

平成30年

大阪府北部を震源とする地震における  
災害対応の検証

# 目 次

<b>第1章 検証の概要</b> .....	<b>1</b>
第1節 検証の目的 .....	2
第2節 検証の項目 .....	2
第3節 検証の方法 .....	3
<b>第2章 災害対応の検証</b> .....	<b>5</b>
第1節 災害応急活動体制 .....	6
第2節 情報の収集伝達 .....	18
第3節 各種災害の応急対策 .....	27
第4節 避難対策 .....	30
第5節 救助救急及び医療救護対策 .....	42
第6節 交通輸送対策 .....	46
第7節 緊急物資の供給 .....	51
第8節 環境衛生対策 .....	62
第9節 ライフラインの応急対策 .....	69
第10節 文教対策 .....	74
第11節 自発的支援の受入れ .....	80
第12節 被災者の生活支援 .....	86
第13節 生活の安定 .....	91
<b>第3章 茨木市における災害への備え</b> .....	<b>97</b>
第1節 市の備え .....	98
第2節 地域の備え .....	102
<b>第4章 外部評価</b> .....	<b>109</b>
第1節 外部評価について .....	110
第2節 項目別評価 .....	111
第3節 総評 .....	121

## 第1章 検証の概要

---

## 第1節 検証の目的

災害対応の課題を踏まえ、地域防災計画や各種マニュアルの実効性向上を図り、本市の防災体制の強化と充実を図る。

## 第2節 検証の項目

茨木市地域防災計画（平成26年度修正）の「地震災害応急対策」及び「災害復旧・復興対策」の構成に準じる。具体的には以下のとおり。

図表 検証の項目

- ◆地震災害応急対策
  - 1 災害応急活動体制
  - 2 情報の収集伝達
  - 3 各種災害の応急対策
  - 4 避難対策
  - 5 救助救急及び医療救護対策
  - 6 交通輸送対策
  - 7 緊急物資の供給
  - 8 環境衛生対策
  - 9 ライフラインの応急対策
  - 10 文教対策
  - 11 自発的支援の受入れ
  - 12 被災者の生活支援
- ◆災害復旧・復興対策
  - 1 生活の安定

## 第3節 検証の方法

### 1 参考とした記録・調査

本検証の作成にあたっては、以下の資料をもとに情報の整理を行った。

#### (1) 市災害対策本部会議資料

- ・災害対策本部会議報告資料

#### (2) 災害対応実態調査

- ・平成30年10月～11月にかけて、全ての部課を対象に実施

#### (3) 市職員に対するアンケート調査

- ・平成30年12月～平成31年2月にかけて、全職員を対象に実施

#### (4) 市災害対策部、対策班へのヒアリング調査

- ・平成30年11月～平成31年2月にかけて、全ての部班（8部32班※）を対象に実施

#### (5) 指定避難所施設管理者へのアンケート調査

- ・平成30年12月～平成31年1月にかけて、全指定避難所（75施設）を対象に実施

#### (6) 市内自主防災会へのアンケート調査

- ・平成30年10月～11月にかけて、全自主防災会（30組織）を対象に実施

#### (7) 市内自主防災会へのヒアリング調査

- ・平成30年10月～11月にかけて、避難所運営を実施した自主防災会（8組織）を対象に実施

#### (8) 市内自主防災会とのワークショップ（3回）

- ・平成30年11月～平成31年1月にかけて、大池地区自主防災会と共催で実施

#### (9) 防災関係機関に係る文献調査

- ・防災関係機関を対象に地震対応等の資料提供を依頼

※「部」「班」：市の災害対応上の組織体制の名称。

## 2 検証の視点・構成

既存計画等における想定と実際の災害対応を比較し、今後の災害対応を円滑に進めるための改善策について整理する。

第2章の各検証の項目について、以下の構成で整理を行っている。

図表 検証の構成

◆地域防災計画等での位置付け

各災害対応の前提として、茨木市地域防災計画等で定められていた事項を整理した。

◆災害対応の状況

「1 参考とした記録・調査」のとおり、対応状況について、各種記録、アンケート調査結果、ヒアリング調査結果等をもとに整理した。

◆災害対応の検証

災害対応等の評価及び要因について整理した。

◆今後の災害対応の方向性

検証を踏まえ、災害対応を円滑に進めるための改善策について整理した。

## 第2章 災害対応の検証

---

## 第1節 災害応急活動体制

### 1 地域防災計画等での位置付け

茨木市地域防災計画では、災害応急活動体制の構築に関し、以下のように定めている。

#### (1) 初動体制の確立

市域で「震度5強以上」を観測したときは、全職員が自動参集し、災害対策活動を実施する。

参集した職員は、それぞれの所属長に対して到着の報告を行い、直ちにその指示に従い必要な業務を行う。

また、職員到着の報告を受けた所属長は参集状況を把握して、速やかに危機管理課又は災害対策本部に報告する。

#### (2) 緊急初動チーム

夜間・休日等の勤務時間外において、市域で「震度5弱以上」を観測した場合の迅速な災害対策活動を実施するため、市役所本庁から4km以内に居住する職員及び避難所要員の職員をあらかじめ指定し、発災直後の消防活動に対する応援、災害対策本部機能の確立までの情報収集、広報、救護及び避難所での避難誘導等緊急かつ優先的に対応が必要な災害応急対策の活動を行う。

#### (3) 災害活動体制

本市域で、震度5弱以上を観測した場合、市役所に災害対策本部を設置する。災害対策本部の組織構成等は以下のとおり。

##### (1) 設置基準

- ア 市域で震度5弱以上を観測したとき
- イ 中・大規模な災害が発生したとき
- ウ 災害救助法の適用を要する災害が発生したとき
- エ その他、災害対策本部長（市長）が必要と認めたとき

##### (2) 廃止基準

- ア 市内において災害発生のおそれが解消したとき
- イ 災害応急対策が概ね完了したとき
- ウ その他、災害対策本部長（市長）が適当と認めたとき

##### (3) 災害対策本部の設置及び廃止の通知先

災害対策本部を設置したとき又は廃止したときは、直ちにその旨を職員及び必要な関係機関に通知するとともに、災害対策本部の標識を市役所玄関前に掲示する。



## (4) 組織構成

本部長 市長

副本部長 危機管理監、副市長

本部員

教育長、水道事業管理者、総務部長、企画財政部長、市民文化部長、健康福祉部長、  
こども育成部長、産業環境部長、都市整備部長、建設部長、会計管理者、教育総務部長、  
学校教育部長、市議会事務局長、水道部長、消防長

本部機構

総務対策部、市民対策部、民生対策部、産業対策部、土木対策部、文教対策部、給水対策部、  
消防対策部

## (5) 設置場所

災害対策本部は、茨木市役所内に設置する。

ただし、災害の規模その他の状況により応急対策の推進を図るため、本部長（市長）は必要があると認めるときは、他の場所に現地対策本部を設置する。この場合は、関係機関に電話等で周知徹底を図る。

## (6) 府との連携

府が現地災害対策本部を設置した場合は、この組織と連携を図るため、職員を連絡要員として派遣する。

## (7) 災害対策本部会議

情報の分析、災害応急対策の検討、指示指令等を行うための災害対策本部会議を開催する。

## ア 本部会議の構成

本部会議は、本部長、副本部長及び本部員並びに本部長が定めるその他職員で構成する。

本部長は、本部会議を開くいとまがないときは副本部長及び本部員と協議の上、その事務を処理する。

## イ 本部会議で決定する事項

- ・災害予防、災害応急対策の推進に関すること
- ・災害情報の収集・伝達に関すること
- ・配備体制の決定に関すること
- ・自衛隊派遣の要請に関すること
- ・災害救助法の適用申請に関すること
- ・住民の避難勧告・指示の決定に関すること
- ・災害対策本部の設置及び廃止に関すること
- ・災害復旧に関すること
- ・その他災害に関する重要な事項に関すること

## ウ 所掌事務

対策本部における事務分掌は、茨木市地域防災計画第1部第4章1茨木市にあるとおりとする。

## エ 決定事項の通知

災害対策本部会議の決定事項のうち必要と認める事項は、その都度総務部長が防災関係機関に

通知するとともに、職員に周知を要するものについては、庁内放送等により速やかに職員に周知徹底を図る。

(8) 本部長の代理

市長に事故があるとき又は欠けたときの本部長の代理は、危機管理監、防災担当副市長、他の副市長、教育長、総務部長の順とする。

(4) 職員の動員配備体制

市における防災活動を実施するため職員の配備体制は、次のとおりとする。

配備指令	配備職員	主な活動	震度区分
警戒配備 (災害警戒本部の設置)	警戒配備職員	小規模の災害に対する 応急対策を実施	*市域で、震度4を観測したとき
A号配備 B号配備 (災害対策本部の設置)	A・B号配備職員 安否確認調査班 緊急初動チーム 避難所要員 (休日・夜間)	中規模の災害に対する 応急対策を実施	*市域で、震度5弱を観測したとき
C号配備	C号配備職員 (全職員)	大規模の災害に対する 応急対策を実施	*市域で、震度5強以上を観測したとき

(5) 広域応援の要請・受入れ

災害の状況等から住民の生命又は財産を保護するため、必要に応じて他の市町村及び関係機関に協力を求めるとともに、受入れ体制を整備するなど、災害対策を円滑に実施することとしている。

大阪府等の関係機関への応援要請に関する規定は以下のとおり。

(1) 大阪府

市長は、市単独では十分に被災者に対する救助等の災害応急対策や応急措置が実施できない場合には、府知事に対して応援又は応援のあっせんを要請する。

(2) 緊急消防援助隊等の要請

市長は、大規模な災害により被害が発生し、又は発生しようとしており、その災害規模により府内の消防力又は相互応援協定による消防力では対処することが困難な場合は、府を通じ総務省消防庁に緊急消防援助隊等の派遣を要請する。

(3) 応援協定の運用

災害が発生し必要と思われるときは、応援協定に従い応援を要請する。

(4) 市の受入れ体制

他の市町村からの応援申し出があった場合は、本部は円滑な応援活動が遂行できる受入れ体制等を整える。

(5) 防災関係機関への要請

市本部は、必要に応じて防災関係機関に対して協力及び応援の要請を行う。

(6) 応急危険度判定士の派遣要請

市は、被災後の人命に関わる二次的被害を防止するため、応急危険度判定体制を整備する。また、必要に応じて府に応援を要請する。

自衛隊の災害派遣要請に関する規定は以下のとおり。

(1) 府知事への要請の要求

ア 市長は、自衛隊による応援措置が必要であると認める場合は、災害対策基本法第68条の2の規定に基づき、府知事に対し派遣要請の要求を文書で行う。その場合災害派遣要請書に定められた次の事項を明らかにして、電話又は口頭をもって要求を行い、事後速やかに文書で所定の手続きをとる。また茨木警察署長にも通知する。

- (a) 災害の状況及び派遣を要請する理由
- (b) 派遣を希望する期間
- (c) 派遣を希望する区域及び活動内容
- (d) その他参考となるべき事項

(2) 災害派遣部隊の受入れ

府知事から自衛隊の派遣が決定された場合、次の点を留意して派遣部隊の活動が十分に行えるよう努める。

ア 受入れ体制

- (a) 派遣部隊の宿泊所又は野営地及び車両、機材等の保管場所の準備
- (b) 派遣部隊及び府との連絡を行う市職員の指名及び連絡
- (c) 派遣部隊の到着と同時に迅速に作業ができるように作業内容、資機材等の確保
- (d) ヘリコプターを使用する活動を要求した場合は、災害時臨時ヘリポート等の安全対策

イ 派遣部隊到着の措置

派遣部隊を目的地へ誘導するとともに、自衛隊現地指揮官と救助活動等作業計画について協議し、作業の推進を図る。

なお、派遣要請の範囲は原則として人命及び財産の保護とし、かつ、やむを得ない場合であって、概ね次の活動内容とする。

- (a) 被害状況の把握
- (b) 避難の援助
- (c) 被災者等の捜索活動
- (d) 水防活動
- (e) 消防活動
- (f) 道路又は水路の啓開
- (g) 応急医療、救護及び防疫
- (h) 人員及び物資の緊急輸送
- (i) 炊き出し及び給水活動
- (j) その他

ウ 撤収要請

救援活動が終了し、自衛隊の災害派遣の必要がなくなった場合は、市長は速やかに府知事に自衛隊の撤収要請の連絡をとる。

## 2 災害対応の状況

### (1) 初動体制の確立

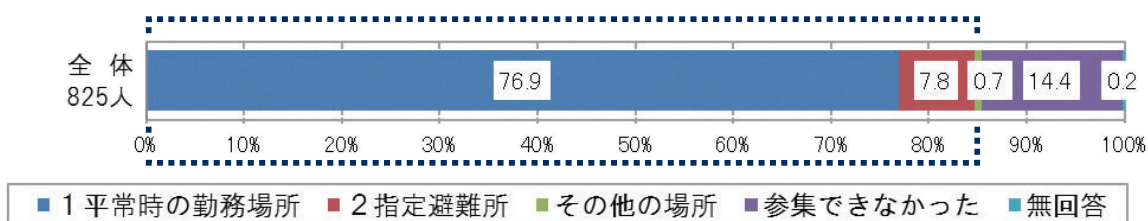
⇒記録の関連する内容：42ページ

- 市域で震度6弱を観測したため、全職員が自動参集の対象となったが、地震の発生が、午前7時58分であったため、在宅中または職場への通勤途中の職員もおり、当日中に参集できない職員もいた。
- 参集した職員は、所属する各対策部の災害応急対応業務に順次、従事した。
- 職員参集状況報告については、初動対応等による混乱もあり、安否確認や報告、集計に時間を要した。

≪発災当日の職員参集状況について(職員アンケートより)≫

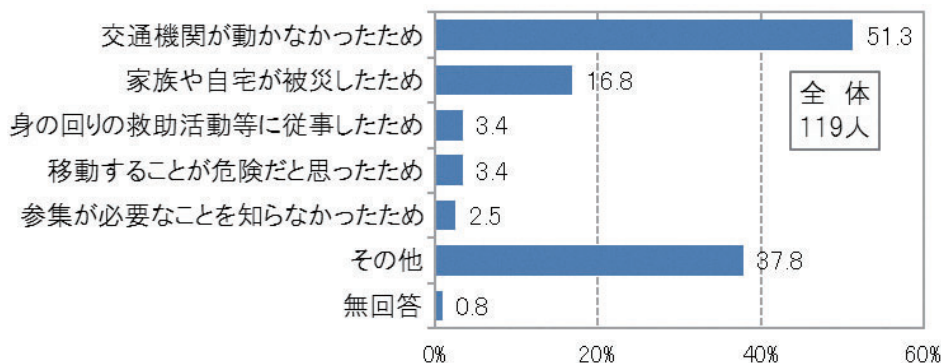
- 当日の参集状況は、85.4%が勤務場所等へ参集したが、その内訳は、「平常時の勤務場所」に参集した職員が76.9%と最も多く、避難所も自動開設となったことから、「指定避難所」に参集した避難所要員職員が7.8%、その他の場所が0.7%であった。

図表 発災当日の参集状況



- また、「参集できなかった」119人の理由については、「交通機関が動かなかったため」が51.3% (61人)と最も多く、次いで「家族や自宅が被災したため」が16.8% (20人)であった。このうち、「参集が必要なことを知らなかったため」が2.5% (3人)いた。
- なお、「その他」の37.8% (45人)の主な理由については、職員のこどもの休校・休園によるものが18人、体調不良や怪我等によるものが7人、要配慮者対応等によるものなどが4人であった。

図表 発災当日の職員が参集できなかった理由(複数回答)



## (2) 緊急初動チーム

- 地震発生が通勤時間であったことから、一部の職員は既に登庁しており、災害対策本部体制による初動対応が取れたことから、夜間・休日等の勤務時間外対応を想定している緊急初動チーム体制はとらなかった。

## (3) 災害活動体制

⇒記録の関連する内容：42～54ページ

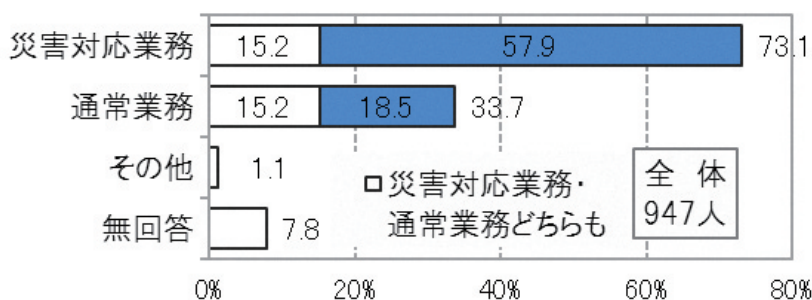
- 災害対策本部の設置については、本市域で設置基準（震度5弱以上）を超えた震度6弱を観測したことから、茨木市災害対策本部を庁舎内に自動設置した。
- 災害対策本部会議については、当日の午前9時に第1回災害対策本部会議を開催、7月23日までの期間において全48回開催した。
- 会議の運営については、各対策部における災害情報や災害応急対策等の状況の報告を行い、本部長指示や情報分析等の対応については、別途、本部員による調整会議等において対応した。
- また、会議には、災害情報や災害応急対応等について速やかに情報共有や関係機関から情報を得るため、国や大阪府の連絡員（リエゾン）、災害ボランティアセンターや外部機関に参画いただくとともに、報道機関にも第2回会議から公開を行った。
- 市の業務継続については、当初、市全体で甚大な被害の発生が見られなかったことから、通常業務を継続しながら災害対応業務を並行して実施する体制をとるとともに、市ホームページや各窓口等では災害対応業務を優先して実施していることを市民に周知した。
- 災害対策本部体制については、本地震における災害応急対策について概ね完了したことから、7月23日をもって廃止した。なお、災害応急対策の一部や被災者支援や復興支援の対策については、新たに被災者支援会議を設置して対応することとした。

≪職員の勤務及び業務の状況等について（職員アンケートより）≫

### ① 発災当日の業務状況

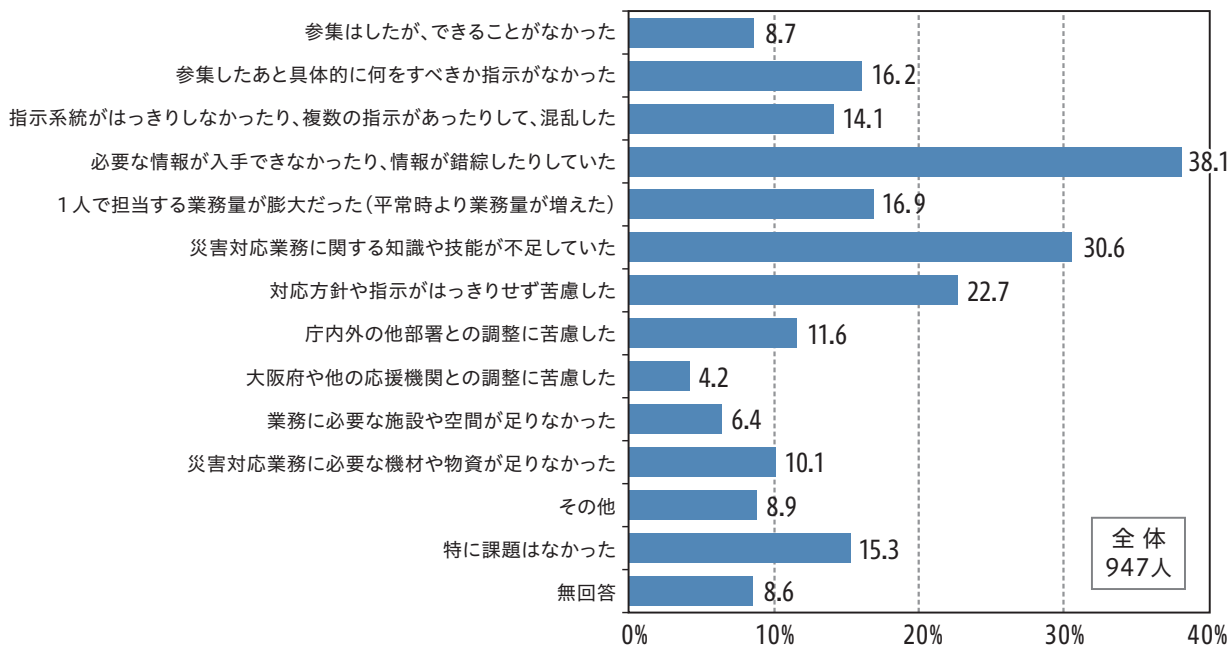
- 発災当日に従事した業務については、「災害対応業務」が73.1%と最も多く、次いで「通常業務」が33.7%、「無回答」が7.8%であり、このうち約15%が「災害対応業務」と「通常業務」の両方に対応をしていた。

図表 発災当日の職員が従事した業務（複数回答）



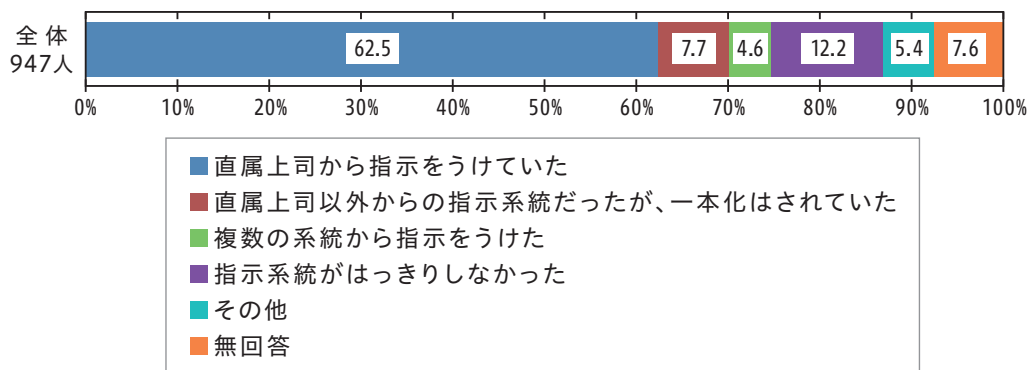
○発災当日の業務体制において課題と感じたことについては、「必要な情報が入手できなかったり、情報が錯綜したりしていた」が38.1%と最も多く、次いで「災害対応業務に関する知識や技能が不足していた」が30.6%、「対応方針や指示がはっきりせず苦慮した」が22.7%であった。

図表 発災当日の業務体制の課題等（複数回答）



○当日の指揮系統については、「直属上司から指示をうけていた」が62.5%と最も多く、次いで「指示系統がはっきりしなかった」が12.2%、「直属上司以外からの指示系統だったが、一本化はされていた」が7.7%であった。

図表 発災当日の業務の指揮系統



## ②発災から避難所閉鎖までの勤務状況

&lt;業務内容&gt;

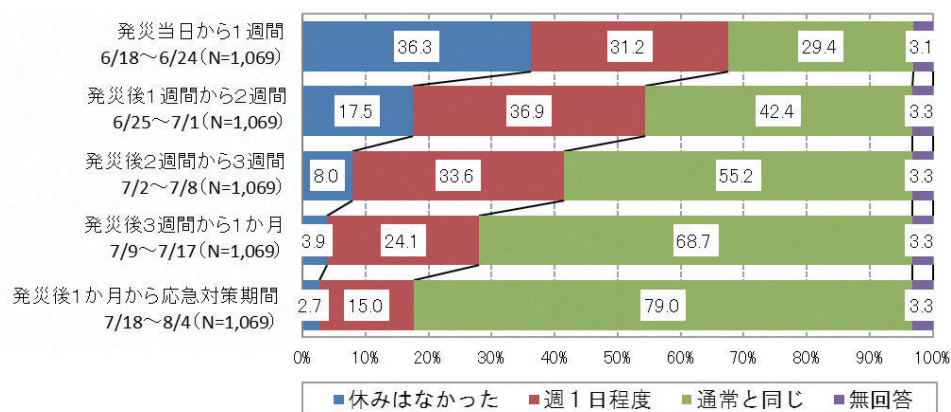
- 通常業務と災害対応業務の状況については、発災直後、優先していた災害対応業務が7割程度であったが、罹災証明書の発行等の一部の業務を除き、対応が進むにつれ、徐々に減少し、全体的には発災後1か月以降に3割程度となった。

従事した業務	発災当日 ～2日後	発災後3日 ～1週間	発災後 1週間～ 2週間	発災後 2週間～ 1か月	発災後 1か月～ 応急対策 実施期間
	(6/18～20)	(6/21～24)	(6/25～7/1)	(7/2～17)	(7/18～8/4)
平常業務の継続	34%	45%	56%	64%	72%
災害対応業務全体（下記は内訳）	66%	55%	44%	36%	28%
避難所要員・避難所交代要員	13%	10%	6%	6%	2%
救助・救急活動	12%	8%	6%	6%	6%
その他の災害対応業務（災害情報の収集・伝達、災害対策本部の運営、応援の受入れ、議会対応）	12%	9%	8%	6%	5%
公共施設・設備（道路、公園、水路、農業施設を含む公共施設全般）の安全点検・応急復旧対応	10%	8%	6%	5%	4%
特別な配慮が必要な人への対策（安否確認、被災者のこころのケア、福祉避難所等への入所）	4%	3%	2%	1%	1%
広報・広聴活動（コールセンター業務、メディア対応を含む）	3%	3%	3%	2%	2%
避難所等被災者の生活対策（避難所運営、避難所での保健衛生活動）	3%	3%	2%	2%	1%
災害廃棄物の処理・運搬	3%	2%	1%	1%	1%
住家の被害認定調査、住家・非住家の罹災証明書等の発行	2%	3%	4%	4%	3%
被災宅地・被災建築物の応急危険度判定	2%	3%	2%	1%	1%
救援物資の調達、配付、配送	2%	2%	2%	1%	1%
生活再建支援（住宅の提供・修理、見舞金等の復興資金の支給、被災者・被災企業等の相談）	0%	1%	1%	1%	1%
市民サービスの利用再開（災害によってサービスを一時的に停止していたものに限る）	0%	0%	1%	0%	0%
合計 （全回答の数値を合計して100%になるように算出）	100%	100%	100%	100%	100%

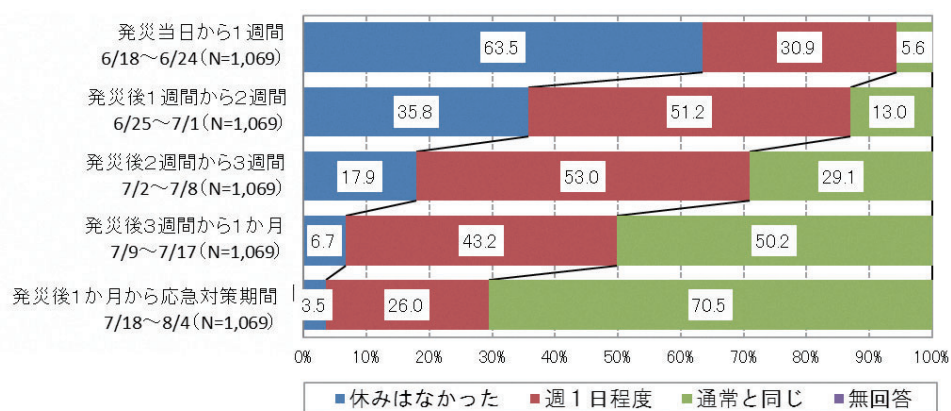
<勤務状況>

- 発災当日から1週間は、3割以上の職員が「休みはなかった」と回答しており、その後「休みはなかった」という回答は減る傾向であった。
- 一方で、発災当日から1週間の時点においても、「通常と同じ」という回答が3割弱であった。どの時期においても一般職員よりも管理職員の方が、休暇日数は少なかった。

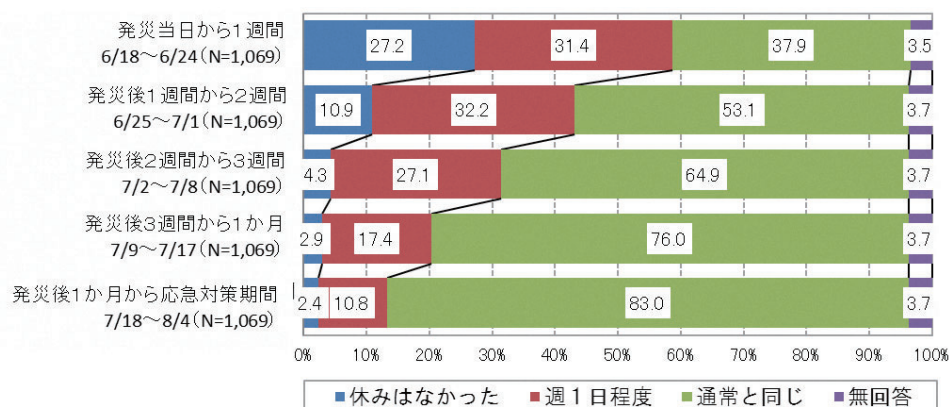
職員勤務状況（市全体）



職員勤務状況（管理職）



職員勤務状況（一般職員）





#### (4) 動員配備体制

⇒記録の関連する内容：42～54ページ

- 動員配備体制については、市域で、震度5強以上を観測したことから、全職員が参集するC号配備体制をとり、7月23日まで同配備体制を継続して、災害応急対策に対応した。

#### (5) 広域応援の要請・受け入れ

⇒記録の関連する内容：55～60ページ

- 広域応援要請等については、発災を受けて、市長は府知事に応急危険度判定士の派遣を要請するとともに、自衛隊の災害支援活動を要請し、陸上自衛隊による入浴支援等を受けた。
- 大阪府内外の市町をはじめ多くの行政機関や市内外の民間団体から、市からの要請の有無に関わらず人的・物的支援を多く受けた。

### 3 災害対応の検証

#### (1) 初動体制の確立

- 初動体制については、公共交通機関が停止したことから参集できなかった職員もいたが、発災当日中には85.4%の職員が勤務場所等に参集、初動期災害対応しており、多くの職員が災害対応に従事することができた。
- 職員参集状況については、電話回線が込み合い、未参集職員の参集見込みや安否確認等が十分できなかった。
- また、参集できなかった職員の中に、地震発生時の非常配備体制を十分に認識できていない職員がいた。

#### (2) 緊急初動チーム

- 緊急初動対応について、緊急初動チーム体制ではなく災害対策本部体制による各対策部班対応を行ったことから大きな混乱もなく初動期災害対応ができた。

#### (3) 災害活動体制

- 地震発生後災害対策本部を自動設置し、早期に第1回災害対策本部会議を開催したが、当初、災害規模に応じた適切な会議の開催頻度や資料様式、報道機関等への情報提供などの詳細な対応方法等について確立していなかったため、過去の対応等を基に協議等を行い、確立していった。
- 災害対策本部会議の運営については、災害応急対応報告や指示部分の本会議を公開し、指示対応や情報分析等の時間を必要とする部分を別途、調整会議等に対応したことから、報道機関等への速やかな情報提供と迅速な災害応急対策等の意思決定ができたが、災害応急対応しながら会議の開催に合わせた資料作成や集約等に対する負担は増加した。
- 業務継続については、通常業務と災害対応業務を並行して実施したが、初動期災害対応や避難所要員配置において人的資源が不足し、職員の業務負担が増加した。
- 災害対応業務優先について、職員周知及び市民広報に努めたので一定理解は得られていたが、地域等によって地震被害が無い、または被害が限定的な市民の方も多くおられたため、通常業務も地震発生前と同様の市民サービス対応を求められた。
- 地震の災害応急対策が概ね完了したため、災害対策本部体制を廃止したが、甚大かつ大規模被害が少なく、中小規模被害が多く発生し、被害の地域差も大きい災害であったため、被災者支援や復興支援を引き続き継続する体制が求められたが、受け持つ体制が無かったことから新たな体制として被災者支援会議を設置して対応した。

#### (4) 動員配備体制

- 動員配備体制については、地域防災計画に基づき災害対策本部設置期間はC号配備体制を継続していたが、当初、災害の状況等に応じた柔軟な動員配備運用ができず、夜間待機職員等の負担が増加した。

### (5) 広域応援の要請・受け入れ

- 市からの要請の有無に関わらず、大阪府内外をはじめ多くの行政機関や市内外の民間団体から、人的・物的支援を多く受けた。人的支援を調整する窓口が一元化されていなかったため、当初は対応に手間取った対策班もあったが、6月21日以降は庁内及び関係団体とも連携を図りながら対応した。

## 4 今後の災害対応の方向性

### (1) 初動体制の確立

- 初動体制の確立に必要な職員の参集状況の適切な把握について、安否確認も兼ねた職員の連絡体系の構築等を行うとともに、職員の防災意識並びに自助力の向上を図るための訓練や研修等を実施する。

### (2) 緊急初動チーム

- 今回、緊急初動チームによる初動活動は行わなかったが、災害対策本部体制の各対策部によるスムーズな初動活動が行えるよう、「緊急初動チームのあり方」についての見直しを検討する。

### (3) 災害活動体制

- 災害対策本部会議の運営については、本会議に求められている情報の分析、災害対応策の検討、指示指令等について、概ね適切に対応できたが、迅速かつ確実な情報共有や伝達、効率的な情報の集約や報告資料作成などの課題も顕在化したため、今後「災害対策本部体制のあり方」について検討する。
- 業務継続については、災害時の限られた人的資源を有効に活用するため、業務継続計画における優先通常業務の見直し、通常業務と災害対応業務を並行して実施する場合の職員配置や市民広報等について検討する。
- 災害応急対策完了後の被災者支援や復興支援の体制が構築されていなかったことから、新たに被災者支援会議を設置して対応したが、引き続き、被災者支援対応が必要なことから地域防災計画へ位置付けを行う。

### (4) 動員配備体制

- 動員配備体制については、地震等の長期間災害対応に従事することを想定した柔軟な動員配備体制及び運用基準について検討する。

### (5) 広域応援の要請・受け入れ

- 広域応援の要請・受け入れについては、応援の受入調整窓口や各部が必要とする人員とのマッチングの手法など、具体的な災害時の受援体制の構築が必要であることから、受援計画の策定について検討する。

## 第2節 情報の収集伝達

### 1 地域防災計画等での位置付け

茨木市地域防災計画では、情報の収集伝達に関し、以下のように定めている。

#### (1) 通信連絡体制

災害発生時における通信連絡体制は以下のとおり。

##### (1) 無線通信設備による通信確保

災害に関する情報の収集伝達等に支障をきたす場合は、次の無線通信設備を使用して通信の確保を図る。

##### ア 大阪府防災行政無線

府庁、府内の市町村、府の防災機関等に設置した無線通信設備

##### イ 茨木市防災行政無線

市庁舎内に設置した移動局の無線通信設備

##### ウ 防災相互通信用無線、警察無線、消防無線、救急医療無線等

行政機関、府警察、消防機関、大阪府救急医療情報センター等に設置した無線通信設備

##### (2) 電気通信設備の優先利用

応急対策の実施等について、緊急かつ特別の必要がある場合は、西日本電信電話株式会社に非常電話を申込み、電気通信設備の優先利用による非常通信を行う。

##### (3) 大阪府防災行政無線による府との連絡

〔設置場所〕

無線装置・電源装置……………無線機械室

電話転送装置(内線電話用)……電話交換室

内線電話……………本庁、市民会館、福祉文化会館

無線電話装置(災害対策本部用電話等)……………総務部危機管理課

無線電話機(内線電話機)……………各課

夜間専用電話……………守衛室

〔消防本部設置場所〕

無線装置・電源装置……………機械室

無線電話装置……………通信指令室

無線電話機……………通信指令室、作戦室

## (4) 大阪府非常通信経路計画市町村系による連絡

大阪府防災行政無線により連絡ができない場合は、次の表に示すいずれかの系統により府と連絡を行う。

茨木市	1.0km	茨木警察署	府警本部	府 庁
総務部		(警備課)	(通信指令室)	(政策企画部危機管理室)
危機管理課	0.13km	市消防本部	大阪市消防局	府 庁
		(警備課)	(指令情報センター)	(政策企画部危機管理室)
	0.6km	JR茨木駅	JR京橋駅	府 庁
		(駅長室)		(政策企画部危機管理室)
記号		無線区間	有線区間	
		有線・無線混在区間	使送区間	

## (5) 市防災行政無線の整備

災害時には、総務部危機管理課が全局を統制し、移動無線局を利用した機動性のある応急対策を講ずる。

## (6) 防災相互通信用無線の整備

防災関係機関は、災害時に相互に通信する際は、防災相互通信用無線を使用する。

## (7) 消防無線

消防本部は、消防救急活動を迅速に実施するために消防専用無線等を使用する。

## (8) 災害時優先電話

防災関係機関は、災害時の電話の輻輳時にも発信できる「災害時優先電話」を使用する。

## (2) 災害情報の収集伝達

地震発生時における地震に関する情報は大阪管区気象台からの収集に努める。

消防本部により、災害直後における、府及び水防組合等の防災関連機関からの地震情報等を夜間・休日等問わず24時間体制で受ける。

地震情報については、防災関係機関と相互に連携を保ちつつ、災害の状況に応じた的確な応急対策を実施するため、震災に関する情報の収集及び伝達を迅速かつ的確に行う。

関係機関への情報の伝達は、危機管理課及び関係課が行う。

## (3) 被害情報等

災害対策本部の担当各課長及び防災関係機関は、調査結果を被害状況の推移に応じて、緊急を要するもの、又は特に指示のあるものを除き正午現在を午後1時、午後5時現在を午後6時までに危機管理課に報告する。危機管理課は調査結果をとりまとめ、本部長に報告しなければならない。

また、大規模災害発生時で通信が不通の場合は、通信可能な地域まで伝令を派遣する等、あらゆる方法を用いて報告するように努める。

被害情報については、次のように分類し対策を定めている。

- (1) 概況調査 (→概況即報)
- (2) 被害調査 (→被害即報)
- (3) 被害確定調査 (→被害確定報告)
- (4) 被害状況写真
- (5) 被災家屋等の調査と報告
- (6) 公共施設並びに農作物等の調査と報告

表 被害調査実施及び報告系統

調査種別	担当課	報告系統
人的被害	警備課 保健医療課	総括集計 → 総務部危機管理課 → 市災害対策本部 → 府災害対策本部
住家、非住家の被害	資産税課、市民税課 収納課	
公共土木施設被害及び都市災害被害	建設管理課、道路交通課 建築課、公園緑地課 下水道総務課、下水道施設課 都市政策課、審査指導課 市街地新生課、工務課	
農地・農林業施設及び農作物被害	農林課	
商工業関係被害	商工労政課	
衛生関係被害	環境政策課、環境事業課	
福祉関係被害	福祉政策課、生活福祉課 障害福祉課、高齢者支援課 介護保険課、こども政策課 子育て支援課、保育幼稚園課	
文教関係被害	教育委員会 (教育政策課、施設課 社会教育振興課)	
公営企業水道施設被害	水道部 (総務課)	
運輸被害	用地課	
電気、ガス、通信被害	政策法務課	
市有建物被害	総務部総務課	

(注) 担当課は平成26年度当時の名称

被害状況等の報告は、災害対策基本法第53条第1項により、府に対して行う(府に報告できない場合は、内閣総理大臣に対して行う)。但し、地震が発生し、当該市町村区域内で震度5強以上の震度を観測したときは、被害の有無を問わず直接消防庁に報告することとし、応急措置が完了した後は速やかに府に災害確定報告を行う。なお、府への報告は、原則として府防災情報システムによるが、システムが使用できない場合には、府防災行政無線、電話及びファクシミリ等の手段による。

#### (4) 災害広報

情報不足による混乱を防止するため関係機関と協力のうえ、住民に対して正確な情報を提供することとしている。

## 1 広報内容

### (1) 地震発生直後の広報

- ア 地震の規模・余震・気象の状況
- イ 出火防止、初期消火の呼びかけ
- ウ 避難行動要支援者への支援の呼びかけなど

### (2) その後の広報

- ア 二次災害の危険性
- イ 被災状況とその後の見通し
- ウ 被災者のために講じている施策
- エ ライフラインや交通施設等の復旧状況
- オ 医療機関などの生活関連情報
- カ 交通規制情報
- キ 義援物資等の取扱い

## 2 広報の方法

- (1) 広報車による現場広報
- (2) テレビ、ラジオ、新聞等による広報
- (3) 印刷物による広報（ポスター、チラシ又は「広報いばらき」の臨時発行）
- (4) 広報物の掲示・配布
- (5) 防災行政無線による広報
- (6) エリアメール・緊急速報メール
- (7) インターネットやソーシャルメディアの活用
- (8) 点字・声の広報・ファクシミリ等多様な手段の活用により、視覚障害者、聴覚障害者等に配慮したきめ細かな広報

## 3 災害時の広報体制

### (1) 広報担当及び災害対策本部の各部との連絡

- ア 災害情報・被害状況等災害に関する広報は、すべて総務対策部広報担当が実施する。
- イ 各部において広報を必要とする事項は、すべて総務対策部広報担当に連絡するものとする。

### (2) 広報事項の収集

- ア 広報担当は、災害対策本部の各部が把握する災害情報その他の広報資料を積極的に収集する。
- イ 広報担当は必要に応じて災害現地に出向き、写真・ビデオその他の取材活動を実施する。

## 4 報道機関への情報提供

- (1) 報道機関に対する情報発表は、すべて広報担当において実施する。
- (2) 情報等の発表に際しては、できるだけ日時・場所・目的等を前もって各報道機関に周知する。

## 5 広聴活動

災害時における広聴活動を強化し、住民からの要望事項は直ちに関係機関と連絡をとり、調査するとともに速やかに処理する。

## 6 市民災害相談窓口の開設

市民からの問い合わせや法律等の専門相談、要配慮高齢者・障害者等からの相談に対応するため、関係部及び関係機関と連携し、必要に応じて市役所等に市民災害相談窓口を開設する。

## 2 災害対応の状況

### (1) 通信連絡体制

- 地震発生後も電気通信設備が通常使用できたので通信連絡体制は確保されていた。また、防災行政無線などの無線通信設備についても、問題なく使用できた。
- 庁内・庁外ネットワークについて、大きな被害は無かったが、迅速に点検及び復旧作業を行い、通信システムを確保した。

### (2) 災害情報の収集伝達

### (3) 被害情報等

※(2)と(3)は、対策としては同時に実施しているため、あわせて整理する。

⇒記録の関連する内容：61ページ

- 災害情報の収集伝達については、地震発生後、直ちに危機管理課内に災害対策本部事務室を設置し、大阪管区気象台等から地震に関する情報の収集を行うとともに、防災関係機関とも相互連携に努めながら、被害状況の把握、応急対策の実施に必要な情報の収集及び伝達を行った。
- しかしながら、各対策部班が収集した災害情報や被害情報等を速やかに庁内の各関係対策部班と共有する仕組みに欠けていたことから、災害対策本部事務室(危機管理課)のホワイトボードに情報を書き込む等により共有し、伝達に努めた。
- 被害情報等の報告については、緊急を要するものは必要に応じて本部長報告を行い、災害対策本部会議ごとに情報をとりまとめ、報告、共有し、各対策部長等を通じて各班・職員に伝達していたが、共有の徹底が図れなかった。
- 大阪府等関係機関への被害情報等の報告については、当初は、遅延や報告者によって報告内容の程度に差が生じるなどの問題もあったが、概ね問題なく対応できた。
- 市議会(議員)との災害情報の共有等については、総務対策部議会班(市議会事務局)が総合窓口となって対応した。
- 議会班は、「市議会災害時情報伝達体制」に基づき、市議会(議員)に災害対策本部会議資料等の情報を適宜提供するとともに、市議会(議員)からの災害情報や要望、提案等について集約を行い、災害対策本部事務局を通して各対策部班へ伝達し、対応の報告を求め、市議会(議員)へ伝達した。

図表 災害対策本部事務室設置時の危機管理課





## (4) 災害広報

⇒記録の関連する内容：62・63ページ

### ① 広報等の実施

- 防災行政無線屋外拡声器を通した緊急地震速報の後、地震に関する情報や災害応急対応の状況などの市民の皆様に必要な情報の広報については、市ホームページやフェイスブック等のソーシャル・ネットワーク・サービス（以下「SNS」という。）により情報発信を行った。
- 地震や支援に関する情報を集約して提供するため、市ホームページを「緊急用ページ」に切り替え、各情報の集約・更新に努めた。
- 避難している方や地域の方に情報発信を行うため、公共施設等への情報掲示板の設置や避難所へのタブレット端末の配備など、情報提供に必要な環境整備を図った。
- 広報誌については、7月1日に広報いばらき地震対策特別版第1号を発行、7月19日には第2号を発行した。また、それらには各問合せのFAX番号を明記するとともに音訳・点訳を行うなど、聴覚障害者及び視覚障害者への配慮も行った。8月号以降も、巻頭特集等で地震対策の啓発や情報発信を行った。
- 自治会長等地域住民との連絡調整については、6月21日、23日に、連合自治会長にファックスと、一部郵送により対応するとともに、単位自治会長には、6月28日、7月12日に、郵送にて情報提供を行った。
- 広報車及び防災行政無線屋外拡声器の活用について関係課と協議し、地震の特徴等から使用しないという判断を行った。

### ② 報道機関等への情報提供

- 報道機関への災害情報等の提供については、総務省の「Lアラート（災害情報共有システム）」を活用し、情報提供を行った。
- また、地震の規模、余震への備え、行動等についての市長コメントを報道提供するとともに、災害対策本部会議を報道機関に公開して開催することにより市の災害応急対応の状況を迅速かつ広く周知できるように努めた。会議後及び随時、報道機関からの質問・取材を個別に対応した。

### ③ 市民災害相談窓口の開設

- 市民からの災害に関する問い合わせに対応するため、直ちに、危機管理課事務室内に災害支援コールセンターを設置した。
- 当初、コールセンターには、インターネットから情報を収集できない方やガス供給停止により大阪ガスのコールセンターがパンク状態となり、市に復旧見込み情報を求める方からの問い合わせが増大したことから、電話機を増設して対応に努めたが、当初3日間程度は深夜や明け方になっても問い合わせが続いた。
- 当該コールセンターは、新たに被災者に対して総合的に支援対応するため、7月9日で終了し、7月10日から「復興支援総合案内」を設置して対応した。（詳細は、「第12節 被災者の生活支援」を参照。）

### 3 災害対応の検証

#### (1) 通信連絡体制

- 通信連絡体制の確保について、迅速に点検、復旧作業が行われた。

#### (2) 災害情報の収集伝達

#### (3) 被害情報等

- ※(2)と(3)は、対策としては同時に実施しているため、あわせて整理する。

- 災害情報の収集伝達体制は確保できており、各関係機関と連携した収集伝達についても、概ね適切に対応できていた。

- 各対策部班では、市民からの被害報告や被災現場の調査等から被災状況について、概ね把握していたが、応急対応に必要なとなる、より詳細な被災状況の把握や整理に時間を要していたことから、効率的に把握し、情報の整理ができる仕組みが必要である。

- 庁内各関係部班との情報共有については、緊急的な事案を除き、災害対策本部会議を通して行っていたが、速やかに現場レベルまで情報共有できる仕組みに欠けていたことから、各現場において情報の錯綜や伝達に時間を要するなど、市民サービスの低下につながる事象が発生しており、リアルタイムで情報共有できる仕組みが必要である。

- 議会班で取りまとめた市議会（議員）からの情報等の対応については、問合せ等が集中したときは時間を要することもあったが、提供された情報が詳細で具体的なものが多く、その情報の伝達を受けた各対策部班では、円滑な応急対応等の実施につながった。

#### (4) 災害広報

##### ① 広報等の実施

- 地震に関する情報等、市民に広報すべき情報については、市ホームページの災害専用ページやSNS等を通して情報発信していたが、特に当初は新たな情報の整理や取りまとめ、更新作業などの業務対応に必要な職員が不足した。

- インターネット等を利用しない、またはできない環境の方、いわゆる情報弱者に対する情報提供を行うため、市内公共施設や避難所においても情報の掲示を行い、その旨を臨時広報や自治会を通じてのお知らせなどで周知したが十分でなく、今後は平時からの周知が必要である。

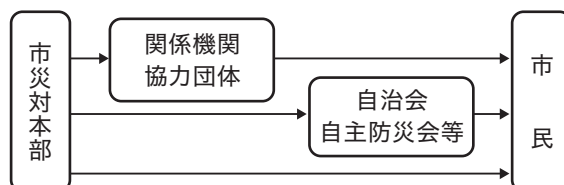
##### ② 報道機関への情報提供

- 災害対策本部会議を報道機関等に公開し、市の災害情報や対応についての情報提供を行ったが、会議報告資料の内容が不十分で、また各部によって書き方等に差があり、会議後に報道機関からの質問が多かったことから、会議報告資料様式の見直し等を行う必要がある。

##### ③ 市民災害相談窓口の開設

- 災害支援コールセンター及び復興支援総合案内については、「第12節 被災者の生活支援」を参照。

図表 市民への情報伝達のイメージ



## 4 今後の災害対応の方向性

### (1) 通信連絡体制

- 通信連絡体制の確保に必要な訓練等を継続する。

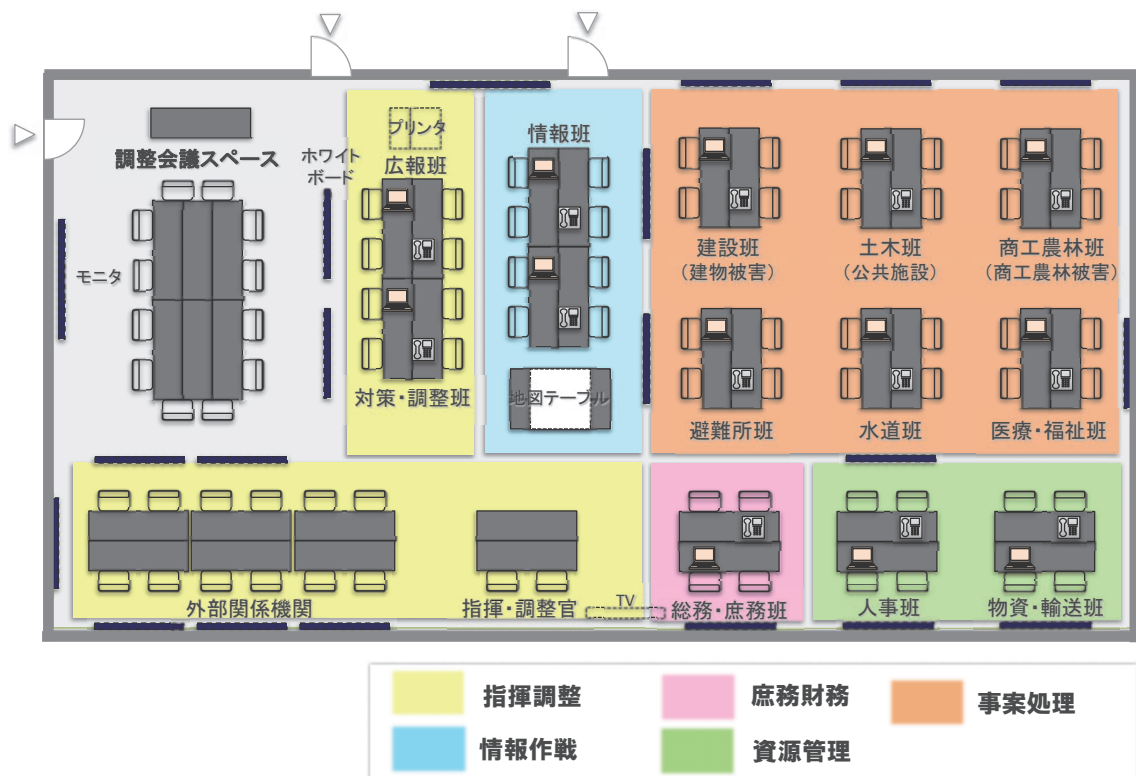
### (2) 災害情報の収集伝達

### (3) 災害情報等

※(2)と(3)は、対策としては同時に実施しているため、あわせて整理する。

- 市民からの被害情報や被災現場の状況などの様々な災害情報の収集伝達については、迅速かつ正確に把握し、効率的に集約し、各対策部班の全職員がリアルタイムで共有できる仕組みが必要なことから、情報収集機器や情報共有システムについて検討を行い導入する。
- なお、当該システムの導入においては、災害時だけでなく通常業務で活用できるシステムを導入する。
- また、共有した災害情報について、速やかに関係対策部班が連携して、応急対応等の行動に移行できるよう、オペレーションルーム(下図表参照)を併設した災害対策本部の体制及び会議室の設置についても検討する。
- 市議会では、災害対策本部との情報共有のあり方や災害時における行動・対応等について、議会班とともに協議・検討を行う。

図表 オペレーションルームレイアウト (例)



©株式会社サイエンスクラフト

#### (4) 災害広報

##### ① 広報等の実施

- 災害時には、多くの情報から、必要な情報を迅速かつ正確に発信、提供するために多くの職員が必要となるので、適切に対応できるよう職員体制を含む災害広報体制等について見直しが必要である。
- 避難所において災害情報や支援情報などが取得できるよう Wi-Fi 環境整備を進めるとともに地域の情報収集機能も併せ持つ情報の拠点化について検討する。
- いわゆる情報弱者への広報については、大災害時には公共施設等で情報掲示されること、緊急避難情報等についてはおおさか防災情報メールやラジオ、テレビの d ボタンによる情報収集が可能であり有効であることを周知する。また、被災状況の問い合わせや被災者支援等の相談については、今回、開設した「災害支援コールセンター及び復興支援総合案内」の機能を充実するとともに周知徹底して対応する。

##### ② 報道機関への情報提供

- 報道機関への情報提供については、災害対策本部会議の公開及び会議資料提供を基本とすることから、その様式・方法等について検討する。

## 第3節 各種災害の応急対策

### 1 地域防災計画等での位置付け

#### (1) 火災の消防応急対策

地震による火災から住民の生命と財産を保護するため、消防署・消防団など全消防力の機能を高度に活用して、その災害を軽減することを目的とする活動の大綱を地域防災計画に記載しているほか、活動の詳細は「消防計画(地震災害対策計画)」で定めている。

#### (2) 二次災害の防止

余震による土石流、地すべり、がけ崩れ及び建築物の倒壊などに備え、二次災害防止対策として、次の事項を定めている。

- 1 公共土木施設等
  - (1) 被災施設・危険箇所の点検、応急措置
  - (2) 避難及び立入り制限
- 2 被災建築物・宅地の把握・対応
- 3 石油貯蔵施設等の危険物施設
  - (1) 施設の点検、応急措置
  - (2) 避難及び立入り制限

## 2 災害対応の状況

### (1) 火災の消防応急対策

- 家屋倒壊等による火災は発生しなかった。

### (2) 二次災害の防止

⇒記録の関連する内容：64～69ページ

- 公共土木施設等関係の二次災害防止策として、主要道路についてパトロールを実施したことに伴い、道路陥没、道路隆起の応急復旧や、市民からの問い合わせなどによる、民地ブロック塀倒壊等に対する応急措置を実施した。
- 建築物・宅地の二次災害防止策として、6月20日から6月22日の間に被災開発事業の把握・対応（駅前ビル、密集市街地、大規模開発周辺等の被災状況確認）を行った。
- 建築物の応急危険度判定に関しては、6月19日から6月25日まで市民からの申請を受け付けし、6月19日から6月28日まで本市技術職員の中で判定士の登録がされているもの以外に、必要に応じ大阪府等より応急危険度判定士の派遣を受け、延べ338人で、被災建築物応急危険度判定1,766件の判定を行った。
- 被災宅地の危険度判定に関しては、6月18日から6月20日まで宅地の被災状況を把握する市内パトロールを行い、6月21日から7月2日まで被災宅地危険度判定を実施した。対応に関しては本市技術職員のみ、延べ8人で被災宅地危険度判定9件の判定を行った。
- 危険物施設の状況確認については、消防本部において実施した。
- 今回の震災に関しては、「住まいに関する相談会」を6月25日から6月29日、7月2日から7月6日の間、受付し、6月29日、7月1日、7月5日、7月7日の計4回、開催した。

### 3 災害対応の検証

#### (1) 二次災害の防止

- 公共施設等被災建築物の被害状態の軽重を判断することができる本市技術職員が少なく、確認までに時間を要した。
- 応急危険度判定士及び被災宅地危険度判定士の講習を受けていた技術職員数が少なく、判定業務について、十分に理解ができている職員が少なかった。
- 応急危険度判定と被害認定調査との目的等の違いなど、各制度に対する周知不足等により、市民ニーズとの差や、応急危険度判定等の主旨に沿った申請受付期間に対する苦情が多数寄せられた。
- 申請に基づいて実施をすることになったが、件数が多く結果的には期間内に調査完了するのが困難だった。市民ニーズとしては「住まいに関する相談会」が高かった。

### 4 今後の災害対応の方向性

#### (1) 二次災害の防止

- 応急危険度判定士及び被災宅地危険度判定士の講習を、多くの本市技術職員に受ける機会を設けて、各判定を実施できる技術職員を増やす。また、研修や訓練などの実施を検討し、職員の理解度を高めるよう努める。
- 各危険度判定を実施するにあたり、申込制ではなく被災状況などを勘案した、地域単位で優先順位をつけて巡回判定を実施すること等を検討する。
- 応急危険度判定及び被災宅地危険度判定等、市民の各制度等の理解度を深めるため、平常時から年次的に広報誌やホームページ、SNSなどで周知を図るように検討する。
- 応急危険度判定の実施の必要性についても、災害の規模や避難者の状況に応じて検討し、実施方法についても優先順位等も勘案した効率的な方法を、災害の状況から適切に判断する必要がある。
- 「住まいに関する相談会」について、相談員である外部の建築士の確保等の課題はあるが、結果的に市民の安心につながる可能性があるため、今回の実績や手順などを参考にマニュアル作成などの検討をする。

## 第4節 避難対策

### 1 地域防災計画等での位置付け

#### (1) 避難勧告・指示

市長は必要と判断した場合、住民に避難勧告・指示を行い、措置状況を府知事に報告する。避難勧告・指示を発令した際には、避難先、避難経路、避難理由、勧告・指示の実施責任者等を明示し、広報車、携帯メール、緊急速報メール、インターネット等により周知徹底する。

##### ○避難誘導・避難路の確保

避難勧告・指示を発令した際の避難者の誘導は、警察官等と連携して市職員、消防職員等が行い、広報車・携帯マイク・メガホン等を十分活用して住民に周知徹底を図り避難場所へ誘導する。なお、誘導にあたっては、自治会や自主防災組織等と連携する。

#### (2) 避難所の開設・運営

市は、災害が発生したとき、避難所を供与し、居住の確保、食糧、衣料、医薬品、保健医療サービスの提供、生活環境の整備に必要な措置を講ずることとしている。

##### ○避難所の受け入れ対象

避難受け入れの対象者は次のとおりとなっている。

- ・災害により現に被害を受けた者
- ・災害により現に被害を受けるおそれがある者（避難勧告・指示が発せられた場合、避難勧告・指示が発せられていないが緊急に避難を要する場合、その他避難が必要と認められている場合）

##### ○避難所の管理・運営

避難所の管理・運営について、次のように定めている。

- 避難所要員が到着するまでは、施設管理者が管理する。
- 避難所責任者は、当初は避難所要員があたり、その後市民対策部避難所・市民班に引き継ぐ。
- 避難所要員及び避難所・市民班は、住民、自主防災組織、ボランティア及び防災関係機関等の協力を得て、避難所の管理・運営を行う。なお、避難生活が長期にわたることが予想される場合には、避難者による自主運営の推進を図る。
- 避難所の円滑な運営管理のために避難所に派遣した避難所要員は、避難所の自治組織の結成を促し、避難者が互いに助け合う自主的な避難生活が行えるよう支援する。
- 避難所に指定されている学校は、生徒の安全確保及び学校の早期再開に努めるが、避難所開設当初においては、教員は可能な範囲で避難所の運営に協力するものとする。

##### ○避難所の集約及び閉鎖

避難所の集約・閉鎖について、次のように定めている。

- 災害復旧状況や避難者の状況を勘案し、避難者が帰宅できる状態となったと認めるときは、避難所の統合・集約又は避難所の閉鎖を決定し、避難所責任者に必要な指示を行う。
- 避難所責任者は、市長の指示により避難者を帰宅させるほか、必要な措置をとる。



### (3) 福祉活動

避難行動要支援者に対する対策として、次の事項を定めている。

- |  |
|--|
| <p>1 避難行動要支援者の被災状況の把握</p> <p>(1) 避難行動要支援者の安否確認・避難誘導及び被災状況の把握</p> <p>(2) 福祉ニーズの把握</p> <p>2 被災した避難行動要支援者への支援活動</p> <p>(1) 情報の伝達及び在宅福祉サービスの継続的提供</p> <p>(2) 福祉避難所等の早期開設等</p> <p>(3) 避難行動要支援者の施設への緊急入所</p> |
|--|

### (4) 学校・社会福祉施設等における避難対策

学校園・保育所、社会福祉施設等における避難対策として、次の避難方法を定めておくこととしている。

<p>【学校園・保育所等における避難対策】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・避難実施責任者</li> <li>・避難の順位</li> <li>・避難誘導責任者及び補助者</li> <li>・避難誘導の要領、措置</li> <li>・避難者の確認</li> <li>・生徒・児童・園児の保護者への引渡し方法</li> </ul>	<p>【社会福祉施設等における避難対策】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・避難実施責任者</li> <li>・避難の時期（事前避難の実施等）</li> <li>・避難誘導責任者及び補助者</li> <li>・避難誘導の要領、措置（車の活用による搬出等）</li> <li>・避難所の設定及び受入れの方法</li> <li>・避難者の確認</li> <li>・保護者への連絡方法</li> </ul>
---	---

### (5) 広域一時滞在

被災市町村は、災害の規模、被災者の避難・受入れ状況、避難の長期化等に鑑み、被災市町村の区域外への広域的な避難及び応急仮設住宅等への受入れが必要であると判断した場合において、他の市町村への受入れについては当該市町村に直接協議し、他の都道府県の市町村への受入れについては府に対し当該他の都道府県との協議を求めることとしている。

### (6) 災害時の警備

災害時における茨木警察署の任務として、「住民の生命・身体及び財産を災害から保護するため、関係機関と緊密な連携のもとに、各章に定める災害の予防・応急・復旧に伴う諸活動を実施して公共の安全と秩序の維持にあたる」とし、必要な警備体制、警備措置を執ることを定めている。

## 2 災害対応の状況

### (1) 避難勧告・指示

○今回の地震では、避難指示などの避難情報は発令していない。

### (2) 避難所の開設・運営

⇒記録の関連する内容：70～74ページ

#### ①開設／解錠

○施設の解錠は施設管理者や市の職員が実施した。一部の避難所では市職員と自主防災会等が協力し、運営を担った。

#### ②開設／安全点検

○避難所運営マニュアルでは、建物被災状況チェックシートに基づき、安全点検を実施することとしていたが、避難所運営マニュアルの周知不足もあり、十分な時間をとって施設の安全点検を行うことができなかった避難所があった。

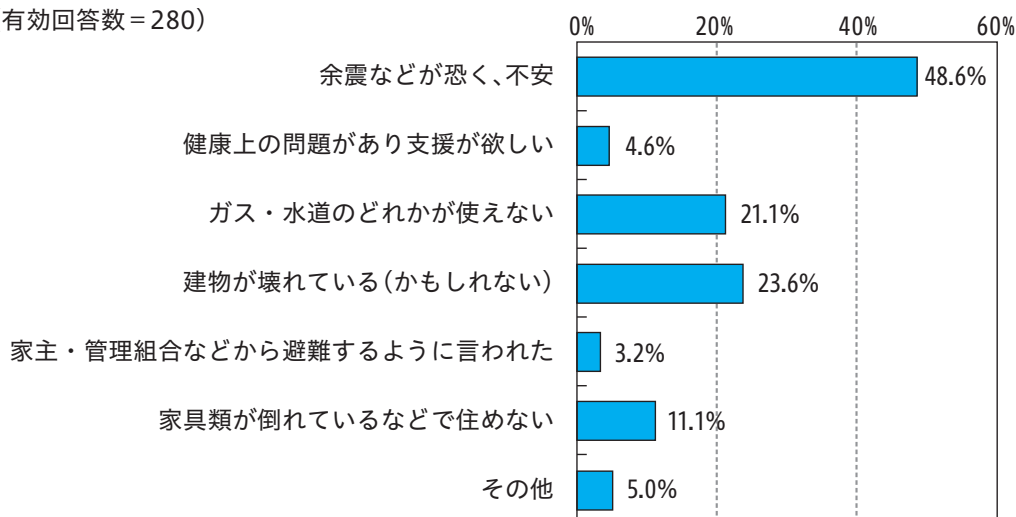
#### ③開設／受入

○地域防災計画では、①住家が被害を受け、居住の場所を失った者や現に被害を受けた者、または、②避難勧告・指示が発せられた場合若しくは、発せられていないが、緊急に避難を要する場合等を避難受入れ対象者と記載している。一方、大阪北部地震における避難所アンケート調査の結果（下記図表）では、避難者の避難理由として、「不安感による避難」が最も高い割合を占めた。

図表 避難の状況

■避難所に来られた理由（複数回答）

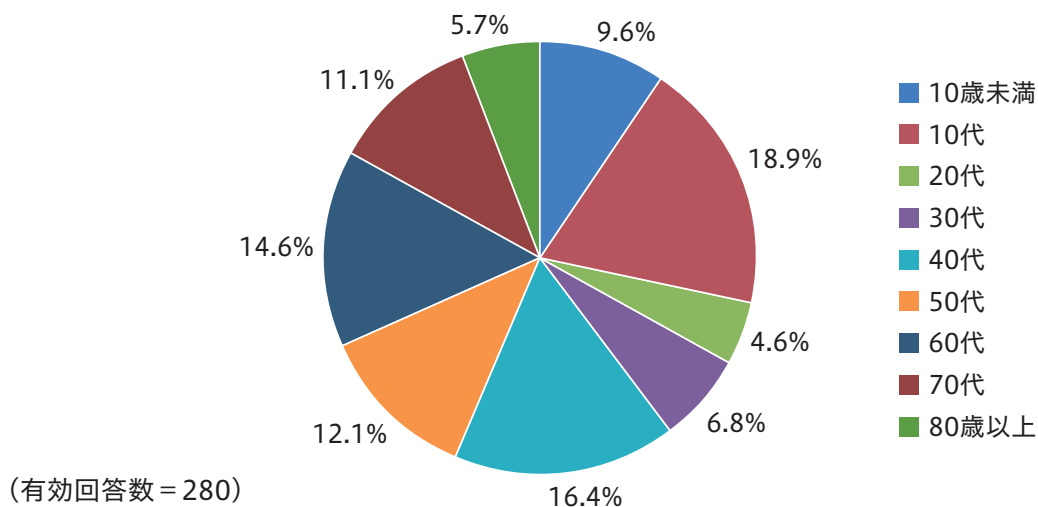
（有効回答数 = 280）



（資料）平成30年6月22日 避難所アンケート調査の結果

図表 避難者の特性

■ 避難家族等の年齢



(資料) 平成30年6月22日 避難所アンケート調査の結果

## ④運営／概要

- 避難所要員の体制については、迅速に避難所が開設できるよう、避難所付近に居住する職員を割り当てており、大阪北部地震では3時間以内に全ての避難所を開設した。
- 指定避難所については、最長で6月18日から8月4日まで開設しており、市と自主防災会等の地域住民の方々と連携して、延べ6,264人(最大750人/日)の避難者への対応に努めた。なお、日中は、自宅の片付けなど、避難所を不在にしている避難者が多い状況であった。
- 発災が夏季に向かう時期であったため、大型扇風機や、府の協力を得て、早期にスポットクーラーを配備した。これに加え、体育館などのエアコンが整備されていない避難所については、避難所及び避難者の減少に伴い、エアコンが整備されている部屋等へ避難場所を移すなど対応に努めた。

## ⑤運営／市職員運営方法

- 避難所開設マニュアルにおいて、避難所要員からの避難者数の定期報告は、午前10時と午後8時としているが、発災当初は2時間ごとの報告とし、その後、避難所の減少に伴い、4時間ごとの報告にするなど、避難者数の詳細な把握に努めた。
- 地域からの要請もあり、避難所要員が避難所日誌を作成し、避難所の交代要員や自主防災会等との情報伝達が効率的に行われている避難所もあった。

## ⑥運営／自主防災組織との関わり

- 自主防災会等が主体的に避難所運営を担っていただいた地域もあった一方で、市職員が避難所運営を担ったことで積極的な関与ができずにいた事例や市からの指示を待っていた事例もあり、地域の関わりという面での対応は様々であった。
- 避難所要員と自主防災会員との面識がなく、円滑なコミュニケーションがとりづらいとの意見もあった。

## ⑦運営／情報

- 避難所に通信設備が整っておらず、当初は本庁との連絡が職員個人の携帯電話に頼っていたが、NTTドコモ、ソフトバンクからの携帯電話等の貸出を受けて連絡手段を整えていった。NTT西日本はあらかじめ市の75か所の指定避難所に特設公衆電話を設置しており、下記施設では電話機を使用した。

<各避難所で運営に利用した特設公衆電話の回線>

1. 東奈良小学校	1回線
2. 穂積小学校	3回線
3. 西小学校	3回線
4. 豊川いのち・愛・ゆめセンター	3回線
5. 豊川小学校	3回線
6. 見山公民館	2回線
7. 清溪小学校	3回線
8. 太田公民館	3回線
9. 三島中学校	3回線
10. 白川公民館	3回線
11. 玉櫛公民館	3回線
12. 彩都西中学校	2回線
13. 南市民体育館	3回線
合計 13箇所	35回線

## ⑧運営／要配慮者関係

- 福祉避難所への案内をはじめ、車いすの貸し出しやショートステイなどのサービスを紹介するなど、適切な対応に努めた。
- 発災当初は、間仕切り等がなく、プライバシーの確保が困難であった。数日後に段ボールベットや間仕切りが支援物資で避難所に届き、一定のプライバシーへの配慮ができたが、避難場所が限られていた避難所では十分なプライバシーの確保が困難であり、一部の避難所では部屋の分離などの対応を行った。
- 日本語が不自由な外国人の避難者が多い避難所もあり、避難者の母国語を話することができる職員がヒアリングを行うなど、きめ細やかな対応を行った。
- 一部の避難所では配慮が必要な児童や高齢者の方々へ、保育の提供や医療機関等を案内するなど、適切な対応に努めた。

## ⑨運営／衛生

- 茨木保健所と公衆衛生活動班が避難所を巡回し、保健衛生指導を行うとともに、避難所の衛生環境向上のために、2日に1回の清掃業務を外部委託した。これに加え、避難所に掃除用具などの衛生用品を配備した。
- ペットと同行避難される方も複数の避難所であった。

## ⑩運営／物資

- 市場流通の回復状況をみながら、水やアルファ化米などの食糧等の提供を停止していった。

## ⑪運営／統廃合

- 避難所アンケートを実施し、避難者の避難理由等の状況を把握するとともに、市災害対策本部に避難所体制プロジェクトチームを設け、避難所の環境改善や住宅支援等、避難者の自立に向けた支援を行った。

### ⑫運営／指定管理者

- 指定管理者制度を導入している公共施設では、建物等の損壊に係る修繕や、休館に伴う損失の補償が問題となり、市では、地震により直接被害を受けた建物等の修繕費は基本的に市の負担とし、休館に係る補償に関しては3日以上休館していた場合は、予約がキャンセルとなった金額や過去の利用料金の平均収入から補償額を算出して補償する方針を定めた。

### (3) 福祉活動

⇒記録の関連する内容：76～78ページ

- 避難行動要支援者名簿等に基づき、民生委員・児童委員その他関係機関等に協力を依頼し、単身高齢者、障害者、要介護者等の安否確認を実施したが、名簿に電話番号がない、名簿上の住所に居住実態がないなどにより確認作業が遅れ、難航した。
- 福祉避難所1か所を開設し、障害者の受入れを行った。
- 在宅福祉サービスの継続的提供、福祉避難所等の開設、福祉避難施設である社会福祉施設への緊急入所などを行った。
- 各自治会が自主防災会と連携し、自治会に入っている・いないに関わらず、要配慮者への声かけなど安否確認等の対応を行った。また、通学途中の児童について、自治会が小学校へ誘導した事例もある。
- 多くの市民が直接、指定避難所に避難しており、避難所との情報連携が不十分であったため、安否確認が難航した。

### (4) 学校・社会福祉施設等における避難対策

⇒記録の関連する内容：96ページ

- 公私立幼稚園、保育所、認定こども園等については、電話等にて直接被害状況や登園状況などを把握した。
- 小中学校の校舎内については、主に教職員が安全点検を行い、重篤な被害の所には施設班の職員が安全点検を行った。また教職員の点検だけでは判断が難しい学校もあった。
- マニュアル等では、小学生・中学生とも引き渡し下校となっているが、実際は小学生のみが引き渡し下校で、中学生は集団下校であった。

### (5) 広域一時滞在

- 実施していない。

### (6) 災害時の警備

⇒記録の関連する内容：78ページ

- 自主防災会等で一部では独自に警備活動を行うとともに、茨木警察署が避難所を巡回し、警備に当たっていた。

### 3 災害対応の検証

#### (1) 避難所の開設・運営

##### ①開設／解錠

○大阪北部地震では、平日の7時58分の発災であったため、施設管理者が施設を解錠したが、施設管理者や避難所要員が駆け付けることができない場合の解錠方法について、検討する必要がある。

##### ②開設／安全点検

○具体的な安全点検の手法や様式等について、施設管理者や避難所要員に周知徹底できていなかった。また、施設管理者や避難所要員が駆け付けることができない場合の安全点検について検討する必要がある。

##### ③開設／受入

○避難所要員が作成した名簿と、自主防災会等が作成した名簿の2種類が使われるケースがあり、情報が錯綜した避難所もあった。

##### ④運営／概要

○2人体制の避難所要員の確保に努めたが、1人体制となった避難所があったほか、しばらくの間は、12時間交代による2ローテーションでの運営となった。また、現在の避難所要員の体制は、短期間の避難所開設を想定しており、長期間の避難所開設における人員の確保は困難であった。このため、昼は本庁舎での業務、夜は避難所要員としての慣れない業務を行い、同じ職員ばかりが避難所要員を担当するなど避難所要員の負担が大きかった。

○発災当初は、避難所要員の交代要員を割り当てる事務に時間を要したが、各部において避難所要員を確保するなど、全庁的な対応により円滑な避難所運営に努めることができた。

○夏期の過酷な避難所生活を軽減するべく、小中学校等の体育館に代わる部屋の確保について、学校長との調整に時間を要した一方、教育委員会とも連携し、エアコンが設置された部屋への避難場所の移設に努めることができた。

##### ⑤運営／市職員運営方法

○日々交代となる避難所要員間で効果的に引継ぎが行えるような方策を検討する必要がある。

##### ⑥運営／自主防災組織との関わり

○避難所運営にかかる主な役割分担の整理を行う必要がある。

○大規模災害になればなるほど、市から自主防災会への連絡が困難になるため、連絡の有無にかかわらず、自主防災活動を開始していただけるよう引き続き啓発に努める必要がある。

○避難所要員と自主防災会等は協力して避難所運営を行う関係であることから、平常時から顔の見える関係づくりの構築に努める必要がある。

##### ⑦運営／情報

○避難所と本庁舎との連絡媒体として、電話通信網が遮断されたことを想定し、防災行政無線の整備を行っているが、情報の伝達誤りを防ぐことができるよう、口頭での伝達手段以外に、他の手段も備える必要がある。

##### ⑧運営／要配慮者関係

○体育館等に設置するための間仕切りは備蓄していたが、重量がかさむことと、広いスペースが必要であったことなどから、今回の災害では活用しなかった。

- 避難所運営マニュアル作成の過程や防災訓練等で、要配慮者対応の視点について、自主防災会等とともに検討してきた成果が一定みられた。
  - より大規模な災害となれば、避難者の母国語を話すことができる職員は限られていることから、きめ細やかな対応を行うことが困難となる。
  - 配慮が必要な児童等が避難されて来られた当初は、受入体制に一定課題が生じたものの、状況に応じて適切な対応に努めた。
- ⑨運営／衛生
- 避難所の衛生管理と環境管理が避難者の健康状態に影響するため、様々な主体によるきめ細やかな巡回や衛生用品の確保に努めた。
  - ペットの同行避難について、避難所での具体的な対応方法が明確になっていなかった。
- ⑩運営／物資
- 避難所から要請された物品について、調達するか否かの判断が困難であった。
- ⑪運営／統廃合
- 避難者の避難理由に応じた支援が必要であり、早期に状況を把握することが重要であった。福祉的配慮が必要な方が避難しているケースが多く、平常時の生活支援制度への適切な案内や活用が必要であった。
- ⑫運営／指定管理者
- 長期間避難所として開設していた避難所のうち、指定管理者制度を導入している施設では開設期間中の損失の補償が課題となった。

## (2) 福祉活動

- 避難行動要支援者名簿等を活用した安否確認の実施はできたが、市職員及び民生委員だけでは対応に限界がある。
- 福祉避難所に指定している施設はほとんどが、指定管理者制度を用いているため、災害時の動員や費用弁償等で事前の取り決めが不十分であった。福祉避難所に指定している施設は全て日中活動する施設であり、夜間の宿泊体制が整っていなかった。また、避難者への避難物資の確保・配送等が全く考慮されておらず、避難所開設当初、混乱が見られた。
- 入院が必要な方、緊急入所に対応すべき方、福祉避難所に移送する方、指定避難所で配慮をすれば対応できる方を判別する基準が曖昧であり、また避難所要員への周知も不十分であったため、一部の避難所の援助方針で混乱がみられた。
- 市有施設では福祉避難所として必要な機能（スロープの設置、手すりや誘導装置の設置、障害者用トイレの設置、通風・換気の確保、冷暖房設備の整備等）を有しておらず、十分な対応ができなかった。
- 避難所運営マニュアルの周知が不足していたこと等により、災害時に近くの方が一時的に集合する避難場所を決めていなかった。

**(3) 学校・社会福祉施設等における避難対策**

- 学校園施設、福祉施設については、全て耐震性は確保しているものの、学校園施設担当職員や福祉担当職員に技術職員はおらず、施設の安全点検を行う技術職員等の人員確保が必要であった。



## 4 今後の災害対応の方向性

### (1) 避難所の開設・運営

#### ①開設／解錠

○災害時に速やかに避難所を開設するために、地域と連携した解錠体制の確保について検討する。

#### ②開設／安全点検

○安全点検のノウハウや注意点などに関する講習会を開催すること等を通じて、施設管理者や避難所要員等に加え、地域に対しても、安全点検の手法を学ぶ機会を設けるなど、安全点検を適切に行うことができるよう啓発に努める。

#### ③開設／受入

- 避難者の受入にあたっては、避難者の状況、季節、天候などを考慮した柔軟な対応が求められることから、施設の安全点検を踏まえつつ、緊急的に避難できる体制を整えるなどの方策を検討する。
- 市と自主防災会等が連携して、避難所運営マニュアルに記載の世帯カードや名簿などの様式について、各地域で作成している名簿との整合性を考慮し、統一化に向けた協議・調整を行いながら、避難者の状況を把握する内容を精査するとともに、各名簿の適切な使用時期についても検討する。

#### ④運営／概要

- 外部委託による夜間警備等を導入することで、避難所の安全確保や職員の負担の軽減に資すること、また、自主防災会等との避難所運営の連携強化、避難者の早期帰宅支援などを推進していく必要がある。
- 避難所要員に対して、業務内容や役割等に関する定期的かつ効果的な研修を行う。
- 大阪北部地震より規模の大きい災害に備えて、中・長期間避難所を開設することを想定し、対策部ごとの割り当て等も含めた避難所要員のローテーション案等を検討しておく必要がある。
- 平常時から、体育館施設がある避難所施設管理者等と体育館以外の部屋の活用について、調整を図るなどの対策が必要である。

#### ⑤運営／市職員運営方法

○情報の伝達に効果的であった事項等については、職員間で共有しておくことに加え、引継メモなどの物品についても事前に備えるなどの検討が必要である。

#### ⑥運営／自主防災組織との関わり

- 市と自主防災会等との役割分担の整理や避難所要員の災害対応に必要な知識を習得できるよう研修を行うとともに、自主防災会等においても市からの連絡の有無にかかわらず、自主防災活動を開始できるよう連絡会などを通じ、周知を図る。
- 避難所要員と自主防災会等が円滑に避難所運営を実施できるよう、地域の訓練等で顔合わせを行う機会の充実を図ることが必要である。

#### ⑦運営／情報

○避難所と本庁舎の連絡媒体としてタブレット端末や携帯電話等のICT機器を早期に配備できるよう、平常時から備える必要がある。

## ⑧運営／要配慮者関係

- 小規模なスペースでも展開可能な間仕切りを配備することに加え、既存のパーティションを分散備蓄するとともに、自主防災会等による地域版の避難所運営マニュアルの作成等の機会を通じ、要配慮者への適切な対応についても検討を進める。
- 日本語を話すことができない避難者への対応について、避難者の母国語を話すことができる職員は限られていることから、外国語翻訳アプリケーション等の活用を図る必要がある。
- 配慮が必要な方々への支援については、今回の課題を十分に踏まえたうえ、今後適切な対応が図れるよう検討を進める。

## ⑨運営／衛生

- 必要となる衛生用品の備蓄や避難所の衛生環境保持のための取組みを進めることが必要である。
- 環境省作成の「人とペットの災害対策ガイドライン」等に基づき、避難所でのペットについて対応を検討する。

## ⑩運営／物資

- 災害発生後すぐに必要となる、アルファ化米や備蓄水を各避難所に備蓄することに加え、避難所からの依頼があった内容の配分等について、判断する担当班を設けるなどの検討が必要である。
- 在宅避難者のニーズ把握や救援物資の配付方法についても検討が必要である。

## ⑪運営／統廃合

- 避難者の少ない避難所の統合については、避難者の避難理由を把握し、その対策を講じた上で、学校園における授業や貸館施設の運営への影響等を勘案して、段階的に集約する方策（基本例）を定めておくなど、より効果的な避難所運営が行えるよう検討することが必要である。

## ⑫運営／指定管理者

- 指定管理者制度を導入している施設を長期間避難所として開設する場合に備え、協定書や覚書において施設の修繕費の負担や損失補償、施設管理者としての役割等について明記する必要がある。

**(2) 福祉活動**

- 大規模災害発生時においても安否確認を迅速に実施できるようにするため、安否確認の主体の拡充や避難行動要支援者の個別計画の策定に努める。
- 必要な物資について、平常時から備蓄を進めるとともに、災害時の動員や費用弁償等の事前の取り決めを行う必要がある。
- 設備や人員の問題から福祉的ケアが必要な方については、民間事業所への協力要請が必要である。
- 災害時に福祉避難施設として要配慮者の受入に協力を得ることができる民間施設との協定をさらに進める。
- 平時の福祉サービスを活用して要配慮者を支援する方策を、ケース別に整理しておく必要がある。
- 災害時の避難行動をしっかりと周知するよう努める。

### (3) 学校・社会福祉施設等における避難対策

- 指定避難所施設などの応急危険度判定を優先的に実施できるよう体制をあらかじめ準備しておくとともに、学校園所の再開に向けた校舎等の安全点検について、専門家や技術職員が点検する体制をつくっておく必要がある。
- 公共施設の運営に関する災害時の損失補償については予め方針を明確化しておくことが必要である。
- 中学生が引渡下校ではなく集団下校になった件について、マニュアル等との整合性を整理していく必要がある。

## 第5節 救助救急及び医療救護対策

### 1 地域防災計画等での位置付け

#### (1) 救助・救急対策

災害のため生命・身体が現に危険な状態にある者、又は生死不明の状態にある者に対しては、応急措置及び医療機関への搬送並びに救助を行うことを定めている。なお、救急・救助活動の詳細については、消防計画に定めている。

##### ①救助方法

行方不明者等の搜索、救助体制、発見者の通報、救助方法について定めている。

##### ②救急方法

救急搬送等について定めている。

#### (2) 医療救護活動

災害の状況に応じ、茨木市医師会、茨木市歯科医師会、茨木市薬剤師会（以下「三師会」という。）をはじめ、医療関係機関等により、救命医療を最優先とする迅速かつ適切な医療救護活動を実施することを定めている。

##### ①災害医療情報の収集・提供

三師会及び医療機関等の協力を得て、被災地の医療情報を的確に把握する。

災害医療情報の共有にあたっては、広域災害・救急医療情報システム（EMIS）及び府防災行政無線等を活用して対応する。

##### ②現地医療活動等

現地医療活動としては、市内医療機関による応急医療活動のほか、医療救護班による現地医療活動、応急救護所の開設を定めており、さらに被災地外からの医療救護班の派遣を要請することになっている。

このほか、後方医療活動、医薬品等の確保、個別疾患対策についても定めている。

## 2 災害対応の状況

### (1) 救助・救急対策

⇒記録の関連する内容：79ページ

#### ①救助

- 地震に伴う火災や建物損壊等による救助事案はなかったが、集合住宅等のエレベーターや住居内の閉じ込め事案が多発し、消防本部が対応にあたった。

#### ②救急

- 救急車については非常用救急車2台を含めた10台で救急活動にあたった。
- 救急要請が多発したため、コールトリアージ(緊急度判定)を実施した。
- 市内救急病院に消防隊員を派遣し、情報収集を行うなど円滑な救急搬送に取り組んだ。

### (2) 医療救護活動

⇒記録の関連する内容：80ページ

#### ①災害医療情報の収集・提供

- 大阪府救急指定病院のうち、75%でEMIS入力が迅速になされていた。(茨木市医師会の市内医療機関における2018年大阪北部地震被災調査より)

#### ②現地医療活動

- 病院の救急搬送受入は18日に72人、19日に9人、20日に7人であった。
- 病院への地震被害による外来患者は、18日に88人、19日に143人、20日に131人であった。
- 応急救護所の設置については、市域において開設基準の震度6強以上でなかったことから開設しなかった。

### 3 災害対応の検証

#### (1) 救急・応急対策

##### ① 救助

- エレベーター内の閉じ込め事案については安全性を確保するため、エレベーター業者が到着するまで消防隊が現場に待機せざるをえない状況であった。

##### ② 救急

- 地震に伴う負傷者が多数発生し、救急要請が多発したが人命にかかわる通報を優先対応した。(コールトリアージ)

#### (2) 医療救護活動

##### ① 現地医療活動

- 今回の地震災害では発災当日より、二次救急告示病院、市内診療所等が概ね稼働していたため、応急救護所を開設することはなかった。
- 医療救護活動に係る連携・調整フローが不明確であったため、災害医療活動の実働に必要な医師会、歯科医師会、薬剤師会と市との連携・情報共有がスムーズに行えていなかった。
- また、災害時における医療機関間及び行政(府保健所・市)間の通信手段についても確立されていなかった。

## 4 今後の災害対応の方向性

### (1) 救助・救急対策

#### ①救助

- エレベーター内の閉じ込め事案については、エレベーター業者の専門技術が必要であり、対応に時間を要することからエレベーター業者、集合住宅管理組合等と協議するなど迅速な救出活動について検証していく。
- 今回は近隣消防や緊急消防援助隊に応援要請するまでにはいたらなかったが、応援要請の手続きやスキームを再確認していく。

#### ②救急

- 大規模災害発生時における緊急通報への対応は人命にかかわる通報を優先することを平時より市民に周知していく。
- 病院との迅速な情報交換を行い、円滑な救急活動を実施する。

### (2) 医療救護活動

- 医療救護活動については、実働に必要な拠点の環境整備や各団体間の連携体制の構築について検討する。

## 第6節 交通輸送対策

### 1 地域防災計画等での位置付け

#### (1) 交通規制・緊急輸送活動

市、府、防災関係機関は、救助・救急、水防、医療並びに緊急物資の供給を迅速かつ的確に実施するための緊急輸送活動に努め、警察及び道路管理者は、災害が発生した場合、又は災害がまさに発生しようとする場合において、災害応急活動に必要な交通規制を実施することとしている。

- 1 緊急交通路の確保及び交通規制の実施
  - (1) 被害情報等の収集及び緊急交通路の指定
  - (2) 緊急交通路の指定に係る各関係機関の役割
  - (3) 警察官、自衛官及び消防職員による措置命令
  - (4) 交通規制の標識等の設置
- 2 緊急交通路の周知
- 3 緊急通行車両等の確認
- 4 輸送手段の確保
- 5 輸送基地の確保
- 6 高速道路等が緊急交通路等に指定された場合の措置
- 7 航空輸送
  - (1) 輸送基地の確保
  - (2) 輸送手段の確保

#### (2) 交通の維持復旧

鉄軌道、道路施設の管理者は、迅速な初動対応と利用者の安全確保のための対策を講ずるとともに、都市機能を確保するために、速やかに交通機能の維持・回復に努めることとしている。

- 1 交通の安全確保
  - (1) 被害状況の報告
  - (2) 各施設管理者における対応
- 2 交通の機能確保
  - (1) 障害物の除去
  - (2) 各施設管理者における復旧



## 2 災害対応の状況

### (1) 交通規制・緊急輸送活動

⇒記録の関連する内容：81・82ページ

- 地震発生後、市は道路パトロールを実施し、交通途絶箇所等について情報収集を行い、収集した被害情報をもとに障害物の除去等を直ちに行った。ブロック塀等の倒壊や瓦の落下により道路が閉塞した箇所を優先して応急復旧作業を行ったことで、長期間通行規制を行った箇所はなかった。また、府、市が選定する緊急交通路の通行には支障がなく、災害対策基本法第76条第1項に基づく通行の禁止、制限は行われていない。市では運送事業者等の協力を得て避難所へ救援物資を輸送したが、輸送に用いた車両へ緊急通行車両標章等は交付していない。
- 高速道路の道路管理者によって災害救助のために使用する車両の高速道路無料化措置が行われ、市では災害ボランティアが使用する車両へ必要な証明書を発行した。
- 平成30年7月豪雨においては、府道茨木摂津線、市道安威川ダム左岸線、市道忍頂寺8号線で通行止めを伴う道路被害が生じ、大字上音羽地区の集落近辺でも道路被害が発生して長期間通行止めを行ったが、迂回路を用いた通行に支障はなく、航空輸送による輸送活動は行われていない。

図表 府道茨木摂津線（大字車作付近）の様子



図表 市道忍頂寺8号線（大字忍頂寺付近）の様子



## (2) 交通の維持復旧

⇒記録の関連する内容：81ページ

- 地震の発生に伴い、市内を通る鉄道各線は一時運転を見合わせた。また高速道路についても一時通行止めとなった。市では道路及び沿道の建築物の被災状況に応じ、応急手当（カラーコーン、バリケード、土嚢、ブルーシート等の設置）を実施した。
- JR西日本は、運転見合わせに伴い乗客をJR総持寺駅から三島中学校に案内し、三島中学校では一時的に多くの方が避難した。
- 鉄道の復旧の目途についての情報が不足していたため、職員を駅に向かわせ、情報を収集した。

### 3 災害対応の検証

#### (1) 交通規制・緊急輸送活動

- 市では地震発生後、速やかに緊急輸送路の道路パトロールを実施し、通行に支障がないことを確認できた。
- 住宅地内の道路上で屋根瓦が落下するなど通行に支障が生じた箇所において、道路パトロール車の緊急資機材が不足し、交通開放に時間を要した。
- 通行止め等に必要な資機材（カラーコーン、バリケード等）や道路パトロール車が不足し、初期対応が困難であった。
- 現場情報の収集整理のための通信機器や情報共有体制が十分に整備できていなかった。

#### (2) 交通の維持復旧

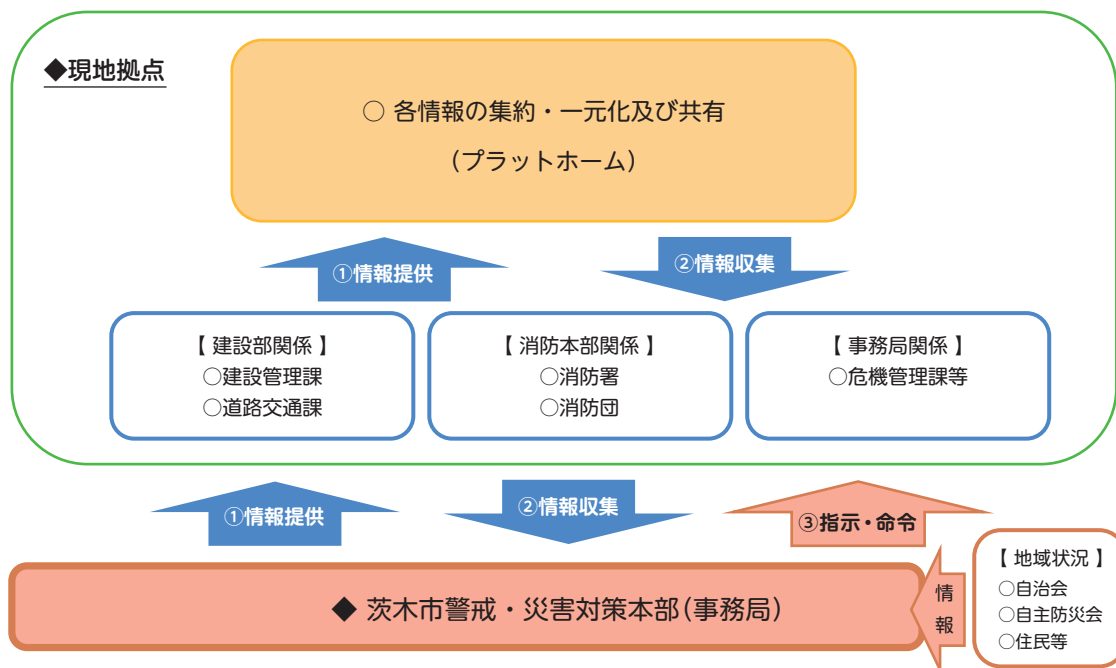
- 市道の応急復旧は被害状況、緊急性、復旧の難易度などを考慮して行い、土木班、道路交通対策班が連携して対処した。
- 地震によっては長期間道路閉塞が発生した箇所はなかったが、大雨によって土砂災害が発生した箇所では復旧工事に時間を要した。
- 民地内のブロック塀等は市が無断で除去することはできず、所有者不在のものは市では対処が困難であった。
- 道路の通行に支障を及ぼすもの以外は、カラーコーンを置いて注意喚起を行ったが、通行の邪魔であるなどの苦情も寄せられた。
- 民間業者で復旧工事が必要なものと、市で対応が可能である被害を区分し、市で対応できるものは迅速に応急復旧を行った。
- 鉄道事業者との情報共有の方法や帰宅困難者対策について十分な検討がなされていなかった。

## 4 今後の災害対応の方向性

### (1) 交通規制・緊急輸送活動

- 交通規制に必要な資機材を十分に確保し、現場情報の収集整理のための通信機器や情報共有体制を整備する。
- 大雨による土砂災害に備えて現場情報の収集や避難情報の伝達等を行う現地対応拠点を設置する。

図表 現地対応拠点のイメージ



### (2) 交通の維持・復旧

- 被害状況、緊急性、復旧の難易度を迅速に把握し、復旧期間の見通し等を早期に広報できるよう、資機材等を充実させる。
- 危険なブロック塀の撤去支援や住宅の耐震化支援などを行い、減災に向けた取り組みを推進する。
- 鉄道事業者と相互に連絡窓口に関する情報交換を行い、情報共有の方法や帰宅困難者対策についての協議を進める。

## 第7節 緊急物資の供給

### 1 地域防災計画等での位置付け

#### (1) 物資等の運送要請

緊急物資の運送にあたっての、府の役割と運送事業者の役割を規定している。

#### (2) 飲料水の確保

大阪府広域水道企業団と協力して、速やかに給水活動を行うための活動として、次の事項を定めている。

##### 1 応急給水活動

- (1) 給水拠点からの応急給水活動
- (2) 緊急貯水槽からの応急給水活動
- (3) 医療機関等への応急給水活動

##### 2 給水用資機材の調達

##### 3 その他の措置

- (1) 仮設給水栓・共用栓の設置、応急仮設配管の敷設による給水の実施
- (2) 飲料水の水質検査及び消毒

##### 4 給水量

発生後3日間は、被災者1人あたり1日3リットルを目標として供給し、応急復旧の進捗にあわせ順次供給量を増加する。

##### 5 広報活動

住民への給水活動に関する情報(断水状況、給水方法等)について広報活動を行う。

##### 6 応援体制

迅速かつ的確な給水活動に必要な情報を収集し、総合調整、指示、支援を行うために、府、市町村及び大阪広域水道企業団は相互に協力して大阪広域水道震災対策中央本部体制を整備する。

##### 7 応援要請

災害時において、本市の給水能力を超える供給が必要と見込まれる場合は、関係機関等に応援要請を行う。

##### 8 応急復旧及び汚染防止

- (1) 災害による水道施設の損壊、汚染防止に対処するための保全対策を実施する。
- (2) 水道施設が被災し又は水道水源が汚染するなどの被害を受けたときは、直ちに措置をとる。

### (3) 食糧の供給

避難所に避難した者など食料供給の対象者を定め、次のように調達・供給することとしている。

#### (1) 対象者

- ア 避難所に避難した者
- イ 住家が全焼・全壊・半焼・半壊等の被害を受けて炊事のできない者
- ウ 災害によりやむを得ず一時的に滞在を余儀なくされる者
- エ 被災地において救助作業、その他の緊急災害対策の業務に従事する者

#### (2) 食糧の調達・供給

地震による被害状況から食糧の供給が必要と判断される場合は、必要な食糧を確保・供給するための措置を講じる。

- ア 必要とする避難所等からの要請に基づいて、必要数量の把握を行い、調達供給計画を立てる。
- イ 食糧の供給は、原則として避難所で実施する。また、食糧の受入・配布等は避難所内自治組織、地域の各種団体、ボランティア等の協力を得て実施する。
- ウ 食糧の調達は、栄養士等の助言を得て実施する。

#### (3) 食糧の搬送

市が実施する搬送については公用車及び応援車を用いる。また、状況に応じて搬送業者等に委託する。

#### (4) 食糧受払の管理

食糧の受払いについては、食糧の種類、数量、搬送場所等を確認のうえ、食糧受払簿等を作成し、適切な管理を行う。

#### (5) 府への報告

他の市町村に要請した場合は、府に報告する。

また、炊き出しについて、次のように定めている。

- (1) 炊き出しの実施については、避難状況、ライフラインの復旧状況及び協力体制等を勘案し決定する。
- (2) 炊き出しの場所については、指定避難所の給食（調理）室等を利用して行うことを原則とするが、地震により使用不能の場合や給食（調理）室がない指定避難所については、応急的な調理設備等の確保に努める。
- (3) 避難所内自治組織、地域の各種団体、自衛隊等の協力を求めて、学校調理員をはじめ市調理員が調理指導などを行い、炊き出しを行う。

なお、小学校における炊き出しは、学校給食再開までとする。

#### (4) 生活必需品の供給

住家が被害を受けて日常生活を営むことが困難な者に対して、次のように生活必需品を供給することとしている。

##### (1) 対象者

住家が全焼・全壊・半焼・半壊等の被害を受けて、生活上必要な被服、寝具、その他の日用品及び生活必需品を失い、日常生活を営むことが困難な者

##### (2) 供給物資

被服、寝具その他の日用品及び生活必需品を、状況に応じ現物給付する。

##### (3) 生活必需品の供給

地震による被害状況から生活必需品の供給が必要と判断される場合は、物資調達班は各避難所と連携を密にして必要な物資を確保・供給するための措置を講じる。

ア 必要とする避難所等からの要請に基づいて、必要数量の把握を行い、調達・供給計画を立てる。

イ 避難所での生活必需品の受入れ・配布等は、避難所内自治組織、地域の各種団体、ボランティア等の協力を得て実施する。

##### (4) 救援物資の調達

救援物資の調達、救援が必要な場合は、流通業者や府及び日本赤十字社大阪府支部等に要請を行い、必要な生活必需品を確保する。

##### ア 調達物資

市内の流通業者等に手配のうえ必要品を調達し、避難所等へ直接搬送を原則とする。

##### イ 救援物資

市において生活必需品の調達が困難な場合は、府及び関係機関に要請する。

##### (5) 府への報告

他の市町村に要請した場合は、府に報告する。

##### (6) 救援物資の集積・搬送

ア 救援物資の集積場所は、あらかじめ定めた災害用物資輸送拠点とし、被災の程度に応じ、本部長の指示する場所に受入れ、仕分けのうえ各避難所等へ搬送する。

イ 市が実施する搬送については公用車及び応援車を用いる。また、状況に応じて運送業者等に委託する。

##### 【第一次物資輸送拠点】

災害の状況により、救援物資等の集積所を1か所確保する必要がある場合は、第一次物資輸送拠点として「茨木市立市民体育館」を指定する。

##### 【第二次物資輸送拠点】

災害の状況により、救援物資等の集積所を2か所以上確保する必要がある場合は、第二次物資輸送拠点として「茨木市東雲運動広場」、「茨木市福井運動広場」及び「茨木市立南市民体育館」を指定する。

ウ 生活必需品の供給は、ボランティア等の協力を得るとともに、関係部と密接な連携により実施する。

(7) 物資受払の管理

物資の受払いについては、生活必需品の種類、数量、搬送場所等を確認のうえ、物資受払い簿等を作成し、適切な管理を行う。

(5) 住宅対策

住家被災判定のほか、応急仮設住宅の建設、管理運営、公共住宅等への一時入居等について、次のように定めている。

1 住家被災判定の実施

住家被害の状況は、災害救助法の適用の根拠となり、罹災証明書の交付や各種の被災者援護対策の基礎となるため、適正な判定を実施する。

2 応急仮設住宅の建設・管理

3 応急仮設住宅の運営管理

4 公共住宅等への一時入居

応急仮設住宅の建設状況に応じ、被災者の住宅を確保するため、府・市営住宅、住宅供給公社・独立行政法人都市再生機構住宅等の空き家への一時入居の措置を講ずる。

5 被災住家の応急修理

(1) 災害により住家が半焼又は半壊し、当面の日常生活ができず、かつ自己の資力で応急修理ができない者

(2) 府のあっせんする建設業者により府知事が行い、市長はこれに協力する。

(3) 居室、便所及び炊事場等、日常生活に欠くことのできない部分を応急的に修理する。



## 2 災害対応の状況

### (1) 物資等の運送要請

⇒記録の関連する内容：83～86ページ

- 大多数の物品は市職員が公用車等で配送した。一部、段ボールベッドやスポットクーラーなどについては市内の運送業者等へ手配し、業者等による避難所等へ直接搬送した。

### (2) 飲料水の確保

⇒記録の関連する内容：91・92ページ

- 市では、断水は発生しておらず、応急給水活動は行っていない。大阪広域水道企業団の送水管が破損したことで、村野浄水場側からの送水が停止したため、十日市浄水場の自己水を活用するなどにより飲料水を確保した。地震の揺れを感知して自動的に緊急遮断弁が中間閉になったことで、一時的に一部地域で出水不良や減水が発生した。
- 市の水道が断水していると誤った情報が流れ、断水が発生していないことを広報した。

### (3) 食糧の供給

### (4) 生活必需品の供給

- ※(3)と(4)は、対策としては一体的に実施しているため、あわせて整理する。

⇒記録の関連する内容：83～86ページ

- 食糧を入手できる状況であったが、実態として避難所から要望があったことから、生活必需品と併せて対応した。
- 市民体育館(小川町)を物資拠点としての利用することを計画していたが、利用の判断をする前に多数の救援物資が自治体や企業から市役所に寄せられており、災害対策本部との距離や人の配置を考慮し、市役所本館の地下駐車場を臨時に利用して、救援物資の保管、管理を実施した。
- 全国の行政機関より、水、食糧のほか、ブルーシートや公用車等の提供を受けたほか市内外の民間企業・団体より、避難者用には災害時無料Wi-Fiや充電器、寝具や入浴用品等の生活用品、市の災害対応に通信機器や自転車、カラーコーン等の提供を受けた。
- 市では、市内の商業施設が閉店し、食糧品が不足している等の情報から、備蓄物資の供給を決定し、アルファ化米や毛布等の物品を避難所へ供給した。食糧は備蓄品の提供を行い、炊き出しは行っていないが、一部の避難所で自主防災組織によって自発的に炊き出しが行われた。
- 初夏であったことから、大型扇風機やスポットクーラーを配置し、害虫対策として虫よけスプレー等も配付した。発災時には被災者のニーズを十分に把握せず一律に配付したのもあったため、避難所で消費されなかったものや、避難所要員に配送連絡が行き届いておらず、何のために配られているか理解されないものもあった。その後は、避難所からのニーズに基づき調達した物品をその都度、避難所に配送していた。

## (5) 住宅対策

⇒記録の関連する内容：112～115ページ

### ①住家被災判定の実施

- 市では、被災者が各種支援制度の適用を受けるために必要な罹災証明書の基礎となる住家の被害認定調査を実施した。実施にあたっては、当初は被災者から申請を受け付け、受付順に全て調査を実施することとしていたが6月23日からは写真による自己判定結果をもとに罹災証明書を発行する自己判定方式も採用し、罹災証明書発行システムを改良して7月12日からは受付会場で即時発行できるようになった。

(※次ページに被害調査及び罹災証明書発行の体制を記載)

- また、6月22日からは大阪府、6月24日からは不動産鑑定士協会、6月25日からは大阪府内市町村及び関西広域連合から被害認定調査や罹災証明書発行業務への支援を受け、7月中に一次調査を約3,000件実施した。

### ②応急仮設住宅の建設・管理

- 大阪府では災害救助法に基づき、罹災証明書が全壊の世帯に対しては、応急仮設住宅(借上型)を提供し、市では一部損壊以上の世帯には大阪版みなし仮設住宅を大阪府と共同で提供した。

### ③応急仮設住宅の運営管理

- 市では、大阪版みなし仮設住宅入居者にフォローアップを行った。

### ④公共住宅等への一時入居

- 市では、市営住宅への一時入居を数次にわたって募集し、被災者への住宅供給を行った。

### ⑤被災住家の応急修理

- 市では、大阪府からの事務委任を受けて、災害救助法に基づき、住家が半壊以上の世帯に対して住宅の応急修理を実施した。

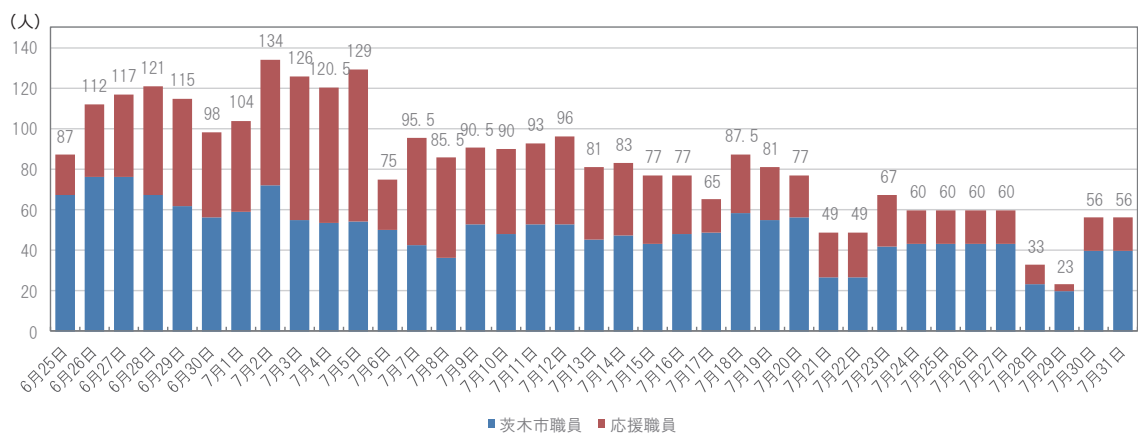
図表 被害認定調査実施件数（平成31年3月31日時点）

①一次調査	申請数	16,652件	調査数	3,205件
②二次調査	申請数	52件	調査数	52件

図表 被害認定調査及び罹災証明書発行の体制

業 務	茨木市職員	応援職員
自己判定受付	○	
整理番号配布		○
2次対応	○	○
即時発行	○	
資産税課電話問合せ対応	○	
収納課電話問合せ対応	○	
現地調査 1次対応	○	○
現地調査 2次対応	○	○
現地調査 マンション対応	○	○
調査書類作成・書類整理	○	
窓口対応	○	
本人への電話確認対応	○	
2次調査資料作成	○	
写真整理	○	○
罹災証明書発行	○	○
被災者台帳の整理	○	

図表 被害認定調査及び罹災証明書発行に従事した職員の人数（6月25日～7月31日）



※「茨木市職員」には臨時職員も含む

※「応援職員」: 大阪府、関西広域連合、大阪府市長会、不動産鑑定士、土地家屋調査士

### 3 災害対応の検証

#### (1) 物資等の運送要請

- 避難所から要請のあった物資の必要性、緊急性が見極めがそれぞれの担当班では判断できず、要請があったものに24時間体制で避難所へ配送する対応を行った。少量の物品を配送するため、運送事業者への配送を依頼することが困難だった。
- 物資の輸送には市の公用車を主に用いて行ったが、運転人員、車両が常に不足していた。

#### (2) 飲料水の確保

- 水道は、メーターを境界に1次側（市管理部分）と2次側（私管理部分）に管理区分が分かれている。
- 1次側の被害よりも2次側で漏水被害が多く発生しており、2次側では断水していることと同じ状況が生じていた。
- 十日市浄水場の自己水の活用や複数系統からの受水が可能であったため、断水は発生しなかったが、受水停止が長期化していた場合は断水、減水が発生していた。
- SNSで誤情報が流れ、断水していると思い込んでいる方が多くいた。

#### (3) 食糧の供給

#### (4) 生活必需品の供給

- ※(3)と(4)は、対策としては一体的に実施しているため、あわせて整理する。
- 市民体育館（小川町）を物資輸送拠点として計画していたが、市役所の地下駐車場を臨時に利用した。地下駐車場には大型車両が進入できず、駐車スペースに苦慮した。フォークリフトもなかったため、パレットで届けられた荷物でも、荷下ろしは手作業で行い、時間を要した。
- 地下駐車場はオープンスペースで保安上の問題もあり、温度管理もできない場所だった。
- 緊急物資担当が複数班に分かれており、また当初は大阪府への救援物資の要請を危機管理課から行っていたことも相まって指示命令系統が一本化されずに混乱した。
- 当初は避難所それぞれのニーズを把握することなく、一律に水を配布したことなど消費されない物資の配布をしていた場合もあった。
- 備蓄物資の保管場所や在庫情報が関係職員で共有できておらず、また備蓄物資の保管場所が小学校の3階または4階にあったため、運び出しに苦慮した。

#### (5) 住宅対策

- ①住家被災判定の実施（罹災証明書については「第13節 生活の安定」を参照。）
  - 市職員は、住家の被害認定調査に関する経験、知識がないこと、一方で外部支援者は土地勘がないこと等により、計画的、効率的に業務が進まなかった。
  - 当初は申込順に住家の被害認定調査を行っていたため、調査の件数も限られ効率が悪かった。
  - 調査対象件数を初期に見積り、必要な資料の準備を行う場所、人員、設備についての体制を構築するのに手間取った。

## ② 応急仮設住宅の建設・管理

- 建設型の応急仮設住宅は提供せず、市営住宅と大阪版みなし仮設住宅を活用し、スムーズに住宅供給ができた。
- 府営住宅やUR賃貸住宅を提供し、入居者が点在していた場合は管理が困難だった。

## ③ 応急仮設住宅の運営管理

- 建築部局が大阪版みなし仮設住宅の入居者へのフォローアップを実施した。

## ④ 公共住宅等への一時入居

- 市営住宅は早期に入居できる部屋が偶然空いていたためスムーズに入居できたが、災害を見越して資材等を予め確保しておくことは困難だった。
- 市営住宅はファミリータイプであるため、面積に応じて人数の棲み分けを決めて募集した。

## ⑤ 被災住家の応急修理

- 災害救助法に基づく応急修理を実施したが、地域防災計画における事務分掌が明確でなく、当初担当部署の調整に時間を要した。

## 4 今後の災害対応の方向性

### (1) 物資等の運送要請

- 緊急物資の受け入れ担当を明確にするなど、救援物資に関わる体制の見直しや、マニュアルの充実を図る。
- 大規模災害発生時には、緊急物資の受け入れについては物流事業者の協力が不可欠であるとともに、避難所への配送についても運送事業者の協力が必要であるため、協定を締結する運送事業者と協議し、災害時の物資調達・運搬に関する認識の共有やルール等を定める。
- 避難所からの救援物資の要請方法や、在庫物資の管理方法の見直しを行う。

### (2) 飲料水の確保

- 大きな配水区域に対しては、複数の水源をもち、バックアップ体制を整えるとともに、緊急遮断弁の動作設定の見直しを行う。
- 今回の災害では発生しなかった断水を想定した訓練やマニュアルの見直しを行う。

### (3) 食糧の供給

### (4) 生活必需品の供給

- ※(3)と(4)は、対策としては一体的に実施しているため、あわせて整理する。
- 物資輸送拠点等の設定を見直し、スムーズに救援物資の受け払いが可能な施設を設定する。
  - 緊急物資の受け入れ担当を明確にするなど、救援物資に関わる体制の見直しや、マニュアルの充実を図る。
  - 協定締結事業者との連携した訓練を検討する。

### (5) 住宅対策

- ①住家被災判定の実施(罹災証明書については「第13節 生活の安定」を参照。)
- 被害認定調査は、罹災証明書につながる調査であるため、比較的早期に実施・完了する必要がある調査である。平時から市職員が当該調査を迅速に実施できるよう習熟する研修を継続して実施する。
  - 調査の受付、調査、罹災証明書の発行までの事務手順について、災害の規模に応じて複数の体制を想定し、マニュアル等を整備する。
- ②応急仮設住宅の建設・管理
- 建設型の応急仮設住宅の建設・管理を想定し、建設予定地や建設方法を関係課で調整する。
  - 建設型の応急仮設住宅を提供する場合の入居までの期間を考慮した被災者支援のスケジュールをシミュレーションする。
- ③応急仮設住宅の運営管理
- 災害後の長期的な地域の見守り体制を構築する。

④公共住宅等への一時入居

- 世帯人数に応じた市営住宅の提供方法のルール化を進める。

⑤被災住家の応急修理

- 災害救助法に基づく救助事務について、担当部局を明確化する。

## 第8節 環境衛生対策

### 1 地域防災計画等での位置付け

#### (1) 廃棄物の処理

災害廃棄物の処理として、次の事項を定めている。

##### 1 ごみ・し尿の処理

###### (1) ごみの処理方法

ア ごみの収集順位

イ ごみの処理

###### (2) し尿の処理方法

ア し尿の収集順位

イ し尿の処理

###### (3) 仮設トイレ(簡易トイレ含む)の設置等

ア 仮設トイレ(簡易トイレ含む)設置の基準

イ 仮設トイレ(簡易トイレ含む)の調達

ウ 仮設トイレ(簡易トイレ含む)の設置

エ 設置期間

オ 仮設トイレ(簡易トイレ含む)の管理

##### 2 ごみ・し尿の運搬

災害時には、市収集車(ごみ、し尿)及び委託の収集車両を動員し、総力をあげて収集・運搬体制をとる。

また、被災の状況から、さらに多数の収集・運搬車両が必要と見込まれる場合は、直ちに近隣市及び府に応援の要請を行うなど、市民生活の良好な衛生環境を保持する。

##### 3 災害廃棄物等処理

###### (1) 初期対応

関係各部及び関係機関は、災害廃棄物等処理に必要な情報を把握し、応急対策を実施する。

###### (2) 住宅関連の災害廃棄物等処理

住家及びその周辺に発生した災害廃棄物等を、速やかに処理する。

###### (3) 公共施設上の災害廃棄物等処理

ア 主要道路上の災害廃棄物等処理

イ 河川関係の災害廃棄物等処理

ウ 鉄軌道上の災害廃棄物等処理

###### (4) 災害廃棄物等処理上の留意事項

災害廃棄物等の除去・処理を実施するにあたっては、次の点について十分留意する。

ア 他の所有者の敷地内で作業が必要な場合は、可能な限り管理者、所有者の同意を得て行う。



- イ 危険なもの、通行上支障のあるもの等を優先的に収集・運搬する。
- ウ 災害廃棄物等の適正な分別・処理・処分を行うとともに、可能な限り木材やコンクリート等のリサイクルに努める。
- エ アスベスト等有害な廃棄物による環境汚染の未然防止に努めるとともに、住民及び作業者の健康管理及び安全管理に十分配慮する。

(5) 除去した災害廃棄物等の処理

- ア 多量の災害廃棄物等が発生した場合は、公有地等を臨時集積地として選定する。
- イ 倒壊家屋等からの廃棄物、焼失家屋の焼け残り等については、不燃、可燃等に分別して、臨時集積地へ直接搬送する。
- ウ 可燃物で再使用不能のものは、焼却する。
- エ 臨時集積地に、災害廃棄物等の選別、焼却等の処理設備を設置し、最終処分の円滑化を図る。

(6) 応援要請

関係各部及び関係機関は、市単独で災害廃棄物等の除去・処理が困難な場合は、必要に応じ市本部を通して府、他の市町村、関係団体に応援を要請する。

## (2) 防疫・保健衛生対策

被災地区において、感染症の発生又は発生するおそれがある時は、その地区及び周辺地域を消毒するなど防疫措置を実施することとしている。

### 1 防疫活動

- (1) 公衆衛生活動班の編成
- (2) 防疫活動の実施
- (3) 防疫に必要な薬品の調達及び確保
- (4) その他、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律により、府の指示を受け必要な措置を行う。

### 2 被災者の健康維持活動

市及び府は、相互に連携し、被災者の健康状態、栄養状態を十分に把握するとともに、被災者の健康維持に必要な活動を実施する。

- (1) 巡回相談等の実施
- (2) 心の健康相談等の実施

### 3 被災動物（飼い犬等）の保護及び受入れ活動

#### (1) 動物の飼い主の責務

災害発生時においては、動物の飼い主は自らの責任で動物を守ることが必要である。また、避難所には、多くの人が家族の一員として捉える動物と一緒に避難してくるが、避難所での共同生活の秩序を乱さず、動物が周囲に迷惑を及ぼさないよう、飼い主は日頃から社会のルールに従って適正な飼養管理をすることが求められる。

## (2) 市の役割

市は、府動物救護本部等の要請に応じ、災害時におけるペットの救護対策ガイドライン（環境省）及び大阪府災害時等動物救護活動ガイドラインに基づき、動物愛護ボランティア等と連携し、次の活動をする。

- ア 平常時からの適正飼養等の広報・啓発活動
  - イ 地域防災訓練（動物救護シミュレーション）の実施、協力
  - ウ 避難所における飼育場所の指導
  - エ 被災した動物の保護・収容
  - オ 飼育場所での環境衛生の維持
  - カ 飼育場所での動物の適正飼養
  - キ 放浪動物の保護・収容への協力
  - ク 府災害時等動物救護本部への参画
- なお、受入れ等の体制の確保ができない場合、府等に協力を要請する。

## (3) 遺体の処理、火葬等

遺体の処理手順、留意点のほか、身元不明遺体の取扱、埋火葬の手順等について定めている。

## (4) 社会秩序の維持

府、市をはじめ防災関係機関は、流言飛語の防止に努めるなど、被災地域における社会秩序の維持を図るとともに、被災者の生活再建に向けて、物価の安定、必要物資の適切な供給を図るための措置を講ずることを定めている。

## 2 災害対応の状況

### (1) 廃棄物の処理

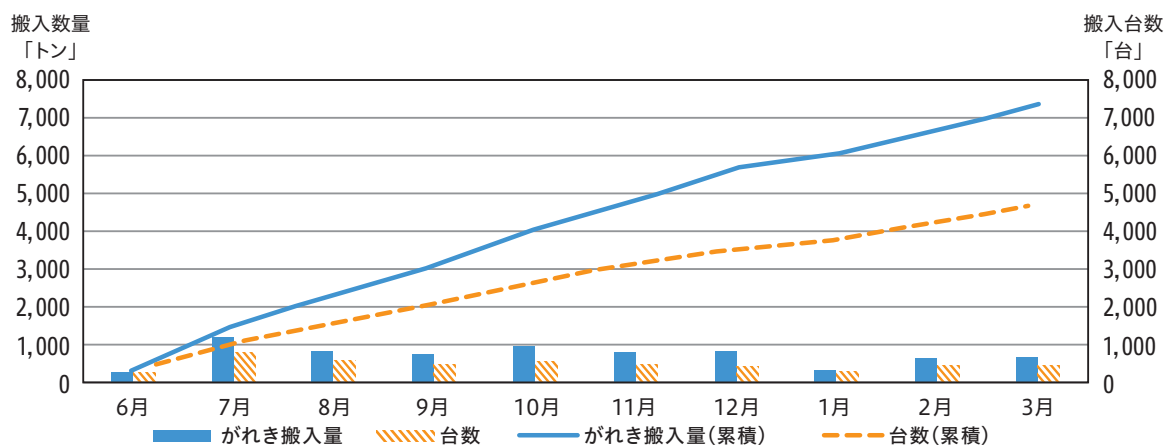
⇒記録の関連する内容：87～89ページ

- 廃棄物の処理については、発災直後より、通常の収集に加え、地震によるごみの臨時収集やがれきの持込みも実施した。また、がれきの搬入状況の把握や安全管理を確保するため、仮置場は環境衛生センターに隣接する一般廃棄物最終処分場跡地に設置した。
- なお、がれきの持込みは、平成31年3月15日まで実施した。

図表 がれきの仮置き場の様子（撮影日 平成30年8月1日）



図表 がれきの搬入量の推移（平成31年3月31日現在）



図表 市作成リーフレット「災害ごみの分け方・出し方」

分類	普通ごみ	粗大ごみ	缶・びん・ペットボトル	古紙・古布	災害がれき
置場	地域の指定された普通ごみ置場	地域の指定された粗大ごみ置場	地域の指定された粗大ごみ置場	地域の指定された粗大ごみ置場	環境衛生センター
収集回数	週2回	各粗大 月1回	月2回	月1回	直接持ち込み
ごみ・資源物と注意点	<p>30cm未満の小さなごみ</p> <p>◎「生ごみ」「ボロ布」「小型金属」「陶器」「ガラス類」「瓦」など</p> <p>◎3袋程度ずつ小分けに出していただくよう、ご協力をお願いします。</p> <p>◎地震に伴い破損した家財道具などが大量にあり、一度に処分されたい場合は、茨木市環境事業課と調整が必要です。必ず事前に環境事業課までご連絡をお願いします。</p>	<p>【小型粗大ごみ】30cm以上1m未満のごみ</p> <p>【大型粗大ごみ】1m以上のごみ（一辺のいずれかは1m未満）</p> <p>◎破損した「イス」「扇風機」「1m未満の木材」などは「小型粗大ごみ」</p> <p>◎「扉」「たんす」「1m以上の木材」などは「大型粗大ごみ」</p> <p>◎3点程度ずつ小分けに出していただくよう、ご協力をお願いします。</p>	<p>◎缶（飲料・食品・飲み薬の缶）</p> <p>◎びん（飲料・食品・飲み薬のびん）</p> <p>◎ペットボトル</p> <p>◎缶・びん・ペットボトルを種類ごとに分けて透明袋に入れて出してください。</p>	<p>◎新聞、雑誌・雑がみ、段ボールはそれぞれ別に結束して出してください。</p>	<p>◎ブロック等の処分をされる場合は、茨木市環境衛生センターに直接持ち込んでいただくことも可能ですので、必ず事前に環境衛生センターまでご連絡をお願いします。なお、修繕される場合はその業者の方に処分の依頼をしてください。</p>
家電リサイクル法対象品目、パソコン			市では収集・処理できないごみ		
<p>【対象品目】</p> <p>テレビ、冷蔵庫・冷凍庫、エアコン（室外機、室内機含む）、洗濯機・衣類乾燥機</p> <p>●家電4品目の処理は購入店や買替店に依頼してください。</p> <p>●購入店がわからない時や買替をしない場合はお近くの小売店もしくは環境事業課に引き取りの依頼をしてください。</p> <p>●指定引取場所に持ち込むことも可能です。</p> <p>●被災した家電4品目及びパソコンの引き取りは、環境事業課にご連絡ください。</p>			<p>爆発・火災の原因となるもの、人体に有害なもの、処理が困難なもの、処理に支障があるものについては、一般のごみ置場に出さないでください。</p> <p>【危険なもの】</p> <p>劇物・毒物、バッテリー、塗料、ガソリン・灯油、プロパンガスボンベなど</p> <p>【頑強なもの】</p> <p>ピアノ、電動マッサージチェア、耐火金庫など</p> <p>【販売店や製造元などで回収するもの】</p> <p>消火器、バイクなど</p> <p>【汚物】</p> <p>嘔吐物、人・動物の糞・尿</p> <p>【廃棄方法】</p> <p>販売店、メーカー、許可を持った専門の処理業者などへ相談し、処理を依頼してください。</p>		
茨木市環境事業課：TEL. 072-634-0351			茨木市環境衛生センター：TEL. 072-634-1627		

(2) 防疫・保健衛生対策

⇒ 記録の関連する内容：90ページ

- 防疫・保健衛生対策については、発災当日より、市、茨木保健所及び日本赤十字社大阪府支部が連携し、保健師が市内の避難所を巡回し避難所の衛生環境の維持を図るとともに、避難所要員からの衛生管理と避難者の保健・医療に関する質問・相談については24時間の電話対応の体制をとった。
- なお、保健師による衛生管理活動は7月下旬まで継続された。

### 3 災害対応の検証

#### (1) 廃棄物の処理

- 災害廃棄物対策については、がれきの仮置場の場所を6月18日中にホームページに掲載したこと、また、当初、収集業務まで行うことは難しいと判断し直接処理場までごみの持込みを自治会等に案内し、協力を依頼したことから、廃棄物の処理業務全般が円滑に行われた。

#### (2) 防疫・保健衛生対策

- 防疫・保健衛生対策については、茨木保健所や日本赤十字社大阪府支部の支援を受け、避難者に対し災害時保健活動の実施や保健師による巡回相談を行うことによって衛生環境の維持を図ることができた。
- 避難所における衛生面については、生野菜やおにぎりが屋外に放置されていたことやトイレの衛生面への配慮が不足し、食中毒、感染症を引き起こす可能性があった。

## 4 今後の災害対応の方向性

### (1) 廃棄物の処理

- 廃棄物の処理については、大規模災害発生時における円滑な災害廃棄物の処理体制を構築するため、「災害廃棄物処理計画」を策定する。また、計画中には、市内処理施設で対応が困難なごみ、し尿、がれきの処理方法について定めることとする。

(参考)

- 有馬高槻断層帯地震による茨木市内の災害廃棄物発生想定量：1,119,000トン  
(大阪府災害廃棄物処理計画より)
- 今回発生した災害廃棄物発生量：11,645トン(平成31年3月15日まで)

- 災害廃棄物処理対策は、市民生活に大きな影響を及ぼすことから、早期に対応が図れるよう、全庁的に災害廃棄物の重要性の認識を高め、連携体制について検討する。

### (2) 防疫・保健衛生対策

- 大阪北部地震を超える大規模災害が発生した場合には、多くの外部機関の支援が想定されることから、円滑な受け入れ体制を構築し、保健・衛生面の充実を図る。
- 避難所運営マニュアルには、感染症・食中毒の発生防止に関して明記しているものの、その実効性が確保できるよう、保健所等の専門機関とコンタクトを取りながら、マニュアルの改訂を検討する。

図表 想定される外部支援／保健・衛生関係

DMAT (災害派遣医療チーム)	大地震及び航空機・列車事故といった災害時に被災地に迅速に駆けつけ、救急治療を行うための専門的な訓練を受けた医療チーム
DPAT (災害派遣精神医療チーム)	被災地域の精神保健医療ニーズの把握、他の保健医療体制との連携、各種関係機関等とのマネジメント、専門性の高い精神科医療の提供と精神保健活動を支援
DHEAT (災害時健康危機管理支援チーム)	災害が発生した際に、被災都道府県の保健医療調整本部及び被災都道府県等の保健所が行う、被災地方公共団体の保健医療行政の指揮調整機能等を応援するため、専門的な研修・訓練を受けた都道府県等の職員により構成する応援派遣チーム

(資料) 厚生労働省資料

## 第9節 ライフラインの応急対策

### 1 地域防災計画等での位置付け

#### (1) 上水道の応急対策

災害時における飲料水の確保及び被害施設の応急復旧に対処するため、必要な資機材や人員等の確保とともに、上水道施設の被害情報等の連絡体制を確立し、迅速かつ効率的に応急対策を実施することとしている。

#### (2) 下水道施設の応急対策

下水道施設の被害状況を迅速かつ確に把握し、関係機関との調整を図りつつ、速やかな復旧対策をとる。また、市で単独に対応することができない場合には、府に応援を要請することとしている。

#### (3) 電力施設の応急対策

感電事故、漏電火災など二次災害が発生する恐れがある場合は、送電中止等の危険予防措置を講ずるとともに、府、消防機関、府警察及び付近住民に通報すること、電力の応急共有・復旧について定めている。

#### (4) ガス施設の応急対策

地震により、ガスの漏洩による二次災害が発生する恐れがある場合は、ブロック毎の供給停止等の危険予防措置を講ずるとともに、府及び防災関係機関への通報並びに付近住民への広報を行うこと、必要度の高いものから応急供給及び復旧を行うことについて定めている。

#### (5) 通信施設の応急対策

通信の非常疎通措置、被災地域特設公衆電話の設置、通信設備の応急対策、及びそれらの広報を実施することを定めている。

## 2 災害対応の状況

### (1) 上水道の応急対策

⇒記録の関連する内容：91・92ページ

- 市が管理する施設・管路に大きな被害は発生しなかった。一方、私有地内等での漏水が約600件発生し、市では問合せへの対応や修繕業者の紹介等を行った。
- 村野浄水場からの送水経路が被災したため、十日市浄水場の自己水及び各配水池における備蓄水を活用することで対応した。この対応により村野浄水場からの送水経路が被災したことによる断水は生じなかった。

### (2) 下水道施設の応急対策

⇒記録の関連する内容：93ページ

- 発災当日から市では下水道の主要幹線の点検を実施し、下水道施設への大きな被害は生じていないことがわかった。

### (3) 電力施設の応急対策

⇒記録の関連する内容：93ページ

- 地震発生直後、関西電力の北豊中変電所が全停したため、市内でも停電が発生したが、当日の10時43分(茨木市外も含む)には停電は全て解消された。

### (4) ガス施設の応急対策

⇒記録の関連する内容：93・94ページ

#### ① 供給停止と復旧対応

- 地震発生に伴い、二次災害防止と早期復旧を図るため、感震遮断・遠隔遮断システムにより、本市域においては64,254戸のガス供給が停止された。
- 当日の8時5分に、大阪ガス本社対策本部を設置し、情報収集を開始し、日本ガス協会へ救援隊を要請した。
- その後、発災から7日間(6月24日まで)で訪問・開栓を一巡完了し、全市域で供給が再開された。

#### ② ガスコンロの配布

- ガス供給停止とともに、被災された方々への生活支援として大阪ガスはガスコンロの配布を決定した。大阪ガスは本市へガスコンロ配布の申し出を行い、市民体育館での実施の許可を得て、6月19日正午ごろからガスコンロを配布した。ガス供給が停止されている世帯かどうかの確認はせず、受取に来られた方全員に対し配布し、準備数量に達すると配布を終了したため、ガスコンロが受け取れなかった方からの多数の苦情が寄せられた。配布現場では大阪ガスの社員が市民に詰め寄られて騒動が発生していたことから、茨木警察署に警備を要請した。
- 配布は世帯当りガスコンロ1台、カセットボンベ2本とし、大阪ガスが当初手配した数量はガスコンロ4,400台、カセットボンベ8,800本であったが、当初予定数配布後も追加手配を行い、整理券を発行して希望者に配布した。



- 配布時期は大阪ガス、茨木市のホームページで掲載していたが、配布中止を決定した後も、大阪ガスのホームページには情報が掲載されたままの状態、更に6月21日の朝刊では、ガスコンロの配布が継続しているかのような報道がされたため、その報道を知って市民体育館に来られた方々から本市にも多くの苦情が寄せられた。大阪ガスはホームページを通して6月21日午前8時30分ごろガスコンロの配布が完全に終了した旨の通知を行った。
- 都市ガスの供給停止によって入浴ができない市民が多数発生したことから、本市では大阪府をとおして自衛隊に入浴支援に関する災害派遣要請を行った。また、立命館大学やガンバ大阪、辯天宗などでは無料で入浴施設やシャワールームを開放された。

### (5) 通信施設の応急対策

⇒記録の関連する内容：95ページ

- 固定電話は、地震直後一時つながりにくい状況が発生したが、当日のうちに発信規制等は解除された。携帯電話も、地震の影響を受けた基地局もあったが、当日のうちにほぼ復旧が済んだサービスが多かった。
- NTT西日本が茨木市の指定避難所に事前設置していた特設公衆電話は、13か所の避難所で使用された。

### 3 災害対応の検証

#### (1) 上下水道施設の応急対策

- 上下水道については、今回、被害も小さく、大きな問題とはならなかったが、大規模災害の場合、上下水道とも職員数が不足することが想定され、被害のあった管路の復旧に相当の時間を要する可能性がある。
- 今回発生した断水については、市が管理する水道管が原因ではないが、市民にとっては、どこで断水しても市が対応すべき事象であると認識がある。しかし、メーターまでの断水は市で対応できるが、敷地内での破損については、市では対応できず私費で対応するものである。

#### (2) ガス施設の応急対策

- ガスについては、ガスの停止により市民から多数の問い合わせがあり、大阪ガスとの連携については平時より調整を行う必要性があった。停止する箇所にもよるが、復旧作業のために必要な進出拠点として市が提供する施設等をあらかじめ調整することができれば、よりスムーズに復旧体制に移行することができた。

## 4 今後の災害対応の方向性

### (1) 上下水道施設の応急対応

- 今回の経験を生かして、下水道BCPの見直しを検討するとともに、水道部危機管理マニュアルの見直しも検討する。なお、その際、管路復旧順位については具体的な順番を定める。
- 上下水道の各施設の稼働には電力が不可欠であるため、優先的な電力供給に関する電力会社との協議項目をBCP等の必要な対策として明記する。
- また、予防対策として各管路(特に上水道)の耐震性の向上についても、BCP等に明記する。

### (2) ガス施設の応急対応

- 平常時からの大阪ガスとの災害時連絡調整体制の確立を目指し、災害時の協定の締結を検討する。
- また、ガス等ライフライン復旧のための作業拠点を早期に設けることができるよう、事前に適切な候補地の選定を行う。

## 第10節 文教対策

### 1 地域防災計画等での位置付け

#### (1) 休校等応急措置

震度5弱以上を観測したときの措置等について、次のように定めている。

##### 1 臨時休業措置

###### (1) 登校前の措置

市域で震度5弱以上を観測したときは臨時休業とし、各園児・児童・生徒の家庭に登校等を見合わせる事を徹底する。

このほか、市立学校園の臨時休業措置等で必要な事項は、市教育委員会が別に定める。

###### (2) 授業開始後の措置

市域で震度5弱以上を観測したときは、園児・児童・生徒を安全な場所に避難させ、保護・監督にあたる。園児・児童・生徒は学校園待機とし、保護者に引き渡すまで責任を持って保護・監督を継続する。

なお、児童・生徒の登下校中に発生した場合は、危険な場所を避け、安全な場所に一時避難し、揺れがおさまった後、登校時においては原則として登校させる。また、下校時においては帰宅させ、保護者の管理に任せることを基本とする。その際、教職員のほか、PTA地区委員等の協力を得て、通学路の安全を確認する。

##### 2 学校園長の措置

###### (1) 事前措置

学校園長は、学校園の立地条件等を考慮し、災害時の応急教育計画を樹立するとともに、指導の方法等につき、明確な計画をたてておく。

また、学校園長は、常に気象状況等に注意し、災害発生のおそれのある場合は、応急教育態勢に備えて、次の事項を遵守しなければならない。

ア 学校園行事・会議・出張等を中止すること

イ 園児・児童・生徒の避難訓練、災害時の事前指導及び事後処置、保護者との連絡方法を検討すること

ウ 市教育委員会・警察署・消防署並びに保護者への連絡網の確認を行うこと

エ 時間外においては、学校園長は、所属職員の非常招集の方法を定め、職員に周知させておくこと

###### (2) 災害時の措置

ア 学校園長は、状況に応じ適切な緊急避難の指示を与える。

イ 学校園長は、災害の規模、園児・児童・生徒・職員及び施設の被害状況を速やかに把握するとともに、教育委員会に連絡し、災害対策に協力し校舎の管理に必要な職員を確保して、万全の体制を確立する。

ウ 学校園長は、準備した応急教育計画に基づき、臨時の学級編制を行う等災害状況に合致するよう速やかに調整する。

エ 応急教育計画については、市教育委員会に報告するとともに、決定次第速やかに園児・児童・生徒及び保護者に周知徹底を図る。

オ 避難所へ避難する住民の安全誘導を図る。

### (3) 災害復旧時の措置

ア 学校園長は、教職員を掌握するとともに、校舎の整備を行い、園児・児童・生徒に対しては、被災状況を調査し、市教育委員会に連絡し、教科書及び教材の給与に協力する態勢に努める。

イ 正常な授業再開に際しての保健安全上の障害処理については、府及び市教育委員会から指導助言を受けるが、危険物の処理、通学路の点検整備については、状況を市教育委員会に報告し、市教育委員会は関係機関の援助等により処置する。

ウ 疎開した園児・児童・生徒については、職員の分担を定め、地域ごとに実情の把握に努める。

エ 学校園長は、災害の推移を把握し、市教育委員会と調整のうえ平常授業に戻るよう努め、その時期については、早急に保護者に連絡する。

## (2) 応急教育の実施

災害発生時における、文教施設の応急復旧対策、応急教育の実施予定場所、応急教育の方法、教職員確保の措置について定めている。

また、応急保育として保育施設の応急復旧対策、応急保育の実施方法等も定めている。

## (3) 就学に関する措置

教科書・学用品の調達及び支給方法について、次のように定めている。

被災学校別・学年別使用教科書・生徒数を迅速正確に把握し、府に報告するとともに、指示に基づき教科書供給業者等に連絡し、供給をうけるとともに被害を受けなかった児童生徒の保護者に対して、使用済で保存されている教科書を極力提出してもらうよう呼びかける。

## (4) 給食に関する措置

学校長は、当該学校の給食施設・設備・物資等に被害があった場合は、教育委員会に報告し、協議のうえ給食実施の可否について決定し、次の事項に留意することとしている。

(1) 被害があってもできる限り、継続実施するよう努めること。

(2) 給食施設等が被害のため実施困難な場合は、応急措置を施し、速やかに実施できるように努めること。

(3) 被災地において感染症発生のおそれがあるので特に衛生については、最大の注意をすること。

### (5) 学校園の保健管理

災害後の学校園等の保健管理について定めている。

### (6) 学校施設の緊急利用

学校園が避難所に指定されている場合の学校施設の緊急利用と速やかな避難者の受入れに必要な措置について定めている。

### (7) 文化財の応急対策

市教育委員会は、指定文化財の所有者又は管理責任者から被災状況の調査結果を府教育委員会に報告すること、被災文化財の被害拡大を防止するため、所有者又は管理責任者に対して応急措置をとるよう指導・助言することとしている。

## 2 災害対応の状況

### (1) 休校等応急措置

⇒記録の関連する内容：96ページ

- 発災当日は休校措置を行い、各学校施設の被災状況の把握に努めるとともに必要に応じて応急措置を行った。なお、市内の各学校は、6月20日は午前中のみ、21日からは通常どおり授業を再開した。
- 休校措置については、学校教育推進課が各学校と連絡をとったうえ、学校教育部長・教育長と調整して決定した。
- 隣接する高槻市で発生した小学校のブロック塀の倒壊事故が大きく報道され、本市においても報道機関からの問い合わせを多数受けた。そのため、学校園における実態を確認した。危険度判定の対応に際してはTEC-FORCEの協力を得た。

### (2) 給食に関する措置

⇒記録の関連する内容：96ページ

- ガスが止まり、復旧後の給食施設、設備の点検が完了するまで通常の給食調理ができないため、市内の小学校では6月21日から簡易給食を実施し、6月27日から通常の給食を再開した。
- 中学校の給食は選択制で市外の調理場から提供する仕組みであったため、給食の手配については特に問題はなかった。
- 保育所・幼稚園は6月21日から全施設運営を再開したが、ガスの供給が停止している間は非常食及び備蓄食品を提供した。

### (3) 学校施設の緊急利用

⇒記録の関連する内容：96ページ

- 一部の学校施設は指定避難所となっており、避難者の受入れを行った。

### (4) 文化財の応急対策

⇒記録の関連する内容：98ページ

- 市が管理している文化財にも多数被害が生じ、市民から通報のあった文化財は職員が現場確認を行った。また、国指定、大阪府指定、市指定の文化財の復旧には補助金が交付されるが、個人所有の文化財は国等との調整に相当な時間を要した。
- 指定がない神社などは自力再建となり、本市では被災状況の確認と二次被害防止等の対応に努めた。

### 3 災害対応の検証

#### (1) 休校等応急措置

- 現行の地域防災計画では、臨時休業措置対策については、登校前の措置と授業開始後の措置のみが記載されているが、登下校中の措置については、明確化されていない部分が見受けられる。また、引き渡し下校についてはマニュアル等と現状の不整合が見られた。
- 各学校からの被害状況の報告様式が統一されておらず、情報整理に時間を要した。
- 被災箇所が多く、十分な時間をかけて現場確認ができず、復旧工事の優先順位付けを行うことができなかった。

#### (2) 給食に関する措置

- 全市においてガスの復旧後の給食施設、設備の点検が完了するまでは簡易給食の提供となった。

#### (3) 学校施設の緊急利用

- 長期間にわたり、開設・運営を要する避難所(屋内運動場等)については、学校教育(体育の授業、部活動等)の再開に影響を及ぼした。

#### (4) 文化財の応急対策

- 文化財の復旧に関する要望や問い合わせが市に多く寄せられた。また、文化財に指定されていない寺社についても市へ対応を求められた。



## 4 今後の災害対応の方向性

### (1) 休校等応急措置

- 臨時休業措置対策を、登校前（自宅にいる状態）、登校中、授業開始後、下校時（学校にいる状態）、下校中の時系列に分けて設定し、従来のマニュアル等を見直すとともに、スムーズな運用を図ることとする。
- 発災直後から、報道機関等による問い合わせの対応に時間を要し、現場の被災状況を確認できる職員体制が不十分であったため、今後、外部支援をはじめ、部間の連携などを視野に入れた体制づくりを検討する。

### (2) 給食に関する措置

- 今回の地震では、ライフラインの被害が主にガスのみであったため、比較的早い時期に給食が再開できた。しかし、大規模災害を想定した給食調理場の点検方法等をマニュアル化するなど、早急に必要な対策を講じることができるよう検討する。

### (3) 学校施設の緊急利用

- 学校教育の早期再開は、国のガイドラインでも示されており、今回の災害を教訓に避難所の集約等を含めた、学校施設の利用の方向性を検討する。

### (4) 文化財の応急対策

- 文化財の復旧は、基本的には所有者の責任で行うものであるが、災害時の各種助成制度などの有益な情報については、所有者に対し迅速かつ丁寧な方法で発信する。

## 第11節 自発的支援の受入れ

### 1 地域防災計画等での位置付け

#### (1) ボランティアの受入れ

ボランティアの受入れに関する市の活動として、次の事項を定めている。

府、大阪府社会福祉協議会、市社会福祉協議会、その他ボランティア活動推進機関等と相互に協力・連携し、ボランティアが被災者のニーズに応じて円滑に活動できるよう適切に対処する。

##### (1) 受入れ窓口の開設

市は、災害が発生し、ボランティアによる活動が必要と認めるときは、市社会福祉協議会等と連携し、ボランティアの受入れ・活動の調整を行う窓口（ボランティア現地本部）を福祉文化会館（駅前四丁目7番55号）内に開設する。

##### (2) 活動拠点の提供

市は、市内外からのボランティアが、被災者のニーズに応じて円滑に活動できるよう、その活動拠点施設として福祉文化会館（駅前四丁目7番55号）及び市民総合センター（駅前四丁目6番16号）を提供する。

ボランティアの活動内容等に関して、次の事項を定めている。

##### (1) ボランティアの活動内容

次のような活動内容についてボランティアの協力を得る。

- ア 被災者に対する炊き出し
- イ 避難所内における給食・清掃等の運営補助
- ウ 要配慮高齢者・障害者等への介助
- エ 救助物資の仕分け・配布
- オ その他被災者に対する支援活動

##### (2) 人材の確保

ボランティア現地本部は、ボランティアの活動場所、活動内容、人数等を把握し、大阪府社会福祉協議会などのボランティア活動推進機関に人材確保の要請を行う。

人材の確保に関しては、専門技能者の受け入れ要請についても次のように定めている。

市は、専門技術者（建築物の応急危険度判定、宅地の危険度判定、斜面判定、医療救護等の専門技能・免許有資格者）が不足する場合は、活動場所、活動内容、人数等を把握し、府へ要請を行う。

## (2) 民間団体に対する応援要請

大規模災害時における民間団体に対する応援要請の内容や方法について、次のように定めている。

### 1 応援要請団体

- (1) 自主防災組織
- (2) 自治会
- (3) 防犯協会
- (4) 日本赤十字社大阪支部茨木市赤十字奉仕団
- (5) 災害予防協会

### 2 奉仕作業

- (1) 炊出しその他災害救助の実施
- (2) 清掃の実施
- (3) 災害救助及び復旧資材の輸送及び配分
- (4) 避難誘導及び避難者の世話
- (5) 要配慮高齢者・障害者等に対する介護
- (6) 被害に関する各種連絡

## (3) 海外からの支援の受入れ

海外からのボランティア等の受入れについて、府、国との連絡調整の上、市災害対策本部でその対応を協議する旨を定めている。

## 2 災害対応の状況

### (1) ボランティアの受入れ

⇒記録の関連する内容：99～102ページ

○地震の発生を受け、市と茨木市社会福祉協議会が平成26年3月10日に締結した「災害時におけるボランティア活動に関する協定」に基づき、市が社会福祉協議会に対し、災害ボランティアセンターの設置を要請、発生翌日に茨木市社会福祉協議会災害ボランティアセンターが設置され、全国から多くのボランティアを受入れた。

図表 活動概要

平成31年3月31日現在

区 分	内 容
活動期間	平成30年6月19日～平成31年3月31日
災害ボランティアセンター 設置場所	社会福祉法人 茨木市社会福祉協議会 (福祉文化会館内)
ニーズ (依頼) 受付件数	2,250件 (参考:完了件数-2,250件 [100%])
内容 (下表)	家具移動、部屋の片づけ、灯籠の倒壊復旧、ブルーシート張り、 ゴミ出し等
ボランティア受付 (登録) 人数	延べ2,562人【活動者数:6,096人】 (内訳:個人1,581人、団体70団体 [981人])
他市等社会福祉協議会 から運営支援人数	延べ169人 (内訳:27府市町村-大阪府、20市、5町、1村)
日本赤十字社からの 運営支援人数	延べ79人 (赤十字職員11人含む、29日間)
活動車両登録数	53台 (市から借用の11台[2tダンプ1台、軽トラ5台、軽バン5台]含む)
がれき等搬送量 [平成30年7月26日現在]	111.14トン
家財等搬送量 [平成30年7月26日現在]	41.21トン
障害者移送サービス	1件 (5～6回 [約2週間] 通院用)
電話受付回線	4回線
携帯電話の提供	6回線:大阪府社会福祉協議会 5回線:ソフトバンク

図表 活動内容 (ニーズ受付件数)

①ブルーシート張り	741件
②修理・家屋の移動・片づけ	698件
③ゴミ出し等	620件
④灯籠の倒壊復旧	84件
⑤その他	107件

図表 災害ボランティアセンターの活動に際し支援のあった団体（主なもの）

団 体 名	支 援 内 容
茨木青年会議所	運営スタッフ
OPEN JAPAN	テクニカルボランティア
風組関東	テクニカルボランティア
京都災ボラバンク縁	運営スタッフ
国際ボランティア学生協会	ポスティング、ローリング
災害NGO結～Yui～	テクニカルボランティア
震災がつなぐ全国ネットワーク	テクニカルボランティア
全国災害ボランティア支援団体ネットワーク	テクニカルボランティア
ソーシャルイノベーション本部	テクニカルボランティア
DRT JAPAN	テクニカルボランティア
日本警察消防スポーツ連盟	テクニカルボランティア
日本赤十字社大阪府支部	運営スタッフ
NGO めち	テクニカルボランティア
BIG UP 石巻	テクニカルボランティア
BIG UP 大阪	テクニカルボランティア
レスキューアシスト	テクニカルボランティア
ロハス南阿蘇たすけあい	テクニカルボランティア

## (2) 民間団体に対する応援要請

⇒記録の関連する内容：123～135ページ

- 自主防災組織により、自発的に多くの避難所が運営された。

### 3 災害対応の検証

#### (1) ボランティアの受入れ

- 今回の地震規模では、市の要請により社会福祉協議会が早期に災害ボランティアセンターを立ち上げ、ボランティアに対するニーズから支援ボランティアの受入れがスムーズに行われたが、これ以上の規模になるとすべて社会福祉協議会の対応だけでは許容範囲を超える可能性がある。
- ブルーシート張りをはじめ、技術的な対応を行う専門ボランティアを受け入れるには大型車両の出入り等、一定規模のある活動拠点が必要になり、その想定が出来ていなかった。

#### (2) 民間団体に対する応援要請

- 自主防災組織の活動に関しては、「第4節 避難対策」を参照。

## 4 今後の災害対応の方向性

### (1) ボランティアの受入れ

- 市と社会福祉協議会、地元や外部から被災地入りしているNPO・NGO等も含めたボランティア団体等が情報を共有できる場を設置するなど、被災者のニーズや支援活動の全体像を把握することができるような仕組み等を検討する。
- 社会福祉協議会が災害ボランティアセンターを設置し、被災者の支援ニーズの把握、整理を行うとともに、支援活動を希望する個人や団体等の受入れやマッチング調整との連携をとりながら、市の福祉・安否確認班が主となり各分野の関係各課の受入れ体制の構築が必要となる。
- 専門的なボランティアの活動拠点に関して、大型車両等の受入れを想定した、道路幅員や広さ等の要件をクリアした場所の検討を行う。
- 平常時から災害支援のNPO・NGO・ボランティア団体等との連携、トレーニング、ボランティアの養成に努める。

## 第12節 被災者の生活支援

### 1 地域防災計画等での位置付け

#### (1) オペレーション体制

大規模災害が発生した場合、被災生活が長期間に及ぶ可能性があることから、府、市は、被災者の精神的な安心と、一刻も早い通常の生活の回復につなげるため、長期間の対応が可能なオペレーション体制の整備を図る。

府は、オペレーション体制の整備にあたり、ボランティア団体や民間企業との連携、物資やボランティアのミスマッチ解消に向けたコーディネート等を進めながら、発災当初から72時間までとそれ以降のオペレーションについて検討を行い、「大阪府災害等応急対策実施要領」において定めるとともに、市町村のオペレーション体制の整備を支援する。

#### (2) 住民等からの問い合わせ

府、市は、必要に応じ、発災後速やかに住民等からの問合せに対応する専用電話を備えた窓口の設置、人員の配置等体制の整備を図り、情報のニーズを見極めた上で、情報収集・整理・発信を行う。

また、被災者の安否について住民等から照会があったときは、被災者等の権利利益を不当に侵害することのないよう配慮しつつ、消防、救助等人命に関わるような災害発生直後の緊急性の高い応急措置に支障を及ぼさない範囲で、可能な限り安否情報を回答するよう努める。その際、府、市は、安否情報の適切な提供のために必要と認めるときは、関係地方公共団体、消防機関、府警本部等と協力して、被災者に関する情報の収集に努める。

なお、被災者の中に、配偶者からの暴力等を受け加害者から追跡されて危害を受ける恐れがある者等が含まれる場合は、その加害者等に居所が知られることのないよう当該被災者の個人情報管理を徹底するよう努める。

#### (3) 災害救助法の適用

災害救助法の実施責任者、救助の種類、適用手続を定めている。



## 2 災害対応の状況

### (1) オペレーション体制

### (2) 住民等からの問い合わせ

※(1)と(2)は、対策としては同時に実施しているため、あわせて整理する。

⇒記録の関連する内容：116～118ページ

#### ①災害支援コールセンターと窓口の対応

- 発災直後から危機管理課事務室に災害支援コールセンターを設置し、総務対策部総務班で人員をローテーションして地震に関する市民の方などからの問い合わせや要望に対して対応を行っていた。
- 発災から10日後に、国、大阪府、市の施策の中から、地震災害の被災者支援につながる施策をとりまとめた一覧表を作成した。
- 地震に関する様々な相談を受け付ける復興支援総合案内を7月11日から8月31日まで、南館8階に設置し、復興支援総合案内では計2,206件の相談を受け付けた。相談内容として多いもの上位3件は、住宅改修支援金486件、罹災証明書239件、住宅リフォームマイスター66件であった。
- 復興支援総合案内のコールセンターについては、保険年金課が業務委託を行っている人材派遣会社からスタッフの派遣を受けて実施する体制とした。

#### ②住まいに関する相談会

- 被災した家屋の修繕等の実施に必要な対策について、専門家による相談会を、6月29日、7月1日、7月5日、7月7日の4回開催し、計277件の相談があった。

#### ③健康やこころの相談

- 災害に関する不安や健康上の心配等に対応する総合相談窓口として「地域保健福祉センター」を設置した。
- 地震により生じたこころの問題について、保健師や精神保健福祉士、臨床心理士等による相談を行った。

(3) 災害救助法の適用

⇒ 記録の関連する内容：104・105ページ

○ 6月18日に大阪府に適用を要請し、同日付で法適用され、同日付で一部事務の委任が行われ、茨木市が主体となって応急救助に取り組むこととなった。

図表 大阪府内の市町の災害救助法の適用状況

平成30年11月7日 現在

救助の種類	キオサコフ 大阪府	オオサカシ 大阪市	トヨナカシ 豊中市	スイケン 吹田市	タカフレン 高槻市	モリダシ 守口市	ヒコカシ 枚方市	イバシ 茨木市	ミヤコフシ 寝屋川市	ミナミ 箕面市	モリノ 摂津市	シヨウワカシ 四條畷市	カサシ 交野市	シマ 三島郡 シマボネツ 島本町	備考
1 避難所設置	-	6/18~6/24	6/18~7/22	6/18~6/24	6/18~8/3	6/18~7/1	6/18~7/29	6/18~8/4	6/18~6/24	6/18~7/1	6/18~7/15	6/18~6/24	6/18~6/24	6/18~6/24	事務委任
2 応急仮設住宅設置	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	×
3 炊出しその他による食品の給与	-	6/18~6/24	6/18~7/22	6/18~6/24	6/18~8/3	6/18~7/1	6/18~7/29	6/18~8/4	6/18~6/24	6/18~7/1	6/18~7/15	6/18~6/24	6/18~6/24	6/18~6/24	事務委任
4 飲料水の供給費	-	6/18~6/24	6/18~6/24	6/18~6/24	6/18~6/24	6/18~6/24	6/18~6/24	6/18~6/24	6/18~6/24	6/18~6/24	6/18~6/24	6/18~6/24	6/18~6/24	6/18~6/24	事務委任
5 被服履具その他生活必需品の給(費)与	-	6/18~6/24	6/18~7/22	6/18~6/24	6/18~8/3	6/18~7/1	6/18~7/29	6/18~8/4	6/18~6/24	6/18~7/1	6/18~7/15	6/18~6/24	6/18~6/24	6/18~6/24	事務委任
6 医療及び助産	6/18~8/4	6/18~6/24	6/18~7/22	6/18~6/24	6/18~8/3	6/18~7/1	6/18~7/29	6/18~8/4	6/18~6/24	6/18~7/1	6/18~7/15	6/18~6/24	6/18~6/24	6/18~6/24	事務委任
7 被災者の救出	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	事務委任
8 被災した住宅の応急修理	-	6/18~10/17	○	6/18~10/17	○	6/18~10/17	○	○	○	○	○	6/18~10/17	○	6/18~10/17	事務委任
9 生業に必要な資金の貸与	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	事務委任
10 学用品の給与	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	事務委任
11 埋葬	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	事務委任
12 死体の捜索	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	事務委任
13 死体の処理	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	事務委任
14 障害物の除去	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	事務委任

凡例

- 実施されている救助  
実施されている救助が終了(終了日を記入)
- 実施されていない救助
- 延長し現在実施されている救助

事務委任していない救助実施項目  
救助実施項目等

~6/24 ~7/29  
~7/1 ~8/3  
~7/15 ~8/4  
~7/22 ~10/17

### 3 災害対応の検証

#### (1) オペレーション体制

#### (2) 住民等からの問い合わせ

※(1)と(2)は、対策としては同時に実施しているため、あわせて整理する。

- 復興支援総合案内を設置するまでは、人員、電話回線ともに不足しており、危機管理課をはじめ各課での個別対応により職員の負担が増加した。
- 発災当初、建物応急危険度判定、罹災証明書等、災害に関する各制度の理解不足や、庁内の最新の情報収集不足などにより各課の対応にばらつきが出た。最新の情報を収集するため、テレビやパソコン等の設置が必要であり、情報の集約や連携等の仕組みがなかった。

#### (3) 災害救助法の適用

- 災害救助法適用に関して申請までに時間を要し、大阪府との連携も円滑に進まなかった。
- 災害救助法適用後の事務分担に関して各担当課が明確にされておらず、救助事務等の円滑な実施に支障が生じた。

## 4 今後の災害対応の方向性

### (1) オペレーション体制

### (2) 住民等からの問い合わせ

※(1)と(2)は、対策としては同時に実施しているため、あわせて整理する。

- 発災直後より速やかに市民の方々などからの問い合わせ等に対応する専用電話や窓口の機能を備えた総合窓口の人員についてはアウトソーシングの活用も検討する。
- 専門家等や他の行政機関の協力も得ながら対応できる体制を構築するために、関係機関等との連携がスムーズに進められるように協議をする必要がある。
- 災害対応のオペレーションに必要な災害対策本部直通の電話番号を、平時に使用する電話とは別に確保し、関係機関との連絡調整に使用できるように整備を検討する。

### (3) 災害救助法の適用

- 発災直後に必ず行う事務等に関して整理を行うとともに、災害救助法適用に関する事務等をスムーズに進められるように、大阪府と連携を図れるように努める。
- 災害救助法適用後に必要となる関係事務(救助事務の処理に必要な帳簿書式の整理やそのエビデンスの整理、実施体制等の整備、法による救助の実施、救助の程度、方法及び期間等が適用範囲に定められているかの確認など)等に関し、それぞれの関係事務ごとに担当課を定めるなど、地域防災計画を修正する。

## 第13節 生活の安定

### 1 地域防災計画等での位置付け

#### (1) 民生安定計画

市民生活の安定・社会経済活動の早期回復・災害の再発防止等のため、住宅の確保、雇用機会の確保、義援金品の受付・配分、罹災証明書等の発行について、次のように定めている。

##### 《住宅の確保》

##### (1) 公共住宅の供給促進

- ア 公営住宅、住宅供給公社・独立行政法人都市再生機構住宅の空き家活用
- イ 災害公営住宅の供給
- ウ 特定優良賃貸住宅等の空き家活用

##### (2) 災害住宅に対する融資制度の活用支援

##### (3) 罹災都市借地借家臨時処理法の適用申請

##### (4) 災害復興住宅資金の貸付

##### 《雇用機会の確保》

市は、被災者の職業斡旋について府に要請をする。

##### 《義援金品の受け付け・配分》

罹災者あてに寄託された義援金品は、迅速確実に罹災者に配分する。

##### (1) 義援金品の受付

- ア 罹災者あてに寄託された義援品は、福祉・安否確認班において受付する。
- イ 義援金品のうち義援金については、福祉・安否確認班において収納する。

##### (2) 義援金の配分

- ア 義援金の配分については、義援金配分委員会を設置し、配分方法、伝達方法等を協議の上決定する
- イ 定められた方針、所定の手続きを経て罹災者に情報を提供し、配分する。

##### (3) 義援品の配分

- ア 義援品の配分については、福祉・安否確認班及び関係機関協議のうえ配分計画を決定する。
- イ 義援品の配分は、福祉・安否確認班が、茨木市赤十字奉仕団等の各種民間団体の協力を得て実施する。

##### (4) 義援品の保管

義援品の保管については、福祉・安否確認班と財政班が協議し配分が完了するまで一時保管場所として庁舎内の適当な場所を確保する。

《罹災証明書等の発行》

(1) 罹災台帳の作成

本部長（市長）は、被災状況を調査のうえ、必要に応じて、個々の被災者の被害の状況や各種の支援措置の実施状況、配慮を要する事項等を一元的に集約した被災者台帳を整備し、被災者の援護の総合的かつ効率的な実施に努める。

ア 家屋台帳及び住民基本台帳から全世帯について、罹災台帳を作成する。

イ 建築物の被災状況調査の結果に基づき、必要事項を登録する。

(2) 罹災証明書の発行

本部長（市長）は、罹災者に対し必要があると認めた場合は、罹災証明書を発行する。

(2) ライフライン等の復旧

災害発生後の日常生活の回復、事業活動の再開や社会経済活動の早期回復を図る上で、ライフライン等の復旧が不可欠であることから、ライフライン等に関わる事業者は、可能な限り地区別等の復旧予定時期を明示した復旧計画を策定し、被災前の状態への復元に止まらず、将来の災害を予防するための施設等の復旧を目指すこととしている。

(3) 安定計画

災害により被災した市民が再起できるよう、法律又は条例等の定めるところにより税の徴収猶予及び減免並びに資金の融資等を実施し、被害者の生活安定を図ることとしている。

対策として、次の事項を定めている。

- 災害見舞金
- 市税等の徴収猶予及び減免措置等
- 災害弔慰金及び災害障害見舞金
- 災害援護資金・生活資金等の貸付
- 被災者生活再建支援金
- 中小企業の復旧支援
- 農林漁業関係者の復旧支援
- 流通機能の回復

## 2 災害対応の状況

### (1) 民生安定計画

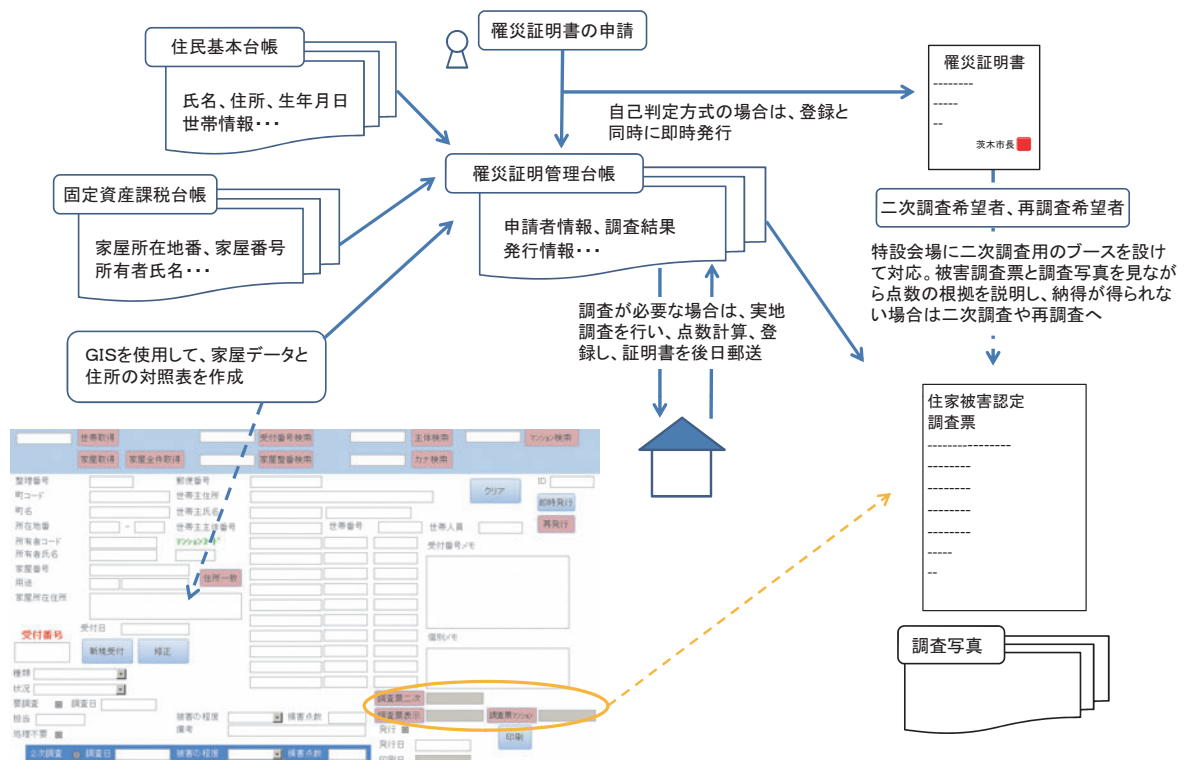
⇒記録の関連する内容：107～109ページ

- 被災者の住宅確保として、6月28日から平成31年3月31日時点まで9回に分けて、住家に被害のあった被災者に対して市営住宅等提供の募集を行った。計78件の申込みがあり、47戸が入居した。
- 義援金については、6月29日から4回に分けて配分し、1,003件に配分した。(平成31年3月31日時点)
- 罹災証明書の発行数は、16,651件となった。(平成31年3月31日時点)
- 罹災証明書の発行のため、茨木市では西宮市が開発した被災者支援システムを導入していたが、システム上では住民基本台帳情報と固定資産課税台帳を突合することができない問題を抱え、またシステムの動作も不安定であったことなどから、急遽職員で罹災証明書発行・管理システムを作成し、証明書発行業務で用いた。

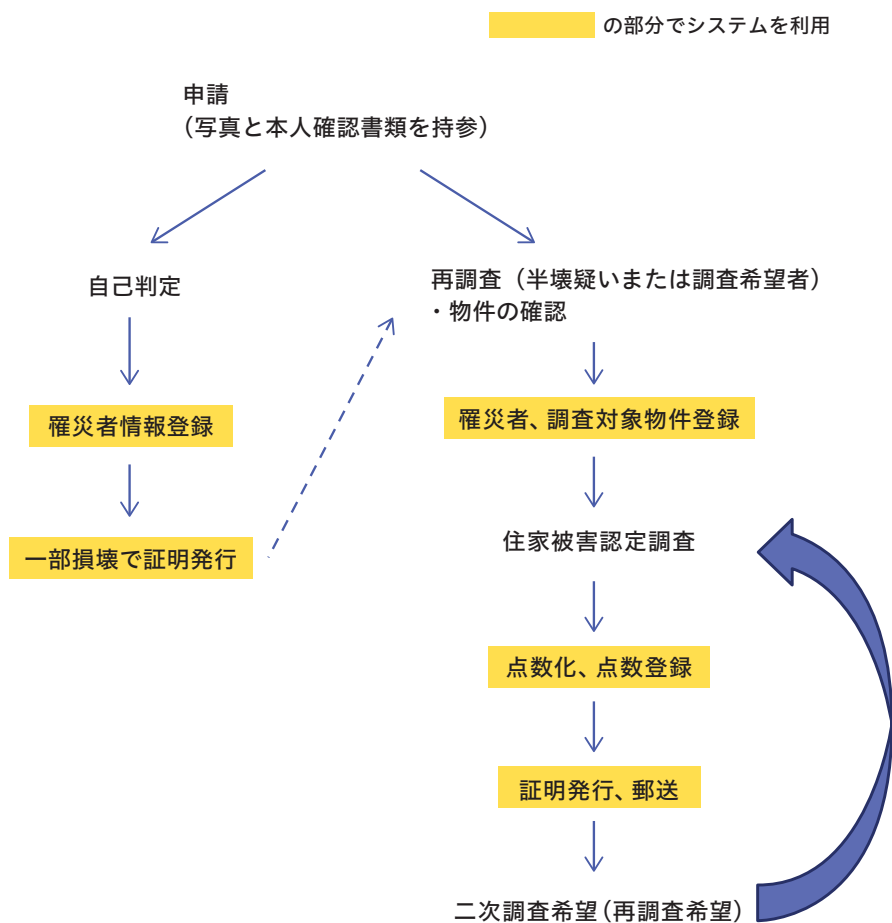
図表 被害認定調査と罹災証明書発行の体制

被害認定調査	ピーク時(7月5日):市職員8人 外部応援50人、15班体制
罹災証明書発行	ピーク時(7月5日):市職員50人 外部応援25人
外部応援の内訳	大阪府10人、府内市町村31人、関西広域連合19人、大阪土地家屋調査士会5人、不動産鑑定士協会10人

図表 罹災証明書管理・発行システムの概要



図表 被害認定調査の業務フロー（うち罹災証明書管理・発行システムの利用箇所）



## (2) ライフライン等の復旧

「第9節 ライフラインの応急対策」を参照。

## (3) 安定計画

⇒記録の関連する内容：119～122ページ

- 災害見舞金について、災害弔慰金（死亡）1件、住宅被害（全壊）3件、住宅被害（半壊）145件、傷害（3か月以上）9件に対して支給した。（平成31年3月31日時点）
- また、市独自の制度として住宅改修支援金2,879件、転居費用支援金302件、ブロック塀等撤去事業補助296件を支給した。（平成31年3月31日時点）
- 各種保険料やサービスの利用料については、条例等に基づき、6月28日から減免措置を講じている。



### 3 災害対応の検証

#### (1) 民生安定計画

##### ①住宅の確保

- 住宅の確保について、期限付きの入居（半壊以上2年、一部損壊1年）のため、期限が過ぎた後の対応が必要であるかが未確定である。

##### ②罹災証明書の発行

- 被害状況を早期に判断し、対象件数を見積もることが必要であり、それに応じて、罹災証明書受付会場の規模及び人員・設備を構築する必要がある。
- 罹災証明書受付会場の設備については、班保有の設備では大幅に不足しており、人員体制についても各セクションの責任者を決め、情報を管理する体制が必須であった。また、問い合わせメモ、申請書、調査票などの資料については、適切に管理・整理して検索可能な状態で保管する仕組みの構築が必要である。
- 発災初期においては罹災証明書受付会場が問い合わせ窓口となるため、情報提供できる体制が必要である。
- 当初、罹災証明書発行手続を十分に理解していない職員が対応し、また、その職員に対する支援体制も十分でなく、手続に時間を要するなどの問題が発生した。
- 被害の状況を的確に把握し、すべての住家を調査するか、自己判定方式にするかの早期の判断が必要になる。
- 被災者台帳を早期に整備し、被災者支援を一元的に管理することにより、支援の重複や漏れを防ぎ、調査の進捗管理と被害状況の把握、早期の罹災証明書発行ができる体制が必要である。

## 4 今後の災害対応の方向性

### (1) 民生安定計画

- みなし仮設住宅の入居期限が過ぎた場合の対応策を、住宅関係課や福祉関係課が連携して対応策を検討していくことが必要となる。
- 応急仮設住宅の建設に関して、建設候補地の選定や建設方法等具体的に関係各課で調整しておく必要がある。
- 被害調査及び罹災証明書発行について、災害の規模を想定した、受入れ人数、職員配置、受付会場の規模等のシミュレーションを行い、業務手順や方法、設備等のマニュアルなどの作成を検討し、調査基準等についても近隣他市との均衡を図ることも必要である。また、職員向けの研修会の実施も検討する。
- 暫定的に作成した罹災証明書発行・管理システムに代わる、被災者台帳システムの構築を検討し、被災者支援を一元化して管理を行い、早期の罹災証明書の発行ができる体制を整える必要がある。
- 災害発生時に円滑に被害調査が開始できるように、受付や調査準備体制の確保、被害調査班のリーダーの配置、また、外部支援員の経験や応援期間を把握できる受付簿の作成など、今回の業務経験で得た基本的な業務の流れをもとにしたマニュアルなどの作成を検討する必要がある。

## 第3章 茨木市における災害への備え

---

## 第1節 市の備え

### 1 計画の策定

#### (1) 茨木市地域防災計画

災害対策基本法(昭和36年法律第223号)第42条の規定に基づき、茨木市防災会議が定める計画で、茨木市域にかかる各種災害の予防対策、応急対策及び復旧・復興対策に関し、市の各部課や市以外の関係各機関が実施する業務等を定めている。

災害発生時における市職員の参集体制や、指定避難所の開設・運営に関わる市職員の役割についても定めている。

この計画は、防災基本計画や大阪府地域防災計画等の関連計画の修正にあわせて、改定を行っている。

図表 茨木市地域防災計画(平成26年度修正)の構成

第1部 総則	第10章 文教対策
第1章 計画の方針	第11章 自発的支援の受入れ
第2章 茨木市の概況	第12章 被災者の生活支援
第3章 災害の想定	第13章 その他災害応急対策
第4章 防災関係機関の処理すべき事務又は業務の大綱	第4部 地震災害応急対策
第5章 市民、事業者の基本的責務	第1章 災害応急活動体制
第2部 災害予防対策	第2章 情報の収集伝達
第1章 災害に強いまちづくり	第3章 各種災害の応急対策
第2章 災害応急・復旧対策のための事前対策	第4章 避難対策
第3章 地域防災力の向上	第5章 救助救急及び医療救護対策
第3部 風水害等応急対策	第6章 交通輸送対策
第1章 災害応急活動体制	第7章 緊急物資の供給
第2章 情報の収集伝達	第8章 環境衛生対策
第3章 各種災害の応急対策	第9章 ライフラインの応急対策
第4章 避難対策	第10章 文教対策
第5章 救助救急及び医療救護対策	第11章 自発的支援の受入れ
第6章 交通輸送対策	第12章 被災者の生活支援
第7章 緊急物資の供給	付編 東海地震の警戒宣言に伴う対策
第8章 環境衛生対策	付編 南海トラフ地震防災対策推進計画
第9章 ライフラインの応急対策	第5部 災害復旧・復興対策
	第1章 生活の安定
	第2章 復興

## (2) 茨木市業務継続計画

災害発生時に、市が行政組織としての機能を維持できるよう必要不可欠な業務（非常時優先業務※）を予め選定するとともに、災害によって庁舎等が被災した場合においても、その業務を継続し、また早期に行政機能を回復させることができるよう各種取組を定めている。

この計画は、冬の休日夕刻の18時に有馬高槻断層帯を震源とする直下型地震が発生した場合を想定しており、発災から3時間、12時間、24時間、3日、1週間、2週間、1か月の各時間区分の間に優先的に対応または再開する業務（業務継続目標）を規定している。

東日本大震災後の平成26年3月に第1版を策定し、平成28年3月に改定を行っている。

※非常時優先業務：地域防災計画において茨木市の各部課が災害時に実施するものとして位置付けられた業務（災害対応業務）と、災害発生後優先的に再開する必要がある平常業務（優先通常業務）をあわせて非常時優先業務という。

図表 茨木市の全庁的な業務継続目標

目標時期	業務継続目標	
	災害対応業務	優先通常業務
3時間以内	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆災害対策本部の設置完了・運営開始</li> <li>◆通信施設・機能の確保</li> <li>◆災害情報・被害情報の収集・伝達</li> <li>◆住民・報道機関への広報</li> <li>◆消火・救急・救助等、人命保護のための活動</li> <li>◆応急救護所の設置等、医療救護に関する業務</li> <li>◆避難所の開設</li> <li>◆緊急交通の確保に関する業務</li> <li>◆帰宅困難者対策に関する業務</li> <li>◆遺体安置所の設置、遺体等の搬送車両の調達</li> <li>◆職員の安否確認及び参集状況の取りまとめ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆庁舎及び庁舎内施設の維持管理</li> <li>◆市有設備・車両の管理運用</li> <li>◆個人情報、重要情報の保護</li> </ul>
12時間以内	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆災害救助法の適用申請</li> <li>◆自衛隊に対する災害派遣要請依頼及び受入</li> <li>◆応急給水の開始</li> <li>◆府、自治体への応援要請</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ごみ・し尿等の収集運搬、処理体制の確立</li> </ul>
24時間以内	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆遺体の収容、火葬</li> <li>◆災害に伴う応急物資及び食糧等の購入・供給</li> <li>◆避難所の管理運営</li> <li>◆ボランティア、救援物資受入れ窓口の開設</li> <li>◆避難者の避難所への収容完了</li> <li>◆被害の全体像の把握完了</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆各種福祉サービスの段階的な再開（以降の各時期で、身体、生命、生活に係る重要な業務についてその緊急性に基づき段階的に再開）</li> </ul>
3日以内	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆市民災害相談窓口の開設</li> <li>◆住家被災判定の実施</li> <li>◆仮設トイレの設置等</li> <li>◆がれき等の収集・運搬・処理</li> <li>◆帰宅困難者対策に関する業務の完了</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆電子計算処理システムの管理運営</li> <li>◆市民相談等各種窓口業務の再開</li> <li>◆各種保険制度にかかる窓口業務の再開</li> <li>◆職員の健康管理及び労働安全衛生</li> </ul>
1週間以内	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆災害関係の予算及び起債</li> <li>◆被災に関する証明の発行</li> <li>◆道路、橋梁、公園、水路等市管理公共施設の災害復旧工事の実施</li> </ul>	
2週間以内	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆復旧資金の融資あっせん</li> <li>◆応急仮設住宅の供給戸数決定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆生活保護の経理、援護措置</li> <li>◆経理及び給与に関する重要業務の再開</li> </ul>
1か月以内	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆応急仮設住宅の建設着手</li> <li>◆所管施設の応急復旧の完了、本復旧・復興への移行</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆中小企業支援、雇用対策に関する業務の再開</li> <li>◆市税に関する業務の再開</li> <li>◆学校、幼稚園、保育所における教育、保育の再開</li> </ul>

## 2 マニュアルの策定と訓練の実施

### (1) 茨木市災害対策本部対策部別活動マニュアル

地域防災計画において市の各部が災害時に実施するものとして位置付けられた業務（災害対応業務）について、担当職員が円滑・迅速に災害対応を実施できるよう、業務の実施手順や必要な人員・物・情報の流れをマニュアルとして明確化している。

平成26年度の地域防災計画の改定にあわせて策定され、業務継続計画等の関連計画の見直しにあわせて、改定を行っている。

### (2) 茨木市職員防災訓練

茨木市災害対策本部対策部別活動マニュアルの実効性を向上させるため、同マニュアルに基づいた職員訓練を実施している。

市のすべての部課が参加（原則管理職以上が参加）して、平成30年1月に第1回の訓練を実施した。この訓練結果をもとに、茨木市災害対策本部対策部別活動マニュアルの改訂（記述内容の具体化等）を行った。訓練内容は以下のとおり。なお、平成30年6月下旬に第2回の訓練を実施する予定であった。

図表 茨木市職員防災訓練の概要

訓練目的	平成26年度に策定した茨木市災害対策本部対策部別活動マニュアル（以下「マニュアル」とする。）の実践と検証を行い、マニュアルの実効性を高めるとともに、職員の災害対応能力を向上させ、市の危機管理体制の強化を図ることを目的とする。
対象	災害対策本部員並びに訓練参加職員
日時	平成30年1月21日（日）午前8時45分～正午
場所	各対策班の事務室等
想定	有馬-高槻断層帯を震源とする最大震度7の地震災害 ※市内の被害想定は、茨木市業務継続計画の想定に合わせるが、具体的な訓練想定時刻、曜日、その他制約条件は各対策班で設定
内容	茨木市全域防災訓練の一環として、市災害対策本部の各対策班で設定した防災訓練を実施

図表 茨木市職員防災訓練の様子



図表 茨木市職員防災訓練の内容（各班（※）の実施事項）

班名（※）	内容
総務班	○庁舎使用不能な場合の仮設の災害対策本部の設営
秘書・広報班	○災害広報
人事班	①職員の安否確認 ②他機関からの応援職員の配分 ③職員への給食
被害調査班	①被害家屋等の調査と報告 ②被災に関する証明の発行
財政班	①被害状況及び今後の必要経費の把握 ②金融機関と連絡体制を確保し、必要な資金（現金）を調達する。
情報システム班	○庁内・庁外ネットワークの安全確認
議会班	○議員の安否確認
避難所・市民班	①避難所の開設 ②遺体の収容及び火葬 ③市民相談窓口の対応
福祉・安否確認班	①災害ボランティアの受入と派遣 ②避難行動要支援者の安否確認 ③福祉避難所の開設
公衆衛生活動班	○公衆衛生活動班の初動体制の確立
物資管理班	○物資輸送拠点の開設・運営
物資調達・こども対策班	①職員・家族の安否確認 ②所管施設の被害状況確認 ③救援物資の調達・受入調整
商工班	①商工業関係被害調査と報告 ②食料及び救援物資の調達要請
農林班	○被害調査及び応急対策
農業委員会班	-
環境対策班	①がれき処理方法の検討と初期対応 ②ごみ・し尿の運搬
危険度判定班	①建築物応急危険度判定 ②被災宅地危険度判定
土木班	○道路パトロールによる道路被災調査、交通規則の実施、道路被災情報の取りまとめ
道路交通対策班	○道路パトロールによる道路被災調査、交通規則の実施、建設関係業者への連絡、応急復旧
建築班	①市営住宅の被害状況調査及び応急対策 ②応急仮設住宅の建設
公園緑地班	○公園の被害調査及び応急対策
下水道班	○市単独で対応できない下水道被害への対策
教育政策班	①初動時の対応 ②教育関係の災害対策及び被害調査
施設班	①教育施設の被害調査と応急教育の実施 ②文教施設の応急復旧対策
物資輸送班	○救援物資の集積・搬送
学校教育班	①避難所の開設・管理・運営の補助 ②学校園の再開準備
給水対策部（総務班、給水班）	①給水車からウォーターバルーンへの応急給水 ②無線・タブレット端末を利用した情報伝達

※「班」：茨木市の災害対応上の組織体制の名称。

## 第2節 地域の備え

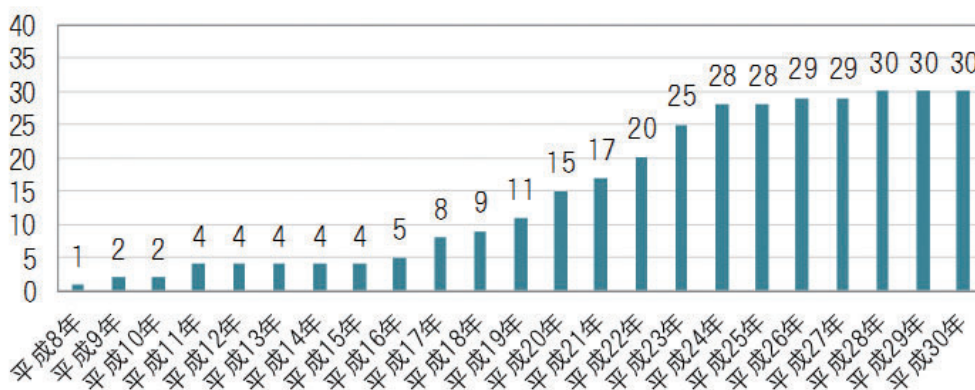
### 1 自主防災会

#### (1) 結成状況

市では平成7年の阪神・淡路大震災発生以降、自助・共助による地域の防災活動を推進するため、自主防災会の結成とその活動支援を実施してきた。

平成30年6月までの結成数の推移は以下のとおり。

図表 自主防災会の結成数の推移



#### (2) 自主防災会の特徴

市の自主防災会は原則小学校区ごとに結成されている。

自治会単位で結成している会もあるが、結成以降小学校区に集約している経緯があり、郡さくら自治会自主防災会についても、平成31年4月末で統合予定となっている。

平成30年6月時点での各自主防災会の概要は以下のとおり。

図表 市内の各自主防災会の概要

No.	自主防災会名	組織詳細	平成30年4月末		結成年月日
			世帯数	人口	
1	大池地区自主防災会	大池小学校区	7,125	15,186	平成8年4月1日
2	郡さくら自治会自主防災会	郡山一丁目 郡三丁目の一部	82	-	平成9年7月1日
3	福井地区自主防災会	福井小学校区	2,247	5,129	平成11年1月31日
4	安元自主防災会	安元自治会	30	-	平成11年4月1日
5	郡山小学校区自主防災会	郡山小学校区	2,254	4,803	平成16年4月1日
6	彩都西地区自主防災会	彩都西小学校区	2,987	8,882	平成17年8月1日
7	白川小学校区自主防災会	白川小学校区	3,955	9,332	平成17年8月1日
8	東小学校区自主防災会	東小学校区	4,276	9,673	平成17年10月1日
9	春日地区連合防災会	春日小学校区	5,591	12,741	平成18年9月1日
10	耳原地区自主防災会	耳原小学校区	3,901	9,335	平成19年2月2日
11	水尾校区自主防災会	水尾小学校区	4,576	10,695	平成19年6月23日
12	葦原地区自主防災会	葦原小学校区	4,581	10,401	平成20年6月15日

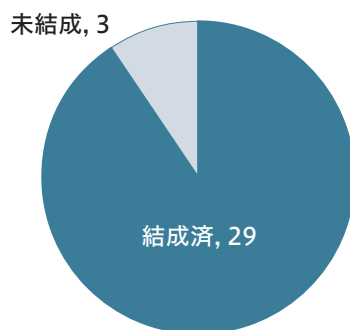


No.	自主防災会名	組織詳細	平成30年4月末		結成年月日
			世帯数	人口	
13	三島地区自主防災会	三島小学校区	4,445	10,030	平成20年9月28日
14	東奈良小学校区自主防災会	東奈良小学校区	4,465	9,213	平成20年9月1日
15	山手台地区自主防災会	山手台小学校区	3,341	8,300	平成20年5月10日
16	郡校区自主防災会	郡小学校区	2,728	6,430	平成21年4月27日
17	茨木地区自主防災会	茨木小学校区	7,339	14,862	平成21年9月24日
18	沢池校区自主防災会	沢池小学校区	4,802	11,384	平成22年7月1日
19	西地区自主防災会	西小学校区	2,434	5,605	平成22年8月1日
20	畑田地区自主防災会	畑田小学校区	2,553	5,681	平成22年10月23日
21	玉櫛防災会	玉櫛小学校区	4,438	9,683	平成23年2月25日
22	中条地区自主防災会	中条小学校区	6,067	14,228	平成23年3月14日
23	玉島地区自主防災会	玉島小学校区	4,020	10,027	平成23年8月1日
24	穂積校区自主防災会	穂積小学校区	3,994	8,857	平成23年10月24日
25	中津校区自主防災会	中津小学校区	5,648	11,269	平成23年11月20日
26	清溪地区自主防災会	清溪小学校区	642	1,124	平成24年1月19日
27	太田小学校区自主防災会	太田小学校区	4,611	11,439	平成24年2月24日
28	西河原地区自主防災会	西河原小学校区	2,110	4,673	平成24年3月15日
29	春日丘小校区自主防災会	春日丘小学校区	4,111	9,224	平成26年11月9日
30	安威地区自主防災会	安威小学校区 ※石河地区除く	1,640	3,842	平成28年9月2日

地震発生後の平成30年11月23日に天王地区に自主防災会が結成された。

忍頂寺小学校区は安元自主防災会が結成されており、忍頂寺小学校区が結成されているとみなすと、平成30年6月18日時点では、32の小中学校区のうち、29小中学校区に30の自主防災会が結成されていた。

図表 自主防災会の結成数  
(平成30年6月18日時点、32の小中学校区を全数と見た場合)



### (3) 災害時における応急活動の想定

自主防災会は、平常時の災害予防対応のほか、災害時においては地域の防災活動の担い手としての活動を実施することが想定されている。

#### ①市が定めた規約(ひな形)上の想定

市が定めた自主防災会の規約(ひな形)では、災害時の応急対策として「情報収集・伝達」、「避難誘導」、「初期消火」、「救出救助」の活動を行うこととなっている。

図表 「自主防災会規約」(ひな形)の抜粋

<p>(事業)</p> <p>第4条 防災会は、前条の目的を達成するため、次の事業を行う。</p> <p>(1) 防災知識の普及・習得</p> <p>(2) 地震等の災害予防対策</p> <p>(3) 地震等の情報収集・伝達、避難誘導、初期消火、救出救助などの応急対策</p> <p>(4) 防災資機材の整備</p> <p>(5) 防災訓練の実施</p> <p>(6) その他防災会の必要な事項</p>
---

(4) 主な活動等

① 全域防災訓練

市内全域を対象とした訓練は、平成26年度までは、市主催の総合防災訓練として、中央公園のグラウンド等で防災関係機関と連携した訓練を実施してきた。

平成27～29年度の3か年計画で、地域防災力の底上げをめざし、自主防災会をはじめとする多くの市民や団体と連携した訓練を開催している。

1年目の平成27年度には、「地域が主役」をテーマに、市内の指定避難所を全開設し、阪神・淡路大震災が発生した1月17日にあわせて市内全域で各自主防災会が中心となる訓練を実施した。2年目は「若年層の参加」、3年目は「集大成」をテーマとし、市内の各自主防災会と連携した訓練を実施している。

図表 全域防災訓練の概要

年 度	テ ー マ	開 催 内 容	参 加 者
平成27年度	<p>地域が主役</p> <p>(大災害発生時に、地域が自主的に避難所の運営や炊き出しなどが行えるキッカケになるよう、避難所を全開設し、地域主体の防災訓練を実施。)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●シェイクアウト訓練</li> <li>●避難所開設訓練</li> <li>●地域独自の訓練(16団体)</li> </ul>	<p>市民、自主防災会、防災関係機関、消防団等</p> <p>7,719人</p>
平成28年度	<p>若年層の参加</p> <p>(1年目の訓練では、参加者が高齢者に固まっていたことを踏まえ、2年目は平日に実施し、学校や企業を中心に若年層の参加をテーマに訓練を実施。)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●平日にシェイクアウト訓練のみ実施</li> <li>●防災教育、防災給食の実施</li> <li>●イオンリテール、立命館大学、茨木市の3者協定に基づき防災イベントを実施</li> </ul>	<p>市民、自主防災会、防災関係機関、消防団等</p> <p>53,944人</p>
平成29年度	<p>集大成</p> <p>(1年目(地域が主役)と2年目(若年層の参加)のノウハウを活かし、3年目で集大成として、自主防災会や学校、企業など様々な団体がつながり、地域が主体的に取り組む防災訓練を実施。)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●地域主体の避難所運営</li> <li>●地域主体の訓練指導</li> <li>●地域独自の訓練(30団体)</li> </ul>	<p>市民、自主防災会、防災関係機関、消防団等</p> <p>9,175人</p>



### ②避難所再現訓練

平成27～29年度にかけて、東日本大震災の災害直後に避難所運営を行った地域の方を招き、当時の避難所運営を再現する訓練を実施している。訓練では、多くの地域の自主防災会や学生ボランティア、中学生等の様々な主体が参加し、避難所運営の各班の役割について、災害時の動きや注意すべき内容等を学んだ。



### ③地域の防災訓練等

各自主防災会では、自治会や青少年健全育成運動協議会等と連携し、年に1回以上地域の防災訓練や防災イベントを実施している。訓練内容等については、地域の実情に応じ、地域住民が参加しやすいよう工夫を凝らしており、平成29年度は延べ10,164人が参加している。

## 2 自主防災会を支える市の体制等

### (1) 自主防災組織連絡会テーマ別部会の設置

市では、防災に関する情報の提供や自主防災会の相互の連携等のため、自主防災組織連絡会を設置している。

市全体の地域防災力の底上げを図るとともに、自主防災組織連絡会に3つの部会を設置し、防災の個別テーマに対する取組みを進めている。

部会の概要は以下のとおり。

図表 自主防災組織連絡会3部会の概要

区 分	活 動 期 間	活 動 概 要
防 災 士 部 会	平成28年度から	防災士が地域住民等への防災指導を実施（避難所運営訓練、トイレ対応訓練、資機材説明／等）
女 性 部 会	平成28年度から	避難所づくり体験、トイレ対応訓練／等
避 難 所 運 営 部 会	平成29年度から	避難所運営マニュアルの検討／等

### (2) 避難所運営マニュアルの作成等

市では、各種訓練等や各防災リーダーの育成支援等を通じて、市全体の地域防災力の底上げを図るとともに、防災の個別テーマに対する取組みを進めている。その中でも、避難所の開設と運営について、自主防災会を中心とした地域住民等に対応が行えるよう「避難所運営マニュアル」等の整備も進めている。

図表 避難所運営マニュアルの検討経緯

時 期	内 容
平成26年5月	避難所運営マニュアル-事前準備解説編-第1版 策定 ・東日本大震災を受け、自主防災組織連絡会と市で避難所に関する基本的な考え方、避難所運営組織の在り方及び必要となる業務の内容と具体的な手順などをとりまとめた
平成29年10月	自主防災組織連絡会「避難所運営部会」の実施
平成30年3月	新「避難所運営マニュアル」の策定 ・有識者の助言を受け、熊本地震等の最新の災害実例や他市事例を踏まえた新たなマニュアルを策定 ・名簿等の様式についても、避難所の実態を踏まえて見直しを実施

平成30年3月に策定された「避難所運営マニュアル」で定められている市と自主防災会等との避難所の開設と運営に関する役割の想定は、次のとおり。

図表 茨木市避難所運営マニュアルで定められている市と自主防災会等との  
避難所の開設と運営に関する役割

区 分	実 施 内 容
開設の判断	○市が避難所の開設を決定
避難所の施設の解錠	(施設の閉館時間の場合) ○市職員（避難所要員）又は施設管理者が解錠（鍵は市及び施設管理者等が所有） ○避難者に対して準備が整うまで屋外待機を要請
避難所とする施設の安全点検	(施設の閉館時間の場合) ○参集した市職員（避難所要員）が点検 ○市職員が対応できない場合は、 <u>避難所運営協議会（＝地域）の施設管理班や専門業者等が点検（臨機に対応）</u> (施設の開館時間の場合) ○施設管理者が点検
レイアウトづくりと受入準備	○ <u>避難所運営協議会（＝地域）</u> が以下の事項を実施 ・ライフラインや設備の状況等の確認 ・被災状況を踏まえたレイアウト（修正案）の検討 ・避難者の受け入れ準備
避難者の受付と誘導	○ <u>避難所運営協議会（＝地域）</u> が以下の事項を実施 ・被災者の受付設営 ・被災者の受付 ・被災者を避難所内の建物内に誘導 ・避難者数の概数を市災害対策本部に報告 ・世帯ごとの「避難者カード」の作成
避難所の運営	○ <u>避難所運営協議会（＝地域）</u> が実施

(資料)「茨木市避難所運営マニュアル」平成30年3月策定



## 第4章 外部評価

---

## 第1節 外部評価について

### 1 目的

大阪府北部を震源とする地震等への市の対応に関して、防災対策の専門家の見地から、過去の他の自治体の災害対応との比較などにより、各対策班における活動評価や、本市の災害対応の課題と対策の方向性について意見を加えることで、地域防災計画等の修正に反映し、市の災害対応能力の向上につなげることを目的とする。

### 2 評価者

① 関西大学社会安全学部

教授 越山 健治 氏

(専門分野 災害行政対応システム、都市防災計画、災害復興計画)

② 東京大学大学院情報学環総合防災情報研究センター

特任助教 宇田川 真之 氏

(専門分野 災害情報、被災者支援、資源管理)

③ 阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター

リサーチフェロー 菅野 拓 氏

(専門分野 NPO/NGO、災害復興支援、生活再建支援)

※選定理由 本市の災害対応時に様々な形で協力いただいた研究者のなかで、地震等の対応における主要なテーマに専門分野が合致する方を選定した。

◆ 災害対策本部の組織運営、公共土木・建物被害の応急処置等、災害マネジメント全般について

→ 越山氏

◆ 広報活動、被害情報の収集、物資等の輸送・供給対策、応急活動について

→ 宇田川氏

◆ ボランティアとの協働活動、避難所等被災者の生活対策、特別な配慮が必要な人への対策、被災者生活再建支援について

→ 菅野氏



## 第2節 項目別評価

検証の項目ごとに各有識者より評価をいただいた。

### 1 災害応急活動体制(越山氏)

初動体制の確立については、災害対策本部が設置されたことと、その設置が意味すること(市の姿勢、組織体制、被害状況、仕事内容等)を、職員全体で理解し、活動されていたことが求められる。今回、震度6弱の地震であったことから本部は自動設置となっているが、要は組織全体で災害対応を行うことを職員全体が設置の瞬間に持つことができるかどうか、また組織体制や仕事内容を切り替えられるかどうか、が重要であり、形式的な設置に関する評価にはあまり意味がない。

検証結果を見ると、職員の初動対応行動を概ね評価しているが、指揮命令系統の変更・確立・その認識や各組織の業務マネジメントの実施状況の点で、課題が示されている。災害対策本部で災害応急活動を行うことは、災害時に発生する被災地ニーズに応えることが第一義的に必要であり、それに準じた組織運営を求められる。日常業務と災害業務の分離や、指揮命令系統の変更、災害業務への人的資源の配置とローテーション管理について不十分であったことが見て取れ、またそれ故危機管理部局に多大な負荷がかかっている点もマネジメントとして不十分であったといえる。

それらを総合すると、災害発生という特殊状況をだれがどこまで認識していたか、特に指揮官クラス(部課長級)が災害後の被災社会に準じた危機管理用の指揮命令と資源管理を行っていたかどうかについては、課題が残る検証結果である。

今回検証報告されていることは、多くの日本の自治体災害対応時にほぼ共通で指摘されていることであるが、今回の地震被害規模を鑑みると、組織運営として混乱が大きかったと指摘できる。

今後の大規模災害発生時に備えて、災害応急活動体制を高度化するためには、組織計画と指揮命令系統を全体計画として見直すことが必要である。計画を作成する際、最重要なことは茨木市の持つ地域資源(行政・民間組織・住民など)とその能力等々を鑑みて、①自らの資源でマネジメント対応可能な規模の災害、②大阪府内の市町村間支援の資源を利用することでマネジメント対応可能な規模の災害、③全国的な資源運用を実施することが必要な規模の災害、を判断するシステムを備えること、またその判断に応じて、即座に組織運営状態を切り替えることが可能となる体系と組織ガバナンスを備えていることである。

このような計画体系の構築や実践には、災害対応や防災に関する高度な専門知識が必要となる。真剣に今回よりも大規模な災害発生に備えるための対策を講じるのであれば、組織を構成する職員の中に一人でも多くの高度な専門知識を有し、それを実行できる人材を埋め込んでいくことが唯一の対策といえる。

### 2 情報の収集伝達(宇田川氏)

通信連絡体制においては、本災害時には電気通信設備は支障なく稼働し運用されたと記載されており、今後も訓練による習熟等を図る方向性が記載されている。このほか、将来的な通信網の強化策の候補としては、市内で展開されている地域BWAの活用、自治体衛星通信機構(LASCOM)による第三世代衛星通信網への対応なども考えられよう。

被害情報等の収集・共有・伝達においては、本災害対応時には、本部事務室（危機管理課）内ではホワイトボードでの共有に努めたものの、全庁的な共有の仕組みがなかったことが記載されている。今後の方向性として、主要な対策部班は、オペレーションルームに集合して対応にあたり、情報共有を図ることが提示されている。また、オペレーションルーム外で対応にあたる市職員等とも情報共有を図るため、情報システムの整備方針が提示されている。全国的には、同種システムを運用し実災害対応を行っている自治体もあることから、システムの設計および運用方針の策定にあたっては、これらの先行自治体での知見を反映することが望ましい。

また、大阪府等への報告については遅延などの問題が指摘されているが、府防災情報システムによる伝達状況や、6月19日より府から派遣された情報連絡員との情報共有に関する記載はなく、詳細は不明である。2018年からは総務省による「被災市区町村応援職員確保システム」の運用が始まり、今後は、被害甚大市町村には、早い段階から「総括支援チーム」が派遣される見通しである。今後は、防災情報システムによる定量的な被害報告とは別に、被害甚大な場合には、迅速かつ適切な応援受け入れにつなげられるよう、大阪府のリエゾンや、関西広域連合、総括支援チームなど初期の外部応援職員と、どのような情報をどのように共有したらよいか、検討しておくことが望まれる。

広報広聴においては、多様な媒体を用いて、聴覚・視覚障害者への配慮が行ったと記載されており、適切な対応が行われたと考えられる。その一方、市民の約1割を占める在留外国人への情報対応については、記載がなく実施の有無・内容などは不明である。また、大阪府防災情報システム経由でLアラートを通じてメディアへ広報情報を一斉発信したことが記載されている。Lアラートには、NHKなどのテレビ放送局や地方新聞など報道機関とともに、YahooやLINEなどのインターネット企業も加入しており、多くの媒体へ効率的に市町村から市民向けの生活支援情報を伝えることが可能であるとともに、多言語に自動翻訳を行うスマートホン・アプリなども運用されるようになっており、今後の災害時にも活用が期待される。

また、広聴活動においては、人材派遣会社からのスタッフ派遣を受けてコールセンターの運営を行ったことが記載されている。センター設置や運用における課題については記載されておらず不明であるが、一般的に効率的に広聴活動を行う手法であり、本災害での運用事例にもとづき、より適切な運用方法・体制や、より迅速に実施するために必要となる準備を検討することは好ましいといえる。

### 3 各種災害の応急対策（越山氏）

二次災害の防止策の実施は、行政にとって被害拡大を防ぐ非常に重要な対応活動である。

日常の組織業務の延長上にある、消防・救急対応や、道路・ライフライン・土木構造物等インフラの管理については、災害時にその対応組織で業務量が増加するが、今回の被害量であれば、対応力の範囲内であったと思われ、大きな課題報告がされていない。十分に対応できた点は評価できるが、あくまで被害量が担当組織の対応力の範囲内であったという点を忘れないで欲しい。

茨木市の応急危険度判定は、申請型である点は今までの災害事例と比べて特徴的である。この申請型の応急危険度判定を行ったことで、本当に住民の二次被害が防止できたのであろうか？申請型の応急危険度判定をやることにどんな意図があったのかを理解できているのか？そのことが新たな住民不安を生み出したのではないかとといった活動目的と照らし合わせた検証をすることが必要である。

評価者自身は、申請型の方法自体は評価できると考えるが、それは被災住民ときちんと向き合い、住宅危険度評価を専門家が行い、互いにリスクコミュニケーションを成立させることができるからであり、当然従

来の応急危険度判定以上の業務内容となる。この活動が、被災認定調査にも引き継がれるし、被災者支援の情報との連結も開始されるだろう。そこまで資源と意図をもって実行できたかどうか、といわれると十分ではなかったのではないかと。むしろ申請型にしたことで、住民側に被害認定調査との混乱を招き、支援施策情報とも重なり、応急期の混乱を増幅させた様子が伺える。一方、6月末からワンストップの相談窓口を設置したことで、家屋被害から対応方法、支援情報まで、総合的に判断、相談することができるよう対策した点は大いに評価できる。住宅への調査体制は、調査の意図・目的と被災者住民とのコミュニケーションが両立できないと混乱を招く。

今後実施すべき対策は、「今後の対策の方向性」に記されている通りであり、追記すべき点はあまりない。1点挙げるとすると、災害後の応急活動は、例えば応急危険度判定が果たすことができる目的を理解して、巨大災害時にどうするか、小規模災害時にどうするか、で方法が全く異なるように、施策の可変性が非常に重要になってくる。今回と同じ質・量が次の災害で起こることはないの、結局状況に応じた二次災害防止策が必要となり、目的に応じたマネジメントが必要となる。これらは起きてみないとわからないという点からして、手順をより細かくマニュアル化するよりも、目標による管理(MBO)をベースとした業務運営体系構築が望ましいと思われる。

## 4 避難対策(宇田川氏)

地震発生直後の緊急避難については、避難勧告等の発令はなく、広域一時滞在なども行っていないことが記載されている。また、学校・社会福祉施設等における避難対策に関する課題としては、中学校において事前に計画していた引渡下校ではなく、集団下校となったことが課題として指摘され、今後マニュアルとの整合の方針が示されている。ただし、集団下校となったことにより生徒の安全性確保などで問題が生じたか否か記載がなく不明である。本災害時での対応にもとづき、生徒の安全確保を優先しつつ、保護者等の生活状況、学校の運営などの観点で、どのような対応や判断プロセスが妥当であるか検討することが望まれる。

避難所の開設に関しては、解錠、施設の安全点検などにおける本災害での運用実態から、指定管理者や地域との事前計画の詳細化が必要と指摘されている。また、小中学校においては体育館以外の部屋の避難所としての利用にむけた調整、指定管理者とは休館にともなう補償などが課題となったと記載されている。これらの改善としては記載の通り、平常時からの関係機関との協議を経た事前計画の策定が効果的であろう。学校の避難所としての利用に関する事前計画の内容については記載がなく不明であるが、体育館以外の教室の避難所としての利用について、あらかじめ教室ごとに優先度を策定し、運営マニュアル等に記載しておくことが必要であろう。そして、避難所の開設・運用訓練(実働訓練のほか、HUGなどの図上訓練)において、地域で共有し運用イメージを。その際には、事前計画が不明確であったと指摘されている、ペットの同行避難への対応などについても、関係者で協議を行っておくことが望まれる。

避難者名簿については、避難所による不一致が課題として指摘され、今後は共通様式を策定する方針が示されている。策定にあたっては、指摘のあるように記載項目の検討とともに、安否確認等の用途のための開示項目・範囲などについても整理しておくことが有用であろう。また、避難所閉鎖にむけた時期に行われる避難者へのアセスメント項目などについても、本災害時の対応から整理しておくことが考えられる。

避難の運営体制については、課題点として記載されている特定の職員への負荷が軽減されるよう、避難者対応の効率性を配慮しつつも、全庁的な応急対策期の労務環境の改善と部署間の負荷バランスから検討を行うことが望まれる。また、記載されているような夜間警備業務の外部委託や、他自治体からの応援職員の受

け入れを、より円滑に行えるよう事前に準備をしておくことが職員の負荷軽減につながると期待される。

避難所の運営については記載にあるように、より良い避難生活環境の確保にむけ、設備・物資の備蓄、自主防災会等による運営の支援のための研修・訓練などが平常時より求められよう。その際には、本災害対応時に行われたと記載されている障害者や外国人への配慮などが引き続き求められ、内閣府の男女協働参画局や防災・被災者支援担当による避難所運営ガイドラインなどの資料を参考にしながら、多様に配慮した運営が行われるよう、市役所として施設や地域住民への支援が求められる。

福祉避難所についての記載からは詳細は不明であるが、高齢者を含む複数名の受入れ調整を行った結果、発災当日のみ開設し、障害者3名を受け入れたものの、当該施設(市所有)は必要な設備(スロープ、多目的トイレ等)を有しておらず、十分な対応ができなかった経緯と課題認識が報告されているものと推察した。今後の対策としては、民間施設からの協力依頼を進めることが記載されている。その際には、施設の事業継続への配慮とともに、一般避難所における福祉スペースの設置・運用も検討項目と思われる。

## 5 救助救急及び医療救護対策(宇田川氏)

救助・救急対策においては、エレベーターの閉じ込め事案が多数発生したことが記載されており、今後の対策としてエレベーター業者等との協議などが方向性として示されている。当該課題は、他自治体とも共通する課題であり、大阪府などとも連携し日本エレベーター協会などとの全国的な取組みを促すことも有効であろう。

また、消防本部において入電に対してコールトリアージが行われたこと、また今後も大規模災害時の当該措置について市民への平常時からの理解促進を図る方針が示されており妥当といえよう。ただし、本地震災害対応時のコールトリアージの方法については記載がなく、共通の判断基準をもって職員間で統一性のある対応が行われたのかは不明である。市消防局において、既に作成済みの緊急度判定プロトコル等を運用していたのであれば、その妥当性の検証と必要があれば改善を行うこと望まれる。また、未策定の場合は、今回の対応を参考にしつつ、より大規模な災害発生時のためのコールトリアージプロトコルを策定することが期待される。

なお、災害対応の時系列(記録30ページ)には、18日に自衛隊の災害派遣の要請が行われ、支援が開始されたことが記載されているが、本節にはその活動に関する記載のない理由は、災害派遣を希望した活動内容が給水活動であり、行方不明者の捜索・救助等ではなかったためと認識する。

医療救護活動においては、応急救護所については設置基準に至らず開設しなかったことが記載されており、被害規模からは妥当な対応といえよう。ただし、三師会、市の公衆衛生活動班、および府保健所の連携・調整体制が確立していなかったことが課題として記載されている。また、災害対応の時系列(記録30ページ)には「茨木・高槻地域災害保健・医療調整本部会議」が開催されたことが記載されている。地震の発生した18日当初、保健医療調整本部に移行する前の初動段階は、大阪府庁にDMAT調整本部が、茨木市の属する三島医療圏については、三島救命救急センターに三島DMAT活動拠点本部が設置されていた。こうした急性期の医療活動に関わる重要機関と市との本地震災害時の連携状況については記載がなく不明である。今後の対策の方向性としては、各団体間との連携体制の構築を検討することが示されており、今後の検討が期待される。

また、こうした各団体・施設間の活動連携に不可欠な情報共有の状況については、本災害対応時の課題として医療機関との通信手段が確立されなかったことが課題として記載されている。そして、市内救急病

院には、消防隊員が派遣されて情報収集を行ったことも記されている。通信に支障が生じた原因については記載がなく詳細は不明である。もし商用の携帯通信網等を用いており輻輳が生じたためなどであれば、確実性の高い通信手段の整備が望まれよう。一方、仮に災害時優先電話や衛星携帯電話、行政無線等を用いたにもかかわらず、通信確保に支障が生じたのであれば、その原因となった設備あるいは運用上の問題を明らかにし、課題解決のための対処が望まれる。当該課題の発生原因によっては、人命に関わる事案のため優先度の高い解決課題等といえよう。

## 6 交通輸送対策(越山氏)

今回の地震災害の特徴は、鉄道停止、渋滞等による道路ネットワークの停滞が社会的混乱を招いた点である。交通輸送対策の検証結果は、被害箇所把握とその処置、道路管理に関することが中心であるが、対物の被害対応について大きな課題は発生していないと評価できる。

一方で、交通輸送は、災害対応において、他の応急活動や災害支援活動、また住民生活に直結する重要な情報である。交通輸送対策は、物理的な対応と並行して、その情報(途絶および回復)を収集・分析し、見通し情報とともにいち早く社会に公開することが求められる。通勤・帰宅困難者の一時滞在や、物資の輸送問題、移動困難区域の把握など、災害対応上最も重要な情報となることから、この情報を行政組織内で、また被災社会内で共有できかどうかといった課題を検証する必要がある。少なくとも、通勤・通学移動を行って茨木市内で留まった人、また茨木市内を他の手段で通過した人たちは、この交通輸送問題に直面しており、その問題の一つの要因が情報不足であった災害である。

日常から交通構造物を所管する部局は、大規模な災害になるほど、物理的な被災状況や激甚性に視点が向かう。本来業務が補修・修復や、通行規制などの法的管理となっていることが理由である。そのため、交通ネットワーク状況に関する情報共有が遅れてしまうことが、これまでの災害事例で報告されている。交通を所管する部局は、各時点の交通・輸送に関する状況情報について、他組織と、また社会に発信し共有する方策について、対策に組み入れる必要がある。報告書に提示されているプラットフォームがまさにそれであり、また国が主導提案しているSIP4Dもその一策である。組織内、また社会全体で情報共有を行うことが、自律的な対応を促す方法であることも指摘しておきたい。

## 7 緊急物資の供給(宇田川氏)

物資等の運送要請に関しては記載が十分ではなく、本災害での対応状況を明確に判読できないが、記載内容からは、物資の種別(食料、日用品など)もしくは業務の種別(需要把握、輸送指示など)によって担当班が複数に分かれており、業務全体としての指揮統制が行われていなかったものと推測される。今後の対策の方向性として挙げられている体制の見直しについては、より具体的には、支援物資業務に関わる担当者が一箇所に集まり、全体の指揮統制や情報共有を行えるよう改善することが考えられる。そして支援物資としての調達の有無を決定し、不要と判断した物資の調達は抑制することにより、その後の輸送車両や人員、拠点運営の作業負荷の軽減につながると期待される。なお、既存の協定締結の有無についても記載はなく、輸配送について少量のために民間事業者の依頼が困難であったとの課題指摘の文意は不明であるが、今後の対策の方向性として記載されている、輸送のみならず拠点運営への協力も含む協定締結の必要性(現行は輸送の

みの協定であるものと推測する)や訓練実施の必要性は高いといえる。

また、食料・生活必需品の供給に関しては、物資拠点として事前に計画していた市民体育館ではなく市役所本館地下駐車場を用いた結果、当該施設の物流機能の低さから、不適切な運営となったことが記載されている。今後の対策の方向性として、円滑に支援物資の受入れ等が可能な施設に物資拠点を見直すことが示されている(本災害で利用しなかった市民体育館から見直す理由は記載がなく不明)。その具体的な施設選定に際しては、国土交通省の「ラストマイルにおける支援物資輸送・拠点開設・運営ハンドブック」に示されている、物流機能の観点などからの選定基準などを参照し見直しを行うことが望ましい。

住家被害認定調査については、応援職員を含む多くの人員によって実施したことが報告されているものの、計画的・効率的に実施できなかったと記載されている。そして、その要因の一つは調査の知識を有する市職員が少ないことされ、今後の対策として調査員の研修が掲げられている。ただし、非効率性の原因には、調査対象の設定方法や調査チーム編成の不備(記載からは外部応援職員のみでの編成例もあったと推定)の状況も記載されている。その課題解決のためには、被害認定業務の計画立案や業務管理を行える人材の確保が必要である。そうした人材の育成あるいは、円滑な派遣要請と受入れを行えるような事前対策が、調査員に増員対策の前提として求められる。また本災害では、連日100名を超える人員を動員して住家被害認定調査等を行ったことから、業務で用いた様式やシステム、手順書などの資料を、今後の災害発生時の利用に資するよう整理してマニュアル化しておくことの効果は高いと期待される。

応急仮設住宅については、建設仮設はなく、大阪版みなし仮設住宅のみを供給したことが記載されている。今後の災害でも、民賃仮設等を用いることは、当該業務での市の業務内容等をマニュアル化しておくことが、本災害の経験から効果的と考えられる。

被災住家の応急修理については、地域防災計画における事務分掌が明確でなく調整に時間を要したことから、今後の方向性としては事前に担当を明確化しておくことが記載されている(担当部署は記載がなく不明)。なお、事前計画の充実とともに、災害発生後に想定外の業務への担当部署を決める事態が発生することは避けられず、災害時は臨機の組織編成へ対応できる全庁的な理解の促進も必要性であろう。

なお本7節の標題は「緊急物資の供給」とされているが、記載内容は「住家被害認定調査」および「住宅対策(仮設住宅、応急修理など)」も含んでいる。これら3業務は、いずれも主要な応急対策であり、仮に今後の災害後の同様の検証作業を行う場合は、各業務にそれぞれ節を設け詳細に検証することが考えられる。

## 8 環境衛生対策(宇田川氏)

災害廃棄物対策においては、発災当日より早期に、仮置場の開設および広報を行ったことは評価される。なお、仮置場においては、石材と壁土などは別に仮置きするなどのレイアウト管理が行われたと推察するが、持ち込み時の分別状況や、搬入口での交通整理や便乗ごみへの対応などの運営体制等については記載がなく不明である。一般に、災害廃棄物対策においては分別の徹底が重要であり、今回行われた住民への直接広報の一層の強化策の検討に加えて、被災家屋での後片付けを支援するボランティアへの周知のため、市社会福祉協議会(ボランティアセンター)を通じた周知も行えるよう情報連携体制も考察しておくことが望まれる。

なお記載は見られないものの、本地震災害における災害廃棄物対策の対応過程では、近畿地方環境事務所、大阪府、民間事業者(大阪府産業資源循環協会など)など庁外関係機関の協力もあったものと推察する。より大規模な災害発生時には、仮置場の運営や、廃棄物の運搬、災害廃棄物処理実行計画の策定などで、これら外部の専門機関との連携は重要であり、受援体制の検討が今後に望まれる。

また、今後の対策の方向性として挙げられている「災害廃棄物処理実行計画」の策定は、基本的な事前対策であり必要性は高いといえよう。平常時には、府や近畿地方環境事務所等が開催する災害廃棄物対策に関する職員研修にも積極的に参画し、適切な災害廃棄物処理実行計画の策定とともに、災害発生時の対応能力の向上を図ることが望まれる。

保健衛生対策においても、今後の対策の方向性として指摘されている通り、茨木保健所との連携した受援体制の構築が極めて重要である。大規模災害における保健活動では、市の管理栄養士のほか多岐にわたる内外の専門職・支援団体などとの多職種連携によるが求められる。そのなかで、市としてなすべき役割を担えるよう、市の保健師、府の保健師や府外からの応援派遣の保健師等の役割を明確化しつつ、対応計画の検討を深めることが望まれる。

## 9 ライフラインの応急対策(越山氏)

ライフラインの応急対策については、電気・上下水道・通信については、激甚な被害が発生しておらず、今回の災害で被災社会に著しい影響を及ぼす課題は見当たらないといえる。

ガス停止に対するガスコンロ配布対応の課題については、市民ニーズに応える適切な対策であったと考えるが、量の問題から市民の混乱を招いた点は、市役所として対応課題として指摘できる。ガスコンロに限らず、市民への支援物資の配布方法については同様の課題が指摘できるので、ライフラインの問題というよりは災害対応マネジメント課題といえる。

今回通信の途絶が大規模に起きていないことは、現代社会・都市社会において重要な点である。もし通信の途絶が起きていると、相当の混乱が発生したことが予想される。市の災害対応において、職員の携帯電話がまったく使えない状態や、一般市民が携帯情報を使えない状況は、茨木市にとって非常に難しい環境となることが予想される。

今後も発生する可能性のある大規模地震に備えるためには、ライフラインについては極力停止しない予防的措置がどこまでできるか、ライフライン停止時の応急的社会活動がどこまでスムーズに行われるか、が対策となる。都市住民にとってライフライン、特に電気の広域停止は、自宅から避難所への移動を促すものになるので、被災様相が一変する。上下水道については、市の所管で対策実行できるが、その他民間事業体に委ねている部分は、より広域かつ長期に停止した状況を設定した対応策の検討・計画が不可欠である。さまざまなほかの課題に影響するが、このような外部に委ねられている諸条件については、より最悪側を設定し対応計画を準備することが重要である。

## 10 文教対策(菅野氏)

文教対策は概ね混乱が少なかったと評価できる。ただし、災害規模と発生した時間帯に救われた面が大きかったことは否めない。より大きな規模の災害が最悪の時間帯に発生することをイメージし、様々な対応を検討する必要がある。

今後の災害を見据えたうえで実施すべき対策は以下である。

学校に設置された避難所が長期化した場合の対応方法や役割の検討：過去の大規模災害など、学校の体育館や場合によっては教室において、長期間の避難所運営が行われることが、しばしばみられる。この場合、

教育と避難がトレードオフの関係になることもある。また、多忙を極める行政職員だけでなく、施設管理者である校長をはじめとした教員が、避難所運営要員となる場合も多々見られる。こういった場合の基本的な対応方法や住民・教員・行政職員などの現実的な役割分担を検討しておく必要がある。その際、災害発生時には様々な資源が足りないことを前提とし、誰かに過度な負担を背負わせたり、逆に、責任を放棄したりするようなことをできる限り避け、現実的な対応を検討することが重要である。

## 11 自発的支援の受入れ(菅野氏)

自発的支援は総括的にはうまく機能していたと評価できる。特に茨木市社会福祉協議会・災害ボランティアセンターを通じた自発的支援の受け入れについて、様々な諸力を利用した適切な災害対応につながっていたと考えられる。特に日常的な協議を中心とする対応により、被災家屋の屋根のブルーシート張りなどを中心とした共通の目標を設定しながら、市と民間団体の役割分担を行ったことは評価に値する。前提として、コミュニティや民間団体との協力など行政外部との調整の慣習があったことも見逃せない。ただしNPO/NGOが集まっていた情報共有会議や専門性のある組織体を、行政として十分に利用できていたかは疑問が残る。

基本的には肯定的な評価が前提ではあるが、今後の災害を見据えたうえで実施すべき対策は以下である。

①NPO/NGOなどの組織体との調整機構の設置：今回の規模の災害では、家屋の片づけや屋根のブルーシート張りなどが、被災者のニーズの主要なものであったため、基本的には個人のボランティアと、建築技術などをもつ組織体の受け入れが中心的であったと考えられる。しかし、これ以上の大規模災害が発生した場合、ニーズが発生する分野は、福祉、物資、労働など多岐にわたることになり、より多様な組織体が参入することになる。中には行政以上の専門性をもつ団体も含まれ(今回の災害対応でも福祉専門職の動員などで専門的団体と協働していた)、こういった組織の能力を、個人ニーズとボランティアの能力をマッチングすることが主たる機能である災害ボランティアセンターの枠組みのみで十分に発揮させることは難しい。また、専門性をもつ組織体のなかには、過去の大規模災害に対応した経験をもつ組織も含まれる可能性があるうえ、直接に被災者と対峙することが多く、災害対応について行政にアドバイス可能な知識や、行政のみでは十分に取得できない質的な被災情報を持っている可能性もある。例えば情報共有会議に積極的に参加したうえで、被災者支援を中心とした災害対応に有用な情報を交換したうえで、地元の有力なNPO、NPOの活動調整機関、茨木市社会福祉協議会などと具体的な協議を行う場を設けることなど、NPOなどの組織体との調整機構を設置し、日常的な訓練などを通し、災害時に運用可能な状況としておく必要がある。

②災害ボランティアセンターやNPOなどが把握している情報の災害対策上の有効利用：災害対応において行政は、部局間の分業を生かし、様々な情報を量的かつ網羅的に取得することに長けている。しかし、実際に情報取得する部局や職員には、災害対応にかかわる知識や災害の全体像や対応方針にかかわる状況認識が欠けている場合もあり、一般に集約に時間がかかる。結果として、質的に重要な情報を見逃す可能性も否定できず、情報把握までに時間がかかることも多い。逆に、災害ボランティアセンターや専門性のあるNPOなどは、量的かつ網羅的な情報を取得することは一般的に不得手であるが、被災者に直接接することも質的に重要な情報を、素早く把握していることが多い。さらに、その情報は行政の分業体制に関係なく、医療、福祉、建築、労働など多岐にわたる。彼らをもつ質的に重要な情報を、行政の災害対応に適切に生かすための準備が必要である。情報が交換出来たり取得できたりする場合は上述した調整機構であろうが、それをどのように生かし得るかは、その場にどの部局が入るかに依存している。例えば福祉部局のみが入ったとすれば、



全庁的な対応や他分野の情報は適切に処理されない可能性がある。全庁的対応にかかわるチームが所管し、特に指揮調整にかかわるチームがすぐさま情報を把握できるような行政内の体制を構築しておく必要がある。

## 12 被災者の生活支援(菅野氏)

災害救助法の適用についての大阪府との調整や、個別に様々な困難な状況をかかえる被災者への窓口をコールセンターなどとしてまとめていったことは評価できる。長く続く復興過程において住民と行政の信頼関係は何よりも重要であり、初期のボタンの掛け違いは、様々な政策調整を困難にすることもある。このような積極的な被災者対応は、信頼関係を構築する一歩である。同時に、適切に検証しているように、必ずしも茨木市のみに責任が帰されるわけではないが、災害救助法の適用や事務分掌などの面で混乱が見られた。また、コールセンターの設置などは、結果論としては、この規模の災害だったからこそ対応できた部分もあり、仮に、より複雑な被害を抱えた被災者が多数生じた場合などは、十分に対応できたかどうかは不分明である。

上記の評価をもとに、今後の災害を見据えたうえで実施すべき対策は以下である。

総合相談窓口の設置計画と運用方法の検討：今回よりも大きな災害が生じた場合、緊急的なコールセンターの対応のみでは、電話が繋がらない、市役所を訪れたが様々な窓口をたらいまわしにされる、窓口で専門的な知識がなく相談に答えてもらえないといった、様々な混乱が発生することが予測される。これらの混乱が原因となり、住民と行政の信頼関係にかかわる問題も生じかねない。災害の規模に応じて物理的な被災者総合相談窓口を設置するなどの対応を計画しておくべきであろう。また、専門的な知識が必要な相談への回答や、十分な説明を尽くす必要があると思われる被災者への対応などを想定し、例えば、被災者支援策のパンフレットの策定手法、今回の対応を例にしたQ & A、配置すべき人員など、具体の運用方法も検討しておくことが望ましい。

## 13 生活の安定(菅野氏)

他の災害における自治体対応においても、平時の業務では実施経験が得られない罹災証明書の発行は混乱することが多い。茨木市においても混乱が見られたが、自己判定方式の導入や迅速で柔軟なシステム対応などが功を奏し、混乱の程度は比較的軽微であったと評価できる。また、家屋が損壊した世帯への独自の支援を策定するなど、災害ごとに特有に生じる課題への対応も柔軟であり評価できる。

上記の評価をもとに、今後の災害を見据えたうえで実施すべき対策は以下である。

①平時の脆弱性にも配慮した被災者台帳の整備の検討：例えば、仮設住宅の供与や被災者生活再建支援金など、現行法制では罹災証明書の区分に様々な支援策が紐づいている。ただし、災害のダメージを受けやすい障害、高齢、困窮など平時の脆弱性を抱える住民の被害状況と、罹災証明書の区分とは必ずしも関係がない。長きにわたる生活再建を考えるのであれば、罹災証明書の区分に限らず、住民基本台帳、各種サービスの利用台帳などにもとづいた、平時の脆弱性に対応した被災者台帳を整備するか、少なくとも整備イメージまでは定めておく必要があるだろう。具体的な整備イメージは以下のようなものであろう。今回の対応のように、固定資産台帳と住民基本台帳を紐づけることで罹災証明書の発行に特化したシステムを整備し、また、それとは別に住民基本台帳や各種サービスの利用台帳のデータを利用可能な被災者台帳を整備し、罹災証明

書の区分データのみを被災者台帳に取り込む。このような運用のほうが、罹災証明書の発行システムにすべてのデータを紐づけること目指すような、災害対応専門の大規模なデータベースを作るより、様々な法制度の変化に柔軟に対応できるため現実的であると考えられる。

②被災者の暮らしを再建するための総合的な施策イメージの検討：高齢化に代表される社会の変化や、それを受けた新たな社会保障関連法（介護保険法、障害者総合支援法、生活困窮者自立支援法など）の整備もあり、東日本大震災以降の被災者生活再建支援は、平時の社会保障や社会資源との連携としてなされるようになってきている。例えば、仙台市、熊本県・熊本市、岡山県・倉敷市などは災害ケースマネジメントにより伴走型の被災者生活再建支援を行いながら、被災者の恒久住宅の確保や生活の安定化を図っている。さらに鳥取県においては、このような生活再建手法が危機管理条例により制度化されている。具体事業は災害のたびに異なることもあるが、茨木市として被災者にどのように対応し、生活再建を促進させていくのかのイメージは、平時から十分に検討可能だと考えられる。

## 第3節 総評

市の災害対応全般に関し各有識者より総評をいただいた。

### ①関西大学社会安全学部

教授 越山 健治氏

(専門分野 災害行政対応システム、都市防災計画、災害復興計画)

茨木市の地震被害は、被害規模やその激甚性からして大規模災害というほどのものではない。しかしながら行政の災害対応で多くの点で混乱し、課題を顕在化させている。本来であればそれが被災状況に直結し、被災地の環境改善の遅れにつながる可能性があったものも含まれている。厳しい見方をするなら、他の地域で起きている災害課題を、このレベルの被害で同じように発生させている点について、何かしら自己点検で見出して欲しい。

災害対策で重要な点は、経験者が、経験が冷めないうちに、その課題の本質まで迫り、対策を実行するベースを構築することにある。このような災害は、確率的には毎年のように頻繁に起こるものではない。今回の被害経験は、比較的うまく対応したと捉えるのではなく、課題をしっかりと見据え、その内容を共有できるうちに対策実行へとつなげて欲しい。

地域防災計画などに今回の課題を具体的により細かく書き込む、といった方向性はあまり評価できない。マニュアル等に事例として載せるぐらいはOKであるが、計画の見直しの方向性を大事にしてほしい。今回の課題を踏まえて、今後発生する大規模地震災害(市内で震度6強レベル以上の観測)を見据えて、何ができて何ができないかを検証し、どのような状況に対しても対処可能な組織体制・形態を計画として有しておくことを提案したい。災害の種別よりは、規模(被害量)によって組織で行う仕事のやり方が変化する、という危機管理の鉄則を踏まえて、計画体系の見直しをして欲しい。

### ②東京大学大学院情報学環総合防災情報研究センター

特任助教 宇田川 真之氏

(専門分野 災害情報、被災者支援、資源管理)

本検証事業では、平成30年大阪府北部を震源とする地震での茨木市の対応にもとづき、今後のさらなる防災体制の強化にむけた方向性が、多岐にわたり提示された。いずれも実施されれば、茨木市の防災力向上に資するものと期待されよう。今後は、記載された方針にもとづき、実際に改善が行われるよう、具体的な施策や事業の策定にむけた検討が求められる。提示された数多くの改善方針について、その優先度の評価(市民の人命・生活等への影響度合い、関連する人口・地域等)や、実行可能性(実施にあたってのステークホルダーの多寡、要する予算・時間等)などの要因を勘案し、市がどのように段階的に取り組んでいく意向であるのか、ロードマップを描くことが期待される。そして、早期に取り組む施策については、それぞれの庁内外の関係者・機関と協議し、合意された実施計画を策定していくことが望まれよう。

## ③阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター

リサーチフェロー 菅野 拓氏

(専門分野 NPO/NGO、災害復興支援、生活再建支援)

満点とは言えないかもしれないが、十分に適切な災害対応であったと評価できる。このような結果がもたらされた大きな要因は、災害対策本部事務局を中心とした指揮調整を行うチームが災害の全体像を早い段階で把握し、必要な事務をイメージでき、様々な部局と調整していたことであると思われる。災害の全体像を描くことは、災害対応のいろはの「い」ではあるが、なかなかできる自治体が少ない。指揮調整を行うチームの日頃の学習や訓練の成果だと評価できる。

ただし、規模に救われた面があることは否めない。より大きな災害では被害が複雑化するため、災害の全体像は描きにくくなり、事務も大きくなり、予測がつかなかった課題が生じるため、多くの調整行為が必要となる。より大きな災害が起こったとしても、全庁で災害対応ができるような対策が必要となる。

具体的には、様々な部局を混合させた対策チームが単一のオペレーションルームに集合して災害対応を行うなど、災害の全体像の把握、その共有、各種調整などの煩雑さをやわらげる措置が必要である。また、全庁を対象とした災害対応の訓練を行い、様々な部局が対応手法を学習することも重要である。さらに、NPOなど多様な主体と連携・協働し、適切に情報を把握しながら、新たな課題に答えていくことができる体制整備も重要である。

また、大規模災害が起こるたびに、新しい制度や対応手法が開発されることも多い。外部研修などを利用して最新の知識を高めるとともに、他地域で生じた災害対応への応援として職員を派遣することも組織学習にとって有用である。また、指揮調整経験からは貴重なノウハウが蓄積されるため、災害時には兼務をかけるなど、人事異動後もそのノウハウを使えるようにしておくなどの措置も考えられる。

最後に、必ずしも防災行政とはかかわりのない、日頃の業務における部局間や外部組織との調整などで培われた、「顔の見える関係」といったネットワークも、災害時に大きな力を発揮していたと考えられる。急に起こる災害だからこそ、一定の信頼関係がなければ様々な調整は行い難い。政策課題の解決のために行う様々な主体との日頃の調整も、災害対応にかかわるソフトなインフラストラクチャーを構築していつていることを意識してほしい。



平成30年  
大阪府北部を震源とする地震等の  
記録及び災害対応の検証

令和2年(2020年)3月

発行 茨木市 総務部 危機管理課  
〒567-8505 茨木市駅前三丁目8番13号  
電話 072-622-8121 (代表)  
072-620-1617 (直通)



