

# 練馬区防災講演会

- 主催 練馬区防災課
- 日時 平成20年1月27日 武蔵大学大講堂
- 講師 新潟県長岡市 青葉台3丁目自主防災会 委員長畔上純一郎様

## 新潟県中越地震 からの教訓

平成20年1月27日  
中越市民防災安全士  
青葉台3丁目自主防災会  
委員長畔上 純一郎

## 平成16年10月23日(土) PM5:56 中越大地震発生

新潟県中越地方でM6.8 被害状況  
(新潟県発表データー)

- \* 人的被害(人)  
死者 68 重傷者 632 軽傷者 4,163
- \* 家屋の被害(世帯)  
全壊 3,138 大規模半壊 2,152  
半壊 11,934 一部損壊 112,078
- \* 仮設住宅入居者(ピーク時)  
2,935世帯 9,649人

新潟県中越地震・新潟県中越沖地震では、全国の皆様にご支援いただき、この場をお借りしてお礼申し上げます。

これから、私たちが経験した新潟県中越地震について皆さんにお話したいと思います。  
今から4年前、平成16年10月23日夕方5時56分。すごい地鳴りと共に地震が発生しました。突然の揺れと予想もしていなかった時間でしたので、私たちは「もう、どうしようもない」といった感じでした。



山は崩れ、道路は陥没し、建物は倒れ・・・数十秒間の間に周りの情景が変わってしまいました。倒壊した家屋や倒れた家具、崖崩れ等によって多くの尊い命が失われてしまいました。この地震で生活に必要な全てのライフラインが寸断し、多くの山村集落が孤立しました。道路に文字を書き救助を待つ集落、河川の水位が増え水没していく新築の家、崖崩れの中から救助された少年、上越新幹線の脱線、自衛隊ヘリによる避難村民の救出・・・一瞬にして地震前からの風景から一変してしまいました。10月23日、長い被災生活の始まりになりました。東京では首都直下型地震が危惧されていますが、災害では予想もしない大きな被害が出ることを私たちはこの地震で知らされました。

### <青葉台3丁目自主防災会について>

#### 青葉台3丁目自主防災会

- H10年に自主防災会を設立  
(防災設備、機器の整備中心)  
避難時に**赤旗**掲示を決める。
- H14年に大幅改善  
専任防災委員を置く。任期も2年以上  
防災基本情報収集準備開始
- H15年から自前防災訓練開始  
防災機器の取扱いや防災情報(避難確認リスト・要援護者リスト)作成

私たちが住む町会は、平成7年に出来たのでまだ13年位の新しい町会です。防災会は平成10年に「自分たちの町は自分たちで守ろう」ということで発足しました。

最初は形から固めようということで、組織作りや運営作り、防災器具の取り扱いを中心に2年間行いました。

その中自慢できることは、避難時には赤旗を掲示して避難しようということです。

一般的に避難できない人が旗などの目印を掲示すると思いますが、私たちの町会では、「目印を掲示することすら出来ないのが災害時の大変さではないだろうか」と考えました。「自分たちで出来ることは自分たちでやろう」ということで、避難する際には、「私たちは避難しました」と赤旗を掲げ、旗が立っていない人を確認して救出しようということを当時からやっています。



この旗はすべてのお宅にお配りしています。平常時は旗を玄関に置いておき、避難する際に玄関の見える場所に立てておきます。3年間、こういう活動をしてきましたが、少し息詰まりを感じ始まりましたので大きな改正を行いました。

具体的には、今までは役員が町会役員と兼ねていましたので、1年間という短い任期になってしまい、なかなか継続が出来ないという問題がありました。改正後は、任期を1年から2年へ変更し、再任を妨げないという形にしました。

また、災害時に要援護者と呼ばれる人たちの対応を今まで訓練に取り入れて来ませんでしたので、要援護者の方々の情報を収集する活動を始め、要援護者を把握した住民台帳を作ろうと考えました。

また、出来るだけ目立つようにと、遊び心で黄色いユニフォームを作りました。当初はメンバーが5人でしたが、今は 30 名位になりました。この黄色い服装が、災害時にはとても役立ちました。



## ＜避難手順と被災確認＞

### 避難手順と被災確認

- 避難する時に自宅前**赤旗**掲示
- 班単位での避難
- 町内の一時避難場所へ集合
- 地区避難所へ避難
- 自主防災会は
- 避難状況把握
- 要救援者の救助(救助カード)
- 被災状況の確認と対応

避難手順と被災確認について具体的に誰が行うかを決めました。

怪我をしていない人は赤旗を掲げて家から出ます。家から出た段階で、班長が班毎の確認リストを持っていますので、班ごとに安否確認をします。

それが終わった段階で避難所へ避難します。防災委員は避難状況の確認と避難誘導を行ないながら、各役割で要援護者を確認します。各家庭から出してもらった台帳から救助カードというものを作り、それにそって救助・安否確認にむかいます。

被害状況を確認し防災会の本部で情報の集約をします。こういう流れを繰り返して訓練しています。

### 災害時の救助カード

青葉台3丁目災害時 救助カード No. 1

|               |                  |               |     |
|---------------|------------------|---------------|-----|
| 氏名            | 青葉 太郎            | 性別            | 男   |
| 氏名            | 青葉 次郎            | 年齢            | 1-1 |
| 内容            | 小児科病棟、降車、乗車台     |               |     |
| 住宅内<br>図鑑     |                  |               |     |
| 救助時<br>入り口    |                  |               |     |
| 救助含む          |                  |               |     |
| 救助内容<br>(救助員) | 車椅子(自宅に常備)の搬送    |               |     |
| 必要人員          | 3名               |               |     |
| 連絡先住所         | 青葉台3丁目           |               |     |
| 連絡先TEL        | 090-0000-1111    | 090-2222-5555 |     |
| 名前、姓          | 青葉 太郎            | 氏 太郎          |     |
| その他<br>(任意事項) | 車椅子、ヘルパー、その他、その他 |               |     |

- 災害時に援護が必要な人をリストアップ  
(各戸にて届け出制)
- 町内での住宅位置と救援内容を明記
- 災害時に防災委員が状況確認や救護

救助カードには、救助内容や家の間取りを明示しています。家の見取図で、どう入っていたら

対象者の部屋にたどり着けるかが分かります。家屋が倒壊していたら、どの壁や窓を壊せばいいのかということも世帯主と打ち合わせして、各世帯主が作っています。

裏側には、町会全体の地図が記載しており、対象家屋がどこか分かるように印を付けています。この救助カードは私が1部持ち、もう1部は防災倉庫に入れています。

## <被災対応>

### 被災対応-1(町内)

- 町内住民が一時避難所へ集合
- 災害直後、防災委員で被害確認
- 地域避難所(小学校)へ避難決定
- 状況集計(町内地図に記入)
- 翌日から各家庭を回り、聞き取り連絡
- 被災アンケートで情報収集

新潟県中越地震で、実際にどのような行動をしたかをお話しましょう。

青葉台3丁目は長岡市でも西の地域にあり、震度6を記録しました。幸いに人的被害はありませんでしたが、家は傾き、家具は散乱し、電気・ガス・水道は止まり、道は地割れ、電柱は傾き、マンホールが隆起し、水道管が破裂し吹き出すなど大きな被害を受けました。地震が起きた時は呆然としましたが、訓練を重ねていたこともあり、住民が一時避難所の公園に集まってきました。

まず手分けをして避難状況の確認と要援護者の確認をしました。火災・倒壊など大きな被害はないということでしたが、避難している人たちの中で、大きな余震が来たら自宅に居るのが心配だという声が多かったため、歩いて5分程度の場所にある防災センター(小学校の体育館)へ避難することをその場で決めました。その段階では、避難して来ていない人も居たので、何班かに別れ町内をハンドマイクで避難する内容を周知しました。

## 被災対応-2(地域全体)

- 地域避難所(小学校体育館)開設
- 関係機関への依頼連絡
- 各地域被害状況の連絡、報告
- 避難所での不足物資を調達
- 避難所での情報整理や伝達
- 救援物資の配給

当時は防災センター(小学校の体育館)には、避難用の防災器具は全く備蓄していませんでしたので、自分達の持っている発電機やブルーシート等を運びながら避難をしました。要援護者の中には一人で歩けない人もいましたので、背負って避難しました。このことはとても喜ばれました。

しばらくすると担当の市職員などが集まってきたので、私は「避難所の開設をしましょう」お話をしましたが、「まだ体育館の鍵がどこにあるか分からない」といった、非常に混乱している状況でした。

ようやくに鍵が開き入ろうとしたところ、市職員の人が「この建物の耐震基準が分からないため、万一入って壊れたら責任が取れないので、入ることを許可出来ない」と言われました。この時は非常に歯がゆい思いをしました。とてもお役所仕事であり、今まで名ばかりの責任者であった為でした。

そうこうしている内に時間が夜8時をまわり、寒くなってき始めました。このままだと風邪を引いてしまう可能性もあるため、市役所の「行政は責任を取れない」という意向を住民へ伝え、防災会の役員の判断で住民を体育館内へ誘導しました。

住民も市職員も全てが未経験なことばかりなので、防災センターの中で活動をしていくにあたり、先ほどのような組織の縦割り社会の悪いところがその後も尾を引いて出てきました。

避難所で対応していると6町会が避難してきましたので、話をして出来るだけ同じ町会の人同士で居ることが出来るように区画割をしようと決めてから入りました。

また、私たちの町会と他町会で発電機を1台ずつ計2台持ってきましたので、明かりをつけて一晩を過ごしました。

発電機は、私たちは日ごろから点検をしているため問題ありませんでしたが、他の町会の発電機は新品であったため、燃料が全く入っておらず掛かりませんでした。最初は私たちの予備の燃料をあげましたが、今後燃料が足りなくなると困るので、仲間と一緒に町へ燃料を探しに出ました。しかし、1キロ先にあるガソリンスタンドへ行くにも、道はデコボコになっていてスピードが出せない状態でした。

ガソリンスタンドに着いても店はやっていなかったもので、たまたま近くにあった消防署へ駆け込みましたが、私たち同様に消防署も燃料の備蓄がない状態でした。消防署が何とかスタンドの人へ連絡が取れたので、ようやく一緒に貰うことが出来ました。その時は、電気は止まっているので手でコックを開けいれました。

そうこうしているうちに、一般車が故障をしたということでガソリンスタンドに2台ほど入ってきました。「走っていたら急にハンドルが取られるからパンクをしたようだ」という話でしたが、見てみてもタイヤはパンクをしていません。どうやら、デコボコの道を、スピードを出して走っていた為、車体の調節が狂い、パンクしてしまったような状態になってしまったようでした。

時間の経過と共に避難所に救援物資が届くようになると、市の職員たちが「どう上手く配っていいかわからない」という声がありました。救援物資は、避難民全員に配るほど多くくるわけはありませんので、私は「子供や高齢者に配るしかないんじゃないか」と市職員へお話ししましたが、市職員からは「自分たちではそういう風には言えない。平等に配らなければならない」という返事がありました。平常時なら普通なこと、異常時には難しいことが分かりました。

一番困ったのは、水と食料でした。水も翌朝には給水車が到着して配られましたが、簡易な給水車のため、量が 100L や 200L 程度しかありませんでした。水が欲しい人は、100 人も居て 20L のポリタンクをいっぱい持ってきています。そうすると、20人位で足りなくなってしまうし、なかなか自分の順番が来ないといった苦情も出てきました。

そのため、我々の方で「こういう事情ですから、皆さんに均等にいくように最小限の量にしてください」とお願いをしました。また、その場の判断で持ち帰る量は1人あたり1L で自己申告制にしました。そして、「多く欲しい人は少しは誤魔化してもいいですから、皆さん納得してください」とお願いしました。それからは上手く多くの方に均等に配ることが出来るようになりました。

## <中越地震からの反省>

### 中越地震からの反省－1

- 訓練通りにはならない
- 避難所での全体指揮者不在
- (災害発生時)の責任者不明
- 外国人への対応不足
- 情報の連絡、確認、指示の徹底
- 目で見える管理、運営

これら体験を通じての反省点があります。

### ○訓練通りにはならない

今まで訓練を多く行ってきましたが、やはり訓練どおりにはいかないとうことでした。もちろん、訓練は大切ですが、訓練通りに上手く行かなかった時にどのように対応したらいいのか、この地震で学ぶことが出来ました。

### ○避難所での全体指揮者不在・(災害発生時)責任者不明

避難所での全体的な指揮者責任者は、平常時には文書上では決めることは出来ますが、そういう人がいないこともありますし、居てもそういう人が実際に指揮者に適していないこともあります。その場合、どうやって運営していけばいいのかが反省材料となっています。

### ○外国人への対応不足

町内には、外国人が従業員として働いていたり、学校に通っていたりする人が居て、防災センターへ避難してきました。そういった外国の人たちへの対応が全くできませんでした。連れてきた人が体育館の隅で対応しているだけといった感じでした。後で聞いたところ、他の地域でも同じようなことがあり、一歩間違えば暴徒化する可能性が非常に大きかったことを感じました。内紛などがある国の方々は、地震という事情が分からずに戦争が起こったものと同じで、物資の略奪などが起こる可能性があります。他の避難所では、物資の奪い合いが始まったようです。

### ○情報の連絡

知り得た情報をどうやって伝えていくのか、今まで考えていませんでした。その場で体育館に情報を貼り出したり、給水方法についても黒板を使って周知したりしましたが、なかなか上手くいきませんでした。

## 中越地震からの反省－2

- 緊急時、現場にいる人がリーダー
- 問題に対して早い対応
- ユニフォームが威力発揮
- 皆さんの意見拝聴
- 資材・人材の有効活用

### ○緊急時、現場にいる人がリーダー

良かった点は、緊急時に現場にいる人がリーダーになることでした。1人が最初に居たら、その人がリーダーであり、2人が居たら、内1人をリーダーに決める。というそういう役割分担を決めておく方がスムーズでした。

### ○問題に対して早い対応

問題が大きくなる前に、方向性を出していくことが大事だと感じました。多少間違っているでもいいと思います。「とりあえずこうしますよ」と混乱時大きな声で言って、まずやってみます。もし間違っていたら、「間違っていたので、今度はこう直していきます」と訂正します。こうやっていくことで、混乱を防ぐことができると思いました。

### ○ユニフォームが威力を発揮

ユニフォームを着て、発電機を操作したり、人員割りをしたり、我々の責任で救援物資を皆さんにお配りしました。

避難所には6町会の方々が居ましたが、最初に我々が動いたことにより、皆さんに青葉台3丁目自主防災会が居ることを認知してもらえ、その後の活動がしやすくなりました。地震の翌日にこの服を着て全世帯の被害状況や今後の動きについて町内へ確認しにいきましたが、後日のアンケートの中には町内に黄色い服を着た防災委員が回ってくれているので安心したといった声がありました。

### ○皆さんの意見拝聴

私たちが避難所に入り設営を終えた時、「もう大丈夫だ」と思いました。その時、避難している人から「トイレが使えない」という声が上がりました。水道が止まっていることを私も気づきませんでしたので、どうしたものだろうと話しをしていたところ、地域の方から「学校のプールの水を使ったらどうだ」と声を頂きました。プールへ行ってみると、沢山の水が張っていたので、学校のバケツや我々のバケツを使って水を汲んで用意しました。また、地域の人から「できるだけ余計やものを流さないようにした方がいい」という声がありました。「自宅に大きな袋があるので持ってきますよ」ということでしたので、ダンボールの中にゴミ袋を張ってその中に流さなくて済むものを入れてもらい、最低限の物を流しました。そのお陰で、水道が復旧する3日間、全くトイレの問題はなく、気持ちよくトイレが使えました。

### ○資材・人材の有効活用

救援物資を運搬する人員については、中学生が手持ちぶたさにしていましたので、「これを手伝ってくれよ」とお願いすると、非常に喜んで手伝ってくれました。

## <被災体験からの改善>

### 被災体験からの改善

- 地区防災連合会組織の立ち上げ
- 中越市民安全防災大学での技能UP
- 平常時対応の防災組織化  
中学生防災サポーター立ち上げ  
女性、高齢者のメンバー増強
- 町内に防災情報掲示板を設置
- 災害状況把握町内拡大地図の作成

## ○地区防災連合組織の立ち上げ

防災センターは1つですが、ここには複数の町会が避難するので、きちんと統括していくには、何らかしらの組織を立ち上げた方がいざという時はスムーズに運営していけるのではないだろうかと考えました。そのため、平成17年度にここを使用する町会で連合組織を立ち上げました。それぞれの活動を包括するような形で組織しています。

## ○中越市民安全防災大学での技能アップ

災害時における色んな場面で判断していくには、ある程度の知識や体験が必要です。その為、長岡市が中心となり、三官民が一緒に防災大学を立ち上げました。防災大学では大よそ半年間、防災の知識・技術を学びます。毎年うちの町会からは1名ずつ出しており、防災技術を習得しています。私も第1回の受講生です。

## ○平常時対応の防災組織化

この時は土曜日の夕方ということで、防災委員が比較的多くいたのですが、これが平日で日中の場合は防災委員が居る可能性が低くなります。避難所で中学生に色々手伝ってもらったことを思い出し、校長先生にお話をして中学生にサポーターということで全員メンバーに入ってもらいました。訓練時には参加してもらっています。

また、今まで少なかった高齢者も仲間に入ってもらい、災害時には高齢者の方には指示を出し、中学生たちが現場で動いて要援護者や救助者の方々を確認する体制を作りました。

## ○町内に防災情報掲示板を設置

町内には、情報が来なかったという苦情もありました。そのため、町内に防災情報掲示板というものを設置し、平時には、町会の行事などの情報を掲示しますが、災害時には災害情報を掲示して、ここに来たら情報が分かるようにしました。

今までは防災委員や市が災害情報を届ける形でしたが、これからは災害掲示板までは情報を届けますので、皆さんはここへ取りに来てください、という形にしました。全部を満足させることは出来ません。もし、ここへ取りに来れない方は要援護者に登録してもらえれば、直接防災委員が情報を届けたり、確認をしますといった約束事を作りました。

## ○災害状況把握町内拡大地図の作成

災害時には、A3 サイズの地図に色んな情報を書き入れていましたが、今は大きな A0 サイズの町内の拡大地図を用意しました。今後は被害状況を書き入れて、誰が見ても分かるようにします。

これは、中学生サポーターです。意識付けのために、帽子を渡しています。



## ＜今後の方向＞

### 今後の方向(課題)

- 避難訓練の継続実施
- 防災委員資質の向上
- 他町内防災会との交流、協力
- 長岡市の防災機関との関係強化  
外国人対応は国際ボランティアと関係強化  
柏崎刈羽原子力発電所の事故対応
- 被災経験の共有化

#### ○避難訓練の継続実施

避難訓練が基本ですので、防災訓練を繰り返し実施し、そして反省して、より確実な行動が出来るように目指しています。

#### ○防災委員資質の向上

色んな講習会や防災大学などに参加して、防災委員の資質を向上するようにしていきたいと思っています。

#### ○他町会・防災会との交流

地区の同じ防災センターの町会はもちろんですが、全く別の町会とも交流を深めていくようにしていきたいと思っています。

#### ○長岡市の防災機関との関係強化

長岡市の防災機関との関係強化ということで、顔を見に行ったりだとか、情報を聞きにいったりしようと思っています。

#### ○外国人対応

国際ボランティアと協力して災害時には必要な人材を派遣してもらうとか、あるいはそちらに連れていくといったことで対応をしていきたいです。

#### ○被災経験の共有化

災害時は誰もが大変ですから、「自分たちの町は自分たちで守る」ということで、日ごろから町内会のコミュニケーションを図り、普段から顔の見える関係作りが大事だと思っています。

新潟県中越地震から4年が過ぎ、復興が地に付いているところですが、まだ現地では大変なところもいっぱい残っています。機会がありましたら現地を確認して頂き、色んな話を聞いてみてください。復興状況や現場を見ていただくと、皆さんの参考になると思います。

ご静聴  
ありがとうございました。

H 2 0 年度が災害のない年  
である事をお祈り致します。

中越市民防災安全士  
青葉台 3 丁目自主防災会  
畔上 純一郎