

東日本大震災の教訓を踏まえた防災対策の現況について

1. 現況把握の経緯

県では、平成 27 年 3 月に未曾有の大災害となった東日本大震災における災害対応や得られた教訓を取りまとめた「東日本大震災―宮城県の発災後 1 年間の災害対応の記録とその検証―」を発行した。この記録誌では、13 の分野について 46 の教訓を取りまとめた。東日本大震災で多く聞かれた「想定外」を繰り返さないためには、得られた教訓を今後の防災対策に着実に生かしていく必要があり、今後の防災対策の深化及び更なる意識醸成を図るため、今年度から震災後の県内の防災対策の現況について把握することとしたもの。

2. 防災対策の現況について

- ・ 震災を契機に県、市町村、関係機関が平成 23 年度以降に実施した新規事業、拡充事業、変更事業について整理
- ・ 具体的な取組みは、資料 9 「東日本大震災検証記録誌 46 の教訓を踏まえた防災対策一覧表」のとおり

(1) 防災体制（教訓 N01～10）

防災拠点施設の整備として、被災した県石巻・気仙沼合同庁舎について、津波被害を想定した立地や太陽光発電設備など災害時にも機能する庁舎の整備を計画し、県有施設における防災機能の強化（耐災性の強化、資機材の整備等）を図っている。市町村等においては、主に長期停電に備えた対策（太陽光発電設備・蓄電池設備の導入、発電機の整備等）が進められている。

災害対策本部体制については、県では県災害対策本部要綱、大規模災害応急マニュアル等を見直し、災害や被害規模に応じた組織体制を事前に構築するとともに、状況に応じた体制変更が可能となるよう体制を整備した。市町村等においては、初動体制の迅速な確立に向け、特に職員の初動対応マニュアル等の見直しや安否確認、参集訓練等が実施されている。

震災時課題となった通信手段の確保については、本震災で有効に機能した衛星携帯電話が、県、市町村、防災関係機関において新規又は拡充整備されており、指定避難所、消防団、行政区長宅等への無線機等の整備も進められている。

自助・共助の取組みの強化としては、県では県防災指導員養成講習内容の見直しを行うとともに、平成 24 年度から県防災指導員フォローアップ講習を新設し、講習の充実を図った。市町村においても、防災リーダーの育成や地域の実情を踏まえた自主防災組織の設立・活動支援を展開している。また、避難所開設運営体制の整備に加え、より実践的な訓練を実施し、地域における災害対応力の強化を図っている。

災害対策本部体制や職員の初動対応等に係る体制の整備、情報収集体制や通信手段の多重化については、県及び市町村で見直されその整備などが着実に進んでいるが、自助・共助の取組み支援や実効性のある防災訓練の実施などとあわせて、継続的に取り組んでいく必要がある。

しかし、受援体制の整備については、県や多くの市町村で計画の策定等に着手できていない状況となっている。

(2) 国・地方公共団体等との連携・支援（教訓 N011～13）

県では、広域防災拠点の整備、広域防災拠点、圏域防災拠点及び地域防災拠点の連携構築、被災市町村に対する県職員の初動派遣等に関する要領の見直しなどにより、災害時における円滑な市町村支援体制の整備を進めている。地方公共団体との連携については、県では北海道・東北8道県相互応援協定の見直しや大規模災害時等の北海道・東北8道県広域応援ガイドラインの策定に取組み、平成23年度以降市町村では7市町で新規に、22市町で拡充して県外の地方公共団体と相互応援協定を締結するなど、協定締結先の広域化を図っている。民間企業等との連携では、大学等研究機関、民間ポータルサイト・サーバー業者、(公社)隊友会、郵便事業者等と、様々な分野で協定が締結されており、震災前に比べ協定締結分野が拡大している。

今後は、現状の取組みを踏まえ、協定締結先が参加する防災訓練の実施、対応マニュアルの整備など、実効性を高める更なる取組みを行っていく必要がある。

(3) 物資供給・燃料確保（教訓 No14～16）

県では、災害時の円滑な物資供給や燃料確保に向け、市町村の緊急時物資送付先について情報共有を図るとともに、協定を締結している物流事業者に毎年防災訓練に参加いただき、連携体制を確認している。市町村では、震災時の避難者数をもとに食料備蓄量の見直し、飲料水の確保対策を進めるとともに、32の市町村で新たに物流事業者等と防災協定を締結するなど、着実に物資供給体制の整備を図っている。今後市町村においては、発災直後から円滑な供給が行えるよう、市町村内において物資供給に係る処理体制の見直しや物流事業者等との連携体制強化に向けた取組みが求められる。

また、燃料確保については、県では、協定の見直しや新たに覚書を締結し情報共有を図るなど、災害時の円滑な供給に向け取組み、平成27年度から国の事業を活用して石油製品の備蓄を行っている。市町村でも、12の市町村で新たに協定が締結されている。今後は、更なる円滑な燃料供給体制の構築に向け、優先供給のあり方や対応マニュアルの整備等に取り組んでいく必要がある。

(4) 救助活動（教訓 No17～20）

県では、震災時大量に寄せられた情報の錯そう防止を図るため、被災市町村に対する県職員の初動派遣等に関する要領及び宮城県災害対策本部事務局運営内規の見直し、情報収集・伝達体制の再整備及び関係機関も含めた情報共有体制の強化を図った。また、津波災害への対応としては、被災した県防災ヘリコプターを早期に整備するとともに、新たな防災ヘリコプター活動拠点の整備に向け、実施設計を進めている。各消防本部（沿岸部）では、ライフジャケット、胴長靴、救命ボート等の津波浸水域内での活動を想定した資機材の充実が図られている。

救助活動にあたっては、国において、大規模災害時の検索救助活動における統一的な活動標示（マーキング）方式が導入され、防災基本計画に航空機の運用調整の実施や災害時のヘリコプターの利用（ドクターヘリ含む）に係る事前協議について明記された。これらの動向を踏まえ、訓練等を通じた連携体制の強化、ヘリコプター保有機関との継続的な情報共有体制の確保を図っていく必要がある。

(5) 避難体制（教訓 No21～24）

県では、市町に向けた津波避難のための施設整備指針の策定や宮城県津波対策ガイドラインの見直しを行い、津波からの確実な避難に向けた対策、職員等の安全確保対策等について整理を行った。市町村では、避難等の情報を確実に住民等に伝達するため、防災行政無線の整備や全国瞬時警報システムの拡張など従来からの取組みの強化に加え、市町村独自の防災情報システムの構築、ツイッターやフェイスブックの導入、エリアメールや登録メール配信サービスの開始など、情報伝達手段の多様化を図っている。また、津波避難計画や地域ごとの津波避難計画の策定、住民向けの防災マップや手引き等を作成・見直し、改めて避難等について周知を図るとともに、安全が確保された津波避難施設、避難所、避難路の整備等のハード整備に取り組んでいる。

これらの取組みは、まちづくりの進捗状況等を踏まえた対応が必要となるが、早期にその取組みが進められるよう、県として引き続き支援を行っていく必要がある。

帰宅困難者対策については、県、仙台市、大崎市、加美町において、民間事業者等と協定を締結し、情報提供や物資支援、帰宅困難者の受入れに係る支援体制を整備している。特に仙台市においては、仙台駅周辺帰宅困難者対応指針の策定、対応訓練の実施など関係者と連携し取り組んでいる。各市町村に同程度の取組みが求められるものではないが、帰宅困難者の発生による混乱が生じないよう、対応方針等の検討を行う必要がある。

(6) 避難所、被災者支援（教訓 No25～30）

市町村では、避難所への防災資機材や情報伝達手段の整備をはじめ、地域や施設に応じた各種ライフラインの整備等により、地域の防災拠点としての機能強化を着実に図っている。また、避難所運営の一翼を担う自主防災組織の設立及び活動支援の充実を図り、総合防災訓練において住民参加型の避難所開設・運営訓練や地域・学校・市町村等の関係者と連携した訓練を実施することにより、災害発生時に避難所の円滑な開設・運営に向けた体制整備を図っている市町村が多い。一方で、避難所運営マニュアル等の整備については、一部の市町村に留まっているため、訓練での課題等も踏まえながら、実効性のある避難所開設・運営体制の整備に向け継続して取り組んでいく必要がある。

市町村外への避難や避難者の安否情報の提供に係る取組みについては、市町村においてその取組みが進んでいるとは言えないため、具体的な体制の整備に向け、課題等の把握に努めながら早期整備への働きかけを行っていく必要がある。

(7) 災害時要援護者（教訓 No31～34）

県では、国の動向を踏まえ宮城県避難行動要支援者等に対する支援ガイドラインを策定し、市町村の取組みの方向性を示すとともに、県が保有する要配慮者に関する情報提供を適切かつ円滑に行うため、要配慮者情報提供事務処理要領を定めた。市町村においては、多様な情報伝達手段の整備が着実に進められているものの、市町村の個別計画の策定については、十分とは言えない状況にある。そのため、今後市町村において、具体的な支援体制の構築に向けた取組みを着実に進めていく必要があり、県としては継続的に市町村の取組状況を的確に把握しながら、必要な支援を行っていく必要がある。

福祉避難所の開設・運営については、18市町村で防災協定を新規又は拡充して締結し連携体制を

整備しているが、施設管理者との事前協議、協定の締結が更に推進されるよう、市町村に対する助言等の支援を行っていく必要がある。

(8) 保健医療（教訓 No35～37）

県では、大規模災害時医療救護活動マニュアルの改訂、宮城県災害時公衆衛生活動ガイドライン及びマニュアルの策定をはじめ、医療情報通信網の整備、協定締結の拡充等を図り、速やかな医療提供及び段階に応じた計画的な支援が行えるよう、情報収集・共有体制及び支援体制の強化を図っている。被災者の健康維持、心のケア等については、応急仮設住宅に居住する被災者に対する継続的な支援活動や関係機関との連携について、今後必要に応じてマニュアル等に反映させていくなどより良い支援体制の構築に向け取り組んでいく必要がある。

(9) ボランティア（教訓 No38～39）

県では、災害ボランティアセンター運営スタッフ養成に係る研修内容や運営のための手順書の見直し、災害ボランティアセンターへの職員派遣に関する要領の改正を行い、受入体制の強化を図っている。しかし、大規模災害発生時に被災者支援等を効果的に展開していくためには、県内外を含め、広域でのサポート体制の構築が望ましく、更なる受入体制の強化に向けた検討、取組みが求められる。また、NPOとの連携については、防災訓練への参加に留まっており、災害時における情報共有や連携体制について具体的に検討していく必要がある。

(10) 災害廃棄物・有害物質の処理（教訓 No40～41）

災害廃棄物処理については、平成 25 年度に処理が完了し、平成 26 年度に東日本大震災に係る災害廃棄物処理業務総括検討報告書を取りまとめた。今後、震災の経験を踏まえ、災害時膨大に発生する恐れのある災害廃棄物の迅速な処理体制の構築に向け、検討していく必要がある。

(11) 復旧・復興（教訓 No42～43）

震災からの復旧・復興については、早期から国に対して（仮称）復興基本法の制定や被災地の復興を促進する特別な法制度の整備等について緊急要望を行い、また、県及び市町村において、被災者等の状況や要望等を踏まえた独自の支援制度を設けるなど対応を行ってきたところである。東日本大震災からの復旧・復興については、まだその途上にあり、今後も被災者や地域の実情に応じたきめ細かな支援について、要望活動や支援施策の検討を行っていくことが必要である。

また、今後発生が懸念される大規模災害からの円滑かつ迅速な復興を図るため、国では大規模災害からの復興に関する法律を平成 25 年 6 月に新規制定し体制の整備を図った。

(12) 法整備と運用（教訓 No44）

法整備と運用については、県では発災後速やかに東日本大震災の被害状況を踏まえた弾力的な運用等について緊急要望を行ってきたところである。

国では、東日本大震災の教訓等を踏まえ、2度にわたり災害対策基本法の大幅な改正を行った。また、平成23年度には、津波対策の推進に関する法律、津波防災地域づくりに関する法律を新規制

定し、津波対策の総合的かつ効果的な推進、将来起こりうる津波災害の防止・軽減のための法整備を図った。

(13) 防災教育、教訓の伝承（教訓 No45～46）

県では、東日本大震災で亡くなられた方々に追悼の意を表し、震災の記憶を風化させることなく後世に伝えることなどを誓う日として、3月11日をみやぎ鎮魂の日と定め、その趣旨の普及とふさわしい取組みの実施に努めるものとした。また、震災の記憶と教訓を他の被災地と連携して後世に伝える拠点等として、震災復興祈念公園の整備を国、石巻市と連携し進めている。防災教育については、みやぎ学校安全基本指針の策定をはじめ、多賀城高等学校への災害科学科の開設準備、全公立学校への防災主任の配置、地域の拠点校防災担当主幹教諭の配置、防災教育副読本の作成などに取組み、学習内容や体制、地域との連携体制の強化を図っている。

市町村においては、学校における防災教育への取組みとともに、観光の観点も踏まえ防災学習環境の整備に取り組んでいる。また、多くの機関において、震災の記憶を記録誌や映像記録の作成、アーカイブの構築、モニュメントや石碑の設置など様々な目に見える形で残す取組み、シンポジウムやパネル展の開催、視察の受入れを通じた震災の風化防止に係る取組みが行われている。

過去の災害の教訓も含め本震災の教訓を根付かせていくため、今後、みやぎ鎮魂の日の取組みの普及、震災の記録等の定期的な伝承機会の創出や活用、保存が決定した震災遺構の活用方法などについて、引き続き検討しながら、継続的に取り組んでいく必要がある。