

時 期	応急段階
区 分	緊急・応急活動
分 野	緊急救援物資の調達・供給
検 証 項 目	毛布、生活必需品等の調達・供給

根拠法令・事務区分	災害対策基本法、災害救助法（法定受託事務）
執 行 主 体	災害救助法：県 「市町長に権限を委任する規則」の一部改正（1月17日付）
財 源	県の負担額が100万円以上となる場合に依りて、以下の国庫補助 ・都道府県の支弁額/普通税収入が2/100以下の部分：国庫補助50/100 ・都道府県の支弁額/普通税収入が2/100～4/100の部分：国庫補助80/100 ・都道府県の支弁額/普通税収入が4/100を超える部分：国庫補助90/100
概 要	災害によって被災地域内の百貨店やスーパー、コンビニエンスストア等が被災し、また、多数の被災者が避難所生活を送らざるを得ない状況下においては、飲料水や食料の確保とともに生活必需品の確保が必要である。 阪神・淡路大震災では、被災地域外からの支援の受入体制が十分に整っておらず、また、避難所によっては輸送ルートからはずれ物資がなかなか届かないなどの問題も指摘された。

阪神・淡路大震災時における取組内容とその結果	
国	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>【郵政省】 通信機器メーカー等の協力を得て、携帯ラジオ1万5千台を提供した。[『平成7年版防災白書』国土庁,p51][『平成8年版防災白書』国土庁,p312]</p> <p>【通商産業省】 通商産業省においては、各業界団体に物資の調達を依頼し、水、缶詰、毛布、衣料品、医薬品など様々な物資を提供した。[『平成7年版防災白書』国土庁,p51][『平成8年版防災白書』国土庁,p296]</p> <p>【郵政省】 被災者救助用寄贈品を内容とする小包の料金を免除した。[『平成8年版防災白書』国土庁,p304]</p> <p>【文部省】 近畿圏等の大学、国立青少年教育施設等から継続的に物資を供給した。[『震災対策の充実のために 阪神・淡路大震災の教訓を踏まえて』総務庁行政監察局,p135]</p> <p>【厚生省】 (財)子ども未来財団の協力を得て、被災者の日常生活に必要な生活物資(ほ乳瓶、粉ミルク、紙おむつ等を支援した。[『厚生省防災業務計画関連資料集』厚生省,p349]</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果 (成果「県」「市町」参照)</p>
県	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>県備蓄分による早急な対応を行うとともに、震災直後から日本赤十字社兵庫県支部をはじめ全国の日赤支部に備蓄している物資を各市町や避難所からの要請に応じて提供したほか、下着類については、県での購入やボランティアグループによる対応も行った。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p110]</p>

	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果 毛布等の確保</p> <ul style="list-style-type: none"> ・毛布 当初段階で71,500枚を確保[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p14][『阪神・淡路大震災の記録』消防庁 p8] ・下着類 30万×1セット[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p114] [『阪神・淡路大震災 兵庫県の1ヶ月の記録』阪神・淡路大震災兵庫県災害対策本部 p64]
市 町	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>【神戸市】 全市で毛布1,810枚、ローソク173本、ゴザ52枚の備蓄しかなかったため、市内外の大手寝具店、寝具メーカーやデパート、スーパーなどの大型小売店等で調達し、避難所での配布を進めた。また、姫路・高砂・加古川・三木・小野などの県下の各市町へ食料や毛布、水等の提供を申し入れた。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録 1995 』神戸市,p241]</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果</p> <p>【神戸市】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・毛布：11万2,600枚を確保（震災当日） ・防水シート：有償・無償あわせて10万5千枚を確保 ・その他、ガソリン、軽油、重油、インスタントカメラ、フィルム、自転車等を調達。 <p>[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録 1995 』神戸市p241]</p>
その他	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>日本赤十字社においては、本社をはじめ全国の支部から、毛布6万7千枚、日用品セット約4万個、お見舞い品セット約1万個が神戸に集められ、兵庫県支部災害対策本部の調整のもと、各避難所等の被災者に配付した。また、日本自転車振興会、日本小型自動車振興会、日本船舶振興会から補助金が、また郵政省からお年玉付郵便葉書等寄付金の配分が相次いで得られることになったことから、これらの公益補助金等総額約4億8千万円及び自己資金約3億2千万を財源として、被災住民等に対し避難生活支援のための物資を、また応急仮設住宅入居者に対し当面の生活自立を助けるための物資などを調達し配付した。[『阪神・淡路大震災 救護活動の記録 』日本赤十字社,p101]</p> <p>ボランティア等によって避難所等の被災者に対する救援物資の配布が行われた。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県][『阪神・淡路大震災 - 神戸市の記録1995年 - 』神戸市][『阪神・淡路大震災 西宮の記録1995.1.17』西宮市]等</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果</p>
阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組内容とその結果	
国	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組 法令の整備等 防災基本計画</p> <ul style="list-style-type: none"> ・防災基本計画において、国はあらかじめ、食料、水及び医薬品等生活必需品並びに通信機器等の物資の備蓄又は調達体制の整備を行うものとするとともに、備蓄拠点を輸送拠点として指定するなど物資の緊急輸送活動が円滑に行われるよう体制を整備することとしている。また、食料（精米、即席めん、おにぎり、弁当、パン、缶詰、育児用調製粉乳）及び生活必需品（下着、毛布、作業着、タオル、エンジン発電機、卓上コンロ、ポンペ）については、調達可能量を毎年度調査することとしている。 ・災害時においては、非常災害対策本部等において食料、水及び医薬品等生活必需品等の調達、供給活動に関わる総合調整及び計画の作成等を行うほか、必要に応じ、又は被災地方公共団体からの要請に基づき、関係機関に対し、調達、供給活動の要請を行うものとしている。 ・厚生労働省は、関係事業者に対する給水の要請等を行い、供給を確保する。また、必要に応じ、又は非常本部等若しくは被災地方公共団体からの要請に基づき、医薬品等について、関係業界団

	<p>体の協力を得る等により、その供給の確保を図る。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・農林水産省は、必要に応じ、又は非常本部等若しくは被災地方公共団体からの要請に基づき、政府所有米穀等の供給を行うほか、関係業界団体等の協力を得る等により、その供給の確保を図る。 ・経済産業省は、必要に応じ、又は非常本部等若しくは被災地方公共団体からの要請に基づき、生活必需品について、関係業界団体の協力を得る等により、その供給の確保を図る。 ・総務省は、必要に応じ、又は非常本部等若しくは被災地方公共団体からの要請に基づき、通信機器について、関係業界団体の協力を得る等により、その供給の確保を図る。 ・物資の輸送について、非常本部等及び緊急輸送関係省庁は輸送手段の優先的な確保などの配慮を行う。 <p style="text-align: right;">[『防災基本計画』中央防災会議]</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
県	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p> <p>地域防災計画において、発災直後に必要となる食料、物資等の備蓄、調達体制の整備について、県民は3日分の、市町は2日分の、県は1日分の食料等を備蓄することとしている。また、県と市町は、物資等の備蓄に努めるとともに、県民に対しては、平時から3日分の食料、飲料水、生活必需物資を備蓄するよう啓発することとしている。[『兵庫県地域防災計画』兵庫県]</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
市 町	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p> <p>神戸市は、地域防災計画において、毛布、敷物、飲料水、生理用品、紙おむつ(幼児・成人用)、粉ミルクなどについて、市民の非常用持ち出し品、指定業者等からの物資の確保を補完するための備蓄を行うこととしている。また、災害時においては、毛布や下着、タオル、炊き出し用品、灯油ストーブなど日常生活に最小限必要なもの及び避難所で必要な共用品を、事前に協定を締結した指定業者等から調達することを定めている。灯油については、単価協定先となっているガソリンスタンドとの協定締結を検討することとしている。[『神戸市地域防災計画』神戸市]</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
その他	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
<p>これまでの各方面からの指摘事項</p> <p>物資の受け入れ面では、自治体や企業からの物資は新品であり、整理されていて処理がしやすかったが、ゆうパックで送付された個人からの物資は、中身を開けて整理し、梱包をし直して配布しなければならず、かなり手数がかった。(『阪神・淡路大震災調査報告書 - 平成7年兵庫県南部地震東京都調査団 - 』東京都総務局)</p> <p>今回の地震でも、神戸市内の生活情報は比較的数量多く放送されたが、一方、宝塚市や芦屋市などの生活情報はきわめて少なく、生活情報の過疎地域ができてしまった。その結果、救援物資やボランティアが放送された地域だけに集中してしまったのである。(廣井脩「災害放送の歴史的展開」『放送学研究No.46』日本放送協会放送文化研究所)</p> <p>(神戸市と西宮市においては)地震が発生した1月17日から20日頃までの間は、避難者にとって食料、毛布とも不足気味であり、神戸市では食料、西宮市では毛布の配布数が少なかったことがわかる。このような状況に陥ったのは、十分な備蓄物資がなかったこと、義援物資の受け入れに忙殺され配布までに手が回らなかったこと、正確な避難所数や避難者数の把握が遅れたこと、物資配布のための輸送手段がなく、また、主要道路が極端に渋滞していたこと等々の要因が考えられる。(『阪神・淡路大震災調査報告書 - 平成7年兵庫県南部地震東京都調査団 - 』東京都総務局)</p> <p>東京都は、地震発生当日10時には「13大都市災害時相互応援に関する協定」に基づき、神戸市に対する災害救助物資の輸送を決定していた。現在備蓄している物資の一覧表を送り、再三の判断を求める電話などを行い、神戸市からの応援要請を待ち続けた。電話回線の不調はあったにせよ、神戸市から都への要請は、半日程経過してからであった。結果的には、輸送部隊が出発したのは23時であった。また、被害が広がり深刻化する中で第2陣の救援物資の輸送についての要請を神戸市に求めたが、結果として3日目に追加要請があっ</p>	

たに止まり、備蓄品を大量に準備していた都としては残念な思いであった。(『阪神・淡路大震災調査報告書 - 平成7年兵庫県南部地震東京都調査団 - 』東京都総務局)

鉄道は動かないし、道路はあっても混雑して使えない。ヘリコプターで運搬しようにも、ヘリポートが必要などころに整備されていない。また、周辺から飛び立ってもどこへ運んでいいのかが目見当がつかないなど、誘導等のシステムも出来ていない。救援物資は量的にそろっていても、それを必要とする被災者に届けるための基盤やシステムが不備なことから、ストックとフローが極端にアンバランスな状態にあることを痛感した。(貝原俊民『大震災100日の記録兵庫県知事の手記』ぎょうせい)

(東灘区役所では)トラックに職員を道案内として付け、避難所に直行するよう依頼した。こうした方法で物資を送り届けた結果、物資が届けられたのは幹線道路沿いの大規模な避難所に偏った。(神戸新聞社『大震災その時、わか街は』神戸新聞総合出版センター)

マスクミ等を通じて被災地で必要とする物資の支援の呼びかけを行ったが、実際の物資到着までに時間的なズレがあり、必要な時点と到着時点の物資ニーズの差が問題であった。また当初、区役所が職員を避難所へ配置できなかったため、避難所の状況が十分に把握できない時期があり、物資等のニーズの把握が行えなかった。例えば、一時的に不足したが、早い段階に一般に入手可能になった粉ミルク・紙おむつ・生理用品・カイロなどは結果的に配送拠点に在庫を抱えることとなった。(『平成7年兵庫県南部地震神戸市災害対策本部民生部の記録』神戸市民生局)

このためには、当然、救援物資を送る側でまず仕分けをし、それぞれの段ボール箱ごとに、食料品とか高齢者用衣料とか、あるいは乳児用必需品といったタグシールを張り付けておき、それを送られた側で、リード出きるようなシステムを構築しておくことが必要になる。現状においてはこのリード用の機器の判読距離が極めて短いという問題があり、電波法の改正が議論になりつつあるが、こうした物資別の搬送システムや仕分けのシステムが可能となると、被災現場における物資の仕分けも、極めて効率的に行うことが可能となり、仕分けのために要する大量の人手を、他の被災者救援に振り向けることができるようになる。全国各地から、食料やら衣類やらの物資がアトランダムに段ボール箱に入れられ、被災地に送られてくる救援物資を仕分けすることは、並大抵の作業では無い。大量の人手と広いスペースを必要とするのである。こうした被災地の現状を考えると、このようなシステムが実現したら、どれだけ効果的であろう。(佐藤隆雄「防災対策におけるITS(Intelligent Transport Systems)活用の有効性に関する考察」『国際交通安全学会誌』Vol25, No 4, 平成12年8月 国際交通安全学会)

課題の整理

災害時に想定される生活必需品・避難所共用品の必要量と供給可能量の把握
義援物資等の送り先での仕分け方法の検討

今後の考え方など

協定業者を活用した流通備蓄を実効あるものとするため、業者の供給能力の把握に努めるとともに、災害時要援護者のきめ細かなニーズに配慮することとし、県、市町の役割分担を行い、備蓄物資の充実に努める。(兵庫県)

○災害時の応急物資(毛布等の生活必需品等)の調達・供給について、今後も「市民の備蓄」への啓発活動の継続、「防災拠点での備蓄」の推進、並びに管理・受入・配分システムの整備により、更なる総合的な備蓄体制の確立に努めていく。(神戸市)

市民による現物備蓄の促進を引き続き啓発し、調達体制についても、関係機関との連携を図っていく。(尼崎市)