

平成 23 年 12 月 13 日

秩父市議会議長 小 櫃 市 郎 様

総務委員長 笠 原 宏 平

総 務 委 員 会 行 政 視 察 報 告 書

1 期 日 平成 23 年 10 月 11 日 (火) ～13 日 (木)

2 視察先 山口県山陽小野田市、熊本県天草市

3 参加者	委員長	笠原 宏平	副委員長	松澤 一雄
	委員	上林 富夫	委員	金田 安生
	委員	新井 康一	委員	宮田 勝雄
	委員	荒船 功		

4 視察目的

山口県山陽小野田市 「防災対策について」

○ 市の概要

山陽小野田市は、山口県の南西部に位置しており南は瀬戸内海に面し、東は宇部市、西は下関市、北は美祢市に接して北部一帯は中国山系の尾根が東西に走り市境を形成しています。中央部から南部にかけて丘陵性の台地から平地で市街地として発達しております。この市街地を取り囲むように、丘陵地の里山や河川、海などの豊かな自然のほか、森と湖に恵まれた公園、海や緑に囲まれたレクリエーション施設などがある街です。

○ 事業の概要

山陽小野田市では 2009 年 7 月 21 日に豪雨のため人的な被害はなかったものの床上・床下浸水が 265 件、道路、河川、土砂崩れ等の被害がありました。

2010 年 7 月 15 日未明から朝にかけて、県西部を中心に局地的な集中豪雨に見舞われ、厚狭川の氾濫等による多数の家屋の浸水や、JR 美祢線の鉄道橋梁の流出など、大きな被害が発生しました。山陽小野田市議会では、臨時会で豪雨災害に関わる原因究



明、被害者支援、今後の復旧及び長期的な防災対策並びに調査を行うことを目的として、豪雨災害対策調査特別委員会を平成 22 年 8 月 4 日に設置し、18 回の委員会を開催し、平成 23 年 6 月 7 日に豪雨災害最終報告書が作成されました。

委員会では被災者の意見、要望を聞くことが不可欠かつ最優先と考え被災地区懇談会、豪雨災害者実態調査等を行いました。

また、国、県に対しは豪雨災害の復興支援に関する意見書を提出し、激甚災害法の適用や災害復旧事業の早期採択など国、県の支援措置について要請するとともに、同様の災害が再び起こることのないよう、厚狭川の集中的な河川改修等についての要請も行いました。

委員会では今回の豪雨災害、3 月 11 日の東日本大震災が発生したことを踏まえ、災害はいつでも、どこでも起こることを想定して、さらなる防災対策の強化を図っていく必要があると考え報告書では、被災者の意見、要望を基に、水害を中心にまとめたもので、これまでの山陽小野田市地域防災計画の早期見直し、改善提案が、今回の災害の教訓を生かした災害に強いまちづくりの構築に向けての一助となるよう作成されました。

熊本県天草市 「防災対策について」

○ 市の概要

天草市は、平成 18 年 3 月 27 日に 2 市 8 町で合併し誕生した街です。

熊本県南西部位置し、周囲を藍く美しい海に囲まれた天草上島と天草下島及び御所浦島などで構成する天草諸島の中心部に位置しています。面積は 683.07 平方メートルで県内最大を誇っています。

産業は温暖な気候を活かした農業や、豊かな水産資源を活かした漁業を主として発展し、自然景観、南蛮文化やキリシタンの歴史など、多くの観光資源にも恵まれています。

県庁所在地の熊本市からは、車で 2 時間ほどを要しますが、産業の発展や地域間交流など、福岡・長崎・熊本・鹿児島を結ぶ九州西岸地域の拠点としてあらゆる分野において発展が期待されている地域です。

○ 事業の概要

天草市では、台風が頻繁に通ることから風水害に見舞われています。平成 18 年 7 月には避難勧告が発令されました。平成 20 年 6 月には土砂災害警戒情報が発令され、平成 21 年 10 月には天草市本渡で 1 時間に 90 ミリと同地点での観測史上 1 位となる猛烈な雨をもたらしました。また平成 23 年 7 月 6 日にも大雨に見舞われ 79.5 ミリを記録しています。

天草市は、平成 23 年 6 月に天草市地域防災計画概要のなかに、天草市水防計画概要を設け水防法に基づき、天草市における水防事務の調整及びその円滑な実施に必要な事項を規定し、市内の洪水又は高潮による水災を警戒・防御し、被害の軽減を図り、公共の安全を保持する目的で作成されました。



【災害を経験した街を視察して 笠原 宏平】

旧秩父市と旧小野田市とは、小野田セメントと秩父セメント両社が合併した縁で1996年5月20日に姉妹都市提携を行いました。平成17年3月22日に旧小野田市と旧山陽町が合併し提携都市として現在に至っており私にとっても親しみのある町です。

山陽小野田市では、災害時の対策を社会福祉課、環境課の2つの課で各地区にあった対応マニュアルが作成してあり、災害時には自助、共助、公助それぞれの役割を分担し、責任を自覚することが大切で、今までの災害の教訓を最大限生かす必要があります、そのためにもマニュアル等の再点検、ハザードマップの整備、自主防災組織の育成等について引き続き促進していくとのことでした。

次に天草市の防災対策ですが、マニュアルがしっかり出来ていました。災害の大きさによって警戒体制が強化されていくシステムや自主防災会組織では世帯数の81%が参加しており、年に1度の訓練で、自衛隊や消防署も参加しているそうです。

3日目は1990年11月から噴火が始まり1996年の噴火終息までを記録した雲仙岳災害記念館を視察し火砕流と土石流の恐ろしさを体験してきました。私は東北地方の被災地各所に5回行ってきましたが、まさに東日本大震災と重ね合わさる所がありました。

我々としては、今出来ることは、今対処しておかなければいけないと思います。想定外の事もあると思いますが、最低限やる事はやって置かなければと思います。「災害は忘れたころにやってくる」「供えあれば憂いなし」とコトワザにもあるように。

【防災対策について 松澤 一雄】

災害は、何時、どの程度で襲ってくるか分からない。去る3月の東北、関東の大地震、津波、原発事故そして台風による風水害災害は、想定をはるかに超えたものであり、大きな犠牲者をもたらしたものであります。当市においても今夏の豪雨により、幸い河川の氾濫こそなかったものの幾つかの土砂崩れが生じ、交通に支障を来たしたところである。被災を最小限にするための防災対策は、今後の大きな課題であります。そこで、昨年集中豪雨での教訓を受けた山陽小野田市の防災体制、平成18年豪雨災害を受けた天草市の防災対策を視察した。

山陽小野田市において得たことは、水害からの避難所関係として、避難所管理責任者の明確化、災害の発生時にかかわらず、避難所の鍵の所在確認を始めとした、避難所の開設、運営、情報収集担当者の活動等のマニュアルが出来上がり、周知徹底されていること。なお、避難後の防犯対策、被災後の消毒作業が早期に実施されたことには、感心しました。

天草市においては、その反省材料として、先ず、豪雨による孤立した地域の支所と本庁間の連絡体制が不十分であったことによる情報の錯綜があり、これを改善し、また、支所での災害対応への本庁からの応援体制の確立が図られたとのことである。なお、現在、3,080人の消防団員、30,731世帯の自主防災組織が結成され、全市を挙げて防災体制を図っている。

視察した両市とも、身近に起きた災害の基に的確な防災体制が策定されています。当市においても万一の災害に備え、全市を挙げた体制づくりと、それに沿った行動が何時でも起こせるよう日頃の訓練、防災意識の高揚を図ることが必要であると思います。

【防災対策について 上林 富夫】

10月11日より3日間、山陽小野田市（山口県）および天草市（熊本県）へ大規模災害発生時如何に対処したか、また平素の防災訓練等の取り組みについて両市へ勉強に行ってきた。

山陽小野田市では、秩父とは違い海に近い立地にあるため、過去に起きた大洪水発生時の対処など貴重な体験談を伺うことができた。また天草市でも防災対策の話をしたが、大規模災害発生時の行動手順などが実に詳細に文章に集約されており大変勉強になった。

中でも自衛隊や海上保安庁への災害派遣要請等が明快に示されており、住民避難の状況にも何ら慌てることなく市民を避難、救助できるのではと思った。防災訓練においても自衛隊等にも参加をいただき指導を受けながら実質的な訓練をしているとの事でありました。

秩父市を見れば、以前は担当自衛隊に要請し訓練もしていましたが現在、防災訓練は町会に丸投げの現状にあり、この程度の訓練で大災害時に市民を助けられるのか心配である。

特に一本の道が崩落により陸の孤島となる山間部の支援体制、急病人の救助など大変、不安に思うことも多く議会等で質問しているが色好い返事はない。万一の場合、責任は重い。

3日目に普賢岳の土石流に埋まった民家などを視察したが、発生から数年後に2度ほど訪れたが20年も経過すると当時を窺い知るのには記念館で知るのみになった。その中の説明文に強く印象に残った言葉があった「地球より重い人命さらに重い自衛隊の使命感を見た」4年間で20万人の派遣自衛隊員撤収時に当時の高田長崎県知事が送った最大の謝辞である。帰路には見送る住民が溢れたとあった。天草市役所の外には隊員募集の大きな看板がある。

【行政と住民が一体となって支える防災組織のあり方 金田 安生】

姉妹都市である山陽小野田市は昨年7月に集中豪雨による災害に見舞われ、平成18年7月の豪雨災害で大きな被害を被った天草市の、両市の防災体制について視察を行ってまいりました。両市ともに豪雨災害を経験していることから、防災意識の程度は行政と住民ともに秩父市と大分違うことが、職員の説明の中から聴き取れました。

両市に共通した課題は、初動体制で最も重要な住民への情報提供の方法でご苦労されていることです。秩父市も同様ですが、防災本部が避難指示を決定しても、このことが各地区に的確に伝わらなければ行動に繋がらないばかりか、住民の安全が保持できません。

屋外の防災無線での周知徹底は、大雨で屋内に待機している住民には聞こえないと言う欠点があります。これをカバーするために事前に調査し問題ありと思われる地区には広報車で呼び掛けを行い、更には、ほとんどの地域に作られている自主防災組織の責任者に電話で個別連絡を行うなど、「ここまでやるの」と思う程丁寧な連絡体制を作っていました。

それでもまだ問題を抱えているとお話しも伺いました。それは災害弱者と云われる高齢者や独居世帯、障害者への対応や災害時の食料確保、災害が一段落した以降の衛生問題等々です。

いずれにしても災害を経験した中から、体験に基づいたマニュアルの整備は大変参考になりました。今後の当市災害対策に活かして行きます。

【山陽小野田市・天草市を視察して 新井 康一】

災害に対する備えには2通りあると思います。災害が起きないようにする防災対策と、災害が起きてしまった場合に被害を最小限にするための対応策ですが、実際にはどこで発生するかわからない災害に対しては、後者の事態に備えるしかないと思います。いずれにしても想定していなかった事態の場合に災害は起こります。あらゆる事態を想定して備えることが大切と感じました。

当市で想定される災害は、大雨による土砂崩れとそれに伴う鉄砲水のような土石流がおもなものになると思います。今回視察した両市は過去の豪雨災害を基に綿密な防災計画を立てていました。特に山陽小野田市では、避難所の開設と運営・情報収集・消毒・炊き出し・連絡体制・生活支援・給水支援・ボランティアセンター設置・ゴミ処理・し尿処理から防疫にいたるまで、きめ細かなマニュアルを作成していました。こうしたことはやはり過去の経験が十分に生かされているのだろうと思いました。また、両市ともに情報の収集と発信、市民に正確な情報を伝達する手段について課題が残っているようでした。防災無線やメールの活用など工夫はされているようですが、これは当市と同様な状況と感じました。



【災害ボランティアマニュアル 宮田 勝雄】

山口県には「災害ボランティアハンドブック」、山陽小野田市には「ボランティアセンター設置マニュアル」また、「災害ボランティアセンター運営マニュアル」があり、平成22年7月15日の厚狭川豪雨被害で被災された人たちのために山陽小野田市社会福祉協議会では、15日からボランティアの申し込みがあったが、現場確認、状況把握等、現地の安全確認をし、17日に「ボランティアセンター設置マニュアル」に基づいて『山陽災害ボランティアセンター』を開設した。情報の錯綜等により正しい情報が入ってこないため、社会福祉協議会対策本部長が途中から市の災害対策本部の会議に参加させていただいたとの経緯があったが、生活復旧支援を市内外から延べ2,473人におよぶボランティアの方々の協力により、家屋の汚泥撤去やごみの搬出、家屋の清掃作業を行なうことができたとのことである。

正確な情報を収集し、被災された方のニーズ（活動要望）を集め、援助を頂けるボランティアの方々に情報を送ることが、復旧活動につなげることになる。

災害が起こった被災地では、復旧支援に参加したいというボランティアは全国から集結することが考えられる。災害に強いといわれている当市においても想定外のことは起こり得る事であり「災害ボランティアマニュアル」を活かせればと考える。

【自主防災組織の確立を 荒船 功】

総務委員会で「防災対策」をテーマに山口県山陽小野田市、熊本県天草市を行政訪問した。山陽小野田市は、平成 17 年 3 月 1 市 1 町で合併、人口 65 千人、面積 132 平方 km。天草市は平成 18 年 3 月 2 市 8 町が合併、人口 92 千人、面積 683 平方 km。両市とも海に面している。

山陽小野田市は、平成 22 年 7 月 15 日の集中豪雨により市内を流れる厚狭川の氾濫で、議会に豪雨災害対策調査特別委員会を設置、市内を流れる 4 川の治水対策、ハザードマップの整備、自主防災組織育成等を提唱している。この中で災害防止・災害対策として、防災井戸の設置をした。秩父市も断水等非常時に井戸マップは活用できると感じた。

天草市は、平成 18 年 7 月 21 日～ 23 日にかけて避難勧告を出す集中豪雨に見舞われた。合併して間もなくの災害発生で、本庁・支所の連絡体制が不十分であったことの反省から、防災体制・避難場所の見直しを含めた天草市地域防災計画及び防水計画を平成 23 年 6 月に作成した。秩父市よりさらに広大な地域で、組織のまとめは大変だろうと感じた。

その中で注目したのは、自主防災組織で、地区別に 10 地区、管内世帯 37,903 世帯、組織内世帯 30,731、世帯組織率 81 % と高く、秩父市に当てはめると町会単位さらに細分化されている。この組織で自主的に防災訓練を実施している。秩父市も町会単位で防災訓練を実施しているが、雨で中止するなど本部との連携が取れていない。自主防災組織確立の必要を感じた。