

災害対応の実践的な手引書『活かす』の作成

1 作成の考え方

兵庫県では、これまで阪神・淡路大震災を絶対に風化させないという強い決意のもと、「忘れない」「伝える」「活かす」「備える」を基本コンセプトに、安全安心社会の実現に向けて取り組んできた。

震災 25 年を機に、その後の災害への支援から得た経験と教訓も踏まえ、地方自治体の災害対策関係者が、これらの経験と教訓を実際の災害応急対応や復旧・復興の取組みに活かしてもらえよう実践的な手引書として作成した。

2 『活かす』の特徴

(1) 災害対応をタイムラインでわかりやすく示した

- ① 災害応急対策の内容や被災者のニーズの変化に応じてタイムラインを7つに区分。また、発災前の備えをフェーズ0として位置付けた。

区分	災害応急対策							復旧・復興対策	
	フェーズ	0	1	2	3	4	5	6	7
時期	事前の備え	発災当日～3日後	3日～1週間後	1週間～1カ月後	1カ月～3カ月後	3カ月～6カ月後	6カ月～1年後	1年後	1年後以降

- ② また、災害対応の全体像を俯瞰して把握できるよう、手引き書の冒頭で、市町村・都道府県別に項目ごとのタイムラインを一覧で整理した。

(2) 災害応急対策、復旧・復興対策で対応すべき課題に応じて93項目で整理

各フェーズにおいて、項目ごとに、市町村・都道府県等各主体が執るべき対応をわかりやすく記述した。

また、関係機関のうち、特に、大規模災害において重要な役割を果たす、関西広域連合のような広域ブロックを主要な機関として位置付けた。

【例示】

23 物資の調達・供給

大規模災害時には、全国の物流流通も被災により、一時的にストップする可能性がある。国、都道府県、市町村ならびに民間事業者が連携して救援物資を調達し、物資を末端の被災者の元まで円滑に届けられる仕組みを平時から構築しておく必要がある。また、物資の調達・輸送、物資拠点の運営等について民間事業者のノウハウを活用できる仕組みづくりが重要である。

1 災害時対応タイムライン

いつ、どこで、何をすべきか

時期	住民(自助)	民間事業者(物流事業者・トラック協会・倉庫協会等)	市町村(公助)	都道府県(公助)	国(公助)
事前の備え	▽家庭用備蓄品を持参して避難	▽要請により拠点運営・搬送業務受託	▽市町村備蓄品の被災者への提供	▽要請により物資を確保・提供	▽要請により物資を確保・提供
発災当日～3日後	▽避難所等での物資配布	▽要請により物資を確保・提供	▽市町村備蓄品の被災者への提供	▽要請により物資を確保・提供	▽要請により物資を確保・提供
3日～1週間後	▽避難所等での物資配布	▽要請により物資を確保・提供	▽市町村備蓄品の被災者への提供	▽要請により物資を確保・提供	▽要請により物資を確保・提供
1週間～1カ月後	▽避難所等での物資配布	▽要請により物資を確保・提供	▽市町村備蓄品の被災者への提供	▽要請により物資を確保・提供	▽要請により物資を確保・提供
1カ月～3カ月後	▽避難所等での物資配布	▽要請により物資を確保・提供	▽市町村備蓄品の被災者への提供	▽要請により物資を確保・提供	▽要請により物資を確保・提供
3カ月～6カ月後	▽避難所等での物資配布	▽要請により物資を確保・提供	▽市町村備蓄品の被災者への提供	▽要請により物資を確保・提供	▽要請により物資を確保・提供
6カ月～1年後	▽避難所等での物資配布	▽要請により物資を確保・提供	▽市町村備蓄品の被災者への提供	▽要請により物資を確保・提供	▽要請により物資を確保・提供
1年後以降	▽避難所等での物資配布	▽要請により物資を確保・提供	▽市町村備蓄品の被災者への提供	▽要請により物資を確保・提供	▽要請により物資を確保・提供

被災地での市町商品流通機能が回復すれば、物資調達支援は終了

各フェーズでの対応内容を主体別に例示

2 事前の備え

日頃から、誰がどのような備えをすべきか?

実施主体	内容
市町村 [実施主体]	・市町村備蓄の確保および住民への家庭備蓄の普及啓発 ・市町村(2次)物資拠点の確保 ・運送事業者やトラック協会などの災害時応援協定に基づく連携体制の構築および定期的な拠点運営訓練の実施
都道府県 [実施主体]	・都道府県備蓄の確保および民間事業者との災害時応援協定等による流通確保の確保 ・広域物資拠点を指定する拠点の選定および活用手順の整備 ・トラック協会、倉庫協会、物流事業者などの災害時応援協定に基づく連携体制の構築および定期的な拠点運営訓練の実施
関西広域連合 [実施主体]	・物資調達・輸送調整等支援システムを通じた国、都道府県、市町村、民間事業者との連携(定期的な訓練等の実施) ・災害時に対応可能な0次物資拠点の確保
国 [実施主体]	・物資調達・輸送調整等支援システムを通じた国、都道府県、市町村、民間事業者との連携(定期的な訓練等の実施) ・災害時に物資拠点として利用可能な民間倉庫リストの作成・更新

3 制度の概要

制度の仕組みと実施時の留意事項は何か?

実施主体: 市町村、都道府県、国

主な流れ

```

    graph TD
        A[国・他自治体等] --> B[1次物資拠点  
(トラック協会・倉庫協会等に委託)]
        B --> C[2次物資拠点  
(宅協事業者等に委託)]
        C --> D[避難所]
        E[日販品事業者] --> F[都道府県災害対策本部  
物流専門チーム設置  
(受援先)]
        G[市町村災害対策本部  
物流専門チーム設置  
(受援先)]
        F --> H[国・他自治体等]
        G --> I[国・他自治体等]
    
```

留意事項(トピックス)

- 東日本大震災、熊本地震においても、緊急物資は被災地までは到着したものの、市町村の2次物資拠点から各避難所への配送が滞った(いわゆる「ラストワンマイル問題」)ため、被災者で円滑に物資が届かなかったことから、物流など民間事業者のノウハウを取り入れて災害対応に当たる。
- 東日本大震災での義捐物資の取り扱い
一般の個人等からの義捐物資として、大量の義捐物資が被災地に送られ、受け入れを停止せざるを得ない物資拠点が発生した。それ以降の災害では、個人の義捐物資は原則受け付けず、同等のプッシュ型支援や被災地のニーズに合ったプル型支援で緊急物資を調達することが基本となっている。
・個人支援物資は、NGOやNPOなど支援物資集約団体が募集し、集約して送付
・支援物資集約団体の募集は、被災自治体から要請があった物資を送付
・支援物資を複数せずに仕分け簡便化し、内容および量が分かるように送付
- 関西広域連合における緊急物資円滑供給システム(関西広域連合)
民間事業者の参画のもと、物資調達と輸送の両面から大規模広域災害時における緊急物資供給の円滑化を図る。
また、大規模広域災害時府県の1次物資拠点が使用不能となった場合、物流機能を確保するため、被災地以外に単発的物資拠点(0(ゼロ)次物資拠点)を開設し代替機能を果たす。(0次物資拠点候補：三木総合防災公園)

参考資料

- 関西広域連合広域防災局 緊急物資円滑供給システムの構築(ホームページ)
- 兵庫県 災害時応援受け入れガイドライン(ホームページ)

災害発生前に執るべき対応を例示

災害対応や被災者支援施策、留意事項を記載。震災の教訓等も紹介

作成年月日	令和3年7月19日
作成部局	企画県民部防災企画局

(3) 事前の備え、制度の概要等関連情報を紹介

災害時にとるべき対応の「タイムライン」のほか、災害発生前に求められる「事前の備え」、代表的な災害対応・被災者支援施策等を「制度の概要」に記載するとともに、阪神・淡路大震災や東日本大震災等での事例や教訓を「トピックス」として紹介。

3 『活かす』の内容

区分	大項目	項目	項目数
災害 応急 対策	災害発生直前の対応	避難情報の伝達、要援護者の避難支援等	3
	情報の収集・連絡、活動体制の確立	災害救助法の適用、関西広域連合等	6
	避難者の受け入れ	避難所の設置・運営、帰宅困難者対策の実施等	7
	救助・救急、医療および消火活動	救出・救助活動の実施、医療活動の実施等	4
	交通の確保、物資の供給	交通の確保、物資の調達・供給等	5
	応急仮設住宅の提供、住宅の応急修理	応急仮設住宅の整備、応急借上住宅(賃貸型)の確保等	4
	被災者支援のための調査・情報提供等	家屋被害認定調査の実施と罹災証明書の発行等	6
	公衆衛生、災害廃棄物	保健衛生対策の実施、災害廃棄物の処理等	5
	社会秩序の維持、物価の安定	社会秩序の維持	1
	応急の教育に関する活動	災害時の学校運営	1
	インフラ・ライフラインの応急復旧	公共土木施設の復旧、河川改良復旧事業等	5
	複合災害・二次災害	土砂災害防止対策、複合災害・二次災害への対応等	3
	自発的支援の受け入れ	災害ボランティア、義援金の受け入れと支給等	3
		小計	小計
復 旧 ・ 復 興 対 策	住まいの再建支援	災害公営住宅の整備、住宅の再建等	6
	生活の再建支援	公的な生活資金、被災者生活再建支援金の支給等	7
	産業等の復興支援	被災企業の資金供給、地域商業の復興等	9
	復興まちづくりの推進	都市計画の決定、まちづくり協議会との連携等	6
	復興を支える基盤	復興体制の構築、復興基金の設置等	6
	減災社会に向けた取組み	災害の記録・検証、経験・教訓の継承・発信等	6
		小計	
	合計		93

4 資料編(DVD)の作成

災害対策関係者の実務上の参考になるよう、『活かす』に掲載された事業の概要に加え、震災からの復興過程で兵庫県が取り組んだ主な事業の概要・実績、とりわけ復興基金を活用した助成事業の概要・要綱等も整理し、約850項目をDVDに収録した。

5 手引書の配布等

冊子(A4判、約230ページ)を2,000部作成し、8月上旬に全国の防災関係機関等へ配布するとともに、一般販売に向けて検討する。

(問い合わせ) 企画県民部防災企画局防災支援課

Tel 078-362-4354 Fax078-362-4459