

## ●●防災レポート●●

# 東日本大震災における石巻市雄勝総合支所の対応

一般財団法人 消防科学総合センター  
研究員 齋 藤 泰

## 1. はじめに

平成11年から進められた、平成の大合併では、合併特例債による行財政面での支援があったことに加え、三位一体改革によって地方交付税が削減されたことにより、平成11年4月に約3,200あった市町村数は、平成22年3月には、半分近い約1,700にまで減少した。

この合併により、これまで市町村庁舎として機能していた場所が、支所として位置づけられることとなり、業務の効率化と経費節減を目的に、支所における取扱い業務の縮小や、職員数の削減などの措置を行う市町村が多く見られた。

このような状況の下で、平成23年3月11日に東日本大震災が発生することとなった。この地震において、災害対応を行った多くの市町村本庁舎では、困難な対応を迫られたことと思うが、少ない職員で災害対応を行わざるを得なかった支所庁舎では、本庁舎以上に厳しい対応を迫られたであろうことが想像できる。

本稿では、東日本大震災における石巻市雄勝総合支所における対応について着目し、ヒアリング調査により、雄勝総合支所で行った災害対応を整理するとともに、課題や教訓について検証するものである。

## 2. 石巻市雄勝総合支所の概要

石巻市は、平成17年4月に石巻地域の旧石巻市・河北町・雄勝町・河南町・桃生町・北上町・牡鹿町の1市6町が合併し、現在の石巻市になった。合併後、旧石巻市役所が石巻市の本庁舎となり、旧町役場がそれぞれ総合支所となったため、旧雄勝町役場が、合併後の雄勝総合支所となった。合併前の雄勝町は、人口が4,700人程度、町の広さが約46 km<sup>2</sup>の町で、石巻市役所からは、北東の方向に、直線距離にして20km程の場所に位置する。

なお、合併後の石巻市の人口は約16万人、面積は550km<sup>2</sup>を超える広さとなり、宮城県下第2の都市となった。

### (1) 支所の体制

合併後、総合支所として運営するにあたり、総務企画課、産業建設課、市民生活課、保健福祉課



写真1 雄勝総合支所（平成24年8月6日撮影）



図1 石巻市役所と雄勝総合支所の位置

など、必要最低限の部署を残し、中枢機能は本庁舎に集約された。また、合併前には70名ほどいた職員も、合併後、総合支所となった時から少しずつ人数が削減され、東日本大震災の時には、当初の約半分の30名程度の体制となっていた。

### (2) 地域防災計画での位置付け

災害対策本部支部として位置付けられており、雄勝総合支所管内の被害状況の収集及び災害対応については、雄勝総合支所の責任のもとに行うこととなっていた。

### (3) 防災行政無線の整備状況

合併後、石巻市全域をカバーできる防災行政無線は未整備であった。そのため、合併以前から使用していた、旧雄勝町の防災行政無線をそのまま継続して使用していた。親局は雄勝総合支所に設置され、管内には放送が可能であった。なお、石巻市役所本庁舎からの遠隔操作は不可であった。

## 3. 東日本大震災時における石巻市雄勝総合支所の対応

### (1) 発災直後の対応

災害対策本部は、自動設置の位置付けで立ち上げ、災害対応を行うこととなった。当時、支所長、課長は議会対応のため、本庁舎に出席しており、課長級クラスの職員1名で指揮をとることとなった。地震発生時、庁内には20数名程の職員がおり、最初に行ったのが、職員の安全と安否確認であった。

地震発生後、間もなくして津波警報が発表され、津波の高さが6mであることを知ったため、庁舎は大丈夫だと思い、引き続き各自にて災害対応を行っていたが、30分ほどして津波が堤防を越えてくるのが確認されたため、職員は全員屋上に避難して難を逃れた。津波は2波3波とたて続けに押し寄せ、最大で3階の天井の高さまで水がきた。浸水した水が引いた後も、津波警報が解除されないままだったため、震災当日の夜は、3階と屋上に待機せざるを得ない状況であった。翌日の朝になって、消防職員と支所職員3人1組6チームの

班編成を組み、徒歩で管内を見回り、被害状況や安否確認などの情報収集に努めた。被害調査後、被害報告のために2名の職員を本庁に派遣したが、本庁も浸水のためにたどり着くことができず、河北総合支所に向かい、河北総合支所から県の防災行政無線を用いて、本庁と連絡をとった。

地震発生後は庁舎が被災して十分な災害対応ができなかったため、地震発生から2日後の13日には、クリーンセンターに支所の体制を移して（資源ごみの収集場所だが、震災の影響で、施設が停止しており、未使用だったことと、建物自体は使用可能であったため移動した。）、約1カ月間、そ



写真2 現在の雄勝総合支所（雄勝デイサービスセンター、平成24年8月6日撮影）

こを拠点として災害対応を行った（最終的には、雄勝デイサービスセンターに移動）。

## (2) 発災初期の安否情報等の収集

住民基本台帳を持って避難（住民基本台帳の一覧簿冊は、有事の際に備えていたもので、マニュアルに従い、持ち出した。）したため、住民基本台帳をもとに、徒歩で管内を確認するとともに、避難所にて情報を収集・整理して、安否確認を行った。雄勝総合支所管内の概ねの安否確認は、地震発生から10日程で完了した。

## (3) 本庁とのやりとり

本庁との最初の連絡は、地震翌日の12日に、河北総合支所に出向いて行ったものだった。その後、地震3日後までは河北総合支所の防災行政無線を借りて、必要最低限のやり取りを本庁と行った。4日後の15日に、本庁から衛星携帯電話が届けられ、15日以降は、衛星携帯電話を用いて、本庁とのやり取りを行った。ただし、発災初期には、本庁も混乱しているような状況で、最初の頃の連絡は、きちんと本庁の災害対策本部には伝わってなかった。



図2 雄勝総合支所、クリーンセンター、雄勝デイサービスセンターの位置



写真3 東日本大震災前の雄勝総合支所からの風景  
(平成20年11月9日撮影)



写真4 東日本大震災後の雄勝総合支所からの風景  
(平成23年3月12日撮影)

#### (4) 防災行政無線の使用状況

地震発生直後に、最初の放送を行った。その後、津波警報の発令以降、津波の来襲までに3回の放送により避難を呼びかけた。最後の第4報は15時15分頃に放送し、津波の高さが10m以上に修正された内容の放送も行った。しかし、津波来襲後は親局も含めて設備が破壊され、使用することができなかった。

#### (5) 住民への情報伝達等

津波来襲後は、防災行政無線が一切使用できなかったため、主な住民への情報伝達の方法としては、避難所による掲示やチラシによるものであった。

### 4. 東日本大震災後の対策

東日本大震災を踏まえた支所における災害対策の改善点について、以下を挙げている。

- 総合支所の安全対策
- 通信手段の確保
- 消防団の団員の安全確保
- 総合支所の体制（人員）
- 津波避難及び津波対策に関する考え方

### 5. 石巻市雄勝総合支所の合併におけるメリット・デメリット

#### (1) メリット

本庁や被災を免れた他の総合支所から、マンパワーの援助や物資等、支援を受けることができた。日頃から、いざという時には、本庁から職員派遣による支援を受けることは決まっていたが、特に今回は、派遣された職員全員が雄勝出身者だったため、土地勘も十分あり、災害対応を行う上で大変に役に立った。

#### (2) デメリット

合併前には70名程いた職員が、合併後、徐々に人数が減っていき、最終的には30名程度の職員数となった。東日本大震災前から、いざという時には30名程度の人員では、十分な対応ができないことは、本庁職員も含め、雄勝総合支所の職員は認識していたが、今回改めて実感した。

### 6. おわりに

東日本大震災において、石巻市雄勝総合支所は津波により庁舎が被災し、初動対応が遅れてしまったことにあわせて、災害対応を行う上で大変な苦勞を強いられる状況であった。しかし、幸い

にして以下の3点が奏功したことにより、不十分な環境のもとにおいても、できる限りの最善の対応を行ったものと評価すべきであると考える。

- ① 支所長不在の中で、災害対応の指揮をとった課長級の職員に災害対応の経験があったことが、より迅速な判断と、的確な指示による災害対応に繋がった。
- ② マニュアルに従い、避難の際に住民基本台帳を持参したことが、迅速な安否確認に繋がった。
- ③ 派遣職員全員が雄勝出身者で、土地勘があったことが、スムーズな災害対応に繋がった。

一方で、合併直後から、支所の職員が徐々に減り、震災当時においては、災害対応を行うには十分な人員の数でなかった。この点については、今後、本庁と支所の役割分担を明確にし、支所職員

の負担軽減を図るなど、検討が必要であるものと考えられる。

以上、石巻市雄勝総合支所における東日本大震災での災害対応や合併によるメリット・デメリット等について整理をしたが、本稿が全国の市町村、特に、市町村合併における支所にとって、今後の防災対策の一助になれば幸いである。

最後に、お忙しい中、ヒアリングにご協力いただいた、宮城県石巻市雄勝総合支所の方々に、この場を借りて厚く御礼申し上げたい。

#### 【参考文献】

総務省：「平成の合併について」、平成22年3月  
(注)本文中の地図は、国土地理院の電子国土Webシステムから引用したものである。