

第10章 改善策 (マニュアルへの反映)

1 災害対策本部（初動期）

初動期とは、発災時からの3日（72時間内）程度をさし、ハザード（1日目）、被害評価と初動対応（1～2日）を実施する。（防災プロセスマップ/東京大学）

○山形県沖地震の初動対応については「鶴岡市災害対策本部設置・運営マニュアル」により対応した。しかし、今般の大型地震のように瞬時に多くの事案に対応するためには、当該マニュアルに関し下記の改善が必要。

(1)（災害の段階に応じた事務分掌の区分）

現行の設置・運営マニュアルの事務分掌は画一的なため、今後、災害のステージ（**初動期**、**応急初期**、**復興・復旧期**）に応じた3段階毎の事務分掌に改善する。

(2)（情報伝達の分担制度）

山形県沖地震では防災安全課の情報伝達担当者1名で防災行政無線とLアラートを担当したため情報伝達にタイムラグが生じた。反省を活かし1班：防災行政無線（放送同胞系、移動系）、2班：文字情報（Lアラート、エリアメール含む）3班：施設連絡（コミセン、自治会への電話、FAX）の3班複数性に改善した。

(3)（マスコミ対応の明確化）

山形県沖地震では、マスコミ対応は総務課担当にも関わらず、初動期から危機管理監と防災安全課長が対応したため指示・命令系統が錯綜した。また、災害対策本部は全てマスコミ公開で実施したため、機密事項等の議論に関し戸惑いが生じた。マスコミへの情報提供の機会については、マスコミ対応電話回線の一本化、オフィシャルな定時会見のための時間、場所の明確化、それ以外は総務課担当がスポークスマンとして対応することで再整理する。

2 災害対応（応急初期）

応急初期とは発災3日以降にあたり、ボランティア拠点、仮設住宅、物資拠点等の機能配置計画を行い、災害救助法の適用申請等の時期となる。またインフラの被害状況を把握し、必要に応じ応急復旧し、災害種別の判別し復旧計画を策定する。

(4)（応急初期の戦略会議開催）

発災直後1週間程度は、議員、国・県関係者が多数来訪し現地視察、意見交換がなされた。国や県とのロジスティック担当は危機管理監が担っている。このタイミングと同時に発災直後の応急初期で「災害救助法」、「激甚災害」、「被災者生活再建支援制度」の適用についての判断が急務（4日以内）となるため、「災害対策本部の戦略会議」の早急なる立ち上げが必要であった。

〔戦略会議で検討すべき事項〕

- ①災害状況の把握（全体）⇒災害救助法等の適用（防災）⇒国・県等への要望（企画）
- ②災害状況の把握（インフラ）⇒応急復旧工事の着手・公共災害の提出（10日以内）（建設）
- ③災害状況の把握（市民生活）⇒生活支援策（健康福祉）、経済支援策（商工観光）

(5)（相談窓口の一本化）

被害相談や支援受付が多部多課に及んだ。温海庁舎は窓口一本化で対応したが、本庁舎でも1階ロビー付近に開設する等一本化が望まれる。市民からもワンストップ型の窓口一本化を望む声があった。

3 災害対応（復興・復旧期）

復興復旧期は発災1週間以降からにあたる。り災証明の発行、廃棄物処理の体制、支援物資の

第10章改善策（マニュアルへの反映）

購入、医療・防疫体制構築を整える。また、被災者に対する支援制度や災害復旧工事の本格的作業の開始時期の目安とする。

4 避難所開設

避難所開設については「鶴岡市避難所開設・運営マニュアル」に基づき開設・運営される。開設を担当した職員の課題としては、①指定避難所となった学校体育館の鍵保管者が不明であった。②避難所開設にあたり地域住民の協力が得られない箇所もあった。③防寒具、マット等の避難所の資機材が不足した。等があげられている。

（地域と市が連携した運営所開設体制）

災害発生時に迅速かつスムーズな避難所開設なされるためには、

- ①避難所運営委員会に「市地域防災アドバイザー」の参加を要請する。
- ②学校と自治会で鍵の保管場所先リストを年度当初に相互確認をする。
- ③開設直後の駐車場確認をする。障害者や子供連れ、ペット連れが一般避難者に配慮し、車中避難した例が確認されたため、定期的にスタッフが駐車場巡回する仕組みが必要

5 福祉避難所開設

山形県沖地震の福祉避難所については、発災翌日の6/19 午後に打合せを行い同日 20:00 に温海清流荘, 温寿荘に受入れ体制を整えたが、利用者は0人であった。山形県沖地震のような大規模な自然災害に際しては、発災直後から福祉避難所の開設が望まれる。

6 指定緊急避難場所のあり方

山形県沖地震では47箇所の指定緊急避難場所に、9,429人（避難率43.7%）が避難している。その他、指定緊急避難場所以外にも多くの住民が避難した。（自治会アンケート報告）湯野浜60%、由良90%、三瀬74%、堅苔沢85.4%、豊浦中学校91.0%、温海地区89.1%

（1）（防寒具の整備）

当日は6月18日という初夏にも関わらず、発災時の22:10以降は降雨こそなかったが肌寒く、指定緊急避難場所での防寒具と飲料水が必要とされた。

（対応）

沿岸部にある指定緊急避難場所にアルミ製の防寒シートと保管庫の寄付を受け設置した。（寄付者）(株)山形新聞社、鶴岡ロータリークラブ、鶴陵ロータリークラブ

7 災害協定

令和元年8月末現在、本市における食料等の応急物資の協定は7社（団体）と締結しており、地域防災計画「震災・津波対策編第3章第46節」においては、発災から12時間以内に協定等に基づく食料等の調達をすることとし、24時間以内におにぎり、パン等の供給をすることとしている。

第10章改善策（マニュアルへの反映）

山形県沖地震は、地震発生が22時だったこともあり、避難所に避難した住民の翌日の朝食について、協定団体からの供給を受けることができず、大手パン製造販売メーカーに菓子パン700個を依頼することになった。

今回のように深夜帯に災害が発生した場合は、5～6時間以内に朝食を依頼しても協定団体で供給することは不可能であると考えられることから、市における一定数の食料備蓄に加え、協定団体へのカップラーメンなどのインスタント食品の供給依頼など、すぐに食料を確保できる被災後6時間以内の計画や具体的な協定の締結が必要だと考えられる。

8 防災行政無線の運用

防災行政無線の運用については大きな課題を残した。防災安全課の無線担当者は1名で、通信システムは大きく5種類あり、担当者は防災行政無線（固定系）の放送に集中し、Lアラート（テレビや携帯への文字情報）への対応が後手となった。

（通信体制）下記の各1)、2)、3)の3システムに、防災安全課に主副の2名、情報統計課に各1名を担当配置し、1システム3名体制で不測に備える。定期訓練も必要である。

- 1) 防災行政無線（固定系）…屋外拡声子局や戸別受信機への緊急放送
- 2) 防災行政無線（移動系）…避難所となるコミセンや移動車への連絡
- 3) Lアラート（山形県防災情報システム…テレビの文字情報やラジオへの情報伝達
- 4) Jアラート（全国瞬時警報システム）…国の自動起動（地震が発生しました。震度6弱）
- 5) 緊急速報メール…携帯キャリアの自動起動通知

（図表）鶴岡市の情報伝達システム

9 市町村応援体制（チーム山形）

本地域防災計画の「震災・津波対策編第3章第2節 防災関係機関の相互協力体制」では、大規模な災害が発生し、市単独では応急対策が困難なときは、「大規模災害時の山形縣市町村広域相互応援に関する協定」に基づき、大規模地震による災害等が発生した場合は、定められた応援調整市町村に口頭や電話等で依頼できるとされている。本協定は平成7年から効力を生じており、その中では災害が発生した場合には、速やかに市町村は相互に連絡をするものとされているものの、この度の地震では協定に基づく応援が行われなかった。

今後、本協定を有効なものとし、市町村の応援体制を円滑に行うためには、平常時より市町村間の連絡体制の確認とともに、各市町村において応援体制及び受入体制の想定を確立しておくことが重要だと考えられる。

10 支援制度のパッケージ化

山形県沖地震では、災害の支援策を各担当部局が1個ずつ積み上げていく形となった。今般、支援一覧が明らかとなったので、次期自然災害の際は、下記の支援パッケージから必要な部分の切り取り方式であると作業が早い。

第10章改善策（マニュアルへの反映）

（パッケージ）①住民支援のパッケージ

- 1) 「日本海山形県沖地震で被災された市民の皆様へ（支援一覧）」
 - 2) 「被災者生活再建支援制度」
- ②市が住民支援のために活用すべきパッケージ
- 3) 「災害救助法（支援一覧）」
 - 4) 「激甚指定基準」

（図表）1) ～4)までの支援一覧の表