

第 1 章 総 則

第 1 節 計画作成の趣旨等

1 計画の目的

この計画は、市民生活の各分野にわたり重大な影響を及ぼすおそれのある地震災害に対処するため、市、県、指定行政機関、指定公共機関、指定地方行政機関、指定地方公共機関等の防災機関がその有する機能を有効に発揮して、地域における災害予防、応急対策及び災害復旧、復興を実施することにより、市民の生命、身体及び財産を災害から保護することを目的とする。

2 計画の性格及び構成

この計画は、災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）第 42 条の規定に基づき見附市防災会議が策定した「見附市地域防災計画」を構成し、本市における震災対策に関し、総合的かつ基本的な性格を有するものである。

なお、見附市地域防災計画は、「風水害等対策編」、「震災対策編」、「原子力災害対策編」及び「資料編」で構成する。

3 関連計画との整合

この計画は、過去における大規模な地震等による災害の経験を礎に、自然条件、社会条件等を踏まえ、本市における防災に関する計画を定めるものである。

また、国土強靱化法など他の法律に基づく防災に関する計画と十分な調整を図る。

4 計画の修正

この計画は、各防災関係機関が策定する実施計画等により具体化を図るが、災害対策基本法第 42 条の規定に基づき毎年検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正する。

したがって、各防災関係機関は、毎年防災会議が指定する期日（緊急を要するものについてはその都度）までに、計画の修正案を防災会議に提出する。

5 計画の習熟等

防災関係機関は、平素から訓練、研究、その他の方法により、この計画の習熟並びに周知に努めるとともに、この計画に基づきより具体的な災害の予防対策、応急対策及び復旧・復興対策の推進体制を整える。

6 共通用語等

本計画において用語の定義は次の通りである。

- ・ 自主防災組織 住民の隣保協働の精神に基づく自発的な防災組織をいう。
（法第 2 条の 2 関係）
- ・ 要配慮者 高齢者、障害者、傷病者、妊産婦、乳幼児、外国人等その他の特に配慮を要する者をいう。（法第 8 条第 2 項関係）
- ・ 避難行動要支援者 要配慮者のうち、災害発生時等に自ら避難することが困難なものであってその円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要するもの。（法第 49 条の 10 関係）

- ・ 指定緊急避難場所 避難場所のうち市が指定したもの（法第 49 条の 4 から第 49 条の 6 まで及び第 49 条の 8 関係）
- ・ 指定避難所 避難のための立退きを行った居住者等を避難のために必要な間滞在させ、又は自ら居住の場所を確保することが困難な被災した住民その他の被災者を一時的に滞在させるための施設で市が指定したもの（法第 49 条の 7 及び第 49 条の 8 関係）

(空白)

第2節 市民及び防災関係機関等の責務 と処理すべき事務または業務の大綱

1 基本方針

- (1) 市民・地域・行政（防災関係機関）による取組の推進と外部支援・相互協力による補完体制構築

本計画においては、市民、地域、行政（防災関係機関）の各主体がそれぞれ責任を果たすことを前提に、各主体の能力の不足を外部からの支援と相互協力により補完し、もって災害の予防、応急対策、復旧・復興のための活動が円滑に実施できるよう体制構築を目指す。

- (2) 要配慮者への配慮と男女共同参画及び性的少数者の視点に立った対策

ア 各業務の計画及び実施に当たっては、高齢者、障害者、傷病者、妊産婦、乳幼児、外国人等の要配慮者の安全確保対策に十分配慮する。本計画では、第2章及び第3章の関係節において具体的な対応策を示す。

イ 計画の策定及び実施に当たっては、男女共同参画及び性的少数者の視点から見て妥当なものであるよう配慮するものとする。

- (3) 積雪期対策の配慮

積雪期の地震発生に備えた対策を、各業務において予め配慮する。本計画では、関係節において具体的な対応策を示す。

- (4) 計画の実効性の確保

市、県及び防災関係機関は、本計画上の防災対策の実効性を担保するため、連携して以下のとおり取り組む。

ア 過去の災害対応の教訓の共有を図るなど、実践的な訓練や計画的かつ継続的な研修を実施する。

イ 関係する施設・資機材の整備、物資の備蓄、組織・体制の整備、関係機関との役割分担の確認などを平常時から行うよう努める。

ウ 研修や訓練を通じて非常時の意思疎通に齟齬を来さないよう「顔の見える関係」を構築し信頼関係を熟成するよう努めるとともに、計画内容への習熟を図る。

2 防災関係機関及び市民の責務

- (1) 県

県は、災害応急対策への協力が期待される建設業団体等の担い手の確保・育成に取り組む。災害時対応における女性の視点についての理解が促進されるよう、平常時から防災担当部局と男女共同参画担当部局が連携し、市町村へ情報提供するなど周知啓発を図る。また、女性センター・男女共同参画センター等（以下「男女共同参画センター」という。）が、災害対応力を強化する女性の視点に関する学びの機会の提供等の周知啓発活動ができるよう、男女共同参画担当部局は、支援に努める。市町村を包含する広域的な地方公共団体として、大規模災害から県の地域並びに地域住民の生命、身体及び財産を保護するため、政府、指定地方行政機関、指定公共機関、指定地方公共機関、他の地方公共団体、NPO、ボランティア、企業・団体及び市民の協力を得て防災活動を実施するとともに、市町村の防災活動を支援し、かつその調整を行う。また、この計画の実効性を高め、地震災害の軽減を図るための具体的な計画を策定する。

- (2) 市

市は、防災の第一次的責任を有する基礎的な地方公共団体として、地域並びに市民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、指定地方行政機関、指定公共機関、指定地方公共機関、他の地方公共団体及び市民の協力を得て防災活動を実施する。

災害応急対策への協力が期待される建設業団体等の担い手の確保・育成に取り組む。

男女共同参画の視点からも、平常時及び災害時における男女共同参画担当部局及び男女共同参画センターの役割について、防災担当部局と男女共同参画担当部局が連携し明確化しておくよう努める。

(3) 指定地方行政機関

指定地方行政機関は、大規模災害から県の地域並びに地域住民の生命、身体及び財産を保護するため、指定行政機関及び他の指定地方行政機関と相互に協力し、防災活動を実施するとともに、市及び県の活動が円滑に行われるよう勧告、指導、助言等の措置をとる。

(4) 指定公共機関及び指定地方公共機関

指定公共機関及び指定地方公共機関は、その業務の公共性又は公益性に鑑み自ら防災活動を実施するとともに、市及び県の活動が円滑に行われるようその業務に協力する。

(5) その他の公共的団体及び防災上重要な施設の管理者

その他の公共的団体及び防災上重要な施設の管理者は、平素から災害予防体制の整備を図るとともに、災害時には災害応急措置を実施する。また、市、県、その他防災関係機関の防災活動に協力する。

(6) 市民（市民・企業等）

「自らの身の安全は自分で守る。自分たちの地域の安全は自分たちで守る。」ことが防災の基本であり、市民はその自覚を持ち、平常時から災害に備えるための手段を講じておくことが重要である。

市民は、発災時には自らの身の安全を守るよう行動するとともに、市、県、国その他防災関係機関の実施する防災活動に参加・協力するという意識のもとに積極的に自主防災活動を行うものとする。

3 各機関の事務又は業務の大綱

見附市、新潟県、見附市の区域を管轄する指定地方行政機関、指定公共機関、指定地方公共機関及び市内の公共的団体その他防災上重要な施設の管理者は、それぞれの所掌事務又は業務を通じて見附市地域に係る防災に寄与すべきものとし、それぞれが災害時に処理すべき事務又は業務の大綱は次表のとおりである。

機関名	処理すべき事務又は業務の大綱
見附市	1 見附市防災会議に関する事 2 市内における公共的団体及び住民の自主防災組織の育成指導に関する事 3 災害予警報等の情報伝達に関する事 4 被災状況に関する情報収集に関する事 5 災害広報並びに避難準備・高齢者等避難開始の発出、避難の勧告及び指示(緊急)に関する事 6 被災者の救助に関する事 7 県知事の委任を受けて行う、災害救助法に基づく被災者の救助に関する事 8 災害時の清掃・防疫その他保健衛生の応急措置に関する事 9 消防活動及び浸水対策活動に関する事 10 被災児童・生徒等に対する応急の教育に関する事 11 被災要援護者に対する相談、援護に関する事 12 公共土木施設、農地及び農業用施設等に対する応急処置に関する事 13 農産物、家畜、林産物及び水産物に対する応急処置に関する事 14 消防、浸水対策、救助その他防災に関する業務施設、設備の整備に関する事 15 水道公営事業の災害対策に関する事
新潟県	1 新潟県防災会議に関する事 2 市町村及び指定公共機関、指定地方公共機関の防災事務または業務の実施についての総合調整に関する事 3 災害予警報等情報伝達に関する事 4 被災状況に関する情報収集に関する事 5 災害広報に関する事 6 避難の勧告、指示(緊急)に関する事 7 市町村の実施する避難準備・高齢者等避難開始発出に係る情報提供・技術的支援に関する事 8 市町村の実施する被災者の救助の応援及び調整に関する事 9 災害救助法に基づく被災者の救助に関する事 10 災害時の防疫その他保健衛生の応急措置に関する事 11 市町村の実施する消防活動及び浸水対策活動に対する指示、援助に関する事 12 被災児童・生徒等に対する応急の教育に関する事 13 被災要援護者に対する相談、援護に関する事 14 公共土木施設、農地及び農業用施設等に対する応急措置に関する事 15 農産物、家畜、林産物及び水産物に対する応急措置に関する事 16 緊急通行車両の確認に関する事 17 消防、浸水対策、救助その他防災に関する業務施設、設備の整備に関する事 18 自衛隊の災害派遣要請に関する事 19 他の都道府県に対する応援要請に関する事
見附警察署	20 避難誘導、被災者の救出その他人命保護に関する事 21 交通規制、緊急通行車両の確認及び緊急交通路の確保に関する事 22 行方不明者調査及び死体の検視に関する事 23 犯罪の予防・取締り、混乱の防止その他秩序の維持に必要な措置に関する事
北陸地方整備局	大規模自然災害が発生した場合における、地方公共団体との協定に基づく被害の拡大を防ぐための緊急対応等の支援に関する事

機関名		処理すべき事務又は業務の大綱
指定公共機関	日本郵便(株) 見附郵便局	災害時における郵便業務等に関すること
	東日本旅客鉄道(株) 長岡駅	災害時における鉄道による緊急輸送の確保に関すること
	東日本電信電話(株) 新潟支店	1 電気通信設備の整備及び防災管理に関すること 2 災害時における緊急通話の確保に関すること
	東北電力ネットワーク株式会社 長岡電力センター	1 電力施設等の防災管理及び災害復旧に関すること 2 災害時における電力の供給の確保に関すること
	日本通運(株) 見附支店	災害時における陸路による緊急輸送の確保に関すること
指定地方公共機関	刈谷田川土地改良区	水門、水路、ため池等の施設の防災管理並びに災害復旧に関すること
	新潟運輸(株)	災害時における陸路による緊急輸送の確保に関すること
	越後交通(株) 栃尾営業所	災害時における陸路による緊急輸送の確保に関すること

機 関 名		処 理 す べ き 事 務 又 は 業 務 の 大 綱
その他公共的団体及び防災上重要な施設の管理者	石油資源開発(株) 見附鉱場事務所	災害時における都市ガスの安定的供給に関すること
	J A えちご中越 中越よつば森林組合 新潟県農業共済組合	1 共同利用施設の災害応急対策及び復旧に関すること 2 被災組合員に対する融資又はあっせんに関すること
	見附商工会	1 災害時における物価安定についての協力、徹底に関すること 2 救助物資、復旧資材の確保についての協力、あっせんに関すること
	一般病院・医院	1 災害時における収容患者に対する医療の確保に関すること 2 災害時における負傷者等の医療救護に関すること
	医師会	災害時における医療救護に関すること
	一般建設業者	災害時における応急復旧の協力に関すること
	一般運輸事業者	災害時における緊急輸送の確保に関すること
	危険物関係施設の管理者	災害時における危険物の保安措置に関すること

第3節 見附市の過去の主な地震被害

1 見附市の過去の地震災害

見附市における過去の地震災害は、下表のとおりである。（令和5年4月1日現在）

発生年月日	規模	震源	被害の状況
1751年4月25日（宝暦元）	マグニチュード 6.6	高田	・村松領内で死亡 2名 ・本所組で6軒が破損。 ・大平堤の土手の破損
1828年12月18日（文政11） （文政越後三条地震）	マグニチュード 6.9	三条	・見附三組（本所組、葛巻組、見附町組）であわせて約66%の家がつぶれ、即死人は 217人。 ・新発田領今町でも被害は大きかった。
1964年6月16日（昭和39） （新潟地震）	マグニチュード 7.5	栗島付近	・全壊家屋 2棟 ・半壊家屋 24棟 ・被害総額 4,820千円 ・市内では、道路、堤防のき裂、田畑の陥没・隆起等が発生した。
2004年10月23日（平成16） （新潟県中越大地震）	マグニチュード 6.8	中越地方	・死亡 3 ・重症 49 ・軽症 465 ・全壊家屋 52棟 ・大規模半壊家屋 18棟 ・半壊 525棟 ・一部損壊 9,432棟 ・被害総額 40,590,820千円
2007年7月16日（平成19年） （新潟県中越沖地震）	マグニチュード 6.8	上中越沖	・軽傷者 14 ・一部損壊 497棟

第4節 積雪期における地震と対策

1 積雪期における影響

積雪期においては、他の時期と異なり気象の状況、特に降積雪の状況が地震災害に大きな影響を及ぼすものと考えられる。

当市は、震災対策を検討する上では、積雪期の地震を想定し、対策を検討しておく必要がある。

2 積雪期の気象状況

シベリア地方から吹き出す寒気は、日本海を渡るとき大量の水蒸気が補給され、強い雪雲となって日本列島に上陸する。これらの雲は三国山脈などの高い山地にぶつかり雪を降らせる。

この雪は、山沿いに多く降ることから山雪と呼ばれる。また、西高東低の気圧配置がやや緩み、海岸、平野部でも多く降ることがある。この雪は里雪と呼ばれる。

当市の雪は、高緯度地方の雪と異なり非常に湿った重い雪が特徴となっている。

3 積雪の地震被害に対する影響

積雪は、地震に対し被害を拡大させ、応急対策の実施を阻害し、或いは応急対策需要を増加させる要因として機能することが考えられる。

(1) 被害拡大要因

ア 家屋被害の拡大

雪下ろし前に地震が発生した場合は、屋根上の積雪加重により、倒壊家屋が通常よりも多発することが予想される。

また、近年増えてきた自然落雪式又は融雪式の屋根を備えた高床式住宅（いわゆる「雪国三階建住宅」）については、屋根雪荷重の心配はないが、実質上の1階が鉄筋コンクリート、2・3階が木造という構造が地震動により受ける影響については、今後更に調査する必要がある。

イ 火災の発生

暖房器具の使用期間であるため、倒壊家屋等からの火災発生が増大することが予想される。また、一般家庭でも大量の石油類を暖房用に備蓄しているため、これらが延焼の促進剤となり、消防活動の困難とあいまって火災の拡大をもたらすものと予想される。

屋内の火気使用源の内、殆どの暖房器具は対震自動消火装置が装備されている上、ガスについては都市ガス・LPガスともに感震遮断機能付きのマイコンメーターがほぼ100%近く普及しているため、家屋の倒壊や器具上への可燃物の落下、器具そのものの転倒がない限り、発火することは少なくなった。

しかし、倒壊しやすい古い家屋ほど豆炭などの旧来の燃料や旧式の暖房器具を使用している可能性が高い一方、近年ファッション性を重視した薪ストーブの普及が見られ、これらが新たな発火源となる可能性がある。

ウ 雪崩の発生

地震動により雪崩が同時多発することが予想される。特に、厳冬期の低温下で短期間に大量の降雪があった場合は、積雪が不安定で、大規模な表層雪崩の発生も懸念される。

エ 人的被害の多発

家屋倒壊、雪崩、火災による人的被害が増大するおそれがある。特に、雪下ろし作業中に地震に襲われた場合は、多数の市民が屋根雪ごと落下したり、屋根からの落雪により生き埋めになる可能性がある。

また、道路においても沿道の建物からの落雪や、後述の雪壁の崩落等のため、通行中の歩行者、自動車に被害が及ぶおそれがある。

(2) 応急対策阻害要因

ア 緊急輸送活動の阻害

積雪により道幅が狭まっている上、除雪により道路両側に積み上げられた雪壁が同時多発的に崩落することが予想されたため、交通マヒにより緊急輸送活動が著しく困難になる。

イ 消防活動の阻害

消防車の通行障害や消防水利の使用障害等により、消防活動は著しく困難になることが予想される。

ウ 救出活動の阻害

倒壊家屋等は雪に埋まっているため、下敷となった者の発見・救出が困難になると予想される。

エ 重要施設応急復旧活動の阻害

復旧は除雪しないと被害箇所には到達できないとか、地下埋設管を掘り出せないなど、無雪時にはない困難な作業が増えるため短時間の復旧は極めて困難となることが予想される。

(3) 応急対策需要増加要因

ア 被災者、避難者の生活確保

テント・車中泊など、屋外での避難生活ができないため、通常の避難所予定施設では避難者を収容しきれなくなるほか、避難施設での暖房が必要となり、暖房器具、燃料、毛布、被服等を迅速に確保する必要性が生じる。

また、雪崩の危険等のため避難の指示・勧告が長期間継続するほか、道路除雪の困難、ガス・水道等のインフラ復旧の遅れ、積雪による応急仮設住宅の着工困難などにより、避難生活が長期化することが予想される。

(4) 地震後の降雪による影響

ア 地盤の弱体化による雪崩や地すべり発生危険性の増加

地震により崩落した斜面では、植生の喪失や雪崩防止施設の被災により、普段以上に雪崩発生の危険性が高まることが予想されるほか、地震により発生した斜面の亀裂や軟弱化した地盤から融雪水が浸透し、各所で地滑りが発生する恐れがある。

イ 屋根雪による二次倒壊の危険性

地震により建物基礎部分が損傷した建物の屋根に雪が積もると、通常の屋根雪量でも倒壊する危険性が高くなる。

ウ 除雪

全ての応急対策は、毎日除雪作業から始まることとなり、多大な労力を費やすこととなることから、多数の除雪作業員の確保が必要となる。

(5) 積雪期の地震対策

積雪期の地震は、通常地震とは全く異なる様相を呈することから、より大きく長期に及ぶ地震被害を地域社会に与えるものである。

防災関係機関は、積雪期の地震という最悪の事態を想定し、地震対策を講じる必要がある。

4 積雪期の地震対策の基本方針

積雪は様々な面で地震被害を拡大・深刻化することが予想されるため、豪雪地帯においては積雪期の地震発生を前提として地震対策を講じる必要がある。

本計画では、次に掲げる基本方針を基に関係する業務の各節において災害予防・応急対策を記述するものとする。

- (1) 救助・消火活動の迅速な実施が困難であることを前提に、各建物の被害発生防止策を推進する。
- (2) 積雪・寒冷、悪天候等を想定した応急対策実施方法を工夫する。
- (3) 雪に強い輸送経路・輸送手段の確保と早期回復力の整備に努める。

第5節 地震被害の想定

本計画の「災害予防」及び「災害応急対策」の立案に当たっては、多大な被害をもたらした平成16年10月の中越大震災を想定するものとする。

- 災害名 新潟県中越大震災
- 日 時 平成16年10月23日 17時56分
- マグニチュード 6.8

また、県が平成7年から平成10年にかけて実施した「新潟県地震被害想定調査」の結果を十分に意識し、機会あるごとに内容を再検討するものとする。また、計画の見直し等の際には、地震の際の被害発生・拡大要素の通減に努めるものとする。