

平成28年8月から9月にかけての大雨等災害に関する検証委員会
(第3回)

日時 平成28年12月26日（月）14:00～16:45
場所 ホテルポールスター札幌 2階 メヌエット

- 1 開 会
- 2 議 事
 - (1) 事務局等報告
 - (2) 一次報告（案）
 - (3) その他
- 3 閉 会

2 議事

(1) 事務局等報告

【市町村アンケート・平成28年度北海道防災総合訓練の実施結果（事務局）】

- ・この夏の台風等大雨災害で避難勧告等の発令のあった市町村を対象にアンケートを実施し、中間とりまとめとして報告。
- ・住民アンケートの実施については、全道域でそれぞれの市町村の被害や人口、面積の規模がさまざまであることや、検証委員会において実施した現地調査と同様の回答の傾向が得られたことから、一律の調査を要しない。
- ・平成28年度北海道防災総合訓練における外部評価により、地理院地図を活用した効果的な情報集約・共有や、各自治体の職員を応援による災害対応能力の向上、ボランティアセンターの設置運営に関する再確認・検討の必要性などの評価結果の報告。

- 示された市町村アンケートについて、次回委員会で調査方法、調査日時、対象などの基本情報を示してほしい。それから、これは他機関が実施したものであり、全体の傾向がわかる種類のものではない。個別事例を示す参考資料という位置づけであると理解。
(定池委員)

【台風10号に伴う災害派遣活動の教訓及び反映事項（陸上自衛隊北部方面総監部）】

- ・実際の各種活動に関する教訓を関係機関と共有し、訓練等に反映していく必要性を再認識し、指揮機関の訓練の充実等、防災訓練への積極的な支援を行うとともに、人的支援として自衛隊OBの活用を促すなど、地域との連携の強化に資する各種施策を推進。

- 自治体 OB の活用について、北海道の中で再就職の方がどのくらいいるか。また、自衛隊としてその OB の方との連絡等をとったりするのか。（定池委員）

→陸上自衛隊北部方面総監部：カウンターパートである道庁の危機対策課に OB がおり、いろいろな認識を埋めていただく潤滑油のような活動を実施。また、非常勤の方が 5 名おり、防災監などがいないところに派遣。

→事務局：道内の 33 か 34 の市町村に自衛隊 OB の方がいると聞いている。

- 実際に災害があった場合、基礎自治体からは、自衛隊との直接的なコミュニケーションをとって支援を受けたいというニーズがあるようだが、基地がない基礎自治体との関係強化、実際の訓練や共同対応についての戦略はどうか。（河西委員）

→陸上自衛隊北部方面総監部：他の方面隊が複数の都府県を管轄するのに対し、北海道を統括する北部方面隊では、自治体のカウンターパートは一つ。北海道というのは、道と振興局という関係と、北部方面隊と道という関係で、非常に大きな地域的特性があり、我々の隷下部隊と現地の振興局との平素からの連携、認識の共有が一番重要。

（２） 一次報告（案）

第 2 回の委員会において、自治体にかかわる 6 つの検証項目については、予算の関係もあり、12 月中に一次報告を行うことを確認。

この一次報告（案）については、委員の方々からのメール等での意見を踏まえ、本日の報告に至った。

【資料の概略説明（事務局）】

- ・この資料は、今回の大雨災害に関して、道や市町村、防災関係機関等が講じた災害対策が十分に機能したかなどの課題等を明らかにして、その結果を今後の防災対策に反映するための論点整理。
- ・第 2 回検証委員会での指摘を踏まえ、レイアウトや記載方法を整理。

- 評価できる事項、課題について、組織の見解と個人の体験談が混在した記載になっている。現状で情報の精査がされているのか。また、道庁内部で災害対応の検証は行ったのか。振興局の意見は取り入れられているのか。（定池委員）

→事務局：この検証委員会は、北海道防災会議において実施することから、道や防災関係機関を含めた対応に関する検証委員会と認識。

第 1 回目の検証委員会において報告があった各機関の行動・課題を記載するほか、会議体として道庁内の検証委員会は行っていないが、指揮室の各班や振興局、道から派

遣した支援職員等の活動状況や報告も記載し、この検証の中の道に該当する部分は、これまでの道としての検証とイコールと考えて差し支えない。

→定池委員：道自身が検証を行っていないことの是非もあるが、内部で精査した資料があるのであれば、他機関のようにその資料を提示し、資料作成プロセスの見える化をはかってほしい。

【①情報収集・通信】

- ・評価できる事項として、各関係機関が、道庁の危機管理センターに設置した災害対策本部指揮室に一堂に会し連携して対応できたことがあげられる。このことで、迅速かつ的確な人命最優先の応急対策につながった。
- ・課題では、市町村職員が北海道防災情報システムを入力する必要があるが、作業できる職員が限られていた。このことから、習熟度向上及び入力手順の効率化による有効活用等が必要。
- ・また、評価できる事項と課題の両面を持つものとして、振興局から道災害対策本部に対する報告では、写真や図面等による迅速な情報共有が図られたが、市町村から振興局への被害報告は口頭であったことから、土地勘のない振興局職員には被災場所の特定が困難な場面が見られた。このため、市町村への情報収集窓口及び的確な報告様式の統一化、関係機関で共通使用可能な地図の整備が必要。

○ 消防がどのように動いたかは、この中に組み込まれているか。（河西委員）

→事務局：最終報告に救出・救助という項目があり、こちらに警察や消防、海上保安本部のとった状況の部分について、具体的に検証することとしている。

○ 今回の委員会の前に何度も資料確認があり、第1回目に河西委員から提案のあったPDCAサイクルを踏まえた検証にすることでスタートし、様々な意見を出し、調整が図られてきた。今回はその議論の中示された資料だと理解している。

迅速かつ的確な人命最優先の応急対策につながったという記載の判断は何をもってされたのか。過去の災害からの根拠、客観的な裏付けがあるのか。（定池委員）

→事務局：防災関係機関との意見交換等の中で、今回の災害については人命最優先ということで、応急対策については、高齢者や傷病者の人命にかかわることが少なく済んだ。客観的というより主観的な意味合いで、そのような評価があったため記載。

○ 危機管理センターという各関係機関が持つ情報を共有するために一堂に会する場ができて、連携して対応できる環境が整ったという事実の部分だけを記載するのはどうか。（定

池委員)

- この危機管理センターは今年初めて設置されて、今回の災害で機能したということで、非常に良かった。ほかの都道府県で、そのようなセンターの設置を検討する人たちに對しても設置を促すことにもつながる。(佐々木座長)

→第一管区海上保安本部：6月の函館方面での地震の時もリエゾンを道庁に派遣したが、居場所がなく、危機対策課で必要な情報をいただく状態だったが、この台風の際は指揮室にヘリコプターの運用調整班が明示的にしっかりとあった。そこに人を派遣して、関係機関と話し合いをしながら対応でき、確実に迅速かつ的確な人命最優先の応急対応につながっていると思った。

→西潟委員(札幌管区気象台)：今回のヘリコプターの運用は、人命最優先の救助、捜索、救難にとっては非常に大事な対応だったと認識。非常に高度な判断を求められる場面があり、気象台からも予報官が出向いて、マルチで情報や質疑応答も共有でき、非常に効率的な運用につながったと評価。

→事務局：危機管理センターができたからうまくいったというよりは、その場を使って、各関係機関がいかに訓練をきちんとするか、また、それがいかに具体的に反映され情報共有できたかということの方が大事。なお、危機管理センターについて、本年7月に整備し、訓練をしたことについては、⑤災害対策本部の体制と活動に記載。

→佐々木座長：これを1番目に持ってきてもいいのではないか。何度出てきてもいいと思うか、それともここにあるのだから要らないと思うか。

→定池委員：普遍的な話や、大切なことは何度出てきてもいい。

→河西委員：どこの項目においても共通する部分や、全体的に係る重要なものは、1枚にまとめて、冒頭もしくは最後につけるといいのではないか。

→事務局：総論でやるか、各論でやるかということは、前回、条例に基づく検証をそれぞれの項目ごとに個別にやっていたと決めたので、今回はそれに基づいて検証をしている。全部に同じことを書いていくと、どこを見ても同じことしか出てこない。それぞれの項目に分けて検証しようということで、それぞれの項目に合った書き方をしたつもり。

→佐々木座長：報告書を手にとるとするのは、被災したところか、また、全然違うところで、他者が手にとるという両面がある。自分たちの記録として残す場合は、情報入手しやすいが、違う方たちが見たときに、一つ一つが丁寧に書かれていた方がいい。

→河西委員：個別に細分化して問題を明確にし、解決の方向性を探っていくやり方でい

い。一方で、全体を通して共通する項目はまとめてほしい。

→事務局：最終報告をする際に、全体を通して細分化して検証した結果の総まくりのような形で、1枚ものの概要版をつくる。災害の応急対応としては、各関係機関の連携が比較的うまくとれたといういい点と、防災意識がまだまだ低かったという課題点を大きくまとめるものを最終報告の中で別途つくるよう工夫する。

- 北海道防災情報システムに対する市町村からの問い合わせ対応や訓練時の指導に携わる道の職員を1人でも2人でも増やしていく体制も検討してほしい。（杉山委員（NHK札幌放送局））

→事務局：一次報告（案）に習熟度を向上させる取り組みが必要と記載があることから、道として担当職員の増員や、レベルの向上を考えている。

- 事前調整の段階から何度も伝えていたが、市町村では、防災情報システムを利用できる職員が限定されているという書き方だと、何が問題かわからない。道が北海道防災情報システムの情報に集約に時間がかかることで災害対応に支障をきたしているのであれば、道の視点での課題として記載した方がよい。例えば、「市町村では、防災情報の収集や伝達のシステムを利用、入力等ができる職員が限られている」という形にすると、道防災情報システムに限らず、災害情報の収集・伝達に関する普遍的な課題であることが示せる。（定池委員）

→佐々木座長：北海道地域防災計画において、Lアラート、災害情報共有システムの活用や、それで得られた情報について報道等の各機関や住民への伝達が述べられており、今回は職員が限定されていたので、できなかったのが課題ということで、読み取れるのではないか。

→河西委員：今回の中間報告では、来年度の予算へ反映させるために、課題もいろいろある中で特に重要、かつ、次年度の事業に反映したい、予算づけしたいものであるので、こういう方向性でいいのかどうかを判断した方がいい。今後、北海道の地域防災計画等の見直しの機会に、より細かい議論をしていくことでいいのではないか。

- 非常時の通信途絶時の情報連絡体制が確保できたとあるが、どのぐらいのダメージのところかどれぐらいの影響で済んだのかという情報を盛り込むと、どのような効果があって、今後、どのくらい整理したらいいのか、足りないところはどのように補ったらいいのかという改善につながる。（定池委員）

- 情報連絡職員と市町村職員との認識を共有させるとあるが、情報連絡職員のやり方を市町村職員に理解させるというような誤解を招かないようにしてほしい。（定池委員）
- 今後の方向性の中で、様式の統一化があるが、道としてフォーマットのようなものを提示するということか。（定池委員）

→事務局：この検証委員会で、様式の統一化が必要であると答申をされれば、道としては、それを受けて当然にやっていく。

【④物資及び資機材の備蓄支援】

- 「要望を踏まえ、速やかに対応した」というところが、物資は災害の時間軸で必要とされるものが変わるが、それを先読みして調整し配送できたのか、またそれを受領できたのかと言うことが課題になる。この記載ではそれらの判断の根拠を求められることから、書き方のトーンに留意してほしい。（定池委員）

→佐々木座長：それでは、「速やかに」を消して、「要望を踏まえ、対応した」とします。

- 「市町村で備蓄していた非常食が活用されない例もあった」「水、食料、毛布等の物資が不足した避難所があった」という書き方は誤解を招くため、課題としてどこが問題だったのかわかる記載にしてほしい。町民からの意見に応じて配布をやめたなら、活用されなかったのではなく、住民の声に応じて、食料配布などを行ったという言い方もできる。ニュアンスの問題だと思うが、非常食が活用されないというのが悪いことであるというふうに受け取られかねない。事前の調整の時から変わらず、この記載に個人的に納得していないということを申し添えたい。（定池委員）

→事務局：備蓄品があるのに使わなかったことはいいことではない。当然、課題であり、活用しなかった理由として、住民は味が飽きたと書いている。方向性として、流通備蓄の利用等、課題を受けた解決策は検討する必要がある。

→佐々木座長：今回は、備蓄を使わなかった例があった。でも、それは、市町村が勝手にやめたのではなくて、住民からの要望だった。今後は、その要望に対して、住民に寄り添った備蓄のあり方を検討するということであると思うので、よろしいのではないか。

【⑤災害対策本部の体制と活動】

- 「振興局では、設備や資機材の整備がなく、災害対策地方本部指揮室が設置されなかつ

た」という記載からは、何が問題であったかが読み取れない。分かりやすい記載をしてほしい。（定池委員）

→事務局：今年5月に修正した道の防災計画の中に、振興局に指揮室を設置すると明記されているが、設置されなかったのが課題と認識。

- 場を設置することと場を機能させるという二つのことが災害の時に大切であり、今回、災害対策本部の体制と活動のところで、指揮室が設置されなかったという課題に対して、今後の方向性としては、指揮室を設置することと、そこで訓練をすることが必要ではないか。（河西委員）

【⑩ボランティア】

- 「災害VCでは、道内外の関係機関等の多大な支援を受け、設置・運営をおおむね円滑に実施した」と書いてあるが、「道内外の団体等が災害VCの設置・運営の支援に携わった」としたらどうか。私自身が現地を拝見した範囲では、道内外の団体等が災害ボランティアの設置・運営の支援に携わったという外部支援の側面を強調したほうが、よりよい受援の方法は何かという今後の方向性が出しやすくなるのではないか。（定池委員）

→事務局：確かにいろいろな機関の助けを得て、何とかやっていたのが実態。今回は、北海道防災会議ということで、道内機関がどうだったのかという観点で、初めてやった中で、支援を受けながらきちんとやれたことを評価したい。いろいろな機関の助けがあって設置・運営ができたのは確かだが、あくまでも市町村が頑張ったという観点で書きたい。

→佐々木座長：私も、「災害VCでは」のほうがいい。災害VCでは、こういうふうに活用して、概ねよかった、今後も役割を共有し、十分でないところは反省しながらよりよくというふうに流れていくのではないか。

- 「道社協がポータルサイトを設置し、随時、情報発信を行った」とあるが、今回は、各町の災害VCのフェイスブックを中心にした現地のリアルタイムの情報が発信できたことが非常に大きな情報発信の力だったので、その発信力を強調してほしい。（齋藤委員（北海道社会福祉協議会））

- 「地域に災害ボランティア活動の意欲がありながら、参加できなかった人がいた」というところについては、情報の提供や、スタッフの不足も背景としてあるため、もう少し細かく書くと、今回の方向性としてより充実した内容になるのではないか。（定池委員）

【⑬被災市町村の行政機能】

- BCP 策定済み市町村数や、課題として、未策定・不十分、なかなか活用できなかったというのは、ヒアリングやアンケートを反映させた結果と理解。（定池委員）

【⑮防災教育】

- 1回目の委員会でも述べたが、避難指示・勧告対象の人数に対しての実際の避難者というふうには書いているが、これは避難所の避難者数の数字であって、実際に避難行動をした人の数字ではないので、これを根拠に論じることはナンセンスであると考え。（定池委員）

→事務局：道や市町村が事前の防災教育が今回の行動にどう反映されたか考えるときの、一つの認識と考える。

- 事前の意見でも伝えていたが、防災教育の評価をするには、平時に風水害を念頭に置いた防災教育がなされていたのか、それが住民の認識につながっていたのかというような検証が必要だと考えている。アンケート調査をせず現状の課題が分からない中で、防災教育の戦略を立てるのは難しい。今後、防災教育について、どのような方向を考えているのか。（定池委員）

→事務局：わかりやすい避難ができなかったことへの改善のために、気象情報や避難情報の周知、Do はぐなどを活用した普及啓発、イベント等の開催を考えている。

- 住民参加型の実動訓練は、今後の方向性の中に、住民、地元の企業、行政機関を巻き込んだ総合型の訓練を行うということを出して書く必要があるのではないだろうか。（河西委員）

- いくつかの市町村で、職員研修の予算・人員の問題があると聞いている。人材育成にお金と時間をかけられる仕組みを整えるために踏み込んだ表現ができないか。（定池委員）

→事務局：市町村自らが必要性を十分に認識することが一番大事。そのために、この検証委員会の報告書に載せることが市町村の意識づけ・動機づけにつながり、大きな推進力になっていくと認識。

【今後の報告について（事務局）】

- ・自治体の仕組み上、来年度予算に大きく反映する必要があり、市町村をはじめ、道の政策に可能な限り反映させる趣旨のもと、本日の意見は早急に修文し、年内の一次報告にご協力をお願いしたい。
- 次回以降は、今回の一次報告分を含め、最終報告書として取りまとめる方向で委員会の議論を進めていくこととする。（佐々木座長）