

## 生活安全部門 危機管理分野の活動

代表者：田村 圭子  
構成員：宮下 純夫  
林 春男（客員教授）

### 分野の目的

新潟県で2004年に頻発した風水害や新潟県中越地震のように自然災害の発生が頻発化と激化の傾向を示している。また、鳥インフルエンザ、JR西日本尼崎脱線事故など、予想外の原因による危機の発生に加えて、2005年からは都道府県に国民保護計画の策定が義務づけられるなど、さまざまな原因による危機に対して対応が求められている。危機管理分野では、特に組織における効果的な危機対応のあり方について調査研究を行い、災害時における初動体制とコントロールタワー機能のあり方についての分析・検証を行う。

### 本年度の活動総括

本年度の危機管理分野の活動総括は以下のとおりである。

- ① テーマ1の成果として、新潟大学における「新潟大学危機管理計画策定プロジェクト」の始動と、その中で実施した各部局による「本学で過去に発生した危機事例に対する対応から得られた教訓」の収集
- ② テーマ2の成果として「危機管理シンポジウム」4回の開催
- ③ テーマ3の成果として、2006年3月と10月に新潟県中越地震の被災地で実施した「総合的な復興支援のための調査」の調査結果分析に基づく復興過程の観察

### 活動計画

活動の中核とするプロジェクト

テーマ1：新潟県中越地震における危機対応時の組織体制とコントロールタワー機能についての分析・検証（宮下，田村）

テーマ2：標準的な危機管理システムに関するシンポジウムの実施（林，田村）

テーマ3：新潟県中越地震被災地における復興の実態解明と総合的復興指標の開発（田村，林）

### 具体的活動内容

テーマ1：新潟県中越地震における対応体制と機能の分析・検証のために、事例研究として、新潟大学における災害対応のキーパーソンに対する災害エスノグラフィー調査の実施・分析を行い、対応実態を検証しその成果を共有する

テーマ2：標準的危機管理システムに関して先進的な取り組みを行ってきた京都大学防災研究所・教授 林春男（災害復興科学センター・客員教授）を講師に迎え「標準的危機管理システム」に関するシリーズ講義の機会ももちながら、それぞれの組織の有り様や特性に適した危機管理の基盤作りを考える機会として、年4回の危機管理シンポジウムを実施する

テーマ3：長岡市・小千谷市・川口町の被災地住民を対象に、無作為抽出社会調査を実施し、総合的復興指標の開発を目指した、被災地の復興の実態および復興施策が被災者に与える影響を解明し、効果的な減災戦略を提言する

### 活動実績・成果

テーマ1：新潟県中越地震における危機対応時の組織体制とコントロールタワー機能についての分析・検証（宮下，田村）

新潟県中越地震の被災経験から得られる教訓を収集し、知見として体系化し、次の危機対応に生かすことがこのテーマのねらいである。2004年新潟県中越地震、2005年新潟大停電の対応と経験を経て、全学における総合的な危機管理計画の策定についてその必要性を強く認識していた新潟大学をフィールドとして選んだ。新潟大学危機管理計画策定プロジェクトの立ち上げとともに、プロジェクトのワーキンググループにおいて、各部局における過去の危機事案の対応事例について収集した。以下に、各部局への紹介文書と、各部局から得られた過去の危機事案における対応をまとめたものを記す。これらの危機事案への対応に基づく教訓を、「危機管理計画」の形で醸成すべく、現在計画のまとめ段階に入っている（平成19年9月完成予定）。

#### <紹介文書>

危機管理計画策定ワーキンググループの皆様

インタビュー作業部会  
部会長 宮下 純夫

本学における危機事案の収集について

先日のワーキンググループの席上でも、話しができましたとおり、過去に新潟大学が経験した「危機とその対応から得られたもの」を収集し、今後の危機管理計画策定に役立てたいとの考えから、作業部会を設置しました。作業部会では、まずワーキンググループのメンバーの皆様より、ご意見を賜る機会を設けたく、お願い申し上げます。

大変にお手数ですが、添付の様式を参照いただき、以下の4項目につきまして、別添のシートにご記入の上、平成18年11月17日（金）までに総務部総務課あて電子データにて回答いただければと思います。

1. 過去に経験した危機事案
2. 過去に経験した危機事案の概要
3. 対応の様子
4. 対応の経験から得られた気づき、教訓、提言など

なお、新潟大学において、以下は、大学が危機管理を考える大きなきっかけとなった2つの大きな危機事案であったかと考えます。この2つの危機事案に対しましては、皆様から回答を頂戴できれば甚大です。

A. 2005年12月新潟大停電（新潟県内の下越地方を中心に約65万戸で停電が発生）

B. 2004年10月新潟県中越地震

C～F 「ぜひこれは大学が経験した危機事案として残しておくべき」と思われる教訓や、「対応に苦慮した」経験をご自由にお書き下さい。

<本学危機事案における対応の知見収集まとめ>

A. 新潟大停電 27件

－危機対応体制の課題

情報収集の難しさ（電話・パソコンが使えない）

連絡体制の確立の必要性（電話・パソコン、校内放送、携帯電話が使えない）

対策本部の確立

－意思決定の課題

サービス停止・開始の判断をどこで行うか

帰宅困難者（学生・職員）への支援をどこまで行うか

－「いのちを守る」

エレベーターへの閉じこめ

気分が悪くなる学生への対処

暖房の確保

食料の確保

－「大学の財産を守る」

乳牛の搾乳機、実験動物・脳標本の温度管理

－停電を想定した事前の対策の必要性

発電機の確保

非常用電源の確保

代替機能の確保

B. 新潟県中越地震 24件

－危機対応体制の課題

教職員の参集条件の確立

危機のレベルに応じた対応を事前に決めておく必要がある

写真班の必要性（記録、復旧費用の確保）

安否確認

被害状況の確認

付属学校の被災への対応

連絡体制の確立の必要性

- 地震を想定した事前の対策の必要性
  - 耐震補強の必要性
- 被災地支援のあり方とは何か
  - 被災地への人の派遣
  - ボランティア派遣
- 研究機関としての役割
  - 研究者の派遣
- 教職員における危機対応時の行動の優先順位の決定
  - 家族の安否と職務の優先

C. その他 37件

<自然災害>

7.13水害

<盗難>

図書館における盗難

患者の個人情報が含まれた授業資料が盗難

<施設>

施設の外壁材であるタイルが落下

高置水槽漏水事故

実験用冷却水の水漏れ

<学生の事故>

保険に加入していなかった大学院生が診療従事中に事故に遭い、負傷

学生が蜂に刺された。

学生が骨折した

課外活動中における死亡事故

留学生が宿舎で自殺未遂

<火事>

火災報知機が雷動

研究室火災

<情報セキュリティ>

ソフトウェアの不正コピー

情報セキュリティ事案

インターネットを通じ、学生、教員が攻撃的な書き込み

高負荷による学務情報システムの処理遅延が発生

ファイアウォールシステムに障害が発生

2005年電子ジャーナル不正利用

<暴力>

ストーカー行為の被害

刃物男立てこもり事件

不審者の訪問や手紙

一般市民利用者による迷惑行為

<セクハラ>

セクハラ行為

<差別>

課外活動における同和問題

<入試>

試験時間中の問題訂正

出願書類締切後の出願書類の発見

出題ミス

<患者の暴力>

患者や家族からの暴力・セクハラ・威嚇行為

救急外来患者の暴力行為

<医療事故>

医療事故

<食中毒>

生協食堂で食中毒原因菌が検出

<刑事事件>

刑事事件の発生

テーマ2：標準的な危機管理システムに関するシンポジウムの実施（林，田村）

「多様化する危機にいかにか効果的にそなえるべきか」この課題解決のために、事実上の世界標準である「危機対応の仕組み」を学び、それぞれの組織の有り様や特性に適した危機管理の基盤作りを考える機会をもちたいとの考えから、危機管理システムに関するシンポジウムを企画、実施した。「今、リスクにどう立ち向かうか」と題し、講演者として「日本社会に適した危機管理システム基盤構築」研究の専門家である林 春男教授（本学センター客員教授，京都大学防災研究所教授）による講演シリーズとし、本年度4回実施した（第4回は複数講演者あり）。

第1回「今、リスクにどう立ち向かうかー組織の危機管理入門ー」

日時：平成18年6月29日（木）15：00～17：00

場所：五十嵐キャンパス 大学院自然科学研究科大会議室

対象者：本学教職員

第2回「組織における危機管理の基盤構築を目指して」

日時：平成18年8月25日（金）13：30～17：00

場所：新潟県自治会館講堂

対象者：新潟県職員，新潟市他市町村関係者，大学等高等教育機関関係者

（災害復興科学センターの創立記念イベントにおける基調講演として実施）

第3回「GISを基盤とした情報処理が危機対応に果たした役割～2004年新潟県7.13水害・10.23中越地震を事例として～」

日時：平成18年10月29日（日）13：00～15：00

場所：朱鷺メッセ 新潟コンベンションセンター 2階中会議室

対象者：一般（「地域ICT未来フェスタ2006inにいがた」において実施）

第4回「国民保護計画の運用と自治体の役割～迅速な確かな情報伝達と避難誘導のために～」(写真-1, 2)

日時：平成19年2月21日（水）13：30 ～ 17：00

場所：新潟県庁 西回廊講堂

対象者：大学関係者，市町村・消防・警察等の国民保護措置実施者の他，一般の方も参加可能

講演タイトルと講演者：

「国民保護における自治体の役割と今後の取り組み」 消防庁 国民保護室課長補佐 伊藤 敬

「一元的な危機対応体制と国民保護計画」 京都大学防災研究所教授 林 春男

「組織と空間」 京都大学防災研究所助教授 牧 紀男

「マニュアルと情報」 京都大学生存基盤科学研究ユニット助手 浦川 豪

「啓発と訓練」 新潟大学災害復興科学センター助教授 田村 圭子



写真-1



写真-2

テーマ3：新潟県中越地震被災地における復興の実態解明と総合的復興指標の開発（田村，林）

2004新潟県中越地震では、中山間地域を中心とする被災地で多くの被災者の生活が破壊された。被災地の復旧が進む中、果たして被災者は、災害からの「生活再建」の実感を得ることができたのか。

新大災害復興科学センターでは、京都大学防災研究所、名古屋大学災害対策室と共働し、生活再建実感のためのモニタリング調査を被災地で定期的実施している（図-1）。この調査は、阪神・淡路大震災の被災地において隔年で実施してきた「生活復興調査」の実績を基に実施しており、被災者の生活復興の様子を知るために、「生活復興感尺度」と呼ばれる指標を用いて、被災者の生活復興感を得点化して知ることができる（図-2）。

新潟県中越地震の被災地で2006年3月と10月に実施した「総合的な復興支援のための調査」の調査結果から、被災地における復興の様子を概観し、復興施策の効果とあり方について考える機会を持った。特に分析の指針として、被災者の個人特性による生活復興の様子の違いに着目した。また、被災地全体の復興の様子を総合的にとらえる「生活復興カレンダー」の分析・可視化を行った。

これらの成果について、調査協力をいただいている市町村（長岡市、小千谷市、川口町）と新潟県を招き、調査結果の共有を行った。また、オブザーバーとして阪神・淡路大震災の被災地である兵庫県から二人の方へ出席をいただき、兵庫県における調査結果の復興施策への貢献について紹介いただく機会を設けた。以下に調査の概要を示す。本調査については、来年度以降も継続的に実施予定であり、中越地震の被災地における継続的な復興過程のモニタリングを行っていく。

「新潟県中越地震からの総合的な復興支援のための調査」に関わる会議

- 日時：平成19年3月20日（火）10：00～12：00
- 場所：長岡市立劇場
- 出席をお願いしている皆様：長岡市復興推進室、小千谷市企画財政課、川口町企画商工課、新潟県復興支援課
- 出席予定の調査実施メンバー  
京都大学防災研究所 教授 林春男、新潟大学災害復興科学センター 助教授 田村圭子  
名古屋大学 災害対策室 助手 木村玲欧、ハイパーリサーチ（株）大阪所長 浦田康幸
- オブザーバー  
兵庫県県土整備部復興局復興推進課長 鬼本英太郎  
兵庫県県土整備部復興局復興推進課復興調整係長 松久士朗

●会議の目的

すでに中越地震の被災地で、長岡市、小千谷市、川口町の協力を得て実施している「新潟県中越地震からの総合的な復興支援のための調査」に関して、関係者が一同に介し、調査の必要性の確認と現在までの進捗状況について情報を交換する。また、同様の調査を阪神・淡路大震災の被災地で行い（計4回実施）、復興施策に活用してきた兵庫県をオブザーバーに向かえ、その意義と効果についても共有する

●会議内容（司会：新潟大学災害復興科学センター 助教授 田村圭子）

1. 本調査の目的と意義①（京都大学防災研究所 教授 林春男）  
本調査の目的と意義について共有を図る
2. 本調査の目的と意義②（兵庫県県土整備部復興局復興推進課）  
阪神・淡路大震災の被災地で実施してきた調査の意義と効果について情報を得る

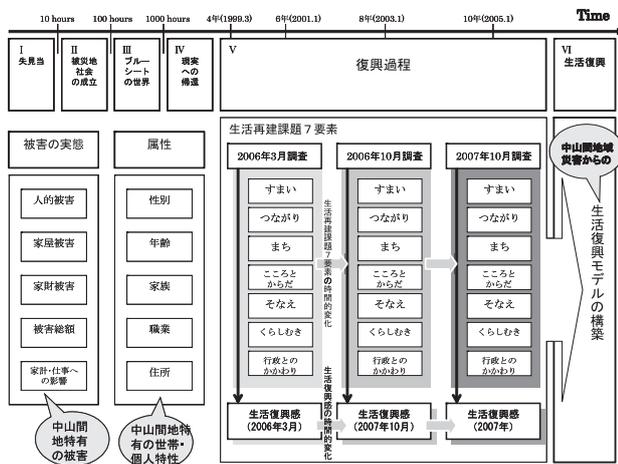


図-1 生活再建調査のフレーム

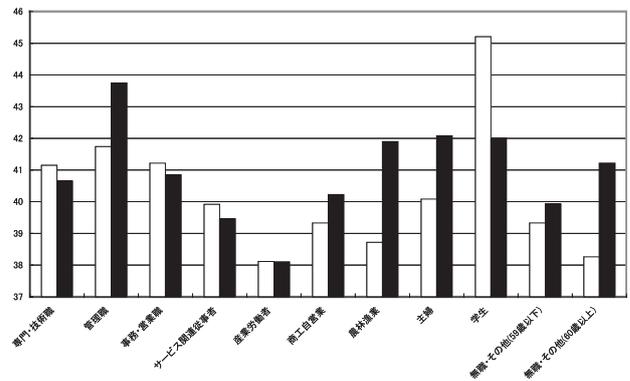


図-2 生活復興感（震災時職業）

3. 調査の概況（ハイパーリサーチ(株)大阪所長 浦田康幸）  
新潟県中越地震の被災地で実施してきた調査の概況を知る
4. 現在までの調査分析の進捗状況（名古屋大学 災害対策室 助手 木村玲欧）  
中越地震の被災地で実施してきた調査の現在の進捗状況と分析結果について共有する
5. 意見交換  
各主体の調査に対する意見の交換と今後の進め方について話し合いの場を持つ

## 業績等

代表者：田村圭子（災害復興科学センター助教授）の業績等については以下の頁を参照。

構成員：宮下純夫（理学部地質科学科 教授）の業績等については以下のHPを参照。

<http://geo.sc.niigata-u.ac.jp/~miyashit/gyoseki.html>

林 春男（災害復興科学センター 客員教授）（京都大学防災研究所 教授）の業績等については以下のHPを参照。

<http://www.dr.s.dpri.kyoto-u.ac.jp/staff/hayashi.html>

### ●産官学連携（外部委員会への協力）

- ・災害時要援護者の避難支援における福祉と防災との連携に関する検討会，委員，内閣府，田村圭子。
- ・内閣府国家公務員防災担当職員合同研修推進委員会，委員，内閣府，田村圭子。
- ・防災公園等整備計画検討委員会，委員，新潟県，田村圭子。
- ・市町村地震防災対策アクションプログラムガイドライン作成モデル事業，メンバー，奈良県，田村圭子。
- ・新潟市危機管理防災センター（仮称）検討委員会，委員，新潟市，田村圭子。
- ・小千谷市復興推進委員会，委員，小千谷市，田村圭子。
- ・災害時における高齢者への効果的な支援方策に関する調査研究事業・検討委員会，委員，（社）シルバーサービス振興会，田村圭子。

### ●一般講演（学会講演を除く依頼講演）

- ・生活復興感から知る生活再建～阪神・淡路大震災の被災地における復興の歩みを知る～，災害復興セミナー，新潟県，2007年3月19日，田村圭子
- ・国民保護計画の運用と自治体の役割～迅速的確な情報伝達と避難誘導のために～⑤啓発と訓練，新潟県，2007年2月21日，田村圭子
- ・被災からの生活復興，先進事例に学ぶ地震防災実践講座，新潟県，2007年2月2日，田村圭子
- ・災害時における要援護者支援を考える，平成18年度防災気象講演会（富山県），財団法人消防科学総合センター，2007年1月24日，田村圭子
- ・国民保護を考える～啓発と訓練～平成18年度第4回災害対応研究会・公開シンポジウム，2007年1月18日，田村圭子
- ・「兵庫県生活復興調査」を通して見た阪神・淡路大震災からの復興過程～生活再建7要素モデルの発見～，比較防災学ワークショップ，2007年1月19日，田村圭子
- ・次の災害にいかにかに備えるか－要介護高齢者への対応を考える－，平成18年度雇用管理改善推進フォーラムINにいがた，介護労働安全センター，2006年11月20日，田村圭子。
- ・非常災害時の対応，平成18年度社会福祉施設職員防災研修（埼玉県），2006年11月27日，田村圭子
- ・災害時における要援護者支援のあり方について，平成18年度京都府防災リーダー人づくり講座，舞鶴市，2006年11月24日，田村圭子
- ・災害時要援護者の避難支援について考える，地域防災リーダー育成事業「紀の国防災人づくり塾」，和歌山大学，2006年10月29日，田村圭子
- ・災害からの復興を視野に入れた“安全・安心な社会”の構築を目指して～参画型防災戦略計画策定にみる総合的な取り組み～，中越防災安全推進機構設立記念シンポジウム，長岡市，2006年10月15日，田村圭子
- ・災害時における危機管理の取り組み及び要援護者の対応の実態について～新潟中越地震の教訓から～，第2回児童福祉施設職員災害研修会，奈良県子ども家庭課，2006年7月29日，田村圭子
- ・災害時要援護者対策の経緯と今後の展開，第23回市民防災研修会，財団法人市民防災研究所，2006年6月30日，田村圭子
- ・災害時における要援護者の対応の実態について（新潟中越地震の教訓から），児童福祉施設職員災害研修会，奈良県子ども家庭課，2006年6月28日，田村圭子
- ・マネジメント論：安全管理と危機管理，神奈川県立保健福祉大学，実践教育センター，2006年6月17日，田村圭子

## ●著書・論文

- ・田村圭子・重川希志依・福濱方哉・多田聡・近藤伸也・岡崎豪・森田敏徳，ハリケーン・カトリナ災害に見る避難支援，避難所運営，仮設住宅を中心とした災害対応の実態，第6回比較防災学ワークショップpp.61-65，2007. 1.
- ・木村玲欧・林春男・田村圭子・立木茂雄・野田隆・矢守克也・黒宮亜季子・浦田康幸，社会調査による生活再建過程モニタリング指標の開発－阪神・淡路大震災から10年間の復興のようす－，地域安全学会論文集，No.8，pp.415-424，2006. 11.
- ・黒宮亜季子・立木茂雄・林春男・野田隆・田村圭子・木村玲欧，阪神・淡路大震災被災者の生活復興過程にみる4つのパターン－2001年・2003年・2005年兵庫県生活復興パネル調査結果報告－，地域安全学会論文集，No.8，pp.405-414，2006. 11.
- ・KIMURA, R., HAYASHI, H., TATSUKI, S. and TAMURA, K. "Behavioral and Psychological Reconstruction Process of Victims in the 2004 Mid-Niigata Prefecture Earthquake", Proceedings of the eighth U.S. National Conference on Earthquake Engineering, CD-ROM No.606 (9pp.),2006.4.
- ・TAMURA,K., HAYASHI, H., TATSUKI S. and KIMURA,R. "How Effectively the Japanese Care Management System Worked for Disaster Response to the Elderly in the 2004 Niigata Flood and the 2004 Mid-Niigata Prefecture Earthquake", Proceedings of the eighth U.S. National Conference on Earthquake Engineering, CD-ROM No.608 (8pp.),2006.4.

## ●報告書

- ・新潟大学災害復興科学センター，中山間地域の再生を視野に入れた防災対策のあり方に関する研究，2007. 3.  
(新潟県からの受託研究. 研究代表者：田村圭子，田村が全体の編集を担当. 以下を執筆→第1章 調査の概要・第3章 2調査結果第4章 中山間地域の環境分析と考察・第5章 今後の課題・資料を執筆)
- ・奈良県，市町村地震防災対策アクションプログラムガイドライン，2007. 3.  
(アクションプログラムガイドラインの策定メンバーとして参画. 助言を行う)
- ・奈良県，災害時要援護者支援ガイドライン（第2版），2007. 3.  
(災害時要援護者支援ガイドラインの策定メンバーとして参画. 枠組み構築，助言を行う)
- ・京都大学，学生部危機対応計画，2006. 10.  
(学生部危機対応計画の策定メンバーとして参画. 田村が計画全体の下書きを担当)

## ●その他の報告

- ・田村圭子，次の災害にいかにかそなえるか－災害時要援護者への避難支援を考える－，月刊東京消防12月号，622，pp.28-29，2006.
- ・田村圭子，復興を科学する被災地「新潟」のこころみ，月刊きんもくせい（阪神大震災復興市民まちづくり支援ネットワーク），no.40，p.1-2，2006. 7.

## ●口頭発表

- ・田村圭子・林春男（2006）ステークホルダー参画危機対応計画策定のためのリスク同定・評価手法の提案，大都市大震災軽減化特別プロジェクト重点2課題大課題1 H18年度 第1回ミーティング，2006. 8.
- ・黒宮亜季子・立木茂雄・林春男・野田隆・田村圭子・木村玲欧，パネルデータからみる阪神・淡路大震災被災者の復興－2001年・2003年・2005年兵庫県生活復興パネル調査結果をもとに－，関西社会学会大会，2006. 5.

## ●教育活動

### ◎講義

- ・京都大学大学院情報学研究所，防災情報特論，ICSを組織にいかにか運用するか，2006. 11. 22
- ・新潟大学・共通教育，GISリテラシー，研究戦略としてのGIS～三条市水害におけるGISによる被災者救出支援，2006. 7. 20
- ・富士常葉大学環境防災学部，防災福祉，集中講義，2006. 8. 3～5.

### ◎卒業論文作成のための調査協力

- ・佐藤瞬，原田裕子，若月綾子著，新潟大学教育人間科学部生活環境科学 平成18年度卒業論文「中山間地域における高齢者の生活環境整備に関する研究」（指導教官：五十嵐由利子教授）