

平成 30 年北海道胆振東部地震
対応検証報告書

令和 2 年 1 月

北広島市

目 次

第 1	はじめに	1
第 2	課題及び今後の対応方針	1
(1)	職員の参集	1
(2)	災害対策本部等の体制	2
(3)	避難所等の開設及び運営	4
(4)	情報の収集及び発信	7
(5)	防災資機材等の整備	10
(6)	被災者への支援	11
(7)	ライフラインの確保に係る対応	13
(8)	その他	14

第1 はじめに

平成30年北海道胆振東部地震（以下、本書において「胆振東部地震」という。）における災害及び被害の状況、市職員、関係機関及び市民が行った対応、災害対策に係る市民の要望等については、「平成30年北海道胆振東部地震被害状況等報告書」により取りまとめたところである。

当該報告において、災害対策本部や避難所等における本市の様々な対応の課題が浮き彫りとなったところであり、その課題を整理し、また、今後の対応方針を定めることにより、災害発生時における迅速かつ的確な対応や防災体制のさらなる推進を図ることを目的として、本書を作成するものとする。

第2 課題及び今後の対応方針

・「今後の対応方針」の記載事項に係る凡例

【対応済】：既に整備等を終えているもの

【着手中】：現在、整備に向けた協議等を進めているもの

【中長期】：他機関との調整を要するもの等で、中長期的な対応が見込まれるもの

【随時】：随時、見直し等を要するもの

(1) 職員の参集

ア 参集体制、参集基準等の把握

- ・概ね適切に職員が参集したが、参集基準等を明確に把握していない職員が散見された。

今後の対応方針

○参集基準等の見直しを行うとともに、マニュアル、説明資料等の整備・公開、定期的な訓練の実施により、職員に対する参集基準等の周知徹底を図る。

【着手中】

イ 動員方法、参集職員の携行品等に係る事項

- ・公共交通機関、自家用車等を利用できない場合の参集方法に係る検討が不十分だった。

- ・ 概ね適切に参集職員の把握がなされていたが、不十分な点もみられた。
- ・ 未明の参集ということもあり、乳幼児の預け先に苦慮した。
- ・ 参集職員各々が携行すべき物品の把握が不十分であった。また、職場において参集職員の携行品の確認が十分になされていなかった。

今後の対応方針

○災害時の参集手段について、公共交通機関の途絶、深夜時間帯の発災等の各種の状況を想定し、徒歩による参集のほか、職員同士の乗合やタクシー等の利用など幅広い手段の可否について検討し、ルール化する。

【中長期】

○参集職員の適切な把握を図るため、簡易に集約できる統一様式を作成するなどして、平常時から全庁的に周知を図るほか、報告、集約の方法についてのルール化を行う。

【着手中】

○乳幼児等を抱える職員について、初動の24時間程度までの期間、市庁舎等において乳幼児を預かることができないかについて検討を行う。

【中長期】

○参集時に携行すべき物品の内容について再検討するとともに、当該内容の職員への周知を図る。なお、発災時には迅速な参集が最優先され、不十分であっても参集場所に向かうことが重要であるため、携行品についてはあくまでも参考情報として提示する。

【着手中】

○参集時点で携行品が不十分である職員に対し、必要な資機材を迅速に提供できる体制を確立するとともに、庁外に出動する際に職員が携行している資機材の確認について実現可能な方法を検討する。

【着手中】

(2) 災害対策本部等の体制

ア 体制の整備

- ・ 報道対応や市民対応、高齢者等の安否確認、食料供給等について、事務分掌どおりではなく、他の部班の職員が対応する場面が見受けられた。
- ・ 現行の部班が平常時の部局を越えた編成となっているため、指揮命令系統が不明瞭であった。

- ・ 初動時において、災害対応は災害対策本部において実施して欲しいとの要望が散見された。災害時において災害対策本部を構成する部班員の認識が周知徹底されていなかった。
- ・ 発災直後において、災害対応業務が過大となり通常業務の継続に支障をきたしたり、職員が48時間以上の連続勤務となるなど過剰な負担がかかった部班があった反面、災害対応業務が僅少又は皆無の部班があり、担任する業務に極端な偏りが見られた。
- ・ 避難所が複数となった場合や長期化した場合には、避難所班の職員だけで対応するのは非常に過大な業務であった。避難所班の編成の見直し時期が遅過ぎたように思われる。
- ・ 被害の状況によっては、現行の部班体制において、災害対応に必要な人員が不足するケースが想定される。
- ・ 罹災証明書について、多数の申請や問合せがあったことから、罹災証明書交付業務を担当する独立した部班の編成について検討を要する。
- ・ 罹災証明書交付のための住家被害認定調査にあたっては、専門知識と調査員人数の確保のため不動産鑑定士協会に協力を要請した。
- ・ 避難所に配置する職員数が過剰な時期があった。
- ・ 避難所開設・運営、広報活動、現場確認、道路パトロール、被害調査など多くの業務に公用車が必要となり、その確保に苦慮した。
- ・ いつ発生するか分からない災害に備え、常に公用車に燃料を給油しておくべきであった。

今後の対応方針

○各部班が発災時に担任する業務について、マニュアル等の公開、定期的な訓練の実施及び説明資料の配付により、適切な運用を図る。

【着手中】

○部班の編成について、平常時の部長職等を軸とした体制となるよう見直しを行い、災害時における指揮命令系統のスムーズな運用を図る。

【着手中】

○庁内の防災訓練等を通じ、平常時から災害時における災害対策本部の意義や役割について職員への周知を図る。

【随時】

○部班の編成の見直しと併せ、各部班が担任する業務についての見直しを行

う。また、部班毎に個別の業務を担当するのではなく、発災後の時間の経過に合わせて過重となる業務を多くの部班員で対応できるよう、時期や被害の状況に応じて各種業務を担当する部班が適切となるよう臨機応変な対応がとれる体制整備を行う。

【着手中】【随 時】

○災害時対応における人員確保等のための協力支援体制について、関係団体等との災害時協定締結についての検討を行う。

【中長期】

○発災時において車両の台数を確保するため、レンタカー等の利用についての検討を行う。また、車両の利用状況を適切に把握できる手法についての検討を行い、確保されている車両のより効率的な運用を図るための手法について検討を行う。

【中長期】

○平常時において、公用車の燃料残量が一定量以下となった場合の給油実施について、引き続き徹底を図る。

【随 時】

(3) 避難所等の開設及び運営

- ・ 避難所となった施設の鍵について、鍵の所在場所の確認、開錠のルールが不明瞭であったため、一部の避難所開設に時間を要した。
- ・ 避難所の運営に関し、円滑な引き継ぎが行われない事例や不慣れな対応があった。
- ・ 避難所運営は、職員が毎日交代し、対応するため、全体を通じた事象の把握が困難であった。また、このことにより各種のニーズ等に対する対応をすすめる上で情報不足等により判断（決定）が滞ることがあった。
- ・ 避難所において、特に発災直後において避難者への情報提供が不足していたと感じた。
- ・ 市職員はビブス等を着用するなどして、避難者との区別をはっきりさせた方が、避難者にとっては相談等がしやすかった。
- ・ 避難所で提供される食事について、栄養面、健康面等への配慮が不十分であった。
- ・ 指定管理者が管理する施設における避難所では、指定管理者の避難所運営における支援業務の範囲、情報伝達等の指示系統が不明確であったため、迅

速な対応に欠けることがあった。

- ・ 指定管理者に対して、避難所の開設期間等に係る施設の通常使用に関する問い合わせ、苦情が寄せられた。また、地震災害に関する各種情報について、問い合わせ等があり、その対応について苦慮していた。
- ・ 避難所へのペットの受け入れについて、施設管理の観点から事前に対処やマニュアル等が整理されておらず、その対応に苦慮していた。また、避難所閉所後の通常使用に向けた清掃等の対応が必要となった。
- ・ 保健師による巡回についてのルール作りがなされていなかったため、その対応に苦慮した。
- ・ 福祉避難所の開設について不明瞭な点が見られた。

【その他市民等からの意見】

- ・ 避難所が長期化する場合には、避難者にも避難所運営の協力を依頼すべきではないかと感じた（体を動かすことにより、多少なりとも前向きな気持ちになれるのではないか。）。
- ・ 避難所を速やかに開放し、トイレや電気の使用を可能にして欲しい。

今後の対応方針

○避難所となる施設等の鍵の所在を再確認するとともに、発災時に開錠する手順を複数準備し、明確にルール化することにより、災害時における迅速な施設の開錠を図る。

【着手中】

○避難所の運営に係るルールについて、より詳細な事項についても事前にマニュアル化するなどの整理を行い、担任する職員の交代時等においてもスムーズな運営の継続を図る。

【着手中】

○避難所における適切な判断（決定）の迅速化を図るため、職員間の情報共有の実現に向けた体制を整備する。

【着手中】

○避難所内における避難者への情報提供について、全ての避難所において同じ対応が取れるよう、ホワイトボード等の配置や災害対策本部から避難所への情報提供の方法、様式等についてルール化を行う。

【中長期】

○避難所運営に使用する資機材等の見直し及び整備を行う。

【随 時】

○避難所の運営について、長期化した場合の対応や避難所運営委員会の設置についての規定はあるが、これらが発災時において適切に運用されるよう、防災教室等を通じた市民への周知及びマニュアルや訓練を通じた職員への周知を図る。

【随 時】

○指定管理者を含めた施設管理者への支援業務・情報伝達・情報共有体制の整理を行う。

【中長期】

○ペット同行避難について、同行避難可能な避難所をあらかじめ定め、市民への周知を行う。なお、盲導犬（介助犬等を含む）を除くペットについては、避難所施設の外部の建物、テント等において飼育することとし、同伴避難は行わない。盲導犬については、個室等における対応の可能性について検討を行う。

【着手中】【中長期】

○保健師の巡回に係る千歳保健所との連携や医師への巡回の依頼など、感染症発生の防止や避難者の健康管理のあり方について、関係部局等との協議及び検討を行う。

【着手中】【中長期】

○福祉避難所の開設・運営等についてルール化し、担任する部班等への周知を図る。

【中長期】

○避難所において提供される食事について、発災直後はアルファ化米等の提供となることが想定されるが、時間経過に伴うインフラの回復状況、国や災害時協定企業等からの食料の調達状況、炊き出しの実施状況等を総合的に勘案し、より適切な配食が図られるよう検討を行う。

【中長期】

○男女別更衣室や授乳室の準備、男女のニーズの違いなど、男女双方の視点に配慮した指定避難所の運営を行う。また、男女を問わず相談しやすいよう、避難所には常時男女両方の職員を配置するなどの配慮を行う。

【対応済】【中長期】

○避難所における LGBT への配慮すべき事項について検討を行う。

【中長期】

(4) 情報の収集及び発信

ア 情報の収集、分析及び集約

- ・ 各部班が保有する情報の集約と共有が不十分であった。
- ・ 電力会社、医療機関、燃料小売店等の外部機関からの情報収集や集約が不十分であった。

今後の対応方針

○各部班が保有する情報について、統一様式や定期的な報告の実現に向けた検討を行い、災害時における適切な情報の集約と共有を図る。

【着手中】

○外部機関と平常時から関わりのある部局を中心とした、災害時における連携体制を整備し、効率的な情報の集約と効果的な情報の発信体制の構築を図る。

【中長期】

イ 広報車による情報提供

- ・ 音量が小さく、また、走行速度が速かったため、その内容が適切に伝わっていなかった。また、聞き間違いの発生、運行範囲の拡大、広報車の台数の増車についての意見が寄せられた。

【その他市民等からの意見】

- ・ 屋内にいる場合や降雨時には、広報車のアナウンスは聞こえないのではないか。また、聴覚障がい者には広報車のアナウンスは届かない。

今後の対応方針

○広報車の運用について、平常時の訓練等を通じて適切な情報の伝達が図られる方法を学ぶ。また、適当な速度、一定距離毎に停車した上でのアナウンスの実施、聞き間違いを減らす言葉の使用など、効果的・効率的な情報提供のあり方についての検討を行う。

【中長期】

○災害時においてより多くの広報車を確保するための体制整備に係る検討を行う。

【中長期】

○広報車によるアナウンスと並行して実施する情報提供手段や聴覚障がい者に対する情報伝達手段について検討を行う。

【中長期】

ウ ホームページ等による市民への情報提供

- ・ ブラックアウトの影響により、各種防災情報（電力復旧の見込み、断水の可能性の有無、給水実施場所、避難所の開設状況、携帯電話充電場所、被災状況、病院の開設状況など）を市民や自治会・町内会に伝達できなかった。
- ・ 個人の SNS による誤情報の拡散により市民の間に混乱が生じた。
- ・ 市役所や出張所等で対応可能となる業務の種類などを速やかに情報発信することができなかった。
- ・ 被災状況や避難所の情報などを報道機関へ速やかに情報提供することができなかった。

【その他市民等からの意見】

- ・ どこに行けば市からの情報を入手できるか分からなかった。
- ・ ホームページの情報を充実させ、また、早く情報発信するべきであった。
- ・ 効果的な地域情報の伝達としてコミュニティラジオ（FM メイプル）の活用と一家に 1 台の防災ラジオの配付をお願いしたい。
- ・ 定時会見などを開くべきではなかったのか。

今後の対応方針

○庁舎ロビーや各出張所、避難所等への貼紙等による情報の掲示をはじめとした市民への多様な情報提供手段について検討を行う。

【中長期】

○自治会・町内会への情報提供手段について、ルール化を図る。

【中長期】

○誤情報の拡散の防止を図るため、公式のホームページ・SNS により迅速かつ正確な情報提供を行える体制を整備する。

【中長期】

○災害時対応業務の整理と併せて、BCP（業務継続計画）の策定に必要な情報の整理を行う。

【中長期】

○直接発信するだけでなく、報道機関を通じて速やかに市民へ情報提供できる体制を整備する。

【中長期】

○コミュニティラジオ（FM メイプル）と連携し、災害時において市民生活に関する情報の継続的な提供が行える体制を整備する。

【着手中】【中長期】【随 時】

○防災ラジオを 28,000 世帯に配付した場合、10,000 円/台と想定すると 2 億 8,000 万円の費用を要する。発災時に自動で電源が入ることを除けば、機能的には一般のラジオとの大きな違いがないことから、各家庭への配付は行わない。

【随 時】

○定期的な情報発信のあり方についての検討を行う。

【中長期】

エ 情報共有体制の確立

- ・ 被災状況や災害対策、避難所の開設・運営状況、対策本部会議における連絡事項・協議事項等の内容を全庁的に共有することができなかった。
- ・ ブラックアウトの影響により、出張所や避難所等に電話やメールによる情報伝達ができなくなり、互いの状況を把握することができなかった。
- ・ 一部の避難所において、電波が微弱であったため、防災行政無線での通話が困難となった。
- ・ 防災行政無線の使用方法、配備箇所、使用基準等を周知していなかったため、十分に活用されなかった。

今後の対応方針

○イントラネットを活用した全庁的かつ迅速・正確な情報提供・情報共有体制を構築する。

【中長期】

○メール配信システム、ライン等を活用した連絡事項の伝達に係る検討を行う。

【中長期】

○防災行政無線や紙媒体の活用による出張所や避難所等への情報発信・情報共有体制の整備を図る。

【中長期】

○防災行政無線の安定した運用が図られるよう整備を行うとともに、使用方法・配備箇所・使用基準等について、職員への周知徹底を図る。

【随 時】

(5) 防災資機材等の整備

ア 避難所における防災資機材

- ・ 一部の発電機に動作の不具合が見られた。
- ・ ブラックアウトの影響により一般電話や携帯電話が使用できなくなったため、避難所には公衆電話が設置してあると良かった。
- ・ 公衆電話が設置してあった避難所において、10円硬貨の確保に苦慮した。
- ・ 水電池について、停電時において水を入れる作業が困難であった。
- ・ 避難所開設セットに収納されている物品の一覧表のようなものがなく、内容や数量の確認に時間を要した。
- ・ 避難所開設セットには、避難所運営マニュアルや避難者名簿が入っていたが、各1部しか用意がなく、複数人でマニュアル内容の確認をすることが困難であり、作業の実施に支障が生じた。また、停電のため、その場でコピーをとることもできなかった。
- ・ リスト形式の避難者名簿がなかったため、急きょ手書きでリストを作成した。また、避難者名簿には、入所・退所時間欄がなかったため、時系列での避難者数把握に苦慮した。
- ・ 職員用の備蓄食料がなく、また、ブラックアウトの影響により、食料品の調達が困難となったため、避難所等において泊まり込みとなった職員の食料の確保が困難であった。

【その他市民等からの意見】

- ・ 人工肛門（膀胱）保有者に配慮した備蓄品の確保に係る照会があった。

今後の対応方針

○発電機をはじめとする防災資機材の定期点検（試験稼働、燃料・オイルの残量確認等）を行い、災害時に各種の資機材が適切に運用される体制を整備する。

【対応済】

○職員等を対象とした防災資機材の操作に係る訓練を定期的に行い、習熟を図る。

【対応済】【随時】

○主たる避難所に事前に特設公衆電話を設置するとともに、その保管場所、接続方法を明確にし、災害時において職員がスムーズに特設公衆電話を設置・運用できる体制を整備する。

【対応済】【随 時】

○防災資機材の購入時に、10年間以上保存可能な乾電池を追加購入し、水電池（20年間保存可能）を中心とした備蓄から、乾電池を中心とした備蓄に移行する。

【随 時】

○避難所開設セットに収納品の一覧表を同梱するとともに、庁内のポータルサイト等を活用して、平常時から職員が収納物を確認することができる環境を整備する。

【着手中】

○避難所運営マニュアル・避難者名簿の整備を行う。

【着手中】

○避難所における避難者の把握方法の検討及び名簿等の様式、記載内容に係る見直しを行う。

【着手中】

○災害対応業務に従事する職員用の食料、日用品等の確保方法について検討を行う。

【着手中】

○市が備蓄する防災資機材について、種類及び数量に係る見直しを行う。

【対応済】【随 時】

(6) 被災者への支援

- ・ 配給された弁当は、高齢者等にとって量や塩分が多くなっている場合があったため、避難所生活が長期化する場合は、配慮が必要であった。
- ・ 統一された被災者名簿がなく、被災者から相談を受けたときに、他に利用可能な支援の種類や既にどのような支援を受けているかが分からないままに対応することとなった。
- ・ 発災直後の被災者名簿の作成時において、個人情報目的外利用申請等の諸手続を要することから、結果として被災者名簿の作成に至らなかった。
- ・ 高齢者や障がい者等の要配慮者への支援について、個々人の身体等の状況にあわせた様々な支援が必要であった。
- ・ 在宅酸素療法患者への対応について整理がされていなかったため、対応に苦慮した。
- ・ 災害義援金の取扱いについて、明確にルール化されたものがなく、初動に

において対応に苦慮した。

- ・ 税金、社会保険料等に係る減免について、制度毎に内容が異なるため、対象となるかの可否の判断も含め非常に煩雑であった。

【市民等からの意見】

- ・ カップめんは、アレルギー対応となっておらず、また、特にカップ焼きそばは、食べるまでの作業工程が多いことから、避難所での配給食料として検討すべきではないか。
- ・ 避難所への避難者以外（在宅避難者）にも食料品を配給してほしい。
- ・ カップめんやアルファ化米だけではなく、温かい炊き出しなどがあると良かった。

今後の対応方針

○避難所で配給する食料品の留意点について整理を行う。（量、塩分、アレルギー対応の有無、配給時の手間等）

【着手中】【随 時】

○災害時における被災者名簿の早期作成、共有に向けたルール化について検討を行う。

【着手中】【随 時】

○要配慮者の具体的な支援方法について検討を行う。

【中長期】

○在宅酸素療法患者の酸素供給機器への充電対応について整理を行う。

【中長期】

○災害義援金の受入体制の早期確立、スムーズな運用を図るための検討を行う。

【中長期】

○保険税（料）等の算定基準や期間などが制度によって乖離しているため、そのあり方について整理を行う。

【随 時】

○備蓄、国や企業からの提供等により、各時点で確保されている食料を適切に把握し、よりベターな食料の提供が実施される体制を整備する。

【着手中】

○市の備蓄計画に基づき備蓄される食料は避難所生活者のみに提供することとし、国、災害時協定企業、市民等からの寄付により調達される食料につ

いては、避難所生活者及び避難所外生活者を提供対象とする。ただし、確保される食数が必要数を下回る場合は、避難所生活者を優先する。

また、各家庭における食料を含む防災資機材の備蓄に係る周知・啓発を継続する。

【着手中】

○民生委員・児童委員、日赤や社会福祉協議会との連携について、より詳細な整理を行う。

【着手中】【中長期】

○炊き出しを実施する際の流れや食材の確保方法等について整理し、社会福祉協議会等との情報共有、意思統一を図る。

【中長期】【随 時】

○炊き出し施設整備についての検討を行う。

【着手中】【中長期】

(7) ライフラインの確保に係る対応

ア 停電に係る対応

- ・ 停電や電力復旧に関する情報を北海道電力株式会社から取得することができず、市民への情報発信が不十分であり、市民から多くの問合せや苦情が寄せられた。
- ・ 市内で断水が発生しなかったため、給水車による給水は行わなかったが、マンション等において各室への給水が停止していた事例があった。

【市民等からの意見】

- ・ 停電時には家庭等においてテレビからの情報を入手することができなかった。そのような場合は、速やかに市役所のロビー等においてテレビを見られるようにすべきであった。

今後の対応方針

○停電やライフラインの途絶、復旧の進捗などの情報を適切に収集することができるよう、関係機関との安定した連絡体制や顔の見える関係を構築し、連携強化を図る。

【随 時】

○停電時において断水が生じていない場合に、マンションの地上階等から給水が行えることについて、マンション住人や管理者への周知が図られるよ

う検討を行う。

【随 時】

○停電時において市民が公共施設等でテレビを視聴できる体制の整備に係る検討を行う。

【中長期】

(8) その他

ア 携帯電話充電対応

- ・ 携帯電話の充電場所やコンセントの増設、充電場所の幅広い周知、電源コード持参の必要性、充電場所におけるルール作りや対応方法の策定について多くの意見が寄せられた。

【市民等からの意見】

- ・ 混乱を避けるため、携帯電話充電場所と避難所は分けるべきではないか。
- ・ 町内会館等において携帯電話の充電ができるとありがたい。

今後の対応方針

○携帯電話の充電対応のあり方について整理する。

【中長期】

○家庭や町内会・自治会における非常用備蓄品の整備（モバイルバッテリー等）に関する啓発を行う。

【随 時】

○自主防災組織等における防災資機材（発電機等）購入に対する助成金制度の周知を図る。

【随 時】

イ ごみステーションのごみ収集車両の燃料確保

- ・ 災害時におけるごみステーションのごみ収集作業が停止すると衛生上の問題が生じる可能性が高い。

胆振東部地震においては、委託業者が備蓄している燃料により対応できたが、さらに規模の大きな災害により長期化すると対応が難しい。

今後の対応方針

○災害時におけるごみ収集車両の燃料の確保について、公用車と同様に、優

先的に燃料の供給を受けることができる体制の整備等について検討する。

【着手中】