

## 自然災害対策調査特別委員会報告書

自然災害対策調査特別委員会の調査・検討結果について報告する。

本委員会は、自然災害対策に関する諸施策について調査・検討するため、令和二年十二月十六日に設置され、付議事件「自然災害対策に関する諸施策について」を受け、調査項目を以下の二項目とした。

- 一 令和元年東日本台風（台風第十九号）の被害状況と生活再建状況
- 二 多発する豪雨災害等の風水害の防災・減災対策

以上の項目について、県関係部局から県施策の概要及び県内の現状を聴取するとともに、参考人意見聴取を実施した。参考人として招致したのは、宇都・山田法律事務所弁護士の方野彰浩氏、東北大学大学院工学研究科教授の田中仁氏の二人である。

また、県内の実情を把握するため、丸森町、地域支援団体 Connect Feelings、角田市及び山元町の取組について調査を実施したほか、他県における先進事例を参考にするため、国土交通省北陸地方整備局北陸技術事務所及び新潟県の取組について調査を行った。

調査結果の概要は、次のとおりである。

### 一 現状と課題

#### 1 令和元年東日本台風（台風第十九号）の被害状況と生活再建状況

##### (一) 令和元年東日本台風（台風第十九号）の被害状況及び復旧状況等の概要

(1) 被害状況

令和元年十月十二日から十三日にかけて、本県沿岸を通過した令和元年東日本台風（台風第十九号）（以下「令和元年東日本台風」という。）は、全国の広い範囲に記録的な大雨をもたらし、本県でも、降り始めからの総雨量が五百九十四・五ミリメートル、最大二十四時間雨量では五百八十八ミリメートルに達するなど、短時間に猛烈な雨が降った。

これにより、県内でも甚大な被害が発生し、令和二年九月末現在で、人的被害が死者二十人、行方不明者二人等となっているほか、住家被害が全壊、半壊等合わせて約二万棟に上った。

また、県の各部局が所管している施設の被害額については、合計で千六百四十一億円余りに上っており、特に、公共土木施設や農業用施設等に被害が集中している。

(2) 復旧状況

被災した中小企業者等に対しては、国と連携して中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業（グループ補助金）を活用し、施設・設備の復旧整備等の支援を行っており、県全体で二十七グループの復興事業計画を認定し、百四十一件の交付決定を行った。

県管理の河川被害のうち早期復旧が必要な堤防決壊河川については、応急復旧工事を完了している。

また、県管理の国・県道についても、啓開、応急復旧作業を進め交通の確保を図っている。公共土木施設災害復旧事業については、現在、早期復旧に向けて工事発注手続を進めている。丸森町内の県管理河川（内川、五福谷川、新川）及び国道三百四十九号については、国の直轄権限代行による災害復旧事業に着手している。内川流域の土砂災害については、国の直轄砂防事業に着手している。復旧に期間を要する揚水機場等については応急工事に着手している。また、農業用機械の導入は概ね完了しており、施設についても復旧作業が進んでいる。その他、林道施設、林地施設、治山施設、林産施設、水産施設、

漁港施設、海岸施設についても復旧作業が進んでいる。

(二) 令和元年東日本台風の被災者生活再建事業及び支援等の概要

(1) 被災者生活再建支援制度

今回の災害により県内で百世帯以上の住宅が全壊する被害が確認されたことから、被災者生活再建支援制度を県内全域に適用した。このうち、大崎市、角田市、柴田町、丸森町の四市町については、当初の基礎支援金申請期間では申請が困難な世帯（半壊解体世帯）が発生することから、一年間の期間延長を決定した。

今後は、基礎、加算支援金の未申請世帯解消に向けて、継続的な広報を行っていく。

(2) 令和元年東日本台風の被災者に向けた応急仮設住宅の相談受付

応急仮設住宅への入居相談のため、相談窓口を設置し、入居申込みを受け付けた。

なお、入居者に実施した住宅再建意向調査において、二年間での住宅再建が果たされないと見込まれる方々が確認されたことから、今後、応急仮設住宅の供与期間の延長について内閣府と協議し同意を得たい。

(3) 令和元年東日本台風で被災した国民健康保険被保険者に係る一部負担金等の取扱い

県内三十一市町村において国民健康保険一部負担金の免除及び国民健康保険料（税）の減免を実施した。対象世帯数は延べ三千六百十五世帯、免除等額は四億円余りである。

(4) 令和元年東日本台風被害に係る中小企業者支援

施設・設備の損壊や売上げの減少などの被害を受けた中小企業者に対し、災害復旧対策資金及びセーフティネット資金の県制度融資により、円滑な資金調達を支援した。また、中小企業者が借り入れた資金について、市町村が利子補給を行った場合、実施市町村に対し補助金を交付した。さらに、中小企業

者の経営等に関する相談窓口を設置した。

今後は、これらの支援に加えて、被災中小企業者が新型コロナウイルス感染症の影響により更に資金繰りが悪化した場合には、県制度融資の新型コロナウイルス感染症伴走支援型資金等により資金繰りの支援等を実施することとしている。

## 2 多発する豪雨災害等の風水害の防災・減災対策

### (一) 避難勧告等

令和元年東日本台風では、県内全市町村において警戒レベルを付した避難勧告等を発令し、住民の避難行動を促した。本県としても、県総合防災情報システム及び災害情報共有システムにより、報道機関を通じて広く住民へ発令内容等を周知したほか、県内全市町村に対し事前に避難勧告等の発令に関する注意喚起を行い、的確な発令につなげた。

しかしながら、避難勧告等が発令されても自宅にとどまり被災した住民や、避難勧告等が継続発令中にもかかわらず、大雨特別警報の解除をもって帰宅した住民等がいたことから、今後、市町村に対して、より的確な発令の支援や速やかな発令判断の助言等を行っていくとともに、地域住民の自主的な避難行動につなげる取組を行うことが必要である。また、国において、災害対策基本法の改正を受け、避難勧告等の見直しを行っていることから、公表され次第、内容を確認の上、速やかに市町村向け説明会を開催するなど、周知徹底を図る。

### (二) 防災行政無線

防災行政無線については、令和二年度末現在で、二十八市町村が同報系システムを整備しているほか、二十六市町村において戸別受信機を全戸又は一部世帯に配布している。

令和元年東日本台風の接近時には、防災行政無線のほか、緊急速報メールなど複数の手段により、一人

でも多くの住民に情報が伝達されるよう努めた。本県においても、地上系、衛星系の二系統が機能しており、県と市町村との通信が確保され、被災状況などの把握や情報の伝達を行うことができた。

しかしながら、一部地域において、屋外スピーカーの音声か風雨でかき消され、発信した避難勧告等が聞き取れなかったという事例があり、そうした市町村にあつては、情報伝達手段の更なる冗長化を検討する必要がある。また、防災行政無線を整備していない市町村に対し、財政支援制度などを更に周知していくとともに、SNSなど新たな情報伝達手段の活用について、市町村へ情報提供等をしていく必要がある。

### (三) 地域防災力向上への取組（自主防災組織、宮城県防災指導員等）

本県では、「自助」、「共助」による市民レベルの防災体制の強化を目的として、地域の防災リーダーを養成する講習等を実施しており、修了者を宮城県防災指導員として位置付け、活動の推進を図っている。また、大学等と連携し、市町村が行う自主防災組織の育成・活性化に係る取組の支援のほか、「自助」、「共助」の取組等について、出前講座等の機会を通じて情報発信し、県民の防災意識の普及啓発に努めている。

しかしながら、組織内の役割分担の不備や市町村との連携不足から、避難行動要支援者への対応などがうまくいかなかった事例もあった。また、早期避難の呼びかけを行ったものの、過去の災害経験に基づく自己判断により、適切な避難行動に至らなかった住民もおり、住民の防災意識に課題が残った。

そのため、経験・教訓の普及啓発や防災意識の向上を目的に、防災フォーラムを開催したほか、各種広報媒体を活用し、マイ・タイムラインの作成・活用について普及啓発を行った。今後は、引き続き宮城県防災指導員の養成・フォローアップ事業や、アドバイザー派遣事業等の実施、市町村や関係団体と連携した自主防災組織の活性化支援など、地域防災力の更なる強化に向けた取組を継続することとしている。

### (四) 宮城県国土強靱化地域計画

「宮城県国土強靱化地域計画」は「国土強靱化基本法」に基づく計画として策定したものであり、災害

に強い地域づくりに向け、県が取り組むべき施策を推進方針として取りまとめたものである。計画策定に当たり、大規模自然災害に対する脆弱性を評価し、取り組むべき課題を明確化させており、事前防災や減災に向けた施策を推進した結果、河川整備等のハード対策による浸水被害の軽減のほか、緊急速報メール等を活用した避難情報の伝達、自主防災組織による防災活動などソフト対策による効果も見られた。

しかしながら、令和元年東日本台風の際は、十八河川三十六箇所で堤防が決壊したほか、排水機場の排水機能を上回る洪水が発生し、機械設備等が水没したことで排水不能となるなど、多くの被害が発生した。

令和三年度からの新計画においては、令和元年東日本台風の経験も踏まえ、堤防機能の強化や内水対策、排水機場の復旧及び再度の被害防止対策、下水道施設の耐震化・浸水対策等のほか、河川流域情報システム（MIRAI）の機能強化・拡充や、災害派遣福祉チーム、防災指導員等の人材育成など、様々な事前防災・減災対策を推進し、県土の更なる強靱化に取り組むこととしている。また、市町村における地域計画の早期策定に向けた研修会を開催するなどの支援を継続することとしている。

#### (五) 災害に強い川づくり緊急対策事業「アクションプラン」

本県では、平成二十七年九月の関東・東北豪雨を契機として、「災害に強い川づくり緊急対策事業」アクションプラン」を策定し、令和二年度までに緊急かつ集中的に対策を推進することとしている。

令和元年東日本台風では、これまで整備してきた洪水防御施設が一定の効果を発現するとともに、アクションプランにより加速化を図って取り組んできた河川整備や堆積土砂撤去、支障木伐採により、浸水被害を軽減した河川もあった。また、増設した水位計等の情報が円滑かつ迅速な避難行動に活用された。

しかしながら、県内各地域で観測史上最大の降雨となり、各所で被害が発生した。また、洪水時における降雨や水位などの情報を一般向けに発信する河川流域情報システムについても、アクセスの集中により、一時的に閲覧しにくい状態が発生した。

今後は、令和元年東日本台風による被災箇所迅速な災害復旧を図るとともに、災害復旧と一体となった一連区間の改修により、更なる水害リスクの軽減を図ることが求められる。また、令和元年東日本台風による甚大な被害は、関東・東北豪雨からわずか四年でそれを上回るようになったことから、県内の治水安全度を再検証し、ハード、ソフト、流域治水対策が一体となった河川整備の行動計画となる新たなアクションプランを策定し、引き続き対策を講じていくことが必要である。

(六) 市町村に対するハザードマップ（洪水・土砂災害）の策定支援

市町村は、国や県が作成、公表した「洪水浸水想定区域図」に基づき、洪水ハザードマップを、また、県から提供された警戒区域の地図データに基づき、土砂災害ハザードマップをそれぞれ策定することとなっている。

令和元年東日本台風の発生時点では、対象となる二十四市町村中、十二市町村で洪水ハザードマップが作成済みとなっており、円滑かつ迅速な避難行動に寄与した。また、県内全ての市町村において、土砂災害ハザードマップが作成されており、気仙沼市などでは、例年実施している総合防災訓練において、土砂災害ハザードマップを活用した訓練を実施した。

しかしながら、堤防が決壊した十八河川のうち、洪水浸水想定区域図が作成されていたのは二河川にとどまったことから、本県では、必要な全ての河川の洪水浸水想定区域図を、令和四年度までに作成することとしている。また、洪水ハザードマップが未作成の市町村に対しては、早期の作成を促すとともに、土砂災害ハザードマップの作成から時間が経過し、近年指定された土砂災害警戒区域等が反映されていない市町村に対しては、見直しのための財政支援として、防災安全交付金の活用を再度促す。さらに、砂防総合情報システムの高解像度化・高頻度化など改修を実施し、住民に適切な情報提供を行うとともに、意識醸成が図られるよう市町村が開催する防災訓練等において、出前講座を行っていく。

(七) 土砂災害警戒区域等の指定

土砂災害警戒区域等については、令和三年二月末現在、八千六十四箇所、約九十八%の指定率となっており、指定に伴う基礎調査では、地区住民や地権者などを対象に調査結果説明会を開催し、関係者に土砂災害警戒区域等の予定指定区域を示した図書を郵送し、土砂災害のおそれがある土地の周知が図られたと考えている。

しかしながら、令和元年東日本台風の際には、土砂災害の発生が危惧されるにもかかわらず県民の避難行動が伴わない場合が見受けられるとともに、土砂災害警戒区域等の指定基準に満たない場所や地形図判読では危険箇所を把握することが困難な場所も被災した。

今後は、土砂災害警戒区域等の指定を急ぐとともに、土地の改変があった場所の基礎調査を実施し、土砂災害警戒区域等の指定を着実に行っていく。また、国の土砂災害防止対策基本指針の変更に伴い、土砂災害警戒区域等の新規指定に向けた基礎調査などの実施等についても検討を行うこととしている。

(八) 要配慮者の避難対策

本県では、災害時に避難行動要支援者等に対する支援を適切かつ円滑に推進するため、「宮城県避難行動要支援者に対する支援ガイドライン」を平成二十五年に改定した。このガイドラインでは、市町村における「避難行動要支援者名簿」や要支援者の個々の状況に応じた個別の避難計画である「個別計画」の策定、また、福祉避難所の設置のそれぞれについて県の基本的な考え方を示しており、これらの実施主体である市町村に対し整備を促している。「避難行動要支援者名簿」の策定は県内全市町村で終えており、「個別計画」は、令和元年六月時点で、四市町が全部策定済み、七市町が一部策定済みとなっている。福祉避難所は、令和元年七月時点で、三十四市町村で七百十箇所が指定されている。

令和元年東日本台風において、「避難行動要支援者名簿」は、市町村から名簿情報の提供を受けている民



生委員等により、安否確認や避難の呼びかけに活用された。また、福祉避難所は、十市町で開設されたほか、三市町で指定避難所の一部に福祉避難スペースが設けられた。

しかしながら、「個別計画」の策定率が低いことから、令和元年東日本台風では「個別計画」が活用された避難は少なかったと認識している。また、令和元年東日本台風では、福祉避難所に指定されている施設が浸水等の被害を受けたため、福祉避難所の開設が遅れたケースもあった。

これを踏まえ、本県では、「個別計画」の策定が進んでいる県内の市町の事例等を収集し、各市町村に情報提供していくことで「個別計画」の策定及び活用を促進していく。また、福祉避難所の指定が少ない市町村に対し、地元の福祉施設等との協定の締結を促進していく。

#### (九) 防災重点ため池に関する取組

農業用ため池に係る防災減災対策については、国の「国土強靱化アクションプラン」等に基づき、ハザードマップ作成等のソフト対策、また、地震・豪雨に対する詳細調査を行い、対策工事を実施する等のハード対策に着手している。その結果、ハザードマップの作成により、関係住民の防災意識の向上につながったほか、浸水想定区域図を作成し、想定被害調査を実施したことにより、監視体制を強化する必要性が高いため池が明確となった。

令和元年東日本台風の豪雨により決壊したため池においては、ワークショップの開催等により関係住民にハザードマップの内容は周知されていたが、事前の避難行動には結びつかなかったほか、一部のため池においては、管理者と関係行政機関との連絡体制の整備が未了であったことから、被害調査を含む点検作業に時間を要することとなった。

これを踏まえ、本県では、市町村と連携して、ハザードマップの作成等のソフト対策のほか、地震・豪雨に対する詳細調査及び対策工事等において、最新の気象データ等を用いて施設設計を行うなどのハード

対策を行っており、今後も引き続き市町村と連携して計画的かつ集中的に取り組むこととしている。

(十) 排水施設のストゥクマネジメント

県内の農業用排水機場については、標準耐用年数を超過している施設が平成二十七年度の時点で約七割に上ることが確認されたことから、これらの施設の状態の適正な把握と長寿命化を図るため、定期的な施設の機能診断の実施や機能保全計画の策定を行い、計画的な対策工事を実施している。その結果、令和元年東日本台風の際には、多くの排水機場で、従来の能力を発揮し、円滑な湛水の解消に寄与した一方で、河川堤防の決壊や越水等により、電気設備等が浸水被害を受け、稼働不能となった排水機場もあった。

したがって、これまで進めてきた施設の長寿命化対策に加え、浸水被害の軽減対策の実施が求められる。新規計画地区では、浸水履歴に対応した電気設備類の高位部化等を考慮した排水機場の整備更新を施設管理者と連携しながら進め、施設の機能維持に努めることとしている。

(十一) 山地災害の防災対策

本県では、山地災害が発生するおそれの高い民有林の二千二百三十六箇所を「山地災害危険地区」に指定し、定期的な点検を行うほか、大雨などの後には随時、現場を確認している。このうち、災害が発生した箇所や発生の危険性の高い箇所については、治山施設の設置等の治山事業を実施している。近年は、異常気象に伴う山地災害が全国各地で頻発していることを踏まえ、国の「防災・減災、国土強靱化のための三か年緊急対策」に基づき、流木捕捉式治山ダムを導入するなど流木対策の取組も開始している。

令和元年東日本台風では、山腹崩壊が二百二十一箇所発生したが、治山ダム等の施設を整備した地区では、溪床の浸食や溪岸の崩壊が抑制され、被害の軽減が確認されており、従来整備した施設が機能したものと認識している。

しかしながら、山腹が崩壊した多くの地区では、山地災害危険地区の指定がされていない状況であり、

緊急に復旧整備を実施する必要がある二十一箇所は、令和元年度から災害関連緊急治山事業に着手し復旧整備を進めている。それ以外の箇所も、市町村の意向を踏まえながら、復旧治山・緊急総合治山事業等により必要な対策を計画的に進めている。また、崩壊が山地災害危険地区以外でも多く発生した結果を踏まえ、市町村などからの要望に基づき、現地調査等を行い、新たに三十箇所の指定を進めている。

## 二 参考人からの意見聴取

### 1 宇都・山田法律事務所弁護士 宇都 彰浩 氏

宇都氏からは、丸森町における令和元年東日本台風の被災者支援や災害ケースマネジメント等について説明を受けた。

#### (一) 復興の目的と被災者支援について

復興の目的は、被災者ができるだけ早期に、被災前の持続可能な生活を可能な限り取り戻すことであり、被災者支援の目的は、被災者が持続可能な生活を取り戻すことを支援することである。被災者の生活を再建するにあたって、インフラの復旧など様々な事業が行われるが、それは被災者が復興するための手段であると述べた。

#### (二) 東日本大震災の被災者支援の経験から見えた課題

東日本大震災における在宅被災者は、避難所や仮設住宅に移った被災者と同じ被災者であり、その多くが健康課題や福祉、家族間の問題などを抱えているが、物資や情報（物資の支給場所、支援制度の情報等）が避難所やプレハブ仮設住宅に集中し、在宅被災者やみなし仮設住宅の被災者には行き渡らなかつた。

また、被災当時に居住していた住宅の被災状況によって受けられる支援制度が決まっているが、現行の支援制度の支援額が住まいの再建のためには不十分であった。

さらに、各種支援金・補助金制度が用意されていても、申請主義であり、各種支援金・補助金制度の情報が被災者に届かなければ使えない。情報が届いても各種支援金・補助金制度の内容を被災者が理解できなければ使えないという問題があったと述べた。

### (三) 丸森町における令和元年東日本台風の被災者支援

令和元年東日本台風の応急修理制度については、仕事が忙しく自宅の修繕が後回しになったところ、受付期限が過ぎてしまった、一部損壊から半壊に変更になり、申請期限までの検討時間がなかったなどの理由で、推定で約二百件が未利用となっている。

また、災害ゴミの受入れが、全て完了と報告されているが、被災後、パワールェスに陥り片づけができず、ゴミが放置されている被災者が確認されている。

さらに、被災家屋の解体・撤去費用の支援について、相続関係の処理が終了していない、再建方針について家族間で考えが合わない、上下水道や道路の復旧、河川工事計画の見通しが立たないなどの理由で解体・再建の見通しが立てられないまま、申込期限が終了してしまったケースがあった。公費解体が終了してしまうと、被災家屋が被災当時のまま地域に残されてしまい、地域としての復興や防災・防犯上も課題を抱えたままになってしまうという懸念がある。

くわえて、認知症を抱えた仮設住宅入居者に対する地域福祉へのつながりがうまくいかなかった事例があり、町の福祉関係機関や地域支え合いセンター等の機能に対して疑問が残ると述べた。

### (四) 災害ケースマネジメントの提案

東日本大震災や令和元年東日本台風の経験から、被災者は住家の被害だけでなく、失業や収入の減少、家族の死亡、受傷、病気や介護の発生、家財や自動車など動産類の損害など様々な被害を受ける。被災前の生活状況や抱える問題は人それぞれであり、被災の程度も異なることから、必要な支援も多様である

## 2

被災者一人一人に寄り添い、個別の被災の状況を把握し、行政のみならず様々な専門家やNPO等が連携し、支援計画を立て、施策をパッケージ化して支援を実施していく仕組みを作ることが必要である。

行政施策は縦割りになってしまったため、支援関係者が情報を共有するケース会議を行うなど、各種専門家へのつなぎといった調整を行う災害ケースマネジメントが必要であると述べた。

東北大学大学院工学研究科教授 田中 仁 氏

田中氏からは、令和元年東日本台風に関する東北学術合同調査団調査結果について及び本県の今後の治水対策の在り方について説明を受けた。

### (一) 令和元年東日本台風に関する東北学術合同調査団調査結果

今回の台風については、外水氾濫と内水氾濫の区別が必要であり、阿武隈川本川では破堤が生じておらず、支川で破堤が生じた。

降雨については、記録を更新する雨の降り方であり、ここ数年、同様のことが毎年のように起こっており、設定した降雨量、あるいは流量の計画規模を超えるものがあるという想定を行うとともに、気候変動を考慮した治水安全度の向上を図ることが必要である。

次に、堤防の強靱化、いわゆる粘り強い堤防の整備が必要である。また、水位観測所が水没する被害が発生していることから、水位計の高さを高くすることや水位計の増設などの対策が求められている。

丸森町は、高齢化世帯が多く、高齢者等に対しての情報の伝達と避難の体制の確保が重要である。

また、丸森町の中心市街地形成の歴史や町役場の移転を調査した結果、河川の整備が進むにつれて、水害の可能性が高い低平地に市街地が形成されていったことが分かった。住んでいる場所がどのような歴史を持っているのか、地域での災害文化の伝承が大変重要である。

さらに、各河川の状況に合わせた遊水機能の確保なども重要であると述べた。

(二) 宮城県の今後の治水対策の在り方について

宮城県における今後の治水対策について、以下の八つの提言があった。

まず、一つ目として、計画規模を超える気候変動を考慮した治水安全度の向上が必要である。

二つ目に、粘り強い堤防などの災害に強い河川及び河川管理施設の継続的な整備が必要である。

三つ目に、堆積土砂の撤去や支障木の伐木など、治水安全度の継続的な維持を目的とした適切な維持管理が必要である。

四つ目に、既存のダムの治水機能の強化や事前放流、雨水浸透ますの強化など、既存河川管理施設を有効活用した更なる減災対策が必要である。

五つ目に、マイ・タイムラインの作成など、住民の主體的な避難行動につなげるための平時の取組による住民の防災意識向上が必要である。

六つ目に、避難判断のための様々な情報を得るに当たって、ドローンの活用や、SNSによる洪水リスク情報提供が必要である。

七つ目に、過去の災害などを新しい住民にいかに伝えるかといった災害伝承の在り方を検討する必要がある。

八つ目に、これらを合わせた総力戦、流域全体で考える流域治水の考え方が重要であると述べた。

三 県内調査

1 丸森町

丸森町から、令和元年東日本台風による被害概要と復旧・復興の状況及び被災者支援の取組などについて説明を受けるとともに、被災現場の視察も行った。

災害復旧・復興への課題のうち、財政的な課題として、激甚災害の指定や災害救助法に基づく財政支援の対象とならない復旧経費も膨大になることが見込まれ、一般財源の確保が急務となっている。

人的な支援の課題として、国・県・他市町村から支援を受け、被害状況の調査等を進めてきたが、専門的人材、特に専門的な知識を有した技術職員等は、短期的・中長期的に多くの人員が不足する見込みであることから、国・県・他市町村・民間企業等に派遣を要請している。

また、被災者支援の課題として、支援の継続と終了の見極め、行政と民間団体の協働の在り方、仮設住宅に一年以上入居している住民の意欲の低下（「幻滅期」の到来）、復旧事業の進捗の差等による被災者の「取り残され感」や復旧への意識の差などが挙げられる。

## 2 地域支援団体 Connect Feelings

地域支援団体 Connect Feelings から、丸森町における令和元年東日本台風による被害及び復旧・復興の課題などについて、現地視察を行いながら説明を受けた。

被災地の現状として、山から引いた水道が雨の度に流され止まってしまうなど、災害復旧工事が完了するまで不安の中で住民が生活している。

復旧・復興の課題として、遊砂地の建設や道路の復旧工事の計画について、丸森町側からの情報が不足しており、住宅の再建の見込みが立たないなどの問題がある。また、継続的な見守りが必要な世帯は四百五十世帯ほどあるが、丸森町が見守りを行う中で、住宅被害などについて専門的目線が足りなく、詳細を把握していないケースがあるのではないかと、一軒一軒に合った見守りが必要であるとの説明を受けた。

## 3 角田市

角田市から、令和元年東日本台風による被害概要と復旧・復興の状況などについて説明を受けるとともに、被災現場の視察も行った。

角田市の河川災害に対する防災減災対策の課題として、角田市は支流が多く、河川断面が小さい上に、排水機能が脆弱である。この課題に対して、ハード面では被害が集中した住宅密集地や河川等近接地を被害発生原因ごとに分類・分析し、対策等をまとめた「角田市防災・減災構想」を整備し、今後の大雨等による災害への対策を検討している。具体的には江尻排水機場の機能強化、小田川及び尾袋川の改修及び河道掘削を計画していると述べた。

ソフト面では地域防災計画を整備し、避難の体制等の整備に努めると述べた。

#### 4 山元町

山元町から、令和三年二月十三日に発生した福島県沖を震源とする地震の被害及び復興状況、各種支援の状況等について説明を受けるとともに、被災現場の視察も行った。

災害救助法について、避難所の避難者数や、町単位や県内全域での被害件数により、適用とならなかったが、県内全域ではなく山元町だけに限ってみれば、隣県の福島県新地町と同程度の被害状況であり、また、被害額も大きなものとなっている。県による災害救助法適用の可否により、同等の被害を受けている市町村に対する支援に格差が生じている状況であるとの説明を受けた。

こうした災害救助法等の見直し、及び災害救助法等が適用とならない場合の新たな支援対策等の法整備について、国に対して要望活動を実施するよう要望を受けた。

### 四 県外調査

#### 1 国土交通省北陸地方整備局北陸技術事務所

国土交通省北陸地方整備局北陸技術事務所から、北陸地方整備局の防災支援などについて説明を受けるとともに、災害対策車両等の防災設備の見学、降雨体験装置などの体験型学習の視察も行った。



北陸地方整備局では、新潟県、富山県、石川県のほか、山形県、福島県、長野県、岐阜県、福井県の広範囲にわたり防災支援を行っている。視察を行った新潟防災センターでは、遠隔操縦対応型バックホウや対策本部車、応急組立橋、各種排水ポンプ車など最新鋭の災害対策用機械を有しており、令和元年東日本台風や熊本地震等の復旧作業等に派遣を行っている。

また、大規模災害の際に、地方公共団体だけでは対応が難しい場合などに被災地へ出向き、技術的助言や災害対策用機械による応急対策などを実施するTEC—FORCEなどの派遣も行っている。

## 2 新潟県

新潟県から、新潟県防災局の概要、被災者生活再建支援業務・システムなどについて説明を受けた。

新潟県防災局は危機に対して一元的に対処する危機管理センターを整備しており、被災地映像の収集や防災情報の集約、市町村等への災害対応支援、県民への情報提供などを行う総合防災情報システムにより災害対応を行っている。

また、市町村の災害時の業務を支援するために、被災者生活再建支援業務の標準化及び被災者生活再建支援システムの導入を行っている。被災者生活再建支援システムは建物被害認定調査や調査結果のデータ化、り災証明書の発行、被災者台帳管理などを一元的に行うシステムであり、これにより、災害発生から生活再建までの各段階における支援の円滑化を図っている。

その他、市町村職員等への研修、災害ボランティアへの研修会、避難所開設の研修会、コロナ禍における避難所運営についての研修会の開催などの取組を行っている。

## 五 総括・提言

これらの調査結果を踏まえ、本委員会は「自然災害対策の課題及び諸施策」について、次のとおり取りまと

めた。

## 1 令和元年東日本台風の被害状況と生活再建状況

令和元年東日本台風においては、従来の防災・減災対策が一定の成果を発現した。被災後、被災市町においては、国・県・他市町村からの支援を受け、被害状況の調査や被災箇所の復旧などを進めている。また、被災者の生活再建については、発災から二年が経過した現在も、被災市町において取組が進められている。

しかしながら、被災市町では専門的人材、特に専門的な知識を有した技術職員等の人員が、短期・中長期的に不足している。また、激甚災害の指定や災害救助法に基づく財政的支援の対象とならない復旧経費が増加しており、財源の確保が急務となっている。くわえて、被災者に必要な支援は多様であることから、被災者一人一人に寄り添う支援方法が求められている。このことから、県は次の取組を行う必要がある。

### (一) 人的支援

令和元年東日本台風の被災市町に対し、専門的人材、特に専門的な知識を有する技術職員等を短期・中長期的に派遣すること。

### (二) 財政的支援

令和元年東日本台風の被災市町において、激甚災害の指定や災害救助法に基づく財政的支援の対象とならない場合、被災市町における復旧経費が膨大となるため、これらの財政的支援の柔軟な取扱いについて、国に対して要望を行うこと。

### (三) 災害ケースマネジメントへの支援

令和元年東日本台風の被災者に必要な支援は多様であるため、被災市町が災害ケースマネジメントを実施できるよう、被災市町に対し、各種専門家や専門知識を有した職員の派遣などの支援を実施すること。

## 2 多発する豪雨災害等の風水害の防災・減災対策

近年では、豪雨災害が頻発化、激甚化しており、今後、これまでと同程度又はこれまで経験したことのない規模の風水害が発生しても被害を最小限にとどめ、県民が命を守る行動ができるよう、ハード面・ソフト面の両方の強化が求められている。また、計画規模を超える気候変動に対処することは、従来の河川管理方法のみでは困難であり、様々な主体が連携し、流域全体で一元的に対処する流域治水の考え方が求められている。このことから、県は次の取組を行う必要がある。

#### (一) ハード面の強化

計画規模を超える気候変動を考慮した治水安全度の向上、災害に強い河川及び河川管理施設の継続的な整備、治水安全度の継続的な維持を目的とした適切な維持管理、既存河川管理施設の有効活用など、ハード面に関する更なる強化を図ること。

#### (二) ソフト面の強化

マイ・タイムラインの作成など、平時の取組による住民の防災意識向上や、災害伝承の在り方の検討、SNSなどを用いた避難判断のための情報提供の工夫、災害ボランティアや市町村職員への災害対応の研修など、ソフト面の強化を図ること。

#### (三) 危機に対する一元的な体制の構築

危機に対して、様々な主体で連携し、流域全体で一元的に対処するための、危機管理センターの整備や総合防災情報システムの導入を検討すること。

### 3 被災者の生活再建支援

被災者の生活再建支援については、被災者ができるだけ早期に、被災前の持続可能な生活を可能な限り取り戻せるものとなることが求められている。また、被災者に必要な支援も多様であることから、被災者一人一人に寄り添う支援方法が求められている。くわえて、被災者支援に格差があってはならない。

しかしながら、大規模災害においては、被災者の生活再建支援を行う市町村も被災しており、業務は多忙を極めるため、被災市町村の業務負担の軽減を行うことが重要である。また、被災者に寄り添うためには、被災者一人一人への災害ケースマネジメントが必要である。このことから、県は次の取組を行う必要がある。

(一) 被災者生活再建支援業務の標準化及びシステムの導入

災害発生時に備え、市町村が行う被災者生活再建支援業務の標準化を行うこと。また、その業務軽減のために被災者生活再建支援システムの導入を検討すること。

(二) 災害ケースマネジメントへの支援

市町村が各種専門家と連携した災害ケースマネジメントを実施するために、市町村に対し各種専門家や専門知識を有した職員の派遣などの支援を実施すること。

(三) 災害救助法等の見直し

被害世帯数のほか、被害額についても災害救助法の適用基準に加えるなど、これら現行法の見直しや、災害救助法等が適用とならない場合の新たな支援対策等の法整備について、国に対して要望を行うこと。

以上、これらの提言が今後の関係施策に十分反映されることを期待して、報告とする。

令和三年十一月十九日

宮城県議会自然災害対策調査特別委員長 坂下 賢

宮城県議会議長 石川 光次郎 殿