



# あの目を語り伝える



宮城県東松島市  
東日本大震災対応の記録と教訓



あの目を

語り伝える

宮城県東松島市  
東日本大震災対応の記録と教訓



震災前（2007年5月撮影）野蒜地区

はじめに

東日本大震災から10年が  
経ちました。

被災各地では、これまでの  
全国、世界からの多大な  
支援に感謝しつつそれに応  
えるため、自立的地域再生  
に向けたさまざまな取り組  
みが始まっています。

震災伝承活動もその一つ  
です。大震災という過酷な  
経験から得られた教訓は、  
風化させることなく災害か  
ら命を守るための情報とし  
て広く発信され、活かされ  
なければなりません。

特に、経験した者だけが  
語り伝えられる「あの日」  
のことは、今後の防災・減  
災活動にとって貴重な教訓  
として共有されていく必要  
があります。



震災後（2011年4月撮影）野蒜地区

本冊子は、東日本大震災の被災地である宮城県東松島市における震災対応について、渥美巖市長、阿部秀保前市長をはじめ多くの市関係者からご協力いただき、聞き取った内容について可能な限り忠実に記録しつつ、そこから得られた教訓を書き留めたものです。今だから語り伝えたいことがここにあります。

本冊子が、防災・減災活動の最前線に立つ全国の自治体関係者の皆様に活用され、地域の安心・安全に寄与することを願っております。

令和3年5月

一般社団法人

東北地域づくり協会



震災前（2003年8月撮影）大曲地区



震災前（1998年10月撮影）宮戸地区月浜

## 1 命を守る

- ・慢心、過信を捨てる
- ・亡くなってしまった命

10 7 5

## 2 行政機能の回復

- ・リーダーの覚悟
- ・災害対策本部の立ち上げ
- ・職員の苦悩
- ・環境

17 15

## 3 避難生活

- ・罹災証明書の発行
- ・震災拾得物
- ・ごみの収集
- ・行政運営・予算

32 29 26 21

## 4 物資の確保

- ・配給
- ・職員の動きと苦悩
- ・使いきれないもの・必需品
- ・不平等

67 65 59 57 54 47 45 39 37 35 32



震災後（2011年6月撮影）大曲地区



震災後（2011年4月撮影）宮戸地区月浜

## 5 自主防災組織

- ・ 矢本東地区
- ・ 矢本西地区
- ・ 大曲地区
- ・ 赤井地区
- ・ 大塩地区
- ・ 小野地区
- ・ 野蒜地区
- ・ 宮戸地区

79 81 82 83 86 89 92 94 97

## 6 まちの再建へ向けての第一歩

- ・ 瓦礫処理
- ・ 仮設住宅

99 101 105

## 7 来るべき災害への備え

- ・ 顔の見える関係性を築く
- ・ 自分を信じ、無理をしない

109 111 114

## 参考資料

- ・ 東松島市の被災状況
- ・ 震災後1年間の主な出来事
- ・ 被災から復興までのすがた

119 124 127

## おわりに

132

48人亡くなりますよって  
言われて、ところが  
亡くなったのは結果的に  
1,110人です

平成16年3月の宮城防災会議地震対策等専門部会による宮城県沖地震被害想定調査によると「東松島市の死者は48人、負傷者は629人になります」という報告を受けました。それを聞いて、私は「はい、そうですね」と受け止めることに抵抗を覚えました。それは言い換えれば、48人の人が死ぬことを認めたことになるからです。「これをゼロにしなきゃいけない」と思い、さまざまな施策を打ってきました。しかし、対策をしたにも関わらず、未曾有の災害で約30倍の被害となりました。一方で、施策が震災後の避難所の運営や移転先の選定などにつながっていききました。

【前東松島市長 阿部秀保】

## 自分の命は自分で守る

### 教訓一

- 一、自分の命は自分で守る。
- 一、人頼みの概念は捨てる。
- 一、楽観せず、最悪の事態を想定する。

### 解説一

地震発生後の避難誘導の時に、住民の皆さんからは「そんな大きい津波は来ないから、大丈夫だ」とか、「来たらそのとき考えるから」みたいな答えが随分あったそうです。あとは「2階に逃げるから大丈夫です」という人もいた。人的被害で大きかった部分にそういうのがあったんじゃないかと感じています。それから、「実際なにかあれば、誰かが助けてくれるから」とか、「誰かがなんとかしてくれるから」という「人頼み」というのが住民のなかで随分強かったみたいで。

だから俺は声を大にして言いたい。「自分の命は自分で守るべき」と。どこに行っても、最後にそう言わせてもらっています。そのくらいの気持ちでないと。それこそ、「そんな大きい津波が来た試しなんてないんだから、来たらあとで2階に上がればいいんだよ」という慢心を解消するにはそれしかないんだと思います。

【元東松島市消防団長 阿部賢一】

## 伝 02 大丈夫、津波なんて来ない

### 教訓一

- 一、想定外を想像する。
- 一、「まさか」と思うような災害も起こりうる。
- 一、知らないことを自覚し、「大丈夫でしょ」と思わずに、防災訓練は徹底しておこなう。

### 解説一

どれだけ過去の実績があろうが、シミュレーションの結果があろうが、「大丈夫、津波なんて来ない」と思っている方もいらっしゃる。そして、「津波Ⅱ逃げる」という行動が訓練されていなかった。一人一人の意識にできる限り根付くように、避難訓練や、日々の意識を高めておきたい。【元東松島市総務部長 小野弘行】

### 附記一 現在実施している防災訓練

震災後は全市民を対象とした地震と津波に関する総合防災訓練のほか、小中学校ごとに津波に関する防災訓練を毎年実施し、避難場所を確認しています。

総合防災訓練は市と自主防災組織連絡協議会の共催で毎年実施し、津波避難の意識向上を図っています。また、その後、自主防災組織ごとに独自の訓練をおこない、児童生徒のいない家庭にも積極的に参加いただくよう心掛けています。

## 伝 03 誰であってもとにかくそれぞれ逃げる

### 教訓一

- 一、自己責任で逃げる。誰も助けてくれません。
- 一、職員が生き残れば、何百人って助けに行ける。
- 一、日頃から地域の地形や避難路を頭に入れておく。

### 解説一

もし津波がそこに来たときには誰もなにもできないので、とにかく逃げる。職員だからなにかできるっていうわけじゃないですもん。誰であってもとにかく、それぞれ逃げる。で、職員が生き残れば、何百人って助けに行けるんだけど、死んでしまったらそのマンパワーはなくなるわけだっちゃ。とにかく生きてけろって話だね。【総務部市民協働課まちづくり支援班長】

### 附記一 地域を知ること

生死を分けたもののひとつとして、地域をよく散歩し、近道や抜け道、裏山ルートなどを知っていたお陰で助かったという話もありました。小さい頃から地域を知ることが重要だと感じました。

## 伝 04 家に戻った人たちが残念ながら亡くなった

教訓一

- 一、自分の命をなによりも大切に。
- 一、津波は一回では終わらない。
- 一、一度避難した後には、家には戻らない。

解説一

被災沿岸部では、多くの人が津波の第二波、第三波が来ることを知らずに、第一波が来た後に家に戻り、残念ながら亡くなった方がいるといわれています。また、高さ20センチ程度の低いと思われる津波にも人は足をすくわれます。どんなときも、油断をせずに、避難することを忘れないで欲しい。【前東松島市長 阿部秀保】

## 伝 05 施設を充実させても避難しないと意味を成しません

教訓一

- 一、施設の充実よりも意識の充実が大事。
- 一、避難指示が出たらとにかく逃げる。

解説一

私の教訓として言わせてもらおうと、いくら情報システムを構築しようが避難施設を充実させようが、例えば津波避難タワーだとか避難所に備蓄しましたとか言っても、結局は避難しないとなにも役に立たないですね。避難勧告や指示が出たら、必ず逃げる。そういう意識を住民が持たないと絵に描いた餅になる。職員もですね。避難指示、

行政から言われたら必ず避難する。それをもっともつと浸透させていけないといけない。【総務部防災交通課 防災交通班主任】

## 伝 06 雨降ったらここ、地震あったらここ、みたいに、集会所だけは決めてたおいたほうが良いですよ

教訓一

- 一、いつ、どこで災害に遭遇するかわからない。
- 一、集会所を仮に決めておく。
- 一、どこの集会所に行けるかわからない。

解説一

集会所ですよ。雨降ったらここ、地震あったらここ、みたいに、家族の集会所だけは決めておいたほうが良いですよっていうのを災害派遣の方たちにうるさいほど伝えてはありました。そうすれば、そのうちに人づてに連絡が入ってきたりすると思うんです。

安否確認とれば、職員も安心して業務ができると思います。【市民生活部市民課 鳴瀬総合支所主幹兼副所長】

附記一職員とその家族の決めごと

災害発生時、業務をおこなう際に家族の安否が気になります。

しかし、職員は、被災者対応を優先することになるため、あらかじめ、家族の避難先を災害の種類ごとに決めておくほうが良いでしょう。なお、職員の災害発生時の集会所は、それぞれの担当部署としていますが、到達が困難な場合、市役所本庁舎または鳴瀬庁舎へ集合するようにしています。

亡くなってしまった命

伝  
07

皆さんご遺体をご自宅に持っていきたくても  
持っていけないんですよ

教訓一

- 一、ご遺体を動かせない場合もある。
- 一、毎日通う人を迎え入れる必要がある。

解説一

高校の体育館にご遺体をあげたときには、朝開けて、夜閉めさせていただき、私たちも帰らせていただきました。そうすると、朝一番に来て、帰りまでずっとそこでご遺体を見るんですよ、お母さんが、子どもさんを。ともうちに連れて帰りましたんでしょけども、警察による検視が終わるまでは身内であってもご遺体を動かさないで、連れて帰れなかったんでね。本当にかわいそうでしたね。【市民生活部税務課 固定資産税班副参事兼班長】

## 伝 08 出動は遺体搬送のため軽トラックです

### 教訓一

一、道路啓開はご遺体を発見することもあるので、消防団員と一緒に行く。

一、消防団員は1人にしない。

### 解説一

本当はこのような事態を事前に防ぐことが望ましいです。多くの方が亡くなった東日本大震災では、遺体の搬送が間に合わず、まずは捜索、遺体の収容がおこなわれました。避難して生き残った人は、愛する人がいたであろう場所や、遺体安置所を探します。捜索の段階でも多くの遺体が発見されました。原則として遺体の搬送には死亡診断書が必要となります。本来であれば、遺体の検視を発見場所でおこなうなどの手続きになりますが、そんな余裕はありませんでした。

そのため、遺体をまず軽トラックで運び、それにあたっては警察の許可を得て進めました。また、1台に載せるご遺体は2体までとし、それ以上を載せることで発生する、ご遺体とご遺体のぶつかり合いを防ぎました。

服装はマスクを着用し、活動衣で作業にあたり、遺体の洗浄は市の市民生活部が担当していました。【元東松島市消防団長 阿部賢一】

## 伝 09 瓦礫があり 思うような救助活動がおこなえませんでした

### 教訓一

一、瓦礫のなかにご遺体が存在する。

一、ご遺体の対応は建設会社ではおこなえない。

### 解説一

震災直後、消防団は捜索、救助に向かおうとしたものの、瓦礫があり、思うような救助活動がおこなえませんでした。そのため、道路啓開を地元の建設会社に依頼しましたが、建設会社では遺体の対応、運搬をすることはできません。

そのため、啓開する重機に2名以上の消防団員と、軽トラック1台をつけ、捜索にあたりました。啓開中に要救助者、ご遺体を見つけた場合は、消防団員が救助、遺体の搬送にあたりました。【元東松島市消防団長 阿部賢一】

## 伝 10 要は遺体置き場だった

### 教訓一

- 一、ご遺体の受け入れを職員がおこなう可能性がある。
- 一、場所の管理は自治体でおこなうことがある。

### 解説一

私が最初に上司から指示されたのが、「体育館にブルーシートを敷け」という指示だったんですね。なんでブルーシート敷くんだろうなと思って思いながら、あったブルーシートを敷いてたんですね。要は遺体置き場だったんですね。もう1人運ばれてきて、消防団の人が運んできて。2人目が中学生の子だったんですね。毛布かかっているんで、見られなかったです。私たちも初めてなんですよ。これだけ亡くなるのは。亡くなった遺体に対して、どう対応していくかっていうのも決めておかないといけない。私たちは遺体の受け入れの邪魔にならないように遺族の誘導や駐車場の整理をおこないました。

また、警察が来るまで管理人室に寝泊まりし、警察の検視が終わるまで、誰も入れないようにしました。

ご遺体さんと一緒に寝泊まりしたなあっていう記憶あるんですけど。また、心のケアとして市役所内の休養室に保健師を常駐させ、市民課を含めた全職員の状況を確認するようにしました。また、必要に応じて専門家からのアドバイスもいただきました。さらに、PTSD予防アンケートをおこない、19名の職員が臨床心理士との面談をおこないました。【教育委員会生涯学習課スポーツ振興班主任】

## 伝 11 1,000人以上の方が亡くなっています 遺体の安置所ですよ、火葬場が全く機能しない

### 教訓一

- 一、ご遺族には丁寧に説明をする。
- 一、ご遺体は大切に扱う。

### 解説一

火葬場も被災し、一度に多くの人が亡くなった。そのため、遺体の収容場所や火葬場に運ぶにもどうしようもない事態に直面した。

土葬をどこにするか、どのようにご遺族の方に説明するか、その後の方針をどうするかなどですね。

1年以内に改葬して市が責任を持って茶毘に伏して遺骨でお返ししますよ、とか細かい部分まで打ち合わせをして、十分にご遺族にアナウンスして了解をいただいたうえで、そのまま土葬して棺のまま埋めたいんですね。

その作業は誰がするのかというと、特殊な機械や道具など持っていないとできないので、市建設業協会の一部の組織に責任を持っていただいて、そして整地して、約1,000人位を埋葬できるような整備をしていただきました。当初、自衛隊の方には儀式というかたちで手厚い埋葬をしていただいたんです。【元東松島市総務部長 小野弘行】

## 伝 12 ある場所に土掘って仮埋葬

■.....  
教訓一

- 一、火葬場そのものが被災する可能性がある。
- 一、多くの人が亡くなった場合、仮埋葬となる可能性がある。

解説一

仮埋葬という言葉でいいと思うんだけども。あれぐらいの人間が一挙に亡くなったんで。火葬場がそんな数ないので、ある場所に土掘って仮埋葬しました。

具体的には平成23年3月20日から仮埋葬を開始し、最後の埋葬は平成23年10月10日でした。埋葬場所は市有地である可燃物処理場跡地15,000㎡のうち約3,000㎡を仮埋葬場所として使用しました。棺は、宮城県が一括して調達しました。

最初の仮埋葬で棺が1基不足したため、納体袋で埋葬しましたが、その後は棺が不足することはありませんでした。【市民生活部環境課環境班主幹】

## 伝 13 市民課の方々も悲しみながら結構苦しんでいましたね

■.....  
教訓一

- 一、あらゆるご遺体の受け入れを担当する可能性がある。

解説一

子どもの遺体はやっぱりダメですね。泣いちゃいますね。今思い出

## 伝 14 火葬の順番待ち

■.....  
教訓一

- 一、市域では火葬が間に合わないことがある。
- 一、ご遺体を引き渡し、市域外の受け入れ先で火葬をする場合がある。

解説一

埋葬の手続きといえますか、どの方からやるかっていう調整をしたりとかですね。あとは当時すぐ火葬にする方もいたので、引き渡しか。遠方で、市外で火葬を受け入れる自治体もあったので、その連絡して火葬したりしたのはありましたね。最終的に火葬が終わったのは平成23年10月頃だったと思います。【市民生活部環境課環境班主幹】

伝  
15 遺体安置所もだいぶ臭いがきつくなってきた

■ .....  
教訓一

- 一、長い間ご遺体を放置しておくことはできない。
- 一、勝手にご遺体を処理することはできない。

解説一

身元が判明している人については、遺族の人に承諾書を書いてもらうし、どうしても身元が分からない人は番号で仮埋葬をさせてもらいましたね。遺体安置所もだいぶ臭いがきつくなってきた、このまま置けないって話になったので。

また、特殊なトラックを用いて遺体を搬送しました。荷台を9分割にして棺を2列ぐらい積めるようなかたちで。それに遺体を載せて、職員1人付いて、帰りは遺骨で戻していただきました。【市民生活部環境課環境班長兼一般廃棄物最終処分場所長】

# 情報の把握と 迅速な決断をする

発災直後の東松島市災害対策本部は、とにかく情報の把握と迅速な決断と指示が最重要です。私が「覚悟」を決めたのは、消防無線の第一報で石巻市雄勝全滅を聞いた時。第二報が石巻市北上全滅の無線からの声ですよ。大きな揺れから約1時間後のことで。間違いなく市内の宮戸島や野蒜海岸、浜市や大曲浜に津波が襲来するなど。

すでに、揺れが収まってから、大津波警報のサイレンと合わせて避難を呼びかけていたんですけど、その時、心臓の大きな鼓動を感じながら自問自答してました。だって、沿岸部の住民は、北に向かって避難を開始しているなかで、消防団員は海岸堤防の水門閉鎖に南に向かっていているんですから。「無事で帰ってくれ」と祈る気持ちでした。震災後、消防庁よりマニュアルが見直されましたけども。

【前東松島市長 阿部秀保】

**責任をとる気持ちがあれば、実は簡単に決断も行動もできるっていうことがわかったわけですよ**

教訓一

一、責任をとる気持ちを持つ。

解説一

やっぱり一番大事なのは首長が決断しないと。災害対策本部長が覚悟を決めているかどうかって、すごく部下がわかるわけだから。平時だったらボトムアップで住民の合意形成も大切だけど、災害時のときはトップダウンで先導しないと進まないの。とにかく、首長が失敗したら辞めるくらいの気持ちで全部やらないと。首長の心構えとして、リーダーっていうのはまずきちんと決断して、自ら行動して、その結果について責任をとることだと思ってたんです。

現実的にいろいろな問題起きて決断を迫られる場面って、普通だったら怖いですよ。

でも、「ああ違うんだなあ」と。実際に困難に直面してわかったことは、責任をとる気持ちがあれば、実は簡単に決断も行動もできるっていうことがわかったわけですよ。【前東松島市長 阿部秀保】

伝

## 17 間違った情報は上げられない 全ての情報を共有する

教訓一

一、情報の誤りは命取りになる。

一、とにかく徹底した情報共有をおこなう。

解説一

私があげた情報に対して、それをどう首長が分析して、最終的にどう責任をとることを想定するか。それをどう判断して職員に命令するのか。判断するにあたってはなによりも市民、そして職員にとっても誠意を持った決断をしていました。

また、災害対策本部は「全ての人が情報共有しよう」となり、全ての機関のトップが集まりました。警察・消防・自衛隊・国土交通省などです。

そして、震災後の約1か月間は朝の6時、昼の1時、夕方の6時と3回会議をおこないました。

例えば、排水対策の専門の国土交通省にはとにかく市街地の水を早く抜かないとご遺体の捜索もできないし、消防団の活動もできないなど、共通のやるべきことを見つけ、迅速な活動に結びつけていきました。

【元東松島市総務部長 小野弘行】

伝

## 18 信頼と応援される自治体を 目指すことが必要だと考えたんです

教訓一

一、全ての人と公平な情報共有をする。

一、課題を翌日に持ち越さない。

解説一

私は災害対策本部長として、初動対応が市民や国、県、関係機関、メディアなどから信頼されて、その後の復興に対して応援される自治体を目指すことが必要だと考えたんです。

そのために、内閣府や財務省、国土交通省や防衛省、国会議員や全国市長会などへ毎日情報提供や要請をおこないました。また、激甚災害法や災害救助法、被災者生活再建支援法などがありますけども、その運用と解釈がこれまで発生したどの災害にもあてはまらないので、弾力的な運用と法改正の要請もしていきました。

それと、やはり大事なのが、災害対策本部から基本的に離れずに全ての情報を関係機関で共有して、課題を翌日に持ち越さないようにね、今後の対応や方向性について覚悟を持って速やかに決断して指示するのと。

そして、自ら市民に対して防災行政無線で災害対策本部からの情報提供と協力を毎日呼びかけてました。【前東松島市長 阿部秀保】

伝

## 19

2日間はなににも食べてない  
災害対策本部にも絶対置くな

教訓一

一、市民に誠意ある態度を見せる。

解説一

避難所に十分な食べ物があるかもわからない。それなのに、役所に物があるては示しがつかない。必ず災害対策本部にいろんな人が来るでしょ。すると本部ばかり、水が飲めるんじゃないかと。ペットボトルのキャップで葉飲んでる人もいるんだぞと。避難所で血圧の薬とか、常備薬を飲んでる人もいる。だから、本部にはなににも置かないようにしていた。飲食物は本部に置かず、庁舎内の別の部屋に保管しました。なお、備蓄量がわずかでしたので、職員同士が少しずつ分け合いながら食しました。【元東松島市総務部長 小野弘行】

伝

## 20

自分が被災者だったらなにをしてもらいたいかを  
想像しながら課題を解決していったんです

教訓一

一、応急対応のしっかりした取り組みが、円滑な復興のベースになる。  
一、応急対応の基本は被災者の身になって考えること。

解説一

災害対策本部は発災直後の3月11日から6月18日までの100日間設置して、6月19日からは震災復興本部へ移行したんですが、この間の復興の前には応急対応に取り組みなければならぬんです。

人命救助やご遺体の埋葬、瓦礫処理や仮設住宅の確保などを迅速におこなって、被災者の不安をいち早く解消しないと復興どころではありません。

また、応急対応の段階で、行政が誠意を持って精一杯のことをやらなければ、復興へのご協力を得られるはずがありません。その際には、ご家族を亡くされた方々への配慮、家屋を失った世帯への対応、子どもたちの笑顔を取り戻すことを優先に掲げました。

かといって、具体的な対応マニュアルなど存在しないので。そこで、「被災者の身になって考える」ことを応急対応の基本に据える。つまり、自分が被災者だったらなにをしてもらいたいかを想像しながら徹底的に課題を解決していったんです。【前東松島市長 阿部秀保】

伝

## 21 ■……………ご遺族にその姿を見せないと 行政そのものが信頼されなくなる……………■

教訓一

一、生存者は行方不明者を探している。

一、誠意を持ってご遺体捜索をおこなう。

解説一

家族が見つからない場合、その姿を探し続ける。行政としても、その気持ちに応える必要がありますから。

自分の子どもが犠牲になって、運河周辺を毎日のように探す親がいるので。これは川の底をみせないでダメだと思ったので、市長も判断して国土交通省に排水ブロックを500mずつ区切って、水を全部抜いて。瓦礫も全部あげてもらったんですよ。そこを自衛隊、消防団、消防関係で一斉に入ってもらって運河の底を確認しました。東名運河と北上運河と南北上運河、全部やりました。これは、後々の復興事業に関わってくるだろうと考えていましたので。

例えば、事業を推進するにあたっての用地買収とか、全部市民が相手になるでしょう。買収の判子をもらいに行くのに、「役所はなにもやってくれなかったじゃないか」と、「ご遺体だってさっぱり探さないで、避難所にいたって食べるものなんにも無かったよ」と言われた場合には、土地なんか売れないと言う人も出てくるわけです。【元東松島市総務部長 小野弘行】

伝  
22

## 庁舎から見える被害ってなにもない

### 教訓一

一、とにかく情報が入ってこない時期がある。

### 解説一

2〜3日だとは思いますが、もう缶詰め状態でした。もうなにもできなかったです。ラジオが情報源っていう部分で、ラジオを聴きながら、大変なんだろうなって想像するぐらいしか。庁舎から見える被害ってなにもないんですよ。ただ、津波は来てますけど、ラジオの情報と比較すると普通なのね。【総務部行政経営課行政経営班長】

## 伝 23 とにかく情報が無い状態

### 教訓一

- 一、災害対策本部には電気があるほうが望ましい。
- 一、過去の経験から、どういう動きをしたら良いかわかることもある。

### 解説一

宮城県北部連続地震があった時に、2022号会議室だけは電気が切れないような仕様に変えていたんで、今回災害対策本部はそこということでした。

平成15年の宮城県北部連続地震の時とにかくワーって集まって、特に明確に決まってなかったために「空いてる人から避難所見てこい」って言われて車で行ったっていうのがあったんですけども。やっぱりそういう経験があるんで、もう誰がどこに行くっていう感じである程度決められていたんです。津波が浸水していないエリアは、発災当日から現地を確認しました。津波浸水エリアは、発災翌日から現地を確認しました。【総務部企画政策課情報化推進班主任】

### 附記一災害時に集めるべき情報

人的被害、住宅被害、土砂災害、出火件数、二次災害危険箇所、輸送関連施設被害、ライフライン施設被害、避難状況、職員の安否などが挙げられます。

## 伝 24 「被災全部把握しましょう」ってそれがすごい助かった

### 教訓一

- 一、災害対策本部長は可能な限り早期に被災地の全容を把握する。
- 一、関係機関の協力体制を構築しておく。

### 解説一

震災直後の数日目、自衛隊隊長から「被災全部を把握しましょう」という提案があり、空から被害の全容を把握しました。それによって、被害の大きさを大まかに認識するとともに、後に必要になる仮設住宅や災害公営住宅の必要戸数の大雑把な算出が可能になりました。

また、災害対策の規模「どこの地域に、どれくらいの人がいるのか」を把握することは、中央政府の予算の目処をあたるのに重要な役割を果たしました。【前東松島市長 阿部秀保】

### 附記一情報収集の方法

被害状況については、消防団、消防署、自衛隊、警察及び自主防災組織からの情報でした。また、市民の安否は、行政区長からの情報でした。情報収集で一番成果があったのは、発災後3日目に市長が自衛隊のヘリコプターに搭乗し、自分の目で市内の被害状況を確認したことです。と思います。その結果、仮設住宅建築戸数と場所、瓦礫置き場、仮埋葬場所、集団移転による新しいまちづくりなどを的確に決断することができたと思います。

伝

## 25

### 組織内の再編成と人事異動は 毎月おこなっていました

教訓一

- 一、あらゆる関係機関のメンバーが情報共有しないと、課題に対応できな
- 一、変化する状況に合わせた柔軟で素早い組織再編が必要。

解説一

災害対策本部では、国土交通省のリエゾン（災害対策現地情報連絡員）や陸海空自衛隊、警察や消防団、東北電力やNIT、水道企業団、また、社会福祉協議会や市の建設業協会といったメンバーが一同に介して全ての情報を共有するんです。一丸となって連携をとらなければ課題の対応なんてできませんでしたよ。

それと、毎月ですよ、市役所の組織内の再編成と人事異動をして、どんどん変化していくステージに対応をしていかないと。だって、災害規模の大きさだとか対応の進捗度合で各種制度の運用に合わせた体制づくりが必要ですから。【前東松島市長 阿部秀保】

## 26

### 電源が無いとなにもできない

教訓一

- 一、電源と合わせて、住基などの基幹情報のデータのバックアップをとって置く。

解説一

やっぱり非常電源ですよ。非常電源を確保して、情報系の機器とか、

伝

## 27

### 避難者名簿を議会事務局の職員 ほとんど全員でやっていたと思います

教訓一

- 一、通常業務はおこなえない。
- 一、避難者名簿のデータ化に多くの人員が割かれる可能性がある。

解説一

車庫のほうに職員みんな避難して、災害対策本部を会議室に設置した際に、議会事務局は、震災において主要な業務はないんです。

最初の頃は災害対策本部でホワイトボードに震災の状況報告を時系列で書いていく作業をやっていたんですけども、その後、何日かして避難所の名簿の作り手がないということで、議会事務局職員が避難所から上がって来る避難者名簿をパソコンに入力しました。その時、議会事務局の職員、ほとんど全員でやっていたと思います。

そして、窓口でどこに誰が避難しているかっていう情報を提供してました。その元データの入力、何日間したかなあ。10日ぐらいずっとしていたような気がします。だからほとんど外には出ないで、震災後はずっと会議室に入りっぱなしで、泊まりで入力してたという状況です。【議会事務局主幹】

伝 28 もう書ききれない

■ 教訓一

- 一、災害対策本部には大量の情報が入ってくる。
- 一、情報の整理の仕方を考えておく。

■ 解説一

災害対策本部に設置されたホワイトボードがもう書ききれないし、次から次って情報がくる感じでした。さらに言えば、今回の場合だと人命に関わることやら個人で対応できるような感じの案件やら結構混在してきて、それをホワイトボードに書いていく感じでした。ポリウムと仕分けが結構大変だったなと思います。判断はもちろん上の方がしたんですけど、「浸水してます救助してください」とか、「道路が陥没してますなんとかしてください」と書いてあって。解決済みとなつて完了なんですけど、すぐに全部対応できるわけじゃないんで、「さっき電話した件はどうなった」という感じでまた電話が来たりとか、その辺は混乱です。大災害だからしょうがない部分はあるとは思いますが、その辺はどのよう振り分けすれば良いのかは、今後もやっぱり課題にはなってくると思う。【議会議務局主任】

■ 附記一 ホワイトボードへの書き方の要点

被災直後は寄せられた全ての情報を時系列でホワイトボードに書き込みました。その後は、「人命に関する情報」、「建物、道路などの被害状況」、「避難住民対応」などを区分して記載したと思います。なお、災害が大規模になるとどうしても情報量が多くなり、書ききれない状況になります。震災当時は、デジタルカメラを利用し、記録しました。

現在は、電子黒板や情報共有システムなどの活用が有効ではないでしょうか。

伝 29 いろんな所のまず被災状況確認…  
■ 全くてできないので、後方支援

■ 教訓一

- 一、日々やるべきことは変化する。
- 一、人が足りない所に積極的に支援に入る。

■ 解説一

例えば建設部だと、まずいろんな所の被災状況確認しろなんて全くてできない話で、自分たちの仕事よりも後方支援をしていました。まず、避難所の運営というよりは、食料運んだり、整理したりっていうのが何日間続いたかになって感じですね。あと人命救助の人たちの後方支援も。免許のある人でガソリンを手動で給油するなんてこともありました。【建設部下水道課施設班技術主任】

■ 附記一 後方支援の難しさ

津波により大量の瓦礫が散乱しているとともに、津波が引かなかつたり、引いてもヘドロが堆積している状況では、津波浸水区域に立ち入れず、なにかがあればできるという状況ではありませんでした。後方支援として、例えば、市民に配給するための食料と飲料水の調達や、避難所を回り、必要な物資の手配、簡易トイレの手配などの刻々と変化する状況のなかで、その都度対応しました。

伝

### 30 電話当番だったり 昼間と夜の当番を交代交代

教訓一

一、とにかく人が足りない時期があった。

解説一

最初は人数の多い本庁舎の職員だけで業務を回していました。でも、生きてるか死んでるかの話がほとんどで、その重圧により、みんな疲弊してきているわけです。そうすると、段々に休まないといけないうことで鳴瀬庁舎に声がかかってですね。災害対策本部にきて、電話当番だったり、昼間と夜の当番だったりを交代交代でやっていました。

【農業委員会事務局主任】

伝

### 31 応援に駆け付けてくれましたので 最終的にはわれわれの仲間

教訓一

一、人がいないだけではなく、駆け付けてくれることも想定しておく。

一、応援に行く際は、受け入れの負担を減らす。

一、受け入れ手順や役割分担を明確化しておく。

解説一

災害救助で全国からさまざまな自治体の方が応援に来てくれました。平成23年3月29日に福岡県チーム、同年4月1日に熊本県チームが応援に駆け付けてくれました。いろんなノウハウを持っている方々なので、受援として、〇〇市さんは災害救助法の罹災証明書の発行の事務の段階的な手続きなどを、あとは建物の家屋評価の打ち合わせをし

ながら、じゃあ何人応援をお願いしますなどの受け入れをおこないました。また、宿舎は役所のその辺でゴロゴロ寝ていただいたりと、ご不便をおかけしたんですけど。あとは慣れてくると自分たちで宿舎を

探すようになりました。

一方で、東松島市が平成28年の熊本地震で熊本県へ支援に行った際は、自分たちで宿舎を見つけて、レンタカーを用意しました。また、派遣自体は7日から10日間で交代となるため、引き継ぎの際に間が空かないように、必ず1日は引き継ぎの時間をとるようにしていました。

受け入れる側としては災害時受援計画を策定し、人的支援の受け入れ手順や受け入れにかかる役割分担を明確化しておくと思いいます。【元東松島市総務部長 小野弘行】

伝

### 32 応援職員の滞在期間によって仕事を振り分ける

教訓一

一、応援職員の派遣期間を適切に把握する。

一、派遣期間に合わせて適切に仕事を振る。

解説一

応援職員の受け入れ態勢として、1か月いる人とか、1週間で帰る人もいるので、その人によって対応や、やってもらう業務内容も変わってくる。ほとんど手作業っていうか、普通の作業をやる派遣の職員もいるし、トータル的に事務をやってもらう人もいるし。その期間によって振り分けたりしていました。【議会事務局主幹】

## 職員も被災している住民です

### 教訓一

一、職員が栄養と睡眠をとることで、災害対応が円滑になる。

### 解説一

みなさんと協力して食料をしっかりと分配するのがいいと思う。大規模だからとか関係なく、分配することが大変だとかそんなことを考える前に、なかにいる職員潰れるから。だろうね。矢面に立ってさ、働く人たちのこと、ちゃんと健全な状態に保つていうことが本当に大切だなぁ。市民がひもじい思いしてんだから、職員が食べちゃダメだとか水飲んじゃダメだとか言われてたんですけど、ちよつとその考え方はダメだと思う。多くの方は、職員も食べないと自分たちが不自由することを知っていたので、極めて理性的だったと記憶しています。

職員は、災害対応、被災者支援、そして復旧・復興業務に集中できるように、しっかりと栄養と睡眠をとるべきです。【総務部市民生活部環境課環境班主幹】

## 伝 34 トイレに行けないってどうか、行きたくない

■.....  
教訓一

一、トイレが気軽に使えるとは限らない。

解説一

何週間も自宅に戻れなくて。「一度なにかとりに戻っていいよ」ってなって、何人か組になって、動く車で出たんですけど。街灯無いですし、もう漆黒の闇っていうんですか。それを経験しました。とにかく真っ暗でした。水分もとれませんでしたし。トイレに行けないっていうか、行きたくない、できれば行きたくないっていうのがあったので、水分をあまりとらずにいました。おにぎり1個とインスタントコーヒードったり、各課にあって、そういうのをまず飲んでってということだったんですけど。生理現象によってトイレの使用は必須ですが、断水と停電のため、トイレを使用することができない状況だったことがトイレに行きたくなかったという理由です。【農業委員会事務局主任】

## 伝 35 ましてや電話とか通じないと 家見に行くって言っても行けない

■.....  
教訓一

一、家族や大切な人の安否がわからないなかで、働かないといけない場合がある。

解説一

被災した職員がいると大変でした。自分が被災してしまうとなかなか公務っていうのもさ。やらなきゃいけないっていうのはわかるんだ

けど、そうではなく、まずは家族の消息が掴めるまでが大変だと思います。ましてや電話とか通じないと家見に行くって言っても行けないですし。【産業部農林水産課整備班技術監】

附記一 共働きの市職員の家族

子どもや要介護者は家族や親戚の協力をいただきながら対応しました。

## 伝 36 休むっていうことです

■.....  
教訓一

一、休めなそうでも、しっかり休む。  
一、しっかり休むことを働くなかに組み込んでおく。

解説一

休むっていうことです。休みながら振り分けに徹するっていうところが、自分としては反省です。もっと下っていか、部下がいるんだから、部下にうまく振り分ければ、もうちょっとうまく進んだのかもしれない。それくらいの気持ちだが、余裕がなかったっていうのがあります。【議会事務局主幹】

附記一元 自衛隊員幹部に聞いたこと

自衛隊の訓練は、何週間とか何か月にも及ぶ訓練です。自衛隊、警察あるいは海上保安庁、消防もそうですが、全て階級組織です。階級組織は命令で動きます。3日3晩寝なくても作業をしなきゃならないというようなときももちろんあります。ただ、今回の震災のように何

週間とか、そういう単位ではなく長期に及ぶ場合、何か月単位でやるだろうというようなことを考えたらず、まずはその任務を遂行できる隊員の健康管理、これは指揮官としては考えなければなりません。

そうすると10人部下がいたとして10人を、その1回に投入してしまつたら、その10人は1週間で潰れることになります。そうすると支援活動は1週間しかできない、これを5人ずつに分けてやれば2週間できる、そういうことを考えます。

それができるか、できないか。自衛隊は訓練期間を1か月なら1か月に設定して訓練もします。普通の仕事はやらないですから、それができるんです。

ですから自衛隊はなんか平気でやっているけど、どうやって休んでいるんだろうなと思うかもしれませんが、しっかり休みは見えない所です。ご飯をどこで食べてるのかなっていても、トラックのなかでみんなに見えないように食べています。

伝

## 37

### 下着くれ

■ ..... ■  
教訓一

一、着替えが無い人がいるかもしれない。

一、体調や衛生管理上、服や歯ブラシなど早めに手配する。

解説一

その職員、一緒に一生懸命やってるんですよ。着るものも、今着てるものだけなんですよ。当然ですよ、家を流されてしまいましたんで汚い話が、下着だってパンツだってずっと同じですよ。買えないんですから。きれいなものっていうんじゃなく、動きますから汗をかくでしょ。健康上ですよ。汗かいたの、またそのまま着て、乾いて。風邪引いたらどうすんですか。歯磨きひとつできないですよ。【市民生活部税務課 固定資産税班副参事兼班長】

## 仕様上ではフル稼働で6.5時間の稼働となっていた

### 教訓一

- 一、いつ電気が使えるようになるかわからない。
- 一、停電時間を考慮した燃料が必要。

### 解説一

自家発電については、災害が起きる1年前に整備したところだったんです。初の長期稼働ではあったんです。その自家発電機は整備してなかに燃料も軽油が入っていたんですけども、整備した当時はそんなに長い時間が停電になるっていう想定がなかった。チラッと確認してみたら、仕様上ではフル稼働で6.5時間となっていたんです。実は庁舎には軽油のストックが無く、たまたま1軒のスタンドだけ手動で汲み上げできる所があったんです。基本的にはある程度燃料を確保して毎日2回くらいずつ入れていましたね。

【保健福祉部（社会福祉事務所）福祉課福祉総務班長】

## 伝 39 土のう袋はいくら用意しても足りなくなっている

### 教訓一

- 一、災害対応で土のう袋は足りなくなる可能性が高い。
- 一、土のう袋の作業後に消毒という行程もある。

### 解説一

土のう袋はいくら用意しても足りなくなっている。今でも台風でボランティアさんが活動してますけど。やっぱり量が多くなると間に合わなくなる。また、土のう袋の作業後に消石灰とか薬品で消毒する必要があるんだけど、最低限は業者さんに備蓄があるんですが、広域で水害あると在庫が足りなくなってしまう。それは若干致し方ない部分はあると思いますけどね。【市民生活部環境課環境班主幹】

### 附記一土のう袋の備蓄

東松島市では、現在、土のう袋を約13,000枚を備蓄しています。震災時は、全国からの支援もあり、約40万枚の土のう袋を使用しました。

## 伝 40 デジタル、ポケベル電波を使って家のなかでも聴こえるっていうやつに全部変更した

### 教訓一

- 一、ハンディ型充電式無線機は有効。
- 一、アナログ式は電波や電気の状況で使えない可能性がある。

### 解説一

当時の無線機はアナログ電波なので、家のなかまで電波が入らなくて。アンテナを付けないと入りませんでした。2018年からは家のなかでも聴こえるっていうデジタル、ポケベル電波に全部変更しています。これは震災に限らず、この前の災害とか台風の時も非常に役に立つと思います。今は実際1台17,000円だか8,000円するんで。東松島市は防衛省の補助金を利用してデジタル式の防災行政無線の戸別受信機を購入し、全世帯へ無料で貸与しています。

震災当時の防災行政無線は、電気がないと使えない無線機だったため、少しずつハンディ型充電式無線機に切り替えをおこなっており、今では、ほぼ全てが替わっています。

常に充電しておけば、停電になってもとりあえずハンディ型充電式無線機があるので災害対策本部とやりとりできるような感じに変えていきました。【総務部防災交通課防災交通班主任】

## 伝 4.1 結局事務室が足りなくなつて

教訓一

- 一、畳の部屋はあっても良い。
- 一、職員の休憩場所を確保できない可能性がある。

解説一

30年くらい前は庁舎に畳の部屋とか給湯室があつただけどね。最近のは休憩室が無いんですね。結局、避難所として使用したので、事務室（バックヤード）が足りなくなつて。休憩する所が無かつたというのはあつたね。だから、みんな寝る所が無かつたんで、事務室にダンボールを敷いて寝てたんですよ。【保健福祉部（社会福祉事務所）福祉課 福祉総務班長】

## 伝 4.2 水が出ないということでトイレを流せない

教訓一

- 一、トイレは使えない可能性が高い。
- 一、水の汲みとり場、排水などの経路もしっかり確認しておく。

解説一

最初酷かつたのがトイレなんです。トイレが断水してしまつて。水が出ないので流せないということなんです。たぶん避難してきた人がトイレを使つていて、詰まつたりして、その水を確保しないとイケない。

用水路から水を汲んできたりした記憶がありますね。断水で水道も止まつてました。【保健福祉部（社会福祉事務所）福祉課 福祉総務班長】

## 伝 4.3 たぶん行けばなんとかなるつていう感じで充電をしに来た方がいました

教訓一

- 一、役所や避難所で電気を提供する可能性がある。

解説一

他は真っ暗ですけど市役所だけ電気が点くつていうような状態なんですとか電力会社さんががんばつてくれたみたいで。

災害が起きるとみんな市役所行つて充電できるまで待つてつて、一般に聞いていましたが、震災時もやはり来ました。他は全部停電してつて、電気きてないですけども、市役所だけ明るいもんですから。たぶん行けばなんとかなるつていう感じで来た方に対して、充電のサービス対応をしていました。【総務部企画政策課 情報化推進班主任】

## 罹災証明書の発行

伝  
44

誰だって自分のうちが一番壊れてるって思いますから

教訓一

- 一、財産を失ったので、誰しもができる限りの補償を望む。
- 一、明確な判断基準を用意する。
- 一、罹災判定に必要な調査道具を準備しておく。

解説一

罹災証明書を発行する際に、結果が不満で被災調査を何回もやり直してこいって言う人がいましたよ。結局、二次判定の調査しちゃうと、それで終わるものなんですけれども、一次判定の段階でもう1回行ってこいって言われて、ご納得するまで、別な職員に調査をやらせて。

結局、別の職員が行って同じ結果になるのはあたり前なんですよ。今度、また別の班が行っても、また同じ調査結果。誰が行っても同じになるように公平にしてるんですよ、というようなかたちでご納得いただいたりしましたけれどもね。一番そこが頭の痛いところですよ。

罹災判定に行って、ある程度専門の道具を使うんですけども、それがなければ簡便的なものでも使えるんですよ。でも簡便的なものだと被災者から見ると、「この人大丈夫かな?」と思うわけです。もし、素人だと思われたら「うちの建物の評価大丈夫かな?」と不安に思うわけです。ずるい話ですけど、きちっとしたプロの物を持ってやると、ああ、この人に任せて安心と思うんですよ。

【市民生活部税務課住民税班長】

## 伝 45 住基と税のデータは見えるんですけど… 多分、暴動起きますよね

教訓一

- 一、丁寧に取り取りをする。
- 一、システムを動かしても、時間がかかる。

解説一

罹災証明書を発行する頃にはシステム自体は動いていて、住基と税のデータをもとに家族構成や住所を正確に確認すると、申請者1人に要する時間は5分以上かかってしまいます。みんな並んでるので、それをやってたら多分暴動起きますね。だから、システムでの確認はやめて、聞き取りでいこうなりました。

津波被害なので、どのような被災状況でしたかと聞くと、答えられなかったんです。それで、われわれ聞き手5人で、きちっと同じ聞き方して。そこまで段取りしないで、初日にやってみてから考えたのが、「水は家のどこまで来ましたか」と聞いて、上段の布団となると「押し入れの布団が濡れましたか」と聞いて、上の段の布団となると1m超えてるんです。または、「天井まで水が来た」という話であれば、その時点で全壊です。あとはもう家が無いという人たちは、全壊以外はないけど、水が来た程度の話であれば、そこから聞きます。次の日になると、その噂が流れて、「押し入れまで水が来ました」と言う人もいて、そうした状況判断で聞き取りの精度を高めていました。住所から推察するにも、システムを使っているのは到底間に合わない状況でした。【総務部総務課総務班副参事兼班长】

## 伝 46 判断基準が自治体によってまちまち

教訓一

- 一、緊急対応時には、自治体によって基準が異なる場合がある。
- 一、判断基準が異なると、被災者に不満が蓄積する。
- 一、緊急対応で暫定の罹災証明書を発行することがある。

解説一

罹災証明書の発行とか応急修理関係の対応として、アパートの2階建てで、1階が全壊だと全部が全壊なんですけども、別の自治体だと被害状況によっては、1階は全壊で2階は無しか。判断基準が異なると、もう散々でした。文句しか言われないうすね。応急修理の初日なんて、ずらーって並ばれて、私の記憶ではトイレに2回しか行けず、お昼休憩も10分だったんですよ。

震災対策の復旧対策なので、災害救助法関係と、あと生活再建支援法関係で、最初にやった業務は罹災証明書の受付です。また最後には作り直したと思うんですけども、まずは暫定的に罹災証明書を平成23年4月4日から発行しました。

罹災判定にあたっては、市町村によってどこまでが大規模半壊で、どこまでが半壊なのかという基準がまちまちで。東松島市の場合、天井とたんすの間よりも津波が来れば全壊だよ。あと、このエリアは全壊だよというようなかたちで決めてるんです。この基準は多少変わることはあるんです。【建設部建設課建築営繕班技術主任】

伝

## 47 一軒一軒申請を受けて調査すると二度手間 三度手間四度手間五度手間六度手間になります

教訓一

- 一、調査はエリアで全棟調査するほうが効率は良い。
- 一、とはいえ、来た人順の対応となる。

解説一

罹災証明書の発行をすぐやってくれと。同じ地区内で1人が来たら行って、次の日に隣の人が来たら、また行かなきゃいけない。また、次の日に隣人が来たら、また行かなきゃならない。同地区の全棟であれば、1日で調べてくれるのが、何回も行かなきゃならないので、非常に手間なんですよ。ですからやりたくないんですけど、上から、いいからそうやってくれということ、仕方なくその方法を採用したんです。それをやっちゃうと、抜けきれないんですよ。結局、だんだん申請が多くなってきますから、次々人手が必要になってくるということで、途中から全棟調査に切り替えたんなんですけどね。【市民生活部税務課 固定資産税班副参事兼班長】

連休明けであればシステムで証明書を出すって言ったんですよ。でも、待てないって話があって、だったら手書きで出すと。手書きで出すために、ある程度控えを残し、発行するっていう問題があったので、準備するのにちょっと手間取ったんです。担当からすると連休前に出せっていう無理な命令をされたので、やむなく手書きで出したっていうのはあると思います。【総務部総務課総務班副参事兼班長】

伝

## 48 水がバアーと来た所は もうそのエリアは全壊だよ

教訓一

- 一、状況が詳しくわからないなかで、被害を想像する必要がある。

解説一

県の職員の方もお手伝いしていただいて。半年以上にわたって家屋被害調査をやっていました。とにかく罹災判定。人手は借りられませんでしたので職員だけで対応した。一番は建物が残ってる所だけ調査。水が来た所は見れないけど。

最初はエリア的に決めたんです。水がバアーと来た所のエリアはもう全壊だよと。具体的には浸水エリアのうち、すべての家屋が流失した北上運河及び東名運河の海側を全壊エリアとしました。両運河の内陸側も浸水しましたが、家屋が残っていましたので、家主からの聞き取りや現地調査などにより、全壊、大規模半壊、半壊、一部損壊などの判断をしました。最初、調査エリアを決めてから、あと残ってる山の街とか線路より北側をみんな見たんですね。【市民生活部税務課 住民税班長】

附記一 罹災証明書と被災証明書の違い

罹災証明書は、地震などで被害を受けた建物の被害状況を自治体職員が現場を調査して証明します。これは、損害割合によって、仮設住宅入居の優先度や災害援助資金の額が変わるなど、被災者の生活再建に大きく関わってきます。被災証明書とは、地震などで被害を受けた家財や自動車などの動産の被害状況を証明します。これは、税金や保険料の免除など自治体によって救済措置を受けることができます。

写真だとか、位牌だとか、そういったものについては  
警察でも受け取ってもらえない

教訓一

- 一、避難初期から拾得物が集まってくる。
- 一、警察に引き取ってもらえない物がある。

解説一

2日目、3日目くらいからはもう震災拾得物というのがどんどん集まってきて、行方不明者の捜索と一緒に持ってこられる。バ  
ンジョウという漁師さんが使うカゴがあるんですけど、それで10個20個、自衛隊の人たちがどんどん持って来るんですよ。それと、  
耐火金庫とかね。2人で持っても重いような金庫が結局20〜30個持ってこられたね。最終的には、貴重品については警察が持って  
行ったんですけど、お金とか財布とか免許証とか。例えば財産にならないような、それこそ写真だとか、位牌だとか、そういった  
ものについては警察でも受け取ってもらえない。かと言って廃棄するわけにもいかないんですよね。【総務部防災交通課防災交通  
班主任】

伝 50 途中から水道から水が出てきたので洗ったりできた

■……………

- 教訓一
- 一、仕分けるだけで大変。
  - 一、集まってくるものが汚れている可能性がある。

解説一

写真なんかも全て水で洗ってね、拭いてもらって乾かしてもらって。全部人海戦術でしたね。人も必要なんです、とにかく。受け入れて、仕分けるだけで結構な手間が。洗ったり、洗うにしても水無いんですよ。ようやく途中から水道から水が出てきたので洗ったりできたんですけど。ほとんどはボランティアの人が洗ってくれた。【総務部防災交通課 防災交通班主任】

伝 51 預かるっていうか、体制としてどうしなけばいけないっていうルールがなにもなかった

■……………

- 教訓一
- 一、貴重品は警察が預かってくれる。
  - 一、すごい量の拾得物が集まってくる。
  - 一、警察やボランティア担当部署と事前に協議しておく。

解説一

預かるっていうか、体制としてどうしなきゃいけないっていうルールが何もなかったんで、とにかく振り分けが必要。分別しないといけない。しかも泥だらけなので。水も無いしね。まずそれをやって、どのくらいだろうなあ、1週間、2週間くらい全て受け付けて、結構あ

とですよ、警察が「じゃ、貴重品だけ預かりますから」って言い始めたのは。

自衛隊もある一定の範囲の所から全部かき集めて持って来るから、そういった書類もろくに作れなかった。保管は一式ビニール袋に入れて何月何日何番っていうナンバー付けて、矢本西小学校っていうのがあるんですけど、その校庭にコンテナ型の防災備蓄倉庫があったんですよ。その防災備蓄倉庫が、防災備蓄品を全部吐き出しちゃったんで、そこを使いました。

コンテナ型で結構大きいんですけど、今でもあるね。鍵がかかるので、そこでとにかく受付から保管までやりました。【総務部防災交通課 防災交通班主任】

附記一 震災拾得物の取り扱い基準

拾得物は、受付や保管、清拭、返還などの対応に迫られますので、担当する部署、受付、保管、清拭、返還などをおこなう施設を事前に決めておく必要があります。また、拾得物は、基本的に警察で取り扱わなければならない事案ですが、価値のあるもの以外の例えば写真や位牌などは拾得物に該当しないため、警察では取り扱いません。これらの受付、保管、処分などの棲み分けについて、警察と事前に協議しておくことも必要です。なお、1か月程度経過後、有価物件以外の清拭、整理及び返還作業をボランティアの協力をいただきながらおこなないました。ボランティアを担当する部署と事前に協議しておくのも一案と思います。

## 避難所は毎日回収

### 教訓一

- 一、共同生活のなかでごみが溜まるとストレスになる。
- 一、必要な回収頻度をしっかり見極める。

### 解説一

当然、一般ごみの収集頻度は可燃ごみであればこの地区なら1週間に2回とかなんだけでも、震災当時はどうしてもごみがいっぱい出るんで1週間に3回などに増やして、なおかつ、集積所が津波で流されていない地域もあるので。そういった集積所の近くまで行って、ごみがあったら回収しました。

また、避難所は毎日回収。毎日やらないといわゆる共同生活のなかでごみが出ます。それが溜まっていますよ。避難者がストレスをすごく感じるわけさ。あと、臭いもするさ。だからそこは毎日だね。最初は通常のサイクルで回ってたのよ。でもそういった声があって、毎日に切り替えたんじゃなかったかな。【市民生活部環境課環境班主幹】

伝  
53 災害臨時広報の号外を出してこの日はどこです

■ .....  
教訓一

- 一、回収ルートと頻度を臨機応変に対応する。
- 一、可能な限り情報共有に努める。
- 一、地区ごとに受け入れ日を設定することで交通渋滞を減らせる。

解説一

災害廃棄物処理は、市建設業協会のトラックで3回か4回ぐらい市内全域に回収をかける。回収をかける段階でその現場で分けながら積んで持って来るっていうサイクルを繰り返していました。以前の宮城県北部連続地震の際は、市全体の市民の方のごみを受け入れてしまったので、道路がすごいことになっちゃって交通渋滞が発生したんですよ。だから今回は地区ごとに日にちを決めて受け入れていました。

また、災害臨時広報の号外を出してこの日はどこです、と環境班で作った日程表を入れてもらいました。だから、交通渋滞も無かったです。【市民生活部環境課環境班兼一般廃棄物最終処分場所長】

附記一 臨時市報

被災者支援や生活情報などを掲載した「臨時市報」を平成23年3月21日から毎週発行しており、そのなかで災害廃棄物の受け入れ日程や生活ごみの収集日などについて周知しました。なお、臨時市報は、各戸への配布のほか、避難所、コンビニ、市役所玄関などに置きました。

伝  
54 ルールは変えず 通常のルートに避難所を追加しておこなった

■ .....  
教訓一

- 一、通常ルートと避難所の関係を組み直す。
- 一、ごみの処理施設を確保しておく。

解説一

ごみ回収のルールは変えずに、通常のルートに避難所を追加してきました。また、通常、運び込む処理施設が稼働できるかできないかという問題が震災の場合あって。今回の場合は石巻地区広域行政事務組合のごみ処理施設が稼働できなかったため、山形県まで持って行きました。

山形県東根市とは友好姉妹都市とか災害協定とかがあって、いわゆる環境省の広域計画とかあるけども、最初に頼りになるのはそういうものなのかもしれないですね。【市民生活部環境課環境班主幹】

附記一 災害廃棄物の仮置き場

災害廃棄物の仮置き場は、学校の校庭を利用せず、津波で被災した県有地と公園用地を利用しました。

# 基本的に「言わない」っていうようなことで 申し合わせたようです

## 教訓一

- 一、緊急事態に船頭が多くなるような発言は控える。
- 一、意思決定を統率できるようにしておく。

## 解説一

当時の市議会議長は毎日災害対策本部の方に入ってたんですけども、各地域の要望うんぬんについては議員さんの方で申し合わせして、本部の方には基本的に「言わない」っていうようなことで申し合わせたようです。宮城県北部連続地震の時は、わりと議員さんたちも地域からいろいろ言われるので、本部に対してこういった意見があるよみたいな感じで多分言ってたんじゃないですかね。それで結構本部の職員の対応が大変だったということがあった。【議会事務局主任】

伝  
56 年度末で、工事が終わるっていつときに被災した

■ .....  
教訓一

一、どんなときに震災が起こるかわからない。

一、状況に応じた予算処理をする。

解説一

公共工事などが完了しているものは通常ルールの補助金なり、市の財源を付けて、業者に払いました。財源として基金とかいうのもあったんで。あとは、震災前から事業をして、もう年度末で工事が終わるっていつときに被災したので、実際に工事してる所が、震災でみんな流失したとか、津波は被ってないけども、工事がストップっていうのがあったんで、その処理をどうするかですよね。流失したのに、どうやって払うんだとか、工事検査はどうすんだとか。

宮城県からの指導などにもとづき、完成検査を終えていない工事は予算をすべて事故線越とし、2か月程度の一時中止としました。その後、被災していない現場での工事は再開し、被災した現場で全壊の場合は工事を打ち切り、一部被災した現場の場合は工事を再開するなどの対応をとりました。【総務部行政経営課 行政経営班長】

伝  
57 なにするにしても財源や裏付けがないと  
予算書は作れないんですよ

■ .....  
教訓一

一、緊急時は毎月のように予算書をつくる。

解説一

どこから予算がとれるかわからないので、もうなにもできないと言ったら変ですけど、必要最低限の予算しか付けてなかった。基金があるんですけども、絶対足りなくなるのがわかっていました。そのため、災害復旧工事はすぐにできる状況ではなく、食料の調達とか避難所運営とか応急的な部分、例えば瓦礫処理などの小さな事業の予算書を毎月のように作ってました。

どの課においても必要不可欠な予算要求であることから、予算査定というより、要求内容を確認しました。

震災直後は、国の支援策が見えず心配しましたが、災害救助法が適用されたり、地方負担を実質ゼロにすることを目的とした震災復興特別交付税が創設されるなど、財源の心配がなくなりました。【総務部行政経営課 行政経営班長】

## 伝 58 最低限の単価契約をしてたんです

教訓一

一、有事の際、自発的行為が可能な契約をしておく迅速に動ける。

解説一

資金の算段がついて良かったと思います。市役所と市建設業協会、有事の際のダンプの料金を1日いくらか設定していました。そのため、震災発生時に、最低限の資金は貰えるという心理が働き、初動が迅速に、気兼ねなく動けたということがあります。【東松島市建設業協会代表理事 橋本孝一】

## 伝 59 一般会計が150億から160億円の予算だったのが、震災後1,200億円になりました

教訓一

一、議会を開く間がなく、専決処分迅速に対応する必要がある。  
一、予算を無理に使わず、基金にする。

解説一

予算が増えたところで、人は不足してるしね。すんなり急にやれるわけがないんです。そのため、基金を積みました。お金は国からどんどん来るけど、使わなければ会計はどんどん膨れるだけですよね、使っていないんですから。それを別基金にして、別な会計をする。それに歳入で国からもらった予算をそこから出すということです。ですから中身は150、160億とあんまり変わってはいなんです。予算編成は

議会も開けないので、全部専決処分でした。

あと、国庫交付金は4月ぐらいに交付される。またそれを少し前倒ししてやったと思います。【総務部行政経営課長】

附記一東日本大震災における予算措置

東日本大震災では、被災自治体が復興に関する事業計画を作成し、国がその事業計画を認めた場合、事業初年度から完了年度までの必要な補助金を先行して被災自治体へ交付しました。東日本大震災復興交付金です。そのため、被災自治体では、基金を創設し、歳入後、歳出として基金に積み立て、それぞれの年度に必要な予算をこの基金から取り崩し、活用していました。

## 伝 60 農地の貸し借り業務は必要だった

教訓一

一、被災していない地域で止められない通常業務がある。

解説一

4月25日に農業委員会の総会をおこなひまして、その後は毎月とりあえずはしてました。全地域が全部被災しているわけではなかったですし、農地の貸し借り関係はやっぱり必要でした。契約は農業委員会を通じてするんです。10アール当たり米が1俵いくらだとか。お金でやるか、物でやるかとか。そういったものの契約書をこちらで作って、お互いの話し合いを聞いて、あとは農地法3条、4条、5条とかいろいろあるんですけども、そういった土地の貸し借りだったり、農地転用だったり、どうしても必要になってきて、毎月おこなひました。

あと、個人の農家さんでできない場合は、農協を経由して、農協の

大きな農家の方だったり、法人だったりにお任せするとか。そういった貸し借り業務が必要だったので、おこなっていました。ちなみに、沿岸部はどうしようもないけど、その地区以外の人たちは通常の生活をしてました。山のほうは普通に農作業している。温度差と景色が違かった。あの時つくづく感じたなあ。普通に農作業してました。【農業委員会事務局主任】

附記一 災害時の農地転用

農地転用は、県の許可が必要ですから、災害時だからといって口頭での許可はできませんでした。農地転用のなかでも届出で済む案件は、東松島市の農業委員会に届出書を提出すれば、受理書を交付し、手続きが完了します。

伝 61 どのぐらい金が入ってくんのかわかんない

教訓一

一、予算化されていない状況で動かざるを得ないときがある。

解説一

激甚災害指定してまずよとは言ったものの、どのぐらい金が入ってくんのかわかんない。起債で借入できっから、そこはいいんですけど、ソフトの部分。ソフトっていうかハード以外の部分。実際に本来に來るのかどうか。例えば瓦礫の処理にしたって、なにも生まれませんよ。瓦礫の撤去や処分のようなものに、ほんとに金が入るのかどうか。今までそういったものに対して、県とか国からお金もらったことないんです。まずしっかり国としても金を出すんで、ちゃんと予算化して、

早急に撤去しなさいとかっていうのも必要だと思っんですけどね。【総務部行政経営課行政経営班長】

附記一 国・県からの指示

震災直後は、国の支援策が見えず心配しましたが、災害救助法が適用されたり、地方負担を実質ゼロにすることを目的とした震災復興特別交付税が創設されるなど、財源の心配は徐々になくなりました。財政担当課では、震災復興特別交付税などのとりまとめをおこなっていましたので、国及び県へ、その申請をおこなうにあたり、漏れなく期限まで報告するよう常に連携を図るようにしました。

附記一 金融機関の対応

東松島市の指定金融機関も被災したことから、営業している別の支店から払込手続きなどをおこないました。なお、金融機関とのやり取りは会計課が対応しました。

伝

62 それも額が違うんだもんね 漁港1つだって、1桁も2桁も違うもんね

教訓一

一、被害が大きすぎて、どう進むのかよくわからない。  
一、被害が大きいと、災害査定金額も莫大となる。

解説一

例えば農林水産課なら農業施設とか漁港のこと、水路、ため池とかの災害査定に向けてやるよ。まず被害額をつかんで、県に音頭とってもらって、コンサルさんに振り分けして被害調査をしたんだよ。今度

は災害査定の準備で、寝る暇も無かったな。コンサルさんにがんばってもらったけど、マンパワーは必要だった。あと、何次査定はいつなのか日程が決まらないもんな。それまでに事前に設計書作れとかってさ。それも額が違うんだもんな。漁港1つだったさ。1つの漁港に、1桁も2桁も違うもんな。【産業部農林水産課整備班技術監】

## 伝 63 その年中に災害査定をする

教訓一

一、被害が大きい場合、すぐに災害査定をおこなえない可能性がある。

解説一

災害査定ですが、大曲浜や野蒜のような震災によって街がないところは、査定の部分を保留してもらって、例えば高台移転が決まったら保留解除してっていうやり方でお金を付けてもらうやり方もしていました。

とりあえず既存の集落っていうか地区の災害復旧は、その年に災害を受けたものは、もうやってしまうよっていうかたちで進んでいます。【建設部下水道課施設班技術主任】

附記一 災害査定と人員

震災当時、下水道施設班（技術職員）は、班長以下6名でした。市内下水道施設の応急対応を優先したことから、被災状況の確認ができませんでした。平成23年4月下旬から6月頃にかけて、広島県庄原市の応援職員2名と本市職員1名により、被災状況の確認をおこなうことができました。その後、引き続き、庄原市職員と共に、災害査定設計書の作成及び災害査定を受検しました。また、災害査定設計書の作成は、

遠隔地である庄原市役所でもおこなっていただきました。実施設計書の作成からは、公益社団法人宮城県建設センターへ業務委託しました。

## 伝 64 防災備蓄倉庫はあんだけど 個人的にはムダだと思う

教訓一

一、防災備蓄倉庫の有効性を考える。

一、民間会社と協定を締結することで、うまくいく場合がある。

解説一

防災備蓄倉庫はあんだけど、個人的にはムダだと思う。10年に1回の更新とあって。水にしろ食料にしろ。それよりも、ほんとに大手スーパーとかの会社などと協定を結んで、食料調達できる仕組みを作るといいと思います。

福祉の方もおっしゃってましたけど、医療にせよ高齢者の避難にせよ、やっぱり協定があったお陰で、いろいろうまくいったところもあつたらしいです。【総務部行政経営課行政経営班長】

附記一 民間事業者との食料調達

民間事業者との災害時の支援協定は、震災以前から締結していましたが、協定先が近隣の事業所でしたので、事業所も被災し、物資の調達は容易ではありませんでした。このことを踏まえ、離れた市町村及び事業所と協定を結ぶようになりましたが、その後、大きな災害には見舞われておらず、提供事例はありません。反対に、東松島市から協定を締結している自治体に物資などを届けた事例があります。災害発生時に活用する防災備蓄用品を保管する大型倉庫である防災拠点備蓄

基地の新築に至った経緯は、食料、飲料水のほか、震災で支援いただいた洗濯機や毛布などを配布できず残ったものを、保管するためです。防災拠点備蓄基地の維持管理は、施設管理に約1,000万円、食料や飲料水等の更新に約2,000万円以上の予算を毎年かけています。このような膨大な費用をかけるより、緊急時に必要な食料や物資を早急に届けてもらう仕組みが必要という考えもあります。

附記一 東松島市の震災後の防災拠点備蓄基地

防災拠点備蓄基地は、国土交通省所管の社会資本整備総合交付金を活用し、総工費約2億2,000万円で鷹来の森運動公園内に新築しました。床面積は、約1,500㎡です。

一、食料や飲料水等の備蓄品は2万人の3日分を用意していて、防災拠点備蓄基地では1万人分を準備し、残りの半分は市内の24か所の備蓄倉庫に分けて備蓄している。

一、飲料水は賞味期限が5年のものを当初仕入れていたが、現在は10年ものに切り替えている。

一、それぞれの備蓄品は、写真で掲示して中身がわかるようになっており、基地内の棚は震度7でも倒れないように固定している。

一、防災拠点備蓄基地内の通路は大型トラックが入れる幅を確保している。

一、備蓄で一番注意が必要なのはカビの発生である。

一、食料と飲料水は賞味期限が切れる前に、防災イベントやフードバンクに提供している。

一、東松島市では、佐川急便株式会社東日本支社及び宮城県トラック

協会石巻支部と災害協定を締結しており、災害発生時には、物資の輸送等の協力も得られる。

一、備蓄食料にはアレルギー対応食も用意している。

なお、東松島市では、東日本大震災から10年が経過し、各家庭での災害時の食料、飲料水等の備蓄割合が約7割まで向上するとともに、津波の衝撃や速度を弱め破壊力を減衰させるための海岸防潮堤、運河護岸、県道及び市道の嵩上げ等の多重防御施設の整備を終えたことを踏まえ、防災備蓄計画の見直しを令和3年4月に行う予定です。

その結果、備蓄数量を削減することにより、食料、飲料水、粉ミルクなどの更新費は約1,000万円まで削減することができます。

また、宮城県では、市町村における災害用備蓄用品の購入に関する補助事業（補助率1/3）を令和3年度に創設することから、この補助事業を活用することにより本市の負担もさらに軽減することができます。

衛生状態は

保てないと思います

硫化水素のヘドロなあ。あの黒いヘドロが、避難所のそこらじゅうにあるわけですよ。一斉清掃して消毒でもできれば良いですけどね。一旦、市外に二次、三次避難をしていたら、その間にそういう衛生関係の処理をしてまた戻ってもらうというようなことでもしないと衛生状態は保てないと思います。そんなことはできませんでしたが…。

【総務部市民協働課協働推進班主任】

そうしたなかで、破傷風とか今はほとんどないですけど、具合が悪いとかなれば、どういふふうな水だったり、土とか触ったかわからないので、病院に連絡して、軽傷者などを送っていただくんですけど。病院からは「大したことないのによこさないでくれる」って言われたりしました。向こうも向こうでいっぱいいいんですよ。そうなるか受け入れ可能な病院が周りにあるか、病院のネットワークがあれば良かったんですが。

【農業委員会事務局主任】

## 使える所が避難所になり、118か所になった

### 教訓一

- 一、発災後は避難所の開設準備をする。
- 一、あらゆる場所が避難所になる可能性がある。
- 一、避難所が多くなると行政の手が届かなくなり、避難者による自主運営となる可能性がある。

### 解説一

沿岸部の人たちが逃げてくつぺから、大きい市民センターでは、当然行事はキャンセルになる。とにかく人を収容するために避難所づくりの打ち合わせに内陸とかを回った。

通常の避難所は14か所に加えて、高校が2つあるので全部で16か所あって、必要があれば市民センターを使用する流れだったと思うんですけど、結論から言うと、民間の冠婚葬祭式場、病院、旅館、寺院などの使える所は全部が避難所になりました。ピーク時は、公共施設も含め、延べ118か所で避難者を受け入れました。

各避難所は、避難者による自主運営がおこなわれました。避難所本部を設置し、代表者、副代表、食料責任者、物資責任者、環境責任者などを定め、避難者による役割分担と協力により運営されました。【総務部市民協働課まちづくり支援班主任】

伝 66 安否確認の電話が一番多いですね

■ ..... ■

- 教訓一
- 一、パソコンやネットワークが使えない可能性がある。
  - 一、電話での問い合わせの対応が必要となる。

解説一

避難所に集まってきた避難者情報をまとめて、市役所本庁舎1階の窓口で情報提供していました。ネットワークが全部もう止まってるんで、窓口にもパソコンを2階から持って下りて、唯一電源が復旧した部屋で入力・検索したデータをUSBに保存というかたちで緊急的に対応していました。

やっぱり家族とか親戚とか避難の安否確認の電話が一番多いですね。

【総務部企画政策課情報化推進班主任】

伝 67 そこにいてもその人いない

■ ..... ■

- 教訓一
- 一、記入ルールを決めておかないと混乱が生まれる。

解説一

避難者に情報を記入していただいた際、当該避難所に避難していない家族も含めて氏名を記入した方がいました。たぶんこれ書いてくださいって頼むときの頼み方の問題だったんじゃないかなと思うんですけども。当該避難所に避難した人に印を付けるなどのなんらかの工夫が必要です。記入していただく用紙に、家族全員の名前を記入し、「誰

が記入したか」、「当該避難所に避難しているか」、「安否が確認できているか」などの印を付けていただくことが良いと思います。入退記録については、避難所生活が長期化した際、入退所の記録が必要になると思われまます。

当時避難者などの管理についてルールづくりができてなかったのが、行政区で報告がまちまちでした。例えば、行方不明者の名簿を上げるっていうことなのか、今いる人の名簿を上げることなのか、きちっとやらないとダメだったと。あやふやにしていると、いろんな報告が上がっちゃうので、わかなくなる。最後には、うちの知り合いは大丈夫かなっていうのを確認する名簿になるわけで、本当は行方不明なのに、安否が確認されたりっていうのはあったかもしれないです。【総務部企画政策課情報化推進班主任】

## 伝 68 ただ綴っておく

### ■ 教訓一

- 一、周りにあるものでとにかく名簿をつくる。
- 一、電源不足でパソコンやプリンターは期待できない。

### ■ 解説一

避難者の中には住所を書ける方と書けない方がいました。もう個人情報とか言っちゃられないので、とにかく住所と名前書いてもらって、それを五十音順なんかにはできるわけもなく、ただ綴っておく。

コピー用紙は、補充可能であれば、A3用紙が1締め(500枚)、A4が2締めで対応できると思います。伝言板用の模造紙やマジックなどが必要と思われまます。家で使ってるコピー機だと数枚ずつしかとれないし、大型だと電源不足によって動かなくなったりとか、難しかったです。【市民生活部市民課鳴瀬総合支所主幹兼副所長】

## 伝 69 一番は避難者名簿の整理

### ■ 教訓一

- 一、避難して来る外国の人の対応も必要。
- 一、在留外国人を識別する仕組みをつくる。

### ■ 解説一

災害対策本部にいる職員は、安否確認などの対応に追われていました。日本人に限らず、外国から牡蠣の養殖のお手伝いなどで東松島市に來ている方もいらっちゃって、その親族や友人からの問い合わせが

くることもありました。やっぱりみなさん必死になってますので、圧がすごい。電話とるのも怖いくらい。「こちらでは把握できない」って言うと怒ってしまう。電話がどんどん長くなって、だんだんエスカレーターしていくんですね。苛立ちというんでしょうかね。みなさん心配ですから仕方ないですよ。

やはり、一番は名簿の整理ができてると良いと思います。電気があれば、パソコンで名前を検索するとすぐ情報が出てくると思うんですけど、最初のうちは紙だったのでそこから探すのは結構時間がかかりました。特に外国人については、当時は外国人登録の原票は写真付きで情報が全部書いてあったので確認とりやすかったんですが、今は原票がないので今後は大変かもしれません。【農業委員会事務局主任】

### ■ 附記一 在留管理制度

平成24年7月9日、新たな在留管理制度が導入されたことに伴い外国人登録制度は廃止されました。これに伴い、外国人登録原票は、特定の個人を識別することができる個人情報として、出入国在留管理庁において適正に管理しています。

## 伝 70 避難者名簿には載ってるんだけども津波にのまれた方もいました

### ■ 教訓一

- 一、避難所を移動する人がいる。
- 一、一旦避難をしていた方でも、現地に戻ると被災する可能性がある。

### ■ 解説一

問題点として、初めは避難所に避難していても、何日かするとい

はずなのにいなかった、というのが結構ありました。避難しても場所が変わっている人もいたんです。避難者名簿には載ってるんだけど、一度は家族と避難所へ避難した方のなかには、後から津波の現場に向かい、津波にのまれた方もいました。【議会議務局主幹】

## 伝 71 合計1,000人以上の人が来た

### 教訓一

- 一、安全とわかるまでは安全な場所にいるようにする。
- 一、とにかく多くの人が避難して来る。

### 解説一

発災当日、私は避難所である矢本東小学校にいくよう指示があって、夜中までずっと居ました。地区の役員の方などと泊りがけていましたけど、結構避難者の方はいっぱい、合計1,000人以上の人が来たと言っていました。

直接市役所本庁舎へも約550人の市民が避難されてきましたので、会議室などに受け入れられました。その後、ある程度落ち着いたら時点で開設している避難所へ移動していただきました。移動していただくまで、約1か月の期間を要しました。【市民生活部税務課住民税班長】

伝

## 72 職員が避難所に行っちゃおうと もう本当に、にっちもさっちもいなくなる

### 教訓一

- 一、行政だけで避難所の運営はできない。
- 一、被災規模で運営方法を変える工夫が必要かもしれない。

### 解説一

全ての避難所の運営などを行政が主体となってできないので、今後は自主運営できるように仕組みづくりが必要だと思います。震災の規模によって、例えば、何世帯までだったら行政が直接コントロールする。それ以上だったら地域なり被災者なりでやるといったマニュアルづくりも有効だと思います。

職員が避難所に行く、もう本当に、にっちもさっちもいなくなる印象です。当時は被害が大きすぎたため震災直後は、市の窓口や避難所での対応は、市の職員だけでは対応できなかつたと記憶しています。

家族や財産などをすべて失った方もおり、被災者の相談は多岐にわたり、市の範疇を超える相談も多かったことから、携わった市職員も十分対応しきれませんでした。ある程度の日数が経過した後は、市役所に、国、県などの窓口が設置され、相談者に対応することができました。避難所から説明会の要請が数多くあり、それぞれ担当者が説明に向きました。【総務部市民協働課まちづくり支援班長】

## 伝 73 食事、衛生、保健などの委員の単位で管理を任せる 避難所には職員が行けなかった

### 教訓一

- 一、避難所運営に職員をさくことができない場合がある。
- 一、その場が集まった人で避難所運営をしてもらう場合がある。
- 一、避難所ごとに、代表者・責任者がいるほうが望ましい。

### 解説一

食料の調達や物資の受け入れにも人がとられてしまうんで、避難所に人を割くってというのはほぼ不可能でした。そのため、避難所ごとに各自話し合いをおこない、代表者、副代表、食料責任者、物資責任者、環境責任者を行政区単位で、それぞれ選んでいただきました。在宅避難の方は、地区の代表者などを通じて、支援物資などを配布するようになりました。炊き出しは、各地区の自主防災組織などでおこなうほか、全国からのボランティアなどによりおこなわれました。また職員は避難所運営ではなく、家族の安否確認後は、速やかに災害対策本部の業務にあたるのが基本と考えます。【総務部市民協働課まちづくり支援班主任】

避難所運営についても、地域が主体となって運営したと言っていますが、実際は職員が行けなかった。当時で職員は350人くらいいて、それぞれ、直接市役所に来る人の対応だとか、福祉の関係など、本部の業務があるのでとてもじゃないけど避難所の運営ができない状況でした。なんとか地域の方々や避難者が主体となった避難所の運営をしていただいたということでした。【総務部市民協働課まちづくり支援班主任】

## 伝 74 そのままでは衛生上とか精神衛生上も無理

### 教訓一

- 一、避難所はいつまで必要かわからない。
- 一、二次避難所、三次避難所の必要性を考えておく。

### 解説一

野蒜みたいな修羅場の所でも、それでも野蒜から離れたくないって言う人たちのために、小さな集会所も全部開けていたんだけど、1か月くらいしたら衛生上も悪くなってきたから、近隣自治体の施設を借り始めて、二次避難、三次避難の手配を始めないといけない状況になった。

長期化したときのことを考えるとそういった協定とかの話になってくるかもしれませんが、他自治体の施設を借りるというのも可能性としてあるかもしれませんが。最終的に避難所は市内に戻すんですよ。戻すんですけども、長期化する場合は避難してそのままでは衛生上とか精神衛生上も無理です。だから、一回そういったところに二次避難していただいて、整備した上で市内に戻すということも考えておく必要があります。【総務部市民協働課協働推進班主任】

## 伝 75 どうしても近くに高い所が無い

教訓一

- 一、とにかく逃げる。
- 一、意図しない場所が避難所になる可能性もある。

解説一

意図しない場所が避難所になったこともありましたが、もともと避難所指定されていた場所ではなかったんですけども、どうしても近くに高い所が無いので。本来は市役所鳴瀬庁舎の隣にある市民センターが避難所なんですけど、地区の方でも、市民センターに行く方と最初から鳴瀬庁舎に来た方もおられました。【市民生活部市民課 鳴瀬総合支所主幹兼副所長】

## 伝 76 各委員会室も議員控室も全部避難された方がいて

教訓一

- 一、どんな部屋も避難者が使用する可能性がある。
- 一、大切な書類は管理できるようにしておく。

解説一

当時、市役所本庁舎は避難所になっていなかったんですけど、やはり当日の夜に結構な人が押し寄せたような状況でした。3階に議会棟といいますか、委員会室とか本会議場があるんですけど、夜に行ったら本会議場に犬を連れてきて寝てる人とかもいました。各委員会室も議員控室も全部避難された方がいるというような状況でした。

たださすがに事務室はちょっとまずいので、その人たちには他の部屋に移っていただきました。結果として、議会はおこないませんでしたが、書類の管理は気をつけないといけないと感じました。【議会事務局主任】

## 伝 77 仮設住宅に行きたくないって人

教訓一

- 一、仮設住宅は自立へ向けた仮住まいの場所である。
- 一、避難所から移りたくない人もいる。

解説一

避難所るときは全部食料から物資から全て手取り足取りサポートしてくれるけど、仮設住宅に移った途端に、自分でやらなければならなくなります。基本自分たちで暮らしていかなきゃいけない。仮設住宅に行きたくないって人、避難所に残ってたいって人も随分いました。仮設住宅に行く和生活できないって言う人もいました。

仮設住宅へ移動いただいた後は、社会福祉協議会がサポートセンターを設置し、サポートにあたりました。【総務部市民協働課 まちづくり支援班長】

## 伝 78 地域の人たちの受け入れ先にはなってる

■.....  
教訓一

- 一、福祉事業所であっても、一旦すべての人を受け入れることがある。
- 一、福祉事業所では要介助者の受け入れをする準備と心構えが必要。
- 一、福祉事業所と地域で事前から話し合いをしておく。

解説一

福祉事業所さんは地域と結び付きがあり、地域の拠点になっていきます。災害時は地域の人たちの受け入れ先にもなっているので、まずは一回、みんなに来てもらって、健康な人であれば落ち着いたら一般の避難所に行っていたら、高齢の大変な人は預かるようにしています。

地域とのそういった関係性は、特に言わなくてもうちの施設はやってもらっていますけど、地域である程度面倒は見てくださいと話しておくと思います。それは当然のことだし、地域の防災訓練なども積極的にその施設が関わることで、地域の人が参加するとかいうことができると思う。【保健福祉部（社会福祉事務所）福祉課介護保険班主任】

## 伝 79 事業所さんが、本来の自分たちの事業を再開できる環境を整えれば、自然に解消する

■.....  
教訓一

- 一、福祉事業所さんが通常業務をおこないやすいように支援する。
- 一、高齢者などを一時的に余裕のある自治体へ避難させる場合がある。
- 一、避難先でも情報共有は必要。

解説一

福祉事業所さんが本来の自分たちの事業を再開すると、避難所の支援などが自然に解消するんで、なんとか再開してもらえるように働きかけていうか県にもお願いしてやってみましたね。

そうしたなかで、県が広域的に高齢者を受け入れる調整をして、市外の県施設で受け入れますよっていう話があって。最初は連れてこいっていう話だったんですけど、「とても、ガンリンもないんで、行けないんで」って言ったたら、向こうでガンリン出します、向こうで迎えに行きますからとなって。

そういった対応ができたのは良かったんですが、課題もあると思います。市外で受け入れてもらうのはいいんですけど、受け入れてもらって終わりじゃなく、その受け入れ先に常に情報は伝えなきゃいけない。こっちの状況が全く分かんないと、向こうはすごい不安になるわけです。そんななかで、親族に会いたいとか言われると、市内だったらお互いに会いに行くことはできますけど、市外だと、そんなこと簡単にはできないし、こっちの責任で全部フォローしなきゃいけないわけです。そんな感じになるとキツいんで、広域で避難させるのはちょっとどうなのかなっていうのは思いましたね、現実的な話。

【保健福祉部（社会福祉事務所）福祉課介護保険班主任】

## 役割をつくる

伝  
80

# マニュアルどおりになんていかない

### 教訓一

- 一、個別の災害にマニュアルがないように、人との対応にマニュアルは存在しない。
- 一、コミュニケーション能力と臨機応変な対応、人と信頼関係を築ける人間力が必要。
- 一、できることはすぐに対応する。

### 解説一

これはこうやったほうが良いよって言ったからできるものではないんじゃないかな。その場その場で、要するに臨機応変にね。その場に依じて。こうやれって言ったってやらないですから。逆に反発されるんで。できることとできないことはあるんだけどもできることはすぐにやってあげると感情は全然収まりますよ。できない理由ばかり探していると不信感しか生まれません。その住民の不満だったり要望だったり、これはできるなと思うやつはすぐにやるとすぐく楽です。いろんな理屈を捏ねて先延ばしにすると、もうこじれる。市民（避難者）からの要望は、なにもない発災当初より、支援物資が届き始めた頃から増え始めます。全員に配布できるものやそうでないものもあり、公平さや妊婦、乳幼児、小学生などの優先順位をしっかりと事前に決めて知らせることが重要だと感じました。

マニュアルとは、過去の経験によるものや学者の最悪想定によるものであり、今回はそれらの想定を遥かに超える災害でした。人の命を守るためには、マニュアルを意識しながらも、それ以上の大袈裟な危機管理が必要と感じました。職員としては、マニュアルには避難者との想定問答があるわけではないので、長く公民館の社会教育で培ったコミュニケーション能力と臨機応変な対応力が役立ちました。避難所には事務能力よりも人と信頼関係を築ける人間力が必要です。【教育委員会生涯学習課社会教育班主任兼コミュニケーションセンター副所長】

伝

## 81 なにも決めずに放っておくとみんな言いたい人が いっぱいいろんなことを言ってくる

教訓一

- 一、みんな言いたいことはたくさんある。
- 一、連絡体制を構築すると混乱が減る。
- 一、それぞれ当番制にすると不平等が減る。

解説一

最初は避難生活がこんなに長引くと思わなくて、何日か様子を見てたんですけど、やっぱり自分たちのエリアというものを確定させてあげて、代表者を決めて、その代表を通じて要求してもらおうと混乱がかなり少ないですよ。なにも決めずに放っておくとみんな言いたい人がいっぱいいろんなことを言ってくるので。だから部屋ごとに話し合っていて意見をまとめて要望するというかたちにしたら、そこそこ良い感じでしたね。

あと掃除当番もローテーションで決めたり、食事当番、食事の世話とかもローテーションで決めたりして役割分担をそれぞれ平等にやってあげるとスムーズでした。【教育委員会生涯学習課 社会教育班主任兼コミュニケーションセンター副所長】

伝

## 82 公共施設には 一般のボランティアさんは入れてません

教訓一

- 一、ボランティアさんの活躍の場を考えておく。
- 一、人員が足りないなかで、適材適所を考える。

解説一

ボランティアさんについては、災害対策本部にその当時の課長さんや部長さんがいるので、人数が足りない場合は「なにをするから何人まわしてください」といった増員依頼をしていました。

公共施設については、自治体派遣職員の方々の力を借りて、すべて対応しました。一般のボランティアの方々については、個人の自由ということ、公共施設に入れることはせずに、公共施設以外の対応にあたっていただいた。【保健福祉部（社会福祉事務所）福祉課 子育て支援班長兼矢本子育て支援センター所長兼鳴瀬子育て支援センター所長】

伝  
83 夜、本当に真っ暗で

■……………  
教訓一

- 一、電気がなければ、夜は暗い。
- 一、避難所にあるもので、環境が変化する。

解説一

私の担当していた避難所（東松島市コミュニティセンター）には生涯学習課の事務室があり、子ども会やジュニアリーダーを担当し、キャンプグッズ（懐中電灯、ランタンなど）があつたことから、各部屋、廊下、階段などに置くことができました。懐中電灯のほかに、部屋用のランタンがあると便利でした。それが無いと真っ暗で。夜。本当に真っ暗で。たまたまうちのほうはキャンプとかもやるからランタンとか持っていました。

懐中電灯や毛布などは誰かはわからないけど、持っていかれて無くなっていることもありました。【教育委員会生涯学習課社会教育班主任兼コミュニティセンター副所長】

伝  
84 しばらく不審人物だと思っていたら  
見張りしてくれてたみたい

■……………  
教訓一

- 一、善行だとしても、声をかけることが大切。
- 一、顔の見える関係性は大切。

解説一

しばらく不審人物だと思っていたら、なんか見張りしてくれてたみたい。要するに面識が無かったので、なにをしているのかよくわからず、怖かったです。今だと挨拶するような人たちになったんですけども。ですからお互いに面識のある方を通じて避難所の運営をしていければ、たぶん大丈夫だと思うんですけども。そういう地域の関係性をつくっておけると良いのかもしれない。【市民生活部市民課 鳴瀬総合支所主幹兼副所長】

## なかなか避難所のほうには情報が入ってこなかったよ

### 教訓一

- 一、全世帯に情報が伝わるように、伝達するシステムを考える。
- 一、震災当初は紙の量による制約から出せる情報が限られる。

### 解説一

広報紙は1回に、A3用紙を1万枚使うと、ストックが4万枚とか5万枚程度なので、数回分しか出せないってことで、ある程度制約しながら配布してました。被災避難所が、20か所も30か所もあったんで、そこに出すようになっていうことで、資料の準備をして、それを広報でお知らせをしたかたちです。

配布は給食センターで避難所に食べ物を配送してたんで、それに併せて広報紙を入れて配布するっていう手法をとっていたんですが、避難所に避難している全世帯への配布には至らず、「なかなか避難所のほうには情報が入ってこなかったよ」と言われることもありました。【総務部総務課 秘書広報班主幹】

## 伝 86 その時々で、なにを発信していくか

### 教訓一

- 一、市民が求めているような情報を察知する。
- 一、連絡手段はあればあるほど良い。
- 一、可能な限りの情報を渡し、必要なら欲しい情報を伝えてもらう。
- 一、支援物資の受け渡しは、情報交換の場として最適である。

### 解説一

広報なので、なにを市民の人に発信していくか。まず優先的に、避難所だったり、あと、今どこどこのお店が使えるようになったんで、そこで物資買えますよっていう話だったり、あとは、そういう配布物、福祉課でもらった物資を配布するのに、避難所だけじゃなくて、そのPRも広報で載せるっていうことをやっていました。

情報伝達の方法としては、配布部数を増やすか、壁新聞として張り出す方法が効果的でしょう。最近は、ほとんどの方がスマートフォンを持っているのでSNSで情報発信をするのも良いと思います。【総務部総務課秘書広報班主幹】

支援物資をとりに来るときに、こっちも情報伝えるし、あっちも情報を持って来るといのがあったのは良かったと思います。その辺の仕組みをつくると、すごくいいと思うし、普通は支援物資を配達に行くとか、とりに来るとかかってなるんだけど、できるんならとりに来てもらえばいいし、そのときに併せて情報も持って来てもらえばいいし。避難所を回る際に、市民が知りたい情報があれば、いつになったら話せるっていうのはちゃんと行ってこようと。だから、今の見通しだと、

1か月後には皆さんのところにまた来て、ある程度の話はできると思うと。もしできなくても来るからっていう話をしようというのはみんなて約束事にしたような気がします。【総務部総務課総務班副参事兼班長】

## 伝 87 各家庭に直接配布とかもやってくれるようになった

### 教訓一

- 一、「生命」、「財産」、「生活」の順番で情報を発信する。

### 解説一

4月からは石巻日日新聞で広報を作り始めたんで、その原稿はうちのほうでとりまとめ、それを印刷してもらいました。あと、家庭に配ってもらうことになったんで、4月から情報が結構、行き渡るようになったのかなとかたちです。

市内の新聞屋さんも、被災時なんで協力しますっていうことで、各家庭に直接配布とかもやってくれるようになったんです。震災後1か月、2か月位ですけど、情報は少し流せるようになったかなっていうところはあります。【総務部総務課秘書広報班主幹】

附記一情報発信内容の優先順位はなにか

扱う情報は「生命」、「財産」、「生活」の優先度になると思います。まず、市民の安全確保のための情報を最優先に発信し、次に財産として自宅などの安全確保・復旧の支援情報、そして避難者の生活に関わる情報を伝えるのが良いと思います。避難者の生活が安定した後、娯楽やイベントなどの情報も伝えていくと喜ばれるでしょう。

## 金庫なんかはものすごい数が流された

### 教訓一

一、手元にすぐ使える資金は必要。

### 解説一

おじいちゃん、おばあちゃんがせっかく年金を貯めておいたタンス預金が流され、金庫なんかはものすごい数が流された。つまり、多くの人が財産そのものを流されたんです。そういった意味で、お金が手元に無いわけですよ。それに対し、市としてどうするか、ということでもまず10万円をお貸しして、あとで義援金と相殺するようなかたちの暫定的な措置をとりました。【元東松島市総務部長 小野弘行】

### 附記一生活支援

平成23年3月に東松島市独自の震災復旧生活資金を創設し、希望者へ1世帯あたり10万円をお貸ししました。平成23年4月以降は、宮城県社会福祉協議会がおこなう緊急小口資金の貸し付けに切り替えました。

## 伝 89

女性だけのスペースは  
あってもいいかなと思いました

■.....

一、知らない男性と一緒に過ごすのは女性は不安。

解説一

市役所鳴瀬庁舎では、職員は雑魚寝というか、自分の机しかないので、そこに2つ椅子を並べたりして、配られた1枚の毛布に包まって寝てました。庁舎は扉もなにもなく、避難者は子どもからお年寄りまでみんな一緒に部屋でした。女の人たちは、知らない男の人がいるとなくとなく嫌だっというのもあって、女の人だけで固まって2階で椅子を並べて寝ていました。それでもなんか眠れなくて。扉のある部屋があれば、そちらに女性だけのスペースがあってもいいのかなあって思いました。

一般の方はそちらですよって言っても、そっちに入りきらないからってこちらの職員のスペースに入ってきた男の方もいて、なんとなくこちらでも知らない人だと思うと、なにか気になって。なにか無くならないかとか、どういう動きするかとか。悪い人ではないんですけど、なんとなくそんな感じの時もありました。【農業委員会事務局主任】

## 伝 90 新学期だけはとにかく4月中にやろう

■.....

一、子どもは地域の宝。

一、事前にしっかり意図を伝えれば、争いは起こりづらい。

■.....

解説一  
4月21日に学校避難所を閉鎖すると計画しました。それは事前に避難所にいる方へお話をし、とにかくみんなの学校だし、子どもたちのことを考えたらってことを一番の理由にして、あとは地域避難所の市民センターや地区センターなどの二次避難所に移ってほしいとお話をさせてもらったんですよ。そしたらやっぱり子どもが理由って大きいよね。大人は、子どもたちのためだったらってことで本当にそんなに反対はなかったですよ。【教育委員会教育総務課教育総務班副参事 兼班長】

伝

91 学校行ったり、仕事行ったりっていうのは  
実はストレス発散になってた

■.....

一、他人との共同生活はストレスが溜まる。

一、違う時間を過ごせる場を用意する。

解説一

学校行ったり、仕事行ったりっていうのは実はストレス発散になってたんじゃないですか。だから上手くその辺はやってたんじゃないかな。結局ね、浜のほうに瓦礫の処理場もできて。あれも被災者雇用に繋がり、大人は仕事で出て、子どもは学校に行くようになって、昼間、避難所にいない状況が出てきて、みんなが避難所で顔を合わせるのには夜だけなんですよ。【教育委員会生涯学習課社会教育班主任兼コミュニティセンター副所長】

## 伝 92 学校の再開を急いだのは お父さんお母さんが仕事に出れる

教訓一

一、学校の再開は保護者の仕事に結びつく。

解説一

学校の再開を急いだのは、子どもたちの教育もあるんですけど、結局、子どもたちが避難所から離れると、お父さんお母さんが仕事に出れるっていうのが、日常に戻れるっていうか、経済的な自立のほうに役立つと思うんです。【教育委員会天本学校給食センター副所長】

## 伝 93 再建にまわす力を使うためには やっぱりお父さんいると難しい

教訓一

一、小さな子どもがいる家庭の生活再建の手助けとして保育所を開く。

解説一

親の再建を支えるためにも早目に保育所の開所は大事そうです。できるだけ住民の方が家の片づけなどの再建にまわす力を使うためには、お父さんいると難しいので。なるべく早く早く開けようということでの準備をしましたね。考え方として、次のことに気を払いました。

一、給食は全部が揃ってからではなく、水と電気さえ用意できた時点で再開すると決めていた。

二、菓子パンを買って、お昼に食べさせるみたいなのもおこないました。

【保健福祉部（社会福祉事務所）福祉課子育て支援班長兼矢本子育て支援センター所長兼鳴瀬子育て支援センター所長】

## 伝 94 相談者が延べ800人

教訓一

一、職を失った人に働く場をいかに提供するか。

一、いかに働く場所の情報を提供できるか。

解説一

津波で仕事が無くなった人がたくさんいて。働く場を用意する必要があった。とはいえ、わざわざハローワークに行ってどうのこうのするっていったってさ、なかなか大変な話なんで。石巻管内のハローワークの方と話したら、出張相談所みたいなことをやってくれるって話になった。相談者は最大だと延べ800人。

若い人が800人いるのかっていうと実際はそうではないんだけど。お年寄り半分、若い人半分ってかたちじゃないかな。【市民生活部環境課環境班主幹】

## 伝 95 その手立てが何とも出てこない

教訓一

一、避難所の寒さ対策、暑さ対策は事前の備えが必要。

一、備蓄倉庫と避難所の関係も大事。

解説一

寒ければ暖とらなきゃいけないし、暑ければ冷やさなきゃいけないっていうのが一番大きかったところですよ。ただその手立てが何とも

出てこない。

冬季であれば灯油とストーブ（電気不使用なタイプ）、毛布などの暖がとれるもの。夏場は、「うちわ」や日陰を作れるものがあれば良いと思います。

なお、東松島市では、震災後、毛布（2万枚）、簡易寝袋（2万枚）、缶詰タイプのガソリン（900ℓ）、灯油（400ℓ）などを備蓄しました。【市民生活部市民課 鳴瀬総合支所主幹兼副所長】

伝

## 96

トイレトペーパーが無いんで  
なんとかしてくださいとか

■……………  
教訓一

一、とにかくいろいろなお願いをされる。

解説一

結局人が足りない。日中こっちの応援して、夜こっちの避難所対応っていうのを交代しながらみんなでやりました。トイレトペーパーが無いんで、なんとかしてくださいとかそういう話ばかりされました。トイレトペーパーが無くなる話を毎日言われたんですよ。たぶん別用途にも使ってるんでしょうけど。【教育委員会生涯学習課 スポーツ振興班主任】

伝

## 97

お水、液体ミルク、ナプキン

■……………  
教訓一

一、無くなると困るものを想定しておく。

一、どこから供給できるのかネットワークを形成しておく。

解説一

非常食は、乾パンでもなんでもいいですけど、そういった日持ちするものがたくさんあって、あとはお水。あと、赤ちゃんもいるんで、ミルク関係があったほうがいいのか。今、液体のミルクってありますよね。そういうのがあれば良いのかなあって思います。あと、女性が多いので生理用品があれば良いのかなと。【農業委員会事務局主任】

## 伝 98 単1の乾電池がなかなか見つからなかった

### 教訓一

- 一、懐中電灯だけ用意してもしょうがない。電池も必要。

### 解説一

今は各避難所に備蓄品が置いてあるので結構大丈夫だとは思うんですけども。震災当時は乾電池があまり調達できなくて。やっぱり懐中電灯。当日は夕方になって、夜間見に行くのに懐中電灯がいて思っただけでした。なかなか乾電池の調達が難しかったです。単4とか単3はいっぱいあるんですけども、懐中電灯は昔の大きいやつだと単1乾電池。単1の乾電池がなかなか見つからなかったっていうのもあった。【総務部企画政策課情報化推進班主任】

## 伝 99 各家庭ではロウソクは必要だなあ

### 教訓一

- 一、アナログのものも馬鹿にできない。

- 一、適材適所で活躍するモノがある。

### 解説一

電池が足りなくて。被災した方もそれぞれ懐中電灯を持って来てたりして、それが点かなくなると、市役所に電池が必要ってことで来るんだけど、こちらも備品がなくて。市役所のような施設はロウソクとかはあまり無いんでしょうけど。各家庭ではロウソクは必要だなあと思いますので、しっかり準備してます。【農業委員会事務局主任】

## 伝 100 沸騰まではしなくてもぬるま湯程度にはなる

### 教訓一

- 一、ぬるま湯は晴れの日につくれる。

- 一、アウトドア用具など役に立つ物はある。

### 解説一

スタンドみたいな。鍋を置く台みたいなものと、燃料を入れる入れ物。それが1つあれば、ロウソクでガラスのポットなどにお湯や水なりをあたためて入れておくだけでも結構助かります。それを天気の良い日であれば窓際に置いておくだけで、沸騰まではしなくてもぬるま湯程度にはなります。それも常備してます。絶対あったほうがいいと思います。あと、リュックに普通の防災グッズを子どもたちにも送って、なにかあったら使うようになって。【農業委員会事務局主任】

### 附記一 お勧めの備蓄

ガスや電気が使用できない状況では、チーズフォンデュ用コンロ、耐熱ガラスサーバー、ティーライトキャンドル、ティーウォーマー用キャンドル、100時間ロウソク、固形燃料用コンロ、固形燃料、その他として懐中電灯、ランタン、カセットコンロ、キャンプ用コンロ、カイロ、アルミホイール、手袋、新聞紙、段ボール、タオル、寝袋が役に立ちます。また、ロープや紐の結び方、ご飯を鍋で炊く方法なども覚えておくと便利です。

保管の量的なものは、人口数、家族数によっても異なると思いますが、東松島市では、震災後、小中学校などの地域避難所にロウソクを50本ずつ配備しました。

伝 101 薬切れてる方もいました

教訓一

- 一、薬の情報を集めることも大切になる。
- 一、病院、薬局などと連携した薬の手配が必要。

解説一

薬はどうしたらいいか。私も今薬飲んでるんですけども、体の問題だとしても対処のしようがない。被災された方のなかには薬切れている方もいました。幸い、震災直後から石巻赤十字病院の方々が市の矢本保健相談センター前に救護所を開設いただきましたので、薬の提供も可能でした。また、病院、薬局などの情報を入力し、避難者の方々への情報提供もおこないました。【市民生活部市民課 鳴瀬総合支所主幹兼副所長】

附記一 負傷者への対応

負傷者に対しては、救急を担当する消防署や医療機関で対応していただき、市職員による直接的な対応はおこないませんでした。なお、避難所で体調を崩した避難者を消防団員が消防団車両で病院まで搬送したこともありました。負傷者の受け入れ場所や搬送についても、市職員による直接的な対応はおこないませんでした。

自分たちで

対応できるなら言って

震災後、食料が不足している際に、山形県や仙台市などの比較的被害が小さい所から、お弁当などを取り寄せました。一方で、地元の商売をしている人は商売ができる状態ではないものの、妬みが発生する可能性があります。そのため地域の人たちに、「自分たちで対応できるなら言って」という、一言の気配りが重要だと感じています。

【前東松島市長 阿部秀保】

## 市民の目に触れるところで、食料の仕分けはしないほうがいい

### 教訓一

- 一、みんな目の前に支援物資があると欲しくなる。
- 一、屋根のある仕分け空間があると便利。

### 解説一

新しい給食センターを建設中だったんですが、従来の古い給食センターを配給のために利用できたのが良かったです。どうなっても良いわけではないですけど、床が焦げても気にせずに使えたんです。もし、支援物資を市役所で仕分けしていたら、もうごたごたになっていたと思います。

避難所の近くなど、食料は市民の目に触れるところでは、仕分けはしないほうがいいなと思います。というのは、震災直後、食料などの物資の仕分けを市役所本庁舎の車庫でおこなっていたため、多くの避難者の目に触れてしまいました。そのため、支援物資を家族みんなで貰いに来て貯め込み、他の市民に行き届かない事例が発生してしまいました。【教育委員会鳴瀬学校給食センター副所長】

伝

## 103

そこに全部集めて、  
そこからみんな配るかたちの作業しましたね

■  
教訓一

- 一、さまざまな物が集まるので、一定程度の広さが必要。
- 一、支援物資は本当に必要なものが集まるとは限らない。

解説一

問題は水道ですよ。水が出なかったから。石巻地方広域水道企業団から給水車みたいのが来たのかな。そこで1人1ℓを汲む作業をして。それが2、3日続いて。その後、市役所本庁舎の車庫から給食センターに移動しました。そこは食料や物資の専門で、最初は駐車場をやっていたんだけど、狭くてとても詰められないってことで場所を市の給食センター1か所に集めるってことになったんです。いろんな救援物資とか水とか来たらそこにみんな集めて、そこからみんな配るかたちの作業をしましたね。

それで最初は水、その時にもうご飯も出さないといけないってことで、女性の職員は夕方から寝ずにおにぎり握っていました。震災直後は、市が独自で食料の調達しました。市から県へ必要物資を要望しましたが、届き始めたのは震災から4日目以降でした。【市民生活部税務課住民税班長】

仕分けするのは女性陣とか、運搬が男性陣とか2人1チームとかで。市民センターや地区センターに配ったな。さまざまな場所に配達してました。【産業部農林水産課整備班技術監】

伝

## 104

給食センター20〜30人はいたかな

■  
教訓一

- 一、人が足りないほど、支援物資が集まってくる。

解説一

いろんなものが各方面からどんどん来るようになって、税務課、市民課、さまざまな人に応援いただいて、20〜30人はいたかな。常に15、16人はいたんですけど、他のどっからか人借りてきたりしましたね。【市民生活部税務課住民税班長】

附記一民間からの救援物資

民間からの支援物資は、震災直後、なんの連絡もなく送られてくるケースがほとんどでした。その後、市のホームページなどを活用し、事前に連絡いただくことや古着と飲料水の受け入れ停止などをお知らせしました。

# 「おい、水下ろせー」

## 教訓一

- 一、深夜に支援物資が届くこともある。
- 一、通常時に食べられる物も、非常時には食べられないことがある。
- 一、支援物資を受け取る側が困らないルールやマナーを事前に学んでおく。

## 解説一

夜中の2時位のやっとな寝静まった頃に「おい、水下ろせー」とか聞こえてきて、あれが辛いよなあ。生魚が丸のまま何トンとかって、これどうやって食うの？っていうことも。一番困るのはさ、牛肉10kgの塊とかできたやつなんか、結局食べれないんですよ。生の魚はそこにいた人で何匹かは焼き火して焼いて食べたんだけど、本当に使えるのは数匹しかないんだから。やっぱりそういう物資のコントロールっていうのも必要なのかなと思いますよね。

送ってもらえるのは服なんかが多んですけど、新品とは限らないので使えるもの、使えないものを分別していました。カップラーメンなんかは外国製のすごい辛いものもあって、限りある水でそのカップラーメンを作って、仕方なく配ったんだけど、「このヤロー！あんなもの食えるか」って、めちゃくちゃ怒っている人もいてね。【総務部市民協働課協働推進班主任】

伝 106 本当に寝る時間が無い

教訓一

- 一、人が足りないため、寝れる時間が限られている。
- 一、人員が足りるのであれば、ローテーションを組んだほうが良い。
- 一、支援物資は突然届く。

解説一

支援物資がいつ来るかわからないし、ただ、対応しなきゃならない。朝日が昇れば朝ご飯届けに行かなきゃならないし。本当に寝る時間がないというか。避難者や被災者からの苦情や要望が来ない夜間が休みやすい時間帯ですが、寒くて寝れなかった。寒かったから、寝れないんだもん。【総務部市民協働課まちづくり支援班主任】

附記 一体調管理

発災から1か月程度で避難者から物資配給などの手伝いの志願があり、物資管理担当と配送担当に随時編入しました。ローテーションも可能となり、かなり身体的負担も軽くなったと記憶しています。とはいえ、発災から1か月半から2か月程度はあまり寝る時間はありませんでした。

伝 107 フォークリフト無いので、水が一番重かった

教訓一

- 一、本当に必要なものが、本当に重い。
- 一、設備投資せずとも、近くに使える設備があると良い。

解説一

支援物資が届いてトラックまで行くと、パレットに山積みになってるんですよ。水とか。水が一番重かったね。せっかく梱包されて来てるのに、フォークリフト無いので結局トラックの上で全部解いて、一箱一箱下ろさないといけないんですよ。それが一番マンパワーが必要だったね。フォークリフトのような設備が必要だね。受け入れ体制も事前に整えておけば良いんですけど。設備だったり人だったり。まずは設備が必要かなあ。【総務部防災交通課防災交通班主任】

伝 108 食料がなかったんで市のバスで手が空いている職員がバスに乗って

教訓一

一、食料は待っていても来ない時期もある。

解説一

食料の確保をするために、県の防災備蓄倉庫に食料があるって聞いて、こっちには食料なかったんで、市のバスで手が空いている職員がバスに乗って、あとトラックもあったのかな。その防災備蓄倉庫に行つて資材なり食材なりを積んできたんだけど、そんな時にそこで食べたカツプラーメンが、何日ぶりだったんだ、初めてだったのかな。3日、4日食べてなかった。【産業部農林水産課農林水産振興班主幹】

伝 109 担当の漁港もなにも見に行くこともできなかった

教訓一

一、周囲の様子がわからないなかで、持ち場を離れることはできない場合がある。

一、本来の業務は後回しになることがある。

解説一

給食センターが食料の備蓄の中継基地だったのよ。そこから車で各避難所に配送係させられたんだ。課員もみんなバラバラよ。その頃まだ俺班長になる前だったから、当時の班長ともなかなか会えなかった。それで漁港見に行くって言ったって、まだ水も引けないってことでダ

メだつて言われて。当時は漁港もなにも見に行くこともできなかった。だからこっちの避難者の支援優先だつてことで駆り出されてたんだな。しばらく。【産業部農林水産課整備班技術監】

伝 110 物資がうんと行き渡っている所もあれば  
いかない所もある

教訓一

一、支援物資の個数によって避難所を選ぶ必要がある。

一、配給時に供給しやすい場所としづらい場所が出る可能性がある。

解説一

教育委員会のほうで物資の受け入れをしていたんですけど、なんとかが100個あるっていうときは100人いる避難所を紹介するわけですよ。そうすると常に行き渡っている所もあれば、なかなか物資がいかない所もあります。【総務部市民協働課まちづくり支援班長】

伝 111 ゴムボートっていつてもなかなか無かったのさ

■……………  
教訓一

一、必要な備品がないこともある。

一、浸水状態が続く場所ではゴムボートが活躍する。

解説一

この辺りの海沿いでボートといってもなかなか無かった。ゴムボートは、津波による浸水状態が続いた場所での避難誘導や安否確認、救助、浸水区域内に避難している方々への物資の輸送などに必要でした。

また、ゴムボートは、職員のほか、消防署員、消防団員及び自衛隊員が使用しました。震災後、消防団用として8艘、消防署用として3艘を配備しました。【産業部農林水産課整備班技術監】

伝 112 燃料を確保、毎日トラックでドラム缶で運んでもらった

■……………  
教訓一

一、必要な燃料さえも手配できない可能性がある。

一、ガソリンなどの燃料供給の協定を締結しておく。

解説一

緊急車両用のガソリンは自衛隊のほうから来るんだけど、それ以外のガソリンは業者持ちでやってもらってたのね。市建設業協会に市外のガソリンスタンドをおさえてもらって。毎日トラックでドラム缶で運んでもらったの。それを重機関係に分配して。それも初めの物流がうまくいくまでの間なんだけど、使えるものを使ってうまくやった

ていう話かな。

防災のほうでそういうふうな石油所組合などと協定を結んでおいたりすれば、いろいろ解消されるかなと思うんだけど。【市民生活部環境課環境班主幹】

伝 113 なにしろみんな乗ったら乗ったままなんです

■……………  
教訓一

一、緊急時の公用車の燃料補給のルールなどがある程度作っておく。

解説一

基本的にみなさん、公用車に乗る時はあんまり燃料見ていないようなんです。自分が乗る時に、初めてあれ燃料少ないなって気づいて入れに行ったりするような状態なんで。たぶん今もそうなんじゃないかなとは思いますが。非常時は、特に乗り方にも気をつけたほうがいいように感じます。【総務部企画政策課情報化推進班主任】

## カップラーメンとかは来てたんですがお湯が沸かせない

### 教訓一

- 一、お湯が確保できないので、食べられるものも食べられない。
- 一、非常食は水などが必要なく、そのまま食べられる物も備蓄する。

### 解説一

3日間ほとんどなにも食べれない状態でした。かえって物資が届いて豊かになると喧嘩し始めるのね。無いときは協力し合うんだけど。4日、5日目位かな。カサカサになった食パンとカラカラになったコンビニおにぎりが来るようになったのは。それで10日位過ぎてからは、今度、弁当が届くようになりましたね。山形県から。カップラーメンとかは来てたんですけど、お湯が沸かせないんですよ。断水もしてたし、ガスも出ないし、もちろん電気も無いんで。今はもうカセットボンベも備蓄倉庫にあるけど、その時は無かったのでお湯が沸かせない。【教育委員会生涯学習課社会教育班主任兼コミュニティセンター副所長】

### 附記一 必要な物資

水道と電気の両方がダウンしていたので、給水車の水は貴重であり、カップラーメンに使うことまでは考えられませんでした。カセットコンロや水のいらぬ非常食などの備蓄品の充実が大切だと感じました。

### 附記二 支援物資のコントロール

発災直後は、物資の管理場所もまちまちで、それぞれの対応となっていました。支援物資の管理が徹底されてきたのは、ある程度避難所対応が落ち着いてからなので、事前準備として受け入れ場所の統一と指揮系統を決めておいたほうが良いと思います。東松島市では、震災後、市の中心部に位置し、津波の心配のない鷹来の森運動公園内に1,500㎡の大型倉庫を新築し、防災拠点備蓄基地として、支援物資の受け入れなどを円滑におこなえるようにしました。物資の担当は災対教育部が担当しています。

伝

115

服、最後はもうパッケージしましたよって

■.....

教訓一

- 一、服はバラバラで送られてくる可能性がある。
- 一、服は男女、上下セット、サイズ別でまとめると効率的になる。

■.....

解説一

男女別に合わせてパッケージしてそれを渡せば、上から下まで全部揃う。1か月過ぎた頃から分業化になってきた。食料はここ、物資の受け入れはここ、というふうな基地化していった。災害ボランティアも、各民家の支援だけじゃなくて行政側の支援で備蓄施設内にも入ってもらって、分別とか整理とかお願いしました。特に食べ物・飲み物はわかりやすく良いんですけど、服ですよ。男女別、サイズ。で、あるものを無い人どうマッチングさせるかっていう。最後はもうパッケージしましょうってなったんだよね。靴下からなからその人の体型、男女別に合わせてパッケージしてそれを渡せば、上から下まで全部揃うっていう。【総務部市民協働課協働推進班主任】

伝

116

水やトイレットペーパーは  
まとめ買いしていた良かった

■.....

教訓一

- 一、必需品があるに越したことはない。
- 一、無い場合も想定しておいたほうが良い。

解説一

水やトイレットペーパーはたまたま市役所本庁舎でまとめ買いしていたんですよ。一括購入で年間分いくらっていかたちで箱買いしていたんで、それはある程度初期のうちは各避難所とかにも回したりしてたんで、あって良かったのかなというのがありますね。【保健福祉部（社会福祉事務所）福祉課福祉総務班長】

■.....

附記一 備蓄が無くて困ったもの

トイレットペーパーは、庁舎管理上まとめ買いしていたものがありました。また、冬場でしたので灯油をストックしていました。大規模災害時の備蓄品としては、市役所の自家発電設備の燃料（軽油）があれば良かったと思えました。自家発電設備設置時は、半日程度で停電が復旧する想定でしたので、備蓄燃料はありませんでした。

■.....

附記一 震災後、新たに備蓄したもの

東松島市では、平成24年10月に防災備蓄計画を策定しました。その後、市役所本庁舎の敷地内の車庫を新築し、2階に避難フロアと備蓄品保管室を設置しました。保管室にはアルコール消毒液、マスク、紙おむつ、生理用品、トイレットペーパー、乾電池などを計画的に配備するようにしました。自家発電設備については、燃料タンクを増設し、これまでの倍の燃料を確保できるようにしました。また、防災備蓄計画にもとづき、各地域避難所には発電機、投光器、ランタン、ロウソク、浄水器、ウォータータンク、組み立てかまど、カセットコンロ、カセットボンベ、ブルーシート、乾電池などの資器材を配備するようにしました。

■ ..... ■  
教訓一

- 一、震災当初はガソリンが無く苦勞する。
- 一、ガソリンの扱いには資格が必要。
- 一、ガソリンの提供は公平性を保つことで、トラブルを未然に防ぐ。

## 解説一

ガソリンは、航空自衛隊松島基地のドラム缶を自衛隊が持ってきたんだよな。それを公用車や消防車に入れたんですよ。あと、物資輸送する車もここに寄って、ガソリンを入れていったのさ。免許のある人に来ていただいて、責任者をやらしてもらいました。

あと、いろいろな理由を付けてなんとかガソリンを欲しいっていう人が並ぶんですよ。なかには偉い人も来ましたが、断りました。あくまでも公平にやらないとやっぱりもう崩れますから。

それでも辛かったのは一般の方が自分の車に野蒜で亡くなった方を載せて、それを近隣市で火葬するために運ぼうとしていて。亡くなった方は名士の方で私も知っている人でした。ガソリンくれて言うのね。それでも、ないって言いました。それを許すとみんな来るでしょう。

【産業部農林水産課整備班技術監】

## あつちは掃除機なのに、うちはほうきなのとか

### 教訓一

- 一、支援物資に格差がでる。
- 一、欲しい数の支援物資が来るとは限らない。
- 一、不公平でも配っていかないと、支援物資が溜まってしまう。

### 解説一

支援物資の個数と配布対象戸数が合わないと結局配るものに差が出てしまった。あつちは掃除機なのに、うちはほうきなのとか。後から来るんでしょうがないんですけど、そう言って理解はもらうんですけども。でも、それを配らないと溜まってしまふんですよ、支援物資品が。だから配る順番を決めて配っていくみたいなかたちで。例えば、最初に大手家具メーカーからもらった物と、別の企業からもらった物で差が出たりすると、非常に苦情の原因になるところがありました。【議会事務局主幹】

## だんだん避難者の方も贅沢になってくる

### 教訓一

一、環境が良くなればなるほど避難者にも欲が出る。

### 解説一

子どもたちの学校が4月末から、始まったんですよ。その時のお昼はお弁当が無いので、もうパン飽きたって言われたんですよ。避難者の皆さんがパンばかりで、飽きて食べなくなったって言うから、今度おにぎりをお配りしたら、硬いおにぎり食べられないって言われたり。あと、コンビニのお弁当って賞味期限が短いもんで、関西から来るのが多くて、こっちに来る間にどうしても期限が切れてしまうんですよ。それを、期限切れてから食べれないとかって言われてしまったり、だんだん避難者の方も贅沢になってきました。最初は1個をみんなで分けて食べたのに、余ってくる、贅沢になって。

震災直後から、炊き出しのおにぎり、その後、支援の菓子パン、幕の内弁当とおにぎり、さらに、温かい弁当と段階を踏んでいきました。【教育委員会鳴瀬学校給食センター副所長】

## 避難所にいない方も食料を貰いに来て家に帰って食べてたようです

### 教訓一

一、自宅避難者の対応を決めておく。

一、自宅避難者の存在を避難所運営側は把握する。

### 解説一

なかにはズルされる方もいて。基本は避難所で暮らす人数分の食料を確保するのですが、実際は被災していない自宅にいるのに避難所暮らしを装って何人分くださいと言ってくる方の報告もあって。

やはり、まずは避難所暮らしの方のなかで平等に配分しないとならないのに、その分パンとか食料とかお菓子とかを用意しないといけないのでコントロールが大変でした。

山側の方々は津波被害が無いので、食料を購入できなかったのかもしれませんが、そういった避難所にいない方も食料を貰いに来て、家に帰って食べてたようです。【市民生活部税務課住民税班長】

あとは、家で大した被害もなく住んでるのに、旦那だけ避難所に来て、ご飯頂戴っていうこともありました。避難所に来た方以外にも、1階は台所とか全然ダメで、2階に住んでる方がいっぱいいるんで。その方々からの苦情っていうか、どうしてくれんのっていうのがいっぱいありました。そうした方々は、どの避難所も自主運営だったため、その代表者などの判断で対応しました。代表者から市に相談を受けた場合は、職員などが出向き、事情をお伺いしたうえで、対応しました。【総務部市民協働課まちづくり支援班長】

伝

121

いっぱい支援の人とかが来るんですけど  
私たちのほうにはひとつも来ない

教訓一

一、支援の偏りが発生する可能性がある。

解説一

情報伝達の難しさも感じました。例えば、炊き出しとか、市民センターのような大きい避難所だったら、いろんな支援の人が来るんですけど、小さい避難所では、「私たちのほうにはひとつも来ない」って言われることもありました。逆に、「え、ここで避難所やってたんだ」みたいなこともあって。

発災直後は、集会所のような小さい避難所については把握しきれなかったと思う。

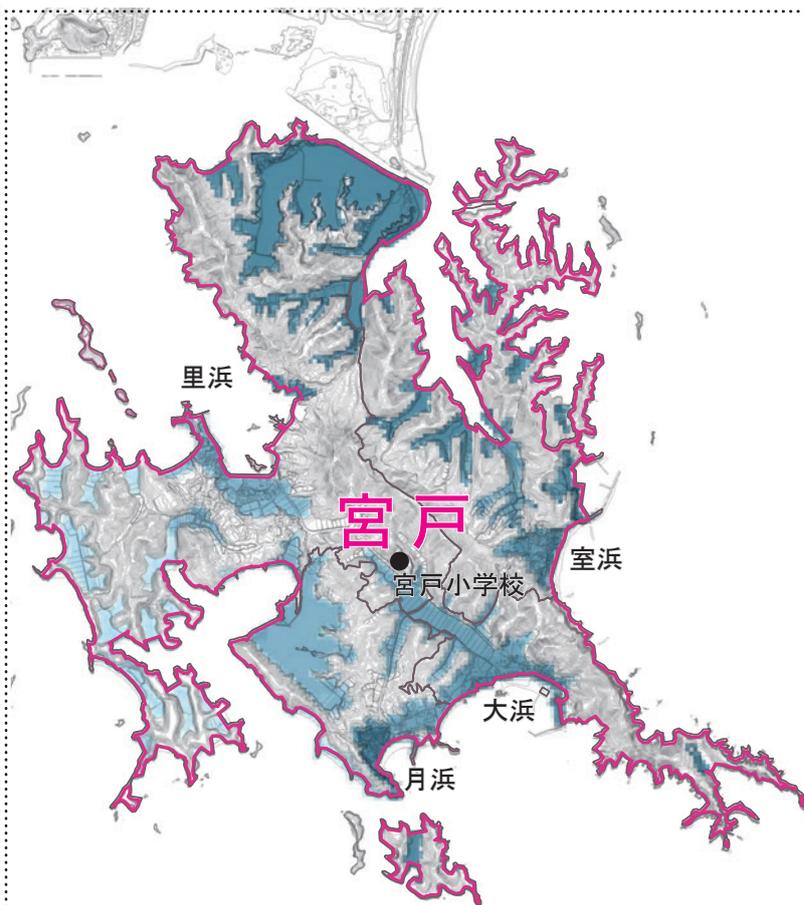
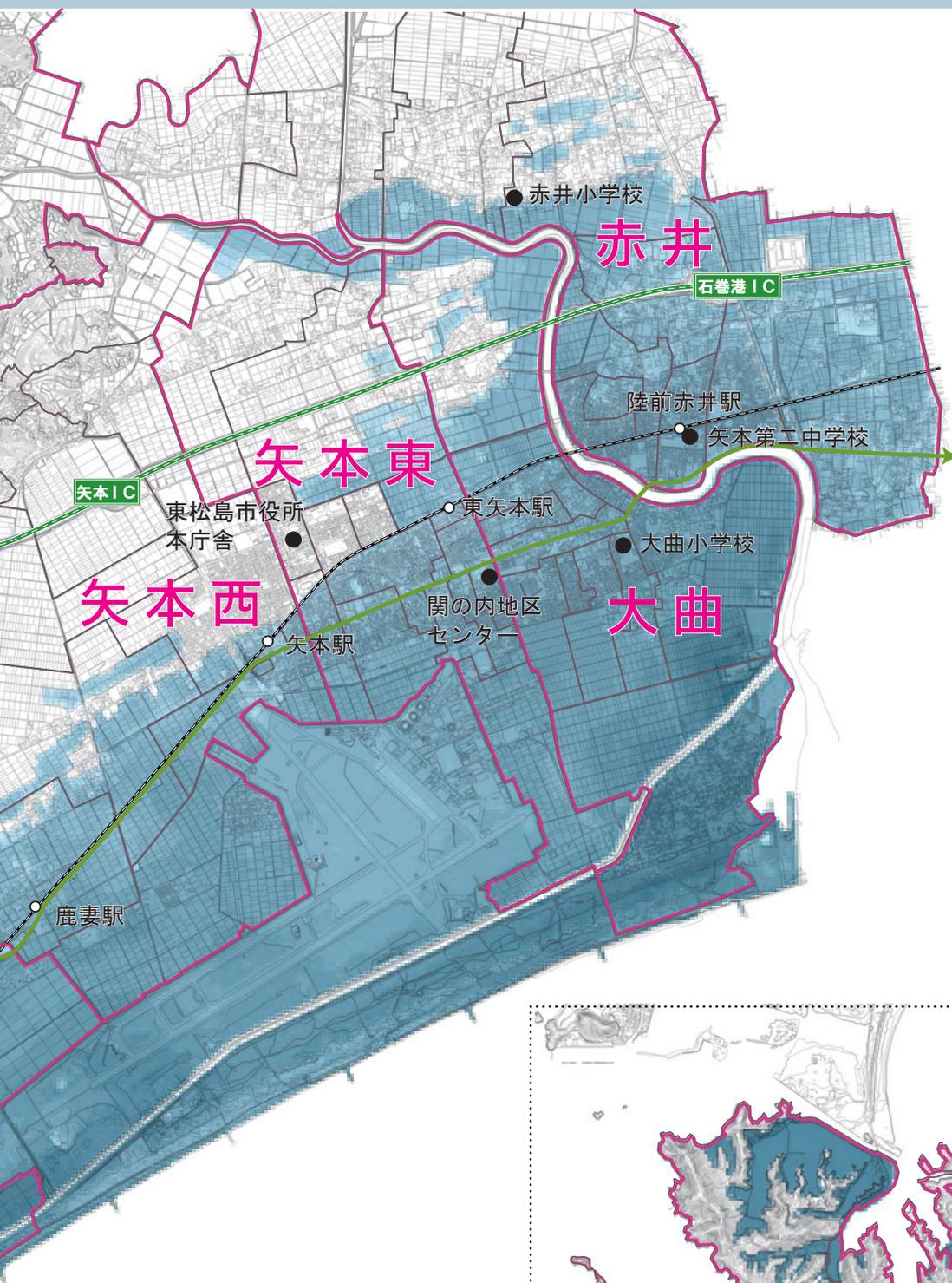
職員がある程度動けるようになってはじめて把握できたところもありました。避難所の規模によっては、どうしても支援に時間差が生じますね。小さい避難所や在宅避難は特に。【教育委員会鳴瀬学校給食センター副所長】

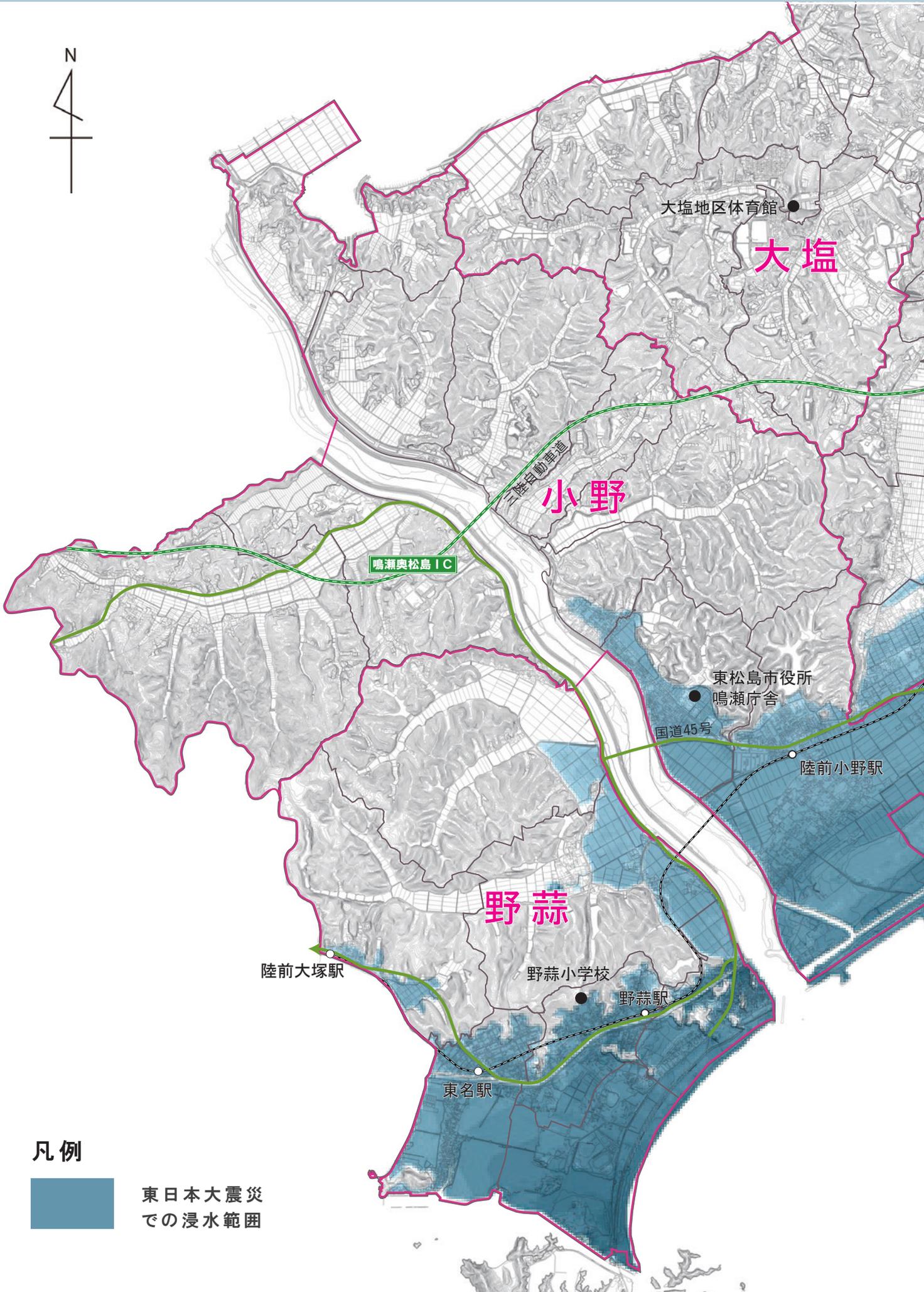
附記一 物資の対応策

収容人員の多い避難所ではボランティアなどによる炊き出しなどが多くおこなわれました。少人数の避難所へは支援物資を配布するようにはしました。支援物資を配布する明確な基準はありませんでしたが、なるべく平等に種類や人数により振り分けました。

# 5 自主防災組織

東松島市では、市制施行前の平成15年12月に初めて自主防災組織が旧矢本町で設立し、その後、現在までに市内全域で79組織が活動しています。また、市内を8地域に分け、地域自主防災組織連絡協議会を設置しています。





凡例



東日本大震災  
での浸水範囲

## 矢本東地区 震災概要

地域内人口 8,258 名、死者数 74 名、行方不明者数 1 名

矢本東地区は、特に沿岸に近い南側に位置する地域が津波により著しい被害を受けました。また、国道45号周辺の市街地においても多数の世帯が浸水などの被害を受けました。

## 伝 122 この辺は2階建て無いんです。鉄筋で2階建てや3階建てっていうのはやっぱり貴重な避難先だと思う

### 教訓一

一、避難場所の選択肢を持つ。

### 解説一

この辺りは関の内地区センターなんかも1階建てで、2階建ての病院がひとつだけで、それ以外高い建物が無いんですよ。震災当時、関の内地区センターに避難していて、1mの津波が来た時は、もっと来るのか、もっと来るのかとものすごい不安でした。

日ごろから高い建物や逃げられそうな場所を避難場所としてお願いしておくか、登録するかなど必要だなと思っています。結構あちこちで避難タワーできたって話聞くけども、やはり身近な避難場所っていうのは必要なのかなと思ってみます。【矢本東地区自主防災組織連絡協議会役員】

## 伝 123 寝袋は有効、最高です

### 教訓一

一、寝袋は防災グッズのひとつ。

### 解説一

3月31日に避難所の方が全員いなくなるまではもうずっと泊まり込みでやってました。2人ずつ泊まり込みで、1日交代でやってたのかな。1人、寝袋を持って来た人がいたのね。交代の時、私が寝袋借りたんだけど、寝袋があると毛布要りませんから、いいですよ。寝袋はほんとに有効です。【矢本東地区自主防災組織連絡協議会役員】

## 矢本西地区 震災概要

地域内人口 6, 325 名、死者数 38 名、行方不明者なし

矢本西地区は、特に沿岸に近い南側に位置する地域が津波により著しい被害を受けました。また、内陸の市街地においても多数の世帯が浸水などの被害を受けました。

## 伝 124 車に乗ってたほうが安全かもしれないとか 余計なこと考えてしまっていました

### 教訓

- 一、どこにいようが、危機意識と土地勘をもつ。
- 一、車を捨てられない気持ちを捨てる。
- 一、子どもの頃から周辺の危険性を学ぶ。

### 解説

幸い車で抜けられましたけど、車を置いていくべきか迷いました。震災の日は車で動いてましたけども、まずひとつに、そんなに大きな津波が来るんだったら、どのタイミングでこの車を投げ（捨て）ようかと。まだ買ってそんなに経ってなかったんかな。投げるにしたらって前後で車が渋滞してますから、さあ、どこに投げようかなって思ってキョロキョロしてるわけですよ。ここだったらいいかなって思うようなところがあったとしても、いざ投げようと思った時に投げられないもんですね。

そしてその後に水と遭遇するわけですけども、水に遭ってにっちも

さっちもいなくなって初めて車の外に出たと思うんですよ。そうでない限りは多分車から出ないと思います。だから、そのタイミングっていうのは非常に難しいもんですよ。ただ、土地勘はちゃんとしたから無事だった。なんで向こう行くのかなと思う車も見ました。

自分の現在地っていうのは常に移動してるわけですよ。その移動したなかで自分がどういう状況にいるのか。今はなにも起きてない。それが、地震が発生しました、津波が来るようだ、といったときに、どっちに向かって逃げるのか。これがわかるか、わかんないかですよ。よく高台のほうに向かってなんて言うけども、高台がどこなのかかわかってればいいけども、わかってなければ逃げようがないんです。

本来はいろんな対策っていうのはあるんでしょうけども、これからもし考えなきゃいけないとしたら、小学生のときから、今から10年、20年ぐらいかけてきちりそういう教育をしていかないといけない。たまたま地震だからとか、津波だからとかっていうんじゃないって、じゃあ、土砂崩れになったらどっちに逃げるんだと。自分がいる場所が土砂崩れに遭うか遭わないかをわかっているか、わかっているか、危機管理意識っていうものをしっかりもって、それを小さいときから植え付けていかないと。歳をとるとダメなんです。大丈夫だよなんて言うてね。なにが大丈夫なんだっていうことです。【矢本西市民センター 自主防災連絡協議会構成員】

125

福祉避難所のほうに行く必要がある人は  
最初からそちらへ行ったほうが良いと思っています

教訓一

- 一、福祉避難所への移動の時期と在り方を考える。
- 一、要援護者の特性ごとに対応方針を決めておく。

解説一

点字の点訳サークルっていうのに所属してるんですけども、いわゆる視力のない人たち、全盲の人もいれば、光は感じますといったいろんな人たちがいて、そういった人たちが例えば、行ったことの無いところに連れていかれて、その場所の地図はどうやって自分で作るんですかっていったときに、自分の足で歩いてみたりとか、聞いてみたりして、この状態から真つすぐ何m進んで右に曲がると、左側にトイレがありますとか、そういうものを全て頭のなかに入れなきゃいけないわけなんです。

一般の避難所へ行ってから、福祉避難所への誘導がいられているよいうんですが、まず、そこへたどり着くのも大変ですが、行ったら行ったで、そこでまた頭のなかに地図を作んなきゃいけない。大変だと思っています。【矢本西市民センター自主防災連絡協議会構成員】

大曲地区 震災概要

地域内人口 7, 081名、死者数 326名、行方不明者数 14名

大曲地区は、南部の大曲浜地域が津波により人的および建造物にも著しい被害を受けました。また、北部地域においても、定川堤防の決壊により、広範な地域で浸水被害を受けました。大曲浜周辺は極めて平坦な土地が広がっており、緊急時に住民全てを収容できる避難場所および避難所を設置する適地が見あたらない地域です。

126

だんだんこう浸透してくるような津波だった

教訓一

- 一、津波は早いだけではない。
- 一、地勢を理解して、どういう波が来る可能性があるか認識する。

解説一

私がいた国道45号周辺の大曲中部地域の住宅街は、海岸線から大体1.5kmぐらい内陸のほうにありますので、その当時に来た津波っていうのは、津波の破壊力を受けるような状況じゃなくて、徐々に水がずつと流れてくるっていう感じでした。気づいた時にはもう逃げられなかったということで、ほとんどの人たちは垂直避難、2階に上がった。【大曲地域自主防災連絡協議会構成員】

伝

## 127

**必ず長い棒を持って歩くってことは  
徹底したほうがいいですよ**

教訓一

一、浸水した水はなかなか抜けない。

一、緊急対応で水のなかを歩く場合は、棒を持ち、穴があると思えば歩く。

解説一

役員さんっていうのは水があるときもそっちこち回って歩く。マシホールの蓋がはずれてたら、すぽーんと入っちゃう。それは絶対徹底させたほうがいい。実際、震災の2日目に職場から家まで約4km歩いてた時に、側溝の蓋があるだろうと思って歩いていたら、いきなり頭までずぼっと水没したっていうのが3回ぐらいありました。【大曲地域自主防災連絡協議会構成員】

伝

## 128

**自主防組織でも毎年訓練とか教育はしていますが  
参加率が低く、特に高齢者が低い**

教訓一

一、高齢者は被災経験があるにも関わらず、防災訓練など意識が低い。

一、防災訓練に興味を持つ企画を併せると参加率が増える。

一、若い世代から教育を始めるのは大事かもしれない。

解説一

まず高齢者を集めるためにはやっぱり食べ物でしようということ、避難所は大曲小学校の体育館なんですけども、場所を移動して、炊き出し訓練をやるために、やっぱり地域の奥さん方、あとは中学生。避難所っていう設定ということで、机とか椅子を中学生に全部並べても

伝

## 129

**長い距離を避難するっていう概念が全くない**

教訓一

一、地震と津波の避難は全く異なる。

一、津波に対する訓練は長い距離の避難訓練をする必要がある。

解説一

津波を想定した訓練ですと、どうしても長い距離を避難せざるを得ない。そういう訓練が全くできていなかった。当時は津波被害は想定しておらず、ほとんどが地震対応のみなんです。そうしますと近くに大曲小学校があるから、長い距離を避難するっていう概念が全くないんです。【大曲地域自主防災連絡協議会構成員】

## 伝 130 自宅避難している人たちは避難所に避難した 人じゃないので食料はもらえなかった

### 教訓一

- 一、自宅避難者の食事提供を考えておく必要がある。
- 一、支援が必要な人員掌握は大事。

### 解説一

被災4日目ぐらいに、市から避難所への物資の供給が始まっていたんですよ。ですから、食料が避難所にはあるんですよ。いろんな物が目の前にあるんだけど、避難所に避難していない人はダメだということ、それだったら私たち自宅避難している人間はみんな避難所に行きますよっていう話をしたんです。

でも、なにか市のほうから言われたかどうかわかんないけど、避難所に移動することも断られたんです。結局、われわれ自宅避難者は、もう家にある食べ物で過ごしていました。あとは1週間、10日ぐらいたってから地区のほうに、お弁当を配布してもらおうような支援が自宅避難者に対しても始まったということになります。

当時たかだか170世帯しか住んでいないのに、一軒一軒回れば済むことですよ。その下に班長さんもいるんです。班長さんは大体20〜25世帯ぐらいを担当しているんですけど、その班長さんを使えば掌握はできると思うんですよ。自宅避難の人は2階に住んでいるんですから、声かければ把握できると思うんですよ。人員掌握は大事だと思います。【大曲地域自主防災連絡協議会構成員】

## 伝 131 まず自分が助かるような行動をとる

### 教訓一

- 一、訓練と教育は大事。
- 一、個人、家族から認識をつくるのが大事。

### 解説一

認識をさせるためには、やはり訓練あるいは教育、そういうものを常に風化させないで継続的にやらないと人間っちゅうのは本当に正常バイアスじゃないですけど、自分は大丈夫だろうということ、動かないんですよ。まず自分が助かるような行動をとるっていうことがすごく大切。次に避難するときはどこの経路が一番大事なのかということ、まず家族全員で共有することが大事だと思います。【大曲地域自主防災連絡協議会構成員】

伝

132

## 反射式のストーブが使えたんですよ

■ 教訓一

- 一、電気の要らない道具が役に立つ。
- 一、みんなで食料と暖を分かち合う。

■ 解説一

津波が徐々に上がってきたもんですから、その時カーペットごと浮いたんですね。そして、津波が引いたらそのままぐつと落ちて。6畳のカーペットなんですけど、全然汚れていないんですよ。きれいなんですよ。そのカーペットの上にあった電源の必要のない反射式ストーブも同じように水没しなかった。外にあるオイルタンクのオイルを使って2階で暖をとったり、土鍋でご飯を炊いたりしてたんです。ただ、近所の人たちは、そういうことができなかつたんで、朝と夜だけはうちと呼んで、うちの2階でみんなでご飯を食べてました。今でいう共助ですよ。お互い助け合おうっていうことで、共助の部分でそうやっていましたね。それはラッキーだったんだらうな。【大曲地域自主防災連絡協議会構成員】

伝

133

相互支援するという考え方が  
やっぱり地域的には必要になってくる

■ 教訓一

- 一、日頃から、学校と地域社会のコミュニケーションをとる。
- 一、教職員の防災知識の習得も大事。

■ 解説一

自助、共助という考え方がかなり浸透しているのかなという感じはします。相互支援するという考え方が地域的には必要で、それがなければ避難所生活であれ、避難訓練であれ、なかなかきちんとしたものにならないんじゃないかなという感じを受けてます。

赤井地区内にある最大規模の避難所になった赤井小学校では、校長先生や学校の先生も素晴らしく、毎日朝晩、先生方もいれて、地域の人と各避難所にいる班長さんとみんなでミーティングをして、班長の意見を聞く。それから要望を聞く。なにが欲しいかなど、コミュニケー

## 赤井地区 震災概要

地域内人口 7, 412名、死者数48名、行方不明者数1名

赤井地区は、地区の南西沿いを流れる定川からの越流などによる津波浸水被害に見舞われ、長期間にわたり広範な地域が浸水しました。これまでも、台風などにおける大雨時には緊急的な排水対策が必要な地区でした。今回の震災で地盤沈下も発生したことから、排水機場の増強や調整池の新設などが行われました。

ションがきれいにとれていました。そのため、避難所は今日で終わりだよっていうときは大変な人だったですよ。学校を元通りきれいにし返しましょうと。みんなして、もう周りから廊下から全部手拭きですよ。そして、きれいに元通りにしてお返しした。

一方で、同じ行政区の違う小学校では、学校の先生方とミーティングがうまくいかなかったんだよな。学校の権限は校長先生が全て握ってるから、校長先生がうんと言わない限りは動かないんだよ。教室一つも入れなかったり、自主防災組織の代表や議員さんが威張っても、うまく回らなかった場所があった。

今はコミュニティスクールっていうのが学校ごとにあるっていうので、地域とのつながりっていうのもかなり出てきてるし、各地区自治会とか、自主防災組織の人も呼ばれてその結果を聞くっていうのもあるし、そこらへんでだいぶ変わってきてはいます。ただ、先生方のなかには避難所と避難場所の違いがわからなかった人もいました。先生方は子どもに防災の指導をしてるんだけど、校長先生も内陸部から来た方は土地勘も無いですし、地域のことも理解してない。だからこそ、自助、共助を大切に、自分だけいって気持ちは絶対持たないということをお話しています。【赤井地区自主防災連絡協議会構成員】

## 伝 134 訓練は本当の気持ちでやらないとダメ

■.....  
教訓一

- 一、訓練は適当にやっても意味がない。
- 一、避難場所をしっかりとイメージして、訓練に取り組む。

解説一

私は訓練の時は、道路の角、角に役員を立てさせておきます。マイク持って、何か所かにきちっと。ここは絶対通ってダメですよ、サイレン鳴ったら避難場所に逃げるのに役員を立てさせておくんです。しゃべったり笑ったりして来るやついたら、一発で怒鳴りつけろって言うてるんです、マイクで。最初は、アハハハってしゃべって来るんです、家から出て隣の奥さんと。俺、戻すんです、一回。何度でも戻す。もう一回、もう一回って。今は一人も笑ったりしないで、走ってくる人もいますよ。それぐらい真剣にやらないとダメです。あと、どうしても災害時パニックになると、勘違いして訓練している校庭に集合することになってしまうので、逃げる先は実際に使う避難場所に入るというかたちで心掛けてます。【赤井地区自主防災連絡協議会役員】

## 伝 135 おばあさん、おじいさんが元気になっちゃった

■.....  
教訓一

- 一、どんな状況でも気分転換が大事。
- 一、工夫次第で空間は生まれる。
- 一、お茶っこ（お茶飲み会）は、日常を取り戻す時間になる。

解説一

避難所生活になってから具合悪くなった。避難所の床に直に寝てるわけでしょう。その通路をみんな歩くわけでしょ。それでみんな具合悪くなった。ほこりを吸っちゃって。それを解決したのが福島大学の先生で、段ボールを組んで床から10cmあげてベッドにしたわけです。それから、避難所に来て誰とも話もできない、毎日孤独。それもその

先生が解決しました。子どもたちが喫茶店を開いたの、体育館のなかに避難所の体育館の一角に、毎日お茶飲みする場所を作ってあげたわけ。そしたら、みんな笑顔で元気になって本当に良かった。【赤井地区自主防災連絡協議会役員】

## 伝 136 一番の問題は要支援者です

教訓一

- 一、マニュアルどおりにはいかない。
- 一、要支援者側の意識も大事。

解説一

訓練では必ず役割分担みたいにして、あんたとあんたはこの要支援者ってなってるけど、結局、要支援者もいざという時、素直に聞いてくれればいいんですが、「私は家に残ってる」という人もいるわけです。本人が行かないって言ったら、自分たちは死んでいられないからやっぱり逃げる。とはいえ、「なんでうちのばあさん連れてきてくれなかった」って、こうなるわけでしょう。そういう難しいところいっぱいあるんですよ。なってみねえとわかんねえ、これだけは。ともかく避難しなさいって声かけるぐらいしかできないかなと思います。

【赤井地区自主防災連絡協議会役員】

伝

## 137 車で逃げるってというのはほとんどあてにならなかったです

教訓一

- 一、車避難は東日本大震災では機能しなかった。
- 一、車で避難するより、歩いたほうがよっぽど早い可能性がある。

解説一

車で逃げるより、歩いたほうが早いです。車だとだんだんみんな詰まってきて動かなくなるから、歩いていったほうがいい。そういうかたちで逃げてくたさいって話をしてます。実際、東日本大震災の際に、津波警報出た時は車で20m走った時点で通れなくなりました。人も通れない。なんでかっていうと、この近所の人の車じゃないんですよ。地区外の人も逃げる方向が一緒で、そこに集中して入ってきちゃう。だから、もう動きとれないんです。あの状態で要支援者への支援どころじゃないです。【赤井地区自主防災連絡協議会役員】

附記一 要支援者救済

どこの災害でもマスコミなどで要支援者救済の問題がテーマになります。そのなかでも、子どもの対応を優先して考えていくことも必要だと思っています。いわゆる後期高齢者の方々を含めて65歳以上を要支援者とする、人数が多すぎて、支えきれないです。自力でやるという気構えを持ち、行政も施策を考えるほうが良いのではないかと思います。実際、震災後に、要支援者に登録した人を見ると、自分ですたすた歩ける人や、自転車に乗れる人とか、そういう人も登録されていたりします。

## 大塩地区 震災概要

地域内人口 2, 833 名、死者数 4 名、行方不明者なし

市内では内陸部に位置するため津波は到達せず、地震被害が中心の地区です。海岸から離れているからこそ、800 人を超える人が避難所に集まりました。

## 伝 138

### 皆さんを次々受け入れていた

#### 教訓一

一、さまざまな人にあわせて部屋割りをする。

#### 解説一

とにかく、さまざまな人が避難所となっている大塩市民センターにきました。翌日の朝方には、津波で浸水した保育所の先生たちが子どもたちを連れて避難してきました。みんなずぶ濡れでした。保育所のなかに水が押し寄せて、保育所の棚の上に子どもたちを全員乗せて、落ちないように一晩中押さえてたついでというのを聞きました。それから老人ホーム単位で来たり、寝たきりの方もだいぶいらした。

徐々に、部屋割りをするようにしました。小さいお子さんがいる方は、夜泣きをしてもあまり文句が出ないようにしたり、少し介護を経験した方がなかにいたので来てもらって、寝たきりの方のお世話をしてもらったりしました。【大塩地区自主防災連絡協議会事務局員】

## 伝

## 139

### 病気や怪我をした人たちを全部見なければならぬ という経験はないので、すごく不安でした

#### 教訓一

一、どうにもならない状況を想像しておく。

一、医療チームがすぐに駆けつけられるかはわからない。

#### 解説一

病気や怪我をした人たちについて、大塩市民センターにあった置き薬とか、そういうもので対応したんですけど数がどうにも足らなくて。そこへ日赤医療チームさんに来ていただいたので、あのときの安心感忘れられませんか。1人が風邪をひいた、胃腸炎だって言うとか、それが次々うつつてしまったことがあって。薬は無いし、そういう不安のなかでの医療チームさんだったので本当に泣きました。本当に来てくださった時は、もう本当に。【大塩地区自主防災連絡協議会事務局員】

## 伝

## 140

### そこまで歩いて行って用を足すのは大変でした

#### 教訓一

一、トイレに関する問題は必ず起きる。

一、防災用マンホールトイレは絶対ではない。例えば凍結する。

一、夜間利用を考慮した配置も大事。

#### 解説一

一気に800人も人が来たので、大塩市民センターと大塩地区体育館のトイレの容量が気にもうあふれてしまっ使用不可能になっ

てしまったんです。それでもめ事になったりして。

たまたま、震災前に設置してもらっていた防災のマンホールトイレがあるんですよ。それが使えるんじゃないかっていうことで、大塩市民センターと大塩地区体育館から何10mか離れているんですけど、みんなでそのトイレの組み立てをしてなんとか使えるようになったので、そちらを利用してくださってということをお願いしました。

普通に歩ける人は良かったんですけど、お年寄りで杖をついている方とか、小さな子どもさんなんかそのトイレを利用したので、大変だったと思います。夜中にランプを持ちながら、そこまで歩いて行って用を足して。

トイレは簡易な1人用のものが5つだったんですけど、テントに砂袋を重りにして抑えているようなもので、風でテントが浮き上がるんです。やっぱり女の人たちにすごく怖いっていうことを言われたりはしたんですね。あと、貯水槽の水を使って自分たちの手でポンプを押して流してたんですけども、寒さでそれが凍ってしまって流れなくなっちゃったってということもありました。【大塩地区自主防災連絡協議会事務局員】

## 伝 141 もうリーダーつくらないとダメだよ

■ ..... ■  
教訓一

- 一、人数が増えると、班が必要になってくる。
- 一、リーダー同士で情報交換、共有の時間も大事。
- 一、班をつくると連帯感が生まれ、役割分担も生まれる。

解説一

避難者の方が800人位いたなかで、リーダーが必要となりました。私たちだけではとても目が行き届かないよねっていうことで班編成、班をつくらせてもらったんですね。そのなかでリーダーと副リーダーを決めていただいて、その人たちには私たちの大塩市民センターにスポーツ大会のときに使うカラフルなゼッケンがあったので、それを付けてもらったんですよ。そうすることで、「歩けない方が私たちの班にはいるから、その方の分も、私がついて行きます」という動きが出てきました。また、なにか伝えたいことは班長会議っていうのを午後1時に必ず毎日開催して集まってもらって、私たちの伝えたいこととか、いろいろな情報を班長さんを通じてみなさんにお知らせをするとうかたたちにしました。

ざっくり言うと、50人に1人ぐらいですかね。50人に1人のリーダーが必要な感じがありました。あとは徐々に人が減ってくると、こっちとこっちのグループは一緒になってねって感じっていういろいろ再編成したんですけど、最初のうちは大変でしたね。【大塩地区自主防災連絡協議会事務局員】

## 大塩市民センターに食べ物もらえなかった という噂も聞いています

### 教訓一

一、被災していない家に被災した人が避難することもある。  
一、数が把握できないと、適切な物資配給ができない。

### 解説一

自宅難民の人たち、大塩の家に親戚にあたる人たちがたくさん避難してきて、普段は3大家族なのに10人以上いるって、そういう人たちが結構いて「食べ物なんかかないですか」って、うちのセンターにいっぱい来たんですよ。もちろん私たちもお弁当だったりんだり、配ってあげたかったですけど、うちのほうもなんせ700人も800人もいてその分しかなかったの、お配りすることができなかったんですよ。

犬がいるから、猫がいるからって車のなかに避難している人もいました。私たちのセンターの駐車場内にはいるんだけど、センターのなかには入って来なくて、ずっと車のなかにいる人たちも結構いたんですよ。そういう人たちに水だったり食事なんかもあげなきゃ、渡さなければならぬんですけど把握しきれなくて。とりに来てくれればいいんですけども、なかなか遠慮して来なかったりして。【大塩地区自主防災連絡協議会事務局員】

### 附記一 大きな避難所での出来事

人の悪口を運営者側に言ってくるものが多くありました。あと、盗難もありました。自分の家が津波で浸水して、日中そこに戻っていつて自分の家の片付けに通っているおばあさんが「布団の下に、私の全

財産敷いてたのに」と。結局見つかりませんでした。あと、支援物資で洗濯機や冷蔵庫が届いたは良いものの、女性の衣類の乾燥したものが無くなっていて、とかもありました。結果として、見張番を付けたりもしました。どこにあったかわからないお酒を呑んで避難所に戻ってきて騒いだり、認知症が始まっているおばあさんが深夜に、徘徊して外に出て行くこうとして、それを止めたりとか、いろいろなこともありました。

シャワーを設置していただいたのは良かったんですけど、外国人用のシャワーが設置されているため、私たちには温度調整するところが届かなかつたりもしました。熱いって思っても、調整するところが上であり手が届きませんでした。背の高い方だったら多分届くんでしょうけども私とか、私と一緒に入った人たちは届かない。反対に水が出てきても、それが調整できない。水で我慢したり、熱いお湯で我慢したりとか、そういうこともありました。

良い面ももちろんありました。避難されていた方のなかで床屋さんが出て、「私たち床屋してたから、良かったら皆さんの髪の毛切ってくださいよ」って言って、無料で皆さんの髪をカットしてくれたり、割烹屋の店長さんが「あったかいスープぐらいだったら作れるよ」っていうことで、いただいた野菜なんかを使って大きな鍋であったかいスープを作ってくれたりとか、そういうこともありました。本当に多くの芸能人にも来ていただいたりしました。

**小野地区 震災概要**

地域内人口5,194名、死者数95名、行方不明者数2名

地区の南部を流れる南北上運河とJR仙石線の間に広がる平坦な土地は、津波により大きな被害を受けました。海岸部から1.5km離れた所にあるJR仙石線陸前小野駅周辺市街地も、背後の丘陵部まで津波が到達し、全域で浸水被害を受けました。また、盛土で形成された国道45号のアンダーパス北側の集落は、アンダーパス部分からの浸水により被害を受けました。

伝 **143 避難所を運営していくなかで女性の方も絶対必要**

■ ..... ■  
教訓一

- 一、性別に関係なく、組織立った運営をする。
- 一、いろいろなことが言い合える環境づくりを心掛ける。

解説一

私は小野地区の避難所の責任者というかたちで8月まで避難所で寝泊まりしていました。震災当時は市役所鳴瀬庁舎に250人前後の避難者がいました。鳴瀬庁舎付近は排水機能がやられてたもんですから、3週間くらい水が引かなかった、そんな状況でした。

避難所で責任者をしていて一番困ったのは、女性の支援物資が結構来るわけですよ。変な話、男性は女性の下着なんてわかんないわけですね。だから、やっぱり避難所を運営していくなかで女性の方も絶対必要なんですよね。女性ならではの男性にできないきめ細やかさも必要だな、と感じました。【小野地区自主防災組織連絡協議会役員】

伝 **144 協力的でない方もなかにはいる**

■ ..... ■  
教訓一

- 一、非協力的な人もいる。
- 一、班を編成して、情報共有をおこなう。

解説一

支援物資が来たときに手伝わなかったりとか、協力的じゃない方も結構いらっしゃるんですよ。約250人全員は、到底管理しきれないので、部屋ごとに部屋長さんみたいな方をお願いして、毎朝、私のところに来てもらって、何時集合だよって。それぞれの状況を聞いて、じゃあ、今日はこうしましょうとか、情報として支援物資が今度何時ごろ来るとかという運営上の情報共有をしていました。【小野地区自主防災組織連絡協議会役員】

## 伝 145 それぞれの人の生活リズムが違う

■ 教訓一

- 一、さまざまな人がいると、さまざまな生活リズムがある。
- 一、動きがあればあるほど、生活のリズムを整えるのは難しい。
- 一、同時に多くの人数が避難所を移動することがある。

■ 解説一

1〜2週間して勤め先が動きだすと、避難所から勤め先に行く方も結構出てきたわけです。そうすると朝早いとか、夜遅いとか。例えば夜9時消灯なんていうのはできないわけです。家に住めないんで結局避難所に戻ってきます。だんだん勤めに出掛ける人が多くなってくると。朝と夜はいっぱいだけけど日中はガラガラという状況がありました。

あと、避難所になった市役所鳴瀬庁舎では、そこそ生活リズムが各自にできてきたので、庁舎の2階と3階を津波で被災した野蒜小学校の教室として利用するため、避難者の方々に別の避難所へ移動してもらおうのやっぱし大変でした。やっぱ文句は出ましたね。だけど、市とか教育長から何回も頭下げられたら、「うん」と言わざるを得ないわけですね。子どもたちが勉強する場所がないってことになるからね。【小野地区自主防災組織連絡協議会役員】

## 伝 146 津波の場合は全部流される

■ 教訓一

- 一、準備したからといって、万全にはならない可能性がある。
- 一、備蓄倉庫は、定期的に管理することが必要となる。

■ 解説一

災害や建物によって状況いろいろ違いますけど、ここの避難所の場合は、トイレを利用するためにみんなで水路から水を汲んでタンクに入れて使用していました。最後には用水路にも水が無くなりましたけどね。今、簡易トイレとかいろいろと防災グッズ出てますけど、それが使えれば、地震で建物が崩壊しても、そういう防災グッズが残ってる可能性はあるけど、津波の場合は全部流される。備蓄倉庫内の備蓄品の賞味期限や管理もしかり、そのあたりは難しいと思っています。

■ 【小野地区自主防災組織連絡協議会役員】

## 伝 147 いつ災害が起こるかわからない

■ 教訓一

- 一、いつ、誰が、どこで被災するか、わからない。
- 一、隣近所が大事。隣近所で意識的に情報共有をおこなう。

■ 解説一

災害があった場合は、とにかく隣近所の助け合いがベースになると思います。とはいえ、災害が起きる時間帯によって誰がいるかわかりません。日中、市外に勤めてる方は助けることできませんので、私なんかは地域内の役員の方には情報を共有して、なにかあった場合はこうしてくださいとか常に言っとかないと、常に意識しないとダメですね。危機感でないけど、私のいる新道町内会に1,000人ちょっといますが、1人で救えるわけじゃないですね。せいぜい2〜3人がいいところですから。そういう意味では、やっぱり基本は隣近所が大事だと考えています。【小野地区自主防災組織連絡協議会役員】

**野蒜地区 震災概要**

地域内人口4,842名、死者数511名、行方不明者数5名

野蒜地区は、地区内に東名運河が流れており、東名運河以南と以北の2つの地区で構成されています。運河以南の地区は、海岸部に近接した平坦な土地であり、津波により人的および建物にも著しい被害を受けました。地区内には小さな丘陵地がありますが、全域をカバーするほどの避難場所はありませんでした。運河以北は運河沿いの市街地の過半数の家屋が流失し、人的被害も著しい地域です。地区の北側には緊急時の一時避難場所となる丘陵地があります。

伝 **148** なにこれって思った瞬間に  
全身黒い水のなかにスポンだから

教訓一

- 一、津波の水位は一瞬にして上がる。
- 一、自分の安全を十二分に確保しながら行動する。

解説一

野蒜小学校の体育館さいる人たちに津波来たら上がれって言いながら、膝までの水位だったので後から余裕で逃げようかなって思ったら、1秒とかかんねえで、一気にグッと首まで水が来て。なにこれって思った瞬間には全身黒い水のなかにスポンだから。もうダメだ、空気吸いたいって。それで飲まれながら口開けてたら、やっぱり水が入ってくるわけだね。【野蒜地区自主防災組織連絡協議会構成員（東松島市消防団員）】

伝 **149** 水がすっかり引いたら周囲は瓦礫の山

教訓一

- 一、避難所も危険な場合がある。
- 一、高齢者の避難は一度にできない。

解説一

野蒜小学校の体育館のなかにいて、水がすっかり引いたら周囲は瓦礫の山。重機はもちろん入れねえから、隙間を縫ってみんなを校舎まで誘導して、こちらからお尻を押しして向こうで受け取ってもらうのを200人以上したんだ。残った40〜50人つづうのは、近くの老人ホームとかから来た方々で、子どもならおんぶで水のなか泳げるけども、半分寝たきりの方は、倍以上の労力がかかるのさ。2〜3人ずつしか運べない。【野蒜地区自主防災組織連絡協議会構成員（東松島市消防団員）】

伝 **150** 消防団員にも親戚がいて、  
その人たちの遺体が結構集まってくるわけね

教訓一

- 一、悲しみは抑えられない。
- 一、親戚や知人の遺体を運ぶ場面に遭遇することがある。
- 一、多くの遺体に直面する可能性がある。

解説一

私も、もちろん知ってる子どもたちもいて、涙流しながら遺体運んだね。あなたのいいお年頃は今からでしょうと。ひよっとすつと、次

の日、土曜日で初めての遊園地さ行くとか。なかには可愛いスラっとしたお姉ちゃんがいる、初めての彼氏とデートだったかもしれない。それが一瞬にしてなくなったわけでしょう。消防団員にも親戚がいて、その人たちの遺体が結構集まってくるわけね。「おじいちゃん、なして逃げなかったの」って。「知ってんのか」って聞くと「この爺さん婆さんに小さい時からお菓子やお年玉もらったりしてたんだ」って言うわけよ。やっぱ泣くさ。【野蒜地区自主防災組織連絡協議会構成員（東松島市消防団員）】

伝

## 151 校庭の車のなかで生きてたら 自分で出てくるでしょうって勝手に思い込んでた

教訓一

- 一、自分では動けない、声が出ない生存者が近くににいる可能性がある。
- 一、72時間は生存している可能性がある。

解説一

校庭に流れ着いた車のなかで生きてたら自分で出てくるでしょうって勝手に思い込んでたの。みんな屋上とかに何百人ってガヤガヤいるんだから。13日昼まで車のなかで年配の人たちが低体温で固まって声も出せねえ。多分、野蒜小学校が見えたんだろうけども、人も近く通ったんだけど、「助けて」とも言えねえ。見つけた時はただ目だけがグツと動いたって。丸2日間その状態でいたわけさ。72時間つつうのは本当だよ。勝手な自己判断で気付かずに、低体温で亡くなられた人たちもいるということだと思います。【野蒜地区自主防災組織連絡協議会構成員（東松島市消防団員）】

伝

## 152 地域愛が強い消防団員は前面に出て渋滞の 交通整理してるなかで津波に飲まれたりしました

教訓一

- 一、責任感だけで行動せず、冷静に自分の安全を確保する。
- 一、自分が生きることでの後助けられる命がたくさんある。

解説一

野蒜地区の消防団員で私の部で出動したのが7人、そのうち私含めた6人は津波にのまれて、次の日に会えたのは3人、半分なんだ。亡くなった3人は、みんな私よりも年上の人だったね。やっぱり地域愛が強いっていうか、私らよりも前面に出て渋滞の交通整理してるなかで飲まれたり。消防団の制服着ると、不思議なもんで普段着なら逃げることもできるんだけども、使命感がやっぱり生まれるわけさ。自分が先頭で逃げてはいけないと。そういった使命感から消防団員が亡くなってしまいました。【野蒜地区自主防災組織連絡協議会構成員（東松島市消防団員）】

伝

## 153 数か月経って昔の同級生や会社の同僚だったり 訪ねてくるわけだっちゃん

教訓一

- 一、遠くにいる訪ね人は被災した現地にやって来る。

解説一

私は2年位ずっと野蒜地区に置いたプレハブで寝泊まりして、そこから離れずに訪ね人の案内役をしてたんです。親戚なら1週間とかで来るんだけども、なかには数か月経って昔の同級生や会社の同僚だっ

たりを訪ねて来るわけだっちゃ。ある日の夜9時頃にドンドンとノックされて、「夏休みのたびに遊びに来てた家が跡形もなかった」と。なんていう人ですかって聞いて、その人は市民センターにいるはずだよって、もしくは、その人の家族がそこにいるからってという道案内をするんだ。そんなことを2年間くらい続けてました。【野蒜地区自主防災組織連絡協議会構成員（東松島市消防団員）】

伝

## 154

私たちの生きてる今日は、あの日、あの時、  
亡くなった人たちが生きてたかった今日ですって

教訓一

- 一、災害への備え、心構えを大人から若い世代に伝えていく。
- 一、日常からの人付き合いが大事。

解説一

私たちの生きてる今日は、あの日、あの時、亡くなった人たちが生きてたかった今日ですって言うの。友達とケンカしたり、足ぶつけて痛いって言うのは、生きてっからなんだって。あのとき、10代、20代で亡くなった人たちは、もうその痛いついていう気持ちさえ味わえねえんだよ。そしたら友達大事にしたらいんじゃないかねえの。人間いつどこで人に助けられっかわからねえ。自分じゃなくても、あなたの子どもや孫とか兄弟が助けてもらえっかもしれねえ。だから、悪いことしちゃダメだよっていうことを講演などで必ず子どもたちに言ってる。【野蒜

地区自主防災組織連絡協議会構成員（東松島市消防団員）】

伝

## 155

避難時に役立つ3つのものが必要だったの

教訓一

- 一、日常的に携帯可能な災害時に役立つグッズを持ち歩くと良い。
- 一、自分の命は自分で守るといふ日頃の心構えが必要。

解説一

避難時に役立つ必要なものがありますかって聞かれんのね。私、3つのもので必要だった言ったの。

1つ目はビニール袋。冷たい足にビニール巻いたら寝られる。水だってなんだって運べるし、汚いものを触るときは手袋代わりになるってことだっちゃ。

2つ目は濡れティッシュ。歯を磨いたんだっけね。だって水出ねえから。

3つ目は、密封した飴。私が津波の水を飲んだときも口のなかは油だらけ、もう焼けるようだったけど唾も出なくて。あめは時間もつつちゃ。唾液が出るでしょ。水だの、なんだのは行政に任せちゃいなさいつて言ってるの。自分の命つつうのは、ほんとに自分で守らなきゃ。常に着るジャンパーとかに入れてとくのさ。【野蒜地区自主防災組織連絡協議会構成員（東松島市消防団員）】

## 宮戸地区 震災概要

地域内人口 971名、死者数 14名、行方不明者なし

宮戸地区はひとつの島のなかに、月浜、大浜、室浜、里浜の4集落があります。集落はいずれも海岸付近に立地し、約1,000人の人口で、主に漁業、農業、観光で漁村集落が形成されていました。今回の津波により、低地部は、里浜地区を除きほぼ壊滅しました。また、比較的被害が少なかった里浜地区でも漁港の地盤沈下による浸水被害が発生しました。

震災の津波で島と本島をつなぐ唯一の橋が崩落したため、ヘリコプターを使った支援となりました。また、土地柄、船での行き来もできました。

伝

## 156

### 地震きたら津波っていうことは 小さい時から言われてっから

■……………

教訓一

一、口頭伝承で意識はつくられる。

一、土地勘、他の土地との比較を経験的に持つ。

解説一

地名が二ツ橋っていうんだけど、貞観津波（869年）の時の話で、俺もおやじからは、大浜のほうから来た津波と、里浜のほうから来た津波がここでぶつかって二ツ橋になったんだっていうことは聞いてっから宮戸全部が津波被害に合う可能性があると思っっていた。

うちの集落でいえば、昔から、神社の隣の高台に位置する屋号が「入りの家」という民家があるんですけど、「入りの家ねぐなると、大浜ね

伝

## 157

### 里浜の人たちが発電機から 何からみんな持ってきてくれて

■……………

教訓一

一、顔が見えていると、人数確認や部屋割り迅速におこなえる。

解説一

もう全部、流されました。そして宮戸小学校に避難して、またやっぱり津波来て、私らの島は4つの集落があるんですけども、集落ごとに集まるっていうことはなく、誰々が避難してきてないっつうことで人数確認始まって。集落の代表の人たちが集まっていろんな話し合いましたんですけども、とにかく電気も水も無いし。ただ、職業柄、発電機みんな持ってたんです、漁師ですから。その後、水なんか海苔養殖やっているもんですから10トンタンクが何基かあって、飲み水はそれを使ったり、米も里浜の人たちがみんな家にある米を持ってきてくれて、それをディーゼルの発動機で精米してみんな食べました。

最初の日は、とにかく入れるだけは宮戸小学校の体育館、あと車に寝たのが現状で、次の日あたりから、動ける若い人たちは体育館に待機して、なにかあったらすぐに動けるようにつつうこと。あと、小学校の教室を開放してもらって、集落ごとに教室に入ったという状況ですね。そして4日目、5日目になってくると、里浜の人たちの船を出してもらって里浜と本島側を歩き来し始めました。とにかく今日は

誰が出て行って誰が帰ってきたつうのを全部名簿付けて、物資とかも運搬したのが経緯だね。【宮戸地区自主防災連絡協議会構成員】

## 伝 158 なにかあって避難所を設営したときには、とにかく土足はダメだ、なにはダメだ、というルールは必要

教訓一

- 一、歩く場所と寝る場所が同居する可能性がある。
- 一、ルールを決めることで環境が良くなることもある。

解説一

通路だけ空けて。本当に1人分のトイレに行ける通路だけ空けて、土足だったんです。それが最初は良かったんだけど何日かしたらば、あのグラウンドつつうのは土ですから、そのまま入るから、埃でみんな喉やられて、もう風邪っていうよりも、喉をね。布団はなかったから、床に毛布とかで寝ていましたし。民宿やっていた家があって里浜にも民宿あったので、それから夜、私、海産物やっている人に結構大きいワゴン車を借りてって、それで布団を運んで。だから歳とった人たちを優先的にやっただけですけど。喉をやられて、今度マスクなくてね。人の数も数だったし、やっぱりどうしようもなかったんだわね。だから、なにかあって避難所を設営したときには、とにかく土足はダメだ、なにはダメだ、というのには必ずある。【宮戸地区自主防災連絡協議会構成員】

### 附記一 孤立していた期間

橋が落ちて、海路しか無くなりましたが、食事については幸い里浜の被害が少なかったもので、里浜の人たちがいろいろ持ってきてくれたのと、震災の次の日、どこかで養殖されていたと思われる銀鮭とか泳いできました。急遽、もりを作り、もりで突いて鉄板の上で焼いて食べたりしました。白魚の網でとってきてみんなで食べたり、電気がダメということでもみんな冷凍庫のなかにいろいろ買って備蓄しているものを、火を焚いている所で焼いて食べたりしました。自給自足ではないですが、そういう時間でした。孤立して自衛隊がヘリコプターで来てくれるまではいろんなものが来なかったけども、それまではなんとかしのげました。

被災者がこの土地を選んだんです

瓦礫にしても仮設住宅にしても「いつまで待たせるんだ」とかね。やはり住民側は目の前の話を優先するので、応急対応が悪かったらまちの再建に向けた話もできないですよ。

集団移転先7か所についても「用地確保しやすい場所で良いか?」、とか「市の都合で決めちゃっていいの?」「自分たちのお金で住宅再建するんだから、移転先も自分たちで決めてくれ」って私言いました。それで、移転先の地権者全員集めた説明会で「被災者がこの土地を選んだんです」ってお願いすると、地元地権者も協力してくれて。こういった住民との約束などは、最初からトップが前に出て全部一発で決めていきました。

一番難しいのはやっぱり相手があること。相手が協力してくれるかどうか。自分のペースでやるのって簡単なんですよ。だからよく世の中でも「相手がいることだからなあ」っていう言葉まさにそのとおりで。

用地確保や移転先の決定など、できる限り、相手があることはその場その場で、判断していききました。

【前東松島市長 阿部秀保】

## 阪神淡路の3年、5年、7年の倒産劇の同じ轍を踏まない

## 教訓一

- 一、地元の力を適切に使う体制とノウハウを築いておく。
- 一、地元経済と災害復旧の一体的な取り組みが、持続的な復興に繋がる。

## 解説一

阪神淡路では、都市ということもあり、大手ゼネコン会社があるため、上位20社、隣の兵庫県を入れて21社で瓦礫処理を担いました。一方で、それらの企業は機材、人を持っていないので、結局は地元の建設会社がそれらの手配を支援した結果、利益はゼネコンが吸収し、労働は地元が担ったんですが、3年目から倒産が始まって、5年目で約半数、7年目では約70から80%の地元企業が倒産してしまいました。

利益が出ることは悪いことではないですし、地元が地元でできることを還元していくことが大切だと思います。あたり前のことをあたり前にやる体制やノウハウを築いておく必要があると思っています。【東松島市建設業協会代表理事 橋本孝一】

## 附記一建設会社の状況

東松島市では、地元の建設業者が一致団結して震災からの復旧と復興にあたったことから、倒産する建設会社はほぼありませんでした。地元企業がしっかり利益を出して市民全体に還元すること、震災後の不景気に備えて税制特例のフル活用も含めた将来への投資をしていくこと、経済と災害復旧が一体となって取り組むことが復興に向けた重要なポイントとなります。

伝 160 瓦礫を混載すると、処理費が1.5倍かかった

教訓一

- 一、次の工程を意識し、瓦礫を集めることを急ぎすぎない。
- 一、瓦礫は分別、収集、収納、きめ細やかな分別が最大のポイント。
- 一、分別せずに廃棄すると処分単価が跳ね上がる。
- 一、日常から住民のごみの分別意識を高めておく。

解説一

収集後の分別は手間と費用がかかります。宮城県北部連続地震時の瓦礫処理は瓦礫を「①収集、②分別、③収納」していました。その経験から「①分別、②収集、③収納」という意識が震災以前からありました。

東日本大震災の時は、最初の10日間は対応できなかったものの、それ以降は分別を先行して、収集をおこなっていききました。その結果、他市町村と比較すると、瓦礫処理費用が4分の1から5分の1といわれています。【東松島市建設業協会代表理事 橋本孝一】

附記一瓦礫の収集の作業

分別を先行して収集をおこなうことは、一見時間がかかるように思われがちですが、瓦礫の処分完了までのことを考えれば、時間的にもコスト的にも近道です。被災者の方々の瓦礫の収集作業は、地元の建設業者がそれぞれ作業にあたることとし、顔の見える関係を築き、被災者の方々の協力をいただきながら収集作業にあたりました。

伝 161 微生物を発生させると自然発火がおこる

教訓一

- 一、自然発火のリスクを想定し、対策を講じる。
- 一、空気が籠らないように工夫する。

解説一

瓦礫置き場は水がたまると、微生物が発生し、自然発火が起きる恐れがあります。そのため、収集場所は約2%勾配をとるようにしていた。これは、定規でやるというよりも、見かけ上勾配が付く程度がちょうど2%です。また、瓦礫の下のほうの空気が暖かくなりすぎないように、定期的に攪拌や天地返しをしたり、径が1500〜1600mmある塩ビ管を瓦礫に挿して、下の空気の熱や匂いを抜くようにすることで、乾燥させることもおこなっていました。また、ベッドのスプリングなども発火要因となるので、しっかり分別することが大事です。万が一の発火に備えて、工業用の水道管を用意しておくことも大事かもしれません。自然発火は結果として発生していません。【東松島市建設業協会代表理事 橋本孝一】

伝 162 コンクリートと鉄以外はみんな再利用  
というか土になったっていうね

教訓一

- 一、リサイクルできないものはほとんどない。
- 一、資源を循環させる。

解説一

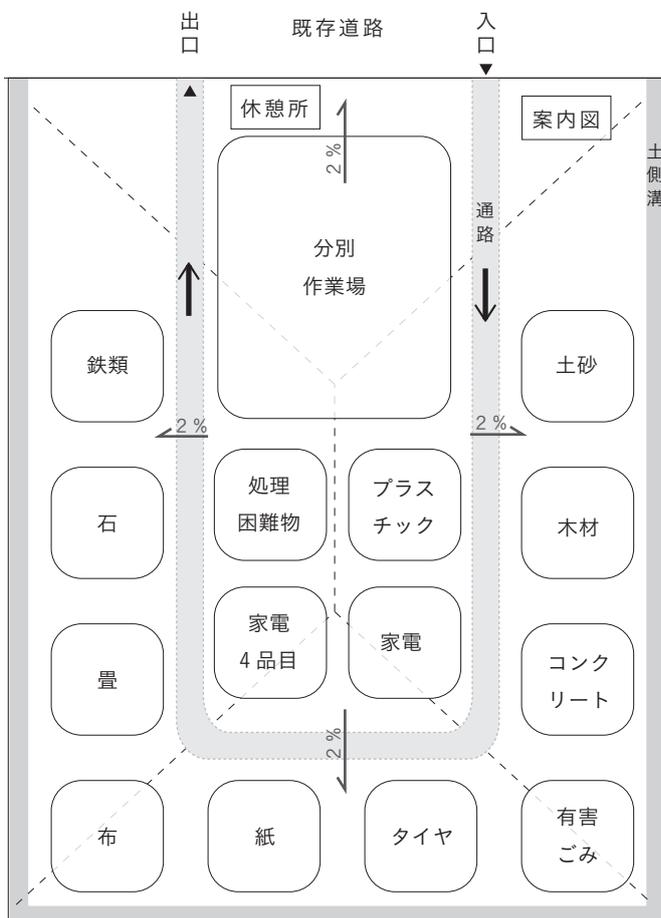
東松島市では、震災の瓦礫のリサイクル率が97%を超えたといわれています。3%は、漁網、浮き、ボードを最終処分場に、一部外部委託した費用です。それ以外のヘドロに関しては全てリサイクルしました。特に、防風林や解体材は全て微生物で腐葉土に変え、それをトンネルにかけて、細かいものと、粗いものに分けていきました。【東松島市建設業協会代表理事 橋本孝一】

附記一 東松島モデル（災害廃棄物分別処理方式）の概要

東松島市では、平成15年宮城県北部連続地震の経験を生かし、「捨てればごみ、分ければ資源」の考えのもとに徹底的な分別をおこないました。この分別には、一般的なベルトコンベア方式ではなく、被災した方々を多く雇用できる、ローラー方式（混合ごみを人の目で選り分ける方式）の手選別手法を採用しました。この方式は「設備費がかからない、一人一人の能力に応じて品目を選べる、個人のペースで作業ができる、従事者の人数の変動に左右されない」など多くの利点があります。市では、この処理全体で1日平均約1,500人、リサイクル関連で約800人の被災者を雇用し、最大19品目の分別をおこないました。分別後の災害廃棄物は、金属資源や木質バイオマス資源、土木資材などに活用し、災害廃棄物の全搬入量の約97%以上がリサイクルされるとともに、処理コストが3年間で見込まれた当初予算から約150億円の縮減効果を発揮しました。以上のように、「被災者雇用、97%リサイクル、処理コストの縮減」が東松島モデルの際立った点となっています。

附記一 東松島モデルの分別の流れ

一、現地で分別をおこないながら解体・収集し、14品目に分けて搬出



図：瓦礫分別場 14品目分類イメージ

- 二、仮置きヤードで受付確認後、14品目ごとに整理して仮置き  
※14品目・左図参照
- 三、可搬型の建設機械を活用し、大まかな分別作業
- 四、鉄類・アルミなどは入札して売却  
(資源化物売却額約3億6,000万円) ※分別して再商品化できる状態でない売却はできない
- 五、瓦礫混合土砂から再生土を生産し、復興資材に活用  
※分別機械のフィンガースクリーンで土砂や石類、木材、プラスチックなどを分け、遠心分離機のトロンメルにより再分別し、土砂には約1.8%セメントを混合
- 六、手作業により19品目に分別

※19品目…土砂、ヘドロ、解体系木材、自然木、コンクリート殻、アスファルト殻、石膏ボード、プラスチック類、繊維類、畳、粗大系（ベッド、マットレスなど）、金属類、家電、ガラス類、小型家電、消火器、油類、肥料、複合素材類

附記一 瓦礫分別場の設置

瓦礫分別場は最大4か所（3ha、6ha、8ha、12ha）設け、事業者だけではなく一般の方にも利用していただきました。そのため、入口では案内図を設け、素材ごとに見本を置きました。敷地内には2%の勾配を目視でつくり、品目ごとの大きさは臨機応変に対応しました。なかでも、木材、コンクリート、家電類が多く運ばれました。

伝  
163

仮置き場の選定は災害後に始めるのではなく  
常々なかあったらここにやろうと話しておく

教訓一

一、日常から瓦礫処理する場所の確保を意識しておく。

解説一

瓦礫処理のヤードの確保は、日常から意識して首長と話していました。東松島市では、他の震災のボランティアを通して、有事の際に土地の確保が必要だという認識を持っていました。そのため、東日本大震災の時には、隣接市の県が管理する土地12万㎡を初期に借りることにつながり、市内で他に3か所を処理ヤードとして指定しました。現在は県有地や市有地を活用することになっています。【東松島市建設業協会代表理事 橋本孝一】

附記一 仮置き場と瓦礫処理の事前準備

地元業者と自治体が連携するため、災害協定により車両費や人件費

などの単価契約を事前に結ぶことや、避難後の瓦礫処理なども想定した防災訓練をしておくことが迅速な初動対応に繋がります。仮置き場は最低3〜5haあれば緊急的な処理作業は対応可能、敷き鉄板や重機をリース会社と災害協定を結ぶことも効果的です。

伝

164

一番精度がいいのは人間の手

教訓一

一、分別は機械よりも人間の手が正確な場合がある。  
一、瓦礫の分別は被災者支援となりうる。

解説一

津波堆積物をトロンメルを使い再生土を作った。でも、分別のときは機械よりも、一番精度がいいのは人間の手だっていわれてるんです。これも賛否両論あってね、被災者使ってまでやんなきゃいけないのかって声もあったのね。それは考え方。避難所にいるよりは働きながらも少しでもお金が貰えるという被災者支援の意味合いのほうが強いかもしれない。それに、やっている人たちは楽しそうでした。【市民生活部環境課 環境班主幹】

附記一 被災者雇用

手作業は、被災者を支援する側面もありました。震災で職や家、財産を失い、不自由な仮設住宅で暮らす方々に対して、1人当たり月20万円で約3年間の雇用を創出し、結果的に仲間同士で働くことで前を向く活力にもなり、分別作業場協の休憩所では、昼食や小休憩などで被災者同士の楽しい交流の場ともなっていました。

## やっぱり立体的に考えないと

### 教訓一

- 一、希望どおりの仮設住宅が用意できるとは限らない。
- 一、住宅と併せて駐車場も見込んでおく。

### 解説一

本当は大きい仮設住宅が欲しいんだけど、設置するほうとすれば平均的なサイズの仮設住宅を優先的に多く造ってしまうんです。そうすると、どうしても大家族の人が仮設住宅になかなか入れず、避難所生活が長引いてしまいました。

応急仮設住宅は、都道府県が建築します。県で配分した部屋の割合と実際の申し込みの部屋の割合が乖離する場合があります。早めに申し込みを受け付け、その割合に応じた応急仮設住宅を建築することが重要と考えます。

駐車場の配置なんかも1日前に決めるようなかたちでした。建設課が担当だったのかな。仮設住宅造るときってあまり駐車場までは意識しなかったっていうことですね。やっぱり立体的に考えないと。今は車社会なので。でも1家族1台っていうことに限ったんですけども、現実的には、駐車できないようなところに車置いている状態。地元に近い場所が良いとなると、待機者がどんどん増えていきました。【議会事務局主幹】

### 附記一 仮設住宅の主要サイズ

東松島市の応急仮設住宅は民間賃貸住宅や既存公営住宅の転用を除くと、1, 753戸でした。うち、1DKが約2割、2DKが約6割、3K他が約2割でした。

伝

## 166

仮設住宅用地として2つの会社から  
早く使ってくださいとお話をいただいた

教訓一

一、仮設住宅の用地の確保は必要だと認識しておく。

解説一

仮設住宅用地はたまたま市内に「グリーンタウンやもと工業団地」という大規模な用地があった。あと、「ひびき工業団地」っていう用地があったので、そこに仮設住宅が造れた。あとは、入居させるのは努力でしかありません。2つの民間会社が所有する土地が団地内になって、すごい売り時だったと思うんですが、どっちの会社からも早く使ってくださいっていうお話をいただいて、それを本部に報告してですね。グリーンタウンなんかは500戸、600戸近いプレハブ仮設が建ちましたし、ひびき工業団地も結構な数でした。【産業部商工観光課商工政策班主任】

附記一 仮設住宅用地の確保

応急仮設住宅の建築は、災対建設部が担当しました。「グリーンタウンやもと」は、工業団地として民間企業が所有しています。市が民間企業と交渉し、まだ工場などが建てられていない未利用地を借りることができました。

伝

## 167

朝聞いた時には「大丈夫です、受け付けてください」って  
言われて受付したら、夜にやっぱりダメ

教訓一

一、誰もが「この」災害は初めてである。

一、災害が変われば、国、県の対応も変わる可能性がある。

解説一

仮設のプレハブが間に合わなくて、4月15日からは仮設住宅の民間借り上げの対応がありました。その担当になってずっとそればかりやってきました。例えば、アパートを仮設住宅として県が借り上げて被災者に貸すっていうかたち。うちだけじゃなくて他の自治体などでもありました。夜、県とやり取りして。良い悪いもありました。

一番ひどかったのは、朝聞いた時には「大丈夫です、受け付けてください」って言われて受付したら、夜にやっぱりダメだったんですね。【教育委員会生涯学習課スポーツ振興班主任】

附記一 仮設住宅の民間借り上げの混乱

初めての制度であり、宮城県への問い合わせもかなり多かったと思われまます。そのため、宮城県の担当者が混乱していたと思います。当時は、国でもしっかりとした方針が決まっておらず、担当者によるケースバイケースでの運用だったのかもしれない。

伝

## 168

いやこれダメなんですよって  
その後にまた覆ったりするんですよ

教訓一

- 一、許可を出す側も迷っている可能性がある。
- 一、被災者の側に立って交渉する。

解説一

仮設住宅の民間借り上げの対応では、県からは1人に対して何㎡って  
いうんですか。仮設住宅は1人だと1部屋、多くても2部屋とかいう基  
準があつて、それと同じような感じでやって下さいって言われたんです。  
2人で何部屋なんだけど大丈夫ですかって問い合わせたこともあつ  
て、いいよって言われて受付書送ったら、いやこれダメなんですよつ  
て言われたり。でも、その後にまた覆ったりするんですよ。国と折衝  
したら大丈夫になりましたとか。ほんと勘弁してよって。【教育委員会  
生涯学習課スポーツ振興班主任】

伝

## 169

例えば1階の人が津波でダメになったけども2階が  
使えるってなったときに…仮設の対象になりますか

教訓一

- 一、判断基準が動く可能性があるの、妥当性を見つけて交渉する。

解説一

自分の住んでいる場所、例えば1階の人が津波でダメになったけど  
も、2階が使えるってなったときに、その1階から2階に移ったら、  
民間仮設の対象になりますかって言うので、最初ダメだったんですけど、  
他に住む場所が無ければ大丈夫ですとか、後から大丈夫と言われ

伝

## 170

ひとつは工期（スピード重視）  
もうひとつはとにかく地元業者を使ってもらうこと

教訓一

- 一、計画・整備の体制構築をしておく。
- 一、できるだけ地元業者を使うことでもめ事が回避できる。

解説

防災集団移転団地の整備に必要な体制づくりを考えなければならな  
いという時に、ふと思ひ出したんです。議員時代に、阪神淡路大震災  
で被害を受けた兵庫県芦屋市を訪れた際にURが都市基盤整備や災害  
公営住宅などをやっていたんです。その印象もあつて、まず、そこに直  
接お願いしたんですけど、その時はダメだつて断られました。ただ、  
その後、ある国会議員さんとお会いする機会があつて、ひとつ頼みが  
あるんですけど事情を話したら、その議員さんがその翌日、国会の復  
興特別委員会で私の要望を投げかけてくれたんです。そのお陰で即時  
に決定し、早い段階で移転団地整備の体制構築が進みました。

そして、移転団地の整備をお願いするにあたって、ある条件を要望  
しました。ひとつは、工期（スピード重視）。もうひとつは、とにかく  
地元の業者で不満が出ないように下請けとして使ってもらうこと。そ  
のふたつだけです。あとは信頼関係のもとでやりましょうって。だか

からお陰さんで、すごく仲良くできたみたいでほんとに良かったです。【前東松島市長 阿部秀保】

#### 附記一 野蒜北部丘陵地区の高台移転事業

東松島市は、県内最大規模の高台移転事業である野蒜北部丘陵地区について、平成24年3月にUR都市機構と協力協定を締結、同年9月から復興市街地整備事業と災害公営住宅整備事業を着手しました。

高台丘陵地の造成にあたっては、約280万㎡（東京ドーム2杯分）の土砂を地区外へ搬出する必要があり、通常の10tダンプトラックを使用した場合、約40か月を要するため、ベルトコンベアを採用することで期間を約10か月に短縮しました。その結果、平成27年5月にJR仙石線の運転再開、平成28年11月に住宅278画地の被災者への引渡しを完了、平成29年8月に災害公営住宅の入居を完了しました。

また、平成29年1月には宮野森小学校が開校し、震災後に仮設校舎に入學した児童が、新校舎で卒業式を迎えることができました。

官民が協力してスピード重視で進めた野蒜地区の復興事業は、約9割以上の再建が進み、良好な市街地が形成されています。

### 伝

## 171

**われわれが楽しく仕事してなければ  
派遣職員の皆さん不安がりますよね**

#### ■ 教訓一

- 一、楽しくすることで気持ちを整え、前を向く。
- 一、楽しくすることで他者の励みになる。

#### ■ 解説一

少しずつ復旧も進んできた時期ですが、議会で答弁するときなどは

なにを聞かれるかわかんないし、逃げたくなくなるんですよね。だから、その時に、自分で思ってたのは、とにかく楽しくワクワク仕事をしよう。議会でなんの質問されるのかわかって。他市から派遣職員さんが多く来てくださって、われわれが楽しく仕事してなければ、派遣職員の皆さん不安がりますよね。わざわざ故郷から1年、2年、下手すると3年ぐらい離れて仕事してもらってるわけですから。【総務部総務課総務班副参事兼班長】

### 伝

## 172

**1日に3つの会場同時にやってるんですよ**

#### ■ 教訓一

- 一、同じ情報を共有できるように話し合いをしておく。
- 一、その瞬間に話せる情報をしっかり共有する。
- 一、被災者が不安にならないように、次の約束をしておく。

#### ■ 解説一

集団移転の説明会は、1日に3つの会場を同時にやりました。第1会場が市長ですよ。第2会場が、当時副市長1人なんです、副市長で、あと総務部長が第3会場。同じ時刻に開催するんです。それぞれの説明員は事前に情報共有をしていたことから、すべて同じ内容で、しっかりおこなえていたと思います。また、そこに行くメンバー同士で出掛ける前に話したことは、「いつになったら新しい情報が話せる」っていうのはちゃんと行ってこうと。だから、今の見通しだと、1か月後には皆さんのところにまた来て、ある程度の話はできると思うと。もしできなくても来るからっていう話をしようということ、みんなが約束事にしたような気がします。【総務部総務課総務班副参事兼班長】

# とにかく初動と応急対応が大切

被災地の首長として実感したことですが、とにかく重要なのは「初動と応急対応」だということです。初動や応急対応の土台の上に、復旧・復興があると言っても過言ではありません。国土交通省や自衛隊、警察や消防団ですとか市建設業協会が連携して応急対応にあたる姿は、地域の財産であると実感しました。

復興は道半ばとはいえ、なんとかここまで進めてこられたのは国内外からのご支援があったからに他なりません。まさに「世界の共助」が機能したお陰なんだと大変感謝しています。

このご恩に報いるためにも、被災自治体はその教訓を世界に発信することが求められています。特に、宮城県北部連続地震、そして東日本大震災と、2度の大きな震災を経験した東松島市では、応急対応や瓦礫処理の仕方、効果的な復興の在り方など、積極的に情報発信していく責任があると考えているんです。

【前東松島市長 阿部秀保】

## 1年間で424回地域住民と会議やってるんですよ

### 教訓一

一、日常の信頼関係が有事の際に力を発揮する。

### 解説一

東松島市は、平成17年度から自治は住民自らがやるものという根本的なまちづくりを進めてきました。なかでも公民館単位の地域自治が必要だと思い、市民施設（旧公民館）の市職員が在籍する運営から、市職員を引き上げて地域住民へ任せるために、1年間で424回地域住民と会議を重ねて、住民との信頼関係を形成しつつ、運営者を移行していきました。

結果として、市民で構成する団体へ指定管理を委託することで、市民施設（現市民センター）の稼働率は公民館時代の約2倍に高まり、さらに震災後はこの地域自治が機能することで、避難所の運営の受け皿や移転先を住民自らが探し提案することに繋がりました。

【前東松島市長 阿部秀保】

伝

## 174

### 自助、共助のあいだに近助（所）という単位が必要

教訓一

- 一、公助が一番最後にやってくる。それまでは、自助、近助（所）、共助が重要な役割を担う。

解説一

東松島市では、自主防災組織というのは平成15年時点でほとんど存在していませんでした。一方で、首長の施策もあり、そこから市民センター単位でのつながりを形成してきました。その結果、隣近所が一番生活実態をわかっているという関係が生まれ、お年寄りの方、病気の方、体の不自由な方などは近所の方が把握している状況です。災害時にはそういったものを含めた組織編成が組めるほうが良いと感じています。自助、共助のあいだに近助（所）という単位が必要だと。

また、身体の不自由な方などの犠牲者を出さないためにも、改めて「災害時避難行動要支援者情報登録制度」を周知し、なるべく多くの方に登録いただくようにしています。【元東松島市総務部長 小野弘行】

附記一災害時避難行動要支援者情報登録制度

障害や病気、加齢に伴う身体機能の低下などのため、災害時に地域の支援を必要とする本人から地域団体などへの情報提供の同意をいただき、その情報を平常時から団体などに提供して、地域における避難支援体制づくりに活かす制度です。

伝

## 175

### 自由に使えるお金を交付

教訓一

- 一、市民の自発的行動の積み重ねが重要。
- 一、顔の見える関係性を築く。

解説一

東松島市では、地域計画を策定した地域全住民で組織する地域自治組織（市内8地域）に対し、いわゆる地域で自由に使える「地域まちづくり交付金」を交付しました。また、地域自治組織が地域活動拠点となる市民センター（旧公民館）の指定管理者となり、その収益をまちづくりに活用しました。「地域まちづくり交付金」や指定管理料の収益は、コミュニティ作り、緑化活動、防災活動、福祉活動などに活用いただき、それぞれの地域の課題解決に使われました。【総務部市民協働課まちづくり支援班長】

伝

## 176

### 市役所、職員の顔が見える

教訓一

- 一、一緒になにかをやっていると、顔の見える関係性が築かれる。

解説一

市役所、職員の顔が見えただってことなんですよ。地域のまちづくり協議会を立ち上げる際に、何回も説明会をするなかで、地域の代表者と職員が顔を合わせ、いろいろなと気軽に話し合える仲ができていました。【総務部市民協働課まちづくり支援班長】

伝

## 177

### どっちもケンカ腰、われわれもケンカ腰

教訓一

一、日頃から真剣に話し、なにかあっても真剣に話し合う。

解説一

これまで地域住民とたくさん顔を合わせてきたので、職員側も住民側も話すことや聞くことに慣れてますから。あっちもすごい言葉でしゃべってるんじゃないかって思うかもしれないんですけど、それは普通なんです。われわれからすれば。別に怒られてると思ってるじゃないし、市民もわれわれが怒ってるとは思ってない。

それは、エキサイトするとしても言葉尻が強くなるので、声が少し高くなるぐらいの話で、真剣に話してるだけなんです。「これからどうなるんだ」って、すごい怒鳴られますから、「そんなのわかんない」って。「そうだよな」っていう話。「わかってもらえればいいんですけど、待ってください」って話で押せるので、ずっとそうやってきたことは間違いないなかったって、その時感じました。【総務部総務課総務班副参事兼班長】

伝

## 178

### 地域ごとの復興の姿というのを 市民から出していただいた

教訓一

一、市民協働によって有事の際も市民は前向きな考え方ができる。

解説一

地域の事情や人口規模にもよりますが、東松島市は市民協働のおか

伝

## 179

### 市長に言われてたのは 別に自分の思ったことお話ししていいよって

教訓一

一、うまく話そうとせず、自分の言葉で話す。

解説一

説明会やマスコミ対応などで、物事考えてしゃべると、なんかたどたどしくなるじゃないですか。だから、任せるからって市長に言われてたのはあったと思いますよ。マスコミになにをしゃべるとか。別に、自分がやってきたことをお話しすればいいんだし、あと、なにかあったら、「俺（市長）が責任とるから」って言われてたので、それはしゃべってました。マスコミにしろ、市民にしろ、自然に出てくる感じで喋りなさいと。わからないならわからない、決まっていけないなら決まっていけない、と言えばいいんだし。それをうまく喋ろうとするから相手に不安を与えることになるんです。【総務部総務課総務班副参事兼班長】

自分を信じ、無理をしない

伝  
180

## 笑われてもいいから逃げる

教訓一

- 一、自分を信じる。
- 一、空振りあたり前。とにかく逃げる。

解説一

昔から津波警報が出たら、毎回毎回逃げるもんだから笑われていた。毎回高台に逃げてたんでね。ただそれが確実に活きたって言うのは言っていましたね。笑われてもいいから逃げて、私たち家族は全員助かったから良かったって言っていました。【市民生活部 市民課 鳴瀬総合支所主幹兼副所長】

伝

## 181 これまでの防災・減災の取り組みを全て否定された ような、とても大きなショックを受けました

教訓一

- 一、備えていたことしか、役には立たなかった。
- 一、備えていただけでは、十分ではなかった。

解説一

東松島市は平成15年7月26日に発生した「宮城県北部連続地震」を教訓に、市内全域に自主防災組織を立ち上げて、地域防災計画の災害対応マニュアルに基づいて発災型訓練や啓発活動に積極的に取り組んできました。また、防災マップを作成して地域説明や全戸配布したり、地域防災倉庫（食料などの備蓄）も整備して来るべき宮城県沖地震への備えなど、万全の体制づくりに取り組み、県内でも防災・減災への取り組みは屈指であったと自負していたんです。

しかし、平成23年3月11日の東日本大震災の発生は、これまでの防災・減災の取り組みを全て否定されたような、それはもうとても大きなショックを受けました。【前東松島市長 阿部秀保】

伝

## 182 災害対策本部長 誰がやるかわからない

教訓一

- 一、誰が欠けても補える態勢を想定した訓練をしておく。

解説一

発災後は、それぞれの組織がしっかり機能するかどうかが一番のポ

伝

## 183 市民を生かす

教訓一

- 一、一人一人の防災意識を形成する。

解説一

市民を生かす。災害が起きたときに市民をどう動かすか、市民がどういう行動とるか、職員がどういう行動をとれば良いのかというのを明確にしておくことですかね。それは絶対必要だと思えます。【総務部市民協働課まちづくり支援班主任】

伝

## 184

保育所にすぐに迎えに来てくれた人が  
避難する途中で亡くなっている方もいます

教訓一

- 一、事前の心構え、対応策を施設ごとに持つておく。
- 一、決めていたことを柔軟に実行する。

解説一

震災前は警報などが発表された場合、すぐに保育所に迎えに来るよう通知していましたが、震災後は津波警報が発表された場合には、保護者は自身の安全の確保を優先するよう通知し、警報などが解除された後、児童の引き渡しをおこなうように変更しました。警報などが解除される前に保護者が迎えに来た場合は、指定避難所への待機を促しています。また、事前登録のない友人や知り合いなどへの児童の引き渡しをおこなわないようにしました。

保育所で預かってた子どもは無事でしたが、保育所にすぐに迎えに来てくれた人などが、避難する途中で家に寄ったりして亡くなった方もいます。また、海沿いの保育所については、やっぱり海から離れた避難所に避難することを事前に決めておいたのがまず良かった。【保健福祉部（社会福祉事務所）福祉課 子育て支援班長兼矢本子育て支援センター所長兼鳴瀬子育て支援センター所長】

伝

## 185

誰の判断でもない  
間違いのない判断を出せるようにしておく

教訓一

- 一、子どもの避難には時間がかかる。
- 一、施設全員で共有する避難意識と行動力が必要。

解説一

保育所などでは、子どもがいると避難に時間がかかりますしね。事前に避難行動を保護者に周知しておいて、発災してからすぐその行動を躊躇せずにとるっていうのが一番大事だと思います。それを徹底するために毎月避難訓練をしています。

所長だけじゃなくて、そこにいる施設の人全員がそういった意識をしっかりと頭に入れて、そのときは誰の判断っていうよりも、そういった間違いのない判断を出せるようにしておかないとまずいなど。あとは無我夢中でやるっていう。【保健福祉部（社会福祉事務所）福祉課 子育て支援班長兼矢本子育て支援センター所長兼鳴瀬子育て支援センター所長】

## 伝 186 太陽光で使える防災行政無線に切り替えた

■.....  
教訓一

- 一、発災後、電気は来なくなる。
- 一、伝わっているという思い込みを捨てる。

解説一

最初の防災行政無線は、私たちは市役所にいたんで、聞いているんですけど。数百m離れた私たちの家族は聞こえてないっていうのが実情でした。なぜかというと一般家庭の防災行政無線は停電の時は使えなかったの。市役所は非常用発電で動いてたお陰で、市役所の近くにある防災行政無線が流れたので、私はみんなが聞いているものと解釈していたんです。

それで現在は各家庭でも非常用発電で太陽光で使える防災行政無線に切り替えています。こうしておけば電気が来ようが来まいが聞こえないというリスクが減るので。【市民生活部市民課 鳴瀬総合支所主幹兼 副所長】

## 伝 187 防災行政無線に頼りきってはいけない

■.....  
教訓一

- 一、防災行政無線はあくまでも情報伝達手段のひとつ。

解説一

親族を亡くした方のなかには、「あの時、防災行政無線が鳴ってなかった。鳴らなかったから、自分の親族は亡くなったのではないか」

伝

## 188 震災が起きたとき、内閣府のホームページどうやって見るの？

■.....  
教訓一

- 一、災害時にパソコン・プリンタは動かない。
- 一、重要な書類は平時から紙にプリントアウトしておくことが必要。

解説一

市民情報などのいろんなデータがコンピューターに入ってるんですが、震災が起きるとなんにも見られない。罹災判定するための参考書、普段からペーパーに写しとくといいですね。結局、コンピューターに入ってるだとか、内閣府のホームページにあるんだって、まじ見れたとしてもですよ、それ紙にプリントしないといけないですよ。どうやってプリントするの。結局なにもできないんですよ。【市民生活部税務課 固定資産税班副参事兼班長】

伝  
189 事前に図面を作っていたので大いに役立ちました

■ .....  
教訓一

一、震災前に現状をしっかりと把握しておく。

一、紙の図面が役に立った。

解説一

震災後の下水の調査については、宮城県北部連続地震の時に一部エリアで応援したのですが、その時に現場の図面がなくて。管路の。道路で言えば道路台帳みたいなものです。網図というのが、地区ごとのやつがなかったんですね。これは必要だなと。それもあって震災前にうちのほうで紙の図面をしっかりと作っていたので役に立ちました。

【建設部下水道課施設班技術副参事兼班長】

# 参考資料 東松島市の被災状況

## ① 地震の規模など

- 発生日時 2011年（平成23年）3月11日（金）14時46分18.1秒
- 震央地名 三陸沖 牡鹿半島の東 約130km
- 震源の深さ 約24km
- 規模 マグニチュード9.0
- 本市震度 震度6強（参考：最大震度 宮城県北部 震度7）
- 津波 野蒜海岸 浸水高10.35m（第1波）大曲浜 浸水高5.77m
- 浸水面積 東松島市全体面積101.86km<sup>2</sup>のうち37km<sup>2</sup>浸水（約36%）  
うち住宅用地（市街地）12km<sup>2</sup>のうち8km<sup>2</sup>浸水（約65%）

## ② 人的被害〈2021年（令和3年）3月11日現在〉

- 死者（東松島市民）1,110人（市外での死者含む）
- 行方不明者 23人
- 東松島市内での遺体収容数 1,067人  
※2011年（平成23年）2月末時点 住民基本台帳登録数 43,142人

## ③ 家屋被害〈2021年（令和3年）3月11日現在〉

- 罹災証明書発行件数（単位 棟）

区分	全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊	合計
棟数	5,519	3,057	2,501	3,504	14,581

※全壊棟数の内訳：流失1,267棟、全壊4,252棟

※2011年（平成23年）2月末時点の世帯数15,080世帯、半壊以上の家屋被害が占める割合73.5%

## ④ 公共施設の被害（被害調査継続）（単位 百万円）

種類	被害金額	種類	被害金額
公共施設（庁舎など）	986	保健施設	21
市道・橋梁など	10,007	農林水産施設	36,361
下水道施設	7,448	観光施設	357
教育施設	9,264	情報施設	390
福祉施設	1,223	防災施設	814
		合計	66,871

## ⑤ 自衛隊・消防団などによる活動概要

- 自衛隊による民生支援

支援内容	数量	期間
給水活動	3,830 t	-
炊き出し	154,958 食	62 日間
入浴・沐浴	33,054 人	-
物資輸送	286 t	87 日間
医療支援	3,572 人利用	87 日間

- 消防団員の殉職者数

役職	人数
分団長	1 人
副分団長	2 人
班長	2 人
団員	3 人
計	8 人

- 消防署および市消防団の被害状況

- ・矢本消防署鳴瀬出張所の全壊（設備含む）
- ・市消防団消防ポンプ積載車車庫 6か所全壊
- ・市消防団消防ポンプ積載車 10台全損

■ 捜索状況（2021年（令和3年）3月11日現在）

市内遺体収容者数	1,067人
行方不明者数	23人
身元不明遺骨数	2体
捜索場所	市内津波被害一円。また、北上運河、東名運河を集中捜索（明治初期に運河開設以来初めての排水）
関係団体との連携	自衛隊、警察、広域消防、消防団、国土交通省、東北電力、水道企業団、市建設業協会など

■ 行方不明者捜索活動（出動延べ人数） ※ H26.3時点

活動団体名	人数など	活動期間
陸上自衛隊	32,150人	2011年（平成23年）6月10日まで
航空自衛隊	8,851人	2012年（平成24年）2月29日まで
警察	12,061人	2012年（平成24年）2月29日まで
石巻広域消防	4,370人	2012年（平成24年）2月29日まで
東松島市消防団	7,811人	2011年（平成23年）7月31日まで
合計	65,243人	
宮城海上保安部	約1,800隻	

※警察、石巻広域消防、東松島市消防団および宮城海上保安部については、捜索活動を継続中

【ご遺体の仮安置および仮埋葬関係】

■ ご遺体安置所：4か所（市民体育館、県立高校体育館2校、小野地区体育館）

■ 仮埋葬所：市営墓地の設定（住所 大塩字引沢（旧河南地区衛生センター跡地））

※ 2011年（平成23年）3月20日から仮埋葬（土葬）を開始

■ 仮埋葬者数：369体

【拾得物公開および被災車両処理】

■ 被災地拾得物の返還

○ 主な拾得物の種類：現金、金庫、位牌、アルバム、写真、バッグなど

○ 拾得物の返還方法など：

拾得物を分類し、現金、貴金属などの貴重品は宮城県石巻警察署に引渡して返還対応を依頼しました。位牌、アルバム、写真などは、持ち主への迅速な返還を目的として、公開・閲覧により返還しました。

○ 拾得物の公開・返還場所の推移

2011年（平成23年）4月12日～9月30日 旧西福田地区体育館、小野保育所

2011年（平成23年）11月1日～2012年（平成24年）3月25日 旧大塩市民センター（大塩小学校西隣）

2012年（平成24年）8月13日～8月15日 旧大塩市民センター（大塩小学校西隣）

2013年（平成25年）7月27日～7月28日 旧大塩市民センター（大塩小学校西隣）

2021年（令和3年）3月10日～3月14日 東松島市震災復興伝承館

■ 被災車両の処理（引渡しなど）

市内で回収した被災車両（自動車など）は、2011年（平成23年）5月31日まで、下記の仮置き場集積し、順次持ち主へ引渡しや処理をおこないました。なお、市内で回収した被災車両（自動車など）は2011年（平成23年）6月1日から宮城県の管理になり、すべての車両が処理されました。

○ 被災車両仮置き場 東部運動公園

○ 市内で回収した被災車両数 3,074台

**【産業施設の被災状況】**

- 浸水農地面積 1,465ha（市内全体の農地面積 3,349ha）
- 被災排水機場等被害 27 施設
- 漁港施設被害 6 漁港 37 施設

**【ガソリンなどの燃料の確保】**

- 緊急車両の燃料確保が課題に

震災発生直後、市内のガソリンスタンドは停電と津波被害（特に国道 45 号沿い）のためすべて閉店しました。また、東京電力福島第一原子力発電所の事故のため流通量が減少しました。流通・販売が正常に戻るまで 3 週間以上を要しました。

- 市役所応急給油所を開設

危険物取扱者および自衛隊員の応援をいただき、市役所本庁舎前に応急給油所を開設し、人命救助、遺体捜索などの緊急車両に給油しました。

**【社会基盤施設の被災状況】**

- 電気：全体的な復旧まで約 2 週間、宮戸地区は津波被害が甚大のため復旧まで約 3 か月を要しました。

※ 2011 年（平成 23 年）3 月 11 日時点の電気供給契約数 22,574 件

- 上水道：2 週間以上かけて徐々に復旧。宮戸地区は 3 か月以上を要しました。

※ 2011 年（平成 23 年）3 月 11 日時点の上水道供給契約数 15,012 件

- J R 仙石線：矢本駅～松島海岸駅間が不通状態のため、バスによる代替輸送を開始するとともに、野蒜北部丘陵地区へ鉄道路線の変更を決定。2011 年（平成 23 年）7 月 16 日、石巻駅～矢本駅間がディーゼル列車により再開。

- 固定電話：2 週間程度復旧に要しました。

- 携帯電話：携帯電話会社や通話可能域にもよりますが、7 日程度復旧に要しました。

**【学校の被災状況および児童生徒の犠牲者数】**

- 市内 14 校中 6 校が津波浸水被害。うち以下の 3 校は使用不能。

- ・ 鳴瀬第二中学校：鳴瀬第一中学校を間借り
- ・ 野蒜小学校：市役所鳴瀬庁舎 2・3 階を間借りの後、社会福祉法人の土地へ仮設校舎を建設
- ・ 浜市小学校：小野小学校を間借り

- 生徒・児童・園児犠牲者数

小学生	中学生	園児	計
24 人	8 人	1 人	33 人

**【社会教育および社会体育施設の被災状況】**

社会教育及び社会体育施設 10 施設のうち、鷹来の森運動公園、市民体育館、赤井地区体育館、小野地区体育館、矢本運動公園、市コミュニティセンター、市図書館および奥松島縄文村の 8 施設は天井や壁、設備などの破損あり。大曲地区体育館および奥松島運動公園の 2 施設は津波による施設の流失などの甚大な被害あり。

**【市民センター施設などの被災状況】**

■市民センターの被災状況

市民センター全 8 施設中 6 施設〈矢本東、大曲、赤井、小野、野蒜、宮戸〉が津波被害（うち 3 施設〈大曲、野蒜、宮戸〉が甚大な被害）を受け、残りの 2 施設〈矢本西、大塩〉も地震被害がありました。また、市民センター全 8 施設中、甚大な被害を受けた 3 施設を除く 5 施設〈矢本東、矢本西、赤井、大塩、小野〉を避難所として開設し、多くの避難者を受け入れました。

■地区センターなどの被災状況

地区センターなど全 64 施設中 30 施設が津波被害（うち 10 施設が甚大な被害）を受け、残りの 34 施設も地震被害がありました。ほとんどの施設を避難所として開設し、多くの避難者を受け入れました。

甚大な被害により市職員が不足するなか、住民による地域自治組織を中心とした共助により避難所を運営することができました。

■蔵しっくパークの被災状況

「ひと・まち交流館」「ふれ愛情報プラザ」の 2 施設を指定管理で運営していますが、両方の施設が津波被害を受け、特に酒蔵を改装した「ふれ愛情報プラザ」の被害は甚大でした。

「ひと・まち交流館」は、避難所として開設し、多くの避難者を受け入れました。市職員がいないなか、蔵しっくパーク職員は避難所の運営をおこない、2011 年（平成 23 年）8 月から順次事業を再開しました。

「ふれ愛情報プラザ」については、利用不能になるほどの甚大な被害を受けましたが、蔵しっくパーク職員による懸命な復旧作業の期間を経て、電気施設修繕工事と建物修繕工事が完工し、2013 年（平成 25 年）4 月から事業を再開しました。

**【福祉施設などの被災状況】**

■保育所の被災状況

- 市立保育所  
10 保育所中 7 保育所が津波被害（4 保育所が全壊）
- 保育所児童の犠牲者 11 人（保護者が迎えに来た後の犠牲）

■震災による遺児・孤児

	遺児	孤児
未就学	17 人	—
小学生	22 人	1 人
中学生	5 人	4 人
高校生など	26 人	1 人
計	70 人	6 人

※人数の内訳は 2013 年（平成 25 年）4 月時点のもの  
※全員、親族・里親のもとへ移りました

■老人介護施設などの被災状況

- 特別養護老人ホーム…3 施設中 2 施設が津波被害（全壊 1 施設）
- 認知症高齢者グループホーム…5 施設中 4 施設が津波被害（全壊 2 施設）
- デイサービスセンター…9 施設が津波被害

**【保健医療施設の被災状況】**

■医療機関など（歯科、薬局を除く）の被災状況

19 医療機関（病院 2、医院 17）中、14 医療機関が津波被害を受け、2 医院が全壊（医師も死亡）。

■被災者への医療支援など

- 臨時医療救護所… 2011 年（平成 23 年）3 月 14 日から 3 月 19 日までの 6 日間、市内の医療機関、薬局などの協力により、矢本保健相談センター内に開設  
受診者数 のべ 881 人
- 仮設診療救護所… 3 月 20 日から 5 月 6 日まで熊本赤十字医療救護チームが矢本保健相談センターと市役所鳴瀬総合支所に開設  
3 月 20 日から 3 月 26 日まで特殊医療救護車両を活用し、JA いしのまき鳴瀬支店前に設営  
その後、市役所鳴瀬総合支所前に仮設テント設営  
受診者数 のべ 1,866 人
- 2011 年（平成 23 年）3 月 13 日から 6 月 30 日まで石巻赤十字病院、各自衛隊医療チーム、国立国際医療研究センター、国立病院機構ほかのべ 704 チームによる医療支援  
受診者数のべ 10,415 人

# 震災後 1 年間の主な出来事

2011 年  
(平成 23 年)

3 月 11 日	14 時 46 分 東北地方太平洋沖地震発生 東松島市災害対策本部を設置（市職員全員に第 3 号非常配備 電気・水道はすべて使用不能 固定電話・携帯電話は通話不能） 15 時 40 分ごろ 津波第一波が到達（宮戸島、野蒜海岸、浜市、大曲浜に津波が襲来し、住宅家屋が流失 内陸の大曲・赤井・小野・矢本市街の家屋も浸水） 日没後夜 雪が降り出し、浸水状況や避難状況が把握しにくくなる 一夜明け、市内の被災浸水被害の実態が徐々に判明（市街地の約 65% が浸水）
3 月 12 日	松ヶ島橋（県道奥松島松島公園線）の接続部が崩壊して約 1 か月間、宮戸島が孤立 自衛隊などによる救助捜索避難支援が始まる 避難所に集まった被災者は最大 15,000 人規模に 散乱した災害廃棄物の撤去開始 災害廃棄物置き場を選定
3 月 13 日	多くのボランティアが来市し、市社会福祉協議会が「災害ボランティアセンター」を設置 北海道更別村をはじめ国内外から支援物資が届く
3 月 19 日	死者が多数となり火葬が追い付かず、仮埋葬（土葬）の実施を決定（市宮墓地、場所…大塩字引沢、旧河南地区衛生センター跡地内） 仮埋葬者は 369 人になる
3 月 20 日	日本赤十字社で矢本保健相談センター、市役所鳴瀬総合支所に臨時救護所を開設
3 月 22 日	電気の通電や水道の通水、固定電話・携帯電話の通話が徐々に回復

2011年  
(平成23年)

3月24日	このころから約2週間、ガソリン不足が深刻となり、市内のガソリンスタンドにガソリンを求める車が長蛇の列に 一部の幼稚園、小・中学校で卒業式が始まる 31日までに市内すべての学校で卒業式を実施
4月4日	家屋の罹災証明書の発行を開始
4月7日	最大余震が発生 東松島市では、震度6弱(M7.2)
4月10日	菅直人内閣総理大臣(当時)が石巻地方を視察
4月11日	東松島市震災復旧・復興指針を策定
4月21日	このころから仮設住宅の建設(第1次)が急ピッチ
4月28日	市内小・中学校の入学式がおこなわれる(22日)
4月30日	仮埋葬場(市営墓地)で四十九日法要が執りおこなわれる
5月2日	ご遺体収容数が1,022人となる
6月1日	仮設住宅第1次分が完成し入居を開始(8月末までに、1,727戸が建設・入居が完了)
6月13日	デンマークからの支援金によるスクールバスが運行開始
6月18日	市街地と仮設住宅などを結ぶ市内循環バスが運行開始
6月18日	東松島市震災復興基本方針を策定
6月18日	震災発生から100日の節目に、東日本大震災東松島市慰霊祭を執りおこなう(場所…航空自衛隊松島基地整備格納庫)

6月19日	市災害対策本部は市震災復興本部へ移行
7月4日	矢本学校給食センター(当時)の再稼働により、市内小・中学校での完全給食が再開
7月16日	JR仙石線石巻～矢本駅間が運行再開
7月19日	東京都大田区と災害時における相互応援協定を締結
8月13日	市社会福祉協議会が運営する災害ボランティアセンターが「生活復興支援センター」に移行
8月31日	避難者の仮設住宅への入居完了に伴い、市内の全避難所を閉鎖
9月21日 ～22日	台風第15号が宮城県内に最接近し、定川沿いの大曲・赤井地区の世帯に避難勧告を発令
10月1日	被災者サポートセンターの運営を市社会福祉協議会に委託
10月17日	津波で通行不能となっていた定川大橋(県道石巻工業港矢本線)が仮橋で通行再開
11月3日	ヨーロッパ連合(EU)のアシュトン外相が来市 市内の仮設住宅などを視察
11月5日	埼玉県東松山市と災害時における相互応援協定を締結
11月7日 ～12日	集団移転などに関する説明会(第1回)を地区別に巡回開催
12月11日	山形県東根市と友好都市盟約・災害時相互援助協定を締結
12月22日	東松山市復興まちづくり基本計画を議決
	震災直後から多岐にわたっての支援をいただいた福岡県と熊本県自治体職員「福岡県職員支援チーム」と「チーム熊本」が派遣終了

2012年  
(平成24年)

3月11日  
2月27日  
2月6日  
2月4日  
1月5日

東松島市が政府の新成長戦略に位置付けられた「環境未来都市」に選定

野蒜小学校の仮設校舎がケアハウスはまなすの里敷地内（小野）に完成し、授業開始

被災したJR仙石線陸前赤井駅の新駅舎が完成

法テラス東松島が開所

第84回選抜高校野球大会に21世紀枠で石巻工業高校野球部の出場が決まり、東松島関係選手が市役所を表敬訪問

震災発生から1年の節目に、平成24年東日本大震災東松島市慰霊祭を執りおこなう（場所…航空自衛隊松島基地整備格納庫）

## 被災から復興までのすがた





- |    |   |   |                 |
|----|---|---|-----------------|
| 8  | 5 | 1 | 1. 旧野蒜駅         |
| 9  | 6 | 2 | 2. 雪の中の被災地      |
| 10 |   | 3 | 3. 被災した電車（野蒜地区） |
| 11 | 7 | 4 | 4. 定川沿いの国道45号   |
|    |   |   | 5. 旧野蒜小学校       |
|    |   |   | 6. 浸水する赤井地区の市街地 |
7. 打ち上げられた漁船（大曲浜地区）  
 8. 災害対策本部での連絡会議  
 9. 夜中の支援物資搬入  
 10. 宮戸小学校避難所  
 11. 避難所での巡回診察





5	1
6	2
	3
7	4

1. 避難所向け給食調理
2. 仮埋葬
3. 震災拾得物の公開
4. 瓦礫分別作業
5. 「グリーンタウンやもと」仮設住宅
6. 楽天イーグルス被災地応援
7. まちづくりワークショップ





- |   |   |
|---|---|
| 4 | 1 |
| 5 | 2 |
| 6 |   |
| 7 | 3 |
1. 東日本大震災復興祈念公園  
震災慰霊碑での追悼
  2. 月浜のみんなの家
  3. 矢本海浜緑地パークゴルフ場
  4. 高台移転地（野蒜地区）
  5. 再建した宮野森小学校
  6. 自然教育 アファンの森
  7. 防災教育宿泊施設キボッチャ  
（旧野蒜小学校）





1	
2	3
	4

1. ブルーインパルス (松島基地での航空祭)
2. 嵯峨溪 (日本三大溪のひとつ)
3. 宮戸島里浜の夕日
4. 稲刈り (小野地区牛網)



## おわりに

東松島市東日本大震災の記録と教訓「あの日を語り伝える」の発行にあたり、発行者の一般社団法人東北地域づくり協会及び編集協力者の高知県黒潮町をはじめ、関係者の皆様に対して厚く感謝申し上げます。

私たち東松島市は、東日本大震災により、これまで誰も経験したことのない甚大な被災を蒙りました。

その中で私たちは、まず何よりも人命救助と行方不明者の捜索を最優先するとともに、避難所設置、震災廃棄物の撤去・処理、施設の復旧、応急仮設住宅設置、防災集団移転・災害公営住宅建設など、その時点で必要な取組を市民一体で順次進めてまいりました。

この間、国及び宮城県から手厚い財政支援をいただくとともに、全国自治体からの職員派遣、友好都市及び宮城県内市町村並びに企業・NPO・団体・ボランティアなど、広く国内外の多くの皆様からご支援をいただきました。

お陰様で、東松島市は、このようなご支援を大きな力と励みにしつつ「復興モデル市」をめざして取り組んだ結果、国が復興創生期間と位置付けた令和3年3月まで、すべての震災関連の建設事業が完結いたしました。

改めて、ご支援いただいたすべての皆様に厚く感謝申し上げます。

東松島市は、これまでの復旧・復興の成果の上に立ち、なお必要な心の復興に努めながら、本市が平成30年に国から選定されたSDGs未来都市及び地方創生の理念に沿って、将来に向けた確かな歩みを進めてまいります。

本書が、私たち東松島市の東日本大震災の経験やその後の道のりを多くの皆様に伝えることによって、広く全国各地の今後の防災対策の参考になることを願っております。

令和3年5月

宮城県東松島市長 渥美 巖



# あの日を語り伝える

宮城県東松島市東日本大震災対応の記録と教訓

2021年5月発行（非売品）

発行・発行所 一般社団法人東北地域づくり協会  
〒980-0871 宮城県仙台市青葉区八幡一丁目4-16  
TEL：022-268-4611  
URL：<https://www.tohokuck.jp>

編集協力 宮城県東松島市

協力者 当時東松島市長 阿部 秀保  
当時東松島市総務部長 小野 弘行  
当時東松島市建設業協会会長 橋本 孝一（現同協会代表理事）  
当時東松島市消防団長 阿部 賢一  
東松島市元職員、職員、地域のみなさま

（以下、五十音順）

相澤 武志、青戸 力彌、青山 幸次、浅野 吉彦、内海 光義、大槻 敦、奥田 孝信、小野 悦夫、  
小野 尚志、小野寺 昭、小山 修、小山 隆、小山 哲哉、柏木 淳一、片岡 健治、片倉 義和、  
勝又 啓普、鹿野 義博、川田 幸一、川田 美雪、小岩 政義、五野井盛夫、小林 典明、齋藤 剣一、  
齋藤 友志、佐々木寿晴、佐々木 彪、佐々木美香子、佐藤 伸壽、渋谷 栄一、菅原 博、鈴木 勝利、  
高橋ひさ子、高橋 義則、高松 美信、丹 隆義、津田 富彦、永澤 克之、生井 浩二、平塚 孝行、  
藤田 栄治、藤田 英俊、堀江 敏幸、堀越 栄治、松谷 善雄、八木 繁一、八木 哲也、山縣 健、  
山崎 恵章、渡邊 晃

高知県黒潮町

編集・校正 株式会社国際開発コンサルタンツ  
編集 小林徹平（風景屋 ELTAS）  
印刷・製本 遠山青葉印刷株式会社

写真出典 表紙／東松島市内の東日本大震災による被災状況：東松島市  
裏表紙／大高森から望む特別名勝松島湾：東松島市  
P1～4／被災前後航空写真：一般社団法人東北地域づくり協会  
P127～131／被災から復興までのすがた：東松島市

