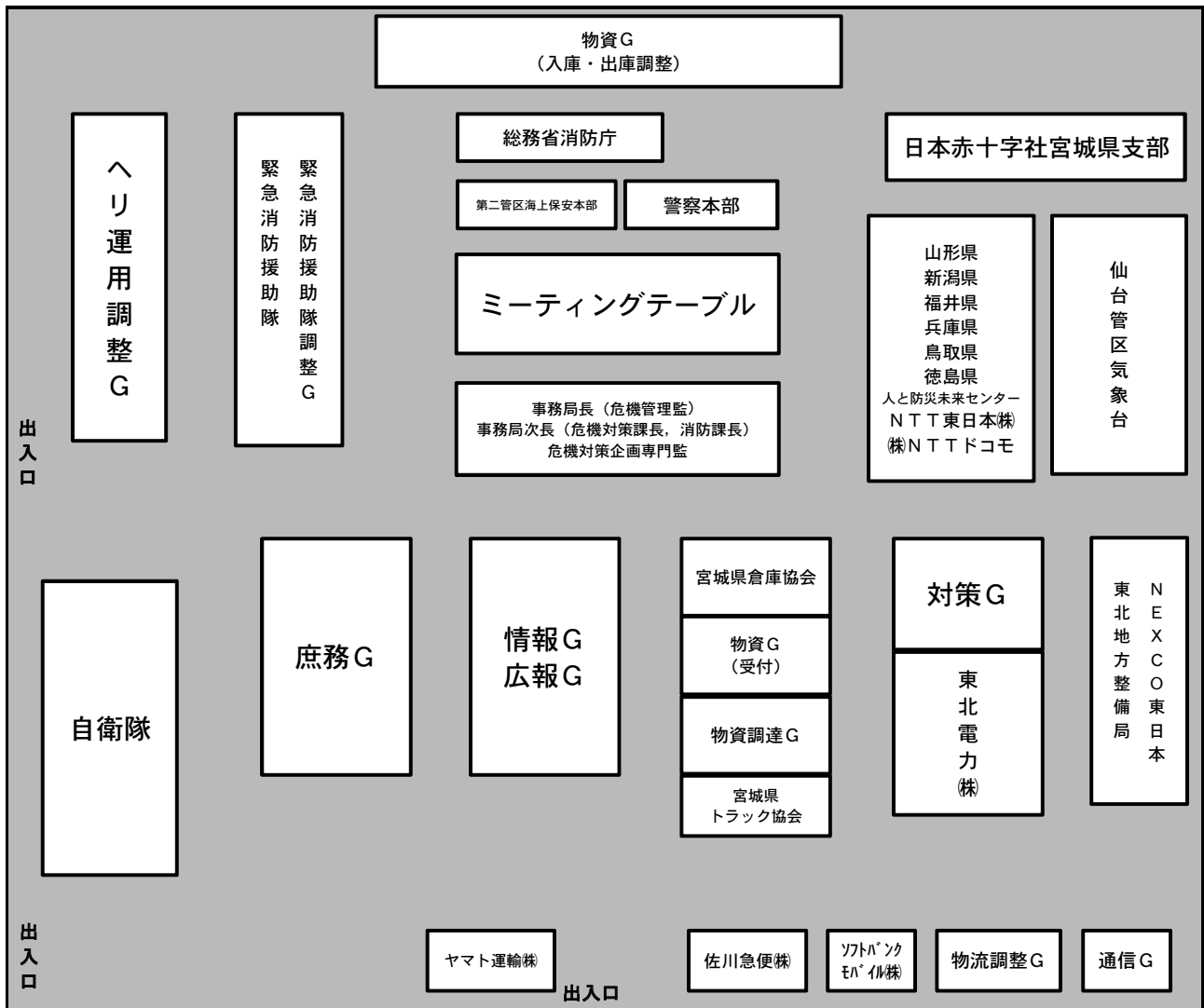


第3章 災害応急・復旧対策（地震発生後6か月間の対応）

第1節 災害対策本部事務局の対応

地震発生とともに設置された災害対策本部の事務局には、あらかじめ定めていた要領に基づき、事務局職員が運営グループ、対策グループ、情報グループ、通信グループ、広報グループ、物資調達グループ※、庶務グループ、緊急消防援助隊調整グループ（宮城県消防応援活動調整本部）及びヘリコプター運用調整グループ（ヘリコプター運用調整班）に分かれ活動を開始した。その後、3月14日に、知事特命により物資グループが、3月16日に物流調整グループが設置されるとともに、4月1日には避難所グループが設置された。本節では災害対策本部事務局（以下「本部事務局」）に置かれた各グループの初動からの対応について検証する。

災害対策本部事務局配置図 【3月18日時点】



※物資調達グループは、物資グループ及び物流調整グループ同様に要領に定められていたグループではなかったが、設置したもの。

1 運営グループ

(1) 職員配置数

3月11日は4人

3月12日以降2人

(2) 対応内容

運営グループは、収集した被害状況や各グループの対応状況の情報整理・管理及び共有を図るなど、本部事務局の総合調整や、災害対策本部会議の開催・運営等が主な役割となっている。

ア 本部事務局の設置等

発災直後においては、地震の震度情報や地震発生から3分後に発表された大津波警報について、一斉指令 FAX で市町村に注意喚起するとともに住民への避難指示を行うよう連絡した（その後も余震による津波警報・注意報発表時には同様の対応を行った）。

早急に第1回目の災害対策本部会議を開催するため、本部連絡員会議を行政庁舎5階危機管理センターで開催し、各部局及び警察本部に対して部局長、警察本部長の出席及び職員の安否状況等、現時点で把握している情報の取りまとめを行うよう指示した。

15時20分には、行政庁舎2階第二入札室を自衛隊連絡所とするため設営するなど、自衛隊連絡員受入れのための調整を行った。その後、今回の災害は想定を超えた被害となることが明らかであったため、本部事務局をあらかじめ指定していた行政庁舎2階講堂への移設準備に着手し、18時に移設を完了した。

16時から、今回の地震発生に関する県民向けの知事臨時記者会見が行われることとなり、会見内容の調製を行った。

知事による県民向けの記者会見（3月11日16時）

県民の皆さん、宮城県知事の村井嘉浩です。

本日、午後2時46分、三陸沖を震源とする「マグニチュード8.8、震度7」の地震が発生しました。

この地震により、県下全域で被害が発生しております。また、津波も沿岸部に及んでおります。

現在、宮城県と全市町村では、地震発生と同時に「災害対策本部」を設置し、全力を挙げて対策に取り組んでおります。

また、被災地支援のため、自衛隊の派遣を要請いたしました。

県では、被災地の状況や生活に必要な情報をテレビ、ラジオやインターネットを通じ、皆様にお知らせしてまいります。

ご近所でお年寄りや身体の不自由な方がいた場合には、地域で助け合い、救助や避難誘導に、ご協力を切にお願いします。

まだ強い余震や津波も続いておりますので、十分注意してください。

県民の皆さんの生活の安全確保と災害復旧に全力を挙げてまいりますので、落ち着いて行動をされますようお願い申し上げます。

18時に本部事務局が行政庁舎2階講堂へ移動した以降は、各グループへの対応指示や市町村等から寄せられる被害状況等の情報収集に当たった。



行政庁舎2階講堂に設置された災害対策本部事務局（3月16日 15時04分）

イ 災害対策本部会議の開催対応

災害対策本部会議は、3月11日、12日は4回、13日、14日は3回、15日から22日は1日2回、以後は1日1回（4月8日は4月7日深夜に余震発生のため2回）開催した（会議の開催回数や次回開催日時は知事が決定）。災害対策本部会議の開催に当たっては、情報グループが収集した市町村の被害状況をまとめるとともに、各部局等に被害状況等の資料作成と会場への持ち込みと机上への配付を行うよう毎回依頼した。

本部事務局としては、会議の開催前に各部局等から被害額を聞き取りし、人的被害、家屋・非住家被害等の状況を取りまとめて一覧を作成するとともに、仙台管区気象台から電子メールで提供される「宮城県の天気予報」「余震の活動状況」を印刷して配付した。会議終了後は、会議資料を本部事務局の各グループに配付するとともに、3月18日から市町村へ送付（紙又はPDFファイルを電子メール）し、4月12日からは宮城県電子県庁共通基盤システム（職員ポータル）にもPDFファイルで掲載した。また、情報提供の要望のあった石巻市への派遣職員（東部地方復興事務所）へは、本部会議の概要版（A4・1枚程度）を作成し送付した（5月11日から6月2日まで）。

なお、発災直後の第1回本部会議では、本部事務局及び各部局で資料を作成するいとまがなかったことから、気象庁の「インターネット防災情報提供システム」から配信される「各地の震度に関する情報（3月11日14時54分）」及び「津波予報（3月11日14時59分）」を本部事務局で印刷し配布した（4月7日深夜の余震の際も同様に配布）。

ウ 自衛隊への災害派遣・撤収要請及び協定の締結

a 自衛隊災害派遣要請

知事の指示により3月11日15時02分、総務部危機対策課危機対策企画専門監から自衛隊に対し電話にて派遣要請を行った。その後、平成22年11月29日に締結（当初締結：昭和43年11月10日）していた「災害派遣に関する協定」に基づき、要請文書を自衛隊連絡員（行政庁舎2階第二入札室・連絡調整所副所長）へ直接手渡した。

派遣要請文書の内容については、県地域防災計画（震災対策編・第3章第10節「自衛隊の災害派遣」）を確認するとともに、自衛隊連絡員と調整し、また、今回の震災の被害状況を勘案して希望する自衛隊の活動を、①被害状況の把握、②被災者の救出・救助及び捜索活動、③被災者への応急医療、④被災者への民生支援の大綱4項目とした。

b 「自衛隊災害派遣に関する経費負担区分に関する協定」の締結

自衛隊に災害派遣を要請するに当たり、経費区分を明確にするため「経費区分に関する協定」を締結した。

この協定は、①派遣要請を行った宮城県が負担する経費（救援活動に必要な資機材・土地・建物・光熱水費・通信料・運搬費等に関する費用及び救援活動中に発生した損失への補償費等）、②自衛隊が負担する経費（災害派遣部隊の糧食費、被服維持費、医療費、車両等の燃料・修繕費等）を明確にし、事後の経費精算等を容易にすることを目的としている。

協定の案文は、それぞれ陸上自衛隊、海上自衛隊、航空自衛隊で作成し、当県が内容を確認の上、異議がなければ、陸・海・空それぞれの部隊と締結（計3通）することで調整を行った。

協定案文は、平成20年岩手・宮城内陸地震の際に締結した協定をベースとして作成されており、県地域防災計画、岩手・宮城内陸地震の際の協定内容・処理状況を勘案して内容を精査した結果、異議がなかったことから、3月19日に、陸上自衛隊・海上自衛隊・航空自衛隊それぞれの連絡員へ直接手渡した〔陸自：東北方面総監（行政庁舎2階第二入札室連絡調整所）、海自：横須賀地方総監（連絡員来課）、空自：中部航空方面隊司令官（連絡員来課）〕。

なお、今回の大震災においては、締結日を発災日の「平成23年3月11日」としており、3月14日のJTF（自衛隊統合任務部隊）結成の日より前の日付であったことから、JTFとの締結ではなく、陸上自衛隊・海上自衛隊・航空自衛隊それぞれと協定を締結することとなった。

【陸上自衛隊（東北方面総監）との費用負担区分に関する協定】

平成23年東北地方太平洋沖地震による災害派遣に伴う経費負担区分に関する協定書

平成23年東北地方太平洋沖地震に伴う災害派遣の経費負担区分について、宮城県災害対策本部長宮城県知事（以下「甲」という。）と、陸上自衛隊東北方面総監（以下「乙」という。）は下記のとおり協定を締結する。

記

- 1 甲の負担する経費
 - (1) 災害派遣部隊が救援活動を実施するため必要な資器材等（自衛隊装備に係わるものを除く。）の購入費、借上料及び修繕費
 - (2) 災害派遣部隊の救援活動に必要な土地・建物等の使用料、借上料、入浴料及びその他付帯する経費
 - (3) 災害派遣部隊の救援活動に伴う光熱水費及び通信専用料
 - (4) 災害派遣部隊輸送のための民間輸送機関に係る運搬費
 - (5) 災害派遣部隊の救援活動中に発生した損失に対する補償費
 - (6) 上記の各項目は、本災害派遣に関して増援される部隊についても同様とする

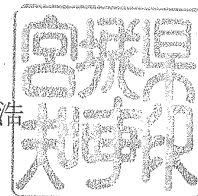
- 2 乙の負担する経費
 - (1) 災害派遣部隊の糧食費、被服維持費、医療費、車両等の燃料及び修理費
 - (2) 写真用消耗品費
 - (3) 災害派遣部隊の救援活動中に発生した損害に対する賠償費

- 3 前各項に定める経費及びこれ以外の諸経費で負担区分に疑義を生じた場合は、甲乙間で協議するものとする。

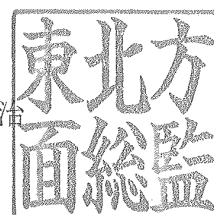
- 4 協定締結の証として、協定書2部を作成し、甲乙それぞれ記名押印のうえ各1部を所持するものとする。

平成23年3月11日

宮城県災害対策本部長
甲 宮城県知事 村井 嘉浩



乙 陸上自衛隊東北方面総監
陸 将 君塚 栄治



c 自衛隊災害派遣部隊の撤収要請

発災から約4か月半を経過した8月1日に、自衛隊派遣部隊の撤収を知事から東北方面総監に電話で要請した。発災日の派遣要請と同様、撤収要請を文書で提出する必要性があったことから、平成20年岩手・宮城内陸地震、その他の災害での他自治体の文書を参考に要請文書を作成し、8月1日に知事から東北方面総監部行政副長に手渡した。

【派遣要請（H23.3.11）】

【撤収要請（H23.8.1）】

危 第 285 号
平成23年 3月11日

陸上自衛隊東北方面総監
陸 将 君 塚 栄 治 殿

宮城県知事 村 井 嘉 浩

自衛隊の災害派遣について（要請）

標記について、下記のとおり部隊の派遣を要請します。

記

- 1 災害の状況及び派遣を要請する理由
3月11日に発生した三陸沖を震源とする地震により、県内の全域において大規模な災害が発生し、自衛隊の派遣が必要とされるため。
- 2 派遣を希望する期間
平成23年3月11日（金）から必要とする期間
- 3 派遣を希望する区域
救援活動等を必要とする区域
- 4 希望する活動内容
(1) 被害状況の把握
(2) 被災者の救出・救助及び捜索活動
(3) 被災者への応急医療
(4) 被災者への民生支援
- 5 その他参考事項
状況が判明次第、適宜、県災害対策本部から情報を提供し調整を行う。

危 第 55 号
平成23年 8月 1日

陸上自衛隊東北方面総監
陸 将 君 塚 栄 治 殿

宮城県知事 村 井 嘉 浩

自衛隊の災害派遣部隊の撤収について（要請）

平成23年3月11日付け危第285号で要請した自衛隊の災害派遣について、下記のとおり部隊の撤収を要請します。

記

- 1 撤収要請事由
3月11日に発生した東日本大震災について、災害の応急作業等が終了したため。
- 2 撤収を希望する時期
平成23年8月1日 10時00分
- 3 その他参考事項
県は、引き続き関係機関と連携を図りながら、災害復旧及び被災者の支援に万全を期してまいります。

(3) 今後の課題

- ・ 発災直後から数日間、支援を希望する企業や団体、庁内各課などいろいろな方々が本部事務局に来訪した。その際、判断が困難な案件については、そのほとんどが運営グループを構成する「総務部危機対策課防災対策班」の職員が対応するよう指示を受けたため、本来果たすべき役割である本部事務局の総合調整などを行うことができなかった。災害対策の全体調整機能を確保するため、今後、本部体制における全体調整役と実働部隊との役割分担を見直していく必要がある。
- ・ 海上自衛隊との「経費負担区分に関する協定」締結の際、港湾担当課に事前説明を行っていなかったことから、費用の取扱い（海上自衛隊艦船の入港に係る費用を誰が負担するのか等）について調整に時間を要した。また、自衛隊が所有する物資の提供等は法令等により定められており、要請できる活動内容は要件（三要素：緊急性・公共性・非代替性）が必要であることが本部事務局においても理解されていなかった。

今後、同様の災害が発生した場合に備え、自衛隊の活動内容や経費の取扱いなど、自衛隊との連携について平時から本部事務局職員や関係部局に説明を行っておく必要がある。

運営グループの検証

◆運営グループの人員が業務量に対応しておらず、運営グループの所掌業務の大半は遂行できなかった

<資源（職員）>

運営グループが、東日本大震災の対応に際して、宮城県災害対策本部事務局運営内規（以下「本部事務局運営内規」という。）の所掌業務（MIDORIによる被災市町村の情報収集、グループ長会議の開催、政府への要望取りまとめ等）を4人で遂行することは不可能であった。今後、運営グループが本部事務局運営内規に規定された業務を担うのであれば、代替職員を確保する仕組みや、大幅な増員が可能な仕組みを構築する必要がある。また、現在予定している人員で対応するのであれば、災害の規模に応じて他部局・他グループに業務の一部を移管する仕組みが必要になるであろう。

◆運営グループの人員が他のグループに取られることで、運営グループの総合調整の機能は十分に果たせなかった

<資源（職員）>

運営グループ4人のうち結果的に2人が他グループの業務にも追われることになり、運営グループの業務は、実質的に災害対策本部会議と本部連絡員会議の準備と調整に限られることになった。実働担当グループにおけるグループ間の職員数の調整は随時行われるべきではあるが、本部事務局運営全体を統括する運営グループの職員を減らすことで、本部事務局全体の総合調整がおろそかになった。本部事務局運営内規には実働担当グループ（物資、避難所グループなど）については規定がなく、こうした新たなグループが実際の災害対応に応じて創設されて、運営グループの職員がこの新たな業務を掛け持ちするようになったのはやむを得ない側面があるが、今後、こうした実働担当グループの業務を他部局にあらかじめ移管しておくなどして、総合調整を担当する運営グループの機能を維持できる人的資源の再配置をする必要があるだろう。

◆運営グループは本来業務（総合調整）ではなく、副次的業務（事務処理）に追われることになった

<資源（職員）>

運営グループの1人には、上司からの命令によって書類を作成する業務に追われる職員がおり、災害対策本部での総合調整の業務に十分に当たれていなかった。危機対策課の職員でなければ事務職の総合調整を実施できない一方で、地図の作製や資料の作成といった業務は危機対策課・消防課以外の部局の職員でも対応可能であり、業務の内容に応じて担当すべき職員を決定する必要がある。

◆運営グループの情報収集と集約の業務は、情報グループが所管することになった

<県庁内部での調整>

運営グループは、本部事務局運営内規に基づき、本部事務局内の情報の整理・管理・共有を担当することになっていた。しかし、こうした情報収集と集約に関する業務は情報グループが担当すべきであり、運営グループは情報グループから災害対策本部全体で対応が必要な業務についての情報を得て、これに対する対応方針を策定する業務に徹することが求められる。

◆グループ長会議は開催されず、グループ間の定期的な調整の機会は失われた

＜県庁内部での調整＞

運営グループは、本部事務局における状況認識を統一し、対応方針を確認する責務を担っていた。しかし、こうした状況認識の統一や対応方針の確認に必要不可欠であると思われる定期的なグループ長会議を開催しなかった。これは、本部事務局運営のなかで最大の誤りであった。各グループ間の調整は随時行われていたが、定期的なグループ長会議を開催することで、各グループが対応している案件をすべてのグループで共有することで調整の効率を図ることができるだけでなく、会議資料や議事録を残すことで円滑な引き継ぎも行うことができたはずである。今後の災害対応においては、本部事務局における定期的な会議を開催することで、災害対応の状況認識を統一し、対応方針を確認した上で、全庁的な災害対応を実現することが求められる。

◆運営グループは応援職員の配置や業務を把握しておらず、応援職員に内規の業務を周知していなかった

＜県庁内部での調整＞

運営グループは、本部事務局運営内規に基づき、各グループが円滑に業務を実施できるように、本部事務局運営内規で定める事務局体制やルールで対応することを事務局に周知することになっていた。しかし、本部事務局運営内規で定める業務が危機対策課職員に周知されている一方で、運営グループが他部局からの応援職員に対して業務内容を効果的に伝達できたのかは疑問である。運営グループは、事務局各グループがどのような業務を実際に行っているのかを把握し、整理し、記録することで、すべてのグループの動向を把握し、これについてすべてのグループに伝達する仕組みを構築する必要があった。また、運営グループは、応援職員に対する業務説明にも立ち会うことで、職員の派遣動向も掌握する必要があった。

◆運営グループは災害対策本部会議運営・本部連絡員会議の事務を実施した

＜県庁内部での調整＞

運営グループは、本部事務局運営内規に基づき、災害対策本部会議運営と本部連絡員会議の事務を担当することになっていた。この業務については想定どおりに対応できたといえよう。しかし、これに関しても、資料の集約や複写といった事務は他部局や他部局からの応援職員に一括して委任するなどして、運営グループが本部事務局において総合調整を担うための責務を果たすことができる環境を整備する必要がある。

◆運営グループが担当していた政府等調査団の受入れと政府への要望については、企画総務課が対応した

＜県庁外部（国）との調整＞

運営グループは、本部事務局運営内規に基づき、政府等調査団の受入れと政府への要望の取りまとめを所管していた。政府等調査団の受入れに関しては、運営グループが第1陣までの対応を担当し、企画総務課（現・震災復興・企画総務課）がそれ以降の調整を行うことになっていた。また、政府への要望の取りまとめに関しては、運営グループが各部局からの要望を集約し、企画総務課に報告して総合調整を依頼することになっていた。東日本大震災では、これらの業務は運営グループではなく、企画総務課が中心となって対応した。運営グループは、本部事務局運営を中心に業務を行うべきであり、渉外関係業務を他部局・他グループ（対策グループなど）に移管できるのであれば、その方が望ましい。特に、企画総務課は、平常業務として政府への要望の調整を行っており、災害時においても同課が担当するべきであろう。

◆運営グループが担当していた総合防災情報システム（MIDORI）を用いた情報収集は、情報グループが対応した

＜県庁外部（市町）との調整＞

運営グループは、本部事務局運営内規に基づき、総合防災情報システム（MIDORI）での被害情報収集と、被害甚大市町への被害状況の確認を所管していた。しかし、実際には、こうした業務は情報グループで対応することになった。運営グループは、本部事務局運営を中心に担当するべきであり、こうした情報収集・集約・報告に関する業務は情報グループに集約する必要がある。そのためには、運営グループが情報グループに対して指示し、調整する仕組みを構築しておく必要もあるだろう。

◆運営グループは他都道府県からの応援職員に対応したが、渉外業務は他のグループが担当するべきであった

＜県庁外部（他の都道府県）との調整＞

他の都道府県からの応援職員への対応については、結果的に運営グループが担当することになったが、運営グループは本部事務局の総合調整を行うべきであり、渉外関係に関しては他部局・他グループ（対策グループなど）に業務を移管する必要がある。

◆運営グループの所掌事務は多方面にわたっており整理されておらず、総合調整に徹するべきである

＜計画とマニュアル＞

本部事務局運営内規の全面的な改定が必要である。現在の本部事務局運営内規では、東日本大震災のような大規模災害が発生した場合に、運営グループの人員で所掌した業務のすべてを遂行することは不可能である。本部事務局運営内規の改定に際しては、運営グループの中心的業務が本部事務局の総合調整にある点を強調する必要がある。渉外関係や実働関係などの業務は他部局・他グループに移管することが求められる。また、運営グループに対する応援職員を派遣する部局を決めておくなど、運営グループの職員数を確保する方策も必要になるであろう。組織と人員の関係に関しては、防災部局だけでなく全部局も包摂した災害対策本部を構築する制度を設計しておくことが望まれる。

2 対策グループ

(1) 職員配置数

3月11日，4人

3月12日から3月13日3人

3月14日から3月18日まで5人（うち2人危機対策課OB職員）

3月19日から3月24日まで3人（うち2人危機対策課OB職員）

（この他，他部局からの応援職員が対策グループに従事）

3月25日から3月31日まで2人（うち1人危機対策課OB職員）

4月1日から5月8日まで3人

5月9日から6月30日まで2人

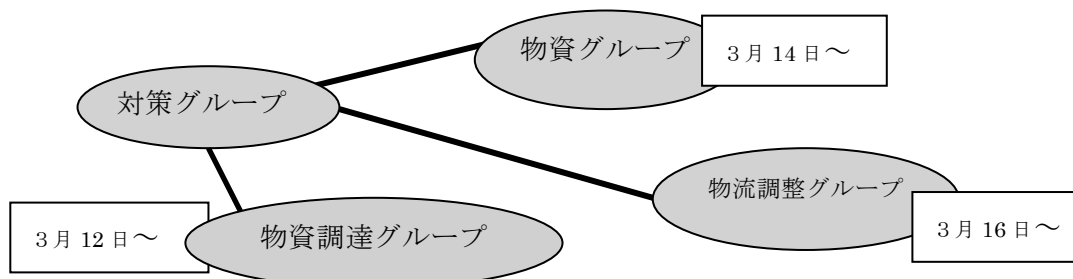
7月1日から2人（避難所グループ3人のうち2人が対策グループ兼務）

(2) 対応内容

対策グループの分掌事務は、「宮城県災害対策本部事務局運営内規(平成22年6月1日)」によれば、大きく以下のとおり分類される。

対策グループの分掌事務
<ul style="list-style-type: none"> ・自衛隊派遣関係 ・被災市町村災害対策本部からの支援要請（物的，人的）への対応 ・「大規模災害時等の北海道・東北8道県相互応援に関する協定」関係 ・警察本部との連絡調整 ・上記以外の関係機関との連絡調整 ・対応状況のグループ用ホワイトボードへの記載

対策グループへの配属者は，本部事務局（総務部危機対策課防災推進班）の職員4人，本部事務局に勤務経験のある職員及び総務部内初動応援要員で構成すると内規では規定されている。しかし，今回の震災では，甚大な被害を受けた被災市町村災害対策本部から寄せられる多くの物的及び人的な支援要請，加えて企業や個人からの物資提供の問合せに対し，規定された人員では対応することが困難であった。そのため，対策グループの分掌事務から，物資（調達含む）及び物流調整の機能を切り離し，それらの業務は個別専門的なグループが担う体制へと移行した。



以下に対策グループが対応した内容を11項目に大別し、その対応件数をまとめた。

対策グループ 対応内容一覧(平成23年3月11日～9月11日)													
	救援 要請	物資 要望	市町村 調整	庁内 調整	自衛隊 調整	他機関 調整	被災 証明	ボラン ティア	物資 提供	マス コミ	苦情等	その他	総 計
3月	352	158	83	55	47	67		28	66	1	45	11	913
4月			16	7	10	24	8	32	34	13	37	4	185
5月		2	13	4	4	9	2	11	23	2	17	5	92
6月			3	1	1	7	3	7	17	3	10	2	54
7月			3	5	1	6		5	22	9	12	2	65
8月			1	12		1	1	1	10	2	5	1	34
9月				1		3			1				5
総 計	352	160	119	85	63	117	14	84	173	30	126	25	1,348

ア 発災後1週間（3月11日から17日）

発災から約1週間は、様々な方面から救援要請（289件）、物資要望（141件）が特に多く寄せられた。次いで市町村との各種連絡調整（55件）や庁内各課との連絡調整（38件）が多かった。市町村や県庁内、関係機関からは様々な要望・問合せがあり、それらの事案に応じ、配備職員が個別に調整を行うなどの対応をした。

救援要請に対しては、分掌事務に規定されているものではなかったが、発災直後はそのような状況では無かったため、要請や入手した情報については、自衛隊やDMAT、ヘリコプター運用調整グループに情報を伝達するなどの対応を行った。

救援要請が多かった背景には、警察及び消防へ電話してもつながらなかった方や、ツイッターや電子メールに書き込まれたタイムラグのある救援要請や物資要望に接した方が、県災害対策本部に重複して対応を求めたことも一例として挙げられる。また、本来は情報グループからの転送電話を受けて業務に当たるはずであったが、外部に対策グループの電話番号が漏れ伝わったため、県民等から支援要請などの電話が直接入るようになったことも混乱に拍車をかけた。そのため、これらの要請に対応している際は、次々に電話が入ってくる状態となり、要請を受付した「情報収集・連絡カード」の対応欄に対応処理状況を記載することもできなくなっていた。さらに、情報を他のグループに伝達する際にも、入手した情報の中に人数や状況など救助に必要な情報が揃っていないものが多くあり、伝達された各グループでも対応に苦慮したものが多くあったと思われる。

様々な要請への対応結果については、同一内容の問合せも複数受理したと思われるが一覧表などでの管理を行う余裕がなかったことから、同一案件で何度も地元の消防本部や市町村に問合せを行うなど処理に無駄な時間を費やしてしまった面もあり、ID管理するなどの改善も必要と思われる。

物資要望については、発災当初は対策グループで受理し、物資の調達を担当する県庁内の関係各課に伝達の上、物資の調達を行っていたが、物資要望のほかに企業等からの物資提供の申出も多数寄せられ、対策グループのみでの対応が極めて困難となったことから、3月14日には新たに物資グループが立ち上げられた。ただし、物資グループ立ち上げ後も特段の調整が必要な支援物資については、対策グループにおいて、関係機関等と調整の上、受入れを行った。

なお、災害の規模にもよるが、流通が途絶えるなどといった規模の災害でなければ、流通備蓄での対応も可能であり、物資グループを単独で立ち上げることはその時々状況によるものと思われる。

る。

自衛隊との調整に関しては、昭和53年の宮城県沖地震を契機として、県と自衛隊はこれまでも防災訓練等を年に複数回実施してきており、スムーズな連携ができた。しかしながら、発災後1週間程度の期間においては、支援要請があってもその内容が不明確なため、自衛隊との調整に苦慮することもあった。

対策グループが対応した物資の例としては、次のとおり。

- ・ 震災の影響で立ち往生しているJRの貨物列車の中に食料品が大量に積載されており、荷主の譲渡を受けて、その食料を陸上自衛隊と協力しつつ確保し、被災地の炊き出しを支援する。
- ・ 被災した沿岸市町の港に支援物資を積載した漁船が順次接岸するので、その物資を特定の集積場所に届けるなど。

その他対策グループとして行った主な業務は、以下のとおりである。

- ・ 市町村からの要請に基づく自衛隊の派遣要請（市町村に常駐していた自衛隊情報連絡員を經由し市町村から自衛隊へ直接の要請もあった）
- ・ 市町村からの県職員の派遣要請（担当部署への伝達）
- ・ 市町村からの建設資機材の要請（担当部署又は業界団体へ要請）
- ・ 県有施設の貸出要請（避難所、自衛隊部隊等の中継基地、遺体安置所などの要請）
- ・ 自衛隊からの要望・情報提供への対応（避難施設の生活衛生の確保など）
- ・ 防災関係機関からの要望・情報提供への対応（搜索重点地域の照会など）
- ・ 道路の啓開要請（車両等の排除要請）
- ・ 遺体の埋火葬関連物資の要請（担当部署への伝達）
- ・ 派遣されている自衛隊からの現地情報・報告（市町村災害対策本部への伝達）
- ・ 炊き出しの調整（配食との関係で市町村との調整）
- ・ ボランティアの調整
- ・ 物的支援の申出対応（受入れの調整）
- ・ 災害時緊急車両の証明書発行

対策グループ対応内容一覧（3月中）

	救援 要請	物資 要望	市町村 調整	庁内 調整	自衛隊 調整	他機関 調整	被災 証明	ボラン ティア	物資 提供	マス コミ	苦情等	その他	総 計
■3月	352	158	83	55	47	67		28	66	1	45	11	913
2011/3/11	29	4	1	2	1	2							39
2011/3/12	52	13	9	8	9	1		4	4			2	102
2011/3/13	53	31	15	7	8	6		1	2		3	1	127
2011/3/14	46	29	8	8	4	5			2	1	1	1	105
2011/3/15	46	36	11	5	1	6			4		5	1	115
2011/3/16	42	18	8	3	3	9		2	2		2	2	91
2011/3/17	21	10	3	5	3	11		3	3		1		60
2011/3/18	10	8	5	5	4	4		2	3		4	1	46
2011/3/19	16	3	4	2	2	2			4		1	1	35
2011/3/20	10	2	1	1	1	3		2	7		5		32
2011/3/21	11	2	2	2				4	4		4		29
2011/3/22	3	1	2	1	5	4		1	3		2		22
2011/3/23	4	1	1			2		3	11		1		23
2011/3/24	5				1	2		2	2		2		14
2011/3/25	1		3	1		3			5		4		17
2011/3/26	1		1	1					2		1	1	7
2011/3/27			2	1	1			1					5
2011/3/28			1		2	3			3		4		13
2011/3/29			4	2		2		1	3		3	1	16
2011/3/30	2					1			2		2		7
2011/3/31			2	1	2	1		2					8

イ 3月中旬から下旬

このころになると、救援要請、物資要望への対応は徐々に減少し、3月23日には物資要望、26日には救援要請への対応がほぼ収束している。このうち物資要望の減少については、県庁内での業務分担が機能し始めたことによるものと思われる。また、3月26日、被災証明の取扱いについて各市町村あて通知を行い、以後、被災証明に係る市町村からの問合せに対応した。

ウ 4月以降

4月は苦情・問合せ（37件）、物資提供の申出（34件）、ボランティアの申出（32件）などが多く、5月以降は物資提供の申出、苦情・問合せなどへの対応が多かった。

なお、物資提供の申出に関しては、物資グループが対応したもののほか、申出企業や団体を所管等する県庁内担当課が直接受け入れしている例もあった。

物資提供の申出のうち、自動車の寄贈については、総務部市町村課で対応していた事務を5月17日に対策グループへ移管し、以降は対策グループにおいて市町村等の配分調整を行った。今回の震災において県、市町村及び一部事務組合等で合計483台の車両の寄贈等を受けた（9月11日時点）。

要望が多かった車両は、普通車、軽自動車ともに荷物が積めるバンタイプの車両であった。

（平成23年9月11日時点）

	提供数			合計	要望数			合計	損失数
	軽自動車 (軽トラック含む)	普通自動車 (セダン,バン)	その他 (四駆,トラック等)		軽自動車 (軽トラック含む)	普通自動車 (セダン,バン)	その他 (四駆,トラック等)		
県	18	89	19	126	25	121	33	179	198
市町村	137	118	91	346	181	231	220	632	447
一部事務組合等	1	8	2	11	9	21	3	33	40
合計	156	215	112	483	215	373	256	844	685

※県の要望数、損失数は、8月1日時点

※市町村、一部事務組合等の要望数、損失数は、3月25日時点

また、6月からの高速道路無料開放の実施に際しては、無料通行に必要となった被災証明書の発行について、市町村や一般の方からの問合せに対応した。

対策グループの検証

◆本部事務局において処理すべき情報量が膨大であり、本来業務に支障を来した

＜情報＞

情報の収集と集約に関しては、本来であれば情報グループが行う業務であったが、県庁内外からの情報が膨大な量となり、情報グループの業務量を超えたために、他のグループや他部局がこの業務を代替しなければならない事態に至った。特に、対策グループでは、本部事務局運営内規に規定されていた被災市町村からの支援要請、相互応援協定に基づく応援、県警や自衛隊との調整だけでなく、その他の業務にも追われることになった。情報グループで情報の仕分けを行い、情報を関連部局につなぐことが必要であったが、実質的に対策グループにおいても同様の業務を担うことになった。外部からの情報を一元的に処理するために情報グループの人的体制を全庁的に強化する必要があったほか、不要不急の情報への対応に追われないうように、ホームページなどの広報手段やマスメディアなどを積極的に活用することも必要であった。

◆情報収集・連絡カードが活用されない場合があり、非効率な対応に陥った

＜情報＞

本部事務局全体に言えることであるが、情報を収集して、関連部局に対して情報を通知した場合に、情報収集・連絡カードに情報の内容だけでなく、その情報に対する対応についても記載することになっていたが、実際には徹底されていなかった。このために対応の重複などが生ずることになり、非効率な対応を余儀なくされることになった。こうした情報収集・連絡カードといった帳票は、効率的な災害対応には不可欠であり、今後の災害対応においては帳票の適切な利用が求められる。

◆交替要員を用意していなかったために、職員が休みなしの対応に追われた

＜資源（職員）＞

当初は3人、最大5人で対応した。交替制は3月中に実施されず、初めの約5日間は県庁庁舎内で仮眠をとりながら対応した。4月以降はシフトを組んで対応した。ただし、1日休みを取ることは心理的に困難であった。対策グループでは、本部事務局運営内規で規定されていた渉外関連の業務以外にも、他のグルー

プや部局において対応が困難な事案に対しても対応することになったため、事務量が膨大になった。このために人員も業務量に対して不足することになった。今後の災害対応においては、初期の段階から交替制を敷いて対応できるような人的支援の体制を構築しておく必要がある。

◆自衛隊との連携は、訓練などを通じて協力関係を構築していたので円滑であった

＜県庁外部との調整＞

対策グループの本来業務は、県庁外部の自衛隊、県警、広域緊急援助隊との調整であった。自衛隊などに対しては、救援要請があった場合に、場所や人数などの情報を提供して救助を依頼した。自衛隊に関しては、宮城県との間で訓練等を通じて協力関係を日ごろから構築していたために円滑な調整が行われた。

◆市町村からの応援依頼に対しては、新たなグループを設置することで柔軟に対応した

＜県庁外部との調整＞

対策グループは、3月11日に物資調達グループ、3月14日に物資グループ、3月16日に物流調整グループが設置されるまで物的支援の依頼を受け付けることを業務としていた。業務量が増大し、その業務をルーチンで行うには、今回の災害対応のように新たな組織を設置して対応することが必要になる。ただし、今後の災害対応においては、物資の運営管理を人員に限りのある本部事務局が行うのが適当なのか再検討する必要がある。本部事務局の災害対応の本来業務は、各部局間の総合調整にあり、物資の受入れ、管理、輸配送などの業務については人員にゆとりのある他部局が対応するような体制に組み替えた方がよい。

◆北海道・東北8道県相互応援協定に基づいた山形県（担当県）による調整は、危機対策課の業務量削減に貢献した

＜県庁外部（他の都道府県）との調整＞

宮城県と隣県との相互応援協定「北海道・東北8道県相互応援協定」に基づいて、山形県が担当県となり、各県の窓口を担当することになった。本来であれば、相互応援協定に基づく各県からの支援等は、対策グループが管轄することになるが、山形県がその機能を一部代替したことから、対策グループの事務量が軽減されることになった。今後とも、災害時における相互応援協定については活用が求められるが、今回の震災における相互応援協定を実際に運用する上での経験と教訓を、協定の運用マニュアルとして残しておく必要がある。

◆所掌が不明確な業務の調整については、本部事務局（危機対策課）幹部の判断と指示によって対応した

＜指揮＞

対策グループにおいては、渉外関係の業務のほかに他グループや他部局が対応できない諸問題を扱うことになり、部局間を越えた調整が必要になった。この場合に、対策グループは本部事務局（危機対策課）幹部に指示を求めて、その指示に基づいて対応が執られることになった。所掌業務が明確ではない災害対応業務に対しても、対策グループと本部事務局幹部によって対応できたといえるであろう。今後、マニュアルの改訂に際しては、対策グループの所掌業務の中でも比較的ルーチンで対応可能な渉外関係の業務と、そうではない業務を分けて、後者に関しては他のグループ（例えば運営グループ）に移管して、役割を明確にした方がよい。

3 情報グループ

(1) 職員配置数

3月11日から3月13日までは、本部事務局職員（危機対策課、消防課在席職員）で対応したほか、本部事務局に勤務経験のある職員の応援を得て対応し、正確な対応人数は不明である。

3月14日から3月31日までは、他部局職員の応援を得て6人体制

4月1日から5月8日まで4人（広報グループと兼務）

5月9日から6月30日まで3人（広報グループと兼務）

(2) 対応内容

電話、FAX及び電子メールで寄せられる救助・救援など様々な情報提供、要請・要望及び問合せに対し24時間体制で受付し、案件に応じ、本部事務局各グループ、本部事務局内関係機関連絡所及び庁内担当課等へ対応要請等を行った。

大規模災害応急対策マニュアルでは、情報グループのみが電話対応をし、案件に応じて本部事務局各グループへ対応依頼することとしていたが、発災後の本部事務局執務室（行政庁舎5階総務部危機対策課及び消防課執務室）では関係機関防災担当者やマスコミ等からの電話が相次ぎ、多くの事務局職員が電話対応に当たった。受理した情報は執務室内に用意したホワイトボードに書き込むとともに、ホワイトボードに記載された情報を分類ごとに大別し、電子データとして時系列整理表へ入力していた。情報過多により、ホワイトボードへの情報掲示が飽和状態になりつつあったことから、ホワイトボードを記載用と時系列整理表の張り出し用に分け、張り出し用には、時系列整理表の電子データをフィルタリングし、人的被害・派遣要請・会議など、それぞれの分類ごとにプリントアウトし、配布用として定期的に複数枚の張り出しを行った。張り出した情報は、随時、自衛隊員などが持って行った。

本部事務局が行政庁舎2階講堂へ移動した後も電話対応や時系列整理表への入力作業があるため、5階執務室での作業を続け、終了後、2階へ移動した。移動後の5階執務室には、本部事務局に勤務経験のある他部局職員が情報収集対応に当たった。

被害情報の取りまとめに当たり、断片的な情報が多かったことから、市町村及び各消防本部への被害情報収集に切り替えるため、12日未明に市町村及び各消防本部へ一斉指令FAXにて依頼（第1回目）し、3月12日午前4時までに報告を求めた。市町村からの被害報告は、電話、FAX、電子メール及び宮城県総合防災情報システム（MIDORI）のいずれでも可とした。依頼により市町村等から報告のあった被害状況を午前5時ごろまでに取りまとめ、総務部広報課へ対応を依頼し県ホームページへ掲載した。その後も市町村等へ累次の被害報告を求め、日ごとに避難所開設状況、避難者リスト、孤立集落状況等の項目やより詳細な内訳を追加し、情報提供の充実に努めた。市町村等への被害報告依頼は、日中、電話対応及び被害情報の取りまとめに時間を割かれたため、夜遅くから未明にかけて、翌日を期限とする依頼内容を情報グループ内で調整した後に市町村等へFAXで依頼を行うといった対応を3月19日ごろまで続け、その後は定期報告を求めた。発災以降、市町村から受ける死者及び行方不明者数の報告について、検死及び身元確認が済むまでは行方不明者に計上されているなどしたことから、警察本部が発表する死者数と乖離が生じるなどの問題が生じた。このため、3月18日消防庁に対し報告基準を確認し、翌19日、各市町村及び各市町村消防本部あてFAXにて『地震被害状況調査に係る「死者」「行方不明者」の考え方について』周知し、被害報告の取りまとめに当たり、正

確な被害情報の把握に努めた。

本部事務局に寄せられる情報等の受理件数は、発災から3月18日までは1日当たり百数十件、ピークは3月15日に200件を超える情報等を受理した。その後は、ホームページ上で県における各種相談窓口を案内したことや、避難者情報を提供する専用ダイヤルを開設するなど、県民等への情報提供を拡大していったことにより、徐々に減少していき、3月末時点では1日当たり数十件程度となった。

電話による情報提供のほか、県には大量の電子メール情報が寄せられ、すべての電子メールについて確認、対応を行った。電子メール情報の中には、救援を求めるTwitter（ツイッター）を見た同一の内容が何通も寄せられたり、重複した情報であったり、既に対応済みの情報、あるいはデマであったりしたが、次から次へと入ってくる情報は、少なからず本部事務局機能を低下させる要因にもなった。こうした電子メールによる情報は、発災直後の11日はほとんどなかったが、翌日未明から増え始め、総務部危機対策課代表アドレスあてだけでも13日には100件を超え、14日に200件、ピークとなった15日には約250件に達した（いずれの件数もスパムメールと自動判定されたものを除く）。電子メール情報は、本県だけでなく、各省庁、自衛隊及び報道機関などにも寄せられており、それらが本部事務局に情報提供された。消防庁が受理した孤立集落情報については、発災以降、1か月間程度、ほぼ毎日、消防庁から確認依頼があり、その都度、翌朝に該当市町村へ電話で確認を行い、消防庁へ報告を行った。また、消防庁へは、定期的に被害報告及び緊急消防援助隊の活動内容を報告した。

これらのほか、情報グループが受理した情報については、次のような対応を行った。

（事例1）

「●●市の●●避難所には●●●●人の避難者がいるが、食料品が十分に届いていない。」

→ 市町村からの物資要望を受付・対応する物資グループへ対応依頼。

（事例2）

「道路上のがれきや被災自動車の処理方法について伺いたい。」

→ 担当する環境生活部廃棄物対策課（現：震災廃棄物対策課）へ対応依頼。

（事例3）

「浄水器を被災地へ無償提供したい。取り急ぎ1台はすぐにも準備できる。設置に伴う人の派遣も可能である。」

→ 対策グループへ対応依頼。

（事例4）

「福島第一原子力発電所事故に対する県の対応について伺いたい。」

→ 環境生活部原子力安全対策室（現：環境生活部原子力安全対策課）へ対応依頼。

（事例5）

「（携帯電話事業者から）通信回線確保のための携帯電話移動中継局2基及び小型中継局（15基程度）の設置並びに個機（30台程度）を提供したい。」

→ 沿岸市町の要望を取りまとめ、相手方へ回答。

苦情及び問合せのうち回答可能な内容については、他に対応依頼せずに情報グループで対応を行った。寄せられる内容で最も苦慮したのは、3月中のガソリン等の供給不足による苦情で、相手方にはひたすら、供給安定の改善が図られるまで、何とか理解を得ていただけるようお願いするしかなかつ

た。

3月下旬ごろになり、各都道府県から宮城県民の避難情報が提供されはじめたため、その都度、該当する市町村及び地方振興事務所へ情報提供を行った。

4月以降は、炊き出しなどの支援の申出やマスコミ、他県等からの問合せが主となり、寄せられる情報等が変化していった。

情報グループの検証

◆被災市町からの要請情報等に対する県での対応状況が、十分に整理されていなかった

<情報>

情報グループでは、電話等で市町などから受け付けた要請などの情報を、電子データの時系列整理表として記録していた。しかし、これら県へよせられた情報に対して、情報グループから対応を依頼された本部事務局各グループや庁内担当課等が、その後どのように対処しているのか、対応状況までは把握・整理していなかった。そのため、被災市町などから要請への対応状況について問合せがあった場合に、回答が困難となった。

今後は、対処の必要な重要案件については、本部全体としての対応状況を把握できるよう、要請等の受付から、対応の進捗状況までを一貫して整理する仕組みを構築することが必要である。その際、多くの市町が同時に被災する事態においては、地方別に主担当者を定めるなどして、市町との情報連絡に、責任を持って対応できる体制とすることが重要である。

◆情報グループにおける業務管理が十分には行われなかった

<資源（職員）><指揮>

情報グループでは、OB職員等の応援を得ながら業務を行ったが、グループのリーダーを明示的には配置しておらず、グループの業務管理を十分にできなかった。今後は、情報グループには、電話対応などの実務を行う職員のほか、班の業務執行状況を把握・管理する人員も配置する必要がある。ただし、グループの管理業務が一人に集中しないように、交替要員も含めて確保することが望ましい。

なお、管理業務を行う交代要員としては、業務内容に詳しいOB職員を含めて計画しておくことが有効と期待される。また、発災直後には、多くの情報が災害対策本部に寄せられたため、情報グループの要員は増強された。これら要員の交替時の引継ぎが十分でなかったために、情報の錯そうした場合があった。情報グループの主たる業務内容は電話対応であることから、防災の専門知識を有する職員の必要性は高くないが、受電時からの経緯などを覚えているメンバーが継続的に担当することで業務の正確化や効率化が図られることから、今後は、応援職員をできるだけ固定するとともに、引継ぎルールや連絡様式をより定式化する必要がある。また、こうした応援職員に対して、当該業務への意識を高めるためには、併任を発令することなども考えられる。

◆本部事務局各グループの業務分掌や作業フローを確認・調整する会議は、開催されなかった

<県庁内部での調整>

情報グループでは、本部事務局各グループや庁内各課の業務所掌を十分に把握できていなかった。そ

のため、市町村等からの要請などを他グループ等へ円滑に対応依頼できない場合があった。本災害では、本部事務局各グループと業務の対応表は本部事務局が作成し、県庁内の相談窓口は行政経営推進課が整理するなどしていたが、今後は、こうした資料を、より早期から県全体で組織的に作成し、周知する必要がある。また、本部事務局各グループの役割分担やグループをまたぐ業務の調整のため、グループ長等による会議を開催することが望ましい。こうした会議は、状況に応じて、本部事務局における業務所掌や情報フロー、記録様式、連絡様式などを逐次改善していくためにも必要である。

◆県庁に対して膨大な情報が寄せられ、庁内で効率的な受信対応が困難となった

<広報>

本部事務局運営内規では、情報グループのみで電話対応を担当する計画であったが、発災後には膨大な情報が寄せられたため、情報グループ以外の本部事務局職員なども電話対応する事態となった。こうした大規模災害時には、情報グループの人員や回線を増強するほか、緊急性の低い苦情や問合せの電話、電子メール等の情報は、別途に振り分けられる具体的な仕組みをつくっておく必要がある。すなわち、災害対策本部で対応する必然性の低い情報への対応によって、本部の作業効率が低下することを防ぐため、県庁全体として、多様な外部からの通報者や問合せを適切に誘導・抑制することが求められる。例えば、情報提供者（市町、一般住民など）、情報の種類（救助要請、安否確認など）や重要性に応じた複数の担当窓口を設置し、それら窓口を早くから能動的に広報するとともに、必要に応じて一部窓口は関係機関のみに開示することが望ましい（先例として、岩手・宮城内陸地震において、栗原市役所の代表電話は一時閉鎖された。）。また、交換手も即座に本部事務局や広報課へ転送せず、業務担当課を把握してからつなぐなど、交換手の教育が重要である。

◆受電した情報の種類に応じて、必要となる事項を記録できる書類様式などが準備されておらず、災害時の改善も十分には行われなかった

<情報><県庁内部での調整>

情報グループでは、県民や市町などから寄せられた情報を、共通様式の書類に記録し、その書類を本部事務局各グループなどへ届けて、その案件への対応を依頼していた。しかし、情報グループが記録した情報項目が十分でなかったために、対応を依頼された、緊急消防援助隊調整グループなどの他グループでは、再度、情報提供元への問合せが必要となる場合が多く生じた。

今後は、重要な情報の種類（救助要請、市町からの物資要望など）に応じた、専用の記録様式や情報処理マニュアルを作成し、訓練を行っておくことが望まれる。さらに、これら様式やマニュアルを、実災害発生時には、逐次改善してゆけるように、グループ長等による会議を適宜開催することが必要である。

◆多様な情報を受信する中で、優先すべき処理や方針などが明確ではなかった

<情報><指揮>

情報グループでは、電子メールを含む、寄せられたすべての情報に対応しており、情報処理時の優先事項を明示的には設けていなかった。

本部全体として、対処の重点事項や対応方針を、時期ごとに明示し、県全体で共有した上で、その方針に基づき、情報グループにおいては、情報収集・分析におけるポイントを定め、グループ員で共有化によって、

より効率的な情報処理につながるものと考えられる。

◆発災当初、甚大な被害を受けた市町からの情報入手が困難となった

＜県庁外部（市町）との調整＞

甚大な被害を受けた市町ほど、通信手段が途絶えるなどして、県庁での情報を収集が困難となった。こうした情報空白地域に対しては、本部に情報が入らなくとも、情報を待つことなく、対策グループなどでは救援物資の配送計画等を迅速に立案していた。

今後の大規模災害時には、情報グループの人員を増員する際には、各地方に詳しい者を選定し、現地からの収集情報が不足するなかでも、より適切な現地状況の推測などができる体制とすることが好ましい。また、多くの市町が同時に被災する事態においては、地方別に主担当者を定めることで、各地方からの情報収集等の責任の明確化が図れる。また、地方支部・地域部（地方機関）からは、多くの被災市町へ連絡要員が派遣され、情報収集などに当たっていた。ただし、連絡要員に対して、どのような情報を収集すべきかなどの指示が明示されていない事例もあった。今後は、地方支部・地域部から市町へ派遣される連絡要員に対し、共通した報告様式の提示や、情報活動の重点事項などを時期ごとに周知することにより、県として、より効果的な情報収集活動が行えるものと期待される。

◆本部事務局における、市町村との情報連絡の窓口が、安定的には機能していなかった

＜県庁内部の調整＞＜県庁外部（市町）との調整＞

情報グループでは、県内外の一般住民等からの情報提供への対応とともに、市町村からの情報収集も担当していた。また、市町村からの情報収集活動は、情報グループ以外にも、救援物資・食料等への要望については、物資グループも方面別に担当を設けて行われていた。

今後は、一般県民等からの個別案件への対応担当とは別に、市町村との情報連絡の担当は明確に設けることが必要である。そして、市町村の立場からは、本部事務局において、各市町村（又は地域）に関する複数の案件について、一括して受付・管理する窓口が設置されると利便性が高い。そして、本部事務局において、市町村からの情報の収集方針の策定から、情報の収集・整理、要請に対する対応の進捗状況の掌握まで、責任を持って情報管理できる体制とすることが重要である。そのためには、各市町村（又は地域）別の担当者は、ある程度固定した職員を配置し、時間で交替となっても、引継ぎを適切に実施できるよう作業ルールや書類様式を定める必要がある。

4 通信グループ

(1) 職員配置数

3月11日から2人。

(2) 対応内容

ア 通信設備等の稼働確認及び復旧

発災後、速やかに防災行政無線、震度情報ネットワークシステム、宮城県総合防災情報システム（MIDORI）及び緊急地震速報システムの稼働状況確認を行ったところ次のとおりであった。

a 防災行政無線

市町村においては、石巻市雄勝総合支所、同市北上総合支所、女川町及び南三陸町が、県機関では気仙沼合同庁舎（気仙沼市）、石巻合同庁舎（石巻市）、南三陸合同庁舎（南三陸町）、ヘリコプター管理事務所（仙台市）、東部土木事務所（石巻市）、仙台塩釜港湾事務所（仙台市）、石巻港湾事務所（石巻市）、原子力センター（女川町）が使用不可能であることが確認されたほか、青麻山中継所のアンテナが脱落したことにより七ヶ宿町の地上回線が使用不能となった。

9月11日時点では、被災した設備のいずれも未復旧のままである。

※女川町及び南三陸町については、平成24年度復旧の方針。石巻市雄勝総合支所及び同市北上総合支所については未定。県機関では、石巻合同庁舎が9月26日に、10月26日に石巻港湾事務所がそれぞれ復旧した。青麻山中継所については、現在復旧工事中である。気仙沼合同庁舎及び東部土木事務所については、平成24年度に復旧工事を予定している。仙台塩釜港湾事務所については、復旧させる方向で検討中であり、ヘリコプター管理事務所及び原子力センターについては、庁舎建物の復旧方針が決定されていないことから未定である。南三陸合同庁舎については廃止の方針。

b 震度情報ネットワークシステム

総務部危機対策課のサーバーから遠隔点検により確認したところ、76観測所中9観測所との通信が取れない状態で、原因は、津波による流失や庁舎の損壊によるものであった。被害のあった9観測所のうち4か所については、移設などにより復旧させたが、津波により損壊した5か所については平成24年度当初予算に復旧費用を計上し、対応することとしている。

c 宮城県総合防災情報システム（MIDORI）

県庁では正常に稼働していたものの、庁舎が津波により浸水したことにより女川町及び南三陸町は使用不能となった。また、回線の途絶により、複数の市町村が使用不能となった。

システムが使用不能となった女川町には4月中旬に、南三陸町には7月上旬に県で保管していた予備用のルーターを提供し、復旧を行った。

d 緊急地震速報システム

県庁では正常に稼働していることを確認したが、12施設中、庁舎が津波により被災した石巻合同庁舎、気仙沼合同庁舎及び南三陸合同庁舎の3か所が使用不能となった。

※石巻合同庁舎については、庁舎復旧に伴い9月26日に緊急地震速報システムは復旧した。

※気仙沼合同庁舎については、システムが水没しなかったことから、現在の仮設庁舎に年度内に移設を行い復旧させる予定である。

イ 本部事務局移設対応

本部事務局の行政庁舎2階講堂への移設に係る通信設備等の設置作業を対応した。設置作業は、

あらかじめ電話回線、電源整備等を行っていたこと、また、設営に係る訓練を行っていたことから、移設指示からおおむね2時間程度で作業を終えることができた。このほか、行政庁舎2階入札室へ自衛隊連絡所の設置についても、あらかじめ基幹ケーブルを設置していたことから、連絡所運営を円滑に開始することができた。また、3月27日には、他県等からの応援職員の受入れによる大規模な本部事務局のレイアウト変更を実施し、電話回線の変更等にも柔軟に対応することができた。応援職員には、株式会社パシフィックネットから無償貸与を受けたパソコンを配付し、業務環境の整備を図った。

ウ 被災地へリテレ映像の配信

自衛隊、国土交通省及び警察本部のヘリコプターによる被災地のヘリテレ映像を、財団法人自治体衛星通信機構の通信衛星を経由して全国自治体へ配信し、支援のための情報提供を行った。

エ 被災地の通信確保対策等

a 衛星携帯電話の貸与

内閣府、総務省、兵庫県、株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ及びKDDI株式会社から衛星携帯電話を合せて131台無償貸与支援を受け、被災により防災行政無線の使用ができない沿岸部市町を優先的に、3月13日から現地調査に向かう自衛隊、土木部や経済商工観光部職員及び地方機関職員の協力を得て配付を開始した。

b 携帯電話等の貸与

携帯電話事業者等へ協力要請し、株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ及びソフトバンクモバイル株式会社から漸次合せて携帯電話436台、データ通信カード32台の無償貸与の支援を得て、3月14日から被災市町災害対策本部等の連絡窓口用や行方不明者捜索用、さらには通信エリアが確保された避難所に対して配付を行い通信確保の対策を行った。

c 可搬型V S A T無線機の貸与

県が所有する可搬型V S A T無線機4台のうち、3月23日に南三陸町仮設役場（ベイサイドアリーナ）、5月18日に女川町（女川町立第二小学校）へ各1台を設置し、無線による通信を確保した。その他2台については、災害対策本部石巻地方支部及び気仙沼地方支部で使用した。

d M C A無線機及び簡易無線機

3月14日、総務省からM C A無線機110台及び簡易無線機185台の支援を受け、行方不明者捜索用として自衛隊へ貸出したほか、医療救護対策用としてD M A T（災害派遣医療チーム）へ、広域水道・工業用水道復旧対策用として企業局公営事業課へ貸出しを行った。

なお、総務省からは3月23日にもM C A無線機、簡易無線機、衛星携帯電話（ハンディ）及び衛星携帯電話（据置）の貸出しについて連絡があったことから、各市町村あてFAXにて案内を行った。

e 移動式ip電話

3月15日、日本通信株式会社から移動式ip電話99台の支援を受け、行方不明者捜索用として自衛隊へ貸出しをしたほか、東北大学病院、七ヶ浜町及び南三陸町へ貸出しを行った。

f 特定小電力無線機

3月15日、アイコム株式会社から特定小電力無線機100台の寄贈を受け、行方不明者捜索用として自衛隊へ貸出しを行った。

オ 関係機関との連携

- ・ 3月15日、東日本電信電話株式会社宮城支店から軽油4,800ℓの無償支援を受け、19基ある防災通信ネットワーク基地局のうち、6基に補給し、防災行政無線及びデータ通信を運用継続することができた。また、同社からは臨時の仮設公衆電話設置支援の申出も受けたことから、利用ニーズが高い、規模の大きな避難所情報を同社へ提供した。
- ・ 株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ及びソフトバンクモバイル株式会社より、臨時の基地局設置支援の申出を受けたことから、利用ニーズが高い、規模の大きな避難所情報を両社に対し提供した。
- ・ 東北電力株式会社に対して、要請のあった病院等の停電施設へ電源車の設置を依頼した。

カ 市町村等連絡先の提供

市町村及び災害対策本部地方支部の通信状況を取りまとめ、本部事務局員へ通信状況リスト「市町村等の連絡先一覧」の提供を行った。市町村の通信状況については、随時更新し、更新の都度、本部事務局員への提供に努めた。

通信グループの検証

◆本部事務局執務室の移設作業などが、事前の計画や訓練によって迅速に実施された

＜計画とマニュアル＞

通信グループでは、発災当日、災害対策本部事務局の行政庁舎2階講堂への移設に際し、通信設備等の設置を行った。この移設作業は、平成20年岩手・宮城内陸地震の経験に基づく、事前の設備環境の整備や計画・訓練などによって円滑に行うことができた。さらに、他機関のヘリテレ映像の受信作業におけるOB職員の応援や、陸上自衛隊東北方面総監部との連絡確保を円滑にするためのケーブルの事前敷設など、県庁内における事前のハード整備や計画策定が有効に機能していた。

通信機能の確保・復旧は、多くの防災業務の基本となることから、初動より迅速に機能するよう、こうしたハード・ソフト両面での整備・計画・訓練を、引き続き行っていくことが望まれる。例えば、宮城県総合防災情報システム（MIDORI）の市町村等との接続状況については、情報システム課からLGWANの被害状況の提供を受けることにより把握できるとことから、他部署との連携なども計画しておくことによって、より迅速な状況把握や対応が可能になると期待される。

◆事前に配備した非常用通信設備を有効に活用するためには、事前の訓練やマニュアル整備が不可欠であった

＜資源（物資）＞＜計画とマニュアル＞

本災害では、地方機関などで、事前に配布していた衛星携帯電話を受信環境の良い適切な場所に設置するまで時間を要する例があった。また、防災行政無線の内線電話を、衛星系に切替えることの操作をしなかった地方支部もあった。その一方で、事前にマニュアルを整備し、訓練を実施していたことによって、迅速に可搬型Vサットを設置できた気仙沼地方支部のような事例もあった。

衛星携帯電話などの非常用通信機器を事前に配備する際には、非常用電源の確保や、燃料補給等についても勘案するとともに、操作手引書の作成や、操作訓練などを実施することが求められる。

◆沿岸の行政庁舎の中には、津波による浸水によって、県庁との通信機能を完全に喪失したケースがあった

＜県庁外部（市町）との調整＞

津波による浸水などによって、市町村庁舎等が機能を完全に喪失するケースがあった。事前に、あらゆる甚大な被災状況を予想し、どのような場合にも対応できるように、必要な機材を事前に配備しておくことは現実的には困難である。そこで、被災後の応急的な通信確保のための、多様な方法の検討などを関係機関で行い、対応能力の向上を図ることが望まれる。

◆宮城県総合防災情報システム（MIDORI）で、複数の被災市町村から情報を収集できなかった

＜情報＞

宮城県総合防災情報システム（MIDORI）を用いて被害状況を収集できなかった市町村が複数あった。主たる原因のひとつである回線の途絶を、今後は避けるためには、有線回線のほか、地上系又は衛星系の無線回線での接続を検討する必要がある。また、自治体職員によるデータ入力に困難となった被災甚大な市町村においては、派遣した県の連絡要員による代行入力も有効な手段である。ただし、事前に災害時の連絡要員として任務を割当てられていた県職員には、宮城県総合防災情報システム（MIDORI）の入力方法が周知されていたが、本災害では、事前に予定されていなかった県職員も連絡要員として市町村へ派遣されるケースがあった。今後は、どのような県職員が連絡要員となって派遣されても、必要最低限の代行入力は行えるように、簡易なマニュアル等を作成しておくことが必要である。また、市町村によるシステムの利用を促進するためには、システムの機能に、市町村職員にとって有用となる機能等を追加することも望まれる。例えば、近隣自治体の状況閲覧できる機能や、県に対する資源（物資、人員等）の要請や、その県における対応状況等を確認する機能などが有用と考えられる。

◆事前計画のない中で、通信事業者などからの衛星携帯電話等の調達や関係部署への配布が行われた

＜資源（物資）＞＜県庁内部での調整＞

通信キャリア等から衛星携帯電話等の貸与を受け、被災自治体や県各部署などへ配布した。本災害時には、各社から提供可能な台数や、各部署への配布数について、事前の想定はなく、提供を受けるたびに対応が行われた。災害後に各社より貸与を受けられる台数は、災害状況によって異なるものと考えられるものの、初動時に通信確保の必要性が特に高い部署や、求められる台数などについて、事前に整理をしておくことによって、より円滑な調達・配布に資すると考えられる。

なお、調達した衛星携帯電話等の本庁から地方支部などへの輸送は、道路の被害などによって容易ではなかった。したがって、非常用通信機器については、災害発生後に速やかに調達・配布できる体制を整備するのみならず、事前により多くの台数を、必要性の高い地方機関や各課などに、可能な限り配備しておくことが望まれる。

◆通信事業者等から、被災地の通信状況に関する情報の提供を受けながら、被災地の非常通信の確保が進められた

＜資源（物資）＞＜県庁外部（企業）との調整＞

通信事業者の協力による、被災市町村や避難所などへの応急通信手段の提供活動においては、宮城県と通信事業者との間で、被災状況やライフラインの復旧計画などの情報を共有することが重要であった。関係各

機関が、災害時にどのような情報を収集し、どのような応急活動を行うのか、事前から相互認識を深めておくことが重要である。例えば、エヌ・ティ・ティ・ドコモは、今後、災害時に携帯電話が使える場所と使えない場所などをWebGISで公開する「復旧エリアマップ」の機能拡充を行なうとしている。災害時に、こうした各ライフライン機関等の情報を共有し活用できるよう、平常時から関係機関で、検討や訓練を行うことなどが効果的と期待される。

5 広報グループ

(1) 職員配置数

3月11日から3月21日まで3人

3月22日、8人（うち5人は避難者情報ダイヤル担当）

3月23日から3月31日まで9人（うち6人は避難者情報ダイヤル担当、土日は5人体制）

4月1日から4月14日まで10人（うち6人は避難者情報ダイヤル担当、土日は5人体制）

4月15日から4月21日まで8人（うち4人は避難者情報ダイヤル担当、土日は3人体制）

4月22日から4月28日まで7人（うち3人は避難者情報ダイヤル担当、土日は2人体制）

4月29日から5月8日まで4人

5月9日から6月30日まで3人

7月1日から2人（庶務グループと兼務）

(2) 対応内容

ア 知事記者会見対応

知事記者会見は行政庁舎4階記者会見室で実施され、進行は総務部広報課長が行い、本部事務局次長補佐〔総務部危機対策課課長補佐（総括担当）〕以下、本部事務局関係職員が列席して対応した。記者会見時間等については、総務部広報課が報道機関へ事前に案内を行い、知事記者会見は、県政記者会加盟以外も含め内外プレスすべてを対象に開催した。

イ 報道機関向け記者発表

市町村及び市町村消防本部から定期的に報告される被害状況等を本部事務局前で報道機関に対し記者発表を行った。第1回目は、3月11日、16時30分。発災から3月12日15時までの24時間に計10回開催した。

記者発表時には被害状況のほか、電話等で受理した情報を取りまとめた「時系列整理表」の中からトピックスを提供した。また、通信状況に障害のある市町村からの依頼により、報道機関に対する伝達事項を提供^{*}したほか、県機関などからのお知らせや他県で実施している支援内容などについて情報提供を行った。

なお、記者発表の場には広報課職員が立ち会い、報道機関との円滑なコミュニケーションが図られるよう努めた。

記者発表は以後、1日当たり多いときには5から6回開催し、その後、徐々に減少していき、4月6日以降は1日1回の開催となり、4月24日を最後に、定例の被害報告は、毎日午前9時と午後5時の2回の定時の投げ込みのみとした。5月11日からは、それまで1日2回発表していた被害状況報告を、毎日午後4時現在の情報を午後6時、1回の投げ込みとした。さらに7月25日からは投げ込み時間を午後5時に変更し、8月1日からは平日のみの投げ込みとした。

※【事例】

3月23日の記者発表では、南三陸町からの依頼により同町の義援金受入口座についてお知らせを行った。

ウ 報道機関からの問合せ等への対応

報道機関からの様々な問合せに対応したほか、北海道や熊本県のFM放送局の電話でのインタビューでは、現在、必要な物資や義援金についてのお願ひ、県外へ避難している方へのメッセージ等を伝えた。

エ 海外メディアへの対応

中国中央電視台（国営テレビ局）やアメリカ・カリフォルニア州の日系人向け有線テレビ、エストニアや香港のラジオ局などの複数の海外メディアの取材に対し、応急仮設住宅の整備状況や災害廃棄物の撤去見込み、学校の再開見込みなどについて回答するため、現地取材も含めて関係課と連携して対応した。

オ 県民への情報提供

県ホームページに被害情報を提供したほか、安否確認の問合せが多数寄せられたため、市町村から「避難所・避難者リスト」を提供してもらい掲載するとともに、総務部広報課及び企画部情報産業振興室（現：震災復興・企画部情報産業振興室）と連携し、「避難所・避難者リスト」の情報を専用ダイヤルで回答するサービスを開始し、多くの照会に応えた（詳細は『第3節 災害対策本部各部の対応』の「県民への情報提供」を参照）。「避難所・避難者リスト」は、情報量が膨大な上、通信手段が限られていたため、市町村からは直接持参いただくなどし、対応いただいた。また、ホームページ掲載にあっては、個人情報保護の観点から地番、電話番号等を修正テープで1件1件削除し、必要最低限の情報提供に努めた。

このほか、「被害状況一覧」及び「避難所・避難者リスト」を定期的に行政庁舎1階ロビーへ掲示するとともに、チェーンメールによる誤った情報への注意喚起や支援物資の受入れの一時停止のお知らせなど各種の情報を県ホームページで提供した。

県ホームページでの情報提供例

【事例1（3月13日掲載）】

宮城県災害対策本部からのお願い

発災から3日目を迎え、徐々に復旧に移行する時期を迎えている中、「自衛隊からの要請として救援物資の提供を」というチェーンメールが記載されておりましたが、自衛隊からの要請という事実はありません。御厚意はありがたいのですが、物資の需要と供給のミスマッチをなくし、迅速な提供に努めたいと考えておりますので、事前に御連絡をいただいた上での物資の提供に限らせていただきます。

なお、義捐金については、明日14日に口座開設する予定となっておりますので、皆様の温かい支援をよろしくお願いします。

【事例2（4月11日掲載）】

支援物資の受入れの一時停止のお知らせ

このたびの地震・津波災害につきましては、全国から多くの温かいご支援を賜り、深く感謝申し上げます。

被災地への支援物資につきましても、多くの方々の御協力によりまして、当面の必要数が確保されるとともに、保管倉庫もほぼ満庫状態となっていることから、県では支援物資の**新規の受入れを一時停止**させていただきます。

なお、すでに宮城県と入庫の調整が完了している支援物資につきましては、予定どおり受け入れさせていただきます。これまでのご支援に改めて感謝申し上げますとともに、今後とも、寄附金、義援金及び受入れ再開後の支援物資の御協力につきましても重ねてお願い申し上げます。

広報グループの検証

◆正確な数字を求める報道記者への対応に苦慮した

<広報>

広報グループでは、災害発生当初は、記者レクを2時間に1回と高い頻度で実施したものの、津波被災地域からの情報の収集は難しく、新しい情報の提供は滞った。なかでも、報道記者は、被害情報（死者・行方不明者等）などについて、正確な数値情報を知りたがる傾向があったが、死者について警察発表と整合性を図る必要がある。しかし、津波被害の甚大な本災害の場合には、災害発生当初には、正確な被害情報の把握は不可能であった。他方、災害対策本部が初動対応を行う際には、正確な数値情報の収集・整理に時間を費やすよりも、概算の被害情報に基づく判断や、被災地からの情報が無い場合には推測を行って、迅速に対処することが重要であることから、今後、報道機関においても、津波災害時の被害状況の収集の困難さなどについて、理解が求められる。

◆市町村からの報告内容について、確認作業が必要となる場合があった

<県庁外部（市町）との調整>

広報グループでは、被災市町村から連絡のあった被害状況などの数値について、前回連絡と大きく異なった場合など、その正確性について確認の問合せが必要となった場合が少なくなかった。今後は、市町村から県庁への連絡の際に、重要な被害状況の数値が前回の連絡時から大きく変動した場合などには、その理由を補足記載できる報告様式や運用ルールを定めることによって、情報内容の確度が高まるとともに、不要な確認作業を抑制できるものと考えられる。

なお、本部事務局から市町村への確認連絡時に、市町村側の担当者が把握できず、時間を要する場合もあった。被災市町村に対しては、県から連絡要員を派遣していることから、こうした被害状況の確認作業などには、連絡要員をより活用することによって、情報の確度の向上とともに、被災市町村への作業負荷の軽減が図ることが望まれる。

なお、市町村と県との連絡や報道対応に関する担当窓口は、安定的に設置し、相互に明確化しておくことが効果的と考えられる。

◆広報グループと報道機関との間で、重要な情報に関する認識のずれのある場合があった

<広報>

広報グループでは、避難所への避難住民の中に、体調の悪化等による死亡者が発生したとの情報を、把握してから約1週間後に発表した。この情報は、報道機関としては最重要情報のひとつと考えていたが、広報グループ側では、同様の認識ではなかった。

災害時に、どのような報道が県民などにとって重要なのか、平常時から、広報担当者と地元報道記者などと協議や懇談の場を、それぞれの業務の内容や方法、考え方などについて、相互理解を深めておくことが重要である。

◆県内外から多くの安否確認の問合せがあり、その対応に労力を要した**<情報>**

県民などから多く寄せられた安否確認へ対応するため、庁内他課や民間企業と連携した、市町村より収集した避難者情報に基づき、電話サービスの設置、ホームページへの掲載などを行った。今後は、こうした避難者情報の提供を、よりの確に行えるよう、市町村や関係機関とスキームを事前より構築することが望ましい。ただし、情報収集のシステム化を検討するに当たっては、安否確認対応のみならず、県等で必要となる避難者支援業務全般を視野に、包括的なシステムを構築することが効果的であると期待される。すなわち、避難者情報の提供だけでなく、被災者などに対して、生活全般に関わる様々な支援情報の提供に活用できる枠組みを検討することが望ましい。

6 庶務グループ

(1) 職員配置数

3月11日から3月13日まで2人

3月14日から3月31日まで6人（うち4人は他部局からの応援職員）

4月1日から5月31日まで3人

6月1日から2人（広報グループと兼務）

(2) 対応内容

ア 本部事務局執務室への入室制限

発災後、速やかに行政庁舎5階本部事務局執務室（総務部危機対策課及び消防課執務室）への関係者以外の入室は、事務局業務に支障を来すことから、執務室出入口に「関係者以外入室禁止」の張り紙を張り付けるとともに、出入り口に立ち入り制限用のチェーンを設置した。

イ 自衛隊活動室の確保

県へ派遣される自衛隊連絡部隊の活動場所となる行政庁舎2階第二入札室を解錠し、到着した自衛隊連絡部隊を案内した。

ウ 自衛隊宿泊場所の確保

県へ派遣された自衛隊連絡部隊隊員の宿泊室として、行政庁舎低層棟3階体育室を確保し、自衛隊を案内した。

エ 本部事務局職員の休憩・仮眠室の設置

本部事務局員の休憩・仮眠室として行政庁舎18階ブラウジングルームを解錠し、毛布等を搬入した。

オ 事務局職員の食料品対応

本部事務局としての備蓄食料はわずかながらのアルファ米程度であったため、発災後、庁内コンビニ及び庁外コンビニに買い出しに行き、確保したものの、全て政府現地本部関係職員向けに充てたため、3月11日から12日の昼まで事務局員は何も食べることはできなかった。12日の夕方、庶務グループのほか、本部事務局職員の応援を得て、2人1組による2班で買い出しに行ったが、ほとんどの店舗では既に数量制限がされており（1人飲料2本、カップ麺2個までなど）、偶然、見つけた数量制限のない仙台市内のスーパーで事情を説明し、一定量の食料品を確保することができた。本部事務局職員は70人程度いたため、確保できた食料品も十分な量ではなかった。その後は公用車のガソリンが底をつき、遠方までの買い出しはできず、また、本部事務局職員で買い出しに対応可能な人員も確保できなかったことから、食料品調達については、非常に困難な状況が続いた。

カ 災害派遣等従事車両証明書発行業務*

災害派遣等従事車両証明書は、道路整備特別措置法第24条第1項ただし書きに基づいて発行され、災害救助、水防活動又は消防活動のために使用する車両については高速自動車国道又は自動車専用道路の料金が徴収されない制度である。都道府県知事と高速自動車国道又は自動車専用道路の管理者の調整により実施されるというもの。

3月11日から本部事務局で証明書の発行を開始したが、業務開始時点では、マニュアルもなく、こういった車両に出すのかという根拠となる資料もなく、手探りの状況であった。今回の大震災においては、本来の災害救助・水防活動又は消防活動を目的とする車両に加え、地震発生直後は物流

の確保が大きな課題となったため、物資や燃料の運搬に使用する車両も対象としたほか、東北電力株式会社、東日本電信電話株式会社、株式会社ユアテック等ライフライン復旧関係車両やボランティアに使用される車両も当初から対象とした。3月22日には順次県地方機関及び市町村でも発行を可能とし、3月25日には、各都道府県に発行を依頼し、全国で発行が可能な状況となった。

災害派遣等従事車両証明書は、高速自動車道路等を1回通行するごとに1枚発行することが原則であるが、今回は甚大な被害であったことから災害対応（物資運搬）の迅速化を図るため、特例として宮城県内で発行した証明書は1枚につき最大2か月の有効期間を認め、反復利用が可能となる措置を執った。

4月28日には、福島県のマニュアル等を参考にし、対象車両の識別を明確にする通知を市町村に対して行い、5月11日から適用した。市町村災害対策本部からの依頼による応急復旧のための工事車両や災害廃棄物運搬のための車両、物資や燃料等を運搬する車両等を対象とし、ボランティアについては県や市町村の災害ボランティアセンターが承認するものに限ると明確化した。1枚の証明書を使用できる有効期間はボランティアが最大14日間、それ以外は最大1か月とした。

発行枚数は、6か月で約33,000枚を発行した。月別では4月が最大で約11,000枚であった。県とは別に県内市町村では9月末までに合わせて約14,000枚が発行されている。適用期間は当初、9月10日までの6か月としていたが、応急仮設住宅が完成せず、県内の避難所が解消されていない状況等であったため、有料道路管理者と協議し12月10日まで期間延長を決定した。その後、災害廃棄物処理が進まない状況のため、再度平成24年3月31日まで適用期間の延長を決定した。

※庶務グループでは5月31日まで対応し、以後、広報グループが担当した。

庶務グループの検証

◆事前に計画されていない業務が発生した

＜計画とマニュアル＞

本部事務局運営内規で定められた庶務グループの業務については、発災後速やかに対応が実施されていたが、事前に想定されていなかった業務として、本部事務局員の食料・物資調達、通行許可の発行、寄附受付があり、その対応に追われることになった。今後は、これらの業務についても地域防災計画又は本部事務局運営内規等において担当部局や手順等を明確に定めるべきである。

◆本部事務局員の食料、関連物資の備蓄、調達計画がなかった

＜資源（物資）＞

本部事務局員の食料・関連物資については、事前の備蓄や調達計画が存在しなかった。発災後、急きょ、庶務グループを中心とするメンバーで買い出しを行ったが、購入先が決まっていない状態であり、効率が悪い上、十分な量を調達することができなかった。また、毛布やトナー、十分な性能を持つコピー機なども不足がちであった。

本部事務局が十分にその機能を発揮するためには、事前に職員向けの備蓄や食料・物資調達の計画・協定を定めておく必要がある。今回は水道が利用できたが、断水への備えも考えておく必要がある。また、職員厚生課においても、職員向けの食料調達を行ったが、庶務グループと職員厚生課の役割分担について

も明確にすべきである。

◆災害派遣等従事車両の証明書発行基準が明確でなく、時期により基準を見直す必要があった

＜計画とマニュアル＞

高速道路の無料通行に当たっては、制度的に県が発行する災害派遣等従事車両証明書と、警察が発行する緊急通行車両確認標章の両方が必要である。しかし、災害時に警察と県の両方を訪れ、二つの証明書の発行を受けることは手間と時間を要するため、証明書の迅速な発行方法について警察との調整、協議が必要である。また、当初、災害派遣等従事車両証明書の発行基準が明確ではなかったが、被災地への物流が課題だったことを踏まえ、発災直後は幅広い車両を対象とし、その後の状況をみて徐々に対象車両を絞り込んでいったことは適切な対応だったと考えられる。

今後は、現場や担当の判断ではなく、災害直後に通行させるべき車両、落ち着いた段階にて通行させるべき車両等について、警察とも調整して事前に定め、物資応援を行う応援自治体や被災自治体が迅速に対応できるようなマニュアル、体制の整備が必要である。

◆災害派遣等従事車両証明書の発行などに関する基準が明確でなく、地方支部では判断に苦慮した

＜県庁内部での調整＞

大河原地方支部など地方支部において、災害派遣等従事車両証明書の申請や、燃料調達に関する要望を受けた際に、明確な防災業務従事車両のように重要性は明らかではないものの、優先度は高いと思われる案件への判断に苦慮する場合があった。例えば、災害対策業務に従事している職員の通勤車両などである。こうした対応については、地方支部の各職員に判断を求めるよりも、本庁や国などで統一的な指針を示すことが望まれる。

◆庶務グループの担当であった消防課が、本来業務にも人手を割かれた

＜資源（職員）＞

庶務グループを消防課が担当したため、災害時に重要となる高圧ガス対応などの本来業務へ割ける人員数が少なくなった。高圧ガス等による二次災害予防に向けた取組は、専門知識を要する一方、庶務グループの業務は、平時の業務内容とは直接の関係性が薄いものがほとんどである。

そこで消防課が本部事務局の庶務グループとして担うべき役割については、例えばリーダーのみにするなど絞り込みを行い、可能な限り他の部局からの応援人員に庶務グループの業務を担ってもらい体制づくりが望ましいと考えられる。

7 物資グループ

(1) 職員配置数

3月11日4人（3月14日の物資グループ立上げ前は対策グループ）

3月12日から3月13日まで12人

3月14日から3月22日まで26人

3月23日から3月31日まで15人

4月1日から4月30日まで6人

4月30日から5月8日まで5人

5月9日から5月31日まで6人

6月1日から6月30日まで5人

7月1日から2人

(2) 対応内容

大規模災害時における物資支援については、災害対策本部事務局運営内規により対策グループが対応することになっていたことから、発災直後は、対策グループの職員等^{※1}が、市町村等からの物資要請を受付け、「災害時における応急生活物資供給等の協力に関する協定」により協定団体からの物資調達を担当する環境生活部消費生活・文化課及び農林水産部食産業振興課へ要請内容を伝達する対応を執った。消費生活・文化課及び食産業振興課では、必要な物資を調達の上、市町村へ供給を行った。一方、県には企業等からの支援物資の提供申出についても多数寄せられたことから、本部事務局では主に対策グループが受付を行った。支援物資提供申出者には、無償提供、かつ、提供者が宮城県内（被災地）まで搬送できることを条件に受付を行い、相手方に条件を了承していただいた場合、津波被害で使用不能となった石巻、気仙沼を除く大河原、仙台、大崎、栗原、登米の各合同庁舎及び議会庁舎いずれかの物資集積所へ搬入をお願いした^{※2}。

※1)災害対策本部事務局(以下「本部事務局」)対策グループ職員のみでは対応困難であったことから、運営グループまたは本部事務局に勤務経験のある職員のほか、総務部内から応援を得て対応した。

※2)支援物資提供の申出受付は、本部事務局で受付したほか、食料品については農林水産部食産業振興課が担当窓口となり対応を行うなど、複数の課が受け入れの対応を行った。

3月11日は、通信回線が輻輳^{ふくそう}、途絶していたため、市町村からの物資要請はほとんどなかったが、翌12日から急増した。対策グループでは、物資の要請と提供の申出をそれぞれ受付しながら、マッチングを行い、物資提供者に搬送先を指定することが求められていたが、情報の受付と記録票への記入だけでグループ員は忙殺された。当時の業務フローは、①受付スタッフは電話やFAXで物資要請または提供の情報を受け、相手方の連絡先や、品名や数量、搬送方法等を聞き取り、「情報収集・連絡カード」に記録し、入力担当に引継ぐ。②入力担当スタッフは、「情報収集・連絡カード」の内容をエクセルで作成したリストに入力し、数時間ごとで作成したリストを行政庁舎11階に設置された政府現地対策本部に提出・報告した。③マッチング担当は、入力済みカードを基に、エクセルの提供物資リストの中に要請物資の条件に合うものがないか、なければその調達を関係部局に依頼するなどの対応を行う、というものであった。しかしながら、物資要請の中には、同時に人命救助を求める緊急情報が含まれていたり、あらかじめ長期間を想定した数量として要請され、緊急的に必要とする数量を大幅に超えるような内容があったり、同一の要請が複数のチャンネルから要請されるなどのケースも多く、

情報も錯そうしていたため、要請内容の確認・整理だけでも大幅に時間と労力を割かれることとなった。また、水や食糧、毛布など、緊急に必要な物資の提供申出の場合は、被害の甚大であった地域への搬送をとにかく優先し、市町物資集積所とされた石巻総合運動公園や南三陸町のベイサイドアリーナへの搬送を即答することも多かったが、それ以外の物資の場合は、危機対策課職員に確認してから搬送先を回答するなど時間を要することもあった。そのような状況であったため、物資要請の申出については、政府現地対策本部に提出するリストに入力するところまでで止まっており、物資提供情報とのマッチングや関係部局への調達依頼により実際に物資を確保し、現地へ届けるという対応はほとんど出来ていなかった。水や食糧、毛布は緊急に政府調達ルート等で大規模に確保・搬送されてはいたが、発災直後数日間は要請数量を満たすまでには確保できておらず、本部事務局内のテレビでは被災した病院や民間施設等の窮状を訴える状況が時々刻々と報道されていた。本部事務局対応は指定避難所への物資搬送が基本であり、民間施設等からの物資要請には当時応えることができなかった。市町村の機能が壊滅状態にあり、指定避難所自体も被災して被災者が避難した場所が事実上の避難所となっていた今回のような災害において、発災直後の緊急物資の搬送の在り方については今後の重要な課題と思われる。

なお、個人からの物資提供は、大量ロットの場合等を除き、輸送効率の問題等からお断りしていたが、いわゆるチェーンメール等で「自衛隊から要請があったので、各個人で宮城県庁へ物資を送ってほしい」といった情報が出回り、個人からの問合せが13日ごろから急増し、説明に追われるとともに、個人物資は受け付けていない旨をあらためて県ホームページやマスコミを通じて広報するなど、人員が不足している状況の中で更に人手を取られることとなった。

13日時点では、指定避難所自体が被災し、水や食糧、毛布が無い、といった切迫した情報が各所から次々と入ってきたが、本部事務局では入ってくる情報に対して、それを処理する人員が圧倒的に不足していた。加えて、急きょ招集された応援職員はノウハウも基本情報もなく、危機対策課職員に判断を仰ぎながらでしか動けないことが多かった。また、グループ員各自が収集・確認した情報を共有する時間的余裕がなく、どのような情報がどこにあるのか（誰に聞けばいいのか）分からず、外部からの問合せへの対応を含め、非常に非効率な処理体制となっていた^{※3}。危機対策課の職員、特に中堅以上の職員（事務局長、事務局次長、事務局次長補佐は除く）は、応援職員らに対し、本来、必要な指示を出し、本部事務局をマネジメントしていくべきであったが、それぞれが目の前の対応に追われ、一担当者になっていた。発災から2日が経過し、不眠不休で国との調整など、何もかもが初めての経験だったとはいえ、初動から数日間の対応は今後の大規模災害への備えとして最も強化・改善を要する点である。

※3)情報の共有については、その後、ホワイトボードを設置し、基本情報を随時書き込むことで格段に改善された。

一方、県内では通行規制が実施されていたことから、提供者が指定された搬入先まで物資を搬送するに当たっては「災害派遣等従事車両証明書」が必要であり、提供者から通行区間や乗車責任者名、車両登録番号などを聞き取って、本部事務局の庶務グループで発行手続きを取り、FAXで物資提供者に送信する必要もあった。そのため、できる限り迅速で柔軟な対応、手続きをとってはいたが、1件を完結させるには相応の時間を要し、次々と情報が入ってくる中で入力済み「情報収集・連絡カード」の処理が追いつかず、どんどん積み上がっていく状況となり、対策グループのみですべての要請や物資の受入れに対応していくことが困難となった。

こうした状況による物資供給の改善を図るため、知事の指示の下、他部局から職員の応援を得て、27人で構成する知事特命物資チームが3月14日19時に編成され、同日から対応を開始した。初日の対応では、同日まで受付した支援の申出内容を記載した「物資提供カード」や市町村等から要請を受付した「情報収集・連絡カード」が相当量あったことからこれを整理するとともに、道路の寸断状況等を関係機関に確認しながら市町村への配送計画を作成し、翌15日からの対応の準備作業を行った。

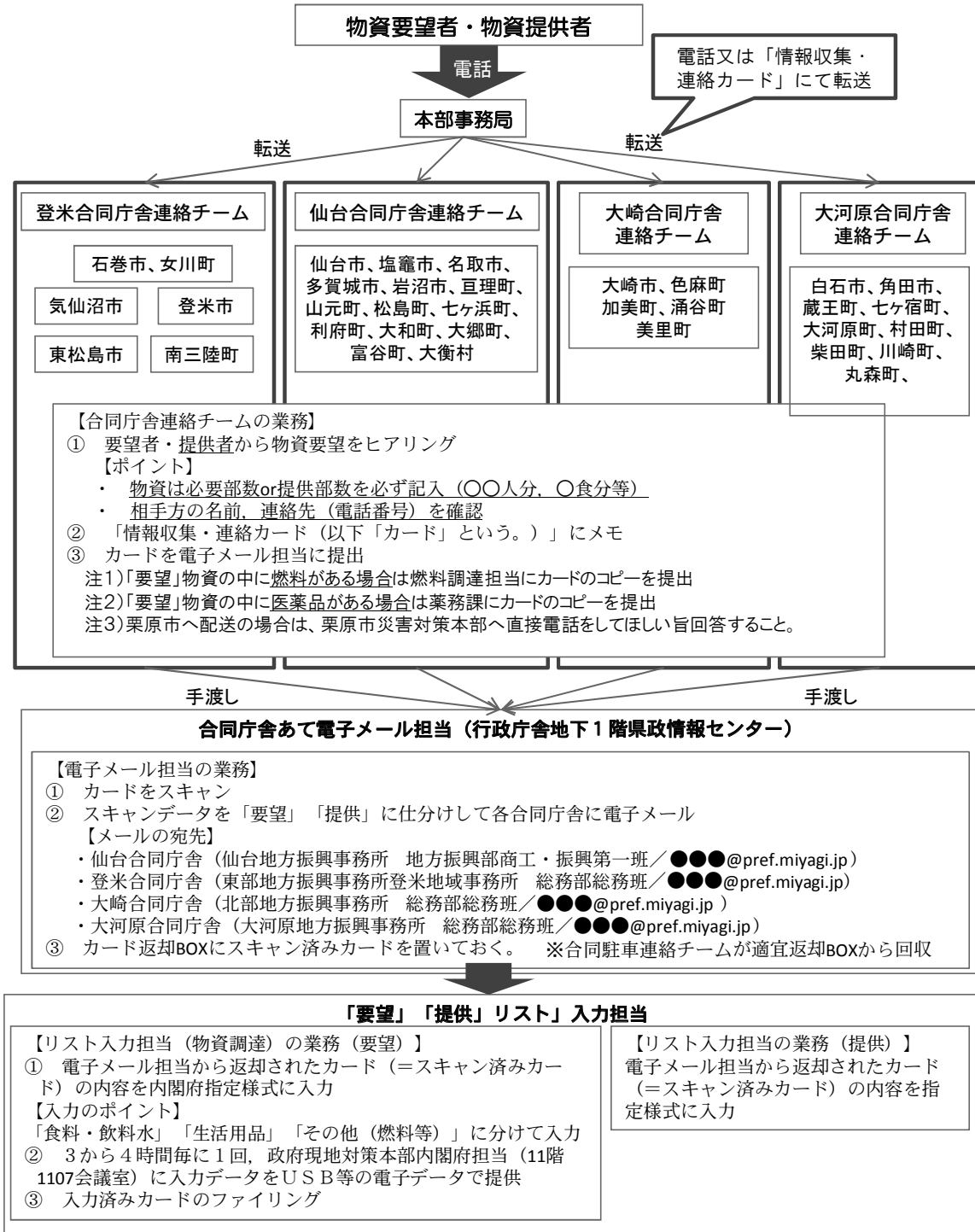
3月15日からは、物資グループ内に物資集積所となっている合同庁舎ごと連絡チームを編成し、物資要請及び物資提供の受付を行った。

物資要請については、要請のあった市町村を管轄する物資集積所へ要請内容を伝達し、調達物資が集積所に到着後、要望市町村へ配送又は受取に来てもらった。また、併せて、要望物資を調達するため、調達担当へ引き継ぎを行い、調達担当から行政庁舎11階に設置された政府現地対策本部へ要望リストの電子データを提供した。

一方、企業等からの支援物資の対応については、物資提供の受付を行った場合、支援物資を一刻も早く市町村へ届けることを優先としたので、受付した案件に応じ、グループリーダーが市町村等の要請とマッチングを行い、支援物資の提供者に対し市町村まで直接配送してもらうよう連絡する対応を行った。しかしながら、支援物資と市町村等要望のマッチングには一つの案件を処理するのに相当な時間を要した。このため、支援物資の多くは、支援物資提供者へ依頼し、各合同庁舎へ配送する対応が執られた。

3月15日時点における物資グループの業務フローは次のとおりである。

物資グループ業務フロー



支援物資の受付では、お湯がなくても直ぐに食べられる食料品を重点的に受け入れた。また、水、毛布は早い段階で充足したことから、必要な物資や必要でなくなった物資について、グループ内での情報共有を図りながら支援物資の受付の対応を続けた。

市町村ニーズの中には支援物資で対応できない物資（例：遺体安置所用のテント）もあったことから、このような場合には、宮城県生活協同組合連合会との間で「災害時における応急生活物資供給等

の協力に関する協定」を締結していたことから、同連合会からの調達を担当する環境生活部消費生活文化課へ要請し、同課からの要請により宮城県生活協同組合から調達の上、対応するようなケースもいくつかあった。

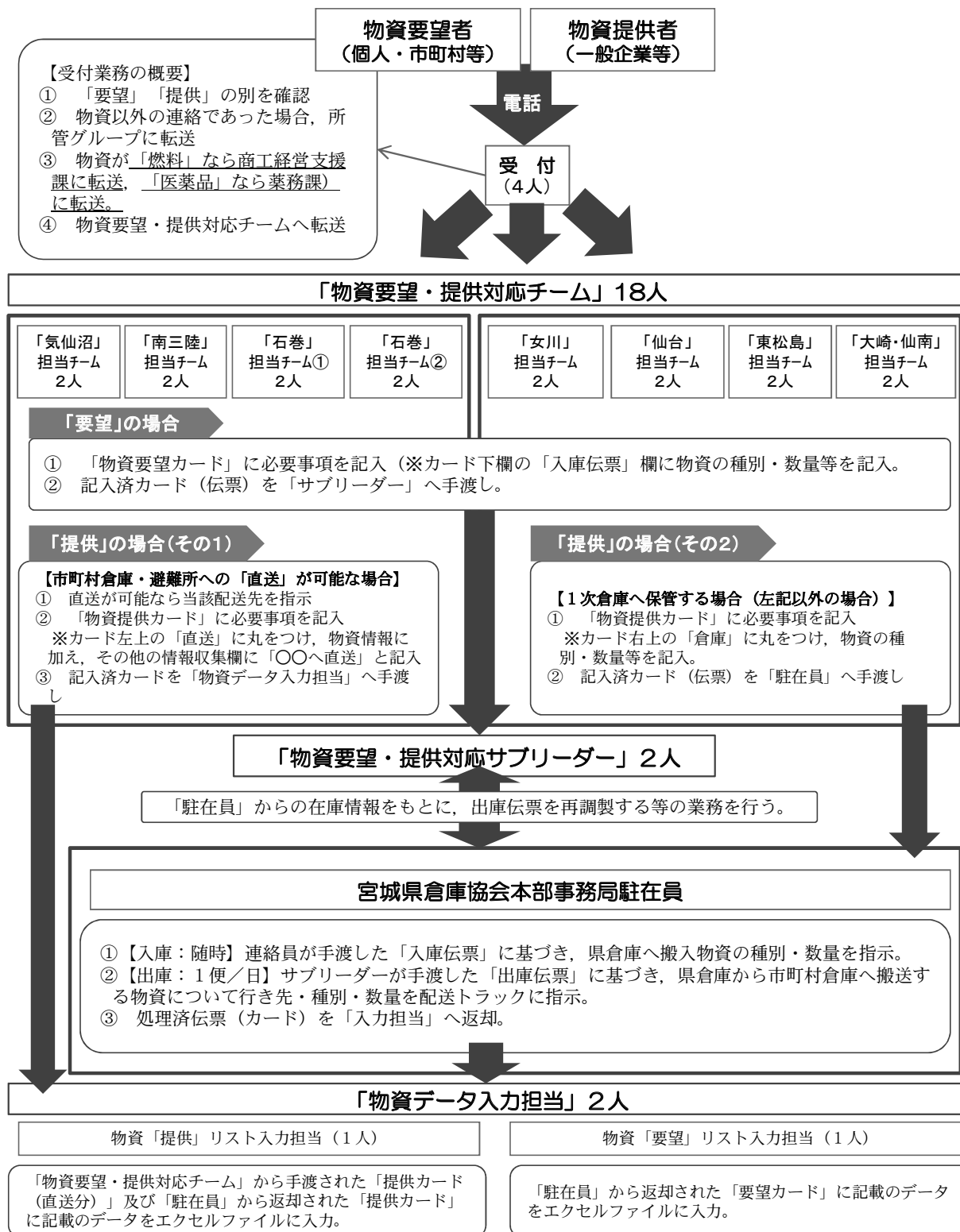
一方、知事特命物資チームが編成されて以降においても課題があった。人力的には大規模な補充が行われたものの、他部局からの応援職員の多くは日替わりで配置され、交替の際にも十分な引継ぎが行われないまま業務を開始しなければならないこともあった。このため、初めて従事する職員は勝手がわからず右往左往せざるを得ないなどの場面が多くみられ、例えば、前任者が受付した案件で「以前〇〇さんに相談していた件ですが・・・」と再度の電話連絡を受理した際、相手方にもう一度内容を確認するということがあり、相手方へ迷惑をかけることがあった。

3月17日、物資の集配及び在庫管理が宮城県倉庫協会へ委託されたことにより、物資の集積所がこれまでの各合同庁舎等から仙台市内4か所の宮城県倉庫協会倉庫へ変更が行われ、また、同日から燃料の調達担当が本部事務局から経済商工観光部に変更となったため、3月18日以降、物資グループ業務フローの変更を行った。

変更点としては、「各合同庁舎連絡チーム」を「物資要望・提供対応チーム」として8つのエリア担当に再編し、各エリア2人体制で対応することとした。また、本部事務局には宮城県倉庫協会の駐在員2人が常駐することとなったため、駐在員との間で出入庫の連絡調整の対応が必要になった。このほか、各合同庁舎への物資集積を停止したことから、合同庁舎あての電子メール担当を廃止し、物資データ入力担当を提供担当及び要望担当それぞれ1人体制とした。

3月18日以降の業務フローについては次のページのとおりである。

3月18日からの物資グループ業務フロー

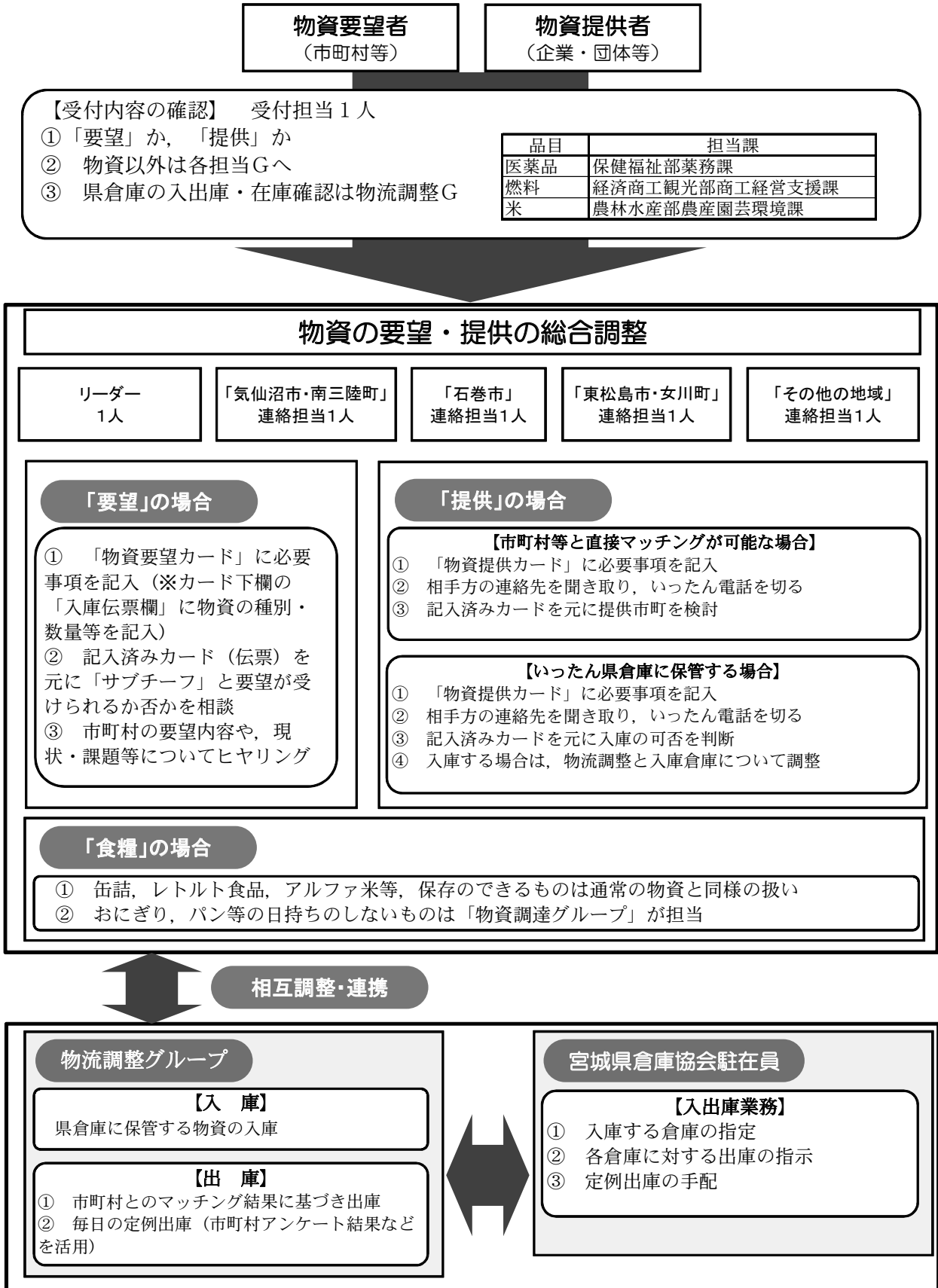


地震発生後、10日が経過すると、市町村の物資集積場にも大量の物資が在庫されるようになってきたため、市町村からの要望も減少してきた。こうした状況から、3月19日以降、必要とする物資を届けるようにするため、市町村に対する電話聞き取りによる需要調査を毎日実施することにした。市

町村要望は物流調整グループへ伝達し、物流調整グループが配送票（出庫票）を作成の上、本部事務局に駐在する宮城県倉庫協会職員へ依頼し、毎日1回の定期便で市町村へ配送された。市町村の要望把握は毎日電話聞き取りにより照会し、確認を行うとともに、市町村避難所など現地で活動する自衛隊や他県応援職員にも調査票を配付し、きめ細かな要望把握に努めた。要望への対応に当たっては、宮城県倉庫協会から物資保管リストが提供されていたので、リストを確認しながら市町村要望とのマッチングを行った。また、要望物資の中には、必要数量が多かったり、容量が大きいため定期便での配送ができないものもあったことから、こうした場合には、宮城県生活協同組合からの調達により、同組合に配送を対応してもらった。一方、定期の要望確認による対応以外に、緊急的な要望もあったことから、必要な物資を在庫リストから検索し、在庫があった場合には、本部事務局に駐在する佐川急便株式会社やヤマト運輸株式会社へ配送の依頼を行った。

4月1日、本部事務局の組織改編を行い、物資の特命チームを常設のグループとし、対応職員も人事発令により固定化された。4月1日以降の業務フローについては次のページのとおりである。

4月1日以降の物資グループ業務フロー



4月4日、市町村への物資の需要調査の方法を、電話聞き取りによる自由記載のものから主要な品目を記載した様式をFAX、電子メールで送信し、必要量を記入して返信してもらう「お品書き」方式とし、作業効率の改善を図った。

4月11日、支援物資については、地震発生後1か月が経過し、当面の必要数量が確保されるとともに、県保管倉庫が満庫状態であることから、一部例外を除き、企業等からの支援物資の受入れを、一時、中止とし、この旨を県ホームページでお知らせをした。

4月29日、気仙沼市による先行事例を参考に、被災者が必要としている物資のうち、サイズを確認することが必要な衣類などを自ら選ぶ機会を提供するため、自衛隊、災害ボランティアセンターの協力を得て、物資無料配布会を気仙沼市唐桑小学校にて開催。以降、8月20日まで次のとおり県内各地で計15回開催した。

開催数	開催日	開催場所
第1回	4月29日	唐桑小学校グラウンド（気仙沼市唐桑明戸地区）
第2回	5月20日	牡鹿公民館駐車場（石巻市牡鹿地区）
第3回	5月25日	大須小学校駐車場（石巻市雄勝地区）
第4回	5月31日	志津川自然の家体育館（南三陸町戸倉）
第5回	6月9日	泊崎荘グラウンドゴルフ場（南三陸町歌津泊浜）
第6回	6月13日	旧女川第三小学校（女川町尾浦）
第7回	6月19日	小泉小学校体育館（気仙沼市本吉町平貝）
第8回	6月21日	鳴子スポーツセンター（大崎市鳴子温泉鷺の巣）
第9回	6月25日	大曲市民センター（東松島市大曲地区）
第10回	6月29日	にっこりサンパーク（石巻市北上地区）
第11回	7月3日	荻浜中学校（石巻市荻浜地区）
第12回	7月16日	登米合同庁舎（登米市迫町佐沼）
第13回	7月20日	鳴子スポーツセンター（大崎市鳴子温泉鷺の巣）
第14回	7月21日	石巻市泊浜コミュニティーセンター（石巻市牡鹿地区） 石巻市新山（石巻市牡鹿地区）
第15回	8月20日	登米合同庁舎（登米市迫町佐沼）

6月2日、自衛隊の協力を得て県倉庫に在庫している物資（約350品目）の写真入りカタログを作成の上、市町村に配付し、物資要望の便宜を図った。

7月12日、現地の状況を細かく知るボランティアとの連携により、依然として買い物が困難な地域の在宅避難者等への支援物資の提供を行うため、ボランティアのコーディネートなどをしてきた公益財団法人日本財団に協力を依頼した。具体的には、公益財団法人日本財団が県内で活動するボランティア団体のニーズを取りまとめて県に必要な支援物資を要請し、県は必要な物資を指定の場所に配送、その物資をボランティア団体が配付するという連携を行うことで、行政では把握しきれないニーズにも対応した。

なお、9月1日からは、公益財団法人日本財団の物資配布において中心的な役割を担っていた特定非営利活動法人D S P 災害支援プロジェクトに直接依頼している。また、7月27日からは災害子ども支援ネットワークみやぎ、8月22日からはみやぎ連携復興センターにも協力を依頼し、より多くのボランティアとの連携による支援物資の活用を図った。

7月15日、東京都が社団法人東京路線トラック協会と物資輸送に関する協定を締結し、県と連携した県内福祉施設等への支援物資配送を開始した。

物資グループの検証

◆災害発生当初、対策グループ（物資担当）の増員は、12日と14日の2段階で行われた

＜資源（職員）＞

災害発生当初、対策グループの業務所掌は幅広く、市町村からの物資要請の受付、提供の申出機関の受付、両者のマッチング処理、発注・配送の依頼に及んでいた。そのため、職員数が当初計画では不足し、12日に4人から12人に増員されたものの、受信する情報量が多く、物資の発注まで対応することが困難であった。こうした人員不足は、14日に、知事の特命により27人に増員されることで改善された。

今後は、発災当初に、大規模災害と想定されるものの災害規模を明確に把握できない場合には、今回の経験に基づく最大限の人員を、当該業務に当初より投入することが望ましく、逐次に人員を投入することは避けるべきである。

◆物資グループにおける業務管理が十分には行われなかった

＜資源（職員）＞＜指揮＞

庁内他部署から物資グループへの応援職員の多くは日替わりで配置されたため、情報の錯綜した場合が多かった。物資グループの業務内容は、複数の庁外関係者と情報を交換する必要があり、また、需給情報の受信からマッチングを行い発注するまでの長いプロセスと時間を要する特徴がある。そのため、頻繁に人員が交代すると、引継ぎが難しく業務に支障の生じやすい性質があった。今後は、物資グループへの応援職員は、より早期から固定し、引継ぎルールや連絡様式を、いっそう定式化する必要がある。また、危機対策課職員は災害対応に多忙で、こうした多数の応援職員を統制できていなかった。そのため、応援職員が率先して、物資グループにおける業務フローのルール化や、実施マニュアルの作成などを能動的に実施していた。そして、業務を遂行しながら、状況の変化に応じて、マニュアル等の改善を重ね、円滑な業務の実施につなげていた。

今後は、多人数の応援職員を受けながら、本部事務局を組織的に運営するためには、危機対策課職員は実作業へ従事する以上に、応援職員によって構成されるグループの統制など、組織マネジメントに重点をおくことが望まれる。

◆物資グループで、多岐にわたる業務を実施した一方で、他のグループでも類似業務が行われていた

＜県庁内部での調整＞

物資グループの業務は多岐にわたった。業務内容を大別すると、①市町等のニーズの把握、②物資提供

申出整理及び必要物資の提供可能な機関探索，③ニーズ情報と提供申出等情報のマッチング，④マッチングされた物資の発注・輸送の連絡，の4機能である。

これら多く機能を一つの大きなグループに集約して実施することは，平常時に固定職員で実施する場合には，情報共有の円滑化や対応の迅速化が期待されるところであった。しかし，本災害時の対応では，要員の交代が頻繁であったため，その効果が明らかであったとはいいがたい。また，その一方で，市町村等からの情報収集や調達業務については，他のグループでも実施している部分があった。

今後は，市町村や協定締結機関など関係機関と協議しながら，物資グループの機能を分割するとともに，他グループとの統合も含め，本部の組織体制の再検討を行うことが望まれる。

◆物資グループ以外に，庁内の複数部署が被災市町から情報を収集していた

＜県庁内部での調整＞

物資グループでは，被災市町村の情報を地方別に担当を設けて収集しており，市町村ごとに進捗状況の確認が容易となる有効な体制であった。その一方で，市町村からは，本部事務局情報グループでも物資要請などを受け，庁内他課（農産園芸環境課など）では食料等の要望を収集していた。これら市町村からの情報は県庁内で十分に集約整理が行われず，市町村にとっては県庁側の窓口が安定しない状態となっていた。

今後は，本部事務局内に，各市町村（又は地方支部）に関する複数の案件（食料，物資，福祉など）について，一括して受付・管理する窓口を設置する体制について検討することが望まれる。そして，市町村からの情報収集に当たっては，地方支部から派遣した連絡要員の一層の活用や，本庁職員が現地に赴き，市町村側の担当職員と顔をあわせる機会を設けることも，情報交換の円滑化のために望ましい。

◆救援物資の分類方法に，統一的な基準はなかった

＜情報＞

物資グループでは，物資支援の申出情報を「物資提供カード」に整理するとともに，市町村等からのニーズを「情報収集・連絡カード」に整理し，両者のマッチングを行った。また，宮城県倉庫協会への在庫管理委託後は，倉庫の在庫一覧表もマッチング処理に用いられた。こうした，物資の情報整理の際に用いた複数の様式や，物資の分類方法は，事前に調整・統一されたものではなかった。

今後は，救援物資の分類については，各業務（①物資の調達，②在庫管理，③市町・県民の物資ニーズ収集）の際に用いられる分類を，統一することが望ましい。その効果として，県民の要望と調達のマッチング精度の向上や，救援物資に関連するすべての業務の作業効率化が期待される。

◆物資グループでは，小口の物資提供申出への対応に人手を割かれた

＜県庁外部（関連機関）との調整＞

物資グループでは，小口の物資提供申出に対応していたが，小口のなかでも，個人からの物資までは受け付けない方針としていた。しかし，誤報などが流れて，個人からの多くの問合せがあり，対応に人手を割かれた。

今後，誤報の流布を防ぐためには，繰り返し複数のチャンネルを用いて県の対応方針を積極的に広報することが重要である。また，個人からの宅配便の行政機関への発送を抑制するためには，大手宅配業者等と

協議し、荷受段階で抑制を図るなど、計画・方針の提示のみならず、具体的な対応枠組みをあらかじめ構築しておくことが望まれる。

◆発災後の時期に応じた、物資の供給体制を構築していく必要があった

＜計画とマニュアル＞

物資供給では、3月12日以降、被災市町と連絡が取れない段階では、市町村からの情報収集を待つことなく、必要性が高いと判断された水や食料などを、人口等を勘案して調達目標を設定し、プッシュ型で送付した。その後、被災市町から寄せられる物資の要望を受け付け整理する段階を経て、3月19日以降は、毎日、県庁側から需要を問合せる業務フローへと移行していった。こうした情報を参考にして、各部署（震災復興政策課など）では、市町村へ電話で物資の提供の必要性について確認して供給を行った。さらに時間が経過した後では、被災者のニーズが多様化したことから、物資ループでは、分類を細分化した在庫情報を市町村に示して、要望を収集した。

今後、救援物資配送業務を計画する際には、段階に応じて体制を構築していく計画とすることが望まれる。すなわち、①現地の備蓄で対応、②現地状況を確認できなくても、水や食料などを、自衛隊等の協力も得ながらプッシュ型で早期に送付、③物流企業等の協力により、安定的に供給できるロジスティクスシステムを構築、④多様化する県民ニーズへ対応できるよう、多品目少量の物資を供給できる体制へ発展させる、計画とすることが望まれる。

8 物資調達グループ

(1) 職員配置数

3月12日2人

3月13日から3月17日まで4人

3月18日から3月31日まで4人

4月1日から6月30日まで3人

7月1日から2人

(2) 業務内容

ア 政府調達等による大量かつ継続的な食料、飲料水の調達・供給及び応急生活物資（燃料を除く）の調達・供給

県内の被害状況がつかめない状況であったが、多数の避難者になることが予想されたので、11日の夜に大規模災害応急対策マニュアルに定める物資の調達供給を担当する関係部局と打合せを行い、協定団体からの調達が可能かどうかを早急に確認することとした。日付が12日に替わった頃から序々に市町村等からの物資要請が多くなるとともに、企業等からの支援物資も次々に寄せられ始めた。被害が明らかになっていくにしたがい、広域かつ甚大であり、県内及び隣県の食料品製造業者の多くが被災していた。各協定団体の協力により全国から食料品等の調達要請を行ったものの、絶対的な必要量を確保することが不可能であることが同日の時点で明らかであったので、12日に行政庁舎11階に設置された政府現地対策本部に対し、食糧等応急生活物資の調達について要望し、第1回目はパン90,000個の要請をした。第1回要請分については同日中に県内に配送され、主に、気仙沼市、南三陸町、石巻市、女川町、東松島市、七ヶ浜町、塩竈市、多賀城市、名取市、亶理町及び山元町へ供給された。

政府に対する食糧等応急生活物資の要請にあっては、「食糧・飲料水」「生活用品」「その他」の3種類の区分により行われ、人口割合及び避難者数から必要数量を算出し、調達目標とした。交通状況や製造数量の限界から発災後1週間程度は要望どおりの供給数量には達しなかった。また、迅速な要請を重視した結果、要請内容の詳細まで伝えることができず、運搬が容易な小型の発電機を意図していたところ、大型の発電機が配送されることになり、一部キャンセルする結果になったケースや仮設トイレといった大型の物資に関しては配送数量が限られ、また、遠隔地からの配送であったため、調達期間を要したことから、その間にニーズが変わってしまいキャンセルする結果になったケースが生じた。食料品以外の調達依頼物資の発送日及び到着日・到着予定時間については、政府からの事前連絡がない場合がほとんどであったため、物資の受入先としていた県の倉庫等において混乱が生じるなどの問題が発生した。

3月13日、秋田県（担当／同県農林水産部流通販売課）からおにぎり及びパンの支援について申入れがあったため、支援の要請を行い、3月16日より定期的におにぎり及びパンが被災市町へ直接配送され始めた。

発災から1週間における調達では、おにぎり及びパンの調達数量不足が課題となり、カップ麺を配送するなどし対応に当たった。おにぎり、パンなどの食糧は近県では生産困難であり、主に中部、北陸、近畿地方の工場で生産された。このうち、中部、近畿地方で生産された食糧は、政府調達の民間トラックで航空自衛隊小牧基地に運び、さらに宮城県に空輸したが、特に初期は仙台空港、航

空自衛隊松島基地が被災していたために、隣県の花巻空港、山形空港、福島空港に空輸し、そこから自衛隊のトラックで県内市町村の集積所まで運搬した。さらにここから民間トラックや自衛隊トラックにより避難所等の被災地に配送した。北陸地方で生産された食糧は、民間トラックにより被災市町へ直接配送された。

このような遠距離配送のために時間を要し、半島部などの遠地には消費期限に間に合わないことが生じた。この問題については市町の配送体制の改善や調達先である製造事業者による製造時間の調整により解決された。

3月17日、政府に対して要望していた仮設トイレ10基が気仙沼市へ配送された。以後、気仙沼市、南三陸町、石巻市、東松島市、多賀城市、村田町に対して計1,698基が順次配送された。仮設トイレに関しては、大型の物資であり、避難所等までの端末輸送が市町村において困難であったことから、政府と調整し、可能な限り、避難所等への端末輸送を依頼した。仮設トイレについては、このほか、新潟県の支援により、3月12日から3月17日までに、名取市、多賀城市、登米市、東松島市へ計400基が配送された。また、し尿処理対策が生じることから環境生活部廃棄物対策課において市町村と調整を行った。

3月15日（又は16日）、全国農業協同組合連合会宮城県本部（以下「JA全農みやぎ」）からおにぎり支援の申出を受け、3月22日から3月25日まで塩竈市へ1万個、3月26日から4月10日まで女川町へ4万2千個を供給した。

4月3日からはこれまで個別の聞き取りにより行っていた食料、飲料水に関する市町村のニーズ調査を定型化することにより中期的支援計画を策定し、併せて在宅避難者の実態把握に努めた。また、市町村側からも個別に要望の連絡があり、必要な物資を必要な時期に供給する体制を整えていった。

国の平成22年度予備費で調達されていた生活用品関係が4月10日で終了し、以後、災害救助法の適用による県及び市町の独自調達に切り替わった。

4月7日の深夜に県内で最大震度6強を観測する余震が発生し、県の倉庫で荷崩れ等が発生したため物資（食料品以外）の受入れが2日程度不能となった。このため、既に政府から配送されていた物資を一時的に差し止めるよう申入れを行った。

4月11日には、企画部政策課（現：震災復興・企画部震災復興政策課）が対応していた全国知事会からの物資受入及び農林水産部食産業振興課が対応していた株式会社セブン・イレブン・ジャパンからの食料品等応急生活物資調達・供給及び企業等からの食料品等の受入れについて本部事務局へ引き継がれた。

同日には、政府調達先である山崎製パン株式会社と打合せを行い、市町独自調達に切り替えてもらうよう、同社が直接市町を訪問し提案を行った。同社の提案により、石巻市が4月17日から独自調達を開始し、山崎製パン株式会社はパンの供給や石巻市物資集積所への配送のみならず、すべての避難所ではないものの比較的規模の小さな避難所まで直接配送を行った。市町独自の調達では、要望内容が調達先に直に伝わるとともに、数量の変更にもある程度柔軟に対応が可能であるなどの利点があった。

4月20日、国の平成22年度予備費で対応されていた食糧・飲料水の調達が終了し、以後は災害救助法の適用による県及び市町の独自調達に全面的に切り替わった。このことを受け、同日、七ヶ

浜町及び名取市への主食支援を終了。4月21日には、政府調達（調達先：株式会社サンデリカ）としていた石巻市向けのおにぎりについて、これまでの株式会社サンデリカに加え、合同会社西友を調達先として紹介し、石巻市による調達に切り替えするとともに、同じく政府調達（調達先：山崎製パン株式会社）としていた気仙沼市、南三陸町、女川町、東松島市、塩竈市、多賀城市、亶理町及び山元町向けパンを市町による同社からの調達に切り替えを行った。また、森永乳業株式会社からロングライフ牛乳の提供について提案を受けたことから、牛乳の要望があった市町に対し、森永乳業株式会社の紹介を行い、市町によるロングライフ牛乳の調達が実施された（調達市町は気仙沼市、南三陸町、石巻市、東松島市、七ヶ浜町、山元町。）。

1か月以上が経過すると、栄養バランスの偏りによる問題が浮かび上がってきた。対応として副食（缶詰、レトルト食品など）の調達ルートをこれまでの政府調達から県と卸売業者との契約に切り替えることで、卸売業者による多種多様な副食の調達を行い、改善を図った。具体には、4月23日、副食の支援要望があった市町に対し、国調達からの切替えの際に国から紹介された国分株式会社からの調達を開始し、気仙沼市、南三陸町、石巻市、塩竈市、多賀城市及び亶理町へ供給した。加えて、野菜ジュースの支援要望があった市町に対しても、国分株式会社から調達を開始し、気仙沼市、南三陸町、石巻市、東松島市、塩竈市、七ヶ浜町、多賀城市及び亶理町へ供給した。

4月27日、亶理町からの申し入れにより、同町に対する県調達に係る国分株式会社からの副食、野菜ジュースの供給を終了した。

4月30日、秋田県から気仙沼市及び南三陸町へ供給を受けていたパン及びおにぎりを終了し、以後、気仙沼市では株式会社サンデリカからの調達へ、南三陸町では株式会社ローソンからの調達へ切替えが行われた。

5月3日、塩竈市からの申し入れにより、同市に対する国分株式会社からの副食、野菜ジュースの供給を終了した。

6月1日、避難所の夏の暑さ対策のため、冷蔵庫181台、扇風機2,580台、タオルケット10,700枚の重点調達を開始するとともに、日本赤十字社を通じて冷却シートや防虫スプレー等、暑さ対策及び防虫対策関係物資を約13万個確保した。暑さ対策については、市町が独自で調達した分もあり、県調達は市町調達で不足する数量分の調達を行った。調達に当たり、扇風機は必要数量を確保するのに困難を伴い、方々に問合せを行い、ようやく確保することができた。また、一部の冷蔵庫についてはホシザキ東北株式会社からリース調達を行ったが、同社は配送から避難所への設置及び撤去まで対応した。

7月9日、県による国分株式会社を通じた副食の独自調達を終了する。

8月11日、県による精米の独自調達を終了し、県からの定期的な食料供給（定期便による水の配送を除く。）が全て終了する。

8月19日、県による生活物資の独自調達を終了する。

なお、本部事務局及び協定団体からの調達を担当する課（環境生活部消費生活・文化課、農林水産部食産業振興課及び農産園芸環境課）が対応した食料品等応急生活物資の実績については、次のとおりである。

～食料調達累計（協定団体，政府調達，秋田県，国分株式会社，JA全農みやぎ）～	
パン	／約 890 万個（3月12日から4月30日まで）
おにぎり	／約 530 万個（3月13日から5月31日まで）
精米（150gを1食に換算）	／約 410 万食（3月14日から8月11日まで）
弁当	／約 5 万個（3月20日から4月10日まで）
その他主食（カップラーメン等）	／約 180 万個（3月11日から4月20日まで）
副食	／約 590 万個（3月11日から7月9日まで）
飲料水（水・野菜ジュース等）	／約 200 万本（3月11日から6月10日まで）

～生活物資調達累計（協定団体，政府調達，新潟県）～（3月12日から8月19日まで）	
パーテーション	／約 32,000 個
発電機	／約 100 台
布団・マットレス・毛布	／約 147,000 枚
仮設トイレ	／約 2,400 基
簡易トイレ	／約 4,000 台
衣類	／約 63,000 着
マスク	／約 140 万個
土嚢袋	／約 41 万枚
その他	／約 370 万（個）

イ 燃料の調達・供給

3月12日夜明けから病院や電話事業者、浄水場などのライフライン機関から燃料の要望が寄せられ始めた。こうした中、本部事務局に派遣されていた新潟県職員からA重油 70kl の支援の申入れがあったことから、要望先の中でも医療機関への供給を最優先とし、新潟県に対し要望先への配送までの対応を要請した。要望先への供給は、新潟県からの支援数量の範囲内であったため、要望数量には満たなかったものの、県内5つの医療機関へ供給した。その他の要望分については、県独自による調達のめどがなかったことから、12日のうちに政府現地対策本部に対し、緊急的に給油が必要な病院等の要望リストを提出し、要請を行った。ところが、翌13日又は14日の夜間であったが、要望のあった病院等から全く届かない旨の連絡が多数寄せられた。このことを受け、直ちに、政府現地対策本部へ対応状況の確認を行ったところ、供給のために必要な受援先の条件を確認する必要があったことから、政府現地対策本部から直接相手方へ確認の連絡をしたものの、連絡がつかず、対応できていないというものであった。供給のために確認を要した内容とは、受援者の名称、住所、連絡先、油種及び要望数量のほか、タンク容量、タンク残量、あるいはポリタンクなのかドラム缶なのか、要望施設等までの道路事情の情報が必要とのことであった。こうした情報がないと政府側でも調達先である事業者へ依頼をすることができなかつたというものである。12日に政府へ要請した分については、その後、必要な確認が執られ、16日までに相手方へ供給されたことが確認された。

3月15日以降、燃料要望の受付にあつては、より詳細の確認を行い、政府現地対策本部への要請を行うよう改めた。また、対応する政府側でも県から要請のあつたすべてに対応できる状況ではなかつ

たことから、県側で医療機関や高齢者施設を優先としつつ、供給先を選定した。選定に当たっては、保健福祉部医療整備課と協議しながら対応を行った。また、燃料要望において、停電により自家発電設備を稼働させるのに必要とした場合には、電気の復旧状況を確認し、復旧までの間、残量で自家発電が可能かどうかを確認し、可能であれば電気の復旧を待ってほしい旨を回答した。また、残量で不足する場合には、東北電力株式会社に対し、電源車の派遣を要請した。

燃料対策については、本部事務局職員1人で対応していたため、多くの要望や燃料支援の申出に対応するには限界があったので、知事の判断により、3月17日以降、経済商工観光部が担当となり、対応していくことになった。以後の対応内容については、本章、第3節に記述している。

物資調達グループの検証

◆災害発生当初、県からの要望に基づき送付された政府物資は、到着までに時間のかかる場合があった

＜県庁外部（国）との調整＞

物資調達グループでは、災害発生直後の12日から、食糧等応急生活物資の要望を政府に行った。県からの要望を受けて、政府では物資の調達・輸送を行ったが、当初は、政府調達物資は遠隔地からの輸送となったため、現地への到着までに著しく時間を要する場合があった。

国では、東海地震などの大規模地震については応急対策活動要領を定めており、現地の要望がなくても、プッシュ型で食料等を被災都道府県の物資拠点へ迅速に配送する計画となっている。しかし、本地域については、そうしたプッシュ型の配送を想定した活動要領は策定されていなかった。今後、本地域においても、大規模災害発生した際には、国においてはプッシュ型での送付が計画される可能性がある。その場合、県としては、災害発生直後より、大量の物資が送付されても対応できる物流体制を整えておく必要がある。すなわち、より早期に、物資拠点に適した民間倉庫などを効果的に運用（入庫、在庫管理など）し、迅速に市町村へ発送できるよう、あらかじめ、倉庫協会やトラック協会などと連携した体制を構築しておくことが求められる。

◆物資の要望は、政府の様式を用いて行ったが、連絡内容に不備が生じた場合があった

＜県庁外部（国）との調整＞

物資調達グループから政府への物資の要望は、政府提示の「物資調整シート（エクセルファイル）」に記入して行われたが、災害当初は、迅速性を重視したため、詳細な記載が不足した場合があった。県では、これまで当該シートを用いた防災訓練は実施されることがなく、県と国の間で、数量の集計単位（食、重量、個など）や、品目の分類、荷姿などの記載について、共通認識はなかった。また、当該様式には、対応状況に関する記載欄がないため、物資調達グループでは、市町村からの問合せを受けた場合に進捗状況を回答できなかった。

今後は、様式の改善を図るとともに、関係機関で、ほぼリアルタイムにデータの入力と閲覧が可能なシステムを構築し、被災地からの要請に対する進捗状況を関係者で共有できるようにすることが求められる。さらに、様式等の利用マニュアルを作成し、事前に県や国などが共同して、情報伝達図上訓練を行うことが望まれる。また、こうした物資要請に関する様式については、国や県・市町村など各機関でそれぞれ作成するのではなく、共通様式を作成するべきである。そして、品目の分類や、集計単位及び単位間の換算ルールなどは、調達業務のみならず、県民や市町村からのニーズ調査、在庫管理業務などでも、共通して利用すること

が望まれる。こうした標準化により、要望と調達のマッチング精度の向上など、物資関連業務の多くの場面での作業効率化が期待される。

◆物資調達グループでは、市町から食料・飲料水に関するニーズ調査を実施した

＜県庁内部での調整＞＜県庁外部（市町）との調整＞

物資調達グループでは、4月3日以降、市町から食料・飲料水に関するニーズを定型的に聞き取る調査を行い、需要と供給のマッチングを図った。一方で、本部事務局の中では、物資グループや情報グループでも、市町村からの情報収集を行っていた。今後は、市町村との情報交換の窓口の集約や役割分担の明確化について、市町村と協議し、自治体の利便性を勘案しながら、検討することが望ましい。

◆政府調達を終了し、市町独自調達に切替える段階で、提供元となる企業との調整を行った

＜県庁外部との調整＞

物資調達グループでは、4月初旬に政府調達が終了する段階で、市町による調達に円滑に切り替わるように、山崎パン株式会社や、副食を担当する国分株式会社（食品卸業者）との調整を行った。また、森永乳産業株式会社から提案のあったロングライフ牛乳の提供について、市町に紹介をした。こうした大手企業と市町村の間の調整を県が行うことは、市町村と企業双方の負担軽減につながった。

◆発災直後に防災拠点間の通信確保のために、燃料の補給が必要となった

＜県庁外部との調整＞＜資源（物資）＞＜計画とマニュアル＞

防災行政無線の中継所などでは、発災後の広域停電に際して、事前に整備していた非常用発電機等が稼動し、通信の確保に役立った。しかし、停電の長期化に伴い、燃料の補給が必要となった。その際、衛星系防災行政無線の稼動状況や中継局のカバーエリアを勘案し、優先度をつけて燃料を補給する施設を選定するなど、効率的な対応が行われた。

今後、こうした重要施設の停電時の電力確保対策を検討する際には、停電の長期化にも対応できるよう配慮する必要がある。長期の停電に対しては、燃料の備蓄のような予防対策だけでは対処は難しい。応急対策となる、燃料の調達・補給方法等についても考慮し、災害発生後に柔軟な対応を行えるよう、関係機関と体制や計画を検討しておくことが重要である。また、公的施設のみならず、通信事業者等についても、重要施設の機能維持のための燃料等の備蓄・補給に関する施設・体制の強化を促し、県として支援可能な対策を検討することが望まれる。

◆燃料支援業務について、事前に計画の立案や、防災訓練の実施などが十分には行われていなかった

＜県庁外部との調整＞＜計画とマニュアル＞

大規模災害応急対策マニュアルには、燃料のうち灯油の調達についてのみ記載されており、ガソリン、重油、軽油については計画の記載がなかった。本災害においては、当初3月16日まで、本部事務局職員1人のみで燃料対策を担当していた。今後は、燃料支援業務については、複数の油種を対象として、本部事務局のみならず、必要に応じて庁内他部署と連携して実施できる体制を整えておく必要がある。

◆燃料を施設へ給油するために、受援施設の施設等に関する情報を収集する必要があった

＜県庁外部との調整＞＜計画とマニュアル＞

停電の長期化に伴い、病院など重要施設で稼動していた非常用発電機に、燃料の補給が必要となった。政府経路でこれら施設に対して燃料補給を行う上で必要となる情報（給油口の規格など）の収集に時間を要した。

今後は、災害時に燃料補給の重要性が高い、病院やなどの非常用電源の設置施設の整理し、それら施設における、運転可能時間、燃料の備蓄量、油種、想定される必要補給量、受入設備の状況などの情報をあらかじめ収集しておくことが望まれる。

さらに、広範囲で長期的な停電に備えるためには、各地域で非常用電源のための燃料の備蓄を行うとともに、移動電源車や、燃料補給のための給油所やタンクローリー、ドラム缶の輸送が可能なリフト付トラック等の状況を整理することも求められる。そして、県・市町村・重要施設、石油商業協同組合などで、災害時の燃料の供給に関する協力体制を構築し、実働訓練など実施することが効果的であると考えられる。

◆食料・物資調達全般に関わる部署が複数存在したが、調整会議は継続的には開催されなかった

＜県庁内部での調整＞

食料・物資の調達業務は、物資調達グループや庁内の複数部署で実施していた。例えば、物資調達グループでは、県の協定に基づき生協連やコンビニエンスストアから調達可能な量を、食産業振興課や消費生活文化課から口頭連絡を受け、それでは不足する分量を国に要請していた。ただし、こうした食料や物資の調達・供給に関わる関係部署が集まって行う合同の調整会議は、継続的には開催されなかった。

合同会議を継続的に開催することは、各調達ルートの特性を活用した調達物資の調整や、被災市町村における需要などの情報を共有し、将来の調達を計画するために有用と考えられる。また、関連の深い他部署（物流調整グループなど）との業務フロー改善など、運営に関する意見交換も行える点、有効と考えられる。

あるいは、今後、現行の地域防災計画における組織体制を改編し、食料や物資調達にかかわる業務を一括して担当するプロジェクトチームを本部に設置することによって、県全体での食料の調達状況や被災地での需要等の情報の共有や、関連業務（調達、輸送依頼）の調整、将来の調達計画の策定などが、より円滑に実施できるものと期待される。

なお、こうしたプロジェクトチームの構成員は、平常業務において関連業界（農協、コンビニエンスストア、生協など）に通じた庁内各課より担当者を集めた、混成チームとすることが作業効率向上のために必要である。危機対策課は、そのチームにおいて、実務を担うよりも、組織統制や方針策定を担当する役割として参加すべきである。

9 物流調整グループ

(1) 職員配置数

3月16日から3月31日まで3人

4月1日から5月1日まで4人

5月2日から6月30日まで3人

7月1日から2人

(2) 業務内容

ア 発災から3月17日までの物流対応

協定団体からの調達物資及び企業等からの支援物資は、大河原、仙台、北部、栗原、登米の各合同庁舎及び議会庁舎を集積場所とした。政府調達物資については、調達先の食料品生産拠点が北陸、中京地区等であったため、航空自衛隊小牧基地から自衛隊機により空輸が行われ、仙台空港及び航空自衛隊松島基地が被災していたため、花巻空港、山形空港、福島空港に輸送され、さらに、自衛隊車両により県内市町村に陸送された。また、全国自治体等からの支援物資のうち、自衛隊ヘリコプターで輸送する場合は、長沼フートピア公園（登米市）へ輸送し、同公園からは、自衛隊車両により県内各地に陸送した。

病院、要介護者向けの緊急事案対応関係物資については、優先順位が高い案件を判断し、自衛隊、民間運送業者と配送計画を調整し対応した。

3月15日航空自衛隊松島基地が復旧し、翌16日に物資輸送が可能となったことから、同基地に自衛隊機による輸送が行われるようになった。

企業等からの支援物資については、受入倉庫が満杯にならないよう、できるだけ物資を必要とする被災市町とマッチングを行った上で、現地に直送することを優先した。物資の受入れ、積み出し、配送については、各集積場所の災害対策本部地方支部（地域部）職員（議会庁舎は本庁職員）が対応した。

なお、各物資集積所から市町村への配送については、次のとおり行われた。

a 大河原合同庁舎（災害対策本部大河原地方支部）

3月12日から3月14日までは、地方振興事務所総務部が合同庁舎内各事務所の協力を得て支援物資の受入れ・配送を実施したが、支援物資が多種多量となり受入れ・配送業務が本格化した3月15日からは、災害対策本部大河原地方支部内に物的支援グループを設け、地方振興事務所地方振興部が総合調整を行い、地方振興事務所、県税事務所、仙南保健福祉事務所及び教育事務所（以下「4事務所」という。）の総括担当者を各事務所の支援物資関係窓口指定し、更に4事務所の職員で2人1組の10チームを編成し、昼間10チーム・夜間7チームを基本対応とする連絡及び受入れ・配送の態勢を構築して実施した。

配送に当たっては、同グループが物資ごとに支援物資配送表を作成し、配送の都度、4事務所の総括担当者打合せで同配送表を配付・指示し、4事務所の公用車及び白石高等技術専門校から貸出のあったトラック・ワンボックスカーにより配送した。配送先については、管内9市町、隣接する仙台地方支部管内の山元町、管内の仙南病院（角田市）、仙南中央病院（柴田町）及び保健福祉関係施設であった。食品類の支援物資には、消費期限が迫っているものもあり、受入れ後、直ちに配送したこともあった。また、当合同庁舎は県の南部に位置していることもあり、関東方

面からの県全域に対する支援物資の一時保管場所として受け入れしたこともあった。

なお、支援物資の受入れでは、県災害対策本部からの連絡内容と実際の配送に相違、連絡があっても結果として到着しなかったこと、予定日時と実際の到着日時の大幅なズレ、深夜時間帯に大量の物資が到着等もあったが、適宜受入れ態勢を整え、適切な受入れ・配送を実施した。

b 仙台合同庁舎（災害対策本部仙台地方支部）

i 物資搬入出に対する配備体制について

大規模災害応急対策マニュアル上、地方支部での物資搬入出は想定されておらず、手探りでの対応となった。

3月12日から3月14日までは、地方支部事務局（仙台地方振興事務所総務部）で指揮・調整を行ったが、他の業務の増加に伴い対応が困難になったため、3月15日からは、地方振興班（仙台地方振興事務所地方振興部）を物資対応班とし、搬入出の指揮・調整を行った。

搬入については、連日、本部事務局からの指示の有無に関わらず、突然トラックが到着し積み降ろしを行う状況であったため、夜間は、物資対応職員として、多数の職員を配備する状況が続いた。また、搬入出はすべて人力での対応であり、一度に数十トンの飲料水が届くなど物量が大量であったことから、地方支部職員等県職員以外の、仙台合同庁舎内に入居している団体職員の方々にも御協力をいただいた。

ii 搬入について

3月12日午前3時42分、本部事務局から「物資内容、量等は不明だが配送するので受入れ願う。」と指示があり、それに伴い、保管場所の検討を行った。当初、保管場所は1階空きスペース及び各階の会議室を検討したが、エレベーターが停止していること、また、搬入出の利便性を考慮し、来庁者用駐車場にテントを設置して対応することとなり、日中に6張設置した。

同日午前6時10分、本部事務局から「パンを11万個配送する。」と指示があったため、地方支部職員に搬入時の積み降ろしへの対応を指示した。

同日午前8時15分、農林水産部食産業振興課から「パンの配布については、名取市9,000、七ヶ浜町3,000、富谷町12,500、岩沼市12,000、多賀城市5,000、松島町3,000、利府1,500、亘理町4,000 配送願う。」と指示があったため、配送の調整を行っていたが、最終的に「パンについては議会庁舎に受入れし、配送等についても本庁で対応する。」と指示があり、同日の物資搬入はなかった。

3月13日午後4時10分、本部事務局から「19時から20時ごろ、新潟県からの支援物資が届く見込みなので受入れ願う。」と指示があり、地方支部職員等に待機を指示した。しかし、実際に搬入されたのは、同日午後10時ごろ、兵庫県からの物資であった。

搬入した物資は、水84箱（約2,000本）・アルファ米40箱（1,600食）・毛布10箱（1,000枚）・ほ乳瓶8箱（440本）等であった。

新潟県からの物資は、3月14日午前1時ごろ搬入され、内容はトイレトペーパー1,100箱（11万ロール）・石油ストーブ100台・カップ麺約2,200箱（約30,000食）等であった。

その後は、連日、日中・夜間、搬入を行う状況が続いたが、3月15日ごろには、搬入量に対して保管場所が不足したことから、他の合同庁舎へ転送する等の対応を取らざるを得ない状況になった。

iii 搬出について

3月14日、七ヶ浜町職員が公用車2台で来所したため、石油ストーブ7台・アルファ米5箱・ほ乳瓶60個・水袋40枚等を引き渡した。同日、職員が公用車で名取市・岩沼市・山元町・松島町へカップ麺・毛布・ほ乳瓶等を配送した。

3月15日、管内全市町村へ飲料水・カップ麺・パック米・毛布・石油ストーブ等を配送するとともに、本部事務局の指示により仙台市内の医療機関へも同様の物資を配送した。配送は、公用車で行ったが、一度に配送できる物量が少量であったこと、また、燃料が不足していたことから、地方支部職員等が行うには大変困難であった。

同日午前10時15分、本部事務局から「物資配送用のトラック（4t×5台）が13時に到着するよう手配したので、物資の積み込みをお願いします。」と指示があり、以後は、トラックと公用車により配送を行った。

各市町村等へ配送する物資内容については、本部事務局の指示及び在庫状況により、物資対応班が調整を行った。

c 大崎合同庁舎（災害対策本部北部地方支部）

3月12日午前3時45分、本部事務局から防災行政無線にて、飲食料等の支援物資を地方支部単位で配送する方針であること、各市町村には地方支部へ支援物資を受領に来てもらう方向で検討していること、配給食料は要請されている時間までに量を確保できない可能性があること、物資の受入れと仕分けを地方支部で対応してもらう予定である旨を受信。これを受け、合同庁舎1階の大会議室を受入れと仕分け場所に指定。

午前4時15分、地方支部連絡員会議にて支援物資の仕分け場所を合同庁舎1階の大会議室とする旨周知。

午前6時10分、本部事務局から防災行政無線により、大阪府からパン20,000個及び山梨県から500mlペットボトル水17,000本が支援物資として地方支部へ配送されることとなった旨受信。

管内市町災害対策本部から直接本部事務局へ支援物資の要請をしているものがあり、その状況が不明なため本部事務局へ情報提供を依頼。本部事務局把握の要請リストを午前8時00分によるやく入手。

午前10時50分、本部事務局から防災行政無線により、農林水産部食産業振興課が調達したパン40,000個が仙台を出発したので、もうしばらくしたら到着する見込みとの情報を受信。

午後4時00分、地方支部連絡員会議にて大崎合同庁舎内事務所（県税事務所、保健福祉事務所、地方振興事務所、土木事務所、教育事務所）職員による支援物資の仕分け作業を要請。

避難者状況と管内人口等を基に、受信した受入予定数量の配給計画を立案し、仕分け作業に備えていたが、支援物資の第1便が到着したのは13日未明となった。

第1便の物資はパン製造工場からの配送品であったが、発注元は不明で配送状に当地方支部8,500個（4t×2）とされていたが、受入積荷数量を確認すると21,000個であった。

管内市町災害対策本部へ派遣した県職員を通じて、支援物資の受領に大崎合同庁舎まで来れるかどうか各市町災害対策本部へ確認したところ、すべて受け取りに来れるとの回答を得たことから、派遣職員同行にて受け渡しすることとした。

20数人で積み下ろしをし、受領数量にて配給仕分けを行い、13日午前4時から管内市町へ引

渡し開始。その際、直接本部事務局へ物資要請されていたもので、当地方支部にて対応可能な資機材等を追加して配給。本部事務局からの配送連絡から大幅に遅れて第1便が到着したことにより、受入支援物資と併せて配給しようとした資機材等も提供が遅れてしまった。

第2便は物流倉庫からの配送品であったが、発注元は不明で配送表に当地方支部パン 20,000個とされていたが、受入積荷数量を確認すると17,000個であった。

以降、配送連絡のあった数量と相違する支援物資や、本部事務局及び農林水産部食産業振興課も調達経緯が不明な支援物資及び配送伝票等がない積荷の支援物資を受入れ配給仕分けすることとなり、一時混乱を極める場面があった。

13日に受入れ仕分けした支援物資は計5回にわたり、パン68,000個とカップ麺7,464食であった。14日に内閣府より大量の飲食料が送付される予定で、15日に自衛隊が各市町へ配布する計画になっていると本部事務局から連絡があったが、大崎合同庁舎への集積は見送られた。

14日に受入れ仕分けした支援物資は計7回にわたり、飲食料のほか毛布やブルーシート等であった。

15日に受入れ仕分けした支援物資は計14回にわたり、内容は飲食料のほかポリタンクやタオル等であった。管内の企業等から管内向けの物資支援も受付した。沿岸部等向けの物資支援申出は本部事務局を案内した。

16日に受入れ仕分けした支援物資は計8回にわたり、飲食料のほか防寒着やティッシュペーパー等であった。このころから、保管場所事情や避難者ニーズの変化等により、市町災害対策本部から充足品の受領制限が始まり、仕分け場所が一時満杯になることがでてきた。

17日に受入れ仕分けした支援物資は計78品目にわたり、飲食料や紙おむつ等多岐にわたった。このほか、沿岸部等向けの物資支援申出は本部事務局を案内するなど、この日が支援物資の関連業務のピークとなった。

仕分け場所の1階大会議室で収まりきれないものについては、公用車車庫にて仕分け保管をした。

18日に受入れ仕分けした支援物資は数回にわたり、飲食料のほか懐中電灯等多岐にわたった。合同庁舎物資集積場が飽和状態となったことから、支援物資が行き渡っていないと報道されている沿岸部へ重点配送するよう本部事務局へ要請するが、各配送先が満配状態であり、県借上げ倉庫もストックしておける状態にないので、管内市町災害対策本部が受け取らないものは当面地方支部で保管するよう指示される。一部の毛布等物資は、県借上げ倉庫が空くこととなった秋まで、公用車車庫に保管した。

19日に受入れ仕分けした支援物資は数回にわたり、飲食料のほか乾電池等多岐にわたった。

避難所避難者への食事配給量が少ないとの情報が本部事務局に寄せられているので、全県避難所での食事提供状況を把握するため、管内避難所の状況を確認するよう本部事務局から指示があり、管内市町災害対策本部へ照会したところ、管内各避難所では1日3食提供できていることを確認し本部事務局へ報告した。

この日から支援物資が本部事務局より直接市町災害対策本部へ配送されるようになる旨、本部事務局から市町村災害対策本部あてFAXにて事務連絡したようだが、地方支部への事務連絡がなく、管内市町災害対策本部へ派遣した県職員を通じた市町災害対策本部からの苦情連絡により

取扱い変更を把握した。

寄せられた苦情内容は、県災害対策本部から直接市町災害対策本部へ配送するのであれば、必要物資かどうか確認した上で配送するよう本部事務局へ電話連絡していた最中に、配送業者から物資を届けに来たとの連絡が入り、内容物不明とのことで受領できないとの事案があったので、地方支部事務局からも本部事務局に対して、事前に配送連絡の上、必要物資かどうか確認するよう申し入れて欲しいとのことであった。

d 栗原合同庁舎（災害対策本部栗原地域部）

3月13日の朝からパン等の食料品が搬送され、地域部職員が対応した。当地域部の所管区域は栗原市のみであるため、合同庁舎内で受入れはせず、運搬してきたトラックをそのまま栗原市役所まで誘導し、市役所の物資受入倉庫に直接搬入した。

e 登米合同庁舎（災害対策本部登米地域部）

i 物資の受入れ・配送に係る配備（配置）体制

3月13日午前11時50分、本部事務局から登米合同庁舎を県北沿岸市町への支援物資輸送のための拠点とする旨連絡があり、同日開催した第4回災害対策本部登米地域部会議において、合同庁舎内各所属へ支援物資搬出入の作業協力を依頼した。物資の受入量・時間が不明のため当面24時間体制で業務を行うこととし、地域部事務局職員3人を物資関係主担当に充て、その時の受入・配送の物資量に応じて、合同庁舎内各公所から随時、対応人数を招集した。その後、自衛隊配送分の物資については、主に自衛隊員が積み込み作業を担うことになった。

3月17日からは社団法人宮城県建設業協会より協定に基づく建設機材（フォークリフト、パレット、ローラーコンベアー）及び有限会社登米ライスサービスより機材（フォークリフト、パレット）を借用するなど、受入・配送作業の効率化を図った。

ii 物資の受入・供給の時期及び対応内容

3月12日に支援物資のパンを受領するため、登米市、気仙沼市及び東松島市の職員が来庁したが、その時点では、本部事務局から地域部へ情報の連絡もなく、パンの配送もなかった。12日午後7時50分になって初めて、本部事務局からの伝言の形で、経済商工観光部経済商工観光総務課から、登米市、気仙沼市、南三陸町、石巻市、東松島市及び女川町への配送分としてのパン10万個を登米合同庁舎に発送したとの連絡があった。

3月13日午前6時、パン2万4千個を受入れ、直ちに待機していた東松島市職員に2万個を引き渡した。その後数回の搬入があり、11時までの間に計12万9千400個を受け入れた。各市町のパンの必要数が不明であり、本部事務局からも配分計画も示されていなかったため、各市町の住民数の割合で個数を按分し配分することとし、職員による直接搬送、自衛隊の搬送により、すべてのパンを当日中に各市町に供給した。

本部事務局から支援物資の拠点とする連絡が入った後の物資の受入れについては、情報連絡用の職員を配置し、24時間体制で当たり、支援者、品目、数量及び到着時期の内容を電話連絡で受信した。相手先は、本部事務局からの連絡のほか、支援企業・団体等から直接、地域部へ連絡があったが、特に本部事務局からの連絡は情報どおりに物資が届かず、受入れに係る作業、保管スペースの確保及び各市町への供給に混乱を招いた。また、まったく連絡がなく物資が届くことも多く、保管スペースの関係上、登米合同庁舎まで運んだ運送業者にそのまま被災市町

へ配送していただいたこともあった。

なお、登米合同庁舎では断続的に3月30日までに約38万箱に及ぶ救援物資の受入れを行った。

供給については、本部事務局からは、各市町及び自衛隊が受け取りに来るので、その必要数を引き渡すよう連絡が入っていたが、県災害対策本部から派遣された自衛隊は地域部の指示を受けて気仙沼方面のみの搬出を行うよう命令されているなど情報が錯そうしていたため、受け入れた物資の搬出手段の確保、配送計画が必要となった。派遣された自衛隊を通じ本部事務局常駐の自衛隊から別部隊を派遣してもらうよう調整し、地域部との連絡調整のための自衛隊員（気仙沼市、南三陸町担当）を合同庁舎内に常駐させたほか、石巻市、東松島市、女川町担当の自衛隊情報連絡員と毎日打ち合わせを行うなど、常時配送できる体制を確保した。食料品は受け入れた日に直ちに各市町へ搬送し、その他の品目については、各市町から要望があった物資を中心に、搬送前に各市町の受入可能品目を確認の上、自衛隊、社団法人宮城県トラック協会、株式会社佐川急便により対応していただいた。搬送は、気仙沼市・南三陸町方面と石巻市・東松島市・女川町方面の二方面を中心に配送計画を立て、4月1日まで行い、受入物資の大部分を被災市町へ搬出している。

iii 物資供給の相手方

登米市、気仙沼市、南三陸町、石巻市、東松島市及び女川町の各自治体のほか、必要物資の要望があった循環器・呼吸器病センター等の医療機関にも供給した。

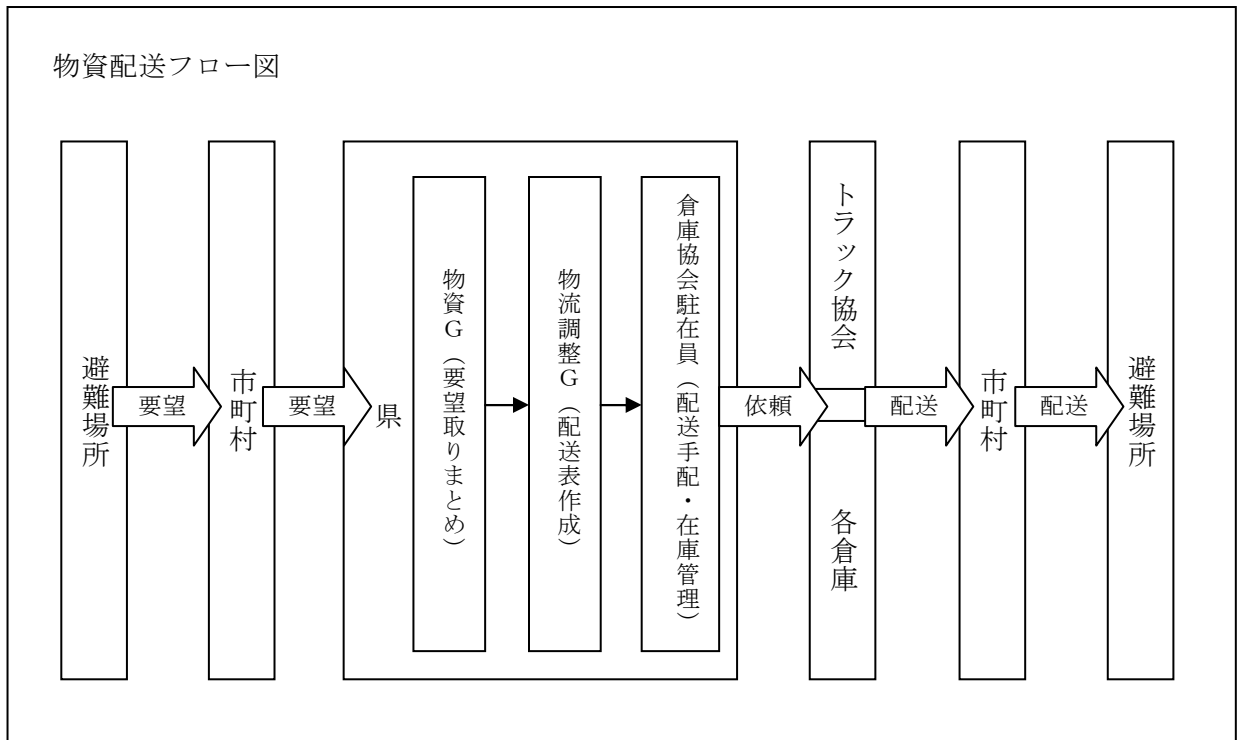
イ 3月18日以降の物流対応

発災後、数日が経過すると支援物資の受入量は膨大な量となり始め、集配や在庫管理が困難になってきた。災害時における物資の保管等に関しては、平成19年5月28日付けで宮城県倉庫協会と「災害時における物資の保管等に関する協定」を締結していたことから、3月12日には宮城県倉庫協会へ要請を行うべく電話にて連絡を取ったものの、通信状況が非常に困難であったことから連絡が取れなかった。こうした中、3月14日、宮城県倉庫協会職員が来庁したことで、協定に基づく要請を行うことがようやくできた。翌15日には、宮城県倉庫協会から物資輸送に関する提案書の提出を受け、17日から宮城県倉庫協会倉庫のうち、仙台市内4か所を県の物資倉庫として確保し、受入れを開始した。仙台市内に倉庫を集中させた理由としては、仙台市外の市町村における倉庫の確保が難しかったこと及び仙台市内に集中させることにより配送の効率性を重視したためであった。18日からは在庫管理・集配についても委託し、宮城県倉庫協会の駐在員が本部事務局に常駐の上、保管・出庫の調整を担っている（本書編集中の2月末時点でも駐在継続中）。宮城県倉庫協会への委託後、各合同庁舎の物資集積所は順次閉鎖して行った。

なお、全国や海外から送られた物資が膨大な量であったことから、倉庫の数、使用面積は増え続け、最大22か所の倉庫を利用した。

配送については、社団法人宮城県トラック協会との間で、平成9年3月18日付けで「緊急物資の輸送に関する協定」を締結していたことから、3月12日に配送を委託し、翌13日から被災市町へ配送を開始した。社団法人宮城県トラック協会への配送委託後、自衛隊車両による配送を徐々に縮小した。

物資の被災地へ配送する作業フローは次のとおりである。



入庫上で課題となったのは、物資の受入れを災害対策本部の複数のチャンネル（全国知事会による支援物資は政策課（震災復興政策課）、食料品全般は農林水産部食産業振興課）で対応していたため、受入れの全体像を把握することが困難であった（全国知事会による支援物資の受付状況については、政策課から毎日電子メールで情報提供があった）。また、政府調達物資のうち、食料品以外の物資については、どこに配送されるかがわからなかったため、倉庫に突然配送され、倉庫から問合せの連絡があるという状況であった。倉庫の搬入受付は午前8時から午後6時までであったことから、倉庫の受付時間を支援物資提供団体等へ連絡をしていなかったことにより、受入時間外に到着したトラックが入庫待ちするということが発生した。このほか、支援の申出受付時点と入庫時では、倉庫の許容量が変化し、配送トラックが入庫先の倉庫をたらい回しにされるという問題も発生した。

在庫管理においては、宮城県倉庫協会から毎日在庫リストの提供を受けていたが、在庫の細分化が十分でなかったことから、配送後に市町村ニーズと違うという苦情も発生した。4月7日には震度6強の余震により、倉庫の一部が損壊し、一部の物資についても転倒・転落等により毀損した。

在庫管理上の課題を解消するため、5月6日から10日まで、自衛隊の協力を得て、倉庫の在庫確認を行った。支援物資の中には、箱を開けてみないと何が入っているのかわからないものも多数あり、また、仕分けが不十分なため出庫が困難となっている衣類の仕分けを実施し、確認作業は困難を伴ったが、以後の管理の大幅な改善を図ることができた。また、以後も随時各倉庫の在庫を確認し、毎日、物資グループが市町村へ送付する「物資要望リスト」に掲載した結果、要望に結びつくという好例もあった。

宮城県倉庫協会へ保管依頼後の出庫において、当初、一部市町村の要望内容に加え、各市町村の避難者数をもとに配送する物資の量等を決めていた。ところが、この対応については市町村から不

要な物資が届けられた等の苦情が発生した（3月21日に1日当たり約4万箱を送ったのがピーク）。このことを受け、要望の聞き取り方法を見直し（聞き取り結果の記入様式の変更等）、3月22日からは、市町村のニーズを直接反映した物資配送を可能とする体制を整備した。

5月16日には、物資集積所としてきた議会庁舎の利用を終了し、議会庁舎内に保管していた物資を宮城県倉庫協会倉庫へ移送した。

6月27日から、全国から寄せられた支援物資で、山形県が本県に代わって保管していた物資を協会倉庫に搬入した。

7月4日から、全国知事会等自治体からの混載物資で、仕分け作業のため、県外倉庫に一時搬出した物資を協会倉庫に搬入した。

7月14日から、全国知事会物資のうち、自衛隊が輸送を担った支援物資で、自衛隊が県外に保管していた物資を協会倉庫に搬入した。

物流調整グループの検証

◆避難所への配送までを視野に入れて、救援物資物流の全体像を検討する必要があった

＜県庁内部での調整＞

災害当初、県では、救援物資を合同庁舎まで輸送し、合同庁舎に市町村が取りに来て避難所に配布する役割分担を基本としていた。しかし、対応できない市町も多く、合同庁舎からの輸送は、自衛隊や民間物流事業者によって実施される場合もあった。

その後、県においては、宮城県倉庫協会の協力により、物資拠点が合同庁舎から民間倉庫に移行し、県物資拠点での入庫・在庫管理から市町物資拠点への発送までの業務改善がなされた。しかし、被災市町においては、こうした物流専門機関の協力を十分に得られず、物資拠点の運営に苦慮するとともに、市町物資拠点から避難所や福祉施設などへの配送が難航した場合もあった。さらに、市町庁舎が被害を受けて、市町の救援物資を含む災害対策機能が低下した自治体もあった。

救援物資の輸配送・在庫管理業務は、被災自治体の単独では効率的な実施が困難であり、民間物流業者等の協力が重要である。被災県民まで救援物資を届けるという目的のために、県全体での、効果的な救援物資の物流システム（輸送、倉庫業務、情報管理など）構築に向け、今後いっそうの県の主導による広域的な取組みが期待される。

◆事前の災害時応援協定によって、宮城県倉庫協会から派遣された物流専門家が、本部事務局執務室に駐在し倉庫関連業務を実施した

＜県庁外部との調整＞＜計画とマニュアル＞

宮城県では宮城県倉庫協会と締結していた災害時の応援協定の中に、保管業務のみならず、物流専門家の派遣についても記載をしていた。この協定により、物資拠点における荷受等の実作業にとどまらず、ロジスティクス全般（在庫管理などの情報処理や、倉庫の確保・配置など）への協力を受けることができ、救援物資の輸送・在庫管理が効率化された。

宮城県倉庫協会においては、協定締結後、協会内で検討会を継続的に開催し、新潟県中越沖地震に対応した物流専門家による講演や、簡易な在庫管理プログラムを作成するなど、取組みを重ねてきていた。今後

は、より一層協定を効果的に運用するために、平常時より、県、倉庫協会・トラック協会や地方機関などが合同で、情報伝達図上訓練や物流実働訓練も実施することが望まれる。

◆発災直後に、協定機関との連絡を迅速にとれなかった

＜情報＞＜県庁外部との調整＞

災害発生の当日、本部事務局では、宮城県倉庫協会に電話で連絡がつかなかった。災害発生日、協定締結機関との連絡がとれなかった事態は、後述されるように、他の協定機関（県トラック協会など）との間でも発生した。災害発生直後から、連携した応急対策活動が必要な災害時応援協定の締結機関とは、確実に連絡がとれるように、非常時の通信手段の確保が必要であり、協定先への非常用通信機器の配備への公的補助なども検討が望まれる。また、通信不通時の連絡方法（担当者が集合する場所など）についても、事前にルールを決めておくことも必要である。

◆事前に物資拠点として想定されていた施設を利用できず、民間倉庫を利用することとなった

＜県庁外部との調整＞＜資源（施設）＞

災害前に、県の物資拠点として想定されていた施設が、遺体安置所等で利用されたため、物資拠点として利用できなかった。そこでまず、宮城県倉庫協会により、仙台市内の民間倉庫4か所が物資拠点として選定された。しかし、すぐに4か所の倉庫では容積が不足し、次々に新たな倉庫を選定、確保することとなった。

一方、各地域では合同庁舎駐車場が、当初、物資拠点と利用されていたが、これらは倉庫業務に適した施設ではなかった。

今後は、倉庫協会等の協力を得ながら、全県を視野にいれて、災害時の物資拠点として適切な施設の候補を、あらかじめ選定しておくことが望まれる。すなわち、民間倉庫、大規模展示場、旧市場施設などの施設から、容積・床荷重・交通アクセス、県全体での配置バランスなどを勘案し、関係機関と災害時の協力が得られるよう、事前に協定等を締結することが求められる。そして、特に重要な施設に対しては、非常用発電機や通信機器等の配備への公的補助なども検討が望まれる。

◆輸送車両の中には、事前の連絡不足や物資の混載など、入庫作業に支障をきたす場合があった

＜県庁外部との調整＞

倉庫に到着したトラックに、事前に連絡のなかった物資が混載されていたり、一つの箱の中に複数の物資が入っていたりする場合があった。こうした物資は、入庫・検品作業が難しく、在庫管理や出庫に悪影響を及ぼした。

今後は、国や全国知事会など公的機関の調達物資については、運用ルールの徹底を図るべきである。そして、発送前に被災地外で仕分け作業を済ませ、搭載する物資の一覧とあわせて輸送し、被災地の倉庫業務（検品、在庫管理など）の作業負担を軽減することが望ましい。

なお、物資一覧の様式（品目の分類方法など）は、全国で共通化することが望まれる。

◆外部機関より、倉庫へ直接に輸送されたりして、業務に支障をきたした

＜情報＞

倉庫の場所や連絡先が、誤って外部に流出したため、物流調整グループを通さずに、倉庫へ直接に物資

が送付される場合があった。倉庫では、事前連絡なく物資が到着するため、入庫業務に著しく支障をきたした。倉庫の住所や連絡先などは、不必要に流布されないよう、庁内各部署や物資提供機関など、関係機関すべてに周知徹底が必要である。また、本部事務局における電話番号のうち、外部の不特定多数の者から入電があると、業務効率が低下するおそれのある番号については、外部に秘匿するべきであり、関係者への周知が必要である。

◆輸送手段の手配は、宮城県倉庫協会が宮城県トラック協会と協力して実施された

<県庁外部との調整>

倉庫から市町村への物資輸送に必要な輸送手段の手配を、宮城県倉庫協会が宮城県トラック協会と共同で実施したため、県職員による負荷軽減につながった。今後、救援物資の輸送業務体制の構築を進める際には、宮城県倉庫協会と宮城県トラック協会の緊密な連携が可能となるよう配慮して、検討することが望ましい。

◆物資の分類方法は、機関によって異なっていた

<情報>

物資調達グループでは、宮城県倉庫協会より在庫一覧表の提出を受け、市町村のニーズとの調整に用いた。しかし、物資の分類方法などが、市町村での分類方法とは一致せずに、需給のミスマッチが生じたことがあった。また、市町村では、それぞれの自治体内の避難所における物資ニーズ等を集約していたが、その際に用いられる物資の分類方法は、市町村によって異なっていた。

今後は、物資の調達、在庫管理、市町村・県民の物資ニーズ収集の際に用いられる、救援物資の分類方法を、各機関で統一することが望ましい。その効果として、県民の要望と調達のマッチング精度の向上や、物資関連するすべての業務の作業効率化が期待される。

◆不良在庫によって、倉庫業務に支障が生じた

<資源（物資）><計画とマニュアル>

時間の経過にともないニーズのなくなった物資や、積載内容が分からず出庫できない箱が、倉庫に停滞した。こうした不良在庫が多くなると、利用できる倉庫面積が小さくなり、重要なニーズの高い救援物資の取扱いに悪影響が生じる。

今後は、こうした不良在庫を抑制するため、在庫状況を早期より正確に把握することが求められる。在庫を把握することで、不要な物資の調達の抑制につながる。また、倉庫の空き状況等を基づき、将来に不足すると予想される物資（冬に向かう前の暖房機など）の、早期の調達計画が立案も容易となる。

こうした在庫情報を得るためには、上述のように、①発送段階で、発送地において仕分け等を行い、積載一覧表とともに発送すること、②物資拠点には、作業効率の高い民間倉庫（フォークリフト等の専用機材が利用可能で、床加重が高く床面積の広い）を早期より用いること、③倉庫での入出庫業務及び、事務局での在庫整理などに、物流専門機関の参画を得ること、④各段階（調達・在庫・ニーズ収集）で、各機関（県各部署、物資提供機関、市町村）が利用する書類様式（物資の分類など）を共通化すること、などが求められる。

◆隣接県より、物資保管場所の提供協力を受けた

＜県庁外部（隣接県）との調整＞

山形県から、物資の保管場所の提供を受けた。被災地では、倉庫施設の損壊のみならず、関連する道路やライフラインの被害や、人員不足などにより、物流機能が低下していることから、今後、効果的な物流体制を検討する際には、一県単独ではなく、隣接県を含めて広域的な体制を構築することが望まれる。

◆本庁における組織体制の周知不足や、頻繁な人員の変動などのために、物資拠点となった地方支部では救援物資の対応に苦慮した

＜県庁内部での調整＞

本部事務局において、救援物資の配送を担当するグループが、本部事務局に新規に設けられた。さらに、これら本部事務局のグループのほかに、県庁の複数の課で、救援物資の配送を担当していた。大河原地方支部には、これら複数の担当部署から、物資到着予定などの連絡などがあった。しかし、大河原地方支部では、こうした県庁内の組織体制の説明を十分に受けておらず、県庁側の業務所掌が不明確であった。さらに、本部事務局物資関係グループの担当者が、頻繁に交代したため、県庁との情報交換は容易ではなかった。

災害応急対策では、新規に発生した業務や、業務量が增大した課題に対応するため、臨機に組織体制を改編することが、適切な場合も少なくない。実際、大河原地方支部では、地方振興事務所地方振興部が調整し、新規に物的支援グループが設置されたことにより、効果的に物資の受入・配送作業及び、関連する情報連絡などを実施した。

県庁において、組織改編を行った際には、関連部署すべてに、新たな業務所掌や情報フローなどを周知する必要がある。また、県災害対策本部における状況認識や対応方針を、地方支部を含む県職員全体で共有することが望まれる。また、本部事務局においては、各地方（又は各市町村）に関する複数の案件について、一括して受付・管理する窓口を設置するなどして、各地方からの情報の収集方針の策定から、情報の収集・整理、要請に対する対応の進捗状況の掌握まで、責任を持って情報管理できる体制とすることが重要である。

◆物資拠点として適切な施設ではない合同庁舎における荷受作業などは、職員の大きな負荷となった

＜資源（物資）＞

大河原合同庁舎は、関東方面からの支援物資の物資拠点として有効に機能した。しかし、どの地方支部についても共通して指摘できることであるが、本来、合同庁舎は、救援物資の荷受、倉庫管理、配送などの物流業務を実施する施設としては、床加重や設備の点で、適した施設ではない。また、地方機関の職員には、平常業務で物流実務に携わる職員は存在しないため、在庫管理などの専門的なノウハウもない。そうした中、昼夜を問わず届けられる大量の救援物資の荷卸作業は、各職員の専門性を生かして行うべき、災害対応業務等を実施する上での大きな負荷となった。したがって、今後は、事前に物流事業者等との協定を締結し、災害時には専門倉庫を物資拠点として利用するとともに、フォークリフト等の専用機材の提供、さらに、倉庫管理や輸送業務実施への支援を得られるように、協力体制を構築しておくことが重要である。

なお、そうした物流事業者等との協力体制を協議・構築するに当たっては、地方支部ごとに個別に検討を行うよりも、本庁において、県全体での枠組みを構築することが求められる。

◆被災市町との情報を整理する様式を、地方支部独自で新規に作成した**＜県庁内部での調整＞**

災害発生当初、県庁から大河原地方支部へ救援物資が輸送される際には、事前に県庁から到着予定について連絡を受ける場合があった。しかし、県庁からの連絡内容には、物資を受け取り、市町へ配送を行う地方支部で必要となる情報項目が不足している場合があった。そこで、大河原地方支部では、必要となる情報項目を網羅した帳票を独自に作成した。また、大河原地方支部では、被災市町に派遣した連絡要員が、市町で収集する情報項目についても、宮城県総合防災情報システム（MIDORI）への市町村入力項目のほか、物資の要望などを加えた様式を独自に作成し用いた。こうした情報収集・整理項目について、各地方で共通する項目については、本部事務局などにより、可能な範囲で県全体での標準様式を作成して用いることが、県全体の作業効率化のために望まれる。

◆救援物資の集積・配送のために、外部機関との協力体制を構築した**＜県庁外部との調整＞**

登米地域部では、市への救援物資の集積・配送を効率的に行うため、民間企業や自衛隊等との協力体制を迅速に構築した。市への救援物資の輸送を依頼するとともに、フォークリフトなどの専用機材の提供を受け、県職員による効率的な荷受作業等を実現した。しかし、合同庁舎は、物資拠点に適した施設ではなく、救援物資の荷卸作業等は、職員にとって、本来の災害対応業務等を実施するうえでの大きな負荷となった。したがって、今後は、事前に物流事業者等との協定を締結し、災害時の協力体制を得られるよう、全県的な枠組みの構築が求められる。

10 緊急消防援助隊調整グループ

(1) 職員配置数

消防応援活動調整本部職員配置数

月日	東京消防庁	札幌市消防局	仙台市消防局	宮城県消防課	計
3月11日（金）	3人		4人	4人	11人
3月12日（土）		5人	4人	4人	13人
3月13日（日）		5人	4人	4人	13人
3月14日（月）		7人	4人	4人	15人
3月15日（火）		7人	4人	4人	15人
3月16日（水）		7人	4人	4人	15人
3月17日（木）		8人	4人	4人	16人
3月18日（金）		8人	4人	4人	16人
3月19日（土）		8人	4人	4人	16人
3月20日（日）		8人	4人	4人	16人
3月21日（月）		8人	4人	4人	16人
3月22日（火）		8人	4人	4人	16人
3月23日（水）		8人	3人	4人	15人
3月24日（木）		8人	3人	4人	15人
3月25日（金）		8人	3人	4人	15人
3月26日（土）		8人	3人	4人	15人
3月27日（日）		8人	3人	4人	15人
3月28日（月）		8人	3人	4人	15人
3月29日（火）		8人	3人	4人	15人
3月30日（水）		8人	3人	4人	15人
3月31日（木）		8人	3人	4人	15人
4月1日（金）		8人	2人	4人	14人
4月2日（土）		8人	2人	4人	14人
4月3日（日）		8人	2人	4人	14人
4月4日（月）		8人	2人	4人	14人
4月5日（火）		8人	2人	4人	14人
4月6日（水）		8人	2人	4人	14人
4月7日（木）		8人	2人	4人	14人
4月8日（金）		8人	2人	4人	14人
4月9日（土）		8人	2人	4人	14人
4月10日（日）		8人	2人	4人	14人
4月11日（月）		8人	2人	4人	14人
4月12日（火）		8人	2人	4人	14人
4月13日（水）		8人	2人	4人	14人
4月14日（木）		8人	2人	4人	14人
4月15日（金）		8人	2人	4人	14人
4月16日（土）		8人	2人	4人	14人
4月17日（日）		8人	2人	4人	14人
4月18日（月）		8人	2人	4人	14人
4月19日（火）		8人	2人	4人	14人
4月20日（水）		8人	2人	4人	14人
4月21日（木）		8人	2人	4人	14人
4月22日（金）		8人	2人	4人	14人
4月23日（土）		8人	2人	4人	14人
4月24日（日）		8人	2人	4人	14人
4月25日（月）		8人	2人	4人	14人
4月26日（火）		8人	2人	4人	14人
4月27日（水）		8人	2人	4人	14人
4月28日（木）		8人	2人	4人	14人
4月29日（金）		8人	2人	4人	14人
4月30日（土）		8人	2人	4人	14人
5月1日（日）		4人	1人	4人	9人
5月2日（月）		4人	1人	4人	9人
5月3日（火）		4人	1人	4人	9人
5月4日（水）		4人	1人	4人	9人
5月5日（木）		4人	1人	4人	9人
5月6日（金）		4人	1人	4人	9人
5月7日（土）		4人	1人	4人	9人
5月8日（日）		4人	1人	4人	9人
5月9日（月）		4人	1人	4人	9人
5月10日（火）		4人	1人	4人	9人

（2）活動概要

緊急消防援助隊の出動に伴い、受援県として県災害対策本部内に宮城県消防応援活動調整本部を設置し、指揮支援部隊〔札幌市消防局（当初は東京消防庁が代行）〕、代表消防機関（仙台市消防局）の派遣職員及び総務省消防庁の派遣職員等とともに緊急消防援助隊の部隊運用に関して関係機関との連絡等総合調整を行った。

初動期においては、消防庁長官の指示に基づき出動した緊急消防援助隊の配備（派遣）先の調整が主な業務となった。県内の緊急消防援助隊は、最大時（3月18日）、1都1道1府20県の都道府県隊、833隊、3,257人に達し、配備先の活動拠点（野営場所）の調整については、受入側の自治体に十分な敷地が確保できないため、管轄する消防本部を通じて、隣接する自治体に確保した例もあった。また、緊急車両の燃料確保が課題となり、陸上自衛隊等関係機関と給油体制の確保に努めたほか、県内各消防本部を通じ給油所の状況の把握等の情報収集を行った。

その後、派遣期間の長期化に伴い、受援消防本部と調整し、緊急消防援助隊の再配置計画を計7回作成、各隊の部隊移動並びに部隊数、隊員数の縮小に係る調整を実施した。また、各隊において不足している消耗品等の確保及び配布に努めた。

最終的な緊急消防援助隊の引揚げの際には、受援地を管轄する消防本部を通じ自治体の意向に沿う形となるよう調整を行った。

情報収集に関しては、地震発生により地上連絡網が寸断されたため、調整本部から県内共通波等を活用して情報連絡・収集を実施し、全国共通波を活用して各都道府県隊へ連絡した。

関係機関等との情報共有としては、本部事務局内において、調整本部とヘリコプター運用調整班が隣接した配置であるため、円滑に情報共有でき、また、自衛隊、警察等の各防災関係機関に対しては、連絡会議を通じて活動予定及び結果の情報共有、並びに活動計画における連携等について調整を図った。さらに、調整本部内において、定期的にミーティングを実施し、情報の共有化に努めた。

今回の緊急消防援助隊の体制としては、指揮支援部隊長（札幌市消防局）を中心として指揮支援隊を統制することができ、また、被災市町等の実情に応じ、各地区に配備された都道府県隊の統制は各指揮支援隊により弾力的に運用された。

発災以前の備えにより、円滑に対応できた事例としては、次の2点が挙げられる。

- ・ 調整本部においては、代表消防機関（仙台市消防局）の協力により、日ごろから実践的な訓練を実施しており、今回の震災においても一定の対応ができたものとする。
- ・ 発災以前に宮城県緊急消防援助隊受援計画を策定し、逐次修正を行っていたことから、活動拠点（野営場所）の選定を比較的円滑に行うことができた。

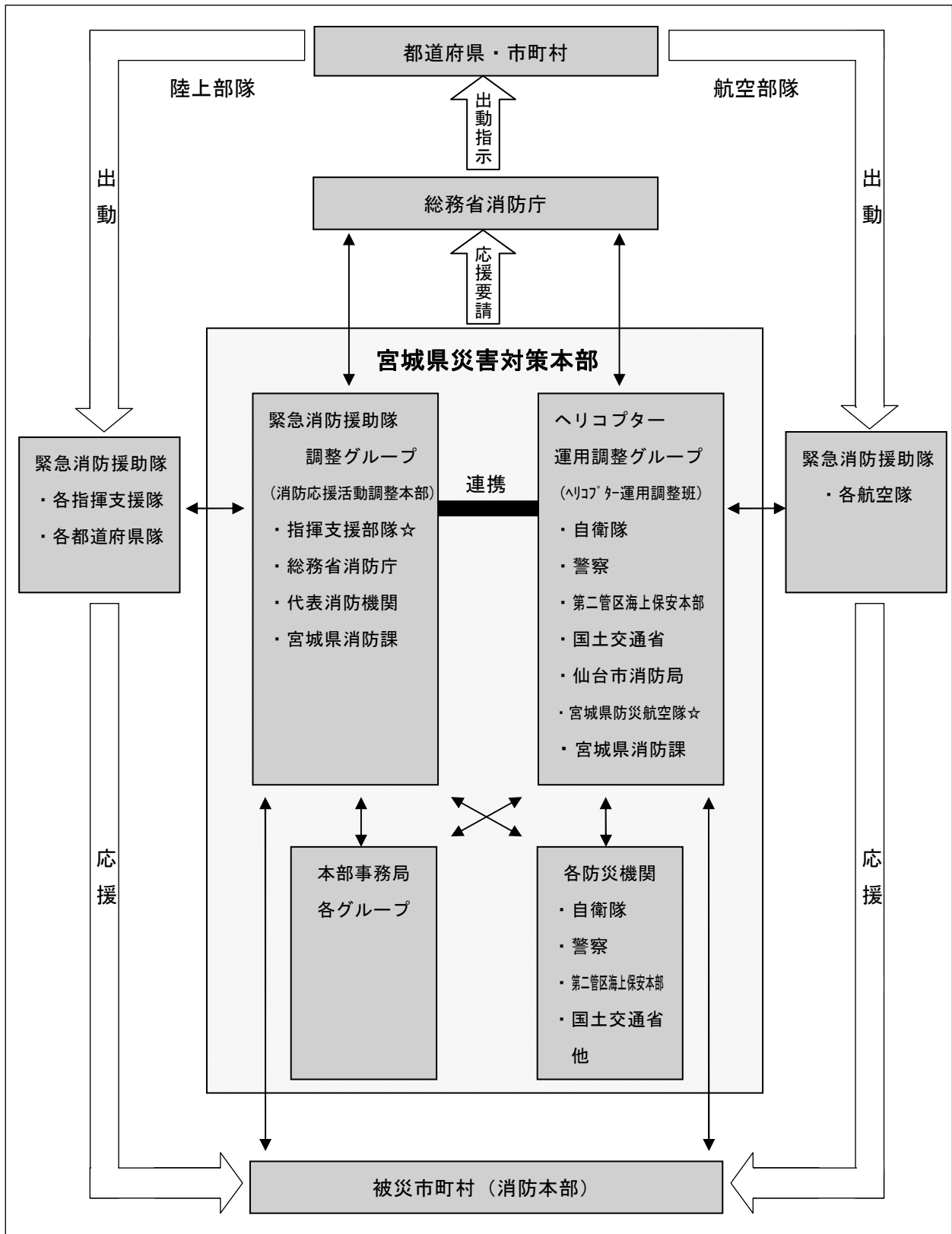
（3）対応の課題等

- ・ 想定規模以上の災害の発生により、宮城県広域消防相互応援協定及び宮城県緊急消防援助隊受援計画に基づく対応が困難な状態となった。今後、計画の見直しを含めて対応策を準備する必要がある。
- ・ 調整本部では各消防本部からの情報収集が中心であり、市町村の被害状況の把握は十分ではなかった。
- ・ 地上の通信網（NTT回線、携帯電話等）が寸断され苦慮した。
- ・ 調整本部において、通信の一手段として防災行政無線は有効であったが、回線数に限りがあるこ

とから輻輳^{ふくそう}等によりつながりにくい状態があった。無線電話・専用回線等による情報連絡体制の拡充が必要。

- ・ 調整本部を運営する構成員について、受援計画で定めていた被災地市町村からの職員派遣ができなかった。
- ・ 各県及び代表消防機関の担当者に対し情報収集を試みたが、それぞれの対応があり、担当同士の連絡が思うように行えなかった。
- ・ 初動期において、進出中の緊急消防援助隊（都道府県隊）の連絡先が特定できず、応援側の都道府県を通じて情報伝達を行った事例もあった。
- ・ 緊急車両の燃料確保に苦慮した。広域的な被害が発生した場合の燃料補給体制についてはあらかじめスキームの構築が必要。
- ・ 燃料補給可能場所等について、情報収集を行うことはできたが、連絡系統の関係等から都道府県隊への情報提供は困難であった。
- ・ 都道府県隊の部隊数が許容範囲を超え、十分な野営場所を確保できないケースがあった。被災地市町村の状況等により受入れに限界があることから、隣接市町村の支援体制の確立等を明確化する必要がある。
- ・ 緊急消防援助隊の部隊配備について調整本部内ではスムーズに進められたが、通信障害等により都道府県隊への連絡が十分ではなかった。
- ・ 代表消防機関（仙台市消防局）の協力により、借用した消防無線が有効であったが、県消防課に無線機の配備はない現状であった。常に調整本部で運用できる消防無線の配備が必要。
- ・ 受援当初、応援活動の集計・記録については、都道府県隊の具体的な活動情報等が不足しており、情報収集体制を確立するまで数日を要した。受援計画において活動報告、組織図及び指揮系統図等の規定が必要。
- ・ 都道府県隊から食糧の確保依頼、消耗品、衛生用品（マスク、グローブ）等の手配要請があったが、いずれも要請に応えることが困難であった。
- ・ 情報共有及び配備状況把握のため、県全域及びブロック別の地図の配備が必要。
- ・ 緊急消防援助隊調整グループに対して多数の事案が電話転送されたが、緊急消防援助隊の調整業務に係る事案か、個別の救助要請に係る事案であるか選別したうえで連絡調整が必要と考えられる。明確なすみ分けは困難であることから、対応可能なグループにおいて積極的に対応することが必要。

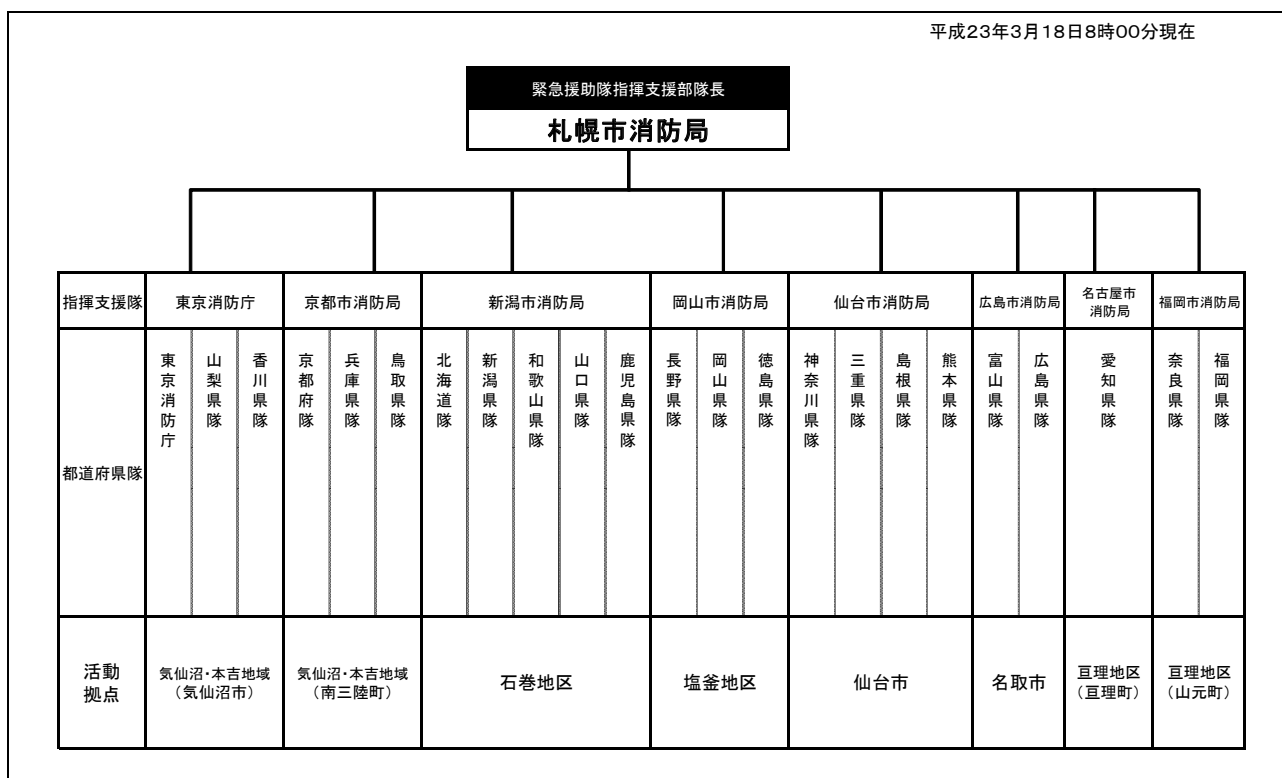
図1 緊急消防援助隊受援に係る体系図



(注) 「 \longleftrightarrow 」連絡調整

「☆」緊急消防援助隊との連絡調整の主担当

図4 緊急消防援助隊指揮系統



緊急消防援助隊調整グループの検証

◆発災直後に、消防庁や進出した応援部隊との通信に支障があった

〈情報〉

本災害では、消防庁長官の指示により、緊急援助消防隊が出動した。その一方で、県では仙台市消防局（代表消防機関）からの応援派遣要請を受けて、消防庁本庁への応援要請を試みたものの、発災当初は電話がつながらなかった。消防庁本庁など重要機関との連絡網については、輻輳などの影響を受けない連絡手段を確保しておくべきである。また、各地より進出してきた応援部隊に対して、県庁から直接連絡をできなかったため、派遣元となる都道府県に連絡を行った。派遣された緊急消防援助隊の部隊においては、受援県と連絡できる手段の配備や、電話番号などの関係機関での共有が望まれる。

◆個別の救助案件への対応依頼が多く寄せられ、本来業務である緊急消防援助隊の広域的な運用調整業務への負荷となっていた

〈県庁内部での調整〉

緊急消防援助隊調整グループは、複数の緊急消防援助隊の広域的な部隊運用に関する調整を行うグループである。しかし、情報グループなどから、個別の救助案件等に関する依頼が多く寄せられ、その対応に時間を要し、本来業務への負荷となった。これは緊急消防援助隊調整グループの業務分掌について、他のグループの理解が不足していたことが一因と考えられる。

今後は、本部事務局各グループの業務分掌について、事前の周知を一層進めるとともに、訓練などを通じ

て理解を深める必要がある。さらに、災害発生後にも、災害対策本部会議や本部内のグループリーダー会議等を通じて、各グループの業務分掌の確認が必要である。また、外部からの救助要請案件に対して、窓口となる情報グループで、より適切に受付や転送依頼を行えるように、事前に必要事項を網羅した記録様式や対応マニュアルを整備しておくことが重要である。さらに、災害時に通報を受けた救助案件等の内容に応じて、緊急消防援助隊調整グループ、又は地元消防本部などへ適切な割り振りをするためには、情報グループを担当する危機対策課職員への事前訓練などの実施のほか、消防業務に精通した職員（県下の消防職員など）の応援を受けられる体制づくりを検討することも望まれる。

◆**消防車両であっても、県内の燃料確保が困難であった**

＜県庁外部との調整＞＜資源（物資）＞＜計画とマニュアル＞

進出してきた緊急消防援助隊の活動拠点については、事前に候補地を決めていたので、円滑に場所を選定することができた。ただし、沿岸部に多数の部隊を投入したため、沿岸部の候補地のみでは不足し、内陸部にも拠点を確保することとなった。活動拠点の候補地は広域に選定するとともに、災害発生時には実態を踏まえた柔軟な対応が可能となるよう、関係自治体の協力を得られる体制づくりが求められる。

また、消防車両であっても、ガソリンスタンドで優先的に給油を受けることができず、燃料の補給が課題となった。今後は、ガソリンスタンドから必要な給油をより確実に受けられるように、優先順位や費用措置などを含めて、災害時の取り決めを関係機関で事前に定めることが必要である。

11 ヘリコプター運用調整グループ（ヘリコプター運用調整班）

（1）職員配置数

3月11日から3月15日までは14人（うち県職員9人）

3月16日から3月31日まで8人（うち県職員5人）

4月1日から5月8日まで6人（うち県職員3人）

5月9日から8月1日まで4人（うち県職員1人）

（2）対応内容

発災当日から本部事務局には「ヘリコプター運用調整班」（以下「調整班」）が設置され、県内の災害対策活動可能なヘリコプターを保有する機関（自衛隊・国土交通省東北地方整備局・第二管区海上保安本部・仙台市消防局・警察本部）の担当職員が派遣された。

調整班では被災市町村や本部事務局の各グループからのヘリコプターの出場に関する要請を整理して各機関に振り分けるなど、航空機の運用調整を行うと共に、緊急消防援助隊航空部隊の総括的な調整を実施した。

調整班の本来の任務は、参画機関所有の災害対策活動が可能なヘリコプターについて一元的に連絡調整を行うものであるが、今回の震災においては被災規模が大きく、防災関係機関の応援航空機も非常に多くなったことから、調整班のみでは対応が難しいと判断し、各機関へ独自に情報収集を実施するよう依頼し、各機関での対応が難しい事案等のみの調整を実施することとした。

ヘリコプターの主な任務は県内沿岸部における捜索・救助・救急搬送・物資搬送・人員搬送であり、調整班では、航空燃料の手配、ヘリベース・フォワードベースとの連絡調整、陸上部隊等との活動調整等を実施した。

調整班の構成機関が多いことから、まず情報の共有や安全運航を図るため、緊急消防援助隊指揮支援部隊を含む関係機関航空部隊の代表を招集し、「ヘリコプター運用調整会議」を毎日2回（日の出前及び日没後）実施、被災地からの要請に伴う飛行指示を行うとともに、飛行に関する注意喚起・各関係機関からの活動実績と情報収集結果の報告を受けるなど、情報の共有を徹底した。

発災当初の被災地の情報入手については、陸上自衛隊ヘリ（映伝機）及び警察本部ヘリ（ヘリテレ）が常時、被災地の上空を飛行し、現場の状況をライブ映像にて災害対策本部に送信したことにより、通信や交通が途絶した被災地区の被害状況を把握することができた。また、情報の錯そを解消するため、「ローラー作戦」と称し沿岸部を、ヘリ所有機関全勢力をもって3月18日から19日の2日間かけて被災地の捜索・聞き取りを実施したので、その後は情報の錯そ・混乱が無くなった。

ヘリコプター運用について日々関係機関と調整を行う中で、自衛隊の展開規模が大きく県の調整班だけでは対応が困難であったが、3月14日、陸海空の部隊を統括する統合任務部隊（以下「JTF」）が編成され、窓口が一元化されたことにより、効率的に連絡調整が行われた。また、陸上部隊との調整という点では、本部事務局内に設置されたヘリコプター運用調整班と消防応援活動調整本部は隣接しており、緊密な連絡調整により、陸上部隊との効率的な連携活動を実施できた。

医療機関へのヘリ搬送については、転院搬送を実施する際、消防防災機に医師を同乗させていた場合の帰院搬送をすべて行うことで、被災地の医療機関への負担軽減を図った。また、被災地からの要救助者を航空機により救出後、石巻赤十字病院をはじめとする県内外の拠点病院に受け入れてもらい、効率的な搬送を実施できた。

航空機の運航に際しては、常に国土交通省仙台空港事務所と密に連絡を取り、航空交通情報の提供を求めるなど安全運航に努めた。また、報道ヘリについては特に規制はしていないが、3月12日に国土交通省仙台空港事務所からノータム（航空交通情報）が発信され、「宮城・岩手・福島県上空を飛行中のすべての航空機は1500フィート以上で飛行すること。救助機及びIFR機（計器飛行）を除く」となり、民間機の空域統制がされた。このことにより安全かつ効率的な救助活動が実施された。

(3) 対応の課題等

- ・ 初動期からヘリコプターの要請が数多くあり、速やかに、かつ、きめ細やかに対応することができず、情報の錯そうに振り回されることが多くあった。特に、過去の情報をもたられ、救助要請された現場で救助が完了しているなど複数機による現場の重複も多く発生した。
- ・ 今回の震災においては全国の医療機関から派遣されたドクターヘリとの連絡調整を実施していない。今後は連携についても検討が必要と考える。
- ・ 個人からの電子メールやツイッターによる救助要請も多く、情報の整理に困難を極めた。
- ・ 「ヘリコプター運用調整班」は総務部消防課職員、防災航空隊員、ヘリ運航委託会社職員が担当し、地震発生から60日間24時間体制で対応したが、交代要員が確保出来ず、身体的な負担が大きかった。
- ・ 宮城県総合運動公園「グランディ・21」（利府町）の駐車場をフォワードベース（前進基地）として使用したが、隊員が待機する建物等が無く、近隣に営業している店舗等も無かったため休憩や飲食に支障が出た。また、県庁との連絡手段が携帯電話のみであったため、各航空隊への運航依頼をスムーズに行うことができなかった。

(4) 期間中の主な動き

- 3月11日 県庁行政庁舎2階講堂の本部事務局に「ヘリコプター運用調整班」を設置
- 3月12日 第1回目の「ヘリコプター運用調整会議」開催
各機関の主な活動エリアを設定
- 3月12日 ノータム（航空交通情報）発出～救助機以外の最低飛行高度（1500フィート）
- 3月15日 ノータム（航空交通情報）発出～福島第1原発から30km以内の飛行禁止
- 3月18日 全機関での「ローラー作戦」実施（被災地の徹底捜索と情報収集）
- 5月13日 県庁行政庁舎5階危機管理センターへの本部事務局移設に伴い、調整班も移設
- 8月1日 ヘリコプター運用調整班解散

表1 ヘリコプター要請件数（平成23年3月11日から5月31日まで）

火災	救急	救助	物資	人員	調査	その他	計
11件	129件	167件	84件	28件	83件	26件	528件

ヘリコプター運用調整グループ（ヘリコプター運用調整班）の検証

◆信頼性や緊急性が様々なヘリ出動要請に関する情報をうまく仕分けできない**<情報>**

災害発生当初はヘリの出動要請が非常に多く、宮城県のヘリコプター運用調整グループは、そうした要請情報の集計や仕分けの作業に多くの人手が取られた。ところが、要請に従って現地にヘリを向かわせると緊急を要するようなものではなかったり、救出するべき被災者が自力で避難できていた事例が少なくなかった。

現状では、ヘリの出動要請に関する情報は、信頼性や緊急性の観点からさらに丁寧に仕分けられる余地がある。本災害のような広域災害においては、個人や市町村、他部局等から信頼性や緊急性の異なる様々な要請情報が集まるため、他から消防職員の応援を受けるなど、消防のノウハウのある人員の応援を得て、情報を整理する仕組みを強化するなど、要請情報への対応方法の改善が求められる。

◆ヘリによる救助は、大量に寄せられる出動要請の情報に振り回されないよう、能動的にニーズを把握するなど対応方針を明確にしておかなければならない**<情報>**

宮城県のヘリコプター運用調整グループでは、当初、要請を受けてからの受け身による対応であったため、信頼性と緊急性が様々な多数の要請情報に意識が集中し、情報が錯そうするなどの問題があった。その後、要請を出せない孤立者もいるのではないかという問題に気づき、3月18日、19日は、ヘリの出動ニーズがないかを主体的に把握するために、広域な被災地を網羅的にパトロールする「ローラー作戦」を実施している。

この手法は、要請を出すことさえ困難な切迫した被災者に対応できるようになるだけでなく、被災地の全体像が把握できるため、信頼性、緊急性の低い要請情報に振り回されなくなるという効果も期待され、有効な対応であったと評価できる。このように能動的にニーズがないかを把握することは大規模で広域的な災害になり膨大な情報処理が求められる事例ほど重要であり、災害発生当初からそうした方針を明確にしておかなければならない。

◆ヘリを用いたつり上げによる救助案件が大量に発生するなかで、つり上げ救助に必要な資機材と訓練を受けた人員を備えたヘリチームの数が限定的であった**<資源（職員）><資源（物資）><計画とマニュアル>**

各機関（調整Gのほか、緊援隊、自衛隊、警察、海保）が出せるヘリの台数などについて「ヘリコプター運用調整会議」が毎日2回行われたが、救助活動はヘリがあっても、ヘリによるつり上げ救助用の特殊な資機材と訓練を受けた人員が必要であるため、そこがボトルネックとなり、救助案件に対応できるヘリチームの数には限界があった。

そのような中、ヘリコプター運用調整グループは、消防応援活動調整本部との緊密な連携体制をとっており、つり上げ救助に対応したヘリの効率的な運用を進めた。こうした空と陸の連携は、ヘリでなければ対応できない救助案件にヘリの部隊を集中させる効果が期待でき評価できる。これらのグループが本部事務局で隣り合わせに配置されていたことも連携効果を高めたと考えられる。今後は、広域的で大規模な災害に備え、陸と空の救助チームの連携の重要性を再確認するとともに、県として、食糧や毛布などの物資を孤立者に投

下するなどして、孤立者が長期間の孤立に耐えられるような対応も念頭に準備をしておく必要がある。

◆防災管理事務所にある無線送信機が職員の機転で津波の被災を免れたため、防災ヘリ管理事務所が被災したにもかかわらず、県庁でその機能を再開することができた

＜県庁外部（他の都道府県）との調整＞

防災ヘリコプター管理事務所が津波で被災したため、代替の事務所を県庁内に緊急に設けたが、県庁には、アンテナは設置されていたものの、無線送信機は設置されていなかった。本災害では、防災ヘリコプター管理事務所の無線送信機を県庁に移設できたため無線が活用できたが、もし、被災して無線送信機が移設できていなかったら、ヘリコプター運用調整グループと県内で活動しているヘリとは連絡がとれない事態となっていた。無線送信機のように最低限守らなければならない重要設備等を事前にチェックし、対策を検討しておく必要があったと言える。

さらに、宮城県の防災ヘリが津波で流されたため、ヘリの乗員となるスタッフが、県外からの支援を受け入れるスタッフとして確保できたということもあった。具体的には、気仙沼で対応に当たった東京消防庁の部隊に宮城県のスタッフを派遣することで、現場応援部隊と宮城県庁との調整が円滑に行えた。外部からの応援部隊の受け入れを前提としたスタッフの必要数については再検討が必要である。

◆全国から多数のヘリ部隊の応援があったが、応援職員の食料調達が計画されていなかった

＜県庁外部（他の都道府県）との調整＞

全国から多数のヘリ部隊の応援があったが、応援職員の食料調達が計画されていなかった。応援の受け入れに対して必要な事務、物資は何か、事前に整理し、準備しておく必要がある。また、支援する側も、例えば初めに入った部隊が応援部隊のスタッフ用の食料や休息場所・作業場所の確保を行うなど、原則として自己完結で支援が行えるシステムが必要であるとも考えられる。

◆ヘリコプター運用調整グループは、ドクターヘリとの連絡調整が実施できていない

＜県庁外部との調整＞

本災害では、ヘリコプター運用調整グループは、全国の医療機関から派遣されたドクターヘリとの連絡調整が実施できていない。人命救助という点からは、救助活動と医療活動との連携は重要であり、災害時における安全なヘリの運用と効果的なヘリの活用の観点から、今後はこれらのヘリの活動状況を集約し、連携を進める仕組みが必要である。

12 避難所グループ

(1) 職員配置数

4月1日から5月16日まで2人

5月16日から6月30日まで3人

7月1日から3人（うち2人は対策グループと兼務）

(2) 対応内容

避難所グループは、避難所支援における多様なニーズに対応するため「避難者の避難生活支援」を目的に、直接避難所を運営する市町村支援も含め、避難所ごとの避難者支援のバラツキを減らすとともに災害後の段階に応じた的確な支援を行うことを目的に、対策グループから派生分割し、4月1日から新たに設置されたグループである。

4月1日のグループ設置時点では、マスコミや県内外の一般の方からの問合せが相次いでおり、最初は電話応対にかかりきりで、その他の業務が出来ない状況になっていた。しかしながら、問合せに対しては現地の情報が何もないため明確な回答もできず、対応に苦慮した。一部に避難者名簿を送付してきた市町村もあったが、定期的に送付されていたわけではないため、名簿についても情報が更新されていない状態であった。

市町村との連絡等については、4月の中旬になり徐々に連絡が取れるようにはなっていたが、すべての市町村と連絡が取れるようになるまではしばらく時間を要した。

4月4日、3月下旬から、被災地やボランティア活動に関連する情報共有と、効果的なボランティア活動を展開するため、関係機関による連絡会議の設置が検討されていたが、宮城県（本部事務局から避難所グループ、保健福祉部）、宮城県災害ボランティアセンター、自衛隊、政府現地対策本部で構成する「被災者支援4者連絡会議」の設置が合意された。

4月5日、被災地で活動する自衛隊からの要請を受け、各市町村被災者対応担当者あて被災者の現状と今後の見込みについて照会した。自宅避難者等に対する食料等の物資提供、入浴支援、医療・健康相談等の実施状況、また、今後の支援見込み等について調査し、調査結果を自衛隊に提供した。

4月8日、保健福祉部では被災者の生活衛生の向上、栄養管理、体調管理等を行うとともに、保健福祉部内関係各課の情報共有・連絡調整のため「被災者生活支援チーム」を設置、本部事務局からは避難所グループがこのチームに参加し、4月14日に第1回打ち合わせが開催された。以降、打ち合わせは毎週1回開催され、このころより、発災以降から避難所等で支援活動を行っていた保健福祉部のほか、災害対策本部地方支部、現地で活動する他県応援職員そして自衛隊等から寄せられる情報が共有され始めた。

4月中旬、内閣府から全避難所実態把握の調査依頼があり、全市町村に対しFAXでの調査依頼を行ったが、すべての市町村から回答があったわけではなく、回答があった一部の市町村分のみを報告した。この調査の結果を受けて、県として避難所の全容を把握する必要があると判断し、4月22日、避難所設置各市町村災害対策本部長に対し、避難所に対する効果的な支援策を検討するため、各避難所の運営状況等を正確に把握することを目的にした「避難所運営状況調査」への実施協力を依頼。第1回調査は4月26日から28日にかけて、全避難所（420か所、4月19日現在）を対象に、県調査員50人が2人1組となり避難所代表者へのヒアリング調査を実施した。この調査では、物資の充足状況、食事の状況、トイレや入浴・洗濯といった衛生状況等についてヒアリングし、その結果を「避難所運

営状況調査結果」として取りまとめ、5月11日、避難所設置各市町村災害対策本部長及び宮城県災害対策本部地方支部長に対し、今後の避難所運営業務の参考として送付した。本調査の回答率は90%、この調査により、避難所の運営状況、ライフラインの復旧状況、食料・衣料・生活用品・衛生用品といった物資の充足状況及び配送方法、食事内容、衛生環境そして避難所生活でのプライバシーの確保状況などを把握することができ、その後の対策の基礎資料となった。

なお、避難所運営状況調査は当初、全避難所を対象とした県調査員による聞き取り調査を2回実施（第1回：4月26日から28日、第2回：5月24日から26日）する予定だったが、第1回の調査結果から著しく衛生状況等の悪い避難所や物資不足が深刻な避難所がないこと等から、5月17日、第1回調査時に代表者不在等の理由で調査未実施の地区があった石巻市及び気仙沼市に設置された、一部の避難所のみを対象として追加調査を実施した。調査結果は、今後の避難所運営の参考として、6月1日付けで2市に対して送付した。

5月に入ると二次避難者が増加し、他市町村への避難状況を把握する必要が生じたことから、5月11日、居住市町村及び受入市町村への避難者数と、他県から（他県へ）の避難者数を掲載した「各市町村避難者数」を県ホームページで公開。以後、毎週水曜日に最新情報を公開した。また、「各市町村避難者数」のうち他県への避難者数については、当初は受入都道府県からの報告を基に作成していたが、6月1日からは4月に運用を開始していた総務省「全国避難者情報システム」への登録者数を基に「他県への登録者数」として作成することとした。

なお、発災から2か月が経過し、避難者に関する問合せが大幅に減少したこと及び個人情報保護の観点から、3月17日からホームページに掲載していた避難者名簿については5月11日をもって終了し、避難所一覧による公開に変更した。

5月の中旬には、厚生労働省からの夏の暑さ対策に関する通知及び内閣府被災者生活支援チームから、避難所の暑さ対策について情報提供があったことから、5月20日、避難所設置各市町村災害対策本部長に対し対応を依頼するとともに、避難所における空調機器、冷蔵庫等の設置状況、今後の対応予定について照会した。この調査結果等を基礎資料とし、県において、業務用大型冷蔵庫（レンタル）、汎用冷蔵庫、扇風機及びタオルケット等の暑さ対策物資を調達し、要望市町に供給した。

県で調達し、市町へ供給した暑さ対策物資は次のとおり（8月31日現在）。

県で調達した物資	市町への提供数量
業務用大型冷蔵庫	81台
冷蔵庫	100台
扇風機	2,580台
タオルケット	10,700枚
その他	スポーツドリンク等の提供

5月30日、避難所での暑さ対策として、避難所を設置している各市町村災害対策本部あてに入浴及び洗濯の機会確保といった衛生状況について照会した。この結果を基に、必要とする市町に対し、仮設風呂及び仮設シャワー取扱い業者や入浴支援ボランティア団体に関する情報を提供した。

6月には日本赤十字社から、避難所における暑さ対策及び防虫対策に要する冷却シート、殺虫スプ

レー等、消耗品の無償提供の申出を受けたことから、市町のニーズを把握して提供した。また、月末にかけては、避難所の閉鎖や集約のほか応急仮設住宅への入居が進んできたため、新たな情報収集や提供等の業務は減少した。

7月に入り本格的な夏場を迎え、気温も上昇してきたことから、避難所設置各市町災害対策本部長あて避難所の暑さ対策について注意喚起し、併せてリフレッシュルームの設置や氷柱の斡旋可能事業者、本部事務局が保有する暑さ対策物資について重点的に情報提供を行った。

7月15日、避難所における暑さ・熱中症対策としてスポーツ飲料の補給が効果的であることから、各市町災害対策本部長あて避難所入居者へのスポーツ飲料の提供について依頼し、併せて本部事務局が保有するスポーツ飲料の在庫について情報提供を行った。

7月21日、県内各避難所等における避難者の健康状態を把握するため、県内各消防本部に対し、避難所及び応急仮設住宅における熱中症救急搬送実績について調査を依頼。調査の結果、7月11日から9月4日までの間、避難所からの搬送実績は1件であった。

8月10日、在宅避難者等に関する調査を各市町村災害対策本部長あて依頼。自宅等で生活しているものの、避難所で食料や物資の提供を受けている被災者や、生活必需品が不足している、ガス等が使用できず食事の準備ができないといった理由で行政の支援を必要としている被災者の状況を調査。調査結果は、今後の避難所運営対策の基礎資料とするため、政府現地対策本部に提供した。

9月1日、避難所及び応急仮設住宅に関する調査を各市町村災害対策本部長あて依頼。各避難所の避難者数や閉鎖時期、応急仮設住宅への入居状況等を調査した。調査結果を取りまとめ、庁内関係各課に情報提供し、今後の被災者生活支援の基礎資料とした。

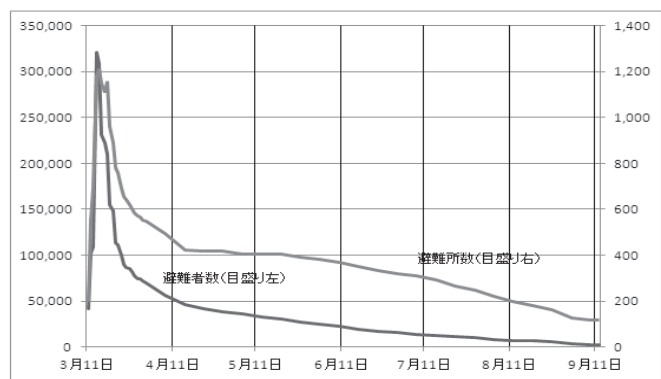
9月2日、総務省「全国避難者情報システム」の情報を活用し、避難元市町村から県外避難者に対する積極的な情報提供を促すため、他県への避難者情報を整理し、各市町村災害対策本部長あて参考情報として提供した。

避難者及び避難所数の推移については、以下のとおり。

2011年3月			2011年4月			2011年7月		
日	避難者	避難所	日	避難者	避難所	日	避難者	避難所
11日	41,213	199	1日	70,020	550	1日	15,626	321
12日	102,058	559	8日	56,186	492	8日	13,889	308
13日	108,603	697	15日	45,884	421	15日	12,623	290
14日	320,885	1,183	22日	41,425	419	22日	11,103	263
15日	309,333	1,212	29日	38,513	416	29日	9,842	248
16日	231,248	1,152						
17日	222,961	1,109						
18日	210,500	1,158						
19日	154,774	959						
20日	148,566	891						
21日	113,029	780						
22日	111,273	759						
23日	100,450	692						
24日	90,325	657						
25日	96,919	644						
26日	85,039	622						
27日	81,592	601						
28日	77,582	586						
29日	74,404	569						
30日	74,069	564						
31日	71,363	553						

2011年5月			2011年8月		
日	避難者	避難所	日	避難者	避難所
6日	35,754	404	5日	8,344	218
13日	32,573	404	12日	7,173	199
20日	30,647	404	19日	6,315	181
27日	27,434	392	26日	5,749	164

2011年6月			2011年9月		
日	避難者	避難所	日	避難者	避難所
3日	24,802	383	2日	3,293	125
10日	22,695	368	9日	2,698	115
17日	18,955	352	12日	2,624	115
24日	17,278	332			



避難所グループの検証

◆本部事務局運営内規には定められていなかったが、新たに避難所グループを創設したことで、避難所情報の集約、情報発信が進んだ

<情報>

避難所については一般県民やマスコミの関心が高く、外部からの問い合わせ対応に人手を取られることになった。本部事務局運営内規には定められていなかったが、新たに避難所グループを設置したことにより、避難所に関する問合せ対応がスムーズとなり、庁内及び市町・国の情報共有が効率的に進められ、その効果は大きかったと考えられる。

しかし、避難所グループの創設は4月1日となっている。これは人事異動による人員確保のためと考えられるが、可能であれば応援職員等を活用するような形で、より早く避難所情報を集約する仕組みを設けることが望ましかった。また、今後の災害に備えて、地域防災計画や本部事務局運営内規等で、事前に避難所に関する情報収集、情報共有について定めておくべきである。

◆保健福祉部の会議への出席、避難所全数調査により情報の集約が進んだが、在宅避難者の情報調査は遅れた

<情報>

避難所についての情報収集、情報共有を進める中では、特に保健福祉部の「被災者生活支援チーム」の会議に参加したこと、4月下旬の避難所運営状況調査により県職員自らが現地の状況を把握していったことが効果的であった。

東日本大震災のように市町村から情報があがらない巨大災害の場合には、県自らが現場の情報収集を行う必要がある。そのことに気づき、在宅避難者の状況把握も含めて、より早期に実態調査や庁内での情報共有を実施することが望ましかった。また、他県・他市町村から現地自治体への派遣応援職員が避難所についての情報を持っていたため、その情報についても集約、共有できれば、さらに効果的だったと考えられる。

◆夏の暑さ対策に早期に取組み、夏の熱中症救急搬送を抑えることができた

<資源（物資）>

5月中旬より夏の暑さ対策に向けた対策に取り組んだ結果、7月11日から9月4日までの間、避難所からの熱中症の救急搬送実績は1件に抑えることができた。これは環境の劣悪な避難所において、早期からの対策が効果を発揮したものと評価できよう。今後は、避難所対策として蓄積されたノウハウを、応急仮設住宅入居者支援等を行うボランティア団体等と共有し、被災者支援に役立てることが期待される。

13 災害対策本部事務局に設置された関係機関連絡所

本部事務局（行政庁舎2階講堂）には、様々な機関の連絡所が設置され、県と連携し救援・救助や避難所支援などについて対応いただいた。本部事務局に連絡所を設置された関係機関は次のとおりである。

- ・ 自衛隊 [3月11日から8月1日まで]
- ・ 総務省消防庁 [3月11日21時から5月10日まで]
- ・ 第二管区海上保安本部 [3月12日夕方から8月23日まで]
- ・ 国土交通省東北地方整備局 [3月11日から5月13日まで]
- ・ 国土交通省気象庁仙台管区气象台 [3月11日から3月24日まで]
- ・ 警察本部 [3月11日から7月29日まで]
- ・ 山形県 [3月11日（19時25分到着）から4月28日まで]
- ・ 群馬県 [3月30日から8月26日まで]
- ・ 東京都 [3月22日から継続設置中]
- ・ 神奈川県 [4月8日から継続設置中]
- ・ 新潟県 [3月12日（3時55分到着）から5月12日まで]
- ・ 福井県 [3月12日から5月13日まで]
- ・ 愛知県 [4月21日から9月30日まで]
- ・ 三重県 [3月22日から9月30日まで]
- ・ 兵庫県 [3月14日から9月30日まで]
- ・ 奈良県 [3月27日から3月30日まで]
- ・ 鳥取県 [3月13日から9月30日まで]
- ・ 岡山県 [4月1日から9月2日まで]
- ・ 徳島県 [3月15日から9月30日まで]
- ・ 愛媛県 [3月25日から9月30日まで]
- ・ 熊本県 [3月27日から9月12日まで]
- ・ 宮崎県 [3月22日から3月31日まで]
- ・ 株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ [3月12日から4月30日まで]
- ・ 佐川急便株式会社東北支社 [3月14日から3月31日まで]
- ・ 宮城県倉庫協会 [3月18日から継続設置中]
- ・ 社団法人宮城県トラック協会 [3月14日から3月31日まで]
- ・ ソフトバンクモバイル株式会社 [3月11日20時過ぎから3月25日まで]
- ・ 東北電力株式会社 [3月11日から5月8日まで]
- ・ 東日本高速道路株式会社 [3月11日から3月22日まで]
- ・ 東日本電信電話株式会社 [3月11日から4月30日まで]
- ・ みやぎ生活協同組合 [3月12日から3月15日まで]
- ・ ヤマト運輸株式会社東北支社 [3月13日から3月31日まで]
- ・ 緊急消防援助隊 [3月11日から5月10日まで]
- ・ 公益財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構人と防災未来センター

[3月15日から6月24日まで]

- ・ DMAT（災害派遣医療チーム）〔3月11日から3月16日まで〕
- ・ 日本赤十字社宮城県支部〔3月12日未明から3月22日まで〕
- ・ 東日本旅客鉄道株式会社仙台支社〔3月11日・12日のほか、4月中旬までに5日間連絡員を派遣〕

注1) []内は宮城県庁内連絡員派遣期間。

注2) 東京都は、行政庁舎北隣の宮城県自治会館2階に「被災地支援宮城県事務所」を設置し、支援活動を行っている。

これらの本部事務局に設置された関係機関連絡所とは次のような連絡調整を行った。

(1) 自衛隊、緊急消防援助隊、第二管区海上保安本部、警察本部との連携

ア 共通事項

- ・ 発災後、迅速に本部事務局に連絡所（班）が設置され、救助・救援活動、行方不明者捜索、民生支援、災害廃棄物の除去等について支援をいただいた。救助・救援は、各機関が現場で相互調整しながら自主・積極的な活動が行われた。
- ・ ヘリコプターの活動に当たっては、ヘリコプター運用調整班（ヘリコプター運用調整グループ）が各機関の担当者打合せを毎日午前5時に開催してオーダーのあった救助・救援内容の最終確認を行った。
- ・ 3月26日から5月13日までの毎日18時に「救助・捜索機関連絡会同」を開催し、各機関の情報共有を図り迅速で円滑な活動ができるよう対応した。

イ 自衛隊

- ・ 連絡調整所（約40人）が設置され、災害派遣活動の方針、全般体制、県内の部隊運用、日々の活動状況、被災市町の状況について、随時説明を受けた。
本部事務局としては、活動に当たっての県・市町への要望を逐次承知して、自衛隊の活動が整齐円滑にできるように対応した。
- ・ 過去の災害派遣で実績ある活動、情報収集、人命救助、救急医療、行方不明者の捜索、給食支援（炊き出し）、入浴支援については比較的順調に連絡調整できた。
自衛隊として初めての活動となる遺体の運搬・埋葬、広範な災害廃棄物の除去、冷凍倉庫の魚の海洋投棄、応急仮設住宅用地の整地作業、防疫、燃料提供については、災害派遣の3要件（緊急性、公共性、非代替性）を前提としながら調整を図り活動していただいた。
- ・ 自衛隊の活動に必要な物品の調達、重機のリース、民間通信回線の借り上げについては、自衛隊と県会計担当者との協議により、速やかな契約手続きが行われた。
- ・ 食料・物資の輸送は、発災直後から24時間体制で、離島を含む市町の物資集積所へトラック及びヘリコプターにより、計画輸送のみならず緊急輸送にも的確に対応していただいた。また、県からの要請による登米合同庁舎及び石巻市総合運動公園の拠点物資集積所の管理、仙台市内民間倉庫にある県管理の救援物資の仕分け、避難所での物資配布会の支援等について、幅広い分野で手厚い活動をいただいた。
- ・ 米軍の救援活動（トモダチ作戦）は、仙台空港の復旧、学校の清掃、JR仙石線の災害廃棄物除去について、自衛隊、米軍、県関係課と調整して実施していただいた。

ウ 緊急消防援助隊

a 陸上部隊

緊急消防援助隊調整グループが、指揮支援部隊（札幌市消防局）及び代表消防機関（仙台市消防局）の派遣職員と、部隊運用、活動拠点、車両の燃料確保について総合調整を行うとともに、日々の活動について掌握した。

b 航空部隊

ヘリコプター運用調整班（ヘリコプター運用調整グループ）が、ヘリコプターの出動要請を整理した後、各機関に飛行任務を振り分けるとともに、緊急消防援助隊航空部隊の総括的な運用調整を実施した。また、航空燃料の手配、ヘリベース・フォワードベースとの連絡調整、陸上部隊等との活動調整等を実施した。

エ 第二管区海上保安本部

連絡班（3人）により、救助活動及び行方不明者の搜索活動の状況について、随時説明を受けるとともに、海上自衛隊との連携について適宜調整を実施した。

オ 警察本部

- ・ 連絡班（4人）により、警察本部及び広域緊急援助隊の活動状況について、随時説明を受けるとともに、自衛隊及び消防との連携について適宜調整を実施した。
- ・ 遺体安置所の運営管理について、県の職員を派遣し対応するとともに、また、行方不明者の搜索におけるレーダー及びロボットの活用の調整を行った。



（3月18日 17時50分）

(2) 国土交通省東北地方整備局及び東日本高速道路株式会社との連携

国土交通省東北地方整備局からは随時国管理の一般国道の情報について提供いただいたほか、東日本高速道路株式会社からは同社が管理する高速自動車国道等の最新の道路情報について提供いただいた。

(3) 国土交通省仙台管区气象台との連携

救援・救助作業に必要となる気象情報や余震の状況を随時提供していただいた。また、災害対策本部会議にも出席いただき、気象情報等を解説していただいた。

(4) 他都道府県との連携

大規模災害時等の北海道・東北8道県相互応援に関する協定（平成19年11月8日締結）に基づき、本県応援調整道県となっていた山形県が3月11日19時25分に到着したのをはじめ、新潟県が12日3時55分に到着するなど、迅速な応援をいただき、漸次、各都県の連絡所が設置され、16都県に参集いただいた。当初は行政庁舎2階講堂に詰めていただいたが、本部事務局が2階講堂から5階危機管理センターへ移動するのに合わせて、5月連休明けから行政庁舎18階1802会議室へ移動した。

山形県の提案により、各県連絡員をメンバーとする連絡会議を3月23日から開催し、応援県の対応状況や本県からの状況報告などの情報交換を行った。山形県には連絡会議の幹事も担っていただき、応援県との調整に尽力いただいた。

連絡会議においては、県災害対策本部会議の内容を再確認するとともに、本県への応援業務の内容確認や各県においてそれぞれ実施を検討いただいた被災地・被災者の支援施策に関する情報交換及び本県から各県への避難者情報の報告などを実施している。

なお、東京都については、行政庁舎北側の宮城県自治会館に連絡所を設け、個別に調整を行っていることから、連絡会議には参加いただいていない。

連絡会議は災害対策本部会議後（当日午後又は翌日朝）に開催した。第1回は3月23日に開催し、4月22日までは土日も含めて毎日開催された。4月23日からは土日を除く平日、毎日開催し、5月16日からは週2回、5月30日からは週1回、8月11日からは2週に1回の開催となり、災害対策本部会議の開催頻度に合わせ減少していった。災害応急対策業務の状況を踏まえ8月末から9月末にかけて各県連絡員の撤収が始まり、10月以降は東京都及び神奈川県のみ2都県のみ駐在となったことから、連絡会議は10月20日の第62回をもって終了した。

応援都県には、直接被災現場を調査し、多様なニーズに応じた様々な支援をいただいた。具体的には、人的支援（避難所運営支援、被災市町行政支援、土木・建築職員派遣、保健師・看護師派遣、教員派遣ほか多岐にわたる）、支援物資、避難者受入、被災児童生徒の受入れ、応急給水活動、工業用水応急復旧支援、震災廃棄物処理、火葬協力、し尿処理、被災県応援ふるさと納税などである。

特に、関西広域連合として宮城県を担当した兵庫県、鳥取県及び徳島県の3県については、発災後間もない3月22日には気仙沼市、南三陸町及び石巻市の3か所に対策支援本部を設置していただき、阪神・淡路大震災の経験を踏まえた具体的かつ実践的な支援を受けた。これはカウンターパート方式とも言われ、今回の甚大な被害・混乱の中でも、切れ目のないスムーズな支援活動ができたとして大きく評価された。また、東京都には3月22日に現地事務所（東京都被災地支援宮城県事務所）を設

置の上、4人の職員が配備され、出張扱いではなく発令を伴って対応いただいていることから、職員の頻繁な交代もなく、継続かつ安定した情報収集及び多様な支援をいただいている。特に、東京都内火葬場での火葬協力（860体）をはじめ、災害廃棄物の受入れや警察、消防、一般職員等の多大な人的支援をいただいた。また、新潟県においては、3月13日に停電している病院等へ発電機用の燃料提供を受けた。震災直後は、燃料調達が困難だったため非常にありがたいものであった。

このように応援都県の支援は、時に主体的に、時に県、市町村からの要請を受けて実施された。特に、発災当初にあっては、地元からの支援情報を随時情報提供いただくとともに、本県を通じてだけでなく、被災市町村と直接調整し、人的、物的支援を主体的に行った。

このほかの県にも多大な支援をいただき、たいへん心強いものであった。

(5) 東北電力株式会社との連携

3月11日から本部事務局に連絡所を設置され、11日23時ごろに行政庁舎が停電した際には迅速に復旧対応いただいた。また、災害対策本部会議にも出席いただき、復旧状況について随時提供を受けたほか、離島への電源車派遣や、被災市町等からの電気の復旧見通しに関する問合せへ対応いただいた。

(6) 東日本電信電話株式会社との連携

臨時の仮設公衆電話設置支援の申出を受けたことから、本部事務局から同社へ利用ニーズが高い、規模の大きな避難所情報を提供し、被災地の通信確保対策に尽力いただいた。また、県防災行政無線の重要性を理解し、中継局に対して自家発電システムの燃料提供の申出をいただき支援を受けたため、防災行政無線ネットワークの運用確保に貢献していただいた。

(7) 株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモとの連携

衛星携帯電話及び携帯電話等の貸出要請に対し迅速に対応いただいたほか、臨時の基地局設置支援の申出を受けたことから、本部事務局から同社へ利用ニーズが高い、規模の大きな避難所情報を提供し、被災地の通信確保対策に尽力いただいた。

(8) ソフトバンクモバイル株式会社との連携

衛星携帯電話及び携帯電話等の貸出要請に対し迅速に対応いただいたほか、臨時の基地局設置支援の申出を受けたことから、本部事務局から同社へ利用ニーズが高い、規模の大きな避難所情報を提供し、被災地の通信確保対策に尽力いただいた。

(9) 佐川急便株式会社東北支社との連携

3月13日、来庁の上、輸送業務支援の申出を受け、翌14日から本部事務局に連絡員を派遣、常駐いただき食料供給等の協定締結先から被災地への緊急物資輸送をはじめ、宅配業務の強みを生かした小口輸送など様々な支援物資輸送の一部を担っていただいた。特に、発災後、県内は深刻な燃料不足に陥っていたが、自社の備蓄燃料を使って常に迅速に対応いただいた。また、被害の甚大な被災地ほど道路網が寸断され、4トントラックや自衛隊の大型車両などでは進入できない地域が多くあったが、

宅配業務用の車両を使用した小回りのきく搬送が可能であったため、非常に機動力があり、ありがたかった。車両の手配も本部事務局に派遣された連絡員の方から迅速に調整いただき、急な要請にも対応していただけたので、大変心強かった。自衛隊や社団法人宮城県トラック協会による食糧等の安定輸送が可能となった後についても、支援継続の申出を受け、東松島市、石巻市及び女川町における市町物資集積所から避難所への物資輸送を担っていただき、3月19日から本格的に輸送支援が開始された。

なお、発災から1週間までの間、市町村の物資集積所までは物資が届いても、その先の各避難所への輸送が困難であった際に、率先して車両配備の準備をいただき、輸送体制を組んでいただいたが、市町村のマンパワーが圧倒的に不足している中で、なかなか実際の輸送につなげることができず、最も機動的な輸送が求められた時期に、災害対策本部としてせつかくの支援を生かしきれなかったことは大変悔やまれるところである。

(10) ヤマト運輸株式会社東北支社との連携

3月13日に輸送業務支援の申出を受け、同日から本部事務局に連絡員を派遣、常駐いただき食料供給等の協定締結先から被災地への緊急物資輸送をはじめ、宅配業務の強みを生かした小口輸送など様々な支援物資輸送の一部を担っていただいた。また、ヤマト運輸株式会社宮城主管支店には気仙沼市及び南三陸町における市町物資集積所から避難所への物資輸送を担っていただき、3月19日から本格的に輸送支援が開始された。3月23日には岩手県、宮城県、福島県に対し、本社レベルとして救援物資輸送について全面協力していくことが表明され、同社グループの総力を挙げた支援をいただいた。

(11) 宮城県倉庫協会との連携

「災害時における物資の保管等に関する協定」に基づき、物資の受入れ等の調整に対応いただいたほか、同協会からの申出により、県災害対策本部における緊急輸送等に対応するため本部事務局に連絡員を常駐していただいたことにより、具体的な物資の搬入や搬出、輸送方法に至るまで提案をいただくなど、被災地への安定的な物資の供給を行うことができた。また、増大し続ける物資量に対応し、数多くの協会加盟倉庫に協力いただいた。

(12) 社団法人宮城県トラック協会との連携

「緊急物資の輸送に関する協定書」に基づき、いち早く物資輸送に当たっていただき、緊急を要する市町村等からの支援物資の要望に対して速やかな輸送を行うことができた。

(13) 公益財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構からの助言

阪神・淡路大震災を含め、様々な自然災害で生じた課題とその対応策など、幅広い知見をもとに、適時、的確な助言と情報提供^{*}をいただいた。また、現在直面している課題だけではなく、今後起こりうるであろう課題についても、対応策を提言いただいた。

^{*}避難所・避難者数の推移のグラフの提供、市町村の物資集積場の民間委託の実例、倉庫内の物資整理に当たって宅配便事業者が使用している背高の扉付きワゴン（ロールボックス）の活用などの情報の提供いただいた。

災害対策本部事務局に設置された関係機関連絡所に関する検証

◆救助要請に関する情報は様々な手段を用いて収集したが、大量の情報が入ってきたために混乱が生じた

＜情報＞

救助要請のための情報収集は、防災行政無線、衛星携帯電話、NTT回線など様々な手段を駆使して実施された。自衛隊、警察、東北地方整備局によるヘリテレ映像の配信も情報収集に活用された。しかし、県庁などに寄せられた大量の救助要請に関する情報の処理に追われて、各機関の対応状況を十分に調整できないこともあった。その結果、すでに自衛隊などが検索した場所を他の機関が重複して検索するという事態も生じた。今後、救助要請に関する情報の収集と集約の方法について再検討し、人命救助に関連する諸機関との調整を円滑に行える体制を再構築する必要がある。

◆本部事務局では交替要員が準備されておらず、初期の段階では不眠不休の対応となった

＜資源（職員）＞

本部事務局において人命救助業務に関与した職員は、本部事務局4人、ヘリコプター運用調整班14人（16日から8人）、緊急消防援助隊14人、自衛隊6人、県警2人、第二管区海上保安本部3人、DMAT6人の約50人であった。本部事務局に関しては交替職員が準備されていなかったために、災害対応の初期においては休憩もできない状況であった。今後の災害対応においては、交替要員や応援要員を配置することで、職員の健康を維持しながらの災害対応が求められる。

◆実働機関連絡会同が開催されることで、人命救助に係る関連機関の調整が行われた

＜県庁外部（関連機関）との調整＞

24時間以内（初動期）においても、随時関係機関との調整が断続的に行われた。その後、関係機関のヘリを運用調整する必要が出てきたため、ヘリによる救助活動が始まる前の毎朝午前5時にヘリ調整会議を開催していた。さらに、3月26日以降、関連諸機関による調整会議である「実働機関連絡会同」が行われた。自衛隊、警察、消防、海保との情報調整の場として機能した。このような総合調整の場を設けることで、人命救助活動の効率化を図ることができた。

◆人命救助に関する訓練や会議を通じて、県と関連機関との調整が円滑に進む素地が生まれた

＜計画とマニュアル＞

初動態勢、人命救助に関しては当初の計画やマニュアルが有効であった。特に、人命救助に関する訓練や会議（ヘリ運用訓練（平成22年6月6日）、自衛隊とDMATの連携訓練（平成22年12月11日）、自衛隊との連絡会同（平成23年2月3日）、災害拠点病院・宮城DMAT連絡協議会合同会議（平成23年3月8日））が行われることで、県と各関連機関との間で人的な関係がすでに構築されており、災害対応が円滑に進んだ。今後とも、県と関連機関が訓練などを通じて人命救助に関する対応を調整する仕組みを点検する必要があるだろう。

◆北海道・東北8道県の相互応援協定（ブロック協定）の応援主管県である山形県の支援により、応援物資の受入調整・県間の連絡調整会議が設置された

＜県庁外部（他の都道府県）との調整＞＜計画とマニュアル＞

全国知事会、全国市長会・全国町村会などからの要請に基づき、複数の自治体が宮城県に支援を提供した。宮城県庁には応援に訪れた県（応援県）からの連絡員が派遣され、情報収集や支援調整が行われた。他の自治体から応援があることは事前に想定されていたものの、宮城県庁においては、複数の応援県を受入・調整するための体制づくりが十分ではなく、状況を見ながら対応せざるを得なかった。

山形県は、北海道・東北8道県の相互応援協定（ブロック協定）の応援主幹県であったため、地震発生後すぐに山形県の連絡員2人が宮城県庁に派遣され、宮城県庁において情報収集が行われた。さらに山形県は、宮城県に対する全国からの応援物資の受入れを行う、各応援県の連絡員会議を提案するなどの支援調整を行っていた。ブロック協定においては、応援主幹県の役割が明示されていないものの、今回の山形県の取組みを参考に、応援主幹県が担う役割を事前に定める必要がある。

関西広域連合からは、兵庫県・鳥取県・徳島県が共同で宮城県支援を行うというカウンターパート方式による支援が提供され、各県個別との調整が不要であった点において効率的であった。関西広域連合は、気仙沼市・南三陸町・石巻市に現地事務所を設置し、自ら被災市町の支援ニーズを把握し、支援を行うとともに、被災市町の情報が随時宮城県にも提供されており有効であった。被災市町の視察や、被災市町への職員派遣は、各応援県により行われていたが、これは、宮城県が、被災市町に関する情報を十分に集約し、どの地域において、どのような支援が求められているのかを、各応援県に明示できなかったためである。今後は、被災市町の支援ニーズをどのように把握するのか、また、それらのうち、どの情報を、どのようにして応援県に提供するのかを検討する必要がある。

なお、各応援県からの職員の派遣は、4日間から7日間という短期派遣が中心であり、担当が頻繁に交代することから、その都度状況を説明しなければならず、打合せがしにくいという課題が見られた。その中で、東京都からは、連絡員が交代することなく継続した支援が行われていた。また、支援の提供に際して、東京都は、支援が必要だと想定される事業の中で、都にて対応が可能な事項を明確にしたうえで、宮城県への支援の申し入れを行っていた。このような分野を特定した支援は、支援を受入れやすく、迅速な支援実施に結びついていた。

今後、宮城県では、複数の自治体からの応援を速やかに受入れ、その支援を調整し、被災市町支援に活用するという受援システムの構築が求められる。具体的には、被災市町からの支援ニーズの迅速な把握、応援自治体受入れに際し県が提供すべき事項の整理（空間・設備・情報共有に用いる様式など）、応援自治体から提供される支援情報の集約方法の検討、応援自治体との情報共有方法の検討などが必要である。さらに、それらの事項を整理した受援マニュアルを整備し、外部からの支援受入に際し活用することが望ましい。

◆宮城県と応援県との間で、連絡会議が設置され、定期的に情報交換が行われた

＜県庁外部（他の都道府県）との調整＞

山形県及び関西広域連合の提案により、3月23日より、県庁内にて支援を行う応援県の連絡員と宮城県との連絡会議が開催された。連絡会議には、応援県の連絡員、宮城県の連絡員が出席し、宮城県の連絡員からは、宮城県の災害対応に関する情報が、また、各応援県からは、それぞれの支援の内容（人的物的支援内容・被災者の受入れ状況など）が報告された。このような情報共有・調整を行うための場が設置された

点は高く評価される。ただし、会議は、それぞれの活動報告が中心となっており、支援の過程で直面した課題を共有し、それを解決する場にはなっていなかった。宮城県は、会議において、災害対応の現状を報告するのみではなく、直面していた課題を応援県と共有し、それに対する支援やアドバイスを求めることができればより有効であった。今後は、各県との連絡調整に際しては、どのような情報提供が求められるのか、また、どのような対応が求められるのかを整理しておくことが有効である。さらに、宮城県庁の関係部署と応援県との間で、避難所支援、被災市町の行政能力支援、二次避難者支援、物資支援などの課題別に、詳細に支援策を議論するための場が設定されると有効である。

◆自治体間の応援情報については、支援要請・受入ルートが多岐にわたるため、支援受入側の県庁において一元的に情報を把握することは困難であることが明らかになった

＜資源（職員）＞

各自治体が、宮城県及び被災市町に自主的に派遣した短期派遣職員の活動実績の集約が困難であった。連絡員を県庁に派遣している応援県については、県庁との協議の結果、人と防災未来センターが3月25日以降の人的支援情報の集約を行った。5月には、本部事務局・人事課・総務省・人と防災未来センターと人的支援に関する情報集約の方策を協議したものの、派遣要請ルート・受入ルートが複数に渡るため、支援受入側の県庁において一元的に情報を把握することは困難であることが明らかになった。自治体からの短期派遣職員については、派遣元の情報を国が集約するための方策を国とともに検討をする必要がある。

◆政府の緊急災害現地対策本部が県庁内に設置されたことにより、政府と県との連携・調整が為され、迅速な災害対応が可能になった

＜県庁外部（国）との調整＞

政府緊急災害現地対策本部が宮城県庁内に設置されたことにより、国と宮城県との調整が迅速に行われた。また、県自体が被災しており、県庁職員数が災害対応に追われ、被災市町の情報収集が困難な状況において、各省庁が自ら被災地の情報収集を行い、それにより得た情報に基づき調整を行うとともに、その情報が県に提供されたことは、県が災害対応を行ううえでも有効であった。今後の災害対応においても、政府の緊急災害現地対策本部や各省庁と連携しての業務は不可欠である。