

# 令和元年台風第19号災害 検証報告書

令和2年8月

藤岡市令和元年台風第19号災害検証委員会



## 目次

1.	はじめに	1
2.	被害概況	2
3.	開設避難場所 避難状況	3
4.	災害対策本部運営状況	4
5.	職員アンケート	5
6.	事務局での課題	9
7.	主な課題と改善策	11

## 1. はじめに

令和元年台風第19号（東日本台風）は、10月12日から13日にかけて大雨を降らせ、群馬県だけでなく、東日本一帯で大規模な災害を発生させた。

藤岡市では上落合地区で鍋川の堤防が激しい流れにより削られ、日野地区においては、土砂災害により1名の犠牲者がでる事態となった。また、市街地では368㎍、山間地では565㎍の降雨を観測し、歴史的に災害が少ないといわれていた群馬県においても初めてとなる特別警報が発表された。

これを受け、藤岡市では藤岡市令和元年台風第19号災害検証委員会を設置し、災害対策本部での初動体制をはじめとした避難場所の開設・運営、その他の復旧体制等の検証を行った。

この検証結果をもとに、将来発生しうる風水害や土砂災害、大地震等の大規模災害に備え、藤岡市地域防災計画の修正や各種訓練などを実施し、本市のさらなる防災力向上を図る。



激しい流れにより削られた鍋川の堤防



上日野の土砂災害被災現場

## 2. 被害概況

### 【人的被害】

死亡 1人（上日野地区）

### 【住家被害】

全壊 2棟

半壊 1棟

一部損壊 4棟

床上浸水 3棟

### 【ライフライン被害】

電気 高山、日野、浄法寺地区で停電

市道 33箇所

農業施設 29施設

林道 18箇所

都市施設 3施設

水道施設 6施設

その他市有施設 12施設

### 【鉄道被害】

八高線では、神流川にかかる陸橋において、傾きが確認され、  
10月18日～11月26日までの期間、北藤岡～寄居間での運行が不通となる。

### 3. 開設避難場所 避難状況

自主避難所	(人)
藤岡公民館	102
神流公民館	64
小野公民館	36
美土里公民館	27
美九里公民館	31
平井公民館	3
日野公民館	34
鬼石公民館	22
合計	319

緊急避難場所	(人)
鬼石中学校	121
多目的ホール	48
体験学習館 MAG	43
日野小学校	40
平根際公会堂	63
小野中学校	322
北中学校	129
美土里小学校	192
コミュニティセンターやすらぎ	0
合計	958
合計（自主避難所 + 避難場所）	1,277

## 4. 災害対策本部運営状況

令和元年 10 月 12 日（土）

7:12 大雨警報（土砂災害）発表

### 災害警戒本部設置

9:00 自主避難所開設

9:10 大雨警報（浸水害）、洪水警報発表

9:50 土砂災害警戒情報発表

### 災害対策本部設置

11:38 土砂災害発生の危険性が高まったため

#### 避難勧告（警戒レベル4）発令

鬼石地区（浄法寺除く）

13:25 土砂災害発生の危険性が高まったため

#### 避難勧告（警戒レベル4）発令

日野地区、浄法寺

14:57 暴風警報発表

15:30 大雨特別警報発表

15:40 河川水位上昇（鍋川氾濫注意水位到達、烏川氾濫注意水位到達）

#### 避難準備・高齢者避難開始（警戒レベル3）発令

上落合、立石、立石新田、森、森新田、中、中島

16:50 神流公民館、小野中学校の避難者増加のため北中学校避難場所追加開設

17:10 河川水位上昇（避難判断水位到達）

#### 避難勧告（警戒レベル4）発令

上大塚、中大塚、下大塚、本動堂、篠塚、上落合

17:35 美九里地区の避難者を想定し避難場所開設（コミュニティセンターやすらぎ）

18:00 高山地区の土砂災害発生の危険性が高まったため

#### 避難勧告（警戒レベル4）発令

高山上・中・下（土砂崩れにより道路が寸断されていたため垂直避難を促す）

令和元年 10 月 13 日（日）

0:10 大雨特別警報解除

8:05 土砂災害警戒情報解除

8:10 避難勧告、準備情報解除

自主避難所・避難場所閉鎖

災害対策本部廃止 災害警戒本部へ移行

## 5. 職員アンケート

台風第19号に係る職員アンケート集計表（対象者 593 名うち回答者 396 名）（回答率 66.8%）

嘱託や再任用職員含むイントラ使用者を対象にアンケートを実施したが、回答はさせていないため回答率が低くなっている。

1. あなたは何号動員ですか？

本部員	初期動員	1号動員	2号動員	3号動員	機動隊	その他
20 (5.1%)	40 (10.1%)	67 (16.9%)	114 (28.8%)	96 (24.2%)	34 (8.6%)	25 (6.3%)

2. 藤岡市職員災害対応マニュアルを読んだことがありますか？

ある	ない	存在を知らなかった	その他
311 (78.5%)	67 (16.9%)	10 (2.5%)	8 (2%)

3. 災害時、自分が所属している部署の事務分掌について理解していますか？

理解している	理解していない
266 (67.2%)	130 (32.9%)

4. 台風第19号対応に従事しましたか？

従事した	従事していない
211 (53.3%)	185 (46.7%)

5. 従事された方に質問です。当日の役割について、下記のいずれかを選択してください。

本部対応	避難所運営	自主避難所運営	機動隊	その他	未選択
31 (14.7%)	38 (18%)	27 (12.8%)	28 (13.3%)	81 (38.4%)	6 (2.8%)

6. 従事していない方に質問です。自主参集する意思はありましたか？

意思はあった	関心が低かった	自主参集した	参集の必要性を上司等に確認した	未選択
117 (63.2%)	37 (20%)	3 (1.6%)	19 (10.3%)	9 (4.9%)

7. 従事していない方に質問です。参集指令があった場合、すぐに参集できる状態でしたか？

すぐに参集できた (30分以内)	参集できた (1時間以内)	時間はかかるが参集できた (1時間以上)	参集できなかった (外出等)	未選択
61 (33%)	57 (30.8%)	31 (16.8%)	34 (18.4%)	2 (1.1%)

7-2. 問7で回答した理由を記入してください。

参集できた

自宅待機、市外で時間はかかるが参集可能、子供を預けた後参集可能等

参集できなかった

法事、子守、両親の介護、道路の土砂崩れの危険があったため等

8. 従事された方は気づいた点や反省点、今後の課題等を記入してください。従事していない方は、台風接近時にどのような行動を取っていたか、また取るべきだったかを記入してください。

本部対応

全庁的な情報共有ができていない。

指揮命令系統を徹底させた方が良い。勝手に動いている者がいる。

活用しているほっとメール、緊急速報メールによる情報伝達では高齢者が情報を得られない

職員が個別で複数箇所対応したため、だれがどの現場に行ったのかが把握しきれなかった。

被害状況等は地域安全課事務室だけではなく、2階大会議室でも掲示等できれば、待機している本部員や電話対応職員も状況把握が容易にできたのではないかと思った。

職員の意識が低い、研修や訓練の実施が必要ではないか。

避難所運営

避難所運営にはもう少し人員を割くべきだと感じた。

わざわざ防災センターに集合するのでは、迅速な避難所開設が困難。避難所開設時、鍵の取り扱いを改良すれば、直接現地に行けて迅速に開設できる。

避難所の開設は管理職だけではなく、一般職も含めたほうが役割分担等できて円滑な運営ができると思う

トイレ関係等女性がいなくて困る場面があった、女性職員も参集してほしい。

避難所の担当を行ったが、自分が担当している部署の連絡・調整が関係機関よりあった際に全く対応できなかった。避難所の担当職員は考えてほしい。

乳児を連れた方から、授乳場所を聞かれたが、なかった。男性職員への質問だったので、女性も聞きづらそうだった。女性職員の参集をお願いします。

途中で物資を取りに帰宅した避難者がいるなど、ほっとメールの内容に住民が避難する際の持ち物等の掲載が必要。

避難所にはあらかじめ物資を置いておくべきだと感じた。物資の運搬をしていた機動隊の手間も減るのではないか。



避難者へカップラーメンは配布すべきでない（お湯不足）。カップラーメンは市側がお湯を用意しなければならなくなるので、配布すべきでないと思う。そもそも緊急避難場所なので何も配らなくてもいいと思う。市がなんでもやってくれるという感情を助長することにもつながる。
長期でない場合は避難者名簿を簡易的にしてほしい（住所等の記入は手間がかかりクレームもあった）
やすらぎを避難所として開設したが、避難者が美九里公民館に集中した。情報が行き届かなかったのではと感じる。
避難所にも、被災状況や市の対応等の情報がもらえるとありがたい。
ペットと一緒に避難できるスペースを設けるべきだと感じた。
避難所に避難した身内から、避難所の職員の対応がいまいちだったとの話を聞きました。横柄だったわけでは無く、毛布や水の配布をしていなかったようです。人が大勢来た場合、職員では説明がいきわたらないので、説明事項を貼っておくのも良いのではないかと思います。

#### 自主避難所運営

避難所の雨漏りや吹込みがひどく、指定避難所として適当な施設でないと感じた。
自主避難所がほぼ満員となったが、駐車場がいっぱいで入りきらない場合の対応。
防犯パトロール車の移動がスペアキーがないためできない。（藤岡公民館）
周辺の指定避難所が開設された場合の対応を検討しておいてほしい。激しい雨の中を移動させるのか否か。今回は、もしそうなっても、一晩のことでもあろうし、移動は求めない方向で自主避難所運営にあっていた職員間では話し合っていたが。

#### 機動隊

前日の土のうを作り始めるのが遅い（前日からの対応が遅い）
指示を待つだけでなく、機動隊員の中でもっと主体的に行動すべきだった。
機動隊職員のうち、特定の人に業務が偏っているように思われた。
機動隊の中で業務の割り振りをしてくれる人がいるとよいと感じた。
宿直室にも情報提供が欲しかった（最新情報を市 HP で確認していた）
機動隊は災害時の訓練をしておくべきだったと思った。

#### その他

防災対策には三助、「自助」「共助」「公助」がありますが、「公助」に頼った防災対策では、災害発生時には現在よりも対応が困難になることが予想されます。そのため、地区を中心とした「共助」を主体とした防災対策が今後必要だと思えます。行政はそのサポートとして位置付け、防災費用の補助や講習会の開催などを地区と連携して行い、災害発生時の避難所の運営な
---

どは地区が行うことが望ましいと考えます。「共助」をとおして「自助」の意識が生まれるのではないのでしょうか。

今回の台風 19 号については、前日からの雨量が大変多かった為、自主参集したが、1 号動員までは自分の判断で参集連絡を待たずに自主参集できる準備をした方が良いと感じた。

避難所から住民を帰らせるのが早すぎる。

膝まで道路冠水していて通行規制まで行っていたのに 22 : 30 以降に避難所から家に帰る車が多く見られた。あれでは 2 次災害、3 次災害が起きてもしかたない。

今回のように勧告や避難所情報などを発信（HP・ツイッター・ほっとメール・プレスリリース）するのは地域安全課では難しく、広報で行った方が良いと思います。

ただ、内容については地域安全課に確認する必要がありますが・・・。

#### 従事していない職員

自主参集について、呼ばれていない者が行くことで、かえって現場が混乱してしまうかもしれないという不安を持ったため行かなかった。

すぐ参集できるよう自宅待機していた。

自分の家族を守るのが、自分しかないなので、それで手一杯。

自分が避難していた。

女性の管理職は招集されなかったが、事前に方針が決まっていたならば、通達してほしかった。伝達系統図を事前に確認していたにもかかわらず、管理職の自分への連絡がなかったために、自分をとばして男性部下が招集されることを事前に伝えておくことが出来なかった。

避難所開設を○号動員という区分で行うのではなく、避難所の近くに住んでいる人を指定するなど、より迅速な開設が求められるのではないかと感じました。地震時にも対応しやすい。

## 6. 事務局での課題

### 事前準備

- ・避難場所の人員配置を前日の夕方等にやっており、労力を割かれ、そのほかの重要な対策がなにもできていない。土のう個数管理ができていない。
- ・備蓄品の避難場所への分散が必要。

### 10月12日

- ・全体的に判断が遅く、情報発信の遅れや避難場所の開設の遅れにつながった。
- ・全庁的に危機感を共有できず、担当レベルで避難場所の開設や避難情報の発令、情報発信を呼びかけても、行動につながらなかった。
- ・避難準備情報をエリアメールで発信できなかった。また、メールの内容が具体的でない（避難基準、持参物の記載）。
- ・避難場所開設の数が足りない。避難対象地区の避難場所なのに開けていない状況だった。
- ・職員に気を使いすぎて参集が足りていない。
- ・鬼石総合支所の情報が入ってきておらず指示の出しようがなかった。
- ・鬼石と日野に目が行き過ぎて、高山地区の避難情報発令を見落としていた。山間部の関連付けの意識。
- ・電話連絡班の考え方ができていなかった。電話対応のトリアージもできていない。
- ・現場と本部との情報共有ができていない。ホワイトボードを効果的に使用し、情報共有を行うべき。
- ・職員の参集時間把握など、すべての仕事を防災部局で実施するのは困難。
- ・避難者はお客様ではない、お客様扱いしすぎ。
- ・避難場所開設班は直接避難場所へ行ける体制を今後整備する必要がある。
- ・避難場所でのペット対応について避難場所対応者によってばらつきがあった。

### 10月13日以降

- ・被害状況調査で現地確認をさせられなかった。
- ・各課で把握している情報を定期的に共有する定時庁議などでの情報共有体制の確立

- ・地域安全課の事務負担が多すぎる。ブレーンとなるべきところで現場や事務処理をやっていた。もっと割り振るべき（罹災証明、被害認定調査、応急修理）。

## 7. 主な課題と改善策

災害対応を行う中で様々な課題が出ました。検証委員会で課題を抽出し検証を行ったが、特に大きな課題と考えられる項目について課題と改善策をまとめました。

### 課題1 災害対策本部内での情報共有について

各部、各班、避難場所等の現場対応している情報が集約できず、災害対策本部に情報が集まってこなかった。

#### 改善内容1

災害対策本部員会議に関しては、災害対応中の会議を増やし、復旧段階にあっても毎日情報共有ができる体制づくりが必要。

またこれ以外でも各班のリーダー等が集まって情報交換ができるような体制を作れるようにする。

### 課題2 事務分掌見直しについて

災害対応中や復旧段階を通して防災部局への一極集中、また都市建設部局でも業務の偏りがあり、業務の円滑な運営ができなかった。

#### 改善内容2

一定の部局に集中している業務を軽減するために、業務の割振りを行う。

#### ・被害認定調査について

被害認定調査については税務課が適任。課税業務を行っており、誰がどの家の所有者なのか把握でき、評価等も行っているため家屋の知識にも精通している。

#### ・住宅の応急修理担当について

群馬県との調整もあるため、連絡調整は建築課で行う。

### 課題3 機動隊について

若手職員で構成している機動隊は全ての部より招集していたが、現場に向かわなければならない部では人手が足りない状態になっていた。また、35人で構成していたが、すべての機動隊が出払うこともなかった。

#### 改善内容3

都市建設部や上下水道部などライフラインを持っている部局を担当から外し、若手の多

い部局から多く集めるように変更し、全体の人数も30名まで減らした機動隊の運用を令和2年度より開始した。

#### 課題4 職員動員について

避難場所に女性職員がおらず、女性避難者が困惑する場面があった。今までの動員体制では最初に管理職、次いで男性一般職、最後に女性職員を参集する体制になっており、避難場所の開設段階で女性職員を参集する体制になっていなかった。

##### 改善内容4

全体的な動員の区分を見直し、初期動員や1号動員での一般職員や女性職員を混ぜた動員体制の構築を行い、令和2年度より運用を開始した。

#### 課題5 災害後の被害調査・収集について（区長への聞き取り）

各部に割り振られている被害調査は担当区域が記載されていたが、何をどこまで調査するのか記載がなかった。そのため、災害対策本部に被害があった事実だけ報告があり、どこがどのような状況であるのかまで把握ができなかった。

##### 改善内容5

現地を確認し、写真に収めたうえで対応班までつなぐなど、どこまで最低限行うべき事項なのかを記載する。また、復旧段階で現場に出払ってしまう部署については担当から外す。

#### 課題6 備蓄品の保管場所、鍵の開閉について

雨の中、市役所防災センターから物資を運びだしたが、物資の搬送に人手と時間が割かれ他の業務に対応できなくなっていた。

##### 改善内容6

避難場所になっている各学校と協議し、分散備蓄ができるよう備蓄場所について調整を行い、出水期前までに分散備蓄を完了させる。

学校の鍵の開閉については、学校の協力を得られるように協議し、連絡体制の構築を実施している。

#### 課題7 職員による避難場所開設について

避難場所の開設を行う職員は、台風の接近ごとに指定していたため、開設職員が毎回違い、ノウハウや心構えを持たせることができていなかった。

##### 改善内容7

台風の接近など、災害ごとに違った職員を指定し開設を行うのではなく、事前に避難場所ごとに開設職員を指定しておき、開設のノウハウや心構えなどを持たせる。現在、コロナ対策としても開設担当職員の指定を行っている。

また、運営に関しては少ない職員で対応しなければならないため、開設時に自主防災組織に呼びかけ運営協力を依頼する。

#### 課題8 ペットの同行避難について

避難場所屋内へのペットの同伴は禁止されているが、室内犬等と同伴でなければ避難しなといった人も見受けられた。風水害時には同伴避難が可能な施設を模索する必要がある。

##### 改善内容8

市民ホールをペットとの同伴避難が可能な施設として指定する。