

平成29年12月15日

三浦市議会議長 岩野 匡史 様

議会運営委員会

委員長 神田 眞弓

平成29年度 議会運営委員会行政視察報告書

1. 視察日程

平成29年10月19日（木）・20日（金）

2. 視察地

岩手県大船渡市 10月19日

岩手県陸前高田市 10月20日

3. 視察参加者

議会運営委員会

委員長 神田 眞弓

副委員長 小林 直樹

委員 石橋むつみ

委員 長島満理子

委員 出口 正雄

委員 藤田 昇

委員 草間 道治

随 行 坪井 美直

(事務局) 平松 恭輔

4. 視察事項

◇ 岩手県大船渡市

- ・大船渡市議会災害対応指針等の作成について
- ・市議会防災訓練について
- ・東日本大震災時における議会運営について

◇ 岩手県陸前高田市

- ・東日本大震災時における議会運営について
- ・陸前高田市議会の災害対応の取組みについて

【10月19日(木)】

■岩手県大船渡市の概要

- 面積 323.30平方キロメートル
- 人口 37,409人（平成29年8月）
- 世帯数 15,037世帯（〃）
- 市制施行 昭和27年4月1日

大船渡市は、岩手県の沿岸南部に位置し、夏は涼しく、冬にはほとんど積雪が見られず、比較的温暖なまちである。また、三陸復興国立公園の代表的な景勝地として知られる碁石海岸や三陸沿岸の最高峰五葉山県立自然公園など、自然豊かで風光明媚な人口約4万人のまちである。

昭和27年4月、2町5村が合併して市制を施行。平成13年11月には、三陸町と合併を果たし、県内最大の漁業生産量を誇る水産業や窯業などの地場産業の振興、市民文化会館を中心とした文化の香り高いまちづくりなどにより、三陸沿岸地域の拠点都市として発展してきた。

そして、平成23年3月11日の東日本大震災により、今までに経験したことのない甚大な被害に遭ったが、この類を見ない災害を乗り越え、市民一人ひとりが幸せを感じ、誇りを持てるまちとして再生するため、市民一丸となって復興に向けて取り組んでいる。



大船渡市議会議場

大船渡市

- ・ 大船渡市議会災害対応指針等の作成について
- ・ 市議会防災訓練について
- ・ 東日本大震災時における議会運営について

■視察目的

大災害発生時において、議会を円滑に運営するために議会として災害時における対応指針等について整備をする必要があると感じている。

そこで大船渡市議会において大震災時の経験から得た議会の運営方法について、また市民からの期待に応えるためにどのような取り組みをされているのか、震災時の状況から現在に至るまでの状況を調査し、本市に生かすことを目的とした行政視察とする。

■視察先対応者

大船渡市議会議長	熊谷 昭浩 氏
総務常任委員会委員長	今野 善信 氏
副委員長	湊上 清 氏
委員	伊藤 力也 氏
委員	志田 嘉功 氏
委員	田中 英二 氏
大船渡市議会事務局長	金野 好伸 氏

■視察訪問先

大船渡市議会

■概要

●東日本大震災時における議会運営について

◇ 大船渡市議会活動状況について

東日本大震災は、平成23年第1回定例会の会期中に起こった。2月25日に開会し、3月11日は一般質問の二日目で4人目の議員が質問中であった。

午後2時46分、地震が発生。子供の頃から地震と津波は連動して考えることを教えられていたので、議長は延会の指示を出した。当時は、議会としてどのように動くのか決まっていなかった。そして、これほ

どの津波が来ていることは想像していなかった。

議会は、4月になってから会派代表者会議等を開き議会对応や被害状況等について情報収集を始めた。

5月に入り第1回臨時会を開催し議員発議として議員報酬等に関する条例の一部改正を提案し議決する。市では第1回災害復興計画策定委員会が招集され、議員からは4名が策定に参加した。

5月後半から6月にかけてそれぞれの常任委員会の所掌の範疇での被害状況の確認作業が行われた。

6月17日、第2回定例会最終日に議員発議により災害対策特別委員会を設置、同月28日に災害復興対策特別委員会を開催し、設置要綱の制定、正副委員長の互選、幹事の選任、部会の設置がなされた。

その後は、災害復興対策として地域の要望を議会としてとりまとめ、当局へという繰り返しであった。

今思えば災害支援や復旧に関すること、地域住民への情報提供を含めて議会としての動きは取れていなかったと思う。

そういった反省から行動をマニュアル化しようということで、災害対応指針等の策定に至り、議会として取り組む災害対応指針を策定した。

◇ 東日本大震災の被災状況

津波は、深さ30km未満で、マグニチュードが6.0以上ないと起きないといわれていることを知っておいていただきたい。

地震発生時、大船渡市は震度6弱で建物の被害はほとんど無かったが、高さ16.7m、遡上高40.1mによる津波で被害にあった。

被災状況は、人的被害が死者340人、建物被害が5,586世帯。避難所は60カ所で8,737人、応急仮設住宅は37カ所で1,801戸となっている。

◇ 大船渡市議会「災害対応マニュアル」策定に向けての対応状況

震災後に、災害復興対策特別委員会を新たに設置し、活発に活動した。

市民からの要望が非常に多かったのもそれに対応すべく毎日登庁し頻繁に会議を開き、3回の提言書を市長に提出し早急な回答を求め、被災者の声に対応した。

その中で、震災後の対応がほとんど議員個人としてであり、また山側の議員と忙しい海側の議員との連携が取れなかったことなどの反省が、今回の災害対応指針を策定することに繋がった。

そして、災害対策指針の策定については、議会改革調査特別委員会の中で議会機能強化部会が担当した。

いつ災害が起きるか分からないので早急に作成しようと平成25年4月から始まり約3か月間という短期間で、2年間の対応等の反省を生

かして指針を作成し、6月25日の全体会で承認を得て、7月1日から災害対応マニュアルとして運用を開始した。

◇ 災害対応指針

背景としては、40年に1度津波が来ていること。災害に対する継続的な警戒とその対応について、マニュアル化し定義する必要があること。

目的としては、市災害対策本部と連携し、災害対策活動への支援。被災者との情報共有、連携、相談等を行う。

具体的には、議長は市議会災害対策会議を設置し統括する。議員は、災害直後は安否連絡し情報収集に徹し、数日後に参集する。連絡は、各地区の公共施設にデジタル無線機を配置しているので、通信手段がない場合でも対応することができるようになっている。議会は、議員からの情報を集約し災害対策会議を通じて市へ提供する。

◇ 災害対策会議設置要綱

総務部会、教育福祉部会、産業建設部会の部会が設置されている。これは、常任委員会と同じである。震災後に常任委員会が現場に行つて所管の調査活動をしていたが、これが機能性を発揮していたので、部会とした。

◇ 災害時行動マニュアル

議員が一人でどういった行動をとるのか、あるいはどういった対応をしていくのかというのを図式化したものである。

◇ その他

議会基本条例を制定しているが、危機管理というところで災害時の対応を盛り込んだ。

●市議会防災訓練について

◇ 訓練の目的

災害対応マニュアルを策定したので、災害対応指針等に基づき大規模災害時における議会あるいは議員の初期対応を確認するために平成26年度に議会として初めて、防災訓練を実施した。昨年度も1月30日の午前9時から12時までの3時間に渡り行った。

◇ 訓練の重点項目

訓練の重点項目は①大船渡市議会の災害対策会議の設置、②議員への通知ということで、議長が災害対策会議を設置しその連絡を議会事務局から各議員へ通知し、その時に議員の安否、居所、連絡先の確認をする。

③災害対策会議への参集、④災害情報の収集、整理と4つを重点項目として訓練を実施した。

◇ 災害想定

災害発生日は1月28日。災害対策会議が設置される2日前に災害が発生したという想定。三陸沖で震度6弱の地震発生。大津波警報が発表され沿岸部に7mの津波が押し寄せたという想定で行った。

◇ 訓練内容

対策会議を開会、各議員から現状の情報の報告、各報告に基づく情報を市へ提供する。

その他にデジタル無線機の操作訓練。心肺蘇生法やAED操作による救命講習会の実施。最後に反省会を行う。

反省会では、震災を経験した議員も多く具体的な内容が出されるので、充実した訓練である。

今後については急傾斜地もあり大水が出たりすることもあるので、想定を変えながら実施をしたいと考えている。



■主な質疑応答

Q 約420人の人的被害については、地震イコール津波という昔から受け継がれていることを知らない他市から来た人や若い人が逃げずに被害に遭ったのか。

A お年寄りの方が、亡くなっている。想定外の津波であったこと。前回の地震でここまで津波は来なかったという過信があったこと。逃げたかったが家族が居なく逃げられなかったことが理由である。

Q 災害対応指針を作る前、これに代わる指針等があったか。

A 災害時に議会として動くことは考えていなかった。議会改革を進めるにあたって、その一環として指針を作成した。

Q この指針により、どのように市の災害対策本部と連携をとるのか。

A 指針が無かったときは、各地域の避難所等の状況を各議員が直接担当へ話をしに行っていたので混乱させていた。議会として情報を取りまとめて、議会として要望したほうが対策本部の負担が少ないということを考えて関わり合いを持つこととしている。

市の災害対策本部ができると地区本部が置かれそこに議員も入り地区の課題をまとめる。そして、その情報を共有する部分は議会としても共有し、情報をまとめて市の災害対策本部に要望をする流れになる。

Q 今まで議会防災訓練をやってきたが、その中で課題としてどのようなことがあったか。

A 大きな地震が起こると水道が止まるので、どのように水を確保するかということがある。その対策を考えておかなければいけない。

Q 震災時、議員は情報収集するために担当する地域があったのか。あったとすればその取り組みと課題を教えてください。

A 震災当時は、地域ごとに対策本部が置かれ、その中には地元の市職員、消防団、議員、自主防災組織が入る。その代表が集まって会議を開いて問題に対応をしていた。

その中で、当時問題になったのは行方不明者の取り扱いについてである。毎日、ご遺体があがってくるが、鑑識が来るまでは何もできなくその管理は大変であった。

Q 議会災害対策会議を設置する前というのは、かなり混乱していると思うが、そこで一番注意しなければいけない点、震災の経験を踏まえてアドバイスをお願いします。

A 震災後、少し落ち着いてくると水も大事であるが、特に大事なものは電気であり発電機である。動かすための燃料も考えなければいけない。大事なものは結構あるので色々と考えて欲しい。

しかし、一番大事なものは、命あつての賜物、自ら逃げることである。自分が生きなければ人を救えない。

Q 災害時、議員は自分の地域で活動しているが、議会の災害対策会議の招集のタイミングは。

A 少し落ち着いた時を狙って、議会の対策会議を招集するのが良い。
そして情報を集約しながら、まだ声を聞いていない避難所や地域を確認し、そこへ行くことなども検討しなければいけない。



【10月20日(金)】

■岩手県陸前高田市の概要

- 面積 232.29平方キロメートル
- 人口 19,628人(平成29年8月)
- 世帯数 7,615世帯(〃)
- 市制施行 昭和30年1月1日

陸前高田市は、岩手県の東南端、三陸海岸の南の玄関口として、宮城県との県際に位置している。

市の総面積は232.29km²で、市域は東西約23km、南北約21kmに及び、その約7割を森林が占める。

気候は、三陸沿岸に位置しているため、海洋の影響と地理的条件から四季を通じて比較的温暖である。

明治22年の町村制実施により、1町8カ村となり、その後、昭和30年の町村合併促進法の施行に基づき、高田、気仙、広田の3町と小友、米崎、矢作、竹駒、横田の5村が合併して現在の陸前高田市が形成された。



陸前高田市議会議場

陸前高田市

- ・ 東日本大震災時における議会運営について
- ・ 陸前高田市議会の災害対応の取組みについて

■視察の目的

大災害発生時において、議会を円滑に運営するために議会として災害時における対応指針等について整備をする必要があると感じている。

そこで陸前高田市議会において大震災時の経験から得た議会の運営方法について、また市民からの期待に応えるためにどのような取組みをされているのか、震災時の状況から現在に至るまでの状況を調査し、本市に生かすことを目的とした行政視察とする。

■視察先対応者

陸前高田市議会議長	伊藤 明彦 氏
副議長	及川 修一 氏
議会運営委員会委員長	福田 利喜 氏
議会事務局長	佐藤 由也 氏

■視察訪問先

陸前高田市議会

■概要

●東日本大震災時における議会運営について

◇ 東日本大震災時における被害の概況

過去、明治29年、昭和8年、昭和35年に大きな津波が3度来ていたが、町の中まで津波はほとんど来ていない。

今回の地震によって倒壊した建物は、無かった。津波の高さは浸水深17.6m。津波の浸水面積は13K㎡で、市の総面積の5.5%。

人的被害は、死者1,556人、行方不明者が203人で合計1,759人。総人口の7.3%の人が1日にして亡くなられた。

家屋被害は、全壊3,806、大規模半壊・半壊240、一部損壊3,984、合計8,030で市内の世帯数の99.5%が何らかの被害に遭った。

◇ 応急仮設住宅等への入居状況

応急仮設住宅等への入居状況は、本年6月30日時点では806世帯、2,027人の方がお住まいになっている。応急仮設住宅への入居率は建設

戸数が2,060戸、693世帯で34%となっている。本年9月で災害公営住宅が完成したが、区画整理事業等で中心部がまだ終了していないので、家を建てたくても建てられない方々がいるので、現在も入居されている。

◇ 市議会の概要

議員定数18人で1人欠員の17人で議会を運営している。

議会運営委員会6人、常任委員会は総務、教育民生、産業建設の3常任委員会で各6人、予算(決算・条例)特別委員会は議長を除く17人で分科会はない。

その他に特別委員会として復興対策特別委員会、議会広聴広報特別委員会で常設の特別委員会は2つである。議会広聴広報特別委員会には理事会、広報小委員会、広聴小委員会、ICT小委員会が設置されており、各小委員会は広報が議会だより、広聴が議会報告会、ICTが議会の情報化を担当している。

事務局は、局長以下、局長補佐、主任1人、書記1人、総務課文書担当からの併任書記の3人が議会時に手伝っている。

◇ 議会改革の取り組み

議会基本条例は、平成21年12月に定例会で議決し平成22年1月1日に施行している。

議会報告会は、議会基本条例で年1回以上と規定しているが、現在は年2回開催をしている。市内11区で9小学校区があり、そこにコミュニティー推進協議会があり、必ず年1回はそこで開催する。他に特定の団体や集まりの人たちを対象に年1回開催して、合計2回開催している。

議決事項の拡大として、議会基本条例で震災復興計画も議決要件とした。

◇ 震災直後の議会の動き

東日本大震災は、3月定例会の会期中に発生した。3月11日は常任委員会を開催していたが、地震の発生により自然流会となり各自、自宅等へ戻った。議員の中には、その後避難誘導に当たり犠牲になられた方が2人いた。

議会としては議員の安否確認をし、議長が避難所をまわった中で、議員の自宅等が被災された方が5人いた。

この時点で通信手段がないため、議長会への支援要請として遠野市へ行った。また、正副議長は連日、交代で災害対策本部へ足を運び情報収集をしていた。

市役所も被災しており、市の職員も3分の1の方が犠牲になっている状況で、学校給食センターに臨時の市役所を設置し災害対策本部が

設けられた。

会派代表者会議で常任委員会の所管事務調査を随時行うことを確認し、常任委員会毎に被災状況の確認を実施した。

特別委員会設置のための臨時会の招集請求ができなかったため、各常任委員会の通常の調査活動しか議会として動きが取れなかった。

◇ 震災直後の議会事務局の状況

地震後、局長は災害対策本部、書記1人は地区本部、局長補佐と書記1人は消防団で活動。

局長と局長補佐が犠牲となり、書記2人は避難し無事であったが家族との連絡が1週間ぐらい取れない状況であった。

翌日からは、災害対策本部で業務に従事していた。

5月になり新事務局長、局長補佐を任命した。3分の1の職員がいなくなったので岩手県から災害派遣された職員を局長補佐として任命した。

◇ 震災直後の議会事務の課題

庁舎が全壊のため議会文書が流失、被災した。バックアップを取っていなかったためデータも無かった。ただし、会議録については、委託会社でデータがあり、残っていた部分についてはすぐに復旧できた。

議会関係の文書について、特に次第書を必要としたが無かったため、当時の事務局長から被災を免れた議員の家にある全ての文書を持ってくることを依頼され、議会資料を持っていた議員から書類を集め、当面の議会对応をした。

市職員の多くが犠牲になり、市の通常業務も出来ないところで人手が足りなく議会事務局職員も災害対応に従事していた。

庁舎も議場もなくなったため、会議は屋外、ユニットハウス、国交省の災害対策車を利用し開いた。事務局職員の業務も仮設庁舎の車の中でおこなっていた。

昭和30年1月1日に3町5村で合併し市になっており、それ以降の議会文書についての復旧が今後の課題である。これについては、全国の公文書館、そして議会基本条例の策定の時からの繋がりのある法政大学の廣瀬教授と法政大学のご援助で泥をかぶった資料の修復にご尽力をいただいている。

◇ 震災直後の議会活動経過

3月11日に地震が発生、常任委員会開催中であったが自然流会。議員2人、職員2人が犠牲となった。

3月15日が定例会最終日であった。新年度予算を審議中で委員会の審査は終了していたが、本会議が開かれなかったため審議未了。

3月28日、第2回臨時会を避難所の学校の教室で開き、予算につい

ては成立。

4月29日、議員の任期であったが、特例法により9月10日まで延長となった。

それ以降は、全員協議会で市より被災状況の報告を受けたり、国等への実行運動として復興・復旧へのお願いということで被災地の実状を訴えながら活動した。

6月28日から7月12日、やっと定例会を開催し、東日本大震災復興対策特別委員会を設置した。

7月29日、8月1日、3日と住民懇談会を市内3カ所で開催。

8月7日、当時の議長が病気により急逝された。

8月には、特別委員会で中間調査報告のとりまとめが行われ臨時会で中間結果の報告がされた。

9月からは新しい議員の任期が始まり、同じように東日本大震災復興対策特別委員会を設置した。

10月には議会基本条例の一部改正で震災復興計画を議決対象とした。これについては、議論はあったが、現在、復興計画イコール市総合計画に位置づけられているので、適切な判断であったと思っている。

11月24日に議会から市長に復興に係る提言をする。

12月定例会で、震災復興計画を議決。

☆ 議会としての東日本大震災の検証

当時の振り返りとして、在職議員の行動把握をした。議員は災害が起こった時には色々な仕事をしなければいけないと思うが、その後の議員としての膨大な仕事があるので、市の職員もそうであるが犠牲になってはいけないと思うところである。そこで、何ができて、何ができなかったのか、何をすべきであったのかということで、行動把握のアンケート調査を実施した。

通信手段がなくなり安否の確認が取れない、交通網が遮断され議員間で連絡が取れない、電気がなく何もできない状況となるので、そういったときのために何か対応をしておかなければいけないと思う。

議員も被災者であり議員活動どころではない。しかし、市民からは色々と言われながら過ごさなければいけない理不尽なこともある。

被災者への遠慮ということで、その方がどういう状況で避難しているのか分からないので、避難所に行ってもお見舞いの言葉をかけることができない。「議員が何をすべきか」ということが決まっていなくて大変であると当時、感じた。

「いざ」という時への備えについて議論をした。災害というのは津波に関わらず色々ある。議員として感じることは、法では災害に対応することができないことが多くある。矛盾や理不尽なことがあるの

で、そういったことを少し学んでおくことも良いかと思う。

そういう思いを持ちながら、市議会災害対応指針、市議会災害対策会議設置要綱、市議会災害対策行動マニュアルを作成し、議会災害対応ハンドブックを作成した。そして、このハンドブックを携帯できるようにサイズをB5版にした。

●陸前高田市議会の災害対応の取組みについて

◇ 訓練について

市議会災害対応指針に基づき、毎年訓練を実施。今年は、11月12日に消防の秋の演習後、情報通信訓練を訓練等実施要綱に基づき実施する。



■ 主な質疑応答

- Q 災害対策行動マニュアルの初動期、中期、後期と分け、初動期後7日間を中期とした理由は。
- A 特に理由はないが、初動期は混乱して何もできない時期。
中期は翌日以降で1週間を目途とし情報収集に当たる時期。
後期は市の災害対策本部が解除されるまでで、そういう時期になれば、特別委員会が設置できる状況になるので目安として設定をした。
- Q 中期の1週間は、臨機応変に変えることができるのか。
- A 経験から、ほぼ一週間である程度落ち着いて全体を把握することが可能である。特別委員会ができるまでの間、議員活動を議会としてどうするかということを決めていくというのが後期になる。
中期は、状況確認と方向性をどのように決めるかというところで議員が情報収集する期間である。
- Q 防災訓練で、震災時に電話を使用することができない場合に安否確認等の連絡方法について、どのように対応するのか検討をしているか。
- A 今は、通信が使えるということで訓練をしている。経験から言うと、普段使っているものは、使えないということを入念に入れておかなければいけない。どの通信手段が使えるのかわからない状況であるので難しいが今後、通信手段については検討の必要が来ると思っている。
今後の調査課題である。
- Q 部会の中で調査活動をするとなっているが、調査する項目は、対策会議で当日決めているのか、または前もって決められているのか。
- A このように明文化をしたが、実際の大震災の後、特別委員会の設置もできなかったということで、当面はそれぞれの常任委員会で所管事務調査をするしかなかったという経験があったので、部会を設けた。
特別委員会の委員会活動であれば公務となるが特別委員会を設置できなかったので、各常任委員会の所管事務調査の活動とし議員の身分を保障するという事で明文化した。
- Q 議会としての東日本大震災の検証にあるアンケートは、こういったものか。
- A その時あなたは何をしていましたか。次の日何をしましたか。3日後何をしましたか。1週間後、十日後、一か月後何をしましたかといったことで、その時その時の議員の活動を調査したもの。
これには、4パターンほどあった。
- ・自分が被災した場合、避難所に行き避難所のリーダーになり被災者に寄り添いながら避難所をまとめる。
 - ・地域のまとまりが強い避難所の議員の場合、対策本部等との連絡や問題解決に尽力する。

- ・消防団の部隊統括者の場合、部隊のとりまとめや消防団としての活動をする。
- ・消防団の団員の場合、団員として瓦礫の撤去等の活動をする。

などである。

地域をまとめるということで、議員だからできるということが一つある。それは、地域を指導できるのは地域選出の議員しかないということ。これは議員としての大きな仕事である。市の職員ではできない。

Q 震災直後の議会活動経過で、平成23年7月と8月に特別委員会主催の住民懇談会を開催しているが、状況や雰囲気はどんな感じでどれぐらいの市民が集まったか。また、11月には議会報告会を開催しているが、こちらもどうであったのか。

A 住民懇談会については、震災前から議会基本条例を作成しており議会報告会を開催していた。

その流れの中で、言葉は懇談会であるが住民から意見を聞かなければいけないということ。

11あるコミュニティーには、それぞれセンターがあったが半分以上のセンターが被害に遭い開催する会場が無かったので3か所での開催となっている。

その中で、各会場30人から50人の出席があったが、ほとんどが被災した方で避難所から議員にお願いしたいということで来られていた。色々な話を聞き、それをまとめて市へ報告をした。

あれから7年経つが、やっと市当局が市政報告会を開催した。市は、直接住民の話を聞くことができなかつたので、それまでの間は議会だけが年に2回、市民と直接意見を聞くということでやってきた。議会が住民の意見を聞き市へ届けていたという状況だった。

ただし、復興計画だけは大きな会場で住民と意見を交えながら計画していった。

Q 災害対策行動マニュアルで、議会の対策会議の設置については、市の災害対策本部が設置された時に直ちにとっており、早い段階での設置となっているが。

A 切羽詰まった中で当局と話ができるが、市の対策本部に議員は入ることができない。制度上、参画できないと言われた経験があったので、市の対策本部ができたら議会は対策会議を設置し一本のパイプを作ることとした。

市の職員も正規・臨時職員101名が犠牲となり、庁舎も4階中3階まで水没して使えない状況で、一つ残った公共施設の給食センターに市の災害対策本部が設置された。

職員の方たちも家の状況や家族の安否が分からない中で2か月を過ごしていた。24時間、不眠不休で仕事をしながら住民からは罵倒され、職員自

らも被災していながら市民から厳しいご意見をいただいている姿を見ると、いたたまれない思いと歯がゆさや無力さを感じていた。

正副議長には負担になるが、議会事務局が市の対策本部との連絡窓口として一本化されることにより議会の中に情報を取り入れることができるので、直ちにとというのはそう意味がある。

Q 対策本部と地区本部という言葉があったが、11のコミュニティーに地区本部があるのか。

A 一つずつある。そこには地区本部長ということで担当の職員がいる。部課長は、本部員。課長補佐をチーフにして5人前後のチームを作りその地域で地区本部員として情報収集を行う。

Q 区長や自治会長ではなく、市の職員が中心となるのか。

A そのとおりである。地区本部ごとによっては、5人ぐらいでは全体の把握ができないということでその地区の消防団と連携して情報収集をしたり避難所の開設状況を確認したりというようなことしている。

Q 避難所は、小中学校となっていたのか。

A ほぼ違う。それぞれ地区ごとに指定されていたが、今回の津波の避難所で指定していた場所は全滅していた。

今回、地域によっては新たに作ったり小学校であったり、市の防災計画の中で避難所は設定されている。

震災では、避難所は決めていたが避難所自体が被災をしてしまったということで多くの方がそこで犠牲となってしまい非常に残念なこととなった。

実際に避難した場所は昔の旧家や寺、神社、福祉施設など指定していない約100カ所の場所に避難をしていた。

避難所には、自主的に組織が形成され中高生もその組織に入れて活動をしていた。

また3日から4日救援物資が届かない沿岸部では地域共助が多かった。自主防災組織も沿岸部は100%あり、それぞれ機能をしていたが、弱者の方を避難させなければいけないという想いで役員の方であった民生委員や消防団員など後々活躍していただきたかった人たちの多くが犠牲となった。

それぞれ自分が助かることを基本としなければいけない。家庭内でも、最後に避難するところを決めて、決して迎えに行かないでそれぞれが逃げるということをしなければいけない。

Q 堤防について、進捗状況は。

A 契約金ベースで、3月末で約60%である。

Q 地区本部について、市の防災計画の中での役割分担との整合性は。

A 市の防災計画の中で、地区本部というのは規定されている。

Q 災害対策行動マニュアルを作成するにあたり完成までの期間は。

A 作成することから始めて、震災時の行動などのアンケートを取った。大震災以降、全国でこのマニュアルを作ろうという機運がある中で、被災した自分たち作らなければいけないということで作成し、約3年かかった。



行政視察の成果について

行政視察を終えて

議会運営委員長 神田 真弓

1. 大船渡市

東日本大震災により、死者・行方不明者合わせて420人、また8,700人以上の市民の方たちが避難所生活を余儀なくされたそうです。

過去100年間で、地震による大津波が何度も発生しているそうです。その悲しい経験を踏まえ市議会として災害対策本部との連携、災害対策をどのようにするのか、情報収集をして議員一人ひとりが何を考え行動すべきかなど具体的対応が明記された大船渡市議会災害対応指針が作成され、行動マニュアルが細かく明記されていました。

まさに実際に経験をされた議員さんや職員さんの生の声を聴くことができ、本市としてもしっかりと学び検討しなおすところはしていくようにしなければならぬと思いました。



2. 陸前高田市

広い広大な山を開発して町が作られた陸前高田市。市役所は、元々海の近くにありましたが、災害対策の拠点施設となる本庁舎を津波で失い101人の職員、2人の議員が亡くなりました

ライフラインも途絶した状況下で初動対応に有効な活動ができなかったそうです。その反省も踏まえ、議会災害対応指針を再確認して、非常に分かりやすく持ち運びもしやすい災害時初動対応マニュアルが作成されました。

この経験が生かされ二度と大きな被害、犠牲が出ないことを祈っています。

今回の視察で、お忙しい中、大船渡市、陸前高田市の議員の皆様、事務局の職員の皆様には、丁寧な説明をいただき本当にありがとうございました。

両市の方たちの辛い経験をもとに、本市としても議会・行政と一丸となり危機管理体制を作っていきたいと思います。

そして、この大災害を風化することなく未来へも伝えていきたいと思います。

両市の皆様の一日も早い復興をお祈り申し上げます。

大船渡市と陸前高田市への行政視察 報告

副委員長 小林直樹

1. 大船渡市

大船渡市は、平成23年3月11日の東日本大震災で死者340人、行方不明79人、5,586世帯の建物被害がありました。大船渡市の市役所は高台にあるので、津波の被害は受けませんでした。



平成25年2月から「震災時の議会对応」についての検討を始め、6月に「大船渡市議会災害対策指針」を作成しました。指針では、「今後、市の災害対策本部と連携し、災害対策活動を支援するとともに、被害者と情報共有・連携・相談などを行うこと」を目的としています。

同時に、「市議会災害対策会議設置要綱」を作成し震度6弱以上の地震が発生したとき等に、市議会災害対策会議を設置することになっています。「市議会災害時行動マニュアル」も作成され「議員は、自らの安否、居所及び連絡場所を報告する」等が決められています。災害時行動マニュアルに基づき市議会防災訓練も行われています。

市議会災害対策会議設置要綱の規定に基づき、市議会災害対策会議を設置することになっているが、東日本大震災のような大規模災害の場合、設置するタイミングが非常に難しいと感じました。三浦市も市議会独自の防災訓練を実施する必要があります。

2. 陸前高田市

陸前高田市は、東日本大震災で死者1,556人、行方不明203人、8,030世帯の建物被害がありました。また、101人の職員と2人の議員も亡くなり、市庁舎が津波により全壊したため議会文書が流失、データも消失しました。

平成23年9月に「東日本大震災復興対策特別委員会」を設置し、被災及び復興状況並びに復興計画等について調査を行っています。「市議会災害対策対応指針」「市議会災害対策会議設置要綱」「市議会災害時行動マニュアル」を作成しています。

多くの市民、市職員、議員が犠牲になり、市庁舎が全壊した状態からの復興は、想像もできないほどの苦労だと思います。現在でも、嵩上げ工事等が行われており、一日も早く、市民の生活と街並みが元に戻ることを祈念いたします。

議会運営委員会大船渡市・陸前高田市視察

石橋 むつみ

壮絶な体験と汲み取る教訓を丁寧に語って下さった両市議会の皆様に深謝します。

市の対策本部と一線を画しつつも、議会が一体となり市民の声を聴き集め今後にも備えることの大切さを学びました。

こうして語る事自体も、忘れず次に繋ぐ事になるので自らの為でもあるのです、と視察者へも温かい気遣いの言葉、印象に残っています。



議会運営委員会行政視察 報告

長島 満理子

岩手県大船渡市と陸前高田市の東日本大震災時における議会運営について、災害時の対応の取り組みについて視察をしました。

東日本大震災での被害状況や議会の在り方について、その後の取り組み方についての現在の状況の説明を受けました。



大船渡市は災害時の議会の在り方について議会も機能していかなければならないと、議会改革調査特別委員会を開催し議会機能強化部会などを立ち上げました。その後、災害対応マニュアルを策定しました。

陸前高田市は市役所庁舎を含む市中心部が壊滅し、市の全世帯の7割以上が被害を受けました。議員も職員も被害を受け議員活動どころではなかったそうです。

そして東日本大震災復興対策特別委員会を設置し、市民懇談会や議会報告会を開催し、市民とヒアリングをしながら調査、検証をしました。

両市とも議会としての対応がうまく機能せず、議会对応の必要性を改革しなければいけないとお話されていました。

市民アンケートを実施したり、懇談会を開催したり、何ができて、何が出来なかったのか、何をすべきだったのか検証がすすめられています。

高齢者が多く、勝手な判断からの逃げ遅れが多かった。油断せず命を大切に、自分が生きなければ人は救えない。というお話は印象的でした。

災害時の連絡手段、地域コミュニティーの大切さは重要であります。今後も課題を検証し続けることが必要であると感じた視察であります。

最後にまだ復興支援は終わりではありません。陸前高田市でも復興と地域活性化への想いが込められた「陸前高田ホタテとワカメの炙りしゃぶしゃぶ御前」が開発され盛り上げています。支援のつながりを大切にしていきたいとも思いました。

議会運営委員会行政視察 報告

出口 正 雄

陸前高田市における東日本大震災における被害状況を改めて説明され大変なことが発生したとつくづく感じました。

震災直後の議会の動き、議会事務局の状況、事務の課題、議会活動経過を勉強しました。

災害は、1週間あれば状況や方向性が分かると認識しました。

また大船渡の災害では、以前はここまで津波が来ないから大丈夫と思い多くの死者がありました。その多くは高齢者です。

2市に共通することは、自分の命を大事にすることが一番だと思いました。



議会運営委員会行政視察報告書

藤 田 昇

1. 平成29年10月19日(木) 岩手県大船渡市

はじめに、東日本大震災時における津波の映像を見させて頂いて、改めて津波被害の甚大さと津波の恐ろしさを痛感いたしました。大船渡市では、死者・行方不明者合わせて420人、建物被害5,539世帯、ピーク時には8,700人以上の市民が避難所生活を余儀なくされています。また、この100年間だけでも、明治29年の明治三陸地震津波から、約40年間隔で大津波が発生していることから、市議会としても、今後の災害に対する継続的な警戒とその対応についてマニュアル化し、災害対応指針を策定しています。

また、各議員の安否が確認できなかった3.11の教訓を活かし、市の災害対策本部とは違う、「市議会災害対策会議設置要綱」と災害時における議長及び議員の行動を時系列でマニュアル化した「市議会災害時行動マニュアル」を策定し、指針とともに、平成25年から運用されています。

災害発生時には、各議員がまず自らの安否確認を報告するとともに、地域



で被災者の状況を確認してから災害対策会議に参集するなど、また、収集した災害情報を提供する時は、市災害対策本部との連絡は災害対策会議を通じて行なうことなど、議会・議員としての役割を明確にしています。

また、市議会として、災害対策会議の設置など訓練の重点項目を決めて、防災訓練を実施されていること。また、議会としてグリーンの鮮やかな防災服を着用しての訓練など、三浦市においても、議会BCPの策定を急ぎ、また、新・防災服を着用しての災害訓練の実施を行なっていくことが必要だと改めて感じました。

2. 平成29年10月20日（金） 岩手県陸前高田市

東日本大震災が発生して6年7ヶ月が経過していますが、陸前高田市に入って感じたことは、復興が、まだまだ進んでいない状況に驚きました。また、陸前高田市の市庁舎が津波被害に襲われ現在でもプレハブの市庁舎で、私たちが案内された部屋も、議場兼委員会室という仮設で仕事をされている状況でした。被害状況も、死者・行方不明者合わせて1,759人、その内、2名の議員さんが、一度は避難したが、人を助けに行って津波被害にあい死亡。また、建物被害8,030世帯と市内世帯数の99.5%の家屋が被災しています。特に、陸前高田市の場合、市庁舎が津波被害で全壊し、多くの職員が犠牲になっていることを説明して下さった議員さんの奥様も職員で仕事に津波被害に遭い死亡していて、直前にメールでやり取りをしていたこととお聞きした時は、胸が詰まりました。

また、議会文書（全会議録、議案等）が流出、被災。また、庁内LANサーバーが被災したため文書データが消失するなど、未だに泥をかぶった資料など昭和30年以降の議会文書復旧が今後の課題で、法政大学の支援を受けて復旧に着手しているなど大変厳しい状況でした。

そのような中、被災後の3月28日には、第2回臨時会を開き、新年度予算を成立。6月28日から第2回定例会を開催し、東日本大震災復興対策特別委員会を設置しています。その後、議会として、東日本大震災の検証を行い、「いざという時への備え」について議論。「議会对応マニュアルの作成」と図上訓練の必要性を認識され、平成26年4月非常時の議会活動のあり方について「陸前高田市議会災害対応指針」の策定。また、「市議会災害対策会議設置要綱」の策定。「市議会災害対策行動マニュアル」の策定に取組み、行動マニュアルに基づく、通信訓練の実施をしています。

特に、参考になったのは、このような災害対応指針などをまとめた、「議会災害対応ハンドブック」が作成され活用されていること、また、職員の災害時初動対応マニュアルも小冊子に作成され活用されていることなど、常に携帯でき、防災意識の向上にもなる取組みとして非常に参考になりました。

三浦市の防災課長にも伝えさせて頂きました。

議会運営委員会行政視察 報告

草間道治

東日本大震災から6年がたち、復興計画が進んでいる、岩手県大船渡市と陸前高田市の現状と東日本大震災時における議会運営について、行政視察に行きました。

復興の現状については、現在も防潮堤の建設や宅地造成を進められており、事業の進捗状況については、計画の半分ぐらいの進捗でありました。

また、災害時における議会運営については、東日本大震災時の貴重な経験を聞かせていただきました。

そのなかで、被災者への遠慮で声をかけることが出来なかったことや、それぞれの議員が個人の対応がほとんどで、議員間の連携が取れなかったこと、議会としての動きが取れなかった、災害の状況や住民への情報提供が出来なかったこと等、初動における有効な議会活動を担えなかったとの反省から災害対応指針のマニュアル化を進めることとし、今後の災害に備えた議会災害指針を定めておりました。

今回の視察で、両市議会でも東日本大震災時の貴重な経験を踏まえたお話を伺い、改めて議会として災害対応指針の必要性を実感することが出来た視察であったと感じております。

本市においても、いつ起こるか分からない災害に備え、一日も早く対応指針を作成策定し、災害時における初動体制の対応と議会として被災者・市民の声を集約できる体制を確立することが重要であり、今後、本市でも議会災害指針の策定に取り組んでいきます。

