

台風第 10 号に係る対応状況  
及び  
地域の防災体制の再点検について

消防庁国民保護・防災部防災課

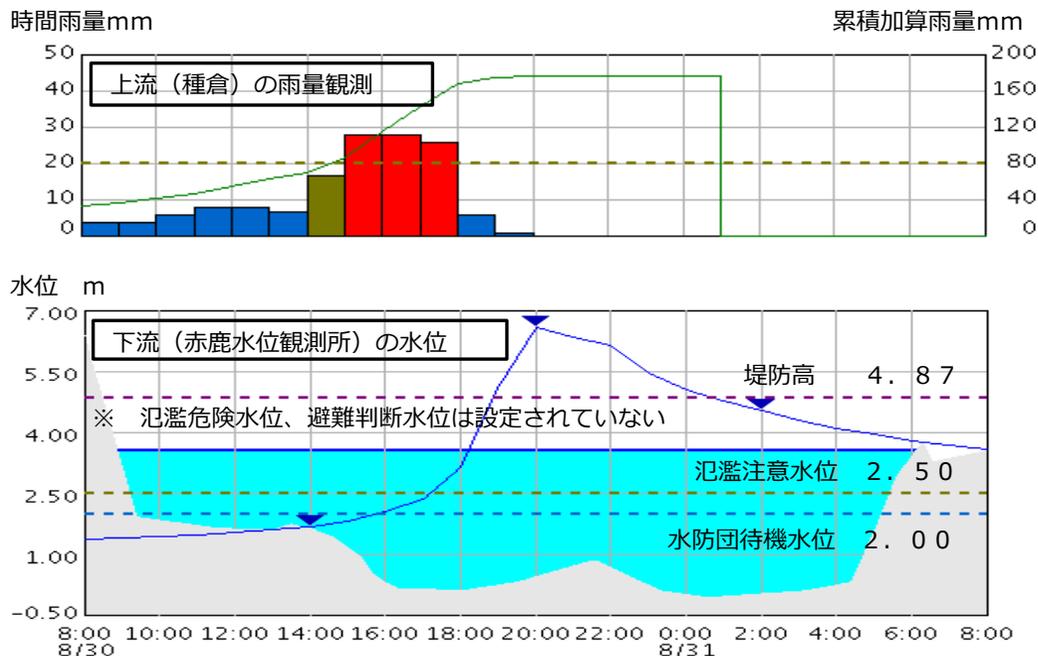
# 平成28年台風10号災害時の岩手県岩泉町の被害の概要

- 大きな被害が発生した小本川では、17時頃に氾濫注意水位の2.5mに到達した後、急激に水位が上昇し、氾濫した
- 高齢者福祉施設の入所者9名を含め、21名の死者・行方不明者など、大きな被害が発生  
(平成28年11月10日10:00時点)

岩泉町 地域防災計画「避難勧告等の基準」(抜粋)

小本川の水害に係る避難勧告の基準(1~3のいずれか)

- 1 赤鹿水位観測所の水位が2.5mに達し、さらに、種倉、山岸で累積加算雨量80mm以上の降雨予想
- 2 堤防等からの異常な漏水の発見
- 3 消防団等からの異常の知らせ



## ● 8月30日の経過

5:19	盛岡地方気象台が岩泉町に大雨警報
9:00	岩泉町が避難準備情報発令(全域)
10:16	盛岡地方気象台が岩泉町に大雨警報に加え、洪水警報を発表
14:00	岩泉町が安家地区の一部に避難勧告発令 (小本川(おもとがわ)流域外)
18時前	台風第10号が岩手県大船渡市付近に上陸
18時頃	高齢者施設(認知症高齢者グループホーム)に大量の水が一気に流れ込む



# 被害に係る経緯

時刻	8月30日の主な動き
5:19	● 盛岡地方気象台が岩泉町に大雨警報を発表(雨のピークは30日夕方、3時間最大雨量130ミリ)
9:00頃	● <b>岩泉町が町内全域に避難準備情報を発令</b> (夜にかけて台風が上陸するという予報を踏まえ、早めの避難行動を促すため、9時頃に発令することを前日の29日に決定。避難準備情報の発令にあわせて避難場所を6箇所開設。) ※社会福祉施設理事はIP告知システムにより、避難準備情報の発令を把握していたものの、その意味(要配慮者の避難開始が求められること)は理解していなかった
10:16	● 盛岡地方気象台が岩泉町に大雨警報に加え、洪水警報を発表(雨のピークは30日夕方、3時間最大雨量130ミリ)
13:30頃	● 通所に1時間以上を要する人もいることから、通所者は家に送った。
14:00頃	● 岩泉町の防災担当者が水位を確認しながら数回に分けて本団分団長に連絡し状況を確認し、 <b>避難勧告を発令(安家(あつか)地区の一部133世帯(小本川流域外))</b>
15:00頃	● 岩泉町は、総務課長以下5人が避難関連の実務を担っていたが、外部からの代表電話が総務課に繋がるようになっていたこともあり、15時頃から上流域での被害情報の電話が入り始め、その対応に追われる状況となり、対応する職員を5人から10人に増員した
16:40頃	● 岩泉町から社会福祉施設に対して状況確認の依頼がきた。それを受け、社会福祉施設の理事自身で撮影した川のビデオ映像(16:55撮影時点では地盤面から20cmほど低い水位)を役場に見せるため、理事が町役場に向かい、小本川の状況を報告。その時点では避難を開始する必要はないと理事は判断。5年前の台風の浸水被害実績から、2時間ほど余裕があると判断していた。
16:47	● <b>盛岡地方気象台次長から岩泉町総務課総務文書室長に対し電話</b> 「岩泉町では、50年に一度に相当する記録的な大雨になっている。2～3時間は強い雨が続く見込み。引き続き厳重な警戒をお願いします。」
17:20頃	● <b>岩手県岩泉土木センターから岩泉町役場に電話</b> 「赤鹿水位観測所では、30日17時20分に氾濫注意水位2.50mを超過し、今後も上昇する見込みがあるので注意するように」(岩手県の水防計画においては、水防活動の参考とするため水位を通報することとしていた) ● <b>岩泉町は、避難勧告の発令基準を満たしていることを認識していたが、住民からの電話対応に追われ、町長に報告されなかった。</b>
17:30頃	● 理事が役場から戻った。駐車場が浸水し始めていたため、車を近くの高台に上げた後に楽ん楽んの入所者をふれんどりー岩泉に避難させようと考えた。 <b>管理者の他に3名いた楽ん楽んの日勤職員については、台風で帰宅が困難になると判断し、駐車場から車を動かすのにあわせて帰宅させた。</b> 車を順次高台へと移動させていったが、4往復目には氾濫流にハンドルをとられ、理事は社会福祉施設に戻れなくなった。その後、社会福祉施設まで歩いて移動しようとしたが、氾濫流に飲み込まれた。
17:30頃	● 台風第10号が岩手県大船渡市付近に上陸
18:00頃	● 社会福祉施設のある乙茂(おとも)地区が停電(社会福祉施設は18時30分頃停電)。IP告知システムも停止。 ● 18時11分に夜勤職員から楽ん楽ん管理者の携帯に、風が強いため弱まってから出勤したいという連絡があった。その後、携帯の電波も不安定になった。 <b>この夜勤職員は19時頃に風が弱まったので出勤しようとしたが、道が壊れていて出勤できなかった。</b> ● <b>楽ん楽んでは、急に水位が上がってきたため、管理者が利用者をベッドの上等に誘導したものの、その後、大量の水が一気に流れ込んできた。</b> グループホーム管理者は、水中で身動きがとれない中、怖くてベッドから降りてきた利用者1名を抱きかかえ、柱にしがみついていた。 ● ふれんどりー岩泉には職員が8人おり、1階で浸水に気付いた職員が2階にいる職員に知らせようと建物内を歩いているうちに、1階(居室なし)から2階に上がる階段の半ばまで水位が上がってきたため、 <b>2階にいた入所者を3階に避難させた。</b> エレベーターが使用できなかったため、階段により1人ずつ避難させた。避難完了は19時頃。
19:45頃	● <b>楽ん楽んの1階が水没</b> (天井近くの時計がこの時刻で停止)
20:25頃	● 岩泉町役場が停電



岩泉町全般、役場に関すること



被災した社会福祉施設(楽ん楽ん、ふれんどりー岩泉)に関すること

# 岩泉町孤立地区の状況

平成28年9月2日 6:00時点

国土交通省資料を一部加工

あつか  
安家地区  
119世帯234人

いわいずみ  
岩泉地区  
21世帯38人

さるさわ  
猿沢地区  
42世帯83人

そいり  
鼠入地区  
53世帯109人

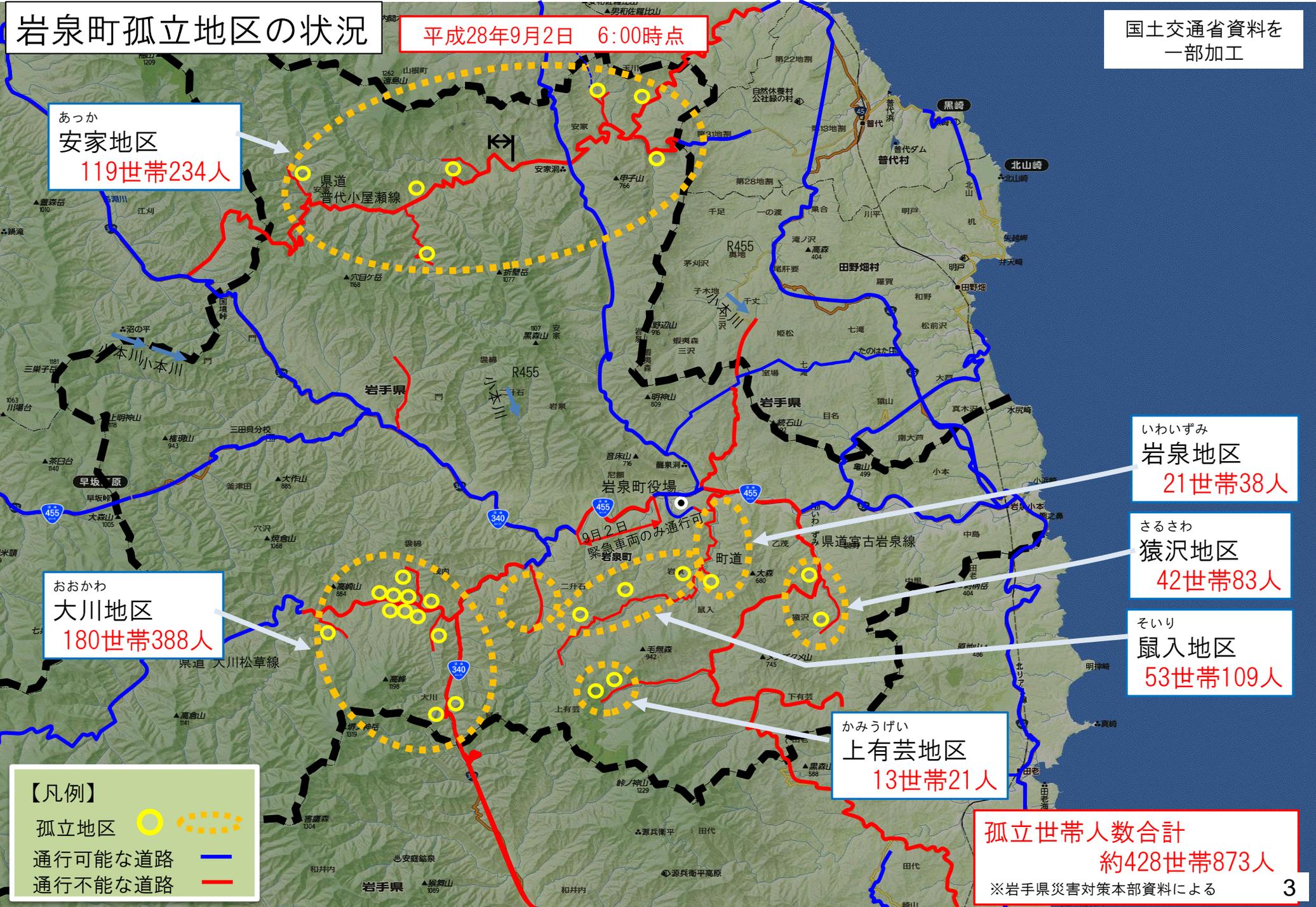
おおかわ  
大川地区  
180世帯388人

かみうげい  
上有芸地区  
13世帯21人

孤立世帯人数合計  
約428世帯873人  
※岩手県災害対策本部資料による

【凡例】

- 孤立地区 
- 通行可能な道路 
- 通行不能な道路 



# 平成28年台風第10号における消防機関の活動(岩手県内)について

## 被害の状況

※消防庁被害報第37報(平成28年11月10日10時00分現在)

- 台風第10号は、平成28年8月30日18時前に岩手県大船渡市付近に上陸した後、東北地方を通過し日本海で温帯低気圧に変わった。台風第10号の影響で岩手県宮古市、久慈市で1時間に80ミリの猛烈な雨となるなど、東北地方から北海道地方にかけての広い範囲で大雨となった。
- 岩手県及び北海道などで河川がはん濫し、死者22名、行方不明者5名の人的被害が生じたほか、多数の住家被害や孤立地域が発生した。

	人的被害			住家被害				
	死者	行方不明者	負傷者	全壊	半壊	一部破損	床上浸水	床下浸水
被害状況	22名	5名	15名	502棟	2,372棟	1,143棟	241棟	1,694棟
うち岩手県内	20名	3名	4名	472棟	2,281棟	78棟	104棟	1,362棟

## 消防機関の活動

- 緊急消防援助隊・岩手県内応援消防本部・関係機関(警察・自衛隊等)が、地元消防本部(久慈広域連合消防本部、宮古地区広域行政組合消防本部)及び消防団と連携して救助活動を展開。
- 土砂崩落、路面冠水、倒木等により発生した孤立地域での捜索救助活動を実施。

	緊急消防援助隊	岩手県				合計
		地元消防本部 (久慈広域・宮古広域)	県内応援 消防本部	岩手県 防災航空隊	消防団	
活動人員数ピーク時	364名※1	調査中	90名※2	7名※3	約750名※4	—
活動延べ人員数	3,238名	調査中	801名	60名	約2,700名	

※1 緊急消防援助隊の活動人員のピークは9月2日 ※2 県内応援の活動人員のピークは9月4日  
 ※3 岩手県防災航空隊の活動人員のピークは9月5日 ※4 消防団の活動人員のピークは8月31日

## 緊急消防援助隊の活動

### 1 出動状況

- 岩手県知事から広域航空消防応援の出動要請を受け、消防組織法第44条に基づき、3県から応援航空隊が出動。その後、改めて岩手県知事から緊急消防援助隊の出動要請を受け、消防組織法第44条に基づき、1都5県から緊急消防援助隊が出動。
- (広域航空消防応援) 8/31(1日間):3隊、20名が活動。
  - ・航空隊:秋田県、宮城県、福島県
- (緊急消防援助隊) 8/31~9/9(10日間):延べ825隊、3,238名が活動。
  - ・陸上隊:青森県、宮城県、東京都、神奈川県 - 延べ764隊、2,818名
  - ・航空隊:青森県、秋田県、宮城県、福島県、東京都、神奈川県 - 延べ61隊、420名

### 2 活動状況

- 陸上隊は、重機を有効に活用して、孤立地域へ進出する際の道路啓開、流木や土砂等が流れ込んだ住家での救助活動等を実施。
- 航空隊は、陸上から進出が難しい孤立地域が多数発生したため、ホイストによる上空からの救助活動等を迅速に展開。
- 県、市災害対策本部において、関係機関と活動に係る調整を実施。特に、県では、ヘリコプターの活動区域や任務分担、救助隊の搬送等について航空運用を調整。
- 情報収集活動中のヘリコプターが得た要救助者に関する位置情報等を陸上隊に伝達し、航空隊と陸上隊が連携した救助活動を実施。
- 岩手県の救助活動により、航空隊が41名、陸上隊が3名を救助。(うち1名は航空隊と陸上隊が連携して活動したものであり重複。)



岩泉町安家地区の活動



重機による倒木撤去活動



岩泉消防署での活動調整会議



航空隊による救助活動



岩泉町安家地区の被害状況

# 平成28年台風第10号における消防団の活動①

※実団員数及び分団数は平成28年4月1日現在（速報値）

平成28年8月30日に東北地方へ上陸した台風第10号により、河川の氾濫による浸水、土砂崩れなど甚大な被害が発生。各消防団は、台風上陸前から避難誘導・警戒活動等を行うとともに、救助活動や避難所支援活動を実施。台風通過後においても、安否確認や行方不明者の捜索など地域の安心・安全を守るための幅広い活動を実施。

## 消防団の活動人員（※速報値）

※平成28年9月29日現在、消防庁による

○岩手県	延べ活動人員	約 2,700名
		（8月29日～9月16日）
	最大活動時人員	約 750名（8月30日）
【参考】		
○北海道	延べ活動人員	約 500名
		（8月29日～9月14日）
	最大活動時人員	約 300名（8月31日）

## 消防団の主な活動

- ・土嚢積み、水門点検・開閉
- ・警戒活動：警戒巡視、早期避難の呼びかけ
- ・排水作業：ポンプを活用した排水作業
- ・避難誘導、避難指示発令広報、女性消防団員による避難所支援
- ・救助活動：床上浸水の家屋からボートによる救助（救助人数22名、消防職員の補助含む）
- ・安否確認、行方不明者の捜索、被害状況調査など

## 久慈市消防団【実団員数785人 分団数20分団】

### 【主な動き】

- 8月29日午後より、土嚢積みを実施。
- 8月30日午前より、水門点検、警戒活動や避難呼びかけ・避難誘導等を実施。同日夜には床上浸水の家屋からのボートによる救助や、床上浸水となった家屋からの排水作業等を実施。
- 8月31日朝には、被害状況の調査・安否確認を開始するとともに、引き続き排水作業。
- 9月1日以降は安否確認、警戒活動、排水作業や清掃作業を実施し、9月5日には主な対応を完了。

### 【活動の詳細】

- ・土嚢積み、水門点検・開閉
- ・警戒活動：警戒巡視、早期避難の呼びかけ
- ・排水作業：ポンプ（ポンプ車等）を活用し浸水を排水
- ・避難誘導、避難指示発令広報
- ・救助活動：自力で避難できない住民を3名、別の場所では、床上浸水の家屋からボートで3名を救助（消防職員の補助を含む）
- ・安否確認、被害状況調査（床上・床下浸水調査など）
- ・その他（倒木撤去作業など）



〔排水作業〕（久慈市消防団）

# 平成28年台風第10号における消防団の活動②

※実団員数及び分団数は平成28年4月1日現在（速報値）

## 岩泉町消防団【実団員数539人 分団数8分団】

### 【主な動き】

- 8月29日より、警戒活動を開始し、8月30日には、警戒活動に加え、土嚢積みや避難誘導等を実施。
- 8月31日には、警戒活動及び安否確認を実施。
- 9月2日以降は、安否確認を継続するとともに、搜索活動を実施し、9月10日には主な対応を完了。

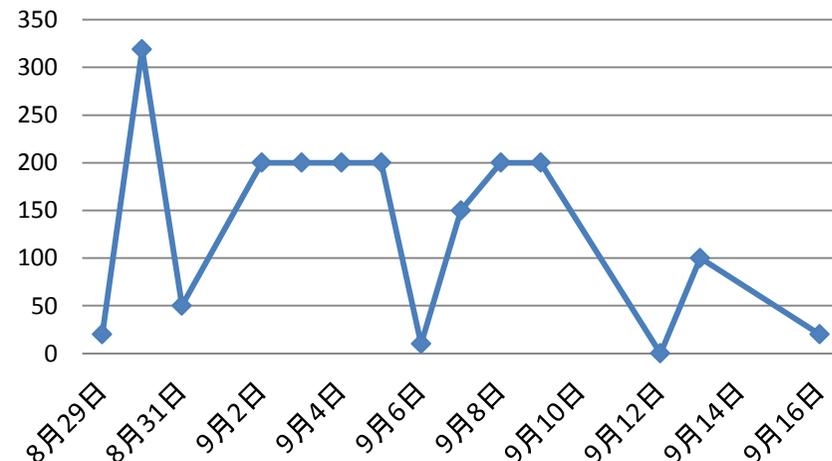
### 【活動の詳細】

- ・土嚢積み、水門点検・開閉      ・警戒活動：警戒巡視、早期避難の呼びかけ
- ・排水作業：ポンプ（ポンプ車等）を活用し浸水を排水
- ・避難誘導、避難指示発令広報
- ・救助活動：建物2階部分から2名、別の場所では、建物2階部分から3名を救助。ほかに1人（流された者）を救出し、消防職員の搬送作業を補助。
- ・消火活動：流されたガスボンベからの出火を水バケツにより消火
- ・安否確認、搜索活動      ・その他（がれき・流木撤去作業、清掃作業など）



[行方不明者の搜索]  
(岩泉町消防団)

岩泉町消防団の活動人員数



# 今般の水害を踏まえた避難に関する関係省庁の取組み

## 現行制度の再周知

- 避難準備情報の発令により、要配慮者は避難開始するという趣旨の改めての通知(各都道府県宛 平成28年9月2日「今後の水害等に備えた警戒避難体制の確保について」)(内閣府・消防庁)

### 【通知内容】

- ・防災気象情報等を収集し、住民等に対し早い段階から確実な情報提供を行うこと。
- ・避難場所については、事前に住民等に周知すること。
- ・避難勧告等については、空振りを恐れず躊躇なく発令するとともに、そのために必要な助言を国の機関や都道府県に対して求めること。
- ・避難勧告等の伝達に当たっては、多様な伝達手段を活用し、確実に伝達すること。
- ・住民がとるべき避難行動について、災害発生前から周知すること。さらに、避難勧告発令時にも分かりやすく周知すること。

- 社会福祉施設等における避難体制の確保の依頼(各都道府県・指定都市・中核市宛 平成28年9月1日「社会福祉施設等における非常災害対策及び入所者等の安全の確保について」)(厚生労働省)
- 要配慮者利用施設において、水害・土砂災害に対して適切な避難行動がとられるよう、厚生労働省、気象庁及び各自治体と連携し、要配慮者利用施設への説明会を実施(国土交通省)
- 河川管理者から市町村への助言の的確な実施に係る通知(北海道開発局・各地方整備局・沖縄総合事務所・各都道府県宛 平成28年9月1日「台風等による豪雨に備えた都道府県等管理河川における緊急的な対応について」)(国土交通省)
- 気象台から市町村への助言等の的確な実施に係る通知(各管区・沖縄気象台宛 平成28年9月5日「台風第10号による東北・北海道の甚大な被害等を踏まえた防災業務の的確な実施について」)(気象庁)

## 現行制度の再点検や検討会の開催等

- 地方公共団体における防災体制の再点検と年度内までの改善(各都道府県宛 平成28年9月7日「今後の水害及び土砂災害に備えた地域の防災体制の再点検について」)(消防庁)



地方公共団体に対して、再点検結果をもとに改善すべき点を改善するよう対応を要請(12月)  
⇒ 地域防災計画等の見直し(年度内)

- 水害を教訓とし、避難に関する情報提供の改善方策等について検討するため、「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドラインに関する検討会」を開催(内閣府)
- 介護保険施設等における避難計画策定・避難訓練の再点検と年内までの改善(各都道府県・指定都市・中核市宛 平成28年9月9日「介護保険施設等における利用者の安全確保及び非常災害時の体制整備の強化・徹底について」等)(厚生労働省)
- 浸水想定の情報に浸水実績を活用する等、河川の状況に応じて、地域の水害危険性を周知する方策の検討を進めるため、「地域の水害危険性の周知方策検討会」を開催(国土交通省)
- 河川管理者が関係市町村長へ河川防災情報を伝達する「ホットライン」の取組みを、都道府県管理河川等へ定着させるため、「河川情報ホットライン活用ガイドライン検討会」を開催(国土交通省)

# 今後の水害及び土砂災害に備えた 地域の防災体制の再点検について

今回の台風第10号等をはじめ、近年は、経験したことのない災害により、これまで安全であると考えられていた場所で大きな被害が発生  
⇒ 各地域の河川、治水・砂防対策など地域の実情を踏まえ、地域の防災体制を再点検

## ◎再点検項目

### 1 避難勧告等の発令態勢の整備

市町村は、住民が的確な避難行動をとれるよう、各種の気象情報、河川情報等を収集し、適時的確に避難準備情報、避難勧告、避難指示（以下「避難勧告等」という）を発令する必要がある。

#### <再点検ポイント>

- ・災害時に支援できるよう日頃から市町村の防災体制の把握ができているか（都道府県）
- ・市町村の避難勧告等発令の判断を助言する体制がとれているか（都道府県）
- ・避難勧告等の対象となる地域区分を事前に設定しているか（市町村）
- ・避難勧告等の客観的基準の設定をしているか（市町村）

### 2 指定緊急避難場所の指定

平成25年の災害対策基本法改正により、市町村は、災害から緊急に避難する「指定緊急避難場所」と、避難した被災者等が一定期間滞在する「指定避難所」とを区別して指定することとなった。また、その際、災害種別ごとに、危険が及ばない施設等を指定緊急避難場所として指定する必要がある。

#### <再点検ポイント>

- ・地域の実情を踏まえた災害種別ごとの指定緊急避難場所を指定しているか（市町村）

### 3 住民がとるべき避難行動の理解促進

市町村は、住民一人一人に対し、避難勧告等が発令された場合、想定される災害ごとに、いつどこに避難すればよいか等の避難行動を予め理解させる必要がある。

#### <再点検ポイント>

- ・住民一人一人がとるべき避難行動を予め理解させるための取組をしているか（市町村）

### 4 避難勧告等の確実な伝達

市町村は、避難勧告等発令時に、とるべき行動を具体的に示し、多様な手段により確実に伝達する必要がある。特に、避難行動要支援者、社会福祉施設等の施設管理者には、個別的な手段も用いた確実な伝達を行う必要がある。

#### <再点検ポイント>

- ・複数の伝達手段を用いた伝達体制となっているか（市町村）
- ・避難行動要支援者に対する確実な伝達方法が確保されているか（市町村）

# 都道府県の取組事例（北海道）

## （概要）

東日本大震災の発生により、防災を取り巻く社会情勢等が大きく変化していることなどを踏まえ、平成25年度に「北海道防災対策基本条例」を改正した。特に、大規模災害などに対して、長期的・総合的な視点による災害対策を検証する新たな仕組みを創り、その結果を的確に防災・減災対策に反映することで、PDCAサイクルを確立。

## 北海道防災対策基本条例

第30条 道は、道内で大規模な災害が発生した場合その他それ以外の災害に関し必要があると認める場合には、市町村及び防災関係機関の協力を得て、当該災害に係る防災対策等についての検証を行うものとする。

2 道は、前項の検証の結果を公表するとともに、防災対策に反映させるものとする。【平成26年条例改正により追加】

## 災害検証の進め方

### 北海道

1. 検証の必要性の検討
2. 知事から防災会議に諮問

### 防災会議

1. 災害検証委員会の設置
2. 災害検証の実施
3. 議決、知事への答申

### 北海道

検証結果（答申）を公表するとともに、本道の防災力の向上に反映。

## 災害検証の実施方法

### 1. 趣旨

道、市町村、防災関係機関等が講じた災害対策等が住民の生命や生活を守るために十分に機能したか課題等を明らかにし、その結果を今後の防災対策に反映。

### 2. 検証の対象

対象期間を検討（平常時、災害発生時、応急対策時、復旧時等の防災対策）

### 3. 検証項目（基本とする事項）

- ①情報収集・通信②避難行動③避難所運営・支援④物資及び資機材の備蓄・支援
- ⑤災害対策本部の体制と活動⑥救助救出・災害派遣要請⑦医療活動⑧広報・情報提供
- ⑨ライフライン⑩交通⑪孤立地区⑫ボランティア⑬被災市町村の行政機能⑭積雪寒冷期等⑮その他

### 4. 検証に係る調査の実施

道の各部局や防災関係機関等に対し、文書照会やヒアリング等を実施

### 5. 検証結果と防災対策への反映

検証結果等報告書を取りまとめ、北海道の災害教訓として市町村や防災関係機関、道民等に広く周知・共有するとともに、地域防災計画等に反映させるなど、北海道の防災力の向上に活用。

## 「平成28年8月から9月にかけての大雨等災害」に関する検証委員会

北海道では、平成28年8月中旬から9月にかけて観測史上例のない4つの台風が次々と上陸・接近し、全道各地で記録的な豪雨となり、近年、他に類を見ない大災害となったことから、北海道防災対策基本条例に基づき、災害検証を行うこととした。

今回の大雨等災害の特徴等を踏まえ、初動対応の体制、避難勧告等・避難所運営、被災自治体支援、物資輸送、救助救出を重点的に検証。

第1回(10/26)、第2回(11月下旬)、第3回(12月中旬)を経て、年内に報告書を取りまとめ予定。