

□平成 21 年 7 月 21 日豪雨災害から学ぶ

山口県副知事 西 村 亘

1. はじめに

【災害の概要】

平成 21 年 7 月 21 日午前 11 時 56 分。いつもなら川のせせらぎが聞こえ、夜にもなると蛍が飛び交う山口県防府市の清流「剣川」の流域で、突如大規模な土石流が発生した時刻です。それから 1 時間も経たないうちに、かつて経験したことのない大規模な土石流が、県中部で同時多発的に発生しました。

当日の気象状況は、早朝から県内各地で激しい雨が降り始め、9 時過ぎには、1 町を除いた県内全域に土砂災害警戒情報が発表され、その後、昼頃にかけて、山口県の広い範囲が 1 時間 50mm 以上の非常に激しい雨に見舞われました。

特に、観測史上最大の時間雨量 72.5 mm、日降水量 275 mm を記録した防府市と、その隣の山口市では、大規模な土石流が連続発生し、住宅や老人福祉施設を直撃するなど、県中部を中心に甚大な被害が発生し、県内で 22 名の尊い命が失われたほか、家屋の損壊や浸水、道路の損傷など、県民生活や県内の経済活動に大きな打撃を与えました。

2 災害への対応

【人命救助最優先】

7 月 19 日以降、本県内は、梅雨前線の停滞により大雨となり、特に、21 日の早朝から県内各地で非常に激しい雨が降り始めたことから、県は 10 時 00 分に「山口県災害対策本部」を設置し、災害の発生に備えていたところ、12 時前に防府市の国道 262 号で大規模な土石流が発生し、救助に向かった 13 名の消防隊員の確認が取れないとの第一報が届きました。これを皮切りに、私は、1 時間の間に同時多発的に発生した 5 箇所の大規模な土石流の発災現場を抱え、管理することとなりました。

この災害では、私は、山口県災害対策本部



災害対策本部員会議の様子
(中央が二井知事で筆者はその左手)



国道262号被災状況（防府市勝坂）



「消防防災ヘリきらら」による救助活動

の副本部長として、人命救助を最優先として指揮に当たり、自衛隊への災害派遣や県内3消防への応援出動など、地上からの救助活動を要請しましたが、土石流という災害の性格や新潟県中越地震の教訓から学んだ孤立対応を考えると、空中からの人命救助が最も確実に効果的であると判断しました。

そこで、自衛隊や近隣県・政令市のヘリコプターをできるだけ多く活用するという、これまでにない救助手段の確保に挑戦し、7機のヘリコプターを被災現場に集結させることに成功しました。7機とは山口県の消防防災ヘリ「きらら」、県警ヘリ「あきよし」、陸上自衛隊第13飛行隊ヘリ「UH-1」、広域航空消防応援による消防防災ヘリ4機（福岡市、北九州市、広島市、愛媛県）です。

防府市内の被災現場近くにある右田中学校のグラウンドなどに4箇所の臨時ヘリポートを直ちに設営し、自らが開発したGPSを活用しての発生場所の管理に当たり、結果的に空中から147名の孤立者の救助に成功しました。

中でも、土石流が直撃した特別養護老人

ホーム「ライフケア高砂」での救助は、時間との戦いとなりました。15時半に県警ヘリ「あきよし」からヘリテレ映像が送られてきました。付近の河川が氾濫して高さ4mの濁流の中、87名の常時臥床状態の方々が施設のスタッフと共に、屋上に避難している映像が写し出され、この87名の方々が、そのまま屋上で夜を明かすことは、相当な物資、スタッフと医者を送らない限り不可能であり、薄暮までに全員を安全な所へ移さなければならないと瞬時に判断し、ヘリコプターを使用した自衛隊のレンジャーによる救助を二井知事に提案しました。そして、「全責任は自分が負う。」という知事の英断により、自衛隊、機動隊による救出作戦が開始され、24時前までに87名全員を県下の各福祉施設等に収容することに成功しました。

【DMATの派遣】

また、今回、県下で初めてDMAT(Disaster Medical Assistance Team)3チーム(県立総合医療センター、山口大学医学部附属病院、徳山中央病院)が災害現場での医療・救助活

動を実施しました。しかし、屋上に多数の避難者がいたライフケア高砂へは、地上からはチームの移動ができず、様々な手段を試みた後、最後の手段として消防防災ヘリ「きらら」を使用して、右田中学校から DMAT を乗せて、ライフケア高砂付近に着陸し医師等を降ろしましたが、その時点で入居者は救助された後でした。

DMAT の派遣について、その活動をどのように支えていくかという、大きな教訓が残されました。このため、平成 22 年度予算で DMAT の機動力を強化するため、関係病院へ緊急用車両等の整備を行うこととしました。

【二次災害の防止】

さらに、今回の災害では、二次災害防止対策も特色の一つでした。7 月 21 日の災害の発生後、梅雨前線が引き続き停滞し、豪雨が予想されたことから、24 日には、二次災害の防止対策を呼び掛ける「緊急通知」を発出するとともに、県職員による土石流安全対策チーム等により砂防施設やため池等の土木・農業施設の総点検、貯水位低下策等の二次災害防止対策を講じました。さらに、25 日には、災害への厳重な警戒と早めの避難を呼びかける「緊急アピール」を発出し、関係部局、市町、報道機関や県内 6 局のコミュニティ FM への防災担当課長の電話出演など、周知に努めました。

【国への緊急要望】

被災翌日の 7 月 22 日に防災担当大臣を团长とする政府調査団の現地調査が行われました。また 26 日に、麻生総理大臣から二井知事へ災害対応の激励に併せて要望を聞き

たいとの電話連絡があり、知事からは激甚災害法の早期適用、国による土石流対策事業の実施及び迂回路としての高速自動車国道の無料化について要望を行ったところ、早急に対応するとの意向が示されました。

その結果、同日中に全面通行止めとなっていた国道 262 号の迂回路として、高速自動車国道の一部区間(山口 IC～防府西 IC)の無料通行措置が開始されました。

さらに、27 日には、二井知事及び島田県議会議長が上京し、麻生総理大臣、河村官房長官をはじめ、関係省庁に緊急要望を行い、29 日には、総理大臣による現地視察が実施され、その際、知事、県議会議長、関係市町長から、再度要望を行いました。

こうした要望活動により、土石流発生地域の安全性の確認や早急な応急復旧を図るため、技術支援の観点から、緊急災害対策派遣隊(TEC-FORCE)、農業農村災害緊急派遣隊(水土里災害派遣隊)の派遣や、国による直轄砂防災害関連事業の実施が早期に実現しました。

また、8 月 25 日、この豪雨災害を激甚災害として指定し、併せて当該災害に適用すべき措置として「農地等の災害復旧事業等に関する補助の特別措置」等を指定する政令が通例よりも早期に閣議決定されました。

3 教訓を活かす

【4 つの検討委員会の設置】

本県は、今回の豪雨災害を貴重な教訓として捉え、今後の防災対策上重要となる課題とその対応策を取りまとめるため、9 月上

旬、早急に専門家等からなる、土石流や山地災害の原因・復旧対策、福祉・医療施設における災害対応及び市町防災部局と消防本部の連携のあり方について検討を行う 4 つの委員会を設置し、平成 22 年 1 月には各委員会の会長から知事へ提言が行われ、2 月には今後の対策を盛り込むため、県地域防災計画等を緊急的に改正しました。

【都市型救助訓練の導入】

また、4 つの検討委員会の検討結果や、今回の豪雨災害で 147 名を航空隊が空中から救助した経験から、県消防学校に都市型救助訓練施設を整備することとしました。都市型救助とは山岳救助で使用するロープを中心とした資機材や技術を、様々な救助現場で活用できるように応用した、適用範囲の広い先進的な救助方法で、航空隊等で取り入れています。本県では、この訓練施設を有効活用し全国のモデルとなるよう、来年度から県消防学校のカリキュラムに都市型救助を組み入れるなど、本格的に取り組んでいきます。



都市型救助訓練施設
(平成22年10月12日開設)

【ハザードマップの整備】

さらに、本県では、洪水や高潮のハザードマップに加え、土砂災害ハザードマップ、危険ため池ハザードマップの整備の取組を加速化しています。洪水や高潮ハザードマップは平成 17 年度から取り組み、現在はほぼ完了していますが、土砂災害ハザードマップについては、県内 22,335 箇所の危険箇所についての調査を急ぎ、当初の計画を前倒しして、平成 24 年度までに全て完了する予定としました。

また、ため池ハザードマップについては、江戸時代に長州藩により行われた防長三白政策により 1 万箇所を超えるため池が県内に存在しますが、293 箇所の危険ため池については、平成 23 年度までに作成する予定としています。

【防災文化の醸成】

私は、防災対策を強化する上で重要なことは、我が県の二井知事が提唱している、「日頃から防災について考え行動する防災文化」の醸成であると考えています。文化を英語で言えばカルチャー(culture)ですが、ここで言う「防災文化」とは芸術文化や伝統文化ではなく、防災を特別視せず、生活の中で、あるいは職場で、学校で、今から来るであろう災害にどのような考え方をするか、将来に向かって災害に強い社会を構築していこうとする、いわば、前向きなクリエイティブな社会風土を表しています。

防災文化の一つの例としてハザードマップが挙げられます。ハザードマップは紙回収には出さず、また、冷蔵庫に張っておいても、実際に災害が起こった時にハザードマ

ップを見て避難される方はおられません。
私は、例えば目に付く機会の多い鍋敷きに
使うなどして、普段から家族でハザードマ
ップの持つ意味を理解し、災害に備えてい
くこと、そうしたことが「防災文化」につな
がると訴えています。



平成22年7月15日大雨災害
(山陽小野田市厚狭)

4 まとめ

【2年連続の災害】

本県では、平成22年も7月10日以降の
断続的な大雨に加え、15日未明から朝にか
けてのゲリラ的な集中豪雨により県西部が
大雨災害に見舞われました。河川の大規模
氾濫等による家屋の浸水や損壊、広範囲な
断水、JR美祢線の橋梁の流失等、多大な被
害が発生しましたが、昨年の教訓を生かし
た関係機関の迅速な対応もあって、人命に
関わる被害は1名もなく災害を乗り越えるこ
とができました。

また、いち早く県職員のボランティア160
名を被災地に派遣し、家屋の清掃や片づけ
など被災者の援助を行ったほか、国に対し
ては、県議会と一体となって緊急要望を行
い、激甚災害法の適用など国の支援措置に
ついて要望するとともに、同様の災害が再
び起こることがないように、大規模な氾濫が
発生した厚狭川と木屋川の集中的な河川改
修等について要望しました。

また、JR西日本に対しては、橋梁が流失
し全線が不通となっているJR美祢線の早期
完全復旧について緊急要望を行いました。

本県では、過去においても平成17年に岩
国地域での大規模な洪水被害などが発生し、

さらに、集中豪雨による大規模災害が2年
連続して発生したことを踏まえ、このよう
な災害は、今後いつでもどこでも起こるこ
とを想定して、さらなる防災対策の強化を
図っていく必要があると考えています。

【危機管理とは】

私は若い頃から山岳を経験し、最近では、
マラソンやトライアスロンにも挑戦し続け
ています。様々な苦難な体験もありました
が、ロープワークも習得させていただき、ま
た、これまでに県職員として多くの災害に
対応した経験等から、人命を救うレスキュー
活動の重要性は強く認識しています。特
に、新潟県中越地震での皆川優太ちゃんの
救出や、最近では、チリ鉱山落盤事故におけ
る作業員33名の69日ぶりの救出等から、
「まさかではなくもしかしたら」、「空振り
は許されても見逃しは許されない」、「絶対
にあきらめない」、こうした考え方を常に念
頭に置き、講話等でお話をしています。

また、私の夢は「子供達の冒険学校」や「キ
ッズ防災教室」等で、災害時の心構えや応急
対応等を次代を担う子供達に教えていくこ
と、そのことが「自分の命(こと)を守ること
は人の命(こと)も大事にすること。」である

と示していくことです。

私は「危機管理とは何か」ということを、様々な講演の機会に問いかけています。答えは「事後の百策より事前の一策」、いわゆる「泥縄」ではいけないということです。

災害時には、こうした危機管理意識を強く持って対応に当たっていくべきであると考えています。