

平成30年北海道胆振東部地震
江別市災害検証報告

令和元年7月

平成30年北海道胆振東部地震検証委員会

はじめに

平成30年9月6日午前3時07分、北海道胆振東部地震が発生し、土砂崩れや倒壊、そして北海道広域でブラックアウトが発生し、人的にも経済的にも大きな被害をもたらしました。被害にあわれた方々にお見舞い申し上げますとともに、亡くなられた方々のご冥福をお祈りいたします。

私は、これまで自治会などの防災訓練に、学生と共に約10年関わっており、「過去にあったような大きな災害が、100年後か、あるいは明日起きるかわかりません。日頃から災害に備える必要があります。」と伝えてきました。

そのうえで、実際に災害を経験してみますと、新たな課題も明らかになったのではないかと感じております。

今回の地震による江別市の被害は、負傷者が5名、建物被害が令和元年6月末現在で247棟となりました。避難所については6ヶ所を開設し、1日における最大避難者数は519名となり、市内全域停電の影響による断水対応として9ヶ所の給水所を開設し、約26,000名が利用するなど、地震災害では、市としてこれまで経験をしたことのない対応となりました。

さらに、前日の台風による倒木や電線・電柱の破損などによる被害もあり、通行止めや地震によるブラックアウトとあわせると4日間近く停電となった地域もありました。

これらの対応を通して、停電時の情報提供、避難所運営、給水対応、障害者や要介護者などの要配慮者への支援など様々な課題が浮き彫りになり、その検証のため、今回、江別市としては初めてとなる、災害検証委員会を設置し、平成31年4月から令和元年6月の間、計3回にわたり会議を行い、本報告書を作成いたしました。

本報告書は、市の災害対応について、「情報」、「非常電源」、「災害対策本部」、「避難」、「給水」、「大学連携」、「防災リーダーの育成」の各検証項目について、「課題」、「意見」、「提言」という形で整理をし、その提言内容を基に「公助」、「共助」、「自助」それぞれにおける対応案について、報告をするものです。

私は、今回、避難所で大学生や若者達が自主的にボランティアを率先したり、給水を助け合う人たちや、携帯電話の充電場所を無償提供している人たちなど、人々が助け合う姿を何度も目にしました。

この共に助け合う共助こそ、大きな災害を乗り越える大きな力となると思います。

最後になりますが、本報告が、今後、当市の防災力の強化につながり、市民が安全安心に暮すことができるよう一助になることを願っております。

北海道胆振東部地震江別市災害検証委員会委員長 千里政文

目次

1	検証経過	P 3
2	検証報告	P 4
(1)	情報	P 5
(2)	非常電源	P 7
(3)	災害対策本部	P 9
(4)	避難	P 12
(5)	給水	P 15
(6)	大学連携	P 17
(7)	防災リーダーの育成	P 18
3	検証委員	P 20

1 検証経過

【平成30年北海道胆振東部地震】

発生日時：平成30年9月6日（木）3時07分

震 源：胆振地方中東部

最大震度：震度7（厚真町）

市内最大震度：震度5強

【検証委員会の設置趣旨】

平成30年北海道胆振東部地震における当市の災害対応について専門的な調査及び検証を行うために設置

【検証経過】

第1回

◆開催日時

平成31年4月25日（木）15時30分～市長公室

◆内 容

委嘱状の交付、検証内容について

※情報・避難所・給水所・災害対策本部などの区分に分けて検証項目を整理し、追加すべき検証項目や市としての対応（案）について協議

第2回

◆開催日時

令和元年5月23日（木）15時00分～市民会館

◆内 容

市としての対応（案）について

※各検証項目の市としての対応（案）について協議

第3回

◆開催日時

令和元年6月24日（月）15時00分～市民会館

◆内 容

対応（案）について

※各検証項目を自助・共助・公助に分け、対応（案）を協議

2 検証報告

本検証委員会では、平成30年北海道胆振東部地震における市の災害対応について、その内容を「情報」、「非常電源」、「災害対策本部」、「避難」、「給水」の各項目に分類し、さらに、今後検討すべき事項として「大学連携」、「防災リーダーの育成」を含め協議し、報告するものである。

また、各検証項目ごとに「課題」、「意見」、「提言」という形で整理し、提言内容を基に「今後の対応方法」を示したほか、対応方法は「市が行うべきこと（公助）」、「地域が協力して行うべきこと（共助）」、「市民が行うべきこと（自助）」に区分している。

本報告書は、これらの協議を取りまとめたものとして、報告するものである。

(1) 情報

【課題】

- ・ 停電時の情報発信方法について
- ・ 広報車による広報方法について
- ・ 要配慮者への情報伝達について
- ・ 自治会との協力体制の構築について
- ・ 市民に分かりやすい避難情報等の発信について

【委員からの意見】

- ・ 情報発信のみならず、情報収集ができる体制を検討する必要がある。
- ・ コミュニティFMを誘致するなど、新たな情報発信手段を検討する必要がある。
- ・ 高齢者等のみならず、外国人に配慮した情報発信方法も検討する必要がある。

課題解決に向けた提言

- ◆ 災害時に広く情報を周知するため、防災情報提供サービスや民間企業の情報発信ツール、SNSの効果的な活用を検討すること。
- ◆ 広く確実に情報を伝達するためには、自治会との連携が不可欠であることから、自治会と連携した情報発信及び情報収集方法について検討すること。特に、停電時においても広く情報を周知できるよう、自治会と連携した体制を検討すること。
- ◆ 将来的には、個別受信機などの同報系防災行政無線の整備、コミュニティFMを誘致するなど、様々な情報発信ができるよう継続的に検討すること。
- ◆ 各避難所や公共施設を情報発信と情報収集の拠点とするような体制を検討すること。

【今後の対応について】

◆ 公助として

- ・ 広範囲な停電時においても、各自治会長等へ情報伝達し情報収集できるよう体制を確立する。
- ・ 避難所や小学校等に災害情報掲示板を設置することを検討する。
- ・ 広報車の運用方法を含めた広報体制の見直しを検討する。
- ・ 協定先企業の情報発信ツールやSNSを有効活用し、SNSにあっては効果的な活用方法を研究する。
- ・ 防災情報提供サービスへの登録を強化する。
- ・ 避難行動要支援者避難支援制度の協力自治会を増やし、自治会と連携し要配慮者への情報提供方法について検討する。
- ・ 外国人に対する情報発信方法について検討する。

◆ 共助として

自治会等の役割として、地域自らが、市等から情報を入手し地域住民へ情報伝達するよう努める。

- ・ 防災情報提供サービスのメール登録を積極的に活用する。
- ・ 災害情報掲示板の活用等、情報の入手や地域住民への情報伝達の整備に努める。
- ・ 要配慮者世帯への情報伝達方法について、市と連携し情報伝達の体制整備に努める。
- ・ 避難行動要支援者避難支援制度に協力し、積極的に活用するよう努める。

◆ 自助として

市民は、自ら市、地域等から正確な情報を入手するよう努める。

- ・ ホームページ、SNS等市からの災害時情報発信方法や内容を理解し、事前に「お気に入り」に登録するなどし、災害時に活用できるよう努める。
- ・ 災害時にポータブルラジオ等を使用できるようにするなど、日頃から準備する。
- ・ 防災情報提供サービス、防災アプリに登録するなど、複数の情報入手手段を確保する。
- ・ 停電時等により電子機器による情報伝達ができない場合、災害情報掲示板などで情報を入手するよう努める。

(2) 非常電源

【課題】

- ・市有施設における停電対策について
- ・停電に備えた災害対応物品の整備について
- ・充電場所の増設について
- ・各家庭での備蓄について
- ・発電機を必要とする要配慮者への対応について

【委員からの意見】

- ・上下水道施設については、自家発電設備を備える必要がある。
- ・自家発電設備を設置することが難しい場合は、確実に大型発電機を手配できる体制が必要である。
- ・災害対応機能を低下しないよう、将来的には各庁舎に自家発電設備の設置が必要である。

課題解決に向けた提言

- ◆ 江別市は、市役所本庁舎や上下水道施設など、自家発電設備を備えていない施設が多くある。早急にすべての施設に自家発電設備を設置することが望ましい。
- ◆ 自家発電設備を設置するまでの間は、大型発電機を確実に手配できる方法を検討すること。
- ◆ 市が備蓄している可搬式発電機の有効活用について検討すること。
- ◆ 在宅医療機器を使用している市民への電源供給方法について検討すること。
- ◆ 充電場所の増設及び避難所での充電方法について検討すること。

【今後の対応について】

◆ 公助として

- ・上下水道施設について、当面は企業等から迅速に大型発電機を手配できる体制を構築する。
- ・可搬式発電機(備蓄品)を市庁舎主要施設に事前配置する。
- ・在宅医療機器を使用している市民への電源供給方法について検討する。
- ・市内携帯電話販売店舗等と充電スポットの設置について協議する。
- ・避難所での充電の方法について検討する。

◆ 共助として

地域の実情に応じ、自治会等においては、防災資機材や備蓄品の整備に努める。

◆ 自助として

長期間の停電に備えた備蓄に努める。

- ・モバイルバッテリー等の予備電源や懐中電灯を備蓄する。
- ・その他、最低限3日間自活できるよう電気を使用しない食糧などを備蓄する。
- ・冬期間での災害に備えて、電気を使用しない暖房機器、防寒用品を備蓄する。

(3) 災害対策本部

【課題】

1 情報共有

- ・災害対策本部と各部局との連絡体制について
- ・災害対策本部の方針を各職員へ周知徹底できる体制の構築について
- ・各避難所等との情報連絡体制の構築について
- ・防災行政無線機（MCA無線）の活用について

2 人員管理

- ・避難所及び給水所を担当する職員の不足について
- ・広報を担当する職員の不足について
- ・24時間体制を視野に入れた本部運営について

3 本部運営

- ・停電時でも災害対策本部の機能が低下しない体制について
- ・災害対策本部の運営強化
- ・代替庁舎（消防本部）の活用について
- ・国等の応援機関の受入体制の整備

4 救援物資

- ・協定企業先からの具体的な支援の受け入れ方法の構築について
- ・要請内容の記録について
- ・市内店舗から迅速に物資を購入できる体制について
- ・協定企業先への要請窓口の一本化について

5 ボランティア

- ・避難所等にボランティアが急遽来た場合の対応について
- ・災害ボランティアセンターの運営方法について

【委員からの意見】

- ・災害時も必ず繋がる通信機器の導入が必要である。
- ・災害対応に重要なデータ等のバックアップ体制を確立する必要がある。

- ・指揮を行う執務室を確保する必要がある。
- ・代替庁舎利用時の具体的な運営方法を構築する必要がある。
- ・各防災関係機関の受入部署及び受入場所を具体的に指定する必要がある。
- ・市内のどこに支援物資があるかなど、協定先の倉庫の把握を含め、リスト化しておく必要がある。
- ・ボランティアセンターの運営について、ボランティアの要請方法や、要請に対する派遣ボランティアのマッチング方法など、具体的な運営方法を構築する必要がある。

課題解決に向けた提言

- ◆ 情報を分析し、発信できる班の新設や重要度及び緊急度を判断できる組織を構築すること。
- ◆ 停電時を想定した情報共有方法について検討すること。
- ◆ 人員不足を解消するため、配備体制等を強化すること。
- ◆ 代替庁舎の利用について検討すること。
- ◆ 協定を締結している民間企業等と協議し、迅速に救援物資を受入れる方法を検討すること。
- ◆ 社会福祉協議会とボランティアセンターを設置した場合の運営方法及び受入れ方法について検討すること。

【今後の対応について】

◆ 情報共有

- ・部次長を情報連絡責任者とし、災害対策本部員会議に同席することにより情報共有を強化する。
- ・情報を収集、記録、分析、発信等を担当する班などを新設する。
- ・全職員が防災情報提供サービスに登録することにより、災害情報の共有化を図る。
- ・避難所及び給水所に災害用携帯電話を配置し、情報共有を図る。
- ・操作が容易な無線機（IP無線機）を導入し、無線機の有効活用を図る。
- ・通信機器の種類によって、それぞれにメリット・デメリットがあるため、今後も様々な視点から通信手段のあり方について研究する。

◆ 人員管理

- ・必要に応じて、人員不足の班へ職員配置ができるよう、柔軟な組織体制を構築する。
- ・同様な活動をしている班と協力することにより、広報体制を充実する。
- ・配備基準を強化する。(震度5弱以上で全職員登庁)

◆ 本部の運営

- ・本部運営の様式を作成し、運用方法を構築する。
- ・指揮室(仮称)を新設し、運営力を強化する。
- ・「震度〇度以上は、消防本部庁舎に本部を設置する。」などの、明確な基準を設けることを検討する。
- ・消防本部庁舎に災害対策本部を設置した場合を想定した運営方法について検討する。
- ・災害対策本部と連携が取りやすい場所に関係機関の執務場所を確保できるよう検討する。

◆ 救援物資

- ・市内店舗からの物資の供給を基本とし、併せて支援物資の所在をリスト化するなど、協定先企業と協議を行う。
- ・各避難所への円滑な支援ができるよう、物資の受入場所及び方法について検討する。
- ・協定先企業への要請に際しての依頼及び処理記録様式を作成する。
- ・災害時での緊急的な支払に対応するため、現金での支払方法について検討する。
- ・協定先企業一覧について、関係班の間で情報を共有し、要請の効率化を図る。

◆ ボランティア

- ・社会福祉協議会や関係部署と協議し、ボランティアセンター立上げ前の受入方法について検討する。
- ・災害ボランティアセンターの設置・受入方法について、社会福祉協議会と連携し、定期的に訓練を行う。
- ・市のボランティアセンター担当職員の能力向上のため、研修会等への積極的な参加を進める。

(4) 避難

【課題】

1 避難所運営

- ・避難所の開設順位の整理（発災直後に開設する避難所の選定）について
- ・施設管理者等が避難所の開錠に行けない場合の対応について
- ・冬期間の避難所運営について
- ・各避難所において、対応が公平となるような運営方法について
- ・自治会との協力体制について
- ・車中避難者、在宅避難者への対応について

2 避難行動

- ・災害状況に応じた避難行動について
- ・避難行動要支援者避難支援制度について

3 福祉避難所

- ・福祉避難所開設前の支援が必要な方の避難場所について
- ・支援が必要な方が一般避難所に来た場合の対応について
- ・福祉避難所が開設された場合の物資等の支援について

【委員からの意見】

- ・地域性を考慮し開設避難所を選定すべきであり、併せて耐震化された施設を選定する必要がある
- ・総合社会福祉センターは、災害ボランティアセンターとなる可能性があるため、避難所としての開設は困難な場合がある。
- ・自治会へ協力依頼する場合の自治会長への依頼方法について検討する必要がある。
- ・自治会と連携した冬期間の避難所運営訓練を実施する必要がある。
- ・避難行動要支援者に対する支援について、安否確認の方法など、具体的な申し合わせが必要である。
- ・障がい者の通所者は、基本的には通所施設へ避難するなど、各施設との連携が必要である。

課題解決に向けた提言

- ◆ 発災当初に開設する避難所の選定については、地域性及び耐震性を考慮し、地域の拠点として役割を担えるような施設を選定すること。また、広範囲な停電となり、協力依頼ができない場合を想定し、避難所の運営について、担当する自治会を事前に決め協議を進めること。
- ◆ 各避難所において一定の運営ができるよう、具体的な避難所運営マニュアルの整備や、冬期間を想定した運営方法を確立すること。
- ◆ 避難行動の啓発について検討すること。
- ◆ 避難行動要支援者避難支援制度の強化を図ること。
- ◆ 福祉避難所開設前における要配慮者の支援について検討すること。

【今後の対応について】

◆ 避難所運営

<公助として>

- ・ 発災当初から最後まで開設する避難所を今回当初開設した6箇所（市民会館、コミュニティセンター、青年センター、野幌公民館、東野幌体育館、大麻体育館）を基準とし、被害状況及び避難者数などの災害状況に応じ、耐震性・地域性などを考慮して、その他の避難所を順次開設する。
- ・ 発災当初に開設する避難所の運営を担当する自治会等を明確にする。
- ・ 車中避難者や在宅避難者を想定した内容を明記するなど、避難所運営マニュアルを更新し、各避難所に配置する。
- ・ メールを基本とした、自治会等への協力依頼及び連絡体制を整備する。
- ・ 冬期間における災害に備え、冬期間を想定した避難所運営訓練を自治会等と連携して行う。

<共助として>

- ・ 自治会等で、避難所運営訓練を行う。
- ・ 地域住民に対し、避難所運営は自主運営との意識を醸成するよう努める。
- ・ 市から協力要請があった場合の対応方法について話し合う。
- ・ 災害時に備え、各自治会との連携や交流を深めるよう努める。

<自助として>

- ・避難者自らが避難所運営に参加する。
- ・自治会等で行う避難所運営訓練に参加する。

◆ 避難行動

<公助として>

- ・平時から市民に対し、どのような場合に避難勧告等が発令されるのか、避難勧告等が発令された場合の行動について啓発する。
- ・避難行動要支援者避難支援制度の協力自治会を増やし、自治会と連携した要配慮者への避難支援を強化する。
- ・避難行動要支援者避難支援制度の協力自治会が策定する要支援者の個別計画に対し、必要な支援及び助言等を行う。

<共助として>

- ・地域住民へ避難行動について、市の出前制度等を活用するなど、様々な機会を通じ啓発するよう努める。
- ・避難行動要支援者避難支援制度の協力自治会として平時から見守りを行い、災害時の安否確認の方法など、要支援者と具体的な申し合わせをする。

<自助として>

- ・災害時に的確な避難行動をとれるよう、日頃から災害に備えるとともに避難行動について、理解を深めるよう努める。
- ・要配慮者へ支援について、自治会等に協力するよう努める。

◆ 福祉避難所

- ・障害者のうち、日頃から通所施設を利用している場合は、その通所施設へ避難することが可能か施設側と協議する。
- ・一般避難所へ障がい者が避難した場合は、福祉避難所に関する協定を締結している施設と協議し、施設の職員の派遣依頼を必要に応じて行うことを検討する。
- ・福祉避難所を開設した場合は、北海道に専門職の応援を要請するとともに、市は必要な物資等の支援を行う体制を関係部署及び機関等と協議する。

(5) 給水

【課題】

- ・自治会等との協力体制について
- ・要配慮者への支援について
- ・給水場所の事前周知について
- ・冬期間の給水体制について

【委員からの意見】

- ・要配慮者に配慮した給水袋の整備が必要である。
- ・避難所と同様に、給水所の事前周知が必要である。
- ・冬期間も凍結せず給水ができるよう、訓練や給水機器の整備が必要である。

課題解決に向けた提言

- ◆ 要配慮者への個別給水方法など、給水所へ来られない方への支援方法について検討すること。
- ◆ 冬期間を想定した給水所の運営方法について検討すること。
- ◆ 要配慮者に対応した給水袋の購入について検討すること。
- ◆ 避難所同様に、発災時に必ず開設する給水所の事前周知について検討すること。
- ◆ 市民の備えとして給水袋又は給水容器を準備するよう、啓発方法について検討すること。

【今後の対応について】

◆ 公助として

- ・自治会等と協力し、要配慮者への個別給水方法について見直しを行う。
- ・冬期間を想定した訓練を繰り返し行い、冬期間の運営方法を確立する。
- ・緊急貯水槽を中心とした給水所の事前周知方法について検討する。
- ・要配慮者に対応した給水袋の割合を増やす。

- ・給水袋と水の備蓄の重要性について、防災訓練や出前講座などを通じて、継続的に啓発する。

◆ 共助として

- ・市と連携し、地域の要配慮者への個別給水の支援をするよう努める。
- ・水や給水袋等の備蓄について地域住民への啓発に努める。

◆ 自助として

- ・自治会等と協力し、地域の要配慮者への個別給水に協力するよう努める。
- ・平時から最低3日間の水の備蓄をするよう努める。
- ・給水袋又は給水容器を備蓄し、応急給水の際には持参するよう努める。

(6) 大学連携

【課題】

市内4大学との災害時の連携について

【委員からの意見】

市内4大学と災害時の連携方法について具体的な検討をする必要がある。

課題解決に向けた提言

- ◆ 江別市の4つの大学が立地している地域特性を活かして、災害時に様々な連携が図れるよう検討すること。

【今後の対応について】

◆ 公助として

- ・市内4大学の特性を生かした災害時の連携方法について大学と協議する。
- ・地域に住む大学生が各自治会で行う避難所運営訓練に参加し、将来は避難所で中心的な役割を担える人材を育成する。

◆ 大学として

- ・地域に住む大学生が各自治会で行う避難所運営訓練に参加できるよう各大学において周知啓発するよう努める。
- ・各大学の特性を生かし、災害時において市や自治会と連携するよう努める。

◆ 学生として

地域の避難所運営訓練に参加するよう努める。

(7) 防災リーダーの育成

【課題】

- ・地域防災マスター及び防災士との連携について
- ・地域の防災リーダーの育成について

【委員からの意見】

- ・災害時に、地域防災マスターや防災士から支援を受けられるよう、連携方法を構築する必要がある。
- ・各自治会等に地域防災マスターを育成できるような体制整備が必要である。

課題解決に向けた提言

- ◆ 地域防災マスター及び防災士の資格を有する市民が地域のリーダーとなり、地域の防災力向上のため役割を担えるよう、支援方法を検討すること。

【今後の対応について】

◆ 公助として

- ・地域防災マスターや防災士と意見交換会し、災害時の連携方法について協議する。
- ・自主防災研修会を定期的で開催し、地域防災マスターや防災士が自治会と顔が見える関係を構築できるよう支援する。
- ・地域防災マスター認定研修について、定期的な周知啓発を行う。

◆ 共助として

自治会等と、地域防災マスターや防災士は、お互いに協力関係を築き、防災訓練などの企画立案等を含めた積極的な連携を図り、地域の防災力向上に努める。

◆ 自助として

地域防災マスター及び防災士の資格がある市民は、自治会等の防災訓練に参加し、地域で中心的な役割を担えるよう努める。

検証委員（敬称略）

組織名	役職等	氏名
陸上自衛隊第11高射特科隊	連絡幹部	東山優也
江別河川事務所	計画課長	吉田裕敏
江別警察署	警備係長	横戸紘平
北海道消防学校	校長	藪本秀彦
石狩振興局地域創生部地域政策課	主査	金安淳
一般社団法人 江別建設業協会	副会長兼防災対策委員長	大崎龍將
江別管工事業協同組合	理事	岩田隆則
社会福祉法人 江別市社会福祉協議会	事務局長	中川雅志
江別市民間社会福祉施設連絡協議会	夢あかり 施設長	粕谷美佳
江別市自治会連絡協議会	理事	岩本栄三
江別市女性団体協議会	おもちゃ図書館部長	藤田くみ子
江別市自立支援協議会	長井学園 支援課長	蝦名多美夫
北翔大学大学院	教授	千里政文 (委員長)
事務局	総務部危機対策・防災担当	