

代 表 者

橋口

研 修 報 告 書

令和 8 年 4 月 23 日

各 会 派 代 表 者 殿

呉市議会議員

定森 健次郎

小田 晃士朗

次のとおり研修に参加したので報告します。

1. 研修期日

令和8年4月15日（水）、16日（木）

2. 研修項目

研修① 「こどもを主体とした教育の未来」

研修② 「せんだいメディアテーク」

研修③ 「防災環境都市・仙台 世界から選ばれるまちへ」

研修④ 「本市の備蓄と避難所運営の変化」

研修⑤ 「あの時の政治と行政、それからの道のり」

3. 参加議員

定森 健次郎、小田 晃士朗

4. 随行者

なし

■研修項目① こどもを主体とした教育の未来

【研修対応者】

横浜創英中学・高等学校 校長 工藤 勇一 氏

【研修期日】

令和8年4月15日（水）13時10分～15時00分

【研修目的】

教育の主体性、当事者性を学び本市に活かすため

【研修内容】

【質疑応答】

【呉市での展開の可能性】

※フライト遅延のため、研修不参加

■研修項目② せんだいメディアテーク

【研修対応者】

せんだいメディアテーク 副館長 天野 美紀 氏

【研修期日】

令和8年4月15日（水）15時10分～16時00分

【研修目的】

先進的な公共施設の運営理念や、市民参加型の文化活動の推進手法などの取り組みを学び、本市における公共施設の機能及び役割の充実を図ることを目的とする。

【研修内容】

1 施設の概要と建築的価値

「せんだいメディアテーク」は、2001年1月に開館し、2026年で開館25周年を迎えた、仙台市が設置した生涯学習のための複合施設である。施設の運営は公益財団法人仙台市市民文化事業団が担い、約45名の職員が在籍しているほか、館内には仙台市直営の仙台市図書館も併設され、50名弱の職員が勤務している。

世界的な建築家である伊東豊雄氏が設計を手がけた施設として広く知られており、国内外から年間約100万人が来館するなど、文化・学習・交流の拠点として高い評価を受けている。

2 多様な機能を備えたフロア構成

施設は、多様な活動を支える柔軟な空間構成を特徴としており、主な機能は次のとおりである。

（1）1階（オープンスクエア）

大規模な広場であり、1日単位での市民イベントや催し物の会場として活用されている。

（2）2階

児童書コーナーや映像・音響ライブラリーを備えた図書館機能のほか、視覚・聴覚に障害のある方への情報提供を行うバリアフリー相談窓口が設置されている。

（3）3階及び4階

市民図書館として運用されており、3階には東日本大震災の記録を収集した「震災文庫」が整備されている。

（4）5階及び6階

市民が展覧会等を実施できるギャラリーとして活用されており、空間の仕切りや壁の設置を柔軟に変更できる構造となっている。

（5）7階

映画上映や講演会等に利用されるスタジオシアターやワークショップ用のスタジオが配置され、市民活動の拠点として機能している。

3 運営理念と市民参加型の施設運営

同施設では、開館時に策定された次の3つの理念を25年経った現在も運営の基本としている。

- 最先端のサービス（精神）を提供する
常に新しい技術や表現を追求する姿勢を持つこと
- 端末（ターミナル）でなく節点（ノード）である
一方的な情報発信ではなく、人と人がつながる中心となること
- あらゆる障壁（バリア）から自由である
障害の有無や立場の違いにかかわらず利用できる空間を実現すること

これらの理念に基づき、来館者を単なる「お客様」ではなく「利用者」と位置づけ、職員と利用者が対話を重ねながら施設をともに育てていく運営姿勢が徹底されている。また、2013年から、外部有識者を館長として、哲学者の鷲田清一氏を迎え、専門的視点を取り入れた運営体制を構築している。現在は、日本文学研究者のロバート・キャンベル氏が館長を務めている。

4 東日本大震災の経験と記録の継承

2011年の東日本大震災では、7階天井の崩落や図書館資料の落下など大きな被害を受けて一時休館したが、休館中も移動図書館の活用などにより市民の生活支援を継続し、東北新幹線の再開に合わせて施設の利用を再開し、その後、一部修繕を進めながら機能を段階的に回復させた。

震災後は「3がつ11にちをわすれないためにセンター」を設置し、震災の記憶と記録を市民とともに継承する取り組みを継続している。具体的には、「震災の後、何を食えましたか？」という1枚の写真をきっかけに、食を通じたエピソードであれば辛い記憶でも共有しやすいという点に着目し、市民の体験や思いを付箋で共有し合う息の長い取り組みを継続している。毎年3月11日には関連イベントを開催するほか、能登半島地震の際にも現地のアーカイブ担当者と迅速に連携・協力する活動を行っている。

5 多様な文化事業と公共施設としての役割

同施設では、市民に活動の場を提供し、上映会や展示会、ワークショップなどを共同で実施し、その成果を冊子や映像資料として記録し公開するなど、文化活動の蓄積と共有を図っている。

例えば、全国の建築学生が設計プランを競う「卒業設計日本一決定戦」の開催地として定着し、台湾など海外の学生も見学に訪れている。また、地域イベントで発生する廃棄物をアート作品として再利用する取り組みや、字幕・手話・要約筆記を取り入れたバリアフリー事業など、文化・環境・福祉を横断した事業展開を行っている。

また、開館20周年の際には、公共のあり方を改めて問う『つくる＜公共＞50のコンセプト』という書籍を出版し、図書館、映画館、美術館、公民館といった既存の施設の枠組みにとらわれず、常に新たなことにチャレンジし続け、市民の「学びの機会をデザインし続ける施設」として独自の歩みを進めている。

6 現地視察

【質疑応答】

なし

【呉市での展開の可能性】

同施設では、来館者を単なる利用者として受け入れるのではなく、施設とともに育てていく主体として位置づけ、市民の参加や対話を通じて公共施設の価値を高めている。本市においても、公共施設を単なる利用の場として管理するのではなく、市民が主体的に活動し、交流し、学びを生み出す拠点として位置づけ直すことが重要である。特に、文化施設や図書館、コミュニティ施設等において、市民が企画や運営に関わる仕組みを整えることで、施設の利用促進だけでなく、地域活動の活性化や人材育成にもつながると考えられる。

また、同施設では、東日本大震災の経験を踏まえ、市民の体験や記憶を継続的に収集・共有するアーカイブ事業を展開している。本市においても、西日本豪雨の経験や造船・海軍の歴史など、地域固有の出来事や文化を体系的に記録し、次世代へ継承していく取り組みが求められる。その際、専門機関だけが記録を担うのではなく、市民が参加しやすいテーマや手法を用いることで、継続性のある地域の記憶の継承が可能になると考えられる。

さらに、同施設では、文化活動に環境や福祉の視点を組み合わせ、字幕や手話、要約筆記の導入など、誰もが参加できる環境づくりを進めている。本市においても、高齢化の進展や多様な市民ニーズに対応する観点から、公共施設におけるバリアフリー対応や情報保障の充実を図ることが必要である。こうした取り組みを通じて、公共施設が単なる行政サービスの提供の場にとどまらず、市民が安心して集い、学び、交流できる地域の基盤としての役割を一層高めていくことができると考えられる。



■研修項目③ 防災環境都市・仙台 世界から選ばれるまちへ

【研修対応者】

仙台市長 郡 和子 氏

【研修期日】

令和8年4月15日（水）16時10分～17時30分

【研修目的】

東日本大震災の教訓を踏まえ、仙台市が進める防災環境都市の取り組みを学び、本市における防災・減災施策及び危機管理体制の充実を図ることを目的とする。

【研修内容】

1 複合災害への直面と国家主導の復興体制の構築

2011年3月11日に発生した東日本大震災は、地震、津波、原子力災害が重なる未曾有の複合災害であり、既存の災害対応法制では対応しきれない現実を浮き彫りにした。発災当時、衆議院議員であった郡和子氏は、被災地の声を国の制度設計に反映させる役割を担った。

国は、従来の「復旧」ではなく「復興」を国家の責務として位置づけ、2011年6月に東日本大震災復興基本法を制定し、中長期的な国家プロジェクトとして復興を推進した。さらに、2012年2月には復興庁を設置し、縦割りを排した司令塔機能を整備した。復興財政においては、当初5年間の自治体負担を実質ほぼゼロとする特例的な支援制度が創設され、被災自治体の財政破綻を防ぐ仕組みが構築された。

また、避難所における雑魚寝状態やトイレ不足などの経験から、1人当たり3.5平方メートルの確保などを求める国際的な「スフィア基準」の重要性が広く認識された。さらに、3県で2000万トンを超える災害廃棄物の処理においては、広域連携と住民理解の確保が復興の前提条件となることが、大きな教訓となった。これらの経験から、制度は被災者に寄り添うものであるべきであり、それを現場で運用し成果につなげるのは自治体であるという認識が示された。

2 仙台市の復興方針と「より良い復興（ビルドバックベター）」

仙台市では、復興の基本的な考え方として「減災」を中心に据え、自助・共助・公助の連携による地域主体の復興を推進してきた。2015年に仙台で開催された第3回国連防災世界会議では「仙台防災枠組」が採択され、「より良い復興」の理念が国際的に共有された。

この理念のもと、仙台市では単なる現状復旧ではなく、次の災害に備えた強靱な都市づくりを進めている。ハード面では、かさ上げ道路や津波避難タワーの整備など、多重防御による津波対策を実施した。ソフト面では、地域力と市民力を活かした復興施策として、避難所運営の見直し、被災者生活再建加速プログラム、震災復興メモリアル事業の3つを柱として取り組みを進めてきた。

○ 避難所運営対策

行政と地域の役割分担を明確化し、指定避難所ごとに地域の特性を反映させた独自の運営マニュアルを作成した。授乳や洗濯物の処理など、避難所での女性特有の困難に対し、NPOの女性団体が率先して支援に当たるなど、女性の視点を取り入れた共助が大きく機能した。

○ 被災者生活再建加速プログラム

仮設住宅等に入居する全世帯を個別訪問し、住まいと日常生活の両面から多様なニーズを把握してきめ細かな支援を実行した。

○ 震災復興メモリアル事業

被災した荒浜小学校を震災遺構として保存し、「仙台防災未来フォーラム」等を通じて市民自身の言葉で教訓を語り継いでいる。

3 防災環境都市への挑戦と人材育成

現在、仙台市では「まちづくり」「ひとづくり」「伝承」の3本柱により、防災環境都市づくりを推進している。

人材育成の面では、地域防災リーダーの養成、防災教育の体系化、防災担当職員の配置などを通じて、地域と行政が一体となった防災体制を構築している。仙台市地域防災リーダーは、約1,000名（うち女性約270名）が登録しており、市内の全小中学校への防災主任の配置、独自副読本を活用した防災教育、全児童による荒浜小学校訪問など、次世代への教育を徹底している。また、男女共同参画財団と連携した女性リーダーのエンパワーメント講座も実施し、防災・減災における女性の参画を強力に推進している。

一方で、震災から15年が経過し、市職員の57%が震災後に入庁した世代となった。震災の記憶の風化を防ぐため、証言映像やeラーニング教材を活用した職員間の伝承を行うとともに、他地域への災害派遣を通じて経験を共有し、組織としての危機管理能力の維持向上を図っている。

4 テクノロジーの活用と都市間連携

仙台市では、産学官金の連携により先端技術の導入を進めており、津波注意報発令時に自動離陸して避難を呼びかける世界初の「津波避難広報ドローン」を実装するなど災害時の情報伝達手段の高度化を図っている。他にも、非常時にも通信が途絶えない自動運転バスや、四足歩行ロボットによるインフラ管理など、レジリエントな社会システムの構築を目指している。

国際発信においても、自治体レベルで初めて「仙台防災枠組」の中間評価を実施し、国連本部で発表を行った。これらの実績が評価され、2024年10月には国連から日本初の「MCR2030レジリエンスハブ」に認定され、都市間連携を通じて他都市の防災力向上を支援する役割を担っている。

5 今後の展望と総括

2026年秋には、仙台防災枠組のゴールに向けた重要な国際会議「アジア太平洋防災閣僚級会合」が仙台で開催される。さらに、建築家の藤本壮介氏の基本設計により、音楽ホールと「災害文化」の創造拠点を融合させた複合施設の整備も進行中である。

危機管理においては、自衛隊OBを市の職員として採用するなど、平時から多様なネットワークを構築し、あらゆるツールを活用できる状態にしておくことが不可欠である。また、災害が激甚化・頻発化する中、市民の声を制度設計に反映させ、危機を乗り越えうる強靱な行政組織・地域づくりを主導するため、地方議員が果たすべき責任は極めて大きい。

6 参考資料

説明資料「防災環境都市・仙台 世界から選ばれるまちへ」

【質疑応答】

Q 震災から時間が経過し、記憶の風化が進む中で、どのように教訓の継承を図っているか。

A 子どもたちへの防災教育を重視しており、副読本の活用や震災遺構への訪問などを通じて、災害の経験を次世代に伝えている。また、企業においても防災が事業継続や経営の安定につながるなどの認識が広がり、民間主体のネットワークが年々拡大している。

Q 震災以降、自治体と自衛隊との関係はどのように変化したか。

A 震災時の活動を契機として、平時から顔の見える関係を構築することの重要性が認識されるようになった。現在では、防災訓練や地域行事などを通じて日常的な交流を行い、災害時に迅速に連携できる体制づくりを進めている。

Q 防災・減災における女性の参画をどのように進めているか。

A 地域防災リーダーの養成や男女共同参画財団との連携により、女性リーダーの育成に取り組んでいる。避難所運営においては、授乳や洗濯など女性特有の課題への対応が不可欠であり、女性の視点を政策や現場運営に反映させることが防災力の向上につながると認識している。

Q 避難所運営マニュアルはどのように整備しているか。

A 避難所ごとに地域特性を踏まえた独自のマニュアルを作成している。担当職員が異動した場合には速やかに地域へ挨拶し、関係者との連携を再確認するなど、平時からの関係構築を重視している。地域ごとの課題に応じた運営体制を整備することが、災害時の対応力向上につながる。

【呉市での展開の可能性】

仙台市では、東日本大震災の経験を踏まえ、単なる復旧ではなく、次の災害に備えた「より良い復興」を基本に、防災・減災のまちづくりを進めている。本市においても、西日本豪雨などの災害経験を一過性の教訓にとどめず、地域防災計画や避難所運営、防災教育に継続的に反映させることが必要である。特に、地域の実情に応じた避難所運営マニュアルの整備や、平時から行政と地域が顔の見える関係を構築する取り組みは、本市の防災力向上に直結すると考えられる。

また、仙台市では、地域防災リーダーの育成や学校における防災教育、震災遺構を活用した学びなどを通じて、災害の記憶を次世代へ継承している。本市においても、災害を経験していない世代が増える中、西日本豪雨の記録や地域ごとの被災経

験を体系的に整理し、学校教育や地域活動の中で継承していく仕組みを強化する必要がある。あわせて、女性や高齢者、障害のある方など、多様な視点を避難所運営や防災施策に反映させることが重要である。

さらに、仙台市の取り組みからは、危機管理において、平時から自衛隊、警察、消防、民間事業者、地域団体などとのネットワークを構築しておくことの重要性が確認できた。本市は海上自衛隊との関係が深い地域であり、この地域特性を活かしながら、災害時に迅速に連携できる体制を平時から整えておく必要がある。災害が激甚化・頻発化する中、行政だけでなく、議会も市民の声を把握し、防災・減災施策の検証と提言を継続していく必要がある。



■研修項目④ 本市の備蓄と避難所運営の変化

【研修対応者】

仙台市 危機管理局 防災・減災部 防災計画課 庄子 正宏 氏

【研修期日】

令和8年4月16日（木）9時30分～10時40分

【研修目的】

東日本大震災の教訓を踏まえた仙台市の防災施策を学び、本市における防災対策の充実を図ることを目的とする。

【研修内容】

1 東日本大震災の被害と地域防災計画の見直し

2011年3月11日の東日本大震災において、仙台市では最大震度6強を記録し、仙台港には7.1メートルの津波が到達した。東部沿岸地域では約45平方キロメートルが浸水し、市内で905名の尊い命が失われた。電気、水道、ガスなどのライフラインについては、震災前から宮城県沖地震を想定した耐震化等の対策を進めていたこともあり、段階的に復旧したが、津波の浸水範囲は事前のハザードマップの想定を大きく上回る「想定外」の事態であった。

この経験を踏まえ、仙台市では平成25年4月に地域防災計画を全面的に見直した。災害を完全に防ぐことは困難であるとの前提に立ち、人命の安全を最優先とする「減災」を基本に据えた。また、行政だけで災害対応を完結させることには限界があることから、「自助・共助」の考えの下、市民、地域団体、NPO、企業など多様な主体が行政と連携し、100万市民の総合力で全市一丸となって防災・減災に取り組む方針を明確にした。

2 避難所運営体制の見直し

東日本大震災時、仙台市では最大約10万6,000人の避難者が発生した。しかし、震災前の避難所運営マニュアルは主に市職員を対象としたものであり、行政、地域団体、施設管理者、避難者の役割分担が十分に明確ではなかった。その反省から、市民も含めた各主体の役割を整理した「避難所運営マニュアル」を作成し、地域の実情に応じた「地域版避難所運営マニュアル」の作成を進めている。

仙台市の避難所は、主に指定避難所、補助避難所、地区避難施設（がんばる避難施設）に区分される。指定避難所は、地域団体、避難者、仙台市、施設管理者が協働して運営し、市職員が派遣される拠点的な避難所である。補助避難所は、市民センターやコミュニティセンター等を活用し、地域団体を中心に運営する。地区避難施設は、地域の集会所や寺社等を活用する自主運営型の避難施設である。

また、指定避難所195か所すべてに市役所の特定の課を割り当てる「避難所担当課制度」を導入し、平時から避難所運営委員会や地域団体と顔の見える関係を構築している。さらに、指定避難所の近隣に居住する職員を最大4名割り当て、

勤務時間外の震度6弱以上の地震や大雨時の土砂災害警戒情報発表時などに直接参集する「指定動員制度」も運用している。これらにより、発災直後の避難所開設と初動対応の実効性を高めている。なお、市が作成したマニュアルはあくまで「雛形」であり、各地域の実情に合わせて協議し「地域版マニュアル」を作り上げる合意形成のプロセス自体を極めて重視している。

3 帰宅困難者及び要配慮者への対応

東日本大震災時には、仙台駅周辺で約1万1,000人、長町駅周辺で約2,000人、泉中央駅周辺で約1,000人の帰宅困難者が発生し、行き場を失った人々が近隣の指定避難所に集中した。その結果、地域住民の避難に支障が生じたため、仙台市では、企業や大学に対する一斉帰宅抑制の呼びかけ、一時滞在場所の確保、コンビニエンスストア等と連携した徒歩帰宅支援などを進めている。

要配慮者支援については、震災時に高齢者の身体機能低下や、障害のある方が避難所での集団生活を断念せざるを得ない状況が課題となった。震災前は52施設と福祉避難所の協定を締結していたが、現在は協定福祉避難所を190施設まで拡充している。また、令和7年度からは、あらかじめ避難先を決める指定福祉避難所として20施設を指定している。福祉避難所への移送判断（トリアージ）については、平時から地域と接点を持つ保健師が中心となって担う体制としている。同時に、乳幼児やペット連れの方のストレス軽減、避難所の混雑緩和の観点から、平時からの備蓄や家具転倒防止対策を前提とした「在宅避難」の重要性を強く啓発している。

4 備蓄物資の拡充と流通在庫備蓄

仙台市では、震災前の備蓄において、アレルギー対応食や女性・乳幼児向け物資の不足などが課題となった。現在は、最大避難者約10万6,000人を踏まえ、48時間、6食分を基本とした備蓄を進めている。発災直後の1食目はクラッカーや羊羹など調理不要の食品を想定し、その後は味のバリエーションを持たせたアルファ米を主力としている。

また、女性用品、乳幼児用品、段ボールベッド、カセットガス発電機、仮設トイレ等の備蓄も拡充している。備蓄食料は保存期間5年のうち、4年間を備蓄品として管理し、最後の1年は総合防災訓練等で配布することで、市民への啓発と食品ロス削減を両立している。

特徴的な取り組みとして、みやぎ生協との協定による「流通在庫備蓄」がある。これは、仙台市が購入したおむつや生理用品などの日用品を、みやぎ生協の流通網の中で定期的に入れ替えながら保管し、災害時に活用する仕組みである。避難所には直接置かず、大規模災害時には一旦区役所へ集約し、そこから各避難所へ配送することを想定している。行政にとっては、使用期限切れや倉庫保管の負担を軽減できる点で有効な仕組みである。

5 在宅避難の推奨と防災教育・啓発

仙台市では、避難所の混雑緩和やプライバシー確保、乳幼児やペットのいる世帯の負担軽減の観点から、在宅避難の重要性を啓発している。在宅避難は、住宅

の安全確保、家具転倒防止、家庭内備蓄などの事前準備を前提とするものであり、市ではリーフレットや講座等を通じて、市民への周知を進めている。

防災教育・啓発の面では、市職員1名を「防災減災アドバイザー」として任命し、講話、研修、メディア出演、小学生向け新聞への寄稿などを通じて、市民の防災意識の向上を図っている。また、仙台市地域防災リーダー（SBL）の育成、ハザードマップを活用した学習、視覚障害者や外国人にも対応した「耳で聞くハザードマップ」の導入など、多様な手法により地域防災力の向上を進めている。

さらに、6月12日の「宮城県沖地震の日」には全市民参加型のシェイクアウト訓練を実施し、秋には地域主体の総合防災訓練、11月5日の「津波防災の日」には津波避難訓練を実施している。あわせて、沿岸部においては、津波注意報以上の発表時に自動離陸し避難を呼びかける津波避難広報ドローンの活用も進めており、実践的な避難行動の定着と情報伝達手段の高度化を図っている。

6 参考資料

説明資料「東日本大震災等を踏まえた防災への取り組み」

7 現地視察

翌日、震災遺構 荒浜小学校視察

【質疑応答】

Q 備蓄食料について、調理不要食が不評であったとのことだが、現在はどのような備蓄食を中心としているか。

A 発災直後の1食目は、すぐに食べられるクラッカーや羊羹を想定している。それ以降は、わかめご飯やドライカレーなど味のバリエーションがあるアルファ米を主力としている。調理不要食よりも、味のバリエーションに対応したアルファ米の方が利用者に受け入れられやすいと考えている。他都市では缶詰パンの評価が高い例もあるものの、コストや保管場所の課題があるため、仙台市ではアルファ米を主力としている。

Q アレルギー対応食品や流通在庫備蓄の配送はどのように行うのか。

A アレルギー対応食品など少量で個別性の高い物資は区役所に備蓄し、避難所担当課職員等が区本部を経由して避難所へ向かう流れの中で、必要に応じて持参することを想定している。流通在庫備蓄の物資は避難所には置いておらず、大規模災害時には一旦区役所に集約し、そこから各避難所へ配送する想定である。

Q 流通在庫備蓄の場所はどこか。また、生協が他自治体で同様の取り組みを行っている事例はあるか。費用負担や協定締結の経緯はどのようなものか。

A 保管場所は公開できないが、協定に基づき、災害時に速やかに配送できる場所に保管されている。生協が他自治体で同様の取り組みを行っているかは把握していない。費用については、最初に購入する際に仙台市が規定の料金を支払い、その後は保管料のみを支払う形である。備蓄物資に関する協定や契約は危機管理局が所管しており、防災に理解のあるみやぎ生協の担当者の協力が実現の大きな要因となった。

Q 大量の備蓄食料は、どのように消費・更新しているか。また、キッチンカーとの協定は検討しているか。

A 備蓄食料は保存期間5年のうち、4年間で備蓄品として管理し、最後の1年を訓練用物資として活用している。総合防災訓練等で水やアルファ米を配布し、備蓄内容の周知啓発にもつなげている。キッチンカーについては、国の登録制度の動きも踏まえ、避難所の状況に応じて区の災害対策本部が個別に要請する形を想定している。

Q 福祉避難所への移送判断について、地域包括支援センターなどへ権限を委譲する考えはあるか。

A 福祉避難所への移送判断は、基本的に市の保健師が担うことを想定している。保健師は平時から地域との接点があり、支援が必要な方の状況を一定程度把握しているためである。災害時には応援職員の支援を受けながら対応することになるが、基本的には市の保健師が判断する体制を想定している。

【呉市での展開の可能性】

仙台市の防災施策は、東日本大震災の教訓を基に、行政だけで災害対応を完結させることには限界があるとの認識に立ち、市民、地域、民間事業者を巻き込んだ実践的かつ柔軟な体制へと発展している。本市においても、西日本豪雨などの災害経験を踏まえ、行政主導の対応にとどまらず、地域住民、自治会、民間事業者、関係機関と連携した防災体制を平時から構築する必要がある。

特に、仙台市では各指定避難所に市役所の特定の課を割り当てる「避難所担当課制度」により、平時から地域との顔の見える関係を築いている。本市でも、一律の職員派遣にとどまらず、避難所ごとに担当部署を明確にし、地域住民と協議しながら地域版マニュアルを作成することで、発災直後の混乱を抑え、実効性のある避難所運営体制を構築できると考えられる。

また、使用期限のあるおむつや生理用品などを民間流通網の中で保管・入れ替える「流通在庫備蓄」は、備蓄品の劣化、廃棄ロス、保管スペースの課題を軽減する有効な手法である。本市においても、地元の流通事業者や小売事業者等と協定を結び、平時の流通網を災害時の備蓄体制に組み込むことで、行政負担の軽減と物資供給の実効性向上につなげることができると考えられる。

さらに、福祉避難所への移送判断を、平時から地域と接点を持つ保健師が中心となって担う体制は、要配慮者支援の実効性を高める上で参考となる。本市でも、保健師、福祉部局、地域包括支援センター等の役割分担を平時から整理し、要配慮者の避難支援体制を明確化する必要がある。あわせて、家具の転倒防止や家庭内備蓄を前提とした在宅避難の啓発を進めることで、避難所の過密化を防ぎ、乳幼児、ペット連れ、高齢者、障害のある方などの負担軽減につなげることができると考えられる。



■研修項目⑤ あの時の政治と行政、それからの道のり

【研修対応者】

東松島市議会	議員	齋藤	徹	氏
多賀城市議会	議員	大内	裕太	氏
福島市議会	議員	浦野	洋太郎	氏
浪江町議会	議員	横字	史年	氏

【研修期日】

令和8年4月16日（木）午前10時50分～午前12時00分

【研修目的】

東日本大震災における被災自治体議員の実体験を聞き、災害時の議会運営の在り方や考え方の検討に資することを目的とする。

【研修内容】

1 避難生活の実態（生活の現場から）

齋藤徹議員（東松島市）は、発災時に津波で被災した親族が本家に集まり、20～30人規模での在宅避難を経験したと語った。避難所を利用しないことでプライバシーは確保されたが、大人数での生活には困難が伴った。また、避難所に登録していなかったため当初は食料配給を受けることができず、市に働きかけを行い、発災後4～5日程度でようやく物資が行き渡るようになった実態があった。

大内裕太議員（多賀城市）は、津波被害のない地域で在宅避難を行ったが、給水車以外の公的支援はほとんど受けられなかったと語った。一方で、避難所では食事提供があるため、自宅に戻れるにもかかわらず避難所に留まる者も存在し、在宅避難者との間で支援の不均衡と不満が生じた。個別支援物資については、行政と調整の上、在宅避難エリアに直接配布する対応も行われたが、不公平感は解消されないままライフライン復旧に至ったと振り返った。

2 報道と現場の乖離（報道されない現実）

齋藤徹議員（東松島市）は、報道では被災地における助け合いが強調されていたが、実際には警察機能の低下等により治安が悪化し、店舗の破壊や窃盗、自動販売機荒らしなどが実際に発生したと語った。また、粉ミルク等の生活必需品を巡り、不当な見返りを求める行為が存在するなど、極限状態における人間の負の側面が顕在化した現実を指摘した。

大内裕太議員（多賀城市）は、帰宅困難者となった際、政治団体による避難誘導が行われていた事例を挙げたほか、市職員としての経験から、ガソリン供給時のトラブル対応や遺体収容などを地元の消防団が担っていた実態を説明した。これらは報道ではほとんど取り上げられないが、地域防災の実態を支える重要な役割であると強調した。

3 複合災害における行政対応と地域変化

横字史年議員（浪江町）は、原発事故に伴う全町避難の過酷さを代弁した。原発事故直後、風下である北西方向へ避難した結果、高線量地域への移動が生じたことについて、行政として忸怩たる思いがあったと語った。その後、町役場機能を二本松市へ移転し、住民は平均6回の転居を余儀なくされた。また、東京電力からの賠償金等により財政規模が数十億円から数百億円拡大する一方、水道料金の据え置きなど賠償依存の状況が続き、自立の時期を巡り議会でも議論が続いている。

浦野洋太郎議員（福島市）は、避難者の受け入れ側の立場から、ピーク時に約1万2,000人の避難者を受け入れたと語った。除染作業員の流入により経済効果や空き家対策につながった側面がある一方、ごみ問題等のトラブルも発生した。また、賠償を受けた避難者と地元住民との間に経済格差に起因する分断や複雑な感情が生じたことを指摘した。

4 政治の役割と選挙・議会対応への影響

齋藤徹議員（東松島市）は、震災後の選挙において、井戸水や食料の提供、避難所での御用聞きなど、現場で住民に直接寄り添った議員が支持を伸ばしたと述べ、有事における行動が評価に直結すると指摘した。

浦野洋太郎議員（福島市）は、震災後の首長選挙において、福島市、郡山市、いわき市で現職が相次いで落選した「現職落選ドミノ」の事例を挙げ、有事の際に市民の不満が政治的評価に強く反映されると語った。また、後年の検証のためにも現場の記録、特に写真を残すことの重要性を指摘した。

大内裕太議員（多賀城市）は、市職員としての経験から、災害対応中に議員が防災担当部署に来ることは業務の妨げとなり得ると指摘した。議会中であつたが、一旦閉会し、その後、調査特別委員会を設置して行政から報告を受ける体制へ移行したと語った。

5 防災教育と地域づくりに向けた示唆

齋藤徹議員（東松島市）は、発災初期の治安悪化を念頭に、行政支援が期待できない状況が現実存在することから、自ら身を守るための備えと自助の意識が不可欠であると語った。

大内裕太議員（多賀城市）も同様に、自治体職員数には限界があり、住民全体を支えることは不可能であることから、地域を守るためには自助の意識の醸成が不可欠であると強調した。

浦野洋太郎議員（福島市）は、震災を経験していない世代が増加する中で、当時を経験した世代が責任を持って教訓を伝える防災教育の重要性を指摘した。

横字史年議員（浪江町）は、行政が平時の住民サービスに偏りがちな中で、議会は非常時を想定し続ける役割を担うべきであり、平時から防災を学び続けることが議員の本質的役割であると語った。

【質疑応答】

なし

【呉市での展開の可能性】

本研修から得られた知見は、制度論ではなく「現場の限界」を前提とした設計にある。本市においては以下の視点での展開が必要である。

まず、災害時の議会の関与について明確なルール整備が必要である。行政の初動対応を阻害しないため、議会BCPの中で「関与しない領域」と「関与するタイミング」を明文化し、平時から共有する必要がある。

次に、在宅避難を含めた支援設計の見直しである。避難所中心の支援は実態と乖離するため、在宅避難者への物資供給手法や支援基準をあらかじめ制度化し、不公平感の発生を抑制する必要がある。

また、治安悪化を前提とした防災対策が不可欠である。物資管理、避難所運営、地域見守り体制について、性善説に依存しない設計へ転換する必要がある。さらに、議員の役割としては、発災時の行動のみならず、平時からの記録・検証体制の構築が重要である。写真等の客観記録を含め、災害対応の検証可能性を担保する仕組みを整えるべきである。

加えて、財政面では、災害後の一時的な財政拡張や外部資金依存が長期的な政策判断を歪めるリスクを踏まえ、本市においても災害後の財政運営の基本方針をあらかじめ整理しておく必要がある。

最後に、最も重要な点は「自助」の徹底である。行政による全面的支援は不可能であることを前提に、市民が自ら生き延びるための行動を取れるよう、実態に即した防災教育へ転換する必要がある。西日本豪雨の経験を風化させることなく、現実

