

第2章 発災当時の状況

多くの尊い命や財産が奪われ、安否や所在が確認できない方が多数あり、また、県全域において停電や深刻なガソリン不足が発生するなど、まさに非常事態となった。

市町村は避難所の運営、食料や燃料の確保など、民生安定のための対応が最優先されたため、農地・農業用施設の被害調査は、4月以降となった。

発災後、観測史上最大規模の津波により、多くの尊い命や財産が奪われ、安否や所在を確認できない方も多数あった。また、全県域の停電や携帯電話は基地局が津波による水没のため不通となったほか、深刻な燃料不足が生じるなど、まさに非常事態となった。

県では、災害発生時の組織体制や動員、活動体制等について「岩手県地域防災計画 第3章 災害応急対策計画」（以下「応急対策計画」という。）を定めているほか、農地及び農業用施設の災害応急対策等については「農地及び農業用施設災害対策要領」（以下「災害対策要領」という。）を定めている。

こうした規定に基づいて、県は市町村や関係団体と連携して、災害に対応することとしているが、今回の東日本大震災津波においては、地域防災計画等の想定を超えた対応が求められ、地域住民の救援や安全確保を最優先に取り組む必要があり、災害対策要領に沿った被害調査等を行える状況になかった。

第1節 市町村の対応状況

災害対策要領では、市町村の初動活動として農地・農業用施設の被害状況調査を行うこととしている。内陸部では県南部の被害が大きかったが、人的被害が比較的小さかったことなどから、市町村による被害調査を進めることが可能であった。一方、沿岸部では職員の犠牲や庁舎の流失により行政機能が著しく低下したうえ、避難者の救援や安全確保が最優先事項であったことから、職員が被害調査をできる状況ではなかった。

【表2-1 沿岸市町村の人的被害・建物被害の状況】

市町村名	死者（人）	行方不明者（人）	負傷者（人）	家屋倒壊（棟）	避難所数	避難者数（人）
宮古市	471	94	33	4,098	62	5,301
山田町	676	149	不明	3,167	36	4,347
岩泉町	10	0	0	200	6	263
田野畑村	17	15	8	270	3	443
釜石市	987	152	不明	3,655	66	6,203
大槌町	853	432	不明	3,717	37	4,533
大船渡市	414	79	不明	3,934	51	6,290
陸前高田市	1,599	215	不明	3,341	81	13,474
久慈市	3	2	10	278	0	0
普代村	0	1	4	0	1	1
野田村	39	0	19	479	10	402
洋野町	0	0	0	26	0	0
沿岸小計	5,069	1,139	74	23,165	353	41,257
内陸市町村	31	4	135	1,858	20	718
岩手県計	5,100	1,143	209	25,023	373	41,975

（出典：岩手県災害対策本部調べ（平成25年11月30日現在）、避難所数及び避難者数：平成23年3月31日現在）

1 山田町

職員は庁舎外で2名が犠牲となり、また、庁舎はやや高台にあったため、津波による直接被害は免れたが、浸水により地下に保管していた公文書は流失し、復元が不可能なものがほとんどであった。

職員は地震発生直後には、住民の避難誘導や避難所運営に当たった。また、町内の家屋が全半壊した家屋が3,167戸に達する中で、支援物資や食料等の配布に従事する必要があったことから、農地・農業用施設の被害を把握できる状況になく、被害調査を県に要請した。



山田町中心部の被災状況（山田町役場から撮影）

2 大槌町

職員136名のうち、町長や多くの幹部を含む40名が犠牲となり、災害対策本部を機能させることがほとんどできなかった。

2階建ての庁舎は全壊し、全ての公文書を流失したことから、災害対策本部を中央公民館に設置した。



全壊した大槌町役場と仮庁舎

4月25日に大槌小学校の校庭にプレハブの仮庁舎を設置したものの、職員は避難所運営等の民生支援に専念する必要があったことから、農地・農業用施設の被害を把握できる状況になく、被害調査を県に要請した。

3 陸前高田市

職員約 330 名のうち 111 名が亡くなり、犠牲を免れた職員も多くが大切な家族や住まいを失ったが、発災直後から避難誘導や避難所運営に携わるなど、しばらくは避難所に寝泊まりしながら避難所の運営等に当たった。

庁舎は 3 階まで津波に襲われ全壊し、ほぼ全ての公文書を流失した。震災直後、災害対策本部を市学校給食センターに設置し、4 月にはユニットハウスの庁舎を設置したが、電源の使用は最小限に限られたほか、自動車、パソコン、カメラ等の使用が制限されるなど業務環境が十分に整わなかった。

こうした状況から、農地・農業用施設の被害を把握できる状況になく、県に被害調査を要請した。



陸前高田市災害対策本部（学校給食センター）

4 野田村

職員の犠牲はなかったものの、庁舎は津波浸水区域の最上流部にあり、10 cm 程度床上浸水した。

1 週間程度で電気が復旧し、徐々に業務を開始する環境が整備されてきたが、約 1 か月間は物資や食料の配送、ボランティアの調整など民生支援を優先させる必要があったことから、農地・農業用施設の被害を把握できる状況になく、被害調査を県に要請した。

5 遠野市

内陸部に位置する遠野市では、庁舎中央館 1 階の柱が座屈し使用不能となった。

遠野市は、沿岸地域への後方支援活動の拠点として、自衛隊を始めとする救援部隊の受け入れや物資センターの運営など重要な役割を果たした。職員も物資センターの運営や沿岸部への物資輸送など、3 月いっぱい支援業務を優先させた。

本来業務が本格的に再開できたのは 4 月に入ってからであるが、農地・農業用施設の被害調査は雪解けを待って行い、4 月中旬には被害情報の提供を呼びかけるチラシを配布したほか、土地改良区の協力を得て被害情報の収集を行った。

結果的には、農地・農業用施設災害復旧事業（国庫）に該当する被災箇所はなく、県単事業や市単事業により復旧した。



震災直後の遠野市役所庁舎（柱の崩壊や窓枠が折れている）

コラム 「縁（えにし）」が結ぶ復興への「絆（きずな）」＝遠野市沿岸被災地後方支援＝

遠野市農業活性化本部 千葉 博正

3月11日（金）午後2時46分、国内観測史上最大となるマグニチュード9.0の大地震が日本列島を襲った。突然の大地震であった。遠野市は震度5強を観測した。発生直後、庁舎破壊の危険があったため、遠野市では災害対策本部を市役所前のテントに設置した。

我々農業活性化本部（一般的な市町村で言う農政部）の役割は、市内の農地農林業用施設被害情報の収集である。2人1組で班編成をして調査に当たったが、もう既に暗くて懐中電灯での調査になった。幸いにも調査した箇所には大きな被害がないということであった。

電気がつかない、水が出ない、電話も使えない状況で、市内の各避難所に市民が殺到した。市職員は、情報の収集、避難所の対応、給水車の配置、安否確認等を行った。農業活性化本部は、農業被害調査を終了したことにより、救援物資受入・配送場所（稲荷下屋内運動場）へ配属された。まさか、1ヶ月半も毎日勤務をするとは誰が予想しただろうか。

最初の受入は、自衛隊からの毛布6,000枚、飯缶300箱であった。その後、全国各地から救援物資が届いた。市内各地でボランティアが作った炊き出しを含め、釜石市、大槌町、大船渡市、陸前高田市、山田町へ定期便を職員が運転し、毎日救援物資を運んだ。多い時には、一日3回運んだ時もあった。



ボランティアが行う炊き出し



遠野市災害本部会議

毎日の朝礼は午前7時、報告会は午後8時、その後本部員会議を開催しながら、市内の避難場所の状況、市民の安否確認、水道の断水、給水車、復旧状況、沿岸地区からの避難者の受入体制と救援物資等の状況を、職員全員が情報の共有を図りながら懸命に行動した。

水道とガスは利用出来ることから、食事には困らなかったが、利用出来ない職員は疲労と食事面、暖房で大変なようであった。さらに、燃料不足のため昼は暖房なしで行動した。

電気が復旧し、沿岸地域の壮絶で生々しい映像がテレビに映し出された。それは想像を絶するものであった。このため、市民からも救援物資が届けられ、また全国各地から届く救援物資の仕分け作業と沿岸地域への搬送に追われ、毎日が短く感じられた。

電話も復旧し、沿岸地区の要望も、すぐ食べられる食糧と毛布等から、レトルト食品、カップメン、缶詰、長靴、下着等へと変化していった。4月中旬頃には、日常生活用品の洗剤等、食材以外の要望が多くなってきたように感じた。

また、市内の一般家庭等へ避難している世帯へは、最初に米と灯油等の物資を直接配達した。

その後、稲荷下屋内運動場（物資センター）を避難者へ土日も解放し、必要とする生活用品等を提供している。

その物資センターの運営は、市職員、静岡県、遠野まごころネット（遠野被災地支援ボランティアネットワーク）、市職員OBが中心となり現在も物資の提供をしている。通称「無料マーケット」、「無料スーパー」と呼ばれ、平日は300世帯、休日になると500世帯ほどが訪れている。



物資センターでの救援物資運搬



民家への支援物資配達

被災地では、自立を促すために救援物資の配給が打ち切りの方向のようであり、当市の物資センターも、全国から寄せられた救援物資も一部の物資以外は底をつく状況にあるため、今後の運営について検討している状況である。

遠野市が沿岸被災地へ行った救援物資関係の支援は次のとおり。

① 被災地への救援物資の搬送 250回（5月11日現在）

主な救援物資 おにぎり14万個 燃料3,500缶（18ℓ）米3,800袋（10kg）

（炊き出しには延べ2,050人、物資の仕分けには延べ1,300人のボランティアの協力）

② 市内へ避難した世帯への救援物資配達戸数 774世帯（5月11日現在）

③ 物資センターで救援物資を受け取りした世帯 17,619世帯（6月21日現在）

地震発生直後から自衛隊、消防隊、警察関係者が集結した。その後、報道関係、ボランティ

ア、復興に向けた工事関係者などが当市を拠点にして活動している。

今後は、救援物資の後方支援から復興、復旧に向けた後方支援になるだろう。

長期間の活動支援となることが予想されるため、職員だけではなく、市民総参加の協力をすることが、今、遠野市民に課せられている。

(出典：農村振興いわて 2011.8号)

6 一関市

内陸部に位置する一関市では、発災直後、発電機によって必要最小限の電源が確保されたが、災害対策本部の使用が優先され、他の部署のパソコン等の使用が制限された。その後、電気は3月15日に市全域で復旧した。

市民の死亡者、行方不明者はなかったが、全半壊の家屋が724戸に達し、また、最大で44か所の避難所に2,701人が避難していたことから、多くの職員が、発災後1週間は避難所運営に当たった。

農地・農業用施設の被害情報が、本格的に集まってきたのは4月中旬からであり、5月にかけて一関農村整備センターの支援のもと、土地改良区と市が連携して現地調査を行った。

第2節 土地改良区の対応状況

沿岸部では、気仙、気仙川、小本川の各土地改良区の事務所が被災し、また、内陸部においても、岩手中部土地改良区、金流川沿岸涌津土地改良区が倒壊寸前であったことから、事務所移転を余儀なくされた。

また、山田町土地改良区は、被害の大きかった沿岸部にあって被災を免れたことから、約1か月にわたり炊き出しによる避難者支援を行った。

なお、事務所が被災した土地改良区においては、県が平成23年度9月補正予算において創設した「土地改良区機能回復支援事業」や、国が平成23年度3次補正で創設した「被災土地改良区復興支援事業」を活用して事務所及び破損・流失した業務書類や事務機材等を復旧した。

1 気仙土地改良区（陸前高田市）

事務所は、気仙中学校の脇の標高8m程度の所にあったが、津波が直撃し多くの書類や事務機器が流失した。職員は無事だったが、総代や役員を含む約40名の組合員が犠牲になった。

平成23年7月から気仙川土地改良区の仮事務所に同居し、組合員名簿や賦課台帳の整理などを始めた。12月に総代会を開催して役員補選等を行い、土地改良区の組織体制を再構築した。



被災直後の気仙土地改良区

2 気仙川土地改良区（陸前高田市）

事務所は陸前高田市の市街地にあり、用水管理センターの外壁は残ったものの内部は壊滅状態となった。また、事務所に保管していた台帳類や設計図面などの書類は全て流失した。職員は避難して無事だったが、約30名の組合員が犠牲になった。

平成23年3月下旬に、役員会を開催して土地改良区の運営について話し合いを行い、4月上旬に金成揚水機場に仮事務所を設置し業務を再開した。



被災直後の気仙川土地改良区

3 小本川土地改良区（岩泉町）

職員は全員無事であったが、事務所は柱を残し流失し、全ての書類や事務機器が流失した。

平成23年5月上旬にプレハブの仮事務所を設置して、岩手県土地改良事業団体連合会から机、パソコン等の提供を受けて業務を再開し、5月28日に総代会を開催した。平成24年4月4日に、被災土地改良区復興支援事業を活用して空き家となっていた町所有の建物を事務所として整備した。

4 岩手中部土地改良区（北上市）

事務所は地震被害により天井が崩落し、外壁や玄関が崩れるなど使用できない状況になり、倉庫や車庫の基礎にも亀裂が入った。地震直後、1階にいた職員は直ちに屋外に避難し、2階で会議中に天井の一部が崩落したが、幸いにも負傷者等はなかった。

平成23年3月23日に総代会を予定していたことから、3月12日に緊急理事会を開催し、今後の対応について協議した。事務所の確保が急務であったため、3月14日に北上市、J A花巻に打診し、

J A花巻和賀町支店の3階に移転することで了解を得た。本格的な移転作業を行うまでは、来訪する組合員などへ対応するため敷地内に設置したプレハブの仮事務所とJ A花巻の2カ所に分散し業務に当たり、6月になってからはすべての業務を新事務所に移転した。



被災直後の岩手中部土地改良区の内部



被災した金流川沿岸涌津土地改良区

5 金流川沿岸涌津土地改良区（一関市）

地震により天井や外壁が崩落するなど、事務所が使用できなかったことから、同一の敷地内にあるJ Aいわて南の肥料倉庫を事務所として使うこととし、3月14日に改修工事を開始、4月4日に移転した。

延期していた役員会を3月18日に開催し、通常総会を3月26日に開催した。

第3節 県の対応状況

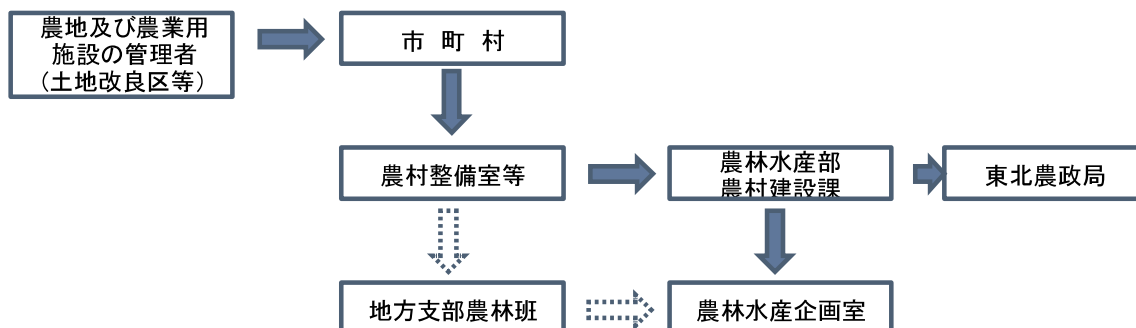
1 情報伝達手段の確保

県の行政情報ネットワークも不通となり、メールの送受信やデータの共有が可能となったのは、被災から3日後の3月14日であった。沿岸部の合同庁舎においては復旧までに10日以上を要し、大船渡地区合同庁舎が11日後の3月21日、宮古地区合同庁舎が3月22日であり、この間、職員個人の携帯電話によるデータの受け渡しや、内陸部への出張の際に文書の受け渡しを行うほか、遠野地区合同庁舎に文書等を運搬し本庁へ送付するなど、あらゆる手段を駆使して情報の伝達を行った。

大船渡地区合同庁舎では、自家発電装置による電源が確保できたが、使用制限があったため、パソコンは1週間ほど利用できない状況であった。

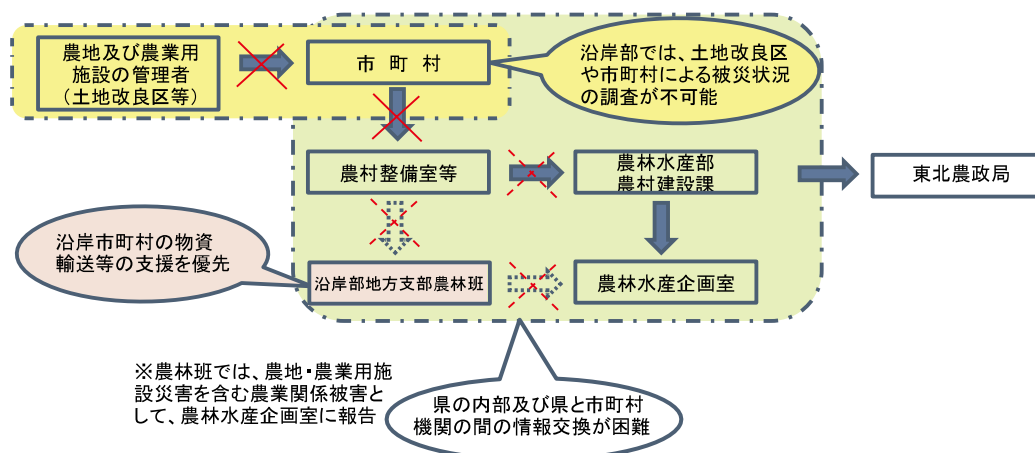
内陸部においても、合同庁舎の停電により電話が不通であったことから、直接来庁して災害対策要領に定められた施設点検結果を報告した土地改良区があったが、発災直後に点検を出来なかった市町村や土地改良区がほとんどであり、報告を受けることができなかった。

【図2-1 災害対策要領による災害発生時の報告系統図】



※農林班では、農地・農業用施設災害を含む農業関係被害として、農林水産企画室に報告

【図2-2 東日本大震災津波災害発生時の沿岸部における報告系統の実態】



※農林班では、農地・農業用施設災害を含む農業関係被害として、農林水産企画室に報告

県の内部及び県と市町村機関間の情報交換が困難

2 民生支援活動

被災直後から、沿岸部の広域振興局では市町村の民生支援業務を最優先して行い、避難所の運営支援や物資輸送などを行った。また、本庁や内陸部の広域振興局では、全部局を挙げて、支援物資集積の拠点施設や沿岸部の民生支援活動に職員を派遣し、全国からの支援物資の仕分けなどを行った。

久慈及び宮古地区合同庁舎は、自家発電装置が設置されている数少ない施設であったことから、避難してくる市民を合同庁舎内に受け入れるなど、防災計画にはない臨機の対応を行った。特に、宮古では3月25日まで合同庁舎内における避難者支援を行った。



宮古地区合同庁舎に避難した市民と衣類等の配給

3 施行中の工事等への対応

年度末を控えていたことから、施工状況の確認や変更契約資料の作成、支払事務等を滞りなく行う必要があった。沿岸部では、工事現場の津波被害のみならず、現場事務所も被災し工事関係書類が流失した工事現場もあり、工事現場が被災した地区は、出来形管理図や写真などにより被災前の出来高を検査した。

大船渡地区合同庁舎は、行政情報ネットワークの不通により財務会計システムが使用できなかったことから、遠野農林振興センターの財務会計システムで支出負担行為伺いを出力するなど、変更契約事務が困難を極めた。

内陸部においても、建設機械等を沿岸部の支援に向かわせたほか、資材や燃料の不足等により、契約工期内での完成が困難となったことから、多くの工事が工期の延長などを行った。また、燃料不足のため委託業務の完了確認に受託者が立ち会うことが出来ず、郵送された成果品で確認を行った業務もあった。

4 本庁農村計画課・農村建設課の状況

県庁舎は、自家発電装置があったことから、発災直後から電気は使用できたものの、現地機関との情報伝達は出来ない状況であった。

農村計画課・農村建設課では、県有施設の被害状況の把握や農地・農業用施設の被災調査の実施方法等を検討するため、沿岸部への現地調査を行った。

また、本庁の意思決定を行う際には、課内のテーブルに集まり議論し、ホワイトボードや付せんを活用し検討するなど、迅速な対応を心掛けた。

また、職員の通勤には、遠距離の場合は電車や自家用車を使用するが、電車の不通やガソリン不足となったことから、相乗りで出勤するなどの手段を取った。



課内テーブルでの検討状況

5 内陸部から沿岸部への支援

沿岸部においては、災害対策要領で想定していた災害発生時の報告系統図による対応は、市町村や土地改良区のみならず、県の現地機関においても困難な状況であり、内陸部からの支援が欠かせない状況にあった。

こうした中、被害の甚大な沿岸8市町村からは、自ら被害調査を実施することが困難であり、農地等の災害復旧について全面的な県への支援要請があった。

県は、これを受けて、岩手県農村防災・災害対応支援連絡会の農地・農業用施設災害に係る緊急支援要領に基づき、同連絡会の構成機関・団体（岩手県農村建設課、岩手県土地改良事業団体連合会、岩手県土地改良設計協会）等の職員やOB、事前に登録された専門技術者からなる農地・農業用施設災害復旧支援隊(NSS)を編成し、4月1日に初めて発動することを決定した。

コラム 荒れ狂う津波と変わり果てたまち～久慈市、野田村の発災当時の状況～

岩手県県北広域振興局農政部農村整備室 小澤 尚造

1 発災当時の状況

私は久慈地区合同庁舎内の4階で仕事をしておりました。突然、経験したことのない強い揺れが長く続き、外の商店や民家を見ていると、大きく揺れており壊れそうな勢いでした。

合同庁舎は鉄筋コンクリート造りで、新しい建物（耐震済み）であったため、その心配はありませんでしたが、即、頭に浮かんだことは家族のこと、返済を終えたばかりの自宅のことでした。残念ながら、仕事（現場）のことではありませんでした。多分、皆さんも同じではなかったでしょうか。

合同庁舎には、幸い非常用発電設備があったことからテレビが視聴でき、三陸沖を震源とする大地震が発生し、大津波警報が発表されたことが分かりました。

地震から数時間後に久慈港にも津波が来るとの情報から、消防及び行政から避難を勧告する旨の放送が流れ、市内は慌しい状況となりました。テレビでは、宮古、釜石及び大船渡等に押し寄せた津波の映像が流され、大変な惨事となっていることが映し出されており、久慈もこのような津波が来ることを確信しました。

間もなくして、久慈港方面を見ていると、海面が盛り上がり津波が押し寄せて来る状況が確認できました。デジタルカメラを手にした職員が、「来た!!、来た!!」と叫ぶ声が聞こえると、皆、窓際に集まって「凄い、大変な事になった」などと言いながら、ただただ、見守ることしか出来ませんでした。

津波は、合同庁舎裏の二級河川久慈川を二度三度と、繰り返し遡りました。津波後には、土砂・ガレキ等が河川敷きに大量に残されていました。



久慈港に津波が襲って来た瞬間



久慈川を津波が遡ってきた状況

2 被災状況の確認について

震災当日から現場確認をすべきところ、被害が甚大で市内は全て停電となったため、合同庁舎は避難施設となり、その対応に追われました。

そのことから、震災の翌日から、県が農地海岸堤防（野田）、普代ダム及び野田村を中心として農地等の被害状況を確認しました。

しかし、公用車は立体駐車場内にあり、停電時は使用できない状況でした。仕方なく、外に駐車していた他の公用車を借用して出かけました。

当然、信号機は不通、国道45号線も野田村で通行止めとの情報から、山道を行きながらの調査となった。

野田村に着いて目の当たりにした光景に呆然としました。家屋が津波により破壊され、押し流されていました。

それから堤高が12mの農地海岸堤防は、天端を津波が越流したものの、防潮堤本体の被害は無く、裏法面の植生張ブロックの一部が流された程度。本体が残ったのは、前面に仮設用の矢板があったことも幸いしていたのではないかと思います。



野田農地海岸堤防の被災状況



野田村の被害状況

一方、普代ダムへは、久慈市山根～岩泉町安家～野田村下安家～普代村を經由し4時間を要しました。普代村の太田名部漁協付近も被災をしていましたので、山手の向野場団地から下がり、ダムに行きましたが、被害はありませんでした。



普代ダム下流の太田名部漁港



三陸鉄道と国道45号の被害状況
(出典：農村振興いわて 2013.1号)

