

ターが閉鎖された後も、社会福祉協議会のボランティアセンター受付窓口を通して、ボランティアが活動を続けており、平成20年2月末までに、総累計約2万8千人のボランティアが活動していた。

図7.1.1に、ボランティアの日別受入状況を示す。これによると、現地のニーズの多寡に係わらず、ボランティアは日を追う毎に徐々に減少していき、休日である土日に多く集まることが示されている。また、マスコミが多く報道する避難所等に過集中する傾向があることなどが過去の経験からわかっており、各ボランティアセンターでは、このようなボランティアの特徴を踏まえ、現地のニーズ等を勘案しながら、ボランティアの募集やボランティアバスの運行、ボランティア募集の中止等を行っていった。ボランティアは、センター受付の際、ボランティア保険に加入するが、ボランティア保険加入者は、7月から2月までの累計で、のべ15,322人だった。

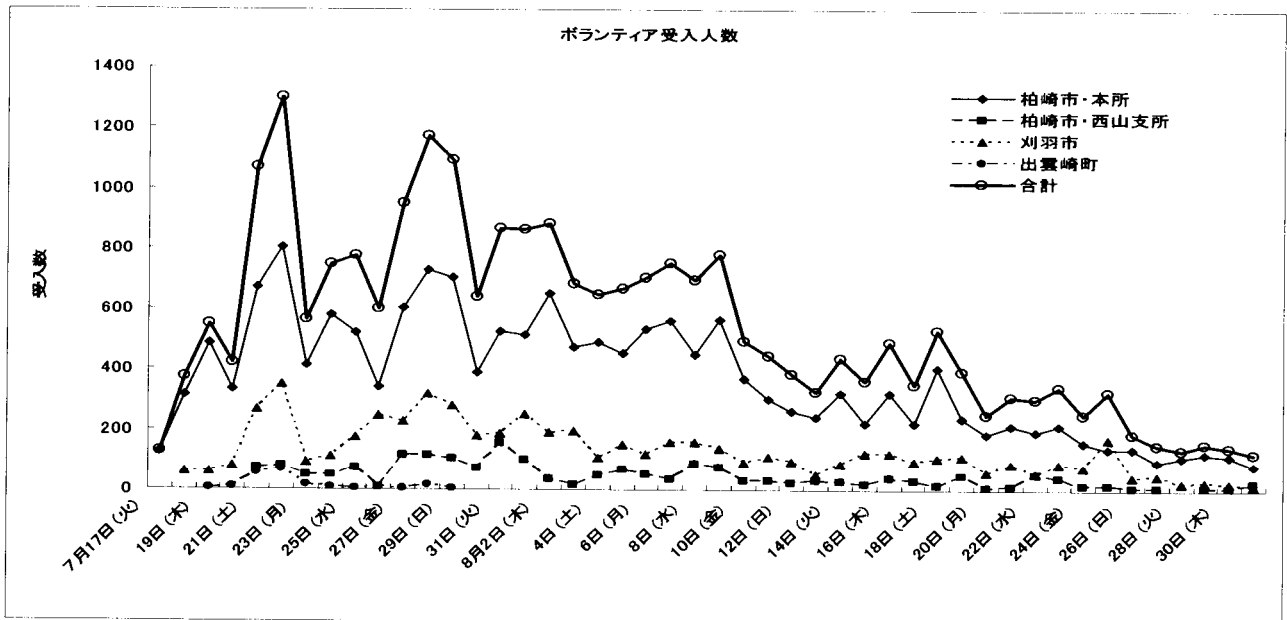
表 7.1.1 各ボランティアセンターにおけるボランティア受入状況(月別)

市町村	ボランティアセンターの開設～閉鎖日時	7月合計 (7/17～31)	8月合計	9月合計	10月合計	11月合計	12月合計	1月合計	2月合計	総累計
柏崎市	7月16日午前11時～ 9月18日	7,553	9,377	1,543	224	173	129	94	102	19,195
柏崎市 西山支所	7月21日午後1時～ 9月10日	888	1,006	70	-	-	-	-	-	1,964
刈羽村	7月17日午前10時～ 9月2日	2,625	3,191	218	198	162	172	56	29	6,651
出雲崎町	7月18日午前9時～ 7月29日午後3時半	191	0	3	0	1	0	0	0	195
		11,257	13,574	1,834	422	336	301	150	131	28,005

* 柏崎市災害ボランティアセンター西山支所 9月3日より、ボランティア・ニーズの受付は本所での対応。

* 刈羽村災害ボランティアセンター 9月3日より、土・日を中心に支援活動を行う。

* 数値については速報であり、後日変更される場合がある。



(出典) 新潟県社会福祉協議会「新潟県中越沖地震における社会福祉協議会の災害救援活動報告書」平成20年3月

図 7.1.1 各ボランティアセンターにおけるボランティア受入状況(日別)

もちろん、このような災害ボランティアセンターを通さず、直接地域や避難所に出かけて支援活動を行った団体・個人・企業、地元住民等もあり、全活動人数は把握しきれていない。

なお、災害ボランティアセンター運営のための要員として、現地社協やNPOのメンバーでは

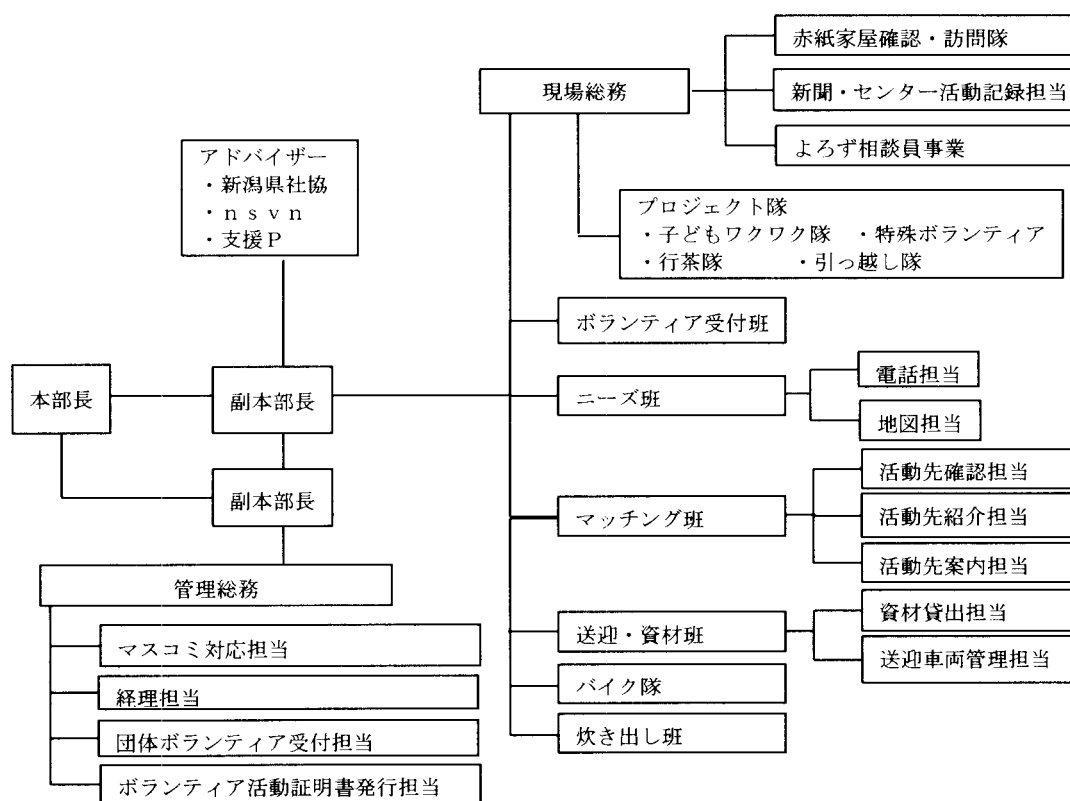
不足していたため、社会福祉協議会では、新潟県内外から、社協職員の支援体制を組み、柏崎市に合計 1,699 名、西山支所に合計 1,053 名、刈羽村に合計 1,109 名の職員を派遣している。

7.2 ボランティアセンターの開設及び運営状況

7.2.1 柏崎市災害ボランティアセンターの開設及び運営

柏崎市災害ボランティアセンターは、柏崎社協のある柏崎市総合福祉センターの敷地に、テントやプレハブを設置して、立ち上げられた。

柏崎市災害ボランティアセンターは、下記のような組織体制で活動を展開し、組織の中核は、柏崎市社会福祉協議会、にいがた災害ボランティアネットワークなどが担い、アドバイザーとして新潟県社協、災害支援プロジェクト（略称：支援P）などが係わった。ボランティアセンターの開設にあたっては、にいがた災害ボランティアネットワークが災害に備えて準備していた資機材を搬出するなど、以前からの災害経験や備蓄等が役に立った。ボランティアセンター開設当初は、センター開設の周知活動、被災状況把握、被災者のニーズ調査等を行い、避難所の運営支援等の緊急支援を行っていった。柏崎市社会福祉協議会がボランティアセンターを立ち上げたことから、柏崎災害対策本部会議に参加して情報を得たり、連携を図るなどの措置がとられた。



(出典)新潟県社会福祉協議会「新潟県中越沖地震における社会福祉協議会の災害救援活動報告書」平成 20 年 3 月

図 7.2.1 柏崎市災害ボランティアセンター組織図

柏崎市災害ボランティアセンターがカバーする地域には、被災地の中では比較的都市部があり、テレビで頻繁に報道されたことなどにより、災害ボランティアセンターの周知が進み、多くのボランティアの登録が進んだ。春休みであることから、地元中学生達も避難所運営のボランティアに参加するなど、様々な階層がボランティアに参加した。一方では、柏崎小学校のように、報道

機関等が集中的に取り上げられ、視察対象となった避難所が入っていたこともあり、様々なボランティア団体等からの支援申し出が数多くあった。

過去の災害経験を積んだアドバイザーにより、支援の申し出のあったボランティア団体の登録及び需要が生じた時に、該当するボランティア団体や企業等へ依頼することなどもなされた。応急危険度判定の結果、赤紙（危険）、黄紙（注意）を貼られた家屋へのボランティア派遣については、特殊技能を持つ天理教ひのきしん隊の派遣調整、また、途中からは後述する「刈羽モデル」が導入されるなどで、応急措置後にボランティアを派遣するなどの対策もとられていった。8月13日からは仮設住宅への引っ越しボランティアや、入居者の生活支援へ活動がシフトしていった。

また、柏崎市比角地区では、被災地の片づけなどに人手が不足していたため、住民たちが中心となってコミュニティセンターに災害ボランティア拠点（センター）を立ち上げ、柏崎災害ボランティアセンターからボランティアを派遣してもらっていた。ボランティアは、7月21日～24日にかけて、自治会役員等が同行して地区全域の大まかな後片づけ等を行ったなどの例もあったという^(注)。

(注) 出典は、浜松医科大学健康社会医学教授尾島俊之「地域における健康危機管理におけるボランティア等による支援体制に関する研究」平成20年3月

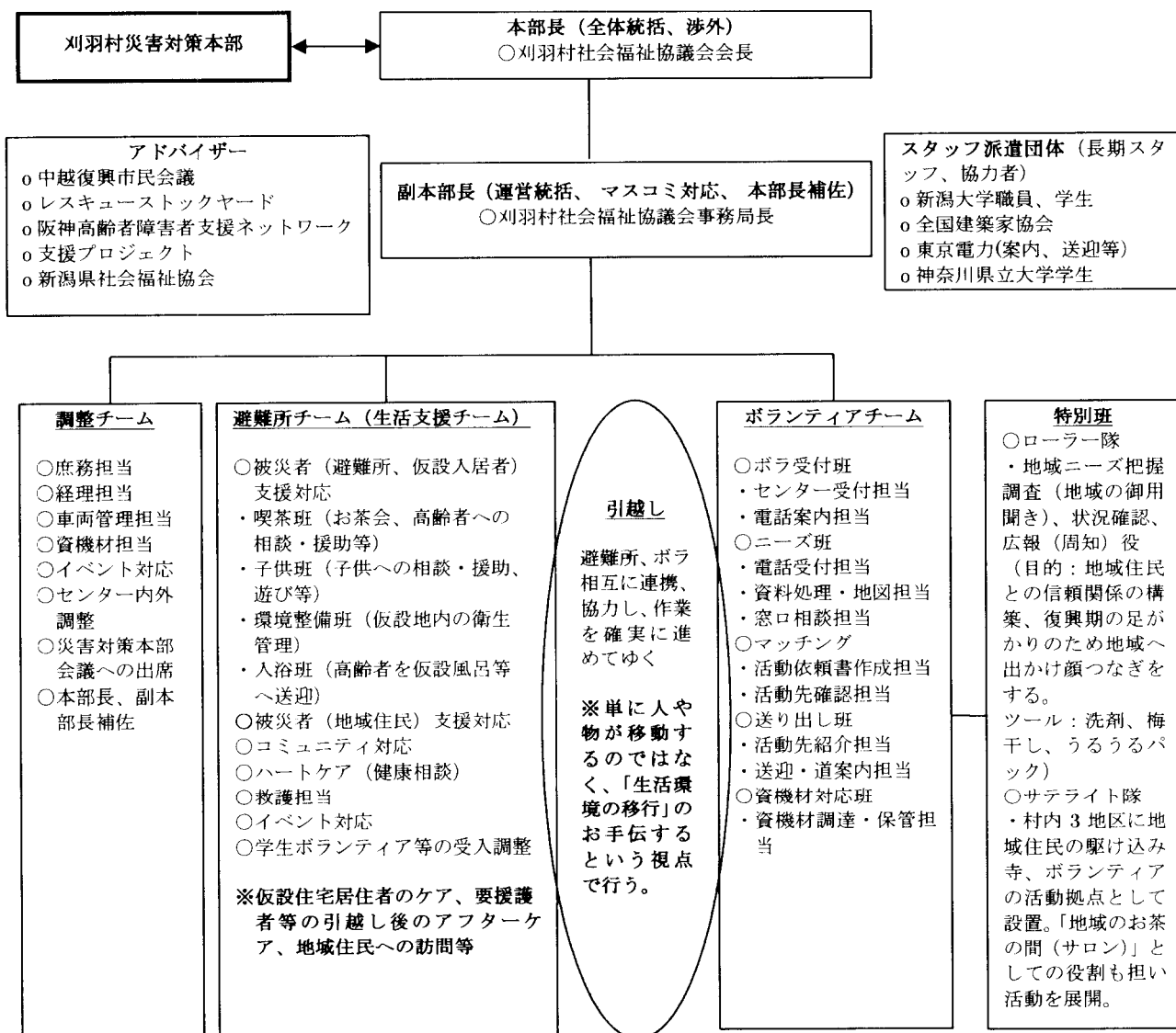
7.2.2 刈羽村災害ボランティアセンターの開設及び運営

刈羽村災害ボランティアセンターは、刈羽村農村環境改善センターの1階に開設された。主要メンバーは、刈羽村社会福祉協議会、中越復興会議等で、アドバイザーとして、県社協や支援P、レスキューストックヤード、阪神高齢者障害者支援ネットワークなどが加わった。

刈羽村は、新潟県中越地震等で被災したことがあるが、外部からの支援を受けた経験が少なく、当初はボランティアニーズが少ないことが予想された。しかし、ボランティア代表者が刈羽村災害対策本部会議に出席する一方、新潟県中越地震被災地の支援活動を行ってきたボランティア団体が加わっていたことから、中越地震被災地の住民有志が「中越被災地ネットワーク」を作って刈羽村住民宅を慰問するなどにより、次第にボランティアへの信頼性を高めて行った。また、加入団体の輪を拡げ、福祉避難所へのホームヘルパー派遣や、避難所におけるボランティア看護師などによるこころのケアなど、専門性を生かしたボランティア活動が行われた。

さらに、特筆すべき試みとして、刈羽村災害ボランティアセンターで初めて導入された危険度が高い建物へのボランティア派遣がある。従来は、危険が高いと判定された家屋には、安全重視の観点からボランティアは派遣できず、被災者は家族や親戚等で家屋内の後片づけなどをせざるを得なかった。しかし、危険度判定の原因（瓦の落下危険、柱の強度不足等）を取り除けば、ボランティア派遣が可能となる場合もある。学識経験者に依頼して対応マニュアルを作成し、建築専門のボランティアを派遣して応急処置を行い、ボランティアの支援を可能にするなど、ボランティアの活動領域を拡げていった。この建築専門職派遣は7月23日から開始され、9月30日までの間に、刈羽村のみで153件の依頼に対応した。この「刈羽モデル」は、連絡協議会を通じて他の柏崎、西山地区へも広がり、派遣された建築専門職は279名に上った^(注)。

(注) 菅磨志保「阪神・淡路大震災10年以降の災害ボランティア活動(2)－中越地震から中越沖地震へ－」



(出典)新潟県社会福祉協議会「新潟県中越沖地震における社会福祉協議会の災害救援活動報告書」平成20年3月

図 7.2.2 刈羽村災害ボランティアセンター組織図

7.3 新潟県中越沖地震における広域支援体制

7.3.1 全国社会福祉協議会の対応

災害発生時には、各地の社会福祉協議会にボランティアセンターを立ち上げる計画を策定している地方公共団体が多く、全国社会福祉協議会では、新潟県中越沖地震において、以下のような活動を行った。

地震発生後当初より、新潟県社協と密に連絡調整を行い、支援活動にあたった。

全国の社協で、ブロック単位で支援活動を行う計画となっており、新潟県社協を支援する関東ブロックの幹事県社協であった山梨県社協及び千葉県社協と連絡調整を行い、支援活動にあたった。また、隣県社協の福島県社協とも連絡調整を行って支援活動にあたった。幹事県となる社協は毎年変わるが、今回は、千葉県社協が関東ブロックの県、市社協と支援体制のシフトを組んだ。

新潟県社協からの要請に応じて、全社協の調整・依頼により、近接の北海道・東北ブロック、東海・北陸ブロック、近畿ブロックから、主に県社協・指定都市社協職員が支援に入った時期も

あった。

また、全社協として、発災翌日から、全国ボランティア活動振興センター職員が被災地や被災県社協に入り、その後、同センター及び地域福祉部職員が交代で現地に入って、社協の支援・連絡調整等にあたり、他部署からも職員を派遣した。

今回、全国ホームヘルパー協議会が要援助者ケアのため、7月22日から刈羽村の福祉避難所にホームヘルパーを派遣し、福祉避難所では24時間体制で支援を行った。また、7月31日から避難所が閉鎖された8月20日までは一般避難所にホームヘルパーを派遣した。2人1組を基準として、群馬・富山・秋田・岩手・石川・静岡・兵庫・愛知・青森のヘルパー協議会で人員を調整のうえ、おおよそ3日単位で交代派遣した。

災害が発生した時には、各災害ボランティアセンターへ、運営支援やサポートのための人材派遣を行っている。人材の派遣調整は、災害ボランティア活動支援プロジェクトの事務局（中央共同募金会）と全社協が中核となっており、派遣に係る旅費は、支援Pでまかなっている。1人あたり原則5日以上滞りとし、派遣された人材は、基本は現地センターの助言者（アドバイザー）の役割を果たすが、現場の状況（必要）に応じてセクションリーダーやコーディネーターの役割（スタッフ機能）を担っている。

新潟県中越沖地震では、7月17日から9月10日まで31名（社協23名、NPO等8名）が支援活動・連絡調整業務にあたった。派遣された多くのメンバーが、能登半島地震のボランティアセンターの運営サポートに行っただけであった。

表 7.3.1 新潟県中越沖地震災害ボランティアセンターへの人材派遣状況

	のべ人数	団体名、社協名（県名）
スーパーバイザー	36	(特非) レスキューストックヤード（愛知県）、JPCom（大阪府） (特非) 日本NPOセンター（東京都）
社会福祉協議会	165	(社福) 青森県社会福祉協議会（青森県）、(社福) 立川市社会福祉協議会（東京都） (社福) 神戸市長田区社会福祉協議会（兵庫県）、(社福) 愛媛県社会福祉協議会（愛媛県） (社福) 佐賀県社会福祉協議会（佐賀県）、(社福) 美里町社会福祉協議会（宮城県） (社福) 大分県社会福祉協議会（大分県）、(社福) 長野県社会福祉協議会（長野県） (社福) 安城市社会福祉協議会（愛知県）、(社福) 広島県社会福祉協議会（広島県） (社福) 高知県社会福祉協議会（高知県）、(社福) 石川県社会福祉協議会（石川県） (社福) 高島市社会福祉協議会（滋賀県）、(社福) 春日町社会福祉協議会（愛知県） (社福) 宮城県社会福祉協議会（宮城県）、(社福) 竹田市社会福祉協議会（大分県） (社福) 和歌山県社会福祉協議会（和歌山県）、(社福) 富山県社会福祉協議会（富山県） (社福) 山武市社会福祉協議会（千葉県）、(社福) 大阪府社会福祉協議会（大阪府） (社福) 大阪市社会福祉協議会（大阪市）、(社福) 大阪狭山市社会福祉協議会（大阪府）
NPO	34	日野ボランティアネットワーク（鳥取県）、(特非) 高知市民会議（高知県）
専門機能	45	(特非) 阪神高齢者・障害者ネットワーク（兵庫県） (有限責任中間法人) 全国住宅火災防止協会（埼玉県）
事務局	57	(有) コラボねっと（兵庫県）、(社福) 中央共同募金会（東京都）
計	337	

(出典)2007年11月14日災害ボランティア活動支援プロジェクト会議中越沖地震支援活動企業説明会資料

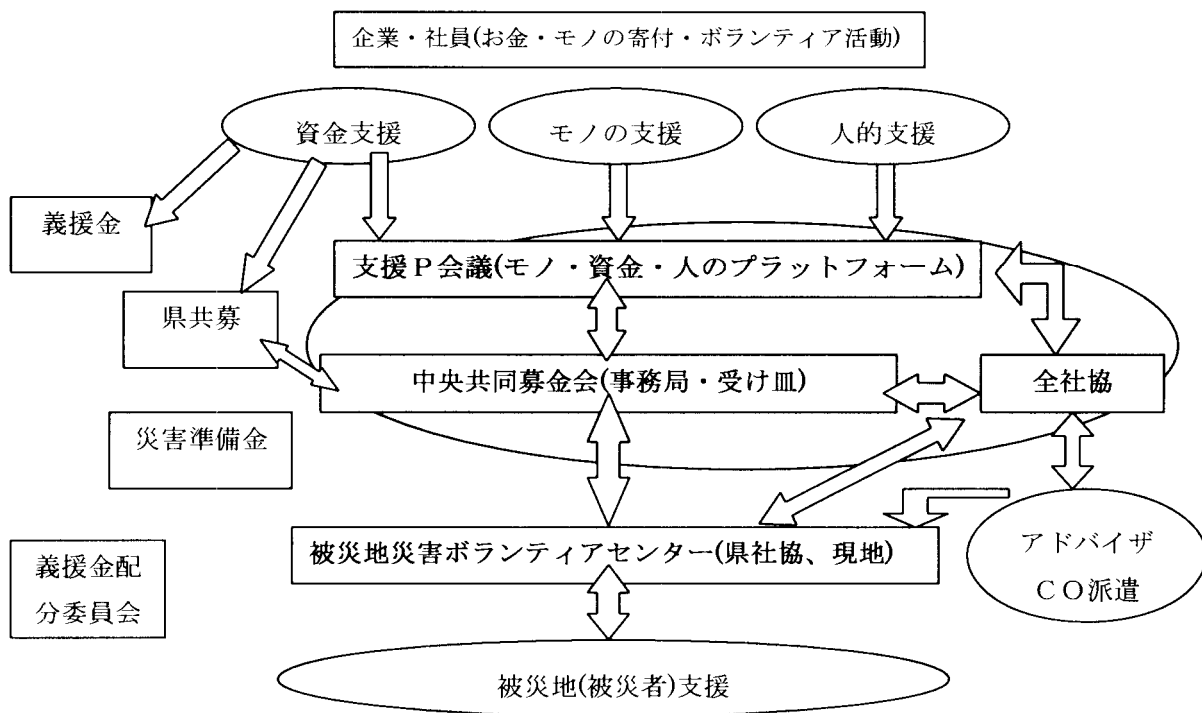
この災害ボランティアセンターの立ち上げ及び運営サポートに係わる「人材」は、各地の災害でのボランティアセンター運営、社協の研修会等を通じて選抜されてきている。社協職員、NPO関係者、災害ボランティアネットワーク関係者など、原則として被災地支援経験が豊かで、全社協の講師養成・スーパーバイザー研修(平成17～19年度に実施)の講師及び受講修了者である。団体単位より「個人」の技能等で選抜されてきており、全国で約50名程度いるとみられる。

7.3.2 災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（支援P）

災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（支援P）は、平成16年新潟県中越地震直後に、災害ボランティア活動支援に関する情報交換をきっかけに、中央共同募金会に災害時の支援活動を検証する委員会組織として設置された。全社協、日本経団連1%クラブ、日本NPOセンター、レスキューストックヤード、シャンティ国際ボランティア協会、JPCOM、（有）コラボねっと等で構成されている。平成17年に中越検証プロジェクトを立ち上げ、支援プロジェクト（略称：支援P）に名を変えて出発していた。

支援Pでは、災害発生時に支援Pが応援した災害ボランティア活動の検証を行っている。その中で、災害ボランティアセンターの運営や支援に関するアドバイスを実施し、被災地の災害ボランティアセンターに対し、現地を支える人材、資機材、活動資金を仲介している。いくつかの災害支援を展開する中で、企業の社会貢献としての災害支援の仲介など、支援Pが担っている「モノ・資金・人のプラットフォーム」の役割が定着しつつあると言える。

新潟県中越沖地震では、以下のような仕組みで支援活動が展開されていた。



(2007年11月14日災害ボランティア活動支援プロジェクト会議中越沖地震支援活動企業説明会資料に一部加筆)
 (出典)新潟県社会福祉協議会「新潟県中越沖地震における社会福祉協議会の災害救援活動報告書」平成20年3月

図 7.3.1 中越沖地震での企業等の動き

支援Pが行っている活動としては、前述した人材派遣のほか、物品面・資金面での支援活動がある。

- ・各災害VCの備品・設備（コピー機、印刷機、机、椅子、大量の事務用品、車両、カメラ、携帯電話など）等について、日本経団連1%クラブを通じて、企業から貸与あるいは寄贈（支援Pがコーディネートした物資やサービス分を金額換算すると、2,408万円相当）
- ・企業による寄付などのつなぎ・調整。なかでも、被災地におけるNPOなどの支援活動への助成や支援Pからの派遣要員の経費などに充当できる資金の募金

- ・企業による供出品のうち、特に生活に密着したタオルやティッシュ、せっけんなどを中心に「うるうるパック」を作成し、避難所や在宅の要支援者の安否確認やニーズ掘り起こし活動を兼ねて配付（必要物資を企業から募り、被災地外でパック化作業を行い、それを現地災害ボランティアセンターを通じて被災者に直接配布する。これにより、必要な救援物資が的確なタイミングで確実に被災者に届く流れを作った）
 - ・18企業・団体、2個人から、37,550,000円の寄付金があり、コーディネーター等派遣費、事業費、NPO等への助成事業費、今後の事業費として支出された。
- 新潟県中越沖地震活動報告会は、平成19年11月14日に開催され、活動報告がなされた。

表 7.3.2 中越沖地震被災地支援 物資提供リスト

[災害ボランティア活動支援プロジェクト会議 コーディネート分のみ] 2007年11月14日/順不同

No	物品名	提供数	用途/使用者
災害ボランティアセンター運営用物資			
1	レンタカー	6台	柏崎、支援P
		4台	西山
		4台	刈羽
2	原付スクーター	2台	西山、刈羽
3	複合機リース	2台	西山、刈羽
4	FAXリース	1台	刈羽
5	デジタル印刷機	2台	西山、刈羽
6	GPS・地図ソフト付き業務用デジタルカメラリース	2台	支援P
7	デジタルカメラ・リース	3台	支援P
8	ノート型パソコン	7台	支援P
9	パソコン用ソフト	17個	支援P
10	携帯電話リース	10台	支援P
11	中古会議用テーブル	10個	西山
12	書類棚	2個	西山
13	コピー用紙(A4サイズ 1箱5000枚)	60箱	柏崎、西山、刈羽
14	コピー用紙(A3サイズ 1箱2500枚)	54箱	
15	蛇口付大型水筒(20リットル)	11個	柏崎、西山、刈羽
16	蛇口付大型水筒(7リットル)	3個	柏崎
17	小型救急箱	100個	柏崎
18	付箋紙	2,880組	柏崎、西山、刈羽、支援P
19	防塵マスク	6,800枚	柏崎
20	中古ヘルメット	55個	刈羽
21	スポーツ飲料(500ml)	3,000本	柏崎
22	スポーツ飲料(粉末)	10,000箱	西山
23	飴類	1,100個	柏崎
24	支援者輸送	1名	
救援物資(災害ボランティアセンター経由)			
25	ウレタンマットレス	500枚	刈羽
26	ウレタンロール	7巻	柏崎
27	ラップ	150本	刈羽
28	タオルケット	1,200枚	柏崎、西山、刈羽
29	石鹸類	8,040個	うるうる基本パック
30	タオル類	9,508枚	
31	ウェットティッシュ類	3,500個	
32	キャラメル	3,000個	
33	ドキュメントケース	1,000個	うるうる始業式応援パック
34	水のり	1,000個	
35	はさみ	1,000個	
36	消しゴム	1,000個	

37	鉛筆削り	1,000 個	
38	下敷き	1,000 個	
39	レポート箋	2,000 冊	
40	ノート	4,260 冊	
41	ペン類	300 本	
		1,400 組	
42	キャラメル	1,600 箱	
43	収納箱	500 箱	うるうる幼児パック
44	道具箱	500 箱	
45	3種ペン	1,000 本	
46	いろ紙	500 冊	
47	シール	1,000 枚	
48	ノート	1,000 冊	
49	グミ	640 個	
50	ベビーパウダー	108 個	うるうる親子パック (乳幼児教室用)
51	乳幼児用おしり拭き	108 個	
52	虫除けティッシュ	144 個	
53	歯磨きティッシュ	144 個	
54	日焼け止め剤	120 個	
55	ハンドクリーム	120 個	
56	エコバッグ	100 個	

＜金額換算総額＞ 2,408 万円相当

(出典)2007年11月14日災害ボランティア活動支援プロジェクト会議 中越沖地震支援活動企業説明会資料を基に企業名を削除し、同一物資については合計値とした。

7.4 赤十字ボランティアの活動状況

(1) 新潟県中越沖地震における赤十字ボランティアの活動

日本赤十字社では、赤十字奉仕団、防災ボランティア登録者等が、新潟県中越沖地震で活動している。日本赤十字社新潟県支部が、平成19年7月16日～8月末日の間に活動したボランティアを調査した結果によると、のべ912名が活動していた。

その内訳は、表7.4.1に示すとおりであり、新潟市(新潟県支部における支援活動)、柏崎市(柏

表 7.4.1 赤十字ボランティアの活動状況(平成19年7月16日～8月末日)

支部	奉仕団名	のべ人数
新潟県	新潟県支部赤十字防災ボランティア、新潟県赤十字安全奉仕団、長岡市赤十字奉仕団、新潟青年赤十字奉仕団 等 計 42 団	759 人
青森県	青森県アマチュア無線赤十字奉仕団	?
茨城県	茨城県支部赤十字防災ボランティア	4 人
栃木県	栃木県支部赤十字防災ボランティア、栃木県支部救急法奉仕団	30 人
群馬県	富士見村赤十字奉仕団、群馬県接骨師赤十字奉仕団	22 人
埼玉県	埼玉県赤十字災害救援奉仕団	6 人
千葉県	千葉県支部赤十字防災ボランティア	12 人
東京都	東京都支部赤十字救護ボランティア	8 人
神奈川県	神奈川県山岳赤十字奉仕団、神奈川県救護赤十字奉仕団横浜分隊、神奈川県救護赤十字奉仕団、神奈川県京三製作所赤十字奉仕団	30 人
石川県	石川県支部赤十字無線奉仕団	1 人
山梨県	山梨県赤十字防災ボランティア	3 人
長野県	長野県赤十字救護奉仕団	12 人
愛知県	愛知県支部赤十字防災ボランティア	4 人
福井県	福井県赤十字救護奉仕団	2 人
和歌山県	和歌山県赤十字特別救護隊 飛行分隊	1 人
岡山県	岡山県赤十字救護奉仕団	18 人

崎市総合福祉センター、中川コミュニティーセンターにおけるボランティア活動支援等)、上越市(市民プラザ：(2)参照)、刈羽村(各避難所)、救護班各活動地等で活動していた。

活動内容としては、情報収集(災害情報、被災者のニーズ情報の収集、ヘリコプターからの空撮等)、救援物資の搬送、新潟県支部等での災害救護業務支援、炊き出し、救護班補助等であり、技能的分野から一般ボランティア活動までの幅広い支援活動を行っている。

(2) 特定非営利活動法人新潟県災害救援機構の活動

(1)で述べた赤十字奉仕団のうち、特殊技能を持ち、災害時の出動経験が豊富で、機動力のあるNPO法人新潟県災害救援機構を次に紹介する。

NPO法人新潟県災害救援機構は、昭和50年から上越市を本拠に赤十字奉仕団の災害救護活動を行ってきており、行政の支援、赤十字社災害救護業務の全面的支援を基本として、平成16年新潟県豪雨災害、新潟県中越地震等で活動を展開してきている。

新潟県中越沖地震時には、上越市で震度6弱の揺れを観測し、被害が発生していたにも関わらず、7月16日11時50分に先遣隊1隊3名を柏崎市に派遣し、16時に第2隊6名を派遣した。先遣隊は、柏崎市役所で県支部職員と合流し、県支部への被害・避難所情報収集・伝達、総合福祉センターでの現地災害対策本部設置支援、市役所と日赤現地災対・日赤県支部・応援救護班の間の連絡網となる赤十字無線アンテナと無線機の設置、柏崎市・刈羽・西山地区に配付する救援物資の夜を徹しての荷下ろし作業、福祉センターにボランティアセンターを設置するための調整を行った。その後、ボランティアコーディネート、県主催・上越市主催のボランティアバスコーディネート、柏崎ボラセンへ団員1名を支援のため派遣するなどの活動を行った。新潟県中越沖地震時には、実人数19名、のべ76名が関わった。

過去の災害派遣で最も同機構の機動力が生かされたのが、平成16年新潟県中越地震時である。10月23日発災当夜のうちに、小千谷市に日赤現地対策本部を設置、消防署の救急システムが十分機能しない時期に、赤十字救護班と行動を共にしての山古志村からの負傷者のヘリ搬送支援、重傷患者の長岡病院への転院搬送支援を行った。また、ボランティア活動支援、長岡市仮設住宅住民へのホットカーペット450世帯分を手渡しするなど、50日間でのべ100名の会員を派遣した。

同機構は、「上越アマチュア無線赤十字奉仕団」から組織を拡大してNPO法人となったもので、「緊急支援隊」を結成し、特に危険を伴う災害発生初動時に機動力と技量が発揮できるよう、トレーニングや訓練を積み重ねてきている。現在の会員数は約100名で、様々な職業を持つ会員が、災害時の通信網の整備、応急手当、炊き出しや避難所でのこころのケア、建設重機の操作、水損した電気器具の点検、救援物資の配付まで様々な場面で技能が発揮されている。上越市の市民プラザの一室に無線局を構え、同プラザに資機材倉庫、独自に救援車両2台、災害用資機材(救助用ゴムボート、ロープ等)、ハウス型救護テント、救急資機材、各種の無線通信機器等を整備している。日本赤十字社奉仕団に登録し、防災ボランティアリーダー及び地区リーダー6名を抱え、上越市・妙高市と防災支援協定を結んでおり、自主防災組織との連携も図ってきている。

同機構の課題としては、若手の育成と様々な団体との連携の拡大等が上げられている。

第8章 災害救助法の適用状況

8.1 平成19年新潟県中越沖地震における災害救助法の適用等について

災害救助法を適用することは、地震発生後から考慮されていたが、7月16日20時に、法施行令第1条第1項第4号(いわゆる「おそれ適用」)を根拠として、震度5強以上を観測した長岡市、柏崎市、小千谷市、上越市、出雲崎町、刈羽村の6市町村を対象として適用された。しかし、その後、7月25日早朝には最大震度4の余震を記録するなど、本震以降、120回を超える余震が発生し、それに伴う液状化現象、降雨による土砂災害などにより、住宅の損壊程度が拡大し、多数の者が生命又は身体に危害を受けるおそれがあり、被災住宅からの避難が発生しているためという理由で、7月25日に本震で震度5弱を記録した三条市、十日町市、燕市、南魚沼市の4市を追加し、全10市町村を対象に適用することとなった。

なお、災害救助法が適用された市町村のうち、小千谷市、三条市、南魚沼市の3市については、自主避難やそれに伴う地元での炊き出しなどがなされていたが、救助経費は申請されなかった。また、十日町市、燕市については応急修理費のみの申請であり、炊き出しや避難所の経費は申請されなかった。

8.2 災害救助費の内訳等

新潟県中越沖地震に係る総額は以下に示すように、約90億6,115万円であり、平成16年新潟県中越地震の約4割の費用だった。内訳では、県が直接執行した分が81%ときわめて多かった。

○ 救助費総額	約90億6,115万円
○ うち県直接執行分	約73億4,904万円
○ うち市町村直接執行分	約17億1,211万円
【参考】平成16年新潟県中越地震	約228億2,955万円

また、新潟県中越沖地震における災害救助費支出の特徴としては、以下のような点が挙げられる。第1に、真夏に発生したため、避難所の暑さ対策に係る部分であり、避難所で使用された氷柱やエアコン設置等の費用である。第2に、災害時要援護者対策としてとられた対策であり、福祉避難所の設置・運営費、要援護者のための旅館等の一時借り上げ費等である。第3に、支援物資の管理・輸送業務の委託費用であり、支援物資を制御し、効率的な物資の搬入・在庫管理・搬出・配送を行うためには必要な経費であった。第4に応急仮設住宅であるが、雪国仕様等の特別仕様としたほか、コミュニティを維持するため、集会所等を設置している。

- 避難所の避暑対策(氷柱、仮風呂の設置等)
- 災害時要援護者対策(福祉避難所の設置、旅館等の一時借り上げ等)
- 支援物資の管理・輸送業務の委託
- 応急仮設住宅における集会所等の設置(コミュニティの維持・形成活動が目的)

第9章 被災住民の対応行動と意識

9.1 住民に対する意識調査の実施概要

本調査は世帯調査（一部に個人の行動を聞く設問）とし、柏崎市、刈羽村において被災した住民に対し、以下のような手順と内容で、記述式調査を実施した。

①対象世帯

柏崎市・刈羽村において平成19年新潟県中越沖地震によって、激甚な被害が発生した地区に居住する世帯及び仮設住宅居住者（記載は20歳以上の成人）

②対象世帯数及び調査方法

調査対象世帯数は、以下のように設定した。調査方法は、対象市・村の事情に応じて変えており、柏崎市は、エリアサンプリング法（対象エリアと対象数を設定し、対象数が捕捉できるまで調査票を留め置き、回収する）によっている。また、刈羽村は、村役場を通じて各戸に配布し、郵送回収によって行っており、対象地区及び仮設住宅の悉皆調査である。また、対象者（世帯）による調査票への記述式調査である。

対象地区	対象数	調査方法・調査時期
柏崎市中心部（東本町、中央町、栄町、新花町、大和町） * 柏崎	100 世帯	・エリアサンプリング法 ・平成20年4月18日～25日
柏崎市中心部 仮設住宅 * 柏崎仮設住宅	50 世帯	
柏崎市西山町（坂田、西山、礼拝、下山田）、宮川 * 西山地区	100 世帯	
柏崎市西山町 仮設住宅 * 西山地区仮設住宅	50 世帯	
刈羽村（大字刈羽、大字割町新田） * 刈羽	408 世帯	各戸配布、郵送回収 ・配付：4月18日 ・締切：5月9日
刈羽村 仮設住宅 * 刈羽仮設住宅	160 世帯	

調査票の回収にあたっては、刈羽村からの郵便の集配途上の事故により、2票が無効票となった。

9.2 以下の調査結果では、上記の対象地区を、各地区下段の*にある略称名で示す。また、「仮設住宅居住世帯」以外を、「一般被災地区」と呼ぶものとする。なお、「柏崎市西山地区」には、宮川地区も含まれている。

③回収状況

調査票の回収状況（数）を次表に示す。郵送回収法をとった刈羽村では、仮設住宅居住世帯の回収率（48%）は、一般被災地区の回収率（61%）を下回った。

	配布数	回収数	回収率
柏崎市（②の数）	—	300	—
刈羽村刈羽・割町新田	408	249	61.0%
刈羽村 仮設住宅	160	77	48.1%

9.2 調査結果

以下に、災害救助に関連する項目の調査結果について示す。数値は、小数点以下第1位を四捨五入している。なお、対象世帯属性、調査票、全体平均等については、巻末資料を参照されたい。

9.2.1 対象世帯の被災度

(1) 新潟県中越沖地震の揺れと負傷率

平成19年7月16日(金)、海の日(金)の休日の午前10時13分頃という日中の活動をしているさなかに起きた地震であったが、震度6強の揺れはかなり激しかったとみられ、「その場でほとんど動くことができなかった」という人が、半数以上を占めていた。この中で、負傷した人が多く、現在柏崎仮設住宅に住んでいる世帯では約3割、刈羽村では約2割の世帯で負傷者が発生していた。

(2) 新潟県中越沖地震による建物被災度

建物被災度を見ると、図9.2.1に示すように、現在仮設住宅に住んでいる世帯に全壊が多く、刈羽仮設住宅で66%、西山仮設住宅で46%、柏崎仮設住宅で40%となっている。一方、仮設居住者以外の一般被災地区で見ても、建物に被害がない割合は、刈羽で17%、西山地区は3%、柏崎で15%となっており、何らかの被害を受けた世帯が多かった。

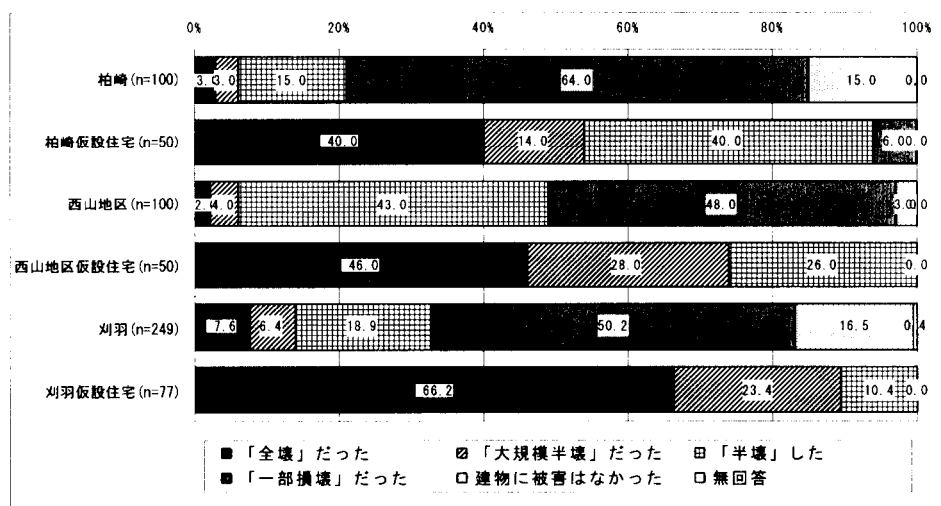


図 9.2.1 新潟県中越沖地震による建物被災度

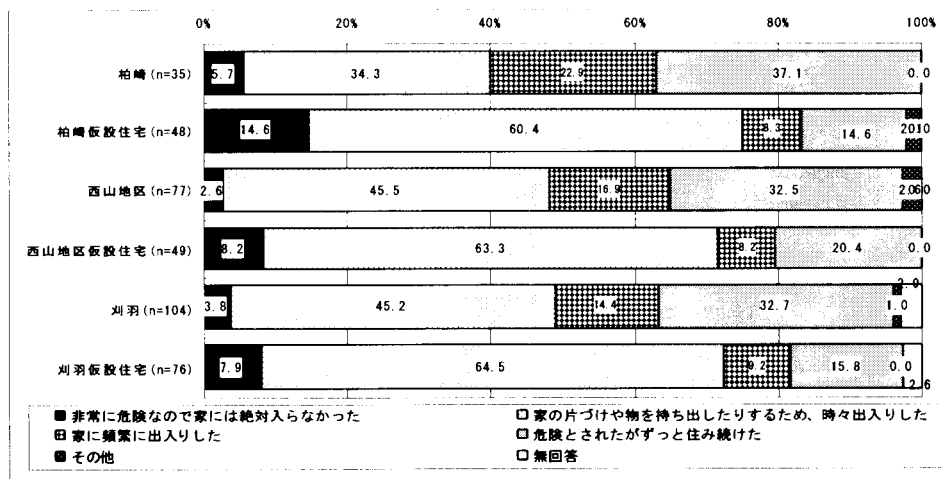


図 9.2.2 自宅が危険と判定された世帯での家の中への出入り