

5 「石巻市災害対応マニュアル(暫定版)」の作成

前章までの検討結果を踏まえて、「石巻市災害対応マニュアル(暫定版)」を作成した。

5.1 「石巻市災害対応マニュアル(暫定版)」の位置づけ

「石巻市災害対応マニュアル(暫定版)」は、東日本大震災後、社会基盤施設、防災施設、市民の生活が十分復旧していない期間において、さらなる災害(地震、津波、水害、土砂災害など)が発生した、または発生するおそれがある場合に、被害の軽減、迅速かつ円滑な応急対策を実施するための配備の決定、災害対策本部の設置、職員の参集、情報の収集、避難誘導・指示等の初動期における対応が最も重要となる事項を整理することとした。

5.2 マニュアルを参照する状況の想定

5.2.1 対象とする現象

石巻市が救助活動を行うことが必要になる現象として、大きく2つの現象に区分した。すなわち、突発的に発生する、あるいは発生する時期が予測できない災害で、地震、津波がこれに該当する。もう一つは、逐次状況が悪化し、被害に及ぶ災害で、風水害といわれる河川氾濫、内水氾濫、土砂災害などがこれに該当する。

「石巻市災害対応マニュアル(暫定版)」は、両方の災害への対応の参考となるよう作成したが、特に初動期において、より対応が困難となる突発災害である地震、津波に対する対応に重点を置いて作成した。

5.2.2 マニュアルの対象時期

「石巻市災害対応マニュアル(暫定版)」は、災害発生直後(風水害では発生前)から、災害対応の初動期であり、救助活動体制の確立期でもある1週間程度を対象時期とし、特に、初動において重要な3日間に重点を置いて作成した。

実際の救助活動は、被害の状況や救助活動の進捗状況に合わせて、柔軟に対応していくことになるが、「石巻市災害対応マニュアル(暫定版)」では、初動期において情報が少なく、また人員が十分に掌握できない時期の救助活動を少しでも効率的に行えるよう作成した。

そのため、初動期(3日間)において災害対応に係る全職員が把握しておくべき事項として、前半に、重要な動員と配備の基準、災害対策本部の設置、災害対応拠点の開設、情報収集体制(通信手段の確保、情報収集、情報伝達)、市民への避難情報の発表を記述し、後半には各部署が東日本大震災で行った救助活動を記述した。

5.3 「石巻市災害対応マニュアル(暫定版)」の構成

「石巻市災害対応マニュアル(暫定版)」の構成は次の通りとした。

第1章 「石巻市災害対応マニュアル(暫定版)」の目的

マニュアル位置づけ及び作成の趣旨を記載した。

第2章 「石巻市災害対応マニュアル(暫定版)」の範囲

マニュアル読者に対し、マニュアルが対象としている期間が概ね3日間の救助活動の目安及び概ねの活動基準、活動の時系列の流れを示した。

第3章 地震発生直後の初動活動

突発災害である、地震発生直後の初動期の混乱を抑止、以後の活動を円滑に行えるよう、行動の概略的な基準を示した。

第4章 初動体制

災害救助を行う以前の条件として石巻市の防災体制（配備）の基準、一般職員の参集基準、職員への配備の伝達及び報告の基準を示した。

第5章 災害対策本部の設置

組織的な救助活動を行うための災害対策本部の設置の基準、及び災害対策本部設置時の具体的手順を示した。また、以後の救助活動を円滑に行うための臨時体制及び拠点の設置基準についても記載した。

第6章 情報の収集と伝達

災害発生直後の被害状況等が把握できていない時期における情報収集、報告、伝達の具体的手順を記載した。

第7章 避難情報の発表

災害から市民等の身体、生命を守ることを第一優先として、災害時の避難情報の発信基準を示した。

第8章 体制と分掌

災害対策本部の体制と各部班の分掌を示した。

第9章 各部班の初動活動

各部班の初動活動の内容について示した。

5.4 石巻市災害対応マニュアルの周知

「石巻市災害対応マニュアル（暫定版）」は、「石巻市地域防災計画」及び東日本大震災における災害救助活動の実態を踏まえて作成している。

しかしながら、東日本大震災は、災害の規模が極めて大きいため、今後も石巻市の防災に長期的な影響、変化を及ぼすことになる。今後は、これらの影響、変化を踏まえて、「石巻市災害対応マニュアル（暫定版）」を逐次見直していくことが必要となる。

現状において、想定する見直しの条件は次のとおりである。

(1)自然条件の変化

- ア 地震、津波及び災害の予測の調査、研究の進展
- イ 市域の地形、地質の変化（地盤沈下、山腹斜面の緩みなど）

(2)社会条件（ハード）の変化

- ア 防災施設の復旧

- イ 社会基盤の再整理（道路、上下水道などの再整備）
- エ 土地利用の変化（居住地の変更など復興計画の進展）

(3)社会条件（ソフト）の変化

- ア 石巻市及び関係機関の防災体制の変更
- イ 市民、地域、企業、防災関係機関等の防災意識、防災体制の変化
- ウ 情報通信機器など防災設備の整備、発展