

DRI 調査レポート No.10、2004

2004年10月 新潟県中越地震 災害対応の現地支援報告

概要

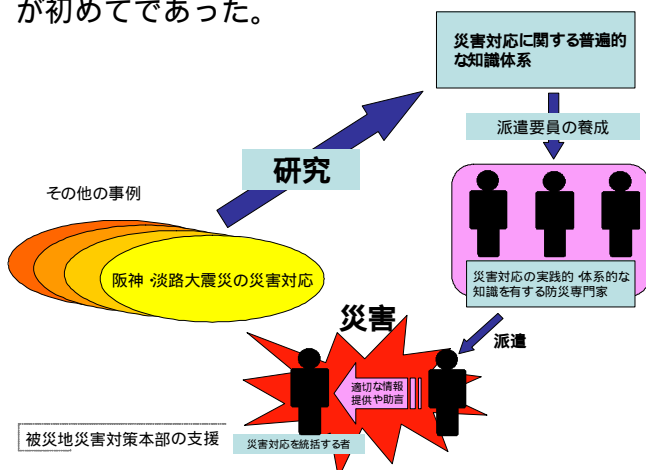
2004年10月23日午後5時56分、新潟県中越地方を震源とするマグニチュードM6.8、震源深さ約10km、最大震度7の直下型地震が発生した。翌24日、気象庁は新潟県中越地震と命名した。12月8日9:00現在、住家被害は全壊2,728棟、大規模半壊701棟、大規模半壊701棟、半壊8,701棟、一部損壊81,999棟、非住家被害33,608棟に及び、避難者数は最大で103,178人、地震による直接被害は3兆円に達するなど、1995年阪神・淡路大震災以降、最大の被害地震となった。

人と防災未来センターでは、地震発生翌日、24日に先遣隊として2名を派遣し、11月10日まで約2週間にわたって、専任研究員を中心に延べ11人のスタッフを派遣、新潟県の災害対応業務支援を行った。本稿では、新潟県中越地震における人と防災未来センターが行った被災自治体支援活動について報告する。

災害対応の現地支援

人と防災未来センターの主要業務の1つとして、災害対応の現地支援がある。この事業は、阪神・淡路大震災の教訓から、大規模災害時に速やかに専門家を派遣し、被災自治体の災害対応業務支援を目的としている。

センター発足以来、国内外問わず被害の大きい地震や風水害等の災害が発生したときには、研究員を中心にセンタースタッフを派遣（派遣実績は2004年11月現在で計14回）しており、来るべき大災害に備えてきた。大規模災害時に被災自治体の支援業務を行ったのは、事実上、新潟県中越地震が初めてであった。



災害対応の現地支援

『大規模災害時に、災害対応の実践的・体系的な知識を有する人材を災害対策本部等に派遣し、災害対応を統括する者に適切な情報提供や助言を行い、被災地の被害軽減と復旧・復興に貢献する。また、所要の知見の蓄積・体系化や派遣体制の整備、本活動の浸透に向けた社会的な環境の醸成に努める。』

図 災害対応の現地支援概念図

支援の経緯

10月23日17時56分 新潟県中越地震発生。震度6強を記録し、職員非常参集。

10月24日 先遣隊の派遣

専任研究員2名（平山修久・福留邦洋）を派遣。新潟県災害対策本部及び被災地で、支援のあり方等を調査。

10月25日～11月7日 新潟県災害対策本部における支援活動

新潟県知事の要請により兵庫県が派遣した「新潟県中越地震被災地支援チーム」の一員として、専任研究員5名（越山健治(10/25-10/31)、秦康範(10/27-1/2)、福留邦洋(11/1-11/8)、永松伸吾(11/2-11/5)、越村俊一(11/5-11/7)）を新潟県災害対策本部へ派遣。

10月27日 センター長（河田恵昭）・副センター長（深澤良信）、県庁にて支援活動

新潟県知事と面会し、人と防災未来センターとして可能な限りの支援を行う旨表明するとともに、所要の助言や情報提供を行った。

10月29日～31日 新潟県と各種ボランティア団体との調整支援活動

災害ボランティアセンターを通じた避難所の情報収集体制づくりの支援を行なうとともに、ボランティア団体と新潟県との情報収集に関わる調整支援を実施（菅磨志保専任研究員）。

11月10日 今後の復興支援方策について意見交換

河田センター長、越山専任研究員ら3名が新潟県知事を訪問。センター長が知事に対して「新潟県の震災復興に向けて」（下図）を提言のうえ、復興のあり方について意見交換。知事から「復興過程においても引き続き人と防災未来センターの協力をお願いしたい」との要望があった。



写真 災害対策本部会議後、幹部職員との意見交換（2004年10月27日）

写真左 川上副知事らと意見交換する河田センター長と深澤副センター長

写真右 新潟県幹部職員と意見交換する越山専任研究員

新潟県の震災復興に向けて(抄)

H16.11.10

< 基本的考え方 >

- 1) 震災の前の状態に戻るという単なる原形復旧ではなく、この機会を利用して、高齢化社会に向けて活力のある地域構造を創造する。
- 2) 被災地域の復興の担い手は地域住民自身であり、市民、県民の参画による復旧・復興戦略を関係者で合意する。
- 3) 中山間地域の被災と復興は、災害列島の我が国全体が学ぶべき共通の課題であり、新潟県中越地震からの復興はその重要な先行事例に位置する。

1. 復旧・復興に向けた検討・調整の場の設置

2. 被災地の住民とのコミュニケーション

- (1)被災集落復興方策の検討
- (2)2次災害防止に向けた住民との対話
- (3)総合相談窓口の設置

3. その他

- (1)早期に自宅に戻れることを目標とした支援
- (2)地域産業復興の支援
- (3)義援金配分方針の早期明確化
- (4)復興に関する進行管理
- (5)災害教訓の記録と継承

図 新潟県の震災復興に向けての提言 (DRI作成)

災害対策本部会議における情報提供と助言（発災から 1 週間：10/25～10/31）

- (1) 被災市町村の災害対応状況の把握
県災害対策本部と市町村の災害対策本部の情報伝達・収集体制を強化し、被災自治体からのニーズや問題が迅速に把握できる体制を構築する。
- (2) 避難所状況の把握
市町村が十分に避難所状況を把握できていない状況下、県は情報収集・避難所運営に最大限の人的支援を行い、早急に全体像を把握する必要があることを指摘した。
- (3) 住宅再建支援策の検討
避難者の最大の懸念事項である住宅再建・復旧プロセスに対する支援策の検討をするために関係部局が調整・推進できる体制を構築するよう働きかけた。
- (4) 二次災害の防止
避難者の安全確保や安心情報提供の観点から、応急危険度判定を早急に行うことを勧めた。
- (5) 学校再開
学校の再開は、子供にとってだけでなく子を持つ親にとっても、精神的ストレス緩和や日常生活再建への足がかりとして重要なポイントである。早急に再開できる体制を構築することが必要であると助言した。
- (6) 復興基金の提案
きめ細かい被災者支援策の検討を行うに際して、阪神・淡路大震災や雲仙普賢岳噴火災害等過去の災害で前例のある復興基金の創設を早い段階から検討することを提案した。
- (7) 地理情報システムの活用
復旧・復興施策を検討する上で、地理情報システムの活用について、ノウハウや技術を持った企業や学会などの協力を募ることを提案した。

災害対策本部会議における情報提供と助言（発災から 2 週間：11/1～11/8）

- (1) 総合的な生活再建プログラム作成の重要性
対策が進み、避難所からの退出が始まりつつあり、被災者間に温度差が生じるとコミュニティの崩壊につながりかねない。被災者が個々の立場で前向きに取り組めるよう総合的な生活再建プログラムを提供することが大切であると助言した。
- (2) 関係者との連携による被災者ニーズ調査
新潟県が避難所のニーズ調査を実施するに際し、今後のきめ細やかな対応につなげるためにも、市町村やボランティア等との密接な協力関係に留意するよう指摘した。
- (3) 被災者の自主的な再建への配慮
被災者が自発的に取り組み、それらを行政が支援していくことが基本。自主的に取り組むことで、後からの公的支援等において不利とならないような配慮が必要であることを指摘した。
- (4) 総合的な復旧・復興情報の提供
被災者が今後の具体的行動を検討できるよう、被災者の視点から復旧・復興情報を総合的に提供するよう提案した。

(5) 復興の理念と目標の明確化

復興の議論を進めるにあたり、まず復興の理念と目標を明確に示すことが、各論を円滑に展開するうえでも重要である。理念には復興に対する哲学や基本の方針が込められるべきであるが、具体的な復興目標の明確化が必要であることを指摘した。

おわりに

センター発足以来、防災専門家として活躍できるよう専任研究員の育成と研修事業を通じた防災実務に関する最新の知見の蓄積を行う一方で、国内外の大規模災害に対しては速やかにスタッフを派遣し、被災自治体支援を視野に入れた活動を重ねてきた。

新潟県中越地震発生翌日には専任研究員2名を先遣隊として現地に派遣し、11月10日まで約2週間に渡わたって延べ11名のスタッフを現地に派遣するなど、アドバイザーとして被災自治体の支援活動は事実上初めてであったが、センターとして可能な限り支援を行った。また、現地でスムーズに活動が行えたのは、我々の活動に対して、知事、副知事をはじめ幹部職員からご理解とご信任を得たことが大きい。

今回の災害対応の現地支援が被災自治体にとってどれだけ有益であり、貢献できたのかは今後の検証を待つ必要があるが、大規模災害時における災害対策本部への外部支援の可能性について、確かな手応えを感じることができた。末筆ではあるが、発災から昼夜の別なく災害対応業務に邁進して来られた関係者各位に心から敬意を表するとともに、専門家派遣事業に関してご支援とご協力を賜った全ての方々に厚く感謝申し上げます。



写真 新潟県災害対策本部
(西回廊大会議室：2004年10月25日)

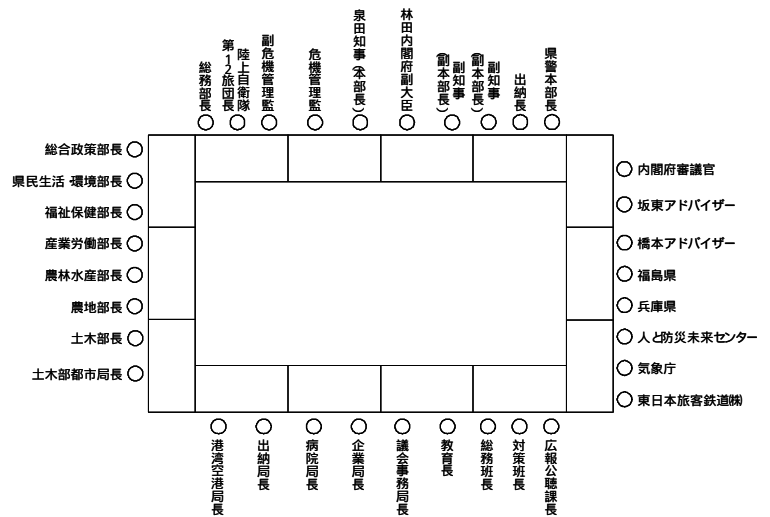


図 新潟県災害対策本部会議 席次
(2004年10月31日)

DRI 調査レポート (速報) No.10、 2004 12月



財団法人 阪神・淡路大震災記念協会
人と防災未来センター

〒651-0073 神戸市中央区脇浜海岸通1-5-2
TEL : 078-262-5060、 FAX : 078-262-5082