

平成25年度 防災対策特別委員会行政視察報告

南海トラフ巨大地震の発生が危惧され、様々な防災対策が進められる中、一部地域が中部電力浜岡原子力発電所から概ね半径30km圏内にある本市では、原発事故への対策も喫緊の課題となっています。

そこで本委員会では、東日本大震災で、実際に被災しながらも近隣市からの避難民を受け入れ、復興に向けて取り組んでいる“福島県いわき市”、震災後役場ごと避難し、震災翌年には福島県の避難自治体の中で一番に役場機能を元の場所へ戻した“福島県双葉郡広野町”、また、本市と同じ内陸部にありながら、震災により液状化被害のあった“埼玉県久喜市”を行政視察先を選定し、今後の藤枝市における危機管理及び防災対策の参考にするべく視察を実施したので報告いたします。

〈視察日〉 平成25年11月13日（水）～15日（金）

〈視察先〉 福島県いわき市、福島県双葉郡広野町、埼玉県久喜市

〈視察委員〉 藤枝市議会防災対策特別委員会委員7名

遠藤 孝 委員長、萩原麻夫 副委員長、石井通春 委員、小林和彦 委員、向島春江 委員、杉山猛志 委員、池谷 潔 委員

【福島県いわき市】

いわき市は、東日本大震災で、震度4以上の揺れが190秒続き、最大震度は6弱を観測。市内沿岸部では津波により多くの家屋などが流出し、甚大な被害をもたらした。その後も数えきれない程の余震が続く中、大震災1カ月後の4月11日・12日に再び最大震度6弱の地震がいわき市を襲い、これらの地震により、市内の各地で土砂崩落や地滑りなどが発生し、市は相次いで避難指示や避難勧告を発令した。

一方、甚大な被害を受けながらも、多くの原発被災者を受け入れ、さらに、「日本の復興をいわきから」をキャッチフレーズに世界に誇る復興再生モデルとなる持続可能なまち「いわき」を創るため、「連携」「安心」「活力」「魅力」「挑戦」を復旧・復興の理念とし復興に取り組んでいる。

〈視察事項〉

「震災時の市及び議会の対応と復興に向けた取り組み」について

○東日本大震災の被害と復興の取り組みについて

〈被災状況〉

（人的被害）死者：446名（H25.10.28現在）

※H24.7月の公表から行方不明者も死者の扱いとなっている。

（物的被害）全壊 7,917棟（H25.10.4現在）

半壊 32,537棟（ ” ）

一部損壊 50,085棟（ ” ）

(避難状況) 市外へ避難しているいわき市民 7, 479名 (H25.10.28 現在)
いわき市内への避難者数 23, 225名 (H25. 9. 1 現在)

(原発被害)

いわき市は福島第一原子力発電所から概ね半径30kmから70kmに位置しており、原発事故翌日の13日には、市独自の判断に基づき30km圏内の地区に自主避難を要請し、移動手段として大型バスを確保した。4月22日には、市内全域が原発関連の規制区域外となったが、他地区と比較し高い放射線量が観測された地点がある地区には、市独自の措置として、「市長が定める自主避難区域」を設定し、避難を希望される住民に、一時提供住宅の確保などの対応を行なった。

《避難所運営》

震災直後に避難所を開設し、翌12日には、市内127カ所を避難所として開設。最大1万9,813人が避難所に避難をした。その後、被災者の早期生活再建に向け、4月16日から避難者への一時提供住宅の提供を開始し、震災発生から162日後の8月20日には、避難所を閉鎖した。

《物資の不足》

3月15日に23.72シーベルト/時の非常に高い空間放射線量が測定された。この高い数値が一気に報道されたため、この風評被害により、震災直後から不足していた燃料や食料等の物資の物流がさらに寸断し（物資が途中まで運ばれてきても、風評被害により市内に運び込まれない）、市民生活へ大きな混乱と影響を与えた。

《断水被害》

震災直後、市内ほぼ全域の約13万戸で断水被害。

24時間体制の復旧作業により4月10日には97%まで復旧。目途が立った矢先の4月11日の大規模余震により再び10万戸で断水する事態となった。

しかし、いわき管工事協働組合や全国各地の水道事業者の協力により10日後には市内ほぼ全域で復旧が完了した。

○震災時の議会の対応（災害対策本部の運営）について

《議会の対応》

震災発生日は2月定例会の会期中であり、前日までに常任委員会の会議を終了し、付託された議案の審査を終えている状況であった。協議した結果、議案や予算の成立のために「議決機関の役割を果たすべき」との認識を確認し、委員長報告を圧縮するなど、日程を短縮して採決することとし、最終日を開催した。また、最終日には、いわき市の被災状況を訴えるため、国に対する意見書を議決した。

《いわき市議会東日本大震災対策本部の設置》

平成23年3月28日に議会に「いわき市議会東北地方太平洋沖地震対策本部」（4月2日にいわき市議会東日本大震災対策本部に名称変更）を設置。市民にとって何よりも重要なのは情報であり、市民から受けた要望など、議員の要望をこの議会の対策本部を通じて市災害対策本部へ伝える体制をとることで、錯綜する情報の連絡窓口を

一本化した。

また、福島県知事や政府、東京電力(株)などに要望書を提出し、災害復興や原発対策などに積極的に働きかけをしてきた。

- (主な活動項目)
1. いわき市対策本部との連携強化に関する活動
 2. 災害対策及び災害復興に関する活動
 3. 国・県及び関係団体への要望等に関する活動

○震災復興における課題と教訓について

《情報の発信》

震災発生時に住民が行政にもっとも求めたものは「情報」であった。議員として市民に寄り添い、効果的な情報の発信拠点・発信者となり得るよう、行政機関相互の円滑な情報交換・情報共有ができるよう、能動的に動いて役割を果たす必要がある。

《避難民の受入》

いわき市では約 24,000 人の避難民を受け入れているが、物件の供給が間に合わなかった。しかし、避難民が戻ってしまう事を考えれば、ただ需要に合わる建設するわけにはいかず、需要と供給のバランスが課題となった。



【双葉郡広野町】

広野町は沿岸部に位置しており、東日本大震災では推定 9 m の巨大津波が町を襲来。また、福島第一原子力発電所事故により、震災発生 4 日後の 3 月 15 日に、役場機能及び災害対策本部を福島県小野町へ移転。その後いわき市へ移転したのち、約 1 年後の平成 24 年 3 月 1 日に、広野町の庁舎に戻り業務を再開。復旧・復興への取り組みを本格化させた。広野町は、役場機能を移転させた 9 町村のうち、いち早く帰還した町である。

《視察事項》

「震災時の町及び議会の対応と復興に向けた取り組み」について

○東日本大震災の被害と復興の取り組みについて

(人的被害) 死者 2 名、行方不明者 1 名、震災関連死者 37 名 (H25.11.7 現在)

(物的被害) 全壊：113 世帯

半壊：216 世帯

公共施設 道路⇒町道 15箇所（被害額 1億 2800万円）
下水⇒下水処理場全壊、町内管路損傷（被害額 8億 8900万円）
教育施設⇒幼稚園、小学校、中学校等（被害額 1億 3200万円）
農地被災⇒44ha（被害額 8億 3800万円）

広野町復興計画（第一次）策定

平成24年3月に、10年間の復興の道筋を示す「広野町復興計画（第一次）」を策定。町民と一体となって復興に資する事業の展開のため、委員を公募により町民より募集。150人の応募があり、13名を委員に委嘱した。

除染状況

- ・広野町除染実施計画を策定し、一般住宅等の生活圏の除染を優先し実施。
- ・H25.9.11現在においての進捗率は、一般住宅等：約97%、生活圏から20m範囲の森林：約92%、農地93%
- ・一般住宅等の生活圏の除染を実施しているが、除染手法は国の「除染関係ガイドライン」に示されている手法しか認められていない。しかし、放射線量の低減が図られない森林（生活圏）があり、国に対して、森林（生活圏）の明確な除染方法を示すよう要望している。



○震災時の議会の対応について

未曾有の大震災であり、混乱を極める中、行政と一丸となって復興に取り組むため、議会としては町長に一任し、一体となって動いていた。

○住民の避難について

協定により福島第二原発の状況報告はあった。一方、福島第一原発については、被害想定されていた12キロ圏外であったため、同じ双葉郡の双葉町・大熊町が避難する中、一切連絡が入らず、避難対応が遅れてしまった。また、住民の避難先が決まっていなかったため、的確な避難指示ができなかった。

震災発生2日後の3月13日、町災害対策本部での協議で、住民の安全を最優先に考え、町内全住民に対し避難指示を発令した。

(避難状況) H25.11.12 現在

県内避難町民	3,454人
県外避難町民	491人
その他	26人

○役場機能の移転から戻すまでの経緯について

H23.3.13 全町民に対して町長避難指示発令

H23.3.15 役場機能及び災害対策本部を福島県小野町町民体育館へ移転

- H23. 4. 22 広野町全域が緊急時避難準備区域に指定
H23. 9. 30 緊急時避難準備区域解除
H23. 4. 15 役場機能を小野町から町民の多くが避難しているいわき市常磐地区
へ移転
H24. 3. 1 役場機能をいわき市常磐地区から広野町（本来の庁舎）へ戻す
H24. 3. 31 町長発令の避難指示解除
H24. 8. 27 広野小学校、広野中学校、広野幼稚園、保育園 が町内で再開
※役場ごと避難した9町村の中で一番に帰還した。
震災時の広野町人口（5,490人）に対する人口回復率は約20.7%（H25.8.21現在）

○震災復興における課題と教訓について

- ・ 町外も含めた避難先を明記した緊急時避難マニュアルの配布
- ・ バス会社との協定等による住民避難用バスの事前確保
- ・ 除染作業のため、約90企業（3500人）が広野町に出入りしており、うち1000人が広野町を拠点としている。復興作業が進む一方で、町民にとっては震災前との環境の変化に不安が募り、町としての対策を求める声も多くある。
- ・ 同じ双葉郡であっても、避難指示がすでに解除された町、未だ避難指示区域に指定されている町とは国へ復興要望も異なってくる。広域の復興に向けての今後の課題となる。
- ・ 震災時の人口（5,490人）に対する人口回復率は約20.7%（H25.8.21現在）にと留まっており、人口が回復しない要因として
①放射線への不安 ②医療機関等の未再開 ③生鮮食料品及び日用品店の未再開
④JR常磐線の運行本数の減少 が考えられ、平成25年度予算の重点項目の一つに「町民の帰還促進事業」を掲げ、町への帰還促進に取り組んでいる。



【埼玉県久喜市】

東日本大震災では最大震度5強を観測。この震災で、土地区画整理事業により昭和60年に造成された久喜市南栗橋地区で液状化現象が発生し、住宅の傾きや沈下など多大な被害を受け、道路、上下水道などライフラインにも甚大な被害を受けた。これら被害を受け、災害に強いまちに向けて、「久喜市液状化対策検討委員会」を設置し、再液状化防止のための実証実験を実施している。

《視察事項》

「東日本大震災における液状化被害と対策」について

・南栗橋地区の液状化被害

- ・全壊：11件、大規模半壊：41件、半壊：54件、一部破損：71件
- ・南栗橋地区の被害面積 全体約9.9ha（うち住宅地約2.6ha）
- ・道路：21路線、延長1,470mが隆起、側溝の破損
- ・上水道：約130～140戸が断水
- ・下水道：本管損傷6箇所、マンホール内破損3箇所
- ・公共施設の災害復旧費 約3億4,380万円

・久喜市被災者住宅再建支援事業

久喜市は、災害後、国・県に対し要望活動を実施。平成23年7月12日に国の「被災者生活再建支援法」の適用区域となった。しかし、国の制度では、半壊以下の住宅補修は支援の対象とならず、国の支援を受けられない液状化による住宅補修に対し、市独自で「久喜市被災者住宅再建支援制度」を制定し、被災者の生活再建を支援した。（対象125棟、補助金限度額100万円）

○液状化に対しての行政及び市民の事前認識について

南栗橋地区は、豊田土地区画整理事業として昭和60年より造成工事が開始された。盛土材には、権現堂川の浚渫事業と重なったため、この浚渫土砂などが使用された。この造成工事においては、当時は液状化に対する造成基準はなく、当時の基準では適切に施行されており、地耐力など宅地として備えるべき所定の安全度は確保されていた。

○久喜市液状化対策検討委員会の設置について

・東日本大震災復興交付金を活用した液状化対策事業計画を実施

久喜市では復興交付金制度を活用し、市街地液状化対策事業を実施するため「久喜市液状化対策事業計画」を策定することとし、計画にあたり、地盤調査の方法・範囲や液状化対策工法、液状化対策事業計画（案）の妥当性の検討をするため、学識経験者等で構成された「久喜市液状化対策検討委員会」を設置した。

・久喜市液状化対策検討委員会の検討状況について

なぜ液状化したのか

- ① 造成に使用した浚渫土砂が液状化起きやすい砂の性状と一致していること。

- ② 地下水が高いこと。
- ③ 強く長い揺れの地震であったこと。

これらの結果から

- ・住宅が建ち並んでいる中で施行可能であること。
- ・道路及び宅地に有効な工法で対策費が少ないことを選定条件とし、
『地下水位低下工法』の有効性が高いとして、「排水溝工法」と「井戸工法」
の2つの現場実験を実施。

※国の復興交付金で行うためには、平成27年度末までには工事に着手する必要がある。

○液状化被害における課題と教訓について

- ・液状化対策事業を今後実施していくにあたり、住民（関係地権者）の3分の2以上の同意が必要であり、対象となる世帯のできるだけ全てから同意を取りたい。
しかし、震災後2年が経過し、関心が低くなっている市民も出てきており、これらの市民の関心度を高め、事業実施に向け市民の関心度の違いを統一していくことに苦慮している。
- ・この地区は「地下水位低下工法」が有効であるとされたが、液状化のすべての対策について一概には言えない。

