

福島県台風第19号等に関する災害対応検証委員会

第2回議事録

日時：令和2年2月29日（土）13：30～15：50

場所：福島県危機管理センター2階 プレスルーム

1 開会

（事務局）

定刻となりましたので、ただいまから第2回福島県台風第19号等に関する災害対応検証委員会を開催させていただきます。

本日の事務局として司会進行を務めさせていただきます福島県災害対策課の齋藤と申しますよろしくお願ひいたします。

それでは次第に基づきまして進行してまいりますので、皆様の御協力をお願いいたします。初めに、福島県危機管理部の成田部長から御挨拶を申し上げます。

2 あいさつ

（危機管理部長）

皆さんこんにちは。本日はお忙しい中、第2回の検証委員会に御出席をいただきましてありがとうございます。

今月1日に開催した第1回の検証委員会では検証の進め方、検証資料の作り方、住民アンケートの内容などにつきまして委員の皆様から貴重な御意見を頂戴いたしました。ありがとうございます。

住民アンケートにつきましては、御意見を踏まえて修正を一部加えまして、昨日、委託業事業者より被災された皆様に発送いたしましたので、御報告をさせていただきます。

本日の議題でございますが、県の災害対策本部の活動の初動対応と関係機関との連携の状況の部分について検証を行いたいと考えております。

事務局から反省点改善点等につきまして御説明、御説明させていただきますので、前回同様忌憚のない御意見をちょうだいできればと思います。どうぞよろしくお願い申し上げます。

3 議題

（1）県災害対策本部の活動と検証

議事に入る前に事務局よりお願いがございます。会議の議事録を作成するため、皆様の御発言を録音させていただきますので、発言の際は必ずマイクを使用させていただきますようお願いを申し上げます。

それでは議事に入らせていただきます。議事の運営でございますが、佐々木委員長に議長をお願いしたいと存じます。

(佐々木委員長)

どうも本日はよろしくお願ひいたします。

それでは早速ですが、次第に従いまして議事を進行させていただきたいと思ひます。

まず1つ目の(1)県災害対策本部の活動の検証について、ですが、これは①と②の2つに分かれておりますので、1つずつ意見交換をしてみたいと思ひます。

まず1つ目、①県災害対策本部の初動対応と運営について、事務局より説明をお願ひいたします。前回の委員会を踏まえて何か追加資料等がありましたらその説明も併せてお願ひいたします。

(事務局)

皆さん改めまして県災害対策課長の角田でございます。着座にて説明させていただきます。

前回御説明いたしましたとおり、今日の配付資料ですと資料3につきまして、発災のフェイズごとに御説明をしながら御意見をいただくということとしておりますが、前回の皆様からの御意見をいただきまして、今回資料1資料2を作成しております。この資料1と資料2を先にまず御説明をさせていただければと存じます。

まず資料1でございますが、県災害対策本部の対応状況につきまして、左から気象・被害等の情報、それから真ん中の県の対応状況、右の方に市町村や関係機関の対応状況というものについて時系列で並べたものでございます。

その内、気象・被害の情報とそれから右側の市町村関係機関の状況につきまして、特に市町村の状況につきましては、後ほど資料2の方で詳しく御説明をしてみたいと思ひますので、真ん中の県の対応状況を中心に、関係機関の皆様の状況なども入れながら御説明をしてみたいと思ひます。

まず真ん中の県の対応状況でございますが、10月11日、これは前回も御説明いたしました、事前の情報に基づいて各種会議を実施したということでございます。

10月12日にまいります、前回も御説明申し上げました各種リエゾン様にたくさん早めに来ていただいているということでございます。

9時半に私登庁いたしました、右の方でございますが11時には1番初めに運輸局のリエゾンさんに来ていただいているということでございます。

ちなみにその前、10時でございますが避難情報警戒レベル3ということで避難準備・高齢者等避難開始が、1番早く発令されてございますが、これはいわき市さんということになります。詳細は資料2の方で御説明をいたします。

その後12時10分でございますが、自衛隊のリエゾンさんが県の本部にいらっしまして、かつですね、各市町村の方へ通信機を背負って派遣をいただいているということでございまして、個々の情報が非常に今回我々役に立ったというか助けていただいたということになります。

14時9分でございますが、大雨警報洪水警報が発表されております。それから暴風警報が陸上全域ということで規程上はここから警戒配備ということになります。

県の方でございますが、20名体制待機してございますし、あと前回、地方本部の動きということでございましたが、これも警報が発表されますと各地方本部の方で配備をするということで各振興局配備についております。

そして真ん中3時でございますが、災害対策本部体制に移行してございます。

ちなみにその右端でいきますと3時までには21市町村が災害対策本部を設置しているということでございます。後ほど資料2の方で詳しく説明いたします。

第1報の取りまとめを3時にやっております。この時点で避難されている方が1,050人、すいませんちょっとこれは書いてないのですが、1,050人避難をされておりまして、42市町村において247カ所の避難所が開設をされてございます。

3時現在で取りまとめをしておりますが、3時5分には土砂災害警戒情報が発表されております。その他随時警報が広がっていているということでございます。

それから17時に第2報の被害状況取りまとめをされておりまして、約1,900人が避難ということでございます。

裏面いきまして2ページ目でございます。初日でございますが、市町村関係機関のところを見ていただきますと、5時半から市町村から物資の要望が入り始めまして調整をしております。

それから前回私は市町村へのリエゾン派遣は次の日朝だと申し上げたのですが、4市町村において、必要に応じて各地方本部において、市町村リエゾン4箇所派遣されてございました。

それから、右の方でございますが東北電力リエゾン、NTT東日本リエゾン、3つ下がりまして携帯電話のキャリアリエゾンということで、防災関係機関の皆さん非常に動き早く我々の方に参集をさせていただいて、必要な情報の交換を行っております。

19時被害状況即報をまとめてございますが、この時点で約3,600人の避難ということになってございます。

19時50分左の方の気象情報でございますが、大雨特別警報が初めて県内で発表をされて、この時点で、危機管理部の職員が全員参集ということになってございます。

さらにこの大雨特別警報を受けて、今の要員参集の3つ下になりますが、災害救助法の施行令4号のところ、実際に被害が生じている、生じていないではなく、そのおそれがあるということで判断する場合には災害救助法の適用ができるということで、これを内閣府さんから御連絡いただきまして調整を始めております。

それから21時10分には宇多川、これは相馬市ということになりますが、地図で見いただきますと右上の方になりますが、ピンクで宇田川と書かれていると思いますが、そちらの方で氾濫発生情報、これが氾濫の発生という意味では初めて情報が入ってまいりまして、それから22時には大雨特別警報14町村ということで、県内59市町村の内の50市町村で、大雨特別警報が発表されたということでございまして、22時現在の被害状況即報取りまとめですと、避難者数が約1万人ということになってございます。

さらに氾濫をしたという情報でありますと、22時30分に新田川、これは南相馬市とい

うこととなります。先ほどの、宇多川の下の方に新田川というのがピンクで書かれており、南相馬市になるかと思いますが、こちらの氾濫情報があったということでございます。実際に河川が氾濫したという情報はあったのですが、具体的な被害の情報というのはなかなか当方には集まってこなかったということでございます。

それから23時10分、こちらは阿武隈川の氾濫危険情報（福島）というところでございますが、これと前後して、23時15分、真ん中でございますけれども、自衛隊の災害派遣要請を郡山駐屯地の方にしております。その前に郡山市の方から要請があったのでそれを受けて県知事として郡山の方に派遣要請をしていると。

日が明けて左側でございますが、立て続けに氾濫発生情報が今度入ってまいります。阿武隈川の須賀川、夏井川のいわき、阿武隈川の郡山・本宮ということでございまして、この時点で、全市町村の県リエゾンの派遣を、各振興局の方に、地方本部に調整をしたということでございます。

さらに、関係機関とのヘリ調整でございますが、明るくなったから被害状況が分かってくるものですからヘリを持っている機関の県警、陸自、東北地整、海保様と、それぞれエリアを分けて、空を飛んで被害状況確認しましょうということをお願いしております。

さらに先ほど災害救助法のお話をさせていただきましたが、36市町村に災害救助法の適応通知を出しております。

3ページになりますが、県内に自衛隊の駐屯地が2つあるのですが、先ほど郡山の駐屯地でございましたが、今回は2時に福島市の駐屯地の災害派遣要請、これは県北や相双地区を活動地域としてされているところでございますが、そちらの方に派遣要請をしております。

それから2時55分でございますが、谷病院、こちら本宮市にあります、それから郡山市の星総合病院、それぞれ市の地域の中核病院ということになりますけど阿武隈川沿いにございまして、浸水したという情報が入っております。

4時ですね、大雨特別警報が全域で解除ということでございまして、このあたりから明るくなってくるものですから、夜明けから関係機関による活動が本格化をしていくという話になってございます。

5時のところが避難者数のピークになっておりまして2万943人、これがシステム上入っている、被害状況即報上で入っている避難者の最大人数ということでございます。

4時に特別警報が解除されているのですが、6時半に阿武隈川の下流域の方になります、この福島市からさらに北のほうになりますけども、伊達市で氾濫が発生をしているということで、明るくなってからの活動が真ん中、県の対応状況になりますけども、8時10分にDMA T調整本部が入りまして、各市町村ヘリエゾン派遣をしております。

それから8時半には本部職員を招集して配置しておりまして、特に県備蓄物資の受け渡し調整がここから始まっております。

それから9時半ですね。避難所での医療支援の可否を市町村に確認したほか、高齢者施設の被害状況の確認などを、これはDMA Tも同様かと思いますが、させていただいております。

10時に災害対策本部員会議ということでございまして、各地方本部はテレビ会議で情

報共有をしたということでございます。

さらに時間が経って、10時20分に阿武隈川、これは須賀川市ですね、県の真ん中にあります郡山市、その南側の方になります。須賀川市の氾濫が発生をしていくということでもあります。

続きまして4ページの方になります。気象・被害等の情報になります。13時20分に氾濫発生の情報、阿武隈川の郡山ということになります。

発災2日目の午後になりますので真ん中でございますが、まず、今回断水が非常に多かったということで給水支援のお話、特に医療機関の給水やトイレ等の支援調整、それから避難所支援の派遣、これは県職員の派遣調整がこのあたりから始まっております。

さらにその2つ下でございますが、プッシュ型物資の受け入れが、国からやるよという連絡をいただいておりますのでその調整をしております。

それから物資拠点に関する調整を関係団体とやっていたのですが、難航いたしましたのは、あらかじめ倉庫協会等と連絡手段を確保していたのですが、ちょうどこれが10月11日ということで本県は米の収穫の時期に入っております。米で倉庫がいっぱいということなので空いている倉庫を探すのに難儀をしたということでございます。

それから17時以降、やはり給水車ですとか、避難所からの薬などの要望に対する調整、あとリエゾン等の携帯電話の調整がここで入ります。リエゾン職員の携帯電話について我々は実は衛星携帯電話しか準備をしていないので、応援協定を締結している携帯電話会社auさん中心になります。各3社から携帯電話の提供を受けて配布をしております。無料で使って良いということで御協力いただいております。

それから、10月14日の朝でございますが、前回も御説明しましたが、いわき市の新川沿いというところにある備蓄倉庫、これはコンテナのようなもので空き地に置いてものですが、浸水をしたという情報が入っております。

8時半には障害福祉課にDPAT本部が設置されていると、それから9時には、また断水ですとか支援物資、さらに9時半に矢祭町の孤立集落情報が入っております。この集落には車が入っていく橋と人が入っていく橋と2本しかなく、あとはJRの水郡線の鉄道の橋があります。人が入っていく橋が流されまして、水郡線の橋しか渡れないということで孤立しました。JRが止まっている間は通らせてもらったのですが、JRが再開するときどうしようかという調整もここで入ったものでございます。

仮・仮の橋がこの間流されまして今仮橋が完成をして通っているということで、本格的な橋の復旧はこれからということになります。それまでの間は仮・仮の橋を地元の業者さん施工したのを使うと同時に、緊急時の場合にはJRの水郡線を通れるよということ調整をしております。

5ページになります。書いてあるとおりでございます。各種支援の調整を本部でやっておりますのと、14日になりまして真ん中あたりでございますが、武田防災担当大臣に視察を早速来ていただきまして、現地を見ていただいたほか要望書の手交をしております。

更に右側の方でございますが、上から2つ目TEC-FORCEということでありまし

て東北地方整備局に実際に大変御支援をいただいております。特に排水ポンプお持ちですので浸水地域の排水の調整をさせていただいております。

それから下の方になりますが新潟県のリエゾンさんにおいでいただきまして、住家被害認定調査等々に、大変御支援をいただいたところでございます。

またその下、総務省さんもおいでいただいております。対口支援の調整をさせていただきまして、早速、南相馬市に神戸市さん、それから郡山市に新潟県さんの支援を決定させていただいているということになっていきます。

6 ページですが、県の対応状況、各種支援の調整を各班でやったほか、洪水警報解除の一行下でございますが、住家の被害認定調査等に関する説明会の準備をここからやらせていただきました。後ほど課題で出てきますが、我々の受援体制が整っていなかったのが新潟県さんに大変御苦労かけてしてしまったのですが、早めに、次の生活再建に向けて一手を打てたという意味では、大変良かったなと考えているところでございます。

ということで、非常に大ざっぱで申しわけありませんが、前回に初日と2日目は分かるけれどその後の動きがよく分からないという御指摘がありましたので、まず県の対応状況を中心に各種支援調整をさせていただいたということを御説明申し上げました。

特に目立っているのがDMATさんに中心になっていただきましたが、断水による給水車の支援関係が、この当時非常に活発になされていると、それから孤立集落について情報収集と対応についても動いていたと、それから物資については備蓄物資を調整した後に国のプッシュ型支援が入ってきているということでございます。

続きまして資料2の方、ちょっと盛りだくさんでございますが、簡単に御説明をしたいと思えます。

参考資料に、「台風19号に係る住民避難情報発令情報」という、これは毎回被害状況即報にお付けして公表しているものですが、各市町村においてどんな避難指示を出されているかというのをまとめてあるものですから、こちらを時系列に落として、さらに気象情報や本部の設置状況、河川の情報などを落としたものがこの形になります。

まず、方部別に分けてございまして、福島県は3つに分かれまして真ん中の阿武隈川が通っているところが中通りということになります。中通りの県北地区で1枚、それから県中県南で2枚、浜通り地区で1枚、会津で1枚という様にお作りしてございます。

御覧になっていただきますと、まず県北でございますが、まず注目していただきたいのが二本松市さんと本宮市さんとなります。

二本松市さんは今回死者が土砂崩れで2名ほど、それから本宮市さんは7名の方がお亡くなりになっているのですが、7名のうち5名が自宅の1階で浸水被害を受けて亡くなられております。ほかの2名は仕事ということになります。

この2つを見ていきますと、まず本宮市さんですが非常に動きが早いということが分かります。災害対策本部設置状況でございますが、本宮市さんは川俣町さんの次でございます。時間が当日の9時5分ということになります。

さらに右の方に行ってくださいますと、全域という出し方が良いか悪いかはあるのです

が、警報発表前の14時にまずレベル3の避難準備・高齢者等避難開始が出ておりまして、その後にレベル4の避難勧告が20時のところに本宮市阿武隈川流域というのがございます。

さらに、22時15分になりますが、警戒レベル4の避難指示（緊急）、さらに、警戒レベル5の災害発生情報が13日の1時5分ということで出ておりまして、災害対策本部を設置されたのも早かったですし、早め早めの、レベル3レベル4の情報は出されたということでございます。

ちなみに大きな被害が出た本宮市の阿武隈川の氾濫でございますが、1時20分のところに阿武隈川上流氾濫発生状況が出ているということでございます。

5名の方がお亡くなりになられておりますが、避難指示自体は早め早めに出ていたということでございます。

その後の新聞報道等を拝見いたしますと、御家族が先に避難をされているのですが、お婆ちゃんが1人残ってしまって、何回か御家族が逃げようと電話していたらしいのですが、俺はいいからと言って残られたということでそのまま被害に遭われた。あるいは、高齢の御夫婦2人でおられて、お婆さんの方が避難をして、近所の除染作業員の方だったと思いますが若いお兄さん2人に、若い男の方にじいちゃんを助けてくれということで行ってもらってそうなのですが、俺はいい、逃げないということで頑固に逃げなかった方がいらっしゃったということでございます。

ちなみに後の仕事の中のお2人につきましては、先ほど御説明した本宮市の谷病院の職員でございますが、この方は非常に責任感が強いということで、報道等を拝見しますと、一旦雨の対応を終えて御自宅に戻られたのですが、浸水してきたので助けてくれという電話があつて戻られたと、その後どうなったのかということ実はよく分からないところがあるのですが、目撃された方によると、浸水した病院の周りを、どこからか調達されたカヌー、小舟でまわられている間に、どうも水に流されて沈んでしまったのではないかと推定されるということでございます。

次に、二本松市でございますが、こちらは2名の方が亡くなられておりまして、こちらは土砂崩れになります。

二本松市さんも災害対策本部が14時9分大雨警報発表と同時に設置をされております。そして、二本松市さんの警戒レベル3が全域となつてございますが、14時40分に避難準備・高齢者等避難開始を出されていて、避難勧告は地域が限定されてございますが、15時55分に出されているということでございます。

この二本松さんの状況も報道等を拝見いたしますと、一旦避難をされたのですが、近くの場所、親戚の家だと思いますが、御自宅の裏庭の方でちょっと音がしたので、お2人で見に行かれたときにちょうど崩れてきてしまって土砂崩れに巻き込まれてしまったというようなことで伺っております。

次に、2ページ目になりますが、こちらは県中・県南ということになります。こちらは内容盛りだくさんになってしまうのですが、まず郡山市に注目をしていきたいと思っております。

郡山市さんですが6名の方がお亡くなりになられておりまして、自宅の1階で亡くなられたと思われる方が1名、それから親子で車の移動中に川に流されてしまった方が3名、それから仕事中、新聞配達中だったらしいのですが、朝亡くなられていると思われる方が1名、経緯の分からない方が1名ということになっております。

郡山市さんを御覧になっていただきますと、やはり14時には災害対策本部の設置をされております。この災害対策本部を設置される前の13時に、警戒レベル3避難準備・高齢者等避難開始が発令されているということになります。郡山市さんの状況を見ていきますと、そのあと、15時に警戒レベル4の避難勧告を阿武隈川流域ということで発令をされておまして、その後、これが16時半ということになりますが、レベル4の避難指示(緊急)も出されているということになります。

皆様、専門家ですので申し上げるまでもないと思いますが、建て付け上は、まずレベル3の避難準備・高齢者等避難開始というのは、一般の方は避難できるように準備をいたしましょう。ただ高齢者の方、妊婦の方、お子さんなど、避難に時間が掛かる方はこの時点で逃げましょうというものになります。

それから避難勧告と避難指示(緊急)はレベル4ということで同じレベルにございますが、避難勧告は避難する時間を十分見込んだ上で早めに出されるもので、建て付け上はこの避難勧告で必ず逃げるとなっております。避難指示(緊急)というのは、それでも逃げない方に対して時間が無いから早く逃げてくれということで、重ねて出すというものとされていて、去年改定された国のガイドラインの中で必ず出るものではないという整理をされていて、避難勧告でまずは逃げましょうということになってございますが、郡山市さんは16時半に避難指示(緊急)を出されているということでございます。

その後ですが、3ページになりますが、河川情報のところにありますが20時10分に氾濫警戒情報、さらに逢瀬川ということで、これは県管理河川の方であります。

すいません、最初に説明が抜けてしまいましたが、黒丸が国管理河川で、四角が県管理河川でございますが、黒丸については、全ての情報を載せてございますが、四角の県管理河川は全部載せると情報が大量になってしまうものですから、市町村ごとに初めて出された情報について掲載をさせていただいております。

逢瀬川の氾濫警戒情報が20時半に出ておりますが、そのあと警戒レベル4相当の氾濫危険情報が21時20分に出ていると。さらに、国管理の阿武隈川でございますが22時40分に氾濫危険情報が出ておまして、実際に氾濫発生したという発生情報が13日になります。郡山市さんですと、0時50分ですとか1時40分に、箇所ごとに出てくるということになります。

そのため、避難指示(緊急)というのが複数回郡山市さんから出されていきまして、21時30分に逢瀬川流域下流ほか、その市に3つ下には阿武隈川流域旧市内ほか、さらにその下の方に郡山市の逢瀬川流域郡山駅付近ですとか、それから阿武隈川流域の内水氾濫がありましたということで緊急情報を何回か出されておまして、レベル5情報も複数回出されているというようなことでございます。

次に白河市について見ていきたいと思います。白河市では2名の方亡くなられておりまして、お1人はがけ崩れ、就寝中に巻き込まれております。もう1人は帰宅途中で社川付近だと思っておりますが、車が止まってしまって一緒に流されてしまったという形になります。

白河市さんは本部の設置が19時ということでちょっと遅いのですが、避難の指示自体は、レベル3の避難準備・高齢者等避難開始ということで15時に出されております。

あと18時に、亡くなられた方が流されたと思われる社川の警戒レベル相当の3、それから警戒レベル4相当が18時30分ということでかなり増水のペースが早かったと思われるところでございます。

次に、須賀川市でございますが、須賀川市は2名が亡くなられていて、どちらも自宅で被災をされたと思われまます。釈迦堂川沿いの付近になります。

須賀川市さんですが17時に災害対策本部の設置をされてございますが、レベル3はお出しになられていなくてレベル4からになりますけれども、16時半に須賀川市の長沼地区、それから17時に阿武隈川・釈迦堂川流域の避難勧告を出されております。

この阿武隈川・釈迦堂川流域につきましては、19時15分に避難指示（緊急）が出されているということでございまして、実際に須賀川市さんで氾濫発生情報が入るのが、翌明けて13日の0時10分、阿武隈川上流ということになります。

それからすいません河川の情報が抜けましたが、須賀川市さんのそれから、22日のですね、22時現在を見ていただきますと警戒レベル4相当情報で阿武隈川の氾濫危険情報が阿武隈川の須賀川市、それから釈迦堂川の須賀川市ということで、こちらレベル3がないのですが、ちょっとレベル3を出すまでもなく急激に増水をして最初にレベル4を出したということで伺っております。

ただ、いずれにしろ被災される前には避難勧告は出しているという形になります。

それから死者が出たところではないのですが、鮫川村と三春町に御注目いただきたいと思えます。これあとにも出てくるのですが、この鮫川村と三春町さんについては避難情報が発令されておられません。おりませんが、実は早めに動いておりまして、鮫川村さんですと9時に本部を設置されていて、それから三春町さんですと10日に本部を設置されてございます。

それぞれ鮫川村さんは11時に全域に自主避難の呼びかけをされております。それから三春町さんは15時に全域に自主避難の呼びかけをされております。すいません自主避難はこの資料に入れていないのですが、鮫川村が11時、それから三春町さんが15時ということでございます。

一応この両町村につきましては、例えば14時9分の大雨警報ですとか15時半の土砂災害警戒情報、それから15時48分の洪水警報、それから19時50分の大雨特別警報がそれぞれ出ているのですが、最終的に避難情報は発令していなかったと。

まずは早め早めに自主避難の手当てをされたというのものもあるのですが、もう一つお悩みになられていたのが、実際に雨が降ってきて強くなったのが暗くなってからだと。そうする

と暗くなってから避難指示等を出して村民町民を動かしてしまうと2次被害のおそれがあるだろうという、それから地元で色々な情報、それから河川の情報などを見ながら今回は大丈夫だろうという判断をされたそうなのですが、夜間の避難について非常に悩まれた跡があるというのがこの話でございます。

次に4ページ、浜通りのいわき市ということになります、8名の方が亡くなられていて、うち7名が夏井川沿いになります。

水位情報提供河川箇所図を1度見ていただきますと夏井川というのは薄いピンクでここに書いてございますが、この幅を見ていただきますと、結構上流の方から流れてきている河川だと、そこだけ今押さえていただければと思います。

いわき市さんですが災害対策本部の設置自体は19時20分でございますが、先ほど申し上げたとおり、県内で1番早く10時ですね、全域という出し方ではあるのですが、避難準備・高齢者等避難開始情報を出されているところです。

たくさんあるので夏井川流域にだけ着目していくと、まず、19時40分に、河川情報のところになります、警戒レベル3の氾濫警戒情報が出ております。その後、21時になりますが警戒レベル4の氾濫警戒情報が出ております。

右側にいきまして、20時30分のところの警戒レベル4を見ていただきますと、いわき市、夏井川沿線地区ほかとなっているのですが、これは夏井川の上流の方で、まず避難指示を出されたと。そのあと21時40分ですが、夏井川平地区というのがございまして、こちらは今度下流域で出されたということです。

どのようなことかと言いますと、県議会の先生にも言われたのですが、夏井川の平地区、ここでたくさん今回お亡くなりになられているのですけども、議員や地元の方の話を聞きますと、13日の0時には台風が過ぎ去って夜空にお星様、月が見えた。そういうことで、もう大丈夫だよねと言って避難所から戻られた方もいると伺っております。

ところがその後を御覧になっていただきますと、13日の0時40分に夏井川氾濫発生情報が出ておりまして、先ほど見ていただいた上流の方ですね、たくさん雨が降っております。その雨が下流域に来てあふれて被害を受けている、という状況がありまして、大雨特別警報は継続しておりますし、洪水警報も継続しているのですが、実際の天候を見ると、お空が晴れていた、皆さん一旦ちょっと警戒を解いてしまったと、解いてしまった後に上流にたくさん降った雨が下流域の方にまいて、それで浸水被害を受けてたくさんの方が亡くなられてしまったということになっております。

避難指示自体は継続中ではあるのですが、この夏井川でたくさん死者が出ってしまった原因が1つそこにあるということでございます。

それから、南相馬市では1名の方が亡くなられております。これは市の職員の方で帰宅途中に亡くなられているということでございます。

それから川内村は、1名の方、これは現場の作業員の方で工事の作業員の方ですが、避難が遅れてしまって川の氾濫に巻き込まれたというような形でございます。

それから飯舘村さんになるのですが、飯舘村さんも実は今回避難情報が発令されてお

ません。ただ、村内の家屋ですとか住民の被害はあまりないのですが、飯舘村が山の上にあります。山の西手の方が川俣町というところなのですが、そこから飯舘村を登って南相馬市の方に新聞配達のために出勤をされるという方だったのですが、その方が移動途中で亡くなられてしまったということでございます。

最後、会津の方を簡単に説明いたしますが、今回、雨が主に浜通りと中通りで降っておりますので、会津の方の被害はあまり大きなものは無かったですし、人の犠牲者は無かったということでございますが、17市町村あつて上に並べてございますが、喜多方市、北塩原村、磐梯町、会津坂下町、湯川村には実は避難情報発令をされていないということで、お聞きすると、実際に色々と気象情報は出ていたのですが、河川の状況やレーダーの情報などを見ながら避難というまでの判断に至らなかったということでございますが、やはり皆さん共通しておっしゃられるのが夜間に警報が出たときに、色々移動させてしまうと非常に危険ではないかということ非常に悩まれていると。

ただ今回で言うと、台風があれだけ大きくて雨が降ることが確実だということであれば、本来であれば事前に、せめて避難準備・高齢者等避難開始は出してほしいところですが、自主避難の呼びかけに留まっていたということで、市町村さんの非常に悩まれているというのが今回並べていって分かったということでございます。

この資料2の情報で2つあるかなと思っておりますのは、まずは亡くなられた方がいらっしゃいましたけど、市町村の方では避難指示等はそれぞれ対応されていたということ。一方で亡くなられた方がいない、被害が軽かったところではございますが、夜間の避難は余計に被害が出るだろうということで市町村さんの方で非常に悩まれていたというこの2つかと思います。

すいません。この後に資料3の説明に入りますが、恐らくここで一旦切って御意見いただいた方がよろしいかと思っておりますので、よろしいでしょうか委員長。

(佐々木委員長)

ありがとうございました。ただいまの事務局の説明ですが、前回の委員会の議論を受けて、時系列で県、市町村、関係機関の動きについて、非常に見やすくまとめてくださったと思います。住民避難情報の発令状況についても時系列にまとめて、色々な被害があった自治体を中心に丁寧に説明してくださったということだと思います。どちらからでも構いませんが、御質問や御意見等がありましたら、出していただきたいと思っております。いかがでしょうか。田村先生よろしくお願いいたします。

(田村委員)

ありがとうございました。まず県の方ですが、両方ともそうなのですが、基礎資料をお見せいただいて、多分お作りになるにあたって手間もかかったのではないかなと思うので、まずお作りいただいたことに敬意を表したいと思います。

それから今のコメント等で色々と言っていたことで、ある程度まとめを作っていく必要があるのかなと思っておりました。

私も聞きながらのメモなので不正確な部分があるかもしれませんが、県については12

日に何をやられたかということ、被害情報の取りまとめと災害救助法の適用、そして自衛隊の要請ということで救助というところがメインだったのかなと思います。

13日につきましては、救援ということでDMATを中心とした医療の対策、それから断水、それから備蓄物資のこと。

それから物資のやりとりが始まった、あとはリエゾンとの連絡、そういう意味では12日の課題はリエゾンの派遣だと思います。

それから14日が孤立の対策、視察対応、あとDPATやTEC-FORCE、新潟県等々、支援が入ってきたというのが14日、そのところは受援が難しかったというようなお話もいただきましたが、14日については振り返りに関するコメントもあったのですが、12日と13日については事実は聞いたのですが、何を課題として我々が捉えるべきなのかということについては若干分かりにくかったので、その辺は少し箇条書きで大胆にある程度リスト化しないと議論が進まないのかなと思いました。

市町村については、本部設置のタイミングがそれぞれの市町村でお考えがきっと違うのだと思うのです。すごく早めにやられたところと、もしかして落ちついてからやられたところと、そのあたりの御判断の基準とタイミングを整理する必要があります。

それから、準備勧告等の意思決定のところでの促進要因、阻害要因とは何だったのか。阻害要因としては、夜避難情報をだすことにためらいがあったこと、促進要因としては何が後押ししてくれたのか。市町村においては、国交省の現地事務所より、避難情報の発出のための河川の水位予測についての助言が役立ったと聞きました。いまでは、3時間前はかなり正確に水位の状況を予測することができるとお聞きしました。時間のリードタイムを勘案して、6時間前の水位予測に基づいて、助言がなされているとのことでした。福島県の今回の災害においても各市町村の判断は異なっていたようにお見受けしますが、準備情報について、各市町村が何に基づいて判断されたのかを整理することは、今後の災害軽減に有益な情報になるかと思います。

(佐々木委員長)

ありがとうございます。ただいまの御意見に関して現時点で何かリプライできることがあれば出していただいてもいいですし、今後このようにしていただきたいという課題も出されたのではないかと思います。事務局の方ではいかがでしょうか。

(事務局)

申しわけありません。色々と課題を口頭で言いまして資料を準備してなかったのはちょっといろいろ手が間に合わなかったということでございます。申しわけありません。

リスト化については今1度議事録を、自分がしゃべったことを確認しながらしていきたいと思いますが、1点だけ、河川の情報のところでございますが、国管理ですとか県管理それぞれ、国管理であれば地整といいますか国道河川事務所さん、それから県管理であれば土木部さんもいらしているので後で御説明いただければと思いますが、建設事務所というのがそれぞれ土木事務所とか出先でございまして、その所長さんと首長さんとのホットラインがありまして、そこで、そちらの方の水位情報をお出ししながらそろそろ逃げなきゃいけ

ないということは電話していただいているかなと思います。

あとすいません、私は当日気付けなかったのですが、国の減災協議会さんの中でお聞きしたところによると先生がおっしゃったとおり、大体概ね水位が予測できるということで、そういうものについては市町村さんのほうには提供されていたと聞いておりますが、すいませんそのあたり土木部さんのところで何かあればよろしくをお願いします。

(事務局 (土木部))

河川計画課の鈴木と申します。よろしく申し上げます。今の全ての判断基準ということではないかもしれませんが、河川の情報に関して言いますと、予報を伝達する仕組みとしまして洪水予報河川と水位周知河川というのがございまして、先ほどの図面の方にもありましたけれども、ピンク色の県でいうと夏井川と宇多川と新田川という3河川ございまして、これについては水位に関する細かな情報を市町村に提供しておりまして、洪水の予報をしています。時間経過とともにこのぐらいになりますよというところを情報提供しておりまして、それによって河川の水位状況がわかるので、判断基準にはなっているのかなというのがございます。

あと水位周知河川はそこまで細かくはないのですが、この資料にありますけれども、レベル3とレベル4についての情報ということで先ほど災害対策課長の話がありましたようにホットラインということで、独自の取組で出先機関の長の方から関係する首長さんに直接水位の情報についての連絡をしまして、避難等の判断の参考といいますか、基準等に考えていただくということでホットラインで情報を提供しているというような仕組みがございません。以上でございます。

(事務局)

避難情報を発令することは首長さんの最終的な判断と責任ということになりますので、今言った河川の話ですとか、気象情報の話、それを含めて各市町村に避難情報発令するに当たっての基準をそれぞれ作ってくれということではお願いをしております、手持ち資料は無いのですが、それなりに皆さん基準を持ってらっしゃったと考えております。

(佐々木委員長)

ありがとうございます。ほかに何かございますか。

(中林委員)

中林です。今のことにも関連するのですが、今回の事例、先ほどの説明での資料1それから特に資料2の方ですが、今回の雨が夜にピークを迎えて、さらに水位も夜に上がって被害が発生するというので、人間の生命に関わる事態としては深夜という最悪の時間帯で、そういう事態になってしまったということなのです。

それをいかに防ぐかという意味では、夕方とか明るうちにどこまで避難などの対応ができるか、それが3時間前とか6時間前とかという話になると思うのです。けれども、3時間前、6時間前というのは、気象情報に関しては注意報あるいは予報という段階で、全くの予測になるのですよね。雲がまだ来ていない、雨が降る前に3時間後にはすごい雨が降るぞという予定の話で出てくるケースです。それに対して、夏井川の所でお話があったような

「水位情報が3時間後にすごく上がる」というのは、予想と言っても上流域にどれぐらい雨が降ったかという実績を踏まえて、3時間後に水位がどれぐらい上がるかという予測をするというケースは、気象のときの予報予測と降雨実績に基づく水位の時間前予測とは、情報の意味合いが違うのではないかなと思うのです。元になるデータのイメージが違う。逆に言うと水位の方が、降水量が分かっているという分だけ確率高くとか精度高く予報ができるのではないかなと考えると、その2つをどのように使い分けるかというあたりが重要で、使い分けるというよりも、その2つの違いをきちんと理解しておかないといけない。

特に夏井川の場合にはそこに降った雨がそこであふれるという現象では全くなくて、いわき市街地に降った雨は、基本的にはそのまま排水されに入ったら海なり、市街地外へ出てしまうのですが、今回のような外水氾濫は上流の雨が川の水位を上げてきて発生することなのです。そういう特性、とくに阿武隈川はすごく流域が長いので、どこに降った雨がどこで水位を上げて破堤するかという、そういう現象としても今回の事例をきちんと時間差で事態はどう発生していたのかということ、流域ごとに、川ごとに整理しておいていただくと、今後そういう外水氾濫に対応するときに非常に参考になるのではないかと思います。

例えば、本宮市や須賀川市がどこの降雨でどういう状況になったのかという話を知っているか知っていないかで、今後の対応の仕方も大分違うのではないかなというようなことも含めると、「川の上流から下流へ向けて、時間別にどういう事態が推移したのか」ということを整理しておくことが大事なんじゃないかなと感じます。というのが1点です。

いずれにしてもどの災害もそうなのですが、地震でも夜における地震で1番人が死んでしまう。やっぱりそれは寝ている時間帯とか、全ての人が活動停止して屋内にいるという状況が被害を1番受けやすい時間帯なのです。水害でも地震でもそうなので、やはり夜にピークが来そうだったという状況は気象予報の段階で分かるわけですね。だから、その予報の段階で前もって避難体制を敷くということが求められるのだから、内閣府が出している警戒レベルというのも前倒して運用することを考える必要があると個人的には思っている。警戒レベル3というのは気象警報が出るレベルということだが、真夜中に出しても意味がないのではないかと。あるいは4というのは、洪水危険情報とか土砂災害警戒情報等が出たら警戒レベル4ですよということなのだけれども、その気象情報を待っていると結局夜中になってしまい、避難情報を出したってしようがないじゃないかと、避難情報は出せないということになってしまうのですが、それをいかに前倒して出すかという課題だと思うのですね。ですから、その1番の鍵は実は準備情報での対応行動なのですね。避難準備・高齢者等避難開始というのは割と皆さん早く出すのですよね。

ところが行政で色々話を聞いていると、この段階では実は自主避難ですからという行政の避難所対応の問題がある。ある種の行政の逃げのアリバイにもなっているのですよね。「一応、声はかけました。だけど勧告とか指示じゃないので、それに従ってどのように行動するかは皆さんが自主的に判断してください」という言い方になっているのですけども、それは駄目だよということで国は後ろに「高齢者等避難開始」というのをわざわざ付けて強調

しているはずなのですよね。

だから、早い避難は「自主避難」という言葉をもう一度吟味しないといけない。それは逆に言うと、避難準備・高齢者等避難開始情報を出すイコール避難所をきちんと開設して、かつ、そこで早めに避難すると一昼夜あるいはもっとそれ以上長丁場の避難になるということ、自治体としてはきちんと受けとめて、受け入れ体制を含めた準備をしておかなければいけないのではないかと考えています。

自主避難の行き先はここですと情報を出すだけではなく、どういう準備をして避難するのか、例えば食料水と食料を持ってきてくださいとか、色々やり方はあると思うのです。自主避難の中身をきちんとルール化しておいて、市町村によって全然受け入れの体制が違うということがないようにしていかないと、早めに避難するという決断は住民側にはなかなかつかないのではないかなと思います。住民側は自主避難と言われて、何を持って、どう行って、行ったらどうなるのだろうと、その先が全く分からないという感じであると、やはり動きは鈍くなってしまっているのではないかなと思いました。

今回の1つの検証というか次に備える課題としては準備情報の意味とその体制づくり、それから、それは高齢者等避難開始情報ですから、高齢者等をきちんと受け入れて、長丁場で避難場所・避難所での生活をしてどのように展開していくのか、それは行政の役割なのか、が少し市町村によって違いが出るかもしれないし、そのあたりも出来ればきちんと整理しておくことが大事かなと思いました。それが早目の避難ということにつながるのではないかなと感じました。

(事務局)

まだ全ての市町村さんの話をお聞きしているわけではないのですが、先ほど申し上げました、例えば鮫川村や三春町などは自主避難ということ呼びかけていらっしゃるようですが、自主避難のための避難所も設けております。ただそこに避難するかどうかの判断は確かに、住民に投げられている状況であるなという課題は感じます。

あともう1つ、避難準備・高齢者等避難開始を発令するにあたっては、各市町村さんも避難所の準備はされてございますので、特に高齢者等避難開始の話になると福祉避難所も見据えた形の準備は進めていらっしゃるようでございます。

一方で、早期の避難ということで考えますと、この間、中央防災会議のワーキンググループ、確か田村先生も入っていらっしゃったと思いますが、その中間報告を拝見いたしますと、この間中林先生にも言っていただきましたが、避難とは難を逃れることだということであると、高齢者等避難開始、レベル3相当情報でも構わないと思うのですが、その時点で自主的に、例えば知人宅ですとか親戚宅ですとかそういったところにも行動していただくことが大事だろうということは、今回色々調べていく中では感じております。

ハザードマップの精度がかなり良かったので、ハザードマップの区域の中に御自宅がある場合で、川があふれそうな気象情報、あるいは河川情報が出ている時に、あらかじめ取るべき行動を決めておいていただいて、必ずしも行政の指定避難場所とか避難所に行かなくてもいいはずですので、安全な場所に早めに逃げてくださいということ、今回、言葉悪い

ですが非常にみんなが大きな共通の経験をいたしましたので、避難の文化というか定着みたいなものを図っていきたらいいなと考えているのですが、すいません、まだ具体策に至っておりません。以上です。

中林委員)

まさにそれが今、東京などでやっている、マイタイムラインとかマイ避難プランづくりなのでよね。

「私は役所が用意する避難所じゃなくて、ここへ行くんだ」という、そういうことをもっともって住民に理解していただいて、マイ避難プランを作ってもらおうというようなところにつないでいかないと、おっしゃるようにはできない。つまり、「早期の避難」はできないと思うのですが、ただそれが作れる人、縁故がある人は避難できるけれど、そうでない人が置いてきぼりということにならないように、やはりきちんと行政側の対応体制も必要なのだろうと思うのです。

(長林委員)

私も2点ほどお願いいたします。1点は今、中林先生が言われた高齢者等の避難の話でございます。今回は非常に大型の台風で、もう既に、どれくらいの雨が各地域でどれくらい降るといふ予報は出されておって、実際雨が降ってからも大体の想定はついてははずで、各市町村は御自分でお持ちのタイムラインに従って色々準備情報を出されていたと思います。

それで、先ほど御説明なかったのですが、参考資料の3ページに郡山市がありますのでちょっと見ていただくと分かりやすいと思うのですが、これは各市町村がどういう対応とったかと、そして今回の災害は非常に大型でございまして、雨は大体12日の朝方から降り始まりまして、13日の午前0時もしくは1時頃には県内各地域で雨が上がっているという状況でございます。

そこで、240ミリから多いところで300ミリを超えるような雨がほとんど1日に降ったということで、各河川は設計の雨量をはるかに超えた状況でございました。ということは、もうそこで氾濫が既に各地で起こったということで、これは後になって分かったことなのですが。そうすると、前もってそういう雨の状況というのは気象庁も非常に良く情報を出しておりましたので、住民の方もつぶさに何ミリくらい降ったかというのはほとんど把握されていたと。

それから洪水の方は、氾濫危険水位に達したのが雨が降り終わった直後から13日になり、非常に水位の高い状況が続きました。雨が降り終わってから水位が上がってきたというのは阿武隈川でございます。

おそらく、いわき市の小河川の方は、雨が降った中盤あたりから、もう危険状況に達したということで、災害の危険度を目の当たりにされた方も多いと思うのです。そういうところも御覧になっていただくと、おそらく市町村は十分な対応をとっていたと思います。ただし、この情報の出方なのですが、郡山市を見ていただきますと、避難準備・高齢者等避難開始の対象者が8万人なので、それから避難勧告ずっと続いていきますが、携帯にはもう昼頃から10分おきくらいに避難情報はどこが出たというようなことが、たくさん流れてきて、

非常事態に移行する段階がどこにあるのかというのは住民の方がどうも分かりにくかったというのが1つある。

それからもう1つは、そのために各市町村はハザードマップを公表していて、特に須賀川市、郡山市、本宮市ですが、河川周辺に住んでいる方は誰よりもこの河川情報に詳しくて、どれくらいになったら、ここが危ないということは御存じの方が多くて、そういうものは大体分かっていたのです。これだけ情報がたくさんこう流れてしまうと、どこがそのタイミングなのか分からないというのが、1点あったのではないかなという私なりの感想でございます。

それから1番右の3ページの避難理由等を見ていただくと、郡山市さんは割と具体的にどういうことがあって情報が出たのが分かりやすく、真ん中辺は浸水被害が発生したとか氾濫危険が高まった、実際に氾濫があったというふうに書かれているのです。7ページのいわき市さんを見てもらうと、この理由が、判断の危険性が高まったためとあるのですが、もう上流側はおそらく、12日の19時頃からはある程度氾濫が始まっているような感じなのです。どういう情報が出たというのはよく分からないので、市町村さんには具体的な内容の情報を出していかないと、一律に危険が高まったっていうような、いわき市さんがおかしいということを言っているわけではなくて、やはりこういう情報の理由等を統一する必要があるのだろうというふうに考えてございます。

それからもう1つは、台風災害で実際に水位が上がったのが13日の0時頃からです。そうすると資料1の2ページの22時のところを御覧になっていただきたいのですが、そうすると大雨特別警報が出て、本日は气象台さんがいらっしゃらないですが、もう大雨特別警報というのは命に関わるのだということを言われておりました。そういう時に、実はもう避難もできない状況なはずなのですが、その時に避難者が1万人って書いております。これ県内全体の総計が上がってきていると思うのですが、それから3ページ御覧になっていただいて、朝の5時時点を見ると、実は避難者が2万943人ということは、その間に、夜中に避難している人が大半、多かったということです。今回の台風の避難には非常に危険な状況で、死亡する方も増えたということは、住民の方にこの大雨特別警報という意味を十分に理解していただく必要があります。この時点では垂直避難しかありませんので、町内会等含めて低いところに住んでいる方はご近所の高いところに避難していただくとか、そういう対応を取っておかないと、一律の避難体制では危険をかなり伴ったのでは無いかと考えております。

以上です。

(佐々木委員長)

ありがとうございます。今かなりたくさんのお話の中にあっただと思いますが、事務局で何かありましたらよろしくをお願いします。

(事務局)

最後の御指摘まさにそのとおりだと思っております。おそらく、実際に浸水をしてきて初めて避難を始められた方、それから翌朝に県警・消防・自衛隊と多数の方を救出してござい

ますが、家に残られた方、いわゆる垂直避難をやられた方が相当数いたのだらうと思います。

そういう意味、私もこの仕事をやってから避難勧告ですとか、避難指示あるいは大雨特別警報という言葉の意味の重みを理解したというところがございまして、あれだけNHKさんですとか民放さんですとか、そうした言葉を繰り返していただいたにも関わらず、実際の言葉の意味の理解ですね、言葉の解説があったとしても、正常性バイアスになるのか分からないのですが、自分のところとは関わりが無い、逃げない、逃げるという行動に入られないってことは非常に課題かなと思っております。

これに関しては今、住民避難行動アンケート調査を1万人分やらせていただいております。そこで数値的なデータとして色々出てくるかと思いますが、皆様から、これは日本中が悩んでいる話ですけども、なかなか指示が出て逃げただけでない、日本中が悩んでいる話なのですが、これも繰り返して申しわけないのですが、あれだけ大きな経験を我々は共有してございますので、これを元に逃げていただく文化、何と言いますか、心がけじゃないのですがマイプランですね、マイプランが定着するような試みもしたいと思っておりますので、アドバイスをいただければなと思っております。

それから郡山市さんやいわき市さんは多数避難情報が出ていて、それがエリア情報で入ってくると。私もここにおいて福島市さんの情報がたくさん入ってきたのですが、いちいち見られないですよ。そういう意味では、これはお金がかかる話なのですぐに出来るとは言えないのですが、まとめサイトの、どこの市町村のどの地域にどんな情報が出ているのかを一括して見るような形は必要かなとは考えております。

実は、Lアラートという仕組みがございまして、避難情報とか避難者の情報が県の防災事務連絡システムに入れていただいたものを、集計しているのですが、入れていただいた情報がそのままのマスコミさんに流れるようになっていて、NHKさんで言うとデータ放送ですとかL字放送ですね、そういったところで整理をされていくと。私も実は現場でどうなっていたか確認する場面があったのですが、NHKさんのデータ放送ですとか、あとネットでヤフーさんのまとめサイトが非常に見やすいなというところが実はございまして、それをもっと身近に使えるような仕組みも必要かなと考えているところでございました。とりあえず私の方からは以上です。

(長林委員)

参考資料の郡山市さんのところを見ていただければよろしいのですが、対象人員が8万人というかたちで早期に出てくるということはどうなのだろうと、実際に災害の内容が氾濫ということであれば、そのエリアでありますので、本当にそれだけの対象区域が必要なかどうか、やはりこの出し方の区域の問題もあろうかと思っております。例えば8万人が仮に避難所に行ったら、避難所に入れないことは分かっているはずですよ。それから実際にある程度水が来たので逃げたのだけれども、避難所が既に一杯で逃げることができなかったという話もあるわけです。ですから実際の浸水を想定した避難のあり方の検討ということも必要なんじゃないかと思っておりますので、こういうところも考慮に入れていただけるとありがたいと思います。

(事務局)

郡山市の人口は33万人くらいでございまして、うち8万人、その後避難勧告や避難指示の段階で対象人数が変動していくのは地域ごとの人口では一応見いただいているのだらうと。

一方で、先ほども少し私が言及しました全域避難ですとか、阿武隈川流域はこれだけあるのだからこれだけ逃げなさいと言った場合にとる避難行動は、全員が指定避難場所ですとか指定避難所に行けるわけではないというのはおっしゃるとおりでございまして、避難所をたくさんつくってしまうというのは1つの手ではあるのですが、平時から避難行動を考えていただく、先ほど申し上げましたマイタイムラインやマイ避難ということとございまして、逃げていただかなくても良い方は逃げていただかない方が実は安全なのですよね。

こういった避難準備とか高齢者等避難開始、それから避難勧告・避難指示が出たときの行動、それを実は事細かに世帯ごとに設定をして、その上で実際に逃げていただく人は何人いてそのために避難所に何人という読み方を実はしていかななくてはならないのだらうということとございまして、まず時間と手間がかかる話ですので、具体化していかなければならないと思うのですが少し時間がかかる話で、長期的に市町村さんと話をしなければならぬと思っておりました。

(阿部委員)

色々な情報から判断をして避難勧告なり何なりが出るわけですが、それぞれの市町村で判断のタイミングとか内容が違ってきます。今回の台風19号、私も一市民としてテレビなどを見ておりましたが、最初はまた千葉がやられると思って心配しました。福島県や宮城県南部というのはちょっと想像をしていませんでした。台風の進路が当初の予定ちょっと変わったというところもあったのだと思います。

ですから、色々な意思決定がされておりますが、各市町村にどのタイミングでどういう情報が得られていたかというのは決してこの避難勧告だとか、この警報とかだけではなくて、テレビの情報として台風はどっちに行くだとか、どういう情報からどういう判断をして、中にはすばらしい判断をしている市町村もあるかと思うのですが、そういう判断というのは何を頼りに判断されたのでしょうか。そういうことを成功例から学ばせていただくことができるのではないかなという気がいたしました。

台風の場合は他の災害と違って、南洋で発生したときから、みんながその情報を共有し続けながらかなり正確な情報を得られるので、やはり、逃げるべきときに逃げるだとか、その前手の対応が必要になると思います。意思決定のタイミングというのは最大被害の出る1日前2日前でなくてはいけないので、かなり博打になると思うのですが、空振りの確率も高いのですが、やっぱり空振りを恐れずに1日前2日前にもう避難勧告を出さなければいけないし、本当に危ない時は逆に家に居ろ、2階に上がれ、こういう指示をしたほうが安全だと思います。今、長林先生の御指摘にもありましたように、1番危ない時に、何万人も移動しているというのはやっぱりちょっとよくないなという気がいたしました。

あと2点目は、今の垂直避難の話と重なりますが、ハザードマップを周知してここが危な

いと分かっているという前提なのですが、普通は自分の家は皆さん安全だと思っていて、ハザードマップをまじまじと見ることはないと思います。土砂崩れで危ないところは別として、浸水で危ないところで2階に逃げて安全な家はやはり避難所に行くよりも2階に上がった方がスピーディーだし、避難所を圧迫しないで済むわけですよ。ですから、もう洪水の場合は、平屋建ては別として、2階建て以上の場合は2階以上に垂直避難して家で待機するほうが良いのではないのでしょうか。それで何が不利益生じるかという、自衛隊にボートで助けてもらうとかへりに助けてもらうだとか、助かった後の問題です。助かるだけだったら2階の屋根でも助かるわけですよ。

避難所に行って何が楽かという、ボートを出さなくて良い、ヘリコプターで救援しなくて良いだけ。後の手間が省けるだけのお話だと思うのです。命を助けるのであれば、生きていけば後で手間がかかっても一軒一軒2階から助け出せば良いだけの話なので、垂直避難というのは、洪水地域については少し本気で考えるべきではないでしょうか。お宅が危ない時は2階に逃げると、そういう周知の仕方もあるのではないかなと思いました。

それで、中越大震災のときに皆さん御覧になったと思いますが、豪雪地域は1階部分を車庫倉庫にしてコンクリなのです。2階3階のところに家屋があります。ですから、おそらく新潟の豪雪地域で今回程度の洪水が起こったとしても、避難しなければ誰も死ななかったのだと思います。仮定の話ですが、だって居間まで水が来ないわけですから。ですからその場合は避難をしないで家でじっとしていると、心配だったら3階に行っておけ、で済むのではないかと思うのです。何が違うかと言うと、税制上の優遇措置で雪が積もって1階から出入りが出来なくなるので、その下の部分は多分税金的に優遇されているのだと思うのですが、災害地域については1階部分を車庫にしてしまって、2階以上に住むということにして良いとすれば、将来的に良い事があるかなと思いました。だけど足腰悪いと、普段から上までいちいち上がってということもまた大変なのですけども、命の問題なのでコメントさせていただきます。

(事務局)

まず、2階への避難でございますが、私としては最後の手段だと思っています。住民の方が思わず浸水してしまったときには外に出て20センチ30センチで人は簡単に流されますので、外に移動されるよりは2階へ上がった方がよろしいかと思うのですが、私としては水が来ないところに、早めに息子の家とか、御移動していただいた方がいいなとは思っております。

その上で、今回の被災された家屋を幾つか見てまわりましたが、概ね平屋建てのところは被害に遭われているところですが、2階建ても実は少しありまして、高齢者の方は2階に上がるのはしんどいという理由から1階で就寝したというような話も報道等では目にしておりまして、なかなか2階に上がればよいよっていうのも足腰が悪い方だと難しいかなと思って受けとめていたところでございます。

(中林委員)

先生からお話あったように全員が動いたら絶対に避難場所は足りないのです。地震の場

合であれば雨が降ることを考えていないから大きい公園とかオープンスペースを全て緊急避難場所に指定するのですが、それはこういう水害の場合は、その瞬間は晴れたにしても、その前すごい雨なので、早目の避難は必ず雨とぶつかるので施設の避難場所、いわゆる避難所、しか使えないと考えると、絶対的に全員が屋根のある避難場所、いわゆる避難所には入れないのだと。だから、早めの避難とは、被災前の避難なので全員が対象になるから避難場所が不足するというのをやはり市民にも十分に知ってもらおうということが大事なのだらうと思うのです。

だから、知り合いとか子供さんのところとか、あるいは逆に親の家へ避難してくださいということになり、じゃあ親の家とか友達の家とかで水が来ないのはどこだということを知っていないといけないわけですよ。

そうすると、このハザードマップというのは基本的には大きい川であれば河川管理者が作って、それを市町村で加工して市町村単位でハザードマップを配るのですが、隣町に知り合いがいて、そここのところはハザードマップ上、白地なのか浸水区域なのか、ということも本当は知っていてほしいと思うのです。

だから必ず流域全体の、少しスケールが細かく、つまり詳細に見ることができなくなるけれども、少なくとも阿武隈川のような大河川だと全域のハザードマップがあって、当該市町村のハザードマップは少しスケールアップして詳細に見ることができるような形にして、隣町のこともか仕事場のことも含めて、そういうところも一応分かるような工夫をそれぞれの市町村にしてください、というような取り組みが、市外も含めどこ安全な場所かを知る上で大事だと思うのですよ。

それはハザードマップというのは水が浸かるところだけ見てくださいではない。水がかぶるところが避難対象区域ですよと、あなたは避難対象区域に住んでいるのですよ。その上で、避難所の数は限られているので、白地のところはすべて実は避難者受け入れ区域なのですよ。そこに知り合いとか、あるいは自分の仕事場の会社があったら、そこへ避難して、会社に寝泊まりしてもらっても構わないわけですね。そういう避難受け入れ区域に自分の資源として私が見える避難場所としてどういうところがあるか。そんなことをきちんと把握して準備してくださいねというのが、マイ避難プランということなのですよ。

「私は、役場の指定する避難所に行く前に、早めにこういうところに行く」ということを含めて、そういうことをみんなにきちんと考えてもらう。今までだと、ハザードマップは何気なく渡されて、何気なく見て、何か他人ごとで終わってしまうのですよ。ある種、自分は水が来るのだと思うのだけどそれ以上何も考えないと。しかもそのときに、地方で高齢者の平屋の家が多くなるのですが、平屋は逃げ遅れたら垂直避難できません、ということも自覚してほしいのです。それから、都市部で言うとマンションの1階に住んでいる人も勝手に垂直避難はできませんので、マンションの1階に住む人もやはり早め早めに水平避難をしておかないといけません。垂直避難という最後の手段っていうのは実は封じ手で使えません、ということになります。そうことも含めて、少しきめ細かいそのハザードマップをベースにしたマイ避難プランやマイタイムラインを、県がモデルを作ってそれぞれ市町村で世

帯単位につくってみたらどうですかというような取り組みを提案することも今回の検証の1つの成果としてはあるかなと思います。

(佐々木委員長)

ありがとうございました。よろしいですかね。

それでは資料3ですね。こちらの方がまだ御説明いただけていなかったかと思いたすので、説明お願いいたします。

(事務局)

実は資料3の内容でございますが、前回に結構ポイントポイントは説明をさせていただいているので、簡単に時間の関係もありますので省略しながら一通り説明をさせていただきます。

まず、資料3の1ページまで発生前の状況でございます。対応状況でございますが、まず1番上からいきますと、台風19号の接近が予想されましたので、8日に市町村に対して非常電源設備の燃料確保あるいは情報伝達の手段など色々確認しております。

その下、大規模停電への対応について東北電力と意見交換、さらに倉庫協会さんトラック協会さん、石油業協同組合さんの夜間連絡先を改めて確認しております。

1つ飛ばしまして、先ほども御説明しました各種会議をやっておりますし、振興局、地方本部にも共有をしております。

それから対応状況1番下のところでございますがこれは県警さんの対応になりますけれども、発生前に、体制、装備機材等の準備が指示をされているということでございます。

問題点でございますが前回も御説明したとおり、事前の準備が我々甘かったなと考えております。警戒配備2班20名の体制では人員不足が生じたということでございます。

今後でございますが、今たくさん御指摘いただきまして、気象庁さん、それから河川管理者さんの3時間前・6時間前の情報もありますので、それに応じて想定される最大の対応に要する職員の準備が必要であったということで反省をしているところでございます。

2ページ目にまいります。今度は初動対応でございます。対応状況でございますが上から3つ目でございます。10月13日8時半に本部指定職員を招集しておりますが、人命救助フェイズで自衛隊に事務局スペースの約3分の1を提供していたので、最初に総括班・情報班・救援班以外は最小限の体制でございました。自衛隊さんには非常に助けていただいた一方でちょっと寄りかかり過ぎたかなあというのは実は反省点としてはございます。

それから、問題点、課題でございますが、上から3つ目でございますけれども、前回説明してございますが、色々休みの日に他部の職員と連絡をとるのに電話連絡しかなくて、メーリングリストですとかSNSですとか一斉に情報伝達できるものは準備しなければいけないということで考えております。

それから3ページになります。今度は先を見通して本部運営ができたかというところでございますが、概ねこれまで何度か説明をした内容になっておりますが、対応状況マニュアルは配布してございましたし、基礎研修は実施していたのですが、実際の運営の研修が10月15日に予定してましたので、まだ実施してなかったというのは問題点・課題でござ

います。

それから、問題点・課題の1つ目2つ目でございます。先を見通して物事を決めていく戦略的な機能というものをなかなか発揮ができなかったと、具体的に言うと、事務局長を補佐すべき私災害対策課長が、色々な対応に掛かり切りになってしまっていて全体を見渡せなかったという反省がございます。

それから1つ飛ばしまして被害状況の地図上の展開、これ今は普通はやる話なのですが、情報がたくさんあり過ぎて手が回らなかったというのは非常に反省点でございます。その専任の職員を置くべきだったなという理解で反省をしております。

それから今後取り組むべき対策の方向性でございますが、1つ目は何回か説明しておりますが、事務局長を補佐する総括班の官房機能の強化、それから電話対応でかなり人手が取られましたので、その専門の人員を別途準備しなければならないと。

それから主要幹部職員で定型的業務の進捗管理、突発的事態への対応、それからマスコミ等外部からの対応の3つの機能を分担して、要は事務局長が色々決めていくに当たって先を見通した運営というのができる人員と、それから時間的余裕を確保しなければならないというのが今回の反省でございます。

それから、1つ飛ばしまして新設したチームの常設化ということなのですが、これも何回か御説明しておりますが、災害救助法チームですとか罹災証明書交付支援チームが、これは必ずやらなければならない仕事なので、最初から人を配置して、計画の中に入れておかなければならないという話になります。

さらに今回貴重な経験で、罹災証明書交付に関するノウハウを提示していただきましたので、これは我々定着を図っていきたいなと思っております。

4ページになります。対応状況がこれまで何度か御説明をしてきたとおりでございます。

問題点・課題でございますが、まず指定職員が円滑に業務を行うことができたからですが、災害対策本部設置が長期化して先の見通しをどうするのかという、先ほどの官房機能の発揮と同じなのですが、お示しすることができなかったのも、各部局の業務上の都合で事務局指定職員ではない職員が事務局に交代で入る場合があると、業務の連続性を確保することができないと、これで何が起きるかという、慣れない職員が来るものですからあまり仕事をあずけることはできない。仕事をあずけることができないので、その職員は暇になるのですが、そうすると所属の各部局に戻って仕事が無い、暇でしょうがないという報告をする。そうすると災害対策本部への派遣はいらないでしょうと言われて派遣してもらえなくなるという。ところが本部の仕事量は変わってないので元々いる職員や定期的に来てもらっている職員にしわ寄せがいくという、非常に、悪循環が発生しております。職員の固定と確実な業務ラインといいますか、これ各班で判断をする管理職職員もローテーションになってしまうと判断の統一性、同一性が保てないという話になりますので、災害対策本部内における人員の確保と安定した指揮命令システムの確保というのは、非常に今回ずっと悩ましかった部分がございます。

それから3つ下の物資のところでございますが、物資の発送事務、これまずは、県備蓄品

ということになります。それで手いっぱいなのですが、物資提供これは無料で提供するの
で要りませんかというような事業者さんからの申し出、それから発送状況の問い合わせま
で物資に関係する電話が全部回されて物資班がパンクをしてしまったと、これは元々物資
班の人員が備蓄品の配備と応援協定を結んでいる事業者さんからの調達と配送という部分
しか考えてなかったものですから、それ以外の国のプッシュ型支援の捌きですとか、それか
ら無償提供を申し出ただけなのは良いのですが、もらって余らせてもしょうが無いの
で、それが必要なところを市町村さんに聞いて、欲しいというところがあったらもらうとい
うことをやっていたのですが、そういった作業に必要な人員を張りつけていなかったとい
うことでは、非常に反省点であるということでございます。

それから赤で書いてあるところが前回と比較して追加になったところですが、災害対策
本部と市町村で直接対応した内容が地方本部に共有されていなかったのも、市町村の問い
合わせに対して地方本部が本部に確認するなど情報共有が十分になっていなかったという
ことでございます。これは逆もそうで、地方本部が市町村に確認した内容が本部に共有され
てないということもありまして、2階建て構造になっているところの情報共有がうまくい
っていないという反省点でございます。

5 ページに参ります。こちらが災害対策本部員会議の開催でございます。これも何度か御
説明しておりますが、13日の発災翌日につきましては2回、それから14日も2回ですね
それ以降は1日1回しております。

問題点といたしましては、これはどうしても縦割りで各部局ごとに資料を作るものです
から、生活関連情報の部分がまとまっておらず見づらかったというような、例えば断水の状
況とか復水の見通しですとか、あるいは道路の通行止めとそれの見通しとか、そういったも
のをまとめて資料を作成して発信した方が良かったのではないかという話です。

それからボランティアがなかなか足りない、来ていただけないという部分について、ぜひ
ボランティアに来てくださいというようなPRも必要ではなかったかというのが反省点で
ございます。

次、6ページになりますが、ローテーションの話になります。これは先ほど私が少しお話
しましたが、問題点のところ見ていただきますと、多くの所属元で週替わり又は日替わりで
人員配置をしていたのでなかなか慣れていただけない、あるいは業務の継続性が保てない
と、引き継ぎにはちょっと時間がかかってしまうし、派遣元も職員の配置や業務分担等に問
題が生じて、さらに3交代で毎日勤務時間が変わるということもありましたので身体への
負担も大きく感じられたというようなところでございます。

今後取り組むべき対策の方向性のところを書いてございますが、対策フェーズに応じて
職員の配置計画のひな型の作成、特に事務局に入る職員を固定化した方がいいポストです
とか班員について、その必要期間と併せて特定し、できる限り災害対策本部にいてくれと、
固定しておいてくれと言えないかなという話と、安定した指揮命令系統をどのように確保
するかと人員の確保なのか組織のあり方を変えるのか、ということですが、その非常に課
題であったと考えております。

それから7ページになりますが、こちらレイアウトや機材の話になります。先ほど少し申し上げましたが、対応状況の1つ目の丸でございますけれども、関係機関のリエゾンが多数参集、特に自衛隊には指揮所的なものをもう出して、作っていただいたものですから事務局スペースが事前に決めたものと異なった座席配置になってしまったということございまして、問題点・課題の1つ目でございますが、事務局各班の執務スペースが不足をしていた、事前の配置と異なる配置になっていたので内線番号がばらばらになってしまったというのはその次、1つ飛ばしまして人が増えたものですから事務局用のPCが最小限しかなかったと、今回たまたまウインドウズ7から10への更新時期だったので7のパソコンがあったので、それを使用しましたが、アップデートしていなかったと思うのですが、すぐには使えなかったというようなことでございます。

それからここに書いていないのですが、県のリエゾン職員を市町村の方に派遣しておりますが、その職員に持たせる、PCですとか、携帯電話ですとか、それから行った先のプリンター、そういったものも準備が遅くなってしまったということございまして、今後取り組むべき方向性のところですが、新設チーム、それから市町村派遣リエゾンも含めてIT環境をもっと準備しなければならないという話と、あとは関係機関の方にお力をいただきながら災害に対応するというのが今スタンダードですので、そういった方々の協力を円滑に得るための事務局の配置計画的を決めなければいけないということでございます。

8ページでございますが先ほど申し上げた話とかぶります。10月11日から28日までは24時間営業をしておりました。それから29日から11月9日までは夜間の当直というかたちで運営していたのですがそれが9日終了。そのあと日中回すのに加えて土日もずっと本部を運営していたのですが、それは1月18日で終了ということございまして、長め長めに大きな体制を維持してしまったというのがありまして、問題点の1つ目でございますが心身にかかる負担が大きかったと。事故が起きてもおかしくなかったという御指摘をいただいております。これも職員の配置計画をきちんと考えなければいけないということでございます。

それから9ページでございます。今度は被害情報の把握でございますが、対応状況のところを御覧になっていただきますと、まず県防災事務連絡システムというのが、消防庁に報告するための人身被害ですとか住家被害ですとか避難所の状況ですとか、そういったものを入力するシステムがありまして、基本的にはそれを2時間ごとに回して市町村に入力をさせていただくということで把握をしております。

それから県警と自衛隊のヘリテレの映像を回していただいて被害状況の把握をしている。

それから管理職リエゾンが派遣された後は市町村の情報が入りやすくなってきたということでございますが、問題点の1つ目でありまして、先ほども御指摘ありましたとおり大雨のピークが夜間だったと思うので、市町村担当者もなかなか状況の状況が出来なかったと。明るくなっていざ分かってくると今度は業務多忙になりまして、防災事務連絡システム入力情報の精度が低くなりました。

2つ目の丸でございますが、後になってみると被害の実態と報告の内容は乖離していた

という話でございます。

それから、被害状況速報は基本的に数字なので、数字から現場の状況を想像しなければならないのですが、現地の状況のイメージがどうしてもつかみにくい、我々としてはヘリテレ映像などは回してもらったのですが、色々な画像データや情報が基本はNHKさん頼みでテレビを見ていたという意味では、色々なこのSNSとスマホの時代に、現場の映像が入ってこない。福島県は遅れているなど感じております。被災地の写真がないので被災地のイメージがつきにくかったというようなことでもございました。

今後取り組むべき対策の方向性としては事務連絡システムが、たくさん情報を入れるところがあるのですが、初期においては必要な情報だけに絞ろうかなという話と、あとは1番下のところでもございますが、県リエゾン等からの情報収集に画像データを活用できるような機器整備というのは欲しいなということでもございます。

10ページの方でもございますが、こちらの方は県民向けの情報発信というような内容であります。状況としましては、まず県ホームページのトップページを災害仕様にして軽量化しまして、災害情報とか支援情報発信しております。色々な報道がありましたが、本県のホームページは一応落ちなかったということになっています。

それから公式SNSでキビタンのツイッターがあるのですが、避難所の感染症ですとか詐欺の注意喚起など、身近の情報について発信をしております。

問題点でもございますが、まず2つ目ですが今県の公式ツイッターは災害だけに限ったものではないので、災害と他の情報が混じって発信をされてしまうということで、災害専門のアカウントが必要なのではないかというのは各方面から御指摘をいただいております、検討してまいりたいのですが、ただアカウントつくれば良いというものではなくて、アカウントにアクセスをたくさん集めなければいけないので、作り方を工夫したいなということでも考えております。

それから1番下のところ、被災者の今後の先を見通す支援制度のガイドブックをつくったのですが、ちょっとタイミングが遅れていたなということでもございます。

以上が2番の災害対策本部の初動対応と運営のところになります。

続けてすいません。17ページに飛びます。17ページの対応状況、各方面から色々な御協力をいただいたということは説明がかぶりますので省略をいたしまして、問題点・課題の赤い部分です。今回他自治体の方から意見を少し聞き取りいたしまして、このような課題があったということでもございます。

まず1つ被災市町村が求める応援の内容がちょっと抽象的で、応援受援のミスマッチが起りかねない状況の箇所もあったという御指摘をいただいております。これは、市町村の受援計画ができていうか、一応作ったと言っているのが、県内59市町村あるのですが、12市町村、約2割と、しかも内容を見てみると不十分ということでもございます。これは昨年の12月26日の消防庁公表資料でもございますが、受援計画が十分にできていないというところでして、大変なので応援に来てもらったのは良いのだけれど、何を応援してもらうか、何を支援してもらうかということについては、まず各市町村さんの方でBCP、業

務継続計画をつくっていただいて、災害時であっても続けなければならない業務を絞り込んだ上で、それで生み出した余剰人員を災害の方に投入すると。ただ災害対応それだけでは足りないの、その足りない分を他の自治体からの応援で補うと、応援していただいて対応するというのがスタンダードなのですが、その応援受援の必要性といいますか、BCP業務継続計画の方の人員の算定とか業務の選定で、その部分が抽象的であったという御指摘でございます。それが2つ目の丸の必要な支援人数がつかみにくいと、そのとおりだったと思います。

1つ飛ばしまして、避難者が多数いる場合は避難所運営マニュアルが必要と感じたと。一応我々は手引きを整理してお示しをしているのですが、現場で活用されていないのか作っているのか、そこは今後確認していきたいと思います。

それから下から2つ目の丸、被災自治体側の受援配置が追いつかない時もあると、応援する業務方針に時間を要する場面があったと。

それからその下、被災自治体の職員が業務に追われて、受援対応の職員が流動的な部分もあって、応援自治体の対応で苦慮する場面もあったと。これはおそらく県の私のことでもございまして、受援計画自体は作っていたのですが、そこに配置する職員をはっきり決めておかなかった、あるいは他の業務にとられてしまったというのがありまして、私それをフォローするつもりで対応していたのですが、先に御説明したとおり、他にも色々ありまして、なかなか手が回らないうちにほったらかしにしてしまった時間があったということでございまして、大変申しわけございませんでしたということです。

県の方でしっかり、そういった受援のための体制をつくって整備しておかなければならないことは反省点でございますし、市町村における受援計画の策定もしていかなければならないということでございます。

それから19ページが県派遣のリエゾン、応援職員の活動ということでございますが、これについては一生懸命やりました。管理職リエゾンを13市町村へ派遣しましたし、応援職員も延べ3,000人以上派遣をしているところでございますが、問題点・課題のところですけれども、当初派遣したリエゾンが係員主体でしたので、特に被害の大きい市町村は首長レベル対応に苦慮したと。

それから12日から派遣というところもあったのですが、13日からの派遣がおおむねでしたので、それでは遅いというおしかりを受けています。

さらに管理職リエゾンの装備が十分ではないという反省点がありまして、これについて対応しなければならないのが方向性のところでございます。

最後20ページでございますが、国との関係の話でございます。リエゾンに来ていただいてですね、災害対策本部員会議の後に同じ場所で関係省庁連絡会議を開催しておりました。そこで情報共有をして、色々なことを教えていただいて御指導いただいたところでございます。

それからプッシュ型支援が今回避難所では非常に環境整備に有効でありました。ただ問題点としましては、プッシュ型がなかなか入庫や配送時期とか数が揃わないので、ロジが大

変だったというのが正直なところでございます。

それから国のリエゾンの受け入れ場所にあらかじめ広めに確保しておかないと、お互いの情報連携がうまくいかないということでございます。

今後取り組むべきところですが、県の受援計画の見直しと指定職員の当初からの配置、固定で配置しなければならないと。それから物資については、プッシュ型ばかりではなくてうまくベストミックスをして最適化の対応をしなければならないということは前回も御説明したとおりです。それから、事務局スペースの効果的な活用ということは何回か御説明を申し上げました。

すいません。非常に駆け足で恐縮でございますが、県の初動対応、それから他機関との連携の中で出てきた課題を御説明いたしました。以上です。

(佐々木委員長)

ありがとうございました。県災害対策本部の対応、活動そのものの検証ということで県災害対策本部の初動対応と運営について、そして関係機関との連携について、この2つについて、先に御説明いただいたということになります。議論自体は①と②に分けて議論していきたいと思っておりますので、まず①の災害対策本部の初動対応と運営についてという部分で御質問や説明が必要な部分がありましたら、出していただきたいと思っておりますがいかがでしょうか。

(中林委員)

結局、この検証で、何をどこまで検証するかという枠組みの話になるのですが、「命を守る」とかアウトプットあるいはアウトカムで獲得する成果としては、最終的にやはり「犠牲者ゼロ」を目指そうとか、動産の被災をゼロにはなかなか難しいのだけれども、そういうことを前提に考えると、この検証では「事前に準備しておくこと」いうのも、少し整理する必要があるのではないかなと思っています。それは例えば、先ほどのハザードマップの使い方ですとか、あるいは市町村にとってもBCP（業務継続計画）をちゃんとつくりなさいとか、受援計画もちゃんとつくりなさいというのも「事前準備としてきちんとそういう体制をつくっておく、長期的に準備・体制をつくっておく」という、そういう側面からの課題ですね。それから事業所などもBCPとして水害対応も持っているといいですよという提案も、洪水の可能性のある地域、浸水想定区域に事業所があるというような場合に、そういうことも大事だと思います。検証の枠組として、大きい項目全体の中か、最後の「その他」でも良いのですが、「事前準備すべきこと」というのを整理するということは、今回の教訓を生かすという意味での検証として大事かなと。

それから、災害対応ということの中身が、いわゆる気象災害ですと災害期間が長いのですよね。地震だと10数秒長くても2、3分で、いわば一瞬の揺れで被害が決まって、そこから先は2次的、3次的に被害が出るにしても、被災後の対応をどうするかというのが災害対応なのですが、時間別で見ると、気象災害は、注意報から始まって、準備情報が出て、避難勧告、避難指示、被害情報が出るとともにどんどん災害が膨らんでいく災害とともに被災にも対応をしている時期が長い。と、それが資料の10ページぐらいまでですかね。11

ページから後ろは発災前の避難場所ではなくて発災後の避難所、つまり家が使えなくなって体育館等の避難生活をしに行った人をどう対応するかの問題です。それは被災後の対応なのですよね。

それから被災前の対応というか、被災中の対応、しいていうと災害対策本部が台風の雨がまだ降り続けているという状況だと被災対応しているのですよね。

その発災対応に対して、一応雨が通り過ぎておさまったということになると、今度は被害対策としての対応をしているという事後対応です。時間のフレーズでいうと10ページまでと11ページからというのは、同じ対策本部の中でも、切迫性っていうとおかしいのですが、時事刻々と情報が変わって寸刻を争うような発災対応をしなければならない災害発生時期と、被害がだんだん分かってきて被災者に対する丁寧な対応をしなければならないということの事後の被災後対応だと思います。枠組みとしてはそのような視点を持った整理で、10ページまでと11ページからとを考えていただくと良いのではないかと思います。

それで、おそらく受援が必要なのは被害確定後です。被災後の対応で様々な受援というのが非常に重要になるのですが、目の前で雨が降りだし、警報が出る、特別警報になるなんていうところは受援ということはありませんで、そこにいる人たちでやるしかないという状況ではないかと思います。その違いというのを見えるような形で整理してみるという視点も大事ななと感じました。

(田村委員)

私としても、今回の検証の範囲は主に「命を守る」というフェーズかと思いますが、そういう意味では、直前のそなえがどうであったのかということを知する必要があります。元々県の体制としてはどうそなえることになっていたのかをお聞きしたい。また、避難情報等への助言などは、県の方でされていたのか。

また、県の方から、その避難情報といったものを県民に対して、どのように発信されたのか。マスコミの報道はどのようであったのか。

それから状況の変化に応じてどのように意思決定をされて、例えばうまくいかなかったこと、迷ったこと、逆に言うとうまくいったこともこの中でも話していただければ良いのかなと思います。

それから残念なことに犠牲者が発生をされると、そこから何かしらの対応をしていかなければいけないので、そこをぜひ少しまとめていただいて、命を守る災害対策本部としてどうだったのかということをお聞きしたいなと思います。

命を守るという観点での体制について、人数が足らなかった、体制として十分であったのかということもお願いします。

対応環境については、やはり1年間に1回くらいは立ち上げ訓練をしておかないと、いきなりの事態への迅速な対応は難しいということが、改めて福島県の状況をお聞きしてわかりました。

加えて、本部の空間配置の方針がないようにお見受けしましたので、もっと計画的に実施する必要があることは、こちらの災害対応時の様子から感じられたところです。

(佐々木委員長)

ありがとうございます。1つは中林先生からは災害のサイクルとかフェイズに合わせてその視点で整理をもう少ししたほうが良いのでは無いかというお話だと思いますし、田村先生からは命を守るという視点とそれを支える体制ということで、今後どういうことが課題としてあるのかということをもう少しはつきり分かるようにという整理と、あとはその本部の空間配置の話ですね、3点ぐらいの御指摘があったかと思います。もし事務局の方から何かプライがありましたらよろしくお願いします。

(事務局)

事前に準備しておくことが必要ということでございまして、実はそれが出来なかったということの反映がここに出てきていると私は理解をしています。

実際に災害対応をする前の話もありますけども、まずは市町村の受援の話ですとか、あるいは避難指示を発令する基準の話ですとか、あるいは災害時の避難行動要支援者の話ですとか、その部分についてもっと市町村にコミットしておくべきことがなかったかというのは、実は反省をしております。

それから、職員の、特に典型的な形に出てくるのはマニュアルということになると思うのですが、実際にこれだけ大きな災害が起きた災害対策本部をまわすという経験がほぼ8年ぶりということでございまして、なおかつ前回の経験がかなり特殊なところがあったのだろうと理解しております。原子力というものが入ってきてしまったと、それに応じて非常に大規模な避難が行われたというところで、その部分の経験を今回のサイズに落としてちゃんとやるべきところを整理していなかったというところが、反省だと思っております。そういった建て付けの部分の、市町村にやっていただくところが非常に多いものですから、そのコミット、それから我々の方の実際に動く時の準備というところが、非常に足りなかったということで、それを今度リスト化して行って、やるべきことリストということで整理をしていきたいと考えております。

それから、災害対策本部を最初から3時には設置していたのですが要員を集めて予定どおり配置すると良かったのですが、人員を絞った形で対応していたものですから、集まった人を案内して陣地取ったもの勝ちということでやってしまったと。最初から災害対策本部を設置したときのイメージを持って配置すれば良かったのですが、その部分が今回は状況に流されてしまったというところが、非常に反省だと思っております。

それからPCの話は、実は災害対策本部事務局を元々のサイズでやる分には結構頻繁に更新をしていたので使えるようになっていたのですが、使えなかったのは拡大して人を集めたものですから、そうするとその人たちの使うPCが、廃棄予定だったウィンドウズ7という話でして、なおかつそのウィンドウズ7のメモリが足りなくて、非常に我々はそのPCを使って苦しめられたのですが、そういったPCがあったというお話でございました。通常使う分については実はアップデートをしておりましたということでございます。

それから、タイムラインのゼロ前については、先ほど御説明したとおりで全く足りてないと私は反省をしております。

それから、避難情報の助言については、途中までやっていました。色々な河川の情報ですとか、気象の情報とかありまして、まだ避難情報が出ていない市町村に対しては電話をしていたのですが、大雨特別警報が出たあたりからですね、情報が非常に錯乱・混乱しまして、すべての市町村さんにそれが出来ていないということが正直なところでございました。

(危機管理部長)

今の空間配置の関係で補足というか、説明なのですが、もともと災害対策本部の配置や各班の配置はずっと考えていて、改善や見直しもしながらやっていたのですが、今回の対応にあたっては、大雨で人を最初から集めることが出来なかったということもありますが、自衛隊さんにいち早く来ていただいて各市町村にもリエゾンを派遣していただいて、自衛隊さんの情報が非常に豊富にあったのです。県側の情報が市町村からあまり上がってこない中で、自衛隊さんの情報が非常に大きかったと。その中で自衛隊さんから多くの人数を派遣していただいて、ここに集まっていたので、その最初の人命救助に当たっては自衛隊さんにこちらが頼り過ぎた部分もあるのですが、お願いをして動いていただくというのが1番ベストだと判断をして、自衛隊さんに半分くらいのスペースを使ってくださいということで、指揮所みたいな形で使っていたのです。

それが当初の予定していたものとは全く違う形になってしまったのですけども、あの時の人命救助にベストを尽くすという意味では、あれが最善のパターンだったのだろうと私は思っています。

その人命救助からフェイズが変わって、本来であればフェイズが変わってきたので、だんだん自衛隊さんは縮小して別なところに行くという形にうまく持っていければ良かったのですが、なかなか移行ができなくて、結果的に、事務局のスペースが確保できなくて苦労したということがあったので、今後は全体的に、この2階や3階の使い方をもう1度ゼロから考えていく必要があると思うのですが、やはり人命救助のためにはあのような使い方も良かったと思うのと、あと各リエゾンさん、国や色々な自治体さんや関係機関の方々が想定していたよりも多い、2倍3倍くらいの方に来ていただきました。非常にありがたいことなのですが、そのスペースまでは考えていなかったということがありましたので、そこを改めて今回のことをベースにもう1度考え直したいなと思っています。

(阿部委員)

災害対策課長の非常に詳細な御報告いただきまして、私は10月の8日から動いているということで、備えよく動いているなということで逆にびっくりしました。

あと、色々な問題点を挙げていらっしゃると思いますが、その多くは福島県庁に限らず、多くの組織で見られる組織経営、運営の難しさというものだと思います。これは、ぜひ粛々と組織を整えていっていただければと思います。

私も先にお話になった中林先生、田村先生と同じに、「1発災前の対応状況」の前のゼロ番のところが気になるわけです。

やはり災害文化というものをきちんと定着させる必要があると思うのですね。沖縄の例えば石垣島ですとか沖縄本島ですと、台風はこの辺の比ではなくて、ほとんどすべての台風

が通りますが、台風で人が亡くなることはめったにありませんし、屋根が飛ぶだとか窓ガラスが割れるということもありません。

それは毎回台風が発生したら必ず来ると思って、窓が割れないように、屋根が飛ばないようにという備えがあるからで、自然が猛威をふるっても人が備えておけば災害は生じないという、それが災害によって培われた災害文化という言葉になっていると聞いております。

ですから、少なくとも予測可能な台風による被害というものについては、頻度が少ない地震・津波もそうなのですが、頻度は少ないものについて災害文化は成立しないのですね。幸いにして福島は、今までめったに台風・洪水があまりなかったので、災害文化は形成しづらかったはずですが、やはり県が主導してこのゼロ番のところに、洪水などがあり得るという想定で臨むべきだと思います。頻度が少なく文化として成立しないのであれば、行政的にそれを備えておく必要があるのではないかと思います。

さっき2階の話では足が痛くて上がれないと言いましたが、平行移動ももちろんできないわけで、10キロ先の避難場所に行ってくれと言われてもやっぱり行くことは出来ないわけですから。やはりそこは四の五の言わずに2階に逃げてくれ、おんぶするので上がってくださいと。あと、アパートの1階の人をどうするかですが、例えばマンションの集会所は2階以上につくるなど、そういう行政指導していただくとか、洪水の時は2階の人は1階の人が自分後の家の前に居ても変に思わずに許容してください、というお触れを出すとか、やはり我々東北の人間は素直ですから、お上に言われたらなるほどと思って出来るので。

この間に災害対策課長からいただいた新聞記事の切り抜きを見ていると、アパートの1階で3軒あって、2軒は2階に上がって2階の人が家の中に招き入れてくれて助かった。しかし、1軒の家はそれをできずに亡くなってしまったということなので、アパートだって2階の廊下が上がって何が悪いと思うのですが、それだけで命が助かるのだったら次はそうしましょうという、ゼロ番のところで行政指導の色々な出来ることを、今回せっかく検証委員会が出来たのですからやっていただければと思います。

蛇足ですが、例えば公民館建てかえのときは、高地につくるよりも、危ないところに鉄筋3階建てで1階はもう地域の駐車場にして貸してしまうだとか、ちょっと高い公民館をあえてつくって平行移動の距離を短くするだとか、これは単なる例え話ですけれども。この次に備えてのゼロ番のところを強化していただければ、来年以降は台風ごときでは、県民亡くなることは無いかと思うので、ぜひそういうことを御検討いただければと思います。

(長林委員)

私からも、命を守る視点について話をしたいと思います。こういう視点は県の総合計画との方針とも関連すると思います。今、大事なものは、最近起こっている気象現象はいわゆる超過洪水で、計画の想定をはるかに超える災害が頻発するというのが、これからの現状です。今回起こった災害が、8.5水害、昭和61年から33年ぶり、ではその次に大きな災害が来るのは33年ぶりかということ、どうも非常に短い間隔でこのようなことが起こるのではないかということが想定出来る。今回の避難体制については非常に良くまとめいただいて、うまくマニュアル化し、それから体制等に持って行っていただければ十分に対応できます。

それ以前に災害が発生しても人を守るかどうかということは、県全体として備える必要があります。例えば今、減災のまちづくりという言葉があります。

これは人命を守る観点から、例えばまちづくりでも減災、人づくりでも減災、滋賀県に流水治水条例というものがございまして、それはまさにその理念がキーワードになっています。例えば道路も浸水区域がハザードマップとで分かれば逃げ遅れが無いように道路もかさ上げをして、ある程度浸水があっても、そういうものを守っていくなど。それから住宅についても、先ほど阿部先生がおっしゃられたけども、災害危険区域の指定、これは今回の国会で国土大臣が出しておりましたけれども、例えばこの災害危険区域を水防災では区域が指定されると住宅等を建ててはいけないということなのですが、例えばRC構造であれば1階部分を住居にしなければ建設許可もあり得るということなのですが、それ以前にもっともっと幅を広げた形でやっていく必要があります。このような区域の指定を行い、不動産業者についてはこの場所が浸水区域だということをしっかり表示する義務をつくるということも今指定されてきております。これは、各市町村が条例で扱うか、県が条例で扱うしか今は方法が無いのです。いわゆる土木、建築、それから市民課など町の行政も人命を守るためのまちづくりに一体になるということです。今何が起きているかということ、結局、福島県内もそうなのですが、いわゆる、商業地域の何とかタウンというのがありますね、福島県内でも幾つか出てきているのです。

それが今まで指定されていないところに町が出て前に住宅が張りついていく、従来ある町はだんだん人がいなくなっていく、河川区域もそのような危険箇所に住宅がすごく張りついてきたというのはここ数十年の現状であります。

やはりそういうところは大きい視点で対応してく、私はこの話をしたかったのですが、どうも災害対応に関わる検証では少し不相当かと思って控えていたのですが、今そういう話になりましたので、そういうことも踏まえて全庁的な取り扱いとしてやっていただけたら幸いと思います。

(佐々木委員長)

ありがとうございます。阿部先生の方からは命を守るために今回の経験を生かしてしっかりした災害文化を作っていかなければいけないという御指摘だと思います。長林先生はそれを踏まえて、それをさらにまちづくりやこの地域をつくっていくところにしっかり反映されるような体制を今後作っていくべきだというようなお話、御指摘だと思います。事務局の方で何かございましたら。

(事務局)

中林先生と田村先生からも御指摘をいただいて命を守る取組という部分でございます。実は今回の検証委員会の建て付けの中では、アンケート結果が出たときにまとめて実は御意見をいただこうと考えていたところなのですが、本日の資料1と2でその一端を御説明したので御指摘をいただいたのだらうと思っております。その命を守るための取組をしていくに当たって、人員と財源の充実を図った上で色々な体制を立て直したいというところで、資料3の中で御説明を申し上げたということで御理解をいただければ幸いです。

す。

さらに、長林先生からも先にお伺いしたときにも伺っておりましたが、そういったまちづくりの視点でございますが、私の掌、範囲からは離れてしまうところなのですが、国においてそのような議論が進められているということは理解しておりますし、簡単に言ってしまうと、沈んでしまうような場所に住むのは止めようというのが災害対応をしている身からすると本音ではあるのですが、なかなかそこが色々な財産権の問題、住む自由の問題などがありまして、難しいところではありますが、長期的な視点で議論をしていくべきことであろうかとは思います。

(事務局 (土木部))

土木企画課でございます。今回の台風19号を踏まえまして、長林先生からも御指摘をいただきました防災減災とまちづくりの視点ということで、特に、例えば土地利用の観点からの施策ということも色々考えられるかと思います。

先生から先ほど御示唆ありましたけども、国においても、今色々検討を進めているところもございますので、そういったところも踏まえまして、今後の施策の参考としていければと思っております。以上でございます。

(中林先生)

今回の範囲を超えるかなと思って私はあえて言わなかったのだけど、多分その長期的な減災防災というか、災害に強いまちづくり、地域づくりというのは、福島県国土強靱化地域計画の中にきちんと位置づけることが大切で、国がそういう関連の行政施策を打った時に、うちは強靱化計画でやることにしているのですということ、もし補助事業がつけばすぐに財源を取ってくるができるわけです。

だから計画的な位置づけとして、土木がやるどころがやると言って部局間でたらい回しになってはいけないので、今回の被災状況とその検証を受けて、強靱化地域計画を見直していただくのがよいと思う。そもそも東日本大震災を受けての計画ですし、3.11の話は多分たくさん盛り込まれていると思うのですが、水害のことは恐らくあまり盛り込まれていないと思うので、その計画改定を来年度出来ればやっておいて、そこに水に強い、「水害に強い福島県土づくり」というのを位置付けておくということが1番良いかなと私は思います。

(事務局)

国土強靱化地域計画を担当しております、危機管理課長の角田と申します。

本県の強靱化計画は来年度見直す予定でございますが、ぜひとも今回の検証結果を踏まえて全庁的な取組として盛り込んで頑張っていきたいと思っておりますので、よろしく申し上げます。

(土木部長)

先ほど中林先生の方から気象の予報の話と河川の洪水の話はものが違うという話もありましたし、ハザードマップの話も何度か垂直避難の話とか出てきましたけれど、今のハザードマップの元になる洪水浸水想定区域図、これまでの河川の整備計画のベースとなった雨から想定しうる最大になったと、ということはもう全部の堤防が無くなったような状況の

ときにどこまで水が上がるのかという、そのような見直しになっている。まだ見直しの途中なのですが、そういう意味で、これから変わってくるハザードマップというのはそういうものだという理解、そうすると、ハザードマップの見方、先ほど見方の話もありましたけれども、自分の土地、住んでいるところがどのくらい浸かるのか、これ以上は浸からないのだというところで、それが平屋であれば、垂直避難という話はもちろんなくて、どこかに行かなければならないし、もしかすると2階でも厳しいかもしれない。そういう情報をきめ細かくというか丁寧に読み取ってもらうというか、それを各首長さんの方にも理解していただきながら、それが今度はどうやって伝わるのかなという、大きな市になるとハザードマップを配布してテレビか何かで広報するのでしょうか、自分のところがどのようになるかということまではなかなか伝わらないのだと思うのですね。そういう意味では、ハザードマップにしても洪水の予報にしても、それを今度どのように伝えていくのかというところがもしかすると大事、これからは多分大事になってくると思うので、その辺をまた色々と御指導、御助言等いただければありがたいなと思います。

(佐々木委員長)

ありがとうございます。そのような情報がきちんと伝わって、それが結果的にマイ避難プランというものにきちんとつながっていくような、そういうことを今後考えていかなければいけないということだと思います。

ほかに、①に関しては何か、ありますか。よろしいですか。それでは時間もだいぶ押ししておりますので、②の関係機関との連携についてまだ、議論していないのですが、もし何かございましたら。

(田村委員)

県の受援本部の機能を体制も整えて強化していけば変わっていくのかなと思います。ただ、1つ視点として抜けているのかなと思いますのは、県から県内の市町村の方にも、リエゾンを送られたりその後応援も送られたりしているのだと思うのですが、そのあたりについても検証が必要かと思います。

災害対応のマネジメントのところ、リエゾンがどのような機能を持つべきなのか、どういう能力をもった人が必要かということについては、全国的にも見極められてはいるところであるのですが、ぜひ今回の検証で何か出せると、全国的に検証成果の発信ということに貢献できるのかなと思います。

(中林委員)

関係機関についてですが、今回の水害は河川もたくさん氾濫していて広域水害ですよね。基本的に避難情報を出すのが市町村で、市町村がばらばらにならないようにということで警戒レベル1 2 3 4 というように揃えてきたはずなのですよね。それは今後検証することで、もっと同時に情報が発信されるようになると思うのですが、避難計画の中身というのはおそらくやはり市町村クローズで作ることが前提になってしまっているのではないかと思います。場所によっては隣の町の白地へ逃げる方が早いというような状況もあるのではないかと。大都市は実はそれがほとんど境目なのですけれども、そういう意味では

市町村間の相互連携というのをやることによって、何かできることがないのかということ、を少し検討してみるということが私は大事なかなと。それは命を守るフェイズもあるのですが、その後のさまざまな支援とかをする場合に、例えばとある町に自衛隊さんの基地を作ったとして、そこから実はその町だけではなくて隣の町も同時に支援しますとか、そういう復旧復興のためのベースとしては、もう少し広域的に連携してやれるような形という意味での市町村間の連携というようなことをもう少し、そういう視野で今回の災害を見直した時に、もう少し何か出来ることがあったのかなということが見つかり、地震災害時も含めて呼ぶような連携体系が作っていけないのかなと思います。

(事務局)

まず県からの応援の考え方ですかね、そのシステムというか、体制をどう作るかという御視点ありがとうございます。色々な県さんのお話を伺う機会がありまして、災害マネジメント支援員ですかね、そういった方とニアリーの能力があると良いかなと考えております。

特に小規模な町村さんに派遣するときにも災害対応は何をやったら良いか分からないという状況でやってらっしゃると思うので、まず知恵としては災害救助法でどんなことが出来るか、例えば避難所を設置してご飯を食べさせるにしても、炊き出しだって出来る、温かいご飯だってできますし、あるいは、段ボールベッドだって出来ますし、話をまず市町村さんに分かっていただく、これは最初から分かっていただく必要もあるのですが、発災したときにそういったことが支援できるような能力ですとか。

あとは今回で言うと、住居被害認定調査ですね、罹災証明書とかそういったものを取り組んでいく話の中で、目先の災害対応、被災対応ばかりでなくて、先を見通した被災者を早期に支援するための取組が必要で、そういったものを持っていただく必要があるかなと考えていたところで、試行錯誤しながらリエゾン職員の研修も早期にやりたいなどは考えておりました。

それから広域なのですが、ざっと今考えて、先ほど市町村の地図を見ていただいているかと思うのですが、割と距離があって、今回の阿武隈川の災害だけで言うと同じ市の中で、無事でちゃんと被災したところを支えるところと、被災したところというのがあったかなと思うのですが、もう少し細かく見ていきながら、御指摘の点は大変重要だと思いますので、確認をしてみたいと思います。以上です。

(佐々木委員長)

ありがとうございました。ほかに何か②に関して御意見などありましたら出していただきたいと思いますが、よろしいですか。

どうもありがとうございましたそれでは意見交換はここで終了させていただきたいと思います。

今日は非常にたくさんの御意見・アドバイスを出していただきましたので、今回の御意見を踏まえまして、事務局は今後の検証資料作成や、次回の委員会の準備を進めていただきたいと思います。

(2) その他

(佐々木委員長)

それでは次に(2)その他ですが、こちらの方も事務局の方から何かありましたらよろしくお願いします。

(事務局)

今回の検証委員会でございますが、主に被災者支援の中身についてということで考えております。またいただいた宿題といたしましては、事前に準備しておくべきリストを作っておくと、それが今回の課題で、今後こういう方向性でやっていきますというものを作っておくことかなと考えておりますが、日程ですが4月の下旬で調整をさせていただいております。あらためて担当の方から調整させていただきたいと思いますが、後ほどまた御相談させていただきます。以上です。

(佐々木委員長)

ありがとうございます。その他全体通して何かございましたら出していただきたいと思いますが、よろしいですか。それではないようですので、以上で本日の議事をすべて終了させていただきます。

それでは私の議長の役目をこれで終わらせていただきたいと思います。事務局に進行をお返しします。

3 閉会

(事務局)

それでは以上をもちまして本日の会議を終了いたします。ありがとうございました。