

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[01] 食糧・物資供給体制の再構築

## 【教訓情報】

01. 当初、市役所・区役所などが行っていた物資(食糧を含む)の配給は、専門の流通業者、食品会社(製パン会社等)へ配送を総て委託することによって、徐々に円滑に行われ始めた。

## 【教訓情報詳述】

01) 神戸市で、2月1日より避難所への食糧配給を製パン業者等計8社に直送委託したのをはじめ、各市でも弁当の業者直送などが開始され、安定した食糧供給ができるようになった。

## 【参考文献】

[引用] 食糧庁からの依頼に対し、大手製パンメーカー(山崎パン、敷島パン、フジパン、神戸屋パン、第一パン)では、神戸市9行政区(東灘区、中央区、兵庫区、灘区、北区、長田区、須磨区、垂水区、西区)の避難所564カ所、避難人数合計226,254人の被災者に対して担当エリアを決め供給した。[農林水産省中国農業試験場 監修『都市型災害と農業・農村―阪神淡路大震災の食糧供給・農業への影響―』農林統計協会(1998/2),p.202]

> [引用] 物資の積み卸しと配送に市職員を割くのは限界だった。山崎製パンに依頼がなされた。同社はさっそく社員を被災地に派遣し、交通事情と避難所の位置を確認した。避難所への搬送にはパン配送のノウハウが活かされた。2月1日から市が調達したパンやおにぎりを避難住民に直接配送するシステムが始動した。山崎製パンの他に、第一屋製パン、フジフーズなどパン業界大手5社が加わった。[神戸新聞社『大震災 その時、わが街は』神戸新聞総合出版センター(1995/9),p.163]

> [引用] 2月1日から山崎製パン、敷島製パン、フジパン、神戸屋、第一屋製パンの5社による主食(弁当、菓子パン、総菜パン)の避難所への直送体制を実施した。牛乳については、雪印、明治、森永の3社が担当した。[『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(1996/8),p.17]

> [引用] 2月16日 弁当の業者直送開始、2月20日 食糧の管理・仕分・搬出業務を全面委託、ボランティア支援終了[西宮市総務局行政資料室『1995・1・17 阪神・淡路大震災―西宮の記録―』西宮市(1996/11),p.128 表3-6-6 食糧供給の経緯]

> [引用] 3月10日以降は、地元の弁当業者にも食事供給を依頼するとともに、一日二食から三食に、また、弁当は全て幕の内形式となった。早朝に総菜パン、菓子パン、サンドイッチなどのパンと牛乳1パックおよび週1回の野菜ジュースが配送され、昼までに缶詰め、果物、カップラーメンなどの副食品が毎日、野菜サラダが週1回配送された。朝食と昼食の割り振りは、避難者の判断によるものとした。夕食については、弁当と味噌汁(インスタントパック等)が配送された[松井豊・水田恵三・西川正之 編著『あのと避難所は 阪神・淡路大震災のリーダーたち』ブレーン出版(1998/3),p.33]

> [引用] 1月21日より、隣接する灘区の摩耶埠頭の配送倉庫を拠点にした区内避難所への配送計画が実行され、震災後1週間目の23日からほぼ体制が整った。これによると、救援物資で市本部が受けたものは、この倉庫にストックされ、区内避難所に配送される。東灘区分は当初は都市計画局の職員が24時間体制で常駐し、配送業者、自衛隊、ボランティア等が実際の配送に当たった。定期的な主食(「おにぎり」「弁当」「パン」)は区役所で配送を行うこととされ、区本部に直接持ち込まれる物資も多く、小規模避難所への配送など細かい対応も必要だったので、区役所前での物資供給作業は続けざるを得なかったが、避難所からの物資要求をこうした配送倉庫に連絡することにより、大規模な避難所への大量の救援物資はここから供給されることになった。区役所前の臨時的配送拠点と異なり、車からの荷物の積み降ろしも効率的で、在庫スペースもかなり大きい。区役所前での修羅場のような配送作業は徐々に軽減されていった。2月1日より、定期的な主食についても、区役所を経由せずに主食供給業者から直接、各避難所へ配送する仕組みになった。区本部は避難所からの情報をもとに民生部と業者へ情報提供することとなった。また、摩耶埠頭の配送倉庫での配送作業も運送業者に引き継がれた。[藤井良三『震災時の救援物資の配布』『都市政策 no.82』(財)神戸都市問題研究所(1996/1),p.38]

> [引用] (被災自治体避難者・被災者支援担当職員ヒアリング結果)食糧供給の依頼は、地元ではかなり大手の業者でも能力が不足していたため、近隣市町、さらに国・県を通じて行った。全国規模で展開する大企業・団体は、搬送手段の確保も含めて迅速に手配してくれた。[『平成9年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 調査票』(財)阪神・淡路大震災記念協会(1998/3),p.22]

> [引用] 応援薬剤師が避難所に出向き、薬効別仕分けや服薬指導も行う。震災直後は配送が先行したため物資として取り扱われていた避難所や全く活用されなかった所があった。今後災害時には薬剤師が配送して、薬の相談窓口の設置をし、適正使用や有効活用をする必要があると思われた。[『阪神・淡路大震災 - 長田保健所救援活動の記録 -』神戸市長田保健所(1995/9),p.25]

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[01] 食糧・物資供給体制の再構築

## 【教訓情報】

01. 当初、市役所・区役所などが行っていた物資(食糧を含む)の配給は、専門の流通業者、食品会社(製パン会社等)へ配送を総て委託することによって、徐々に円滑に行われ始めた。

## 【教訓情報詳述】

02) 救援物資等の物資の配送については、神戸市のように配送拠点を設置して専門運送業者へ委託した自治体もある一方で、西宮市のようにボランティア組織の大きな支援を受けて実施したところもあった。

## 【参考文献】

[参考] 神戸市では、1月20日以降、市内4カ所(摩耶埠頭、新神戸駅前、しあわせの村、グリーンアリーナ神戸)に配送拠点を設置、さらに物資倉庫(配送拠点をバックアップするための一時的な備蓄倉庫)をポートアイランドと六甲アイランドに設置した。この点をはじめ、神戸市における救援物資の受付・配布については、[『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(1996/8),p.12-14] 参照。

>

[参考] 神戸市において、ポートアイランド等の倉庫などが被害を受けつつもこうした物資輸送が何とか機能していた背景として、臨海部の公共の倉庫群、新市街地と旧市街地を結ぶ有料道路、新市街地に物資配送拠点となりうる大規模な施設が建設されていたことがあげられている。[進藤幸生『阪神・淡路大震災時における神戸市内での救援物資等の輸送』『交通工学 Vol.30増刊号』(1995/10),p.52]

>

[引用] (被災自治体避難者・被災者支援担当職員ヒアリング結果)市町では、膨大な数の避難所に、食糧・物資を届ける必要があった。当初10日程度は、職員自らが配送にも携わった。膨大な救援物資の荷下ろしに多くの職員が忙殺された。その後、民間の運送業者に委託されて、何とかスムーズな物資搬送ができるようになった。[『平成9年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 調査票』(財)阪神・淡路大震災記念協会(1998/3),p.22]

>

[引用] (西宮市)調達部物資供給班では、食糧・水・医薬品以外の救援物資について、ボランティアの協力を得て次の通り受入を行い、また避難所を中心に配布した。受入した物資は、震災直後は本庁玄関前、公用車駐車場(市民会館西側)、市民会館等に補充したが、その後市内5カ所の体育館や海清寺南公園のテント、JR西宮駅南テント等で補充した。配送は、当初、避難所および公園等でのテント生活者に対し、職員により行っていたが、2月初め頃よりボランティアが加わり、やがて西宮ボランティアネットワークが主体となって配送を行った。[西宮市総務局行政資料室『1995・1・17 阪神・淡路大震災一西宮の記録一』西宮市(1996/11),p.132]

>

[引用] (関西周辺地域業界団体・物資輸送担当者ヒアリング結果)阪神・淡路大震災の場合、物資の集結場所を神戸の消防学校に設定したが、被災地の道路が閉塞した状況の中を大型トラックで搬送することになり、また集結場所には荷物をトラックから上げ下ろしするための機材や人員がなかったため、物資を運ぶプロであっても被災地の真ん中に集結地をもってこられると活動しにくい。集結場所にトラックが集中してしまったり身動きが取れない。被災地の真ん中に物資の集結地を持ってこず、被災地の周辺部に物資を集結するようにすれば、全国から届けられた物資もそこで仕分けもでき、混雑の影響も少ない。そのためには、物資の集結地を被害の少ない周辺の自治体に設定して、そこから被災地へ輸送する計画を作る必要があるが、各自治体の調整が難しい。しかし、被災地での混乱を少なくするためには、緊急物資の仕分けは、被災していない地域で行い、そこから被災地の避難所や目的地に輸送するシステムづくりが必要である。また、仕分けや配車の手配をするプロが被災地の目的地にいないことがあった。荷物ターミナル等で行う仕分けの方法を用いないと、とてもさばけない。プロに任せる体制が必要である。特に、大量の物資を運ぶ場合に、それをさばくプロの手が重要となる。最終的に届ける必要があるのは避難所であるが、今回の災害の場合、取り敢えず市役所なりその近くに運んだ。協会に輸送を頼む時には、どこその避難所に何人分というように依頼するとスムーズにいくのだが、被災地でも情報がつかめなかったという問題があった。...(中略)...人海戦術では対応できない状態であったので、フォークリフトを現地事業者から調達し、作業を行った。途中から車の燃料もタンクローリーを手配した。[『平成10年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 報告書』国土庁防災局・(財)阪神・淡路大震災記念協会(1999/3),p.56-57]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[01] 食糧・物資供給体制の再構築

## 【教訓情報】

02. 全国・全世界から様々な救援物資が到着したが、膨大な物資を受け入れ、仕分け、配布するには多くの人手が必要となった。個人などから送られた義援物資の中には、利用できないものもあった。

**【教訓情報詳述】**

01) 無料化されたゆうパック(郵便小包)などによって、全国の個人から様々な品が義援物資として送られた。

**【参考文献】**

[参考] 神戸市に届けられたゆうパックその他の救援物資の到着状況、その内訳などについては、[『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(1996/8),p.15]にある。

>

[引用] (西宮市)全国の方々から心暖まる救援物資ゆうパック(郵便小包)を約20万個いただいた。ゆうパックの中身は、アルミホイルに包まれたおにぎり、みかん、ラーメン、缶詰等の食べ物、茶、天然水、ジュース等の飲料水、ノート、消しゴム、鉛筆等の文房具、肌着、セーター、防寒着等衣類、タオル、ティッシュペーパー、生理用品等の日曜雑貨品等々日常の生活で用いるありとあらゆる品物であった。この中で特に多かったのは衣類である。[西宮市総務局行政資料室『1995・1・17 阪神・淡路大震災—西宮の記録—』西宮市(1996/11),p.133]

---

**【区分】**

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[01] 食糧・物資供給体制の再構築

**【教訓情報】**

02. 全国・全世界から様々な救援物資が到着したが、膨大な物資を受け入れ、仕分け、配布するには多くの人手が必要となった。個人などから送られた義援物資の中には、利用できないものもあった。

**【教訓情報詳述】**

02) 大量に届く神戸市災害対策本部宛の救援用小包は、郵便局で“事前開封”し、仕分けした後に配送拠点へ送付するという特例もとられた。

**【参考文献】**

[引用] 平成7年1月23日から同月29日まで、神戸市の要請により、「神戸市災害対策本部」にあてられた救助用小包郵便物を配達済みとみなし、神戸市に代わって郵便局において開披の上、内容品を分類し、神戸市の指定する集積所等へ配達する取扱いを実施した。郵便局で開披した救助用小包は、約7万個であった。なお、1月30日以降は、神戸市側の受入体制が確保されたため、開披作業は行わず、直接配送した。[郵政大臣官房企画課防災企画室『阪神・淡路大震災 対策等の記録』郵政省(1996/1),p.19]

>

[引用] 普段の10倍という量も前代未聞なら、その取扱いについても例外的な方法がとられた。「神戸市災害対策本部」あての救援用小包の“事前開封”である。受入先の神戸市対策本部では仕分けの人手がまったく不足していた。そこで神戸市からの要請に基づき、被災者がいまず必要な救援物資をできるだけ早く、できるだけ多く現地に届けるために、初めての特別措置がとられた。神戸市対策本部あての小包をすでに配達済みとみなし、神戸市に代わって郵便局が開披して内容を分類、神戸市の指定する集積所などへ配達したのである。この分類作業に旧大阪小包集中局では、他郵便局からの応援を受け、1月23日～29日の間に延べ人数約600人を動員して、約8万個の処理にあたった。[『阪神・淡路大震災 赤いポスト白書』白川書院(1996/3),p.6-7]

---

**【区分】**

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[01] 食糧・物資供給体制の再構築

**【教訓情報】**

02. 全国・全世界から様々な救援物資が到着したが、膨大な物資を受け入れ、仕分け、配布するには多くの人手が必要となった。個人などから送られた義援物資の中には、利用できないものもあった。

**【教訓情報詳述】**

03) 殺到した物資の仕分けには、多くの人手がかかった。

## 【参考文献】

[引用] 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、かなり手数が多かった。[『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 - 』東京都総務局災害対策部防災計画課(1995/7),p.189]

> [引用] (神戸市)約43万個に上ったゆうパックは、一つ一つ開封し、品目毎の仕分けが必要となり、物資受入れのスペースの他に、仕分け場所、仕訳のための人手を必要とし、延べ2万9千人のボランティアの協力を得た。[『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(1996/8),p.15]

> [引用] 被災自治体避難者・被災者支援担当職員ヒアリング結果)小口の救援物資も大量に届けられたが、いろんな物が入っていて開けてみないと、何が入っているかわからないため、市の職員が中を開けて仕分けしなければならなかった。仕分け、保管、配布手段など、ものすごく大変だった。[『平成9年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 調査票』(財)阪神・淡路大震災記念協会(1998/3),p.23]

> [引用] (その他エリア自治体アンケート結果・救援物資の受入れ)物資混在のため、仕分けに人手が必要であった。また古着の処理に困った。[『平成9年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 調査票』(財)阪神・淡路大震災記念協会(1998/3),p.105]

> [引用] (被災地市民グループインタビュー結果)日本中から救援物資を積んだトラックが来るが、夜中や朝の4時、5時に着く。しかも遠いところに止めて「取りにきてくれ。」と言われたが、被災者の方に手伝ってほしいと言えず、ボランティアの方に受け取りを頼んだ。運ぶ方は地理がよく分からないし、道路が混雑するので早く荷を降ろして帰りたいという気持ちがあった。[『(財)阪神・淡路大震災記念協会『平成11年度 防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 報告書』(2000/3),p.7]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[01] 食糧・物資供給体制の再構築

## 【教訓情報】

02. 全国・全世界から様々な救援物資が到着したが、膨大な物資を受け入れ、仕分け、配布するには多くの人手が必要となった。個人などから送られた義援物資の中には、利用できないものもあった。

## 【教訓情報詳述】

04) 送られてきた義援物資の中には、汚れたもの、使えないものなどが含まれていた例もあった。

## 【参考文献】

[引用] ゆうパックの中身は、アルミホイルに包まれたおにぎり、みかん、ラーメン、缶詰等の食べ物、茶、天然水、ジュース等の飲料水、ノート、消しゴム、鉛筆等の文房具、肌着、セーター、防寒着等衣類、タオル、ティッシュペーパー、生理用品等の日用雑貨品等々日常生活で用いるありとあらゆる品物であった。この中で特に多かったのは衣類である。新品も少々あったが、中古品が大多数を占めていた。中古品の中には、破れたもの、汚れたままのもの等善意の品物ではあっても、とても他人が使えないようなものもかなり見受けられた。さらに、これらの様々な品物が、一つの小包みの中に混ぜあわせて、紙袋、段ボール箱に入れられたり、包装紙でバックされたものとして郵送されてきた。送り主は、被災地では寒い中、避難所で、半壊の自宅で、知人宅で等不自由な生活を送っておられるであろうと考えられ、何かすぐに役立つものということで、自分の家庭の中にあるもの、身の周りにあるものを送って来ていただいたようである。しかし、ゆうパックを解いてみると、すでに腐っていたり、こわれていたり、また、前述のように破れたものであったり、汚れたもの等様々なものが混入していたため、そのままを直接被災者に配布することができなかった。このため、多くの人手と時間をかけて、一度ゆうパックを解き、中身を点検し、整理する必要がある。[西宮市総務局行政資料室『1995・1・17 阪神・淡路大震災―西宮の記録―』西宮市(1996/11),p.133]

> [引用] 震災直後は何よりも食べ物の確保が優先され、救援物資の運搬に追われた。ダンボール箱に入ったおにぎりが包装前の放冷不足から腐ってしまった時には腐ってしまい、断腸の思いで捨てられたものもあった。弁当の多くは調製された日が判らず、製造年月日が表示されたパンも輸送事情の悪さから賞味期限切れのものもあった。

まず、「弁当類は早く食べて下さい・食べ残しは捨てて下さい」という貼り紙を避難所へ配った。

続けて、避難所の衛生状況調査結果から、弁当の受入れ日時を各自が記入し24時間経てば捨てるよう促した。

特に、ボランティアによるおにぎり等の弁当については、テレビ放送により製造年月日の表示を行うよう広くお願いした。[『阪神・淡路大震災 - 長田保健所救援活動の記録 - 』神戸市長田保健所(1995/9),p.63]

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【01】食糧・物資供給体制の再構築

## 【教訓情報】

03. 海外からの救援物資も数多く届けられ、その受け入れ体制が急きょ整えられた。

## 【教訓情報詳述】

01) 海外76ヶ国から、人的・物的支援の申し入れがあり、44の国・地域からの支援を受け入れた。

## 【参考文献】

【引用】外国からの救援活動等の人的・物的支援については、76の国・地域、国連、WHO、欧州連合からの申し入れ支援があり、被災自治体の意向を確認した上で、44の国・地域の支援の受入を決定した。〔『阪神・淡路大震災誌』(財)日本消防協会(1996/3),p.160〕

> 【参考】海外からの支援受け入れ一覧(1995年9月1日現在)については[古森勲「第3部 第1章 救出・救援」『阪神・淡路大震災誌』朝日新聞社(1996/2),p.325]参照。

> 【参考】〔『京都消防 阪神・淡路大震災特集号』京都市消防局(1995/3),p.74-75)には、海外からの支援(申し入れ順、2月9日現在 外務省調べ)が記載されている。

> 【引用】「震災発生から4日目でした。もう置くところがないから早く引き取りに来てくれと突然、関西国際空港株式会社から電話があった。初めは何のことがわからなかった。海外から支援を受けることなどまったく考えていなかったから」

当時、財団法人神戸国際協力センター(現・財団法人神戸国際協力交流センター)の事務局長だった小松大作は、1995年1月21日の驚きをこう話している。…(中略)…

22日、第1陣として到着したのは韓国政府からの毛布345箱、炊事用具・なべ1,420個、水1,850箱、ラーメン5,944箱、計80トン。グアム政府からミルク410個、ミネラルウォーター372個。シカゴからはユナイテッド航空提供の飲料水1,392箱、ひざ掛け370キログラムが届けられた。

翌日は、モンゴル政府が国内に2機しかない国際線用の飛行機を特別に飛ばして、極寒地仕様の毛布2,000枚、手袋500セットを届けてきた。アメリカからは、連邦政府副大統領の名前で医薬品、点と、料理器具、毛布など。カリフォルニア州の民間企業4社からは防寒医療2.4トン。ロサンゼルス市の市民から飲料水244箱、給水器18箱などが届けられ、K - A C Tの上屋はたちまち救援物資であふれかえった。

ベトナムの縫製工場からはジャンパー300着、スリランカからは紅茶3トン、4月になるとカリフォルニア州のトラウマ・カウンセラー団体からは「ここに傷を受けた子どもたちに」とテディ・ベアのぬいぐるみが1万個以上も送られてきた。

小松ら神戸国際協力センターのスタッフは、救援物資を整理しながら、被災地がこれから必要とするもののリストを外務省に提出し、各国に知らせてほしいと頼んだ。日々変わっていく被災地の状況と届けられる品とにタイムラグが出ていることもあったからだ。

〔『災害救援の方策とその経験の集積』研究会報告書～KOBE発 災害救援の思想～ 芹田健太郎委員研究会調査研究報告書』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2003/3),p.1〕

> 【引用】神戸市企画調整局国際課の記録によると、送り主は24の国・地域の79団体にのぼっている。このうち62団体が民間企業とNGOであった。…(中略)…

国連人道問題局(DHA)のジュネーブ本部がこの年5月下旬までに受けた報告では、KOBEへ救援物資や義援金を送った国・地域は、ほかに…(中略)…44の国と地域だという。草地賢一・阪神大震災地元NGO救援連絡会議代表は90以上の国・地域から救援を受けたといていた。日本政府や自治体を通さず直接民間団体に届けられたものも多数あるからだ。

〔『災害救援の方策とその経験の集積』研究会報告書～KOBE発 災害救援の思想～ 芹田健太郎委員研究会調査研究報告書』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2003/3),p.1-2〕

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【01】食糧・物資供給体制の再構築

## 【教訓情報】

03. 海外からの救援物資も数多く届けられ、その受け入れ体制が急きょ整えられた。

## 【教訓情報詳述】

02) 海外からの救援物資の受け入れにあたっては、通関手続き簡素化、関税非課税扱いなどの特例措置がとられた。

### 【参考文献】

[引用] また、救援物資についても、大蔵省による通関手続きの簡素化、関税の非課税扱いをはじめ航空・通関業者等の協力による費用の無料化、自衛隊、海上保安庁による輸送、外務省及び在外公館による連絡調整等の協力体制がとられた。[『阪神・淡路大震災誌』(財)日本消防協会(1996/3),p.161]

---

### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[01] 食糧・物資供給体制の再構築

### 【教訓情報】

03. 海外からの救援物資も数多く届けられ、その受け入れ体制が急きょ整えられた。

### 【教訓情報詳述】

03) 海外から送られた物資の中には、生活習慣の違いから役立たないもの、時期を逸したのものなど、利用できないものもあった。

### 【参考文献】

[引用] 海外からの救援物資は、市長室国際課を窓口、毛布、水、粉ミルク、ラーメン、紙おむつなどが、24カ国、77団体から届けられた。内、政府や公的団体が21団体、民間団体が56団体であった。世界各国から届けられた物資は、主に関西国際空港に届けられた後、六甲アイランドの神戸航空貨物ターミナルを経て、民生局の設置した配送拠点を経由して、市内の避難所へ届けられた。こうした国際救援物資についても、水道復旧後に届いたミネラルウォーターや暖かくなってからの毛布など時期を逸したものや、生活習慣の違いから日本では使用できない物資や説明書きが外国語のため使用方法が分からない物資が届くことなどの問題があった。[『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(1996/8),p.15]

---

### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[01] 食糧・物資供給体制の再構築

### 【教訓情報】

03. 海外からの救援物資も数多く届けられ、その受け入れ体制が急きょ整えられた。

### 【教訓情報詳述】

04) 海外からの救援受け入れについては、国としてその体制の整備が必要との指摘がある。

### 【参考文献】

[引用]  
(ア) 被災者に対する人道救援は世界的な関心事である。  
(イ) 海外からの救援は、極めて迅速であり、発災の翌日にはそれに対する対応を考える必要がある。  
(ウ) しかし、支援する側の全てが必ずしも被災地の実態を十分に理解しているとは言えず、支援のミスマッチがある。  
(エ) 海外からの支援の受け入れの許諾については、多分に外交的な意味合いがあり、政府が事前にポリシーを確立しておく必要がある。  
(オ) わが国にはそうしたポリシーがなかったばかりでなく、外務省が災害対策本部に入っていないなど、国としての受け入れ体制の整備も十分でなかった。  
(カ) また、国と被災自治体との連携について多くの問題があった。  
[梶秀樹「国際防災協力活動」、『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(6/9)』(第3編 分野別検証) 1V 防災分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.239-240]

---

### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[01] 食糧・物資供給体制の再構築

### 【教訓情報】

04. 避難者ニーズは時々刻々と変化し、ニーズを把握しての適切な対応は難しかった。

### 【教訓情報詳述】

01) 避難者のニーズは、震災直後の水、食料などから、徐々に避難所運営のために必要な物品、一般的日常生活品などへと変化した。

### 【参考文献】

【参考】神戸市が中央区ボランティアとともに結成した物資班を通じて、ボランティアのリサーチや電話連絡などに基づいて行った物資調達・搬送の経過から、主要な要望品目について時期別に整理している。[『阪神・淡路大震災－神戸市の記録1995年－』神戸市(1996/1),p.316]

> 【引用】用具については、炊飯器やプロパンガスの要望が常にあったが、はじめの頃は薪や調理器具(包丁など)もみられた。炊き出し用具の内訳については、初期の頃は燃料や包丁・まな板などの要望が多く、日数が経つにつれて電気炊飯器やサイズが指定された大鍋・小鍋などに変わっていった。[『農林水産省中国農業試験場 監修『都市型災害と農業・農村－阪神淡路大震災の食糧供給・農業への影響－』農林統計協会(1998/2),p.38]

---

### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【01】食糧・物資供給体制の再構築

### 【教訓情報】

04. 避難者ニーズは時々刻々と変化し、ニーズを把握しての適切な対応は難しかった。

### 【教訓情報詳述】

02) ニーズの把握は困難でタイムリーな対応は難しかった。また、報道を通じての支援呼びかけはタイムラグがあったため時期を逸した救援物資が届いた。

### 【参考文献】

【引用】マスコ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(1996/8),p.14]

> 【引用】(被災自治体避難者・被災者支援担当職員ヒアリング結果)市役所では、被災者が何を欲しているのかというタイムリーな情報が入らなかった。断片的に「こんなものがないか?」という問い合わせがあって、ようやくわかるという状況だった。マスコミが避難所で取材して、「何が必要ですか?」と聞く。例えば「毛布が欲しい」という情報が出ると、いっせいに全国から送られてくる。情報が少しでも遅れると、満ち足りているのに、さらに毛布ばかり送られてきて無駄になるという状況になる。また、交通事情が悪いため、すぐには欲しいものが届かないというようなこともあった。[『平成9年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 調査票』(財)阪神・淡路大震災記念協会(1998/3),p.26]

> 【引用】(震度7エリア特殊法人・医療・救援等担当者ヒアリング結果)物資が不足しているといった情報を発信するタイミングは難しい。今欲しいものは、2、3日後には不要になり、刻々とニーズが変わった。[『平成10年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 報告書』国土庁防災局・(財)阪神・淡路大震災記念協会(1999/3),p.50]

---

### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【01】食糧・物資供給体制の再構築

### 【教訓情報】

04. 避難者ニーズは時々刻々と変化し、ニーズを把握しての適切な対応は難しかった。

### 【教訓情報詳述】

03) アトピー、アレルギー症の被災者などの特殊なニーズへの対応も、民間ベースで行われた。

### 【参考文献】

【引用】(アトピー・アレルギー症の被災者の対応)被災から一週間後には早くも全国の仲間から支援の輪

が広がっていた。支援ネットワークのメンバーが情報の提供や交換をし、保健所または病院を中継点にしてトラックで食材を被災地に運んだ。大豆、小麦、牛乳を摂るとアレルギーを引き起こす子どもたちに、適合食品を届けた。…(中略)…また十日後には、アレルギー110番の臨時電話が設置された。これは2日間、関西のアレルギーの子どもの持つ母親が、被災した食物アレルギーや成人アトピーの患者や家族から電話で相談を受けるものだった。アレルギー物質がどこに届いているか情報の提供をしていた。[奥田和子『震災下の「食」、神戸からの提言』日本放送出版協会(1996/11),p.52]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【01】食糧・物資供給体制の再構築

## 【教訓情報】

04. 避難者ニーズは時々刻々と変化し、ニーズを把握しての適切な対応は難しかった。

## 【教訓情報詳述】

04) 被災者のニーズに対応し、現物支給以外の方法も検討されるべきとの指摘がある。

## 【参考文献】

[引用] 阪神・淡路大震災後、政府が繰り返し表明しているとおり、「自然災害等によって生じた被害は、国民の自助努力によって回復されるべきもので、国として個人補償はできない」というのが一貫した考え方である。政府は、この個人補償不可能論を楯に、被災者に対する現金給付を拒み続けた。…(中略)…物資が豊富にあり、なおかつ、これからの成熟社会では、被災者のニーズはますます個別化、多様化するものと考えられ、画一的、一律の支援ではそのニーズに応え切れないと考えられる。また、食物アレルギー症などをもつ人たちに一般と同様の食を提供するのは不合理であるし、健全者と障害者では必要な応急物資も異なることは当然である。だからこそ、アメリカや台湾では、現物支給と同時に、被災者が必要物資を選択できるバウチャー(クーポン券あるいは切符)制度を導入しているのである。また、自力である程度対応できる被災者と障害者や病人など特別な対応を必要とする人たちに対して「一律平等」の対策を講じることが適切かどうか、という問題もある。

被災者の多様なニーズを反映して、現物を選ぶか現金(バウチャー)を選ぶかの選択制の導入や、高齢者や障害者の存在を視野に入れ、特に手厚い対応を必要とする人たちと一般的対応で十分な人たちとを分けて処遇するような方策も、今後は必要になるかもしれない。

[廣井脩「総合的国民安心システム創設のための取り組み」、『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(6/9) (第3編 分野別検証) IV 防災分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.270-271]

>

[引用] 現物支給のみによる救助や特別基準の際の国との調整の煩雑さなどが、救助メニューの多様化を妨げており、被災者の多様なニーズに対応仕切れていない面がある。[戎正晴「復興体制 - 復興に関する法整備等」、『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9) (第2編 総括検証)』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.124-125]

>

[引用] ライフラインの復旧に伴い、食料品店や飲食店も徐々に再開してきている状態では、被災者のニーズに柔軟に対応するため、現物給付以外の方法が採られてもよかったと考えられる。この点は、費用と効果(便益)という観点からも、十分な再検討に値しよう。[地主敏樹「被災者支援のあり方」、『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) (第3編 総括検証) I 健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.235]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【01】食糧・物資供給体制の再構築

## 【教訓情報】

05. 弁当による栄養の偏りなどが発生したため、食費単価が変更され、野菜類の追加などが行われた。また、ボランティア等による炊き出しも実施された。

## 【教訓情報詳述】

01) 避難所に配布されていた弁当等は、当初は栄養的に偏っていた面もあった。

## 【参考文献】

[参考] 南森は、1995年3月13日～4月28日、5月5日、6月29日の45日間にわたり、神戸大学農学部避難所において供給された食品を、一人一日あたりの分量の写真記録に基づいて栄養価計算を行っている。これによると、平均値では、カロリー、タンパク質、脂肪量はほぼ基準値を上回っていたが、鉄分が著しく不足、次いでカルシウム、ビタミンC、ビタミンB2が不足しており、これは緑黄色野菜や大豆製品の不足が鉄分の不



足、乳製品や海草の不足がカルシウム不足の原因であると推察している。さらに、同一献立が組み合わせを変えて繰り返し出現した事実も指摘している。[南森隆司「避難所での食生活の実態」『阪神大震災研究2 苦闘の被災生活』神戸新聞総合出版センター(1997/2),p.51-58]

>

[参考] 神戸市における主食提供メニュー例(2月1日～8日)によると、当初は1日朝夕2食のうち両方がパンの場合もあったようである。[『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(1996/8),p.17]

>

[引用] この(災害救助法に基づいて設定された一人一日850円の)食費は運送費込みの値段だった。被災地の弁当業者は操業不能になり、やむなく近隣都市の業者に依頼した。だが、道路混雑のため運送費が450円、食費の五割を占め、弁当代は残りわずか300～400円で粗末な内容になってしまった。[奥田和子『震災下の「食」 神戸からの提言』日本放送出版協会(1996/11),p.24]

>

[引用] 残念ながら、震災の直後には同法(災害救助法)の趣旨を把握していない一部自治体の幹部が「すべて国の基準通りの実施を」と指示して、現場からの要請を厚生省に働きかけなかったことがあった。その結果、地元では「国はこんな基準でできると考えているのか」と政府を批判する声が出され、厚生省では「なぜ特別基準を求めてこないのか」と首をひねり、混乱に輪をかけてしまったという。[中川和之「毛布とおにぎり」から「間仕切り、風呂つき」へ』『近代消防 Vol.437』近代消防社(1998/2),p.-]

>

[参考] 被災時の食事の状況については、[『命を支える食生活を守るために』兵庫県栄養士会(1997/5),p.10-15]にまとめられている。

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[01] 食糧・物資供給体制の再構築

## 【教訓情報】

05. 弁当による栄養の偏りなどが発生したため、食費単価が変更され、野菜類の追加などが行われた。また、ボランティア等による炊き出しも実施された。

## 【教訓情報詳述】

02) 避難所の炊き出しを支援するために、県により炊き出しメニューが作成され配布された。

## 【参考文献】

[引用] 1月22日に、簡易で栄養のある炊き出しメニューを作成し、その代表的なメニュー11例をコピー製本し、関係機関へ配布し、避難住民からの要望に応じ、救援物資をはじめ食材等の提供が行われた。[農林水産省中国農業試験場 監修『都市型災害と農業・農村—阪神淡路大震災の食糧供給・農業への影響—』農林統計協会(1998/2),p.37]

>

[参考] 県パトロール隊による2月3日～3月11日の「炊き出し要望状況」報告に見る、時期別・種別炊き出し要望件数、時期別・区別炊き出し要望件数・人員などについては、[農林水産省中国農業試験場 監修『都市型災害と農業・農村—阪神淡路大震災の食糧供給・農業への影響—』農林統計協会(1998/2),p.38-39]にある。これによると、「炊き出し材料の内訳については野菜に対する要望がもっとも多く、次いで米・肉・魚の順であったが、調味料の要望も多かった。野菜は品目が書いてある場合根菜類が多く、カレーや豚汁などの材料(ニンジン、タマネギ、ジャガイモなど)に対する要望が多かったものと考えられる。」とされている。

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[01] 食糧・物資供給体制の再構築

## 【教訓情報】

05. 弁当による栄養の偏りなどが発生したため、食費単価が変更され、野菜類の追加などが行われた。また、ボランティア等による炊き出しも実施された。

## 【教訓情報詳述】

03) 炊き出し用の食材・調味料を支給したり、食材購入用の購入切符を配布した自治体もあった。

## 【参考文献】

[引用] 西宮市では、こうした悪状況(野菜不足)をなんとか是正しようと、二月中旬頃から次のような試みを始めた。全体の食費の中から一人一日当たり百円分の食費を別枠にして、それで食材料と調味料の現物支給をした。ただしその支給先は、なんらかの調理ができる設備を持つ避難所だけ。避難所生活者の人数分の食材を毎日配り、それと併行して簡易調理場(テントや渡り廊下にプロパンガス、釜などの設備)を設置することもあわせて行った。こうした試みは、八か所の避難所で行われた。[奥田和子『震災下の「食」 神戸からの提言』日本放送出版協会(1996/11),p.44]

>  
[引用] 当時、宝塚市ではユニークな試みが行われた。避難所ごとに食材の購入切符を配布し、それぞれ避難所でメニューを考えて行政が契約したスーパーから食材を切符で購入して食事を作るという仕組みだ。食事の配給を受けるということではなく、被災者自身がメニューを考え、食材を“購入”して作るという、日常生活に近い場面を作り上げていた。また、当時地元自治体から食事を配給する代わりに地元の食堂やレストランで食事できる切符制の導入の打診が厚生省に寄せられた。「現物支給」の原則や、切符が貨幣価値を持ちはしないかとの心配から実現されなかった...(後略)...[中川和之「毛布とおにぎり」から「間仕切り、風呂つき」へ、『近代消防 Vol.437』近代消防社(1998/2),p.-]

>  
[引用] ライフラインの復旧に伴い、食料品店や飲食店も徐々に再開してきていることから、被災者のニーズに柔軟に対応し、同時に被災地の食料品や飲食店の振興にも寄与することになる食券方式の導入を国に要望した。

しかし、災害救助法の理念からすれば、お金があれば食糧が確保できる状況は、「食品の供与」という救助が不必要な状況を意味するため、この食券方式の導入も認められなかった。

[『阪神・淡路大震災 - 神戸の生活再建・5年の記録 -』神戸市生活再建本部(2000/3),p.35]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[01] 食糧・物資供給体制の再構築

### 【教訓情報】

05. 弁当による栄養の偏りなどが発生したため、食費単価が変更され、野菜類の追加などが行われた。また、ボランティア等による炊き出しも実施された。

### 【教訓情報詳述】

04) 3月に入って、災害救助法に基づく食事給与基準単価の特別基準適用がなされ、1人一日850円から1,200円へと変更された。

### 【参考文献】

[参考] 神戸市における給食内容の改訂状況(表2-1-8)によると、3月10日から主食単価を850円から1,200円に変更したとある。[『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(1996/8),p.19]

>  
[参考] 西宮市における食事給与の経過によると、3月3日、県より特別基準適用の通知が届き、実際の食事改善実施は3月13日からだったとされている。[西宮市総務局行政資料室『1995・1・17 阪神・淡路大震災 - 西宮の記録 -』西宮市(1996/11),p.128]

>  
[参考] 食事内容改善については、[小里 貞利『震災大臣特命室 震度7と闘う男たちの記録』読売新聞社(1995/8),p.72-73]にもある。これによると、2月21日、厚生省より兵庫県に対し国庫負担引き上げの用意があることが伝えられ、それに対して3月2日、兵庫県から避難所の食事内容の改善について報告があったとされている。

>  
[参考] 災害救助法による食費単価の変更については、[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(1996/2),p.53-54]にも記述あり。

>  
[引用] 災害救助法の基本的な仕組みは、救助の期間、程度、方法の大枠について、あらかじめ一般的な基準を定め、必要に応じてその都度特別基準を定めることになっている。阪神・淡路大震災においても、多くの特別基準が認められた。ところが、実際には個々の事項につき厚生省との事前協議が必要であり、早急な判断が求められる当時の状況下では現実には不可能であったので、必要なものは現場の判断で実施し、後日、厚生省に特別基準として認めてもらえるよう要望することとしていたようである。このような特別基準の設定方法を改革して、一定の柔軟さや迅速性を実現することが課題であろう。[地主敏樹「被災者支援のあり方」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) (第3編 総括検証)』健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.235]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

## [01] 食糧・物資供給体制の再構築

### 【教訓情報】

05. 弁当による栄養の偏りなどが発生したため、食費単価が変更され、野菜類の追加などが行われた。また、ボランティア等による炊き出しも実施された。

### 【教訓情報詳述】

05) 徐々にメニュー内容に工夫がこらされ、また野菜の提供なども行われた。

### 【参考文献】

【参考】神戸市における給食内容の改訂状況については[『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(1996/8),p.19]参照。これによると、以下のような改定が実施された。

2月12日～ 野菜ジュースを週1回供給開始

2月16日～ 幕の内弁当の導入、即席みそ汁・スープ類の追加、サンドイッチ類の提供開始。

果物、缶詰、カップラーメン等のセット配送開始

(コープこうべが調達、避難所への配送は配送拠点から配送業者が実施)

弁当を全て幕の内弁当方式に変更。

(ライフラインの復旧に伴い、一部は地元業者によるパン、弁当の供給を開始)

4月1日～ 菓子パン、総菜パンをロールパン等とジャム、マーガリンセットに変更。

4月9日～ 避難所へ食品衛生管理のための保冷库の設置開始(冷蔵コンテナ等)

(5月7日に設置完了)

5月14日～ 豚汁セット(食材)の提供開始(希望避難所への配送)

5月18日～ カット野菜(野菜サラダ)の週2回提供を開始

>

【参考】西宮市における食事給与の経過については[西宮市総務局行政資料室『1995・1・17 阪神・淡路大震災ー西宮の記録ー』西宮市(1996/11),p.128]参照。

>

【引用】避難生活の長期化に対応し、食生活の改善を進めるため、提供内容の向上を漸次進めていった。メニューが単調である、高齢者には塩分が多い、油っこい、野菜不足、温かい食事が欲しい、との要望に対応する形でメニューの工夫を行った。...(中略)...3月10日以降は、地元の弁当業者にも食事の供給を依頼するとともに、1日2食から1日3食へと、また、弁当は全て幕の内形式となった。[『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(1996/8),p.18]

>

【引用】避難生活の長期化する中で、避難住民から要望の高いカット野菜(サラダ)の提供を行うため、姫路市中央卸売市場、明石市公設地方卸売市場、神戸市中央卸売市場等の協力を得て、量販店が閉店し食糧供給事情の悪い長田区南部、須磨区地域の14カ所の避難所、対象避難住民20,000人に、2月6日、7日の2日間でカット野菜の提供が行われた[農林水産省中国農業試験場 監修『都市型災害と農業・農村ー阪神淡路大震災の食糧供給・農業への影響ー』農林統計協会(1998/2),p.37]

>

【引用】(被災自治体食料担当職員ヒアリング結果)食料については、同じものはやめてくれといったメニュー問題がクローズアップされてくる。1週間ぐらいのローテーションによるメニュー方式となった。[『平成9年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 調査票』(財)阪神・淡路大震災記念協会(1998/3),p.24]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

## [01] 食糧・物資供給体制の再構築

### 【教訓情報】

05. 弁当による栄養の偏りなどが発生したため、食費単価が変更され、野菜類の追加などが行われた。また、ボランティア等による炊き出しも実施された。

### 【教訓情報詳述】

06) 暖かい食事の要望に対して、ボランティア、自衛隊などによる炊き出しが実施された。

### 【参考文献】

【引用】震災の発生が寒い時期であり、当初から温かい食事の要望が強かった。20万食を超える食事の供給が必要であり、その体制を組める状態ではなかった。このため、温かい食事はボランティアや自衛隊等による炊き出しによるしかなかった。[『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(1996/8),p.18]

>

【引用】(県)農林水産部では、被災者が多くライフラインの復旧も遅れている地域の住民を対象に、自衛隊の協力も得て「生活改善グループ等による炊き出し支援活動」計画を作成し、1月27日から2月28日まで実施した。...(中略)...対象地域はのべ66カ所、対象住民は約2万2千人であった。[農林水産省中国農業試験場 監修『都市型災害と農業・農村ー阪神淡路大震災の食糧供給・農業への影響ー』農林統計協

会(1998/2),p.42]

>

[参考] 奥田は、新聞報道などから被災地における炊き出し情報について抽出し、その実施者、メニューについて分析している。[奥田和子『震災下の「食」 神戸からの提言』日本放送出版協会(1996/11),p.72-79]

>

[引用] 炊き出し材料の内訳については野菜に対する要望がもっとも多く、次いで米・肉・魚の順であったが、調味料の要望も多かった。野菜は品目が書いてある場合根菜類が多く、カレーや豚汁などの材料(ニンジン、タマネギ、ジャガイモなど)に対する要望が多かったものと考えられる。[農林水産省中国農業試験場 監修『都市型災害と農業・農村－阪神淡路大震災の食糧供給・農業への影響－』農林統計協会(1998/2),p.38]

>

[参考] 時期別、種類別に見た炊き出し要望件数については[農林水産省中国農業試験場 監修『都市型災害と農業・農村－阪神淡路大震災の食糧供給・農業への影響－』農林統計協会(1998/2),p.39]参照。

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[01] 食糧・物資供給体制の再構築

## 【教訓情報】

05. 弁当による栄養の偏りなどが発生したため、食費単価が変更され、野菜類の追加などが行われた。また、ボランティア等による炊き出しも実施された。

## 【教訓情報詳述】

07) 被災地内の飲食店、小売店が復旧するにつれて、ボランティア等による食料・物資の無償配布がそれらの営業を妨げることが問題だという指摘がなされた。(「第2期 被災地応急対応」,IV.ボランティア,C.ボランティアの問題点」参照)

## 【参考文献】

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【02】災害時要援護者への対応

## 【教訓情報】

01. 福祉担当職員が震災対応業務に追われ、在宅高齢者などの安否確認は困難だった。このため、在宅者の状況を把握するためのローラー作戦が実施された。

## 【教訓情報詳述】

01) 震災直後から、各自治体の福祉担当部署は遺体対応などの震災対応業務に追われ、在宅援護者などの安否確認・状況把握は困難だった。

## 【参考文献】

【参考】兵庫県が、被災地(10市10町)所管福祉事務所の生活保護担当の査察指導員・ケースワーカーを対象としたアンケート調査によると、震災直後から震災関連業務に従事したため、訪問活動・ケース記録・相談業務などに支障をきたしており、福祉事務所に震災関連業務が集中したため要援護者への支援が非常に困難だったことが指摘されている。[『阪神・淡路大震災－福祉の現場から－』兵庫県福祉部援護福祉課(1996/3),p.123、130-132]

>

【引用】<神戸市長田区>昼夜を問わず搬入、安置、出棺業務に10日程度専念した。福祉事務所は、区の災害対策本部の一員としての役割が決まっており、当日より本来業務ができなかったのが現実であった。そのため被保護者の安否確認や在宅者のケアも十分できず、ライフラインの寸断の中で、余震に揺れる被災地一帯で、「助けてほしい」「誰か来てほしい」と何度も声をだしているのではないだろうか、しかし、その声はどこまで届いたのか、ケースワーカーのところまで届いていないのではないだろうか、と安否について確認できないもどかしさと不安が日々大きくなっていく日が続いた。[『阪神・淡路大震災－福祉の現場から－』兵庫県福祉部援護福祉課(1996/3),p.33]

>

【引用】<芦屋市>震災直後は避難所での泊り込みや遺体の納棺作業に従事し、その後は救援物資の配送という気の遠くなるような業務に明け暮れる日々が続き、すぐには被保護者の安否確認ができなかった。それでも各ケースワーカーは、物資班業務の合間をぬって自転車で被保護者のアパートは避難所をかけ回った。[『阪神・淡路大震災－福祉の現場から－』兵庫県福祉部援護福祉課(1996/3),p.53]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【02】災害時要援護者への対応

## 【教訓情報】

01. 福祉担当職員が震災対応業務に追われ、在宅高齢者などの安否確認は困難だった。このため、在宅者の状況を把握するためのローラー作戦が実施された。

## 【教訓情報詳述】

02) 一部では、比較的早期から、ボランティアなどの協力を得つつ、避難所や在宅の要援護者の生活状況に関する調査が行われた。

## 【参考文献】

【参考】神戸市東灘保健所では、1月30日～2月4日の6日間、ボランティア(医療職と一般ボランティアによる全戸対象のローラー作戦による在宅者悉皆訪問が行われた。これについては、[『阪神・淡路大震災の記録 - 東灘保健所の活動報告 -』神戸市東灘保健所(1996/2),p.64-67]にある。

>

【参考】「高齢者ケアセンターながた」を中心に組織された「長田地区高齢者・障害者支援ネットワーク」による避難所の被災高齢者実態調査(1月29日～2月3日実施)および在宅要援護者調査(2月20日～3月14日)については、[『阪神・淡路大震災 長田区要援護者実態調査結果報告書(中間報告)』ながた支援ネットワーク(1995/5),p.3-16、19-29]にある。

>

【参考】神戸市が2月13日～3月10日頃までに実施した要援護者実態調査では、民生委員・児童委員(および一部ボランティア)の協力により在宅高齢者の実態把握も行われている。これについては、[『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(1996/8),p.32-33]にある。

>

【引用】震災当日から、保健婦及び作業療法士は、これまで係わっていた訪問相談ケース160人及びリハビリ教室参加者120人に対して、安否と状況の確認を電話又は訪問で実施しました。また、ホームヘルパーを派遣している159世帯についても、ヘルパーが同様に安否と状況の確認を行いました。...(中略)...平常時の訪問・派遣対象世帯以外の高齢者等の安否確認は、それぞれの地域で民生・児童委員により行われました。[『兵庫県南部地震 明石市の災害と復興への記録』明石市役所(1996/1),p.68]

>

[引用] (震度7エリア自治体アンケート結果)高齢者・障害者などの災害弱者について、まず安否確認及び避難状況の調査を始めたが、当初交通条件も悪く状況把握が遅れた。後にボランティアに手伝ってもらって対象者の安否確認が進んだ。[『平成9年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 調査票』(財)阪神・淡路大震災記念協会(1998/3),p.106-107]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

## 【教訓情報】

01. 福祉担当職員が震災対応業務に追われ、在宅高齢者などの安否確認は困難だった。このため、在宅者の状況を把握するためのローラー作戦が実施された。

## 【教訓情報詳述】

03) 2月半ばには、県が被災市町に対して「要援護者生活状況把握ローラー作戦」を実施するよう呼びかけて実施され、3月末までに2,875件の要措置者が把握された。

## 【参考文献】

[引用] 2月15日、民生委員・児童委員、ホームヘルパー及びボランティア等が中心となり、必要に応じたサービスの提供を一層徹底するための“要援護者生活状況把握ローラー作戦”...(中略)...を実施するよう関係市町に通知した。[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1ヵ月の記録』阪神・淡路大震災兵庫県対策本部(1995/7),p.84]

>

[参考] ローラー作戦の結果、実態把握した要援護者59,357件、うち何らかの措置を必要とする者2,875件、そのうち2,095件が高齢者だったとされる。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県知事公室消防防災課(1997/7),p.167]

>

[引用] 民生委員については、震災によりその多くが被災し、中には物故者も出るなど、初動対応ができない者が出たが、初動期に民生委員が果たした役割はきわめて大きかった。  
まず、震災直後の1月18、19日に民生委員が要援護者等の安否確認を実施したほか、2月15日に、県が被災各市町に対し「要援護者生活状況把握ローラー作戦」と「要援護者移送作戦」を実施するよう通知を行い、民生委員がこれらの作戦に参画した。  
[松原一郎「高齢者の見守り体制整備」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)「健康福祉分野」兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.154]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

## 【教訓情報】

02. 在宅、あるいは避難所で衰弱した高齢者は、緊急入所やショートステイによって老人福祉施設等で介護された。

## 【教訓情報詳述】

01) 1月20日、厚生省は各都道府県・指定都市に対して、緊急一時入所措置等の弾力的な取扱いについて通知が出され、定員枠の超過や事務手続き簡略化などが認められた。

## 【参考文献】

[参考] 神戸市長田区の「高齢者ケアセンターながた」所長である中辻氏が、厚生省と直談判をして手続き簡略などの措置を求めた経緯については、[中辻直行「震災の神戸から見たもの」『まごの手通信 No.16』(1995/7),p.5-6]にある。

>

[参考] 厚生省が、各都道府県・指定都市に対し、緊急一時入所・通院に関して、定員の1割を超える入所を認めるとともに、入所手続きも場合によっては事後で良いとするなど弾力的な対応をとったことについては、[厚生省大臣官房政策課『厚生省防災業務計画関連資料集』中央法規出版(1996/8),p.188、347]にある。

>

[引用] 1月20日付で厚生省から各都道府県、指定都市に対し緊急一時入所措置等の弾力的な取扱いについて通知がなされ、本県からも関係先に対して協力を求めた。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県知事公室消防防災課(1997/7),p.166]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【02】災害時要援護者への対応

## 【教訓情報】

02. 在宅、あるいは避難所で衰弱した高齢者は、緊急入所やショートステイによって老人福祉施設等で介護された。

## 【教訓情報詳述】

02) 2月5日、神戸市長田区では、「高齢者ケアセンターながた」を中心に組織された「ながた支援ネットワーク」により、長田在宅福祉センターに高齢者専用避難所が設置され、延べ26人の高齢者が保護された。

## 【参考文献】

【参考】長田区の高齢者専用避難所「サルビア」については、「中辻直行「震災の神戸から見えたもの」『まごの手通信 No.16』(1995/7),p.6-7]参照。これによると、神戸市長田区の「高齢者ケアセンターながた」を中心にボランティアなどが「ながた支援ネットワーク」(長田地区高齢者・障害者緊急支援ネットワーク)を組織、協力可能な個人や機関、団体に協力を呼びかけると同時に、高齢者専用の二次避難所を早急に作ることにした。この結果、2月5日には、神戸市立長田在宅福祉センターを借りて、高齢者専用避難所「サルビア」が開設された。

>

【参考】ながた支援ネットワークが組織された経緯については[ながた支援ネットワーク編『ボランティアとよばれた198人』中央法規(1995/11),p.12-24]参照。

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【02】災害時要援護者への対応

## 【教訓情報】

02. 在宅、あるいは避難所で衰弱した高齢者は、緊急入所やショートステイによって老人福祉施設等で介護された。

## 【教訓情報詳述】

03) 援護の必要な高齢者に対しては、老人ホームへの緊急ショートステイ、国民宿舎等公共施設を利用した二次避難所への緊急入所が行われた。

## 【参考文献】

【引用】平成7年3月末までに2,290名の高齢者、214名の障害者、1557名の児童を社会福祉施設に緊急一時入所・通所させた...(後略)...[厚生省大臣官房政策課『厚生省防災業務計画関連資料集』中央法規出版(1996/8),p.188]

>

【参考】要措置者に対する3月末までの措置状況(保健指導1,537件、ホームヘルパー派遣653件、緊急入所353件)、および緊急入所やホームヘルパー利用に関する各種費用については1月25日付厚生省通知により一定の減免措置がとられたことについては、[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県知事公室消防防災課(1997/7),p.167]参照。

>

【参考】神戸市における高齢者の緊急ショートステイ、緊急一時受入施設(公共宿泊施設等)への緊急入所、ホームヘルプサービス等については、[『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(1996/8),p.34-36]参照。

>

【参考】西宮市において、3月1日より避難所等の高齢被災者のうち健康に不安のあるものを老人保養施設へ一時的に受け入れた措置(二次避難所の開設)については、[西宮市総務局行政資料室『1995・1・17 阪神・淡路大震災―西宮の記録―』西宮市(1996/11),p.126-127]にある。

>

【参考】尼崎市における施設別(救護施設、老人ホーム、病院、精薄施設、その他)緊急入所措置者の状況については、[『阪神・淡路大震災―福祉の現場から―』兵庫県福祉部援護福祉課(1996/3),p.67]にある。

>

【参考】明石市における緊急一時入所(2月8日までの間に、特別養護老人ホーム33人、養護老人ホーム4人、有料老人ホーム3人、老人保健施設38人入所)については、[『兵庫県南部地震 明石市の災害と復興への記録』明石市役所(1996/1),p.68]にある。

> [引用] (震度7エリア自治体アンケート結果)避難所の高齢被災者のうち、健康に不安のある者を処遇改善のため、2次避難所に一時受入れた。[『平成9年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 調査票』(財)阪神・淡路大震災記念協会(1998/3),p.106]

> [参考] 一方で、民間ホテルなどから避難施設として提供するとの申し出があったにもかかわらず自治体側が他避難所とのバランスを理由に断った例があるとして、このような施設こそ要援護者の入る福祉避難所として活用を検討することが必要との指摘もある。[中川和之「'毛布とおにぎり'から'間仕切り、風呂つき'へ」『近代消防 Vol.437』近代消防社(1998/2),p.4]

---

#### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

#### 【教訓情報】

02. 在宅、あるいは避難所で衰弱した高齢者は、緊急入所やショートステイによって老人福祉施設等で介護された。

#### 【教訓情報詳述】

04) 一時入所をする高齢者の中には、当初は住み慣れた自宅近くから離れることをいやがり、施設入所を拒否する高齢者もいた。

#### 【参考文献】

[参考] 高齢者が施設へ行くことを拒否した例については、[中辻直行「第4部 第5章 第2節 高齢者」『阪神・淡路大震災誌』朝日新聞社(1996/2),p.545]にある。

> [参考] 自宅が全壊した痴呆の単身高齢者が、避難を勧められたが「住み慣れた家から離れたくない」と拒否、しばらく半壊の親戚宅に身を寄せた後に、緊急ショートステイとなった例が、[『阪神・淡路大震災一福祉の現場から一』兵庫県福祉部援護福祉課(1996/3),p.66]に示されている。

---

#### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

#### 【教訓情報】

02. 在宅、あるいは避難所で衰弱した高齢者は、緊急入所やショートステイによって老人福祉施設等で介護された。

#### 【教訓情報詳述】

05) 3月時点で、緊急一時入所した高齢者の約3分の1が引き続き入所を希望したため、定員の10%等を限度に定員外措置をとって入所措置をとった。

#### 【参考文献】

[参考] 緊急一時入所者に対して県老人福祉施設連盟による意識調査の結果、約3分の1が引き続き入所を希望したこと、このことから定員の10%及びショートステイ空ベッドの2分の1を限度として定員外措置をとることになったこと等については、[震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌【第1巻】』(財)21世紀ひょうご創造協会(1997/3),p.304]参照。

---

#### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

#### 【教訓情報】

03. 高齢者の間では、従来もっていた慢性疾患の悪化、ストレスや生活環境の悪化による疾患の増加が起こった。これらによる死亡等は、震災関連死として位置づけられた。



### 【教訓情報詳述】

01) 震災から数日たつと、特に高齢者の間で、胃潰瘍などのストレス病、心血管系疾患、高血圧や肺炎などの呼吸器系感染症が増加し、「震災後関連疾患」と呼ばれた。

### 【参考文献】

【参考】震災後に多発した内科的疾患(ストレス病、肺炎を中心とする感染症、慢性疾患患者の投薬中断による悪化)において高齢者が多数を占めていたとの指摘は[千葉勉・横山光宏「第4部 第3章 第3節 高齢者」『阪神・淡路大震災誌』朝日新聞社(1996/2),p.516-524]参照。

>

【参考】震災後6カ月の疾病動向については、肺炎・気管支炎、心不全、消化管出血、脳卒中、交通事故という分類で概要が[『いま神戸から - 東神戸病院・4診療所からの報告 - 続・震災の真ん中で』医療法人神戸健康共和会(1995/9),p.33, 35]に示されている。

>

【引用】肺炎・気管支炎、心不全、上部消化器官出血、脳卒中などの二次的災害と思われる患者が、特に2月初旬までに多く搬入された。...(中略)...神戸協同病院の上田医師は、これらの疾患を「震災後関連疾患」と呼び、協同病院でも3月末までに17名が亡くなられたと報告されている。「震災後関連疾患」は地震とその後の避難所生活などの生活環境の激変によるストレスや寒冷、低栄養などがその主たる原因と考えられる疾患群と定義している。[『いま神戸から - 東神戸病院・4診療所からの報告 - 続・震災の真ん中で』医療法人神戸健康共和会(1995/9),p.27]

>

【引用】(被災地市民グループインタビュー結果)避難所に行ったり、応急仮設住宅に入ったりすると、3日目頃から高齢者、身体障害者等の中で、普段は何ともないのに突然に持病の発作等の症状が出る人が出た。また、状況の変化が激しいので、高齢者がボケてしまう事が多く、その対応が分からず困った。[(財)阪神・淡路大震災記念協会『平成11年度 防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域)報告書』(2000/3),p.15]

>

【引用】震災によるストレスが精神症状としてではなく身体症状として現れた人々がいた。今回の震災時のような極限状況を体験した被災者、とくに慢性疾患を持った患者は皆、健常人と比べてストレスの影響を強く受けていたように思う。...(中略)...当病院の経験からすると、胃・十二指腸潰瘍と糖尿病が震災によるストレスをとくに強く受けた疾患であったように思う。[『震災から5年 災害医療の現場から』神戸赤十字病院(2000/1),p.48]

---

### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

### 【教訓情報】

03. 高齢者の間では、従来もっていた慢性疾患の悪化、ストレスや生活環境の悪化による疾患の増加が起こった。これらによる死亡等は、震災関連死として位置づけられた。

### 【教訓情報詳述】

02) 「震災後関連疾患」による死亡は数百～千名とも言われ、その多くは各自治体により「震災関連死」として位置づけられた。(「第1期 初動対応」I.被害発生、B.人的被害」参照)

### 【参考文献】

---

### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

### 【教訓情報】

04. 外国人は、情報入手や避難所生活、高額医療費負担など様々な面で苦労も多かった。不法就労者に対する特例措置、外国人支援ボランティアなどの対応がはかられた。

### 【教訓情報詳述】

01) 外国人に対する情報提供の不足が指摘され、外国語の情報誌発行、外国語での生活相談などが行われた。

### 【参考文献】

[引用]「情報収集は、我々にとって大きな課題であった。それというのも、我々のうち誰一人として日本語を十分理解し、ニュースを英語に上手く訳せる人間がいなかったからである。我々はたいていBBCやCNN等の外国のニュース番組に頼らなければならなかったのだ」と述べている。このように日本語をまだ十分に理解できない多くの留学生は、混乱状態の中で情報からも孤立させられ、きわめて不安定な日々を過ごしていたことがわかる。[瀬口郁子・中西泰洋「1 留学生の被災と支援活動」『阪神大震災研究2 苦闘の被災生活』(1997/2),p.86-87]

> [参考] 外国人に対する情報提供については、[芹田健太郎「第4部 第5章 第4節 外国人」『阪神・淡路大震災誌』朝日新聞社(1996/2),p.555]参照。

> [参考] 兵庫県警では、大阪府警の応援を得て、1月19日から5カ国語で「外国人相談コーナー」を設置し、約2カ月で1,962件の相談に応じた。[『阪神・淡路大震災 警察活動の記録～都市直下型地震との闘い～』兵庫県警察本部(1996/1),p.202-203]

> [引用] (震度7エリア公益法人・市民対応研究者とアライン結果) 留学や短期滞在のために神戸に住んでいる外国人の被災家族の場合、避難所の場所もその表示も分からず、さらに日本語が不自由ということもあって、避難所において積極的な行動をとることができず、ところによっては避難所の他の人びとから排除されていく事例さえあった。[『平成10年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 報告書』国土庁防災局・(財)阪神・淡路大震災記念協会(1999/3),p.7]

> [引用] 日頃から外国人の支えとなっていた(財)兵庫県国際交流協会は、神戸交通センタービルに所在するが地震により損壊したため相談業務が果たせず、外国人の不安をいっそう募らせることとなった。そうした状況下、1月19日にひょうご県警察は生田警察署内に24時間体制の外国人相談コーナーを設置した。[『阪神・淡路大震災誌』(財)日本消防協会(1996/3),p.122]

> [引用] 大阪市内でフィリピン人向けのビデオレンタル店で働いていた田村太郎は、震災発生から2日後、大阪で在日外国人ミニコミ編集者に呼びかけて「外国人地震情報センター」を立ち上げ、英語、中国語、韓国語、朝鮮語、タイ語、スペイン語、日本語の7言語に対応する電話相談を開設し、被災地にチラシを配った。ボランティアの登録数はたちまち400人にもなり、3日後には20言語で対応できるようになった。

電話相談の件数はこの年の6月までに900件。相談内容は、補償金・義援金の受け方、解雇・賃金未払いなどの労働問題、住居相談、医療費問題などだった。相談に携わったボランティアたちは、外国人居住者が抱えている問題は震災によって表面化したのであって、常に生活の中にはさまざまな問題が渦巻いていることを強く感じた。

[『「災害救援の方策とその経験の集積」研究会報告書～KOBEB 災害救援の思想～ 芹田健太郎委員研究会調査研究報告書』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2003/3),p.39]

> [引用] 震災後、各自治体は外国語でも広報紙を発行したが、翻訳された言語数は限られ、しかも混乱した生活の中で、すべての外国人には届かなかった。日本人と外国人が入り交じった避難所では、偏見や互いの生活習慣への理解不足から、トラブルも続発した。

各自治体やボランティア団体が設けた外国人のための相談電話は、引っぱりなしに鳴り続けた。「外国人も避難所に行っていないか」「罹災証明書や義援金の意味が分からない」「時差のある母国に夜に電話をかけていて、「うるさい」と切られた」。震災直後、県国際交流協会が受けた数は六日間で二百三十七件に上った。

[神戸新聞記事「上、外国人との共生 / 偏見 欠かせぬ日ごろの交流」『震災10年 そして見えてきたこと』(2005/1/24),p.-]

> [参考] 財団法人神戸学生青年センターは、被災留学生のホームステイ先や生活一時金支給等の留学生支援活動を行った。[『「災害救援の方策とその経験の集積」研究会報告書～KOBEB 災害救援の思想～ 芹田健太郎委員研究会調査研究報告書』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2003/3),p.37]

> [引用] (外国人地震情報センター)

外国人であることでまず困るのは言葉であるとの考えのもと、震災直後から被災の少なかった大阪を拠点として、多言語による情報提供を積極的に行った組織である。1月19日から7言語でのホットラインを開設し、1月22日に情報提供を専門とする団体として正式に発足した。また、1月末からは13言語によるニュースレターも発行し、衣料、義援金についての情報を提供した。さらに、3月末から地元のFM局であるKiss - FM KOBEBで朝夕10分ずつ、曜日ごとに5ヶ国語での情報提供も行った。

[竹沢泰子「外国人県民支援のしくみづくりと地域の国際化の推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.289]

> [引用] 震災後、公的な機関で最初に外国人のための相談窓口を設置したのは兵庫県警察本部であった。兵庫県警は、1月19日に24時間体制での電話による外国人県民の相談受付を開始した。

言語は日本語のほか、英語、韓国・朝鮮語、中国語、ロシア語、スペイン語で、3月18日に相談業務を終了するまでの相談件数は1,962件であり、半数以上が安否確認に関する相談であった。

[竹沢泰子「外国人県民支援のしくみづくりと地域の国際化の推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.292]

> [引用] (兵庫県)

外国人県民インフォメーションセンターが当時入居していたビルは震災で倒壊したため、現在のクリスタルタワーに移転し「緊急外国人県民特別相談窓口」として相談業務を再開したのは1月24日であった。この特別

相談窓口は、土・日・祝日も相談を受け付けることとしたため、従来からの相談員だけでは対応しきれず、ボランティアスタッフの応援も得て相談業務に当たった。

開始直後の相談では、安否確認や仮設住宅の申し込みなどの住居関係の相談が多かったが、開始から2週目に入ると安否確認に関する相談件数は減少し、生活相談や住居関係、震災による解雇に関する相談などが多くなった。

[竹沢泰子「外国人県民支援のしくみづくりと地域の国際化の推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.293]

>

[引用] 情報誌 (News Flash) の発行

母国語による情報が少なく日常生活等に支障を来している外国人県民を支援するため、2月28日から毎週1回、5カ国語(英語、中国語、スペイン語、ポルトガル語、韓国・朝鮮語)による情報誌を発行した。情報誌には罹災証明書の発給手続き、仮設住宅の入居手続き、留学生・就学生への資金援助などの情報を掲載し、避難所や外国公館、国際交流関係団体、外国人学校等に配布した。

[竹沢泰子「外国人県民支援のしくみづくりと地域の国際化の推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.293-294]

>

[引用] 「被災外国人県民支援活動助成事業」として、NPO/NGOなど民間団体が被災外国人県民に対して実施している情報提供、生活相談等の支援活動に要する経費を一部助成し、被災外国人県民の生活復興を支援することとした。

また、(社)日本青年会議所関東地区協議会から(財)兵庫県国際交流協会に対してなされた助成の一部を「国際NGO等の活動支援」に当てることとし、阪神大震災地元NGO救援連絡会議に対して助成した。

[竹沢泰子「外国人県民支援のしくみづくりと地域の国際化の推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.295]

>

[参考] 外国人への支援活動については、『阪神淡路大震災から10年 - 外国人と共にくらすまちをめざして - NGO神戸外国人救援ネット10周年記念誌』NGO神戸外国人救援ネット(2005/2),p.-]に詳しい。

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

## 【教訓情報】

04. 外国人は、情報入手や避難所生活、高額医療費負担など様々な面で苦労も多かった。不法就労者に対する特例措置、外国人支援ボランティアなどの対応がはかられた。

## 【教訓情報詳述】

02) 震災前からの居住が確認されれば、外国人に対してもり災証明等が発行されたが、観光ビザなどによる不法就労者、在留期限切れの外国人は対象外だった。

## 【参考文献】

[参考] 神戸市における外国人に対するり災証明発行については、[1.17神戸の教訓を伝える会『阪神・淡路大震災 被災地“神戸”の記録』ぎょうせい(1996/5),p.118]参照。

>

[引用] キケの家族には借金だけが残った。地震による死亡者の遺族に支給される災害弔慰金は、国籍は関係ない。しかし、あくまでも住民が対象。神戸で暮らしていても観光ビザで入国したキケは法律上旅行者であり、弔慰金の支給はなかった。[読売新聞大阪本社『阪神大震災』読売新聞社(1995/10),p.110]

>

[引用] (災害弔慰金の)支払の対象は日本人に限られていない。定住外国人の犠牲者にも適用された。しかし、3人については支給するかどうかの問題になった。

ひとり、神戸で7年間暮らし、外国人登録もしている中国人男性で、超過滞在であることが問題にされた。ペルー人男性は震災発生の前日に短期ビザの期限が切れたが、期限切れよりも短期ビザであったことが問題にされた。

3日前に留学中の夫を訪ねて観光ビザで神戸に来ていた韓国の23歳の女性も同じ理由で対象からはずされた。…(中略)…

弔慰金の支払は、たてまえとしては自治体の判断に任されていたが、支払う先の「住民の遺族」について、当時の厚生省は「住民とはそこに生活の本拠があるもの」と解釈し、旅行者や住所不定の者は住民と認めず、支給できないとしていて、自治体の多くはこの解釈に従った。

[『「災害救援の方策とその経験の集積」研究会報告書 ~ KOBE発 災害救援の思想 ~ 芹田健太郎委員研究会調査研究報告書』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2003/3),p.36]

>

[参考] 「外国人の在留資格の種類、有無にかかわらず救援・支援すべきだ」とする運動から外国人救援ネット(その後、神戸外国人救援ネット)が作られ、施策提言、医療費支援等の活動を行った。[『「災害救援の方策とその経験の集積」研究会報告書 ~ KOBE発 災害救援の思想 ~ 芹田健太郎委員研究会調査研究報告書』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2003/3),p.36]

>

**[引用] (災害弔慰金)**

問題となったのは、日本国内に生活の本拠を有しない短期滞在の外国人や非正規滞在の外国人への支給であった。厚生省(当時)の見解では、外国から来た旅行者や非正規滞在外国人については、一般に日本国内に住所を有しているとは認めがたいため、災害弔慰金を支給することは困難であるとのことであった。

この問題に対しても、阪神大震災地元NGO救援連絡会議の外国人被災者救援連絡協議会から、平成7年3月31日付けで、知事あてに外国人死亡者への弔慰金支給に関する要望書が提出され、県も厚生省(当時)と協議を重ねたが、見解は変わらなかった。

[竹沢泰子「外国人県民支援のしくみづくりと地域の国際化の推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.304]

>

**[引用] (義援金)**

日本赤十字社兵庫県支部は2月26日、外国人登録の有無にかかわらず、全壊・半壊した世帯と家族が死亡した世帯にも10万円の義援金を支給することを表明し、外国人登録のない外国人の義援金受付窓口を日赤に一歩化した。

ただし、この義援金を得るためには、役所での罹災証明や居住を証明する書類など各種の証明が必要であった。公務員には入管への通知義務があることから、超過滞在者などは、役所に自分の住所や氏名を届けられなかったり、雇い主が住宅を借りて、そこに外国人労働者を住まわせていたような場合、賃借人は雇い主であることから居住を証明する書類が整えられないということがあったため、義援金を得るまでに大変な苦勞をした外国人県民も少なくなかったようである。

[竹沢泰子「外国人県民支援のしくみづくりと地域の国際化の推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.304]

---

**【区分】**

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

**【教訓情報】**

04. 外国人は、情報入手や避難所生活、高額医療費負担など様々な面で苦勞も多かった。不法就労者に対する特例措置、外国人支援ボランティアなどの対応がはかられた。

**【教訓情報詳述】**

03) 不法就労者に対する配慮として、県警本部に設けられた外国人相談窓口では身分証明を求めず、また不法滞在者のうち帰国希望者には領事館等を通じて合法的出国が可能となるよう取り計らわれた。

**【参考文献】**

[引用] その一方で援助が差しのべられにくい「不法滞在」の外国人に対して、公的な面での柔軟な対応がとられた。兵庫県警察本部は1月19日には外国人への相談窓口を設置し、英語・中国語・韓国語・スペイン語などで対応。相談の際にも名前やパスポートなどの身分証明を求めない特例措置をとり、不法滞在者の人権を擁護した。また、不法滞在者であっても帰国を希望している場合には領事館などを紹介し、合法的に出国できるような措置がとられた。[1.17神戸の教訓を伝える会「阪神・淡路大震災 被災地“神戸”の記録」ぎょうせい(1996/5),p.118]参照。

---

**【区分】**

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

**【教訓情報】**

04. 外国人は、情報入手や避難所生活、高額医療費負担など様々な面で苦勞も多かった。不法就労者に対する特例措置、外国人支援ボランティアなどの対応がはかられた。

**【教訓情報詳述】**

04) 外国人死傷者の中には、健康保険に加入していないため高額医療費が自己負担となった例もある。医療機関が回収不能になった場合には「阪神・淡路大震災復興基金」より補助を行うという措置がとられた。

**【参考文献】**

[引用] 3月20日(月)外国人被災者の入院患者に100万円単位の治療費請求が行われていることが明るみ

に。[薬業時報社大阪支局編集部『災害医療 阪神・淡路大震災の記録－被災地の命はどう守られたか－』薬業時報社(1995/9),p.210]

> [参考] 外国人医療費については、[1.17神戸の教訓を伝える会『阪神・淡路大震災 被災地“神戸”の記録』ぎょうせい(1996/5),p.119]参照。これによると、平成7年9月29日、阪神・淡路大震災復興基金により「外国人県民救急医療費損失特別事業」を開始、震災時に県内に在住していた外国人の医療費で回収不能となっているものに対し、300万円を上限に補助を行ったとされる。

> [引用] 外国人県民救急医療費損失特別補助：外国人県民が受けた医療費の未回収分に係る医療機関への補助[『阪神・淡路大震災 兵庫県1年の記録』兵庫県知事公室消防防災課(1997/7),p.390]

> [参考] 外国人県民に対する情報支援、医療費助成の実施の経緯が  
[『阪神・淡路大震災10年 翔べフェニックス 創造的復興への群像』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2005/1),p.137-140]  
に紹介されている。

> [引用] 健康保険に入っていれば、震災特別措置で本人負担分が免除されたが、保険に入っていない、あるいは入れない外国人の場合は100万円から300万円もの治療費の支払が困難だった。[『災害救援の方策とその経験の集積』研究会報告書～KOBE発 災害救援の思想～ 芹田健太郎委員研究会調査研究報告書』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2003/3),p.36]

> [引用] 超過滞在などの外国人県民のなかには、健康保険などに加入できないため、震災に起因するけがなどにより、多額の医療費を自己負担せざるを得ない人がいた。

そこで県では、救命という人道的立場から被災外国人県民を救済するため、「外国人県民救急医療費損失特別補助事業」を創設した。これは、震災に直接起因する傷病で、外国人県民が県内・県外の医療機関で医療を受けた場合において、医療保険に加入していなかったことから回収不能となっている医療費について、震災に伴う緊急特別な措置として医療機関に対して補助を行うものであった。

[竹沢泰子「外国人県民支援のしくみづくりと地域の国際化の推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9)』(第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.295]

> [引用] (外国人救援ネット)  
医療費については、6月に、被災した短期滞在や超過滞在の外国人の医療費を全国からの募金で肩代わりする「医療費の肩代わり基金」を創設した。これは、募金を集め外国人の医療費を肩代わりし、将来的には国などに請求していくことを目指したものである。県が10月から…(中略)…「外国人県民救急医療費損失特別補助事業」を開始したことから、この肩代わり基金で得られた募金の一部は、災害弔慰金を得られなかった外国人県民にも支給された。

[竹沢泰子「外国人県民支援のしくみづくりと地域の国際化の推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9)』(第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.295-296]

> [参考] 外国人の救急医療費問題については、[芹田健太郎「国際交流・協力を通じた国際性豊かな社会づくり」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9)』(第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.342]にもある。

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

## 【教訓情報】

04. 外国人は、情報入手や避難所生活、高額医療費負担など様々な面で苦労も多かった。不法就労者に対する特例措置、外国人支援ボランティアなどの対応がはかられた。

## 【教訓情報詳述】

05) 外国人の支援に携わる人材が震災前から県内におり、さらに関東から支援に駆けつけた人々の存在が、外国人被災者の支援活動を可能にした。

## 【参考文献】

[引用] ニューカマーと呼ばれる新渡日者については、組織として支援する団体は当時まだほとんど存在しなかった。しかし注目すべきことは、さまざまな形で外国人を支援する活動についていたきわめて有能で活動的な人たちが、震災前に県内にすでに集まっていたという事実である。これは兵庫県にとってまことに幸運なことであった。…(中略)…また元来は兵庫と縁がなかったにもかかわらず、震災直後に関東から支援に駆けつけ、そのまま今日に至るまで定住し、外国人支援活動のリーダーになっている人々の存在も忘れてはならない。これらの人々の存在がなければ、震災直後からすぐに立ち上げられたさまざまな外国人被災者の支援活動はありえなかったのである。[竹沢泰子「外国人県民支援のしくみづくりと地域の国際化の推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9)』(第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・

復興10年委員会(2005/3),p.286]

>

[引用] 震災前から外国人の支援活動にかかわっていた多くの人たちが、震災を契機としてさまざまな形で糾合し、それぞれ特色のある目的をもった団体を設立し、組織として外国人県民の支援に当たるようになった。特に、震災直後の被災した外国人支援については、行政よりもこういった団体が先導的な役割を果たしたことは、特筆に値する。[竹沢泰子「外国人県民支援のしくみづくりと地域の国際化の推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.289]

>

[引用] NPO/NGO等が被災した外国人県民の支援を行うなかで、医療費や災害弔慰金など法制度の問題などが生じ、行政との情報交換、研究協議の場が必要となった。行政も外国人県民に対する支援について、NPO/NGO等の意見を重視するようになっていたことから、互いが協議する場が設置され、多くのNPO/NGO等と兵庫県、神戸市の関係職員などがメンバーとなった。この協議の場は、「Government(行政)」とNGOで構成されたことから、後に「GONGO(ゴンゴ)」と名付けられた。

ここでは、出席者はそれぞれが所属する組織としての立場を離れ、個人としての考えを述べるのがルールとされ、自由な議論がなされた。

当初は、医療費、災害弔慰金、義援金の問題などについて、NPO/NGO等からの要望が中心であり、互いの意見が衝突することもあったが、定期的に顔を合わせることで、信頼関係が生まれていった。

[竹沢泰子「外国人県民支援のしくみづくりと地域の国際化の推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.296-297]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

## 【教訓情報】

04. 外国人は、情報入手や避難所生活、高額医療費負担など様々な面で苦労も多かった。不法就労者に対する特例措置、外国人支援ボランティアなどの対応がはかられた。

## 【教訓情報詳述】

06) 外国人団体や外国人学校は、国籍や民族の区別無しに被災者支援を行った。

## 【参考文献】

[引用] 朝鮮学校などの外国人学校は、自らが校舎の全壊や損傷によって大きな被害に見舞われながらも、一部の地元住民の避難所として地域住民を受入れ、支援団体から送られた救援物資を、同胞だけではなく日本人の地域住民などにも平等に分配した。これを機にその後地域住民と外国人学校との関係は大きく改善されることとなった。[竹沢泰子「外国人県民支援のしくみづくりと地域の国際化の推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.291]

>

[引用] 総聯は先述のように、朝鮮学校を中心として国籍、民族の区別なしに被災者支援を行い、民団も長田の西神戸支部を中心として、被災者の支援を行った。在日本印度商業会議所でも、会員がインド料理の炊き出しを行うなどの支援を行った。

また、県内に居住する外国人の社交場や外国人コミュニティの活動拠点として利用されている神戸外国倶楽部は、NPO/NGO等であるイギリス国際救助隊の拠点としても利用された。

[竹沢泰子「外国人県民支援のしくみづくりと地域の国際化の推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.292]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

## 【教訓情報】

04. 外国人は、情報入手や避難所生活、高額医療費負担など様々な面で苦労も多かった。不法就労者に対する特例措置、外国人支援ボランティアなどの対応がはかられた。

## 【教訓情報詳述】

07) 一部の避難所では外国人に対する差別や暴力事件が起きた。

## 【参考文献】

[引用] 神戸市立鷹取中学校には、震災当時、6.5%の外国人児童が在籍していた。最も多いのは在日韓国・朝鮮籍の子もたちだが、それ以外に、ペルーやベトナムの児童も在籍していた。学校にも多くの外国人が避難してきており、ベトナムが130人、在日韓国・朝鮮が300人、ペルーやイランが2～3家族であった。

ここでは、在日韓国・朝鮮人やベトナム人が条件の悪い場所を割り当てられるという差別や暴力事件などのトラブルが頻発したが、そのたびに同校の教師たちが積極的に関わり、問題解決のための努力がなされた。また、日本人も外国人も一緒になって炊き出しを行って、それぞれの国の料理を一緒に食べたりすることも差別や対立を和らげるのに大きな効果があったようである。

[竹沢泰子「外国人県民支援のしくみづくりと地域の国際化の推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証 提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.294]

>

[引用] 避難所で、ベトナム人が自宅から持ち寄った肉や魚を焼いて食べていると、日本人から「どこのスーパーで盗んできたんや」と罵声(ばせい)を浴びせられた。日本語が不得手で、説明できない。誤解が解けないままだった。

言葉の壁、偏見、ちょっとした生活習慣の違いが、誤解やいさかいにつながった。

[神戸新聞記事「下・外国人との共生/コミュニティー 広がる同胞の支援活動」『震災10年 そして見えてきたこと』(2005/1/26),p.-]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

## 【教訓情報】

04. 外国人は、情報入手や避難所生活、高額医療費負担など様々な面で苦労も多かった。不法就労者に対する特例措置、外国人支援ボランティアなどの対応がはかられた。

## 【教訓情報詳述】

08) 外国人の安否確認はボランティアらの手作業により行われた。

## 【参考文献】

[引用] 初動対応期には、外国人の安否の確認は、カトリック教会のシスターやそれを支えるボランティアが自転車で避難所を回るという手作業によってなされた。大規模な災害の場合には、外国人安否の確認と、外国人被災者自身が居場所やメッセージを伝えられる双方の情報手段が必要である。[竹沢泰子「外国人県民支援のしくみづくりと地域の国際化の推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証 提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.303]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

## 【教訓情報】

05. 視覚障害者にとっては、市街地の変容や慣れない避難所、仮設住宅により移動困難となった。また、避難所における詳細情報は張り出されることが多かったため、視覚障害者は情報入手が困難だったとも言われる。

## 【教訓情報詳述】

01) 視覚障害者は、市街地の変化、避難所・仮設住宅などの新しい生活により、認知地図の再構築が必要となり、移動は困難だった。

## 【参考文献】

[参考] 視覚障害者の避難所生活の問題点については[日本住宅会議編『1996年版 住宅白書 阪神・淡路大震災とすまい』ドメス出版(1996/3),p.62-63]参照。

>

[引用] 地震被害によって街の様子が変化したため、それまで視覚障害者が作ってきた認知地図が使用不能になり、移動が困難になった。さらに、認知地図を修復するための基準となる情報の入手が困難だった。

[林春男「災害弱者のための災害対応システム」『都市政策 no.84』(財)神戸都市問題研究所(1996/7),p.59-60]

>

[参考] 障害者を対象としたアンケート結果によると、視覚障害者は自宅にいても外出日数が少なく、その理由として周辺道路の環境の変化、騒音等の影響が大きいことが指摘されている。[阪神・淡路大震災調査報告編集委員会『阪神・淡路大震災調査報告 都市安全システムの機能と体制』土木学会・地盤工学会・

---

**【区分】**

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

**【教訓情報】**

05. 視覚障害者にとっては、市街地の変容や慣れない避難所、仮設住宅により移動困難となった。また、避難所における詳細情報は張り出されることが多かったため、視覚障害者は情報入手が困難だったとも言われる。

**【教訓情報詳述】**

02) 避難所での詳細情報は掲示板などだったため、地域の詳細な情報が得られず、避難先を変えたり自宅へ戻った障害者がいた。

**【参考文献】**

[参考] 国立神戸視力障害者センターの視力障害者44名に対するヒアリング調査結果などからは、視覚障害者から見た避難所の問題点として、以下のようにまとめられている。[柏原士郎・上野淳・森田孝夫・編『阪神・淡路大震災における避難所の研究』大阪大学出版会(1998/1),p.161, 164]

(1) 避難所までの建物の倒壊や道路などの破損で障害が多く、移動が困難であった。

(2) 避難所のトイレ利用は移動途中の寝ている人が気になり我慢していた。

(3) 避難所の階段が暗くて危険であった。

(4) 盲導犬がいるので他の健常者と生活しにくい。

(5) 日常からあまりなじんでいない避難所では生活しにくい

(6) 避難所での情報伝達が掲示板によることが多いので不自由であった。

(7) 避難所で仕事(あんま・はり・マッサージ・きゅうなど)が続けられなかった。

>

[参考] 視覚障害者にとって避難所生活が困難だった点については、[災害時における視覚障害者避難調査委員会『阪神大震災被災地における視覚障害者避難調査報告書』社会福祉法人日本盲人福祉委員会(1996/3),p.30-31]に指摘されている。

>

[引用] 日本盲人連合会の調査では、一人暮らしの視覚障害者のうち、約50%が近所の人の案内で避難し、また、避難所で支援をしてくれた人も、近所の人が50%となっており、最も多い。また、普段からボランティアの支援を受けている障害者が当該ボランティアにより救出されたり、全国から駆けつけた多くのボランティアが移動のバリアや情報のバリアに苦しんでいた高齢者等を救ったケースも多く見られた。[市川禮子「ユニバーサルデザインのまちづくり」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証) I 健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.471]

---

**【区分】**

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

**【教訓情報】**

05. 視覚障害者にとっては、市街地の変容や慣れない避難所、仮設住宅により移動困難となった。また、避難所における詳細情報は張り出されることが多かったため、視覚障害者は情報入手が困難だったとも言われる。

**【教訓情報詳述】**

03) 視覚障害者向けに生活情報を載せた点字新聞が発行され、無料で配布された。

**【参考文献】**

[参考] 毎日新聞社の点字新聞「点字毎日」は、別冊「希望新聞点字版」(無料)を作成、2月5日～3月30日まで計10号を配布した。[近畿弁護士会連合会 編『阪神・淡路大震災人権白書—高齢者・障害者・子ども・住宅—』明石書店(1998/10),p.108]

>

[引用] 視覚障害者に対しては、安全を確保するため、全国から寄付された安全スティックを必要な避難所に配布した。[山本あい子「災害支援ニーズの高い人々の命と健康を守る看護・福祉の取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証) I 健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.57]



---

**【区分】**

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

**【教訓情報】**

06. 聴覚障害者は、音声による情報が入手困難だった。これに対して、手話通訳放送や文字放送、手話通訳配置、ファックスによる情報提供などが行われた。

**【教訓情報詳述】**

01) 避難所では、初期の情報伝達がほとんど音声情報だったため、聴覚障害者は物資配給などの情報を得ることが困難だった。

**【参考文献】**

[参考] 聴覚障害者の情報入手困難については、[稲葉通太「聴覚障害者運動の新生をめざして」『季刊福祉労働 第69号』現代書館(1995/12),p.33-35]参照。

>

[参考] NHKでは教育テレビにおいて、17日以降20日まで被災地で定時の手話ニュースが流されなかったため、大阪聴覚障害者協会から「長時間ぶっ通しの地震報道にもかかわらず、聴覚障害者に配慮した様子は全くなく、手話ニュースすら一方的に中断」と抗議を受けた。[藤原精吾「大震災と高齢者・障害者」『ジュリスト 臨時増刊1995年6月20日号 阪神・淡路大震災一法と対策』有斐閣(1995/6),p.63]

>

[参考] 避難所等での情報伝達は校内放送や口頭でなされるため、聴覚障害者には給食や物資の配給等の情報が伝わりにくかったとされている。[林春男「災害弱者のための災害対応システム」『都市政策 no.84』(財)神戸都市問題研究所(1996/7),p.59]

>

[参考] 聴覚障害者における避難所の問題点は、[柏原士郎・上野淳・森田孝夫・編「阪神・淡路大震災における避難所の研究」大阪大学出版会(1998/1),p.166]参照。これによると、以下のようにまとめられている。

- (1) 震災前に避難所の場所が確認されていなかった。
- (2) テレビやラジオによる報道からの情報が得にくい。
- (3) 救援物資の配布などの放送がわからず必要な生活情報の入手に苦労した。
- (4) 手話通訳者がいないので日常の会話に不自由した。
- (5) FAXの設置がほとんどなく、不自由した。

---

**【区分】**

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

**【教訓情報】**

06. 聴覚障害者は、音声による情報が入手困難だった。これに対して、手話通訳放送や文字放送、手話通訳配置、ファックスによる情報提供などが行われた。

**【教訓情報詳述】**

02) 聴覚障害者の多くは、避難所へ避難せず、友人・親戚宅などへ避難したとも言われている。

**【参考文献】**

[参考] 聴覚障害者に避難所生活をした人が少ない点に関する指摘、および自分の所属する聴覚障害者団体の被災会員の中では友人宅、親戚宅などへの避難が多いとの指摘が、[日本住宅会議編「1996年版住宅白書 阪神・淡路大震災と住まい」ドメス出版(1996/3),p.66]にある。

---

**【区分】**

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

**【教訓情報】**

06. 聴覚障害者は、音声による情報が入手困難だった。これに対して、手話通訳放送や文字放送、手話通訳配置、ファックスによる情報提供などが行われた。

### 【教訓情報詳述】

03) 聴覚障害者に対する支援として、手話ニュースの放送や、相談窓口への手話通訳者の配置、ファックスによる情報提供などが行われた。

### 【参考文献】

[引用] (関西テレビ)手話通訳は、20日から午後4時台の「阪神大震災情報」という30分の生活情報番組に、2週間全部つけました。[樺沢啓之他「被災者の目線で息長く報道」『月刊民放』コーケン出版(1995/6),p.11]

> [引用] (明石市)聴覚障害者の相談に応じるため、1月23日から手話通訳者の窓口配置を週3日から5日に増やしたほか、明石ろうあ協会災害対策本部へはファックスによって情報の提供を行いました。[『兵庫県南部地震 明石市の災害と復興への記録』明石市役所(1996/1),p.68]

> [参考] 災害発生直後、NHK大阪放送局では特別な番組編成にあたり、手話通訳放送・文字放送等を打ち切り、聴覚障害者に対する配慮を欠いたとの指摘もある。[林春男「災害弱者のための災害対応システム」『都市政策 no.84』(財)神戸都市問題研究所(1996/7),p.59-60]

> [引用] 聴覚障害者への情報伝達が困難であったことに対し、行政は兵庫県聴覚障害者協会と協議し、手話通訳ボランティアの確保に努めた。また報道機関の協力により、文字放送による情報提供を行った。さらに聴覚障害者のコミュニケーション手段を確保するために、手話通訳者の確保に加えて、通訳者派遣のコーディネートの中核である「ひょうご手話通訳センター」を設置した。[山本あい子「災支援ニーズの高い人々の命と健康を守る看護・福祉の取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証) 健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.57]

> [引用] 全避難所へ生活情報ファックスネットを提供したほか、報道機関の協力により、2月1日から主な避難所に文字放送専用テレビを順次設置し(30箇所)、生活、物資、交通網、医療等の情報を繰り返し放送することにより、情報提供を行った。[山本あい子「災支援ニーズの高い人々の命と健康を守る看護・福祉の取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証) 健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.69]

---

### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

### 【教訓情報】

07. 肢体障害者の場合には、避難もままならず、また避難所や仮設住宅での車椅子生活にも困難があった。

### 【教訓情報詳述】

01) 車椅子利用者は避難そのものが困難だった。また避難所となった学校などは、階段や段差が多く仮設トイレが狭いなど、車椅子利用者などは利用しにくかった。

### 【参考文献】

[参考] 下肢障害者の避難状況については[柏原土郎・上野淳・森田孝夫・編「阪神・淡路大震災における避難所の研究」大阪大学出版会(1998/1),p.157-161]参照。これによると、下肢障害者は健常者と比較して、避難所での生活が難しいために可能な限り避難せずに自宅で生活しようとした人が多いとされている。

> [参考] 肢体障害者の避難状況、避難所における状況については、[近畿弁護士会連合会 編「阪神・淡路大震災人権白書—高齢者・障害者・子ども・住宅—」明石書店(1998/10),p.113-116]参照。

> [参考] 肢体不自由者が避難所で苦労した点として、エレベータ等がないために垂直移動が困難なこと、ベッドではなく床で寝ることが困難なこと、仮設トイレの利用が困難なこと、周囲の人々に介護を依頼しなければならぬため気兼ねが多いことをあげている。[林春男「災害弱者のための災害対応システム」『都市政策 no.84』(財)神戸都市問題研究所(1996/7),p.62]

> [参考] 避難所に指定された学校に車椅子トイレがなく、段差があったことから、「まちづくり条例」における学校の取り扱いが問題であるとの指摘がある。[日本住宅会議編「1996年版 住宅白書 阪神・淡路大震災とすまい」ドメス出版(1996/3),p.67-68]

> [参考] 神戸市の依頼により行われた障害者支援センターの東灘・灘・兵庫区障害者実態調査によると、身体障害者が避難所で生活している割合は、知的障害者の半数以下、身障者が避難所で生活できないという現実が浮き彫りになっている。[震災復興調査研究委員会「阪神・淡路大震災復興誌【第1巻】」(財)21世紀ひょうご創造協会(1997/3),p.308]

---

**【区分】**

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

**【教訓情報】**

07. 肢体障害者の場合には、避難もままならず、また避難所や仮設住宅での車椅子生活にも困難があった。

**【教訓情報詳述】**

02) 身体障害者は、エレベータ停止による水汲み等の困難、自宅屋根等の修理困難、仮設住宅申込みなど一連の手続き困難などを訴えた。

**【参考文献】**

[引用] 障害者からの相談内容も切実なものがありました。「水汲みができない。屋根にシートがかけられない。避難所の階段がづらい。仮設住宅の申込に行けない。補装具や日常生活用具が破損した」など実に様々な相談が寄せられました。[『兵庫県南部地震 明石市の災害と復興への記録』明石市役所(1996/1),p.33]

---

**【区分】**

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

**【教訓情報】**

08. 精神障害者・知的障害者は、環境の激変への対応が困難だった。精神科救護所の設置などの対応がはかられた。

**【教訓情報詳述】**

01) 精神障害者のうち特に通院患者は、通院先医療機関が被害を受けたことなどにより、薬の確保に困難が生じ、また震災や避難所生活による急性ストレス反応を示す者もいた。

**【参考文献】**

[参考] 精神障害者の震災直後～避難所における状況については、[近畿弁護士会連合会 編『阪神・淡路大震災人権白書—高齢者・障害者・子ども・住宅—』明石書店(1998/10),pp.80-82]参照。これによると、特に、当初1週間を過ぎてから、避難所からの入院者が増加したとされている。

>

[参考] 精神科については[中井久夫 他『昨日のごとく 災厄の年の記録』みすず書房(1996/4),p.95-101]に詳しい。

>

[参考] 精神疾患患者への対応については、[『震災の真ん中で - 東神戸病院・4診療所地震後31日間の記録』医療法人 神戸健康共和会(1995/9),p.39-42]に紹介されている

>

[引用] (被災地市民グループインタビュー結果)最初の3日間は、皆は放心状態で、近所の人とも話をしない、ただ避難所で毛布をかぶって座り込んでいる状況だった。そこに精神障害者が中に入っているのが行動を見ていて分かり、その方たちにどう対応したらいいのかというのが3日間の中で一番のテーマだった。医者と相談した結果、「どこにもいくところがないのだからうまくケアしてください。」ということだったが、我々はプロではないので非常に困った。[(財)阪神・淡路大震災記念協会『平成11年度 防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域)報告書』(2000/3),p.8]

---

**【区分】**

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

**【教訓情報】**

08. 精神障害者・知的障害者は、環境の激変への対応が困難だった。精神科救護所の設置などの対応がはかられた。

### 【教訓情報詳述】

02) 知的障害者・児は、震災による環境変化が大きなストレスとなった。

### 【参考文献】

[引用] 阪神・淡路大震災での知的障害者の対応については、伊丹市にある施設を利用する母子の体験記録がビデオにまとめられている。そこでは7組の母子の体験が述べられているが、障害を持つ子供自身で震災体験を語ったケースはなかった。知的障害を持つ子供たちにとっては、震災による環境の変化が大きなストレスになっていた。生活習慣が混乱し、以前に自立できていたことができなくなっていた。そのため母親への介護負担が増加し、周囲の人に対する気兼ねも強くなった。しかし、従来通園していた施設の避難所としての位置づけがあいまいだったために、こうした障害を持った子どもたちを収容して介護することができなかった。こうした知的障害者の実態をふまえると、震災であってもできるだけ安定した環境を維持することが重要であり、肢体障害者の場合と同様に知的障害とその介護者を優先的に収容することが必要になる。[林春男「災害弱者のための災害対応システム」『都市政策 no.84』(財)神戸都市問題研究所(1996/7),p.63]

>  
[引用] (被災地市民グループインタビュー結果) 障害、特に知的障害をもったお子さんを抱えているお母さんは、子供が夜中にわめいたりして他の皆さんに迷惑をかけるので、避難所に行きたくても行けない。避難所に行って、暖かい炊き出しが食べられるのはまだ良い方である。避難所に行けない方を災害弱者と呼ぶのではないか。[(財)阪神・淡路大震災記念協会「平成11年度 防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域)報告書」(2000/3),p.16]

---

### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

### 【教訓情報】

08. 精神障害者・知的障害者は、環境の激変への対応が困難だった。精神科救護所の設置などの対応がはかられた。

### 【教訓情報詳述】

03) 震災直後から精神病院への入院患者は増加し、特に避難所からの入院者が増加した。

### 【参考文献】

[参考] 精神病院への入院患者の増加については、[近畿弁護士会連合会 編「阪神・淡路大震災人権白書—高齢者・障害者・子ども・住宅—」明石書店(1998/10),p.82] 参照。

>  
[参考] [中井久夫 他「昨日のごとく 災厄の年の記録」みすず書房(1996/4),p.95-101]によると、被災地中心部では3日目くらいから精神科患者が急増したとされる(ただし周辺部では当日から増加)。

>  
[引用] メンタルクリニック・精神科救護所としての緊急医療の必要は、震災直後をピークとして2月初旬頃まででほぼ落ち着いた。かわって病気の悪化でなく精神疾患がある故の[奇異な言動・夜間不眠・コミュニケーション不足など]が他の避難者との摩擦を生じるケースが目立ったが、これも避難所の訪問や投薬、管理者や医療チーム・他の避難者との調整や投薬、場合によっては短期入院等で対応し、2月半ば～3月ライフラインの復活での帰宅や第1次仮設住宅入居も始まって落ち着いた。アルコール問題は2月終わりから3月始めに少し集中しており、医療機関に繋ぐものもあったが、ほとんどは避難所の管理問題として(他の人に迷惑になるなら避難所を出て行く)処理されたことも多い。[「阪神・淡路大震災 - 長田保健所救援活動の記録 - 」神戸市長田保健所(1995/9),p.53]

>  
[引用] 救護所活動を通して、入院適応のあるケースが少なからず見出されることとなった。…(中略)…要入院ケースの急激な増大に対して、2月6日より精神病院協会に属する3民間病院が24時間体制で救急入院を受け付けることとなった。さらに、夜間往診チームが精神保健センターに設置された。この救急システムの拡充は4月末まで行われ、そのピーク時には通常の約2倍の入院ケースを扱った。[中井久夫「こころのケアの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) (第3編 総括検証)』健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.91-92]

---

### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

### 【教訓情報】

08. 精神障害者・知的障害者は、環境の激変への対応が困難だった。精神科救護所の設

置などの対応がはかられた。

#### 【教訓情報詳述】

04) 1月22日から、被災地内の保健所に計10カ所の精神科救護所が開設され、また夜間対応窓口の設置、夜間往診チームの配置などが行われた。

#### 【参考文献】

[引用] 1月18日になって被災概況の把握ができたことから、精神科医療の確保方策について県立精神保健福祉センターを中心に検討を始めた。医療機関の被災や交通機関の途絶などに対応するため、精神科救護所を被災地域の保健所に置いて、既往患者の診療等にあたることとし、22日に神戸市中央・長田両保健所に設置した。同時に、厚生省を通じて全国に医療スタッフの派遣を要請した。以後、精神科救護所の設置を進め、他府県からの医療スタッフの協力の下、30日までの間に新たに神戸市東灘・灘・兵庫・須磨、西宮、芦屋、伊丹の7保健所において設置し、その後、2月3日に津名保健所においても設置し、計10カ所となった。精神科救護所は、被災精神障害者の継続的医療の確保に加え、避難所等での精神疾患の急発・急変への救急対応、避難所巡回相談等を行い、26府県から延べ3,727人の精神科医、PSW(精神科ソーシャルワーカー)、心理職等の応援を受けて4月30日まで活動した。なお、精神科救護所を設置しない保健所においても、保健所の救護活動に協力する診療協力医療機関を確保して対応した。さらに、夜間における避難所等での精神疾患の急発、急変に対応するため、県立精神保健福祉センター(2月12日から3月8日まで)や県立光風病院(3月9日から4月30日まで)に5都県から延べ243人の精神科医、PSW等の応援を受け、夜間対応窓口の設置や夜間往診チームの配置などを行うとともに、(社)兵庫県精神病院協会の協力の下、夜間の入院患者受け入れ協力病院を確保した。なお、夜間の診療体制については、仮設住宅等における精神疾患の急発、急変対策として、再度10月1日から実施した。また、1月24日から県内精神病院の空床や外来診療状況に関係機関に周知するとともに、精神保健福祉センターでは、精神科救護所の活動状況や避難所の様子を含めた被災地の精神保健の状況を日々克明にレポートした「精神保健センターニュース」を1月30日から4月27日まで36回発行した。一方、この間、精神科医療施設のほか社会復帰施設や小規模作業所の被災状況を把握するとともに、県、神戸市、神戸大学、県精神病院協会、県診療所医会等による「こころのケア支援連絡会議」を1月26日に開催し、以後、継続的にこれを開催し、精神科救護所のスタッフの確保、地域の精神科医療機関との連携及び夜間の救急対応等について協議した。なお、被災した精神病院については、国庫補助制度の対象として災害復旧を支援し、小規模作業所についても民間資金の導入、復興基金等により支援した。[『阪神・淡路大震災 兵庫県1年の記録』兵庫県知事公室消防防災課(1997/7),p.220-221]

>

[参考] このような行政側の対応については、[近畿弁護士会連合会 編『阪神・淡路大震災人権白書—高齢者・障害者・子ども・住宅—』明石書店(1998/10),p.83-84]にも整理されている。

>

[参考] 長田保健所に精神科救護所が設置されたいきさつとして、地元の被災精神科医が主導的役割を果たしたことが、[中井久夫 他『昨日のごとく 災厄の年の記録』みすず書房(1996/4),p.98]に記されている。

>

[引用] 津名保健所に精神科救護所を設置し、新淡路病院スタッフを中心とする「淡路サイコチーム」を核として活動した。これに日本精神神経学会現地対策本部から派遣された徳島県合同チーム、香川医科大チーム、高知医科大チームが参加し、連携をとりながら避難所の巡回相談を行った。保健婦はこれらのチームと常に連絡をとり、巡回相談や家庭訪問を実施した。[『阪神・淡路大震災における保健婦活動(平成7年1月17日~3月31日)』兵庫県津名保健所(1995/8),p.11-14]

>

#### [引用] (精神科救護所)

この活動では、被災状況や応援態勢、核となった担当者の職種などの違いによって、地域ごとに独自性の高い活動が展開されていた。例えば、地域内の4カ所の精神科診療所のうちのほとんどが、全壊あるいは全焼した神戸市長田区では、診療所が再開されるまでの間、通院患者の医療を継続するために、焼失した診療所の医師と保健所の精神保健相談員を中心に、保健所内で臨時的診療が開始された。一方、医療機関の被害は大きかったものの自力での立ち直りが比較的早く、また外部からの援助も受けやすかった西宮市では、保健所の保健婦と地元診療所の精神科医、および応援チームによる避難所巡回が、活動の中心に据えられた。また、被災地内に精神科医療機関を一切持たなかった津名郡(淡路島)では、隣接する地域の民間精神病院が中心となって、避難所への巡回を行うという方法が取られた。

[中井久夫「こころのケアの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証) 健康福祉分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.90]

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日~3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

#### 【教訓情報】

08. 精神障害者・知的障害者は、環境の激変への対応が困難だった。精神科救護所の設置などの対応がはかられた。

#### 【教訓情報詳述】

05) 精神科救護対策は、既存の関係者のネットワークの存在により、直後から稼働することができた。

**【参考文献】**

[引用] 神戸には大学精神科、県精神保健センター、保健所、精神科開業医、臨床心理士、精神科保健婦などのネットワークがあらかじめ存在し、相互に交流があったために、震災直後の稼働が可能であった。さらに、他府県の精神科医との個人的人脈を通しての援助、薬剤の調達、分配、診察の活動が行われた。

要約すると、こころのケアに関連した精神科関係者には、5つの系統があった。

- ・神戸大学精神科病棟を中心とするグループ
- ・兵庫県立精神保健センターを中心とするグループ
- ・明石の生村病院、元町の精療クリニックのグループ、その他精神科診療を中心とするグループ
- ・各自治体病院、国立病院、日赤病院などから派遣されてきたグループ
- ・単独で休暇をとって支援したグループ

に分けることができるが、実際は各グループ間に相互浸透があった。

[中井久夫「こころのケアの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証) 健康福祉分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.87]

---

**【区分】**

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

**【教訓情報】**

08. 精神障害者・知的障害者は、環境の激変への対応が困難だった。精神科救護所の設置などの対応がはかられた。

**【教訓情報詳述】**

06) 精神科救護所は、もともとの精神障害者への医療提供を目指したが、結果的に被災者の反応性の症状(不眠、不安、恐怖あるいはPTSD症状など)を多数扱った。

**【参考文献】**

[引用] (精神科救護所が取り扱った事例)

ほとんどの地域でも神経症性障害、ストレス関連障害および身体表現性障害(F4)と精神分裂病、分裂病型障害および妄想性障害(F2)が多く、全体ではF4が3割、F2が2割を占めていたということである。F2が多いのは救護所活動が、もともとの精神障害者への医療提供を目指したためであり、F4が多いのは救護所活動が結果的に被災者の反応性の症状、すなわち不眠、不安、恐怖あるいはPTSD症状などを、多数扱っていたことを意味している。

[中井久夫「こころのケアの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証) 健康福祉分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.91]

---

**【区分】**

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

**【教訓情報】**

08. 精神障害者・知的障害者は、環境の激変への対応が困難だった。精神科救護所の設置などの対応がはかられた。

**【教訓情報詳述】**

07) 精神科救護所は3月末まで設置されたが、地域によってはさらに継続された。

**【参考文献】**

[引用] 活動の終結もまた地域差の大きいものであった。医療的ニーズの補完を主目的としていた地域は、地元医療機関の再開に伴いその役割をほとんど終えたが、outreachに重点を置いていたり、あるいは仮設住宅が地域内に多数建設された所では、新たなニードへの対応に視点を移していかなければならなかった。こうした経緯で、救護所活動は公式には3月一杯で終結されることとなったが、地域によっては5月頃まで外部からの応援を得て継続された。[中井久夫「こころのケアの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証) 健康福祉分野 兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.91]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【02】災害時要援護者への対応

## 【教訓情報】

08. 精神障害者・知的障害者は、環境の激変への対応が困難だった。精神科救護所の設置などの対応がはかられた。

## 【教訓情報詳述】

08) 精神科救護活動には、コーディネーターの存在が強く求められた。精神科以外の問題への対応、避難所管理者等へのコンサルテーション等も重要な機能となった。

## 【参考文献】

〔引用〕初期の段階は応援者が殺到したという局面もあり、コーディネーターの存在が強く求められたのである。コーディネーターが担ったのは、各地域の情報を集積しそれを発信すること、国や他の自治体および関連団体との連絡、外部からの応援者への対応と振り分け、および派生的に必要とされた精神科救急体制や夜間往診体制の整備と運営などであった。〔中井久夫「こころのケアの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証 提言報告(3/9) (第3編 総括検証) 健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.92〕

〔引用〕避難所の管理者や精神科以外の救護チームなどを經由して受診となったケースが全体で約2割(outreach 活動の中では約3分の1)を占めていたことは、ケースを通じた精神科関係者以外へのコンサルテーション業務も、救護所の機能として重要であったことを示している。

さらに、精神科的問題以外への対応が全体で約8分の1を占めており、伊丹や兵庫では約4分の1、津名では3分の1に達している。すなわち、精神科救護所活動は、身体的なプライマリケアを提供する機能も、一面では果たしていたことが分かる。避難所で活動する場合は、いかに精神科という専門性を隠すことが重要であったかが指摘されているが、本調査結果にもそのことが示唆されている。

〔中井久夫「こころのケアの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証 提言報告(3/9) (第3編 総括検証) 健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.92-93〕

〔引用〕救護所活動の別の特徴は、その多くの部分がボランティアな活動であったということである。〔中井久夫「こころのケアの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証 提言報告(3/9) (第3編 総括検証) 健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.93〕

〔引用〕今回の震災後も数多くの電話相談窓口が開かれた。それらの多くは、ボランティアによる運営であり、被災地内外の約80あまりの回線が、心理的問題に関する相談を受理していたといわれている。そして、救護所活動とこれらの相談窓口との接点はほとんどなかった。〔中井久夫「こころのケアの推進」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証 提言報告(3/9) (第3編 総括検証) 健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.94〕

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【02】災害時要援護者への対応

## 【教訓情報】

09. 1月22日、兵庫県福祉センターに「障害者支援センター」が開設され、障害者への対応が図られた。障害者のため、施設への緊急入所(二次避難所)なども行われた。

## 【教訓情報詳述】

01) 1月22日、兵庫県福祉センターに障害者施設・団体等で構成された「障害者支援センター」が開設され、養護施設被災状況の訪問調査、避難所訪問、地域ローラー活動、電話相談などにより障害者ニーズが把握された。

## 【参考文献】

〔参考〕障害者支援センターの開設については、〔震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌【第1巻】』(財)21世紀ひょうご創造協会(1997/3),p.306-307〕にある。これによると、1月22日、兵庫県福祉センターに障害者施設・団体で構成された「障害者支援センター」が開設され、救援活動がスタートした。主な活動としては、被災地内の障害者施設を対象とした「援護施設被災状況調査」、神戸市内600カ所の避難所訪問による障害者の要望等聞き取り調査、震災後1週間過ぎて障害者及びその家族が避難所生活の困難さから自宅へ帰るのに対する「地域ローラー活動」、電話相談などがあげられている。

〔参考〕障害者センターについては、〔日本住宅会議編『1996年版 住宅白書 阪神・淡路大震災とすま

い』ドメス出版(1996/3),p.129-130]にも触れられている。

---

#### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

#### 【教訓情報】

09. 1月22日、兵庫県福祉センターに「障害者支援センター」が開設され、障害者への対応が図られた。障害者のため、施設への緊急入所(二次避難所)なども行われた。

#### 【教訓情報詳述】

02) 障害者のため、障害者施設への緊急入所も行われたり、二次避難所が開設されたりした。

#### 【参考文献】

[参考] 明石市における身体障害者の障害者施設への緊急入所(4名、延べ169日間)については、[『兵庫県南部地震 明石市の災害と復興への記録』明石市役所(1996/1),p.33]にある。

>

[参考] 神戸市において、1月31日～6月15日まで、しあわせの村に障害者緊急ケアセンターを開設した点については、[『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(1996/8),p.41]参照。

>

[引用] (震度6エリア自治体アンケート結果)視覚障害者、肢体不自由者など一般避難所では生活困難な人が、二次避難として、障害者福祉施設に避難してこられた。[『平成9年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 調査票』(財)阪神・淡路大震災記念協会(1998/3),p.107]

---

#### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

#### 【教訓情報】

10. 各社会福祉施設においても、入所者への緊急対応とともに、施設の復旧活動、被災者の受け入れ等の対応に追われた。

#### 【教訓情報詳述】

01) 高齢者や心身障害者の福祉施設でも、入所者への対応や、避難所としての対応を行った。

#### 【参考文献】

[参考] 芦屋市の養護老人ホームの復旧経過について、[『阪神・淡路大震災 芦屋市の記録'95～'96』芦屋市(1997/4),p.179]にまとめられている。

>

[参考] 神戸市の心身障害児(者)施設の被災及び再開状況等が、[『阪神・淡路大震災 - 神戸市の記録 1995年 - 』神戸市(1996/1),p.430]にある。

>

[参考] 神戸市の高齢者対応は、[『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(1996/8),p.34-39]にまとめられている。

>

[引用] 兵庫県下には約190ヵ所の認可、無認可の福祉作業所があるがそのうち130ヵ所が被害を受けていた。倒壊・消失した作業所をかたづけ、その跡地で炊き出しを始めた。辛うじて残った作業所は救援活動の拠点になった。作業所にはバザーで売る日用品の在庫があり、イベントで使う大きななべやプロパンガスコンロがあった。障害者たちは炊き出しのベテランだった。豚汁、ぜんざい、甘酒……。なべの周りには地域の人たちが集まってきて湯気をふうふう吹きながら腹を満たした。[『「災害救援の方策とその経験の集積」研究会報告書～KOBEL発 災害救援の思想～ 芹田健太郎委員研究会調査研究報告書』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2003/3),p.32]

>

[参考] 震災の記憶、障害者への関心と共感を風化させない運動として、被災地障害者センターなど障害者団体への救援活動資金、全壊した作業所の再建や新たな作業所の建設に無利子貸付など、神戸だけでなくこれからの災害での障害者支援を目的とする「ゆめ・風・10億円基金」が作られた。[『「災害救援の方策とその経験の集積」研究会報告書～KOBEL発 災害救援の思想～ 芹田健太郎委員研究会調査研究報告



書』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2003/3),p.32-34]

>

[引用] 養護学校を卒業後、行き場がない障害者の受け皿となっている小規模作業所は、当事者や家族が自治体の補助金やバザーなどで得た資金で、民家やアパートを借りて運営していることが多い。

県社会福祉協議会によると、震災で神戸・阪神間の百六カ所のうち三十八カ所が全半壊した。その九割以上は木造家屋で、弱い運営基盤が直撃された。しかも法律で認可されている通所授産施設の再建には国の補助があったが、作業所は無認可のためなかった。

[神戸新聞記事「上・小規模作業所から 行き場 位置付け依然あいまい」『震災10年 そして見えてきたこと』(2005/1/12),p.-]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

## 【教訓情報】

10. 各社会福祉施設においても、入所者への緊急対応とともに、施設の復旧活動、被災者の受け入れ等の対応に追われた。

## 【教訓情報詳述】

02) 保育所は、直ちに休所措置を取った。一方、避難所としての対応、緊急仮入所、仮設・臨時保育室の設置等の対応を実施した。

## 【参考文献】

[参考] 芦屋市の保育所の被害、復旧経過について、[『阪神・淡路大震災 芦屋市の記録'95～'96』芦屋市(1997/4),p.177-179]にまとめられている。

>

[参考] 神戸市の保育所の被害、復旧経過について、[『阪神・淡路大震災 - 神戸市の記録1995年 - 』神戸市(1996/1),p.425-429]にある。

>

[参考] 神戸市の児童福祉に係る対応は、[『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(1996/8),p.44-47]にまとめられている。

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[02] 災害時要援護者への対応

## 【教訓情報】

10. 各社会福祉施設においても、入所者への緊急対応とともに、施設の復旧活動、被災者の受け入れ等の対応に追われた。

## 【教訓情報詳述】

03) 建物の被害は比較的軽微であり、災害時の要援護者の保護、福祉活動拠点として優れていることが明らかになった。

## 【参考文献】

[引用] 被災した県下の福祉施設803施設のうち全壊、半壊は、合わせて27施設である。大部分が保育所などの児童施設(20施設)となっており高齢者、身体障害者施設の合計144施設に限ると全壊は1施設、半壊は2施設と驚くほど少なく、部分的な施設損壊やライフライン停止などの機能不全はあったものの人的対応は可能であった。鉄筋コンクリートでの建設が義務付けされていたことや、低層であったこと、1981年以降の新耐震基準以降に建てられた建物が多かったのが幸いしたと思える。[市川禮子「ユニバーサルデザインのまちづくり」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)『健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.472]

>

[引用] 福祉施設は、バリアフリー設備と専門的ケアが行える人材を備えているため、被災高齢者・障害者等の緊急保護施設としては非常に優れていることを実証した。また、非常時の福祉活動拠点に適していることも実証された。日常から地域で身近な福祉サービス施設として親しまれ、緊急のときに頼りになる施設として認識されていることが重要であると考えられる。[市川禮子「ユニバーサルデザインのまちづくり」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9)』(第3編 総括検証)『健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.473]

**【区分】**

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)  
2-02. 被災生活の支援・平常化  
[02] 災害時要援護者への対応

**【教訓情報】**

11. 被災した子どもたちへの様々な支援が行われた。

**【教訓情報詳述】**

01) 支援グループが保護や支援を必要とする遺児を探すために、多大な時間を要することとなった。

**【参考文献】**

[引用] 保護なり支援を必要とする遺児を探す場合、行政や教育委員会に情報提供を求めたが、遺児の居所を教えてもらえず、多大な時間をかけて自前でチームを編成して捜索することとなった。[速水順一郎「青少年の活動、青少年団体の活動」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.252]

**【区分】**

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)  
2-02. 被災生活の支援・平常化  
[02] 災害時要援護者への対応

**【教訓情報】**

11. 被災した子どもたちへの様々な支援が行われた。

**【教訓情報詳述】**

02) 被災児童の一時保育が行われたが、調整が上手くいかないケースもあった。

**【参考文献】**

[引用] 家庭養護促進協会が震災直後に被災児童の一時保育を行った…(中略)…が、被災者が保育を希望する時間帯や場所やニーズも様々であり、保育希望者と受入れ家庭との調整が必ずしもうまくできていなかったという事実もあった。  
この経験から、身近な地域にいつでも子どもを短時間受け入れることのできる多くの家庭が存在することが、被災者の一時保育に対する多様なニーズにも応え、子ども達の安全や生活が守られると思われる。  
[速水順一郎「青少年の活動、青少年団体の活動」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9) (第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.258-259]

**【区分】**

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)  
2-02. 被災生活の支援・平常化  
[02] 災害時要援護者への対応

**【教訓情報】**

12. 難病患者は治療の継続が大きな課題となり、関係者を中心に支援が行われた。

**【教訓情報詳述】**

01) 透析患者は、受け入れられる医療機関を探すことに苦労した。日頃と異なる医療機関では、日頃の治療内容がわからない患者への対応が問題となった。

**【参考文献】**

[引用] 兵庫県の各医療機関では緊急受け入れ体制がとられていたが、その情報が入手できず、医療機関を探すことに苦労した患者が多かった。多くの通院患者は、病院から何らかの指示があると考えて家で待機していた。被災地外に自ら避難し、治療を受けた者もあり、透析患者1,600人が、通常とは異なる医療機関で、臨時に透析治療を受けることとなった。その際、保険証がなくても診療は受けられたが、薬や治療データなど日頃の治療内容が分からない患者も多く、医療者がすぐに対応できない事例もあった。[山本あい子「災害支援ニーズの高い人々の命と健康を守る看護・福祉の取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) (第3編 総括検証) I 健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.65]

**【区分】**

## 2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

### 2-02. 被災生活の支援・平常化

#### 【02】災害時要援護者への対応

##### 【教訓情報】

12. 難病患者は治療の継続が大きな課題となり、関係者を中心に支援が行われた。

##### 【教訓情報詳述】

02) 慢性疾患患者に対し、医療機関や在宅療法資機材業者等が支援を行った例がある。

##### 【参考文献】

[引用] 糖尿病、高血圧症、心疾患、大腸がん術後のストマ、てんかん等、平常時にはセルフケアが可能な慢性疾患を抱える地域の生活者が、被災によって常備薬やケアに必要な衛生材料などの確保が困難になった場合、通常のケアができないばかりか、災害によるストレスが相まって病状が増悪する例は少なくない。そのため、震災直後、一部の限られた医療機関ではあるが、在宅していた慢性疾患患者を含めて一軒ずつ個別訪問をするローラー作戦を展開したところもあったが、多くは患者の来院を待ち医療機関で待機していた。[山本あい子「災支援ニーズの高い人々の命と健康を守る看護・福祉の取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) (第3編 総括検証) I 健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.69-70]

>

[引用] 「病人医療」がとった確認方法として、まず顧客リストの中で優先順位を付けて、一軒ずつ訪問を主として確認を行い、最終的には約80%の患者に対して通常に近い形で酸素を供給することができた。しかし体育館などが避難所となった場合、電源の確保が困難であった。…(中略)…

在宅酸素療法を行っている患者の震災後の特徴としては、日頃から外出をしている方が避難所での適応力があり、自宅に閉じこもりがちな患者は避難生活において、より苦勞が大きいことが指摘された。また長谷川らは、在宅酸素療法を施行している対象者(102名)で、震災後2ヶ月以内に14例が死亡した要因として、HOTの基盤である家の崩壊にあることを指摘している。

[山本あい子「災支援ニーズの高い人々の命と健康を守る看護・福祉の取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(3/9) (第3編 総括検証) I 健康福祉分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.71]

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【03】被災者への生活情報の提供

## 【教訓情報】

01. 当初は地震の規模や被害程度、家族・知人の安否などに関する情報を必要としていた被災者は、徐々にライフライン、交通などの復旧状況、被災者支援に関する各種情報など、生活情報を必要とするようになった。

## 【教訓情報詳述】

01) 震災直後に被災者が必要としたのは、地震の規模や発生場所、被害状況などの被害情報、家族や友人・知人の消息に関する安否情報などだった。

## 【参考文献】

【参考】神戸市および西宮市におけるアンケート調査の結果からは、地震当日に必要とされた情報として、「余震の今後の見通し」「家族や知人の安否」「地震の規模や発生場所」があげられている。[廣井脩「阪神・淡路大震災と災害情報」『1995年阪神・淡路大震災調査報告 - 1 -』東京大学社会情報研究所(1986/3),p.23]

>

【引用】(既存アンケート調査のまとめ)西宮市民が地震の直後に知りたかった情報は、「地震の規模や発生場所、被害状況」「水道、電気、ガスの復旧見通し」「家族や親類、知人などの安否」「余震の見通し」「道路、交通機関の状況」の順で非常に多い。[『平成10年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域)報告書』国土庁防災局・(財)阪神・淡路大震災記念協会(1999/3),p.77]

>

【引用】(既存アンケート調査のまとめ)芦屋市民が地震の直後に知りたかった情報は、「地震の規模や発生場所、被害状況」「余震の見通し」「水道、電気、ガスの復旧見通し」「家族や親類、知人などの安否」「食料等の供給や生活情報」「道路、交通機関の情報」の順で6割以上と多い。[『平成10年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域)報告書』国土庁防災局・(財)阪神・淡路大震災記念協会(1999/3),p.82]

>

【引用】(既存アンケート調査のまとめ)明石市民が地震発生後1週間の間で知りたかった情報は、「余震の震度や今後の見通し」「家族や親戚、知人の安否」「水道・ガス・電話の復旧見通し」であった。[『平成10年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域)報告書』国土庁防災局・(財)阪神・淡路大震災記念協会(1999/3),p.82]

>

【引用】(既存アンケート調査のまとめ)被災者への聞き取り調査では、発災当日夜や翌日朝など比較的早い時期に被災者に手渡された新聞は、災害の全体像をつかみきれない読者から評価が高い。[『平成10年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域)報告書』国土庁防災局・(財)阪神・淡路大震災記念協会(1999/3),p.77]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【03】被災者への生活情報の提供

## 【教訓情報】

01. 当初は地震の規模や被害程度、家族・知人の安否などに関する情報を必要としていた被災者は、徐々にライフライン、交通などの復旧状況、被災者支援に関する各種情報など、生活情報を必要とするようになった。

## 【教訓情報詳述】

02) 被災者が必要とした情報は、ライフライン、交通などの復旧状況、水・食料の配給場所や風呂に入れる場所などの生活情報に変化していった。

## 【参考文献】

【参考】神戸市および西宮市におけるアンケート調査の結果からは、地震一週間後に必要とされた情報として、「余震の今後の見通し」に次いで「電気・ガス・水道などの復旧見通し」「交通機関や道路の開通状況」「入浴に関する情報」があげられている。[廣井脩「阪神・淡路大震災と災害情報」『1995年阪神・淡路大震災調査報告 - 1 -』東京大学社会情報研究所(1986/3),p.23]

>

【参考】被災者が必要とした情報の変化については、[『災害時における情報通信のあり方に関する研究』兵庫ニューメディア推進協議会(1995/5),p.18-20]参照。

>

【参考】被災地の時点毎の情報ニーズと対応状況が[『防災および災害対応情報システム調査研究報告

書』高度情報化推進協議会(1995/11),p.-]にもまとめられている。

---

#### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[03] 被災者への生活情報の提供

#### 【教訓情報】

01. 当初は地震の規模や被害程度、家族・知人の安否などに関する情報を必要としていた被災者は、徐々にライフライン、交通などの復旧状況、被災者支援に関する各種情報など、生活情報を必要とするようになった。

#### 【教訓情報詳述】

03) 震災から1週間程度を経ると、長期的な生活に関わる情報として、住宅やり災証明を始めとする各種申請などの情報も求められた。

#### 【参考文献】

[参考] 震災後1週間以上たった頃に必要とされた情報に関しては[『情報の空白を埋める 災害時における情報通信のあり方 報告書』兵庫ニューメディア推進協議会(1996/6),p.13]参照。

>

[引用] (既存アンケート調査のまとめ) 被災者が平成7年3月時点で、今後新聞で特に伝えて欲しい震災関連情報として挙げているのは、「交通・道路状況」「仮設住宅の建設と入居状況」「義援金の動き」が特に多い。[『平成10年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 報告書』国土庁防災局・(財)阪神・淡路大震災記念協会(1999/3),p.82]

---

#### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[03] 被災者への生活情報の提供

#### 【教訓情報】

01. 当初は地震の規模や被害程度、家族・知人の安否などに関する情報を必要としていた被災者は、徐々にライフライン、交通などの復旧状況、被災者支援に関する各種情報など、生活情報を必要とするようになった。

#### 【教訓情報詳述】

04) 生活情報の多くは、行政自ら収集・提供するよりも、マスメディアに委ねる方が効率的だという指摘がある。

#### 【参考文献】

[引用] この時期はこれまでみてきたように被災者のニーズが刻々と変化し、困難の中でくらししていくための生活情報を強く求めたときだった。生活情報は「多品種少量」であって、極端に言えば、求めるものは一人ひとり異なっていた。しかも、今日必要とする情報は、明日は別のテーマに移っているかも知れない。ひとつに満足すれば、次の分野についての欲求も生まれてくることだって十分考えられる。…(中略)…

生活情報の分野の多く、とくに個別事業者にかかわる裾野の部分は行政がどちらかといえば苦手なところだ。そんな苦手なところは、平常時でない緊急のときに、情報を収集しようにもできない。ましてや被災者のニーズがどう動いているかがわからなくては無理な話である。

もちろん、行政内部の制度やサービスのなかで生活情報に関するものを積極的に知らせていくのは当然である。しかし、それ以外の課題についてはそれをふだんから専門としているマスメディアに委ねたほうが効率的だ。

[山口一史「復興推進 - 情報発信・相談体制」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9) (第2編 総括検証)』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.342-343]

---

#### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[03] 被災者への生活情報の提供

#### 【教訓情報】

02. 各市では、震災関連情報を集めた広報紙の発行、インターネットなどのニューメディア

を用いた情報提供が行われた。

#### 【教訓情報詳述】

01) 各市では、震災関連情報を集めた広報紙の発行を進めたが、印刷や配布手段に苦労した自治体もあった。広報誌は、自治体職員の情報共有にとっても有効であった。

#### 【参考文献】

【参考】1月21日に自治会向け第一回チラシ配布。チラシに掲載する情報の収集も大変だった。各セクションの担当者も、それぞれに市民対応に追われていて忙しく、締切までに原稿を書けない。初めは、「記事は何もない」という対応だったが、後になって事態が見えてくると、広報の必要性に気づき、校正段階になってから、あれもこれもと記事の追加がくるというのが実態だった。忙しい業務の中で、広報課では市外転居者にも広報誌やチラシをわざわざ郵送するというキメの細かい作業も実施したのである。[『“報道されなかった災害対策”』自治労豊中市労働組合連合会 政策委員会(1996/1),p.27]

> 【参考】川西市における市民向け広報の状況については、[『阪神・淡路大震災 川西市の記録 - 私たちは忘れない -』兵庫県南部地震川西市災害対策本部(1997/3),p.135-138]にまとめられている。

> 【参考】神戸市における広報活動については、[桜井誠一「阪神・淡路大震災における広報活動について」『都市政策 no.80』(財)神戸都市問題研究所(1995/7),p.-]参照。ここでは、印刷や配布手段に苦労したとされている。

> 【参考】伊丹市の広報誌発行については、[『災害と対応の記録－阪神・淡路大震災－』伊丹市(1997/3),p.28]参照。

> 【参考】震度6エリア自治体へのアンケートによると、広報誌発行にあたり、担当課が市民対応に追われて原稿作成等に非常に困難があったこと、全戸配布の方法と費用に問題があったことなどが述べられている。[『平成9年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 調査票』(財)阪神・淡路大震災記念協会(1998/3),p.50]

> 【参考】豊中市職員を対象としたアンケート調査結果によると、市職員が被災状況把握する情報源として最も有効だったのが「広報情報」(35.6%)とされている。[『“報道されなかった災害対策”』自治労豊中市労働組合連合会 政策委員会(1996/1),p.96-97]

> 【引用】1月19日には各避難所に手書きで、20日からワープロ印刷で「災害対策本部からのお知らせ」を日に2回配布し、被害状況や復旧対策についての情報を市民に伝えた。

1月26日から2月21日までは「広報あしや地震災害情報」を毎日発行し、情報の提供を行った。その後は、名前を「復興へ」と改めて週2回発行とし、平成7年9月23日付け49号で廃刊した。[『復興へのあゆみ / 阪神・淡路大震災芦屋市の記録II 1996.4-2000.3』芦屋市(2001/3),p.139]

> 【参考】「広報あしや地震災害情報」等については、[『阪神・淡路大震災 芦屋市の記録 '95～'96』芦屋市(1997/4),p.192-195, p.365-480]に詳しい。

---

#### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【03】被災者への生活情報の提供

#### 【教訓情報】

02. 各市では、震災関連情報を集めた広報紙の発行、インターネットなどのニューメディアを用いた情報提供が行われた。

#### 【教訓情報詳述】

02) インターネット、ファックスネットによる情報提供など、ニューメディアを用いての広報も行われた。避難所にパソコンを配備しての、パソコン通信による情報提供も試みられた。

#### 【参考文献】

【参考】神戸市のインターネット、ファックスネット、パソコン通信サービスについては[桜井誠一「阪神・淡路大震災における広報活動について」『都市政策 no.80』(財)神戸都市問題研究所(1995/7),p.46-50]参照。

> 【参考】兵庫県と国現地災害対策本部は、「兵庫県震災ネット」として、メーカー等関係団体の協力のもと、避難所などにパソコンを提供し、行政情報を商用パソコン通信ネットや草の根ネットの協力のもとで提供した。[『災害時における情報通信のあり方に関する研究』兵庫ニューメディア推進協議会(1995/5),p.28-29]

> 【参考】「兵庫県震災ネット」については、[榎本輝彦「第6章 市民社会と地域情報化」『阪神大震災からの都市再生 復興の現実と新たな視点』中央経済社(1998/5),p.98-102]にも詳しい。これによると、避難所における情報リテラシーの不足により、結果的にはパソコンはあまり利用されなかったとされている。

>

【参考】NVN(西宮ボランティアネットワーク)が兵庫県設置したパソコンを利用した経緯については、「西宮ボランティアネットワーク『ボランティアはいかに活動したかー震災60日もうひとつの阪神大震災記録』NHK出版(1995/10),p.134-136」にある。これによるとパソコン通信は必ずしも特に活用されていたわけではなく、情報伝達手段のひとつとして利用された。

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【03】被災者への生活情報の提供

## 【教訓情報】

02. 各市では、震災関連情報を集めた広報紙の発行、インターネットなどのニューメディアを用いた情報提供が行われた。

## 【教訓情報詳述】

03) 地域のきめ細かい情報を流すメディアとしてミニFM・CATVが効果を上げた。ミニFMは、当時、近畿では大阪府守口市が開局しており、地震発生約1時間後から情報を発信した。

## 【参考文献】

【引用】当時、近畿では大阪府守口市が(ミニFM局を)開局しており、地震発生約1時間後から情報を発信した。[神戸新聞朝刊『復興へ 第3部(9)情報を伝える(下) / 効果あげたミニFM局』(1995/5/24),p.-]

>

【参考】ケーブルテレビの被害と対応概要については[『災害時における情報通信のあり方に関する研究』兵庫ニューメディア推進協議会(1995/5),p.10-13]参照。これによると、たとえばチャンネルウェーブ尼崎(CWA)では、伝送路が火災により一部損壊したものの迂回により17日23時30分に復旧、受信点やセンターには被害がなかったため、18日15時からコミュニティチャンネルと文字放送で、現地収録の映像と災害対策本部からの災害情報、警察官による防犯のお知らせ、お風呂、コインランドリーなどの情報を毎日24時間放送した。その他のケーブルテレビでも、このような生活情報や災害対策本部等からのお知らせについて毎日放送されている。

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【03】被災者への生活情報の提供

## 【教訓情報】

02. 各市では、震災関連情報を集めた広報紙の発行、インターネットなどのニューメディアを用いた情報提供が行われた。

## 【教訓情報詳述】

04) 兵庫県は政府現地対策本部の提案を受けて臨時災害FM放送局を設置し、生活に密着した情報を提供した。

## 【参考文献】

【引用】避難所生活を余儀なくされている被災者を中心に、生活救援及び今後の生活再建へ向けた情報提供が強く求められているなか、政府の現地災害対策本部から災害情報を専門に放送するFM放送局の開設について提案があった。これを受けて兵庫県は2月1日に具体的な検討・協議を開始、県職員4名の専任者と、NHK等の技術的な支援、ボランティアによる運営体制を整備し、2月15日に全国的にも例をみない臨時災害FM局「復興通信FM796フェニックス」(放送事業者=兵庫県)をスタートさせた。放送内容は、国、県、市町の災害対策本部発表等の情報をはじめ、緊急パトロール隊とも連携した取材情報、避難所からのレポート、弁護士、司法書士、医師等の専門家による各種相談など生活に密着した情報となっており、土・日曜日を含む毎日、12時から20時までの8時間にわたって放送している(3月末まで放送)。親局を県庁内に置き、放送エリアとしては、神戸市、芦屋市、西宮市、尼崎市、宝塚市、伊丹市、川西市、明石市、津名郡3町の8市3町をカバーしている。なお、番組の企画制作、放送運営には、大学生やプロのアナウンサーなど、総数では約70人のボランティアが登録・参画しており、自らの被災体験をもとにした企画等も取り入れ、毎日平均で約20人が番組制作に参加している。また、この放送の趣旨に賛同した明石市から尼崎までの6つのCATV局と2つの有線放送事業者が再送信に参加している。[『阪神・淡路大震災誌』(財)日本消防協会(1996/3),p.147]

>

【参考】臨時災害FM放送局については[『災害時における情報通信のあり方に関する研究』兵庫ニューメ

ディア推進協議会(1995/5),p.27-28]参照。

>

[引用] この活動のきっかけは、政府の現地災害対策本部から震災関連の情報を専門に放送するFM放送の実施について県に提案があり、2月2日、知事はNHK大阪放送局長に放送協力を要請。そして15日の放送開始だから、まさに災害時以外には考えられないスピードだ。こうして兵庫県災害FM放送・復興通信FM796フェニックスがスタートした。[山口一史「復興推進 - 情報発信・相談体制」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9) (第2編 総括検証)』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.338]

>

[引用] 番組の特徴は生活情報を15分間のパッケージにして、繰り返し放送し、ある時間帯に聴くことができなかったひと別の時間帯に聴くことができるように配慮した。…(中略)…必ずナマ番組として取り組み、変化が加わればすぐに対応できるように心がけた。「被災者にとって有益な情報は何か」の視点から、避難所紹介や営業している浴場探などもボランティアの発想から番組化していった。…(中略)…

FMフェニックスは新鮮な試み、実験であったが、その志とは別に聞き手がいたのかどうかさっぱり分からないという心もとなさが残った。リスナーからの反応がない、という放送局にとってうれしくない状況だった。それはラジオをはじめメディアは市民の使いなれや聞きなれが左右する。臨時にできた放送局であれば、存在もなかなか浸透しなかったかもしれない。折角の努力であったがそこところが惜まれる。[山口一史「復興推進 - 情報発信・相談体制」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9) (第2編 総括検証)』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.338]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[03] 被災者への生活情報の提供

## 【教訓情報】

02. 各市では、震災関連情報を集めた広報紙の発行、インターネットなどのニューメディアを用いた情報提供が行われた。

## 【教訓情報詳述】

05) 兵庫県では県民からの問い合わせ等への窓口として情報提供の窓口を一本化した「情報センター」を設置し、日々最新の情報収集、データ更新を図り、問い合わせに対応した。

## 【参考文献】

[参考] 情報センターについては[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1ヵ月の記録』阪神・淡路大震災兵庫県対策本部(1995/7),p.43-45]参照。

>

[引用] 震災直後から兵庫県では県民等の問い合わせ等に対する窓口として、総合本部室(庁議室)、同事務局(消防交通安全課)、情報対策部(広報課)等が当たったが、各部の情報・相談事業との連携と効果的な情報提供のため窓口を一元化し、1月24日に図5のとおり「情報センター」を設置した。昼間(9時～17時)には、生活文化部職員9名と他府県応援職員4名の計13名、夜間(17時～21時)には、生活文化部職員5名を配置し、日々最新の情報・資料の収集、データ更新を図りながら、8回線の電話を設置し、土・日曜日を含め24時間体制で対応することとした。設置当初は、県の窓口が明確でない問い合わせや、市町業務についての問い合わせ等も多く、膨大な件数の対応が連日深夜にまで及びフル稼働した。スタートの週(1月24日～1月29日)の問い合わせ等の件数は1日平均770件あったが、救援物資、義援金、ホームステイ、ボランティアの申し込み等とともに、住宅診断、仮設住宅、仮設トイレ、風呂、交通、ライフライン等に関する問い合わせが増加していった。震災から第3週(1月30日～2月5日)に入ると、問い合わせ件数は1日平均360件程度となり、救援物資等の申し出が大幅に減少し、仮設住宅、交通、ライフラインの問い合わせも減少するなか、状況が少しずつ落ち着きつつあることがうかがえた。第4週(2月6日～2月12日)の問い合わせは、平日で1日平均200件、土・日曜日はその半数程度となったが、被災証明、融資の具体的な手続きに関する相談が増加した。また、マスコミ等からの被害状況、被害総額の問い合わせも依然として目立った。第5週以降も、1日平均150件と件数は減少したが、義援金等の支給や交通規制等、そのときどきの緊急対策に関する問い合わせが増加した(2月17日までの問い合わせ件数は1万1,384件となった)。[『阪神・淡路大震災誌』(財)日本消防協会(1996/3),p.148-149]

>

[引用] (柴生進・川西市長のインタビュー発言)

市役所内が相当混乱していましたので、まず相談窓口を設けました。まず、さばきの受付を設けて、13の相談項目ごとに相談窓口を置きまして、そこに職員を配備して市民からの相談、要望にお応えしました。

[『阪神・淡路大震災復興誌』[第8巻]2002年度版』(財)阪神・淡路大震災記念協会(2004/3),p.98]

>

[引用] 兵庫県は95年1月24日、県民からの相談を受ける総合的な窓口を設けようということで「情報センター」をスタートさせた。震災以降、県庁内の各部局にはさまざまな問い合わせや相談が集まってきていたが、職員が正規の所属職場で執務しておられる状況ではなく、電話による相談などはいわゆるたらい回し状態となっていた。これでは県民の不信を買うと、ワンストップで、少なくとも転送1回のワンクッションで対応することを狙いとして「情報センター」を設けた。昼間は生活文化部職員9人と他府県からの応援職員4人の13人、夜



間(17時から翌朝9時)は生活文化部職員5人を配置して24時間体制で対応した。第1週目は1日平均770件も電話が殺到し、県民の相談、問い合わせニーズの強いことが明らかになった。[山口一史「復興推進 - 情報発信・相談体制」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9)』(第2編 総括検証)』兵庫県復興10年委員会(2005/3),p.356-357]

---

#### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[03] 被災者への生活情報の提供

#### 【教訓情報】

02. 各市では、震災関連情報を集めた広報紙の発行、インターネットなどのニューメディアを用いた情報提供が行われた。

#### 【教訓情報詳述】

06) ボランティア等による様々な生活情報提供の試みもなされた。

#### 【参考文献】

[参考] ボランティアなどによるインフォーマルな情報伝達媒体については、[岩崎信彦・鶴飼孝造・浦野正樹・辻勝次・仁田貝香門・野田隆・山本剛郎編『阪神・淡路大震災の社会学 第1巻 被災と救援の社会学』昭和堂(1999/2),p.152-154]にまとめられている。ここでは、県立生活科学センターによる「生活情報ファックスネット」、県立生活科学研究所による「ポートアイランド生活情報」、ピースポート神戸による「デーリーニーズ」、すたあと長田を考える会による「Weekly Needs」、真野地区災害対策本部による「真野っこガンバレ!!!」、企業・ボランティア・芦屋市による「ASHIYA生活情報センター」などが紹介されている。

>

[参考] 関西学院大学救援ボランティア委員会とケーブルテレビジョン西宮による「ピープルズチャンネル」については[「災害時における情報通信のあり方に関する研究」兵庫ニューメディア推進協議会(1995/5),p.28]参照。

---

#### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

[03] 被災者への生活情報の提供

#### 【教訓情報】

02. 各市では、震災関連情報を集めた広報紙の発行、インターネットなどのニューメディアを用いた情報提供が行われた。

#### 【教訓情報詳述】

07) デマや誤った噂の流布により混乱が生じた場面もあった。

#### 【参考文献】

[引用] 「仮設住宅の受付が始まっているというテレビを見た」という内容の問い合わせが、午前中だけで500本以上殺到し、市民50人ほどが来庁した。マスコミが憶測で流したようで、「受付開始の事実はないこと、入居基準・募集方法は現在検討中であり、決定次第知らせる」ということを報道機関へ文書で通知したが、このデマをうち消すのに多大な労力を費やすなど、混乱が生じた。[「阪神・淡路大震災 - 神戸の生活再建・5年の記録 - 」神戸市生活再建本部(2000/3),p.53]

>

[引用] 学校に避難している市民の間では、「1月23日(月曜日)から全市で学校が再開される。学校避難所は閉鎖になる」といった噂が流れた。そこで学校部では1月20日、マスコミや校園長を通じて噂の打ち消しに努めた。[「阪神・淡路大震災 神戸の教育の再生と創造への歩み」神戸市教育委員会(1996/1),p.75]

>

[引用] 極度の情報不足からくる流言は、しばしば被災地の間で広まり、被災住民の不安な思いをいっそう募らせた。…(中略)…

気象庁は地震発生後、本震ほどではないが大きな余震があるとして「今後もマグニチュード6.0前後の余震の恐れがある」と被災住民に注意を呼び掛けた。これが一部の被災住民に「震度6の地震がくる」と受け取られてしまった。この誤った情報が独り歩きをして「震度6の地震が必ずくる」と伝わり、被災住民は強い不安にかられた。

また、仮設住宅についての流言も多く、「入居者は先着順で決まる」「避難所を出たら入居資格がなくなる」といった流言が、まことしやかに避難所を駆け巡った。そのほか、「授業が再開されたら、避難生活者は追い出される」「外国人の窃盗団が荒らし回っている」との流言も広がった。

[「阪神・淡路大震災誌」(財)日本消防協会(1996/3),p.121]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【03】被災者への生活情報の提供

## 【教訓情報】

02. 各市では、震災関連情報を集めた広報紙の発行、インターネットなどのニューメディアを用いた情報提供が行われた。

## 【教訓情報詳述】

08) 県本庁の情報発信機能が混乱の中で低下気味であったとき、出先機関が独自に総合窓口相談対応により補う動きが起こってきた。

## 【参考文献】

【引用】 県立女性センターはJR神戸駅前の神戸クリスタルタワーにあった。建物の被害はほとんどなく、内部の事務機器や書類の散乱を片付けたのち、1月24日から「兵庫県南部地震緊急情報ファイル」という、相談・問い合わせ窓口をあらゆる分野、部門を縦断する内容の索引ファイルを発行した。自分たちの部署でできることはおそらく限られている。しかし、被災者の多くはそれぞれの課題をどこかに訴えたり、相談したりして何らかの指針を得たいと思ったであろう。どの窓口が、その課題にマッチしているのか、さらにはその窓口自体が地震によって閉ざされているのか、移動しているのか、それともこれまでどおり業務を続けているのか、といった1次情報を、価値の重みをつけずに知らせていく。こういう視点に立って、被災地内のあらゆる機関の窓口の住所、電話などを集めたのが「情報ファイル」だった。[山口一史「復興推進 - 情報発信・相談体制」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9) (第2編 総括検証)』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.336]

>

【引用】 神戸市中央区のポートアイランドは旧市街地と連絡する橋梁がずれてしまって“孤島”化してしまった。島内の居住者にとって、ライフラインの復旧見通しや各種相談や病院の診療時間などの基礎的情報は入手できなくなった。同島内にある県立生活科学研究所は自前の新聞「ポートアイランド生活情報」と名付けた新聞を発行し、島内全世帯6千5百戸全部に職員が手配りした。[山口一史「復興推進 - 情報発信・相談体制」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9) (第2編 総括検証)』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.336]

>

【引用】 県本庁の情報発信機能が混乱の中で低下気味であったとき、それをカバーし補う動きが本庁以外のいわゆる出先機関から起こってきた。[山口一史「復興推進 - 情報発信・相談体制」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9) (第2編 総括検証)』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.336]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【03】被災者への生活情報の提供

## 【教訓情報】

03. 新聞各紙、地元テレビ・ラジオなどでは、生活情報の特集が組まれた。NTTによる関連電話帳の発行なども行われた。

## 【教訓情報詳述】

01) 毎日新聞が被災者向けのページ「希望新聞」を特設するなど、新聞各紙が生活情報を提供するための特集を組んだ。

## 【参考文献】

【参考】 毎日新聞に特集・連載された「希望新聞」については、[毎日新聞大阪本社・毎日放送報道局編『ドキュメント希望新聞』毎日新聞社1995/9),p.-]に詳しい。

>

【引用】 新聞各社は被災者に密着したきめ細かな生活情報の提供に努めた。聞き取り調査の結果からも、そうした情報が盛んに活用されていることが明らかになった。今回の震災では、記録性、一覧性、詳報性といった新聞ならではの媒体特性に対する評価が高く、「一番の情報源として活用した」という証言も得られた。[編集部「被災地で新聞が果たした役割-新聞協会“現地調査”報告」『新聞研究 No.526』日本新聞協会(1995/5),p.85]

>

【引用】 毎日新聞は生活情報を従来の紙面の中にも閉じ込めるのではなく、1月19日から新たに紙面を起して「希望新聞」と名付けた。地震による被害や、復興、都市の再生などはもちろん報道していくが、「被災者が生活を立て直すために必要な、役立つ情報の提供と被災者の心のケアと、被災地外の人々との連携をすすめるため」新しいページを設けたという。

19日の第1号は「被災者Q&A」コーナーに地震直後の住まいや電気製品の安全チェック法、被災者からの聞き書きなどを中心に掲載。2月第2週からは関西だけでなく、東京にも拡大させ東日本の読者にも共通の情報と共感を願って積極的な対応を試みている。…(中略)…新聞編集の常識を破って、記事に価値を付けず情報カタログ誌、情報マガジンの編集で大量の情報量を提供したのだ。

[山口一史「復興推進 - 情報発信・相談体制」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(2/9) (第2編 総括検証)』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.340]

---

#### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【03】被災者への生活情報の提供

#### 【教訓情報】

03. 新聞各紙、地元テレビ・ラジオなどでは、生活情報の特集が組まれた。NTTによる関連電話帳の発行なども行われた。

#### 【教訓情報詳述】

02) 独立UHF局のサンテレビは、「悲惨な状況は改めて放映する必要がない」という方針を貫いた。避難所や個人からの問い合わせに答えてスタッフが行政、学校、交通機関などに取材し、生活情報を画面で流す方式を取った。文字テロップが多く、地味な内容だったが、反響は大きかった。

#### 【参考文献】

[引用] 独自の放映方針を貫いた局もあった。兵庫県と大阪府をエリアとする独立UHF局のサンテレビである。(略)サンテレビは震災二日目に全スタッフを招集して会議を開き、「悲惨な状況は改めて放映する必要がない」という方針を確認した。ライフライン、交通、学校の休校、医療機関、浴場など生活に関する情報を、できるだけ詳細に、番地や具体名を挙げて流すことにしたのである。こうした決断の背景には、(略)系列に属していないため、全国からの応援も期待できない。その代わり、自主編成で方針を自由に決められるという強みがあった。さらに、サンテレビには県や神戸市が出資しており、行政広報の役割を担うという固有の性格をもっていた事情も見逃せない。番組は、避難所や個人からの問い合わせに答えてスタッフが行政、学校、交通機関などに取材し、生活情報を画面で流す方式を取った。文字テロップが多く、地味な内容だったが、反響は大きかった。(略)サンテレビの手法は、一言でいえばテレビ機能のラジオ化、ということになる。双方向性を活かし、地元密着型で被災地にのみ発信するという方式だ。多くのテレビ局が「防災にも報道にも徹し切れない」態度に揺れ動いた中では、特筆すべき決断だったといえるだろう。[外岡 秀俊『地震と社会(上)』みすず書房(1997/11),p.143-144]

>

[引用] (地元AMラジオ局職員ヒアリング結果)地元の放送局ができることとして被災地の中から中へ、安否情報、生活情報の報道に徹した。[『平成9年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 調査票』(財)阪神・淡路大震災記念協会(1998/3),p.3]

---

#### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【03】被災者への生活情報の提供

#### 【教訓情報】

03. 新聞各紙、地元テレビ・ラジオなどでは、生活情報の特集が組まれた。NTTによる関連電話帳の発行なども行われた。

#### 【教訓情報詳述】

03) NTTも関連業者のみを集めた電話帳を作成し配布した(「第2期 被災地応急対応, V.都市基盤・サービスの復旧, E.電話の復旧」参照)

#### 【参考文献】

#### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【04】動物愛護対策

#### 【教訓情報】

1. 住民と同様に動物も被災した。避難所ではその扱いでトラブルになるケースもあった。

#### 【教訓情報詳述】

01) 動物園の動物には大きな被害はなかった。

#### 【参考文献】

[引用] 1月18日、姫路セントラルパーク、姫路市立動物園、神戸市立王子動物園、19日には宝塚ファミリーランド等危険動物を飼育している事業者と連絡がとれ、動物に異常が無く、県内で飼育されている猛獣が逃走するおそれのないことが確認できた。[『阪神・淡路大震災 兵庫県1年の記録』兵庫県知事公室消防防災課(1997/7),p.108]

>

[引用] 水族館や動物園、植物園でも被害が出た。とくに須磨海浜水族園では、建物・設備自体の被害は少なかったが、停電で水と空気の循環装置、水温コントロール装置など飼育設備がすべて機能を停止したため、酸素不足や水温低下で熱帯魚や海水魚を中心に約半数の魚が死亡した。さらには地震から8ヶ月たって、水槽から漏れ出した海水で飼育エレベーター内部の部品が腐食したり、展示水槽内部からさびが発生するなど、地震直後の点検では把握できなかった問題点も現れた。生きている魚類などを展示している水族園にとって、餌の確保もまた大きな問題であった。園が餌を購入している市内の業者の大部分が被災したため、産地直送などで切り抜けたが、東部市場が再開してからの搬入は道路の寸断、交通規制などで時間がかかったという。生き餌の輸送は大阪の海遊館の協力で海上輸送を行ったという。[端 信行「歴史遺産の復旧等、地域文化をめぐる課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第6巻(文化復興)』兵庫県・震災対策国際総合検証会議(2000/8),p.268]

---

#### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【04】動物愛護対策

#### 【教訓情報】

1. 住民と同様に動物も被災した。避難所ではその扱いでトラブルになるケースもあった。

#### 【教訓情報詳述】

02) 被災動物の推定数は9300頭(犬4,300頭、猫5,000頭)に及んだ。

#### 【参考文献】

[引用] 犬や猫も飼い主とはぐれたり、負傷するなど多くの被害を受けた。その被災推計頭数は、犬4,300頭、猫5,000頭にも及んだ(兵庫県保健環境部)。また、被災者のなかには、一時的に動物を預けたり、あるいは動物の飼育を断念せざるを得ない多くの人々がいた。このような「被災動物」を救う活動は、地震発生直後から始まった。

初期の被災地では、動物に与える餌はなく、また負傷動物を手当てする術もなく、飼育者と別れた動物を探す余裕もなかった。  
[『大地震の被災動物を救うために/兵庫県南部地震動物救援本部活動の記録』兵庫県南部地震動物救援本部(1996/12),p.5]

---

#### 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【04】動物愛護対策

#### 【教訓情報】

1. 住民と同様に動物も被災した。避難所ではその扱いでトラブルになるケースもあった。

#### 【教訓情報詳述】

03) 多くの避難所で動物が飼われ、一部ではそのことによりトラブルが発生した。

#### 【参考文献】

[参考] 約1カ月後に行われた、(社)日本愛玩動物協会によるアンケート調査によると、避難所の動物は以下のような状況にあった。  
・避難所の約8割で動物を飼うことができた

・避難所で犬の約4割は飼い主と同居し、猫の約6割は壊れた自宅にいた  
・避難所でペットを飼っている人の多くは「迷わず、初めから連れてきた」  
[『大地震の被災動物を救うために/兵庫県南部地震動物救援本部活動の記録』兵庫県南部地震動物救援本部(1996/12),p.23-26]

>

[引用] (約5%の避難所では、)ペットを飼っている人と動物嫌いの人とのトラブルが深刻化し、避難所の対策本部のリーダーが解決に苦慮していた。中には動物アレルギーの人とペットを飼っている人たちとの間にトラブルが発生し、責任者の判断でペットを飼っている人たちを全員、避難生活45日目に避難所から退去させることになったところが1例あった。[『大地震の被災動物を救うために/兵庫県南部地震動物救援本部活動の記録』兵庫県南部地震動物救援本部(1996/12),p.51-66]

>

[引用] 犬や猫など身近な動物たちにも震災による被害はおよび、倒壊家屋の下敷きや火災で死んだものがあった。生き残ったものも被災した飼い主とともに避難所に集った。しかし、動物を飼うのに十分な広さがなかったため、ペットをめぐるトラブルが生じるのに時間は要しなかった。

1月20日から避難所での犬や猫の飼い方に関するリーフレットを配ったところ、「動物は不潔だ」「毛により喘息発作がおこる」など動物を避難所に入れることへの反発があった。

しかし、避難所に連れてこられた犬猫なども被災家族の一員として保護することを基本におき、避難所で生活する市民の多様な意見と調整しつつ、飼い方に関する啓発や指導を進めた。

[『阪神・淡路大震災 - 長田保健所救援活動の記録 -』神戸市長田保健所(1995/9),p.67]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【04】動物愛護対策

### 【教訓情報】

1. 住民と同様に動物も被災した。避難所ではその扱いでトラブルになるケースもあった。

### 【教訓情報詳述】

04) 六甲山近郊のイノシシ等の野生動物については、震災後特に大きな行動の変化は報告されていない。

### 【参考文献】

[引用] 六甲山近郊のイノシシ等の野生動物については、震災後特に大きな行動の変化は報告されていない。[中瀬勲「豊かな自然環境の保全と創造に向けた取り組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(7/9)』(第3編 分野別検証) V まちづくり分野/兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.331]

---

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【04】動物愛護対策

### 【教訓情報】

2. 被災動物の救援活動を行う兵庫県南部地震動物救援本部が設置され、全国規模での救援活動支援が行われた。

### 【教訓情報詳述】

01) 兵庫県南部地震動物救援本部が設置された。

### 【参考文献】

[引用] 1月19日に総理府より、海外の動物愛護団体から被災地の動物を人と同様救済してほしい旨の強い要望があるためその対応を図るよう要請があり、また、(財)日本動物愛護協会等11団体が支援体制として「兵庫県南部地震動物救援東京本部」を設置した旨連絡があった。

緊急保健医療対策部(保健環境部)としては過去の国内、国外の災害事例から、人の救済の後には動物の救済が必ず問題となっていることから、災害を受けたペット動物の推計を犬4,000頭、猫4,700匹としその救済について(社)兵庫県獣医師会、(社)神戸市獣医師会、(財)日本動物福祉協会の三者での対策本部設置による対応を指導することとした。

21日協議の結果、三団体で「兵庫県南部地震動物救援本部」を設置する事が合意され、事業内容を(1)避難所等で飼育されている動物へのえさの配給 (2)放浪動物の保護収容 (3)負傷動物の治療・保管 (4)飼養困難な動物の一時保管 (5)所有者及び里親探し並びに情報提供 (6)その他動物に係わる相談と定め、当日から活動を開始することとなった。

[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県知事公室消防防災課(1997/7),p.108]

>

[参考] 兵庫県南部地震動物救援本部の設置については、[『大地震の被災動物を救うために/兵庫県南部地震動物救援本部活動の記録』兵庫県南部地震動物救援本部(1996/12),p.6-11]に詳しい。

## 【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-02. 被災生活の支援・平常化

【04】動物愛護対策

## 【教訓情報】

2. 被災動物の救援活動を行う兵庫県南部地震動物救援本部が設置され、全国規模での救援活動支援が行われた。

## 【教訓情報詳述】

02) 動物救護センターが設置され、一時預かり、里親探し等が行われた。

## 【参考文献】

[引用] 27日に神戸市北区、続いて2月14日に三田市に被災した動物の救援施設が建設されボランティアの応援を得て多くの動物を預かり、被災者から感謝の声が寄せられている。

その後、神戸市・三田市に建設した救援施設(神戸、三田動物救護センター)を保護動物の飼養管理の効率化及び動物保護をより助産とした施設とするため、改築等を行い、5月中旬及び6月中旬にそれぞれ完成した。

8月末には、原則的に被災動物の受け入れは終了したが、その後も里親探しは神戸動物センターを中心に行うとともに、本部としてより積極的な事業展開を行うため、各地で開催される動物愛護週間中事業への参加等を行った。

その後、被災者からの動物一時預かり依頼の減少、里親の成立等による保護・収容している動物の減少、及び全国からの寄附金の効率的運用のために、11月末をもって、三田動物救護センターを閉鎖し、神戸動物救護センター1か所に統合した。

[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県知事公室消防防災課(1997/7),p.108]

>

[引用] 1月21日から本格化した被災動物の救護活動は、ほとんど直ちに大きな困難に直面した。動物の収容場所である。神戸市獣医師会々員の動物病院を拠点として救護活動を開始したが、次々と収容される動物で病院は直ちに満杯になってしまった。こうした事態は救援活動を始めるときから予想されていたが、動物救護センターを設置する用地の確保には、行政の決断が要求された。神戸市は、動物の救援活動の初期から、神戸市動物管理センター内の敷地を提供することを申し出ていた。この神戸市の迅速な対応により、地震発生から10日後の1月26日に神戸動物救護センターが設置された。そして、翌日の1月27日から被災動物の収容が始まった。

兵庫県南部地震の被害は、神戸市にとどまらず、芦屋市、西宮市にも及んだ。そうした地区の被災動物を救護するために、三田市高次の三田市農協畜産センター内に三田動物救護センターが設置されたのは2月13日のことであった。翌日から近隣からの被災動物が収容された。

[『大地震の被災動物を救うために/兵庫県南部地震動物救援本部活動の記録』兵庫県南部地震動物救援本部(1996/12),p.5]