

所管事務調査報告書
(防災対策について)

平成31年3月18日

磐田市議会総務委員会

I はじめに

平成23年3月に未曾有の被害をもたらした東日本大震災の発生から8年が経過し、平成28年4月に発生した熊本地震では、震度7の地震が立て続けに2回も発生して熊本市内とその近隣市町村に甚大な被害をもたらした。近年では、地震や、豪雨、台風等による土砂崩れや河川の氾濫などによる災害が多発している。今後は、東日本大震災の被害をはるかに超えると予想される南海トラフ巨大地震の発生も危惧されている。

こうした状況を踏まえ、本委員会では、防災は本委員会が所管する重要な事項であると考え、所管事務調査事項として「防災対策について」を決定した。調査では、調査案件について執行部から市災害対策本部の運営や、地域における避難所運営等について説明を受け、大規模災害発生時における議会（議員）の役割・体制等について先行事例を視察するなど、主に現状把握等を行った。

この報告書は、今年度実施してきた活動の経過についてまとめたものであるが、昨年度に引き続き2ケ年の総まとめとして以下、本委員会の所管事務調査の調査結果を報告する。

II 調査結果

1 本年度の活動概要

2年目を迎えた本調査では、大規模災害時等における市議会（市議会議員）の役割や、市議会と市災害対策本部との情報共有・連携の仕方等について調査を行うため、主に執行部等から聞き取りを行うなど、現状把握に努めた。

(1) 執行部等との勉強会

① 危機管理課

- ・実施日 平成30年4月24日（火）
- ・場 所 防災センター 会議室
- ・目 的 災害対策本部の動き（本部の運営等）について
- ・概 要 本市総合防災訓練における災害対策本部運営訓練や、災害対策本部内の各班・各係の配置・役割、災害時等の配備体制とその基準等について説明を受け、質疑を行った。

② 地域づくり応援課

- ・実施日 平成30年5月10日（木）
- ・場 所 本庁舎 第3・4委員会室
- ・目 的 地域の動き（避難所の運営等）について
- ・概 要 自主防災会の役割・活動内容、指定避難所における避難所運営等について説明を受け、質疑を行った。

③ 消防本部（消防署）

- ・実施日 平成30年7月13日（金）
- ・場 所 消防署 消防災害対策本部室
- ・目 的 消防機関（消防本部・消防署・消防団）の動き等について
- ・概 要 市災害対策本部と消防災害対策本部及び消防団本部との関係、災害時等の配備体制とその基準、消防本部及び消防団の組織及び車両等の配備、常備消防の勤務形態等について説明を受け、質疑を行った。

④ 社会福祉協議会

- ・実施日 平成30年7月20日（金）
- ・場 所 iプラザ 社会福祉協議会 ボランティアセンター会議室
- ・目 的 災害時における社会福祉協議会の活動等について
- ・概 要 災害時に社会福祉協議会が担う役割や体制（社協災害対策本部及び災害ボランティア支援本部）、関係機関との協定等について説明を受け、質疑を行った。

(2) 先進地視察

① 大分県大分市

- ・日 時 平成30年5月23日（水）
- ・場 所 大分市役所
- ・目 的 大分市議会の災害対策
～議会BCP（業務継続計画）等の取り組み～
- ・概 要 熊本地震における議会の対応や、災害対策に関する提言書、

市議会防災会議設置要綱、市議会災害時対策会議設置要綱、市議会災害時行動マニュアルの内容と取りまとめに至るまでの概要、平常時及び災害時における議会の防災対策、議会 BCP 策定までの取り組み等について説明を受け、質疑を行った。

② 熊本県嘉島町

- ・日 時 平成30年5月24日（木）
- ・場 所 嘉島町役場
- ・目 的 防災対策について
- ・概 要 熊本地震における被害状況及び復旧・復興状況、熊本地震の経験を活かした防災・減災対策の取り組み、ファシリテーションの力を借りた避難所の自主運営等について説明を受け、質疑を行った。

(3) その他視察

① 市総合防災訓練視察

- ・日 時 平成30年9月1日（土）
- ・場 所 防災センター
- ・目 的 市総合防災訓練における災害対策本部の運営について
- ・概 要 災害対策本部の運営について、情報伝達訓練、初期対応訓練、本部運営訓練、各班実働（図上）訓練、避難所運営訓練等について視察した。

② 緊急消防援助隊中部ブロック合同訓練視察

- ・日 時 平成30年11月5日（月）
- ・場 所 富士山静岡空港西側多目的用地（主会場）
- ・目 的 阪神・淡路大震災を契機に創設された緊急消防援助隊の活動について
- ・概 要 緊急消防援助隊地域ブロック合同訓練は、大規模災害活動時における緊急消防援助隊の技術及び連携活動能力の向上を目的に、全国を6ブロック（北海道東北、関東、中部、近畿、

中国・四国、九州)に区分して、毎年1回実施している訓練である。緊急消防援助隊は、大規模・特殊災害が発生した際、被災地に被災地以外の都道府県から消火・救助・救急等の応援を行う。平成30年4月現在、全国で5,978隊が登録されている。

③ 地域防災訓練視察

ア 災害ボランティア支援本部

- ・日 時 平成30年12月2日(日)
- ・場 所 社会福祉協議会(iプラザ)
- ・目 的 災害ボランティア支援本部の運営等について
- ・概 要 災害ボランティア支援本部の運営について、実際の災害時を想定した会場配置や人員体制等の訓練を行い、スタッフを含めた人員の動線や、資機材の確保、外部からの支援人員や災害ボランティアコーディネーターの配置、社会福祉協議会職員の体制等の検証について視察した。

イ 向陽中学校(指定避難所)

- ・日 時 平成30年12月2日(日)
- ・場 所 向陽中学校
- ・目 的 地域防災訓練における避難所運営等について
- ・概 要 避難者名簿作成や居住割等の避難所運営訓練、トリアージ運用訓練(市立総合病院への搬送訓練)、市立総合病院における院外から搬送された負傷者の救護活動等を視察した。

ウ 城山中学校(指定避難所)

- ・日 時 平成30年12月2日(日)
- ・場 所 城山中学校
- ・目 的 地域防災訓練における避難所運営等について
- ・概 要 当日の参加者によるリアルHUG訓練等を視察した。

- (4) 「磐田市議会防災対策会議設置要綱（案）」、「磐田市議会災害時対策会議設置要綱（案）」及び「大規模災害に関する磐田市議会の対応（案）」の協議

平常時から災害発生時に迅速かつ的確に対応できるようにするための「磐田市議会防災対策会議」及び、大規模な災害発生時には災害に関する情報を収集し、磐田市災害対策本部と連携する中で応急対応等の推進を図ることを目的とした「磐田市議会災害時対策会議」を設置するための要綱を作成するため、協議を行った。また、大規模災害発生時又は発生するおそれが生じた場合の磐田市議会の対応について協議を行った。

第1回 平成30年6月11日（月）

① 協議事項

ア 所管事務調査（防災対策について）の今後の方向性とスケジュール等について

② 協議概要

執行部等との勉強会を重ね、市総合防災訓練や地域防災訓練の視察等を行い、1月下旬頃までに、平常時から災害発生時の議会对応等について確認する会議や、災害発生時に議会对策本部を設置して応急対応等を推進することを目的とする会議の設置要綱を取りまとめ、2月定例会で所管事務調査報告を行うことを決定した。

第2回 平成30年9月6日（木）

① 協議事項

ア 素案協議の方向性について

② 協議概要

平常時から災害発生時の議会对応や災害対策の課題等を確認するための要綱と、災害発生時に議会として対策本部を設置して応急対策等を推進していくための要綱を、2本立てで協議を進めていくことを確認した。また、次回から大分市議会の要綱等をベースにして正副委員長案を作成し、協議を進めていくことも確認した。

第3回 平成30年10月24日（水）

① 協議事項

ア 素案協議について

② 協議概要

平常時から災害発生時の議会对応や災害対策の課題等を確認するための要綱の「目的」から「附則」までについて、正副委員長案について協議した。

要綱の名称について、「防災会議設置要綱」は執行部に同じ名称の会議体があるため検討したほうがよいこと、「目的」と「設置」は条を分けるかひとつの条とするか検討が必要であること、「防災会議及び議員の役割」は条を分けたほうがよいこと、「議員の役割」の部分の内容は再度、協議・議論をすることなどの意見が出された。

第4回 平成30年11月5日（月）

① 協議事項

ア 素案協議について

② 協議概要

前回協議を踏まえた正副委員長案（2次案）に対する協議を行った。

要綱の名称は「磐田市議会防災対策会議」とし、「設置」及び「目的」は条を分けずに「設置」の条文に「目的」の内容を入れる形とした。

正副委員長案の「防災会議及び議員の役割」では、「所掌事項」と「議員の役割」に条を分けることとしたが、「議員の役割」は要綱に規定する必要があるのかなどの意見が出た。

「所掌事項」「組織」「議員の役割」「会議」「庶務」は、継続協議とした。

第5回 平成30年11月16日（金）

① 協議事項

ア 素案協議について

② 協議概要

前回協議を踏まえた正副委員長案（3次案）に対する協議を行った。

「議員の役割」は要綱には規定しないこととした。「所掌事項」「会議」「庶務」は、意見もなく正副委員長案のとおりとした。「組織」の条文は継続協議とした。

また、災害発生時に議会として対策本部を設置して応急対策等を推進していくための要綱の「設置」から「附則」までについて、正副委員長案について協議した。

「設置」は、市災害対策本部が設置された場合とすれば、「定義」を規定する必要がなくなるのではないかということ、市議会災害時対策会議と市災害対策本部の設置は連動させたほうが分かりやすくよいこと、また「大規模災害時等に関する磐田市議会の対応」の取り扱いなどについて意見が出た。

第6回 平成31年1月18日（金）

① 協議事項

ア 素案協議について

② 協議概要

前回協議を踏まえた正副委員長案（4次案）に対する協議を行った。

「組織」の文言の整理などを行い、結果、要綱案については、全委員の意見が一致し、「磐田市議会防災対策会議設置要綱（案）」のとおりとすることに決定した。

「磐田市議会災害時対策会議設置要綱（案）」については、前回協議を踏まえた正副委員長案（2次案）に対する協議を行った。

「災害時対策会議の廃止」について、廃止するにあたっては、議会として判断する余地を残すか、市災害対策本部の廃止と完全に連動させるかを再度検討したほうがよいこと、「設置」と「災害時対策会議の廃止」の条文は整合がとれた形にしたほうがよいこと、現在の「大規模災害時等に関する磐田市議会の対応」は内容を精査して必要なものは要綱に規定するか、別に定めるか検討が必要であることなどの意見が出された。

第7回 平成31年2月4日（月）

- ① 協議事項
 - ア 素案協議
- ② 協議概要

「磐田市議会災害時対策会議設置要綱（案）」について、前回協議を踏まえた正副委員長案（3次案）に対する協議を行った。

「災害時対策会議の廃止」の条文は、廃止にあたり議会として判断する余地を残さないこととした。また「設置」の条文は、「災害時対策会議の廃止」の条文と整合がとれた形とするため、「必要があると認めるときは、」を削除し、「置くことができる」を「置く」とした。本要綱の設置目的である「市対策本部が設置された場合に、これに協力し、連携した対応を行うこと」、この趣旨に沿う形とするため、「設置」と「災害時対策会議の廃止」は、市対策本部の設置及び廃止に完全に連動させることとした。

また、「大規模災害に関する磐田市議会の対応（案）」に対する協議を行った。これについては、現在の大規模災害等に関する磐田市議会の対応の内容を精査し、「磐田市議会災害時対策会議設置要綱（案）」とは別に定めることとした。

対応（案）の中に「市域内において大規模な災害が発生した際には、下記のとおり対応するものとする。」とあるが、「災害」の定義を示したほうがよいことなどの意見がでた。

第8回 平成31年2月15日（金）

- ① 協議事項
 - ア 素案協議
- ② 協議概要

前回協議を踏まえた「磐田市議会災害時対策会議設置要綱（案）」の正副委員長案（3次案）及び、「大規模災害に関する磐田市議会の対応（案）」の正副委員長案（2次案）に対する協議を行った。

「磐田市議会災害時対策会議設置要綱（案）」については、全委員の意見が一致し、「磐田市議会災害時対策会議設置要綱（案）」のとおりとす

ることに決定した。

「大規模災害に関する磐田市議会の対応（案）」では、議員の安否確認について、防災メールや議会事務局からの連絡が取れない場合も想定されるため、一方向ではなく議会事務局と議員は双方向で連絡を取ることができる文言とすべきであること、文中の語尾が「…するものとする。」としているところと、「…する。」等としているところがあるが、使い分けを整理したほうがよいことなどの意見が出された。

第9回 平成31年3月1日（金）

① 協議事項

ア 素案協議

② 協議概要

「大規模災害に関する磐田市議会の対応（案）」について、前回協議を踏まえた正副委員長（3次案）に対する協議を行った。

「議員の安否確認」についての文言整理などを行い、結果、対応（案）については、全委員の意見が一致し、「大規模災害に関する磐田市議会の対応（案）」のとおりとすることに決定した。

2 協議結果

- ・ 磐田市議会防災対策会議設置要綱（案）
- ・ 磐田市議会災害時対策会議設置要綱（案）
- ・ 大規模災害に関する磐田市議会の対応（案）

III まとめ

総務委員会では、今後、東日本大震災の被害をはるかに超えると予想される南海トラフ巨大地震の発生も危惧される中で、大規模な災害が発生した際、市対策本部と連携する中で、本市議会が果たす役割の重要性に鑑みて、磐田市議会防災対策会議設置要綱（案）、磐田市議会災害時対策会議設置要綱（案）及び大規模災害に関する磐田市議会の対応（案）を取りまとめた。

災害発生時において直接的・具体的に対応するのは市当局であり、議会は状況の把握や情報の収集及び広報活動、さらには避難所運営に協力すること等が当初の役割になると考える。そのことを踏まえ、特に災害初期においては、市職員が初動体制や応急対応等に専念できるよう配慮が必要である。

この要綱案は、災害時において、各議員が地域からの要望等を個々に市対策本部に働きかけるのではなく、災害時対策会議を通してかかわることとすることができたことは成果と考える。今後は要綱にもとづいて、これまで以上に、平常時から各議員が防災意識を高めるとともに、議会と市は情報共有を主体に、組織的な協力・連携体制を整え災害対応に努めていくことが重要である。また、予算等の重要案件の審議が遅れて市政運営に支障が生じることのないようにするため、議会BCP（業務継続計画）にも取り組んでいかなければと強く感じている。

平成31年3月18日

総務委員会	委員長	高田	正人
	副委員長	芦川	和美
	委員	小池	和広
		鈴木	正人
		永田	隆幸
		加藤	文重
		寺田	幹根
		鈴木	喜文
		根津	康広

磐田市議会防災対策会議設置要綱（案）

（設置）

第1条 磐田市議会議長は、災害が発生し、又は発生するおそれがあるとき、迅速かつ的確に災害に対応できるよう、平常時から災害発生時の議会の対応を確認し、及び本市の災害対策の課題について把握し、必要に応じて市長に提言し、もって市民の生命及び財産を守るため、磐田市議会に磐田市議会防災対策会議（以下「防災対策会議」という。）を置く。

（所掌事項）

第2条 防災対策会議は、次に掲げる事項を所掌する。

- (1) 防災に関する調査研究を行うこと。
- (2) 本市の災害対策等について監視し、評価し、及び必要に応じて提言等を行うこと。
- (3) 災害発生時の議会の組織及び役割の確認、検証等を行うこと。
- (4) 前3号に掲げるもののほか、議長が必要と認めること。

（組織）

第3条 防災対策会議は、議員全員をもって組織する。

- 2 議長は、磐田市議会議長をもって充て、防災対策会議を統括する。
- 3 副議長は、磐田市議会副議長をもって充て、議長を補佐し、議長に事故があるとき、又は議長が欠けたときは、その職務を代理する。

（会議）

第4条 防災対策会議は、議長が招集し、第2条に掲げる所掌事項について協議する。

（庶務）

第5条 防災対策会議の庶務は、議会事務局において処理する。

（その他）

第6条 この要綱に定めるもののほか、防災対策会議の運営に関し必要な事項は、議長が別に定める。

附 則

この要綱は、平成 年 月 日から施行する。

磐田市議会災害時対策会議設置要綱（案）

（設置）

第1条 磐田市議会議長は、市域内に大規模な災害が発生し、又は発生するおそれが生じ、磐田市災害対策本部（以下「市対策本部」という。）が設置された場合に、これに協力し、連携した対応を行うため、磐田市議会に磐田市議会災害時対策会議（以下「災害時対策会議」という。）を置く。

（所掌事項）

第2条 災害時対策会議は、次に掲げる事項を所掌する。

- (1) 議員の安否確認を行うこと。
- (2) 市対策本部から災害状況の報告を受け、議員に情報を提供すること。
- (3) 議員が把握している情報を収集、整理し、市対策本部に情報を提供すること。
- (4) 応急対策、復旧、復興等について検討し、必要に応じて市長に提言等を行うこと。
- (5) 前各号に掲げるもののほか、議長が必要と認めること。

（組織）

第3条 災害時対策会議は、議員全員をもって組織する。

- 2 議長は、磐田市議会議長をもって充て、災害時対策会議を代表し、その事務を統括する。
- 3 副議長は、磐田市議会副議長をもって充て、議長を補佐し、議長に事故があるとき、又は議長が欠けたときは、その職務を代理する。
- 4 議長及び副議長がともに事故あるとき、又は欠けたときは、次の表の左欄に掲げている順位に従い、右欄に掲げている職にある者がその職務を代理する。

第1位	議会運営委員長
第2位	議会運営副委員長
第3位	総務委員長
第4位	総務副委員長

（会議）

第4条 災害時対策会議は、議長が招集し、第2条に掲げる所掌事項について協議する。

(災害時対策会議の廃止)

第5条 議長は、市対策本部が廃止された場合には、災害時対策会議を廃止する。

(庶務)

第6条 災害時対策会議の庶務は、議会事務局において処理する。

(その他)

第7条 この要綱に定めるもののほか、災害時対策会議の運営に関し必要な事項は、議長が別に定める。

附 則

この要綱は、平成 年 月 日から施行する。

大規模災害に関する磐田市議会の対応（案）

市域内において大規模な災害が発生し、又は発生するおそれが生じた際には、下記のとおり対応するものとする。

1 対象とする災害の定義（市当局の「災害時等の配備体制とその基準」を引用）

本対応は、以下の災害時における配備レベル4、5にかかる災害を対象とする。

配備レベル	配備体制	配 備 基 準	
レベル4	災害対策本部体制Ⅰ	一般災害・風水害	1 磐田市に特別警報（大津波警報・緊急地震速報を除く。）が発表されたとき 2 現に被害が発生し、その拡大のおそれがあると市長が認めるとき 3 大規模な火災、爆発又は多数の死傷者を伴う列車、航空機、船舶及び車両等の事故が発生し、通常の消防力では対応が困難と思われるとき
		地震・津波災害	1 大津波警報が静岡県に発表されたとき 2 現に被害が発生し、その拡大のおそれがあると市長が認めるとき
		原子力災害	—————
レベル5	災害対策本部体制Ⅱ	一般災害・風水害	1 現に市全域に大災害が発生し、又は発生するおそれがあると予想され、その対策が必要と市長が認めるとき
		地震・津波災害	1 市内で震度5強以上の地震を観測したとき
		原子力災害	1 浜岡原子力発電所が全面緊急事態を判断する EAL の段階になったとき

2 大規模災害発生時等の対応

(1) 議長及び副議長の登庁及び議員の安否確認

- ① 議長及び副議長は、磐田市災害対策本部（以下「市対策本部」という。）が設置された場合は、直ちに登庁するものとする。
- ② 議員は、市対策本部が設置された場合は、防災メール又は電話等により議会事務局と双方向の安否確認を行うものとする。

(2) 議会の役割

- ① 磐田市議会災害時対策会議（以下「災害時対策会議」という。）の設置
 - ア 議長は、市対策本部が設置された場合は、これに協力し、連携した対応を行うため、災害時対策会議を設置する。議長が事故等により不在の場合は、磐田市議会災害時対策会議設置要綱（以下「要綱」という。）に従い、代理人により災害時対策会議を設置する。
 - イ 災害時対策会議は、要綱で定める所掌事項に従い活動を行う。特に、災害の初期においては、市対策本部ができる限り災害対応に専念できるよう配慮する。
 - ウ 災害時対策会議は、全議員をもって構成する。
 - エ 招集場所は、市役所本庁舎とする。
 - オ 招集は、メールや電話等により連絡する。

(3) 議員の役割

- ① 議員は、地域の一員として市民の安全確保と応急対応など、地域における活動に積極的に協力する。ただし、災害時対策会議が招集された場合は、直ちに災害時対策会議に参集するものとする。
- ② 避難所では、避難所管理者・避難所要員などと連携し、情報の収集と記録、情報の整理及び避難者の誘導等に協力する。
- ③ 被災地及び避難所等で把握又は確認した情報を必要に応じて災害時対策会議において報告する。
- ④ 災害時対策会議から得た情報は、可能な範囲でさまざまな方法により、市民に提供する。