

令和元年度 11 月定例会一般質問 竹内正美議員（2019 年 12 月 4 日）

竹内正美議員／この度の台風 19 号災害で犠牲になられた方のご冥福をお祈りしつつ、被災された方々に心よりお見舞い申し上げます。この災害では、私の地元、出身地であります千曲市と坂城町でも、千曲川水位上昇により、1,700 件を上回る浸水被害に遭われた方がいらっしゃいます。被害を受けた地域の皆さまからさまざまなお話をお聞きした中で、学ぶ点がたくさんありました。そんな点を中心に、災害に関して 6 点を一括質問させていただきます。

千曲市杭瀬下にある国土交通省の水位計は 6.4 メートルを記録し、この数字は、これまでに記録された最大水位 5.21 m を 1.2 m も上回るもので、下流の雨宮地籍でも千曲川の堤防に越水が生じ、近くで合流する沢山川でも、行き場がなくなった水が越水、堤防に損傷を与えました。これにより土口地籍から生萱地籍一帯は茶色のプールのような光景が広がり、保育園も浸水しました。千曲市では、今でも 200 名弱の園児たちが別々の園で過ごしています。園児たちが読んでいた絵本や紙芝居も、全て泥まみれになり、多くの思い出の品が失われました。この保育園が水害に遭うのは、平成 11 年に続き 2 度目です。

これまで過去においても、この地区は沢山川と千曲川が合流するところにあり、さらに、千曲川の上流で取り入れた農業用水が全て集まることから、長雨が続き、千曲川が増水すると水が集落の中まで突いてきます。

実は私は、この水害に悩まされ続けた集落、土口地区で生まれ育ちました。私自身も、この土地で 3 度水害に遭っています。この地区では、度重なる洪水被害から生命や財産を守るために、さまざまな工夫と独自の水害対策をしており、それを代々伝えていきます。高い石垣が連なる土口地区の家並みもその一つです。昔は、大切なみそ桶や仏壇は、いざというときに吊り上げられるように天井に滑車が付いていたお宅もありました。現在も子どもたちが遊ぶ公園には、被災日ごとの洪水の水の深さが一目で分かる「洪水水位標」が立てられていたり、区民や子どもが集まる公民館には、洪水被害の写真が掲示されていたりと、大人から子どもに水害の怖さを伝える工夫がされています。このことは、治水工事の必要性を強く思うと同時に、各家庭でいざというときに、命を守る行動を取るためには、地域の災害の歴史を学ぶことが重要だということを教えられた気がしています。

そこでまず、危機管理部長にお聞きします。今回の災害で得た教訓は何か、また、それを将来にどのように生かしていきますか。

2 点目として、千曲市の佐野川の支流、荏沢川には、明治 15 年につくられた石積み砂防堰堤が今も既存し、現在も治水効果を発揮しており、国の有形文化財に登録されています。明治初期に、佐野川の流域では大規模な災害が発生し、その復旧工事として、当時の内務省直轄で砂防事業が実施されました。千曲市と坂城町には、このような日本古来の治水施設が残されており、災害の軽減に効果を発揮しています。

例えば、坂城町谷川の石積み堰堤や千曲川の霞堤があります。残念なことに、伝統的工法によりつくられたこれらの施設の歴史や機能が広く知られていないことが、今回の災害で感じたことです。これは説明書きなどの案内板もなく、現地までの道路もないことから、環境整備がされていないことなどがその原因かと思っております。これらの施設を、子どもから大人まで広く知ることは、地域の災害の歴史を学ぶ上で大事なことです。

そこで、建設部長にお聞きします。先人が培ってきた治水技術を後世に伝えるために取り組んでいたと思いますが、今回の災害を経験して、さらに取り組むべき内容は何か、また、そのための予

算の確保をどう考えますか。

3 目として、「命を守る行動」という言葉について、この言葉の意味を正しく理解する必要があります。そのために、子どもの頃からの防災教育が大事だと考えます。そこで教育長にお聞きします。防災教育を今後さらに充実させて進めることについて、お考えをお聞かせください。

次に、緊急災害時に関わる対応についてです。今回の台風 19 号により、千曲市では全ての小中学校が避難所に指定され、いずれの学校も 200 人前後の方が避難されました。最も多い避難者を受け入れたある中学校では、午後 10 時には避難者は 700 人を超え、体育館や柔道場、剣道場など広い場所がほぼ満員になりました。大雨の中、その後も増え続ける避難者のことや中学校の状況を知った地元の教育長さんは、自らが同窓会長を務める近くの県立の高等学校に直接依頼し、体育館を避難所として開けていただき、そのおかげで 110 人ほどの皆さんが避難することができました。こういった賢明な判断がなければ、大変な混乱を招いたのではないかと考えています。

そこで、4 点目の質問です。災害救助法によれば、避難所開設は市町村が行う自治事務であり、市町村立の学校が避難所に指定されることが多いわけですが、県立の高等学校は、現状としてどの程度が避難所に指定されているのでしょうか。

また、避難所に指定されていない高等学校については、今後、市町村から避難所に指定したい旨の申し出があった場合は、どう対応されるのでしょうか。あるいは、指定される前に今回のような災害があり、緊急的に避難所として利用を依頼された場合は、どう対応されるのでしょうか。教育長にお考えをお聞きします。

5 点目は、小中学校で避難所等において、非常災害時の業務に当たられた各学校の先生方についてです。千曲市では、避難所になった小中学校全てに市職員を派遣してくださいました。しかし、避難所となった学校施設で暖房を入れたり、明かりをつけたりするなどの具体的な使用方法は、学校職員でなくては対応が難しく、いずれの学校においても、校長が県費負担の職員に避難所運営の支援等をするよう指示をしたそうです。

ある中学校では、校長先生からの指示を受け、15 人ほどの職員が駆け付け、避難所開設の準備、大雨の中に立ち、避難される方々の誘導、車いすの方々の介助、翌朝は市職員とともに炊き出しのご飯の配布、避難所の片付けなどの業務を行いました。泊まり込んで対応された教員もいたと聞いております。市職員の方々は交代をして避難所運営に当たり、その後、休みを取ることもできていると伺いました。

しかし、避難所である学校の教員は、市の職員とともに避難所の運営や非常災害時の業務に当たっていても、代休などのような休みは取れていないと聞いています。さらに、平成 28 年 10 月に発生した鳥取県中部地震により被害を受けた鳥取県においても、学校が避難所となる場合の基本的な考え方の中で、避難所運営業務の服務上の取り扱いについては、その学校に属する教職員が避難所運営に携わる場合は、職務として取り扱うことが適当であると考えられると記しています。そしてさらに、教職員に避難所運営業務に職務として従事させる場合は、教職員の手当については、行政職の職員に支給される手当との均衡を図るための措置を講ずる必要があるとも記しています。このように、他県においても、特殊勤務手当の対象として明確に教員の業務が示されています。

長野県の教員の特殊勤務手当の支給については、平成 30 年に改定された教育長通知によりまして、非常災害時における幼児・児童または生徒の保護が対象と記されておりますが、今回の災害では、多くの教職員が休日および深夜まで、児童生徒の保護あるいは学校施設設備の点検や被災状況の把握など、さま

ざまな業務にあたっていました。

このようなことから、非常災害時の業務に対応された教職員に、市町村教育委員会や学校長を通じて服務上の適切な取り扱いや、非常災害時における教員特殊業務手当の適切な支給が図られるよう対応をお願いできませんでしょうか。教育長にお考えをお聞きます。

最後、6 点目です。避難している方からさまざまの話をお聞きできました。体育館がいっぱいで、一時、教室まで避難所を提供していたある学校では、車いすの男性がこうしゃっていました。「本当は早くここに避難したかったんだけど車いすでは上がれない。4 日間もホテルなんかをさまよって、やっとこの体育館に入れてもらったんだよ」。また、ある学校に避難された足の不自由なお年寄りからお聞きしたことです。「誘導された場所は 1 階だったけれども、すぐ近くに川が流れていて、そこがあふれるかもしれないと怖かった。2 階へ避難することが適切ではないかと思った」、しかし、この方は電動車いすに乗っていたため、2 階に行きたいとは言いにくかったそうです。

千曲市には、エレベーターが設置してある学校がありません。市町村立の学校を建設するのは市町村の役目ですが、今回の甚大な災害を考慮いたしますと、エレベーター設置を進めるということが、地域住民の財産と生命、暮らしを守るためには必要ではないかと感じました。

そこで教育長に伺います。今後、今回のような大規模な災害はあってはならないわけですが、県教委として市町村の教育委員会と協力して避難所に指定されている学校に、住民の暮らしと命を守るためエレベーター設置について、何らかの補助をすることはできないでしょうか。お考えをお聞きます。

竹内危機管理部長／今回の災害の教訓等についてのご質問でございます。今回の災害では、議員からお話がありましたのと同様に、長野市長沼地区では代々引き継がれてきた千曲川の洪水の教訓が、地域住民の早期の避難行動を促し、命を守る一助となった事例があります。

このように過去の災害で得られた貴重な教訓を生かすことが、実災害において多くの命を救う結果につながるものと認識しております。同じような災害があったときには、迅速かつ的確に対応することができるようしっかりと記録にとどめ、得られた教訓を将来の防災・減災対策に生かしてまいりたいと考えております。

長谷川建設部長／今回の災害を経験して取り組む内容と予算の確保に関するお尋ねです。議員ご質問のとおり、治水事業に関しては古い時代から地域住民が工夫をし、自らの生命財産を守るため、後世に伝えてきた技術、例えばは輪中堤や霞堤などが現在でも生かされております。

一方で、今回の台風 19 号では東信から北信地域を中心に、かつて経験したことのない雨量や既往最大の水位を記録し、広域的な大規模な災害を受けることとなりました。こうした災害を経験いたしますと、治水対策に関しても、広域的かつ総合的に考えなければならない時代になってきたと実感しております。

このため、信濃川水系緊急治水対策会議の中で流域内の全ての関係者が連携し、河川管理者が行う河川での対策に加え、滞水対策を含む流域対策、さらには浸水被害も考慮したまちづくりや避難誘導に資する各種ソフト対策を、一体的かつ緊急的に進めてまいりたいと考えております。また予算に関しましても、こうした取り組みの中でしっかり確保できるよう国に対して要請してまいります。以上でございます。

原山教育長／まず、防災教育の充実についてのお尋ねでございます。議員ご指摘のとおり、命を守るための防災教育は大変重要だというふうに認識しておりまして、児童生徒が自ら危険を予測回避して安全な行動が取れるよう、防災教育を推進しているところでございます。

とりわけ平成 23 年に発生しました東日本大震災を機に、県では学校における防災教育の手引を平成 25 年に作成し、平成 18 年の諏訪・上伊那地域の豪雨災害でありますとか、平成 23 年の長野県北部地震災害など、本県で発生した多くの災害についても、学校での指導に活用できるようにしているところであります。

先ほど危機管理部長の答弁にもありましたとおり、今回の災害でも、例えば千曲川が繰り返し氾濫してきた歴史を持つ長野市長沼地区では、地元の小学生が創作劇を上演したり、オリジナルの主題歌を歌うなど、地域の水害の歴史を学び、語り継ぐ活動を行ってきており、この小学校で当時水害の歴史を学んで避難した住民の「先生と勉強したことが全部本当だったと実感した」という声も報道で紹介されていることであります。

このことは校庭へ逃げるといった標準的な指導だけではなくて、児童生徒が災害を身近な経験として捉えるために、地域の災害の歴史を合わせて学ぶことが重要だということを改めて教えてくれるということだと思っております。

こうした被災地の歴史をはじめとする災害情報や体験を収集・蓄積・普及し、防災教育の手引の改訂に反映させるなど、将来児童生徒が再び災害に直面したときに状況を適切に判断し、自らの命を守る行動を取れるよう、防災教育の一層の充実に取り組んでまいりたいというふうに考えております。

次に、県立高校の避難所の指定についてであります。当然のことですけれども、こうした災害時において県立高校は市町村と協力して、住民の安全を守る立場にあるというふうに考えております。避難所の指定は、災害対策基本法に基づきまして市町村が判断して指定しておりまして、現在、市町村からの要請を受け指定されている高校は 37 校でございます。今後も市町村から指定の要請があった場合は、同様に対応してまいりたいというふうに思っております。

また、避難所として指定されていない場合においても、災害その他緊急事態が発生した場合は、行政財産の目的外使用の取り扱いによりまして、一時避難所として利用していただくこととしているというところであります。

続きまして、避難所運營業務等に当たった教職員の休みの取得および手当の支給についてであります。こうした災害時に学校が避難所となった際に、休日や夜間において、教職員が避難所の運営に関する業務等を行った場合は、これはサービス上の業務として取り扱うこととされておりますので、代休の対象でもありますし、また教員特殊業務手当の対象であります。

議員ご指摘の声は私どものところにも届いておりますので、避難所等運營業務に従事した教職員が確実に休みを取得し、また教員特殊業務手当を受給できるよう、市町村教育委員会および各学校へ周知徹底を図ったところでございます。

続きまして、避難所に指定されている学校に対するエレベーターの設置補助であります。市町村がこうした防災の拠点施設とする公立の小中学校の整備において、エレベーターを設置してバリアフリー化を進めるという場合には、学校設置者である市町村が、文部科学省の学校施設環境改善交付金というのを利用することができます。

これは国が事業費の 3 分の 1 を補助し、市町村が負担する残りの 3 分の 2 ですが、その 75%を

起債することができまして、さらに元利償還金の 30%が交付税に算入されるという、非常に手厚い財政支援制度となっております。県では、小中学校を防災の拠点として施設整備を進める市町村に対しまして、この国の補助制度に係る情報の提供に努めるとともに、国に対しましては、財源の確保等について引き続き要望してまいりたいというふうに思っております。以上でございます。

竹内正美議員／それぞれに誠実にご答弁いただいたと受け止めております。

私は 4 月の選挙に出た際、地元の皆さんから、「あなたの宝はこの地域で 3 度も水害に遭っている経験だよ」と言って応援をしていただきました。ですから、こういった水害対策については、特に使命感をもって対応してまいりたいと思っております。ですから、今後もこの件については引き続き継続して質問をしていきたいと思っております。

また、自分自身も自分の被災経験、そしてこの今回の台風 19 号での学んだことを生かして、地域の皆さまへの安心安全に力を尽くしてまいりたいと思っております。そういった決意を述べさせていただきます。全ての質問を終わりとさせていただきます。