

地球温暖化適応策の推進

行動方針

平成27年12月

鶴見川流域水協議会

1. はじめに

近年、日本国内並びに世界で起こっている豪雨による水害・土砂災害に見られるように、地球温暖化による気候変動の影響はすでに顕在化しつつあり、今後も水災害リスクの増大が懸念されている。「日本における気候変動による影響の評価に関する報告と今後の課題について（意見具申）」（平成 27 年 3 月、中央環境審議会）では、気候変動による自然災害分野における河川への影響は、重大性（影響の程度、可能性等）は特に大きく、緊急性（影響の発現時期や適応の着手・重要な意思決定が必要な時期）は高く、確信度（情報の確からしさ）は高い又は中程度と評価されている。

鶴見川流域では、昭和 30 年代中頃からの急激な都市化の進行を背景に、治水に関しては昭和 50 年代より総合治水対策に取り組み、一定の効果を上げてきた。さらには、平成 16 年に水循環系の健全化という視点から流域内のさまざまな課題に対応していくため「鶴見川流域水マスタープラン」を策定し、市民、市民団体、企業、行政のそれぞれの立場、側面から連携・協同し、環境と共存する持続可能な流域を築くために取り組んでいるところである。しかしながら、流域の都市化が著しく進行した鶴見川は、他河川にも増して地球温暖化による気候変動の影響を受けやすいと考えられる。このため、平成 22 年度より鶴見川流域水協議会に学識経験者から成る「気候変動に適応した治水対策検討専門部会」を設置し、鶴見川流域における気候変動の影響に係る治水上の課題や適応策等について検討が進められてきた。平成 26 年 7 月にとりまとめられた提言書「地球温暖化適応策の推進アクションプランに向けて」を受け、ここに、鶴見川流域水協議会として地球温暖化適応策推進のための「行動方針」をとりとまとめ、施策を推進することで、より水害に強いまちづくりを目指すものである。

なお、国土交通省社会資本整備審議会からも「水災害分野における気候変動適応策のあり方～災害リスク情報と危機感を共有し、減災に取り組む社会へ～」が平成 27 年 8 月に答申され、また、政府全体の「気候変動の影響への適応計画」が平成 27 年 11 月に策定されており、今後、新たな施策に積極的に取り組み、地球温暖化適応策を進めていくことが求められている。

2. 鶴見川流域における地球温暖化適応策の推進

流域の都市化が進行し、気候変動による水災害リスクの増大の影響を受けやすい鶴見川においては、早期に将来を見据えた戦略的な対策を進めることが必要である。

本行動方針は、鶴見川流域における地球温暖化適応策を具体的に推進するため、今後の施策の方向性についてとりまとめたものである。鶴見川流域水マスタープランに地球温暖化適応策を明確に位置づけるとともに、今後はアクションプランの策定に向

けた検討を進める。

3. 行動方針

3. 1 施策の方向性

現在の鶴見川流域においては、“地球温暖化により激化する豪雨”だけでなく“今日にでも発生しうる豪雨”によっても、人的被害も含めて甚大な被害が生じうる。また、河川管理施設や下水道施設の整備だけでは、施設能力を超える洪水による被害を十分に軽減することはできない。このため、鶴見川流域における地球温暖化適応策の基本的な考え方としては、被害を最小限にとどめ犠牲者ゼロの安全・安心のまちづくりに向け、市民・市民団体、企業、行政が連携し、流域一体となった取組みを推進していくというものである。そのためには、既存施設の最大限の活用を含め、ありとあらゆる方策を重層的に組合せて対処するものとする。

平成 16 年に策定した「鶴見川流域水マスタープラン」は洪水時の安全度向上を目指す「洪水時水マネジメント」のほか「平常時水マネジメント」、「自然環境マネジメント」、「震災・火災時マネジメント」、「水辺ふれあいマネジメント」の 5 つのマネジメントから成る。

これまでの「洪水時水マネジメント」では、「流域が一体となった治水安全度の向上をはかる」「計画規模を超える豪雨が発生しても市民の安全な避難を可能とし、被害を最小とする水害に強いまちをつくる」という 2 つの目標を掲げ施策を展開している。しかしながら、近年の日本周辺並びに世界で起こっている異常な豪雨や高潮被害に見られるように、地球温暖化に伴う気候変動の影響はすでに顕在化しつつあり、鶴見川流域においても治水安全度の維持と向上のために適応策を本格的に推進する必要がある。そこで、鶴見川流域において地球温暖化適応策を強力に推進していくことを明確にするため、洪水時水マネジメントの 3 つめの目標として新たに「地球温暖化に伴う降雨強度の増大、海面上昇等の外力変化への適応をはかる」を設けた上で、3. 2 実施すべき施策に示す（1）～（4）の 4 つの施策を進めるものとする。

3. 2 実施すべき施策

（1）降雨特性の変化に適応した治水施設整備

～外水氾濫及び内水浸水の発生頻度低減～

鶴見川流域ではこれまでも河道の整備や遊水地の整備などを行ってきたが、水災害リスクの増大に対応するためには、洪水を安全に流下させるべく施設能力の向上に努めることにより、被害を予防・低減することに一層積極的に取り組んでいく必要がある。

施設整備としては、現在の鶴見川水系河川整備計画及び鶴見川流域水害対策計画に基づく整備を推進するとともに、下水道施設や防災調整池の機能の維持・向上を進める。また、既成市街地における民間による雨水貯留施設や家屋の建替え時の浸透施設の設置を一層進め、豪雨時の流出抑制を図る。鶴見川水系河川整備基本方針における対策も含めた施設整備については、中長期的に無駄や手戻りがないよう計画的に進めるとともに、増大する外力に対応するための追加対策についても検討を進める。

さらには、特定都市河川浸水被害対策法に基づく河川管理者による雨水浸透貯留施設整備の検討や局地的な大雨での内水被害最小化を図るための河川管理施設と下水道施設との連携を進め、地球温暖化に伴う降雨強度の増大に対応していく。

(2) 既存の治水施設の有効活用、機能強化と流域の有する保水・遊水機能の保持 ～外水氾濫量及び内水氾濫量の低減～

増大する外力に対し施設整備だけで対応することは困難であるが、これまで整備してきた施設の効果を最大限発揮させていくなど既存ストックを最大限有効に活用することで氾濫量等を低減し被害を軽減していく必要がある。また、流域の有する自然の保水・遊水機能の保持にあたっては、地域の特性を踏まえそれぞれの地域に適した施策を継続して実施していく。

外水・内水氾濫に備えるため、まちづくり・地域づくりとも連携した堤防の強化や既設の下水道施設の効率的な運用及び機能増強などについて検討を行う。また、保水・遊水機能を有する地域は可能な限りその土地を保全し、さらに、雨水貯留施設の改良や雨水浸透施設の新設により、豪雨時の河川や下水道への流出抑制を図る。道路路面排水等の施設が閉塞せず降雨時に正しく機能するように、集水ますに落ち葉等が溜まりにくい蓋に変更したり、地域住民とも一体となって維持管理するなど日頃からの防災意識の向上を図ることにより、防災対策を推進していく。

(3) まちづくり・地域づくりと一体となって進める浸水被害の軽減 ～被害を小さくする構造転換～

浸水のおそれのある地域では、地域やまちづくりと一体となって住まい方の工夫や施設対策を施すことによって浸水時の被害軽減を図っていく必要がある。

浸水した場合に被害が大きくなる地下施設や工場については施設管理者による浸水防止施設の設置を進める。また、水防法の改正に伴い、想定し得る最大規模の降雨により新たに指定される浸水想定区域と浸水深等を踏まえ、宅地の嵩上げや垂直避難の確保等に向けた検討を進める。

（４）的確な避難行動につなげる防災情報の提供と防災意識の向上 ～災害時の被害を最小化する適応策～

流域全体で施設整備を重点的に進め、施設の効果を最大限に発揮させたとしても、被害を完全に防ぐことはできないため、発災した場合の被害を最小化し犠牲者ゼロとするためには適切な避難行動を支援する情報提供や啓発活動が必要である。避難行動については自助・共助が基本となることから、洪水時に安全かつスムーズな避難を行うための意識の啓発、外水氾濫と内水による浸水の両方に対する情報を的確に収集・発信する必要がある。さらに、浸水時の被害が大きいと想定される地下施設にあっては、所有者又は管理者は避難確保・浸水防止計画、災害時に支援を必要とする人が利用する施設にあっては、避難確保計画を作成し実践的な訓練を行う必要がある。

災害時に迅速で確実な避難行動につなげるため、新たな浸水想定区域などを踏まえた洪水、内水及び高潮に係るハザードマップを作成・公表し、普及させることで防災意識の向上と避難行動の確実性を高める。リアルタイムでの情報提供についても、的確な避難行動につながる情報提供の方法や内容のあり方について検討を進め改善を図っていく。また、鶴見川だけでなく多摩川からも氾濫の影響を受ける区域については、誤った避難行動につながらないように、それぞれの河川の情報を適切に提供するなどの対策を講じる。

さらに、発生しうる事態やその際の救助方法について検討・整理し平時から連絡・連携体制を整え合同訓練等を実施していくほか、被害軽減や速やかな復旧に向けた行動がとれるよう平時から体制を整える。

４． アクションプランに向けて

鶴見川流域水マスタープランでは、市民、市民団体、企業、行政が緊密なパートナーシップのもとに施策を着実に実施していくための行動計画としてアクションプランを策定することとなっている。

今後、地球温暖化適応策の推進のアクションプランの策定に向け、３．行動方針の施策を展開していくうえで短期的（10年以内）に取り組むもの、中長期的（中期：10～30年、長期：30年以降）に取り組むものを整理していくものとする。その中で、短期的に取り組むべき適応策については、5～10年程度の「当面目標」を設定し、適切な進行管理を行うものとする。アクションプランの策定予定時期は平成28年夏頃を目処とし、関係主体による調整を進める。

なお、地球温暖化適応策の実施にあたっては、今後の観測データや外力の定量的な評価及び予測技術等の知見の蓄積により、実施する方策や関連計画等は弾力的に見直すなど順応的な対応を行うものとする。