

千曲市復興計画策定委員会
安全・安心なまちづくり部会 議事録（要旨）

日時 令和2年7月29日
午後2時00分～
会場 千曲市役所 庁議室

1. 開 会

2. 部会長あいさつ

部会長：大内総務部長

3. 会議事項

（事務局にて進行）

本日は部会ということで、何か結論を出すものではない。

皆様の意見を大事にしていきたいと考えているので、自由な議論をお願いしたい。

（1）市民アンケートについて（資料1）

（事務局より説明）

（2）具体的な施策の検討について（資料2）

（事務局より説明）

【議事】

（事務局）

まずは意見を頂きたい。被災の状況や各団体からのご意見等をお聞かせ頂きたい。

（大碓委員）

当日はあんずホールへ避難したが避難所が水没し、車も水没した。自宅も床上浸水となった。

新型コロナウイルスの影響で資材の遅れもあったことから自宅の修繕は今月に入ってようやく完了したが、被災すると復旧に半年以上かかってしまう。

災害では大勢が一斉に工事をするため順番待ちとなり、復旧が遅れていく。とにかく災害からの復旧はストレスがかかる。

今回の被災によって、今後も生涯にわたって同じ被害を受けるのではないかと心配をし続けなければならない。

千曲川の水位が規定以上になると水が出せなくなり、それ以降は内水氾濫になってしまうことが分かった。そこをどうにかしないと安全・安心なまちにはならない。

尾米川については、坂城から流れてくると聞いた。上流から雨水が流れてくると、市は尾米川ポンプ場のゲートを閉めて水位を上げて水を掻き出すが、住民は水位が上がってくることに恐怖を覚えている。

また災害時にポンプ場の装置が止まったという話も聞く。グリスの補充をしたと以前に説明を受けたが、市民からすれば有事の際にポンプ場が止まっているという結果しか見ていないし、それが不安となる。

被災して一番困ることはお金。100万、200万で家は直らない。原資をどうするかということで悩む。保険の自然災害オプションをつけていないために住宅の復旧を諦めた人もいたようだ。

再度被災した場合にお金をどうするか、どうやって家を復旧するかが心配。

安心と安全は異なるもの。目の前に千曲川が流れていればどうしても安心はできない。いかに安全に住めるかということに重点を置くしかない。

安全でなければ将来的には千曲市の人口も減っていく。税収も減るし、職員も減らさなければならないといったことも考えてまちづくりをする必要がある。

市の職員も被災をしたと思うが、そういった方の意見も聞いてはどうか。

(事務局)

建設部からポンプ場と尾米川について状況の説明を頂きたい。

(都市計画課)

委員から指摘のあったグリスについては、伊勢宮のポンプ場の話。

グリスはポンプ場稼働時の潤滑油。2基のポンプがフル稼働し、加熱したため一瞬稼働ができない状態となったため、グリスをかき混ぜる動作を行った。

尾米川のポンプ場はそういったことはなかったが、千曲川の本川に排水できない計画高水位5メートルを超えたものは稼働しても機能しないため停止せざるを得なかった。下流側も同じだが、機能不全により停止したということではない。

(大裕委員)

停止した状況は分かったが、その状態イコール内水氾濫になるということ。それを解決しなければならない。

(都市計画課)

流域の対応も含めて、内水の行き場所も含めて検討しなければならない。

(竹内建設部長)

尾米川は鋳物師屋あたりの湧水がメイン。緊急時には新田用水からバイパスを使って尾米川へ流す。その一番もとになるのが坂城の頭首工。尾米川が坂城から来るといってお話はそのことを言っていると思われる。

台風の場合、頭首工は最初に閉めてしまう。そのため用水路を伝って若干流れてくるものを除けば、千曲川から取り入れている水はその段階では空っぽになる。

(大裕委員)

それでは、今回の災害で水位がこれ程上がったのは、市内の雨水が全て流れ込んだからということか。

(竹内建設部長)

当時の千曲市の総雨量は 200 ミリ程度だった。それだけで今回のように水が漬いたということはないと思うが、基本的に千曲川の水位があれだけ上がってしまうと、排水ができなくなる。

イメージとしてはサイフォンのようなもので水位差、水頭差で千曲川へ流しているため、千曲川自体の水位が上がってしまうと、ポンプを稼働しても水が戻ってくるだけになってしまう。

そうになってしまうとポンプを止めざるを得ないというのが実情。そのため結果的に出せない水で内水氾濫を起こした。

(事務局)

排水機場の整備については市民アンケートでも対策を求める声が多かった。

今後のまちづくりの中で何らかの対策をしていく必要があるので計画に入れたい。

続いて前線でご苦労頂いた消防団から岡田副団長のご意見をお願いしたい。

(岡田委員)

当時は招集がかかり、各分団で対応にあたった。

近所の方に避難所へ行くよう勧めたが、まだ大丈夫と言われた。

実際その周辺は大丈夫であったが、千曲川に近い方は浸水被害も出ていた。

消防団の中で会議を開いて当時の状況を共有した。団員からは、自宅が被災する中で自身は消防活動をしなければならないとなった場合の心の持ちようについて心配する声があった。

また、被災時には分団長の力量が問われる。団員の安全を確保するために撤退する判断が大事。

雨宮は車庫が水没し、車を出すのが精一杯という状況だった。ただ、雨宮の方はこういった状況に慣れているので、呼びかけや伝達をしっかりとってもらった。

避難勧告が出たときに住民が本当に避難するのか。避難したとして、避難所には何を持っていくのか。防災袋を災害種別ごとに分けるべきか。初めての経験でもあり、

そういったことも分からなかった。

物資については今後、小学校に常備すると聞いたがどうなのかも確認したい。

(危機管理防災課)

備蓄品が不足したことは事実。現在、市内 13 の小中学校を第一次の避難場所と位置づけ、今後備蓄品を事前に配備する方針で進めている。

(岡田委員)

学校へ避難したが、トイレが和式だった。マンホールトイレも外にあるため雨の中や高齢者がどうやって利用するのか。

洋式トイレの学校もあるが、高齢者をそちらに避難させるような手配も必要では。

また、簡易式のポータブルトイレの利用も考えられる。

(大内総務部長)

トイレの洋式化は現在進めている。まだ全ては完了していないが、体育館は優先的に進めている。

また、避難所で情報がなかったという声があったため、学校の体育館へは全てにテレビを設置する。ケーブルテレビとも連携して進めていく。

(北原委員)

アルプスのおかげか、これまで他の地域で雨が降っていても千曲市は降らないなど、災害の少ない地域だった。

千曲市の怖いところは、佐久など千曲川の上流で降った雨により水位が上がって、沢山川をはじめ市内の河川で内水氾濫が発生するということ。

部会の資料には霞堤に対することも書かれていたし、新聞などでも真剣に取り組むといったことが書かれていたが、その取り組みの状況を聞かせて欲しい。

また、沢山川の嵩上げなども東部地区から要望しているが対応をお願いしたい。

もう一点、先日市の危機管理防災課から防災ガイドブックを頂いた。以前全戸に配布したということだが、区長になるまで見る機会がなかったし、市民もあまり見てはいないと思う。

ガイドブックを改定するということだが、その改定状況はどうなっているのか。また、ガイドブックの市民への周知が必要ではないか。

区長会としても住民への周知を徹底していきたいと考えている。

(事務局)

河川の対策について建設課からお願いしたい。

(建設課)

市内に霞堤は、坂城に遊水地のある 1 か所を除くと 4 か所あり、今回の災害では千曲川の洪水により、その全てで何らかの被害を受けた。

その中でも特に、中・新田地区と反対側の八幡地区が著しい被害だった。

市長からは、遊水地機能を残しながら霞堤を閉じるといった表現があったが、これは遊水地として水を貯える場所を残しながら、今回のような浸水被害を抑えたいという趣旨の発言であると理解している。

現在、信濃川水系緊急治水対策プロジェクトが動いており、具体的な治水対策として「河道掘削」、「堤防の強化」、「遊水地整備」という3つの整備方針となっている。

そのうちの遊水地整備について、プロジェクトの中では千曲市に2か所位置付けられた。場所は被害の大きかった、中・新田地区と八幡地区となっている。

現在は地元区長と代表の方々に対し、国土交通省と市から遊水地についての説明を行っている。

本年度は遊水地の現地調査を実施するという事で地元へのご理解を頂いている。

具体的なことは決まっていないが、おそらく遊水地の周りに千曲川と同じ高さの堤防を築き、そこから水が溢れないようにする形になると思う。

市としてもそのような施設となるよう要望をしている。

(北原委員)

市の所管ではないと思うが、沢山川の土手を千曲川の土手と同程度の高さまで嵩上げして欲しい。

(建設課)

北原委員のご要望については、沢山川の水害対策促進期成同盟会により県、国へ要望活動を行っている。

現在沢山川と千曲川では90センチ程の差があるため、これを同程度まで嵩上げし、水を貯める機能を強化するよう要望している。

(危機管理防災課)

ガイドブックは平成26年3月に配布して以降は改訂をしていない。

浸水想定区域を当時の100年確率から1,000年確率へ変更するハザードマップの作成に先月から着手した。

地震、洪水、土砂災害、また避難場所や市民への周知などを盛り込んで皆様にお配りする。

また、配布後の保管などについてもどうするかを検討している。

(大内総務部長)

ガイドブックのPRが重要というお話があった。災害の後ということで市民の関心も高いと思われるため、それも含めてしっかりPRしていく。

また、区などでハザードマップの勉強をしたいといった場合、職員が出向いてお手伝いをしている。実際に利用している区もあるため、区長会などでもご周知願いたい。

改定するガイドブックは外国語や、新しい情報を入れるなど色々と配慮していく。

(竹内企画政策部長)

PR についてだが、区長会から、地元の方は公民館を使う機会が多いと聞いているため、公民館への掲示などを工夫して欲しいと言われた。

(北原委員)

公民館は避難所としても使い勝手が良いという話もある。避難の拠点になるため整備も必要では。

(大内総務部長)

災害の程度によって避難所の役割も変わる。地区の拠点として公民館が必要になることもあると思うので検討していく。

(大裕委員)

今回の水害で、水位を市民に周知するためのモニュメント設置もしくはマーキングをしないのか。市民に危機意識を持ってもらい、災害を風化させないために必要では。

(危機管理防災課)

市役所の立体駐車場には当日の水位を掲示している。

当初はポンプ場周辺に掲示することも考えたが、かえって悪いイメージとなりかねないため市役所の駐車場に掲示した。

(大裕委員)

災害を思い出すことが辛い気持ちはわかるが、やはり記憶を風化させてはいけない。

(大内総務部長)

議員からもそういったものを作った方が良いのではと提案があったが、お住まいの方やアパートなど、人の流出を懸念する声があった。

今回の災害を機に、また検討をしていく。

(事務局)

これまでの話を踏まえて、豊田先生からご意見を。先生には現在千曲川の調査もお願いしているところ。

(豊田委員)

自分は関西出身で、阪神大震災によって被災した。被災経験があるため災害を身近に感じている。

阪神大震災では高齢者の孤独死などが多かったが、千曲市ではそういう話は聞かないので良かったと思うが、生きていく気力という点では心配がある。

水害に目が行きがちではあるが、地震や土砂災害などを含めた形で復興計画を策定すべき。

治水については、国、県に要望することと、内水など千曲市が実施することを分けて実施する必要があると思う。

また、千曲市の総合計画を見たが、災害に強いまちづくりに関して、災害時の業務

継続計画（BCP）の策定が載っている。

被災直後は命を守る行動が第一だが、長期的に見ていくことも大事で、その中では BCP も必要となってくる。

そうした中で今回はどの程度 BCP が機能したのか教えて頂きたい。

（危機管理防災課）

昨年時点では震災に対する BCP のみ策定しており、洪水は策定していなかった。

そのため、BCP ではなく地域防災計画に基づいた応急対策を行った。

（事務局）

皆様から被災当時の状況などをお聞きした。

それを踏まえて、市で現在考えている具体的な施策を検討して頂きたい。

特に2点、市からお願いしたいテーマがある。

ひとつは防災拠点の整備ということで、議員から提言のあった防災道の駅整備の必要性などについて。

もうひとつは、市長が考えている広域避難のあり方について。今回のような大災害では市内に避難場所がなくなることから近隣市町村と連携して住民の避難を進めるという考え方。

コロナ禍にあって、ソーシャルディスタンスなどの対応も必要となる中、避難のあり方も検討しなければならない。

（大裕委員）

防災道の駅という考え方は良いと思う。ただし、こういった施設は有事の時に必要なものであるが、普段はどうするのかを考える必要がある。

また、避難時は基本的に車での移動となる。そのため渋滞に巻き込まれない場所を検討しなければならない。

難しい問題ではあるが、検討することは必要と考える。

千曲市の中で最も安全な場所がどこになるのか、八幡の18号バイパス沿いにはたくさん畑があるが、有効活用できないか。

もちろん賛否両論あると思うが、被災者の立場からは計画に盛り込んでもらえたらありがたい。

広域避難については、市外へ出るには必ず橋を渡る必要があることが問題。間違いなく渋滞が起こる。

避難警報は地区別に具体的に出せないのか。避難しなくて良い地区の方が留まっていれば渋滞も解消するのでは。

もっとも避難勧告を受けなかった方が被災した場合の責任などを考えれば実際は難しいとも思う。

ただ水害に限れば、やはり具体的な地域を区切って勧告することも検討してみてもどうか。

防災道の駅も広域避難も、市民の安全にはつながると思う。何も方策を出さないよりも、課題に対して広く意見を聞きながら検討していけば良いのでは。

(岡田委員)

防災道の駅を造るとして、一か所で良いのか。地区別に必要なのかも検討しなければならない。

広域避難も水害となれば上山田では行き場がない。

施設にこだわらずオープンスペース的な場所を設けるとしても、平地では水害、山ならば地震で山崩れが起きる可能性がある。それぞれの場合に備えて設けるのかとなってしまう。

まずは道の駅の目的をはっきりさせることが重要では。

(北原委員)

防災道の駅を造るとしても、低い場所に造っては防災にならない。

高速道路のような高い場所でなければ避難場所にならない。特に雨宮周辺は100年に1度の大雨となれば逃げる場所がなくなってしまう。

以前ハイウェイオアシスの話が出ていたが、そういう施設に含めて考えてはどうか。造ること自体は賛成ではあるが、お金もかかることなので良く検討を。

広域避難も現実的には学校単位や公民館単位での避難となってしまうが、市ごとどこかに避難するという考え方か。

(事務局)

避難する場所を市内に限定せずに近隣の市町村と連携していくイメージ。

(北原委員)

異常気象で災害が大型化してきているためそういった考え方も必要とは思う。

(豊田委員)

防災道の駅は市が造るというイメージで良いか。

(竹内企画政策部長)

具体的なことは何も決まっていない。まずは必要性の検討から。場所も決まっていない。ただ必要ではないかという声があることは事実。

機能面からも、日常では人が集まる場所とし、いざという時に避難所、防災拠点として利用する多面性を持った施設であると考えている。

(大内総務部長)

100年確率のハザードマップで市内を見ると、唯一18号バイパスのある西部地区に被害を受けにくいまとまった場所がある。市の中央に近く、交通の便も良い。田ん

ばも多いので開発の可能性はあるということで議員からも声がある。何も決まっては
いないが、検討材料の一つとして研究している。

ただ、いざその場所に避難となれば、車での移動ということもありかなり早い段階
から避難を始める必要がある。でなければ大雨の中渋滞という話になりかえって危険
になってしまう。そういったことも検討しなければならない。

広域避難に関しては、広域連合の会議でも他の市町村からも声はあるが、中々進ん
でいかない。今回の災害を見ても、千曲市だけでなく周辺の自治体も被災しており、
自分のことで精一杯の中、他の自治体を受け入れる余裕があるか疑問。

(豊田委員)

安全な場所があるのならば造っても良いのではないかと思う。その施設に今回の水
害についての展示をしておくなどイメージできる。

広域避難については、名古屋など海沿いの低い土地で台風による浸水を避けるため
にまとめて移動する話を聞いたことがあるが、昨年の台風のようにどこが危ないかが
分からない状況では広域避難は難しいと思う。

命を守るための避難としてアメリカなどでは二日前からまとまって避難をするこ
ともあるが、それも難しい。

ただし被災後の協定についてはあると良いかと思う。

(事務局)

市町村のつながりで災害時に職員を派遣してもらうようなことはあるが、避難とな
ると確かに課題が多い。市もどうしたら良いかと悩んでいる。

(大裕委員)

こういうことで市としても苦労しているといったことは市民に対してもアピール
するべきでは。何をやっているかが見えないと市民から他人事のように感じられてし
まう。

(竹内建設部長)

色々な被災地や避難場所の状況を見ると、もともと存在するコミュニティがそのま
ま避難所でも形成され、それにより生活ができている。

その中に全くの他人が入ってきた時に、うまく生活していけるのかという点が心配
される。

もともとのコミュニティを中心としていけばお互いが我慢し合ったりできる。そこ
に名前も分からない人が入ってくるという場合があるため広域避難の扱いは難しい。

(大裕委員)

確かにその通りだと思う。広域避難してきた方によって地元の方が避難できないと
なればやはり混乱が生じる。

(事務局)

具体的な施策を検討する中で、災害時の役割分担について考えたい。

先の産業・経済復興部会においても、行政と市民、企業それぞれが役割について話が出た。

防災のために役割を明確にしていかなければならない。

例えば今回の災害で市が反省すべき点は非常に多かった。その一方で市民の防災に対する備えや意識の高まり、コミュニティの強化なども進めていかなければならない。

大裕委員のおっしゃる通り災害を風化させてはいけない。

情報伝達にしても、市が発信したつもりでも中々伝わっていかない。災害メールの登録も進まない。どうしたらより情報を受け取ってもらえるのか。市としても悩んでいるところではある。

(大裕委員)

高齢者にメールやホームページを見てもらうというのは困難。

防災無線はどのような状況なのか。

(危機管理防災課)

屋外のスピーカーは市内に 120 か所程度あるが、住宅地が増えていることもあり全ての地域を網羅することはできていない。

気象条件によっては安定して聞こえないこともある。

スピーカーの向きを変えたり、数を増やしたりしてはいるが、室内にいてテレビをつけている状態で聞こえるかというところと約束はできない。

(大裕委員)

自治体によっては各家に防災無線が設置されているところもあるがその点はどうか。

(危機管理防災課)

戸別受信機については昨年度防災無線の工事が完了したことから設置している。ただし市内の全戸に配布することは難しいため、高齢者や障がい者などの要配慮者のお宅で設置希望の有無について調査を行い、1,000 軒ほどには設置しているところである。

(大裕委員)

高齢者は情報を取りに行くことが難しいので配慮を。

ただし若い方も興味を持たない方がいるので難しいとは思う。

本当は各戸に無線があれば安心できる。ケーブルテレビでも良いが加入していない家の方が多い。

そうすると結局はメールと屋外放送ということになってしまう。

(大内総務部長)

戸別受信機は全戸配布が望ましいとは思っているが、特殊な設備であるため単価が高いため難しい。

屋外放送も充実はさせてきているが、雨の日はもちろん普通の日でも聞こえにくいといった声がある。

そのため何とかメールサービスを普及したい。区長会にもお願いしているところ。

また、屋外放送の音声と同じものを携帯電話に通知するソフトを今年度中に導入する。

(大裕委員)

それは良いと思う。やはり情報伝達が重要だと思う。

市民の役割としては、区単位などで水害など身近なものに絞った防災訓練を実施していくのが良い。区の訓練であれば高齢の方も参加するし、意識も向上するのでは。

(岡田委員)

先日消防の会合で「DIG (ディグ)」という防災を目的としたゲームをした。

これを常会くらいの単位でやってみたら意識も高まるのでは。

また、婦人消防隊では避難所運営を研修する「避難所 HUG (ハグ)」もやっているがもっと PR すべき。

(北原委員)

要支援者については区でも台帳作成などに取り組んでいる。地域支援者の確保も進めている。

屋外放送は雨の音で聞こえないという話を聞いている。状況を教えて欲しい。

災害メールの加入は進めていくべき。

(危機管理防災課)

屋外放送の状況だが、スピーカーからの距離で聞こえ方が違うのは事実。

それを補完する形でメールサービスの登録を進めている。これについては市報にも QR コードを掲載している。

これを利用すれば屋外放送の内容は全てメール配信される。

その他に非常時には携帯会社のエリアメールが配信される。

(豊田委員)

岡田委員の話にあった「DIG (Disaster (災害)、Imagination (想像力)、Game (ゲーム))」は色々なところで行われている。災害が起きたら何をするかというもの。

この DIG をしたり避難所設営をしたりと色々な方法があるが、個人がそういったものを少しずつやっていけば意識も高まるし、ボトムアップにもつながると思う。

市のまとめた具体的な施策にもあるが、マイタイムラインの普及啓発も大事。それにより災害を自分事にすることが重要。

今回の災害で破堤したところでも、誰が誰を助けるか事前に決めていたという話が

あったが、そこまでやれば命を守ることにつながると思う。

とにかく一人ひとりが実行することが大事。

(大内総務部長)

役割分担ということで、市の職員数も合併時の540名から470名に減っている。

この数には保育士なども含まれており、実質的に動ける人数は400名程度。

今回の災害では二十数か所の避難所設営や現場派遣により手が足りない状況だった。

そのため今後は民間でできることはお願いしないと成り立たない。

一つの例としては要支援者の確認だが、今回は地域に差があったようだった。計画はできていても実践まではできなかったところもあり、その辺をどうしていくか考える必要がある。またそれが住民意識の向上にもつながる。

(竹内建設部長)

防災道の駅について、道の駅の防災機能を充実させたものを国土交通省が認めた施設を防災道の駅と呼ぶ。

千曲市でははじめから防災機能を盛り込んだものを整備することを考えている。

災害時にコミュニティに対して市ができることはわずかなことしかない。避難所でも区長を中心としてコミュニティで運営して頂く形が一番良いのでは。

マンホールトイレも雨を伴わない災害の時には有用。グラウンドへの一時避難なども想定される。

市が設備を整えて、市民の方がどのように利用するか。屋代地区などは設営の訓練を毎年しているが、地域の皆様にもご協力頂きたい。

(竹内企画政策部長)

お配りした千曲市総合計画の第4章に「災害に強いまちづくり」について記載されているが、これは大規模災害の被害を受ける前に策定されたもの。

治水に関しても長期的に進めていく必要があるし、大裕委員のおっしゃる通り被災者の気持ちという意味でもすぐに元通りになることはない。

今回あえて復興計画を策定するのは、今後策定する総合計画にその考え方を取り込んでいく意図がある。

昨年の災害では千曲市内の降水量自体はそれ程多くはなく、被害の大部分は千曲川の増水によるものであった。

しかし、今後も災害がある可能性があり、その際には違った状況となりうるため、防災や発災時の対応を常に考えた上で復興計画に盛り込み、委員の皆様にお諮りしたい。

(千曲坂城消防本部)

災害当時の千曲市では、杭瀬下の内水被害により53名の方をボートで救助した。

今年度は内水被害を想定して新たにボートを5隻購入し、大池で訓練を実施している。

これまでのボートは大型であるため、住宅街で入ることが難しい場所があった。そのため軽量で小型の物を導入した。

今回の被災経験をもとに、スムーズな救出ができるよう訓練をしている。

避難所の関係で、情報共有が大事ということだったが、そのためにも Wi-Fi 環境の整備を進めていくことが重要ではないか。

ペットを連れてくる方、車いすの方など色々な方がいる。そういった様々な状況に対応するためのマニュアルを作成する必要もあるのでは。

また要救護者の関係で、千曲市内には福祉施設が多くある。災害が夜間であった場合に職員が2～3名ということもあり、どのように救出するかを検討しなければならない。

小中学生に対して防災教育を実施することも重要。今回の被災状況をドローンで撮影してあるため、学校で時間をとって映像を見せるなどすることで防災意識の向上につなげて欲しい。

(竹内企画政策部長)

ペットについては市民アンケートの中でも意見があった。周りに迷惑を掛けられないということで遠慮しているといったことで、今後の課題としなければならない。

(3) その他

(その他意見なし)

(事務局)

貴重なご意見をたくさん頂いた。

そのご意見をまとめて素案を作成させて頂く。

4. その他

(事務局より今後のスケジュール説明)

5. 閉 会