

公表用

報告書

令和6年1月27日

田辺市平成30年台風第20号災害対応に係る
第三者調査委員会

はじめに

平成30年8月26日、同月23日朝から翌24日夕方まで平成30年台風第20号の対応に当たった田辺市危機管理局長の地位にあった職員が帰宅の翌朝に倒れ、その後死亡するという痛ましい事態が発生した。

その後、令和2年6月、地方公務員災害補償基金において、職員に発症した傷病は公務上の災害であると認定された。

公務災害認定の前後を通じ、本件を踏まえて田辺市による独自の原因や背景事情の調査やそれらを踏まえた直接的な再発防止に向けた取組みは行われていなかったところ、遺族から第三者委員会による調査の要望がなされたことを受け、令和5年3月24日、田辺市平成30年台風第20号災害対応に係る第三者調査委員会条例が制定された。

田辺市平成30年台風第20号災害対応に係る第三者調査委員会（以下、「本調査委員会」という。）は、上記条例に基づき、平成30年台風第20号災害への対応に当たった職員の死亡が公務上の災害と認定されたことに関し、当時の状況の把握及び再発の防止について、中立かつ公正な第三者の立場から調査等を行うために設置された。

本調査委員会の行う調査・分析は、責任追及とは一線を画し、この災害において田辺市の市長・副市長をはじめ職員が行った災害対応の状況や災害対応体制について、できる限り事実を明らかにするとともに、これを分析して今後同様の公務災害を防ぐための対策に活かすことを目的としている。すなわち、この災害について、「誰が悪かったのか」、「民事上・刑事上・行政上の法的責任があるのか」ではなく、「何があったのか」「それはなぜなのか」「その背景に組織上の問題はないか」を追究し、その問題点や課題などを明らかにした上で、今後の災害対応等のあり方について提言することを目的としている。

目 次

第1章 本調査委員会における調査の概要.....	1
第1 調査委員会設立の経過.....	1
1 本公務災害の概要.....	1
2 第三者調査委員会設立の経緯.....	1
(1) 公務災害認定の経緯.....	1
(2) 第三者調査委員会設置に至るまでの遺族と田辺市長等とのやり取り.....	1
(3) 第三者調査委員会条例の制定.....	2
3 本条例の概要.....	2
(1) 設置目的.....	2
(2) 所掌事務.....	2
第2 本調査委員会による調査方針・方法等.....	2
1 本調査委員会の組織.....	2
(1) 委員構成.....	2
(2) 利害関係の有無等.....	2
(3) 事務局体制について.....	3
2 調査の方針.....	3
3 調査の方法・調査期間.....	3
4 聞き取り（ヒアリング）調査の実施.....	3
5 委員会の開催.....	5
第3 報告書の構成及び記載方法.....	5
1 留意した事項.....	5
2 概要版及び公表版の作成.....	6
第2章 調査結果.....	7
第1 田辺市を取り巻く状況と危機管理体制.....	7
1 田辺市の概況.....	7
(1) 基本情報.....	7
(2) 過去の自然災害.....	8
2 平成30年8月当時の台風対応の在り方（避難情報に関する国の議論）.....	10
(1) 避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン.....	10
(2) 気象情報や避難情報に関する議論.....	10
(3) 平成30年以後の避難情報の議論.....	13
(4) 市町村の避難勧告・避難指示発令権限に関する議論.....	14
3 田辺市における平成30年8月当時の危機管理体制（連絡体制、責任の所在、意思決定の具体的なプロセス）.....	16
(1) 危機管理局の設置及び組織体制.....	16
(2) 田辺市地域防災計画.....	18
(3) 各種マニュアル.....	28
(4) 職員の勤務時間等に関する定め.....	35
4 本災害対応時以降の危機管理体制の変更等.....	38
(1) 防災体制、意思決定プロセスの変更（防災計画の見直し）.....	38
(2) IT機器の導入等.....	40
(3) 田辺市新庁舎の整備.....	40
第2 本災害対応時の事実経過（職員の職務遂行状況を含む）.....	41
1 本災害対応時の事実経過.....	41
(1) 警報等、避難情報、職員体制等の基本的事実.....	41
(2) 具体的内容.....	49
2 元局長に関する事情.....	55
(1) 元局長の経歴等.....	55
(2) 死因について.....	55
(3) 基礎疾患について.....	55
(4) 本災害対応前、直前期の勤務状況.....	56

(5) 本災害対応時の勤務時間	56
3 (参考) 平成 29 年台風第 21 号対応時の事情	57
第 3 死亡した職員への負荷要因・問題点	58
1 地方公務員災害補償基金の認定(元局長の基礎疾患と公務起因性)	58
2 全体的な整理	58
3 肉体的・精神的負荷の具体的内容	59
(1) 職務時間に起因する負荷要因	59
(2) 職務内容に起因する負荷要因	60
(3) 組織上の問題点	63
第 3 章 再発防止策の提言	70
第 1 提言の概要	70
第 2 個々の職員の働き方についての提言	70
1 長時間連続勤務の制限等	70
2 職員の意識改革と休憩取得等の組織的推奨	71
(1) 職員の健康と福祉への配慮の重要性	71
(2) 職員の意識改革	71
(3) 休憩取得等に向けた組織的対応	72
(4) 特別職、管理職の場合の配慮	72
(5) 小括	73
3 健康管理上の対応	73
(1) 産業医の活用等によるストレスチェックの仕組み	73
(2) 体調悪化を訴えた職員を支える職場づくり	73
(3) 個人の健康状態を踏まえた管理指導・配慮のための仕組み	74
第 3 危機管理局の業務についての提言	74
1 業務効率化、DXの推進による業務量の削減、効率化	74
2 職員の交替を容易にするための取組み	74
(1) 職員間の情報共有手法の確立	74
(2) 防災計画やマニュアル等の理解と活用	75
(3) 小括	75
3 危機管理局長の所掌事務の範囲の見直し	76
第 4 田辺市の防災体制についての提言	76
1 判断の重大性を踏まえた組織対応体制の見直し	76
(1) 避難勧告等の判断手続、危機管理局長の権限の明確化	76
(2) 防災計画上の組織体制の徹底	77
(3) 防災計画やマニュアルの遵守と改善	77
2 災害対応の記録化	78
(1) 災害対応記録	78
(2) 決裁文書の作成	79
第 4 章 おわりに	80
(別紙) 資料一覧	82

第1章 本調査委員会における調査の概要

第1 調査委員会設立の経過

1 本公務災害の概要

当時田辺市危機管理局長の地位にあった職員（以下、「元局長」という。）が、平成30年8月23日朝から24日夕方までの間、平成30年台風第20号（以下、「本件台風」という。）災害への対応（以下、「本災害対応」という。）に夜を徹して従事し、24日の帰宅の翌朝25日に自宅で倒れ救急搬送され、同月26日早朝、橋出血（脳幹出血）のため死亡した（以下、「本公務災害」という。）。

それを受け、元局長の遺族（以下、「遺族」という。）は、地方公務員災害補償法に基づき、田辺市長を通じ、平成30年12月20日付けで、地方公務員災害補償基金和歌山県支部長宛に公務災害認定請求を行い、その後、令和2年6月16日付けで、同基金和歌山県支部長は、審査の結果、同職員に発生した傷病について公務上の災害と認定した。

2 第三者調査委員会設立の経緯

(1) 公務災害認定の経緯

平成30年8月25日に発症した元局長の橋出血が公務上の災害に当たると認定されるに先立ち、地方公務員災害補償基金和歌山県支部長は、理事長に協議すべき事項に該当するとして協議を行い、その後元局長の傷病は公務上の災害と認定した（第2章第3、1参照）。なお、念のため付言すると、地方公務員災害補償制度における公務上の災害の認定は、職員が公務上の災害又は通勤による災害を受けたものと認められるか否かに関しなされるものであり、その災害に関する地方自治体の責任の有無を認定するものではない。

(2) 第三者調査委員会設置に至るまでの遺族と田辺市長等とのやり取り

遺族は田辺市長に対し、2022年（令和4年）6月8日付申入書を提出し、当時の防災体制（災害対策準備室の体制）等について質問を行った。それに対し、令和4年6月25日、総務部担当副市長が遺族に面談し、同日付田辺市長名の文書により回答を行った。

遺族は、田辺市に対し、2022年（令和4年）7月5日付で再回答・追加質問事項を記した質問書を提出し、当時、災害対策準備室体制において副市長が来庁しなかったこと理由等を尋ねた。それに対し、令和4年8月6日、総務部担当副市長が遺族に面談し、同日付け田辺市長名の文書により改めて回答を行った。

遺族は、改めて田辺市長に対し、2022年（令和4年）11月14日付申入書により、本件台風に対する業務の詳細は明らかにされていないとして、第三者による事実解明を求め、田辺市長及び田辺市議会に対し第三者調査委員会の立上げを申し入れた。

これを受け、田辺市長は、遺族に対し、令和4年12月19日付け文書にて、第三者調査委員会設置の方向で取り組むこととした旨を回答した。

遺族は、2023年（令和5年）2月15日付け申入書において、第三者調査委員会の設置目的、所掌事務、調査権限等について申入れを行った。

この申入れを受け、田辺市は、令和5年2月17日付け総務部長名文書にて、職員の遺族に対し、第三者調査委員会の調査権限についての見解を伝えるとともに、「田辺市平成30年台風第20号災害対応に係る第三者調査委員会条例制定にあたっての基本的な考え方」を取り

まとめ、これを示した。

(3) 第三者調査委員会条例の制定

田辺市議会は、令和5年3月24日、田辺市平成30年台風第20号災害対応に係る第三者調査委員会条例（令和5年3月31日条例第3号、以下「本条例」という。）を可決し、第三者調査委員会が設置された。

3 本条例の概要

(1) 設置目的

本条例は、本調査委員会の設置目的を以下のとおり定める。

(設置)

第1条 平成30年台風第20号災害への対応に当たった職員の死亡が公務上の災害と認定されたことに関し、当時の状況の把握及び再発の防止について、中立かつ公正な第三者の立場から調査等を行うため、田辺市平成30年台風第20号災害対応に係る第三者調査委員会（以下「委員会」という。）を置く。

(2) 所掌事務

本条例は、本調査委員会の所掌事務を以下のとおり定める。

(所掌事務)

第2条 委員会は、次に掲げる事項に関し、調査、検証及び審議を行い、その結果を市長に報告するものとする。

- (1) 死亡した職員への負荷要因をつまびらかにするため、平成30年台風第20号災害への対応について、組織体制（職員の配置状況や連絡体制を含む。）、責任の所在、意思決定の具体的なプロセス、具体的な対応内容（職員の職務執行状況を含む。）等の事実経過を明らかにすること。
- (2) 前号の事実経過を踏まえ、当該災害対応についての問題点を明らかにした上で、具体的な再発防止策を提言すること。
- (3) 前2号に掲げるもののほか、市長が必要と認める事項に関すること。

本調査委員会による調査は、本条例の定める所掌事務に基づき行うものである。

第2 本調査委員会による調査方針・方法等

1 本調査委員会の組織

(1) 委員構成

本調査委員会は、以下の委員で構成される。

委員長 安部 将 規（弁護士（大阪弁護士会所属）、アイマン総合法律事務所）

副委員長 越山 健 治（学識経験者、関西大学社会安全学部教授）

委員 東 尚 吾（弁護士（大阪弁護士会所属）、山口法律会計事務所）

(2) 利害関係の有無等

委員の人選は、田辺市が、田辺市及び遺族と利害関係を有さず、専門的知見を有する者として、大阪弁護士会に対する委員推薦依頼や複数の大学法人への照会等を通じて行われたも

のであり、いずれの委員も利害関係を有さない。

(3) 事務局体制について

本調査委員会は、調査実施にあたって、基礎資料の集約やヒアリング対象者の日程調整等の庶務を行うための事務局（本条例第8条）において各庶務に当たらせた。

なお、本調査委員会によるヒアリング実施の際には、原則として事務局を同席させない等、本調査委員会の中立性・公正性が損なわれないよう極力配慮した。

2 調査の方針

本調査委員会の調査のあり方については、本報告書に特記したもののほかは、基本的に、日本弁護士連合会が令和3年3月19日付けで策定した「地方公共団体における第三者調査委員会調査等指針」に準拠し調査を行った。

3 調査の方法・調査期間

本調査委員会は、予め田辺市から本件に関連するものとして提供を受けた資料の検討を行ったうえで、市長・副市長のほか、危機管理局職員を中心とした関係者から聞き取りを行った。また、聞き取りの過程において追加資料の提供を求めるとともに、必要に応じ、再度職員に対する聞き取りを行い、また、田辺市を通じて和歌山地方気象台や和歌山県に対する照会を行った。

本調査委員会が調査対象とした資料は、田辺市から提供を受けた別紙一覧表記載の資料、その他関連資料である。

本調査期間は、令和5年7月2日から令和6年1月27日までである。

4 聞き取り（ヒアリング）調査の実施

本調査委員会は、次頁記載のとおり、合計31回、延べ45名を対象とする聞き取り（ヒアリング）調査を実施した。聞き取り調査の結果は、本調査委員会において報告書としてとりまとめ、本報告書作成に当たっての資料として用いた。

【図表】聞き取り調査一覧

No.	手法	分類	職名（当時）	職名（現在）
1	個別	職員等	人事係主査	コンプライアンス推進係長
2	個別	職員等	新庁舎整備室長	議会事務局長
3	グループ	職員等	防災企画係長	議会事務局次長
			防災企画係主査	商工振興課主査
			地域防災係長	新庁舎整備室長
			地域防災係企画員	消防総務課消防団係長
			地域防災係事務員	管理課主査
4	個別	職員等	地域防災係長	新庁舎整備室長
5	個別	職員等	防災企画係長	議会事務局次長
6	個別	職員等	総務部長	図書館長
7	個別	職員等	総務課長	企画部長
8	個別	職員等	人事係長	観光振興課長
9	個別	職員等	秘書課長	福祉課長
10	個別	職員等	本宮行政局長	本宮行政局総務課主査（再任用職員）
11	個別	職員等	新庁舎整備室参事	水道部長
12	個別	職員等	地域防災係事務員	管理課主査
13	個別	職員等	地域防災係企画員	消防総務課消防団係長
14	個別	職員等	防災企画係主査	商工振興課主査
15	個別	職員等	中辺路行政局長	管理課参事（再任用職員）
16	個別	職員等	廃棄物処理課長	環境課参事（再任用職員）
17	個別	職員等	市民環境部長	監査委員事務局長（再任用職員）
18	個別	職員等	副市長	副市長
19	個別	職員等	商工観光部長	田辺市周辺衛生施設組合局長（再任用職員）
20	グループ	遺族		
21	個別	職員等	副市長	
22	個別	職員等	総務課長	企画部長
23	グループ	職員等	防災企画係長	議会事務局次長
		職員等	地域防災係長	新庁舎整備室長
24	個別	職員等	子育て推進課保育係長	総務課長
25	グループ	職員等	田辺消防署参事	危機管理局長
		職員等	龍神行政局商工観光係長	防災まちづくり課長
26	個別	職員等	保健福祉部長	副市長
27	個別	職員等	市長	市長
28	グループ	職員等	地域防災係長	新庁舎整備室長
		職員等	防災企画係長	議会事務局次長
29	グループ	職員等	田辺消防署参事	危機管理局長
		職員等	龍神行政局商工観光係長	防災まちづくり課長
30	グループ	職員等	やすらぎ対策課長	総務部長
		職員等	土木係主査	総務課人事係長
31	個別	職員等	やすらぎ対策課長	総務部長

ただし、本調査委員会は、本災害対応に従事した危機管理局防災まちづくり課長（当時）に対しても聞き取り調査への協力を依頼したが、体調の不安や記憶がないなどの理由により、書面による調査回答を含め協力を得ることができなかった。

また、危機管理局設置後本災害対応以前にも平成 29 年台風第 21 号の対応の際に災害対策準備室が設置されていたことから、その際の対応と比較して本災害対応時の田辺市の状況について検証することを予定していたが、関係者に対する聞き取りにおいて同台風について本調査委員会の参考となるべき具体的な事情はうかがうことはできなかった。

5 委員会の開催

本調査委員会では、以下のとおり、計 6 回の委員会会議を開催した。

	開催日	主な内容
第 1 回	令和 5 年 7 月 2 日	委員長・副委員長の選任 委員会の運営方針 事務局・現危機管理局による事案の概要・資料の補足 説明及び質疑応答 今後の進め方
第 2 回	令和 5 年 7 月 31 日	事務局による資料の補足説明及び質疑応答 調査計画及び調査スケジュール 今後の進め方
第 3 回	令和 5 年 10 月 20 日	報告書の構成 これまでの調査内容の確認 今後の進め方
第 4 回	令和 5 年 12 月 18 日	これまでの調査内容の確認と分析 報告書に関する意見交換 今後の進め方
第 5 回	令和 6 年 1 月 18 日	これまでの調査内容の確認と分析 報告書に関する意見交換
第 6 回	令和 6 年 1 月 27 日	報告書の確定 田辺市、田辺市議会、遺族への説明に関する意見交換

上記のほか、本災害対応の理解の一助とするため、田辺市役所内の危機管理局の執務場所等の状況を確認したほか、本災害対応において危機管理局が、田辺市田辺において災害発生の恐れがあると考えていた区間・箇所を往査を行った。

また、上記委員会を開催したほか、調査方針の検討や報告書の作成を行うため、複数回にわたって委員間の打ち合わせを行った。

第 3 報告書の構成及び記載方法

1 留意した事項

報告書は田辺市に提出するものであるが、市のホームページ等を通じ市民等への開示を予

定していることから基礎的な事項から記載するとともに、調査の結果及び提言が所管課をはじめとする関係者にとって対応しやすいものとなるよう、可能な限り具体的な記載をするよう心がけた。

なお、報告書において引用した資料や情報は、特に言及のない限り、平成30年8月の本災害対応当時の情報によっている。また、日付は、特に言及のない限り、平成30年8月当時を差しており、時刻は24時間表記としている。

2 概要版及び公表版の作成

報告書の概要の理解に資するべく、本報告書による調査結果について、死亡した職員への負荷要因及び再発防止策の提言内容を中心とした概要版を作成した。

本報告書は、市のホームページ等による対外公表が想定されることから、関係者のプライバシー保護の観点から、個人の私人としての行動に関する情報や病歴等のセンシティブ情報など本調査委員会が必要かつ合理的と認める箇所に非開示措置を施したうえで公表版を作成した。

第2章 調査結果

第1 田辺市を取り巻く状況と危機管理体制

1 田辺市の概況

(1) 基本情報

現在の田辺市は、旧田辺市、龍神村、中辺路町、大塔村、本宮町が、平成17年5月1日に市町村合併により現在の市域となったものであり、紀伊半島の南西側、和歌山県の南部に位置しており、みなべ町、印南町、日高川町、有田川町、奈良県野迫川村・十津川村、新宮市、古座川町、上富田町、白浜町に接した東西約46km、南北約47km、総面積約1,026.91km²に及ぶ。

また、田辺市行政局設置条例（平成17年5月1日条例第13号）により、平成17年の合併前の各町村の区域には、地方自治法（昭和22年法律第67号）第155条第1項に基づく支所として、それぞれ龍神行政局、中辺路行政局、大塔行政局、本宮行政局が設置されている。

【図表】 田辺市の行政区の位置



（田辺市統計書令和4年度版より）

【図表】田辺市の人口、世帯数、面積等

区 分	人 口 (人)			世帯数 (世帯)	面 積 (k㎡)	人口密度 (人/k㎡)
	総 数	男	女			
田 辺 市	69,870	32,790	37,080	31,215	1,026.91	68.0
旧田辺市	59,873	28,030	31,843	26,527	136.71	438.0
旧龍神村	2,751	1,306	1,445	1,279	255.13	10.8
旧中辺路町	2,420	1,158	1,262	1,152	211.95	11.4
旧大塔村	2,378	1,152	1,226	1,007	219.06	10.9
旧本宮町	2,448	1,144	1,304	1,250	204.06	12.0

※ 令和2年10月1日現在

資料：国勢調査

【図表】田辺市の人口の推移

単位：人

区 分	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年	令和2年
田 辺 市	86,159	85,646	82,499	79,119	74,770	69,870
旧田辺市	70,246	70,360	68,117	66,093	63,264	59,873
旧龍神村	4,642	4,461	4,103	3,719	3,252	2,751
旧中辺路町	3,863	3,710	3,450	3,040	2,746	2,420
旧大塔村	3,285	3,246	3,259	3,032	2,701	2,378
旧本宮町	4,123	3,869	3,570	3,235	2,807	2,448

※ 各年10月1日現在

資料：国勢調査

【図表】田辺市の世帯数の推移

単位：世帯

区 分	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年	令和2年
田 辺 市	31,034	32,459	32,643	32,693	32,163	31,215
旧田辺市	24,873	26,320	26,652	27,019	26,990	26,527
旧龍神村	1,669	1,635	1,605	1,527	1,423	1,279
旧中辺路町	1,520	1,529	1,498	1,386	1,277	1,152
旧大塔村	1,217	1,250	1,261	1,232	1,102	1,007
旧本宮町	1,755	1,725	1,627	1,529	1,371	1,250

※ 各年10月1日現在

資料：国勢調査

(2) 過去の自然災害

田辺市に大きな被害をもたらした災害は、台風による暴風雨と前線による集中豪雨が多く、浸水、自然斜面や人工斜面の土砂災害等が発生しており、主な災害履歴は以下のとおりである。過去の災害の詳細は、田辺市地域防災計画本編及び資料編に災害履歴として掲載されている。

また、平成23年の台風12号の記録的な豪雨では、市内各地で河川氾濫による水害や山腹の深層崩壊をはじめとする土砂災害等の甚大な被害をもたらした。田辺市は、この台風12号

による被害や事後対応の検証を踏まえ、その後の危機管理に役立てるため、防災減災の教訓となる記録資料として、「平成 23 年台風第 12 号による災害の記録」（平成 24 年 7 月 5 日付）の冊子を発刊した。

【図表】 田辺市の主な災害履歴

発生年月	事項	被害状況
平成元年 8 月	台風 17 号	道路冠水（旧本宮町）
平成元年 9 月	集中豪雨	道路冠水（旧本宮町）
平成 2 年 9 月	台風 19 号	道路冠水（旧田辺市） 床上浸水：141、床下浸水：34（旧本宮町）
平成 2 年 9 月	台風 20 号	道路冠水、山崩れ：2（旧田辺市） 床上浸水：1、床下浸水：3（旧本宮町）
平成 3 年 9 月	台風 18 号	道路冠水、床下浸水：3（旧本宮町）
平成 4 年 4 月	前線による豪雨	崖くずれ：1（旧田辺市）
平成 4 年 5 月	前線による豪雨	家屋半壊：1、家屋部分損壊：2、崖くずれ（旧田辺市）
平成 5 年 6 月	前線による豪雨	土砂崩れ：1（旧田辺市）
平成 6 年 6 月	集中豪雨	公共土木施設被害（旧中辺路町）
平成 6 年 9 月	台風 26 号	土砂崩れ：2（旧田辺市）
平成 7 年 7 月	梅雨前線による豪雨	道路損壊：41、水路損壊：4、池決壊：2、頭首工：1、 山崩れ：1（旧田辺市）
平成 7 年 10 月	集中豪雨	床上浸水：1、床下浸水：59（旧田辺市）
平成 10 年 9 月	台風 7 号及び集中豪雨	負傷者：7、家屋全壊：2、家屋半壊：24、家屋部分損 壊：246、道路損壊：12、河川損壊：2（旧田辺市）
平成 21 年 7 月	集中豪雨	死者：1、軽傷者：1、家屋全壊：2、家屋一部破損：7、 床上浸水：45、床下浸水：133
平成 23 年 9 月	台風 12 号	死者：8、行方不明：1、全壊：90、半壊：236、家屋一 部破損：85、床上浸水：336、床下浸水：292

資料：田辺市地域防災計画等

2 平成 30 年 8 月当時の台風対応の在り方（避難情報に関する国の議論）

(1) 避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン

平成 16 年に複数の大雨・台風被害が発生し、災害情報と住民避難に関する諸問題が発生したことを受け、内閣府が中心となり地方自治体向けに「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」（以下、「ガイドライン」という。）を策定した。

その後、平成 25 年 6 月に災害対策基本法（昭和 36 年法律第 233 号）の改正（住民の円滑かつ安全な避難の確保に関する事項等）がなされ、8 月に気象庁により新しい災害情報である「特別警報」の運用が開始された。これらを踏まえ、さらに土砂災害警戒情報等の新たな制度や東日本大震災等の教訓を盛り込み、平成 26 年ガイドラインの改定があった。さらに平成 27 年、平成 29 年に大規模な水害経験を踏まえ変更がなされている。

その後、平成 30 年 7 月に大雨特別警報が 11 府県に発表される事象があり、西日本を中心に大規模な被害が発生した。そのため避難情報に関する見直しの議論がさらに行われ、現在に至るまでガイドラインの見直し等が行われている¹。

(2) 気象情報や避難情報に関する議論

このように平成 30 年 8 月直前まで避難情報に関する制度やガイドラインは、災害被害の経験を踏まえ頻繁に変更されている。ここでは、発災した平成 30 年 8 月当時の状況に至るまでの気象情報及び自治体の避難情報に係る議論の変遷を示す。

○平成 16 年度 ガイドライン策定

市町村と住民等が迅速に避難情報を判断できるように、災害種別に避難すべき区域と判断基準の設定等のガイドラインが整備され、避難準備（要援護者避難）情報・避難勧告・避難指示の 3 類型による分類とそれぞれの避難情報により住民に求める行動が整備された。

○平成 25 年度 災害対策基本法の改正

市町村長は屋内での待避その他の屋内における避難のための安全確保に関する措置を指示できる旨が規定され（災害対策基本法第 60 条第 3 項）、また、避難準備情報について法律に明確に位置づけられた（同法第 56 条第 1 項）。

○平成 25 年度 気象業務法（昭和 27 年法律第 165 号）の改正

気象庁により、重大な災害が起こるおそれ著しく大きい場合に、その危険性をわかりやすく住民や地方自治体等に伝えるために「特別警報」を設定した。

○平成 26 年度 ガイドライン全面改定

・避難に関する考え方を整理

避難施設として指定されている公的な施設への移動が一般的であったが、立退き避難だけでなく屋内での安全確保を含む全ての行動が避難行動として位置づけられた。また、災害種別毎に命を脅かす危険性のある事象、立退き避難が必要な区域の考え方を示した。さらに、市町村が発令する避難勧告等は空振りをおそれず、早めに出すこと、夜間早朝に避難が必要な場合には「避難準備情報」を発令することなどを盛り込んだ。

・避難勧告等の判断基準を明確化

¹ 直近のものとして、「避難情報に関するガイドライン」（令和 3 年 5 月改定、令和 4 年 9 月更新）

https://www.bousai.go.jp/oukyu/hinanjouhou/r3_hinanjouhou_guideline/

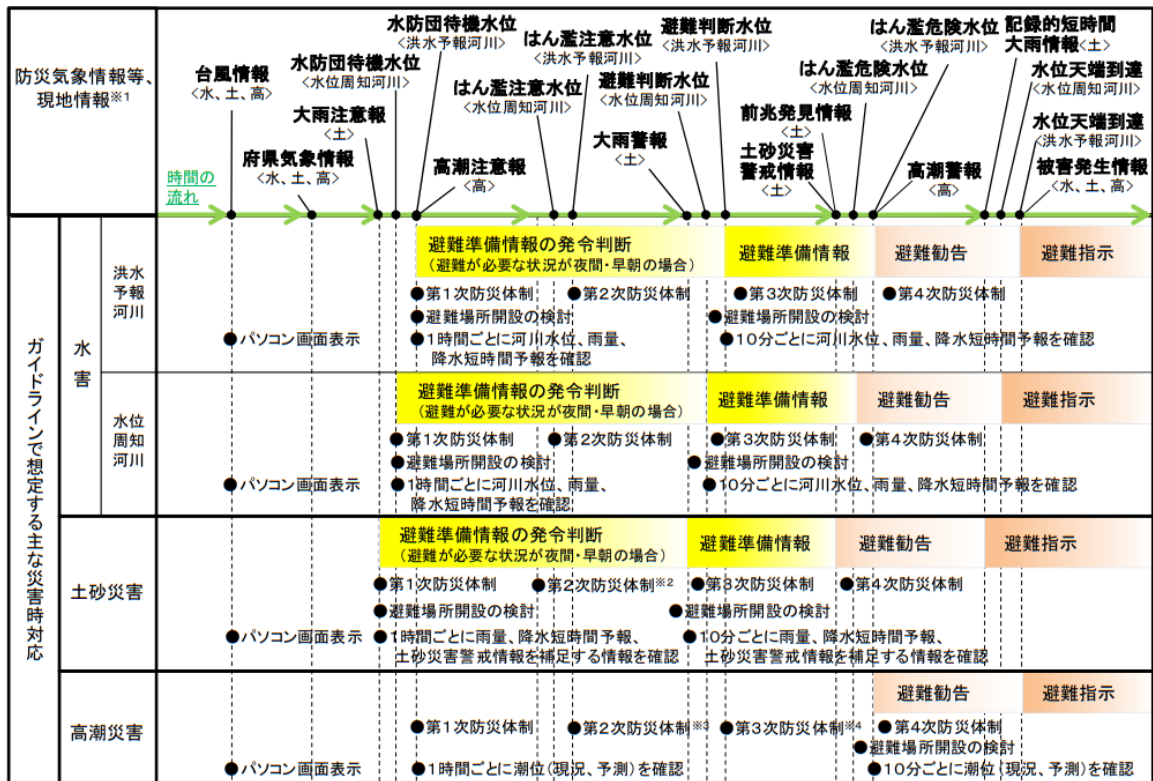
水害・土砂災害・高潮災害について、判断基準を可能な限り定量的かつわかりやすい指標で示し、判断のために参照する情報を具体的に示した。なおここでは、土砂災害の避難勧告等については「土砂災害警戒情報の発表をもって避難勧告の判断基準とすることを基本とする」と書かれている。また、発令基準の設定等について防災気象情報の分析助言を求める関係機関を明確にした。

・市町村の防災体制の移行段階の基本を例示

市町村における防災体制の設置、気象状況を踏まえた体制移行の標準的な目安を示した。一般に体制を4段階に分け、第1次防災体制（災害準備体制：防災気象情報の入手）、第2次防災体制（災害注意体制：避難準備情報を発令するかどうか）、第3次防災体制（災害警戒体制：避難準備情報を発令した段階）、第4次防災体制（災害対策本部設置：避難勧告を発令した段階）としている。

(1) 大雨をもたらす台風が来る場合の防災気象情報等の標準的な発表の流れとこれに伴う災害時対応

※この図は、あくまでも防災気象情報等と災害時の対応の関係をわかりやすく示すことを目的としたものであり、実際の情報や対応の流れがこのとおりになるとは限らない。



※1: 水害、土砂災害、高潮災害ごとの災害時対応の判断情報を<水、土、高>で区別
 ※2: 管内の雨量観測所の累積雨量が基準値を越えた場合
 ※3: 台風情報等で、台風の暴風域が24時間以内に市町村にかかる、または接近すると予想されている場合
 ※4: 台風情報等で、台風の暴風域が12時間以内に市町村にかかる、または接近すると予想されている場合

(内閣府：平成 26 年 9 月 避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン 46 頁)

○平成 27 年度 土砂災害警戒避難ガイドライン改定 (国土交通省)

平成 25 年伊豆大島における土砂災害、平成 26 年広島市における土砂災害等により多数の人的被害が発生した経験を受け、土砂災害における警戒避難を的確に行えるよう改定がなさ

れた²。主な強化点は、土砂災害の危険性等の住民への周知、情報の収集方法の明示、情報伝達手段の高度化、避難勧告・避難指示等の発令・解除の基準明示などである。

その中では、土砂災害警戒情報等発表後、直ちに避難勧告等を発令することを基本とする（5-1 頁）、避難勧告等は発令基準に従い、避難場所の開設の有無によらず躊躇なく発令する（6-3 頁）、避難勧告等の発令単位は土砂災害警戒区域を基本とする（5-6 頁）等が示されている。

○平成 27 年度 ガイドライン一部改定

土砂災害防止法(平成 12 年法律第 57 号)及び水防法(昭和 24 年法律第 193 号)の改正を踏まえて作成された新たな土砂災害警戒避難ガイドラインを受け、ガイドラインの一部改正がなされた。その中では避難準備情報の活用を推奨し、特に土砂災害について住民の自発的避難を強く推奨することとしている。また、夜間における避難を回避するために、適切な時間帯に避難準備情報を発令することが改めて強調され、さらに、土砂災害・水害・高潮災害を対象とした避難勧告等の発令において、規模・場所に応じてあらかじめ発令する地域を検討しておくことが推奨された。

○平成 28 年度 ガイドライン改定

これまでの呼称から「避難勧告等に関するガイドライン」に変更され、情報の受け手側の立場を踏まえつつ使いやすさを高めた。ここで避難情報が新たな名称に変更となり、「避難準備・高齢者等避難開始」、「避難勧告」、「避難指示(緊急)」の 3 類型となった。また、主に避難勧告等を受け取る立場にたった情報提供として平時からの声かけや避難勧告等発令の際の対象明確化などが示され、また要配慮者避難の実効性を高めることや、躊躇なく避難勧告等を発令するための市町村の体制構築等について、記載内容が充実強化された。

² <https://www.mlit.go.jp/common/001087388.pdf> (国土交通省 HP)

表 5 防災気象情報等の標準的な発表の流れとこれに伴う災害時対応

※この表は、あくまでも防災気象情報等と災害時の対応の関係をわかりやすく示すことを目的としたものであり、実際の情報や対応の流れがこのとおりに
 なるとは限らない。

防災気象情報等、 現地情報※		台風情報 (水、土、高) 警報級の可能性	強風注意報 (警報切替の可能性) (高)	水防固待機水位 (水)	大雨注意報 (水、土、高)	洪水注意報 (水)	高潮注意報(警報 切替の可能性) (高)	大雨警報(土砂災害) (水、土、高)	高潮警報または 暴風警報 (高)	氾濫危険水位 (水)	避難判断水位 (水)	洪水警報 (水)	土砂災害警戒情報(土 砂災害に関するメッシュ 情報の予測で土砂災害 警戒情報の基準に到達) (水、土、高)	氾濫危険水位 (水)	土砂災害に関するメッシュ情報の実況 で土砂災害警戒情報の基準に到達 (水、土、高)	水位が天端到達のおそれ (水)	潮位が危険潮位を超過 (水)	被害発生情報 (水、土、高)	
ガイドラインで想定する 主な災害時対応	洪水					避難準備・高齢者等避難開始の発令判断 (避難が必要な状況が夜間・早朝の場合)						避難準備・高齢者等避難開始	避難勧告					避難指示(緊急)	
	土砂災害																		避難指示(緊急)
	高潮災害																		避難指示(緊急)

※:水害、土砂災害、高潮災害ごとの災害時対応の判断情報を<水、土、高>で区別

(内閣府：平成 29 年 1 月 避難勧告等に関するガイドライン②（発令基準・防災体制編）50 頁）

(3) 平成 30 年以後の避難情報の議論

平成 30 年以後、さらに防災気象情報及び災害避難情報に関する変更がなされ、それに応じて避難情報に関するガイドラインも令和 3 年に全面的な改定がされている。この間、自治体の防災体制や災害対応に関係する大きな変更点は以下の 2 点である。

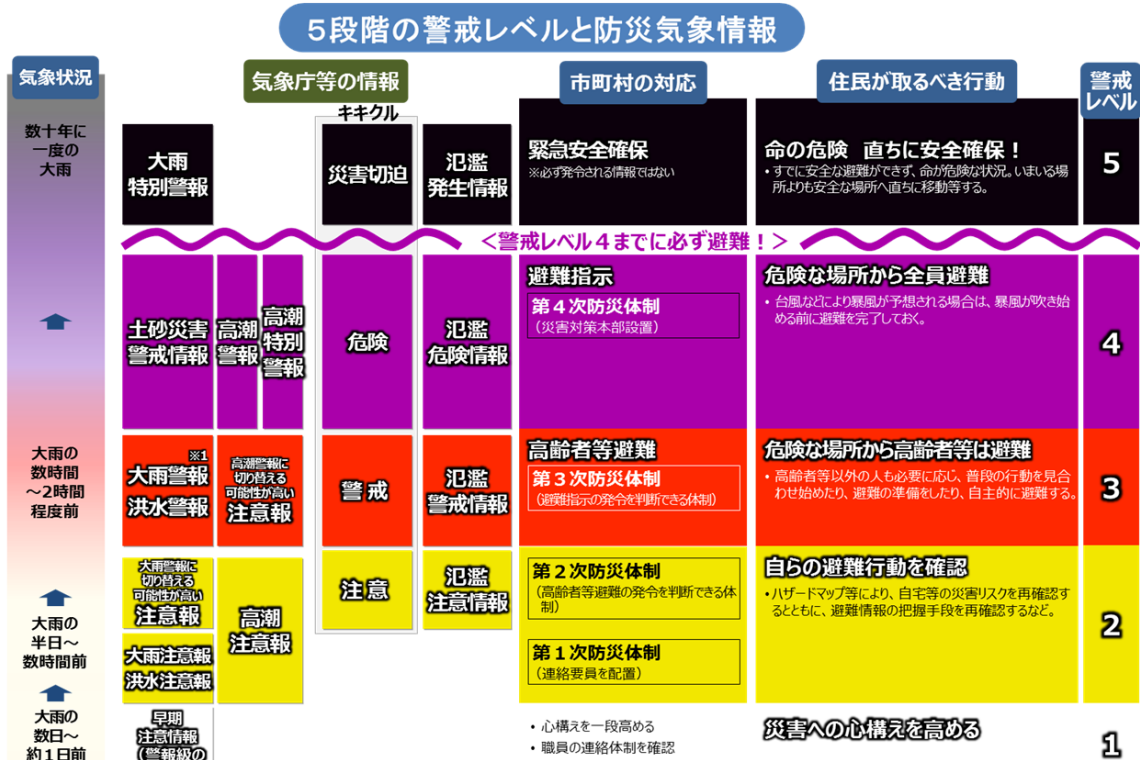
○防災情報の警報レベル化

平成 31 年 5 月より大雨警報、土砂災害警戒情報、指定河川洪水予報及び高潮警戒を対象とした防災気象情報等に関して、5 段階の警戒レベルの運用が開始された。これは、さまざまな気象情報や自治体からの情報が複雑になり、住民の対応行動の混乱を防ぐことを目指し、住民自らの判断で行動を取るために直感的に理解できる防災情報の提供を行うものである。なお警戒レベル 3 以上は自治体が発表するが、多くの場合防災気象情報（警報など気象庁等が出す情報）の警戒レベル相当の情報は、自治体が発表するよりも先に発表されるため、住民自身の避難判断の情報として活用されることを意図している。

○避難勧告の呼称廃止、避難指示へ統一

警戒レベル 4 において避難勧告と避難指示（緊急）が存在していることが、防災気象情報や自治体の避難情報に対する住民避難行動の混乱につながっているとされたため、令和 3 年

に避難勧告は廃止され、避難指示という呼称になり、警戒レベルとの関係を明確にした。また、警戒レベル5の「災害発生情報」は「緊急安全確保」に、警戒レベル3の「避難準備・高齢者等避難開始」は「高齢者等避難」にそれぞれ変更になった。



※1 夜間～翌日早朝に大雨警報(土砂災害)に切り替える可能性が高い注意報は、警戒レベル3(高齢者等避難)に相当します。

「避難情報に関するガイドライン」(内閣府)に基づき気象庁において作成

(気象庁ホームページより)

(4) 市町村の避難勧告・避難指示発令権限に関する議論

平成22年に中央防災会議に設置された「災害時の避難に関する専門調査会」において、その後の災害情報や避難のあり方が示された。この中の一つの議題として自治体による「避難準備情報、避難勧告、避難指示の実効性の向上」が挙げられている。

自治体の避難勧告等の発令にあたっての実効性の向上に関する議論の中で、当時の課題として「市町村長は、避難勧告等の発令等、避難に関して重要な判断を行うが、必ずしも防災の専門家であるとは限らない」「市町村長をサポートする防災関係職員についても、必ずしも専門家でない場合が多い」「市町村合併に従って市町村域が広域化し現場の情報把握が困難な面がある」が提示され、今後の対策として「組織、職員能力の強化」「避難勧告等は市町村長の責任であるが、その判断にあたり、専門性のある都道府県、国の機関の支援が得られる体制が必要」「市町村においては、災害の状況を現場で把握できる支所長、消防職員などの市町村職員への避難指示等の発令権限の委譲(地方自治法)、現場にいる警察官等の避難指示(災害対策基本法)のあり方について、平時から検討が必要である」と示されている。

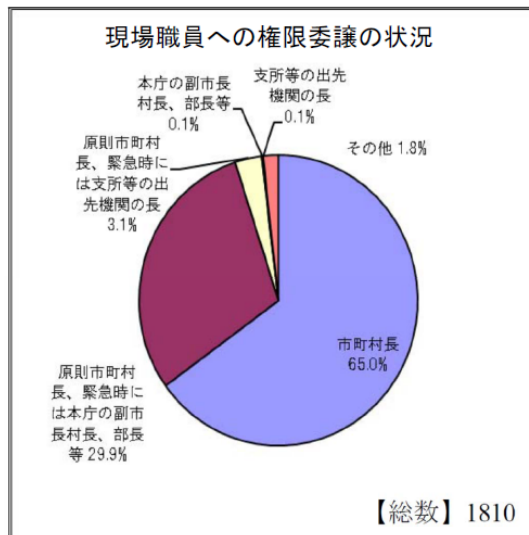
特に「発令権限の現場職員等に委任するための環境整備」(専門調査会第4回資料)については、「市町村長は避難勧告を中心に発令し、より危険性を実感できる現場に近い人(市の職員・消防吏員など)が指示を発令するための環境整備をしてはどうか」との提案がなされている。また、当時の兵庫県豊岡市の発令権限委任の事例と平成21年の「市町村における避難

勧告等にかかる発令権限、発令基準及び伝達方法状況調査（消防庁）結果」を示し、検討がなされている。

避難勧告等の発令にあたっての実効性の向上

現場にいる職員等の避難勧告等①

全体の約3割は、首長以外に権限を委譲している



市町村における避難勧告等にかかる発令権限、発令基準及び伝達方法状況調査結果(H21.3.27消防庁)より

問

貴市町村においては、水害、高潮災害又は土砂災害に係る避難勧告等の発令は、どなたが判断(決裁)しますか。次の中から選択してください。

回答欄

- ア 市町村長が判断
- イ 原則として市町村長が判断するが、緊急時には本庁の副市長、部長等が判断
- ウ 原則として市町村長が判断するが、緊急時には支所等の出先機関の長が判断
- エ 本庁の副市長、部長等が判断
- オ 支所等の出先機関の長が判断
- カ その他

(中央防災会議「災害時の避難に関する専門調査会」(第4回資料))

しかし、この調査会の資料上は、法制度の整理を踏まえ「地方自治法第153条の委任は、委任した場合、『受任者がもつばら自己の責任において処理するものであって、委任をした普通地方公共団体の長においては自らこれを処理する権限を失う』とされており、市町村長の権限を個々の市の職員等に負わせると権限と責任の範囲が不明確となり混乱が起ることも予想される。よって、法律上の委任にこだわらず、豊岡市のように現場に近いところでの判断が可能な仕組みを検討するべきではないか。」との示唆がされているが、最終報告を見る限り具体的な提案までは至っていない。

同様の検討は、平成17年の国土交通省土砂災害対策検討会資料にも見ることができる。この検討会では、土砂災害発生時の市町村の避難勧告等の遅れを一つの課題として対策を検討している。第3回検討会資料7に「避難勧告・指示発令権限の委任について」があり、当時の広島県広島市や熊本県水俣市の地域防災計画が事例として示され、根拠等について地方自治法第153条を紐解いている。この報告においても最終的な結論は示されていないが、議事要旨では「緊急時の避難については、現場責任者への権限委譲の検討が必要。」との指摘がされている。

ただし、総務省消防庁を中心に、一貫して、避難勧告・避難指示の発令権者である市町村長の責任を第一に置いたうえで、適切な判断を行う体制強化・整備に関する議論が行われていることに留意すべきである。平成29年4月に大地震や大水害を経験した首長有志が「災害

時にトップがなすべきこと」24 か条³をまとめ公表しており（災害時にトップがなすべきこと協働策定会議）、市町村長の責任と初動時の駆けつけ、避難勧告等の判断を深夜でも躊躇してはならないこと、などが論じられている。

最新情報となる令和 5 年時点では、内閣府による「避難情報に関するガイドライン」及び「市町村のための水害対応の手引き」⁴や総務省消防庁による「市町村長による危機管理の要諦—初動対応を中心として—」において、重要事項として市町村長の責任・心構えに触れており、共通して、危機管理において全責任を負うこと、いち早く庁舎に駆けつけ指揮をとること、避難勧告・指示をためらわないこと、等が論じられている。この中で、平時の体制として「権限代行者を定め、周知しておくこと」も書かれているが、「即座に参集できない場合にそなえ」とあり、これは、市町村長不在等の緊急時の議論であり、原則は、市長村長に決定権限があることを前提とするものである。

3 田辺市における平成 30 年 8 月当時の危機管理体制（連絡体制、責任の所在、意思決定の具体的なプロセス）

(1) 危機管理局の設置及び組織体制

田辺市の防災対応部署としては、かつて平成 17 年 8 月 1 日付けで総務部総務課内に防災対策室が設置され、平成 24 年 4 月 1 日付けで防災対策課として格上げされた。その後、平成 26 年 4 月 1 日付けで防災まちづくり課に名称が変更されるとともに、防災まちづくり係と地域防災係の 2 係体制となった。

その後、田辺市は、更なる防災危機管理体制強化のために、平成 29 年 8 月 1 日付けで、総務部付で危機管理局を新たに設置し、危機管理局長を部長級職員として据えるとともに、局内に防災まちづくり課（防災企画係（従前の防災まちづくり係）と地域防災係）をおく組織体制となった。なお、田辺市事務分掌規則（平成 17 年 5 月 1 日規則第 6 号）上、危機管理局の事務分掌は以下のとおりであり、危機管理局設置以降、変更はない。

元局長は、初代の危機管理局長である。

危機管理局

防災まちづくり課

防災企画係

- (1) 防災会議に関すること。
- (2) 地域防災計画に関すること。
- (3) 国民保護に関すること。
- (4) 防災に係る協定及び連携に関すること。
- (5) 前各号に掲げるもののほか、防災企画に関すること。

³https://www.bousai.go.jp/kohou/kouhoubousai/h29/87/news_02.html（内閣府防災情報 HP）

https://www.cbr.mlit.go.jp/mie/river/conference/saigai/file/h29_0529_siryou-4-2.pdf（国土交通省中部地方整備局 HP）

⁴ <https://www.fdma.go.jp/relocation/e-college/e-college/01kikikanrinoyoutei.pdf>（総務省消防庁 HP）

地域防災係

- (1) 防災意識の啓発に関すること。
- (2) 自主防災組織に関すること。
- (3) 災害予防に関すること。
- (4) 防災情報伝達に係る機器に関すること。
- (5) 前各号に掲げるもののほか、地域防災に関すること。

危機管理局内の人員体制については、本災害対応当時、局長1名、防災まちづくり課長1名、防災企画係2名、地域防災係3名の計7名と臨時職員1名の合計8名体制であった。

【図表】本災害対応当時の危機管理局・防災まちづくり課の人員体制

	役職	着任日	本災害対応時点の 在籍年月数	備考
1	危機管理局長	平成29年8月1日	1年	
2	防災まちづくり課長	平成29年4月1日	1年4カ月	
3	防災企画係 係長	平成30年4月1日	0年4カ月	
4	防災企画係 係員	平成25年4月1日	5年4カ月	
5	地域防災係 係長	平成28年4月1日	2年4カ月	
6	地域防災係 企画員	平成28年4月1日	2年4カ月	消防より出向
7	企画防災係 係員	平成30年4月1日	0年4カ月	

※別に、臨時職員（現：会計年度任用職員）1名あり

なお、現在は、令和2年4月1日以降、各係3名体制となり、危機管理局全体として8名体制となっている。

災害対応時（風水害時）における危機管理局の事務分掌は、所管課の説明によれば、災害対策本部（後述）の事務分掌（総合調整部総務班）に準じるものとされるところ、その内容は以下のとおりである。危機管理局長は、総務班及び広報班を統括する総合調整部長となり、総務部長、企画部長、議会事務局長が副部長の地位となる。

部(職)名	班(職)名	担当課	初動任務
総合調整部 (部長) 危機管理局長 (副部長) 総務部長 企画部長 議会事務局長	総務班 (班長) 防災まちづくり 課長 (副班長) 総務課長	防災まちづくり課 総務課 秘書課 議会事務局	災害対策本部の設置及び運営に関すること
			被害情報ほか各種情報の収集及び集約に関すること
			各部の統括及び各部間の調整に関すること
			各支部間との連絡調整に関すること
			防災関係機関等との連絡調整に関すること
			防災関係機関への救援要請に関すること
			救援機関の受入対応に関すること
			見舞客の受付その他渉外に関すること
			市議会との連絡調整に関すること
			総合復旧計画に関すること
広報班 (班長) 企画広報課長 (副班長) 自治振興課長	企画広報課 たなべ営業室 自治振興課 情報政策課	気象及び災害情報の市民広報に関すること	
		町内会等との連絡調整に関すること	
		報道機関との連絡調整に関すること	
		安否情報に関すること	
		災害に関する市民への広報に関すること	
		被害状況の記録に関すること	

(田辺市地域防災計画より)

災害対応時の危機管理局内の役割分担は明確に決めているわけではなく、都度、必要な情報を局内で共有し、本庁等以外の関係機関との窓口担当者を予め定めてはいない。

当時、避難所開設に関する情報は、ファックスによる紙媒体で収集しており、各避難所から寄せられるファックス用紙をカゴに都度保管し、その情報を職員が手作業で整理し、災害報の作成なども行っていた。

危機管理局において、各行政局との間で、災害情報すべてを電話・メールを通じて共有し、また、和歌山地方気象台からは、電話(ホットライン⁵)やメールを通じて、災害の今後の見通しに関する情報を入手していた。

また、県のホームページを参照し、時間雨量の確認、県管理河川の河川水位を随時確認し、さらに、県に対しては、県総合防災情報システムを通じた災害状況の報告を随時行い、専用端末を用いた報告のほか、電話、メール、ファックスを用いた連携を行っていた。

(2) 田辺市地域防災計画

ア 災害対応時の組織体制(組織計画)

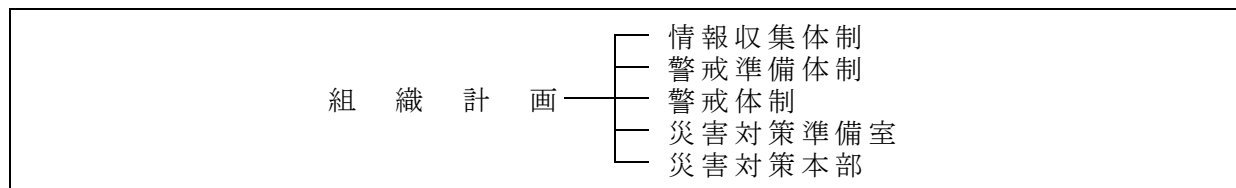
田辺市は、本災害対応当時、田辺市地域防災計画(平成29年度修正)(以下、「防災計画」という。ただし、その後の修正版を示す場合は、文脈上明らかな場合を除き、都度明記する。)を策定していた。同計画は、災害対策基本法第42条の規定に基づき、市域に係る災害予防、

⁵ 避難勧告等の発令の判断を支援するための情報提供

災害応急対策、災害復旧などに関し、市及び防災関係機関が処理すべき事務又は業務の大綱を定め、総合的かつ計画的な防災体制を確立し、災害から市民の生命、身体及び財産を保護するとともに、防災行政の強力な推進を図ることを目的とするものである（最新の田辺市地域防災計画（令和4年度修正）は田辺市ホームページに公表されている）。

防災計画は、「第1編 総則」、「第2編 災害予防計画」、「第3編 災害応急対策計画」、「第4編 災害復旧・復興計画」、「附編 南海トラフ地震防災対策推進計画」からなる。台風等の風水害時の対応体制については、「第3編 災害応急対策計画」の「第1章 防災組織計画」の「第1節 組織計画（風水害等時）」に定められている。

防災計画の定める風水害等時の組織計画は、以下のとおりである。



なお、田辺市は全域 1026.91 km²、広ぼう東西約 46 km、南北約 47 kmにも及び、各行政局管内における地形状況や気象状況も様々であり、組織計画は、本庁等（旧田辺市域）、龍神行政局、中辺路行政局、大塔行政局、本宮行政局の単位で体制編成を行うことも可能な計画となっている。

（ア） 情報収集体制

防災まちづくり課長及び行政局総務課長は、災害対策に関する情報収集が必要と認めるときは、情報収集体制をとるものとされる。

その情報収集体制の発令は、防災まちづくり課長又は行政局総務課長が必要と認めるときとされている。

情報収集体制となった場合に想定される事務は、防災計画には明記されていないが⁶、「田辺市職員災害対応マニュアル（平成30年3月）」では、「降雨時の河川等の監視」「その他必要なこと」とされている。台風の場合は、和歌山地方気象台や和歌山県等からの台風の進路や想定風雨量等などの情報を収集し、必要に応じて、職員に対しその情報を周知するという対応が行われるが、特に、具体的災害対応にあたるための人員を参集させることまでは予定されていない。

（イ） 警戒準備体制

危機管理局長又は行政局長は、各種気象警報等により警戒が必要と予想されるときは、災害対策に関する体制に万全を期するため、警戒体制以前の体制として、警戒準備体制をとるものとされる。警戒準備体制の発令の基準（配備の基準）及び配備される職員体制は以下のとおりであり、災害の状況に応じて体制を拡大又は縮小するものとされる。

⁶ 直近の田辺市地域防災計画（令和4年度修正）は、「各体制時における事務分担は、災害対策本部設置時の事務分掌に準じ、状況に応じて適宜行うものとする。」と記載し、各部課の事務分担を明記している。

【警戒準備体制】

	配備の基準	担当課名
風水害等時	① 大雨、洪水、暴風、暴風雪、大雪又は高潮のいずれかの警報が発表されたとき ② 台風が接近するおそれがあり、情報収集体制では十分な対応ができないとき ③ 田辺市水防計画に基づく第1号配備体制が発令されたとき ④ その他、危機管理局長又は行政局長が必要と認めたとき	■本庁等 ○危機管理局長 ○以下の課等の長 防災まちづくり課長⇒全域、総務課長⇒全域、企画広報課長⇒全域、福祉課長⇒全域、農業振興課長⇒田辺のみ、水産課長⇒田辺のみ、山村林業課長⇒龍神・中辺路・大塔・本宮のみ、都市計画課長⇒全域、管理課長⇒全域、土木課長⇒全域、建築課長⇒全域、教育総務課長⇒全域、学校教育課長⇒全域 ○防災まちづくり課の全職員 ○各課等の指定職員等 ■該当する行政局管内 ○行政局長 ○総務課長、産業建設課長 ○各課等の指定職員等 ■該当しない行政局 情報収集体制とし、総務課の必要人員 ■消防本部 田辺市消防計画による体制

警戒準備体制が発令された場合に配備された各人員の具体的職務内容までは防災計画には明記されていないが⁷、「田辺市職員災害対応マニュアル（平成30年3月）」には、想定される事務として、「気象情報等の収集及び市民・関係機関等への伝達」「被害状況等の収集及び関係機関等への伝達」「指定緊急避難場所の開設」「土砂災害危険箇所や海岸、河川等の監視」「避難勧告等の発令」「その他必要なこと」とある。

また、各課等の長等は警戒準備体制時の人員について、危機管理局（又は行政局長）へ速やかに報告しなければならない。

この体制の解除の基準は、警報等が解除されたとき、危機管理局長又は行政局長が必要なしと認めたときである。

(ウ) 警戒体制

危機管理局長又は行政局長は、各種気象警報等により災害の発生が予想されるときは、気象情報等の収集、伝達やその他の災害対策に関する連絡調整に万全を期するために、警戒体制をとるものとされる。

⁷ 前掲注のとおり、現在は災害対策本部設置時の事務分掌に準じるとされている。

発令の基準（配備の基準）と職員体制は以下のとおりである。なお、災害の状況に応じて体制を拡大又は縮小するものとされる。

【警戒体制】

	配備の基準	担 当 部 課 名
警 戒 体 制	① 大雨、洪水、暴風、暴風雪、大雪又は高潮のいずれかの警報が発表され、厳重な警戒を要するとき	<ul style="list-style-type: none"> ■本庁等 ○危機管理局長 ○全部長級職員 ○「警戒準備体制」に加え、以下の課等の長 自治振興課長、情報政策課長、秘書課長、税務課長、納税推進室長、市民課長、環境課長、廃棄物処理課長、子育て推進課長、やすらぎ対策課長、障害福祉室長、健康増進課長、観光振興課長、議会事務局次長、生涯学習課長、スポーツ振興課長、工務課長
	② 台風の接近により警戒準備体制では十分な対応ができないとき	<ul style="list-style-type: none"> ○防災まちづくり課の全職員 ○各課等の指定職員等
	③ 田辺市水防計画に基づく第2号配備体制が発令されたとき	<ul style="list-style-type: none"> ○各課等の指定職員等
	④ その他、危機管理局長又は行政局長が必要と認めたとき	<ul style="list-style-type: none"> ■該当する行政局 ○行政局長 ○総務課長、住民福祉課長、産業建設課長、教育事務所長 ○総務課の全職員 ○各課等の指定職員等 ■該当しない行政局 警戒準備体制とし、行政局長、総務課長、産業建設課長、各課等の指定職員等 ■消防本部 田辺市消防計画による体制

警戒体制が敷かれると、全部長級職員が動員され、警戒準備体制における組織人員を更に拡大する。各課等の具体的役割は防災計画には明記されていないが⁸、「田辺市職員災害対応マニュアル（平成30年3月）」には、警戒体制において想定される事務として、「気象情報等の収集及び市民・関係機関等への伝達」「津波注意報・震度情報等の市民・関係機関等への伝達」「被害状況等の収集及び関係機関等への伝達」「指定緊急避難場所の開設」「土砂災害危険箇所や海岸、河川等の監視」、「避難勧告等の発令」、「その他必要なこと」とある。

各課等の長等は、必要人員を想定し確保し、その人員体制について、危機管理局（又は行政局総務課）に速やかに報告しなければならない。

この体制の解除の基準は、大雨等の各警報が解除され、災害のおそれが解消したとき、危

⁸ 直近の田辺市地域防災計画（令和4年度修正）では、災害対策本部設置時の事務分掌に準じる旨明記されている（前掲注）。

機管理局長又は行政局長が必要なしと認めるときである。

(エ) 災害対策準備室

総務部担当副市長は、警戒体制で十分な対応ができない場合には、災害対策本部設置前の体制として災害対策準備室を設置する。また、行政局には準備室分室を置く。

発令の基準（配備の基準）及び組織体制は以下のとおりである。なお、災害の状況に応じて体制を拡大又は縮小するものとされる。

【災害対策準備室体制】

	配備の基準	担 当 部 課 名
災 害 対 策 準 備 室	① 大雨、洪水、暴風、暴風雪、大雪又は高潮のいずれかの警報が発表され、さらに嚴重な警戒を要するとき	■本庁等 ○副市長 ○教育長 ○危機管理局長 ○課長級以上の全職員
	② 台風の暴風域に入るおそれがあり、かつ重大な被害等が起こるおそれあるとき	○防災まちづくり課、総務課、秘書課、企画広報課、自治振興課、情報政策課及び議会事務局の全職員 ○各課等の指定職員等
	③ 田辺市水防計画に基づく第3号配備体制が発令されたとき	■各行政局 ○行政局長 ○課長級以上の全職員 ○総務課の全職員
	④ その他総務部担当副市長が必要と認めるとき	○各課等の指定職員等 ■消防本部 田辺市消防計画による体制

災害対策準備室の室長は総務部担当副市長とし、副室長はその他の副市長とされ、行政局に設置する準備室分室の分室長は行政局長とし、副分室長は総務課長とされる。災害対策準備室及び準備室分室は情報の収集、被害の状況の取りまとめ及び発表、報告その他所要の連絡調整にあたるものとされる。

また、災害対策準備室及び準備室分室の事務分担は、本部設置時の事務分掌に準じ、状況に応じて適宜行うものとし、職員の配置及び人員については課等の長の裁量によるものと明記されている。

そして、災害対策準備室で行う情報の収集、被害状況の取りまとめ、災害対応等については、必要に応じて特別調整班を設置し行うものとされ、防災計画上、その人員体制が明記されているが、過去、田辺市において、特別調整班が設置された例はない。

廃止の基準は、総務部担当副市長が必要なしと認めるときである。廃止した場合は、危機管理局（行政局総務課）から課等の長等に伝達される。また、災害対策準備室体制に引き続いて災害対策本部を設置したときは、災害対策準備室体制は自動的に廃止となる。

(オ) 災害対策本部

市域で相当規模の災害が発生し、又は発生するおそれがある場合、市長は、「田辺市災害対策本部」を設置し、各部局の職員のほか、各行政委員会事務局等の職員を総括し、災害予防及び災害応急対策の実施を強力に推進するとされる。また、各行政局に支部を設置する。なお、この際に、法令等に基づき他に設置されている「水防本部」等は、本部の中の担当部に吸収し、組織の一元化を図るとされる。

設置及び廃止の手続きは以下のとおりである。

(1) 設置の基準

- ア 暴風、大雨、洪水その他の警報が発表され、市長が必要と認めたとき
- イ 大規模な火災、爆発、水難等が発生し、市長が必要と認めたとき
- ウ 災害救助法の適用を必要とする災害が発生したとき、又は発生するおそれがある場合において市長が必要と認めたとき

(2) 設置の手続

- ア 本部等の設置については、原則として本部長が本部会議を招集し、その議を経てこれを決する。
- イ 勤務時間外等の事情により、アの手続きを経るいとまがないと認められる場合は、本部長又は副本部長若しくは本部員が専決し、その結果を本部会議に報告する。

(3) 廃止の基準

- ア 市域において災害が発生するおそれが解消したと認めたとき
- イ 災害応急対策がおおむね完了したと認めたとき
- ウ その他本部長が必要なしと認めたとき

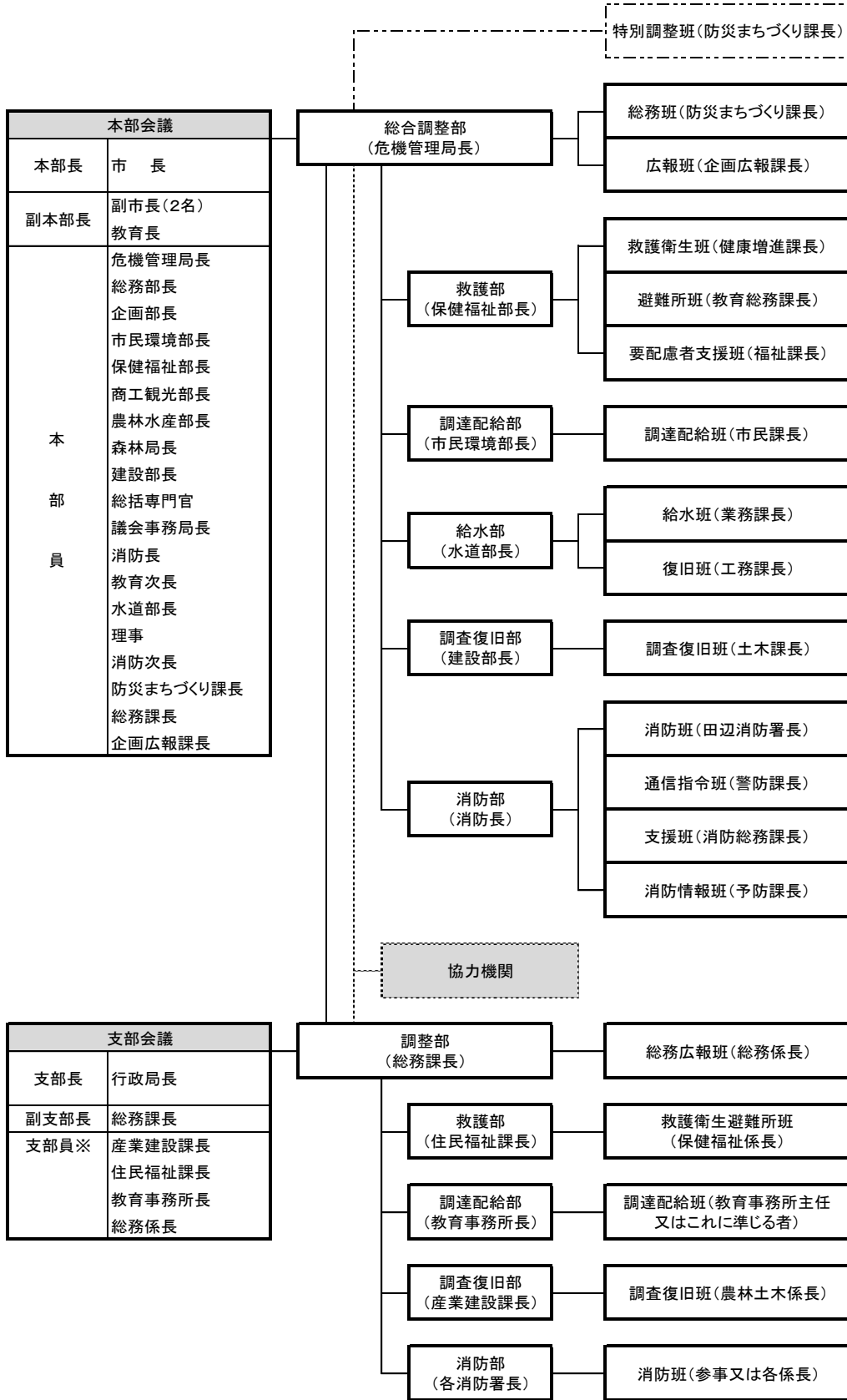
(4) 廃止の手続

防災活動の収束に伴い、本部長は平常業務との関係から逐次、部の配備解除を命ずる。ただし、本部を完全に廃止するまでの間は、必要な部の要員を指定し、残務整理させるものとする。

(5) 本部の設置、廃止の通知

本部長は、本部を設置又は廃止したときは、知事、市防災会議委員、報道機関等にその旨を通知する。

田辺市災害対策本部組織図(括弧は部・班の長)



※ 支部員は支部の実情に応じ、追加することができる。

イ 避難勧告等

(7) 避難勧告等の実施責任者

避難勧告等の実施については、防災計画に以下のとおり整理されている。

【図表】避難準備・高齢者等避難開始の実施責任者、伝達内容等

災害種類	風水害、土砂災害等
実施責任者	市長
要件	(1) 気象予警報等により、災害の発生が予想されるとき、避難行動要支援者等、特に避難行動に時間を要する者があらかじめ避難する必要があると認められるとき (2) 避難行動要支援者等以外であっても、避難勧告や避難指示（緊急）に先だって事前に避難準備をすることが適当であると認められるとき
対象	必要と認める地域の居住者、滞在者その他の者
伝達内容等	避難又は避難準備すべきこと

【図表】避難の勧告・指示の実施責任者、指示内容等

根拠法	災害対策基本法第60条	地すべり等防止法第25条	水防法第29条	災害対策基本法第61条 警察官職務執行法第4条
災害種類	災害全般	地すべり	洪水・津波・高潮	災害全般
実施責任者	市長 (知事)	県知事又はその命を受けた職員	県知事、その命を受けた職員又は水防管理者	警察官 海上保安官
要件	災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、人の生命又は身体を災害から保護しその他災害の拡大を防止するため特に必要があると認めるとき	地すべりにより著しい危険が切迫していると認められるとき	洪水、津波又は高潮による氾濫により著しい危険が切迫していると認められるとき	人の生命若しくは身体に危険を及ぼすおそれがある天災、事変工作物の損壊、交通事故、危険物の爆発、狂犬奔馬の類等の出現、極端な雑踏等の危険がある場合で、特に急を要する場合
対象	必要と認める地域の居住者、滞在者その他の者	必要と認める区域内の居住者	必要と認める区域の居住者、滞在者その他の者	必要と認める地域の居住者、滞在者その他の者
指示内容等	避難のための立退きの勧告及び指示又は必要があると認められるときは立退き先を指示	立退くべきことを指示	立退くべきことを指示	立退くべきことを指示又は必要があると認められるときは立ち退き先を指示
その他	速やかにその旨を知事（市長）に報告（通知）	当該区域を管轄する警察署長にその旨を通知	水防管理者が指示をする場合においては当該区域を管轄する警察署長にその旨を通知	公安委員会に報告 直ちにその旨を市長に通知

防災計画上、避難勧告等は、実施責任者又はその委任を受けた者が行うとされ、避難の指示権等の委任を受けた者として、「行政局長」「市長の命を受けた災害現場に派遣された職員」「消防長、危機管理局長又は行政局長の命を受けて災害現場に派遣された職員」が列記されている。ただし、危機管理局長の権限については明示の定めはない。

また、緊急を要する場合の避難の指示については、あらかじめ市長がその権限を委任した者が、事態を考慮し、学校その他安全な場所を確認し、避難させることができるとされ、この場合、速やかにその状況等を市長に報告し、以後の措置について指示を受けるものとされている。

(イ) 避難勧告等の方法

防災計画上、避難勧告等の方法は以下のとおり明記されている。

- ① 避難勧告等を実施する者は、要避難地域の住民等に対し、広報車、市防災行政無線放送、緊急速報メール等により伝達を行うとともに、自治会及び自主防災組織等の協力を得て組織的な伝達を行う。

また、必要に応じて各家庭への戸別訪問等により避難勧告及び指示（緊急）の徹底を図る。

- ② テレビ、ラジオ放送により避難勧告及び指示（緊急）の周知を図るため、放送局へ協力を依頼する。

- ③ 市民は、近隣に居住するひとり暮らしの高齢者や日本語を十分に解さない外国人等に対しても勧告・指示が確実に伝達されるよう協力する。

また、避難勧告等の伝達内容は、ア 避難勧告等の発令者、イ 避難勧告等の対象地域、ウ 避難先とその場所、エ 避難経路（危険な経路がある場合）、オ 避難勧告等の理由、カ 注意事項（火元の確認、避難時の戸締まり、携行品、避難先の明記など）とされる。

(ウ) 避難勧告等の意味及び発令基準

本災害対応当時、避難準備・高齢者等避難開始、避難勧告、避難指示がそれぞれ発令されているが、それらの意味については、防災計画は以下のとおり説明している。

【図表】避難準備・高齢者等避難開始、避難勧告及び避難指示（緊急）の意味合い

区分	発令時の状況	住民に求める行動
避難準備・ 高齢者等避難開始	<ul style="list-style-type: none"> ・要配慮者等、特に避難行動に時間を要する者が避難行動を開始しなければならぬ段階であり、人的被害の発生する可能性が高まった状況 ・台風等が紀伊半島に接近・通過することが予想される場合 	<ul style="list-style-type: none"> ・高齢者等、特に避難行動に時間を要する者は、計画された避難場所への避難行動を開始 ・上記以外の者は、避難の準備を整えるとともに、以後の防災気象情報、水位情報等に注意を払い、自発的な避難を開始することが望ましい。

避難勧告	<ul style="list-style-type: none"> ・通常の避難行動ができる者が避難行動を開始しなければならない段階であり、人的被害の発生する可能性が明らかに高まった状況 	<ul style="list-style-type: none"> ・通常の避難行動ができる者は、計画された避難場所等への避難行動を開始 ・避難を行なうことがかえって命に危険を及ぼしかねないと自ら判断する場合には、「近隣の安全な場所」（近隣のより安全な建物等）への避難や、「屋内安全確保」（屋内のより安全な場所への移動）を行う。
避難指示（緊急）	<ul style="list-style-type: none"> ・前兆現象の発生や、現在の切迫した状況から、人的被害の発生する危険性が非常に高いと判断された状況 ・堤防の隣接地等、地域の特性等から人的被害の発生する危険性が非常に高いと判断された状況 ・人的被害の発生した状況 	<ul style="list-style-type: none"> ・避難勧告等の発令後で避難中の住民は、確実な避難行動を直ちに完了 ・未だ避難していない対象住民は、直ちに避難行動に移るとともに、そのいとまがない場合は生命を守る最低限の行動

防災計画は、土砂災害、洪水、高潮及び津波災害からの避難に関する避難勧告等の発令基準をそれぞれ定めている。なお、「以下は避難勧告等の発令に当たり参考とすべき情報であり、実際の発令に当たっては、想定を超える規模の災害が発生することや、想定外の事象も発生することがあることから、関係機関との情報交換を密に行いつつ、河川状況や気象状況等も含めて総合的に判断するものとする。」と注記されている。

例えば、土砂災害からの避難について、その発令基準は以下のように示されている。

【図表】土砂災害からの避難判断基準

区分	判断基準		
避難準備・ 高齢者等 避難開始	日中	実況情報等に基づく場合	<ul style="list-style-type: none"> ● 大雨警報が発表され、土砂災害の前兆現象（軽微なもの）が認められるとき ● 近隣で前兆現象（湧水・地下水の濁りや量の変化）が発見されるとき
		3時間後の予測情報に基づく場合	<ul style="list-style-type: none"> ● 土砂災害警戒避難判定図において2～3時間後にスネークラインが土砂災害警戒避難基準を超える見込みであるとき
	夜間を考慮する場合	3時間後の予測情報に基づく場合	<ul style="list-style-type: none"> ● 24時間雨量で200mm以上の降雨が予想される時 ● 土砂災害警戒避難判定図において2～3時間後にスネークラインが土砂災害警戒避難基準を超える見込みであるとき
		概ね12時間後の予測情報に基づく場合	<ul style="list-style-type: none"> ● 台風等が紀伊半島に接近又は通過することが予想される時 ● 長期的な雨量予測（SYNFOS-3D降水予測、府県気象情報、気象台ホットライン等）により現在までの雨量及び12時間先までの降水予測から400mmを超過すると予想される時

避難勧告	日中	実況情報等に基づく場合	<ul style="list-style-type: none"> ● 土砂災害警戒情報が発表されたとき ● 土砂災害警戒避難判定図においてスネークラインが土砂災害警戒避難基準を超えているとき ● 土砂災害の前兆現象が認められるとき ● 近隣で前兆現象（溪流付近で斜面崩壊、斜面のはらみ、擁壁、道路等にクラック発生）が発見されたとき
		3時間後の予測情報に基づく場合	<ul style="list-style-type: none"> ● 土砂災害警戒避難判定図において1～2時間後にスネークラインが土砂災害警戒避難基準を超える見込みであるとき
	夜間を考慮する場合	3時間後の予測情報に基づく場合	<ul style="list-style-type: none"> ● 累積雨量を含め、今後、雨量が400mmを超過することが予想される時 ● 土砂災害警戒避難判定図において1～2時間後にスネークラインが土砂災害警戒避難基準を超える見込みであるとき
		概ね12時間後の予測情報に基づく場合	<ul style="list-style-type: none"> ● 台風や前線などの影響で今後も降雨が同じような場所で継続することが見込まれるような状況において現在までの雨量及び12時間先までの降雨予測から過去に土砂災害が発生したときの雨量に近づく可能性があるとき
避難指示 (緊急)	日中	実況情報等に基づく場合	<ul style="list-style-type: none"> ● 累積雨量が400mmを超過したとき ● 国又は県から土砂災害緊急情報が発表されたとき ● 近隣で土砂災害が発生したとき ● 近隣で土砂移動現象、前兆現象（山鳴り、流木の流出、斜面の亀裂等）が発見されたとき
	夜間を考慮する場合	実況情報等に基づく場合	<ul style="list-style-type: none"> ● 累積雨量が400mmを超過したとき ● 特別警報が発表され、災害発生のおそれのある地域があるとき ● 国又は県から土砂災害緊急情報が発表されたとき ● 近隣で土砂災害が発生したとき ● 近隣で土砂移動現象、前兆現象（山鳴り、流木の流出、斜面の亀裂等）の発見される時

そして、洪水の場合の避難勧告等については、①熊野川（洪水予報河川）、②左会津川（水位周知河川）、③その他河川・内水等に分類し、それぞれに発令基準が示されている。

そのほか、高潮災害からの避難、津波からの避難について、その発令基準が定められている。

また、「田辺市避難勧告等の判断・伝達マニュアル（平成30年3月）」には、避難勧告等の発令に関する基本的な考え方が整理されている（後述）。

(3) 各種マニュアル

ア 田辺市職員災害対応マニュアル（平成30年3月）

田辺市は、防災計画をもとに、災害が発生し、又は発生のおそれがあるときに、職員が行

う基本的な初動任務について、想定される主なものを「田辺市職員災害対応マニュアル（平成 30 年 3 月）」にまとめている。

風水害発生時、防災計画では、各組織体制（情報収集体制、警戒準備体制、警戒体制、災害対策準備室、災害対策本部）における職員配備の基準（上記 3 (2)ア）が定められているが、本マニュアルは、その配備職員の参集方法を定める。

【図表】風水害等の場合の参集方法

体制	配備の基準及び参集方法	配備職員
情報収集体制	① 防災まちづくり課長又は行政局総務課長が必要と認めるとき ⇒配備職員は、招集により勤務場所又は指定の場所に登庁	■防災まちづくり課及び行政局総務課の必要人員
警戒準備体制	① 大雨、洪水、暴風、暴風雪、大雪又は高潮のいずれかの警報が発表されたとき ⇒配備職員は、招集を待たず勤務場所又は指定の場所に登庁 ② 台風が接近するおそれがあり、情報収集体制では十分な対応ができないとき ③ 田辺市水防計画に基づく第 1 号配備体制が発令されたとき ④ その他、危機管理局長又は行政局長が必要と認めるとき ⇒配備職員は、招集により勤務場所又は指定の場所に登庁	■本庁等 ○危機管理局長 ○以下の課等の長 防災まちづくり課長⇒全域、総務課長⇒全域、企画広報課長⇒全域、福祉課長⇒全域、農業振興課長⇒田辺のみ、水産課長⇒田辺のみ、山村林業課長⇒龍神・中辺路・大塔・本宮のみ、都市計画課長⇒全域、管理課長⇒全域、土木課長⇒全域、建築課長⇒全域、教育総務課長⇒全域、学校教育課長⇒全域 ○防災まちづくり課の全職員 ○各課等の指定職員等 ■該当する行政局管内 ○行政局長 ○総務課長、産業建設課長 ○各課等の指定職員等 ■該当しない行政局 情報収集体制とし、総務課の必要人員

<p>警戒体制</p>	<p>① 大雨、洪水、暴風、暴風雪、大雪又は高潮のいずれかの警報が発表され、厳重な警戒を要するとき</p> <p>② 台風の接近により警戒準備体制では十分な対応ができないとき</p> <p>③ 田辺市水防計画に基づく第2号配備体制が発令されたとき</p> <p>④ その他、危機管理局长、行政局长が必要と認めたとき ⇒配備職員は、招集により勤務場所又は指定の場所に登庁</p>	<p>■本庁等</p> <ul style="list-style-type: none"> ○危機管理局长 ○全部長級職員 ○「警戒準備体制」に加え、以下の課等の長 自治振興課長、情報政策課長、秘書課長、税務課長、納税推進室長、市民課長、環境課長、廃棄物処理課長、子育て推進課長、やすらぎ対策課長、障害福祉室長、健康増進課長、観光振興課長、議会事務局次長、生涯学習課長、スポーツ振興課長、工務課長 ○防災まちづくり課の全職員 ○各課等の指定職員等 <p>■該当する行政局</p> <ul style="list-style-type: none"> ○行政局长 ○総務課長、住民福祉課長、産業建設課長、教育事務所長 ○総務課の全職員 ○各課等の指定職員等 <p>■該当しない行政局</p> <p>警戒準備体制とし、総務課長、産業建設課長、各課等の指定職員</p>
<p>災害対策準備室</p>	<p>① 大雨、洪水、暴風、暴風雪、大雪又は高潮のいずれかの警報が発表され、さらに厳重な警戒を要するとき</p> <p>② 台風の暴風域に入るおそれがあり、かつ重大な被害等が起こるおそれがあるとき</p> <p>③ 田辺市水防計画に基づく第3号配備体制が発令されたとき</p> <p>④ その他総務部担当副市長が必要と認めたとき ⇒配備職員は、招集により勤務場所又は指定の場所に登庁</p>	<p>■本庁等</p> <ul style="list-style-type: none"> ○副市長 ○教育長 ○危機管理局长 ○課長級以上の全職員 ○防災まちづくり課、総務課、秘書課、企画広報課、自治振興課、情報政策課及び議会事務局の全職員 ○各課等の指定職員等 <p>■各行政局</p> <ul style="list-style-type: none"> ○行政局长 ○課長級以上の全職員 ○総務課の全職員 ○各課等の指定職員等

災害 対策 本部	① 暴風、大雨・洪水その他の警報が発表され、市長が必要と認めたとき ② 大規模な火災、爆発、水難等が発生し、市長が必要と認めたとき ③ 災害救助法の適用を必要とする災害が発生したとき、又は発生するおそれがある場合において、市長が必要と認めたとき ⇒配備職員は、招集により勤務場所又は指定の場所に登庁	■原則全職員
----------------	--	--------

例えば、本災害対応においては、後述のとおり、災害対策準備室体制にまで至ったが、防災計画上、その場合の配備職員は、本庁等は、○副市長、○教育長、○危機管理局長、○課長級以上の全職員、○防災まちづくり課、総務課、秘書課、企画広報課、自治振興課、情報政策課及び議会事務局の全職員、○各課等の指定職員等、また、各行政局は、○行政局長、○課長級以上の全職員、○総務課の全職員、○各課等の指定職員等である。そして、このマニュアルの上記参集方法によれば、これら配備職員は、「招集により勤務場所又は指定の場所に登庁」することが求められる。

さらに、田辺市職員災害対応マニュアル（平成30年3月）は、各体制の責任者及びその体制における全庁的に想定される事務についても記載している。その内容を整理すると以下のとおりであり、警戒体制までは、本庁等（旧田辺市内にある勤務場所及び森林局）については危機管理局長が避難勧告等の発令事務の責任者とされている。

【図表】職員体制ごとの責任者、体制において想定される事務

職員体制	責任者	想定される事務
情報収集体制	本庁等 防災まちづくり課長 行政局 行政局総務課長	降雨時の河川等の監視 その他必要なこと
警戒準備体制	本庁等 危機管理局長 行政局 行政局長	気象情報等の収集及び市民・関係機関等への伝達 被害状況等の収集及び関係機関等への伝達 指定緊急避難場所の開設 土砂災害危険箇所や海岸、河川等の監視 避難勧告等の発令 その他必要なこと

警戒体制	本庁等 危機管理局長 行政局 行政局長	気象情報等の収集及び市民・関係機関等への伝達 津波注意報・震度情報等の市民・関係機関等への伝達 被害状況等の収集及び関係機関等への伝達 指定緊急避難場所の開設 土砂災害危険箇所や海岸、河川等の監視 避難勧告等の発令 その他必要なこと
災害対策準備室	本庁等 総務部担当副市長 行政局 行政局長	災害対策本部設置時の事務分掌に準じる。
災害対策本部	市長	災害対策本部組織図(前記3(2)ア(オ))のとおり

イ 田辺市避難勧告等の判断・伝達マニュアル(平成30年3月)

(ア) 総則

田辺市は、水害、土砂災害、高潮災害、津波災害の4種類について、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、災害から住民等の生命又は身体を保護し、その他災害の拡大を防止するため、防災計画等に定める市長等が行う避難勧告等(避難準備・高齢者等避難開始、避難勧告及び避難指示(緊急))を総称する。)の発令の判断基準及び伝達方法等を定めることにより、迅速で円滑な避難を図ることを目的として、田辺市避難勧告等の判断・伝達マニュアルを定めている。

このマニュアルでは、総則として、避難勧告等の発令における法的根拠、本マニュアル運用に当たっての注意事項、災害時の気象情報等の収集、避難勧告等の解除の判断基準などについて定められるとともに、4災害について、その災害の特徴に応じた細則を定めている。

避難勧告等の発令に関する基本的な考え方については、以下のとおり整理されており、空振りをおそれない避難勧告等の実施、明るいうちに避難準備・高齢者等避難開始を発令することなどが記載されている。

ア 被害が発生する前の段階に避難勧告・避難指示(緊急)を発令できるよう、気象情報等を分析した予測ベースの発令を実施すること。

イ 予測ベースの発令により空振りをおそれない避難勧告等の発令を実施すること。

ウ 特に土砂災害が発生した場合や前兆現象が確認された場合には、直ちに発令すること。

エ 避難勧告等の発令が必要となるような強い降雨を伴う台風等が夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合には、予測ベースで明るいうちに避難準備・高齢者等避難開始を発令すること。

オ 夜間になる前に避難勧告等を発令するための具体的な事項

(ア) 少なくとも16時頃までに今後の状況を確認し、夜間に避難勧告等を発令する必要がある

る場合に備え、事前に避難準備・高齢者等避難開始又は避難勧告等を発令すること（3時間後までの情報、12時間後までの情報を基に、避難準備・高齢者等避難開始又は避難勧告の発令基準に該当するかどうか確認する）。

(イ) 台風等の接近が予想される段階で日没前に避難準備・高齢者等避難開始を発令する場合、避難準備・高齢者等避難開始が災害の備えとして事前に早期の避難を促すものであることを踏まえ、発令する対象エリアは市内全域とする。

(ウ) 避難準備・高齢者等避難開始を発令した際の避難所の開設については、指定緊急避難場所のうち各地域の拠点となる施設を開設する。（以下略。）

また、本マニュアル運用に当たっての注意事項を以下のとおり定め、避難すべき区域の判断のため、広域的な状況把握や、必ずしも数値的で明確にできないものも考慮しつつ、総合的判断を行うべきことが示されている。

(1) 関係機関等との情報交換

重要な情報については、情報を発表した和歌山地方気象台、県その他関係機関等との間で相互に情報交換を図ること。

(2) 避難すべき区域

「避難すべき区域」は、過去の被害実績や被害想定などを踏まえて特定したものであるが、自然現象のため不測の事態等も想定されることから、事態の進行及び状況に応じて、避難勧告等の発令区域を適切に判断すること。

「避難勧告等の発令の判断基準」は、想定を超える規模の災害が発生することや想定外の事象が発生することもあることから、関係機関との情報交換を密に行いつつ、気象状況や近隣で災害が発生していないかなど、広域的な状況把握に努めること。

また、堤防の異常、巡視等により収集する現地情報、レーダー観測でとらえた強い雨の地域、避難行動の難易度（夜間や暴風の中での避難）等、必ずしも数値等で明確にできないものも考慮しつつ、総合的な判断を行うこと。

(イ) 水害の場合の判断

水害については、対象とする災害及び警戒すべき区間・箇所として7区間・箇所、またそれぞれの区間・箇所に応じて避難すべき区域、そして、各区間・箇所ごとの避難勧告等の判断基準が細かに記載されている。もっとも、この基準の運用に当たっての留意事項として、①想定を超える規模の災害が発生することや、想定外の事象が発生することもあることから、関係機関との情報交換を密に行いつつ、河川の上流部でどのような状況になっているか、暴風域はどのあたりまで接近しているか、近隣で災害が発生していないか等、広域的な状況把握に努めること、②堤防の異常、巡視等により自ら収集する現地情報、レーダー観測でとらえた強い雨の地域、避難行動の難易度（夜間や暴風の中での避難）等、必ずしも数値等で明確にできないものも考慮しつつ、総合的な判断を行うこと、とされる。つまり、最終的には総合判断が必要であるというものである。

そして、総合的な判断方法について以下のとおり説明される。

(1) 判断方法

ア 地区自体の危険性の高まる段階から避難準備・高齢者等避難開始、避難勧告、避難指示（緊急）の発令のタイミングを検討する。

イ 避難路の安全性を検討する（危険性が高まる段階を確認しておく。）

浸水の可能性や他の土砂災害警戒区域等の通行の可能性

※ 近くの安全な場所（土砂災害の場合）、自宅の2階以上や近くの建物の高層階（浸水害の場合）への緊急的避難行動を推奨するときには、避難路の安全性は考慮せずに発令・情報伝達を実施する。

(2) その他

ア 夜間に避難勧告等の避難勧告以上の基準に該当するおそれのある場合には、日没までに少なくとも避難準備・高齢者等避難開始を発令するかどうか検討すること。

イ 日没後、数時間以内に避難勧告等の留意事項に定める避難勧告以上の基準に該当するおそれのある場合には避難勧告又は避難指示（緊急）を発令すること。

そのほか、判断に必要な気象情報等の種別及び活用方法、また、避難勧告等の伝達方法として、避難勧告等の具体的な伝達文例も示されている。

(ウ) 土砂災害の場合の判断

土砂災害については、避難勧告等の対象とするべき土砂災害は急傾斜地の崩壊、土石流とされ、警戒すべき区間・箇所（土砂災害危険箇所として、土砂災害危険渓流 863 箇所、急傾斜地崩壊危険箇所 2,026 箇所、地すべり危険箇所 84 箇所、土砂災害警戒区域 1,492 箇所、土砂災害特別警戒区域 435 箇所）、避難すべき区域を各行政区ごとに一覧表にまとめられている。

そして、水害と同様に、避難勧告等の発令にあたっての判断基準が定められているが、その運用にあたっては、避難勧告等の発令の判断基準（具体的な考え方）は下表のとおりであるが、この運用にあたっては次の留意事項が示されている。つまり、①重要な情報については、情報を発表した気象官署、砂防関係機関等との間で相互に情報交換すること、②想定を超える規模の災害が発生することや、想定外の事象が発生することもあることから関係機関との情報交換を密に行いつつ、暴風域はどのあたりまで接近しているか、近隣で災害や前兆現象が発生していないか等、広域的な状況把握に努めること、③土砂災害の前兆現象等、巡視等により自ら収集する現地情報、レーダー観測でとらえた強い雨の地域、避難行動の難易度（夜間や暴風の中での避難）等、必ずしも数値等で明確にできないものも考慮しつつ、総合的な判断を行うこと、とされ、水害と同様、総合的な判断の必要性が示されている。

そして、総合的な判断方法については、水害の場合とほぼ同じ方法が示されている。

(1) 判断方法

ア 地区自体の危険性の高まる段階から避難準備・高齢者等避難開始、避難勧告、避難指示（緊急）の発令のタイミングを検討する。

イ 避難路の安全性を検討する（危険性が高まる段階を確認しておく。）

浸水の可能性や他の土砂災害警戒区域等の通行の可能性

※ 近くの安全な場所、自宅の2階以上や近くの建物の高層階（浸水害の場合）への緊急

的避難行動を推奨するときには、避難路の安全性は考慮せずに発令・情報伝達を実施する。

(2) その他

ア 夜間に避難勧告等の避難勧告以上の基準に該当するおそれのある場合には、日没までに少なくとも避難準備・高齢者等避難開始を発令するかどうか検討すること。

イ 日没後、数時間以内に避難勧告等の留意事項に定める避難勧告以上の基準に該当するおそれのある場合には避難勧告又は避難指示（緊急）を発令すること。

(3) 地区別の避難路等の状況

避難路等の危険が高まる段階を把握して、避難勧告等の発令を行うこと。

そのほか、水害と同様、判断に必要な気象情報等の種別及び活用方法、また、避難勧告等の伝達方法として、避難勧告等の具体的な伝達文例も示されている。

(4) 職員の勤務時間等に関する定め

ア 労働時間に関する労働基準法等の定め

田辺市職員の勤務に関する法令には本件に関連するものとして以下の定めがある。

【労働基準法】

(労働時間)

第32条 使用者は、労働者に、休憩時間を除き1週間について40時間を超えて、労働させてはならない。

② 使用者は、1週間の各日については、労働者に、休憩時間を除き1日について8時間を超えて、労働させてはならない。

(災害等による臨時の必要がある場合の時間外労働等)

第33条 災害その他避けることのできない事由によつて、臨時の必要がある場合においては、使用者は、行政官庁の許可を受けて、その必要の限度において第32条から前条まで若しくは第40条の労働時間を延長し、又は第35条の休日に労働させることができる。ただし、事態急迫のために行政官庁の許可を受ける暇がない場合においては、事後に遅滞なく届け出なければならない。

② (略)

③ 公務のために臨時の必要がある場合においては、第1項の規定にかかわらず、官公署の事業（別表第一に掲げる事業を除く。）に従事する国家公務員及び地方公務員については、第32条から前条まで若しくは第40条の労働時間を延長し、又は第35条の休日に労働させることができる。

(休憩)

第34条 使用者は、労働時間が6時間を超える場合においては少なくとも45分、8時間を超える場合においては少なくとも1時間の休憩時間を労働時間の途中に与えなければならない。

② 前項の休憩時間は、一斉に与えなければならない。ただし、当該事業場に、労働者の過半数で組織する労働組合がある場合においてはその労働組合、労働者の過半数で組織する労働組合がない場合においては労働者の過半数を代表する者との書面による協定があるときは、この限

りでない。

- ③ 使用者は、第1項の休憩時間を自由に利用させなければならない。

【地方公務員法】

(給与、勤務時間その他の勤務条件の根本基準)

第24条

- 5 職員の給与、勤務時間その他の勤務条件は、条例で定める。

イ 労働時間に関する条例等の定め

田辺市職員の勤務に関する条例等には本件に関連するものとして以下の定めがある。

【田辺市職員の勤務時間、休憩等に関する条例】

(1週間の勤務時間)

第2条 職員の勤務時間は、休憩時間を除き、1週間当たり38時間45分とする。

- 5 任命権者は、職務の特殊性又は当該公署の特殊の必要により前2項に規定する勤務時間を超えて勤務することを必要とする職員の勤務時間について、市長の承認を得て、別に定めることができる。

(週休日及び勤務時間の割振り)

第3条

- 2 任命権者は、月曜日から金曜日までの5日間において、1日につき7時間45分の勤務時間を割り振るものとする。ただし、(以下略)

(休憩時間)

第6条 任命権者は、1日の勤務時間が6時間を超える場合においては、少なくとも1時間の休憩時間を勤務時間の途中に置かなければならない。

- 3 第1項の休憩時間は、職務の特殊性又は当該公署の特殊の必要がある場合において、規則で定めるところにより、一斉に与えないことができる。

(正規の勤務時間以外の時間における勤務)

第8条

- 2 任命権者は、公務のため臨時又は緊急の必要がある場合には、正規の勤務時間以外の時間において職員に前項に掲げる勤務以外の勤務(以下「時間外勤務」という。)をすることを命ずることができる。ただし、(以下略)

- 3 前項に規定するもののほか、同項に規定する正規の勤務時間以外の時間における勤務に関し必要な事項は、規則で定める。

【田辺市職員の勤務時間、休暇等に関する条例施行規則】

(勤務時間の割振り)

第2条 条例第2条第1項の勤務時間の割振りは、午前8時30分から午後5時15分までの間で定めるものとする。

(休憩時間)

第5条 休憩時間は、午後0時から午後1時までとする。

2 任命権者は、条例第6条第3項の定めるところに従い休憩時間を一斉に与えないことができる場合は、公署においてその目的を達成するために休憩時間を一斉に与えないことが適当であると認める場合とする。

3 任命権者は、前項の規定により休憩時間を一斉に与えないこととする場合は、市長に報告するものとする。

(時間外勤務を命ずる際の考慮)

第9条 任命権者は、条例第8条第2項の規定により正規の勤務時間以外の時間において職員に勤務することを命ずる場合には、職員の健康及び福祉を害しないように考慮しなければならない。

田辺市の危機管理局に所属する職員の勤務時間は、上記条例及び規則を受けて、午前8時30分から午後5時15分までであり、休憩時間は午後0時から午後1時までの1時間とされている。

ウ 平成31年4月1日規則改正の内容

田辺市職員の勤務時間、休暇等に関する条例施行規則には、「超過勤務を命ずるに当たっての留意点について」(平成31年2月1日職職—22)(人事院事務総局職員福祉局長発)等を受けて、平成31年4月1日には以下の規定が追加されている。

(時間外勤務を命ずる時間及び月数の上限)

第9条の3 任命権者は、職員に時間外勤務を命ずる場合には、次の各号に掲げる職員の区分に応じ、それぞれ当該各号に定める時間及び月数の範囲内で必要最小限の時間外勤務を命ずるものとする。

(1) 次号に規定する部署以外の部署に勤務する職員 次に掲げる職員の区分に応じ、それぞれ次に定める時間及び月数(アにあっては、時間)

ア イに掲げる職員以外の職員 次の(ア)及び(イ)に定める時間

(ア) 1月において時間外勤務を命ずる時間について45時間

(イ) 1年において時間外勤務を命ずる時間について360時間

イ 1年において勤務する部署が次号に規定する部署からこの号に規定する部署となった職員 次の(ア)及び(イ)に定める時間及び月数

(ア) 1年において時間外勤務を命ずる時間について720時間

(イ) ア及び次号(イを除く。)に規定する時間及び月数並びに職員の健康及び福祉を考慮して、市長が定める期間において市長が定める時間及び月数

(2) 他律的業務(業務量、業務の実施時期その他の業務の遂行に関する事項を自ら決定することが困難な業務をいう。)の比重が高い部署として任命権者が指定するものに勤務する職員 次のアからエまでに定める時間及び月数

ア 1月において時間外勤務を命ずる時間について100時間未満

イ 1年において時間外勤務を命ずる時間について720時間

ウ 1月ごとに区分した各期間に当該各期間の直前の1月、2月、3月、4月及び5月の期間を加えたそれぞれの期間において時間外勤務を命ずる時間の1月当たりの平均時間について80時間

エ 1年のうち1月において45時間を超えて時間外勤務を命ずる月数について6月

- 2 任命権者が、特例業務（大規模災害への対処、重要な政策に関する条例の立案その他の重要な業務であって特に緊急に処理することを要するものと任命権者が認めるものをいう。以下この項において同じ。）に従事する職員に対し、前項各号に規定する時間又は月数を超えて時間外勤務を命ずる必要がある場合については、同項（当該超えることとなる時間又は月数に係る部分に限る。）の規定は、適用しない。市長が定める期間において特例業務に従事していた職員に対し、同項各号に規定する時間又は月数を超えて時間外勤務を命ずる必要がある場合として市長が定める場合も、同様とする。
- 3 任命権者は、前項の規定により、第1項各号に規定する時間又は月数を超えて職員に時間外勤務を命ずる場合には、当該超えた部分の時間外勤務を必要最小限のものとし、かつ、当該職員の健康の確保に最大限の配慮をするとともに、当該時間外勤務を命じた日が属する当該時間又は月数の算定に係る1年の末日の翌日から起算して6月以内に、当該時間外勤務に係る要因の整理、分析及び検証を行わなければならない。

4 本災害対応時以降の危機管理体制の変更等

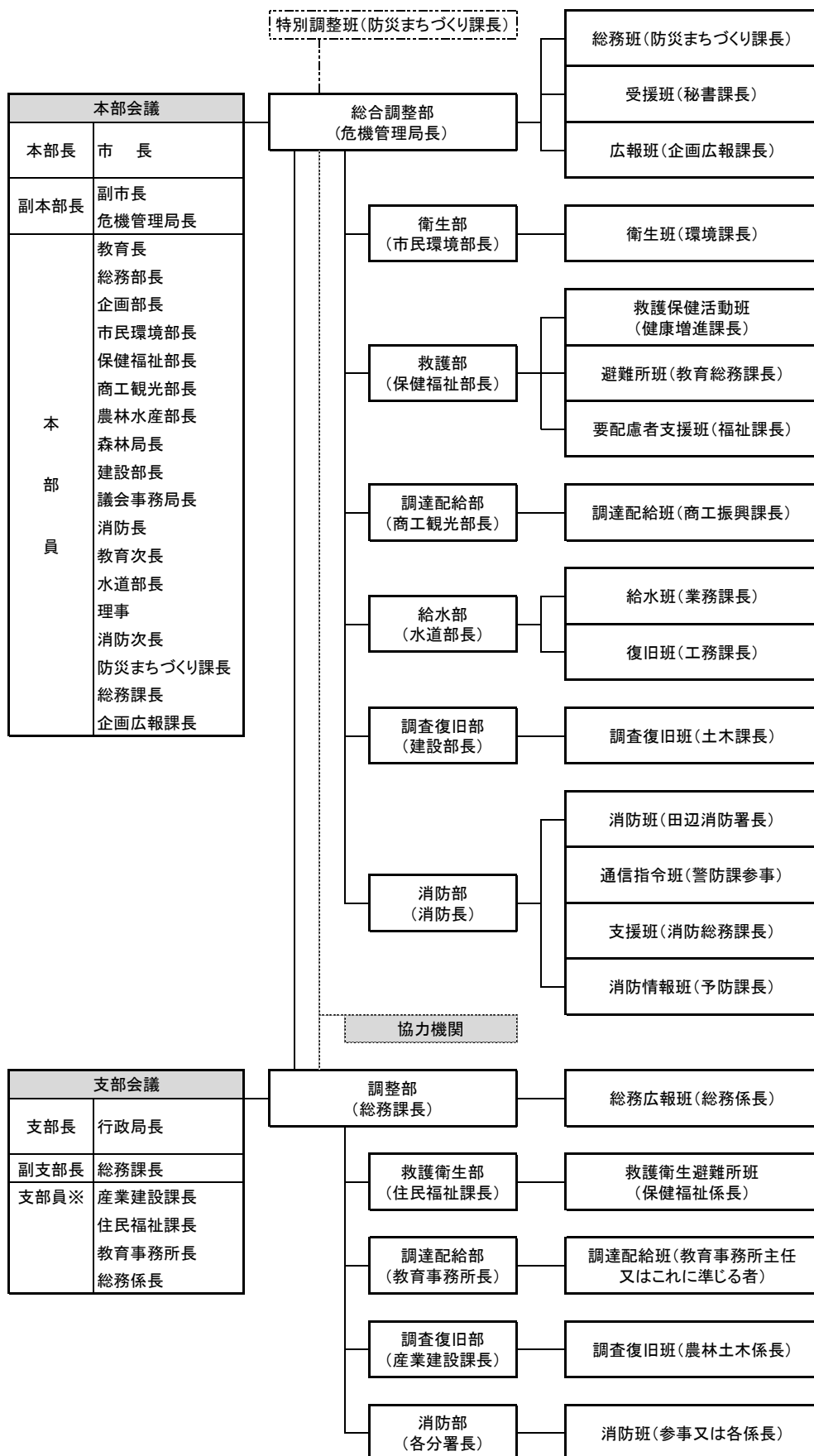
(1) 防災体制、意思決定プロセスの変更（防災計画の見直し）

防災計画の令和3年度（令和4年3月）修正により、有事の際に柔軟に対応できるようにとの趣旨から、災害対策準備室体制の設置判断や廃止の判断を行う者は、総務部担当副市長から副市長（2名）に改められ、危機管理局長はその補佐を行うものとされて、副室長は廃止された。

災害対策本部が設置された場合には、危機管理局長も副市長と同格の副本部長に位置付けが見直された。

この令和3年度（令和4年3月）修正を経て、現在の防災計画（令和4年度（令和5年3月）修正）での災害対策本部体制は次頁のとおりである。

田辺市災害対策本部組織図(括弧は部・班の長)



※ 支部員は支部の実情に応じ、追加することができる。

(2) IT機器の導入等

本件台風への対応以後に、関係職員（本部員及び避難所開設員）への連絡事項については、無料SNSアプリを利用した、一斉配信が可能となった。

避難所からの報告事項については、LOGOフォーム（電子申請サービス）を活用することに変更されている。同フォームは、①報告者名、②報告区分（開設報告、避難者増減報告、開設員交代、閉鎖報告）、③避難所名、④避難世帯数、⑤避難人数、⑥交代者名、⑦備蓄品使用報告、⑧その他、から成り、避難所開設者が、スマートフォンから各情報を入力し集約することができる。

また、危機管理局と行政局との間では、ICT技術を活用したWEB会議方式による協議が可能になるなど事務の効率化が図られている。

そのほか、市町村から和歌山県に対する総合防災情報システムによる報告についても、県によるバージョンアップがなされ、市町村職員が専用端末を利用することなく、自席のパソコンにより入力することが可能となっている。

(3) 田辺市新庁舎の整備

現在、田辺市新庁舎は、令和6年度、新庁舎への移転を予定している。

田辺市新庁舎基本設計説明書（令和元年9月）によれば、新庁舎棟は地上6階建を予定し、災害対策本部機能を2階から5階に配置し、5階を「意思決定・連絡調整フロア」、4階を「復旧・復興フロア」、3階を「生活支援・情報発信フロア」、2階を「要配慮者支援フロア」とする。

階	フロア区分	災害対策本部の主たる組織等の配置
5階	意思決定・連絡調整フロア	・本部長（市長）、副本部長（副市長、教育長） ・総合調整部（総務班、広報班） ・救護部（避難所班） ・応援協力機関（和歌山県、相互応援協定市町村、田辺海上保安部、自衛隊他）
4階	復旧・復興フロア	・調査復旧部（調査復旧班） ・給水部（給水班、復旧班）
3階	生活支援・情報発信フロア	・調達配給部（調達配給班） ・臨時災害放送局 ・報道機関
2階	要配慮者支援フロア	・救護部（要配慮者支援班、救護衛生班）

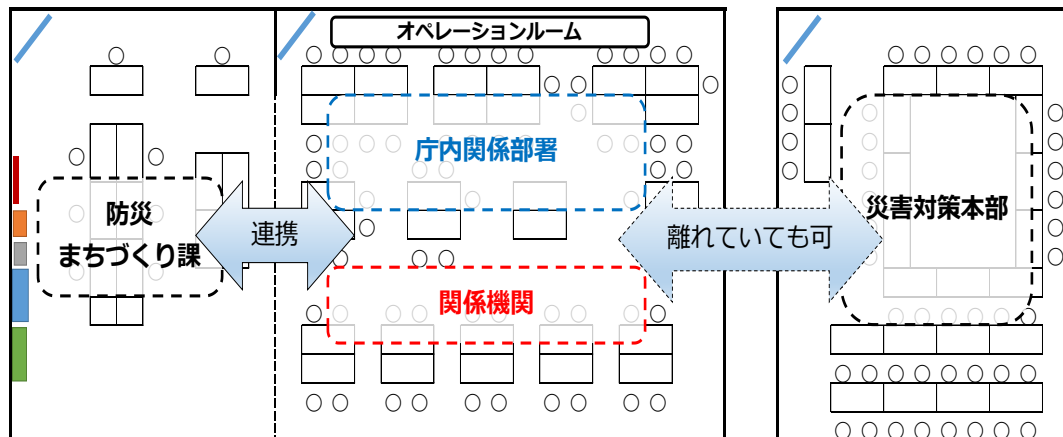
（田辺市新庁舎基本設計説明書より）

災害対策本部は、5階庁議室に設置し、隣接するオペレーションルームと危機管理局との連携が円滑に行える計画とし、災害対応業務に従事している職員の仮眠場所は、4階のリフレッシュ室（和室）とされる。

田辺市新庁舎整備基本計画（平成30年8月策定）によれば、新庁舎の災害対策本部機能の基本的な考え方として、災害対応の拠点施設である消防庁舎、田辺スポーツパーク等との連携が図られ、災害対策本部の運営を円滑かつ確実にを行うことができる施設・設備の整備を目

指すことが示されている。

オペレーションルームは、「災害情報を収集し、災害応急対策を的確かつ迅速に実施するための方針を作成し、速やかに実施する」という災害対策本部機能を最大限に発揮できるよう、危機管理局防災まちづくり課の職員と、災害対策本部参集職員や国、県等関係機関からの派遣職員が連携して事態への対処を行うために確保される予定である。



(田辺市新庁舎整備基本計画より)

また、同計画では、労働安全衛生法等の規定を踏まえ、快適な職場環境の整備を図るため、職員利用スペースとして、以下の必要な諸室を計画している。

- ・更衣室は、各階に設置することを検討する。
- ・休息スペースは、来客への迅速な対応を可能とするため、執務スペースのバックスペースなど机に近い場所に設置することを検討する。
- ・休養室は、災害時の仮眠スペースとしても活用するとともに、通常は休憩場所としての利用も想定したものとする。
- ・シャワー室は、災害時や長時間勤務時に利用できるよう、男女別に設置する。
- ・昼食場所については、諸室の多目的利用の観点からも検討する。

第2 本災害対応時の事実経過（職員の職務遂行状況を含む）

1 本災害対応時の事実経過

(1) 警報等、避難情報、職員体制等の基本的事実

田辺市の本災害対応の経過は、次頁「平成30年台風第20号時の対応経過」のとおりである。

平成30年台風第20号時の対応経過

日付	時	警報等				避難情報			職員体制				【時間雨量】			【河川水位】									
		暴風	大雨	洪水	土砂災害	避難所箇所数	準備・高齢者	勧告	指示	警戒準備	警戒	対策準備室	その他	田辺	本宮	大杉	高山寺	本宮	川湯						
8/21 (火)		13:35地域防災係長が庁内システム（グループウェア）で職員に情報共有 「台風20号は23から24日にかけて接近。高齢者等避難開始は23日の午前から午後にかけて発令する予定。該当の避難所開設員は準備を。発令すれば警戒体制になる。その他の避難所は、開設する場合、防災まちづくり課より連絡する。」																							
8/22 (水)		12:50和歌山地方気象台台風20号進路予報等発表 14:23地域防災係長が庁内システム（グループウェア）で職員に情報共有 「台風20号は23日15～18時にかけて接近。激しい雨が予測される。高齢者等避難開始は23日の午前10～11時を目途に発令する予定。該当の避難所開設員は準備を。発令すれば警戒体制になる。その他の避難所は、開設する場合、防災まちづくり課より連絡する。」																							
8/23 (木)	6	警報等発令、避難情報、警報等解除については、市の防災行政無線、SNS、防災行政メールで市内全域に情報発信。																							
	7																								
	8	8:00	8:00 ↑ 1 自主避難に対応して開設																	(田辺)	(本宮)	(大杉)	(高山寺)	(本宮)	(川湯)
		8:51	8:51地域防災係長が庁内システム（グループウェア）で職員に情報共有 「台風20号は23日18時にかけて接近。激しい雨が予測される。高齢者等避難開始を23日午前10時に発令する。該当の避難所開設員は準備を。発令すれば警戒体制になる。その他の避難所は、開設する場合、防災まちづくり課より連絡する。」																						
	9	9:12	全域		2					9:12			0	1	1	1.25	1.13	0.90							
	10	10:00			33	全域				10:00			0	2	4	1.25	1.15	1.20							
	11	11:00			34								0	0	4	1.25	1.29	1.34							
	12												2	1	6	1.26	1.71	1.49							
	13												1	2	3	1.25	1.94	1.57							
	14												9	8	6	1.30	2.03	1.62							
	15	15:00			35								6	1	6	1.28	2.16	1.61							
	16				36								1	8	11	1.37	2.37	1.57							
	17	17:00			37								6	14	17	1.48	2.54	1.55							
	18	17:40	全域	H																					
	18	18:00			38								20	0	29	1.73	2.98	1.56							
	19	19:00											24	56	44	1.80	3.18	1.85							
	20	19:30																							
	20	20:29											9	28	49	2.06	3.65	2.60							
	21	20:45																							
	21	21:40			TRNO								44	18	53	2.66	4.23	3.64							
	21	21:58			H	185	全域																		
	22												43	22	71	3.78	4.80	4.31							
	23												24	0	79	4.32	5.56	5.57							

日付	時	警報等				避難情報				職員体制				【時間雨量】			【河川水位】		
		暴風	大雨	洪水	土砂災害	避難所箇所数	準備・高齢者	勧告	指示	警戒準備	警戒	対策準備室	その他	田辺	本宮	大杉	水防団待機水位 氾濫注意水位 避難判断水位 氾濫危険水位		
																	高山寺	本宮	川湯
8/24 (金)	0												53	27	54	4.84	6.43	6.76	
	0:15							站											
	0:30							川											
	1							古尾・伏					3	25	21	4.96	6.93	-	
	2							稲成・大					0	4	5	4.68	6.92	-	
	2:40							居・上											
	3							切原・											
	3:29	全域	TRNO	NO	TRNO								0	0	10	3.99	6.72	-	
	4																		
	4:00												0	0	7	3.42	6.70	-	
	5																		
	5:56												0	0	6	3.01	7.27	-	
	6																		
	6:00					17							0	0	8	2.73	7.19	-	
	7																		
	7:51					7							3	0	14	2.52	6.74	-	
	8																		
	9																		
	9:12					3							0	14	3	2.24	5.21	-	
10																			
10																			
11																			
11:28					11:28							0	1	8	2.06	4.61	-		
12																			
12																			
13																			
13																			
14																			
14																			
15																			
15																			
16																			
16																			
17																			
17																			
18																			
18																			
19																			
19																			

(注記)

- 1 アルファベット表記は、それぞれ以下の地域を示す。
T：田辺市田辺、R：田辺市龍神、N：田辺市中辺路、O：田辺市大塔、H：田辺市本宮
- 2 河川水位については、防災計画では以下のように定義される。
 - ①水防団待機水位
水防団が出動するために待機する水位
 - ②氾濫注意水位
避難準備・高齢者等避難開始の発令判断の目安、住民の氾濫に関する情報への注意喚起、水防団の出動の目安
 - ③避難判断水位
避難勧告等の発令判断の目安、住民の避難判断の参考
 - ④氾濫危険水位
洪水により相当の家屋浸水等の被害を生じさせる氾濫の恐れがある水位

ア 情報伝達状況

(ア) 庁内の事前情報共有

平成 30 年 8 月 21 日 13 時 35 分、地域防災係長が庁内システム（グループウェア）で職員に対し、「台風 20 号は 23 から 24 日にかけて接近。高齢者等避難開始は 23 日の午前から午後にかけて発令する予定。該当の避難所開設員は準備を。発令すれば警戒体制になる。その他の避難所は、開設する場合、防災まちづくり課より連絡する。」と通知している。

また、翌 22 日 12 時 50 分、和歌山地方気象台の台風第 20 号進路予報等が発表され、その後、14 時 23 分、地域防災係長が庁内システム（グループウェア）で職員に情報共有を行った。その内容は、「台風 20 号は 23 日 15～18 時にかけて接近。激しい雨が予測される。高齢者等避難開始は 23 日の午前 10～11 時を目処に発令する予定。該当の避難所開設員は準備を。発令すれば警戒体制になる。その他の避難所は、開設する場合、防災まちづくり課より連絡する。」というものであった。本件台風の接近時間帯が示され、また、降雨量が多い特徴が伝達された。

平成 30 年 8 月 23 日 8 時 51 分、地域防災係長が庁内システム（グループウェア）で改めて職員に情報共有を行った。その内容は、「台風 20 号は 23 日 18 時にかけて接近。激しい雨が予測される。高齢者等避難開始を 23 日 10 時に発令する。該当の避難所開設員は準備を。発令すれば警戒体制になる。その他の避難所は、開設する場合、防災まちづくり課より連絡する。」というものであった。

(イ) 災害報

防災まちづくり課は、本件台風への対応状況について、「平成 30 年台風第 20 号に係る田辺市の防災体制について」と題する文書（いわゆる「災害報」）を 2 時間～2 時間半ごとに取りまとめ、都度発信している。本災害対応時において発信された災害報は、第 1 報から第 14 報である。災害報は、都度、田辺市のホームページに掲載され、庁内システム（グループウェア）にも搭載され共有されるとともに、和歌山県に対しても報告され、消防庁の統計情報の基礎資料ともなるものである。

【図表】災害報（本災害対応時の最終報（第 14 報））

平成 30 年 8 月 24 日 12 時 現在		田辺市 防災まちづくり課	
平成 30 年台風第 20 号に係る田辺市の防災体制について（最終報）			
■ 気象警報			
8 月 23 日	9 時 12 分	田辺市田辺	暴風警報 発表
		田辺市龍神	暴風警報 発表
		田辺市中辺路	暴風警報 発表
		田辺市大塔	暴風警報 発表
		田辺市本宮	暴風警報 発表
	17 時 40 分	田辺市田辺	大雨警報 発表
		田辺市龍神	大雨警報 発表
		田辺市中辺路	大雨警報 発表
		田辺市大塔	大雨警報 発表
		田辺市本宮	大雨警報、洪水警報 発表
	20 時 29 分	田辺市田辺	洪水警報 発表

		田辺市龍神	洪水警報	発表	
		田辺市中辺路	洪水警報	発表	
		田辺市大塔	洪水警報	発表	
	21時40分	田辺市田辺	土砂災害警戒情報	発表	
		田辺市龍神	土砂災害警戒情報	発表	
		田辺市中辺路	土砂災害警戒情報	発表	
		田辺市大塔	土砂災害警戒情報	発表	
	21時58分	田辺市本宮	土砂災害警戒情報	発表	
8月24日	2時40分	田辺市田辺	土砂災害警戒情報	解除	
		田辺市龍神	土砂災害警戒情報	解除	
		田辺市中辺路	土砂災害警戒情報	解除	
		田辺市大塔	土砂災害警戒情報	解除	
	3時29分	田辺市田辺	暴風警報、大雨警報	解除	
		田辺市龍神	暴風警報、大雨警報	解除	
		田辺市中辺路	暴風警報、大雨警報、洪水警報	解除	
		田辺市大塔	暴風警報、大雨警報、洪水警報	解除	
		田辺市本宮	暴風警報	解除	
	4時	田辺市本宮	土砂災害警戒情報	解除	
	5時56分	田辺市龍神	洪水警報	解除	
		田辺市本宮	大雨警報	解除	
	7時51分	田辺市田辺	洪水警報	解除	
	9時12分	田辺市本宮	大雨警報	発表	
	11時28分	田辺市本宮	大雨警報、洪水警報	解除	

■職員体制

8月23日	9時12分	警戒準備体制 (50人体制)
	10時	警戒体制 (150人体制)
	21時58分	災害対策準備室 (300人体制)
8月24日	3時29分	警戒体制 (150人体制)
	6時	警戒準備体制 (50人体制)
	11時28分	全体制 解除

■避難情報

8月23日	10時	避難準備・高齢者等避難開始《田辺市全域》 対象 35,494世帯 75,733人
	19時30分	避難勧告《本宮町 川湯》 対象 30世帯 46人
	20時45分	避難指示 (緊急)《本宮町 川湯》 対象 30世帯 46人
	21時58分	避難勧告《田辺市全域》 対象 35,464世帯 75,687人
8月24日	0時15分	避難指示 (緊急)《鮎川 城ノ浦》 対象 15世帯 27人
	0時30分	避難指示 (緊急)《古尾、稲成町》 対象 1,532世帯 3,495人
	0時30分	避難指示 (緊急)《本宮町伏拝、大居、上切原、切原、本宮、大津荷、 請川、高山、小津荷》 対象 826世帯 1,638人
	6時	田辺市田辺、田辺市龍神、田辺市中辺路、田辺市大塔に発令した避難情報 を解除。
	11時28分	発令中の全ての避難情報を解除。

■避難状況

避難者なし。開設中の全ての指定緊急避難場所を閉鎖。
 開設した指定緊急避難場所 185箇所
 総避難者数 185世帯 271名

■その他

8月23日	13時～	市道串峠平治川線	台風接近の大雨による道路崩壊のおそれのため
		本宮町下湯川地内	(曲川集落入口付近)で全面通行止
	20時30分	県道静川請川線	本宮町川湯地内で路面冠水のおそれのため通行止め。
	20時50分	田辺市南新万地内	女性(50歳)が風に煽られ転倒し、救急搬送。軽症の見込み。
	21時35分	市道渡瀬須久茂線	本宮町渡瀬地内で冠水のため、通行止め。
	22時	市道上大野4号線	本宮町上大野地内で冠水のため、通行止め。
	23時	県道那智勝浦本宮線	本宮町請川地内で冠水のため、通行止め。
	23時	田辺市学園地内	男性(87歳)が風に煽られて転倒し、救急搬送。軽症の見込み。
8月24日	23時30分	国道168号	本宮町大居地内で崩土のため、通行止め。
	0時	国道311号	本宮町渡瀬地内で崩土のため、通行止め。
	0時	市道中芳養49号線	中芳養地内で冠水のため、通行止め。
	0時	市道中芳養52号線	中芳養地内で冠水のため、通行止め。
	0時	市道中芳養10号線	中芳養地内で冠水のため、通行止め。
	0時	市道目良立戸線	天神崎地内で越波のため、通行止め。
	0時	市道新庄町96号線	新庄地内で冠水のため、通行止め。
	0時	市道鳥ノ巢内ノ浦線	新庄町地内で冠水のため、通行止め。
	0時50分	市道古町下村線	古尾地内で冠水のため、通行止め。
	1時	県道田辺龍神線	上秋津、秋津川地内で崩土のため、通行止め。
	2時30分	市道秋津川伏菟野線	伏菟野地内で倒木のため、通行止め。
	2時40分	市道古町下村線	通行止め解除。
	3時30分	市道新庄町96号線	通行止め解除。
	3時30分	市道鳥ノ巢内ノ浦線	通行止め解除。

■被害状況

※詳細、調査中。

■問合せ 田辺市 企画広報課
電話 0739-26-9963

イ 警報等の発表経過

本件台風接近に伴い、田辺市域には、当時、田辺市田辺、田辺市龍神、田辺市中辺路、田辺市大塔、田辺市本宮の各行政局単位で警報等が発表された。

平成30年8月23日9時12分、田辺市全域に暴風警報が発表された。

同日17時40分、田辺市全域に大雨警報が発表されるとともに、田辺市本宮には洪水警報が併せて発表された。同日20時29分、田辺市本宮以外の他の地域全域にも洪水警報が発表された。

同日21時40分、田辺市本宮以外の地域に土砂災害警戒情報⁹が発表され、同時58分、田辺市本宮に対しても土砂災害警戒情報が発表された。

平成30年8月24日2時40分、田辺市本宮以外の地域の土砂災害警戒情報が解除され、同日3時29分、全域の暴風警報解除、田辺市本宮以外の大雨警報解除、田辺市中辺路及び大塔の

⁹ 土砂災害警戒情報は、大雨警報(土砂災害)の発表後、命に危険を及ぼす土砂災害がいつ発生してもおかしくない状況となったときに、市町村長の避難指示の発令判断や住民の自主避難の判断を支援するよう、対象となる市町村を特定して警戒を呼びかける情報で、都道府県と気象庁が共同で発表する(気象庁ホームページの説明による)。

洪水警報解除、同日 4 時 00 分、田辺市本宮の土砂災害警報解除（これにより全域が土砂災害警報解除）、さらに、同日 5 時 56 分、田辺市本宮の大雨警報解除（これにより全域が大雨警報解除）、田辺市龍神の洪水警報解除、同日 7 時 51 分、田辺市田辺の洪水警報解除となり、順に警報が解除されていった。

ところが、同日 9 時 12 分、改めて、田辺市本宮に大雨警報が発表された後、同日 11 時 28 分田辺市本宮の大雨・洪水警報が解除され、全域の警報等は解除となった。

ウ 避難勧告等の発令経過

本件台風接近に伴い、平成 30 年 8 月 23 日 8 時頃から住民の自主避難が開始され、それに伴い、23 日 8 時から 10 時までの間に避難所が 2 箇所開設され、同日 9 時 12 分の暴風警報発表に伴い、10 時時点で市内全域に、避難準備・高齢者等避難が発令され（対象：35494 世帯、75733 人）、避難所が 33 箇所開設された。

そして、23 日 17 時 40 分の市内全域大雨警報発表後、18 時 15 分までの間に、合計 38 箇所の避難所が開設されている。

その後、23 日 19 時 30 分、田辺市本宮の川湯地区に避難勧告（対象：30 世帯、46 人）、さらに 20 時 45 分には同じく川湯地区に避難指示（緊急）（対象：30 世帯、46 人）が発令された。

23 日 21 時 40 分の田辺市田辺、龍神、中辺路、大塔の土砂災害警戒情報、同時 58 分の田辺市本宮の土砂災害警戒情報の発表を受けて、21 時 58 分、田辺市本宮の川湯地区以外の市内全域に避難勧告（対象：35464 世帯、75687 人）が発令されるとともに、避難所は全域で全 196 箇所中 185 箇所に拡大された。

その後、8 月 24 日 0 時 15 分、田辺市大塔の鮎川地区に避難指示（緊急）（対象：15 世帯、27 人）、次いで、0 時 30 分には田辺市田辺の古尾・稲成町地区（対象：1532 世帯、3495 人）、また田辺市本宮の伏拝・大居・上切原・切原・本宮・大津荷・請川・高山・小津荷地区に避難指示（緊急）（対象：826 世帯、1638 人）がそれぞれ発令された。

その後、8 月 24 日 6 時には、田辺市大塔の鮎川地区及び田辺市田辺の古尾・稲成町地区の避難指示（緊急）は解除されるとともに、田辺市本宮以外の地域の避難勧告も解除された。

8 月 24 日 11 時 28 分、田辺市本宮の川湯地区、伏拝・大居・上切原・切原・本宮・大津荷・請川・高山・小津荷地区の避難指示（緊急）が解除されるとともに、全域の避難勧告は解除となった。

エ 組織体制

本件台風の接近に伴い、遅くとも平成 30 年 8 月 21 日、情報収集体制が敷かれた（日時の特定はできないものの、同日 13 時 35 分、地域防災係長による庁内システム（グループウェア）への情報共有が開始していることから、同時刻までに情報収集体制となったとみることができる）。

平成 30 年 8 月 23 日、市内全域への暴風警報発表と同時刻である 9 時 12 分、警戒準備体制（50 人体制）が敷かれた。

同日、市内全域への避難準備・高齢者避難準備の発令と同時刻である 10 時 00 分、警戒体

制（150人体制）が敷かれた。

同日、市内全域への土砂災害警戒情報の発令と同時刻である21時58分、災害対策準備室（300人体制）が設置された。

その後、8月24日、市内全域の暴風警報解除と同時刻である3時29分、災害対策準備室が解除され、警戒体制へ縮小され、田辺市本宮以外の地域についての避難勧告解除と同時刻である6時00分、警戒準備体制にさらに縮小し、警報等、避難勧告等すべてが解除された11時28分、警戒準備体制も解除された。

オ 時間雨量

時間雨量¹⁰については、田辺市田辺、田辺市本宮、田辺市大塔（大杉）に雨量計が設置されており、その1時間あたりの雨量情報も随時、危機管理局に入っていた。

8月23日18時台には、田辺市田辺の時間雨量20ミリ、田辺市大塔（大杉）は29ミリ、田辺市本宮は同日19時台に56ミリにも達している。時間雨量の最大値は、田辺市田辺は53ミリ、田辺市本宮は56ミリ、田辺市大塔（大杉）は71ミリを記録し、本件台風が相当雨量を伴ういわゆる「雨台風」であったことを示している。

カ 河川水位

河川水位に関して、和歌山県が、田辺市田辺の高山寺、田辺市本宮、田辺市本宮（川湯）に各水位計を設置しており、その情報も随時危機管理局へ入っていた。

田辺市本宮（川湯）の大塔川（熊野川の支流）の水位は、8月23日13時に水防団待機水

¹⁰ 時間雨量のイメージについて、気象庁の以下の情報が参考となる。

雨の強さと降り方

（平成12年8月作成）、（平成14年1月一部改正）、（平成29年3月一部改正）、（平成29年9月一部改正）

1時間雨量 (mm)	予報用語	人の受ける イメージ	人への影響	屋内 (木造住宅 を想定)	屋外の様子	車に乗っていて
10以上～ 20未満	やや強い雨	ザーザーと 降る	地面からの 跳ね返りで 足元がぬれ る	雨の音で話 し声が良く 聞き取れな い	地面一面に 水たまりが できる	
20以上～ 30未満	強い雨	どしゃ降り	傘をさして いてもぬれ る	寝ている人 の半数くら いが雨に気 がつく		ワイパーを速くし ても見づらい
30以上～ 50未満	激しい雨	バケツをひ っくり返し たように降 る			傘は全く役 に立たなく なる	道路が川の ようになる
50以上～ 80未満	非常に 激しい雨	滝のように 降る（ゴー ゴと降り 続く）		水しぶきで あたり一面 が白っぽく なり、視界 が悪くなる		車の運転は危険
80以上～	猛烈な雨	息苦しくな るような圧 迫感があ る。恐怖を 感ずる				

位を上回る 1.57 メートルに達し、同日 20 時には氾濫注意水位である 2.60 メートルに達した後も水位が上昇し、8 月 24 日 0 時に 6.76 メートルに達した後に、水位計が故障した。

田辺市本宮の熊野川水位計では、8 月 23 日 22 時に水防団待機水位を超える 4.80 メートル、同日 23 時には避難判断水位を超える 5.56 メートル、そして、翌 24 日 0 時には氾濫危険水位を超える 6.43 メートルに達し、24 日 7 時まで氾濫危険水位を超える状態が続いた。

田辺市田辺の高山寺水位計による左会津川の水位は、8 月 23 日 22 時に水防団待機水位を超え得る 3.78 メートル、同日 23 時には避難判断水位を超える 4.32 メートル、翌 24 日 0 時には氾濫危険水位を越える 4.84 メートルに達し、その後、2 時まで氾濫危険水位を超える状態が続いた。

(2) 具体的内容

ア 平成 30 年 8 月 21 日

同日 13 時 35 分、上記のとおり、防災まちづくり課地域防災係長が庁内システム（グループウェア）による情報共有を開始している。したがって、この時点において情報収集体制を敷いていることが認められる。

この時点で、既に、少なくとも危機管理局内では、①高齢者等避難開始を 23 日午前から午後にかけて発令すること、②高齢者等避難開始を発令した場合は職員体制として警戒体制とすることを既に決定していた。

イ 平成 30 年 8 月 22 日

12 時 04 分、和歌山地方気象台防災気象官が、田辺市を含む和歌山県内市町村防災担当者等宛てに、「【気象台】台風第 20 号の見通し資料の送付について」と題するメールを一斉送信し、その時点での台風の最接近時期、風の予想、波の予想、雨の量的予想等を示した資料を添付して送信した。そのメールには、「気象台では、大雨や暴風となるのは夜になるため、住民には暗くなる前の日中に避難してもらうことが必要と考えています。」と記されている。

12 時 50 分には和歌山地方気象台が台風第 20 号進路予報等を発表した。

13 時 06 分、防災まちづくり課職員は、和歌山地方気象台に対し、市町村ホットラインを用いて、台風の見通しや警報発表時間等を問い合わせた。

13 時 54 分、和歌山地方気象台防災気象官が、田辺市を含む和歌山県内市町村防災担当者等宛てに、「【気象台】台風第 20 号に関する説明会資料の送付について」と題するメールを一斉送信した。「降水量の多いところは、南部は南東斜面を中心に、北部は紀中の山地中心と考えています。また、12 時に送付した見通し資料からの変更箇所が 1 箇所ありますので、お知らせします。」「暴風域に入るタイミング：昼過ぎ⇒夕方」「暴風警報の発表時間、現象時間に変更はありません。暴風警報の発表時間は、今のところ 23 日 10 時頃を考えています。」「気象台では、大雨や暴風となるのは夜になるため、住民には暗くなる前の日中に避難してもらうことが必要と考えています。」などと記載されている。

また、説明会資料には、台風進路予報（22 日 12 時）、台風第 20 号の特徴、海面水温分布図、地上天気図と気象衛星画像、今後の見通し（雨・風・波）、今後の見通し（暴風域に入る確率）、類似台風（平成 27 年台風第 11 号）などの情報が掲載されている。和歌山県の予想雨

量などについては「23日夜のはじめ頃から、局地的に北部では1時間70ミリの非常に激しい雨、南部では1時間80ミリの猛烈な雨が降る所がある見込み。」「24日12時までの24時間降雨量は、北部の多い所で300～500ミリ、南部の多い所で600～800ミリとなる見込み。特に、南部の南東向きの斜面では大雨となるおそれがある。」などと指摘されている。

14時、和歌山地方気象台による台風説明会が開催された。

14時23分、地域防災係長が改めて庁内システム（グループウェア）による情報共有を行った。また、この時点において、高齢者避難等開始を23日午前10時～11時に発令する予定である旨、少なくとも危機管理局内において議論、検討が済んでいた。

ウ 平成30年8月23日

(7) 情報収集及び避難所開設の状況

7時45分、元局長は登庁した。その他危機管理局防災まちづくり課職員（災害対応に従事しない臨時職員を除く。以下同じ。）は、同日6時48分から7時54分までの間に順次登庁した。

7時56分、防災まちづくり課職員は、和歌山地方気象台観測予報管理官担当官に対し、市町村ホットラインを通じて、警報等の見通しを問い合わせた。

その結果を基に、同日10時に市内全域に対し避難準備・高齢者避難開始を発令することを危機管理局内で協議し決定し、8時51分、地域防災係長が庁内システム（グループウェア）で情報共有した。

また、総務部担当副市長は、本件台風情報を認識し、市民環境部長に対し、避難所向けの食料調達配給の必要が生じる可能性を伝達し、その準備の指示を出すなどしていた。

9時12分、元局長の判断により、警戒準備体制となり、職員50人体制となった。

10時、市内全域に避難準備・高齢者避難開始を発令した。避難所は、8時から自主避難に対応して避難所を開設していたが、避難準備・高齢者避難開始の発令とともに、33箇所の避難所を開設し、その後、都度、避難所開設箇所を増やした。田辺市田辺地域の避難所開設に当たっては、予め、開設員として現地に赴くべき人員への指示は、危機管理局や総務部総務課職員とで手分けして電話により行った。

避難所開設後、順次、避難所開設員（行政局管内においては行政局総務課）から危機管理局に対し、避難所への避難世帯数や人数の報告が行われた。それらの情報の報告には、電話やファックス等が用いられ、その集約を防災まちづくり課職員が行った（現在は、アプリケーションを用いてより効率的に情報集約が行えるようになっている（後述））。

あわせて、10時00分、暴風警報発表により、警戒体制を敷き、職員150人体制となった。

また、10時以降、防災まちづくり課職員が災害報の作成を開始した。災害報には、気象警報、職員体制、避難情報（避難勧告等の発令状況）のほか、避難状況として地域ごとの避難施設名、避難者数を確認集計して掲載し、また、道路情報（通行止め情報）等は都度、取りまとめ記載した。

10時28分、和歌山地方気象台防災気象官が、田辺市を含む和歌山県内市町村防災担当者等宛てに、「【気象台】台風第20号の見通し資料の送付について（23日10時現在）」と題するメールを一斉送信し、その時点での台風の最接近時期、風の予想、波の予想、雨の量的予

想等を示した資料を添付して送信した。「降水量の多いところは、南部は南東斜面を中心に、北部は紀中の山地中心と考えています。」「气象台では、大雨や暴風となるのは夜になるため、住民には暗くなる前の日中に避難してもらうことが必要と考えています。」などと伝達された。

15時55分、和歌山地方气象台防災気象官が、田辺市を含む和歌山県内市町村防災担当者宛てに、「【气象台】台風第20号の見通し資料の送付について（23日16時現在）」と題するメールを一斉送信し、その時点での見通し資料を添付して送信した。降水量の多いところや日中避難の必要性について、改めて伝達されるとともに、見通し資料の送付はこれをもって終了する旨、また、今夜～明日朝にかけてはホットライン等に問合せするよう通知された。

(イ) 文里地区ポンプ場の故障状況の確認など

文里地区の揚水ポンプ（神子浜水系2基・神谷川水系2基）は、当該地区の内水氾濫対策として和歌山県が設置したものであり、その管理を田辺市（所管課は建設部管理課）において行っていたものである。本件台風においては、田辺市消防団東部分団が8月23日18時25分に全4基の稼働を開始し、排水作業を行っていた。

21時23分、揚水ポンプ4基のうち2基が停止し、同時27分、残りの2基も停止した。その後、神谷川の水位上昇が見られたことから、同時55分、7分団にポンプ車による排水のための出動指令がなされた。その間において、現地の消防団から建設部管理課にポンプ停止の連絡が入り、危機管理局にも情報共有された。元局長は、たまたま防災まちづくり課の部屋に顔を出していた総務部新庁舎整備室長及び同室参事（ただし、総合調整部総務班に属する。）に対し、神谷川の状況を確認するよう指示した。

新庁舎整備室長及び同室参事は、神谷川に赴き、消防団のポンプ車7台が神谷川の水を汲み上げ、海へ逃がす作業を確認し、水位が落ち着いている旨元局長に対し報告した。

【写真】文里地区ポンプ場外観及びポンプ



（撮影日：令和5年9月23日）

その後、新庁舎整備室長及び同室参事は、元局長から、左会津川の水位状況を把握するために、田辺市田辺の高山寺下水位計の確認、また上秋津駐在所付近の水位状況の確認を依頼され、両名は巡回によるパトロールを実施し、それぞれの現場の状況及び水位が相当上がっている状況を元局長に報告し、その後、庁舎に戻った。

24日0時45分にはポンプの復旧が確認され、水位が下がり、雨もなくなり、その後の特段の対応は不要となった。

(ウ) 土砂災害警戒情報の発表と全域避難勧告の判断

23日21時37分、和歌山地方気象台防災管理官が田辺市防災まちづくり課に対し、土砂災害警戒情報発表の事前連絡を入れ、また今後の見通しについて伝達した。

当日、時間帯は明確に特定できなかったものの、土砂災害警戒情報発表の連絡が入った21時37分頃から21時58分頃にかけての時間帯に、危機管理局内では、元局長を含めた局員全員に、総務部長も加わり、夜間に本件台風が最接近することが見込まれ、夜間避難による二次被害の懸念もあるなか、夜間に市内全域の避難勧告を発令すべきか否かについて、また、発令する場合の具体的な内容（避難方法の具体的な内容など）も含め協議した。その議論に、総務部担当副市長が関わった事実は認められない。

最終的に、元局長は全域避難勧告の発令を判断した。なお、田辺市内全域に避難勧告を発令したのは、本災害対応時まで、過去一度もなかった。

また、全域避難勧告発令の方針については、中辺路行政局長（平成27年3月まで防災まちづくり課長を務めていた）が夜間の発令に反対する意見を示し、元局長と直接電話でやり取りした。同行政局長は元局長に対し、夜間の避難勧告に対して反対する意見、また、仮に全域避難勧告を発令しても、中辺路行政局の住民は避難させないとまで意見したが、元局長はその方針を変えなかった。

21時58分、田辺市全域に避難勧告が発令された。なお、田辺市の指定緊急避難場所全196箇所のうち185箇所が開設の対象施設となった。

22時40分、和歌山地方気象台防災業務管理官担当官が防災まちづくり課職員に対し、浸水害の危険度が高まっていること及び熊野川中流（本宮区間）の氾濫警戒情報を伝達した。また、和歌山地方気象台長から田辺市長に対して首長ホットラインによる連絡を行う旨事前連絡した。

22時44分、和歌山地方気象台長から田辺市長に対し、土砂災害や浸水害等の各危険度が高まっていること及び危機感を伝達した（ただし、同連絡を受けて田辺市長から特別の対応や指示などはなされていない。）。

なお、田辺市においては避難勧告等の発令は現在も緊急時の対応として文書決裁は行っておらず、避難勧告等の発令について、事前はもとより事後的にも決裁書類は作成されていない。

(エ) 副市長の動向と元局長とのやり取り

23日閉庁後17時半から18時頃、副市長は兩名とも退庁した。

総務部担当副市長は、退庁との先後は不明であるが、元局長に対し、直接口頭又は電話にて、自宅で待機する旨を伝え、元局長はこれを承諾した。なお、総務部担当副市長が登庁しなかった理由について、本調査委員会の総務部担当副市長への聞き取り調査では、総務部担当副市長自身の体調を考慮してのことであった旨の説明がなされた。

自宅待機中、総務部担当副市長との連絡手段はもっぱら携帯電話による電話連絡であり、

時間及び内容は不明であるが、総務部担当副市長と元局長が、電話でやり取りを行っていたことがうかがわれた。

なお、本調査ヒアリングにおいて、総務部担当副市長と元局長が、同日 23 時頃、電話にてやり取りを行い、切電後、元局長が、防災まちづくり課の部屋にて、同副市長が「もう明日でええわ。もうこれから寝るんや」と発言したことについて不満を吐露していた旨を目撃したとの職員の聴取結果が得られた。

同職員は台風対応時から比較的日の浅い平成 30 年 10 月 7 日の遺族によるヒアリング時に同じ説明を行っており、説明は一貫している。なお、その場に居合わせた可能性のある複数の職員からは、そのような元局長の発言を聞いた旨の説明は得られなかったが、そのようなやり取りは無かったと否定する者はおらず、総務部担当副市長と元局長とが電話でやり取りしている状況を目撃している者も確認できた。当時の台風対応時から相当年数が経過し、当時、間近でやり取りをみて特に印象に残っていた職員 1 名のみが記憶していたとしても、不自然ではなく、同職員の聴取結果から、両者の間で、上記やり取りがあった可能性は十分にあると認定できる。

上記のとおり、総務部担当副市長の退庁後、21 時 58 分、全域に避難勧告の発令及び災害対策準備室の立上げに至っているが、元局長が、これらの判断について、総務部担当副市長に事前協議したことをうかがわせる事情は本調査において明らかとはならなかった。

なお、もう一人の副市長が登庁しなかったことに関して、台風直後の遺族による平成 30 年 9 月 25 日の職員ヒアリング時に、元局長が「担当副市長が来られていないので、もう一人の副市長と教育長には何かあったら連絡します」ということを話したとの職員の証言があるが、本調査ヒアリングにおいても同様の証言は得られた。ただし、災害対策準備室体制において、総務部担当副市長が不在のなか、元局長があえて他の副市長及び教育長が自宅待機となることを許容した判断の経緯は、本調査において明らかとはならなかった。

エ 平成 30 年 8 月 24 日

(7) 川湯地区以外の避難指示

川湯地区は、8 月 23 日 19 時 30 分に避難勧告、20 時 45 分に避難指示が既に発令されていたところ、さらに、川湯地区以外についても、24 日 0 時 15 分、0 時 30 分にそれぞれ避難指示が発令された。これらのうち、本庁等以外の行政局管内の避難指示は各行政局長が判断を行い、それを危機管理局に伝達した。¹¹

また、田辺市田辺の古尾・稲成町地区の避難指示は、高山寺水位計の水位及び新庁舎整備室長及び同室参事の現地報告の内容等を踏まえて危機管理局において協議し、元局長が判断を行ったものと考えられ、総務部担当副市長が何らかの判断や指示を行ったとの事実は確認できなかった。

¹¹ 田辺市長の遺族宛令和 4 年 8 月 6 日付文書では、「大塔行政局長から鮎川地区への避難指示及び本宮行政局長から伏拝その他の地区への避難指示を行った旨の報告を受けたほか、稲成川河川の水面上昇に伴って古尾及び稲成町に対し避難指示を行った以外に、特段の判断を行う必要はなかった」と記載されている。

(イ) 警報等の解除に関する和歌山地方気象台とのやり取り

2時43分、和歌山地方気象台防災管理官担当官が、防災まちづくり課職員に対し、土砂災害警戒情報解除（田辺市本宮以外の地域を対象）の連絡とともに、警報解除の見通しを伝達した。

3時58分、和歌山地方気象台防災管理官担当官が、防災まちづくり課職員に対し、土砂災害警戒情報解除（田辺市本宮を対象）の連絡とともに、警報解除の見通しを伝達した。

5時30分、防災まちづくり課職員が和歌山地方気象台防災業務管理官担当官に対し、警報解除の見通しについて問い合わせた。

7時37分、和歌山地方気象台防災管理官担当官は防災まちづくり課職員に対し、田辺市田辺の洪水警報解除の事前連絡を行った。

(ウ) 田辺市本宮の川湯地区対応

7時頃、田辺市長、両副市長、市民環境部長及び市民環境部廃棄物処理課長は、田辺市本宮行政局へ参集し、本宮行政局長ら同席のもと、主に、田辺市本宮の川湯地区の被害状況の確認及びその後の復旧業務について協議した。そして、総務部担当副市長は廃棄物処理課長に対し、土砂撤去のための必要な車両の調達を指示した。また、別途、総務部担当副市長は田辺市役所総務部総務課に対し、土砂撤去作業員の動員を指示した。その後、8月26日まで、土砂除去作業が行われた。

なお、元局長及び防災まちづくり課職員が、川湯地区の土砂除去作業に自ら携わったり、作業人員の確保の連絡調整等の業務に当たっていた事実は認められなかった。

(エ) 24日朝以降の危機管理局内のその他の状況

8時、危機管理局職員のうち、防災企画係係員1名が退庁した。

9時12分、いったん解除となった田辺市本宮の大雨警報が再度発表された。このころ、元局長は家族に対し、「昨夜は大災害、また警報発令。一旦かえって出直します。風呂入って。」とLINEメッセージを送った。

10時48分、元局長は家族に対し、「帰れない」「風呂入りたい。」とLINEメッセージを送った。元局長が、一旦、帰ると連絡を入れながらも、その後「帰れない」とした事情については、本調査において明確にはならなかったが、同日午後の田辺市本宮の土砂除去作業動員が行われているさなか、元局長として、庁舎内に留まる必要性を認識していたものと考えられる。なお、公務災害認定請求書添付「災害発生の状況」には、大雨警報再発表によって、「そうした体調管理のための時間的余裕がなく、職員体制の再編成の検討を余儀なくされた」とあるが、そのうち、元局長が「職員体制の再編成の検討」を実際に行ったか、その具体的内容は明らかとはならなかった。

12時過ぎ、元局長は、防災企画係長、総務課人事係職員とともに、田辺市役所近くの中華料理店で昼食をとった。

午後から田辺市本宮の川湯地区の土砂除去作業が開始されたが、危機管理局職員は動員の対象とはならなかった。

平成 28 年 1 月 20 日の健康診断結果においては、

と記載されている。

平成 29 年 11 月 15 日受診健康診断結果では、

とコメントされている。

(4) 本災害対応前、直前期の勤務状況

ア 本災害対応前の勤務状況

直前 1 か月間は、平日の通常業務のほか、以下のとおり、休日勤務が多い状況にあった。

(ア) 7 月 28 日（土）、29 日（日） 台風第 12 号対応

(イ) 8 月 4 日（土）文里地区ワークショップ

(ウ) 8 月 5 日（日）昼夜開催の東部地区の津波避難対策ワークショップ

また、直前半年間については、平成 30 年度からは、大きな課題への対応が数多く、日常の業務だけでも業務量が多い状況にあり、こうした業務のほか、上記の休日対応に加え、市内 3 地区で発生している地滑りに対しても対応を行っている。業務量が増加している日常業務への指示、統括のほか、台風等の気象や、地滑り等土砂災害への対応など緊急対応が増えている。なお、8 月 14 日には夏季休暇を取得している。

イ 台風対応 1 週間（平成 30 年 8 月 19 日～23 日）の勤務状況等

台風対応 1 週間の勤務状況は以下のとおりであった。

(ア) 8 月 19 日（日）津波避難対策ワークショップ（新庄地区）13 時 30 分～16 時 00 分

(イ) 8 月 20 日（月）通常業務 8 時 18 分～17 時 20 分

(ウ) 8 月 21 日（火）通常業務 8 時 09 分～17 時 39 分

(エ) 8 月 22 日（水）通常業務 8 時 18 分～17 時 54 分

(5) 本災害対応時の勤務時間

本件台風の対応に当たった、元局長、防災まちづくり課職員及び総務部長の 8 月 23 日及び 24 日の勤務状況は、タイムカードに基づき作成された記録によれば以下のとおりであった。なお、この間、災害対策準備室体制（300 人体制）に至ったことから、相当数の職員が同様の出退勤状況となっている。

役職	登庁日時	退庁日時
危機管理局長	8 月 23 日午前 7 時 45 分	8 月 24 日午後 5 時 18 分
まちづくり防災課長	8 月 23 日午前 7 時 54 分	8 月 24 日午後 6 時 11 分
防災企画係長	8 月 23 日午前 7 時 42 分	8 月 24 日午後 6 時 10 分
防災企画係係員	8 月 23 日午前 7 時 45 分	8 月 24 日午前 8 時
地域防災係長	8 月 23 日午前 7 時 39 分	8 月 24 日午後 6 時 19 分
地域防災係企画員	8 月 23 日午前 6 時 48 分	8 月 24 日午後 6 時 19 分
地域防災係係員	8 月 23 日午前 7 時 24 分	8 月 24 日午後 6 時 11 分

総務部長	8月23日午前8時16分	8月24日午後7時26分
------	--------------	--------------

すなわち、危機管理局に所属する職員は、23日の正規の勤務時間が終了した後、台風対応に当たるため、引き続き24日早朝まで勤務し、防災企画係係員1名を除き、全員が引き続き24日も通常勤務時間が終了する午後5時15分以降まで勤務を行っている。

この間、これら職員の休憩は24日12時から13時までの休憩のほかは、明示的に休憩時間が与えられた形跡はないし、例えば元局長については24日未明に自席において多少の仮眠をとることがあったようであるが、どの程度の休憩をとったかについては明らかではないし、他の職員についても同様であった。

なお、元局長の時間外勤務の管理が、元局長の任命権者である市長または副市長により行われた事実はない。

3 (参考) 平成29年台風第21号対応時の事情

元局長が危機管理局長に就任して間もない平成29年10月22日から23日にかけて、田辺市に台風第21号が接近した。

当時、10月22日9時38分に警戒準備体制、12時00分に警戒体制、22時00分には災害対策準備室体制となり、23日2時30分に災害対策準備室解除により警戒体制へ移行、9時00分に警戒体制解除となっている。

10月22日は日曜日であり、衆議院議員総選挙の執行日などと重なっていたことから、多くの田辺市職員が投票所の運営等業務にも従事した。もっとも、本調査において、当時、防災対応に関し目立った混乱は確認できなかった。

また、当時、上記のとおり災害対策準備室体制となったところ、両副市長及び教育長は登庁していた。ただし、その経緯や副市長らがどのような業務に従事したかその他本件台風対応時との相違などの詳細は明らかとならなかった。

第3 死亡した職員への負荷要因・問題点

1 地方公務員災害補償基金の認定（元局長の基礎疾患と公務起因性）

元局長の遺族による公務災害認定請求を受けて、地方公務員災害補償基金は、元局長の公務災害を認定したが、その理由については同和歌山県支部作成の「公務災害の認定に係る協議について」によると、概要は以下のとおりである。

記

地方公務員災害補償制度において、疾病が公務上の災害と認められるためには公務遂行性を前提として公務起因性の有無が重要な判断要素となる。

平成 29 年 11 月 15 日受診の人間ドック検査結果報告書によると、XXXXXXXXXXとされ、平成 30 年 8 月 26 日、橋出血の発症後、元局長が搬送された南和歌山医療センターの主治医の所見によると、XXXXXXXXXXとされていることから、元局長は、基礎疾患を有していたものと認められる。

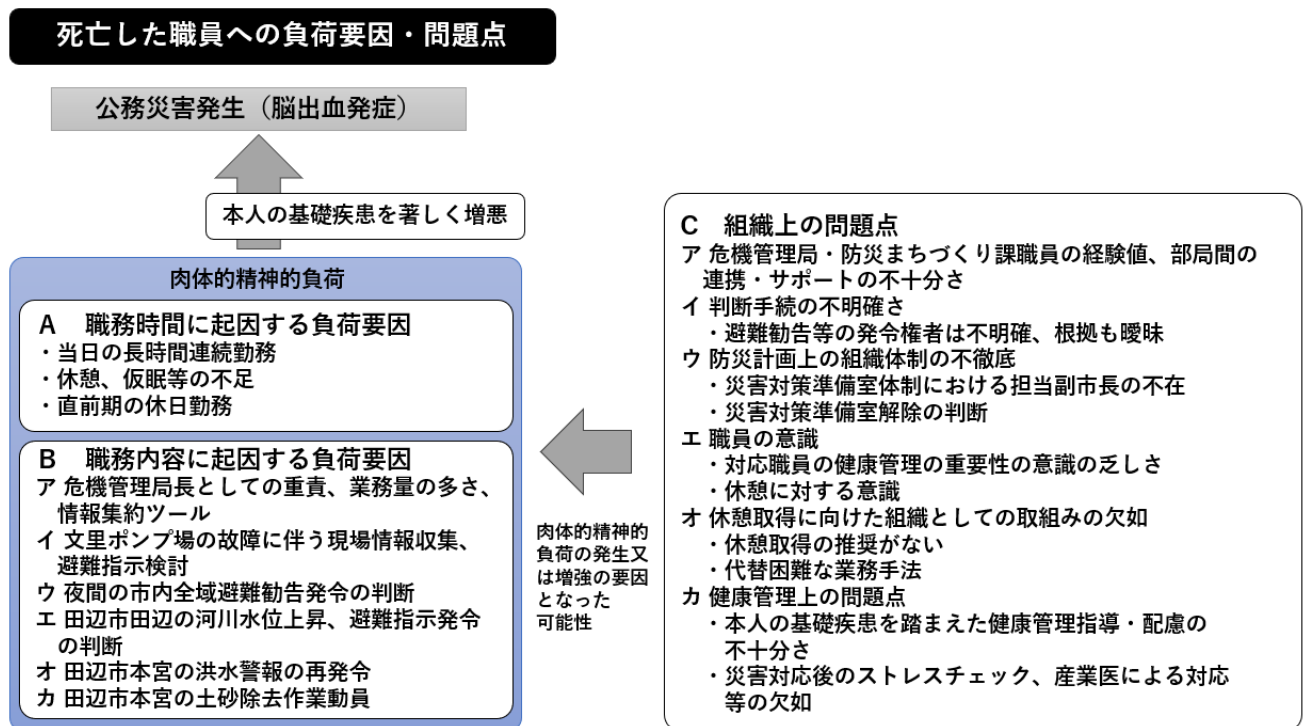
しかしながら、同所見によると、XXXXXXXXXXとされ、また、元局長は、本件台風への対応において、強度の精神的又は肉体的負荷を受けたものと認められることを踏まえると（他方で、元局長が通常の日常の職務に比較して特に過重な職務に従事したとは認められない¹²）、公務による強度の精神的または肉体的負荷が、元局長が有する基礎疾患を、自然的経過を早めて著しく増悪させ、発症させたものと認められる。

2 全体的な整理

本調査委員会は、上記認定事実及び公務災害認定理由を踏まえ、本災害対応に関し、元局長の肉体的・精神的負荷の具体的内容、さらに、その負荷を発生あるいは増強させた可能性のある組織上の問題点について、概要、次の図表のとおり整理した。以下、順に説明する。

¹² 「ア 発症前 1 週間程度から数週間程度にわたる、いわゆる不眠・不休又はそれに準ずる特に過重で長時間に及ぶ時間外労働を行っていた場合」、「イ 発症前 1 か月程度にわたる、過重で長時間に及ぶ時間外勤務（発症日から起算して、週当たり平均 25 時間程度以上の連続）を行っていた場合」、「ウ 発症前 1 か月を超える、過重で長時間に及ぶ時間外勤務（発症日から起算して、週当たり平均 20 時間程度以上の連続）を行っていた場合」の要件に該当するとは認められないことを理由とする。

【図表】死亡した職員への負荷要因・問題点の概要



3 肉体的・精神的負荷の具体的内容

(1) 職務時間に起因する負荷要因

元局長は、本災害対応当日である平成30年8月23日の7時45分に出勤し、翌日8月24日17時18分に退勤した。23日夕方までは休憩も含め通常の勤務時間であったが、緊張感を伴う災害対応の業務を続ける中で、休憩を十分に取れず、また、仮に休憩をとっていても自席で多少の仮眠をとる程度であったにすぎない。なお、公務災害認定請求手続において、田辺市長は、地方公務員災害補償基金和歌山県支部長宛に提出した報告書（平成31年4月24日付）において、「両日ともに午後0時から午後1時までの休憩時間の他に、…中略…『時間外勤務・休日勤務・夜間勤務命令整理簿 管理職員特別勤務整理簿（30年8月勤務分）』において、被災職員自身が勤務従事時間を午前0時から午前5時と記入していることから、午前5時から午前8時30分は在庁していたものの、災害対応のピークが過ぎていたことから待機時間に充てていたものと考えられ、勤務していない時間としてみなすことができます。」と報告しているが、元局長が、24日午前5時から午前8時30分に全く勤務していなかった（休憩していた）という事実は認定できなかった。

8月24日は、元局長は、所定の昼休憩をとり、複数の職員とともに庁舎外の中華料理店で昼食をとったことは認められるものの、当日、家族には「しんどい、寝てない」などとメッセージを送信するなど、十分な休憩や仮眠など取れず、相当の疲労を感じていたことが認められ、当時、元局長には、相当の肉体的・精神的負荷が生じていたと認定できる。

また、本災害対応前1か月間においては、夜間や休日勤務が一定あり、本災害対応時において、すでに一定の精神的・肉体的負荷が蓄積していた可能性も否定できない。もともと、

元局長は夏季休暇を取得していたことなどを踏まえると、直前期の勤務状況に起因する精神的・肉体的負荷の程度が極めて大きかったとまでは認定できない。

(2) 職務内容に起因する負荷要因

ア 危機管理局長としての重責、業務量の多さ、情報集約ツール

元局長は、田辺市の防災体制の中核を担う危機管理局の初代局長として、本災害対応にあっていたものであり、その立場ゆえの重責を感じていた可能性が高い。関係者のヒアリングでは、元局長の性格として、責任感が強いとの評価も複数聞かれたところである。市民の安全を守るべき最前線の現場で、相当の精神的重圧を感じながら、業務にあたっていたことは想像に難くない。

そして、本災害対応において、危機管理局防災まちづくり課は、様々な機関・部局等から寄せられる各種情報を収集し集約し、適宜判断し、整理、発信する作業を行っており、その業務量は多かった。

その業務量は、防災まちづくり課職員だけでは足りず、例えば、避難所開設のための連絡調整業務について総務部総務課職員が手分けして行ったり、防災まちづくり課以外の職員を文里ポンプ場等の現場確認に派遣するなど、防災まちづくり課職員だけでは対応しきれない場面があった。

また、危機管理局長は、災害対策本部体制時の総合調整部の部長としての役割に準じ、各部局を取りまとめ、全市を調整する業務を行うとともに、田辺市田辺における現場判断（後述(2)エ）も行うなど、その業務量は多いものであった。

なお、危機管理局内の業務の多さは、業務の非効率性も影響している。

危機管理局では、本件台風の進路や気象警報の発表状況（解除の見通しも含む）、河川水位や降雨量等の情報を適宜、収集し、そのために和歌山地方気象台といった外部機関ともやり取りも行っている。こうした情報を踏まえ、田辺市の職員体制、避難所開設、市民への情報発信内容や手法等の判断を適宜行っている。

こうした情報の集約や処理については、例えば、気象台からの情報提供には電子メールが用いられていたことが認められるが、そのほかは多くが、電話やファックスが用いられていた。特に、避難状況について、避難所開設は最大 185 箇所を上り、各避難所の開設状況や避難者数・世帯数などの各情報を収集し取りまとめる作業量は多かったものと認められる。避難所情報は、現在のようなアプリケーションが導入されておらず、電話やファックスで寄せられる各避難所の情報を、ホワイトボード（参考：次頁の写真）に逐一書き出すなどして、現在と比較すれば、いわばアナログで非効率な業務が相当あったものと認められる。

元局長は、危機管理局職員の業務を統括する立場にあったことから、これら多くの業務を統率する中で、一定の精神的肉体的負荷があったものと認められる。

【写真】 当時の危機管理局内で用いられたホワイトボード



(撮影日：平成 30 年 8 月 24 日、田辺市より提供)

イ 文里ポンプ場の故障に伴う現場情報収集、避難指示検討

文里地区ポンプ場の故障に伴う対応は、元局長の精神的な負荷要因となったものと認められる。

平成 30 年 8 月 23 日 21 時 27 分、文里地区にあるポンプ場の揚水ポンプ 4 基（神谷川水系 2 基、神小浜水系 2 基）が全基停止している。

同ポンプ場は、準用河川神谷川の水位上昇による内水氾濫を防ぐ機能を有していたが、老朽化により故障が頻発していたこともあり、本災害対応時、元局長は、文里地区ポンプ場が正常稼働しているかを注視していた。平成 30 年 8 月 23 日、当初、ポンプは正常稼働していることを元局長は把握していたと思われるが、その後、4 基全てが停止となった。しかし、危機管理局には、当時、故障原因やその復旧見込みなどの詳細情報が十分に入っておらず、たまたま居合わせた他部署職員（ただし、総合調整部総務班に属する。以下同じ。）を現場確認に派遣したり、危機管理局内でも、内水氾濫の危険を念頭に避難指示の範囲の検討も併せて行うなどするなかで、元局長は、焦りや緊張感を相当高めていたと認められる。

元局長による文里ポンプ場の現場確認の指示などは、災害対策準備室体制時のものであったが、本庁等の責任者たる副市長は不在であり、元局長は、現場対応の最前線で、大きな精神的負荷を抱えながら業務に従事していたものと考えられる。

ウ 夜間の市内全域避難勧告発令の判断

平成 30 年 8 月 23 日 21 時 58 分、田辺市全域を対象に避難勧告を発令したが、全域避難勧告は田辺市において過去例はなく、しかも、避難に伴う二次被害を招きかねない夜間での発令であった。元局長は、この重大な判断を下すとともに、発令後も、夜間避難による二次被

害の発生を危惧しながらも業務に従事していたと考えられ、精神的負荷を蓄積させたと認められる。

発令にあたっては、危機管理局内では、積極意見と消極意見があり、最終的には元局長が判断した。また、発令前には、中辺路行政局長から元局長に対し、直接、夜間での発令に反対する意見が伝えられていた。

この判断にあたっては、発令する場合の市民への伝達内容も含め、総務部長及び防災まちづくり課職員らとの意見をも踏まえているものであったが、より上位の職位にある市長、副市長の了解や支えがあったことはうかがわれない。

元局長は、翌日8月24日の帰宅後、家族に対し、全域避難勧告の判断を省みて後悔するような様子を家族に見せており、その判断の迷いやその判断にあたっての心的ストレスは相当強度であったことがうかがえる。

エ 田辺市田辺の河川水位上昇、避難指示発令の判断

元局長は、上記に述べた文里地区のポンプ場対応のほか、8月23日から24日にかけて、左会津川の水位状況確認のため、他部署職員を現地に派遣し、その危険度を報告させている。

そして、8月24日0時30分、田辺市田辺の古尾・稲成町地区に避難指示を発令し、同日5時56分に解除した。

これらは、他の行政局管内のものではなく、田辺市田辺（旧田辺市域）における対応である。元局長は、田辺市全域の状況を把握することに加えて、田辺市田辺の現場判断を行っていた。24日0時から3時頃までの間、会津川の河川水位（高山寺水位計）は、氾濫危険水位（川からいつ水があふれ出してもおかしくない危険な状況を示す水位）に達しており、夜間避難に伴う二次被害の可能性も案じながらも避難指示の判断を行っていた可能性が十分考えられる。

田辺市田辺の現場把握及び避難指示の発令は、災害対策準備室体制下のことであり、参集すべき総務部担当副市長が不在の中、その判断にあたって元局長の精神的負荷は相当程度あったと認められる（後述）。

なお、田辺市本宮等の行政局管内の避難勧告・避難指示は、当該行政局にて判断を行い、危機管理局に伝達するもので、危機管理局内で、特段、別途の検討や判断を行っていたことは認められず、これらが元局長に対する強い精神的負荷要因となったとまでは認められない。

オ 田辺市本宮の洪水警報の再発表

平成30年8月24日朝にかけて、各警報等が解除となる中、本宮地区の大雨警報は、5時56分にいったん解除となったが、9時12分に再び洪水警報が発表された。

公務災害請求書添付の「災害発生の状況」には、この再発令によって「職員体制の再編成の検討を余儀なくされた」と記載されているが、本調査では、この「再編成の検討」の具体的対応内容は確認できず、その負荷の内容は明らかとはならなかった。ただし、少なくとも、警報等が解除されることによっていったん緩んだ緊張が、再発令によって再び緊張が高まったと考えられる。

元局長は、当時、家族に対し「昨夜は大災害、また警報発令。一旦かえって出直します。

風呂入って」とLINEメッセージを送信しているが、その後、「帰れない」と送信しており、実際、元局長は一時的にも帰宅することはなかった。結局、元局長は休むに休めない状況であったことが読み取れる。

このように、本宮地区の洪水警報の再発表は、元局長の肉体的精神的負荷の一つとなったと認められる。

カ 田辺市本宮の土砂除去作業動員

平成30年8月24日午後、本宮町川湯地区の被害発生に伴う田辺市職員の土砂除去作業動員が行われている。

元局長及び防災まちづくり課職員は、動員対象とはならなかったものの、その被災状況等の情報収集に傾注する必要があるがあった。危機管理局は、本宮町川湯地区の被害について、かつて大きな被害をもたらした平成23年台風第12号による「紀伊半島大水害」の時の被害を上回る被害が発生したとの情報を受けていた。また、本宮町曲川地区は、夜間から早朝の間における市道崩落により孤立状態になったとの情報も受けた。

川湯地区の作業動員の連絡調整は総務課が行っており、危機管理局の業務が極端に増大したことまでは認められないが、これら被害状況を把握し、取りまとめるのは危機管理局の職務であることから、業務の負荷が生じていた。

したがって、24日の田辺市本宮の対応に伴う関連業務は、危機管理局の業務を統括する元局長の精神的肉体的負荷の要因となったと認められる。

キ 小括

以上のとおり、元局長の所掌事務の範囲に含まれる業務であるか否かに関わらず、各要因が重なった結果、元局長に対する精神的肉体的負荷を大きくしたものと判断される。

(3) 組織上の問題点

ア 危機管理局・防災まちづくり課職員の経験値、部局間の連携・サポートの不十分さ

平成29年8月1日に危機管理局が防災体制強化の観点から新設され、元局長はその初代局長に就任した。元局長は、危機管理局長に就任する前には、防災対応を直接担当する課での経験はなく、危機管理局長就任後1年あまりでの本災害対応であった。本災害対応前には、かつての防災担当課職員から防災対応の知見を教えてもらう機会があったことは認められるものの、現実の対応として、夜間での市内全域避難勧告の判断を初めて経験するなど、上記の職務内容に伴う肉体的精神的負荷を、未経験ゆえ、より強くさせた可能性がある。

過去に田辺市全域を対象とした避難勧告はもとより、田辺市田辺を対象として夜間に避難勧告や避難指示を発令するような災害事案はなく、危機管理局防災まちづくり課職員の体制としても、例えば、田辺市田辺地域の全域について、夜間の避難勧告等の発令を経験した者もいなかった。また、防災計画や各種マニュアルが整備されていたものの、特に、避難勧告等の判断・伝達マニュアルは、詳細に避難勧告等の判断基準が整理されているが、それらを本災害対応に随時当てはめて判断を行ったという経過も確認できなかった。

また、危機管理局内では、本災害対応として様々な情報を収集、判断、対応することが求

められていたところ、例えば、避難所開設にあたっての開設に要する人員への連絡調整などは、総務課職員において手分けして行っていた。また、文里地区のポンプ場の現地確認には、たまたま居合わせた他部署職員を現地に派遣するなどしていた。これら対応状況からは、予め、危機管理局と他の部署との連携・サポート体制が機能していたことまではうかがえず、その場の臨機・応急的対応として、やや場当たりの対応となっている印象が否めない。

さらに、元局長が、市内全域を対象とした夜間の避難勧告の判断を下したことが精神的負荷要因となったことは上記のとおりであり、特に、他の行政局長が発令に反対しており、市域全体としての意見の一致をみないまま、市内全域の避難勧告の判断を行っている。危機管理局長と行政局長との意見が対立する場合の調整の仕組みはなく、危機管理局長及び行政局長の上級の職位にあたる職員（市長、副市長）が調整を図り、危機管理局長の業務をサポートすることも必要であったであろうが、そうした対応も行われなかった。

なお、田辺市長の遺族宛の令和4年6月25日付文書では、「市全域への避難勧告と同時に体制は災害対策準備室（300人体制）へ移行し、防災に加え災害対応準備へと体制が強化されるとともに、その中で情報収集や指揮命令を担う総合調整部やその下部班が組織されることで事務が分散され、この体制下で総合調整部部長となる■■■■局長に対するサポート体制も改めて整えられました。」（同上）との記載はあるが、確かに、災害対策準備室移行による組織体制の拡大（参集職員の拡大）はあったが、元局長に対するサポートなど負担軽減に資するような具体的措置までは確認できなかった。また、総合調整部やその下部班の組織によって危機管理局長の業務が具体的に変わったわけでもなかった。

こうした部局間の連携やサポートの不十分さが、元局長に係る負荷のうち、特に、精神的負荷を増大させた可能性は十分にあると認定できる。

イ 判断手続の不明確さ

田辺市における避難勧告、避難指示の発令にあたっての内部の判断手続は不明確である。すなわち、避難勧告、避難指示は、災害対策基本法第60条に基づき、市長が発令するものであり、その責任者が市長にあることは明らかである。他方で、内部において、その最終判断を誰が行うかは明らかではない。

田辺市は、地方自治法第158条第1項に基づき、田辺市事務分掌条例を定め、市長の権限に属する事務を分掌させ、各部の設置及び所掌事務を定め、さらに詳細は田辺市事務分掌規則に各部課室の所掌事務を列記する。危機管理局の分掌事務は同規則第4条に定めるとおりである（上述）。規則上は、例えば、地域防災係の所掌事務として「災害予防に関すること。」

（3号）「防災情報伝達に係る機器に関すること。」（4号）といった記載はあるものの、災害対策基本法第60条に基づく避難勧告等の発令に関する事項までは明記されていない。

また、田辺市は、田辺市決裁規程を定め、市長の権限に属する事務の処理についての区分及び手続を定め、責任の所在を明確にするとともに、事務処理の能率化を図ることとしている。同規程は、市長の権限に属する事務についても、その一部を副市長、部長、課長による専決（専決者がこの規程に定める範囲に属する事務について決裁すること）を可能とし、副市長専決事項（第5条、田辺市副市長の事務分担に関する規程）、部長専決事項（第6条、別表第2）、課長専決事項（第7条、別表第3）をそれぞれ定めている。

ただし、同規程第4条は、市長の権限に属する事務のうち、「別表第1に定める事項については、全て市長の決裁を受けなければならない。」と定め、副市長、部長、課長による専決を認めない。その別表第1には、本件に関連する可能性のあるものを抽出すれば、以下のような項目があり、避難勧告等の発令は、市民の生命や身体の安全にかかわる重要なものであることを踏まえれば、市長決裁事項に含まれるように読むことができる。

市長決裁事項（一部抜粋）

- (9) 異例に属し、又は先例となるべきもの
- (11) 行政組織及び権限の委任分配に関すること。
- (14) 重要な事項の告示、公示及び掲示に関すること。
- (20) 重要な指令、通達、照会及び回答に関すること。
- (21) 重要な報告及び復命に関すること。
- (30) 市長の指示によって特に処理するもの
- (31) 前各号に掲げるもののほか、特に重要なもの

なお、副市長専決事項は、田辺市副市長の事務分担に関する規程第2条第1項の規定により担任するものについて専決することができるとするが（例えば、総務部に属する事務は総務部担当副市長が専決できる）、それは上記市長決裁事項等を除く事項に限ってである（上記決裁規程第5条）。

そうすると、これら条例や規程を踏まえ、避難勧告や避難指示の発令の重要性や重大性に鑑みれば、避難勧告等の発令は市長決裁事項と解釈することが合理的である。

一方、田辺市は、防災計画やマニュアルの定めを手掛かりに、避難勧告等の発令は、対策本部体制でない限り、市長決裁事項ではない（組織体制に応じて、副市長、危機管理局長、行政局長の最終判断のもと発令できる）との解釈のもと運用しているようである。

例えば、防災計画の定める組織計画では、例えば、危機管理局長又は行政局長が、その者の判断として、警戒準備体制あるいは警戒体制とすることができると読める記述があり、田辺市職員災害対応マニュアル（平成30年3月）は、警戒準備体制及び警戒体制においては、責任者は、本庁等が危機管理局長、行政局長が行政局長と明記され、各体制において想定される事務として「避難勧告等の発令」が列記されている。このことから、警戒準備体制や警戒体制下においては、危機管理局長又は行政局長が避難勧告や避難指示の発令の決裁権限を有するとして運用しているようであり、関係者のヒアリングにおいても、関係職員の多くは、このマニュアル上の記載に整合する形で、警戒準備体制や警戒体制下において、本庁等に係る避難勧告等の決裁権限者は危機管理局長であるとの認識を有していた。

しかしながら、「避難勧告等の発令」が発令についての内部的最終判断のことを指すのか、判断後の発令「事務」を指すのかは文言上必ずしも明らかではなく、上記記述のみをもって、避難勧告等の発令の最終判断権限（決裁権限者）が各職員体制下の責任者と同一であると解釈できるのかはやや疑問がある。また、市内全域に避難勧告を発令する場合の判断権者も依然としてあいまいである。防災計画やマニュアルの記述をみても、本庁等の範囲を超えて他の行政局管轄地域も含めた市内全域の避難勧告等の発令権限が危機管理局長にあるとの記載は見当たらないし、行政局長との意見の一致を見ない中で、危機管理局長が行政局長よりも上位に立って全域避難勧告を発令できるとする根拠規定や記述は見当たらない。

さらに言えば、警戒体制下で発令した避難勧告や避難指示を、災害対策準備室に移行した後には解除する場合の判断権者は不明である。また、災害対策準備室を設置した場合、災害対策本部体制における事務分掌に準じるが、災害対策本部体制下の避難勧告や避難指示の判断権者は明確ではないため、災害対策準備室においても、避難勧告や避難指示を新たに発令するときには担当副市長が判断権を有するのか、それとも、危機管理局長又は行政局長にとどまるのかも明らかではない。

本災害対応時においては、まさに、警戒体制下において、元局長が他の行政局長の反対意見があるにも関わらず市内全域に避難勧告の発令を判断しており、災害対策準備室移行後も、担当副市長不在のなか、田辺市田辺の避難指示の発令を行うなど、市長や担当副市長の判断・決裁を経ることなく、元局長自ら判断し発令したと考えられる。

以上に関連して、田辺市長は遺族に対し、令和4年8月6日付文書にて、「全市への避難勧告発令については、危機管理局長を長とする警戒体制下において判断したものであり、その職責の範囲内にあるものです」「・・・、稲成川河川の水位上昇に伴って古尾及び稲成町に対し避難指示を行った以外に、特段の判断を行う必要はなかったものと考えております。」との説明を行っているが、上記のとおり、そもそも、(田辺市田辺の区域を超えて)全市の避難勧告発令が危機管理局長の職責の範囲内であるか、また、(災害対策準備室体制において)田辺市田辺地域の避難指示の判断権限が誰にあるのかは、防災計画等の記載を踏まえても明確ではない。

避難勧告や避難指示という市民の生命、身体的安全確保のための極めて重大な判断であって、上記のとおり、本来、市長決裁事項に位置づけうる事項であって、そうした重要判断を、元局長が一手に引き受けていたということ自体、その妥当性に疑問がある。内部の意思決定(判断・決裁)手続の曖昧さを元局長が認識していたか否かは不明であるが(むしろ、元局長も各場面で自らが判断すべきと認識していた可能性すらある)、この曖昧さゆえ、例えば、災害対策準備室下においても、副市長が来なくても、元局長が判断のうえ避難指示の発令を行えたといえる。つまり、もし決裁権者が副市長であることが明確であれば、副市長は登庁せざるをえず(あるいは少なくとも電話等で判断する)、そして、副市長が最終判断を行っていたとも考えられる。

こうした事情は、本来負わせるべきではない過大な重責を元局長に負わせたとも言えるものであって、元局長の精神的負荷を増大させた事情として整理すべき問題である。

なお、付言すると、これら決裁手続きの曖昧さは、決裁文書を作成しないという当時の運用からも許されていたともいえる。

ウ 防災計画上の組織体制の不徹底

当時の組織体制について、防災計画上の参集基準に則った運用は徹底されなかった。災害対策準備室は、本庁等の責任者は総務部担当副市長と定められていたが、当時、総務部担当副市長は自宅待機し参集しなかったことはすでに述べたとおりである。仮に、責任者が体調等を理由に自宅待機の必要性があったならば、例えば、災害対策本部における指揮命令系統の順位を参考に、その他の副市長、教育長の順に、陣頭指揮にあたる者をあててしかるべきであったが、その他の副市長、教育長ともに当時、自宅待機となっている。なお、危機管理

局長の上位職位にある副市長や教育長が、なぜ自宅待機となったのかの詳細な事実経過を確認することはできないが、少なくとも、元局長から、総務部担当副市長に対し、自宅待機を強く促したという事実は確認できなかった。また、他の副市長や教育長に対し、元局長が登庁を求めた事実や、総務部担当副市長が他の副市長らに対し、自身に代わって登庁して災害対応に当たるよう求めた事実も確認できなかった。

総務部担当副市長が自宅待機中、元局長と担当副市長が電話によりやり取りがあったことは認められるが、それが円滑なものであったか、そしてその内容は不明であり、特に、元局長の立場から、深夜帯において電話協議を円滑に行える状況にあったとは認めがたい。総務部担当副市長は自宅待機中、睡眠をとるなどしていた以上、同副市長の自宅が田辺市役所からさほど遠くない場所にあったことを考慮しても、その間、元局長とリアルタイムに情報を十分に共有し、指示を仰ぐことができるはずもなく、容易に連絡をとることはできない状況にあったと考えられる。また、防災計画上、災害対策準備室体制の解除の判断は、本来、総務部担当副市長が行うべきことは明確であるが、解除時刻は8月24日3時29分であり、その時点で、同担当副市長が睡眠中であった可能性も十分であるし、元局長が、同担当副市長に電話連絡することなく、危機管理局長として、その権限を超えて災害対策準備室体制解除の判断を行った可能性が高いということになる。

田辺市長は遺族に対し、令和4年8月6日付文書にて、「両副市長とも自宅待機を行っていたことから、■■■■元危機管理局長が必要と判断した場合には、いつでも連絡がとれる体制にあったものです。」「最終的な判断を行う際には局配属職員や総務部長をはじめとする関係部長等との協議を行う必要があることから、決して危機管理局長一人が全ての判断や対応を行うものではないことをご理解願います。」「また、(結果論ではありますが、)災害対策準備室を設置していた時間帯におきましては、現に特別に困難な判断を必要とする事案は発生しておらず、職責の範囲内であったものと考えております。」と説明している。

しかしながら、上記のとおり、元局長の当時の業務がすべて職責の範囲内であったかは疑問があるうえ、防災計画上の組織体制が徹底されず、現実に参集すべき責任者が参集せず、実際には、事実上の問題として責任者といつでも連絡が取れる状況であったとも認めがたい。担当副市長らが不在の中、元局長は、担当副市長、他の副市長及び教育長と迅速に情報共有や相談を行うことは容易ではないという認識を抱いていた可能性があり、そうした認識を抱かせること自体が、元局長に過大な責任感や緊張感を負わせることにつながるものである。

こうした事情は、結果として、実際の対応業務への具体的な支障があったか否かにかかわらず、元局長の精神的負荷を増強させたと考えられる。

エ 職員の意識

関係者ヒアリングでは、複数の職員から、災害対応という緊急を要する局面において、市職員の職責として市民の生命や財産を守るため、職員が率先して休憩や仮眠を取りたいなどとは言えない、あるいは言うべきではない旨の発言を聴取した。また、災害対応において、休みなく長時間連続勤務を耐えたということを積極的に評価する意識を有する職員の存在もうかがえた。

災害から市民の生命や身体を守るという職員の強い使命感は賞賛すべきものであり、その

使命感が災害対応にあたる職員のモチベーションにつながることも十分理解でき、実際に、休みなく昼夜問わず対応する職員を労うことも、感覚として理解できるものである。

しかし、一方で、対応する職員の健康管理を重視しない意識（あるいは、災害対応の重要性からは劣後するとの意識）が感じられた。本来、災害対応に従事する職員が適宜、休憩や仮眠をとり健康状態を保つことは、個人の健康管理上重要であることにとどまらず、適時、的確な業務上の判断のためにも重要なことであるが、その意識が職員の間で浸透しているとは言い難い。

それは、休憩や休息の取り方に通じる。当時の危機管理局内において、率先して休憩や休息をとることのできる意識は浸透しておらず、元局長も自ら率先して休憩や休息を取っていた事実も認められない。そうした意識が、元局長の肉体的精神的な疲労を蓄積させ、その負荷の程度を高めた可能性があるといえる。

オ 休憩取得等に向けた組織としての取組みの欠如

平時と比較しても、災害対応時は、職員に対し過度な緊張などの精神的負荷がかかる場面も多く、適切に休憩等をとって心身を休ませる必要性は高い。しかし、災害対応時における休憩や仮眠の取得は職員の個別判断に委ねられ、連続勤務時間に関する規制などを含め組織としての取組みはなく、休憩や仮眠を適切にとることを推奨もされていなかった。

例えば、災害対応時といえども、休憩や仮眠を適切に取る必要があることを明確に示し、その取得方法・目安について、仮に抽象的であってもルールとして定めておくことが有用であるが、田辺市において統一的な考え方を示したものはなかった。

また、当時、交替要員による業務継続性を確保するための情報共有手段、対応記録の方法が整っていたわけでもなく、代替困難な業務手法も、休憩等を取れない一因であったといえる。

こうした要素は、休憩や休息を十分に取れないという事態を生み出した要因の一つともいえる。

カ 健康管理上の問題点

田辺市は、職員の健康状態を把握し、疾病等の早期発見や予防のために、労働安全衛生法第 66 条第 1 項及び労働安全衛生規則第 44 条に基づく定期健診(集団検診)を実施しており、その情報を総務部総務課内で情報を集約している。

元局長は公務災害発生時の直近として、平成 28 年及び平成 29 年の健診結果として、XXXXXXXXXXは前述のとおりである。

加えて、集団検診等の検査結果をもとに、共済組合が抽出した対象者に対して個別に特定保健指導(年 2 回実施、1 回に数日間実施するために 2 回合計約 13 日間分)を実施しており、平成 28 年度以降、元局長はその対象者として抽出されていた。もっとも、元局長が実際に特定保健指導を受けた事実は認められなかった。

総務部総務課は、こうした元局長の基礎疾患の存在をうかがわせる検査結果を把握しながらも、その後、具体的な配慮を行ってはおらず、入手した検査結果を活かす場面はなかった。

また、田辺市には産業医が在籍しているが（龍神行政局管内）、本災害対応後のストレスチェックなどはなく、災害対応直後の元局長の健康悪化状況を把握することもできないまま、本公務災害発生に至っている。

すなわち、検査結果からうかがえる元局長の基礎疾患の可能性を踏まえ、まず平時において、元局長に対し、精密検査や治療を促す積極的な対応を行った事実はなく、また、本災害対応時において、休憩や休息を確保するよう上位の職位にある者が指導するということがなかった。

元局長の自己管理が十分であったかは疑問があるものの、元局長の自己管理に帰すべき問題にとどまらず、法的義務があるか否かは別として、田辺市が、こうした職員の健康管理や指導などの対応を十分に行っていたともいえず、そのことが元局長の健康状態の悪化を防止できなかった面があるといえる。

キ 小括

以上にて述べた田辺市の組織上の各問題が元局長に対する精神的肉体的負荷の発生または増強の要因となった可能性がある判断される。

第3章 再発防止策の提言

第1 提言の概要

本調査委員会は、これまでの調査結果を踏まえ、災害対応に従事した職員が死亡するという最悪の事態を、今後、二度と繰り返さぬよう、再発防止策として、以下のとおり提言する。

【図表】再発防止策の提言概要

<p>提言1 個々の職員の働き方について</p> <ol style="list-style-type: none">(1) 長時間連続勤務の制限(2) 職員の意識改革と休憩取得等の組織的推奨<ul style="list-style-type: none">・ 職員の健康と福祉への配慮の重要性・ 職員の意識改革・ 休憩取得等に向けた組織的対応・ 特別職、管理職の場合の配慮(3) 健康管理上の対応<ul style="list-style-type: none">・ 産業医の活用等によるストレスチェックの仕組み・ 体調悪化を訴えた職員を支える職場環境づくり・ 個人の健康状態を踏まえた管理指導・配慮のための仕組みづくり
<p>提言2 危機管理局の業務について</p> <ol style="list-style-type: none">(1) 業務効率化、DXの推進による業務量の削減、効率化(2) 職員の交替を容易にするための取組み<ul style="list-style-type: none">・ 職員間の情報共有手法の確立・ 防災計画やマニュアル等の理解と活用(3) 危機管理局長の所掌事務の範囲の見直し
<p>提言3 田辺市の防災体制について</p> <ol style="list-style-type: none">(1) 判断の重大性を踏まえた組織対応体制の見直し<ul style="list-style-type: none">・ 避難勧告等の判断手続、危機管理局長の権限の明確化・ 防災計画上の組織体制の徹底・ 防災計画やマニュアルの遵守と改善(2) 災害対応の記録化<ul style="list-style-type: none">・ 災害対応記録・ 決裁文書の作成

第2 個々の職員の働き方についての提言

1 長時間連続勤務の制限等

元局長には、職務時間に起因する負荷要因があったと認定した。特に、本災害対応当日の長時間連続勤務、休憩や仮眠の不足が、元局長の疲労度を高めたことは容易に認められるところ、このような長時間連続勤務を解消するためには、これを制限することが最も直截的な解決策である。

田辺市は、職員に時間外勤務を命ずるにあたっては、職員の健康及び福祉を害しないように考慮しなければならないとされているところ、災害対応といった特殊の必要性がある場合においても、職員の健康及び福祉への配慮は不可欠である。

そこで、田辺市は、例えば、災害対応に従事する職員に過重な負担を負わせることがないよう、また、業務の継続性の観点からも、職務の必要性に鑑みながらも連続勤務時間に上限を設ける、あるいは災害対応等の必要性から長時間勤務を行うことがやむを得ない場合には定期的に一定時間の休憩を取ることを規則等により義務付けるなどのルール（取組み）を設けることを検討すべきである。

2 職員の意識改革と休憩取得等の組織的推奨

(1) 職員の健康と福祉への配慮の重要性

災害対応の場面では緊急対応が必要であり、かつ危機管理局の限られた人員体制のもとでは現実的ではないとの意見もあると思われる。

また、本調査委員会が行ったヒアリングにおいて、台風対応であれば通常その対応は一日程度であるから徹夜での業務をすることは職員の健康に対し特に問題になるものではない、との意見も複数見受けられた。

しかし、災害対応という場面であっても、職員の健康と福祉を犠牲としてはならないことはいうまでもない。

また、災害対応という市民の生命財産に対し大きな影響を及ぼす可能性のある緊張感を伴う業務を十分な休憩を取ることなく、24時間以上にわたって引き続き行うことはそれ自体職員の健康と福祉の観点からして当然問題ないというべきものではない。

さらにいえば、近年では、市民の安全確保の観点から早めに警報や避難情報が発表され、完全に被害の恐れが解消するまで警報や避難情報を解除しない傾向（対応の長期化）が強まっている。また、台風災害であれば確かに一昼夜程度で警報等は解除されることが多いのは事実であるとしても、平成23年台風第12号による災害に代表されるように、台風対応であっても経過によっては災害対応が長期化する可能性もある。実際、本災害対応に際しても、台風通過に伴い8月23日6時には大雨警報が解除されるとともに警戒準備体制にまで職員体制は縮小された後、9時12分に本宮地区に対し大雨警報が再度発表され、同日午後から26日にかけて土砂除去作業が必要となって、災害対応は長期化した。

にもかかわらず、現状のように、長期間の対応となってきた場合に部局の判断で適宜交替制等をとるといった体制をとっていた場合、その時々判断によって、職員に係る長時間勤務による負荷を軽減するための休憩や休暇を適切にとることができるとは限らず、明確な意思決定のないまま長時間の連続勤務となる可能性がある。さらに、十分な休憩もとることなく連続して長時間業務を行った場合、疲労が蓄積して、職員の判断能力が低下する事態に陥ることは通常想定される。

(2) 職員の意識改革

市民の生命、身体を守ることが職員として重要であることは間違いないが、他方で、そのために、職員自身の健康を軽視してよいとは決してならない。また、本公務災害のような痛ましい事態が生じないとしても、長時間労働は判断能力も低下させ、結果として市民のため

にならない可能性もある。

また、職員の中に、健康を含めた自己犠牲を払って市民のために働ける能力があることや働いたことを評価するといった意識があるとすれば、それは本末転倒であるといわざるを得ない。

このような職員の勤務の在り方が当然であり、徹夜での災害対応を行った後、疲労が蓄積されていたとしても業務に当たるのが当然であるとの意識は改革し、疲労の程度に応じ早い時間に退庁することを可能とする風土を形成していくことが必要である。

もし、市民において災害対応時には職員は休まず災害対応に当たるのが当然であるといった意識があるとすれば、こうした職員の意識改革を行う前提を欠くこととなる。そのような市民の声については、田辺市としても、理解を醸成するための丁寧な説明が必要となろう。

(3) 休憩取得等に向けた組織的対応

職員の意識啓発と併せて、田辺市は、職員が休憩や仮眠をとることができるよう、組織として推奨していく必要がある。

例えば、交替制をとるなどして適切な休憩と適切な労働時間管理のもので勤務をすることは、職員の健康と福祉にとって有益であるばかりでなく、災害対応を持続的に行うことができ、かえって業務の効率化につながると考えられる。

この点、本災害対応後の平成30年11月16日、田辺市長は、危機管理局局長及び防災まちづくり課係員に対し、「台風等で長期間の災害対応を行う場合、職員(特に防災まちづくり課)が全員で対応に当たると職員が疲弊してしまい、長期的な災害対応が出来なくなってしまう。長期間の災害に対応できるよう職員が交代で休めるような体制の構築をすべきではないか。」との指示を行っている。この指示を受け、当時の危機管理局長は、「職員のローテーション、受援体制の整備を検討する」との返答を行ったとのことである。もっとも、田辺市は、令和4年3月、田辺市業務継続計画及び田辺市受援計画を策定したが、これらの中で、災害対応に当たる職員のローテーションに関する具体的なルールが定められるには至っていない。

なお、令和5年6月の台風対応時には、未明から明け方にかけて気象状況が収束に向かうとの判断のもとではあるものの、深夜時間帯において、危機管理局を2班体制に区分し、休憩を取ることにもできるようにして災害対応に当たったとのことであった。大きな被害が生じなかった経緯もあったようであるが、大きな支障を来すことなく業務を行うことができたとのことであり、今後、かかる取組みをルール化し、持続可能性のある取組みが行われることを期待する。

なお、令和6年度に予定されている新庁舎においては、専用の仮眠室は設けられていないものの、和室及びシャワー室が設置される予定とのことであり、仮眠用ベッドの活用ルールの整備等も行い、職員の健康と福祉の確保に取り組むことが望まれる。

(4) 特別職、管理職の場合の配慮

職員の健康管理及び勤務時間の管理は、本来、その職員の上位に位置する任命権者が行うものである。

しかし、実際には、特別職や部長級といった管理職については、任命権者が健康管理の観点も考慮して勤務時間管理を行うことは現実的ではないし、かつ、その職責の内容から交替制などをもって代替人員を確保することも容易ではない。

とはいえ、本災害対応においては危機管理局長の地位にある職員が死亡する事態となったのであり、対応策の確立が容易でないといったことをもって何らの対策をとらないということとはあってはならない。

市長を除く特別職や管理職については、いずれもその上位の職責にある任命権者が下位の地位にある者の健康に対しより注意を持つよう意識を改めるとともに、特定の職員に過度な負荷が生じないように、交替制の採用が容易でないとと思われる職員についても、部局長であればその上位に当たる市長・副市長もしくは下位に当たる課長と交替する体制を取り入れることが必要と考える。

(5) 小括

以上を踏まえ、田辺市は、災害対応時においても、休憩や休息を適切に取得するよう組織として推奨していくとともに、職員の意識改革に取り組むべきである。

3 健康管理上の対応

(1) 産業医の活用等によるストレスチェックの仕組み

精神的負荷については、令和2年3月に公表された「災害時における地方公務員のメンタルヘルス対策調査研究」検討委員会が公表した災害時における地方公務員のメンタルヘルス対策マニュアル（地方公務員災害補償基金）において、災害対応業務に従事した被災地地方公共団体の職員のメンタルヘルスに関する提言がなされている。そこでは、例えば、急性ストレス反応チェック、セルフケアの方法、支え合える職場づくり、相談できる仕組みづくりなどが提言されている。

田辺市においては、今後災害対応を行う場合には、これらの業務にあたる職員の心身に支障が生じていないか、その恐れがないか、といったことを積極的にチェックする体制を構築するとともに、職員が体調不良を訴えやすく、かつ、訴えがあったときには速やかに適切な対応を取ることができる環境及び体制を構築すべきである。

また、災害対応により長時間の時間外勤務が行われた場合において、職員が体調悪化を訴えたときは当然に産業医によるアドバイス等が行われる仕組みの導入を検討すべきである。

そして、職員が体調悪化を積極的に訴えていないときであっても、他の職員が特定の職員の健康状態に不安を感じてその旨を訴えたときや、職員に一定時間以上の長時間勤務を継続させた場合には、本人からの申し出がなくても、定期的に、産業医による臨時の健康診断を実施するなどの取組みを実施することを検討すべきである。

(2) 体調悪化を訴えた職員を支える職場づくり

体調不良を感じた職員が他の職員の負担となることに配慮して体調不良を申し出ることを躊躇することがないように、職員の健康状態を踏まえ、勤務体制、業務分担や応援体制の見直しなどを行い、休暇の弾力的な取得を可能とするほか、防災対応業務に支障を来さない範囲で休憩や早期の退庁を認める制度の導入を検討すべきである。

例えば、台風対応のように災害対応の必要があらかじめ予測されるときには、勤務時間の始業時刻を日ごとに弾力的に設定するいわゆる早出・遅出など、弾力的な勤務時間の割り振りを必要に応じて実施できる仕組みを取り入れるなどの方法も含め、職員の健康を回復・保持するために必要な措置を講じることが考えられる。

(3) 個人の健康状態を踏まえた管理指導・配慮のための仕組み

田辺市では、本公務災害が発生したことを踏まえ、市長の指示の下、総務課において健康診断の結果を取りまとめ、人員配置等に活用しようとした経過はあったようであるが、具体的な活用には至らず、また、その後も現在まで特段の取組みはなされていない。

田辺市においては、年に5～8回程度の頻度で安全衛生委員会が開催されているが、そこでも本公務災害は取り上げられていなかった。

田辺市は、各職員が受診した健康診断の結果について、単に情報として集約するだけでなく、本公務災害の発生を踏まえ、災害発生時に特に大きな負荷がかかりやすいといえる、災害対応に当たる危機管理局をはじめとする職員の人事配置や勤務時間の上限の設定その他執務上の配慮に活用することが必要である。

また、田辺市は、例えば、職員の健康診断の結果等の情報に基づき、平時から、職員に対する精密検査や治療を促す等の積極的な対応を行うとともに、災害対応時には、任命権者において各職員の健康状況を把握し、適宜の休憩を促す等の対応を取ることとすべきである。

第3 危機管理局の業務についての提言

1 業務効率化、DXの推進による業務量の削減、効率化

災害対応にあたる職員の長時間連続勤務を避けるためには、長時間連続勤務を制限し、組織として、適切に休憩を取得できる体制を整える必要があるが、限られた人員数で災害対応にあたる場面において、業務効率化の取組みは不可欠である。

災害対応時、危機管理局の業務は、各部局、各行政局、避難所、和歌山県・地方気象台等様々な部署・機関と連絡を取り、情報収集の上判断を行うことが必要であり、その業務量は極めて多く、これに伴い、危機管理局を統括する危機管理局長の業務負担も多くなる。

田辺市では、平成30年8月当時と比べて、SNSアプリやWEB会議その他デジタル技術の活用により業務の効率化が図られている。例えば、避難所情報についてはアプリケーションを用いた管理によって、危機管理局の業務負担は大幅に軽減されている。

また、令和6年度には市役所が新庁舎に移転し、オペレーションルームが設置され、関連部局との情報伝達、協議をより容易にする取組みが進められている。

田辺市は、引き続き、災害対応時においてさらにDX（デジタルトランスフォーメーション）を推進し、危機管理局の業務の効率化を図り、関連部局の情報伝達等をより円滑に進められる技術を導入することにより、災害対応時の危機管理局の所掌業務の負担軽減に努めるべきである¹³。

2 職員の交替を容易にするための取組み

(1) 職員間の情報共有手法の確立

限られた人員のなかで、災害対応に従事する職員が適切に休憩や仮眠をとるためには、業

¹³ 業務効率化のために、危機管理局防災まちづくり課内部の役割分担を予めある程度決めておくことも有用である。例えば、天気図を読み解く能力のある消防吏員など専門性のある職員を配置し、当該職員には電話対応などはさせず、気象情報などに集中するといった取組みを行うことも考えられる。

務の効率化に加え、交替可能な業務体制・手法を敷くことが不可欠である。

災害対応時、危機管理局が行うべき業務は、多岐にわたり、想定外の突発的な対応が求められる場面もある。そうした様々な個別業務を、都度、各々の職員の属人的な処理に委ね情報を特定の職員に偏在させてしまえば、他の職員による代替も容易でなくなり、それは、職員交替による休憩や仮眠を困難にさせることにもつながる。

こうした属人的な対応ではなく、他の職員が代替できるよう、組織としての継続的な対応を可能とするには、災害対応記録の整備等、職員間の情報共有手法の確立が必要である。すなわち、日々刻々と状況が変化する災害対応の現場においても、その状況把握（それまでの対応履歴を含む）を適切に記録化し、常に情報共有する手法を構築することが有用である。

例えば、田辺市は、災害対応時に、起こった出来事、収集した情報、発信した情報について誰が発信し、誰がどのような内容の情報を受け、どのように対応したかを、時系列に記録していく経時活動記録（クロノロジー）を作成し、これを保管し、職員において共有すべきである。

和歌山地方気象台や和歌山県といった外部機関から得た情報も同様である。本災害対応においても、気象台長から市長に対してはホットラインにより情報の伝達がなされたものの、市長から危機管理局長あるいは危機管理局その他の部署に対し、その内容が適切に共有されていたことは確認できなかった。どこからどのような情報を得たかという活動内容も職員間で共有できることが重要である。

こうした活動内容の記録化は、田辺市の防災体制全般に関わる重要な課題であるところ（後述）、これらの記録が作成されていれば、リアルタイムで各種の情報を各職員が共有可能となり、職員が交替しても、その情報を引き継ぐことで状況を把握し、組織として連続性をもった対応が可能となるし、このような経時活動記録が継続的に作成されていれば、もし危機管理局内に経験豊富とはいえない職員が配置されたとしても過去の災害対応を参考にできるという副次的効果が生じることも期待される。

なお、記録業務そのものが新たな負荷とならないよう、DXの推進による業務全体の効率化を図るなかで、効率的な記録方法を検討すべきである。

(2) 防災計画やマニュアル等の理解と活用

危機管理局職員が、各々の過去の経験に関わらず、知見の一定レベルを確保し、災害対応の場面において組織的対応を可能とするには、防災計画やマニュアル等の十分な理解が不可欠である。

しかしながら、例えば、本災害対応時に、危機管理局の職員らが避難勧告の発令を検討した際、少なくとも、係長以下の職員の間では、「田辺市避難勧告等の判断・伝達マニュアル」に定められた基準に沿った検討はなされていなかった。

自ら定めた防災計画やマニュアル等の内容を確認し、日ごろの訓練などを通じて、防災計画やマニュアル等を遵守し活用する意識を徹底することで、属人的な対応も排除することができる。

(3) 小括

田辺市は、以上の取組みを通じて、属人的対応を極力なくし、災害対応に当たる職員が適切に休憩、仮眠をとることができるような業務体制・手法を確立すべきである。

3 危機管理局長の所掌事務の範囲の見直し

本災害対応時において、行政局長の反対があったにもかかわらず元局長の判断により田辺市全域に対する避難勧告を発令することを決定した。この事実からすれば、元局長は、災害対応時において、災害対策準備室体制が設置されるまでの体制下において、田辺市田辺及び各行政局管内についても避難勧告・避難指示発令を決定することができる権限を有するものと理解されていたようである。

しかし、危機管理局及び危機管理局長は、田辺市の全域について災害情報を集約し、これを取りまとめる地位にあるところ、田辺市田辺及び各行政局管内に対する避難勧告・避難指示の発令権限を適切に行使すべき義務も負うこととなれば、危機管理局長及び危機管理局の所掌事務は著しく大きくなり、その責任を担う危機管理局長に対する負荷も過大となることにつながりやすい。現に、本災害対応における元局長の過大な負荷に対し、その負荷を軽減しうる具体的サポート体制が十分であったとはいえないことは負荷要因の項で述べたとおりであるが、そもそも、そうした危機管理局長に過大な負荷が集中することが適切かという視点で、危機管理局長の所掌事務の範囲を見直す必要がある。

また、そもそも、危機管理局と行政局についてその位置付けは必ずしも明確ではなく、危機管理局長と行政局長の意見が異なる場合にどちらの判断が優先されるか明らかではない（この点は、意思決定（決裁）権者の明確化の必要がある（後述））。

そこで、田辺市は、危機管理局長が災害対応時に担う所掌事務の範囲がその責任の内容に鑑み相当なものであるか改めて検討し、過大であると判断される場合には、危機管理局及び危機管理局長の所掌事務の範囲を限定することを検討すべきである。

第4 田辺市の防災体制についての提言

1 判断の重大性を踏まえた組織対応体制の見直し

(1) 避難勧告等の判断手続、危機管理局長の権限の明確化

災害対策基本法 60 条によれば、避難勧告・避難指示は市長が行うものとされる。避難勧告等は、市民の生命、身体、財産にかかわる重要な判断が必要であって、本災害対応においても、市民に夜間の行動を求める内容を含む判断を下したことが元局長の負荷要因となるほど、その判断は重大である。

他方、田辺市においては、本調査委員会が行ったヒアリングによれば、避難勧告・避難指示発令及び解除の判断権限は災害対応の各体制の責任者（警戒体制以前は危機管理局長、災害対策準備室体制では副市長）にあると考えている職員がほとんどであり、また、田辺市職員災害対応マニュアルでは、例えば警戒体制では、本庁等は危機管理局長を責任者として定めるとともに、各体制下において想定される事務として「避難勧告等の発令」を挙げており、田辺市では、職員の配備体制によって判断権者が変わるような運用がなされている。

しかし、田辺市の事務分掌規程、防災計画においては、避難勧告・避難指示発令の判断権者が誰にあるか明確な記載はなく、少なくとも、避難勧告等の決定権限を危機管理局長等にゆだねるといった規定は設けられていない。また、職員災害対応マニュアルの定めが避難勧告・避難指示の判断権限を例えば警戒体制下では危機管理局長に内部的に委任する趣旨であ

るかは判然としない。しかも、本災害対応では、危機管理局長と行政局長の意見が一致せず、より上位の判断が迫られる場面があったにも関わらず、そうした場面を想定した定めもなかった。その結果、元局長が、いわばその「空白」を埋める形で、自ら上位の判断を行う形となっており、それは、危機管理局長が予め与えられた権限を超えて重大な判断を下したとも言える。

先に述べた避難勧告、避難指示の判断の重要性・重大性は、田辺市の内部の職員体制がどの段階にあるかによって、変容するわけではなく、常に重い判断を伴うものである。こうした市長の権限に属する事務について、下位職員の最終判断に委ねるべきかは、他の地方自治体の例の調査等も行ったうえで、今一度、田辺市において検討のうえ整理し、決定権者（決裁権者）を明確にすべきである（仮に、権限を委ねる場合であっても、それが市民の生命を左右する重大な判断であることと照らして、過大な権限委任とならないかも含め、危機管理局長の所掌事務の範囲について慎重な検討が求められることは上記のとおりである）。

もちろん、緊急の局面において迅速な判断が求められるような場合に、現場の判断に委ねることも想定されるが、その問題と、原則的な決定権者・責任者を誰とするかは区別して整理すべきである。

以上の次第であり、田辺市は、他の地方自治体が避難勧告・避難指示を誰が判断するものとしているか調査し¹⁴、意思決定（決裁）権者の見直し及び決裁手続きの明確化を図るべきである。

(2) 防災計画上の組織体制の徹底

本災害対応時の組織体制が徹底されなかった背景として、「いつもどおり現場対応でなんとかする（できる）」といった雰囲気、空気がなかったか、今一度、振り返る必要がある。

防災計画上の組織体制が徹底されなかったことによって元局長の負荷が増大したことはすでに述べたとおりである。組織体制は、仮に不測の事態が生じて、責任者の統率のもと必要なマンパワーを投入して対応するために予め定められたものであって、田辺市が組織として防災対応にあたる土台となるものである。そうした土台が崩れたまま、防災対応に当たること自体が相当に危ういものであることを自覚する必要がある。

田辺市は、職員はもとより、市長・副市長を含め、全庁的に、自ら定めた防災計画やマニュアル等の内容を確認し、日ごろの訓練などを通じて現場判断で安易にその定めを守らなくてよいといった意識は徹底して排除するとともに、もし計画が実態にそぐわない内容となっている場合にはそれを見直すなどしたうえで、災害対応の場において計画を遵守する意識を徹底すべきである。

(3) 防災計画やマニュアルの遵守と改善

本災害対応時に、防災計画上の組織体制は徹底されず、また、危機管理局の職員らが避難勧告の発令を検討した際、「田辺市避難勧告等の判断・伝達マニュアル」に定められた基準に沿った検討はなされていなかった。

¹⁴ 例えば、豊岡市防災会議策定の「豊岡市地域防災計画～みんなの力で命と暮らしを守る」の「第3章 風水害応急対策計画」第2節「迅速な災害応急活動体制の確立」（157頁以下）において、組織体制に応じた責任者の事務分掌が詳細に整理されており参考となる。

行政判断を行うにあたっては、自らが定めたルールに適切に乗っ取り、そのうえで具体的事案に対する判断を行う必要があることは当然であり、災害対応という緊急の場面であってもまずはどのような基準により判断すべきか職員全員が強く認識する必要がある。

また、防災計画やマニュアル等に基づく運用には不断の検証が必要であり、PDCA（計画、実行、評価、改善）サイクルを意識し、現実の災害対応によって明らかとなった課題があれば、それを都度検証の上、計画の見直しを行い、災害対応体制を充実させていくべきである。

例えば、本災害対応のように、避難所開設にあたっての事務連絡など危機管理局のマンパワーの不足が判明したときには、事後に、危機管理局の業務内容や業務量を振り返り、危機管理局以外の部局との役割分担を検討し、計画上、明確にしておくことも有用であろう。

また、本災害対応時のような夜間の避難勧告発令について、上記マニュアルの記載自体も、さまざまな具体的基準を示しつつ「堤防の異常、巡視等により収集する現地情報、レーダー観測でとらえた強い雨の地域、避難行動の難易度（夜間や暴風の中での避難）等、必ずしも数値等で明確にできないものも考慮しつつ、総合的な判断を行うこと」とし、夜間の避難勧告発令に関する考え方を具体的に示すものではなかった。

避難勧告等の発令について最終的に総合的な判断が必要であることは間違いないとしても、夜間に市域全域に避難勧告を発令するような場面において、どのような事情を考慮すればよいか、基本的な考え方を示すなど、マニュアルに基づき判断する者が判断に迷わないようにする必要がある。

田辺市は、平時においてマニュアルの内容や手順等が合理的であるか改めて検討し、例えば、夜間の発令の可否といった比較的想定しやすい場面については判断に当たっての具体的な考え方・考慮要素等を記載するなど、平時より充実させ、改善を図ることを徹底すべきである。

2 災害対応の記録化

(1) 災害対応記録

災害対応時の行政対応に関しては、多くの自治体で経時活動記録が作成されている。

田辺市においては、災害報は作成しているものの、これまで明確にそれ以外の災害対応記録を作成する仕組みはなかったようであるが、過去の災害対応を記録することは、その対応自体の検証に有益であるばかりでなく、将来同種の対応が必要となった場合において、対応や判断を検討する必要があるときに参考となるものであり、様々な記録を作成し、これを保存しておくことは行政の対応として有益である。

田辺市は、災害対応時に、災害報に記載される情報にとどまらず、起こった出来事、収集した情報、発信した情報について誰が発信し、誰がどのような内容の情報を受け、どのように対応したかを、時系列に記録していく経時活動記録（クロノロジー）を作成し、これを保管し、職員において共有すべきである。

これらの記録が作成されていれば、リアルタイムで各種の情報を各職員が共有可能となり、業務の改善につながるとともに、このような経時活動記録が継続的に作成されていれば、もし危機管理局内に経験豊富とはいえない職員が配置されたとしても過去の災害対応を参考に

できるという副次的効果が生じることも期待される。

また、これら記録が作成されることにより、状況の認識が共有できることとなり、特別職を含め職員が交替する場合には、その状況の認識を引き継ぐことも可能となり、全体として職員全体の負荷軽減につながると考える。

なお、災害対応時にこのような記録業務を行うことは業務負担増になり、より人員の逼迫を招くのではないかとの危惧もありえる。

しかし、情報の記録化については、DXの推進による業務効率化に伴い作成された資料、メール、電話記録等の電磁的記録をできるだけ活用し、入力すること自体が新たに大きな負荷とならないよう、入力項目を最小限にし、得た情報をそのまま入力するなど、作業の効率化も検討していくことが望まれる。

(2) 決裁文書の作成

田辺市は、避難勧告・指示の発令・解除、災害準備室体制の発令・解除といった判断がどのような意思決定過程を経て、いつ誰の関与のもとになされたのかについて、災害対応時であっても行政判断を行う以上、決裁に関する記録は作成すべきである。

もし、緊急を要する場面で仮にその場では決裁文書を作成する余裕がなく、口頭での決裁がなされた場合であっても、災害対応終了後、一定程度落ち着いた時間などに記録を作成し、例えば会議による合議で決定されたのか、あるいは特定の職員の専決によって決定されたのか、その判断に関わった職員や判断の根拠となった状況はどのような認識されていたか、といった事項を記録に残すこととすべきである。

第4章 おわりに

1 本調査委員会は、令和5年7月に設置され、約半年間にわたって本公務災害について検証作業を行い、ここに本報告書を取りまとめるに至った。

本調査委員会の調査は、田辺市等に残されている資料に当たり、また多くの職員から事情を聴取する方法を中心に行ったが、約5年前の災害対応に関する出来事であって関係者の記憶もあいまいになっており、また、十分な資料が残されていなかったこともあいまって、事実調査には一定の限界があったと言わざるを得ない。

ただし、そのような制約がある中でも、事情聴取に応じていただいた当時及び現在の職員には記憶を喚起しながら丁寧に事情説明をいただき、また委員会の求めに応じて繰り返し事情聴取に応じるなど委員の理解に資するよう様々な協力をいただいた。これら職員の方々に謝意を申し述べる。

そして、なによりも、大切な家族を亡くされ、真相を知りたいという気持ちから第三者委員会の設置を要望され、本調査委員会の調査に丁寧に対応いただいた遺族に対しては、改めて心からの謝意とお悔みを申し上げるものである。

2 本公務災害は、平成30年8月に発生したものであるが、遺族の希望を受けて平成30年12月20日に公務災害認定請求を行い、令和2年6月16日に公務上の災害と認定された。しかし、その後、令和4年6月、遺族の申入れがなされて以降、令和5年3月24日、田辺市平成30年台風第20号災害対応に係る第三者調査委員会条例が市議会において可決されるまで、田辺市は積極的に本公務災害の原因究明やそれを踏まえた再発防止策の策定に向けた取組みは行っておらず、田辺市の元局長の遺族に対する対応についてもそのような観点からの説明は十分になされていたとは言えない。

また、田辺市においては、年に5～8回程度の頻度で安全衛生委員会が開催されているが、そこでも本公務災害は取り上げられていなかった。

本報告書でこれまでに指摘したように、本公務災害は元局長がもともと基礎疾患を有していたことに、職務時間及び職務内容に起因する様々な負荷が加わった結果生じたものと思料されるが、かかる負荷が生じた背景には、単に職員個人に帰すべき問題ではなく、田辺市の危機管理における組織上の問題点が存在していたことが看過されてはならない。

田辺市においては、本公務災害は組織上の問題に起因している可能性を念頭に特段の検討がなされなかったこと自体が問題であり、具体的な再発防止策を検討するにあたっては、危機管理局という一部局の問題ではなく、市役所全体に及ぶ組織上の問題として捉え、様々な見直しを行うことが望まれる。

3 近年、気候変動の影響等により、大規模な自然災害が再三にわたり発生しており、また南海トラフの巨大地震の発生も予想される中、とりわけ田辺市は、市域も広く、風水害や津波等のリスクが高い地域であって、災害対応に向けた取組みは今後ますます重要になると考えられる。

このような中で、本報告書で行った提言には、田辺市が講じるべき方向性を示すにとどまるものも含まれている。

しかし、田辺市は、災害対応に当たった元局長がその直後に死亡するという極めて痛ましい事態が発生したことを真摯に受け止め、全国の自治体に先駆けて、職員の健康と福祉

に配慮した災害対応時の職員体制の見直しを行い、職員ができるだけ無理することなく持続的に職務に従事できる環境を構築するなどしたうえで、さらに、その背景にある課題等の解決に取り組むことが必要である。

また、災害対応においては、事前に想定が困難でありその場その場で職員が悩み、対応を求められる事象が多数発生することはいうまでもない。しかし、そのような場合にあっては職員への負担を少しでも軽減するために、各種の計画やマニュアル、それらに基づく組織体制は準備されるものであるから、田辺市は、各種の計画やマニュアル、そして危機管理体制を含む組織体制を不断に見直し、将来発生する可能性のある災害に対し十分な備えをとることが必要である。

本報告書では、危機管理局を中心に問題点や再発防止策の提言を行ったが、ここで指摘した問題点は、危機管理局のみならず、他の部局にも妥当することも多いと考えられる。田辺市が本報告書をきっかけに再発防止に取り組む際は、危機管理局という一部局の問題であるとするのではなく、全庁的な観点からも今後の検討がなされることを期待する。

- 4 本報告書及びこれを踏まえた田辺市の今後の取組みが自らの生命をかけて災害対応に当たった元局長に少しでも報いることにつながることを本調査委員会の本意であり、田辺市において、災害対応に従事した職員が死亡するといった悲劇が二度と繰り返されることのないよう、改善に努めることを切に願うものである。

以上

(別紙) 資料一覧

	資 料
1	公務災害認定関係書類
2	遺族から市への申入書・市から遺族への回答
3	田辺市議会議長から田辺市長への申入書（令和3年8月25日）
4	田辺市議会議長から田辺市長への申入書（令和4年12月19日）
5	平成30年台風第20号対応経過（線表）
6	報道資料「平成30年台風第20号に係る田辺市の防災体制について（第1報～第14報（最終））」
7	平成30年台風第20号 各体制の参集対象者及び参集者一覧
8	平成30年台風第20号 災害対策準備室長の動静について（令和4年6月28日調査）
9	平成30年台風第20号 8月24日の本宮行政局の状況について（令和4年6月28日調査）
10	平成30年台風第20号 施設ごとの避難者数
11	平成30年台風第20号 文里ポンプ場ポンプ停止管理課記録
12	平成30年台風第20号 田辺消防 災害状況記録表（文里ポンプ）
13	平成30年台風第20号 避難勧告・指示 防災無線放送原稿（会津川流域・神谷川・土砂）
14	平成30年台風第20号 危機管理局内ホワイトボード写真
15	平成30年台風第20号対応時の田辺市とのホットライン実施状況（和歌山地方气象台）
16	平成30年台風第20号対応時の田辺市との情報共有資料（和歌山地方气象台）
17	平成30年台風第20号和歌山県災害情報（和歌山県危機管理局）
18	平成30年台風第20号の被害状況等について（報道資料）
19	新宮川水系平成30年8月23日～24日台風第20号による出水報告書 紀南河川国道事務所（国土交通省HP）
20	平成30年度総合防災情報システム操作研修資料
21	田辺市役所_本庁舎_3F平面図（平成30年当時）
22	田辺市地域防災計画（平成29年度修正）【本編】
23	田辺市地域防災計画（平成29年度修正）【資料編】
24	田辺市地域防災計画（令和4年度修正）【本編】
25	田辺市地域防災計画（平成28年度修正）【本編】
26	田辺市地域防災計画新旧対照表（平成30年～令和4年）
27	田辺市職員災害対応マニュアル（平成30年3月修正）
28	田辺市職員災害対応マニュアル新旧対照表（令和2年3月修正～令和4年3月修正）
29	田辺市における災害対応各体制の考え方
30	田辺市避難勧告等の判断・伝達マニュアル（平成30年3月）【本編】
31	田辺市避難勧告等の判断・伝達マニュアル（平成30年3月）【資料編】
32	田辺市避難情報の判断・伝達マニュアル新旧対照表（令和1年7月・令和3年7月）
33	田辺市における平成17年度以降の防災担当課の職員体制
34	平成29年台風第21号 各体制の参集対象者及び参集者一覧（10月22日（日）～10月23日（月））
35	平成29年台風第21号対応経過（線表）

	資 料
36	平成 29 年及び平成 30 年度における災害報（報道資料）の最終報
37	平成 23 年度～令和 5 年度 避難情報発令と避難者数の推移（発令・解除時刻）
38	平成 23 年台風第 12 号による災害の記録（冊子）
39	田辺市職員安全衛生管理規程
40	田辺市職員の勤務時間、休暇等に関する条例（平成 30 年 4 月 1 日施行～令和 5 年 4 月 1 日施行）
41	田辺市職員の勤務時間、休暇等に関する条例施行規則（平成 31 年 4 月 1 日施行～令和 5 年 4 月 1 日施行）
42	災害対応に関する市長指示 会議録（平成 30 年 11 月 16 日）
43	メンタルヘルス 面接指導の手順書
44	職員健診の結果に基づく受診勧奨の通知文
45	平成 30 年台風第 20 号災害以降に開催した安全衛生委員会会議資料
46	田辺市新庁舎整備 基本計画（抜粋）、同基本設計説明書（抜粋）
47	田辺市新庁舎整備 実施設計概要版（抜粋）