴として以下の点が挙げられる。

1. 京都市の桂川沿いの浸水被害を受けた地域は限定的であったため、現場を所管する区役所では通常の災害対応が行われていた。
2. 福知山市においては、降雨情報や由良川の水位情報に基づき避難勧告が出されていたものの、避難指示は、大雨特別警報を受けて発出されており、大雨特別警報が避難指示発出の基準として利用されていた。ただし、避難指示が発出された時点で、戸田地区においてはすでに浸水が始まっており、発出のタイミングなどについては今後より詳細な検証が必要である。
3. 福知山市で避難勧告・避難指示が出された一方で、避難した住民が1,580人にとどまった背景には、夜間の避難勧告・避難指示であったこと、避難所として指定された場所が、自宅とあまり変わらない高さに位置する場所であったことなどが、住民へのインタビューでうかがえた。避難情報の発出のタイミング、避難場所とそこへの誘導路について再点検する必要がある。

今回の災害では、気象庁の特別警報が初めて適応された。大雨特別警報は、京都府・滋賀県・福井県に発出され、今回調査した福知山市においては、大雨特別警報が避難指示発出基準として活用されたという話もあった。大雨特別警報が災害対応にどのような影響を及ぼしたのかについては、今後、追跡調査をする必要がある。

最後に、被災された方々の一日も早い復旧・復興を心からお祈りするとともに、調査にご協力いただいた皆様に、この場を借りて御礼を申し上げて本報告の結びといたします。

参考資料

- (1)「台風第18号による大雨等による被害状況等について」、内閣府、平成25年9月17日
- (2)「平成25年台風第18号による大雨と暴風について(第2報)」大阪管区気象台、平成25年9月18日
- (3)「国土交通省水水文質データベース」、<http://www1.river.go.jp/>

DRI 調査レポート No.34、(2013年9月20日現在)



公益財団法人 ひょうご震災記念21世紀研究機構 人と防災未来センター
〒651-0073 神戸市中央区脇浜海岸通1-5-2
TEL: 078-262-5060、FAX: 078-262-5082