SURE 静岡大学学術リポジトリ
Shizuoka University REpository

阪神・淡路大震災を教訓とした地震対策：300日アクションプログラムの策定

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2018-06-04 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 井野, 盛夫 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.14945/00025203

静岡地学　第74号（1996）

阪神・淡路大震災を教訓とした地震対策
～300日アクションプログラムの策定～

井　野　盛　夫*

災害対策の進展は大災害と密接な因果関係があるが、地震対策の一層の飛躍的な前進のためには、広域かつ激甚な被害と同時に、住民の生命、身体及び財産の安全を確保するため強いリーダーシップが不可欠である。静岡県の地震対策についても、知事自らが指導性を発揮し、全国でも珍しい地震対策を専任する課を置いて推進してきた経緯がある。地震対策の見直しのための、アクションプログラムの策定、推定にあたっては、全庁的な組織体制を確立する必要がある。

1　基本的な考え方

静岡県においては、阪神・淡路大震災に際して1,000人余りの県、市町村職員が救援活動に参加し、それぞれの活動の中から県防災計画の改善点として約1,600件の提案があった。防災局は、これらの提案を整理検討し、知事、副知事、各部長からなるアクションプログラム策定会議において、約600件の対策項目を決定し、5月17日より300日間、すなわち平成7年度内に諸対策を完了するという計画ですすめた。

この約600件の中には予算を必要とする対策が多くあり、まず緊急を要する89事業、約78億円については平成7年6月県議会に、残りの11事業14億円については平成7年9月県議会に提案した（合計110事業、92億円）。また、方針が決定した事項については6月に開催した静岡県地域防災会議に提案して、地域防災計画東海地震編の修正を行った。さらに、このプログラムを市町村や5,000余の自主防災組織に提示して、従来の対策の点検を要請した。その後も各アクションの進行管理を行うため、策定会議を推進会議に改称し定期的な報告を受けて、陳腐化しないように努めている。

2　アクションプログラム策定事項の検討

各部局検討委員会及びワーキンググループから広く提案を得て、ボトムアップによる集約作業に多くの職員と4カ月を費やし検討を行った一方、地震対策の基本から演繹的にブレイクダウンして、各般に亘る対策に欠落が生じないよう留意した。

＊静岡県防災情報研究所

地震対策300日アクションプログラムの体系図

阪神・淡路大震災などの教訓

↓

県地震対策の総点検（課題は何か）

↓

アクション（何を行うか）

その結果、309のアクションプログラム項目として整理した。それぞれのアクションの導き方は、阪神・淡路大震災などから得られた教訓［事実・教訓］、どのように対応すべきか［基本姿勢・対策］、何を行うべきか、様々な対応方策をどのように具体化するのか［アクション］の各視点で、順次考察し、具体的方策について検討した。

3　アクションの具体的な内容

集約した309のアクションプログラムを内容別に30の総点検項目に分類し、時系列に沿って、災害対策本部等の確立、地震発生直後の防災対策、生活確保や生活安定などの秩序確保、救援等の支援対策、応急復旧及びその他に整理した。さらにその主要点検項目を総括し、初動体制、救急援護、避難生活、施設の耐震化の4分野に区分した。

総点検30項目

1　初動体制の確立
2　災害対策本部運営体制の強化
3　被害状況の把握と初期情報の収集伝達
4　津波避難対策
5　救出救助対策
6　発災直後の医療救護
7　消火対策
8　緊急陸海空路の確保
9　ライフライン対策
10　災害時の広報と生活情報の提供
11　避難所の確保
12　避難所の運営体制
13　緊急物資対策
14　水確保対策
15　被災者の健康対策・精神保健対策
16　被災者に対する生活相談
17　し尿、ゴミ対策
18　災害弱者対策
19　外国人対策
20　ボランティア対策
21　被災建築物の応急危険度判定
22　教育再開対策
23　仮設住居対策
24　建築物解体・がれき・残骸物対策
25　被災者の救済・生活支援対策
26　建築物等の耐震対策
27　公共土木施設等の耐震対策
28　防災訓練
29　県民の意識啓発
30　自らの命と地域を守る日頃の備え

(1)　災害発生時の初動体制の確立

今回の震災では、公共交通網の途絶、電話などの通信網の不通、職員や家族の被災等により、災害応急業務に支障が生じた。このため、災害直後の極めて短時間の職員参集体制の確立、被害状況や救出救援の情報収集伝達システムの確立などが必要である。対策としては、職員個人ごとの防災行動マニュアルの作成、衛星通信によるホットラインの整備、定点観測見張りシステムなど被害状況の早期把握体制の整備、アマチュア無線等の活用による情報の多ルート化の推進に努め、被災地から市町村を経由し、県、国へ迅速、確実に情報収集伝達が確保され、充実するよう整備を進める。

① 動員体制（職員の迅速な参集体制の確立）
- 県・市町村職員の動員体制の強化
- 24時間非常参集体制の確立
- 防災要員のための宿舎の確保
- 各部局総力体制の確立（災害時の役割の明確化とマニュアル作成）

② 被害情報の把握と初期情報の収集・伝達
- 市町村と県本部との衛星系によるホットラインの整備等情報通信機能の強化
- 被害モニタリングシステムなど被害状況の早期把握体制の整備
- アマチュア無線の活用等多ルート化の促進

(2) 迅速な救急、救護、消火対策の確立

倒壊した家屋から救出するための資機材が少なかったことと、消火用水や交通渋滞による消火活動の阻害、病院の圧壊、医薬品の不足などにより応急活動が困難であった。このため、警察、消防の救出機材の強化、地域住民の助け合い意識の高揚、資機材の整備、病院施設の耐震化、医薬品の備蓄、広域的な支援システム、同時多発火災に備えた耐震性のある消防水利の確保、初期消火体制の充実などが必要である。救出救助対策として、ファイバースコープやエアージャッキ等の救出用資機材の整備、負傷者のトリアージ(注)、応急救護に関する教育研修に努める。医療救護対策として、初期災害医療の体制確立、広域救護病院との連絡手段の整備、病院や血液センターの耐震化の促進、飲料水や食料、医薬品の備蓄を図る。消火対策として、消防水利の再点検、耐震性水槽の整備、広域応援協定の運用マニュアルの再点検を実施する。さらに、広域的な救護対策として、緊急陸海空路の確保のための防災用拠点ヘリポートの整備、道路、港湾施設等の耐震化の推進、代替輸送路や迂回路の確保、交通規制用機器の整備に努める。

（注）多数の負傷者が発生した場合、負傷者を傷病の程度により選別し、治療及び搬送の優先度を決める。

① 津波避難対策
- 気象衛星「ひまわり」による津波情報伝達システム
- 緊急警報放送受信機の普及促進

② 救出救助対策

・ファイバースコープ、ジャッキ等、警察、消防等の救出用資機材の充実
・広域応援態勢の整備

③　救急救護
・初期災害医療救護態制の確立と訓練実施
・広域救護病院、血液センターの耐震化促進
・救護病院間の連絡体制の強化
・広域応援態勢の確立

④　消火対策
・幹線や用水など消防用水利の再点検の促進
・耐震性貯水槽の増設
・広域応援態勢の確立

⑤　緊急陸海空路の確保
・交通規制用情報板等の整備
・港湾・漁港の施設の耐震化
・防災用拠点ヘリポート基地の整備促進

⑥　外国人対策
・外国人向け防災相談所の開設
・外国語の防災パンフレット等による啓発の充実

(3)　きめ細かな被災者の生活確保

阪神・淡路大震災では、避難者約半数が学校施設に殺到し、市役所等の公共建築物や公園などにも被災住民が避難したことから、避難場所の確保が重要な事項となった。また、物資供給システムの確立、飲料水や生活用水の確保、避難生活の長期化に伴う健康管理や精神的なケア、生活相談、災害弱者や外国人への対応、延べ120万人余の多数のボランティアの受け入れ態勢など多くの問題があった。

このため避難所の確保や整備、自主的な避難生活運営システムの確立、食料等の持ち出しができない住民のため市町村による食料備蓄、水道施設の耐震化と円滑な応急給水体制を推進することとした。また、在宅被災者も含めた保健医療サービスやメンタルケアの提供、環境の変化に伴う生活等の様々な問題に対するきめ細かな相談と情報の提供などが必要である。

避難所の確保と運営対策として、県有施設、ゴルフ場、船舶等などの活用、避難所の運営（支援）マニュアルの作成などを推進する。さらに、物資の備蓄、調達として備蓄センターの設置、広域応援物資の輸送配送システムの構築などを進めることとする。災害弱者の対策として、避難誘導。搬送・介護支援マニュアルの作成、社会福祉施設等の耐震化を図る。ボランティア対策として、受け入れ窓口の整備、団体のネットワーク化、活動拠点の整備、ボランティアコーディネーター等の育成を図る。

①　避難所の確保
・県有施設、公的宿泊施設などの協定の締結

・健康な生活の維持できる避難所の確保

② 避難所の運営体制

・運営（支援）マニュアルの作成

・避難所等への食料、飲料水、医薬品の備蓄の推進

③ 緊急物資の備蓄、調達

・市町村による食料等の備蓄

・地域ごとの備蓄センター設置と集積配送システムの構築

・広域応援物資の輸送と分配マニュアルの作成

④ 災害弱者対策

・自主防災組織と民生委員との連携強化による災害弱者の生活保護

・緊急入所できる社会福祉施設等の耐震診断の促進

⑤ ボランティア対策

・ボランティア受け入れ窓口の整備

・ボランティア活動拠点の整備検討

・ボランティア団体のネットワーク化

(4) 地震災害に強い県づくり

4点目の「地震災害に強い県づくり」では、神戸市内で震度7の被害が発生し、多数の建築物が倒壊する中、防災拠点施設も被害にあい応急活動に影響があった。道路、鉄道や港湾の施設にも今までに経験したことのない被害が発生した。都市の持つ脆弱性が明らかになり、電気、ガス、水道、電話などのライフラインは復旧に長時間を要し、市民生活や産業活動に大きな障害となった。

このため、防災拠点の建築物の耐震化を図り、公共土木施設等の耐震対策としては、道路、河川、海岸や港湾等の施設の耐震化、避難地、避難路の整備を促進する。ライフライン施設の耐震化の促進、早期復旧用の資機材整備の促進なども併せて図ることとした。その他、日頃から県民の防災意識の高揚を図り、広報啓発、防災教育の実施などを行うほか、防災対策の充実も大きな目標である。

① 防災拠点等の建築物の耐震対策

・庁舎、消防、警察などの防災拠点施設の耐震化

② 公共土木施設等の耐震対策

・地震対策緊急整備事業の一層の推進

③ ライフラインの耐震化の促進

④ 県民の防災意識の高揚

・地震防災センターの充実

・防災訓練の充実

・地震防災対策推進条例の制定

4　対策の進行管理

策定したアクションプログラムについては、地域防災計画に反映するとともに、できる限り早急に施策の具体化を図ることとし、それぞれのアクションの推進の担当部局と期限、具体的な進め方を明確にして、責任の所在を分掌に基づき確定していく。これによって災害時に円滑な事務執行が可能と考えられる。各アクションの具体化を図る方法を、4つに分類した。

(1)　直ちに実施すべき事項については、即、実施することとし、必要なものについては補正予算で措置した。

(2)　ソフト対策などで急を要するものについては、原則として300日以内で対応した（平成7年度中に完結させた）。

(3)　国の制度改正を必要とするもの、他県等と協議が必要なもの、大規模なシステム及び予算等の検討に時間を要するものなどについては、原則として300日以内に取り組みの方向性を明らかにし、年次計画を策定して計画的に推進した。

(4)　県民、自主防災組織、事業所においても「自らの命と地域は自分で守る」ための対策を自主的に講ずるよう誘導する。

このプログラムの推進のため、推進会議を定期的に開催し、進捗の状況報告をするとともに、個別のアクションについても具体化の促進を図ることになっている。300日を経過した後、平成8年度以降においても各部局は地震対策の総点検を行い、いつ大地震が発生しても迅速的確な災害業務対応ができるよう、地震防災体制を万全なものとしていくこととしている。