

令和2年3月定例会

市政についての質問

- ・東日本台風災害について
- ・地域交通について

◆8番（井澤毅君）

通告に従い順次質問させていただきます。昨年10月に発生し、上田市にも大きな傷痕を残していった令和元年東日本台風災害から間もなく5か月がたとうとしています。改めて検証する意味においても、またいつ襲ってくるか分からない次の災害に備える意味においても幾つか質問をさせていただきます。

2月12日の信濃毎日新聞に、東日本台風の豪雨災害から4か月となるのを機に、県内77市町村長を対象としたアンケート結果が載っていました。全県的に今回の災害の教訓を生かし、災害に対する様々な対策に乗り出していることや、復旧に向けた課題が見える内容となっていました。指定避難所やハザードマップの見直し、それらに関連した計画の見直しを行い、防災に重点を置いた災害に強いまちづくりをすることは喫緊の課題と考えます。

記事の中では復旧、復興に向けて直面している課題として上田市の状況が紹介されていました。復旧に103人の土木技師が当たっている上田市では、これまで県内外8自治体から延べ18人の派遣を受け入れたが、人手不足が続いている。特に設計のできる技師が足りない。市総務課の担当者は正規職員も再募集しているが、なかなか確保できない。当分は少人数でも対応していくしかないと紹介されていました。災害発生以降、復旧、復興に向けてご尽力いただいているご苦労に心から感謝すると同時に、市民としては一抹の不安を覚える記事でもありました。

そこで、お伺いします。復旧、復興に向けての現状と課題は何かお伺いして、最初の質問とします。

◎都市建設部長（藤澤純一君）

復旧、復興に向けての現状と課題についてご答弁申し上げます。令和元年10月の東日本台風では、中山間地域を多く抱える丸子、真田、武石地域の河川、道路、農林業施設等におきまして多くの被害がありまして、現在早期復旧に向けて鋭意取り組んでいるところでございます。現状といたしましては、河川や道路、農林業施設等の復旧における設計や監理監督業務には市の土木技術職員が当たっておりますが、平成18年の合併以降、現在の土木技術職員の数は、技術系以外の部署にいる職員も含めまして約1割の減少となっております。そのため、平成以降では最大となった今回の災害復旧業務に当たりましては、これまで県内外8自治体から10名以上の土木技術職員の派遣を頂き、対応に当たっていただいたところでございます。

一方、土木技術職員の新規採用は再募集をしても確保が難しい状況にありまして、現在復旧に伴う工事発注を進めておりますが、工事が本格化する令和2年度以降も現行とほぼ同様の体制での対応が想定されることから、今年度に引き続き県外から土木技術職員数名の派遣受入れを予定しております。土木技

術職員の確保は今後も対応していかなければならない課題であると認識しております。以上でございます。

◆ 8 番（井澤毅君）

ご答弁いただきました。先ほどの信濃毎日新聞の記事の出た 2 月 12 日ですが、ちょうど上田商工会議所の建設業部会の役員さんと環境建設委員会との意見交換会がありました。その中でこの新聞記事を見られた役員の方から、上田市はなぜ防災サポートアドバイザー派遣制度を使わないのかと、佐久地域には災害直後から何人も入っているといったご意見を頂きました。

この制度について長野県防災サポートアドバイザー協会のホームページにはこのように紹介されています。近年大規模災害発生への不安が高まる中、災害発生時の支援態勢として、また技術力向上と継承のため、長野県建設部土木技術職退職者有志が発起人となり、長野県防災サポートアドバイザー協会が設立されました。防災サポートアドバイザーとは、長野県の公共土木施設において、地震及び風水害等の災害発生時及び災害による被害の発生が予想される場合に、県または市町村からの要請を受け、公共土木施設に関する情報の収集、災害復旧活動をボランティアとして支援するものですと書かれています。現在 132 名が登録されているとのことです。国土交通省のホームページにも民間人材の応援事例としてこの防災サポートアドバイザー派遣制度が紹介されています。

長野県防災サポートアドバイザー協会へ今回の台風災害の復旧活動について確認してみました。佐久市管内へは 10 月 16 日に 4 名入っているそうです。その後 10 月 29 日に 1 名、11 月 6 日に 2 名と入られているとのことです。上田市には 11 月 7 日に真田、丸子 2 か所に 2 名入られているとのことです。上田商工会議所建設業部会役員さんにご指摘いただいたとおりの内容でした。土木技師が足りない、少人数で対応していくしかないという現状でありながら、過去の教訓を生かしたこういった制度があるのに活用されていない、不思議で仕方ありません。

そこで、お伺いします。長野県防災サポートアドバイザー派遣制度を活用する考えがあるかお伺いし、第 2 問といたします。

◎都市建設部長（藤澤純一君）

長野県防災サポートアドバイザー派遣制度の活用の考え方について答弁申し上げます。東日本台風による被災を受けた直後、県からのアドバイスもありまして、国土交通省のテックフォース・緊急災害対策派遣隊により公共土木施設の被災状況調査が行われました。ここでは 1 班 4 人編成により 8 班が各地域を単独で調査、報告を頂きまして、早期に被災状況を把握することができ、その後の災害復旧事業を速やかに実施することにつながりました。

また、県におきましては、国の災害査定が完了した本年 1 月末まで上田建設事務所に職員を増員していただき、そのうち 1 名の職員の方に被災直後から約 1 か月間、上田市の 40 か所以上の被災状況の調査、

復旧方法等の技術的助言を頂き、国の災害査定にスムーズに移行し、復旧事業の推進を図ることができました。

議員ご提案の長野県防災サポートアドバイザー派遣制度につきましては、長野県防災サポートアドバイザー協会が運営しておりまして、台風等の異常な天然現象により公共土木施設が被災した際、建設事務所や市町村からの要請に基づき、長野県建設部OB等から成る防災サポートアドバイザーを現地に派遣し、災害復旧活動をボランティアとして支援する制度となっております。

上田市におきましても、東日本台風の際には比較的被災規模が大きかった丸子地域の橋梁、真田地域の道路について防災サポートアドバイザーを派遣していただき、災害復旧工法に関する技術的な助言を頂きました。今後につきましても、土木技術職員が不足する中では長野県防災サポートアドバイザー派遣制度は早期復旧に向けた心強い支援活動であり、積極的に活用してまいりたいと考えております。以上でございます。

◆8番（井澤毅君）

ご答弁いただきました。上田市のように長らく大きな災害が起こっていない自治体では、職員の災害対応という点においての経験値は当然低くなってしまいます。大きな災害発生時には経験豊富な土木技術者のサポートは大変有効であると考えます。防災サポートアドバイザー協会の担当者は、上田市から要請があれば132名の登録メンバー内であれば何名でも派遣していただけるとのことでした。

ただいま部長のほうから今後の積極的な活用をしていきたいというお話頂きました。何かあってはいけないのですけれども、何かあった際にはそういった制度を積極的に活用していただければと考えております。

続きまして、避難情報について幾つか質問させていただきます。

2月26日に上田市のホームページがリニューアルされました。質問を通告したときには令和元年台風第19号避難情報という項目でホームページに掲載されていたのですが、今は令和元年東日本台風に係る解除済みの避難情報として残っています。この令和元年台風第19号避難情報とはどのような情報を掲載しているかお伺いし、第3問といたします。

◎政策企画部長（柳原渉君）

上田市公式ホームページ上の、現在は令和元年東日本台風情報でございますが、昨年10月の台風災害時に発信いたしました上田市メールの中から避難に関する情報を抜き取りまして、まとめて掲載しております。

災害時の上田市メールは、緊急速報として発信した避難情報のほかに、気象庁から出される気象警報や河川洪水情報、道路管理者から出される通行規制情報が頻繁に発信されておりますことから、メール配信された情報の中から住民の皆さんに直結いたします避難情報を抜粋し、現在どの地域に避難勧告、避

難指示が発令されているのか、開設されている避難所情報などを分かりやすくまとめたものでございます。以上でございます。

◆8番（井澤毅君）

ご答弁いただきました。上田市では災害時の避難情報としてメール配信を行い、市民にも登録し、受信するように呼びかけています。昨年11月1日現在で2万2,807件の登録があり、上田市からの緊急時の情報伝達手段はホームページ、上田市メールによる情報発信を基本としていると議会でも答弁されています。災害発生時には市民にとってまさしく命綱とも言える重要な情報源となるわけです。

災害時の気象情報は5段階になっています。早期注意情報であり、災害への心構えを高めましょうとする警戒レベル1、大雨注意報、洪水注意報等で避難に備え、ハザードマップ等により自らの避難行動を確認しましょうとする警戒レベル2、高齢者や障害者などの要配慮者とその支援者は避難とする警戒レベル3、全員避難、避難所に速やかに避難するという警戒レベル4、そして既に災害が発生している状況であり、命を守る最善の行動を取る警戒レベル5、この早期の注意報である警戒レベル1と2は気象庁が発表する災害情報ですが、より危険度の高い警戒レベル3、4、5の避難情報は市からの発令となります。そして、この危険度の高い警戒レベルの避難情報の発令手段がホームページであり、上田市メールであるわけです。

ですが、先ほどお伺いした令和元年台風第19号避難情報と上田市が配信したメールの内容を見比べると、幾つかの相違点があります。先ほどのご答弁いただいた内容では、上田市メールの中から抜き取って掲載したとご答弁いただいておりますが、中には2つのメール配信をまとめたと思われる内容であったりするものもありますが、上田市が発令する警戒レベル4、警戒レベル5の大変危険度の高い災害情報がこのホームページ上の令和元年東日本台風に係る解除済みの避難情報には載っていますが、上田市メールでは配信されていません。災害時の避難情報として市民に呼びかけ、上田市からの緊急時の情報伝達手段の基本だという上田市メールで警戒レベル4、警戒レベル5の大変危険度の高い災害情報が市民に配信していないというのは問題だと思います。

そこで、お伺いします。東日本台風接近時に配信されたメールと令和元年台風第19号避難情報の内容が異なっているのはなぜか。また、上田市メール配信サービスによる配信情報に誤りがあった場合の対応はどうかお伺いし、第4問といたします。

◎政策企画部長（柳原渉君）

メール配信につきまして幾つかご質問いただきました。メール配信につきましては、即時性がある情報発信といたしまして、発令されました1つの避難情報に対し、状況の変化により対象自治会の追加など内容に変更があった場合はその都度配信しておりますが、ホームページでは、先ほどもご答弁申し上げましたとおり、1つの避難情報について複数のメール配信の内容をまとめ、最新の避難対象自治会など

が分かりやすくなるよう掲載をしておりました。

例えばでございますが、ホームページに掲載されております10月12日19時、警戒レベル4、避難指示発令とタイトルのつけられている避難情報の内容は、神川の水位が氾濫危険水位を突破する危険性が生じたことによるもので、メール配信では同日の18時57分に配信した避難指示発令と、その後に発令した対象自治会の追加、また19時57分に配信した菅平ダムの放流に関する情報をまとめて掲載いたしました。

議員ご指摘のメールとホームページの内容が異なっているという点につきましては、タイトルが19時、警戒レベル4、避難指示発令の内容に19時57分に発信いたしました菅平ダムの放流に関する情報をメール配信後に追記いたしましたが、更新した時間の記載がなかったため、実際には20時過ぎに放流された菅平ダムの情報が後にホームページを閲覧した際には19時にいかにも放流が開始されたように捉えられ、メールの配信の内容と異なっているように見えてしまいました。

もう一つの例といたしましては、10月12日午後9時45分に千曲川の堤防から水があふれ出したことから、警戒レベル5の災害発生情報を発令いたしましたが、緊急性を鑑み、迅速かつ効率的な情報発信手段であるLアラートを活用した緊急速報メールにより配信いたしました。このLアラートを活用した緊急速報メールの配信によりまして、テレビ、ラジオ等の各メディアのほか、主要携帯電話会社3社、ドコモ、au、ソフトバンクでございますが、これを使用して緊急速報メールを受信設定している全ての携帯端末に警戒レベル5の災害発生情報を発信されたため、上田市メールでの発信は行わず、ホームページへは掲載いたしました。

今後ホームページへの記事掲載の際には記事の更新時間を掲載するなど、後からホームページを見返したときにも分かりやすい情報掲載となるよう改善するとともに、市民の皆様には発表される様々な情報を分かりやすく、また適切に発信できるよう、今回の教訓を踏まえまして情報発信の在り方について検討してまいりたいと考えております。また、情報発信の内容には誤りがないよう複数の担当者により確認するなど細心の注意を払っておりますが、ご質問の情報に誤りがあった場合の対応といたしましては、当然のことながら迅速に訂正をし、正しい情報の発信をしてまいりますので、よろしく願いいたします。以上でございます。

◆8番（井澤毅君）

ご答弁いただきました。菅平ダムの放流のことについてもこの避難メール、今ご答弁いただいた内容と重なってくるのですけれども、そちらでちょっと幾つかまた指摘したいと思っておりますので、ただいま答弁されたことについては取りあえずお聞きした中で次の質問に移りたいと思っております。

この菅平ダムの放流については12月の議会の中でも何人もの同僚議員から質問されています。その中で答弁では毎回事前には上田市メールでも配信していると答えられておりますが、私も台風情報のメール削除してありませんが、菅平ダムの放流について事前のメールは残っておりません。ホームページで過

去の上田市配信メールを全て見ることはできますが、菅平ダムの放流については事前のメール配信は見つかりません。

1月29日に消防団本部と環境建設委員会の懇談会を行いました。消防団の皆さんにおかれましては、10月12日の暴風雨の中から15日までの4日間に延べ1,605人の団員が出動していただき、住民の避難誘導や土のう積み、土砂、倒木の撤去を行い、被害の拡大を未然に防いだことが認められて、水防功労者国土交通大臣表彰を受賞されました。改めて感謝申し上げたいと思います。

東日本台風の際の各分団の活動報告を見させていただきました。その中で菅平ダムの放流に関する項目が幾つかあります。長分団では丸山橋が倒木により通行不可、またダム放流により橋が渡れず団員が孤立する、土屋市長の計らいで一般住宅に宿泊したと書いてあります。また、ダム放流に伴い周辺にて活動中の団員を高台に一時避難、これは19時20分頃ということです。また、ダム放流の前の警報サイレンが鳴らなかったのではないかとという声もあります。13分団では菅平ダムの放流時間が20時と聞いていたが、それより早く放流したと感じた。突然無線にて放流の一報が入り、活動中の団員が危険な目に遭ったと、こういった菅平ダム関係の報告が上がっております。

こういった報告を見ても、いかに情報が正確に伝わっていなかったかと感じるところでございます。台風が迫る暴風雨の中、危険な現場で活動していただいている消防団の皆さんに本当に申し訳ないと思います。

そこで、お伺いします。10月12日の菅平ダムの放流について、市民への情報周知は十分であったのでしょうか。

次の質問も続けさせていただきます。私のところに菅平ダムの放流についてのメールが届いたのが、先ほど部長も答弁いただいたように、私のところに届いたのは19時57分です。その内容は、こちらは上田市です。菅平ダムの水位の上昇に伴い、先ほどから放流を始めましたという文面です。これを見る限りでは間違いなく8時前に菅平ダムは放流を始めたと思います。

また、先ほども指摘させていただきましたけれども、令和元年東日本台風に係る解除済みの避難情報の中には、これも先ほど部長答弁いただいたように、19時発表の警戒レベル4、避難指示発令という中に、菅平ダムが水位の上昇に伴い、先ほどから放流を始めました、今後急激に水位が増えますので、下記の自治会の浸水想定区域に居住されている方は大至急避難してくださいとなっています。19時の発表で先ほどから放流を始めた、これは誰が見てもそういう文面でしかないわけです。上田市のメールを見ても、ホームページの避難情報を見ても、議会答弁の内容とは明らかに違うと思います。

菅平ダムの放流時間を把握しているのか伺い、以上2問お伺いいたします。

◎総務部長（中村栄孝君）

菅平ダムの放流と神川流域への避難情報の発令についてお答え申し上げます。まず、菅平ダムの放流につきましては、昨年10月12日の午後5時頃に長野県企業局の菅平ダム管理所から午後8時頃の放流

予定について事前の連絡がございました。この連絡を受けまして、市では真田消防署と東北消防署の広報車により周知を行うとともに、午後6時30分頃から複数回にわたり真田有線及び上田有線によりダム放流があることについて周知を行っております。

その後、東日本台風に伴う降水量が増加する中、神川の水位が氾濫危険水位3.0メートルを突破する危険性がありましたため、午後6時40分に真田地域と上田地域の神川の浸水想定区域に居住されている方に対して警戒レベル4の避難指示を発令して、メール配信サービス等により避難を呼びかけるとともに、午後7時には影響が及ぶ可能性がある地域についても避難指示を追加して発令いたしました。また、ダム放流前の午後7時57分には、ダムの放流に備えてメール配信サービスにより再度避難を呼びかけております。

こうした中、流木等が丸山橋に堆積して溢水したことによりまして通行不可能となり、真田町長の大日向地区の一部が一時孤立するなどの状況が発生しましたが、地元の消防団や自治会の皆様のご尽力によりまして無事避難することができ、この場をお借りして改めて感謝を申し上げます。その後、私どものほうで後ほど確認しましたが、午後8時に菅平ダムのゲート放流があったというふうにお聞きしております。この菅平ダムの下流の大日向地区の水位局の水位は、ダム放流前の午後6時半にピークとなる3.05メートルを記録したのに対して、ダム放流後は高いときでも2.52メートルにとどまるということなど、菅平ダムは利水ダムでありながら、約200万トンを貯水して放流を抑制することで治水に一定の役割を果たしたと県の企業局からお聞きしております。以上でございます。

◆8番（井澤毅君）

今ご答弁いただいた内容は12月議会で何度もご答弁されている内容なのですが、菅平ダムが8時に放流しますという市民に対するメールというのは明確には行われていないと思います。何度見てもそういったものはございません。

そういった2万件以上の市民が災害メールとして受信しているメールに対してきちんとこのことが伝わっていないと私は思います。ですから、消防団員、さっきそういったいろんな混乱が生じたり、こういう紛らわしいメール、既に8時前に放流始まったというようなメールも現にあるわけですし、非常に現場にいる者は何時に放流が始まったのだろうということは分からず、消防団もああいっただ報告になってしまっているのではないかと思います。

菅平ダムの所長さんにも当日のことを詳しく伺いました。間違いなく菅平ダムではマニュアルどおり対応されておりました。30分前の19時30分にサイレンを吹鳴して20時に放流を開始し、下流の大日向警報所では19時50分にサイレンを鳴らして、水は約20時20分に通過、横沢警報所では20時5分にサイレンを吹鳴し、水は約20時35分に通過、真田地域自治センターでは20時20分にサイレンを吹鳴、水は約20時50分に通過、そして水は四日市橋をおおむね50分後の20時50分に通過して、千曲川に合流したのが放水からおおむね100分後の21時40分とのことでした。しかも、放流当初の水量は毎秒

0.38 トン、それを徐々に増やしていった、ピークの毎秒約 30 トンになったのは 21 時 50 分、当時のアメダスの記録を見ますと、群馬県側の降水量が非常に多く、合流する幾つかの支流の川で大水が発生したという話もお聞きしています。

それを裏づけるように、先ほどお話もありましたけれども、大日向水位局の記録では、菅平ダム放流の水より約 2 時間前の 18 時 30 分頃に水位がピークになっています。消防団員の皆さんが菅平ダムの放流だと思っていたのは、恐らく支流からの大水だったと推測されます。でも、こういった紛らわしい情報が発信されている中でそう思うのは仕方がないと感じております。

今回の台風災害では混乱も当然あったと思います。ですが、上田市メールは災害時の市民の命綱です。先月には南極で 20 度を越えたというニュースもありました。また、長期予報では今年の梅雨は大雨だとも言われています。地球温暖化が要因とされる異常気象の自然災害はこれからも大変心配されるところであります。いろいろ指摘させていただきましたけれども、ぜひ今後の災害対応に生かしていただけることを願って、次の質問に移ります。

次の質問のバス路線を維持していくための課題につきましては、昨日の議会においても何度か答弁いただいた内容と重なってまいりますので割愛させていただき、最後の質問をさせていただきたいと思っております。

1 月 20 日に千曲バスさん、上田バスさんと環境建設委員会との懇談会を行いました。それぞれ上田市の地域交通を担っていただいている会社さんであるわけですが、深刻な運転手不足という現状を訴えられていました。市としても何か手だてはないか、自分なりにいろいろと調べてみました。地域おこし協力隊制度を利用できないでしょうか。

全国を見ますと、幾つかの自治体で地域おこし協力隊の皆さんが地域交通を担ってくれています。群馬県の上野村では、村の交通や輸送を支えるバスやトラックの運転手、香川県の土庄町ではマイクロバスの運行業務、島根県的美郷町ではデマンド型の地域交通、島根県の若桜町では、県などが出資する第三セクター方式の鉄道の運転手等幅広く活躍されています。地域おこし協力隊サポートデスクに問い合わせてみたところ、こうした形態に問題はないとのことでした。地域おこし協力隊制度も創設から 10 年が経過し、昨年度には隊員数 5,359 名、取組団体数 1,061 団体と発展しています。運転手の確保策として地域おこし協力隊制度を活用すべきと考えますが、見解をお伺いし、最後の質問とさせていただきます。

◎都市建設部長（藤澤純一君）

地域おこし協力隊についてのご質問を頂きました。運転手の確保策としまして議員ご提案の地域おこし協力隊の活用についても一つの視点であるというふうには認識しております。地域おこし協力隊の制度は平成 21 年度にスタートしまして、30 年度末の時点では全国で 5,500 人を超える隊員が地域づくりに取り組まれている状況でございます。

地域おこし協力隊制度の趣旨といたしましては、地域ブランドや地場産品の開発、販売、PR 等の地域お

こし支援、農林水産業への従事、住民の生活支援などの地域協力活動を行いながら、その地域への定住、定着を図ることとされております。このような制度の趣旨を踏まえ、路線バス等の運転手の確保策として本制度を活用することについては難しい面があるものと考えております。

一方で、地域おこし協力隊の制度を活用した交通等に関する他市町村の事例について触れさせていただきます。島根県美郷町の住民の移動支援策である有償運送ドライバーとしての活動、長野県小海町の買物支援策としての移動販売車の活動、また熊本県南阿蘇村では、南阿蘇鉄道の駅業務やPR支援に取り組む活動などが挙げられます。バス路線の維持を図るため運転手の確保は喫緊の課題と認識しておりますが、地域おこし協力隊の活用につきましては、地域協力活動という制度の趣旨を踏まえ、公共交通全体の視点から住民の移動を支援する方策の一つとして今後検討してまいりたいと考えております。以上でございます。