平成28年台風10号による災害対応の検証結果【概要版】

1. はじめに

＜目的＞

平成28年8月、北海道への相次ぐ台風の上陸及び接近に当たり、市では河川や道路の巡回、35年ぶりとなる避難所の開設運営などの対応に当たったが、市の災害対応全般について、様々な課題が浮き彫りとなった。 今回の経験を糧に今後の災害対策に活かすことを目的として、各課題を整理し、改善策や今後の具体的な取組みについて整理した。

＜検証の方法＞

課題の明確化と改善策について検討するため、避難勧告の対象地域となった十勝川及び札内川沿いの連合町内会などの地域住民組織、各種関係団体との意見交換、議会での質疑、災害対応に当たった職員からのアンケートを通じて、幅広く意見聴取を行った。

2. 気象概要

平成28年8月17～23日の１週間に３つの台風が連続して上陸し、更に１週間後の8月30日には、台風10号が北海道に接近した。これら一連の台風は、道内各地に大雨をもたらし、特に台風10号の接近に際しては、十勝地方で湿った東寄りの風の流入による雨が続き、30日夜から31日未明には雨・風がピークに達した。29日から31日までの帯広市の3日間の降水量は、平年の8月1か月間の降水量（平年値：139.1ミリ）に匹敵する129.5ミリとなった。（参考　平成28年8月の降水量：378ミリ）

3. 被害状況

人的被害	軽症：1名（増水した河川に流され、体温低下のため病院搬送）
住家等被害	床上浸水：3件、床下浸水：24件
	り災証明書（住家）　半壊：3棟、一部損壊：10棟
	〃　（非住家）　全壊：5棟、半壊：3棟、一部損壊：7棟
土木被害	札内川と戸蔦別川の堤防決壊
	橋梁の崩落：1件、道路損壊：23件、道路冠水：9箇所
	十勝川及び札内川の増水により河川敷施設などが冠水
農業被害	農作物被害：約1,272ｈａ、草地被害：約200ｈａ
	家畜被害：仔豚溺死　1,080頭
	ビニールハウス、倉庫等の損壊、農地被害
林業被害	倒木、林道の損壊等　多数
その他	川西地区の営農用水道・簡易水道で断水
	停電：市内各所　821戸

西4条北2丁目付近

（写真提供：北海道開発局）

橋梁の崩落（岩内町明星橋）

札内川河川敷運動公園

札内川と戸蔦別川の合流地点

（写真提供：株式会社パスコ）

農地の流出（清川町）

4. 災害対応の概要

台風10号が接近した8月30日から31日にかけて、帯広市では非常配備態勢をとるとともに、災害対策本部を設置し対応に当たった。この間、札内川・十勝川沿い住民に対し避難準備情報、避難勧告を発令し、両河川沿いを中心に20か所の避難所を開設した。

5. 課題の抽出及び改善策

（1）災害対応体制

【課題】

- 交代要員も含めた人員確保を考慮し、災害対策本部の設置と並行して非常配備のレベルを上げる必要があった。
- 効率的な災害対策本部運営のため、本部事務局内の役割分担等を明確化しておく必要があった。また、職員の災害対応への備え、習熟度に差があったため、平時より十分な確認・協議が必要であった。
- 災害対策本部の設置中・廃止後を通じて、全庁的な情報連携のあり方を明確にする必要があった。

【改善策】

- 非常配備のレベルや災害対策本部の設置については、気象状況や災害発生などの各種情報を勘案し、対応に必要な人員を確保できるよう、早期に判断する。
- 速やかに災害対応に当たれるよう、平時より災害対策本部事務局内の職員配置や各班の災害時の業務分担などを確認し、必要となるマニュアルの作成や課題に対する取組状況を確認する。
- 災害対策本部設置中は、各部に設置している情報連絡員等を有効に活用し、本部と各部の情報連携を密にするとともに、本部廃止後も、各部の対応状況などについて定期的に情報共有し、課題について協議・検討する場を設ける。

（2）避難情報等の広報・住民周知

【課題】

- 広報車によるアナウンスは、建物の中では内容まで正確に聞き取ることは困難であり、スピーカー音量やルートの取り方など、建物内まで情報を伝えられるよう手法の改善が必要である。
- 緊急速報メールについて、これまでに配信したことがなく、避難情報の発令から配信までに時間がかかり過ぎた。
- 避難情報の意味と取るべき行動について、よりわかりやすい市民周知が必要であった。
- 民生委員や社会福祉施設に対し、避難を促す連絡のタイミングが明確になっていなかった。

【改善策】

- 広報車による広報について、ルートの取り方や定型文の準備、非常サイレンの活用などを平時よりマニュアル化する。
- 緊急速報メールについて、配信マニュアルに沿った定期的な入力訓練を行うとともに、限られた文字数で必要な情報を的確に表現できるよう、事前に定型フォーマットを準備する。
- 災害関連情報を住民自ら入手でき、かつ、適切な行動を取れるよう、広報紙や出前講座等を通じて周知・啓発する。
- 広く情報が行き渡るよう、いつ、誰が、誰に対し、どのように情報発信するかについて、時系列に沿ったチェックリストなどを作成する。

（3）避難所の開設・運営

【課題】

- 日頃から市民周知していた避難所と違う避難所を指定したため、混乱を与えた。また、浸水想定区域内にある避難所への誘導は、多くの住民に抵抗があることから、浸水想定区域外の避難所への誘導を考える必要がある。
- 避難所において、被害の発生や市の対応状況等について速やかに情報を入手できる手段を検討すべきである。
- 避難所運営に当たる職員が不足している場合は、避難者への協力を求めることを検討すべきであった。
- 避難所をスムーズに開設するため、初動時の避難所運営マニュアルや、必要な資材を準備しておく必要があった。

【改善策】

- 避難所の設置について、平時から周知している避難所の開設を原則とし、さらに必要に応じて浸水想定区域外の避難所を開設する。また、浸水想定区域にある避難所は、危険が差し迫っている際の緊急避難的に活用することとし、早い段階においては浸水想定区域外の避難所へ避難すべきであることを周知・啓発する。
- 避難所でも災害情報等を速やかに入手できるよう、避難所と災害対策本部間の連絡手段を予め定める。
- 避難所運営に当たる職員数には限りがあるため、避難者に積極的に協力を求めていく。
- 避難所運営担当者が現地に到着次第、速やかに避難所の設置・運営に取りかかれるよう、必要な事務用品などを予め避難所分セットしておく。

（4）災害現場対応

【課題】

- 現場で対応する部署と、災害対策本部や他の部署との情報共有が円滑ではなく、特に災害対策本部廃止後、各部署における課題や対応状況について、全庁的な情報の共有が不十分だった。
- 各部署の災害対応業務について、マニュアルのないものが多く、迅速な対応ができなかった。

【改善策】

- 災害対策本部と現場対応を担当する部との間で、情報連絡員を通じた情報伝達の円滑化を図る。また、災害対策本部廃止後も、定期的に各部の対応状況を共有できる場を設置する。
- 各部で担当する災害対応業務について、事前のマニュアル作成に努める。

6. 帯広市における具体的な取組み

（1）短期的に取り組むもの（平成29年度中）

- 各種マニュアルの作成
  - 災害対策本部の設置・運営マニュアル
  - 広報車両による広報マニュアル
  - 避難所運営マニュアル（初動期）　等
- 業務継続計画（BCP）の作成
- マニュアルに沿った職員向け研修等の実施
- 「災害対策連絡会議（仮称）」の設置　等

（2）継続した検討・取組みを要するもの

- 確実で効果的な情報伝達手段の研究
- 災害時の大型商業施設の利用など、民間企業との防災協定締結に向けた協議
- 要援護者への地域での支援体制の強化
- 防災出前講座などを通じた防災意識の啓発
- 中央防災会議の議論などを踏まえた帯広市地域防災計画の改正　等