

防災に関してとった措置の概況
平成 17 年度の防災に関する計画

要 旨

内 閣 府

この文書は、災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）第 9 条第 2 項の規定に基づく防災に関してとった措置の概況及び平成 17 年度において実施すべき防災に関する計画について報告を行うものである。

< 全 体 構 成 >

第 1 部 災害の状況と対策

序 章 迫りくる巨大地震と「備え」を実践する国民運動の展開へ

- 1 いつどこでも起こりうる大災害への備え
- 2 迫りくる巨大地震と地震防災戦略
- 3 減災社会の実現に向けて～災害被害を軽減する「備え」の実践～

第 1 章 我が国の災害の状況

- ・ 災害を受けやすい日本の国土と自然災害の状況
- ・ 平成 16 年に発生した主要な災害とその対策等
- ・ 三宅島噴火災害

第 2 章 我が国の災害対策の推進状況

- ・ 中央防災会議の活動
- ・ 震災、津波対策
- ・ 風水害対策
- ・ 火山災害対策
- ・ 阪神・淡路大震災 10 年の総括・検証

第 3 章 国民の防災活動

- ・ 防災とボランティア
- ・ 民間と市場の力を活かした防災力向上

第 4 章 世界の自然災害と国際防災協力

- ・ 国連防災世界会議
- ・ インドネシア・スマトラ島沖大規模地震及びインド洋津波
インド洋地域の津波早期警戒体制の構築

第 2 部 平成 15 年度において防災に関してとった措置の概況

第 3 部 平成 17 年度の防災に関する計画

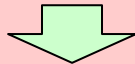
第1部 災害の状況と対策

序章 迫りくる巨大地震と「備え」を実践する国民運動の展開へ

1 いつどこでも起こりうる大災害への備え

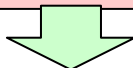
多発する記録的な災害

阪神・淡路大震災以来の最大震度7となる新潟県中越地震の発生
 地震活動が活発でなかった九州北部で最大震度6弱の福岡県西方沖地震の発生
 観測史上最多の19個の台風の接近(年平均10.8個)、10個の上陸(同2.6個)
 日降水量400mm以上の集中豪雨が観測史上最多の30回発生



死者・行方不明者数 306名 年間300名以上は昭和58年以来およそ20年ぶり

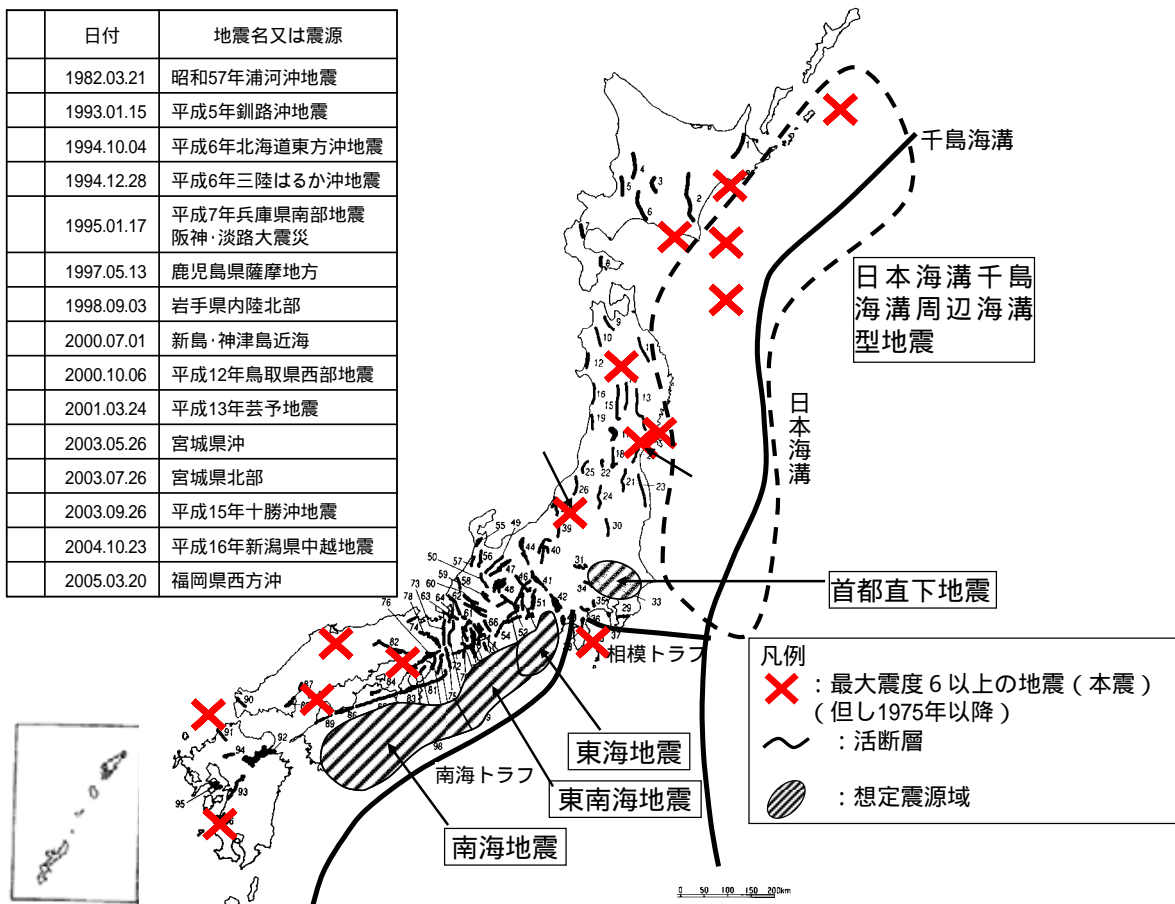
(平成7年(阪神・淡路大震災:6,436名)
 平成5年(北海道南西沖地震:230名) 除く)



「備え」の重要性

災害の教訓に学び、国、地方公共団体、民間部門、地域コミュニティ、国民の一人ひとりまで、あらゆる主体が「備え」を実践していかなければならない

図表1 過去30年の地震と海溝型巨大地震等の震源域



2 迫りくる巨大地震と地震防災戦略

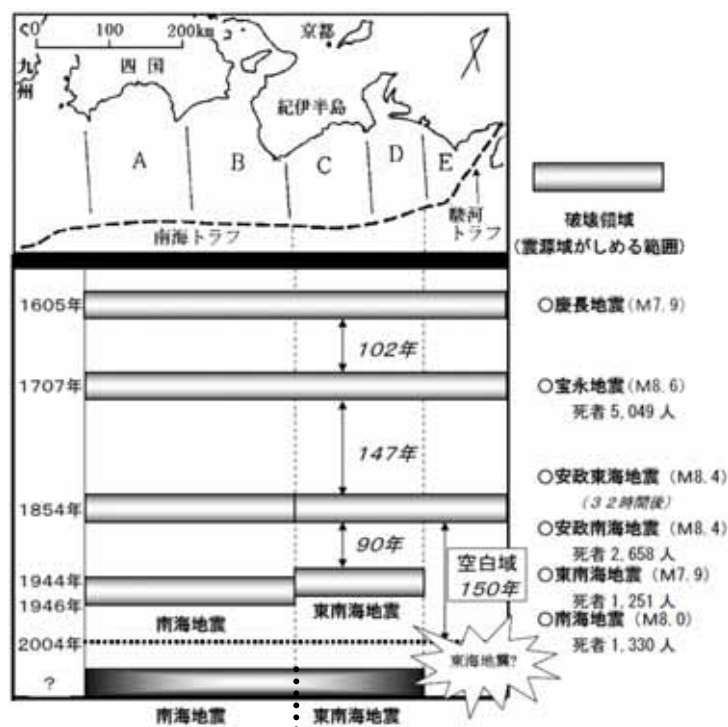
喫緊の課題：迫りくる巨大地震への備え

マグニチュード8クラスの海溝型の巨大地震

- ・東海地震： いつ発生してもおかしくない
- ・東南海・南海地震： 今世紀前半にも発生するおそれがある
- ・日本海溝・千島海溝周辺： 約40年間隔で発生している宮城県沖地震等

マグニチュード7クラスの首都直下地震等大都市を襲う直下の地震

図表2 東海地震、東南海・南海地震の切迫性

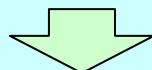


2 - 1 地震防災戦略

地震防災戦略の策定（中央防災会議、平成17年3月30日）

昨年の防災白書において打ち出した「新たな防災行政の視点」

成果重視の行政運営の考え方を防災分野により明確かつ積極的に取り入れ



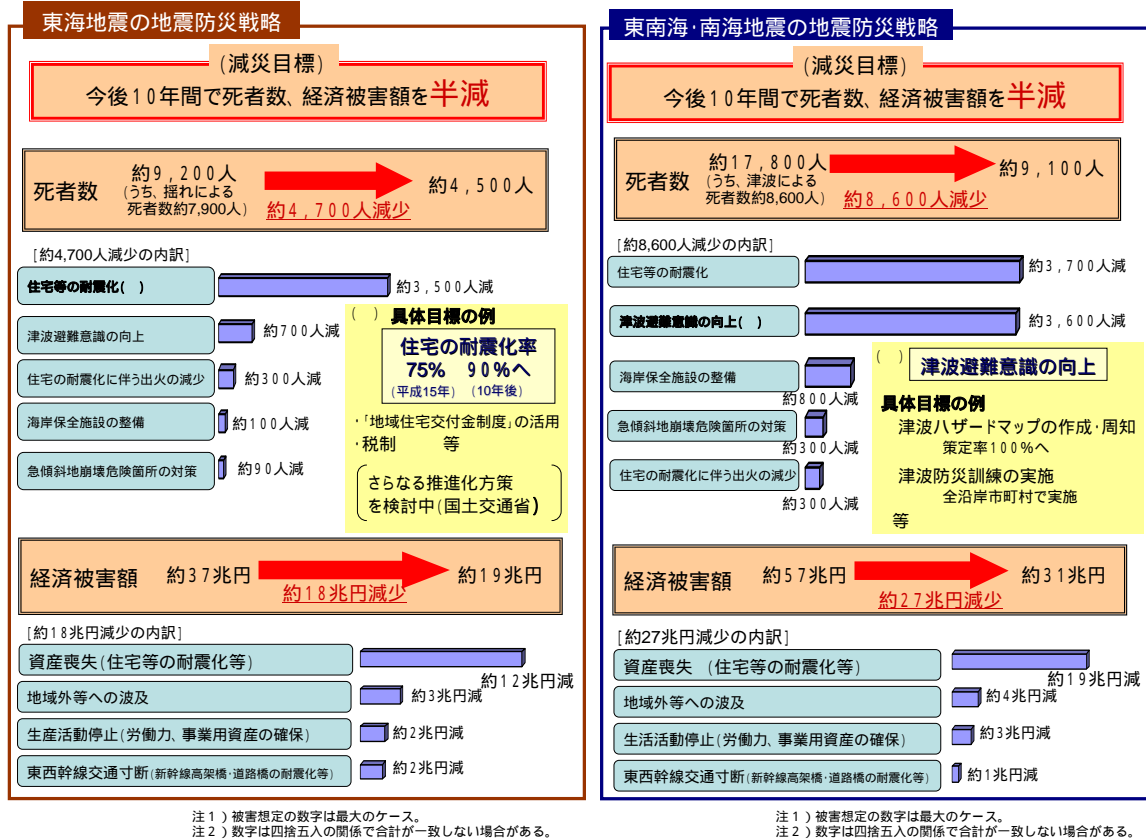
特に喫緊の課題である迫りくる巨大地震対策において取り組んだ最初の試み

対象：被害想定を公表し、対策大綱を定めている東海地震、東南海・南海地震

「減災目標」：今後10年で死者数及び経済被害額を半減

「具体目標」：住宅耐震化率90%、全沿岸市町村で津波ハザードマップ策定等

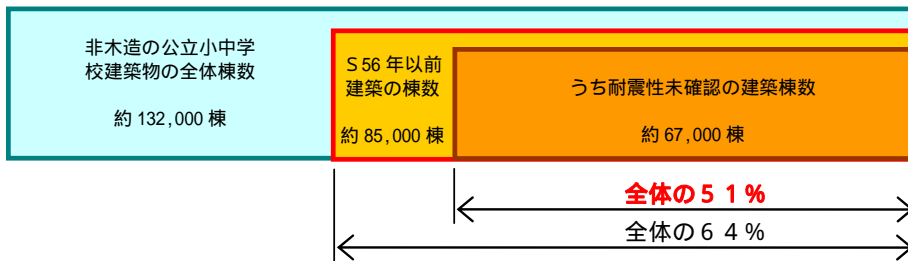
図表3 東海地震、東南海・南海地震の地震防災戦略



東海地震、東南海・南海地震の地震防災戦略

減災目標：国、地方公共団体、関係機関、住民等の社会全体で共有
目標達成に向け、各主体に対し積極的に働きかけ、対策を着実に推進する必要
関係地方公共団体に対し、地震防災戦略を踏まえた「地域目標」の策定を要請
3年ごとにフォローアップ
課題：学校、病院施設等公共施設の耐震化などについて数値目標の設定に努める
など不断の見直しを行う

図表4 学校施設の耐震化の状況



資料：文部科学省資料をもとに内閣府作成

さらなる地震防災戦略の展開

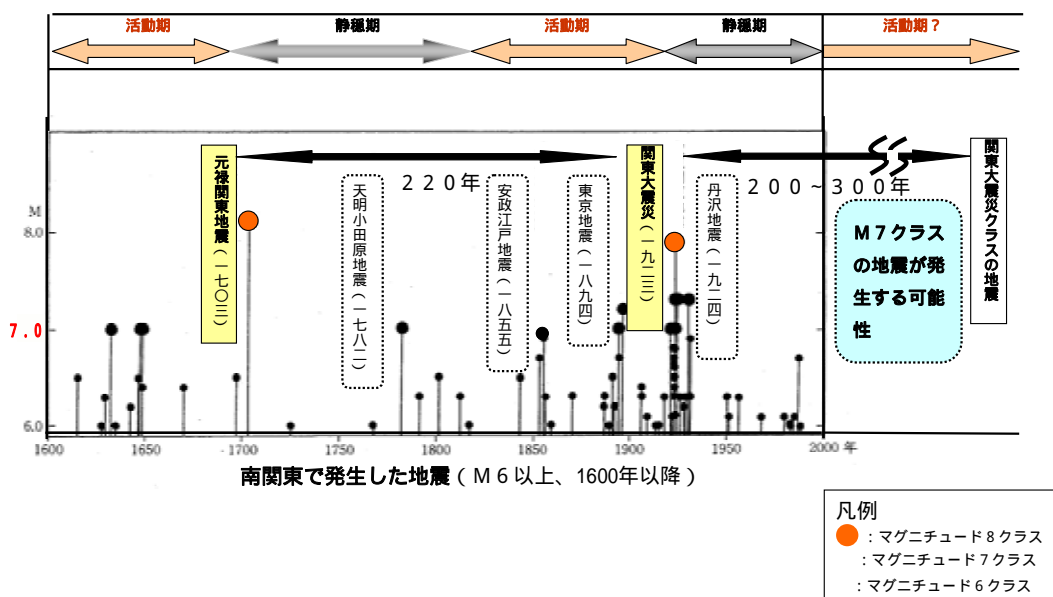
国：首都直下地震等の大規模地震について、順次地震防災戦略を策定
全国どこでも起こりうる地震への効果的かつ効率的な対策の推進の必要性
↓
地方公共団体：地域特性を踏まえた被害想定の実施、減災目標の策定

2 - 2 首都直下地震の被害想定

高度・中枢的な機能が集中する首都東京を襲う直下地震の脅威

M8級の海溝型巨大地震（1923年の関東大震災）は、200～300年程度の周期次は100年以上先と考えられる
過去、M8級の間にはM7級直下地震が数回発生しており、切迫性が指摘される

図表5 首都直下地震の切迫性



首都直下地震の被害想定

(中央防災会議専門調査会、16年12月・17年2月)

18ケースの直下地震を想定、震度分布等をもとに被害想定

東京湾北部を震源とするM7.3のケース

死者数：約1万1千人

建物全壊棟数：約85万棟

経済被害：約112兆円（国家予算の約1.4倍）

最大値

主な特徴（各種の中核機能が集積する首都地域の特性を反映）

火災による建物、人的被害（最大、建物全壊棟数の77%、死者数の55%）

全国に影響が波及する**間接的な被害額が全体の経済被害の約4割**

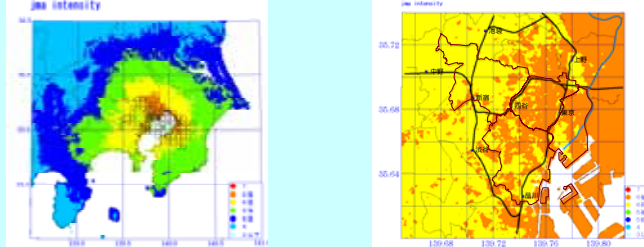
最大約650万人の大規模な帰宅困難者の発生（1都3県常住人口の約2割）

今後、首都直下地震対策の大綱、地震防災戦略を策定

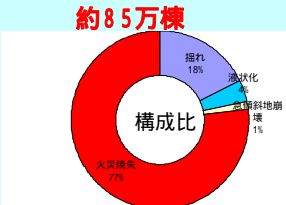
図表6 首都直下地震の被害想定概要

1. 被害想定的前提条件

18タイプの地震動を想定(東京湾北部等)
 4つのシーン(冬朝5時、秋朝8時、夏昼12時、冬夕方18時)を設定
 風速は3 m/s(阪神・淡路大震災)と15 m/s(関東大震災)の2パターンを設定
 東京湾北部地震M7.3の震度分布 (都心部)

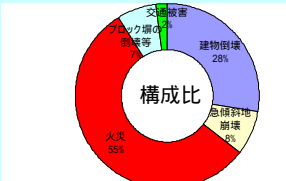


2. 被害の概要 < 東京湾北部地震M7.3 冬夕方18時 風速15m/s >
 建物全壊棟数・火災焼失棟数

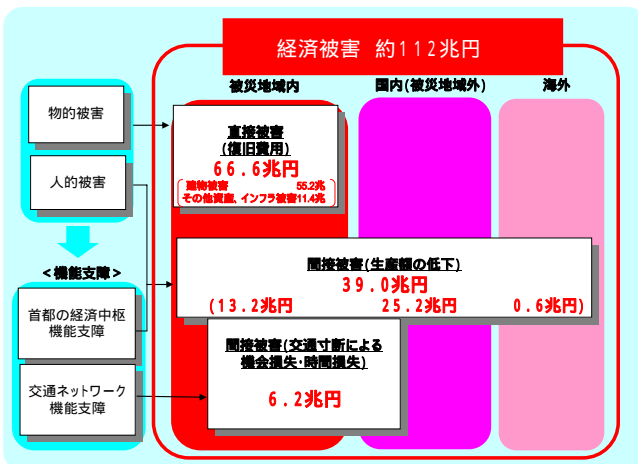
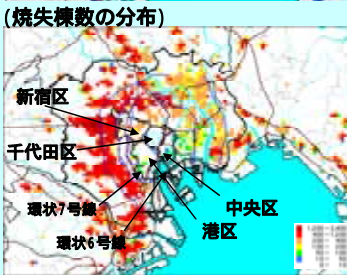
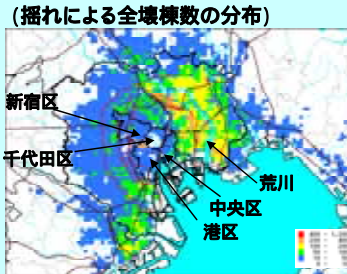


瓦礫発生量約9,600万トン

死者数 約11,000人



負傷者数(重傷者含む)約210,000人
 重傷者数約37,000人



帰宅困難者の発生 昼12時で 約650万人

避難者の発生 最大約700万人発生
 このうち、避難所生活者 最大約460万人

ライフライン施設被害

停電軒数	断水人口	ガス供給停止軒数	不通回線数
約160万軒	約1,100万人	約120万軒	約110万回線

発災1日後の支障数

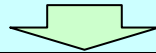
注：被害想定は、過去のデータに基づき一定の仮定の下で算出
 定量評価が困難な課題については、さらなる調査検討が必要

- 長周期の地震動が発生した場合の超高層ビル等への影響
- 細街路の道路閉塞による消火活動等の阻害
- 大規模な集客施設でのパニックの発生
- 鉄道事故での対向列車との衝突
- 株価等の変動による経済活動への影響

3 減災社会の実現に向けて ~災害被害を軽減する「備え」の実践~

地震防災戦略は、減災社会の実現に向けた新しい取組みの第一歩

地震防災戦略の実践に向けた関係府省、地方公共団体等による一体的な取組み
首都直下地震に係る地震防災戦略の策定



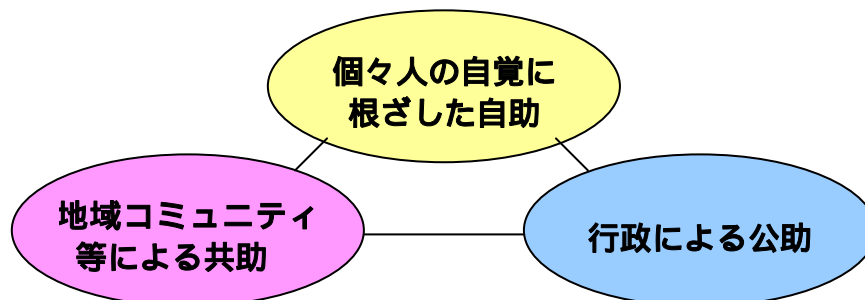
地震防災戦略に掲げる人的被害、経済被害を軽減する具体策の実践

住宅・建築物の耐震化 家具の固定 津波避難意識の向上 企業の業務継続・・・

行政による様々な支援、促進策の充実強化の必要性

最終的には、個人や企業、地域コミュニティ全体が、自らのリスクととらえ、
実際の行動に移さない限り、成果は現れない

真の減災社会の実現のためには・・・



基本は、国民一人ひとりの防災意識、地域コミュニティの防災力

- ・ 災害の知識を事前に身につける
- ・ 家具の固定、非常持出しの用意や最低限3日分の食料や水の備蓄、避難場所や避難路の確認などの備えに努める
- ・ 災害時には自らの身は自ら守る、初期消火に努め、車では避難しない等の適切な行動をとる



「減災目標」を社会全体で共有し、生命、財産を守る行動を実践する
国民運動の展開へ

個人や企業、地域コミュニティに期待される行動のための重点課題

- 住宅・建築物の耐震化が命を救う
- ハザードマップで災害リスクを知る
- 生死を分ける津波避難意識
- 防災教育・防災訓練で災害時の行動を身につける
- 防災ボランティアと防災まちづくりによる共助の取組み
- 経済被害の軽減に向けた企業防災の役割

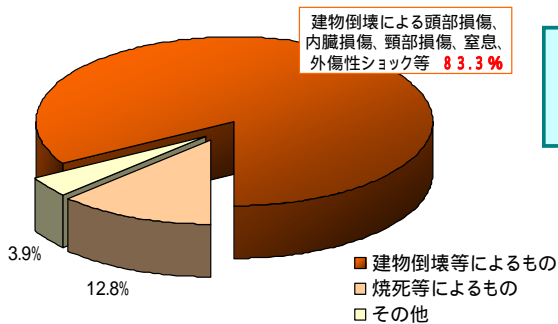
3 - 1 住宅・建築物の耐震化が命を救う

住宅・建築物の耐震化の意義・必要性

命を救うために極めて効果的
 がれきが迅速な救命・救助活動や早期の復旧・復興の妨げとなることを軽減

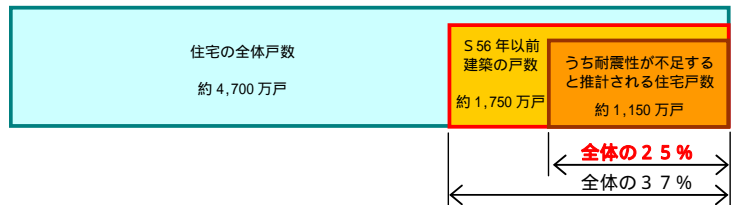
出火や火災延焼の危険性を軽減

図表7 阪神・淡路大震災による死亡要因



資料：「神戸市内における検死統計」(兵庫県監察医、平成7年)

図表8 住宅耐震化の状況



資料：国土交通省資料をもとに内閣府作成

自助

共助

いつ起こるかわからない地震への備えに関する認識のより一層の向上
 昭和56年以前に建てられた住宅の所有者は、まず耐震診断から始める
 住宅倒壊が火災の延焼等地域コミュニティの被害拡大を招くこと等を踏まえ、住宅の耐震化に対する地域コミュニティ全体の理解増進
 災害に強いまちづくりの一環として、地域レベルで住宅の耐震化に取り組む
 住みながら耐震改修できる手法やローコストの耐震改修手法の開発
 売買時に耐震性を説明するなど安全な建物の資産価値が高まる仕組みの構築

公助

耐震診断費や耐震改修工事費についての補助、低利融資等の支援措置、地震への安全性を含めた住宅性能に関する第三者機関評価制度等の既存制度の活用
 市町村等における相談窓口の設置や税制度の整備等耐震化促進のための環境整備
 地震のリスクに対する認識を高めるためのハザードマップの普及
 免震工法等の地震防災性の高い技術の導入促進 等

コラム プロジェクト「TOUKAI - 0 (トウカイ - ゼロ)」(静岡県)

静岡県において、木造住宅等の耐震化について、専門家の派遣から工事費用の助成まできめ細かく対応する各種支援事業を市町村と一体となって強力に推進

平成16年度からは、木造住宅だけでなく、店舗や事務所ビル等の非住宅の建築物、さらには緊急輸送や避難の障害となることが懸念されるブロック塀の対策を統合し、総合的な耐震化促進施策として展開

3 - 2 ハザードマップで災害リスクを知る

ハザードマップの意義・必要性

自分たちの地域の災害のリスクを一人ひとりが認識するための有効な手段

図表9 ハザードマップ作成状況

地震ハザードマップ	1都6市（東京都、横浜市、名古屋市など）
津波ハザードマップ	海岸線を有する991市町村のうち、12%（122市町村）
火山ハザードマップ	37火山（富士山、三宅島、浅間山、阿蘇山など）
洪水ハザードマップ	対象約1,100市町村のうち、34%（375市町村）

自助

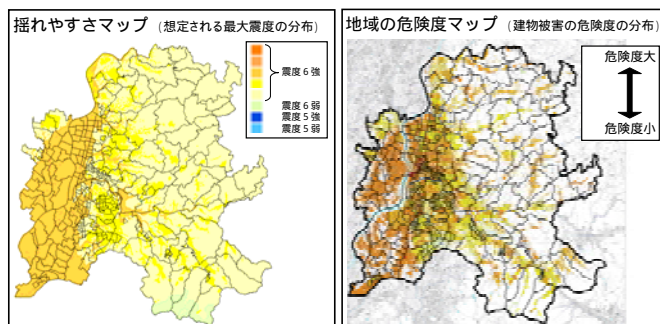
共助

住民自ら、地域単位のワークショップ等を通じ、作成過程に積極的に参加（高知県須崎市：小地区別のワークショップにより津波避難地図を作成）これにより、災害時においてより適切な行動をとることが可能

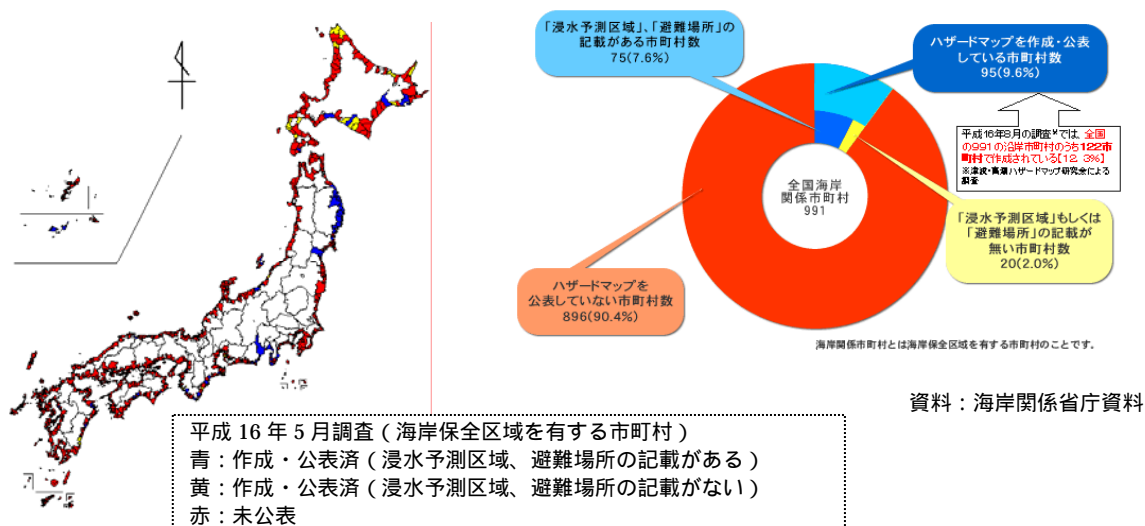
公助

地震や津波等の災害現象に即した国によるマニュアルの作成等技術的な支援
多様な手段による住民等（障害者、高齢者、外国人等を含む）への周知促進
作成段階における地域情報の反映などのための住民の参加の促進

図表10 地震揺れやすさマップ（愛知県岡崎市でのケーススタディ例）



図表11 津波ハザードマップ作成状況



3 - 3 生死を分ける津波避難意識

直面する津波被害の脅威 ～インド洋津波を教訓に～

昨年末のインド洋大津波：死者・行方不明者数が30万人をこえる未曾有の被害
 ・津波に関する知識の欠如、津波早期警戒体制の不備
 東海地震や東南海・南海地震による津波被害想定：最大で約1,400人、約8,600人

図表12 我が国の津波被害の歴史（明治以降）

発生日月	地震等の名称（マグニチュード）	犠牲者
1896年（明治29）	明治三陸地震津波（8.5）	約22,000
1933年（昭和8）	昭和三陸地震津波（8.1）	3,064
1944年（昭和19）	東南海地震（7.9）	1,251
1946年（昭和21）	南海地震（8.0）	1,443
1960年（昭和35）	チリ地震津波（9.5）	*142
1968年（昭和43）	1968年十勝沖地震（7.9）	52
1983年（昭和58）	昭和58年日本海中部地震（7.7）	104
1993年（平成5）	平成5年北海道南西沖地震（7.8）	230

津波以外の原因による死者・行方不明者を含む。 *復帰前の沖縄での3名含む。（古田庄右衛門著「安政聞録」より）：養源寺所蔵

図表13 稲むらの火

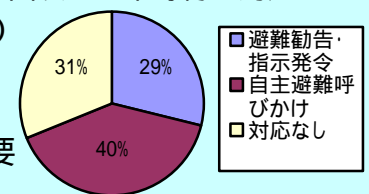


広村を襲う安政南海地震津波の実況図

津波避難意識の向上の必要性

東海道沖を震源とする地震（16年9月5日、最大震度5弱）
 ・愛知、三重、和歌山の3県42市町村に津波警報発令
 ・市町村、住民の避難対応の遅れ
 予測される非常の事態を想定した命を守る判断・行動が必要

図表14 市町村の対応



資料：消防庁資料をもとに内閣府作成

自助

共助

津波ハザードマップを通じて、津波の危険性を予め認識
 大きな地震を感じたら高台に逃げるのが津波から命を守る第一歩
 周囲に高台等がない地域では、津波避難ビルを活用
 （和歌山県串本町：地域住民自ら避難路の整備を進め、町の対策と連携）

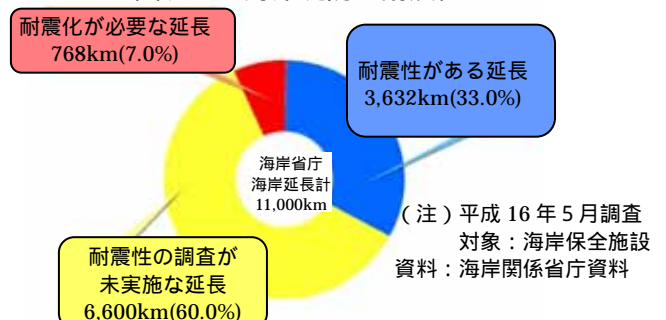
公助

津波避難ビル等のガイドラインの作成・周知による津波避難ビル等の指定促進
 「津波に関する統一標識」の作成・周知
 関係府省が連携した津波総合防災訓練の実施（平成17年度より）
 地震検知後最速2分以内に予報発表、全市町村への情報伝達体制の整備を目指す
 海岸堤防等の耐震性強化

図表15 津波避難ビル、施設



図表16 海岸堤防の耐震性



3 - 4 防災教育・防災訓練で災害時の行動を身につける

実践的な防災教育や防災訓練の意義・必要性

防災意識を災害時の行動に結びつける実践的な防災教育や防災訓練の必要性
学校における防災教育により子供の時期から正しい防災知識をかん養
地域特性を踏まえた防災教育の必要性
防災訓練を通じた地域コミュニティ全体の防災力の向上

自助

共助

地域コミュニティレベルでの多様な主体の関わりの中での防災教育
防災関係機関、事業所・ボランティア等が連携・協力した防災訓練の実施

公助

優良な防災教育事例についての情報提供、学習目的に合う活動をしているボランティア団体の紹介等による防災教育の促進
毎年9月1日の「防災の日」における大規模な総合防災訓練等、関係機関が連携した実践的な防災訓練の実施

コラム 防災教育の優れた事例（防災教育チャレンジプラン）

全国から募集・選定された防災教育プランを1年間実践し、成果を公開・共有することにより、各地域で自立的に防災教育に取り組む環境づくりを目指す

新庄地震学（和歌山県田辺市新庄中学校）

中学校第3学年の選択教科として「新庄地震学」を設置。将来起こりうる地震や津波について、検討グループ毎に調査、発表を行うなど、体験的・課題解決的な学習を実施

災害に強いまちづくりプロジェクト2004 （高知市立大津小学校）

平成10年9月の水害経験を踏まえ、大学・行政・企業等の防災の専門家及び地域住民と協力し、「防災力」を身につけることをねらいとした学習を実践



演劇「稲むらの火」(文化祭)



町角でのアンケート調査

3 - 5 防災ボランティアと防災まちづくりによる共助の取組み

防災ボランティアと防災まちづくりの意義・必要性

防災において、ボランティアはなくてはならない主体
意欲ある人々が容易に参画し、専門能力を適切に活かせる活動環境の整備が必要
地域が主体となった防災まちづくりの推進

自助

共助

防災ボランティア活動への積極的な参加、円滑な活動のための行政との連携
個人や地域の諸団体、NPO等の防災まちづくりの活動の拡大

公助

防災ボランティアとの意見交換

- ・新潟、福井の豪雨災害に関するボランティア懇談会（平成16年9月）
- ・「防災とボランティアのつどい」（平成16年12月）
- 「防災ボランティア活動検討会」（ボランティア関係者、学識経験者、関係府省）
- ・ボランティアセンターの立ち上げや運営の円滑化
- ・災害対応時の活動資金の支援
- ・活動時の安全確保 等

防災まちづくりの先進事例や支援策等の情報提供、地域間交流の場の提供等

コラム 防災まちづくりの先進事例

（震災疎開パッケージ）

早稲田商店街から始まった「震災疎開パッケージ」は、商店街振興組合の会員の疎開を検討するにあたって、災害時の受入先宿泊施設の確保と平常時の地域交流としての疎開先の下見ツアー等の企画をパッケージで提供



（静岡市大岩2丁目自主防災会の取組み）

情報班、救出班、物資班等の機能別の班編成と日常のボランティア活動が連携
例えば、消火班は体の不自由なお年寄りがいるお宅に温泉宅配サービスを実施

（大・丸・有の取組み）

大手町・丸の内・有楽町地区において、防災隣組を設立
千代田区と協調して、オフィス街である当地区での大量発生が予測される帰宅困難者について、都心での残留を想定した訓練を実施

3 - 6 経済被害の軽減に向けた企業防災の役割

災害に強い企業の意義・必要性

災害時に企業が自らの事業の継続を確保
 被災地の雇用やサプライチェーンを確保するなど地域の経済社会の被害軽減
 企業防災への評価が十分明確でなく、インセンティブが働かない
 企業価値を高める観点から、業務継続は欧米において先行
 官民共同による企業防災が適切に評価される環境整備推進の必要性

首都直下地震による経済的中枢機能の被害軽減の意義・必要性

国家予算の約1.4倍に及ぶ約112兆円もの経済被害
 首都の経済的中枢機能が被災した場合の全国、海外への広域的な影響
 安全への信頼性確保のため、影響を最小限に抑える官民挙げた取り組みが必要

自助

共助

企業の業務継続の経営戦略

- ・ 災害時に可能な限り重要な業務を継続させ、早期に操業レベルを回復
- ・ 中断に伴う顧客取引の競合他社への流出、マーケットシェアの低下、企業評価の低下などから企業を守る

災害時業務継続計画（Business Continuity Plan; BCP）の策定

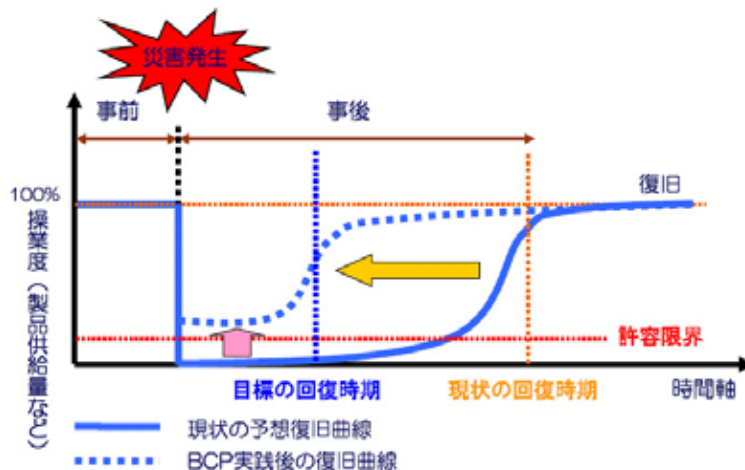
- ・ 中枢機能のバックアップ、ライフライン系統の多重化、即応した要員の確保等

公助

中央防災会議専門調査会基本提言（平成 16 年 10 月）

- ・ 企業の BCP 策定を支援するガイドラインの作成
 - ・ 企業の防災対応が投資家から評価される仕組みの構築 等
- ワーキンググループを設置し、業務継続及び企業の活動評価に関する検討を推進

図表17 業務継続計画の概念



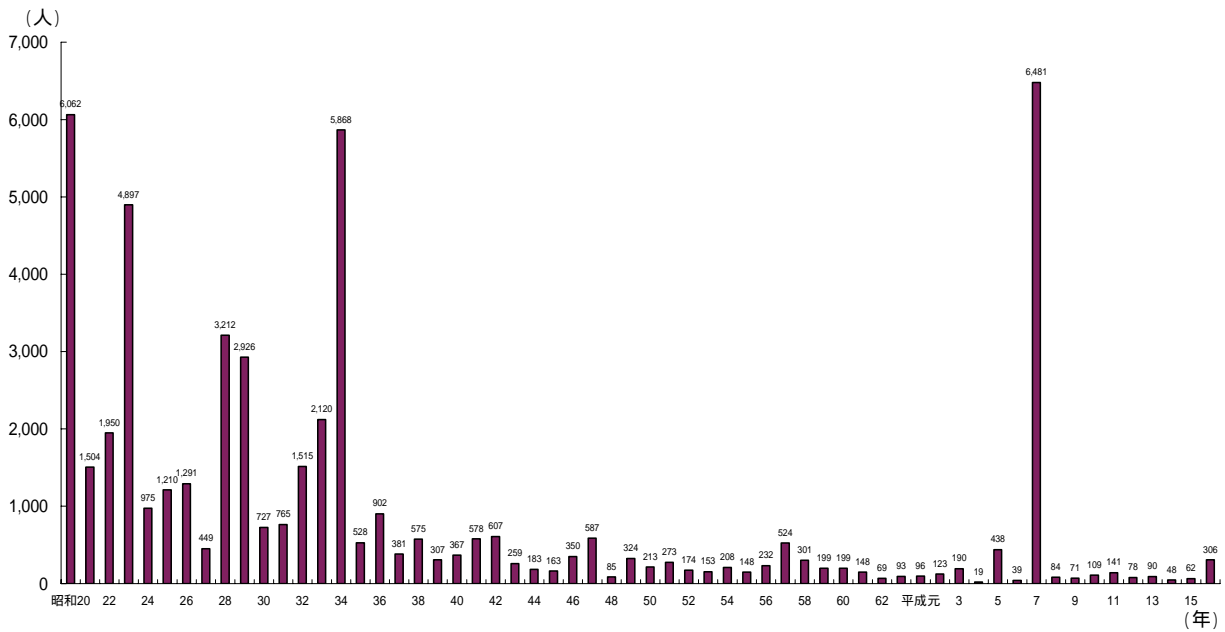
第1部 災害の状況と対策

第1章 我が国の災害の状況

災害を受けやすい日本の国土と自然災害の状況

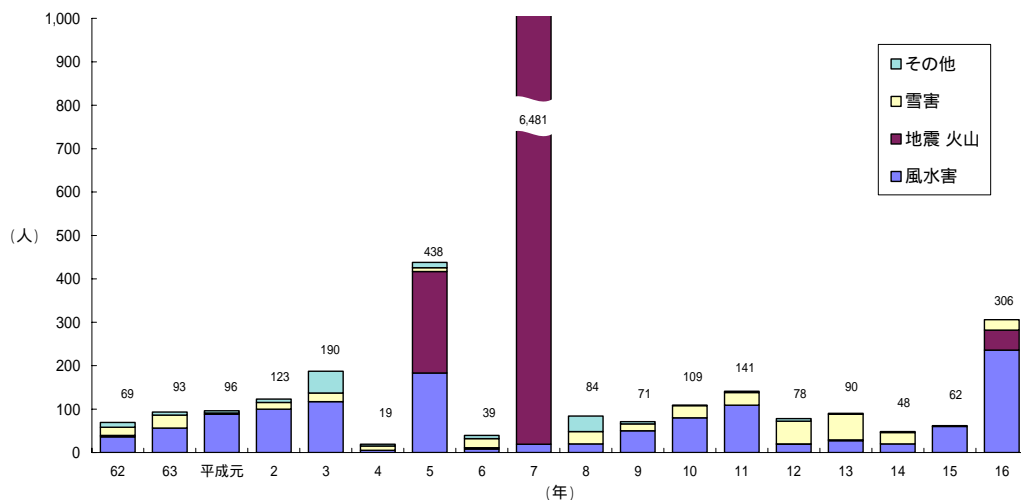
昭和30年代以降、死者・行方不明者数は、長期的に見れば漸減傾向
平成16年は近年では記録的な災害被害が発生

図表18 自然災害による死者・行方不明者数の推移



地震により多くの死者・行方不明者を出した平成5年及び7年を除くと、風水害・雪害によるものが大部分を占める

図表19 災害原因別死者・行方不明者数の推移



注) 消防庁資料をもとに内閣府において作成。地震には津波によるものを含む。
平成7年の死者のうち、阪神・淡路大震災の死者については、いわゆる関連死912名を含む。

平成16年に発生した主要な災害とその対策等

図表20 平成16年以降に発生した主要な災害

年月日 平成16年	災害名	主な被災地	死者・行方不明者	負傷者	全壊	半壊	床上浸水
6.27	佐賀県突風	佐賀	0	15	15	25	-
7.12～13	平成16年7月新潟・福島豪雨	新潟、福島	16	4	70	5,354	2,149
7.17～18	平成16年7月福井豪雨	福井	5	19	66	135	4,052
7.29～8.6	台風第10・第11号及び関連する大雨	中国、四国地方	3	19	11	22	274
8.17～20	台風第15号及び関連する大雨	東北、四国地方	10	28	16	88	400
8.27～31	台風第16号	西日本を中心とする全国	17	288	35	133	14,565
9.5	紀伊半島沖・東海道路沖を震源とする地震	愛知、三重、和歌山	0	47	0	0	-
9.4～8	台風第18号	中国地方を中心とする全国	45	1,365	132	1,396	1,570
9.26～30	台風第21号	西日本を中心とする全国	27	98	92	783	5,193
10.8～10	台風第22号	東日本太平洋側	9	166	135	287	1,561
10.18～21	台風第23号	近畿、四国地方を中心とする全国	98	552	893	7,762	14,289
10.23	平成16年新潟県中越地震	新潟	46	4,801	2,827	12,746	-
16年～17年冬季	雪害	北海道、東北及び北陸等	88	771	56	7	11
平成17年3.20	福岡県西方沖を震源とする地震	福岡	1	1,087	133	244	-

新潟県中越地震で活かされた阪神・淡路大震災の教訓とその後の防災体制の強化

緊急参集チームの参集体制、危機管理センター、現地合同情報先遣チームの派遣
村田防災担当大臣を長とする非常災害対策本部の設置（11/19までに計21回開催）
林田内閣府副大臣や江渡内閣府政務官ら現地支援対策室との連絡調整
警察広域緊急援助隊、緊急消防援助隊や自衛隊、海上保安庁の迅速な派遣

図表21 新潟県中越地震における応急対応部隊の活動状況

	派遣規模（累計）	主な活動
緊急消防援助隊 10/23-11/1	480隊、2,121人 防災ヘリ 20機	救助・救急人員453名
警察広域緊急援助隊 10/23-12/20	延べ13,897人 車両 5,758台 警察ヘリ 139機	救出者数137名（新潟県警ヘリによるものも含む）
自衛隊 10/23-12/21	約125,000名 車両約38,000両 航空機約800機	輸送（食糧約84万食、毛布7万枚等）、救助 約1,800名 給食 約114万食、給水 約1,030t、入浴支援 約16万7千名 天幕設営（最大時） 約1,200張、倒壊家屋撤去 計40軒 医療支援 約140名
海上保安庁 10/23-11/23	巡視船艇363隻 航空機206機	住民救助312名 消防職員・医師及び一時帰宅者等の輸送154名、物資80kg

新潟県中越地震でみられた新たな課題と対応

避難生活の環境改善

- ・避難先の車中において地震のストレスに起因する疾患による死亡事例



非常災害対策本部の下での12のプロジェクトチームによる関係府省連携

- ・例えば、避難生活の環境改善
心のケアの専門家派遣、警察婦警による「ゆきつばき隊」の避難所巡回
周辺の温泉地等への避難支援、自衛隊による家族用テントの提供等

中山間地域、豪雪地帯を襲った地震への対応

- ・孤立時の情報通信手段の確保方策や孤立集落に対する救助、避難のあり方等、
中山間地域の地震災害に特有の課題に対する防災対策の検討を推進

図表22 新潟県中越地震非常災害対策本部プロジェクトチーム

分野	構成	主な検討課題
下水道・トイレ	内閣、農林水産、国土交通、環境	下水道、農村集落排水、合併処理浄化槽の機能回復、仮設トイレ
物流	内閣、警察、防衛、総務、消防、経済産業、国土交通	援助物資等の住民への円滑な配布
災害廃棄物	内閣、防衛、環境	災害廃棄物の処理、財政負担
避難者・被災者の生活の質の向上	内閣、警察、防衛、総務、消防、文化、厚生労働	避難者・被災者の生活の支援・質的向上
住宅	内閣、防衛、消防、財務、厚生労働、林野、経済産業、国土交通	仮設住宅整備、公営住宅、民間住宅などの空家活用
医療・健康管理	内閣、警察、防衛、文部科学、厚生労働	医療、心のケア
災害時要援護者	内閣、消防、法務、厚生労働	高齢者、障害者、外国人等の対策
地場産業・中小企業・農林水産業	内閣、総務、国税、厚生労働、農林水産、林野、水産、経済産業、国土交通	農林水産業（鯉、畜産等）、観光、電子産業
積雪・寒冷対策	内閣、国土交通	積雪期・寒冷期に向けた諸対策
ボランティア	内閣、消防、文部科学、厚生労働	ボランティア活動の環境整備
公共インフラ	内閣、総務、文部科学、厚生労働、農林水産、林野、国土交通	道路、河川、砂防、学校、病院、社会福祉施設等の復旧・復興
山古志村	内閣、総務、農林水産、林野、国土交通	役場機能、通行不能箇所解消、砂防事業又は土砂災害防止、産業振興、避難村民対策

三宅島噴火災害

三宅島の噴火と全島避難（平成12年）

- 6月～ 噴火（8月10日噴煙8,000m、同月18日14,000m）
- 9月～ 二酸化硫黄等の火山ガスの大量放出
- 9月2日 全島民への島外避難指示発令

全島避難後の主な対策（平成12～16年度）

安全確保対策

- ・総合的な火山観測体制の整備（14箇所）
- ・避難施設（クリーンハウス）の整備 等

基盤整備対策

- ・小・中学校施設、診療所等の復旧
- ・治山ダム、砂防ダム、都道、漁港の復旧・整備、村営住宅の新設・復旧 等

生活再建対策

- ・被災者生活再建支援制度（帰島時引越費用（最大70万円）等）による支援
- ・災害援護資金の貸付（最大350万円）
- ・廃自動車等の処理に対する補助、生活観測機器の設置、ライフラインの機能維持、仮橋の設置等島内巡回道路の通行確保、泥流等による被害拡大防止等

避難指示解除に向けての動き

三宅島帰島プログラム準備検討会（平成15年10月～、内閣府、東京都、三宅村）

- ・安全対策、基盤整備、生活支援等に関する対策と課題につき検討
- ・平成16年3月最終報告とりまとめ、住民説明会の開催（三宅村）

帰島に関する意向調査（5月～6月）

- ・「火山ガスのリスクを受容しても帰島する」との回答が約7割

火山噴火予知連絡会統一見解（6月）

- ・「現在程度の火山ガスの放出は当分継続する可能性があると考えられるが、現段階で、火山活動が活発化する兆候はない」

三宅村「帰島に関する基本方針」（7月）「三宅村帰島計画」「帰島・生活再開の手引き（三宅村村民帰島マニュアル）」（9月）

帰島手順説明会（11月）

避難指示解除（平成17年2月1日）

火山ガスに対する安全確保対策

二酸化硫黄が長期的健康影響基準を達していないと認められる地域について、「規制区域」を設定し、居住及び立入りを制限
高感受性世帯に小型脱硫装置を整備

立入禁止区域：立入禁止。ただし、火山学者、研究者等は立入可能。
危険区域：立入禁止。ただし、復旧作業等関係者は立入可能。
高濃度地区：原則立入禁止・居住禁止。ただし、島民の生活に必要不可欠な行為等は条件付で立入可能。

図表 23 規制区域図



第1部 災害の状況と対策

第2章 我が国の災害対策の推進状況

中央防災会議の活動

平成16年度 計2回開催

平成16年7月28日（第11回）

- ・ 豪雨災害に対する防災対策推進のため検討すべき課題及びその対策について
- ・ 平成17年度防災対策の重点について 等

平成17年3月30日（第12回）

- ・ 地震防災戦略について
- ・ 平成17年度総合防災訓練大綱について 等



第12回中央防災会議

図表24 現在設置されている中央防災会議専門調査会の概要

名称	発足日	座長	検討事項
東南海、南海地震等に関する専門調査会	H13.10.3	土岐憲三 (京都大学大学院工学研究科教授)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 東南海・南海地震、内陸部の地震により想定される地震の揺れの強さ、津波の高さ等の分布 ・ 被害予測 ・ 地震防災対策のあり方
災害教訓の継承に関する専門調査会	H15.7.31	伊藤和明 (防災情報機構特定非営利活動法人会長)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 歴史上の災害ごとの被災の状況、政府の対応、国民生活への影響などの取りまとめ ・ 平成16年度末までに12災害について調査
首都直下地震対策専門調査会	H15.9.12	伊藤滋 (財団法人都市防災研究所会長)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 被害予測 ・ 直下地震を考慮した首都機能確保対策 ・ 首都地域の防災体制の総点検と体制確立
民間と市場の力を活かした防災力向上に関する専門調査会	H15.9.18	樋口公啓 (日本経済団体連合会副会長)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 企業等の連携やまちづくりによる地域防災力向上の推進 ・ 日常的な商品やサービスの防災性能に着目した市場の力を活かした防災力向上の推進
日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に関する専門調査会	H15.10.27	溝上恵 (東京大学名誉教授)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 想定される地震の揺れの強さ、津波の高さ等の分布 ・ 被害予測 ・ 地震防災対策のあり方

注) 役職名はいずれも座長就任時

震災、津波対策

地震に関する調査研究・観測の推進

地震発生直後の緊急地震速報の実用化のための新たな地震計の整備
大振幅で継続時間が長いという特徴を有するゆっくりした揺れ（長周期地震動）が構造物に与える影響についての検討 等

東海地震対策

中央防災会議専門調査会における集中的な検討と政府の対応(平成13年～16年)

- ・新たな想定震源域、地震防災対策強化地域の指定
- ・被害想定とこれに基づく「東海地震対策大綱」の決定（15年5月）
- ・「東海地震応急対策活動要領」の策定（15年12月）



「東海地震応急対策活動要領」に基づく具体的な活動内容に係る計画の策定
(平成16年6月29日中央防災会議幹事会申し合わせ)

- ・東海地震に係る救助活動、消火活動、医療活動、物資調達、緊急輸送について、被害想定に基づいた具体的な活動内容を計画

図表 25 東海地震応急対策活動要領に基づく具体的な活動内容に係る計画



東南海・南海地震対策

「東南海・南海地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」の施行（平成15年7月）に伴う対策の推進

- ・被害想定公表、防災対策推進地域の指定、東南海・南海地震対策大綱の決定、防災対策基本計画の決定 等

日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震対策

「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」(平成16年4月公布)の施行(平成17年秋)に向けた検討推進

- ・地震像、地震による揺れの強さや津波の高さについての検討、被害想定とこれに基づく防災対策の検討

風水害対策

梅雨前線豪雨による新潟や福井の豪雨災害等、記録的な平成 16 年の風水害

7月26日「平成16年7月梅雨前線豪雨災害対策関係省庁局長会議」

豪雨災害時の防災情報の伝達・提供の迅速化・確実化
 災害時に高齢者等が安全かつ迅速に避難できる体制の整備
 河川堤防の点検・整備をはじめ総合的な治水対策の推進
 局地的集中豪雨に係る観測・予報体制等の充実強化
 その他、ボランティア活動の支援強化等

情報伝達と高齢者等の避難等における課題

(集中豪雨時等における情報伝達及び高齢者等の避難支援に関する検討会)

- 避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン
- 災害時要援護者の避難支援ガイドライン

「避難準備（要援護者避難）情報」

・高齢者等の避難に時間がかかる人が避難開始、その他の人は避難準備開始
 市町村に「災害時要援護者支援班」を設置する等情報伝達体制の整備
 災害時要援護者情報を市町村、救助機関、避難支援者間等で共有

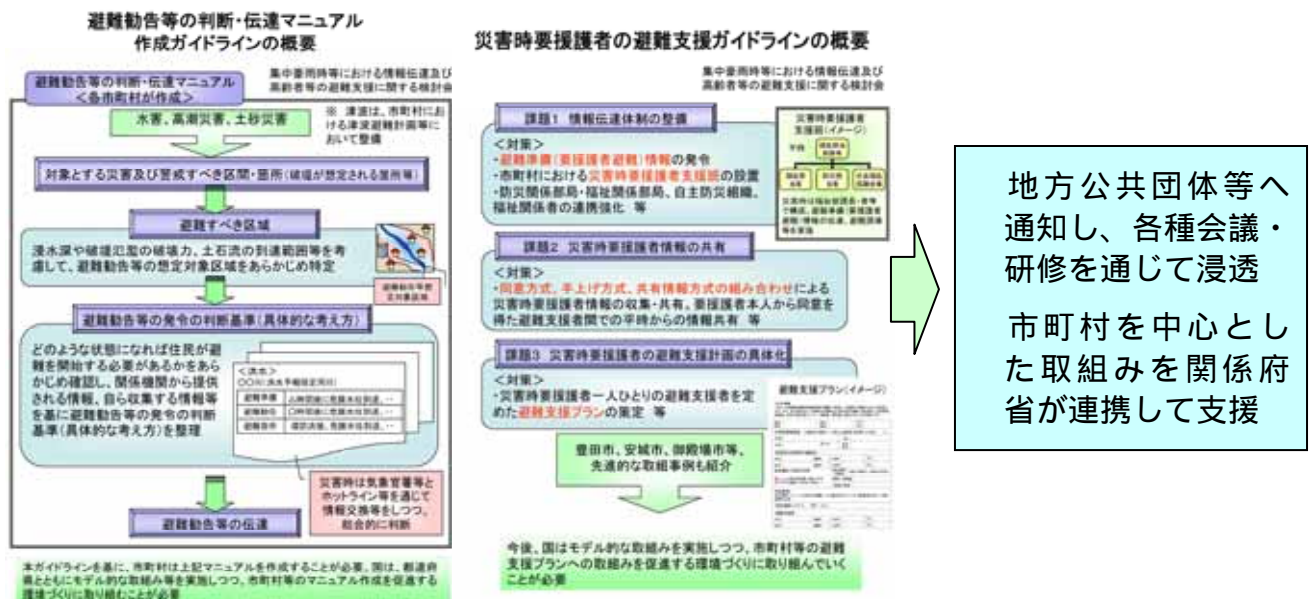
・同意方式、手挙げ方式、共有情報方式の3つの方式を併用

愛知県豊田市：居宅介護者、一人暮らし高齢者登録者等を対象に、本人又は家族の希望により登録（手挙げ方式）、一人暮らし高齢者に対しては民生・児童委員が戸別訪問を実施（同意方式）

神奈川県横須賀市：個人情報保護条例に基づき個人情報保護審議会に諮問・了承の上で、福祉部局が保有する一人暮らし高齢者、重度障害者、要介護認定者情報等を防災部局と共有（共有情報方式）

具体的な避難支援計画（避難支援プラン）を策定

図表26 情報伝達と高齢者等の避難支援の新たな体制



阪神・淡路大震災 10 年の総括・検証

震災から 10 年の節目となる平成 17 年 1 月
兵庫県神戸市で「**国連防災世界会議**」開催
阪神・淡路大震災の教訓を国内外に発信

「阪神・淡路大震災総合フォーラム」の開催

震災の経験・教訓を国内外に広く発信するため、「減災社会に向けて」を基調テーマとして、内閣府と兵庫県の総合調整の下、関係機関等の協力を得て、5 日間連続の総合フォーラムを開催



「阪神・淡路大震災教訓集」の配布

国際社会向けや国民生活に密着した教訓集（日本語、英語）を作成し、会議参加者に配布

行政における施策・事業ごとの取組状況や課題等の整理

初動、応急から復旧・復興、予防までの各段階の 169 項目について、震災時の取組内容とその結果、震災の教訓を踏まえた取組内容とその結果各方面からの指摘事項、今後の考え方などについて整理し、公表（内閣府ホームページ）

震災の経験と対応に関する主な項目

災害対策の基本的な法令・制度・体制の見直し
緊急対応の充実（初動体制・情報システムの整備、消火・救助活動に係る連携体制の強化等）
被災者生活再建支援対策の充実（被災者生活再建支援制度の創設、居住安定支援制度の創設等）
ボランティアや救援物資の受入体制等の充実
住宅対策（応急仮設住宅、災害復興公営住宅の建設等）
産業復興対策（産業復興支援の取組指針と早期事業再建に向けた支援、本格的な産業復興に対する支援等）
社会基盤の復旧・復興（がれき処理、交通・ライフラインの復旧等）
面的整備事業の推進
安全・安心のまちづくり（耐震化施策の推進、災害につよいまちづくり等）
被災地方公共団体への財政的支援（国庫補助の引き上げや地方財政措置、災害復興基金の設立等）

第1部 災害の状況と対策

第3章 国民の防災活動

防災とボランティア

平成16年度の災害では、全国から延べ26万人以上がボランティア活動に参加

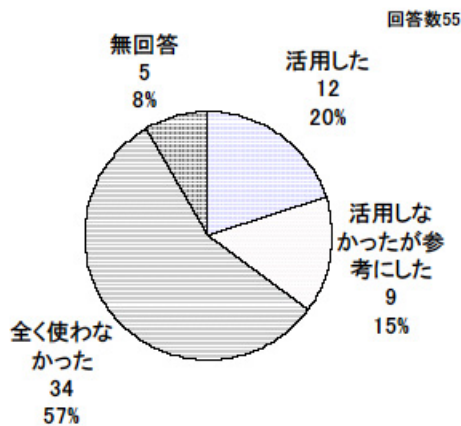
ボランティアとの連携を強化する取組

平成16年7月豪雨ボランティア懇談会（平成16年9月）
防災とボランティアのつどい（平成16年12月）
防災ボランティア活動検討会（平成17年3月に2回開催）

（主な検討課題）

- ・災害ボランティアセンターの円滑な立上げ及び運営のノウハウの普及
- ・災害ボランティアセンターの立上げ及び運営の資金の確保
- ・災害ボランティアの活動の安全管理及び業務の範囲

図表28 災害ボランティアセンターで使われたマニュアル



防災ボランティア活動検討会の様子

民間と市場の力を活かした防災力向上

中央防災会議専門調査会（平成16年10月） 民間と市場の力を活かした防災戦略の基本的提言

企業と市場の力をよりよく発揮させるための方策

- ・企業の災害時業務継続計画策定支援のためのガイドライン作成や促進措置
- ・災害時の地域貢献、防災性を高める商品・サービス等の評価の仕組みの構築

地域や民間で防災まちづくりを進めるための方策

- ・防災まちづくり促進支援ポータルサイトやガイドブックの作成等

2つのワーキンググループにおいて提言の具体化に向けた検討を実施
企業評価・業務継続ワーキンググループ
防災まちづくりワーキンググループ

第1部 災害の状況と対策

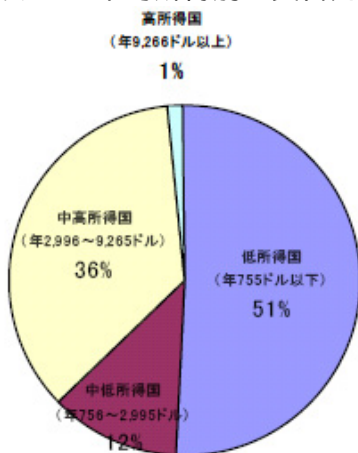
第4章 世界の自然災害と国際防災協力

国連防災世界会議

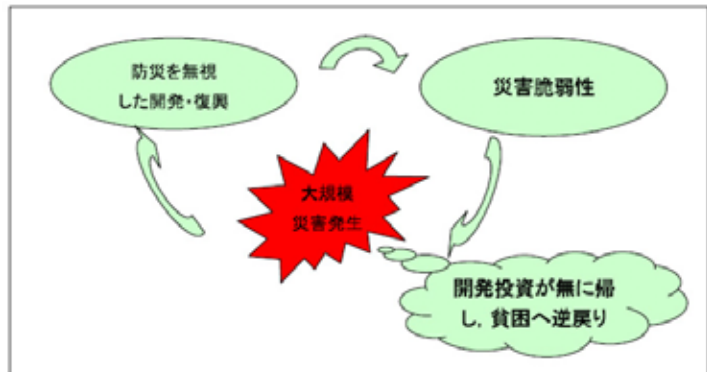
世界の自然災害の状況

世界で毎年約2億人が被災、約6万人が死亡、約390億ドルの被害が発生
2004年末のインド洋地震津波では、犠牲者30万人を超える未曾有の被害
災害による犠牲の過半は、開発途上国における貧困層に集中

図表 29 平均所得別の災害死者数



図表 30 災害と貧困・脆弱性の悪循環



資料：CRED、アジア防災センター資料をもとに内閣府において作成

開発途上国における災害と貧困との悪循環を断ち切り、持続可能な開発を達成していくためには、各国の自助努力が不可欠
リスク・被害の軽減(「減災」)のための人材育成や技術移転等の国際協力が重要

国連防災世界会議

日時

2005年(平成17年)1月18日(火)～22日(土)
阪神・淡路大震災から10年の節目に開催

場所

兵庫県神戸市

経緯

国際的な防災協力を推進する一環として「国連防災世界会議」を開催する我が国の提案が、2003年12月の国連総会において全会一致で採択

意義

1994年横浜での国連防災世界会議の成果「横浜戦略とその行動計画」の点検結果を踏まえ、21世紀の新しい防災指針を策定する

国連防災世界会議の開催

参加者

参加登録が必要な政府間会合、テーマ別会合：4千人以上
168カ国（38カ国の閣僚）、国連等国际機関78機関、NGO、メディア
一般参加が可能なパブリックフォーラム：4万人以上

議長

村田吉隆防災担当大臣（政府代表団長）

構成

政府間会合
テーマ別会合（3つのハイレベル円卓会議、46のテーマ別分科会）
パブリックフォーラム
・阪神・淡路大震災総合フォーラムほかシンポジウム：66事業
・総合防災展（展示ブース：189団体、ポスター展示：82事業）

国連防災世界会議の成果

テーマ：**災害に強い国・コミュニティづくり**

兵庫行動枠組 2005 - 2015

今後10年の世界の災害被害の実質的な軽減に向けた防災行動の基本指針
持続可能な開発に関わる政策に防災の観点を取り入れること等を国際社会の戦略目標に位置づけ、その達成のための優先行動メニューを特定し、各国、国際機関等の実施とフォローアップの方針を定める

兵庫宣言

兵庫行動枠組の実施とフォローアップのための全ての関係者の行動を呼びかけ

（主なポイント）

災害が持続可能な開発の大きな障害になっているとの共通認識のもと、持続可能な開発と防災との関連付けを強化

災害予防の文化を醸成することの重要性を強調

コミュニティレベルの防災意識の向上、一人一人が、地域が直面する災害リスクを把握し、災害への備え、災害時の行動を身につける重要性を強調

災害に国境はないことから、**地域間の協力**を広げていく必要があり、地域機関の役割強化の重要性を強調

国際防災協力の積極的な推進のための日本の貢献

ODAを活用した「防災協力イニシアティブ」の推進

アジア防災センター（神戸）を通じた地域防災協力の強化

災害復興過程における**災害に強い国・コミュニティづくり**の推進等の国際レベルの連携プロジェクトの推進

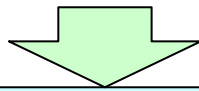
等を通じ、我が国の防災に関する知識、技術を最大限に活用

インドネシア・スマトラ島沖大規模地震及びインド洋津波 インド洋地域の津波早期警戒体制の構築

未曾有のインド洋地震津波災害被害の発生

2004年12月26日(日) スマトラ島沖大規模地震(M9.0)及びインド洋津波
インド洋沿岸諸国において、30万人を超える死者・行方不明者
邦人を含め海外からの観光客も多数被災

津波に関する知識の欠如、津波早期警戒体制の不備により被害が拡大



我が国の主な対応

資金、知見、人的貢献の3点で最大限の支援を実施
 5億ドルの無償支援(国際機関、二国間各2.5億ドル)
 過去最大規模の自衛隊を含む国際緊急援助隊の派遣
 NGOによる支援活動、官民の支援物資リレー
 政府調査団の派遣(タイ、スリランカ:3/13-21) 等

津波早期警戒体制の構築に向けた支援

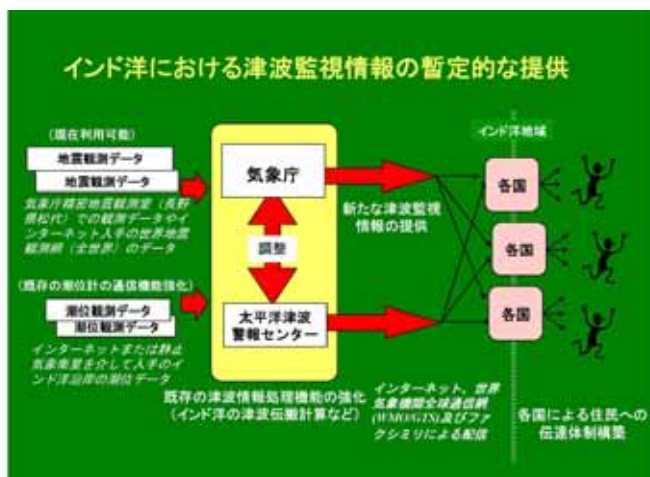
(1) 国連防災世界会議での対応

小泉総理の提案を受け、我が国主催の専門家会合や政府間特別会合を開催
 村田議長により「共通の声明」とりまとめ: 国連による調整の下、我が国をはじめとする関係国・機関の知見と技術の移転を進めていくことについて確認

(2) 我が国の具体的な貢献

国連の関連事業に対する400万ドルの拠出及びこれによる被災国ハイレベル政策対話の日本開催(2/22-24)
 JICA主催の被災国津波防災担当者研修(3/7-18)
 暫定的な措置として津波監視情報の提供
 国連の調整の下で進められる本格的な津波早期警戒体制の構築に対する我が国の知見、技術の活用

図表31 インド洋への津波監視情報の提供



津波監視情報は、我が国気象庁が、米国と協力し、インド洋での大地震の発生時間、震源の位置、地震の規模、津波発生可能性の有無、津波到達予想時間を関係国に情報提供

3月28日(現地時間) スマトラ島沖大地震に際し、津波監視情報を緊急に提供

資料: 気象庁資料

第2部 平成15年度において防災に関してとった措置の概況

平成15年度において各省庁は、予算額約3兆1,600億円をもって科学技術の研究、災害予防、国土保全、災害復旧等の防災に関する具体的措置を実施している。

第3部 平成17年度の防災に関する計画

平成17年度において各省庁は、予算額約2兆5,300億円をもって科学技術の研究、災害予防、国土保全、災害復旧等の防災に関する具体的措置を講じる予定である。

図表32 防災関係予算の推移

(単位：億円、上段：当初、下段：実績)

	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度
科学技術の研究	493	482	(424) 351	(327)	(303)
災害予防	10,604	12,030	(7,909) 8,141	(9,336)	(7,527)
国土保全	22,388	19,817	(15,867) 16,257	(15,241)	(14,967)
災害復旧等	6,184	5,439	(2,517) 6,893	(2,416)	(2,455)
合計	39,670	37,768	(26,717) 31,642	(27,320)	(25,252)

独立行政法人の予算は含めていない。