

桐生市議会 合併及び地域政策調査特別委員会 行政視察報告書

視察都市	岩手県 盛岡市	(人口 293,182 人：平成 28 年 8 月)
視察日時	平成 28 年 11 月 1 日 (火)	
	午前・ <u>午後</u> 1 時 30 分	～ 午前・ <u>午後</u> 3 時 00 分
視察項目	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害時の議員行動について</li> <li>・</li> </ul>	

## ◎視察概要

視察項目 ・ 災害時の議員行動について

## (1) 説明要旨

2011 年、東日本大震災で東北地方を震源として、過去最高のマグニチュード 9.0 の大地震が発生した。震災以前の盛岡市議会では、災害発生時に逐一 FAX やメールで状況を議員に伝えていたものの、明確な災害対応指針は無く、議員個別の対応に任せていた。東日本大震災発生時においては、3 月議会会期中にあたり、発生時刻には常任委員会が開かれていたが、震災発生により常任委員会は暫時休憩、その後再開されることはなかった。登庁していなかった議員は停電に見舞われ、停電が復旧した 2 日後まで岩手県沿岸部の惨状も知ることができなかつたほど、情報と隔離されてしまった。市職員は災害対応に追われ、3 月議会の会期中に行われるべき予算審査のための特別委員会も開催できず、最終日に質疑を集中して行い議案審査及び採決を行ったなど、異例尽くめの対応となった。

盛岡市で大規模災害が発生した際には、災害警戒本部または、もう一段階上の災害対策本部が立ち上がることになっている。本部には市内各地域から様々な情報が寄せられ、その情報を精査しながらの優先順位付け、スピーディーな判断・対応が求められる中で、個々の議員（盛岡市は 38 名）からの問い合わせや要望などの情報が集まってくることは本部の運営において足かせになりかねない。そこで盛岡市議会では、災害対策本部が設置された場合に市議会内に災害対策会議を組織し、議会事務局が代表して本部の情報を得て対策会議を経由して議員に状況を伝え、逆に市議会議員が得た情報等は対策会議が取りまとめ、本部に報告するといった対応をまとめた指針「盛岡市議会災害時における対応

の指針」を作成した。この指針ができてから、まだ運用に至るような災害の発生はない。その他、盛岡市議会では、議場での緊急事態発生を想定した訓練も実施しており、来年度には議場に防災用ヘルメットを設置する予定がある。

説明担当者：盛岡市議会 議会運営委員長 遠藤 政幸 様

盛岡市議会事務局 議事総務課長 安部 克視 様

## (2) 主な質疑応答

・田島委員より 議会の行動を市民にどう伝えていくのか との質疑があり、説明担当者より「議会運営委員会での協議を重ね、災害対応を盛り込んだ議会基本条例を制定した。議会報告会等においても情報発信に努めている。」との説明があった。

・佐藤光好委員より 災害発生時の連絡方法はどうか、議会費でスマートフォン等の用意はないのか との質疑があり、説明担当者より「災害発生時に逐一 FAX やメールで状況を議員に伝えていたが、災害対策本部から災害対策会議（議長）に情報提供する形に変更した。議員個人とのやり取りは災害対策会議が統括して行う。スマートフォン等の貸与等はない。」との説明があった。

・飯島委員より 災害対策会議を一部の議員で組織する理由は との質疑があり、説明担当者より「議長の下での早い意思決定を目指して、少数の想定とした」との説明があった。

・人見委員より 災害対策本部と災害対策会議の関係は との質疑があり、説明担当者より「災害対策会議は市議会が設置するため一帯ではない。議員一人ひとりに対して災害対策本部では対応できない為、窓口を一本化して本部へ届ける。また、本部の情報は災害対策会議を通して議会に伝える。」との説明があった。また、人見委員より 自主防災組織の組織率は との質疑があり、説明担当者より「70～80%である」との説明があった。

・周東委員より 災害発生時の議会対応はどのような体制となるのか との質疑があり、説明担当者より「議会事務局の人員の内、一人は本部に、その他の職員は本部の情報を聞き取って各議員に伝える役割を担う。災害対策会議の事務も議会事務局が担うことになる。」との説明があった。

## (3) 参考なる点及び課題

盛岡市は 2011 年に東日本大震を経験し、災発生時における情報の不足や議会機能の停止など、実体験の基づく課題が抽出されていた。

盛岡市での震災発生時においては議員一人ひとりの行動が問題視された。災害対策本部には市内各地域から様々な情報が寄せられスピーディーな判断・対応が求められる中において、個々の議員からの問い合わせや要望などの情報が

集まってくることで本部運用におけるネックとなった。本来であれば地域の最前線で働き、情報把握に努め、市民の皆様を先導すべき市議会議員が、逆に災害対策本部の足かせとなるリスクを確認することができた。

震災での経験を踏まえ盛岡市議会では、災害対策本部が設置された場合に市議会内に災害対策会議を組織し、議会事務局が代表して本部の情報を得て対策会議を経由して議員に状況を伝え、逆に市議会議員が得た情報等は対策会議が取りまとめ、本部に報告するといった対応をまとめた指針「盛岡市議会災害時における対応の指針」を作成した。災害対策本部から災害対策会議（議長）に情報提供する形に変更し、議員個人とのやり取りは災害対策会議が統括して行うこととなった。桐生市議会においても「災害対応指針」を作成する中で、盛岡市の災害対策会議にあたる「桐生市議会災害対策支援本部」を定め、災害対策本部との関係性を定義した。今後は先行する盛岡市等の運用状況に学びながら、災害発生時における運用方法の確認等に努めていく必要がある。

また、盛岡市議会では議場での緊急事態発生を想定した緊急事態発生時避難訓練やシェイクアウト訓練の実施、議場への防災用ヘルメットの設置検討など、議会としての災害への備えを積み上げており、桐生市議会における今後の取組みとして参考となる。

#### ◎視察成果による当局への提言または要望等

桐生市議会において、当特別委員会での協議を重ねた結果、平成 28 年 9 月に「桐生市議会災害対応指針」が完成するに至りました。「桐生市議会災害対応指針」を作成する中で、盛岡市の「災害対策会議」にあたる「桐生市議会災害対策支援本部」を定義付けると共に、桐生市議会が災害時において「市民の生命、財産及び生活」を守ることに資するための基本的な事項について定めさせて頂きましたが、実際の災害発生時を想定した運用面の研究・調査を引き続き行っていく必要があると言えます。今後、災害対策本部と災害対策支援本部との連携の確認や、庁内全体と連携した緊急事態発生時避難訓練やシェイクアウト訓練の実施、防災用ヘルメットの設置等の議場の防災機能の強化などにおきまして、市議会と市当局が連携した形で検討を重ねる中で必要となる予算につきましては市当局のご協力をお願い致します。また、市役所の耐震化に向けた調査等に必要となる予算におきましては最優先事項として取り扱っていただき、防災機能の強化に向けた取組みを全力で推進していただきますようお願い申し上げます。

桐生市議会 合併及び地域政策調査特別委員会 行政視察報告書

視察都市	福島県 福島市	(人口 284,119 人：平成 28 年 8 月)
視察日時	平成 28 年 11 月 2 日 (水)	
	午前・ <u>午後</u> 1 時 30 分	～ 午前・ <u>午後</u> 3 時 00 分
視察項目	・災害対応に関する制度の整備について ・	

## ◎視察概要

視察項目 ・災害対応に関する制度の整備について

## (1) 説明要旨

福島市では東日本大震災をきっかけとして災害対応マニュアルの作成に至った。震災による直接死は 6 名で、人的被害は沿岸の自治体と比較すると少なかったが、福島市における最大の被害は原発事故による放射能汚染であった。地震発生当時は議会開会中にあたり、全ての議員が登庁中であり、議員への連絡手段における不都合はなかった。現在は災害発生を想定して、市の災害情報システムの構築を進めており、今後はメールやスマートフォンを通じた議員への連絡手段を確保していく予定である。

放射能汚染という、これまで経験のない特殊な災害に見舞われた福島市においては、議会内に福島市議会災害対策連絡会議を設置、また各常任委員会において閉会中の委員会所管事務継続調査の決議を行った。例えば文教福祉常任委員会においては「子ども達の生命の安全と健康、学習環境は守れるか」など、各委員会が専門ごとに調査内容を所管して対応を行った後、「東日本大震災復興復旧対策並びに原子力発電所事故対策調査特別委員会」を設置、議長を除く全員が特別委員会の委員となった。特別委員会では各常任委員会での調査内容を分科会に引き継ぎ詳細な調査を行った。

東日本大震災の経験を踏まえて議会基本条例に議会の災害対応について定め、条例に基づき「福島市議会災害対応指針」「福島市議会災害対策会議設置要綱」「福島市議会議員の災害対応行動マニュアル」をそれぞれ策定した。

説明担当者：福島市議会事務局 議事調査課 課長 安藤 芳昭 様

福島市議会事務局 総務課長 佐藤 博美 様

## (2) 主な質疑応答

・佐藤幸雄委員より 平成 24 年 1 月 2 月臨時会の補正予算について、震災関連補正予算の総額はいくらか。また、補正に関わる予算は国の予算か との質疑があり、説明担当者より「震災関連補正予算の総額は集計していないが、補助予算は国から県へ、県から市へという流れで支給されている」との説明があった。また、佐藤幸雄委員より 関係自治体との連携は との質疑があり、説明担当者より「今までは県や国にしか要望を行ってこなかったが、13 市の市長が要望を取りまとめ、直接東京に行き東電等にも要望書を提出した」との説明があった。また、佐藤幸雄委員より 保証関係は終わっているのか との質疑があり、説明担当者より「まだ終わっていない」との説明があった。

・人見委員より 東日本大震災の発生当時、各議員が職員とやり取りをすることによる弊害はあったか との質疑があり、説明担当者より「大きく時間を割かれたということはなかった」との説明があった。

・田島委員より 東日本大震災の発生当時、議員との連絡のやり取りはどうであったか との質疑があり、説明担当者より「議会事務局から全議員に連絡を取るとことはなかったが、議員に連絡を試みて繋がらない場合はどうすることもできなかった。」との説明があった。

・関口委員より 災害対策本部と災害対策会議は連動するのか との質疑があり、説明担当者より「基準に達していたとしても大規模災害と判断されない場合においては設置しない」との説明があった。また、関口委員より 東日本大震災復興復旧対策並びに原子力発電所事故対策調査特別委員会は全員参加の特別委員会とのことであるが、改選後はどのようなになったのか との質疑があり、説明担当者より「委員 11 名による除染推進等対策調査特別委員会を設置して、ホットスポットの対応等のフォローアップ除染に務めている」との説明があった。

・新井委員より 災害対策会議が設置された際の議会事務局の人員は との質疑があり、説明担当者より「議会事務局の職員も一部災害対応に回るので、残った一部の職員で対応することになる」との説明があった。

## (3) 参考なる点及び課題

福島市では東日本大震災をきっかけとして災害対応マニュアルの作成に至っている。東日本大震災における福島市の震度は 6 弱であり、これは桐生市で記録した震度と同じであるが、福島市における震災による最大の被害は原発事故による放射能汚染であったと言える。福島市役所のロビーにおいて除染情報センターが設置されており、市内の除染の状況や放射線量の情報等が一目でわかるような情報発信がなされていた。また、除染に関する相談の窓口も設置されており、このような情報の透明化は市民の皆様の不安の解消に繋がる取り組みだと感じる。本市においても、中山間地域を中心に放射線量の高い地点が点在

しており、きめ細かい情報発信について福島市の取組みは参考になる。

東日本大震災発生当時の経験を活かし、現在は災害発生を想定した市の災害情報システムの構築を進めており、今後はメールやスマートフォンを通じた議員への連絡手段を確保していくとのことである。震災発生時は携帯電話の通信障害が発生することが多く、桐生市においても複数の連絡手段を用意することが望ましい。

福島市議会では議会基本条例に議会の災害対応について定め、条例に基づき「福島市議会災害対応指針」「福島市議会災害対策会議設置要綱」「福島市議会議員の災害対応行動マニュアル」をそれぞれ策定した。これらの指針や要綱、マニュアルは何れも事細かに規定されており、経験を活かしたルール作りがなされている。一方で様々な想定ができる災害の中で、詳細にルールを作り過ぎることが弊害に成ることも想像される。今後桐生市において大規模な災害が発生した際には議会基本条例や要綱に沿いながらも、状況に応じた柔軟かつ的確な行動をするために、日ごろからの訓練や準備及び、あらゆる可能性を踏まえた上で最低限のルール作りが必要である。

#### ◎視察成果による当局への提言または要望等

桐生市議会において、当特別委員会での協議を重ねた結果、平成28年9月に「桐生市議会災害対応指針」が完成するに至りました。「桐生市議会災害対応指針」を作成する中で、福島市の「災害対策会議」にあたる「桐生市議会災害対策支援本部」を定義付けると共に、桐生市議会が災害時において「市民の生命、財産及び生活」を守ることに資するための基本的な事項について定めさせて頂きましたが、実際の災害発生時を想定した運用面の研究・調査を引き続き行っていく必要があると言えます。今後、災害対策本部と災害対策支援本部との連携の確認や、議会及び市内全体が連携した避難訓練の実施、緊急時における議員との連絡方法の確認や連絡手段の複数確保等、議会及び市当局の防災機能の強化策などにおきまして、連携した形で検討を重ね、共調しながら防災機能の強化に努めると共に、必要な予算等につきまして市当局のご協力をお願い申し上げます。