

# 過去の災害教訓にみる**基礎自治体の防災体制と避難判断の課題**

日本自治体危機管理学会  
(一財)消防防災科学センター  
飯塚智規

## 本日の報告の主旨3点

- 自治体職員は災害対応のプロではない！
- 同じ災害は無いが、人の失敗は同じである！
- 啓発が必要なのは自治体職員である！

## ある防災担当者の言葉

- 私達は自治体職員のこと、自治体の防災体制のこと、自治体の災害応急業務のことを、どれだけ理解しているだろうか？
- 多くの自治体では、防災担当のスペシャリストはいない。防災担当者は、日常業務として防災事業を担当しているのであり、災害応急業務に長けているのではない。

2

## 自治体は失敗する

- 繰り返される災害教訓
  - 岩泉町(平成28(2016)年8月台風10号災害):総務課は対応する職員を5人から10人に増員したが、課内の11台の電話は鳴りやまず、町民からの問い合わせ対応に追われ、氾濫注意水位や気象庁の雨量情報は共有されず、町長にも伝わらなかった。
  - 常総市(平成27(2015)年9月関東・東北豪雨):鬼怒川決壊前に避難指示や避難勧告は出されず、住民への避難勧告メールも配信されなかった。
- いずれも、これが初めての教訓ではない!

3

# 自治体は失敗する

- 失敗の5つのポイント
  - 組織体制の確立
  - 情報の収集・整理・分析
  - 避難勧告等の判断
  - 避難情報の伝達
  - 避難所の開設

4

# 組織体制の確立の失敗

- 曖昧な本部設置基準：客観的基準vs総合的判断
- 地震と異なり平時から緊急時への切り替えは困難
- 職員が揃わない中での、住民からの電話対応と現場への職員派遣
- 担当者がいないと設置できない災害対策本部：必要な資機材が何か分からない、どこから調達すれば良いのか分からない。

5

# 情報の収集・整理・分析 の失敗

- 失敗事例
  - ✓ 本部にTVがなく、状況把握できず。
  - ✓ 防災・消防担当職員が災害現場へ：情報システムを使える職員が不在に・・・
  - ✓ 災害対応に追われて、パソコン・FAX・雨量計を誰もチェックせず。
- 災害情報に関するグレシャムの法則
  - ✓ 情報共有
  - ✓ 次の事態の予測
  - ✓ 重要案件のトリアージ

6

# 避難勧告等の判断の失敗

- 過去の失敗：客観的判断指標がない
  - ⇒平成26年4月現在、約8割の自治体で判断指標を策定（総務省消防庁調査）
- 現在の失敗：判断指標の運用
  - ⇒判断指標のいずれかに該当した場合発令
  - VS
  - 基準を参考に総合的に判断
  - 兵庫県佐用町の失敗
    - ⇒総合的に判断した結果、タイミングを誤ることも！
- プロアクティブの原則の理解・徹底を！

7

# 避難情報の伝達の失敗

- 情報伝達のための3つのポイント
  - ✓ 多様な手段で情報を伝達できるようにしているか
  - ✓ 防災担当以外の職員でも使用できるか
  - ✓ 避難勧告等の案文を作成してあるか
- 広島市の失敗
  - ⇒サイレン・避難メールの運用方法
- 佐用町の失敗
  - ⇒防災行政無線担当職員が参集できず
- 防府市の失敗
  - ⇒情報処理に追われ、土砂災害警戒情報を要援護者施設へ伝達できず

8

# 避難所の開設の失敗

- 避難所開設までに要する時間
  - ✓ 本庁・支所に職員参集
  - ✓ 避難所の鍵を持って避難所に移動
  - ✓ 上記を大雨・夜間に行わねばならない…
- 想定が不十分
  - ✓ 職員の参集にかかる時間(参集できない)
  - ✓ 避難所にたどり着けない(通行止め・土砂崩れなど)
  - ✓ 施設管理者や自主防役員と連絡がつかない
- 内閣府『避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン』  
:発令基準に達したら躊躇なく発令を！  
⇒躊躇しないためには、組織体制の確立の時点で避難所開設まで想定して行動しないといけない！

9

# 失敗を防ぐには・・・

## 自治体職員への啓発が必要

【必要性は理解していても、なかなかできないこと】

- チェックリストを作成し未整備部分の確認と対策を講じる。
- マニュアル等の整備。
- 図上訓練やワークショップなどの研修の実施。

【自治体職員に働きかける(圧力をかける)】

- 私達研究者
- 首長
- 議会・議員