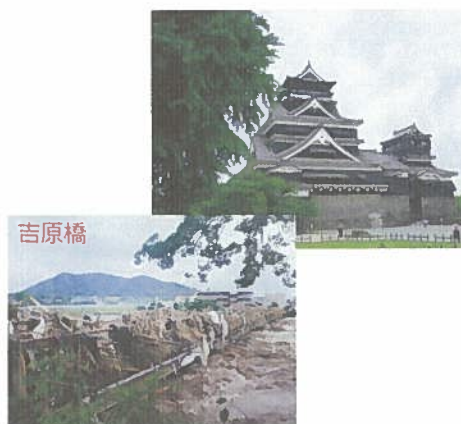


都城市議会
大規模災害対策特別委員会行政視察



- ◇ 日 程 平成27年5月27日(水)～28日(木)
- ◇ 研修先・研修事項
 - 平成27年5月27日(水) 長崎県島原市
☆雲仙・普賢岳の噴火災害時の対応等について
(行政・議会の対応)
 - 平成27年5月28日(木) 熊本県熊本市
☆九州北部豪雨災害時の対応等について
(行政の対応)

◇ 行政視察研修委員会
都城市議会 「大規模災害対策特別委員会」

◇ 研修参加者等
委員長 小玉忠宏 副委員長 福島勝郎
委員 永田浩一 西川洋史 荒神稔 竹之下一美 迫間輝昭 音堅良一 森りえ
欠席者 黒木優一
随 行 (議会事務局職員) 鵜島智久 浜田剛史

報告日 H27.6.1

研修報告 『雲仙・普賢岳の噴火災害時の対応等（島原市）について』

報告者

大規模災害特別委員長 小玉 忠宏

1 研修日時

H27.5.27(水) 13:30～16:00

2 研修先

- ☆ 長崎県島原市市議会室
- ☆ 雲仙岳災害記念館（がまだすドーム）

3 調査項目

- ☆ 雲仙・普賢岳の噴火災害時の対応等について
- ☆ 雲仙岳災害記念館（がまだすドーム）視察



4 研修参加/都城市議会大規模災害特別委員会

- 委員長 小玉忠宏 副委員長 福島勝郎
委員 永田浩一 西川洋史 荒神稔 竹之下一美 迫間輝昭 音堅良一 森りえ
欠席者 黒木優一
随 行（議会事務局職員） 鶴島智久 浜田剛史

5 研修の目的

大規模災害発生時に都城市議会や同議員が取り組むべきマニュアルや要項作成に資すること。

6 島原市議会が取り組む普賢岳大爆発による火砕流や土石流災害等に対する対策。

平成3年11月17日に雲仙普賢岳が噴火し、平成8年6月に終息するまでの長期間に亘り人的、物的、経済的なものを含めて甚大な被害(災害の変遷等については、別添「噴火災害の変遷」のとおり)をもたらした。

この噴火も寛政4年の噴火から（島原大変肥後迷惑と呼ばれ、15,000人の死者をもたらした）198年ぶりの噴火であった。

特に、平成3年6月3日に発生した大火砕流では、消防団や報道関係者、地質学研究者等43名もの多くの方が亡くなったり行方不明者となっている。

島原市議会では、過去の災害を教訓に、昭和33年から眉山の治山治水対策として特別委員会を設置し取り組んでいる。また、相談窓口の設置や意見書・請願書への対応、国や県への陳情・要望活動等々。その活動は、別添資料「雲仙・普賢岳噴火災害に対する島原市議会の対応」のとおりである。

7 所 感

☆雲仙・普賢岳の噴火災害時の対応等について

行政の取り組みを支える議会や議員の果たす役割は、住民の立場に立っての活動でもありとても重要な責務でもあると感じた。特に、被災後行政と共に被災者への相談窓口に関わった取り組みは、議会を市民に身近に感じさせた活動であったものと思う。都城市議会での今後の取り組みにもおおいに参考にすべき活動と思った。

☆雲仙岳災害記念館（がまだすドーム）視察

展示されている

- 光線を使っての火砕流の走る様の再現。
- 体験型の火口や噴火・火砕流の発生状況を学ぶマシンの設置。
- 報道関係者の火砕流によって焼けたカメラ等資機材の展示。
- 寛政4年の噴火災害を再現する大型紙芝居。
(島原大変肥後迷惑と呼ばれる眉山の損壊、海に流出した土砂や火砕流が 15,000 人もの死者や物的被害等をもたらした災害。)
- 火砕流発生直後に自衛隊が撮影した焼け跡にくすぶる煙等、悲惨な現状のビデオ放映による学び。等々

全国から寄せられた被災への思いと義援金。そして、国からは「激甚災害」の指定を受けて後世にその様を遺し伝え、教訓とする島原市の噴火災害への取り組みが強く伝わった。

また、被災後の観光客数は減っているとは言うものの観光客に感動を与え再び島原市に訪れたいと言った取り組みも感じた。当然、大きな経済効果をもたらす取り組みもあり、側にはドーム式のスポーツアリーナやサブアリーナ、広場となるサッカー練習場には芝生が青々と茂っていた。人口5万人にも満たない自治体でのこのような施設の取り組みにも圧倒された。スポーツに汗を流し温泉と海もある。また、スポーツ施設が災害発生時には支援拠点や避難所ともなり得る。このような将来を見据えた取り組みに都城市も見習うべきものがあると思った。



～受講状況～



～災害発生時は支援拠点や避難所ともなり得る雲仙のスポーツ施設～

研修所感

平成 27 年 5 月 28 日(木) 熊本県熊本市
☆九州北部豪雨災害時の対応等について (行政の対応)

【所感】

平成 24 年 7 月 12 日に、熊本市で発生した甚大な豪雨災害は梅雨前線の南下によって福岡県や熊本県の九州北部を襲った記録的な雨量によるものであった。

特に阿蘇地方に降った豪雨が熊本市を流れる白川に流れ出て、広い範囲で洪水や土砂災害を引きおこし、国からは「激甚災害」としての認定を受ける等して熊本市はその後の対応にもしっかり取り組んで来られたことがよく理解ができた。

熊本市(4月1日)が、政令都市としてスタートした記念すべき年に奇しくも激甚災害に見舞われたが、早々の困難にも行政が市民と一丸となってしっかり復興に取り組まれたことが今日の熊本市を立派に築いて来られたものと思うところです。

そして、その後の災害等の活動に生かすべく市民の声や対応の反省を踏まえて、『災害情報トリアージ』を作成され、現在に取り組まれているシステムは見習うべき価値は大きいと感じた。

トリアージの作成によって、埋もれていく情報の皆無にもつながり、事案によっては即座にトリアージで担当者への下命も可能で迅速な処理が行えるものと思う。もちろん、事後の反省や記録にもつながるシステムで、都城市のマニュアル作成に参考にすべきものであると考える。



～ 熊本市議会棟玄関での研修委員等集合写真～

1 視察の感想

雲仙・普賢岳噴火災害の視察感想

24年前に雲仙普賢岳は、平成2年11月17日噴煙が上がり噴火活動が活発化し、6月3日に大火砕流が発生し43名の尊い命が奪われました。198年ぶりとのことでした。

島原市の情報伝達意識が高いと感じました。それは災害が深刻化する中での住民に対する情報伝達体制を充実強化していったことで、防災行政無線屋外端子局の設置、個別受信機の設置し、全域、全家庭に火山情報や防災情報、避難勧告等緊急時の情報伝達に威力を発揮したとのことでした。

現在は、26年度に無線関係はデジタル化をすまし、大雨洪水注意報・警報や台風情報等、全市的な行事等、CATVを通じて河川等に設置された監視カメラの映像やレーダー雨量状況等の画面情報も常時提供するとのことでした。

2 視察の成果及び市政への反映等

島原市の防災対策は、市民に対しての情報伝達が完備されており、災害対策本部での情報をいかに早く市民に伝えるかが問題である。

当市での情報を配信する設備が災害対策室に無いのが今後の問題である。

災害への備えをするにあたり住民への情報伝達のあり方・災害時の社会や地域の対応力の育成が必要である。〈自助・共助〉

1 視察の感想

熊本市九州北部豪雨災害の視察感想

平成 24 年 7 月 12 日発生した状況・対応について、災害時から現在までの対策取組みについて説明を受けました。

熊本市では、気象庁から発表される、注意報や警報に基づき、注意法発令時（3 名）・警報待機体制（45 名）・警報発令体制（98 名）・待機配備体制（182 名）・1 号配備体制（241 名）と言う体制の流れになる。

初動体制については、職員 98 名による警報発令体制には問題なかったとのことでの後の情報伝達に不備があり災害対応の遅れが生じたと思いました。

国交省のホットライン、自衛隊、消防局・消防団・建設業協会など横の連絡情報共有、現場指揮等が遅れたことも災害拡大した原因と思いました。

2 視察の成果及び市政への反映等

熊本市の防災対策は、市民に対しての情報伝達が完備されており、災害対策本部での情報をいかに早く市民に伝えるかが問題である。

当市での情報を配信する設備が災害対策室に無いのが今後の問題である。危機管理室の強化、国・県・土木・消防・消防団・警察等の情報共有の強化が必要であり、防災訓練時における情報処理や判断を行うための訓練が必要と感じた。

災害時の社会や地域の対応力の育成が必要であり、市民への防災啓発「自助・共助」を訴えて行かなければならないと思いました。

熊本市では、情報収集時に情報トリアージを作成、消防では、災害時の医療活動で使用しているトリアージと同じ考えで災害における情報の優先順位を作成したとのことでの今後の市政に反映する必要性を感じた。

日頃より市民に対して、防災意識を高めるように行政として取り組みが必要と感じた。

研修報告書

永田 浩一

雲仙普賢岳噴火災害の対応等について（H27年5月27日）

1. 大規模災害対策特別委員会の研修報告書

（1）市の責務

- ①市長は住民の生命、身体を保護するために、住民一人ひとりに自らの判断で避難行動をとる判断と情報を提供する。
- ②市長は災害の発生する場合に、住民が適時的確な判断ができるように、居住地等にどの災害があり、どのようなときに避難行動をとるのか、日ごろから住民に対して周知徹底を図る。

（2）各人の避難行動の原則

各種の自然災害に対する避難行動は各人の判断で避難行動をとることが原則である。

（3）避難行動に関する基本的対応要領を集めて

「自分らの身は自分で守る」

身の危険を感じたら躊躇なく自主的に避難する

2. 地域防災計画について

- ① 職員の初動対応、防災対策本部の設置、運営の強化
- ② 情報収集、伝達体制の強化
- ③ 避難支援、避難所運営体制の強化
- ④ 防災知識の普及、啓発及び地域防災力の強化
- ⑤ 各種災害予防、防災対策の推進

<概して>

雲仙普賢岳の噴火による災害は、大変なもので被災者が命を落とすことまで出てきています。自治体としては常に最悪の事態を想定し、市民の皆さんの命を守るための対策を十重二十重にとっておく必要があります。今回の研修では、市・個人の役割と考え方、地域防災計画の準備等が明確に示されていることが分かりました。『もしも』で動いたとしても実際に災害が発生せず「空振り」となる可能性もありますが、避難した結果何も起こらなければ「幸運だった」という心構えが必要です。「自分らの身は自分で守る」という各々の安全確保に向けての動きも大変重要です。東日本大震災で被災された地域でも震災以前からある「津波てんでんこ（津波は各自）」という言葉に表されているように、自分自身を守る責任が自分自身にもあり、それが地域を守ることにもつながるという事が住民に標語として知られています。住民への意識づけの必要性を感じます。このことについて都城市もさらなる検討を行い、防災に務めていかなければならないと考えます。

大規模災害特別委員会行政視察報告書

委員名 西川洋史

1 **島原市視察** 雲仙普賢岳は平成2年11月、200年ぶりに噴火活動が始まった。

その後、溶岩ドームの出現、平成3年6月3日大火砕流で死者・行方不明43人など甚大な被害をもたらす。

更には、梅雨どきの大雨も重なり有明海に達する大規模な土石流や度重なる火砕流で小学校を焼失させている。

火砕流が最後に発生したのは平成8年3月26日、それまでに火砕流発生だけでも9,432回とは驚きである。



普賢岳（平成新山）

2 島原市議会の災害に対する対応は特別委員会の他、相談窓口を議会内に設置（平成3年6月7日～17日）

災害時における意見・決議等を速やかに可決。

災害に伴う請願を全て採択。陳情・要望活動を国、県や関係所管に行い、敏速な対応が伺われた。

災害時の議会としての対応のあり方について学ばして頂いた。



雲仙普賢岳災害記念館（がまだすドーム）

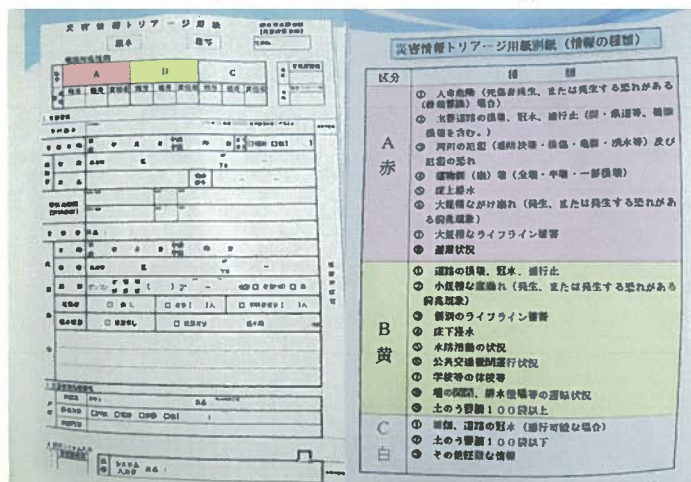
1 **熊本市視察** 危機管理・防災対応について平成24年7月12日九州北部豪雨で熊本市は甚大な水害に遭遇した。

熊本市の中心部を流れる白川の氾濫は上流部から下流部の中心市街地を襲った。

熊本市の防災体制強化に向けた具体的な対策は適切な意識決定の実施環境の整備について

- ①災害対策指揮室の設置
- ②情報のトリアージ（優先度の選別）体制の整備
- ③避難勧告等の発令基準の見直し
- ④防災従事職員のスキル向上のための訓練実施

2 全国で初めて採用した災害時に活用される災害情報トリアージは我が市においても採用して欲しいものです。



トリアージ用紙

情報の種類



大杉市議会事務局長挨拶



スライド説明

都城市議会議長 様

提出日：平成27年 6月 3日

氏名：進政会 荒神 稔

研 修 報 告 書

以下のとおり行政視察の報告をいたします。

- 1、 所属会派名 : 進政会
- 2、 研修名 : 大規模災害対策特別委員会 行政視察について
- 3、 行政視察先 : 長崎県島原市・熊本市
- 4、 行政視察日程 : 平成27年 5月27日(水)～ 28日(木)
- 5、 視察研修内容
 - ◎ 27日(水) 13時30分～
島原市議会棟「雲仙・普賢岳の噴火災害時の対応」について
 - (1) あいさつ : 議会事務局
説明職員 : 市民安全課
 - 防災減災事業で防災行政無線施設整備を26年度で完了
 - 東日本大震災や近年の災害等を教訓として地域防災計画を全面的に見直しで改正した。
 - 義援金を原資に全世帯を対象に商品券を発行した。
 - ◎ 28日(木) 13時30分～
熊本市議会棟「九州北部豪雨災害時の対応等」について
 - (1) あいさつ : 議会事務局
説明職員 : 危機管理防災総室
 - 地域版ハザードマップ(地域で作る・みんなを守る)。
地域で歩き、企画会議の開催
 - 災害情報トリアージ体制の整備(優先順位A・B・Cのランク)
 - 避難指示等のあり方に関する検証部会の設置
小・中学校を避難場所に指定
 - 平成25年に個人情報保護法の改正
手挙げ方法と要支援名簿の義務付けで情報提供は各自自治体へ任せ
- 6、研修の成果・感想
島原市は東日本震災後、地域防災計画の全面的見直しされ、熊本市は情報トリアージ体制の整備の必要性を強く感じた研修だった。

大規模災害特別委員会視察報告書

竹之下 一美

1. 視察の感想

今回大規模災害対策特別委員会で

1 日目、長崎県島原市雲仙普賢岳の噴火、災害時の対応について島原市より歓迎のあいさつ、説明を受ける。

平成 2 年噴火、平成 3 年大火砕流発生ビデオ等を含めて当時の生々しい様子を体験する。

時が経つにつれ住民、職員の意識が薄れてくるとのことであった。

常に、意識を持たせることが必要と思った。

2 日目、熊本市（九州北部豪雨災害時の対応について熊本市より歓迎のあいさつ、説明を受ける。

平成 24 年 7 月 1 日の災害を時系列の事実関係ということで説明を受ける。発生時は、電話は鳴りっぱなしの状態ということで、いざ大きな災害となるとパニックになると痛感した。

2. 視察の成果及び市への反映等

島原市議会の対応として、

特別委員会の相談窓口の設置。

議会が可決した意見書、決議等。

議会に提出された請願。（災害関係）

議会の陳情要望活動。（国・県）

雲仙岳災害対策基金。13 年度までに 73 事業、約 275 億円。

熊本市の災害時の対応として

電話対応の中で災害情報、トリアージ用紙の活用。

平成 24 年 7 月九州北部豪雨被害における熊本市の避難指示等のあり方に関する検証部会が 8 月に報告書を作成。

議員の方でも議会質問で防災に対しての内容が多かった。

今回の行政視察では都城としても大変参考になることも多く、今後の防災行政に生かしていきたい。

大規模災害対策特別委員会の行政視察 (島原市 雲仙普賢岳)

平成27年5月27日 いずみの会 迫間 輝昭

◎雲仙普賢岳の噴火大災害時の対応等について

* 人的被害の状況

死者 41名 行方不明者 3名 負傷者 12名

経済的被害の状況 2299億4千200万円

* 噴火災害の経過

平成3年6月3日 大火砕流が発生し、43名もの尊い命を奪い、島原市と

深江町と避難者は最大7,208人

火砕流、土石流による全半壊等の家屋被害が、両市町

合計2,511棟、被害総額2,300億円

* 火山情報伝達体制拡充

平成3年度、4年度において、同報系の防災行政無線の屋外子局を72箇所、

個別受信機を市内全世帯に1万5千個設置

* 復興の過程

平成4年を復興元年と位置付け、島原市災害復興検討委員会を設置

平成5年3月には、島原市復興計画を策定

* 復興基本計画の柱

①住宅確保や農林水産業の基盤整備、商工業の再建や雇用対策を柱とする

「生活再建」の推進

②避難システムの確立、治山や砂防事業の実施による土石流対策の充実や防災活動体制の強化を柱とする「防災都市づくり」の推進

③火山観光や地場産業の育成、強化を柱とする「地域の活性化」

*被災者の住宅再建

平成3年 県営、市営合計 市内 640 戸建設

平成5年住宅団地の造成、3つの団地合計 224 区画の宅地が完成

*普賢岳噴火災害の教訓を大きく3つ挙げる事

①「自然の驚異」相次ぐ火石流や火砕流の波状攻撃には、なす術はありませんでした。自然学習、火山観光のスポットとして「平成新山」や土石流の爪痕など後世の伝えていきたいと思えます。

②「生命の尊厳」です。普賢岳噴火災害で44名もの尊い命が奪われました。

③「全国からのご支援に対する感謝」の気持です。

貴重な教訓を「伝承20年の記録」と題し、DVDを作成しており、後世に語り継ぐ事としております。

今現在でも、大雨が降ると小規模の土石流が発生すると言われていました。

九州北部豪雨災害時の対応等について (熊本市役所)

平成 27 年 5 月 28 日 13 : 30 ~ 15 : 30

* 災害情報トリアージ用紙別紙 (情報の種類)

電話対応班用に A、B、C と区分になっており、

A 赤色で人命危険、主要道路損壊、冠水、通行止め、損壊を含む

B 黄色で道路の損壊、冠水、床下浸水、小規模な崖崩れ

C 白色で田畑道路の冠水、土のう要請、その他軽微な情報

* 災害情報処理には

対応、依頼先、部署名

西部土木センターを初め、土木センター3 箇所があり、それぞれセンターに土木業者が別れ、災害時には業者と連携を取り、迅速に対応が取れる様になっておりました。

感想として

土木センターと土木業者との連携が迅速に取れていた。また、災害情報トリアージ用紙の内容が充実していて分かりやすかった。

大規模災害対策特別委員会視察報告書

平成 27 年 6 月 5 日

委員 音堅良一

長崎県 島原市

「雲仙・普賢岳の噴火災害時の対応等について」

視察の感想

災害に対する島原市議会の対応については、平成 2 年 11 月 17 日、雲仙・普賢岳が 198 年ぶりに噴火し島原市災害警戒本部を設置。市議会議員選挙翌日の平成 3 年 6 月 3 日に大火砕流が発生し 43 名もの尊い命が犠牲になった。同 6 月 7 日、議会内に災害対策相談室を設置。(議員の任期である 17 日まで) 同 6 月 19 日、雲仙岳・眉山災害特別委員会を設置。同 7 月 17 日、議会内に雲仙岳災害相談室を設置。(8 月 12 日まで)

以上の様に、市議会議員選挙翌日に大火砕流が発生しました。4 日後に議会内に災害対策相談室を設置し、迅速に対応されています。この相談室は議員が交代で担当し、市民からの情報を直接お聞きしています。本市に於いても、この様な対応が必要ではないかと思いました。また島原市は、平成 27 年 5 月 20 日、梅雨や台風などの災害時期を迎えるにあたり、本年度の「防災対策現地視察」を、普賢岳溶岩ドームの崩落対策などの危険箇所について、防災関係機関が行なっています。これは、関係機関相互の共通認識を図るとともに、災害発生時の迅速な連携と対応を目的にしています。この防災関係機関には、市議会も含まれており、議長始め議会代表が視察しました。このことも、今後本市に於いて協議していく必要があると思えます。

視察の成果、市政に反映するために参考になった事項

- ① 議会内に災害対策相談室を設置。(議員当番制)
- ② 市議会参加による防災対策現地視察の実施。(共通認識と迅速な連携と対応)

熊本県 熊本市

「九州北部豪雨災害時の対応等について」

視察の感想

熊本市内には、白川水系の流域があり、白川の方が、熊本市街地より高くなっていますので、もともと水害に弱い地形であります。

平成 24 年 7 月 11 日から 14 日にかけて、本州付近に停滞した梅雨前線に向かって南から非常に湿った空気が流れ込み、九州北部を中心に大雨になった。ヘリと消防局により避難できなかった 82 名が救助された。これが、「平成 24 年 7 月九州北部豪雨」である。坊中観測所（国土交通省）では、7 月 11 日 0 時から 14 日 24 時までに最大 1 時間の降水量が 124 ミリ、4 時間で 408 ミリの短時間記録的な大雨になった。

被災後、検証部会の報告を受け、防災体制強化に向けた対応として、①災害対策指揮室の設置。②情報のトリアージ体制の整備。（救命の優先度と同じ様に災害情報も優先度を定める）③避難勧告等の発令基準の見直し。④防災従事職員のスキル向上のための訓練実施を方針とした。

また、熊本市は地域版ハザードマップの取り組みの強化を行っています。行政の発行するハザードマップでは、最大被害の想定ですので、被害に至るまでの予兆を知ることができません。最大被害になるまでの避難行動や対処法を目的とした地域版ハザードマップにより、地域の特性が理解でき、地域で守るという意識づけに繋がって行く様です。

視察の成果、市政に反映するために参考になった事項

- ① 災害情報トリアージ体制の整備。
- ② 地域版ハザードマップの取り組みの強化。

大規模災害特別委員会行政視察報告書（感想等）

委員名 森 りえ

1 視察の感想

(1)

○島原市

雲仙普賢岳の災害の時に市議会が相談窓口を設置したことは一つの手立てだと思った。

市議会として意見書、決議をあげ、丁寧に国に要望をあげていた。市民の要望とつながる必要がある。

火山観測・予知体制の強化、従事値は国民的課題であるとされているが、口之永良部島の噴火や御岳山の噴火で分かるように、噴火の予知は大変難しいものがある。情報の共有が必要だと思う。

○がまだすドーム 雲仙岳災害記念館の見学

災害についてその時の状況を記録しておくことは必要だと思う。多くの報道関係者や火山学者が巻き込まれて亡くなったことは、火山災害の想像できない恐怖である。

(2)

熊本市 最近のゲリラ豪雨による大きな被害が出ている状況があり、市としてどのように対応するか。また、南阿蘇地域での降水量、熊本市内での降水量、数位の上昇にタイムラグがあることに対する対応についてだった。

都城市でも、市内に流れ込む支流がたくさんある。また、ゲリラ豪雨に対応できる排水量になっていないところもあり、今後の課題であると思った。

2 視察の成果及び市政への反映等

- 新燃岳の噴火による被害や対策を後世にしっかり伝えていく。
- 土石流が起こることも考えた対応を再確認する。
- 災害情報トリアージの採用を早急に求めたい。