

平成31年2月26日

加西市議会議長 衣笠利則様

調査研究実施報告書

会派名 市民連合  
代表者名 深田真史



下記のとおり行政視察を実施したので、報告いたします。

記

1. 調査年月日 平成31年1月29日(火)～30日(水)
2. 調査先 宮城県南三陸町、気仙沼市
3. 参加者氏名 深田真史 ※自民の風・誠真会との合同視察
4. 研究目的及び内容
  - 宮城県南三陸町(1月29日(火) 13:00～15:00)  
震災後の財政等について(詳細は別紙)  
町民税務課 阿部課長  
総務課 佐々木主幹
  - 宮城県気仙沼市(1月30日(水) 9:00～10:30)  
震災時の気仙沼市立病院の医療活動について(詳細は別紙)  
市 赤川副市長  
市議会 菊田議員(民生常任委員会副委員長)  
市立病院 横田副院長  
市立病院事務部 菅原事務部長  
川合事務部次長
5. 所感(別紙のとおり)
6. 添付書類
  - (1) 視察行程表
  - (2) 研修資料
  - (3) 写真

## 宮城県南三陸町

### 【視察項目】

震災後の財政等について

### 【目的】

大規模災害が自治体の財政や税収にどう影響するのか調査研究のため

#### 1. 震災時とその後の概要

- ・ 3月11日の地震発生時、3月定例会の最終日であり、すでに平成23年度当初予算は議会で可決され、町長の挨拶を終えたところであった。
- ・ 4月頃まで罹災証明や保険証などの発行事務に追われた。
- ・ 5月頃になり、国・県から多額の交付金が入ってきた。すぐに執行できないため、財政調整基金や震災関連の基金（新設）に一時的に積んだ。
- ・ 銀行は被災し、コンビニ収納もできず、データは使えず、システムを臨時で作った。
- ・ 議会は臨時会を毎月のように開き、復興予算の審議をおこなった。

#### 2. 歳入・歳出について

##### 決算額の推移（抜粋）【一億円未満切り捨て】

	歳入	歳出	うち震災関連の歳入	うち震災関連の歳出
平成22年度	86億円	82億円	なし	なし
平成23年度	270億円	233億円	196億円	160億円
平成24年度	1,004億円	976億円	923億円	897億円
平成29年度	318億円	297億円	228億円	216億円

- ・ 震災前は、年間の一般会計が80億円台半ばであった。震災後の国からの復興予算でピーク時は平成24年度の1,004億円（うち震災関係は923億円）まで膨れ上がった。平常時の南三陸町の予算の11.5倍である。平成29年度には318億円（うち震災関係は228億円）まで減少してきた。
- ・ 担当者曰く、「通常では考えられない規模の予算」であった。しかし、集中的にスピード感のある取り組みが求められた。単に復興事業にあてるだけでなく、将来にわたり持続可能なまちづくりを図るため、緊急性、特殊性、費用対効果等のランニングコストを十分に精査し、歳出の見直しをはかってきた。
- ・ 国からの交付金は、国の法律に基づく「復興交付金」（1つの事業計画ごとに交付）、「震災復興特別交付税」、「災害復旧費」の3種類である。特に、復興交付金による事業は1～3か月おきに計画を策定し、復興庁による承認が必要であった。
- ・ 震災後から現在まで、復興交付金は1,004億円、震災復興特別交付税は378億円、災害復旧費は453億円の交付を受けている。
- ・ 復興交付金が入ってきた点で、阪神・淡路大震災の支援よりも優遇されている。
- ・ お金があっても事業ができず、平成23～25年度の予算については、歳出の多くを震災がれきの処理に割き、総額で331億円もの費用がかかった。
- ・ 平成25年度、町民の住まいの再建に向けた集団移転促進、災害公営住宅整備が本格化し、平成26年度以降に、小学校や保育所、卸売市場、町役場庁舎など公共施設の復旧を開始した。

### 3. 基金について

基金の状況（抜粋）【一億円未満切り捨て】

	財政調整基金	その他基金	震災関連基金	基金合計
平成22年度	8億円	14億円	なし	22億円
平成23年度	14億円	17億円	55億円	87億円
平成24年度	48億円	19億円	649億円	717億円
平成29年度	67億円	21億円	244億円	333億円

- ・震災前の南三陸町は財政調整基金（8億円程度）にその他目的基金を加えても22億円程度しかなかった。震災後、国や県から多額の特別交付税や復興交付金が入ってくることになり、財政調整基金や震災関連の基金に一時的に積んだ後、事業に支出をした。
- ・財政調整基金はピーク時83億円（平成27年度）、震災関連の基金はピーク時649億円（平成24年度）まで急増した。しかし、復興事業の進捗により平成29年度には基金全体で333億円（財政調整基金67億円）まで減少した。
- ・2020年度からは震災関連の事業費がなくなることになっている。復興事業が完了したものは、残ったお金を順次国に返還していくことになっている。平成29年度の財政調整基金は67億円あるが、このうち40億円程は国に返還することになるとの見通しである。
- ・新築の公立施設ばかりになり、将来的に維持管理にかかる費用が一時期に集中することが想定される。そのため、町独自に維持管理基金を創設することにした。この財源に国からのお金を入れることができない。

### 4. 税収について

震災前の主な町税と直近の比較【百万円未満切り捨て】

税目	平成22年調定額	平成29年収入済額
個人町民税	4億9,300万円	4億7,000万円
法人町民税	5,000万円	1億1,600万円
固定資産税	7億9,300万円	5億5,900万円
合計	15億7,600万円	13億900万円

- ・平成22年度では町税の収入合計は15億7,600万円であったが、平成29年度では13億900万円となっており、震災前と比較し83%まで回復してきた。
- ・個人町民税は、震災以前の水準を取り戻しつつある。
- ・法人町民税が震災以前の2.3倍になっているが、復興事業関係の建設や運輸の事業所が町内に置かれたことによるものである。震災後、新たに企業が進出したことによるものではない。担当者曰く、この状態がいつまで続くかわからない。
- ・固定資産税は震災前の7割ほどであり、現在も課税免除や減免を継続している状態である。
- ・平成29年度の収納率平均は99.49%である。
- ・平成22年度の不能欠損額が1億1,800万円にも上ったが、平成29年度では60万円ほどまで落ち着いた。収入未済額は、平成22年度には1億6,000万円あったが、平成29年度には600万円まで減少している。

### 5. その他

- ・台湾からの義捐金が約20億円あり、町立病院と保健センターの建物を建設することができた。

## 宮城県気仙沼市

### 【視察項目】

震災時の気仙沼市立病院の医療活動について

### 【目的】

大規模災害時における公立病院の医療活動についての調査研究のため

#### 1. 東日本大震災前の病院の防災対策

- ・平成9年に国が定める「災害拠点病院」の指定を受け、「集団災害マニュアル」は準備していたが、机上訓練しかしていなかった。
- ・唯一、平成19年に病院を挙げて「トリアージ訓練」を一度行っただけであったが、その経験が震災時に役立つことになった。

#### 2. 地震後の動きと医療活動

- ・マニュアルに沿って、災害対策本部を置き、病院正面玄関脇に「トリアージポスト」を設置し、赤・黄・緑・黒ブースに分かれて待機。黒ブース（死亡群）は感染病棟に置いた。
- ・阪神・淡路大震災時のような多発外傷の患者はおらず、低体温症や呼吸困難の患者が救急搬送されてきた。
- ・溺死状態の患者は、救急隊の現場のトリアージにより遺体安置所へ直接搬送した。
- ・3月11日夜から12日朝までの患者数は130名ほど。トリアージタグの赤（最優先治療群）は多くなく、黄（待機的治療群）や緑（保留群）が多かった。
- ・当初は医師総出で対応していたが、すぐ疲弊すると判断し、5、6名ずつ6チームに編成し、2時間ごとに赤→黄→緑→6時間休憩のローテーションをおこなう。
- ・災害用カルテの準備がなく、トリアージタグに記入したが、診療情報を十分に記載できず、情報不足になっていた。震災後、独自の災害用カルテを整備した。
- ・時間の経過により、災害医療から平時の医療へ必要が変わった。3月15日から「医局ミーティング」を行い、ニーズの変化を全医師で共有した。
- ・院外での医療ニーズを確認するため、避難所訪問や在宅患者の掘り起しをすることに決めた。

#### 3. 建物被害について

- ・気仙沼市立病院は少し高台（岩盤）の上に位置しており、津波の被害はなかったものの、病院の周りを水に囲まれるところまで来た。
- ・大きな損傷はなかったことから医療活動ができた。病棟接続部の亀裂、外壁コンクリートの剥落、廊下や病室の壁や床のひび割れ、敷地内の地盤沈下や亀裂が発生した。

#### 4. 通信・電力について

- ・気仙沼市立病院は無線が未配備のため、衛星携帯電話を使用するものの、着信はとれるが、発信ができない不具合が生じた。気仙沼市役所と宮城県の災害対策本部の間にホットライン1基が開設されたが、3月17日の携帯電話復旧まで発信が十分にできなかった。
- ・電気は自家発電に切り替えて対応するも、外来、病室、手術室、検査部用の重油100時間分、人工透析用の重油16時間分しかなかった。3月15日、外来等用の自家発電がオーバーヒートで停止した。新潟県からの供給により、3月15日に本格

通電した。

- ・重油確保のために病院職員が奔走。津波で流れてきたタンクローリー車から重油を抜き取り確保することもあった。

## 5. 水・食糧について

- ・断水はなかったため、衛生環境だけは保つことができ、インフルエンザや感染性胃腸炎の蔓延を防ぐことができた。
- ・都市ガスの供給が停止し、炊出用のプロパン器具を使用した。震災用の食品備蓄は1日分だけで、冷蔵庫や冷凍庫の食品を切り詰めて使用した。13日からおにぎりを1人2個から1個に減らした。
- ・NHKの取材に「米がない」と訴えたところ、病院まで個人が運んできてくれたり、全国から寄せられたりした。

## 6. 職員の被災状況

- ・病院職員は全員無事（496名）であった。しかし、家族を亡くしたり、家をなくした職員は100名以上いた。安否がわからない中、災害医療を支えていた。

## 7. 広域搬送の実施

- ・ガスタンクへ延焼、爆発の恐れがあり、3月15日に重症患者と透析患者の搬送決定。
- ・病院から8キロ離れたヘリポートから東北大病院をはじめ、受入申出のあった北海道、東京都、山形県の病院に112名を搬送（うち透析患者1名が搬送中に急変し死亡）。

## 8. 肺炎患者の急増

- ・震災後110日間で225例の肺炎患者が入院（発生数は平時の5.7倍、死亡数は8.9倍であった）。衛生環境の悪化、栄養低下などの環境低下が要因とされる。
- ・避難所での口腔ケアと肺炎球菌ワクチンの接種を実施し、肺炎の発生は3か月あまりで終息に向かう。

## 9. 薬品・調剤の状況

- ・気仙沼市内の医院、調剤薬局が浸水被害を受け、避難所や介護施設などから処方依頼が集中し、薬剤師が超多忙となった。
- ・気仙沼市立病院の在庫は外来100名分、透析患者の4～5日分しかなかったため、門前薬局の水没しなかった薬品をすべて借用し、D-MAT持参の薬品活用、市内の問屋に薬剤師が出向き、必要な薬品を選んで納品してもらった。
- ・物量が安定する3月21日までは、「3日処方」、「5日処方」、「14日処方」など少しずつ処方した。
- ・病院のかかりつけ患者、それ以外の患者が押し寄せた。病名を聞き取り、在庫が十分な薬剤を簡単に処方、調剤量を減らした。取り扱いのないジェネリック薬品の解説に苦労した。

## 10. 巡回療養支援の実施

- ・在宅の全要介護者を訪問、データがないため記憶を頼りにローラー作戦で訪問。

## 11. 外来の再開

- ・3月22日（震災12日目）に通常の外来診療を再開。混乱は少なく、医療機能が正常化していった。

## 所 感

### 【宮城県南三陸町】 震災後の財政等について

阪神・淡路大震災によって、兵庫県をはじめ被災自治体は、復興事業のために多額の借金をし、その返済が現在も続いている状態にある。一方、南三陸町の事例から、東日本大震災による国の支援策は充実していると思った。平常時の一般会計よりも復興途上の予算は10倍以上に膨れ上がったが、がれきの処理に追われ、お金が入ってきても事業ができなかったとの話が印象に残った。町の基金もピーク時には、震災前に比べ695億円も急増しているが、復興事業が完了すれば、国に返還しなければならないとのことである。あくまで一時的であるため、財政運営において、震災前よりも徹底した歳出の見直しや事業の峻別の重要性を感じた。税収面では、個人町民税が震災前の水準まで戻ってきている。依然として震災の爪痕がはっきりと残っているものの、個人の生活の再建が早く進んだということだろう。また、収納率も99%台であり、収入未済額がかなり少ないことも意外であった。法人町民税は、復興関連の企業が町内に事務所を構えたことで、震災前の2倍になっているが、復興事業が終われば閉鎖することから、法人町民税の収入は下がると思われる。復興事業により公立施設等は一斉に新しくなったものの、更新時期も同じ時期に重なり、町の支出が増大することが明らかであり、将来の課題も浮かび上がっていた。

### 【宮城県気仙沼市】 震災時の気仙沼市立病院の医療活動について

現在の市立病院は平成29年に移転改築されたが、震災時の旧病院施設のうち一番古い建物で建設から47年が経過し、耐震性がなかったとのことである。しかし、加西病院と同様、岩盤の上に立地していたことから、大きな被害もなく、医療活動ができたという。震災前、トリアージ訓練を1回だけ実施したとのことだが、それが大いに役立ったのも幸いであったと思う。ただし、阪神・淡路大震災のように多発性外傷で搬送されてくる人が多ければ、病院では対応できなかったとのことであり、その点は留意する必要がある。地震発生 の 時期 によ る と 思 わ れ る が、肺炎患者が急増し、死亡率も高かったのが意外であった。それを予防するための口腔ケアの大切さも理解できた。副院長の説明の中で、時間が経過とともに医療ニーズが変化していき、その都度現場の判断が必要であり、思考停止に陥らないことが大事であるとの話が印象に残った。また、非常用電源の重油が枯渇しかけた時に、病院職員が震災後の市街地に出て、流れてきたタンクローリー車から重油を抜き取ってつないだのも、まさに職員の機転だと思った。それがなければ、患者の命は危うかったであろう。偶然が重なって医療活動が継続できた点も多いが、スタッフの的確な判断によるところも大きいと思う。加西病院においても、山崎断層地震や南海トラフ地震を想定した訓練・備えは十分にしておくべきと感じた。

自民の風・誠真会、市民連合  
行政視察 行程表

1月29日(火)

08:05 発 伊丹空港 (ANA731)  
09:15 着 仙台空港  
09:40 発 仙台空港駅 (仙台空港鉄道)  
09:57 着 仙台駅  
(昼食)  
11:25 発 仙台駅前 BS (宮城交通高速バス)  
13:04 着 BRT 志津川駅 BS  
13:30~15:00 南三陸町視察「震災後の財政等について」  
15:27 発 南三陸役場・病院前 (JR 気仙沼線 BRT)  
16:51 着 気仙沼駅  
【泊】 ホテルパールシティ気仙沼

1月30日(水)

09:00~10:30 気仙沼市視察 (気仙沼市立病院にて)  
「震災時の気仙沼市立病院の医療活動について」  
(昼食)  
13:03 発 気仙沼市役所前 BS (宮城交通高速バス)  
15:54 着 仙台駅前 BS  
16:23 発 仙台駅 (JR 東北本線-仙台空港線)  
16:47 着 仙台空港駅  
17:55 発 仙台空港 (JAL2212)  
19:20 着 伊丹空港

写真

宮城県南三陸町



宮城県気仙沼市

