

# 第1編 序説

# 第1章 総則

## 第1節 計画の目的

この計画は、災害対策基本法（昭和36年法律第223号、以下「基本法」という）第42条の規定に基づき、西海市防災会議が作成するものであり、市の地域に係る防災に関し市及び市内の公共的団体、防災上重要な施設の管理者等（以下「防災関係機関」という）が処理すべき事務又は業務の大綱を定め、さらに市民の役割を明らかにし、災害予防、災害応急対策及び災害復旧・復興について必要な対策の基本を定めるとともに、これの総合的かつ計画的な推進を図ることにより、市の防災体制を確立するとともに、市土並びに市民の生命、身体及び財産を災害から保護し、被害を最小限に軽減し、もって市民の福祉の増進と市勢の発展を期することを目的とする。

## 第2節 計画の性格

この計画は、西海市の防災に関する基本計画であり、次の性格を有するものである。

- 1 この計画は、国の防災基本計画及び長崎県地域防災計画に基づいて作成したものであり、水防法に基づく長崎県水防計画とも十分な調整を図ったものである。
- 2 この計画は、災害対策基本法及び防災関係諸法令に基づき、西海市の地域に係る防災に関する諸施策及び計画を総合的に網羅し、体系的に位置付けするとともに、市及び関係防災機関の防災業務の実施責任を明らかにしたものである。
- 3 なお、将来、科学的調査研究の成果及び発生した災害とその対策の検討の結果等において必要が生じたときは、本計画に修正を加え、逐次完備を図っていく。

## 第3節 計画の構成

この計画は、国及び長崎県の防災基本計画に合わせ、現実の災害に対する対応に即したものであるよう、災害の種類ごとに計画を作成しており、

- 第1編 序説
- 第2編 災害予防対策計画
- 第3編 災害応急対策計画 風水害対策
- 第4編 災害応急対策計画 震災対策
- 第5編 災害応急対策計画 その他の災害対策
- 第6編 災害復旧・復興計画

の6編をもって構成している。

第1編序説に続き、第2編から第6編までの各編には、それぞれの災害に対する予防、応急、復旧・復興のそれぞれの段階における諸対策を具体的に述べている。

### 第4節 計画の前提

本計画の作成に当たっては、本市における地勢、地質、気象等の自然的条件に加え、人口、都市化、産業集中等の社会的条件並びに過去における各種災害発生状況を勘案したうえで、発生しうる災害を想定して策定した。

- 1 台風常襲地帯としての立地的条件から、暴風雨による影響を毎年受けることを想定する。
- 2 昭和57年の長崎市を中心とした記録的な豪雨災害は、今後とも発生することを予想する。
- 3 地すべり、山くずれ等の災害は多発的な傾向を辿ることを予想する。
- 4 昭和38年1月の豪雪は今後も襲来することを予想する。
- 5 平成17年3月20日発生した福岡県西方沖地震など、地震活動の前例が全くないところでも発生していること、さらに、東北地方と関東地方の太平洋沿岸部に壊滅的な被害をもたらした平成23年3月11日の東日本大震災を教訓に、地震、津波等による被害及び集団的に死傷者が発生する大災害を予想する。
- 6 局地的災害は、今後も増加するものとする。
- 7 船舶、バス等の転覆等により集団的に傷病者が発生する大事故を予想する。

## 第2章 西海市の概況

### 第1節 自然的条件

#### 1 位置

本市は西彼杵半島の北部にあり、県内の2大都市である長崎市と佐世保市の中間に位置している。また、東岸は大村湾に、西岸は外海の五島灘、角力灘に面しており、竹ノ島、江島、平島、松島といった架橋で結ばれていない4つの有人島を有している。

地形的には、市南部の飯盛山(530m)を最高とし、北へゲキト岳(335m)、風高峰(288m)等の山が連なり、半島のほぼ中央の尾根を境に東西に傾斜をなす。東は閉鎖性海域の大村湾(内海)で波静かである一方、西は荒々しい海域と非常に対照的であるが、いずれにしろ風光明媚な景観を保っている。

また、半島最北部の西海町から大橋にて、大島町、崎戸町へ県道52号、県道15号、県道194号でつながっている。

#### 2 地勢

本市は、総面積は241.60k㎡(令和2年1月1日現在)で長崎県全体(4,130.95k㎡)の5.8%を占めている。民有地の地目別面積の割合を見ると、山林が46.5%で最も多く、以下、田畑34.2%、原野9.9%、宅地5.8%、その他(池沼含む)3.6%の順となっている。

本地域は、リアス式海岸などの複雑な地形を持った海岸線や、点在する大小さまざまな島、丘陵起伏が続く地形といった美しく優れた自然景観を有しており、西海国立公園、大村湾県立公園、西彼杵半島県立公園の3つの自然公園に指定されている。

### 第2節 気象と災害

#### 1 西海市の気象概況

気候は、概ね年間平均気温16℃、年間降水量1,600~2,300mm、日照時間2,000時間であり、比較的温暖多雨の恵まれた気象条件にある。

#### 2 西海市の災害

##### (1) 自然的災害

本市における自然的災害は、地形から梅雨前線に伴う豪雨によって発生する崖崩れ、山崩れ、河川の氾濫に起因する住宅や農地、農業用施設の被害が多いのが特徴である。

また、強烈な風台風での家屋被害、海岸線の浸食、護岸防波堤の決壊、造船等船舶及び水産施設の被害も発生している。

過去の主な災害記録をみると、昭和31年8月の台風9号及び9月の12号は住宅や農地、道路等に大きな被害をもたらし、負傷者3名（大瀬戸町）を出した。また、翌年の昭和32年7月の諫早大水害時には全域に甚大なる被害をもたらした。

集中豪雨による災害は、昭和57年7月23日の長崎市など県南部を中心に記録的な豪雨となり、管内各町においても観測史上1、2位を記録する大雨となり、各地で大きな被害を受けた。

近年においては、令和2年9月の台風9号、10号と相次いで長崎県を中心に襲来し、その被害は多大なものであった。また、集中豪雨による災害は、令和3年8月長崎県は、記録的な豪雨となり、管内各町においても観測史上1位を記録する大雨となり、住宅や農地、道路等に大きな被害をもたらし、死者2名（西彼町）を出した。

一方、干ばつによる被害も発生している。平成6年7月には、各町において渇水対策本部を設けるなどして対応したが、水稻、みかん等を中心に甚大なる被害を受けた。

また、これまで地震に対する警戒は、全くと言っていいほどしていなかったが、平成17年3月20日福岡県西方沖で発生したM7.0の地震、そして、平成23年3月11日に発生した東日本大震災では、日本における観測史上最大のマグニチュード9.0を記録した。この地震により、場所によっては波高10メートル以上、最大遡上高40.1メートルにも上る大津波が発生し、東北地方と関東地方の太平洋沿岸部に壊滅的な被害をもたらした。さらに平成28年4月14日、16日の熊本地震では、本震でマグニチュード7.3を記録し甚大な被害が発生した。日本全国、いつ、どこで、地震が発生するかも知れないという危機感を持つことが重要であり、このことを教訓に、今後、地震災害に対する体制づくりの強化に努める必要がある。

### (2) 火 災

火災の発生は、最近減少の傾向にあるが、近年の社会環境や生活様式の変化に伴い、火災発生要因が多様化し、初期消火等の対応が遅れると大火になりやすい傾向にある。

これまでの主な火災記録は、昭和36年12月発生の大瀬戸町松島釜浦大火（15戸全焼）、昭和39年2月に発生した大瀬戸町西浜大火、昭和44年3月の大島町間瀬商店街火災（死者2名）や、近年においては、平成15年8月発生の大島町間瀬本町住宅兼店舗及び店舗全焼（死者1名）、平成25年5月発生の大瀬戸町瀬戸福島郷住宅全焼（4棟、死者1名）、平成29年2月16日の西海町日守住宅全焼（1棟、死者2名）など住宅密集地で大きな火災が発生している。

火災においては、火の不始末での出火原因が多く、消防法に定められている住宅用火災警報器の設置を徹底するとともに、火災予防に対する住民意識の向上が必要である。

## 第3章 防災関係機関の責務と処理すべき事務又は業務の大綱

市及び市の区域内の公共的団体その他防災上重要な施設の管理者、さらには関係する県及び指定地方公共機関等の防災関係機関は、災害の未然防止と被害の軽減を図るため、相互に連携・協力しながら、次に掲げる事務または業務について総合的かつ計画的に防災対策を実施することにより、災害に対する危機管理機能の向上に努める。

### 第1節 実施責任

#### 1 西海市

市は、市の地域並びに地域住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、防災の第一次的責務者として、県、指定地方行政機関、自衛隊、指定公共機関、指定地方公共機関及び他の地方公共団体の協力を得て防災活動を実施する。

#### 2 長崎県

県は、県の地域並びに地域住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、防災が市町村の区域を越えて広域にわたるとき、災害の規模が大きく市町村で処理することが困難と認められるとき、又は防災活動内容において、統一的処理を必要としたり、市町村間の連絡調整を必要とするときなどに、指定地方行政機関、自衛隊、指定公共機関、指定地方公共機関及び他の地方公共団体の協力を得て防災活動を実施する。また、市町村及び指定地方公共機関の防災活動を援助し、かつ、その調整を行う。

#### 3 自衛隊

自衛隊は、自衛隊法により県からの災害派遣要請または自主的に災害派遣を実施する。

#### 4 指定地方行政機関、指定公共機関及び指定地方公共機関

指定地方行政機関は、市の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、指定行政機関及び他の指定地方行政機関と相互に協力して防災活動を実施するとともに、市及び消防機関の防災活動が円滑に行われるよう勧告、指導、助言等を行う。

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、市及び消防機関の防災活動が円滑に行われるよう協力する。

#### 5 市の区域内の公共的団体、防災上重要な施設の管理者等

公共的団体及び防災上重要な施設の管理者等は、平素から災害予防体制の整備を図り、災害時には災害応急対策活動を実施するとともに、市その他の防災関係機関の防災活動が円滑に行われるよう協力する。

## 第2節 西海市

### 1 西海市

#### (1) 防災基地対策課、財務課、総務課、政策企画課、情報推進課、新産業推進課

##### ① 災害予防対策

- 防災会議の開催に関する事
- 市の防災対策の総合調整に関する事
- 防災訓練の実施に関する事
- 防災知識の普及に関する事
- 情報通信体制の整備に関する事
- 緊急通行車両の届け出に関する事
- 自主防災組織の育成に関する事
- 災害予防対策に対する予算措置に関する事

##### ② 災害応急対策

- 本部事務の総合調整に関する事
- 本部長の命令伝達及び各班との連絡調整に関する事
- 災害情報及び被害状況の総括把握に関する事
- 自衛隊の災害派遣申請に関する事
- 他機関との情報、伝達調整に関する事
- 配車計画に関する事
- 緊急輸送に関する事
- 防災行政無線の維持管理に関する事
- 災害写真撮影及び災害資料の収集に関する事
- 災害記録の作成に関する事
- 気象通報の接受及び気象連絡に関する事

##### ③ 復旧・復興対策

- 激甚災害指定の要請に関する事
- 復旧・復興計画の立案に関する事
- 被災中小企業等に対する復旧・復興支援に関する事
- 被災者に対する雇用確保に関する事

#### (2) 会計課

- 本部の庶務、経理に関する事
- 災害義援金及び義援物資の受付、配分に関する事
- 見舞金等に関する事

## 第1編 序説

### (3) 市民課、税務課、債権管理課、環境政策課、健康ほけん課、福祉課、こども家庭課、包括支援課、長寿介護課

#### ① 災害予防対策

- 保健・福祉施設の耐震対策に関する事
- 避難所及び福祉避難所の整備に関する事
- 緊急物資の備蓄及び供給体制の整備に関する事
- 避難地・避難路の指定及び整備に関する事
- 保健・福祉・医療施設の災害予防対策に関する事

#### ② 災害応急対策

- 避難所及び福祉避難所の設置に関する事
- 炊き出しに関する事
- 被害土地・家屋の災害調査に関する事
- 生活必需物資の給与に関する事
- り災者に対する災害弔慰金の支給に関する事
- 死体の収容に関する事
- 災害弱者（要配慮者）対策に関する事
- ボランティアの受け入れに関する事
- り災地における防疫に関する事
- し尿、ごみ汚物の処理に関する事
- 避難生活者の健康管理に関する事

#### ③ 復旧・復興対策

- り災証明の発行に関する事
- り災者に対する税等の軽減措置に関する事
- 衛生施設の復旧対策に関する事
- 保健・福祉・医療施設の復旧対策に関する事

### (4) 農林緑推進課、ふるさと資源推進課

#### ① 災害予防対策

- 防災営農対策及び農林漁業施設、漁港の災害予防対策に関する事

#### ② 災害応急対策

- 被害状況の収集、記録及び整理に関する事
- 応急復旧の技術指導に関する事
- 農畜産物の被害調査に関する事
- 家畜の予防衛生の指導及び防疫に関する事
- 井堰の管理、水利委員との連絡調整に関する事
- 治山の応急対策に関する事

#### ③ 復旧・復興対策

- 農地及び農林漁業施設の復旧に関する事

- 被災農家・漁家に対する復旧・復興支援に関すること

(5) 建設課、住宅建築課

- ① 災害予防対策
  - 市緊急輸送道路の指定及び整備に関すること
  - 公園等施設の災害予防対策に関すること
  - 住宅の災害予防対策に関すること
  - 河川・土砂災害予防対策に関すること
- ② 災害応急対策
  - 水防資材の調達に関すること
  - 道路、河川等の被害調査に関すること
  - 交通の確保に関すること
  - 被害状況の収集、記録及び整理に関すること
  - 応急復旧の技術指導に関すること
  - 応急仮設住宅の設置に関すること
  - り災家屋の障害物の除去に関すること
  - 被災建築物の応急危険度判定に関すること
  - 被災宅地の危険度判定に関すること
- ③ 復旧・復興対策
  - 公共土木施設の復旧に関すること

(6) 教育委員会

- ① 災害予防対策
  - 社会教育・体育施設の災害予防対策に関すること
  - 文化財の災害予防対策に関すること
- ② 災害応急対策
  - 文化・教育施設の被害状況の調査及び応急対策に関すること
  - 児童、生徒の避難対策及び学用品の支給に関すること
  - 教科書の斡旋に関すること
  - 文化財等の被害調査に関すること
- ③ 復旧・復興対策
  - 文化・教育施設の復旧・復興対策に関すること

(7) 上水道課、下水道課

- ① 災害予防対策
  - 水道施設の災害予防対策に関すること
  - 下水道及び農・漁業集落排水施設の災害予防対策に関すること

## 第1編 序説

### ② 災害応急対策

- 水道施設の復旧に関する事
- 飲料水の供給に関する事
- 下水道及び農・漁業集落排水施設の復旧に関する事

### ③ 復旧・復興対策

- 上下水道復旧・復興計画の作成に関する事

### (8) 議会事務局、監査事務局、農業委員会、選挙管理委員会

- 議会活動に関する事
- 各種団体との連絡調整に関する事

## 2 佐世保市消防局

- 消防の活動に関する事
- 災害情報等の収集及び必要な広報に関する事
- 災害の防除、警戒、鎮圧に関する事
- 要救助被災者の救出、救助に関する事
- 傷病者の救急搬送に関する事

## 3 西海市消防団

- 消防団員の教育及び訓練に関する事
- 消防資機材の整備、備蓄に関する事
- 消防活動の実施に関する事
- 災害情報等の収集及び必要な広報に関する事
- 災害の防除、警戒、鎮圧に関する事
- 要救助被災者の救出、救助に関する事
- 避難及び救護の協力に関する事

## 第3節 長崎県

### 1 県北振興局

- 災害予防、災害応急対策に係る県及び市をはじめとする防災関係機関との連絡調整に関すること
- 県の管理する土木施設、河川の防災対策及び復旧に関すること
- 水防時の雨量、河川水位等の情報の収集及び水防管理者への伝達に関すること

### 2 西海警察署

- 災害情報の収集伝達及び被害実態の把握に関すること
- 被災者の救出救助及び避難指示に関すること
- 交通規制・管制に関すること
- 広域応援等の要請・受け入れに関すること
- 遺体の検視（見分）等の措置に関すること
- 犯罪の予防・取締り・その他治安の維持
- 災害資機材の整備に関すること

### 3 西彼保健所

- 災害時における保健衛生対策に関すること

### 4 長崎県公共職業安定所西海出張所

- 災害時における労務者の確保に関すること
- 被災者の就職あっせんに関すること

## 第4節 自衛隊

### 1 自衛隊

- 自衛隊は、自衛隊法83条（災害派遣）（昭和29年法律第165号）に基づき、災害派遣を実施する。

## 第1編 序説

### 第5節 指定地方行政機関、指定公共機関及び指定地方公共機関

#### 1 指定地方行政機関

##### (1) 長崎地方気象台

- 防災・気象知識の普及に関すること
- 災害に関する気象等に関する予報・注意報・警報等の発表及び伝達に関すること
- 災害発生時における気象観測資料の提供に関すること

##### (2) 佐世保海上保安部

- 災害時における海上における人命、財産の救助、その他救済を必要とする場合の援助並びに海上の治安警備

##### (3) 郵便局株式会社九州支社（各郵便局）

- 災害時における郵便業務の確保に関すること
- 被災者に対する郵便葉書の無償交付に関すること

##### (4) 九州農政局

- 農政に関する防災、災害応急対策及び災害普及に関する指導並びに助成に関すること
- 農地、農業用施設に関する防災及び災害復旧対策

##### (5) 九州森林管理局（長崎森林管理署）

- 国有林野等の森林治水事業等の防災管理に関すること
- 災害応急用材の受給対策に関すること

##### (6) 九州地方整備局（長崎河川国道事務所）

- 災害時における職員及び資機材の派遣、災害応急措置に関すること

#### 2 指定公共機関

##### (1) 西日本電信電話(株)（長崎支店）

- 電気通信設備及び付帯設備（建物を含む。以下「電気通信設備等」という。）の整備、防災管理及び被災時の復旧に関すること
- 気象警報の伝達に関すること
- 災害時における通信の確保に関すること

##### (2) 日本赤十字社（長崎県支部）

- 災害時における医療、助産及び死体の処理の実施に関すること
- 災害時における各種団体、個人が協力する活動の連絡調整に関すること
- 義援金品の募集、配分に関すること

##### (3) 日本通運株式会社（長崎支店）

- 災害対策に必要な物資、人員の緊急輸送の協力に関すること

##### (4) 九州電力株式会社（長崎支社）

- 電力施設・設備の整備、防災管理及び被災時の復旧に関すること
- 災害時における電力供給の確保に関すること
- 被災施設の応急対策と災害復旧

### 3 指定地方公共機関

#### (1) 土地改良区

- 土地改良施設の防災対策に関すること
- 農地たん水の防排除活動に関すること
- 被災農地及び農業用施設の被害調査及び復旧に関すること

#### (2) 医師会

- 災害時における医療救護活動への協力に関すること

#### (3) バス機関

- 被災地の人員輸送の確保に関すること
- 災害時の応急輸送対策に関すること

## 第6節 市の区域内の公共的団体、防災上重要な施設の管理者等

公共的団体及び防災上重要な施設の管理者等は、平素から災害予防体制の整備を図り、災害時には災害応急対策活動を実施するとともに、市その他の防災関係機関の防災活動が円滑に行われるよう協力する。

### 1 公共的団体

#### (1) 区長会

- 区域内の災害に関する情報の収集及び伝達に関すること
- 水防、その他災害に対する応急措置への協力に関すること
- 災害時における避難・救助活動の協力に関すること

#### (2) 自主防災組織

- 防災訓練、防災知識の普及等自主防災活動を行うこと
- 防災用資機材の整備を行うこと
- 避難者の誘導及び救出救護を行うこと
- 市が行う被災者に対する避難所運営業務等災害対策全般に関すること

#### (3) 西海市社会福祉協議会

- 災害時における災害弱者対策に関すること
- 被災者等に対する炊き出し等の協力に関すること
- 被災者に対する介護に関すること
- 災害時におけるボランティアの結成及び受け入れ、活動体制の整備等に関すること
- 被災生活困難者に対する生活福祉資金の融資に関すること
- 義援金の募集、配分に関すること

#### (4) J A長崎西彼農業協同組合、漁業協同組合、長崎南部森林組合西彼杵支所等

- 市が行う農林漁業施設関係の被害状況調査、災害応急対策等への協力に関すること
- 農林産物・水産物等の災害応急対策についての指導に関すること
- 飼料、肥料等の確保又はあっせんに関すること

## 第1編 序説

### (5) 商工会

- 市が行う被害状況調査、災害応急対策等への協力
- 市災害対策本部が行う商工業関係の被害調査、融資希望者のとりまとめ、あっせん等についての協力に関する事
- 災害時における物価安定についての協力、徹底に関する事
- 救助用物資、復旧資材確保についての協力に関する事

### (6) 老人クラブ・文化・体育団体

- 市が行う防災及び応急対策に関する事務または業務への協力に関する事
- 被災者の救助活動の協力に関する事
- 医療等・救助・救護活動の協力に関する事

### (7) 交通安全協会

- 市が行う災害時における交通対策への協力に関する事

### (8) 防犯協会

- 災害時における防犯対策に関する事

### (9) 民生・児童委員

- 通常時における要援護高齢者や障害者の把握に関する事
- 災害時における災害弱者対策への協力に関する事

## 2 防災上重要な施設の管理者

防災上重要な施設の管理者は、自らの防災業務を実施するとともに、災害予防、災害応急対策、災害復旧・復興等に関し市が行う防災活動について、積極的に市及び防災関係機関等に協力するものとする。

### (1) 病院等医療施設の管理者

- 避難施設の整備と避難等の訓練に関する事
- 被災時における収容者の収容保護に関する事
- 災害時における負傷者等の医療、助産、救助に関する事

### (2) 社会福祉施設の管理者

- 災害時における施設入所者の安全確保に関する事

### (3) 金融機関

- 被災事業者等に対する資金の融資、その他緊急措置に関する事

### (4) 学校、幼稚園、保育所

- 避難設備の整備と避難等の訓練に関する事
- 施設の防災管理及び児童、生徒の安全確保に関する事
- 被災時における教育の対策に関する事
- 被災施設の災害復旧に関する事

### (5) 危険物施設等の取扱い施設

- 施設の防災管理に関する事
- 災害時における危険物の保安措置に関する事

(6) 店舗、民宿等不特定多数の者が出入りする施設の管理者

- 施設の防災管理、施設に出入りしている人の避難誘導等の安全確保に関すること

(7) ため池管理者・水利委員

- ため池、水門、水路の防排除施設の整備と防災管理に関すること
- ため池・水路等の施設の被害調査に関すること
- 湛水防除に関すること
- ため池・水路等の施設の復旧事業の推進に関すること

(8) その他の防災上重要な施設の管理者

- 前記(1)～(7)の各施設に準じた防災対策、応急対策、復旧・復興対策の実施に関すること

## 第7節 市民・事業所

市民は、「自分の身は自分で守る」という防災の基本を自覚し、平常時より、災害に対する備えを心がけるとともに、災害時には自らの身の安全を守るよう行動し、一人ひとりが防災に寄与するよう努める。

また、事業所においても、災害時に果たす役割（従業員や利用者の安全確保、経済活動の維持、地域への貢献）を十分に認識し、災害時行動マニュアルの作成、防災体制の整備、防災訓練等を実施するなど防災活動の推進に努めるものとする。

- ふだんから災害に対する知識を深め、防災訓練等を通じて災害時の行動力の向上に努めること
- 災害備蓄等、災害への備えをすること
- 災害時に自らの生命、身体及び財産を守ること。地域の中で応急対策に協力すること

## 第4章 計画の修正

本計画は、災害対策基本法第42条第1項の規定に基づき、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。

各防災関係機関は、関係のある事項について、毎年防災会議が指定する期日までに、計画修正案を防災会議に提出するものとする。