

防災・震災対策調査特別委員会視察報告書



視察日：平成25年1月29日～30日

視察先：新潟県長岡市・新潟県柏崎市

平成25年3月

目次

第1部 視察にあたって.....	2
1. 視察決定までの経緯.....	2
2. 目的と視察候補地.....	2
3. 視察地.....	2
(1) 新潟県長岡市.....	2
(2) 新潟県柏崎市.....	3
第2部 視察内容.....	4
1. 長岡市.....	4
視察項目.....	4
視察の概要.....	5
2. 柏崎市.....	13
視察項目.....	13
視察の概要.....	13
第3部 視察成果のまとめ.....	20
各委員の報告.....	20
視察行程.....	34

第1部 視察にあたって

1. 視察決定までの経緯

5月23日 防災・震災対策調査特別委員会正副委員長の互選が行われ、西山陽介委員長、本橋弘隆副委員長が選任される。

7月13日 委員より、視察を希望する発言がある。

9月12日 視察目的について、正副委員長案が提示される。

11月7日 視察が了承され、12月20日～21日に行うことを決定する。

◇衆議院議員選挙（12月16日）のため、第4回定例会の日程に変更が生じ、視察延期となる。

12月21日 視察日程を1月29日～30日とすることに決定する。

1月29日 10時から防災・震災対策調査特別委員会を開会。閉会後に視察地へ出発。（新幹線車内各自集合・総勢12名）

2. 目的と視察候補地

昨年（平成23年度）は、東日本大震災（平成23年3月11日）にかかる被災状況を調査するため、仙台市、釜石市を中心に視察を行ったが、本年も被災経験のある都市を中心に以下の目的に従って視察候補地の選定を行った。

- (1) 災害情報システムの整備について
- (2) 震災復興について

3. 視察地

(1) 新潟県長岡市

長岡市は、中越地震、中越沖地震をはじめ、水害や雪害等数々の自然災害を経験していること、また、これらの経験を踏まえ「日本一災害に強いまち」を目指しており、被災や復興の記録、防災対策等を広く発信していること、さらに、長岡市の新庁舎移転に伴い導入された災害情報システムは本区が導入予定のものと同様のものであることなどから、同市を適地と判断した。

(2) 新潟県柏崎市

柏崎市は、中越沖地震で大きな被害のあった自治体であり、市役所近辺の商店街は、そのほとんどが全壊、あるいは一部損壊の被害を受けたにもかかわらず、地元住民及び多様な地縁組織、行政が一体となって復興に向けて取り組んでいることと併せ、同市が中越沖地震の際に開発した「り災証明書発行システム」は、復興現場で活用された実績をもち、本区がその後継ともいえるシステムを導入する予定であることなどから、同市を適地と判断した。

<視察地の概要>

	長岡市	柏崎市	豊島区
市制施行日	明治39年4月1日	昭和15年7月1日	昭和7年10月1日
面積	890.91km ²	442.70km ²	13.01km ²
人口(22国調)	28万3千人	9万1千人	28万5千人
世帯数	10万3千世帯	3万4千世帯	16万2千世帯
人口密度	317人	207人	2万1881人
議員定数	38人	26人	36人
一般会計予算(24年度)	1454,7億円	518,0億円	991.9億円

<中越地震と中越沖地震の概要>

地震名称	平成16年新潟県中越地震(気象庁) 中越大震災(新潟県独自)	平成19年新潟県中越沖地震(気象庁)
発生日時	平成16年(2004年)10月23日午後5時56分(気象庁)	平成19年(2007年)7月16日午前10時13分(気象庁)
震央	新潟県中越地方(気象庁)	新潟県上中越沖(気象庁)
規模	マグニチュード6.8(気象庁)	マグニチュード6.8(気象庁)
最大震度	新潟県川口町(現長岡市)で震度7(気象庁)	新潟県長岡市、柏崎市で震度6強(気象庁)
震源の深さ	13Km(気象庁)	17Km(気象庁)
最大余震	同日午後6時34分 M6.5 震度6強(気象庁)	同日午後3時37分 M5.8 震度6弱(気象庁)
死者	68人(新潟県資料)	15人 うち14人が柏崎市(新潟県資料)
負傷者	4,795人(新潟県資料)	2,316人(新潟県資料)
住宅の損壊	全壊3,175棟 大規模半壊2,167棟 半壊11,643棟 一部損壊104,619棟(新潟県資料)	全壊1,331棟 大規模半壊856棟 半壊4,854棟 一部損壊37,275棟(新潟県資料)
その他	気象庁が1949年に震度7の震度階級を設定してから初めて、計測震度計で震度7が観測された。	柏崎刈羽原子力発電所では、震度7を記録。変圧器の火災や微量の放射性物質が漏出した。(東京電力)

第2部 視察内容

1. 長岡市



視察項目

- (1) 長岡市の防災対策と災害情報システムの整備について
- (2) 防災シビックコア地区（市民防災センター等）について
- (3) 防災機能を備えた中学校（長岡市立東中学校）について



西山委員長挨拶



長岡市会議長よりご挨拶をいただく

視察の概要

(1) 長岡市の防災対策と災害情報システムの整備について

●危機管理防災本部

危機管理防災本部は、庁舎4階西棟の一室に常設されている。市長室・副市長室と同一フロアにあって、トップマネジメント直轄を配置上も明確にしている。

有事には、即時に災害対策本部の招集・開催が可能となっている。

●防災体制

震災以降の行政組織の見直しにより、市長・副市長の直下に危機管理防災本部危機管理監（部長職）を置いている。市民に対して安全の意識をアピールするため、通常の〇〇部長という呼称をあえて使わず、危機管理監という職名を使っている。

災害情報は、24時間、危機管理監（独任の部長職）及び危機管理防災本部特命主幹（課長職）の携帯電話に入り、有事には危機管理監の判断で24時間体制に切り替える。常時災害情報が入ってくるため、職員の土日出勤も多い。職員は「禁酒の体制」を組むなど、連絡体制に万全を期している。

●災害情報システム

長岡市は、平成合併により、23区より広い890km²の面積を有し、市域の端から端まで移動するには、車で1時間半（約60km）を要する。

このため、災害対策本部長である市長が適宜、適切に判断ができるよう、市内約140か所に防災カメラを設置し、リアルタイムの映像を常時ディスプレイで視認することが可能となっている。国、県、市が設置しているカメラのほか、民間事業者のカメラによる映像も取り込んでいる。

災害対応時の動画については、職員の携帯カメラによる映像を集約する方法を検討中である。



◆質疑応答

問：カメラはある程度動かせるか。

答：市が持っているカメラは角度を動かすことができるが、インターネットを通じて一般公開しているため、プライバシーへの配慮のため、民家の窓等が映らないようなかたちで固定している。有事に映像が必要になったときは特別対応で、遠隔操作で撮影する。

国や県、民間事業者のカメラを動かす権限はないが、電話等により確認しながら動かすことになる。

問：カメラの通信方法は有線か、無線か。

答：有線である。映像を伝達する上では便利であり、確実性、頻度の観点から、割安な有線のサービスを利用している。

問：カメラの電源対策はどうしているのか。

答：子局の中に最低限のUPS（Uninterruptible Power Supply：無停電電源装置）を備えているため、ある程度持つようになっている。メンテナンスに費用がかからないようにしている。

アオーレ（市役所本庁舎）は、自家発電の機能を持っており、一般フロアの約30%をカバーするコンセントと非常用照明が、自家発電の供給を受けることができる。危機管理防災本部と隣接の事務室、システムサーバーには100%対応する。

問：常設の危機管理防災本部を作るに至った経緯、苦労は。

答：市長が中越地震のときに、旧庁舎の耐震性に危機感を持ち、見た目と違って有事の時に市民の安全を守れないと考えたことが経緯である。旧庁舎が現に残っているため、市民から新庁舎建設への理解を得ることが苦労だった。



危機管理防災本部

(2) 防災シビックコア地区（市民防災センター等）について

●長岡防災シビックコア

長岡市土地開発公社が、平成7～8年にかけて、旧国鉄清算事業団から長岡操車場跡地（以下「跡地」という。）9.5ヘクタールを51億円で購入したものである。

平成14年に長岡シビックコア地区整備計画策定協議会（国、県、市及び有識者等からなる）を立ち上げ、跡地利用計画を固めていたところに中越地震が発生した。跡地に約460戸の仮設住宅が設置された後、仮設住宅は撤去されたが、防災に特化した施設として利用計画を変更し、平成24年10月に完成となった。

財源は、まちづくり交付金（国庫補助）により、土地購入整備費・土地については1/3補助、建物については1/2の補助、そのほか合併特例債を利用した。

防災公園、市民防災センター、消防庁舎のほか、地方合同庁舎や新聞社、スーパーなどの施設がある。

●防災公園

芝生の多目的広場や防火樹林帯、市民花壇等を擁する面積3ヘクタールの公園であり、有事の際は臨時のヘリポートや、テントによる住民の避難場所のほか、多機能にわたる活用が可能となっている。

災害用トイレ24基、飲料用防火水槽100トン（貯水量）の設備等がある。

地下に埋設された飲料用防火水槽は、水道本管の一部として常に新しい水が流れる構造となっているが、震度5以上の揺れを感知すると緊急遮断弁が閉じて貯水槽となる。貯水量100トンは1万人に対して約3日分の量である。

視察時には、これら設備は深さ80cmの雪に覆われており、見ることはできなかった。



●市民防災センター

平時は「子育ての駅」として活用されており防災研修が行われることもある。有事にはボランティアセンターや物資集積の拠点としての機能が想定されている。

長岡市では、水害や地震の際、地元ケーブルテレビが災害対策本部を生中継する。市民防災センターでも80インチのタッチパネルに同中継が映し出される。

これにより、ボランティアセンター業務に従事する職員等は、市災害対策本部の動きを常に確認することができる。タッチパネルは通常、子どもが遊びながら防災について学習できる機能を有している。

緊急地震速報付き自動販売機（全国で2番目）を設置している。この機械は、気象庁の地震速報を感知し、「震度〇以上」と音声が行れるようになっている。有事の際、飲物は無料で提供される。



(3) 防災機能を備えた中学校（長岡市立東中学校）について

●学校の概要

旧校舎（昭和30年代に建築）は、老朽化が著しく、学校改築基本計画（以下「基本計画」という）を策定している最中（平成16年度）に、中越地震が発生した。校舎全体が古い建物であったものの、体育館が避難所となった。

プライバシー確保を求める避難住民の中には、自家用車をグラウンドに乗り入れて避難する者もあったが、「エコノミークラス症候群」に罹る問題を踏まえ、市はグラウンドにテントを張って対応した経緯がある。

こうした経験を踏まえ、新校舎は避難所機能を重視した基本設計となった。

新校舎（平成21年1月）は、鉄筋コンクリート造り3階建て、床面積1万950㎡の建物で、校舎、体育館、武道場、給食室を一体的に建築し、コンパクトなものとなっている。

基本計画策定に関与した長澤悟氏（東洋大教授）が「東日本大震災の被害を踏まえた学校施設の整備に関する検討会」（文部科学省）の座長であるとともに、長岡市教育委員会事務局教育施設課長が同会議のメンバーであったことなどから、本校は、防災機能を備えたモデル校として全国的に有名となっている。



●避難所としての学校

中越地震当時、長岡市の人口約19万人（市町村合併以前）のうちの約5万人が避難所等に避難した。

長岡市立の小中学校（養護学校を含む。）は避難所（54校中53校）に指定されていたところ、実際にはその約9割にあたる46校が避難所となった。

地震発生後ライフラインが順次復旧するに伴い、避難者数は減少したが、避難所は1か月以上のあいだ開設された。

多くの学校では地震発生後2週間以内に授業を再開したが、避難所の学校では、避難所運営への関与と授業運営の両立を図る点で教職員の苦労が多かったとのことである。

また、長岡市市民体育館は、天井の非構造部材の脱落により、避難所としては使用されなかった教訓から、天井材のないシンプルな構造である学校の体育館は、避難所として中心的な役割を担うこととなった。

●既存の学校施設の整備

長岡市では、全ての学校（合併した市町村分を含む。）を対象に避難所対応の学校施設整備事業を実施している。

この事業は、平成17年度から19年度までの3年間に、総額約1億円（1校あたり100万～200万程度）をかけて実施された。経費のかかる防災設備の導入ではなく、避難所運営経験に基づいた、「ちょっとした工夫」によって避難所機能を格段に向上させている点に特色がある。

以下、i)～vi)はその工夫例である。

i) 屋内運動場の出入口にスロープを設置

避難所運営に関わった職員に対するアンケート結果から、出入口のバリアフリー化のために設置した。

ii) 和式便器を洋式便器に取り替え、手すりなどを設置

高齢で足腰の弱い避難者を想定したものである。

iii) 屋内運動場にTV配線、電話配線を設置

テレビによる最新の災害情報の入手は、避難者の安心につながる。災害対策本部との連絡のため、配線工事のみ実施。非常時には、学校内にあるテレビや電話を接続して使用する。

iv) 受水槽の下部に蛇口を設置

断水時、機械室にある受水槽の水を飲み水に活用できる。学校により水槽の容量は異なるが、地震発生から2～3日分の飲み水を確保している。

v) ガス変換器の接続口を設置

プロパンガスは、都市ガスが止まるなかでも実用性が高い。給食室の回転釜は都市ガス仕様のため、プロパンガスを接続できない不便がある。プロパンガスを都市ガス用の調理器具に使えるガス濃度



変換装置（全国のガス会社が分散配備している。）を使うことにより、給食調理室内での炊き出しが容易になった。

vi) 防災備品の備蓄（なお、これは総額1億円とは別会計である。）

避難所に指定の学校中、救護所機能をもつものを「地区防災センター」に指定し、防災備品を保管している。備品には、避難者の着替えや授乳など、集団生活の中でプライバシーを守るための段ボールハウスも含まれる。

以上 i ~ vi については、市内全域の学校で実施している。

●東中学校の避難所機能について

特徴の1。避難エリアと教育活動エリアの分離である。長期間の避難生活と教育活動が両立するよう分離しつつ共用するための配置となっている。

特徴の2。屋内の避難エリアと屋外の避難エリアが一体的に機能するよう隣接している。雨や雪でも避難者の出入りや救援物資の搬入がスムーズにできるよう設けられた屋根付き広場のビッグルームは、両エリアの結節点となっている。

i) 保健室

避難エリアにつながり、避難者が利用するエリアにいちばん近い場所にある。その隣にビッグルームがある。

ii) 体育館

ステージや2階のランニングコースを含めて約1,500㎡。武道場約470㎡と和室等の小部屋を含めトータル約2,000㎡の避難所面積がある。1人2㎡換算で、1,000人程度の収容が可能となっている。

電話配線、TV配線のほか、インターネット回線も設置されている。

iii) 防災倉庫

体育館に隣接し、投光器や発電機、段ボールハウス、毛布、おむつ、携帯トイレ等が保管されている。

iv) 機械室

防災倉庫隣の機械室に9トンの受水槽がある。蛇口を取り付けており、高低差で自然に水が出る。

受水槽の水は道路下の水道管から取り込み、電力が供給されている通常時は、ポンプで学校内の飲み水として供給される。

災害時には、避難者1人当たり1日3リットル程度の水が必要と言われていたことから、避難者1,000人が3日使う場合を想定し、9トンの受水槽とした。

上水、下水のほかに中水があり、体育館に降った雨水を地下のタンクにため、ろ過、滅菌等を行い、飲み水とは別系統のポンプで送っている。総貯水量としては357トン（プール1杯程度）。電気の復旧時には、上水道が復旧しない場合にもトイレの流し水として活用される。停電時にはマンホールか

らバケツで汲み出して使用する。通常時にはグラウンドの散水にも使用しており、水道料金の低廉化に大きく貢献している。



v) 武道場

畳があるため、病者や高齢者などの弱者を想定した避難所として、ガス暖房を設置している。なお、武道場は普段暖房を使用しない。

高齢者優先だが、一般人（家族）が避難する体育館と直接行き来できる動線となっているため、家族と分断されないよう配慮されている。



vi) ミーティングルーム

通常はスポーツ大会等の役員が使用するが、避難時には避難所を応援するスタッフの詰所や、健康相談の会場等の機能をもつ。プライバシーが守れる部屋として行政が実施する相談業務などに利用しやすい。

また、中越地震当時、電話対応に教職員が忙殺され、教育活動と避難所支援との両立ができなかった。ミーティングルームに電話配線を設置したことで、教育活動と並行し、避難所対応がより容易となった。



ミーティングルーム

vii) トイレ

洋式、和式、車椅子対応のトイレを用意している。更衣室も設けており、その一角には温水の出るシャワーブースがある。

viii) 給食室の外部

プロパンガスの接続口を設け、ガス変換装置と接続すればプロパンガスを使うことができる。器具そのものをプロパンガス用にすればよいという考え方もあるが、長岡市では、使用中の器具が使えるようガスの変換を容易にする設備を採用した。



屋外は炊き出しのスペースとしても使うことができる。

ix) 和室

インフルエンザなど、避難生活になじめない方が使用することを想定している。普段は、生徒たちが、茶道、華道、かるた、将棋等の活動をする際に使用されている。

2. 柏崎市



視察項目

- (1) 被災者支援システム（り災証明書発行システム等）について
- (2) えんま通り商店街の被災と復興状況について

視察の概要

- (1) 被災者支援システム（り災証明書発行システム等）について

●システム導入の経緯

柏崎市では発災後の平成19年8月1日から「被災者相談所」を立ち上げている。ワンストップでの被災者相談を進めつつ、行政の各セクションで住宅再建や生活再建支援等に係るサービスを展開するには被災者情報の構築が不可欠となる。

世帯数約3万3千、調査対象物件約5万4千という柏崎市の状況では、手作業による「り災証明書」発行は不可能であり、中越沖地震発災2か月後の平成19年10月にシステムの構築をスタートさせている。正式稼働は平成20年1月。



霜田議長よりご挨拶をいただく



●り災証明書発行システムの構築

市は、地震等の被害が生じると、住民基本台帳、課税台帳をベースに建物被害に係るデータ（所有者等、家屋番号、被害状況の3つ）を集約する。応急危険度

判定、建物の被害認定調査の結果を被害状況に反映させ、被災者台帳が作成される。

り災証明書発行システムは、この被災者台帳と
り災証明書が発行される都度作成されるり災証明書発行台帳のデータを連携させ、さらには地図上の地理空間情報を取り込んで構築している。



●り災証明書の発行

り災証明書は、申請者と所有物件及び被害程度との関連を確認した上で発行される。検索画面では、来庁者の情報から調査番号、住所、住民基本台帳等の情報を入力し、該当情報を検索する。システムでは、該当する被害物件から調査情報を確認の上、所有者名、家屋の類型、判定結果を数字化している。判定内容には、調査員が作成した被害調査票（PDF）を添付している。窓口では、所有者であることを確認し、判定内容を口頭で説明し、発行する。

誰がどこでどのような被害を受けたかについて、被災者の納得・合意を得た上での証明書発行であることを大原則とし、被害認定を巡るトラブルケースには、再調査に係る予約を受け、システム登録後、調査を実施した。

り災証明集中発行期間については発災1か月後の8月17日から8月31日までとし、この間18,886件に上るり災証明書発行申請件数（このうち納得受領は14,656件、申出による再調査を経た受領分は4,230件）を処理した。

り災証明書の発行データを連携させた被災者台帳から、GIS情報を取り込み更に可視化を図ることで、被害状況の集計や地区別の被害状況の把握が容易になった。

●受付管理

システムでは、窓口来庁者の過去の対応記録が表示される。職員は関係者の来庁記録と現住所等の確認に加え、住宅再建の状況についての聴き取り結果をシステムに記録する。これにより、相談や支援情報の提供が適宜行えるようになっている。

また、被災者生活再建支援法の改正等に伴う支援金の差額支給等にも対応可能となっており、振込口座や国の支援金の支給状況、追加申請、県の支援金の申請状況も確認できる。

住民基本台帳とり災証明書との間で記載されている構成員情報が異なる場合には、来庁者が支援を受けた段階で被災世帯構成員を確定した。

●被災者支援業務展開における課題

i) 再調査により判定結果が動くこと

判定結果によって行政サービスの内容が変更することについて、都度台帳を確認しながら対応する必要がある。なお、再調査の申出は2年間続いた。

ii) 被災者台帳は、住民基本台帳や課税台帳どおりにはいかないこと

支援対象者は、被災地帯に居住実態のある世帯でなければならないが、住民基本台帳に登録がない場合、被災者、被災世帯の特定が困難である。

また、住民登録と居住実態が異なる場合、「世帯」の確定が困難である。

固定資産税課税台帳上は「居宅と車庫兼物置」となっているが、車庫兼物置の部分が息子世帯の居宅となっている等のケースが多く見られる。

iii) 集合住宅の実態を把握すること

集合住宅のリストがなく、課税台帳上10部屋あっても、居住者がいるのか空き部屋なのかを把握しにくい。

中越沖地震の際、集合住宅約3千世帯のうち407世帯が半壊以上であったが、そのうち、り災証明書未取得世帯が45世帯、復興支援室への未相談世帯が5世帯あるなど、実態の把握が困難である。

各支援の進捗状況を報告する上で分母となる正確な世帯数が、なかなか公表できず、やむを得ず居宅数を分母としたが、公表時期等が課題となった。

●生活再建の基礎となるり災証明

i) 世帯の特定

1枚の証明書で世帯構成員を確実に把握する。

ii) 主たる居宅の特定

主たる居宅の状況を確実に把握する。

iii) 「世帯」と「主たる居宅」の明確化



被害認定情報自体が、最終的には被災者支援の根拠となることを踏まえ、同一の根拠によって各種メニューを展開することが行政の最低限の責務として重要である。

●システム導入のメリット

被災者状況の可視化により、漏れのない生活再建支援を行えるようになったことがメリットである。システム運用を評価した結果、システムに取り残された世帯は、次のようになっている。

今後の防災や復興対策に活用できる。

- ① 歩行が困難な方
- ② り災証明書の意味を理解していない方
- ③ 行政の支援を好ましく思わない方
- ④ 被害者意識のない方
- ⑤ 支援を受けられる資格を知らない方

(2) えんま通り商店街の復興状況について

●商店街概要

えんま通り商店街は、旧北国街道の宿場町であり、柏崎市指定文化財である「閻魔堂」をシンボルに栄えてきた商店街である。

年1回6月に3日間にわたり縁日が行われ、20万人の客が訪れるが、経営規模が小さい商店が多く、近年は郊外型の大規模店舗の影響を受けている。



●中越沖地震の被害の状況

震度6強の地震により、えんま通りを挟んで南側の7割の建物が全壊した。南側は約6mの高低差がある斜面となっているため被害が大きくなったと考えられている。

震災前の商店・テナントは45店舗であったが、5年たった現在は29店舗である。

●地元の歩み

i) 地元組織と支援組織

地震から3か月後の平成19年10月に、商店街メンバー25人からなる「えんま通りまちづくりの会」が立ち上がり、地震からの単なる復旧でなく、商店街の賑わい復活、再生に向けたまちづくりの方向性に係る検討が始まった。

平成20年5月には商店街振興会、地元町内会の参加を得て、「えんま通り復興協議会」を組織し、今日までえんま通りの復興を担う中心組織となっている。

この地元組織を支援してきたのが、「えんま通りの復興を支援する会」（新潟工科大学建築学科 田口太郎準教授や民間建築研究所、設計事務所等）で

ある。まちづくりの提案、ルールづくり、各種プランの計画・検討など、具体的な作業を行っている。

ii) まちづくりのためのガイドライン

平成21年には、新たな街並みを創造するための基本的な考え方、方向性を定めたガイドラインが作成された。

行政の支援、商店街自体の自主再建もガイドラインに沿って進められている。

具体的な建物プランに対しては、地元住民等で組織されている「まちなみ検討委員会」が、ガイドラインを踏まえ審査をしている。

個人の建物について、どの程度厳格にガイドラインを適用させるかについては今後の課題となっている。

iii) 個別再建

商店街の各店舗の個別再建は、平成23年度から始まっている。

自主再建と、新潟県による「道路拡幅をする街路事業における建物補償」を受けて再建する場合がある。

iv) 地元組織の課題

商店街を一体とするまちづくり計画を進めるには、被災後極力早期から地元関係者を包括する組織並びに支援組織を立ち上げ、具体的な取り組みをはじめることが重要である。

複数の商店街にまたがる商店主がいる場合や規模の大きい組織の場合は、組織づくりそのものが難しい。

●行政の歩み

被災直後、UR都市再生機構が被災地支援として被災状況の調査を実施したほか、中小企業基盤整備機構も商業活性化復興イベント、空き店舗対策等について、行政や関連団体と打ち合わせを行った。

市では、地震から8か月後の平成20年3月に、行政と関係団体との関係強化を目的に、「えんま通り復興推進会議」を設立した。

各組織の課題を共有するとともに、要請や支援だけではなく、どの組織が主導的役割を担うべきかの共通理解が重要である。

●街路事業

新潟県では、えんま通りが都市計画決定された県道であることから、復興支援の観点で、街路事業によるまちづくり支援を行っている。

i) 道路整備

県の支援を受け、市では、平成22年7月に、被害の大きかったえんま通り南側の事業認可を受けて、道路拡幅分の用地買収、建物補修などを行って

いる。

市は平成24年12月には北側の事業認可も取得。道路幅は車道・路肩・歩道を含め、現在の13mから19mに拡幅される。

平成25年度には、南側の歩道整備と電線の地中化工事に着手する予定。

なお、歩道の材質、色合い、植栽などの街並みにかかわる事項については、ガイドラインを基に協議していくこととしている。

ii) 防災公園

商店街南側に、防災公園の整備を行っている。商店街の中央部分にあったスーパーが廃業したため、その跡地を買収し、防災機能を持つ広場とした。

植栽や芝生広場など、商店街の中の憩いの場、集いの場としての機能も併せもち、約1,100㎡の面積がある。平成24年度事業として、平成25年2月末に竣工予定である。土地の購入費は約8千万円。広場の整備費は約6千2百万円。



iii) 支援金・補助金

居宅整地共同住宅（共用部分）に対する国庫（国土交通省の優良建築物等整備事業）の補助率は、国が1/3、地方公共団体が1/3である。

地元の復興に対する支援金には、新潟県の復興基金を利用するもののほか、商店街賑わい回復復興支援、中心商店街共同施設等復旧復興支援等の産業対策事業のメニューがある。貸店舗の設置、街並みに配慮した防犯灯の設置などに対する補助を受けている。

●課題

被災から5年経過して、ようやく復興に向け動き出した観がある。発災から街路事業の終了する平成29年までの10年間、復興事業が続く見込みである。

県の街路事業と一体で進まざるをえなかったという事情もあるが、商店街全体の再建や新たなまちづくりに係る取組み（組織化）の調整が、手続きが進むほど難しくなる。具体的な事業を興す段階になると、「総論賛成、各論反対」となってしまう。経営規模の違いや、後継者の事情、今後の経営見込み等から合意形成が進みにくくなる。

商店街全体の問題として理解し、長期にわたって団結して取り組んでいくことが肝心である。

◆質疑応答

問：復興を進める中で、総論は賛成でも各論では相当な議論がなされたとのことだが、特に大きな問題、課題は何か。

答：県の街路事業に商店街が同意するにあたっては、商店街の振興に帰することが大前提だった。それには、地元側にある程度核となる具体的な取組みがないと、県としては進めづらい。どのような振興策を商店街として打ち出せるか、代表者が当番制などで交代することもあり、案づくりと合意形成が難しい。行政の支援等も無条件にはできない。そのような事情で、えんま通り南側と北側とで事業の開始時期がずれた。

防災公園整備事業に関しても、具体的な話になると各人意見が異なる。リーダーの努力で合意形成に至るかといえば、そうもいかない場合が多い。

問：廃業した店舗の後が住宅になると、店舗がとぎれて商店街の活性化に逆行すると言われている。防災公園が商店街を分断することに関して意見は出なかったか。

答：防災公園の敷地に関しては、地元のスーパーが廃業し、長期間の空き家状態が商店街においても懸案となっていたので、店舗以外のものが建設されることは最初から織り込み済み。

実際、商売をやめて自宅として再建した例もある。これを地元全体でカバーするため、たとえば、商売をやめた際にテナントビルを建てて、自分は商売をしなくても新たなテナントを出店させるといった取り組みは、まさしく地元としての頑張りと感じる。



柏崎市役所前にて

第3部 視察成果のまとめ

各委員の報告

防災・震災対策調査特別委員会視察報告 委員長・公明党 西山 陽介

■総括的な感想

前年度に続き、本委員会として大震災を被った自治体の現場を視察させていただいたことは意義大きいものであり、日程変更も含めて、委員各位に感謝申し上げます。

今回は中越・中越沖大震災から一定期間経過後の災害対策の機能や、災害情報システム、防災機能を強化した学校の在り方、また被災者への支援の在り方など、今後豊島区において確実に整備すべき点が盛り込まれている。これら視察で得たものが、防災・震災対策の深化につながり、女性の視点も大いに盛り込まれ、区民の安全・安心に寄与されなければならないと決意を新たにしました。

■視察先（注目点など）

①長岡市災害対策本部会議室

中越・中越沖大震災を経験して、新庁舎となった災対本部機能と災害情報システムの在り方について。

②長岡防災シビックコア

広域防災拠点施設整備として、防災公園活用の仕方。また市民防災センターは「子育ての駅」と「市民防災」の拠点機能が融合した施設で、平時と大規模災害時と役割を明確化させる点について。高密都市での必要性について。

③長岡市立東中学校

防災機能に避難生活機能を加えた学校施設の内容について。

④柏崎市役所

被災者支援システムの構築。GISをベースにした罹災証明発行システムの構築。これら整備により、被災者の生活再建への対応について。

甚大な被害を受けた「えんま通り商店街」の復興状況について（事前に徒歩視察した）。

■視察の成果（得られた知見・教訓など）

①長岡市災害対策本部会議室

災対本部を常設にしている。すなわち各機材や通信が立ち上がっており、要員参集さえすれば即機動する。準備に要する時間を必要としない。

まずは目に見える映像掌握に力を入れている。定点カメラは国・県・市・民間のものを最大限駆使している。移動時は主に携帯カメラを利用する。

有事の際に備えて、部局トップ2名が24時間体制で日々参集に心構えている。

②長岡防災シビックコア

中越大震災当時、仮設住宅が建てられた場所で、平成21年に広域防災拠点として施設整備された。施設内防災公園は、平時市民が憩いの場として利用できる3haのオープンスペースがあり、緊急ヘリポートにも活用できる。園内には100tの飲料水兼用大型貯水槽、2種24基の非常用トイレがある。

また市民防災センターは「子育ての駅」と「市民防災」の拠点機能が融合した施設で、救援物資の一時保管やシャワー室を設けた支援・活動拠点にも機能する。また子育ての駅には保育士が常駐するなど、平時と大規模災害時と役割を明確化させる点は、高密度都市には、必要性の高い施設と思われる。

③長岡市立東中学校

大震災時の体育館での避難生活の問題点を解消するべく、防災機能に避難生活機能を加えた学校施設として、平成20年に竣工した。屋外避難・屋内避難・教育ゾーンと3つのエリアを分け、それぞれのエリアが独立もして、また連携もするという、大震災経験ならではの工夫が見られた。

教科専用教室制度は、新潟県内3校の一つ、また2学期制を採用。ほとんどの生徒が私どもに笑顔で挨拶する。佐藤忠弘校長をはじめ、気さくで温かみのある学校の印象を受けた。

④柏崎市役所

建物判定は必ずしも被災者が満足するとは限らない。その後に被災者が享受するサービス内容に直結するため、2年間かけて適切な対応をしている。被災者台帳を基に確実に支援を提供する仕組みを構築した。受けるべき支援を見逃さず行政側から働きかける“攻めの行政”の実現を遂行した。

えんま通り商店街復興は道半ば。北側と南側では各論になると合意形成が難しいが、着実に進展させていくとの決意。

■その他（残された課題等）

①豊島区でも新庁舎に災害対策本部機能を新設するが、現災対機能がどう発展されるのか、また区民への情報提供が迅速に、どのように伝達されていくのか。

②広域防災拠点の位置づけは、高密度都市である本区においても必要性は高いと思われる。今後の整備計画に期待したい。

③避難所機能を強化した学校整備は、今後不可欠と考える。今回視察先は敷地面積が広大で、一口に比較できないが、既存学校への防災機能向上を計画的に検討し、あわせて今後の学校改築では今回視察を大いに参考としたい。

④被災者支援システムの構築は、被災区民の生活に直結する。効率化だけでなく、一人一人に寄り添うソフト面ともあわせて、整備されることを期待したい。

防災・震災対策の秘伝を求めて 副委員長・自民党豊島区議団 本橋弘隆

■総括的な感想

視察全体を通じて感じた想いであるが、豊島区としては「非日常」とも言い得る点でかつ本区と最も異なる点でもある「雪国」という過酷な気象条件ないし地域的特性を、行政の危機管理監ないし防災部門の皆さん方が平常心で受け止めつつ、その条件・特性を、「日常のもの」としてしっかり捉えた上で、住民の日々の安全・安心に向けて防災・震災対策を粛々と構築・進化させている点に、地域住民の命と財産を必ず守るという越後人の決意と、日本人の民族のもつ我慢・粘り強さをはっきり見たことである。

■視察先（注目点など）

【長岡市】まずは、アオーレ長岡の各種施設である。特に、災害対策本部の会議室に注目した。それが持っている機能やそれを整備したことによる効果はどのようなものか、平時の時はどのような活用をしているのか等などは、本区の災害対策を考える上で、その関心度は高い。次に、防災拠点としての防災シビックコアである。かなり広大な土地に広場や各種施設が立ち並んでいるようであるが、ここでは特に市民防災センターに注目した。防災教育機能や子育て支援機能、または遊び場機能等など、単に広域防災拠点といったレベルに留まっていない施設となっているとのことである。さらに、市立東中学校である。これまでの公共施設(学校の体育館等)での避難所利用ないし運営実態から学んだ教訓と知見を、最大限生かした斬新な設計となっているとのことである。

【柏崎市】まずは、被災者台帳システムである。そもそも家屋の被害認定結果のデータベース化など、システムが出来上がるまでには地道な作業の繰り返しがあったと思われるが、それを支え続けたものは何かという点である。次に、えんま通り商店街の復興ぶりである。平成19年に自民党豊島区議団の会派視察で来た場所でもあり、その当時と比べて、どう変わったかという点である。

■視察の成果（得られた知見・教訓など）

【長岡市】まずは、災害対策本部の会議室であるが、それが持っている機能やそれを整備したことによる効果は計り知れない事は言うまでもないが、何よりも素朴に驚いたのは、それが緊急時になって設営から始めるというのではなく、「常設」されているという点である。もっとも、大型ディスプレイに写す役目の市内143カ所の映像カメラがすべて遠隔操作できない点は課題と感じた。次に、防災シビックコアであるが、現地の雪ぶかきで全貌が分かりづらかったものの、たとえばエリア内にある市民防災センターなどは、防災教育機能や子育て支援機能、または遊び場機能等など、単に広域防災拠点といったレベルに留まらず、緊急時でも出来るかぎりの快適な都市空間を提供出来る多くの機能と役割を持っているのは秀逸である。さらに、市立東中学校であるが、地域住民にとっての避難所としての学校というコンセプトに基づいて、これまでの避難所生活から学んだ教訓を克服ないし収斂した形で設計されていた点と、それが学校運営のしやす

と生徒の学校生活の充実にも結びついていた点には驚くとともに、本区の今後の学校づくりの上で重要な視点と考える。

【柏崎市】まずは、被災者台帳システムであるが、そもそも家屋の被害認定結果のデータベース化など、システムを仕上げるまでに関係者を支えたものは、「一人でも取り残さない」（山田副市長）というトップの固い決意であった。ただし、たとえば被災者台帳も、固定資産税課税台帳をうのみにする事は出来ないなどの今後の課題はある。次に、えんま通り商店街であるが、地元の有志によって構成された「えんま通りまちづくりの会」が中心となって復興への歩みが始まったとの説明を受け、こういった会を早期に立ち上げることが重要だと感じた。平成19年の会派視察の時と比べて、商店街全体が真新しくなっていたと言い得る反面、空き地が多く、ここでの生活再建を断念された方々が大勢いらっしやっただと感じた。特に、商店街の北側は、その土地の高低差が南側よりも激しいため、その空き地ぶりは一層目立っていた点、復興再建の難しさを深く感じた。

■その他（残された課題等）

これまでは南海トラフなど巨大地震が想定される太平洋側の調査が優先され、新潟県をはじめとした日本海側に対して、国家として地震に関する調査が不十分な地域だったような気がしてならない。その意味で東日本大震災以降、日本海側の自治体から津波浸水想定のための基礎データを求める声が強まったことは当然とすることができる。そこから、残された大きな課題としてそびえ立っていることは、国家の意志として新潟県を含む日本海側の海底の地殻構造探査や断層調査を進め、今後発生する可能性がある地震、津波の規模と被害を予測し、関係都道府県・市町村に防災・震災対策の参考となる情報を随時提供するシステムの構築である。その際、今回視察させていただいた長岡市や柏崎市の声に、十分耳を傾ける必要があるだろう。また、中越地震・中越沖地震の経験や教訓を風化させる事無く伝え続ける取り組みである。本区職員や区民らを対象にした研修講座を開くのも良いのではないかと考える。その際東日本大震災の被災地の職員の方々にも来てもらうのも良いであろう。そこから災害発生時の対応や復旧・復興の施策を伝え合い、なお自治体間の連携強化が図れば上々である。その際、本区の町会、商店街等の関係者に、えんま通り商店街のように官民が連携した復興の在り方を考えてもらうことが重要であろう。

■総括的な感想

昨年度の東日本大震災による被災地の視察は、震災直後の復興プランを学びました。今年度は過去の震災や度重なる自然災害より復興を成し遂げた地域を訪問致しました。今回の視察地である長岡市や柏崎市も、被害を生かした対策が施されており、さらに多岐にわたる状況をかかえる市民の方々の目線も生かされておりました。被災された地域の教訓を豊島区においても即時に生かすことのできる有意義な視察となりました。

■視察先（注目点など）

・長岡市

アオーレ長岡：建物まるごと防災対策。防災情報システム。

防災シビックコア：平常時は教育機関。災害時は拠点となる。

長岡市立東中学校：避難所、救援センター機能を備えた学校。

・柏崎市

被災者台帳システム：被災、申請、復興のシステムを国内初の構築。

えんま通り商店街：住民主体で復興した。

■視察の成果（得られた知見・教訓など）

<防災・災害対策>新潟県長岡市

・アオーレ長岡：役所内のあらゆるところに災害時の対策が施されている。

・防災対策本部(役所内)：常時設置。市・県・国・民間の映像カメラ情報を集約し、モニターで状況を監視し、情報共有。風水害、震災、雪害への対策を迅速に行う。プライバシーにも配慮。震災のみならず、年間を通じて、集中豪雨、雪害を受ける地域であり、避難情報を即時に配信可能。

・防災シビックコア：防災拠点である。平常時は子育て支援、学習スペースであり、復興の象徴‘長岡の花火’では見学会場となるような市民が日頃より交流する場でもある。災害時には避難場所、テント設置場所、緊急ヘリポート、救援物資受入、ボランティア活動拠点等になる。

・長岡市立東中学校：建替え計画時に、中越地震が発生したことにより、避難所機能を充実させた。健常者もハンディキャップを持つ方も高齢者も乳幼児がいる家庭も、それぞれの用途で使用できるよう配慮されている。災害時は避難用スペースと学校スペースを分け、授業の再開をスムーズに行う設計となっている。

<復興へのシステム>新潟県柏崎市

・被災者台帳システム：国内初のシステム。り災証明台帳、生活再建相談台帳、応急仮設住宅管理台帳を備えた被災者システム。迅速に対応ができる。産官民連携でシステムを構築し、活用している。

・えんま通り商店街：被災後、住民主体のまちづくりをし、地形を生かし、復興した。

また今年の『ふるさと祭り』全国ご当地どんぶり選手権では、観光復興協議会が考案し、復興をアピールする柏崎・鯛茶漬が優勝した。

■その他（残された課題等）

東日本大震災から半年後に視察をした仙台・釜石の短期的復興計画、約10年前の大震災から復興した今年度の長岡・柏崎の長期的復興計画から豊島区の防災計画、復興計画を検討する必要があると考えます。

豊島区は人口超高密都市であり、しかも緑地率は23区中最下位であり、災害被害が大きくなる可能性があります。加えて、東京都心部であることやターミナル駅を持つ等の理由から区在住者以外（区在勤者、通勤者、来街者、外国人など）の人口も多く、それらの人々に対する災害対策（帰宅困難者対策等）も検討しなければならず、課題は多いと考えます。

一般に実質的な訓練を重ねる度に課題が見つかることが多いことがわかっており、防災訓練等の訓練は日頃から行っていくことが重要であります。単に訓練を行うだけでなく、区主催の大規模訓練や町会の訓練等を開催した際には、参加者へアンケートを実施し、反映させることも必要と思われれます。

今回の視察を生かし、様々な課題を1つ1つ明確にすることにより、人口超高密都市の防災プラン、復興プランをよりよいものにしていくことが可能であると考えます。そのためにはこれらの課題を検討し続ける必要があると思われれます。

■総括的な感想

2004年10月の中越地震から約8年、2007年7月の中越沖地震からは約5年半が経過し、改めて既にその記憶は薄れてしまっていることに気づかされた。人の記憶というのは、時間とともに薄れていくものであり、東日本大震災から2年を迎えた現在、豊島区民の震災に関する意識、関心も低くなっているのではないかと感じる。今回の視察先である新潟県長岡市、柏崎市において、2回の地震の大きな被害と復興の状況を確認し、今後必ず起こるとされている首都直下地震に備え、豊島区として常に防災の意識を喚起し、十分な対策をとることが重要だと考える。

■視察先（注目点など）

- ・長岡市災害対策本部（最新鋭機器を備えた常設型災害対策本部）
- ・長岡防災シビックコア地区（避難場所となる広大な防災公園）
- ・長岡市立東中学校（救援センターとなった場合の機能的な設備）
- ・柏崎市えんま通り商店街（壊滅的な被害からの復興の様子）
- ・柏崎市役所（被災者台帳システム）

■視察の成果（得られた知見・教訓など）

2012年4月に竣工した長岡市役所内に設けられた常設型災害対策本部は、市内143カ所の定点カメラからのライブ映像、他の気象情報等を常に共有でき、地震だけでなく、水害、雪害など、さまざまな自然災害に見舞われた長岡市で、いかに市民の安全を守るかの危機意識の高さを確認した。また、市役所を含む複合施設であるアオーレ長岡は開放感にあふれ、市民に開かれた市政を実感した。

長岡防災シビックコア地区は、3haと広く、通常は公園や子ども広場として使われ、災害時には避難場所として効率的に運営できるよう給水設備、防災トイレ、ヘリポート等備えられている。今後、豊島区では、規模は小さくとも防災公園の構想があり、参考になる点が多くあった。また、施設内に、防災について楽しく学べる大型絵本や防災クイズは子どもだけでなく市民の防災の意識、危機感を持つために有効であると考えられる。

地震後に改築した東中学校は、避難所となった経験を活かし、体育館に電話線、TVアンテナ、LANを引いたり、炊き出しに備え体育館近くに給食室を配置するなど避難所として機能的に活用できるような細かい配慮がされ、ぜひ、今後の豊島区の小、中学校の改築時にも参考としたい。

中越沖地震で特に被害が大きかった柏崎市のえんま通り商店街は、5年経った今、防災公園の整備工事中であった。生活再建、復興において、「り災証明」が重要であるが、再調査にも2年を要している。しかし、国内初の被災者台帳システムを構築したことにより、取り残された被災者を把握する事ができた点は多いに評価でき、今後、豊島

区に導入される災害情報システムにも期待したい。

■その他（残された課題等）

長岡市、柏崎市ともに、冬の気候が厳しい地方であり、特に長岡市は、視察時にも積雪80cmと防災公園も東中学校のグラウンドも雪景色であった。こんな時に地震が起きたなら、避難者の受け入れ等、かなり厳しい状況になるだろうと想像できた。転じて、豊島区の場合、気象条件よりも高密都市であることが一番の課題であると考えます。帰宅困難者対策、木造密集地域対策等、豊島区の特徴に準じた防災・震災対策を備えていくべきであると考えます。

■総括的な感想

新潟県は平成16年に中越大地震、平成19年には中越沖地震と2度にわたり被災され、その実体験から生み出された防災・減災への取り組みは、学ぶ事が非常に多かった。実際に被害を受けられた状況から見事に復興され、さらに災害に強いまちづくりを推進されており、本区の今後の取り組みに多くの示唆を受けた。

■視察先（注目点など）

1月29日（火）

長岡市役所にて災害対策本部会議室を視察し、「防災対策と災害情報システム」について説明を受ける。その後バスで「防災シビックコア」全体を車内から視察。ながおか市民防災センターでは子育ての駅と防災拠点が融合した施設を視察。バスで長岡市役所に戻り、隈研吾氏設計の市役所施設を視察した。

1月30日（水）

長岡市立東中学校で、避難エリアと教育活動エリアの両立を図って設計された校舎を視察。その後バスで柏崎市役所へ移動し、「被災者台帳システム」と「えんま通り商店街の復興」について説明を受けた。

■視察の成果（得られた知見・教訓など）

長岡市災害対策本部では、リアルタイムで現地映像を確認し迅速な意思決定ができるよう整備されており、本区の新庁舎でも区内の被害状況が確認できるカメラと連動したシステムが必要であると痛感した。また、親子で防災が学べるながおか防災センターは、市民の防災意識の高さが感じられ、本区でも工夫次第で幼少期からの防災教育は実施できると考える。

長岡市立東中学校の校舎は、避難所として使用された経験を活かした設計となっており、細かい点まで工夫が行き届き、今後の本区の学校改修に取り入れたい点が多々あった。特に復旧が遅れるライフラインの確保については、水やガスの確保等非常に参考になった。更に、柏崎市の「被災者台帳システム」については、同様のシステムを本区も導入予定であるが、いざという時に役立つよう、常にデータベースの更新と総合的な訓練を行う必要性を痛感した。

■その他（残された課題等）

現場を見なければ、知る事ができない事が多くあると痛感する視察であった。

今後、東池袋に防災公園を整備予定の本区において、積雪のない長岡市民防災公園もぜひ視察したい場所である。

積雪で心配していたが、細心の配慮で受け入れて頂いた長岡市と柏崎市の方々に心から感謝を申し上げる。

■総括的な感想

30年以内に大地震がくると言われている今、平成16年と19年、立て続けに大地震に見舞われた新潟県長岡市と柏崎市を視察できたことは、大変有意義なものであった。

それぞれに大震災の教訓を活かし、まず備えを万全なものとし、新しい街づくりに取り組んでいる様子は非常に参考となった。

本区においても新庁舎を始め、多くの施設の建替えが進む中、多くの部分で取り入れるべきものがあると思う。面積の違いがあるが、だからこそ建物を有効に活用することが必要と思った。

■視察先（注目点など）

1. 長岡市 ①長岡市役所（アオーレ長岡） 防災対策と災害情報システム
②シビックコア 防災拠点
③長岡市立東中学校 避難生活と授業の両立を図って整備された学校
2. 柏崎市 ④柏崎市役所 被災者台帳システム
⑤えんま通り商店街

■視察の成果（得られた知見・教訓など）

1. 昨年4月にオープンした長岡市役所「アオーレ長岡」は、震災を経験した自治体ならではのものであった。市民との協働を基本に、普段は交流や憩いの場として使われ、災害の備えとしても、耐震強度が通常の1.25倍、72時間用非常用発電設備、「ナカドマ」といわれる屋根付き広場に大型モニターが設置をされていた。

また、災害対策本部の会議室には大型ディスプレイを設置し、市内143か所の定点カメラからの映像を映し出し、情報収集が素早くできる等、現時点での最高のシステムが構築されていた。

2. シビックコアでは防災拠点としての各種機能を備え、こちらも普段は防災学習拠点・研修拠点として活用されている。

3. 長岡市立東中学校は、建替えの基本計画策定中に震災が発生し、その時の教訓を活かした設計がなされ、災害時の避難所としての機能を有するとともに、いち早く授業再開ができるような構造が施されていた。

4. 柏崎市役所では、実際に震災時に行なわれた「り災証明書」の発行及び被災者台帳がうまく機能しなかった等の苦労が多かったとの報告があった。特に被災世帯の特定が困難だったとのことであった。その教訓を活かした新しいシステムも完成したとのこと、大変参考になった。

5. えんま通り商店街は19年9月に会派視察で視察した時に比べ、綺麗に整備されていたが、15店舗ほどが閉店をしたとのこと。しかし地元の有志で協議会を立ち上げ、

行政との協働で再建途中であった。街の活性化はただでさえ大変な課題であるのに、震災という問題も含め「総論は賛成、各論に入ると議論が噴出し、先に進めなくなる」との言葉が印象深かった。

中越地方の震災・水害被災地にみる復興防災対策の現状 自治みらい 大谷洋子

■総括的な感想

長岡市では、本部機能の充実、特に災害対策本部を常設していることや最新の防災情報システムを導入したことにより、現場の状況をリアルタイムで把握できるようになっている。情報を速やかに収集することは、的確な災害対策を講じるうえで、最も重要かつ基本的な視点であると再認識した。

柏崎市の被災者支援システムのように住民の被災状況を正確に把握することは、被災者の納得のみならず、まちの再生に対する支援・協力を得ることにつながり、迅速な防災対策・復興事業を展開するうえでの前提条件であると思う。

■視察先（注目点など）

1. アオーレ長岡：災害対策本部と災害情報システムが持つ機動性
2. 長岡市民防災公園（広大なオープンスペース）：まちなかの広域避難地が備える多機能（市民の憩いの場の機能と災害時の防災・避難所としての拠点機能）
3. 長岡市立東中学校：避難所運営と学校教育を両立させたモデル校
4. 柏崎市えんま通り商店街：商店街再生に向けた復興状況
5. 柏崎市訳書被災者支援システム：り災証明書発行システムの先進性

■視察の成果（得られた知見・教訓など）

(1)中越地震や水害等の教訓を活かした長岡市の復興施策

常設の危機管理防災本部は、災害時には即時に災害対策本部になる。市は被災経験を生かし、市域の広さに応じた設備やシステムは実用性が高い。

(2)長岡防災シビックコア・東中学校

避難所機能のあり方、避難する人の多様な要求事に対応する設備や施設のあり方について、非常時に通常の設備が利用できるような様々な工夫が採り入れられており、本区での防災、減災対策に参考になりました。

(3)柏崎市の被災者支援システム

関連する情報を結合しつつ、わかりやすさなどの見える化により、取り残しのない支援に貢献していることがわかりました。

（成果）

■その他（残された課題等）

都心とは違う中心市街地の空間スペースと屋外防災設備が視察できれば防災用施設のあり方についてもっと実感を以て学ぶ機会になったと思います。

えんま通り商店街は、民間組織、支援組織、行政が、一体となって復興への取り組みを地道に進めています。賑わい回復につながる商店街復興施策が必要だと思いました。

■総括的な感想

昨年度の東日本大震災を受けた仙台市、釜石市の視察に続き、今年度も委員として、中越沖地震被災地の長岡市、柏崎市へ視察する機会となった。復興・支援策と合わせ、対策がどのように強化されていったのか、施設改修やシステムの構築のあり方はどうあるべきなのかなど、今後来る首都直下地震に備え、本区としてどうすべきかを学ぶよい機会となった。ただ、両市とも本区と比べ、広大な面積を有し、かつ財政状況なども違うなど、都市型災害に見合う備えがハード面でどこまで生かせるのかが研究課題であると率直に感じた。とくに長岡市は、アオーレ長岡、防災シビックコア、東中学校とすばらしい防災機能を盛り込んだ施設で驚きとあわせ財政課題や教育の在り方についても学ばされた。この視察で、今後の区政に役立てていける面も多く得ることができた。

■視察先（注目点など）

- ①アオーレ長岡――防災対策と災害情報システムの取り組み
- ②防災拠点「防災シビックコア」
- ③長岡市立東中学校――避難生活と授業の両立を図って整備された学校
- ④柏崎市役所――被災者台帳システムの取り組み
- ⑤柏崎市えんま通り商店街――災害を受けた商店街の復興策

■視察の成果（得られた知見・教訓など）

①アオーレ長岡

中越大地震の被災で、防災拠点に必要な耐震性が大幅に不足していることを再認識されたことと合わせ、3度の市町村合併を経て、本庁組織が分散し市民にとっても職員にとっても不便な状況を解決するために全国初のまちなか型市役所を完成させたことは施設的にはすばらしく防災機能も確保されているのはだれもが感じられることと思うが、一方で周りの街の商店の賑わいは希薄になっていることや市民の自宅の防災対策についてはまだ十分でなく今後の課題ということが問題でないかと認識した。

②「防災シビックコア」

防災機能と避難場所を確保した施設だが、これは広大な敷地を保有しているからこそできているので、本区としては防災機能を有するためには土地の確保が重要であると思う。

③長岡市立東中学校

この中学校は、これまで視察してきた学校の中でも圧巻といえる防災と学校施設が融合した学校である。施設も敷地面積も広い上に教室の保有数も多く、すべての授業を特別室に生徒が移動して授業を受けるという教育には驚いた。総工費24億円とのことであったので、今後学校改築にあたって取り入れるべきことはぜひ取り入れていくべきと思った。

教育に関しては年間100億の一般会計予算なので、その比率もかなり高く教育熱心な市制運営を感じた。

④柏崎市役所

本区でも現在進められている被災者台帳システムについては同市が先駆的に開発した市でもあるので、災害弱者への対応などの教訓を生かしていきたい。

⑤えんま通り商店街

震度6強という被害に見舞われ、当時は壊滅的な被害を受けた商店街であるが、復興しつつあるが商店の活性化は失われていると感じられた。公園増設を計画しているが商店街の活性化は、住民の意識の変化によるものと考えられる。

■その他（残された課題）

今回の視察で、一番感じた点は、被災地の復興について、行政の指導や支援策を住民がどう感じているのかが今一つわからず、本音がどうなのかが理解できるとさらによかったと思うところである。

今回の視察で、学ぶところ、生かすべき教訓、財政的課題などを整理して本区の防災・震災対策に発展させていきたい。

視察行程

1月29日（火）

10:00 防災・震災対策調査特別委員会
12:40 豊島区役所出発 新幹線車内集合
13:38 大宮駅発 MAXとき325号
14:52 長岡駅到着
15:15 長岡市視察その1（1時間30分）

- ①防災対策と災害情報システム〔アオーレ長岡〕
- ②防災拠点「防災シビックコア」庁用車で移動

16:45 視察終了
<長岡グランドホテル泊>

1月30日（水）

9:30 長岡市視察その2（1時間30分）

- ③長岡市立東中学校 庁用車で移動
避難生活と授業の両立を図って整備された学校

11:00 東中学校から出発 貸切バスで移動
12:00 柏崎市役所周辺で昼食
13:00 柏崎市視察（1時間30分）

- ④被災者台帳システム〔市役所〕
- ⑤えんま通り商店街

14:30 柏崎市役所出発 貸切バスで移動
15:42 長岡駅発 MAXとき332号
16:54 大宮駅着（17:14 上野駅着）
17:15 大宮駅発 湘南新宿ライン
17:39 池袋着

平成24年度

防災・震災対策調査特別委員会視察報告書

平成25年3月発行

<発行・編集>

豊島区議会

住所：豊島区東池袋1-18-1

電話：03-3981-1111（代表）