令和元年度の災害を中心とした事例集

令和２年６月

消　　防　　庁

目　次

山形県沖を震源とする地震

山形県沖を震源とする地震の概要 1

山形県鶴岡市 2

令和元年6月 29 日からの大雨

令和元年6月 29 日からの大雨の概要 7

鹿児島県鹿児島市 9

令和元年8月の前線に伴う大雨

令和元年8月の前線に伴う大雨の概要 16

佐賀県武雄市 18

令和元年房総半島台風（台風第 15 号）

令和元年房総半島台風（台風第 15 号）の概要 26

千葉県南房総市 28

千葉県鋸南町 36

東京都大島町 40

令和元年東日本台風（台風第 19 号）

令和元年東日本台風（台風第 19 号）の概要 43

宮城県丸森町 45

福島いわき市 51

東京都江戸川区 57

埼玉県加須市 66

長野県長野市 75

※　被害状況の数値は、各市町村の首長へのインタビューを行った時点のものです。

山形県沖を震源とする地震

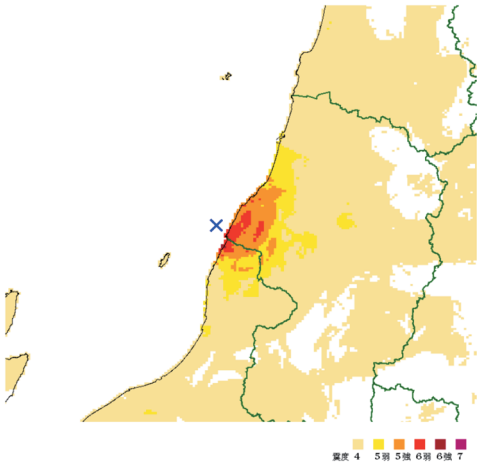
1 地震の概要

令和元年６月 18 日 22 時 22 分、山形県沖(北緯 38.6 度、東経 139.5 度、深さ 14km)を震源として、マグニチュード 6.7 の地震が発生し、新潟県村上市で震度６強、山形県鶴岡市で震度６弱、秋田県由利本荘市、山形県酒田市、大蔵村、三川町、新潟県長岡市、柏崎市、阿賀町で震度５弱を観測した。(図１)

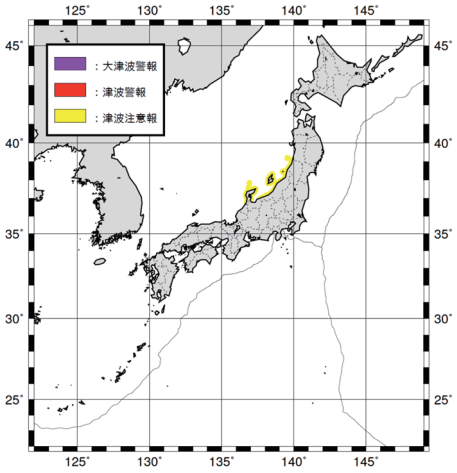
気象庁は、この地震に対して、最初の地震波の検知から 7.3 秒後の 22 時 22 分 31.5 秒に緊急地震速報(警報)を発表した。

この地震発生による津波の状況としては、22 時 24 分に津波注意報が発表されている。(図２)

(図１)地震推計震度分布図(気象庁提供)



(図２)津波警報・注意報の発表状況(気象庁提供)



2 被害の概要

この地震の影響により、約1,650棟を超える住家被害等が発生し、また停電等のライフラインへの被害も発生した。

山形県沖を震源とする地震に関する人的被害、住家被害等の状況は以下のとおり。

【人的被害】

負傷者　重傷　９人、軽傷　34人

【住家被害】

半壊　35棟、一部破損　1,619棟

【非住家被害】

その他　１棟

注）令和元年 12 月 10 日時点

注）消防庁 HP：「山形県沖を震源とする地震による被害及び消防機関等の対応状況（第 18 報）」より

1　皆川市長からのメッセージ

鶴岡市長　皆川　治

●妻の実家で被災し 50 日間石巻市役所を支援、首長の責任は極めて重い

鶴岡で生まれ育って、大きな災害を経験したことはなかった。大学３年の時、阪神・淡路大震災が発生し、当時同じ大学に通っていた妻と共に神戸にボランティアに行った。行く前は、学生が行って何の役に立つのか、かえって迷惑をかけるのではと心配していたが、そうではなかった。妻の親せきに泊めてもらい、３日ほど現地のボランティア団体の下で活動した。平成９年に農林水産省に入省し、平成 11 年から２年間福岡県大和町（現柳川市）に赴任し、地域の最前線の行政を当時の町長から教えていただいた。当時は地方分権一括法が施行された時期であり、市町村の首長が決断をすれば様々なことができるということを強く感じた。

農林水産省に復帰後、平成 22 年６月に農林水産副大臣秘書官という役職に就くこととなった。平成 23 年３月 10 日、妻の実家がある石巻市で市議会議員もしていた義父が亡くなったという連絡があった。副大臣に重要な公務が入っていないことを確認し、葬儀のため家族と共に石巻に向かった。納棺の直後に東日本大震災が発生。家族や親せきと一緒に喪服のまま高台に逃げた。避難して無事であることは副大臣にメールで伝えたが、その日の夜以降は連絡手段がなくなってしまった。

14 日に石巻市役所にあった衛星携帯を借りて副大臣に連絡を取り、なるべく早く帰りたいと伝えたところ、「被災した石巻市役所を手伝いながら、情報を東京に送るように」という指示を受けた。それから 50 日間、本省では「皆川レポート」と言われていた現地報告を書きながら、石巻市を支援した。当時は市長になるとは思っていなかったが、災害時における首長の責任は極めて重いと実感した。

妻の実家は石巻市の門脇町であり、避難しなければ津波により命を失う場所だった。近所のお世話になった方も亡くなった。市長に就任し、災害対応については、東日本大震災の経験も踏まえ、いざその時には機敏に対応しようという心構えは持っていた。

●首長の決断とともに関係者との連携が重要

６月 18 日夜の最初の災害対策本部会議で、市立の小中学校の休校を決めた。翌日の小中学生の登校を考えれば、先送りしては駄目だとの思いがあった。災害対応は市役所だけではなく、様々な関係者との連携が重要だ。今回の地震では、多くの家屋で屋根瓦が落下したことが特徴的だったが、山形県建設業協会鶴岡支部の皆さんからは落下した屋根瓦の撤去だけでなく、屋根にブルーシートを設置する作業も担っていただいた。事前に締結していた協定には、ブルーシート張りまでは明記されていなかったが、状況を把握し、的確に動いていただいた。

自主性が強いのがこの地域の強みの一つであり、長く継承されている能や歌舞伎、獅子踊りなどの伝統芸能が各集落に息づいている。言われなければ動かないという地域ではなく、求められている役割を自ら考え動き始める地域性が強いように思う。その上で、本当に必要な支援などを行政に伝えていただいている。あつみ温泉では配湯管が損傷したが、発災直後からその修理に地元が取り組み、県と市の財政的な支援は遡って行われた。市としても環境省の支援策を活用するなど、地元と連携した復旧に取り組んだ。

瓦屋根の緊急支援事業については、県と市が連携し、事業費の 20%、上限 40 万円を補助する仕組みを作った。私有財産への支援については、あれもこれもはできないというのは事実だが、瓦屋根が損傷し、雨漏りが生じることとなる状態を放置することはできないと考えた。その後、本市の復旧事業の財源に国土交通省の防災・

安全交付金が活用できることとなり、９月に発生した千葉県での台風 15 号の被災時に応用されたと聞いている。本市の建設部建築課が担当課だが、県との調整を含め的確に動いてくれた。災害時のトップダウンは重要だが、それぞれの部署が能動的に動く、それを調整していくということも重要だ。

●今後に活かせる市長会と連携した罹災証明の調査体制

全国市長会の会長である福島県相馬市の立谷秀清市長からの電話をきっかけに、発災直後の６月 20 日から熊本市の部長級職員と担当の２名を派遣いただいた。その後、友好都市、姉妹都市である東京都江戸川区や、北海道の名寄市や木古内町からもご支援をいただいた。

市長会との連携に関しては、山形県市長会の会長である東根市の土田正剛市長にお願いし、山形県も入っていただき、罹災証明の発行に向けた調査体制を県内自治体中心に組むことができたのは非常に心強かった。この市長会連携スキームは災害時の一つのオプションとして、もちろん災害の種類や規模によって違うだろうが、様々な場面で応用が出来る仕組みだと思う。東北市長会の会長である盛岡市の谷藤裕明市長にもお願いをして、盛岡市や宮古市、仙台市、白河市からも派遣いただいた。もっと大きな被害が生じたり、広域的である場合など、この手法で十分かという課題はあるが、迅速な対応ができありがたかった。

全国市長会の会合で後から知ったことだが、制度化されていた総務省の災害マネジメント支援員職員の派遣が、なぜ来なかったのかと思う。災害救助法が適用されなかったからなのかもしれないが、村上市で震度６強、鶴岡市で震度６弱であり、即座に状況把握に動いて欲しかった。

2 災害の概要

令和元年６月 18 日 22:22

山形県沖(北緯 38.6 度、東経 139.5 度)

マグニチュード 6.7、震源の深さ:14km

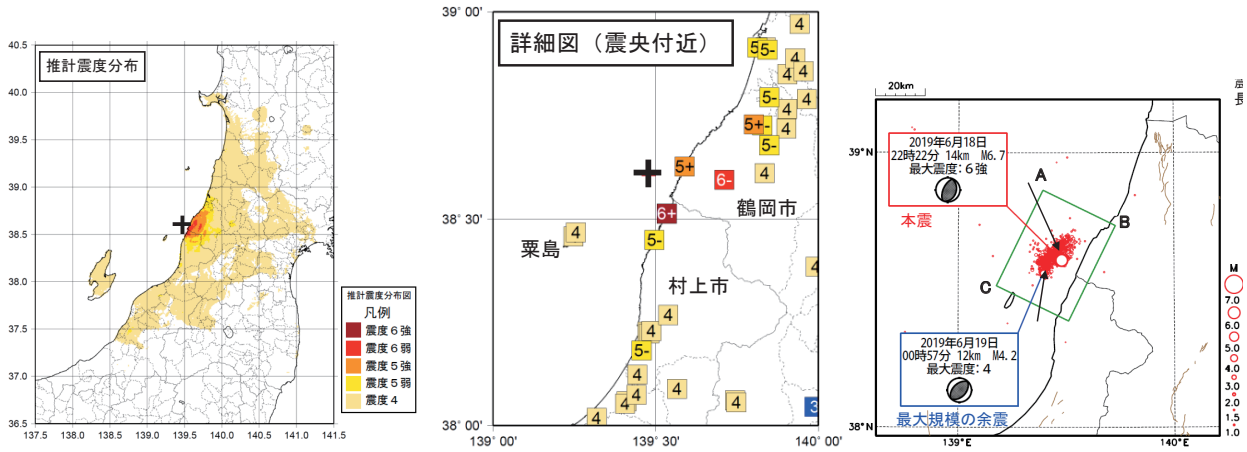
震度６強　新潟県村上市、震度６弱　山形県鶴岡市

震度５弱　新潟県長岡市、柏崎市、阿賀町、山形県酒田市、大蔵村、三川町、秋田県由利本荘市

津波：鶴岡市鼠ケ関 11cm（18 日 22 時 34 分）、秋田８cm（19 日１時 42 分）、新潟８cm（19 日 00 時 06 分）、輪島港８cm（19 日 00 時 07 分）

震度１以上を観測する地震 45 回(７月 31 日 10 時 00 分現在)

最大震度４:１回、震度３:５回、震度２:10 回、震度１:29 回)



（地震調査研究推進本部ホームページから）

3 被害の状況

【人的被害】 重傷９人、軽傷 34 人(鶴岡市重傷１人、軽傷 17 人)

【建物被害】 半壊 35 棟、一部損壊 1,619 棟(鶴岡市半壊７棟、一部損壊 1,018 棟)

(消防庁令和元年 12 月 10 日現在、鶴岡市令和２年５月 25 日現在)

【最大停電戸数】 約 9,100 戸(山形県:約 5,900 戸 新潟県:約 3,200 戸)(６/18(火)22:45 時点内閣府まとめ)

【鶴岡市停電】 湯温海-鼠ヶ関停電(初動)5,829 世帯

【避難状況】 避難場所等(一次・二次避難所)数 53 ヶ所 避難者数 4,075 人(鶴岡市まとめ、自治会等への聞取調査を行ったもの ７/17 現在 確定版)

4 災害の時系列

６月 18 日（火）

この日は、公務が入っていなかったので、休みを取って自宅にいた。普段土日も関係ない生活なので、月に 2 日ぐらいは公務を入れない日を作るようにしている。この日は、市役所に出勤せず、午前中は散髪、午後は自宅で書類整理をしていた。

22:22 地震発生

地震が起きた瞬間は、ノートパソコンに向かっていたが、明日の仕事に備えそろそろ寝ようかという時間だった。

東日本大震災の揺れを石巻市で経験している。あの時は、揺れている時間も長く、揺れも激しかった。今回の地震は、時間が短かったが、東日本大震災を思い出させる様にすごい揺れだなと思った。揺れが収まった後、テレビを観に行った。とにかく、すぐに市役所に行かなければならないと考え、秘書係の上野主幹に電話をして迎えに来てもらうこととした。連絡はすぐ取れて、家にあった防災服に着替えて出発する準備をした。

早坂危機管理監にも電話をしたところ、「まもなく市役所です」とのことだった。テレビで津波注意報が出されていたので、市民にどう知らせるかが気がかりだった。Ｊアラートから防災無線が自動発信をすることになっていると聞いて安心したが、実際には、被害がひどかった温海地域の大部分は停電となり、各戸に設置されている有線放送設備では広報できなかった。市役所は、震度６弱以上で職員が参集するようになっているので、市役所に行けば必要な情報は集まり始めるだろうと思っていた。

自宅は市役所から 25 分ほど離れた 20 戸ぐらいの集落で、迎えの車で市役所に向かうときに、公民館に歩いて向かう知り合いを見かけた。怖かっただろうと思い、「今から市役所に行きますから、気をつけてくださいね」と声をかけたのを覚えている。途中は、道路が陥没しているとか、看板が落ちているような状況はなかった。

市役所に到着すると既に情報が集まり始めていた。私が到着した時には鶴岡警察署の方も来ていた。

22:46 避難指示(緊急)発令

22:50 災害対策本部設置

23:08 海岸部避難所開設指示

23:15 第１回災害対策本部

まずは人命を守ることが第一であり、けが人の状況などを把握するようにした。東北電力のリエゾンが来ていたので、停電の状況も確認した。

津波注意報が出ていたので気になっていたが、「津波は 10 センチ程度」との情報だったので、津波で人が亡くなるようなことにはならないだろうという思いはあった。

最初の対策本部の際、鶴岡市教育委員会の布川教育長と石塚教育部長に、小中学校をどうするのかと聞いたところ、「これから協議して決める」とのことだった。私は、「この場で決めてください」と迫った。これから協議して、深夜になれば学校や児童生徒への連絡が遅れる。次の日の登校をどうするのかということは早く決めるべき重要な問題だった。平成 30 年６月の大阪北部地震の際のこともあり、本市でもブロック塀が壊れていたとしても外は暗く状況が確認できない状況だった。本市では、１回目の本部において小中学校の休校を決めたが、県はそのような決断をしていなかったので、翌朝、生徒が県立高校に登校し、結局途中で帰ってきたという話を聞いている。

【災害対策本部会議】

（鶴岡市提供）

６月 19 日（水）

01:02　津波注意報解除、避難指示(緊急)解除

02:30　第４回災害対策本部会議

屋根瓦の落下の細かい状況までは当時は分かっていなかったが、地域の自治会長に連絡をして把握した情報や消防・警察などの情報を総合すると、人命への影響はないと確信を持てた。暗い時の情報収集には限界がある。一定程度、情報は集まっていたので、翌朝６時半の県の本部会議前に市の本部会議をやることが適切と考え、６時に集まることにした。人命救助に当たるという状況にはなかったので、職員を休ませることも大事と判断した。私自身も一旦帰宅し、翌朝出てくることにした。

自宅に帰る時は真っ暗で、周囲は何も分からなかった。翌朝出かけるときも、私の住んでいる周辺には大きな被害が見当たらなかった。温海地域に被害が発生しているということは前日に把握していたので、前年に大雨被害があったことも含め、明るくなったら現場に行かなければと思っていた。

06:15　第５回災害対策本部会議

屋根の被害へのブルーシートの提供や、避難所での食事の提供などについて指示をした。

本部会議が終わった後、被害が大きかった温海地域に行き、佐藤温海支所長と一緒に被害状況を確認した。鶴岡市の旧温海町のエリアは、これまでも災害が多く発生しており、前年にも大雨被害があった。佐藤温海支所長は現場の大まかな状況を把握しているとの印象を受けた。

あつみ温泉街の旅館を訪ねた際、瓦が落下して車の上に落ちている状況を見て、旧鶴岡市内とは異なる被害の大きさを実感した。配湯管の損傷に伴い、温泉の配湯がストップしていたが、朝の段階で源泉供給の管理会社が修理を始めていた。ホテルのスプリンクラーが壊れた状況な

ども実地に把握したが、民間企業に係る部分は民間での対応がなされており、市役所として直ちに動ける部分にも限界があった。

大山地区では、酒蔵の被害が大きく酒瓶が割れ散乱している状況だった。瓶を洗うボランティアの支援体制を市としても組むように指示をした。

【６月 24 日　災害ボランティアの瓦片付け】

【６月 24 日 大山地区酒蔵での災害現地調査】

（鶴岡市提供）

市役所に戻った昼ごろ、全国市長会会長である福島県相馬市の立谷秀清市長から電話が入り、どういう状況なのかを尋ねられた。「まずは罹災証明が課題になるので、熊本市長に相談して、職員の派遣も頼んだらどうか。自分からも電話をしておく。」とのことだった。さっそく大西一史熊本市長に「本市では罹災証明の発行について経験がなく、熊本地震での経験のある熊本市から職員の派遣をお願いしたい。」と、電話したところ、快諾していただいた。

夕方にまた現場に行ったところ、瓦の撤去とブルーシートの設置が建設業協会の皆さんの協力で始まっていた。事前の災害時の協力協定に基づくものだが、ブルーシートの設置については協定内容にはなく、自発的に動いていただいた。

大山地区の酒蔵の被害が大きく、酒瓶の破損のみならず、蔵の建物への被害も生じていた。市社会福祉協議会に設置されたボランティアセンターでは、当初は市外からはボランティアを受け入れないこととしていたが、酒蔵被害もあり、地元の高校生や県外からも含め、災害廃棄物の撤去や酒瓶洗浄などに取り組んでもらった。

６月 25 日（火）

山形県沖地震鶴岡市・村上市災害対策合同本部設置（12 月 24 日解散）

本部長：皆川治（鶴岡市長）、副本部長：高橋邦芳（村上市長）

（活動項目）

1 災害復旧及び生活再建支援策の情報共有

2 災害復旧に向けた国に対する合同要望

3 新潟・庄内エリアデスティネーションキャンペーン等の観光振興

4 その他

令和元年6月 29 日からの大雨

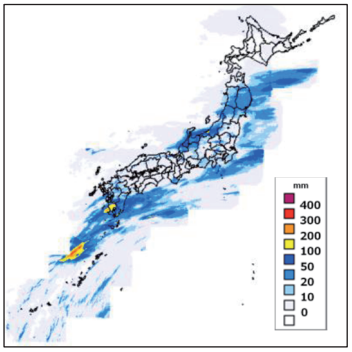
1 気象の概要

６月 29 日から７月４日頃にかけて日本付近に停滞していた梅雨前線に南から暖かく湿った空気が流れ込み、前線の活動が活発となった。

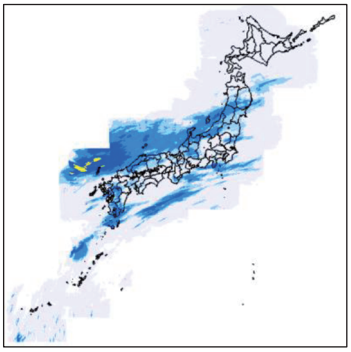
この梅雨前線の影響により、西日本の太平洋側を中心に局地的に非常に激しい雨となり、６月 28 日から７月５日まで宮崎県えびの市で 1,089.5 ミリの総降水量を観測するなど、記録的な大雨となった。

【日降水量分布図（解析雨量）（期間：６月 28 日～７月６日）】

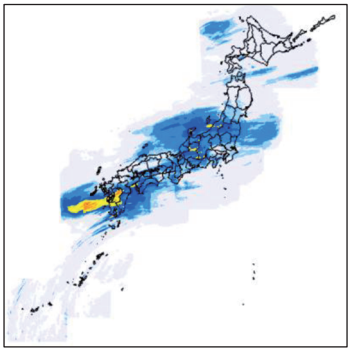
６月 28 日



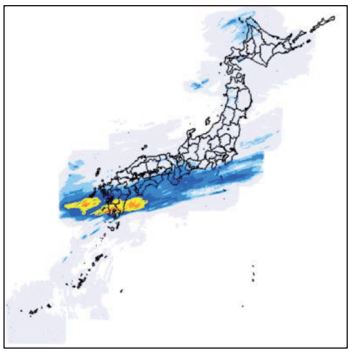
６月 29 日



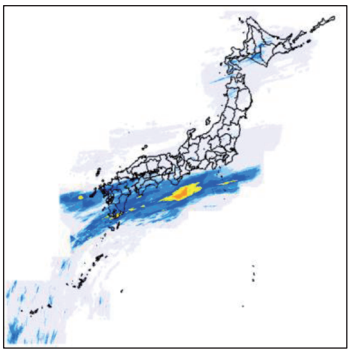
６月 30 日



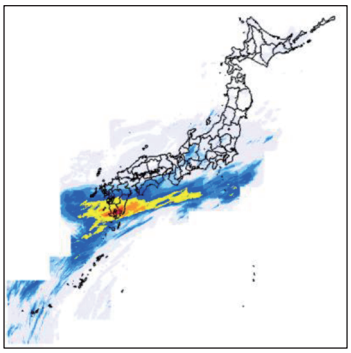
７月１日



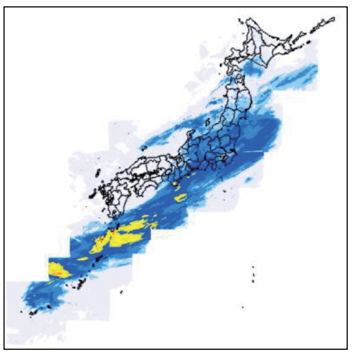
７月２日



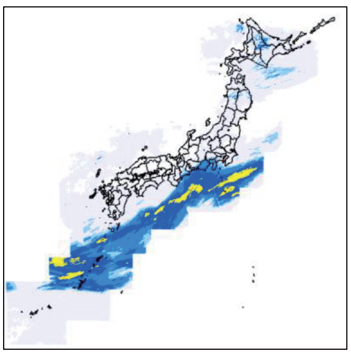
７月３日



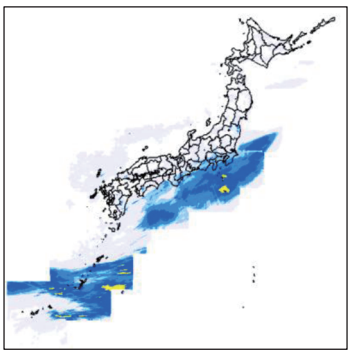
７月４日



７月５日



７月６日



（気象庁提供）

2 被害の概要

この記録的な大雨により、各地で河川の氾濫、浸水や土砂崩れ等が発生し、鹿児島県に２名の死者のほか、500棟を超える住家被害が発生するなど甚大な被害となった。

また、停電、断水等ライフラインへの被害や鉄道の運休等の交通障害が発生した。

令和元年６月 29 日からの大雨に関する人的被害、住家被害等の状況は以下のとおり。

【人的被害】

死者２人、負傷者　重傷１人、軽傷４人

【住家被害】

全壊 11 棟、半壊９棟、一部破損 31 棟、床上浸水 92 棟、床下浸水 399 棟

【非住家被害】

公共建物１棟、その他 29 棟

注）令和元年 12 月 10 日時点

注）消防庁 HP：「６月 29 日からの大雨による被害及び消防機関等の対応状況（17 報）」より

1　森市長からのメッセージ

鹿児島市長　森博幸

●大規模な災害発生を予測、会見で全域に避難指示＝避難場所以外の選択肢伝わらず

48人が犠牲になった平成５年の「８・６豪雨災害」の当時は、秘書課の秘書係長だった。市長に同行して見た現場の惨憺たる状況を目の当たりにして、これが自然災害の恐ろしさだと感じた。これまでにない犠牲者を出した大きな災害だった。平成27年８月、桜島での噴火警戒レベルが上昇した際には、大爆発の危機感から、危機管理体制を整えて初動を対応したことがある。

災害は、いつどこで発生するか分からないという思いはあった。ハード、ソフト、両面から防災力の向上に努めてきた。噴火警戒レベル上昇の際の経験は、この事例集でも報告させていただいたが、毎年の事例集はもとより、災害を受けた自治体の首長から話を聞くなど、情報収集に努めてきた。夜中であろうが、躊躇せずに市民に避難情報を伝えるということも肝に銘じていた。鹿児島市は６割以上がシラス台地で、3,000を超える急傾斜地がある。市民に心構えを周知することが大切で、地域の環境を常日頃から把握して欲しいと、詳細なハザードマップなども配布していた。

前年の平成30年７月豪雨で、鹿児島市では８・６豪雨災害以来の人的被害となる２人の犠牲者がでたのは、残念で悲しい出来事だった。市民に適時適切に避難情報を発令し、避難行動につなげてもらうことが重要だと考え、避難情報の周知と理解促進を図るよう、メールに加えてＬＩＮＥの開設なども行った。７月豪雨で犠牲になられた方は、80年以上そこに住んでいて、周りから避難所に行こうとの声かけがあったが、そこに留まったことを知って、いかに行動を周知するかの大切さを改めて感じた。

今回の大雨で市内全域に避難指示を出した前日の朝には、全域に避難勧告を出していた。さらに危険性が高まってきたため、全域へ避難指示を出すことにし、私自ら記者会見をして、最終的には自分の命は自分で守って欲しいと伝えることで、市民が早めの避難によって命を守る行動を取るよう願った。

ただ、警戒レベル４「避難指示」が示す「全員避難」という言葉に対し、60万人の市民の避難は、指定緊急避難場所だけでなく、いろんな対応があるということがよく伝わらなかった。避難場所に行くということだけが、選択肢だと受け止められた面があった。

●「全員避難」が示す「自宅避難」と「自宅外避難」　民放各社の協力で啓発動画作成

内閣府のガイドラインに基づいた警戒レベル４の「避難勧告」や「避難指示」で「全員避難」を呼びかけたが、避難場所に避難することだけが避難ではなく、安全な場所に住む方は自宅にとどまることも避難である。それを常日頃から住民に認識してもらいたいと考えた。それを「自宅避難」と「自宅外避難」いう言葉で市民に伝えようと、地元の民放４局に協力をしてもらって、８月下旬から９月上旬にかけて、市からのお知らせとしてスポット放送を流した。

市民に、２つの避難があることを認識して欲しい。それを迅速に伝えられるのは報道だと思った。それぞれの放送局ごとに、自分たちの企画立案で訴えて欲しいと依頼し、４局それぞれ独自の内容となった。

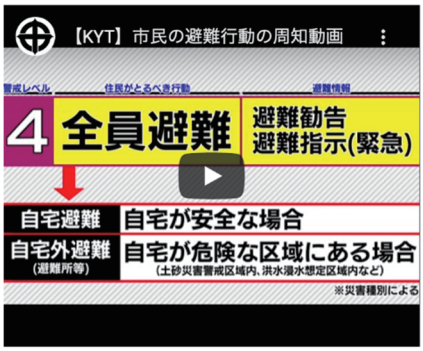
また、今回の災害対応について、検証を行い、生じた課題等への改善策を検討するため、災害対応検証会議を開催した。鹿児島市は全地域に急傾斜地があり、避難対象者を限定して発令をするのは大変難しいと思っていたが、避難勧告や避難指示を出す際に、土砂災害警戒区域だけでなく「区域外の危険な場所にいる市民」を加えたうえで、対象者を限定して出すことにした。

これらのことについて、市としても町内会単位での出前トークなどで、理解促進に努めている。８・６豪雨災害後に入った職員も多く、認識してもらう必要がある。市職員は前線に立ってもらいたい。

MBC

KKB

KYT



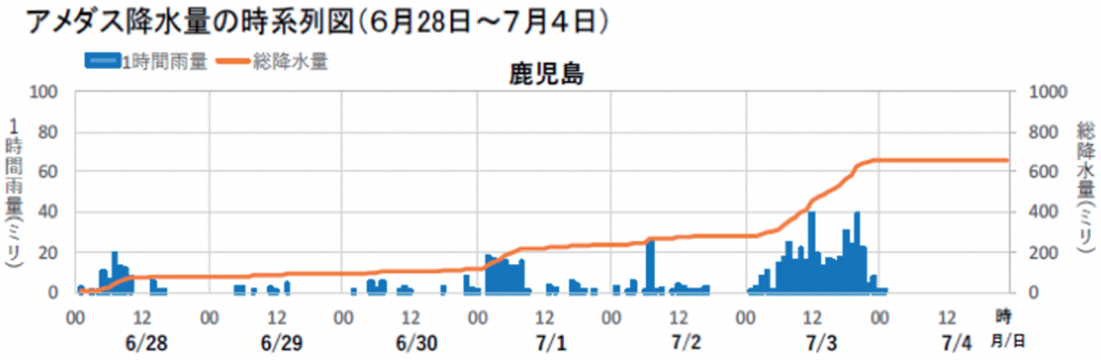
KTS

（鹿児島市ホームページから）

2 災害の概要

６月下旬から梅雨前線が西日本から東日本付近に停滞し、前線に向かって暖かく湿った空気が流れ込んだため、九州南部を中心に大雨となった。

梅雨前線は、６月30日朝から７月１日にかけて九州南部までゆっくり南下、２日は九州南部付近に停滞した。３日はいったん九州北部付近まで前線が北上したが、夜にかけて再び九州南部付近へ南下し、４日にかけて停滞した。この間、前線に向かって南から暖かく非常に湿った空気が流れ込み、前線の活動が活発化して鹿児島市内では大雨となり、４日02時40分までの24時間の総雨量が376.0ミリと、1883年の観測開始以来最大となった。４日前後の48時間と72時間総雨量も最大で、６月28日から７月５日までの総降水量は659.0ミリとなった。



（鹿児島市「令和元年６月末からの大雨に係る災害対応の検証と改善について」報告書から）

3 被害の状況

【人的被害】死者１人（１日）、軽傷１人

【住宅被害】床上浸水１棟、床下浸水１棟

【土砂災害】がけ崩れ 105 件、土石流等４件

（土砂災害での家屋被害 21 棟のうち４棟は土砂災害警戒区域外）

【越水】甲突川、川田川、思川、稲荷川、和田川

（川田川・思川・和田川は水位周知河川の指定外）

【避難者数】指定緊急避難場所ピーク時（７月４日４時）3,453 人

4 災害の時系列

６月 28 日（金）

05:40　大雨警報発表

災害警戒本部を設置し、一部地域を除いた市内全域に避難勧告を出し、指定緊急避難場所も開設していた。午前中から夜にかけて警報解除を受けて避難勧告も解除し、いったん災害警戒本部を閉めた。

６月 30 日（日）

03:20　大雨警報発表

７月１日（月）

01:36　洪水警報発表

01:45　土砂災害警戒情報発表

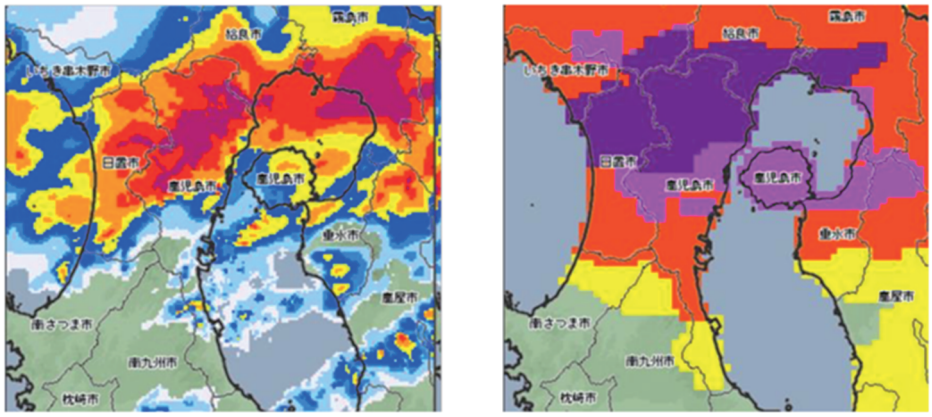
02:30　第１回災害警戒本部会議

02:40　避難勧告発令（吉田・郡山・吉野・伊敷・中央・松元地域）、避難準備・高齢者等避難開始発令（桜島・谷山地域）

06:30　第２回災害警戒本部会議

06:50　避難勧告発令（桜島・谷山地域）、避難準備・高齢者等避難開始発令（喜入地域）

災害警戒本部長である危機管理局長から、気象状況などから避難勧告を迅速に発令したとの報告を受けていた。



危険度分布図（気象庁）R1.7時点

（鹿児島市「令和元年６月末からの大雨に係る災害対応の検証と改善について」報告書から）

07:20　本城町で崖崩れ発生（女性１人救急搬送）

第１報では意識があると聞いたのでほっとしたのだが、亡くなられたのは非常に残念だった。避難勧告を出していたので、避難していて欲しかった。市内は６割以上がシラス台地。3,000 を超す急傾斜地がある。本城町も急傾斜地が崩壊していた。危険地域に住んでいる人を、できるだけ早く避難させたいと思っていた。

（鹿児島市「令和元年６月末からの大雨に係る災害対応の検証と改善について」報告書から）

20:56　洪水警報解除

７月２日（火）

08:15　第３回災害警戒本部会議

08:30　避難勧告発令（喜入地域）、市内全域が避難勧告地域に

09:43-56　６月下旬からの大雨に関する関係閣僚会議（官邸）。安倍首相「自治体や関係機関と緊密に連携しながら、先手先手の対策を講じてほしい」と指示。

14:00　７月５日頃にかけての大雨に関する説明会（鹿児島地方気象台）、気象庁本庁で記者会見「大雨の期間が長くなり、九州に限っては西日本豪雨より総降水量が多くなる可能性がある。命を守るため、早め早めの避難を」と呼び掛け。

15:00　第４回災害警戒本部会議　・今後の対応等協議。市防災専門アドバイザリー委員の地頭薗隆鹿児島大学教授が「８・６豪雨災害以来の危機的な状況」などと指摘。

16:00　**九州地方整備局・福岡管区気象台が合同会見「九州地方を中心に４日にかけて雷を伴う１時間に80ミリ以上の猛烈な雨が降る」**

16:30　**第５回災害警戒本部会議**

地頭薗教授からは、普段から「シラス台地にある鹿児島では、表層崩壊はどこでも起き得る」と聞いており、危機管理局長からこの日の教授の言葉を聞いて、危機的状況が近づいている感覚があった。生命の危険がある。何らかの大災害が起こりかねない。８・６豪雨災害の状況が頭をよぎった。

その時点ではいったん雨は収まっていたが、「３日の朝に予報通りの大雨が続く見込みとなった場合は、災害対策本部を設置し、避難指示を発令するとともに、緊急記者発表も含め準備するよう」と指示をした。

18:05　**市民への注意喚起**

市のホームページや防災行政無線、鹿児島市防災情報ＬＩＮＥ、安心ネットワーク119メールで、市内全域で土砂災害の恐れと注意喚起

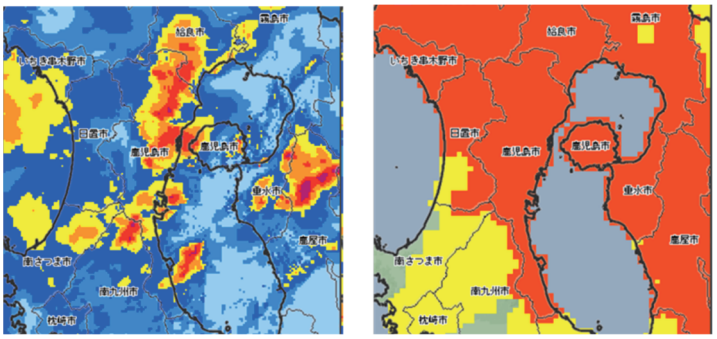
７月３日（水）

05:05　**危機管理課から鹿児島地方気象台へ確認。「６日頃にかけて記録的な大雨か続くおそれ。３日６時から４日６時までの予想降水量350ミリ」**

08:45　**第６回災害警戒本部会議**

09:15　**第１回災害対策本部会議　市内全域に避難指示(緊急)発令を決定**

避難勧告や指示を出すには区域の特定が望ましいと言われるが、鹿児島市は全域に急傾斜地があり、特定するのは大変難しいと思っていた。あれだけの雨が降るのであれば、土砂災害が起こるだろう、河川が氾濫するだろうという恐怖があった。８・６豪雨災害の二の舞になるのではと頭をかすめた。防災の対応はしっかりやってきたので、そこまでの大きなことにならないかと思ったが、ひょっとしたらという思いがあった。



危険度分布図（気象庁）R1.7.3　9:30時点

（鹿児島市「令和元年６月末からの大雨に係る災害対応の検証と改善について」報告書から）

09:35　**避難指示(緊急)発令(市内全域)、市長緊急記者発表(避難の呼びかけ)**

危険性が高まっていること、最終的には自分の命は自分で守って欲しいということを、避難指示を市長自らが語ることによって、市民が早めの避難で命を守る行動を取っていただきたいと思って行った。避難所だけでなく、いろんな対応があることが住民にはよく伝わらなかった。指定緊急避難場所に行くということだけが、避難指示だと受け取られた面があった。

（鹿児島市提供）

避難指示発令に伴う、森市長から市民の皆さまへのメッセージ

　このたびの豪雨では、７月１日に本城町において土砂崩れが発生し、懸命な救助活動にもかかわらず、尊い人命が失われました。

　犠牲となられた方に、衷心よりご冥福をお祈り申し上げますとともに、ご家族・ご親族の方々に、心からお見舞い申し上げます。

　本日、９時 35 分に、市内全域に避難指示を発令いたしました。

　気象台によりますと、本日朝から非常に激しい雨が降り、さらに、今日の夜遅くから明日４日の昼前にかけては猛烈な雨が降るおそれもあり、その後も６日頃にかけて記録的な大雨が続き、６月 28 日の降り始めからの総降水量は 1,000 ミリを超え、平成５年の８・６豪雨に匹敵する雨量になる可能性があると言われております。

　また、専門家によりますと、これまでの大雨により地盤が非常に緩んでおり、今後の雨によって、いつどこで同時多発的に土砂災害が起きてもおかしくない状況にあり、さらには、河川の増水や氾濫、家屋への浸水にも厳重な警戒が必要な状況とのことでございます。

　このような状況にありますことから、市民の皆さまには厳重な警戒をお願いいたします。

　特に、崖地や河川の近くにお住まいの方は、是非とも早めに避難していただき、ご自分や大切な方の命を守る行動を取っていただきますよう、お願いいたします。

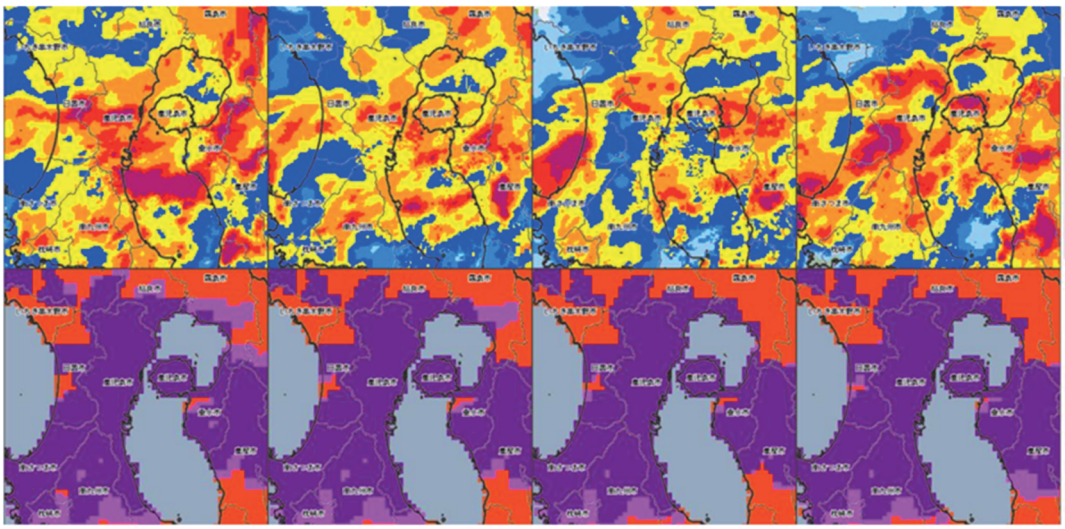
11:55　洪水警報発表

13:50　市民への注意喚起実施（和田川の溢水に伴う注意喚起）　洪水浸水想定区域か設定されていない和田川が溢水し、川沿いの和田小学校の避難所を急遽閉鎖。

14:53　県知事から陸上自衛隊第８師団長に災害派遣要請

16:00　第２回災害対策本部会議

19:20　市民への注意喚起実施（新川、稲荷川の氾濫の危険について）



危険度分布図（気象庁）19：30～20：00（10 分間隔）

（鹿児島市「令和元年６月末からの大雨に係る災害対応の検証と改善について」報告書から）

７月４日（木）

05:00　**洪水警報解除**

09:15　**第３回災害対策本部会議　・今後の対応等協議**

17:00　**土砂災害警戒情報解除**

17:30　**第４回災害対策本部会議**

17:45　**避難指示（緊急）解除（磯・竜ヶ水を除く市内全域）**

19:30　**県知事は陸上自衛隊に撤収要請**

20:25　**大雨警報解除**

７月５日（金）

10:50　**第５回災害対策本部会議　・避難指示（緊急）解除（磯・竜ヶ水地区）**

11:00　**災害対策本部体制廃止**

令和元年8月の前線に伴う大雨

1　気象の概要

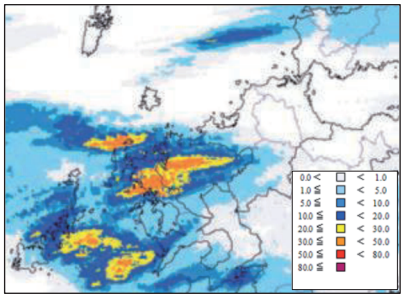
令和元年８月 26 日に華中から九州南部を通って日本の南にのびていた前線は、27 日に北上し、29 日にかけて対馬海峡付近から東日本に停滞した。また、この前線に向かって暖かく非常に湿った空気が流れ込んだ影響等により、東シナ海から九州北部地方にかけて発達した雨雲が次々と発生し、線状降水帯が形成・維持された。

これにより、九州北部地方では同月 26 日から 29 日までの総降水量が長崎県平戸市で 626.5 ミリ、佐賀県唐津市で 533.0 ミリに達するなど、８月の月降水量の平年値の２倍を超える大雨となったところがあった。特に、福岡県及び佐賀県では、３時間及び６時間降水量が観測史上１位の値を更新する地域があるなど、記録的な大雨となった。

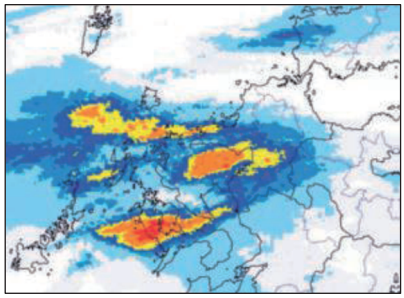
この大雨に関し、気象庁は、同月 28 日５時 50 分に福岡県、佐賀県及び長崎県に大雨特別警報を発表し、最大級の警戒を呼びかけた。

【１時間降水量（解析雨量）（期間：８月 28 日０時～９時）】

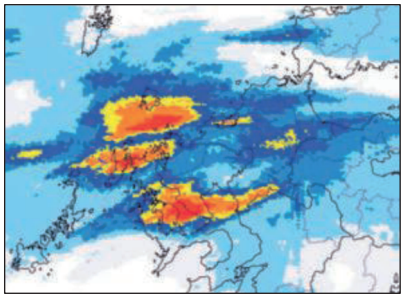
０時～１時



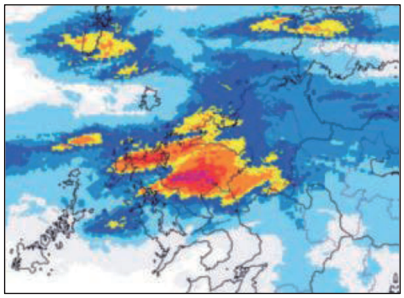
１時から２時



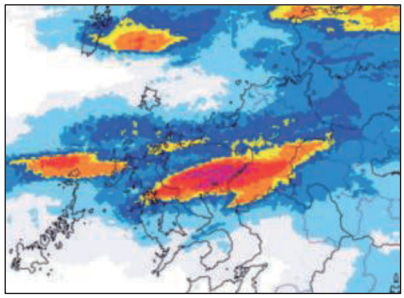
２時～３時



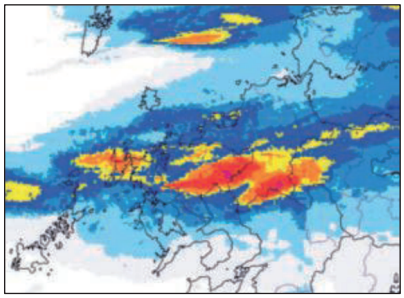
３時～４時



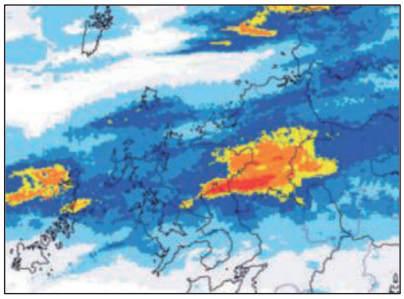
４時から５時



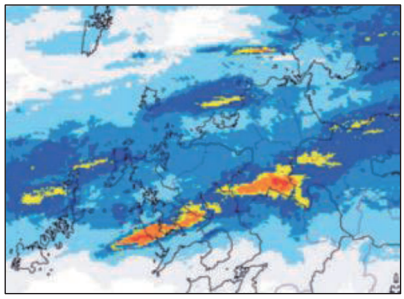
５時～６時



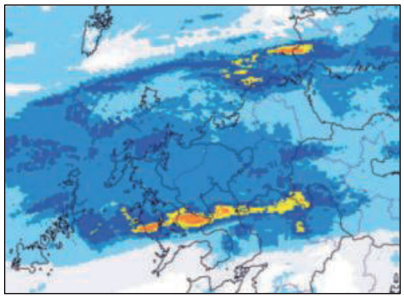
６時～７時



７時から８時



８時～９時



（気象庁提供）

2 被害の概要

この記録的な大雨により、各地で河川の氾濫、浸水や土砂崩れ等が発生し、佐賀県を中心に４人の死者のほか、6,600 棟を超える住家被害が発生するなど甚大な被害となった。

この大雨により九州北部の多くの市町村において、避難指示（緊急）及び避難勧告等が発令され、ピーク時における避難者数が 5,400 人超に達した。

また、停電、断水等ライフラインへの被害や鉄道の運休等の交通障害が発生した。

このほか、佐賀県大町町の鉄工所において、河川の氾濫により、鉄工所内の金属加工用装置のオイルピットから大量の焼き入れ油が流出し、下流域に広く拡散するなど、住民生活に大きな支障が生じた。

令和元年８月の前線に伴う大雨に関する人的被害、住家被害等の状況は以下のとおり。

【人的被害】

死者４人、負傷者　重傷１人、軽傷１人

【住家被害】

全壊 95 棟、半壊 882 棟、一部破損 54 棟、床上浸水 905 棟、床下浸水 4,751 棟

【非住家被害】

その他 282 棟

注）令和元年 12 月 10 日時点

注）消防庁 HP：「８月 27 日からの大雨による被害及び消防機関等の対応状況（第 30 報）」

佐賀県　武雄市　令和元年8月の前線に伴う大雨

1　小松市長からのメッセージ

武雄市長　小松　政

●受援計画の備えが生きた

これまで、武雄市は他自治体が被災した場合、「人」「もの」を支援してきた。困ったときはお互いさまというのが第一だが、これらの経験がのちのち武雄で生きるだろうとも考えた。東日本大震災、熊本地震、九州北部豪雨の福岡県朝倉市、東峰村、西日本豪雨の岡山県倉敷市真備町などだ。そこでは支援を受ける側の体制づくりが大事だと思った。熊本地震では飲料水などの支援を行ったが、物資が現地に届いていないという話があった。

受け入れ側が準備しておかないと、せっかくの支援が無駄になってしまう。そんな思いから平成 31 年２月に受援マニュアルを策定した。マニュアルで受援班を位置づけ、班長が総務課長、副班長が資産管理課長、「人」の支援担当が総務課人事係２人、「もの」の支援担当に資産管理課管理係の２人で計６人を置いた。専門的な班をつくっておいたのは大きかった。８月 28 日昼の段階で災害の全容が分かり、浸水エリアが大きくて「今日一日では終わらない」と思った。ほかの自治体から支援をいただかないといけない。マニュアルの中で人員を配置しておいたことで、受け入れる体制がすぐに構築できた。

●市民を励まそう

28 日午前 11 時の災害対策本部会議から、ケーブルテレビで生中継を始めた。市のフェイスブックでも、会議の動画を流した。会議のはじめ、終わりに私の挨拶がある。カメラの向こうを意識してメッセージを伝えた。「みなさん、市役所も懸命に頑張っています」という内容だ。トップの役割は　①決断すること　②先を見せること　③励ますこと　の３点が大事だ。トップが直接語るのはすごく意味がある。被災された方から「一人暮らしをしていて心細かったけれども、市長が『私たちも全力で頑張っています』と語って励まされた」と言われた。明日への希望につながると感じた。

●頑張れば手が届く目標を刻んで見せる

発生４日目の８月 31 日、午前９時の災害対策本部会議を終えた後、自衛隊の方から「道からごみがなくなり、道がきれいになる。これが被災された方が次のステップに進もうというきっかけになる。目の前がまだごみだらけだと気持ちも落ち込むし、頑張って掃除しているのに何も進んでいないと思ってしまう。目の前がきれいになると、一歩進んだと思うので大事ですよ」と言われた。武雄市は水害常襲地であり、平成２年の水害以降も度々水害を経験したことで、災害ごみを処理する、次に消毒するという水害復旧のプロセスは知っていたけど、「なるほど」と思った。そこで、復旧の１合目として「道をきれいにする」という目標を挙げた。当初から「一日も早い復旧を」と言っていたけど、これだけでは抽象的なもの言いになってしまう。「具体的にいつまでに何をする」と分かり易く説明すること、つまり１合目、２合目、３合目を見せることが大事と思った。まず１合目で道をきれいにする、ごみの回収はこの日までにやろうと。２合目は消毒、３合目は罹災証明だ。

トップは大きい目標を繰り返し言うと同時に、頑張れば手が届く目標を刻んで見せていくことが大事だ。みな疲れてくる中で、一つ一つ、「これが終わった」と復旧の階段を上がっていることが実感できるようにする。市民の気持ちが落ち込んだままだったので、一歩でも二歩でも前向きにすることが大事だった。職員にも、自分たちがやっていることが無駄ではない、ちゃんと前に進んでいるという意識を持ってもらいたかった。沈鬱したム

ードの中、目の前の目標を鮮明にすることが希望につながると思った。

●ボランティア募集は全国から

社会福祉協議会の災害ボランティアセンターは８月 31 日に開設されたが、ボランティアをどの範囲から募集するかで議論があった。武雄で立ち上げるのは初めてだったし、社会福祉協議会も想定以上のボランティアがあれば対応できないという不安があったと思う。「県内から募集」という声もあったが、姿勢は最初に示したいと考えた。対応できなければ、あとから考えよう。僕は「やっぱり全国に広げるべきでしょう」と言った。結果的に県外の人が多かった。被災地では「ボランティアの皆さんに助けてもらった」という声がものすごく多い。平成２年に武雄市が被災した水害のときは災害ボランティアという言葉はなかった。阪神・淡路大震災が発生した平成７年がボランティア元年と言われている。今回の水害で武雄市には全国から延べ１万人以上のボランティアの支援があり、市内のあちこちで「ボランティアさんが来てくれて助かった」という話を聞く。地域のつながりが希薄化する中、災害救助は地域だけではなくて、災害ボランティアも担うことが平成の 30 年間で当たり前になったことを実感した。

ボランティアセンターの運営は非常に大事だ。ボランティアの方々への采配をうまくできるのだろうか、物理的に無理ではという話があったが、私は東北はじめ被災地を訪れた経験から、ボランティアの力をいろんな場面で見て「一人でも多くの人に来てもらい、手伝ってもらえる環境づくりが早い復旧につながる」と思っていた。（地元の住職で、災害ボランティア経験が豊富な）鈴木隆太さんに話をしたら「（新潟県中越地震以降、被災地支援が長い）稲垣文彦さんと相談している」という。その結果、９月６日、（全国で初めて）民間の災害ボランティアセンター「おもやいボランティアセンター」がもう一つの受け皿として立ち上がった。隣接していた社会福祉協議会のボランティアセンターと両輪で進めてもらった。

●平時のつながりが活きる

おもやいボランティアセンターは、僕がもともと鈴木さんや稲垣さんと知り合いだったことが大きい。フランクに話せる関係だったから、話が早い。２人を知らないと、こうはならない。自衛隊や周辺の首長と「顔の見える関係」をつくっておくことも大事だ。嬉野市長とは、電話一本で私が「物資を持ってきてほしい」と市長に頼める関係で、早い対応をしてくださった。平成 30 年の九州北部豪雨を教訓に近隣自治体である福岡県太宰府市と令和元年７月に災害時相互応援協定を結んでいたのもよかった。災害発生後、電話で支援をお願いしたのは県内の首長、太宰府市長、福岡市長、長崎市長、長崎県大村市長、岩手県陸前高田市長…。個人的な知り合い、自治体同士の関係、過去の災害支援とさまざま。回り回っていろんなつながりが生きてくることを実感した。本当にありがたかった。

●職員の分散配置も検討を

災害発生後、全職員を災害対策本部に集めたのが果たしてよかったのか、と考えている。武雄は９つの町がある。地域に住んでいる職員が無理して登庁するのではなく、地元の情報を集めろ、御用聞きをやれ、それを本部につなげろというようにすればもっと情報が本部に入りやすかったかもしれない。区長さんも被災するかもしれないと考えれば、災害時には職員を分散配置するという方針も検討したい。

●トップは必ず現場を回れ

避難所が閉鎖されるまで１カ月以上、毎日欠かさず被災地を回った。床上・床下の浸水合わせて 1,500 軒以上。避難所は当然だが、一軒一軒「大変ですね」と声を掛けて回った。時間を見つけて、少ない日で１時間、長

い日は３時間。トップは必ず現場を回るべきだ。被災地の状況を知らずして、本当に被災者のためになる政策は打てない。少しでも時間を見つけて回り、被災者の声を聞くべきだ。机の上だけで判断してはならない。これは市長の私だからできることだ。職員は持ち場に張り付いていなければならないが、トップは対策本部会議があるし、方針を決めないといけないものの、災害時に日程は意外とびっしりとは入っていないものだ。職員より余裕があると言っていい。

水道料金３カ月無料という政策も、市庁舎にいたら出てこなかった。現場では皆さんのストレスがたまっているのが分かる。あるご家庭で激しく怒られた。「（清掃に）これだけ水を使っているのに、水道料金ただじゃないの？　何のために税金払っているの」と。市議会議員も「水道の話がよく出る」と言っていた。大事なのは一日も早い復旧だ。ストレスで復旧が進まないのは本人のためにも、地域経済の活性化のためにもならない。水道料金を無料にすることで皆が安心して、復旧に前向きになれるなら「２千万円のコストは安いもんだ」と考えた。床上浸水 90 センチのご家庭があった。「１ｍ未満は被災者生活再建支援法の支援対象外。過去に泣いた人がたくさんいた」と聞いていたので「この家は届かないのか」と思うと、少しでも見舞金を出せないかと考えた。通常は予算の枠で考えるけど、大胆にタイムリーな政策を打つことを心掛けた。時に厳しい言葉も言われたが、１カ月間、意地で回った。でも、それが良かった。判断する上での財産として、必ず生きた。僕は行くことを当たり前にしていたけど「わざわざ市長が来てくれた」と驚かれたこともあった。ほかの地域からボランティアで来ていた人も「市長が現場を回ることがあるんですね」とびっくりしていたし、「普通は行かないのか」と思った。

2 災害の概要

令和元年８月26日に華中から九州南部を通って日本の南にのびていた前線は、27日に北上し、29日にかけて対馬海峡付近から東日本に停滞した。また、この前線に向かって暖かく非常に湿った空気が流れ込んだ影響等により、東シナ海から九州北部地方にかけて発達した雨雲が次々と発生し、線状降水帯が形成・維持された。
これにより、九州北部地方では同月26日から29日までの総降水量が長崎県平戸市で626.5ミリ、佐賀県唐津市で533.0ミリに達するなど、８月の月降水量の平年値の２倍を超える大雨となったところがあった。特に、福岡県及び佐賀県では、３時間及び６時間降水量が観測史上１位の値を更新する地域があるなど、記録的な大雨となった。

この大雨に関し、気象庁は、同月 28 日５時 50 分に福岡県、佐賀県及び長崎県に大雨特別警報を発表し、最大級の警戒を呼びかけた。

【自衛隊活動状況】

（陸上自衛隊西部方面混成団提供）

3 被害の状況

【人的被害】死者３人、重傷者２人

【住宅被害】床上浸水 1,025 件、床下浸水 511 件

【住民避難】避難所開設８月 27 日～10 月１日

指定避難所 20 カ所（624 人）、福祉避難所２カ所（10 人）その他避難所 48 カ所（433 人）

【救助要請数】246 件（災害対策本部 92 件、武雄消防署 122 件、武雄警察署 32 件）

【道路・河川等被害】117 件、被害額５億９千万円

【農林業被害】農地・林道・農業用施設災害など 804 件、被害額 19 億 6,900 万円

【商工業被害】被害店舗 216 店舗、被害額 94 億 5,761 万円

【武雄市朝日町冠水状況】

（株式会社ケーブルワン提供）

4 災害の時系列

武雄市はほぼ毎年のように小規模な水害があり、「冠水しないと梅雨が明けない、いい米ができない」なんていう地域もあるほどだ。起きたら何をやるのか、ごみ処理や消毒といった復旧のプロセスを職員は分かっている。ただ、これだけ大規模な水害は平成２年以来。副市長は 63 歳で、29 年前はボートに乗って住民に物資を配っているが、大水害のマネジメントを経験した職員はいない。今回は、浸水想定区域には含まれていたが通常の雨では冠水しない市役所も被災した。

８月 27 日（火）

09:43　大雨洪水警報が発表される、市役所に災害情報連絡室を設置

09:55　＜ホットライン＞

佐賀地方気象台から防災危機管理課長へ土砂災害警戒情報発表の事前連絡あり

10:15　「土砂災害警戒情報」発表

気象庁のホームページで土砂災害のメッシュ情報を確認。土砂災害発生の可能性が高い山内町に避難所を開設し、避難準備・高齢者等避難開始を発令。

武雄市は六角川と松浦川という国の直轄２河川の水位を有しており、避難の呼び掛けは河川水位と土砂災害警戒情報を基準としている。

16:00　市内の各町１カ所に避難所を開設（山内町以外の町８カ所）

16:35　＜ホットライン＞

佐賀地方気象台から防災危機管理課長へ「今晩、いちど雨が止むが、明日朝さらに強い雨が降る」という見通しの連絡。明るいうちに避難をしてもらおうと本日中に早めの避難を促すことにした。

17:30　全課長招集、災害対応を説明

帰宅は良いが、今晩から明日にかけて雨の降り方がこれまでと違う、いつでも対応できるよう心構えをしておいてほしいと、準備をお願いした。私もいったん帰宅し、様子を見守った。結果として一睡もしなかった。

18:00　【警戒レベル４】避難勧告を発令（市内全域）

武雄市は台風や大雨による風水害が多く、ここ数年、毎年避難勧告や避難指示を発令している。国は「躊躇なく」というが、毎年発令することで感覚がまひしている面がある。夕方、雨が降っていない段階で避難勧告を行い「これは危ない」と思った人がどれだけいただろうか。27 日に市内９カ所の避難所に避難された方は 27 名。もっと市民のひとりひとりの防災意識を高めないといけない。

８月 28 日（水）

午前３時ごろ雨音が激しくなった。夜通し、携帯で佐賀地方気象台、武雄河川事務所のホームページ、ＮＨＫやヤフーのアプリをチェック。これはちょっと違うなと感じた。

03:40　松浦川武内観測所氾濫危険水位（3.74m）到達

災害をよく起こすのが六角川か、松浦川だ。特に、六角川は毎年のように水害が起きているし、住宅被害も多くなるので最も注視した。これまでは六角川が真っ先に氾濫危険水位に達したのに今回は違った。雨脚が強いけど、六角川の水位が上がらないので意外と大丈夫かとも思った。その後、六角川本線ではなく、六角川水系で県河川である高橋川（04:00）、武雄川（04:40）が先に氾濫危険水位に達した。六角川上流であまり雨が降らなかった特殊事情からだが、雨の降り方が従来と違う。優先順位をつけて監視していたが、トータルで見ないと。カメラも配備しないといけない。

04:19　「記録的短時間大雨情報」発表（武雄市付近で約 120 ミリ）

いよいよ危ないと思った。冠水で秘書課職員が車で来られず、副市長が迎えに来た。

04:21　＜ホットライン＞

佐賀地方気象台から防災危機管理課長に「雨に厳重注意」の連絡。

04:26　＜ホットライン＞

武雄河川事務所長から市長に「六角川運転調整（排水ポンプ停止）の可能性あり」の連絡。

04:30 頃　市長登庁

04:35　＜ホットライン＞

武雄河川事務所長から市長に「六角川新橋観測所の水位上昇」の連絡。六角川の運転調整の目安となる観測所が新橋観測所である。

04:38　＜ホットライン＞

佐賀地方気象台長から市長に「雨に厳重注意」の連絡。

04:50　六角川潮見橋観測所が氾濫危険水位到達（3.10m）

05:17　防災行政無線で「河川氾濫の恐れ」を住民に周知（市内全域）

05:24　＜ホットライン＞

武雄河川事務所長から市長に「六角川排水ポンプ停止予告」の連絡

05:30　災害対策本部設置、第１回災害対策本部会議

災害対策本部員である部長級の３分の１しか登庁できず、職員も少なかった。情報収集が困難だった。河川の水位や雨の状況から避難指示の発令を決定した。

05:40　松浦川に架かっている筏橋（いかだばし）で車両２台（６人）孤立情報

被災状況が全く分からない中で、車２台孤立という、人命に関わる情報が飛び込み、スイッチが入った。松浦川でこうなるとは、相当逼迫した状況だと思った。消防署に対する救助要請の 119 番通報は午前４時ごろから頻繁にかかっていたようだ。27 日の夜遅くには雨は小康状態となっており、午前０時ごろに災害対策本部にリエゾンで派遣されていた消防職員は一旦戻られており、消防無線を共有できなかったのは残念だった。

05:42　＜ホットライン＞

佐賀地方気象台長から市長に「大雨特別警報を出す」の連絡。もう一つのスイッチが大雨特別警報。いきなりだったので慌てたが、気象台もここまでひどくなるとは思っていなかったのかもしれない。急いで避難指示を発令した。

05:45　【警戒レベル４】避難指示（緊急）を発令（市内全域）

05:50　「大雨特別警報」発表

05:54　＜ホットライン＞

武雄河川事務所長から市長に「このあと、六角川排水ポンプ停止する」の連絡。

06:00　防災行政無線で六角川排水ポンプ停止を放送

防災行政無線は「大雨で聞こえない」という声があった。必要な情報はプッシュ型で知らせないといけない。アプリか、戸別受信機か、必要な情報が必要な人に必ず届く環境をつくりたい。

06:20　松浦川が最大水位到達（5.46m）

06:30　六角川新橋観測所が最大水位到達（7.29m）、佐賀県に自衛隊派遣要請

08:00　第２回災害対策本部会議

09:10　松浦川に架かっている筏橋（いかだばし）で６人の孤立者救出

筏橋の孤立は小さい子どももいるという話で、気が気でなかった。９時すぎに雨がやんで水位がやや下がり、消防団が救出に向かい、ロープを渡して何とか無事に救出された。

09:30　第３回災害対策本部会議

松浦川や六角川流域の観測所の水位が氾濫危険水位を下回る。

09:43　防災行政無線で「不要不急の外出を控えて」と住民へ呼びかけ（市内全域）

全域の状況は分からないままだった。市内９カ所に設置している定点カメラはピンポイントだし、どこが浸水しているのか、どこで助けを求めているのか分からない。区長さんや職員、市民からの電話による情報を、９月１日の武雄市総合防災訓練の図上訓練を行うために準備していたＵＴＭグリッド地図に付箋で張り付けていったが、あっという間にいっぱいになった。ただそれは点の情報。自衛隊や県の持っている情報、映像を我々も共有できないだろうかと思う。

11:00　第４回災害対策本部会議

指定避難所の拡大、ケーブルテレビで会議の生中継を開始、徐々に状況が判明し、全容を把握したのは午後早く、民放テレビの空からの映像だった。これはまずいと思った。一日では水は引かないと痛感した。

13:00　第５回災害対策本部会議

人命優先、状況把握に加えて、物資配布の準備を指示した。長期戦になる、まず被災者が今日をしのげるだけの食料を準備しようと。併せて市民には「自分の身は自分で守ってください、市も全力挙げています」と伝えた。食料を確保するために、協定を結ぶ自治体や近隣の自治体へ電話を始めた。

14:55　「大雨特別警報」解除

17:00　第７回災害対策本部会議

嬉野市や太宰府市、大村市など近隣から食料が集まった。市が保有している備蓄と合わせて、集められるだけ集め、夜間に持って行くことにした。佐賀県副知事と私、自衛隊、消防署、消防団で協議を行った。ボートを出してどのようにして救助するのか、どの機関がどのエリアを担当して救助や安否確認をするのか、どのエリアに食料を配るのかといったことを確認して解散した。

８月 29 日（木）

災害ごみが出ると分かっていたので、２日目午前から仮置き場を検討した。まず１カ所、15 時にオープン。放送で受け入れを伝えた。13 時の災害対策本部会議で「水が引いた地域を優先して復旧支援を」と話した。災害対応はグラデーションのように徐々に変わる。一気に全部が終わることはない。常に先を見ることだ。「これからはごみ、がれきもお願いしたい」という話をした。早めに片付けられる人には早めに対応することを確認した。

８月 30 日（金）

安否確認や救助は２日目で終え、ごみ処理の対応に。手帳には「復旧支援に全面移行」と記した。ごみの次は消毒の問題があるから、夕方には「次を考えて、消毒をどういうスケジュールでやるのか、考えておいてほしい」と指示をした。

８月 31 日（土）

社会福祉協議会が「災害ボランティアセンター」を設置

９月２日（月）

罹災証明書、被災証明書の受付開始

９月４日（水）

【警戒レベル４】避難指示（緊急）を解除

９月６日（金）

民間団体が「おもやいボランティアセンター」を設置

９月 11 日（水）

復興支援専門部署「復興対策室」を設置

10 月１日（火）

全避難所を閉鎖

10 月６日（日）

災害ごみの受付終了

10 月 7 日（月）

自衛隊撤収要請、災害対策本部解散（この間 34 回の災害対策本部会議を開催）

令和元年房総半島台風(台風第15号)

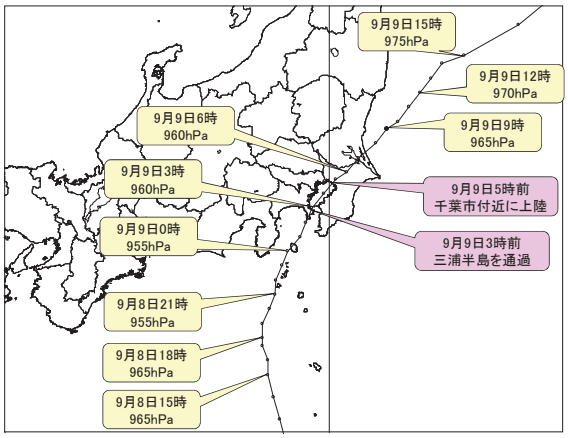
1 気象の概要

令和元年９月５日３時に南鳥島近海で発生した台風第 15 号は、発達しながら小笠原諸島を北西に進み、非常に強い勢力となって伊豆諸島南部へと進んだ。

台風は、強い勢力を保ったまま、同月９日３時前に三浦半島付近を通過し、５時前に千葉市付近に上陸後、千葉県から茨城県を北東に進み、10 日９時に日本の東海上で温帯低気圧に変わった。

この台風の影響により、同月７日から９日までの総降水量が静岡県伊豆市で 450.5 ミリ、東京都大島町で 314.0 ミリを記録するなど、伊豆諸島や関東地方南部を中心に大雨となった。また、東京都神津島村で最大風速 43.4 メートル、最大瞬間風速 58.1 メートルを、千葉県千葉市で最大風速 35.9 メートル、最大瞬間風速 57.5 メートルを観測するなど、伊豆諸島や関東地方南部で猛烈な風を観測し、多くの地点で観測史上１位の風速を更新する記録的な暴風となった。

【台風第 15 号の進路図（期間：９月８日 15 時～９日 15 時）】



（気象庁より提供）

2 被害の概要

この台風による大雨と暴風により、東京都で１人の死者が発生したほか、千葉県を中心に７万 4,900 棟を超える住家被害が発生するなど甚大な被害となった。

また、千葉県内の市町村を中心に、多くの市町村において避難指示（緊急）及び避難勧告等が発令され、ピーク時における避難者数は 2,200 人超に達した。

さらに、千葉県では、暴風により、多数の住宅において屋根瓦の飛散などの被害が発生し、被災地域ではブルーシート等による応急措置に追われた。

このほか、送電線の鉄塔や電柱の倒壊、倒木や飛散物による配電設備の故障等により、千葉県を中心に、最大約 93 万 4,900 戸の大規模停電となった。この長期間にわたる停電の影響により、携帯電話網や市町村防災行政無線等が使用できず、住民への情報伝達が困難となる通信障害が発生したほか、多くの市町村で断水等ライフラインへの被害や鉄道の運休等の交通障害が発生するなど、住民生活に大きな支障が生じた。

令和元年房総半島台風（台風第 15 号）に関する人的被害、住家被害等の状況は以下のとおり。

【人的被害】

死者３人、負傷者　重傷 13 人、軽傷 137 人

【住家被害】

全壊 391 棟、半壊 4,204 棟、一部破損 72,279 棟、床上浸水 121 棟、床下浸水 109 棟

【非住家被害】

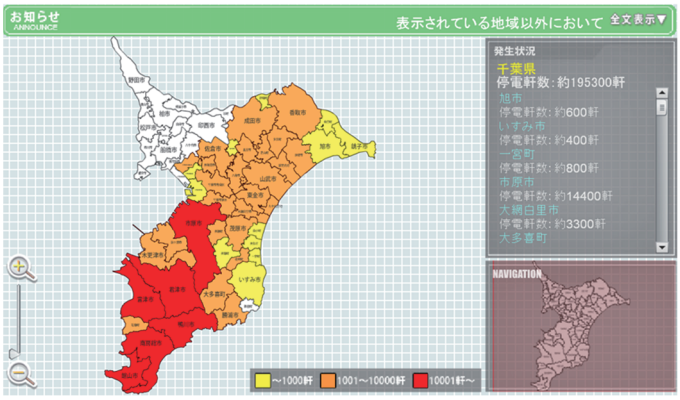
その他 1,660 棟

注）令和元年 12 月 23 日時点

注）消防庁 HP：「令和元年台風第 15 号による被害及び消防機関等の対応状況（第 40 報）」

強風により屋根瓦が飛散した千葉県館山市の状況

（千葉市消防局提供）



（東京電力のホームページから）

千葉県　南房総市　令和元年房総半島台風(台風第15号)

1　石井市長からのメッセージ

南房総市長　石井　裕

●徐々に広がっていく災害があるんだと気づいた

日に日に被害エリアが広がっていくイメージだった。

家が被害を受けたとはいえ、最初はなんとかして家（自宅）で生活している人がほとんどだった。それが、３日目くらいになると断水もあって、“あの地区では困っている”といった情報が人伝てにいろいろ入ってくるようになってきた。

停電が長引いたため断水も起きた。水がないというのは命にかかわる問題なので給水車を出さないといけないとか、冷蔵庫が使えないと食べるものもなくなってくるので、非常食や備蓄している食料を配る手配だとか、炊き出しの手配だとか、そういう対策にも徐々に手を広げていった。

これまで、地震のように一瞬にクラッシュしてしまうような災害に備えてきたが、今回は、停電がここまで長引くということが有り得るんだということ、長引くことで市民生活に非常に大きく影響することが有り得るんだとわかった。

●防災行政無線に頼るな！

防災行政無線が、２日目あたりから使えなくなってしまった。停電と、風で中継局が傾いてしまったのが原因。大きな地震では同じようなことが起きて、機能不全が起きるわけで、これを解消しようと思っても技術的には無理だと感じた。たとえば傾かない施設だとか、２週間も持つバッテリーを準備するとなると、お金のかけ方が半端じゃないことになる。

今回の災害を受けて、私は住民に対して「大きな災害の時は防災行政無線を当てにしないでください。待っていても放送は流れません。」と言い始めている。

大きな災害が起きた時には行政からの情報を待つのではなく、自主的に避難して身を守る行動を自分自身で、あるいは地域の人たちと協力して取ってもらいたいと。

これが一番大事だ。

●通信も長期間マヒ！住民自ら情報を発信し、取りに行く努力が大切

一番困ったのは、あらゆる通信機能が使えなくなってしまったこと。

長期停電というなかで、通信手段をどのように確保するかということがとても大事だった。通信、情報収集というのは、いかなる活動においてもベースとなるもの。正確な情報を、迅速に収集する体制をいかに早く作るか。そのために、しっかりと少しでも多く情報を収集できる体制づくりを普段からしておかないといけない。

特に住民との間の情報のやり取りがとても重要だと感じた。今回は、昼間に現地を見て回っても、家が壊れているのはわかるが、ライフラインがストップして徐々に苦しくなっていく住民の状況はなかなか見えない。通信機器の整備も重要だが、住民側が情報を取りに来てほしい。支所が現地対策本部になっているので、そこまで情報を取りに来てほしいし、そこで住民側の様子を伝えて情報交換をする。そこまでの努力は住民側にやってもらいたい。黙っていても行政側が来てくれるだろうと期待されても、我々にはそこまではできない。

こうした住民が自ら動く仕組みづくりを、事前に考えておくことが大切だと痛感した。

●ライフライン等との顔の見える関係が大切

こういう災害の時に、さまざまな社会インフラの機能を回復していくためには、市の職員だけではできないことがたくさんあることを再認識した。

東京電力であったりＮＴＴであったり携帯電話会社であったり、そういう社会インフラを担っている民間企業や、自衛隊との連携というか、普段から顔合わせをしておくことは大事で、緊密な関係というものができていないといけない。

さらに、普段からしっかり災害を想定し、こうした企業などとも協力して訓練しておかないといけないと感じた。

2 災害の概要

強い勢力の「令和元年房総半島台風」（台風第 15 号）は、９月９日の午前３時ごろに三浦半島を通過。勢力を維持したまま午前５時前に千葉市付近に上陸。その後、茨城県沖の太平洋に抜けた。各地で猛烈な風に見舞われ、千葉市中央区で午前４時 28 分には最大瞬間風速 57.5 メートルを観測。館山でも午前２時 31 分に 48.8 メートルを観測した。

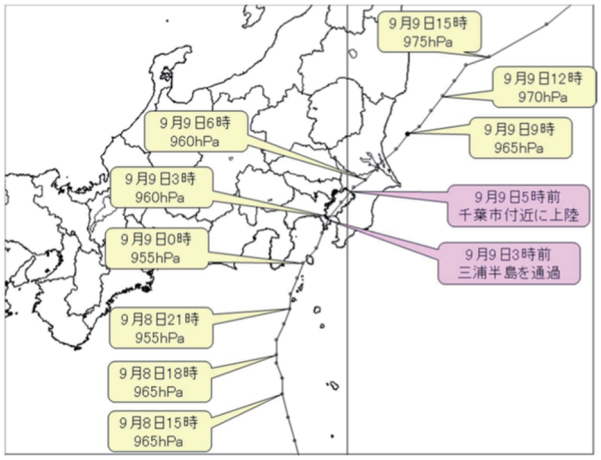
全国で死者３人（うち２人は関連死）、重傷者 13 人、軽傷者 137 人、家屋被害は全壊から一部損壊まで含め、およそ７万７千棟に及んだ。

被害の大きかった房総半島の多くのエリアで、固定電話や携帯電話回線が途絶えて通信不能となった。このため、情報発信もできなかったほか、情報収集などにも大きな支障をきたした。

特に発生後３日ほどは被災地からの情報発信ができず、県庁や国でも被害状況が認識できない状態となった。また、広域での停電が長期間に及び、クーラーが使えないなどのほか、水道ポンプが動かず、断水も各地で発生した。

気象庁はこの台風 15 号を、「令和元年房総半島台風」と命名した。台風が命名されるのは、43 年ぶり。

【令和元年房総半島台風の進路】



（気象庁資料から）

3 被害の状況

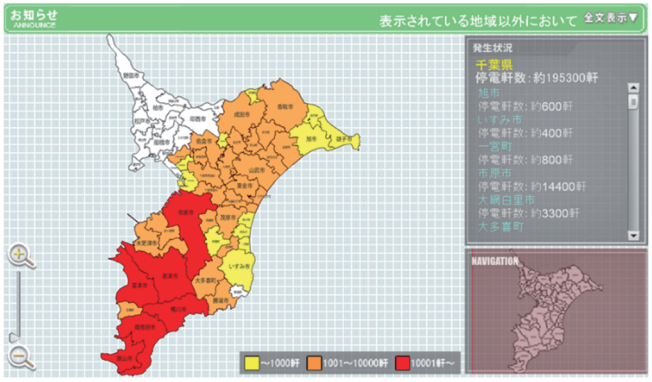
■人的被害・・・死者１人（関連死）

■建物被害・・・全壊 53 件、大規模半壊 60 件、半壊 380 件、一部損壊 8,267 件、床上浸水５件、非住家被害 142 件

■避難状況・・・市内７か所に広域避難所を、１か所に福祉避難所を開設
最大避難者数：30 世帯、62 人（９月９日）

■停電状況・・・最大 23,000 軒で停電が発生　停電解消は９月 27 日までかかった。
その後も、数件の隠れ停電があった。
■断水状況・・・最大 6,800 戸で断水（停電による）　断水解消は９月 20 日までかかった
■通信状況・・・被災当日から一般電話（固定回線）が広く不通となった。
一般電話回線の不通解消は 10 月 24 日までかかった。
携帯電話も、各通信会社とも不通となり復旧にかなりの日数がかかった。

【千葉県内停電発生状況】



（東京電力のホームページから）

【通信設備の被害状況】

（ＮＴＴドコモ資料から）

4 災害の時系列

９月８日（日）

00:00　波浪警報発表

11:00　気象庁が台風 15 号について記者会見

12:28　暴風警報発表

13:00　第１配備（６人）　消防防災課のみ

13:27　第２配備（27 人）　消防防災課および各現地対策本部のみ

15:00　「避難準備・高齢者等避難開始」情報発令

市内全域：17,227 世帯、37,907 人

※避難所の開設、福祉避難所の開設を依頼

「台風の場合は予想されているので、明るいうちに避難準備情報・高齢者避難の呼びかけをするように心がけていて、今回もそうした。」

17:00　第２配備追加（33 人）　連絡調整班２人、救援班２人、衛生・医療班４人

19:03　第２配備通常

22:50　大雨警報発表

９月９日（月）

02:25　洪水警報発表

02:30　土砂災害警戒情報

02:39　第３配備

「相当風はひどかったが、市内でも地域差がかなりあった。市役所の本庁のある富浦が一番

ひどく、車で 30 分ほど離れた自宅にいた私が感じていたものよりも、現実はかなりひどかったようだ。」

02:51　「避難勧告」発令

※市内全域の土砂災害の危険地域に居住する住民が対象

「土砂災害警戒情報が出たので、自動的に避難勧告を発令した。すでに避難所は開いていた。対象は警戒区域の人だけで、夜中だったので『警戒区域にお住まいの方は、自宅内で安全な場所に逃げてください』と放送で呼び掛けた。」

04:00　災害対策本部設置

「夜中に停電が起きた。ただ、停電がどこまで広がっているかは分からず、市役所は非常発電で最低限の機能を保っていた。また、市庁舎も雨漏りがひどかった。バケツを置いて水を受けて、漏れた水をかき出すしかない状況だった。こんなことも初めてだった。」

05:00　第１回対策本部会議

「職員の中には、出勤してくる途中でここは通れなかったとか、山の中に住んでいる職員もいて、いままでにない被害が出ているとか、それが災対本部の中で話されたので、思った以上に被害が広がっているというという認識は持った。」

【９月９日の災害対策本部会議】

（南房総市提供）

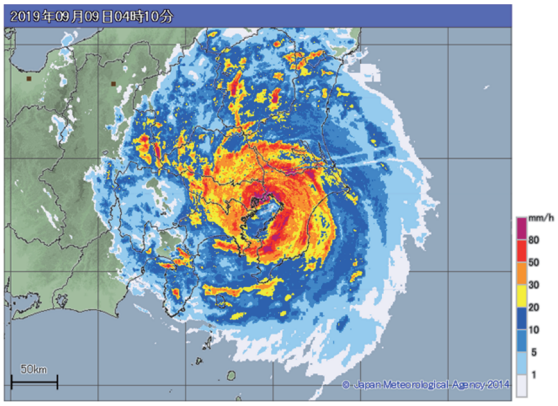
＜未明＞※停電発生　最大 23,000 軒

※断水発生

※本庁の防災行政無線故障　　非常発電機故障で放送不能

⇒三芳保健福祉センターで放送開始

※一般電話回線不通（固定電話が通信不能に）



（気象庁ホームページから）

〈このころ台風 15 号が千葉市に上陸〉

08:57　第５配備　ＢＣＰ対応

「災害配備をすべての職員が災害対応に当たる第５配備にすると同時に、業務体制をＢＣＰに切り替えた。」

10:19　暴風・波浪・洪水警報解除

11:00　第２回対策本部会議

「細かく状況を確認できていないので、ここまでひどい被害になっているとは、この時点でもわかっていなかった。」

12:45　「避難準備・高齢者等避難開始」「避難勧告」解除

13:26　大雨警報解除

16:00　第３回対策本部会議（～10 月 10 日　対策本部会議を 32 回開催）

※広域避難所を各地区に開設（７か所）

最大避難者数：30 世帯、62 人（９月９日）

※停電により、福祉避難所（協定している 25 施設）が受け入れ不能

⇒旧富山保健福祉センターを福祉的避難所として開設

「９日に東京電力から、『復旧は１日で何とかめどが立ちます』との連絡があった。その時、私は“市民には広報するな”とやめさせた。確かな情報ではないから・・

この時点では、長引くとの認識には立てなかった。そのうちに、徐々にこれは長引きそうだなとの認識に変わって来るんですね。まずい状況に変わっていくんです。」

【各地で電柱が倒れるなどの被害が】

（南房総市提供）

９月 10 日（火）

※東京電力記者会見　「明日（９月 11 日）中の全面復旧を目指す」と発表

「通信がだめになった。９日の夜にはもう通じなかった。旧町村の役場だった６つの地域センターから情報を得ることになっていたが、その地域センターとの連絡がつかない状況になった。最初は通じていたものが、２-３日すると全く通じなくなっていた。

各地域センターには現地対策本部があるが、周囲からいろいろな情報があって混乱していたうえに本庁と支所の連絡が取れないので、よけい混乱が生じた。」

９月 11 日（水）

※停電による断水が発生　最大 6,800 軒

※防災行政無線基地局の発電機への燃料補給対応開始

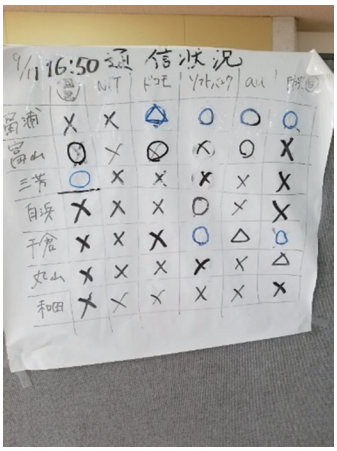
うち３中継局は土砂崩れや倒木多数⇒自衛隊に倒木等の撤去依頼　⇒12 日に補給路確保

※東京電力記者会見

朝段階：「本日中に全数の解消に至るかどうかの見通しはたっていない。予想より被害がひどかった。11 日中に復旧の見通しを示したい」

夜段階：「千葉市周辺では 12 日中の復旧。南房総等では 13 日以降に復旧の見込み」

【通信状況】



（南房総市提供）

※再び雨の予想で、市民からはブルーシートの要望多数。水や食料よりも、雨に備えていかに被災した家屋を養生するかが課題だった。

9月12日（木）

※母子福祉避難所を開設（場所：千倉保健センター、乳幼児・妊産婦を対象）

※富浦地区の避難所を変更（元気倶楽部が被災したため、富浦こども園に変更）

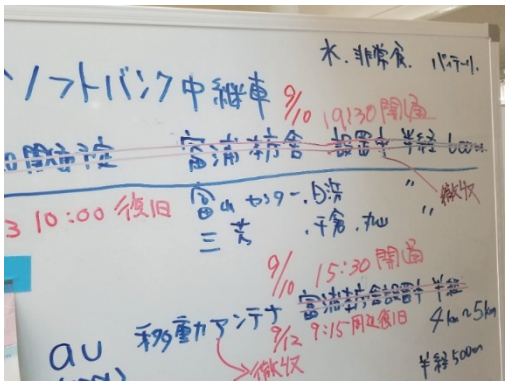
「＜県庁への報告は、対応できないのが現実＞

県庁とのホットラインは生きていた。ただし、今回、南房総市の消防防災課ははっきり言うとてんてこ舞いで、うちの方から状況を整理して県の方に状況報告を挙げるなんて言う時間は全く現場にはないんですよ。

だから、県が情報も上がっても来なかったから被害はたいしたことないと思ったということですけど、情報なんて挙げている暇がないんです。

むしろ、県から情報を取りに来てもらいたかったというのがあるんですよね。」

【携帯電話各社が中継車を配備】



（南房総市提供）

【市役所横に配備された携帯電話各社の中継車】

（筆者撮影）

9月13日（金）

※東京電力記者会見　「最長で9月27日の全面復旧」

9月14日（土）

※防災行政無線の屋外放送不聴区域発生

⇒子局の蓄電池交換へ、広報車による不聴区域内放送開始

⇒18日に電池交換終了

【防災行政無線基地局へのルート啓開作業】

（南房総市提供）

「当初はまだ暑かったので、不幸にして熱中症でお亡くなりになった方が出てしまった。病院や老人ホームとかから、停電と断水が長引いて入所者の体調が心配だといった話や、透析をやっている病院では、大量の水が必要だという情報が入ってくる。自衛隊にお願いしたりしてなんとか間に合わせた状況だった。暑いのは心配だったが、４・５日すると少し涼しくなってきて、助かった。」

９月 20 日（金）

19:00　**断水解消　　※水道未加入世帯で停電による断水が数件あり**

※防災行政無線の通信レベルが安定

９月 24 日（月）

※避難所を１か所に集約・縮小　　旧富山保健福祉センター　３世帯、３人

「＜自治体間の災害協定は役立った＞

災害応援協定を結んでおいたのがよかった。とても有効に機能して助かった。

特に地理的に近い習志野市からの支援が手厚かった。

そのほかにも、山梨県の富士吉田市、山形県の飯豊町、群馬県の安中市、そことも協定を結んでいて、人的にも物的にも支援していただきとても助かった。普段からの協定はとても大事だ。」

９月 27 日（水）

17:25　**停電解消　※隠れ停電が数件あり**

10 月８日（火）

※避難所を閉鎖

10 月 24 日（木）

※一般電話回線不通解消　　この間に問合せ 2,418 件

「＜住民の自らの備えが一番大切＞

災害時に身を守るのは、自助・共助・公助といわれるけど自助・共助がとても大事だ。いわゆる公助、行政ができる支援はとても限定的だ。災害に関しては、個人が普段から十分な備えをすること、さらに地域全体での減災のための仕組みづくり、そういうものを強化するのが一番大事だと強く感じた。」

1　白石町長からのメッセージ

鋸南町長　白石　治和

●ブルーシート張り、一気にやれる仕組みが必要

もともとは漁師だが、塗装や内装工事もしていた経験もあるので、町内に瓦職人が５、６人しかいないことを知っていて、屋根の修理は業者が足りずに長引くので大変だと最初から気づいていた。屋根の被災で、家の中が全部濡れてしまうのでカビも生える。床下浸水よりも大変だ。

ブルーシートは普通の人は張れない。普通は足場をかける作業だ。素人には、やらせたくないし、なるべくならやってくれないほうがいい。実際に何人かケガもした。

ブルーシートを張れるボランティアを待っていたが、特殊なボランティアしかできない。ブルーシート張りの災害派遣の支援は、早い段階で要請をしていたが、被害実態を県が把握できておらず、時間がかかった。自衛隊も、当初は下からの支援限定で屋根に上がれない状況だった。最初のころは休暇を取ってボランティアで入ってくれた自衛隊員もいた。ボランティアの人が自衛隊員を指導して訓練し、ようやくやってもらえるようになった。

ブルーシート張りは一気にやらないとダメで、それをやってもらえるような仕組みを作ることが必要だ。

●助かった災害マネジメント支援員の派遣

一番機能したのは、総務省の災害マネジメント総括支援員が入ってくれたこと。千葉県町村会の副会長だったので、町村会事務局から連絡があったときに総括支援員の派遣要請を勧められたことをきっかけに派遣を依頼。災害から４日目に相模原市からの派遣が決定し、翌 14 日から、神奈川県相模原市の職員が、総括支援員で来てくれた。

広島の土砂災害や熊本地震、東日本大震災の支援経験がある人で、よく勉強をしていた人だった。相模原市は対口支援でも手伝っていただき、相模原の防災服を着て被害認定をしてくれた。相模原市は、台風 19 号で被災したため、引き継ぎをして引き上げられた。12 月には、お見舞いも兼ねて相模原市を訪問し、お世話になったお礼をしてきた。

町内に自然の家がある東京都足立区とは災害協定を結んでおり、最後まで物資や人的支援をしてもらったことも助かった。

災害ボランティアも、最初から人手が一番大事だと考えていた。自分だけでやっていると、いやになっちゃうので、人に手伝ってもらって早めに片付けることが出来るのが一番。ホームページ上は県内の人と書いていたが、来てもらった方には手伝ってもらおうと考えていた。来てくれた人がやる仕事がないのは困るので、「やってもらう仕事を探しておけ」と指示していた。

●自然との共生のために台風に強い家を、保険への加入を

鋸南町には、繰り返される関東地震で沈降した海岸や隆起した海岸があるが、災害で大きな被害が生じることはなかった。阪神大震災や東日本大震災の報道も見ていて、被災することについて想像はしていたが、災害のケースによって変わってくると言うのが実感だ。

日本の先人たちは、自分たち人間が頂点ではなく、自然との共生を大事にしていたはずだった。自然との共生の課題は、我々のところは風。台風を想定した住環境が、自然と共生できているとまでは言えなかった。沖縄の皆さんは、台風が過ぎれば普通に生活が出来る環境を整えているが、我々のところはそうではなった。住居の作り方が

違っていた。想定できることは想定して、解決方法を作っていかねばならない。今度のような台風と共生をするために、家を建て替えて対応をしていくには１世代以上、何十年もかかるだろう。

火災保険に入ることも、自然と共生するために必要なこと。自分で生きるために、一番役立つのは保険だ。いち早く直った家は、保険に入っていた。保険にさえ入っていればと思う。

社会システムが東京一極集中となり、地元に残っている親が被災したときに、若い人が一緒にいないので支援の力が得られないのも課題だ。

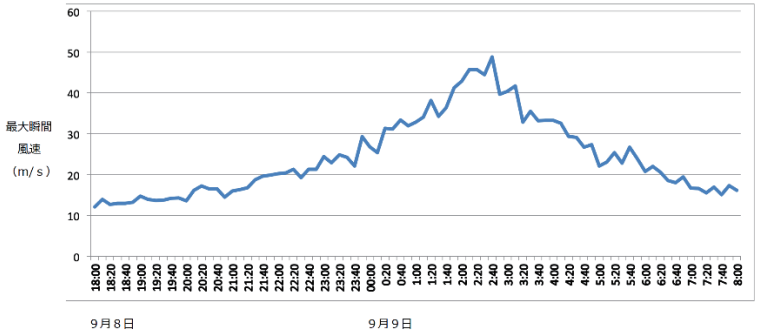
2 災害の概要

最大 24 時間降水量　９日 17 時 00 分まで 211.0 ミリ（鋸南町）

最大１時間降水量　９日３時４７分まで 70.0 ミリ（鋸南町）

近隣市である館山市の最大瞬間風速は、９日２時 31 分　南南西 48.8m/s を観測した。

【台風第 15 号風速図】千葉県館山市風速図（９月８日から９日）



（気象庁データより作成）

3 被害の状況

【人的被害】　なし

【住家等被害】　3,076 棟

（全壊 92 棟　大規模半壊 84 棟　半壊 426 棟　一部損壊 2,474 棟＝り災証明書の発行件数）

4 災害の時系列

９月６日（金）

６日の段階で、台風 15 号の接近については職員メールに発信していた。鋸南町に来るかどうかは分からない段階で、来なければ助かるな、ずれてくれないかなとは思っていた。

９月７日（土）

予定通り、中学校の運動会に行って、15 時ごろ終わった。

９月８日（日）

８日朝に気象庁の予報を見て、台風は来ると思った。記録的な暴風ということだったので、大きな被害が発生する可能性はあるなと言う感覚は持った。怖さはあった。

災害時に窓ガラスが割れて生じる被害が怖いので、開口部のガラスがある部屋には避難させるな、陰があるところに避難させろと言っていた。

10:25　波浪警報発表、防災無線、安心安全メールによる注意喚起

12:00　**災害対策本部設置前（第２配備）**

12:58　**暴風警報、大雨注意報発表、防災無線、安心安全メールによる注意喚起**

災対本部設置前の第２配備の段階で登庁して、報告を受けた。

人命が第一なので、職員が大風の中で動くのではなく、早めに行動をしろ。風の最中には動かないで、一呼吸をおいて、風が収まってから動けと言っていた。

16:45　**避難所開設（２箇所）して自主避難を周知**

22:50　**大雨警報発表　防災無線、安心安全メールによる注意喚起**

帰宅後、本格的な暴風雨になる前に、車で保田川の水位は見に出たが、まだ水位は上がってなかった。

自宅では風が強く、２階が揺れていたため家族と１階に降りていた。今までに経験したことがない風の音だった。飛来物で怖い音だった。

９月９日（月）

電気は 23 時ごろまではついていたが、風のピークの時間帯には停電していた。その後はラジオに切り替えて情報収集していた。

02:16　**洪水警報発表**

03:00　**土砂災害警戒情報発表**

災害対策本部設置（第３配備）

土砂災害警戒区域の住民に対し、防災無線、安心安全メールによる安全確保の喚起

避難所開設を拡大（２⇒５箇所）

停電（町内 5,900 軒）、庁舎の自家発電機稼働

風が収まって、動けるようになったので。軽トラを運転して５時ごろに登庁した。風で車が揺られて、ハンドルを取られた。

まず、川の水位を見たが、思ったほど出ていないので、これなら大丈夫だと思った。ただ、周りの景色をみると、瓦や屋根材などが飛んでいて、これは大変なことになっていると思った。

人の命を心配していた。夜中なので人は外に出てなくて幸いだったが、昼間だったら大きな被害がでただろうと思った。

役場に到着したら、みんなが動いていた。

【本庁舎ロビー】

05:35　**土砂災害警戒区域及び河川周辺住民に対し、防災無線等により避難勧告発令**

06:00　**災害対策本部（第５配備）全職員を招集**

風は収まってきたので、現地に行って情報を取るしかない。風雨が収まってくれば、職員が町内を一周することになっていたので、どんどん情報が入ってきた。

町内一周の情報収集は、計画に基づくことではない。どんな時でも、まず現場を見てこいと私が言うので、一度見てくるというのが習性になっている。

人的な犠牲がなかったことは、町内会長からは情報は上がってはこなかったが、だいたいは分かっていて、大丈夫だろうという印象は持っていた。最終的には、一巡して分かったのでほっとした。

暴風での倒木の処理がうまく行かずに、停電も電話の不通も続いた。携帯も基地局がつながらないので、人間の伝令でやるしかなかった。

９月 10 日（火）

ブルーシート・食料・飲料水等の配付開始

９日朝に町内の被害を見て登庁したので、最初からブルーシートをどうするのか、備蓄はどのぐらいあるのかという話をした、翌日から配布することができた。

９月 14 日（土）

総務省の災害マネジメント総括支援員として、相模原市職員が派遣

９月 15 日（日）

災害ボランティアセンターの開設

【本庁舎　上空から】

【岩井袋区　上空から】

東京都　大島町　令和元年房総半島台風(台風第15号)

1　三辻町長からのメッセージ

大島町長　三辻　利弘

●すぐに臨時広報紙、弁護士同席で住民説明会

台風通過４日後の９月 13 日､｢広報おおしま｣の災害臨時号を出して､家屋の被害認定や災害がれきの仮置き場、ブルーシートの提供、心のケアやボランティアの受付など、被災者支援策の情報を発信した。

６年前の土砂災害の経験から、住民に情報を提供しないと混乱をすることが分かっていた。起きてしまった災害はしようがない。前に進むためには、ていねいに説明しないと。最初は最小限の情報だけになるが、都や国の決定を待たずに、前回の土砂災害でやったことまではやるぞとも考えていた。

１カ月を前にして、10 月４日の夕方には被害がひどかった島の南側の差木地公民館で、住民説明会を行った。自分の家の屋根が飛んで隣に被害があった場合の対応などについて、弁護士に同席してもらって説明した。

防災行政無線とかで町から情報発信はかなりしたつもりだったが､住民からしたらそれでも足りないということを説明会で指摘された。うるさいぐらい情報の発信が大事だと思った。

ただ､15 号の暴風には多くの町民が恐怖を感じたようで､次の台風 19 号の時には避難した人が一桁増えていた。

●被災後も地元が元気になる島外向けのイベントは実施

昭和 61 年の全島避難となった噴火や、６年前の土砂災害などの災害との裏腹な関係にあるのが、噴火がもたらす恩恵を活かした大島の観光だ。噴火があるので温泉がある、活火山なのでお客さんが来る。それを生業に生活をしている。防災対策をしたうえで、噴火をいかした島作りとして伊豆大島のジオパークの活動をしている。決して「怖い、怖い」だけでない。

今回の台風の後も、外部から人が来るイベントはやろうと考えた。台風から２カ月後、日本ジオパークネットワークの関東ブロック大会は、予定通り行った。外部から来てもらうイベントで、元気な大島を見てもらう。台風で被災した人も含めて住民が関わるので、地元の人も元気になる。役場からも、新しく作ったジオパークのキャラクターの着ぐるみに、若手管理職３人が入って子供たちに大人気だった。そういうことを絶対やりそうにない課長も入っていた。「大島は大丈夫」と発信できたと感じた。

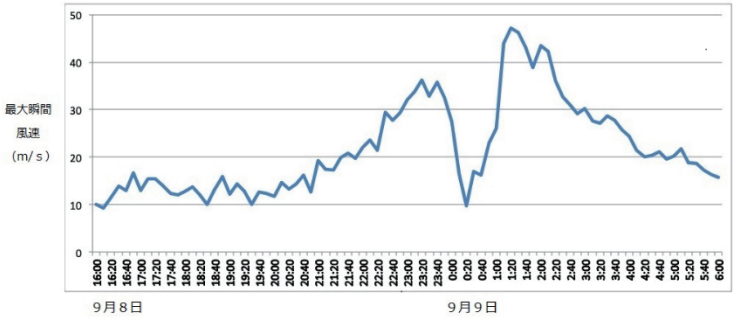
2 災害の概要

最大 24 時間降水量　９日 10 時 00 分まで　307.5 ミリ（大島町）

最大１時間降水量　８日 23 時 38 分まで　89.5 ミリ（大島町）

最大瞬間風速　９日　１時 11 分　西南西 47.1m/s（大島町）

【台風第 15 号】東京都大島町最大瞬間風速図（９月８日から９日）



（気象庁データより作成）

3 被害の状況

【人的被害】　なし

【全　　壊】　住家 11 件、非住家 69 件

【大規模半壊】住家 15 件、非住家 13 件

【半　　壊】　住家 45 件、非住家 67 件

【一部損壊】　住家 848 件、非住家 454 件

【倒　　木】　124 件

【ピーク時避難所避難者】　86 人（９日４時現在）

4 災害の時系列

９月６日（金）

15:30　台風対策会議（町長、副町長、教育長、総務課長、防災対策室長ら庁内主要職員のみ）

６年前の土砂災害のことがあるから、雨を気にしていた。土曜に予定していた「御神火太鼓」のイベントを、対策会議の前に中止していた。島外から来るので、早めにと思ったが、時間的には切羽詰まった決定になった。

７日の土曜日は、イベントを中止したので自宅待機していた。これまでの台風は南の海上にある時に発達して大きくなって、本土に近くなると勢力が小さくなるのだが、昔の台風と違って発達が続いていた。

９月８日（日）

04:24　大雨注意報、高潮注意報発表

06:00　防災対策室長登庁

08:35　防災行政無線・Twitter で大雨注意報発表を周知

10:19　暴風・波浪警報発表

10:40　防災行政無線・Twitter で暴風・波浪警報発表を周知

13:30　台風情報連絡会議開催（町職員、東京都大島支庁、大島警察署、消防団、東京電力、NTT、観光協会など 43 人）

議員控え室で東京都大島支庁や警察、消防団、東海汽船、警察、東電、ＮＴＴ、漁協、観光協会などの防災関係機関と台風情報共有のための連絡会を開いた後、役場の台風対策会議を開催した。風は過去にないようなもので 、波も高くなると言うが、雨はそうひどくはないというので、大丈夫かなと言う意識があった。町としては、早め早めに避難勧告をと考えていた。

14:00　台風対策会議（町職員、東京都大島支庁、大島警察署など 33 人）

16:30　避難所の受け入れ準備完了

土砂災害特別警戒区域に避難勧告（126 世帯、203 人）、土砂災害警戒区域に避難準備・高齢者等避難開始（2221 世帯、3761 人）、防災行政無線で放送、エリアメールで周知

夜になると避難勧告を出しにくいので、早めに出すと決めて避難所開設の準備を進め、避難勧告を出してもらった。暗くなる前の早め早めの対応を考えた。一番に思ったのは、なるべく皆さん避難して欲しいと思っていた。

19:45　町長登庁

島内を見回りしてきたけど、正直、そこまでは危機感はなかった。風よりも雨が心配だっ

た。雨量も６年前の土砂災害のときと比べると、それほどでもないし。あの時は尋常じゃなかったから、これくらいなら、大丈夫かな。普段の台風と変わらないと思っていた。

夜中、町長室にいて、何もなければいいがと少し不安になってきた。町長室にいたり、隣の防災対策室に行って気象情報のメッシュ情報の色を気にしてみていた。台風が早く抜けないかなと思っていた。島の南部の方は風が吹いているとは聞いていたが、そのときは、まだあそこまでのひどい風になる感じはなかった。

23:00 過ぎ　停電、屋根が飛んだ、倒木で道路が通れないという報告が入り始める。

23:20　大雨警報（土砂災害）発表

23:47　土砂災害警戒情報発表

被害情報が入ってきてから、風のひどさが分かってきた。停電になっているとか、屋根が飛んでいるなどという情報が入ってきた。

23:55　南部地区全域停電

24 時前後に、台風の目の中に入って一瞬静かになって、また風が強くなった。これまでも、島が台風の目に入ったことはあり、台風が抜けたら少し風雨が激しくなって終わりだったが、今回は抜けたあとの暴風による異様な被害となった。

自分が住んでいる島南部の差木地の酒屋から、島を周回する都道沿いの家の屋根が飛んで、道路が通れないという通報があった。しっかりした家だったので驚いた。倒木の情報も相次いで入ってきた。

９月９日（月）

01:09　東京電力から「５分前から全島停電」との連絡

04:30　台風対策会議（町職員、大島支庁、東電など 17 人）

人の被害の情報が気になっていたが、明るくなってきても入ってこなかった。

06:57　土砂災害警戒情報解除

07:57　大雨警報を注意報に切り替え

10:33　大雨注意報解除

人的被害がないことは、午後にはだいたい分かってきた。

気になったのは、台風で屋根が飛んできて、どっちが片付けるとかの責任問題だった。９日の明るいうちに、差木地の自宅に帰りながら被害の状況を見たが、この集落は平気なのに別の集落は被害がひどく、場所によって被害が大きく違っていたのは、信じられなかった。

【９月 10 日の大島町差木地地区の様子（大島町提供）】

【９月 10 日の大島町波布地区の様子（大島町提供）】

令和元年東日本台風(台風第 19 号)

1 気象の概要

令和元年 10 月６日３時に南鳥島近海で発生した台風第 19 号は、大型で猛烈な台風に発達した後、日本の南を北上した。

台風は、大型で強い勢力を保ったまま、同月 12 日 19 時前に伊豆半島に上陸し、関東地方を通過した後、13 日 12 時に日本の東海上で温帯低気圧に変わった。

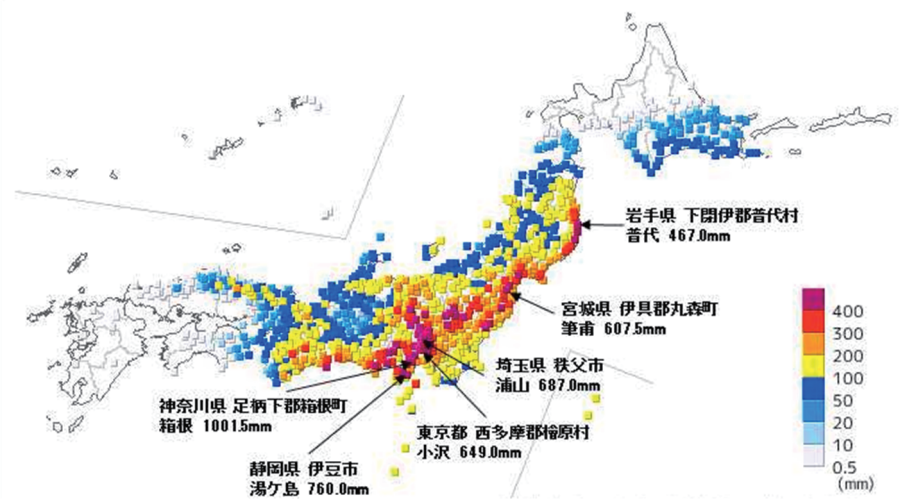
この台風の影響により、同月 10 日から 13 日までの総降水量が、神奈川県箱根町で 1,000 ミリに達し、東日本を中心に 17 の地点で 500 ミリを超える大雨となった。特に静岡県や新潟県、関東甲信地方、東北地方の多くの地点で３時間、６時間、12 時間及び 24 時間降水量の観測史上１位の値を更新する記録的な大雨となった。

この大雨に関し、気象庁は、同月 12 日 15 時 30 分に静岡県、神奈川県、東京都、埼玉県、群馬県、山梨県、長野県、19 時 50 分に茨城県、栃木県、新潟県、福島県、宮城県、13 日０時 40 分に岩手県の合計１都 12 県に大雨特別警報を発表し、最大級の警戒を呼びかけた。

また、東京都江戸川区で観測史上１位を更新する最大瞬間風速 43.8 メートルを観測するなど、関東地方の７箇所で最大瞬間風速 40 メートルを超える暴風となった。さらに、台風の接近に伴って大気の状態が非常に不安定となり、千葉県市原市では竜巻と推定される突風が発生した。

台風は、同月 13 日に温帯低気圧に変わったが、その後も前線や低気圧の影響により、同月 18 日夜から 19 日夕方にかけて関東地方から東海地方にかけての太平洋側では局地的に雷を伴った激しい雨が降った。また、24 日から 26 日にかけて西日本、東日本、北日本の太平洋沿岸に沿って低気圧が進み、この低気圧に向かって南から暖かく湿った空気が流れ込むとともに、日本の東海上を北上した台風第 21 号周辺の湿った空気が流れ込んだことによって大気の状態が非常に不安定となり、関東地方から東北地方にかけての太平洋側を中心に広い範囲で総降水量が 100 ミリを超え、12 時間降水量が 10 月の月降水量平年値を超えたところがあった。特に千葉県や福島県では総降水量が 200 ミリを超えたほか、３時間及び６時間降水量の観測史上１位の値を更新する記録的な大雨となった。

【10 月 10 日から 13 日までの総降水量】



（気象庁提供）

2 被害の概要

この台風第 19 号とその後の度重なる大雨により、各地で河川の氾濫、堤防の決壊による浸水、土砂崩れ等が多数発生し、東北地方の太平洋側や関東地方を中心に 98 人の死者のほか、９万 1,000 棟を超える住家被害が発生するなど甚大な被害となった。

特に堤防が決壊した河川は、千曲川（長野県）や阿武隈川（福島県）をはじめ 71 河川の 140 箇所にのぼり（令和元年 12 月２日現在、国土交通省調べ）、濁流による浸水域は広範囲にわたった。

また、台風第 19 号に伴う土砂災害の発生件数は、 962 件（令和元年 12 月２日現在、国土交通省調べ）となり、統計を開始した昭和 57 年以降で、一つの台風に伴うものとしては過去最大となった。 これにより、多くの市町村において避難指示(緊急)及び避難勧告等が発令され、ピーク時における避難所への避難者数は 23 万 7,000 人超に達した。

令和元年東日本台風（台風第 19 号）に関する人的被害、住家被害等の状況は以下のとおり。

【人的被害】

死者 104 人、行方不明者３人、負傷者　重傷 43 人、軽傷 341 人

【住家被害】

全壊 3,308 棟、半壊 30,024 棟、一部破損 37,320 棟、床上浸水 8,129 棟、床下浸水 22,892 棟

【非住家被害】

公共建物 187 棟、その他 13,784 棟

注）上記数値には 10 月 25 日からの大雨による被害状況を含む。

注）令和２年４月 10 日時点

注）消防庁 HP：「令和元年東日本台風及び前線による大雨による被害及び消防機関等の対応状況（第 66 報）」

1　保科町長からのメッセージ

宮城県丸森町長　保科　郷雄

●レベル導入下で難しかった避難伝達

台風接近に備えて10月12日（土）午後３時20分、町内に避難勧告を出した。気象情報をにらみながらさらに避難指示を出すかどうか検討していたところ、午後７時50分に大雨特別警報が出た。避難勧告と避難指示は大雨の警戒レベル４なのに対し、大雨特別警報は一つ上のレベル５だ。住民には避難指示の方が分かりやすいのではないかとも考えたが、避難指示はレベル４に該当するため、既にレベル５が出ている中で混乱を避けるため、結果的に避難指示を出さなかった。避難勧告、避難指示という段階を踏むよりも、命を守るために最善の行動を取れというレベル５のメッセージ、緊急性を優先したが、難しい判断だった。県内の首長らが集まった先日の会合では「警戒レベルはまだ町民、国民には浸透していない」という意見も出た。レベルの趣旨を浸透させることはスムーズな避難移動につながる。

●想定外だった支流の決壊

ハザードマップに阿武隈川の決壊は書かれているが、支流が氾濫するとは考えてみたこともなかった。内川、新川、五福谷川…。これら支流の決壊は想定外だった。阿武隈川の決壊はずっと恐れていたので、今回も阿武隈川の福島での水位計は常にチェックしていたのだが。丸森では1986（昭和61）年８月５日に「８・５豪雨災害」があり、地滑りで亡くなった住民もいる。このことは職員や地域の念頭にあったが、今回のように支流の水位がどんどん上がり、土石流が流れ下る、土砂で埋まるといったことはなかった。ハード面では河道掘削や支流にかかる橋の架け替えを早期に進めることが重要で、ソフト面では情報を早めに発信しながら各地域で避難を徹底していただくようにしたい。

●役場周辺が再び浸水しないように

庁舎の中には水が入らなかったものの、周辺は水浸しで、役場職員が外に出られない事態になった。停電にはならなかったし、役場裏の駐車場にある非常用電源も無事で、庁舎での業務に支障を来したわけではないが、外の被害を確認できない。避難所を開設したが、携帯電話が通じなくて現場の状況が分からなかった。

報道陣から「役場がこういう場所にあっていいのか」と繰り返し聞かれたが、「８・５豪雨」でも庁舎はもちろん、今回のように役場の駐車場にも水が来たことはなかった。前に役場庁舎があった場所は農協の隣で、今回も水没していない。ただスペースが狭いので業務ができないという事情もあって、先人の皆さんが現在の場所に役場を建て、ここを中心にまちづくりをすると決めたのだと思っている。危機管理として災害対策本部機能を役場の外に出したらと言う声もあったが、職員配置の問題もあるし、かなりの手間が掛かる。防災無線もどちらから流せばいいのか。考え方としては役場や周辺が浸水しない工夫が重要だ。市街地をそのままにして役場だけ移転することはできない。そんな考えでは町民も大変だし、中心部から人がいなくなってしまう。

役場周辺の浸水は内水が集まったのが原因だ。寺沢川という小さい支流があり、道路の暗渠で水路は見えない。私の着任以前も、寺沢川の水を分けることができないか検討されていたが、実現されなかった。川の改修は効果がある。遊水池はできたし、川の改良予定はかつてはあったが、実施までには至らなかった。原状復旧では対応できず、増強が必要で関係機関と相談しながら再び浸水被害が発生しないような排水計画を検討しているところだ。

●早めの避難徹底、声掛けを

災害で犠牲になった、ある高齢女性は早く寝てしまう人だったそうだ。そのことを近隣で知っている人がいれば、もう一度声を掛けて助かったかもしれない。電気がついていないので不在と判断したのか。避難に備えて荷物はまとめていたというから残念だ。二度でも三度でもいいから「逃げなさい」と声を掛けることが重要だ。（津波避難の心がけとして三陸に伝わる）「津波てんでんこ」はいい言葉だ。人命がいちばん。財産よりも、とにかく逃げることを徹底してほしい。「８・５のときも大丈夫だったから、今回も大丈夫」と思い込んでいた町民もいたようだ。早めの時間帯であれば逃げられる。徹底すれば亡くなる人は少なくなる。10 月 12 日当日に避難したのは 474 人だったが、台風第 19 号の後で大雨が降った 10 月 25 日の避難者は 545 人と上回った。行政でできることとして「自分の命は自分で守りなさい」と伝えていきたい。

●地域の力で避難徹底を

五福谷地区にある向原集落は家屋があれだけやられた中で誰も亡くなっていない。自主防災組織や民生委員の佐久間さんを中心に、常々ここは災害が来るかもしれないと考え、今回いつもとは違うぞと判断した。１回避難をしても、これは危ないぞと、また違う場所に避難した判断がすごい。

職員が町内の全域を把握しながら対応するのは不可能なので自主防災組織、行政区長と連携を密にしながら情報を早めに発信し、避難を徹底していただくようにお願いするしかない。避難行動要支援者は行政区長や地域の人が呼び掛けている。地域の力で安全・安心な行動が取れるように徹底したい。「皆さんと一緒に逃げる」ことも大事だが、自分から「危ないから避難した方がいいんじゃない」という声掛けが増えたらいい。行政に依存しがちな風潮はあるが、地域を「自分たちで守ろう」となって、「俺たちがやってみたんだから今度はあんたたちも地域を守りなさい」という雰囲気が子どもたちに伝わっていけばいいと思っている。

●毎日の記者会見はしっかり報道してもらうため

マスコミの人たちには間違いのない情報提供をしたいという思いがあった。しっかり報道してもらって丸森の状況を見ていただきたいと考え定例の記者会見はずっと私がした。10 月いっぱいくらいまで、１日１回は対応をしてきた。この災害で自分はたたかれてもいい、しょうがないと思っていた。「町民の生命財産を守るために町長はどう動いたんだ」という声はあるだろう、これぐらいの災害ならそう指摘されても仕方ないと思っていた。「自分は何をやってきたんだろう」と自分に問いながらこの間、やってきた。

だからマスコミのきつい質問も当然という思いがあった。毎回どういう質問が来るのだろうという不安はあったが、意外と皆さん親切で協力的だった。二つほど誤報があったものの、丁寧に報道してもらった。マスコミは町のことを引き出していろいろ発信してくれた。私の対応を職員の皆さんがどう思ったかは分からないけど、うそをついたつもりはない。町民の皆さんもこんな災害は初めてということで、町政を責めるような雰囲気はあまりないように感じている。しかし、いつまた大きな災害が発生するかもしれない。そのためにも万全を期すとともに、今は被災された町民に寄り添い、スピード感をもって復旧・復興にあたりたい。

2 災害の概要

台風 19 号により、宮城県丸森町では各地で豪雨に見舞われた。各観測所における 10 月 12 日から 13 日にかけての総雨量は▽丸森 427 ミリ▽内川 314 ミリ▽笠松 560 ミリ▽筆甫 594 ミリ▽大内 612 ミリ▽大張 481 ミリとなった。

河川の水位も上昇し、阿武隈川の最高水位は 23.44 メートルで降り始めから 8.56 メートル上昇。内川の最高水位は 9.84 メートルで降り始めから 8.71 メートル上昇。雉子尾川の最高水位は 7.11 メートルで降り始めから 6.74

メートル上昇した。

3 被害の状況(令和2年2月 29 日現在)

【人的被害】死者 10 人、行方不明１人、負傷２人

【公共土木施設・農林業施設当被害】2,904 カ所、被害 325 億 7,562 万円

【農作物・農業用機械等被害】被害面積 364ｈａ、被害 11 億 4,544 万円

【商工業被害】被害 61 億 57 万円

【河川決壊（県管理）】内川 10 カ所、新川４カ所、五福谷川４カ所

【住宅被害】全壊 114 戸、大規模半壊 248 戸、半壊 630 戸、準半壊 14 戸、一部損壊 317 戸、合計 1323 戸

【避難所設置】14 カ所、545 人（最大 10 月 25 日）

【応急仮設住宅】６団地 176 世帯

【金山小学校】

【役場庁舎前】

【五福谷地区】

（丸森町提供）

4 災害の時系列

10 月 10 日（木）

安心安全メールを登録した町民向けに発信した。登録は 1,700～1,800 人

10 月 11 日（金）

17:00　課長会議

翌日が土曜でもあるので対応を協議した。12 日午後３時を目途に、おおむね班長以上を出勤

対象とする「非常配備１号」を発令すること、災害対策本部を設置すること、避難準備・高齢者等避難開始を発令することを夕方のこの時点で申し合わせした。

10月12日（土）

08:30　総務課長や危機管理専門官、消防防災班が登庁

09:30　消防団に出動要請

大雨に備えて既存ポンプだけでなく移動式のポンプ車も配備するよう要請した。この日は中学校の文化祭があり、参加していた。途中、総務課長から「早めに対策本部会議を開きたい」という電話があり、正午前、弁当を用意して庁舎に入り、早めに待機した。

13:00　特別警戒配備、特別警戒本部会議

気象情報を見ていた総務課長が「これは大変な状況になる。１時間予定を早めたい」と伝え、その通り前倒しすることにした。

14:00　災害対策本部設置

レベル３避難準備・高齢者等避難開始発令

非常配備２号招集。

避難所は８カ所開設した。全員が出勤する非常配備２号を発令、まだ雨脚が強くなっていなかったので庁舎に入ることはできた。

14:40　エリアメールで避難準備・高齢者等避難開始発信

14:56　大雨洪水警報発表

15:00　丸森町排水ポンプ車稼働開始

15:20　土砂災害警戒情報発表

全域にレベル４避難勧告発令

町内の行政区は98あるが、防災無線が地形上聞こえないところがある。自主防災組織や消防団が避難を呼び掛けた。強制で入るエリアメールでも警戒を促したが、隣の山元町や角田市、新地町に関するメールも入ってきてしまう。情報がたくさんなので「あまり見ない」という声もあり、悩ましいところだ。仙台管区気象台、仙台河川国道事務所の台長・所長から直接、携帯に連絡いただいた。全部で５回。

19:50　大雨特別警報発表

自衛隊に派遣要請

レベル５災害発生情報発令

エリアメールで「レベル５災害発生情報」発信

役場の外をずっと見ていたが、水位がどんどん上がってくる。2015年の関東・東北豪雨でも道路は冠水したが、今までと上がり方が違うと感じた。天気の状況をパソコンやテレビでずっと見ていたが、ほとんど雨雲が動かない。丸森の上にどっかり乗っかったままだ。午後８時前後から役場にも通報の電話がかかり、総務課で受けた。役場の駐車場まで水があふれてきて午後８時以降は役場の外へ出ることができなくなった。

20:00　筆甫観測所、時間雨量74ミリ観測

21:00　内川の最高水位9.84m（降り始めから8.71m上昇）

22:00　内川観測所、時間雨量54ミリ観測

笠松観測所、時間雨量78ミリ観測

大内観測所、時間雨量77ミリ観測

大張観測所、時間雨量 55 ミリ観測

23:00　**丸森観測所、時間雨量 60 ミリ観測**

23:20　**雉子尾川、最高水位 7.11m（降り始めから 6.74m上昇）**

この間「助けてください」という通報が殺到した。伊具高校前の川の向かいからもいろいろ電話が入ってきた。「電柱につかまっている」「車で流される」といった通報だ。自衛隊に「助けに行けますか」と要請しても「そこまでは行けません」という。現地に入れない、橋の手前までは行けても川を渡れないということで事の重大さを知った。今までの浸水とはまるっきり違う事態だった。

これまでだと、いちばん降雨量があるのは町の南西部の筆甫の観測所だ。町中心部への影響を考えると中心部の西側の山間地にある笠松の雨量計も気になる。阿武隈川の決壊を恐れていたので、福島の水位計もチェックしていた。しかし、今回は今までと違う雨の降り方だった。筆甫よりも沿岸部に近い大内の方が多い。町内どこもまんべんなく、こんなにも集中的に降るのかという量だった。福島県の相馬や伊達は半分くらいの 250～260 ミリ。丸森は全域が狙い撃ちされたようだった。

10 月 13 日（日）

01:00　**阿武隈川、避難判断水位到達（22.28m）、氾濫危険情報発表**

02:00　**阿武隈川、氾濫危険水位到達（22.76m）**

排水機場やポンプ車も水没した。支流で助けを求める通報が相次ぎ、阿武隈川のことまで正直頭が回らなかった。支流の決壊、氾濫で人口が多い地区がどうなるのか心配だった。

05:00　**阿武隈川の最高水位 23.44m（降り始めから 8.56m上昇）**

05:45　**大雨特別警報解除**

丸森のほとんどが被災したような状況。被害を免れたのは農協や丸森中学校のあたりくらいにとどまった。住宅地がこんなに広く被害を受けたので、今後建設予定の災害公営住宅もどこに建てるべきかよく考えなくてはならず、県と協議しながら検討中だ。

10 月 14 日（月）

第２回、第３回災害対策本部会議

10 月 15 日（火）

未明に役場前道路冠水解除

罹災証明書受け付け開始

10 月 16 日（水）

災害ごみ受けいれ開始

災害ごみはいつまで積まれたままになるのかと思ったけど、横浜市や仙台市などが「引き受けますよ」と声を掛けてくださった。運んでくださり、実にありがたかった。自衛隊にも大変感謝したい。入浴支援などもしていただいたが、寒くなる時期で撤退が残念な部分もあった。

職員の人手不足が深刻で、全国的な組織を通じて応援をいただき、首長が顔見知りの自治体には個別にお願いした。姉妹都市である北海道北見市も多くの応援職員を送ってくれた。ボランティアで丸森に入った人からの情報提供で、その自治体にお願いしたこともある。対口支援をいただいた北海道庁は主に、避難所、罹災証明を担当いただき、2018 年の北海道胆振東部地震の知識を生かしていただいた。仙台市からは土木系の職員の応援をいただいて助かった。農業土木系の職員が不足しており、確保に苦慮しているところだ。

10 月 17 日（木）

安倍総理視察

10 月 20 日（日）

丸森町災害ボランティアセンター開設

11 月 13 日（水）

仮設住宅着工開始

11 月 16 日（土）

自衛隊全隊撤収

12 月 26 日（火）

天皇、皇后両陛下ご訪問

12 月 29 日（金）

３カ所の避難所閉鎖により全避難所解消、災害対策本部解散

1　清水市長からのメッセージ

いわき市長　清水　敏男

●平屋や１階の住民への避難呼び掛け工夫を

令和元年東日本台風災害によりお亡くなりになった方々のほとんどは高齢者で、平屋や建物の１階にいらして深夜、急に屋内に水が入ってきて逃げ遅れ、亡くなった方が多い。これからは高齢者をはじめ要介護者の方で平屋にお住まいだったら、避難準備・高齢者等避難開始が出た時点で優先的に避難していただくことが大事になる。今回、全市民に避難勧告を発令したが、34 万人がどこに避難するんだと避難の在り方について誤解を与えるところもあった。想定される浸水深が、１階の高さより低い場合、アパートやマンション、ビルでは１階にいなければ直ちに避難する必要がなく、２階があれば２階に避難してください、ともっと周知しなければならない。２階以上の人は避難しないで自宅待機、１階や平屋の人は２階や３階などがある知り合いのところに避難してもらう、そういう周知の仕方を徹底したい。水が平屋の屋内に入ってきたら、隣の家が２階建てなら隣に避難する方法もある。何でもかんでも、避難所に行くのが避難ではないということを周知する必要があると感じている。

●ご近所で声の掛け合いを

そのためには「ご近所の力」ではないが、近隣同士が声を掛け合うことが大事だ。平屋の人がいれば近所の人が「どうぞうちの２階においでください」と、助け合いや共助の精神を浸透させていくことが必要だ。人はなかなか、避難の呼び掛けや警報だけでは行動に移さない。お年寄りは自分だけでは動けない人もいる。隣の方に言われたとか、一緒に避難しましょうと誘われて車に乗せてもらうとか、助け合う仕組みを地域ごとに強化していくことだ。隣組や自治会単位で声を掛けて避難していただくのが理想だが、近所の連帯感がない地域もあり、仕組みをどう作っていくのかが大きな課題だ。避難は災害が起きてから行動するだけではうまくいかない。平時からやっていないと駄目だと感じた。避難の指示や勧告の意味はこうなんだということを自主防災会などを通じて平時から周知しないといけない。

●確保間に合った応援部隊の待機スペース

奇跡的なのだが、本庁舎の耐震工事に合わせて防災機能を強化しようと、市役所の３階フロアに災害対策本部の会議室、災対本部の事務室、連絡員室、プレスルームの設置工事を台風上陸の直前まで進めており、10 月８日に完成したばかりだった。しかし、予行演習することなく、いきなり本番を迎えることになってしまった。これはいわき市が４年前、新潟市と災害協定を結んだ際、私が新潟市役所の中にある災害対策本部ルームを見学して「これはいわき市でも必要」と思ったのがきっかけで、整備に向けて動き出していた。関係機関からの応援部隊が災害対策本部に集まるが、待機するのが連絡員室だ。東日本大震災では応援部隊の居場所がなかったが、今回確保できていたのは大きい。すべてが同じフロアだから情報共有が進んだし、これらのスペースが整備されていなかったら今回の災害はもっと混乱していただろう。

●現地対策事務所を置いてきめ細かく対応

今回、いわき市としては初めて、被害が大きかった地域に現地対策事務所を設置した。理由としては被災規模が大きかったこと、多くの車が水没して住民の移動手段がなかったこと、現地に入る道が限られ、災害ごみがあふれて大渋滞が続いて市役所との往復に２時間ぐらいかかってしまっていたことなどがあった。現地に役所の出先を作った方がいいという判断から、まず 10 月 18 日、平窪地区の平第四小学校に現地対策事務所を開設した。赤井地区も大変ということで 21 日には赤井公民館に２カ所目の現地対策事務所を開いた。これは置いてよかっ

た。職員が詰めているので、支援物資を配るにしても被災した方々から近い場所で配ることができた。一方で被災した方から要望や苦情も直接受けるので、対応ができる。このため、東日本大震災では実施していなかったことをいくつもやって市民のニーズに応えることができた。例えば①買い物支援バスの運行②入浴支援バスの運行③車を失った人のためのカーシェアリング④軽トラックの貸し出し⑤高圧洗浄機の貸し出し⑥床下を乾かす乾燥機の貸し出し―などだ。住民の声を直接聞いて、役所としてやれることは最大限やろうと貸し出し用にいろいろ購入した。２カ所の事務所にはリーダーとなる職員を「君だよ」と指名し、私も時には訪問したりリーダーに電話して「困ったことはないか」「住民の方からどんな声を聞くのか」と直接聞いた。そういったこともあって今までにないきめ細やかな対応ができたと思うし、現地対策事務所の存在は大きかった。

●電気系統の水没は避けたい

浄水場が浸水して断水に陥ったことは自分も想定外であった。地震で水が止まるのは理解できても「なんで水害で」という思いだった。電気系統が全部水没したのだが、今までそうしたことがなかったので想定外だった。浄水場はハザードマップの浸水範囲に入っており、後で「何でそういう場所に建てたのか」と言われたが、順序としては浄水場の建設が先で、ハザードマップ作成はその後だった。断水が最大 45400 戸、10 万人以上に及び、いわきだけの給水活動ではとてもまかなえない。全国に支援を仰いだ。

浄水場が二度と水没しないように現在、大型の土嚢を積んでいるが、今年の出水期に備えて応急対応として二段重ねにする。本格対応では、防水フェンスや築堤も検討中だが、費用の問題もあるので多少の時間がかかる。

河川のそばに浄水場があるのであれば、少なくとも電源は上に設置すべきだろう。市役所本庁舎は今回の耐震工事に合わせて、電源をみな上に移していた。それまでは地下にあった。市役所周辺も新川が氾濫すると水没してしまう。電気系統が駄目になったら大変なので床上げしていた。令和元年東日本台風で本庁舎の浸水はぎりぎり免れたが、仮に浸水しても電気系統は守られることになった。

●普段から備えを

災害は忘れたころに、ではなくて、いつでも来ると想定しておいた方が間違いない。普段から、地域防災計画、業務継続計画、実践災害訓練といった備えをやっておくことが大事だ。いざ災害があれば避難所が必要になるので、地域の避難所がどうなっているのかを平時からチェックしておくことだ。今回も、避難所に和式便器しかなくて困っているという住民がいた。高齢化が進み、ひざが悪くて和式トイレは使えないというので、洋式の簡易トイレも用意しないといけなくなる。台風の規模も大きくなっているし、いわきは今までは台風は進路からそれていたけど、これからはそうじゃないと思わないと。毎年来るかもしれないし、市役所としても備えないといけないが、自治会や各地域でも備えを進めるように啓発していかなくてはいけない。

2 災害の概要

台風 19 号により、福島県いわき市では各地で豪雨に見舞われた。各観測所における 10 月 12 日から 13 日にかけての総雨量は▽三和 448.5 ミリ▽好間 162 ミリ▽小川 241 ミリ▽内郷 270 ミリ▽小名浜 176 ミリ▽本庁 206 ミリなど。最大時間雨量は▽三和 12 日 18～19 時の 64 ミリ▽好間 12 日 17～18 時の 27 ミリ▽小川 12 日 21～22 時の 43.5 ミリ▽内郷 12 日 18～19 時の 35.5 ミリ▽小名浜 12 日 21～22 時の 26 ミリ▽本庁 12 日 16～17 時、17～18 時のいずれも 29.5 ミリだった

河川の水位も上昇し、夏井川の小川観測所における最高水位は 12 日 23:30 の 5.02 メートルで、12 日 06:10 から 4.73 メートル上昇。夏井川の中神谷観測所における最高水位は 13 日 00:50 の 7.66 メートルで、同じく 6.64 メートル上昇した。好間川の好間観測所における最高水位は 12 日 20:20 の 3.57 メートルで 3.28 メートル上昇。新川の内郷観測所における最高水位は 12 日 23:30 の 3.12 メートルで 3.06 メートル上昇した。

3 被害の状況(令和2年3月 16 日現在)

【人的被害】死者 13 人（事故で亡くなった方、関連死含む）、負傷（軽傷）31 人

【住家被害】全壊 125 棟、大規模半壊 851 棟、半壊 3234 棟、一部損壊（準半壊）245 棟、一部損壊（10%未満）1313 棟

【道路・橋りょう被害】835 カ所、被害 23 億 3,604 万円

【河川被害】266 カ所、被害７億 3,410 万円

【下水道等施設】33 カ所、被害 11 億 7,600 万円

【農業土木施設】456 カ所、被害 33 億 6,700 万円

【水道施設】６カ所、被害 22 億 68 万円

【農作物被害】23 種、被害３億 7,960 万円

【商工観光施設被害】約 600 事業所、被害 200 億 4,873 万円

【好間地区、平窪地区、赤井地区】

（福島県提供）

【いわき市災害対策本部会議】

（いわき市提供）

【平下平窪】

（いわき市提供）

4 災害の時系列

10月10日（木）

15:30　市水防本部臨時会議

気象庁が例示した「狩野川台風並み」という表現はよく分からなかったが、大きな台風だという話を気象庁がかなり前からしていたので、市もそれに沿った対応をしてきた。まず10日に水防本部の臨時会議をした。職員には万全の体制で備えるよう指示を始めた。

10月11日（金）

東日本大震災で市は住民向けにＳＮＳを使っていなかったが、ＳＮＳが普及してきたので、今回は率先してＳＮＳの活用に努めた。情報伝達手段は防災メール、エリアメール、市のホームページ、フェイスブック、ツイッター、テレビデータ放送、消防署・消防団車両による広報などだ。防災行政無線の設置は沿岸部に限られていて、内陸部はついていない。

市民からは「聞こえにくい」という声が聞かれる。検証委員会で防災行政無線についても議論してもらっており、今後考えなくてはいけない。公民館など重要な施設には戸別受信機があるほか、防災ラジオを自主防災会や民生児童委員には渡している。

17:10　避難所開設予定のお知らせを防災メール等で発出

17:54　令和元年東日本台風に関する注意喚起

11日、担当職員から「今回は大きな台風なので避難所開設を準備します」と報告を受けた。スイッチが入ったのはこの時点。これは緊張感を持ってやらないといけない、市役所全体で体制を組まないと駄目だなと感じた。

10月12日（土）

雨はまだはげしくない段階でも、夜に台風が接近するという予想だったので、早め早めの避難の発令を心掛けた。暗くなる前に明るいうちに発令しようという考えだった。それと併せて、国や県の関係機関に職員の派遣を依頼した。自衛隊、警察、気象庁、ＮＴＴ、東北電力などから派遣された方々は連絡員室に常駐していただき、台風が来る前に皆さんが待機する形になっていた。

10:00　水防本部設置

警戒レベル３　避難準備・高齢者等避難開始発令（土砂・河川災害で全域）

36力所で避難所開設（以降、随時増設）

これまで避難所は数え切れないくらい開設してきた。もちろん空振りもあり、令和２年１月の大雨では、避難所を開設したけど誰も避難して来なかった。時間帯が昼間だったということもあった。ただ夜をまたぐと不安な人は出てくる。空振りは恐れずに危機管理をすることは職員に徹底しているし、東日本大震災を経験している職員は多数いるので災害への備えはできていると思うし、避難所の開設はスムーズにいった。

14:09　大雨警報発表

15:10　警戒レベル４　避難勧告発令（土砂災害で全域）

15:16　洪水警報発表

15:20　警戒レベル４　避難勧告発令（新川、好間川、矢田川、以降各河川で発令）

大雨警報が出たらある程度状況を見極めて避難勧告を出すことになっている。各河川に設置されている水位計を見ながら避難勧告を出す。マニュアル通りの運用だった。

15:30　土砂災害警戒情報（全域）

19:10　**警戒レベル４　避難指示（緊急）発令（新川＝平地区、以降各河川で発令）**

災害対策本部設置

この時点で災害対策本部に移行し、全組織を挙げて対応することとした。

夏井川はそれまで避難勧告を出していなかったが、水位が急激に上昇した。山間部に降った大雨が一気に流れてきたということだろう。避難勧告、避難指示と段階を踏むのではなく、ちゅうちょなく一気に「指示」に上げた。雨量がだいたい 200 ミリを超えたら何らかの災害があると認識しているが、今回は水位計のある地点で 445 ミリ以上を観測した。倍以上降ったわけだから異常な量だった。

19:50　**大雨特別警報発表**

22:00　**警戒レベル４　避難指示（緊急）発令（全域・土砂災害）**

23:20　**警戒レベル５　災害発生情報発令（新川＝平・内郷地区、夏井川＝小川地区、以降、夏井川＝好間地区で発令）**

地元消防が目視で内郷・小川地区で越水を確認したという情報が入り、発令した。

10 月 13 日（日）

深夜から市役所付近は小降りになって、何とかこのまま乗り切れればと思っていた。ただ河川の水位は下がらない。水位計でどれぐらい増水しているかは把握していた。避難情報は解除することなく警戒を続けていた。そんな中で決壊した。深夜なのでどこが決壊したのか分からない。場所を特定するにも二次災害が起きたら大変なので確認するのは困難を極めた。しかも１カ所ではなく何カ所もだ。決壊したのは夏井川８、好間川１、鮫川１の計 10 カ所に及んだ。はっきりどの場所が決壊したと確定できれば、メールやＳＮＳで周知することが可能とは思うが、河川管理は県なので、県から公表していただければそれが一番良い。

4:00　**大雨特別警報解除**

明るくなって現場を視察し、平窪や赤井地区に向かったが、車が入れない。周囲は湖のようで、これは大災害だと感じた。自衛隊には既に出動をお願いし、郡山の駐屯地から入った部隊が、夜が明けたらすぐに行動するよう準備してくれていたのですぐに救助活動が始まった。被災のエリアがとにかく広い。まずは人命が大事なので、被災した人がいないかどうか確認する作業にいちばん注力した。ひっそりと水に漬かった家の中で誰かが亡くなっているかもしれない状況だったので、消防団や自衛隊、警察に協力いただいて全戸をローラーで歩いた。水没した地域を全戸歩いて、亡くなった人がいないかどうか確認した。

14:20　**土砂災害警戒情報解除**

14:57　**大雨警報解除**

16:00　**避難指示（緊急）等解除（河川災害）**

被災した方々の食事の問題、ケアの問題、最大で 7,000 人近い方が避難所に来られたので食事手配も大変だった。

10 月 14 日（月）

14:05　**洪水警報解除**

避難指示（緊急）等解除（土砂災害）

情報は公開すべきだと思っていたので、市民に広報する意味でも、災害直後は１日１回は記者会見をした。私が冒頭にお伝えし、細かい内容は事務レベルで説明する形式だった。

困ったのは、県に関することを市に聞かれても答えられない。河川はどうなっていますかと

聞かれても、県の管理なので、詳細は県に聞いてくださいという話になってしまい、課題であった。亡くなられた人の氏名は、プライバシー保護もあるし、ご家族の気持ちを考慮するとなかなか公表しにくいのが現実。国民の知る権利とプライバシー保護、なかなか相いれない部分なので国である程度公表の基準を作っていただくことが望ましい。全国知事会で国に要望しているようなので、はっきりしていただいた方が自治体が悩む必要はなくなる。亡くなった人数の公表が遅れたのは、警察の検死が終わらなかったからで、その発表がないと市としてはなかなか発表できない。

マスコミの取り上げ方次第で災害対応への国民の関心は大きく変わる。例えば、令和元年東日本台風では長野市で新幹線が水没した映像がセンセーショナルだったこともあり、多くのボランティアの方々が、長野に向かった。一方、長野より東側は被災地が多くあったこともあり、どうしてもボランティアは分散してしまった。その上、いわきは東北新幹線のラインから外れているので、交通の便などもあり、当初段階では、どうしてもボランティアが集まりにくいところがあったのかなと思う。

12 月 19 日（木）

災害廃棄物の撤去完了

今回、被災家屋が多くて災害廃棄物が道路や公園、各地に野積みにされた。まず 11 月はじめの３連休、消防団にもお願いして撤去に向けた集中的な作業を実施した。もちろんこれだけでは片付かない。新年になっても目の前にごみが山積みになっていたら気が滅入ってしまう。何とかしなければと思っていたところ、環境省から「何か困ったことはないか」と聞かれる機会があったので「災害廃棄物が大変です」と話した。環境省が間に入ってくれて、任務を終えて戻っていた自衛隊に交渉してくださり、再度来ていただけることになった。自衛隊には大変申し訳なかったが、これは非常にありがたかった。山形の自衛隊で、専門の重機をいっぱい持ってきて、活躍してくださった。市として年内撤去の号令を掛けて集中的に取り組んだ結果、12 月 19 日には完了できた。予定より早く作業が進み、おかげで住民の皆さんには、自宅のリフォームはまだでも目の前のごみがなくなり、少しはすっきりして新年を迎えていただくことができたのではないかと思っている。

河川の決壊箇所は県が応急処置をしてくれているが、次の出水期までに本格復旧をやっていただきたいと県に要望しているところだ。今回の災害対応に市ではハード面含めて現時点で約 260 億円かかっている。国や県から補助金などが交付され、また、今回は市の財政調整基金などで何とか対応しているが、毎年災害が続いたら財政状況が厳しくなってしまう。

東京都　江戸川区　令和元年東日本台風(台風第19号)

1 斉藤区長からのメッセージ

江戸川区長　斉藤　猛

●「広域避難」の基準とタイミングにずれ　気象状況の急激な変化にどう対応するかが課題

利根川や荒川・江戸川などが決壊した場合、江戸川区を含む江東５区（墨田区、江東区、足立区、葛飾区）のほとんどが浸水すると想定されている。江東５区広域避難推進協議会では、巨大台風や豪雨が予想される場合には、区民に対し浸水しない安全な地域へ「広域避難」をするよう呼びかける。

広域避難の呼びかけの基準は、上陸時の台風の中心気圧と、流域の総雨量。台風接近の 72 時間前には、荒川流域の雨量の見通しががわかることを前提に考えていた。ところが今回、荒川流域の総雨量が基準超えの 500 ミリ超になるおそれがあるとわかったのは、台風最接近まで 24 時間を切った段階だった。事前に想定していた基準と、それが明確になるタイミングにずれがあった。外に出るのが危険な状況になってからでは、250 万人を動かす広域避難を呼びかけることはできない。気象状況が急激に変わった場合にどう対応するのか。より実効性のある広域避難体制を考えていかなければならない。

●「ここにいてはダメです」の水害ハザードマップに賛否両論　一番怖いのは「無関心」

「江戸川区水害ハザードマップ」を 2019 年５月 20 日に公表し、34 万世帯に全戸配布した（図１）。区内６ブロックで説明会をしたほか、自治会や企業でも説明会を行った。2020 年１月末の段階で 70 会場・5,000 人以上が参加した。広域避難を意識づけるため、表紙に「ここにいてはダメです」というキャッチフレーズを掲載したことでも注目され、賛否両論が寄せられた。今回約３万 5,000 人が避難したのは、水害への関心のあらわれではないかと思っている。批判を受けるのはいいこと。一番怖いのは「無関心」だ。

首長自身も、災害に対する意識を持つことが大事だ。総務省消防庁が首長を対象に実施している「市町村長の災害対応力強化のための研修」や「防災・危機管理トップセミナー」もある。これらは、無理に時間をとってでも受けることを勧めたい。

●河川事務所や気象台との顔の見える関係が大切

危機管理室長が東京管区気象台や河川事務所の担当者とのホットラインをもっていたので、何でもすぐに連絡できるようになっていた。お互い顔の見える関係、夜中でも電話できる関係があるか。もし、そこで一拍置いてしまうと、それだけ情報入手が遅れる。最新の情報を常に得られる体制を作っておくことが大切だ。

2 江戸川区の被害想定と広域避難計画

東京都江戸川区は、荒川と江戸川と東京湾に囲まれており、区の陸域の面積の７割が満潮時の水面より低い「ゼロメートル地帯」である。平常時でも、周辺の河川の水位は地表面より高い位置にある。また、群馬県・栃木県・埼玉県に降った大雨のほとんどが、江戸川(を含む)利根川流域に集まる特性がある（図１）。このため、過去にもたびたび水害や高潮の被害に見舞われており、昭和 22 年（1947 年）のカスリーン台風では、江戸川の上流にあたる利根川が決壊し、甚大な被害を受けた。

政府や東京都の被害想定に基づく「江戸川区水害（洪水・高潮）ハザードマップ」では、利根川や荒川・江戸川などが決壊した場合、江戸川区を含む江東５区（墨田区、江東区、足立区、葛飾区）のほとんどが浸水すると想定

している。浸水想定域には、５区の人口の９割にあたる 250 万人が居住しており、最大浸水深は 10 メートルに達し、１～２週間以上も浸水が続くとされている（図１）。

このため、江戸川区を含む江東５区では、巨大台風や豪雨が予想される場合には、区内にとどまるのは危険であるとして、区内での避難ではなく、浸水や土砂災害のおそれがない隣接地域（東京都西部、千葉県、茨城県、埼玉県、神奈川県）への「広域避難」を呼びかけることにしている。

広域避難を意識づけるため、江戸川区は 2019 年５月に発行した区民向けのハザードマップの表紙に「ここにいてはダメです」というキャッチフレーズを掲載し、話題を呼んだ。

図１【江戸川区水害ハザードマップ】

（江戸川区提供）

※左の表紙のイラストの真ん中に「ここにいてはダメです」の文字がある。

3 台風 19 号接近時の江戸川区内の状況

〇気象概要（2019 年 10 月 12 日 21 時ごろ：江戸川区最接近時）

【中　心　気　圧】955 ヘクトパスカル

【最大瞬間風速】43.8 メートル（12 日 21 時 17 分　江戸川区臨海町）

【最　大　雨　量】20 ミリ（江戸川区小岩事務所）

【総　　雨　　量】157 ミリ（10 月 10 日 19 時 02 分～12 日 22 時 47 分　江戸川区役所）

【最　高　潮　位】A.P.（霊岸島量水標）2.83 メートル（江戸川区新左近水門）

〇被害状況

【住　　宅】半壊１棟、一部損壊 100 棟

【避　難　者　数】最大約３万 5,000 人が避難（10 月 12 日夜）

4 災害の時系列

10月8日（火）

09:50　情報連絡態勢をとる

江戸川区は、東は江戸川、西は荒川に囲まれ、真ん中に新中川がある（図２）。縦横無尽に川が流れており、南には海（東京湾）がある。江戸川区の歴史は水害との闘い。私の前々区長が、「長靴をはかなくてもいいまちづくり」を選挙公約にしていたほどで、江戸川区と水は切っても切れない関係がある。

９月に関東地方に上陸した台風 15 号で、江戸川区内でも倒木などかなりの被害があった。そのため、とても警戒していた。この段階では台風 19 号は海上にあったが、中心気圧が 915 ヘクトパスカルで、このまま来たら大変なことになるという緊迫感があり、情報連絡態勢をしっかりとっていこうと考えた。台風の上陸予測より４日前で、通常よりかなり早く態勢をとった。台風も「これまでにない」といわれていたので、いろいろな角度から検証しなければならないと考え、庁内のすべてのセクションが入った情報連絡態勢が必要だと感じた。

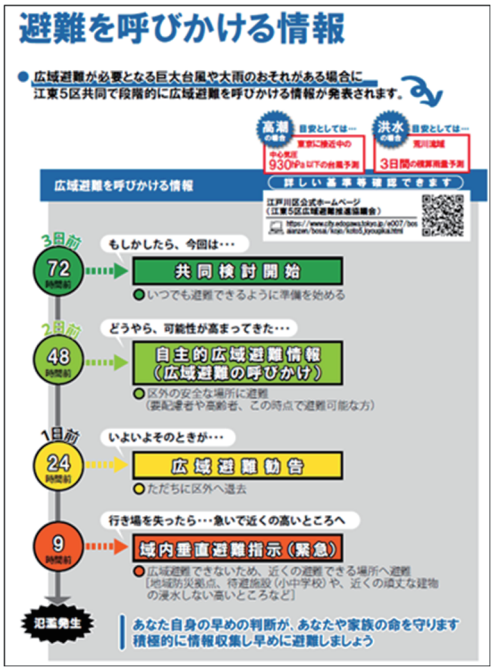
広域避難も視野に入れており、江東５区広域避難推進協議会で定めた共通の基準に達したら、すぐに対応していこうと考えていた。基準は、▼東京に接近中の中心気圧が 930 ヘクトパスカル以下の場合（高潮）▼荒川流域の３日間の積算雨量予測が一定の基準を超える場合（洪水）。広域避難には時間を要することから、発令基準では 72 時間前から避難情報を発表することとしている。具体的には、72 時間前に３日間の積算雨量予測が 400㎜ を超える場合は江東５区で「共同検討開始」、48 時間前に 500㎜ を超える場合「自主的広域避難情報」を発表、24 時間前に 600㎜ を超える場合「広域避難勧告」を発令する。このように時間と雨量をセットで考えて住民に周知するように作っている。（図３）。

図２【江戸川区の地理的条件】

（江戸川区水害ハザードマップより）

※今回は新中川以西の全域に「避難勧告」を出した

図３【江東５区の広域避難の基準とタイミング】



（江戸川区水害ハザードマップより）

10 月９日（水）

14:00　気象庁が記者会見「自分の命、大切な人の命を守るため、早めの対策を」と異例の呼びかけ

気象庁が「命を守るために早めの対策を」と呼びかけたのは初めてだったのではないか。この日の記者会見の気象庁のコメントはわかりやすく語り掛けるようで、インパクトのある言葉で、誰が聞いてもわかる。大変すばらしいと思った。江戸川区がハザードマップの表紙で「ここにいてはダメです」と呼びかけたことと、相通じるものがある。

前日からすでに情報連絡態勢をとっているので、この段階では気象状況を注視していくしかないだろうと考えていた。

13 日に予定していた江戸川区最大のイベントである「江戸川区民まつり」の中止も決定した。通常であればイベントの前日や当日の朝に決定するが、行政が関わるイベントは早めに中止を決断した方がいいだろうと思った。保育園・幼稚園・小学校・中学校・図書館・区民施設の運営、ごみの収集など、われわれの守備範囲には 1,400 もの仕事がある。台風の接近に向けてどう対応するか１個ずつ各セクションで検討していった。通常業務をやるのか、どういう状況ならやらないか。例えば保育園であれば、保護者に協力をお願いして登園しないでいただくのはどのような状況なのかなど、この段階から検討していった。こうした検討は時間がかかるので、早めにやってよかったと思う。

10 月 10 日（木）

14:00　気象庁が台風 19 号の見通しを発表「非常に強い勢力で上陸のおそれ」

台風 19 号が 950 ヘクトパスカルで上陸するという見通しだった。広域避難を呼びかける場合の基準が「48 時間先の中心気圧が 930 ヘクトパスカル以下」となっているので、この段階で高潮による広域避難の可能性は低くなった。雨に関しては「48 時間前の荒川流域の積算雨量予測が３日間で 500 ミリを超える」のが広域避難呼びかけの基準だが、雨量に関しても、そこまでの予測は出ておらず、引き続き気象状況を注視していた。台風の規模と雨量、中でも荒川の上流の雨量には注意した。荒川が上流で氾濫すれば、時間差こそあれ、必ず江戸川区に水が来るからだ。危機管理室

から逐次報告を聞いていた。

10月11日（金）

08:30　災害対策会議を開催　自主避難施設の開設決定

この段階では、自主避難施設は開設するが、避難所は開設しない方針だった。気象条件も、広域避難のレベルには達しない見通しで、江東５区も個別で対応しようという方針だった。江戸川区も強い風雨が予想されたので、その対策はしっかりやっていこうと。暴風に備えて、倒木やガラスの飛散防止など、公共施設の設備全般の対策を講じていた。

11:00　気象庁が記者会見「広い範囲で記録的な大雨　狩野川台風に匹敵」

11:30　自主避難施設の受け入れ先を発表

午後　首都圏のJR・私鉄各線が、順次12日昼ごろからの「計画運休」を発表

16:00　災害対策会議を開催

直近の気象状況に基づき、再度態勢を固めた。翌12日も、午前10時に気象情報が出るので、11時ごろに災害対策会議を予定していた。

10月12日（土）

04:14　大雨警報発表

06:32　洪水・暴風・波浪警報発表

07:15　東京管区気象台からホットライン

「荒川流域の３日間平均雨量が500ミリを超える見込み」

電話とメールで、「荒川流域で500ミリを超える」という情報が入って、状況がガラッと変わった。午前11 時に災害対策会議を予定していたので当時は自宅にいたが、連絡を受けてすぐに登庁した。雨量が500ミリを超えるとなれば、200年に１度くらいの雨で荒川の洪水が現実味をおびる。この段階では、広域避難勧告の600ミリの基準を満たしていないが、これは大変なことになると思った。前日までは避難所開設の可能性は低い、広域避難のレベルには達しないだろうと踏んでいたので、避難所の担当職員にも「開設するかもしれない」ということを知らせていなかった。

台風の接近と計画運休が重なり、ここから広域避難の呼びかけをして、「実現可能か？」「現実的か？」と考えた。雨風が強まる中で広域避難を呼びかけたら、かえって危険な状態になってしまうのではないか。台風の雨風の中を長距離移動させるのか、鉄道が止まっていて広域避難できるのか。そういう状況に直面していた。結果として、発令基準に達していないこともあり、広域避難の呼びかけは「できない」という判断になった。この気象状況が３日前にわかっていれば、また違う判断になったと思う。この段階で、江東５区で共同して動くかどうか検討もしたが、垂直避難なので各区で動く方がいいだろうということになった。

08:00　災害対策本部を設置

広域避難の基準となる「500ミリ」という情報を受けて、これはもう情報連絡態勢ではなく「災害」だということで、８時に災害対策本部を設置した。昨日まで計画していた態勢を立て直さなければならない。まずは「避難所の開設」だった。前日、前々日の段階で区民から「不安だ」という声は届いていたので、区の施設の集会室などを11日の夜には開けて、来た人は受け入れていた。500ミリを超えるということになり、区の施設は午前８時半にはすべて開けるように切り替えた。不安な方はまずそこに避難していただき、順次、小・中学校などの施設を開設していけばいいと考えた。避難所をすべて開設して準備が整ってから「避難勧告」を出すという考え方もあるが、江戸川区の場合は、すでに自主避難施設として受け入れているところに加え、開館しているコミュニテ

ィ会館等があったので、「避難勧告」を先に出すことにした。

08:30　自主避難施設を開設

09:30　再度、東京管区気象台に荒川流域の雨量を確認し「避難勧告」発表を決定

09:39　避難所開設の担当職員に、避難所（小・中学校）開設を一斉メールで指示

荒川が氾濫した場合に水が来るおそれのある新中川よりも西側の小・中学校 65 校に避難所を開設した。区職員の「安否確認システム」を通じて、一斉に避難所開設を割り当てられている職員に連絡した。区内在住の職員が６割以上いるので、自宅の近くにある避難所を割り当てている。職員は、前日までは避難所開設については何も聞いていなかったので、私以上に「えっ？」と驚いたと思うが、789 人のうち 76%に当たる 601 人が参集した。そのほかに教職員 127 人も参集。指示してから１時間で４校、２時間で 43 校、13 時 40 分に最後の避難所が開設された。３分の２が２時間で開設完了したことに、私も驚いた。これだけ職員が参集して迅速に避難所が開設できるとは想定していなかった。台風の風雨が強くなる前に避難所が開設できたのは、本当によかった。今年度導入した安否確認システムを通じた一斉連絡も機能したと思う。

09:45　新中川以西（清新町、臨海町は除く）に「避難勧告」を発表

防災行政無線で「避難勧告」や避難所の開設状況を周知

10:27　避難勧告を緊急速報メール（エリアメール）で発信ツイッターでも呼びかけ

雨風が強まるまでは防災行政無線で繰り返し避難を呼びかけ、12 日の 16 時ごろからは、「外出を控えてください」という呼びかけに切り替えた。江戸川区は人口の 20 分の１が外国人。避難勧告の段階から多言語での発信を行った。ホームページのトップに、英語・中国語・ハングルのアイコンを掲載し、わかりやすくするよう意識した。

写真１【災害対策本部会議の様子】（10 月 12 日午前 11 時ごろ）

（江戸川区提供）

13:40　避難所の開設完了（新中川以西のすべての小・中学校）

最終的に 105 か所の避難所を開設、最大で約３万 5,000 人が避難した。

14:00　防災行政無線で避難所の開設状況を放送

15:59　これ以降は、避難所に行かずに外出を控えるよう呼びかけ

「今後雨や風が強まり暗くなります。屋外での行動は危険を伴うことが予想されます。外出を控え、安全な建物の中にとどまるようにしてください。」

江戸川区は屋外型の防災行政無線が主で、戸別受信機は区の施設に配置している。12 日から 13 日にかけて 16 回、避難勧告や外出自粛の呼びかけを放送した。何も情報がないと不安になると考え、一定の間隔で放送を繰り返した。後日、「回数が多かったので安心した」という声も聞いた

ので、防災行政無線での放送を頻繁に行う意味はあると思う。ただ「防災行政無線が聞こえない」という問題もある。そこで、今後は清掃車など区の公用車にスピーカーを搭載して、防災行政無線の内容を放送することにした。清掃車は区内をくまなく回っているので、ドライバーも町中をよく知っている。2020 年度は、清掃車にドライブレコーダーも搭載し、道路や街路樹などの被害状況確認にも活用したい。

16:00 頃　荒川（熊谷水位観測所）が「氾濫危険水位」に到達

17:00　災害対策本部会議を開催　荒川（熊川水位観測所）の水位状況を報告

日中は２時間おきに災害対策本部会議を開催していた。それ以外の時間は、災害対策本部のモニターで荒川や江戸川の水位や国土交通省の河川カメラの映像などを見ていた。江戸川区は、荒川と江戸川を分けて考えなくてはならない。荒川の方が上流の水が早く来る。その後、遅れて江戸川が増水する。今回は荒川の氾濫に備えて避難勧告を出した。12 日は、荒川上流の水位を注視していて、13 日は利根川と江戸川の水位を見ていた。

18:00　荒川（熊谷水位観測所）の水位が、観測史上最高の 6.25 メートルに達する

21:00　小・中学校、区の施設に約３万 5,000 人（最大時）が避難

避難所での情報提供のあり方には課題が残った。テレビのない避難所もあった。デジタル黒板なども活用して、避難している区民への情報提供を工夫していかなければならない。避難所にいる区の職員は、対応に追われてずっと動いているので、かえって情報を入手しづらいこともわかった。今回は１泊２日だからよかったが、長期になった場合に情報提供をどうするか、検討していかなければならない。

区民にとってペットは家族。今回避難してきたペットも多種多様で、カメレオンやハリネズミ、ヘビなどもいた。家族同様にかわいがっている人もいるし、苦手な人もいる。地震の際は、小・中学校の校庭で受け入れることにしていたが、水害の場合は難しい。感染症などにも配慮しながら、水害時のペットの受け入れ体制も整えなくてはならない。

23:55　大雨警報解除

10 月 13 日（月）

00:13　利根川（栗橋水位観測所）が「氾濫危険水位」に到達

02:13　暴風警報解除

03:00　利根川（栗橋水位観測所）の水位が、9.61 メートルに到達
計画高水位（9.90 メートル）に迫る。

03:00 頃　利根川上流河川事務所長から携帯電話にホットライン
「あと数十センチで利根川が氾濫します」

台風は去ったが、今度は江戸川につながる利根川の氾濫にも対応しなくてはならなくなった。江戸川沿いの地域にも避難勧告を出すかどうかという判断に迫られた。ここから午前９時ぐらいまでの間が、一番緊張した局面だった。

この段階で、区民との意識のギャップもあった。避難所にいた区民は、「台風が過ぎればそれでおしまい」「危険は過ぎただろう」と思い、帰宅し始める人が多かった。むしろ我々は台風が去ってからの方が緊張した。これから河川の氾濫という危険が押し寄せる可能性があったからだ。まず荒川、次に利根川。江戸川区はそれらの最下流域で、最後に水が集まってくる。こうした区民との防災意識のギャップをどう埋めるかが、今後の課題だ。

04:20　荒川（熊谷水位観測所）の水位が、避難判断水位を下回る

07:40　**災害対策本部会議を開催　避難勧告の解除・避難所の閉鎖を決定**

08:00　**避難勧告解除を発表**

荒川の水位が下がり始めたことから、避難勧告の解除を決めた。この段階に至るまで、河川カメラなどを注視していた。下げ潮で川の流れが速く、海に水が流れていることがわかった。危機管理室長が気象庁や河川事務所とのホットラインをもっていたので、何でもすぐに連絡できるようになっていた。情報を持っている人たちと顔の見える、夜中でも電話できる関係があるかどうか。そこで一拍置いてしまうと、それだけ情報入手が遅れる。最新の情報を常に得られたのは、今回よかったことだ。利根川は、上流で氾濫しても最下流の江戸川まで来るのに数日かかる。この段階で、利根川上流にはもう雨が降っていなかったので、これ以上の水位上昇はないとみていた。

09:30　**全避難所閉鎖完了　災害対策本部から情報連絡態勢に移行**

10 月 14 日（火）

01:07　**洪水警報を含むすべての警報解除**

01:20　**情報連絡態勢を解除**

11 月５日（火）～ 28 日（木）

「令和元年台風 19 号対応を振り返る学校避難所意見交換会」を開催

台風 19 号の後、学校避難所や避難施設の担当者から意見を聴取し、区のウェブサイトで公開した（URL は、文末参照）。江戸川区としては隠すことはないし、「全部出そう」という考え方。水害ハザードマップに掲載した「ここにいてはダメです」というキャッチフレーズも「正直に全部出そう」という発想から来たもの。このキャッチフレーズについては賛否両論あったので、区の広報紙で双方の意見を紹介し、広域避難が必要な理由を改めて説明した。我々の考え方を示した上で、批判を受けるのはいいこと。区の出した情報を見てくれている証拠でもある。

図４【ハザードマップへの区民の意見を掲載した広報紙】

（江戸川区提供）

11 月 10 日（日）

「台風 19 号から見えること」を区のウェブサイトに掲載

https://www.city.edogawa.tokyo.jp/e004/kuseijoho/kohokocho/kohoedogawa/2019/1110/1110_45.html

1 月 10 日（金）

「令和元年台風 19 号に係る避難所開設職員からの意見聴取の結果」を区のウェブサイトに掲載

https://www.city.edogawa.tokyo.jp/e008/bosaianzen/saigaitaio/2019_tyhoon19/hinanjo.html

3 月 19 日（木）

「令和元年東日本台風（台風 19 号）における各避難施設からの意見聴取まとめ」を区のウェブサイトに掲載

https://www.city.edogawa.tokyo.jp/e008/bosaianzen/saigaitaio/2019_tyhoon19/hinanshisetsu.html

埼玉県　加須市　令和元年東日本台風(台風第19号)

1　大橋市長からのメッセージ

加須市長　大橋　良一

●広域避難には理解が必要

加須市として広域避難の計画ができたばかりで、初めての広域避難となった。

未明の避難指示、かつ初めての広域避難にもかかわらず、結果的に市が把握しただけでも１万人ほどの市民の皆さんがよく協力して避難してくれた。終わった後に批判はいろいろいただいたが、そういっても自分の命を守るためには広域避難が必要なんだという意識の中で行動してもらったのではないかと思っている。

私が一番心配したのは、市外での避難者の受け入れてくれる場所が、被害がないところならいいけど、同じように被害が発生する可能性が高いところが避難先だということ。そういうところに地域外の人が行って、素直に受け入れてもらえるかどうかだが、今回は大きなトラブルはなかった。

今後は、これを市民一人一人に理解してもらう努力をやっていくしかない。それと合わせて、市外の皆さんのご理解もいただくように、これは行政の責任として、さらに努力していかないといけないと思う。

●避難の判断に、躊躇してはいけない

これまでにもいろいろな市町村で水害にあっていますよね、当事者となった首長さんはその時どんな気持ちだったのかな、避難の判断をするときどう考えてやったんだろうかなと思った・・

正直な話、加須市の 11 万３千人の市民。その命を預かっているんだということですよね。そこで判断を間違えてしまうと、大変なことになるんだと‥この思いが、これからも私の中に残るんだと思いますね。

避難の命令を出すだけならできるけど、出すにあたって、それがきちんと機能しないといけない。機能するかどうかが発令時の判断になってくると思う。今回は、そこで少し躊躇してしまった。

とにかく、躊躇しないで判断することが大切であると感じた。

●タイミングを逸すると判断は困難に・・

タイミングのずれが避難の判断を難しくしてしまったことが大いなる反省点。

夜中に避難の判断をしようとしたとき、すでに風や雨がとても強くなっていた。これだけ風が吹く中で、避難所に行ってくれというのにはためらいがあった。お年寄りを家から外に出すというのは、難しい判断だった。明るい夕方のうちは、水位等から見て避難を決断する状況にはなっていなかった。それが、夜中になると、今度は雨や風がひどくなってしまっていたということ。

もう一つは情報が行き届かないということ。風が強くなると情報発信が難しくなる。防災行政無線を流しても、災害対策本部にいても雨風が強くてまるで聞こえない。ここで聞こえないということは、市内全域でもほとんど聞こえていないということだろうなと。情報伝達が行き届かない状況も、重要な判断を躊躇させてしまった。

情報伝達は最も重要だが、台風に係るいろいろな情報を市として責任もって市民に正確に伝えるということが出来ていなかった。その反省から、台風後すぐに希望する全世帯に防災ラジオを無償貸与することにした。

●避難は人だけでなく車の避難も・・

鉄道をほとんど使わず車が移動手段の中心の地域で、人の避難というのは車の避難でもある。その中で１万人もの人が避難したので、駐車場の確保というのが大きな課題となった。

人間が避難する場所と車が避難する場所の両方が相まって避難所なんじゃないかなと思う。

また、避難をする際は利根川を渡らないといけないが橋が一本しかない。北川辺地域の約１万人の方が車で動くことになるけど橋が一本しかないのは大問題。もう一本利根川に橋をという活動を始めた。

１万人もの方が避難するのは初めての経験で、避難所のスペースが足りなかったのも課題。また、高齢化の中、お年寄りの方の避難の場所をどうするかも大きな課題。福祉避難スペースを用意していたが、あまり機能しなかったため、検討が必要である。このような様々な課題について、現在、見直しの作業を行っている。

2 災害の概要

台風 19 号は静岡県に上陸し、関東地方を縦断。

関東北部の山間地でも記録的な大雨となり、荒川や利根川でも増水して氾濫危険水位を超えた。

加須市北川辺総合支所　累積雨量 207.5 ミリ

最大瞬間風速　28.7 メートル（12 日 22 時 42 分、加須消防署）

3 被害の状況

台風 19 号の通過に伴い、加須市では北川辺総合支所で累積雨量 207.5 ミリを観測。最大瞬間風速は、加須消防署で 28.7 メートル（12 日 22 時 42 分）を観測。

また、荒川の水位上昇で「避難準備・高齢者等避難開始」を、利根川・渡良瀬川の水位上昇で「避難指示（緊急）」をそれぞれ一部地域に発令。

利根川・渡良瀬川の避難指示では、未明の発令を受けて約８千５百人が乗用車等で広域避難し、幹線道路で大渋滞が発生するなどした。

■道路冠水　　53 カ所

倒木　　７カ所

■避難所　　広域避難所 市内 12 カ所、市外(県外) ３カ所　　計 15 カ所

自主避難所 市内 28 カ所（広域避難所と兼ねた５ケ所含む）

合計 43 カ所

（※その他、43 カ所以外の施設、他市町の避難所等への避難も有り）

■避難者　　全避難者数・・・約 9,500 人　　※市が把握している避難者数のみ

避難指示発令地区（広域避難者）　8,506 人

避難準備・高齢者等避難開始発令地区　36 人

自主避難者数（全地区）　919 人

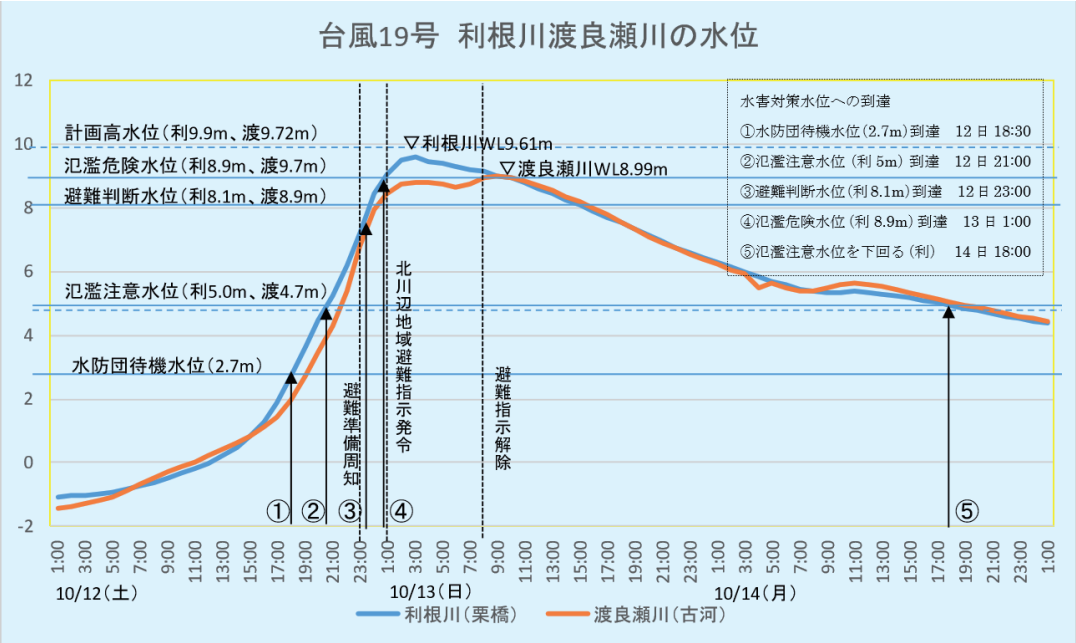
避難指示発令地区（広域避難者）の避難の方法

自主避難　各自の自家用車等による避難　約 8,000 人

公共避難　バスによる避難　約 500 人

（※避難指示発令地区の災害時要援護者や高齢者等が主）

【利根川渡良瀬川の水位】



（加須市提供）

加須市の広域避難計画

加須市の中でも１万１千人の住民が暮らす「北川辺地域」は利根川と渡良瀬川に挟まれる、いわゆる「輪中」という地理的条件にあり、この両河川の堤防が決壊すれば　５ｍ以上の浸水が予想される。

このような地域特性から、国土交通省利根川上流河川事務所との連携の下、平成 22 年度からは周辺市町との避難に関する検討が始まり、25 年度には広域避難の検討を開始、その後、平成 29 年度には利根川中流４県境広域避難協議会が設立され、流域全体での広域避難の枠組みを検討している。

また、関東４県の県境に位置する隣接自治体が相互に協力・連携することで魅力ある圏域の形成を目指す枠組みである関東どまんなかサミット会議（現構成：古河市、栃木市、小山市、加須市、野木町、板倉町）において、平成 29 年７月には広域避難に使用する避難所を決定している。平成 29 年からはバスを使用して避難する広域避難訓練を開始し、平成 30 年以降は関東どまんなかサミット会議構成市町の避難所への避難訓練も行うなど、広域避難やバスによる要配慮者の避難について、少しずつ市民の理解が進みつつある段階だった。

【広域避難マップ】

（加須市提供）

4 災害の時系列

10 月 9 日(水)

15:00　内水タイムラインを発動

「気象庁は十分な警戒が必要と言っていたが、通常の台風と比べると少し勢力が強い台風だなという感じだった。９月に千葉県を直撃し、風による大きな被害をもたらした台風 15 号のこともあり、この時点では雨よりもむしろ風の災害を心配していた。まさか水害の避難情報を出すことになるとは、この段階ではとても思っていなかった。」

※加須市のタイムライン

平成 26 年に台風接近などを想定し、タイムラインを作成。台風の場合は３日前にタイムラインを発動。準備の手順を間違いなく漏れのないような形でそれぞれの部署が対応していくように計画していて、チェックリストとして機能している。

10 月 10 日(木)

16:30　危機対策会議

※10/12 の公共施設休館、市主催イベント中止の決定

10 月 11 日(金)

11:30　今後の職員配備体制を確認

15:30　利根川上流河川事務所長とのホットラインの確認

10 月 12 日(土)

09:00　災害警戒本部設置　　※コールセンターの設置

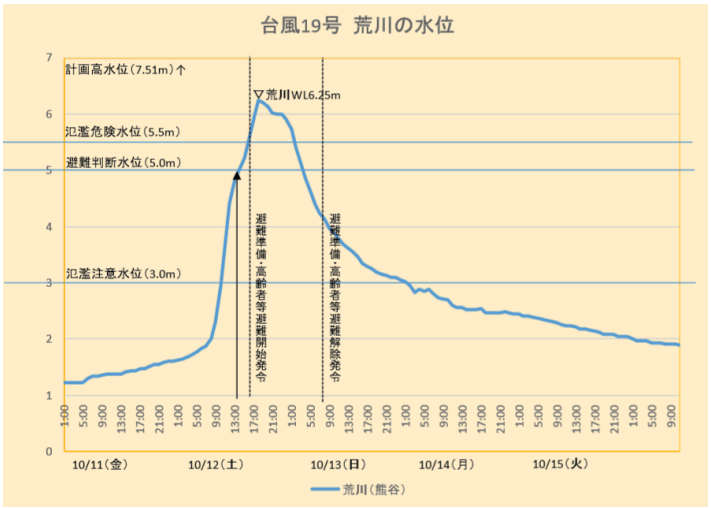
10:00　自主避難する人のために自主避難所　７ケ所開設

「いつも台風が来ると自主的に避難所に行くという人がおり、この時も多くはないけど何人かいて、その人たちのために避難所を開設した」

15:10　災害対策本部を設置

「荒川の水位が上昇してきたうえ、台風の進路が直撃コースになってきたので、災害対策本部に移行した。」

【荒川の水位】



（加須市提供）

15:30　**市内小学校等 23 ヶ所（拠点避難所）に「自主避難所」を開設**

「いままでは自主的な避難に対する場所の提供だったが、避難体制をきちんと整備した。」

16:20　**【避難準備・高齢者等避難開始】を発令（対象：種足　1～8区・荒川の増水による）**

種足小学校に避難所開設

「加須市ではもともと利根川と渡良瀬川の決壊が常に念頭にある。だが、今回は、もう一つの荒川が、利根川よりかなり早い時間帯で増水した。これは正直言って重大視していない河川だったので衝撃を受けた。利根川の水位はこの段階ではほぼ通常の水位だったが、荒川がそこまで増水するのかと。」

【騎西総合支所の現地本部】

（加須市提供）

18:30　**利根川、渡良瀬川（外水）タイムラインの発動**

「常に利根川の水位がどうだと、担当にチェックさせていた。利根川上流河川事務所からも電話やFAXで情報を取らせた。

　夕方暗くなってから、利根川上流河川事務所長と市長の携帯電話でのホットラインをやり取りするようになってきた。それがだんだん頻繁になっていった。」

22:29　**ホットラインで情報**

「利根川の栗橋水位観測所の水位が、翌日の明け方の６時ごろ、氾濫危険水位の8.9mには達しないが、8.5mとなり、予断を許さないとの情報。水位の上昇度が激しいんだなと感じ始めた」

※この時点で、避難について検討始める

「避難があっても翌日だと思っていた。避難所とかバスの手配も翌日だと思って準備をしていた。しかし、水位は22時を過ぎてから急激に上昇し、結果として４県で協議していた会議で出ていた想定スピードの４倍もの速いスピードになった。いままでになかったこと。

　避難も検討したが、今、避難情報を出しても、この真っ暗で風雨の激しい中、道路冠水の情報も上がってきており、市民に避難時の危険があるだろうと。（利根川は）明るくなる頃に危なくなる。ならば、少し明るくなるまで待とうという判断に、この時点では傾いてしまった。」

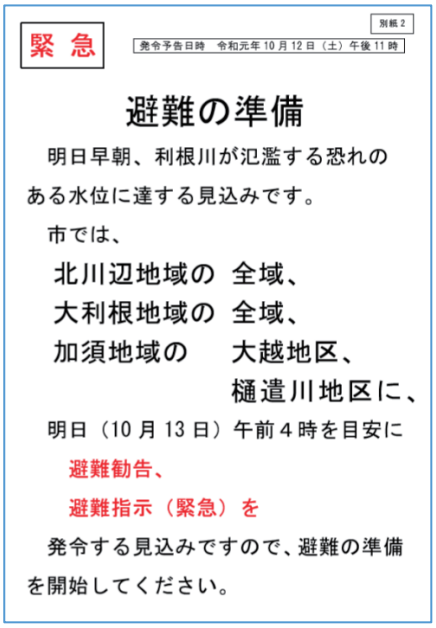
23:00　**【避難情報の発令】予告を発表**

※ “翌朝４時に避難勧告・避難指示（緊急）を発令する見込みであること”を周知するもの。

北川辺地域、大利根地域、加須地域（大越・樋遣川地区）が対象

自治協力団体、民生委員に対し、同情報を電話でも連絡

【加須市が独自に発表した「避難の準備」情報】



別紙２

緊 急

発令予告日時　令和元年10月12日（土）午後11時

避難の準備

明日早朝、利根川が氾濫する恐れのある水位に達する見込みです。

市では、

北川辺地域の　全域、
大利根地域の　全域、
加須地域の　大越地区、
樋遣川地区に、

明日（10月13日）午前４時を目安に

避難勧告、
避難指示（緊急）を

発令する見込みですので、避難の準備を開始してください。

（加須市提供）

「国の定めた情報ではないけれど、この状況で何も発しないというのはいかがかと考え、この情報を出すことにした。市独自だけどやってみようとなった。想定にはなかったものだが、急遽、やろうということになった。

市民も不安を持っているだろう。それに、明るくなったとしても、避難してもらうには、市民にも相当覚悟も必要だろうということで、避難の心の準備だけはお願いしようということになった。

市としては、市内の避難所の体制づくりを強化しないといけない、市外のいわゆる広域避難所の受け入れの確認とか、バスの手配とか、そういうものが４時にきちんとできるように作業を続けていた。」

23:07　**ホットラインで情報**

※「午前２時に氾濫危険水位を超えてさらに上昇し、７時には、計画高水位を超える見込み」との情報

10 月 13 日(日)

00:47　**ホットラインで情報**

「３時には北川辺の水位が 10.2ｍを超える。つまり“計画高水位を超える”との情報が利根川上流河川事務所の所長から連絡があった。北川辺地先で氾濫の恐れということなんですよ。

これはやるしかないと、それで、１時に避難勧告を飛び越して避難指示を出すことにした。準備情報も勧告も出さないまま、避難指示を出した。この期に及んだら、混乱は生じたとしてもしょうがないと判断した。」

01:00　**【避難指示】を発令（対象：北川辺地域）**

※高齢者等はバス　５台×２回で広域避難開始

避難先：ふじアリーナ（市内）、野木中学校（栃木県野木町）、三和健康ふれあいスポーツセンター（茨城県古河市）

【市が手配したバスで高齢者等が避難】

（加須市提供）

※水防団、自治協力団体等が避難の広報

加須警察署に対し交通指導を依頼（信号の手動操作等）

※幹線道路では、市内広域避難所に避難する住民の車による大渋滞が発生

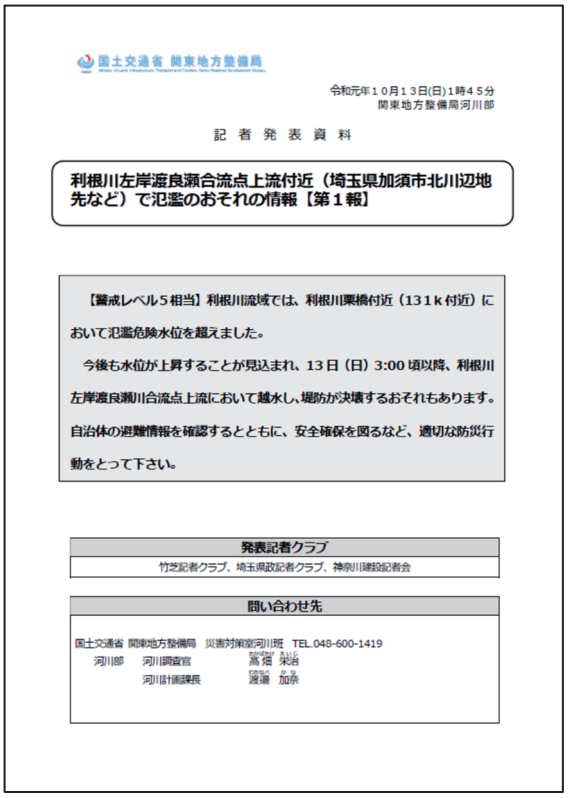
【埼玉大橋付近の渋滞の様子　午前２：49 撮影】

（加須市提供）

「どこの道が混んでいるとか、どこそこの避難所が満杯だとか、次々に職員から情報が入ってくる。渋滞が起きているという時に、ちょうど台風が過ぎ去ったんです、午前０時ごろ。雨が止んだんですよ。風は強かったけど。雨がやんでよかった。」

01:45　国交省関東地方整備局が記者発表　※「北川辺地先で氾濫のおそれ」と説明

【報道資料】



国土交通省 関東地方整備局

令和元年10月13日(日)1時45分
関東地方整備局河川部

記 者 発 表 資 料

利根川左岸渡良瀬合流点上流付近（埼玉県加須市北川辺地先など）で氾濫のおそれの情報【第１報】

【警戒レベル5相当】利根川流域では、利根川栗橋付近（131k付近）において氾濫危険水位を超えました。
今後も水位が上昇することが見込まれ、13日（日）3:00頃以降、利根川左岸渡良瀬川合流点上流において越水し、堤防が決壊するおそれもあります。自治体の避難情報を確認するとともに、安全確保を図るなど、適切な防災行動をとって下さい。

発表記者クラブ
竹芝記者クラブ、埼玉県政記者クラブ、神奈川建設記者会

問い合わせ先
国土交通省 関東地方整備局　災害対策室河川班　TEL.048-600-1419
河川部　河川調査官　[redacted]
河川計画課長　[redacted]

（関東地方整備局）

02:00　【避難指示】を発令（対象：加須地域の大越地区・樋遣川地区、大利根地域全域）

※大利根：バス　４台(避難先：むさしの村、加須西中、SFA フットボールセンター)
　大越、樋遣川：バス　１台（避難先：田ケ谷総合センター）
　水防団、自治協力団体等が避難の広報

「避難指示を両方の地域（利根川の左岸、右岸）に一緒に発令すると混乱すると考え、時間差をつけて発令した。」

02:00 過ぎ　自衛隊・警察・国交省からリエゾンが到着

「利根川上流河川事務所長から国土交通省本省にも情報が行き、国もかなりの危機感を持っていたようだ。」

「これは、後になってからの情報であるが、まだ試験湛水中であった八ッ場ダムでは約 7,500 万㎥を貯留し、また、渡良瀬遊水地ではこれまで最高の約１億 6,000 万㎥を貯留したと聞いている。この結果、加須市を含む利根川中流域の越水、破堤を免れ、大事に至らなかったと感じている。これは、国が実施してきた治水事業の効果であると認識しており、非常に感謝している。」

【利根川は午前６時の時点でも堤防近くまで増水していた】

（加須市提供）

08:10　【避難指示】【避難準備・高齢者等避難開始】すべて解除

全避難所閉鎖

10:10　災害対策本部を廃止

1　加藤市長からのメッセージ

長野市長　加藤久雄

●「市長の加藤久雄です」―自ら防災行政無線で呼びかけ　あらゆる手段で避難促す

千曲川が越水している現場で、いくら呼びかけても避難しない人たちがいたため、そこで私自身が防災行政無線のマイクを持って「市長の加藤久雄です」と言って避難を呼びかけた。市長による直接の呼びかけは住民に大きな危機意識を生み、住民に避難を促す重要な手段となった。また、市長名の緊急速報メール（エリアメール）も有効だった。ただ、メールを受け取れない高齢者などに対しては、各地区の民生委員、消防団員や区長などが避難を呼びかけ、安全な場所にいるかどうか確認することが必要だ。また、地元消防団の咄嗟の判断で火の見やぐらで半鐘を鳴らしたのも避難につながったと聞いている。

●ハード（堤防）整備だけでは安全・安心は保証できない　住民にも理解と自助の意識を

決壊した千曲川の堤防は、かさ上げをし、幅も広げて３年前に完成堤防となっていた。そのため、越水してもそう簡単には崩れないだろうと考えていた。完成堤防でも決壊の可能性があることを今回の教訓として学んだ。ハードの整備だけでは住民の安全・安心を 100 パーセントは保証できない。そのことを住民にも理解してもらい、「自分の身は自分で守る」を共通認識にしていきたい。堤防が決壊して甚大な被害を受けた長沼地区では、「戌の満水（1742 年の大洪水：文末参照）」など、過去に何度も大水害を経験している地区で、自ら身を守る危機意識が高かったので、今回も民生委員、消防団員や区長などの声がけで多くの住民が避難したため、人的被害が最小限に抑えられた。

●「災害時応援協定」が機能するか　見直しが必要

昨年の「事例集」に、北海道胆振東部地震を経験した札幌市長から「災害時の協定が実際に機能するかどうかチェックを」というメッセージがあったが、その通りだと思う。長野市にも、大分前に結んだままの災害時応援協定があり、機能しなかったものもあった一方で、協定に基づき決壊した 13 日の早朝には、ほとんどの避難所に朝食 6,000 食が届けられたことは避難者への大きな力となった。災害時応援協定がきちんと機能するかどうか、見直しが必要だ。

●避難所の職員に権限を与え、ニーズに応じた迅速な対応めざす

最大 54 か所の避難所に 6,000 人以上が避難した。避難所では、場所、時間の経過によって住民のニーズは変わっていく。避難所の現場職員には、「今必要なことはあなたの権限でやってよろしい。やりすぎたら私が責任を取るから」と指示した。被災者と信頼関係を築けるような優秀な職員を、現場の責任者として配置することが大事だ。私自身も、発災直後から各地の避難所を回り、被災された方の声を聞き、現場の状況を見て適時適切に指示をした。

●避難者の生活再建を促すため、対応策の期限を明確に

避難者が、いつ新しい生活を始められるのか「見通し」を示していくことは大事だ。そのため、対応策の期限を明確にした。発災後１週間後には「11 月末には避難所を閉める。仮設住宅もそれまでに作る」と宣言した。避難所での生活が長引くと、自立が難しくなる場合もある。12 月３日に避難所を１か所に統合し、段階的に「朝食のみ支

給」、最後は「食事の支給なし」とした。批判も受けたが、12 月 20 日にそれぞれの住まいに移っていただけた。

●メディアの力で多数のボランティア参加　メディアは「自助」の大切さも伝えてほしい

市内外から延べ７万人を超えるボランティアに復旧作業等に協力いただいた。大勢のボランティアの参加はメディアによる力も大きいと感じている。

また、報道の皆さんは災害情報を伝える際に「川や畑を見に行ってはいけません」「現場には決して近づかないでください」「まず安全な場所へ避難してください」と繰り返し伝えてくれている。

その一方で、避難指示が出ているにもかかわらず、自分の判断で自宅などに帰った人に対する取材で、「聞いていなかった」「情報がなかった」という人を擁護する印象を与える報道も見受けられる。自助・共助・公助の中で一番大切なのは自助であり、どうやって自分の身を守るかを一人ひとりが考えて行動することである。避難指示が出ているにもかかわらず、自宅などに帰った人の行動を正当化するような報道はやめてもらいたい。

2 災害の概要

2019 年 10 月６日に南鳥島近海で発生した台風 19 号は、７日には大型で猛烈な台風となった。12 日には北よりに進路を変え、東海道沖を北北東に進んだ。12 日 19 時前に大型で強い勢力で伊豆半島に上陸した後、関東地方を通過し、13 日未明に東北地方の東の海上に抜けた。

この台風の接近・通過に伴い、長野県の北部・中部を中心に記録的な大雨となった。12 日には長野県に大雨特別警報が発表された。12 日０時から 13 日 24 時までの２日間の総雨量は、上田市鹿教湯（かけゆ）で 322.5 ミリ、軽井沢町で 315 ミリ、佐久市で 303.5 ミリ、北相木村で 395.5 ミリ（北相木村は障害のため 13 日以降は欠測）など、県内 14 か所の観測点で過去降水量の最大記録を更新した（長野地方気象台「令和元年台風 19 号に関する長野県気象速報」による）。同期間中の長野市の総雨量は 136 ミリだったが、千曲川上流域を中心に 300 ミリを超える大雨が降り、千曲川を流下したことから、12 日夜から 13 日の未明にかけて、流域の各地で同時多発的に堤防の決壊や溢水・越水が発生した。（図１）

長野市内では、13 日の未明に千曲川の堤防が長沼地区穂保で 70 メートルにわたって決壊したほか（写真１）、篠ノ井塩崎、篠ノ井横田、篠ノ井小森、松代町柴で堤防を越水した。このほか、三念沢での堤防決壊や、浅川、岡田川、赤野田川、蛭川などが越水した。

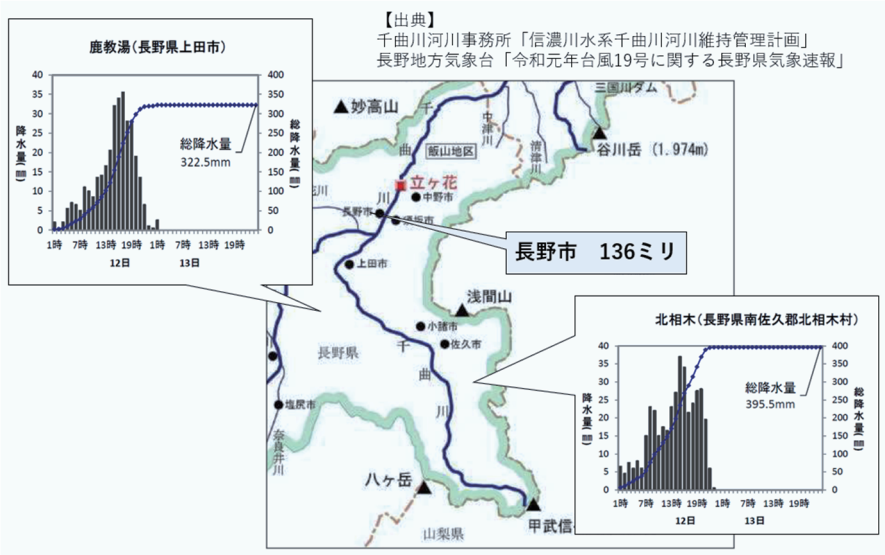


図１　千曲川流域の降水量（12 日０時～13 日 24 時）

3 被害の状況（2020 年２月 29 日現在、長野市による）

【人的被害】　死者２人　重傷２人

【住家被害】　全壊 1,164 棟　半壊 1,226 棟　一部損壊 1,684 棟

【避難者数】　最大 6,191 人（10 月 13 日）

避難所数　54 か所（指定避難所 31 か所・自主避難所 23 か所）

【ライフライン被害】　断水　14 世帯（10 月 12 日時点）

停電　21,700 戸（10 月 20 日 13 時 59 分　解消）

下水処理施設（クリーンピア千曲）が浸水、14 万人に使用制限呼びかけ

【農業被害】　20,248 百万円（３月 19 日現在）

【その他産業被害】　ＪＲ東日本長野新幹線車両センターが浸水　新幹線８編成（96 両）が水没

（ＪＲ東日本資料による）

写真１　千曲川の堤防決壊地点付近（長野市提供画像に追記）

4 災害の時系列

10 月９日（水）

14:00　**気象庁が記者会見「自分の命、大切な人の命を守るため、早めの対策を」と異例の呼びかけ。**

大型の台風が長野市を通過する可能性があるため、危機管理防災課で警戒するとともに庁内ネットで全職員にも注意喚起をした。

10 月 10 日（木）

14:00　**気象庁が台風 19 号の見通しを発表「非常に強い勢力で上陸のおそれ」**

長野地方気象台も台風説明会を開催

私自身は 10 日から 11 日にかけて、「第 175 回北信越市長会総会」（新潟県十日町市）などで出張していたが、副市長や危機管理防災監へ対応を指示。危機管理防災課は庁内ネットで全職員に再度注意喚起をした。

17:00　11 日夜は危機管理防災課職員２人が当直をし、翌 12 日には危機管理防災課全職員が登庁し、警戒に当たることを決める

10 月 11 日（金）

08:45　防災行政無線で台風に関する注意喚起

11:00　気象庁が記者会見「広い範囲で記録的な大雨　狩野川台風に匹敵」

「狩野川台風」と言われて、正直なところあまりイメージがなかった。長野は台風に強いと思っていたので、この段階では「これはえらいことになった」という意識までは持っていなかった。

11:30　避難所開設に備え、危機管理防災課と担当部局が打ち合わせ

11:35　千曲川河川事務所長から携帯電話にホットライン

「台風がいつもより東寄りで来ているので十分注意を」

この電話を受けて各部署に警戒を指示した。千曲川河川事務所長からホットラインで連絡が来たのは、初めてだったので「ちょっと今までとは違う」という印象を受けた。

14:20　市のホームページで注意喚起

15:26　防災行政無線で再度の注意喚起

16:00　災害警戒本部を設置　連絡会議を開催

翌 12 日から３連休になるので、早め早めに手を打った。災害警戒本部を設置し、建設部や支所では当番職員が出勤して警戒体制を確保するとともに、12 日午前９時から全職員を自宅待機とした。市内の消防団の全分団長に警戒を指示。排水機場をいつでも稼働できるよう体制確認指示も行った。また、発災に備えて、総務省消防庁に緊急消防援助隊の支援も要請した。

10 月 12 日（土）

07:15　長野地方気象台に問い合わせ

「台風は、勢力が強いまま、21 時ごろに上陸予定。強い雨が昼から夜遅くまで続く。土砂災害警戒情報を出す可能性もある」

07:40　暴風警報発表

08:15　篠ノ井山布施で停電、戸隠の山間部などで、倒木など小規模な被害が発生。

10:56　大雨・洪水警報発表

長野市は千曲川･犀川の２つの大きな川が流れ､山間地も抱えている｡土砂災害警戒区域が 2,565 か所、特別警戒区域は 1,670 か所にのぼる。大雨のおそれがある場合は洪水と土砂災害の両面からデータを注視している。

12:45　災害警戒本部会議を開催

15:00　第一配備　職員参集メール配信

15:20　大雨特別警報の発表について、長野地方気象台長から市長にホットライン

15:30　大雨特別警報発表

15:33　国土交通省千曲川河川事務所からリエゾン職員１名到着

15:50　千曲川河川事務所長から市長にホットライン

「避難勧告を発令するなら、暗くなる前に出してもらいたい」と助言

16:00　安茂里地区、小田切地区、篠ノ井地区、大岡地区に「避難準備・高齢者等避難開始」を発令
18 時ごろにかけて、各地に避難所を開設

16:10　阿部知事から市長に電話　市内の避難・被害状況などを報告

16:20　**土砂災害警戒情報発表**

災害対策本部を設置　大岡地区に「避難勧告」を発令

17:30　**市長が災害対策本部に入る**

18:00　**千曲川河川事務所から、杭瀬下（くいせげ）水位観測所が 19:00 ごろ氾濫危険水位に達する見込み」とのホットライン。これを受けて、千曲川沿いの地域（篠ノ井、松代、若穂、更北、大豆島、柳原、朝陽、長沼、豊野）に「避難勧告」を発令**

この情報で、危機感が高まった。千曲川上流域の水位や降雨状況を見て、「避難準備・高齢者等避難開始」ではなく「避難勧告」を出すことにした。

18:05　**災害対策本部会議を開催**

18:40　**千曲川河川事務所・長野地方気象台が千曲川（杭瀬下）に「氾濫危険情報」を発表**

18:45　**千曲川が杭瀬下水位観測所で氾濫危険水位に到達**

19:15　**土砂災害の危険性が高まったため、安茂里地区、小田切地区、篠ノ井地区に「避難勧告」を発令**

市内各地の消防署や消防団から、河川の越水などの情報が寄せられ、災害対策本部は緊迫し、あわただしい状況になっていた。

19:30　**土砂災害の危険性が極めて高くなったため、大岡地区に「避難指示（緊急）」を発令**

20:05　**千曲川堤防の越水のおそれがあるため、篠ノ井横田地区に「避難指示（緊急）」を発令**

千曲川河川事務所長からは、頻繁にホットラインをいただき、状況判断に非常に役立った。その情報に基づき、避難勧告や避難指示（緊急）を出していった。災害対策本部の河川監視カメラの映像で水位が上がってきている状況を監視しながら、各地区の避難所開設や避難状況の報告を受けていた。千曲川流域の佐久市長や中野市長などにも電話をし、現地の雨の状況などを聞いていた。

20:25　**保科川の上流で土砂崩落による河道閉塞が発生、土石流の可能性が高まる。下流の若穂川田、若穂保科地区に「避難指示（緊急）」を発令**

20:30　**篠ノ井横田地区の消防団から、千曲川が越水する危険があるという情報を受けて、避難誘導を急ぐよう指示。**

20:42　**篠ノ井横田で千曲川の越水を確認　篠ノ井横田地区に「災害発生情報」を発表**

篠ノ井地区で千曲川から越水が始まったことから、大規模災害に備えて、避難者の受け入れ体制の整備を急ピッチで進めた。

20:50　**千曲川河川事務所・長野地方気象台が「氾濫発生情報（篠ノ井横田）」を発表**

21:26　**篠ノ井塩崎の聖徳橋付近で聖川が氾濫「災害発生情報」を発表**

21:30　**長野県の阿部守一知事に自衛隊派遣を要請**

若穂保科地区では土砂崩落のため、すでに孤立集落が出ていた。住民に一刻も早く避難してもらう必要があった。台風の規模と今後の被害拡大を予想し、阿部知事と相談の上、自衛隊派遣要請を決めた。その後の大きな被害を考えると、この時点で要請を決めたのはよかった。

22:27　**篠ノ井塩崎庄ノ宮で千曲川の越水を確認　「災害発生情報」を発表**

22:36　**千曲川の越水の可能性が高まり、松代町大室、松代町牧島に「避難指示（緊急）」を発令**

22:40　**千曲川河川事務所・長野地方気象台が「氾濫発生情報（篠ノ井小森）」を発表**

23:03　**千曲川が篠ノ井小森で氾濫、「災害発生情報」を発表**

23:08　**千曲川の越水の可能性が高まり、松代町小島田、松代町牧島に「避難指示（緊急）」を発令**

23:40　**千曲川河川事務所長から市長にホットライン**

「立ヶ花水位観測所（※）が氾濫危険水位を超過する可能性が高い」

千曲川沿いの地域（篠ノ井、松代、若穂、更北、大豆島、柳原、朝陽、長沼、豊野）に「避難指示（緊急）」を発令

千曲川河川事務所・長野地方気象台が千曲川（立ヶ花）に「氾濫警戒情報」を発表

23:51　**松代町城東、松代町城北、松代町西寺尾、松代町東寺尾で浸水被害「災害発生情報」を発表**

今回決壊した穂保付近の千曲川の堤防は、３年前にかさ上げをし、幅も広げて強化していたので、越水が起きてもそう簡単には崩れないだろうと考えていた。この段階では篠ノ井横田の方が厳しい状況ではないかと思っていた。

※立ヶ花水位観測所

千曲川の立ヶ花水位観測所付近は、両岸に急斜面が迫る狭窄部。長野盆地で約 1,000 メートルある川幅が、約 200 メートルまで狭まる。このため、洪水時には水がせき止められ、上流部の水位が上昇する。立ヶ花から下流の飯山市に至る 20 キロの区間は「千曲川のアキレス腱」と表現されている（千曲川河川事務所「千曲川・犀川の地形と地質」より）。台風 19 号で千曲川が決壊した穂保地区は、立ヶ花の６キロ上流にあたる。

23:55　**千曲川河川事務所・長野地方気象台が、千曲川の立ヶ花観測所に「氾濫危険情報」を発表（図２）**

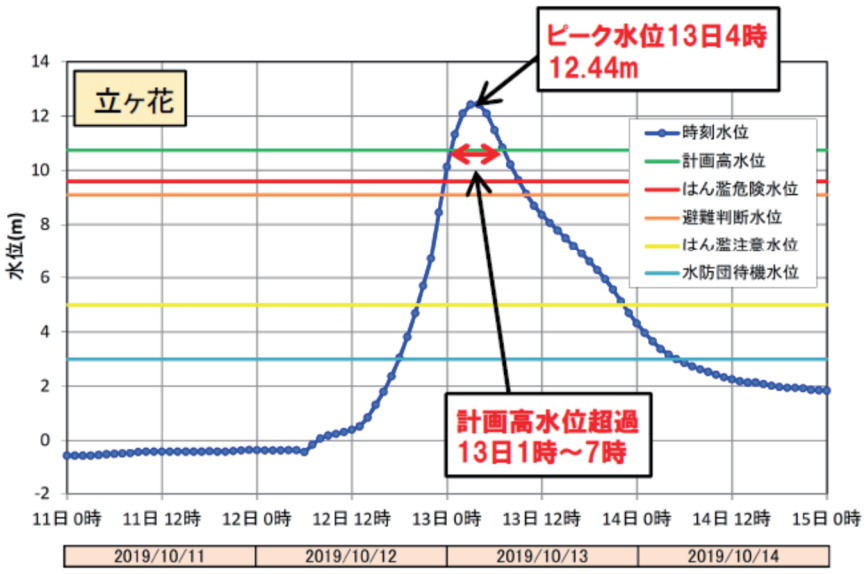


図２　千曲川の立ヶ花水位観測所の水位

（国土交通省北陸地方整備局「千曲川堤防調査委員会」資料より）

10 月 13 日（日）

00:05　**千曲川支川の浅川の排水機場を停止するとの連絡あり**

千曲川への流入量を減らすために排水機場を止めると、内水氾濫は避けられない。何とか止めるタイミングを伸ばしたかったが、やむを得ない判断だった。

00:30　**千曲川河川事務所長から市長にホットライン**

「午前１時ごろに穂保地区で越水のおそれ。どこまで堤防が耐えられるかわからないので、避難を急いでもらいたい」

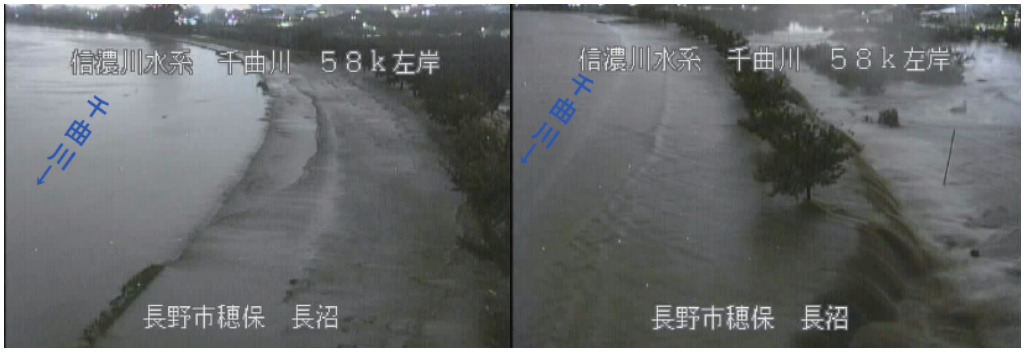
これを聞いた時は、さすがに青ざめた。すでに警察や消防団、広報車で各戸に声がけをしていたが、さらに避難を急がせることにした。

00:45　**浅川の排水機場停止にともない、内水氾濫のおそれが高まったため、豊野町豊野、豊野町浅野、長沼地区赤沼に「避難指示（緊急）」を発令**

これらの地域にはすでに避難指示が出ていたが、千曲川本川の氾濫に加え、浅川の内水氾濫の危険性も高まったために、重ねて避難指示を出した。

00:55　**千曲川河川事務所が、穂保で千曲川の越水を確認**

市の災害対策本部でも河川監視カメラで確認（写真２）



10 月 13 日　01 時 10 分　　10 月 13 日　02 時 15 分

写真２　越水後の堤防を撮影していたＣＣＴＶの映像

（国土交通省北陸地方整備局「千曲川堤防調査委員会」資料より）

01:00　**浅川排水機場付近で浅川の内水氾濫が始まる**

01:08　**穂保での越水が始まったため、防災行政無線による避難呼びかけ、警察や消防団による各戸への声がけを指示。穂保を含む長沼地区の消防団が、地区内４か所の火の見やぐらで５分間半鐘を鳴らす。**

01:12　**「災害発生情報」を発表**

長野市消防局の職員が現地にスマートテレキャスター（インターネットによる可搬式の映像中継システム）を持ち込んでいた。それを通じて災害対策本部でもリアルタイムで見ることができたので、越水後も現地の浸水状況がよくわかった。このシステムは、通常の火災で出動する際にも消防本部との情報共有に使っている（写真３）。

写真３　スマートテレキャスターの装置と現地からの中継映像（長野市提供）

01:15　千曲川河川事務所・長野地方気象台が、千曲川（穂保）の「氾濫発生情報」を発表

01:18　千曲川河川事務所長からホットラインで「千曲川の越水が始まった。ただちに避難してもらいたい」

国土交通省北陸地方整備局が、緊急速報メール（エリアメール）を発信

「河川氾濫発生　警戒レベル５相当　こちらは国土交通省北陸地方整備局です。　内容：千曲川の長野市穂保地先千曲川 58.0K（左岸）付近で河川の水が堤防を越えて流れ出ています　行動要請：防災無線、テレビ等で自治体の情報を確認し、命を守るための適切な防災行動をとってください。本通知は、浸水のおそれのある市町村に配信しており、対象地域周辺でも受信する場合があります（国土交通省）」

02:12　市長自ら、防災行政無線で長沼地区、豊野地区、朝陽地区、柳原地区へ避難を呼びかけ

「長野市長　加藤久雄です。緊急放送、警戒レベル５、災害発生。命を守る最善の行動をとってください。午前１時８分頃、長沼地区穂保で、千曲川の越水が始まり、堤防決壊の恐れがあるため、直ちに安全な場所へ避難してください」

千曲川が越水している現場で、警察が声がけをしても避難しない人や畑で様子を見ている人などがいるという報告を受けた。緊急事態が迫っていたため、私自身がマイクを持って避難を呼びかけた。一人でも多くの方になんとか避難してほしいという気持ちで、必死だった。同時に市長名で緊急速報メール（エリアメール）も発信した。防災行政無線、防災メール、緊急速報メール、ツイッターのほか、支所を通じた区長への連絡、広報車など状況に応じて様々な手段を用いて情報伝達を行った。全ての住民に確実に届く情報ツールがない中で、私自身が直接、避難を呼びかけたため、注目された方も多いと聞いた。自治体トップによる呼びかけは重要だと感じている。（写真４）

写真４　加藤市長自ら防災行政無線で避難を呼びかけ

（10 月 13 日午前２時 12 分　長野市提供）

02:15　千曲川の越水地点に設置されていたＣＣＴＶカメラが倒壊、監視不能になる

穂保の河川監視カメラの映像が途切れてしまったため、河川の状況が確認できなくなった。長野市消防局からの情報や現地の住民から電話によって、状況の把握に努めていた。

02:23　市長名での緊急速報メール（エリアメール）を発信

03:20　**大雨特別警報が解除される**

大雨特別警報が解除されたが、安心感はまったくなかった。長野市の降雨量はそれほどでもなかったが、千曲川の上流にあたる東信地域の降雨量が多かった。それが流下してくるので、川の水位はどんどん上がっている状況だった。

未明　**穂保で千曲川が決壊（時刻は不明）**

04：00 ごろ　**自宅の２階に避難した穂保地区の住民から「水が２階に届きそうだ」という連絡が入る。（写真５）**

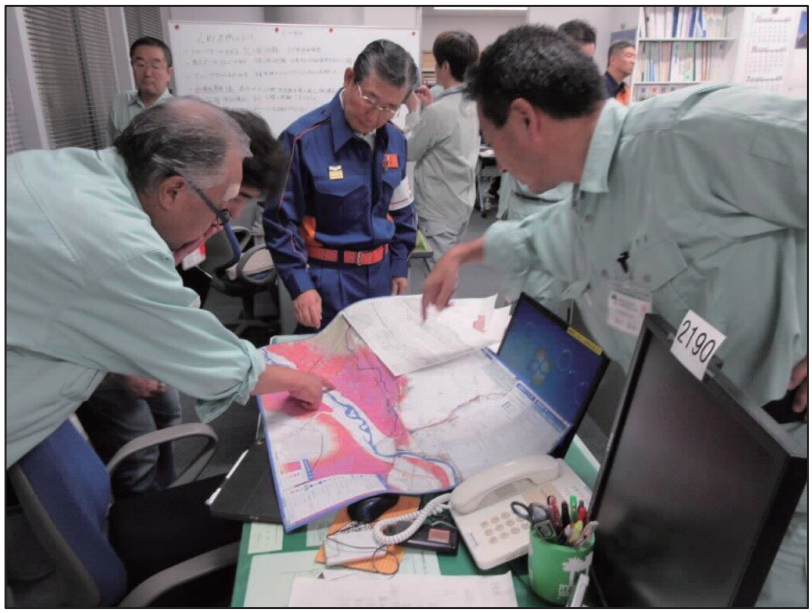


写真５　午前４時ごろの危機管理防災課の様子（長野市提供）

04:38　**緊急速報メールと防災行政無線で繰り返し避難を呼びかけ**

「穂保（長沼地区）で住宅の２階まで水が来たとの情報があり、千曲川堤防の決壊の恐れがあります。 今後、長沼地区を中心に浸水が広がり、また浸水が住宅の２階まで来る恐れがあります。周辺の方は、直ちに安全な場所に緊急避難するか、屋外への避難が危険な場合は屋内の安全な場所に避難してください」

05:30　**登庁した副市長に災害対策本部の指揮を任せ、仮眠のためいったん帰宅**

ずっと徹夜で対応をしていたため、副市長と交代した。千曲川上流の上田市や千曲市の水位観測所の水位が下がり、立ヶ花の水位も少し下がったので、少し安心したところがあった。この段階では、千曲川は決壊しないという意識がまだあった。

06:00　**自衛隊のヘリコプターなどによる救出活動が始まる**

07:00　**携帯電話に連絡が入り、テレビのニュースを見て堤防の決壊を知った**

大変な事態になったと思うと同時に取り残された住民を早期に救出し、人的被害を一人も出さないよう頭を切り替えた。災害の全容がつかみきれていないため、被災者のケア並びに災害の調査にあたるよう指示をした。自衛隊のほか、海上保安庁、消防庁の航空隊などが救出にあたってくれた。

テレビで決壊を知った住民からの電話が、危機管理防災課に殺到した。その後、市民からの電話に対応する応援の職員を置き、電話回線も増設したが、13 日の朝の時点ではそれが間に合わなかった。

08:50　再登庁し、関係部局から被害の状況等について報告を受け、「人命を第一」に対応するよう指示

09:50　市内各所の避難所を訪問、救出された住民などと面会

避難所は 54 か所（指定避難所 31 か所・自主避難所 23 か所）にのぼった。これほどの数の避難所を開設した経験はなく、開設に時間を要するケースも見受けられた。今後、避難情報の在り方、避難所の開設体制を見直していく必要性を感じた。

災害時応援協定に基づき、多くの事業所に協力をいただき、資機材や食事の提供はスムーズにできた。特に 13 日の朝食は、災害応援協定を結んでいた業者が稲荷ずしを 6,000 パック用意してくれた。13 日朝５時半には市役所に到着し、職員が各避難所に配布した。13 日の２時に電話をしてお願いしたにも関わらず、よくやってくれたと思う。

被災者向けの支援物資などは、一度に大量の発注が必要になるので、これらを受けられる事業者を確保しておく必要性を感じた。

14:20　長野県消防学校で武田防災担当大臣に復旧支援を要請

15:30　臨時記者会見

10 月 16 日（水）

長野市南部ボランティアセンターを開設

10 月 18 日（金）

長野市北部ボランティアセンターを開設

10 月 30 日（水）

千曲川決壊地点で、締切堤防が完成

市内各地に発令していた避難指示（緊急）を、解除（但し、若穂川田、若穂保科地区を除く）

10 月 31 日（木）

応急仮設住宅の建設開始

11 月 15 日（金）

若穂川田、若穂保科地区に発令していた避難指示を解除

12 月１日（日）

応急仮設住宅への入居開始

12 月３日（火）

各地の避難所をまとめた「統合避難所」の開設を発表

発災後１週間後の 10 月 20 日には「11 月末には避難所を閉める」と宣言した。「仮設住宅はそれに間に合うように作る」と。年末年始を避難所で迎えるのと、プライバシーの守られる仮設住宅で迎えるのとでは意識も違う。また、避難所での生活が長引くと、自立が難しくなる場合もある。最終的には 12 月３日に避難所を１か所に統合した。そのうえで、厳しいようだが、12 月 10 日までは朝食のみ支給、11 日から 20 日までは食事の支給をなくした。

12 月 20 日（金）

統合避難所を閉鎖

食事の対応は批判も受けたが、12 月 20 日には避難者全員がそれぞれの住まいに移り、新たな生活をスタートしていただけた。ここで私もようやく防災服を脱ぐことができた。

３月 26 日（木）

災害対策本部を廃止

＜参考＞「戌の満水」

江戸時代の寛保２年（1742 年）８月に千曲川と犀川で発生した大洪水。戌年だったことから「戌の満水」と呼ばれる。被害状況から、大阪付近に上陸した台風が中部・関東地方を通り、三陸沖に抜け、秋雨前線を刺激して豪雨をもたらしたという説がある。

千曲川とその支流で大洪水が発生し、死者は 2,800 人とされている。田畑の被害も甚大で、松代藩の財政は困窮し、その影響が明治時代まで続いたといわれる。

台風 19 号で千曲川が決壊した地点に近い「妙笑寺」には、過去の洪水の水位を記録した「水位標」が建てられている。（写真６）今回被災した長沼地区には同様の水位標が各所にあり、地域住民は水害に備えた防災訓練を繰り返してきた。地元の長沼小学校の児童も、過去の水害をテーマにした「桜づつみ」という創作劇を作り、地域の災害リスクを語り継いでいる。

（北陸地方整備局千曲川河川事務所ホームページなどによる）

長沼交流センターの軒下に表示されていた「戌の満水」の浸水位

写真６　長沼地区各地にある千曲川洪水水位標」　最上部が「戌の満水」時の浸水高

（左：妙笑寺境内　右：長沼交流センター）