

## 12.1 山口県

平成22年1月に取りまとめた「7月21日豪雨災害を踏まえた今後の防災対策のあり方～土砂災害への対応を中心として～」では、検討結果の総括を以下のとおり整理している。

### I 土石流災害や山地災害の発生原因と今後の対策

今回、県央部で、土石流災害やその発生源ともなる山地災害が集中的に発生しており、その被災地の状況を詳細に分析した上で、計画的に治山事業や砂防事業等を進めていく必要がある。

#### ① 計画的な治山・砂防事業の実施等

##### ア. 山地災害

県内では234箇所で山地災害が発生している。

防府市・山口市では54箇所で大規模な多数の山腹崩壊が発生し、各支流が荒廃して下流域まで土砂が流出している。このうち44箇所において今後の危険性が考えられる。

この44箇所は、主に溪流の中～上流域にあり、砂防事業と連携を図りながら、対策の優先度を整理し、山腹緑化工や治山ダムを設置等を効果的に実施する必要がある。

##### イ. 土石流災害

県内では200箇所で土石流やがけ崩れ等が発生し、土石流災害は防府市(53溪流)と山口市(13溪流)に集中し、66溪流で発生している。

緊急対応のため、土石流発生溪流及び周辺溪流の計105溪流について、特別点検を実施し、緊急度に応じて判定区分を行った。

この判定区分によりA判定とされた49溪流において、治山事業と調整の上、溪流に残存する不安定土砂等を捕捉する砂防えん堤等を設置する必要がある。

##### ウ. 発生原因

今回の豪雨は時間雨量・日雨量が観測史上最大で、降り方も6時間集中した連続降雨の最後に激しいピークがあり、過去に例のない特異なものであった。

この豪雨が、風化した花崗岩類が分布した地域を直撃したため、土石流が発生したと推察される。

#### ② 防災の視点からの森林づくり

防災の視点からの森林づくりを進めるため、間伐等森林整備の推進や、森林の現況を把握する森林GIS(地理情報システム)の整備、土砂災害警戒区域等の指定に当たっての上流域の森林の保安林指定の検討、森林所有者の意識啓発、住民自らが森林の整備に参加する仕組みづくり等、県、市町、地域住民の役割に応じた取組により、地域が一体となって進めることが重要である。

### II 土砂災害への警戒と早期避難

前述の治山・砂防事業は、被災箇所の不安定土砂等に対する当面对策であり、近年、ゲリラ的な豪雨など、雨の降り方が変わってきており、予防対策を実施することが望まれるが、全ての危険箇所を整備するには、膨大な期間と費用が必要となる。

このため、早期の避難体制の整備やハザードマップの整備等の対策が重要である。

#### ① 土砂災害警戒情報を活用した早期避難

県と気象台が発表する土砂災害警戒情報については、今回の災害でも、発表時刻が実際の土砂災害発生に対して的確であったこと等、信頼性が高いことが確認されており、今後、市町においては、この土砂災害警戒情報を活用し、的確な避難勧告等の発令や住民の早期避難へ、確実につなげていく必要がある。

## ② ハザードマップの整備促進

土石流災害においては、市町による的確な避難勧告等の発令に加え、住民の迅速な避難行動が特に求められるため、平常時からハザードマップを活用して、住民に危険な区域や避難場所などを周知することが重要である。

土砂災害ハザードマップは、現時点では、一部地域の整備に留まっており、全県で整備を速やかに完了する必要がある。

## ③ 福祉・医療施設入所(入院)者への土砂災害対策

平成18年に作成した「災害時要援護者支援マニュアル策定ガイドライン」は、在宅の要援護者を対象としたものであり、今回、土石流により、特別養護老人ホームが甚大な被害を受けたことから、同ガイドラインの第7章に「福祉・医療施設入所(入院)者への土砂災害対策」を新たに設け、要援護者支援対策の充実を図る。

### ア. 土砂災害の発生を予見した早期避難の実施

事前準備が可能な土砂災害の特徴を踏まえ、市町は、土砂災害警戒区域等にある福祉・医療施設を把握し、施設と災害時の情報の伝達や返信の方法等のルールを定めるなど、防災情報の確実な伝達や避難行動を促す体制を整備するとともに、施設自らも立地条件を十分認識し、正確な情報を収集する必要がある。

### イ. 土砂災害から人的被害を防ぐための避難体制の整備

避難に必要な移送車両と介助人員を確保するため、福祉・医療施設は、防災共助マップ(※)等の作成を通じて移送車両を有する近隣施設や地域住民等の防災資源を発掘し、災害時の協力体制を築くとともに、市町は要援護者の体調管理にも配慮ができる福祉・医療施設専用の避難場所の確保と施設と関係者の連携がスムーズに進むよう、調整を行う必要がある。

### ウ. 福祉・医療施設における防災マニュアルの作成

施設の立地条件や入所者の特性を踏まえ、施設の実情に応じた適切な土砂災害対策を講じるため、各施設に「防災マニュアル」の作成や見直しを促すこととする。

### ※ 防災共助マップ

施設周辺で避難の際、協力関係を築くことができるものを記載した地図

## III 市町の防災対応力の強化

今回の豪雨災害時に、避難勧告等発令マニュアル等が整備されていない市町があり、また、自主防災組織の育成強化、ハザードマップの整備、市町地域防災計画の修正や防災会議の開催、総合防災訓練の実施、耐震化事業の推進等々、市町において平常時から取り組むべき課題は多い。

特に、今回の災害に係る各検討委員会から示された、土砂災害への警戒と避難についての対策を実施する上でも、市町の防災体制の強化が必要である。

### ① 防災部局での専任職員の配置等

こうした課題に対応していくには、市町の防災担当部局の組織力の強化が不可欠である。現状では、多くの市町で総務課が防災を担当し、専任職員の配置は一部に限られていることから、専任職員の配置や増員が必要である。

### ② 消防との人事交流等による対応力の強化

24時間体制の消防本部との連携により、災害時に特に重要となる初動体制の強化が図られ、また、職員の危機管理意識も向上するものと考えられ、具体的には、市町防災担当部局と消防本部との人事交流等を進めることが有効と考えられる。

### ③ 消防の広域化、無線の共同化、先進救助技術の導入による体制強化

災害時の応援体制を強固なものとするため、消防自体の組織力強化につながる、消防の広域化や消防救急無線の広域化・共同化などの推進について、市町に働きかける必要がある。

また、迅速・効率的な救出救助を行うため、先進的な技術で、近年、取組が広まりつつある都市型救助について、各消防本部等への普及を図る。

## 12.2 防府市

平成22年8月に取りまとめた「防府市豪雨災害検証報告書」では、防府市職員等から意見や問題点を抽出し、防府市の防災力の向上と市民の安全、安心を守るため、防府市豪雨災害検証委員会に諮り、提言を受け、今後の対応策を以下のとおり整理している。

### 1-1. 初動体制について（本部設置前の状況）

#### ① 気象情報発表時の人員配置

- ・発災に備え、迅速に情報を収集し、整理をしておくことがその後の早期災害対応には不可欠なため、注意報発表時から防災危機管理課又は総務課の職員1人が加わり、気象情報などの情報収集、整理にあたることとする。
- ・災害の初期段階から情報の収集・分析などを行い、職員の初動体制など迅速な対応に備えることが可能な体制とする。
- ・災害対策本部関連職員の電話番号の一括管理を行うなど、早期の体制構築に対応していく。

#### ② 災害対策本部における施設整備

- ・迅速に本部を開設するために、必要物品を再検討し、開設準備に必要な物品を本部付近の倉庫へ常設し、常設不可能な物品（大型備品、リース物品等）については、本部参集者や各課へ事前割当を行うなどして、早期に本部機能が発揮できる体制とする。
- ・本部開設業務は、既に防災情報の収集業務に就いている防災危機管理課を除いた職員が行う。

#### ③ その他の対応策

- ・円滑な災害対応のために10人の部長級職員を早期に招集し、『警戒体制調整会議』を設置する。災害対策本部の設置や避難準備情報発令等の進言をする体制をとる。

### 1-2. 初動体制について（本部設置後の状況）

#### ① 現地被災情報の早期確認

- ・被災状況に応じて現地調査班の編成・派遣を行い、効率的な情報収集を行う。
- ・市民情報への対応は重要な業務であり、可能な限り早期に現地被災調査を実施する必要があるが、大量の情報による混乱に対して、住民から寄せられる情報には、人命に係わり直ちに救援を必要とするものから、状況報告として記録するだけでよいものまで様々あり、対応する上で優先性及び重要度も大きく分かれる。このため、あらかじめ情報の分類基準と対応の手順を設定するとともに、それらについて事前に確認し、災害が発生した際には円滑な情報の分類整理を行い、災害の全体像の把握に努める。（災害対策本部統括班の新設）
- ・災害対策本部が設置された場合には、本部から離れている大道、小野、牟礼、富海の各地区に被害調査班としての機能を持たせ、出張所から定期的に現地調査写真を送信するなどして、現地情報の収集を迅速に行っていくことを検討する。
- ・移動系防災行政無線の活用を十分に行う。

#### ② 災害対策本部内の情報共有

- ・災害対策本部を含む市役所内部での情報共有を図るための体制を整備する。
- ・災害対策本部内においては、プロジェクターや大型モニターを使用するなどして、情報の共有を円滑に行う。

#### ③ 関係機関との専用回線の確保

- ・電話回線の輻輳による弊害を避けるため、災害対策本部設置と同時に関係機関に携帯電話番号を通知するなどして専用の回線を確保する。
- ・災害発生のおそれがあると判断した場合には、通信会社に携帯電話の借用を早期依頼する。

#### ④ 報道対応体制の確立

- ・報道機関専用の区域を設けると同時に報道機関向けの広報班を編成し、定期記者会見を行うことで、市民への情報伝達を行い、災害対応業務に支障をきたさないよう対応する。

#### ⑤ その他の対応策

- ・被災情報に地域性が見られる場合や現地での対策の必要性が認められるような場合には、市役所本庁以外の公民館などにおける現地対策本部の設置を検討する。
- ・公民館との情報交換を密に行い、また地域の建設会社や自治会役員との協議を行うことにより、情報収集機能の向上に努める。

### 2. 避難勧告について

#### ① 防災情報、気象情報の活用

- ・近年の集中豪雨への対処は、現地情報の確認にこだわると手遅れの状況を生み出すことになる、このため災害対策本部では外部情報系の施設整備を行い、早い段階から気象情報・警報情報や地域の状況を入手して、避難情報発令の判断材料とする。
- ・情報の入手は避難情報発令に欠かすことが出来ないため、災害対策本部に防災情報を獲得するために情報収集・整理班及び分析を行う統括班を設置する。

#### ② 避難情報の発令基準の明確化

- ・適切な避難情報発令のため避難勧告判断マニュアルの見直しを行った。
- ・また、住民へのハザードマップの配布、市広報への防災記事掲載などにより災害の危険箇所、災害の前兆現象、避難箇所などの情報について周知し、減災への啓発を行う。
- ・災害対策本部員においても防災研修に積極的に参加し、図上訓練等を実施するなどして、地元からの通報や前兆現象で災害をイメージし、早期に避難情報発令区域を決定出来るよう訓練を行なう。

#### ③ 要援護者に対する避難情報の伝達

- ・災害対策本部と関係課との情報共有を行い、所管課から要援護者施設への情報伝達方法の見直しを行い、気象警報や近隣地域の災害発生状況の情報等を早い段階から継続的に住民へ伝達する仕組みをつくる。(市民への情報伝達手段の再構築を行う。)
- ・土砂災害警戒区域内にある要援護者施設への早期の情報伝達を行う。

#### ④ 避難情報発令区域の明確化

- ・災害対策本部での発令区域の決定が早期に出来るよう、防府市において現在稼働中の「電子地図閲覧システム」の積極的な活用をおこなう。
- ・位置図、世帯数など避難情報発令に要する情報を災害対策本部に常備し、発令区域の確定を容易にする。
- ・ハザードマップの利用方法や、防災情報についての説明など、避難情報に関する説明会を積極的に行っていく。

#### ⑤ その他の対応策

- ・避難情報発令は災害対策本部における最重要決定事項となるため、不測の事態に備え常に本部機能を維持する。
- ・職員の防災力向上のための訓練を実施する。

### 3-1. 情報の収集について

#### ① 本庁における防災機器の整備

- ・災害対策本部において、取得すべき防災情報に対応可能な施設整備を行う。テレビの設置やプロジェクター設置、インカム・電子地図・防災専用外部情報系の導入など、計画的な施設整備を行う。
- ・災害対策本部に移動系の防災行政無線の基地局を設置する。

② 職員に対する防災教育の見直し

- ・災害情報の多くがインターネットを介した伝達となり、重要な情報を見落としがちな作業環境となっている。このため施設整備と対応可能な職員の養成を計画的に行い、災害対策本部に情報収集・整理の専従班を設置し、情報収集・伝達機能を向上する。
- ・同時多発の大災害への対応力をアップするためには、防災訓練や防災教育の実施により普段から職員の防災力を高める。
- ・多くの防災情報を整理し、重要事項を決定出来る防災技術の向上を目指す。

③ 防災対応体制の改編

- ・災害対策本部と消防、警察、国、県などの関係機関との連携を再度見直し、情報連携を再確認する。
- ・遠隔地には、災害対策本部設置と同時に出張所などに現地被害情報班の設置を検討する。

④ その他の対応策

- ・市内各地域の建設会社等から情報提供を受けることが出来るような災害協定の研究を行う。
- ・関係機関とのホットラインについては、災害対策本部設置の通知と同時に専用の携帯電話を指定して、番号を周知するものとする。
- ・防災関係課以外の課においても『山口県土木防災情報システム』、『国土交通省川の防災情報』『気象情報』について、適切な防災情報の入手を行う。

3-2. 情報の伝達について

① 情報収集・整理担当の配置

- ・災害対策本部の体制について、『情報の流れ』を重視した見直しを行い、適切な情報伝達に努める。

② 市民へ情報伝達手段の整備

- ・市民に対する防災情報伝達を確実にを行うために伝達手段を整備し、市民の情報収集の選択肢を広げる。  
(通常のテレビやラジオ放送による緊急気象情報、同報系防災行政無線、コミュニティFM、ケーブルテレビ、防府市メールサービス、広報車等)
- ・同報系防災行政無線については、再調査の上、屋外拡声子局の増設やスピーカー型の変更ににより伝達能力を向上させる。また、窓を閉め切った家屋の中や大雨時には、伝達能力が著しく低くなるため、コミュニティFM放送やケーブルテレビ網を利用した『緊急告知防災ラジオ』を採用して、情報伝達手段の多様化を図り、広報機能の改善を行う。
- ・防府市メールサービスの登録者を増やすための活動を行う。
- ・平常時から防災情報の伝達手段についての周知を行い、自らの安全を確保するために早期の防災情報の収集や自主避難の重要性についての啓発を行う。
- ・広報車による広報マニュアルを作成し、確実な情報伝達を行う。
- ・携帯電話が使用できないような災害に対応するため「防府市アマチュア無線ボランティア」による協力体制の整備を行う。

4. 避難・避難所運営について

① 避難所統括担当の配置

- ・これまでは避難所開設、食料調達等の運営を各担当班で業務分担していたが、避難所との対応窓口を一本化して、避難所すべての情報を統括し、一貫した対応が出来るよう避難所統括担当を配置する。『避難所統括マニュアル』の作成。
- ・避難所統括担当が連絡便の巡回、物資要求への対応、避難所への情報伝達、避難者の心理的ケアのための保健師の派遣などを集中して管理する。

② 避難所施設の整備

- ・避難所に、パソコンなどを設置(メールやインターネット接続)し、市民への円滑な情報提供を行う。
- ・避難所に指定された施設のバリアフリー化や身障者用トイレの整備など順次実施する。

③ その他の対応策

- ・地域事情に詳しい職員を避難所に配置する。
- ・避難所となっている学校の管理者に対し、避難支援などについての啓発を行う。
- ・従来、自主避難の場合は、場所の提供のみ対応していたが、非常食などの提供を行う。
- ・迅速で効率的な避難のため、地域の避難所計画の検証を行う。  
(危険箇所、避難経路、立地条件、配置計画、要援護者の利用、財政計画等)

5. ボランティアセンターの運営について

① ボランティアセンターの位置付けの明確化

- ・防府市と防府市社会福祉協議会及びボランティアセンターとの位置付けを明確にし、ボランティアセンターの設置・運営体制に係る資金や人材支援について防府市地域防災計画に明記する。

② 災害ボランティア支援体制の整備

- ・住民に対して、災害ボランティア活動に関する知識の啓発や活動支援技能の向上を図るとともに、各種の研修、訓練等を実施又は支援を行う。
  - (1) 災害ボランティア経験者や専門家を講師に招き、研修会を実施する。
  - (2) 総合防災訓練を実施する際にボランティアセンター設置を組み込んだ訓練を実施する。
  - (3) 災害ボランティアコーディネーターの養成支援を行う。

6. 広報について

① 災害時の広報計画の策定

- ・災害時の広報について、報道に対応した具体的な内容をマニュアル化する。
- ・災害対策本部は、報道機関への発表が行えるように常に情報を収集し、とりまとめる。情報整理班が一貫して報道資料を作成する。
- ・インターネットによる情報配信を積極的に行う。

② 広報担当班の育成

- ・報道機関への対応は、正確な情報を提供出来る責任者が行う体制とする。
- ・災害対策本部の訓練において、模擬記者会見など報道機関への対応訓練を実施する。

③ その他の対応策

- ・コミュニティFM放送局【FMわっしょい】への情報伝達を十分に行い、市民への情報発信を積極的に行う。

7. その他

① 地域防災力の強化

- ・地域防災力の基盤となる自主防災組織の育成と支援を行う。
  - (1) 自主防災組織の必要性についての啓発活動を行う。
  - (2) 各地域における自主防災組織の組織率を上げる。
  - (3) リーダー研修会を計画的に行うなどの支援事業を実施する。
  - (4) 住民を含めた避難訓練を計画的に実施する。
  - (5) 住民の自助、共助による迅速で効率的な避難を促進する。

② その他の対応策

- ・被災地の治安維持について、関係機関や地域の協力を得て、十分に配慮する。