

DRI 調査レポート No44 2015

平成 27 年 9 月関東・東北豪雨に係る
洪水災害の現地調査報告(第 2 報)

2015 年 10 月 5 日現在

概要

台風18号から変わった温帯低気圧と太平洋上を北上した台風17号の影響により、西日本から北日本にわたる広い範囲で大雨となり、9月9日から11日にかけて、北関東から東北において甚大な被害が生じた。河川氾濫による被害は特に大きく、国管理河川である鬼怒川等の19河川で堤防が決壊、67河川で氾濫する等、東北地方から東海地方にかけて被害が生じた。また、北日本から西日本にわたる1都16県で土砂災害が発生した¹⁾。死者8名、重傷者8名の人的被害とともに、内水氾濫による被害を含めた建物被害棟数はあわせて1万5千棟を超える規模となっている。強風による被害を含めると、10月2日現在、21都県で被害が確認されている²⁾。

なかでも、鬼怒川の堤防決壊等によって市域の約3分の1が浸水した茨城県常総市内の被害は甚大であった。住家被害の合計は7,000棟を超えており、半壊以上の家屋も多い。また、市内約4,000haの田畑に浸水被害があったと見込まれている。ライフラインについては、電気は9月16日、上水道は21日に仮復旧した³⁾。

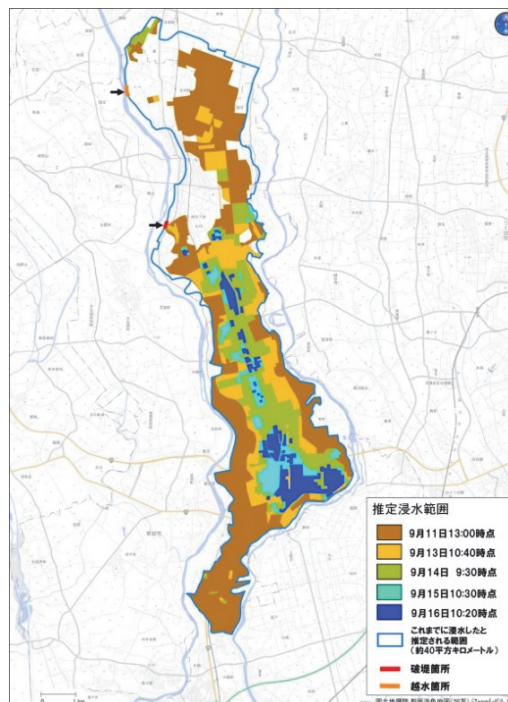
図 1 常総市の推定浸水範囲(国土地理院資料)⁴⁾

表 1 公表された主な被害 (10 月 1 日現在)

	人的被害(人)		住家被害(棟)					非住家被害(棟)	土砂災害(件)		
	死者	重傷	全壊	半壊	一部破損	床上浸水	床下浸水		土石流等	地すべり	がけ崩れ
宮城県	2	1	1	2	6	484	1,222	2	3	1	17
福島県			2		6	43	163		1		21
茨城県	3	3	50	3,836		278	2,968				
栃木県	3	1	22	13	73	1,885	2,883	77	18	2	9
埼玉県					2	374	1,482		1		2
千葉県					1	33	109		1		
その他		3			7	50	171	3		2	71
合 計	8	8	75	3,851	95	3,147	8,998	82	24	5	120

調査概要

人と防災未来センターでは、9月11日からの第1次派遣に続き、被害の甚大な茨城県常総市に研究員を派遣し、災害対応の現状と課題の調査、今後の災害対応についての助言を行った。

日程：2015 年 9 月 28 日

メンバー：照本清峰・高田洋介・山本敦弘・辻岡綾

調査先：常総市ボランティアセンター、鬼怒川堤防決壊現場周辺、同越水現場周辺、常総市内避難所、茨城県現地対策本部、常総市役所、NPO 連絡協議会

調査内容

(1) 被災現場

1) 鬼怒川左岸決壊地点付近（三坂地区付近）

鬼怒川左岸の堤防決壊箇所付近（三坂地区）は、9月10日より24時間体制で応急復旧工事が実施され、24日には完了した。これにより、市内に出されていた避難勧告・避難指示は解除されている。しかし、調査時点において決壊箇所近くの道路は通行止めで、復旧工事が行われていた。民家の被害も著しく、破堤箇所付近にはボランティアセンターのサテライトを拠点として、家屋の清掃等を行うボランティアの姿が見られた。



図2 三坂地区周辺の被害状況



図3 堤防の応急復旧の状況

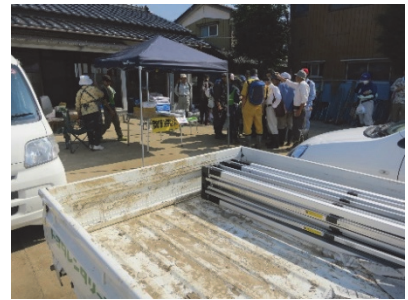


図4 ボランティアセンターのサテライト

2) 鬼怒川左岸越水地点付近（若宮戸地区付近）

鬼怒川左岸25キロ付近の越水箇所は、25日に応急対策が完了した。調査時には、自宅の片付け等を行っている住民、家屋の清掃を手伝っているボランティアの姿がみられた。周辺住民によると、ボランティアの助けもあり家屋内の片付けは大まかに済んだが、まだ家に住める状況ではないため、夜は避難所で生活をしているとのことであった。



図5 若宮戸周辺の被害状況

(2) 常総市災害ボランティアセンター

常総市災害ボランティアセンターでは、朝9時からのボランティア登録のため、希望者が列をなしていた。センター職員によると、常総市内で9月28日までに延べ約22,000人のボランティアが活動しているが、人数はまだ不足しており、終了の目処も定まっていない。家屋内の清掃、避難所運営支援をはじめ、住民のニーズに応じて活動している。調査時点の課題としては、家屋内の清掃の継続した支援、在宅避難者の支援、避難所によって生活環境に格差があること等が挙げられた。住民からの様々なニーズに対応するために、各支援団体の連絡会議が毎日開催されており、支援内容の情報共有や調整が行われている。



図6 ボランティアセンター本部



図7 ボランティア登録の状況



図8 担当者へのヒアリング

(3) 避難所の様子

1) 石下総合体育館（石下地区避難所）

石下総合体育館（石下地区）では、9月28日時点で91名（日本人61名、外国人30名）の避難者が滞在していた。昼間の避難所滞在者は約50名で、高齢者の姿が目立った。避難所運営は、課単位で割り振られた市役所職員が主に行っており、ここではスポーツ振興課の職員が担当していた。避難所内には保健

師2名が常駐しており、避難者の体調管理等に配慮している。各避難者の1人分のスペースや通路は十分な広さが提供されており、段ボールベッド、間仕切り、空気清浄器等が配置されていた。配布用食料としておにぎり・パンが置かれていたが、調査時には有志による炊き出しが提供されていた。

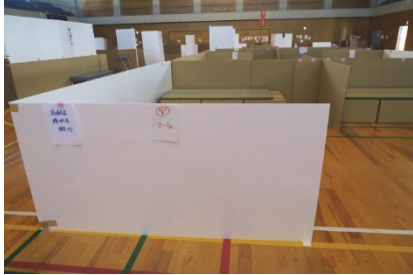


図9 障がい者・高齢者優先スペース



図10 避難所内の保健スペース



図11 炊き出しサービス

2) あすなろの里（水海道地区避難所）

あすなろの里は、宿泊設備を備えた野外活動施設である。9月28日時点の避難者は177名（日本人177名、外国人0名）と市役所名簿では把握されていたが、調査時には、避難所の統合によって他の避難所から被災者が移動してきていた。自宅の片付け等のために多くの避難者は不在であり、高齢者が多く、外国人避難者の姿も見られた。従前からの避難者と別の避難所から移動してきた避難者との間で生活環境に格差が生じており、その調整が課題となっていた。市の保健師2名が避難所を巡回しているとのことであったが、自宅を失った高齢者の生活再建のために必要なソーシャルワークまでは手が回っていない状況であった。調査時には、NPOの支援で入った看護師が生活環境について聞き取り調査を行うとともに、段ボールベッドが提供されていた。ヒアリング結果より、避難所における課題として、住民の足として巡回バスの確保、避難所における住民主体の運営方法の確立、災害救助法による施設運営業者への適正な費用支弁の実施、看護師等による支援体制の充実等が課題と考えられる。



図12 避難所の様子(1)



図13 避難所の様子(2)



図14 被災者からの聞き取り

(4) 災害廃棄物の処理

災害廃棄物の処理については、市災害対策本部でも喫緊の問題と考えられており、茨城県現地災害対策本部内で県と市が共同して対策にあたっている。調査時において、市内の路地にはまだ放置されたままの廃棄物が散見される状況であった。

ヒアリング結果からは、災害廃棄物の最終的な処理の見通しは立っていないとのことであった。また、災害発生直後の混乱によって、住民による集積場への廃棄物の運び込み、分別のルールが形成されていない状況が続いていた。そのため、学校にも廃棄物が持ち込まれている等の問題もあり、「秩序」を再形成する必要が生じていた。

今後、1)市内に散乱しているゴミの撤去、2)集積場のコントロール・管理、3)廃棄物処理のコストを抑えつつ、住民の健康と環境に配慮した処理戦略を形成すること、が課題として示された。水害によるゴミ処理の第1のピークは過ぎたと見られているが、解体ゴミの処理のための第2のピークが訪れるかもしれない状況である。その間にリサイクル戦略を検討することも課題であるとのことであった。



図15 市街地に残置されているゴミ



図16 現地対策本部でのヒアリング

(5) 市の災害対応

市の災害対策を担当する安全安心課課長より災害対応状況についてヒアリングを実施するとともに、今後の対策のあり方について意見交換を行った。市では各課がそれぞれで対応を行っており、複数の部署で連携できる体制にすることが課題になっている状況であった。研究員からは、災害対策本部のマネジメント方法、情報整理方法の例示、避難所環境のアセスメントシート、災害対応の検証素材に関する資料を提供した。また、災害対応にあたっているNPO組織について、市の災害対策本部会議に参加してもらうことを提案した（これにより、9月30日以降、NPO組織から代表者が災害対策本部会議に参加している）。

まとめ

水害発生から 20 日近く経過している時点において、道路、堤防等の基盤施設の復旧は進む一方で、被災者の生活の維持・再建のための需要に対する行政サービスの機能が不足している状況は続いていた。このため、被災者の置かれている状況を理解し、喫緊のニーズに応えるとともに、避難所から市外の公的住宅・みなし仮設住宅への移動等、今後の状況変化を予測し、総合的な対策を構築することが望まれる。調査時点における具体的な災害対応の課題として、以下のことがあげられる。

1. 指定されている避難所に限らず、在宅で避難生活を過ごしている被災者も多くいる状況である。そのため、最低限の熱量（カロリー）と栄養素を備えた食料をすべての避難者に行き渡らせられる手段を構築するとともに、避難所のみならず、平常時よりも過酷な生活環境にある在宅避難者、特に要配慮者に対して医療・保健・福祉サービスを十分に提供できるようにすることが求められる。
2. 水没した家屋では、生活環境のさらなる悪化とともに、カビ等による健康被害が懸念されている。そのため、全壊世帯だけでなく半壊世帯等に対してもみなし仮設住宅の入居対象者としてすることが求められている。
3. 自家用車が水没することによって、移動手段を失った被災者も多くいる。そのため、代替手段となる輸送サービスを供給するとともに、行政機関と NPO が連携することにより、カーシェアリング等の方法によって被災者の移動手段を確保するような対策の検討が必要である。
4. 市街地に残存している廃棄物は多く、地域環境のみならず、住民の健康にも影響を及ぼす可能性がある状態である。地域の衛生環境を早期に改善するためにも、秩序とルールを再形成し、最終処分までを見据えた処理戦略を構築することが求められている。
5. 被災者にとって、復旧状況とともに今後の支援の概要を把握できるようにすることは重要である。情報が錯綜しないようにするとともに、個別の支援施策だけでなく、復旧のフロー・対策実施所要期間等の対策全体の見通しを示すことが求められている。

最後に、被災された方々にお見舞いを申し上げますとともに、速やかに生活環境が改善されることを心からお祈りいたします。調査にご協力いただいた皆様に心よりお礼を申し上げます。

参考資料

- 1) 国土交通省：台風第 18 号及び第 17 号による大雨（平成 27 年 9 月関東・東北豪雨）等に係る被害状況等について（第 28 報），平成 27 年 10 月 1 日 15:00 時点
- 2) 消防庁災害対策本部：平成 27 年台風第 18 号による大雨等に係る被害状況等について（第 34 報），平成 27 年 10 月 2 日 18:00 時点
- 3) 常総市役所 H.P.： <http://www.city.joso.lg.jp/kinkyu/1441901720554.html> （2015 年 10 月 5 日参照）
- 4) 国土地理院：平成 27 年 9 月関東・東北豪雨の情報「平成 27 年 9 月関東・東北豪雨に係る茨城県常総地区の推定浸水範囲の変化」（2015 年 10 月 5 日参照）

DRI 調査レポート No.44 (2015 年 10 月 5 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