

防災・震災対策調査特別委員会視察報告書



視察日：平成23年12月13日～14日

視察先：宮城県仙台市・岩手県釜石市

平成24年1月

— 目 次 —

第1部 仙台市

1. 視察目的	1
2. 長町街苑パークマンション（現場視察）の概要及び主な質疑応答	1
3. サニーハイツ高砂（現場視察）の概要及び主な質疑応答	5
4. 仙台市内マンションの被災状況	9
5. 被災マンションへの対応策（概要）	11
6. 課題の整理	13

第2部 釜石市

1. 視察目的	14
2. 釜石市視察概要及び主な質疑応答	15
3. 災害支援ボランティアセンター視察概要及び主な質疑応答	21
4. キッチンカープロジェクト概要	24
5. 鵜住居小学校及び釜石東中学校（現場視察）における避難状況及び防災教育	26
6. 課題の整理	29

第3部 視察成果のまとめ（各委員の報告）

33

資料編

1. 視察行程表	46
2. 仙台市概要	47
3. 釜石市概要	48

第1部 仙台市

1. 視察目的

東北地方最大の都市である仙台市において、東日本大震災によるマンションの被災実態、震災時の住民行動並びに区分所有権の解消問題等の説明を受けるとともに現地視察を行うことで、豊島区においても同様に想定される諸課題について調査を行い、豊島区の防災・震災対策の充実強化を図る。

2. 長町街苑パークマンション（現場視察）の概要 及び主な質疑応答

1. 視察概要

建物、設備、地盤など、マンションの被災はどのようなものであったのかの実態を見学し、あわせて自主避難所の運営、炊き出しなどの住民行動の経験の報告を受ける。



(Google マップより)

〔仙台市太白区長町5丁目〕

2. マンション概要

- ・竣工：平成元年3月 SRC 構造
- ・建物：3棟（14F、11F、15F） 229戸
ペDESTリアンデッキで連結単棟、住戸専用
- ・設備：防災センター、駐輪・駐車場（平地）、ELV、トランクルーム、防犯カメラ等
- ・管理：全面委託、24時間常駐管理
- ・住民組織：単独で町内会、連合町会加入

3. 罹災状況の判定

- ・地震保険・・・半損の査定
- ・罹災証明・・・全壊の認定（管理組合として届け出申請・各住居者も個々に申請実施）
- ・応急判定結果・・・使用できる（3棟）

4. ライフラインの罹災と回復状況

- ・電気・・・平成23年3月15日（火）午後8時20分頃通電
- ・ガス・・・平成23年4月4日（月）午後開栓開始
- ・水道・・・受水槽（123t・2槽式）破壊したが、応急修理し、片方を運用により各戸給水は平成23年3月18日から（各戸の漏水事故はなし）
- ・通信・・・平成23年3月15日（火）開通
- ・ELV・・・平成23年3月16日（水）再開
（長町街苑パークマンション管理組合配布資料より）

5. 自主避難所の運営、炊き出しなどの住民行動

3月11日の震災により、電気ガス水道全てが止まり、当然エレベーターも動かない状況となった。そのため住民は避難場所である近くの長町小学校へ避難した。しかし、そこへは長町駅で下車した多数の乗客も避難してきたため、約1,500名の避難者が集まってしまった。その結果近くの住民は帰宅することとなり、マンションの玄関ホール及び2階の集会室を避難場所とした。当日は雪も降っており、たいへん寒い中毛布で暖をとっていた。

当マンションには防災センターが設置されている。当日は電気が通じず電話が使えない状況であり、都市ガスも止まっていたが、そこには罹災時用のためにアナログ回線の黒電話を残していたこと（通信手段の確保）、また非常時対応のためプロパンガスを常時使用していたことが幸いした。

水については、地震により受水槽が全壊したことから、本管から水があふれ出ている状態だったので困ることはなかった。また2～3階の住民に食料や米を供出してもらい、プロパンガスのコンロ1台を使用し、当日から炊き出しをすることができた。

3月11日から20日まで震災対策本部を設置し、支援物資の受け入れ・供出物資の管理、外出者（避難者）などの安否確認、生活情報の提供及び情報の共有、ボランティア（介助・水汲み・買い出し等）を行い、1日2～3食の炊き出しを行った。

また、管理組合と町内会（自治会）とで連携をし、町内会においては居住者の安否確認（含む要援護者）などを行い、管理組合では、建物被災・住戸の被災状況の確認及びライフラインの対応を行った。

これらの住民行動が円滑に行われた背景として、マンションが築23年ということで、リタイヤ組の居住者が多くいたことがあげられる。元市の職員であったり、教職員であったり、いろいろな仕事をこなしてきた方たちの動きが非常に良かったのである。築年数の浅いマンションでは、管理組合の理事長を始め役員は現役世代であることも多く、防災マ

ニュアルがあってもうまく対応できないケースもあった。

【 主な質疑応答 】

問1. マンションにはいざというときの備蓄はしてあったのか。

答1. マンションとしては残念ながら食料的なものは何も備蓄していなかった。災害が起きた時間・場所によって、対応の仕方は違ってくるが、確かに備蓄としては最低限、水は必要になる。今回は、電気が止まり冷蔵庫も使えなくなったので、住民の方に食料を供出してもらって助かった部分もある。

問2. トイレはどうしたのか。

答2. 管理室と2階の集会室の2か所を使用してもらった。受水槽が壊れて、水は流れっぱなしの状態だったので、バケツに水を汲んで並べて置き、使用する人は1回1回流すということで対応した。

問3. マンションの躯体の状況は。

答3. 大丈夫だという判定のもとで修繕を行っている。

問4. 階数によってかなりひどくやられているとか軽微にすんでいるとか、部屋ごとに違うと思うが、そのあたりの状況は。

答4. 揺れたときの支点となる4・5・6・7階あたりがひどい。1番上の14・15階は被害が少なかった。

問5. 修繕の費用はどれくらいなのか。

答5. 最終金額は確定していないが、見積りで1億3,000万程度である。

【 長町街苑パークマンション 視察の様子 】



長町街苑パークマンションにて
管理組合理事長大竹氏より説明を受ける。



破損し、修理した受水槽の説明を受ける。



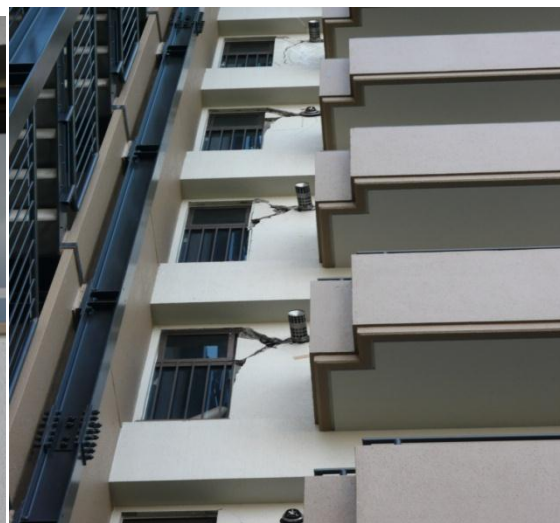
液状化によって段差ができています。



マンション内に設置されている防災センター



壁が破損し、中の鉄筋が見えている。



壁に亀裂が入っている。

3. サニーハイツ高砂（現場視察）の概要 及び主な質疑応答

1. 視察概要

建物の傾斜、壁のせん断破壊、設備の損壊等の被災マンションの実態を見学するとともに、補修や建て替えではなく「解体」を選択したマンションの実情について、その経過報告を受ける。



(Google マップより)

〔仙台市宮城野区福室2丁目〕

2. マンション概要

1976年新築（旧耐震）、14階建て、189戸、L字型に配置された2棟をエキスパンションジョイントで結合し、建築上、登記上、管理上、1棟扱い

（『地震とマンション』P61）

3. 居住状況

- ・189戸（賃貸34戸）
- ・居住者 約400人
- ・70歳以上 74人（約60戸）
- ・一人暮らし 51人
- ・所有者の構成 70歳以上が35%

4. 被害状況

南側棟の傾斜、西側棟も若干傾斜、二次被害の危険有、開放廊下側及びバルコニー側壁等全壁のせん断破壊（崩落）、受水槽破損、非常階段の破損など。

地震保険全損、罹災証明全壊。（『地震とマンション』P61）

5. 震災直後から解体までの経過

東日本大震災において、マンションの解体は仙台市内の分譲マンションでは初めてであるが、管理組合理事長だった伊藤宗昭氏（一級建築士）の状況判断とリーダーシップによるところが大きい。

（1）震災直後の状況

地盤沈下により南に面している建物が2.23/100、もう一方の建物も1/100、南側へ傾いた。震災時には、約200名がマンションにいたが、一旦1Fの公園に集合し、指定された避難所である小学校まで徒歩で移動できる人は移動した。徒歩で約20分かかるため、移動できない人はそのままマンションに留まった。住民約400名のうち、約200名が知り合い等のところへ避難し、約100名が小学校へ、残りの約100名はマンションの集会室及び管理組合所有の3LDKの部屋へ避難した。

食料等については、指定された避難所ではそれなりに支給された。ただし最初の2、3日は朝と夜だけであり、量としては少なかった。マンションでは、各家庭で残っていたものを持ち寄って当初はしのいだ。（指定された避難所ではないため、食料等の配分はなかった。）ガスボンベを各家庭から提供してもらい、食事の賄いはマンションに残った有志（7～8人）で、3月11日から4月7日まで行った。（4月7日をもって全員が退去。）食料等は各方面から差し入れがあった。

（2）避難した人への対応

住民へそれぞれの避難先の住所と連絡先を必ず管理組合に伝えることを周知徹底した。また移動した場合も必ず連絡するようにし、全員がその通りにしたため、後日連絡する際にとっても役立った。

（3）防災訓練との関係

毎年近くの6町会と合同で実施していたが、今回の震災は被害の範囲が広く、また大きかったため、役に立たなかった。また、住民に高齢者が多かったため指定された避難所へは歩ける人しか行けず、やむを得ずマンションに残った人もいた。

また、有志により自警団を結成し、マンションへ出入りする人を24時間体制でチェックした。（3月11日から4月7日まで）

（4）今後の方針について

4月29日に1回目の臨時総会を開会（出席率100%）し、今後の方向性を決めることになった。立替案・修繕案・解体案のそれぞれについて説明した。大半の住民が終の棲家と考えていたため、最初から解体ありきの話はしなかった。中には高齢のためローンを組むことが困難な住民もおり、結果的には全員一致で解体案に決定した。

5月29日に2回目の臨時総会を開会（出席率100%）し、解体決定に伴う同意書の

提出を求めた。同意書の提出に関して、海外に住んでいる人や入院している人に対しては、国際電話や手紙を出したり、本人に直接会って説明するなどして、住民全員からの同意書を集めることができた。

(5) 地震保険について

昨年の8月に加入していた。評価額は10.2億円、全損で5億1,000万円だった。結果的にはマンションは全損の判定で、5億1,000万円が管理組合へ支払われた。

(6) 建物解体に向けて

臨時総会にて解体する方向に決定し、同意書の提出を求め、6月10日には全員から同意書が提出された。当初は自分たちの費用で解体するつもりで予算を2億円組んでいたが、5月18日に国の負担で解体できることが発表された。国の負担で解体できるのは地上の部分に限られ、基礎部分は管理組合の費用の負担となるため、予算を2,000万円組んでいる。

(7) 通常総会

7月10日に開会され、議題として、管理組合の解散（7月末）と精算人の選任（弁護士に依頼）が挙げられた。精算人の仕事としては建物解体後の残余財産の分配がある。

【 主な質疑応答 】（回答はサニーハイツ高砂管理組合理事長：伊藤宗昭氏）

問1. マンションの住民は、自治会みたいな形で日頃から何か活動をしていたのか。

答1. 日ごろから住民が望んでいることをやってきた。住民との対話も大切にしており、住民約400名のうち300名以上は知っている。そういう信頼関係ができていたので、自分が理事長をしていた期間は総会を開くと出席率は大体95%ぐらいだった。それまで出席率は約50%だった。セキュリティやプライバシーを重視してマンションに住む人もいるが、日ごろの人間関係やコミュニケーションが大事であると思う。

問2. 70代の住民も大勢いたとのことだったが、いざというときの避難訓練などは行っていたのか。

答2. 避難訓練は毎年10月初めに近隣の6町会と合同で行っていたが、そういった訓練は全く役に立たなかった。なぜかというと、想定外ということそれまでだが、地震と普通の火災での避難というのは全く違う。しかし、自分の指示で住民の方が動いてくれたことはすごく良かったと思う。

【 サニーハイツ高砂 視察の様子 】



管理組合理事長伊藤氏より説明を受ける。 壁に入ったせん断亀裂



液状化により段差ができている。

屋上から撮影。奥のマンションと比較するとわずかに右（南側）へ下がっている



マンションの結合部分が外れてしまっている。

応急危険度判定結果

4. 仙台市内マンションの被災状況

東日本大震災によるマンション被害について宮城県マンション管理士会による調査結果報告『震災とマンション』からその内容を要約すれば概ね以下のとおりである。

1. 地震動の特性

東日本大震災のマグニチュードは9。地震断層面は450km×200kmに及ぶもので地震規模は未曾有。瞬間的な揺れの強さは、宮城県沖地震（1987年）の約1.3倍であるが揺れの継続時間は4.5倍。木造家屋など低中層の建物は1から2秒の比較的周期の長い地震波（キラーパルス）に弱い。今回の震災の地震動は、阪神・淡路大震災（1995年）と比べても、持続時間が長いが周期が短い波であったことから、マンションの大破は少ない。

2. 阪神・淡路大震災との被害比較特性について

阪神・淡路大震災では、倒壊・座屈等の全部滅失の状態が10%で、軽微・損傷なしが90%の割合であったのに対し、今回の東日本大震災では、倒壊・座屈等はなく、軽微・損傷なしは75%と、「大破」はないが、「中破」「小破」の割合が多い。

3. 建築基準法における耐震基準の考え方

「宮城県沖地震」での建物被害を検証して、昭和56（1981）年に建築基準法の耐震基準が大幅に改正された（新耐震基準）。

新耐震設計法は、震度5程度の中地震に対しては、建物の仕上げ、設備に損傷を与えないで構造体を軽微な損傷に留めることと、震度6以上の大地震に対しては、倒壊を防ぎ圧死者を出さないことが目的となっている。つまり、構造部材は降伏する部材も出るがその粘りによって地震エネルギーを吸収し倒壊は起こらない。新設計法は非構造部材や建築設備についての損傷はやむを得ないとのスタンスにたつ。

4. 東日本大震災での被災と特徴

(1) 建物被害の状況

構造面

同一建物の中でも構造の異なる部分で被害が大きい。例えば外部階段が鉄骨で躯体のコンクリート構造物と接するところでは、それぞれの揺れの周期が異なり被害を増大させている。L形、コ型、雁行型のマンションの短辺と長辺の接合部（エキスパンション・ジョイント部分）で周期の違いによる被害が出ている。

また、上下階でみても細長い形状では揺れやすい。1階がピロティ、上階がセットバックなどにより上下で建物の形状が違うところに大きな被害が出ている。

建物の高さ

10階から15階程度の高層タイプほど被害を受けており、棟屋の崩壊・壁面の損壊、高架水槽の破損等の事例が多く確認された。4～5階建てのマンションではほとんど被害が見られない。(『マンション学第40号(2011年)P70』)

非構造部の損傷

マンションの非耐力壁のせん断ひび割れのひどいところが多く、各住戸のバルコニー側、あるいは開放廊下側の壁が内外貫通するほど崩壊したところ、エレベーターシャフト壁や棟屋の壁が大きく壊れたところ、あるいは屋外鉄骨階段の建物躯体との繋ぎボルトが切断して危険になったところなどで、生活に支障が出ている。

(2) マンション設備の被害状況

①エレベーター

中以上の地震発生によりエレベーターは自動的に停止し、エレベーター会社の技術者が安全確認しないと再稼働できない。停電が解消されてもエレベーター会社から点検に来られない場合には数日間以上エレベーターが使用困難となる例が多い。

高層のマンションの住民（特に高齢者等）はエレベーターが再開するまで避難せざるを得ない状況にあった。

棟屋のエレベーター機械室等の被害を受けたところは長期間使用できない状態になる。古いマンションではエレベーターシャフト内のレールの曲り錘の外れ等使用できなくなった例がある。

②受水槽・高架水槽ほか

天板・側板のFRPパネル、接続配管、電極棒・フロート等の破損例

③電気温水器

転倒による使用不能の例

④排水設備

地盤沈下による埋設排水管・柵の破損、あるいは勾配不良による使用不能の例（特に地盤の弱い地区）

⑤機械式駐車場設備

横行昇降式で破損例。立体駐車場でも被害例

⑥消火水槽

地下消火水槽のひび割れによる漏水例

5. 地震保険

地震保険が半損認定(地震保険金の50%の支払い)、一部損壊(地震保険5%の支払い)による保険金の金額が工事費に満たない場合は、資金面での合意形成が難しくなる。その場合には、修繕積立金の取崩し、借入、一時金の徴収、応急修理制度等の公的資金の活用が課題となる。

マンションの損傷は主要構造部の損傷でカウントされるため、ラーメン構造のマンショ

ンでは柱と梁の損傷しかカウントされない。地震保険に加入していない場合は、復旧工事に向けての資金面での合意形成が大変に難しくなる。

5. 被災マンションへの対応策（概要）

1. 被災建築物応急危険度判定について

- ・余震等による二次災害を未然に防止するため、被災した建築物の被害の状況を調査し、その建築物が使用できるか否かの判定・表示を応急的に行うこと。
 - ・調査結果は、「危険」「要注意」・「調査済」の判定ステッカーを、見やすい場所に表示。
- ※「危険」判定であっても、全ての建物が直ちに倒壊の危険が高いわけではなく、瓦やタイル等の落下の危険に対する判定の場合もある。
- ・3月12日実施開始、5月10日終了
合計約8,900棟調査済、延べ人員約1,300人
(応急判定できる建物10階以下・高さ30m以下を主に調査)

2. 罹災証明の発行について

(1) 罹災証明の発行

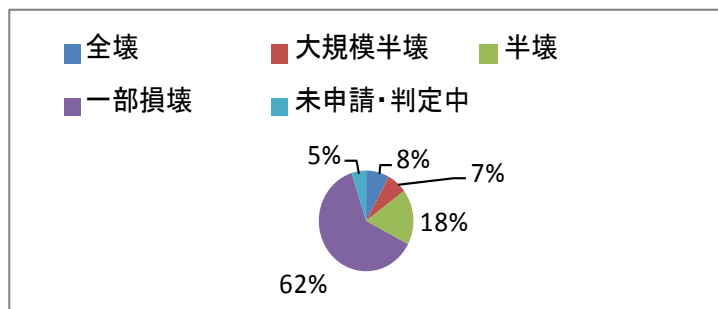
- ・建物の被害程度を証明するもの
- ・被害認定は、建物の主要な構成要素の経済的被害の建物全体に占める割合により行う。
- ・建物の被害程度は、内閣府指針に基づき算定した建物の損害割合により、下表のとおり、「全壊」、「大規模半壊」、「半壊」、「一部損壊」の4区分

被害程度	一部損壊	半壊	大規模半壊	全壊
損壊割合	19%以下	20～39%	40～49%	50%

※「全壊」判定であっても、全ての建物が直ちに倒壊の危険が高いわけではない。
補修して継続使用可能な建物もある。

(2) 罹災証明の判定

- ①分譲マンション等の集合住宅の建物被害認定調査は、内閣府指針で示されている取り扱いを踏まえ、1次調査（外観調査）では1棟全体で判定し、2次調査（内部立ち入り）では、住戸ごとに判定を行う。
- ②1次調査（外観調査）のポイント
 - ・1棟全体で判定した結果をもって各住戸共通の被害程度として認定。
 - ・外観目視調査可能な外壁周りに加え、エントランスホール、エレベータ室、共用廊下等のいわゆる共用部分の被害状況を確認し、1棟全体として被害を判定。
- ③罹災証明（分譲マンションの判定結果、平成23年9月現在（継続調査中））



④ 応急危険度判定・罹災証明等の違い

	応急危険度判定	罹災証明	地震保険
目的	二次災害を未然に防止するため	建物の被害程度を証明して、各支援制度を利用するため	地震災害専用の保険金支払いのための査定のため
調査主体	市町村	市町村	民間保険会社

3. 応急修理制度について

(1) 応急修理制度

- ① 「災害救助法」に基づき、震災被害を受けた住宅を、市が業者に依頼して一定の範囲内で応急修理を行う制度
- ② 対象世帯：応急仮設住宅を利用しない下記の世帯
 全壊・大規模半壊の住宅（収入要件なし）
 半壊の住宅（収入要件なし）
 ※借家であっても家主の同意がある場合申込可。
- ③ 修理箇所
 居室・トイレ・台所等日常生活に必要な最小限の部分（納戸等は不可）
- ④ 限度額：1世帯当たり52万円（税込）

(2) 応急修理制度の対象範囲（分譲マンションの場合）

専有部分

- ・専有部分の修理は、居住者・区分所有者が対象。
 専有部分に接する共用部分（玄関ドア、廊下・バルコニー等の開口窓・壁等）は、専有部分の修理に含めることができる。

共用部分

- ・上記以外の共用部分で、日常生活に必要な欠くことができないものについては、当該世帯の居住者・区分所有者が対象。
 【例／廊下・階段・エレベーターを利用しなければ専有部分にアクセスできないような共有部分の応急修理】（平成23年6月30日付厚労省通知）
- ・申請書は管理組合でまとめて提出することも可能。

- ・一つの部位を複数の区分所有者の共同で直すことが可能。
(仙台市都市整備局住環境部環境整備課作成資料より)

6. 課題の整理

1. コミュニケーションの確保

視察先の長町街苑パークマンションでは、主体的に動ける人たちを中心に自主避難所の円滑な運営がなされた。同じく視察先のサニーハイツ高砂では住民全員の合意によるマンション解体が可能となっている。いずれも日頃から地域活動が活発であるなど住民間のコミュニケーションがとられている。

2. 地震保険の加入促進

被災マンションにおいては、躯体ではなく非構造部の破損により居住困難な事例が多く見受けられた。地震保険による保険金額の多寡により、合意形成をはじめ復旧への迅速な取り組み方が大きく変わる。リスクを想定した保険加入が復旧への課題となっている。

3. マンション内の備蓄拡大

地震により物資の確保が困難となる。自動車が使えない、商店街の設備の破損、大手コンビニとの地域協定による支援の困難などから、都市部マンションでも「孤立」する。水・食料のほか災害時に必要な機材（発電機・ガソリン・照明等）の備蓄が必要である。

4. 顔がわかるコミュニティづくり

要援護者名簿の作成が必要。同時に名簿だけでも援護機能を確保できない。普段から顔を知っているほうが、いざというときの対応が可能となる。

5. 支援物資の配布想定

仙台市における支援物資の配布は当初指定避難所のみとなっていたため混乱が生じた。帰宅困難者等により指定避難所に収容しきれない事態に備えた支援物資の配布方法の構築が課題となっている。

6. 迅速な罹災証明の発行

罹災証明が復旧・復興の出発点である。震災後迅速に罹災証明が発行できる体制やシステムの構築が重要となる。

第2部 釜石市

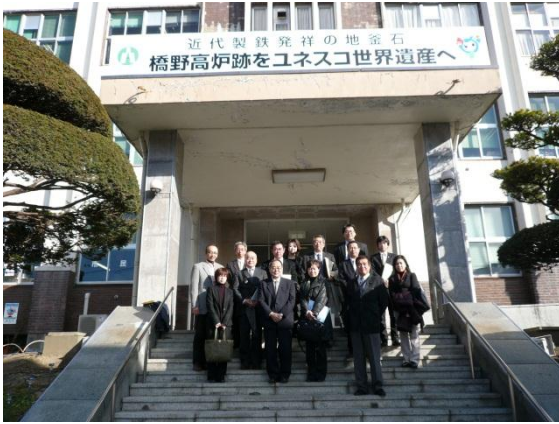


(Google マップより)

1. 視察目的

東日本大震災による甚大な被害を受けた東北地方の被災地において、被災の状況、行政の対応状況及び復興計画等の説明を受けるとともに現地視察を行うことで、豊島区においても同様に想定される諸課題について調査を行い、豊島区の防災・震災対策の充実強化を図る。

2. 釜石市視察概要及び主な質疑応答



釜石市役所前にて



シープラザ釜石

1. 釜石市内視察行程

釜石市においては、野田釜石市長を表敬訪問した後、シープラザ釜石へ移動し、釜石市内の被災状況や復興プラン、避難所運営の課題について説明を受け、質疑を行った。その後、被災した釜石東中学校および鶴住居小学校跡地の現地視察を行った。再びシープラザ釜石へ戻り、キッチンカープロジェクトの説明を受けた後、釜石市災害支援ボランティアセンターへ移動し、同センターの説明を受け、質疑を行った。



(Google マップより)

2. 釜石市内被災状況等

(1) 被害の多い鵜住居地区

市内で被害状況が突出しているのは、鵜住居地区である。人的被害（死者・行方不明者）は583名にのぼる。釜石市内8地区のうち、釜石地区は229名であるが、そのほかの地区では30名に満たない。また家屋被害状況でも、同様の結果となっている。

その主な理由としては、地形上の問題および住民の避難行動の問題が挙げられる。

① 地形上の問題としては、釜石市内のほかの地区は比較的山が急峻であるのに対し、鵜住居地区は低平地であることが挙げられる。そのため、数百メートルにわたり防潮堤が損壊した結果、浸水した面積が広がってしまったのである。

② 住民の避難行動についてである。鵜住居地区には防災センター（2階建て）という名称の施設がある。ここは浸水予想範囲外に位置した拠点避難場所であり、大規模な災害が発生したときに中・長期にわたる避難生活を送ることを前提にした施設である。鵜住居地区の津波一次避難場所はこの施設ではなく、高台の4カ所が指定されている。津波一次避難場所・拠点避難所・災害一次避難場所の指定については、市が発行している「生活べんり帳」や「広報かまいし」等で周知していた。しかし、震災当日はこの施設へ約100人前後が避難しており津波被害に合っている。防災センター内では63人、隣接する鵜住居幼稚園付近では5人の遺体が発見され、生存者は26人であった。

防災訓練との関係でみると、過去の自主防災組織による地域防災訓練においては、防災センターを避難場所としていた。また平成23年3月3日の「釜石市津波避難訓練」では、地元と協議の結果、防災センターを訓練上の避難場所に設定し、101人が参集していた。

(2) 安全でなかった防災センター

施設の名称や日頃の防災訓練の結果から、ここへ避難すれば大丈夫と思った住民も多いと考えられる。当地区の避難場所や収容施設等のそれぞれの違いが十分に地域住民に対して周知されていなかったこと、また自主防災組織が実施する「地域防災訓練」について行政が積極的に関わりながら津波避難に対する適切な指導を繰り返し行うべきであったと考えられる。

3. 釜石市復興まちづくり基本計画「スクラムかまいし復興プラン」について

(1) 策定の趣旨

東日本大震災後の、被災地域の早期復興と新しいまちづくりに向け、市民、事業者、NPOなどの各種団体、行政といった関係者が共通の認識を持って取り組むための「まちづくりのビジョン」とそれを具体化するための「施策」をまとめるものである。

(2) 性格及び役割

① 総合計画に代わる役割をもつ計画となる。

② 市民、事業者及び行政それぞれが果たす役割を明確にし、協働のまちづくりを推進

する目安とする。

③国や県に対して関係する施策への理解とその促進を図る。

(3) 計画期間

計画期間を10年間とする（平成23年度～33年度）。

(4) 計画の特徴

今回の震災の教訓として、防潮堤で守れるものには限度があることから2つの区分を考えている。

「津波防護レベル1」では頻度の高い津波に対し、防潮堤や防波堤で浸水を限りなく小さくするというものである。次に「津波減災レベル2」では、最大クラスの津波に対し、ハード整備とソフト対策を組み合わせ、確実に生命を守るというものである。千年に一度の津波に対してはもう逃げるしかないというのが今回の津波の教訓を生かしたまちづくりの考え方の根本である。

それらを踏まえて、地域別復興土地利用方針の考え方として3点を挙げている。

1点目は安全確保である。住民の避難を軸に、土地利用・避難施設・防災施設の整備を組み合わせた総合的な安全の確保をはかるものである。

2点目は住まいの再建である。自力では住宅の確保が難しい住民のために災害公営住宅を整備する。また多重防災により一定の安全性を確保した住宅用地を確保するというものである。

3点目は、避難のしくみづくりである。防災教育、避難訓練、被害や教訓の継承などを通じたより一層の防災意識の啓発を行うとともに、迅速な情報伝達や高齢者等の避難困難者対策など、円滑に避難できる仕組みを構築するというものである。

まちづくりとして、防潮堤で頻度の高い津波は守り、大規模な津波が来たときに浸水するところは非住居系にし、さらに一定の規制をかけた居住地を作り、浸水しない場所には安全な住宅地を配置していくことを構想している。

4. 避難所運営の課題について

(1) 市内避難所および避難者数

最大値としては、3月17日の避難所88カ所、避難者数9,883人である。8月26日に避難所は閉鎖された。

(2) 避難所施設

①学校施設としては15カ所が避難所となった。しかし、避難所生活の長期化に伴い、学校運営に支障をきたしたため、後日10カ所の民間施設集会所等が避難所として運営された。

②福祉避難所として位置づけられていた施設はなかったが、災害発生後に3カ所（老人福祉センター等）を福祉避難所として指定した。

③避難所として想定していた施設が被災または危険性から利用できなかったところが37カ所あった。

(3) 避難所設置に関する総括

- ①甚大な被害、交通の途絶等により想定していた避難所が被災し、民間施設を避難所として使用せざるを得なかった。
- ②職員の配備については、職員の住所地域を考慮してなされていたため、夜間時は対応できても、今回のような昼間の大規模災害時には職員が避難所までたどり着けない可能性が高い。夜間と昼間など状況に応じた配置体制がとれるように整備が必要である。

(4) 避難所の管理・運営について

- ①多くの学校が避難所となったが、交通・通信手段が分断され孤立化したことから、当初は教職員が避難所の運営・管理を行った。しかし、避難所の運営・管理の知識・経験が乏しく手さぐりの運営となったことから、今後は避難所運営マニュアルを学校に常備しておく必要がある。
- ②避難所等が孤立した状況の中で、多くの避難所で当初から町内会（自主防災会）、消防団が避難所の管理・運営を行ったが、平常時からの町内会活動の重要性について認識を新たにした。
- ③備蓄物資を分散させておくこと、また情報通信手段を確保することが重要である。

(5) 避難者名簿の早期作成と移動先の把握の重要性

避難状況の把握と避難者の安否確認のためにもできるだけ早く詳細な避難者名簿の作成が必要である。また、安否確認のために避難所に来訪する家族や知人・友人のためにも移動先を把握しておくことも重要であるが、知られたくない場合もあると思われ、個人情報との兼ね合いが問題である。

(6) 配慮に欠けるマスコミ

避難者の安否確認情報の提供など大変ありがたい点もあった反面、勝手に避難所内に入り込んでインタビューを行ったり、震災で親を失った子どもを取材しようとするなど、避難者への配慮に欠けるような行動をするマスコミ関係者もいた。

避難所の中には、取材お断りの対応をした避難所もあるが、避難者が取材を受ける前に取材内容の確認などの対応ができる体制がとれることが望ましい。

【 主な質疑応答 】

問1. 医療体制という観点から、被災後のまちの復興に絡めて、被災した病院や診療所のその後の状況はどうなっているのか。

答1. 場所を移転して診療活動を継続している場合や、ある程度大きめの仮設住宅や市街地から離れた仮設住宅においては医療モールを作り、そこへ被災された医師に入ってもらい、診療活動を継続している場合もある。なお、県立釜石病院や新日鉄のせいてつ記念病院といった大きな拠点病院は被災せずに残っている。

問2. 鵜住居地区では、なぜ被害が多いのか。

答2. 防潮堤が破堤したことにより、浸水した面積が広がったことがある。釜石市の他の地区は比較的山が急峻であるのに対し、鵜住居地区は標高の低い場所が広がっており、逃げる場所が近くにあるかどうかといった地形上の特性が挙げられる。また、防災センターというところがあり、そこは避難所ではなかったが、名称等さまざまないきさつからそこへ逃げ込んだ方が多数被害にあってしまったということがある。

問3. 復興プランのP38に非住居系と住居系の間に、制限のある住居系というのがあるが、どういう制限を考えているのか。

答3. 既存の法制度でいうと、建築基準法の第39条で災害危険区域というものがある。その指定をしたときにどのような規制をするかは条例で各市町村が決めることができる。決め方としては、住居系の施設は建設できないとか浸水の想定をして浸水が深い部分は基礎を上げないと住宅を作れないなどさまざまに条例で定めることができる。地区の状況に応じてどういう規制をかければ安全でなおかつ住民の方の負担が少ないかの検討をこれから深めていくところである。

問4. 停電のために一切情報関係が伝達できなくて、人力で皆さんに情報を伝達したということだが、このときFMというのは利用できたのか。

答4. 震災の約1か月後に、FM岩手の釜石支局を間借りして災害FMを立ち上げ、そこで避難者に対する情報発信を行っていた。

【 釜石市 視察の様子 】



釜石市長を表敬訪問



釜石市長から被災状況等の様子を聞く



釜石市内の様子 土台だけを残した住宅



津波によりビルの1階が損傷



釜石市職員より被災状況等について説明を受ける。



3. 災害支援ボランティアセンターの概要 及び主な質疑応答

1. 災害支援ボランティアセンターの状況

(1) 災害支援ボランティアセンターの設置状況

3月14日から釜石市郷土資料館を拠点（間借り）して活動開始。釜石市青年会議所、岩手県立大学、学生ボランティアセンターの三者から構成される運営事務局体制とした。

設置当初は、被災者自身がボランティアとして活動したが、これに春休みの中高生や地元町会が加わり、ついで労働組合や、NPO・NGO、宗教団体などが参加しはじめ、やがて市内のインフラが復活し始めたと同時に市外ボランティアが大量に投入された。（ボランティアバスの運行）

支援対象施設も避難所から応急仮設住宅に移り、市民からの活動依頼の内容も泥出し等の作業から生活支援に移行してきたことから、12月1日より「釜石市社協生活ご安心センター」に名称変更し、活動を継続することにした。

(2) 活動実績

① ボランティア活動参加者

延べ 35,074名（11月30日現在）

※活動者数の割合：岩手県内35%、県外65%

② 主な活動内容

被災家屋の片付け、側溝清掃、避難所支援、炊き出し、支援物資配付、引越し支援、応急仮設住宅支援、お茶っ子サロン、青空市など

③ 今後に向けて

活動依頼の減少、冬期間の活動減等によりボランティア希望者数も減少しているが、個別宅へ訪問している生活支援相談員が拾ってくるニーズに合わせてボランティア（内職系、自治会と一緒に活動できるイベント、傾聴、自殺予防）活動を展開すべく、お茶っ子サロンとの連携を積極的に図りながら外部支援者（団体）と協働していく。

2. 官民連携の仕組みづくり

現在、長期支援が可能なNPO・NGO、任意ボランティア団体が生活支援分野において各種支援活動を行っているが、連携不足の状況にあり、効率的な支援や問題解決力において課題があることから、釜石市仮設住宅運営センターを中心に、地元NPO団体と釜石社会福祉協議会において「釜石支援者連絡会」を立ち上げた。（月2回開催）

この連絡会では、中長期的な企画戦略の立案と各支援内容や課題の情報共有を目的に主要な中間支援団体と行政の各部署が必要に応じて参画する。さらにワーキングチームとして、各々活動分野別連絡会を開催し、適切な被災者支援がはかれるよう取り組むこととしている。（釜石市社協提供資料より）

【 主な質疑応答 】

問1. 今もボランティアというのは、問い合わせがあつたり来たりしているのか。

答1. 資料では11月までしか記載していないが、だんだん各個人からのボランティア要請は少なくなってきている。そのためボランティアを登録制にした。団体に登録しているところはそのまま継続してやってもらい、個人のボランティアについては1日の受付を10人までにしている。そうでないと、せっかくボランティアに来てもらっても仕事がないということになってしまう。今のところ、普通の日で20～30人、あとは団体でも同じくらいの人数が活動している。

問2. やはり若い人の方が多いのか。

答2. そうでもない人もいる。さまざまである。

問3. 前もって予約するのか。

答3. 2週間まで予約の受け付けをする。一番ボランティアの数が多いのは土曜日である。

問4. 先ほど物資の説明を受けたが、被災直後と現在では違うと思うが、避難所の人への物資の配布と、直後でも在宅や知人宅など避難所でないけれども被災された人もいる。現在では仮設に入られている人、仮設に入らず在宅又は賃貸で生活している人、そういうところで物資の支援のありようはどうだったのか。

答4. そこが問題だった。社会福祉協議会では、在宅で避難をしているという情報は入ってこない。仮設に入っている人であれば、生活支援相談員もいるので、誰が仮設に入っているのか情報が取れるが、在宅等で避難をしている人の情報は分からなかった。それで民生委員に自分の担当区に被災者が避難しているかを調べてくれないかとお願いして、調べてもらった。その情報をもとに、社会福祉協議会が持っている物資の支援が可能になった。釜石の社会福祉協議会に全国の社会福祉協議会から送られてきたものをストックし、今のところ在宅も含めて把握した人には全部配布をしている。

【 災害支援ボランティアセンター 視察の様子 】



災害支援ボランティアセンター事務局長矢浦氏より説明を受ける。

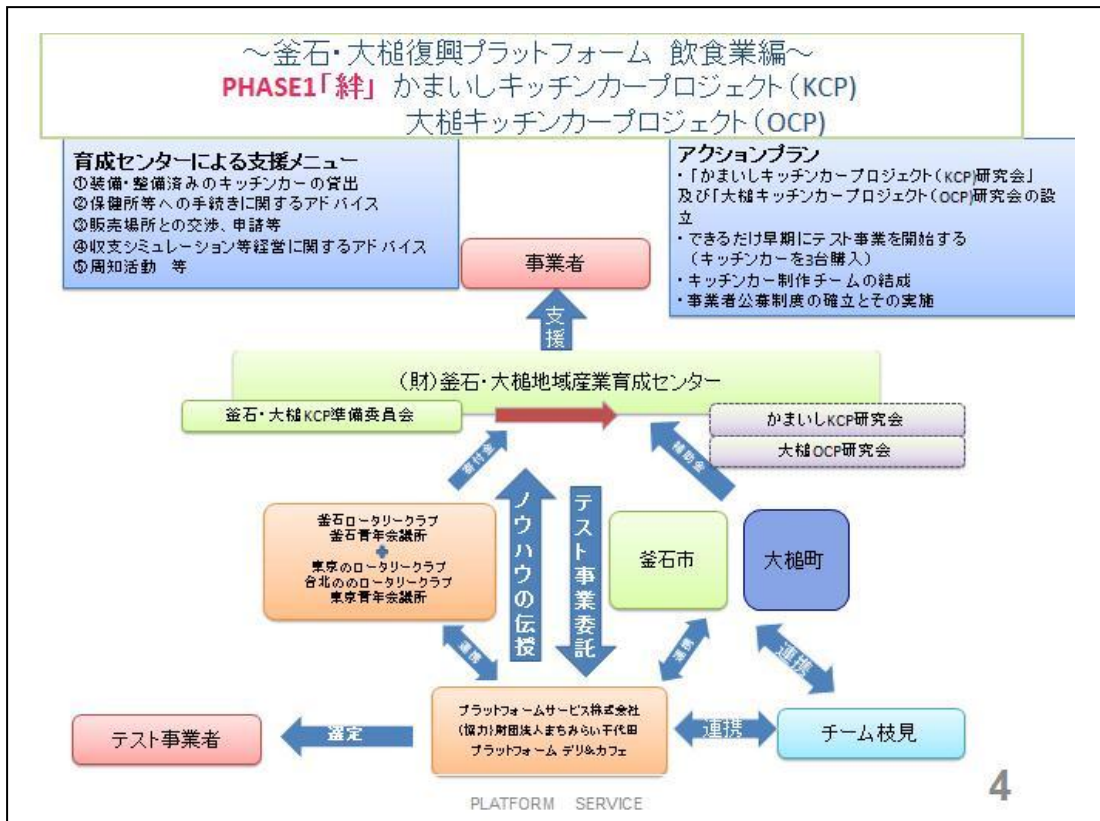


災害支援ボランティアセンター



災害支援ボランティアセンター（屋外）の様子

4. キッチンカープロジェクト概要



(千代田プラットフォームサービス株式会社提供資料より)

千代田プラットフォームサービス株式会社 顧問 枝見太郎氏より話を聞く。その要点は以下のとおりである。

(1) キッチンカープロジェクト (KCP)

キッチンカーとは、お昼の弁当等オフィス街での食需要に対し移動しながら供給(給食)を可能とする車のことをいう。千代田区にあるプラットフォームサービス株式会社(代表者:田辺恵一郎会長 資本金:7,000万円 以下、「千代田PS」という)が釜石市の飲食業等事業者の復興支援策として、地元「(財)釜石・大槌地域産業育成センター(以下、「財団」という)」と連携し被災した地元のレストラン経営者等にキッチンカーの貸与等を行う支援事業がキッチンカープロジェクト(KCP)である。震災後の6月17日から2台のキッチンカーを提供し、今では6台が釜石市内で営業している。

(2) 民間による復興支援

「千代田PS」とは、千代田区立の旧中小企業センタービルをコンバージョン(公共施設の転用)した起業家支援の株式会社である。千代田区から区施設を借り受け中小企業の支援(SOHOなど)を図りながら地域経済の活性化事業を核事業としてちよだプラット

フォームスクウェア（以下「CPS」という）を（財）まちみらい千代田と協働しながら運営している。CPSには市町村サテライトオフィス東京が設置され、地方自治体の東京オフィスとして利用されている。財団もその利用者のひとつで、千代田PSは震災以前より釜石の地域活性化プロジェクトを支援していた。平成23年3月18日も前年に続きCPSにて釜石フェアを開催しようとしていた矢先に東日本大震災が起こる。その直後から釜石支援の活動をはじめた千代田PSは現地で不足する自動車を釜石市に寄贈。さらに被災した中小事業者の支援に乗り出すため社員を1名常駐させ、釜石市営ビルの1室を賃借し「釜石復興支援オフィス」を開設している。オフィス等を流失した中小事業者の共同オフィスとして提供している。（平成24年1月11日には地元の有志と共に「株式会社釜石プラットフォーム」の設立に至っている。

復興支援には都市計画など行政が主体となる計画づくりが注目されがちであるが、被災者の生活の糧そのものである生業の1日も早い復興に向けた支援には被災者の状況に対応した民間の支援が欠かせない。特に、復興に向けた地域おこしには、中小事業者の生活基盤の復旧・復興こそが急務となっている。そのための行政と民間の協働であるPPP（Public Private Partnerships）の新しい形がこのキッチンカープロジェクトといえる。

（3）新しい形としての非営利株式会社

千代田PSの特色は、NPOのような非営利法人ではなく株式会社の形態をとっているものの、会社の理念として地域貢献のための非営利事業に徹するところにある。地域の市民や事業者からの出資をもとに地域経営の核となる会社をたちあげることで、責任をもって地域の活性化に参加・関与することを可能にするあたらしい仕組みといえる。

株式会社とはいえ地域の安全や安心への貢献のみならず地域の活性化という「利潤」を地域に還元する「非営利株式会社」の運営手法は、市民と行政の協働による復興支援のモデルとして多くの人の期待を集めている。



昼食をとりながら、千代田プラットフォームサービス株式会社 顧問 枝見太郎氏より、キッチンカープロジェクトの説明を受ける。

5. 鵜住居小学校及び釜石東中学校（現場視察） における避難状況及び防災教育

東日本大震災の津波による死者・行方不明者が1,000人を超す釜石市で、小中学生は2,921人が津波から逃れた。学校にいなかった5人が犠牲となったが、99.88%の生存率は「釜石の奇跡」と言われる。学校の管理下にあった児童・生徒に限らず、下校していた子どもの多くが自分で判断して高台に避難した。命を救ったのは、ここ数年の防災教育だったのである。

1. 群馬大学 片田敏孝教授の指導

釜石市教育委員会では、平成16年から市の防災・危機管理アドバイザーである群馬大学の片田敏孝教授（災害社会学）の指導を受け、教師や児童・生徒の意識改革に努めてきた。模擬授業などを通じ、片田教授は津波避難の三原則を強く訴える。一つ目は「想定にとらわれるな」。自然の振る舞いに想定内はありえない。想定に頼れば、想定外の事態に対応できなくなる。ハザードマップも「信じるな」と教えた。二つ目は「最善を尽くせ」。どこで、どんな津波が来るかわからない。津波が襲来したら、できることをやるしかない。三つ目は「率先避難者たれ」。一生懸命逃げる姿が周囲の命も助ける。平成22年3月には教師が手掛けた「津波防災教育のための手引き」が完成し、14の小中学校すべてで防災教育に取り入れている。（河北新報平成23年11月26日より）

2. 津波防災教育のための手引き（概要）

釜石市津波防災教育のための手引きは、児童・生徒に対し津波に備えて自分の命は自分で守ることのできる力を身につけさせるために、学校教育のなかで効率的に津波防災教育を行うことを念頭に作成されたものである。

小学校1年生から中学校3年生まで、それぞれ地震・津波の起き方を知ることからその特徴、避難の必要性、避難方法、過去の津波災害を知ることなどを、総合学習の時間などを使ってカリキュラムを組んで学べるようにしている。また、通常の授業单元の中でも地震・津波・防災に関連する内容がある場合には、それらを取り入れた授業内容を行っている。例えば、小学校6年生の算数では、「津波は陸上では秒速〇メートルです。海岸から〇メートル離れたA君の家まで、津波は何秒できますか」といった津波の速さを例にした問題を出題したり、中学校では、理科の科目でプレートテクトニクスに関連させて津波の発生メカニズムや三陸海岸で津波が多い理由を教えている。

これらの津波防災教育を継続させていくことで、津波に備えるのは当たり前という文化を形成するとともに、津波が来ることもあるが釜石は魅力的であるという郷土愛を育てていこうとしているのである。（『津波防災教育のための手引き』より）

3. 視察現場における避難状況

海岸から約1 kmの鵜住居小学校では、地震直後、校舎3階に児童が集まった。地震では建物自体は被害がなかったことや浸水想定区域外だったのが理由だった。海岸から近いのにもかかわらず浸水区域外だったのは、明治、昭和の津波で被害がなかったからである。

しかし、児童が3階に集まり始めたころ、隣接する釜石東中学校の生徒は校庭に駆け出していた。校内放送は停電のため使えなかったが、これを見た児童たちは日頃の釜石東中学校との合同訓練を思い出して自らの判断で校庭に駆け出した。

児童・生徒ら約600人は、500 m後方にある高台のグループホームまで避難した。ここは指定避難場所だったが、一息つく間もなく裏側の崖が崩れるのを目撃する。危険を感じた児童・生徒はさらに約500 m先の高台にある介護福祉施設を目指した。その約30秒後、グループホームは津波にのまれた。

背後から聞こえる轟音と防潮堤にぶつかる白い波しぶきを見た児童・生徒はたどり着いた介護福祉施設からさらに高台へ駆け上がった。津波は介護福祉施設の約100 m手前で止まった。すべてが避難開始から10分足らずの出来事だった。(msn. 産経ニュース2011. 4. 13より)

【 被災した小・中学校跡地 視察の様子 】



堤防を歩き視察現場へむかう委員



校庭に積み上げられたがれき



鵜住居小学校跡



釜石東中学校跡



津波により流されてきた車両



小・中学校跡地のすぐ前を川が流れている

6. 課題の整理

1. 災害対策本部体制

(1) 職員の参集基準の見直しと周知徹底

災害発生時間帯の夜間・昼間に応じた職員の配置体制の構築が不十分である。

(2) 庁舎停電・通信手段の途絶

他の防災機関との連絡や情報収集が行えなかった。非常用電源設備の整備または発電機の整備・非常用燃料の確保が必要である。また停電・電話不通などの状況を想定した訓練が不十分である。

(3) 本部の孤立

組織の混乱と道路不通による本庁舎分庁舎間の行き来が困難であった。本部の各部署単位での習熟訓練が不十分である。

2. 庁舎

(1) 情報収集手段の欠如

庁舎の被災により、初期段階から数日間は、携帯ラジオでの情報収集以外の手段が不存在であった。

(2) 役所機能の喪失

庁舎等の保管書類・パソコンデータ等の流出または消滅により、通常業務再開時に多大な支障が出た。3月11日の発災から市職員は災害対策本部業務に全員従事となり、被災庁舎の被害状況調査・片付け等は全くできなかった。そのため、7月末頃まで通常業務に戻れない職場もあった。

自家発電装置の設置、電子データのバックアップ方法の確立、停電・電話不通などの状況を想定した訓練が必要である。

3. ライフラインの大規模障害

非常用電源装置の整備・発電機の常備・非常用燃料の確保、水・毛布・非常食等の備蓄をすすめるとともに、災害に強いまちづくりを行う必要がある。

4. 通信・情報・連絡

(1) 広報のあり方（緊急初動時）

緊急時には、避難指示が確実に住民に周知されなくてはならない。震災当日は、発災と同時に市長より避難指示が発令され、防災行政無線（96基）及び広報車両（2台）を使って住民への周知をはかった。しかし、防災行政無線は沿岸部29基が津波により倒壊し、広報車両も津波によって流された。確実に避難指示が住民へ伝わる手段を確立しておく必要がある。

- (2) 通信の大規模障害（固定電話全域不通、携帯電話通信不能、ケーブルテレビ停波）
非常用電源装置の整備・発電機の常備・非常用燃料の確保、衛星携帯電話・移動系防災行政無線・ワンセグ端末・ラジオ等の配置、停電に左右されない情報通信方法の確立が必要である。
- (3) 安否確認情報のあり方
安否確認を行う市民が多数いたが、行方不明者の届出方法、市外へ避難した住民の安否確認の手段や仕組みがなかったために混乱が生じた。
各避難所での避難者名簿の作成・調査・掲示、データベースの検索による避難先・安否情報の提供、安否確認掲示板の設置をするとともに、今後安否確認システムの構築、震災時でも死亡届・安否確認などができるシステムの検討が必要である。
また、家族等への安否確認の情報提供は必要であるが、関係者以外による安否確認も行われているとの情報もあった。犯罪防止や二次的な財産被害の防止、個人情報保護との兼ね合いという意味において、関係者以外からの安否確認には慎重に対応すべきである。
- (4) 情報の収集のあり方
初期段階から数日間は、携帯ラジオでの情報収集以外に手段がなく、停電によりテレビ・電話等からの情報収集が全くできなかった。発電機の発注・非常用燃料の確保・衛星携帯電話の増設、電池式携帯ラジオの備蓄と配布（防災行政無線・テレビによる情報収集ができない状況時に有効）を進めるべきである。
- (5) 情報発信のあり方
広報紙の発行ができず、市から市民への周知が困難となったことや情報の錯綜・デマの流布があった。大規模災害時の情報提供方法、モバイルメールなど、紙媒体以外のものを利用した情報提供の検討が必要である。情報を周知する方法について各関係機関との検討も必要である。

5. 避難所

- (1) 避難所間の移動方法
避難所の収容力を上回る被災者が発生し、避難場所から避難者収容施設へのスムーズな移動手段の確保が必要となった。がれきにより封鎖された道路機能の早期回復をはかる方法を検討しておく必要がある。
- (2) 備蓄のあり方
通信手段がなく被害状況の発信が不可能だったため、各避難所への物資供給が発災から数日滞った。防災資器材・備蓄品の整備・ニーズの検討整理・救援物資の備蓄が必要である。
- (3) 避難所運営
避難者の地元町内会や市職員への依存体質が見られた。（食事・清掃・物資管理配給ほか。）避難者による自主的な避難所運営が求められる。
避難者収容施設において最低限の居住機能を確保するため、発電機・燃料等の備

蓄、食料の分散備蓄、災害備蓄品の分散備蓄、避難所運営職員による巡回・運営が必要である。

さらに、避難所設置運営訓練の実施（市が主催する大規模なもの・町内会や自主防災組織レベルの小さいものなど）及び避難所運営マニュアルの整備（できれば地域ごと・各学校等への常備）とともに、災害対策本部体制と同様に災害発生時間の夜間・昼間に応じた職員配置体制が必要である。

（４）情報入手困難への対応

被災直後からの停電・電話不通により、災害対策本部と各避難所との連絡調整ができなかった。災害対策本部と各避難所との連絡がスムーズに行えるように、また避難者に対して正確な情報提供が行えるように、無線を配備するなど停電に左右されない情報通信方法の確立が必要である。加えて、災害対策本部からの情報は時間を決めて提供することも有用である。

6. 要援護者

65歳以上の死者行方不明者が約6割であり、災害時要援護者支援体制の構築が必要である。

要介護者・障害者などの避難所対応や高齢者・要介護者等の避難者収容施設の配置検討が必要である。

7. 在宅避難者への支援

（１）後回しになる在宅避難者

被災直後は、避難所へ物資が集中的に配布される。しかし、ライフラインが復旧しないために調理ができなかったり、燃料不足により買い物に行けないといった在宅避難者も存在する。そういった在宅避難者の把握方法がなく、初期段階での支援がなされない地域があった。在宅避難者の把握方法及び物資の提供方法について、検討しておく必要がある。

（２）在宅避難者への情報提供

社会福祉協議議会・ボランティア団体との連携、在宅避難者対策の検討が必要である。

8. 住民の防災意識

住民への備蓄の働きかけ、住民自ら防災袋・懐中電灯・携帯ラジオ・乾電池・水・食料などを常備してもらうことも必要である。

9. 災害支援ボランティアセンター

（１）災害支援ボランティアセンターの役割

災害発生時、行政が担うべき役割は多岐にわたり、職員では手が回らないことが多い。災害ボランティアは、行政では対応できない被災住民の多様なニーズに柔軟かつきめ細やかに応えることで被災地の復興の手助けをする。その拠点となるのが災害支援ボラン

ティアセンターである。そのためにも災害支援ボランティアセンターの設置とニーズの受け付けを被災住民へ周知する方法を普段から検討しておく必要がある。

(2) 行政との情報共有・連携

行政（災害対策本部）との連携を取り、現在優先している救援活動、被災状況の刻々と変化する情報を的確に把握するとともに、災害支援ボランティアセンターで行政に関わる事項で発生した課題・問題点等を行政に伝達する仕組みを作っておく必要がある。

(3) ボランティアの募集・受け付けについて

現場では、受け付けしたニーズと派遣ボランティア数のアンバランスが生じることもある。需要と供給のバランスをとることは難しいが、隣接する自治体の災害支援ボランティアセンターと連絡をとり、ボランティアが不足している場合はそこへ派遣することも場合によっては必要である。また、ボランティアの中でも、まとまった人数を確保してくれる団体の支援は大きな力となる。日頃からそのような地域内の災害支援専門のボランティア団体や民間組織、NPO法人等を把握し連携しておくことが求められる。

(4) コーディネート業務全般の課題について

災害支援ボランティアセンターに全国各地から参集するボランティアは、少しでも役立ちたい、被災者を助けたいという善意の熱い思いの集合体であり、このパワーは被災地復興の大きな原動力となる。しかし、すべてが善意という大きな塊の中で、一方で冷静な判断をしていく運営スタッフの存在も必要であり、被災地内外の情報整理と災害対策本部との連携により、常に状況把握と今後のニーズ対応を予測し、災害支援ボランティアセンターの集結時期を含む中長期的な戦略を組み立てていくことが求められる。

（岩手県社会福祉協議会作成資料より）

10. 効果のあった防災教育

学校に登校していた児童・生徒の死亡がなかった。文部科学省防災教育支援推進プログラム「釜石市津波防災教育のための手引き」の効果であり、防災教育の推進、大人を含めた周知徹底、防災教育の継続が必要である。

（釜石市提供資料より）

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 中島 義春

■総括的な感想

14年ぶりの行政視察が各委員皆様の合意のもと実施できたことに委員長として感謝申し上げます。首都圏においても30年以内に70%の確率で大地震が発生するといわれている私たちにとって東北大地震は他人事ではなく、その規模の大きさ、被害が今までの想定をはるかに超えるものであったことなどは、今後の豊島区の防災・震災対策に活かせるものと確信する。委員の皆様改めて感謝申し上げます。

「百聞は一見に如かず」、被災された方々の生の声はいつまでも大切にしたい。

■視察先（注目点など）

仙台市では都市型災害というべきマンションの被災状況を視察した。街の外観は落ち着いた様子に見えるが、被災現場に入ると実情は壮絶である。

(1) 長町街苑パークマンションは、液状化現象による土台部分の被害や玄関脇等の壁のせん断の被害がある。震災後は居住者が1階、2階（集会所がある）に集まり、各戸の冷蔵庫から食料を持ち寄り活用したとの事。都市ガスが止まるも管理人室のガスがプロパン対応であったため使い炊き出しが可能となった。災害前も訓練は実施したが炊き出しの訓練はできなかった。しかし居住者同士日ごろから面識があり混乱もなく比較的スムーズに避難や炊き出しができたとのことである。

(2) サニーハイツ高砂は地盤（地中21メートルより深く）から歪んだ倒壊事例である。実質2棟からなる建物は廊下等で接しているが、2棟の距離は地上付近で20cmほどの隙間であるのに対し14階上の屋上では1メートル近くありマンション全体が大きく傾いている。各戸の玄関脇の壁のせん断や部屋における傾きは想像以上に大きく近く取り壊されるとのこと。マンションの自治会長は日ごろからこまめに住民間の意思疎通を図っていた。これにより「マンションの取壊し」という結論を全員の要望としてまとめることが可能となった。居住者の多くは高齢で中には外国滞在の人もおり、合意形成は困難と予想されるが、自治会長と居住者の間のコミュニケーション（滞在先も把握しているなど）による信頼関係が合意形成に大きく寄与している。

(3) 釜石市では鶴住居小学校、東中学校の子どもたちが日頃の防災教育を率先実行した活躍が特筆に値する。両学校とも膨大ながれきともども廃墟と化す。津波は学校を丸呑みしたのみならず1次避難場所2次避難場所近くまで押し寄せ、子どもたち自らの機転の利いた行動がなければ大惨事につながったと想像できる。

また、ボランティアセンターにおける支援業務や千代田プラットフォーム・スクウェア（千代田区：非営利型株式会社）による釜石市復興支援事業の「キッチンカープロジェクト」など個人や民間企業の社会貢献による復興が進みつつあった。

■視察の成果

(1) 実践的な訓練と命を守るためには日ごろから各個人が防災に対する心構えをもつことが必要。

そのためには、コミュニティの活性化による地域力の向上を図る必要がある。

地縁団体として活動している町会をはじめ防犯活動団体等の横のつながりをさらに強めていくことが肝要である。

(2) 児童・生徒の防災意識の向上を図るためにも、地域の防犯訓練には保護者とともに子どもらが参加しやすい環境をつくる必要がある。これにより次世代を担う若者をはじめ多くの人の「守られる側から守る側へ」の意識変革を促すことが重要である。

■総括的な感想

①震災に対する備えに十分といえるものはない。装備すべきハードにも限界がある。しかし、より大なる災害を防ぎつつ復興へ迅速に対応するためには地域住民、同僚、組合構成員などの人間関係の良さ、人的資本の蓄積といったソフトの充実が重要である。ソフトが機能するための要となるリーダーの育成が、最大の災害・震災対策であると感じた。

②東日本大震災の傷跡は大きい。被災地への引き続きの支援が重要である。ボランティアなど草の根の支援とともに現地を訪問して地場産業の振興に貢献する必要がある。

■視察先（注目点など）

① 宮城マンション管理士組合 都市型災害として想定されうるマンション地震被害について、2つのマンションの実情を見た。両方とも全壊の判定であるが、一つは補修により住みつけることを、もう一つは取り壊して残余財産を分配することを、それぞれの住民が選択した。この選択（合意）が早期になされたことも驚きであるが、その選択を可能にした条件、言い換えれば、もろもろの制度・環境について住民への説明と納得を得ることができた人間関係（顔が見えるコミュニティ）の形成に注目する。

② 釜石市 新日鉄釜石の城下町ともいわれる釜石は、過去地震や戦災などにより壊滅的な被害を受けている。それらの歴史によるものか、隣接する鶴住居小学校や釜石東中学校の生徒らの退避行動は特筆に値する。また、復興に向けて東京からの支援プロジェクト（キッチンカープロジェクト）が実際に始まっており、新たな復興のための事業モデルとボランティアによる支援の融合が始動している。

■視察の成果（得られた知見・教訓など）

①マンションの震災対策の基本は、地震保険の加入と管理組合の活性化、管理組合と自治会との融和である。融和の基礎には、定年退職者など大きな組織を運営していける経験のある者、住居や住民組織に対する専門知識のある者（リーダー）の存在が不可欠である。住民同士の顔が見えるようになる日常的な活動を組織できるリーダーの育成を支援すべきである。

②歴史を教訓としたまちづくりには、親の世代から子の世代への地域情報のバトンタッチが不可欠である。また、防災も復興も官の力だけで成し遂げようとするは無理である。NPO法人や非営利株式会社などの活用などPPP（官民連携）が必要である。

■その他（残された課題等）

①被災マンションを取り壊し、再建を断念した住民のその後の生活について追跡調査が必要。

②ボランティアセンター機能の確立など組織化へのプランニングが課題。被災者に寄り添う支援には、社会福祉協議会の活用が考えられるが、NPO法人の活用など非営利セクターが動けるような受け皿組織が必要ではないか。今後、区の防災・復興の両面で検討される課題である。

■総括的な感想

- ①「調査なくして発言なし」と言われるように、これほどの災害に際して、議会特別委員会として視察できたことの意義は誠に大きい。被災地へは十分に配慮しつつ、豊島区での区民の命を守る防災・減災の視点、復旧・復興の備えは「事前復興」との言葉にあるように、現地の方の言葉を参考に大きく進めてまいりたい。
- ②議会として視察したが、自助・共助・公助に立て分けて、今後の様々な計画や準備、検討課題に着手すべきと改めて認識した。

■視察先

- ①宮城マンション管理士組合・・・まずマンション固有の上層階孤立化を防がなければならない。電気・水・ガスのライフラインが停止した場合、日数（期間）別に想定準備が必要。上層階のトイレをどうするか？
サニーハイツ高砂・・・自治会組織が長年にわたり培われてきた結果、全住民退去となったが、混乱がなかった。地域のつながり・支えあいを実感した。
- ②釜石市役所・・・現況ではがれき処理が自前ではできない。放射線量は低水準だが、住民の理解が課題。経済的復興を視野に入れながらの街づくりを考えている。津波てんでんこの現場を視察したが想像以上に長い距離を子どもたちが避難しており、改めて防災教育が子どもたちや家庭まで浸透していたことを実感した。

■視察の成果

- ①仙台市では罹災証明の発行が約2万件残っている。被災証明は自治体の判断で発行されていない。本区での被災証明の発行をどのような基準にするか、再精査の必要性を感じる。
- ②マンション被災は本区では大いに参考になる。今後機会があれば、何度か仙台市も含めて、マンション防災・震災対策の視察を継続すべきと思う。
- ③釜石市ではキッチンカープロジェクトを展開。非営利株式会社という民間活力が共助として活かされていた。住民支援だけに目が向きがちだが、事業所支援も重要。これは行政支援に限界があり、日頃から行政も様々なネットワークを視野に入れておかなければならない。
- ④釜石ボランティアセンター・・・避難所では地域のコミュニティが残されていたが、仮設住宅は高齢者順に入居させたため、孤立する方が発生、参考になる。
やはり在宅避難者の情報が入りにくく、支援の手が届かないケースがある。本区でも在宅避難指定があるため、震災対策で協議すべき課題と考える。
※「津波てんでんこ」とは、三陸地方の言い伝えで、津波が来たら自分の責任でてんでんばらばらに各自早く高台に逃げろという意味

■総括的な感想

「訪れないと知ることができない」、率直な感想です。

東日本大震災後、福島県海岸部と仙台は何度も訪れていたが、被害は千差万別。復興プランも地域で異なる。今回、仙台では、マンション倒壊現場に伺い、実動された方にヒアリングし、現場を拝見させていただきました。また、釜石市では、ボランティアセンターや防災教育の重要性を確認いたしました。現地の方からの情報は、メディア報道されない重要な点が多分にありました。当特別委員会での視察は、今後の対策検討に関して有意義なことになったと思います。

■視察先

仙台市 長町街苑パークマンション
サニーハイツ高砂

釜石市 市長面会
シープラザ釜石
鶴住居小学校・釜石東中学校
釜石市災害支援ボランティアセンター

■視察の成果

<仙台市>

- ・長町街苑パークマンション：一部、倒壊したマンションから指定避難所へ避難したが、駅に近いこともあり、駅の放送誘導で帰宅困難者多数が避難してきたため、マンション住民は、ここへ避難できず、マンションへ戻り、約20日間炊き出しをして生活した。貯水タンクが破壊したが水は確保できていた。
- ・サニーハイツ高砂：倒壊し、危険建築物と認定。マンション住民の協議で、更地にすることを決定。全員の合意あり。
- 帰宅困難者：豊島区内(特に池袋駅周辺)は、帰宅困難者の対策は重要。集中することのないよう、分散させること。また住民が避難できるよう対策を検討すること。
- 倒壊したマンション：共有部分補修の補助金の積立金の管理。
- マンション住民避難調査：マンション自治組合長が、住民の避難後の連絡先を把握。変更時も、いつでも連絡がとれる状態にしている。
→協議時にいつでも了承をとれる。

<釜石市>

・鵜住居小学校・釜石東中学校：中学生が小学生の手を引き、高台まで避難。山崩れと津波の危険性があり、さらに高台へ避難。出席していた生徒は全員無事。

●日頃の防災教育、避難訓練の成果。防潮堤を超える津波は来ることを予知し、逃げる。

●大人の指示を待つのではなく、生徒、児童も各自で判断する教育。

・キッチンカーを利用した店舗

●店舗が壊滅されていたが、地元の商業復興で、遠方地域ボランティアと協力し、キッチンカーを使用。食糧提供。雇用。復興への向上心が生まれる。

・釜石市災害支援ボランティアセンター：ボランティア統括拠点

●ボランティアを受け入れ、必要のある箇所に人数調整をし、配備する。ここを迅速に確実に機能させることにより、復興が早まる。

・マスコミ対策

●避難所において、心境を配慮しないマスコミへの対策が必要。

■その他

豊島区において、帰宅困難者対策、避難所運営、高層マンションが多いため住民への啓蒙、住宅密集地の対策、外国人への対策、復興プランなど、今後も検討課題が多い。特に、予想される避難箇所が帰宅困難者により利用される可能性が高く、住民が避難する場所を確保できないことの懸念もある。一時避難場所の緑地も含む避難場所の確保、誘導プランの検討が必要。今後は、様々な形式の訓練により、充実したプランの設定をしたい。また、姉妹都市、防災協定都市、交流都市などの重要性を確認する必要がある。

■総括的な感想

今回の視察で強く思うことは、「多様性とリーダーシップを取れる人材」の必要性・重要性だ。

初日に訪問した仙台市内の「長町街苑パークマンション」では、1Fの警備室のコンロがプロパンガスだったため、住居スペースのガスの供給が滞っても炊き出しをすることができた。また、釜石の復興が東京のNPOとタッグを組み、成功しているのも、閉鎖的な東北のなかで、製鉄所を擁し、古くから“外”の人間との交流がさかんだったことにより、抵抗感が薄かったから、との説明があった。どちらも「多様性」が担保されていたことによる成功例だといえるのではないかな。

「オール電化」住宅が停電になってしまったら何も機能しないように、ある事象に対応するとき、選択肢が1つしかないことはとても弱いことだ。「みんな同じ」が好きな国民性を意識しながら、意図的に豊島区の中にも「多様性」を担保することが大切だ、ということ再認識した。

また、取り壊しを早期に決定した「サニーハイツ高砂」ではリーダーシップを取れる人材がいるかないかによってマンションのような集合住宅の運営を大きく左右することを痛感した。取り壊しには区分所有者全員の合意が必要だが、これを集めるのは至難の業だ。震災に強いハード面はもとより、ソフト面の充実も重要な要素だと実感した。

■視察先

<12月13日>

仙台駅より仙台市内をバス中より視察、「長町街苑パークマンション」「サニーハイツ高砂」では下車して実際の被害状況、被害後の対応などを伺う。

<12月14日>

釜石市役所で市長を表敬訪問後、「シープラザ釜石」で概要説明、鶴住居小学校、釜石東中学校を視察、再度「シープラザ釜石」でキッチンカープロジェクトの説明を受ける。その後、釜石市災害支援ボランティアセンターを視察。

■視察の成果

テレビや新聞報道では知ることのできない、現場を見ることはとても有意義だ。テレビ画面からは伝わってこない、現場の人々の苦労やちょっとしたエピソードに明日へのヒントが隠されている。マンションの問題では、そこにどんな層の人たちが住んでいるかでその後の方向性が大きく変わることを実感をもって理解できた。築年数の古い「サニーハイツ高砂」では、住民も高齢化しており、定年後の方々が積極的に動き事態を解決している。震災対策では、マンションごとの住民層を視野に入れたマニュアルづくりが必要になるのではないかな、など気づかされるが多かった。

■総括的な感想

東日本大震災の経験を本区の防災・震災対策に生かすべく、精力的に現地調査を行うことができ、大変有意義な視察となった。

報道等での情報も様々あるなか現地で実際の状況を目にして、体験した方の生の声を伺うことで、さらなる考察のきっかけを得ることができ、本区での具体的な対策へ生かす多くのヒントを得た。

■視察先

- 仙台市 ・長町街苑パークマンション
・サニーハイツ高砂
- 釜石市 ・釜石市役所
・シープラザ釜石（防災課他）
・鶴住居小学校、釜石東中学校跡地
・シープラザ釜石（キッチンカープロジェクト）
・釜石市災害支援ボランティアセンター

■視察の成果

仙台市では、現地のマンション管理士会の協力の下、2箇所の視察を行ったが、発災時刻やマンションの築年数、住民構成等によっても対策の視点が異なることを考えさせられた。また、マンションをめぐる、法的・制度的不備、課題が様々浮上し、マンション住民の占める割合が非常に高い基礎自治体として、具体的な想定による対策が急務であることを学んだ。

釜石市では、被災した自治体の復興への取り組みを中心に様々なことを学んだ。特に、「キッチンカープロジェクト」は民間からの支援をきっかけに、官・民一体となって被災者自らの復興へ取り組みを進めるものとして、大変興味深かった。この仕組みは災害対策のみならず、これからの行政と市民との協働、第三の公共を進めていくにあたってとても参考になるものであった。

避難所の運営についても、実際に生じた具体的なエピソードを伺って初めて気付く事が多々あった。

■その他

特別委員会での管外視察再開の第一弾となり、その責任の重さを感じながら視察に臨んだ。

ハードスケジュールではあったが、多くの価値ある情報に触れることができ、本区の施策に生かすべく得たものは大きく、大変有意義な視察となった。

被災後まだまだ大変な状況にある中、視察にご協力いただいた現地の方々から感謝の思いと、復興への祈願を申し上げたい。

■視察先

1. 『都市型災害』宮城県仙台市 市内最大震度6強

①「長町街苑パークマンション」築23年229戸

・住民と管理組合の絆が強く、連携して震災に対応したマンション。

②「サニーハイツ高砂」14階建て189戸

・建物が傾き、所有者全員の合意形成で解体が決まったマンション。

2 『大津波災害』岩手県釜石市 最大深度6弱

・世界最深巨大防波堤が津波で破壊され街は壊滅状態。

■総括的な感想

災害は、地域特有の自然条件や現代社会特性の条件などによって大きく異なり、その地域にどんな災害が発生するかを常に検討し、震災や火災など対処するための方針を、地域が一体となり取り組んでおくことが重要！

「仙台都市型災害」では、ビルやマンションを中心とする建物被害が深刻で、外壁の崩落や建物の傾き、エレベーターの損壊や受水槽の破断など、地震により建物全体が甚大な損傷を被り、多額な修繕費用と建物の倒壊などの、危険性の高い二次災害防止に向け独自の対策が重大な課題。

又、被災したマンションの建て替えや解体、修繕は、管理組合や所有者全員の意思統一が必要で、いかに平常時の住民同士のかかわりや地域とのつながりが大切か“コミュニティの重要性”について認識を新たにしました。

「釜石市大津波災害」では、想定を超えた大津波による悲劇は、防災対策の難しさを改めて突きつけられました。

■視察の成果（得られた知見・教訓など）

1. ライフライン

・超高層マンションは、建物自体は耐震性に優れているが、停電によりエレベーターも停止し、高層階の高齢者達は一階まで降りることが困難で「孤立化」してしまう。その結果、安否確認や救援活動、又、食材や飲料水の提供が大変困難な状況でした。

今回の教訓を受け、災害における時系列ごとの区分（地震発生初日から日数を追って区分）による大規模災害対応マニュアルを作成し、電気、水道、エレベーターなどの復旧見通しに対応した「家庭ごとあるいは2フロアごとの班体制」を構築するような震災対策が示されました。

マンションでの住民同士の助け合いには、建物被災や住居の被災状況の確認やライフラインの対応を行う管理組合と、避難所対応などを行う自治会との連携が何よりも必要です。管理組合や地域住民の会合、フロア一班単位の懇親会を定期的に関

催してコミュニティを深めていることに注目すべきと考えました。

2. 情報・通信・交通の問題

・殆どの被災地域では、停電によりテレビや無線、携帯電話やインターネット機器などの情報通信網が不通となり、的確な情報収集ができず対応が遅れました。

また、道路の崩壊で交通が途絶し分断された「孤立地域」が多く、情報収集手段の確保が重要な課題となっていました。

・今回の震災では、固定電話やアナログ回線が大活躍し、デジタル化とともにさまざまなアナログ形態の機器の有用性について見直しが検討されていました。

3. 防災教育「釜石の奇跡」

・津波による死者・行方不明者 1,000 人を超す釜石市で、児童・生徒がほぼ全員逃れた「釜石の奇跡」は、防災教育によるものでした。

以前から、学区内を歩き、災害時の危険箇所や避難場所を自分で書き込んだ防災マップを作り、下校時の避難訓練で、帰宅途中に地震が起きた場合、どこが安全でどこに逃げたら良いかを考え誘導するなどした防災授業の成果が子どもたちの命を救いました。

・文部科学省は釜石の事例を教訓に、教師への研修など災害時に“生き延びる力を養う”防災教育を検討しています。

■その他（残された課題など）

1. 避難所運営に関する課題

- ・食料・水・発電機・投光機・暖房器具等の備蓄が十分でない。
- ・避難所以外の地域の拠点施設に備蓄品を分散しておく。
- ・道路の分断などで「孤立化」した在宅被災者への対応。

2. エネルギーの供給

- ・ガソリンや灯油など供給ルート対策。

■総括的な感想

・災害に強いまちづくりの要諦は「ひと」である。過密都市豊島を考えれば、多くの人の組織的で系統的な行動が不可欠である。そのためには、行動計画の策定、コミュニケーションの確保、そして地域の中でリーダーシップを取れる人材の育成が求められる。リーダーの養成にはリーダーシップを取れる人が日頃よりその能力が発揮できるような場、環境、機会をつくっていく必要がある。

・未曾有の震災の状況や被災者を目の当たりにしこれまでの防災計画や訓練についての評価を耳にするが、この状況をよく調査し被災者の声や意見交換の結果を今後の区の防災・震災対策に反映させていく必要がある。

■視察先（注目点など）**(1) 仙台市内のマンション被災状況**

- ①長町街苑パークマンション（管理組合理事長 大竹公一郎氏の説明を受ける）
- ②サニーハイツ高砂（管理組合理事長 伊藤宗昭氏の説明を聞き、質疑応答）

(2) 釜石市被災および復興状況

- ①釜石市長野田武則氏との面会
- ②鶴住居地区（鶴住居小学校・釜石東中学校跡地および河川護岸）
- ③釜石キッチンカー・プロジェクト（千代田プラットフォーム・スクウェア・枝見太郎氏の説明を聞き質疑応答）
- ④釜石市災害支援ボランティアセンター（社会福祉協議会事務局長 矢浦一衛氏の説明を受ける）

■視察の成果（得られた知見・教訓など）

- (1) 公的支援制度の整備（補正予算を含む。）
- (2) 強いリーダーシップの持ち主
- (3) 早い決断、速やかな行動

※未曾有の震災からの復旧・復興において成果をあげていくためには、上記3点が重要かつ不可欠である。マンション等集合住宅の多い豊島区の災害・震災対策を考えるうえでも、被災状況に応じたマネジメントが必要であり、被災者間の合意を形成し、官民を問わず連携できる団体等と交渉するなどの実務的な能力を兼ね備えた地域のリーダーの育成が急がれねばならない。震災後の地域の発展（復興）に先頭に立つ地域の人材育成について政策が必要である。

■その他（残された課題等）

迅速な政策の立案がなければ復旧・復興も遅れる。行政と地域リーダー・被災者が震災後どのようなテーブルを持ってことにあたるかをルール化（条例化）することが必要ではないか。

■総括的な感想

区議会・特別委員会の行政視察は10数年ぶりの実施となり、今回は3・11東日本大震災の教訓から今後の豊島区政に生かすべき防災、震災対策は何かを視点に置き、調査項目に沿っての有意義な視察となったと思う。とくに豊島区のように過密都市における対策はどうあるべきかの課題では、被災したマンションの状況とその後の取り組みや解体にいたる合意形成、生かすべき課題についての問題点も投げかけられた。

また、帰宅困難者対策、被災後の対応や支援策も重要なこととの認識は深まったが、一方で日常普段の訓練や予防を繰り返し身につけることが、大津波から命を守ることができたことができたということが感動的であった。

■視察先

①仙台市内被災マンション視察「長町街苑パークマンション」「サニーハイツ高砂」

②釜石市

- 1、市役所市長表敬訪問
- 2、「シープラザ釜石」にて市防災担当から説明
- 3、鶴住居小学校・釜石東中学校跡地視察＝津波で崩壊
- 4、キッチンカープロジェクトの説明
- 5、釜石市災害支援ボランティアセンター

■視察の成果

①仙台市内のマンション視察では、比較的沿岸部に近い長町地区において、被害があったようで、仙台市近辺のマンションと比べ、同じ震度であっても道路の状況や周辺の建物も震災の傷跡が残されていた。

とくに今回の地震は横揺れが大きかったため建物そのものの倒壊は免れても給水タンクの崩壊によるライフライン停止、建物が傾き居住不能になるというマンションを視察し、改めて都市型の被害の恐ろしさとその対策、老朽化したマンションの今後のあり方などを区政に生かしたいと思う。

宮城野区の「サニーハイツ高砂」は一ヶ月半という短期間で所有者全員が、合意形成し市による解体にいたったが「区分所有法上」での壁を乗り越えた珍しいケースと聞いた。理事長の苦労の話も聞くことができたが制度の見直しが必要と感じた。

②釜石市での教訓は、津波への被害の悲劇だった。

市の防災計画では鶴住居地区では「防災センター」を避難先にしており、防災センターで63人が遺体で発見されている。また、同地区は100人以上が行方不明と突出した被害状況となっているが、世界最深防波堤が決壊するなど防災計画の見直しとあわせ、ハード面の限界を感じた。

資料編

1. 視察行程表

【12月13日（火）】

9：46発 上野駅

↓ 東北新幹線やまびこ55号4号車

11：33着 仙台駅

（ 昼 食 ）

12：30発 仙台駅

↓

13：00着 「長町街苑パークマンション」

13：30発

↓

14：00着 「サニーハイツ高砂」

14：30発

↓

貸切バスにて移動

18：00頃 遠野

仙台市内被災マンション視察
(貸切バスにて移動)

○宿泊先：遠野市

【12月14日（水）】

8：00発 遠野

↓

貸切バスにて移動

9：20着 釜石市役所（表敬訪問）

9：45発

↓

貸切バスにて移動

10：00着 「シープラザ釜石」にて釜石市防災課職員より視察項目の説明

11：00発

↓

貸切バスにて移動

11：20着 「鶴住居小学校・釜石東中学校跡地」視察

11：35発

↓

貸切バスにて移動

12：00着 「シープラザ釜石」にて「キッチンカープロジェクト」の説明を受けながら昼食

13:00
 ↓ 釜石市災害支援ボランティアセンター視察（「シープラザ釜石」隣接）
 14:00
 14:20発 釜石
 ↓ 貸切バスにて移動
 17:20着 新花巻駅
 17:35発 新花巻駅
 ↓ 東北新幹線はやて112号4号車
 19:58着 大宮
 ↓
 20:18着 上野

2. 仙台市概要

人口	2009年10月1日現在推計人口 総数 1,033,515人(457,145世帯) ※東北地方で最大
市内総生産額（名目） ／2006年度	4兆3,294億59百万
産業別市内総生産構成比 ／2006年度	第一次産業 0.2% 第二次産業 14.1% 第三次産業 89.8%
総面積	788.09 km ² (東西 50.58 km、南北 31.20 km)
位置	東京から北東へ約 350 km 宮城県中心部に位置し、東は太平洋、西は山形市と接する

(仙台市 HP より)

3. 釜石市概要

項 目	数 値
位置	東経141° 53' 08" 北緯39° 16' 33" (釜石市役所付近)
面積 (平成21年10月)	441.43km ²
気象 (平成19年)	年平均気温11.8℃、年間降水量1,597mm
人口・世帯 (平成22年3月末)	40,338人 (男18,950人、女21,388人)、17,586世帯
所得額 (平成19年度)	273万円 (人口一人当たりの市民所得)
農業産出額 (平成18年)	4億7千万
製造品出荷額等 (平成20年)	1,366億円
商品販売額 (平成19年度)	781億円
医療機関数 (平成21年3月末)	20か所 (医科)
学校数・児童生徒数 (平成22年5月)	小学校9校1,927人、中学校5校996人
市道延長・舗装率 (平成22年6月)	509,968m、53.8%
水道普及率 (平成21年3月末)	91.4%
下水道水洗化人口・水洗化率	18,687人、81.3%

(釜石市 HP より)

表紙：鵜住居川堤防より釜石東中学校跡地とがれきの山を写す。

平成23年度

防災・震災対策調査特別委員会管外視察報告書

平成24年1月発行

発行・編集

豊島区議会事務局 議会総務課

豊島区東池袋1-18-1

電話：03-3981-1111（代表）