

北海道「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

一次報告

- ①情報収集・通信
- ④物資及び資機材の備蓄支援
- ⑤災害対策本部の体制と活動
- ⑫ボランティア
- ⑬被災市町村の行政機能
- ⑮防災教育

自治体の翌年度の予算や施策に反映する必要があることから、6項目を一次報告として取りまとめます。

【本資料の構成】

◇ 項目ごとに次のように整理しています。

道地域防災計画に記載されている 平常時の取組、災害対応	北海道地域防災計画に記載されている平常時の取組や災害対応を記載しています。
今回の対応等	道、市町村、関係機関が実施した今回の災害対応等を記載しています。
評価できる事項、課題	今回の対応や市町村、住民ヒアリング、関係機関からの意見聴取などから「評価できる事項」と「課題」となる事項に整理し、記載しています。 ※ 評価できる事項＝○ 課題＝● 一事象において、評価事項・課題の両側面を有する事項＝○●
今後の方向性：取組の必要な内容	評価できる事項や課題を踏まえ、今後、改善する必要がある取組とその方向性を記載しています。 ※ ◎で表記

◇ 上記「評価できる事項、課題」「今後の方向性」については、別紙において、より詳細な内容を付記しています。

【①情報収集・通信】★重点事項

被災者・市町村等からの災害情報収集及び通信の状況

〈検証の視点：道民等の安否情報等の重要情報の収集、情報伝達の支障（通信の途絶等）、各関係機関における情報共有〉

道地域防災計画に記載されている平常時の取組、災害対応

- 【道】災害時の通信手段として「防災回線」や「北海道防災情報システム」を通じて災害情報の収集に努める (第5章第1節第1)
- 【道・市町村】Lアラート（災害情報共有システム）を通じて、報道等各機関や住民へ情報を伝達する (第5章第3節第1)
- 【道・市町村】平常時使用している通信手段が使えない状況を想定した「非常通信訓練」を実施する (第4章第2節第3)
- 【道・市町村】衛星携帯電話を備えることにより、通信の途絶時においても、情報連絡体制を確保できるよう努める (第4章第8節第2)

今回の対応等

- 【道】市町村や振興局のほか関係機関等からの情報収集を行い、災害対策本部指揮室内において情報共有を実施した
- 【道】市町村へ土砂災害警戒情報の発表前に災害発生の危険性について連絡した
- 【道・市町村】Lアラート（災害情報共有システム）を通じて、報道等各機関や住民へ情報を伝達した
- 【道・関係機関】防災回線や北海道防災情報システムを通じた災害情報の収集を実施したほか、防災関係機関と連携し、ヘリコプター及び道開発局設置カメラからの映像によりリアルタイムで災害対策本部内において、情報を共有した
- 【道・自衛隊・道開発局】現地に情報連絡職員（リエゾン）を派遣し、情報収集及び情報伝達を実施した
- 【道・開発局・気象台・報道機関】川の防災情報による水位・雨量等の情報提供及び洪水予報による水位・雨量等の情報を気象台と共同発表した開発局では、NHK等に水位及び雨量、カメラ映像の情報を提供やホームページによる災害及び洪水情報の提供を行った
- 【開発局・気象台】自治体の長へ出水情報や気象情報等についてホットラインを実施した

評価できる事項

課題

○各関係機関が持つ情報を共有し、一堂に会し連携して対応できたことは、迅速かつ的確な人命最優先の応急対策につながった

●市町村では北海道防災情報システムを利用できる職員が限定されている
●河川の水位情報等が欠測したため、市町村では災害対応の判断に必要な基礎的な情報が入手できなかった

○●被災市町村の一部エリアでの通信途絶に際し、災害時用の防災回線や衛星携帯電話を活用し、情報連絡体制の確保が図られた一方、代替通信手段の不足により、情報伝達に支障が生じた

○●被災市町村では人員不足のため関係機関への報告に時間を要することから、関係機関から被災市町村に情報連絡職員を派遣し、情報収集を行ったことは、派遣元にとっては有効であった一方、情報連絡職員間の情報共有が不十分だったため、派遣先の市町村では作業負担が生じた

○●振興局から道災害対策本部に対する報告では、写真や図面等を活用し、情報の迅速な共有が図られた一方、市町村から振興局への被害報告は口頭でなされたため、土地勘のない振興局職員にとっては被災場所の特定が困難な場面が見られた

今後の方向性：取組の必要な内容

道・市町村・関係機関の災害対応(意思決定)に資する情報が適切に伝達される環境整備を更に進めることが必要

- ◎北海道防災情報システムの習熟度向上及び入力手順の効率化による有効活用
- ◎地域の実情に応じた情報伝達手段の多重化や多様化の推進
- ◎被災市町村への派遣職員の役割明確化及び関係機関と市町村との認識共有
- ◎市町村への情報収集窓口及び的確な報告様式の統一化
- ◎関係機関で共通して使用できる地図を整備
- ◎関係機関における情報収集に必要な資機材等の活用や整備

【①情報収集・通信】 重点 被災者・市町村等からの災害情報収集及び通信の状況

評価できる事項

○各関係機関が持つ情報を共有し、一堂に会し、連携して対応できたことは、迅速かつ的確な人命最優先の応急対策につながった

本庁舎の危機管理センターに災害対策本部指揮室を設置し、道警察、自衛隊のヘリコプターに搭載されているカメラや道開発局が国道に設置しているカメラから被害状況等を道指揮室の大型モニターに配信し、関係機関でリアルタイムで把握し、情報共有を図りながら、関係機関が一堂に会し、連携して対応したため、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

- 市町村では、北海道防災情報システムを利用できる職員が限定されている

Lアラート（※）に収集される避難勧告・指示などの情報は、市町村職員が北海道防災情報システムに入力する必要があるが、市町村では、北海道防災情報システムを利用できる職員に限られており、Lアラートを活用した情報伝達に支障があった。

※被害情報等を発信する自治体・ライフライン事業者などと、それを伝える放送事業者・通信事業者を結ぶ共通基盤（災害情報共有システム）

- 河川の水位情報等が欠測したため、市町村では災害対応の判断に必要な基礎的な情報が入手できなかった

河川の水位情報等が欠測したことから、市町村では、災害対応の判断に必要な基礎的な情報が入手できなく、目視でしか状況把握ができず、現場確認した例があった。

今後の方向性
取組の必要な内容【実施主体】

- ◎北海道防災情報システムの習熟度向上及び入力手順の効率化による有効活用【道・市町村・関係機関】

道や市町村、関係機関において、平常時使用している通信手段が使えない状況を想定した「非常通信訓練」や市町村職員を対象とした北海道防災情報システムの操作研修会の開催などシステムの習熟度を向上させる取組が必要である。

また、市町村職員が北海道防災情報システム入力をできない場合は、振興局職員が入力を代行するなど、入力手順の効率化による有効活用が必要である。

【①情報収集・通信】 重点 被災者・市町村等からの災害情報収集及び通信の状況

評価できる事項	課題	今後の方向性 取組の必要な内容【実施主体】
<p>○●被災市町村の一部エリアでの通信途絶に際し、災害時用の防災回線や衛星携帯電話を活用し、情報連絡体制の確保が図られた一方、代替通信手段の不足により、情報伝達に支障が生じた</p> <p>災害時の通信手段である防災回線の活用や衛星携帯電話を活用し、情報連絡体制が確保できた。</p> <p>○●被災市町村では人員不足のため関係機関への報告に時間を要することから、関係機関から被災市町村に情報連絡職員を派遣し、情報収集を行ったことは、派遣元にとっては有効であった一方、情報連絡職員間の情報共有が不十分だったため、派遣先の市町村では作業負担が生じた</p> <p>道や自衛隊、開発局等から市町村へ情報連絡職員等をプッシュ型（※）で直接派遣し、被害状況などの情報収集を行い、災害対策本部等での円滑な情報共有を実施した。</p> <p>※道や関係機関が、被災市町村からの具体的な要請を待たずに、市町村に対して派遣すること。</p>	<p>課題</p> <p>電話回線の断線や携帯基地局の損壊等により、携帯電話等の通信網が被災し、使用できなくなり、関係機関の円滑な情報伝達に支障があった。</p> <p>市町村からは「情報連絡職員と共通認識に立っていたかどうかはわからない」「派遣職員は助かっているが、情報連絡職員の役割の明確化が必要」「各機関が持っている情報を積極的に提供してほしい」との声があり、情報収集を目的として派遣された者との認識が必ずしも明確ではないことや、情報連絡職員同士での情報共有が不十分であったため、市町村職員の業務に負担をかけている面もあった。</p>	<p>今後の方向性 取組の必要な内容【実施主体】</p> <p>◎地域の実情に応じた情報伝達手段の多重化や多様化の推進 【道・市町村・関係機関】</p> <p>道や市町村、関係機関において、あらかじめ防災行政無線をはじめ、衛星携帯電話や簡易無線機、臨時災害放送局用機器を整備するなど、地域の実情に応じた情報伝達手段の多重化・多様化を推進することが必要である。</p> <p>◎被災市町村への派遣職員の役割明確化及び関係機関と市町村との認識共有 【道・市町村・関係機関】</p> <p>引き続き、関係機関から職員を速やかに派遣し、被害状況などの情報収集を行うとともに、情報収集にとどまらず、各機関が把握する被害情報や応急対策の実施状況を市町村に対し、提供することが必要である。</p> <p>また、情報連絡職員の役割を明確にするため、市町村職員を対象とした防災研修などを活用しながら、情報連絡職員と市町村職員との認識を共有させる取組が必要である。</p> <p>各機関から派遣する情報連絡職員の情報収集が市町村職員の業務に負担をかけないようにすることが必要である。</p>

【①情報収集・通信】 重点 被災者・市町村等からの災害情報収集及び通信の状況

評価できる事項	課題	今後の方向性 取組の必要な内容【実施主体】
<p>○●振興局から道災害対策本部に対する報告では、写真や図面等を活用し、情報の迅速な共有が図られた一方、市町村から振興局への被害報告は口頭でなされたため、土地勘のない振興局職員にとっては被災場所の特定が困難な場面が見られた</p> <p>土砂災害が発生した際などにおいて、振興局から道災害対策本部への被害状況等の報告にあたり、現場写真や図面を添付することにより、より正確な情報伝達が可能となった。</p>	<p>被害が発生した際に、市町村から振興局に対して電話で第一報の連絡が入ったが、発生箇所等に関して口頭による説明では、正確な伝達に時間を要した。</p>	<p>◎市町村への情報収集窓口及び的確な報告様式の統一化 【道・市町村・関係機関】</p> <p>市町村への情報収集窓口を統一するとともに、関係機関に位置などの情報を伝達する場合には、口頭ではなく、地図に印を付けた視覚的資料を添付するなど、情報伝達における報告様式等の統一化が必要である。</p> <p>◎関係機関で共通して使用できる地図を整備 【道・関係機関】</p> <p>被災現場や救援活動を行う場所など、災害に係る位置の特定に関し、関係機関がそれぞれ独自の地図を使用しているが、災害時の初動対応では、関係機関の速やかな情報共有は重要であり、そのために基本となる共通して使用できる地図の整備は有効であることから、関係機関とも連携しながら、作成の検討が必要である。</p> <p>◎関係機関における情報収集に必要な資機材等の活用や整備 【道・関係機関】</p> <p>道、道警察、自衛隊、開発局などが保有する車両、ヘリコプター、カメラといった様々な資機材により被災状況を迅速に把握することは、応急対応を判断する上で有効であることから、関係機関が保有する資機材を最大限活用するとともに、不足する資機材の補完・整備を進めていくことが必要である。</p>

【④物資及び資機材の備蓄支援】★重点事項

物資の備蓄、調達、配布及び需要把握等

〈検証の視点：避難所に対する物資の供給状況 物資のニーズ把握 物資の調達状況〉

道地域防災計画に記載されている平常時の取組、災害対応

【住民】最低3日分の食料、飲料水等の備蓄に努める（道及び市町村は住民へ啓発する）

（第1章第6節第1）

【市町村】食料、飲料水、毛布等生活必需品等を備蓄し、調達体制の整備に努める

（第4章第3節第1）

【道・市町村】民間事業者とあらかじめ協定を締結するなど物資の調達体制の整備に努める

（第4章第3節第1）

今回の対応等

【市町村】備蓄する物資のほか、民間事業者との協定により不足する物資を調達した

【道】市町村からの要請に応じ、民間事業者との協定に基づき支援物資の提供のための調整を行った

【道・市町村】協定を締結していない民間事業者から無償による物資提供の申し出があり、提供のための調整を行った

評価できる事項

課題

- 道や市町村は、必要とされる物資の把握に努め、避難所のニーズに対応した
- 道や市町村は、民間企業等からの無償支援物資を活用した

- 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

○●道や市町村は、民間事業者との協定に基づき、速やかに支援物資の調達を実施した一方、避難所に提供された物資が一定程度充足し始めた後も搬入され続けた例があった

○●道から輸送事業者に対して、道路の通行止め情報を事前に提供していたため、支援物資の円滑な輸送ができた一方、道、振興局、市町村間の事務的なやりとりで時間を要した面もあった

今後の方向性：取組の必要な内容

変化するニーズに対応した適切な物資調達・輸送の仕組みの整備

- ◎住民、事業者、自治体各層における備蓄体制の確保
- ◎食品・生活物資供給事業者等との協定締結の促進
- ◎災害時に活用できる避難所データベースの作成及び効率的支援手続きの明確化
- ◎円滑な物資輸送を確保するための災害毎に応じた物資輸送経路図の作成

評価できる事項

○道や市町村は、必要とされる物資の把握に努め、避難所のニーズに対応した

市町村は、避難所で必要とされる物資の把握に努め、道は情報連絡職員をはじめ、支援職員や振興局経由で市町村からの要望を踏まえ、対応した。

飲料水や食料、食器、下着、段ボールベットといった生活物資のほか、携帯電話や土のう袋、高圧洗浄機、合板、消毒液といった応急対策用資機材が提供された。

○道や市町村は、民間企業等からの無償支援物資を活用した

民間企業では、道や市町村との協定に基づき、支援物資を提供するとともに、協定を締結していない民間企業からも被災市町村に対し、様々な支援物資の提供があった。

課題

●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

市町村で備蓄していた非常食を住民に対し提供したが、住民から「味が飽きた」などの意見もあったので、1～2日間で備蓄品（アルファ化米）の配布を取りやめた例があった。

●水、食料、毛布等の物資が不足した避難所があった

最低限必要な市町村の備蓄の量や種類が不十分であったことから、水や食料、毛布等の物資が不足した避難所があった。

今後の方向性
取組の必要な内容【実施主体】

◎住民、事業者、自治体各層における備蓄体制の確保
【道・市町村・住民・事業者】

家庭、事業者による備蓄の奨励や市町村における備蓄場所、備蓄品目、配布方針の確認が必要である。また、市町村における備蓄の補完のため道における流通備蓄を実施するなど、住民、事業者、市町村、道により北海道全体で備蓄体制を充実することが必要である。

◎食品・生活物資供給事業者等との協定締結の促進【道・市町村】

長期の避難所生活を考慮した場合、非常食などの備蓄品のみではなく、食品、飲料水、生活物資供給事業者などと物資の調達に関する協定の締結を推進するなど、住民のニーズに対応した食品等を確保することが必要である。

評価できる事項	課題
<p>○●道や市町村は、民間事業者との協定に基づき、速やかに支援物資の調達を実施した一方、避難所に提供された物資が一定程度充足し始めた後も搬入され続けた例があった</p> <p>道や市町村では、あらかじめ民間事業者と協定を締結し、定期的に協定締結事業者の担当窓口の連絡先を確認するなど、連絡体制の確保に努めていたことから、支援物資の要望があった際には、速やかに協定に基づく、支援物資の調達が可能だった。</p>	<p>市町村からの要請により、避難所に提供された支援物資（飲料水）が、一定程度充足した後も、数日間は搬入され続けた。 (供給先から避難所へ搬入されるまでの輸送時間があるので、支援物資が避難所に到着した時には、不要になっていたもの。)</p>
<p>○●道から輸送事業者に対して、道路の通行止め情報を事前に提供していたため、支援物資の円滑な輸送ができた一方、道、振興局、市町村間の事務的なやりとりで時間を要した面もあった</p> <p>道から物資の輸送事業者へ通行止めの箇所などの道路情報をあらかじめ情報提供したことにより物資の円滑な輸送につながった。 なお、物資輸送においても、道と事業者との協定に基づいて実施した。 また、円滑な物資輸送が行われるよう道からの要請により、高速道路の無料化措置がとられた。</p>	<p>物資を提供する側（道や振興局）と物資を受け入れる側との間で確認すべき事項（※）が整理されておらず、事務的なやりとりを複数回繰り返し、時間を要した。 ※必要な物資、量、搬入日・時間、搬入場所、受入担当者、連絡先、有償・無償の別</p>

今後の方向性 取組の必要な内容【実施主体】
<p>◎災害時に活用できる避難所データベースの作成及び効率的支援手続きの明確化【道・市町村】</p> <p>災害時に活用できる避難所のデータベースを作成するとともに、避難所のニーズを的確に把握し、効率的かつ迅速に支援物資を避難所に届けられるよう、物資の提供側（道、振興局）と受入側（市町村）間の事務手続きの明確化が必要である。</p> <p>◎円滑な物資輸送を確保するための災害毎に応じた物資輸送経路図の作成【道・関係機関】</p> <p>道路の被害や通行に関する情報を最大限利用するとともに、必要に応じて、高速道路無料化措置がとられるなど、安全かつ迅速な物資輸送ルートを確認し、災害ごとに応じた物資輸送経路図の作成が必要である。</p>

【⑤災害対策本部の体制と活動】★重点事項

災害対策（地方）本部の体制と活動
〈検証の視点：道の災害対策本部及び活動 災害対策本部における情報共有〉

道地域防災計画に記載されている平常時の取組、災害対応

- 【道】災害の規模や被害の程度に応じ、道に災害対策本部、振興局に災害対策地方本部を設置する基準を整備する（大規模災害時には初動対応を担う災害対策本部指揮室（地方本部指揮室）を設置する）（第3章第1節第2）
- 【道】災害対策本部及び指揮室を設置するための訓練の実施や指揮室が設置される専用室の環境を整備する（第3章第1節第2）

今回の対応等

- 【道】相次ぐ台風の上陸・接近等への対応のため、知事をトップとする北海道災害対策本部及び副知事をトップとする災害対策本部指揮室を設置し、応急対策の検討や本部員への指示等を実施した
- 【道】被害が大きい(拡大が見込まれた)振興局に、振興局長をトップとする北海道災害対策地方本部を設置した
- 【道】災害対策本部及び災害対策本部指揮室の専用室が今年度整備されたため、道及び関係機関が連携しやすい環境をスムーズに整えることができた

評価できる事項

○道（本庁）では、災害対策本部指揮室として、庁内関係課のほか、自衛隊や開発局、気象台、海上保安本部、道運輸局、道警察等が参集するための専用室（危機管理センター）を整備していたことから、機関内・機関間のスムーズな情報共有が可能になった

課題

- 道（本庁）の災害対策本部指揮室の各班の具体的業務の手順が定められていなかった
- 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った
- 振興局では、災害対応業務にあたり、交代職員の確保が困難であったため、一部職員の負担が増加した
- 振興局の非常用電源について、道策定の基準を下回っている庁舎がある

○●自衛隊や開発局から振興局に情報連絡職員が派遣されたものの、振興局には、本庁危機管理センターのような専用の施設がなく、振興局内関係課が各々の執務室で災害対応を行ったことから、関係機関と一堂に会しての対応はとられなかった

今後の方向性：取組の必要な内容

情報共有と意思決定がスムーズとなる災害対策本部の体制・環境整備

- 道災害対策本部指揮室の各班が取るべき時系列活動表の作成及び更なる連携強化
- 実効性の高い災害対策地方本部指揮室の機能強化のための資機材や設備の整備、設置訓練の実施
- 大規模災害に備えた振興局の災害対策体制の強化
- 基準を下回っている振興局における速やかな非常用電源の確保

【⑤災害対策本部の体制と活動】 **重点** 災害対策(地方)本部の体制と活動

評価できる事項
<p>○道(本庁)では、災害対策本部指揮室として、自衛隊や開発局、気象台、海上保安本部、道運輸局、道警察等が参集するための専用室(危機管理センター)を整備していたことから、機関内機関間のスムーズな情報共有が可能になった</p>
<p>道では、本年7月、新たに本庁舎地下1階に「危機管理センター」を整備したが、同月に「災害対策本部指揮室」の設置訓練を実施したこともあり、今回の台風災害に際して、迅速に設置を行うことができた。</p> <p>また、災害時の初動対応の指揮命令を担う「災害対策本部指揮室」に、自衛隊、開発局、気象台、海上保安本部、道運輸局、道警察が速やかに参集したほか、内閣府及び消防庁からも職員が派遣され、円滑に情報共有が行われた。</p> <p>また、救出救助に関してヘリコプター運航の調整を行うなど、関係機関が連携して応急対応に当たった。</p>

課題
<p>●道(本庁)の災害対策本部指揮室の各班の具体的業務の手順が定められていなかった</p>
<p>道災害対策本部指揮室の道の各班における所掌事務はあらかじめ決められていたが、具体的業務の手順が定められていなく、自身の業務に戸惑いを感じる職員も一部見られた。</p>
<p>●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った</p>
<p>振興局では、災害対策地方本部指揮室を設置するための設備(十分なスペース、電話回線、ネットワーク回線、非常用電源など)や資機材(OA機器やホワイトボードなど)が未整備であったことから、指揮室が設置されなかった。</p>

今後の方向性 取組の必要な内容【実施主体】
<p>◎道災害対策本部指揮室の各班が取るべき時系列活動表の作成及び更なる連携強化【道】</p>
<p>道災害対策本部指揮室の各班における具体的業務の手順を明確にし、行動すべき事項、タイミング等を記載した時系列活動表を作成することが必要である。</p> <p>また、各班間における連絡体制を明確にすることが必要である。</p>
<p>◎実効性の高い災害対策地方本部指揮室の機能強化のための資機材や設備の整備、設置訓練の実施【道】</p>
<p>災害現場に近く、時として瞬時の判断が求められる振興局においても、災害時に関係機関と情報共有を図り、緊密な連携のもと、災害対応を行うことは大変重要であり、災害対策地方本部指揮室での機動的な対応能力を高める必要がある。また、本庁指揮室のようにスムーズに情報共有や応急対応を行うことができる十分なスペースの確保や所要の設備・資機材の整備を行うことや指揮室設置の手順を確認するための訓練を実施する必要がある。</p>

【⑤災害対策本部の体制と活動】 **重点** 災害対策(地方)本部の体制と活動

評価できる事項	課題	今後の方向性 取組の必要な内容【実施主体】
<p>○●自衛隊や開発局から振興局に情報連絡職員の派遣はされたものの、振興局には、本庁危機管理センターのような専用の施設がなく、振興局内関係課が各々の執務室で災害対応を行ったことから、一堂に会しての対応はとられなかった。</p> <p>自衛隊や開発局からのリエゾンが振興局の防災担当課に参集し、情報共有を図りながら災害対応を行った。</p>	<p>●振興局では、災害対応業務にあたり、交代職員の確保が困難であったため、一部職員の負担が増加した</p> <p>振興局では、災害対応業務にあたる防災担当職員の人数が限られており、交代職員の確保が困難であったため、一部の職員の負担が増加した。</p> <p>●振興局の非常用電源について、道策定の基準を下回っている庁舎がある</p> <p>道が策定している「道有施設（建築物）の総合耐震計画基準」において、大地震発生後の施設の継続的な活動が可能となるよう自家発電設備の連続運転可能時間や燃料備蓄量などが定められているが、この基準を下回る振興局庁舎がある。</p> <p>振興局内の関係課が集まることのできる場所がなかったことから、各々の執務室で災害対応を行っていたため、関係機関との一堂に会しての対応ができなかった。</p>	<p>◎大規模災害に備えた振興局の災害対策体制の強化【道】</p> <p>振興局においては、大規模災害時には、数日間継続した災害対応業務が求められ、こうした状況ではローテーションを組むなどして交代制勤務とする必要があるため、平時から防災担当職員以外の局内職員に対しても研修を実施するほか、他の振興局からの応援体制を構築するなど、長期の災害対応に耐えうる体制の構築が必要である。</p> <p>◎基準を下回っている振興局における速やかな非常用電源の確保【道】</p> <p>災害時における振興局の災害対応等業務に支障を来たすことのないよう、基準を下回っている振興局における非常用電源の確保について、早急に取り組む必要がある。</p>

【⑫ボランティア】

ボランティアの要請、受入体制及び連携等

〈検証の視点：ボランティア受入体制の構築、被災者等との需給マッチング、行政とボランティアの連携〉

道地域防災計画に記載されている平常時の取組、災害対応

- 【道、市町村、関係機関】災害応急対策の実施について労務の協力を受ける (第5章第31節第1)
- 【道、市町村、関係機関】ボランティアに対する被災地のニーズの把握に努めるとともに、ボランティアの受入れ、調整等その受入体制を確保するよう努める (第5章第31節第2)
- 【道、市町村】災害時におけるボランティア活動の調整を行う体制、ボランティア活動の拠点の確保等に努める (第5章第31節第4)

今回の対応等

- 【道・道社協】道災害対策本部指揮室内において、連携会議を随時開催し、対応の検討を行った
- 【市町村・市町村社協】道社協や他地域の市町村社会福祉協議会（市町村社協）、日赤、NPO、青年会議所、共同募金会など関係機関等からの支援を受けながら、災害ボランティアセンター（災害VC）等を設置・運営した
- 【市町村・市町村社協】災害ボランティアセンターでは、住民のニーズを把握し、個人や団体ボランティアを受け入れ、浸水家屋の泥だし・清掃、家財道具の移動、断水世帯に対する給水支援などを実施した

評価できる事項

- 災害VCや道社協では、ウェブサイトを設置し、随時、情報発信を行った
- 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・運営を概ね円滑に実施した
- 被災者の潜在的なニーズに応え、きめ細やかな活動を行ったり、地元関係機関の連携による戸別訪問やニーズ把握・情報共有が行われた災害VCがあった

課題

- 道レベルでの平常時からの市町村災害ボランティア活動への支援が十分ではなかった
- 市町村と災害VCとで、役割分担や認識共有などの連携が十分ではなかった
- 市町村、災害VCとも、大人数の災害ボランティアを受け入れる体制が整っていなかった
- 市町村、市町村社協とも、平常時からの災害VC対応の想定が不十分で、コーディネータやスタッフの人材も不足していた
- 地域に災害ボランティア活動の意欲がありながら、情報提供が十分でなく、参加できなかった人がいた

今後の方向性：取組の必要な内容

災害ボランティアセンター設置・運営体制の構築とボランティア人材育成

- ◎道民への普及啓発
- ◎常設の道災害VCによるネットワーク形成、人材育成及び支援体制整備
- ◎市町村災害VC設置・運営体制やマニュアルの整備

【⑫ボランティア】

ボランティアの要請、受入体制及び連携等

評価できる事項

○災害VCや道社協では、ウェブサイトを設置し、随時、情報発信を行った

各災害VCでは活動や募集状況をSNSなどを活用し情報発信した一方、道社協ではそれらとリンクするポータルサイトを作成し、ボランティア参加希望者等にタイムリーな情報提供を行った。

○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・運営を概ね円滑に実施した

災害VC等を設置し、各種ボランティア活動を実施した5町では、初めての試みでありながら、各関係機関のサポートを受け、概ね円滑に活動を実施した。

課題

●道レベルでの平時からの市町村災害ボランティア活動への支援が十分でなかった

災害ボランティアを巡っては、上記に見られるような課題があるが、それらを平常時からサポートする道レベルでの支援体制が十分ではなかった。

●市町村と災害VCとで、役割分担や認識共有などの連携が十分ではなかった

市町村の地域防災計画にも位置づけられていないなどから災害VCの位置づけが明確でなく、市町村と災害VC（市町村社協）、また更には関係機関との役割分担や認識共有などの連携が図られていない面も見受けられた。

今後の方向性 取組の必要な内容【実施主体】

◎道民への普及啓発【道・市町村】

今後、広域かつ大規模な災害が発生し、大量のボランティアが必要になった場合でも、十分な人材投入ができるよう、道民に対する普及啓発を行う必要がある。

◎常設の道災害VCによるネットワーク形成、人材育成及び支援体制整備【道】

小規模の市町村を含め、全道のあらゆる地域で災害ボランティア活動を機能させるためには、平時からの道レベルでのセンター機能を整備し、道内外の関係機関とのネットワークづくりや、災害ボランティア活動に必要なコーディネータなどの人材育成、初期支援体制構築等が必要である。

【⑫ボランティア】

ボランティアの要請、受入体制及び連携等

評価できる事項

○被災者の潜在的なニーズに応え、きめ細やかな活動を行ったり、地元関係機関の連携による戸別訪問やニーズ把握・情報共有が行われた災害VCがあった

災害VCによっては、寄せられるニーズだけではなく、各家庭を廻って、御用聞きを行い、きめ細やかなニーズ対応を行った。
また、役場・町内会・民生委員との連携による戸別訪問やニーズ把握・情報共有を行った。

課題

●市町村、災害VCとも、大人数の災害ボランティアを受け入れる体制が整っていなかった

市町村、災害VCでは、不慣れなことから、ボランティア受け入れ体制が十分に整わず、また需給のマッチング想定も十分でないことから、大人数のボランティアの殺到を懸念し、募集範囲を狭めてしまったことがあった。

●市町村、市町村社協とも、平時からの災害VC対応の想定が不十分で、コーディネータやスタッフの人材も不足していた

市町村、市町村社協とも、平常時からの災害VCの設置想定があまり行われていなく、手順も不明確でその場で対処した面が有り、またコーディネータやスタッフの人材も外部組織に頼り自組織でのイニシアチブが十分ではなかった。

●地域に災害ボランティア活動の意欲がありながら、情報提供が十分でなく、参加できなかった人がいた

災害VCの情報発信体制が十分でなかったことから、地域に災害ボランティア活動をしたいという意欲があるが、参加方法などがわからず、参加を断念した人がいた。

今後の方向性
取組の必要な内容【実施主体】

◎市町村災害VC設置・運営体制やマニュアルの整備
【市町村】

災害発生時に円滑に災害VCが立ち上がり活動できるよう、市町村や市町村社協では、設置・運営体制やマニュアル類の整備、地域防災計画での位置づけ、人材育成、ネットワークづくりなどを行う必要がある。

【13被災市町村の行政機能】★重点事項

被災した市町村の行政機能の喪失状況及び支援等

〈検証の視点：庁舎等の被災 被災した市町村の行政機能の喪失 被災市町村への支援体制〉

道地域防災計画に記載されている平常時の取組、災害対応

【市町村】業務継続計画（BCP）を策定する（非常用電源の整備など）

（第4章第19節第2、第3）

【道・関係機関】被災市町村から道への被害状況の報告ができない場合、被災地に職員を積極的に派遣する（第5章第1節第1）

【道・市町村】「災害時における北海道及び市町村相互の応援等に関する協定」の締結により、道内市町村間での職員派遣ができる仕組みを構築する（第4章第4節第2）

今回の対応等

【市町村】業務継続計画（BCP）を策定していた市町村数は162であった

【市町村】庁舎で停電が発生した3市町村すべてで、非常用電源により対応した

【市町村】市町村長をトップとする災害対策本部を設置した（数十年ぶりの設置となった市町村もあり）

【市町村】道路や河川等の被害対応に関する専門的知識を有する技術職員不足に対応するため、他市町村から職員が派遣された

【道・開発局・自衛隊】道や自衛隊からは情報連絡職員や支援職員を市町村へプッシュ型で派遣し、応急対策などの助言を行った。また、道開発局ではTEC-FORCEを派遣し、被災状況の迅速な把握、災害応急対策に対する技術的な支援を実施した

評価できる事項

- 市町村では、非常用電源により庁舎の停電に対応した
- 応援協定に基づき、他市町村から被災市町村に対して、技術職員を派遣し、専門的な業務を支援した

課題

- 市町村では、BCPが未策定・不十分であったり、策定している自治体でも内容の認識が十分でなかったために活用されなかった
- 市町村では、限られた人数で情報収集や避難所開設などの災害対応のほか、住民や報道機関等からの問い合わせ対応などの大量の業務に従事し、職員の疲弊などにより行政機能が低下した
- 市町村では、災害現場での対応に職員を派遣したため、災害対応にあたる職員が不足した
- 市町村では、災害対策本部の運営など、災害対応が困難となった場面もあった
- 市町村災害対策本部では、関係機関などとの対外的な業務が円滑に進まなかった
- 災害対応に精通した行政職員の育成が不十分であった
- 振興局から派遣された情報連絡職員の対応能力にばらつきがあった
- 道（本庁）からの支援職員の資機材の装備が不十分であった

○●道、開発局、自衛隊から被災市町村へプッシュ型で支援職員やTEC-FORCEを派遣し、調査や助言などを実施した一方、市町村では、支援職員の受入や活用体制が不十分であった

今後の方向性：取組の必要な内容

被災自治体の行政機能の確保と災害対応能力向上・災害対応支援のための体制・支援策の構築

◎市町村における適切なBCP策定の推進

◎市町村における災害対応時の具体的な役割分担の明確化

◎市町村における研修や訓練の強化

◎報道等の対応業務の窓口決定及び積極的な情報提供のルール化

◎市町村における他機関からの応援職員受入体制の整備

◎振興局の情報連絡職員の能力向上及び役割、派遣時期の明確化

◎道の支援職員の装備品の充実

評価できる事項

○市町村では、非常用電源により 庁舎の停電に対応した

今回の一連の台風災害において、道内では広範囲に渡る停電が発生し、一部の市町村の庁舎においても一時停電となったが、非常用電源により対応することにより、業務に重大な支障は生じなかった。

北海道総合通信局は、被災市町村の通信・放送設備への電源を供給するため、移動電源車を無償貸与した。

○応援協定に基づき、他市町村から被災市町村に対して、技術職員を派遣し、専門的な業務を支援した

市町村においては、甚大な被害発生により、道路などの土木被害の復旧等のための技術職員が不足したことから、「災害時における北海道及び市町村相互の応援等に関する協定」に基づき、道内の他市町村から職員が派遣され、土木復旧関連業務や住宅被害把握業務の支援が行われた。

課題

●市町村では、BCPが未策定・不十分であったり、策定している自治体でも内容の認識が十分でなかったために活用されなかった

市町村では、今回の災害で非常時の優先業務に大きな混乱は生じていないものの、災害発生時においても優先度の高い業務を維持・継続するための「業務継続計画」(BCP)が未策定、または策定していても不十分であったり、認識していなかった。

●市町村では、限られた人数で情報収集や避難所開設などの災害対応のほか、住民や報道機関等からの問い合わせ対応などの大量の業務に従事し、職員の疲弊などにより行政機能が低下した

市町村では、限られた人数で気象状況や河川の水位情報の収集や避難所開設、被害状況の報告などの災害対応のほか、住民や報道機関等からの問い合わせ対応などの大量の業務に従事しなければならなかったことから、業務が錯綜したことに加え、職員が疲弊したことにより、行政機能が低下した。

今後の方向性 取組の必要な内容【実施主体】

◎市町村における適切なBCP策定の推進【道・市町村】

BCPが未策定の市町村においては早急に策定に向けた取組を進め、また内容が不十分な場合は見直しを行うことが必要である。道においては、市町村におけるBCPの策定に向けた取組(研修実施による支援など)を進めることが必要である。

◎市町村における災害対応時の具体的な役割分担の明確化【市町村】

市町村において、災害対策本部の要員として庁舎に残る職員と、現場に派遣する職員の分担を予めルール化するなどの取組が必要である。

評価できる事項	課題	今後の方向性 取組の必要な内容【実施主体】
	<p>●市町村では、災害現場での対応に職員を派遣したため、災害対応にあたる職員が不足した</p> <p>市町村では、職員が河川の水位や被害状況の確認のために現場に出たり、住民に対して直接避難を呼び掛けるために戸別訪問を行ったことにより、その他の業務を片内に残った人数で対応せざるを得なかった。</p> <p>●市町村では、災害対策本部の運営など、災害対応が困難となった場面もあった</p> <p>市町村では、長らく大規模な災害が発生していなかったことや、職員に十分な知識や経験がないなどにより、災害対応が困難となった場面も見られた。</p>	<p>◎市町村における研修や訓練の強化 【市町村】</p> <p>市町村において、大規模災害を想定し、災害対応の研修や災害対策本部の設置等を含む防災訓練の実施が必要である。</p> <p>◎報道等の対応業務の窓口決定及び積極的な情報提供のルール化 【道・市町村・防災機関】</p> <p>災害対策本部において、報道をはじめとする対外的な業務は、対応窓口を決めておくなどあらかじめマニュアル化しておく必要がある。</p>

評価できる事項	課題	今後の方向性 取組の必要な内容【実施主体】
	<ul style="list-style-type: none">●市町村災害対策本部では、関係機関などとの対外的な対応が円滑に進まなかった <p>市町村災害対策本部では、報道機関からの取材や関係機関、一般住民などからの問い合わせが集中したことにより、対応に追われ、関係機関など対外的な対応業務が円滑に進まなかった。</p>●災害対応に精通した行政職員の育成が不十分であった <p>災害対応に精通した行政職員の育成が不十分であった。</p>●振興局から派遣された情報連絡職員の対応能力にばらつきがあった <p>道から市町村に対して派遣された情報連絡職員について、災害に関する知識や災害対応の経験が不足しているなどにより、十分な役割が果たせなかった場合があった。 また、市町村からは責任ある立場、情報提供や災害対応に精通した職員を迅速に派遣してほしいと望むほか、派遣のタイミングが一部遅いといった声もあった。</p>	<p>◎市町村における他機関からの応援職員受入体制の整備【市町村】 <p>市町村において、災害発生時に他機関からの応援職員を受入を想定し、あらかじめルール化するなどの取組が必要である。 また、関係機関は、災害時に応援する職員を派遣する必要性などを日頃から周知しておく必要がある。</p></p> <p>◎振興局の情報連絡職員の能力向上及び役割、派遣時期の明確化【道】 <p>道から市町村に派遣される職員について、どのような役割を求めるのかを明確化し、平時から訓練や研修などを十分行うなどして、派遣先で有効に機能するよう備えておくことが必要である。 また、振興局ばかりではなく、被災地に近い出先機関の管理職員などの派遣を想定し、災害対応の研修を実施することが必要である。</p></p>

評価できる事項	課題	今後の方向性 取組の必要な内容【実施主体】
<p>○●道、開発局、自衛隊から被災市町村へプッシュ型で支援職員やTEC-FORCEを派遣し、調査や助言などを実施した一方、市町村では、支援職員の受入や活用体制が不十分であった</p> <p>道、自衛隊から被災市町村に対して支援職員を派遣し、開発局からはTEC-FORCEを要請を受けずして派遣する「プッシュ型」で派遣し、道路や河川等の被災状況の調査や、応急対策に係る情報提供や助言などを実施した。</p>	<p>●道(本庁)からの支援職員の資機材の装備が不十分であった</p> <p>道から市町村に対して派遣された支援職員について、携帯電話などの資機材を持参したが、映像を送るためのスマホやタブレット等は無かった。</p> <p>市町村では、他機関から支援職員やTEC-FORCEが派遣された経験がないことなどから、受入体制が整えられておらず、どのような役割で派遣されたか認識されず、十分に活用することができない場面も一部見られた。</p>	<p>◎道の支援職員の装備品の充実【道】</p> <p>派遣先から、道災害対策本部に対して迅速に被害情報を視覚的に伝達するための通信機器など、道の支援職員の装備品の充実を図ることが必要である。</p>

効果的な防災教育の実施

〈検証の視点：道民の平常時からの有効な備えと災害時の的確な行動〉

道地域防災計画に記載されている平常時の取組、災害対応

- 【道・市町村】 ・ 防災教育に係る講演会やイベントを実施している (第4章第1節第1)
- ・ 住民参加の防災訓練（総合水防演習等）を実施している (第4章第1節第1)
- ・ 防災教育教材（テキスト・映像・D oはぐ等）やW e bサイトを活用し、普及啓発を実施している (第4章第1節第1)
- ・ 過去の災害教訓の伝承に係る取組を実施している (第4章第1節第1)

今回の対応等

- 【住民】 ・ 避難指示・勧告対象人数133,013人のうち、実際の避難者は11,176人で、8.4%であった
- ・ 断水や停電などライフライン途絶により、住民生活に支障を来した
- ・ 避難所運営は、住民主体ではなく行政主体だった

評価できる事項

- 住民の中には、防災研修会の内容や過去に経験した災害の教訓等を活かし、適切に行動した人も見られた
- 住民が隣近所で声を掛け合ったり、助け合うなど、互助の力を発揮し、避難等をする姿が見られた

課題

以下の課題に関する防災教育の取組が不足していた

- 避難行動を促す住民の気象情報や避難情報に関する知識が住民に根付いていなかった
- 住民の適切な避難行動や避難所に関する理解が十分ではなかった
- 住民の河川の氾濫などによる水害の想定が十分ではなかった
- 住民の家庭での備蓄など災害への日頃の備えが十分ではなかった

今後の方向性：取組の必要な内容

風水害を含めた防災教育の促進

- ◎住民へのわかりやすい気象関連及び避難情報の周知
- ◎D oはぐ等防災教育教材を活用した避難所運営や適切な避難行動の普及啓発
- ◎様々なイベントや広告媒体等を通じた防災に関する普及啓発

【⑮防災教育】

重点 効果的な防災教育の実施

評価できる事項

○住民の中には、防災研修会の内容や過去に経験した災害の教訓等を活かし、適切に行動した人も見られた

住民の一部は受講した防災研修会の内容を活かし、迅速かつ適切に避難していた。また過去の災害教訓を思い起こし、早期に危険を察知したり、住宅建築の参考にしている住民もいた。

○住民が隣近所で声を掛け合ったり、助け合うなど、共助の力を発揮し、避難等をする姿が見られた

地域によっては、町内会が中心になり、積極的に隣近所で声をかけあったり、高齢者や要配慮者のケアを行いながら、避難等の災害対応をしていた。

課題

●避難行動を促す住民の気象情報や避難情報に関する知識が住民に根付いていなかった

気象警報の意味など気象情報の見方や、避難準備情報・避難勧告・避難指示の意味するところを知らない住民もいた。

●住民の適切な避難行動や避難所に関する理解が十分ではなかった

大雨や強風の中での適切な避難行動や、自身の避難場所・避難所について理解が十分でない住民もいた。

●住民の河川の氾濫などによる水害の想定が十分ではなかった

数十年来水害が発生しておらず、住民の記憶から忘れ去られ、地域の過去に発生した水害の教訓が十分に活かされなかった。また、自分の地域は水害にはならないという意識もみられた。

今後の方向性 取組の必要な内容【実施主体】

◎住民へのわかりやすい気象関連及び避難情報の周知
【道・市町村・関係機関】

日頃から防災への関心が低い層も含め全ての道民に、わかりやすい内容で避難情報や気象情報を端的に理解してもらうための普及啓発を強力に実施する必要がある。

◎Doはぐ等防災教育教材を活用した避難所運営や適切な避難行動の普及啓発【道・市町村】

住民に避難の際の適切な行動や、避難所生活について理解を深め、日頃の備えに反映してもらうため、Doはぐを活用した研修会や、住民参加の防災訓練を実施するなどし、避難に関する普及啓発を図る必要がある。

【⑮防災教育】

重点 効果的な防災教育の実施

評価できる事項	課題	今後の方向性 取組の必要な内容【実施主体】
	<p>●住民の家庭での備蓄など災害への日頃の備えが十分ではなかった</p> <p>断水や停電が発生したが、各家庭で飲料水や懐中電灯など、備えが十分ではなかった。</p>	<p>◎様々なイベントや広告媒体等を通じた防災に関する普及啓発 【道・市町村】</p> <p>災害に対する意識変革や、ハザードマップ・過去に地域で発生した災害の理解、家庭での備蓄の充実など、今後の災害に対して十分に備えてもらうため、様々なイベントや広告媒体等を通じた防災の普及啓発を更に行う必要がある。</p>