

令和8年9月17日

浦添市議会議長 殿

総務委員会
委員長 濱崎 早人

総務委員会行財政視察報告書

令和8年8月19日から令和8年8月21日まで、委員会視察を実施いたしましたので、下記のとおり報告します。

記

- | | | | |
|---------|---|------------|--|
| 1 視察期間 | 令和8年8月19日（水）～令和8年8月21日（金） | | |
| 2 視察場所 | 宮城県仙台市、宮城県石巻市 | | |
| 3 視察項目 | <ul style="list-style-type: none">・防災環境都市づくりの取組について・災害に強いまちづくりについて(危機管理体制や避難所運営)・石巻市震災遺構門脇小学校について(現地視察) | | |
| 4 視察参加者 | 委員長 濱崎 早人 | 副委員長 豊元 ふき | |
| | 委員 仲間 烈 | 委員 金城 大輔 | |
| | 委員 又吉 正信 | | |
| 5 調査内容 | 別紙のとおり | | |

視察日	令和 8 年 8 月 19 日（水） 午後 3 時 30 分～午後 5 時 00 分
視察先	宮城県仙台市 人口 1,092,956 人（令和 8 年 4 月 1 日現在） 市面積 786.14 km ² 議員定数 55 人
視察先の概要	
宮城県の中央に位置する仙台市は、同県の県庁所在地であり、人口約109万人を抱える東北地方最大の政令指定都市である。 美しい自然と都会の便利さが心地よく混ざり合い、街並みにあふれる豊かな緑から「杜の都（もりのみやこ）」という美しい呼び名で親しまれており、一歩歩けば大きな並木道が広がり、四季折々の美しい景色を楽しむことができる。 仙台の歴史は、1601年から戦国武将・伊達政宗公が仙台城を築き始め、街のいたるところに仙台城跡（青葉城跡）や瑞鳳殿（ずいほうでん）といった伊達家ゆかりの歴史スポットが残っている。	
調査項目	
・ 防災環境都市づくりの取組について	
調査理由	
近年、豪雨災害や台風において被害が甚大化する事態が増加しており、市民の確実かつ迅速な避難行動を最適化し、被害を未然に防止・最小化することが急務となっている。本視察では、平成23年の東日本大震災からの教訓の継承状況を調査するとともに、日頃からの実効性ある災害の備え、さらには市民の防災意識向上に向けた取組について調査・研究する。これにより、本市における今後の防災体制の強化及び防災計画の実効性向上に資することを目的とする。	
調査内容	
(1) 市民の確実かつ迅速な避難行動を最適化 (2) 避難所の運営について (3) 震災後の児童生徒への対応について (4) 避難訓練の取組内容について (5) 市民及び企業への防災意識の向上及び防災教育について (6) 国や他自治体、民間企業との連携体制、災害時の協力関係等について (7) 災害復興計画について	
考察	
防災環境都市づくりについて説明を受けた。まちづくりについて、東日本大震災の時に被害の大きかった沿岸地域は災害危険区域として、その地域に住む市民の集団移転を推進しているが、10世帯ぐらいの市民が残っている。集団移転跡地利活用として、企業に土地を貸し出し、農園や複合施設などの事業をしている。 防災についての人材育成にも取り組んでおり、避難所の運営については、すべての避難所に行政の担当課を置いている。地域の人材育成のための講座などしながら、行政側の防災の体制も整え、自助・共助・公助の意識を高めている。4月には行政職員の移動があるが、担当の地域には挨拶に伺いコミュニケーションをとるようにしている。 災害時の指定避難場所などの整備もしている一方で、在宅避難なども推奨しているというのが印象的であった。背景には避難所でのプライバシーの問題やストレスなどがある。	

考察

防災環境都市づくり推進事業の大震災の経験・教訓と震災復興計画、しなやかでより強靱な都市の構築として復興に向けて①防災の再構築②エネルギー課題等への対応③自動・自立と協働・支え合いによる復興④都市活力の創造、4つの歩行性を示し推進していくとのことでした。指定避難所のエネルギー対策、仙台市地域防災リーダーの育成などの推進事業を行い、まちづくり、ひとづくり、経験と教訓の伝承をしていました。防災だけでなく減災の視点を重視した地域防災計画が策定されていました。自助、共助、公助の連携が基本であること再認識しました。

仙台市では、東日本大震災の経験と教訓を踏まえ、「まちづくり」「ひとづくり」「経験と教訓の伝承」を柱に、防災・減災を進めている。特に、防災を災害時だけのものとせず、「暮らしの中に防災を根付かせる」という考え方が印象に残った。

地域では「仙台市地域防災リーダー」を継続的に育成し、女性や若者を含む多様な人材の参画を促している。また、学校に防災主任を配置し、子どもたちが地域の災害リスクを理解し、自ら考え、判断し、行動する力を育てる防災教育を行っている。行政による「公助」に加え、自分の命を守る「自助」と、地域で助け合う「共助」を平時から高めることの重要性を改めて認識した。

震災対応を経験していない職員が増える中、当時の状況や課題を証言映像や研修を通じて組織的に継承している点も参考となった。経験を個人の記憶にとどめず、行政組織全体の知識として引き継ぐことが、将来の災害への備えにつながると感じた。

危険区域の建築制限や集団防災移転促進事業を活用し、浸水区域の利活用（公園化・企業誘致）を強力に推進した一方、移転用地の個人所有分に関する管理・処理が継続的な課題となっているとのこと。また、「震災後に採用された職員が全体の約6割」に達し、現場の震災経験を持たない世代への災害対応ノウハウの継承が最重要課題に浮上している。研修等を通じた意図的な「伝承」の構築は、組織の防災力を維持する上で不可欠な取組だと感じる。





視察日	令和 8 年 8 月 20 日（木） 午後 1 時 00 分～午後 4 時 30 分		
視察先	宮城県石巻市		
	人口	128,528 人	（令和 8 年 8 月末日現在）
	市面積	554.55 km ²	
	議員定数	30 人	
施設の概要			
石巻市は、北上川の河口に位置し、宮城県北東部地域を代表する風光明媚な都市である。 明治時代からは、金華山沖漁場を背景に漁業のまちとして栄え、現在も、金華山沖は世界三大漁場の一つに数えられ、かつお・いわし・さばなどの水産資源の宝庫となっている。 さらに、平成13年7月23日には、石巻市が進めるマンガランド構想の中核施設となる「石ノ森萬画館」が完成している。平成17年4月1日には石巻地域1市6町が合併し、新・石巻市として新たにスタートしている。			
調査項目			
・災害に強いまちづくりについて（危機管理体制や避難所運営） ・石巻市震災遺構門脇小学校について（現地視察）			
調査理由			
近年、豪雨災害や台風において被害が甚大化する事態が増加しており、市民の確実かつ迅速な避難行動を最適化し、被害を未然に防止・最小化することが急務となっている。本視察では、平成23年の東日本大震災からの教訓の継承状況を調査するとともに、日頃からの実効性ある災害の備え、さらには市民の防災意識向上に向けた取組について調査・研究する。これにより、本市における今後の防災体制の強化及び防災計画の実効性向上に資することを目的とする。			
調査内容			
（1）市民の確実かつ迅速な避難行動を最適化 （2）避難所の運営について （3）震災後の児童生徒への対応について （4）避難訓練の取組内容について （5）市民及び企業への防災意識の向上及び防災教育について （6）国や他自治体、民間企業との連携体制、災害時の協力関係等について （7）災害復興計画について			
考察			
石巻市は東日本大震災において、最も被害の大きかった地域の一つであった。津波被害の大きさを受けて、津波警報の際の徒歩避難を基本としているが実際は車の避難が多くなることを想定しており、それに対する対応策は市としても難しいという話をしていた。実際、沖縄でも津波警報が出た際には車で渋滞となった。車は財産としての側面もあるため、水没させてしまうくらいなら移動させるという思いが出てくるのは理解できるが、車の渋滞により避難が遅れてしまう危険性についてはそれぞれの判断に任されている。震災後に海岸から山の方に縦に伸びる道路が整備されたというが、避難しやすくなった側面とその道路も車で渋滞してしまう可能性が高いという話であった。 自主防災組織にも力を入れており、訓練などに補助金を出しているが、それにより、地域と行政がコミュニケーションをとる機会が生まれていることがメリットになっている。 石巻では震災以降、人口がどんどん減っており、地域防災と合わせて、人口減少対策も考えていく必要に迫られている。人口減少が地域の共助にも影響することを考えると、深刻な問題である。 【門脇小学校の視察】 学校の遺構が整備され、震災の被害をリアルに感じる事ができた。展示の中で日本の自地震の分布図を見たが、いつ大地震が起きてもおかしくない状況であることが分かる。視察の前には震度の7の熊本地震、後には関東での震度5地震が起きた。			

考察

当時の大震災のビデオを拝見し、被害の大きさに心が痛む次第でありました。危機管理部より大震災時の対応の説明で通信連絡不可、通信途絶のため情報収集活動不可、安否確認不可などで本部としての状況判断や意思決定機能に影響があり、また任務遂行の困難性と共倒れ状態にあり、指定避難所で多数の市民から罵声を浴び続けたが、暴動が起きないように鎮め続けた職員に対して頭が下がる思いであります。災害関連死対策として仮設住宅入居後の孤立、生活不活発病、持病悪化、孤独死、自殺リスクに対応するために心のケア事業。保健師による仮設住宅訪問健康調査や生活不活発病予防事業で健康相談、健康教室開始、多職種での支え合い体制づくりを開始して健康支援体制を市の保健師が全体的なコーディネートする。沖縄県は大きな地震や津波はありませんが、日頃から地域包括支援センターなど健康調査や心のケア事業を行って欲しいです。

① 災害に強いまちづくりについて

今回の視察では、東日本大震災の経験と教訓を、現在の危機管理体制や地域防災の仕組みに具体的に反映していることが印象に残った。

石巻市では、令和7年度に「危機管理部」を新設し、防災・危機管理を専門的かつ継続的に担う組織体制を強化している。また、震災時には行政職員自身も被災し、避難所へ参集できない場合があるという経験から、行政だけに頼るのではなく、地域住民、学校、防災士等が平時から連携する「地域防災連絡会」を重視している。地域が学校の鍵を管理し、行政職員が到着する前でも避難所を開設できる地域があることは、特に参考となった。

さらに、道路の寸断により備蓄物資を運べなかった経験から、備蓄を地域へ分散して配置するなど、実際の被災経験を具体的な改善につなげている。

浦添市においても、行政・学校・地域が平時から顔の見える関係を築き、行政職員が参集できない場合の避難所開設・運営や、車社会を踏まえた避難方法などを検証する必要がある。災害時に「実際に機能する体制」となっているかという視点を持ち、今回の学びを本市の防災・減災対策に生かしていきたい。

② 石巻市震災遺構「門脇小学校」

震災遺構門脇小学校を実際に訪れ、津波だけでなく火災によっても大きな被害が生じたことを目の当たりにし、災害は一つの想定だけでは捉えられないことを強く感じた。

これまで津波から命を守るためには、高い場所や建物の上階へ避難することが重要だと認識していたが、門脇小学校では津波と火災が重なる複合的な災害が発生していた。実際の災害では、地形や周辺環境、火災の発生などによって危険性が変化するため、一つの避難方法だけを正解と考えるのではなく、その時の状況を見ながら自ら判断し、行動する力が重要であると学んだ。

また、被災した校舎を震災遺構として保存し、当時の状況や教訓を後世へ伝えていることにも大きな意義を感じた。震災を経験していない世代が増える中、実際の被災現場から学ぶことは、災害の記憶を風化させず、次の命を守る防災教育につながる。

浦添市においても、地域の災害リスクを知るだけでなく、「自分ならどう判断し、どう行動するか」を考える防災教育を進め、子どもから大人まで自ら命を守る力を育てていくことが重要である。

津波警報発令時には不要な開設を避け、「大津波警報」時のみ避難所を開所するなど、過去の経験に基づき実効性を追求したマニュアル改訂が行われていた。

さらに注目すべきは、避難形態の多様化（車中泊避難・ペット同伴避難）への対応と、「避難所以外（在宅・車中泊）に身を寄せる被災者への物資供給」の課題化である。従来の「体育館避難」を前提とした防災計画の限界を提示する重要な示唆である。

門脇小学校では、迅速かつ適切な高台避難判断によって児童の犠牲を最小限に抑えた。避難直後に津波が来襲し、さらに津波で流された火災（津波火災）によって校舎が全焼するという、想定を超える複合災害に見舞われた。震災遺構として当時の被害状況を留める同校は、「想定にとらわれない避難判断の徹底」と「記憶の継承」の重要性を如実に物語っていた。



