

令和4年8月豪雨における受援について

新潟県 村上市（総務課・市民課・税務課・農林水産課）

1 はじめに

(1) 村上市の概要

新潟県の北端に位置し、旧市町村でいう村上市、荒川町、神林村、朝日村、山北町の1市2町2村からなっている（図1）。

面積は約1,174.17㎢で新潟県の総面積のおよそ9.3%を占めており、海岸線は約50kmに及び、海・山・川、自然豊かで美味しい食に恵まれている。「鮭のまち」と呼ばれる本市には、伝統的な鮭漁や食文化が残されている。

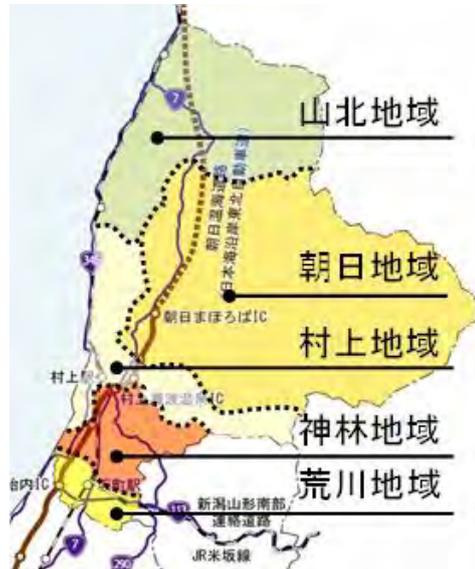


図1 村上市の地域構成

(2) 災害の経験

本市における過去の主な自然災害については、次のとおりである。

○「新潟地震」昭和39年（1964年）6月16日

新潟県下越沖を震源にマグニチュード7.5の地震が発生し、本市付近の震度は概ね5（強震）であった。旧市町村の1市2町2村における全壊は計351世帯、半壊計1,204世帯など甚大な被害が発生した。

○「羽越水害」昭和42年（1967年）8月28日

一級河川荒川の決壊により、旧市町村の1市2町2村における死者行方不明者19人、家屋流失42世帯、全壊291世帯、半壊734世帯など甚大な被害が発生した。

○「山形県沖の地震」令和元年（2019年）6月18日

新潟県北部を震源にマグニチュード6.7の地震が発生し、本市府屋で震度6強を観測した。半壊24棟など大きな被害が発生した。

2 令和4年8月3日からの大雨及び被害の状況

令和4年8月3日に日本海から東北地方に延びていた前線は、4日にかけて北陸地方へゆっくりと南下し、線状降水帯が発生するなどした本市では、3日23時頃から4日3時頃まで前線が停滞した一級河川荒川流域の坂町観測所で最大時間雨量152mm、降りはじめか

らの累計雨量 589mm を観測した（図2）。

豪雨により市内全域で被災が確認されたが、特に一級河川荒川流域の市街地や集落では浸水や土石流による甚大な被害が発生した（写真1、写真2）。

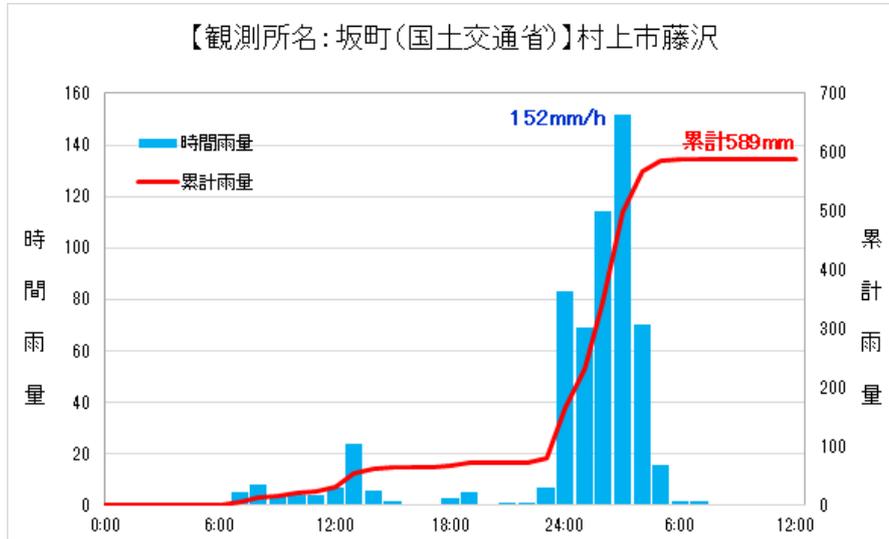


図2 令和4年8月3日からの大雨における雨量



写真1 浸水被害の様子（荒川地域）



写真2 土石流・流木の様子（神林地域）

3 受援の状況

村上市では、このたびの未曾有の災害により、1,600棟を超える住家が浸水及び土石流により被災したため、救援物資、飲料水等の供給、避難所運営、被災者の健康状態の把握、災害廃棄物の対応、ボランティアセンターの設置、建物被害認定調査及び罹災証明書交付などの業務を行う必要があった。

また、道路、橋梁、河川・水路等の土木施設、上下水道施設、頭首工、ため池、揚水機場、用排水路、農道、農地、林道等の農林業施設等が多数被災し、応急復旧及び本復旧工事を行う必要があった。

市職員だけでは経験が乏しく人員も不足することから、国土交通省、新潟県及び県内市

町村をはじめ、全国の自治体、関係機関、協定締結団体、研究機関等から支援をいただき対応にあたってきた。

ここでは、人的支援として「チームにいがた」による建物被害認定調査及び罹災証明書交付業務の支援、農林業災害における技術職員の応援派遣の状況と、物的支援として救援物資の受け入れ対応について紹介させていただく。

(1) 「チームにいがた」による人的支援

新潟県と県内 30 市町村は、大規模災害時における県内自治体間の相互応援体制を構築するとともに、県内外の被災自治体への人的応援に係る調整手続等を明確に定めることで被災自治体への迅速な応援を可能とするため、平成 31 年（2019 年）3 月 11 日に「大規模災害時における「チームにいがた」による相互応援等に関する協定」を締結した。

「チームにいがた」では、中越地震（平成 16 年/2004 年）や中越沖地震（平成 19 年/2007 年）などを経験した自治体が、「即戦力」として建物被害認定調査や罹災証明書発行業務などを主体的に行い、迅速な被災者の生活再建などを支援するとともに、大規模災害未経験の自治体には、職員を派遣することでノウハウを習得する機会としても活用されている。

本市では、8 月 10 日（水）からの建物被害認定調査及び 8 月 23 日（火）からの罹災証明書の集中交付について、「チームにいがた」との協定に基づき職員の応援を要請した。

ア 建物被害認定調査業務の実施状況

建物被害認定調査は、調査員が 3 人 1 班体制で担当地域の家屋を一軒ずつ回り、新潟県被災者生活再建支援システムを活用して調査を行った。システムの活用により、タブレット端末で専用アプリによる調査を行うことで、データ・写真整理の時間を大幅に短縮することができ、14 日間で調査を完了し速やかな罹災証明書の交付につながられた。

- | | |
|----------|---|
| (ア) 調査期間 | 令和 4 年 8 月 10 日（水）から 23 日（火）
令和 4 年 8 月 24 日（水）以降は市独自で調査を実施 |
| (イ) 調査棟数 | 2,305 棟（最終 2,360 棟） |
| (ウ) 調査本部 | 村上市神林支所 |
| (エ) 調査方法 | 内閣府が定めた「災害に係る住家の被害認定基準運用指針」に基づき、外観の損傷状況及び浸水深による判定を基本とし、新潟県被災者生活再建支援システムを活用して調査を行った。 |
| (オ) 応援職員 | 延べ 121 人（新潟県、新潟県内市町村、福島県） |



写真3 建物被害認定調査の様子 写真4 チームにいがた集合写真

イ 罹災証明書交付業務の実施状況

罹災証明書の集中交付においても、新潟県被災者生活再建支援システムを活用して対面方式で交付を行った。対面方式での交付により被災者一人一人に対して、判定根拠を、調査時の写真や記録等を用いながら丁寧に説明することで被災者の理解を得られ、建物被害認定調査の再調査の実施や、公的支援の支給手続き時の手戻りを防ぐことができた。

その結果、発災から概ね1か月で罹災証明書の交付がほぼ完了し、被災者が生活再建に必要な公的支援を受け取る環境を早期に実現することができた。

(ア) 交付期間 集中交付：令和4年8月23日(火)から31日(水)、
9月3日(土)から4日(日)

窓口交付：令和4年9月6日(火)以降

(イ) 交付件数 (所有者用含む) 1,351件 (最終1,500件)

(ウ) 交付会場 集中交付：村上市荒川支所、窓口交付：村上市本庁及び各支所

(エ) 交付方法 対面方式で判定結果を調査時の記録等を用いながら説明し、居住実態等を確認しながら、新潟県被災者生活再建システムにて証明書の交付を行った。

(オ) 応援職員 延べ51人 (新潟県、新潟県内市町村)



写真5 罹災証明書交付の様子



写真6 公的支援相談窓口の様子

ウ 受援の状況

建物被害認定調査業務及び罹災証明書交付業務については、税務課資産税係が中心となって業務にあたった。主な業務は、調査・交付業務の調整、調査本部・受付会場の環境整備、住民への広報、庁内における調整等である。

調査・交付業務の調整については、新潟県防災局を中心に、経験豊富な市町村の職員で結成したマネジメントチームと協力して、調査計画の立案や調査方法、日々の業務の進捗状況等を管理し、業務が順調に進んでいくように努めた。また、マネジメントチームには、新潟大学と富山大学、インターリスク総研株式会社から研究者にも参加いただき、応援職員への研修や業務立案に関して助言をいただいた。

建物被害認定調査本部は、応援職員が効率よく調査が行えるように、対象棟数の多い荒川・神林地域の現場へも近い神林支所を選定した。また、罹災証明書の交付会場については、建物被害棟数の最も多かった荒川地域の荒川支所で集中交付を行い、その後、各支所でも交付を行った。集中交付会場では、罹災証明書の交付後に公的支援の申請受付や各種相談ができる体制を整え、会場に訪れた被災者が一回の来庁で必要な手続きを行えるよう調整した。

住民への広報については、建物被害認定調査や罹災証明書の交付の日程等を防災行政無線、ホームページ、SNS、市報や回覧板等あらゆる手段を活用し、被災者にわかりやすく正確に伝えるように配慮した。

本市が「チームにいがた」へ応援要請した災害は、令和元年山形県沖地震につづいて2回目となった。その際に業務に従事した本市職員がマネジメントチームに関わったことで、「チームにいがた」や新潟県防災局、研究者の方々との連携やスムーズな業務につなげることができた。また、今回の災害は、被災した地域が広く被害のあった建物が多かったため、「チームにいがた」からの多くの職員の応援がなければ、膨大な業務量により罹災証明書の交付が遅れ、その後の公的支援についても時間を要してしまう事態となり、被災者に多大な迷惑をかけたことと思う。

今後は、建物被害認定調査及び罹災証明書交付に従事した職員の業務内容を整理し、マニュアル等の整備を進めたい。

(2) 農林業災害における技術職員の応援派遣

ア 農林業被害の状況

市南部の荒川・神林地域は比較的平坦な地域であることから、面的な被害となった。一級河川荒川の沿線では、山腹からの崩壊土砂が大量に農地に流入した。特に小岩内集落及び川部集落における農地への土砂流入はその地域一帯で約63haと広大であった。また、荒川頭首工から取水する幹線用水路も被害を受け、荒川の両岸で約3,300haの水田への用水の供給が停止した。

北部の朝日・山北地域では棚田など中山間地域での被災が多く、特に中小河川においては、河川の増水で沿線の農地が大きな被害を受けている。河川からの土砂の流入だけでなく、農地・農業用施設そのものが流亡（滅失）した箇所が多数あり、荒川・神林地帯とは違って線的・点的な被害であった。

林道についても橋梁流失、路体・路肩崩壊、法面崩壊、路面洗掘、土砂流入等、甚大な被害を受けた。

イ 被災の概要

(ア) 農業災害

農業用施設	579 箇所（頭首工、ため池、揚水機場、用排水路、農道）
農地	655 箇所
水稲	冠水 500ha、浸水 1,500ha、土砂流入 150ha
園芸作物	浸冠水 25.4ha
施設・機械	パイプハウス 4 棟、農業機械 391 台

(イ) 林業災害

林道	144 路線中 90 路線 328 箇所 （橋梁流失、路体・路肩崩壊、法面崩壊、路面洗掘、土砂流入等）
----	--

ウ 災害対応

農地・農業用施設・林道災害復旧事業の実施にあたり、大きな流れは以下のとおり。

(ア) 被災箇所の特定

(イ) 応急復旧工事の実施（本復旧含む） ※被災箇所の特定と同時進行

(ウ) 災害査定対応

(エ) 本復旧工事の実施

- ・ 補助災害工事
- ・ 市単独災害工事
- ・ 河川等ほか事業との調整で復旧が遅くなる箇所は仮畦畔、仮水路の設置工事

エ 受援の状況

市全域に及ぶ広範囲の災害で被災箇所が膨大であり、市担当職員だけでは知識や経験、人員が不足し対応は困難であったため、発災直後より農地災害は新潟県農地部から技術職員、林業災害は新潟県農林水産部林政課を通じて技術職員の応援要請を行い、村上振興局農林振興部森林施設課、他振興局から応援をいただき対応にあたった。

(ア) 被災箇所の特定

膨大な被災箇所を発災直後から市職員と県職員が合同で現地立会を行い、補助災

害対象となる箇所を速やかに特定することができた。

a 農地災害に関する支援

- ・ 支援者：新潟県農地部（各振興局含む）
- ・ 期 間：令和4年8月上旬～9月中旬まで

b 林業災害に関する支援

- ・ 支援者：新潟県農林水産部林政課（各振興局含む）
- ・ 期 間：令和4年8月上旬～9月下旬まで

(イ) 応急復旧工事

荒川頭首工から取水する受益面積約3,300haの幹線用水路の応急復旧については、新潟県農地部農地計画課長が陣頭指揮をとり、地元建設業協会の協力体制のもと24時間体制で応急復旧工事を進め、令和4年8月12日に通水を再開させることができた。

また、早期に営農を再開し、水稻栽培の継続及び収穫ができるように他の用水路・排水路・道路について応急復旧工事を実施した。

林道についても現地確認の結果、補助災害対象外の工事については支所職員を中心にして発注を行い復旧対応にあたった。

(ウ) 災害査定

補助災害工事については、復旧工事の設計及び積算を行い、発災後2か月経たないうちに国による査定が実施された。

a 農地災害に関する支援

- ・ 支援者：新潟県農地部（各振興局含む）
新潟県土地改良事業団体連合会
一般社団法人新潟県農業土木技術協会
- ・ 査定対象箇所：178箇所
- ・ 期 間：9月中旬～12月8日まで
- ・ 内 容：査定設計書作成（測量・設計・積算）※査定修正含む
査定時の説明

b 林業災害に関する支援

- ・ 支援者：新潟県農林水産部林政課（各振興局含む）6名（8月上旬～12月2日）
新潟市1名（9月15日～1月20日 約1.5ヶ月毎に交代 延べ3名）
加茂市1名（9月20日～10月14日 1週間毎に交代 延べ4名）
上越市1名（9月20日～12月2日 交代なし）
三条市1名（9月15日～1月20日 交代なし）
- ・ 査定対象箇所：22路線 39箇所
- ・ 期 間：上記参照

- ・内 容：査定設計書作成（積算）※査定修正含む
査定時の説明

(エ)本復旧工事（新潟県の支援）

災害工事は地元及び業者調整後、速やかに工事を実施するよう対応した。

a 農業災害に関する支援

- ・支援者：新潟県農地部（各振興局含む）
- ・期 間：令和4年10月中旬～令和5年7月末
- ・内 容：災害復旧工事の実施に必要な各機関との協議調整
補助災害事業の実施に必要な計画変更協議書作成など
※県支援の方が大規模災害の災害経験者であることが多く、指導を受けることができた

b 林業災害に関する支援

- ・支援者：新潟県村上地域振興局
- ・期 間：令和5年4月～令和6年3月（通年）
- ・内 容：市への技術的指導、助言

(オ)災害復旧工事の実施（他市町村の支援）

a 農業災害に関する支援

- ・支援者：五泉市1名、見附市1名
- ・期 間：令和5年4月1日～令和6年3月31日（1年間）
- ・内 容：災害復旧工事の実施に必要な各機関との協議調整
補助災害事業の実施に必要な計画変更協議書作成
補助事業事務ほか

b 林業災害に関する支援

- ・支援者：新潟市1名（5月8日～10月31日）
長岡市1名（5月8日～8月4日）
妙高市1名（4月1日～3月31日）
- ・期 間：上記参照
- ・内 容：工事の現場監督（現場立会い、施工業者との打合せ、設計変更等）
地元、森林業者との工程調整、変更協議（県、国との調整）



写真7 応援職員の辞令交付式の様子



写真8 応援職員の執務の様子



写真9 県職員による調査の様子(農道)



写真10 県職員による調査の様子(林道)

(3) 物的支援

ア 市民部の体制

救援物資の調達、受領は、本市の災害対策本部において市民部が担当している。

市民部は、市民課、税務課、会計課、環境課の4課で組織され、本部内の情報統括部、福祉部と連携を図りながら、今回の災害に際して物的支援に対応した。

イ 救援物資の受け入れ対応

(ア) 物資の保管について

本市の救援物資は、村上市役所から約6km離れた閉校となった小学校（旧神納小学校体育館と一部校舎）を備蓄拠点とし、この他に各地域に初動時に必要な物資を保管する防災備蓄倉庫を設置している。

村上市地域防災計画で災害時の物資等の集積場所は、「村上市民ふれあいセンター及び各支所指定場所とする。ただし、状況等によっては、集積に適切な市施設等を指定することができる。」とされていたことから、受け入れに要する時間的、作業的な効率を考慮し、市役所庁舎に隣接する市施設（村上市勤労者総合福祉センター クリエイト村上）の多目的ホール（床面積255.09㎡）を集積場所として使用することとした。

新潟県からは主食（ごはん類）、副食（レトルト食品）、水（ペットボトル）が第一

弾として届き、民間企業からも大量の食品が送られてきたことから、早速、クリエート村上へと搬入した。その後も、新潟県や県内外の市町村、民間企業、団体等から救援物資が届いたが、大量の物資が到着する際には他部から職員の応援も得ながら、搬入作業に当たった。物資の中には飲料水やブルーシート等、重量のあるものもあり、数量が多いと相当な労力を要した。集積場所を庁舎近くに設置したことは、多くの職員の協力を得られたという点でもメリットとなった。

また、被害の大きかった荒川地域、神林地域を中心に上水道が断水となり、夏季であったことから、災害発生初期は集落や高齢者施設等から飲料水の要請が多く寄せられた。その際にも救援物資としてクリエート村上に到着したペットボトルから運ぶなど、速やかな対応が可能となった。

救援物資は市役所庁舎でなく、提供先と調整し要請のあった地域に直接届けていただいたこともあった。荒川地域、神林地域ではおにぎりを直接避難所に届けてもらった。また、床上浸水等の被害が大きかった荒川地域には土嚢袋やスコップなどが輸送された。



写真11 救援物資の集積状況



写真12 救援物資搬入作業の様子

(イ) 物資の記録と整理について

多くの救援物資が届けられる中、市民部では連絡調整担当者を置き、救援物資の受け入れ記録を担うとともに、各避難所からの要望を集約して効率的な輸送管理となるよう努めた。

市民部では受け入れと要請のあった物資の輸送を並行して行っていたが、連絡調整担当者は、受け入れ記録と輸送記録（どこへ、何を、どれ位の数量を運んだか）作成を担い、災害発生3日目の8月6日からは、クリエート村上に保管の物資の整理、在庫確認、数量等を一覧としてまとめるデータ化の取組を開始した。

その後は、新潟食料農業大学ボランティアの方々などの協力を得ながら、市役所庁舎敷地内にある防災備蓄倉庫と、備蓄拠点である旧神納小学校の在庫確認と整理も始め、救援物資のうち要請が少ないと見込まれるものは、集積場所のクリエート村

上から旧神納小学校へ順次移動させ、物資輸送が落ち着いた8月24日にはクリエート村上から全ての物資を移し終えた。



写真13 備蓄拠点の状況



写真14 防災備蓄倉庫(市役所敷地内)

ウ 家具の支援について

今回の災害では、住民の生活再建のため、民間団体から組み立て家具の支援もいただいた。浸水被害の大きかった地域で車両からの荷下ろしが容易な荒川支所の車庫兼倉庫を集積場所とし、直接輸送してもらった。

避難指示が長期的に継続する集落33世帯のために、応急仮設住宅が建設されることになったことから、テーブルを搬入することとなり、シルバー人材センターにテーブル組み立てと搬入を委託した。

その他の家具については、福祉部(学校教育課)担当のもと、被災した方(居住住宅が半壊以上の被害を受けた方)に1世帯5個までの条件で配布することになり、抽選によって決定し引き渡しを行った。

4 おわりに

昨年8月の大雨災害に際しては、ここで紹介しきれないほど多くの人的支援、物的支援を多方面からいただいた。

「チームにいがた」による人的支援では、2,000棟を超える建物の被害認定調査を迅速に対応していただいたことで、早期に公的支援等を申請でき、被災者それぞれが生活再建に前向きに取り組むことにつながった。「チームにいがた」には、この他に長期化した避難所の運営支援もお願いした。

また、農林業施設の災害復旧工事の人的支援では、発災当初より不眠不休で支援に来ていただいた。河川との同時施工の箇所等もあり、農林業施設の復旧完了は令和6年度中を予定している。現在も県内市町村から応援をいただき工事を進めている。

最後にこの場をお借りして、このたびの災害に際しご尽力をいただいた国土交通省、新潟県及び県内市町村をはじめ、全国の自治体、関係機関、関係団体、研究機関、民間企業等の皆さまに心から感謝申し上げます。