

時 期	初動段階
区 分	初動体制
分 野	初動体制の整備
検 証 項 目	初動対応の状況

根拠法令・事務区分	災害対策基本法
執 行 主 体	国、県、市町、指定公共機関
財 源	一般財源（実施者負担）
概 要	<p>災害が発生した場合においては、いち早く被害規模等の情報収集を行い、その情報に基づき所要の体制を整備するとともに、人命の救助・救急・医療・消火活動等の最優先に対処すべき課題に対して対策を講じる必要がある。</p> <p>阪神・淡路大震災では、警察、自衛隊、消防、海上保安庁が発災直後から情報収集等の初動対応を開始した一方で、被災地からの確定情報が必ずしも十分でない等の事情から、初動対応の迅速かつ効果的な実施に支障をきたした。</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、災害対策基本法の一部改正、防災基本計画の抜本的な修正、それを踏まえた関係機関における防災業務計画の見直し等が図られ、政府及び国行政機関ともに防災・危機管理体制の整備に努めてきた。また、被災自治体をはじめとする地方公共団体においても、地域防災計画の見直し、防災体制の整備等に取り組んでいる。</p>

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>【気象庁】</p> <p>5時46分地震発生後、大阪管区気象台が5時55分に関係行政機関等に地震情報を送信し、6時4分に気象庁本庁が国土庁等関係省庁に気象情報同報装置（一斉FAX）により地震情報を送付した。[『平成7年版防災白書』国土庁,p29][『阪神・淡路大震災復興誌』総理府阪神・淡路復興対策本部事務局,p11][『阪神・淡路大震災調査報告総集編』阪神・淡路大震災報告編集委員会,p161]</p> <p>気象庁においては、地震発生2分後に「大きな地震発生」の情報を発表、地震発生4分後に「津波なし」の情報を発表、その後も適時地震情報を発表した。[『平成7年版防災白書』国土庁,p29][『平成8年版防災白書』国土庁,p303][『阪神・淡路大震災調査報告総集編』阪神・淡路大震災報告編集委員会,p161]</p> <p>【警察庁】</p> <p>警察庁においては、6時すぎに全国の機動隊等に対して出動準備を指示するとともに、被災関係府県警察に対する被害状況の早期把握を指示し、情報収集にあたった。[『平成7年版防災白書』国土庁,p29][『阪神・淡路大震災復興誌』総理府阪神・淡路復興対策本部事務局,p11][『阪神・淡路大震災調査報告総集編』阪神・淡路大震災報告編集委員会,p161]</p> <p>警察庁及び近畿管区警察局においては、発災後直ちに災害警備本部を設置するとともに、兵庫県警察、大阪府警察をはじめ被災地を管轄する14府県警察本部も各々災害警備本部等を設置した。[『平成7年警察白書』警察庁,p41][『阪神・淡路大震災調査報告総集編』阪神・淡路大震災報告編集委員会,p168]</p> <p>8時すぎには大阪府警察、以後、徳島、兵庫等各府県警察へのヘリコプターが順次離陸し、状況把握に努めた。[『平成7年版防災白書』国土庁,p29][『阪神・淡路大震災復興誌』総理府阪神・淡路復興対策本部事務局,p11]</p> <p>近畿管区各府県の機動隊が8時30分から出動を開始し、また徳島県警察機動隊が10時淡路島で救助活動を開始、14時55分には警視庁レスキュー隊が到着した。[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p9][『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,p52-53]</p>

兵庫県警察に対する支援のため、大阪府警察では「兵庫県南部地震支援対策本部」を設置、兵庫県警察に応援派遣された警察官の宿泊所や補給等の支援活動に当たった。[『平成7年警察白書』警察庁,p42][『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,p52-53]

【防衛庁】

自衛隊では、6時から各部隊において逐次非常勤務体制をとるとともに情報収集をはじめ、7時すぎには航空偵察を開始、7時30分頃には兵庫県庁等へ連絡調整要員を派遣、8時前には駐屯地周辺への派遣（近傍派遣）を実施した。[『平成7年版防災白書』国土庁,p29][『阪神・淡路大震災復興誌』総理府阪神・淡路復興対策本部事務局,p11]

各部隊の初動対応は概ね次のとおりである。

- ・陸上自衛隊第3師団は、伊丹警察署との情報交換により、直ちに同師団第36普通科連隊の隊員を招集し出動準備を行うとともに、中部方面総監部においては第3種非常勤務態勢（全員）に移行した。
- ・陸上自衛隊第3特科連隊（姫路）は、警察との6時45分の情報交換により、隊員招集、出動準備を開始した。
- ・陸上自衛隊第36普通科連隊は、人命救助のための部隊を、阪急伊丹駅（7時35分）、西宮市民病院付近（8時20分）に派遣した（近傍派遣）。
- ・海上自衛隊は、輸送艦「ゆら」が9時35分、護衛艦「とかち」が9時50分に呉港を出港した。
- ・航空自衛隊は、9時33分救援機、輸送機等の待機・出動準備を整えた。

[『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,p57-58]

【消防庁】

消防庁は、6時05分に気象庁から地震情報を受信し、直ちに関係府県に適切な対応と被害報告について指示し情報収集を開始した。[『平成7年版消防白書』消防庁,p9][『阪神・淡路大震災調査報告総集編』阪神・淡路大震災報告編集委員会,p163-164]

以後、継続して被害状況の把握に努めるとともに、8時には「消防庁兵庫県南部地震災害対策連絡室」を、9時には「消防庁兵庫県南部地震災害対策本部」を設置した。[『平成7年版消防白書』消防庁,p9][『阪神・淡路大震災調査報告総集編』阪神・淡路大震災報告編集委員会,p164]

兵庫県に対して、消防組織法第24条の3に基づく応援の要否について兵庫県に対して打診するとともに、他の都道府県及び消防本部に対して、出動の可否について確認、消防広域応援の準備を連絡した。[『平成7年版消防白書』消防庁,p9]

10時には兵庫県知事からの要請を受けて、関係都道府県知事に対し消防広域応援及び広域航空消防応援を要請した。[『平成7年版消防白書』消防庁,p9][『阪神・淡路大震災調査報告総集編』阪神・淡路大震災報告編集委員会,p164]

【海上保安庁】

海上保安庁は、地震発生直後から行動中の巡視船艇による被害状況調査を開始。7時に第五管区海上保安本部に対策本部を設置するとともに、同時刻頃までにその他の巡視船艇、航空機を順次被害状況調査に投入し、災害応急体制を確立した。（『海上保安の現況（平成7年10月）』海上保安庁,p11、12）

8時40分に、田辺、小松島、高知海上保安部所属巡視船3隻に対し派遣命令、9時25分に遠州灘行動中のヘリコプター2機搭載型巡視船に対し派遣命令、9時30分に本庁（東京）に地震災害対策本部を設置した（『海上保安の現況（平成7年10月）』海上保安庁,p12）。

10時00分に、本庁所属測量船「海洋」、第六管区海上保安本部所属測量船「くるしま」に対し派遣を命令した。

【国土庁】

国土庁は、6時8分に、一斉情報連絡装置により地震情報を大臣秘書官及び国土庁災害対策要員に連絡し、非常参集を行った。[『平成7年版防災白書』国土庁,p29][『阪神・淡路大震災復興

	<p>誌』総理府阪神・淡路復興対策本部事務局,p11][『阪神・淡路大震災調査報告総集編』阪神・淡路大震災報告編集委員会,p161]</p> <p>その後、6時50分から警察庁、消防庁に対する被害情報収集を開始、7時には総理大臣秘書官と情報連絡を開始、7時30分に非常災害対策本部の設置手続きを開始、8時21分には災害対策関係省庁連絡会議の開催を各省庁に通知した。[『平成7年版防災白書』国土庁,p29][『阪神・淡路大震災復興誌』総理府阪神・淡路復興対策本部事務局,p11][『阪神・淡路大震災調査報告総集編』阪神・淡路大震災報告編集委員会,p161]</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果 発災直後に地元地方公共団体との連絡を開始したが、被災地からの確定情報が必ずしも十分でない等の事情から、初動対応の迅速かつ効果的な実施に支障をきたしたことは歪めなかった。[『阪神・淡路大震災復興誌』総理府阪神・淡路復興対策本部事務局,p11]</p>
<p>県</p>	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>【兵庫県】</p> <p>6時50分頃、芦尾副知事（東灘区の自宅で被災）が登庁、6時55分には県警災害警備本部から消防交通安全課職員が「神戸、阪神間を中心に大きな被害が発生している模様、目下状況把握中」との被害発生情報の第一報を受理。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p7]</p> <p>7時、災害対策基本法第23条に基づく災害対策本部を設置、直後、副知事が知事に状況報告。知事は直ちに災害対策本部会議招集を指示。被災地関係各県民局に災害対策阪神地方本部、災害対策東播磨地方本部、災害対策淡路地方本部を設置した。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p6]</p> <p>6時45分、災害担当の防災係長が本庁に到着したが、8時30分の第1回本部会議開催時までには本庁舎に出勤できたのは数人であった。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p7]</p> <p>【兵庫県警察本部】</p> <p>6時10分、通信指令課は有線、無線を併用して各警察署に対し、署長による被害実態調査、全署員の非常招集、道路損壊箇所への交通規制と現場広報を行うよう発令した。[『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,p52]</p> <p>6時15分に県警本部長を長とする兵庫県警察災害整備本部を設置し、被害の実態把握、被災者の救出・救助、警察官による交通規制（損壊道路等への立ち入り制限等）を指示した。[『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,p52]</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果 職員の参集状況</p> <ul style="list-style-type: none"> ・当初は自らの被災及び公共交通機関の途絶等により困難を極めたが、1月20日には本庁職員のうち7割が出勤し、翌週以降通常の出勤が確保された。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p36] ・県職員は、震度5以上の場合、自動的に参集することになっている。消防防災課の職員以外の職員が、この点についてどの程度理解していたかは不明であるが、徹底していたとは考えにくい。県職員3,000人くらいのうち、被災した職員は約100名である。地震当日に参集したのは、消防防災課においては10時30分頃で2～3名であり、15時頃では約半数であった。ちなみに、県全体では約40%が参集した。消防防災課の職員は23名であるが、3名が被災しており、また市内居住者が少なく、多くは姫路・明石方面に居住していた。交通手段が途絶し、道路も渋滞したため、参集は極めて困難であった。[『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,p180] <p>初動活動にとって、まず第1に必要なのが活動拠点であるが、阪神・淡路大震災では、県災害対策本部の事務局として、情報収集・伝達などの中枢部分を担当する県消防交通安全課の部屋が地震で破損したために、対応に障害があった。消防交通安全課の部屋は、隣室との間仕切りとなっていた書類ロッカーが倒壊し、廊下との壁を破り、書類は散乱し、執務机が折り重なるなど</p>

	<p>足の踏み場がなく、また、部屋のドアが開かないため、職員は壁の裂け目から入室するという有り様であった。さらに、消防交通安全課との情報連絡に齟齬を来したものと考えられる。神戸市や芦屋市でも市庁舎が地震により大きな被害を受けている。また、県警の庁舎等の被害も大きく、活動が出遅れる原因となった。[吉井博明「初動体制の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第1巻《防災体制》』兵庫県・震災対策国際総合検証会議,p18]</p>
<p>市 町</p>	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>【神戸市】 神戸市の初動対応は次のとおりである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市長は、地震の激しい揺れに重大な被害の発生を危惧し、いち早く灘区の公舎を飛び出し、災害応急対策の指揮をとるため6時半頃には市役所に出務した。その後、総務局庶務課長に指示し、7時に市役所1号館に神戸市災害対策本部を設置した。[『阪神・淡路大震災 - 神戸市の記録 1995年 - 』神戸市,p175] ・5時46分に震度6の地震があったと発表されたため、全市防災指令第3号が適用され、全職員出動体制に入った。[『阪神・淡路大震災 - 神戸市の記録 1995年 - 』神戸市,p193] <p>神戸市消防局の初動対応は次のとおりである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・消防局においては、5時46分の地震発生と同時に、事前規定(警防規程第119条 - 震度5以上の地震発生時には非常招集をする)に基づき甲号非常招集を発令した。また、念のため、全職員に対して招集の伝達を行った。地震発生時、全職員の23%にあたる305人の職員が消防局、消防署等で勤務していた。[『阪神・淡路大震災神戸市域における消防活動の記録』神戸市消防局,p28-29] ・6時15分に消防局長が北須磨出張所に到着。管制室に電話し、市内全般の災害状況と活動状況の報告を受領。6時25分、消防局長は北須磨出張所を出発、消防局へ向かう。[『阪神・淡路大震災神戸市域における消防活動の記録』神戸市消防局,p28-29] ・6時50分、本部指揮所を開設する(管制室、警防部長)。[『阪神・淡路大震災神戸市域における消防活動の記録』神戸市消防局,p28-29] ・7時10分 消防局長が本部指揮所に到着。[『阪神・淡路大震災神戸市域における消防活動の記録』神戸市消防局,p28-29] ・消防団((震災当時11消防団、15支団、160分団、4,000名)においては、地震発生後、自発的に器具庫又は詰所に参集した。また、団本部から市街地消防団緊急連絡自動システム、又は加入電話により団員に出動を指令した。[『阪神・淡路大震災 神戸復興誌』神戸市,p38] <p>【尼崎市】 尼崎市の初動対応は次のとおりである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・総務局総務課長は、震度情報を確認後、防災指令発令の指示を受けるべく自宅から市長宅に連絡をとったが電話は通じず、自転車で市役所本庁舎に向かい、到着したのは6時6～7分頃、消防局から地震情報や市民からの被害の通報状況等について報告を受けた。市長との連絡がとれない状況であったが、緊急対応を要することから消防局と協議し、地域防災計画(地震災害対策編)で定める防災指令の発令基準に従い、6時10分をもって第1号防災指令を発令し、災害対策本部を設置することを決定した。[『阪神・淡路大震災 尼崎市の記録』尼崎市,p28] <p>尼崎消防局の初動対応は次のとおりである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・6時10分に第1号防災指令が発令され、地域防災計画(地震災害対策編)の動員計画に基づき、非番職員等は自主参加により参集した。[『阪神・淡路大震災の概況「兵庫県南部地震」』尼崎市消防局,p3] ・6時20分には、地域防災計画(地震災害対策編)の災害対応マニュアルに基づき、防災センター3階会議室に消防部本部を開設、消防局長(消防部長)指揮のもと情報収集、災害対策本部との連絡、活動部隊等への指示等を行った。また、消防部本部開設と同時に各消防署(4署)に消防署長を長とする方面警防隊本部を設置、災害活動の指揮、地区消防団への出動要請等を行った。[『阪神・淡路大震災の概況「兵庫県南部地震」』尼崎市消防局,p3]

【西宮市】

西宮市の初動対応は次のとおりである。

- ・ 6時5分に防災対策課職員が、また、6時30分に教育長(災害対策本部副本部長)が登庁し、市庁舎内にて災害対策本部の設置を準備、市長、警察、消防、消防団、職員からの災害通報の受付を開始した。[『阪神・淡路大震災 西宮の記録1995.1.17』西宮市,p89]
- ・ 7時に教育長から市長に状況を報告し、7時5分には市長を本部長とする西宮市災害対策本部を設置するとともに、防災指令3号を発令し救命救急活動を最優先に災害応急対策活動を開始した。[『阪神・淡路大震災 西宮の記録1995.1.17』西宮市,p89]

西宮市消防局の初動対応は次のとおりである。

- ・ 5時48分に市内各消防署に対し人命救助を最優先し最善の行動をとるよう指示するとともに、6時20分に管制室内に指揮本部を設置し(消防局長、消防部長、消防課長他)、すべての火災現場に消火隊を投入した。[『阪神・淡路大震災 西宮市消防の活動記録』西宮市消防局・西宮市消防団,p14-16]

【芦屋市】

芦屋市の初動対応は次のとおりである。

- ・ 6時頃から近隣地域に居住している職員が登庁、6時10分には助役(市内在住)がかけつけた。6時30分に助役は災害対策本部の設置を決定、市長も7時すぎには駆けつけた。[『阪神・淡路大震災 芦屋市の記録'95~'96』芦屋市,p75]
- ・ 地震の発生が勤務時間外の場合は電話連絡で動員を行う計画であったが、電話が繋がらず実行できなかった。職員から本部へ連絡が入った場合には出勤を指示したほか、部署によっては電話で動員の連絡を行った。しかし、全庁的に動員指示を行ったのは、18日の夕方から19日の朝にかけてであった。[『阪神・淡路大震災 芦屋市の記録'95~'96』芦屋市,p85]

【伊丹市】

伊丹市の初動対応は次のとおりである。

- ・ 5時50分に災害対策本部を設置、5時55分には本部長(市長)が災害対策本部に到着した。6時には伊丹市防災指令第1号を発令した。[『災害と対応の記録 阪神・淡路大震災』伊丹市,p22-25]

【明石市】

明石市の初動対応は次のとおりである。

- ・ 6時すぎには総務部部长及び次長が市役所に到着、市長を指示を受け、6時30分に本庁舎4階に明石市災害対策本部を設置した。[『兵庫県南部地震 明石市の災害と復興への記録』明石市,p14]

【川西市】

川西市の初動対応は次のとおりである。

- ・ 6時00分頃、市長が市役所にかけつけ、すぐに職員の参集を指示するとともに、6時30分に災害対策本部を設置した。[『阪神・淡路大震災 川西市の記録』川西市,p57]

川西市消防本部の初動対応は次のとおりである。

- ・ 川西市消防本部は、地震発生時は消防職員34人が勤務していた。各々の勤務場所又は最寄りの消防署に自発的参集した。同時多発の火災、救助、救急、ガス漏れ警戒等に対応するため、火災防御を最優先に通報内容から優先順位を判断して、火災以外は救助工作車、救急車等を要請現場1件につき1台として車両選別を行うとともに、消防団には無線受令機より出場場所の指令を行った。[『阪神・淡路大震災 川西市の記録』川西市,p77-78]

阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果

【神戸市】

市職員の参集状況は、1月17日は41%、18日約6割、19日約7割、21日8割、25日約9割であった。

表 17日の出勤状況

	出務職員数	計画数	出務率
市長部局（区、行政委員会を除く）	約 3,100人	8,850人	35%
区（福祉事務所を含む）	約 900人	3,818人	24%
消防	約 1,300人	1,372人	95%
水道	約 700人	1,006人	70%
交通	約 850人	2,219人	38%
教育	約 500人	541人	92%
合計	約 7,350人	17,836人	41%

[『阪神・淡路大震災 神戸復興誌』神戸市,p28-29]

区役所職員の参集状況については、以下のような指摘がある。

- ・区役所の職員200余名のうち、女性は半数を超え、しかも、家族をかかえている場合、被災した家を捨てて区役所に出勤することは難しい。男性職員の場合でも、同じような事情が生じるだけでなく、交通途絶のためすぐには行けないことになる。色々な事情のため、被災の激しかった区では、地震当日3割程度の職員しか働けない状態となったといわれる。防災計画どおりの対応は、従って不可能になった。[新野幸次郎「震災復興の教訓（その2）」『都市政策No.86』（財）神戸都市問題研究所,p87]

神戸市消防局においては、地震発生2時間後の参集率は全職員の約50%、5時間後には90%以上の職員が参集した。[『阪神・淡路大震災 - 神戸市の記録1995年 - 』神戸市p199-201]

【伊丹市】

市職員の出勤状況は、1月17日は74.5%、18日80.3%、19日82.5%、20日84.5%であった。[『災害と対応の記録 阪神・淡路大震災』伊丹市 p35]

【尼崎市】

尼崎消防局・消防団においては、10時には対象職員の84%にあたる243名が参集し、約90%の稼働により災害活動にあたった。[『阪神・淡路大震災の概況[兵庫県南部地震]』尼崎市消防局,p3]

【西宮市】

市職員の出勤状況は、1月17日51%、18日66%、19日69%、20日78%であった。[『阪神・淡路大震災 西宮の記録1995.1.17』西宮市,p96-97]

消防局においては、地震発生1時間以内40人、2時間以内延べ90人、3時間以内延べ160人が参集し、当務員とあわせ78%の職員を確保した。また、地震発生9時間後には、招集除外者16人を除き延べ219人が参集、先務員と合せて309人、全職員の96.3%を確保した。[『阪神・淡路大震災 西宮の記録1995.1.17』西宮市,p96-97]

水道局においては、17日9時には347人の職員中23.1%の80人、12時には40.3%の140人、17時には65.4%の227人が出勤した。18日は79.5%の276人、19日は83.3%の289人が出勤した。[『阪神・淡路大震災 西宮の記録1995.1.17』西宮市,p96-97]

【芦屋市】

市職員の出勤状況は、1月17日42%、18日52%、19日60%、20日69%であった。

表 職員の参集状況

	調査項目	調査結果等	
参集 状況	初めて公務についた時期	・地震発生から2時間以内	50人
		・1/17午前（上記を除く）	85人
		・1/17午後	38人
		・1/18	61人

参集場所	初めて公務についた場所	・所属 ・所属以外の市の施設	174人 111人
	参集途上の問題	1 被災現場での活動	・活動を行った 18人 ・活動は行わなかった 310人
2 活動を行った人の活動に携わった経緯		・協力を求められた 6人 ・現場を見て協力を申し出た 8人	
3 活動は行わなかった人の協力を求められたことの有無		・協力を求められたことがあった 13人 ・協力を求められたことがなかった 290人	
参集障害要因		・参集（通勤）手段 175人 ・参集指示に関する情報の入手手段 106人 ・自分から市への参集に関する情報の伝達手段 96人	
職員の家族の被災状況		・家族の死亡 4人 ・家族の負傷 13人 ・家屋等財産に被害があった 67人	

注：アンケートの回収数及び回収率は、342票、50.3%。調査期間は平成7年8月下旬～9月上旬。

出典：黒田洋司、廣井脩「阪神・淡路大震災と芦屋市職員の参集行動」『1995年阪神・淡路大震災調査報告』東京大学社会情報研究所「災害と情報」研究会より作成

[『地域防災データ総覧 阪神・淡路大震災基礎データ編』財団法人消防科学総合センター,p51]

芦屋市職員の1月17日の所属別出勤状況を見ると、特に消防本部は96.4%と非常に高くなっている。[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,p55-56,74]

【宝塚市】

市職員の出勤状況(市立病院の医師・看護婦除く)は、17日9時現在2,041人中914人出勤(出勤率45%)、17時現在2,041人中1,219人出勤(出勤率60%)であった。[『阪神・淡路大震災 - 宝塚市の記録1995 - 平成7年兵庫県南部地震災害現況図付』宝塚市,p81]

消防本部(上記に含む)の出勤状況は、17日9時現在215人中157人出勤(出勤率73%)、17時現在215人中197人出勤(出勤率92%)であった。[『阪神・淡路大震災 - 宝塚市の記録1995 - 平成7年兵庫県南部地震災害現況図付』宝塚市,p81]

【川西市】

川西市消防本部においては、1時間以内に20人、2時間以内に延べ52人、3時間以内に延べ80人が参集した。消防職員の確保率は85%であった。[『阪神・淡路大震災 川西市の記録 - 私たちは忘れない - 』川西市,p78]

(参考)各地元消防本部の参集状況は次のとおりである。

神戸市：地震発生後2時間で約50%、5時間後で約90%
尼崎市：7時44.9%、10時86.3%、12時89.7%
明石市：2時間で約35%、4時間で約90%
西宮市：3時間後78%
芦屋市：正午までに75.4%
宝塚市：10時72%、12時89%
川西市：3時間以内85%
淡路広域消防事務組合消防本部：1時間28%、2時間77%、3時間93%
豊中市：1時間以内16%、2時間42%、3時間70%

[『阪神・淡路大震災の記録2』消防庁,p65-73]

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】</p> <p>日本赤十字社においては、1月17日6時のニュースで神戸市を中心とした地域で甚大な被害が発生していることを知った本社救護・福祉部職員が7時すぎから出社、情報収集にあたった。[『阪神・淡路大震災 救護活動の記録』日本赤十字社,p11]</p> <p>本社は被災地との交信を試みたが、有線・無線ともに不通であったことから、8時に本社職員1</p>		
-----	--	--	--

	<p>名を兵庫県支部に空路派遣するとともに、被災地近隣各支部に対して神戸市への医療救護班の派遣を要請。17日中に9府県支部18個班の救護班が神戸入りし救護活動を展開した。[『阪神・淡路大震災 救護活動の記録』日本赤十字社,p11]</p> <p>【NHK】</p> <p>NHK神戸放送局では、当直の記者が揺れがおさまった直後に神戸海洋気象台に電話して神戸の震度6を聞き、大阪放送局に連絡した。このため、NHKテレビでは、大阪放送局発の近畿ブロック向けに5時50分、全国向けでは6時に神戸の震度6がアナウンサーのコメントで放送された。さらに、午前6時12分には、テレビ画面の地図上にも「神戸=震度6」が入り、全国放送された。</p>
<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</p>	
<p>国</p>	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組 法令等の整備 災害対策基本法</p> <ul style="list-style-type: none"> ・阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、平成7年に災害対策基本法を二度にわたって改正した。 [平成7年6月改正] ・阪神・淡路大震災の際に災害応急対策にかかわる車両の通行が著しく停滞した状況等に鑑み、災害時における緊急通行車両の通行を確保するために行われた。 ・主な内容としては、 都道府県公安委員会による被害時における交通の規制に関する措置の拡充 通行禁止等が行われた場合の車両の運転者の義務 警察官等による緊急車両の通行の確保のための措置 国家公安委員会の関係都道府県公安委員会に対する通行禁止等に関する指示権 警察官等が強制措置として車両その他の物件を破損した際の損失補償等の措置 がとれることとした。(災害対策基本法の一部を改正する法律(平成7年6月16日法律110号)) [平成7年12月改正] ・近年の災害発生の状況等に鑑み、防災問題懇談会(内閣総理大臣が主催)の提言を踏まえつつ、災害対策の強化を図るために行われた。 ・主な内容としては、 緊急災害対策本部の設置要件について災害緊急事態の布告を要件としないこととするとともに、組織を強化し、全国務大臣を本部員としたこと 緊急災害対策本部長の権限を強化し指定行政機関の長に対して指示を行うことができることとしたこと 非常災害対策本部の設置について迅速な体制構築のため内閣総理大臣が閣議を経ずに設置することができることとしたこと 現地対策本部の設置の法定化 災害派遣を命ぜられた部隊等の自衛官への所要の権限の付与 などである。(災害対策基本法及び大規模地震対策特別措置法の一部を改正する法律(平成7年12月8日法律132号)) [『平成8年版防災白書』国土庁,p36-40] [『阪神・淡路大震災復興誌』総理府・阪神・淡路復興対策本部事務局,p291] <p>大規模地震対策特別措置法</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成7年12月の災害対策基本法の改正にあわせて、大規模地震対策特別措置法の改正を行った。 ・改正の主な内容としては、 地震災害警戒本部員は、地震災害警戒本部長及び地震防災警戒副本部長以外の全ての国務大臣並びに国務大臣以外の指定行政機関の長のうちから内閣総理大臣が任命するものをもって充てることができることとしたこと。 地震災害警戒本部長が、地震防災応急対策等を的確かつ迅速に実施するため特に必要があると認めるときにその必要な限度において必要な指示をすることができる対象に、関係指定行政機

関の長等を追加したこと。

である。(災害対策基本法及び大規模地震対策特別措置法の一部を改正する法律(平成7年12月8日法律132号))

[『阪神・淡路大震災復興誌』総理府・阪神・淡路復興対策本部事務局,p291-292]

原子力災害対策特別措置法(平成11年12月17日法律第156号)

- ・平成11年9月のウラン加工工場臨界事故への対応において、初期対応における国、地方公共団体の連携強化、原子力災害の特殊性に応じた国の緊急時対応体制の強化、原子力事業者の防災対策上の責務の明確化等の課題が顕在化したことから、平成11年12月に原子力災害対策特別措置法を制定し、原子力施設や放射性物質の運搬時の災害対策について抜本的強化を図ることとなった。
- ・本法は、災害対策基本法を補完する特別法として、原子力災害予防に関する原子力事業者の義務、原子力災害対策本部の設置等について特別の措置を講じることにより、原子力災害対策の強化を図り、原子力災害から国民の生命、身体及び財産を保護することを目的としており、迅速な初期動作の確保、国と地方公共団体との有機的な連携の確保、国の緊急時対応体制の強化、原子力事業者の債務の明確化、原子力安全委員会の役割の明確化、について定めている。

[『平成13年版防災白書』内閣府,p165]

防災基本計画

- ・防災基本計画は、我が国の災害対策の根幹をなすものであり、災害対策基本法第34条に基づき中央防災会議が作成する防災分野の最上位計画である。阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、抜本的に修正し、対策の具体的な記述や実施主体の明確化を図った。[『防災基本計画』中央防災会議]
- ・防災基本計画の改訂等を踏まえ、各府省において防災業務計画の修正が行われた。省庁再編後の指定行政機関24府省庁のうち18機関が防災業務計画を制定・修正した。[『平成14年版防災白書』内閣府,p30]

消防組織法

- ・阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、平成7年10月の改正では、災害の規模等に照らし緊急を要し、被災地の都道府県知事の要請を待ついとまがないと認められる場合や、人命の救助等のために特に緊急を要し、広域的に消防機関の職員の応援出動等の措置を的確かつ迅速にとる必要があると認められる場合について、消防の応援に関する特例を設けた。(消防組織法の一部を改正する法律(平成7年10月27日法律121号)) [『平成9年版防災白書』国土庁,p281]
- ・平成15年9月の改正では、大規模及び特殊災害時における全国的観点からの緊急対応体制の充実・強化などに関する改正を行った。[消防組織法及び消防法の一部を改正する法律(平成15年法律第84号)]

緊急消防援助隊に関する政令(平成15年政令第379号)

- ・消防庁においては、消防組織法の一部改正に伴い、消防庁長官による人員及び施設の緊急消防援助隊としての登録に関する規定の整備を行った(施行平成15年9月1日)。[緊急消防援助隊に関する政令]

自衛隊法施行令の一部を改正する政令(平成7年10月25日政令第362号)

- ・都道府県知事等の災害派遣の要請が迅速に行われるよう、災害派遣を要請しようとする場合に明らかにすべき事項を簡素化した。[『平成9年版防災白書』国土庁,p280]

取組内容

【政府】

緊急参集チームの創設等(平成7年2月閣議決定)

- ・大規模地震等が発生した場合、関係省庁の局長等の幹部は即座に内閣総理大臣官邸に参集することとした。また、内閣情報調査室を情報伝達窓口指定した。[『平成9年版防災白書』国土

- 庁,p63][『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p6,102-103]
 大規模地震等発生時における内閣の初動体制の決定(平成8年2月、閣僚懇談会申合せ)
- ・内閣総理大臣の職務代行(内閣法9条に基づき指名される順) 参集場所(官邸、内閣府(中央合同庁舎5号館)、防衛庁、立川広域防災基地の順)、参集方法、緊急災害対策本部の開催の特例等について定めた。[『平成8年版防災白書』国土庁,p51-52]
 危機管理センターの設置(平成8年4月)
 - ・官邸別館に危機管理センターを設置した。なお、平成14年に新官邸の設置に伴い移設した。[『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p6,100]
 内閣情報集約センターの設置(平成8年5月)
 - ・内閣府情報調査室内に内閣情報集約センターを設置した。[『平成9年版防災白書』国土庁,p63][『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p6,101]
 内閣危機管理監の設置(平成10年4月)
 - ・緊急事態における政府の初動対応について第一次的な判断を下すなど、内閣が政府全体の危機管理の司令塔として役割を効果的に発揮するため、内閣官房に内閣危機管理監が設置された。[『平成11年版防災白書』国土庁,p92][『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p6,99]
 - ・緊急時においては、内閣総理大臣、内閣官房長官の指示の下、緊急参集チームの参集指示、官邸対策室の設置(危機管理センターに設置)、関係省庁との調整などを行う。平常時においては、政府としての緊急対応マニュアルの整備やこれらのマニュアル等に基づく実践的な訓練の実施などを進めている。[『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p6,99]
 内閣官房副長官補付室(安全保障・危機管理担当)の設置
 - ・内閣官房副長官補のうち1名の者が安全保障・危機管理担当として内閣危機管理監の事務を掌握しており、その下に危機管理担当の審議官、参事官、事務官を置いている。[『平成14年版防災白書』国土庁,p45][『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p6,100]
 官邸危機管理センターの整備(平成14年4月)
 - ・危機管理センターは、緊急事態発生時における政府の初動対応の中核となる場所であることから、即座に対応できるよう、内閣官房副長官補付室(安全保障・危機管理担当)の職員を24時間体制で配置している。[『平成15年版防災白書』国土庁,p57][『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p6,100]
 緊急事態発生時における閣僚の参集手段・場所等の明確化(平成15年11月閣議了解)
 - ・様々な事態に柔軟、適切に対処する観点から初動措置の基本的事項を明確化し、より総合的な対処体制を整備するため、緊急時における閣僚への参集連絡手段、参集場所を明確化した。[『緊急事態発生時における閣僚の参集等の対応について』内閣官房]

【内閣府】

内閣府防災担当の宿直体制の整備

- ・平成7年3月28日に国土庁災害対策宿直勤務実施規程を制定し、勤務時間外の宿直体制を整備した。(省庁再編後は内閣府本府災害対策宿直勤務実施規程による)[『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p6,107]
 防災担当職員用宿舍の設置
- ・平成12年4月に六本木と麹町に、平成14年4月には紀尾井町に、防災担当職員用の宿舍を設置した。[『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p6]
 内閣府本府非常災害対策要員の指名
- ・内閣府(防災担当)職員をはじめ、内閣府本府職員のうち一定の者を内閣府本府非常災害対策要員としてあらかじめ指名しておき、大規模災害が発生した場合は、一斉情報連絡装置の指示により参集等を行い、災害応急対策に従事することとした。(平成15年10月現在104名)[『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p111]
 地震防災情報システム(DIS)の整備
 地形、地盤状況、人口、建築物、防災施設などの情報をコンピュータ上の数値地図と関連づけて管理する、地理情報システム(GIS)を活用した「地震防災情報システム(DIS)」を整備した。

・地震被害早期評価システム（EES）

気象庁からの地震情報を受けて震度4以上で自動的に起動し、地震発生後30分以内に震度分布と被害規模（人的被害及び建築物被害）を大まかに推計し、政府の初動対応（体制立ち上げ等）の検討に用いるシステム。平成8年度から運用開始。

・応急対策支援システム（EMS）

あらかじめ整備しているデジタル地図上に、防災関連施設の情報や発災後に入手する現地の被害・活動情報を重ね合わせて表示し、応急対策活動を支援するシステム。平成11年から運用開始。

・その他のシステムとの連携

「津波被害推計システム」（平成11年度から）

気象庁の津波予報に対応した津波浸水予測図のデータベースを活用して、日本全国の海岸における浸水状況（浸水高、浸水範囲）を大まかに推計するシステム。

「広域災害・救急医療情報システム（厚生労働省）」（平成13年度から）

災害時における病院の受け入れ態勢や患者転送要請等に関する医療情報システム。

「供給停止情報システム（東京ガス）」「停電情報システム（東京電力）」（平成14年度から）

ライフラインの被害情報を瞬時に把握できるシステム。

ライフライン関係被害状況の把握

・指定公共機関等による大規模災害における被害情報収集の配慮規定について、災害対策基本法を改正。[『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p6]

情報先遣チームの創設

・阪神・淡路大震災以前においても担当課長等を現地に派遣していたが、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえて修正した防災業務計画において情報先遣チームを位置づけた。[『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p119-120]

・情報先遣チームは、内閣府政策総括官（防災担当）付参事官（防災総括担当）付企画官を団長とし、参事官（災害応急対策担当）付参事官補佐又は防災情報官、通信担当主査の3～4名で構成され、震度6弱以上又は東京都23区で震度5強以上の地震が発生したとき、あるいは、災害により大きな被害が発生し、又は発生するおそれがあると認めるとき、のいずれかに該当する場合に派遣される。[『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p119-120]

内閣府情報対策室の設置

・災害の発生のおそれがある場合、又は災害発生直後の初動期等における迅速かつ適切な情報収集・連絡活動を行うため、内閣府政策統括官付参事官（災害応急対策担当）は、必要に応じ、内閣府情報対策室を設置することとしている。[『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p115-116]

内閣府災害対策室の設置

・大規模な災害が発生し、又は発生するおそれがある場合であって、災害応急対策を推進するため必要があるときは、内閣府政策統括官付参事官（災害応急対策担当）は、内閣府災害対策室を設置することとしている。[『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p116]

【警察庁】

広域緊急援助隊の設置

・阪神・淡路大震災の教訓等を踏まえ、大規模災害時に、都道府県の枠を越えて広域的に即応でき、かつ、高度の救出救助能力等を有する災害対策専門部隊として、全国の機動隊員、交通機動隊員等から成る広域緊急援助隊（総数約4,000人）を設置した。[『平成8年版防災白書』国土庁,p62][『平成7年警察白書』警察庁,p60]

・広域緊急援助隊は、国内において大規模な災害が発生し、又は発生しようとしている場合において、被災地又は被災が予想される地域を管轄する都道府県公安委員会の援助の要求により、直ちに警察航空隊のヘリコプター等で当該地域に赴き、被災状況・交通状況等に関する情報収集、救出救助活動、緊急交通路の確保のための措置及び緊急通行車両の先導等の活動に従事するものである。平素から救出救助活動等の災害警備活動の練度の向上を図っているほか、広域的な派遣訓練を実施するなど、災害発生時の緊急出動に備えている。[『平成8年版防災白書』国土

庁,p62][『平成7年警察白書』警察庁,p60]

【防衛庁】

自主派遣による情報収集活動の実施

- ・平成7年の大規模災害発生時の国家の情報収集体制の強化などに関する閣議決定を受け、部隊などが気象庁から震度5弱以上の地震発生の情報を受けたときに、自主派遣として、速やかに航空機などを使用して現地情報を収集し、官邸等にその情報を伝達できる態勢をとっている。また、状況に応じ、関係地方公共団体などへ連絡要員を派遣して情報収集を行うこととしている。[『平成15年版防衛白書』防衛庁,p177]

災害派遣の待機態勢

- ・陸上自衛隊では、災害派遣に即応できる部隊を指定し、全国の90箇所の駐屯地において、人員約2,700名、車両約410両、ヘリコプター約30機の規模・要員をもって、概ね1時間を基準に出動可能な態勢を確保している。[『平成15年版防衛白書』防衛庁,p177][『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p185]
- ・海上自衛隊では、地方総監部所在基地(大湊、横須賀、舞鶴、呉、佐世保)において、艦艇1隻が2時間を基準に、各航空基地(大湊、八戸、下総、館山、厚木、徳島、小松島、舞鶴、岩国、小月、大村、鹿屋、那覇)において、哨戒機、救難機等数機が昼間は概ね15分~1時間、夜間は概ね1~2時間を基準に、出動可能な態勢を確保している。[『平成15年版防衛白書』防衛庁,p177][『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p186]
- ・航空自衛隊では、全国の救援隊の基地(千歳、秋田、松島、百里、浜松、新潟、小松、芦屋、新田原、那覇)において、平日昼間は救援機数機が概ね15分~1時間、夜間・休日は救援機1機が概ね2時間を基準に、輸送機の基地(入間、小牧、美保)において、輸送機1機が概ね1~3時間を基準に、出動可能な態勢を確保している。[『平成15年版防衛白書』防衛庁,p177][『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p186]

大規模地震対処計画の作成

- ・自衛隊では、南関東地域に大規模な震災が発生した場合に備えた「南関東地域震災災害派遣計画」を平成2年6月に作成し、平成13年4月に修正を行っている。南関東地域に大規模な震災が発生した場合の自衛隊の災害派遣の実施体制などを定めており、陸上自衛隊は東部方面総監、海上自衛隊は横須賀地方総監、航空自衛隊は航空総隊司令官が、防衛庁長官の命令により大規模震災災害派遣を実施することとしている。[『平成8年版防衛白書』防衛庁,p182][『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p187-191]
- ・また、東海地域での大規模地震に備えた「東海地震対処計画」を昭和55年5月に作成し、以後、必要に応じて修正を行っている。実施体制については、陸上自衛隊は東部方面総監・中部方面総監、海上自衛隊は横須賀地方総監、航空自衛隊は航空総隊司令官が、防衛庁長官の命令により地震防災派遣及び大規模震災災害派遣を実施することとしている。[『平成8年版防衛白書』防衛庁,p182][『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p192-196]

【消防庁】

緊急消防援助隊の整備

- ・大規模災害時における人命救助活動等をより効果的かつ充実したものとするため、全国の消防機関相互による迅速な援助体制として、平成7年6月に緊急消防援助隊が発足した。[『平成7年版消防白書』消防庁,p25][『平成8年版防災白書』国土庁,p63]
 - ・平成15年9月の消防組織法の一部改正(平成16年4月施行)により、消防組織法に位置づけられた。平成16年4月1日以降は、東海地震、東南海地震等の著しい地震被害等においては、消防庁長官が緊急消防援助隊の出動を指示できることとなった。[『平成15年版消防白書』消防庁,p195]
- ### 地方公共団体に対する地域防災計画の見直し等の要請
- ・平成7年2月に地方公共団体に対して、情報の収集・伝達体制や応援体制など9項目について大規模災害も想定した地域防災計画の緊急点検を要請した。[『平成7年版消防白書』消防庁,p24][『平成8年版消防白書』消防庁,p18]

- ・平成7年7月の防災基本計画の修正に伴い、中央防災会議事務局次長（消防庁次長）通知等により、地域の実情に即した具体的かつ実践的な計画とするよう求めるとともに、職員の参集基準の明確化、緊急時の情報伝達方法、参集手段の確保や夜間・休日における防災担当職員による宿日直体制の整備等を要請した。[『阪神・淡路大震災復興誌』総理府・阪神・淡路復興対策本部事務局,p293][『平成12年版消防白書』消防庁,p4]

初動体制の充実強化

- ・消防庁においては、宿日直体制を従来の1人体制から、阪神・淡路大震災直後には2人体制、平成7年10月以降は3人体制とするとともに、平成7年2月から実施された大規模災害発生時における関係省庁幹部で構成する緊急参集チームの要員である消防庁幹部等が待機宿舎に入居するなど、24時間対応体制の充実強化を図った。[『平成12年版消防白書』消防庁,p4]

先遣チームの派遣

- ・災害発生直後に被災地において災害情報等の収集を迅速かつ円滑に行うために必要があると認められる場合には、予め指定した職員の中から先遣チームを派遣する。[『平成8年版消防白書』消防庁]

防災情報室の設置

- ・消防庁における消防防災情報の収集伝達体制の一層の充実・強化を図るため、平成8年5月に、新たに防災情報室を設置し、消防防災情報の収集伝達及び企画立案等を行うこととした。[『平成10年度防災白書』国土庁,p311]

簡易型地震被害想定システムの開発

- ・防災関連計画の策定・見直しに際しての活用及び地震発生後の被害情報の空白期間における防災機関の初動体制の早期確立を目的に、平成7年度に簡易型地震被害想定システムを開発し、全都道府県・政令指定都市に配布した。[『消防研究所報告第82号』消防庁消防研究所(1996),p26-33][『消防白書(平成15年版)』消防庁,p202]

画像伝送システムの整備

- ・消防庁は、画像伝送システムを政令指定都市、都道府県庁所在都市等に整備を推進するとともに、機動性のある可搬型ヘリコプターテレビ受信装置、衛星を使用した可搬型衛星地球局設備の整備を進めている。[『平成15年版消防白書』消防庁,p200]

消防防災・危機管理センターの整備

- ・大規模災害等が発生した際により迅速かつ確かな初動対応が実施できるよう、平成15年8月に、総務省内に消防防災・危機管理センターを整備した。[『平成15年版消防白書』消防庁,p189]

【国土交通省】

初動体制の整備

- ・国土交通省は、省として災害対策本部(非常、緊急)の設置や注意、警戒、非常の各体制に係る基準を定め、職員の非常参集等の初動対応を実施している。[『平成16年版国土交通白書』国土交通省,p218]

災害情報の一元管理

- ・国土交通省防災センターを拠点とし、防災情報の収集、即時の被害状況把握、被害予測等の災害情報を一元的に集約し、応急復旧等の迅速な災害対策を行うとともに、防災関係機関との連絡・調整、報道機関への広報など総合的な防災体制の強化を図っている。[『平成16年版国土交通白書』国土交通省,p218]

災害に備えた情報通信システム・機械等の配備

- ・迅速な災害情報収集等のための災害対策用画像伝送装置、災害対策用ヘリコプター、ヘリコプター画像伝送システム、衛星通信車等の配備、迅速な応急復旧対応のための排水ポンプ車、照明車、無人化施工建設機械などの災害対策用機械の配備をしている。[『平成15年版国土交通白書』国土交通省,p218]

【海上保安庁】

海上での初動体制の整備

- ・海上保安庁は、地震等の自然災害に備え、24時間の当直体制をとるとともに、災害発生に迅速かつ的確に対応できるよう巡視船艇・航空機を配備している。また、災害発生時には巡視船艇・航空機による被害状況調査や救助活動等を迅速かつ適確に実施するとともに、対策本部の設置等の災害応急対策を確保することとしている。[『平成16年版国土交通白書』国土交通省,219]
- ・防災基本計画の改訂を踏まえ、平成8年に海上保安庁防災業務計画を修正するとともに、地震災害発生時における非常参集基準を設ける等体制を強化した。[『海上保安の現況(平成7年10月)』海上保安庁,p31]

阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果

近年の災害における国の初動対応は次のとおりである。

有珠山噴火災害(平成12年3月31日～平成13年6月28日)における初動対応(抜粋)

【政府】

- ・噴火前の3月29日と翌30日の両日に災害対策関係省庁連絡会議を、29日に2回、官邸において関係省庁局長等会議を開催。現地に国土庁長官官房審議官をはじめとする関係省庁の担当官を派遣し、地元自治体等と有珠山現地連絡調整会議を開催した。翌30日には増田国土総括政務次官を現地に派遣した。
- ・3月31日13時07分頃の最初の噴火後、直ちに、関係閣僚会議を開催し、「平成12年(2000年)有珠山噴火非常災害対策本部(本部長:国土庁長官)及び現地対策本部(本部長:国土総括政務次官)」の設置等を決定した。その後開かれた非常災害対策本部第1回本部会議で、災害応急対策に関する基本方針を決定した。本部会議終了後直ちに、中山非常災害対策本部長(国土庁長官)を団長とする政府調査団を現地に派遣した(翌4月1日に帰京)。4月3日、非常災害対策本部第1回本部事務局幹事会会議を開催し、政府調査団報告等を行った。
- ・現地に非常災害現地対策本部が設置されたことに伴い、有珠山現地連絡調整会議を有珠山噴火非常災害現地対策本部合同会議に切り替え、3月31日、伊達市役所において第1回有珠山噴火非常災害現地対策本部合同会議を開催した(8月11日の現地対策本部の閉鎖までに計61回開催)。
- ・4月7日15時より非常災害対策本部第2回本部会議を開催し、災害対策に関する基本方針の決定等を行った。

【関係機関】

- ・内閣官房は、3月29日に官邸連絡室を設置し、更に同日官邸連絡室を官邸対策室に改組し、関係省庁の情報共有を図るとともに、政府の初動対応方針を決定した。また、4月3日に危機管理監を現地に派遣したほか、3月29日以降現地に職員を派遣し、関係機関と協力し現地における対応に当たった。
- ・国土庁は、3月29日に情報先遣チーム、翌30日には増田国土総括政務次官を現地に派遣し、現地との連絡調整を強化した。31日に非常災害現地対策本部が設置され、増田国土総括政務次官は、非常災害現地対策本部長として引き続き現地にとどまり、指揮をとった。
- ・警察庁は、非常災害現地対策本部に警察庁幹部を派遣し、現地での連絡体制の強化を図った。また、噴火前に東北管区広域緊急援助隊の派遣を指示するとともに、噴火後には、管区機動隊等の派遣を指示した。
- ・北海道開発庁は、建設省と一体となって、高感度監視カメラやヘリコプター等による火山活動や泥流の監視を行うとともに、現地画像を関係機関や避難所に配信した。
- ・防衛庁は、航空機による航空偵察、関係地方公共団体への連絡要員の派遣等を行うとともに、3月29日に北海道知事より自衛隊の災害派遣要請を受け、3月29日から支援活動を実施した。
- ・海上保安庁は、周辺漁協等に対する注意喚起や周辺海域の航行自粛要請を行い、これらを航行警報にて周知するとともに、有珠山噴火災害対策参考図を作成し、防災関係機関に最新情報を提供した。また、巡視船艇、航空機、救難チーム等を派遣し、住民や物資の輸送、ホタテ管理作業時の警戒等の支援を行った。
- ・気象庁は、緊急火山情報や臨時火山情報を適宜・適切に発表するとともに、火山噴火予知連絡会有珠山部会を随時開催し、火山活動を総合的に評価し情報提供を行った。また、火山機動観測班を急派し、大学、北海道開発局等と連携を図りながら監視体制等を強化した。
- ・建設省は、観測・監視機器等の増設や災害対策用ヘリコプターの派遣等により観測監視体制を強化したほか、配置した衛星通信車及びマイクロ回線を利用し、現地画像を本省、国土庁及び官邸まで配信した。再避難の円滑化のため、道央自動車道に緊急避難路等を設置するとともに、住民の生活機能の確保の観点から、国道230号の機能を代替している道道を国道230号に編入し、整備を行った。
- ・消防庁は、消防・防災ヘリ、緊急消防援助隊等の派遣を行った。

[『平成13年版防災白書』国土庁,p9～14]

鳥取県西部地震(平成12年10月6日13時30分、M7.3)における初動対応(抜粋)

政府:10月6日13時35分に官邸対策室を設置するとともに、関係省庁の局長級職員が速やかに官邸に参集し、13時55分より、森内閣総理大臣の出席の下、緊急参集チーム会議を開催。14時30分頃、森内閣総理大臣は直接鳥取県知事に電話し、今後の対応等について協議。同日15時30分より国土庁において第1回災害対策関係省庁連絡会議を、同日19時より第2回災害対策関係省庁連絡会議を開催。7日、扇国土庁長官を団長とする16省庁31名からなる政府調査団を鳥取県に派遣。

国土庁:地震被害早期評価システムによる被害推計結果を直ちに関係省庁へ配信。10月6日、国土総括政務次官

を鳥取県に派遣。

警察庁：中国管区警察局内の広域緊急援助隊及び航空隊に、鳥取県での情報収集活動及び警戒活動を指示。

防衛庁：関係地方公共団体への連絡要員の派遣、航空偵察等を行ったほか、10月6日に鳥取県知事より、7日に島根県知事より、自衛隊の災害派遣要請を受け、当日から支援活動を実施。

海上保安庁：周辺海域に航行警報を発し、付近航行船舶に対し注意喚起を行うとともに、航行の安全確保のため港内及び航路の水深等の調査を実施。また、情報収集や緊急時の支援のため、人員、巡視船艇、航空機を派遣。

気象庁：地震発生直後から震度速報や地震情報を発表するとともに、余震確率を発表し、余震等への注意を呼びかけ。現地調査を実施。

消防庁：情報収集を強化するため、緊急消防援助隊の指揮支援部隊に対しヘリコプターによる出動を要請、近畿、中国、九州の緊急消防援助隊が待機。

建設省：情報収集の強化のため災害対策用ヘリコプターを派遣、災害査定官、土木研究所、建築研究所の職員を現地に派遣し、現地調査及び技術支援を実施。

[『平成13年版防災白書』国土庁,p23-25]

台風6号(平成14年7月9~11日)における初動対応(抜粋)

内閣府：7月10日9時20分に情報対策室を設置、関係機関から情報収集、官邸及び関係省庁への情報連絡。

消防庁：7月9日に全都道府県に対して台風警戒情報を送付し警戒を要請、10日8時30分に第1次応急体制。

警察庁：7月11日0時30分に災害警備連絡室を設置。

防衛庁：岩手県からの災害派遣要請を受け、同県東山町の孤立住民の救出支援、給水支援、二戸市の給水支援、滝沢村の土のう積支援等を実施。

国土交通省：7月9日18時20分に注意体制、10日6時30分に警戒体制、13時に非常体制をとり、災害査定官等を岐阜県、岩手県及び群馬県等に派遣。

政府：7月12日15時から、内閣府において災害対策関係省庁連絡会議を開催し、情報の共有を図り、復日に万全を期すこと、接近しつつある台風第7号に対して引き続き警戒することを確認。

[『平成15年版防災白書』国土庁,p17]

【警察】

広域緊急援助隊等の主な派遣実績 ID008参照

【自衛隊】

災害派遣の実績 ID010参照

【消防】

緊急消防援助隊の活動実績 ID009参照

【内閣府】

情報先遣チームの派遣状況

- 平成15年においては、梅雨前線豪雨(7月19~21日)宮城県北部地震(7月26日)十勝沖地震(9月26日発生)に対して派遣した。[『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p119]

内閣府情報対策室の設置状況

- 平成15年においては、宮城県沖地震(5月26日発生)台風4号、(5月31日~6月1日発生)梅雨前線豪雨(7月19~21日)宮城県北部地震(7月26日)台風10号(8月7~10日発生)台風14号(9月11~14日発生)十勝沖地震(9月26日発生)に対して設置した。[『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p115-116]

内閣府災害対策室の設置状況

- これまでに平成13年3月24日に発生した芸予地震に対して設置した。[『平成15年度防災担当職員合同研修資料』内閣府,p116]

県

阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組

地域防災計画

- 兵庫県は、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、災害に対する備えや災害発生時の対応のあり方を再検討し、県、市町、防災関係機関、県民等の役割を明確にするなど、より実践的な指針となるよう、平成8年8月に地域防災計画を全面的に修正した。その後も必要な修正を行い、現在に至

	<p>っている。[『兵庫県地域防災計画』兵庫県] 防災・危機管理体制の見直し</p> <ul style="list-style-type: none"> ・組織体制の改編：防災を県の最重要課題に格上げするとともに、災对本部会議事務局長となる知事公室次長（消防防災担当）その下で作業を受け持つ事務局として、防災企画課と消防課の2課を配置した。[『阪神・淡路大震災復興誌第5巻』（財）阪神・淡路大震災記念協会,p540] ・また、平成8年には、危機管理の責任者として防災監を置き、自然災害、大規模事故、感染症など、あらゆる危機に対処する体制の整備を進めている。 <p>初動体制の整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害時の緊急事態の発生に備えて、職員による宿日直体制や災害待機宿舎に入居する指定要員、業務要員による待機体制を構築し、24時間監視・即応体制の充実を図っている。[『兵庫県地域防災計画』兵庫県] ・災害対策要員等への連絡手段として、幹部職員等に対する携帯電話又はポケベルの貸与、緊急時呼び出しシステムの構築を図っている。[『兵庫県地域防災計画』兵庫県] <p>初動活動のための施設整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害対策本部が災害対策活動の中核拠点としての役割を十分に果たすことができるよう、災害対策専用庁舎として災害対策センターを整備した。災害対策センターは、震度7クラスの大地震動にも堪えられる耐震性を備え、非常用発電機の完備、燃料の備蓄、電話回線の二重化、専用井戸による飲料水の確保などバックアップ機能の充実、自衛隊、警察等の防災関係機関やライフライン各社との連携強化を図るための専用のスペースの確保などの機能を備えている。また、災害時においても県庁の機能を維持できるよう、県本庁舎の耐震補強工事を行った。さらに、情報通信システムについても、有線通信システム及び無線系通信システムの改善整備を図った。[『兵庫県地域防災計画』兵庫県][兵庫県 http://web.pref.hyogo.jp/syoubou/taisaku/center.html] <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】 地域防災計画</p> <ul style="list-style-type: none"> ・神戸市は、平成7年3月に神戸市防災会議内に地震対策本部会を設置し、6月に地域防災計画の見直しに関する基本方針を決定、平成8年3月末に、地域防災計画地震対策編を策定した。また、平成9年6月には、地域防災計画の「地震防災対応マニュアル」と「安全都市づくり推進計画」を作成した。その後も必要な修正を行い、現在に至っている。[『神戸市地域防災計画』神戸市] <p>初動体制の整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域防災計画で職員配備計画を見直し「所属動員」「指定動員」「直近動員」の3区分を設け、動員先の明確化を図っている。[『神戸市地域防災計画』神戸市] <p>初動活動のための施設整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ・阪神・淡路大震災で被災した生田消防署、葺合消防署の両庁舎を統合し、新たに中央消防署新庁舎（中央区小野柄通2丁目）が平成12年3月に完成し、4月より業務を開始している。同庁舎は、神戸市内の公共施設では初めて免震構造を取り入れた他、110室の職員待機宿舎を併設している。[『神戸市消防局における復興及び体制強化の取り組み状況』神戸市消防局,p4] <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>【NHK】 緊急報道体制の強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・震災報道を踏まえて地震時の緊急報道体制の大幅強化を図った。ヘリコプターの24時間待機を東京だけでなく大阪・名古屋の3か所とした他、通信連絡手段として「衛星電話システム」を採用した。また、災害現場からの中継に欠かせない衛星中継車やビデオフォンなどの全国配備や、ロボットカメラの全国設置を進めた。さらに災害時に関係職員が放送局に緊急出勤できるよう職住近接も促進した。この他、防災計画を随時見直し、大震災の教訓を取り入れたものにした。

阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果

これまでの各方面からの指摘事項

阪神・淡路大震災とノースリッジ地震の緊急対応項目の実施時期を発災時刻からの経過時間で比較すると、全体的傾向としては、ノースリッジ地震後の緊急対応は阪神・淡路大震災のそれよりも時間的に早いことが指摘でき、特に、ノースリッジ地震で発震後4時間以上を経過してとられた第1回災害対策本部員会議等の対応については、阪神・淡路大震災(神戸市)との時間的格差が拡大していることが特徴的である。この中でも、ヘリコプターによる被害概況報告には、約3時間半もの時間的格差がある。L.A.市では、突発的な暴動の発生等に備えて24時間、ヘリコプターによる上空監視が実施されており、さらに、事前に被害の有無をチェックすべき施設等が設定されていたこと、神戸市では交通機関の全面的停止と橋梁の被害等によって、ヘリコプター要員がヘリポートにたどりつくのに多大な時間を要したこと、等々によって大きな時間的格差が生じたものといえよう。社会情勢等の相違を加味しても、ノースリッジ地震後の緊急対応の素早さには我が国も見習う点が多々ある。(熊谷良雄「阪神・淡路大震災とノースリッジ地震の発災当日の緊急対応の比較」『地震災害の教訓』(財)都市防災美化協会、地域安全学会震災調査研究会)

今回の震災は、交通機関が途絶し正確な情報伝達ができなかったことなどに加え、職員の多くが被災したため、初動時に要員の確保がほとんどできなかった。このため情報収集力不足をきたす原因となるとともに、広報活動の実施も困難を極めることとなった。したがって、実態に則した動員計画を策定しておくことが重要である。(『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)

神戸市中央区長は、職員には現場主義で良識で判断するよう指示したが、公園にテントを建てるのを認めても良いか、遺体安置所をどこに増設するかなど、判断にまようこともしばしばあった。(大河原徳三「震災と区役所活動の実態」『都市政策 no.82』(財)神戸都市問題研究所)

継続性とスタッフによる経験の蓄積がプロの緊急事態対応機関には必要である。日本では中堅のスタッフが、数年ごとに部署を交代する。とりわけ国及び県レベルの機関でこの傾向が顕著である。この習慣により、組織、災害、地元自治体の対応能力に関する知識が発展せず、県と地方自治体の信頼関係や、組織としての能力そして地方自治体におけるロイヤリティが損なわれることになる。(リチャードK.アイズナー「初動体制の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第1巻《防災体制》』兵庫県・震災対策国際総合検証会議)

多様な災害に対応できる初動体制を創り上げるためには、起きうる状況を具体的に想定した訓練を行う必要がある。そのための手法として、運動選手がよく行うイメージ・トレーニングがある。このイメージ・トレーニングを災害時に使えるようにしたのが、災害図上演習である。災害対策本部における作業は、実践の場面においても、ほとんどが情報の収集・伝達・処理(判断、決定)という頭脳労働であり、図上演習は、状況想定さえ実際のなものにすれば、実践性が高い演習といえよう。(吉井博明「初動体制の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第1巻《防災体制》』兵庫県・震災対策国際総合検証会議)

「是非とも行いたい事態想定」被害想定に加えて、もう一つ行っておきたいのは事態想定です。この事態想定という言葉はまだ一般化はされていませんが、簡単に言いますと、先述した被害想定をもとに、そのような被害が発生した場合に、それぞれの場面でどのような事態が発生するかを予め想定しておくものです。例えば、家屋倒壊が起きるといことはそのことによって道路閉塞が起きる、道路閉塞によって緊急車両の通行が不可能になる、というように、ある被害の発生によってどんな事態が起きるかを想定するものです。被害想定は建物倒壊数が何棟とか消失家屋数が何棟とかといった数値で出ますが、この事態想定は言わば震災が発生した場合のシナリオを書くようなものです。こうした想定はシナリオシミュレーションとも呼ばれますが、このような事態想定を行うことによって、かなりの必要な対策が明らかになってきます。

被害想定のみによる対策ですと、その被害をどう防ぐか、あるいは発生が予測される被害に対して、どれだけの応急物資が用意されればよいか、という視点に力点が置かれ、どんな対応が求められるかという視点が欠けがちになります。したがって震災対策をきちんと行うためには、こうした事態想定を併せて行うことが肝要と思います。(佐藤隆雄「～阪神大震災から学ぶ3つの提案～ 全ての自治体で、被害想定と事態想定を実施し、地区防災計画の立案を！」『月刊消防』1995年4月、東京法令出版会)

初動という最も難しい対応をこなすことができるのは、結局は専門知識を持ち、日常的に訓練を行っている防災専門家しかいない。しかし、県や市町村等の防災関係機関だけで初動対応の専門家を育成することは難しい。そこで、より広域的な防災機構を設置し、そこで専門家を育成することが必要と考えられる。(吉井

<p>博明「初動体制の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第1巻《防災体制》』兵庫県・震災対策国際総合検証会議)</p> <p>初動活動を迅速かつ的確に行うには、相当熟練した防災専門家集団が必要であり、その能力を最大限に生かすためには、コンピュータによる支援が必要となるが、それらが欠如していた。(吉井博明「初動体制の課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第1巻《防災体制》』兵庫県・震災対策国際総合検証会議)</p>
<p>課題の整理</p>
<p>実践的な防災・危機管理体制の整備 関係機関の情報共有化等の連携強化 防災・危機管理の専門職員の育成・配置</p>
<p>今後の考え方など</p>
<p>震災時に防災関係機関の情報共有を可能とするため、平時に海域・沿岸部における防災情報の整備を進めるとともに、現地对策本部等での迅速・的確な対応を可能とするため防災情報のGIS化を進める。(海上保安庁)</p> <p>訓練を積み重ねるとともに、不断に初動体制の見直しを図っていく。(兵庫県)</p> <p>自然災害での教訓を踏まえ、それ以外の危機管理事案、例えば9.11米国同時多発テロ、SARS、BSE、鳥インフルエンザ等への対応など、全庁的な危機管理体制のあり方を検討していく。(兵庫県)</p> <p>初動時の応急対策に要する人員、物資の需給推計や災害対応活動手順を提示するフェニックス防災システムの災害対応支援機能により、初動時に迅速かつ適切な対応を図っていく。(兵庫県)</p> <p>○震災体験の風化を防ぐための神戸市職員震災バンクを活用し、震災経験やノウハウを次世代に引き継ぐことで、震災で得た教訓を今後の防災対策の充実に役立てていく。(神戸市)</p> <p>災害の規模・被害状況によって、対応が困難を極める場合も想定されるが、震災での経験を忘れることなく、初動体制の見直しを図っていく。(尼崎市)</p>