

防災・震災対策調査特別委員会視察報告書

視察日：令和元年11月7日～8日

視察先：広島県呉市、岡山県倉敷市

令和元年12月

目 次

第 1 部 視察にあたって

- 1. 視察実施までの経緯 1
- 2. 目的と視察項目 1
- 3. 視察地 2

第 2 部 視察内容

- 1. 広島県呉市 視察の概要 3
- 2. 岡山県倉敷市 視察の概要 15

第 3 部 視察成果のまとめ

- 各委員の報告 22
- 視察行程 39

第 1 部 視察にあたって

1. 視察実施までの経緯

- 令和元年 5月23日 防災・震災対策調査特別委員会正副委員長の互選を行い、高橋佳代子委員長、芳賀竜朗副委員長が選任される。
- 6月 6日 委員会の調査に資するものがあると判断された場合には、視察を行うことを確認する。
- 7月10日 視察先について、正副委員長案のとおり決定する。
- 9月11日 視察の概要及び行程について了承する。
- 11月 7日 視察地へ出発する。(東京駅集合・総勢14名)

2. 目的と視察項目

目的

平成30年西日本豪雨災害の被災自治体を訪問して土砂災害被害と浸水被害の実態を把握し、住民の避難誘導、避難所運営等に関する教訓を収集し、豪雨災害・土砂災害等に関する豊島区の災害対策の資とする。

視察項目

(1) 広島県 呉市

- ①大雨特別警報等警報、避難指示等発令のタイミングに関する教訓
- ②避難所運営に関する教訓
- ③被災者の健康対策に関する教訓
- ④現地視察(天応地区)

(2) 岡山県 倉敷市

- ①現地視察(真備地区)

3. 視察地

(1) 呉市

呉市は、地形的に天然の良港を持ち、造船・鉄鋼・パルプ・機械・金属などを中心に戦前から日本を支える臨海工業都市として発展してきた。また、大和ミュージアム・てつのくじら館など海軍・海上自衛隊に関する博物館の開設や、瀬戸内の多様な歴史資源と美しい景観を生かした魅力あふれるまちづくりを進めている。



人口：222,366人（110,084世帯）令和元年9月末現在
面積：352.81平方キロメートル 平成30年10月1日現在
平成31年度一般会計 当初予算 1,002.9億円

(2) 倉敷市

倉敷市は、美観地区や瀬戸内海国立公園をはじめとした観光資源、水島コンビナートや繊維産業などの製造業、各地域の特色ある農産品・水産物など、伝統産業から先端産業まで多彩な産業を有し、また、大型商業施設、三次救急指定病院、大学等の高等教育機関などの都市機能が集積する都市であり、世界に誇る町並みや伝統文化を生かしたまちづくりを進めている。



人口：482,308人（212,354世帯）令和元年9月末現在
面積：355.63平方キロメートル 平成30年10月1日現在
平成31年度一般会計 当初予算 1,988.1億円

第2部 視察内容

1. 広島県呉市 視察の概要

(対応) 呉市 危機管理課長	岡田 康宏 氏
危機管理課 主事	中野 太輔 氏
保健所副所長(兼)保健総務課長	水野 雅治 氏
西保健センター主幹(兼)西保健センター長	谷 かおり 氏
議会総務課 主査	中佐古 雅祥 氏



高橋委員長挨拶



呉市議会 加藤 豪雨災害復旧・復興対策特別委員長より概要説明

平成30年7月豪雨について

①降雨状況

○降雨の状況

降り始め 7月3日(火) 6時～

降り終わり 7月9日(月) 8時

○市内最大雨量

項目	日時	場所	雨量
累加雨量	7/3(火) 6:50～	野呂川ダム観測所	667 mm
	7/9(月) 8:00		
時間雨量	7/6(金) 20:00～	内海観測所	64mm
	7/6(金) 21:00		

②人的被害の状況



③家屋・公共施設の被害状況

○ 家屋の被害状況(令和元年8月25日)

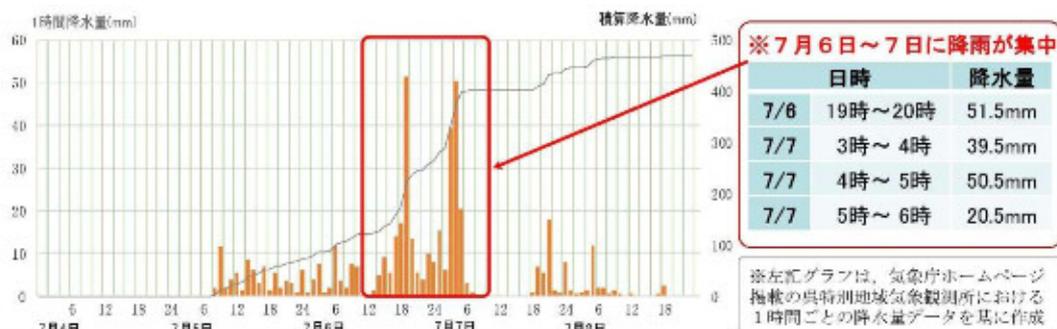
全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊	床下浸水	計
324	133	765	1,257	741	<u>3,220</u>

○ 公共施設の被害状況(平成31年2月末)

区分	被害施設数・箇所数等	主な被害施設等
① 公共施設(学校, 福祉, 環境衛生, 産業振興施設等)	<u>72施設</u>	天応市民センター, 天応中学校, 安浦中央保育所, 呉市斎場, グリーンピアせとうち
② インフラ	<u>941か所</u>	
公園	12か所	二級峡公園, 串山公園
土木施設(道路・河川等)	342か所	市道内海市原線, 真光寺橋
農林施設(農道・林道等)	251か所	農道豊浜大橋線, 林道郷原野呂山線
港湾・漁港施設	24か所	川原石第1物揚場, 仁方川尻新開護岸
上下水道施設	312か所	二級水源地, 柳迫第一ポンプ所
③ 普通財産	<u>21施設</u>	山林(苗代町, 豊浜町, 川尻町)

大雨特別警報等警報、避難指示等発令のタイミングに関する教訓について

①大雨特別警報等警報、避難指示等発令のタイミングについて



気象庁(7月6日)	呉市(7月6日)
5:40 大雨警報発表	7:45 避難準備高齢者等避難開始
10:06 洪水警報発表	18:20 避難勧告 発令 (昭和・安浦・郷原)
	19:10 避難勧告 発令 (市内全域)
	19:40～19:50(推定) 発災
19:40 大雨特別警報 発表	21:05 避難指示(緊急) 発令 (市内全域)

水害(洪水)については
洪水予報河川
水位周知河川
について、それぞれの水位観測所
の推移を基に、避難勧告等の避難
情報の発令を行った

避難情報発令

広島県のガイドラインに基づいて
作成した「呉市避難勧告等の判断
伝達マニュアル」の判断基準によ
り発令

②7月6日発災までの経過（ゴシック体は気象庁発表）

- 5 : 4 0 大雨警報発表
（気象庁は事前に警報を出すため、まだ警報の基準には達していない）
- 7 : 4 5 避難準備高齢者等避難開始
土砂災害の危険度情報（広島県のシステム）の中で大雨警報の土壌雨量指数が警報基準値を超える。
- 1 0 : 0 6 洪水警報発表
河川の危険性にシフト
- 1 8 : 2 0 昭和、安浦、郷原の3地区に避難勧告発令
土砂災害の危険度情報の予想値が土砂災害の警戒情報を（気象庁）の基準を超過するという予報が出る。
- 1 9 : 0 0 市内全域に避難勧告
実況値で土砂災害危険度情報の基準を超過
- 1 9 : 4 0 ~ 5 0（推定） 発災

県のガイドラインに基づく処理だったが、現状は甚大な被害が発生してしまった。
次のことが、教訓として挙げられる。

③避難指示等発令に伴い困難であった点（教訓）

- 大雨により短時間に目まぐるしく変化する土壌雨量や河川状況に関する情報を収集し分析した後、避難情報等を発信しなければならなかったこと。
- 情報の発信について、防災行政無線や防災情報メール、緊急速報（エリア）メール、Lアラートなどの発信ツールが連動していないため、1つのツールごとに発信することとなり、手間暇を要したこと。
- 避難勧告等の避難情報を発信することにより、市民をはじめ、マスコミ、防災関係機関、市役所内部からの問い合わせや相談、苦情などが殺到し、その対応に負われてしまったこと。ここには人員を投入すべきだった。外部に情報を出す班を設置し、出す情報は内部で精査する。これを素早く行うことが重要であった。
- これら情報収集、分析、情報発信、住民等への対応に係る要員として、7月6日の時点で、8人の危機管理課職員により対応していたが、とても対応し切れる状況ではなかったこと。

反省点は、地域防災計画に反映させていく。

避難所運営に関する教訓について

①避難所の開設・運営

○避難所開設期間

7月6日～10月2日まで（58日間）

○避難所開設数（7月9日最大）

134箇所、409世帯、1,418人

○避難者への支援

- ・飲食物の提供
- ・寝具その他の生活必需品の供与
- ・入浴支援（自衛隊、民間施設、送迎など）
- ・健康管理（保健師による健康相談）

<避難所の状況>



段ボールで仕切られた避難所
（天応小学校）



避難所の状況
（天応まちづくりセンター）

②避難所運営に関する教訓

災害後、被害が大きかった地域住民に聞き取り調査を実施（避難しなかった住民が多い）。

- 身近に存在する一時避難場所の必要性。
- 避難場所における、空調設備の整備やエレベータ等バリアフリー化の施設整備の必要性（これらの不備が避難を遠ざける要因となる）。
- ペットとの同行避難が可能な避難場所の必要性。国は同行避難を推奨するが、現場はなかなか難しい。飼い主と分けて避難することを模索中。
- 避難者ニーズを的確に把握できる手法の取り入れ。（欲しいものが変化していくことへの対応。（例）水→食料→衣類→お茶→ジュース→炭酸飲料）。
- 長期避難生活における、住民を主体とした避難所運営委員会等の組織化。

被災者の健康対策に関する教訓について

①呉市保健所組織と7月豪雨災害時の役割

		課名	職員数	平常時の主な業務	災害時に対応することになった業務
保健所長 副所長	保健総務課	13人	医務、感染症、予防接種、指定難病、被爆者援護など	<ul style="list-style-type: none"> ○ 医療機関への支援(断水・救援物資) ○ 感染症対策・消毒等の防疫 	
	生活衛生課	16人	食品衛生、生活衛生、業務、動物愛護など	<ul style="list-style-type: none"> ○ 井戸水の水質検査 ○ 入浴施設の提供 	
	健康増進課	49人 (うち保健師36人)	健康づくり、母子保健、成人保健、精神保健、栄養改善、歯科保健など	<ul style="list-style-type: none"> ○ 被災者の健康支援・心のケア(避難所・仮設住宅・在宅被災者) ○ 避難所等の医療救護班の支援 ○ 被災した施設(安浦保健出張所)の被害対応 	

被災者の健康対策に関して中心的な役割を担うのは、下図のとおり呉市保健所であったが、災害対応に伴う業務量が増加するのに対し、保健所で勤務できる職員数は減少した。このため、「呉市新型インフルエンザ等業務継続計画（BCP）」を適用し、通常業務を絞り込み、診療所立入検査、食品・生活衛生監視業務、健康教室、学生実習などを中止又は延期した。しかしながら、大規模な災害で多数の被災者が発生し、多くの避難所を開設しなければならないにもかかわらず医療機関も被災している状況では、呉市の保健所が単独で保健医療対策を賄うことはできなかった。

②呉市保健所の災害体制組織図



③ 支援を受けた医療・保健チーム

支援団体・組織等	支 援 の 概 要	
国立病院機構災害医療センター	災害保健医療支援、外部連絡・調整支援、支援者間調整支援等の全般的コントロール（7/10～7/20）	
日本赤十字社	医療救護班（7/13～8/3）全国12の日赤病院からのべ13チーム こころのケアチーム（7/18～8/31） コーディネーター班（7/13～8/3）	
広島県災害時公衆衛生チーム	・薬剤師チーム（7/11～8/12） ・リハビリチーム（7/17～8/23） ・災害支援ナース（7/18～8/31）	・DPAT（7/15、20、23、31、8/7） ・JMAT感染症対策チーム（7/18、20） ・口腔ケアチーム（7/26、8/5）
JRAT	7/16～8/30	
応援保健師	4県・12市から保健師162名、ロジ57名（7/12～8/31）静岡県、浜松市、静岡市、名古屋市、さいたま市、横須賀市、舞鶴市、栃木県・宇都宮合同チーム、千葉市、高松市、能美市、福岡市、佐賀県、鹿児島県、西宮市、越谷市、高知県	
DHEAT（災害時健康危機管理支援チーム）	5チーム31名（7/17～8/31）札幌市保健所、北海道稚内保健所、北海道苫小牧保健所、三重県伊勢保健所、北九州市保健所	
呉市医師会	医師会救護班として天応・安浦避難所で活動（～7/10） 広島JMATとして天応・安浦避難所で医療班を開設（8/4～8/12） 保健所内にリエゾン配置（事務員7/13～） 医師内に災害医療対策本部（保健医療合同復興会議に変更）を設置（7/20～12/11）	

応援保健師については、4県12市から保健師162名の応援があった。災害対策基本法に基づき県が国に要請する場合、自治体間で協定を結んでいる場合、自主的に応援に来る場合とがある。横須賀市、舞鶴市とは、旧軍港という関係で協定を結んでいる。能美市からは自主的に応援があった。

多くの支援チームが入ったが、呉市保健所では支援チームをコーディネートすることができない。このため、医療救護班の調整に当たっては、災害医療センター、日赤災害医療コーディネーターに、応援保健師や公衆衛生チームの調整に当たっては、DHEAT（災害時健康危機管理支援チーム）の支援を受けた。

④ DHEATが行った業務

- 応援保健師等の配置先・依頼業務の検討
- 派遣保健師による家庭訪問結果等の業務PCへの入力
- 被災地区の戸別訪問計画の作成
- 外部支援者と県・市による合同ミーティングの開催・運営
- 支援業務従事者に対する保健医療的助言
- ニーズがない支援希望者への受入れ拒否対応
- 呉市医師会災害医療対策会議への出席

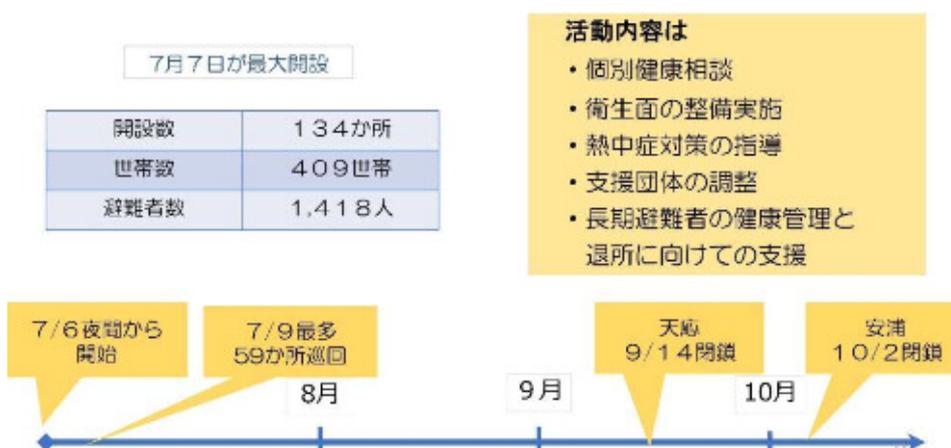


8月31日すべての支援チームが数選(中央:北九州市DHEAT)

⑤保健師の活動



⑥避難所の巡回相談



7月6日から巡回相談を開始したが、天応避難所までは通行止めの区間があり、保健師が自力で行くことができなかった。このためDMATの緊急車両に保健師2名が乗り、発災2日後の7月8日に到着することができた。この2日間は、道路の断絶により出勤できない看護師、医療スタッフ等が避難所にいたため、この者たちが避難者の体調確認を行っていた。避難所では、医療班と公衆衛生チームが連携を取り、支援を行った。

⑦発災後の家庭訪問

災害は、一度に強いストレスがかかっている状態で、多くのものを一度に失うという体験でもあるため、体や心にいろいろな反応を起こす。このため、まずは体調確認ということで、声掛けが重要と考え、個別訪問を実施した。県外応援保健師、介護支援専門員、訪問看護師等の支援により、広範囲に行うことができた。

対象は、平時から関わっている要支援者（妊産婦、乳幼児、障害者等）、被害の大き

かった地域の自治体ごとの全戸訪問、仮設住宅への訪問、在宅被災者（家屋半壊以上の方。1,000件程度）、一番困難だったのが遺族世帯への訪問だった。

応援保健師等、訪問者が多様になったことから、引継が重要であった。

訪問活動により、被災の規模と精神的ダメージは一致していないということがわかった。

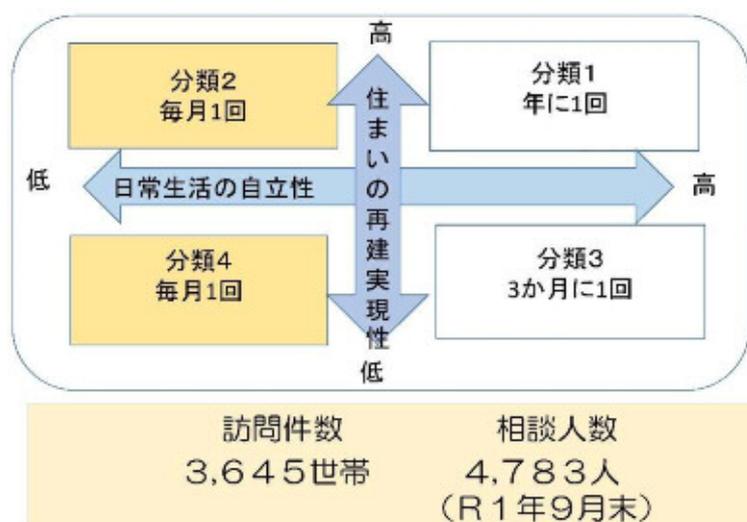
⑧通常業務の再開

呉市の保健師は、応援保健師等が来てくれている間に通常業務の再開を目指した。発災直後は乳幼児健診、育児相談、育児教室、特定健診等は中止せざるを得なかったが、7月下旬には、ほぼ通常業務を再開することができた。

市民の方が、直接の被害はなくとも、災害のことを話すのを聴くと、やはり呉市全体が被害を受けたのだということがわかる。であるからこそ、通常業務の再開こそが、市民全体のケアとなることを痛感する。

⑨現在の訪問活動

住まいの再建実現性の高低及び日常生活の自立性の高低という2つの尺度により訪問の頻度を決定し、訪問を継続している。



⑩人薬（ひとぐすり）という考え方

保健師はいろいろな話を聴かせていただくが、話を聴くことしかできないという無力感、役に立っているんだろうかという不安に押しつぶされそうになる。そのようなときに、熊本県こころのケアセンターの所長から、「人薬」という言葉を教えていただいた。

その人に会って話を聴くことで、理解者にはなれる。わかっているけれどできないそのときに、正しいことを言い過ぎないように。そばにいただけで人藁なのだからということであった。

私たちは今回、多くの方たちに応援していただいた。その連携も、やはり人藁なのだと思います。

これからも、被災者の方一人一人に寄り添った、きめ細かな支援ができればと考えている。

質疑応答

質問 土砂災害は一度発生した箇所再度発生することがあるだろう。そういう箇所は、国土交通省等がすでに工事に入っているのか。

回答 激甚災害の指定を受け、不安定土塊保護のための補助事業を行っているが、災害の箇所は何百とあり、あと3～4年かかる見込みである。

質問 避難されたエリアにも危難な箇所があるのではないか。その場合、どこかに移転して生活していただくようにしているのか。それとも、その場所で建て直そうという方もいるのか。

回答 その場所で建て直すことに対してだめとは言えない。この場合は、早め早めに勧告を出すことを心がけている。以前崩れた箇所、不安定土塊があり工事しているような箇所などはホームページにて公開し、注意報の段階で避難勧告を出す等を行っている。

質問 避難勧告が出たら、何分以内に避難する必要がある等、具体的に指導しなければならないのではないか。時間の経過によっては、避難する方が危なくなるということもあるだろう。

回答 土砂災害については雨量からのリードタイムがあるが、避難勧告等があったらすぐ動くなどという順序だったやり方を一人一人が持って、実践していただくのが難しい。

質問 ハザードマップはどう活用されたか、避難所はすべて解放したのか、職員の体制はどうだったか。

回答 ハザードマップは県が毎年地区を指定し公開している。市はそれに基づき1年のうちに見直し、印刷の上、全戸に配布する。今回の災害については、危険箇所の位置はほぼ合っていたので、しっかり見ていただきたいと思っている。

避難所は最大134箇所、ほぼすべて開設した。職員を配置したのは拠点避難所（市民センター、支所、小学校）である。自治会館等は地域避難所と位置づけ、これは地域主体でやってもらう。職員数から、全ての避難所を職員が見ることはできない。

質問 20人以上亡くなっているということは、避難しなくても大丈夫だと考えたからということか。

回答 そのように思われる。亡くなった方は全て土砂災害危険地域内の方だった。

質問 避難所のダンボールはいつから用意したのか。

避難所のオペレーションに女性はどのくらい関わったのか。

避難訓練について、フローチャートはどのようなところできているのか。

回答 ダンボールはすぐには調達できなかった。備蓄はされていたが、道路が寸断されていたので運べなかった。今は分散備蓄を行っている。

避難所に女性が関わっていたという記憶はないが、女性の観点は必要なことから、保健師等にフォロー、巡回をお願いしていた。

避難訓練は、危険箇所を図面に落とし込む等、チェックシートを配りながら実施した。

質問 通常業務の再開が、被災者のケアにつながるということだが、発災からどのくらいたって通常業務ができるようになったのか。

また、顔が見える関係、地区担当制を敷くことによって、非常に業務がスムーズに流れたということだが、1市8町の合併の前後で保健師数は増えたのか。

回答 通常業務の再開は、7月下旬だった。ただ、被害の大きかった天応地区と安浦地区は、中断の状況が続いていた。

保健師数は、合併当初は54名だったが、現在は36名となっている。顔の見える体制はできているので、何かあれば連絡が入るという体制で動いている。



芳賀副委員長挨拶

天応地区現地視察

天応地区中心地。天応地区は、周囲を山に囲まれたすり鉢の底に位置する。山々から流れ込んだ土砂で、一帯が埋まってしまった。



看板の「～外科」の下あたりまで土砂で埋まっていた。



この川も当時は土砂で埋まっていた。



背戸川砂防堰堤工事現場



呉市役所庁舎前にて

2. 岡山県倉敷市 視察の概要

(対応) 倉敷市 防災危機管理室

防災推進課 副参事兼課長 森 茂 治 氏

防災推進課 主事 石 原 勇 一 朗 氏

(千葉市より災害派遣)

議会事務局 議事調査課 主任 粒 生 晃 克 氏



高橋委員長挨拶

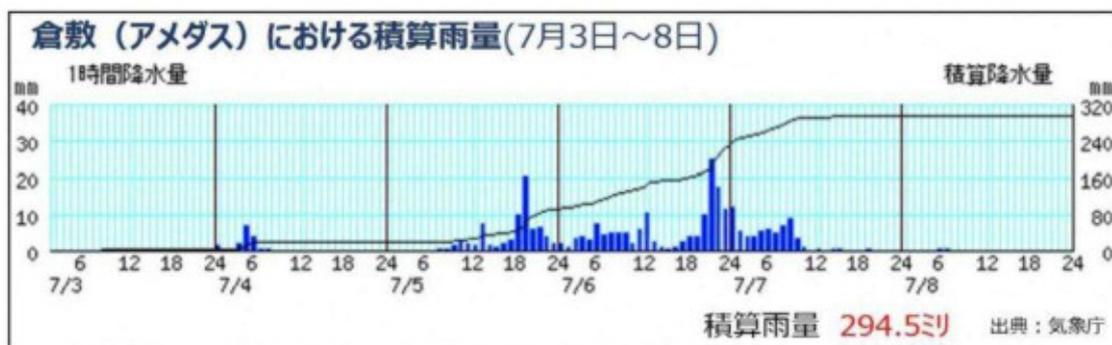
①平成30年7月豪雨災害

平成30年7月豪雨で大雨特別警報が発表された倉敷市では、未曾有の大災害が発生した。特に真備地区の高梁川水系小田川及びその支流である県管理河川では、8か所で堤防決壊し、7か所で一部損壊・損傷し、約1,200ヘクタールが3日間にわたり水没、5,700棟超の住家が全壊・大規模半壊・半壊するなど大規模な洪水被害が発生し、市全体で59名（うち災害関連死7名）もの尊い命が失われる事態となった。

この被災を受けて、真備地区では重点的に治水対策を実施する予定となっており、災害復旧のほか、再度災害防止を図るための「真備緊急治水対策」として、小田川の洪水時水位を抜本的に引き下げる「小田川合流点付替え事業」の大幅な前倒しや、小田川及び県管理河川の重点的な堤防整備（嵩上げ、河川断面の拡大など）、河道掘削などにより、治水安全度が格段に向上することとなっている。

②倉敷市における雨量

倉敷（アメダス）における観測では、7月5日19時頃と、6日21時頃に時間雨量20ミリを超える強い雨となった。



倉敷（アメダス）による積算雨量

倉敷（アメダス）の歴代降水量			
日降水量top3 (mm)			
	1位	2位	3位
倉敷	183.5 2011/9/3	138.5 2018/7/6	128 1990/9/19
今回の日最大降水量は、 138.5 ミリ（7月6日）で倉敷アメダスにおいて、歴代2位の降水量となった。			
日最大1時間降水量top3 (mm)			
	1位	2位	3位
倉敷	47 1990/7/29	38 1996/8/14	34 1998/9/25
今回の最大1時間降水量は、 27.0 ミリ（7月6日）で7月の観測史上7位の降水量となった。			

倉敷（アメダス）による歴代降水量

倉敷市では最大1時間降水量が27.0ミリと、強い雨が降った時間もあるが、7月6日の24時間における平均1時間降水量は約5.8ミリ（138.5ミリ／24時間）と、強い雨が降り続いた状況ではなかった。

③被害等の状況

倉敷市真備町では、高梁川水系小田川やその支川の堤防が決壊、一部損壊するなどにより、甚大な被害が生じた。

④真備地区における浸水被害の状況



(1) 浸水域・浸水深

真備町4, 400ヘクタールのうち約1, 200ヘクタールが浸水。
このときの浸水深は、最大で約5mに達したものと推定される。

(2) 人的被害の状況

死亡者（うち災害関連死）	重症	軽症
59人（7人）	9人	111人

(令和元年4月5日時点)

(3) 住家被害の状況

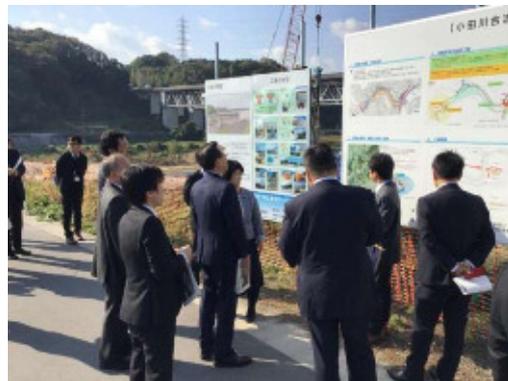
全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊	床上浸水	合計
4, 646棟	452棟	394棟	369棟	116棟	5, 977棟

(令和元年4月5日時点)

(4) ライフラインの被害状況

種別	被害状況等	対応
上水道	約8, 900世帯が断水 (7月7日時点)	7月9日飲用不可ながらも試験通水を開始 7月16日断水解消 (小田川南側) 7月24日断水解消 (小田川北側)
下水道	浄化処理機能の停止 (約4, 000世帯に影響)	7月12日応急復旧 2019年12月頃本復旧予定
電気	最大で2, 200世帯が停電	7月12日19時10分仮送電完了
井原鉄道	井原鉄道井原線の全区間で 運行休止 (7月6日時点)	7月10日一部再開 (三谷駅～神辺駅間) 7月18日～9月2日代替輸送として、総社駅～三谷駅区間において代替バスを運行。 9月3日全線開通
真備地区 コミュニティー タクシー	全線休止 (7月7日時点)	8月1日一部再開 (真備復興支援バスによる代走) 2019年1月4日全線再開

真備地区現地視察



小田川合流点付替事業の概要説明を受ける



小田川破堤箇所の復旧現場

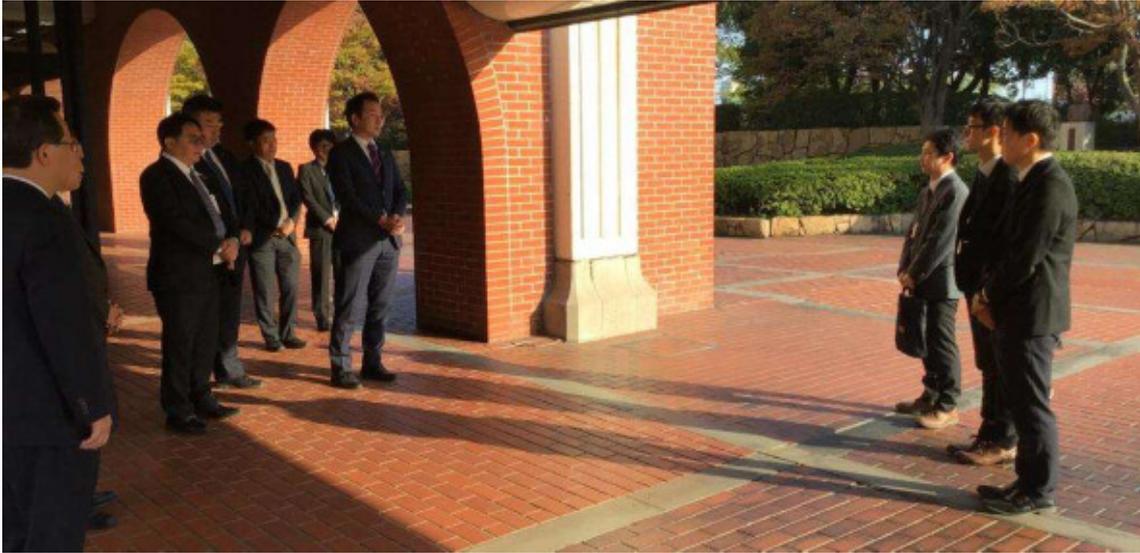
質疑応答

質問 上流のダムを放流するときの情報提供はどうなっているのか。

回答 防災危機管理室の電話機は、災害時、8台増設して15台とし、職員も増員して電話対応に当たっていたが、多数の入電により対応が追いつかなかった。また、ファックスは1台で送受信を行っていたため、輻輳して受信ができない等の状況があった。県、中国電力から送られてくるダムの放流情報がエラーで受信できなかった。岡山河川事務所長と倉敷市長との間のホットラインで連絡を取りあっていた。

質問 住民への放流情報の周知はどうだったか。

回答 緊急速報メールにより情報提供していた。



芳賀副委員長挨拶



倉敷市役所前にて

第3部 視察成果のまとめ

各委員の報告

防災・震災対策調査特別委員会視察報告書

委員長・公明党 高橋 佳代子

■総括的な感想

昨年の7月豪雨災害で大きな被害を受けた呉市と倉敷市。晴れの多い地域にとって、想定外の豪雨水害であった事がよく理解できた。雨量は他地域でも昨今頻繁に降る雨量であるが、河川がいくつも決壊するなどとは、予想もしていなかったようである。本年は関東も台風15号と19号が大きな被害を与え、地震災害よりもむしろ豪雨水害がより身近に起こりうる災害である事を痛感した。

7月豪雨災害では、雨のピークが2回あった。先日の台風19号では、私の地元の神田川は警戒区域20センチ下まで水位が迫り、環状7号線の調整池に川の水を流し入れ氾濫を防いだ。そして、その水は4日間かけて河川に戻されたと聞いている。もしも、このように雨のピークが数日間に渡って起これば、神田川とて氾濫する可能性はまだまだ残されていると考える。

人命がかかっているため、想定外は許されない。視察で得た教訓を活かし、本区の豪雨水害対策を強化していきたい。

■視察先

11/7 呉市役所 「大雨特別警報等警報、避難指示等発令のタイミングに関する教訓」
「避難所運営に関する教訓」
「被災者の健康対策に関する教訓」
「現地視察」

11/8 倉敷市役所 真備地区等の被災現場を視察

■視察の成果

「呉市」

昨年の7月豪雨で被災された呉市。雨のピークが2日間にわたり、被害が増大した。土砂崩れで3,220戸の家屋が被害にあわれた。土砂が凄すぎて、手でかき分ける事が不可能となり、重機の確保が大変であったとの事。それでも508人の方が救出された。

本区においても、土砂災害の恐れがある地域が存在する中で、もしもの時に重機等が近くにあるのか疑問が残る。協定等もあるが、迅速に動かす方策も検討する必要があると考える。

道路が土砂で塞がれ、呉市は孤立してしまい。水等の救援物資は海上自衛隊の力を借りて海から運ばれた。

7月という事もあり、消毒液の配布も行い、感染症予防に努められた。廃棄物や土砂の撤去も大変なもので、申込受付は873件、損壊家屋の解体・撤去受付は396件におよんだ。住宅支援は266世帯で、2年間は応急仮設住宅が供与されている。

発令については、大雨警報が5:40、7:45に避難準備高齢者等避難開始、全域の避難勧告が19:10と、かなりの時間が超過してしまっていた。これは、大雨により短時間で目まぐるしく変化する土壌雨量や河川状況に対する場を収集し分析した後、避難情報等を発信しなければならなかった事が原因。また、情報発信については、防災行政無線や防災情報メール、緊急通報（エリア）メール、Lアラートなどの発信ツールが連動していないため、1つのツールごとに発信する事となり、時間がかかったと分析されている。7月6日の時点で8人の危機管理職員により対応されていたが、苦情や問い合わせの電話が殺到し、とても対応できる状況ではなかったようだ。

避難所の課題は、空調設備の整備やバリアフリー化施設整備の必要性。ペットについての同行避難が可能な場所の必要性や、避難者ニーズを把握する手法、組織化が課題として挙げられていた。

保健所の対応としては、15万人が断水の影響を受けた中で、食中毒や感染症予防を行い、職員が通常の半数しか業務につけない状況にあったが、他自治体の協力を得て162人の保健師が駆け付けたそうである。呉市保健所では支援チームをコーディネートする事が出来ず、医療救護班の調整やDHEAT（災害時健康危機管理支援チーム）にお願いしたとの事。

もともと保健師の地域担当制を導入しており、家庭訪問等も行いながら支援されてきた。被災の規模と精神的ダメージは一致しないとの事で、被災者に寄り添い、活動されてきた様子を伺う事ができた。

座学後は、被災された現場を視察。多くの建物があつた場所も、今では広い空き地になっていた。大きな石が山から落下したとの事だが、今でも豪雨や地震で落石しそうな場所はいくつも残されている。

「倉敷市」

7月豪雨で最も被害の大きかった真備地区を有するのが倉敷市である。

まず、市役所にて視察のご挨拶をした後、バスで被災現場を回り説明を受けた。

岡山県は晴れの日が多く、7月豪雨当時倉敷市では3日間で270ミリの雨が降り、豪雨対策が脆弱であったが故に、270ミリの雨でもあれだけの大災害となってしまったとの事であった。

高梁川と小田川の合流地点は高低差がなく、増水し逆流が起こり、堤防の決壊が起こった。この時の浸水深は最大5メートルに達した。現在は河川合流地点の付け替え工事が行われている。5年以内に完成予定である工事現場を視察し、その工事の規模の大きさに驚いた。

住民の約4割が借上型仮設住宅に居住し、トレーラーハウスを仮設住宅として使われたのは初めての試みであった。全国から集められたトレーラーハウスの間取りはバラバラで、後から苦情も出たとの事。

河川の堤防を視察し、ブルーシートで覆われている所は決壊した場所であり、盛土復旧されたところである。通常はやっと水が流れているような小さな川でも、一度豪雨が降れば複数の決壊をおこし、甚大な被害をもたらした。

小学校は、7校中3校が水没。現在は近隣の小学校に3校分のプレハブを建て、授業が行われている。勿論、家から遠い事もあり、市ではスクールバスを借り上げて対応されている。

全国の中核市等からの職員派遣が行われており、復旧・復興をめざし協力して働いておられる。

■その他

呉市では28名の方々が、倉敷市では59名の方々が尊い生命を失われ、まだまだ多くの方が、保健師からのケアを受けたり、仮設住宅暮らしをされています。亡くなられた方々に心からお悔やみを申し上げます。

倉敷市から、被災後に豊島区から人員派遣をした事に御礼の挨拶をいただきました。

まだまだ復旧半ばであるにもかかわらず、特別委員会の視察を快く受け入れて下さった呉市と倉敷市に心から感謝を申し上げますと共に、1日も早い復旧・復興を心からお祈り申し上げます。

防災・震災対策調査特別委員会視察報告書

副委員長・自民党豊島区議団 芳賀 竜朗

■総括的な感想

災害の多かった平成 30 年の象徴的な災害現場を視察することができ、また現場の声を聞く機会をいただき、とても参考になった。本年は大型台風が関東地方にも上陸する中、千葉県をはじめ多くの被害を出したこともあり、避難勧告の発令のタイミングや、日ごろから備えておく自助・共助の重要性など、今後本区における風水害対策の大きな参考となった。

■視察先

広島県呉市
岡山県倉敷市

■視察の成果

〈広島県呉市〉

死者 28 名、家屋の被害 3,200 件以上という被害をもたらした平成 30 年 7 月の豪雨災害。説明くださった担当課長から、当日市民からの電話が鳴り止まず「必ず救助が行くから頑張れ」と声をかけることしかできず、公助の限界をお感じになった話はとても参考になった。

また被害が広範囲にわたり、幹線道路等主要交通網の断絶により物流が麻痺したことによって復旧に時間を要した。しかしながら呉市は海に面しており、かつ海上自衛隊の基地があるという利点を復旧に活かしたということであった。避難所開設・運営にあたり、長期の避難生活のなかで時間の経過とともに被災者のニーズに変化が現れ、発災直後に必要としていたものでは、被災者が満足しないことなどは実体験からの教訓として本区の対応にも反映させることができると感じた。

〈岡山県倉敷市〉

当時、ニュース映像では現場の酷い被災状況を観ていたが、ものすごく広範囲にわたって被災していたことが確認できた。また、未だに小学校をはじめ復旧が済んでいないエリアも多くあり、いち早い復旧・復興を願うところである。

現在、工事が進められている小田川と高梁川の合流地点を視察した。川の流れを変えるという大規模な工事であるが、発災以前より懸念されていた事であり、また同じような雨が降れば越水、堤防の決壊につながりかねない待ったなしの状況である。本区において越水等の可能性があるとすれば、神田川が想定されるが、先日の台風 19 号においても直接的な河川の氾濫という被害はなかった。しかしながら、引き続き、他区、そして東京都とも協力し治水対策を進めていく必要性を強く感じた。

防災・震災対策調査特別委員会視察報告書

無所属元気の会 小林 弘明

■総括的な感想

両市とも、川沿い、山あいを中心に、河川の氾濫や浸水、土砂の被害が大きい。

被害前後の対応、復興に関する取組は、豊島区にも参考になる部分がある。

特に、県・国・自衛隊や協力都市、支援団体との連携や、避難生活上の配慮（心のケア、衛生管理）、り災証明や土砂撤去に力を入れているところは、自治体として非常に重要な部分であると感じた。

■視察先

呉市役所、天応地区

倉敷市役所、真備地区

小田川合流点付け替え事業の現場

トレーラーハウス

末政川破堤箇所

小田川破堤箇所

■視察の成果（得られた知見・教訓など）

豊島区とは人口、地形、市域等異なる部分が多いものの、避難生活上の対応、特に市民目線でのケアや困りごとに迅速に対応できる体制が整備されていることは豊島区にも参考となる。

具体的には、食中毒防止、避難生活所の組織統制、役所情報の配信体制（連日のお知らせの発行、広報車の巡回）、プライバシーの配慮、土砂災害復旧に対する通報体制等。

また、復興に対する前向きで具体的なプランをたて、短期間での復興を可能とした点も重要である。

トレーラーハウス仮設住宅は、課題解決の一手法として検討の余地がある。

■その他（残された課題等）

ペット同伴避難所は、両市、本区においても要望が高い事項である。

本区では川の決壊や大きな土砂災害は発生していないが、大規模浸水、区民が長期避難生活を強いられる場合の対応については今から検討しておく必要がある。

災害後、本庁舎へ登庁できない職員や市区外居住職員への臨機応変な業務指示（支所での情報収集や勤務など）は、今後も洗練していく必要がある。

防災・震災対策調査特別委員会視察報告書

立憲としま さくま 一生

■総括的な感想

平成30年7月の豪雨災害の被災地、広島県呉市、岡山県倉敷市真備地区の視察をし、我々は災害に対してどのような備えをしたらよいのか、そして災害が起きた際はどのような対応をすべきか、そして可能か、今後の政策に反映できる視察であった。

昨今の異常気象、それはもはや異常とは言えないほどの頻度で発生している。

それにより、今までの様々な想定や準備を超える事態、災害が現在発生している。

想定を超える状況の中には、災害対応における人的な配置が間にあわない、道路などのインフラ被害により、救助、援助の手が回らない、避難所の立ち上げ運営がままならない事なども含まれる。この視察で、我々はそれらを踏まえ、しっかりとした準備が必要であると感じた。

呉市の対応は、保健師の活動を5つのフェーズにわけ、それぞれに重点項目を置いていた。フェーズの重点項目は以下のとおりである。フェーズ0初動対応（～24時間）、フェーズ1緊急対応として、生命・安全の確保（～72時間）、フェーズ2応急対応として、生活の安定・避難所対策が中心（～1か月）、フェーズ3続く応急対応として、生活の安定・避難所から仮設住宅入居まで（～2か月）、フェーズ4復旧・復興として、人生・地域の再建・仮設住宅対策や新しいコミュニティ中心（2か月～）。

ここにおいて印象的なキーワードは「地域の力」と「顔の見える関係」という事である。上記でも述べたが、公助の届かない状況において、力を発揮するのは地域の関係による共助である。そして、顔の見える関係も共助の大きな力になると共に、復興期における心のケアにも重要である。

倉敷市においても真備地区の災害に対して、復興という視点から3つのフェーズに分けての対応を計画している。復興期（安定した生活の確保、安心して暮らせる住まいの確保、公共施設・産業基盤の復旧）、再生期（復興に向けた生活・産業基盤の強化、ハード・ソフト両面からの防災力の向上）、創造期（更なる発展に向けた地域の創造）である。

ここに「創造期」という視点がある事が印象的であり、東日本大震災後の被災地の状況、今回の視察でも感じた事であるが、いまだに人気のない家屋、工場・・・、そこから推察されるのは、コミュニティの断絶、地域経済力の低下である。「創造期」とは、これらを再生するというだけでなく、以前からあるリソースを生かし、新たな魅力を創り上げていくという視点である。この挑戦には、これからも注視していきたいと思っている。

おわりに、最も心に残ったキーワードは「物質的被害と、心理的被害は比例しない」という呉市のご担当の言葉である。

我々はこの言葉を忘れずに、災害時には、ひとりひとりの被災者に心を寄せていかな

ければならない。

■視察先

11月7日呉市役所

11月8日倉敷市役所および、豪雨被災地真備地区。

■視察の成果

「想定を超えた」は、今や言い訳にならない。

つまりは想定の見直しを改めてする時が来たのではないだろうか。また、想定を超える事を見越した、防災訓練を実施すべきと思う。

また、町会、消防団、医師会、行政、そして我々議員を含めた「ワンチーム」での災害対応のチーム作りを見直さなければならぬと強く感じた。

そして、災害発生を踏まえ、各自治体の貯えた知見を共有し、各フェーズによる対応などもしっかり分析し、豊島区の特性をしっかり考慮した、災害準備をしなければならない事を痛感した。

本区の特性の中には、外国人観光客、居住する外国人への防災への周知と、災害時の対応も考慮しなければならないと考える。

■その他

令和元年の台風15号、19号は少しルートが変わっていれば、東京により大きな被害が出たと言われている。長く議論されているスーパー堤防などの水害対策も、費用の見直しは必要であるが、建設推進を前提に議論を重ねていくべきと考える。

防災・震災対策調査特別委員会視察報告書

公明党 西山 陽介

■総括的な感想

これまでの震災対策としての視察が多かったのですが、昨今の豪雨災害に着目して、昨年7月に被災された西日本方面の被災状況、復興状況の視察は有意義であったと言えます。

■視察先

11/7 広島県呉市及び 11/8 岡山県倉敷市

■視察の成果

<呉市視察>

- ① 大雨特別警報等警報、避難指示等発令のタイミングに関する教訓
- ② 避難所運営に関する教訓
- ③ 被災者の健康対策に関する教訓
- ④ 現地視察 の調査項目です。

豪雨が2日間にわたり、土砂崩れで3,220戸の家屋が被害、道路が土砂で塞がれ、市内は孤立、水等の救援物資は海上自衛隊の力を借りて海から行ったそうです。

市民への情報発信については、防災行政無線や防災情報メール、緊急速報（エリア）メール、Lアラートなどの発信ツールが連動していないため、1つのツールごとに発信することとなり、時間がかかったようです。

当時は8人の危機管理課職員により対応、苦情や問い合わせの電話が殺到し、とても対応できる状況ではなかったという事でした。

避難所は職員が配置されるところと、各地域ごとの一時避難所が開放されました。課題として空調設備の整備やバリアフリー化施設整備の必要性、ペットの同行避難が可能な場所、避難者ニーズを把握する手法、住民主体とした避難所運営委員会等の組織化とのことでした。

保健所の対応としては、断水の中、食中毒や感染症予防を行い、医療救護班の調整やDHEAT（災害時健康危機管理チーム）をお願いしたとの事でした。

<倉敷市視察>

倉敷市真備地区のうち小田川の破堤場所などの現場を視察しました。

豪雨当時倉敷市自体では3日間で270ミリほどの雨量だったものの、高梁川と小田川の上流からの増水により堤防の決壊が起こったようです。浸水深さは最大で約5メートルに達しました。現在は河川合流地点の付け替え工事が行われています。

住民の約4割が借上型仮設住宅に居住し、トレーラーハウス50棟を仮設住宅として使用した最初の事例となりました。

7校中3校の小学校が水没、現在は近隣の小学校に3校分のプレハブを建て、授業が行われています。児童の中には遠方に住まわなければならない、市ではスクールバスを借り上げて対応しています。

全国の中核市から職員派遣が行われ、対口支援も制度発足以来初めて導入されました。未だ多くの方が仮設住宅暮らしを強いられています。呉市、倉敷市をはじめ被災された全ての自治体と住民の1日も早い復興を心からお祈りいたします。

■その他

呉市での座学では、説明内容が充実しており、質疑の時間がもう少し取れるとよかったと思われています。

防災・震災対策調査特別委員会視察報告書

自民党豊島区議団 池田 裕一

■総括的な感想

平成30年7月豪雨はテレビ等の報道によって様々な現地の状況を拝見してきた。また、本年は2度もの台風が関東地方を襲い、千葉県などでは、今なお復旧に向けて活動が続いているところである。近年の雨による被害は短時間に猛烈な雨を降らせるのとあわせて、それが長い時間続くことにより発生する災害が多いものと思われる。豊島区においても風水害被害の新たな対策を進めることで、被害の低減化を図ることができることと、区民への対応も適切なものになると感じられた。

■視察先

広島県呉市、天応地区

岡山県倉敷市、真備地区

■視察の成果

<広島県呉市、呉市天応地区>

平成30年7月豪雨の状況を確認すると、7月3日の午前6時ごろから雨は降りだし、夕方16時ごろまでは時間雨量最大でも10mmを超える程度であったが、18時ごろより雨量は一気に増え、時間雨量最大は7月6日19時から20時までの1時間の間に51.5mmもの雨が呉市に降り注いだ。ご説明いただいた呉市の担当課長さんは、当時消防部局におり、19時40分ごろから119番が鳴りやまず、1時間当たり200件もの入電が入ったとお話も伺えた。当然ながら200件全てを対応できるわけもなく、電話口にて「家の中に水が迫ってきている」といった通報には「上に上がれるところはないか?」「2階に上がれる」「では2階に避難しておいて」や「車の屋根で救助を待っている」という通報の際には「とにかく落ち着いて救助を待つ」などの返答をするのが精一杯であり、公助では限界があると感じたとお話も伺った。被害は死者28名、家屋の被害は3,220件と、広範囲に被害が生じたことを物語っている。また、幹線道路等の交通網においては49か所もの場所で通行止めが発生し、物流機能は完全に麻痺した。

避難所は7月6日より開設し受け入れを行った。避難所運営の課題を確認すると、需要の変化が挙げられた。飲食物に例えてみると、被災直後はとにかく水、そのうち食べ物を求め、その後ジュースやお茶、そして炭酸飲料と刻々と被災者のニーズは変化していく。ニーズに対応できないものは不要となり、たくさん用意しても被災者の不満を解消できるわけではないと感じた。また、今回呉市は交通インフラが麻痺したが、幸いにも海沿いという立地にあり、陸路がダメならば海路で、ということで、この点はある意味幸運であったとの話もあった。特に海上自衛隊の基地がある呉市という立地は、この利点をしっかりと生かすことが出来たのではないかと感じた。

また、避難指示等発令のタイミングについては、呉市は避難勧告の発令についてはガイドラインに基づくものであり、適切に行われたとの答えであった。しかしながら、これだけの被害が発生したことを鑑みると今後議論の必要があるとの話もあった。レベル4の避難勧告が一部地区では18時20分、市内全域においては19時10分ということで、先ほどの入電状況からすると逃げる間もないというのが当時の状況であったと感じられる。また、市民をはじめ、マスコミ、防災関連機関、市役所内部からの問い合わせや相談、苦情の処理などに追われ、本来の業務が遂行できていなかった点も反省点として挙げられていた。対応チームを別途置いておくことにより、こうした対応を本来の業務の支障となることなく行うことが出来たのではないかとの反省もあり、豊島区の対応でも必要であると感じた。

<岡山県倉敷市真備地区>

倉敷市真備地区は非常に多くの浸水被害が発生したエリアであり、被災当時からテレビなどにより酷い被害であると認識していたが、実際に現場で確認すると、広範囲に被害をもたらされたことが分かった。特に小田川の堤防が決壊したことにより多くの被害をもたらした。今回の視察では、最初に小田川と高梁川の合流地点を視察した。現時点では、合流点において双方の川の水位が変わらない状況であり、今回のように高梁川の水位が上昇すると小田川の流れの行き場を失い、越水、堤防の決壊へとつながったということであった。そのため、合流点を下流へと移すことで小田川の水位を5mほど低下させることが出来るとのことで現在事業中であった。川の流れを変えるということで壮大な計画であるが、被災前から心配されていたことであり、被災を契機に短期間での事業完成を目指している。本事業は地形的にも貯水池がそばにあり、それを利用することができるという事が、合流点を変えることが出来た大きな要因と思われた。豊島区内では河川は高田地区に神田川が流れているが、東京都ならびに近隣県と共に治水対策を行う事により、その効果を発揮するものと感じられた。区内の整備だけではなく大きな視点に立って、治水対策を見つめていく必要があると感じた。

■その他

今回の視察の前に、台風19号が関東を襲い、様々な被害も出た。そして豊島区においても救援センターを開設し、様々な課題も浮き彫りになった。他の自治体において既に課題として挙がっている内容についても今後の対応に組み入れていくことにより、災害となった際に区民への適切な対応がとれると感じられ、今後、区の政策に生かしていきたい。

防災・震災対策調査特別委員会視察報告書

日本共産党 儀武 さとる

■総括的な感想

2019年10月12～13日の台風19号による豪雨災害で関東甲信越、東北地方などに深刻な被害をもたらした。地球温暖化が進む中で自然災害が激甚化、広域化している。台風19号の上陸では、本区でも避難所を8か所開設したが、区民から「避難所が遠すぎて、高齢者は行けない」などの声があがっていた。今回の視察は、2018年7月西日本豪雨災害地（呉市、倉敷市）である。豪雨災害を検証し、教訓、課題を明確にし、本区に活かしていくうえで重要な機会となった、と思う。対応していただいた呉市と倉敷市の議会事務局や危機管理課などの職員には感謝を申し上げたい。ただ、質疑応答時間が少なすぎる。質疑応答時間を十分確保してほしい。

■視察先

<広島県呉市役所>

2018年7月3～9日にかけての西日本豪雨災害により、呉市では死者28人（関連死3人を含む）、負傷者22人、住宅被害件数は、全壊324棟、大規模半壊133棟、半壊765棟、一部損壊1,257棟、床下浸水741棟、合計3,220棟と停電、断水などの甚大な被害をもたらした。国道31号線や呉道路が寸断され、49か所が通行、通信が不可能で数日を経て被害実態が把握するなど困難を極め、救援活動は水路を活用したとのことでした。土石流のあった地区の現地視察もしたが、1年後のいまでも、住宅地域でも更地のままの宅地が無数にあり、復旧・復興は、道半ばの印象だ。災害発災時には、ほとんどの避難所に職員を配置することが困難で、主な避難所（救援センター）などにしか配置できなかった、ということである。ハザードマップも作成されていたが、十分に生かされなかったことが被害を大きくした一因ではないか、検証すべきである。

避難所では、保健師36人で巡回か所延224か所、相談件数4,630回を行い、地域担当制で日頃から、町会役員、民生委員さんなどと顔がつながり、活動がスムーズにいき、被災後の猛暑が続く中でも、感染症、食中毒を出さずに済んだとの報告は印象に残った。

情報発信については、防災行政無線や防災情報メール、緊急速報（エリア）メール、などの発信ツールごとに発信することになり、手間暇を要し、8人の危機管理課職員により対応したが、とても対応し切れる状況ではなかった。また、避難勧告等の避難情報を発信することにより、市民、マスコミ、防災関係機関、市役所内部からの問い合わせや相談、苦情などが殺到し、その対応に追われてしまったことが課題である。

今回の台風19号に伴う、議会・議員との連携や情報提供のあり方、救援センターの職員体制など本区の教訓と課題が共通するものがある。

<岡山県倉敷市役所・真備地区現地視察>

岡山県に史上初めて大雨特別警報が発表され、記録的な豪雨となり、甚大な被害が発生。特に、倉敷市の真備町では、高梁川水系小田川とその支流の末政川・高馬川・真谷

川・大武谷川など 8 か所で堤防が決壊、7 か所で一部損壊となり、約 1,200ha が 3 日間にわたり 3m から 5m という深さで浸水。5,977 棟の住宅が全壊・大規模半壊・半壊などとなる。逃げ遅れ屋根から救出された人は 2,350 人、59 人（関連死 7 人含む）の尊い命が犠牲となった。防災危機管理室においては、職員が情報収集や電話対応、次々発令しなければならない避難情報の発令に追われ、県総合防災情報システムへ被害情報の入力などを行う暇すらなくなり、災害対策現地情報連絡員（リエゾン）を派遣してくれていた関係機関以外とは情報共有を十分に行えなかったこと等が課題だとしている。

上流にあるダムの放流と堤防を越水、決壊したことの関係やダムを管理している国や中国電力と情報の連携はどうであったのか質問すると、現地視察を同行した市職員は「平成 30 年 7 月豪雨災害対応検証報告書の 42 頁の課題と改善策を参照してください」と言いつつ「県や中国電力から送られてくるダムの放流情報が、受信エラーで受信できなかった」箇所を読み上げたのである。ファクス 1 台で送受信を行っていたため輻輳して受信できなかったのである。行政側にも問題があったと言わざるを得ない、と思う。時間が押して、バスの中での質疑応答だったのは残念だった。

■視察の成果

大雨特別警報等警報や避難指示等発令したときには、河川の越水、決壊するなど、事実上避難が困難な事態となっていた。本区でも、大雨特別警報が発令された時には、区民の中で不安と動揺がおこり、「最寄りの救援センターを開放してほしい」などの電話が自宅にあった。区民に、情報を正確に理解していただく努力とハザードマップの周知徹底と事前に救援センターなどに避難するなどの対策が必要だと思う。救援センターの開設箇所を大幅に増やし、病気や負傷などに対応するためにも医師、保健師等と連携も必要だと思う。呉市でも職員の手が足りず、現場では大変困ったとのこと、常勤職員の増員など、改めてマンパワーの重要性を認識した。

■その他

倉敷市真備町の河川決壊や台風 19 号でも 70 を超える河川が決壊した。河川が堤防を乗り越え堤防を壊す「越水破堤」によって逃げ遅れなど人的被害が発生した。この越水破堤をどう防ぐかが大きな課題である。この点で、わが党の小池晃参議院議員が「国土交通省が 1998 年に越水破堤を防ぐことを河川対策の基本方針にしたものの、2 年後にはこの方針を撤回したことは、ダム事業推進の妨げになったからではないか」、さらに、「安倍政権下での 5 年間でダム事業予算が 442 億円増となる一方、河川事業予算は 292 億円も減らされている」ことを指摘している。

わが党は、ダムの必要性は否定しない。しかし、豪雨の時には放流の危険もあり、ダムだけに頼るような治水対策は考え直すべきだ。堤防の強化、川床の掘削、河川周辺の樹木の伐採などを行う予算が削られてきている。本格的に河川対策を行う方向に切り換えるべきだ。

防災・震災対策調査特別委員会視察報告書

自民党豊島区議団 磯 一昭

■総括的な感想

近年の都市部における豪雨災害や台風による災害が発生している状況を踏まえ、平成30年7月豪雨災害への対応・教訓などを学ぶことを目的に視察を行った。

豪雨災害から約1年4ヶ月が経過し、資料で見る当時の様子と実際の現場を見て、復旧・復興が進んできていると感じたが、被害の大きかった地域では、まだ被害の痕跡が多数残っており、多くの犠牲者を出した大規模な災害だったと実感した。

一日も早い復旧・復興を願うとともに、今回の視察が今後の豪雨災害対策の教訓となるよう活かしていきたい。

■視察先

11月7日（木）広島県呉市

11月8日（金）岡山県倉敷市

■視察の成果

《広島県呉市》

○避難指示の発令について

大雨により短時間で目まぐるしく状況が変化する中、的確な避難指示を発信しなければならぬことや避難勧告等の避難情報を発信することにより、問い合わせや相談、苦情などが殺到し、対応に追われてしまったことなど、災害時に現場で起きた課題を確認できた。

○避難所運営について

身近に存在する一時避難所の必要性、空調設備の整備やエレベーター等バリアフリー化の必要性、避難所におけるスペースやプライバシーの確保、避難者ニーズを的確に把握できる手法の取り入れなど、長期に渡る避難所の運営において課題となった事項を確認できた。

《岡山県倉敷市》

○真備地区の現地視察

現地では、小田川合流点付け替え事業の現場、建設型仮設住宅（トレーラーハウス）、小田川破堤箇所災害復旧の現場を視察した。

河川の整備や堤防の拡幅などの様子を見て、災害が起きた場合に少しでも被害が軽減できるように、ハード面での整備を進め、災害に強いまちづくりを行っていくことが、重要だと再認識した。

また、トレーラーハウスの仮設住宅については、災害時の住宅再建における選択肢として参考になった。

■その他

現場で課題に対応している職員から貴重な話を聞くことができ、大変有意義な視察とすることができた。お忙しい中、視察の受入れをしていただいた、広島県呉市、岡山県倉敷市の皆様方に感謝申し上げたい。

防災・震災対策調査特別委員会視察報告書

都民ファーストの会・民主 細川 正博

■総括的な感想

今回の視察は平成 30 年 7 月の豪雨災害について現地視察を行い、災害の備えや災害時の対応についての教訓、復旧・復興に向けた取り組みに必要なことなどの知見を得ることが出来た。呉市、倉敷市のいずれも甚大な被害を受けた地区であり、復旧・復興に向けた取り組みは道半ばである。そうした中で私たちの委員会視察を快く受けて下さったことに感謝したい。今回の視察での成果を活かし、今後の本区での防災関連の施策の提言につなげたい。

■視察先

11/7 広島県呉市 「平成 30 年 7 月の豪雨災害での教訓について」

11/8 岡山県倉敷市 「真備地区現地視察」

■視察の成果

〈広島県呉市〉

平成 30 年 7 月の豪雨災害での教訓につき、発災時及び被災後の避難所運営などについて具体的な事例を伺うと共に、議会の対応についても参考になるお話を伺えた。

(1) 大雨特別警報等警報、避難指示等発令のタイミングに関する教訓

- ・短時間に目まぐるしく変化する土壌雨量や河川状況に対する情報収集分析をして情報発信をしなければならなかった。
- ・防災行政無線、防災情報メール、緊急メール、Lアラートなど、ツールが連動しておらずそれぞれで発信が必要だった。
- ・避難情報発信により問い合わせや相談等が殺到し対応に追われた。
- ・人員不足により対応が十分に出来る状況ではなかった。事後の対応として各対策班でのフローチャートを作成中。

(2) 避難所運営に関する教訓

- ・身近に存在する一時避難場所の必要性。
- ・避難所のエレベーターや空調など施設整備の必要性。
- ・ペットの同行避難が可能な避難場所の必要性。
- ・避難者ニーズを的確に把握できる手法の取り入れ。
- ・長期避難生活における住民主体の運営委員会を立ち上げ自営して頂く必要。

(3) 被災者の健康対策に関する教訓

- ・感染症予防では、泥まみれの床やトイレ清掃などがポイントだった。
- ・発災後に保健師による家庭訪問を実施。被害の大きかった地区の全戸訪問、遺族世帯や負傷者への訪問はケースごとに丁寧に対応。被災の規模と心の傷は比例しない。

- ・通常業務の再開こそが市民全体のケアになるため、乳幼児健診、育児相談、育児教室、特定健診など通常業務再開を急いだ。
- ・保健医療対策は単独自治体だけでは難しい。対策の期間が長期に及ぶため。
- ・沢山の支援チームが来てくれたが、呉市保健所ではコーディネートが出来なかったため、災害医療センターや日赤のコーディネーターなどが調整してくれた。
- ・生活再建が出来るか出来ないかで、ハサミ状格差が生まれる。自主再建困難の場合、取り残され感が生まれ、心が不健康になる
- ・訪問とこころのケアが大切で継続して実施。住まいの再建実現性や日常生活の自立性により、訪問頻度を検討している。毎月1回～3ヶ月に1回、年に1回など。

(4) 議会の対応

議会の対応は、対応要領（7条）に基づいて連絡会議を立ち上げて行った。連絡会議は議会事務局の職員が担当。各議員からの問い合わせは連絡会議へ集約し、まとめたものを行政の災害対策本部へ連絡。

災害時の議会での連絡体制については、議会改革検討会の検討項目として私たちの会派から検討項目候補に挙げており、呉市での事例も参考にしながら議論を深めたい。

本区でも本年10月の台風19号への対応で、情報発信のタイミングや方法、救援センター立ち上げなどについて成果と課題があった。呉市での教訓を活かし、本区での地域防災計画や救援センター開設標準マニュアルの改定など、具体的な成果につなげたい。

〈岡山県倉敷市〉

平成30年7月の豪雨災害で甚大な被害を受けた真備地区の現地視察を行った。堤防が何箇所も決壊して街に水が溢れた様子は、当時のニュースで何度も放映されていた。現地視察を行うと、既に復旧を終えている家屋、更地になっているところ、被災したままになっている家屋など、復旧の進み方の違いを感じた。

現在は復旧・復興に向けて、真備地区復興計画の策定、真備緊急治水対策を行っている。また、国交省による大掛かりな川の付け替え工事や堰堤の工事などが行われている。災害の対策工事に関しては、国や広域自治体との連携も大事な視点となる。

近年は毎年のように日本列島を自然災害が襲っている。本区でも豪雨災害や首都圏直下型地震への備えを極力行う必要がある。真備地区では川の決壊に備えた対応を取っている最中。本区でも東京都との連携しながら治水対策が十分か、不断の検証が必要だ。

被災してからの復興途上である倉敷市の復興計画も示唆深い。復興計画の観点は復興時に必要であると同時に、普段からのまちづくりにも必要な観点である。今後の本区での安全安心なまちづくりに向けた提言へ活かしていきたい。

■その他

委員会単位で視察を行うことは大変意義深い。視察のテーマにつき、党派を超えて共通の認識を持ちやすくなるからである。今後も必要に応じて委員会ごとの視察を検討すべきと考える。

視察行程

【 11月7日(木) 】 -1日目-

9:10発 東京駅
↓ 東海道・山陽新幹線 のぞみ19号
13:04着 広島駅
13:20発 広島駅
↓ 移動(貸切バス)
14:00着 呉市役所

視察(1)

- ①大雨特別警報等警報、避難指示等発令のタイミングに関する教訓
- ②避難所運営に関する教訓
- ③被災者の健康対策に関する教訓
- ④天応地区現地視察 (貸切バス)

17:00発 呉市役所
↓ 移動(貸切バス)
17:15着 宿泊先(呉市内)

【 11月8日(金) 】 -2日目-

9:15発 宿泊先
↓ 移動(貸切バス)
↓ (途中、倉敷市内美観地区にて昼食休憩)
12:45着 倉敷市役所
13:00発 倉敷市役所

視察(2)

真備地区現地視察(貸切バス)(現地視察)
15:30発 倉敷市役所
↓ 移動(貸切バス)
17:10着 広島空港
18:25発 広島空港
↓ ANA684便
19:45着 羽田空港
↓ マイクロバス(庁用車)
区役所

令和元年度

防災・震災対策調査特別委員会視察報告書

令和元年12月発行

<発行・編集>

豊島区議会

住所：豊島区南池袋2-45-1

電話：03-3981-1111（代表）