

日立市における今後の自然災害の対応に関する提言

令和5年台風13号災害対応に関する市民懇話会

令和6年2月5日

1 基本的な考え方について

まえがき ～台風13号による線状降水帯に伴う災害対応について～

現時点では線状降水帯の気象予測は非常に難しく、気象庁の予測技術の改善は徐々にしか行われない予定であることから、令和5年台風13号による線状降水帯に伴う災害対応の中で効果的であった対応（市民の自主的な災害対応活動など）はさらに多くの場面に展開できるように、課題があった対応（情報伝達など）は速やかに改善していく必要がある。

今回の日立市における災害では浸水深がそれほど深くはならなかったため犠牲者が少なかったと推測できる。しかし、近年の線状降水帯による大雨では、家屋の一階から上の階へ短時間避難が困難な高齢者などに多くの犠牲者が出ていることが明らかになっている。この犠牲者が出る状況は線状降水帯に限らず一般的な大雨による河川氾濫に対しても注意しなければならない点である。その上でダムの「緊急放流」や河川堤防の破堤などに対しても短時間での避難が必要となる点は線状降水帯の状況と一致する。これらの想定される事態を考慮して、全員が避難完了するまでには数時間以上かかる災害弱者への防災支援策（避難支援の早期開始）の推進が求められる。想定外の事態に対する対応も含め、訓練を行わなければ、それらの対策を実際の災害時に適切に実施することは難しいと考えられる。

上記の内容を踏まえ、日立市の国土強靱化地域計画に沿って、またその計画を必要に応じて更新しながら、総合計画と連携して防災・減災を進めていくことが望ましい。

(1) 情報収集・伝達について

ア 市は、情報の受け手が求める情報入手手段を適切に把握し、伝達方法を整理する必要がある。その中で一つの方法が使用不能となった場合でも代替方法で情報が得られるように、可能な限り多様な情報伝達方法を整備し、それらの方法では対応が困難な災害情報弱者に対しては個別の対応方法を確立する必要がある。

イ 発災前の防災情報（例えば、気象情報や河川水位など）は気象庁、国や県、各種関係機関が発信しており、それらの情報の伝え方は年々改良されてきている。市にはこれらの防災情報を収集し、わかりやすく要約したものを市民に伝えることが求められる。一方、発災直後の被害状況（例えば道路の通行止め）や応急復旧（例えばライフライン）に関する情報は、市町村により異なるため、市が積極的に情報を収集し、わかりやすく市民に伝えることが重要となる。その中で、市民からの問合せに対する

総合受付窓口は有効であったことから、今後さらに推進することが望まれる。また、市の様々な部局から地域コミュニティや協力機関への情報伝達において、情報が重複して発信されると受け手の負担が増えるため、可能な限り情報伝達の一元化などの改善が望まれる。

ウ 日立市内の児童・生徒らが通う学校は、市立の小学校・中学校・特別支援学校のほか、県立、私立の各学校等もある。市は、所管する市立の学校対応のみならず、それ以外の学校関連機関と平常時から対応方針・連絡方法等を取り決めするなど、災害時に市内の全ての児童・生徒に対して同じ情報が伝わるよう努めることが望まれる。

エ これまでに訓練を実施したことがない情報の伝達においては、発災前、発災後ともに市民に内容が伝わらないことが多いので、情報伝達訓練は避難訓練と同様に重要となる。特に、その訓練の中で、気象予測の限界、公助の限界についても適切な説明を行うことが重要である。自助・共助も含めた市民協働で災害対応ができるような訓練や、日立市は南北に長い地形から気象に時間差があることなどを考慮した訓練を推進することも望まれる。

オ 市の災害対策本部には、気象予測の限界を踏まえ、プロアクティブの原則（危機管理の行動原理：最悪の事態を想定した行動等）に基づいた情報収集と情報発信の訓練が期待される。また、想定した状況を超える事態が発生した場合（例えば、防災計画を超える早期避難の呼びかけ開始、想定以上の避難者数や大渋滞など）におけるプロアクティブの原則に則った対応・決断の「訓練」（机上訓練含む）も市に期待する。

(2) 避難所の在り方について

ア 避難所開設が遅れることで避難開始が遅れることがないように、計画の段階から開設に関する点検を再度行うことが望まれる。また、現実の厳しい状況に合わせた訓練も望まれる。災害弱者ほど避難に時間を要するため、「高齢者等避難」よりも前から避難を開始しなければ、特定の気象では間に合わない可能性があるので「自主的な避難者のための避難所」などの開設及び市民協働での運営を検討することが望まれる。指定避難所だけでなく親族宅やホテル・旅館なども避難所となりうることを市が市民に周知することも望まれる。

イ 適切に運営される避難所にすることは、災害関連死の予防や様々な精神的・肉体的苦痛の回避の観点からも重要である。避難所の運営は、災害の種類や避難者数によっ

て大きく変わる。在宅避難者など指定避難所以外の避難者への支援も必要である。そのため、日頃から全国の避難所運営の教訓に関わる情報を積極的に収集し、避難所の計画の見直しや訓練を行っていくことも重要である。これらの実効性を上げるためには、計画や運営訓練の段階でも少なくとも男女比が 50%ずつと均等にするか、女性の人数が過半数を超えるように努めることも期待される。

ウ 避難所生活の長期化により、健康被害のリスクのみならず精神的ダメージのリスクが増すことは想像に難くない。そのような中で高齢者、子ども、障害のある人々、外国にルーツを持つ人々等に配慮した避難所運営について、行政及び避難所運営リーダーらは理解を深めることが必要となる。

(3) 避難行動要支援者等への支援について

ア 「避難行動要支援者」への対応は、各種機関と連携して行うことが適切であるが、最終的な対応は公助として市が担うべきである。市は、日常的に共助を含めて体制の整備に努める必要がある。「避難行動要支援者」の個別避難計画は、迅速かつ実効性のあるものが作成されるように市が努力義務として主体的に取り組む必要がある。

イ 計画の段階から支援者の安全が保たれるよう十分に注意すること、また、支援者を含む災害対応者の家族の安全も保たれるように十分に配慮することも重要である。

ウ 少子高齢化時代においては「避難行動要支援者」への対応は年々増加する。これに対応できる計画や、実行、評価、改善と見直しの P D C A サイクル (Plan (計画)、Do (実行)、Check (評価)、Action (改善) の検証プロセス) の構築も望まれる。災害リスクが非常に小さい場所への移転誘導として、日立市が策定している「立地適正化計画」の推進も望まれる。

(4) 地域における協力連携について

ア 災害の規模・危険度が大きくなればなるほど、公助の限界が現れる事実を十分に市民に伝え、その上で、自助・共助が発揮できる地域コミュニティづくりを市民協働で進めること。災害時において、互いのことを少しでも知っているほうが災害対応のコミュニケーションが取りやすい。防災活動だけでなく、日常生活の中で市民同士がコミュニケーションを取りやすくなるような取組を、市の様々な部局が主体的に進めることが期待される。その中で特に「日立市コミュニティ活動推進行動計

画」にある推進事項「17 【重点】個別避難計画による避難行動要支援者支援の強化」等に関して、関係各課の連携による迅速な推進が期待される。

イ 災害対応だけでなく、様々な対応に関して積極的な活動が行われている地域コミュニティにはさらに活動が発展する支援を、また、運営の継続が容易ではなくなっている地域コミュニティには、活動内容を取捨選択するなどしてでも、身の丈にあった活動ができるように支援することが市に望まれる。

ウ 防災に関して、まず、市の各部局間での情報共有（コミュニケーション）や各部局が協働の精神で業務を連携して実施することが基本である。市は先頭に立ってこれら協力連携の姿勢を市民に示すことが期待される。

(5) 防災意識の啓発・防災教育の推進について

ア 東日本大震災以降、一歩ずつ国の災害対応が進化しているが、大規模災害が発災した場合には公助の限界が明確に表れ、市民による自助・共助が大幅に必要となることを改めて、令和6年能登半島地震が社会に示した事実である。自助・共助の発展を目指して防災士育成・ボランティア育成などを含め世代を超えた多様な防災教育の展開が期待される。これまでも日立市の地域防災訓練に小学校の児童が参加する取組など良い教育実績があり、さらに発展させていくことも期待される。

イ 市内各学校（小学校・中学校・高等学校・特別支援学校等）における防災教育の充実が望まれる。特に、中学生や高校生は、災害時には自助・共助の主体となりうる能力を持っている。地震、火災、気象災害それぞれの学校での防災教育の充実を図り、防災を「自分ごと」として主体的に捉える子どもたちの育成が期待される。

ウ 近年は防災ICTの内容も充実するとともに、市民自ら携帯電話（スマートフォン）で積極的に情報入手ができるようになってきている。特に、高齢者を対象とした「ひたちナビ」や防災ICTの活用講習会の開催なども期待される。ハザードマップの精度には一定の限界があり、色が塗られていない地域でもマップから危険性を察することは可能である。よって、幅広い年齢の市民を対象としたハザードマップの「読み方と活用方法」の講習会の開催などが期待される。併せて、市には市民を対象とした防災ICT活用の情報を積極的に提供すること、ハザードマップをよりわかりやすく活用できるように情報面を中心に工夫することが期待される。

(6) 日上市が策定している計画などの活用・連携について

ア 日上市国土強靱化地域計画をP D C Aサイクルに従って点検し、見直し、確実に実行することが求められる。特に、リスクシナリオの設定（起きてはならない最悪の事態）の点検が求められる。例えば、日上市自らが設定しているリスクシナリオの一つに「市の職員・施設等の被災による行政機能の大幅な低下」の意味について、日上市行政に携わる方々に加え、多くの市民も今回の線状降水帯による大雨により、重要性を痛感したところである。次に起こる災害は線状降水帯に限らないことから、大地震、竜巻、大雪などあらゆる災害も想定に入れた点検が求められる。それを踏まえ、「直接死を最大限防ぐ」などの具体的な対応の検討及び実施が期待される。その対応の候補として幅広いハード対策とソフト対策を各省庁が示している。その中には、平時のまちづくりとの連携した対策もある。防災調整池、河道掘削はもとより、平時には憩いの場となる水辺空間となり増水時には減災機能を発揮する複合した機能を有する施設などの導入が期待される。また、既存の農地を活用した田んぼダムなどの検討も期待される。道路など物資輸送経路の早急な確保が重要なことは、先日の令和6年能登半島地震の被災地で痛感させられたことである。輸送経路が確保されるまでの物資の確保も大切である。これらのことに関しても、災害時における応援協定先の民間会社等や自治体との連携を日頃から深めておくことを市に期待する。

イ 国土強靱化の取組が直接にSDGs（国連で採択された持続可能な開発目標）の6つのゴールと結びつくことを内閣官房が示している（パンフレット「国土強靱化の取組によるSDGsのゴール達成への貢献」：令和5年6月版）。6つのゴールとは、ゴール1「貧困をなくそう」、ゴール2「飢餓をゼロに」、ゴール9「産業と技術革新の基盤を作ろう」、ゴール11「住み続けられるまちづくりを」、ゴール13「気候変動に具体的な対策を」、ゴール15「緑の豊かさを守ろう」である。

また、国土強靱化の取組において大切にしている視点として4つのゴールも示されている（同パンフレット）。ゴール3「すべての人に健康と福祉を」、ゴール5「ジェンダー平等を実現しよう」、ゴール7「エネルギーをみんなにそしてクリーンに」、ゴール17「パートナーシップで目標を達成しよう」である。ゴール3と5に関しては、『ダイバーシティ（多様性）やインクルージョン（包摂性）の視点、『個人のプライバシーや安全・安心を守る避難所の運営や女性リーダーの育成などを国民に呼びかけていきます。』と述べられている。東日本大震災の後、避難所での性被害、健康被害が

研究、報道等によって表面化するようになった。特に、性被害は決してあってはならない犯罪で、避難所運営の在り方によって防止できる。女性、男性、性的少数者の人々皆にとって、安全で安心できる避難所の運営に努めることが望まれる。

ゴール7は災害時のエネルギー確保への貢献、ゴール17では国や自治体だけでなく、民間企業・団体、地域や個人の連携が災害に強い地域づくり、として期待されている。防災・減災の取組とSDGsの取組の連携も、市に期待する。

その一つの方法として、地域防災訓練で行う内容の幅を広げ、地域のより多くの様々な人が参加しやすい訓練が期待される。例えば、参加者一同が食事をできる機会などを設ける支援を市に期待する。

ウ 日立市は令和4年4月から新しい総合計画を開始している。日立市国土強靱化地域計画の中には『市政の基本方針である「日立市総合計画」とも整合を図りながら、本市における国土強靱化に関して、本市の様々な分野の計画等の指針となるものです。』と自ら位置づけている。市全体を統括できる部署が先頭に立って、日立市のアンブレラ計画（一つの大きな計画の下に、複数の小さな計画を位置づけられる方式）である国土強靱化地域計画と総合計画との関係や、様々な分野の計画との関係を、まずは点検、次に計画の見直しを経て、実行と評価を推進していくことが望まれる。

おわりに

「天災は忘れたころにやってくる」との寺田寅彦の警句がありますが、継続して防災に取り組む続けることで「天災を忘れない」ことはできます。本提言内容に関しても毎年度末に進捗状況・改善状況が公表されることが期待されます。また、一步一步、様々な防災に関わる訓練の質を高め、これを継続していくことも期待されます。今回の災害復旧期間が終わっても、継続して、日々防災力を高めていく日立市であることを願います。

自然の猛威を止めることはできませんが、市民と共に猛威を乗り越えられる強い日立市を築きあげていくことはできます。「地域共創の精神」を防災・減災にも積極的に取り入れ、市民一人ひとりが、思いやりを持ち、互いに寄り添い合う、安心と優しさにあふれる日立市として、次世代型みらい都市が築かれていくことを、市民懇話会の全委員が切に願っています。

2 委員からの意見について

意見の整理・分類について

第1回、第2回市民懇話会の委員からの意見と各懇話会終了後に書面により提出いただいた意見を整理・分類した。

整理した項目

- (1) 情報の収集・伝達について
- (2) 避難所の在り方について
- (3) 避難行動要支援者等への支援について
- (4) 地域における協力連携について
- (5) 防災意識の啓発・防災教育の推進について
- (6) その他

(1) 情報の収集・伝達について

課題等	委員からの意見
情報管理システムの整備	・情報の一元管理による無駄・混乱の回避。
	・情報発信は市民に分かりやすいように、重複しないよう一元的に管理した方がよいと思う。
	・気象・災害情報のタイムリーな提供。時々刻々と変化する気象情報や災害発生予想や発生状況を各個人に伝達する方法をシステムとして確立。
	・今回の市内被害状況を含めた予想できる被害に応じた災害対策システムの構築が必須。 ・市内全域で起こっている現象を把握するため、今回発生した災害情報をベースに観測地点を見直し、設定する。
防災行政無線	・スマホを持たない高齢者などには、防災行政無線の戸別受信機の受信確認などが必要。また、災害時には危険レベルに合わせて音量やチャイム音を変えることも有効ではないか。
	・屋外放送塔の防災無線は内容が聞き取れない状況が多発していることに鑑み、まずは危険周知をサイレンで行うことを市は検討すべき。屋内にある戸別受信機の防災無線は聞き直しができるようにするとか、市のHPやSNS上ですぐに確認できるようにする。
	・防災無線が聞こえなかった。今一度、戸別受信機の活用を促す。
	・防災無線は、今回のような雨では屋外放送は聞き取りにくく、戸別受信機は電源を入れていない方がいるため、情報発信はあらゆる手段で行ってほしい。
	・地域が山に囲まれて、雑音で何も聞こえない。公園の屋外放送塔も雨、風がひどいときは聞きづらい。
	・防災無線がよく聞き取れない。誰もがわかるような音声、言葉で放送してほしい。

課題等	委員からの意見
情報の伝達	<ul style="list-style-type: none"> ・屋外避難が困難な場合の市民への情報伝達内容の確立と周知、および訓練を市が行い、市民も協力すること。 ・年代を問わず、高齢者や外国の方など、日立市に住んでいる全ての方に情報が正しく理解できるようにあらゆる手段で情報伝達していく必要や情報伝達の訓練をすることが重要。 ・携帯アプリ「ひたちナビ」の防災内容に関して、情報伝達として実効性を今よりも高める改善を市は取り組むこと。 ・情報伝達の内容や方法を確立するのみならず情報伝達の訓練を市は実施し、市民も協力すること。その中には、外国の方を含め様々な状況にいる市民のすべてにも伝える方法や訓練も含めること。また訓練での想定災害は、厳しい事象を段階的に増やしていくこと。例えば日立市南部では屋外避難が難しいが、日立市北部なら指定避難場所への避難が可能な場合、などを想定した訓練が考えられる。 ・変災時にテレビの電源が自動で立ち上り緊急放送が流れるシステムの構築はできないか。2013年あたりから実証実験が行われているようだが、情報が少なくその後の様子がかめないが、そのようなシステムが可能な場合には、独居生活の方々も助かると思う。 ・SNS等での情報伝達で、メイン電源がダウンした場合の対応策が気になる。 ・ふつうの大雨だと思っていたため、積極的に情報をネットに探しに行かなかった。 ・私たち世代（子育て世代）が一番情報を得たのは、普段から連絡を取り合っている友人たちからの画像付きのLINE。 ・保護者たちはお母さん方のネットワークで通行止めなどの情報を得ていた。今回の説明で、市が様々な媒体で情報を提供していることを知ったが市民に認識されていないと感じる。 ・大学生や高校生は画像付きでリアルタイムに情報を得ていた。 ・一番使うLINE(チャット)で、市の公式アカウントを開設してほしい。 ・若い世代なら、SNS上で#(ハッシュタグ)を使用した防災対策と災害時の情報共有ができる。 ・今回の災害では、高速道路の通行止めにより、国道6号線が渋滞していたので、こうした情報も発信してほしい。 ・今回の災害対応では、市からレベル2.5やレベル3などの避難情報等は発令されたのか。市からの情報伝達手段は色々あると思うが、どこが、どのように発信する取り決めになっているのか。 ・学区自主防災組織の連絡網が一元化されておらず、災害発生時には組織間の連絡遅延が予想される。SNS等メール一括送信が効率的である ・避難所開設や災害情報を地域住民へ連絡する連絡網の作成。 ・子どもからお年寄りまでの世代に対する情報伝達手段としては現在各家庭にあるテレビが確実と思う。

課題等	委員からの意見
情報の伝達	<ul style="list-style-type: none"> ・車の渋滞がどこまで続いているかわからないため、帰宅をあきらめて職場に泊まった人もいた。 ・市ホームページや“ひたちナビ”で発信している防災情報（ハザードマップ、避難所案内等）を市報など紙ベースで何回か広報してほしい。 ・河川の氾濫情報を早く伝えてほしい。茂宮川は氾濫危険水位だったが、いち早くテレビで状況を把握した。
福祉施設への情報伝達	<ul style="list-style-type: none"> ・地域包括支援センターには連絡がなかった。包括支援センターも各コミュニティや民生委員と同様に、日頃、避難行動要支援者宅を訪問しているため情報を伝達してほしい。
復旧進捗状況の発信	<ul style="list-style-type: none"> ・当初は被害の大きい順に復旧工事や処理をしていたのと思うが、2か月経った今も土砂崩れの処理がされておらず危険。いつ頃の工事が入るか、対応日程が決まっているのなら、看板などを設置して知らせた方が電話対応の軽減ができる。 ・自宅付近の調整池が雨で溢れ、溢れた水と大雨で自宅前の道路が冠水。自分では対策ができないので、今後の対応を知りたい。
監視カメラ等の情報活用	<ul style="list-style-type: none"> ・被害が確認された地域に重点的に、防災無線、街灯、防犯カメラ・定点カメラを設置すると危険現場を見に行かなくて安全。

(2) 避難所の在り方について

課題等	委員からの意見
避難所開設	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所の開設が滞りなくできるように、現計画での方法が容易でない場合には、代替の開設方法が実行できるように、多段階の開設方法を構築すること。 ・線状降水帯など直前でないと避難に関わる情報が入手できない場合かつ、短時間での屋外避難が難しい場合への対応として、事前に「念のため避難」の仕組みを導入し、より早く自主避難者のための避難所の開設と運営を市と市民が協同で行うこと。
避難場所の見直し	<ul style="list-style-type: none"> ・安全であれば在宅避難や親族宅避難など多様な避難先も可能であることを市は市民に周知すること。 ・現在、小学校が第一避難所に指定されているが、雨天時や、寒さ、暑さ、四季の寒暖差などを考えると、いつも小学校を避難所としていることが適当であるか疑問である。 ・市の避難所ではなく、近隣の集会所や学校、市の施設など近くの避難所の開設、呼びかけが良い。（避難者の安全リスク）
よりよい環境づくり	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所運営に関して市は過去の被災地の情報を収集し、運営能力を高める訓練（含む机上訓練）を防災士やコミュニティ、防災担当者らと積み重ねること。その際、男女比を50%：50%となるように努めること。 ・避難所の中での環境に慣れない子どもへの対応などを理解し、対応するための担当者研修などは大事であり、居心地の良さなどの環境づくりが大切である。

課題等	委員からの意見
よりよい環境づくり	<ul style="list-style-type: none"> 授乳できるスペースなど、小さなお子さん連れが安心できる場所を設置しておけば、小さい子を持つ母親は安心して避難できる。
	<ul style="list-style-type: none"> ペットと共に避難できる避難所を設置できれば、ペットを飼っている世帯も安心して避難所に行くことができる。
	<ul style="list-style-type: none"> 震災以降、避難所に来る方はそれほど多くない。体育館ではなく、エアコンのある教室や交流センターを開放してはどうか。
	<ul style="list-style-type: none"> 市内に大学が2校あり、下宿の学生も多いと思う。彼らが災害時、どこに避難したらよいか、そのような情報を大学経由で発信してほしい。
	<ul style="list-style-type: none"> 現在、「日立市学校再編計画」を行っているので、それに伴った避難場所や避難訓練の見直しの必要性を感じる。
	<ul style="list-style-type: none"> 避難所での盗難や性犯罪などを起こさない環境づくりが必要。
	<ul style="list-style-type: none"> 小さなことでも相談しやすい環境をつくる。
	<ul style="list-style-type: none"> 避難所役員は男性ばかりではなく、女性を多く配置。
	<ul style="list-style-type: none"> 東日本大震災では女性の避難者が性被害に遭ったと聞いている。避難所の運営人数は男女の割合を均等にする必要がある。外国人なども含めて垣根が少なくなっていくと思う。

(3) 避難行動要支援者等への支援について

課題等	委員からの意見
避難行動要支援者への対応	<ul style="list-style-type: none"> 個別避難計画について、福祉避難所への誘導、避難方法が不透明。 誰がどう動くか。役割分担には、限界があると思う。相手が高齢者、外国人、一人暮らしの障がい者等に対するコミュニティレベルでの連携も基本になるかと思いますが限界もあります。さらには、町内（隣近所単位）レベルでの連携をどう作るかを考え、訓練等に活かせるようにすることが必要と思う。（広域での要支援者等マップの作成と町内連絡方法の確立） 今回の災害時に、近所の人が避難を呼びかけたが市の車が迎えに来るからと言って応じてくれない事例があったと聞いた。避難行動要支援者への対応は、行政、民生委員、コミュニティ、消防団等の役割をそれぞれ明確にするとともに、ネットワークを立ち上げ要支援者の情報を共有することにより、緊急時における支援を迅速にできる。 消防団としては、それぞれの地区に分団があり、受け持ち区域が広範囲のため短時間で区域内の要支援者の確認は難しく、また、区域内に対象者が何人いて、どこに住んでいるかわからない現状がある。今後、分団長クラスの責任者に対し、情報を厳重管理し、情報提供してもらうことにより、平時に要支援者宅を訪問し把握するや当事者との交流を図ることもできるかもしれない。今回のような場合には、すぐに対処できると思う。

課題等	委員からの意見
避難行動要支援者への対応	<ul style="list-style-type: none"> ・1人暮らしの避難行動要支援者で、自宅からの避難を声掛けしたが、別な場所へ移動するための説得に時間を要した。本人の意思確認をどうするか。考えてほしい。
	<ul style="list-style-type: none"> ・日頃の見守り体制をしっかりと作っていくことが大事。それが災害時の声掛けや手助けにつながる。
	<ul style="list-style-type: none"> ・計画策定も各地域コミュニティに一任されていると思われるが、策定の段階から市や関係機関が共同して課題や要支援の情報を共有する必要がある。そして、実際に試してみても人の意思確認や伝達方法の確認・見直しを行い、災害発生時に各関係機関がスムーズに連携が取れるようにしておく。
	<ul style="list-style-type: none"> ・避難行動要支援者への避難伝達や避難支援は地域コミュニティに丸投げした形になった。しかし、地域コミュニティ自体も運営者の高齢化や地域格差があり、対応にはバラつきが生じた。今後市内の高齢化に伴い避難行動要支援者名簿の登録も増加することが見込まれる為、災害発生時の要支援者等への支援は市の担当者を入れた協議会などを設置し、地域コミュニティや関係機関が協力する形が理想と思う。
	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所開設や避難行動要支援者への避難の呼びかけについて、コミュニティに連絡が入ったが、今回のような豪雨の中では、要支援者への対応は不可能である。
	<ul style="list-style-type: none"> ・避難行動要支援者への対応の役割分担が明確にされていないと感じた。誰が迎えに行くのか。行政、民生委員、コミュニティなのか。
	<ul style="list-style-type: none"> ・避難に支援が必要な人を誰が誘導するのかについて、各災害に合わせた避難計画が必要。
	<ul style="list-style-type: none"> ・要支援者の避難計画を進めているので、要支援者登録が必要な方たちに登録の必要性を伝える。
	<ul style="list-style-type: none"> ・日頃の訪問活動を通して、要支援者等の住宅環境（河川位置、窪地、斜面地）などを調査チェックしておくことが大事。
	<ul style="list-style-type: none"> ・要支援者、高齢者、身体障害者は、降雨時の避難は困難。
	<ul style="list-style-type: none"> ・高齢者の場合、判断能力の低下により危険が迫っていることが認識できないといった状況も想定され、避難の意思確認をどうするか検討が必要。
	<ul style="list-style-type: none"> ・ハンディキャップのある人や情報を得ることができない人に対して災害時の手順書を作成し説明。
	<ul style="list-style-type: none"> ・緊急時に高齢者の避難先がなかった。全く環境が違う市営アパートでひとり暮らしするのは困難で私達の施設に連れて行っただが、抗原検査でコロナ陽性が判明。緊急時の受け入れ施設の体制整備が必要。

(4) 地域における協力連携について

課題等	委員からの意見
地域における協力連携	<ul style="list-style-type: none"> 市は、地域連携を活性化させるために、自らが先頭にたって取り組む姿勢を示すこと。具体的には、市の各部局間での情報共有（コミュニケーション）や各部局が協同の精神で防災・減災・応急復旧等の業務に連携してあたること。
	<ul style="list-style-type: none"> 若い方たちも巻き込んだコミュニティづくりは課題であり、災害時だけでなく、日頃からのかかわりが大事である。
	<ul style="list-style-type: none"> 市は防災に関わらず全般にわたってコミュニティごとの運営状況を把握の上、積極的な活動が行われているコミュニティにはさらに活動が発展する支援を、運営の継続が容易ではなくなっているコミュニティには、活動内容を取捨選択するなどしてでも、身の丈にあった活動ができるように支援すること。
	<ul style="list-style-type: none"> 自助・共助が発揮できるコミュニティづくりを市民協同で進めること。
	<ul style="list-style-type: none"> 多様な市民が参加しやすい防災訓練を計画すること。例えば訓練の一環として、参加者一同が食事をできる機会などを設ける取り組みが実現できるように、市はコミュニティの状況に合わせた支援を実施すること。
	<ul style="list-style-type: none"> 学校教育の中で、課題として近隣者への支援など、話し合う場を設けたり、温かい地域づくりには良いと思う。
	<ul style="list-style-type: none"> 大学生・若い世代、高齢者など多様な属性、年齢の方々がリアルに交流できる場を作っていくことにより災害時にお互いに助け合うことができると思う。
	<ul style="list-style-type: none"> 連携は人と人の普段からの良好な関係づくりが第一であることが基本。コミュニティ離れの昨今、様々な年代や家庭環境からの具体的課題もあがってきています。そこに、みられる問題点を一つ一つ解決する工夫を含めた実効性のある PDCA サイクルの確立とその検証を進めていくことが大切かと思う。
	<ul style="list-style-type: none"> 災害対応をすべて行政に依存する考え方に疑問がある。自助、共助、公助の範囲をある程度明確化できないか。もっと自助部分を強調してはどうか。（自己責任）
	<ul style="list-style-type: none"> 最近の状況では町内会縮小解散等コミュニティが成り立たない地域がある。コミュニティを如何に形成継続するかが大事。
	<ul style="list-style-type: none"> 年代を問わず、自治会に未加入の方も増えており、地域コミュニティがうまく機能していない可能性もあると伺った。母の会でも「高齢者在家庭訪問」に参加しているが、日頃から様々な活動を通して地域との関わりをもつ事も大切だと思う。
	<ul style="list-style-type: none"> 今の学生は熱心にボランティア活動を行うため、声掛けをしていただくとよい。しかし、ボランティアを募集する際は、また次も参加したいと思えるような形づくりも併せて考えてほしい。
<ul style="list-style-type: none"> 住生活基本計画策定委員会をしているが、興味深いアンケート結果がある。若者は、近所付き合いがわずらわしくない関係を望んでおり、シニア層とのミスマッチがあることが分かった。今後の災害時の地域の関わり方を検討していく中で、シニア層との考え方のすり合わせが必要になると思う。 	

課題等	委員からの意見
地域における協力連携	<ul style="list-style-type: none"> 生活する上でのゴミ処理と災害時の声掛けなどで今一度向こう三軒両隣の精神を取り戻す。
	<ul style="list-style-type: none"> 普段は障害者の支援をしているが、今回のように急に雨などで天候が変わった場合には、近所で情報を共有できる仕組みが重要。役割分担のマニュアルを配りながら声掛けができる人間関係が重要だと思った。
	<ul style="list-style-type: none"> いざという時は、ご近所同士での声掛け、助け合いが重要となるので日頃からお互いに意識した関係をつくっておく。
	<ul style="list-style-type: none"> 今回のような災害のときは、自治会や地域のみならず泥や砂利などの清掃をする仕組みづくりをした方がいい。
関係機関との連携	<ul style="list-style-type: none"> 女性防火クラブとしてどのように災害対応に関わったらよいかわからない。コミュニティとの連携、災害時の対応を含めた役割分担を明確にしながら良い支援の在り方を考えたい。
	<ul style="list-style-type: none"> 防災少年団の活動を立ち上げているが、母親としての役目もあるため専念できない部分が多い。忙しくて地域活動への参加も難しい。コミュニティについても参加できないので入会を断っている。
	<ul style="list-style-type: none"> 建設業協会は、市と防災協定を締結しており、災害発生時には、常に安全安心を守るため緊急出動態勢を確立している。今回の復旧活動における情報伝達は、市より6地区の代表会社に一報が入り、迅速に対応した。県とも防災協定を締結しており、市とは別の組織で、各社の担当者も市とは別の担当者になっている。そのため県の依頼に対しても活動できた。建設業協会では、災害時の情報伝達の見直しは必要ない。ただし、今後の活動課題は、建設業界も作業員が年々減少傾向にあるため、体制の確保が必要になる。
	<ul style="list-style-type: none"> 災害時にボランティア活動をしていただける方をあらかじめ募り、発災後速やかに活動をお願いする仕組みとして、災害ボランティアの事前登録制度の創設。
	<ul style="list-style-type: none"> 企業や職種によって違うとは思いますが、どのような災害の発令が職場に対して、どう効力を発揮するか知りたい人が多い。
	<ul style="list-style-type: none"> 企業も、いち早く情報を把握し判断しないと、状況がひどくなってからの退社になり、二次災害に遭う可能性が高くなると思った。
	<ul style="list-style-type: none"> 発災日9月8日の前日に、中学校は休校が決まっていたが、高校は午後から休校で、電車も動かず、親は迎えに行かなければならなかった。中学校、高校と違いはあるが、学校の災害対応、態度決定などを統一してほしい。
	<ul style="list-style-type: none"> 県立高校の休校の判断が遅かった。休校判断のタイミングが違い、疑問に思った。連絡メールの発信時間も内容も全く違った。高校の休校の判断を早くし、近隣の高校で統一してほしい。
自主防災訓練への支援	<ul style="list-style-type: none"> 各コミュニティを中心とした地域での定期的防災訓練の実施。
	<ul style="list-style-type: none"> 毎年各コミュニティや学校等が実施している自主防災訓練の様態を、もれなくケーブルテレビで発信し、情報共有の拡大を図る。
	<ul style="list-style-type: none"> 身近でリアルな防災訓練の実施。避難訓練を行う前に、実際の日立市の災害の映像や被害の画像を見る時間を作る。

(5) 防災意識の啓発・防災教育の推進について

課題等	委員からの意見
防災意識の啓発	<ul style="list-style-type: none"> ・防災訓練において、指定避難所への集合も必要であるが災害発生時に取るべき行動、自分の命を守る方法（シェイクアウト訓練等）の訓練機会をもっと増すべきである。
	<ul style="list-style-type: none"> ・ハザードマップの配布に留まらず、講習会も定期的に行うこと。
	<ul style="list-style-type: none"> ・分かりやすい被災を極力少なくするための行動指針。マニュアル等の作成。市民への広報の在り方。
	<ul style="list-style-type: none"> ・罹災調査結果と内水ハザードマップを重ねきれてない情報の追加を希望する。
	<ul style="list-style-type: none"> ・市内の学生の防災教育とボランティア参加のしくみづくり。
	<ul style="list-style-type: none"> ・今後いろんな市のイベント等で配布するグッズ、記念品などを防災に役立つ啓発品などにしてはどうか。
	<ul style="list-style-type: none"> ・ハザードマップと今回の浸水箇所は合っているのか、検証が必要。
	<ul style="list-style-type: none"> ・要支援者の避難を促す上で、優先順位付けに活用できるため、正確なハザード情報があると役立つ。被災結果と突合し、ハザードエリアの整合性を高めてほしい。
	<ul style="list-style-type: none"> ・バッファゾーンを把握、小さな河川の氾濫や水が溜まって道路が通れない場所など、地域の危険箇所の把握をする必要。
	防災教育の推進
<ul style="list-style-type: none"> ・防災に関わらず、学生を含めた若い世代がコミュニティづくりに参加しやすくなる仕掛けを市は設けること。 	
<ul style="list-style-type: none"> ・自助・共助の発展のために防災士育成・ボランティア育成などを含めた多様な防災教育の展開を市は取り組むこと。日立市の小学校で地域防災訓練に児童が参加する取り組みなど良い実績があり、さらに展開していくこと。生涯学習として幅広い年代の市民を対象に防災教育や、防災ICT（防災アプリ：例えば、「ひたちナビ」や国が推奨している「NHKニュース防災」、「Yahoo!防災」）の活用スキルを修得する機会を広く設けること。 	
<ul style="list-style-type: none"> ・災害時の行動として考えることは、平常時にどういうことができるのか。避難するときはどうするのか。避難してからどうするのか、平常にもどったらどうなるのか。この4段階になると思う。 	
<ul style="list-style-type: none"> ・子どもたちに災害について考える場をつくってほしい。 	
<ul style="list-style-type: none"> ・子どもたちは、今回、車の浸水や土砂崩れなど水害状況を見ており、心のケアが必要だと感じていた。 	
<ul style="list-style-type: none"> ・学校で行われている防災教育の内容の見直し。 	
<ul style="list-style-type: none"> ・今の子どもたちは、東日本大震災の頃に、生まれたこともあり、防災意識が高い。 	
<ul style="list-style-type: none"> ・防災士ネットワークによる学校などでの防災教育。 	
<ul style="list-style-type: none"> ・学年ごとの防災教育の固定化。 	

課題等	委員からの意見
防災教育の推進	・災害パターンに対応した避難方法の理解・徹底実施。(例)豪雨災害は、指定避難所より家での垂直避難が有効等⇒啓蒙用チラシ(普段から携帯できるものが理想)の作成・配布が重要。

(6) その他

課題等	委員からの意見
行政連携	<ul style="list-style-type: none"> ・市は県と連携して防災力の向上に努めること。県と連携して、想定外に対応にあたることのできる体制を構築すること。また、県に2級河川の整備に関して要望を行うとともに、浸水想定に関する情報を収集・整理して、市民に通知すること。 ・日立市内の道路は、常磐道と狭い幅の中の南北に延びる数本の道路と、峠越えとなる西への数本の道路に限られており、渋滞を含め災害時に機能喪失するリスクが高い。道路管理、交通管理に関わる県や国の機関に要望を出し、いかなる場合でも最低限の道路機能が維持されるようにすること。また、発災時の交通管理・規制についても県の機関と事前に調整を進めること。 ・市は管理河川の維持管理に留まらず、県の指導を受けて、市管理河川に対しても流域治水(総合治水)の推進に努めること。田んぼダムなどの導入に関する検討を行うこと。
危機管理能力の向上	・プロアクティブの原則をもとにした危機管理能力を身に付け、想定外の事象に対応できる訓練(含む机上訓練)を市(行政)で行うこと。例えば、防災計画を超える早期避難の呼びかけ開始、夜間の緊急放流に関わる影響住民への周知・避難、計画を超える避難者数の避難所運営や、大渋滞対応などがあげられる。
災害記録	・台風13号線状降水帯の災害記録を大学などと連携して残すこと。
計画間の連携	・市は、総合計画(含むSDGsとの関連)と国土強靱化地域計画の関係を再点検してさらに効果的な施策の実行を進めること、国土強靱化地域計画と防災対策を一体化させること、立地適正計画を推進し避難行動が実効できる状態にすること。
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・中小河川の溢水により、中小企業の工場が浸水被害に遭っており、平時からの予防保全や啓発が大事。 ・災害が起きた後の応急、復旧のことだけでなく、災害を小さくする減災の話し合いが大事。 ・災害を小さくするなどの予防について触れていくことも大事ではないか。例えば、河川の清掃や浚渫など。 ・今回の災害により、特に被災した子どもの中に、体調不良を訴えた子がいたと聞いた。このような実態を把握し、子どもたちの心身のケアを速やかに行えるようにしてほしい。 ・生命の維持やメンタルヘルスが気になっている。 ・女性だけの懇話会を作ると本当に大事なことをだせる。

課題等	委員からの意見
その他	・農地、水田については、雨水を受ける田んぼダムとしての活用を検討してみてもどうか。
	・フェーズフリーな街づくり、防災公園をつくってほしい。
	・災害時に避難所になるコンテナホテルを市で運営。
	・応急給水活動の迅速かつ円滑な実施体制の強化。（東日本大震災時を教訓としての要望）
	・今後予定されている常陸多賀駅周辺の土地開発にどのぐらい、水害対策が盛り込まれているのか不安になった。

(参考) 地域の声、市民の声から

項目	地域の声、市民の声から
地域防災計画やマニュアルの改定	・避難所の開設、運営にコミュニティがどう関わるかのルール、マニュアルや手順例等が必要。
	・市と自主防災組織・コミュニティとの連絡体制や要支援者に対する災害時等の対応を含めた役割分担を明確にした協働体制の確立が必要。（行政、コミュニティ、民生委員など）
市の初動体制の確立	・避難所開設や避難行動要支援者への避難の呼び掛けのタイミングが遅かった。
	・避難所開設担当職員が渋滞などで到着が遅れた箇所があったが、避難所の開設について、市職員だけでなく、コミュニティと連携して対応したほうがよい。
	・電話が回されるたびに、各部署の職員から繰り返し同じ説明をされた。
	・総合相談窓口は、もっと早く設置すべきだった。
職員の防災対応力の向上に向けた取組	・避難所担当職員には、日頃から資機材の取扱いなど訓練を実施し、スキルアップを図ってほしい。

3 課題と要望について

(1) 情報の収集・伝達について

課題	要望
ア 災害時情報の収集の迅速化	<ul style="list-style-type: none"> ・気象情報や被害情報等の災害時情報を迅速に収集し、一元管理できる体制づくり
イ 災害時情報伝達方法の見直し	<ul style="list-style-type: none"> ・市から発信する各種防災情報をホームページ上でまとめて分かりやすく表示するなど、情報配信方法の見直し ・災害時情報を必要とする市民・防災関係団体等に対し、多様なメディアを活用して一斉配信するなど迅速に情報提供できる体制づくり ・大規模停電時やシステムトラブル等に備えた複数の通信手段等の確保
ウ 河川等の状況把握	<ul style="list-style-type: none"> ・避難の参考とするために地域の河川の溢水や道路の冠水の状況を映像等で確認できる仕組みづくり
エ 防災行政無線による情報伝達	<ul style="list-style-type: none"> ・各家庭に配備されている戸別受信機を有効活用するため、電源を入れることの啓発や受信状態の確認・改善のための取組 ・効果的に避難情報を伝えるための防災行政無線の放送内容の工夫

(2) 避難所の在り方について

課題	要望
ア 避難所運営体制の見直し	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所の早期開設のため、市とコミュニティや防災関係団体との協力体制の構築など避難所運営体制の見直し ・関係者による避難所開設運営訓練機会の充実 ・女性や外国籍住民など、多様な意見を反映した避難所運営の仕組みづくり
イ 避難所環境の向上・充実	<ul style="list-style-type: none"> ・妊産婦などの要配慮者、ペット同行避難者など、あらゆる避難者が安心して過ごせる避難所環境の整備 ・避難所における暑さ、寒さ対策として、空調設備の整備や空調を補完する資機材等の整備
ウ 避難所の備蓄品等の充実	<ul style="list-style-type: none"> ・様々な気象状況への対応や多様な事情を抱える避難者を想定した資機材・備蓄品等の配備
エ 避難所の在り方の検証	<ul style="list-style-type: none"> ・地域の実情を踏まえた、より安全かつ効率的な避難の在り方の検証 ・第一次開設避難所としての交流センターの活用への検討

(3) 避難行動要支援者等への支援について

課題	要望
ア 避難行動要支援者の避難支援体制の見直し	<ul style="list-style-type: none"> ・避難行動要支援者の避難支援に係る市、コミュニティ、民生委員、社会福祉協議会等の関係者の役割の明確化 ・避難行動要支援者の支援体制及び避難行動要支援者名簿運用指針等の各種マニュアルの見直し ・様々な状況を想定した避難支援手順の作成 ・平時から災害時を意識した避難行動要支援者に対する見守り活動の実施 ・避難行動要支援者の避難の実行性を高めるための柔軟な対応の検討

(4) 地域における協力連携について

課題	要望
ア 地域自主防災活動の活性化	<ul style="list-style-type: none"> ・コミュニティと消防団等の地域防災関係団体との連携を深めるとともに、地域コミュニティへの若者(防災士やボランティアを含む。)の参加を促し、災害時に活動できるコミュニティづくりを推進 ・自主防災組織であるコミュニティと地域の学校や企業、地域防災関係団体とが平時から連携できる仕組みづくりと自主防災訓練の充実 ・地域の防災リーダーとなる人材(防災士、消防団員、ボランティア等)の養成と育成を推進

(5) 防災意識の啓発・防災教育の推進について

課題	要望
ア 自助力の向上	<ul style="list-style-type: none"> ・市民のハザードマップや災害時にとるべき行動への理解を深めるため、ハザードマップやマイタイムラインの更なる普及啓発
イ 地域における危険箇所の把握	<ul style="list-style-type: none"> ・地域が把握する道路の冠水箇所や浸水エリア等の危険箇所の情報をコミュニティが主体となり、マップ化し、地域住民へ意識啓発
ウ 防災教育の推進	<ul style="list-style-type: none"> ・学校授業においても、継続的な防災教育が必要であり、学校授業等における防災教育の推進とコミュニティや防災士等による出前授業の実施機会を創出

〈参考資料〉

令和5年台風13号に伴う災害対応に関する市民懇話会について

1 設置の目的

令和5年台風13号に伴う豪雨被害を踏まえ、災害対応の検証や課題の整理を行うとともに、今後の防災力向上を図るに当たり、広く学識経験者や各種団体の関係者等から意見又は助言を求めため、令和5年台風13号災害対応に関する市民懇話会を設置する。

2 概要

今回の災害について、避難情報の伝達や避難の在り方、避難所の開設・運営、行政と自主防災組織の関係（自助、共助、公助の役割）など、災害対応に関するソフト面をテーマに、意見交換を行い、課題等を整理する。

3 委員構成

N0	区分	所属団体等	
1	学識経験者	茨城大学 教授 (工学部都市システム工学科)	座長 信岡 尚道
2		茨城キリスト教大学 教授 (文学部児童教育学科)	副座長 中島美那子
3	コミュニティ	日立市コミュニティ推進協議会	
4			
5	民生委員児童委員	日立市連合民生委員児童委員協議会	
6			
7	医療・福祉	日立市医師会	
8		日立市福祉団体連絡協議会	
9		地域包括支援センター銀砂台	
10	行政委員	日立市行政相談委員	
11		日立市農業委員会	
12	産 業	日立商工会議所工業部会	
13		日立市建設業協会	
14	消 防	日立市消防団	
15		日立市女性防火クラブ連絡協議会	
16	ボランティア	日立市社会福祉協議会	
17	防災士	ひたち防災士ネットワーク	
18			
19	女性団体	日立市各種女性団体連絡会	
20	若者・ 子育て世代	日立市市立小・中学校PTA連合会	
21		日立地区交通安全母の会連合会	
22		ひたち若者ががやき会議	

4 開催経過

期 日	内 容
第1回 令和5年11月20日	委員紹介 座長・副座長選出 議事 (1) 市の防災体制等について ア 日立市地域防災計画の概要について イ 避難情報の発令基準について ウ 災害時の市の体制等について エ 市が整備している資機材等について (2) 台風13号に伴う大雨被害と市の災害対応について ア 災害の概要 イ 主な被害状況 ウ 市の災害対応について エ 市民等への各種支援等の状況など (3) 台風13号災害対応に関する地域の声について
第2回 令和5年12月20日	議事 (1) 災害対応に関するこれまでの委員からの意見等について (2) 意見交換 ア 情報の収集・伝達 イ 避難所の在り方 ウ 要支援者等への対応 エ 地域における協力連携
第3回 令和6年1月31日	議事 (1) 台風13号に伴う災害対応に関する提言（案）について (2) 意見交換

場所：日立市役所 災害対策本部室