

3-3. 初動体制

1. 政府および国、関係機関の対応

01. 国

政府においては、7月13日、直ちに災害対策関係省庁連絡会議を開催し、被害状況と各省庁の対応について情報の交換等を行うとともに、「平成5年(1993年)北海道南西沖地震非常災害対策本部」を設置し、災害対策関係省庁連絡会議に引き続き、第1回非常災害対策本部会議を開催した。第1回非常災害対策本部会議では、被害状況の把握、行方不明者の捜索・救出、被災者の救済、ライフライン・道路等の早期復旧を当面の重点に実施していくこと及び今後の災害対策に万全を期するために国土庁長官を団長とする政府調査団を現地に派遣することを決定し、7月13日、14日に12省庁からなる調査団(派遣省庁:国土庁、警察庁、北海道開発庁、科学技術庁、厚生省、農林水産省、通商産業省、運輸省、気象庁、建設省、自治省、消防庁)を現地に派遣して、被害の状況の詳細な把握に努めた。また、宮澤内閣総理大臣自ら、7月13日、14日に急速被災地を訪問、被害状況を視察するとともに、早急な対応について指示を行った。7月15日には、第2回非常災害対策本部会議を開催し、政府調査団の派遣結果報告とその後の被害状況の把握を受け、行方不明者の捜索、余震に対する警戒体制の確保、応急仮設住宅の建設等被災者に対する救済措置、ライフライン、港湾等被災施設の早期復旧、住宅被災者、被災漁業者・中小企業者に対する救済措置、被災地方公共団体に対する財政措置等を重点的に実施することを決定した。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6), p.130-132]

8月30日には、第3回非常災害対策本都会議を開催し、応急対策の実施により、ライフラインや被災施設が着実に復旧していることにかんがみ、地域の復興を視野に入れつつ、余震の厳重な警戒、災害復旧事業の実施、公営住宅の建設等恒久的な住居の確保、生活物資の円滑な流通と救援物資等の適切な配分、激甚災害指定による各種制度等の円滑な実施と早期適用・被災者の雇用対策と農林漁業・自営業の再建支援策の推進、地方債の配分等適切な地方財政措置、地域の再建・復興のための北海道による計画に対する指導・支援と円滑な推進などの諸措置を中心に、強力に対策を実施することを決定したところである。さらに、中小企業と農林漁業に係る激甚災害の指定を、それぞれ8月25日、9月10日に行い、中小企業に関する特別の助成と共同利用小型漁船の建造費の補助の特別措置を講ずるとともに、天災融資法を適用し、被害を受けた農林漁業者等に対し、低利の経営資金等を融通することにあわせてその資金の融通に関する暫定措置の特例の特別措置をとった。さらに、本年2月25日には、公共土木施設災害復旧事業と農地等の災害復旧等に係る激甚災害の指定を行ったところである。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6), p.133-134]

02.国会

国会においても,参議院派遣が7月22日,23日に,衆議院災害対策特別委員会委員派遣が9月2,3日に行われたところである。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.134]

03.防衛庁

自衛隊の災害派遣(航空自衛隊による奥尻町・北海道西海岸における搜索救助・復旧・応急医療救護活動等,陸上自衛隊による奥尻町・大成町における人命救助・給水支援等,長万部・島牧村における給水支援,海上自衛隊による奥尻町・周辺海域における人員・物資の輸送及び警戒)が行われた。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.132]

04.海上保安庁

巡視船艇・航空機による行方不明者の搜索・救助,救援物資及び要員の緊急輸送,海底地形調査等が行われた。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.132]

05.消防庁

東京消防庁に対するヘリコプター,救援車,救助隊員等の出動の要請が行われた。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.132]

06.日本赤十字社

日本赤十字社北海道支部による医師・看護婦等の救護班の派遣が行われた。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.132]

07.気象庁

「平成5年(1993年)北海道南西沖地震」の命名と地震機動観測班の派遣等が行われた。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.132]

08.国土地理院

緊急測量・調査の実施と,地震予知連絡会特定部会による地震活動の分析及びコメントの発表等が行われた。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.132]

09.科学技術庁等

科学技術振興調整費による地震・津波に関する緊急研究が行われた。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.133]

10.運輸省

函館本線・津軽海峡線・江差線等の復旧作業,奥尻港・瀬棚港・江差港・函館港・森港等

の復旧工事,奥尻空港の復旧等が行われた。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.133]

11.建設省

道路,河川等の被災箇所の的確な把握と応急復旧の実施等及び住宅金融公庫に対する災害復興住宅の建設資金等の融資の指示が行われた。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.133]

12.農林水産省

緊急食糧(乾パン6,400食,精米20トン)の供給及び関係機関等に対する漁船保険等各種共済金の早期支払いや既往貸付制度資金の償還条件の緩和等の措置についての指導及び青苗漁港,稲穂漁港,宮野漁港,寿都漁港等の応急復旧工事や農地,農業用施設の災害復旧事業,災害関連緊急治山事業等の実施が行われた。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.133]

13.中小企業庁

政府系中小企業金融3機関(中小企業金融公庫,国民金顧公庫,商工組合中央公庫)に対する災害復旧貸付を指示が行われた。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.133]

14.郵政省

救助用郵便物等の料金免除,災害寄附金に係る郵便振替料金の免除及び通帳・証書等をなくした被災者の郵便貯金・簡易保険の支払いなどの非常取扱い,NTTによる特設公衆電話(無料)の設置並びに災害救助法適用地域におけるNHK受信料の免除等が行われた。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.133]

15.大蔵省

民間金融機関等に対する被害状況等を勘案した迅速・適切な措置(預金証書等を紛失した場合でも預金者であることを確認の上払戻しに応じる等)を講ずるよう指示が行われた。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.133]
国税の申告,納付等の期限の延長につき,奥尻町等を指定した。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.133]

16.自治省

被災地方公共団体に対する,その実情に応じた地方交付税の繰上げ交付等が行われた。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.133]

17. 警察庁

警視庁,大阪府警に対するヘリコプター及び水難救助隊の出動要請が行われた。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.133]

18. 通商産業省

災害救助法適用地域について,電気料金の免除等を実施が行われた。[『平成6年版防災白書』国土庁(1994/6),p.133]

2. 自治体の対応

01. 地震発生後の22時30分に「北海道南西沖地震災害対策連絡本部」を設置。

道においては、7月12日地震発生後の22時30分に、北海道地域防災計画地震防災計画編に基づき、本庁に総務部長を本部長とする「北海道南西沖地震北海道災害対策連絡本部」を設置するとともに、津波警報・注意報が発令された空知・上川支庁を除く12支庁に支庁長を地方連絡本部長とする「北海道南西沖地震北海道災害対策地方連絡本部」を、また、北海道東京事務所に所長を東京地方連絡本部長とする「東京地方連絡本部」を設置した。[『平成5年(1993年)北海道南西沖地震災害記録』北海道(1995/3),p.25]

翌13日、7時00分に災害状況からみて、災害対策をより強力に推進するため、災害対策基本法第23条第1項に基づき、災害対策本部に移行することとし、本庁に知事を本部長とする「北海道南西沖地震北海道災害対策本部」、渡島・檜山・後志・宗谷・胆振の5支庁に支庁長を地方本部長とする「北海道南西沖地震北海道災害対策地方本部」を、また、北海道東京事務所に所長を東京地方本部長とする「東京地方本部」を設置し、さらに、檜山支庁管内の奥尻町の被害が甚大であることから、奥尻町における適切な災害応急対策を講ずるため、7月15日16時00分に檜山支庁地方部長を部長とする「北海道南西沖地震北海道災害対策檜山地方本部奥尻対策部」を設置し、被害の早期全容把握、被災地の復旧・復興に全力をあげ取り組んだ。[『平成5年(1993年)北海道南西沖地震災害記録』北海道(1995/3),p.25]

北海道庁	北海道災害対策連絡本部	7月12日	22時30分
	北海道災害対策本部	13日	7時00分
	北海道南西沖地震災害対策地方本部奥尻対策部	15日	16時00分
檜山支庁	北海道災害対策地方連絡本部	7月12日	22時30分
	北海道災害対策地方本部	13日	7時00分
	北海道南西沖地震災害対策地方本部奥尻対策部	15日	16時00分
奥尻町	奥尻町災害対策本部	7月12日	23時50分

[『平成5(1993年)北海道南西沖地震 東京都調査班報告書』東京都(1994/1),p.100]

02.市町村では「災害対策本部」を設置し、住民生活の安全確保に努めた。

檜山支庁管内の全町(10町)、渡島支庁管内17市町村のうち9市町村、後志支庁管内20市町村のうち11市町村など、空知・上川・十勝の3支庁を除く11支庁管内の63市町村で各市町村長を本部長とする「災害対策本部」が設置された。各市町村では、地震発生後、直ちに地域住民への広報活動、被害状況の把握、被害箇所の早期復旧にあたるなど、早期に住民生活の安定確保を図るよう努めた。『平成5年(1993年)北海道南西沖地震災害記録』北海道(1995/3),p.25]

03.職員の参集はすみやかに行われ、発災初期態勢も1時間以内に整った。

職員の参集は各行政機関ともすみやかに行われており、発災初期の態勢も1時間以内に整っている。これは、地震発生が月曜日であり各行政機関とも地震発生時に庁舎に残っていた者がいたこと、釧路沖地震の経験から、地震の揺れで被害の発生が予想でき多くの職員が自主的に参集したこと、職員が庁舎の近隣や遠くても1時間以内の場所に居住していること、などがあげられる。[『平成5(1993年)北海道南西沖地震 東京都調査班報告書』東京都(1994/1),p.99]

職員の参集は各行政機関とも速やかに行われているが、北海道では釧路沖地震の時の経験があり、職員が自主的に参集を開始したことが大きな要因である。『平成5(1993年)北海道南西沖地震 東京都調査班報告書』東京都(1994/1),p.105]

04.奥尻町では防災担当職員が地震発生3分後に早くも避難放送を行った。

地震が発生したのは22時17分であるが、それから早くも3分後には、町役場の防災担当職員が防災無線にて全地区の住民に対して「津波の恐れ有り、避難せよ」と放送した(22:20)。奥尻消防署(本署)も指令車を出し奥尻地区にて津波に警戒するよう広報活動を行った(22:21)。これらは独自の判断でなされたもので、日本海中部地震の経験が生かされたものであることはいうまでもない。[『災害の心理学とその周辺 - 北海道南西沖地震の被災地へのコミュニティ・アプローチ - 』若林佳史(2003/5),p.111]

05.大成町では被災者を安全な都地区に避難させた。

突如発生したM7.8の北海道南西沖地震は、本町を直撃、特に壊滅的被害を被った太田地区は、前を海、後は山が迫る環境下に家が立ち並ぶ。地震直後の調査によって、国有林野内における地すべり発生をはじめ、裏山が広範囲こわたって亀裂が生じていることを発見、直ちに避難命令の発動、被災者を安全な都地区に避難させた。[『平成5年7月12日北海道南西沖地震災害の記録』函館営林支局監修(1994/12),p.56]

06.被害状況をいち早く把握すべきという教訓を学んだ。

瀬棚町役場では、地震発生直後から職員は人命救助、住民の安否、避難住民の保護等に

従事し、また海岸地区への交通、国道229号が落石、流出物等で途絶え確認が困難だったことから、住宅棟被害状況調査を開始したのは13日早朝5時からだった。そのため被害状況の把握が遅れてしまったが、災害時に何を重要としなければならないのか、今回の災害で多くのことを学び得た。[『1993年北海道南西沖地震 瀬棚町災害記録書』瀬棚町(1995/3), p.104]

3. 各種マスコミ・メディア等の対応

05. 被害状況などの発表や取材などをめぐるトラブルがあり、役場内は混乱した。

行政機関の災害対策の対応経過に見られるように、視察団・調査団の被災地訪問は地震直後から毎日のように行われている。また、マスコミについても地震発生直後から奥尻町役場、北海道庁などにおいて取材を行っている。これら視察団・調査団、及びマスコミへの対応には、役場・道庁などの職員があたらなければならない、災害対応におわれる役場・道庁等の業務に大きな影響を与えている。また奥尻町役場では、役場とマスコミとの間で被害状況などの発表をめぐるトラブルがあり、役場内がかなり混乱したとのことである。[『平成5(1993年)北海道南西沖地震 東京都調査班報告書』東京都(1994/1), p.105]

06. 今回の火災現場での一部のマスコミによる取材姿勢には問題があったと指摘された。

今回の被災現場でもマスコミ関係者の取材方法には一部目に余るものがあったようである。奥尻島での被害状況が判明するにつれて、かなりの数の取材陣が奥尻町役場を訪れている。町役場のほうでは職員が応急対応のため席を暖める暇もないような状況であったが、そうした状況のなかで、ある人の言葉を借りれば、役所は「マスコミの人に占拠され」たのである。確認をとったわけではないが、役所の電話やファックスもかなりマスコミの取材陣に無断使用されたようである。別の人の言葉によれば、「7~8回線ある役所の電話が、ほとんどマスコミの人たちに使用されていて、北海道庁や支庁との情報連絡も加入電話が使えず、すべて防災行政無線でやった」という。北海道庁からの問い合わせも、町役場の電話が話し中で通じなかった。そのため、急きょNTTに頼んで受信専用電話のみを増設してもらったという。住民の話によれば、発災の翌日以降にはさまざまな情報や要請を「役場にもっていったが、役場の机には知らない人ばかりが座っていて、伝言を頼んで帰るしかなかった」という状況であったようである。もちろん、事情のわかっている町の職員が現場に出払っていて、役所にはごく少数の職員しか残っていなかったという町当局の組織運営上の問題もある。しかし、多くの住民が「町役場に自分たちの情報や要請があまり通じなかった」と不満を述べている背景には、「役所がマスコミの人たちに占拠された」といった状況があったことを否定することはできないであろう。マスコミの報道内容・姿勢についても一考を要する点があるように感じた。今回の調査でわかったことは、被災現場で取材する側は、事前の状況や経緯を取材する間もなく、ある特

定の時点での現象面だけを取材することが多いという点である。各地から寄せられた義援物資の一部を焼却処分している場面を取材した記者が、現地でちゃんと受けとめる体制がないために、人々の善意の義援物資を焼却してしまうような事態を招いてしまったといった記事を書いてしまう。焼却処分にあたっていた職員の話では、すでに述べたように多くの義援物資の中には使用に耐えない物が含まれており、そうした物のうち古物業者にも引き取ってもらえないようなものを焼却処分していたのであって、そうした事情をちゃんと理解して報道をしてほしいということになる。[『平成5(1993年)北海道南西沖地震 東京都調査班報告書』東京都(1994/1),p.46-47]

07. マスコミによる非常識な取材があった。

地震発生後からあらゆるメディアで全国に被災地の状況が伝えられ、全国から多くの善意をいただき、大変有り難く感謝が絶えない。しかし多くのマスコミ関係者が被災地に詰め込み、その対応に苦慮した部分も多々あった。また、非常識な取材等もあり、関係者の反省を望むところである。また、行政も状況把握で奮闘している中、マスコミへの対応がままならず、反省点も多かった。非常時においてお互い協力し、伝えていかなければならない。[『1993年北海道南西沖地震 瀬棚町災害記録書』瀬棚町(1995/3),p.105]