

総務委員会行政視察報告書

1 視察期間

平成29年11月9日から平成29年11月10日まで 2日間

2 視察都市

- (1) 宮城県石巻市
- (2) 福島県南相馬市

3 参加者

高田正人委員長、芦川和美副委員長、小池和広委員、鈴木正人委員、永田隆幸委員、
加藤文重委員、松野正比呂委員、鈴木喜文委員、根津康広委員

同行 井口光芳危機管理監

随員 平野貴章主任

4 視察事項

- (1) 市の概況について（2市）
- (2) 防災対策について（石巻市）
- (3) 防災対策について（南相馬市）

5 考察

次のとおり

I 石巻市 人口：146,991人・面積554.58km²（平成29年4月1日現在）

1 防災対策について

(1) 概要

東日本大震災による被害状況は、死者・行方不明者約3,500人、被災住家約56,000棟で、ほとんどが津波による被害である。避難所開設数は259箇所、避難者数は50,758人であった。避難所は、多数の避難者で学校では収まりきれない状況であった。避難所の運営主体はどこが行うのか、また毛布や食料の手配、避難者名簿や安否確認、避難行動要支援者の支援等は誰が行うのかといった問題が発生。これまでの災害想定をはるかに超えた津波であり、想定していた避難所運営マニュアルが役に立たなかった。市職員も被災し、避難所への市職員の派遣も困難となった。通信も不能になり、避難所の状況が分からず、また被害状況や関係機関との連携、市民への情報伝達等ができない状況となった。

市民調査からは、避難しなかった、または避難が遅れた理由は、「家のほうが安全だと思った（約31%）」や、「津波が来るとは思わなかったから（約28%）」等の結果がでている。また、津波が来るまで避難しなかった方が約46%もいた。地域防災の教訓では、「大震災イコール津波と考え、とにかく安全な場所に避難する」、「避難所は、自宅近くの避難場所だけではなく複数を想定しておく」、「繰り返し訓練を行う」、「避難所では、避難者が一体となり自発的に助け合う」等を学んだ。大震災を教訓として、行政による災害対応には限界があるため、「自助」、「共助」、「公助」の理念に基づき、市民、事業者及び市が相互に連携し、協力し合い、災害対策に取り組むことが必要不可欠であると認識した。平成26年4月1日には「石巻市防災基本条例」を制定した。

災害に強いまちづくりとして、高台のない市街地は、堤防または道路の二重の防御とし、半島部の高台に囲まれた漁業集落は、津波の及ばない高台への集団移転により津波からまちを守る。津波避難タワーや津波避難ビル、高台への避難路や避難場所の整備、海から陸へ向かう主要道路（避難路）の整備を行う。

被災した漁港施設の復旧・復興整備が行われ、防潮堤の建設や漁業用地嵩上げ工事の他、大規模な水産加工施設の建設も進められていた。既に操業している施設もあった。平成29年度市総合防災訓練では、LINEを活用した情報伝達を行っている。市内8地区の自主防災組織の組織率は平均で65%だが、9%から100%と地区により大き

な差がある。

原子力災害対策では、平成29年3月に広域避難計画を策定し、女川原発から概ね5kmのPAZ圏内の住民は大崎市へ避難し、概ね30kmのUPZ圏内の住民は県内27市町村へ避難する。

(2) 考察

東日本大震災から6年余が経過した。被災地の復興状況については、現地視察も行う中で、テレビや新聞等では見えない部分の情報を得ることができた。改めて災害の大きさを実感した。復興は確実に進んでいるが、課題も多い。大震災で学んだ地域防災の教訓は、本市においても参考になると考える。漁港施設等の復旧・復興整備事業は、2、3年後には大部分が整備され、産業の活性化に繋がると思う。住宅移転もかなり進んでいるが、今後は、新しいコミュニティづくりが課題になると感じた。

II 南相馬市 人口：62,270人・面積398.58km²（平成29年4月1日現在）

1 防災対策について

(1) 概要

3月11日午後2時46分、震度6弱を観測し、15時35分頃に津波が到達した。東日本大震災による被災状況は、死者（震災関連を含む）1,142人、住宅被害（全壊・半壊）約5,310棟である。死者や住宅被害の大半は、津波の影響である。津波による被害面積は40.8km²に及んだ。農地も津波により甚大な被害を受けた。流失・湛水した農地は、市の耕地面積の約3割に達すると推計されている。排水機場をはじめ、ため池・排水路・農道など多くの施設崩壊が確認されている。

東京電力福島第一原子力発電所の事故により、20km圏内の警戒区域が107km²、30km圏内の計画的避難区域及び緊急時避難準備区域が181km²と設定された。多くの市民がバスでの集団避難や自主避難により、群馬県や新潟県に避難した。市では、平成23年3月26日頃の人口を、1万人程度と見ている。仮設住宅は、平成23年5月から入居を始めた。平成24年12月には3,312戸が完成し、平成29年9月現在では、549戸が入居し、入居率は16.6%の状況である。災害により家屋の流出や全壊等により罹災した世帯で、自己資力により住宅再建が困難な世帯に対し、低廉な家賃で提

供する「災害公営住宅」の建設計画も同時に進めてきた。平成28年3月末に市内全地区11団地350戸が完成し、供用開始している。復興住宅では、昨年頃から入居が増えているが、まだ約2割の方は仮設住宅に残っている状況である。平成23年9月30日の緊急時避難準備区域解除を受けて多くの市民が避難先から戻ったが、現在の回復率は、震災前の約75%という状況である。

平成23年8月から9月にかけて公共施設等の除染作業を実施し、生活圏の除染は平成24年9月から本格的に始め、平成29年3月末に完了した。農地の除染は、平成26年8月から順次進めている状況である。除去土壌等は、仮置場を市内51ヶ所に分散して設置し、処理している。

津波被害を受けた沿岸部の新たな土地利用として、住宅の集団移転や防潮堤・防災林、メガソーラー、風力発電、工業団地、植物工場等を計画している。

(2) 考察

被災現場を視察しながら、復旧・復興整備状況の説明を受けより理解が深まった。沿岸部では津波で多くの犠牲者がでた。また、原発事故により多くの住民が市外への避難を余儀なくされるなど、その苦労は計り知れないものとする。大震災から6年余が過ぎ、復旧・復興整備はかなり進んでいると感じるが、課題も多い。新しい住宅に住む方には、その地域でのコミュニティづくりが大切である。帰宅困難区域もまだ残っている。除染した土の処理問題、農地の復旧整備後の線量対策や風評対策、また農業の担い手対策も課題となっている。

防潮堤や防風林整備、鉄道、道路の広域インフラの復旧、工業団地の整備は、着々と進められているが、除染仮置場の様子や海岸近くの荒廃を見ると、復興の道りはまだ厳しい状況であると感じた。想定を超える大震災だが、本市でも防災対策として、防潮堤整備等のハード面の対策も重要だが、ソフト面における地域での「命を守る」防災に対する意識の高揚と訓練が必要である。自助、共助を基本にした防災対策をより一層推進していく必要があると感じた。