

平成24年第21回震災復興推進本部会議提案(審議・報告)

提出日：平成25年2月13日

担当部・課：総務部防災対策課〔内線4155〕

①件名	石巻市地域防災計画〔津波災害対策編〕の策定について
②施策等を必要とする背景及び目的(理由)	<p>【背景】</p> <p>中央防災会議の「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震津波に関する専門調査会」の最終報告を踏まえ、「津波災害対策編」の新設が防災基本計画の修正に謳われ、それを受けて、県及び市町村の地域防災計画の津波編の加筆を行うこととなったもの。</p> <p>【目的】</p> <p>本市における津波災害に対処するため、比較的発生頻度の高い津波に対しては海岸保全施設等の整備による防御を基本に、市域並びに市民の生命、身体、財産を津波から保護し、又は最大クラスの津波に対して被害を軽減することを目的とするもの。</p>
③根拠法令及び総合計画又は個別計画との整合性	<p>【根拠法令】</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 災害対策基本法</li> <li>2 日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法</li> </ol> <p>【〔総合計画との整合性 総合計画の位置付け：有・無〕又は〔個別計画との整合性〕】</p> <p>第4章 安心して健やかに暮らせるまち</p> <p>第7節 災害に対する備えを充実する</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 自然災害による被害を軽減する</li> <li>3 防災意識の向上と円滑な避難体制をつくる</li> </ol>
④提案に至るまでの経過(市民参加の有無とその内容を含む。)	平成23年12月27日 防災基本計画の一部改正
⑤主な内容	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 計画の目的及び基本方針</li> <li>2 想定する津波と対策の基本的な考え方</li> <li>3 避難対策 <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 市が指定する避難場所、避難所の定義と役割</li> <li>(2) 避難者が避難場所及び避難所を選択する場合の基本的な考え方の周知</li> <li>(3) 徒歩避難の原則の周知</li> </ol> </li> <li>4 津波警報等の伝達 <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 津波に関する情報</li> <li>(2) 津波警報の伝達</li> </ol> </li> <li>5 避難指示 <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 避難指示等の発令基準</li> <li>(2) 避難指示の伝達</li> </ol> </li> <li>6 応急活動体制 <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 初動対応の基本的考え方</li> <li>(2) 市の活動</li> </ol> </li> </ol> <p>※ 以下別紙概要のとおり</p>

<p><b>⑥実施した場合の影響・効果（財源措置及び複数年のコスト計算を含む。）</b></p> <p>1 津波発生時等において、迅速的確な災害対応が図られる。</p>
<p><b>⑦他の自治体の政策との比較検討</b></p> <p>1 沿岸市町村において、同様の計画を策定することとなる。</p>
<p><b>⑧今後の予定及び施行予定年月日</b></p> <p>1 2月13日 庁議                  2 2月15日 総合防災対策特別委員会                  3 2月20日 石巻市防災会議                  4 3月中旬 宮城県知事へ提出予定</p>
<p><b>⑨その他</b></p>

# 石巻市地域防災計画(津波災害対策編)の概要

## 1 計画の目的及び基本方針

### 1 計画の目的

この計画は、本市における津波災害に対処するため、防災関係機関が行うべき事務または業務の大綱を定め、これを総合的かつ計画的に推進することにより、比較的発生頻度の高い津波に対しては海岸保全施設等の整備による防御を基本に、市域並びに市民の生命、身体、財産を津波から保護し、又は最大クラスの津波に対して被害を軽減することを目的とする。

### 2 基本方針

津波災害の発生を完全に防ぐことは不可能であることから、災害時の被害を最小化する「減災」の考え方を防災の基本方針とし、たとえ被災したとしても人命が失われないことを最重視し、また経済的被害ができるだけ少なくなるよう、さまざまな対策を組み合わせる津波災害に備える。

津波災害の規模によっては、ハード対策だけでは被害を防ぎきれない場合もあることから、ソフト施策を可能な限りすすめて、ハード・ソフトを組み合わせる。

## 2 想定する津波と対策の基本的な考え方

津波防災の対象とする津波レベルの位置づけと対策の基本的な考え方は以下のとおり。また、海岸保全施設等の津波防災施設が被災し、復旧に至っておらず、比較的発生頻度の高い津波に対する対策が不十分であること等を考慮した津波災害対策とする。

想定する津波と対策方針

対象とする津波	位置づけ	防護目標	対策
比較的発生頻度の高い津波	最大クラスの津波に比べ発生頻度が高く(数十年から百数十年に1回の頻度で発生する。)、津波高は低いものの大きな被害をもたらす津波で、防波堤などの構造物によって津波の内陸への浸入を防ぐ海岸保全施設等の建設を行う上で想定する津波	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人命を守る。</li> <li>・住民の財産を守る。</li> <li>・経済活動を継続する。</li> <li>・沿岸部の生産拠点機能を維持する。</li> </ul>	海岸保全施設等に対応する。
あらゆる可能性を考慮した最大クラスの津波	発生頻度は極めて低いものの、発生すれば甚大な被害をもたらす最大クラスの津波で、住民避難を柱とした総合的津波対策を構築する上で想定する津波	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人命を守る。</li> <li>・経済的損失を軽減する。</li> <li>・大きな2次災害の発生を防止する。</li> <li>・早期に復旧する。</li> </ul>	住民等の避難を軸に、海岸保全施設のみならず、土地利用、避難施設、防災体制等を組み合わせて対応する。

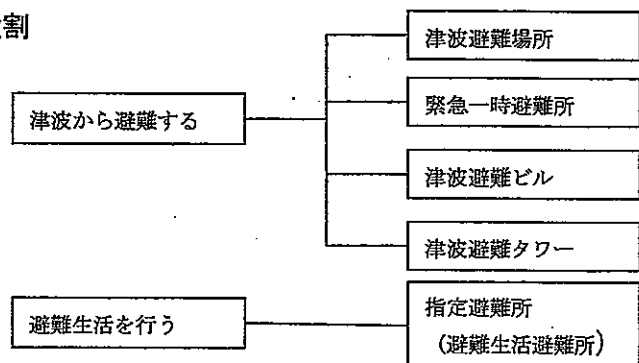
## 3 避難対策

大規模津波災害時には、避難者が多数発生するおそれがある。このため、市は、人命を守ることを最優先に、緊急に避難する場所としての指定避難所等及び避難路・避難階段等を整備して、津波来襲時に市民等が円滑に避難できるよう避難対策を構築する。

津波避難場所等の体系

### 1 市が指定する避難場所、避難所の定義と役割

市が指定する避難場所、避難所を「津波から避難する」、「避難生活を行う」といった機能面から図のように定義し、専ら避難生活を送る場所として整備された指定避難所を、津波から緊急に避難する津波避難場所と間違



わないよう、両者の違いについて市民への周知徹底を図る。

## 2 避難者が避難場所及び避難所を選択する場合の基本的な考え方の周知

緊急一時避難所等は、建物の高さを超える津波に襲われた場合や、周辺が浸水する状況においてその建物で火災が発生した場合、さらに安全な場所へと移動することが困難であり、出来るだけ津波浸水リスクの少ない避難先として津波避難場所を目指し、やむを得ず上記の避難先に避難する時間がない場合には緊急一時避難所、さらに、緊急一時避難所に避難する時間がない場合は津波避難ビル等を目指すことを周知する。

## 3 徒歩避難の原則の周知

津波発生時の避難については、徒歩によることを原則とする。ただし、やむを得ず自動車により避難せざるを得ない場合においては、避難者が自動車で安全かつ確実に避難できる方策をあらかじめ検討する。

# 4 津波警報等の伝達

津波の被害を最小限にとどめるためには、津波に関する情報を一刻も早く沿岸地域に暮らし、働く市民等や沿岸地域に訪れている観光客等に伝達することが重要であり、市及び防災関係機関との緊密な連携のもと津波に関する情報を迅速かつ的確に把握し伝達する。

## 1 津波に関する情報

仙台管区気象台は、津波警報・津波注意報・津波予報及び地震情報や津波情報を、市及び防災関係機関等に伝達する。市は、これらの情報を J-ALERT や防災行政無線などを用いるとともに、報道関係機関の協力も得て、市民に周知する。

## 2 津波警報等の伝達

市民等への津波警報等の発表・伝達に当っては、災害を具体的にイメージできるような表現を用いるなど、市民等が即座に避難行動に取り掛かることができるよう工夫する。

### 発信及び伝達する内容と伝達経路

津波警報等の種類	状況	発信範囲	発信内容	伝達経路
大津波警報	石巻市域において高いところで 3m 程度以上の津波が予想される (発表される津波の高さ 5m、10m、10m 超)	既往津波浸水区域(東日本大震災における浸水区域の全域)	・津波の到達予想時刻 ・予想される津波の高さ ・ただちに高台等へ避難すること ・現状で把握している危険情報(津波の到達状況、到達地点、その高さ)	ア 防災行政無線(屋外型)(J-ALERT) イ 緊急速報メール、エリアメール、災害情報メール ウ 自主防災組織 <sup>※</sup> エ ラジオ・テレビ オ CFM(ラジオ石巻)
津波警報	石巻市域において高いところで 2m 程度の津波が予想される (発表される津波の高さ 3m)	既往津波浸水区域(東日本大震災における浸水区域の全域)	・津波の到達予想時刻 ・予想される津波の高さ ・ただちに高台等へ避難すること ・現状で把握している危険情報(津波の到達状況、到達地点、その高さ)	
津波注意報	石巻市域において高いところで 1m 程度の津波が予想される	漁港、港湾、海岸及び河川沿いの区域	・津波の到達予想時刻 ・予想される津波の高さ ・現状で把握している危険情報(津波の到達状況、到達地点、その高さ)	

注) 大津波警報、津波警報において自主防災組織から伝達する場合は、津波到達時間を考慮し、巡回者の安全が確保できる場合のみとする。

## 5 避難指示

市長は、津波警報が発表された場合、被害の発生を最小限に食い止めるため、災害対策基本法第60条の規定に基づき、自動的に避難指示を発令し、非常配備態勢を整えるとともに、避難広報・避難誘導活動を迅速に実施する。

### 1 避難指示等の発令基準

#### 避難指示等の発令基準

種別	地震・津波の状況	発令時期 (実施時期)	対象者	(参考) 期待する行動
避難指示	大津波警報もしくは津波警報の発表を覚知したとき及び法令の規定により大津波警報又は津波警報の通知(気象業務法第15条第2項)を受けたとき。	自動的	津波避難対象地域内にいる市民等	直ちに安全な場所に避難する。
	強い地震(震度4程度以上)を感じたとき又は弱い地震であっても長い間ゆっくりとした揺れを感じたときで、かつ市長が避難の必要を認めるとき。	可能な限りすみやかに		
注意喚起	津波注意報の発表を覚知したとき。	自動的	海岸付近(海浜、港湾、漁港)にいる市民等	海岸付近から離れる。

※ 遠地津波発生時は、発表された津波警報・注意報の区分に応じ、これに準じて対応するとともに、津波到達予想時刻が出された場合にはそれを参考に、確実な避難に結びつくよう避難指示の発令時期を考慮する。

### 2 避難指示の伝達

市は、避難指示等の伝達にあたっては、走行中の車両、運行中の列車、船舶、海水浴客、釣り人、観光客等にも確実に伝達できるよう、防災行政無線、全国瞬時警報システム(J-ALERT)、テレビ、ラジオ、携帯電話、ワンセグ等のあらゆる手段の活用を図る。

市長は、避難指示の措置をとった後、速やかに、その旨を県知事に報告する。

## 6 応急活動体制

津波が発生した場合、市は、速やかに災害対策本部を設置し、職員を参集することにより応急活動体制を確立する。また、市及び防災関係機関は、相互の連携確保に努め、組織、動員、その他の災害応急体制を速やかに確立する。

### 1 初動対応の基本的考え方

初動対応では、災害情報の収集及び応急対策活動の実施方針を定めることを重視する。特に、発災当初の72時間は、救命・救助活動において重要な時間帯であることを踏まえ、県、市及び防災関係機関においては、人命救助及びこのために必要な活動に人的・物的資源を優先的に配分する。

### 2 市の活動

市は、災害の規模に応じて災害対策本部、現地災害対策本部等を速やかに設置し、応急対策に当たる。(次頁 [災害時の初動活動の流れ]参照)

なお、災害対策本部の設置基準は、次のとおりとする。

- ア 津波警報、大津波警報が発表されたとき(自動設置)
- イ 避難指示を発令したとき

- ウ 市域で局地的な災害が発生し、又は拡大するおそれがあるとき
- エ 市域の広範囲で災害が発生し、又はそのおそれのあるとき

### 災害時の初動活動の流れ

