

中国地方土砂災害サミット

～土砂災害から地域を守るために～

1. 日 時 平成 27 年 2 月 16 日（月）14 時～17 時
2. 場 所 アステールプラザ 中ホール（広島市中区加古町 4-17）
3. 主催等 主催/国土交通省 中国地方整備局
共催/広島市
後援/鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県
（一社）中国建設弘済会

I. はじめに

中国地方は多くの土砂災害危険箇所を抱える地域であり、また近年、短時間記録的豪雨の頻発により、土砂災害の多発化、激甚化が進んでいます。特に、平成 26 年 8 月 20 日に広島市で発生した豪雨では、74 名の方が亡くなる甚大な被害となりました。

このような状況を踏まえ、土砂災害を実際に経験された中国地方管内の首長の方々に自らの体験やその後の取り組みなどを語り合っただき、今後の防災・減災に資することを目的として、平成 27 年 2 月 16 日に広島市アステールプラザ（中ホール）にて「中国地方土砂災害サミット」を開催しました。

今回のサミットでは、はじめに国内外の土砂災害現場対応を経験された全国治水砂防協会理事長の岡本正男氏による「土砂災害から学ぶ」基調講演をいただきました。また、松井広島市長より「平成 26 年 8 月 20 日広島豪雨土砂災害について」と題し、発災当初から現在に至るまでの対応状況や対応にあたっての国・県・市の連携について報告を頂きました。

パネルディスカッションは、パネラーとして、松井市長のほか、平成 10 年台風 10 号災害を経験された鳥取県の吉田三朝町長、平成 25 年 7 月豪雨災害を経験された島根県の下森津和野町長、平成 26 年 8 月豪雨災害を経験された山口県の福田岩国市長、平成 21 年 7 月中国・九州北部豪雨災害を経験された山口県の松浦防府市長、コメンテーターとして国土交通本省砂防部の大野宏之砂防部長、コーディネーターとして中国新聞社の高橋清子論説委員にご参加いただきました。

首長からは、被災時にできたこと、できなかったこと等について当時の状況が語られ、これらを踏まえて、初動対応や平常時からの備えなど今後災害対応にあたる首長へ伝えたいことについて、土砂災害対策への提言として情報発信を行いました。

II. 基調講演 ～土砂災害から学ぶ～

一般社団法人 全国治水砂防協会理事長 岡本正男

土砂災害とはどういうものか正しく知ってもらうために、土石流、地すべり、がけ崩れの土砂災害についてお話します。

土石流は、0.3k m³の非常に小さな沢でも起きることから、こういう沢は無数にあることを理解してもらえる。土石流は、相当な量の水、いわゆる大雨が降らないと発生しない。土石流は、石のかみ合わせがあるので、泥流の場合一番緩くて2度、石礫の場合3度まで流れます。これを参考に土砂災害防止法ではイエローゾーンを2度あるいは3度にしています。

土石流の場合は、洪水と違って圧倒的に土石の量が多い上に、相当な流速で第2波、第3波がやってくるので、避難勧告等も当然大事ですが、安全をきちっと担保しながら行うことが重要です。

伊豆大島の災害では、流木流が非常に大きな被害を起こす要因となりました。流木は長尺でモーメントが大きく、流下断面を塞ぐとせき上げてはん濫を起こします。

起きる自然現象は、世界各国どこでも一緒であります。土石流が起きるタイプは3つあります。1つは、崩壊した土砂がそのまま溪流に流れ込んで土石流となる場合、2つ目は、大雨、地震等で斜面に崩壊あるいは地すべりによってできた天然ダムが決壊する場合、3つ目は、溪床、溪流の不安定土砂が水かさが増すことで土石流となる場合です。一番多いのは、崩壊した土砂がそのまま流れる場合です。土石流の場合、先頭に巨礫が集中しいきなりピークが来るので怖いのです。

天然ダムの決壊にも3つのタイプがあります。1つは、天然ダムが小さく水圧に耐えきれなく流される場合、2つ目は、天然ダムを構成している材料がポーラスで浸透破壊を起こす場合、3つ目に一番多いのが天然ダムの水位が高くなって越流する場合です。

次に、地すべりの話しをします。山は、確実に風化しており、今日の山は、昨日の山ではなく、重力の作用で歪みが下にたまり、上部が引っ張られクラックができて地すべりが発生するのです。土砂災害防止法でターゲットとしているのは、立木を残したまま滑る初生地すべりです。初生地すべりで粉碎されたものが、再度、滑るのが復活地すべりなので、初生地すべりは怖いのです。是非覚えていただきたいのが、地すべりの伸縮計が1時間に1mmの割れ目の広がるスピードがあれば注意喚起、1時間4mmであれば避難勧告等が一般的な目安です。

次のがけ崩れです。土砂災害で一番多いのがけ崩れであり、どこの斜面でも起き、何でもない斜面が一瞬の間に崩れるので予測が難しいです。

土砂災害は、何故怖いかと言うと、自然災害による死者・行方不明者のうち土砂災害によるものの占める割合が非常に多いことです。

我々は、避難することが大切だと言うことを東日本大震災から改めて学んだと思います。土砂災害は、洪水と比べて屋内での被災が多く、危険地域が分かっていますから、その場所から逃げることは大事です。行政が安全な避難場所をしっかりと選定し、それを住民にしっかりと知らせる努力を行う。住民の方は、そのことをきちっと知って、避難勧告等が出ればきちっと避難すべきです。

土砂災害で亡くなられた方が多かったのは、圧倒的に木造1階で、鉄筋2階もごくわずかありますが、ほとんどが1階で亡くなっておられます。中央防災会議では、緊急的な行動で退避、垂直移動、屋内の2階以上を確保できる高さに移動することも提言されていますので、地域防災計画等に盛り込んで行くべきです。

災害の教訓として「ごろごろという音がした」、「草の腐ったようなにおいがした」などの前兆現象は共通して言えます。また、派生現象は「きれいな水が流れていたが、泥水になった」など山の上の方で何かが起きていることを現しています。

平成 24 年 3 月の中央防災会議の報告書には、ソフト対策の基本は、住民がどういう所に住んでいるかハザードマップで知ってもらうことがスタートであり、ハザードマップの作成が一番必要であると書かれています。具体的な情報提供の重要性では、学校教育による防災教育の推進、研修、訓練など国民一人一人が避難について真剣に考え、適切な安全確保行動ができることが書かれています。市町村に対しては、避難勧告等の発令と適切な災害対応を行うと同時に、住民等の防災リテラシーの向上にも努めていくことを期待したい。避難勧告等が発令されても、立ち退かないことで被害を受けるのは本人自身であること等の理由により、この避難勧告等は強制力を伴っていない。一人一人の命を守る責任は、行政にあるのではなく、最終的には個人にあるという考え方です。市町村長は、住民一人一人が避難行動をとる判断ができる知識と情報を提供する「知らせる努力」を行い、住民は情報を参考に自らの判断で避難行動を取る「知る努力」をしていただきたい。市町村長には、土砂災害警戒情報が出たときにどの様に避難勧告を出すのか、日頃から周知徹底を図ることをしてくださいと書かれています。

土砂法も改正されましたが、土砂災害警戒情報が出たらすぐに避難勧告を出すのはまだ 4%です。前兆現象と抱き合わせで総合的に判断するのが 70%と非常に多くなっています。前兆現象が起きたら災害は起きますが、前兆現象がなくても、大雨が降れば災害は起きます。そういったことを伝えるためには、先人たちの業績を防災教育で伝え、当時築かれた堰堤等、石碑、言い伝え、ことわざ、地名など残っているのは是非参考にしていきたい。

防災というのは、本当に地域から行政から、みんなの和、まして世界の和、そういったものが重要になるのではないかと思います。

Ⅲ. 報告 ～平成 26 年 8 月 20 日 広島豪雨土砂災害について～ 広島市長 松井 一實

この災害は、安佐南区、安佐北区で8月20日の未明に、多い所では1時間雨量121mm、累計で287mmの史上最大の雨が降り、74名の尊い命が失われ、家屋や公共財も大いに被害を受けました。そんな中で、全国の皆様からお見舞い、ご支援をいただきまして、この場をお借りして改めてお礼申し上げます。

気象状況を振り返ると停滞前線がある中で湿気を帯びた空気がずっと入り込み、停滞前線の境目の所で猛烈な雨が降り、山肌に大量の雨を落とし込んで土砂災害が発生したのです。

被害は、74名の方が亡くなり、69名負傷、全壊家屋が179戸、全体で4,700戸を超える家屋被害が生じ、公共財についても河川、道路等々で24億円を超える被害の状況です。

被害が起きた地区は、緑井、八木、可部東、大林、三入、桐原地区に集中し、土砂・がけ崩れが多発している状況です。扇状に山裾に広がった住宅地域で災害が発生し、土石流が山裾から住宅地に、櫛の歯でかいたような形で人家の間に流れ込んだり、木材等が山積みになりました。

朗報として、緑井・八木地区からおおよそ南に3kmの大町地区で7月に完成した砂防堰堤が土砂をせき止めて、下流の地域での被害を未然に防止し、砂防堰堤の効果を発揮しました。

大規模な災害の中で、国・県・市を挙げて大きな支援、救助活動をしていただきました。8月20日から9月30日にかけて、自衛隊が延べ約1万5,000人、警察も4万人など公的な支援のほか、ボランティア、災害救助犬等に活躍していただき、市だけでは対応出来ない中で、多くの支援を得て救済・救助活動ができました。

国・県の支援体制は、8月20日発災直後に県庁内に現地災害対策室を設置、23日からは、より機動的にということで広島市役所に調整室や関係施設を移し、国・県・市の連携がうまく取れました。

国土交通省の専門職員で構成されるTEC-FORCEの方々に延べ2,400人の支援をいただき、溪流の緊急点検、応急復旧の提言、市と一緒にの水路の確保、道路啓開作業を実施していただきました。

応急復旧は、連絡会議を8月26日に設置し、応急復旧計画を9月5日に策定し、発災後概ね1ヶ月半で応急復旧は何とかでき、地元の方々への進捗状況説明も行い、今は本格的な復旧・復興に動いております。

1月末段階で全国からの義援金52億2000万円の配分は、1次配分は、とりあえず一律に多くの方に配分し、2次配分は少し多めに、例えば家屋全壊には500万円を配分しました。今後の3次配分では、個人の被害と地域の立て直しへの追加配分を考えております。

ボランティア活動は、12月31日現在で4万3580人の多くの方から支援をいただき、大型機械が届かない人力を要する所に支援が届き作業が進みました。

復興計画は、市役所の関係部署を全て集め、縦割り行政の弊害を除去しながら、横割りで、みんなでまちづくりを進めていこうと、復興まちづくり本部を立ち上げました。現在、被災地域を災害に強い安全なまちによみがえらせるため、ビジョンを提示し、皆さんの意見を聞いてよりよい計画にし、新年度から展開することで作業を進めています。

こういった災害が起きたときに今後どう対応していくかを考える上で、災害直後に避難勧告等が適正に出来ていなかったのではないかと、とのマスコミ等からの指摘を自分自身、問題意識として本当に重く受け止めてきました。同時にマスコミ等は被災地の方々の心配事、悩み事を記事にされており、そういったミクロの対応を同時にやらなければならない状況もありました。自分自身も現場に出向いて被害を受けた方からは、自分が今困っていることを解決して欲しいことを一様に言われました。被害に遭われた方々からは、「個人がこんなに一生懸命やって

いるのに市の職員が作業をしていない」、「土砂・ガレキを早く撤去してくれ」、「家屋はそのまま残っているが、土台が流されているから全壊扱いにしてくれ、私有地でも直す財力はないから市でお金を出してくれ」など、お気持ちは痛いほど分かりますが、行政としてどこまで、どういった仕掛けの中で進めて行くのかずっと悩みながら対応しておりました。

そして、個々人の御要請と行政の大きな枠組みや仕掛けが必ずしもマッチングしていないということで、災害が発生したときにミクロとマクロを調整するバランスの執れる仕組みをもう少し深く考えて、可能な限り多くの方々のご要望が満たせる復旧・救済支援が要するという思いの日々でした。また、被害を経験した市長からアドバイスを受け、非常にありがたいと思った局面もありました。ある市長からは、被災直後の人命救助が何よりも大事だとのことで、レスキュー犬を派遣する団体を紹介いただきました。更に「この様な災害では墓所が荒れるので、魂の眠っているところまで配慮した復旧・復興をやらないと市長としては十分でないんだよ」とのアドバイスもいただきました。

私自身は、市長になって初めての災害対策でありましたけれども、本当にいろんな意味で勉強させていただきましたし、様々な問題を受けた中で、二度とこういったことが起こらないように、起こったときにも指摘された問題をクリア出来るような体制を作ってしっかりやっていきたいと考えております。

いずれにしても、様々な経験を踏まえながら、本当に安全・安心のまちづくりをやって行くことが首長としての使命である事を改めて実感した日々でありました。

IV. パネルディスカッションの概要

タイトル：土砂災害の経験から

【出席者】

■出席者一覧	▽三朝町長	吉田 秀光
	▽津和野町長	下森 博之
	▽広島市長	松井 一實
	▽防府市長	松浦 正人
	▽岩国市長	福田 良彦
◆コーディネーター	▽中国新聞社論説委員	高橋 清子
◆コメンテーター	▽国土交通省水管理・国土保全局砂防部長	大野 宏之

○高橋 中国新聞社論説委員

大規模な土砂災害は一つの自治体から見ればめったに起こらないものですが、いざ災害が起きると、いきなり危機対応の本番ということになり、被害を少しでも抑えるためには、被災を経験した自治体の過去の教訓に学んでいくかが鍵だと思います。

今日は、特に「災害時に対応すべきこと」にテーマを絞って議論していきたいときたいと思います。そういう意味では、災害を経験された自治体の首長がこうして一堂に会し、議論することは非常に貴重な場であるとともに、ここで議論された内容を共有していくことが大切だと思っています。

今日は皆さん率直に課題や教訓等をお話しいただけると思っておりますので、どうぞよろしくお願いたします。

災害概要と首長としての対応

○高橋 中国新聞社論説委員

初めに、各首長の皆様から経験された土砂災害の概要と、災害対応にあたって首長として特に意識されたこと、悩まれたこと、苦労されたことについてお話し願います。

○吉田 三朝町長

平成10年台風10号は、町長に就任し、1年たつたたたないかという時に、まさに大自然の洗礼を受けたと言っても過言でない災害でありました。

気象台が警報を発令してから約2時間後に、土石流により家屋2戸が全壊した情報が役場に入りました。それを皮切りに様々な被害情報が入り、情報を受ける職員数が足りないという状況に陥っていました。

そのような状況下において職員だけで現場の状況が確認できなかったのですが、町内すべての消防団員が、それぞれの班の守備範囲の中で情報を確認し、それを役場へ通報してくるという役割を担っていただきました。亡くなられる方を1名も出さなかったのは村の皆さんの知恵と消防団の活躍のおかげだったと思います。

その後の災害復興として、直轄で砂防事業を実施していただくことになり、現在では「砂防の町三朝町」というキャッチフレーズも持ちながら砂防事業に頑張っております。

○下森 津和野町長

平成 25 年 7 月 28 日の豪雨災害時は、合併後の 8 年で、定員管理計画に基づいてかなり職員数も減らしており、災害対応では非常に苦労しました。

町内を流れる高津川の急激な水位上昇は、我々の経験則の 3 倍速ぐらいの早さで、水防団待機水位からは氾濫危険水位超過まで 1 時間余りで上昇したため、避難勧告を発令し、その結果、土砂災害警戒情報より若干早く避難勧告の発令となりました。

津和野町では 3 年前に全戸にラジオを配布しており、今回の災害においても孤立住宅等への災害情報周知として、臨時災害 FM 放送を行いました。ただし、平常時に訓練用周波数を取得できず、電波発信方法が事前に確認できなかったため、電波を全戸に発信する方法をみつけることに苦労しました。現在は、訓練用の周波数を取得できるよう改善されたので、これから備えをさらに強化していきたいと考えているところです。

また、細かい点ですが、ボランティアの方々への町営温泉施設の無料開放を災害発生後 3 日目からおこないましたが、本来なら初日からやるべきであったと配慮不足について後悔しています。

被災状況調査については、職員数をかなり減らしている中で、国交省から TEC-FORCE、また、島根県からも多くの職員を派遣いただき、何とか終わることができました。被害額は町管理分が約 21 億 7000 万円、県管理分が約 63 億 8000 万円と査定されています。

現在は復旧に向けて努力しておりますが、3 年前に森鷗外が縁で災害時の相互応援の協力協定を東京都文京区と結んでおり、技術職中心に職員派遣を頂いています。また、発災前の 7 月 1 日に全国の 30～50 代ぐらいの首長で構成する「ささつな自治体協議会」(支えるつながる自治体協議会の意味)の 11 自治体で災害時の相互応援の協力協定を締結し、7 月 28 日の発災直後から、協定に基づき自治体から支援を頂くなど多くの方に支援いただくことにより災害復旧にあたる事ができています。

○松井 広島市長

災害が発生当時は、118 万の市民の中で、8 区の中で安佐南、安佐北という限定した区域での局所的な災害が起こった状況においては、災害発生の実を反省して云々というより、まず危機的な状況を脱するために今自分が何をやらなければいけないかということを一生涯懸命考えていました。

そして、さまざまな問題、被災現場での要望、希望、起こっている問題も踏まえながら、大きい枠組みとして、とにかく一応のめどがつく状況までは、がむしゃらにやらなければいけないという思いで対応を行っていました。

首長一人では対応は困難であり、職員もその地域に張り付けられる人数は限られているため、機材なり人員などを動員していただける国、県など関係機関と協調関係をとりながら、一緒に気持ちで作業していただけるような状況をつくることに相当の力を割きました。

15 年前に似たような事象が発生しましたが、その反省が行政として活かされていないとの指摘があったことから、去年 6 月に地域防災計画の見直し検討を始めていました。しかし、直後の 8 月に発災したため、見直しが十分出来ていない中で災害対応をせざるを得ない状況でした。

今回の災害を受け、広い広島市域の中での局所的な対応については、区長、消防署長などが現場をよく見て、適正な判断ができるようなシステムをつくっておかないと同様のことが起きると思います、そのための危機管理体制について、第三者の意見を聞きながらその後に構築するという事を行いました。

それから、災害が発生したときに、被害者・犠牲者を出さないため、個々人に時々刻々情報

が確実に伝わる方法として、既存の情報伝達システムの見直しを今やっつけていこうと思っています。また、たとえ情報が入っても、住民が自らの命を救うための行動を起こす必要があるため、地域の方を守る組織と個々人の方がうまく連帯・連携しながら、自分の命を守れる行動対応がとれるよう日頃から備えるために行政、地域の方々、ボランティアなど全体の組織として何ができるのか考えていきたいと思っています。

○松浦 防府市長

平成 21 年 7 月中国・九州北部豪雨災害は、この度の広島豪雨と同じで、短時間集中豪雨によるものでした。また被害があった山も広島と同じ真砂土で地盤が非常に弱く、また、松くい虫で山が荒廃しており、山の保水力が弱っているところでした。

この災害では特別養護老人ホームに土石流が直撃し6名の方が即死、また、その後数名の方が災害関連死で亡くなりました。

行方不明者の捜索には、レスキュー犬協会から派遣いただいた捜索犬が大活躍してくれました。行方不明者 4 名をご遺体ではありますが発見してくれました。一番発見が遅い方は、被災後 5 日目に現場から6km下流で発見してくれました。この経験から広島で災害が発生した時には、松井市長へレスキュー犬協会を紹介させて頂きました。レスキュー犬協会からは、市長の配慮によりすぐに現地に入ることが出来て、現地活動がスムーズにできたと聞いている。

また、この災害で私が一番辛く、心を痛めたのは、数百基の墓地がある市の霊園が埋まってしまう、墓石が岩や流木で横倒しになって百数十基のお墓がわからない状態のままお盆が近づいていたことです。復旧は全部手作業でお遺骨を一つ一つ拾わせていただき、最終的に、全員の皆様の合意を頂戴して、共同墓地を整備し、災害発生から 1 年後のお盆を、皆様にお参りいただくという形でお迎えすることができました。

「国土を保全し国民の命を守ることは国の専管専権事項である。これをなさないで、一体ほかに何をやることがあるのですか」と私はどなたにも申し上げています。そのような事がないように、災害に強い国土をつくっていく必要があります。災害が起こってから何百億をかけても、それだけのことで、その10分の1あるいは100分の1で、大災害を未然に防ぎ、尊い生命・財産を守っていくことができます。いかにハード・ソフトの防災対策にエネルギーを注ぐかということが極めて大切なことだと考えています。

○福田 岩国市長

平成 26 年 8 月岩国市の豪雨災害は、いわゆるゲリラ豪雨によるもので、夜明け前から局地的に強い降雨で、特に、午前 5 時前からの 1 時間で 71mm という本市では観測史上 1 位となる豪雨を記録しました。旧市内を中心に多くの土砂崩れや浸水被害が発生し、2 名の方が亡くなられ、住宅全壊 9 棟、半壊 155 棟などの被害が発生しました。

まず、土砂崩れによる行方不明者の捜索活動にあたっては、自衛隊や山口県警に派遣要請し、協力して頂きました。

住宅地の広がる平田地区では、土石により河川が閉塞し、大量の雨水が流れ込み、道路や店舗などが最大1m以上冠水しました。さらに市のポンプ場の電気施設なども被災して排水が出来なくなりましたが、地元の建設業者や消防団の応援に加え、国土交通省山口河川国道事務所の排水ポンプ車の支援を頂くことで早期の復旧ができ、大変助かったところです。

また、民家への流入土砂も数多く発生しましたが、早期に社会福祉協議会によってボランティアセンターが立ち上げられ、市の内外や米軍関係者から多くの方がボランティアとして災害復旧にご支援を頂き、被災者にとって大きな力となりました。

災害直後に市長として特に意識したことは、災害発生初期には、特に被害の大きかった箇所については、自ら現地に赴くことを意識しました。山腹の状況は、地上から確認できないとこ

るも多いため、防災ヘリで上空から見ることにより、数々の危険箇所の把握ができ、その後の対策や避難指示等の判断がしやすくなりました。

また、現場で直接被災された方々からお話を伺うことで、被災者のニーズを的確に判断できるとともに、「市は自分たちのことをしっかり見ている」ということが被災者の方々に伝わり、安心感を持っていただけたのではないかと考えています。

また、市だけでの人員態勢や設備では対応に限界があるため、国や県との連携により各機関に積極的に応援を要請することをしっかり意識しておりました。災害直後に最優先で対応しなければならないのが行方不明者の捜索で、これには自衛隊、山口県警、海上保安庁の応援も受けて、迅速に対応が実施できたと思っております。

国土交通省からも情報連絡員のリエゾンを派遣していただきましたが、この制度を知っている職員が非常に少なく、災害時の役割分担や協力体制については、日ごろから市の中でもよく整理して把握しておくことが非常に重要であると感じました。

○高橋 中国新聞社論説委員

それぞれの被災地の災害概要を伺って、一口に土砂災害と言っても、地域の状況、また、起こった時間帯によって、自治体やトップに求められる対応はかなり変わってくるということがわかりました。

災害発生直後の首長としての初動対応

○高橋 中国新聞社論説委員

初動対応について、職員の方が少ない中、また、情報が少なく、急速に状況が変わる中で、住民の方への情報発信、特に避難勧告を出すのが難しいという話しが皆様からありました。また、関係機関との連携についての言及もありましたが、この点に絞って災害直後の対応としてできたこと、できなかったことを具体的にお話しただけないでしょうか。

○吉田 三朝町長

国道がすべて土石流により通行不能となり、村が孤立状態となったため、まずは孤立解消のためのガレキ等の除去は県で早期に対応して頂きました。

また、被災されたお年寄りの中で「血圧の薬が欲しい」との情報が入ったので、すぐに保健師を現地に派遣・常駐してもらい、被災した住民と復旧作業に当たっている消防団員の体調管理にあたってもらいました。赤十字奉仕団には、災害の翌日から現地入りして頂き入り、食事等を含めた対応を行って頂きました。

消防団員は、1日にたくさんの人員は要りませんでしたので、計画的に人員配置を行い団長の指示によって派遣を続けました。

○下森 津和野町長

避難勧告は空振りに終わってはいけないとの心配もあり、出すことを非常に迷いました。避難勧告後も、勧告を出したことにより避難された方が避難中に被災しないかが心配で、勧告を出すことは非常に難しいというのが当時の実感でした。水位が上昇する状況下でしたので、押される形で避難勧告を出しましたが、当時の状況では避難指示は出せなかったというのが実際のところでした。

そういった中で、私自身大事だと思っていることは、避難準備情報を事前に発表し、住民に避難することを考えていただき、そこに避難勧告を出すというつながりを大切にしていかなければならないと考えています。

他機関との連携については国、県、赤十字奉仕団、保健師等たくさんの方にお世話になり

ました。その中で自衛隊にも被災地に入って頂いたのですが、実はこれが私の反省点であり、この時、自衛隊に依存する気持ちが芽生えてしまいました。自衛隊の災害派遣は、緊急性と公共性と非代替性という三原則に基づいて行われます。つまり、まずは我々が消防団と共に最大限の努力をするという前提のもと、足りないところを補ってくれるのが自衛隊なのですが、不明者の捜索活動などにおいて自衛隊、警察に頼ろうとしてしまったことが今となつての反省点です。我々に足りないところを自衛隊が応援してくれるということを肝に銘じておかなければ、首長としての対応を誤りかねないということを実感しています。

○松井 広島市長

何よりも 74 名が無くなったという重い事実がずっと残ると思っています。避難準備情報を発令しましたが、受けとめる住民の方々の意識醸成が十分でない中で情報を出しており、また、避難勧告においても、避難所対応が万全ではない段階で避難勧告を出すということについての躊躇がありました。

職員もこれまでのマニュアルに基づく対応に縛られて、マニュアルを変えていこうという意識を消化しきれないまま災害を迎えることになってしまいました。これからの初動対応については、行政組織全体の意識と、機動的な対応をできるようにすること、それを住民の方々もきちっと受けとめていただけるよう日頃から備えをしていただくことなど、一連のことを戒めとして活かしていかなければいけないと思っています。

○松浦 防府市長

避難勧告を発令し、避難をしても、避難場所へ行くまでの安全が本当に確保されていて、しっかりそこまでたどり着くかどうか、あるいはそこが襲われることは断じてないという絶対的な施設であるかどうかということなどを考えていくと、避難勧告は急いで出すべきではない。

とりあえず逃げろというのは無責任であり、自分の命は自分で守るということを市民・国民に行政が常日頃からしっかりと伝えていくことが必要です。土砂災害が第1波、第2波、第3波と続いて起こる可能性がある中、逃げなさいと言うのは無茶な話で、自分が一番安全と思うところへ自分で身を退避していただく事が大事です。

一番大切なことは、災害弱者と言われる障害者や年配の方々をいかに安全に避難して頂くようにするか、あとは自分の命は自分で守ると言うことを、教えして伝えして行くことが行政の責務であろうと思っています。

また、先ほどの繰り返しにもなりますが、災害に強い国土を造っていくことが国民の命を守ることに繋がると感じています。

○福田 岩国市長

夜明け前の朝 4 時、5 時頃に発生したゲリラ豪雨であったので、避難勧告発令のタイミングについては非常に悩みました。また、市内各地で同時多発的に被害が発生していた中で、いろんな情報が錯綜し、被災状況の情報の把握・収集に非常に苦慮しました。この様な状況の中で市民から動画等の投稿情報もありましたので、積極的に収集を行い、いろんな情報を把握し、タイミングを見て避難勧告等を発令しました。

しかしながら、避難勧告等を出しても、崩壊地の状況など判らない場合、「天候も回復しているため大丈夫だろう」と勝手に思い込んでしまうなど、実際に避難する方が 1 割も満たないという状況でしたので、ヘリから撮影した山腹が崩壊している写真を地域の方に見せ、避難の必要性を訴えました。

地域の方々には、自らの命は自らで守るということを基本に、迅速な対応を促すため、防災情報をしっかりと出していくことが必要であり、また、今後避難勧告等発令基準の見直しも行っていきたいと今回強く実感しました。

○高橋 中国新聞社論説委員

避難一つとっても、対応が一つではない、並行して悩みながらやっていく事が分かりました。

さて、国の支援は助かったとの声も聞かれましたが、一方的な支援では上手くいかない面もあると思います。国と自治体との連携が上手くいくコツを大野部長からコメントをお願いします。

○大野 国土交通省水管理・国土保全局砂防部長

災害発生する前と後とに分けて考えると、常日頃から一緒になって、防災担当者同士の顔が見える関係を作っておかないといけないと思います。

今、国では、災害が起こるどれぐらい前に、行政や住民はそれぞれ何をすべきなのか理解できるように「タイムライン」という概念の導入を考えています。国、県、市、住民各々が自分たちがやるべき時系列的な行動計画を把握し、そういったものをつくるなかで、しっかりと顔の見える関係を作っておかないといけないと思います。

もう一つは、防災訓練が非常に重要だと考えています。平常時にできないことは災害時にもできないため防災訓練をしっかりとやっていくべきです。また、防災教育も非常に大事だと思っており、国・県・市が一緒になってこういったことに力を入れていく必要があると思っております。

災害が起こった後は、人命救助、二次災害防止という観点で、それぞれが総掛かりで緊急対応していくこととなります。国土交通省としても TEC-FORCE、リエゾンを派遣し、情報伝達を緊密に実施していくとか、場合によっては皆様方のアドバイザーになるようなことも考えていきたいと思っております。TEC-FORCE、リエゾンは、災害時に対応するヘリコプター、排水ポンプ車などの資機材も有しておりますし、技術屋の集まりで災害対応の技術的ノウハウをもっておりますので、大いに利用して頂きたい。そういったものをタイムラインの中にしっかりと組み込み、何かあったときにしっかりと対応をしていくことが、国・県・市が協調しながら災害に当たれる一つのノウハウだと考えています。

土砂災害時にトップがなすべきメッセージ

○高橋 中国新聞社論説委員

出てきた課題を踏まえて、自治体またはトップとして事前にやっておくべきこと、既に組み込まれていることをご紹介いただき、これから土砂災害の対応をされる首長に、土砂災害時にトップがなすべきことというメッセージを最後に添えていただきたいと思います。

○吉田 三朝町長

常日ごろから、村のどのあたりにどういう状況のものがあってということを、自分自身が現場を見て、土砂災害の危険性があると思うそれぞれの箇所についてしっかりと把握することが第一だと思っています。

確実な避難に対して消防団員等がサポートに当たれるという状況をきちっとつくり上げることが第一であるとも思っています。

○下森 津和野町長

災害対策本部を設置すると、本部長は持ち場を離れるわけにはいけないので、町内各所の現場をある程度イメージできるよう、日ごろから町内各所を歩いておくということが第一だと思っています。

また、技術系職員中心にいろんな自治体から応援を頂きましたが、それには災害協定を結んだということだけではなく、首長同士の信頼関係や付き合いがあったからだと思っています。

応援を頂いた自治体の長からは、派遣した職員が災害復旧の経験を持ち帰ることで、自分の町にとっても大変重要な経験になるといただいています。今後は、私どもも積極的に職員を派遣し、経験を積ませておくことも日頃から意識したいと考えています。

これからも必ず災害につながる豪雨が降ると思います。当たり前のことかもしれませんが、常に緊張感をもってやっていかなければならないということが大切だと思っています。

○松井 広島市長

一人一人が備えをする、そのために自分が何をするかということをもう一度確認したいと思います。そして、常にそれを心にとめることを目指したいと思います。

今後、危機管理体制を市長部局につくりませんが、災害の起こる前から顔が見える関係として、警察、自衛隊も構成員となってもらえるよう議会に提案しています。さらには、担当部局職員は国との交流で防災に関する様々な勉強ができるよう人事交流もやってこうと思っています。

その中で、日々の地元の住民の方々との意識の共有、スローガンの「地域のコミュニティの再生」を目指したいと思います。そこに住んでいる方々が、自分の地域がどんな地域で、どんなところに危険があり、どんな人がいて、どんな役割分担ができるか、そういうことを皆がお互いに知っておく、そういう中で異常事態に備えることができればと思います。広島の場合は 120 万の大きな都市で、市長が全てカバーできませんので、区長あるいはその地域の消防署長など、市長をサポートする方々と一緒になって地域コミュニティを再生していき、大変な事態に備えるということができればと思っています。

○松浦 防府市長

「災害は忘れたころにやってくる」と言います。「治にいて乱を忘れず」ということを自分自身に常に言い聞かせております。

また、たとえ被災したとしても、72 時間以内に救出すれば、人の命は助かる可能性が高いと言われていています。人間の嗅覚の 200 万倍の能力を持つレスキュー犬による捜索支援での活用として、日本レスキュー犬協会と各自治体が協定書を結ぶことがとても大切だと思っています。このことについては、これからもますます取り組んでいきたいと思っています。

○福田 岩国市長

災害に備え事前にやっておくべきこととして、今回の災害を教訓に発令基準を見直すとともに、職員に対しては、通常の訓練に加え、深夜や早朝の抜き打ち的な、現実的な訓練をやる必要があると思いました。

市民の方に対しては、住んでいるところにどういった危険があるかをハザードマップで再確認してもらい、さらには防災教育、防災講習も並行してやっていきたいと思っています。

また、空振りを恐れない避難勧告等の発令はしっかりと心がけていきたいと思っています。

災害時には、通常対応では困難な判断がたくさんあります。例えば被災した民地に対してどのような支援が行政としてできるかなど、日頃から対応方針などを検討しておけばスムーズに判断できるのではないかと思ったところです。

○高橋 中国新聞社論説委員

住民の安全を守るのはやはり市町村の最も大きな仕事の一つであると改めて思った次第です。最後に、大野部長にまとめのコメントを頂きたいと思っています。

○大野 国土交通省水管理・国土保全局砂防部長

平成 11 年 6 月 29 日に広島で土砂災害があり、その後、土砂災害防止法ができたが、今回

の災害を受け、安倍総理から、土砂災害防止法を改正して、土砂災害から人命をもっと守るための的確な内容を法律に入れ込むようにと指示があり、昨年臨時国会で法律改正を行ったところです。

幾つかある改正項目の中で、一つだけ申し上げますと、国が技術的な支援を市町村に対してもっと行うべしということを法律に基づく努力義務ということで法律改正をしました。つまり、国が持つ技術、ノウハウを土砂災害防止のために努力して伝えていくことが我々の義務として法律に明記されましたので、どんどん遠慮なく国を使っていただき、避難勧告や避難指示などすべての点で、専門的な技術が必要であれば、リクエストしていただければ精一杯応援させていただきますと思います。

○高橋 中国新聞社論説委員

今回のサミットでは、首長、自治体の土砂災害対応を中心としましたが、本来ならば私たち住民、自主防災組織含めて、地域全体でどうやって減災していくかが求められていると思います。

きょうの議論で出た課題を教訓とし、それぞれの地域に持ち帰って次への備えに生かしていただけたらと思います。