

大規模災害対策調査特別委員会

調査結果報告書

平成 28 年 12 月

茨 城 県 議 会

平成28年12月22日

茨城県議会議長 小川 一成 殿

大規模災害対策調査特別委員会
委員長 細谷 典幸

大規模災害対策調査特別委員会調査結果報告書

平成28年第1回定例会において本委員会に付託された「大規模災害対策のあり方など」について、これまでの調査の経過及び結果を次のとおり報告する。

目 次

| | |
|---|----|
| — はじめに — | 1 |
| 第1 調査方針及び調査経過 | 2 |
| 第2 近年の大規模災害の概要 | 4 |
| 第3 本県の防災（危機管理）体制 | 13 |
| 第4 災害対策のあり方 | 22 |
| 1 防災体制等 | 24 |
| 2 情報収集・伝達，広報等 | 27 |
| 3 被災者・被災地等の支援 | 30 |
| 4 治安維持・救助等 | 35 |
| 5 医療救護，健康・衛生管理等 | 36 |
| 6 インフラ（施設・設備等）対策 | 38 |
| 7 地域防災力の向上 | 40 |
| 8 市町村等関係機関との連携等 | 45 |
| 第5 県議会としての取組 | 47 |
| — おわりに — | 48 |
| 参考資料 | |
| 1 調査に当たった委員 | 49 |
| 2 活動経過 | 50 |
| 3 災害対策の充実・強化を求める意見書 | 51 |
| 4 平成27年9月関東・東北豪雨災害対応の検証について（茨城県） | 53 |
| 平成27年常総市鬼怒川水害対応に関する検証報告書（概要版） （常総市水害対策検証委員会） | |

はじめに

我が国は、地理的、地形的、気象的諸条件から、地震をはじめ、津波、台風、豪雨、豪雪など、多種の自然災害が発生しやすい国土であると言われており、今年だけ見ても、熊本地震や鳥取県中部地震、台風 10 号をはじめとする大型台風などの大規模な自然災害が発生している。

本県においても、近年、東日本大震災や平成 24 年に発生したつくば市の竜巻、昨年 9 月の関東・東北豪雨災害などの大規模災害が発生し、多大な被害を受けたところであり、災害・防災対策の重要性を再認識させられた。

一方、火災や爆発など的人為的災害についても、社会・産業の高度化、複雑化、多様化に伴い、一度発生すれば、その被害は従前にも増して甚大なものになるといった懸念があり、我々は、人為的災害をも含めた大規模災害対策の一層の充実強化が求められている。

災害の発生を完全に防ぐことは、現状では極めて困難であるが、衆知を集めて効果的な災害・防災対策を講じるとともに、県民一人一人の自覚と努力を促すことで、できる限り被害の軽減を図っていくことが肝要である。

このような中、本委員会では、執行部から詳細な説明をいただくほか、学識経験者などの参考人の方々を招き、貴重なご意見をいただきながら、県民の生命と財産を守るための災害・防災対策などについて、精力的に調査・検討を進めてきたところである。

本委員会は、調査・検討の集大成として、大規模災害発生時の被害を最小限に食い止め、県民の安全・安心が確保されるよう、「大規模災害対策のあり方」などについて、ここに報告するものである。

第 1 調査方針及び調査経過

1 調査方針

本委員会の設置経緯などを踏まえ、調査方針を次のとおり決定した。

(1) 調査目的

地球規模の気候変動などにより県民生活を取り巻く環境は大きく変容しており、台風や竜巻、ゲリラ豪雨、大雪などの異常気象が多発するなど、我々県民の安全・安心な生活が脅かされている。

特に本県では、東日本大震災や竜巻、あるいは昨年 9 月の関東・東北豪雨に伴う災害など、想定外と称される大規模災害により人的・物的両面において甚大な被害が発生し、災害対策の重要性を再認識させられたところである。

また、県内では LNG 基地や大規模コンビナートの集積など、企業立地や企業活動が進展を見せる中、一度、そのような場所で火災などの事故に見舞われるようなことがあれば、その被害は従前にも増して甚大なものになるといった懸念もある。

このように、大規模災害発生 の 蓋然性が高まる状況下において、これら災害から県民の生命と財産を守るための災害対策の強化は、急務となっている。

そこで、大規模災害発生時の被害を最小限に食い止め、県民の安全・安心を確保するため、大規模災害対策のあり方などについて、調査・検討する。

(2) 調査項目

- ① 主な災害（防災）対策法制・計画
- ② 本県の防災（危機管理）体制
- ③ 近年の大規模災害の概要
- ④ 県の主な災害（防災）対策等
- ⑤ 県災害対策のあり方

(3) 調査期間

本委員会の調査期間は、平成 28 年 12 月までの概ね 7 ヶ月とし、平成 28 年第 4 回定例会の会期中に調査結果の報告を行う。

2 調査経過

本委員会は、平成28年5月25日の第1回委員会において調査方針及び活動計画を決定して以降、県内調査を含め、8回にわたる委員会を開催し、調査・検討を進めてきた。

第1回委員会及び第2回委員会では、本委員会のテーマである「大規模災害対策のあり方」を調査・検討する上で把握すべき、「主な災害（防災）対策法制・計画」、「本県の防災（危機管理）体制」及び「近年の大規模災害の概要」について、執行部から説明聴取を行った。

また、現在の災害対応における課題等についての理解を更に深めるため、災害・防災等に係る国や自治体における委員会、審議会等の委員などを務められた学識経験者の方々を参考人として招致し、近年の災害対応における課題や今後行政に求められる対策などについて、ご意見をいただいた。

さらに、第2回委員会から第3回委員会にかけて、調査・検討の主要項目である「県の主な災害（防災）対策等」について、12の部局から詳細な資料の提出を求め説明聴取を行ったほか、8月末には、つくば市の「国立研究開発法人 防災科学技術研究所」において、大型耐震実験施設や大型降雨実験施設などの実験施設を視察するとともに、同研究所で進められている災害関連の研究内容、成果などについて調査を実施したところである。

第4回委員会以降は、それまでの調査・検討状況について整理した上で、県で実施すべき災害・防災対策などについて活発に意見交換を行うなど、大規模災害対策のあり方などについての提言の取りまとめに向け調査・検討を進め、12月に開催した第7回委員会において、提言内容を含めた本委員会の調査結果報告書を取りまとめた。

併せて、第7回委員会では、住民の安全・安心が確保されるよう、災害対策の充実・強化を国に求める旨の意見書を発議することとした。

(P51「参考資料3」参照)

第2 近年の大規模災害の概要

1 東日本大震災の状況

(1) 災害の概要

① 発生日時 平成23年3月11日14時46分頃（最大余震 同15時15分）

② 規模

ア 本震

マグニチュード9.0（三陸沖（深さ24km））

最大震度7（宮城県栗原市）

（本県）

震度6強（日立市，高萩市，笠間市，常陸大宮市，那珂市，筑西市，銚田市，小美玉市）

震度6弱（水戸市，土浦市，石岡市，常総市，常陸太田市，北茨城市，取手市，つくば市，ひたちなか市，鹿嶋市，潮来市，坂東市，稲敷市，かすみがうら市，桜川市，行方市，つくばみらい市，茨城町，城里町，東海村，美浦村）

イ 最大余震

マグニチュード7.7（茨城県沖（深さ43km））

最大震度6強（銚田市）

震度6弱（神栖市）

震度5強（水戸市，日立市，土浦市，常陸太田市，笠間市，取手市，鹿嶋市，潮来市，那珂市，筑西市，稲敷市，行方市，つくばみらい市，小美玉市，茨城町，東海村）

ウ 主な津波観測値

| | | | |
|---------|-----------------|--------|---------------------|
| ・ 相馬 | 最大波 3月11日15時51分 | 9.3m以上 | } { 津波観測計 設置箇所 } |
| ・ 石巻市鮎川 | 最大波 3月11日15時26分 | 8.6m以上 | |
| ・ 大洗 | 最大波 3月11日16時52分 | 4.0m | |

※ 気象庁の現地調査では，津波の高さは，岩手県大船渡市白浜漁港で16.7m，北茨城市平潟町で6.9mと推定。

(2) 被害の状況

① 人的被害（平成 28 年 3 月 1 日現在）

| | 死者（うち関連死） | 行方不明者 | 負傷者 |
|------------|-------------------|---------|---------|
| 全体 | 19,418 人（3,407 人） | 2,592 人 | 6,220 人 |
| 本県（詳細別表 1） | 65 人（41 人） | 1 人 | 712 人 |

② 住家被害（平成 28 年 3 月 1 日現在）

| | 全壊 | 半壊 | 一部破損 | 床上浸水 | 床下浸水 |
|----------------|-----------|-----------|-----------|---------|----------|
| 全体 | 121,809 棟 | 278,496 棟 | 744,190 棟 | 3,352 棟 | 10,233 棟 |
| 本県 （詳細別表 1） | 2,630 棟 | 24,370 棟 | 187,302 棟 | 1,799 棟 | 779 棟 |

③ 避難の状況

- ア ピーク時 避難者数約 47 万人
（本県ピーク時）避難者 77,285 人，避難所 594 箇所
- イ 現在 県内の避難者数 3,795 人（平成 28 年 6 月 8 日現在）
（県内 26 人，福島県 3,701 人，宮城県 43 人，岩手県 25 人）

(3) 政府の対応状況

- 3 月 11 日 15 時 14 分 災害対策基本法に基づき，内閣総理大臣を本部長とする「緊急災害対策本部」を設置。
（同法制定以来初めて）
- 3 月 12 日 6 時 00 分 同法に基づき，宮城県に内閣府副大臣を本部長とする「緊急災害現地対策本部」を設置。

別表 1 東日本大震災における本県の被害の状況（市町村別）

| | 人的被害(人) | | | | | | 住家被害(棟) | | | | | 非住家被害(棟) | | 火災 (件) |
|---------|---------|----------|---------|----|-----|----------|---------|--------|----------|----------|----------|----------|--------|-----------|
| | 死者 | 行方 不明 | 負傷 者 | 重傷 | 軽傷 | 程度 不明 | 全壊 | 半壊 | 一部 破損 | 床上 浸水 | 床下 浸水 | 公共 建物 | その他 | |
| 水戸市 | 7 | | 84 | 10 | 74 | | 164 | 1,905 | 27,987 | 7 | 10 | 237 | | 5 |
| 日立市 | 13 | | 170 | 6 | 164 | | 436 | 3,385 | 13,807 | 604 | 166 | | | 4 |
| 土浦市 | | | 8 | | 8 | | 6 | 276 | 6,119 | | | 10 | 1,154 | 1 |
| 古河市 | 1 | | 3 | | 3 | | 8 | 17 | 3,164 | | | 51 | 99 | |
| 石岡市 | | | 16 | 1 | 15 | | 22 | 179 | 4,023 | | | 69 | 437 | |
| 結城市 | 1 | | 1 | | 1 | | 2 | 31 | 3,134 | | | 42 | | 1 |
| 龍ヶ崎市 | 1 | | 5 | | 5 | | 1 | 81 | 8,096 | | | 37 | 310 | |
| 下妻市 | 1 | | | | | | 46 | 321 | 2,667 | | | 10 | 128 | |
| 常総市 | 1 | | 4 | | 4 | | | 71 | 7,894 | | | 45 | | 1 |
| 常陸太田市 | 3 | | 2 | | 2 | | 106 | 1,234 | 4,434 | | | | | |
| 高萩市 | 1 | | 19 | 1 | 18 | | 142 | 1,040 | 3,911 | 10 | 18 | 10 | 580 | |
| 北茨城市 | 10 | 1 | 188 | 1 | 187 | | 188 | 1,336 | 4,805 | 567 | 165 | | 2,410 | 1 |
| 笠間市 | 1 | | 49 | | 49 | | 17 | 141 | 7,336 | | | 7 | | |
| 取手市 | | | 10 | | 10 | | 28 | 372 | 3,696 | | | 80 | | |
| 牛久市 | 1 | | 6 | | 6 | | 3 | 106 | 3,031 | | | 60 | 78 | |
| つくば市 | 3 | | 13 | 3 | 10 | | 8 | 268 | 3,893 | | | 204 | 1,423 | |
| ひたちなか市 | 3 | | 28 | 2 | 26 | | 86 | 801 | 6,105 | 182 | 143 | | 1,518 | 1 |
| 鹿嶋市 | 2 | | | | | | 511 | 3,354 | 3,288 | 155 | 77 | 62 | | 3 |
| 潮来市 | 1 | | 6 | | 6 | | 96 | 2,742 | 2,771 | | | 41 | 533 | |
| 守谷市 | | | 2 | 1 | 1 | | | 12 | 756 | | | 23 | 30 | |
| 常陸大宮市 | | | 10 | | 10 | | 11 | 82 | 4,573 | | | 89 | 1,021 | |
| 那珂市 | 3 | | 1 | | 1 | | 64 | 263 | 7,148 | | | 46 | 1,810 | |
| 筑西市 | | | 8 | 1 | 7 | | 5 | 159 | 5,360 | | | 2 | 126 | 2 |
| 坂東市 | | | 1 | | 1 | | 4 | 25 | 2,372 | | | 18 | | |
| 稲敷市 | | | 5 | | 5 | | 135 | 480 | 3,680 | | | 28 | 448 | |
| かすみがうら市 | | | 4 | 1 | 3 | | 7 | 19 | 1,488 | | | 37 | 184 | |
| 桜川市 | 1 | | 8 | | 8 | | 36 | 611 | 2,819 | | | 63 | 1,203 | 1 |
| 神栖市 | | | 6 | | 6 | | 140 | 1,809 | 3,440 | 25 | 8 | 16 | 391 | 3 |
| 行方市 | 2 | | 5 | 1 | 4 | | 120 | 877 | 2,537 | | | 5 | 46 | |
| 鉾田市 | 1 | | 15 | 1 | 14 | | 98 | 742 | 2,321 | 43 | 13 | 136 | 20 | 3 |
| つくばみらい市 | | | 6 | 3 | 3 | | 11 | 55 | 2,371 | | | 44 | 513 | |
| 小美玉市 | | | 3 | | 3 | | 17 | 115 | 4,295 | | | 38 | 1,569 | 1 |
| 茨城町 | | | 7 | 1 | 6 | | 27 | 577 | 3,304 | | | 29 | 1,230 | |
| 大洗町 | 1 | | 6 | | 6 | | 14 | 303 | 1,386 | 206 | 167 | | 211 | |
| 城里町 | | | 1 | | 1 | | 13 | 207 | 2,045 | | | 34 | 2 | 2 |
| 東海村 | 6 | | 5 | 1 | 4 | | 28 | 158 | 3,918 | | 12 | 73 | 689 | 2 |
| 大子町 | | | 2 | | 2 | | 1 | 1 | 784 | | | | 15 | |
| 美浦村 | | | 1 | | 1 | | 2 | 19 | 885 | | | 13 | 140 | |
| 阿見町 | 1 | | 1 | | 1 | | | 26 | 1,649 | | | | | |
| 河内町 | | | 1 | | 1 | | 5 | 70 | 1,046 | | | | 32 | |
| 八千代町 | | | | | | | | 1 | 4,287 | | | 4 | | |
| 五霞町 | | | | | | | | | 398 | | | | | |
| 境町 | | | | | | | | | 1,174 | | | | | |
| 利根町 | | | 2 | | 2 | | 22 | 99 | 3,105 | | | 35 | 26 | |
| 44市町村合計 | 65 | 1 | 712 | 34 | 678 | 0 | 2,630 | 24,370 | 187,302 | 1,799 | 779 | 1,698 | 18,376 | 31 |

2 平成 27 年 9 月関東・東北豪雨の状況

(1) 災害の概要

① 発生日時 平成 27 年 9 月 9 日から 9 月 11 日まで

② 規模

- ・ 台風 18 号や台風から変わった低気圧に向かって湿った空気が流れ込んだ影響で、西日本から北日本にかけての広い範囲で大雨となり、特に関東地方と東北地方で記録的な大雨となった。
- ・ 9 月 9 日から 9 月 10 日にかけて、栃木県日光市五十里（いかり）観測所で、昭和 50 年の観測開始以来最多の 24 時間雨量 551mm を記録するなど、各観測所で観測史上最多雨量を更新。
- ・ 19 河川で堤防が決壊、67 河川で氾濫等の被害が発生。
- ・ 5 県で 24 件の土石流等、4 県で 5 件の地すべり、14 都県で 120 件のがけ崩れが発生。

(本県)

- ・ 鬼怒川など 52 河川の 221 箇所における堤防の決壊や法崩れなどにより、18 市 4 町で浸水等による被害が発生。
- ・ 特に鬼怒川では、流下能力を上回る洪水となり、7 箇所で溢水し、常総市三坂町地先で 9 月 10 日 12 時 50 分に堤防が約 200m 決壊。
- ・ 堤防決壊等に伴う氾濫により、常総市の約三分の一の面積に相当する 40 km²が浸水し、常総市役所も孤立。
- ・ 宅地、公共施設等の浸水が概ね解消するまでに 10 日を要した。

(2) 被害の状況

① 人的被害（平成 28 年 4 月 1 日現在）

| | 死者 | 負傷者 |
|------------|-----|------|
| 全体 | 8 人 | 80 人 |
| 本県（詳細別表 2） | 3 人 | 54 人 |

② 住家被害（平成 28 年 4 月 1 日現在）

| | 全壊 | 半壊 | 一部破損 | 床上浸水 | 床下浸水 |
|------------|------|---------|-------|---------|----------|
| 全体 | 80 棟 | 7,035 棟 | 343 棟 | 1,926 棟 | 10,356 棟 |
| 本県（詳細別表 2） | 54 棟 | 5,496 棟 | 0 棟 | 188 棟 | 3,766 棟 |

③ 避難の状況（ピーク時）

| | | |
|----|------|---------------|
| 本県 | 避難者数 | 10,390 人 |
| | 避難所数 | 299 箇所（35 市町） |

※ 他県のピーク時の避難の状況については，災害直後の集計が発表されておらず不明。

※ 県内では平成 28 年 3 月 1 日をもって全避難所を閉鎖。現在避難者なし。

別表 2 平成 27 年 9 月関東・東北豪雨における本県の被害の状況（市町村別）

| 市町村名 | 人的被害（人） | | | 住家被害（棟） | | | | |
|------------|---------|-----|----|---------|-----------|-------|----------|----------|
| | 死者 | 負傷者 | | 全壊 | 大規模 半壊 | 半壊 | 床上 浸水 | 床下 浸水 |
| | | 重傷 | 軽傷 | | | | | |
| 水戸市 | | | | | | | | 5 |
| 土浦市 | | | | | | | | 1 |
| 古河市 | | | 5 | | | 13 | 1 | 19 |
| 石岡市 | | | | | | | | 5 |
| 結城市 | | | | | 6 | 44 | 1 | 155 |
| 龍ヶ崎市 | | | | | | | | 1 |
| 下妻市 | | | | 1 | | 39 | 16 | 111 |
| 常総市 | 2 | 3 | 41 | 53 | 1,581 | 3,483 | 151 | 3,070 |
| 笠間市 | | | | | | | | 3 |
| 取手市 | | | | | | | 1 | 12 |
| つくば市 | | | | | | | | 1 |
| 常陸大宮市 | | | | | | | 3 | 3 |
| 筑西市 | | | | | 68 | 3 | | 18 |
| 坂東市 | | | 2 | | | | 9 | 66 |
| かすみがうら市 | | | | | | | | 3 |
| 桜川市 | | | | | | | | 2 |
| 神栖市 | | | | | | | 3 | 7 |
| つくばみらい市 | | | | | | 13 | 1 | 21 |
| 茨城町 | | | | | | | | 3 |
| 城里町 | | | | | | | | 4 |
| 八千代町 | | | | | | | 2 | 9 |
| 境町 | 1 | | 3 | | 130 | 116 | | 247 |
| 18 市 4 町合計 | 3 | 3 | 51 | 54 | 1,785 | 3,711 | 188 | 3,766 |

3 その他の大規模災害の状況

(1) 本県の状況

① 平成 24 年 5 月 6 日に発生した竜巻（つくば市）

ア 災害の概要

- a 発生日時 平成 24 年 5 月 6 日 12 時 35 分頃（気象庁による推定）
- b 規 模
 - ・ つくば市付近（推定風速：毎秒 70～92m）（F3（※））
※ 竜巻の強さを F0～F5 の 6 段階で示す「藤田スケール」の F3。
国内では F4 以上が観測されたことはない。
 - ・ 栃木県真岡市から常陸大宮市にかけての地域
（推定風速：毎秒 33～69m）（F1～F2）
 - ・ 筑西市付近（推定風速：毎秒 33～49 m）（F1）

イ 被害の状況

a 人的被害・住家被害

| | 人的被害 | | 住家被害 | | |
|----|------|------|-------|-------|-------|
| | 死者 | 負傷者 | 全壊 | 半壊 | 一部破損 |
| 全体 | 1 人 | 53 人 | 102 棟 | 230 棟 | 976 棟 |
| 本県 | 1 人 | 41 人 | 89 棟 | 193 棟 | 560 棟 |

※ 群馬県，千葉県，埼玉県の落雷等による被害を除く。本県は平成 25 年 4 月 30 日現在，その他は平成 24 年 6 月 13 日現在。

b 避難の状況

（本県）避難者ピーク時 9 人（1 箇所，つくば市）

② 石油コンビナートの主な事故

過去 5 年間（平成 23 年～27 年）に，鹿島コンビナートにおいて発生した死者 1 人以上または負傷者 10 人以上の事故（※）は次のとおり。

なお，いずれの事故もコンビナート地域外に影響を及ぼさなかった。

| 発生日時 | 事故の概要 | 被害の状況 | 対応状況 |
|---------------------|---|-------------------|-------------------------------------|
| 平成 24 年 3 月 19 日 | 樹脂の原料となる粉末をふるい機で梱包作業中に摩擦により火災が発生した。 | 死者 2 人 負傷者 1 人 | 現地確認するとともに、事業者に対して再発防止対策を講じるよう指導した。 |
| 平成 25 年 1 月 30 日 | 発電用燃料ガス圧縮機の周辺で使用していた弁に、設計上の不備があったため、ガスが急激に噴出した。 | 死者 1 人 | |
| 平成 26 年 12 月 1 日 | 化学プラントにおいて、引火性液体が塩素ガス配管に逆流したため、化学反応が起こり爆発火災が発生した。 | 負傷者 22 人 | |

※ 事故：石油コンビナート等災害防止法で対象としている出火，爆発，漏洩等の異常現象。

(2) 他県の状況

① 広島県の土砂災害（平成 26 年 8 月豪雨）

ア 災害の概要

- ・ 消防覚知日時 平成 26 年 8 月 20 日 3 時 21 分
- ・ 規模 土石流等 107 件（広島市）
がけ崩れ 60 件（広島市，庄原市 1）

イ 被害の状況（平成 27 年 12 月 16 日現在）

a 人的被害及び住家被害

| | 人的被害 | | 住家被害 | | | | |
|-----|------|------|-------|-------|-------|---------|---------|
| | 死者 | 負傷者 | 全壊 | 半壊 | 一部破損 | 床上浸水 | 床下浸水 |
| 広島市 | 76 人 | 68 人 | 179 棟 | 217 棟 | 190 棟 | 1,086 棟 | 3,097 棟 |

b 避難の状況

ピーク時避難者 2,354 人（16 箇所，広島市）

ウ 政府の対応状況

- ・ 8月20日13時 「政府現地災害対策室」を広島県に設置。
- ・ 8月22日9時 災害対策基本法に基づき、「非常災害対策本部」を設置。
- ・ 8月22日14時 同法に基づき、広島県庁に、内閣府副大臣を本部長とする「非常災害現地対策本部」を設置。

② 平成28年（2016年）熊本地震

ア 災害の概要（平成28年6月16日15時現在）

a 発生日時・規模

- ・ 前震 平成28年4月14日21時26分頃
マグニチュード6.5 震度7（熊本県益城町）
- ・ 本震 平成28年4月16日1時25分頃
マグニチュード7.3 震度7（熊本県益城町，西原村）

※ 震度4以上を観測する地震108回，震度1以上が1,750回発生。

イ 被害の状況（平成28年6月15日16時30分現在）

a 人的被害及び住家被害

| 都道府県 | 人的被害 | | 住家被害 | | |
|------|--------|--------|--------|---------|----------|
| | 死者 | 負傷者 | 全壊 | 半壊 | 一部破損 |
| 山口県 | | | | | 3棟 |
| 福岡県 | | 18人 | | 1棟 | 230棟 |
| 佐賀県 | | 13人 | | | 1棟 |
| 長崎県 | | | | | 1棟 |
| 熊本県 | 69人（※） | 1,736人 | 7,652棟 | 22,856棟 | 109,115棟 |
| 大分県 | | 28人 | 4棟 | 109棟 | 3,281棟 |
| 宮崎県 | | 8人 | | 2棟 | 20棟 |
| 合計 | 69人（※） | 1,803人 | 7,656棟 | 22,968棟 | 112,651棟 |

※ うち震災後における負傷の悪化又は身体的負担による疾病により死亡したと思われる数20人

※ 上記住家被害のほか，分類未確定の住家被害数2,768棟（熊本県）

b 避難の状況（各県ピーク時）

| 都道府県名 | 避難者数 | （避難所数） |
|-------|-----------|----------|
| 福岡県 | 1,567 人 | （249 箇所） |
| 長崎県 | 1,711 人 | （58 箇所） |
| 熊本県 | 183,882 人 | （855 箇所） |
| 大分県 | 10,070 人 | （313 箇所） |
| 宮崎県 | 531 人 | （29 箇所） |

ウ 政府の対応状況

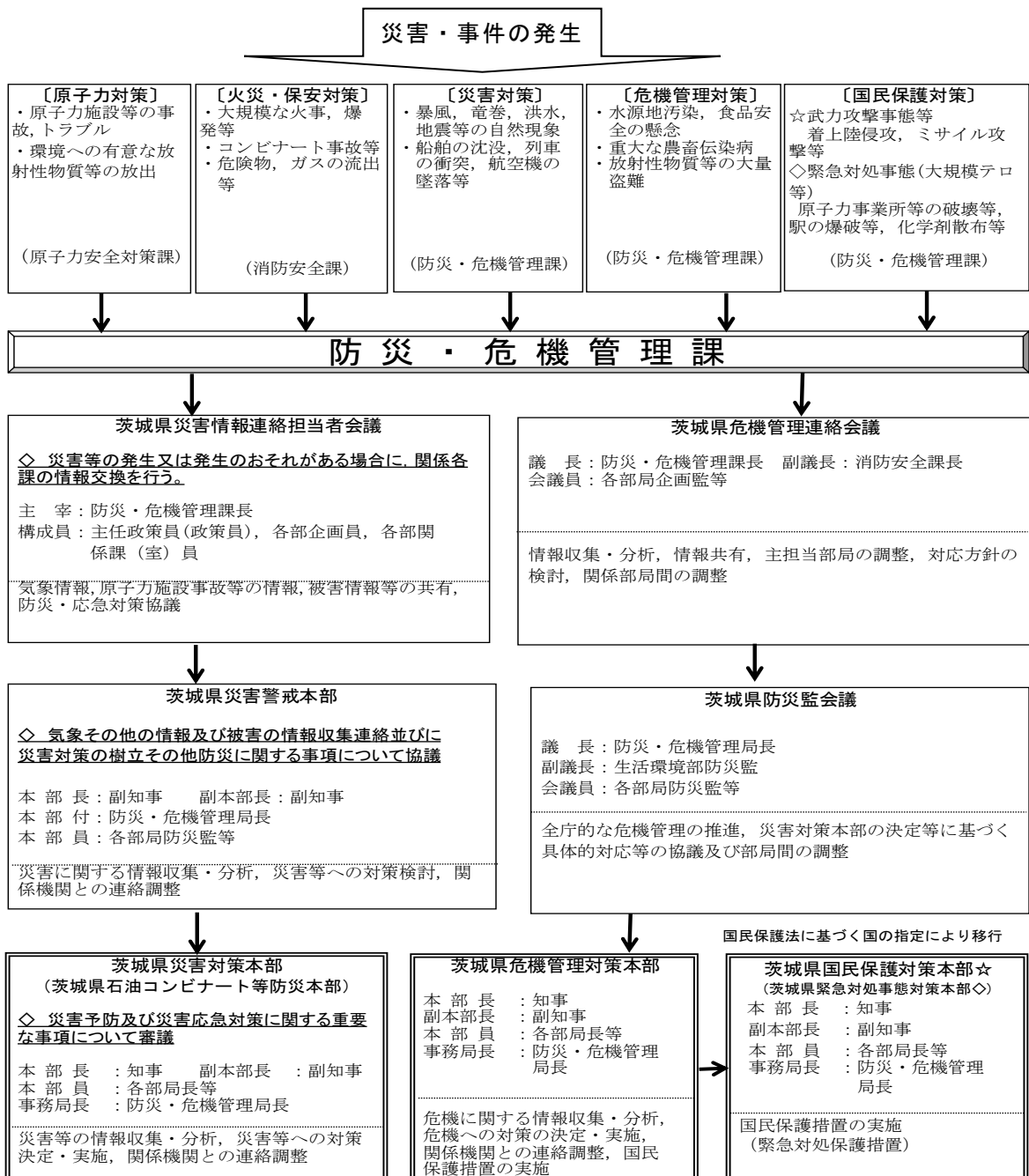
- ・ 4月14日 22時10分 災害対策基本法に基づき、「非常災害対策本部」を設置。
- ・ 4月15日 10時40分 災害対策基本法に基づき、熊本県に、内閣府副大臣を本部長とする「非常災害現地対策本部」を設置。
- ・ 5月13日 大規模災害からの復興に関する法律に基づく「非常災害」に指定（被災した地方公共団体等からの要請により、国又は都道府県が災害復旧事業等を代行できるようになる）。

第3 本県の防災（危機管理）体制

1 本県の防災・危機管理体制

本県では、平成24年4月に組織改編を行い、防災対策の全体を統括する「防災・危機管理局」を設置し、あわせて各部局等における防災・危機管理対策の中心を担う「防災監」を配置し、防災体制の強化を図っている。

平時においては、各課において、防災・危機管理に関する予防対策の実施、関係情報の収集・分析を行う。災害・事件が発生し、全庁的・部局横断的に対応する必要がある場合は次のとおり対応する。



地震発生時の動員配備基準・人員

| 体制区分 | 災害の程度 | 配備人員 | 災害情報連絡担当者会議 |
|---------------|-------------------------------------|--------------------|---|
| 連絡配備 | 県内震度4を記録 | 各課及び出先機関の必要な連絡調整要員 | 関係29部局課 |
| 警戒体制 事前配備1 | 県内震度5弱を記録 「津波注意報」 | 73名 | 災害警戒本部 本部長:副知事 副本部長:副知事 本部付:防災・危機管理局長 本部員:防災監等 |
| 警戒体制 事前配備2 | 県内震度5強を記録 「津波警報」 「東海地震注意情報」 | 274名 | |
| 非常体制 第1 | 地震により相当程度の局地災害発生 「津波警報」 | 災害応急対策 (職員の1/5) | 災害対策本部 本部長:知事 副本部長:副知事 本部員:関係部局長等 事務局長:防災・危機管理局長 |
| 非常体制 第2 | 県内震度6弱を記録 「大津波警報」 「東海地震警戒宣言」 | 災害応急対策 (職員の1/3) | |
| 非常体制 第3 | 地震により大規模な災害発生 大津波警報が発表され大規模な災害発生 | 災害応急対策 (職員の1/2) | |

風水害発生時の動員配備基準・人員

| 体制区分 | 災害の程度 | 配備人員 | 災害情報連絡担当者会議 |
|---------------|---|--------------------|---|
| 連絡配備 | 大雨、洪水、暴風、高潮警報のいずれかが県下に発表 | 各課及び出先機関の必要な連絡調整要員 | 関係29部局課 |
| 警戒体制 事前配備1 | 連絡体制後、被害が発生、若しくは発生が予想されるとき | 67名 | 災害警戒本部 本部長:副知事 副本部長:副知事 本部付:防災・危機管理局長 本部員:防災監等 |
| 警戒体制 事前配備2 | 特別警報が発表又は、事前配備1後、相当の被害発生、若しくは発生が予想されるとき | 243名 | |
| 非常体制 第1 | 大規模災害発生のおそれ又は状況により本部長が必要と判断 | 災害応急対策 (職員の1/5) | 災害対策本部 本部長:知事 副本部長:副知事 本部員:関係部局長等 事務局長:防災・危機管理局長 |
| 非常体制 第2 | 局地的災害発生又は状況により本部長が必要と判断 | 災害応急対策 (職員の1/3) | |
| 非常体制 第3 | 県内全域で大規模な災害発生又は状況により本部長が判断 | 災害応急対策 (職員の1/2) | |

3 茨城県災害対策本部

(1) 災害対策本部の組織

① 設置根拠

茨城県災害対策本部条例（昭和 38 年条例第 6 号）

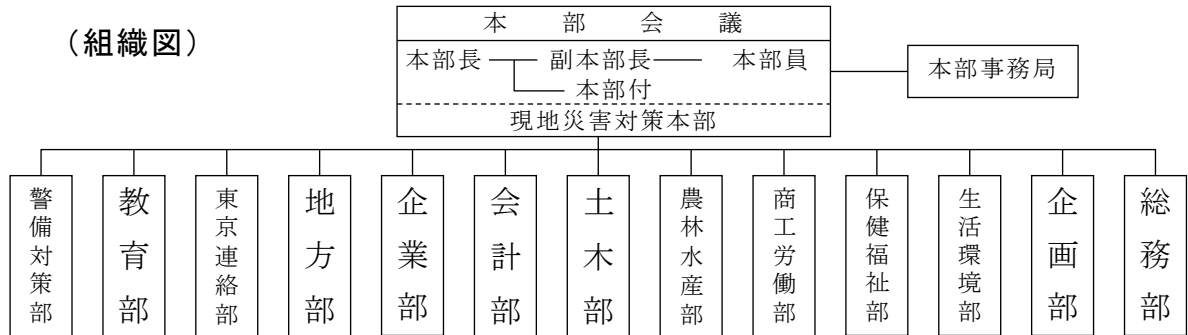
② 本部の構成

本部長 知事

副本部長 副知事（2 名）

本部員 各部の長

本部付 政策審議監，知事公室長，病院事業管理者，議会事務局長



(2) 災害対策本部各部の分掌事務（茨城県災害対策本部条例施行規則（昭和 58 年規則第 16 号））

各部は，災害対策本部の指示及びあらかじめ作成している災害対応マニュアルに従い，班ごとに定められている分掌事務を実施する。

| 部名 | 分掌事務 | 構成班 |
|-----|---|--|
| 総務部 | 1 本部職員の動員に関すること 2 本部職員の給食，休養及び健康管理等に関する こと 3 災害対策本部室等の設備及び電力の確保に関 すること 4 り災者に対する県税の減免等に関すること 5 り災市町村の行財政運営に係る助言に関する こと 6 災害・国民保護関係の予算に関すること | 総務班，動員班， 厚生班，財政班， 管財班，税務班， 市町村班 |
| 企画部 | ・開発関係の災害・国民保護対策に関すること | 企画班 |

| 部 名 | 分 掌 事 務 | 構 成 班 |
|-------|---|--|
| 生活環境部 | 1 災害・国民保護対策に関すること 2 自衛隊への災害・国民保護派遣の要請に関する こと 3 緊急輸送車両の確保に関すること 4 原子力関係の災害・国民保護対策に関すること 5 災害時等の廃棄物の処理対策に関すること 6 災害救助法（国民保護は「救援の程度及び基 準」）に基づく応急救助（国民保護は「救援」） に関すること 7 住民の避難に関すること（事務局の所管に属す るものを除く） 8 安否情報に関すること 9 生活関連等施設の安全確保に関すること（他班 の所管に属するものを除く） | 災害対策支援班， 緊急モニタリング センター，廃棄物 対策指導班，救助 班 ※7, 8, 9 は国民保 護対策で実施する 措置 |
| 保健福祉部 | 1 民生関係の災害・国民保護対策に関すること 2 医療及び防疫に関すること 3 ボランティア（災害・医療）に関すること | 総合調整班，医療 対策班，保健予防 班，薬務班，避難 行動要支援者（難 病患者）班，避難 行動要支援者（母 子）班，避難行動 要支援者（高齢者） 班，避難行動要支 援（障害者）班， 生活衛生班 |
| 商工労働部 | ・商工労働関係の災害・国民保護対策に関するこ と | 商工班，労務班 |
| 農林水産部 | ・農林水産関係の災害・国民保護対策に関するこ と | 食糧対策班，農産 班，畜産班，林業 班，水産班，農地 班 |
| 土木部 | 1 水防対策に関すること 2 土木建築関係の災害・国民保護に関すること | 監理班，道路班，河 川班，港湾班，都 市計画班，公園街 路班，下水道班， 住宅班 |
| 会計部 | ・災害・国民保護に係る経費の支出に関すること | 会計班 |

| 部 名 | 分 掌 事 務 | 構 成 班 |
|-------|---|---|
| 企業部 | ・ 県営の工業用水道及び上水道の災害・国民保護対策に関すること | 企業班 |
| 地方部 | 1 災害・被災情報，災害・国民保護対策等の市町村との連絡に関すること 2 現地対策本部の支援に関すること | 地方班（県央，県北，鹿行，県南，県西） |
| 東京連絡部 | ・ 災害・被災情報，災害・国民保護対策等の中央機関との連絡に関すること | 東京連絡班 |
| 教育部 | ・ 教育関係の災害・国民保護対策に関すること | 総務班，学校施設班，小中学校管理班，県立高等学校管理班，社会教育施設班，保健体育施設班，県立特別支援学校管理班，文化班 |
| 警備対策部 | ・ 災害警備に関すること | 警察本部長が別に定める |

（３）災害対策本部事務局

① 事務局の構成

- 事務局長 防災・危機管理局長
事務局次長 防災・危機管理課長
事務局付 生活環境部企画監，防災・危機管理課副参事，消防安全課長，
消防安全課産業保安室長，消防安全課副参事，原子力安全対策課長，原子力安全対策課防災調整監

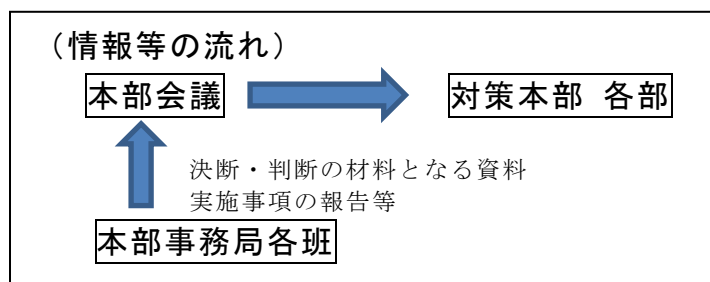
班の構成は，次のとおり。

（ 総括班（12名），情報班（27名），対策班（25名 うち避難対策10名），
燃料調整班（6名），物資調整班（9名），原子力対策班（11名），
広報班（10名），陳情班（12名），機動班（116名） ）

② 事務局の役割

対策本部の運営及び気象情報・災害情報等の収集伝達，整理，関係機関との連絡調整等を行うため，事務局を置く。

本部会議は、事務局からの情報に基づき、災害対策等の実施に係る判断を行い、各部に対し指示を行う。



③ 災害対策本部事務局各班の業務

総括班

- ・ 対策本部会議の開催・運営・記録の保存
- ・ 本部会議資料の調整
- ・ 事務局班長会議の開催
- ・ 事務局職員の動員及び参集状況の把握
- ・ 災害対策本部室，災害対策室，情報指令室の設営・運営
- ・ 本部員，各部職員の動員及び動員状況の把握

情報班

- ・ 災害情報，気象情報等の収集・分類・整理
- ・ 災害情報等の分析，各班・各部への提供
- ・ 災害情報の記録
- ・ 防災情報ネットワーク機器の操作

対策班

災害対策本部が人命救助，被害の拡大防止を最優先とした全庁的な対応方針を決定するために，対応の優先順位を付け，国（消防庁・関係省庁・現地対策本部），防災関係機関と連絡・調整を行い，対策を検討する。

- ・ 応援要請，消火活動，救出・救急活動
- ・ 避難勧告，指示，準備（避難行動要支援者避難）情報，誘導
- ・ 緊急輸送，医療救護
- ・ 被災者生活支援
- ・ 機動班の運用
- ・ 震災復旧・復興期における対策
 - 1 災害救助法・応急復旧
 - 2 生活再建支援，災害再建支援
 - 3 激甚災害の指定

対策班（避難担当）

国民保護（緊急処理事態）・原子力災害時に活動する。自然災害時には対策班の一員として活動。

- ・ 原子力災害対応
 - 1 防護対策区域（案）の検討
 - 2 避難等の事前準備
- ・ 国民保護対応
 - 1 警報（緊急通報）の通知
 - 2 住民の避難の検討
 - 3 県の区域を越える避難に関する他県との調整
 - 4 避難（退避）の指示
 - 5 避難に関する各部の調整

燃料調整班

- ・ 事業者や関係団体との連絡体制の確保・情報の収集
- ・ 重要施設・災害応急対策車両への燃料供給
- ・ 燃料の確保
- ・ 燃料供給に係る広報

物資調整班

- ・ 備蓄物資、支援物資の調達・管理・輸送
- ・ 物資の確保
- ・ 配送物資の決定
- ・ 集積所・必要な資機材の確保
- ・ 支援物資の受入・管理

原子力対策班

放射性物資の放出等に伴う放射線被ばくから地域住民を保護するため、必要に応じて関係機関と協議し、状況に応じて住民に対する「自宅等への屋内退避」、
「避難」等防護措置（案）を作成し、県災害対策本部へ諮る。

- ・ 放射能又は放射線の対策の企画、連絡及び総合調整に関すること
- ・ 防護対策区域（案）の指定及び解除に関すること
- ・ 防護措置の決定及び指示に関すること
- ・ その他の業務

広報班

- ・ 広報活動
 - 1 災害に係る緊急広報
 - 2 一般広報・広聴
- ・ 報道機関への対応
 - 1 報道活動への情報提供
 - 2 報道機関の取材対応
- ・ 災害状況の撮影（機動班を派遣し，記録用として保存）
- ・ 国民保護対策（安否情報の照会に対する回答）
- ・ 記録の保存

陳情班

- ・ 政府，国会等への要望・陳情
- ・ 国の機関・国会議員等の視察・調査に対する対応
- ・ 県会議員等の視察・調査に対する対応

機動班

対策本部事務局長が，災害の状況等に基づき，機動班の招集・招集人員の規模を決定した上で，次の業務に従事させる。

- ・ 災害情報の収集
- ・ 市町村災害対策本部の支援
- ・ 現地災害対策本部の活動

第4 災害対策のあり方

先に述べたとおり、近年、地球規模での異常気象が頻発し、県民生活を取り巻く環境は大きく変容している。

本県においても、ここ最近では、平成27年9月関東・東北豪雨災害（以下「豪雨災害」という。）をはじめ、台風や竜巻、ゲリラ豪雨、大雪などが発生し、甚大な被害を受けている。

一方、地震に関しても、今年度に入ってから熊本県や鳥取県で大規模な地震が発生しており、今後、首都直下地震や南海トラフ沿いの巨大地震をはじめとする大規模な地震やそれらに伴う津波の発生などの懸念がある。

本県においても、東日本大震災以降、地震発生回数は依然として高い傾向にあるほか、複数の大規模地震が今後発生する可能性があるとの研究機関の指摘もあり、我々に大きな不安を与えている。

県においては、災害から「県民の生命と財産を守る」といった重要な役割、使命を全うするため、日々、災害・防災対策に取り組まれているところであるが、このような地球規模での異常気象の頻発により、大規模災害発生の高まっている状況を鑑みれば、災害に対する備えをこれまでの延長線上で考えるのではなく、発想を大きく転換していく時期であると考えている。

このことを踏まえ、災害対策のあり方などの本論に入る前に、その前提として優先的に取り組むべき事項等について触れることとする。

～ 災害に対する県民の意識啓発、危機意識の共有 ～

災害・防災対策を考える上で、何よりも大事なものは「命を守る」ことである。すなわち、災害発生時には、県民が「逃げる」という共通認識を持ち、「自助」のための行動、避難準備や安全な場所への避難などを速やかに実行していくことが重要である。

そのためには、災害等への大々的な県民への意識啓発により、災害が発生したらまずは「逃げる」という危機意識を県民が共有することが重要であり、これ無くして、この後の本論で述べるいかなる災害・防災対策も効果的なものとは成り得ないと考える。

「県民の生命と財産を守る」ための第一歩として、このような危機意識を平常時から県民皆が共有できるよう、県民への意識啓発に積極的に取り組み、災害に対する危機意識を共有できる環境づくりを優先的に進めていく必要がある。

なお、大規模災害対策においては、先に述べた県民意識の啓発、危機意識の共有を前提とした上で、災害による被害を予め防ぐ対策、あるいは、万が一、被害が発生した際に、その被害を最小限に留める対策をそれぞれ進めていくことが重要である。

本委員会では、この両方の視点に立った災害・防災対策について、併せて議論を重ねてきたところであり、上記と重複する部分もあるが、委員会の最終調査報告として、これを8つの項目に整理し、以下、提言するものとする。

提言内容については、市町村が主体となつてすべきものも多々あるが、県においても積極的に役割を果たしつつ、これら市町村の取組が円滑に実践されるよう、必要な支援を行われたい。

1 防災体制等

主な提言内容

災害対策本部については、職務遂行に配慮した役割の分化などを行うほか、現地災害対策本部を設置する際の客観的な基準を設ける必要がある。

また、災害時に、迅速かつ的確に対処するためには、専門的知識・技術等をもつ防災スペシャリストを育成、配置することが重要であり、職員のスキルアップや外部からの人材活用などにより、実務経験の長い職員や専門的知識・技術等をもつ職員を配置できるよう取り組んでいく必要がある。

さらに、専門的な研修の受講推進や現実感の高い防災訓練の実施など、人材育成のための取組を併せて実施していく必要がある。

(1) 災害対策本部の体制等

- 県の現地災害対策本部については、災害種別のほか、本部員等の役割、配置人数等を考慮した客観的な設置基準を策定する必要がある。
- 現地災害対策本部を含めた県の災害対策本部においては、例えば、指揮・調整の中心となる防災担当職員が電話対応などにより本来の職務に支障が生じるようなことのないよう、事務局体制の充実・強化を図るとともに、職務遂行に配慮した役割の分化が必要である。
併せて、現場で混乱が生じないよう業務マニュアルなどを適宜、整備（見直し）していく必要がある。
- 市町村災害対策本部に対しては、これまでの災害対応により得られた経験やノウハウの共有のほか、広域連携を意識した災害対策本部の運営方法などについて、適切に支援していく必要がある。
また、市町村災害対策本部では、自らも被災し、意思決定が遅れがちとなる可能性もあることから、県から適時、助言等を行うことのできる支援体制を構築しておくことが重要である。
- 今年から稼働している「いばらき消防指令センター」については、現在、33市町だけしか参加していない状況を踏まえ、全県一元化が図られるよう、地域の実情などを十分考慮しつつ、参加していない市町村に対し参加を呼びかけていく必要がある。

なお、市町村への呼びかけに当たっては、併せて、財政的な支援についても検討されたい。

(2) 人員配置・役割・派遣等

- 災害対応はマンパワーに負うところが多いことから、県においては、行財政改革の中で取り組んでいる職員数削減の見直しなどを含め、十分な災害対応を成し得る職員数の確保、人員配置を行っていく必要がある。

また、災害対応においては、現場での的確な情報把握や伝達、応急対応に当たることとなる出先機関の職員の役割も大変重要であることから、例えば、主要な出先機関に災害対策要員を配置して定期的に訓練を行うなど、十分な災害対応の体制を確保していく必要がある。

- 災害時に迅速かつ的確な対応を行うため、内部職員のスキルアップを効果的に実施するほか、災害時には、防災担当部署に一定期間在籍した職員を優先的に招集して災害対応業務に従事させる、あるいは、必要に応じて外部からの人材を活用するなど、災害対応の実務経験の長い職員や専門的知識・技術等をもつ職員を配置できるよう取り組んでいく必要がある。

特に、ここ最近の地球規模の気候変動による災害の発生などをみると、気象情報を適切に把握、分析、予測していくことが重要であると考えられることから、災害現場での対応経験を有する自衛隊や消防OB等の任用のほか、気象予報士の配置などを検討していく必要がある。

また、併せて、市町村に対して、このような危機管理専門職の有用性について情報提供をしていく必要がある。

- 災害時の職員の役割分担や業務ローテーションについては、災害対応の長期化にも適切に対処できるよう、業務量等を考慮した柔軟な対応が重要であり、必要に応じて見直しを行っていく必要がある。

- 災害時の職員派遣に当たっては、派遣期間や被災地での役割（ニーズ）に応じた派遣を行うことが重要であり、そのような点を十分考慮した派遣に関するルールづくりを進める必要がある。

(3) 人材育成・訓練等

- 災害時に、迅速かつ的確に対処するためには、防災スペシャリストの育成が不可欠であり、防災スペシャリスト養成研修や防災士養成研修などの専門的な研修の受講推進などにより、高い防災・危機管理能力を有する人材を育成していく必要がある。

また、人材育成に当たっては、防災担当課の職員だけでなく、災害対応の可能性のある全ての職員に対しても、必要な研修や訓練の実施などにより、防災知識・防災対応能力の向上を図っていく必要がある。

- 防災訓練については、実動訓練に加え、シナリオ非公開型の図上訓練の実施など、現実感の高い防災訓練を実施していく必要がある。
- 災害時における通常業務への影響を最小限に留めるため、例えば、県で保有している各種システムが停止した場合の復旧方法や起動方法などを定期的に確認しておくなど、平常時の業務に災害時を想定した業務を組み入れていく必要がある。

2 情報収集・伝達，広報等

主な提言内容

避難勧告等の避難情報の発令については，発令基準の策定や具体的な取扱いを定めたマニュアルを整備しておくことが重要であり，発令を行う市町村に対し，基準策定等の支援を行っていく必要がある。

また，災害（被害）情報を県で総合的に収集して自治体間で共有していくことが重要であり，情報収集においては，収集した情報をフィルタリングできる体制を構築していく必要がある。

さらに，情報伝達については，多様な情報発信手段を活用した住民等への正確な情報伝達を行うほか，被災等により十分に情報発信ができない市町村に対して助言等の適切な支援を行っていく必要がある。

(1) 避難勧告・避難指示等の避難情報

- 国の「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」を踏まえた避難勧告等の発令基準の策定や，具体的な取扱いを定めたマニュアルを整備しておくことが重要であり，発令を行う市町村に対して，基準策定等に係る支援を行っていく必要がある。

また，基準策定等に当たっては，消防団などの被災現場で対応している人への避難指示等の基準も併せて整備していく必要があり，市町村に対して，「消防団の活動マニュアル」の継続的な周知徹底などを通じた支援を行っていく必要がある。
- 災害時に，避難勧告や避難指示等の対応が遅れている被災市町村に対しては，国からだけでなく，県からも助言等を行っていくべきであり，そのための体制を整備していく必要がある。
- 避難準備情報については，一般住民は避難の準備を始める，要配慮者は避難を開始するなど，情報の意味を住民がきちんと理解しておくことが重要であり，市町村と連携して住民の理解度の向上と，周知徹底を図っていく必要がある。

(2) 情報収集・伝達体制

- 災害（被害）情報を県で総合的に収集して自治体間で共有していくことが重要であり、水位観測施設等の増設や、防災情報ネットワークシステムの活用等による情報共有について検討するなど、情報収集や共有のための環境（体制）整備を進めていく必要がある。

また、情報収集の面ではフィルタリングが重要であり、適切に情報を取捨選択できる情報収集体制を構築していく必要がある。

- 災害時の情報伝達においては、防災行政無線、メール、SNSなど多様な情報発信手段を活用した住民等への正確な情報伝達が重要であり、避難所など通信機器等が十分に整備されていない箇所へも適切に情報伝達を行う必要がある。

特に避難所においては、現在、一部の自治体で取組が進められている、通信事業者との協定などに基づく避難所への固定電話の設置について、更に促進されるよう市町村に働きかけていく必要がある。

また、併せて、災害や被害の深刻性、避難の緊急性、切迫感を喚起させるような情報伝達が必要であり、場合により指示・命令調の表現による情報伝達なども取り入れていくことが重要である。

さらに、災害時に、被災等により十分に情報発信ができない市町村に対しては、必要な助言を行うとともに、職員の派遣や災害対応で必要となる資機材の調達・配置などの適切な支援を行っていく必要がある。

なお、住民等への伝達率の向上を図るため、今後、防災FM（災害FM）やインターネットを活用した新たな方式の災害情報伝達システムの開発や導入についても一考されたい。

- 災害によりサーバーが使用できなくなる場合に備え、クラウド化を推進していくことが必要である。また、災害時に、緊急の災害専用ホームページが迅速に立ち上げられる十分なネット環境を整備していく必要がある。

- これらの情報収集、情報伝達に関する提言内容については、市町村においても同様に実施されるべきものであり、県での取組と合わせ、市町村での実施に向け支援していく必要がある。

- なお、情報収集・伝達に関して、本県では、一つの自治体内において二つの消防本部が存在している自治体があるが、二つの消防本部間で日頃から情報交換等を含めた連携を図ることは、災害時の対応を円滑に進める上で大変重要であると考えられることから、豪雨災害での課題等も踏まえ、市町村への支援に当たっては、その点にも留意すべきである。

併せて、情報伝達手段の一つである防災行政無線が被災地で聞こえづらかったとの声があったとのことであり、親局・子局の耐震性，耐水性，電源の確保等を図るための整備とともに，戸別受信機の整備についての検討などを含め，課題解決に向け，市町村に対して必要な支援を実施していく必要がある。

(3) 被害情報等の取扱い

- 行方不明者情報を含む被害情報の取扱いについては，行方不明者情報の県での一元的な集約などの既存の取扱いルールの徹底のほか，個人情報保護や公益性等の課題を踏まえた取扱いの検討や，県災害対策本部事務局のマニュアル整備などに取り組んでいく必要がある。

特に，豪雨災害における県の検証においても課題として挙げられている行方不明者の公表については，氏名を含めた公表基準の策定や一連の手続等を定めたマニュアルの整備などについて，今後検討していく必要がある。

- また，関係機関との連携や報道情報の効果的な活用等の検討などにより，円滑な救助活動に資する災害情報収集体制を構築するとともに，住民の不安解消を図るため，被災者の安否情報を含む災害情報を適切に提供する必要がある。

3 被災者・被災地等の支援

主な提言内容

被災者・被災地等の支援に当たっては、被災者等のニーズを的確に把握し、必要な支援を実施していくことが重要である。

特に避難所については、要配慮者に対応した避難所について適宜、設置されることが重要であり、また、ボランティアに関しては、市町村において自発的・自律的な活動が行われるよう受入体制や環境等を充実させる必要がある。

さらに、物資の備蓄や供給については、これまでの災害での教訓等を生かした必要物資を備蓄するとともに、そのような支援物資を円滑に供給できる体制を構築する必要がある。

なお、被災者・被災地等の支援について、制度上の課題なども踏まえ、必要な支援制度の創設・拡充等について、国に働きかけていく必要がある。

(1) 避難所

- 避難所については、避難者等のプライバシー保護に十分配慮したものが設置・運営されるよう、県で策定した「市町村避難所運営マニュアル基本モデル」の周知徹底を図るなどにより、市町村に対して適切に支援等を行っていく必要がある。

また、福祉避難所など要配慮者（高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児等）に対応した避難所について、市町村において設置されることが必要であり、そのような避難所においては、バリアフリー化を推進していくことも市町村に働きかける必要がある。

なお、東日本大震災の際には、設置された避難所まで高齢者が歩いて行けなかった事例も見受けられたため、そのような点にも配慮した避難所の設置について市町村に助言等を行う必要がある。

- 県立学校は、堅牢で充実した体育館を保有するなど避難所として十分に利用可能であることから、県立学校をより有効に活用するよう市町村に対して働きかけていく必要がある。

また、学校を避難所として指定する場合には、避難用の区域と学校業務区域を適切に区分するなど、教育活動に支障を来さない配慮が必要であり、そのような点を踏まえた助言等を市町村等の設置管理者に行っていく必要がある。

なお、避難所として使用予定の学校においては、トイレの不足により、災害時に健康被害や衛生環境の悪化などの問題が生じることのないよう、簡易トイレやマンホールトイレの活用などを含め、収容人員を考慮したトイレの確保等を図っていく必要がある。

- 避難所において、現在、一部の自治体で取組が進められている、通信事業者との協定などに基づく避難所への固定電話の設置について、更に促進されるよう市町村に働きかけていく必要がある。

また、熊本地震では、避難所等において「Wi-Fi（ワイファイ）」が利用できる環境が整備され、避難者の情報収集・伝達に貢献したとのことであり、同様の取組は他の自治体でも見受けられることから、避難所等における「Wi-Fi」の導入について、今後、検討されたい。（一部再掲）

- 避難所の運営に当たっては、避難所での具体的な対応を定めた運営マニュアルを整備することが重要であり、当該マニュアルの作成について市町村に対し支援していく必要がある。

(2) 備蓄・燃料等

- 備蓄については、これまでの災害での教訓等を生かした必要物資を備蓄していくことが重要であり、東日本大震災を踏まえ策定された新備蓄計画に基づき、十分な物資を備蓄していく必要がある。

- 災害時に、効率よく、かつ、避難所間に偏りなく支援物資が供給できるよう、支援物資の円滑な供給体制を構築する必要がある。

なお、支援物資の供給・分配に当たっては、被災者の細かなニーズの把握に基づき的確に配分し、供給していくことが重要であるが、ニーズの把握や必要物資の調達が困難な場合もあることから、今後は、「プッシュ型支援」の導入や、物流業者等の民間のノウハウを最大限活用した物資の供給方法、体制を検討していく必要がある。

- 燃料については、災害応急対策車両や病院等の重要施設のための燃料を優先的に確保していくことが重要であり、このような燃料確保のための体制を整備していく必要がある。

(3) ボランティア

- ボランティアについては、自発的・自律的なボランティア活動が行われるよう受入体制や環境等（受援力）を充実させることが重要であり、以下の取組を進めていく必要がある。

また併せて、効果的な情報発信など、ボランティアの参加意欲，関心を維持するための対応を図っていく必要がある。

- ・ 社会福祉協議会，市町村，県，ボランティア団体等の連携や役割の明確化などを踏まえた募集・受入れから現場調整，指揮に至るまでの協力体制の構築
- ・ 「茨城県防災ボランティアネットワーク」や「全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）」との交流・連携強化などによる，発災時の県内外ボランティア団体との情報共有，連絡・連携・調整機能の確保
- ・ 運営協力ボランティア（防災ボランティアリーダー）の養成・登録を行う県社会福祉協議会に対する支援

(4) 外国人への支援

- 外国人に対して迅速かつ正確な情報収集・伝達を行うため，外国人技能実習生の監理団体や事業主，外国人が持つネットワークなどの関係団体等と連携した情報収集・伝達体制を構築する必要がある。

また，外国人への情報提供に当たっては，多言語により行うほか，連絡が付きづらい場合なども考慮し，チラシやSNSなど，多様な情報発信手段を活用して行っていく必要がある。

(5) 中小企業への支援

- 被災した中小企業への支援に当たっては，被害状況の把握が不可欠であり，迅速かつ的確に被害状況が把握できる体制をつくっていく必要がある。

また，被災中小企業の被害規模やニーズに沿った支援が重要であり，支援制度創設や要件の拡大などの国への働きかけのほか，県においても必要な制度の創設，既存制度の拡大・要件の見直しなどについて検討していく必要がある。

(6) 農林水産業者への支援

- 農林水産業者に対しては、今後の災害等に備え、農業共済制度や民間保険への加入を促進するほか、農業用施設の補強対策などに係る技術マニュアルの周知やそれに基づく技術的助言等の支援を行っていく必要がある。

また、災害発生時に迅速かつ適切な対応がとれるよう、過去の災害を踏まえ蓄積された技術的知見について、関係機関や団体等との間で共有化を図っていく必要がある。

(7) 災害廃棄物処理

- 災害廃棄物処理については、処理責任を負っている被災市町村において適正かつ迅速に災害廃棄物が処理できるよう、県から助言等の必要な支援を行うほか、市町村と県産業廃棄物協会などの関係団体との連携が図られるよう支援していく必要がある。

なお、豪雨災害では、災害廃棄物処理に係る費用負担や仮置場等に関して被災市町村の対応において混乱があったとのことであり、今後、被災市町村への支援に当たっては、このような点も十分考慮していく必要がある。

- 県においては、災害廃棄物に関する処理方策をまとめた県災害廃棄物処理計画を早期に策定するとともに、今後、市町村における災害廃棄物処理計画の策定が促進されるよう、必要な働きかけ等を行っていく必要がある。

(8) その他の被災者・被災地等の支援

- 被災者・被災地等の支援に当たっては、上記のほか、以下の取組について、併せて実施、検討等を行っていく必要がある。
 - ・ 対象者や要件等の情報の適切な発信など災害時の税減免等の救済措置に係る速やかな対応を図ること。
 - ・ 被害状況を踏まえ速やかな予算措置を講じること。
 - ・ 被災証明書等の書式、被災者支援システム、被災者台帳などについて、県内での統一化に向け、市町村との検討を行っていくこと。
 - ・ 応急仮設住宅が必要な被災者に対して、災害救助法では原則 2 年間しか応急仮設住宅は貸与されないが、法令上「都道府県知事は内閣総理大臣と協議して期間を定めることができる」とされていることから、2 年を超えて貸与が必要となる場合は県として適切に対応すること。

- また、国に対しても、例えば、以下に掲げる内容などを中心に、必要な働きかけを行っていく必要がある。
 - ・ 災害救助法に基づく住宅の応急修理について、住宅の応急修理の対象範囲を拡大するとともに、半壊世帯に係る資力要件を撤廃すること。
また、被災者が自ら応急修理を発注して支払いを行った場合でも、支援の対象とできるようにすること。
さらに、住宅の応急修理については、現物給付の原則を見直し、現金給付の導入を検討すること。
 - ・ 被災者生活再建支援制度について、以下の見直し等を実施するとともに、これらの財源を確保するため、被災者生活再建支援基金への国庫補助の拡充を図ること。
 - ア 一部地域が支援法の適用対象となるような自然災害が発生した場合には、全ての被災区域が支援の対象となるよう見直すこと。
 - イ 支援金の支給対象となる被災世帯を半壊世帯まで拡大すること。
 - ウ 支援金の支給限度額を引き上げること。
 - ・ 国の財政支援について、大規模災害への迅速な対応を図るため、地方自治体の事務手続きの簡素化、資金使途や期間制限等の撤廃及び包括的な財政支援制度の設立など、必要な見直しを行うこと。

4 治安維持・救助等

主な提言内容

災害に乗じた犯罪に対しては，地域や自治体等と連携して十分な対応を図っていく必要がある。

また，迅速な被災状況の把握や救助活動を担う災害対応ヘリコプターについては，その機能が十分果たせるよう，燃料供給拠点などの環境整備と合わせ，その整備・充実を図っていく必要がある。

(1) 災害警備・治安維持

- 窃盗などの災害に乗じた犯罪に対しては，地域や自治体，災害関係機関と連携して十分な対応を図っていく必要がある。
- ネット上などの悪質な災害関係の流言に対しては，情報の是正を図るほか，必要に応じて取締りを行うなど，適切に対応していく必要がある。

(2) 災害時対応信号機

- 災害により信号機が滅灯した場合等に備え導入している，自動起動式発動発電機や可搬式発動発電機については，計画的に整備していく必要がある。

(3) 県警ヘリ・防災ヘリ

- 県警の災害対応ヘリコプターについては，定期検査の期間等を考慮すると，常時2機以上を確保しておくことが重要であり，隣接県警等との連携を踏まえた整備検討や国への働きかけなどにより，整備・充実を図っていく必要がある。
また，大規模災害時には，全国から多くのヘリコプターの応援があることから，燃料の供給拠点であるヘリポート等の環境整備も大変重要であり，そのような点についても検討していく必要がある。
- 被災状況等の確認などに当たっては，関係機関との連携や報道情報の効果的な活用等の検討などにより，円滑な救助活動に資する災害情報収集体制を構築する必要がある。（一部再掲）

5 医療救護，健康・衛生管理等

主な提言内容

災害時に，適切な医療救護を行うため，災害医療コーディネーターを有効に活用した医療・救護コーディネート機能の更なる充実を図るほか，「DMAT」をはじめとする各種医療・リハビリ支援チームとの連携を深め，災害時におけるこれらの支援チームの速やかな立上げ・受入れ等ができる体制を整備する必要がある。

また，災害時における長期にわたる避難生活なども想定し，保健師等による中長期的な視点を踏まえた健康管理やこころのケア対策を実施していく必要がある。

(1) 県立病院の安全性確保

- 県立中央病院については，災害時の救急医療の要となる災害拠点病院としての役割を十分に果たすため，全面建て替え等により免震化していく必要がある。

(2) 国，医療（福祉）関係団体等との連携

- 災害時には，的確な医療ニーズの把握や関係機関・団体等との情報共有を図るとともに，災害医療コーディネーターを有効に活用し，役割の明確化や訓練，研修の実施などを通して医療・救護コーディネート機能の更なる充実を図っていく必要がある。

併せて，災害現場における調整役となる地域災害医療コーディネーターを設置するなどにより，地域ごとの災害現場における医療・救護コーディネート機能の充実を図っていく必要がある。

- 被災者の医療救護，健康管理等において重要な役割を果たす「DMAT」，「DPAT」，「JMAT」，「JRAT」等の医療・リハビリ支援チームについて，日頃から各種団体との連携を図るなどにより，災害時に速やかに立上げられる派遣・受入体制を整備する必要がある。

また，災害時には，立上げから現場での活動まで迅速な対応が図られるよう団体等に対して支援していく必要がある。

- 医療・福祉施設の災害復旧については、被災地の迅速な復旧のため、国の災害復旧事業の補助額や補助対象範囲の拡大などについて、引き続き、国に働きかけていく必要がある。

なお、豪雨災害の際には、国への要請などにより補助上限額の撤廃、補助対象の拡充などが病院や政策医療を行っている診療所で認められたが、政策医療を行っていない診療所や福祉施設は補助対象の拡充等が行われなかったことを踏まえ、国への働きかけに当たっては、このような実態も十分考慮した上で対応されたい。

(3) 健康・衛生管理対策等

- 災害時には、長期にわたる避難生活なども想定されることから、保健師等による中長期的な視点を踏まえた健康管理やこころのケア対策を実施していく必要がある。

併せて、避難所等においては、県のノウハウ等を生かした指導、助言を行うなどにより、感染症対策、衛生管理対策について市町村を支援していく必要がある。

- 在宅避難行動要支援者への対応については、「避難行動要支援者名簿」を作成して行政と支援者とが共有しておくことが支援活動をスムーズに進める上で有効であり、名簿未作成の市町村に対して名簿の整備を早急に進めるよう支援していく必要がある。

併せて、対象者毎の支援プランの策定等について、技術的助言を行うなどの支援を行っていく必要がある。

(4) 被災動物対応

- 被災者が避難所等に同行した被災動物への対応については、これまでの災害対応で得られた知見等を踏まえ、市町村へ必要な助言を行う必要がある。

また、日頃から連絡会議の開催等を通して動物愛護関係団体との協力体制を構築するなどにより、災害時に適切な対応が図られるよう準備していく必要がある。

併せて、災害時の同行避難が円滑に進むよう、県で策定した「災害時における愛玩動物救護マニュアル」の周知を図る必要がある。

6 インフラ（施設・設備等）対策

主な提言内容

災害時に拠点となる公共施設，公共建築物等については，早急に耐震化等を推進（促進）していく必要がある。

また，道路，河川などの公共土木施設等については，様々な災害に備えた施設整備等（耐震化，長寿命化など）を推進していく必要がある。

さらに，交通・情報インフラについては，交通事業者や通信事業者等との連携を図り，災害時に交通機関情報等の速やかな収集・提供及び代替交通手段の確保を図るほか，必要な通信機能を確保していく必要がある。

（１）公共施設・公共建築物等（防災拠点含む）

- 災害時に防災等の拠点となる公共施設，公共建築物（庁舎，学校等）については，早急に耐震化を推進していく必要がある。
また，庁舎など災害時に重要な防災拠点となる施設が浸水想定区域内にある場合にあっては，通信・電源設備の上層階への設置など，施設の立地状況等に応じた適切な浸水対策を推進していく必要がある。
併せて，市町村が管理する施設においても耐震化等が促進されるよう，市町村に対し適切に支援していく必要がある。
- 災害応急活動等の拠点となる防災拠点施設においては，その円滑な活動に必要な物資・資機材を備蓄するとともに，自家発電設備，通信機器などの設備を整備しておく必要がある。
- ハザードマップの作成に当たっては，庁舎などの重要施設や避難所等の位置，例えば浸水想定区域内なのかどうかについて確認するとともに，当該施設の点検強化を併せて実施していくことについても留意するよう支援等を行っていく必要がある。

（２）公共土木施設等

- 道路，河川，水道などの公共土木施設等については，様々な災害に備えた施設整備等が必要であり，危険性の度合いや事業効果等を踏まえ，その強化，耐震化，長寿命化，適切な維持管理などを推進していく必要がある。
また，豪雨時に迅速な災害対応を図るためにも，河川における樋管，水門

等の管理者を明確にしておく必要がある。

- 災害時に、救援支援活動や物資輸送活動等の緊急輸送を円滑に行うためには緊急輸送道路の整備及び機能確保が不可欠であることから、橋梁の耐震化、法面对策、津波対策、無電柱化などを推進していく必要がある。

(3) その他の施設等

- 病院や社会福祉施設についても、耐震化が促進されるよう、施設設置者等に対して必要な支援を実施していく必要がある。

また、過去の災害において、木造住宅が密集している地域などでは、被害が大きかった例が見受けられたこと等から、民間の木造住宅についても耐震化が促進されるような対策を講じていく必要がある。

(4) 交通・情報インフラ

- 災害時には、交通機関が被災するなどにより県民の移動手段が大幅に制限されることから、交通事業者等との連携体制を構築するなどにより、災害時に交通機関情報等を速やかに収集・提供するほか、代替交通手段を確保していく必要がある。

また、鉄道やバスの駅周辺を中心に、多くの帰宅困難者が発生することが想定されることから、鉄道・バス会社等と連携し、駅などにおける通信手段や充電設備等を確保していく必要がある。

- 空港などの公共交通機関等の施設については、耐震化、耐火材の使用等を進めるなどにより、施設等の安全性を確保していく必要がある。

- 災害時には、携帯電話等の急激な利用の集中等により通信が大幅に制限されることが想定されることから、通信事業者と連携するなどにより、災害時における必要な通信機能を確保する必要がある。

なお、熊本地震では、避難所等において「Wi-Fi」が利用できる環境が整備され、避難者の情報収集・伝達に貢献したとのことであり、同様の取組は他の自治体でも見受けられることから、避難所等における「Wi-Fi」の導入について、今後、検討されたい。（再掲）

- 災害によりサーバーが使用できなくなる場合に備え、クラウド化を推進していくことが必要である。また、災害時に、緊急の災害専用ホームページが迅速に立ち上げられる十分なネット環境を整備していく必要がある。

(再掲)

7 地域防災力の向上

主な提言内容

住民の防災意識の向上を図るため、防災知識等の定期的な普及啓発等を行っていくほか、地域でリーダーとして活躍できる人材育成等について、市町村を支援していく必要がある。

また、学校においては、児童生徒の年齢や発達段階に応じた防災教育や多様な内容を取り入れた防災教育などにより、防災や災害対応に携わる人材を育成していくほか、地域と連携した防災訓練の実施などにより、学校における防災力を高めていく必要がある。

さらに、地域の防災活動において重要な役割を担う自主防災組織や消防団については、組織化の促進や工夫を凝らした防災訓練の実施など、組織強化に向けた支援を行っていく必要がある。

(1) 住民の防災意識の向上等

- 大規模な災害では、行政による災害対応（公助）だけでなく、県民自らが自分を守る「自助」の取組が非常に重要であるが、県民の防災意識は必ずしも十分な水準ではないと考えられることから、これまでの知見等を踏まえ被害想定規模を適切に見直し、県民に分かりやすく周知するほか、個人毎のタイムラインの策定や気象予報士等による講習などを通じて、防災知識等の普及啓発、あるいは災害時の具体的な対応行動を意識させる普及啓発を定期的に行っていく必要がある。

併せて、防災士の資格取得促進等による地域でリーダーとして活躍できる人材の育成や市町村等が行う地域住民向け講習会開催への支援など、防災意識向上に向けた取組を充実させていく必要がある。

- 住民が迅速かつ安全に避難するためには、市町村等で作成するハザードマップ・避難計画等の内容の充実や、その認知度・理解度の向上が不可欠であり、それらに向けた支援を行っていく必要がある。

特に、ハザードマップについては、豪雨災害で効果的に活用されなかったとの課題も見受けられたことから、過去の被害の実態や想定最大規模降雨における洪水浸水想定に基づく見直しとともに、地域での定期的な説明会の開催などによる認知度向上、情報共有に向けた支援を行っていく必要がある。

なお、ハザードマップの作成に当たっては、庁舎などの重要施設や避難所等の位置，例えば浸水想定区域内なのかどうかについて確認するとともに，当該施設の点検強化を併せて実施していくことについても留意するよう支援等を行っていく必要がある。（一部再掲）

- 住民の防災意識の向上のためには，家庭内においても，連絡方法，避難方法，持出品，役割分担などのルールを定めておくことが重要である。

なお，東京都では，「東京防災」と呼ばれる防災ブックを各世帯に配布して住民の防災意識や知識の向上，普及を図っていることから，災害発生の蓋然性が高い本県においても，例えば，そのような防災ブックを作成して各世帯に配布することなどにより家族内や地域内での話し合い，ルール作り等を推進していく必要がある。

(2) 学校・教育機関における災害対応

① 防災教育

- 学校においては，児童生徒の年齢，発達段階に応じた防災教育を実施していく必要がある。

また，体験型施設での見学実施など，多様な内容を取り入れた防災教育も重要であり，総合的な学習の時間等を活用するなどにより，効果的な防災教育を実施していく必要がある。

- 学校における防災教育の実施に当たっては，教職員の防災意識及び指導力の向上など，指導者の育成も併せて進めていく必要がある。

② 防災訓練

- 学校においては，児童生徒の年齢，発達段階に応じた防災訓練を実施していく必要がある。

また，例えば学校長が不在の場合を想定するなど，学校長や教職員等の役割，指揮系統を意識した防災訓練も実施していく必要がある。

- 「地域コミュニティの核」としての位置づけをもつ小・中学校における防災訓練については，町内会や自治会等の自主防災組織，消防団などの「地域や関係機関と連携した防災訓練」や，保護者と児童生徒が離れている際の連絡方法や安否確認方法等の確立などを踏まえた「家庭と連携した防災訓練」を実施していく必要がある。

③ その他の学校等での取組

- 地域防災力の向上においては、防災や災害対応に携わる人材の育成が重要であることから、学校において防災クラブを設立するなど、クラブ活動等を通じた防災知識、技能等の習得について検討していく必要がある。

特に、県立高校においては、防災専門コースの設置や学校設定科目などにより、大規模災害の被災県として特色ある防災教育を実施していくことが重要であり、これらの教育を通じて、今後いつ起こるか分からない災害に対応できる人材を育成していく必要がある。

- 障害を持つ児童生徒が在籍する特別支援学校等においては、避難時の児童生徒や教師等の負担などを踏まえ、日頃から地域との連携体制を構築するなどにより、災害時に地域から避難等の支援を受けられる体制を構築する必要がある。

- 災害時の教育関係の被災状況の把握に当たっては、教育事務所等の県の教育関係機関の役割の明確化を図るなどにより、迅速かつ的確に被災状況を把握できる体制を整備していく必要がある。

(3) 自主防災組織等

① 自主防災組織強化への支援

- 地域の防災活動の中核をなす自主防災組織については、自治会単位での組織化により、組織カバー率の向上と地域間格差の是正を図っていく必要がある。

なお、組織化に当たっては、組織内でどのような物資・資機材を備蓄しておくべきかについても併せて明確にしておくことが重要であり、そのような点も踏まえた支援を行っていく必要がある。

- 自主防災組織については、上記のとおり、組織率の向上を図ることはもちろん重要であるが、形骸化しないよう、その地域の実情に応じた活動内容、役割分担等を定め、それらを構成員が十分理解しておくことが重要であり、併せて、防災士を組織内に複数名配置して有効に活用するなどにより、組織のリーダーを育成していく必要がある。

また、災害時に円滑な防災活動を実施するためには、他の自主防災組織や地域の事業者との情報共有や連携を図るほか、工夫を凝らした防災

訓練を実施していくことが重要であり、これらの実施について、十分な支援を行っていく必要がある。

なお、自主防災組織においては、以下に掲げるものを中心に多様な活動が求められるところであるが、例えば、避難誘導については、高齢者や障害者など避難行動要支援者への確実な避難情報の伝達及び避難支援が大変重要であることから、そのような訓練の実施などを含め、自主防災組織の役割が十分果たせるよう、適切な支援を行っていく必要がある。

【 自主防災組織に求められる主な活動 】

- a 日常における活動
 - ・ 防災知識の広報・啓発
 - ・ 地域の災害危険（箇所等）の把握
 - ・ 防災訓練
- b 災害時の活動
 - ・ 情報の収集・伝達
 - ・ 初期消火活動，水防活動，救出・救護
 - ・ 避難誘導，避難所運営支援

- 地域の事業者に対しても、必要な防災体制の整備や備蓄，自主防災組織等との情報共有や連携などが進むよう、情報提供や助言等の支援を行い、防災力向上の促進に努める必要がある。

特に、火災や爆発などの人為的災害に関して、危険物等を扱う、あるいは保有する事業所等に対しては、総合的な安全管理体制の充実が図られるよう、以下の点に留意した支援を行っていく必要がある。

- ・ 事業所等における事故時の役割分担の明確化
- ・ 安全管理マニュアル等の作成・遵守
- ・ 事業所等における高度な機能を持つ防災（消防）体制の構築
- ・ 事業所間における相互応援協定の締結促進
- ・ 国，県，消防機関等の関係機関との連携強化

② 消防団及び水防団強化への支援

- 消防防災のリーダーとして、地域に密着し、住民の安心と安全を守る重要な役割を担う消防団及び水防団については、団員数が減少傾向にあることから、団員数の確保を図るとともに、後継者の育成など高齢化への対応について支援していく必要がある。

なお、市町村において消防団の統合が行われる場合が見受けられるが、地元意識が薄れ、地域の被災状況が把握しづらくなるなどの懸念もある

ことから、県においては、消防団の維持のため市町村と連携して支援を行っていく必要がある。

○ 消防団の設置に関して、昼間には招集しづらいといった課題を補うため、行政（組織）の中に消防団を設置する自治体も増えてきており、例えば、出先機関等の中に若手を募って消防団を組織し、平日に限って災害時に出動するなどの例も見受けられることから、そのような取組についても今後、検討していく必要がある。

○ 災害時に円滑な防災活動を実施するためには、大規模災害を想定し、意識した訓練を実施するほか、定期的な訓練が形骸化しないよう、例えば、水防団においては、各水防工法の効果について検証するなど効果的な訓練を実施していく必要がある。

また、国や自治体が持つ災害情報を共有することが重要であり、これらの訓練の実施や情報の共有化に向け、適切に支援していく必要がある。

8 市町村等関係機関との連携等

(上記 1 から 7 までの項目に該当する分を除く。)

主な提言内容

これまでの災害対応で得た知見等を踏まえ、地域防災計画や対応マニュアルの策定、見直し等のほか、防災スペシャリスト・リーダー的人材の育成などについて、市町村に対して適切に指導、助言等を行っていく必要がある。

また、一の自治体では対応が困難な大規模災害時にも適切に災害対応が行えるよう、あらかじめ県内における相互応援体制や国、他の都道府県との連携・協働を想定した支援（受援）体制を構築しておく必要がある。

(1) 市町村との連携

- これまでの災害対応で得た知見や検証結果等の内容を踏まえ、地域防災計画や対応マニュアル、タイムラインの策定、見直し等に対する支援のほか、災害情報の共有化への働きかけなど、市町村に対して適切に指導・助言を行っていく必要がある。
- 市町村における防災関係の研修等の実施については、まずは防災対応の最終的な判断を担う市町村長が研修等の重要性を認識することが重要であり、職員だけでなく、市町村長に対する防災研修等の実施も必要である。
併せて、防災スペシャリスト・リーダー的人材を育成することが重要であることから、防災・危機管理能力向上のための勉強会等の実施や、防災スペシャリスト養成研修や防災士養成研修など専門的な研修の受講促進について支援していく必要がある。
- 消防力の更なる強化のため、市町村の消防職員の増員や消防水利の整備などについて、市町村に適切な支援を行っていく必要がある。

(2) 県の積極的な支援

- 広域に甚大な被害をもたらす大規模災害では、被災した庁舎等の対応や人員不足等により、市町村で十分な災害対応の体制が確保できないことが往々にしてあることから、県においては、現地災害対策本部の設置や市町村の災害対策本部への職員の派遣などにより積極的な支援を行っていく必要がある。

(3) 広域連携

- 一の自治体では対応が困難な大規模災害時にも適切に災害対応が行えるよう、あらかじめ「県内市町村間」、あるいは「県と市町村間」による相互応援体制を構築しておく必要があり、当該体制の構築に当たっては、災害の規模等を踏まえた、自律的・自動的に応援できる体制を目指して調整していく必要がある。

また、より広域での被災を伴う大規模災害に備え、国や他の都道府県（県外市町村）との連携・協働を想定した支援（受援）体制についても併せて構築しておく必要がある。

- 他自治体との相互応援体制や広域避難体制の構築に当たっては、それぞれの役割、指揮命令系統などを整理し、明確にしておくことが必要であり、併せて、避難者の受入方法や費用負担等の広域連携に係るルールを定めておく必要がある。

さらに、業務に精通している職員の優先的な派遣のほか、業務マニュアル、ガイドラインの作成など、円滑な支援業務遂行のための対応を図っていく必要がある。

- これらの広域連携を円滑に進めるためには、広域の自治体が連携して研修会や勉強会、防災訓練などを行っていくことが重要であり、これらを通して自治体間のつながりの確保、顔が見える関係づくりを進めていく必要がある。

(4) 業界・団体との連携

- 大規模災害に備え、例えば、食品製造業者や小売業者などの関係業界・団体との連携を積極的に行うことにより、災害時により広範囲で充実した支援を受けられる体制を整備する必要がある。

第5 県議会としての取組

災害対策のあり方等については、これまで県議会においても、本会議や常任委員会はもとより、個別に調査特別委員会を設置するなどにより多くの議論を重ね、県に対して必要な提言等を行ってきた。

しかしながら、近年、東日本大震災をはじめとする想定をはるかに超える大規模災害の発生により、現状の災害対策等においても、さまざまな課題が生じてきているところである。

このような状況から、今後起こり得る大規模災害に対し、被害を最小限に食い止め、県民の安全・安心を確保することを目的として本委員会が設置され、精力的な議論を経て、前述のとおり、県や市町村に係る大規模災害対策のあり方について必要な提言を行ったところである。

一方、委員会での議論の中では、議会としての災害対策も併せて考えていく必要があるとの意見が出されたところであり、審査の結果を踏まえ、ここに、大規模災害発生時の議会における取組について意見を付すこととする。

○大規模災害発生時の議会における取組について

大規模災害があった時には、県議会においても、「県議会災害対策本部」などの災害対応のための組織を招集又は設置し、議長を中心として、災害時の議会活動の調整や県災害対策本部との情報交換、議員の災害調査活動等の調整・支援などを行っていく必要がある。

なお、組織招集等の検討に当たっては、以下の点に留意されたい。

- 1 招集等の時期 県の災害対策本部が設置された際 など
- 2 構成メンバー 議長、副議長、各会派の代表者、各常任委員会委員長、その他議長が指名するもの（被災地議員） など
- 3 所掌事務
 - ・ 災害時の議会活動等の調整
(常任委員会の活動内容や被災地調査の調整など)
 - ・ 県災害対策本部との情報交換
(被災情報等の収集、情報提供 など)
 - ・ 議員の災害調査活動等の調整・支援
 - ・ 県(国)で対応すべき応急復旧対策等に関する要望

おわりに

本委員会は、7ヶ月間という短い期間で集中的に審査を行った。

県執行部におかれては、この短期間の中で、県の主な災害（防災）対策のほか、本県の防災（危機管理）体制や近年の大規模災害の概要などについて、広範囲かつ詳細な資料の提出や説明をいただき、ここに感謝申し上げます。

また、審査にあたりお招きした参考人の方々や、現地調査で訪問した「国立研究開発法人 防災科学技術研究所」の研究員の方々などからは、近年の災害対応に係るさまざまな課題や今後行政に求められる対策などについて貴重なご意見をいただいたところであり、ここに厚くお礼を申し上げます次第である。

多数の関係者の方々のご協力のもと、前述のとおり、大規模災害対策のあり方などについて提言を取りまとめたところであるが、災害は、いつ、どこで発生するか予測が困難であり、審査を行っている間にも、県内外で地震や台風をはじめとする多くの災害が発生し、人的・物的の両面で被害が生じているなど、早急な対策が求められている。

一方で、災害・防災対策は、一朝一夕に成せるものではなく、国、県、市町村、そして県民それぞれが相互に協力し、地道に積み重ねていくことで達成できるものである。

このことを踏まえ、県執行部においては、本提言内容とともに、委員会の中で各委員から出された意見についても真摯に受け止め、「県民の生命と財産を守る」という重要な役割を全うするため、国や市町村、県民等と相互に密接な連携を図りつつ、早急に、かつ、的確な災害・防災対策に取り組まれることを望むものである。

以上、申し添えて、本委員会の報告とする。

参 考 资 料

1 調査に当たった委員 (平成28年3月24日～平成28年12月22日)

| | | |
|-------|-------|-------------------------|
| 委員長 | 細谷典幸 | |
| 副委員長 | 舘静馬 | (H28.6.21からH28.12.22まで) |
| (副委員長 | 神達岳志) | (H28.3.24からH28.6.21まで) |
| 委員 | 葉梨衛 | |
| 委員 | 西條昌良 | |
| 委員 | 飯塚秋男 | |
| 委員 | 常井洋治 | |
| 委員 | 本澤徹 | |
| 委員 | 先崎光 | |
| 委員 | 島田幸三 | |
| 委員 | 鈴木将 | |
| 委員 | 磯崎達也 | |
| 委員 | 飯田智男 | |
| 委員 | 佐藤光雄 | |
| 委員 | 井手義弘 | |
| 委員 | 山中たい子 | |

2 活動経過

| | 時 期 | 審 査 事 項 等 |
|---|---------------------|---|
| 1 | 5月25日(水) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 調査方針及び調査活動計画の協議・決定 ○ 参考人意見聴取 「都道府県防災行政の課題と期待」 ・ 東京大学大学院 情報学環 総合防災情報研究センター長・教授 田中 淳 氏 ○ 主な災害(防災)対策法制・計画 ○ 本県の防災(危機管理)体制 |
| 2 | 6月17日(金) (定例会中) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 参考人意見聴取 「平成27年常総市鬼怒川水害からの経験と教訓について」 ・ 筑波大学 システム情報系社会工学域 教授 川島 宏一 氏 ○ 近年の大規模災害の概要 ○ 県の主な災害(防災)対策等 |
| 3 | 8月17日(水) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 県の主な災害(防災)対策等 |
| | 8月29日(月) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 県内調査(つくば市) 「国立研究開発法人 防災科学技術研究所」 ・ 防災科学技術に関する研究内容, 成果等の調査 |
| 4 | 9月28日(水) (定例会中) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 提言取りまとめに向けての今後のスケジュール等 ○ 審査事項(論点)整理 及び 意見交換 |
| 5 | 10月24日(月) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 報告書骨子案の検討等 |
| 6 | 11月22日(火) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 最終報告書案の検討等 |
| 7 | 12月15日(木) (定例会中) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 最終報告書の決定 ○ 「災害対策の充実・強化を求める意見書」発議の決定 |
| | 12月22日(木) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 第4回定例会 本会議報告 |

3 災害対策の充実・強化を求める意見書

災害対策の充実・強化を求める意見書（案）

近年、地球規模の気候変動などにより我が国を取り巻く環境は大きく変容しており、台風や竜巻、ゲリラ豪雨、大雪などの異常気象が多発するなど、住民の安全・安心な生活が脅かされている。

本県においても、平成 27 年 9 月関東・東北豪雨災害をはじめ、台風や竜巻、ゲリラ豪雨、大雪などの発生により甚大な被害を受けている。

一方、地震についても、広範囲で甚大な被害が生じた平成 23 年の東北地方太平洋沖地震はもとより、熊本県や鳥取県での地震など、近年、大規模な地震が頻発しており、更に今後、首都直下地震や南海トラフ沿いの巨大地震などの大規模な地震やそれらに伴う津波の発生などが危惧されている。

加えて、社会・産業の高度化、複雑化、多様化に伴い、火災や爆発などの人為的災害についても、ひとたび発生すれば、その被害は従前にも増して甚大なものになるといった懸念がある。

このように大規模災害発生 of 蓋然性が高まる状況下において、これら災害から住民の生命と財産を守るための災害対策は急務となっている。

以上を踏まえ、国においては、住民の安全・安心を確保するため、下記の事項について特段の措置を講じられるよう強く要望する。

記

1 社会資本整備に係る予算措置

災害に強い地域づくりに資する社会資本（道路、河川、水道等）の整備推進を図るとともに、地方においても計画的に防災対策に取り組めるよう、十分な公共事業予算を確保すること。

特に、庁舎や学校施設を始めとする防災拠点となる公共施設等の耐震改修や建て替え等の施設整備に対しては積極的な財政支援措置を講ずること。

2 被災者・被災地支援の充実・強化

被災者・被災地の支援に当たっては、既存の支援制度の充実・強化を図るとともに、新たな補助制度を創設するなど被災者・被災地の実情に即した十分な支援措置を講ずること。

特に、以下の点については、これまでの大規模災害対応における課題等を踏まえ、十分な措置を講じること。

(1) 災害救助法関係

災害救助法に基づく住宅の応急修理について、住宅の応急修理の対象範囲を拡大するとともに、半壊世帯に係る資力要件を撤廃すること。

また、被災者が自ら応急修理を発注して支払いを行った場合でも、支援の対象とできるようにすること。

さらに、住宅の応急修理については、現物給付の原則を見直し、現金給付の導入を検討すること。

(2) 被災者生活再建支援法関係

被災者生活再建支援制度について、以下の見直し等を実施するとともに、これらの財源を確保するため、被災者生活再建支援基金への国庫補助の拡充を図ること。

ア 一部地域が支援法の適用対象となるような自然災害が発生した場合には、全ての被災区域が支援の対象となるよう見直すこと。

イ 支援金の支給対象となる被災世帯を半壊世帯まで拡大すること。

ウ 支援金の支給限度額を引き上げること。

(3) 国の財政支援に係る見直し

国の財政支援について、大規模災害への迅速な対応を図るため、地方自治体の事務手続きの簡素化、資金使途や期間制限等の撤廃及び包括的な財政支援制度の設立など、必要な見直しを行うこと。

3 地域防災力強化のための財政措置

地方が行う防災知識の普及・啓発やハザードマップの作成、地域防災の担い手となる自主防災組織や消防団等の活動の活性化に向けた様々な取組等に対し、十分な財政措置を講ずること。

以上、地方自治法第99条の規定により意見書を提出する。

平成28年 月 日

茨城県議会議員 小川一成

(提出先) 衆議院議長，参議院議長
内閣総理大臣，財務大臣，総務大臣，文部科学大臣，厚生労働大臣，
経済産業大臣，国土交通大臣

4 平成 27 年 9 月関東・東北豪雨災害対応の検証について (県)

平成 27 年 9 月関東・東北豪雨災害対応に係る検証一覧 (県)

平成 27 年常総市鬼怒川水害対応に関する検証報告書 (概要版)
(常総市水害対策検証委員会)

平成 27 年 9 月関東・東北豪雨災害対応の検証について

茨城県生活環境部防災・危機管理課
029-301-2885

1 検証の趣旨

平成27年9月に発生した「関東・東北豪雨」災害において、県が行った災害対応の全般について、対応状況及びその際に発生した課題等を点検するとともに、今後の対応方針の検討等を行い、その結果をとりまとめ、今後の災害対策に役立てる。

2 検証の方法

県地域防災計画「風水害等対策計画編」の「災害応急対策」の項目や今回の災害対応を踏まえ、「県災害対策本部事務局の対応」、「県現地災害対策本部の設置・運営」、「県災害対策本部の各部の対応」及び「県と市町村との連携」の4つの分野に関し、合計で49の検証項目を設定し、検証を行った。

検証に当たっては、各部局庁や、災害対策本部事務局の班長、市町村等に対して照会し回答を得るとともに、必要に応じ、ヒアリングを実施した。

(主な検証項目)

- 1 県災害対策本部（以下「県本部」という。）事務局の対応
 - (1) 県本部事務局員の参集・配置，災害対応の長期化への対応等
 - (2) 災害情報の収集・伝達，広報
 - (3) 防災関係機関との連携，被災者の救出・救助
 - (4) 県本部事務局員の災害対応力 等
- 2 県現地災害対策本部（以下「現地本部」という。）の設置・運営
 - (1) 現地本部の組織・機能
 - (2) 県災害ボランティアセンターの設置・運営
 - (3) 災害廃棄物の対応 等
- 3 県本部の各部の対応
 - (1) 外国人への対応
 - (2) 災害救助法，被災者生活再建支援制度の適用等
 - (3) 災害医療
 - (4) 被災家屋調査への支援，公的住宅の提供
 - (5) 災害時の警備（防犯対策）等 等
- 4 県と市町村との連携
 - (1) 県と市町村との情報共有
 - (2) 広域避難
 - (3) 常総市への職員派遣 等

3 検証結果

各部局庁等からの回答について、検証項目ごとに、「今回の対応」、「主な課題」及び「今後の対応方針」を整理し、一覧表として検証結果をとりまとめた。

< 検証結果の概要 >

- 検証の結果，明らかになった課題等 123 件
- 課題等についての対応方針
 - ・ 課題等への対応方針のうち， 63 件については，以下の①～③に分類。
 - ・ その他（60 件）については，関係機関との一層の連携強化など，これまでの取組の継続・強化や運用の充実等を図るもの。

① 県地域防災計画の改定を行うもの 15 件
(主なもの)

| 検証項目 | | 今後の対応方針 |
|-----------|------------|---|
| 県本部事務局の対応 | 事務局員の参集・配置 | 隣県で大雨特別警報が発表された場合の職員の配備体制を定める。 |
| | 被災者の救出・救助 | 県本部事務局にヘリコプター運航調整担当班を設置する。 |
| | 事務局員の災害対応力 | 災害対応を経験した職員が，大規模災害発生時に災害対策室に参集する仕組みを構築する。 |
| | 県本部の組織等の課題 | 県本部事務局に「記録班」を設置するなど，活動記録を適切に残すための体制を構築する。 |
| 県と市町村との連携 | 広域避難 | 広域避難を見据えた制度づくりを行う（計画の策定）。 |

② 災害対応マニュアル等の改定を行うもの 41 件
(主なもの)

| 検証項目 | | 今後の対応方針 |
|-----------|---------------|--|
| 県本部事務局の対応 | 災害対応の長期化への対応等 | 各課所において，県本部事務局に参集する職員数の増員，災害時における通常業務の対応職員の検討など，業務継続マニュアルを点検・修正する。 |
| | 災害情報の収集・伝達，広報 | 行方不明者情報の公表については，関係機関及び市町村が集約した内容について県が行うことをマニュアル等に明記し，徹底する。 |
| | 県本部の組織等の課題 | 県本部事務局各班の詳細な対応マニュアルを作成する。 |
| 県本部の各部の対応 | 被災家屋調査への支援 | 被災家屋調査への支援体制について，普段から体制を整備しておく。 |
| 県と市町村との連携 | 県と市町村との情報共有 | 再整備した防災情報ネットワークシステムを活用し，県と市町村との被害情報等の共有化を図る。 |

③ 現地本部の運用マニュアルを策定するもの 7 件
(主なもの)

| 検証項目 | | 今後の対応方針 |
|------------|----------------|---|
| 現地本部の設置・運営 | 現地本部の組織・機能 | 現地災害対策本部の機能として必要と考えられる業務や担当班をあらかじめ定めておく。 |
| | | 現地災害対策本部への県職員の派遣（被災市町村への支援業務を含む。）について，円滑に動員等の調整を行うルールを整理する。 |
| | 現地本部と県本部との情報共有 | 現地災害対策本部の設置の基準及び設置する場合の対応マニュアルを定める。 |

※ 検証結果の詳細については，「検証結果一覧」のとおり。

< 検証項目 >

| | | |
|------------------------------|--------------------------------------|--|
| 1 県災害対策本部事務局の対応 (12項目) | (1) 県災害対策本部事務局員の参集・配置, 災害対応の長期化への対応等 | ア 参集・配置 イ 災害対応の長期化への対応等 |
| | (2) 災害情報の収集・伝達, 広報 | ア 災害情報の収集 イ 情報の伝達 ウ 広報 (行方不明者情報の取扱い含む) |
| | (3) 防災関係機関との連携 | ア 防災関係機関からの応援・派遣 イ 被災者の救出・救助 |
| | (4) 事務局員の災害対応力 | |
| | (5) 県災害対策本部の組織等の課題 | ア 県本部の組織や対応上の課題等 イ 後方支援等の体制 |
| | (6) その他, 事務局各班における対応 | ア 物資調整班 イ 陳情班 |
| 2 現地災害対策本部の設置・運営 (8項目) | (1) 現地災害対策本部の組織・機能 | |
| | (2) 現地災害対策本部と常総市との連絡調整 | |
| | (3) 現地災害対策本部と県本部との情報共有 | |
| | (4) 被災者の支援 | ア 支援物資の調整 イ 避難所における被災者支援 ウ その他の被災者支援等 |
| | (5) 県災害ボランティアセンターの設置・運営 | |
| | (6) 災害廃棄物の対応 | |
| 3 県災害対策本部の各部の対応 (21項目) | (1) 外国人への対応 (直轄) | |
| | (2) 関東鉄道常総線の早期復旧 (企画部) | |
| | (3) 行政情報ネットワークシステムの運用管理 (企画部) | |
| | (4) 平成 27 年国勢調査の実施 (企画部) | |
| | (5) 災害救助法, 被災者生活再建支援制度の適用等 (生活環境部) | |
| | (6) 高速道路無料化措置対応 (生活環境部, 保健福祉部) | |
| | (7) 被災した現地出先機関等の対応 (保健福祉部) | |
| | (8) 被災した社会福祉施設等への対応 (保健福祉部) | |
| | (9) 災害医療 (保健福祉部) | |
| | (10) 避難者の健康管理 (保健福祉部) | |
| | (11) 感染症の予防対策 (保健福祉部) | |
| | (12) ボランティア団体等との連携 (保健福祉部) | |
| | (13) 被災した中小企業の被害状況確認等 (商工労働部) | |
| | (14) 応急復旧の実施 (農林水産部) | |
| | (15) 浸水エリアの排水活動 (土木部) | |
| | (16) 河川水位情報や洪水予報等の伝達 (土木部) | |
| | (17) 被災家屋調査への支援, 公的住宅の提供等 (土木部) | ア 被災家屋調査への支援 イ 公的住宅の提供等 |
| | (18) 交通規制等 (警察) | ア 交通規制 イ 道路管理者との連絡調整 |
| | (19) 災害時の警備 (防犯対策) 等 (警察) | |
| 4 県と市町村との連携 (8項目) | (1) 県と市町村との情報共有 (市町村間の情報共有を含む。) | |
| | (2) 住民への情報伝達 | |
| | (3) 避難 | ア 避難勧告等の発令 イ 避難行動要支援者等の誘導 |
| | (4) 避難所の設置・運営等 | ア 避難所の設置・運営 イ 避難所における被災者支援 |
| | (5) 広域避難 | |
| | (6) 県から常総市への職員派遣 | |

計49項目

平成 27 年 9 月関東・東北豪雨災害対応に係る検証一覧

目 次

| | |
|-------------------------------------|----|
| 1 県災害対策本部事務局の対応 | 1 |
| (1) 県災害対策本部事務局員の参集・配置，災害対応の長期化への対応等 | 1 |
| ア 参集・配置 | 1 |
| イ 災害対応の長期化への対応等 | 1 |
| (2) 災害情報の収集・伝達，広報 | 2 |
| ア 災害情報の収集 | 2 |
| イ 情報の伝達 | 2 |
| ウ 広報 | 2 |
| (行方不明者情報の取扱い) | 3 |
| (3) 防災関係機関との連携 | 3 |
| ア 防災関係機関からの応援・派遣 | 3 |
| イ 被災者の救出・救助 | 3 |
| (4) 事務局員の災害対応力 | 4 |
| (5) 県災害対策本部の組織等の課題 | 4 |
| ア 県災害対策本部の組織や対応上の課題等 | 4 |
| イ 後方支援等の体制 | 5 |
| (6) その他，事務局各班における対応 | 5 |
| ア 物資調整班 | 5 |
| イ 陳情班 | 6 |
| 2 現地災害対策本部の設置・運営 | 7 |
| (1) 現地災害対策本部の組織・機能 | 7 |
| (2) 現地災害対策本部と常総市との連絡調整 | 7 |
| (3) 現地災害対策本部と県災害対策本部との情報共有 | 8 |
| (4) 被災者の支援 | 8 |
| ア 支援物資の調整 | 8 |
| イ 避難所における被災者支援 | 8 |
| ウ その他の被災者支援等 | 8 |
| (5) 県災害ボランティアセンターの設置・運営 | 9 |
| (6) 災害廃棄物の対応 | 9 |
| 3 県災害対策本部の各部の対応 | 10 |
| (1) 外国人への対応（直轄） | 10 |
| (2) 関東鉄道常総線の早期復旧（企画部） | 10 |
| (3) 行政情報ネットワークシステムの運用管理（企画部） | 10 |
| (4) 平成 27 年国勢調査の実施（企画部） | 11 |
| (5) 災害救助法，被災者生活再建支援制度の適用等（生活環境部） | 11 |
| (6) 高速道路無料化措置対応（生活環境部，保健福祉部） | 11 |
| (7) 被災した現地出先機関等の対応（保健福祉部） | 12 |

| | |
|-------------------------------|----|
| (8) 被災した社会福祉施設等への対応（保健福祉部） | 12 |
| (9) 災害医療（保健福祉部） | 12 |
| (10) 避難者の健康管理（保健福祉部） | 12 |
| (11) 感染症の予防対策（保健福祉部） | 13 |
| (12) ボランティア団体等との連携（保健福祉部） | 13 |
| (13) 被災した中小企業の被害状況確認等（商工労働部） | 13 |
| (14) 応急復旧の実施（農林水産部） | 14 |
| (15) 浸水エリアの排水活動（土木部） | 14 |
| (16) 河川水位情報や洪水予報等の伝達（土木部） | 14 |
| (17) 被災家屋調査への支援，公的住宅の提供等（土木部） | 14 |
| ア 被災家屋調査への支援 | 14 |
| イ 公的住宅の提供等 | 14 |
| (18) 交通規制等（警察） | 15 |
| ア 交通規制 | 15 |
| イ 道路管理者との連絡調整 | 15 |
| (19) 災害時の警備（防犯対策）等（警察） | 15 |

| | |
|--------------------------------|----|
| 4 県と市町村との連携 | 16 |
| (1) 県と市町村との情報共有（市町村間の情報共有を含む。） | 16 |
| (2) 住民への情報伝達 | 16 |
| (3) 避難 | 16 |
| ア 避難勧告等の発令 | 16 |
| イ 避難行動要支援者等の誘導 | 17 |
| (4) 避難所の設置・運営等 | 18 |
| ア 避難所の設置・運営 | 18 |
| イ 避難所における避難者支援 | 18 |
| (5) 広域避難 | 19 |
| (6) 県から常総市への職員派遣 | 19 |

平成27年9月関東・東北豪雨災害対応に係る検証 一覧

1 県災害対策本部（以下「県本部」という。）事務局の対応

(1) 県本部事務局員（以下「事務局員」という。）の参集・配置，災害対応の長期化への対応等

ア 参集・配置

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|--|--|
| <p>○ 9月9日17時15分から，大雨洪水警報が発表された際の基準となる配備体制「連絡体制」に基づき，防災・危機管理局内職員（6名+宿直者1名）を配備し，情報収集等に当たった。</p> <p>○ 事務局員については，9月10日8時に総括班，情報班及び対策班64名を参集させた。同日10時に，災害対策本部を設置した後，物資調整班，燃料調整班，広報班及び陳情班37名を追加参集させ，合計101名で災害対応に当たった。</p> | <p>① 今回のように隣県（栃木県等）において豪雨が発生したときの配備体制については，特に定めがなく，連絡体制で初動に当たったが，配備職員を増やしていれば，情報収集や集計業務を分担して行うなど，より効率的な対応が可能であった。</p> <p>② 事務局員の勤務ローテーションを決めていなかったため，災害対応で忙しい中でのローテーション作成となり，苦慮した。</p> | <p>① 隣県で大雨特別警報が発表された場合の配備体制を定める（対応職員数の増）。 <計画改定><マニュアル改定></p> <p>② 事務局各班のローテーションをあらかじめ定めておく。 <マニュアル改定></p> |

イ 災害対応の長期化への対応等

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|---|--|
| <p>○ 土木部においては，県を退職したOB（土木部災害時等協力員）に，発災後，災害対応の応援に来てもらった。</p> <p>○ 防災・危機管理課では，被災者生活再建支援法に基づく支援金等の問合せが数多く寄せられたため，急ぎよ，当該業務を経験した他課の職員に応援を要請し，日中の電話対応等に従事させた。</p> | <p>① 災害対応が長期化したことにより，事務局員業務の時間が長くなり，通常業務の実施に遅れが出るなどの影響が生じた。</p> <p>② 事務局員となる職員が多い防災・危機管理局内各課等においては，事務局員業務への長時間勤務により，課内において災害対応業務を担当する職員の負担が大きかった。</p> <p>③ 保健福祉部や土木部などの災害対応業務が多い課では，事務局員の交代要員の確保が困難となり，当人や当該課への負担が大きくなった。</p> <p>④ 9月中旬の連休時期にも，現地災害対策本部の活動など災害対応業務を継続させる必要があったが，派遣職員の人選等の調整に時間を要した。</p> | <p>① 各課所において，事務局員業務に必要な職員数の増員，災害時における通常業務の対応職員の検討など，業務継続マニュアルを点検・修正する。 <マニュアル改定></p> <p>② 被災者生活再建支援法に基づく事務など，災害対応の業務量が増加する事務の所管課に，業務経験のある職員を参集させるルールを決めておく。 <マニュアル改定></p> <p>③ 災害対応が長期化した場合の事務局員の動員基準を検討する（特定の課に業務が偏らない動員や，災害対応業務が少ない課からの動員等）。 <計画改定><マニュアル改定></p> <p>④ 連休の場合の機動班員の動員パターンを作成するなど，機動班員の参集基準の見直しを行う。 <マニュアル改定></p> |

(2) 災害情報の収集・伝達、広報

ア 災害情報の収集

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|--|--|
| <p>○ 被害が大きい常総市には、10日15時30分に機動班員等2名を現地に派遣し、情報収集等に当たさせた。庁舎が水没・停電した後は、市町村との通信手段がなくなる中で、これらの職員との連絡が貴重な情報源となった。</p> <p>○ 県本部の各部においても、各課が関係機関・事業所などの被害情報の収集を電話及び現地確認により行った。</p> | <p>① 発災当初は、市町村や消防本部が正確な被害情報を有しておらず、また、市町村と当該市町村の消防本部との情報に不整合も見られることがあった。</p> | <p>① 市町村や消防本部からの報告については、火災・災害等速報要領（昭和59年10月15日消防災第267号）に定める第4号様式により行うことを徹底する。被害情報を集計中の場合は「集計中」とするなど、迅速に報告することを徹底する。</p> <p>市町村と消防本部との情報共有を徹底する。</p> <p style="text-align: right;">＜計画改定＞</p> |
| | <p>② 機動班員の現地での情報収集等においては、市町村長等に確認することが多く、係長級以下の職員では荷が重かった。</p> | <p>② 現地への派遣職員として、必要に応じ、事務局付職員を派遣するなど、派遣する場合の基準や職員をあらかじめ決めておく。</p> <p style="text-align: right;">＜計画改定＞＜マニュアル改定＞</p> |
| | <p>③ 固定電話やメールなどが不通になった場合の連絡手段の確保が必要である。</p> <p>また、広域災害により被災施設が多数になった場合は、短時間での状況把握が困難である。</p> | <p>③ 平時から、市町村や関係機関、関係団体との連絡体制を確認しておく。</p> <p>また、担当者の携帯電話番号等、複数の通信手段を確認しておく。</p> |

イ 情報の伝達

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|---|---|
| <p>○ 県本部会議資料や報道機関に資料提供した書類については、各班に対し、総括班のデスクに取りに来るよう災害対策室内にアナウンスし、配付する方法で、情報共有を行った。</p> | <p>① 初動時の混乱したときや県本部会議の終了後などに班長会議が開催されず、事務局内での情報共有ができないときがあった。</p> | <p>① 班長会議の定期的な開催など、事務局内での情報共有の仕組みを決めておく。</p> <p style="text-align: right;">＜計画改定＞＜マニュアル改定＞</p> |
| | <p>② 各部への情報伝達の方法を定めていなかった。</p> | <p>② 庁内放送により各部に招集を呼びかけ、情報提供するなど、情報伝達の仕組みを決めておく。</p> <p style="text-align: right;">＜マニュアル改定＞</p> |

ウ 広報

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|--|--|
| <p>○ 収集した情報のとりまとめ結果等については、資料提供を363回、記者レク等を74回行い、定期的な広報を行うことができた。</p> <p>○ 県から住民への情報提供は、ホームページ、ツイッター、動画配信サイト等により実施するとともに、大雨特別警報等の情報を県防災情報メールにより発信した。</p> <p>県ホームページについては、速やか（9月10日夕方）に災害対応モードに切り替えることができた。</p> | <p>① 資料提供した内容に誤りがあり、発表後に訂正することが多々あった。</p> | <p>① 作成した資料の内容確認について、総括班や広報班で複数チェックを行うなど、ルールを定めておく。</p> <p style="text-align: right;">＜マニュアル改定＞</p> |
| | <p>② 災害対策室内に取材のため記者が入室することがあった。</p> | <p>② 災害対策室内での取材対応（取材対応、提供資料掲示スペースの確保等）などをあらかじめ定めておく。</p> <p style="text-align: right;">＜マニュアル改定＞</p> |
| | <p>③ 避難所では、インターネット等で情報を見る環境が確保されておらず、避難所の避難者に対して必要な情報が迅速に伝えられなかった。</p> | <p>③ 市町村と連携し、避難所の避難者等に対する情報の周知方法を検討する。</p> |

| | | |
|---|---|--|
| (行方不明者情報の取扱い) ○ 県は、市から報告された「連絡の取れない者(以下「連絡不通者」という。)」の人数について、内容の確認・調整を十分に行わないまま、行方不明者(連絡不通者)として人数を公表した。 ○ 県は、行方不明者(連絡不通者)の人数が減少したことを、翌日に市に伝えた。 | ① 行方不明者情報については、県において一元的に集約・調整すべきであったが、市が独自の判断で公表した。 | ① 県における情報の集約・調整の一元化を徹底する。 <計画改定><マニュアル改定> |
| | ② 連絡不通者を行方不明者と誤解されるような形で情報提供を行った。 | ② 行方不明者情報の公表については、関係機関及び市町村から集約した内容について県が行うことをマニュアル等に明記し、徹底する。 <マニュアル改定> |
| | ③ 連絡不通者の所在を確認できた旨の情報の公表が遅れた。 | ③ 行方不明者情報は、速やかに公表する。 <計画改定><マニュアル改定> |

(3) 防災関係機関との連携

ア 防災関係機関からの応援・派遣

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|---|---|
| ○ 防災関係機関の連絡員には、迅速に県本部に参集いただいた。 ○ 自衛隊への災害派遣要請など、防災関係機関への応援の依頼については、迅速に対応できた。 | ○ 参集いただいた関係機関の連絡員の氏名・人数等について、総括班が迅速に把握できていなかった。 | ① 関係機関が参集してきたときの確認方法を明確にしておく。 <マニュアル改定> ② 引き続き、担当者会議等を通じて、平時から関係機関との連携強化を図る。 |

イ 被災者の救出・救助

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|---|--|
| ○ ヘリコプター運航調整のため、県防災航空隊員を事務局内に迅速に参集させた。 ○ 消防安全課職員(緊急消防援助隊関東ブロック訓練事務局として駐在していた市町村消防本部職員)を災害対策室に参集させ、茨城県内消防本部応援隊等と連携し、地上部隊による救助活動に係る調整を行うことができた。 ○ 自衛隊や警察、消防による翌日の救助活動等を相互に確認するため、県本部内において、9月11日から17日までの間、「関係機関連絡調整会議」を開催した。 ヘリコプターによる救助 1,339名 ボート等地上部隊による救助 2,919名 | ○ 事務局内に、ヘリコプター運航調整のための組織をあらかじめ定めていなかった。 | ① 事務局に、ヘリコプター運航調整担当班を設置する。 同班は、現地災害対策本部等と連携して、活動エリアや任務などの調整を行う。 <計画改定> ② 総合防災訓練等を通じて、引き続き、関係機関と連携した救助活動の対応力向上に努める。 |

(4) 事務局員の災害対応力

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|---|--|
| ○ 事務局員の災害対応については、特に大きな問題はなく、概ね適切に行うことができた。 | ① 事務局員に対する研修等については、新任者に対する研修等のみで、十分に行っておらず、災害対応業務に精通する職員が少なかった。 | ① 過去に災害対応を経験した職員が、大規模災害発生時に災害対策室に参集する仕組みを構築する。 ＜計画改定＞＜マニュアル改定＞ |
| | ② 発災当初には対応すべき業務が膨大となったが、そのために対応する事務局員数が不足していた。 | ② 連絡等のため各部に待機している職員を事務局に動員するなど、事務局員の増員の仕組みを決めておく。 ＜マニュアル改定＞ |
| | ③ 防災・危機管理課職員の中にも、平成27年度に異動してきた職員など、災害対応に精通していない者もいた。 | ③ 他県において災害対策本部が設置されている場合に、本県の防災・危機管理課職員等が当該他県の応援に向かうなど、職員の資質向上にもつながる取組を行う。 |

(5) 県本部の組織等の課題

ア 県本部の組織や対応上の課題等

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|---|--|
| ○ 事務局各班の災害対応については、「防災・国民保護ハンドブック」の内容に基づき行った。この内容に記載されていない業務の対応については、各班において、適宜判断して対応することとなった。 ○ 県本部会議の資料作成等は、情報班や対策班から提出されたデータを基に総括班が作成した。視察時の資料についても、総括班がデータを整理し、陳情班に提供していた。 ○ 事務局員など災害対応業務を行った職員は、夜間の業務対応での仮眠等については、事務局各班の判断や職員の個々の判断で行っていた。 | ① 事務局各班の対応マニュアルについては、ハンドブック以外に詳細なものを定めてなかった。 | ① 事務局各班の詳細な対応マニュアルを作成する。 ＜マニュアル改定＞ |
| | ② 様々な災害対応業務が発生したことにより、事務局長や事務局次長が災害対策室からいなくなることがあり、事務局付職員などが代理となって指示等を行った。事務局長等が不在の場合の対応について、ルールを定めていなかった。 | ② 事務局長等が不在時に緊急対応する際の代理者を明確にしておく。 ＜マニュアル改定＞ |
| | ③ 資料等の作成のルールが決められておらず、非効率な作業となり、時間もかかっていた。 | ③ 県本部会議資料や公表資料のひな形を作成しておくとともに、とりまとめ作業のルールも決めておく。 ＜マニュアル改定＞ |
| | ④ 地方部及び地方班の位置づけが不明確で、具体的な業務内容等が定められていない。一方、県民センターの機動班員は、県本部事務局に位置づけられているが、指揮命令系統が地方部に対するものか、機動班に対するものか不明確である。 | ④ 地方部の位置づけや役割の見直し、業務内容の明確化を行う。 ＜計画改定＞＜マニュアル改定＞ |
| | ⑤ 県本部には、各部の企画員が事務局対策班員として参集していたが、対策班の業務に従事しており、各部からの要請を県本部の適切な班につなぐなどの連携機能を果たせなかった。 | ⑤ 県本部に参集する各部企画員は、各部との情報伝達や連携に従事できるような事務分担を検討する。 ＜マニュアル改定＞ |
| | ⑥ 各班が対応した活動記録については、班ごとにメモ等を作成していたが、全体的な災害対応に係る記録（写真等）については、気がついたときに行うなど、まちまちの対応となっていた。 | ⑥ 本部事務局に「記録班」を設置するなど、活動記録を適切に残すための体制を構築する。 ＜計画改定＞＜マニュアル改定＞ |
| | ⑦ 仮眠等を取る場合のルールが定められていなかった。 | ⑦ 事務局各班のローテーションを定める際に、休憩・仮眠等をとる場合の交代職員についても決めておく。 ＜マニュアル改定＞ |

イ 後方支援等の体制

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|---|--|
| <p>○ 現地災害対策本部や県災害ボランティアセンターへの派遣職員については、基本的には、毎日現地に行き、夜県庁に戻る体制としていた。</p> <p>○ 事務局員への食事の提供については、総括班と総務部厚生班（総務事務センター）とで協議し、県庁生活協同組合等から提供することとした。現地災害対策本部への食事提供についても、厚生班が調整を行った。</p> | <p>① 現地災害対策本部に通う職員は、帰庁時間が遅く、身体・精神面での疲労がかなり生じていた。</p> <p>② 事務局員への給食については、総括班と厚生班との連絡調整等が迅速にできず、業者との調整に苦慮した。 また、現地災害対策本部の給食業者の確保も困難であった。</p> <p>③ 常総保健所庁舎が水没する前に避難指示が出ていたが、事務局からの「連絡ができる体制」の指示により職員5名が待機していた（その結果、ボートにより救助されることとなった）。</p> | <p>① 災害対応業務の状況に応じ、現地に宿泊するなどの弾力的な対応ができるよう調整を図る。</p> <p>② 給食の必要数等について、総括班と厚生班とが円滑に連絡調整を行う仕組みを整理する。 また、現地災害対策本部が設置される場合を想定した給食調達手段の確保について検討する。 <マニュアル改定></p> <p>③ 市町村の「洪水ハザードマップ」の浸水想定区域内にある県の庁舎について、災害時における代替施設をあらかじめ決めておく。</p> |

(6) その他、事務局各班における対応
ア 物資調整班

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|--|--|
| <p>○ 被災地への物資の調整については、常総市からの要望を現地災害対策本部が受けた場合も含め、物資調整班が行った。物資の調整については、避難所に避難した方々への食料等のほか、現地災害対策本部が現地で活動する上で必要な物資等も取り扱った。</p> <p>○ 物資の調整では、災害時応援協定を締結している業者（榊山新、イオン株、㈱ローソン、ウエルシア薬局株、コメリ、㈱レンタルのニッケン等）に迅速に対応いただいた。</p> | <p>① 物資運搬については、茨城県トラック協会及び赤帽輸送組合に依頼したが、夜間の連絡先が不明であったため、発災初日に連絡がとれなかった。</p> <p>② 物資の調達について、市町村に対して有償か無償かをはっきりさせないまま行っていたため、後で一部の市町村から苦情を受けた。</p> <p>③ 生活環境部の災害対策マニュアルでは、生活文化課が輸送班として救援物資の輸送を依頼することになっており、物資調整班との業務のすみ分けが曖昧であった。</p> <p>④ 物資調整班で対応しようとした物資が、既に保健福祉部で対応済みだったなど、各部との情報共有・連携ができていなかった。</p> <p>⑤ 県の各備蓄倉庫の物資別備蓄一覧が古く、市町村への提供等に手間がかかった。</p> <p>⑥ 被災地からは500mlのペットボトル入りの水を要求されたが、備蓄倉庫の水は2ℓ入りのため「配付しにくい」との意見があった。</p> | <p>① 茨城県トラック協会及び赤帽輸送組合との緊急連絡網を整備しておくとともに、茨城県トラック協会職員の物資調整班への常駐について協議する。</p> <p>② 今後作成する物資調整班の対応マニュアルに物資調達の手続等も記載する。 <マニュアル改定></p> <p>③ 生活文化課との業務内容のすみ分けを明確にしておく。 <マニュアル改定></p> <p>④ 物資調達に係る各部との情報共有、連絡調整の仕組み等を整理する。</p> <p>⑤ 各備蓄倉庫の物資一覧を定期的に更新するとともに、各物資の写真・カタログや倉庫の写真を整理しておく。</p> <p>⑥ 被災地の要望等を踏まえ、備蓄飲料水について、500mlについても一定量備蓄する。</p> |

イ 陳情班

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|---|--|
| <p>○ 国に対しては、9月18日に、知事が内閣府、国土交通省、総務省、農林水産省、厚生労働省及び環境省の各大臣等を訪問して要望を行った。また、内閣総理大臣や国会議員等が現地視察に訪れた際にも、知事、副知事等から要望を行った。</p> | <p>① 視察の日程調整や資料作成等に際し、陳情班と総括班の役割が不明確であったため、関係機関との調整等に時間がかかるケースがあった。</p> | <p>① 視察や要望への対応は、基本的に、陳情班がすべて窓口になって対応することを徹底するとともに、視察対応に係る全庁的なルールについて検討する。</p> <p style="text-align: right;">＜マニュアル改定＞</p> |
| | <p>② 視察等の対応は、県本部が行うのか、現地災害対策本部が行うのか、また、その際の資料作成等はどこが行うのか、その線引きが明確でなかった。</p> | <p>② 現地災害対策本部に直接依頼があった場合など、現地災害対策本部で対応した方がいい場合には、資料や要望書の作成等は陳情班で行い、日程調整等は現地災害対策本部の対応とする。</p> <p style="text-align: right;">＜マニュアル改定＞</p> |
| | <p>③ 総括班が作成した被害状況資料を時点修正して視察用の資料としていたが、総括班が多忙で時点修正している余裕がなく、古い情報で対応せざるを得ない場合があった。</p> | <p>③ 被害情報の更新等は、総括班ではなく、別の班に担当させるなど、事務局各班の役割分担を見直す。</p> <p style="text-align: right;">＜計画改定＞＜マニュアル改定＞</p> |
| | <p>④ 中央要望などの業務については、陳情班が対応したが、「陳情」という名称のため、要望の際に国から「何を陳情されるのか」等の誤解を受けることがあった。</p> | <p>④ 「陳情班」を「視察・要望班」とするなど、班の名称の見直しを検討する。</p> <p style="text-align: right;">＜計画改定＞＜マニュアル改定＞</p> |

2 現地災害対策本部（以下「現地本部」という。）の設置・運営

(1) 現地本部の組織・機能

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|---|--|
| <p>○ 現地本部及び県災害ボランティアセンター（以下「県ボランティアセンター」という。）を発災の翌々日である9月12日に設置することができた。</p> <p>○ 現地本部の設置に当たり、現地調査を行った知事の指示により、被災地の支援のために必要な業務・機能を備えることができた。</p> | <p>① 現地本部の設置基準は県地域防災計画に定めていたが、設置実績がなく、準備等に苦慮した。</p> | <p>① 現地本部の機能として必要と考えられる業務や担当班をあらかじめ定めておく（実際に現地本部を設置するときに、状況に応じて、定めておいた担当班・業務の中から必要なものを選択して設置）。</p> <p style="text-align: right;">＜マニュアル策定＞</p> |
| | <p>② 災害対応に係る動員については、県本部の機動班員が十分に活用されていない中で、総務部動員班に更なる動員要請を行ったため、各部からそれに対する問合せ等が多く出された。県本部と動員班の役割の明確化等が必要。特に、機動班については体制の強化が必要。</p> | <p>② 現地本部への県職員の派遣（被災市町村への支援業務を含む。）について、県本部と動員班の役割を明確にしておくとともに、円滑に動員等の調整を行うルールを整理する。</p> <p style="text-align: right;">＜マニュアル策定＞</p> |

(2) 現地本部と常総市との連絡調整

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|---|---|
| <p>○ 現地本部の設置後、現地本部情報班の責任者となった本部付職員1名及び防災・危機管理局内から人選した職員2名を常総市内に派遣・常駐させ、市との連絡調整を行うことができた。</p> | <p>① 現地本部の連絡員の業務は、常総市で副市長や部長と対応することであったため、交代要員の選定が難しかった。</p> | <p>① 災害対応業務の経験者の中から適任者をあらかじめリストアップしておき、交代要員としての体制を整備する。</p> <p style="text-align: right;">＜マニュアル策定＞</p> |
| | <p>② 現地本部に市の職員が来ることが少なく、市からの情報はあまりなかった。</p> | <p>② 定期的に市に出向き、市の情報を収集することを現地本部の業務内容の一つとする。</p> <p style="text-align: right;">＜マニュアル策定＞</p> |
| | <p>③ 基本的に、市の課長級以上の職員と個別・直接に連絡調整を実施していたが、調整した内容が市災害対策本部へ十分に伝達されていないことがあった（避難所の弁当配給、自宅避難者への炊き出しなど）。</p> | <p>③ 市町村において、情報を統括管理する組織（情報統括班等）を発災直後から整備・運用することなど、市町村における災害対策本部体制の点検を市町村に働きかける。</p> |
| | <p>④ 県から常総市に派遣された職員が具体的に何をすべきか、常総市と事前に調整できなかったため、派遣前に当該職員への説明ができなかった。</p> | <p>④ 被災市町村への派遣に当たっては、派遣職員の活動内容も含め、当該市町村とあらかじめ調整するとともに、派遣職員への説明等を現地本部又は当該市町村で行うなど、ルールを定めておく。</p> <p style="text-align: right;">＜マニュアル策定＞</p> |

(3) 現地本部と県本部との情報共有

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|--|---|
| <p>① 現地本部と県本部、あるいは現地本部間での連絡手段については、NTTドコモ(株)やKDDI(株)から無償貸与された携帯電話を、現地本部への派遣職員に配布して対応することができた。</p> <p>② 9月17日に現地本部事務局を移転してからは、移転先の事務室に固定電話及びパソコン(行政情報ネットワークシステムの敷設を含む。)を設置し、情報共有を行うことができた。</p> | <p>① 現地本部から県本部の事務局と各部に連絡・報告を行うこととなり、連絡先が2系統となって効率が悪かった(土木班から防災・危機管理課に話したことが担当課につながらないことなどもあった)。</p> <p>② また、県本部と現地本部との間で、情報共有や対応方針の協議も十分にできなかった。</p> | <p>① 県本部事務局内に各部の連絡調整員を常住させるなど、必ず県本部事務局を通じた連絡体制を定めておく。 <マニュアル策定></p> <p>② 現地本部の設置の基準及び設置した場合の対応マニュアルを定める(県本部との役割等も明記する)。 <マニュアル策定></p> |

(4) 被災者の支援

ア 支援物資の調整(1(6)アの再掲)

省略

イ 避難所における被災者支援

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|---|---|
| <p>○ 現地本部の避難所班が、各避難所において、市内の浸水区域や道路交通規制等の情報を提供するとともに、ボランティアによる家の片付けを希望する方の申請受付等を行った。</p> <p>○ また、避難所内の避難者に対して、公的住宅の入居意向調査を常総市役所職員と連携して行うことができた。</p> | <p>① 避難所においては、日中の滞在者が少ないことから、すべての避難者からニーズの聴き取りを行うことができなかった。</p> <p>② 避難所における食事や支援物資については、配布場所に来場した被災者すべてに対して配布されていたが、交通弱者等、配布場所に来場できない被災者に対する配慮が手薄であった。</p> <p>③ 簡易ベッドの配布等、避難所での現場対応が担当者の裁量によりなされていた。避難所での市の意思決定に関する統一的なルールがなかった。</p> | <p>① 夜間・休日における避難所での聴き取りを実施する(市町村職員の避難所担当者が実施主体となり、県は人員等の支援を行う)。</p> <p>② 被災者への食事や支援物資の提供について、被災の程度や人数等に応じ、ルールを整理しておく。交通弱者に対する支援物資等のニーズ調査を行う。</p> <p>③ 避難所における対応事案について、具体的な例示を含め、当該対応事案に係る意思決定のルールを整理することなどを市町村に働きかける。</p> |

ウ その他の被災者支援等

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|--|--|
| <p>○ 現地本部において、中小企業者からの相談業務や農業者の被災状況等の確認・県本部への報告、保健衛生対応、「常総市災害支援情報共有会議」への出席など、市が行う災害対応業務の支援を行った。</p> <p>○ 外国人団体のボランティア等については、国際課との調整窓口として現地本部が対応した。石下地区はフィリピン人、水海道地区はポルトガル人が多かったため、その橋渡しとして動いた。</p> <p>○ 常総市の交通弱者向けデマンドタクシーの予約システムが水没したため、一時的だが、これまでの利用者が病院診療や買い物等に不便をきたした。当該業務の担当課(常総市企画課)は、当初は人手不足でシステム等の復旧に手がまわらなかったが、現地本部の助言等により、利用開始が早まった。</p> | <p>① NPO団体から、「県や市独自の支援措置については、おおよそ2週間以内に決定しないと、被災者が復旧の動きを取れなくなる」との指摘があったが、そのとおりの対応ができなかった。</p> <p>② 現地本部の常駐職員には、在住外国人に対応する職員が必要である。</p> <p>③ 交通弱者への交通手段の配慮が必要であり、また、これらの事務を行う職員が不足していたため、他の市町村等からの応援が必要であった。</p> | <p>① 災害時の被災者生活支援制度の恒久化を図る。</p> <p>② 外国人対応を効率的に行うため、現地本部と国際課員との連絡系統などのルールづくりを行う。</p> <p>③ バス会社やタクシー会社との連携により、非常時における臨時的交通手段を確保する。交通弱者対策事務についても、災害時の被災市町村への応援業務の一つとして想定しておく。</p> |

(5) 県ボランティアセンターの設置・運営

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|--|---|
| <p>○ 県ボランティアセンターについては、常総市災害ボランティアセンター（以下「市ボランティアセンター」という。）が発災後の最初の週末（9月12日・13日）までに開設できない見込みであったため、9月12日に急ぎょ開設した。その結果、ボランティアの受付等を行うことができた。</p> <p>○ ボランティア派遣に際して、移動手段の確保が課題となり、応援自治体等の公用車のみならず、ボランティアの自家用車も動員するなどして対応した。</p> | <p>① 県ボランティアセンター設置が急ぎょのため、必要な体制整備や資機材の調達が多分にできず、保健福祉部内の人員がその対応に追われ、また、職員派遣の時点で派遣期間を定められなかった。さらに、職員の交代が頻繁となるなどにより、同センターの運営に苦慮した。市等との情報共有に課題が生じたこともあった。</p> <p>② ボランティアの目的地への移動手段については、当初、公用バス1台のみであったため、多くのボランティアの方を待たせることになった。</p> <p>③ 被災者ニーズ票の様式やボランティアの派遣方針などが市ボランティアセンターと違っていたため、県ボランティアセンターと統合するのに時間を要した。</p> | <p>① 市ボランティアセンターの開設時期が見込めない場合は、県社会福祉協議会やNPO団体等と連携してボランティアの受付を行うほか、資機材の調達方法や職員配置を含め、適切な対応方法を検討する。</p> <p>② ボランティアの移動手段の確保等について検討しておく。</p> <p>③ 被災者ニーズ票の様式の統一化について検討するなど、平時から、市町村、社会福祉協議会やNPO団体との連携強化を図る。</p> |

(6) 災害廃棄物の対応

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|---|--|
| <p>○ 現地本部内の廃棄物班に、県廃棄物対策課職員（技佐等）等を常駐させ、常総市が行う災害廃棄物の仮置場の確保や衛生状況調査、路上放置ごみの対応、分別、処理等の対応方針の検討等について支援を行うことができた。</p> | <p>① 常総市において収集運搬車両が不足し、近隣市町から車両の応援を受けたが、台数が不十分であり、運搬効率の良いパッカー車がなかった。</p> <p>② 被災当初、災害廃棄物の仮置場を十分に確保できなかったため、仮置場への搬入車両による渋滞や路上等への災害廃棄物の放置が発生するなど、市民生活に影響が出た。</p> <p>③ 被災当初、災害廃棄物が混合状態で仮置場に搬入され、そのまま仮置されることになった。</p> | <p>① 災害時における収集運搬車両の支援に係る協定の見直しについて、市町村等と協議、検討する。</p> <p>② 風水害等の災害ごとに、廃棄物の種類・量を推定し、仮置場の候補地を定めておく。</p> <p>③ 災害時に発生した廃棄物の分別方法をあらかじめ定めておき、市民に説明し理解を得ておく。</p> |

3 県本部の各部の対応

(1) 外国人への対応（直轄）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|--|---|
| <p>○ 常総市には、市の人口の6.7%を占める多くの外国人が暮らしているため、発災後、9月10日から県ホームページ等において、英語、ポルトガル語、タガログ語、中国語、優しい日本語による情報発信を開始し、随時、スペイン語、韓国語を追加するなど、多言語による情報発信を行った。</p> <p>○ 常総市、つくば市、つくばみらい市の避難所、ブラジル人学校、教会等を巡回し、困っていることの聴き取りや、食料、水等の各種情報の提供を行った。</p> <p>※【参考】常総市総人口 62,761人 /在住外国人数 4,205人 (6.7%) (H27.6現在)</p> | <p>① 希少言語の語学ボランティアの数が少ないため、多言語化できる情報に限りがあった。</p> | <p>① 災害時の語学ボランティアの確保等のため、県内市町村や市町村国際交流協会等と災害時における広域連携や緊急時の多言語情報発信等について検討する。</p> |
| | <p>② 県本部と現地本部の対応もある中で、多言語による緊急的な情報発信や在住外国人への対応に当たる職員を確保するのに苦慮した。</p> | <p>② 災害に対応した多言語ツールやノウハウの共有を進める。</p> |

(2) 関東鉄道常総線の早期復旧（企画部）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|--|--|
| <p>○ 鉄道会社等と協力して、現地調査やドローンを活用した画像撮影による被害状況の確認など、常総線の被災状況の早期把握に努めた。</p> <p>○ 常総線の復旧状況について、鉄道会社と連絡を密に行うことにより、情報の共有が図られた。</p> | <p>○ 発災直後の状況把握について、鉄道会社との連絡がつかず苦労した。</p> | <p>○ 災害発生時の交通事業者との連絡方法を定期的に確認しておく。</p> |

(3) 行政情報ネットワークシステムの運用管理（企画部）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|--|--|
| <p>○ 水害により出先機関や県立高校の一部に接続している行政情報ネットワークに障害が発生し、ネットワークが利用できなくなった。</p> <p>○ 現地本部に業務用パソコン端末、通信機材等を設置するとともに、行政情報ネットワークを利用できるよう設定を行った。</p> | <p>① 施設の被害状況により、現行施設の修復に合わせて機能回復を図るもの、仮施設の設営を進めるものなど、個別の対応が必要とされた。</p> | <p>① 施設管理者や関係事業者（NTT等）と密に連絡・連携を取りながら、復旧作業を行う。</p> |
| | <p>② 行政情報用端末パソコン、通信機器などは予備機で対応したが、複合機やタブレット端末など、現地本部や県ボランティアセンターで緊急に必要とされた事務機器等は、予備機等がなく、事業者に協力を依頼し、臨時のレンタル等で対応した。</p> | <p>② 行政情報ネットワーク機器については、予備機について一定数の確保に努める。 現地本部等で必要な事務機器の調達については、関係課と対応方法を協議する。</p> |

(4) 平成27年国勢調査の実施（企画部）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|--|--|
| <p>○ 常総市では、国勢調査事務の継続が困難な状況であることから、国、県、市の三者で協議し、調査事務を一時休止した。</p> <p>○ 10月下旬に鬼怒川西部地区、12月上旬に鬼怒川東部地区での調査を再開し、12月下旬に調査を終了した。</p> <p>○ 平成28年2月26日に、常総市を含めた平成27年国勢調査速報値が、総務省から予定どおり公表された。</p> | <p>○ 委嘱した調査員・指導員の多くが被災したため、調査活動の継続が困難となり、必要な調査員等を確保できない状況が続いた。</p> <p>また、調査対象となる被災世帯の中には、生活再建の目処も立たない世帯も多く、調査再開に理解を得ることが困難な状況が続いた。</p> | <p>○ 国に対し、大規模災害等が発生した場合の統計調査については、被災地の負担を最小限とする対応方針を作成するとともに、実査の現場に混乱を招くことのないよう十分配慮した効率的・効果的な調査の実施方法を示すよう要望していく。</p> |

(5) 災害救助法、被災者生活再建支援制度の適用等（生活環境部）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|---|---|
| <p>○ 災害救助法を、8市2町に対し適用した。</p> <p>また、住宅の応急修理について、同じ半壊被害の状況であっても、所得要件により支援が受けられない被災世帯を対象とした県単独の補助制度を創設した。</p> <p>○ 被災者生活再建支援法を、2市町に対し適用した。</p> <p>また、法の適用にならない市町に対し、県独自の被災者生活再建支援制度を適用したほか、新たに半壊世帯にも支援金を支給する特例措置を講じた。</p> | <p>① 現行の災害救助法では、現物給付しか認められていないため、住宅の応急修理について、自費で修理を完了した被災世帯は支援の対象外となった。</p> | <p>① 国に対し、災害救助法に基づく住宅応急修理について、半壊世帯への所得要件の撤廃や、修理代金精算済みの世帯も対象とするよう、今後も引き続き要望していく。</p> |
| | <p>② 被災者生活再建支援法では、建設・修繕費の上昇に相当する支援金の限度額の引上げがなされておらず、浸水被害の場合などには甚大な被害となる半壊世帯を対象としていない。</p> | <p>② 国に対し、被災者生活再建支援制度について、限度額の引上げ、適用範囲の拡大、半壊世帯まで支援対象を拡大することを、今後も引き続き要望していく。</p> |
| | | <p>③ 県においては、半壊世帯に対する支援制度の恒久化を図る。</p> |

(6) 高速道路無料化措置対応（生活環境部、保健福祉部）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|---|--|
| <p>○ 高速道路無料化措置については、平成27年9月15日から11月30日までの間、東日本高速道路(株)など7つの道路管理者が管理する道路について、災害救助やボランティア活動に従事するために使用する車両の無料化を行うことができた。</p> <p>○ 9月21日からは、常総市にも受付窓口を設置し、事前に手続のなかったボランティアに対しても、現地で高速道路無料化措置を行うことができるようにした。</p> | <p>① 高速道路無料化措置に関連し、全国からのボランティアに対応するため、対応件数が約3,000件と膨大になり、電話・FAX・メール対応による課員への負担が極めて大きなものとなった。</p> | <p>① 市町村において証明書の発行が円滑になされるよう、全国の市町村に対して、制度運用に対する理解を促す。</p> |
| | <p>② 高速道路会社ごとに証明書交付が必要となるため、遠方からのボランティアに対する発行枚数が多く、発行までに多くの時間を要した。</p> | <p>② 無料化措置手続の簡便化、運用の見直しを国等に要望する。</p> |
| | <p>③ 車両証明書を発行する上で、ボランティア証明書の交付を伴うが、被災地において証明書の交付を行うことは、非常に負担が大きかった。</p> <p>(参考意見)</p> <p>ボランティアからは、車両証明書について、ありがたいという声と、そんなものは求めていないという声があった。</p> | <p>③ 市町村間の災害時応援協定などにより、証明書発行事務等の支援などについても検討する。</p> |

(7) 被災した現地出先機関等の対応（保健福祉部）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|---|---|
| <p>○ 常総保健所は、常総市の水害ハザードマップの浸水想定区域内に位置していたが、発災当日の9月10日には、県本部から「連絡できる体制」の指示があったことから、職員を待機させた。</p> <p>○ 事務所の片付けは、電気や水が使えない状況に加え、災害対応（衛生管理や健康相談等）の業務をしながら行わざるを得なかった。</p> <p>○ 常総保健所には、総務・庶務担当の職員が1名しかいなかったため、庁舎復旧に係る業務やつくば保健所での仮事務所設置に係る総務・庶務的な業務の多くが当該職員に集中する結果となった。</p> | <p>① 水没した庁舎に職員が取り残された（ボートにより救出）。</p> | <p>① 浸水想定区域内に位置する出先機関等について、避難指示等が出された場合の対応、ルールなど、職員の安全対策を定める。</p> |
| | <p>② 事務所の片付けについては、衛生管理や健康相談等の業務をしつつ、電気や水が使えない中で、少ない職員での対応となり、時間がかかった。</p> | <p>② 片付け作業など、迅速な庁舎復旧、業務再開に向けての応援職員の確保について検討する。</p> |
| | <p>③ 庁舎復旧に係る業者等との調整では、保健所にも所管課にも建築や電気系など専門的知識を有する職員がおらず、対応に苦慮した。</p> | <p>③ 総務・庶務業務に係る長期的な応援体制や庁舎復旧に係る専門的知識を有する応援職員の確保について検討する。</p> |

(8) 被災した社会福祉施設等への対応（保健福祉部）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|--|--|
| <p>○ 被災した社会福祉施設等に対し、災害復旧補助内示前の復旧工事着工を指示した。</p> | <p>○ 災害発生時の記録（写真等）保存や見積りの徴取が困難だった。</p> | <p>○ 災害発生時の復旧ルールをあらかじめ施設に周知しておく。 今後も被災した施設があった場合には、応急復旧が円滑に進むよう支援する。</p> |

(9) 災害医療（保健福祉部）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|--|---|
| <p>○ 災害発生に備えた警戒体制からDMAT調整本部の立上げまで迅速に対応できた。</p> <p>○ 県内DMATへの出動要請も迅速に対応し、国DMATの指導を受け、県外DMATの派遣を依頼した。</p> | <p>○ 各拠点から災害医療の調整本部への情報伝達ルールが定められていなかった。</p> | <p>○ 国DMATにおいて検証・検討を行い、全国的なルール化を行う。</p> |

(10) 避難者の健康管理（保健福祉部）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|---|---|
| <p>○ 常総市からの要請を受けて、医師会、歯科医師会、薬剤師会、看護協会と連携し、避難所への医療救護班を派遣した。</p> <p>○ その他、精神、リハビリ、栄養等に係る団体も加わり、多職種による避難所巡回が行われた。</p> | <p>○ 地域の医療救護に係るコーディネート体制がなかったので、県の災害医療コーディネーターが現地に出向き、各団体の活動を助言、調整した。</p> | <p>○ 二次医療圏等において、災害医療に係るネットワークやコーディネート体制を構築する。</p> |

(11) 感染症の予防対策（保健福祉部）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|--|--|
| <p>○ 常総保健所が被災した状況下で、近隣保健所等の応援を得ながら、避難所を巡回し、感染症予防の対策を行った。</p> <p>○ 保健予防課では、避難所向けの消毒薬やマスク等の感染症予防対策物品を確保・提供し、感染症発生防止に努めるとともに、常総市及び県ボランティアセンターに対して、チラシやポスターを作成・提供し、被災者やボランティアへの感染症予防の注意喚起に努めた。</p> <p>○ 感染症法に基づく届け出は、破傷風1件のみであった。</p> | <p>○ 市町村役場等の被災や地域の停電等により、住民に対する情報提供や注意喚起に限界があった。</p> | <p>○ 市町村と、平時から、災害時における感染症予防のための消毒方法や避難所の衛生管理等について協議しておく。</p> |

(12) ボランティア団体等との連携（保健福祉部）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|---|--|
| <p>○ 県ボランティアセンターの運用等について、行政・社会福祉協議会・ボランティア支援NPO団体等による「常総市災害支援情報共有会議」を開催し、情報共有等を図った。</p> <p>○ 茨城県老人福祉施設協議会と締結している「災害時における老人福祉施設に関する基本協定」に基づき、情報収集・提供を行い、被災施設に対して必要に応じた支援を行った。</p> <p>○ 茨城県介護老人保健施設協会を通じて、常総市及び周辺市町村の介護老人保健施設に対し、被災者の受入可能状況の確認依頼を行った。</p> | <p>① 平常時におけるボランティア団体等との連携体制が十分でなかった。</p> <p>② 広域災害により被災施設が多数になった場合の対応が決められていない。</p> | <p>① 茨城県社会福祉協議会が主催する「茨城県防災ボランティアネットワーク」へ県も参画し、連携強化を図る。</p> <p>② 県老人福祉施設協議会における災害時の人員体制を検討していく。 また、引き続き所管団体との連携を密にし、被害状況の把握や被災者の受入れ可能状況の確認依頼等を行う。</p> |

(13) 被災した中小企業の被害状況確認等（商工労働部）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|---------------------------------------|--|
| <p>○ 県商工団体等を通じて被害状況を把握した。</p> <p>○ 地場産業の被害状況について、各産地組合及び工業技術センター本所等を通じて、電話及び現地調査を実施し、把握に努めた。</p> | <p>○ 組合等に加盟していない事業者の被害状況の把握に苦慮した。</p> | <p>○ 関係団体から定期的に被害状況が提出されるよう、被害状況の報告様式を定め、関係団体等に事前周知する。</p> |

(14) 応急復旧の実施（農林水産部）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|---|---|
| <p>○ 被災した排水機場の土地改良施設の早期復旧を図るため、国の災害復旧事業に係る査定前着工制度が設けられていたものの、一部の市町においては制度が活用されなかった。</p> <p>○ 国との協議により、査定前着工の承認が得られた市町においても、工事発注手続の検討に時間を要したことから、工事の着工が遅れてしまった。</p> | <p>○ 市町村の制度に対する理解が不十分であった。</p> <p>一部の市町において、応急復旧工事に係る契約事務取扱い（契約方式、業者選定、見積り期間など）が定められていなかった。</p> | <p>○ 査定前着工制度の周知とともに、市町村における応急復旧工事に係る契約事務取扱いを定めるよう助言する。</p> <p>併せて、部災害対応マニュアルの改定を検討する。</p> <p style="text-align: right;">＜マニュアル改定＞</p> |

(15) 浸水エリアの排水活動（土木部）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|--|---|
| <p>○ 国土交通省（TEC-FORCE）の排水ポンプ車による作業において、国と適宜情報交換を行い、連携を図った。</p> | <p>○ 排水ポンプ車の位置が流動的であるため、正確に位置を把握することが困難であった。</p> | <p>○ 国・県・市の情報交換を密に行い、効率的に排水できる所への誘導をできるようにする。</p> |

(16) 河川水位情報や洪水予報等の伝達（土木部）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|---|--|
| <p>○ 「水防計画」に基づき、河川水位や洪水予報等の情報を関係市町村に対し伝達を行った。</p> | <p>○ 常総市など伝達した内容が適切に伝わっていない市町村があった。</p> | <p>○ 水防情報システムの再整備を行い、住民に水防情報を分かりやすく速やかに提供する。</p> |

(17) 被災家屋調査への支援、公的住宅の提供等（土木部）

ア 被災家屋調査への支援

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|--|--|
| <p>○ 被災住宅調査の支援については、建築指導課を中心に建築職職員を常総市に派遣し、市職員と連携し、9月18日から28日までの間、6,001棟の戸建住宅を調査した。</p> | <p>○ 市町村から県に対して調査に関する支援要請があった場合の担当課や職員派遣等について整理できておらず、対応に苦慮した。</p> | <p>○ 被災家屋調査への支援体制について、普段から体制を整備しておく。</p> <p style="text-align: right;">＜マニュアル改定＞</p> |

イ 公的住宅の提供等

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|---|---|
| <p>○ 9月26日から10月5日までの間に、相談会を6回開催し、公的住宅への入居相談や応急修理の相談600件を対応した。</p> | <p>① 相談会は、見込みを上回る来場者があり、多くの方への当日の相談対応ができなかった。</p> | <p>① 市のみでの対応ができないことを想定して、説明資料をあらかじめ準備しておく。</p> |
| | <p>② 公的住宅ごとの所管が異なり、各所管での調整等、対応に苦慮した。</p> | <p>② 住宅提供に係る担当課を整理する。</p> <p style="text-align: right;">＜マニュアル改定＞</p> |

(18) 交通規制等（警察）

ア 交通規制

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|---|--|
| ○ パトロール及び関係機関による通報を受け、道路冠水が発生し、又は発生するおそれがある場合に、迅速に規制を行った。 ○ 県内各署から交通規制要員を集めて、広域な交通規制を行った。 | ○ 多数の交差点に交通規制要員を配置するため、補助的な役割を担う警備員を配置する必要があった。 | ○ 災害時に土木事務所等の道路管理者が警備員の集中運用体制を構築することをあらかじめ整理しておく。 ＜マニュアル改定＞ |

イ 道路管理者との連絡調整

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|--|---|
| ○ 交通規制や放置車両の移動措置に関して、道路管理者との連携・調整を行って対応した。 | ○ 道路管理者において、災害時の交通規制及び放置車両の移動措置に関する根拠法を十分理解できていなかった。 | ○ 道路管理者と緊密に連携し、災害時の交通規制等根拠法令の理解と運用について協議する。 |

(19) 災害時の警備（防犯対策）等（警察）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|---|---|
| ○ 茨城県警察は、9月20日から10月30日までの間、延べ3,635名の警察官を現地に動員し、パトロールなどの警戒活動、被災者支援活動等を実施した。 | ○ 発災当初は、人命救助を最優先とした救出・救助を行うとともに、二次被害防止を目的とした交通規制等の活動に相当数の警察官が従事していたものの、結果としては窃盗被害が発生した。 | ○ 被災地における犯罪抑止に的確に対応するため、災害発生後速やかに、地域パトロール隊等を編成し、被災地の混乱に乗じた各種犯罪の予防、警戒、取締り等を実施する。 |

4 県と市町村との連携

(1) 県と市町村との情報共有（市町村間の情報共有を含む。）

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|---|---|---|
| ○ 市町村からの情報収集については、県本部への報告のない市町村に対し情報班が定期的に電話にて照会し、取りまとめた。 | ① 被害情報等のとりまとめ結果については、県ホームページへの公表のみで、市町村へ報告ができていなかった。 | ① 再整備した防災情報ネットワークシステムを活用し、被害情報等の共有化を図る。〈県〉 〈マニュアル改定〉 |
| | ② 県の複数の部署から同様の問合せがあり、対応に苦慮した（市町村の意見）。 | ② 情報収集・伝達体制の確認・徹底。〈県〉 〈計画改定〉〈マニュアル改定〉 |
| | 〈常総市との連絡等〉 ○ 災害対応中は自分たちのことで手一杯で、互いに連絡を取り合えたのは、一定期間後であった（市町村の意見）。 | ○ 再整備した防災情報ネットワークシステムを活用し、被害情報等の共有化を図る。〈県〉（再掲） 〈マニュアル改定〉 |

(2) 住民への情報伝達

| 今回の対応 | 主な課題(市町村の意見) | 今後の対応方針 |
|---|---|---------------------------------------|
| ○ 市町村においては、緊急速報メール，防災行政無線，広報車，コミュニティFMなど，多様な手段により住民に情報提供を行った。 | ① 荒天時，防災行政無線が聞き取りにくいという住民の意見があった。 | ① 引き続き，多様な手段を利用し，住民への確実な情報伝達を行う。〈市町村〉 |
| | ② 多様な情報伝達手段を用いると，入力に関わる労力も増え，入力を担当する市町村職員の負担が大きかった。 | ② 情報伝達の担当者を確保する（専属職員の配置）。〈市町村〉 |

(3) 避難

ア 避難勧告等の発令

| 今回の対応 | 主な課題(市町村の意見) | 今後の対応方針 |
|---|--|--|
| ○ 市町村においては、筑西市が県内で最初（9月10日0時30分）に避難勧告を発令した。 その後、常総市において9月10日2時20分に避難指示が発令され、下妻市や結城市などでも避難勧告が発令された。同日18時には、25市町村において、約10万2千世帯、25万人以上を対象に、避難準備情報、避難勧告又は避難指示が発令された。 | ① 鬼怒川の溢水及び越水した前後においては、災害対応で混乱していたため、避難勧告や指示の情報を適切に発信することができなかった。 | ① 避難勧告・指示等の発令判断の基準となるマニュアルを策定する。〈市町村〉 |
| | ② 避難指示を発令しても、家屋から避難せず、救助される人々がいた。 | ② 適切な避難行動をするための防災意識の普及啓発を行う。〈県・市町村〉 住民が切迫感を感じ避難行動を起こす上で効果的な情報提供のあり方について検討する。〈国・県・市町村〉 |

イ 避難行動要支援者等の誘導

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|--|---|
| <p>○ 発災直後から、自主防災組織や民生委員等により、周囲の住民同士の呼びかけや高齢者等の安否確認が行われた。</p> <p>○ 市町村に対して、避難行動要支援者被害状況等一覧の提出を依頼したが、情報が十分に収集できなかった。</p> | <p>① 避難行動要支援者名簿や個別支援プランの作成ができていなかった（市町村の意見）。</p> | <p>① 避難行動要支援者名簿や避難誘導マニュアル、個別支援プランを作成する（県は、作成支援の助言等を実施）。〈市町村〉 関係機関と連携した被災住民等の安否確認に関するプランを作成する。〈市町村〉</p> |
| | <p>② 避難所への誘導が多言語で行われなかった。また、市に常勤する通訳者の不足により、相談窓口の開設が遅れた（市町村の意見）。</p> | <p>② 外国人向けの防災マップ等を整備するとともに、初期の避難誘導時における分かりやすい情報発信方法を検討する。〈市町村〉 他組織との協定等により非常時における多言語通訳を確保する。〈県・市町村〉</p> |
| | <p>③ 被災直後の混乱時においては、在宅の避難行動要支援者の被災・避難状況等についての情報収集が十分に行えなかった。</p> | <p>③ 災害時には、避難行動要支援者被害状況等一覧が報告されるよう、市町村に対し改めて周知・要請を図る。〈県〉</p> |
| | <p>④ 福祉避難所が設置されなかったため、要支援者が避難所ごとに点在し、効率的な避難所運営や健康管理等の体制が取れなかった。</p> | <p>④ 市町村に対し、福祉避難所設置マニュアルを改めて周知し、市町村に設置方法等を検討するよう促す。〈県〉</p> |
| | <p>⑤ 自主防災組織の災害時の活動等について、把握をしていなかった（市町村の意見）。</p> | <p>⑤ 自主防災組織との連絡体制を整備する。〈市町村〉</p> |
| | <p>⑥ 自主防災組織との連携について、事前に協議をしていなかった（市町村の意見）。</p> | <p>⑥ 自主防災組織との連絡会の設置等について検討する。〈市町村〉</p> |

(4) 避難所の設置・運営等

ア 避難所の設置・運営

| 今回の対応 | 主な課題(市町村の意見) | 今後の対応方針 |
|--|---|---|
| <p>○ 避難所の設置・運営については、最大で、36市町村で299カ所の避難所が設置され、1万人以上の方が避難した。</p> | ① 避難所担当職員の交代要員が不足した。 | ① 避難所運営マニュアルの見直し、交代要員の事前選定を行う。〈市町村〉 〈マニュアル改定〉 |
| | ② 対応が長引くと通常業務に影響が出た(窓口人員の不足等)。 | ② 一部の職員等に負担が集中しないためのローテーションを策定する。〈市町村〉 |
| | ③ 全国から数多くの支援物資が送られてきたので、保管場所の確保や受入れ、仕分けに苦慮した。 | ③ 支援物資の一元的な管理・運用の検討、事前の保管場所の確保、防災協定締結先等との連携による受入・仕分体制の整備を行う。〈市町村〉 |
| | ④ 備蓄食料が1種類であった。また、温かい物の提供ができなかった。 | ④ 備蓄食料の種類の拡充、調理器具の整備を行う。〈市町村〉 |
| | ⑤ 短期的な避難所開設では、簡易ベッドや寝具類の手配は難しかった。 | ⑤ 寝具店等との応援協定を締結する。〈市町村〉 |
| | ⑥ 避難所数が多く、広範囲だったため、担当部の対応では足りず、他の部の応援を得て対応した。 | ⑥ 避難所運営マニュアルの作成、ルールづくりや応援体制の確立を行う。〈市町村〉 〈マニュアル改定〉 |
| | ⑦ 同一メニュー(パン、おにぎり)の提供が長くなり、苦情が出た。また、在宅被災者への食事提供について、必要数や供給先の把握に苦慮した。 | ⑦ 業者等を活用した速やかな物資提供システムを確立する。〈市町村〉 ボランティア団体と連携し、食事の提供について協議・調整を行う。〈市町村〉 |

イ 避難所における被災者支援

| 今回の対応 | 主な課題 | 今後の対応方針 |
|--|---|--|
| <p>○ 避難所での長期の生活が続いたことから、避難者の健康管理、心のケアを行うため、日本看護協会や茨城県看護協会、県・市の保健師・看護師の常駐・巡回による健康管理をはじめ、こころのホットライン等による心のケア対策を行った。</p> | ① 長期避難になった場合、心のケアなどは、市町村単独で対応するのは難しい(市町村の意見)。 | ① 心のケアなどについての被災市町村への支援を行う。〈国・県〉 |
| | ② 長期避難により、対応した保健師等の身体・精神面に大きな負担が生じた(市町村の意見)。 | ② 引き続き、国・県・市町村の連携による避難者の健康管理を実施する(交代要員の確保等を含む)。〈国・県・市町村〉 |
| | ③ 避難所内の被災者や支援団体の状況等について、情報収集に苦労した。 | ③ 現地で活動している県職員や団体等との情報共有の方法について検討する。〈県・市町村〉 |
| | ④ ペットの同行避難の対応が十分ではない避難所があった。 常総市においては、あすなろの里を除く避難所ではペットの同行避難はできたが、同居ができなかった(市町村の意見)。 | ④ ペット同行避難者用の避難所又はスペースを確保する。〈市町村〉 |

平成27年常総市鬼怒川水害対応に関する検証報告書

—わがこととして災害に備えるために—

(概 要 版)

平成 28 年 6 月 13 日

常総市水害対策検証委員会

I. 平成 27 年常総市鬼怒川水害の概要

(概要省略)

II. 検証方法

(1) 検証対象の設定

本「常総市水害対策検証委員会」は、今回の平成 27 年 9 月関東・東北豪雨の災害対応に関して特に検討すべきは河川氾濫からの住民避難対策の部分であると認識し、時間的範囲としては災害対応の初動から住民避難が実施されるまで（具体的には 2015 年 9 月 9 日夕刻から概ね 9 月 12 日まで）を検証の対象とすることとした。

また、本委員会では、鬼怒川水害に関する常総市役所の対応を主たる検証対象とするとともに、関係機関の対応や市民の動向との関係も併せて検証すべく、それらの主体も調査対象に含めることとした。

(2) 検証作業の概要

今回の鬼怒川水害への対応に関する検証に当たり、本委員会では次のように作業を進めた。まず、事前の予備的なヒアリング結果や各種資料の分析を踏まえ、検討の視点とも言うべき複数のテーマ設定を行うとともに、常総市内外からそれらテーマに関係するヒアリング対象者をリストアップした。各委員は各自の担当テーマに関係する対象者と直接面談してヒアリングを実施し、各回のヒアリングでの録音や筆記メモに基づき、聞き取り内容を資料化し委員会に報告を行った。本検証委員会では、各委員からの報告に基づき、今回の鬼怒川水害への対応をめぐる生じた事象のうち、今後の災害対応への教訓とすべき事項を抽出し、その各点について「鬼怒川水害当時に生じた事象」、「事前からの課題」、「その原因の解釈」及び「改善策の提言」という観点から検討を行った。

(3) 委員会開催状況

今回の検証作業に当たり、本検証委員会では計 8 回の委員会を開催したほか、1 回の作業会合を持った。

(4) ヒアリング実施状況

本検証委員会によるヒアリングは、結果的に計 77 回実施され、対象者数は延べ 177 人、ヒアリングに要した時間数は通算 99 時間に及んだ。

(5) 論点整理と検証報告執筆

本検証委員会では、各委員が分担して実施した常総市内外の関係者へのヒアリング結果に基づき、今回の常総市の鬼怒川水害対応上の各種教訓の相互関係を整理・構造化して論点整理を図り、この結果に基づいて検証報告項目を決定し、各委員が分担して検証報告を執筆した。

ここで、ヒアリング対象者の発言内容の中には、対象者本人も無意識のうちに誤解や誤認あるいは記憶違いに基づき、事実とは異なる説明がなされる場合もあったことには留意を要する。本委員会では、他のヒアリング対象者からの聞き取り内容や各種資料との突き合わせによって明らかに事実誤認と判明した内容については、適宜、修正または除外して事実関係を整理し検証を行った。しかし、全

でのヒアリング対象者の全ての発言内容について、そうした事実関係の確認が取れた訳ではない。そのため、本検証委員会は、明らかな事実誤認が判明した場合を除いて、基本的にはヒアリング対象者の発言は真であるとの前提に立ち、各対象者の発言内容と各種資料の積み重ねにより、それが信じるに足ると判断した事実関係に従って検証報告の執筆を行った。

(6) 検証報告項目の構成

本検証報告書では、検証報告を第Ⅲ部においてとりまとめているが、その内容は「常総市役所」、「関係機関」、「情報処理と対応」の3章に大別されている。

第Ⅲ部1章では、まず行政組織としての常総市役所の対応に関する検証項目について報告する。具体的には「災害対策本部の運営及び意思決定」、「安全安心課の役割」、「避難勧告・指示の発令」、「避難所運営」、「市役所による人員配置」、「地域防災計画の実効性」から構成されている。

2章では、常総市役所を取り巻く関係各機関との連携に関する検証項目について報告する。具体的には「他自治体との連携」、「学校の災害時対応」、「社会福祉協議会の災害時対応」、「ボランティア対応」、「水防団の活用連携」から構成されている。

3章では、1・2章において取り上げた各主体に共通的に関わる要素としての「災害時の情報処理と対応」という観点から改めて検証を試みる。具体的には「常総市の情報収集と発信」と「常総市民の情報取得と対応」に分けて報告する。

なお、本検証報告書においては、平成27年台風第18号とそれから変わった低気圧による影響で同年9月9日から11日にかけて発生し気象庁によって命名された「平成27年9月関東・東北豪雨」という災害名に対して、その中でも特に茨城県常総市内の鬼怒川や八間堀川の氾濫によって引き起こされた災害を「平成27年常総市鬼怒川水害」または単に「鬼怒川水害」と呼称することとしている。

Ⅲ. 検証報告

1. 常総市役所の対応

(1) 災害対策本部の運営及び意思決定

1) 災害対策本部の物理的環境

(抽出された課題)

- 災害対策本部（庁議室）が安全安心課と物理的に離れすぎており、両者間ではいちいち「連絡」を必要とした。
- 庁議室は災害対策本部としてはあまりに狭く、災害対策本部事務局職員や関係各機関からの連絡要員が参加するだけのスペースも設備も不足していた。

(提言)

- 災害対策本部の設置場所には広い大会議室などを利用するとともに、災害対策本部会議と同事務局機能を同一または隣接スペースに配置し、両者間の情報共有と意思疎通の円滑化を図るべきである。
- 少なくとも、避難勧告・指示の文案作成や web ページ作成、マスコミ発表などの担当者については災害対策本部に同席させ、その場で原稿の作成と確認を行えるようにすべきである。
- 警察、消防、自衛隊、茨城県、国土交通省等の関係各機関からの連絡要員にもスペースを配置し、災害対策本部と関係各機関の情報共有と意思疎通の円滑化を図るべきである。

2) 災害対策本部の対応体制

(抽出された課題)

- 災害対策本部ではメンバーの役割分担がないまま全員対応が続けられた結果、対応が逐次的になりがちになったほか、必要な対策内容の抜けや漏れを生む温床ともなった。
- 災害対策本部会議と同事務局との連携が不足しており、本来、安全安心課が担うべき災害対策本部の事務局・参謀機能の役割を果たせなかった。
- 災害対策本部の運営が平素の庁議の延長上で行われるものと解釈されたことから、災害対策を所管する市民生活部長や安全安心課長が災害対策本部での議論をリードできなかった。
- 災害対策本部の詳細な活動記録や議事録を残す配慮が不足していた。
- web サイトを通じた市民向け広報やマスメディア対応に当たるべき、情報政策課広報係の職員が災害対策本部内に常駐していなかった。
- 初期の数日間に警察、消防、自衛隊、茨城県、国土交通省等の各関係機関の連絡要員が災害対策本部会議に参加できなかった。

(提言)

- 災害対策本部長は、本部設置以降の適切な段階で、平常業務体制とは異なる「緊急対応モード」に移行することを宣言し、全庁職員に周知徹底することが必要である。
- 災害対策本部の運営については、通常の庁議とはメンバーも運営方法も大きく異なることが十分に認識されなければならない。
- 安全安心課職員は、統括班としての災害対策本部の事務局・参謀機能の役割に専念させるとともに、庁内全体で玉突き的に人員の再配置を行うこと必要である。
- 災害対策本部には、市民向け広報やマスメディア対応を行う広報担当職員を臨席させ、災害対策本

部の動向について把握させる必要がある。

- 災害対策本部会議に警察、消防、自衛隊、県、国交省などの関係各機関の連絡要員に参加してもらうことは必須である。

3) 災害対策本部における情報収集・集約

(抽出された課題)

- 災害対策本部が置かれた庁議室での情報収集手段があまりに貧弱すぎた。
- 独自の情報収集手段の貧弱さゆえに、本部メンバー各個人の携帯電話への通話や庁議室に出入りする非要員がもたらす情報に頼らざるを得なくなり、情報が錯綜した。
- 情報集約のための大判の地図資料が用いられなかった。
- 初期の数日間、警察、消防、自衛隊、茨城県、国土交通省等の関係各機関の連絡要員が災害対策本部会議に参加できなかった。
- 災害対策本部に数多くの情報がもたらされるものの、羅列されるばかりで、その全体的な集約と総合的な分析が十分でなかった。

(提言)

- 災害対策本部では独自の情報収集手段を充実させることが必要である。また、各関係機関の連絡要員を災害対策本部に参加してもらうことは必要不可欠である。
- 一方、災害対策本部メンバー個人の携帯電話への通話や災害対策本部に訪れる非要員からの情報については、災害対策本部とは別の場で情報収集担当の職員が受け付け、それら情報が整理・集約された上で災害対策本部にもたらされることが望ましい。
- 情報処理に関しては、「問い合わせ対応」、「情報収集」、「集約・分析」、「広報」の機能毎に役割を分化させるべきである。
- 大判地図への被害・対策状況等の記入による情報集約は、災害対策本部における状況認識の統一や対策の抜け・漏れのチェックの上で有効である。

4) 災害対策本部の意思決定プロセス

(抽出された課題)

- 災害対策本部では「情報分析」、「対策立案」、「確認・承認」などの役割分担がないまま全員対応で対策が立案・決定された。
- 情報の整理・分析が行われず、俯瞰的な全体状況把握ができず、状況認識の統一が図られなかった。
- また、対策の立案と決定が一体的に行われたことで、対策内容の抜けや漏れのチェックが十分でなかった可能性がある。
- 災害対策本部では、課題が山積していく中で、課題解決の優先順位が示されなかった。「当面の目標」を設定するリーダーシップが発揮されなかった。
- その結果、災害対策本部の対応は局所的・逐次的なものになるとともに、庁内の一般職員に至るまで、各自が目前の課題にどう対処すべきかの行動原則の拠り所を得ることができなかった。
- 当面の目標が明示されなかったことにより、災害対策本部内での議論が長引き、避難対策の具体的内容等が決定されるまでに時間がかかりすぎ、災害対策本部の機能低下を招いた。
- この災害対策本部の機能低下が非要員の介入を許す素地となった。災害対策本部の意思決定に外部からの介入があることで、さらに議論は長引き、災害対策本部の機能が低下する悪循環となった。

(提言)

- 災害対策本部においては、「情報分析」、「対策立案」及びその「確認・承認」の役割分担を明確にし、俯瞰的な全体状況が把握と、対策内容の抜けや漏れのチェックを行うことが必要である。
- 情報の集約・分析により、事態の全体状況について、災害対策本部内で状況認識の統一を図った上で、課題解決の優先順位付けとして「当面の目標」を明示することが必要である。

5) 災害対策本部及び市庁組織の統制

(抽出された課題)

- 災害対策本部が置かれた庁議室への非要員の自由な出入りが許容され、災害対策本部の意思決定への過剰な介入や運営の阻害がもたらされた。
- 庁議室外には災害対策本部での検討状況や決定事項に関する情報がなかなか伝わらず、庁議室内とその外側の職員との間で情報や状況認識に格差が生じるという支障が生じていた。

(提言)

- 災害対策本部の運営が密室で行われる必要はないが、組織統制の上では、災害対策本部の検討や意思決定に対して、本来の要員でない非要員の介入は排除されるべきである。
- 非要員からの情報は、直接、災害対策本部に持ち込ませるのではなく、まずは事務局の情報班が受け取り、全体的な情報集約・分析を経た上で災害対策本部に供するルートを確立すべきである。
- 災害対策本部での決定事項については、庁内放送の実施などにより災害対策本部外の職員にも定期的に周知することが必要である。

(2) 安全安心課の役割

1) 安全安心課の機能

(抽出された課題)

- 安全安心課は市民等から殺到する電話への対応に忙殺されてしまい、結果的に、本来同課が担うべき災害対策本部の事務局・参謀機能を果たす人的・時間的な余裕が失われた。
- この電話対応は受動的なものに終始し、もたらされた情報の集約や全体的な状況分析、あるいは消防団を含む各防災関係機関の動向把握にまでは手が回らなかった。
- 安全安心課が、災害対策本部の庁議室と物理的に離れすぎており、同課が災害対策本部の事務局・参謀機能の役割を果たす上で、また、両者間の情報共有と意思疎通を図る上で、阻害要因となった。
- 安全安心課長が事務局として災害対策本部の庁議室に常駐せざるを得ず、安全安心課の状況を掌握できず部下職員を直接に指揮できなかつたことも災害対応上、支障要因となった。
- 災害対策本部の運営が、平素の庁議の延長上に位置付けられるものと解釈され進行されたことによって、災害対策を所管する市民生活部長や安全安心課長が議論をリードできなかつた。
- 結果的に安全安心課は、災害対策本部の事務局・参謀機能としての役割を十分に果たせなかつた。

(提言)

- 災害対応のために「緊急対応モード」に移行した際は、他部署の職員を安全安心課に臨時動員し、問い合わせ等の電話対応に当たらせる一方、同課職員には災害対策本部事務局の統括班として事務局・参謀機能に専念させるべきである。
- また、「緊急対応モード」に移行した後は、平常業務の枠にとらわれず、各自が柔軟に災害対応の業務に当たるべく、職員の意識付けを徹底する必要がある。

- さらに、災害発生時には被害が甚大な地域ほど基礎自治体では人員不足に陥ることは必定であり、また自ら援助要請の声を上げることすら難しくなりがちである。そこで今後、県には、被害が甚大な自治体には周辺他市町村から自動的に応援職員が派遣される相互支援体制の構築を主導することが求められる。

2) 防災関係機関との連携

(抽出された課題)

- 安全安心課では、殺到する電話対応に忙殺されるようになると、能動的に関係各機関に連絡を入れたり、状況確認の問い合わせを行ったりすることに手が回らなくなった。
- 安全安心課は、消防署や消防団などの関係各機関の動向を十分に把握できなかった上、連携・調整も十分には行えなかった。
- 常総市から関係各機関に対して、ホットラインをはじめとする各種の情報共有が十分でなかった。

(提言)

- 平素から各関係機関の参加も求め、図上訓練や実働訓練を定期的実施し、相互の役割と情報共有の具体的方法について確認することが必要である。
- 災害対応時には、安全安心課職員は災害対策本部の統括班として事務局・参謀機能に専念し、関係機関との連絡・調整を徹底する。
- 安全安心課に限らないが、災害対応時には関係各機関との間で連絡要員(リエゾン)を相互派遣し、それぞれ相手先で情報収集を行うことが有効である。

(3) 避難勧告・指示の発令

①避難勧告・指示発令の判断材料

(抽出された課題)

- 市災害対策本部は、国交省からのホットライン情報に依存する一方、避難勧告・指示を発令するための市独自の基準を設けていなかったほか、「常総市洪水ハザードマップ」が活用されなかった。
- 避難勧告・指示発令の前提として、避難所を開設し受入準備を整えるという手順に固執したことで、発令タイミングの遅れや、避難対象地域として広い範囲の一括的指定の妨げとなった。
- 昭和 61 年の小貝川水害の経験が、浸水範囲予想や対策判断の上でバイアスとして作用した。

(提言)

- 職員の派遣による現地確認のほか、消防団や市民にも位置情報付きの写真を送信してもらうなどの協力を求め、ICT 技術を活用した全体的・俯瞰的な状況把握に努めるべきである。
- 生命を守るために危険な場所を脱する evacuation としての避難と、当面の生活の場を提供するための sheltering としての避難を区別して対策を実施すべきである。
- 命を守るという観点では、避難所の準備・開設を待たずに避難勧告・指示を発令することも躊躇すべきでない。
- 市民に対しても防災教育や啓発活動を通じて、「避難とは避難所へ行くこと」との思い込みを改善していく努力も求められる。

②避難勧告・指示の対象地域の決め方

(抽出された課題)

- 市災害対策本部では、市内の浸水や被害の情報集約や避難対策の立案のために大判地図やハザードマップが用いられなかった。
- 災害対策本部では、全体的な情報集約・分析がなされないまま、また対策立案とその確認・承認の機能役割分担がなく、全員対応によって局所的・逐次的に避難対策が決定された。
- 避難勧告・指示の対象地域は町名単位で指定され、広域的な一括指定がなされなかった。
- 三坂町の越水・決壊箇所付近への避難指示では、町名よりもさらに細かな字（あざ）単位で対象地域が指定された。避難指示の対象地域から「上三坂」が漏れる錯誤が生じた。

(提言)

- 災害対策本部では、「情報分析」、「対策立案」と「確認・承認」の役割分担を明確にすべきである。
- 避難勧告・指示の発令状況については大判地図に随時記入し、抜けや漏れがないか確認するとともに、事態の悪化を予想することも必要である。
- 河川氾濫や地震での避難勧告・指示については、最小でも町名単位で指定するものとし、より広い小学校区や中学校区の単位での指定も躊躇すべきでない。
- 一方、土砂災害に備えては、危険箇所をより詳細に特定して避難勧告・指示の対象地を示すなど、ハザードの性状に応じて適切に対処することが肝要である。

③広域避難への対応

(抽出された課題)

- 住民の避難を市内で完結させることを優先するあまり、広域避難実施のための手配が後手に回った。
- 三坂町での鬼怒川決壊後に、鬼怒川東側地域の市民を対象に鬼怒川西側への避難指示を行ったが、その際に災害対策本部では、市外への避難という選択肢を初めから除外していた。

(提言)

- 県や周辺自治体との協力により、河川氾濫のみならず地震時も含めた広域避難の相互支援体制の構築を図るべきである。「広域」とは言っても、避難する住民にとっては直近の安全な場所への避難であることに意義がある。
- その際、evacuationとしての避難とshelteringとしての避難を区別し、まずはevacuationとしての避難の協力体制構築を優先すべきで、shelteringとしての避難所運営の段階では、避難者には地元の避難所に移ってもらうという考え方をとっても良い。

(4) 避難所開設・運営

1) 避難支援部の対応と他部署への影響

(抽出された課題)

- 避難支援部では、避難所開設・運営に人的リソースが割かれ、自部署だけでは対応できず、他の部署にも応援を依頼するような状況だった。
- 避難所運営を全所的に行うこととなり、分担が発生した際には、石下庁舎に勤務している職員を水海道地区の避難所に派遣するなど、非効率的な配置が見られた。
- 担当する避難誘導や福祉救護部としての在宅高齢者支援等に手が回らなかった。リソースに対し明らかにオーバースペックとなっていた。

(提言)

- 地域防災計画は「あるべき」論として位置づけ、その下位に具体的な業務マニュアルを作成するこ

とが必要である。そこでは、実災害の想定と、市職員の人員の限界を定量的に示し、確実に実施できるものを「標準作業手順」として定めるとともに、突発的、非定常的な作業・業務の発生に対する対処方針を明記しておくべきである。原則として、今の人員体制では「対応できない」ことを前提として検討することが必要である。

- 避難所運営に関するマニュアルが必要である。その際、地域住民との協働運営を前提とすることが、市職員の人的リソースを越えた災害への対応の一つの方策である。
- 避難所は指定避難所で全てを賄えると考えのではなく、非指定避難所が必ず必要となることを想定した計画・マニュアルとすること。
- 今回、対応を行わずに済んだ部署、組織においても、それでよしとせず、降雨や決壊の時間がずれた場合、場所が変わった場合などを想定し、改めて事前対策及び災害対応計画について見直すべき。

2) 物資部による避難所への物資・食料調達および輸送

(抽出された課題)

- 避難所の食料調達は、たとえ協定があっても依頼してすぐに手配できるものではない。協定を結んでいたセブン-イレブン・ジャパンに依頼をしたところ、配達は最速でも翌々日になってしまうことがわかり、カスミやコープにも依頼をして対応した。
- ヤマト運輸、茨城県トラック協会の支援を得て、各避難所へ物資配給等を実施した。ただし、運輸業者の支援は、同社の業務が災害のため、停滞していたからこそ得られた可能性が有り、そうでない場合も支援が得られたかどうかは不明である。
- 浸水した市役所本庁舎において、フィルムコミッション関連で管理していた木造船 2 艘を操縦し、食料等のピストン輸送を実施したが、避難している市民から木造船による市役所退避を要望され、市長が受諾したため、人の輸送も実施した。地域防災計画には書かれていない業務であり、担当職員の負担となった。

(提言)

- 協力業者、周辺市町村による支援を受けるためにも、自らのスペックとリソースで実行できることとできないことを予め定め、スペックオーバー・リソースオーバーする部分をあいまいにせず、外部への協力依頼を積極的に行う体制とすること。
- 食料・物資調達についての訓練を、実災害を想定して実施しておくことが望ましい。たとえ協定が結ばれていても、大量の発注はすぐには対応できないことを予め想定しておくこと。

(5) 市役所の人員配置

- 災害種別・災害発生（発生のおそれを含む）時刻・発生位置・災害外力の程度に応じて、取るべき非常時の組織・人員配備と平常時の組織・人員配備との間での明確な対応関係（職員一人ひとりの配置換指示が可能な詳細性を有する対応関係）を準備できていなかった。また、災害対策本部長が、平常時体制から非常時体制へ移行することを明確に宣言するという業務が明確にルール化されていなかった。
- 平常時に、現実感をもって非常時を想定した防災訓練が行われていなかった。台本にある手続きの確認ではなく、災害対策本部の各部・各班ほかの一人ひとりの職員の情報収集・分析・判断力などを確認する訓練をできていなかった。

(提言)

- 水害、震災など災害種別、発生時刻、発生位置、災害程度などのパターンを想定可能な範囲で詳細に設定し、そのパターンに応じて、実際に機能できる非常時体制を定義し、機能させるため、平常時体制から非常時体制へ移行プランを準備しておく必要がある。
- この移行プランは、平常時の一人ひとりの職員の業務内容・位置などを十分考慮した非常時の職員配置計画となる必要がある。
- 平常時から非常時への職員業務体制の移行を本部長が明確に宣言し、職員に周知徹底する業務を地域防災計画のなかで明確に定義する必要がある。
- 災害対策本部の各部・各班ほか一人ひとりの職員の情報収集・分析・判断力などを確認できる非常時をリアルに想定した現実感の高い防災訓練を行う必要がある。

(6) 地域防災計画の実効性

(抽出された課題)

- 地域防災計画自体が、縦割り機能別のやるべき事項リストにとどまっております、発災のおそれが高まった際に、一人ひとりの職員が、災害発生シナリオに応じて、いつ何をすべきかについて、具体的なアクションを関係職員・機関と連携を取りながら、時系列で起こせる実効性の高い具体性を伴うものになっていなかった。
- 現行の地域防災計画は、市長が人員配備体制の種別（レベル）を判断・宣言し全職員に周知徹底した場合、そのレベルに応じて一人ひとりの職員が自律的に行動を起こせるものとして職員の業務意識の中に定着できていなかった。
- 非常時の高い実効性を確保するために、日常業務の中に、非常時体制における活動と連動する要素を埋め込めていなかった。
- 地域防災計画の実効性を確保するために、平常時において現実的で緊迫度の高い防災訓練を定期的に実施できていなかった。
- 一定の確率で発生する災害事象に対する対応の迅速性・適格性を欠くと、市民の生命、健康及び財産を脅かしかねず、災害事象に備えて事前に十分な準備を怠らないことは自治体が取べき合理的な当然の行動であるという理解が自治体幹部及び職員に浸透していなかった。
- 非常時の危機管理のみならず、平常時において地域防災計画の実効性を確保することを明確な一つの業務として定義し、業務責任者を特定していなかった。

(提言)

- 本年度の雨期に備え、現行地域防災計画のベースとして、現行地域防災計画が準備できていない各種マニュアル、体制の整備を急ぐべきである。
- 現実味、緊迫度の高い防災訓練を地域住民、関係機関と連携した形で定期的に導入する。また、事前に活動内容が想定されている大規模な防災訓練だけでなく、小規模で日常業務に大きな支障をきたさない程度の抜き打ち的な小規模防災訓練も導入を検討する必要がある。
- 鬼怒川水害など（東日本大震災、熊本震災なども含む）の経験を踏まえ、発災シナリオ別に、発災のおそれが高まった際に、各職員が具体的な行動を起こせる詳細性の高い地域防災計画実施マニュアルを策定する必要がある。
- 地域防災計画に定義されている非常時の動員計画を実際に機能させるためには、平常時の業務のなかに、非常時の業務と連携している要素を組み入れるなどの工夫が必要である。このような埋め込みがないと、防災訓練の頻度を相当高めることが必要となり、地域防災計画の実効性を持続的に確

保することが困難となる。

- 一定の確率で発生する災害事象に対する対応の迅速性・適格性を欠くと、市民の生命、健康及び財産を脅かしかねず、災害事象に備えて事前に十分な準備を怠らないことは自治体取るべき合理的な当然の行動であるという理解を自治体幹部及び職員に浸透させるための講習会、研修会などを定期的に開催する。特に、災害対応職員はリスク対応の専門家としての一連の訓練を受けることを必須とする。
- 平常時において地域防災計画の実効性を確保することを明確な一つの業務として定義し、その業務責任者を特定すること。

2. 関係機関との連携対応

(1) 他自治体等との連携

(抽出された課題)

- 課題ではないが、玉地区から下妻市の千代川中学校への越境避難はスムーズに実施でき、避難所としての混乱も特に発生しなかった。洪水ハザードマップには記載されていないが、行政区画にとられない避難判断として、好事例に位置付けられる。
- 発災シナリオに応じた、特に、一自治体だけでは対応しきれない大規模災害発生を想定した十分な受援の準備がなされていなかった。
- 一つの基礎自治体の区域を超えた広域的な大規模災害発生時には、国、県、自治体などが広域的に情報を共有し、必要に応じて自治体が自律的に人的資源を融通し合う、機動的なメカニズムが整備されていなかった。

(提言)

- 大規模災害は必ずまた来るという認識のもと、行政内、地域内だけで実行できる、実行すべきと考えるのではなく、国、県、周辺自治体などとの連携・協働による活動を主軸に据えた実行可能な受援計画を立てる必要がある。
- 周辺自治体との連携を検討する際には、行政区画にとられない地域意識・生活圏を理解した上で、受援計画立案の参考とするべきであり、千代川中学校への越境避難についてはグッドプラクティスとして取り上げ、周知を図るとともに、各地域での今後の計画検討の参考とするべき。
- 市は、災害種別・規模・被災地域などに応じて、国、県、周辺自治体、企業、ボランティアなど災害時に活動できる多様なステークホルダー間の役割分担関係を、より具体的に地域防災計画に記述し、関係者間で周知徹底するとともに、定期的で現実味のある防災訓練を実施することにより、その実効性を確保する必要がある。
- 円滑な情報連携を実現するために、市災害対策本部幹部、河川管理者、消防本部幹部、消防団幹部などは、定期的に情報交換し、スムーズな情報共有がいつでも可能となる人的な信頼関係を構築、維持する必要がある。
- 一定規模以上の災害の場合には、被災自治体からの要請を待たずに、関係機関が統合的で連携のとれた支援ができる体制をさらに強化する必要がある。
- 災害対策本部には、国、県、消防本部など、主たる関係機関のリエゾン職員の参加を得て関係機関

との情報共有効率を上げる必要がある。

(2) 学校の災害時対応

(抽出された課題)

- 学校の休校は教育長の指示により早々に決定していたため、災害当日、児童・生徒は登校しておらず、避難所開設・運営への影響は特になかった。ただし、学校において水害を想定した訓練は行われていなかった。
- 避難所としての学校では、トイレ、教室、保健室等の一部開放、マスコミ等からの電話対応などの課題が発生した。

(提言)

- 行政による避難所の開設・運営に限界があることに理解を得て、地域での住民・学校等との協働運営や外部組織による支援に向けて調整を図るべき。その結果は地区防災計画として明文化するとともに、地域防災計画に組み込むべき。
- 降雨や決壊の時間がずれた場合、場所が変わった場合などを想定し、改めて事前対策及び災害対応計画について見直すべき。
- 水害を対象とした訓練を実施すべき。

(3) 社会福祉協議会の災害時対応

(抽出された課題)

- 社会福祉協議会が管理する「ふれあい館」は指定避難所ではなかったが、急遽避難所に指定された。ただし、市に応援要請するも独自対応を余儀なくされた。
- 社会福祉協議会は行政ではないが、外部から見ると行政に近い組織のように見える。一方、行政からは社会福祉協議会は別組織の扱いのため、独自運営できるように捉えられがちで、社会福祉協議会への支援が薄い印象がある。

(提言)

- 市の行政と社会福祉協議会との関係をより明確に位置づけ、具体的な役割分担をあらかじめ決めておくべき。

(4) ボランティア対応

(抽出された課題)

- 社会福祉協議会など信頼できる組織を通して来たボランティアは、安心して頼ることができたとしても、個人で来たボランティアが、住民に受け入れられるかはわからない。
- 被災をしても家を空けて避難所に向かうのを躊躇する要因のひとつに、空き巣のおそれがある。

(提言)

- ボランティアが来ることを想定した防災訓練等を行う。地域住民の中にもコーディネーターを養成しておく。
- 平時における地域社会を守り、地域の繋がりを回復することにも資する自警団の仕組みを各地域に導入する。

(5) 水防団の活用連携

(抽出された課題)

- 消防団の人数に比して受け持ち区間が長く、越水のおそれのある全ての箇所で土嚢積みを行うことができなかった。
- 消防団の分団（部）どうしに情報をやりとりする方法が無く、十分な応援体制をとれなかった。
- 消防団が氾濫域の広がりや道路の通行止め／渋滞状況の情報を知り得なかったため住民の避難誘導をするにあたり困難が生じた。

(提言)

- 水防団の人数と受け持ち区間の長さの関係を適正化する。消防団以外の人員を巡視等に動員する、他の余裕ある分団（部）から応援を受ける体制を整える、事前に堤防の決壊のおそれのある箇所を絞り込んで優先順位を定めておく。
- 現地で活動を行う水防団員が他の分団の活動状況、河川管理者・県・市建設課が持つ情報（道路情報を含む）、災害対策本部や水防団本部の決定事項を手元から簡単に見られる仕組みを作る。
- 土嚢袋、土、建設機械を必要十分なだけ供給できる体制を作っておく。近隣の建設会社の協力を得られるようにしておく。
- 消防団の避難呼びかけを各世帯へ漏れなく伝達（中継・補足）するよう、自治組織やその代表を中心にした仕組みを作る。
- 水防団員の撮影した河川水位、氾濫、漏水、水防活動の状況を場所情報とともに発信し、誰もが見られるようにする。

3. 災害時の情報処理と対応

(1) 常総市の情報収集と発信

1) 安全安心課での情報処理

(抽出された課題)

- 安全安心課に多岐にわたる通話が殺到し、その電話対応に忙殺されてしまったがために、同課が本来担うべき災害対策本部の事務局・参謀機能をほとんど果たせなかった。
- あまりに膨大な通話の中で、重要な連絡や情報が埋没してしまったと思われる。
- 庁内において「災害情報の処理は、安全安心課が担うべきもの」との意識が強く働き過ぎ、同課に電話対応の負担が過剰に偏った。
- 殺到する通話について、言わば「情報のトリアージ」が行われなかったことも、安全安心課に情報が過集中することに拍車をかけた。

(提言)

- 災害対策本部設置時には、安全安心課における電話対応は他部署の職員が代行し、安全安心課職員は災害対策本部の事務局・参謀機能に徹させるべきである。
- 「災害情報に関する電話は安全安心課へ」という意識を変え、災害時には外部からの連絡・問い合わせに対して、全庁的な体制で対応することが必要である。
- 電話で寄せられる情報については、その内容の意義や重要性によりスクリーニングを行い、内容によっては安全安心課のみでなく、各関連部課へ電話をつなぐ工夫が必要である。他地域からの叱咤激励的な通話は、電話交換の段階でお引き取り願うことも躊躇すべきでない。

2) 組織間の情報交換

(抽出された課題)

- 国交省下館河川事務所から送られた洪水予報や水防警報の受け止め方が十分でなく、ホットラインに頼った対応になってしまった。
- 土木技術の知識と経験を持ち、河川管理者と日頃から付き合いのある市建設課職員を災害対策本部や安全安心課が災害時に活用しきれていない。

(提言)

- 非常時には市職員を下館河川事務所や県対策本部へリエゾン役として派遣し、情報収集及び伝達を補助して状況認識の共有を図るべきである。同様に市災害対策本部には、消防本部からの人員を加えるべきである。
- 石下地区（旧石下町域）と水海道地区（旧水海道市域）の間の情報流通には特に注意すべき。洪水氾濫については特に下流側（南部）が上流側（北部）の情報を十分に得られるようにすることが重要である。
- 安全安心課と建設課の連携を日頃から密にし、災害時は建設課に技術者ならではの役割を与えるべきである。

(2) 常総市民の情報取得と対応

(抽出された課題)

- 歴史的には幾度も水害を繰り返してきた地であるにもかかわらず、水害への備えや心構えを多くの人が持っていなかった。水害の際にはどう行動するかということの共通理解は、ほとんどなかった。
- 防災行政無線で何と言っているのか聞き取れないところが多かった。聞こえても、避難ルートや避難先の指示の具体性が欠けていた。結果的に決壊場所となった上三坂地区には、決壊まで避難指示が出されることがなかった。
- 市からの公式の情報よりも、むしろパーソナルな情報に頼って行動した住民が多かった。ただしそれは、一面的であったり、必ずしも正確でなかったりする問題もある。
- 自主防災組織や民生委員の方々は、近所に声かけをしたり、避難を促したりしたもの、特に高齢者を中心になかなか避難してくれなかった。

(提言)

- 伝達すべき情報の内容を、より具体的で予防的なものにする。そのための情報収集に各自治区長などの協力を得られる仕組みを作っておく。
- 複数の手段による情報伝達の仕組みを構築する。防災行政無線、防災メール（緊急速報メール）、HPなどインターネット、広報車による地域を巡回する等。
- 水害も想定した自主防災組織活動の活性化等を促し、情報伝達網の普及を図る。高齢者、障害者、外国人住民などの対応方針も、日頃から地域の中で情報共有する。
- いざというときにどこに避難すればよいかについての住民理解を広め、早めの避難指示で早期避難が促せるようにする。

以上