

上越市地域防災計画の修正案について

平成31年2月8日

上越市防災会議

今回の修正は、近年、全国各地で発生した大規模災害の教訓等を踏まえた国の防災基本計画の修正及び原子力災害対策指針の改正を受け、平成30年3月に新潟県の地域防災計画が修正されたことから、県計画の修正を踏まえ、上越市地域防災計画について所要の修正を行うもの。

◆防災基本計画・新潟県地域防災計画等の修正履歴

○防災基本計画の修正

- H26. 1 原子力規制委員会における検討を踏まえた原子力災害対策への対策強化
- H26. 11 原子力防災体制の充実・強化に伴う修正
- H27. 3 原子力防災体制の充実・強化に伴う修正
- H28. 2 災害対応の教訓を踏まえた運用の改善等 等
- H28. 5 平成27年9月関東・東北豪雨災害の教訓を踏まえた修正 等
- H29. 4 熊本地震及び平成28年台風第10号災害を踏まえた修正 等

○原子力災害対策指針の改正 H27. 4～H29. 7

○新潟県地域防災計画の修正

- H30. 3 自然災害等：H28. 2～H29. 4の防災基本計画の修正に基づく修正 等
- 原子力災害：H26. 1～H29. 4の防災基本計画の修正に基づく修正
及び原子力災害対策指針の改正を踏まえた修正

修正概要

■地震災害対策編、津波災害対策編、自然災害対策編、一般災害対策編

- 1 熊本地震の教訓を踏まえた修正
- 2 平成27年9月関東・東北豪雨災害の教訓を踏まえた修正
- 3 平成28年台風第10号の教訓を踏まえた修正
- 4 最近の動向を踏まえた修正

■原子力災害対策編

- 1 原子力災害対策指針の改正に伴う修正

1 熊本地震の教訓を踏まえた修正

(1) 対策のポイント

① 地方公共団体への支援の充実

- ・ 首長や幹部職員を対象とする研修による災害対応力の向上
- ・ 地域や災害の特性を考慮した派遣職員を選定 (地震・津波・自然災害対策編 防災関係機関の相互協力体制)

② 被災者の生活環境の改善

- ・ 避難行動要支援者名簿情報の適切な管理 (地震・津波・自然災害対策編 要配慮者の安全確保)
- ・ 避難所運営に当たり専門家等との定期的な情報交換 (地震・津波・自然災害対策編 避難体制の整備)

③ 応急的な住まいの確保や生活復興支援

- ・ 住家被害認定調査に関する体制の強化 (地震・津波・自然災害対策編 民生安定化対策)
- ・ 罹災証明書の交付等を支援するシステムの活用検討 (地震・津波・自然災害対策編 民生安定化対策)

④ 物資輸送の円滑化

- ・ 配送状況やニーズ把握のための情報共有システムの整備
- ・ 輸送拠点として活用可能な民間事業者施設の把握

⑤ ICTの活用

- ・ 情報共有・活用に係るルール検討、最新のICTの導入

⑥ 自助・共助の推進

- ・ 生活再建に向けた事前の保険・共済等の普及啓発・加入促進 (地震・津波・自然災害対策編 民生安定化対策)

⑦ 広域大規模災害を想定した備え

- ・ 庁舎・避難所等の耐震化等による安全性の確保 (地震・津波災害対策編 建築物等の災害予防)

1 熊本地震の教訓を踏まえた修正

(2) 上越市地域防災計画修正のポイント

(7) 災害時に対応の拠点となるべき庁舎等の公共施設の被災により、行政機能に麻痺が生じた。



広域大規模災害を想定した備え

○庁舎等の耐震化の推進に加え、ガラスや天井等の非構造部材の耐震化対策等の実施について明記

地震災害対策編 第2部第1章第17節 【資料1-②】 P. 33

津波災害対策編 第2部第1章第17節 【資料1-③】 P. 46

(イ) 罹災証明書発行の前提となる住家の被害認定調査を行う職員の不足等のため、罹災証明書の発行に時間を要した。



応急的な住まいの確保や生活復興支援

○住家の被害認定調査に必要な人員確保のための職員育成や応援受け入れ態勢の構築、システムの活用等について明記

地震災害対策編 第2部第3章第1節 【資料1-②】 P. 74

津波災害対策編 第2部第3章第1節 【資料1-③】 P. 88

自然災害対策編 第2部第4章第1節 【資料1-④】 P. 88

2 平成27年9月関東・東北豪雨災害の教訓を踏まえた修正

(1) 対策のポイント

①水害に強い地域づくり

- ・ 地域の水害リスクに向き合い、被害軽減の契機となる分かりやすい水害リスクの開示
- ・ 平時から住民の防災意識の向上を図り、地域コミュニケーションを踏まえた地区内の防災活動の推進
- ・ 増加する災害リスクへ備えるための水害保険・共済への加入促進 (地震・津波・自然災害対策編 民生安定化対策)

②実効性のある避難計画の策定

- ・ ハザードマップ等の作成・配布時に「早期の立退き避難が必要な区域」の明示 (自然災害対策編 避難体制の整備)
- ・ 避難誘導等警戒避難体制の計画に際し、水害と土砂災害、複数河川の氾濫等の複合的な災害の発生を考慮 (地震・自然災害対策編 避難体制の整備)

③適切な避難行動を促す情報伝達

- ・ 「緊急的な待避」や「屋内安全確保」といった適切な避難行動の促し (地震・自然災害対策編 避難体制の整備)
- ・ Lアラート等の多様な手段を複合的に活用した避難勧告等の伝達 (地震・津波・自然災害対策編 広報・広聴活動)
- ・ 日本工業規格に基づく図記号を使用した分かりやすい避難場所等の表示 (地震・津波・自然災害対策編 避難体制の整備)

④被災市町村の災害対応支援

- ・ 市町村がとるべき災害対応の要点を示した資料の作成及び周知徹底
- ・ 都道府県が行う応援・受援に係る調整を円滑に行うための仕組みの検討
- ・ 必要に応じた政府の現地組織（連絡調整室等）の設置

⑤被災生活の環境整備

- ・ マニュアル、訓練等を通じた避難所の運営管理に必要な知識の普及 (地震・津波・自然災害対策編 避難体制の整備)
- ・ 住民の主体的な運営を可能とするための配慮及びNPO等外部支援者の活用
- ・ DMATの活動終了以降の医療提供体制の確保・継続及び災害医療コーディネーターの活用

⑥ボランティアとの連携・協働

- ・ 社会福祉協議会、NPO等のボランティア団体等との情報共有する場を設置し、連携の取れた支援活動を展開

2 平成27年9月関東・東北豪雨災害の教訓を踏まえた修正

(2) 上越市地域防災計画修正のポイント

(7) 小川は、水位上昇が極めて速く、水位計が設置されていないことが多いため、水防団や住民からの通報があった時には、既に氾濫が始まっているケースがあった。

実効性のある避難計画の策定

○ハザードマップ等の作成・配布時に「早期の立ち退き避難が必要な区域」として明示することに努めることを明記

自然災害対策編 第2部第2章第5節 【資料1-④】 P. 18

(イ) 夜間に小川が溢れたものの、立ち退き避難せず屋内にとどまった方が安全であると判断し、あえて避難勧告等を発令しなかったケースがあった。

適切な避難行動を促す情報伝達

○既に氾濫が始まっている場合、避難指示等を発令した上で屋内安全確保も選択肢としてあり得ることを周知

地震災害対策編 第2部第1章第5節 【資料1-②】 P. 16
自然災害対策編 第2部第2章第5節 【資料1-④】 P. 19

(ウ) 避難所運営に多数の職員が忙殺され、復旧や復興への事務の実施が困難な事例があった。

被災者の生活環境の改善

○マニュアルの作成、訓練等を通じて、指定避難所等の運営管理のために必要な知識等の普及に努めることについて明記

地震災害対策編 第2部第1章第5節 【資料1-②】 P. 17
津波災害対策編 第2部第1章第5節 【資料1-③】 P. 31
自然災害対策編 第2部第2章第5節 【資料1-④】 P. 20

3 平成28年台風第10号の教訓を踏まえた修正

(1) 対策のポイント

①避難勧告等を受け取る立場にたった情報提供

- ・ 避難情報について、「避難指示（緊急）」及び「避難準備・高齢者等避難開始」へ名称変更
(地震・津波・自然災害対策編 自主防災組織の育成ほか)
- ・ 避難勧告等の対象者の明確化、分かりやすい避難行動の周知
(地震・津波・自然災害対策編 市民等の避難ほか)
- ・ 地域の災害リスク情報や、災害時に取るべき避難行動の周知
(自然災害対策編 避難体制の整備)

②要配慮者の避難の実効性の向上

- ・ 要配慮者利用施設の非常災害に関する具体的計画の作成
(自然災害対策編 土砂災害の予防、河川・海岸災害の予防)
- ・ 要配慮者利用施設の避難確保計画の定期的な確認
(自然災害対策編 土砂災害の予防、河川・海岸災害の予防)

③国や県の市町村に対する助言・情報提供

- ・ 発令に直結する情報及び河川管理者・気象台等からの情報提供

3 平成28年台風第10号の教訓を踏まえた修正

(2) 上越市地域防災計画の修正のポイント

(7) 「避難準備情報」の意味が適切に理解されず、避難行動につながらなかった。

避難勧告等を受け取る立場にたった情報提供

- 「避難準備情報」を「避難準備・高齢者等避難開始」に、「避難指示」を「避難指示（緊急）」に変更

地震災害対策編 第2部第1章第2節 【資料1-②】 P. 12 ほか
津波災害対策編 第2部第1章第2節 【資料1-③】 P. 27 ほか
自然災害対策編 第2部第2章第2節 【資料1-④】 P. 14 ほか

(1) 要配慮者施設において、河川の氾濫による浸水で入所者9名全員が亡くなるなど、多くの要配慮者が被災した。

要配慮者の避難の実効性の向上

- 水防法等で避難確保計画の作成を義務付けられた施設について、自治体が計画や訓練の実施状況等の定期的な確認に努めることを明記

地震災害対策編 第2部第1章第12節 【資料1-②】 P. 25
自然災害対策編 第2部第2章第13節 【資料1-④】 P. 29

4 最近の動向を踏まえた修正

(1) 糸魚川大火

(7) 糸魚川大火では約40,000㎡、147棟を焼失したが、同様の木造建築物の密集地域は市内にも存在することから、防火対策の強化が必要。

防火対策の強化

○火災警報器等の設置・維持管理の徹底、連動型住宅用火災警報器の活用推進、消防団の安全管理の徹底等を明記

地震災害対策編 第2部第1章第7節 【資料1-②】 P. 21
津波災害対策編 第2部第1章第7節 【資料1-③】 P. 35
自然災害対策編 第2部第2章第7節 【資料1-④】 P. 24
一般災害対策編 第2部第1章第2節 【資料1-⑥】 P. 13 ほか

(2) 新たな津波浸水想定公表

(7) 平成29年11月、新潟県が津波防災地域づくり法に基づく新たな津波浸水想定を公表

津波浸水想定反映

○新たな津波浸水想定の内容を追記

津波災害対策編 第2部第1章第4節 【資料1-③】 P. 9

1 原子力災害対策指針の改正に伴う修正

(1) 原子力災害医療体制の見直し

(ア) 原災指針が改正され、複合災害を見据えて「緊急被ばく医療」を「原子力災害医療」とするとともに、原子力災害医療を提供する機関の位置づけや役割・要件が変更された。
県計画では、複合災害を見据えて、被ばく医療に加え、救急医療や災害医療に対応するため、原子力災害拠点病院を指定するなど、原子力災害医療体制を整備する旨明記された。



○県計画を踏まえ「緊急被ばく医療」を「原子力災害医療」に修正し、原子力災害拠点病院の指定などについて明記

原子力災害対策編 第2部第2章第8節 【資料1-⑤】P. 46 ほか

(イ) 原災指針において、スクリーニングは、住民等の避難等の迅速性を損なわないよう、まず、車両の検査を行い、その結果に応じて乗員の検査をすることとされた。
県計画では、スクリーニングは、避難経路上で、原則、人を対象に実施するとし、避難の状況など、やむを得ない場合は原災指針に基づく方法による検査を実施することとされた。



○県計画を踏まえ、スクリーニングは避難経路上で、原則、人を対象に実施する旨を明記

原子力災害対策編 第2部第1章第11節 【資料1-⑤】P. 31 ほか

1 原子力災害対策指針の改正に伴う修正

(2) PPA(屋内退避計画地域)の廃止

(7)原災指針が改正され、PPA(概ね30~50km圏)の範囲とPPAにおける防護措置を検討する旨が削除された。
県計画では、PPAの範囲をPPAと同様の対応をしている放射線量監視地域(概ね50km圏外の県内全域)に統合した。

○県計画を踏まえ、当市のPPAの範囲を放射線量監視地域とした。

原子力災害対策編 第1部第3節 【資料1-⑤】P.5 ほか

(3) 警戒事態の判断基準の修正

(7)原災指針が改正され、警戒事態の判断基準が修正され、県計画でも、それぞれ修正が行われた。

立地道府県において、震度6弱以上
⇒所在市町村において、震度6弱以上

立地道府県沿岸において、大津波警報
⇒所在市町村沿岸を含む津波予報区において、大津波警報

○県計画を踏まえ、警戒事態の判断基準を修正

新潟県内で、震度6弱以上
⇒柏崎市又は刈羽村で、震度6弱以上

新潟県内で、大津波警報
⇒柏崎市又は刈羽村の沿岸を含む津波予報区で
大津波警報

原子力災害対策編 第2部第2章第3節 【資料1-⑤】P.39