

災害対策本部の設置・運営

I 初動対応

発災直後、県は災害対策本部要綱にのっとり、直ちに災害対策本部(以下「**災対本部**」)を設置した。通信の途絶により、被災状況の把握は困難を極め、気象庁以外の情報がないまま15時30分、第1回の災害対策本部会議を開催した。会議は過去の反省から報道陣にフルオープンとし、災対本部が報道関係者からの問合せに追われ、初動対応に支障をきたすことを避けるため、報道対応の責任者を任命し、報道発表を行うことにした。

11日の夜になっても災対本部に入る被害情報は断片的なものばかりで、被害の全容が把握できない状況だったが、一夜明けてから状況は一変した。12日の明け方から支援要請が殺到、膨大な情報量に対してマンパワーが不足し、対応が遅れていく状況が続いた。また、被災地では次々と避難所が設置され、避難者数は14日のピーク時にはおよそ32万人に上ったため、災対本部は避難者の水と食料の確保に奔走することとなった。そのような中、現地入りした政府調査団による被災地視察が12日から始ま

ったが、道路の啓開作業は進んでおらず、被災市町の受入態勢も整わない中、調整は難航した。しかし、応急復旧工事が進み、受入対応できる3月末になると、マスコミ等も同行することから、視察は被災市町から国へ被災地支援を要望する格好の場となった。

災対本部の設置・運営は、初動こそ防災訓練どりの手順で進んだが、東日本大震災では、マニュアルに想定されていないなかった業務が発生し、災対本部は混乱状態に陥った。県ではその反省を踏まえ、平成24年度から、各計画やマニュアル等、あらゆる分野の防災計画を見直し、改善を図っている。

災害対策基本法(昭和36年法律第223号)

第23条 都道府県の地域について災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合において、防災の推進を図るため必要があると認めるときは、都道府県知事は、都道府県地域防災計画の定めるところにより、都道府県災害対策本部を設置することができる。

- (中略)
- 4 都道府県災害対策本部は、都道府県地域防災計画の定めるところにより、次に掲げる事務を行う。
- 一 当該都道府県の地域に係る災害に関する情報を収集すること。
 - 二 当該都道府県の地域に係る災害予防及び災害応急対策を的確かつ迅速に実施するための方針を作成し、並びに当該方針に沿って災害予防及び災害応急対策を実施すること。
 - 三 当該都道府県の地域に係る災害予防及び災害応急対策に関し、当該都道府県並びに関係指定地方行政機関、関係地方公共団体、関係指定公共機関及び関係指定地方公共機関相互間の連絡調整を図ること。

H23		年	
3	月		
11	日	主な県の対応等	
11	日	<ul style="list-style-type: none"> ① 県庁行政庁舎5階に災害対策本部を設置(14時46分) ② 県内全市町村に「斉指令」で手書きの避難指示を「斉送信」(14時58分) ③ 知事が本部事務局へ入室し自衛隊への災害派遣要請を指示(15時1分) ④ 自衛隊に災害派遣要請(15時2分) ⑤ 県警本部が警察庁に広域緊急援助隊等の派遣要請(15時4分) ⑥ 危機管理センターにおいて県災害対策本部連絡員会議開催(15時10分) ⑦ 県内全市町村に「斉指令」で避難指示を「斉送信」(15時14分) ⑧ 第1回県災害対策本部会議開催(15時30分)以後、平成24年3月26日まで計95回開催、マスコミフルオープン実施 ⑨ 国に対して緊急消防援助隊の派遣を要請(15時36分) ⑩ 知事による第1回臨時記者会見(16時) ⑪ 被害状況等の記者発表を実施(3月15日までの間に計30回以上実施)(16時30分) ⑫ 県内市町村に災害救助法の適用を決定(17時) ⑬ 県災害対策本部事務局を行政庁舎2階講堂に移設(18時) ⑭ 政府調査団に対し状況報告(20時50分) 	
12	日	<ul style="list-style-type: none"> ① 市町村及び各消防本部へ「斉指令」にて被害状況報告を依頼(未明、3月19日) ② 県警本部の要請により遺体安置所確保のための調整を開始(3月11日夜) ③ 明け方から支援要請が殺到 ④ 政府調査団の視察先調整開始(6時) ⑤ 政府現地対策本部を行政庁舎11階に設置(6時) ⑥ 県災害対策本部事務局に物資調達グループ設置 ⑦ 県政記者会への情報提供、国内外の報道機関の受入開始 	
13	日	<ul style="list-style-type: none"> ① 現地調査に赴く自衛隊及び職員に依頼し、衛星携帯電話を沿岸市町に貸与 	
14	日	<ul style="list-style-type: none"> ① 県災害対策本部事務局に知事特命物資グループ設置 ② 県内の避難者数が最大化(32万885人) 	

H24		年	
3	月		
26	日	主な県の対応等	
26	日	<ul style="list-style-type: none"> ① 県庁行政庁舎5階に災害対策本部を設置(14時46分) ② 県内全市町村に「斉指令」で手書きの避難指示を「斉送信」(14時58分) ③ 知事が本部事務局へ入室し自衛隊への災害派遣要請を指示(15時1分) ④ 自衛隊に災害派遣要請(15時2分) ⑤ 県警本部が警察庁に広域緊急援助隊等の派遣要請(15時4分) ⑥ 危機管理センターにおいて県災害対策本部連絡員会議開催(15時10分) ⑦ 県内全市町村に「斉指令」で避難指示を「斉送信」(15時14分) ⑧ 第1回県災害対策本部会議開催(15時30分)以後、平成24年3月26日まで計95回開催、マスコミフルオープン実施 ⑨ 国に対して緊急消防援助隊の派遣を要請(15時36分) ⑩ 知事による第1回臨時記者会見(16時) ⑪ 被害状況等の記者発表を実施(3月15日までの間に計30回以上実施)(16時30分) ⑫ 県内市町村に災害救助法の適用を決定(17時) ⑬ 県災害対策本部事務局を行政庁舎2階講堂に移設(18時) ⑭ 政府調査団に対し状況報告(20時50分) 	
15	日	<ul style="list-style-type: none"> ① MCA無線機、IP電話、簡易無線機等を自衛隊及びDMATへ貸与開始 ② 県ウェブサイト「震災に関する各種相談窓口」及び「市町村別避難所リスト」を掲載 ③ 県災害対策本部事務局に物流調整グループ設置 ④ 県ウェブサイト「避難所」の避難者リストを掲載 ⑤ 県ウェブサイト「避難所」の避難者リストを掲載 ⑥ 県倉庫協会の職員が県災害対策本部に駐在(3月末) ⑦ 自衛隊の派遣規模が1日当たり10万人超に到達 ⑧ 各市町村及び各市町村消防本部宛てに「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」を通知 ⑨ 知事による安心宣言実施 ⑩ 宮城県避難者情報ダイヤルの開設 ⑪ 県所有可搬型VSA無線機のうち1台を南三陸町仮庁舎へ設置 ⑫ 他県等からの応援職員受入れによる本部事務局の体制強化 ⑬ 県災害対策本部事務局に避難所グループ設置 ⑭ 「一東日本大震災に関するお知らせ」を各新聞に掲載(以後定期掲載) ⑮ 県内民放4局で県民向けに重要事項の30秒スポットCMを放送(12月末) ⑯ 県所有可搬型VSA無線機のうち1台を女川町へ設置 ⑰ 県災害対策本部事務局に震災対策支援チーム設置 ⑱ 自衛隊への撤収要請 ⑲ 県内避難所閉鎖 ⑳ 県災害対策本部の廃止 	



知事の臨時記者会見の様子



災害対策本部の様子(行政庁舎2階講堂)



第1回災害対策本部会議(3月11日15時36分 行政庁舎4階庁議室)



地震発生後の行政庁舎5階・災害対策本部事務局執務室(3月11日15時24分)

何が起こっていたのか

訓練どおりの手順

震災直後

災害対策本部の立ち上げ

宮城県は災害対策本部要綱では震度6弱以上の地震の場合、直ちに災害対策本部を立ち上げる手順となっていた。これにのっとり、震災直後危機管理監の指示で直ちに災害対策本部を立ち上げることに、急ぎ市町村に津波対策をとるようファクシミリで指示をした。震災時、県庁付近の公用車内にいた知事が間もなく駆けつけ、被害が甚大となるものと判断し、自衛隊の災害派遣要請を行った。

危機対策課職員

「危機対策課の大型ディスプレイに各市町村の震度がすぐに出るようになっていて、金成が震度7くらいとの表示がありました。これは通常の地震とは全然違うレベルだなというのを直感しました。気象庁からの情報がくる前の段階で、担当に『津波の対応をすぐに取るように市町村にファクシミリを流してくれ』と指示をして、もうパソコンも何も打てないので手書きだったと思います」

「頭の中は真っ白な状況ではあったんですが、ふだんの訓練と地域防災計画の知識が頭の中で動き始めまして、自然と体が動きました。危機対策課には、市町村に対して一斉に無線で送れるファクシミリがあるんですけど、まずは市町村に津波の注意喚起をするため、裏紙が何かに手書きしたものを、とにかく全市町村にファクシミリで送ったというの

が発災して数分後くらいだったと思います」

「14時50分に多賀城の22普通科連隊の担当に連絡をして、災害派遣の準備をしてくださいと伝えました。14時52分に東北方面総監部防衛部にも連絡しまして、災害派遣要請の事前通知をしました。15時1分に知事が危機対策課に走ってきまして、『自衛隊の災害派遣お願いします』ということで、15時2分に総監部の防衛部の防衛課に『正式に要請します』と電話をしました」

資料も情報もない

平成23年3月11日

災害対策本部会議の開催

一部通信の途絶により、被災状況の把握は困難を極めた。気象庁が発表する以外の情報がないまま、15時30分、第1回の災害対策本部会議を開催。16時には知事が記者会見し、県民に冷静な避難行動を呼びかけた。

また、災害対策本部を5階から2階講堂へ移設する作業を開始し、防災訓練どおりの手順でおよそ2時間後に完了した[※]。しかし、17時の第2回災害対策本部会議の段階でも断片的な情報しか収集できていなかった。

※災害規模に応じて、災害対策本部事務局長の判断により、移設することとしている。

危機対策課職員

「とりあえずなんの情報もないんですけど、災害対策本部会議を早く開催しないと、いけないという話を知事としてまして、知事から

の指示を受けて、15時30分に第1回目の災害対策本部会議を開催したというような経過です」

「当然知事が出る会議ですので、通常時はパソコンでまとめたきれいなワンペーパーの資料を出すため、一生懸命打ち込み作業をして作っていたんですけども、どう考えても間に合わないで、結局資料が作り切れずに気象庁からのメールの全文をコピーして災害対策本部に出す流れになったように記憶しています」

広報課職員

「災害対応の宮城県の最高指揮官である知事が、第一声を発することによって、県民に安心感を与えると。県は一生懸命がんばっていますよと伝えるのが初期の段階では必要でした。当時ほとんど停電していましたからワンセグとかそういうものしか見られない状況の中で、全国に発信できたかなと思っています」

危機対策課職員

「県と市町村では、地上系と衛星系、二重で無線があるんですが、女川町と南三陸町については、16時過ぎくらいに地上も衛星も両方つながらなくなったという情報がありました。最初は停電でもしているのかな、自家発電の燃料が枯渇したのかなと思っただんですけども、庁舎流失、無線も全てやられてしまったというのが後になって分かりました」

「何せ情報がほとんど集まらないんですね。通信ももう一部でつながらなくなっている状態で。そういう中で17時に第2回目の本部会議を開きました。大きな情報としては、県のヘリコプター管理事務所が津波をかぶって、ヘリが駄目になったらしい、あくまで、らし

1 初動対応

いですね。それ以外は特に報告する情報がないので、知事からは引き続き人命救助最優先という話をしていただいて、第2回目の本部会議が終わりました」

「15時過ぎに課長から、災害本部を2時間程度で講堂に移設しなさいという指示がありまして、危機対策課の職員二人と県庁の防災行政無線の点検・保守をやってもらっている業者さん3人の合計5人により講堂で設営を開始いたしました。6・12の訓練（県の定期防災訓練）でも既にやっていましたので、スムーズに設営することができました」

何もできないうじんま

平成23年3月11日夜～12日朝

静かな災害対策本部

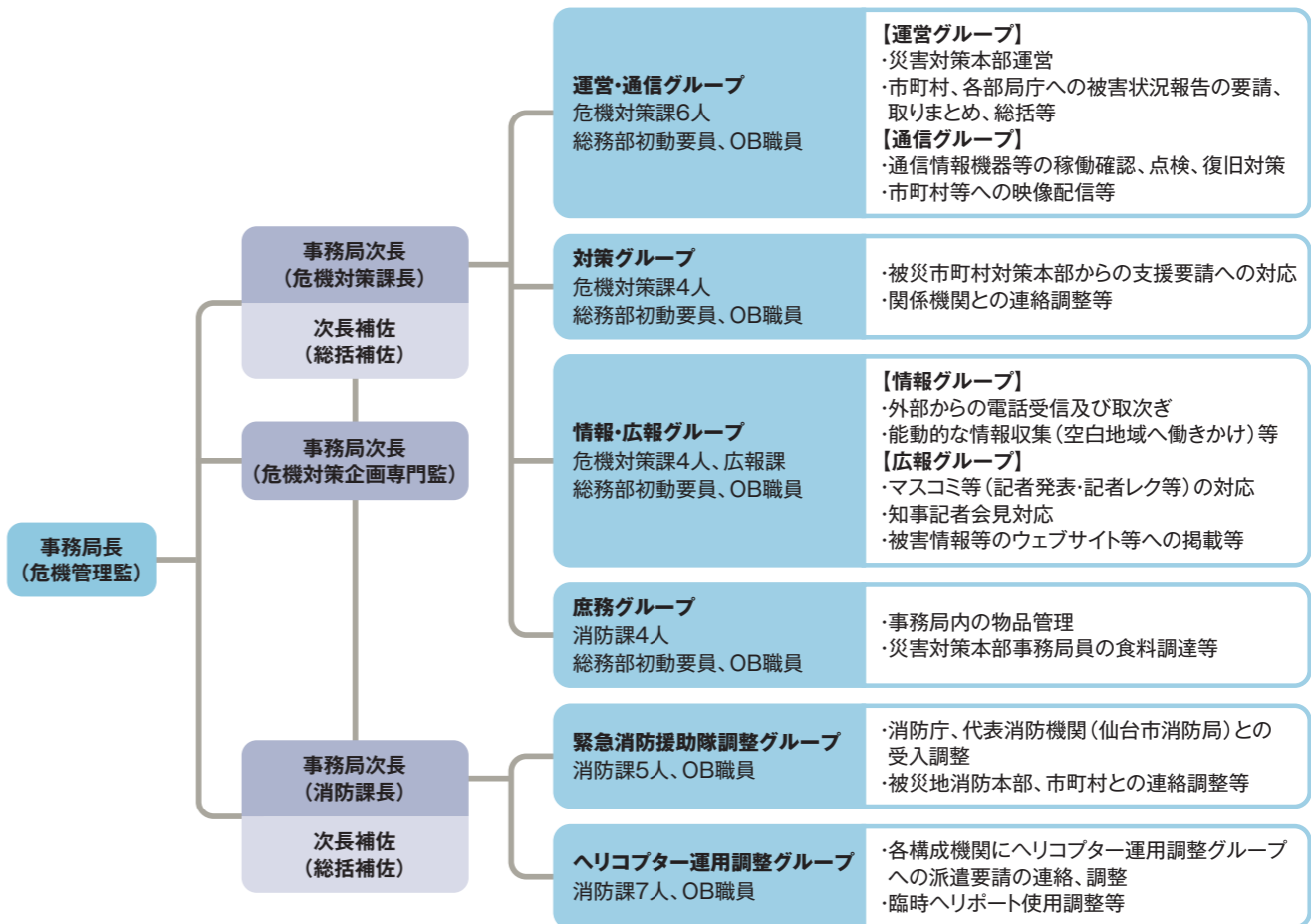
県の総合防災情報システム(MIDORI)には甚大な被害が想定された沿岸市町村からの情報は入っていません。11日の夜になっても、入ってくるのは断片的な情報はかりで被害の全容を把握することは難しく、20時に政府の現地調査団が県庁に入り、第4回の災害対策本部会議が開かれるが、ここでも報告できる情報は限られていた。

危機対策課職員

「MIDORIで被害状況を確認したところ沿岸15市町のほとんどから被害報告が何も入っていない状況だったと思います。後になってから、こちらで市町村にアンケートをして分かったんですが、『なぜ被害報告しなかったんですか?』という質問に対して、『そんな暇はなかった』というのが、全市町村からの回答でした」

「出張先から県庁に戻ったのが夜中の2時半

県災害対策本部事務局の体制と分掌事務



くらいだったと思います。真っ直ぐ2階の講堂に行っただんですけども、しつこやかめっちゃかになってるだろうかと、騒々しい状況を想像していたんですけど、本当にひっそりと静かで。電話が鳴りっぱなしのような状態かなと思っただんですが、全然静かで全く情報が入ってきていない、その印象がすごく残っています」

「津波や火災の映像はテレビで見られました。その中で何も情報がないというのがすごく不安で。何もできないうじんまと不安というか、そういう状況でした。現場は動いているんです。ヘリとか自衛隊とか、警察、消防は動いている。そこからの情報は入ってくるんですが、断片的で全体の情報は何もありません。本当に不安でしょうがない。次の日どういうふうになっているのか。夜が明けたら、この世の中がどんなふうになっているのか不安で」

「情報がなときは、情報の予測を自分でシミュレーションするのも大事だと思います。どういう被害になるのか様相をシミュレーションする。例えば、御遺体の埋火葬についてもこれくらいの棺が必要になるだろうということ、シミュレートしていました」

まず水と食料の確保を

平成23年3月12日～14日

殺到する支援要請

12日の明け方から、災害対策本部には支援要請が殺到した。膨大な情報量に対してマンパワーが不足し対応が遅れていく状況が続いた。また、被災地では次々と避難所が設置され、避難者の数は14日のピーク時には32万人に上り、今度は、災害対策本部は避難者の水と食料の確保に奔走する

こととなったその後の詳細はテーマ「食料、飲料水及び生活物資の確保」参照。

危機対策課職員

「2日目からは支援要請がどんどん入ってくるようになって、基本的には水と食べ物というのが大きな課題になっていくわけですね。阪神・淡路大震災も大変な災害だったんですけど、エリア的にはそんなに広くなかったので、隣県から支援も可能な状況でした。東日本の場合には、岩手も福島も皆、被害を受けている状況で、西日本方面からようやく届いた食べ物も空港などの現場での混乱により取り違えみたいなことが起きたんです」

「一般の方や各市町村から電話でいろんなオーダーがくるんですよ。情報グループが電話を受けて、こういう情報があったとメモに起こして、それを誰かが対応しなくちゃいけないんですけど、一つ一つの対応に結構時間がかかるんですね。情報だけが積み上がっていつ、対応が遅れてしまう状況が続いていくので、休み時間がない。情報の量がすごいので、対応がどんどん遅れて宿題だけが残ってしまうような状況でした」

「市町村でも備蓄を三日分くらいはしていると思うんですが、指定避難所だけじゃなくて、神社仏閣や、個人のお宅も避難所になっていたほか、牡鹿半島とか唐桑半島では避難所が孤立状態になっているという話も入ってきて、とりあえず、避難者のための食料と水の確保をどうにかしなきゃいけないという認識でした。人命救助に関しては、自衛隊や警察・消防が一生懸命やっていたので、我々事務局とすれば、まず避難者が必要な水と食料の確保が最優先でした」

予想していなかった業務

平成23年3月12日～17日

遺体安置所の対応

発災二日目から死者・行方不明者数は膨れ上がり、本来市町村の管轄である遺体安置所の設置が急務であるとともに、広域的な対応が必要であったことから、その業務は急ぎよ県に課されることとなった。様々な機関と調整の上、12日にグラウンディ・21宮城県総合運動公園総合体育館を遺体安置所としたが、今度は遺体の搬送について法制度上の問題が持ち上がった。また、遺体を検分する前の洗浄支援について県警本部から支援の要請がある等、県職員にとっては想定していなかった業務を行うこととなった(詳細はテーマ「埋火葬対応」参照)。

危機対策課職員

「御遺体の安置所は基本的に各市町村が設置するんですが、市町に属さない、要するに海上にある御遺体がかんりの人数に上りそうだという話があります。警察関係が慣れているので、多賀城の東北管区警察局の施設がいんじゃないか。海側であれば夢メッセがいんじゃないか。いや、夢メッセも壊れているので、駐車場に大テントを設置したらいんじゃないかと。ただ寒かったんですね。そうすると御遺体を確認する人たちが寒い中で大変じゃないかとかですね、いろいろ検討した結果、グラウンディの体育館に落ち着いたという状況です」

「御遺体の搬送については、法律で災害救助機関が御遺体の捜索をして一時収容した後、そこから安置所までは埋葬車が運ばなくてはならない。そこは厚労省の所管になっていなくてですね。震災で葬儀会社はほとんど動け

なくなっていますから、法律上は御遺体を運搬する人がいなくなりました。自衛隊は『やりませよ』って言うてくれたんですが、厚労省の方から『法律上、自衛隊さんはできません』という話があって。国や県警本部という調整をして、最後は自衛隊にやってもらいましたけれど」

「御遺体をきれいに洗うのは基本的には警察ですが、グラウンディほか安置所には何百体という御遺体があって、警察だけでは対応できないという話がありました。市町村も手いっぱいなので県に手伝いの依頼があって、それを地方支部の方々にお願いすると『そういう業務はしたことない』っていうことになりました。最終的に一部の県職員が手伝いましたけど、本当に助かりました。発災から二日目、三日目あたりがすごく大変でした」

やれなかったことのほうが多かった

発災直後～1か月

マニュアルの限界

県の大規模災害応急対策マニュアルは宮城県沖地震(1978年規模を前提としており、それに従って防災訓練を行ってきた。東日本大震災はそれをほるかに上回る規模であり、従来のマニュアルでは対応しきれないことが多かった。その反省を踏まえ、平成24年度から地域防災計画の見直しが進められていくことになる。

危機対策課職員

「はつきり言って、三日間は限られた人員で対応したので、本当に対応できたのかと言えば、やれることは精いっぱいやったんですけど、結果としては、やれなかったことのほ

うが多かったんじゃないかな。何がやれなかったのかよく分からないんですけどね。食料の確保もマニュアルにはありましたが、実際は想定をはるかに超える32万人分の食料の確保ですから」

「マニュアルの隙間に落ちる仕事如山ほどあるわけですよ。その判断をどう下すかというときに、通常ならある程度段階を踏んで、最後に責任ある人に判断してもらって仕事をやるのが役所の文化ですが、それでは間に合わないですよ」

反省点からの改善

発災翌日から、県災害対策本部には、あらゆる支援要請が寄せられ、情報が錯綜し、マニュアルの想定をはるかに超える業務量が発生し、現場は混乱に陥った。

今回の東日本大震災の反省点を踏まえ、各計画やマニュアル、通信機器、協定、地域防災、物資等、あらゆる分野の防災計画を見直し、改善を図った。

地域防災計画

危機対策課職員

「平成24年度の当初に、防災会議の下部組織である幹事会で、まず基本的な考え方の了解を得て、そこから修正作業に入って、さらに専門部会を作りました。地震災害と津波災害を分けたことが、一番の大きな修正でした。それから、被災直後は一部の市町で行政機能そのものがなくなってしまうので、行政のBCPと通信関係の修正。また、最大避難者数が32万人に上ったことから、備蓄に関して

「関係課と意見調整を図ったんですけども、『東日本大震災だから受けなければ』と今後の業務としてはやはり受けられない』と言われることが内部でも正直結構ありまして、実際拒否された部分を調整するのに相当な労力を必要としました」

災害対策本部運営内規

危機対策課職員

「災害対策本部の運営内規というのは、具体的に言うと、危機対策課と消防課が担当する業務を定めたものです。核となるところが事務局運営で、それぞれ分かれてやっているんですけども、これも震災の教訓から、実際に活動できた部分とできなかった部分について、総合グループや対策グループなどのグループごとに反省点を出し合って、追加項目を整理し、内規に反映しました」

大規模災害応急対策マニュアル

危機対策課職員

「災害対策本部要綱に『各課・室がやるべきこと』が書いてありますが、言ってみればそれをフローに落としたものです。どの課がどういう行動を取るかというフローで、これも時間をかけてヒアリングしながら直していきました。震災当時マニュアルから漏れていた業務をやってもらった課がありますので、基本的にそこが引き継ぐ形で、マニュアルを改訂しました」

被災市町村に対する県職員の初動派遣に関する要領

危機対策課職員

「一定規模の災害が起きたときには、各合同

庁舎から管轄する市町村にブッシュ型で県職員が行って情報を取るんですが、震災のときによく言われたのが、『県職員きてたけど、どこにいたんだ?』ということですよ。やはり一般職員だけだとその場で責任ある回答ができませんですね。その反省から必ず二人のうち一人は課長補佐級の職員が入ることや、衛星携帯電話などの持ち物も決めました」

津波対策ガイドライン

危機対策課職員

「市町村から『津波避難計画を早く作らないといけない。ガイドラインを示してくれ』という要望があつて、平成25年度に『最大クラスの津波を想定した避難計画の作り方』というガイドラインを作成しています。その後国のガイドラインが変わった部分や、実際に災害が起こったときに合わない部分を見直し、平成29年に改正しました」

MIDORIの改修

危機対策課職員

「市町村が避難所の開設情報や避難勧告・避難指示の情報を『MIDORI』に入力する

と、これが各マスメディアとつながるように改修しました。NHKと東北放送については市町村が入れた情報が、データ放送に反映されます。兵庫県に次いで宮城県が全国2番目で、自動連携に関しては兵庫県よりも充実していて、当時から注目されました」

衛星携帯電話の台数を増強

危機対策課職員

「発災直後、女川や南三陸とは連絡がとれず、職員が衛星携帯電話を持って行って通信を確保しましたが、当時はそんなに台数が多くなかったんです。少なくとも、市町村に派遣する職員が各市町村に1台持つていける台数に増やしました」

可搬型衛星通信装置

危機対策課職員

「可搬型衛星通信装置は『SAT』といって、背負って持つていって、そこでアンテナを立てると、通信はもちろんファクシミリや

広報・報道対応

過去の災害の反省を生かして

平成23年3月11日

フルオープン

発災直後、広報課は、情報を迅速に伝えて県民の不安を少しでも和らげるため、災害対策本部会議をフルオープンにすることを危機管理監に意見具申し、第1回から実施された。また、災害対策本部が報道関係者からの問合せに追われ、初動対応に支障をきたすことを避けるため、危機

「マニュアルが宮城県沖地震を前提に作ってあったんですね。それまでの訓練もそうでしたし、実際発災して災対本部を運営する段階になっても、それを前提にやればある程度できるんじゃないかっていうことで動き出したわけです。ですから、本部の設営は割とうまくいった。ところが実際に動いてみると今回の大震災が、我々が想定していた規模をはるかに超えていたため、もうマンパワー的に全然対応できない」

各市町村や住民の方々が一部を担うこと、原動力に関してUPZ[※]を設定したことなどの大幅な修正がありました」

※緊急防護措置を準備する区域のこと。原子炉からおむね半径30km以内。

災害対策本部要綱

危機対策課職員

「本部要綱というのは、災害が起きたときに各課・室がやるべき災害対応について定めているものです。実際には、東日本大震災のときには、『これは誰がやるんだ?』『あれは誰がやるんだ?』ということが結構出てきたんです。例えば燃料供給ですね。燃料タンクの種類によって、給油口のアタッチメント部分が全然違い、タンクローリーが現地に到着しても給油できないことがありました。現在はアタッチメントの種類や道幅を考慮したタンクローリーのサイズ上限まで把握しておりスムーズな燃料供給が可能となっています」

メール、映像も送れます。それを各合同庁舎に1台、今、配備しているところです」

他自治体や関係機関などの協定

危機対策課職員

「全国の災害時の応援協定が平成24年度に締結されました。ブロック単位で応援に行くんです。東北が被災したら関東とか、九州が被災したら隣の中国とか、カバ1県をはつきりさせるよう協定の改定を行っています。元々『北海道東北8道県相互応援協定』はあったんですが、より実効性を高めるため、カバ1県を明確にしました。各機関などとの協定については、令和2年度の初めて183あります。そのうち101は、震災後に新たに協定を締結したり中身を変えたりしたものです。一番多いのは物資の協定です[※]。ホームセンターやスーパー、コンビニ、いろいろなところと協定を結んでいます」

※令和4年4月1日現在では、各機関等との協定は257件うち178件は震災後に締結したものです。

広報課職員

「これまで災害対策本部会議は、クローズドにしていました。そうすると、知事や主要な部長に各報道機関がぶら下がり取材を始めます。この時間が非常にもったいないと。すぐに災害対応に動かなきやならないときに、果たしてそれでいいのかというのを、私は平成

20年の岩手・宮城内陸地震のときに思っておりました。危機管理監にとにかくオープンでやったほうがいいですよ、その旨を知事にもお伝えした方がいいんじゃないかという話をしました。そういう経過でオープンになりました」

「スポーツマンがいるのといないのでは全く違います。これは日替わりで交代するのも良くないということで、危機対策課の総括課長補佐（総括）にお願いしました。とにかく情報は分かった時点でどんどん出すと。例えば16時に報道発表した後、次の発表まで2時間しかない中で、中身はほとんど変わっていないけども、『先ほどの発表と変化はございません』ただいま調整中です」と言うだけで、報道機関は県が隠し事をせずに発表していると感じ取ってくれる、そういう考えでやりました」

積極的な情報発信

平成23年3月12日～14日
2時間に1回の報道発表

発災から一夜が明けた12日朝から、積極的な情報発信を行うため、報道発表を2時間に1回とすること（災害対策本部会議後は終了2時間後を災害対策本部で決定した。12日からは県外の報道機関が来庁し始め、災害対策本部に自由に入りたい旨の強い要望があったが、既に2時間に1回の報道発表と災害対策本部会議をフルオープンにしていること、災害対策本部の業務に支障をきたすことから、断りを入れた。

また、過去の災害で県外の報道機関が県政記者会に常駐し混乱をきたした経験から、県政記者会のキャップに記者室に残るよう要請した。



県震災復興会議委員による巨理町荒浜の視察

1 初動対応

企画総務課職員
「その日の夜には国から被災地を調査、視察したいという要請がありました『明日以降、市町村と調整をしてくれ』と。我々は市町村の災害対策本部と直接的な関わりがなかったため、誰にどのように連絡するのかも分かりませんでした。防災無線も使えない、電話が不通という状況で、危機対策課が衛星携帯電話を4台持っているという話がありましたので、1台を借りて、うちの課に持って行って、そこから市町村との連絡調整が始まりました」

「副大臣クラスのVIP待遇なので、警察やSPも付けなければいけないし、ロジ（ロジスティック）をどのように組み立てるのが大変でした。自衛隊の配慮でガソリンを分けていただいていた、戦場に行くような形の高機動車が先導して、自衛隊のマイクロバスに政府関係者を乗せて、後ろに警察車両が続くという態勢でいまま



発災当日の記者発表の様子

広報課職員
「報道発表を2時間に1回にしたのは、とにかく県はいつでも情報を出すんだという姿勢を報道機関に見せる意味もあります。一番ひどいのは情報不足が誤解を生んだり、批判をされたり、非難をされることなんです。だから入ってきた情報は、どんどん出してやるっていうのが、災害時の広報の一番のやり方かなと思います」

危機対策課職員
「記者発表で小1時間くらいしゃべって、声も枯れてくるんですけど、どうにか終わって、講堂の部屋でホッとしている次の時間がきて、『もう報道機関の皆さんが講堂の外廊下で並んで待っていますよ』って言われて、情報の整理をする間もなくすぐ次の発表をしました。あれだけの大きな災害ですから報道のニーズはかなりあったのかなと思います」

「最初に市町村に電話をしたときのことで覚えてるのは、役場職員が登庁すらできないような状況の中で『国の偉い方が何しにいらっしやるんですか？』というような感情的なやりとりもありましたね。そこを『被災地を国の方に見ていただくというのも、今後の災害救助や被災地支援にもつながるのでなんとか』というようにお願いをしたのを覚えています」

「視察は現地でもかなり混乱するだろうし、誰にどのような連絡をしたのか記録に残す必要があるだろうということで、12日には調査対応確認表という物を作りました。ここに県や市町村の対応担当や細かなロジを書き込んでおくことで、どこまで作業が進んでいるか失念の防止と情報共有を図れると考えました」

視察が各種支援の要望の場に

平成23年3月12日～3月末
その後の被災地視察対応

3月12日から政府調査団の被災地視察が開始された。基本的に政府現地対策本部においては、『可能な限り毎日視察の方針となったが、翌日の視察の決定が夕方以降となるのがほとんどで、被災市町村との調整は深夜や明け方まで及んだ。応急復旧が進むにつれ、発災直後に十分な視察団の受入態勢が取れなかった被災市町村においては、視察の場が格好の国への要望の場となり、その後の被災地支援へとつながった。

企画総務課職員
「視察の行き先が決まるのは、早くて前日の夕方6時、遅いと夜11時過ぎとか、日をまた

第1回知事臨時記者会見でのメッセージ

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 M8.8、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、津波も沿岸部におよんでおります。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、全力をあ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。御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、御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あ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。

出典：東日本大震災—宮城県の発災後1年間の災害対応の記録とその検証—（宮城県）

被災地視察対応

被災地視察初動対応
平成23年3月11日～13日
発災当日の20時過ぎ、現地の被害状況を詳細に把握するため、内閣府副大臣を団長とした約30人からなる政府調査団（後に「政府現地対策本部」に改称）が県庁に到着した。危機対策課災害対



知事から状況を聴取る政府調査団（内閣府）

ぐあたりで。そこから行き先の市町村との調整を始め、連絡がついて行程表を作って、首長さんの経歴や地図も一緒に付けてセットして、内閣府の防災担当官にレク（レクチャ）をして、さらに修正をして、その日の業務が終わります」

「視察団にはマスコミもついできますし、外向けに緊急物資の援助や被災地支援を訴える場として使えるんだと市町村が思い始めてきたことで、現場の様子も変わってきたと思います。特定の市町村がかなり露出してそこに支援物資が集中しているという報道もあって、市町村としては被害の大きな所を視察してもらわないと、今後の支援に差が出るという感覚はあったんじゃないかと思えます。市町村には夜中に電話するんですけど、あのときはどの役場もほぼ24時間動いていましたから、きちんと対応していただいたと記憶しています。

す。2時間に1回は大変でしたけど、そのくらいで発信したことが全国からの支援にもつながって、後々の復興の役に立ったかなという思いはあります」

「スクープをねらうって県外のマスコミから講堂の中を撮りたいという要望がありました。ところが、中に入れてしまうと、こちらが錯綜している状況で、その人たちに動き回られて、しかも一人二人じゃないので、それはやはり混乱につながるからということで、『中には入れないから』と広報課長ががんばってくれました」

担当レベルで決断する

危機対策課職員
「いちいち上司に判断を仰ぐ暇がないことが多々出てくるんですね。そういうときには担当レベルであるうとんであるうと、そこで決断することを職員全員が意識していな

「こういう方々が市町村に視察に行きます」というマスコミへの投げ込み資料も途中から我々が作りました」

「3月中はもうボロボロでした。毎日反省の日々っていうか。時間どおりに行程が運ばないとか、うまく市町村に伝わっていないとか、行く方々に事前にレクチャーするんですけど、それがうまく伝わっていないとか。うまく軌道に乗ったのはたぶん4月半ばくらいになってからです」

災害対応の経験から学んだこと

災害対策本部が情報共有・発信の場に
危機対策課職員
「災害対策本部の最も大切な役割は、情報の共有と発信だと思うんですね。宮城県の災害対策本部には様々な関係機関が入って、情報共有の場がマスコミにも開放されたことの意味は大きかったと思います。その結果として、被災者や県民、全国の方に情報が伝わって、被災者や被災地の支援に結びついていきますので、そこが今回の宮城県の災害対策本部の果たした役割ではなかったのかなと思っています」

担当レベルで決断する
危機対策課職員
「いちいち上司に判断を仰ぐ暇がないことが多々出てくるんですね。そういうときには担当レベルであるうとんであるうと、そこで決断することを職員全員が意識していな

ればいけないと思います。組織的にいろいろ問題があったかもしれませんが、一人一人がそういう意識をもちながら取り組めたことが乗り切れたことに結びついているのかなという思いがします」

危機対策課は人を使う部署

危機対策課職員

「大規模災害であっても、危機対策課の職員の定数が増えるわけではなく、応援職員にきいていただく形になるのですが、応援職員を回すことができれば、現場はただ混乱するだけです。危機対策課の職員は、災害対応を自分で直接行うよりも、人に指示を出しやっってもらうポジションだということを認識していたほうが、大規模災害のときに効率的な対応ができるのかなと思います」

知事の職員への信頼があった

危機対策課職員

「知事の元には、直接国の関係者や議員の方、首長さん、企業のトップの方などからいろいろな情報がきていました。知事はそれを整理して、優先順位をつけて、自分で咀嚼して、直接指示をしたり、会議の場で問題点として提起していました。判断力、決断力がすごいですね。知事が独善的に細かいところまで指示をするようなことは一切なかったため、職員への信頼があったのだと思います」

「一番動きやすかったのが、知事から『自衛隊に関しては君に任せるから』と言っていたので、自衛隊の対応について逐一知事に報告しなくて良かったことです。宮城県内に144日間、188万人駐屯しましたが、全部任せていただきました」

チームを作って逐次投入

危機対策課職員

「交代要員をいかにして確保するかがとても大事です。交代要員には危機対策課のOB職員がいるんですけど、大規模な災害ですとOBだけでは間に合わないのが、今回知事の特命でできたチームのような形で交代要員を逐次投入していただけたことが大きいですね。そういった意味では、令和元年の台風19号のときには、人事課や危機対策課で人員を募って、状況に応じて入れていただく仕組みが少しづつできるようになっていたので、そういう体制がとても大事だと思っています」

各社を公平に扱う発表形式

広報課職員

「発表形式を取ると、個別のぶら下がり取材がなくなります。1社だけに情報を出すと、他の各社が皆、県に対して疑心暗鬼になります。発表してその場で完結させれば、各社公平ということになります」

視察時のやりとりを記録に残しておくべき

企画総務課職員

「視察のときに話していた内容を記録に残すところまで手が回りませんでした。記録上は行って帰るだけで終わっていて、市町村長から大臣や副大臣に要望書を渡した後のやりとりを記録に残しておくべきでした」

視察対応の手順に近いものは残せた

企画総務課職員

「震災以前は、業務分担の中で政府の対応は

一くりにされていて、政府要望のロジは当然含まれていても、政府の現地視察まで担当するとは、たぶん誰も思っていないかもしれません。実績として我々がこういった対応をしたので、少なくとも手順に近いものは残せたのかなと思います」

道路の啓開状況をリアルタイムで共有できれば

企画総務課職員

「最初に視察という話になったとき、すぐ土木部の道路課に行って、道路の啓開状況を聞いて、『この道路は全部駄目、通れない』『この橋落ちてる』っていうのを書き写してきたんです。そこからがスタートでした。道路の啓開状況をリアルタイムで共有できるような仕組みがあれば良かったんですが、土木部もそのときは全て手作業でしたので」

知識ではなく意識が大切

広報課職員

「危機管理で一番大事なのは知識じゃなく、意識なんです。『これ変だな、なんかおかしいな、これ大丈夫かな』と感じるのが意識です。危機管理は誰のためにやるのかという自分のため、自分を守るためにやるんです。自分を守ることによって、家族を守れる。家族を守ることで隣近所を守れる。それが互助につながるって地域のためになる。そういう意識だと思いますね」

他の災害で生かされた経験

危機対策課職員

「熊本地震の際に派遣された職員に聞いたのですが、熊本県の物資担当の方が、普通の執

今後の災害対応に向けた取組等

防災体制等の整備・見直し

近年頻発化する自然災害への対応を踏まえ、東日本大震災以降も逐次体制等を見直してきた。危機対策本部においては、他部署職員を初動要員に指定し、事務局人員の確保体制を整備したほか、災害対策本部要綱や大規模災害対応マニュアルに各部署の分掌事務や対応フローを定めた。また、災害時広域受援計画を策定し、円滑な応援受入体制を整備した。さらに、被災市町村初動派遣職員は、初動時の情報不足解消のため市町村の情報収集等を支援することとし、市町村ニーズを踏まえ派遣基準等を見直した。

令和2年度にはMIDORIのクラウド化により、被害情報や支援要請等の時系列管理、地図情報の共有が可能となり、防災関係機関との情報共有ツールとして確立している。

以降、毎年度県や市町村向けの研修会を開催し、体制やシステム等を周知するとともに、総合防災訓練での検証を重ね、更なる見直しを図っている。

パブリシティ活用の推進・意識啓発

東日本大震災の経験から、マスコミを活用したパブリシティの重要性を改めて認識することになった。平成28年には、それまで、報道マニュアル

ルとして職員に周知していた内容を再編集し、より体系的に整理するとともに、チェックリストや配置図、写真等のビジュアル面を強化し、「宮城県パブリシティ・マニュアル」を策定した。以後、広報課主催の研修会において、当該マニュアルをもとに講義を行う等、あらゆる機会を捉え、パブリシティの重要性と効果的な活用について、周知・共有を図っている。

参照

記録誌等

東日本大震災1宮城県の6か月間の災害対応とその検証―宮城県総務部危機対策課 平成24年3月
東日本大震災1宮城県の発災後1年間の災害対応の記録とその検証―宮城県総務部危機対策課 平成27年3月



1. 初動対応

後輩たちへのメッセージ

※所属は本テーマに関する業務に従事した当時のもの

