令和元年東日本台風災害対応検証会議

報　　告　　書

令和２年５月

伊 達 市

【目　　次】

１.検証の目的 1
２.検証の範囲 1
３.検証の方法 1
４.検証会議等の開催状況 2

５.令和元年東日本台風災害の概要
（１）気象・水位の概況 3
（２）被害の概要 6
（３）河川の氾濫状況 7
（４）避難勧告等の発令状況等の初動対応状況 8

６.令和元年東日本台風災害対応の課題等事項と改善・検討事項
（１）災害直前活動 10
（２）初動体制の確立 11
（３）生命安全の確保 12
（４）被災者の生活の安定 13
（５）地域・生活の回復 14

１.検証の目的

令和元年東日本台風（台風第 19 号）災害における、伊達市の初動・応急対応等について、各部局の対応状況や災害に従事した職員の意見調査結果をもとに課題の抽出及び整理を行い、伊達市地域防災計画等の改訂、防災・体制の改善及び防災・減災対策の効果的な推進を図ることを目的とする。

２.検証の範囲

検証にあたっては、令和元年台風第 19 号において、10 月 11 日から概ね２か月間の災害直前活動、初動体制から被災者の生活安定、生活再建支援活動等の対応を対象とする。

なお、「伊達市令和元年東日本台風災害検証業務及び防災行動計画等作成業務委託」（令和２年３月２日付け契約）において、浸水被害の原因となった河川の越水個所や被災した地域について、地域特性や浸水実績について把握し、防災・減災対策に資する計画の作成業務を進めていることから、本業務委託にかかる部分は対象としない。

３.検証の方法

各部局等の対応状況について検証項目による意見調査結果をもとに課題を抽出し、今後の対応策や改善策を検討した。

〇検証項目

(1)災害直前活動

・気象情報、警報情報等の収集と伝達

・避難誘導、避難所開設運営に向けた事前準備確認

・水防活動や堰、水門等の適切な操作等の災害未然防止活動の実施

(2)初動体制の確立

・対策活動要員の確保（非常招集）

・対策活動空間と資機材の確保

・被災情報の収集・解析・対応

(3)生命安全の確保

・救助救出、応急医療活動の展開

・迅速な避難誘導の実施、避難所の開設と運営

・広域的な応援活動の要請、広域的な協力による救助救急活動等の遂行

(4)被災者の生活の安定

・救援物資等の調達と配給、生活関連情報提供等の代替サービスの提供

・通勤通学手段、就業就学環境の早急な回復

(5)地域・生活の回復

・被災者のケア

・災害廃棄物の撤去（仮置場の設置）

・生活再建支援

４.検証会議等の開催状況

○第１回検証会議（庁議メンバー）

日　時：令和元年 12 月 12 日（木）

内　容：協議、進め方について

●第１回幹事会（各課長等）

日　時：令和元年 12 月 18 日（水）

内　容：審議、進め方についての確認

●第２回幹事会

日　時：令和２年１月 15 日（水）

内　容：検証項目の審議

●第３回幹事会

日　時：令和２年１月 29 日（水）

内　容：検証項目の審議

●第４回幹事会

日　時：令和２年２月６日（木）

内　容：中間報告（案）取りまとめ

○第２回検証会議（災害対策本部会議）

日　時：令和２年４月 23 日（木）

内　容：中間報告（案）

●第５回幹事会

日　時：令和２年５月 21 日（木）

内　容：最終報告に向けた確認、地域防災計画の事務分掌の見直し(案)について

○第３回検証会議（災害対策本部会議）

日　時：令和２年５月 26 日（火）

内　容：最終報告（案）

５.令和元年東日本台風災害の概要

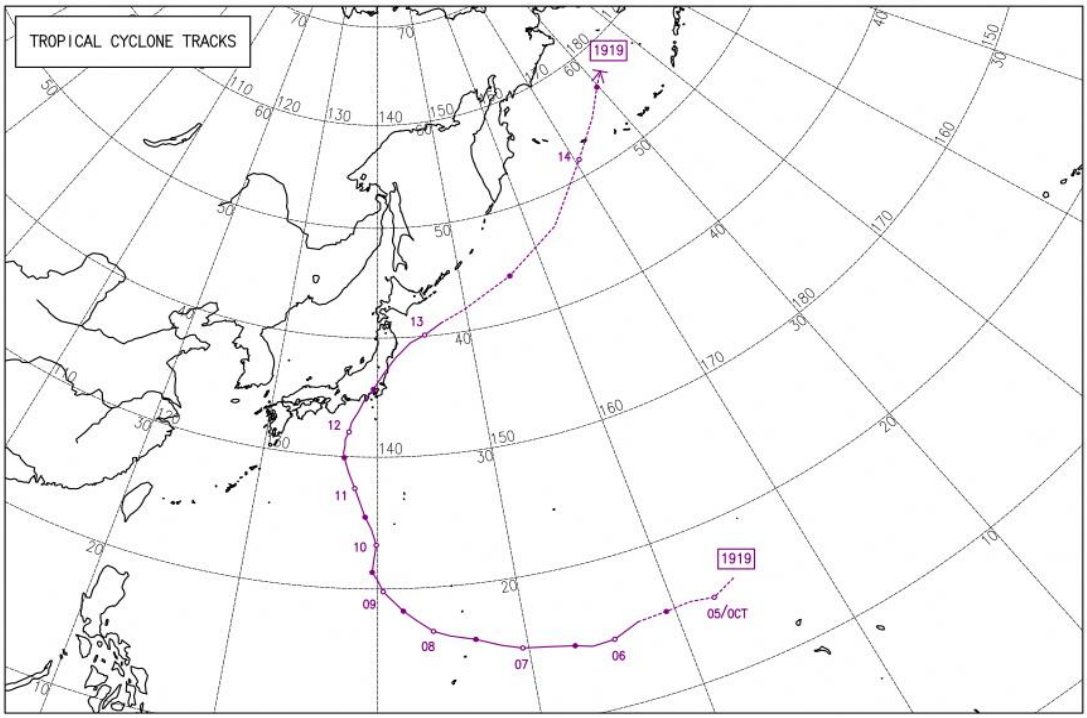
（１）気象・水位の概況

令和元年 10 月 6 日に発生した台風 19 号は、12 日午前９時に大型で強い勢力で伊豆半島に上陸した。台風は、その後も勢力を維持したまま関東地方を北東へ進み、13 日未明福島県を通過して 13 日 12 時には北海道の南東海上で温帯低気圧となった。

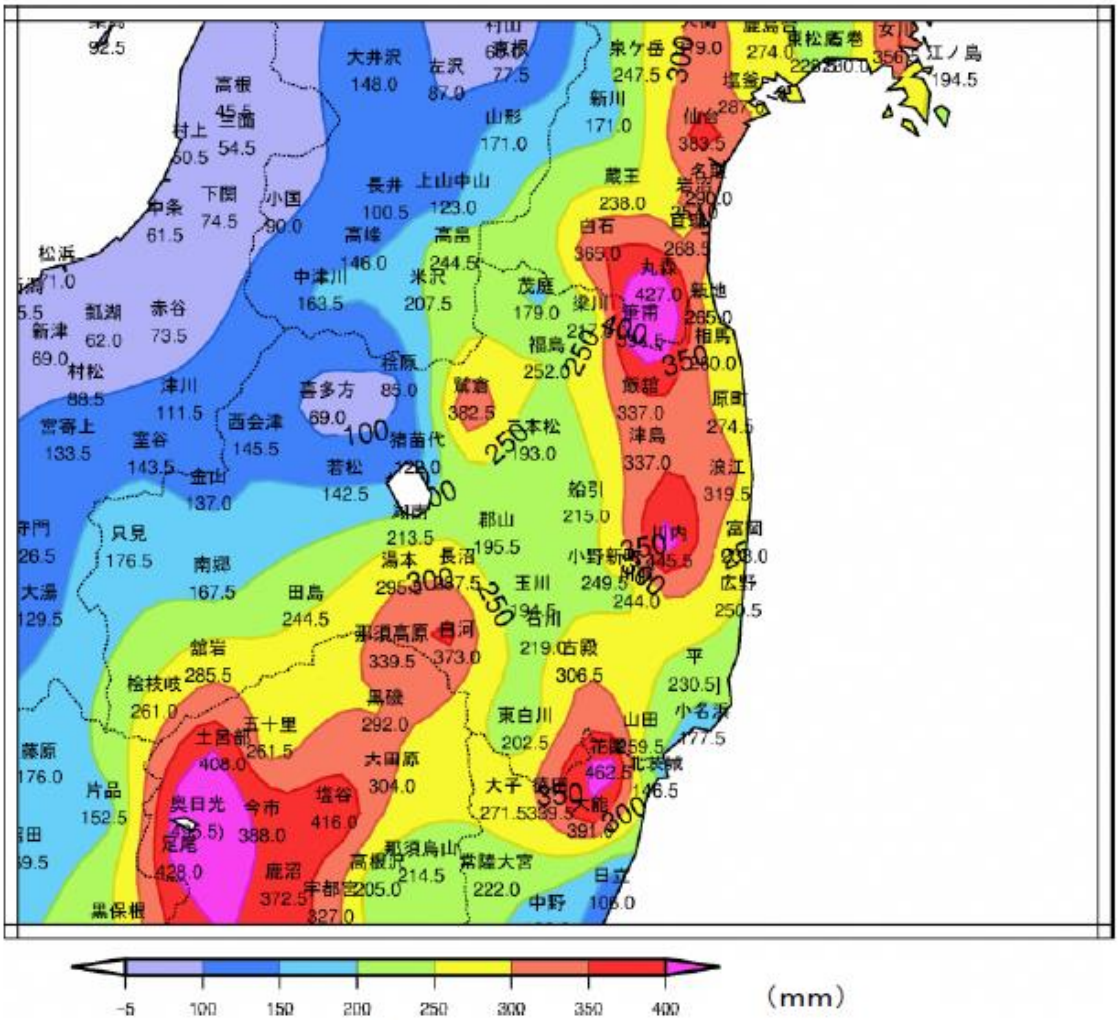
福島県では 12 日に台風の接近に伴い、昼過ぎから雨が降り出し、特に台風の接近・通過に伴い、12 日夕方から 13 日未明にかけて激しい雨となり、降り始めからの総雨量は、福島県の広い範囲で 200 ㎜以上の大雨となり、県内観測地点で過去の最高雨量が観測されるなど記録的な大雨となった。

特に阿武隈川沿線では､12 日 21 時から 23 時の間に須賀川市から伊達市まで時間雨量 25 ㎜を超える激しい雨が降ったことにより、阿武隈川の水位も急激に上昇し、13 日午前２時から３時までの間に郡山市から伊達市まで最高水位に達することとなり、基準観測所すべてにおいて過去最高水位を記録した。

伊達市内の各雨量観測所でも 24 時間降水量が過去最高を記録し、広瀬川、伝樋川、東根川などの各河川において過去最高の水位を記録し、各地で河川の洗掘、氾濫が発生した。また、伊達市梁川町の塩野川では阿武隈川の増水によるバックウォーターの影響により越水が発生した。



出展：気象庁ＨＰ



期間降水量分布図（10 月 11 日 15 時～13 日 6 時）

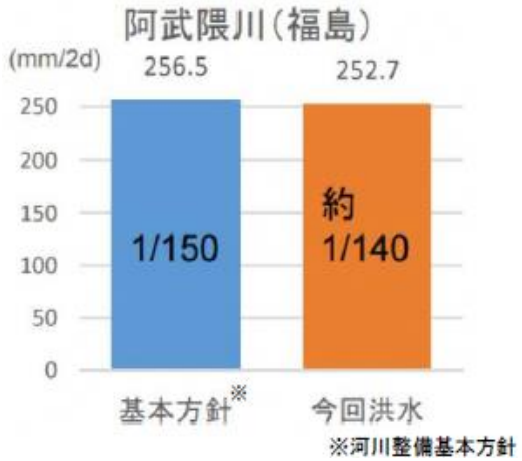
出展：気象庁ＨＰ

□24 時間雨量※いずれも過去最高

梁川	石田	大石	白根	舟生	(参考)筆甫
201 mm	294 mm	300 mm	363 mm	281 mm	558 mm

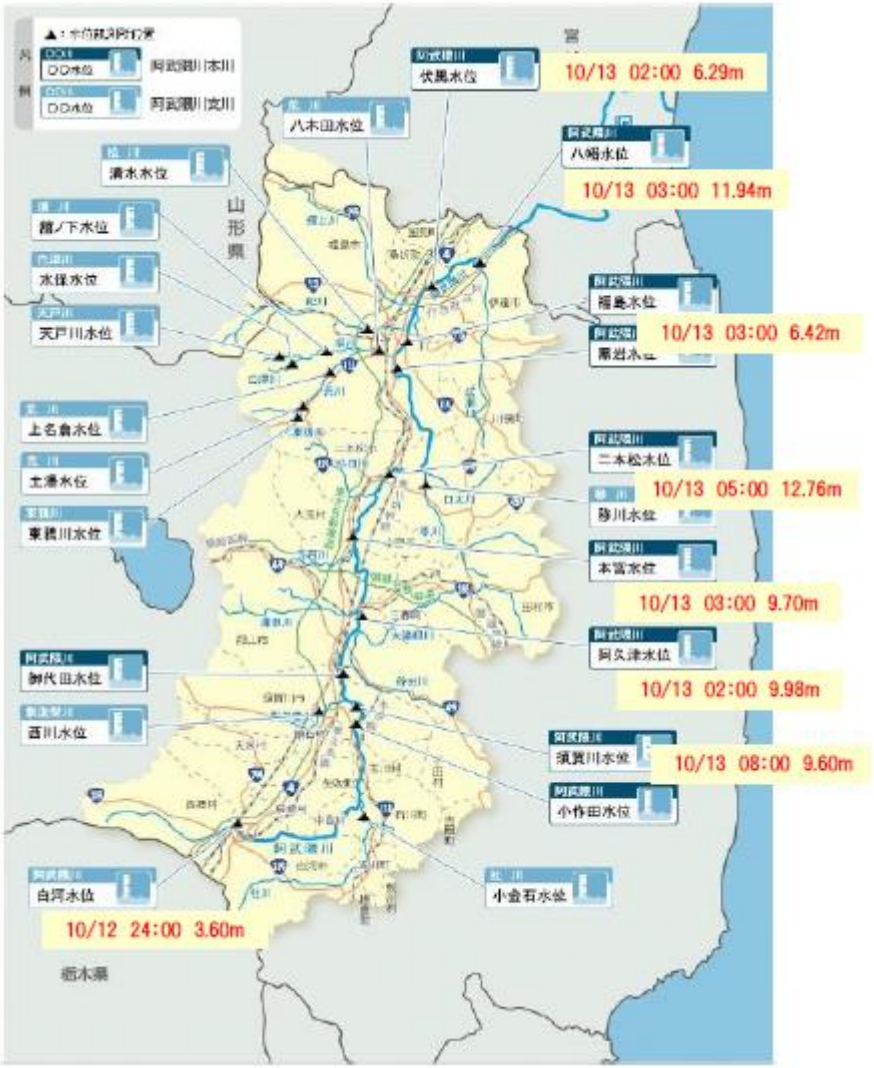
□水位※いずれも過去最高

阿武隈川		広瀬川		伝樋川	東根川
伏黒	八幡	月舘	大関	東土橋	赤橋
6.29m	11.94m	3.60m	5.71m	2.66m	3.19m



※堤防は 150 年確率で築堤されているが今回約 140 年確率の雨量であった。

出展：福島河川国道事務所



下流と上流でほぼ同時間帯(21：～23:00)に大量の雨が降った

（２）被害の概要

伊達市内での台風第 19 号による豪雨により広瀬川、塩野川、伝樋川、東根川、古川が氾濫し、多くの家屋に浸水の被害を受けた。

□人的被害状況（令和２年５月 25 日現在）

死亡	重症	中等症	軽傷	行方不明	合計
0 人	0 人	3 人	9 人	0 人	12 人

□住家の被害（り災証明に係る現地調査による棟数）（令和２年５月 25 日現在）

全壊	大規模半壊	半壊	準半壊	一部損壊	合計
178 棟	115 棟	351 棟	45 棟	437 棟	1,126 棟

□非住家の被害（り災証明に係る現地調査による棟数）（令和２年５月 25 日現在）

全壊	大規模半壊	半壊	準半壊	一部損壊	合計
210 棟	153 棟	404 棟	15 棟	422 棟	1,204 棟

□救助者数（令和元年 10 月 12 日から 10 月 17 日までの活動実績）

機関名	ボート	徒歩	ヘリコプター	合計
自衛隊	105	4 人		109 人
消防	166			166 人
警察			2 人	2 人
合計	171 人	4 人	2 人	277 人

梁川町右城町浸水状況

小国川（霊山町）

（３）河川の氾濫状況

台風第 19 号の豪雨により、梁川地域の塩野川は阿武隈川のバックウォーターにより、国道 349 号線塩野川橋付近から上流の堤防未改修の場所から越水し、大規模な浸水被害が発生した。

また、伊達地域では都市下水路や新堀川の氾濫、保原地域においては東根川、古川の氾濫、霊山地域では広瀬川、小国川の氾濫、月舘地域においても広瀬川の氾濫により浸水被害が発生した。

（４）避難勧告等の発令状況等の初動対応状況

市の災害対応部署である消防防災課では、被災前日の 10 月 11 日午前 11 時に庁内の庁議メンバーによる災害対策会議を開催し、台風接近に伴う警戒と情報等の共有、土のうの確保、湛水防除施設の点検、ため池の点検・水抜き等の対応、さらには翌日の自主避難所の開設などを協議し、事前の対策と準備を行った。

翌 12 日午前 9 時に市内５個所に自主避難所を開設し、同日 14 時９分に大雨・暴風警報が発令されたことから、15 時に特別警戒本部体制に移行して職員を参集し、高齢者等避難開始に向けた準備をはじめ、15 時 36 分には土砂災害警戒情報が発令されたことにより、16 時には市内 22 箇所に避難所を設置し、避難準備・高齢者等避難開始を発令した。

12 日 16 時 30 分消防団、消防組合、警察等防災関係機関を含む第１回災害対策本部会議を開催し、気象情報や河川水位などの情報共有と今後の対応について協議した。その後、降雨や河川水位の状況から、17 時 30 分避難勧告を市内全域に発令し、エリアメールや防災行政無線などで広報を行うとともに、地域においては自主防災組織や消防団、民生委員をはじめ、地域の方々の避難の呼びかけや隣人の助け合いなど、避難所への誘導等活動を行った。

また、阿武隈川流域及び広瀬川などの各河川の水位の上昇から、同日 23 時には避難指示（緊急）を発令して避難を呼びかけるとともに、夜間の時間帯でもあり避難できなかった方へは垂直避難を行うよう呼びかけた。避難者受け入れのため６個所を追加し合計 28 箇所の避難所を設置した。

梁川地域では、翌 13 日午前１時 20 分頃、塩野川が越水し広範囲で浸水したにもかかわらず、消防団、自主防災会等が必死に避難を呼びかけ一人の犠牲者、行方不明者も出さなかったことは地域の防災力によるものであった。

翌 13 日未明からは、消防組合や消防団、警察、そして自衛隊には午前５時に災害派遣を要請し、午前９時から梁川町川北地区の救助要請者の救出活動を行い、277 人を救助した。また、国土交通省や消防団による内水排除など懸命の活動を行った。

□避難所の開設箇所数及び避難者数の推移

	10 月 13 日	10 月 14 日	11 月 1 日	12 月 2 日
避難所数	28 個所	8 個所	1 個所	1 個所
避難世帯数	757 世帯	121 世帯	60 世帯	30 世帯
避難者数	1,838 人	249 人	150 人	68 人
	1 月 6 日	2 月 6 日	3 月 23 日	
避難所数	1 個所	1 個所	避難所閉鎖	
避難世帯数	14 世帯	7 世帯		
避難者数	33 人	20 人		

台風19号対応経過							
月日	伊達市						
	発令	ｴﾘｱﾒｰﾙ	防災ﾒｰﾙ	防災無線	市HP	内容	区域
10/11	11:00					台風19号災害対応会議(事前準備)	
				16:30		自主避難所開設予告	全域
10/12	9:00					警戒配備(指定職員)	
	9:00		8:35	10:50	10:50	自主避難所開設(市内5箇所)	
	14:09		14:10	警報発令(大雨・暴風)			
	15:00			12:12		特別警戒本部(副主幹以上)	
			15:36	土砂災害警戒情報(福島地方気象台)			全域
			15:48	警報発令(洪水追加)			全域
	16:00	16:20	16:49	16:50	16:50	避難準備・高齢者等避難開始 (避難所開設1/6体制) 避難所22箇所開設	全域
	16:30					災害対策本部設置・災対本部会議(1回)	
	17:30	17:54		18:00		警戒レベル4　避難勧告(1/3体制)	全域
			19:20			指定河川洪水予報	
	20:30					災対本部会議(2回)	
		22:00	22:03			特別警報(福島地方気象台)	
	22:25		22:25			2号配備(全員出動)	
	22:30					災対本部会議(3回)	
	23:00	23:38				警戒レベル4　避難指示(緊急) 避難所3箇所追加　計25箇所開設	阿武隈川流域 河川指定
	24:00					避難所3箇所追加　計28箇所	
10/13		0:28				河川氾濫・警戒レベル4(東北地方整備局)	
				2:05		避難勧告	五十沢地区
				2:18		避難勧告	五十沢地区
	3:00					避難者数最大(742世帯、1,838名)	
				3:37		垂直避難	梁川北地区
			4:00	暴風警報解除			
	5:00					災対本部会議(4回)	
	5:00					自衛隊へ災害派遣要請	
		6:59				警戒レベル5(五十沢地区左岸で越流) 東北地方整備局	
	8:00					自衛隊へ市役所到着	
	9:00					自衛隊へ救助開始	
	10:00					国土交通省東北地方整備局ﾎﾟﾝﾌﾟ車による 内水排除作業	
	11:00					災対本部会議(5回)	
			14:20	土砂災害警戒情報解除			
			14:57	大雨警報報解除			
	16:00					災対本部会議(6回)	
	19:15					自衛隊・消防組合等によるへ救助終了	
10/14			14:55	洪水警報報解除			
10/15	10:30			警戒レベル4　避難指示(緊急)解除			

６．令和元年東日本台風災害対応の課題と改善・検討事項

（１）災害直前活動（発災前の事前準備や警戒体制）

①気象情報、警報情報等の収集と伝達

②避難誘導、避難所開設運営に向けた事前準備確認

③水防活動や堰、水門等の適切な操作等の災害未然防止活動の実施

□10 月 11 日

11:00　台風 19 号災害対策会議

○災害対策会議において初動体制の確認、気象情報共有、土のうの確保、湛水防除施設点検、ため池点検水抜き、自主避難所開設（12 日 9 時）を庁議メンバーで協議、準備対応。

16:30　自主避難所開設予告　⇒（防災行政無線：全域）

○判断基準・伝達マニュアルに基づき対応。

○避難準備及び自主避難の呼びかけ（自主防災会・民生児童委員への協力依頼）対応。

□10 月 12 日

9:00　警戒配備（指定職員招集）

9:00　自主避難所開設（市内 5 箇所）

14:09　警報発令（大雨・暴風）

15:00　特別警戒本部（副主幹以上招集）

○気象警報により警戒配備で指定職員が出動し、その後、相当規模の災害が予想される場合として、特別警戒本部の設置対応。

○河川、堤防、樋門等の警戒監視、自主防災組織等への警戒要請、土のう資材等の提供対応。

○資機材等の把握、阿武急ガードポンプの現場確認、危険個所等のバリケード設置対応。

15:36　土砂災害警戒情報発令（福島地方気象台）

15:48　警報発令（洪水追加）

16:00　避難準備・高齢者等避難開始（避難所 22 箇所開設：職員動員 1/6 体制）

○早めの避難準備・高齢者等避難開始の伝達対応。

16:30　災害対策本部設置（第 1 回災害本部会議）

○事務局（消防防災班）では、気象等に関する情報の収集と本部会議での情報共有に努めた。

●課題等

・総合支所では避難所開設にあたり、毛布や食料等物品の調達の対応職員が不足した。

・自主避難所運営配置から職員動員 1/6 体制に移行する避難所運営の切り替えに際し、担当部署職員の交代がスムーズにいかなかった。

・引継ぎが不十分で、梁川工業団地の梁川テクノパーク会との協定書に基づく、情報連絡がされなかった。

○改善・検討事項

・避難所運営は、課単位から部単位での担当職員の配置とし、事前の避難場所、間取り等の確認が必要。また、総合支所における避難所開設等支援職員の配置が必要。
⇒地域防災計画の見直しにおいて避難所運営担当、総合支所支援の人員配置を進めている。

・梁川テクノパーク会への情報連絡については、関係部署（消防防災課・商工観光課）にて協議し、ルール化。
⇒関係部署による情報連絡網を作成。

（２）初動体制の確立

①対策活動要員の確保（非常招集）
②対策活動空間と資機材の確保
③被災情報の収集・解析・対応

□10 月 12 日

19:20　指定河川洪水予報発令
20:30　第 2 回災害対策本部会議
22:00　特別警報発令（福島地方気象台）
22:25　非常配備体制（2 号配備　全職員）
　　○市民等からの電話対応は 24 時間体制で対応。
22:30　第 3 回災害対策本部会議

□10 月 13 日

7:00　○建設部では 8 班体制による現場確認（危険個所、被害状況等の確認）
　　○産業部において農地被害確認対応。
10:40　○福島河川国道事務所からの排水ポンプ車配備、配水開始

●課題等

・降雨量、河川の水位が想定以上に変化する中で、事務局（消防防災班）の限られた人員では、気象情報や雨量、河川の水位、今後の予測などの情報収集と、市民からの電話連絡対応、防災関係機関との連絡、警戒情報等の発令など多岐にわたり、本部会議等での十分な情報共有ができなかった。
・各部署（消防防災班、総務班、土木班、総合支所班など）へ市民からの被害情報等の電話連絡が多く寄せられたが、情報の集約窓口がなかったため、本部会議等での十分な情報共有ができなかった。また、被害の概要把握が遅れた。
・全職員の招集となった非常配備体制の発令が夜間となったため、道路への土砂崩れ、冠水等、出動した職員に危険な状況があった。
・非常配備体制により全職員が招集、出動となったが、夜間ということもあり明確な災害対策

業務の指示がされなかった。
・通信手段として、移動系防災無線は機能していなかった。

○改善・検討事項
・災害対策にあたって事務局に新たに専門班等（情報収集・集約・記録・広報など）の職員の配置が必要。
⇒地域防災計画の見直しにおいて専門班設置（情報収集・集約・記録・広報など）を進めている。
・災害対策本部への情報集約を図り、情報共有するため、消防防災 GIS の導入などにより、災害現場情報の一元管理ができるシステムの構築を検討。
⇒消防防災 GIS システムの運用に向けて、基礎情報等の入力を進めている。
・地域防災計画での事務分掌やタイムライン詳細版の作成により、災害対策業務の明確化を図るとともに、業務継続計画の作成により、災害対策業務優先の仕組みづくりが必要。
⇒地域防災計画における事務分掌の見直しを進めるとともに、タイムライン詳細版については、委託業務の中で作成を進めている。
・夜間の職員招集については、状況を判断し、自宅での待機や最寄りの総合支所への出動などの対応が必要。
・移動系防災無線については、防災訓練等での使用方法の習得と使い慣れるための平時活用の意識づけが必要。

（３）生命安全の確保

①救助救出、応急医療活動の展開
②迅速な避難誘導の実施、避難所の開設と運営
③広域的な応援活動の要請、広域的な協力による救助救急活動等の遂行

□10 月 12 日
17:30　警戒レベル４　避難勧告
23:00　警戒レベル４　避難指示（緊急）
24:00　避難所 3 箇所追加　計 25 個所

□10 月 13 日
0:28　河川氾濫・警戒レベル４（東北地方整備局）
2:05　避難勧告　五十沢地区
2:18　避難勧告　五十沢地区
3:00　避難者数（742 世帯、1,838 名）
3:37　垂直避難呼びかけ(梁川川北地区)

●課題等
・避難情報等の伝達方法が防災行政無線の屋外スピーカのみとの認識が市民にある。(内容が聞き取りずらい)

・避難行動要支援者や要配慮者への情報伝達、避難所への誘導、移動手段等が明確化されていなかった。
・自主避難所設置の際、浸水想定区域内に開設された避難所について、その後に変更された事案や学校施設での避難所開設にあたって時間を要した。
・避難所運営の職員配置や、避難所の運営マニュアルによる運営が整理されるまで時間を要した。
・保健師による被災地を対象とした健康管理ローラー作戦を実施したが、他団体からの支援体制の情報共有がなく、避難所巡回の助言等 DMAT や日赤医療チームとの連携が図れなかった。

○改善・検討事項
・避難情報等の緊急通報については、同報系防災行政無線をはじめ、携帯電話のエリアメール、市広報車・消防団による広報、さらにはテレビ画面のＬアラート表示、ラジオ放送など、あらゆる手段を用いて情報の伝達・広報に努める。また、防災行政無線の屋外スピーカによる放送が聞き取りずらいことに対しては、音量やスピーカの向きの調整と、戸別受信機の増設設置が必要。
⇒不具合の連絡あった防災行政無線の屋外スピーカの確認と、業者による機器調整を進める。また、戸別受信機 160 台の設置を予定。
・関係部署において、要配慮者等を想定した支援体制の確認やマニュアルの作成、福祉避難所施設等との事前調整が必要。
⇒各部署における対応マニュアルの作成協議。
・外国人への対応として、外国語版エリアメールなどの対応と、状況に応じた防災行政無線やエリアメールなどの情報発信「定型文」の事前準備が必要。
⇒情報発信用「定型文」の作成。
・災害ごとの避難所の開設検討及び学校施設管理責任者への事前連絡の徹底が必要。
⇒学校施設管理責任者への事前連絡と鍵等の手配。
・避難所開設時の運営方法と、その後の災害拡大に伴う運営職員等の配置担当部局の見直しなどのルール化を図るとともに、運営責任者等の配置や避難者カード等の様式について、詳細運営マニュアルの整備が必要。
⇒より効率的な避難所運営担当の見直しを進めている。
・対策本部への情報集約による支援体制の共有化と、保健師・生活支援担当部局との連携による医療救護班等の編成対応が必要。
⇒地域防災計画の見直しにおいて専門班設置を進めている。

（４）被災者の生活の安定

①救援物資等の調達と配給、生活関連情報提供等の代替サービスの提供
②通勤通学手段、就業就学環境の早急な回復
○大規模災害時相互応援協定自治体等から多くの支援物資の提供による受入れ対応。
○支援物資は 38 団体から受入、配布先を調整、避難所や支援ステーション、各地域被災者

等へ配布や、被災者、避難所と消防団員への食事配食の対応。

○被災者支援に関する受付申請・相談窓口等業務の実施対応。

○住宅確保対策は、早期の準備対応により申請受付はスムーズに実施対応。また、県応急仮設住宅を避難住宅として 26 棟準備対応。

●課題等

・市社会福祉協議会では災害ボランティアセンターを設置し、被災者支援の活動を行ったが、開設までの準備に時間を要した。

・支援物資については、避難所に行かない被災者等のニーズ把握の方法がなく、国・県、企業団体、個人等からの支援物資の調整に時間を要した。

・被災者支援制度の周知については、広報等による一方的な方法では高齢者の理解は困難であった。

・被害被災等聴取のための戸別訪問調査活動が各部局で錯綜した。

○改善・検討事項

・市社会福祉協議会によるボランティアセンター運営マニュアルの作成と関係部署の支援協力が必要。

・避難所におけるニーズ把握、災害の段階に応じた必要となる物資のリスト化の準備。市備蓄物資の計画的補充及び企業団体などの支援受入れに関する窓口の一本化。

・初動期からの相談窓口を設置できるよう相談担当者用の制度解説マニュアル等の作成と、総合支所や避難所等での相談対応。

・被害被災等聴取のための調査活動は、専門班を編成して実行する。

（５）地域・生活の回復

①被災者のケア

②災害廃棄物の撤去（仮置場の設置）

③生活再建支援

○浸水家屋等の防疫活動対応。

○自衛隊支援による災害ごみの搬出作業により仮置場への早期搬出の対応。

○災害見舞金（災害見舞金交付要綱）

・災害により被害（全壊、半壊）を受けた居住世帯の世帯主に支給。

○義援金配分

・市に寄託された義援金は、義援金配分委員会の協議を経て被災者に配分。

・国及び県義援金は、市義援金と併せて被災者に配分。

○被災者生活再建支援法に基づく支援金（見舞金）

・県・支援法人・国へ支給決定後、支援法人から被災世帯へ支給。

○租税の徴収猶予、減免措置

・市民税、国保税、介護保険料の申請書統一。

○生活福祉資金制度の災害援護資金貸付

・市社会福祉協議会が被災した低所得世帯（自立更生に必要な資金）へ貸付。

○災害援護資金貸付（災害弔慰金支給法及び支給条例）

・市が災害により被害を受けた世帯主（生活再建に必要な資金）へ貸付。

●課題等

・浸水家屋の把握、消毒の周知、受付方法を定めるまでに時間を要した。

・廃棄物処理対策については、仮置き場の事前選定がなかったため、道路・空き地等への仮置きとなった。

・災害ごみの分別搬出がされなかったため、仮置き場が混在ごみとなった。

○改善・検討事項

・早期の被害状況把握による被災者台帳の整備と、対応マニュアルの整備が必要。また、対応に向けた委託事業者等との事前調整や災害協定などが必要。

・各地域ごとに災害ごみ仮置き場の事前選定と、仮置き場への早期の分別用看板設置や仮置き場の管理業務等が必要。

・建設業協会を通じた運搬車両の確保や民間清掃関係業者等との協力体制、さらには県を通じた近隣自治体、民間廃棄物処理関連業者等に対する協力応援体制の構築が必要。