

過去の風水害被害から学ぶ教訓等について

<過去の風水害被害から学ぶ教訓・課題 1>

自らが居住する地域や自宅の立地場所が、風水害に対して安全かどうか、地域の風水害に対する潜在的危険性について普段から理解しておくことが、まさに災害が発現しようとしているときの正しい避難行動につながる。

防災気象情報や情報伝達手段が高度化しても、不用意な外出等、いわゆる事故的な原因による死者が発生する事例は、後をたっていない。

<災害事例>

平成 24 年 7 月の九州北部豪雨では、熊本県阿蘇市での死者 22 名のうち、21 名が土砂に関連するものであった。

平成 24 年 7 月の九州北部豪雨では、車での移動中の遭難により、死者 2 名が発生した。

平成 23 年 7 月の新潟・福島豪雨では、新潟県内で川に転落したり、田んぼの様子を見に行ったりしたことにより死者が発生した。

平成 21 年 8 月の台風第 9 号に伴う大雨では、兵庫県佐用町において、避難途中の住民が水路の濁流に巻き込まれて死亡した。

平成 21 年 8 月の台風第 9 号に伴う大雨では、土砂災害警戒区域の指定により、住民への土砂災害警戒に関する周知が事前に行われていた地域もあり、災害時の自主避難等に結びついた。

平成 21 年 7 月の中国・九州北部豪雨では、山口県防府市において、土石流や山崩れにより死者 14 名が発生した。

平成 21 年 7 月の中国・九州北部豪雨では、川に転落したり、畑や裏山を見に行ったりして、多くの死者が発生した。

平成 20 年 7 月に兵庫県都賀川周辺で発生した局地的豪雨では、急に増水した川に流され児童 3 名を含む 5 名の死者が発生した。

平成 18 年 7 月豪雨では、土砂災害による死者が全体の 6 割を占めた。

平成 16 年台風第 23 号では、死者・行方不明者 96 名のうち、洪水や土砂災害に起因する死者が半数以上を占めた。

平成 16 年台風第 23 号では、洪水による死者のほとんどは、歩行中または運転中の遭難者であった。

平成 16 年台風第 21 号では、三重県宮川村において、土石流に巻き込まれるなどして、7 名が死者・行方不明となった。

平成 16 年台風第 21 号では、三重県松阪市において、川に流されて 1 名が

死亡した。

平成 16 年台風第 18 号では、強風による転倒、屋根からの転落、飛散物などの落下などにより、多くの死者が発生した。

平成 16 年台風第 16 号では、住民の中に「満潮時刻のみに警戒していればよいと誤解していた」という声があった。

平成 16 年台風第 16 号では、屋根からの転落や、川への転落、強風による転倒、水没した車両内での溺死などにより、多くの死者が発生した。

<過去の風水害被害から学ぶ教訓・課題 2 >

要援護者施設自体が浸水したり、土砂災害に見舞われたりすることによる施設入居者の死亡事例や、高齢者が自宅で溺死したりする事例が発生している。

一方、風水害に対する要援護者の避難リスクが高まらないうちに、早め早めの避難対応をとった取組事例もある。

<災害事例>

平成 23 年 7 月の新潟・福島豪雨では、福島県柳津町において、要援護者支援プランに基づき、区長・消防団員・民生委員による町有バスを用いた避難誘導が行われた。また、作成された避難者リストに基づき、本部で照会した後、消防団による現地での避難再確認が行われた。

平成 22 年 10 月の奄美地方の大雨では、奄美市内で要援護者施設入居者 2 名が床上浸水により死亡した。

平成 21 年台風第 18 号では、三重県尾鷲市は、台風が最接近する夜間時間帯の避難を避けるため、最接近前日の午前中には、福祉施設への台風情報の提供や災害時対応の注意喚起を行った。当日朝には、自主防災会長に連絡し、自力避難困難な人を早めに避難させるよう呼びかけ、大半は市の避難勧告までに避難施設への自主避難を終えた。

平成 21 年 7 月の中国・九州北部豪雨では、山口県防府市において、特別養護老人ホームに土石流が流れ込み、入居者 7 名が死亡した。

平成 18 年 10 月の低気圧による暴風と大雨では、岩手県葛巻町において、一旦避難した独居高齢者がその後行方不明となり、その後川岸で遺体となって発見された。

平成 16 年 7 月新潟・福島豪雨では、高齢者の住宅内での溺死が多く発生し、死者 16 名のうち、70 歳以上の高齢者が 13 名を占めた。

<過去の風水害被害から学ぶ教訓・課題 3>

雨の降り始めからピークまでの時間が極めて短いなど、避難するいとまがなかったり、避難するタイミングを見いだすことが難しい短時間強雨事例において、土砂災害などに巻き込まれることによる死亡事例が多く発生している。

また、避難途上において、水路の濁流などに巻き込まれることによる死亡事例もある。

<災害事例>

平成 24 年 7 月の九州北部豪雨では、熊本県阿蘇市での死者 22 名のうち、21 名が土砂に関連するものであった。【上記 1 再掲】

平成 24 年 7 月の九州北部豪雨では、車での移動中の遭難により、死者 2 名が発生した。【上記 1 再掲】

平成 23 年 7 月の新潟・福島豪雨では、平成 16 年 7 月新潟・福島豪雨規模の洪水に対応するよう、計画河床勾配の見直しや、河床掘削、遊水池の新設、河道拡幅等が実施された。

平成 22 年 7 月に岐阜県内で発生した豪雨では、岐阜県可児市内で鉄道高架下（アンダーパス）に車を取り残され、死者が発生した。

平成 21 年 8 月の台風第 9 号に伴う大雨では、兵庫県佐用町において、避難途中の住民が水路の濁流に巻き込まれて死亡した。【上記 1 再掲】

平成 21 年 7 月の中国・九州北部豪雨では、山口県防府市において、土石流や山崩れにより死者 14 名が発生した。【上記 1 再掲】

平成 18 年 7 月豪雨では、土砂災害による死者が全体の 6 割を占めた。【上記 1 再掲】

平成 16 年台風第 23 号では、死者・行方不明者 96 名のうち、洪水や土砂災害に起因する死者が半数以上を占めた。【上記 1 再掲】

平成 16 年台風第 21 号では、三重県宮川村において、土石流に巻き込まれるなどして、7 名が死者・行方不明となった。【上記 1 再掲】

<過去の風水害被害から学ぶ教訓・課題 4>

市町が発表する避難勧告などの適切さや迅速さ(タイミング)、地方気象台が発表する防災気象情報に対して、地域がどう対応するのかによって、人的被害発生の有無や被害の大小を左右したと思われる事例が多く発生している。

避難勧告の判断などを行う市町だけでなく、実際の避難誘導などを担う地域の防災人材の存在も重要である。

<災害事例>

平成 25 年台風第 26 号では、土石流が発生したとみられる時刻よりも前に、土砂災害警戒情報や記録的短時間大雨情報が発表され、大雨に対する厳重な警戒が伝えられた。また、気象庁からは複数回にわたって「尋常ではない気象状況である」ことが、東京都・大島町に対して電話により伝えられた。

平成 23 年 7 月の新潟・福島豪雨では、福島県只見町において、降雨量予測や現地状況などから、「かなりひどくなる前」かつ「夜間になる前」に避難勧告発令を決定した。また、床上浸水したとの住民(被災者)に 2 階への避難を呼びかけた。

平成 22 年 10 月の奄美地方の大雨では、奄美測候所は市役所に対して、雨の降り方が尋常ではないことなど事態の切迫性をホットラインで直接伝えたが、この時点では、市役所の大半の職員は「いつもより雨の降り方がひどいかな」程度の間隔であった。

平成 21 年 8 月の台風第 9 号に伴う大雨では、兵庫県佐用町において、避難途中の住民が水路の濁流に巻き込まれて死亡した。【上記 1 再掲】

平成 21 年台風第 18 号では、三重県尾鷲市は、台風が最接近する夜間時間帯の避難を避けるため、最接近前日の午前中には、福祉施設への台風情報の提供や災害時対応の注意喚起を行った。当日朝には、自主防災会長に連絡し、自力避難困難な人を早めに避難させるよう呼びかけ、大半は市の避難勧告までに避難施設への自主避難を終えた。【上記 2 再掲】

平成 16 年 7 月福井豪雨では、死者・行方不明者 5 名が発生したが、行政による早い避難勧告の発令もあって、(同月の新潟・福島豪雨で多く見られた)高齢者が自宅周辺で死亡するケースはなかった。

平成 16 年 7 月新潟・福島豪雨では、高齢者の住宅内での溺死が多く発生し、死者 16 名のうち、70 歳以上の高齢者が 13 名を占めた。【上記 2 再掲】

<過去の風水害被害から学ぶ教訓・課題 5 >

気象状況や災害を未然に防止するための注意事項を、事前にある程度予測することができる台風については、防災気象情報などを収集し、同情報に含まれる警告的情報を適切に理解し、同内容の伝達、受容がうまく機能すれば、被害を相当に軽減することが可能であると考えられる。

<災害事例>

平成 25 年台風第 18 号では、三重県北中部で雨がピークとなる前日の朝から昼時点で、北中部で 24 時間雨量 400～450 ミリの予想が府県気象情報の中で出されていた。この予想雨量は、気象庁が公表している三重県北中部の確率降水量（再現期間 30 年、24 時間降水量）を上回る数値である。

平成 23 年台風第 12 号では、三重県紀勢・東紀州で雨がピーク（9 月 4 日明け方）となる前々日の夕方時点で、南部で 24 時間雨量 700 ミリの予想が府県気象情報の中で出されていた。この予想雨量は、三重県内で死者 42 名を出した昭和 46 年 9 月の三重県南部集中豪雨や、三重県内で死者・行方不明者 10 名を出した平成 16 年台風第 21 号による豪雨において、尾鷲で観測した 24 時間雨量に匹敵する。

平成 21 年台風第 18 号では、三重県尾鷲市は、台風が最接近する夜間時間帯の避難を避けるため、最接近前日の午前中には、福祉施設への台風情報の提供や災害時対応の注意喚起を行った。当日朝には、自主防災会長に連絡し、自力避難困難な人を早めに避難させるよう呼びかけ、大半は市の避難勧告までに避難施設への自主避難を終えた。【上記 2 再掲】

昭和 34 年の伊勢湾台風では、楠町は、最接近の日の昼過ぎから夕方にかけて町内に避難指示を行い、楠町内はほぼ全域が水没したが、死傷者はゼロであった。

昭和 36 年の第二室戸台風では、行政と報道が連携して、気象情報を活用し、44 万人の避難対策などを行ったため、暴風や高潮は伊勢湾台風匹敵する強さであったが、死者・行方不明者は 202 名にとどまった。

<過去の風水害被害から学ぶ教訓・課題 6 >

適切な避難勧告の発表など、市町による早め早めの災害対応を支援するためには、事前の防災気象情報などに含まれる警告的情報を適切に理解し、該当地域に適切に発信していく必要がある。

近年の災害では、気象台からの防災気象情報に含まれる注意喚起内容が、自治体の初動対応に活用された事例もある一方、そのまま放置され、活用されなかった事例もあることから、このような情報を受容、伝達などする過程において、関係機関間で同情報に関する認識を共有することが重要である。

<災害事例>

平成 25 年台風第 26 号では、土石流が発生したとみられる時刻よりも前に、土砂災害警戒情報や記録的短時間大雨情報が発表され、大雨に対する厳重な警戒が伝えられた。また、気象庁からは複数回にわたって「尋常ではない気象状況である」ことが、東京都・大島町に対して電話により伝えられた。【上記 4 再掲】

平成 24 年 7 月の九州北部豪雨では、熊本県では、「記録的短時間大雨情報」や「はん濫危険水防警報」などの重要性を十分に認識していなかったため、これらの情報から、市町村に対し、更なる警戒強化と避難勧告等の発令を促すなどの特段の対応を行わなかった。

平成 22 年 10 月の奄美地方の大雨では、気象庁は「過去例をみない猛烈な大雨」などの表現で、該当する市町村に対して最大級の警戒を呼びかけた。

平成 22 年 10 月の奄美地方の大雨では、奄美測候所は市役所に対して、雨の降り方が尋常ではないことなど事態の切迫性をホットラインで直接伝えたが、この時点では、市役所の大半の職員は「いつもより雨の降り方がひどいかな」程度の間隔であった。【上記 4 再掲】

平成 21 年 8 月の台風第 9 号に伴う大雨では、兵庫県が応援協定に基づき応援市町と連絡調整を行い、人事課や市町振興課が応援職員の斡旋を行うことによって、被災市町からの要請にほぼ対応することができた。

平成 20 年 8 月末豪雨では、名古屋地方気象台が、気象情報の中で「東海豪雨に匹敵」との表現を用いて警戒を呼びかけた。

平成 16 年の台風第 18 号や台風第 21 号では、地方気象台は、「過去数年間で最も土砂災害の危険性が高まっている」旨を記述した大雨警報の重要変更を行い、より一層の警戒を呼びかけた。

平成 16 年台風第 16 号では、台風接近と大潮期間の満潮とが重なり、高松港・宇野港などで観測開始以来最も高い潮位を観測し、地方気象台は府県気象情報で「高潮に厳重な警戒」を呼びかけた。

上記事例の他、近年の事例では、防災気象情報に含まれるキーワードの他、

時間降水量がその地点の観測記録や月降水量を上回った場合に災害が発生している事例が多くある。