連載◯土砂災害の解消を目指して

平成25年8.24豪雨災害と防災対策

■ 石　橋　良　治*■

1．はじめに

邑南町は平成16年10月に羽須美村，瑞穂町，石見町が合併して誕生した町です。平成23年度からは「A級グルメ立町」の実現を核とした地域振興を掲げ，食と農による雇用の促進を図ると共に，定住促進として「日本一の子育て村構想」を掲げ子育て支援の充実を進めております。

人口は11,400人で島根県のほぼ中央に位置し，南側は広島県に接し面積419.2㎢の地域です。中山間地域に代表的な盆地の多い地形で，そのほとんどが標高100 ～ 600ｍの地域で一部には中国山地の1,000ｍ級の急峻な地形も分布しています。広島県との県境には中国山地最大級の江の川，盆地内を出羽川と濁川が流れ，盆地と山地の組み合わせによる優れた景観をもたらしています。これらの自然条件が時には洪水や土砂災害の被害を及ぼしてきたことから，これまでに治水，治山に多くの努力がなされてきました。

このような中，私も東日本大震災の現地視察に行き，本当に悲惨な状況を目の当たりにし，「一人も自然災害等で犠牲者を出さない」「想定外ということを言わない」という気持ちを一層強くし，安心で安全なまちづくりの確立を目指して平成24年度から県内の町村では唯一の危機管理課を設置し，様々な危機に対して平常時から防災対策に取り組んできました。

その翌年，平成25年８月24日未明に昭和58年災害に匹敵する集中的な豪雨が邑南町を襲い，明け方にかけ土石流やがけ崩れ，河川の氾濫が発生し，１名の方が増水の犠牲者となられ，尊い命が失われたことは大変無念でありました。しなしながら，被害の一番大きかった日貫地区おいては，豪雨の中，自主的に防災活動が行われ，混乱の中にあっても住民がそれぞれの立場で避難支援や安否確認，避難所運営が行われ，一人の犠牲者も出なかったことは，自主防災の理念が地域に着実に浸透していることを実感し心強く感じました。

この災害復旧においては多方面より多くの応援を受けました。国の機関では国土交通省（TEC-FORCE），農林水産省，県内では島根県をはじめ，隠岐の島町，西ノ島町，県外からは，災害時相互

＊Ryouji Ishibashi　島根県邑南町長

支援状況

業　　務	機　　関	延べ人数
24，25日災害対応	国土交通省（リエゾン）	２人
26日～９月７日被災調査	国土交通省（TEC-FORCE）	（439人）
災害査定応援（9/30～12/13）	農林水産省	16人
災害査定応援（9/30～12/20）	島根県	61人
災害査定応援（10/21～10/25）	隠岐の島町	２人
災害査定応援（10/21～10/25）	西ノ島町	１人
災害査定応援（10/28～12/20）	安芸高田市	７人
災害査定応援（11/11～12/20）	三次市	８人
災害査定応援（11/1～12/28）	北広島町	１人
派遣応援　12月～３月	島根県	２人
派遣応援　４月～H27年３月	島根県	２人

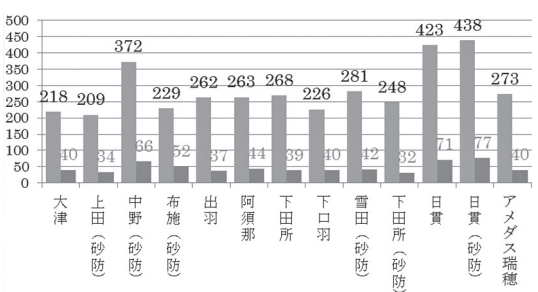
※「延べ人数」期間は様々であるが１回の応援を１人として算出
TEC-FORCE は１日を１人として算出

応援協定を締結している安芸高田市，三次市，北広島町からの多くの応援を受けることで現在の災害復旧ができております。ご支援いただきましたこと改めて感謝申し上げます。

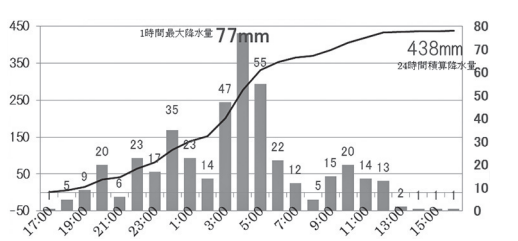
２．豪雨の状況

８月23日から25日にかけて，西日本をゆっくり南下した前線に向かって，南海上から暖かく湿った空気が，太平洋高気圧の縁を回って流れ込んだため，大気の状態が非常に不安定となり，島根県西部では，24日の明け方と25日の明け方に猛烈な雨が降り，24時間降水量が多いところで400ミリを超え，８月の月降水量平年値の約３倍の記録的な大雨となりました。

邑南町では８月23日夜半から24日昼頃までに，石見地域を中心に断続的に雨が降り，多いところで，日貫地区において24時間雨量438ミリ，24日の午前３時からの１時間に77ミリの降水量を記録しました。



町内の観測所の24時間積算降水量と１時間最大降水量



日貫（砂防）観測所の24時間積算降雨量と１時間降水量

３．災害対応

24日大雨警報が邑南町に発表されたのが午前０時21分，０時30分に危機管理課職員が登庁し，邑南町災害体制マニュアルにより準備体制に入りました。

雨は23日夜遅くから，特に日貫地区で降り続いており，24日午前１時40分ごろ日貫地区の自治会長より日貫町中央の浸水害の連絡があり対応にあたっていたところ，午前３時前くらいから石見地域を中心に災害情報の連絡が入り始めたため，午前３時５分に第１回目の大雨に対する警戒を呼びかける無線放送をしました。

町の体制としては情報が寄せられ始めた午前３時に災害第１体制に，そして午前３時45分に災害第２体制へ移行し，同時に災害対策本部を立ち上げました。

災害対策本部立ち上げと同時に日貫中央自治会に避難勧告をし，午前３時55分には全町に避難準備を無線放送，その後，強い雨を降らせる雨雲の動きや河川の水位，地域からの災害情報を判断材料に，午前４時50分石見地域，午前５時10分瑞穂地域，午前５時55分羽須美地域に避難を勧告しました。

避難所の開設は，町内の12公民館に開設を指示し，日貫公民館の午前３時を最初に順次開設，避難勧告が解除となる25日の12時までで，ピーク時には220人の方が９箇所の避難所に避難されました。

また，災害対策本部では夜間においては，主に町民からの電話対応や可能な範囲での応急対応，災害状況の把握に全力を挙げていましたが，明るくなると同時に全職員での対応が必要と判断し，午前５時30分，災害体制を第３体制に移行し，全職員に参集を指示，午前８時時点で職員の約４分の３にあたる157人が参集し，直ちに被害調査や避難所対応等にあたりました。

その後，災害対策本部については地域防災計画に基づき７つの部と15の班，２つの連絡室においてそれぞれの事務分掌表により応急対応にあたり，９月６日までは毎日，朝一番に災害対策本部会議を実施し全庁あげて災害対策にあたりました。

４．災害復旧

日貫地区では，多くの渓流から土石流が発生し，民家の半壊や土石の流入，各所において道路が寸断され孤立集落が発生する被害となりました。

その対策として島根県において，日貫地区に災害関連緊急砂防事業３箇所，災害関連緊急治山事業３箇所の整備が行われています。

また，日和地区では，人的被害は無かったものの，避難所指定の自治会館が土石流の被害を受け，

日貫地区避難所（日貫公民館）の状況

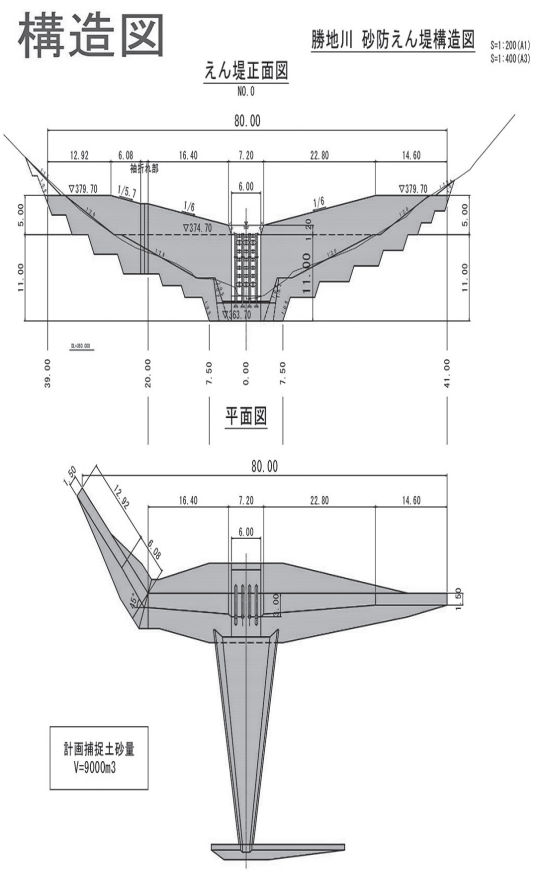
裏山の崩壊により半壊となった家屋（日貫地区）

土石流による被災状況（日貫地区）

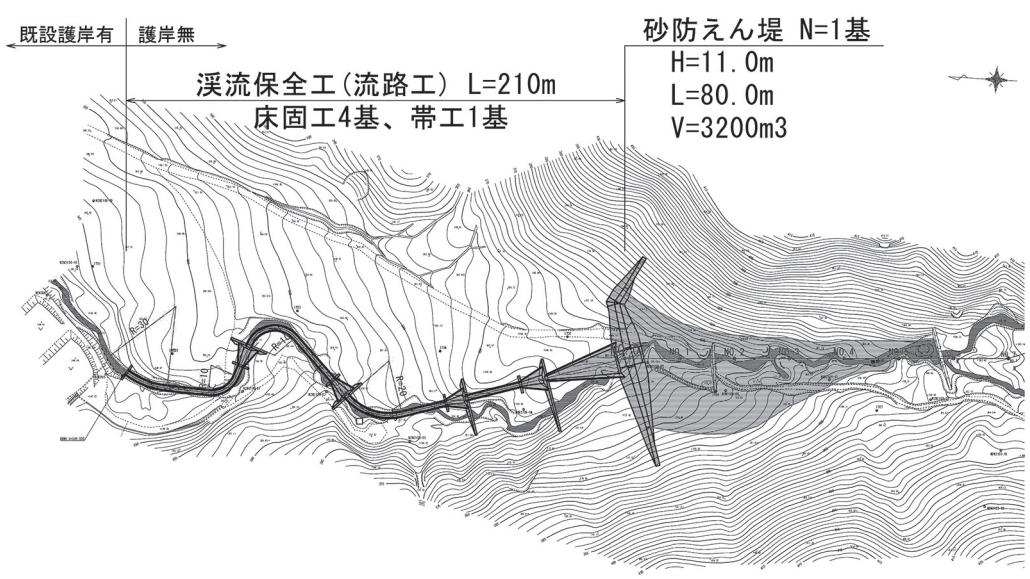
災害関連緊急砂防事業（日貫地区）

避難所指定の自治会館を襲う土石流（日和地区）

現在，防災安全交付金（通常砂防）事業が進められており，今年度から工事着手の予定です。通常の国庫補助災害は町所管の公共土木施設災害（河川・道路）が187箇所，16.9億円，県所管の公共土木施設災害（河川・道路・砂防）が111箇所，13.4億円，農地・農業用施設災害が364箇所，7.7億円，林道災害が51箇所，2.3億円で約40億円です。また，本町では，国庫補助の対象とならない単独災害として，公共土木施設災害176箇所，農地・農業用施設災害638箇所，林道災害17箇所で合わせて約３億円の復旧工事を進めています。



平面図



勝地川防災安全交付金（通常砂防）事業（日和地区）

５．防災対策

町としてはこうした災害を受け，改めて防災体制の強化を図っているところです。まず１点目として，「避難予報」という制度を新たに導入しました。近年全国各地で豪雨災害が発生していますが，夜中に避難する際に被災されたケースが多く見られたこと，また，8.24豪雨災害の後に実施したアンケート結果の中で，夜中に避難勧告を発令したため「避難する際怖かった，もっと早い時点での避難勧告を」との意見を踏まえたものです。深夜・早朝に避難準備情報以上の発令が予想される場合，または，降雨を伴う台風が夜間から明け方に接近し，多量の降雨が予想される場合に，この「避難予報」を発表し，明るいうちの遅くても午後４時までに避難を呼びかけます。

次に２点目として，「地域緊急避難場所」を新たに設けました。現在邑南町において，公民館などの指定緊急避難場所が89か所あります。しかし，これら避難場所が全て近くにあるとは限らず，避難所までの移動に，相当の時間を要する方もおられます。こうした実態を踏まえ，歩いて数分で行ける緊急的に命を守る場所，これを「地域緊急避難場所」と定義し，自治会や集落で選定してもらうことにしました。

具体的に想定している場所は集会所やお寺あるいは民家等で，すぐに避難する事ができる安全な場所としています。現在まで12の自治会と122の集落から149か所が選定されています。

また，防災においては，「自分の身の安全は自分で守る」という基本がとても重要となります。そこで自治会を単位とした自主防災組織育成の取り組みを続け，現在39自治会中28の自治会で自主防災組織が結成され，防災訓練や地域の安全点検，防災資機材の整備・点検等を積極的に実施しています。また併せて，各地域の防災リーダーとして重要な役割を果たす，防災士の育成にも取り組んでいます。各自治会に最低１名，町全体で100名の防災士の登録を目標とし，資格取得に係る経費の負担を行っています。現在58名の防災士が誕生しており，各自主防災組織の中で，重要な役割を担っています。

邑南町は今後も関係機関，自治会や町民一人ひとりと連携協力し，予期せぬ自然災害に対応できるよう，安心・安全なまちづくりを一層推進していきたいと考えております。