

行政視察報告書

このたび、福岡県朝倉市、うきは市、北九州市を視察した概要について、別紙のとおりご報告いたします。

資料その他については、事務局に保管しておりますので、ご高覧ください。

令和7年1月20日

総務文教常任委員会

委員長	土田 百合子
-----	--------

副委員長	大日向 香輝
------	--------

委員	福田 誠
----	------

委員	青山 豊
----	------

委員	高橋 聖悟
----	-------

委員	加藤 勝義
----	-------

委員	塩田 勉
----	------

横手市議会議長 小野 正伸 様

総務文教常任委員会 行政視察報告書

■期 日 令和6年10月8日（火）～10月10日（木）

■視察地 福岡県朝倉市、うきは市、北九州市

◎福岡県朝倉市（10月9日訪問）

《朝倉市の概要》

福岡県のほぼ中央部に位置し、東西約25km 南北約15km、総面積246.71km²で、中心地から福岡市までは30km以内の大都市圏内にある。北部から東北部にかけて古処山、馬見山など800～1,000m級の山々が連なり、豊富な動植物が棲息する自然環境に恵まれている。南部では、筑後川やその水系の赤谷川、白木谷川、荷原川、北川、桂川、妙見川、新立川、佐田川、小石原川などの河川が流れ、これらの河川によって潤される平野部は、肥沃な水田地帯を形成している。また、小石原川には江川ダム、小石原川ダム、佐田川には寺内ダムがあり、福岡都市圏の水がめとなっている。H29.7月北九州豪雨災害では、死者33名、全壊260棟など大きな被害を受けており、当時は孤立集落も発生した。現在、当時の復旧作業を進めながら、各種防災対策にも力を入れている。

■面 積：246.71

■人 口：50,204人（令和6年7月末現在）

■世帯数：22,358世帯（令和6年7月末現在）

《調査事項：豪雨災害の対応・対策状況について》

《視察概要》

初めに、平成29年7月豪雨災害時に鹿毛副議長が撮影した動画及び当時の報道動画を視聴した。動画では被害の大きかった杷木地区で土砂崩れによって全壊した住宅や、松末小学校の土砂流入の状況などが映し出され、深刻な被災状況を確認すること方できた。

次に、防災交通課及び総合政策課より当時の被災状況や災害復旧状況の説明を受けた。被災当時、朝倉市は空梅雨でほとんど雨が降っておらず、被災当日の7月5日は渇水対策の話が出ている状態であった。午前中は梅雨前線が島根県にかかり特別警報が発令され、午後から前線南下の影響で大雨警報の可能性が高いということから避難所開設の準備をしていた段階で災害が発生した。山間部では、平年7月の約2倍の降水量（774mm）がわずかに9時間で観測されるなど猛烈な雨が降り続け、市内では約450カ所で土砂崩れが発生したことにより、約1,000万m³の土砂流入、約21万m³の流木が発生した。土砂については搬出先がなく、山間の谷を埋めて処分を行ったが、その後の大雨で被災した際も搬出先には苦慮している状況である。

生活再建状況として、市全体で被災した1,069世帯中、本再建済が1,055、本再建の目途が立っている世帯が12、本再建未定が2となっているが、地区コミュニティ別にみると松末地区が再建率32.7%など山間部は地区外に再建する世帯が多い状況である。

なお、長期避難世帯認定を受けた6地区のうち2地区は行政区として廃止となった。

また、義援金が非常に多く、朝倉市単独で約47億8千万円を受け入れており、被災者の生活再建に役立った。おそらくひとつの災害でこれだけの金額がよせられることは通常ないものと思われ、全壊世帯には基礎分だけで400万円程度、住宅を購入する際も含めて1,000万円近い義援金を世帯に渡すことが可能であったとのことである。

被災後の復旧状況については、農地の改良復旧が、着手率100%であるが、完了率は38%となっているが、それ以外のため池、林道、治山、河川、市道、砂防はそれぞれ復旧（改良含む）完了している。令和5年7月にも豪雨災害があったが、砂防ダム、治山ダムを改良したおかげで被害が少なかった。ソフト面の対策としては、避難所、自主防災マップの見直し、防災情報の一元管理をおこなえる気象災害予測支援システムの導入などを実施している。また、防災出前講座については、被災前から実施していたが、被災後は開催要望が多くなっている。

《主な質疑応答》

Q：防災無線について、合併前の市町村でも整備されていたか。また、整備されていたとすれば、必要性はどのように感じているか。

A：平成21年度に統一したデジタル化した防災行政無線を導入しており、地域によっては集落放送が整備されているところもあるので、その地域にはつなぎ込み放送も行っている。また、自前でショートメッセージを送信できるシステムを導入している地域もある。朝倉市は防災情報を流す手段が基本は屋外拡声しかないため唯一の手段となるが、去年から個別受信機を希望世帯には貸与するよう取り組みを始めている。

Q：全地域に共通したデジタルの屋外スピーカーや個別受信機のようなものは各地域に配備しておらず、これまで使ってきた有線などを利用しているということか。

A：防災無線に限定すればその状態である。ただ、それ以外に県が所管してる防災メール「まもる君」などで、携帯を持っている方には緊急速報メールで送信しておりほとんどの方には伝わると考えている。

Q：豪雨災害時に松末地区が孤立集落となっていたようだが、その時の対応や現在孤立になる恐れがある集落への対策はどのような検討をされているのか。

A：当時は松末地区以外でもあちこちで孤立は発生していた。特に山間部は携帯も繋がらず、通信手段がない状態であり、山の上に登り携帯をかざして連絡を取り合ったということがあった。孤立した集落への対応は、自衛隊が道路警戒をしながら現地に向かい、ヘリでの救助などを行った。現在の対策状況としては、それまで非常食を防災倉庫1カ所で一括管理していたものを開設した実績がある避難所に一定数の備蓄食料を分散配置することや、衛星電話や発電機の配置を行ったり、孤立する恐れがある集落の情報およびヘリポートとして利用できる場所の情報を自衛隊と共有している。また、昨年の災害では

どの方向から道路警戒を行うかの判断のため、ドローンを利用しようとしたが操縦士の関係で実際には対応できなかった。しかし、ドローン活用は有効であると考えており、民間業者と実証実験を行う話も進んでいる。

Q：孤立集落と判明したタイミングと確認方法はどうか。

A：平成29年の際は被災翌日の昼ぐらいにはあらかた判明していた。確認方法としては、電話確認や歩いて集落に向かい確認したケースや消防団からの報告を受けて判明したケースもあった。

Q：地元の方が開設運営している避難所では自主的な訓練は行っているか。

A：久喜宮地区や立石地区などは防災士などの要請に積極的なところは毎年避難所運営の訓練を行っているが、全市的には職員が避難所の運営を行うべきなどという方もおり今後の課題と認識している。



朝倉市議会鹿毛哲也副議長 あいさつ



担当職員より説明



質疑応答



集合写真

◎福岡県うきは市（10月9日訪問）

《うきは市の概要》

福岡県の南東部に位置し、北は朝倉市、西は久留米市、南は八女市、東は大分県日田市に接している。福岡市から南東へ約60km、久留米市から東に約30kmの位置にあり、市の東端は大分県に設置している。地形的には、南に耳納連山を抱き、北に筑後川が流れる自然に恵まれた地域である。耳納連山を源流とする巨瀬川、小塩川、隅上川が市内部を流れ、筑後川に注ぎ込んでいる。地形構造は筑後川南に広がる「平坦部」、平坦部と山間部の間にある「山麓部」、耳納連山に属する「山間部」に区分され、平坦部は肥沃な水田地帯が広がり、山麓部には果樹地帯が形成され、山間部は棚田などを含む森林となっている。面積は東西13km、南北11.8km、総面積が117.46km²となっている。

市内にある道の駅うきはについては、建物の耐震化や駐車場の面積要件など複数の要件をクリアし、福岡県内唯一の防災道の駅として選定されており、防災拠点として注目されている。

■面積：117.46km²

■人口：27,508人（令和6年7月末現在）

■世帯数：11,536世帯（令和6年7月末現在）

《調査事項①：防災対策について（豪雨災害対応・防災道の駅など）》

《視察概要》

初めに、平成24年7月豪雨災害の状況について説明を受けた。最大24時間雨量478mmの豪雨により、3つある大きな河川のうち2つの河川が氾濫し、市内全域に避難勧告が発令され、死者1名、浸水家屋約450戸など大きな被害を受けた。なお、隣接の朝倉市に大きな被害をもたらした平成29年の豪雨災害においては、大きな被害はなかったとのことであった。

復旧作業については、当時は土砂崩れや路面の倒壊がいたるところで発生し、市内業者にそれぞれ現場の対応依頼をしたが、なかなかスムーズにいかず、初動対応に非常に苦労した。その教訓を生かし、市内全域を5ブロックに分けて、市内業者にそれぞれ企業体を結成してもらい、年度当初に単価契約をしてそれぞれのブロックに張り付けし、災害があった際は代表者からそれぞれ関係業者への復旧作業の指示を行う体制とすることとしている。

防災道の駅の選定に至るまでの経緯として、平成12年に道の駅うきはが開業。平成29年に九州北部豪雨が発生した際に朝倉市に向かうボランティア団体の野営地となった。その後、令和2年に国交省が都道府県に対して防災道の駅配置計画案を照会があり、回答に基づき令和3年に福岡県唯一の防災道の駅に選定された。なお、平成29年に災害が発生したころから当時のうきは市長（国交省出身）が、南海トラフ地震も見据え、大分、宮崎両県に一番近い、うきは市の道の駅が中継基地になるべきだと水面下で依頼していた。現在の状況として、防災倉庫が今後整備される予定である。

自主防災組織が行政区の92%で結成されているが、形骸化しているところが多い。一番の理由としては役員が毎年交代すること、また、長になる人が高齢の方が多いためとのこと。ただし、40～50代の方がリーダーとなっているところは活動が活発であるとのこと。防災講習会も市で実施しており、公助には限界があるので、災害があれば助けに行くことはできないとはっきり伝え、地域で助け合ってもらいたいと話している。また、九州大学の気象学の先生を講師に招いたり、D I G（災害想像力ゲーム）訓練など行うなど、過去の講習は一方的に話すものが多かったが、今はグループワークや訓練や危険個所の散策などが増えてきており、地域のつながりが出来るものなどに力を入れている。自主防災組織の防災グッズ購入や訓練の実施の際などに活用できる補助金があるが、利用が多いのは防災士の育成事業であり、今年は10人ほどから申請がある。

避難所の運営について14カ所指定避難所がある。運営については、平日の日中は校区毎に作られている自治協議会の職員などをお願いしているが、土日、夜間は職員が運営している。職員の数も災害時は限られてくるので長期化する場合は厳しい状況となる。なお、各避難所には水や毛布は備蓄しており、いつでも開けられるようにしている。また、公民館を自主開設している自主防災組織もある。

最後に、屋外施設の見学を行った。防災倉庫などはこれからの整備となるとのことであったが、防災パーゴラやかまどベンチ、防災シェルターなどは整備済みであり、現状でも炊き出しなどが行える状態であり野営地として利用できるものであった。また、遠景に平成29年に被害を受けた朝倉市の様子もうかがうことができ、被害の大きさも実感できた。

《主な質疑応答》

Q：指定避難所の運営を平日は自治協議会が行っているということであるが、発災時はパニックになり、公助がきちんと入らないと運営できない中でよく行っていると思うが、その秘訣などはあるのか。

A：地域で作っている自治会と違って、市主導で作った組織であり市から交付金も出ており、いろんな活動を活発に行っている。その中で防災に関する活動も行われており、避難所の運営などをお願いしている。ゆくゆくは自治協議会ごとに防災組織を作ってもらい、被害情報の集約などを行ってもらうことも検討している。

Q：孤立集落と判明したタイミングと確認方法はどうかであったか。

A：平成24年の際は、孤立集落に住んでいる職員から電話連絡を受けたことで判明した。また、孤立集落に限らないが、災害時は地元消防団の巡回により、被害の状況が分かったということもあり消防団の役割は大きいと思う。

Q：自主防災組織が結成されていない自治会もあるが、理由などは把握しているか。

A：新興住宅地で昔ながらの付き合いがないような集落や、街中で会館がもともとなく一緒に避難するという考えが少ない集落などで結成されていない。

Q：孤立集落になるような集落に対しての対応などは検討されているか。また、朝倉市のように自衛隊への孤立集落の情報提供はされているか。

A：まずは、自治協議会で知り合いお互いに安否確認を行ってもらうような話はしている。

また、自主防災組織から自治協議会、市に安否確認の情報をもらうようなことができればいいと考えており、意識が高い組織はやっているところもあるが、難しいところである。また、自衛隊への情報提供については、自衛隊から聞き取りがあり、山間部の孤立する恐れがある集落の情報は伝えている。

Q：浸水想定区域内にある避難所がいくつかあるようだが、タイムライン的なものは考えているか。

A：タイムラインはない。確かに浸水想定箇所にある避難所があるが、発災時は2階に上がってもらおうようにしているが、課題としては捉えている。

Q：福祉施設の利用者が一斉に避難所に避難したというケースはこれまであったのか。

A：ケースとしてはない。ただ、業界団体で定例的な会議があり、事業者同士で利用者を避難させようという話は出ており、今後は設備が整っている施設同士でのやり取りになると思われる。



担当職員より説明



質疑応答



防災パーゴラ



集合写真

◎福岡県北九州市（10月11日訪問）

《北九州市の概要》

九州の最北端に位置し、関門海峡を挟んで山口県下関市と向かいあっている。市域は東西33.8km、南北33.4km、広さは491.95km²である。その東部は周防灘、北部は関門海峡と響灘に面し、深く入りくんだ洞海湾を抱えている。西部は遠賀川周辺の農村地帯に、南部は筑豊、京築の田園地帯に連なっている。

平成30年7月豪雨災害などを経験している北九州市では「みんなで de Bousai まちづくり推進事業」、「地域と行政と連携した避難所開設・運営事業」、「避難指示の事前告知」などの防災対策を実施している。

■面 積：491.95km²

■人 口：909,968人（令和6年7月1日現在）

■世帯数：439,678世帯（令和6年7月1日現在）

《調査事項：防災対策について（みんなde Bousaiまちづくり推進事業など）》

《視察概要》

初めに、平成30年7月豪雨災害時の対応状況や対策などについて説明を受けた。

7月5日～8日まで4日間雨が降り続け、小倉南区では24時間雨量で350mmを超えるなど、大雨特別警報が運用開始後初の発令となった。被害の状況として、大規模土砂崩れにより2名の死者が確認されたほか、重軽傷者2名、住宅被害全壊14棟、がけ崩れが407カ所と非常に大きなものであった。避難勧告の発令について、当時の運用基準として土砂災害特別警戒区域（レッドゾーン）に基本発令するものとしており、土砂災害警戒区域（イエローゾーン）には当初発令をしなかった。しかし、レッドゾーンでもイエローゾーンでもない箇所で大規模土砂災害が起きたことから、至急イエローゾーンも含めて避難情報を発令することとなった。そのため、被災後はイエローゾーン及び被害を受けた地域にも同時に避難情報を発令するように運用を変更した。

また、北九州市では避難率向上のため、台風に限り、進路がある程度予測できる場合に避難情報を発令する2時間前に避難指示の事前告知を行っている。告知方法については、自治会連絡網や市の公式HP、SNS等を通じて行っているが、確定情報ではないため、報道機関を通じての告知は行っていない。避難率が劇的に向上したということはないが、避難所開設や準備品を確保する時間ができたなどの効果は得られたとのこと。しかし、空振りとなる可能性もあり決断は難しいものである。今後も広く住民に周知、理解をいただいたうえ、失敗を恐れずに今後も実施を進めていくとのことである。

次に、「みんな de Bousai まちづくり推進事業」などについて説明を受けた。

この事業については、地域の方が主体的に会議を開き地域の実情に合わせた地区の防災計画をつくる「地区 Bousai会議支援事業」、大学生などを対象にの防災の担い手を育成する「み

んな de Bousai人材育成事業」、マンションや町内会など狭い範囲での防災計画をつくるために損保会社などの協定企業をマッチングしサポートする「SDGs 防災サポート事業」の3つの事業から成り立っており、東日本大震災時に釜石市で多くの子どもたちの避難につながった防災教育を行った片田教授に監修していただいたものである。

また、地域住民の方に避難所運営を依頼し、防災用品等の購入に使える協力金として年間15万円を支給する「地域と連携した避難所開設・運営事業」を現在37校区（全126校区）で実施している。地域住民が避難所を開設するため、市職員が開設に向かうよりもスムーズな対応が可能となる。課題として地域の方から、持病を持つ方への対応など運営への不安や、運営する側に高齢者が多いなど上がっているが、研修の充実や保険への加入、市職員のバックアップ体制の構築など対策を図っている。

《主な質疑応答》

Q：避難所の運営を地区で行っていないところは市の職員が運営しているのか、また、開設する場合の判断は、避難所の運営者がするのか。

A：地区で運営していない場合は市の職員が運営している。また、開設判断については基本的に土砂災害の警戒レベル3が発令された際に開設する形となる。ただし、発令前に避難者が来る場合もあるので、その際は開設してもらうようお願いしている。

Q：防災関連のDXの取組を行っているものがあれば教えていただきたい。

A：令和4年度に被災箇所の映像や写真をはじめとする災害情報を共有できる北九州市総合防災情報システムを新たに構築している。また、気象情報やハザードマップなどを確認できる防災アプリ「ハザードン」を企業と共同開発している。このアプリについては、総合防災情報システムと連携しており、避難所の開設情報なども閲覧できるものとなっている。

Q：これまで災害孤立集落が発生したことはあったのか。

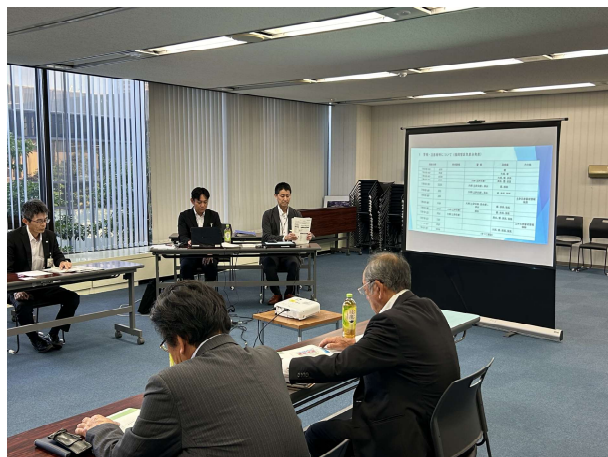
A：孤立する可能性のある集落については、市としても把握はしているが、これまで実際に発生したということは聞いたことはない。被災時に土砂崩れで道路が封鎖されたケースはあったが、迂回路があったり、徒歩で避難できるルートがあった。また、土砂崩れも小規模なもので緊急工事ですぐに道路開通をすることが出来ており、何日間とか1週間など長いスパンで物資を届けることが出来なかったケースではなかった。

Q：避難の事前告知について台風を対象としているが、河川などの数時間後の推移予測なども国交省が持っていると思われるが、内水や河川の越水などを対象にする予定はないのか。

A：河川の設定した水位に達した際に避難情報を出すということが明確に決まっており、それは越水するより早い段階となっている。また、内水氾濫や浸水被害については、広報を行っているが、高い位置に住んでいる場合や備蓄されている場合など、避難せずに自宅にいるほうが安全な場合もある。ただし、土砂災害については100%立ち退き避難となるので、その原因となる雨が降ることがより明確な台風に限って行うという考えがある。



土田委員長あいさつ



担当職員より説明



質疑応答①



質疑応答②



大日向副委員長よりお礼のあいさつ



集合写真

《視察を終えて ～委員所感～ 》

土田 百合子 委員長

総務文教常任委員会では、令和6年10月8日から10月10日、2泊3日、福岡県朝倉市、うきは市、北九州市の豪雨災害の対応・対策状況について視察した。今回の常任委員会のテーマは「災害時に孤立するおそれがある集落への対策」についてである。

初日の朝倉市（人口50,204人）には、3地域（合併前の旧市町：甘木市・朝倉町・杷木町）、その中に17地区があり、229の行政区がある。平成29年7月の北九州豪雨災害では、人的被害が死者33名、行方不明者2名、重傷者11名、建物被害が全壊260棟、大規模半壊119棟、半壊664棟、一部損壊428棟、計1,471棟という被害となった。

朝倉市では平成22年度から、各地区で地域コミュニティ組織による自治活動が開始され、市内17地区で地域に根ざしたコミュニティ活動を推進している。平成24年の九州北部豪雨災害の後、それぞれのコミュニティでは自主防災組織を立ち上げ、コミュニティの役員等と市職員が協働して、コミュニティ単位での自主防災マップを作成している。さらに、一部の地区では、避難訓練が定期的に行われていて平成29年の豪雨災害を受けたことをきっかけに、平成30年12月には、初動対応についての調査が行われている。

調査報告では、一番にトイレに困った。次に水、炊き出しの訓練はやっていた。マップ作りで防災意識は上がった。想定した避難ルートの通りには避難できなかった。国道が通れないことは想定していなかった。今後、大切に思うことはいかに避難を行うか。弱者への対応をどうするのか。最低2人の支援者の名簿を作成している。この取組は災害前から行っており、役に立った。声を掛け合う事が大切だ。とにかく逃げる事、避難場所の確保も重要。まずは、自助、そして、共助その後に公助の順番だ。夏場の避難所には、経費はかかるが空調整備は取付ける必要がある。自宅の2階に避難された方もおり、それで助かった人もいたが、裏目に出たケースもあった。避難の呼びかけは、隣近所であったが、放送を聞いてというよりは、ほとんどが自分で判断された状況だった。

このような調査報告から、トイレ問題、弱者対策、想定外の対策、夏場の空調整備など。一番大切なのは、声掛けそして、防災の3原則「自助、共助、公助」の中でも、自助の防災に対する意識の向上、準備、備えが重要とのことであった。孤立する集落については、日頃から避難所の運営、備蓄について備えること。また、臨時ヘリポートなどのピックアップ、ドローンなどの体制も重要と感じた。

次に視察したうきは市（人口27,508人）では、平成24年7月の豪雨災害を受けての災害対策と、「道の駅うきは」について視察した。都道府県が策定する広域な防災計画に位置付けられ、建物の耐震化や6,300㎡の広場や防災倉庫、貯水タンク、停電に備えた非常用発電施設や約5,700㎡の広い駐車場がある。敷地内には、緊急支援物資収納用の防災倉庫や防災パーゴラ・シェルター・かまどベンチなどが集約され、防災広場の整備等が進められていた。

防災道の駅は、複数の要件をクリアした場合に国土交通省が選定するもので、広大な敷地が必要である。視察前は、当市の道の駅も「防災道の駅」にしてはどうかと考えたが、規模が違い過ぎる感じた。また、道の駅十文字周辺を整備する事で可能ではないかとも考えた。また、うきは市で

は、「地域防災力強化事業補助金」があり、自主防災組織が防災・減災を目的に資機材の整備、防災訓練、防災士の育成などを行う場合に補助対象経費の2分の1を10万円を限度として補助している。横手市では、宝くじ助成金で対応しているとのことだったが、今後、地域防災力強化のための補助金の検討も必要だと感じた。

3日目の北九州市（人口909,968人）では、平成30年7月豪雨災害などを経験し、死者2名、負傷者4名、住宅被害が全壊14棟、半壊14棟、床上浸水114棟、床下浸水169棟、崖崩れ407カ所の被害が出た。

その後の災害対策へどのように活かされた内容は、避難所を早めに開設すること。また、土砂災害警戒区域のレッドゾーンだけでなくイエローゾーンにも避難情報を同時に行い、失敗を恐れずに周知する事にした。令和4年からは、台風の接近時等に避難所開設の2時間前から多くの市民に告知するようになった。

「みんなでde Bousaiまちづくり推進事業（地区Bousai会議運営支援事業）」とは、自治会・民生委員・福祉協力員・社会福祉協議会・学校・PTA・福祉施設・企業・障がい者・外国人、既存の組織にとらわれず、様々な人が参加できる。地区Bousai会議の強い味方のファシリテーター（進行役）を派遣し、各会議に参加し、進行、議事、計画の取りまとめを行う。今後の課題としては、若い人が入ってこないこと、高齢化が進んでいることであった。

また、地域での主体的な防災活動を促進し、災害に強いまちづくりを推進するために、令和3年度より「SDGs防災サポート」を開始している。「SDGs防災サポート」の取組を加速させるため、北九州SDGsクラブ会員の企業、団体8社と地域の防災計画づくりや、防災研修の開催に関することなどについて、市と協定を締結して取り組んでいる。民間企業や団体と協定を締結し、地域の防災力を高めていく取組は「全国初」であり、地区防災計画のサポートや防災学習のサポートなどを行い防災に対する意識を高めるためにおこなわれている。地域防災会議を推進するファシリテーター（進行役）の派遣については、防災の意識を高めるために重要と考え当市でも検討すべきと考える。

今回の視察から、防災の三原則の自助、共助、公助の取組を深く学ぶことができ、これからの防災対策に活かしてまいりたいと思う。

大日向 香輝 副委員長

最初に視察を行った朝倉市は、平成29年7月に大規模な豪雨災害が発生しており、当時の対応と教訓、また、1週間以上の孤立集落発生を踏まえ、災害対応への課題やその後の対策へどのように生かされたか確認を行った。

被災後の生活再建状況は災害公営住宅の整備などはほぼ完了していたが、農地などの復旧事業は未完了箇所があるとのことであった。自主防災マップの見直し版の作成や避難場所の追加指定、避難基準の見直しなどを行っている。また、防災出前講座を実施し防災意識のさらなる向上も図っている。避難場所のきめ細かな検証や、町内会など小規模な単位での講座や訓練は当市でも必要と感じた。

次に視察したうきは市は、平成24年豪雨災害で大きな被害を受けており、その後避難情報伝達や備蓄の強化など防災力向上に取り組んでいる。そのような取組の一環として、「道の駅うきは」が

防災道の駅として選定され、地域防災の核として整備されている。このことは地域住民の安心につながっていると思われる。また、災害対策と注意を喚起するために「災害は歴史に学び逃げ遅れゼロ」という冊子を著名な指導者のもと作成しており、視覚に訴える方法は参考にするべきと感じた。また、地域防災力強化事業補助金を創設、自主防災組織を支援し、防災意識の向上を図っているようであった。

最後に視察した北九州市では、平成30年7月豪雨災害を受け、警戒区域の引き下げや避難率向上を目的に避難所開設の2時間前に避難指示の事前告知を行っており、注意喚起として有効であった。また、地域住民が主体的に防災活動に参加する事業として「みんな de Bousai まちづくり推進事業」を行っている。事業の中では、地区Bousai会議に専門家を派遣し、地区独自の計画づくりの支援などが行われていることや、地域の運動会を防災運動会する取組も行われるなど、小規模単位の取組が有効かつ必要と感じた。

福田 誠 委員

視察先で得られた福岡県うきは市と北九州市の防災対策についての知見は、災害への備えと地域の防災力向上に対する姿勢を学ぶ貴重な機会となった。

うきは市では、豪雨災害を受けた経験から「防災道の駅」としての選定や自主防災組織の結成、地域防災力強化事業補助金の活用など、住民の自主防災意識を高めるための取組が進められており、災害時の迅速な対応が可能な体制が整備されている。

また、北九州市では「みんなで de Bousai まちづくり推進事業」を通じ、地域住民が主体となり行政と連携しながら防災計画を進め、避難所開設・運営にも住民の参加を促している。これらの取組は、地域の防災力を高めるだけでなく、住民の災害に対する自助・共助意識を育む点で非常に参考になった。

横手市においても、これらの事例を参考に、防災道の駅の導入や自主防災組織の強化を通じた災害対応力向上に努めたいと思う。

青山 豊 委員

<朝倉市>

平成29年7月の九州北部豪雨で33名もの死者を出す甚大な被害を受けた。

復旧事業として、公営住宅や定住促進住宅の整備や47億円もの義援金を活用して被災者に支給する生活再建支援を行った。また、農地・農業用施設、ため池、山林、河川、砂防施設の復旧や改良工事を行った。

防災対策として印象に残った点は避難所の全般的な見直し。「指定避難所には物資搬入スペース（空き地）がないと有効ではない」として、新しく建設したケースもあった。大規模災害を経験したからこそその気づきである。

災害時に孤立可能性のある集落については、一定数の備蓄食料確保や衛星電話の取組、自衛隊への情報提供といった支援策を挙げられた。

地区ごとに開催している防災出前講座は災害後から依頼が増え、危機意識が高まっているとのこと。災害の有無なしに平時から住民の防災への意識づけをどう醸成していくか？なかなか難しい部

分である。

<うきは市>

「防災道の駅」に選定された道の駅うきは。平成24、29年と死傷者を出す豪雨に見舞われたうきは市の避難所、広域支援を含めた防災拠点として整備を進めている。来年度は舗装工事、防災倉庫、野営拠点を着工予定。

災害時の避難所機能と広域支援機能の両立については、国と市が持っている敷地で分けすることによって可能とのこと。

市全体の防災体制については、小学校区を単位とする自治協議会（←横手市では地区会議に相当）の活動が盛ん。そのため、自治会の自主防災組織が高齢化などでなかなか機能しないという課題解決として自治協議会単位で自主防災組織をつくりたいという意向。

孤立可能性集落については、消防団の役割が重要との認識だった。

自治協議会、消防団と防災力を高めるには地域コミュニティの充実が必要不可欠と再認識した。

<北九州市>

地域や住民との連携を意識した防災事業を積極展開している。

「みんな de Bousai まちづくり推進事業」は地区Bousai会議運営支援、人材育成、SDGs防災サポートに分かれており、それぞれ専門家（ファシリテーター）、大学、企業などの協力を得ている。

災害時の避難所は年15万円の防災協力金により、まちづくり協議会を中心とした住民主体の開設・運営が行われ地域防災力の向上に効果が出ている。

自主防災組織も活発。「北九州市市民防災会総連合会」にぶら下がる区市民防災連合会→地区・校区市民防災会→町内市民防災会が防災リーダーを中心に活動中。

当然ながら課題も多数。その解決策の例として、地区Bousai会議支援におけるファシリテーター育成に自主防災組織で活躍している防災リーダー＝防災士とリンクした活用を検討している。

今回の行政視察で共通していたのは「地域防災力をいかに高めていくか？」に対する取組。その根底として、住民の皆さんが平時から危機意識を持ち、自分はどうするか？を考えていただくために行政はしっかりとした計画を立てなければならないと思う。

高橋 聖悟 委員

<朝倉市>

朝倉市は平成29年7月の豪雨災害で大きなダメージを負った地域。九州地方初の大雨特別警報が出されたところである。土砂崩れ、河川氾濫、浸水等により被害額1,941億円とのこと。それ故に復旧作業は未だ続いていた。また、災害の大きさから行政区が無くなったところもあるとのこと。住宅の災害対応としては、一般的な修繕、購入等、補助はもちろん、公営住宅2棟80戸の整備。これは後に災害に関わらず、一般も入居可となっている。また、定住促進住宅を整備。被災者、土砂災害警戒区域等からの移住者、子育て世帯、若年夫婦世帯が入居対象。こういったことも含め再建率は概ね100%だが、市内再建率となれば、25%も減った地域もあった。山間部については元の場所

に戻るの難しいということだ。また、特筆すべきは、コミュニティ再建率というもので13地区のうち100%は3つ。酷いところは、32%や37%。自主防災や共助など、地区の力が削がれる事態が起きていることを目の当たりにした。今後の地区の運営に不安が残ると思う。

災害対策としては、治山、砂防、道路、ため池等のハードや、ソフトの自主防災マップ作成、組織、拠点整備と定石どおりのものであった。ただし、ソフトはひととおりブラッシュアップはしていた。DXによる施策がほとんど無いのは残念だ。それにより解決できるものはあると思うが。朝倉市は対策についてはしっかりと出来ていたが、防災は一考する余地があると思った。

特長的なこと

- ・自衛隊にヘリポートの場所や災害孤立箇所を提供
- ・デジタル無線も被災する
- ・ハード事業は行政区をなくすこともある
- ・学校での防災出前講座が増えた
- ・中小河川も注目しないといけない
- ・水位計よりもカメラ

<うきは市>

市内158行政区のうち142に自主防災組織が結成されている。それらに対して市では、防災・減災を目的に実施する資機材の整備、防災訓練、防災士育成に補助を出していた。共助の取組を手助けするようだが、執行率は低く、意識も低いようだった。また、土砂・浸水災害の危険に備える『DIG訓練』という「防災机上訓練」をしていたのが面白かった。これは災害をイメージしたゲーム感覚の参加型机上訓練で、危険箇所、避難ルート、自力避難できない方などを地図に書き込み、皆さんで共通認識をするという訓練であった。災害のハード対応については、5ブロックに分け、単価契約を結んで企業共同体に整備をしてもらう手法だった。

「道の駅うきは」、防災道の駅については、大災害時に自衛隊、警察等の救援・復旧活動の拠点や、緊急支援物資の集積地等として利用される。「道の駅うきは」は、福岡県内で唯一選定された施設である。約6,300平方メートルの広場や防災倉庫、貯水タンク、停電に備えた非常用発電施設、約5,700平方メートルの広い駐車場があり建物の耐震化も済んでいることから設置された模様。防災道の駅機能強化事業として、防災広場駐車場拡張工事や緊急支援物資収納用防災倉庫の建設、野営地の整備、防災パーゴラ・シェルター・かまどベンチ等を集約した防災広場の整備が進められていた。また、「道の駅うきは」では道の駅事業継続計画(BCP)を策定し、災害対応力の強化を図っていた。BCPに基づいて行う各種災害対応について、全従業員を対象とした防災訓練を実施している。広域避難ということであれど、指定管理者の社長は、意気込み、責任感が強し！設置要件として横手市では不可能に近いが、施設機能の一部でも役立てばと思った。

<北九州市>

平成30年7月豪雨災害等を経験している北九州市で現在実施している「みんなで de bousai まちづくり推進事業」、「地域と行政と連携した避難所開設、運営事業」「避難指示の事前告知」などの防災対策について拝聴。

「みんなで de bousai まちづくり推進事業」は、災害から自ら命を守る「自助」意識の醸成や地域で助け合う「共助」の風土づくりなどによる地域防災力の向上を図るため、各地区まちづくり協議会を対象に、小学校区単位を基本とした住民主体で運営する「地区bousai会議」の支援を行う事業だった。地区防災会議には市が指定するファシリテーターが各会議に参加し進行、議事、計画の取りまとめを行い防災まちづくりなどのアドバイスを行っていたのが特徴的であった。

避難所運営および開設については、避難指示そして避難所開設はするものの、避難対象者200,000人に対し避難者数が3,415人という状況だったらしく、大きな街を動かすのは苦勞がいたと思った。意識づくりの重要性を感じた。

今回の研修内容から少し外れてしまったが、私個人として防災DX官民共創協議会について、北九州市がこの会員だったため見解を伺ってみた。これは、防災分野におけるデータ連携等の推進を通じた住民の利便性の向上を目指し、防災分野のデータアーキテクチャーの設計やデータ連携基盤の構築等の検討を行う協議会で、いわゆる防災DXであり、今後、手のかかった難しかった防災、災害対応の一助となるものである。北九州市はここから、情報やアイデアをもらうために会員だということだった。最新のテクノロジーに触手している北九州市に拍手である。

最後に、今回の研修は、甚大な災害の復興、教訓からくる防災、馴染みのない施設見学から解決点や問題点を学び想像力を膨らませてきた。遠いところではあるが、ホットな地であった。今後に生かしたい。

加藤 勝義 委員

<朝倉市>

○朝倉市の概要

福岡県のほぼ中央部、福岡市の南東約30km、久留米市の北東約20kmに位置し、東は大分県日田市に接する。平成16年、甘木市、朝倉町及び杷木町と合併し、朝倉市となった。人口約5万人で、国道386号から南側は平野、北側は1,000m級の山々が連なり、都市部への水資源供給の役割を担う多くのダムがある。南西部の筑後川沿いに広がる低平地には、肥沃な農地が形成され博多万能ねぎを始めとする多種多様な農産物の生産地である。市域の南側を、大分自動車道がはしり多くの国道など道路網により、周辺都市との連携が図られている。

○視察内容（座学）

朝倉市は、平成29年7月九州北部豪雨により甚大な被害をうけ、時間雨量124mm、9時間累加雨量774mmと言う降雨があった。山地崩落約450ヵ所、人的被害死者33名、行方不明者2名、建物被害全壊半壊1,471件など多くの被害が発生した。孤立集落対応や当時の状況と対応そしてその後の災害にどう生かされたか説明を伺った。

◎まとめと感想

平成29年豪雨被害以前に起きた、平成24年九州北部豪雨の経験を踏まえて、災害対応の体制強化や訓練などの取組が実施され、今回の豪雨において生かされた事例もあるとしていた。しかし今回の災害では、市民からの情報が重要であったが、その通報に対応する人員不足により、情報の整理が追い付かなかった事態も起きたようだ。いずれ死者33名、行方不明者2名の人的被害が発生した事は残念である。平成24年豪雨被害に基づいて情報収集していたものの、今回被害が大きかった赤

谷川等の被災は想定していなかったようだ。筑後川の本川の水位上昇によって被災した経験から本川の水位情報を注視していたが、赤谷川等の中小の支川での洪水被害は想定していなかったことが、被害を大きくしたようだ。豪雨被害をうけて、まずは通常の生活が出来るように復旧復興を進め、その後にハードやソフト対策の見直しなどを進めてきたとの事である。この座学をうけて、災害対応の考えとしてまずは、防災計画や標準防災マップを基とし、想定外の事柄もふまえて小地域毎の防災訓練が必要と感じた。地域により、地形や情報伝達方法、災害発生状況や避難状況が異なる中で、想定外の事柄をも考えて先ずは自らの身を守る自助と、その後の共助と公助に繋がらなければならない。

孤立集落については、一部情報がなく途絶えた時間帯があったようだが、う回路の確保や情報伝達が出来たようだ。

<うきは市>

○うきは市の概要

福岡県の南東部に位置し、北は朝倉市、西は久留米市、南は八乙女市、東は大分県日田市と隣接。北に筑後川が流れ、南に耳納連山を有する豊かな自然と肥沃な農業地帯である。山麓部に果樹地帯が広がる。水に恵まれ四つの日本百選に選定されている。人口は約27,000人余りである。

○視察内容（座学・現地視察）

平成24年7月の豪雨災害における、当時の状況と対応。被災した事による災害対策とその後の災害にどのように生かされたか。また、防災道の駅に選定された「道の駅うきは」の選定に至る経緯や備蓄状況を視察確認する。

◎まとめと感想

平成24年7月の豪雨で24時間降水量は478mmであり、人的被害は死者1名、重傷者1名。建物被害は全壊半壊一部損壊の合計11棟であった。浸水家屋約450戸、道路損壊169カ所などと共に、道路の寸断により多数の孤立集落が発生した。市災害対策本部は全消防団員に出動を発令し、延べ500人以上の消防団員が水防活動や避難誘導活動をした。また、消防本部職員も孤立者救助や行方不明者搜索活動を実施した。さらに、孤立集落であった田籠地区や千年地区住民救助のために、自衛隊による救助搬送が行われた。孤立集落解消のために、応急復旧工事も進められて、151件の応急工事が行われた。正に共助から公助に繋がった対応であった。令和3年に、「自主防災組織」を組織するために市地域防災力強化事業補助金を創設した。その中で、気になり質問した事業がある。防災資機材整備事業で、10万円を限度とし経費の1/2を補助する事業について、本来はヘルメットや消火器、携帯ラジオ、救急医療用具、発電機などの防災整備は補助金でなく、市が全て準備するものではないかと質問した。町会毎の防災組織であるので、各組織の主体性に委ねているとしていた。自治体によって異なる印象を受けた。また、道の駅「うきは」は、令和3年国交省から防災道の駅に全国39駅が選定された中で、福岡県で唯一選ばれた。普段は、年間レジ通過者が約120万人という観光施設であり、災害時は防災拠点としての役割や、防災拠点の防災倉庫、野営地の整備と共に駐車場整備がなされていた。地形的にもこの道の駅は高台にあり、またアクセス道路も隣接している。災害時には、役割を果たす事が出来るだろうと感じた。

<福岡県北九州市>

○北九州市の概要

九州の最北端に位置し、関門海峡を挟んで山口県下関市と向かい合っている。市域は東西33.8km、南北33.4km、広さは491km²である。横手市より約200km²狭いが、人口は約930,000人と横手市の10倍以上の人口である。九州では福岡市に次ぐ九州地方第2位の都市であり、政令指定都市である。

○視察内容（座学）

平成30年7月豪雨災害を経験し、防災の各事業を推進している。政令指定都市としての防災対策を確認する。

◎まとめと感想

平成30年7月における、豪雨災害により死者2名、負傷者5名、住宅全壊14棟、半壊14棟などや、崖崩れ407カ所の被害が発生。都市型災害とはいえ都市中心部と山間部との対応がそれぞれ必要と感じた。中心部では水を地下に流して水害を防ごうという貯留管を埋設しているという。また、山間部では土砂災害特別警戒区域（レッドゾーン）を設定し、避難情報を発令していた。この災害を契機に土砂災害警戒区域（イエローゾーン）にも、避難情報を同時に発令する事とした。さらに、平成30年7月豪雨で被害を受けた地域にも避難情報を発令する事としたとのことである。これは、レッドゾーン・イエローゾーン以外でも、土砂災害が起きたために発令する事にしたという。これも、やはり想定外という事象が起きている事に他ならないと感ずる。避難指示も、空振りはいけなく見逃しはいけなくとして、災害に対する注意喚起として、2時間前の事前告知をする事としているという。

そして、注目する事柄として地域と連携した避難所開設・運営事業である。市民センターを活動拠点としている「まちづくり協議会」の協力を得て、警戒レベル3以上で避難所開設運営を、地域に依頼している事だ。しかし、課題もあるようだ。運営が不安、高齢者が多く避難所運営を担える人が少ない、長期間になると地域への負担が大きい、いつ連絡があるか、気が休まらないなどである。大都市になると職員のみでの対応では間に合わないし、不可能である事は間違いないが、どの様に住民との共助、公助を確立するかは地域防災を考える上で今後重要となるだろう。広域行政区となった横手市でも、職員不足や人口減少高齢化の中で、共助組織との連携など、共助公助の在り方が課題となると感じた。

塩田 勉 委員

最初に、平成29年7月の豪雨により大きな被害を受けた朝倉市を視察した。当時は、線状降水帯という言葉も使われ始めたタイミングであり、災害対策が十分に整っていなかったのではなかったかと思われた。その点、当市では災害対策が整ってきており、発災時にもある程度対応できるものと思われる。また、朝倉市では昨年度の災害時にドローンを所有していたが、操作する職員の練度不足により活用できなかったという話もあった。当市でも消防本部で所有するドローンをはじめ、発災時に活用が出来る体制を整備し孤立集落への対応に活用していくことが重要であると考えている。

次に、防災道の駅に指定された「道の駅うきは」を視察した。地形として山の上に整備されており、車での移動が必要な場所という点が気になった。また、朝倉市での災害の際に、ボランティア

等の活動基地となったとのことであるが、仮に当市でボランティアの受け入れが必要になった際にしっかりと人員配置できるかというのが課題となると思われる。現在の防災担当者是对応できると思われるが、担当者が異動した場合に後任者がしっかりと対応できるよう適任者の配置および引継ぎは重要である。

防災道の駅は整備されていることがベストではあるが、災害時に使用できない可能性も踏まえて防災対策を考えていく必要がある。

次に、北九州市を視察した。北九州市については、当市と地理的要件および自治体規模が違っているが、取り組んでいる防災に関する各種事業については参考になる部分もあると感じた。

最後に、今回の視察先は九州ということで、台風などの被害が多いが雪が少ない地域であったが、当市の場合は雪に対する対応も含め対策を検討していかなければならない。また、北九州市をはじめ、今回視察した自治体いずれも地域住民の自主防災の意識が強いと感じた。当市でも、意識が高い地域もあるが、より多くの地域での自主防災に対する意識を高くしていかなければならないと感じた。