

減災対策推進特別委員会行政視察概要

- 1 視察月日 令和7年9月2日（火）～9月3日（水）

- 2 視察先及び視察事項
 - （1）北海道旭川市
旭川市地域防災計画・強靱化計画について
 - （2）国土交通省北海道開発局旭川開発建設部（北海道旭川市）
緊急用河川敷道路を活用した災害時の輸送体制等について

- 3 視察委員
副委員長 中山大輔
委員 田中ゆき

視察概要

1 視察先

北海道旭川市

2 視察月日

9月2日（火）

3 対応者

旭川市議会事務局長（受入れ挨拶）

旭川市安全防災部防災課課長補佐（説明）

4 視察内容

（1）旭川市地域防災計画・強靱化計画について

ア 概要について

旭川市は北海道のほぼ中央部にある上川盆地に位置し、年間の寒暖差、昼夜の寒暖差が大きく、四季が明瞭で冷涼な気候が特徴である。

災害に関しては、地震については過去に最大震度4が2回発生、津波の被害想定はなく、また火山降灰のリスクも低く、災害の少ない町と言える。しかし、風水害については平成30年7月の豪雨で、河川の氾濫、道路冠水、家屋の浸水が発生している。

イ 旭川市の災害リスク想定について

（ア）地震

旭川市直下仮想地震の被害想定としては、地表で認められる断層帯による揺れは震度4から震度5強程度で大きな影響はない予想だが、国は地表で断層帯が認められなくても、全ての地域でマグニチュード6.9の地震が発生するか分からないとしている。その場合、震度4～6強の極めて強い揺れとなり、避難者数は3万7700人と予測される。

（イ）風水害

旭川市には、石狩川、忠別川、美瑛川、牛朱別川の四大河川を含む130を超える川が流れているため、大雨による河川の氾濫のほか、土砂災害のリスクも存在している。昭和28年、同30年、同45年、同56年、平成28年、同30年には死者や負傷者、床上、床下浸水、農業、土木被害などが発生している。

ウ 安全防災部防災課の概要について

防災安全部は平成26年に設置され、防災課には現在10名の職員が在籍している。特徴として、10名のうち6名が消防職員であること、危機管理防災対策員には陸上自衛隊OBを起用していること、また今年度から管理職の女性2名を配置している。

現旭川市総合庁舎は、令和5年11月に新庁舎となり、それまで防災課（災害対策本部機能）は、市庁舎から離れた総合防災センターに設置されていたが、令和5年11月に新総合庁舎に移転・集約し、防災体制の強化を図った。そのことにより、迅速かつ的確な災害対応、平時から迅速な意思決定ができるようになった。

庁舎の防災対策としては、耐震性の確保、自家発電、7日分の燃料、飲用水・雑用水の確保がなされている。また、市長の執務室と同じフロアに災害対策本部機能を有しており、災害時はより迅速な対応が可能となっている。

エ 旭川市地域防災計画について

地域防災計画は、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）第42条の規定に基づき、旭川市防災会議が作成する計画であり、旭川市の地域における防災に関し、予防活動、応急対策活動、復旧活動等の一連の災害対策を実施するに当たり、市、防災関係機関、市民及び事業所がその全力を挙げて、市民の生命、身体及び財産を自然災害や事故災害から守るため、実施すべき事務を定めることを目的としている。

本計画は、国の防災方針を定めた防災基本計画及び北海道地域防災計画との整合性及び関連性を有するものであるが、地域の特性や災害環境に合わせた独自の計画である。

なお、大規模災害では、災害が発生し、または発生するおそれがある場合（以下「災害時」という。）の様々な対策を国、道、市、防災関係機関等のみで行うことは困難であり、市民や自主防災組織等との協力が必要である。そのため、本計画は、自助、共助及び公助が連携して対策を行うよう、それぞれの役割を明確に示している。

旭川市地域防災計画の構成として、①総則編（計画の方針、業務大綱、市民・事業所等の責務、市の災害環境、想定災害）、②震災対策編（災害予防計画、災害応急対策計画、災害復旧計画）、③風水害、雪害、火山災害対策編（災害予防計画、災害応急対策計画、災害復旧計画）、④事故災害対策編（航空災害対策、鉄道災害対策、

道路災害対策、危険物等災害対策、大規模な火事災害対策、林野火災対策、大規模停電災害対策）、⑤資料編（例規、その他資料）となっている。

オ 強靱化計画について

旭川市における大規模自然災害に備えた強靱なまちづくりに関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」第13条の規定に基づく地域計画として令和2年7月に策定された。令和6年度で計画期間を終えることから、国の国土強靱化基本計画及び北海道の北海道強靱化計画と調和を図るため、令和7年3月に改定された。

計画の位置づけとしては、国土強靱化基本計画と北海道強靱化計画との調和を保つとともに、旭川市総合計画と整合を図りながら強靱化に係る施策を推進している。地域防災計画との関係においては、国土強靱化地域計画については、平時の備えを中心にまちづくりの視点も合わせた事前防災・減災に係るハード・ソフト両面での包括的な計画としており、地域防災計画については、地震や風水害などの災害の種類ごとに防災に関する対応を定めるとともに、災害対策を実施する上での予防や災害発生後の応急対策、復旧等に視点を置いた計画としている。

強靱化計画における基本目標としては、災害リスク、強靱化の意義、強靱化の取組の3つの観点から、①大規模自然災害から市民の生命及び財産並びに社会経済機能を守る、②国・北海道の強靱化に貢献し、北海道・道内各市町村との連携を推進する、③災害に強い地域社会や地域経済を実現し、迅速な復旧・復興体制を確立するとしている。

強靱化計画においては、脆弱性評価を以下の流れで実施している。
①リスクシナリオ（起きてはならない最悪の事態）の設定、②事態回避に向けた現行施策の対応力について分析・評価（脆弱性評価）、③施策プログラムの策定、推進事業の設定を行い、大規模自然災害に対する旭川市の弱点を洗い出している。

具体的な強靱化計画は、能登半島地震など近年の自然災害や社会情勢の変化等を踏まえ、新たな観点等を追加するとともに、北海道強靱化計画との調和を図り、6つのカテゴリー（事前に備えるべき目標）とその妨げとなる19のリスクシナリオ（起きてはならない最

悪の事態)を設定し、強靱化のための施策プログラムを策定している。計画の進行管理については、P D C A サイクル(脆弱性評価 P l a n → 施策プログラムの策定、推進事業の設定、施策の重点化リスクシナリオの設定 D o → 推進事業の実施 C h e c k → 事業の実施状況を評価 A c t i o n → 取組の見直し・改善)を展開してバージョンアップしている。

カ 逃げ遅れゼロの地域づくりプロジェクトについて

安全安心できる地域づくりを進めることを目指す「逃げ遅れゼロの地域づくりプロジェクト」を令和4年度から開始し、旭川市で設けている地域まちづくり推進事業負担金制度を活用し、地域住民自らが主体となって「地区防災会議」を立ち上げ、地域の実情に応じた地区防災計画を進めている。

地区防災計画とは市町村内の一定地区の居住者及び事業者(地区居住者等)が行う自発的な防災活動に関する計画で、市町村地域防災計画の中に同計画が規定されることにより、市町村地域防災計画に基づく防災活動と地区防災計画に基づく防災活動とが連携し、共助の強化により地区の防災力が向上する。課題としては、地域団体(市民委員会、社会福祉協議会、民生・児童委員、町内会、自主防災組織、消防団、学校関係者など)の縦割りにより、地区防災計画の作成や個別避難計画の作成が進まないことであり、継続して「防災」をキーワードに地域団体に横串をさす取組を行っている。

キ 質疑概要

Q 防災課に女性管理職2名を配置した理由は何か。

A 女性の視点を取り入れた避難所運営や防災対策が必要との観点からである。

Q 災害リスクのうち、断水について伺いたい。

A リスク想定として、断水率60%。老朽化した水道管の更新が喫緊の課題である。

Q 断水リスクに対する対策について伺いたい。

A 給水車4台による水の備蓄を行っている。災害時、十分な量とは言えず、また道路が寸断されることで、共有できないリスクもある。

Q 地震については、これまで震度4が2回とリスクが高いとは言えないが、地震を想定した避難訓練は実施しているのか。

A 地震・風水害等を含め、毎年2回実施している。

Q 風水害が主な災害と考えられるが、治水対策はどのように実施しているのか。

A 1級河川が主だが、護岸工事は国・県が管理しているため、国に要望している。

Q 若い世代の地区防災会議への参加状況について伺いたい。

A 若い世代も積極的に参加している。（社会福祉協議会や学校関係者など）

Q 避難支援体制について伺いたい。

A バス協会と連携し、地区で連絡を取りながら、支援バスで他地区へ避難する。

Q 個別避難計画の作成状況について伺いたい。

A 対象者5700人のうち、30人作成している。

Q 自主防災組織と防災課との関わりはどのようなものか。

A 各町内と年に40回ほど打ち合わせ等を行い、連携を密にしている。

Q 自主防災組織の防災訓練にかかる費用について伺いたい。

A 消防団員への支給以外は、自主予算で行っている。

Q 旭川市役所は広域防災拠点になっているのか。

A なっていない。広域防災拠点は市で1か所である。

Q 市役所におけるWi-Fiの設置状況について伺いたい。

A 市民利用施設もあるため、Wi-Fi環境は整備されている。

Q ペット同行避難について伺いたい。

A 同行避難は可能だが、屋外グラウンドにてペットは避難することとなっている。

(2) 委員所見

他都市と比して、大規模地震災害などの災害が少ない旭川市であるが、市と地区防災組織が連携を密にして、災害へのハード、ソフト面の対策を実施している。また、市長の執務室と同フロアに災害対策本部を設置していることも、災害に迅速に対応できる環境が整っていると考えられる。個別避難計画については、本市同様、進捗に課題を抱えている。また、地域関係の希薄化も同様に課題感があり、市が「防災」をキーワードに横串を刺そうと尽力している。

大規模災害がいつ起きるか分からない本市においては、旭川市と各地区との連携を密にした地区防災計画の策定を参考にして、逃げ遅れゼロの地域づくりプロジェクトを進めていくべきと考える。



(防災課課長補佐からの説明)



(旭川市議会議場)

視察概要

1 視察先

国土交通省北海道開発局旭川開発建設部（北海道旭川市）

2 視察月日

9月3日（水）

3 対応者

治水課治水専門官（受入れ挨拶及び説明）

治水課治水課長（説明）

旭川河川事務所計画課課長（説明）

旭川河川事務所計画課流域治水対策専門官（説明）

4 視察内容

（1）緊急用河川敷道路を活用した災害時の輸送体制等について

ア 緊急用河川敷道路の目的について

平成7年1月の阪神・淡路大震災が契機となり、旭川開発建設部では、石狩川（上流）河川整備計画に基づき、大規模災害の発生時に備え、緊急時の避難路や物資緊急輸送確保のため、消火用水取水施設と併せて緊急用河川敷道路を整備した。

旭川市の地域防災計画（震災対策編）においても、防災上重要な施設として位置づけており、緊急時には、避難路や輸送路として利用するほか、消火・生活用水取水の機能等を活用することとしている。

イ 緊急用河川敷道路の概要について

全体整備延長は50.2キロメートルで、うち42.9キロメートルが完成している。直轄河川改修事業による整備は平成26年で完了しており、旭川市の橋梁新設、耐震補強を経て、緊急輸送路ネットワーク整備で完了する。冬季は降雪が多いため、災害時は緊急物資の輸送の必要性に応じて除雪を実施する。緊急用河川敷道路は石狩川本川では、道路幅員が7メートル、常時走行車両車線は4メートル、支川では幅員4メートルとなっている。

ウ 災害時の利用について

旭川地区の緊急用河川敷道路は被災時の緊急車両等の通行を確保するため、「北海道緊急輸送道路ネットワーク＊」の一部として、

他の国道等の幹線道路と合わせ、自衛隊、総合病院等、主要な防災拠点を結ぶネットワークを形成している。

＊「北海道緊急輸送道路ネットワーク」：緊急輸送を確保するために必要な道路（緊急輸送道路）は、地震直後から発生する緊急輸送を円滑かつ確実に実施するために必要な道路であり、緊急輸送道路ネットワーク計画を策定し、整備が行われている。

エ 平時の利用について

旭川は、石狩川をはじめ忠別川、美瑛川、牛朱別川などの多くの川が市内を流れており、河川が良好な癒しの空間を形成している。郊外から中心市街地に向け、連続して整備された緊急用河川敷道路は、通勤・通学、サイクリング、ジョギング、散策等に盛んに利用されている。緊急用河川敷道路は、マラソンやサイクリング大会等のイベントや、河川敷や沿川で行われるイベント会場へのアクセスルートとして多くの人に利用されている。

また、旭川河川事務所では、河川管理施設の異常、樹木の繁茂や土砂の堆積、ゴミや不法投棄等の状態を把握するため河川巡視を行っているほか、治水のための護岸整備、河道掘削等を実施している。緊急用河川敷道路は、このような河川巡視や工事用車両の通行に利用されている。また、消火用水取水護岸での訓練も実施されている。

オ 質疑概要

Q 緊急用河川敷道路は、平時は市民の車両は通行できるのか。

A 特段の理由がない限り、車両の通行は認められていない。

Q 緊急用河川敷道路は幅員を維持して、橋梁等で途切れることなく、幹線道路（緊急輸送路）等とつながっているのか。

A 途切れることなくつながっている。

Q 緊急用河川敷道路の浸水リスクの可能性について伺いたい。

A 河川に隣接しているが、浸水することないように、設置されている。

Q 支川の緊急用河川敷道路について、幅員4メートルで大型緊急車両は通行できるのか。

A 通行できる。実際に取水訓練においても、そのことを確認している。

Q 旭川市の河川については、基本的に緊急用河川敷道路河川は整備されているのか。

A 今後の整備予定箇所も含め、ほぼ整備される予定である。

(2) 委員所見

旭川市の緊急用河川敷道路は、幅員も緊急時に機能するよう保たれ、また、市内緊急輸送路とつながるよう、河川に沿って途切れることなく整備されており、緊急時に大いに役立つと考えられる。また平時も市民利用されており、市民の防災意識の醸成にもつながる意義ある輸送路と言える。

規模は違えど、本市にも河川があるが、緊急用河川敷道路としては機能しない幅員であったり、連続性が保たれない（途中で途切れている、もしくは幹線道路や緊急輸送路とつながっていないなど）ケースもあり、課題があると考ええる。今後は、本市の河川について、緊急用河川敷道路に注視し、国や県と連携を図りながら、整備を進める必要があると考ええる。



(現地にて説明聴取及び質疑)



(現地にて説明聴取及び質疑)