

DRI 調査レポート No47 2016

平成28年(2016年)台風第10号による 被害と対応状況に関する現地調査報告

2016年10月20日現在

概要

2016年8月19日に日本の南海上で発生した台風第10号は、当初、南西方向に進み沖縄近海上で停滞した後、26日夜には進路を北東に反転し、大型で非常に強い台風となって30日夕刻17:30頃に岩手県大船渡市付近に上陸した。この台風により記録的な大雨がもたらされた結果、岩手県や北海道において河川の濁流や増水等により、10月12日時点の統計において、人的被害では、死者22名(北海道2名、岩手県20名)、行方不明者5名(北海道2名、岩手県3名)、住家被害では、全壊404棟(北海道24棟、岩手県380棟)、半壊2,187棟(北海道50棟、岩手県2,137棟)の甚大な被害が報告されている。また、農業作物や家畜のほか、林業、水産業においても冠水や土砂流入等による作物廃棄や施設破損により、総額1,000億円を越す大規模な経済被害が生じている。政府は一連の被害を受け9月16日に激甚災害指定の発表を行った。本災害で特に被害が集中した岩手県東部太平洋岸の久慈市、岩泉町、宮古市では住家被害が多数発生した(図1)ほか、岩泉町では小本川の増水・氾濫により、高齢者グループホーム施設内(写真1)で入居者9名の死亡が確認された。また、地形特性上、急峻で狭隘な谷底平野に集落が点在する山間部では、中小規模の土石流(写真2)による家屋被害(写真3)の発生や、道路寸断や生活橋の流失により孤立状態に陥る事例が多数発生した。

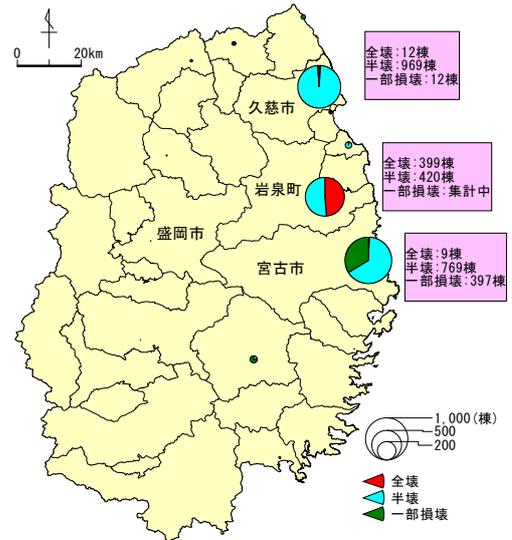


図1 岩手県の住家被害状況

注) 10月14日現在・岩手県庁資料より作成



写真1 高齢者施設被災現場



写真2 土石流の痕跡



写真3 土砂による家屋被害

調査行程

人と防災未来センターでは、被害の甚大な岩手県岩泉町等へ研究員3名(坪井塑太郎・本塚智貴・上野哲治)を派遣し、災害対応状況および避難所状況に関する現地でのヒアリング調査を実施した。

- 10月4日(火) 岩手県庁・岩泉町内避難所(安家生活改善センター)
- 10月5日(水) 岩泉町役場・岩泉町内避難所(岩泉町民会館、龍泉洞温泉ホテル、自主避難所等)
- 10月6日(木) 岩泉町内避難所(小本津波防災センター)、宮古市役所

調査内容

(1) 行政機関の対応状況

① 岩手県庁

岩手県では、県庁舎4階の総合防災室に隣接した特別会議室2部屋を使用し、8月29日に災害警戒本部を設置後、台風第10号が岩手県に接近した30日12時00分に災害対策本部（写真4）へ切り替えた。同本部は、発災後三週間を経た9月23日に「台風災害復旧・復興推進本部」へと移行し、県庁舎8階の政策地域部内において室長以下3名を配置したほか、被害が甚大な岩泉町の岩泉地区合同庁舎に駐在員2名を配置し、復旧・復興における国、市町村、庁内の調整業務を実施している。

岩手県総合防災室では、県内の自治体からの情報をオンラインで一元的に集約するためのGIS（地理情報システム）と連動した「災害情報システム」（写真5）を導入しており、県内の被災状況等については、紙地図（写真6）を併用した対応を行った。

また、同県は、広域な面積を有すると同時に、域内の中山間地に小規模な集落が多数存在するため、災害時の対応として東日本大震災（2011年）以前からヘリコプターによる救助・支援物資搬送等を円滑に行うための「防災ヘリコプター等活動計画」を定めている。

本災害では、同計画に従い、初動期における孤立集落内の人命救助・支援物資搬送を目的として、自衛隊、警察、消防、海上保安庁等のヘリコプター所有関係機関によるヘリ運用調整会議を開催し、県災害対策本部内に設置されたヘリ運用調整班による調整の下、ヘリコプター30機を投入したオペレーションを遂行した。

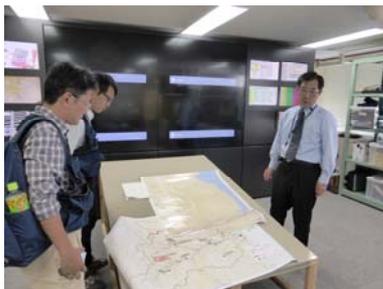


写真4 災害対策本部室（県庁）



写真5 災害情報システム



写真6 被災状況地図

② 岩泉町役場

調査を行った10月5日時点において、同町では、災害対策本部を継続して設置しており、情報掲示板（写真7）による被害・復旧対応状況等の発信が行われているほか、1日1回の本部会議を開催している。岩泉町中心部は、北部から流入する清水川と西部からの小本川の合流地点に位置し、低平地域においては大規模な浸水被害が発生したものの、崖線上に立地する役場（写真8）は、発災時において直接的な被害を受けず、通常業務のほか、10月1日より「り災証明書」の発行を開始している（写真9）。

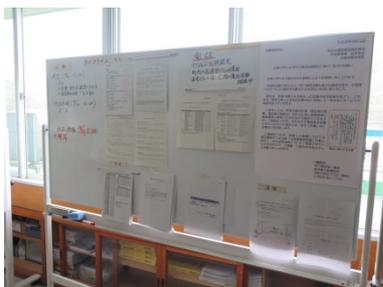


写真7 災害対応情報掲示板



写真8 岩泉町役場全景



写真9 り災証明書発行窓口

(2) 避難所状況（岩泉町）

岩泉町内では、町の指定避難所であった岩泉町民会館、小川生活改善センター、大川基幹集落センター（9月10日まではサンパワーおおかわ）、小本津波防災センター、安家生活改善センター、有芸生活改善センターの6箇所に避難所が設置された。また、龍泉洞温泉ホテルが町指定の臨時指定避難所として利用されているほか、釜津田地区の唐地公民館が自主避難所として利用された。最大避難者数は、645名（9月8日）であり、10月10日現在では、町内4箇所の避難所で221名が避難をしている（図2・図3）。

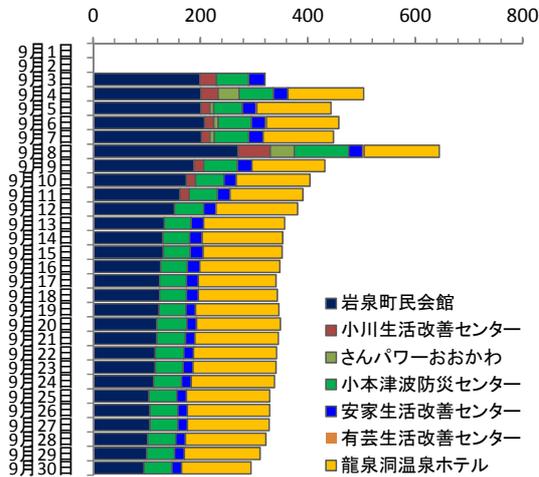


図2 岩泉町避難者数推移（9月3日～30日）



図3 岩泉町避難所位置と避難者数（10月1日現在）

① 岩泉町民会館

岩泉町民会館は、同町の中心部に立地しており、主に向町地区や乙茂地区の住民が避難をしている。避難所の運営は教育委員会と施設の指定管理者である NPO 法人岩泉地域活動推進センター（ぱあとなあ）が担っており、同会館内の調理実習室（写真10）を利用した炊き出し等を行っている。また、地域住民もボランティアとして運営に参加しているほか、10月からは、避難者自身が炊事を行う自主的な運営取組みが行われている。

避難者は地区コミュニティを基本ユニットとして室内空間が割り当てられ、世帯ごとにワンタッチ式の簡易パーティションを用いた居住・生活スペースが確保されている（写真11）。高齢者や要配慮者に対しては、1階の和室が提供され、必要に応じてダンボールベッドが導入されている。また、乳幼児を抱える世帯（最大4世帯）に対しては、避難所内での集団生活を考慮し、別室への配置換えが行われたほか、被災した児童・生徒を対象とした学習用のスペースとしても部屋が確保されるなど、施設内の空間を用途に合わせた使い分けが実施されている。

町民会館に隣接する体育館は、町に届けられた支援物資の1次集積拠点として利用されており、品目別に仕分けが行われた後、町内の各避難所から寄せられたニーズに合わせて物資が配送されるとともに、被災者個人が支援物資を受け取ることも可能となっている（写真12）。



写真10 岩泉町民会館調理実習室



写真11 岩泉町民会館避難空間



写真12 岩泉町民会館体育館

② 小本津波防災センター

太平洋に面する小本川河口部の小本地区は、東日本大震災でも津波による被害を受けた地域であり、当時、地区の公共施設が利用できなかった教訓から新たな防災拠点施設として「小本津波防災センター」（写真13）が整備された。同施設は三陸鉄道・岩泉小本駅と直結した施設構造を持ち、平時は役場の支所や観光センター、診療所等として利用されている。また、非常時に備え、災害対策本部用空間のほか避難用備蓄や自家発電装置等が設置されており、本災害においても、発災当初からの避難者の受け入れが行われた。

施設内の避難スペースには、高齢者用に段ボールベット（写真14）が導入されていたほか、女性専用空間（写真15）が確保され、被災後早期の段階（9月5日頃）から清掃や食事の準備等の自主的な避難所運営が行われている。また、小本地区内の自宅避難者に対しては、センターに届けられた物資や炊き出しの個人受け取り用窓口が設置されているほか、自治会等の住民代表がこれを受け取り、域内の公民館や個人宅を拠点として自宅避難者に配布する体制がとられている。



写真13 小本津波防災センター



写真14 段ボールベット



写真15 避難所内女性専用空間

③ 龍泉洞温泉ホテル

龍泉洞温泉ホテルは、従前より岩泉町の第3セクターである株式会社岩泉総合観光が運営しており、東日本大震災時も避難所として利用された経緯を持っている。同ホテルは、発災後の9月4日より指定避難所として、主に山間部の集落で被災した住民を中心に受け入れを行っている。避難者への食事はホテルが提供しているほか、温泉入浴施設については、来訪ボランティア等も作業後の無償利用が可能となっている。

まとめ

本災害の要因となった台風第10号は、気象庁が1951年に統計を開始後初の東北地方太平洋側に上陸した台風であり、高齢者養護施設での避難のあり方や、中山間地での災害時の孤立集落対応、「避難準備情報」等の気象用語の再考が災害対策上の大きな課題として挙げられている。今後においては、被害の最少化に向け、河川管理上のタイムラインに基づく行政の迅速な対応や、住民の避難行動を喚起するための危険状況の周知を含めた検証が課題である。

本災害で被災した方々にお見舞いを申し上げますと同時に、一日も早い地域の復旧・復興を心からお祈りいたします。また、調査にご協力を頂きました皆様に心より御礼を申し上げます。

DRI 調査レポート No.47 (2016年10月20日現在)



公益財団法人 ひょうご震災記念 21世紀研究機構
人と防災未来センター

〒651-0073 神戸市中央区脇浜海岸通1-5-2

TEL: 078-262-5060、FAX: 078-262-5082