

課題山積 台風・大雨に対する千葉県の対応



千葉県議会議員 網中 肇

本県は令和元年9月から10月にかけて台風や大雨による大きな被害を受けました。9月9日には台風15号、10月12日には台風19号、10月25日には大雨によって人的・物的な被害を受け、それらを合計すると人的被害は死者12人、重軽傷者112人、住家被害は全壊339棟、半壊3,706棟、一部損壊61,493棟、床上・床下浸水2,894棟にも上っています（同11月28日現在）。また、農林水産業及び観光業などにも大きな被害がもたらされました。被災されました皆様に改めましてお見舞いを申し上げます。

近年では東日本大震災と比肩する極めて甚大な被害であり、県民が一丸となってこの事態に対処し、これを乗り越え、一日も早く安心して暮らすことができる環境を取り戻す必要があります。以

下、主に台風第15号への県の対応を取り上げ、その課題を検討します。

1. 災害対応体制の課題

台風15号への対応では、県が災害警戒体制を配備しなかったこと、災害対策本部の設置が遅かったことなど、数多くの課題を残しました。

(1) 「災害警戒体制」取らず！

地域防災計画では、風水害に対して災害対策本部設置前の体制として3つの体制を規定しています（図表1）。

今回のケースでは、9月8日午後12時58分に気象庁から気象警報が発出されたため、情報収

図表1 千葉県地域防災計画における災害対策本部設置前・後の体制

体制		関係規程上の条件、要件など		判断	あみなか肇のコメント
本部設置前の体制	情報収集体制	県内で気象警報が出されたとき		【自動配備】	9月8日12:58に暴風警報等が出されたため自動配備された
	災害警戒体制	・県内で特別警報が出されたとき		【自動配備】	特別警報は出なかったため自動配備されず
		・県が台風の暴風域に入ることが見込まれるとき		知事	9月8日11時00分発表の気象予報で、県が暴風県内に入る確率70%～100%とされたにも関わらず配備されずこの時点で災害警戒体制を配備すべきであった
		・その他被害が予想されるとき		知事	配備されず
	応急対策本部	初動体制を確立する必要があるとき		防災部長	設置されず
	災害対策本部	災害救助法適用基準に達する程度の被害の恐れ		知事	9月9日16時30分、翌10日9時15分に本部会議の開催決定設置の判断が遅く、設置を翌10日としたのも危機感が欠如
	職員配備	第1配備	県内の市町村において、災害救助法適用基準に達する程度の被害の恐れ	本庁 1600人 出先 5000人	知事
第2配備		●● 県内の複数の市町村において、～同上～	本庁 2600人 出先 10000人	知事	配備されず
第3配備		●● 県内の多数の市町村において、～同上～	本庁 3700人 出先 19000人	知事	配備されず

集体制が自動配備されました。

しかし、気象特別警報は発出されなかったため、災害警戒体制が自動配備されることはありませんでした。また、9月8日午前11時発表の同日午前9時時点での気象庁の予報では、千葉県が台風の暴風域に入る確率は70～100%とされていましたが、災害警戒体制は配備されませんでした。

その理由の一つとして、防災危機管理部の職員がテレビで放映されていた気象庁の当該予報に係る記者会見を見逃していたことを挙げています。その後、会見の様子は民放を含めて、繰り返し放映されましたが、それを見て防災危機管理部が何らかの対応をとることもありませんでした。防災危機管理部はその理由として危機感の欠如を挙げています。

結局、台風第15号での対応では、災害警戒体制が配備されることはありませんでした。

(2) 「災害対策本部」の設置遅れる！

同様に地域防災計画では、風水害における災害対策本部の設置基準について、「県内の市町村において、災害救助法の適用基準に達する程度の被害が発生するおそれがある場合等で、本部長（知事）が必要と認めたとき」と規定されています。

県は9日16時30分の時点で、翌10日午前9時15分に災害対策本部を設置することを事実上決定しました。つまり、9日夕方の時点で、災害対策本部を設置すべき状況であることを認識していたにも関わらず、設置を翌日に見送ったこととなります。県内市町における災害対策本部を設置した時間帯を見ると、台風15号襲来前あるいは襲来中の9日深夜や未明に設置した市町も多く、県の危機感の無さを指摘せざるを得ません（図表2）。

なお、9日は知事においては終日知事公舎で待機をしており、県庁に登庁していませんでした。

また、地域防災計画では「初動体制を確立するために、防災危機管理部長は、必要に応じて

応急対策本部を設置することができる」と規定されていますが、応急対策本部も設置されることはありませんでした。

そして、令和元年12月16日に開催された県議会・総務防災常任委員会において、県は、災害警戒体制の配備及び応急対策本部の設置について、部長から知事に進言していませんでした。また、担当課内

でその配備・設置についての議論さえしていなかったことを明らかにしました。

(3) 「職員配備」せず！

風水害に対処する災害対策本部が設置された場合、地域防災計画で職員の配備は図表1のように規定されています。

今回のケースでは、災害対策本部が設置されたことで本部は第1配備を敷きましたが、本部以外の各部や出先機関には連絡されなかったため、職員の配備がなされませんでした。

また、本部が第1配備を敷いた場合、本部事務局には、必要な人員体制を定めた「災害対策本部事務局編成表」に従い、他部局からの応援職員が加わることでとされていますが、これを招集することはありませんでした。

これらの対応は、地域防災計画等の定めに従ったものではなく、不適切な対応であったと評価されるものです。

図表2 主な市町等の災害対策本部設置日時

市町村名	設置日時
館山市	8日 13:00
大多喜町	8日 16:00
富津市	8日 16:10
栄町	8日 18:00
鴨川市	9日 02:30
南房総市	9日 02:30
鋸南町	9日 03:00
袖ヶ浦市	9日 03:40
君津市	9日 03:47
習志野市	9日 05:30
市原市	9日 05:30
千葉市	9日 05:37
木更津市	9日 06:00
東庄町	9日 07:00
八街市	9日 08:00
成田市	9日 08:00
多古町	9日 08:10
匝瑳市	9日 09:00
香取市	9日 09:00
印西市	9日 09:30
一宮町	9日 13:30
芝山町	9日 14:45
千葉県	10日 09:15
佐倉市	10日 11:00

2. 情報収集体制・市町村等の支援

県は、市町村に対する情報連絡員（リエゾン）の派遣が大幅に遅れたため、被災状況を適切に把握できず、台風災害に対する初動の遅れの大きな原因の一つとなりました。また、被災地の状況を確認するための情報収集体制が地域防災計画に基づいて適正に敷かれず、大きな課題を残しました。

被災した市町村に対する備蓄物資の支援においても、市町村に寄り添わない県の独善的な対応に、市町村等から改善を求める声が上がりました。

(1) 市町村へのリエゾン派遣、大幅に遅れ！

県は、台風15号通過後の市町村との連絡について、固定電話や携帯電話が繋がらない状況はあったものの、防災電話等によって連絡が取れる状態であると認識していました。

このため、市町村から県に対し被災状況の報告がほとんどないことをもって、台風による被害は軽微であると認識しました。そして、リエゾン派遣は「市町村が被災状況の報告をできなくなった場合」と定められていることから、県は派遣を行いませんでした。この結果、大きな被害を受けた市町村からの情報収集が遅れ、被害の全容や必要な支援物資の把握に時間を要し、あらゆる市町村に対する支援が大幅に遅れてしまいました。

災害対応が専門の東京経済大学名誉教授吉井博明氏によれば、「大災害が起きると、市町村は住民対応に忙殺され、県に対する報告や要請が遅れるのが通例。今回も同様のケースで教訓が生かされていない」、「リエゾン派遣が遅れたのは致命的」とのことで、県の対応を厳しく批判しました。

(2) リエゾンの質にも大きな疑問？

県は、発災から4日目の9月12日ようやくリエゾンを2人、いすみ市に派遣しました。その後は各被災市町村にリエゾンを派遣しました。しかし、派遣されるリエゾンが担当すべき事務

等が記載されたマニュアルが作成されたのは9月15日でした。つまり、当初派遣されたリエゾンは、派遣市町において何をすべきか等について明文での説明がなされておらず、リエゾンとして必要な研修等もほとんど実施されていなかったなど、ほぼ素人のリエゾンだったことが判明しました。

これを裏付けるように、吉井名誉教授は、「自分の役割を分かっていないリエゾンもいたかもしれない」と指摘しています。

平時から、どういう災害体制の時に、誰を、どの市町村に、どういう役割で、リエゾンとして派遣するのか、そのためにどういった研修システムが必要なのか等が全く検討されていなかったことが大きな問題です。

(3) 災害対策本部の「現地派遣班」、設置されず！

災害対策本部が設置されると、総務班・情報班・応急対策班など各種の班も設置されます。その一つとして現地派遣班があり、その役割は直接被災地に赴き、被災の状況等について情報収集を行い、その結果を災害対策本部に連絡するものとされています。市町村役場等に派遣されて情報収集にあたりリエゾンとは役割が異なるものとされています。

しかし、前述のとおり、職員が配備されず各班が編成されることがなかったため、現地派遣班も設置されませんでした。このため、県災害対策本部が独自に被災地の情報収集をすることもありませんでした。

(4) ヘリコプターでの情報収集にも課題

発災当日の9月9日、県警本部航空隊が3回出動し、ヘリコプターテレビ伝送システムによって被災地の映像が県に配信されました。しかし、3回とも、配信時の映像が静止画になってしまうなどの不具合があり、実態として、これらの映像によって県が被災地の状況を正確に把握することはなく、特段の対応が取られることはありませんでした。不具合があったにも関

わらず、何らの対応策も取らずに、漫然と3回も飛行させたことは強く批判されなくてはなりません。

また、国土交通省のヘリコプターが12日に被害状況の収集のために飛来し、これに県職員が同乗した以外は、発災から10日後の19日に県警のヘリコプター及び千葉市消防局のヘリコプターによって情報収集するまで、ヘリコプターを活用しての情報収集はなされませんでした。

県自らが早期に動き、ヘリコプター等を活用して被災地の情報を積極的に収集しようとする姿勢が見られないことが大きな問題です。

(5) 物資の支援にも大きな課題

今回の災害では、県の市町村に対する物資支援にも大きな問題がありました。県の地域防災計画では、市町村が物資の支援要請を行う余力がないと推測される場合、市町村の要請を待たずに物資支援を行う「プッシュ型支援」を行うこととされていますが、県は実施しませんでした。吉井名誉教授によれば、「十分な物資がある場合はプッシュ型支援をすべきだ。『見逃し』よりは『空振り』の方がいい」と指摘してします。

また、それどころか、県南部の市町が、被災した住家の屋根に展張するブルーシートを県に要請したところ、県が協定を締結している運送業者との調整が難航したため、結果として被災した市町の職員が遠方の県備蓄倉庫に取りに行く事態（南房総市から船橋市へ）まで発生しました。

また、県が備蓄している物資について、市町村との情報共有が適切になされていなかったため、県が備蓄していた非常用発電機468台のうち、県警に210台（主に滅灯した信号用）、鋸南町及び神崎町に6台の合計216台を貸し出したものの、半数以上の残り252台は防災倉庫に眠ったままとなり、報道等でも大きく取り上げられました。

(6) 千葉市からの給水要請を、県営水道が断る！

今回の災害対応において、9月9日正午、千葉市からの給水車の派遣要請の打診を、県営水道が断っていたことも明らかになりました。このため、千葉市は、東京都及び川崎市に給水車の派遣を要請、翌日には給水車が派遣され支援活動にあたりました。

なお、東京都及び川崎市から給水車が派遣された後に、千葉市の要請に基づき県営水道は給水車を派遣しました。

また、こうしたことが発覚してから相当期間経過後、県営水道は9月9日に千葉市内のある団地に給水車を派遣していたことを明らかにしました。この情報は千葉市の災害対策本部や区役所等にも連絡されておらず、災害時の混乱を助長しかねない対応です。

県営水道は、給水区域内各市との連携強化、給水車の派遣のあり方等について今後詳細に検討していくことが不可欠です。

3. 知事の行動

今回の一連の災害への森田健作知事の対応について、県議会のみならず、新聞・テレビ・週刊誌等から多数の改善を求める声が上がりました。

(1) 知事の「私的視察」問題！

9月8日午後12時58分、気象庁から気象警報が発出され、県は情報収集体制を配備しました。

こうした状況の中、森田知事は、東京の帝国ホテルで開催された、ウィスコンシン州知事との面談、日本・米国中西部会日米合同常任委員会、同歓迎レセプションに参加しました。

翌、9月9日未明、台風15号が千葉市に上陸しましたが、この日、森田知事は、県庁に登庁しませんでした。このことについてマスコミから理由を問われると「風雨が強く外に出ること自体が危険だった。」と、危機管理課が回答しています。

9月9日の深夜から未明にかけて、特に、千

葉市で最大瞬間風速57.5メートルを観測した午前4時半ごろは、確かに風雨が極めて強く外出は危険な状況でした。しかし、午前10時ごろには風は強かったものの、雨は上がり、昼ごろには台風一過で青空となっていました。

交通機関の影響などで出勤できない県職員もいたものの、多くの職員が出勤し職務の遂行にあたっている中、県庁から数キロにある知事公舎（千葉市中央区都町）に居住し、専用の公用車で送迎される環境の中で「風雨が強く外に出ること自体が危険だった。」ことは、登庁しない理由として正当なものでしょうか。

翌、9月10日午前9時15分、第1回災害対策本部会議が開催されました。その後、午前11時からホテルニューオータニ幕張で開催された首都圏中央連絡自動車道建設促進県民会議総会に出席、その後午後1時15分から午後2時30分ごろまで庁内で各種会議をしました。

そして、会議終了後に知事は「私的視察」に向かいました。なお、「私的視察」を実施した理由等についてはつぎのとおりとなっています。

図表3 台風15号上陸前後の千葉県知事の動静と網中肇の指摘事項

月日	時刻	気象状況及び災害対応	知事動静	あみなか肇の指摘
9月8日(日)	0:00			
	3:00			
	6:00	11:00 気象予報:千葉県が台風の暴風域に入る確率70~100%		この時点で、千葉県が台風の暴風域に入ることがほぼ確実であったため、地域防災計画に基づき、災害警戒体制を配備しておくべきでした。結局、災害警戒体制を敷くことなく、災害対策本部を設置することになってしまいました。
	9:00			
	12:00	12:58 気象警報:暴風雨等		
	15:00		16:00~18:00頃 米国州知事等との会合及び歓迎レセプション 於:帝国ホテル	
	18:00	12:58 情報収集体制【自動配備】		
	21:00			
9月9日(月)	0:00			
	3:00	5:00頃 台風15号 千葉市に上陸		
	6:00			9日は終日 知事公舎で待機
	9:00			
	12:00	16:15 翌10日9:15に 本部会議を決定		
	15:00			
	18:00	20:00頃 自衛隊派遣要請検討		
	21:00			災害対策本部設置を10日に先送りせず、9日中に設置すべきでした。
9月10日(火)	0:00			
	3:00	4:00 自衛隊派遣要請・災害対策本部設置決定		
	6:00			災害対策本部を設置したものの、他の部や出先機関に連絡しなかったため、定めに従った職員配備ができませんでした。これが、市町村支援の遅れにつながってしまいました。
	9:00	9:00 災害対策本部設置・同会議		
	12:00		11:00~11:35 道路関係会議 於:ニューオータニ幕張	
	15:00		13:15~14:45 政策協議等	
	18:00		14:45~17:00 「私的視察」	
	21:00			災害対策本部設置後に「私的視察」はすべきではありませんでした。
9月11日(水)	0:00			
	3:00		知事公舎	
	6:00			
	9:00		10:00~13:00 オリンピック関係会議・政策協議 於:京成ホテルミラマーレ	
	12:00		13:00~17:00 私用で都内へラジオ収録?	災害対応中に、私用や散髪のため、都内へ行くべきではありませんでした。
	15:00			
	18:00	17:30 第2回災害対策本部会議		
	21:00		知事公舎	
				9/13 11:00~16:45 都内で散髪

○「私的」な視察にした理由

- ・公用車で公的な視察をすると現場の自治体側が「かえって足かせ」になる

○富里方面を視察地を選んだ理由

- ・甚大な被害が出た県南部は市町村が対応に追われていたため、比較的被害が少なく県庁から近い場所
- ・県東部の状況が気にかかった
- ・日没までに停電や断水の状況を視察できる
- ・私用車への乗り換えがしやすいところ

この結果、知事は、芝山町の自宅で公用車から私用車に乗り換え、富里市方面を私的に視察したとのことです。なお、視察は3～40分程度で終了し、私用車で17時ごろ知事公舎に戻ったとしています。このような知事の弁明は県民の皆様様の理解を得られるものではないと考えます。

この一連の行動について、吉井名誉教授も「災害対策本部設置後の重大局面だから、本部長として指示を出すのがごく普通のあり方。批判されてしかるべきだ。」と厳しく指摘しました。

(2) 知事の「ラジオ収録?」、「散髪」問題!

週刊誌や新聞報道によれば、知事は、9月11日昼過ぎに、公務ではない芸能活動の一環としてのラジオ収録のため、スタジオに行ったと報道されています。また、9月13日午後には、散髪のため東京都中央区に行きました。

これらの対応に対し、吉井名誉教授は「公務以外の外出は、極めて遺憾」と、厳しく批判しました。

なお、知事においては、9月12日の記者会見において、東京電力に「不眠不休でやってほしい」と発言し、各方面から大きな非難を受けている状況でした。

(3) 知事と防災部局の連絡体制にも大きな課題

一連の災害対応で、防災危機管理部長や災害

対策本部などの災害対応にあたる県の幹部が、直接知事と連絡を取れず、秘書課を経由しないと被災状況を報告したり、それに基づいて指示を受けたりすることができない状況も明らかになりました。

災害対応に関係する報告、連絡、指示などが、秘書課を通してなされていることについて検証委員会委員からは、直接、知事と防災担当部局が連絡をとる必要性が指摘されました。知事と防災担当部局の間の意思疎通が円滑に進まないことに、県の初動体制の遅れの一因もあったと考えられます。

4. しっかりとした検証と教訓を生かす災害対応を!

今回の県の災害対応の問題点について、議会からも多数の指摘がなされました。また、県が設置した有識者による災害対応に関する検証会議でも、極めて多くの課題が指摘されています。

引き続き、県の災害対応の課題を検証していくとともに、今回の教訓を生かして、今後の災害対応の充実・強化につながるよう、しっかりと取り組んでいきたいと考えます。

網中 肇 プロフィール

経歴 慶応義塾大学法学部政治学科卒業
政策研究大学院大学政策研究科修了
国家公務員採用Ⅰ種（現：総合職）
千葉市職員・総務省事務官

現在 千葉県議会議員（3期）
県議会総務防災常任委員会委員