

1、視察目的

- ①災害時における防災組織上の支援体制(本部・署・団)の現状と対応について
- ②共同事務処理の管理運営について

2、視 察 地

- ①新潟県小千谷地域広域事務組合（小千谷消防本部）
- ②新潟県南魚沼地域広域連合（魚沼消防本部）
- ③ダイオキシン対策に係るごみ処理施設解体事業の財政支援要請
（金田誠一衆議院議員・環境省、厚生労働省担当官）

3、視察日程

・10月25日(火)～27日(木)

4、視察内容

＜小千谷地域消防本部＞

（中越大地震の概要）

- ・ 地震発生日時 平成16年10月23日(土)午後5時56分
- ・ 規 模 マグニチュード6.8（六日町断層帯のずれが要因）
- ・ 震 度 川口町7、小千谷市・山古志村6強
- ＊3800ヶ所弱の土砂崩れが発生
 - ・ 中越は全国有数の地すべり地帯——岩盤上に軟弱な堆積層があり揺れが増幅する要因となっている。
 - ・ 台風23号(3日前)の豪雨の影響で軟弱になっていた。
- ＊文科省・地層防災研究課が作成している地震度予測地図によると、全国で1800ヶ所の断層があり、98ヶ所が要注意となっている(六日町断層は要注意ヶ所でない)
- ＊発生日の震度5弱以上の回数は、発生から2時間の間に11回もあり、その後12月28日迄19回もあった。
 - ・ 通常の地震に比べて回数が多く、不安のため家に戻れない精神状態となり避難した住民が多かった。
 - ・ 体感としては、震度5と6の違いは非常に大きく感じられた。

（活動状況の概要）

◎職員の非常招集

- ・ 発生後1時間程度で100%近い参集となっている。
- ＊参集基準——組合としては、災害の程度により有線連絡により招集する事となっているが、地震の程度による自主参集の規定等は設けていなかった。
（17年度中に検討予定、小千谷市の防災計画には規定されている）

◎指揮本部の設定

- ・ ライフラインの寸断で全体的な把握が出来ない状況の中で支援要請等の判断をせざるを得なかった。
- ・ 災害対策本部の設置は、小千谷市18:40、川口町19:00と比較的早い対応ができたが、山間部で被害が大きかった山古志村については、電話の不通等もあり翌日6:00となってしまった。
- ・ 県の対応も早く、地区市町村、地域消防本部、県、県内応援隊、援助支援隊、自

衛隊、海上保安部、警察等の連絡調整は、県が中心となって対応した。

- ・道路網が寸断された状況では、ヘリコプターによる災害救助活動(調査・避難・救援等)が主となり大きな成果を上げた。

- ・救援隊集結場所の確保(車両、救援資材、テント設営等——白山運動公園)

- ・離発着場所(ヘリポート)の選定、確保は、経験がなく難しかった。3ヶ所を選定したが、当初は、操縦士の判断で対応したケースが多かった。

◎消防本部の活動

1、活動部隊の指揮統制活動 2、災害の情報収集・巡視・警戒活動

3、避難誘導活動・情報提供・広報活動 4、支援物資・機材の搬送

- ・応援隊に負担をかけないようにがんばった(新潟県人の美德)が、応援隊は、地元の負担を軽減するために来ているのだから有効に活動していただく方法を普段から考えておくべきだ。

- ・地元でなければわからない地理(道路)案内(人間ナビ)は、地元の重要な役割である。

◎小千谷消防団の活動

1、被害状況の情報収集活動 2、救出救助活動、避難誘導・警戒巡視活動

3、緊急援助隊の道路案内 4、土砂崩れ現場等の応急処置(土のう積・シート張り)

5、防火水槽の漏水調査 6、防火広報(電気復旧時)、火災警戒

- ・消防団の活躍が目立った、地域に密着した普段の活動の成果であり、我が身の危険を顧みず勇敢に行動する姿に偉大さを感じたと話しておりました。

- ・地域コミュニティが欠如している都市部で同規模の地震が発生した場合、比較にならないほど大きな被害を受ける事になってしまうだろう。

- ・地区中心の活動となっているが、災害対応の基礎訓練を充分取得しているので、地域全体でその成果を有効に発揮できる体制をとるべきであった。

◎救急活動

- ・通常1日平均4件の出動ペースであったが、24日の161回をピークに20日間で683件の出動となった。

- ・応援救急車で対応したが、搬送に手がかかり、非常に状態が悪い患者について事前説明(連絡)をする事ができず病院側からきつい指摘を受けた例もあった。

- ・大規模災害の場合は、病院との調整をする専門担当者を配置する事が大事である。

- ・避難所からの要請も多く、長い避難所生活での精神状態の不安定が要因の患者も多かった。

◎救助活動

- ・出動回数——51回 ・救助人員——286名

- ・山古志村等、集落孤立した救助者が多く、全体の90%を超えている。

- ・積雪対策として柱が太く、窓が小さい家屋が多く救助に時間がかかるケースが多かった。

- ・瓦屋根の家の被害が多く、耐震基準をクリアしている家屋は被害が少なかった。

- ・バール、ジャッキ、ノコギリの救助の三種の神器の設置を普及していきたい。

◎火災関係

- ・火災の発生は、川口町1件、小千谷市1件の計2件

- ・震度5以上で自動的に元栓を遮断するマイコンメーターシステムがほとんどの世帯に普及されていた事が、火災を未然に防ぐ結果となった。(阪神淡路大震災の教訓

がいかされた)

(情報関連の対応)

- ・山古志村が電話不通、その他は通話規制されかかりにくい状況が続いた。
- ・119 番の受信状況は、携帯 5 割、固定 4 割（固定は停電時に使用できない）
- ・災害時優先電話は、消防本部に固定 2 回線、携帯 2 回線を登録している。
- ・携帯を救急車に搭載していたが本部に置くべきであった。
- ・固定回線は有効であったが、病院等相手が出ない状況が長く続いた。
- ・支援隊は無線を使用せず、消防庁で最優先に割付されている携帯を使用していた。
- ・無線は、基地局が被害にあい、常用波が使えなかった。県波の使用は翌日気が付いた。
- ・衛星携帯電話の対応を早急に検討すべきである。

<魚沼消防本部>

・中越地区の南方に位置する南魚沼地域は、六日町段階層で分断されており、震災被害は、小千谷・川口地域に比較して非常に少ない状況である。

◎人的被害は、

・死者 1 名(湯沢町のホテル利用者) ・重症者 3 名 ・軽症者 16 名

◎建物被害は、

・全壊 5 戸 ・半壊 6 戸 ・一部破損 569 戸 合計 580 戸

◎ライフラインの被害状況

(道 路) ・国道 1 ・県道 11 ・町道 159 合計 171 ヶ所

(上下水道) ・上水道 28 ・下水道 72 合計 100 ヶ所

◎署員の参集状況

- ・震度 5 弱以上で、直近の署所に参集する規定になっている。
- ・19:00 で 49 名(72.1%)、20:00 で 53 名(77.9)、21:00 以降 55 名(80.9)

◎活動の概要

- ・上越新幹線大清水トンネル内で停車(乗客 200~300)、自力で階段(500M 位)を上れない男性を担架にて収容搬送(消防団員も誘導)
- ・十日町へ救急車(3 名体制)を応援派遣
- ・十日町へ水槽車(給水用)を応援派遣(病院・福祉施設へ対応)

◎消防団の活動状況

- ・構成町災害対策本部に参加 ・参集状況——1822 名(63.6%)
- ・各地区の被害状況の把握(家庭を回り負傷者の確認)
- ・情報収集、出火防止広報警戒
- ・団員には携帯無線、幹部には携帯電話を支給している。
- ・安全管理上の注意点を徹底している。

◎資器材・装備について

- ・自家用発電機(消防本部)の活用が有効であった。(発生~翌日午前 4:00 迄停電)
- ・H17・18 年で各分遣所にも整備予定

◎教訓と対策

- ・管内では、幸いにして甚大な被害は無かったが、総合防災訓練の抜本的な見直しをして消防署員(団員)、市町村職員の初動体制からの対応を含めた総合防災訓練の計

画・実施が必要である。

- ・震災の教訓をいかし H17 年 4 月に消防団員用の地震災害活動マニュアルを作成している。

- ・地震災害活動のフローチャートも作成しており、各行政区に対しては、自主防災計画の作成を指導し、毎年、組織の編成をし、各公民館に本部を置き、消防団と連携して活動する仕組みとなっている。

◎共同事務処理の管理運営（南魚沼地域広域連合）

- ・構成——南魚沼市(六日町・大和町)・塩沢町(H17 年 10 月南魚沼市に編入合併)・湯沢町

- ・人口・面積——72,370 人 941.82KM²

- ・業務——①広域市町村圏協議会 ②ゴミ処分 ③リサイクルセンター ④最終処分場 ⑤し尿処理 ⑥消防 ⑦介護認定 ⑧養護老人ホーム ⑨休日救急診療所 ⑩斎場(火葬場) ⑪地域職業訓練センター ⑫家畜指導診療所 他 19 項目

- ・組織の変遷——・S22 年伝染病(組合) ・S40 年清掃業 ・S42 年老人ホーム(広域事務組合) ・S44 消防 ・S48 火葬場 ・S49 年休日救急診療
・S61 年地域職業訓練センター ・H4 広域市町村圏 ・H7 リサイクルセンター ・H11 介護認定 ・H13 南魚沼郡広域連合
・H16 南魚沼地域広域連合

*H17/10 月塩沢町が編入合併した事により、H18 年 4 月広域連合解散の方向で調整中である。

- ・予算規模——一般会計 3,085,805 千円 基金特別会計 9,196 千円

*合併による連合の解散後の施設負担金(初期投資等)については、財産処分を含めて調整中である。(湯沢町の対応についても委託を検討中)

*長い組織の変遷(共同事務の拡大)を経て合併に至り、解散をする事は、地方分権の理想型を思わせる。

＜ダイオキシン対策に係るごみ処理施設解体事業の財政支援要請＞

◎要請会場——衆議院第 2 議員会館会議室

◎出席者——①池田幸士(環境省：廃棄物・リサイクル対策部廃棄物対策課長補佐)

②高橋幹明(〃 〃 施設第二係)

③永野和則(厚生労働省：安全衛生部科学物質対策課情報管理官)

④衆議院議員 金 田 誠 一

⑤谷口真弓(衆議院議員 金田誠一秘書)

◎ダイオキシン規制の経過と対応

- ・H13 年 4 月、労働安全衛生規則の改正により、焼却施設内作業における労働者のダイオキシン類曝露防止措置が定められた。

- ・焼却施設のダイオキシン類規制が強化され H14 年 12 月から構造基準等に適合しない施設は廃止する事となった。

- ・H14 年 12 月から渡島管内 13 町村で広域連合を組織し、ガス化溶融炉(ダイオキシン対策)による焼却を開始した。

- ・H15 年 9 月、「廃棄物焼却施設の解体・撤去費に対する財政支援に関する意見書」を政府等関係機関に提出した。

＊当組合では、最終処分場、リサイクルセンター等補助対象となる関連施設の整備を完了しており、厳しい財政状況の中では、多額の自己負担を投入しての解体、撤去は、不可能な状況が続いている。

- ・解体実施状況——全国 660 ヶ所——▶ 実施 50 ヶ所 (7.6%)
北海道 104 ヶ所——▶ 実施 4 ヶ所 (3.8%)

＊当施設の解体・撤去費用

- ・普通建物として解体した場合——約 7,200 万円
- ・ダイオキシン対策を講じた場合——約 3 億円

＊国庫補助金制度から交付金制度へ

〔循環型社会形成推進交付金制度〕

- ・人口 5 万人以上か対象面積 400KM²以上の地域
- ・制度内容——解体費・新規整備費の三分の一
 - ・起債——一般廃棄物処理事業債 75%(50%交付税対象)
財源対策債 15%(50%交付税対象)
 - ・一般財源——10% (起債充当率 90%)

《実質負担：自己財源(負担)分 36.85%》

・国の方針・指導に沿って計画・実行しての結果であり、国がもっと積極的に対策を講じ処置するべきではないか、ダイオキシンの危険性に異論を唱える報道もある、長く現場で働いた職員がダイオキシンに犯されたと言う話も聞いていない、国が指摘するように、そんなに危険であるならば、全国的に解体が進行せず長く放置されている現状をどう捉えているのか、補助等の特別な対応を考えるべきではないか。

・環境省、厚生労働省担当者の話は、原則論に終始した。現状の厳しい財政状況の中では交付金制度そのものが、削減・廃止の対象となり、危うい状況である、現行の制度の中で検討をしていただきたい、相談には応じる。

5、視察の感想・考察

・小千谷に向かう車中からは、大震災の傷跡がいたるところで見受けられた。土砂崩れの跡が生々しい左右の山々、国道の工事の現場には、「中越地震災害復旧工事」の看板が掲げられている。避難住宅には 9,000 人を超える避難民が、未だ不自由な生活をおくっているという、今更ながら中越大地震の大きさを感じさせられた。

・2 ヶ所の消防本部の視察資料はしっかり整理されており、実体験に基づいた説明も、解りやすく、確信を付いたものでした。震災後 1 年を経過した状況の中で、情報の収集・整理・分析が良くされており、教訓・課題・今後の方針も整理され、辛く厳しい経験を踏まえた今後への積極的な取り組みの姿勢を感じた。

＊十勝地域を初め地震が数多く発生している北海道にあり、平成 15 年 7 月 12 日には、北海道南西沖地震を経験している。延長 100KM を超える海岸線を生活基盤としている地域としては、津波の可能性を想定した対応も充分考慮して置かなければならない。今回の視察を通して、次の点を当組合の取り組み課題として検討すべきであると考えます。

- ①広域組合としての防災計画の再検討(地震・津波を想定したもの)
- ②広域としての総合防災訓練(津波・夜間・冬季・悪条件下)
- ③広域内のライフラインの掌握、点検(関係機関との連携・調整)

④資機材の再点検と備蓄

⑤地域コミュニティの醸成(住民の防災意識の高揚、消防団との緊密な連携)

⑥署員、団員のきめ細かな想定訓練の実施

・今回の視察で特に印象に残ったのは、地域コミュニティの強さでした。消防団を初め色々な形で普段からの連携があり、長い歴史、伝統の積み重ねがあり、その事が一朝有事の時に特に意識することなく、ごく自然に良い方向になって現れるものと思います。防災意識そのものと言うよりは、生涯学習的なものを初め、普段の生活から行政全般の取り組みの積み重ねが、長い年月をかけて醸成されていくものと思いました。

・「ネットワークおぢや」のスタート

災害援助・復旧に協力をいただいた、約 200 の自治体に呼びかけ、中越大地震の貴重な体験から得たデーター、教訓を今後の災害対策に活かすための情報交換の組織をスタートさせたとの報道がありました。逆境に挫けず将来を見据えて前に進む新潟県人気質をここでも感じました。

・「中越元気村」について

震災の発生から、救援・復旧へ、全国各地から多くのボランティアの協力がありましたが、その中の一つ「中越元気村」について「地方自治職員研修」でボランティア活動のモデルとして紹介されております。

- ・ 8 名の専従スタッフ(20 代)で延べ 1 万名のボランティアが参加
 - ・ スタッフの職業は、学生・会社員・定年退職者・人材派遣会社・ニート・エンジニア等さまざま
 - ・ 期間は、10 ヶ月間
 - ・ 仮設住宅の子供たちを対象に「おぢや自遊学校」を開設、野外体験プログラム、朝のラジオ体操等を実施
 - ・ 行政管理下では無理と思える領域に踏み込んでいく活動(現場主義)、現場主義で人間関係を作り被災者の声を受け止め、判断をし、多くのボランティアと手をつなぐコーディネーター(調整役)の役割は、非常に重要な「仕事」である。
- ・ 効果的な支援——長野県の支援対応

長野県が受付けた義援金は、給付金として支給せず、即、役に立つ救援物資を送った。

- ・ リンゴ、きのこ、信州そば、信州みそ等、信州の農産物をパックにして 12 月と 3 月に仮設住宅を中心に 3300 世帯に長野県職員が届けた。
- ・ 2 月には、仮設住宅の結露がひどいと言う声からほぼ全戸に除湿器が届けた。(県職員が設置・使用方法の説明をした)