

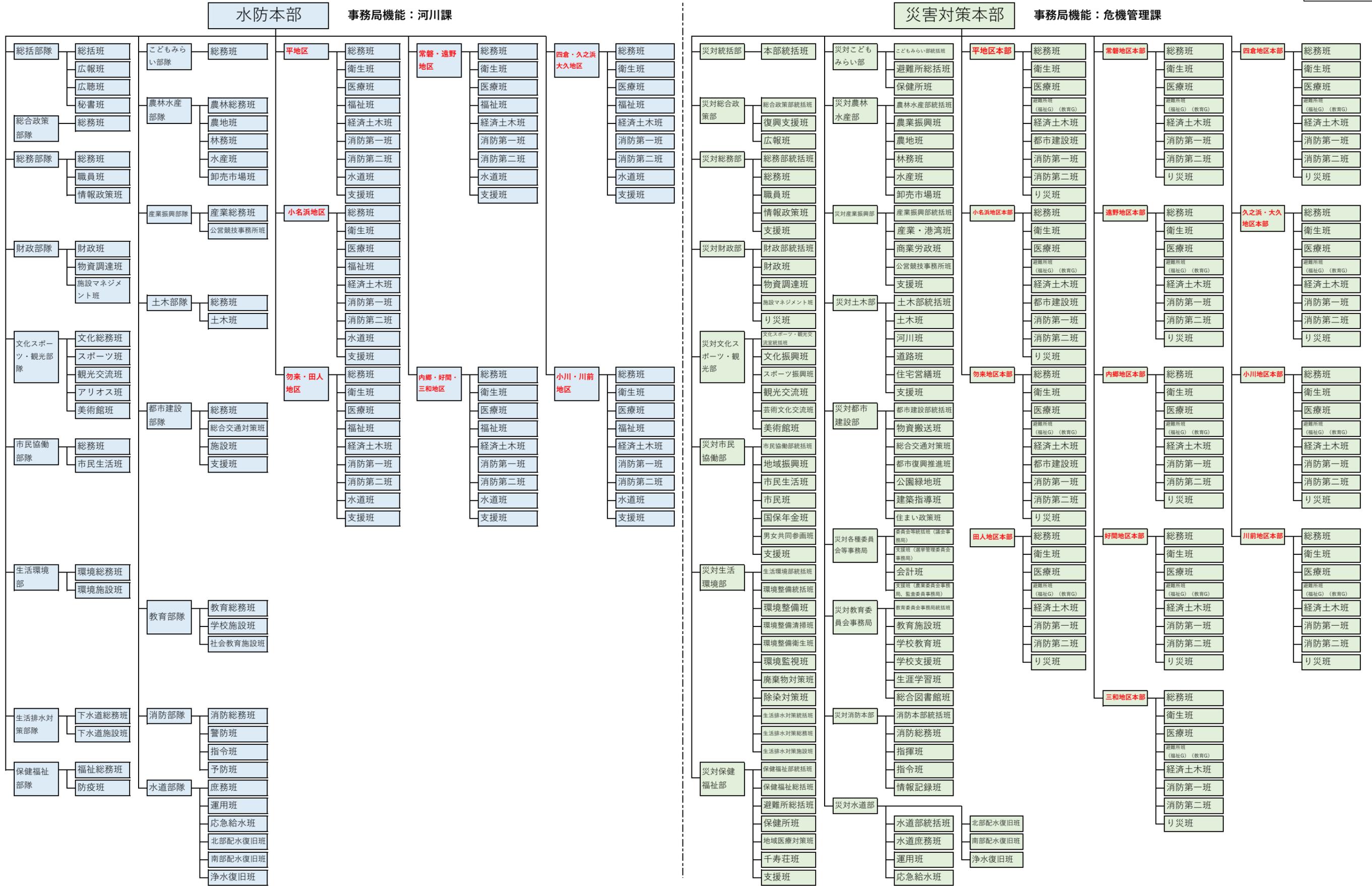
第 4 回検証委員会検討課題について

	検証項目	現行の対応	主な課題	改善策（案）	意見等
1 災害対策本部の設置・運営について	(1) 災害対策本部の設置	令和元年東日本台風の際には、いわき市水防計画に基づき、10月12日午前10時に「いわき市水防本部（7地区本部含む。）」を設置し、河川氾濫、土砂災害等の警戒にあたった。 午後7時10分に新川氾濫の恐れに伴う「（警戒レベル4）避難指示（緊急）」の発令をもって、「いわき市災害対策本部（13地区本部含む。）」に移行し、市地域防災計画及び災害時における各部局の事務分掌等を定めた市業務継続計画（BCP）に基づき、全組織・職員で対応した。	水防計画において、水防本部から災害対策本部へ移行する場合の組織体制は、「水防本部及び地区本部の事務分掌及び職員配置を維持すること」と規定されているが、令和元年東日本台風では、水防本部の事務分掌及び体制（地区本部含む。）では災害対応が困難であったことから、災対本部の事務分掌及び体制としたものの、各部局及び各地区本部においては、体制や役割等の違いにより、初期の段階において職員の配置や本部との連絡調整等に手間取るなど、混乱が見受けられた。		
		甚大な被害を受けた平平窪及び赤井地区に現地対策事務所を設置し、地域状況の把握や各種情報の提供のほか、被災者のニーズに応じた支援物資等の配布に取り組んだ。	現地対策事務所は被災地区における迅速な被災者支援等に有効であるものの、初めて設置した中で、本格的な支援活動の開始に時間を要した。		
	(2) 災害対策本部の運営	水防本部から災害対策本部への移行に伴い、事務局機能について河川課から危機管理課が引継ぎ、災害対策本部統括班として、刻々と変わる災害状況、災害ニーズを踏まえ、災害緊急情報の伝達、避難指示等の発令、被害状況の取りまとめ、地区本部との連絡調整、自衛隊等への応援要請等の事務を行った。	①発災後、速やかに災害対策本部を設置し、迅速・円滑な運営を行うための体制を見直す必要がある。 ②災対本部の運営において、中枢を担う災対統括部の役割は大きいことから、体制の充実強化を図るため、発災後速やかに、危機管理部門の経験のある職員を配置できる仕組みづくりを検討する必要がある。		
		被害状況の把握は、全体的な状況分析を行いながら、災害対策の立案、調整や被災者の生活再建等に向けた取組みを行う上で重要であるものの、地区本部自体が被災するなど、発災直後の混乱により、災対各部及び各地区本部からの被害報告の取りまとめに時間を要した。			
		初動対応期から復旧・復興に向けては、災害対応業務の計画的な工程表が必要である。			

	検証項目	現行の対応	主な課題	改善策（案）	意見等
2 地区本部について	(1) 地区本部（平及び12支所単位）との連携	災害対策本部と地区本部との連携強化及び情報共有を図るため、地区本部長会議を2回開催するとともに、災害対策本部会議資料等について、職員用パソコン上でのデータの共有化を図った。	①発災後の初動対応期において、地区本部に対し災害対策本部の取組み状況や会議資料の情報共有が図られず、連携不足が生じた。 ②現場を指揮・命令する地区本部長を本庁に招集し、会議を行うことは、その間、指揮・命令権者が不在となり迅速な災害対応に支障が生じることも想定される。		
	(2) 平地区本部のあり方	災害対策本部の設置に合わせ、平地区本部を設置し、発災直後から避難所班や経済土木班等との定期的な打合せを実施し、本部からの情報伝達のほか、各班の活動状況や課題等の共有を図りながら、避難所運営をはじめとする各種支援業務のほか、現地対策事務所の設置・運営により、被災地域の状況把握と支援に取り組んだ。	平を除く地区については、支所を単位として支所長が地区本部長を担うことから、行政嘱託員や区長をはじめ、民生・児童委員など地域の方々との日頃の関係性を生かした取組みが可能であるものの、平地区については、地域との関係性が薄い体制となっている。		
3 災害対応について	(1) 情報収集・発信	災対総合政策部広報班において、電話での問い合わせに対応するコールセンターや被災者相談窓口の開設をはじめ、住まい等の生活再建に関する意向調査等の実施を通じて被災者のあらゆる相談に総合的に対応するとともに、各種支援事業等に係る情報提供を実施した。 各地区本部においては、情報収集等に大きな役割を担う行政嘱託員及び区長、並びに自主防災組織の方々に協力をいただきながら、被害の状況をはじめ、被災者のニーズ等の把握に努めた。	①発災直後において、コールセンターでは市民や報道機関からの対応困難な問い合わせが多く、結果として危機管理課に電話が殺到したことから、本来、災害対策本部統括班として行うべき被害状況の情報収集・取りまとめや災害対策の立案・調整等に支障を来たした。 ②被災地区においては、行政嘱託員等の地域関係者も被災されたことにより、初期段階での情報収集が困難であった。 ③被災者に対する支援情報（り災証明書発行情報、住宅再建情報、被災者生活再建支援金交付情報等）について、所管課毎に個人情報情報を保有・管理していることから、個々に対するきめ細やかな支援が困難となっている。		
	(2) 在宅被災者に対する支援	被災地区における地区本部を中心に、避難所や平窪・赤井地区現地対策事務所等において、支援物資や食料等の配付等を行うとともに、被災者のニーズに応じて、入浴サービスの実施、カーシェアリングサービスの提供、軽トラックや電動アシスト自転車等の貸し出しを行ったほか、各種相談・受付等、生活再建に向けた各種支援を実施した。	市地域防災計画においては、避難所運営委員会（地区本部福祉班、施設管理者、行政区や自主防災組織等が主体となり結成）が食料等の調達に困難な在宅被災者に対し、消防団や民生・児童委員、自主防災組織等の協力のもと、支援物資や食料品の配付等を行うことと規定されているが、断水等による避難所の他地区への統合を行ったため、地域性が薄れ、地域との連携による対応が困難であった。 避難所をはじめ、支所や現地事務所に直接訪れることができない在宅避難をしている高齢者等の要配慮者に対する支援体制が未構築であった。		

	検証項目	現行の対応	主な課題	改善策（案）	意見等
3 災害対応について	(3) り災証明書発行体制	り災証明書の受付業務（10/19）は、災対統括部（危機管理課）において、庁内応援職員を配置し実施した。 被害認定調査（10/22）及び発行（11/1）業務は、災対財政部が他自治体等からの応援職員の協力を得て実施した。	り災証明発行業務は、市地域防災計画及び市業務継続計画において災対財政部の担当業務として位置づけられているものの、受付業務について明確な位置づけがなかったことから、調整の結果、災対統括部（危機管理課）が実施したが、限られた人員で、本来の業務と並行して実施せざるを得なかったことから、準備に時間を要した。		
			専門的で詳細な 2 次調査を実施するため、発災直後から福島県建築士会いわき支部に対し、調査協力を要請したが、人員確保に一定の時間を要し、証明書発行に影響を及ぼした。		
	(4) 職員配置	市業務継続計画（配備体制表）に各職員の業務・役割等を位置付けており、必要人員に不足が生じた場合は、庁内及び他自治体等からの応援職員を配置し対応した。	避難所運営やり災証明発行等の特定の業務に人員不足が生じ、発災当初は人員確保に困難をきたした。		
			福祉部門に業務が集中し、職員負担が大きいことから、新型コロナウイルス感染症対策の状況を踏まえ、整理する必要がある。		
			現場で対応する職員を増やすとともに、リーダーとなる職員を配置する必要がある。		

水防本部と災対本部の組織図



市水防計画書、市地域防災計画上の位置づけ（抜粋）

市水防計画書

第3章 水防本部等の設置

1 水防本部設置基準

水防管理者は、洪水等についての水防活動に備え、次の事態が生じたときからその危険が除去され、概ね水防活動が終了したと認められるまでの間、いわき市に水防本部を設置し、水防事務を処理するものとする。

- (1) 法第16条による水防警報が通知されたとき。
(水防警報が発表される河川・海岸は別表第6のとおり。)
- (2) 大雨、洪水の各気象警報及び特別警報が発表されたとき。
- (3) 高潮、波浪の各警報及び大雨、洪水、高潮、波浪の各注意報が発表され、諸状況を判断の上、設置の必要があると認めたとき。
- (4) その他、水防管理者が必要であると認めたとき。

2 地区水防部設置基準

各地区水防部長は、水防本部設置基準に準じて地区水防部を設置する。

第4章 水防本部等の組織

第7章第6節の基準により災害対策本部が設けられた場合、水防本部（地区水防部）はこの組織に移行する。この場合、組織体制は、いわき市水防計画第6章に記した水防本部及び地区水防部の事務分掌及び職員配置を維持して移行するものとする。

第7章 水防活動体制

水防本部及び各地区水防部を設置した場合の水防活動体制は、次の表の区分とする。

区分	体制
警戒体制	水防本部及び各地区水防部を設置した初期段階において、事態の推移を見極める状況にある場合の最小限の人員による体制
第1 配備体制	明らかに水防活動に移行する見込みがある場合の体制
第2 配備体制	水防活動が遅滞なく遂行できる体制
第3 配備体制	完全な水防活動体制

第6節 水防本部から災害対策本部への移行

気象警報が発表され、水防本部または地区水防部が設置されている場合、災害対策本部への移行は、次の基準による。

- 1 洪水予報河川及び水位周知河川等において、氾濫危険水位に到達し水防本部長により避難指示（緊急）が発令されたとき。
- 2 土壌雨量指数の基準超過に伴う土砂災害警戒情報が発表され、水防本部長により避難指示（緊急）が発令されたとき。
- 3 気象特別警報が発表され、水防本部長が体制の移行を必要であると認めたとき。

市地域防災計画(風水害対策編)

第3章 災害応急対応

第1節 災害対策本部の組織・運営

3 災害対策本部及び災害対策地区本部の設置・廃止基準

(1) 設置基準及び設置場所

市長は、市の地域で次に掲げる事象が発生した場合は、ただちに災害対策基本法第23条の2に基づく災对本部を、また各支所には地区本部を設置する。

ア 職員の配備体制と配備内容は、以下のとおりとする。

		配備内容		
		配備時期	参集職員	災害対策本部
配備体制	警戒体制	気象警報(大雪、暴風、暴風雪(※))が発表された場合 台風等の接近により風水害の発生が予想される場合で危機管理監が必要と判断した場合	危機管理課長 各部非常連絡員(統括主幹等) 総合政策部(危機管理課、原子力対策課)、ふるさと発信課 土木部(河川課) その他各部長が指名する者 各災害対策地区本部(総務班)	各部各支所の連絡を密にし、災害対策本部第1配備体制に円滑に移行できる体制とする。
	第1配備体制	風水害により、市内の一部で被害が発生した場合または発生が予想され、避難準備・高齢者等避難開始を発表した場合 ※ 対象となるのは、災对本部及び避難準備・高齢者等避難開始を発表した地域を管轄する地区本部	(上記に加え) 危機管理監 総合政策部長 総務部長 保健福祉部長 こどもみらい部長 土木部長 教育部長 生活排水対策室長 危機管理課、原子力対策課の全職員 各部長が指名する者 地区本部長・副本部長及び各班長並びに福祉班員	災害対策本部を第1配備体制で設置し、状況に応じて第2配備体制に移行できる体制とする。
	第2配備体制	風水害により、市内の広範囲で被害が発生した場合または発生が予想され、避難勧告を発表した場合 ※ 対象となるのは、災对本部及び避難勧告を発表した地域を管轄する地区本部	(上記に加え) 市長 副市長 代表監査委員 各部の部長・副部長、各班の班長・副班長 各地区本部の全職員	災害対策本部を第2配備体制で設置し、状況に応じて第3配備体制に移行できる体制とする。
	第3配備体制	気象特別警報が発表された場合 風水害により市内の全域で被害が発生した場合	全職員(ただし、病休、休職、産休・育休及び出向中の職員を除く。)	災害対策本部を第3配備体制で設置し、全組織をあげて対応する。

※暴風警報及び暴風雪警報は、陸上を対象として発表された場合に限る。

※水防本部が設置されている場合は、当該配備体制による。

イ 災对本部は、市役所本庁舎に設置する。ただし、本庁舎が被災し機能を確保することができないときは、他の市有施設(第1順位は、消防本部4階会議室)に設置する。

ウ 地区本部は、文化センター（平地区本部）または各支所庁舎に設置する。
ただし、庁舎が被災し機能を確保することができないときは、他の市有施設に設置する。

(2) 水防本部から災害対策本部への切り替え

気象警報等が発表され、水防本部または地区水防部が設置されている場合、災害対策本部への切り替えは、次の基準による。ただし、地区本部の体制については、7つの水防地区本部体制を維持する。

ア 災害救助法が適用となる規模の災害が発生した場合または発生するおそれがあると市長が判断した場合

イ 気象特別警報が発表された場合で、水防本部長が災害対策本部の設置が必要と判断した場合

5 災害対策本部及び災害対策地区本部の体制

災対本部及び地区本部の体制は、いわき市災害対策本部条例及びいわき市災害対策本部要綱に基づき定める。

(1) 災対本部（本庁舎に設置）

市長は、市の地域、あるいは支所地域において、災対本部及び地区本部の設置基準に達する事象が発生した場合は、市長を本部長とする災対本部を設置する。

① 本部長

ア 本部長は、全市の統括及び全職員を指揮監督する。

イ 本部長は、副本部長及び本部員を指名し、必要に応じ災対本部に部を設置する。

② 副本部長及び本部員

副本部長は本部長を助け、本部員は、災対本部の運営、本部長の命令・指示伝達等の事務に従事する。

③ 部

構成は、市部等設置条例等を参考とし、各部に部長、副部長を、また、部に属する事務を分掌するため、部に班を置く。部及び班の事務分掌は、いわき市災害対策本部要綱に定めるとおりとする。

(2) 災害対策地区本部

ア 市長は、災対本部を設置した場合において、必要に応じて支所単位で災害対応事務を行うため、当該支所長（平地区にあつては、土木部次長）を地区本部長とする地区本部を設置し、地区本部長は、所管地域の統括及び所属部員を指揮監督する。

イ 地区本部に班を置き、各班の事務分掌は、いわき市災害対策本部要綱の別表に定めるとおりとする。

(3) 職員配備の把握、職員派遣

ア 各部長または地区本部長は、職員の配備状況及び活動状況を把握し、所属職員のみでは災害対応が困難な場合は、災対総務部長に職員の応援について要請する。

イ 災対総務部長は、災害の状況及び職員の動員状況等を掌握して職員の適正配備を行うものとし、特に地区本部へは、災害時応援協定等に基づく他自治体からの派遣職員も含めて迅速に応援職員を重点的に配置し、災対本部、地区本部が一体となった災害対策を行う。

台風第 19 号の際の対応行動に関するアンケート（いわき市）

1 調査目的

この調査は、台風第 19 号が上陸した令和元年 10 月 12 日(土)～13 日(日)に、被災者が防災情報をどのように入手し、それに基づき、どのような行動をとったのか、また、日頃、地域の危険性等についてどのように認識されていたのかなどを調査し、今後の迅速で的確な避難行動に役立てていくことを目的に、福島県と合同で実施したもの。

2 調査概要

- | | |
|-------------|----------------------------------|
| (1) 調査対象 | 5,355 件（り災証明書の発行データを元に、住家世帯から抽出） |
| (2) 調査期間 | 令和 2 年 2 月 28 日～3 月 23 日 |
| (3) 回収数/回収率 | 2,724 件/50.9% |

3 調査結果

(1) 水害リスクの認識

ア 台風 19 号について

「たいした被害はないと思った」（36.2%）、「水害が起きるとしても過去に経験した範囲に収まるだろうと考えていた」（42.7%）など、多くの市民にとって想定していなかった被害であったことがうかがえる。

イ 雨が降り出す前の行動

「普段より詳しく気象に関わる情報を確認した」が 69.5%と最も高く、次いで「家族・親戚と連絡をとり話をした」が 37.2%、「食料や懐中電灯など非常時の物品を準備した」が 36.6%となっている。

(2) 情報の入手状況

気象警報の入手源の 8 割以上、避難情報の入手源の 6 割以上がテレビによるものであるが、そのほかにも様々な媒体を通じて情報を入手していた。テレビに次いで高いのは、「エリアメール」であり、5 割以上となっている。

(3) 避難状況

ア 避難先

自宅が被災する前の避難状況は、「避難した」人が 50.2%となっている。最終的に避難した先は、「自宅やマンション等の上階」が最も高く 32.2%、次いで「親戚・知人宅」が 31.3%、「避難場所」が 12.2%、「避難所」が 5.8%となっている。

イ 避難開始時間

風雨が強くなる前の 12 日 15 時頃までの早い段階で避難を開始した人は 22.0%、避難勧告が発令された後の 16 時頃から 19 時頃までに避難を開始した人は 24.3%、避難指示が発令された後の 20 時頃から 22 時頃までに避難を開始した人は 25.2%、

河川氾濫が発生する前後の23時頃から13日1時頃までに避難を開始した人は11.9%となっている。

ウ 避難した理由

「雨の降り方が激しく身の危険を感じたから」(44.0%)、「自宅の近くなどで急に水が上がってきたから」(45.7%)、「河川の水位が上がっているのを見たから」(25.9%)が避難開始の理由として高い。

一方、「大雨特別警報が発表されたから」(12.0%)などの気象警報、「避難指示が発令されたから」(15.6%)などの避難情報は1割程度、「同居の家族に避難しようと言われたから」(14.5%)など人からの呼びかけも1割台と、雨や水位の状況に比べて避難の理由に挙げた人は少ない。

避難にも「自宅を立ち退いて避難した場合」と、「自宅やマンションのなどの上階に避難した場合」の2通りがある。このうち後者の、《垂直避難》を選択した理由をみると、「上階への避難で安全を確保できると考えていたため」(62.6%)、「自宅が被害に遭うとは思わなかったから」(43.8%)となっている。

自宅以外へ避難しなかった理由をみると、「夜だったから」(43.8%)及び「自宅以外へ避難することを考えたときには、既に危険な状態になったから」(43.8%)が高いことから、〈水平避難〉するには雨の状況や時間帯から危険な状況になっており、自宅において〈垂直避難〉が実施されたこともうかがえる。

エ 誰と避難したか

「家族など同居者」が73.4%と最も高く、次いで「1人で避難した」が17.3%となっている。

オ 避難しなかった理由

「自宅が被害に遭うとは思わなかったから」が67.4%と最も高く、次いで「夜だったから」が32.6%、「いざとなれば2階などに逃げればよいと思ったから」、が32.1%となっている。

カ 上記オに関して、周囲からの避難の呼びかけはなかったか

「避難の呼びかけは特になかった」が56.9%と最も高く、次いで「役場職員や消防団員等から避難の呼びかけがあった」が11.9%となっている。

キ 上記オに関して、どのようなきっかけがあれば避難したか

「もっと危機感のある避難情報の提供」が51.8%と最も高く、次いで「役場職員や消防団員等からの呼びかけ」が37.3%、「役所等の広報車の呼びかけ」が36.2%となっている。

(4) 台風 19 号災害前の平時からの災害意識

ア ハザードマップの認識

「ハザードマップ（水害）を見て、内容も覚えていた」及び「ハザードマップ（水害）を見たことはあるが、内容までは覚えていなかった」が23.0%と最も高く、次いで「ハザードマップという言葉は知っているが、自分の住んでいる地域にあることを知らなかった」が22.3%となっている。

イ 「避難場所」と「避難所」の違い

「何となく知っていた」が29.1%、「知っていた」が25.9%となっており、認知層は55.0%となっている。

ウ 風水害時の避難計画

「災害時の避難方法・避難場所について明確に計画を立てていた」が2.5%、「計画まではなかったが、大まかな避難の場所や方法は考えていた」が29.7%となっており、避難について準備していた層は32.2%となっている。

エ 居住地域での防災訓練への参加

「参加したことがなかった」が70.0%と最も高い。「一度でも参加したことがある」は9.6%となっている。

オ これまでの生活において防災に関する知識を得る機会や学ぶ機会があったか

「多少あった」が51.1%、「十分にあった」が8.7%となっており、防災に関する知識を得る機会や学ぶ機会があった層は59.8%となっている。

(5) 自由意見

ア 河川改修関係

- ・ 河道掘削や護岸の整備を実施してほしい
- ・ 川の中の木を伐採してほしい
- ・ 川の中のごみを撤去してほしい

イ 河川以外のインフラ整備関係

- ・ 側溝を清掃してほしい
- ・ 排水ポンプ場を整備してほしい
- ・ 道路を改修してほしい
- ・ 平浄水場に防水対策をしてほしい

ウ り災関係

- ・ り災の判定基準に不満である
- ・ り災証明書の発行が遅すぎる

エ 避難所関係

- ・ 避難所を増設してほしい

- ・ 避難所に行くのに川を渡る必要がある
- ・ 避難所に行くまでの交通手段がない
- ・ 避難所の駐車場が一杯で入れなかった
- ・ 初動期から福祉避難所を開設してほしい
- ・ 浸水地区においても自宅から行ける避難所を開設してほしい
- ・ 避難所トイレを洋式化するなど改善してほしい
- ・ ペットについても検討してほしい
- ・ 平四小の校舎の利活用について検討してほしい
- ・ 避難所の設備を充実してほしい
- ・ 避難所の受け入れ状況について情報発信してほしい

オ 災害ごみ関係

- ・ 災害ごみの片づけが大変だった
- ・ 災害ごみの撤去が遅すぎる

カ 生活再建支援関係

- ・ 支援金が少なすぎる
- ・ 手続きが複雑すぎる
- ・ 手続きに何度も行く必要がある

キ 情報伝達関係

- ・ エリアメールには、具体的な地域名を掲載してほしい
- ・ 防災行政無線を設置してほしい
- ・ 広報車や消防車による呼びかけは、危機感を伝えられる
(一方、車のスピードが早すぎて内容がわからない)
- ・ 高齢者などにも伝わる情報手段を検討してほしい
- ・ 消防サイレンは高齢者にも伝えることができる
- ・ エリアメールが多すぎることから、エリアを限定して情報発信してほしい
- ・ 防災メールが途中から全く来なくなったが、その後、被災した
- ・ 水位状況についても情報発信してほしい

ク 市の対応への不満

- ・ 市の対応が遅すぎる
- ・ 市職員の態度が悪い
- ・ 知識不足の職員が対応している
- ・ さまざまな支援策などの情報がない

ケ その他

- ・ いわき市職員への感謝
- ・ 消防団員、ボランティアへの感謝
- ・ ハザードマップを配布してほしい