

## 豪雨対策に関する行政評価・監視 - 市街地・住宅地を中心として - の勧告に伴う改善措置状況（回答）の概要

### 【調査の実施時期等】

- 1 実施時期 : 平成12年8月～14年3月
- 2 調査対象機関 : 内閣府、総務省（消防庁）、国土交通省

【勧告日及び勧告先】 平成14年3月26日、内閣府、総務省（消防庁）及び国土交通省に対し勧告

【回答年月日】 内閣府 平成15年1月16日  
総務省（消防庁） 平成15年1月16日  
国土交通省 平成15年1月14日

### 【行政評価・監視の背景事情等】

河川氾濫の可能性のある沖積平野（国土の約1割）に人口の約5割、資産の約7割が集中

近年、災害に結び付きやすい集中的な豪雨が多発（1時間雨量100ミリメートル以上の豪雨は平成10年に4回、11年に10回、12年に6回、13年に6回を観測）

平成11年6月の豪雨により地下空間への浸水被害（福岡市で1人溺死）及び土砂災害（広島市と呉市で24人死亡）が発生。12年9月の東海豪雨により大規模な浸水被害が発生（愛知県下で7人死亡、地下駅にも浸水）

この行政評価・監視は、こうした状況を踏まえ、市街地・住宅地を中心に豪雨による被害の防止対策や公共土木施設災害復旧事業の実施状況を調査し、関係行政の改善に資するため実施

主な勧告事項	関係府省が講じた改善措置状況
<p>1 豪雨による災害の防止対策  (1) 市街地・住宅地における豪雨災害対策  ア 地下空間における浸水対策の推進  (勧告)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>防災業務計画や地域防災計画において地下空間の浸水対策が強化されるよう、防災基本計画を修正し地下空間の浸水対策に係る基本的な指針を盛り込むこと。 (内閣府)  防災基本計画の修正を踏まえ、防災業務計画を修正して、都道府県を通じ市町村に対し、地域防災計画の修正を指導するとともに、地下空間の施設管理者等関係者の連携・協力による効果的な避難誘導対策等の実施を引き続き要請すること。 (総務省(消防庁))  防災基本計画の修正を踏まえ、洪水情報、内水氾濫の解析結果等の提供及び浸水防止施設の整備促進対策を推進するとともに、地方公共団体が行う地下空間の施設管理者等関係者の組織化・連携強化に向けた施策を支援すること。 (国土交通省)</p> </div> <p>(説明)  水防法(昭和24年法律第193号)の改正(平成13年7月)により、  )洪水予報河川について国土交通大臣又は都道府県知事が浸水想定区域と想定水深を公表すること、 )地下施設の利用者の円滑かつ迅速な避難が確保されるよう洪水予報の伝達方法を市町村地域防災計画に掲載することが義務化  地下空間への出入口における浸水防止対策(止水板及び砂袋の配備)が一部において不徹底  ・ 東京、新宿、池袋、渋谷の主要4ターミナル駅に併設されている8地下街中、2地下街は止水板設置、3地下街は砂袋のみ設置、3地下街はどちらも未設置 など  複数の施設管理者がいて管理権が分かれる地下空間は、消防法上共同防火管理協議会を設置し、消火、避難誘導等の火災への対応を協議して定めておくことが義務付けられているが、浸水については、浸水時の避難誘導態勢を含め施設管理者相互が連携・協力して対策を講ずる仕組みがない。  ・ 首都圏・近畿圏では、河川氾濫及び内水氾濫の解析例が一部にある</p>	<p>[ は今回確認した改善措置状況である。 ]</p> <p>(内閣府)  中央防災会議では、防災基本計画を平成14年4月に修正し、地下空間の浸水対策についての基本的な指針を追加した。追加した基本的な指針の内容は次のとおりである。  風水害に強いまちの形成  ・ 国土交通省及び地方公共団体は国の協力を得て、都市の浸水常襲地帯における微地形把握等の基礎調査や、ハザードマップの作成に必要な浸水予測シミュレーション、内水浸水シミュレーション等を行い、これらの情報の関係機関等への提供に努める。  ・ 市町村は、浸水想定区域内に地下街その他不特定かつ多数の者が利用する地下に設けられた施設(以下「地下街等」という。)があるときには、当該施設の利用者の洪水時の円滑かつ迅速な避難の確保が図られるよう洪水予報の伝達方法を定める。  風水害に対する建築物の安全性の確保  ・ 国、地方公共団体及び施設管理者は、地下鉄、地下街等について、浸水経路や浸水形態の把握等を行い、これらの結果を踏まえ、浸水等に対する安全性の確保に特に配慮する。  ・ 地下街等の管理者は、浸水被害を防止するため土のう等の水防資材の備蓄等の対策を講じるよう努める。  住民の避難誘導体制  ・ 地方公共団体は、地下街等においては、施設管理者と連携して、避難誘導等安全体制の確保に配慮する。  被災者等への的確な情報伝達活動関係  ・ 国土交通省及び地方公共団体は、雨量、水位、水質、潮位等の河川情報の地下街等の管理者及び地下街等の利用者への伝達体制を確保する。  防災知識の普及  ・ 地方公共団体は、地下街等における浸水被害を防止するため、作成した洪水ハザードマップを地下街等の管理者へ提供する。</p>

主な勧告事項	関係府省が講じた改善措置状況
<p>ものの、個別の地下空間を対象とした浸水の解析はこれまで行われていない。</p> <p>現行の防災基本計画では、地下街等を浸水被害から防止するための施設整備の促進に努める旨の記述にとどまっている。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地下街等の管理者は、利用者や従業員の安全確保のために水防の責任者、連絡体制、避難誘導計画等を定めた浸水被害を防止するための計画を作成し、従業員などへの防災教育、訓練を行うよう努める。</li> </ul> <p>防災訓練の実施、指導</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地方公共団体は、地下街等における水災を想定し、避難誘導、関係する各組織との連携等の訓練の実施に努める。</li> </ul> <p>また、各指定行政機関及び指定公共機関が作成する防災業務計画並びに都道府県及び市町村が作成する地域防災計画において重点を置くべき事項として、以下の内容を防災基本計画に盛り込んだ。</p> <p>浸水想定区域の指定に関する事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 浸水想定区域の指定があった場合、浸水想定区域ごとの、洪水予報の伝達方法（地下街等がある場合、当該施設利用者への伝達方法を含む。）、避難場所、その他円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な事項、及びこれらの公表周知方法</li> </ul> <p>（総務省（消防庁））</p> <p>平成14年4月の防災基本計画の修正を踏まえ、中央防災会議幹事会副会長たる消防庁次長名で各都道府県知事に対して「防災基本計画の修正に伴う地域防災計画の見直しの推進について」（平成14年5月30日付け中防消第40号）を発し、地域防災計画の見直しを速やかに推進するよう要請したほか、防災課長から各都道府県消防防災主管部長に対し「風水害対策の強化について」（平成14年6月7日付け消防災第82号）を発し、地下空間における浸水対策として、地下空間での豪雨及び洪水に対する危険性について事前の周知を図り、地下空間の施設管理者と連携して避難誘導等安全体制の確保に十分配慮するとともに、洪水時には迅速かつ確な洪水情報等の伝達、利用者等の避難のための措置等を講じるよう要請した。さらに、平成14年7月31日に「風水害対策等に関する都道府県・政令指定都市防災担当課長会議」を開催し、その趣旨を徹底した。</p> <p>なお、消防庁防災業務計画については、本年度中に修正のための検討を行う予定である。</p>

主な勧告事項	関係府省が講じた改善措置状況
	<p>(国土交通省)</p> <p>地方公共団体が地下空間への浸水対策を強化するために進めている地下空間管理者等関係者の組織化・連携強化に向けた施策の支援については、地方整備局等に対して「水防法の一部を改正する法律の施行に伴う地方公共団体への支援措置の実施について」(平成13年7月3日付け国河治第56号・国河防第330号、河川局治水課長・防災課長通知)を発し、地方公共団体等からなる地下空間への情報伝達に係る連絡会議への支援措置の実施について通知するなど、従来から、その支援を進めているところである。</p> <p>これまでに荒川(東京都、埼玉県ほか)等8水系において連絡協議会等が設置されるとともに、これらの連絡協議会等に地方整備局等が参加して、技術的助言、広報・啓発活動の支援、連絡調整等を行っている。また、筑後川等2水系において、地下空間が所在する関係自治体(久留米市ほか)の地域防災計画の中に地下空間の防災対策を盛り込んでいる。</p> <p>今後とも、これら連絡協議会等の場を通じて、ハザードマップの作成・公表、普及の促進等について、調整を実施していく方針である。あわせて、浸水被害の著しい都市部の河川流域について、地下空間浸水対策の充実に関し検討を行っている。</p> <p>河川の洪水情報・浸水予想区域等の防災情報の提供について</p> <p>直轄管理河川においては、水防法(昭和24年法律第193号)に基づき平成13年7月から浸水想定区域を指定してきており、14年9月20日現在、全国109水系193河川の洪水予報河川のうち、90水系150河川で浸水想定区域の指定と公表を行っている。これらの河川については、随時、ホームページ等で浸水想定区域図の紹介や洪水・氾濫情報の所在地情報も含めて周知を行っている。残りの河川についても、浸水想定区域の指定と公表に向け、鋭意作業を進めている。</p> <p>都道府県管理の河川においては、改正水防法を踏まえ、平成14年5月に初めての洪水予報河川の指定が行われ、9月30日現在、3水系3河川について浸水想定区域の指定・公表が行われている。</p> <p>また、防災情報の提供については、全国のリアルタイム雨量や河川水位等の情報をホームページ(注)により平成13年6月から行っている</p>

主な勧告事項	関係府省が講じた改善措置状況
	<p>ところである。</p> <p>(注)川の防災情報 <a href="http://www.river.go.jp/">http://www.river.go.jp/</a></p> <p>さらに、洪水予警報や気象予警報等の警戒情報は、従来、情報文による国民への伝達・周知が一般的であったが、これに加え、国民に対してより分かりやすい映像による情報提供を行うことにより、迅速な避難・救助、災害に関する啓発に役立てることを目的として、平成14年3月末、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）上の指定公共機関である日本放送協会と災害情報の提供に関する協定を締結し、災害時において河川関係の映像情報の提供を行っている。</p> <p>浸水防止施設等の整備促進対策の推進について</p> <p>洪水時に浸水のおそれのある土地で建築物の地階に設けられる居室、地下街等について、建築物の構造及び維持・管理方法について指針を示した「地下空間における浸水対策ガイドライン」を作成し、平成14年3月28日に都道府県に発出した。同ガイドラインについては、その内容をホームページ（注）に掲載するとともに、出版物として発刊して普及に努めており、今後は、専門誌や水防実務担当者会議等の場を通じて更なる普及を図っていくこととしている。</p> <p>(注) <a href="http://www.mlit.go.jp/river/saigai/tisiki/chika/index.html">http://www.mlit.go.jp/river/saigai/tisiki/chika/index.html</a></p> <p>さらに、浸水防止施設の整備促進対策については、日本政策投資銀行の融資事業（都市治水事業融資の「地下鉄、地下街等に設置する防水壁等の浸水防止施設の整備」）の普及促進を図るため、各種パンフレットや上記ガイドラインの解説中で事業紹介を行っているほか、同ガイドラインの内容を掲載した上記のホームページにも掲載して周知に努めている。</p> <p>外水及び内水を考慮した氾濫解析については、既に東京都が神田川流域を対象として行っており、その解析結果に基づき作成したハザードマップが杉並区等の4特別区で平成14年6月から公表されている。このほか、愛知県新川流域でも同様に平成14年7月に名古屋市がハザードマップを公表しており、大阪府寝屋川流域では、大阪府が学識経験者等で構成する委員会を設置し、内水氾濫解析結果等の提供情報の内容についての検討を行っている。</p> <p>国土交通省としては、平成13年7月に設置した学識経験者等で構成す</p>

主な勧告事項	関係府省が講じた改善措置状況
<p>イ 宅地開発に伴い設置される調整池の法令上の位置付け (勧告)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>宅地開発に伴い設置される調整池について、河川法、下水道法等関係法令における位置付けを整理し、地方公共団体がその機能を保持して適切に管理することを可能とするよう所要の措置を講ずること。 (国土交通省)</p> </div> <p>(説明)</p> <p>国土交通省では、調整池の設置及び管理に関して適正な事務の執行を求めている(平成12年7月の「流出抑制施設マニュアル」)が、地方公共団体が調整池を恒久的に管理することができる場合及びその場合における構造等の要件について、明確な基準を示していない</p> <p>調査した37市(区を含む。)における調整池の土地の帰属及び調整池の管理についての方針は、区々</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ ( )土地の帰属及び調整池の管理ともに市とするもの15市、 ( )土地の帰属及び調整池の管理ともに開発事業者とするもの8市、 ( )市と開発事業者との協議で決定するもの14市</li> </ul> <p>調整池が暫定的な施設としての取扱いを受けている場合、 ( )調整池が埋め戻されている事例(4市)、 ( )元の地権者が買戻し特約を有する土地に調整池が設置されている事例(1市)あり</p> <p>(2)土砂災害の防止に係る区域の指定 (勧告)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>都道府県からの指定要望によるほか、必要に応じて自ら積極的に災害発生の高危険性の高い箇所について砂防指定地及び地すべり防止区域の指定を行うこと。 (国土交通省)</p> </div> <p>(説明)</p> <p>国土交通大臣等は、都道府県知事から指定要望のあった箇所について</p>	<p>る都市型水害対策検討委員会において、河川と下水道が一体となった都市型水害対策を推進するため、地域特性に応じた水災シナリオや都市型水害防御計画の対象とする降雨の設定の在り方等を検討中であり、今年度中に取りまとめ、公表を行うこととしている。</p> <p>(国土交通省)</p> <p>宅地開発に伴い設置される調整池の雨水流出抑制施設としての機能を適正に維持するため、「宅地開発に伴い設置される流出抑制施設の設置及び管理に関するマニュアル」(平成12年7月27日建設省経民発第14号、同都下公発第18号、同河環発第35号)を発出し、従来から、地方公共団体に対して調整池の適切な管理について指導してきたところであるが、さらに、同マニュアルを地方公共団体が円滑に運用していくため、調整池を恒久的に管理する場合の施設の選定に当たっての技術的指針の策定を進めているところである。</p> <p>あわせて、調整池を恒久的に管理するため、河川法(昭和39年法律第167号)、下水道法(昭和33年法律第79号)等関係法令における調整池の位置付けの整理及び浸水被害が著しい都市部の河川流域における調整池等の貯留浸透施設の整備に関する制度的な枠組みについて検討を進めている。</p> <p>(国土交通省)</p> <p>砂防指定地及び地すべり防止区域の指定については、本省、地方整備局等の職員で構成する内部検討会を設置し、本年度中に結論を得るべく、現在、国自ら積極的に指定を行うための方策について検討を行っているところであり、あわせて、国自ら積極的に区域指定を行うた</p>

主な勧告事項	関係府省が講じた改善措置状況
<p>砂防指定地又は地すべり防止区域の指定を行っているのが実態である。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 現に土砂災害が発生するなど災害を防止するための措置を講じなければならない状況にあるものの、地権者の同意が得られない箇所について、都道府県知事から国土交通省に指定要望がなく指定されていない事例あり（3事例）</li> <li>・ 全国的な点検調査の結果、土砂災害危険箇所として国土交通省が把握しているながら、都道府県知事から指定要望がなく指定されないまま推移している間に、土砂災害が発生している事例あり（11事例）</li> </ul> <p>2 災害復旧事業の実施 - 公共土木施設災害復旧事業 -    査定における事業効果の的確な把握    （勧告）</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <p>査定方針において災害復旧事業の効果の判定に係る方針を明確にするとともに、経済効果算定基準を改定すること。      目論見書の経済効果欄への的確な記載について地方公共団体を指導すること。</p> <p style="text-align: right;">（国土交通省）</p> </div> <p>（説明）</p> <p>国土交通省は、「経済効果少」の判定について、目論見書の記載内容の審査に加え、現地での実地調査において、直接の経済効果、間接効果、公共の利害等を勘案し総合的に行っている旨説明（「経済効果少」による欠格の件数は、平成10年災で1件、11年災で3件）。しかし、査定方針には、実地調査に当たっての手續や考え方については記載がない。</p> <p>復旧によって得られる効果算定のための単価を被害種類別に定めた「経済効果算定基準」（査定方針の一部）は40年以上もの間見直しが行われておらず、当該単価は社会経済の実態から乖離</p> <p>目論見書の記載をみると、調査した採択事業1,140件中、（ ）経済効果欄への記載がないまま申請している事例12件（1市）、（ ）複数ある被災箇所の経済効果欄への記載が一律になっている事例7件（2市）あり</p>	<p>めの調査費を平成15年度予算政府案に盛り込んだ（砂防指定地等の指定の推進調査（砂防事業調査費の拡充））。</p> <p>なお、ご指摘のあった計14事例のうち、現在までに、11事例については指定済み、1事例については指定手続中である。</p> <p>（国土交通省）</p> <p>勧告の趣旨を踏まえ、できるだけ早期の措置に向け、算定基準の適用範囲を含めた効果の判定に係る方針を検討するとともに、経済効果算定基準の改定に向け検討しているところである。</p> <p>勧告の趣旨を踏まえ、「公共土木施設災害復旧事業費国庫負担申請における目論見書の経済効果欄への記載について」（平成14年5月31日付け国河防第41号）により、国土交通省河川局防災課長から都道府県・指定都市土木主管部局長に対し、目論見書の経済効果欄への的確な記載を徹底するよう通知した。</p>