

# 第6章 教訓と新たな取組

## 6.1 概要

### (1) 教訓の整理方法と豪雨災害を受けての新たな取組

本市では、平成24年7月九州北部豪雨災害等の経験や得られた教訓に基づいて様々な取組を行ってきた。平成29年7月九州北部豪雨時には、後に述べるように、自主防災組織の活動等、これらの取組が上手く生かされた結果も多くあった。一方、避難情報の全住民への周知の徹底等、必ずしも全てが機能した訳ではなかったため、プッシュ型防災ラジオの整備等々、新しい取組も始めている。

また、本市に限らず、平成29年九州北部豪雨では、被災地となった福岡県の朝倉市や東峰村においても防災・減災等に関する様々な知見・教訓が発信されている。さらに平成29年九州北部豪雨災害後も、「平成30年7月豪雨（別称：西日本豪雨）」、「平成30年北海道胆振東部地震」及び「令和元年台風19号災害」等、大規模な災害が起こり、国、地方自治体、研究者他から、取組、教訓等に関する情報発信も継続されている。

このような背景を受けて、本章では、まず、本市の住民の方、ボランティアの方、行政の立場の方へヒアリングを行った結果を紹介し、その中から教訓として整理できることを記す。

次に、これまで記述した初動対応等の結果から、教訓と関係するような情報の整理を試みる。

最後に、公開されている様々な情報に基づいて、本市でも関係するであろうと思われる「豪雨災害等に関する教訓関連情報の整理」を試みる。中には、本市において既に取り組まれていることもあるが、それらを含めて整理する。ただし、全ての教訓に関する情報を整理することは、本記録誌の範囲を大きく超えることになるので、限られた情報の中での整理であることをご了解頂きたい。

新しい取組については、平成24年7月九州北部豪雨災害後の新しい取組と平成29年7月九州北部豪雨後に取り組んでいる内容を記す。

## (2) 教訓の分類方法

以下には、教訓として活かされる様々な多くの言葉を記載する。ただし、ここで記載している言葉のみでも、すべての言葉（教訓）を読むことは時間も掛かるので各言葉には、見出しを付けた。

また、かなりの教訓は、特定の立場（住民、行政トップ等）や災害の時間軸（タイムライン別）を想定して述べられている言葉が多い。そこで、必要と思われる教訓をなるべく絞って読み取れるようにするため、各教訓に関する言葉を、立場別と時間の推移を考慮して表-6.1.1を作成し、該当の教訓に目印を打つこととした。例えば、住民の平時での教訓であれば、目印の（住民，平時）の言葉を優先に見ることで、労力の軽減ができると考えた。ただし、分類は、一概に区分することが困難と思われるものも多かったため、時間が許す方は、できれば一通り、目を通して頂きたいと考える。

さらに、当然ではあるが、ここで示すことができなかつた有用な教訓も未だ数多くあるので、ここでの言葉はその一部であることに留意して頂き、ここでの言葉が、他の教訓を学ぶための手掛かりとして活用されることを望む。

表-6.1.1 教訓の分類方法とその目印

立場 \ 時間	平時 (平時)	災害発生直前(予兆) (災前)	災害発生 (災発)	災害終結経過後 (災過)	共通 (共通)
住民 (住民)	(住民，平時)	(住民，災前)	(住民，災発)	(住民，災過)	(住民，共通)
地域・コミュニティ (地域)	(地域，平時)	(地域，災前)	(地域，災発)	(地域，災過)	(地域，共通)
行政及び関連組織 (行政)	(行政，平時)	(行政，災前)	(行政，災発)	(行政，災過)	(行政，共通)
ボランティア (ボラ)	(ボラ，平時)	(ボラ，災前)	(ボラ，災発)	(ボラ，災過)	(ボラ，共通)
共通、その他 (共通)	(共通，平時)	(共通，災前)	(共通，災発)	(共通，災過)	(共通，共通)

(例えば、(住民，平時)は、住民にとって平常時から参考となるような言葉、(行政，災前)は、行政にとって、災害発生直前(災害の予兆がある時)の時間帯に参考となるような言葉)

## 6.2 自治会長・ボランティア・行政へのヒアリングと教訓

### (1) 自治会長（自主防災組織）へのヒアリング

#### 1) ヒアリング先、日時等

- ・ヒアリング先：藤井 隆幸様（当時、日田市上宮町自治会長（現自治会顧問））
- ・日時・場所：令和元年12月24日、13時15分～14時40分、藤井さま自宅
- ・実施者：防災・危機管理課職員1名、受託者3名

#### 2) ヒアリングの進め方と概要

以下の4項目を提示しながら、主に教訓に関連するような事項に重点をおいて話を頂いた。

- ① 当時の立場・役割や行動等
- ② 振り返って、苦勞されたこと、良かった点、反省事項等
- ③ ①と②等を考慮して、ご自分への教訓や他の人に伝えたい教訓等
- ④ その他、災害に関して考えておられること

#### 3) 当時の行動等

- ① 災害当時は、上宮町の自治会長であり、自主防災会の長でもあった。
- ② 上宮町には当時35軒（現在29軒）があり、自主防災組織は3班に分かれていた（この自宅の位置が中心部（2班）であり、上流から1～3班となっている）。
- ③ 午前中は降ったり止んだりだったが、12時頃から小雨となり、13時過ぎにはまとまった雨が降り出した。
- ④ 13時30分頃、近所の方（前自治会長）と電話で話し、「朝倉市では時間100ミリ程度の雨が降っている」との情報を得た。
- ⑤ 平成24年九州北部豪雨の被災経験が強い衝撃として頭の中に入っていたので、自宅のパソコンで雨量レーダー画像を見て、赤い線状降水帯がこのエリアに流れてくる気配を感じた。
- ⑥ また、寝室から見える「鶴河内川」が既に増水し、川幅を広げて流れていることも確認した。
- ⑦ これらの状況より、まず「告知放送端末」（日田市が敷設した光ケーブルを利用した音声告知放送受信機）を用いて、各戸に「テレビ等の気象情報の収集に努め、市からの避難情報等に気を付けてください」と呼び掛けた。
- ⑧ 13時52分に、大鶴地区と小野地区に「避難準備・高齢者等避難開始」が発令されたので、再度、「避難の呼び掛け」を行った。その時には、鶴河内川の水も広がり、自宅と川の間にある水田も河川のようになっていた。

- ⑨なお、マスコミ等に取り上げられた岩（祖父母の代からあの岩が隠れると危ないと教えられていた岩）も見えない状況になっていた（現在、その岩は流されて無くなっている）。
- ⑩ 14時30分頃、危機感を覚え、3回目の放送を行い、「これが最後の放送です、自分も避難する」と呼び掛けた。最後の放送後、町内を巡回し、直接の避難呼び掛けもした。中には、避難されない方も居られた。
- ⑪ 15時頃、危険と思われる方が居られるので、消防署へ救助要請の出動をお願いした。
- ⑫ 15時半頃、自宅に戻り、自宅に来られていた2名を連れて、指定避難所である大鶴公民館（下流へ1.5km程度）へ車で避難した。途中、道路には、濁流の他、大きな石が流れており怖かった（17時半頃には、2章で記載した斜面崩壊が起き、県道、市道とも通行不可となる）。
- ⑬その後、避難所で一夜を明かしたが、町内で電話が繋がらない方が居られ、心配した。結果的には、上宮町では、全壊5軒、大規模半壊2軒、半壊4軒等の大きな被害が出たが、人的被害はなかった。

#### 4) 教訓等

##### ・被災経験が危機意識を醸成（地域，平時）

この地区は、水害・地震は無いと思っていたところ、平成24年7月九州北部豪雨で床上浸水2軒、床下浸水7～8軒あり、そのインパクトは地域に残っていた。その経験を境に地域には危機意識はあった。

##### ・災害の予兆の身近な目安（住民，平時）

（何度も取り上げられているが）、「寝室から見える鶴河内川にある岩が隠れると危ない」という祖父母の伝えは、平成24年に初めて隠れたが、今回も隠れた。

##### ・告知放送端末が機能（地域，災害）

この端末は、地上デジタルテレビ放送に対応できるよう、市が民間ケーブルテレビエリア以外の地域にケーブルテレビを整備した際に市の情報等を放送できるように契約者宅に設置したもので、私のところは、平成22年9月に設置された。平時は、地域内の行事や案内等で使用されているが、非常時の連絡用には威力を発揮した。

##### ・近所と情報交換した（住民，災前）

電話で、前自治会長から朝倉市の状況に関する情報を得た。

##### ・気象情報には常に留意（住民，平時）

平成24年の経験もあり、気象情報には常に留意していた。パソコンで線状降水帯の状況も確認した。

##### ・ここは大丈夫という意識は捨てる（住民，平時）

平成29年7月九州北部豪雨災害後も、各地で大きな水害が発生している。地球規模の環境変化が起きていると思える。こんな時代では、「ここは大丈夫」という意識では通用しない。

##### ・情報を早く取り、自分の置かれている状況を知り早めの避難を（住民，災前）

情報を早く取り、自分の置かれている状況を知り、早めの避難を行い、「自分の命は自分で守るべし」ということをできるだけ多くの人に伝えたい。

### ・意識を高めるために学習の機会を作る（地域，平時）

「自分の命は自分で守るべし」ということを徹底、広げていくためには、学習の機会、訓練、防災士の資格取得等、様々な手段が有効となるが、学習の機会を設けることは効果がある（この地区は、大分県のモデル地区となり、今年、4回ほど講習会を開催し有効であった）。認識が変わる。

### ・ボランティアに最大限感謝（ボラ，災過）

家の中の泥出し等々、今回、ボランティアの皆さんには大変お世話になった。ボランティアは、その家の方がもう良いですよというまで活動された。時間経過後も、静岡茶のサービス、足湯等をして頂いた。気分が楽になった。感謝しきれないくらいである。全国から来られていて現在も交流が続いている。

### ・子供が地域を明るく（地域，災過）

災害後、一人暮らしのご婦人宅に、子供さん達が家族4人で戻ってこられた。地区内で子供の明るい声が聞かれるようになり、活気が出てきたと思う。



・藤井隆幸氏



・告知放送端末



・自宅裏の鶴河内川

写真-6.2.1 自治会長ヒアリング時の写真(3枚)

## (2) ボランティア団体へのヒアリング

### 1) ヒアリング先、日時等

- ・ヒアリング先：松永 鎌矢様（当時、ひちくボランティアセンター事務局員、  
（現在、NPO 法人リエラ 代表理事））
- ・日時・場所：令和元年12月24日、15時10分～16時20分、市役所会議室
- ・実施者：防災・危機管理課職員1名、受託者3名

### 2) ヒアリングの進め方と概要

前記(1)2)と同様の4項目を提示しながら、主に教訓に関連するような事項に重点をおいて話を頂いた。

### 3) 当時の行動等

- ①7月5日の発災時は、名古屋にいて、NPO法人レスキューストックヤードの一員として、日田市へ来た。
- ②8月末までは、日田市災害ボランティアセンターの支援活動として、ボランティ

ア活動のニーズ調査を主に担当した。地震と異なり、水害の場合は泥出しの作業もどこまでした方が良いか難しい場合もあり、住民の方が気付かない場合はこちらから提案することもあった。

- ③ 8月11日に開催された「第1回日田市豪雨被害復旧・生活支援のためのNPO情報共有会議」において、日田市災害ボランティアセンター終了後の活動についての話題が出ていた。
- ④ 日田市災害ボランティアセンターは8月27日に閉所となったが、8月28日に「第2回日田市豪雨被害復旧・生活支援のためのNPO情報共有会議」において、4つの地元のボランティア団体（鶴の恩返し、特定非営利活動法人ひたにわ、ボランティアネットワークチーム大分、NPO法人学びあい）が中心（世話人役）となり、外部のボランティア団体が支援する形で、「ひちくボランティアセンター」を立ち上げることが決定された。「ひちく」とは、「肥筑」のことであり、肥前・肥後・筑前・筑後の総称として使われており、活動エリアを日田市に限っていないということの意味している。発足の必要性は、文献（第4章記載の重松氏の文献）で紹介されているとおりである。9月1日が開設日となった。
- ⑤ 事務局は、地域おこし協力隊員、集落支援員の有志が担った。
- ⑥ 私は、開設当初は外部支援者の立場で、企画書作成等の事務局支援を担当した（事務局員）。
- ⑦ ひちくボランティアセンターの業務は、主に3つあり、作業系（泥出し等）、みなし仮設訪問（最大77戸）、イベントコーディネートである。センターの場所は、日田市との協議により大鶴公民館の敷地内となった。
- ⑧ その後、前職を10月末に退職し、中津市の出身であることもあり日田市へ引っ越し、12月12日より日田市の地域おこし協力隊員となり、災害支援のミッションをもらったので、事務局のサポートを継続することとなった。
- ⑨ 開設日は、1名のみボランティアであったが、結局、延べ3,001名のボランティアが活動し、大きな活動となった。
- ⑩ ひちくボランティアセンターの業務は、作業系ニーズの対応以外に、被災住民のための交流会の持ちかけ、復興シンポジウムの開催、子どもたちを対象にしたバスツアー等を行った。作業系の業務は、平成30年6月末にニーズの収束とともに終了したが、その後の活動として、みなし仮設住宅の見守り支援を中心にソフト面の活動に移行した。
- ⑪ また、みなし仮設住宅訪問等の活動は、様々な工夫をしながら継続した。他の活動として、チャリティーコンサートの収益金を被災者宅の子供達へ渡す子育て応援金等の取組も行っている。
- ⑫ ひちくボランティアセンターは、今年（令和元年）の5月に解散した。被災された方の自立心を尊重すべしという考えがあった。
- ⑬ 今後の災害対応と防災力向上を目指し、今年の4月に、NPO法人リエラを開設し、ひちくボランティアセンターの活動を引き継いだ。

## 4) 教訓等

### ・災害ボランティアセンター閉所後のボランティアニーズに対応できる 仕組みづくりを実現（ボラ，災過）

社会福祉協議会が事務局となる災害ボランティアセンターは、家屋内の泥出し等の作業終了後に閉所されることがこれまでは多いようであるが、家屋周りの泥出し、側溝、農地の泥出し等のニーズは高い。その多様な被災者ニーズにボランティアが、まとまって応えられる仕組み・組織を作り、実際に活発な活動ができた（これまでは、NPOが各々、継続実施するというケースはあった）。

### ・日田市や社会福祉協議会との連携・支援で仕組みづくりを実現（ボラ，災過）

ひちくボランティアセンターの開設とその活動は、全国的に見ても貴重な実例となったが、開設できた大きな理由は、日田市や社会福祉協議会と情報共有・連携を行ったことに加えて、様々な支援があったことが大きい。具体的には、市との連携の中で、高速道路の無料券配布が継続できるようにNEXCOさんへ交渉、災害ゴミの無償引き取り等のサポートがあった。社会福祉協議会との連携の中で、社協所有の資材提供、ボランティア保険加入窓口設置への支援などが挙げられる。

### ・熊本地震時の活動経験が活かされた（ボラ，平時）

ボランティア活動団体には、熊本地震時の経験で「まとまりをもってやろう」、「ネットワークを作ろう」という意識が醸成されていた。

### ・NPOを支援するNPOの存在（ボラ，災過）

特定非営利活動法人おおいたNPOデザインセンターが、8月に2回開催されたNPO情報共有会議において、まとまってやれば活動が円滑になるという情報提供や呼び掛けがあり、市内外のNPOが連携するきっかけになった。

### ・地域おこし協力隊員や集落支援員が事務局を担う（行政，災過）

事務局の業務は、一定以上の事務処理能力、企画力、コミュニケーション力等が必要と思われるが、地域おこし協力隊員や集落支援員が事務局に関与できる環境を作り出した日田市の理解も大きい。

### ・地元の理解もあった（地域，災過）

大鶴地区の自治会長の協力があり、ひちくボランティアセンターやボランティアの活動を受け入れてもらうことができた。行政では届かない支援がNPOにできることもあり、互いに良かったという面があったと思われる。

### ・信念を持たれたキーパーソンの存在（ボラ，共通）

（当事者の方々は自分からは言われないが）災害ボランティアセンター閉所後も、ボランティア活動の必要性は高く、それを実現するためには、個々ではなく、「まとまりをもってやろう」、「ネットワークを作ろう」との強い意志を持たれた方々が関与された。

### ・「広く早く」から「深く長く」（ボラ，災過）

被災直後から一定期間（例えば半年）は、家屋内の泥出し等の作業系のニーズが高いが、その際は「広く早く」が重要。その後は、作業系活動のニーズは少なくなるが、みなし仮設住宅で災害前のコミュニティから切り離された方への支援や子供達のケアは重要と考えている。この時期は、「深く長く」が重要。「深く長く」の時期の目安は半年から2年。

・ボランティア活動の終了のタイミングは難しい（ボラ，災過）

災害ボランティア活動をどこまで、いつまで行うべきかとは、難しい問題であり、悩みの一つ。基本は、「主体は住民ということ」を常に忘れず、ケースバイケースで考えていくべきと思う。一般的に言えば、仮設住宅から新居等に移られたタイミングが支援活動の終了時期と言えるが、その後に孤立死が出たということもある。しばらくは気になる人への声掛けは継続しようと考えている。終わりはあまり考えていなく、引き続き関わって行きたいと思っている。

・ひちくボランティアセンターの活動実績が良い影響を与えた（ボラ，共通）

佐賀県武雄市でも今年の災害に関し「おもやいボランティアセンター」が開設されたが、そこへこちらの実績等の情報提供をしている。



写真-6.2.2 松永謙矢氏



写真-6.2.3 ひちくボランティアセンター  
(NPO法人リエラ提供)

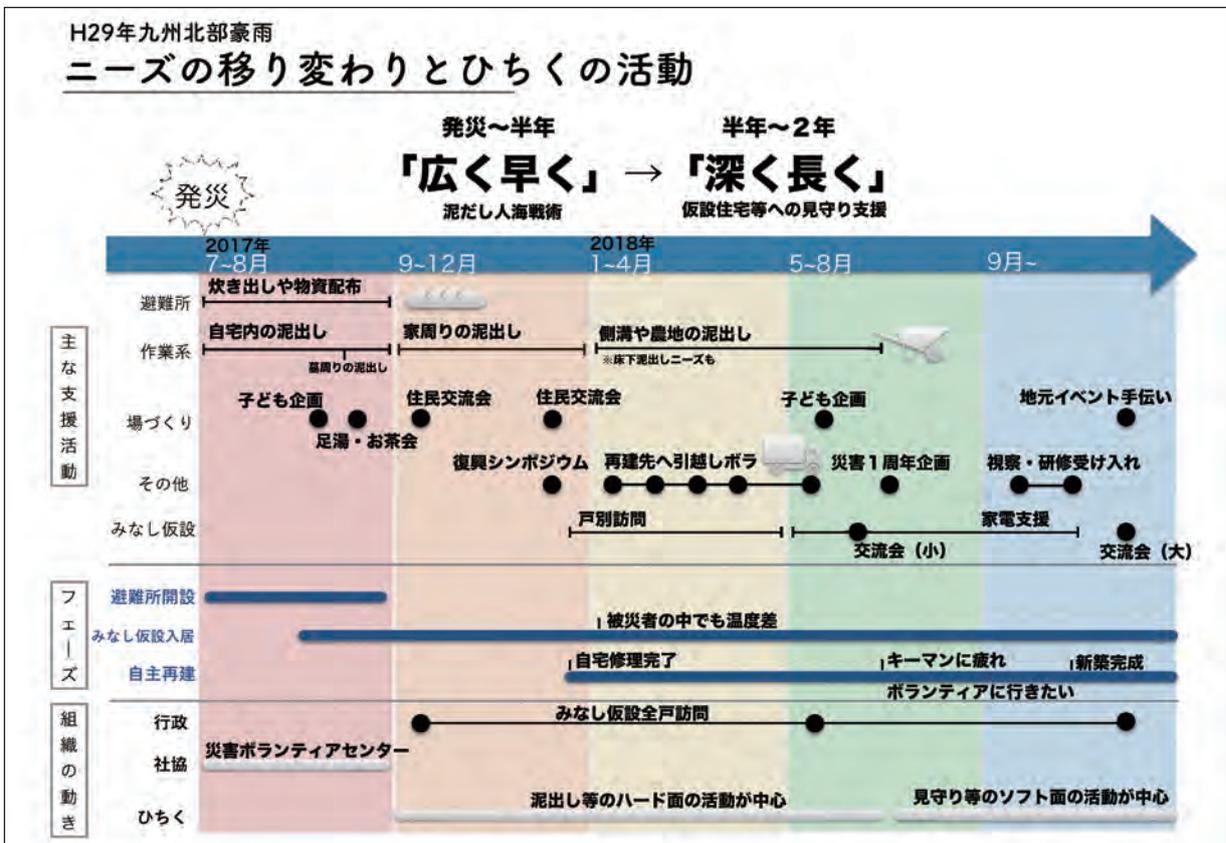


図-6.2.1 日田市での災害ボランティア活動の推移(NPO法人リエラ提供)

### (3) 日田市職員（避難所運営担当者）へのヒアリング

#### 1) ヒアリング先、日時等

- ・ヒアリング先：後藤 靖孝様（当時、避難所への要員配置を主に担当  
（現在、地方創生推進課長））
- ・日時・場所：令和元年12月24日、10時30分～11時30分、市役所会議室
- ・実施者：防災・危機管理課職員1名、受託者3名

#### 2) ヒアリングの進め方と概要

前記(1)2)と同様の4項目を提示しながら、主に教訓関連するような事項に重点をおいて話を聞いた。

#### 3) 当時の行動等

- ①当時、福祉保健部社会福祉課福祉総務係に在籍しており、避難者支援班として動いた。避難所現場の運営そのものではなく、避難所への人員配置の割り振り等、机上業務を中心に担当した。
- ②5日の午後2時頃より、大鶴地区、小野地区で避難所を開くことになった。その後、雨はさらに強くなり、午後4時頃には市内中心部（旧市内）でも避難所を開設したので、2名ずつの配置を行った。5日、6日は、夜通し対応に当たった。振興局管内は、各振興局が対応に当たった。
- ③避難所への職員の送り出しの際は、避難所配置職員名簿に、氏名、携帯電話番号等を記入し、避難所配置職員には、簡易的なマニュアルに記載のとおり、避難所受付名簿、記録用紙等をセットで渡し、送り出した。
- ④5日、6日は、小野地区でローテーションができず、2日間連続で対応した職員も出た。
- ⑤今回の災害では、大鶴地区、小野地区の避難者が長期避難となり、アオーゼ、桂林公民館、大明小中学校、夜明公民館、大鶴公民館が長期間開設となった。
- ⑥避難所配置職員のローテーションは、12時間ローテーションを原則とした。
- ⑦避難所配置職員の主要な業務は、避難者数の把握、名簿更新、食事の手配、定時連絡等である。なお、福祉避難所は、長寿福祉課が対応した。
- ⑧小野地区、大鶴地区の方々の被災のため避難所の開設が長期となったが、避難所運営は行政が行い、NPOや民間ボランティアの方による炊き出し等の協力があつた。小野地区では、自治会長さん等に運営において協力を頂いた。
- ⑨医療、健康衛生関連は、日田市医師会、DMA T等医療関係者に協力をいただいた。
- ⑩救援物資は、1箇所（現在の中城体育館）に集め、物資調達班（観光課）が担当し、必要な避難所、被災者へ届けた。また、避難所配置職員が、避難者から必要とする物品を聞き取り、総務調整班（商工労政課）で調達した。
- ⑫今回の避難所対応等の経験を踏まえて、新規に「避難所運営マニュアル」を作成した。

#### 4) 教訓等

##### ・使いやすい運営マニュアルは必要（行政，共通）

今回の経験を踏まえて、簡易的なマニュアルから正式な「避難所運営マニュアル」を作成した。マニュアルはページ数が多すぎると使いにくい。他自治体の事例を参考とし、使えるマニュアルを作成した。

##### ・配置要員は無理がないように改善の余地（行政，災発）

12時間ローテーションが良かったかは問題も残る。配置された職員にはかなり負担が掛かった。

##### ・行政には限界がある（地域，災発）

今回の災害では、避難所の運営は行政で担当できたが、今回以上の災害規模になり、避難所の開設が長期化すれば、行政だけでは限界が出てくることは当然想定される。

##### ・避難所運営も今後は住民主体が一つの方向性では（地域，災発）

日田市では、自主防災組織の活動が活発であるが、大規模災害になれば行政に限界もでてくるので、避難所の運営も住民が主体となり、行政はサポート側に回るという方向性が理想で、そのためには、平時からそのような対応ができるように準備が必要。

<h2>避難所運営マニュアル</h2> <p>令和元年5月 日田市</p>	<h3>目次</h3> <ul style="list-style-type: none"><li>I. マニュアルに関する基本的事項<ul style="list-style-type: none"><li>1. マニュアルの目的 ..... 1</li><li>2. マニュアルの構成 ..... 1</li><li>3. 避難所に関する基本的事項 ..... 2</li></ul></li><li>II. 避難所運営の基本的事項と配慮が必要な事項<ul style="list-style-type: none"><li>1. 基本的事項 ..... 6</li><li>2. 運営において配慮が必要な事項 ..... 7</li></ul></li><li>III. 実施すべき業務（災害発生から避難所運営までの流れ）<ul style="list-style-type: none"><li>1. 初動期（災害発生直後）の対応 ..... 8</li><li>2. 展開期（2日目～1週間程度）の対応 ..... 11</li><li>3. 安定期（1週間～4週間程度）の対応 ..... 17</li><li>4. 収束期（ライフライン回復時）の対応 ..... 19</li></ul></li><li>IV. その他<ul style="list-style-type: none"><li>1. マニュアルの見直し等について ..... 20</li></ul></li><li>V. 市指定避難所一覧 ..... 21</li><li>VI. 様式等（別添）</li></ul>
---	--

図-6.2.2 新規作成された「避難所運営マニュアル」(表紙と目次)

## 6.3 初動対応等からの教訓

初動対応に関する教訓に関しては、既に記載した「市長への消防庁のインタビュー記事」<sup>1)</sup>の中に、かなり読み取ることができると思う。

以下にその内容を記載する。

### ・トップの感覚と責任感（行政，平時）

3日間の夏期休暇にあたっていたが、春先から「今年の気候は（前の九州北部豪雨のあった）平成24年と似ているね」という話があったので、気になって自宅にいた。

### ・レーダー画像を見る力と予感（行政，平時）

毎朝気象情報は見るようにしているが、気象庁ホームページで気象庁の雨雲のレーダー画像を見て、嫌な予感がした。

### ・経験から学んでいた（共通，平時）

どうしても気になり、市役所に登庁。24 災（平成24年7月九州北部豪雨災害、以下同様）を経験していたからかもしれない。

### ・経験からスイッチが入った（行政，災前）

日田市中心部の雨はそれほどではなかったが、大鶴地区の自治会長から、「日ごろの雨の降り方と違う。異常だ。避難所を開けてほしい。」と防災・危機管理室に電話が入る。市の職員の85%くらいが24 災の対応を経験しているので、この時点で「スイッチ」が入っていた。

### ・「オオカミ少年」と言われてもいい（行政，災前）

雨の降り方やレーダーの状況を見て、基準に達する前に出していた。「オオカミ少年」と言われてもいいので、先にやらないといけない。後悔は先に立たない。

### ・電話対応班が専属対応（行政，災発）

24 災の経験から、災害警戒室を設置した段階で防災担当部署（防災・危機管理室）は外部から代表番号にかかってくる電話は取らず、「電話対応班」が受けることにしていた。

### ・地図上整理の専門職員配置（行政，災発）

通報メモに基づいて被害情報を地図上に整理した。この地図を専門に担当する職員を置き、情報に基づいてシールを貼っていた。

### ・経験から学んでいた・その2（行政，災前）

川の下流にあたる地域だが、いずれ2～3時間後には水が出てくるだろうと考えた。こうした判断をする際に、24 災の経験は抜群に効いている。

### ・経験から学んでいた・その3（行政，災前）

24 災の経験から、浸水が想定される地域に避難勧告を出した

### ・自衛隊の早期出動（行政，平時）

避難勧告を出して、振り返ったら自衛隊の人が自分の後ろに立っているのに気づいたときは、涙が出るほどうれしかった。陸上自衛隊玖珠駐屯地（大分県玖珠町）では、日田市が避難勧告を出した時点で出動することになっていたという。先遣隊が夕方には来ていた。24年に比べて、非常に早かった。

### ・安否確認を最優先、しかし通信手段がダウン（行政，災発）

小野地区や大鶴地区では、土砂崩れで停電し電話も通じず、携帯電話の基地局もダウンした。これでは安否が確認できなかった。その日の夜中に自衛隊が水を背負って入っていただき、無線で安否が確認できた。安否確認ができないのは対策上大変厳しい。安否が確認できないこの段階が一番不安だった。発災時の情報伝達やレスポンスをどうするかは、中山間地では大きな課題だ。

### ・避難所が開設できない状況も発生（行政，災発）

避難所を開設したくても、すでに開けられない場所もあった。道路が冠水して、指定避場所や自主避難所にも行けない状況になったのは想定外だった。

### ・無理に動かないことも大切（住民，災発）

大鶴地区で亡くなられたお二人の方は、避難場所へ移動している途中で川に落ちたとみられている。「外に出るのが危険な状態では、その場から無理に動かない（垂直避難）」ということは、以前から呼びかけていたのだが…。

### ・「私も逃げます」の効果（地域，災発）

避難勧告・避難指示を出して各自治会長や防災士の方が無線などで呼びかけたが、それでも全然動かなくて、自治会長が「私もこの放送を最後にします。私も逃げます。」と言って初めて避難した人がいるくらいだった。

### ・市長会見等を生中継（行政，災発）

市長記者会見と災害対策本部会議をケーブルテレビやYouTubeで生中継した。見てどうなるわけでもないと思うが、「動いている」姿を届けて安心してもらえるなら、と考えた。このとき、一番情報が届かなければならない被災地には、ケーブルの断線で届かなかったのだが…

### ・技量にあった搜索活動のエリア分け（行政，災発）

救助対応や搜索活動は、消防・警察・自衛隊それぞれにエリアを分けて対応してもらった。それぞれの機関の技量にあった地域を担当してもらうことで情報共有や指揮がスムーズだったのではないかな。

### ・気象庁の職員が会議参加で解説（行政，災発）

気象庁の職員が初めて災害対策本部にリエゾンで入り、24時間いてくれたのはありがたかった。予報官が気象庁のホームページを災害対策本部内にある大型テレビに映しながら、気象の現状と今度の予測について詳しく説明してくれたので助かった。

### ・経験から学んでいた災害廃棄物対策（行政，災過）

24 災のとき、流木などの災害廃棄物の処理で途方にくれた経験から、2017 年 4 月に「災害廃棄物処理計画」を立てていた。木材を砕く「クラッシャー」という装置も買っていた。濡れた畳は、大分県津久見市の業者に処理を委託することにし、集積場所も決めていた。建設業協会とも協定を結び、廃棄物の運搬もお願いしていたが、回収や分別は非常に早かった。

### ・長期避難者への対策（行政，災過）

「仮設住宅」を建てるという判断はしなかった。「みなし仮設」を借りて、少しでも早く公民館などの避難所から出してあげたいと考えた。夏の暑い時期でもあり、集団生活にも慣れていない。この避難生活が長くなることが想定できたので、1日も早くストレスをなくしてあげたいと。半年たってみて、まあそれでよかったのかなと。保健師などがみなし仮設にいる方を巡回してケアをしている。

### ・災害に強いまちづくりを目指す（行政，平時）

自治体の力で激甚な災害を防ぐことは難しいが、住民が命を守るための情報を提供することはできる。情報を提供しますから、自分で対応できることは自分で備えを始めてくださいということ。今、新しい浸水マップを作成しているが、そういうデータを見て自分が住んでいる土地はどのような土地なのか、確認していただきたい。その上で、いざというときにはどうすればいいのかを考えておいてほしいと住民に訴えている。

## 6.4 豪雨災害等に関する教訓関連情報の整理

### (1) 参考とした文献・資料等

以下には、今回、教訓関連情報の整理のために参考とした文献・資料等の一覧とその概要を示す。

表-6.4.1 豪雨災害等に関する教訓関連情報整理の参考資料(順不同)

番号	文献・資料名等	文献・資料等の概要
1	水害サミット実行委員会事務局： 第14回水害サミットの開催について (開催日：平成30年6月5日) <sup>2)</sup>	「逃げない人を逃がすための方策について」と題した、片田敏孝（東京大学大学院情報学科特任教授）の基調講演の内容や日田市長を含む参加首長らの発言が記載されている。
2	水害サミット実行委員会事務局： 第15回水害サミットの開催について (開催日：令和元年6月11日) <sup>3)</sup>	前回の基調講演者の基調講演とともに、「行政主導から住民主体の防災対策への転換に向けて」をテーマに過去最多に市町村長による活発な意見交換が行われた。さらに、「水害から命を守る緊急提言」を採択した。
3	水害サミット実行委員会： 水害から命を守る緊急提言 (提言採択日：令和元年6月11日) <sup>4)</sup>	水害サミットでの議論等を踏まえて、市区町村として取る組むべきことを明確にした住民や国への提言書である。
4	中央防災会議、ワーキンググループ： 平成30年7月豪雨を踏まえた水害・土砂災害からの避難のあり方について（報告） (平成30年12月) <sup>5)</sup>	平成30年7月豪雨の教訓を今後活かすべき議論の整理結果である。これまでの「行政主導の取組を改善することにより防災対策を強化する」という方向性を根本的に見直し、住民が「自らの命は自らが守る」意識を持って自らの判断で避難行動をとり、行政はそれを全力で支援するという、住民主体の取組強化による防災意識の高い社会の構築に向けて、今後実施すべき対策がとりまとめられている。
5	消防庁： 平成29年度の災害を中心とした事例集 (平成30年4月) <sup>1)</sup>	日田市長のインタビュー内容をはじめ、平成29年度九州北部豪雨災害等を経験した様々な自治体の対応事例が紹介されている。
6	矢守・竹ノ内、加納： 〈情報・避難・災害対応〉避難のためのマイスイッチ・地域スイッチ、2017年九州北部豪雨災害調査報告書（2018）：99 - 102 (2018年3月30日) 京都大学 <sup>6)</sup>	マイスイッチ、地域スイッチという言葉を使って、情報の有効活用の重要性と方策について、コンパクトに整理されている。九州北部豪雨時の対応も考察されている。
7	朝倉市・一般社団法人九州地域づくり協会： 平成29年7月九州北部豪雨 朝倉市災害記録誌 (平成31年3月31日) <sup>7)</sup>	朝倉市に関する平成29年7月九州北部豪雨災害の記録誌である。自主防災組織となるコミュニティ協議会へのヒアリング結果も紹介されている。

## (2) 文献・資料等からの教訓関連情報の抽出

### 1) 「第14回水害サミットの開催について」<sup>2)</sup> より

#### ・防災でコミュニティ再生を（地域，平時）

ここ最近の自然災害の荒ぶりを見ると、防災については、行政がどれだけ頑張ったとしても、最後は住民の力だという思いが少しずつ住民に浸透してきている。今、コミュニティが崩壊しているから防災ができないのではなく、防災によってコミュニティを再生する。こう考えていただきたい。

#### ・逃げない原因は（行政，災前）

知識があれば逃げるのか、情報があれば逃げるのか、避難所、避難路を整備すれば逃げるのか。もちろん、全部必要であるが、これで逃げるというものではないことは皆さん、重々お分かりです。これだけ整っていても逃げないものは逃げないという状況があるとき、そこにあるものは何かということを少し紐解いていかなければならない。それは人の心であり、社会との関わりであり、行政との関わりである。

#### ・思いと行動の乖離（行政，災前）

みんな逃げなければならないことは分かっている。しかし、分かっている、正常性のバイアスや、まさか自分がという思いの中で逃げてない行動と思いの間に乖離がある。これを認知的不協和という。これを埋めることを考える。

#### ・逃げないなりの意識あり（行政，災前）

住民は、逃げないという意志決定をしているわけではない。逃げようという意志決定ができずにいるだけ。逃げなければならないことは百も承知。しかし、逃げようという最後の決断ができないため、結局とどまる。行動から見ると逃げてない。なぜ逃げないとなるが、逃げない人には逃げないなりの意識がある。

#### ・日本の防災の悪い構造（住民，平時）

国民の命を守るのは行政、自然災害に向き合っているのは行政で、その庇護の下に住民がいる。つまり、守る側の行政と守られる側の住民がいるという構造。・・・日本の防災の今の社会構造、行政との関係、住民との関係において最も悪い構造がここにある。

#### ・地域社会が災害に強くなる（共通，平時）

私は、これをリフレームしようと提案している。それは、自然災害に向き合っているのは地域社会であり、その中に行政という役割があり、住民という役割がある。共に手を携え、この地域社会が災害に強くなるよう、この関係構造をリフレームしていかなければ日本の防災はどうにもならないと考える。

#### ・行政に委ねている心理は問題（住民，平時）

「避難勧告が出たら逃げてください」と言うメッセージに対し、メタメッセージは「避難勧告が発令されるまでは逃げなくていい」となる。避難勧告が出たら逃げろと言っているだけで、出なかったら逃げなくていいと言っていないが、完全に委ねている心理状態にあると勧告が出るまでは逃げなくていいということになってしまう。この関係構造の中で発生する問題である。

#### ・アメリカ型の防災（共通，共通）

徹底して命を守ることに對する主体性がアメリカ国民にあり、それがあの日、あの避難につながった。役所を信頼していないわけではないが、1週間前より大きなハリケーンが直撃することを受け、役所は避難命令を発令した。しかし、家族を守りたいという思いの中で懸命の避難行動を取る。命を守ることに對する主体性であり、日本社会に欠けている点である。これをあえてアメリカ型の防災と名前を付ける。

### ・キューバ型防災（共通，共通）

国が頑張るから、自主防災組織も頑張る、これを見た周辺の自主防災組織もみんなが集まり手助けする。重要なことは、行政が頑張る姿に国民が心から信頼し、われわれも頑張らなければという、共闘態勢にある。これをキューバ型防災と言いたい。アメリカ型防災、キューバ型防災ともに学ぶところがある。

### ・コミュニティの在り方の見直し他（地域，平時）

アメリカ型防災、キューバ型防災という形に持っていくためには、まず、地域のコミュニティの在り方や首長と住民との関係を再度、見直す必要がある。

### ・みんなで逃げよう（地域，災前）

地域の方々から話を聞いてみると、彼らは5年前の九州北部豪雨を教訓に議論を重ね、そして基準づくりをしていた。自分たちで書き込んだマップを作り、そして今回はまさにその基準、それに気付いた。あのときに話し合っていたことが起こったということで、役所からの勧告も何もない。自分たちで決めたことがこうなったらみんなで逃げようと。みんなで逃げよう、これがポイント。みんなで逃げようということになると、みんなに入れない人のことが気になり、高齢者の家を回る。みんなで逃げるということを実践し、1、2時間で避難を完了し、その後、崩れた。家は駄目になったけれども死なずに済んだ、自分の命は守れたということをおっしゃっていた。

### ・みんなで逃げようとルール化（地域，平時）

地域の中であの時はこんなことがあったということが、みんなの知恵の共有としてマップがあり、一人ひとりがセンサーとなり、それに気付いたら情報を自主防災会の会長に一元化し、これがいくつか集まったら、みんなで逃げようとルール化されていた。1人ではなかなか逃げられないものをみんなで逃げようというルールを決めたからこそ、みんなが逃げるのに自分だけとどまる勇気もない。みんなで逃げるというふうに決めたからこそ、みんなで逃げられた。

### ・内発性をつくり上げる（住民，平時）

まさに、ここまでお話したいろいろな話の中で、主体性、内発性ということですがけれども、われわれが防災行政を進めていくとき、迅速に的確な情報を与えればいい、知識を与えればいい、物理的に避難所を与える、避難路を造る、もちろん全部重要ですが、まず、住民の心を見ていただきたい。逃げない人には逃げないなりの理由があるということ。そして、その人が逃げるという内発性をつくり上げるためには、どんなコミュニケーションを取ればいいのか。

### ・語り継ぐだけでは不足、仕組みに（共通，平時）

皆さんの被災経験を必ず次に活かすために、語り継ぐとか、そんな甘い話ではなく、社会の仕組みに、そして行政の具体に反映していただき、その中で地域を運営し、その中で次世代を育てていただく。そうすると、10年たつと12歳の小学校6年生は22歳、地域の立派な大人になる。もう10年たつと32歳、お父さん、お母さんになり、その下で次の世代子どもが育つ。そうして文化として定着する。

### ・私もこれを最後に逃げます（地域，災前）

平成24年以降、被災地域を中心に住民の防災組織の立ち上げを促していたが、それでも逃げない方が今回もいらっしやった。後日、自治会長から聞いた話では、町内の防災無線を流すとき、「もうこれを最後にします。私もこれで逃げます。放送終わります。」と言った途端、どっと人が出てきた。それは自治会長と地域の方々の信頼関係があったからだと思う。

### ・役所依存という体質をどう改めていくか（住民，平時）

何かにつけ、役所依存という体質をどう改めていくかということ。そこで、最初は勇気がいると思うが、言い放つべきである。言い放つというのは別に責任放棄という意味ではなく、ある程度まではわれわれは頑張っている。ここまでの対応はやったが、それを超えることがある。（中略）行政がやるべきこととして予算の範囲で精いっぱいやっているが、どうにもならないことがある。そのときは住民の皆さんにもやってもらわなければならない。行政の力と住民の力をもって、そういう事態でもこの地域は乗り切っていかなければならないという、実直なことを言っていかなければならない。

### ・経験則は下限値として活かす（共通，共通）

経験則が邪魔になるのではということ。経験というのは非常に難しく、もちろん過去の災害に学ぶということは重要なことではある。一方、自然は何をしでかすか分からないところが本来的には重要なところである。（中略）特に最近の気象が荒ぶる状況は、これまでのトレンドから外れ、傾きが変わってきている状況にあるということも含め、経験は活かすものの、上限値として活かすのではなく、下限値として活かすという方向に持っていかなければならない。しかし、「長いこと生きてきて、今までそんなこと1回もない」と言われれば、それはそうなるのが人。ですから、人間はそんな理解しかしけないということを含めて説明していかなければならない。

### ・率先避難者を置く（地域，平時）

率先避難者の話。最後は何が起こるか分からない不安な状態の中、必ず周りのみんなが逃げれば逃げるという状態になる。「この放送を最後に私も逃げます」と言われたら、血相変えて逃げるという人の心をうまく利用していかなければならない。そういう面では地域の中に避難リーダーや率先避難者という方を置くことは非常に効果は大きい。

### ・本当の敵は自分かも（住民，平時）

ハードの整備、情報の整備もそうであるが、全部の情報は捕捉できるわけではないということを含め、それに委ねていこうとするあなた自身が危険なのだ。だから、本当の敵は自分だということも併せて話をしてかないといけない。

### ・まずは信頼関係の構築（行政，平時）

信頼をつくるためにいろいろなコミュニケーションが必要だというのは本当にそのとおりだと思っている。日本の民族は狭い所に住んでいるので、お互い信頼し合うというのは全ての基本。われわれと例えば皆さんがたの間にも信頼関係がないと、適切な避難はできない。

### ・市民は分かれば我慢する（行政，平時）

市民の皆さんはいたずらに行政を批判しているわけではなく、市が自分たちに対し何かをしているということさえ分かれば我慢するところは我慢してくれるということである。

## 2) 「第14回水害サミットの開催について」<sup>3)</sup> より

### ・住民主体を取り戻す（住民，平時）

行政はもちろん逃げなさいと言い、逃げることを推奨している。でも、住民の最後の意思決定そのものが、被害の多寡を左右してしまうという、この状況を私たちは直視しなければならない。ここの部分が重要。本当の意味で住民が主体性を取り戻さなければならない。本当に今、住民がそれだけの意識を持てるかどうかということが本当に生死を分けるような、こういう状態になっているというこの意識を国民と共有できるかどうかということをお問われている気がしてならない。

### ・最後の行動はあなたです、を伝える（住民，災前）

これまで防災というのは行政サービスだった。それが行政によるサポートだという、こう方針転換をしている。これは、避難勧告を出そうとも、ハザードマップを配っていいようとも、最後、その方が逃げていただけるかどうか。そのときに対応できなかつたら、それは命を落とすということになる。その最後の行動はあなたですということをお明確に述べているということにおいて、これは大きな変化と捉えるべき。

### ・最後はあなたの行動如何（住民，平時）

防災は、最後はあなたがどういう行動を取るのかということ。そこに分かれ目があるということをお、国民の皆さんと意識の共有を図らなければならないと思う。それから大切な人、家族のこと、行政や地域との関わりの中で防災を考えていかなければいけない。防災についての知識・情報、避難所・避難路確保、これは行政がやること。これは行政しかやる人がいないからやればいい。でも、それとは全く別な次元で考えなければならない。ここをやっていないと、防災の実効性はないとすら思える。

### ・ハザードマップは重要、しかし限界あり（住民，平時）

ハザードマップは、単なる一つのシナリオ。次の災害がどんな災害か分からない。であるがゆえに、ハザードマップを信じてはいけないというのは言い過ぎかもしれないが、あまたあるシナリオの中の一つを示しているにすぎない。しかし、それすらなかったら何が起こるか分からないからハザードマップは重要である。

### ・主体性のある社会へ変える必要（住民，平時）

日本社会はこの主体性というところで重要な局面に向かい合っている。行政もこれまでどおり、頑張らなければならない。でも、それだけでは無理だということをお国民の皆さんと意識を共有し、本当にその日、そのとき、行動を取れるあなたであるかどうかをお問いつつ、そんな国へと変えていかなければならない。そんな思いをお私自身は思っている。

### ・地域を守るのは自分たち（地域，平時）

我々の地域は自分たちで守る。自分の命は自分で守るという考え方を基本に自治会を運営しており、昨年7月はお当然のことをやっただけ。一人の犠牲者もお出さなかったのは、自治会、民生委員、女性部、そして消防団、それぞれの組織のおかげだと思っている。

### ・対話が最も大切（行政，平時）

私の信条は、命の対話。命があつて対話ができる。そしてコミュニケーション。対話を重ねることによりその地域が命を守ることを考えている。災害はいつ起こるか分からないが、首長の皆様のお話をお聞きし、皆様が市民を大事に考えていただいている中で、自分も住民の1人として皆様の期待に添うよう、地域住民と力を合わせ連携しながら、有事の際は地域を守っていきたいという思いをおより一層、強めた。

#### ・マイ・タイムラインをつくる（住民，平時）

当市は、今、体制を整える、知識を蓄えるということで、災害に備えるためのいろんな防災施策を展開している。一つはタイムラインを作ること。自主防災組織をつくること。そして地区協議会などをつくることである。

今、「マイ・タイムライン」を自分自身で作ることで、的確かつ迅速な避難行動が取れるよう教育をしている。

#### ・防災行政無線ラジオの導入と平常時からの活用（行政，平時）

平成24年、29年と大きな災害を経験した。先ほど片田先生のお話の中でどれだけ住民を逃がすかという課題については、結果から申し上げれば住民自らが動いてもらうしかない。今、当市における取組は、280MHz帯の防災行政無線ラジオを27,000世帯全部に配置すべく計画を進めている。ただ、利用としては、市から強制的に送り込む防災情報、これと併せて、今度は地区で使っていただけるように、共用できるような形を目指している。それは自治会、いわゆる町内会である。町内会の力をつけるために、公のものであっても全て自治会に運営を任せるという形の中でコミュニティづくりのため、町内の連絡のため、民生委員も含めて利用いただけるというツールを、全地域に配置する。

### 3) 水害から命を守る緊急提言<sup>4)</sup>より

#### ・避難インフルエンサーの育成他（地域，平時）

これを教訓とし、地域住民同士の呼びかけによる一刻も早い避難行動につなげるため、市区町村が発令する避難情報を理解し、また、地域特性等にも精通した地域防災リーダーや避難インフルエンサーの育成が必要である。それとともに、安全な避難場所や避難路の確保と住民への周知、避難訓練、水防訓練の継続的な実施を図っていかなければならない。

#### ・災害リスクを自分事として理解してもらう工夫（行政，災前）

洪水氾濫の危険性が高い地域の住民に対しては、災害リスクを自分事として理解し、避難行動に結びつくような工夫が必要である。そのためには、ありきたりの発信内容ではなく切迫度に応じた情報発信が有効であることから、住民へは緊迫感のある伝達内容となるよう工夫することと併せて、避難情報の発令基準を明確化し、適切なタイミングで避難を促していく必要がある。

#### ・行政主導の防災対策から住民主体の取組強化（住民，平時）

今後、更なる気象現象の激甚化が想定される中、自然災害は決して他人事ではなく、自らの命に関わる問題であることへの意識転換を図るとともに、行政主導の防災対策から住民主体の取組強化を積極的に進め、防災意識の高い社会を構築していかなければならない。

#### ・地区防災計画を作成できる人材を発掘他（地域，平時）

そのためには、同時多発的に発生する災害であっても地区単位で円滑な避難が行われるよう、地区防災計画を作成できる人材を発掘し、在宅高齢者や避難行動要支援者等を含めた全ての住民が確実に避難できるよう、自治会、自主防災組織等による声かけ運動などを展開するとともに、小中学校等において、全国で発生している災害や過去に地域で発生した災害の状況を踏まえた防災教育や避難訓練への参加を呼びかけるなど、災害リスクや災害時にとるべき避難行動を後世に伝承していく必要がある。

**・ 受援計画や物資確保計画の策定も強化を（行政，災過）**

我々自治体は、災害時の教訓を生かし、発災直後、市区町村として死守しなければならない災害対応を時系列順に明らかにした上で、刻々と変化する状況を踏まえ、広域かつ激甚化する災害に対応できるよう各種マニュアルの整備はもちろんのこと、発災後、早期に行われる物的支援、時間の経過とともに必要となる人的支援に対応するための受援計画や物資確保計画の策定に努める必要がある。

**・ 本部運営のノウハウを有する人材を派遣の有用性（行政，災発）**

被災市区町村においては、発災直後の災害対策本部運営や住民の命を守るための迅速な初期対応が極めて重要であるものの、災害対応経験のない市区町村では初動オペレーションなどの知見に乏しく、初期対応の遅れが事態の悪化につながる場合も見受けられることから、本部運営のノウハウを有する人材を派遣することが重要であるとの認識のもと、被災市区町村の目線に立った重層的な支援体制を構築する必要がある。

**・ ハード対策の理解促進も重要（行政，平時）**

被害を最小限に抑えるためにはソフト対策はもとより、ハード対策への理解が必要不可欠であることから、普段から河川堤防が防災に果たす役割や内水対策における排水施設の重要性などを住民に分かりやすく伝えることができる環境整備が必要である。

**・ ソフトもハードも地域の実情に応じて（行政，平時）**

住民が自然災害の恐ろしさを再認識し、避難しなければ命を守ることができないという切迫感ある映像等を作成するなどのソフト対策への支援を充実させることと併せ、水害発生時の逃げ遅れ等による人命の危険性の低減を図るため、災害リスクがある脆弱な堤防の効果的な補強など、河川の状況や地域の実情に応じた合理的なハード事業を促進すべきである。

**・ 住民自ら避難することを判断できる社会へと転換（住民，平時）**

「自らの命は自らが守る」という意識の醸成や地域防災力の向上のため、例えば、住民自らが防災士などの資格を取得する際の支援制度の拡充や行動変容を起こすための地域防災研修会、講演会開催等への財政支援を行うことで行政主導の防災対策から住民自ら避難することを判断できる社会へと転換すべきである。

**・ 国、県、市区町村等の関係者が緊密な連携（行政，平時）**

激甚化する災害に対しては、国、県、市区町村等の関係者が緊密に連携し、総力を挙げた取組が必要である。被災市区町村が災害復興期に特に必要となる技術系職員を中長期的かつ安定的に供給できる派遣体制を確立することを通じて、1日も早い復旧・復興を総力を挙げて支援すべきである。

**4) 平成30年7月豪雨を踏まえた水害・土砂災害からの避難のあり方について<sup>5)</sup> より****○ 目指す社会について****・ 防災意識の高い社会（住民，平時）**

これまでの「行政主導の取組を改善することにより防災対策を強化する」という方向性を根本的に見直し、住民が「自らの命は自らが守る」意識を持って自らの判断で避難行動をとり、行政はそれを全力で支援するという住民主体の取組強化による防災意識の高い社会を構築する必要がある。

### ・既存の防災施設、行政主導のソフト対策には限界と認識する社会（住民，平時）

災害リスクを減らすため、堤防・ダム、砂防堰堤等の施設の整備を着実に進める必要があるが、その能力には限界がある。行政が出す避難勧告等の情報は、一定のまとまりをもった範囲に対して出されるものであり、各個人の居住地の地形や住居構造、家族構成等には違いがあることから住民一人ひとりに即した情報を示すことは困難である。気象現象が激甚化するなか、特に突発的な災害や激甚な災害では、避難勧告等の発令が間に合わないこともある。被害が大きくなればなるほど、救助が間に合わないこともある。住民は、このような既存の防災施設、行政主導のソフト対策には限界があることをしっかりと認識すべきである。

### ・災害時には自らの判断で適切に避難行動できる社会（地域，平時）

防災気象情報や河川の水位情報、土砂災害警戒情報をもとに避難勧告等が出たとしても、避難するかどうかの判断は個々の住民に依存している。自分の命や家族の命は住民一人ひとりが守らなくてはならない。このため、平時より災害リスクや避難行動について把握し、地域の防災リーダーのもと、避難計画の作成や避難訓練等を行い地域の防災力を高め、災害時には自らの判断で適切に避難行動をとる必要がある。

### ・行政は住民が適切な避難行動をとれるよう全力で支援する社会（行政，平時）

行政は住民が適切な避難行動をとれるよう全力で支援すべきである。平時より、災害リスクのある全ての地域であらゆる世代の住民を対象に、継続的に防災教育、避難訓練などを実施し、「自らの命は自らが守る」意識の徹底や地域の災害リスクととるべき避難行動等の周知をする。また災害時には、避難行動が容易にとれるよう、防災情報をわかりやすく提供する。

## ○「自らの命は自らが守る」意識の徹底や災害リスクと住民のとるべき避難行動の理解促進

### ・防災意識（共通，平時）

住民が「自らの命は自らが守る」意識を持って自らの判断で避難行動をとり、行政はそれを全力で支援するという住民主体の防災意識の高い社会の構築について、社会で共有すべきである。

### ・平常時よりの取組促進（行政，平時）

「自らの命は自らが守る」意識を徹底し、平時において、「災害リスクを正しく知ること」と「リスクに応じた避難行動を考えておくこと」を促進する取組を講じるべきである。災害リスクととるべき避難行動の理解がないと、災害時に行政から出される多様な情報の意味を正しく理解して、適切なタイミングで安全な場所に避難することは非常に難しい。

### ・当事者意識（住民，平時）

居住地等の災害リスクを理解していなければ、行政がどれだけの確に情報を発信したとしても、受け手である住民が当事者意識を持って受け取ることはなく避難行動に繋がらない。

### ・ハザードマップの周知（住民，平時）

今回の災害でも、浸水想定区域内や土砂災害警戒区域等の範囲内の犠牲者が多かったことを考えると平時から住民に災害リスクのある場所を認識してもらい、災害に備えた行動、住まい方を促すためハザードマップの周知が重要である。そしてハザードマップで示されたリスクは現実には起こりうるリスクであることを認識してもらう必要がある。

### ・悲惨な状況の可能性（行政，平時）

交通事故の対策のように、災害時に何をすべきかだけでなく、何が起こるのか、もし避難しなければどういった悲惨な状況になるのかを伝えていくことが、住民が主体性をもつ動機づけになる。

**・甘い認識は捨てる（住民，平時）**

「逃げ遅れたり、孤立しても最終的には救助してもらえる」という甘い認識は捨てるべきである。被害が大きくなればなる程、救助が間に合わない場合があることや全ての救助要請に対応することが出来ない場合があることを理解する必要がある。

**・現場で直接危険性を提示（行政，平時）**

想定される浸水深に応じた避難行動が求められることから、特に浸水深が深い地域等の住民に対して、災害リスクが実感を持って理解され行動に結びつくよう工夫し、早めの立ち退き避難を促す必要がある。例えば、国土交通省が進めている「まるごとまちごとハザードマップ」など、現場で直接危険性を提示するなどの取組が重要である。

**・とるべき行動の理解促進（住民，平時）**

いつ、どこへ、どの経路で避難するのか理解していなければ、円滑な避難行動が出来ずに被災することになりかねない。情報の取得が重要であること、そしてその情報に基づきとるべき行動を認識してもらう必要がある。

**・あらかじめ準備を（住民，平時）**

自分/地域なりの避難のタイミング、避難経路、避難場所について、災害時に判断するのではなくどのような情報で避難するかあらかじめ十分に検討し、決めておく必要がある。また、災害は昼、夜、様々な時間に起こるということを想定して自らの避難行動を考えておく必要がある。

**・避難訓練への参加（住民，平時）**

ハザードマップを活用した避難訓練等の実践的な取組を通じて実際に行動し、避難の実態を体感して試みるのが重要である。今回の災害では、避難途中や車で移動中に災害に遭遇した方も多かった。避難訓練を通じて、避難経路の安全についても確認しておくことが大事である。

**・学校との連携（行政，平時）**

住民が自然災害に対し「自らの命は自らが守る」という意識を持ち、自らの判断で避難行動をとる社会を構築するためには、学校等とも連携し、防災教育や避難訓練を充実すべきである。子供が家庭で率先して避難する者になるよう、子供とその周りの住民に対し、地域における災害リスクや防災気象情報、河川情報、土砂災害に関する情報の意味などの理解促進を図るべきである。

**○地域における防災力の強化****・防災リーダーの重要性（地域，平時）**

今回の災害で避難がうまくいった地域では、防災リーダーがいて避難計画の作成や避難訓練などの取組を行っていた。このような住民主体の防災意識の高い社会を全国に展開する必要がある。

**・地域の避難体制（地域，平時）**

誰がどこに情報を伝えるか、救助をするかまでしっかりとした枠組みがあるコミュニティは災害に対応できている。実質的な避難の体制が地域ごとにきちんとできているか、その訓練が出来ているかが重要である。

**・直接的な避難の促しの必要性（地域，災前）**

NHKが広島県、岡山県、愛媛県で行った被災地アンケートでは、「消防や警察、近所の人、家族や親族の呼びかけ」をきっかけにして避難した人が31.8%（防災無線：7.4%、テレビ・ラジオ：4.5%）となっており、直接的な避難の促しが避難行動をとるためには効果的と考えられ、地域における防災力の強化を促進すべきである。

#### ・防災リーダーの育成（地域，平時）

行政から出ている情報を避難するかしないかという行動に変換できる防災リーダーを地域ごとに育成することが重要である。

#### ・継続的な取組（地域，平時）

自主防災組織には未だ意識に格差があり、防災リーダーの育成が必要である。全国で防災リーダーを育て、地域の防災体制を強化していくことが必要である。地域の防災リーダーが継承され、地域の防災リテラシーの熟度を向上させる継続的な取組が必要である。

#### ・専門家による支援体制構築（共通，平時）

地域の防災リーダーの育成・支援のため、水害・土砂災害・防災気象情報などに関する豊富な知見を有する専門家による支援体制構築が必要である。

#### ・大都市部なども必要（住民，平時）

大都市部などコミュニティ構築が難しい地域の住民に対する取組についても検討する必要がある。

#### ・市町村の対応力の底上げ（行政，平時）

避難勧告等の発令など災害時の現場での意思決定は市町村長の責任である。平時における災害リスク等の住民周知や、避難場所の開設なども市町村の役割である。このような市町村が避難勧告等を発令する判断力や平時からの災害への対応力を底上げすることが重要である。

#### ・意識が高くない地域も含めて（行政，平時）

市町村長は、これまでに経験したことのないレベルの災害への対応や、20年、30年に1回起こるような時間間隔の災害に対して防災対策を維持することが必要であり、意識が高くない地域も含め、長期的に市町村の防災力を維持していく必要がある。

#### ・災害を経験した市町村の教訓の共有他（行政，平時）

市町村職員の研修体制の構築や災害を経験した市町村の教訓の共有、専門家による支援は非常に重要である。

### ○高齢者等の要配慮者の避難の実効性の確保

#### ・高齢者の避難行動に対する理解促進（共通，平時）

平成30年7月豪雨では、高齢者の方が多く被災し、特に、洪水による在宅での被災が特徴的であった。このような高齢者に対して全国で防災と福祉が連携し、高齢者の避難行動に対する理解を促進することが必要である。

#### ・在宅の高齢者への避難支援（地域，平時）

要配慮者利用施設については、水防法や土砂災害防止法において施設管理者が要配慮者の避難に要する時間を考慮した避難確保計画を策定し、計画に基づく訓練を実施することが義務付けられ、災害時において要配慮者の避難行動を支援する取組が進められているが、今回の災害では、在宅の高齢者への避難支援の重要性が浮き彫りになった。

#### ・普段から要配慮者への備え（地域，平時）

避難を支援すべき者が家族と同居しているのか、高齢者のみの世帯なのか等、それぞれの置かれた状況に応じた避難を考える必要があるため、高齢者等の要配慮者を誰が避難時に支援するかについて、一人ひとりの状態を知る方と一緒に普段から決めておくことが必要である。

#### ・高齢者等の避難取組の一般化（地域，平時）

市町村において、ケアマネジャー等の職能団体の災害対応研修の場等を活用し、ハザードマップの説明を実施する等、高齢者等の避難につながる取組をどう一般化していくかが課題である。

## ○防災気象情報等の情報と地方公共団体が発令する避難勧告等の避難情報の連携

### ・既存の情報を整理と理解促進（行政，平時）

今回の災害では、行政は早い段階で大雨の発生を伝えており、避難行動をとった住民も一定数いたものの、多くの住民は逃げなかった。気象庁、国土交通省、自治体等から様々な防災情報が発信されているが、多様かつ難解であるため多くの住民がそれを活用することができない状況になっている。気象情報の高精度化などのリアルタイム情報の質的な向上も必要だが、新しい情報を設けるのではなく既存の情報を整理していくことが必要である。

### ・情報を出す側と受け手側の間で共通認識促進（共通，平時）

情報の持つ意味や、情報が受け手に求めている行動を、情報を出す側と受け手側の間で共通認識としておく必要がある。例えば水害・土砂災害について、防災情報をレベル1から5の5段階にするなど、防災情報が直感的に理解しやすいものとするべきである。情報の数が多くなり、情報が表している危機感、情報が求める行動への理解が非常に難しくなっており、様々な情報の整合性と関連性を見直す時期にきている。

### ・情報収集等にかかる市町村の事務負担を軽減（行政，災前）

市町村が一部の地区で災害が発生した後も含め、的確に避難勧告等を発令するためには、気象庁や施設管理者が降雨や水位の状況等を市町村に積極的に情報提供し、避難勧告等の発令を判断するために必要な情報収集等にかかる市町村の事務負担を軽減することも必要である。

### ・逃げる動機づけとなるようなリアルな情報提供（行政，災前）

避難勧告が発令されても住民が避難しないのは、逃げる動機づけとなるようなリアルな情報がないからである。なぜ逃げなければいけないかが伝わるよう、具体的な情報、危機的な情報を提供する必要がある。

### ・中小河川の水位情報取得（行政，平時）

危機管理型の水位計の設置を進め、中小河川においても市町村や住民が水位情報の確認方法を知り、取得しやすくする必要がある。

### ・静的情報とリアルタイム情報の組み合わせ（行政，災前）

ハザードマップのような静的な情報とリアルタイムな情報をどう組み合わせ、行動に結びつけていくかということが課題である。

### ・情報を重ね合わせた後での発信（行政，災前）

行政区域や地形、流域ごとに様々な情報が出ている中で、防災関係者は、一つ一つ見て重ね合わせて危ないかどうかを判断しているが、住民には自分の地域を特定してそれを判断することは難しい。住民が自ら行動を選ぶためには、気象情報、河川情報、行政区域や地形等の様々な情報を重ね合わせる、いわゆるマッシュアップしたものを示すことが考えられる。

## ○防災情報の確実な発信

### ・確実に避難情報等を受け取る手段の整備（行政，災発）

今回の豪雨災害では、被災した市町村の多くが、複数の情報伝達手段を用い、住民に対し避難情報を伝達していた。しかし、気象状況によっては防災行政無線の屋外のスピーカーを用いた音声聞き取りづらいつらいつら場合があり、防災行政無線の戸別受信機など、個人が確実に避難情報等を受け取ることができる伝達手段を整備すべきである。

## ・情報弱者にも確実に伝達（行政，災前）

特に、高齢者等の要配慮者など、災害弱者と呼ばれる方は情報を受け取る手段が限られた情報弱者でもあり、このような方々にいかにして情報を伝達するかが重要である。

## ○おわりに（まとめ）

### 〈国民の皆さんへ ～大事な命が失われる前に～〉（共通，共通）

- ・自然災害は、決して他人ごとではありません。「あなた」や「あなたの家族」の命に関わる問題です。
- ・気象現象は今後更に激甚化し、いつ、どこで災害が発生してもおかしくありません。
- ・行政が一人ひとりの状況に応じた避難情報を出すことは不可能です。自然の脅威が間近に迫っているとき、行政が一人ひとりを助けに行くことはできません。
- ・行政は万能ではありません。皆さんの命を行政に委ねないでください。
- ・避難するかしないか、最後は「あなた」の判断です。皆さんの命は皆さん自身で守ってください。
- ・まだ大丈夫だろうと思って亡くなった方がいたかもしれません。河川の氾濫や土砂災害が発生してからではもう手遅れです。「今、逃げなければ、自分や大事な人の命が失われる」との意識を忘れないでください。
- ・命を失わないために、災害に関心を持ってください。
  - あなたの家は洪水や土砂災害等の危険性は全くないですか？
  - 危険が迫ってきたとき、どのような情報を利用し、どこへ、どうやって逃げますか？
- ・「あなた」一人ではありません。避難の呼びかけ、一人では避難が難しい方の援助など、地域の皆さんで助け合いましょう。行政も、全力で、皆さんや地域をサポートします。

## 5) 平成 29 年度の災害を中心とした事例集<sup>1)</sup>

（日田市長、添田市長及び東峰村長からのメッセージ等）より

### ○日田市長

・「平成 24 年 7 月九州北部豪雨」の経験生かす 雨雲レーダーを見ない日はない

### ・「情報を「待つ」のではなく、積極的に「取り」に行く」（行政，平時）

5年前の「平成 24 年 7 月九州北部豪雨」まで、日田市はあまり大きな災害の経験がなかった。大雨を降らせる「線状降水帯」という言葉も知らず、雨雲のレーダー画像も見ず、気象庁からの情報頼りの「受身」の姿勢で、文字通り「雲をつかむような」状況だった。当時は私も市長就任直後で「避難指示」と「避難勧告」の違いもわからなかった。自治の基本は住民の「安全・安心」。それを立て直そうと 5 年間やってきた。

平成 28 年の熊本地震の被害などもあり、私も職員も災害に対してはピリピリとしながらやってきた。気象庁などからの情報を「待つ」のではなく、積極的に「取り」に行く。私自身も雨の状況をレーダーで毎日見ている。見ない日はない。

・「自分の命は自分で守ってください。役所は守れません。」と言い切る（地域，平時）

住民に対しては「自分の命は自分で守ってください。役所は守れません。」と言い切り、中途半端なことは言わないようにしている。自治体は、防災のための情報提供に徹する。平成24年7月九州北部豪雨災害をきっかけに防災士の育成を進めた。災害時には自治体は情報の提供はしていくが、個々の地域のことはとても対応しきれない。そこで自治会ごとに2～3人くらい、現在461人（平成29年末時点）が防災士の資格をとって地域の防災リーダーになっていただき、避難訓練や避難経路の確認などをお任せしている。今回も市からの避難勧告・避難指示を受けて各自治会長や防災士の方が住民に避難を呼びかけた。自治会長や地域の防災リーダーの方々の力は大きい。災害に対する意識が以前とは格段に違ってきている。これから起きる自然災害は必ず大きくなる。海水温も上昇し、台風も北海道まで行くような時代だ。日田市では新たな「住民自治組織」を作ろうとしている。高齢化している中山間地で、何があっても大丈夫なコミュニティ、市役所の支所に代わるような組織作りを始めている。「自分の命は自分で守る」新しい自治文化を作っていくといけな

・雨で衛星携帯電話も使えず 中山間地の情報通信手段が課題（行政，災発）

「中山間地」「土砂崩れ」「停電」「光ケーブル断線」と悪条件が重なった。携帯電話の基地局もダウン。雨が強いと衛星電話も使えない。まだまだ情報通信手段は不十分だ。改めて情報通信手段の確保を検討している。1つは、コミュニティFMを活用してラジオで聞いてもらうこと。乾電池があれば聞いてもらえる。もう1つは、特別周波数の280MHzを使ってどこまでやれるか、現在検討中である。（※280MHz帯は、ポケットベルに使用されていた。見通しのよい場所にアンテナ1基を設置すれば半径20～30kmに電波が届き、防災ラジオ等による情報伝達が可能になる。）

・災害対策本部会議や記者会見をケーブルテレビやYouTubeで生中継 市民に安心感を（行政，災発）

「第3章 初動対応」の「(4) 対策本部の情報公開」に記載済み。

・災害対策本部会議をメディアに完全公開 メディア対応窓口も一本化（行政，災発）

「第3章 初動対応」の「(4) 対策本部の情報公開」に記載済み。

## ○添田市長（一部のみ引用）

・現地の状況との認識のずれに反省（行政，災発）

一番の反省は、初期段階で被災した現地と役場の間で、危機感のタイムラグがあったこと。・・・役場からは近くの橋の監視カメラの映像が見られるがまったく降っておらず、今回は10キロも先の出来事だった。映像や画像で見られるような仕組みを作らないといけな

・SNSの活用も課題に（行政，災発）

あとでみると、Facebookなどに住民がリアルタイムで雨や川の様子を流していた。初動段階でもっとそういうものを見て、情報収集する必要があったかもしれないと反省している。（中略）外に働きに出ている人への連絡も必要かなと思う。情報発信にもSNSの活用などを研究する必要があると感じた。

・訓練こそ大切（地域，平時）

住民への情報発信では、防災無線に頼り切っているが、雨の時は聞こえない。（中略）こうした機器を使いこなすには、平時の訓練が必要だと思った。また、避難訓練だけでなく、まずは自分の命を守ると同時に、高齢者のために協力体制を作る訓練もしておかねばならないと痛感した。それも何度も繰り返して実施することが重要だ。

### ・住民への情報発信の仕方がカギ（行政，災前）

避難してくれと言っても、なかなか避難してくれない。（中略）感覚的に、どのような緊急事態であるかをイメージできるような情報の伝達が必要だ。「避難して下さい、避難して下さい」だけでは、避難してくれない。我々は情報を得ているが、住民は目の前の状況しかない。

### ・首長自らが情報発信すべき（行政，災前）

正確な情報を、首長自らが発信するのが重要だと思っている。「町長が言った」というようなことは住民にとって大きなインパクトがある。（中略）町民のいろんな声を聴く中で、「町長が言うなら避難する」というような認識の醸成のためにも、トップが自ら言うという姿を見せなければならぬという必要性を感じた。

### ・防災管理課が機能した（行政，平時）

担当課があるということは、何かがあったときにすぐ対応出来るのは、私としては安心。普段は任せていて、その情報で判断できる。今回も課長自らが初動に現地確認するなどの対応に結びついた。

※職員総数は約140人で、うち防災管理課は5人、防災安全係はそのうちの2人。

## ○東峰村長

### ・あんな大きな災害になるとは想像できなかった（行政，平時）

14時過ぎに大雨洪水警報は出たものの、過去の経験から2～3時間で止むだろうと思っていて、こんなに長時間大雨が降り続けるとはわからなかった。落とし穴だった。・・・「災害の場合は違うよ。自分の経験ではダメ。経験上ないことも起きるんだよ。」ということをお頭において対応していくことが大切だと思った。「想定外はある」ということで、ものを考えて動くべきだったと反省している。

### ・訓練に人口の半分が参加！その成果が大きかった（地域，平時）

（訓練への参加率の高さ、）それこそが集落の強みそのものであり、集落の人たちのコミュニケーションの良さを示している。

訓練の目的は、村の高齢化率が41%を超えていることから、いかにして高齢者をスムーズに避難場所へ避難させるか、それを誰が支援するのかを訓練する、これが重点目的だった。家に逃げ遅れがないかどうかわかるように、避難したら家の前にシールを張ったり、玄関に黄色いタオルをかけたりする訓練も行った。「自分の命を守る7か条」を印刷した黄色いタオルも、この訓練で作って配布した。

そんなことまで考えてやったおかげで、住民の意識が高くなりしっかり自分たちで避難してくれた。今回は不幸にも土石流により3人の方が犠牲となり、2人が重軽傷を負ったが、他にけが人が1人もいなかったのは防災訓練の成果といえる。まさに「集落の力」をだした。

### ・通信は必ず確保を（行政，平時）

それにしても通信手段がだめになったのは大きかった。被害が広がりつつある大事な時間帯から、通信がダメになり、停電でテレビも見られなかったし、ラジオもよく入らなかった。生きていたのはわずかに県との行政無線だけだった。つまり、情報収集も情報発信もダメになってしまっていた。

役場で1台も衛星電話を確保していなかったのは、重大な反省事項だ。

### ・河川カメラは重要（行政，平時）

村内で今何が起きているのか、その状況を実際に見られることが大変重要だと感じた。河川の監視カメラはとても有効だ。村内に道路カメラはあるが河川カメラはなかった。（中略）県では災害後、新たに監視カメラを2か所設置した。

一方、雨量計を一昨年数ヶ所に増設したが、今回は断線により何も情報が取れなかった。停電しても太陽光なり何かで、情報が入手できるような仕組みを構築しておかないといけないと痛感した。

・「東峰テレビ」という住民同士のコミュニケーションの武器があった（地域，平時）

東峰村には村営のケーブルテレビ「東峰テレビ」があり、プロデューサーの男性（元熊本民放テレビ局員）を中心に、「村民みんなで作るテレビ」として番組づくりを行っている。これが住民のコミュニケーションのツールとしては大きな力となっていて、今回の災害の後にも非常に有効だった。

大手のマスコミの報道とは全然違って、足で稼いでインタビューして回った生の村民の声を、村民が取材して情報発信していった。村の情報共有の大きなツールだった。

## 6) 〈情報・避難・災害対応〉 避難のためのマイルスイッチ・地域スイッチ<sup>6)</sup> より

・使いにくい情報の改善（行政，災前）

災害情報は、近年、専門家に言わせれば、どんどん「高度化」している。しかし、「高度化」とは、イコール、「複雑化」や「多様化」でもあって、極度に入り組んだ情報群は、気象や防災の素人である受け手にはかえって「使いにくい」という印象をもたれてしまっている。

・単純明快な情報を発信（行政，災前）

一般の人が欲しいのは微に入り細をうがった情報ではなく、「まだ大丈夫なのか、それとも本当にアブナイのか」、次の行動につながるスイッチをオンオフしてくれる単純明快な情報だからである。

・マイルスイッチを作り、自ら押す（住民，平時）

スイッチは他人におしてもらうものではない。専門機関が出す情報を参考にしつつも、最終的には、住民が自前の「マイルスイッチ」を作り、自らスイッチをおす。この覚悟と姿勢（を支援するシステム作り）が決定的に大切である。

・マイルスイッチの効果・実績（住民，災前）

朝倉市平榎木地区でも、複数の住宅が流されたり床上まで浸水したりして大きな被害が出たが、住民は全員無事であった。その背景に、住民たちが自主避難のための「マイルスイッチ」を作っていたことがある。実は、この地区は、5年前、「平成24年7月九州北部豪雨」で、小さな川のそばにある住宅が床上まで水につかる被害が出た。

それ以来、住民たちは、この住宅の状況を避難のための目安（「マイルスイッチ」）にしていたのである。住民同士すぐに声をかけ合って高い場所にある住宅に避難を始めた。すると、その約1時間後に濁流が地区を襲った。「マイルスイッチ」が、早期の自主避難、人的被害ゼロにつながった。

・地域の人々の長年の感覚の重要性（地域，災前）

日田市大鶴地区では、「水位計も何カ所かあるが、実際には地域の人々の長年の感覚が重要となる。5年前にひどい目にあっているのだから、川を見たらわかる」との証言が得られている。

・マイルスイッチから地域スイッチへ（地域，災前）

一人一人がいくら「マイルスイッチ」をもっても、人間だから、ついつい、「たぶん大丈夫だろう」「今回は逃げなくていいかも」などと思ってしまうこともある。そこは、集落の中での声かけ（平榎地区）、職場内での相互チェック（愛幸園）などを通じて、複数の人びとの連携でカバーする必要もある。「マイルスイッチ」を、「地域スイッチ」や「職場スイッチ」にバージョンアップさせるのである。

## 7) 平成 29 年 7 月九州北部豪雨 朝倉市災害記録誌<sup>7)</sup> より

### ・とにかく逃げる他 (地域, 平時) (久喜宮地域コミュニティ協議会でのヒアリングより)

- ①如何に避難を早く行うかが課題。
- ②弱者への対応をどうするかも課題である。支援を必要とする方に対して、最低 2 人の支援者の名簿を作成している。この取組は、今回の災害の前から行っており、役に立ったと思っている。
- ③声を掛け合うことが大切である。防災意識をさらに上げて、とにかく逃げることが重要。
- ④逃げ場所の確保も重要。この地区では、小学校跡地を活用した「防災拠点施設整備」が計画中である。
- ⑤まずは、自助、そして共助、その後、公助の順番と思う。まず逃げて、そして受入場所である。安全な避難場所の確保は重要である。朝倉光陽高校も市指定避難所になった。地元の 3 つの寺院も自主避難所として協力して頂いている。
- ⑥幸い、この地区は停電しなかったが、水の確保は課題である。夏場で避難所は相当暑かった。避難所には、経費は掛かるとしても空調設備は取り付ける必要がある。
- ⑦年 1 回大きなイベント (ふれあい広場) を開催しており、老若男女のつながりの機会は設けている。
- ⑧今の時代、情報はあるがそれを入手し、さらにその先を読める人材が必要。

### ・まず逃げる、次に弱者対策他 (災前, 平時) (杷木コミュニティ協議会でのヒアリングより)

- ①まず、逃げるしかないということ。
- ②余裕があれば、自分以外のことも考えられるが、危険が迫った場合は、自分の命は自分で守れということ。如何に避難を適切に行うかが課題。
- ③次に、弱者をどう見守るかである。だから避難訓練が必要で、足が不自由な人を、誰と誰が面倒を見るか、その仕組みを作っておくことが重要である。
- ④コミュニティ協議会には限界があり、実際の避難時においては、区会長・区の役割が大きい。区会長の役割を市として指導して欲しいとも思っている。
- ⑤コミュニティ協議会としては、区の活動の活発化を支援することが役割と思っている。ゼッケンを配布したり、停電に備えて公民館に置く発電機を配ったりしている。意識付けは、コミュニティ協議会の役割である。
- ⑥地域の行事・コミュニティ活動が廃れてきている傾向にある。それが、防災意識の低下に繋がっていると思う。
- ⑦神社のお祭りを復活されたりしているところもある。防災のみのイベントでは多くの参加は難しい。他の行事と抱き合わせで訓練等を行う工夫が必要である。
- ⑧コミュニティ全体のイベントもあるが、区毎のイベントが必要である。地域の祭りを復活させる等が考えられる。

### ・早めの避難、日常から豊かな感性を育む等 (地域, 平時)

(松末地域コミュニティ協議会でのヒアリングより)

- ①まずは早めの避難。各自情報収集して早めに判断すること。
- ②行先、連絡先、避難先等、家庭内で話し合っておくことが大切。逃げタオルの徹底を呼び掛けている。
- ③日常生活の中で、地域や自然環境のわずかな変化等にも気づく、豊かな感性を育てていくことが必要。
- ④日頃の声掛け、隣近所のつきあいも大切。
- ⑤避難の空振りも良いとする。気持ちの切り替えが大切。
- ⑥ハードも大切、しかし、ソフトはもっと大切。公助は大切、しかし、大災害では頼れない。
- ⑦地名のことも重要と思う。崩谷、奥谷、汐井谷と呼ばれる場所では、6 年前 (平成 24 年) も今回も被害が大きかった。古文書に残されていないが、過去にも災害があったことを先人たちは、危険個所として文字に残し後世に伝えているのではないと思われる。
- ⑧削られた地層に、過去の土石砂流堆積物がみられる。これまでも、何度か災害があった証拠だと思われる。

・治水事業の見直しを、高齢者の説得には時間が必要他（地域，平時）  
（高木コミュニティ協議会でのヒアリングより）

- ①まずは、治水事業の見直しであり、もっと安全な地域にして欲しい（治山、砂防も含めて）。
- ②次は、各集落での自助努力の徹底が必要である。元々、自立意識は高い地区である。
- ③防災には限界があり、現実策としては減災重視で行こうと思っている。
- ④この地区は孤立解消問題があり、この点に関しては自分たちでできることは限られている。公的支援を期待せざるを得ない。
- ⑤避難訓練実施は厳しいので、7月5日を記念日として、その前後でコミュニティとして防災講演会開催等を考えている。
- ⑥この地域は、高齢化で過疎化が進んでいたが、今回の災害でその進展に拍車がかかった。もう一度災害が起きれば、この地区は消滅の可能性もある。
- ⑦高齢者の連れ出しは分かっているが、連れ出すのは説得にもものすごく時間が掛かるのが実際である。時間との勝負であることも考えておくことが必要。

・まずは、蜷城から逃げてくださいと言っている他（地域，災前）  
（蜷城地区コミュニティ協議会でのヒアリングより）

- ①まずは、蜷城から逃げてくださいと言っている。自主避難をしてくださいと言っている。
- ②遊びに行くつもりのように、気軽に避難してくださいと言っている。
- ③市のタイムラインでは遅いと思うので、自主避難をしてくださいと言っている。
- ④避難は、親戚の孫の顔を見に行く、友達のところへ遊びにいくつもりが良い。荷物を多く持って行く必要はない。
- ⑤自分だけは特別との発想や、根拠のない自信を持つことは、やめて欲しいと講演会等で伝えている。

・ボランティア対応をもっと改善すべき他（ボラ，災過）  
（朝倉地域コミュニティ協議会でのヒアリングより）

- ①まず、ボランティアの善意が十分活用できなかった点が残念である。  
災害ボランティアセンターは長蛇の列。受付・手続き等に時間が掛かりすぎて実働時間がわずかしかなかった。  
ユンボやダンプといった重機を持ったボランティアが受け付けてもらえなかった。支援が個人住家に限られ、農地、商店、工場が対象とならなかった。  
さらには、区会長が区の最重要事項として要望したががれきの回収や公共水路の復旧などもダメだったなど、多数課題として挙げられる。今後、ボランティアを総合的に管理するやり方（ボランティアマネジメント）の研究が必要と考える。
- ②社協は、平時は社会的弱者を救済するのが使命である。やさしさが大事にされる業務である。しかし、災害時は混乱や危険もある、いわば戦争状態である。  
社協はそのような準備はできていないと思う。窓口で応対してくれた社協や行政スタッフは最大限頑張ってくれた。これは、組織マネジメントの問題である。
- ③朝倉市でこの規模の災害は数十年に1回も起こらない。経験の蓄積ができない。ボランティア対応は、市レベルの小さな組織単位ではなく、国又は県レベルすべきではないか。また、ボランティアを支援するボランティアを有効に活用する手もある。行政の仕組みとしての改善が必要である。

・絶対安全な場所はないと伝えたい他（地域，平時）  
（志波地域コミュニティ協議会でのヒアリングより）

- ①異変があると思った場合は、誰かに連絡・相談した方が良い。区会長、親戚に電話するということである。それが大切と思う。自分は大事なものをリュック等に入れて逃げる準備をすることである。
- ②私の意見は少し違う。モノ、通帳はなくても生きていける。一人一人が明日は我が身という認識が重要である。命を守ることが第一である。
- ③判断力を向上させることも重要である。
- ④人生観が変わったと思う。物欲がなくなった。
- ⑤こういう経験はして欲しくないなので、絶対安全な場所はないと伝えたい。
- ⑥高齢者には、災害時において公的な支援を充実して欲しい。

○災害後、3日間を乗り切る体制整備が必要他（地域，災過）  
（三奈木地区コミュニティ協議会でのヒアリングより）

- ①災害後、3日間を乗り切る体制整備が必要である（食事、毛布等）。
- ②スペースの使い方で、男女の仕分け、集落での仕分けも考える必要がある。
- ③高齢者、障害者対策は必要である。社会福祉協議会、民生委員を含めて相談したい。
- ④避難所では、被災当日からの食事の準備が必要。自主的に炊き出しをした。市の配給は、正式には4日目からであった。
- ⑤要支援者対策は、集落レベルで実施する必要がある。災害を受ける可能性の高い地区では、特に必要である。今回、被災した地区はその必要性を感じておられると思う。

## 6.5 新たな取組

### (1) 平成24年7月九州北部豪雨以降の新たな取組の概要

本市では、平成24年7月九州北部豪雨を教訓に地域の防災力強化、地域の防災の要（自主防災組織等）の育成に取り組んできた<sup>8)</sup>。

また、市と住民が協力し、自主防災組織（自治会）ごとのハザードマップの作成や要援護者への支援方法を決めているほか、住民同士の安否確認のための携帯番号を掲載した電話連絡網を作成していた（一部地区）。

毎年6月第一日曜日に、市内一斉でサイレンを鳴らし、自主防災組織で避難訓練（参集訓練、避難誘導訓練、情報伝達訓練等）を実施してきた。

以下、具体的な内容を示す。

#### 1) 自主防災組織とは<sup>8)</sup>

地域の住民が話し合い、いざという時に避難の呼び掛け・誘導、救出・救援、初期消火、避難所の運営などを行うために自主的に組織するのが自主防災組織である。自主防災組織は、普段から災害対応手順の確認、役割分担、資機材の確保等を進め、自治会単位で防災訓練を行っている。本市には、平成28年6月現在で、258団体の組織があった。

## 2) 地域の取組の具体例<sup>9)</sup>

### ○吹上町

- ◆防災組織体制の見直し ◆避難経路図の作成
- ◆「要支援者」避難支援体制の確立 ◆自主防災対策手順の見直し
- ◆情報収集の徹底 ◆防災訓練の実施
- ◆防災士育成・防災機器の配備

### ○清水町（住吉地区）

- ◆自主防災組織の活性化
  - ・応急資材の備蓄、輪番制での動作確認訓練
  - ・訓練、先進地視察などの研修会、勉強会の実施
  - ・チラシの作成・緊急連絡網の整備、要支援者の把握

### ○他の自治会

他の自治会においても「要支援者」避難支援体制の確立、地区内の防災マップの作成等、独自で取組を行っている。

## 3) 市の取組<sup>9)</sup>

概要で記載した事項と重複する部分もあるが、市では、以下の取組を実施してきた。

- ・自主防災組織活性化事業として、地域の防災力の強化に向け、地域の防災の要（自主防災組織等）の育成に取り組んでいる。
- ・毎年6月第一日曜日に、市内一斉でサイレンを鳴らし、自主防災組織で避難訓練（参集訓練、避難誘導訓練、情報伝達訓練等）を実施。
- ・防災士の養成
- ・避難勧告、避難指示等の緊急放送時にサイレン吹鳴（防災行政無線）
- ・河川カメラの増設（7箇所→12箇所）
- ・備蓄拠点を市内17箇所に分散配置
- ・市では、自主防災組織活性化事業として、自主防災組織が実施する自主防災用品等の整備に要する経費の一部を補助するなどにより、地域の防災力強化を支援してきた。
- ・毎年4月に自治会長へ事業の周知を行い、平成24年7月九州北部豪雨の教訓とともに地域の防災力の向上の取組を要請してきた。

以下、具体的活動内容等を「広報ひた 2016.6.1」<sup>10)</sup>より引用して紹介する。

### 吹上町防災訓練を見学しませんか？

訓練の実施方法を悩んでいたたり、自治会の防災力を高めたいと考えている自治会の人、見学してみませんか。

■とき 6月5日(日) 午前9時～11時

■ところ 吹上町公民館・光岡小学校体育館・日田林工体育館

※駐車場のスペースがありませんので日田林工高等学校駐車場を利用してください。

## 地域で動く

### 「九州北部豪雨」を忘れない

「九州北部豪雨」では、記録的な豪雨による河川水位の上昇に伴い、花月川の堤防が決壊するなど、多くの被害が発生しました。

その当時、清水町自治会長として災害対応にあたった荏隈さんにお話を伺

いました。

平成18年から自治会長に就任し、災害対応に危機感を覚え、地域の方々と防災対策について話しをしたり、先進地視察や座学勉強会の開催、訓練の実施などに取り組んだそうです。

発生時の対応では、ひざ下まで水位がある中、避難しながら道路状況の把握や河川の増水の状況などの把握に努

め、その活動中に、堤防が崩れ始めているのを対岸の坂井町の住民から知らされ、同時に避難を呼びかける活動を開始したそうです。短時間で自ら様々な判断をし、行動を実行できたのも、地域の方々の協力と災害に備えた勉強会や訓練の取り組みを実施したことで、柔軟な判断と対応ができたと振り返ります。



元清水町自治会長 荏隈伸一さん

九州北部豪雨後、吹上町自治会長と話す機会があり、吹上町も水害の経験を生かして地域で頑張っていると感じ、清水町も頑張っていることと話をしました。

災害発生後の対応をどう考え、発生中にどう動くか、について考えておく必要があります。経験からも、災害発生中や発生後は状況に応じてできることが変化し、事前に準備することが一番大切だと語ります。

命や財産を守るために、事前に自身で何ができるか、地域で何ができるかを話し、行動(訓練)に取り組むことが大切であると荏隈さん。

今後は、これまでの取り組みを継続しつつ、地震への対応についても地域の方々と一緒に考え、防災対策に対する意識の向上のため、次の3つの柱を掲げ、個人、地域で図ってきたいと話して頂きました。

#### 清水町自主防災組織が

#### これから目指す3つの柱

- ・町内住民への啓発活動
- ・自主防災委員の知識向上
- ・災害に備えた資機材等の拡充

## 自分で動く

### 「自分は大丈夫」だと思っていないませんか？

自然災害(火災、地震、風水害)は、いつ発生するかわかりません。また、予測することも難しいものです。自然災害を事前に防ぐことも難しいと言われています。しかし、災害を減らすことは可能ではないでしょうか。施設等の整備といった防災対策も必要ですが、それ以上に、自分自身や家族の安全を考え、自然災害に対する備えを充実させて、災害を減らす、減災対策が必要となっています。

もう一度、自身の身の回りを確認し、減災対策に取り組んでいるか、再度確認する行動を起こしましょう。

#### 正しい情報の収集はできていますか？

減災対策や、早めの避難を判断するためには、正確な気象情報や災害情報を入手することが必要です。テレビやラジオ、インターネットを最大限に活用し、正しい情報を入手できるように心がけましょう。

KCV又は水郷テレビに加入し、テレビを視聴している人は、「気象情報、河川水位、地震情報、火災情報」等を確認することが出来ます。

また、災害発生時は、停電等によってテレビが見られなくなる事が予測されますので、ラジオなどの備えが大切です。その場合は電源として、乾電池や手動電源なども合わせて準備することが必要です。

#### 準備とは「心構え」

災害発生時、発生後に自分や家族の命をつなぐために、平常時から食料を備蓄しておくことが大切です。準備する行動をすることで、身構え、心構えができ、いざという時に落ち着いて行動する事ができます。

では、家庭での備蓄品としてどのようなものを備えたらよいのでしょうか。

最近では、市内の店舗でも防災に関連する商品が手軽に手に入ります。簡単な事の積み重ねが災害時には大きな力になります。自身で考え、家族で考え、いざという時に備え、自分にあつた物を備えましょう。

### 家族で話し合ってください

- 家の中の安全な場所は\_\_\_\_\_です。
- 消火器は\_\_\_\_\_にあります。
- 地区、町内で定めた一時避難場所は\_\_\_\_\_です。
- 自宅から近い市指定避難場所は\_\_\_\_\_です。
- 情報収集するために\_\_\_\_\_を準備しています。
- 近所の人で声掛けが必要な人は\_\_\_\_\_です。
- 家族が連絡をとる方法は\_\_\_\_\_です。
- 伝言ダイヤル、伝言板の登録番号は\_\_\_\_\_です。
- 停電、断水、断ガスに備えて\_\_\_\_\_を準備しています。
- 備蓄品として\_\_\_\_\_を準備しています。
- 非常持出品は\_\_\_\_\_にあります。

### 避難する時は

- ・ガスの元栓を閉めましょう！
- ・ブレーカーを落としましょう！
- ・戸締りをしましょう！



### 準備物（持出品）

被災した場合にすぐに避難ができるように、自分や家族に必要なものは何かを考え、最低でも次のものは持ち出せるようにしましょう。

- 常用している薬 ■3日分の飲料、食料 ■毛布や厚手の服
- ラジオ、携帯電話、充電器 ■現金、通帳、印鑑などの貴重品

### 必需品の備蓄（チェックリスト）

#### 災害発生時に最初に持ち出すもの

- ▶飲料  飲料水（ペットボトル500ml × 2本）※目安。  
 3日分の非常食（乾パンや缶詰など火を通さなくてよいもの）
  - ▶生活用品  常用している薬  懐中電灯  携帯ラジオ  携帯電話  
 携帯電話充電器  貴重品（公衆電話用に10円玉があるとよい）  
 衣類  マスク  雨具  タオル  紙食器  割り箸  軍手  ライター・ろうそく  ナイフ・缶切り  ティッシュ  ビニールシート  
 生理用品  携帯用トイレ・ヘルメット  寝袋・毛布  保険証の写し
  - ▶飲料  飲料水（1日3リットル）  非常食
  - ▶生活用品  
 カセットコンロ・カセットボンベ  紙食器  割り箸  ラップ  
 ウェットティッシュ  トイレットペーパー  洗面用具  タオル  
 水のいらぬシャンプー  使い捨てカイロ  マスク  ランタン  
 ロープ・パール（工具）  安全靴  携帯トイレ  寝袋・毛布
- ※あくまでも目安です。家族構成、人数などでこの他必要と思われる物は整理して備蓄しましょう。

# 市の防災対策

市では、緊急情報を伝達する手段として、屋外に整備している防災行政無線やひた防災メール、エリアメールを整備しています。また、東日本大震災や九州北部豪雨の経験から、災害発生時に防災拠点として考えられる、日田市内17か所に、備蓄倉庫と備蓄品を分散して整備しています。

本格的な梅雨期を迎える前に、災害危険箇所の確認や関係機関との情報伝達体制の確認、「ふれあい宅配講座」による啓発活動にも取り組んでいます。

行政による防災・減災の効果を最大限に発揮するためには、同時に各地域や家庭における取り組みが必要不可欠です。災害はいつ・どこで発生するかわかりません。被害を最小限にするためにも「自助・共助・公助」の考えで、災害に備えましょう。

## 情報の収集

### 市の防災体制と情報の収集

#### ■地震への対応

- ・日田市で、震度3が観測された段階で防災・危機管理室職員が参集し、情報収集を行います。
- ・震度5強が観測された場合は、災害対策本部を設置し、全職員による情報収集と災害対応を開始します。

#### ■風水害への対応

- ・日田市内に大雨警報・洪水警報・暴風警報が発令されると市役所に待機し、情報収集や状況に応じて災害対応を行います。
- ・梅雨期は特に関係機関との情報交換を密にし、状況に応じて情報収集に努めています。

## 情報の伝達

### 防災無線の整備状況

#### ■情報を発信する場所

- ・市役所、各振興局、日田消防署

#### ■電波を中継する場所

- ・釈迦岳中継局
- ・上宮中継局
- ・尾ノ岳中継局

#### ■屋外のスピーカー

- ・市内全域で267か所

### テレビを活用して

#### ■KCV・水郷テレビ（11チャンネル）

- ・文字情報での災害等の情報発信
- ・降雨状況や河川の水位、河川カメラによる情報発信

### インターネットを活用して

- ・市ホームページによる情報発信
- ・ひた防災メールによる情報発信（事前登録者）
- ・エリアメールによる情報発信（携帯電話所有者）
- ・市フェイスブックによる情報発信



お願い

災害に備え、市から気象情報や災害情報、避難情報を防災無線・テレビ・インターネット（市ホームページ・メール・フェイスブック）等で発信しています。ご家庭や地域、職場等で情報の共有をお願いします。

## 訓練放送のお知らせ

### 防災行政無線を使用した 避難情報の訓練放送を実施します

市では、災害の発生が予想される場合には、避難に関する情報を発令します。

実際に放送する内容で、市内（振興局管内を除く）に設置している防災行政無線で、避難情報の訓練放送を実施します。

■とき 6月5日(日) 午前9時頃

#### ■放送内容

「これは訓練放送です。これは訓練放送です」→サイレン吹鳴（約1分間）→5秒休止→サイレン吹鳴（約1分間）→「こちらは市役所です。ただいまのサイレンは避難情報の訓練放送です」

※訓練放送で市民の皆さんが避難等する必要はありません。

（自治会で訓練する場合は除きます）

※振興局管内は、別途訓練放送を行います。

※気象状況等によって中止する場合があります。

※サイレンの音は、大分県ホームページで試聴することができます。

(<http://www.pref.oita.jp/site/bosaianzen/saigai-siren.html>)

### 防災無線電話応答システムの運用開始

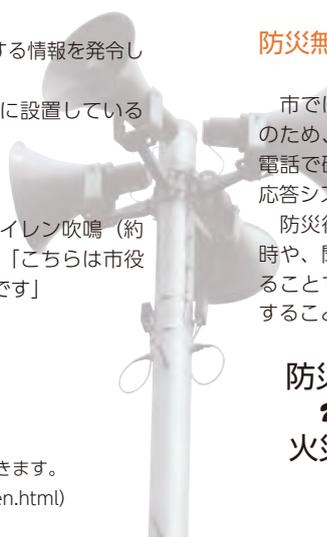
市では、災害時の情報伝達手段強化のため、防災行政無線での放送内容を電話で確認できる「防災行政無線電話応答システム」を導入しました。

防災行政無線の放送が聞こえにくい時や、聞き逃した時などに電話をかけることで、放送内容を新しい順に確認することができます。

### 防災無線確認ダイヤル

☎⑤5040

### 火災専用確認ダイヤル



# 「いざ」に備えて

市では、災害発生時に迅速な対応ができるように、「いざ」に備えて啓発活動や様々な情報を収集できるシステムを整備しています。積極的な利用をお願いします。

## ハザードマップでの確認

浸水被害や土砂災害、市指定避難所等をハザードマップで確認しましょう。

家の周りなどの危険な場所（浸水被害、土砂災害が起こる可能性のある箇所）を事前に把握し、豪雨等の場合に、どのような災害が起こるか事前に把握しておくことが重要です。

また、このような災害に備え、避難先として身近な市指定避難所を確認しておきましょう。（市指定避難所の開設については、災害に応じて状況が異なります）

### ■浸水被害

河川に近い場所や、周りの土地よりも低い場所は、豪雨の際に浸水被害が起こる可能性があります。

### ■土砂災害

傾斜30度以上、高さ5m以上の急傾斜地は、豪雨の際に土砂災害が起こる危険があります。また、樹木の少ない急傾斜地も注意が必要です。



市では、県が指定する土砂災害警戒区域等が閲覧できます。また、市ホームページからも確認できます。

※市のハザードマップは、市のホームページで確認することができます。

## ふれあい宅配講座の活用

ふれあい宅配講座とは、市内の団体・グループの要望に応じ、集会などに職員等が出向いて、説明や講演などを行うものです。

62あるメニューのうち、防災関連は3講座準備しています。是非ご活用ください。

### 【防災の話】

災害に備えて

### 【自主防災について】

防災対策はできていますか

☎防災・危機管理室 ☎②8 3 6 3（市役所4階）

### 【住宅の耐震診断・耐震補強について】

我が家の耐震診断してみませんか

☎建築住宅課指導審査係 ☎②8 2 2 6（市役所5階）

### ▶対象者

市内に在住・在勤・在学の10人以上の団体・グループ

### ▶会場等

市内の公共施設・学校・自宅など（市内に限ります）

### ▶開催日・開催時間

平日、土・日曜日（祝祭日・年末年始を除く）

午前9時から午後9時までの2時間以内

### ▶申込方法

講座希望日の1か月前までに下記備付けの受講申込書に記入し提出

### ▶申込場所

社会教育課生涯学習推進係 ☎②6 8 6 8（アオーゼ内）  
各地区公民館

## 気象情報や災害情報などの情報収集

※迷惑メール防止機能を使っている人は、登録前に各アドレスからのメールが受信できるよう設定の確認をお願いします。

KCV・水郷テレビ (11チャンネル)
<p>ひた防災メール、ダム放流、河川水位、学校情報メール、まもメール（大分県警察）、安心安全メール（大分県）と連動し、発信された内容を確認できます。</p> <p>また、火災発生情報や災害発生時には、避難情報や市指定避難所開設情報などを確認することができます。</p> <p>さらに、市内6か所の河川状況をライブカメラで確認できます。</p>

市ホームページ 市フェイスブック
<p>気象情報や災害情報、被害情報、道路通行情報等を「緊急情報」として発信しています。</p> <p>また、市ではフェイスブックを活用し、行政情報を発信しています。災害時には迅速な情報提供にも活用しますので、是非「いいね」や「フォロー」、「シェア」をお願いします。</p>
 

学校情報 携帯メール
<p>犯罪や災害などの緊急情報、登録した学校の情報をお知らせします。</p> <p>e@ansin-hita.jp宛に空メールを送信し、返信されたメールから登録ください。</p> <p>（下記の二次元コードからアドレスを読み取ることができます）</p>


ひた防災メール
<p>気象警報や震度情報、避難情報をメールでお知らせします。</p> <p>hitacity@jijo.bousai.info宛に空メールを送信し、返信されたメールから登録ください。</p> <p>（下記の二次元コードからアドレスを読み取ることができます）</p>


## (2) 熊本地震後の取組<sup>11)</sup>

平成28年4月に発生した「熊本地震」の経験を活かし、以下の取り組みを行ってきた。

- ・ 防災行政無線電話応答システムの導入
- ・ 備蓄場所の見直し（2ヶ所増設）、備蓄品強化⇒孤立対策
- ・ 自主防災組織活性化事業
  - ⇒ モデル地区を指定し育成強化を図る
- ・ 災害時に参集する職員配置（体制強化）
  - ⇒ 振興局等出先機関に地元の地理に詳しい職員を配置、増員
- ・ 業務継続計画（BCP）の策定

## (3) 平成29年7月九州北部豪雨時の日田市における地域の対応状況<sup>11)</sup>

### ○吹上町

川の増水に危険を感じ、市の避難情報発令前に自主防災会長の指示で区長、防災士が公民館に集合し、住民に垂直避難を促すことを決め、避難の呼びかけを実施。その後、避難所に避難している方に物資を提供した。

### ○清水町（住吉地区）

市の防災行政無線による避難勧告の発令後、防災委員会会長の号令のもと、防災委員が各家庭を回り避難を呼びかけた。

### ○他の自治会

他の自治会においても、降雨の状況などから、地域の放送設備を用いるなどして、避難を呼びかける行動をとった。

### ○対応状況のまとめ

住民の避難が比較的円滑に行えたのは、自主防災組織や防災士の声掛けによる早めの避難が大きな要因と判断された。

- ⇒（従って）自主防災組織の活性化に向けた取り組みの重要性について再認識。今後も継続的に取り組む。

## (4) 平成29年7月九州北部豪雨を踏まえた今後の取組内容・方向性

### 1) 「日田市復旧・復興推進計画」の策定とその要旨<sup>11)</sup>

「平成24年7月九州北部豪雨」「平成28年熊本地震」「平成29年7月九州北部豪雨」といった大規模災害が相次ぐ本市では、次の災害がいつ起きるかといった不安を抱いており、まちづくりの観点からも「次の災害に備える」ことを前提とした災害に強いまちづくりが求められている。

上記の趣旨の下、『日田市復旧・復興推進計画』を策定した。

- ⇒（本計画に沿い、平成29年7月九州北部豪雨からの復旧・復興を速やかに進める（平成29年度から令和3年度までの5年間の取組である）。

本計画の要旨は、以下のとおりである。

#### 《計画の要旨》

- 被災された方々の速やかな生活の再建に向けて施策を講じるとともに、次の災害に備えることを基本として、原形復旧にとどまらず防災機能を高める「改良復旧」に取り組む。
- 自主防災組織の活動への支援や防災士の育成、避難所配置計画の見直し、避難所運営の見直しなど、防災体制の強化や見直しに取り組む。
- 被災した地域のコミュニティの衰退を招かないよう、安心安全に暮らせる環境づくりや機能の付加、生産基盤の向上につながる「創造的復興」に努める。

## 2) 「日田市復旧・復興推進計画」の抜粋<sup>11)</sup>

### 自主防災組織の活動への支援

- ・ 防災士の養成
- ・ 自主防災組織への支援
- ・ 防災訓練の充実と市民の防災意識向上の取り組み

### 避難所配置計画の見直し

「自主避難所」「指定避難所」の位置付けを明確にし、災害の種類ごとの安全性等を確認し、配置について見直しを行う。

### 災害情報の新たな周知方法の検討

新たな同報無線システムやコミュニティ FMなどを活用した、多様な災害情報の周知方法を検討する。

### 災害時応援協力協定等の強化

迅速かつ円滑な災害応急対策のため、市内関係業界、民間団体等、広く関係機関と応援協力協定の締結を推進する。

その他、学校や地域における防災教育をより一層充実し、自らの的確な判断の下で防災・減災行動が取れるように学校での防災教育の充実を図る取組も重要であると考ええる。

### 3) 具体的な計画内容の紹介

「日田市復旧・復興推進計画」とその進捗状況<sup>12)</sup>については、市のホームページで公開しているが、主に防災に関するソフト施策事項のみを以下に記す。

計画全体の詳細や社会資本等の復旧・復興については、本文及び進捗状況表を参照したい。

#### ○次に備える防災体制の強化・見直し

##### ①災害応急体制の検証【平成30年5月完了】

災害対応検証会議の検証結果をもとに、地域防災計画の改正案に反映し、平成30年5月の防災会議に諮り、改正を実施。

災害対応検証会議	2回
----------	----

##### ②自主防災組織の活動への支援

○防災士の育成（令和元（2019）年9月30日現在）

人数	532人
----	------

○自主防災組織への支援（令和元（2019）年9月30日現在）

モデル自治会の指定（累計）	2自治会
---------------	------

○防災訓練の充実と防災意識向上の取組

地域の実情に合わせた訓練内容と市民の意識向上を図る取組を検討。

##### ③避難所配置計画の見直し（令和元（2019）年9月30日現在）

避難所の調査を104自治会に実施。

##### ④災害時応援協力協定等の強化（令和元（2019）年9月30日現在）

協定締結団体数	18民間団体
---------	--------

##### ⑤災害情報の新たな周知方法の実施（令和元（2019）年9月30日現在）

多様な災害情報の周知方法として、280MHz帯防災行政無線の導入を進めている。令和元年8月、整備工事に着手。

なお、FMコミュニティ放送については、調査の結果、市内全域を網羅して情報を提供することが困難と判断。

#### ■情報伝達手段の検討

##### 『280MHzデジタル同報無線システム』

- ・高出力による高い到達性（屋内受信に向いている）
- ・1カ所の基地局で日田市全域を網羅できる
- ・光回線と衛星回線による2重通信
- ・機械音声によるクリアな音声（文字表示可能）



図-6.4.1 280MHz帯防災行政無線の概要<sup>13)</sup>

⑥被災地域のコミュニティづくり（令和元（2019）年9月30日現在）

地域おこし協力隊員	2名
-----------	----

⑦災害ボランティアのネットワークづくり

日田市災害ボランティアネットワーク連絡協議会を平成30年2月13日に設立。  
 今後は協議会を中心に会議や研修会等を随時開催。

⑧民間ボランティア団体等の活動支援

随時、開催

⑨振興局設備の災害対策強化

振興局名	整備内容	完了予定
天瀬振興局	自家発電設備整備 高圧受電設備整備 情報通信基盤2次拠点施設整備	令和元（2019）年5月完了 平成31年3月完了 平成31年3月完了
前津江振興局 中津江振興局 上津江振興局	移動式発電機購入	平成30年6月完了

○災害に備えた支援体制の確立

①高齢者等見守り支援（令和元（2019）年9月30日現在）

災害時要援護者登録台帳登録者数	1,890人
緊急医療情報キット配備者数	8,445人

②福祉避難所用備蓄物資等の配備

配備施設 協定施設（31施設）  
 福祉避難スペース用（本庁及び各振興局）  
 備蓄物資 段ボールベッド、間仕切り、毛布、紙おむつ、簡易トイレ等

④教育・保育施設の相互支援

被災した施設が復旧するまでの間、他の施設が被災園の園児を預かるなどの相互支援協定の締結を行う。

⑤指定避難所備蓄物等の整備

備蓄物資（毛布）数の維持、職員用パトロールベストの購入

⑥日田市医師会との医療救護活動の連携

「災害時の医療救護活動に関する協定」締結（平成30年12月18日）

## ○他自治体への積極的な職員派遣

今回の災害においては、発災直後の緊急対応や国の災害査定事務等の広範囲に及ぶ業務に対し、県内外の多くの自治体から職員の派遣をいただき、迅速な災害対応を図ることができた。

今後は、災害対応で培った経験を生かし、被災自治体への支援を行うため、広く他市等との応援協定を進めていくとともに、国・県・他市等からの派遣要請については人員調整を行い積極的な職員派遣を行っていく。

## ○被災自治体への人的支援実績（令和元（2019）年9月30日現在）

災害名	派遣市町村	支援業務	派遣期間	支援人数 (人/日)
平成29年 台風第18号	大分県 津久見市	補給・給水業務	H29.9.18～H29.9.22	2
		家屋被害状況調査	H29.9.24	3
			H29.10.2～H29.10.9	1
		ボランティアセンター支援業務	H29.9.29～H30.10.5	1
		住宅再建支援金受付業務	H29.10.26～H29.10.30	1
平成30年 7月豪雨	愛媛県 宇和島市	補給・給水業務	H30.7.11～H30.7.17	4
		廃棄物処理業務	H30.8.9～H30.8.10	2