

第3章 市町村災害対策本部の設置・運営の実態

－東日本大震災における宮城県栗原市の事例について－

1. はじめに

大規模災害が発生した際に、市町村は、速やかに災害対策本部を立ち上げ、情報収集・分析・意思決定機能を一元化し、本部長を中心とした組織体制を敷くことになる。しかし、平常時と異なる体制で、異なる業務内容を、インフラ等が被災した状況で実施するという特殊性があることや、定期的な人事異動で、市町村職員には災害対応の経験が蓄積しにくいことなどの理由で、情報処理や対応で混乱が生じる場合が多い。このような問題を解決するためには、まずは災害時の実態を知ることが重要で、さらに、過去の経験、教訓を学び、防災訓練で確認し、そこで得た課題等を地域防災計画に反映させることが不可欠である。

(財)消防科学総合センターでは、平成18年度から、市町村長、市町村防災担当職員、その他防災関係者の危機管理能力の向上を目的とした市町村防災研修事業を行っている。実践に役立つ防災研修を持続的に行うためには、実際の災害対応を多角的に調査し、その結果をより実効性の高い研修に反映していく必要がある。

平成23年3月11日の東日本大震災で、宮城県栗原市では唯一最大震度7を記録した。幸いなことに死者は出なかったが、重・軽傷者550人のほか、市内全域で住家や宅地、農林水産業や商工業などに甚大な被害を受けた。

本稿は、大規模災害時における災害対策本部の設置・運営の実態を把握し、今後の防災訓練の企画・実施へ反映するための知見を得ることを目的とし、栗原市にインタビューした結果をまとめたものである。

2. 栗原市の概要

(1) 位置



図3-1 栗原市の位置図
(出典：栗原市ホームページ)

栗原市は、宮城県の北西部に位置し(図3-1参照)、人口総数は約7万5千人(平成22年国勢調査)で、面積は800平方キロメートルを超え、県内最大となっている。

平成17年4月1日、旧栗原郡の築館町・若柳町・栗駒町・高清水町・一迫町・瀬峰町・鶯沢町・金成町・志波姫町・花山村の9町1村が合併して、今の栗原市となった。

また、旧町村は栗原市内の10地区となり、合併前の各町村の役場に総合支所が置かれている。災害時の総合支所は現地対策本部になる。(10地区の位置関係は図3-2参照)

(2) 想定地震及び過去の地震経験

栗原市では、その発生が切迫しているとされる「宮城県沖地震」の単独発生や、「宮城県沖地震の連動」及び、内陸型の「長町－利府線断層帯の地震」発生が想定されている。また、これらの想定地震により、最大で震度7の揺れを、また最大の被害として、死者数3人、全壊・半壊建物計2千棟などが予想されている（「宮城県沖地震の連動」による）。

平成17年4月1日（栗原市の成立日）から東日本大震災の発生までに、栗原市ではすでに2回ほど大きな地震を経験している。それぞれの被害概要は表3-1のとおりである。

表3-1 平成に入ってから東日本大震災までに起きた地震（栗原市）

	8.16 宮城県沖地震	岩手・宮城内陸地震
発生日時	平成17年8月16日（火） 午前11時46分ころ	平成20年6月14日（土） 午前8時43分ころ
規模（最大震度）	M7.2（震度5強）	M7.2（震度6強）
主な被害状況 （人的被害、住家被害及び公共施設被害）	<ul style="list-style-type: none"> ・軽傷者：2名 ・住家一部損壊：3棟 ・公共施設被害：建物のひび割れ等（40施設）、など 	<ul style="list-style-type: none"> ・死亡者：13名 ・行方不明者：4名 ・重傷・軽傷計：180名 ・住家全壊：27棟、大規模半壊16棟、半壊112棟、一部損壊1,414棟 ・その他施設：1,024カ所 ・教育施設：107カ所、など
災害対策本部の設置・廃止	8月16日12時 本部設置 8月16日17時 本部廃止	2008年6月14日 本部設置 2011年4月29日 午前7時 避難指示・勧告全て解除

※出典：栗原市ホームページ：<http://www.kuriharacity.jp>

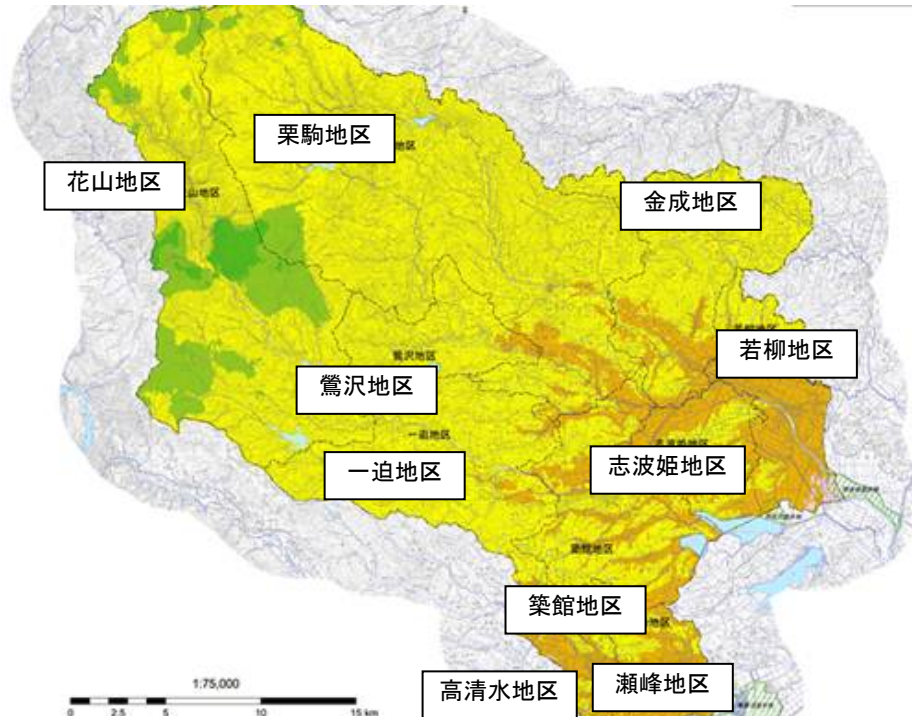


図 3-2 栗原市における 10 地区の位置関係（地図は栗原市ハザードマップを使用）

(3) 災害対策本部の組織

栗原市災害対策本部は、平常時の組織体制を踏まえて、図 3-1 に示す構成となっている。

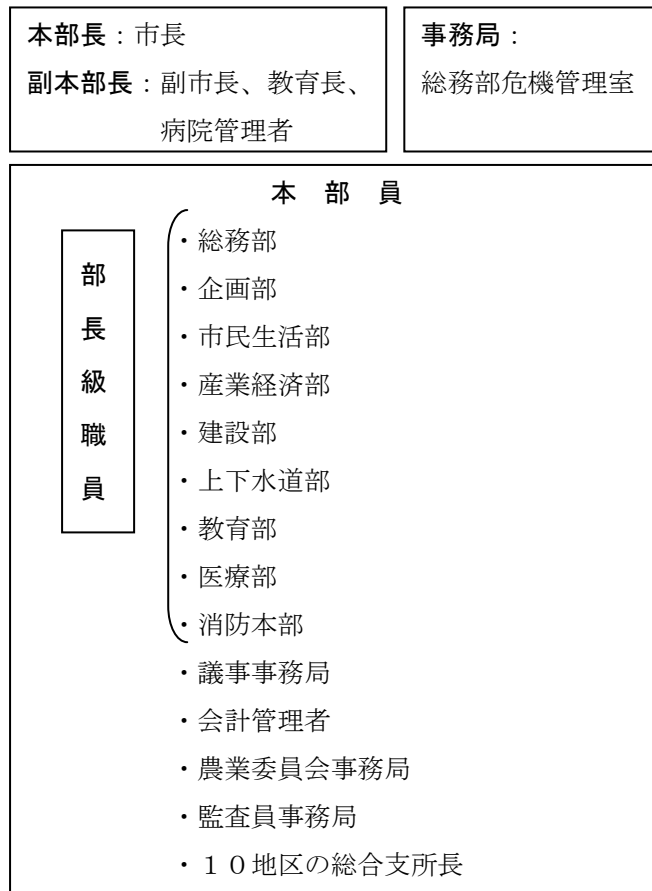


図 3-1 栗原市災害対策本部の組織図