

長岡市長記者会見要旨

日 時：令和元年10月28日（月）午前11時から

会 場：アオーレ長岡西棟4階 第二委員会室

【会見項目：令和元年台風19号について】

（長岡市長）

今月12日から13日にかけて日本を襲った巨大な台風19号は、各地で甚大な被害をもたらして、本市もまた被害を受けました。まずもって、被災された皆さまに対して心よりお見舞いを申し上げます。

今回の台風は、これまで経験したことのないような、広範囲に及ぶ、そして猛烈な降雨で、東海から関東甲信越、そして東北各地に河川の氾濫を引き起こしました。

本市においても、信濃川が氾濫危険水位を超え、過去最高の水位に達しました。これはまさしく異常な事態であり、その支流のバックウオーター現象によって浄土川の沿川では、住宅や道路、農地などの浸水被害が生じたほか、琴平や寿でも住宅の浸水被害がありました。市といたしまして、まずは被災された方々への支援と被災箇所の復旧に全力を尽くします。

今回の災害を受けまして、信濃川や支流の中小河川の氾濫を未然に防ぐ取り組み、あるいは万が一災害が発生したときに、どういう想定で動くのか、対策の強化を図っていきます。

一つ目は、河川管理者である国、県への要望です。

今回の災害は、従来の規模を上回る新しい状況を生じさせたと考えていまして、大げさに言えば日本の治水能力が、異常気象、大量の降雨に追いついていない、いわば不十分であるという実態を明らかにしたと思っています。そういう意味では、まず信濃川の治水能力を高めてもらうことが第一であり、ここは国にしっかりと強く要請したいと考えています。

内容としては、大河津分水の改修促進と堤防の強化、信濃川に流れ込んでいる中小河川のバックウオーター現象に対応した治水対策です。これらは、大もとは国になりますが、バックウオーター現象の防止等は中小河川の管理者である県に強く要望していきます。

具体的に申し上げますと、今回は長岡地域の地雨はあまりなかった中で、バックウオーター現象によって被害が生じたということではありますが、もし長岡地域に大量の雨が降っていたと想定すると、バックウオーター現象より前に「せき止め現象」によって内水が中小河川から氾濫する事態になることも想定されます。

そういう意味では、やはりバックウオーター現象とともにせき止め現象をどうするか、中小河川の流下能力をいかに高めるか、堤防を強化するかということが大きな課題になってきます。中小河川と

信濃川の治水能力の向上は、新しい次元に入ったということで、今までとは違う形でしっかりと要請していきたいと考えています。

二つ目は、情報発信の強化です。

今回、防災ホームページへのアクセスは、13日の昼以降、通常時の12倍のアクセスがあり、急きょサーバーの容量も4倍に上げたのですが、十分に対応できませんでしたので、ミラーサーバーの設置や業界との連携なども含めて考えていきます。

そのほか、スマートフォン専用ページなど、いろいろな第2、第3の手段も考えながら、防災情報の確かな伝達手段を導入していきたいと思っています。

また、今回、信濃川の水位が最終的に23.8メートルまで上昇したわけですが、それが一体どういう意味を持つのか、市民の皆さんからすると、よくわからなかったというご指摘もあります。実際に、あとどれくらいで大変なことになるのか、避難につながるような情報提供もあるかと思しますので、市民の自主的な避難の判断に必要な情報の提供という観点で、市民にとってわかりやすい情報発信を行ってまいります。

三つ目としましては、避難のあり方です。今回は、避難情報の発令が全体的に少し遅かったのではないかという指摘がありました。結果的に、確かにその指摘は当たっている部分もあろうかと思反省しているところです。

避難情報の発令は、避難所の設営などのさまざまなことを事前に対応しなければいけません。それにも増して、信濃川という大きなリスクを考えますと、やはり早い段階で市民に自主的に避難してもらうために、どういった情報を、どのタイミングで出すのか、洪水ハザードマップも含めた事前の周知と理解を得ることにしっかりと取り組んでいきます。

基本的に、まずは洪水ハザードマップをご覧ください、浸水の可能性を踏まえて、いざとなったらどこにどういう形で避難すると身の安全が確保できるかを認識していただいて、そこに的確な情報を出していくことが基本ではないかと考えています。

(記者)

国、県への要望は、いつ頃どのような要望をされるのでしょうか。

(長岡市長)

すでに国会議員の方々や北陸地方整備局にはさまざまなお話をしておりますが、正式な形の要望書としては日程調整を行っている状態です。

(記者)

お話された内容は具体的にどのようなものでしょうか。

(長岡市長)

今回の災害は、これまでのレベルの災害ではないことから、信濃川の治水能力の強化も含めてこれから要望を出すので、しっかりと対応してもらいたいという内容です。

(記者)

それはお電話で、それとも直接お会いしたのでしょうか。

(長岡市長)

10月25日に北陸地方整備局の部長さんと別件でお会いした時、申し上げました。

(記者)

今、市長が認識されているところで、今回の一番の課題は何だったとお考えでしょうか。

(長岡市長)

信濃川があれほど水位が上がるということを現実のものとして考えたときに、何が必要かということとをこれからしっかりと組み立てていかなければだめだということです。

それは信濃川の堤防のリスクがあるということが一つ。それと、地雨がかなり降ったときに、バックウオーター現象とせき止め現象による内水の氾濫をどう考えていくか、という二つです。

(記者)

今回、今井地区の浸水被害は、朝の3時30分頃に一報があって、ポンプで排水していたけれど、広範囲にわたる浸水を市が確認したのは13時頃ということです。この認識として、市として把握できたけれども、情報伝達がうまくいっていないから今までにない広範囲な浸水になったのか、それとも把握して対応はしたが浸水したのか、どちらでしょうか。

(長岡市長)

浄土川は過去に氾濫があったところなので、地元からの連絡を受けて、早朝からポンプを設置してずっと排水作業をやっていました。それが小康状態を得たため、今までの経験からこれで一定のリスクは回避したと思ったその前後から、また水位が上がってきた。それが、排水で回避できないバックウオーター現象だったことは、今回新しい事象だったということになりますので、気付いたときには浸水していたということです。

(危機管理防災本部長)

一回浸水がおさまって、それからまたさらに再度水かさが上がっていった状況は、現場の職員はわかっていたのですが、対策本部でそれを把握することに時間差があったところです。

(記者)

それは現場で上げなかったのか、上げたがどこかで止まったのか、それとも聞く余裕がなかったのか、お聞かせください。

(危機管理監)

今、そのところを検証しておりまして、現場は情報を上げたと言っていますが、対策本部でそれをどう受けとめたかはっきりしていません。確認をしている段階です。

(記者)

現場は、何時に誰が誰に連絡したと、記録は残っているのでしょうか。

(下水道課長)

下水道課から本部に連絡を上げたのは、8時30分ごろです。その後、河川港湾課の職員が現地の写真を撮って報告したのは10時30分ごろです。

(記者)

報告の内容は、広範囲に浸水しているというのでしょうか。

(下水道課長)

太田川の水位情報と、あと浄土川の溢水に関する情報です。

(記者)

溢水はどの程度の被害という報告だったのでしょうか。

(河川港湾課長)

既に浸水していて、川から溢水している状況は見えなかったと聞いています。

今回の水位の上昇は、最終的に信濃川が23.87メートルですが、私たちが経験した平成23年の豪雨のときには22.88メートルがピークでした。その際、同じ地域では床下浸水が4件くらいでした。

今回、長岡市に雨が降っていない状況で水位が上がる状態の中で、私たちは経験則で内水の排除、地雨を排除していたわけですが、今回のようなバックウオーター現象の経験がなく、想定できていなかったという部分があります。

(記者)

では、本部でその情報をどうしたかということを検証しているということでしょうか。

(危機管理監)

そういうことです。

(記者)

本部側に記録は残っていないという認識でよろしいでしょうか。

(危機管理監)

残っておりません。

(記者)

言った、言わないになっているということでしょうか。

(危機管理監)

そこも含めて検証している段階です。

(記者)

今、市がつかんでいる今井地区に関するどのような情報がいつ来たという時系列を説明していただけないでしょうか。

(危機管理防災担当課長)

13日の午前3時30分ごろから、西宮内付近の冠水の対応に下水道課職員が出動して対応に当たった

ということを承知しています。その後、6時ごろからその冠水対策を実施している中で、今井地区のパトロールが終わり、排水の必要があるということで、8時ごろから排水ポンプを入れて排水作業に当たっています。その後、11時ごろに排水作業の状況が災害対策本部に報告がありました。それは内水の排水作業を行っていて、これまでの浸水の対策と同様の対策をとっているというところで特段の危機管理防災本部側の判断には至らず、その時点では作業中という認識で災害対策本部のほうは受け取っていました。

その後、13時ごろに、市民から対策本部に「救助されるとどこに行くことになりますか」という問い合わせの電話があり、浸水の深さを伺って、対応の必要があるという認識を対策本部で持ったというものです。

(記者)

その後はどのような対応でしょうか。

(危機管理防災担当課長)

信濃川の水位の上昇に伴いまして、今井地区を含む地域に避難情報を発令しました。その避難情報の発令に合わせて浸水地域の皆さまから避難をいただく必要がありますので、救助の出動態勢について消防本部に確認し、避難が必要な方について119番通報をするよう、広報車で情報伝達しました。

(記者)

避難情報の発令の内容と時間を教えてください。

(危機管理防災担当課長)

避難準備・高齢者等避難開始の避難情報を午後1時2分に発令しています。

(記者)

今井地区からのお電話をいただいた直後ということでしょうか。

(危機管理防災担当課長)

そうです。その後は、引き続き排水作業を継続しまして、午後9時に浸水は解消されています。

(記者)

まず、西宮内をパトロールするきっかけは何だったのでしょうか。

(下水道課長)

市民から警察に道路が冠水しているという情報が2時50分にあり、市の道路管理課が現地をパトロールしまして、下水道課に冠水しているという情報があり、現場に到着し、対応を始めたのが3時30分ごろです。

(記者)

下水道課の職員の対応は、どのようなものでしょうか。

(下水道課長)

内水がありましたので、これを吐くように仮設ポンプの手配と、交通の規制を行っています。仮設

ポンプは西宮内で6時から、今井町で8時から稼働しています。

(記者)

仮設ポンプの排水先はどこでしょうか。

(下水道課長)

太田川へ排水しています。

(記者)

今井地区の浸水は、何時に始まって、何時に一旦おさまり、その後、何時からまた浸水したのでしょうか。

(下水道課長)

降雨による対策は、8時前には完了していると思います。浄土川の溢水が起り出したのが概ね7時から8時ごろと推測していますが、内水の排水と浄土川の溢水の切りかえがよくわかりません。内水の排出を終えて、その後、どこかのタイミングで浄土川の溢水が始まりましたので、そこから下水道課の仮設ポンプを増設しています。

(記者)

今井地区の排水作業が夜の9時までかかったことや、床上浸水も含む被害が出たことについて、情報伝達の遅れの影響はあったのか、市の認識をお聞かせください。

(危機管理防災担当課長)

逆流によるあそこまでの水位の上昇は経験がなく、内水の排水作業で解消されるのではないかと見込みを立てていましたので、バックウオーター現象を過去に経験していれば、その辺の判断は変わってきていたかもしれないと思います。

(記者)

今井地区の浸水は、危機管理防災本部以外の部署に連絡がなかったのでしょうか。

(危機管理防災担当課長)

現地で対応しているという情報は、11時前のタイミングで聞いていますが、他部局にどの情報が共有されていたかは承知していません。

(記者)

確認ですが、被害が大きいと気付いたのは、13時ごろということでしょうか。

(危機管理防災担当課長)

はい。住民の「救助」という言葉を使った連絡が入って、ということです。

(記者)

本来であれば、何時ごろに避難勧告を出すべきだったとお考えでしょうか。

(危機管理監)

何時というのはなかなか難しいですが、例えば胸までつかっているなどの具体的な情報があつて、

さらにその水位が上がっているということであれば、その時点でそのエリアの避難勧告などを出すべきであったと思います。時間は何時ということは、なかなか申し上げられません。

(長岡市長)

結果論で申し上げますと、今回の今井町の排水作業は無意味な作業だったということになりますので、信濃川の水位の上昇をある程度予測できた段階、つまり前日には避難準備情報を出して、避難の準備をしてもらうという形が、これからは必要になるのかなと思います。もっと早い段階で、お年寄りや要援護者をどうするか、1日、2日前に避難準備情報を出して、避難勧告を明るいうちに発令するにはいつ判断すればよいのか、ということです。

この日の何時にどういうふうに出したら、間に合った、間に合わなかった、という判断は、恐らく適当ではないと思っています。

(記者)

今後、知見に基づいて判断する、ということはわかりました。今回のバックウオーター現象は、いつ起きたと推察されているのでしょうか。

(河川港湾課長)

今井町でポンプ稼働を始めた8時ごろ、昭和57年の最大水位の23.18メートルを超えた、23.2メートルくらいから発生しているのではないかと考えています。

(記者)

長岡市には堤防のない川、例えば福島江などがありますが、信濃川の増水によってバックウオーター現象による溢水の危険性がある川は、どのくらいあると認識されているのでしょうか。

(河川港湾課長)

同じような現象が起こると考えられる黒川、柿川は、信濃川の合流部に逆流防止の水門があります。今回、バックウオーター現象に近い現象が、栖吉川と越路地域の渋海川でもあったのではないかと考えていますが、新潟県に検証をお願いしているところです。

(記者)

では、現時点ではわからないので、住民の方々にはまだお知らせしていないのでしょうか。

(河川港湾課長)

検証をさせていただいているところです。

(記者)

13時2分に避難準備情報を発令したのは信濃川の水位によるものであって、今井地区の浸水被害があったから発令したのではないと思いますが、これは正しい判断でしょうか。

(危機管理監)

おっしゃるとおり、信濃川の水位上昇によるもので、浄土川のバックウオーター現象によるものではありません。バックウオーター現象によって浸水被害があるとわかっていたならば、避難勧告なり

を出すべきだったと思います。今まで、我々の避難勧告あるいは避難準備情報の発令は、県が出す、堤防のある川の水位情報で判断していたわけです。

堤防のある川が溢水したり、堤防が決壊することは、一気に水が押し寄せてきて、そしてそこに住んでいる人の生命、身体の安全を脅かす可能性があるということです。

そういう点からいうと、浄土川は水位計や水位基準が何もないというのが一つと、過去に生命あるいは身体に影響を及ぼすような水害があった地区ではないというようなことから今回、浄土川による発令はなかったということです。

(記者)

例えば今井という限られた地区の浸水を捉えて宮内地区全体に避難準備情報、避難勧告などを出すことは可能なのでしょうか。

(危機管理監)

今井地区については、バックウオーター現象によってあれだけの水が入ってきたわけですので、パトロールを強化するなりして、そして同じような状況になった場合には、少なくともあの地区を含むエリアに何らかの避難の情報を出すように市長に進言していくということが正しいと思っています。

(記者)

ピンポイントで今井に出すのは可能なのでしょうか。

(危機管理監)

可能です。

(記者)

11時の本部会議前に今井地区の浸水の状況を把握されていたと思うのですが、会議で全く触れられませんでした。それはどういう判断だったのでしょうか。

(危機管理監)

本部会議の直前でしたので、私どもが会議に出席して、戻ってそれを確認したというところでは、

あともう一つは、先ほどご説明申し上げたとおり、浸水の状況はありますが、これまでの経験から内水の対応で解消できると考えていたということです。

(記者)

バックウオーター現象は想定外ということですが、情報共有がスムーズにしていれば避難準備の情報が早く出せたのではないのでしょうか。

(危機管理監)

現場の職員は、何とか排水することに傾注しているわけです。今このくらいの浸水深があるとか、ポンプを何台置いているけど危ないというような情報があったのかもしれませんが、それは水位を下げるためにどうしたらいいのかという判断を求めるやりとりが主であって、そのやりとりが結果的に住民の避難の情報につながるという認識はなかったと思いますし、我々もそういう点では内部の情報

の連絡が不足であったと考えます。

(記者)

ハザードマップの改定を進めているということですが、今回のケースは反映させるのでしょうか。

(危機管理防災担当課長)

基本的には国、県が出している浸水想定に基づいたものを策定する予定になってはいますが、今回の経験を踏まえて地域住民の皆さんとそういったリスクがあるということは十分理解していただいた上で、安全の確保と一緒に努めていくという話し合いや説明は必要だと考えています。

(記者)

明記するとは言い切れないということでしょうか。

(危機管理防災担当課長)

地域のリスクは、バックウオーター現象に限らず、それぞれの地域特性があると思いますので、現在実施している出前講習や避難訓練などで、きめ細かい事象も呼びかけて、市民に気付いていただくように努めていきます。

(記者)

降雨による排水作業を終えている8時ごろに溢水があったと推測しているとのことですが、排水作業をしている現場から、川の様子がおかしいなどの報告はなかったのでしょうか。

(危機管理防災担当課長)

その内部のやりとりが災害対策本部で確認できていないというところです。

(記者)

その後、8時から11時の間に、現場から溢水状況について全く報告がなかったのでしょうか。

(危機管理防災担当課長)

災害対策本部で承知したのは、11時の警戒本部会議の直前に入っていたということです。

(記者)

バックウオーター現象がほかの河川でも起きていたかもしれないとのことですが、先ほど言われた三つの河川だけでしょうか。

(河川港湾課長)

県には、こちらから川を特定せず、そういった現象がどの河川で起きたかということを検証して、今後どういう体制をとったらいいか生かしてほしいということをお願いしています。

(記者)

今回、ほかの市町村では事前に避難所を設けたところもあったと思うのですが、長岡市ではそういった対応の話はなかったのでしょうか。

(危機管理防災担当課長)

長岡市の場合は、市が発令する避難情報の前の段階の、市民の皆さんの不安の解消については、隣

近所の声掛けですとか、あるいは町内会の公民館、集会所などを開放して対応していた
だくように自主防災会や町内会にご協力いただいています。

これは、防災対策説明会におきまして、防災関係の関係者が一堂に会する機会を通してお願いをし
たり、町内回覧で周知を図っているところです。

今回はこれまでどおり、自主避難所の開設は、そういった形での協力の範囲でお願いしていました。

(記者)

今回の台風は、我々の想像を超える規模ということで何度も報道されていましたが、あくまでも自
主防災に任せて、特別な対応は考えていなかったということでしょうか。

(危機管理防災担当課長)

10月10日から13日にかけて、防災ホームページや登録制のメールで、事前の備えなどは発信し
ていましたが、それ以上、避難所を特別に開設するなどの対応は特に考えていませんでした。

(記者)

自主防災会から避難所を開設してほしいなどの依頼はなかったのでしょうか。

(危機管理防災担当課長)

いくつかそういったお話がございまして、市有施設を開放して、町内の方から自主避難をしていた
だいたと場所もあります。

(記者)

今回浸水被害のあった今井地区に関して、そういった動きはあったのでしょうか。

(危機管理防災担当課長)

浸水の経験から事前に車を高いところに避難させたりという様子は見受けられましたが、特に危険
が高いから事前の開設というお話は聞いておりません。

(記者)

今回、今井地区に避難勧告が出なかったわけですが、かなり浸水していると認識しながら勧告
を出さなかった理由をお聞かせください。

(危機管理監)

これ以上水位が上がって、生命に危険がある場所であるという認識はなかったもので、出していない
ということです。

(記者)

今井地区の浸水のピークは、何時ごろと推察されているのでしょうか。

(河川港湾課長)

信濃川の水位と太田川の水位を検証してみますと、全く同じ波形になっています。信濃川のピーク
と若干ズレがあったとしても、12時から13時の間ではないかと思います。

(記者)

では、避難準備情報を出したときは、水位は下がっていく過程にあつて、それ以降に危険が増すことはなかったという市の認識でよろしいでしょうか。

(危機管理監)

結果的にはそうだったのですが、当時、バックウオーター現象を確認していたわけではありません。信濃川の水位が下がれば、堤防決壊という一番大きな危険は脱することができるだろうと認識していましたが、セットで考えてはいなかったということです。

(記者)

防災無線について、お聞かせください。

(危機管理防災担当課長)

中之島地域の一部と三島、和島、寺泊、与板、川口地域にありまして、支所が防災に関する情報を流しているとともに、屋外拡声機が鳴る地域はFM電波での個別受信機と合わせて避難情報がアナウンスされます。

(記者)

今回、鳴らなかったというようなことを聞いたのですが、なぜでしょうか。

(危機管理防災担当課長)

防災行政無線の屋外拡声機と個別受信機に2回発信していると報告を受けています。

(与板支所長)

防災無線ですが、13日の10時11分と14時24分に活用しています。それから、翌日の避難勧告解除の連絡も行っています。

(記者)

13日の10時11分はどのような情報を発信したのでしょうか。

(与板支所長)

黒川が氾濫の恐れがある水位に達したため、沿川の地域に避難勧告を発令しました。対象の町名と、開設した避難所を周知しています。

(記者)

それは支所長の判断で行えるのでしょうか。それとも、市長の判断が必要でしょうか。

(与板支所長)

支所と対策本部で調整したうえで活用しました。

(記者)

今後の対策として、水量をはかる計測器やカメラの設置などの対策をやるお考えはありますでしょうか。

(危機管理防災本部長)

河川情報を詳細に知ることができるような機器の設置を河川管理者に要望していきます。

(記者)

今回かかる復旧経費のうち、市の負担はどのくらいになるのでしょうか。

(財政課長)

今回、一般会計で1億673万2000円を専決しておりますが、そのうち一般財源は2913万2000円です。

(記者)

残りの財源はどうなるのでしょうか。

(財政課長)

地方債が7760万円です。

(記者)

それは長岡市が返さなくてはならないものなのでしょうか。

(財政課長)

災害復旧に関する地方債ですので、ある程度、国から交付税措置があります。

(記者)

小千谷市は激甚指定を求めたようですが、長岡市はいかがでしょう。

(危機管理監)

激甚指定をとれるというような大規模な被害がないということです。

(記者)

水没した車などは、個人の財産ということで個人が負担するということによろしいのでしょうか。

(危機管理監)

はい。

(記者)

確認なのですが、市として、今回の今井地区の対応について、結果的に遅れてしまったという認識でよろしいのでしょうか。

(危機管理監)

遅れたというよりも、信濃川の水位の上昇によってあれだけの水が上がるということが初めてわかりましたので、危険な地区であることを再認識したということです。

今回の災害を経験して、今後、日本全体が大きな被害に見舞われることが予測される場合には、もっと早目に情報を出しておくことが考えられるということです。

(記者)

今回は把握できていなかった中では最善の策であったという認識でしょうか。

(危機管理監)

把握できていなかったという点は大きな課題であると思いますが、現場では職員が最大限の排水作業をやっていました。そういう点では、これ以上の対応はなかったと思っています。

(記者)

言った、言わないの検証ができていないのに結論付けていいのでしょうか。

(危機管理監)

今回の場合は、危険であることがわからなかったわけです。バックウオーター現象が起こっていたというのは結果的に後でわかったわけなので、そういう点で言えば、先ほど申し上げたことになりました。

(記者)

バックウオーター現象が今回の原因だったと市が認識されたのはいつでしょうか。

(河川港湾課長)

バックウオーター現象が起きたと報道された中で、いつというのは明確にありません。

(記者)

バックウオーター現象自体は、現象として認識していたのか、されていなかったのかどちらでしょうか。

(河川港湾課)

逆流防止の水門があるので、逆流現象があることは知っていました。ただ、今回の水位になったときに今井地区であのような現象が起きるということは過去経験がなく、予測していませんでした。

(記者)

今回のバックウオーター現象は、最初から想定することができなかったのでしょうか。それとも想定することを怠っていたのか、どちらでしょうか。

(危機管理監)

信濃川の水が上昇してきた場合に水門を閉じないとその水が流れ込んでくることは、もちろんわかっていたわけですが、太田川がああいうことになって、それが結果的に浄土川に影響を及ぼすということは、わかっていなかったということです。

(記者)

今回の水位の23.87メートルは、ハイウオーターを上回ったのでしょうか。

(河川港湾課長)

ハイウオーターの水位は国に確認しないとわかりません。氾濫危険水位を上回ったという認識です。ハイウオーターと氾濫危険水位が同じかはわかりません。

(記者)

今後、今回の水位を上回るようなこともあると思うのですが、対応はお考えでしょうか。

(河川港湾課長)

新潟県の「中流圏域河川整備計画」では、浄土川と太田川の合流部は水門設置の検討場所になっています。今後、県が整備を行うに当たっては、逆流防止水門の設置をお願いしていくということにな

ります。