

時 期	応急段階
区 分	応急生活支援
分 野	避難収容
検 証 項 目	避難所生活の支援

根拠法令・事務区分	災害救助法（法定受託事務）
執 行 主 体	<p>国、県、市町、その他</p> <ul style="list-style-type: none"> 兵庫県においては、「市町村に権限を委任する規則」で、災害救助法による避難所の設置を市長に委任していたが、1月17日付で「市町村に権限を委任する規則」を一部改正し、阪神・淡路大震災に限り、広域にわたるものについては、知事がこれを行うこととした。
財 源	<p>県の負担額が100万円以上となる場合に依りて、以下の国庫補助</p> <ul style="list-style-type: none"> 都道府県の支弁額/普通税収入が2/100以下の部分：国庫補助50/100 都道府県の支弁額/普通税収入が2/100～4/100の部分：国庫補助80/100 都道府県の支弁額/普通税収入が4/100を超える部分：国庫補助90/100
概 要	<p>兵庫県や市町は、災害救助法に基づく炊き出しの実施の他、仮設風呂の設置、避難所緊急パトロールの実施、洗濯機の設置、劇団の被災地激励活動、ペットの保護などを行い、避難所生活者への支援を行った。</p> <p>指定避難所の多くは、小中学校の講堂・体育館など大規模施設であったが、特に病弱者や高齢者、乳幼児などには苛酷であり、避難当初から健康に直接影響した。また、災害救助法では、避難所生活は一週間と想定されているが、ライフライン被害等により、避難所生活は数ヶ月にも及んだことから、今後は、長期の生活が可能となるよう、小規模施設や宿泊施設等の活用について検討する必要があるとの指摘がある。</p> <p>兵庫県教育委員会は、全国各地で大災害が発生したとき早期に学校が再開できるよう、他府県へ応援出動する「震災・学校支援チーム」を平成13年に創設した。同チームは、防災教育推進指導員養成講座の上級修了者、教育復興担当教員、学校栄養職員、養護教諭、カウンセラーらで構成され、避難所運営班、こころのケア班、学校教育班、学校給食班の4班が置かれている。</p>

阪神・淡路大震災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取った措置</p> <p>自衛隊による支援活動 [『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p91]</p> <ul style="list-style-type: none"> 屋外避難所に設置された自衛隊テントに付随するストーブに使用する灯油（県負担）については、自衛隊を通して配送した（3/17～神戸市に移行） 仮設風呂を設置した。 2月1日～2月8日、洗濯機の配付に際して、車両・ヘリコプターによる運搬の協力を行った。 <p>厚生省（当時）による支援活動 [『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, p169]</p> <ul style="list-style-type: none"> 避難所救護センターの設置(1月24日より、最大時165ヶ所)と巡回診療体制の整備を行った。 <p>郵政省（当時）による支援活動 [『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, p173]</p> <ul style="list-style-type: none"> 避難所への郵便の配達は、災害規模が大きく、避難所における被災者の出入りが多いことなど、所在の把握が困難であったため、避難された方から「避難先届」の提出を受け、それに基づいて実施した。 避難所に避難している人の郵便利用の便を図るために、平成7年1月20日から2月10日にかけて、神戸市16箇所、西宮市10箇所、芦屋市2箇所の計28箇所の避難所に臨時ポストを設置した。

	<p>阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果 自衛隊による支援活動 [『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p102-103]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・1月24日、自衛隊による仮設風呂が新港第1突堤で利用を開始した。1月27日までに10箇所の仮設風呂を設置した。2月17日までに自衛隊の仮設風呂は21箇所、24基であった。4月27日にこれらの撤去を行った。
<p>県</p>	<p>阪神・淡路大震災に対して取った措置 避難所緊急パトロール隊の活動 [『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p93]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・避難住民の安全確保、要望・相談への対応、弱者の救護及び情報提供のため、緊急救援活動部(生活文化部)において、1月20日から県職員と警察官の合同による「避難所緊急パトロール隊」を結成した。 ・災害対策本部の要請により、被災住民の実態・動向及び救護対策等の問題点の把握のため、震災1ヶ月の間に「福祉施設等の緊急一時入所希望調査」「ボランティアニーズの把握調査」「避難所における健康医療関係調査」「避難所の生活実態調査」を実施した。また、3月までにボランティア・炊き出し状況調査、避難所状況調査を、4~7月には避難所における世帯数等の把握調査、ボランティア活動状況調査等を実施した。 ・7月26日、避難所緊急パトロール隊業務を終了した。 <p>救護対策現地本部の設置 [『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p88]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・24時間体制で被災住民の緊急な生活、医療等にかかる総合的な生活支援を行うための拠点として、1月22日から「救護対策現地本部」を7地区に設置した。 ・1月28日、近畿・中国・四国3ブロック各府県の公営住宅のあっせん受付窓口を設置した(3ブロックから3人ずつ計9人の他府県職員の応援体制が敷かれた)。 ・夜間の緊急生活相談がほとんど見られなくなったことから、3月11日をもって現地本部の体制を24時間体制から日勤12時間体制に移行した。 ・6月3日、芦屋市の救護対策現地本部を廃止した。 ・7月26日、全救護対策現地本部を廃止した。 <p>仮設風呂の設置 [『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p102-103]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・緊急医療保健対策部(保健環境部)では、避難生活者を主とした被災者(概ね100万人)が1週間に1回程度入浴できるよう、仮設風呂及び温水シャワーの設置、公衆浴場などの入浴可能施設の把握等を行った。 ・各市の要望により、芦屋市及び宝塚市を1箇所に集中することとし、神戸市は管理等の問題から避難所なっている学校を受け入れ施設とした。 ・1月31日、避難生活者に対して、入浴可能な浴場の情報を「おふる情報」として緊急パトロール隊により全避難所に配付した。 ・ゴルフ場浴場や旅館等の開放状況を調査し、2月6日に再度「おふる情報」を配付した。 <p>洗濯機等の配付 [『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p103]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・1月27日、(社)日本電機工業会からの洗濯機の寄贈の申し出を受け、水道が復旧している地区については、洗濯機の配付を行うこととした。また、洗剤については、県において確保、配付した。 <p>炊き出しの実施 [『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p104]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・県内の食品関係団体に呼びかけ、各団体の協力を得て、2月3日~2月17日、49箇所の避難所で炊き出しを実施した。 <p>県立ピッコロ劇団の被災者激励活動 [『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p108]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・県立ピッコロ劇団(劇団員20人(当時))は、歌やダンス、寸劇などを通じて、人々を勇気づけるため、2月11日から4月8日まで5市5町、52カ所の避難所等を訪問し、避難生活を続けている約1万人の子供たちやお年寄りを中心に激励活動を展開した。 ・また、同劇団は、被災者激励活動の第2弾として、被災者に生の舞台を提供することにより、明日に生きる喜びと感動を与えるため、「学校ウサギをつかまえる」を10月7日から11月29日まで被災地域の6市2町で開催した。 <p>被災地の動物の保護 [『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p108-109]</p>

- ・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、ねこ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。
- ・1月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 避難所等で飼育されている動物へのえさの配給 放浪動物の保護収容 負傷動物の治療・保管 飼養困難な動物の一時保管 所有者及び里親探し並びに情報提供 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。
- ・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勘案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。
- ・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。
- ・この間、県は本部に対し、事業実施要綱案の作成、全体事業案の作成、歳入にともなう事業展開案の作成、寄附金出納や支援物資の管理等に関する指導、記者発表資料案の作成及び記者発表調整、建設事業設計案の作成等を提案・指導・助言等を行った。

阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果

避難所緊急パトロール隊の活動 [『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p93]

- ・パトロール隊は、県職員2人、警察官3人、パトロールカー1台で構成し、33班でスタート、21日は50班、22日以降は100班(500人)体制になり、概ね1日当たり、各班8箇所、延べ800箇所の避難所を巡回した。

地域別	県職員	警察官	計 +	延べ班数	延巡回避難所数
神戸市	15,794人	26,871人	42,665人	8,125班	75,909力所
西宮市	4,170人	7,100人	11,270人	2,140班	20,031力所
芦屋市	1,102人	1,677人	2,779人	552班	5,152力所
計	21,066人	35,648人	56,714人	10,817班	101,092力所

資料「阪神・淡路大震災 - 兵庫県1年の記録」,p97

救護対策現地本部の活動 [『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p88-90]

- ・1月22日、芦屋地区を除く6地区は、予定通り救護対策現地本部を開設した。芦屋地区においては予定の芦屋大学総合グラウンドが液状化現象により代替地を確保する必要があったため、1月23日、松浜公園に開設した。
- ・救護対策現地本部への相談・苦情件数は、次のとおりである。

1月22日(初日) 相談・苦情件数:125件、診療件数:167件(芦屋地区を除く)

ピーク 相談・苦情件数:243件(1/29)、診療件数:547件(1/26)

区 分	1月22日～3月31日	4月1日～7月26日	計
一般相談	5,433	1,014	6,537
医療相談	12,495	0	12,495
計	17,928	1,104	19,032
現地本部の斡旋により活動したボランティアグループ	586 (3,816人)	25 (27人)	611 (3,843人)
合計	18,514	1,129	19,643

資料「阪神・淡路大震災 - 兵庫県1年の記録」,p92

洗濯機等の設置状況 [『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p103-104]

- 洗濯機等の配布状況は以下のとおりである。

	神戸市	西宮市	芦屋市	宝塚市	伊丹市	北淡町
洗濯機(台)	500	200	130	90	30	50
洗剤(ケース)	90	35	25	20	10	20

資料「阪神・淡路大震災 - 兵庫県1年の記録」,p103

仮設風呂等の設置状況 [『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p103]

- 県が設置した仮設風呂は、2月17日までに33箇所まで風呂59基、温水シャワー189基。
- 3月2日、県が計画した仮設風呂シャワーの設置が完了。設置箇所は44箇所、設置数は大型風呂2基、5人用風呂24基、2人用風呂46基、温水シャワー206基。
- 高齢者や身体の不自由な方の入浴については、県福祉部が主体となって、各市及び社会福祉協議会等が移動入浴車や送迎バス等により対処した。
- 3月9日以降、仮設風呂の撤去を開始。芦屋市内の県設置仮設風呂は6月15日に撤去完了。平成8年2月1日には、神戸市内に設置していた全仮設風呂を撤去した。

被災地の動物の保護 [『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p109]

- 兵庫県南部地震動物救援本部で保護収容等行ってきた動物数は、1,512頭(犬:1,006頭、猫:497匹、その他:9頭)であり、飼い主への返還や里親探しを行い、現保管数は92頭(犬:60頭、猫:32匹)となっている。(平成8年1月末現在)

市 町

阪神・淡路大震災に対して取った措置

避難所緊急パトロール隊 [『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p93-98]

- 神戸市災害対策本部駐在の県本部員は、神戸市災害対策本部員会議や記者発表資料の県災害対策本部への提供、パトロール隊からの各種問い合わせに対する支援、県・市の各部局間の連絡調整、情報収集・提供を実施した。
- 西宮市及び芦屋市の災害対策本部駐在の県本部員は、救護対策現地本部員とともにパトロール隊員を総括し、報告事項のとりまとめやパトロール隊本部への定時報告のほか、県・市の連絡調整、情報収集・提供等を行った。

阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果

県の取り組み欄を参照

その 他

洗濯対策 [『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p104]

- 兵庫県クリーニング環境衛生同業組合16店舗がボランティアで避難所を巡回し、下着類の洗濯サービスを実施した。

- 民間企業が、西宮市・神戸市・芦屋市において、避難生活者500人以上の避難所を巡回し、配付したナイロン袋に入れた下着類の無料サービスを4月末まで実施した。

炊き出しの実施 [『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p104]

- 県の呼びかけに応じて、兵庫県食肉事業協同組合連合会・兵庫県食肉環境衛生同業組合、兵庫県調理師団体連合会が、炊き出しに協力した。

テレビ等の設置 [『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,p169]

- NHKや日本電子機械工業会(EIAJ)、受信機器メーカー等においては、平成7年1月18日から同月27日の間に神戸市内等の避難所にテレビ等を設置した。(さらに、聴覚障害者用文字放送受信機を、同年2月23日から3月9日の間に設置した。
- 日本衛星放送株式会社においては、神戸市等の大規模避難所に衛星放送受信システムを設置した(なお、平成7年4月11日までに大規模避難所12か所に12台を設置)。

阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果

NHK等による避難所へのテレビ等の設置実績 [『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,p169]

- テレビ: 428台(337か所)

	<ul style="list-style-type: none"> ・据置型ラジオ：600台(346か所) ・受信アンテナ：180基 ・文字放送受信機：11台(11か所)
<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み内容とその結果</p>	
国	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み</p> <p>「災害救助研究会」による検討 [『大規模災害救助研究会報告書について』平成13年4月17日厚生労働省記者発表資料 (http://www.mhlw.go.jp/shingi/0104/s0417-1.html)]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成8年5月に厚生省(当時)の「災害救助研究会」において震災直後の状況や経験等をもとに避難所のあり方を含む災害救助全般のあり方について検討した。 <p>「大規模災害救助研究会」による検討 [『大規模災害救助研究会報告書について』平成13年4月17日厚生労働省記者発表資料 (http://www.mhlw.go.jp/shingi/0104/s0417-1.html)]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成12年6月に社会・援護局長の私的懇談会として「大規模災害救助研究会」を設置し、災害救助全般のあり方について、再度検討し、報告書を公表した。 ・同研究会報告書においては、避難所のあり方等について、以下のように指摘している。 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>(1) 避難所の防災拠点化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・従来、水・食料等の物資やトイレ、入浴、災害情報等については、避難所への避難者を中心に提供されているが、住家に被害のない住民についても、ライフラインや流通の途絶等により生活に困難を来たす。 ・そのため、避難所を避難所以外で生活する被災者に対しても必要なサービス提供を行う機能をもった、地域やコミュニティの防災拠点と位置づけることを検討すべき。 <p>(2) 避難所の確保</p> <ul style="list-style-type: none"> ・想定を上まわる避難者が生じた場合に備え、地域内外の公共施設や民間施設を含むあらゆる社会資源を活用して避難所の追加指定が行えるよう、施設所有者等と事前協議しておくべき。 ・また、高齢者、障害者等の要援護者については、防災拠点型地域交流スペース整備事業を活用して、入所施設を福祉避難所として整備すべき。 <p>(3) 避難所の管理・運営</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害時、被災地の市町村職員等ほかの災害業務にも従事することから、避難所内の避難者による自主的な運営を進めるため、ボランティアの協力を得ながら、避難所ルールの早期確立や班編成、リーダーの選出、当番制等を検討すべき。 <p>(4) 避難所の情報拠点化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・避難所を防災拠点とすることに合わせ、情報面についても地域の拠点として位置づけ、各種情報通信機器等を配備し、情報ボランティアと連携して、地域の被災者がいつでも利用できるようにすべき。 <p>(5) 帰宅困難者対策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・都市部の被災に伴う交通途絶により、多数の通勤、通学、買い物客等が帰宅できなくなる事態に備え、これらの人々に対する情報提供や避難誘導、帰宅支援等のため、事業者等と連携を図るとともに、近隣地方公共団体との間で協議しておくべき。 </div>
	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
県	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み</p> <p>震災・学校支援チームの創設(平成13年) [『阪神・淡路大震災復興誌(第7巻)』(財)阪神・淡路大震災記念協会,p314]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・兵庫県教育委員会は、全国各地で大災害が発生したとき早期に学校が再開できるよう、他府県へ応援出動する「震災・学校支援チーム」を平成13年に創設。同チームは、防災教育推進指導員養成講座の上級修了者、教育復興担当教員、学校栄養職員、養護教諭、カウンセラーらで構成され、避難所運営班、こころのケア班、学校教育班、学校給食班の4班が置かれている。 <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p> <p>「震災・学校支援チーム」の地域別登録数 [『阪神・淡路大震災復興誌(第6巻)』(財)阪神・淡路大震災記念協会,p338]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・神戸：19人、阪神南：11人、阪神北：14人、東播磨：11人、北播磨：12人、中播磨：11人、西播磨：12人、但馬：13人、丹波：11人、淡路：15人 計129人(平成16年4月現在) ・なお、北海道有珠山噴火、鳥取県西部地震等に派遣実績あり。
市 町	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み</p>

	<p>神戸市「避難所開設・運営マニュアル」の作成 [『神戸市地域防災計画 防災対応マニュアル(概要版)』神戸市]</p> <ul style="list-style-type: none"> 神戸市は、防災マニュアルの一つとして、「避難所開設・運営マニュアル」を作成した。 <p>神戸市復興・活性化推進懇話会 [「復興の総括・検証報告書(平成12年)」神戸市]、[『神戸市復興・活性化推進懇話会からの提言(平成12年1月12日)』神戸市復興・活性化推進懇話会]、[『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,p658]、[神戸市企画調整局ホームページ(http://www.city.kobe.jp/cityoffice/06/013/kensyou/index-1.htm)]</p> <ul style="list-style-type: none"> 神戸市においては、平成11年6月に、神戸市復興・活性化推進懇話会を設置し、「復興の総括・検証」を行った。同懇話会は、避難所のあり方等について、以下のように提言している。 <ul style="list-style-type: none"> 避難所を、生活エリアに即した二次災害防止情報拠点とし、物資や食糧の配付のほか、各種情報の提供や、余震等を含めた災害情報などについて、できるだけ避難所へ正確に届けることが、安心と納得の始まりとなる。調査・研究で現地入りする専門家が避難所など現地での専門的な解説と住民からの質問応答を行うことも検討すべきである。また被災者が余震などが収まった後に自宅に戻る選択をしやすくなるようにすれば、避難所の混雑も緩和される。 生活再建の手始めに、自分で炊事することも重要である。災害救助法でも、炊き出しや給食施設の活用を勧め、避難所などで炊事場の確保や、食材や燃料提供、ボランティアなどの協力や避難所内の互助体制等の環境づくりを求めている。また、避難所で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たり、食材を手でできる切符の導入は、商店の復興など地域の日常的な経済の復興につながり、まちに賑わいを取り戻すことになる。 避難所での掃除、選択等も、日常を取り戻し、活力を引き出す仕掛けとして重要である。 避難所に多くの住民がいる段階から、その地域の人が自由に意見を述べ合って、復興されたまちなみがイメージできるようなワークショップが避難所などで行えるよう、まちづくり協議会の設置や人材の派遣システムなどを事前に作り上げておく必要がある。 阪神・淡路大震災では、避難所新聞の発行が多く見られたが、日常生活の手がかりとなる生活情報だけでなく、住民達の活躍ぶりなどを掲載することで、互いに勇気づけられるため、これらの発行の支援策も不可欠である。 <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み</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
これまでの各方面からの指摘事項	
<p>《避難所緊急パトロール隊》</p> <p>個々の市域を越えた広範囲の被災下で、市自体の機能が停止あるいは低下したため、県は市との役割分担等を未調整のまま、市の役割を補完するために緊急にパトロール活動を実施したため、情報の提供、物資供給等において、同一避難所に県・市が個別に情報や物資を提供するなど、後に被災市が行う避難所対策と重複をきたし、その都度、市と調整する必要が生じた。また、パトロール要員として長期的に多数の職員(1日当たり県職員200人、警察官300人)が必要となり、本来業務を持った職員が臨時的に3日交代で従事したため、避難所住民との意思疎通を欠く事態が生じ、トラブルが発生したケースも見られた。住民の要望を的確に情報を災害対策に繋げるシステムが確立しておらず、避難住民からの様々な要望を適切に関係機関へつなぎ、迅速かつ的確に対応することができなかった。(『阪神・淡路大震災 - 兵庫県1年の記録』兵庫県)</p> <p>《救護対策現地本部》</p> <p>1月21日深夜からテントの設営、電気・電話工事の発注、必要備品類の調達、現地本部駐在職員及び医療班の編成等、現地本部開設にかかる一連の作業に入ったが、業者の手配の混乱、交通麻痺状態などにより難航を極めた。(『阪神・淡路大震災 - 兵庫県1年の記録』兵庫県)</p> <p>《仮設風呂》</p> <p>水道の復旧状況が当初の見込みから大きく遅れ、ふる等の生活用水より飲料水の確保が優先され、また、水があってもそれを運ぶ給水車の確保が難しく、また、ふる設置に伴う排水、配電等の工事の調整に日数を要し、なかなか仮設ふるの設置が進まなかった。(『阪神・淡路大震災 - 兵庫県1年の記録』兵庫県)</p> <p>当初の計画の達成には、東灘区を中心に水道の復旧がさらに遅れたり、学校教育の再開等により設置場所がなかなか選定できないため、設置が思うように進まない状況にあった。(『阪神・淡路大震災 - 兵庫県1年の</p>	

記録』兵庫県)

《炊き出しの実施》

炊き出し計画を策定するにあたり 避難生活者(炊き出し実施予定時間帯の人数) 炊き出し実施場所(露店、屋内、テント設備の有無) 手伝い可能なボランティアの存在 交通の状況 水、調理台等の現地調達の可否等について、個々の避難所の状況を確認しながら、実施場所を選定したところであるが、これらの状況を一元的に掌握できるしくみができればより効果的な炊き出しが実施可能になったのではないかと思われる。(『阪神・淡路大震災 - 兵庫県1年の記録』兵庫県)

《その他避難所生活に関する問題》

ライフラインの途絶から避難所生活は数ヶ月にも及んだ。災害救助法では、避難所生活は一週間と想定されていた。そのため、公式避難所は、主として、小中学校の講堂・体育館など大規模施設であり、避難してそこで生活を行うというよりも短期のいわば収用施設であった。体育館などの環境条件は劣悪でとくに病弱者や高齢者、乳幼児などには苛酷で、避難当初から健康に直接影響した。健常者にとってもプライバシーはなく、長期の生活に耐えられる空間ではなかった。避難所によっては段ボールなどで空間を仕切るといった改善が試みられたが、効果はあまりなかった。(安藤元夫「大規模収用施設としての避難所でなく小規模生活施設の登録・活用へ」『大震災100の教訓』塩崎賢明・西川榮一・出口俊一・兵庫県震災復興研究センター編) 小規模施設避難所が多数利用されたのは、今回の避難生活の特徴であり、公的施設だけでなく様々な民間施設も利用された。小規模施設避難所は、保養所のように和室があって住宅並の水準をもつ避難所をはじめ、部屋が小さいなど概して環境条件が良かったものが多い。しかし被災者が避難させて欲しいと訪れ、依頼しても管理人によって断れている保養所等の公的施設もあった。(中略) 今回の避難所の機能は、震災直後のとりあえず安全確保という課題と、長期にわたって生活する課題がともに求められることが明らかになった。これまでは、前者の課題に重点が置かれ、しかも短期の収用施設発想が強かった。長期の生活には、小規模施設が有効であること、住宅に近い水準である宿泊施設などで使用されなかった施設があったこともわかった。今後は、地域に存在している施設を人間的な生活ができる避難生活の場となり得るかという視点から見直す必要がある。(安藤元夫「大規模収用施設としての避難所でなく小規模生活施設の登録・活用へ」『大震災100の教訓』塩崎賢明・西川榮一・出口俊一・兵庫県震災復興研究センター編) 施設管理者、地元の住民、他都市や自治体、市各部署の職員、ボランティアなど数多くの方が避難所の管理運営に携わったが、管理運営のためのマニュアルがなかったため、手探りで運営を行わねばならなかった。さらに、ライフラインの復旧、商店、スーパー等の再開に伴い、避難所外への食事や物資の提供を、どういうタイミングで注しするかなどの問題も発生した。(『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))

《震災・学校支援チーム》

(「震災・学校支援チームの」課題は、2001年度に実施した3箇所の避難所開設訓練が小学校だけだった。今後は中学校、高校でも開設訓練を行い、生徒の力の活用を検討する必要がある。高齢者や障害者、外国人への対応をボランティア団体と連携して訓練することも検討しなければならない。(『阪神・淡路大震災復興誌(第7巻)』(財)阪神・淡路大震災記念協会p315)

課題の整理

今後の考え方など

○今後とも、平成13年4月17日に大規模災害救助研究会により発表された『大規模災害救助研究会報告書』の内容を踏まえ、国として災害救助法上の避難所の開設・運営が円滑に行われるよう、関係省庁、各自治体及び関係団体等と連携を図ってまいりたい。(厚生労働省)
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)
震災での経験を踏まえて、支援の方法を検討していく。(尼崎市)