

令和元年東日本台風（台風第19号）  
災害における課題と対応策

令和2年8月18日

飯 山 市

## 目次

1	情報収集	
(1)	迅速で正確な情報の収集と共有	1
2	情報発信	
(1)	的確な判断と速やかな情報の発信	2
3	避難対策	
(1)	避難先の確保	2
(2)	食事の提供	4
4	被災者支援	
(1)	災害ごみの撤去等の復旧情報等の周知	4
(2)	り災証明や支援制度等の周知	4
(3)	災害時要援護者対応（訪問相談）	5
5	復旧・復興	
(1)	下水道施設の被害調査、緊急措置及び仮復旧	5
(2)	農地の復旧	6
(3)	市内事業者の支援	6
6	平常時の備え	
(1)	ハザードマップの見直し等	6
(2)	自主防災組織の活動	7
(3)	協定団体、協定都市等との連携	7
7	市の体制	
(1)	人員確保と情報共有	7
(2)	排水ポンプ車の稼働体制	8
(3)	現場パトロール体制	8
(4)	公用車の退避	8

はじめに

令和元年 10 月 12 日に日本列島に上陸した台風第 19 号は、東日本から東北地方を中心に広い範囲で観測史上最大となる大雨を降らせ、各地に甚大な被害をもたらした。

長野県においては、初の大雨特別警報が発表され、東北信を中心に河川の氾濫、土砂災害などの被害が相次いだ。

千曲川の水位は、立ヶ花水位観測所で 10 月 13 日午前 3 時 20 分に 12.46m、飯山水位観測所で 13 日午前 7 時に 11.10m に達し、それぞれ過去最高となる水位を記録した。

こうした状況の中、13 日未明に千曲川の支川である皿川（一級河川）が氾濫し、飯山市街地が浸水したほか、千曲川沿いの一部地域でも氾濫被害が発生し、飯山市内で浸水した家屋は 629 戸に上った。

この令和元年東日本台風（台風第 19 号）災害では、市街地等の浸水に加え市役所も被災するという大きな災害であり、その対応に関し様々な課題が見つかった。このため飯山市では、この災害を教訓とすべく、区長との災害対応についての意見交換会を実施し、また職員からも反省事項等を提出させ、これらを踏まえて、今後災害時には、市民の安全を第一として、今まで以上に的確かつ迅速な対応ができるよう、以下のとおり課題と対応策を取りまとめた。

なお、対応策の中には、既に見直しを行ったもののほか、今後他機関と調整を図るもの並びに多額な予算が必要なもの等も含まれている。

## ～課題と対応策～

### 1 情報収集

#### (1) 迅速で正確な情報の収集と共有

**課題**：

- ① 災害が発生している中、市民からの電話が多く、対応する職員数の不足及び電話の回線数の不足によりつながりにくい状況となった。
- ② 情報収集にあたり、市民、現場対応職員、消防団、国、県からの情報及び気象や支川の水位などを集約する体制の充実が必要である。
- ③ 樋門ゲートの開閉、河川水位（千曲川、支川）の情報の共有化（国、県、市）が必要である。

**対応策**：

- ① 市役所の電話回線について、ダイヤルイン（直通）方式への移行を図り、各対策部とつながりやすくする。

区長と市の間における情報交換のためのホットラインを検討する。

- ② 正確な情報収集及び集約を行うため、情報収集班の職員配備体制を整えるところに、対策本部に河川情報等を確認できるモニターを設置する。

また、消防団から随時巡視状況等の報告を収集し、対策本部に報告する。

- ③ 対策本部は、国、県からの情報やweb情報により、各対策部等へ情報伝達し、災害対応に活かす。

## 2 情報発信

### (1) 的確な判断と速やかな情報の発信

**課題**：

- ① 勧告等の情報を早めに、また、きめ細かく発信が求められている。(水位情報ではなく地区内の小河川や道路の規制の状況など)
- ② 情報提供は防災無線だけでは不足する。
- ③ 避難所に情報が入ってこなかった。

**対応策**：

- ① 情報収集班で取りまとめた情報に基づき、対策本部で的確に判断し、情報発信班から速やかに情報発信できる体制を整備する。本部の設置場所についても現在の各フロアごとから4階委員会室に集約し、雨量、流水量、現場映像等を本部においてモニターできるように取り組むなど、情報収集・指示伝達が同一会場の中で行える形として、避難勧告・指示等を迅速に発令していく。
- ② 情報発信に当たっては、防災無線の戸別受信機のほか、新防災行政無線の屋外拡声子局(外部スピーカー)、市のホームページ、SNS、エリアメール・緊急速報メール、iネットの文字放送等も活用して多面的に情報を発信する。  
また、状況に応じて広報車等を活用する。
- ③ 避難所に防災無線の設置を行い、随時情報が届くようにする。  
また、避難所対応職員により、本部会議の決定事項等の情報も伝達できる体制をとる。

## 3 避難対策

### (1) 避難先の確保

**課題**：

- ① 今回の災害では、全体で千人を超える避難者に対応したが、避難所を数多く開

設するには、職員数が充分ではなかった。

- ② 自動車避難する人が多い中で、駐車場の案内や高齢者・障害者の方への対応等が充分に出来なかった。

城南中学校体育館は2階にあり、トイレ等が1階にあることから、要支援者・高齢者には不便であった。

- ③ 避難者受付で名簿記入に待ち時間が発生し混乱した。

- ④ 避難施設の中学校体育館等は、床が板張りであることから、下敷きが必要だった。毛布などの避難所用品の不足があった。

また、避難所用品の配布に人手と時間がかかった。

#### 対応策：

- ① 洪水時の指定避難所として、駐車場の確保ができる場所を選定し、避難者を集約することで避難所対応職員の集中化を図る。

洪水時の指定避難所として、

「城南中学校」（秋津・飯山・木島地区の一部）

「秋津小学校」（秋津地区の一部）

「木島平村中学校」（木島地区の一部）

「東小学校」（瑞穂地区の一部）

「市民体育館」（外様・常盤・飯山地区の一部）

「トピアホール」（太田・常盤・岡山地区の一部）

「岡山地区活性化センター」（岡山地区の一部）の7カ所に集約する。

ただし、指定避難所のほか、一部の区で設けている「一時避難場所」については、各区の判断により開設する。

また、避難所において新型コロナウイルス等感染症対策の3密（密閉、密集、密接）を避けるために、親戚や知人宅への避難や、自家用車等での車中避難を促すとともに、指定避難所では検温、手指消毒、マスク着用を徹底するほか、パーティションの設置などの対策を講じる。

なお、車中避難の際は、エコノミークラス症候群についてチラシなどで注意喚起する。

- ② 中学校は、体育館が2階のため、体育館のトイレ等の整備が必要となる。（冷暖房やエレベーターも検討する必要がある。）

状況に応じて、仮設トイレや避難物資等を配備し、最低2日間を乗り切る体制づくりをする。

要支援者・高齢者については、トイレのある教室棟、または1階の部屋を利用する。

また、福祉避難所の設置について検討する。

- ③ 受付簿を戸別の個票として待ち時間を短縮し、また個票を区ごとに整理して避

難者の確認をしやすくする。

自主防災組織（区）の方にも協力を募り、受付業務をスムーズに行えるようにする。

- ④ 避難所用品・物資については、指定避難所に集約する。  
（指定避難所から他の避難所へと配布することを考える。）

## (2) 食事の提供

**課題**：

- ① 今回、真夜中の避難勧告発令であったため、朝の食事については日赤奉仕団に連絡せず職員で対応して提供をした。  
その後は県の支援による食事の提供で対応をした。

**対応策**：

- ① 1日目は避難所情報を正確に共有し、日赤奉仕団等に対応を依頼する。  
2日目以降は支援物資を活用することとするが、飲食物の提供について事業者と協定を締結することも進めていく。

# 4 被災者支援

## (1) 災害ごみの撤去等の復旧情報等の周知

**課題**：

- ① 災害ごみや泥の撤去作業などの情報が、屋外での作業中に伝わらなかったことがあった。

**対応策**：

- ① 屋内の防災無線だけではなく、屋外拡声子局やメール、広報車等も活用して情報を伝達する。

## (2) り災証明や支援制度等の周知

**課題**：

- ① 水道料金の減免やり災証明の発行等支援制度について、すべてを把握して手続きをするのが難しい。
- ② 市民からの要望・意見等を聞く相談窓口の設置が必要である。

**対応策**：

- ① 情報を取りまとめた支援ガイドブックを作成して活用し、被災者に該当する制

度を案内する。

- ② 様々な相談、要望を受け付ける、総合相談窓口を設置し、市民への周知徹底を図る。

### (3) 災害時要援護者対応（訪問相談）

**課題**：

- ① 被災したと思われる避難行動要支援者世帯及び高齢者世帯全て（約 150 世帯）の訪問活動を災害発生 5 日以内に実施することができた。保健師、看護師、社会福祉士、ケースワーカーなどの専門職が 2 人一組となって訪問した。

被災した方への訪問活動は定期的に行いたいが、他の災害対応業務等が多忙で行うことができなかった。

被災者の状況は時間により変化するため定期的に訪問できる体制が必要である。

**対応策**：

- ① 被災後の安否状況確認は、福祉事業所と連携して実施できるよう体制をつくる。「生活支援・地域ささえあいセンター」(今回の災害時には令和 2 年 1 月に開設)を災害後速やかに開設し、訪問活動を行う。

## 5 復旧・復興

### (1) 下水道施設の被害調査、緊急措置及び仮復旧

**課題**：

- ① 水没し汚水の圧送ができなくなった 8 施設の応急復旧では、日頃から当該電気設備の保守管理に携わり熟知している業者の協力を得て、早期に仮運転まで復旧した。また、仮運転に至るまでの間、市内清掃業者のバキュームカーによる汚水移送の対応により、周辺環境の汚濁をくい止めた。

災害時におけるライフラインの復旧にあたり、工事業者への協力要請についてルールを作る必要がある。

**対応策**：

- ① 災害復旧作業において、平常時に下水道施設の保守管理を行っている業者や、下水道及び電気設備業者の協力は不可欠である。災害時の協力体制について相談し、復旧作業に係る支援の内容、有償無償の区別などのルールを明確にし、協定の締結も検討する。

## (2) 農地の復旧

### 課題：

- ① 農地の堆積土等（稲わらを含む）の撤去について、地区要望を優先し、「協働の堤外農道土砂撤去事業及び飯山市農業施設堆積物対策事業」の支援制度の周知を区長会、JA、農業団体、ホームページ等を通じて行ったが、一部の被災された農業者まで十分に理解されない場合があった。

### 対応策：

- ① 被災された農業者が、災害復旧事業の進め方がわかるフロー図をホームページに掲載し周知を図る。  
また、フロー図を市報折り込みで各農業者に配布し、区長会において災害復旧事業の進め方を徹底する。

## (3) 市内事業者の経済再建

### 課題：

- ① 被災した市内事業者に対し、商工会議所と連携した窓口を設置し、国・県の補助制度の活用、市の上乗せ補助支援等を行っているが、事業再開に支障が出ないよう努めるとともに、事業再開後の経営安定に向けての継続的な支援が必要である。

### 対応策：

- ① 被災した事業者の再建、経営の安定化を図るため、事業者の状況の把握に努め、商工会議所と連携をするなかで、継続的な支援を行っていく。

## 6 平常時の備え

### (1) ハザードマップの見直し等

#### 課題：

- ① 災害対応について、水害に特化した行動計画が必要である。
- ② 支川の浸水想定区域を記載した洪水ハザードマップの見直しが必要である。

#### 対応策：

- ① 水防計画書を策定するとともに、今回の災害で課題となった点について職員災害対策マニュアルの見直しを行う。
- ② 支川の浸水想定区域については、県の作成ができ次第ハザードマップに記載する。



なお、避難所については、見直しに基づきハザードマップを修正する。

## (2) 自主防災組織の活動

### 課題：

- ① 共助の中心となる自主防災組織との連携を深めた防災訓練が必要。
- ② 自らが暮らす区域内的の危険箇所・避難所等を知り、避難行動の参考とする必要がある。

### 対応策：

- ① 樋門の管理等が適切に行われ、災害時に本部との連絡が円滑にできるよう、自主防災組織（区）に対し、消防団と協力した水防訓練への参加を促す。  
また、自主防災組織（区）内においても防災訓練を実施するよう呼びかける。
- ② 現在のハザードマップと住民支えあいマップ等を集約した、地区防災マップを作成するための支援を行う。  
自主防災組織（区）においては、避難行動要支援者の避難体制等について検討していただく。

## (3) 協定団体、協定都市等との連携

### 課題：

- ① 建設業協会等の協定締結団体、近隣市町村、災害時応援協定締結市等の協力があり、災害ごみ処理や被災家屋調査等について迅速に対応することができた。  
今後も協定団体、協定都市等からの応援体制が不可欠である。

### 対応策：

- ① 平常時から協定団体等との相互連携が深まる交流を継続していく。

# 7 市の体制

## (1) 人員確保と情報共有

### 課題：

- ① 職員数の不足により、各対策部での必要人員の確保に苦慮した。
- ② 災害対策本部の情報共有の円滑化が必要である。

### 対応策：

- ① 本年度から制度化された会計年度任用職員を災害対応に当てることで人員を増強する。

また、避難所の受付や運営等については、自主防災組織（区）の協力を仰ぐ。

- ② 災害対策本部において共有された事項、また決定された事項について、情報配信メール等を活用し情報共有する。

## (2) 排水ポンプ車の稼働体制

**課題**：

- ① 排水ポンプ車を配備してから、撤収までに操作員は、5～6人が必要であるが、他の災害箇所対応において操作員の業者に招集がかかり、排水現場は市職員1人での対応となった。

**対応策**：

- ① 排水ポンプ車を稼働させるため、維持係直営作業員による直営体制とする。

## (3) 現場パトロール体制

**課題**：

- ① 現場パトロールの人員が十分に確保できなかった。  
限られた人員の中でより効率的に現場パトロールを行う方法を検討する必要がある。

**対応策**：

- ① 河川増水時における一級河川、準用河川の被害想定箇所を事前に確認・整理し、災害時には、その場所を重点的にパトロールする。

## (4) 公用車の退避

**課題**：

- ① 公用車が浸水被害にあったことから、平時より車の退避場所を定めておき、円滑に車の移動ができるようにする必要がある。

**対応策**：

- ① 退避場所を飯山駅立体駐車場の空きスペース等に設定し、担当者を決めて車両の移動を行う。

また、重機等については、西回り線正受庵駐車場、曙町入口堆雪場等へ移動を行う。