

基礎自治体について（東日本大震災関係等）

東日本大震災の概要

(復興庁公表資料等により作成)

※我が国の観測史上最大規模の地震、世界的にも1900年以降4番目の規模の地震

項目	データ	
発生日時	平成23年3月11日 14時46分	
震源および規模 (推定)	三陸沖(北緯38.1度、東経142.9度、牡鹿半島の 東南東130km付近) 深さ24km、モーメントマグニチュード Mw9.0	
震源域	長さ約450km、幅約200km	
断層のすべり量	最大20~30m程度	
震源直上の海底 の移動量	東南東に約24m移動、約3m隆起	
津波の遡上高	局所的に40m超 (「東北地方太平洋沖地震津波合同調査グループ」の調査等)	
	震度7	宮城県北部
	震度6強	宮城県南部・中部、福島県中通り・ 浜通り、茨城県北部・南部、栃木県 北部・南部
	震度6弱	岩手県沿岸南部・内陸北部・内陸南 部、福島県会津、群馬県南部、埼玉 県南部、千葉県北西部
	震度5強	青森県三八上北・下北、岩手県沿岸 北部、秋田県沿岸南部・内陸南部、 山形県村山・置賜、群馬県北部、埼 玉県北部、千葉県北東部・南部、東 京都23区、新島、神奈川県東部・西 部、山梨県中部・西部、山梨県東部・ 富士五湖

(気象庁資料・海上保安庁資料等による)

被害状況等(平成24年12月26日現在 出典:警察庁、復興庁等)

(1) 人的被害

ア 死者	15,879名
イ 行方不明	2,712名
ウ 負傷者	6,126名
エ 震災関連死(※2)	2,303名(平成24年9月30日現在)

(2) 建築物被害

ア 全壊	129,724戸
イ 半壊	267,666戸
ウ 一部破損	731,680戸

※ 未確認情報を含む。

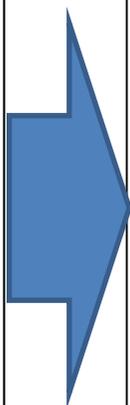
※ 平成23年4月7日に発生した宮城県沖を震源とする地震、4月11日に発生した福島県浜通りを震源とする地震、4月12日に発生した福島県浜通りを震源とする地震、5月2日に発生した千葉県北東部を震源とする地震、7月25日に発生した福島県沖を震源とする地震、7月31日に発生した福島県沖を震源とする地震、8月12日に発生した福島県沖を震源とする地震、8月19日に発生した福島県沖を震源とする地震、9月10日に発生した茨城県北部を震源とする地震、10月10日に発生した福島県沖を震源とする地震、11月20日に発生した茨城県北部を震源とする地震、平成24年2月19日に発生した茨城県北部を震源とする地震、3月1日に発生した茨城県沖を震源とする地震、6月18日に発生した宮城県沖を震源とする地震、8月30日に発生した宮城県沖を震源とする地震及び12月7日に発生した三陸沖を震源とする地震の被害を含む。

※2 「震災関連死の死者」とは、「東日本大震災による負傷の悪化等により亡くなられた方で、災害弔慰金の支給等に関する法律に基づき、当該災害弔慰金の支給対象となった方」と定義(実際には支給されていない方も含む)。復興庁等調べ。

震災に伴う市町村の行政機能の課題と対応状況

（震災により生じた課題）

- 「ヒト」：職員の被災
避難者への対応等、膨大な災害対策業務
- 「事務処理」：事務量の増加に伴い、一部事務の執行が困難
また、住民の避難の長期化により、適切な行政サービスの提供が困難
- 「カネ」：被災者支援・復旧等のための莫大な財政需要
- 「選挙」：一部自治体において選挙の執行が不可能



（課題への対応状況）

- 「ヒト」：国、他自治体からの職員派遣
国家公務員（自衛官等を除く。）派遣延べ人数→約82,500名
（平成24年12月10日時点。総務省人事恩給局調べ）
地方公務員（※）派遣延べ人数→約81,500名
（平成24年3月31日時点。総務省公務員部調べ）
※一般職の地方公務員（消防及び警察は除く。）であって、公務として派遣された者
- 「事務処理」：市町村から県に災害廃棄物処理事務、災害弔慰金支給事務を委託する等、事務委託制度を活用
「東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所移転者に係る措置に関する法律」（原発避難者特例法）により、市町村の区域外に避難している住民に対する適切な行政サービスの提供を確保
- 「カネ」：数次の補正予算及び当初予算による、東日本大震災復興交付金の創設等国費の拡充や、復旧・復興事業に係る被災自治体の財政負担を解消するための震災復興特別交付税の確保等
- 「選挙」：「東日本大震災に伴う地方公共団体の議会の議員及び長の選挙期日等の臨時特例に関する法律」に基づき57団体に選挙期日を延期

震災に伴う市町村の行政機能の課題と対応状況

（震災により生じた課題）

- 「モノ」：庁舎、情報システム等の壊滅的な被害

（例）

- A市 津波により本庁舎が浸水し、設備、備品ともに流失
- B市 本庁舎の柱、床、天井が損壊し、立ち入り禁止
- C市 戸籍データ及び住民基本台帳データを喪失

- 「情報」：全国に避難した住民の所在が不明
（避難者の所在）

原子力災害による避難住民が民間契約等（※）の際にその避難場所の証明を求められる事例の発生

※ 会員証等の作成、クレジットカードの送付・受け取り 等

（課題への対応状況）

- 「モノ」：庁舎・情報システムについては、市町村行政機能応急復旧補助金により59市町村が応急の修繕又は仮庁舎の建設を実施
地方単独事業で庁舎を建て替える場合については、震災復興特別交付税等により措置
戸籍情報データについては、法務局において保存していた戸籍の副本等に基づき再製
住民基本台帳データについては、保守契約等をしている業者にバックアップデータが保存されており、後に復旧

住民基本台帳データの復旧までの間、一部の団体で住基ネットの県サーバの本人確認情報を活用

- 「情報」：「全国避難者情報システム」の運用
（避難者の所在） ※ 避難者の所在地等の情報を避難先の自治体が把握し、これを避難元の自治体へ提供

「届出避難場所証明書」の交付

※ 原発避難者特例法に基づいて届出のあった避難場所に関する証明書を避難元市町村が交付

災害対策基本法の一部を改正する法律の概要①

平成24年6月27日公布・施行

背景

東日本大震災の主な教訓

1. 住民の避難や被災地方公共団体への支援等に関し、広域的な対応がより有効に行える制度が必要。その際には、事前の備えも必要。
2. 教訓・課題を防災教育等を通じて後世にしっかり伝承していく努力が大切。
3. 災害対策に当たっては、「直ちに逃げること」を重視し、ハード・ソフトの様々な対策により被害を最小化する「減災」に向け、行政のみならず、地域、市民、企業レベルの取組を組み合わせなければ、万全の対策がとれない。

概要

(1)大規模広域な災害に対する即応力の強化

▶発災時における積極的な情報の収集・伝達・共有の強化（第51条及び第53条関係）

市町村が被害状況の報告ができなくなった場合、都道府県が自ら情報収集等のための必要な措置を講ずべきこと、国・地方公共団体等が情報を共有し、連携して災害応急対策を実施すること等を改めて規定。

▶地方公共団体間の応援業務等に係る都道府県・国による調整規定の拡充・新設と対象業務の拡大（第67条、第72条、第74条及び第74条の2関係）

応急対策業務に係る地方公共団体間の応援規定について、都道府県による調整規定を拡充し、国による調整規定を新設するとともに、消防、救命・救難等の人命にかかわるような緊急性の極めて高い応急措置（応諾義務あり）に限定されている対象業務を、避難所運営支援、巡回健康相談、施設の修繕のような応急対策一般に拡大する（市町村から都道府県への応援要求については応諾義務あり。その他は応諾義務なし）。

▶地方公共団体間の相互応援等を円滑化するための平素の備えの強化（第8条、第40条及び第46条等関係）

他の主体との相互応援が円滑に行われるよう、国・地方公共団体、民間事業者も含めた各防災機関は、あらかじめ地域防災計画等において相互応援や広域での被災住民の受け入れを想定する等の必要な措置を講ずるよう努めなければならないこと等を規定。

災害対策基本法の一部を改正する法律の概要②

概要（続き）

(2)大規模広域な災害時における被災者対応の改善

▶ 救援物資等を被災地に確実に供給する仕組みの創設（新設）

物資等が不足する場合、市町村は都道府県に対し、都道府県は国に対し物資等の供給を要請等できること、状況によっては、都道府県・国が要請等を待たず自らの判断で物資等を供給できること、都道府県・国は運送事業者である指定公共機関等に物資等の運送を要請等できること等を規定。

▶ 市町村・都道府県の区域を越える被災住民の受入れ（広域避難）に関する調整規定の創設（新設）

広域での被災住民の受入れが円滑に行われるよう、市町村・都道府県の区域を越える地方公共団体間の被災住民の受入れ手続、都道府県・国による調整手続を規定。

(3)教訓伝承、防災教育の強化や多様な主体の参画による地域の防災力の向上

▶ 教訓伝承の新設・防災教育強化等による防災意識の向上（第7条及び第46条等関係）

国民の防災意識の向上を図るため、住民の責務として、災害教訓を伝承することを明記するとともに、国・地方公共団体、民間事業者も含めた各防災機関において防災教育を行うことを努力義務化する旨を規定。

▶ 地域防災計画の策定への多様な主体の参画（第15条関係）

地域防災計画に多様な主体の意見を反映できるよう、地方防災会議の委員として、現在充て職となっている防災機関の職員のほか、自主防災組織を構成する者又は学識経験のある者を追加。

(4)その他

▶ 国・地方公共団体の防災会議と災害対策本部の役割の見直しその他所要の規定の見直し（第11条及び第14条等関係）

◆ [附則] 東日本大震災から得られた教訓を今後に生かすため、東日本大震災への対応を引き続き検証し、防災に関する制度の在り方について所要の法改正を含む全般的な検討を加え、その結果に基づいて、速やかに必要な措置を講ずる。

都市の自治体間災害時相互応援協定の締結状況

(地方行財政調査会「都市の自治体間災害時相互応援協定の締結状況調べ＝2012(平成24)年9月1日現在＝」(平成24年12月6日発行)により作成)

1 自治体間災害時相互応援協定の締結状況

- 調査に回答した691市区のうち、約98%に当たる675市区が「締結している」と回答
- 締結協定数 = 延べ2,575協定
- 延べ協定数の2割超に当たる543協定が、東日本大震災後に新規に締結

2 東日本大震災後の状況変化

○東日本大震災後に、半数を超える358市区が協定に対する方針等を変更

- ・遠方自治体との協定締結に努めることにした = 226市区
- ・積極的に協定を締結することにした = 219市区
- ・原発災害対応、職員派遣、情報途絶対策等、東日本大震災後に協定内容を拡充

原子力災害への対応、被災地からの要請がない段階での応援、災害時の連絡途絶を想定、被災前の対策への協力、応援職員の派遣、協定自治体への備蓄倉庫の設置検討、各市の備蓄品リストや資機材の保有状況などのデータ共有、庁舎機能の移転・行政機能継続場所の提供、避難者受け入れ 等

(注)調査の概要は以下の通り。

- ・調査対象自治体 全810市区(全市+全特別区)
- ・調査票回収状況 691市区から有効回答(回収率85.3%)
- ・本調査における「自治体間災害時相互応援協定」とは、「大規模災害に遭った場合、被災自治体を人的・物的に支援するために、自治体(市町村・特別区・都道府県)間で結ぶ協定」をいう。
- ・調査対象は、災害対応全般にわたる市全体レベルでの協力を定めた自治体間災害時相互応援協定(自治体の一部局あるいは消防など限定分野の災害時相互応援協定は対象外)。
- ・「締結協定数」は、各市区の回答を単純に数え上げた数字。

被災地方公共団体実地調査等報告

周辺市町村の支援について

～ 被災自治体による支援 ～

○震災以前から周辺市町村との広域連携について、後方支援基地構想を提唱し、そのテーマに「防災」を掲げており、平成19年に9市町村による「三陸地域地震災害後方支援拠点施設整備推進協議会」を設立し、2度の訓練を実施。この後方支援基地構想に基づき、内陸部の甚大な被害を受けた自治体である市が沿岸部の被災地の後方支援の拠点として被災地及び避難者への支援活動に大きな役割を果たした。 <東日本大震災被災自治体(市)>

○沿岸部の甚大な被害を受けた自治体では、生活環境が整っていない避難所生活の長期化により、避難者の健康を損なうことが予想され、早期に生活環境の整った避難所(二次避難所)に移転させる必要があるが、その避難先として、内陸部で被害を受けた自治体が、その区域の温泉地において受け入れを行った。 <東日本大震災被災自治体(市)>

○台風により河川が決壊したため、河川が決壊被害のない近隣自治体から給水車による給水支援を受けた。

<H23年8～9月 暴風雨及び豪雨災害被災自治体(町)>

～ 普段からのつきあい・派遣側の意欲が重要 ～

○被災地支援は姉妹都市協定の提携等、普段からのつきあい、顔の見える関係を構築しておくことが重要である。

<東日本大震災被災自治体(市)>

○協定を結ぶことだけでなく、派遣する首長、派遣される職員の意欲が大切である。 <東日本大震災被災自治体(町)>

～ 応援のあり方の見直し ～

○災害時相互応援協定の見直しにより大規模災害発生時の体制を強化(生活必需品や資材の相互提供、職員の派遣等)した。

<四国地方(県)：7市 → 13市町村、 信越地方(県)：新たに先遣隊の自動派遣、応援ブロックの制定など>

○防災関係については、課の共同設置といったことも有効ではないか。 <東日本大震災被災自治体(町)>

被災地方公共団体実地調査等報告

都道府県の支援について

～ 県による代行も重要 ～

○県の方で、自治体の機能が低下したと判断した市町に対して、避難所実態把握及び業務(災害対策業務を含む)の支援、道路(市道・町道)規制支援、流出死亡牛回収、住家の被害認定業務(民間建築士と連携)、災害廃棄物処理の対応(産廃・トラック業界と連携)、災害査定業務の支援等を実施。現地派遣職員については、人事課において、多忙を極める危機管理局ではなく、全庁的に人選を行った。 <H23年8～9月 暴風雨及び豪雨災害被災自治体(県)>

○壊滅的な被害を受け、指揮命令機能が喪失しているような場合には、直ちに県や国に業務を代行してもらうべきであった。県や国が指示を行うなど、県の直轄でやった方がうまくいったと考えている。 <東日本大震災被災自治体(町)>

○今回の震災を踏まえ、「市町村課災害発生時行動マニュアル」を作成中。災害時には、まず市町村課の職員が現地に赴き、情報収集を行った上で市町村を支援することができるよう検討している。 <東日本大震災被災自治体(県)>

○大規模災害が発生した場合、被災市町村では大量の事務が発生することから、県は災害発生後、即座に市町村の庁舎や現場に職員を派遣して、情報収集や事務補助を行うなど、マンパワーを活かした応援体制を確立する必要がある。面積が広く、人口規模の大きくない自治体では、職員数に限界があり、多くの県職員の力が必要であると考えている。

<H23年8～9月 暴風雨及び豪雨災害被災自治体(市)>

～ 県による助言も有効 ～

○本庁に情報が十分でない中で、専門的知識を要する警戒区域の設定については、国や県の助言が不可欠である(これまで、避難勧告、避難指示までであったため、経験がなく非常に苦労した)。 <H23年8～9月 暴風雨及び豪雨災害被災自治体(市)>

～ 県と市町村の協議で議論 ～

○「県と市町村との協議の場」において、大規模災害時における県と市町村の広域的な応援体制のあり方等について合意がなされ、この合意に基づき防災体制の強化を図ることとしている。 <東日本大震災被災自治体(県)>

被災地方公共団体実地調査等報告

合併による影響等

～ 合併による対応力の向上 ～

○今回の震災において、合併市町村の沿岸部の市街地が被災(本庁舎も浸水)する中、被害の比較的軽微だった内陸部の旧村の職員を派遣するとともに、旧村の庁舎(総合事務所)を支援物資等の拠点として活用し、迅速な支援を行うことができた。

<東日本大震災被災自治体(市)>

○合併前の旧町村と比較して、防災対応の際に組織力の向上を実感できた。<H23年8～9月 暴風雨及び豪雨災害被災自治体(市)>

○台風による被害が予め想定されたことから、事前に各支所の管内出身者を応援職員として指名し、被害のない本庁から被害の大きい支所に職員の派遣を行った。被害発生前から災害に備えたことができたことにより、応急復旧や住民の生活再建に向けた被害家屋などの調査を迅速に進めることができた。 <H23年8～9月 暴風雨及び豪雨災害被災自治体(市)>

～ 合併による対応力の向上が実感できず ～

○災害が甚大すぎて、多くの区域が壊滅的な被害を受けたため合併による効果が感じられなかった。

<東日本大震災被災自治体(県)>

～ 共助による災害時の対応力の強化 ～

○小規模自治体においては、防災担当職員が複数の事務を担当し、その中で地域防災計画の策定など十分な防災対策を実施していくには、体制が不十分ではあるが、概して、小規模自治体の方が共助の意識が強く、災害時の地域対応力がある。

<東日本大震災被災自治体(県)>