

東日本大震災における災害応急対策等について

【目次】

- 東日本大震災における災害応急対策に関する検討会 検討の経緯等
 - 1 検討会の背景と着眼点 p. 1
 - 2 検討の経緯 p. 1
- 東日本大震災における災害応急対策等について
 - 1 情報収集・伝達 p. 2
 - 2 救出・救助 p. 4
 - 3 災害医療 p. 5
 - 4 緊急輸送体制 p. 6
 - 5 物資輸送・調達 p. 7
 - 6 避難所運営・管理 p. 8
 - 7 広域連携体制の構築 p. 9
 - 8 広報 p. 10
 - 9 海外からの支援 p. 11
 - 10 女性や災害時要援護者への配慮 p. 12

平成23年11月28日
内閣府（防災）

東日本大震災における災害応急対策に関する検討会 検討の経緯等

1. 検討会の背景と着眼点

○ 検討会の背景

東日本大震災において政府が実施した災害応急対策について検証し、事後の大規模災害に迅速・的確な災害応急対策が実施されるよう、課題の整理と対処策について検討。

○ 検証の着眼点

- ・ 被災者救出・救助活動は迅速に行われたのか
- ・ 救急活動・支援物資の配送のための緊急交通路は的確に確保されたのか
- ・ 広域搬送医療は、迅速・的確に行われたのか
- ・ 支援物資の調達・輸送活動は、迅速かつ円滑に行われたのか
- ・ 海外からの支援の受入れは、適切に行われたのか
- ・ 避難所運営（二次避難を含む）は適切に行われたのか
- ・ その他の課題

2. 検討の経緯

- | | | |
|------|--------|--|
| 第1回： | 8月12日 | (1) 東日本大震災の概要説明 (2) 個別テーマ【救命・救助活動について】 |
| 第2回： | 8月25日 | (1) 個別テーマ【広域医療搬送について】 (2) 個別テーマ【帰宅困難者対策について】 |
| 第3回： | 9月20日 | 個別テーマ【物資調達・輸送調整について】 |
| 第4回： | 9月29日 | (1) 個別テーマ【通信関係について】 (2) 個別テーマ【物資調達等について】 |
| 第5回： | 10月4日 | (1) 個別テーマ【物資調達・輸送調整について】 (2) 個別テーマ【避難所運営について】 |
| 第6回： | 10月27日 | (1) 個別テーマ【海外支援受入れについて】 (2) 個別テーマ【現地対策本部について】 |
| 第7回： | 11月24日 | 中間とりまとめ |

東日本大震災における災害応急対策等について

1. 情報収集・伝達（その1）

応急対策は地方自治体からの情報が前提。しかし、自治体の庁舎や職員が被災したことにより自治体の機能が低下し、政府は情報が来ない中で応急対策をせざるを得ない状態。

- 電話や無線の不通等、通信インフラが途絶した。

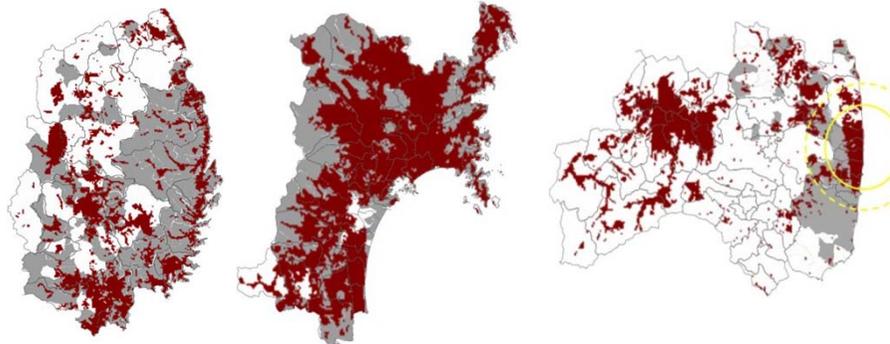
東日本大震災後の通信の被災状況（電話関連）

NTT東日本及びNTTドコモ

岩手県

宮城県

福島県



■ 固定電話サービス不通地域(NTT東)
■ 携帯電話サービス不通地域(ドコモ)

発災直後の通信インフラの状況（宮城県山元町）

| 通信手段 | 3/11,12 | 3/13 | 3/14 | 3/15 | 3/16 | 3/17 | 3/18 | 3/19 |
|-----------|----------------------------------|-------|------|--------------|------|------------------|----------------------------------|------|
| 防災行政無線 | 役場庁舎屋上設置の通信アンテナ・屋外スピーカー倒壊による使用不能 | | | | | | | |
| 衛星電話 | | 自衛隊借用 | | 町本部・主要避難所用配備 | | | 避難者用設置 | |
| 電話災害時優先電話 | 全域不通 | | | | | 一部復旧 (3/23 全域復旧) | | |
| 携帯電話 | 全域不通 | | | | | | 一部復旧 (3/19 全域復旧) 職員配備 (3/19~) | |
| 携帯無線車載無線 | 職員間・地元消防・警察との交信 | | | | | | | |

1. 情報収集・伝達（その2）

- 地震や津波により自治体の庁舎が被災する等により、自治体の情報収集・伝達機能が失われる事例が相次いだ。
- これらにより、市町村は国や県との連絡はおろか、発災後数日は市町村内の状況も把握できないような状態であった。
- 各省庁からのヘリテレ映像やマスメディア等の映像などの情報が活用できなかった。



地震や津波により自治体の庁舎が被災した事例

2. 救出・救助

救出・救助活動の各実働機関等との連携が一部で困難であった。

- 情報が無い中での救命・救助活動であり、各実働機関等との調整は事実上現場レベルに任されていた。

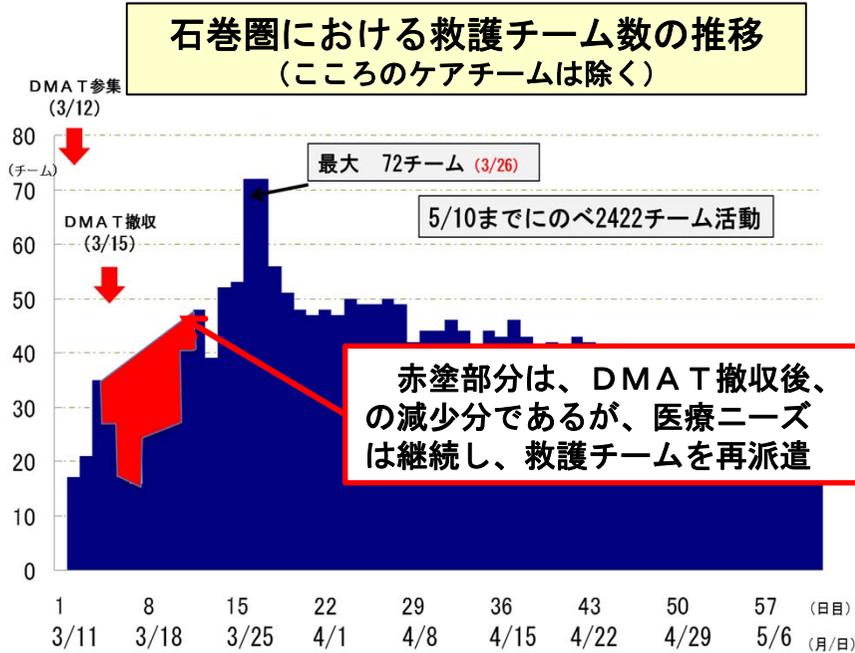


3. 災害医療

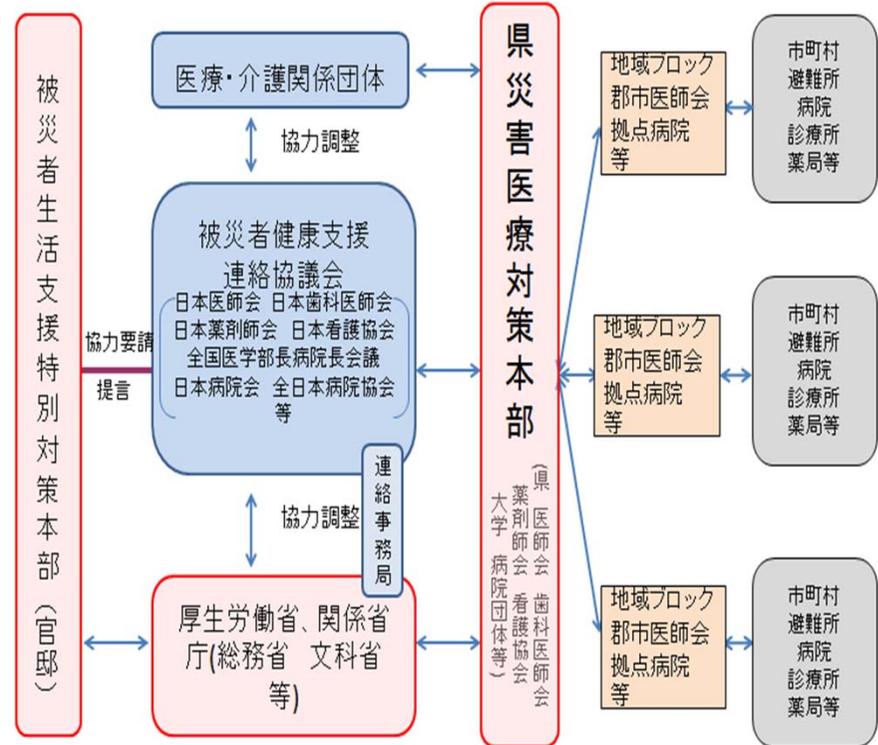
被災地における入院患者等への継続的な医療サービスに支障が生じた。

- 慢性疾患などの入院患者や避難所で治療を受けている患者を域外に搬出することが必要となった。
- 発災後1～2週間以降をカバーできる中長期医療への対応戦略が必要。

● **DMAT（災害派遣医療チーム）の定義**
 「災害急性期（おおむね48時間以内）に活動できる機動性を持ったトレーニングを受けた医療チーム」
 ↓
 日本のDMATは、従来48～72時間の活動を想定して準備



被災者健康支援連絡協議会の設置

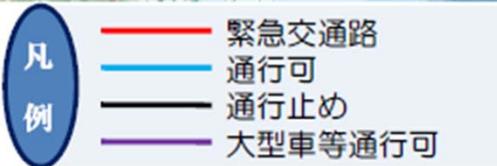


4. 緊急輸送体制

緊急交通路の確保等緊急輸送体制に混乱が生じた。

- 物資輸送のための緊急車両等への通行証の発行に膨大な事務作業が生じた。
- 今回の震災ではトラック輸送が大部分を占めたが、災害の形態に応じて鉄道、船舶、航空機等の大量輸送機関をうまく活用することも必要。

3月12日現在の緊急交通路



緊急車両通行証



物資調達・輸送の最終実績 (3月11日～4月20日)
【内閣府被災者生活支援チーム】

| | トラック 累計 | 鉄道 累計 | 海運 累計 | 航空 累計 |
|---------------|------------|----------------|----------|----------|
| 食料品 | 1,897.7万食 | 118個 (コンテナ) | | |
| 飲料水 | 460.2万本 | 114個 (コンテナ) | | |
| 毛布 | 45.8万枚 | 33個 (コンテナ) | | |
| 燃料油 | 不明 | 177,974kl | 723.3万kl | |
| 原油 | | | 13.7万kl | |
| LPG等 | | | 3.9万トン | |
| その他 | | 117個 (コンテナ) | | 252トン |
| 使用車両数、 便数等 | 1,927台 | 232本 | 2,277隻 | 663便 |

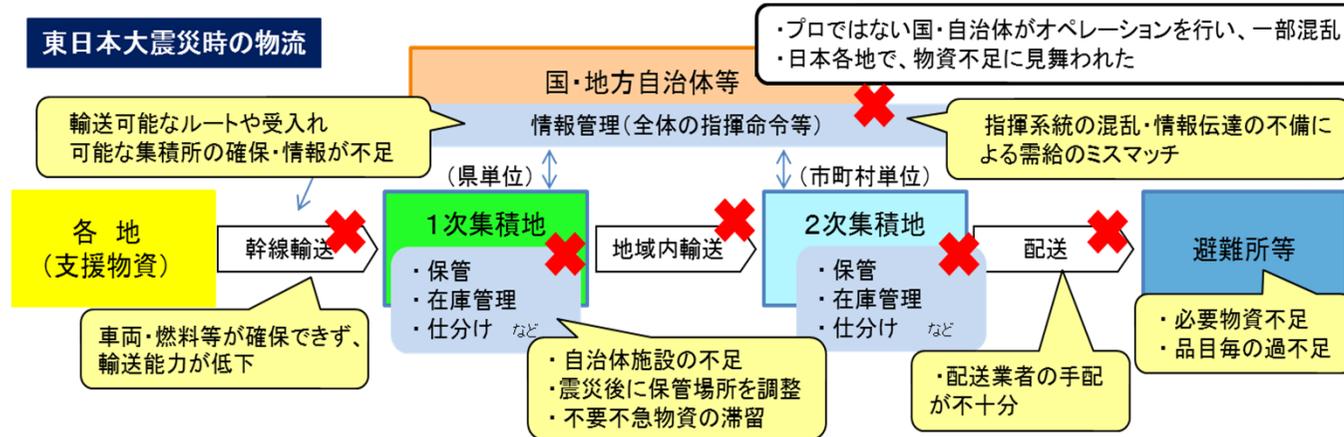
物資輸送に占めるトラック輸送の割合
食料 約72%, 飲料 約58%

5. 物資輸送・調達

必要な物資を必要なタイミングで届けることが必ずしも十分ではなかった。

- 地方公共団体からの需要追従型であったため、被災者に必要な物資が適切なタイミングで供給できなかった。
- 県の集積拠点までは物資を届けることができたが、市町村・避難所への配送が滞留した。
- SSの被災状況や交通に関する情報等が不足したこともあり、全国からの燃料の供給体制が構築できたのは、3月17日となった。

東日本大震災時の物流



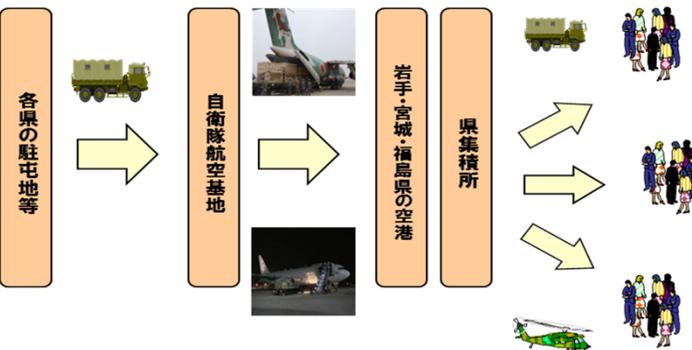
<震災直後の石油供給体制>



国土交通省(第3回)



防衛省(第3回)



【課題】

物資が混載しており仕分けが必要であったこと、自治体によるニーズの把握困難、被災地自治体側の受入能力による制約、被災地のニーズの変化等により、救援物資が被災地内外の倉庫等に滞留する状況が発生

資源エネルギー庁(第5回)

6. 避難所運営・管理

避難所運営において時々のニーズに応じた各種支援・サービスが十分ではなかった。

- 小中学校などの指定避難所だけでなく、地区の集会所等も避難所となったため避難所全体の状況把握に時間を要した。特に、避難所外の被災者や県外の避難者の把握が十分できていなかったため、各種の生活支援や行政サービスが十分ではなかった。

岩手県宮古市の避難所数と避難者数（最大時：3月14日）

| 区分 | 避難所数 | 避難者数 |
|---------------------|------|-------|
| 東日本大震災で避難所として使われた施設 | 85 | 8,889 |
| うち指定避難所 | 19 | 4,127 |

(注) 宮古市の津波・高潮に係る指定避難所数は、46か所。

全国の避難者等の数(都道府県別・施設別/平成23年11月17日現在)

- 1 避難所(公民館・学校等 A)にいる者は、6都県で約780人(前回(11月2日現在)と比べ約160人減)。
- 2 住宅等(公営住宅・応急仮設住宅・民間賃貸住宅・病院等 D)に入居済みの者は、全国で約31万人。
※ 3県において住宅等(D)に入居済みの者(約26万人)は、今回初めて記載。
- 3 全国の避難者等の数は、(A)+(B)+(C)+(D)で、約33万人。
- 4 全国47都道府県、1,200以上の市区町村に所在している。(別紙2)

宮古市(第5回)



「お話し隊」による避難者のストレス解消
(岩手県)



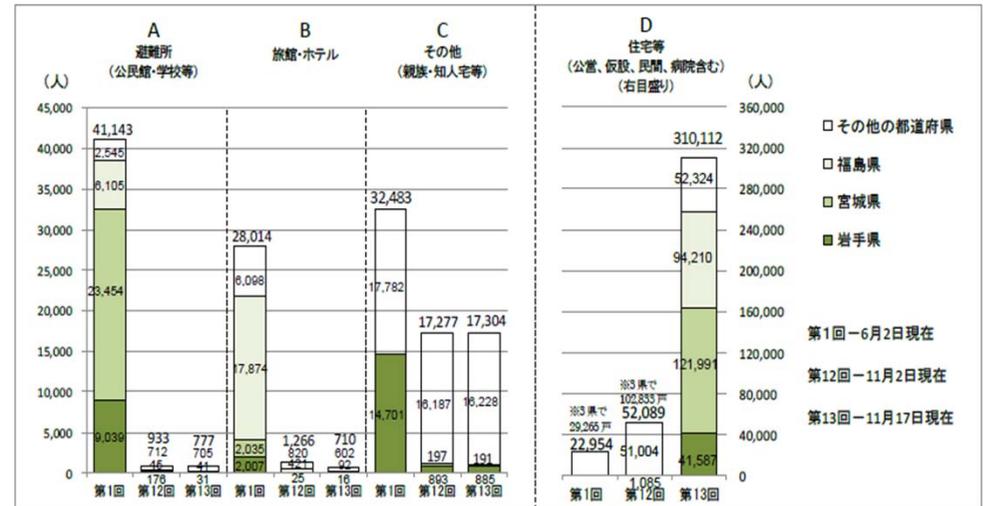
救援物資の配布状況



入浴時の洗濯支援



被災者の入れ歯の作成



1. 各都道府県・市区町村の協力を得て、平成23年11月17日現在の避難者等の数を集計したものである。
2. 宮城県と福島県の住宅等(D)には、病院等は含まれない。
3. 自県外に避難等している者の数は、福島県から58,602人(1,435人増)、宮城県から8,555(26人増)、岩手県から1,462人(35人増)である。

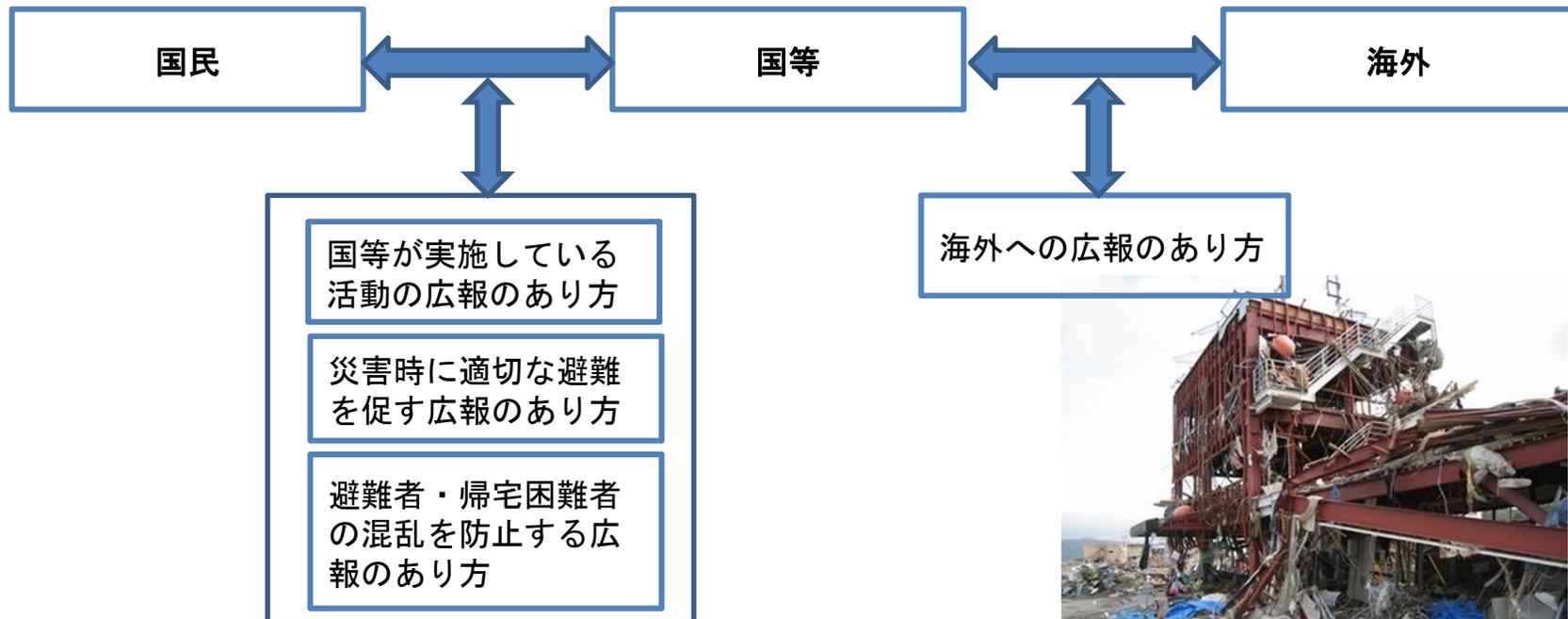
8. 広報

政府の対応に関する広報が不足していた。

- 国等が実施している災害応急活動等の広報、帰宅困難者の混乱を防止する目的の広報や海外への広報が不足していた。



広報について、以下の検討が必要



9. 海外からの支援

海外支援受入れにおいて混乱が生じた。

- 被災地のニーズが日々変化する中で、海外からの支援物品は多種多様で輸送にも時間を要することなどから、マッチングを行うのが困難なケースがあった。
- 国内輸送手段や燃料等を確保していない海外の支援部隊もあったため、救援活動の受入れにあたって、配備等の調整に貴重な人員が割かれた。

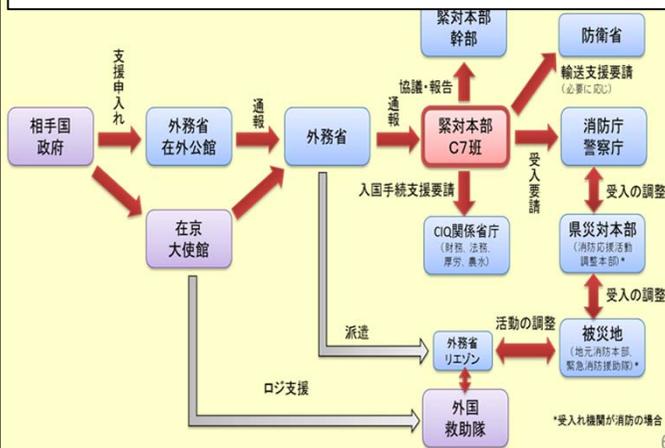
● 阪神・淡路大震災後、海外からの支援受入れ体制について整備

(申し合わせ、緊対本部マニュアル等)

関係省庁申し合せ (平成10年)

| 支援受入れ分野 | 対応省庁 |
|---------------|-------------------------------|
| 捜索・救助(救助犬を含む) | 警察庁、消防庁、農水省(検疫関係)、法務省(入国手続関係) |
| 医療スタッフ | 厚労省、法務省(入国手続関係) |
| 食料 | 農水省 |
| 飲料水 | 厚労省 |
| 生活必需品(毛布・衣類等) | 経産省 |
| 金銭支援(義援金) | 内閣府 |

人的支援の受入れに関する緊急災害対策本部の調整スキーム



東日本大震災へ対応

【課題】

現地自治体

- 発災直後(受入れ前)
行政機関機能不全、通信の途絶等により、海外支援の受入れ体制の準備、支援ニーズの発信不可能等
- 受入れ後
言語等の意思疎通、移動手段確保、食糧の安全性・趣好等、医療品の使用判断、傷害や物損に関わる責任問題の処置等負担大等

各省庁

- 受入れ前
国家間の情勢判断、支援人員・物資等の迅速なマッチング、輸送手段等ロジ事項の調整等
- 受入れ後
在日米軍等国内の諸外国各種機関への対応、自治体への支援対応、支援に対する評価の実施等

10. 女性や災害時要援護者への配慮

男女共同参画、障がい者、高齢者等への配慮が不足した。

- 避難所における育児や女性専用のスペースの確保など女性のニーズや視点を取り入れるためには、運営に女性が参画することが必要であった。

【災害時要援護者の避難対策事例集（平成22年3月）】 災害時要援護者の避難対策に関する検討会



要援護者津波避難場所への搬送訓練
(和歌山県那智勝浦町)



地域見守りマップ
(輪島市聞き取り調査資料)

寝たきり高齢者

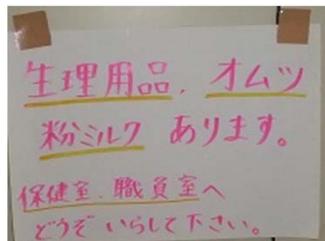
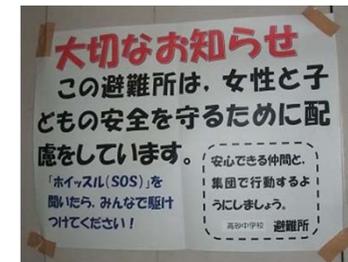
ひとり暮らし高齢者

高齢者だけの世帯

身体障がい者等世帯



- ・授乳や着替えをする場所がなく、女性が布団の中で周りの目を気にしながら着替える。
- ・女性用の物干し場がないため、下着が干せない。
- ・女性が起きたら、知らない男性が横に寝ていた。
- ・瓦礫処理を行う男性には日当が出るが、女性は当然のように、何十人分もの炊き出しを割り振られ、日当は出ない。1日中、食事の用意や片付けに追われ、子供の面倒や両親の介護が十分に行えない。



- ・生理用品、おむつ、粉ミルクがない。また、粉ミルクはあっても哺乳ビン、離乳食がない。
- ・女性用下着や生理用品が届いても、男性が配布しているため、もらいに行きづらい。



内閣府(男女)(第4回)