

### **第3章 震災対応の検証及び提言**

#### **第1節 検証**

##### **1 検証の目的と方法**

###### **<検証の目的>**

東日本大震災の発災から3年間の議会の活動について検証を行うことにより、今後の大規模災害時における議会活動につなげるとともに、他都道府県議会における災害対策の参考としていただくことを目的とする。

###### **<検証方法>**

宮城県震災復興計画（平成23年度～平成32年度）の復旧期（平成23年度～平成25年度）である東日本大震災発災直後から3年間における宮城県議会の復旧・復興に関する活動について、議会運営、各委員会活動、議員活動などの視点から検証を行った。

検証に際しては、各議員に対して実施したアンケート調査の結果や特別委員会の報告書、各種議事録などを参考にした。

## 2 検証項目

### (1) 議会運営

#### イ 会期の延長

3月11日の地震発生時は、2月定例会（会期：平成23年2月14日～3月15日）の終盤に差しかかっていた。午前中から6つの常任委員会が開催され、保健福祉委員会を除き終了していた状況で、地震発生約20分後に本会議を開催し、会議を開催できるときまで会期を延長したことは、今後の議会運営の可否が不透明な状況で、以後の本会議予定日に定足数に達せず開催できない可能性があったことを踏まえれば、的確な判断であった。

また、屋外で本会議を開催したことは余震が頻発し庁舎の安全確認ができない中、定足数を満たす議員が一堂に会していた状況を利用した臨機応変の判断であった。

#### ロ 3月15日開催の本会議<sup>1</sup>

（総括）

アンケートでは3月15日の開催は早すぎたのではとの声もあったが、おおむね審議が終了していた平成23年度当初予算案等の議案の採決等が残されていたほか、震災対策関連予算（平成22年度補正予算）案等の議案は迅速な復旧・復興活動を行うため可及的速やかに追加提案、議決を行う必要があることから、正副議長が会派会長や執行部と調整の上、準備等を勘案して、確実に定足数を満たせるとの判断から最短の期間で開催したものであり、早期に議決したことは、その後の迅速な復旧・復興活動につながった。

また、「東北地方太平洋沖地震による災害復旧に関する決議」を議決したことは、議会としての東日本大震災からの復旧・復興にかける思いと決意を県民に表明できた。

さらには、被災者の救済、公共災害及び一般住宅被害の復旧を迅速かつ総合的に推進するため、議員全員で構成する「平成23年東北地方太平洋沖地震災害調査特別委員会」を設置した。震災対応に特化したこの委員会は、閉会中でも活動可能で、国への要望活動や被災市町の調査、意見交換など、議会の震災対応に大きな役割を果たすことになる。発災直後に、知事による招集を待たずに議会の意思で活動することができる組織を立ち上げたことは、大規模災害時の議会のあり方として、今後も引き継ぐべきである。

また、執行部側の出席者を知事、総務部長、財政課長のみ限定して本会議を開催したことは、執行部側の負担の軽減につながった。

（招集）

3月15日の本会議開催については、3月14日に決定し、議員全員に携帯電話等で連

---

<sup>1</sup> 前述のとおり、2月定例会の会期は当初は3月15日までの予定であったが、3月11日の地震後の議会庁舎玄関前における本会議において、2月定例会の会期を「会議を開催できるときまで、延長する」旨決定した。3月14日に議員や執行部の状況等を勘案し、本会議を開催できる見込みとなったことから、3月15日の本会議開催となった。

絡を図った。電話が不通であった議員については会派を通じて連絡を図ったが、停電や通信施設の故障・滅失等により、被害の大きかった沿岸部を中心に連絡がつかない議員が複数いた。

当時の通信状況を勘案すればやむを得ないものと思われるが、アンケート調査によれば電子メールやSNS（ソーシャル・ネットワーキング・サービス）などにより議員間で情報共有を図った事例もあったことから、早急に、多様性を持った連絡体制の構築が必要である。（提言1）

また、当時の状況として、公共交通機関はほぼ途絶しており、自家用車に関しても、道路の損壊、ガソリンの不足といった理由から招集時間まで参集できない可能性もあった。

## ハ 議会の災害対応

（県災害対策本部との関係）

災害対策基本法には、議会の役割等については規定がなく、宮城県地域防災計画においても議会の位置づけはなされていない。

こうしたことから、大規模地震が発生した際の議会の対応については、「大規模地震発生時の県議会の対応について」（平成19年11月30日各会派代表者会議申し合わせ事項、以下「大地震発生時申し合わせ事項」）により、対応することとされていた。

議会事務局が県災害対策本部の構成員となっていなかったため、県災害対策本部事務局内に県議会災害情報連絡事務局を設置し、議会事務局職員が陪席し、常時情報収集に当たった。

県災害対策本部から得た情報については、議会庁舎4階及び5階の各会派受付を通じて各議員へ配布したが、議員アンケートでは議会に来ても有益な情報が得られなかったとの意見もあり、議会内における情報の共有化に問題があった。

また、議会に登庁できない議員には情報を伝達する手段がなく、議員アンケートからは、県の出先機関に情報を集積するスキームの必要性を指摘する意見もあった。そのため、執行部とも協議しながら、情報の伝達手段を検討しておく必要がある。（提言1）

被害や対応の状況等の情報収集のため、また復旧に向けた議会活動に取り組む上でも、県災害対策本部との情報共有・連携の方法、収集した情報の議員や会派への提供方法・場所等を定めておく必要がある。

なお、議会事務局職員については、発災後1カ月余りの間、県災害対策本部事務局の応援要員や被災市町の応援要員等として応急対策に従事した。発災後、議会活動が可能となるまでの間、議会事務局職員の職務は、情報収集・伝達、連絡調整が中心となることから、災害対策本部の応急対策に職員に従事させることが適当であり、これについてもあらかじめ、執行部と協議し、事務局職員の対応マニュアル等に定めておくべきである。（提言1）

(災害対応マニュアルの検証)

「大地震発生時申し合わせ事項」により、震度6以上の地震が発生した場合、議員は安否情報を報告すること、議長は被害状況等を勘察し、各会派代表者会議を開催することが定められていたが、議員への周知不足により、想定どおりに機能したとは言えない。

今回は、たまたま定例会中であり、多くの議員が庁舎内にいたことから、当日の安否確認が比較的容易に実施できたが、今後、閉会中など議員が庁舎内にいない場合における安否確認の実施訓練等日頃からの対策を講じておく必要がある。(提言1)

また、今回は発災から4日後に本会議が開催されたため、各会派代表者会議は開催されなかったが、閉会中などに大規模災害が発生した場合に備え、通信手段が不十分な状態も想定した上で、どのようにして各会派代表者会議を開催するか、開催の判断や連絡方法等、あらかじめ定めておく必要がある。(提言1)

こうした反省をもとに、平成25年6月27日に「大地震発生時申し合わせ事項」を改正し、電子メールを利用した安否確認システムの導入、各会派代表者会議を、発災2日後の午後1時に特に開催の連絡がなくても自動的に開催することなどを定めた。また、副議長又は第一会派の代表が県災害対策本部にオブザーバーとして出席するとともに、議会事務局職員が県災害対策本部事務局にオブザーバーとして参加することとした。

しかしながら、「大地震発生時申し合わせ事項」を改正しても、議会内に周知徹底がなされなければ機能しないことから、継続的に実地訓練等を実施し、周知徹底を図るとともに、不都合な点は見直す等、適宜改正を加えて内容の充実を図るなど、平時から不断の準備を行うことが必要である。(提言1)

(会場等)

3月15日開催の本会議から平成23年8月臨時会までの間、議場の天井ボードの破損等により、安全が確保できないため、本会議を大会議室で開催した。

今回は、たまたま大会議室が使用可能であったが、今後は、議会庁舎全体が使用できない場合の代替措置を平時から検討しておく必要がある。(提言1)

また、今回の震災時には、自宅が被災し帰宅できずに庁舎内で寝泊まりした議員もいたことから、宿泊場所や寝具の確保についても検討する必要がある。

## 二 専決処分

(77件の専決処分)

3月15日の本会議終了後、5月31日に5月定例会が開催されるまでの間、震災対応関係の補正予算や廃棄物処理の受託を初めとする計77件の事項について、知事は地方自治法第179条第1項の規定に基づく専決処分を行った。

当時の議長は、執行部が救命救急活動に専念できるよう、当分の間、専決処分を容認することとしたが、アンケートでは、専決処分については、件数の多さと補正予算

額が多額になったことから、議会が関与すべきとの意見もあった。(実質的には、地方自治法第177条<sup>1</sup>との関係もあり、減額の議決等は慎重を期す必要がある。)

緊急の復旧工事等に係る補正予算等、より緊急性の高いものについては、専決処分を行うことは当時の附帯意見<sup>2</sup>のとおりやむを得なかったものと判断される。しかしながら、被害規模が異なるため単純な比較はできないものの、同時期の専決処分の件数は、岩手県12件、福島県22件であり、岩手県は4月27日に、福島県は5月17日にそれぞれ臨時会を開催していることから、執行部等の出席者を限定するなど執行部の負担を軽減した上での臨時会の早期開催を要請することも考えられたのではないか。(提言2)

なお、アンケート結果では、通年会期制の導入を図り専決処分をなくすべきとの意見もあったが、通年会期制の導入に関しては、議会改革推進会議において平成25年度に検討した結果、臨時会を開催して対応することも可能であるため、導入しないこととした。

#### (議会の指定する専決処分の要件の緩和)

復旧・復興工事が本格化したことに伴い、議会の承認を要する工事請負契約が大幅に増加したことから、復旧復興事業の迅速化を図るため、東日本大震災関連工事に限定して、地方自治法第180条第1項の規定に基づく議会が指定する専決処分の要件の緩和<sup>3</sup>を行った。

決定に至る過程では、議会の議決に付すべき契約金額の引き上げや議会指定の専決処分の要件の緩和による復興の加速化と議会の権限保持に関して、議会内で議論がなされた。その結果、臨時会の開催に積極的に応じることとして、議会の議決に付すべき契約金額の引き上げは行わず、また、工事請負契約のうち東日本大震災関連の復旧・復興事業に関する変更契約に限り要件を緩和することにより、議会の監視機能を保持しつつ復興の加速化が図られた。

## ホ 復旧・復興加速化への取り組み

### (臨時会の開催)

平成23年5月定例会において、専決処分に関しては、極力臨時会の開催をもって対

---

<sup>1</sup> 地方自治法第177条 普通地方公共団体の議会において次に掲げる経費を削除し又は減額する議決をしたときは、その経費及びこれに伴う収入について、当該普通地方公共団体の長は、理由を示してこれを再議に付さなければならない。

① 略

② 非常の災害による応急若しくは復旧の施設のために必要な経費又は感染症予防のために必要な経費(以降、略)

<sup>2</sup> 平成23年5月定例会において、震災関連補正予算(計4回)に係る専決処分の承認を求める議案について、「東日本大震災に迅速に対応するため、発災直後より4回にわたり補正予算を専決処分として行ってきたことは緊急やむを得ない状況があったと認められるが、議会に対しての事後の報告は、その内容や説明に十分配慮し、今後は極力臨時会の開催をもって対処されたい。」との附帯意見を付したものの。

<sup>3</sup> 地方自治法第180条の規定に基づく知事の専決処分事項(包括指定分)のうち、契約案件に係る部分については、「契約金額の1割以内で、かつ5000万円以内の変更」のみであったが、平成25年9月定例会において、「東日本大震災に係る災害復旧事業又は復興事業の工事の請負契約の契約金額の2割以内の変更」についても追加する旨の改正を行った。

※地方自治法第180条 普通地方公共団体の議会の権限に属する軽易な事項でその議決により特に指定したものは、普通地方公共団体の長において、これを専決処分に行うことができる。

処するよう附帯意見を付した（前ページ脚注2参照）。

このことから、平成23年8月19日から5日間の会期で8月臨時会を開催し、補正予算等の議案を審議した。また、以降、平成24年5月、平成25年10月、平成26年1月に臨時会を開催し、災害復旧工事に係る契約案件を中心に審議した。

この結果、専決処分の数は、震災前の水準まで減少しており、議会の本来の役割である監視機能を果たすことができた。

#### （会期中の追加提案の積極的活用）

平成23年5月定例会において、震災廃棄物処理事務の委託など緊急を要する案件について、会期中に知事により追加提案がなされ、これについて審議した。

以降についても、会期中の知事による追加提案を積極的に活用することとし、各定例会において工事契約案件や国の補正予算に対応した補正予算の追加提案がされ、これにより早期の復旧・復興に議会側も対応する体制が整った。

#### （先議の積極的活用）

震災関連工事請負契約の締結等、緊急を要する案件については、閉会日の採決を待たずに、先議議案として開会日翌日等に議案の採決を行い、早期の復旧・復興が図れるよう議会としても対応を行った。

平成23年9月定例会以降の各定例会においても、積極的に先議を行い、早期の復旧・復興に対応する体制を整えている。

（議会の指定する専決処分の要件の緩和）※再掲  
前ページのとおり。

## (2) 大震災に係る特別委員会の活動

### (被災地の現状把握と要望活動)

3月15日の本会議において震災対応の一元化と活動の企画調整等を目的に議員全員で構成する「平成23年東北地方太平洋沖地震災害調査特別委員会」を設置した。

設置直後は、全員での会議を行わず、正副委員長が中心となり活動し、燃油の確保等について知事に対する緊急申し入れを実施するなど、議会として未曾有の震災におののく県民の思いを受け止め、喫緊の課題の解決を知事に要請する役割を果たした。

また、発災直後は、高速道路等の道路の通行規制が敷かれ、ガソリンの供給状況が厳しかったため、議員が行う調査活動に支障を来していた。宮城県警察本部と協議（県警からは警察庁へ協議）した結果、特別委員会の活動に資するものとして議員の自家用車等を緊急車両として指定することが可能である旨3月17日に回答があった。これにより高速道路等を通行できるようになり、ガソリンも緊急車両指定により事実上入手が可能となり、調査活動に大いに役立った。

その後、甚大な被害を受けた沿岸部の14市町の現地調査を4月に5日間で行ったほか、8月から9月には沿岸6市町の議会とも意見交換を行い、地元首長や議員、医療、教育、農業等の関係者から要望項目を聴取し、その後の政府への要望活動や震災復興計画の審議などにつなげており、精力的かつ機動的に活動を行うことができた。

要望活動については、来県した政府関係者や政府、政党、経済団体等に対して積極的に行っており、被災地域の現状や要望について直接働きかけを行った。

### (宮城県震災復興計画の審議)

「宮城県震災復興計画」については、1次案、2次案の段階から、特別委員会において説明を受け、質疑を行った。本県では、「宮城県行政に係る基本的な計画を議決事件として定める条例」により、総合計画等を議決事件としているが、「宮城県震災復興計画」についても、これに該当するものとして、平成23年9月定例会に議案として提出された。同計画は、常任委員会ではなく当該特別委員会に付託され、1日かけて総括質疑を行った後に可決された。

復興に向けた宮城県の10年間の道筋を示す復興計画に案の段階から関わり、議決事件として、県民や調査等で把握した被災市町の意見を反映した質疑や提案を行い、審議したことは、震災後の将来を決める重要な政策の決定に、議決機関として関与したものである。

### (専門部会の設置)

平成23年11月の改選に伴い、12月に「大震災復旧・復興対策調査特別委員会」を設置し、改選前と同様に議員全員で構成する特別委員会とした。同特別委員会の理事会における各理事の意見では、「6つの専門部会を設けて調査を実施したことは、特別委員会の活動をより機動的にするとともに分野ごとに議論が深まった」との評価の一方、「専門部会のテーマが必ずしも震災からの早期の復旧・復興になじまない」、「本来、特定の課題を専門的に取り上げて、いち早く解決する手段を探り、行動することが専

門部会の役割であったのに、通常の特別委員会と同様の運用の仕方をしてしまったため、当初の目的を果たせなかった」との活動の問題点を指摘する声もあった。

また、全体としての活動は復興の進捗状況に関する説明の聴取と質疑の実施1回にとどまるなど、復旧期における議員全員構成での委員会活動の難しさが顕著になった。

一方で、特別委員会では、理事会を中心に平成24年2月に発足した復興庁宮城復興局駐在の復興副大臣との意見交換会や政府への要望活動を実施するなど積極的に政府に対して、被災地の声を届けることができた。

#### (15人構成による機動力の強化)

平成24年11月からは、委員構成を被災の大きかった沿岸部の議員を主とした15人で活動を実施した。沿岸部の市町の復旧・復興に係る課題に加え、内陸部の市町に対しても原発事故による農林水産物と観光に関する風評被害や放射性物質汚染廃棄物への対応を主な課題として県内調査を実施し、農業協同組合宮城中央会や宮城県漁業協同組合等の生産団体、東京電力株式会社東北補償相談センター等を参考人として招致し意見聴取を行うなど、少人数となって機動力が上がったことによるメリットを生かし、積極的に被災地に赴き現場ニーズ等を把握した。

また、特別委員会の調査結果をもとに要望を取りまとめ、議会として政府や東京電力株式会社に対し要請活動を行うなど、特別委員会として活動を行った。

復興庁との意見交換や要望活動は、特別委員会の活動として予定されたものではなく、委員会が復興に取り組む中で必要性が生じて実施したものであり、様々なルートで、また、執行部も同じ方向性で要望等を行うことで復旧・復興を加速することができた。

#### (今後の課題)

現時点においては、特別委員会が実施している被災地の課題やニーズを把握し、それを知事や国に提案・要望するという方式が機能し、一定の効果を上げているが、震災後3年以上が経過し、復興が本格化しつつある中、今後の特別委員会の活動の方向性を模索する必要がある。

また、その後、知事から広域防災拠点の整備計画や医学部の新設などが打ち出されたが、これらは復興に係る重要な政策であっても、計画段階では議会は質疑という形でしか関わることができず、予算や契約議案として提案されるまで関与できなかったことが課題となっている。



### (3) 常任委員会の活動

各常任委員会では、震災関連の予算外議案の審議を行い、附帯意見を付すなどして議会の意思を知事に示したほか、参考人招致による有識者や県民からの直接の意見聴取、県民からの請願の採択、国への意見書提出などの活動を行った。

また、閉会中においても毎月、定例の委員会において、所管事項に関して継続的な調査や質疑を実施し、特に、定例会でも多くの質問があった防潮堤の計画高、被災者の医療費等負担金の減免などについては、毎回、活発な質疑が行われた。

これらの活動は、各委員会の所管事項に限られるとは言え、特定の課題について継続的に10人程度の委員で議論を深めることができ、仮設住宅の風呂の追い焚き機能の追加の実現や防潮堤の整備等に係る執行部の住民に対するより丁寧な姿勢を引き出し、医療費減免については対象者を限定しての再開に結びつけるなど、本会議や震災に係る特別委員会の活動を補完する大変重要な役割を果たした。

#### (4) 要望活動

##### (執行部に対する要望)

平成23年東北地方太平洋沖地震災害調査特別委員会設置後の3月17日から4月4日までの間に、燃油の確保や教職員の人事異動の凍結、応急仮設住宅の早期建設等について執行部に対し要望を行ったことは、県民のニーズを的確に汲み上げ、速やかに知事等に対する要望につなげることができたものである。

##### (国等に対する要望)

本県議会は、特別委員会の現地調査などで把握した被災地のニーズについて、あらゆる手段を駆使して、国等に対し要望活動を行った。

特に、岩手県議会・福島県議会と合同による緊急要望や、宮城県市議会議長会・宮城県町村議会議長会との合同要望活動など積極的に他団体との協働による要望活動を実施し、住宅再建支援の拡充やグループ補助金の継続などの成果があった。

このことは、被災地の地方議会が一丸となった点で国等に対して大きなアピールになったものと推察され、今後とも継続していくべきものである。(提言4)

また、議会の要望活動は、執行部が実施している要望活動をバックアップする意味でも大きな役割を果たしている。行政と議会が一体となって県政の課題を国に要望することにより、一層効果的な要望活動となる。

## (5) 復興に県議会が果たした役割

### (震災復興計画への関与)

本県では、「宮城県行政に係る基本的な計画を議決事件として定める条例」により、総合計画等を議決事件に位置づけていることから、「宮城県震災復興計画」についても、1次案、2次案の段階から、県民や調査等で把握した被災市町の意見を反映した質疑や提案を行い、審議した。

このことは、震災後の将来を決める重要な政策の決定に議会が積極的に関与し、議会が執行部に対する監視機能を果たすとともに、執行部を補完する役割を果たしたと言える。

### (審議の迅速化)

定例会における先議や追加提案を認め、また、臨時会の開催にも積極的に応じるなど審議の迅速化を図った。

さらには、議会の議決を要する工事契約の変更について、地方自治法第180条第1項に規定する議会が指定する専決処分の要件を緩和し、復旧・復興の迅速化を図った。

### (県民の声の政策への反映)

急ピッチで復旧・復興事業が進む中、被災地の住民の声にきめ細やかに寄り添いながら執行部を補い、仮設住宅の風呂の追い焚き機能の追加や防潮堤の高さと景観の問題に係る住民への説明、国民健康保険加入者の医療費の減免措置の一部再開など、多方面にわたり県民のニーズを県の施策に反映できた点で、議会の政策提言及び監視機能を果たすことができた。

また、特別委員会の調査で丹念に被災地のニーズを調査し、あらゆる機会を捉えて、国等に要望活動を行い、復興交付金や住宅再建支援制度など各種支援制度の創設・維持や国庫補助事業等の予算の繰越を初めとする諸手続きの簡素化の実現など、国政との政治的なつながりが深い議会の特徴を生かして、執行部の後押しを行い、さまざまな成果を上げた。

特に、被災東北3県（岩手県・宮城県・福島県）の県議会や、本県議会及び県内市町村議会において協働で実施した要望活動は、地方議会が一体となった要望という点で非常に有効であった。

## (6) 議員活動

震度6以上の地震発生時の議会の対応を定めた「大地震発生時申し合わせ事項」では、「議員はそれぞれの地域において、被害状況の把握及び災害救援活動等に努めるものとする。」と規定されていた。

申し合わせの周知は不十分であったが、議員アンケートの結果から議員の多くは、地元選挙区内の被害状況の把握や避難所運営の支援や物資の手配等、被災者等の支援活動に携わっていたことがわかった。

地元市町村の災害対策本部に加わって、情報の収集や県との連絡調整を行ったり、避難所の支援や物資の手配に奔走した議員がいる一方で、情報不足や燃料不足、交通網の寸断などから効果的な活動ができない議員もいた。また、仙台市など、地元市町村における県議会議員の役割が不明確となっているケースも見受けられた。

発災後3日間程度は、家族の安否確認や地元選挙区内の被害状況の把握や救援活動を実施すべきと考えられる。

また、これらを含め、平時から燃料の確保等や地元市町村内での役割を明らかにし、災害初動期における行動規範を設けるべきである。(提言3)

さらには、災害情報の収集手段として県の地方機関や市町村の施設を有効に活用する方策について複数の議員から提案があったことから、早期に関係機関と協議を行い、協定の締結等について検討を行う必要がある。(提言1)

議員と執行部の関係については、各議員が把握した地元要望を伝える県の災害対策本部の窓口が不明との意見もある一方で、災害対策本部側では、個々の議員からさまざまな要望が持ち込まれ対応に苦慮したとの話も聞かれた。この反省を踏まえ、「大地震発生時申し合わせ事項」を改定し、各会派の代表者に所属議員が収集した要望等を集約し、各会派代表者会議でこれらをさらに集約し、一本化することになったが、この内容について、各議員に周知を徹底する必要がある。(提言1、3)

## 第2節 提言

### 提言1 災害時における議会の対応マニュアルを策定すべき

#### ①閉会時や夜間等における安否確認や情報の伝達方法の再構築を行うべき。

本県議会では、従前より「大地震発生時申し合わせ事項」を策定し、大規模地震の発生に備えてきたが、周知が不十分であったほか、具体的な活動や行動方針が定められていなかったこともあり、結果的には必ずしも有効に機能したとは言えず、収集した地元要望の伝達先等、混乱を来した部分もあった。また、東日本大震災は、議会開会中の発災であったこともあり、議員の安否確認や当面の間の議会活動を迅速に決定することができたが、その後は通信の混乱等から本会議開催の連絡が直接到達しなかったケースもあった。平成25年に上記の申し合わせを震災時の反省をもとに改正しているが、継続的に実地訓練等を実施し、周知徹底を図るとともに、閉会時や夜間等における安否確認や情報の伝達方法の再構築が急がれる。

#### ②議場や議会庁舎が損傷した場合の代替議場の確保や選定の手順等をあらかじめ定めておくべき。

今後、議会庁舎が使用不能となるような災害が発生する可能性もあり、必要な代替手段を講じない場合、議会が開会できないことにより専決処分が増加し、議会としての責任が果たせない事態にもなりかねない。このことを防ぐためにも代替議場についてあらかじめ定めておくべきである。

#### ③初動期における議会活動の標準体制等をあらかじめ定めておくべき。

今回の震災においては、早い時期に特別委員会を設置し、被災市町等からの課題・要望の聴取や国に対する要望活動を機動的に実施したことが有効であった。円滑な初動体制の構築を行うために標記を定めておく必要がある。

#### ④緊急車両としての指定やガソリンの確保の方策について、平時から関係機関と協議しておくべき。

初動時において、高速道路等の通行規制やガソリン不足は、調査活動等を行うに当たり多大な支障となった。円滑な調査活動を行うためには、災害が発生してからではなく、平時から関係機関との協議を整えておくべきである。

#### ⑤議会における総合的な災害対応マニュアルを策定すべき。

平成26年7月に議会改革推進会議の県外調査を実施した滋賀県大津市議会では、大津市議会BCP（業務継続計画）を制定し、災害の種類や時期に応じた議会活動を定め、災害に備えている。

本県議会においても、「大地震発生時申し合わせ事項」や大規模災害時の議会事務局の対応に係る「勤務時間外における地震等大規模災害発生時の職員配備マニュアル」を定めてはいるが、これらのマニュアルの内容及び上記の①～④の事項などを盛り込んだ県議会における総合的な災害対応マニュアルを新たに策定するべきである。

## 提言 2 災害時における専決処分のあり方、臨時会等の開催の整理をしておくべき

### ①専決処分は必要最小限とし、議会への十分な説明を執行部側に求めるべき。

平成23年3月15日に2月定例会を閉会してから同年5月31日に5月定例会を開催するまでの間に、77件の専決処分が行われた。専決処分が行われた内容を見ると、震災対応のための補正予算から条例の改正までさまざまである。非常時における専決処分はその有用性からは容認すべきと考えられるが、非常時であるからこそ、住民の代表である議会の関与の必要性もあるので、執行部側は専決処分について必要最小限にとどめ、その後はできるだけ速やかに十分な説明を議会側に対し行うべきである。

### ②平時から執行部側と協議を行い、臨時会等の開催のあり方や運営方法（執行部側の議場出席者、配布資料の簡略化等）等について検討しておくべき。

専決処分が増大したことについては、被害の甚大さから本会議の開催時期が見通せなかったことや、執行部において緊急的かつ広域的な初期対応が必要であったことがその一因と言える。専決処分を最小限にするためにも臨時会の弾力的な開催や運営が必要不可欠である。今回の震災では、震災以降、復旧・復興工事の請負契約の増加に伴い、臨時会の開催に積極的に応じ、復旧・復興工事の迅速化に効果を上げてきた。

平成24年の地方自治法の改正により、一定の条件下で議長に臨時会招集権が付与されたとはいえ、一義的には、定例会、臨時会ともに知事に招集権があることから、平時から執行部側と協議を行い、災害時の臨時会等の開催のあり方について検討しておくべきである。また、この場合の臨時会等の開催の仕方についても、執行部側の議場出席者を極力最小限としたり、議案等配布資料を簡略化するなど執行部側の負担を軽減する配慮が必要と考えられる。

### 提言 3 災害発生時における議員活動の規範化を図るべき

- ①災害発生時においては、議員は県議会の公務に支障のない範囲で地域において支援活動や被害状況等の把握に努めるべき。

県議会議員は、県議会議員としての役割のほか、家族の一員、地域住民の一員、党や会派の一員としての役割などさまざまな役割を持ち、日常の活動を通じて、県職員よりも住民やさまざまな団体と密接な関係を築いており、各地域において地域と県議会及び県執行部をつなぐことができる重要な立場にある。

従って、災害発生時の初動期においては、議員は、自身や家族等の安否確認完了後は、県議会の公務に支障のない範囲で、地域において支援活動や被害状況等の把握に努めるべきである。このことは、従前から「大地震発生時申し合わせ事項」にも記載されている。

- ②大規模災害時における執行部への要請には一定のルールを設けるべき。

執行部に対して、地元の状況・要望を伝達することや地元に関する情報収集を行うことは、議員の本分であるが、広域的な災害の場合、多くの議員が一斉に行うことにより、執行部が混乱したり、指示を出すべき県幹部が長時間拘束されたりすることにより、結果的に救助活動や復旧作業に支障を来すおそれがある。

東日本大震災発生後に「大地震発生時申し合わせ事項」を改定し、地域の要望等については、各会派の代表者に集約し、各会派代表者会議を通じて、執行部に伝達することとされているが、この内容の周知徹底を図る必要がある。

- ③初動期における議員活動のあり方について検討し、規範化を図るべき。

今回の議員アンケートからは、地域の市町村の災害対策本部に参画し、情報の収集・提供等を行っていたとの回答もあった。このような活動は、県議会議員、市町村の双方にとって非常に有効であることから、各市町村と協議し、災害対策本部に参画できるよう事前調整しておくことが有用である。

初動期における議員活動のあり方（発災直後における議員の行動、執行部に対する要請の方法、地元市町村等の関係等）について検討し、規範化を図った上で、提言1で述べた県議会における総合的な災害対応マニュアルに盛り込むべきである。

## 提言 4 平時から地方議会間の連携を構築すべき

### ①平時から地方議会間との連携を構築すべき。

今回の震災において、岩手県議会、福島県議会と合同による緊急要望や宮城県市議会議長会、宮城県町村議会議長会との合同要望活動など、積極的に他団体との協働による要望活動を実施し、各種制度の創設・拡充・継続などの成果があった。

このことは、被災地の地方議会が一丸となった点で国等に対して大きなアピールになったものと推察され、合同による要望活動は、大規模災害への対応や共通する政策課題の解決のため、今後とも継続していくべきものである。そのためには、平時から地方議会間の連携を構築することが重要である。

### ②県内市町村議会との災害時における相互の役割分担などについての協議の場を設けるべき。

県内市町村議会とは、宮城県市議会議長会及び宮城県町村議会議長会と協働で相互に共通する課題の相互理解を図るため、不定期でセミナーを開催している。

現在は勉強会的な側面が強いが、今後はさらに発展させ、地域情報の収集を市町村議会が行い、政策提言や要望活動の企画を県議会が実施するなどの災害時における相互の役割分担などについて協議していく場を設けることも、連携の強化につながる。

### ③既存の組織の活用、新たな枠組みによる隣県議会との連携について検討すべき。

隣県の議会との連携については、山形県議会とは、「宮城県議会・山形県議会交流議員連盟」、岩手県議会とは、「宮城・岩手県境議員連盟」を設立し、相互に共通する課題の検討を行っており、また、北海道、東北の道県議会で組織する北海道・東北六県議会議長会も毎年2回総会を開催し、共通する課題を協議し、連携して要望活動を実施している。

こうした既存の組織を活用し、連携を深めていく一方、宮城県議会と福島県議会間や政策分野ごとの連携など新たな枠組みによる連携についても検討していく必要がある。

### ④他都道府県で大規模災害が発生した場合に備え、議会として何ができるのか、どのような連携が有効かなどについて検討すべき。

今後想定される大規模災害に備え、隣県にとどまらない議会間の広域連携の手法について、検討する必要がある。

今回の震災において、議会においては、他県議会から義援金をいただいたほか、議員同士の交流により支援物資の提供を受けたケースがあった。また、執行部に対してではあるが関西広域連合からのカウンターパート方式による支援は大変効果的であった。

今後、本県のみならず、他都道府県で大規模災害が発生した場合に備え、議会として何ができるか、どのような連携が有効かなどについて、検討する必要がある。



## 提言 5 東日本大震災の風化を防ぐ活動を行うべき

○東日本大震災の被害及び復旧・復興の状況について、国を初めとする行政機関や全国の方々に継続的に発信し、理解と協力を求めていくことが重要である。

震災後3年以上が経過し、この間、全国各地でさまざまな災害が発生したことなどもあり、時間の経過とともに人々の東日本大震災の被災地への関心が薄れつつある。しかしながら、津波被害により壊滅的な被害を受けた被災地では、まちづくりを一から始めなければならず、資金面やマンパワーなど今後も継続的な支援を必要としており、被災自治体だけでは対処することができない。

本県議会は、意見書、要望活動、各種講演会などあらゆる手段を通じて、この事実について、国を初めとする行政機関や全国の方々に継続的に発信し、理解と協力を求めていく必要がある。

○大規模災害時における議会のあり方について全国に発信すべき。

この規模の災害からの復旧・復興に関して議会がどう関わってきたかについて、詳細に記録し検証している議会は、現在までのところ把握できていない。

我々は、震災以降の3年余りを振り返り、この記録誌を取りまとめたことを契機として、本県を訪れる全国各地の方々に、この震災の経験、被災地の状況を伝える使命があることを改めて自覚しなければならない。

さらに、今後は、日本国内で発生が想定されている南海トラフ地震や首都直下型地震などの大規模災害に際し、「東日本大震災を経験した県議会」として、大規模災害時における議会のあり方を全国に広げる活動も必要である。