

# 広 報

# ぼうさい

DISASTER MANAGEMENT NEWS

2004年1月

第19号

監修：内閣府政策統括官（防災担当）

編集協力：総務省消防庁

特集 東南海、南海地震対策



## C O N T E N T S

巻頭言	平成16年度内閣府防災部門予算案 …… 12	平成15年度原子力総合防災訓練 …… 20
内閣府特命担当大臣(防災担当) 井上喜一 …… 2	中央防災会議を開催 …… 13	トピックス
グラビア …… 3	シリーズ 住宅の耐震化の推進(第2回) …… 14	防災とボランティアのつどい …… 21
特集 東南海、南海地震対策	被災者生活再建支援制度の拡充 …… 15	1.17ひょうごメモリアルウォーク …… 21
「東南海、南海地震に関する報告」	災害報告	information
「東南海・南海地震対策大綱」決定 …… 4	イラン南東部地震 …… 16	災害に強い人材を育てる 人と防災未来センター …… 22
東南海、南海地震防災対策推進地域を指定 …… 7	その他の海外緊急援助 …… 16	低温による災害の激甚災害指定 …… 22
(寄稿)	動向・報告	人事異動 …… 23
立命館大学教授 土岐憲三 …… 8	平成15年度防災担当職員合同研修の実施 …… 17	被災者生活再建支援金の支給状況 …… 23
高知県 総務部危機管理課 …… 9	東海地震応急対策活動要領の概要 …… 18	11月～1月の動き …… 23
国連防災世界会議の開催について …… 10	災害教訓の継承に関する専門調査会(第2回) …… 20	2月～3月の行事予定 …… 23

# 巻頭言

皆様、明けましておめでとうございます。



内閣府特命担当大臣  
(防災担当)

井上 喜一

## 新春のご挨拶

21世紀に入って早くも3年が過ぎました。期待と希望を抱いて迎えた新世紀ですが、残念ながら自然災害のやむことはなく、特に昨年は5月に宮城県沖を震源とする地震、7月に宮城県北部地震、9月に十勝沖地震が、2か月という間隔で相次いで発生したのをはじめ、熊本県水俣市における梅雨前線豪雨による土石流災害や台風による災害など、多くの災害が発生したことはご存じのとおりです。

災害の発生そのものを防ぐことは困難ですが、それによる被害をできるだけ軽減するために、防災対策のさらなる充実を図っていかねばなりません。そうした観点から、昨年は中央防災会議において、「災害教訓の継承に関する専門調査会」、「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」、「首都直下地震対策専門調査会」、「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に関する専門調査会」、以上4つの専門調査会を新しく設置いたしました。現在鋭意検討が進められているところです。

地震に関する検討については、東海地震対策では、昨年5月に「東海地震対策大綱」を策定し、12月には防災関係機関がどのように活動すべきかを定めた「東海地震応急対策活動要領」をとりまとめました。また、東南海・南海地震対策では、昨年7月に「東南海・南海地震対策特別措置法」が施行され、12月には対策のマスタープランとなる「東南海・南海地震対策大綱」を策定したほか、「地震防災対策推進地域」に1都2府18県652市町村を指定しました。想定される巨大地震に対して、政府をあげて対策に取り組むために、大きく踏み出した年となりました。

一方で、被災者支援についても、大きな進展がありました。「被災者生活再建支援法」が議員立法で制定された5年前からの課題となっていた、被災者の住宅再建等に関する支援について、全国知事会の要望などもふまえ、制度拡充を予算要求していましたが、昨年末の大臣折衝において、現行の支援金に加え、新たに居住関係経費に対して最大200万円を支給する「居住安定支援制度」の創設を含めた被災者生活再建支援制度の拡充が認められました。今後、通常国会において、関連法案をご審議いただき、16年度からの新制度実施に向けて、努力していきたいと考えております。

また年末に、「国連防災世界会議」を、阪神・淡路大震災から10年目となる2005年1月に兵庫県神戸市において開催する決議案が、国連総会で採択されました。この機会をとらえ、大震災の教訓やこれまで進めてきた取り組みを改めて検証し、今後の防災対策の方向性を内外に発信していきたいと考えています。

本年も国民の生命と財産を災害から守るために、防災対策の一層の充実・強化を図るべく努力していく所存ですので、皆様のご支援、ご協力をよろしくお願いいたします。

イラン南東部地震(2003年12月26日発生)



イラン南東部地震で壊滅的な被害を受けたバム市街(2003年12月27日撮影)

写真提供:ロイター・サン

阪神・淡路大震災から9年  
1.17ひょうごメモリアルウォーク2004



メモリアルウォーク(中央に井上防災担当大臣)

防災とボランティアのつどい  
(2004年1月18日 於:人と防災未来センター)



分科会報告会



参加団体自由発表会

写真撮影:内閣府

## 「東南海、南海地震に関する報告」・ 「東南海・南海地震対策大綱」を決定

中央防災会議「東南海、南海地震等に関する専門調査会」では、平成13年10月より、東南海・南海地震の震源域や、地震の揺れ、津波の高さ、被害想定、防災対策の検討を進めてきました。平成15年12月16日に、これまでの検討結果を「東南海、南海地震に関する報告」としてとりまとめました。また、この報告をふまえ、同日に開催された中央防災会議で、「東南海・南海地震対策大綱」が決定されました。本大綱は、推進地域外も含め全国的な視野から総合的な東南海・南海地震対策を実施するための「予防対策から発災時の応急対策、復旧・復興対策までを視野に入れたマスタープラン」としてとりまとめました。

### 東南海・南海地震の特徴

東南海・南海地震はこれまで100年から150年の間隔で繰り返し発生しており、前回は東南海地震が1944年（昭和19年）に、南海地震が1946年（昭和21年）に発生していることから、今世紀前半にも発生のおそれがあるとされています。また、東南海・南海地震は時間差で発生する可能性があるという特徴があり、1707年の宝永地震は東海・東南海・南海地震の領域が同時に地震を起こしたが、1854年の安政東海・南海地震は32時間差、1944年の昭和東南海地震と1946年の昭和南海地震は2年の時間差でそれぞれ発生しています。

この他、東南海・南海地震は震源域の大部分が海域にあるため、東海地震と異なり、その前兆現象を捉えることは現在のところ困難とされています。

### 東南海・南海地震に関する検討

東南海・南海地震の切迫性から、防災対策を検討するため、平成13年10月に中央防災会議に「東南海、南海地震等に関する専門調査会」（以下、「専門調査会」という。）が設置されました。平成15年12月の「東南海、南海地震に関する報告」とりまとめまで、16回にわたり精力的に審議が積み重ねられてきました。

専門調査会では、東南海・南海地震の震源域や、地震による揺れ、津波の高さおよびこれらをふまえた被害想定を実施することで、防災対策の対象とする東南海・南海地震の姿を明らかにし、国として必要な防災対策について検討を進めてきました。

### 東南海・南海地震の震源域、地震による揺れ、津波の高さについて

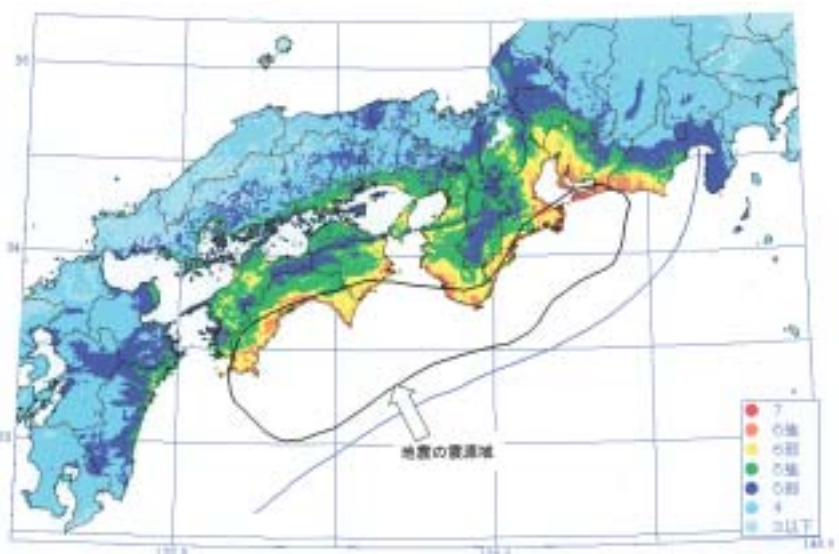
防災対策の対象としての東南海・南海地震の姿を明らかにするため、過去の東南海・南海地震に関する資料から、震度分布や津波高さの分布の再現性に重点を置いて震源域の検討を進めました。

この想定震源域から、地震の揺れや津波の高さを計算した結果は下図のとおりとなっています。

### 東南海・南海地震に係る被害想定について

具体的な防災対策を検討するためには、東南海・南海地震の被害の特徴を明確にする必要があります。このため、専門調査会では、地震の揺れや津波の高さから、人的被害や建物被害、経済被害などについて、努めて定量的な被害想定を実施しました。

被害想定によると、東南海・南海地震が同時に発生した場合、死者約1万8千人（冬の朝5時に発生の場合）



東南海・南海地震の震度分布図

ース) 建物全壊約63万棟(冬の夕方18時に発生の場合) 経済被害は約57兆円にもものぼることがわかりました。想定結果から、東南海・南海地震では広域かつ甚大な被害や地震の揺れと津波の複合災害などといった被害の特徴が明らかになりました。

また、被害想定では同時に、防災対策の効果についても評価を実施し、住宅の耐震化や、崖崩れ対策などにより、被害が大幅に軽減されることが判明しました。

### 東南海・南海地震対策大綱の主なポイント

専門調査会での検討に加えて、東南海・南海地震の特徴をふまえ、大綱では、津波防災体制の確立、広域防災体制の確立、計画的かつ早急な予防対策の推進、東南海、南海地震の時間差発生による災害拡大の防止などのポイントから対策をとりまとめました。各ポイントの概要は以下のとおりです。

#### 津波防災体制の確立

東南海・南海地震では、関東から九州にかけての太平洋沿岸を中心に大きな津波の来襲が予想され、津波により広域かつ甚大な被害が予想されますが、海岸堤防や河川堤防などが整備され、住民が津波から適切に避難することで被害は大幅に軽減します。このため、地震時に機能を発揮するため早急に既存の津波防災施設の耐震点検や補強を行うとともに、必要な施設の整備を今のうちから計画的かつ着実に進めます。水門などについては閉鎖の作業を迅速かつ確実にを行うため、自動化や遠隔操作化を進めることとしています。また、住民の津波避

難に関する正確な知識を普及し、津波避難地や避難路を整備することで、住民の的確な津波避難を図ります。

この他、津波避難困難地域における津波避難ビルの活用を進めます。

#### 広域防災体制の確立

東南海・南海地震では東海から九州にかけての太平洋

### 東南海・南海地震の被害想定結果の概要

建物全壊棟数(朝5時のケース)

揺れ	東海から九州にかけて強い揺れが生じる地域を中心に、約17万棟
液状化	揺れの大きい地域や軟弱地盤を中心に、約8万棟
津波	東海から九州にかけての太平洋沿岸を中心に、約4万棟
火災	約1万棟 ~ 約4万棟
崖崩れ	高知県などで約2万棟
合計	約33万棟 ~ 約36万棟

死者数(朝5時のケース)

揺れによる建物の全壊	約6,600人
津波	避難意識が高い場合 約3,300人 避難意識が低い場合 約8,600人
火災	約100人 ~ 約500人
崖崩れ	約2,100人
合計	約1万2千人 ~ 約1万8千人

< 避難意識が高い場合 > 北海道南西沖地震における奥尻町の場合 (避難率71.1%)

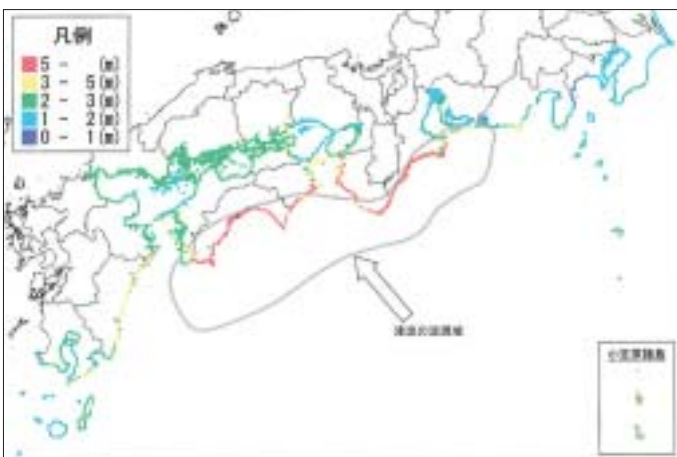
< 避難意識が低い場合 > 日本海中部地震の場合 (避難率20%)

経済的被害(最大ケース)

直接被害 (個人住宅の被害、企業施設の被害、ライフライン被害等)	約43兆円
間接被害 生産停止による被害	約14兆円 約5兆円
東西間幹線交通の寸断による被害	約1兆円
その他全国への経済に与える影響	約8兆円
合計	約57兆円

過去の地震災害の実態をふまえて推計。

人的被害および公共土木被害は含まれていない。



東南海・南海地震による海岸の津波の高さ(満潮時)

沿岸を中心に強い揺れや津波によって広域かつ甚大な被害が想定されることから、孤立や応急要員の不足により災害発生直後の被災地域外からの救援活動が期待できないことも想定して、自助・共助による地域の防災力を向上しておくことが不可欠です。このため、地震に関する知識を身につけ、日頃から食料や水の備蓄、家具の固定、防災訓練の実施などにより備えておくことが重要です。また、防災リーダーや防災ボランティアの育成を図ります。この他、企業の災害対応能力の向上を図り、地域が一体となって防災体制を構築します。

また、被害想定結果などをもとに、事前に広域災害を想定した体制づくりについて検討を実施します。その一例として、地震発生後、被災地からの詳細な情報が入る前でも迅速に対処するため、被害推計結果や専門調査会での被害想定をもとに、応急要員や物資、資機材の配置計画などを定めた応急対策活動要領を作成することとしています。

計画的かつ早急な予防対策の推進

住宅や建築物の耐震化、公共施設や主要施設の耐震化を早急に進めることで被害の軽減を図ります。また、石油タンクや長大構造物、高層建築物の被害の軽減を目指し、ゆっくりとした揺れ（長周期地震動）対策を進めるため、構造物に与える影響などについて調査研究を推進します。この他、地域の孤立防止や円滑な応急活動を実施するため、地震に強い交通ネットワークの整備、崖崩れ対策や液状化対策などを計画的かつ早急に進めることとしています。

東南海、南海地震の時間差発生による災害の拡大防止

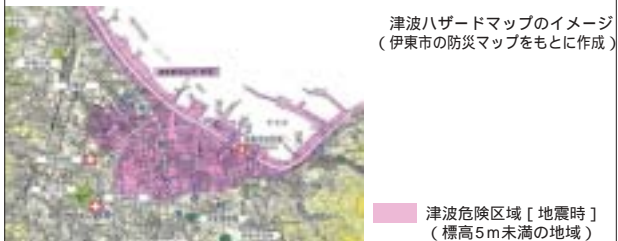
東南海、南海地震が時間差をもって発生する場合には、後発地震により甚大な被害を受ける可能性のある地域では、数日間に限って避難を実施するなどの具体的な対策を検討していくこととしています。特に近畿地方南部で、震度5強や6弱以上の強い揺れに2度襲われる可能性や、時間差によっては両方の地震による高い津波が重なって到達する恐れもあることから、先発の地震後早急に建築物の応急危険度判定を実施するなどして、後発の地震による被害を最小限に抑えるとしています。また、このような時間差発生に関する調査研究を進めることでより被害の軽減を図ることとしています。

この他にも、復旧・復興対策や、対策を確実に推進するための進捗状況を把握、フォローアップの必要性について記載されています。

例1 重要水門の自動化・遠隔操作化



例2 津波ハザードマップの整備



例3 ヘリコプターの活用



今後の予定

東南海・南海地震対策については、この大綱をふまえて、法律に基づく基本計画、推進計画、対策計画が作成され、対策が実施に移されていきます。

また、専門調査会では今後、大都市震災対策として、中部圏、近畿圏における内陸の地震に関する対策について検討を進める予定となっています。

## 東南海・南海地震防災対策推進地域を指定

東南海・南海地震で甚大な被害が予想される地域や、こうした地域と一体となって防災対策を進めていく必要のある地域、21都府県652市町村が「東南海・南海地震防災対策推進地域」（以下「推進地域」という。）に指定されました。

### 推進地域

平成15年7月に施行された「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」（以下「東南海・南海法」という。）では、東南海・南海地震の発生により甚大な被害が予想され、特に東南海・南海地震対策を推進する必要のある地域を「推進地域」として指定します。

### 推進地域の指定まで

推進地域の指定については、東南海・南海法の手続きに基づいて平成15年7月28日に内閣総理大臣から中央防災会議に諮問されました。同年9月に中央防災会議「東南海、南海地震等に関する専門調査会」（以下、「専門調査会」という。）で、推進地域の指定基準について検討され、家屋の全壊や死者が発生し始めるとされる、地震の揺れ「震度6弱以上」、津波「陸上での浸水深2m以上」または「海岸での津波高3m以上（いわゆる大津波）」でいずれも「堤防で防げる地域を除く」とし、この他、市町村が連携して防災体制をとる必要がある地域についても、防災体制の観点から基準に含めることとしました。この指定基準に1都2府18県497市町村（平成15年9月17日現在）が該当しました。

専門調査会での検討結果をふまえ、内閣総理大臣から関係21都府県に（関係都府県から関係市町村に）意見照会が行われました。都府県、市町村の精査により、過去の東南海・南海地震での被害の記録が残る地域や、潜在的に地震の揺れ、津波で甚大な被害を受ける恐れのある地域、広域消防など連携して防災対策を実施している地域、159市町村について追加の要望があり、埋め立てや護岸工事の完

了により浸水の危険性が低下した1市については基準に該当しないことが判明しました。

関係都府県からの意見をふまえて、専門調査会で再度検討の結果、平成15年12月16日に最終的な推進地域指定案がとりまとめられ、中央防災会議から内閣総理大臣に答申されました。翌17日に、内閣総理大臣は、1都2府18県652市町村（平成15年12月17日現在）の範囲からなる地域を推進地域として指定しました。

### 今後の予定

推進地域が指定されたことを受け、東南海・南海法に基づいて、中央防災会議では東南海・南海地震対策の基本的事項を定めた「東南海・南海地震防災対策基本計画」、推進地域に指定された関係都府県、市町村および防災関係省庁では「推進計画」を策定します。また、推進地域内で津波による被害が予想される地域の民間事業者は、津波からの避難計画などを定めた「対策計画」を作成することで、東南海・南海地震対策を推進していきます。



東南海・南海地震防災対策推進地域図

■ 推進地域に指定された1都2府18県652市町村



## 東南海・南海地震と兵庫県南部地震

立命館大学理工学部教授

土岐 憲三

**中**央防災会議は平成15年12月、東南海・南海地震対策推進地域を指定した。652の市町村が指定を受けたが、それらの地域はこの地震のための対策を速やかに立てることになる。問題は地震がいつ来るかである。南海地震が30年以内に起きる確率は40%、東南海は50%と言われるが決して定かでない。この30年という数字が独り歩きをしているが、これは10年でも良かったし、50年でも良かったのであって、30年というのは単に確率表現のために選ばれたのに過ぎないのである。決して、30年先に起きるのではない。

東南海地震は1944年、南海地震は1946年に起こっているが、そのときの被害は忘れられ、1995年の阪神・淡路大震災による被害だけが人々の記憶に残っている。何しろ、終戦の1年前と1年後の出来事であるから、人々には他所の地震の被害どころではなかったであろうし、被害調査や統計も十分なものが残されていない。こうした背景から、阪神・淡路大震災に比べて次の東南海地震や南海地震の印象が薄いのであろう。問題は、被害の大小もさることながら、神戸の地震では経験しなかったことが次の地震で起きることである。

**19**95年兵庫県南部地震は典型的な内陸の地震であったし、南海トラフの地震はプレート間の地震である。内陸の地震に比べてプレート間の地震は規模がはるかに大きく、かつ内陸から離れたところで起きることから、周期の長い成分が多く含まれること、被害を受ける範囲が極めて広域であること、大きな津波を伴うこと、などが特徴である。換言すれば、阪神・淡路大震災では、甚大な被害を蒙ったけれど、その範囲は限定的であったし、津波も起こらなかった。地震は大都市の直下で起こったが、それ故に短周期の成分を伴う波動が十数秒間継続しただけであった。しかしながら、南海トラフの地震では、揺れは少なくとも1分以上は続くとともにゆっくりした揺れが卓越し、場所によっては、これが数分も続くことになるが、こうし

たことはほとんどの人が経験していないのである。

わが国は終戦により多くのことが大きく変わったが、超高層ビルや長大橋梁の出現はそれ以後のことであるし、ライフラインや都市交通システムも大きく変貌を遂げて大規模化している。こうした社会基盤システムは神戸の地震を経験しているが、南海トラフの地震の洗礼は受けていない。次なる地震では、阪神・淡路の震災では経験しなかったことが起きるのである。

**昭**和の南海地震でも津波は起きた。そして、そのときの痕跡は今でも南紀や四国の太平洋岸には残されているが、次の南海地震ではさらに高い津波が予想されており、土佐湾内の特定の場所では10mを超える津波が予測されている。これは、昭和の南海地震は歴史上の南海地震の平均的なものより規模が小さかったと考えられており、次の地震は昭和の地震よりはより大規模な地震になるであろうことによるものである。

一方、被災地域が神戸の地震よりもはるかに広い範囲に及ぶであろうことから、救急や救援を要する地域も広域にわたり、神戸のときのような全国からの高い密度での支援や救援は受けにくいと予想され、復旧や復興は神戸の場合よりも遅くなると予想される。

もうひとつの問題は、東南海地震と南海地震がある時間遅れを伴って発生することである。一度目の地震で損傷を受けたあと、復旧・復興する前に二度目の地震に襲われれば、甚大な災害となるであろう。この遅れは、昭和の地震では2年であったし、安政の地震では32時間であった。宝永の地震のように、東海、東南海、南海地震が同時に起こったほうが、被害の総額においても社会経済的な影響においても問題が少ない。

いずれにせよ、次の南海トラフの地震はわれわれにとって未知の、そして解決すべき課題が多いのである。

(中央防災会議「東南海、南海地震等に関する専門調査会」座長)



## 高知県における南海地震対策 ～これまでとこれからのキーワード～

### 高知県 総務部危機管理課

昭和の南海地震で最大の被災地となった高知県  
平成15年4月に中央防災会議「東南海・南海地震等に関する専門調査会」が発表した被害想定でも最大の被害が予想される高知県

高知県は、南海地震対策に正面から取り組むため、平成15年度に南海地震対策を県政の重点課題と位置づけました。これまでとこれからの南海地震への取り組みを、そのときそのときのキーワードを例に紹介します。

#### 「津波」

阪神・淡路大震災の教訓をふまえ、平成8年度には、地域防災計画・震災対策編の見直しを行いました。

震災から得られた数々の教訓を盛り込むことに加え、「津波」について編を新たに起こし、南海地震でも、特に津波対策が重要であるという認識を明確にしました。

#### 「逃げる」と「防ぐ」

次には、津波対策をどのように具体化するかが課題となってきました。そのため、沿岸の市町村と県を中心とした「高知県南海地震津波防災検討会」を平成10年4月に立ち上げ、これからの津波対策の方向性を検討しました。

一年間かけて検討し、出た結論は、「『逃げる』と『防ぐ』」ということでした。

700kmもの海岸線を持つ高知県で津波を完全に「防ぐ」（いわゆるハード対策）のはほぼ不可能ではないが、それなら、大事なものは「逃げる」（いわゆるソフト対策）ことではないか。しかし、水門や陸閘<sup>りくこう</sup>など開口部の閉鎖をすることにより、津波の浸水を少しでも防げば、逃げる助けになるのではないか。

「逃げる」対策を基本に据え、「防ぐ」対策がそれを補強する。ハード対策がソフト対策を補完するというのが我々の出した結論でした。

また、この「逃げる」対策を推進するために、避難場所を示す標識のデザインを提案し（右図）現在、沿岸市町村で標識整備の際に活用していただいています。



津波避難場所のサインデザイン

#### 「3つの柱」

南海地震対策といえば津波対策、津波対策といえば避難対策という状態が続きましたし、現在も津波避難対策は最重点として取り組んでいます。

しかしながら、津波が来る前に強い揺れがあります。また、地震に関する知識や必要とされる行動に関して普及啓発も必要とされます。

そのため、地域防災対策・震災対策編を平成14年度から見直し、今後、5箇年程度重点的に取り組むこととして、次の3つの柱を立てました。

強い揺れから身を守る対策（建物の耐震対策）  
大津波から避難する対策（津波避難対策）  
震災に強い人づくり・地域づくり対策（防災教育など）

#### 「自助」と「共助」

こうした3つの柱を中心に南海地震対策を進めるうえで重要となるのが、「自助」と「共助」です。

地震が発生し、津波が襲ってくるまで、遅くとも30分という条件に置かれている高知県では、自らの命は自ら守る「自助」、地域で支え合い互いに助ける「共助」ということを基本にしなければ、いざという時に命を守ることは難しいと思います。

南海地震対策は、解決しなければいけない課題が山積しており、次々と新しいキーワードが現れるものと思われます。

新たに出てくるキーワードへの対応を迅速に行うという積極的な姿勢で、南海地震対策を進めていきたいと考えています。



# 国連防災世界会議の開催について

～万人のためのより安全な世界へ向けて～

2003年12月23日(日本時間24日)第58回国連総会本会議において、日本政府が中心となって提案していた国連防災世界会議の開催に関する決議案が採択されました。そこで、この機会に国連を中心とした国際防災への取り組みを振り返り、阪神・淡路大震災から10年目にあたる2005年1月に兵庫県で開催されることとなった国連防災世界会議について概要をお伝えします。

## 国際防災の10年と横浜戦略

国連は、1990年代を国際防災の10年(IDNDR)に定め、防災に関するさまざまな取り組みを進めてきましたが、その中間年である1994年に横浜で、世界で初めての「国連防災世界会議」を開催しました。会議では、将来に向けた防災の基本的な指針である「より安全な世界に向けての横浜戦略とアクションプラン(以下、「横浜戦略」)」を採択しました。

「横浜戦略」の内容は多岐にわたりますが、その特徴は主に以下の2点に要約されます。1点目は、持続可能な経済成長と開発は、各国において十分な防災対策による被害軽減なくしては達成できないとの認識を示したことです。それまでも災害が発生した後の応急対応は行われてきたが、災害によるリスクを根本から軽減する努力なくしては、新たな災害の発生を繰り返すだけであり、持続可能な成長は不可能であることが広く了解されました。

2点目は、これを実施するための防災体制の確立の必要性であり、各国の防災体制の確立とともに、地球規模の防災協力体制の確立に向けた取り組みを開始しました。当時は、途上国を中心に、政府の中に防災を専門に扱う部署が存在しない国も多かったことから、応急対応のみでなく、平時に災害の予防と被害軽減の努力を重ねていくためにも、国レベルでの防災体制の確立が必要とされました。また、災害後の救援を除くと平時の防災に関する国際協力は必ずしも十分とは言えなかったことから、この面での協力体制の確立も必要とされました。

## 横浜戦略の成果と残された課題

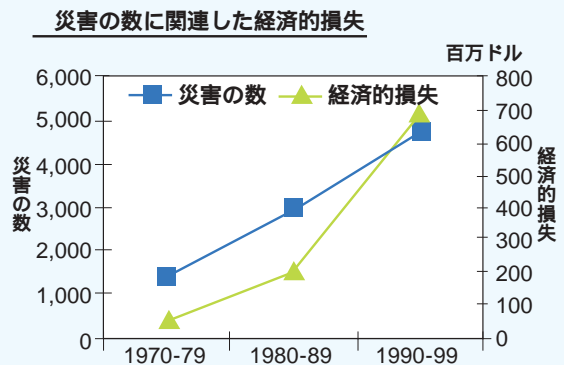
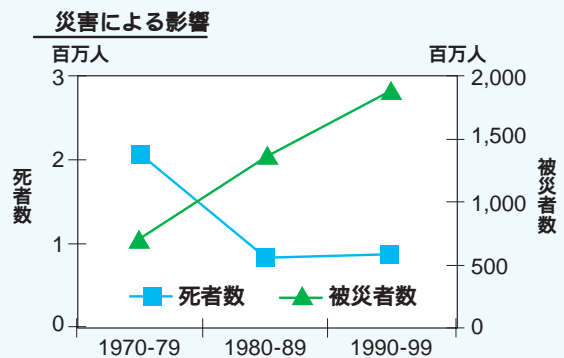
「横浜戦略」のこのような考え方を基本として、世界は初めて「災害による被害の軽減」という地球規模の課題に取り組むこととなりました。以下では、その成果と残された課題を考察します。

まず、防災体制の確立については、各国における防災部局の設置や地域レベルの協力体制の確立など、具体的な進展が見られました。アジアでは、日本の主導により、アジアの24か国をメンバー国とするアジア防災センターが神戸に設立されました。国際的には、国連に災害評価調整チームが設置されるなど、救援に関する取り組みは進みましたが、予防面での取り組みなどは課題として残されました。

さらに、自然災害による被害の軽減については、今後の大きな課題となっています。図1は、1970年から99年までの災害の状況を示したものです。上図の青い線は、この間に災害による死者数が減少したことを示していますが、同じグラフの緑の線は、被災者の数が一貫して増加していること、さらに下側の図は、災害の数とそれによる経済被害が増加していることを示しています。

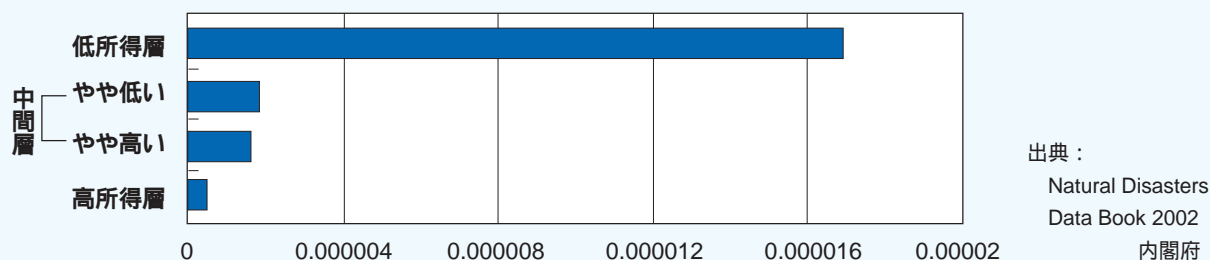
また、災害による死者数の人口あたりの割合を所得別に見ると、所得の低い国ほど、この割合が高く、災害により、大きな被害を受けていることがわかります(図2)つまり、物理的な洪水や地震は、世界的に発生するとしても、その被害は、もっぱらこれらの災害に対して脆弱な地域に集中していると言えます。後述する国連国際防災戦略によれば、貧困と人口の過密化により、かつてないほどの人々が氾濫原や地すべり地帯での生活を余儀なくされるなど、人間活動が災害の深刻さを助長させていると分析しています。また、多くの開発活動は、リスクを減少させるよりもハザードに対する脆弱性をむしろ増加させていると警告しています。

図1 自然災害の数、死者、被災者、経済被害額の推移



出典：世界防災白書(国連国際防災戦略(UNISDR))

図2 所得レベル別に見た世界の人口に対する自然災害による死者数の割合



## 国連国際防災戦略の取り組み

このような状況を受けて、国連では、「国際防災の10年」の成果を継承し残された課題に取り組むため、災害予防を重点的に進める機関として、2000年に国際防災戦略 (ISDR) を設置しました。

ISDRの活動の主要な目的は、防災施策を災害後の対応中心から災害の予防・管理へと進化させること、さらに、災害に強いコミュニティの形成に向けて地域コミュニティレベルの取り組みを強化することの2点にあります。

さらに、国連は、2001年の総会において、「横浜戦略」の見直しを行うことを決定しました。見直しの目的は、世界の防災活動の現在の課題やニーズを明確にし、今後発生し得る課題 (環境問題、気候変動など) を考察すること、およびこれをふまえた新しい防災戦略の指針を提示することにあります。

ISDRでは、日本政府の支援により、このレビューの中核的な論点を提供するため、2002年に初の「国連防災世界白書 (Living with Risk - A Global Review of Disaster Reduction Initiatives)」をとりまとめました。白書は、将来にわたって防災への関心や資源の配分を持続させていくためには、実際に被害軽減を達成し、その有効性を示す必要があることを述べています。つまり、理念のレベルで理解されている「横浜戦略」を具体的に実施し、目に見える効果を上げることが問われている点を強調し、そのためには、各国政府が、それぞれの自然的、社会的実情に合わせて実施目標を設定し、それを達成するための方策を提示するとともに、その効果を評価する共通の基準や指標を策定することが必要であるとしています。

(白書の全文は、[www.unisdr.org](http://www.unisdr.org)を参照)

## 国連防災世界会議の開催

「横浜戦略」レビューのとりまとめと新しい防災指針の策定を行うため、日本政府は、阪神・淡路大震災から10年目にあたる2005年1月18日から22日までの5日間、兵庫県神戸市において2回目の国連防災世界会議を開催することを国連総会に提案しました。この提案には、アメリカ、スイス、オーストラリアなど141か国が共同提案国として参加し、第2委員会での採択後、2003年12月

23日 (日本時間24日) 本会議において、全会一致により採択されました。

前回の横浜会議には、閣僚を含む147の国と多数の国際機関が参加しましたが、今回も多くの国、機関の参加が見込まれています。

今回の会議は、前回の国連防災世界会議において採択された「横浜戦略」の見直しの結果をふまえ、21世紀の新しい防災指針を策定するとともに、災害による被害の軽減を目指した具体的な活動内容を検討することを最大の目的としています。ISDRは、今回の会議の意義として以下の3点をあげています。

防災への取り組みの必要性は、横浜戦略をはじめ多くの文書において宣言されているが、先に見たように、災害による被害を軽減するには至っていないことから、今回、国連防災世界会議を行うことにより、政策決定者や防災の専門家、企業や一般市民など、さまざまな人々による防災活動の実行へ向けた公約を強化することができる。

被害軽減に向けた取り組みには、防災と環境、開発、教育、科学技術などさまざまな分野との連携が不可欠であることから、防災を貧困削減、開発・環境政策などへ組み込む実務的かつ具体的な方法を特定する。これによって、災害後の応急対応のみでなく、事前の予防・被害軽減施策までを視野に入れた取り組みを確実に実施できる枠組みをつくるのが期待できる。

本会議を開催することにより、防災に関する地球規模や国家レベルでの政策形成や行動を促し、また、地域社会や個々の市民レベルでの意識啓発を促す効果がある。

わが国は、ホスト国として、本会議の開催に向けて、新しい防災指針の策定とその推進に主導的な役割を担っていくとともに、甚大な被害をもたらした阪神・淡路大震災を通じて学んだ教訓を国際的にも共有するなど、本会議を通じて世界的な防災活動の進展に貢献していくこととしています。さらに、防災分野でのわが国の高度・先進的な取り組みを国際社会に紹介し、危機管理や災害対策に対するわが国の信頼を向上させていく機会としていく考えです。このため、現在、国際連合、兵庫県や他の関係機関との緊密な協力のもと、全省庁一体となって本会議の準備を進めているところです。

# 平成16年度 内閣府防災部門予算案

内閣府政策統括官（防災担当）の平成16年度予算案は、首都直下の地震対策の推進、日本海溝周辺の地震対策の検討、東京湾臨海部における基幹的広域防災拠点の整備、被災者の生活再建支援の拡充、国連防災世界会議の開催などに要する経費4,776百万円となっています。

（単位：百万円）

区 分	16年度 予算案 (A)	前年度 予算額 (B)	比 較 増 減 額 (A - B)	対前年度比 (A / B) %	主 要 事 項
1. 災害予防対策	490	365	125	134.5	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住宅・建築物の耐震化の推進 32</li> <li>・民間と市場の力を活かした安全な地域づくり 39</li> <li>・東海地震対策大綱の推進 34</li> <li>・東南海、南海地震対策の推進 29</li> <li>・首都直下の地震対策の推進 92</li> <li>・日本海溝周辺の地震対策の検討 102</li> <li>・次期地震防災緊急事業五箇年計画の作成方針検討 10</li> <li>・リアルタイム津波浸水予測システムの整備 31</li> </ul>
2. 災害応急対策	3,365	3,478	113	96.8	<ul style="list-style-type: none"> <li>・総合防災情報システムの整備 617</li> <li>・中央防災無線網の整備 1,601</li> <li>・防災に関する人材育成の推進 17</li> <li>・災害に強い地域づくりの推進 477</li> <li>・基幹的広域防災拠点の整備 301</li> <li>・災害対策総合推進調整費 275</li> </ul>
3. 災害復旧・復興対策	622	417	205	149.2	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災者の生活再建支援 313</li> <li>・人と防災未来センターの運営補助 251</li> </ul>
4. 防災に関する国際協力	298	213	85	139.6	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国連防災世界会議の開催 119</li> <li>・阪神・淡路大震災の10周年に向けた総括・検証 19</li> <li>・アジア防災センターの多国間防災協力推進 114</li> </ul>
計	4,776	4,473	303	106.8	
(参考) 平成15年度補正予算	193	-	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災者の生活再建支援 193</li> </ul>

（注）四捨五入の関係で、合計等は必ずしも一致しない。

# 中央防災会議を開催

平成15年12月16日、総理官邸において、中央防災会議が開催されました。

議事としては、まず前回（平成15年7月28日）の会議で、総理より地震防災対策推進地域の指定について諮問が行われ、これについて東南海、南海地震等に関する専門調査会で検討が行われていましたが、その検討結果が会議で報告されました。

推進地域の指定に当たっては、地震や津波による被害、防災体制の確保という観点から検討を行い、関係都府県知事の意見もふまえ、21都府県、652市町村を推進地域に指定するというのを会議で了承しました。これを受けて、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第3条第1項に基づき、翌12月17日付けで東南海・南海地震防災対策推進地域が内閣総理大臣により指定され、公示されました。

次に、「東南海・南海地震対策大綱」を決定しました。これは、推進地域外も含めて国・地方公共団体、民間事業者の方々の対策の全体的な枠組みを定めるものであり、これに基づき、津波対策や住宅・公共施設の耐震化の推進などを行っていきます。

また、「東海地震応急対策活動要領」を決定しました。これは、応急対策について、警戒宣言前から発災後の各段階における広域の応急対策活動の迅速・的確な実施のため、各機関の活動内容を具体的に定めています。

その他、「平成16年度総合防災訓練の基本方針」を定め、平成16年度の総合防災訓練においては、実働部隊による大規模かつ広域的な応援訓練をすることとなりました。また、9月1日の総合防災訓練に先立って行われた関係閣僚会議の場で、内閣総理大臣から重篤患者等の搬送計画などについて検討を指示されていたことを受けて、その検討状況について報告が行われました。

最後に、会長である内閣総理大臣から、東南海・南海地震対策の推進や総理指示事項のさらなる検討について指示がありました。



中央防災会議（平成15年12月16日開催）

## 中央防災会議における小泉内閣総理大臣挨拶（全文）

本日は東南海・南海地震に関する対策大綱、東海地震への応急対策活動要領および平成16年度総合防災訓練の基本方針を決定しました。

もし、実際に東南海・南海地震が発生すれば、甚大かつ広域な被害の発生が懸念されます。大綱の策定により、先行している東海地震対策に比肩する対策の基本方針を定めることができました。各省庁および関係地方公共団体は、これに基づいて、東南海・南海地震に関しては最も重要となる津波対策などを着実に推進するようお願いします。

また、本年8月末、官邸で開催した関係閣僚意見交換会で、南関東直下地震に関し私から検討を指示した課題について、整備状況の報告を受けました。さらに調整を要する事項については、早急に作業を進め、重篤患者の搬送先確保、応援部隊派遣のための体制整備、都県間の緊急輸送路の調整などについて、目に見える改善の成果を上げていただきたいと思います。

本年は、宮城県や北海道での地震、梅雨前線や台風10号による九州その他の豪雨災害など、多くの災害に見舞われました。こうした経験から得られた教訓を生かして、今後の災害予測や被害の最小化を図る必要があります。委員の方々から忌憚のないご意見をいただきながら、政府、地方自治体、地域ボランティア団体などが一体となって、総合的な災害対策を一層推進していただくようお願いいたします。

# 住宅の耐震性について

## 1. 耐震性が不足している住宅数

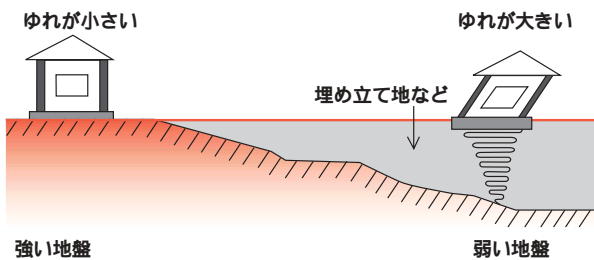
平成7年に発生した阪神・淡路大震災では、住宅の倒壊が原因で多くの方が亡くなっていますが、倒壊した建物のほとんどが、昭和56年6月に改正された現行の新耐震基準に合致していない古い基準で建てられたものでした。現在、日本全国の住宅は約4,400万戸ですが、そのうちの約半数の2,100万戸が昭和56年以前に建築されたもので、さらにそのうちの1,400万戸で耐震性が不足していると見られています。

## 2. 住宅の耐震性とは？

地震に対する住宅の強さ(耐震性)は、何に左右されるのでしょうか。実は、耐震性は、住宅が建っている地盤、基礎、住宅の形状などによって決まってきます。これらについて見てみましょう。

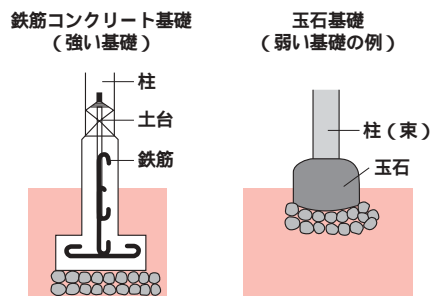
### 地盤

地盤が弱いところほど地震の際の揺れが大きくなりますので、上に建つ住宅の耐震性にも大きく関係してきます。岩盤や砂礫層などの地盤は地震の時に揺れにくく、強い地盤と言えます。一方、埋め立て地や造成の際に盛土をした場所、低湿地などは弱い地盤と言えます。



### 基礎

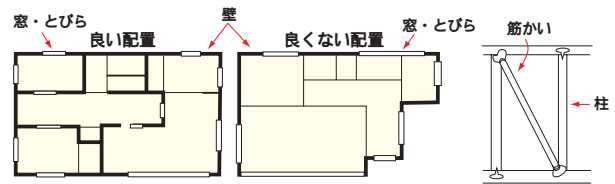
住宅の基礎は、上に載っている部分を支える重要な部分です。この部分が弱いと、地震の際に建物が移動



したり基礎からはずれて住宅が転倒したりして倒壊の原因にもなります。玉石の基礎や鉄筋の入っていないコンクリートの基礎は、大きな地震で住宅が傾いたり、倒壊したりする危険があります。

### 壁の配置

地震の横揺れに耐えるためには、丈夫な壁(「耐震壁」と言います。)を住宅全体にバランスよく配置することが重要です。住宅の四隅、建物全体にバランスよく耐震壁が入っている住宅が耐震性の高い住宅です。逆に、外周部に窓や扉が多く、壁が少ない住宅は耐震性が弱くなります。また、筋かい(柱と柱の間に斜めに入れる部材)や合板で補強されている住宅は耐震性が高くなります。



### 住宅の形状

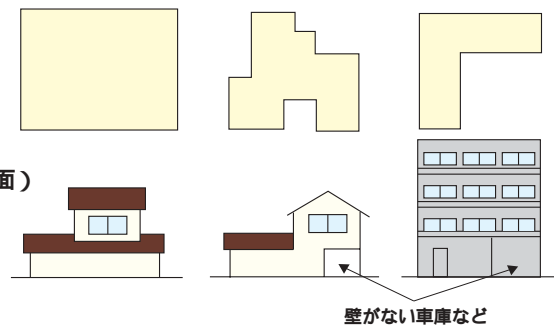
複雑な形状の住宅では、地震の際に住宅の一部に大きな力が集中してしまい破壊の原因になることがあります。逆に、上からみた形状が正方形や長方形の住宅は耐震性の高い住宅と言えます。

また、車庫やピロティーなど、一階の一部が柱だけの構造になっている場合は大きな横揺れに耐えられず、一階がつぶれてしまう危険があります。

### (平面)

単純な形(正方形や長方形のような形) 複雑な形(凸凹が多い形)

### (立面)





### 住宅の維持管理

住宅の老朽化は耐震性にも影響を与えます。基礎部分が腐ったり、シロアリの被害を受けたりしている場合、柱が傾いてしまっている場合などは適切な修繕を行っておくことが必要です。日頃から住宅全体をチェックして必要な修繕をするなどメンテナンスをしっかりと行いましょう。

### 3. まずは耐震診断を！

昭和56年以前に建てられた住宅については、耐震性が不足している可能性がありますので、住宅の耐震性に関する確認（耐震診断）を行い、耐震性が不足している場合は耐震改修（補強などをして耐震性を向上する工事）を行うことが必要になってきます。

大地震の際に自らの命や財産を守るためには住宅の耐震性を確保することが重要です。まずはご自宅の耐震診断を行うことが第一歩です。

### 4. 耐震診断を受けるにはどうすればいいの？

詳細な耐震診断は、通常、専門家が住宅の形状、構造、痛み具合、地盤の状況などを調査することにより耐震性能の確認を行います。

耐震診断、耐震改修については、多くの各地方公共団体で相談を受け付けています。耐震診断の実施について、無料で専門家を派遣したり、費用の一部を補助

している地方公共団体もあります。

また、戸建住宅については、自分で耐震性の確認が行えるコンピュータープログラムが（財）日本建築防災協会のHP（<http://www.kenchiku-bosai.or.jp/>）で用意されています。さらに、在来構法（伝統的な木造住宅）の住宅では、「わが家の耐震診断表」を使って自分で耐震性の確認を行うことも可能です（<http://www.w2.bcj.or.jp/hm/pdf/files/04.pdf>）。これらを活用して、この機会にチェックをしてみたいかがでしょうか。

### 5. 昭和57年以降に建築された住宅もメンテナンスをしっかりと

昭和57年以降に建てられた住宅や耐震改修を行った住宅であっても、建築・改修時点では基本的に耐震性が確保されていますが、その後、部材の劣化などにより耐震性が落ちている場合がありますので、定期的なメンテナンスを行っていくことが必要です。

既存住宅の劣化の診断については、住宅の品質確保の促進等に関する法律に基づいて住宅性能評価機関（<http://www.hyoka.gr.jp/top.html>）により既存住宅の性能評価・表示が行われていますので、利用してみたいかがでしょうか。

**大地震が起きてからでは遅すぎます！  
ぜひ、ご自宅の耐震診断を今すぐに！**

## 被災者生活再建支援制度の拡充

自然災害により生活基盤に著しい被害を受けた被災者の方が、経済的理由などにより自立した生活の再建が困難な場合があります。そのため、被災者の自立した生活再建を迅速かつ確実に支援することを目的として、被災者生活再建支援法が平成10年11月に施行され、被災者の生活再建支援に重要な役割を果たしてきました。

この法制度により、被災者の方は、生活再建にあたって必要となる家財道具の調達などのために、世帯あたり最大100万円の支援金の支給を受けることができます。しかし、現行の法制度の中では、生活の一番の基本となる住宅の再建に係る費用については支援の対象外で、制度上の課題を残していました。

内閣府では、16年度予算要求において、現行の被災者生活再建支援制度に加え、初めて住宅再建等に係る支援も含めた居住安定支援制度の創設に関する要求をしていましたが、16年度政府予算案でこの要求が認められました。

これにより、被災者の方は、現行の最大100万円の生活再建支援金に加え、新たに住宅の再建等に係る経費として最大200万円を加えた合計最大300万円の支給を受けることができます。

予算上、居住安定支援制度の創設が認められたことにより、これに伴う被災者生活再建支援法の一部改正法案を今通常国会に提出し、16年度からの制度実施を目指します。

居住安定支援制度に係る支援金支給上限額

自宅が全壊（または全部解体）した世帯が、自宅再建または新築などをする場合	200万円
自宅が半壊した世帯のうち、損壊などの程度が大規模（大規模半壊）である世帯が、自宅の補修をする場合	100万円
居住する住宅が全壊または大規模半壊した世帯が、賃貸住宅（公営住宅を除く）に入居する場合	50万円

上記については上限額であり、現行制度と同様、各要件により支給限度額は異なる。

## 海外の災害報告

# イラン南東部(バム)地震

### 被害と対応状況

昨年12月26日午前5時28分(日本時間26日午前10時58分)頃、イラン南東部を震源とするマグニチュード6.6(米国地質調査所による)の地震が発生しました。イラン政府発表や各種報道などによると、ケルマン州のバム市内を中心とする約10kmの範囲で被害を受け、バム市では地区により約60~100%の家屋が倒壊、3万人以上の死者と約1万6千人の負傷者が発生するなど、甚大な被害が発生しました。救助活動は困難をきわめ、イラン政府は各国に支援を要請しました。また、世界的に著名なバム城塞跡が壊滅したほか、経済活動にも支障が出ています。

### 緊急援助を実施

イラン・イスラム共和国政府の要請を受けて、政府は次のような緊急援助を行っています。

(2004年1月20日現在)

#### 国際緊急援助隊医療チームの派遣

医師4名、看護師7名、医療スタッフ4名他、計23名を現地に派遣。

12月28日に5名、同30日に18名が現地着。1月1日から一週間の診療期間に、総計1,051名の患者を診察。8日午後イラン保健省に医療資機材などを供与し、11日帰国。

#### 緊急援助物資の供与

計約32万米ドル(3,500万円)相当の物資供与。  
**【内訳】**簡易水槽(11)、テント(112)、発電機(65)、毛布(4,000)、ポリタンク(1,824)、コードリール(65)、スリーピングマット(700)等

#### 緊急無償資金協力

77万米ドル(約8,300万円)を供与。

#### NGO経由の支援

ジャパン・プラットフォーム傘下の5団体が政府拠出金計約81万米ドル(約8,900万円)を活用して救助・救援活動を展開。

#### ユネスコなどを通じた文化面での協力

- ・1月13日、ユネスコによるバム遺跡救済への取り組みを支援するため、ユネスコ文化遺産保存日本信託基金を通じ、50万ドルの拠出を決定。  
 今後、日本人専門家の派遣を含め、バム遺跡の保存・修復事業を実施する予定。
- ・二国間の文化無償協力を通じて、1億5,000万円を限度とする保存・修復関連機材の供与を今後検討。

なお、このほか日本赤十字社では、救援物資の提供や、各種緊急対応ユニット(ERU)を展開しての被災者救援などを行っています。



医療チームによる診察

診療を待つ人たち



写真提供：独立行政法人国際協力機構

緊急医療活動終了後、医薬品などを供与

### その他の海外緊急援助

対象国：フィリピン

災害：集中豪雨による洪水と地すべり

災害期間：12月19日～

供与決定日：12月22日

供与内容：約1,600万円相当の緊急援助物資  
 (テント、毛布など)

### 米国カリフォルニア州で地震

昨年12月22日午前10時15分頃(日本時間23日午前4時15分頃)、米国カリフォルニア州中部の太平洋岸を震源として、マグニチュード6.5(米地質調査所の推定値)の地震が発生しました。この地震で、死者2名、負傷者約40名などの被害が発生しました。

海外の災害については、こちらをご覧ください。

外務省ホームページ

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/>

国際協力機構ホームページ

<http://www.jica.go.jp/>

アジア防災センターホームページ

<http://www.adrc.or.jp/>

国連災害情報事務所ホームページ

<http://www.reliefweb.int/>





## 平成15年度 防災担当職員合同研修の実施

昨年5月にとりまとめられた、中央防災会議「防災に関する人材の育成・活用専門調査会」の報告を受け、今年度から、内閣府（防災担当）において各省庁の防災担当職員を対象とした合同研修を実施しました。

今年度は、11月12日から14日までの3日間、中央合同庁舎第5号館（内閣府防災会議室）および内閣府災害対策本部予備施設（立川）において、17省庁等から39名が参加して行われました。

### 目的など

災害発生時に災害応急対策に従事する各省庁の職員について、多種多様な災害への対応能力の向上を図るとともに、政府全体として施策に取り組めるよう研修員相互の理解と信頼を深めることを目的とし、大規模災害発生時に政府本部（非常災害対策本部、緊急災害対策本部）の事務局要員として災害応急対策活動に当たることが見込まれる各省庁の課長補佐以下クラスの防災担当職員を対象としました。

### 内 容

政府本部の事務局要員を対象者としたことに鑑み、発災後の災害応急対策に重点を置いた内容としました。

- ・過去に発生した災害（フィリピンレイテ島オルモック市における水害）について、一次映像記録をもとに、災害の全体像を掴み、災害に関するさまざまな問題意識や関心を深めるとともに、行政としてどのような対応が求められるかを理解するためのワークショップ形式の演習
- ・防災行政に関する制度、各防災関係機関の活動に関する講義および政府本部での調整が求められる活動（災害医療、交通確保など）に関する講義
- ・防災関係施設（陸上自衛隊立川駐屯地、東京消防庁立川合同庁舎、東京災害医療センターなど）の視察



内閣府防災会議室における講義



演習（ワークショップ）

### 今後の予定

カリキュラムの編成、実施時期など今年度挙げられた課題をふまえ、来年度以降、より充実した研修となるよう検討していきます。

国家公務員防災担当職員合同研修カリキュラム

	1日目	2日目	3日目（於：立川予備施設）
1時限 (9:30-11:00)	【オリエンテーション（9:00～9:25） 実災害の把握 ～水害映像を用いたワークショップ～ 過去に発生した災害（フィリピンレイテ島オルモック市における水害）について、一次映像記録をもとに災害の全体像を掴み、災害に関するさまざまな問題意識や関心を深めるとともに、行政としてどのような対応が求められるかワークショップを通して理解する	防災機関等の活動に関する知識 災害対応として、各実働機関がどのような活動（広域応援を含む）を行うかなどについて、知識を修得	対策別の活動要領 ～交通の確保～ 災害時の交通確保策に係る現状と課題、国の役割について修得
2時限 (11:15-12:45)		防災機関等の活動に関する知識 ライフライン関係機関の災害時の活動についての知識を修得	実災害の把握 11:00～15:15 初日に行ったワークショップの災害事例を題材に、再度ワークショップ形式での討論を行うことにより、3日間の各講義から会得した知識の定着、状況予測能力の向上を図る
3時限 (13:45-15:15)	防災行政に関する制度の基本的知識 防災行政の歴史・経緯等をふまえた現在の防災対策に係る基本制度を修得	地方公共団体の活動等 災害救助法の概要および災害発生時の地方公共団体の対応の一連の流れ、地方公共団体が実施する活動の運用（災害救助法に基づくものを含む。）について修得	
4時限 (15:30-17:30)	防災機関等の活動に関する知識 災害発生時の政府の初動対応からの一連の災害対応の流れを修得	対策別の活動要領 ～災害医療～ 災害医療について、その基本的考え方や課題、各機関の役割などについて修得	防災関係施設視察 15:30～17:30 防災に関する施設・機関に対して実際に視察を行い、発災時の施設における活動について具体的イメージを把握
(17:40-18:00)		対策別の活動要領 ～交通の確保	



## 東海地震応急対策活動要領の概要について

平成15年12月16日の中央防災会議において、「東海地震応急対策活動要領」が決定されました。平成15年5月に中央防災会議で決定した「東海地震対策大綱」および同年7月に閣議決定した「東海地震緊急対策方針」をふまえ、警戒宣言前から発災後の広域の応急対策活動を的確に実施するため、防災関係機関がとるべき行動内容について規定しました。

### 1 東海地震注意情報が発表された際の対処

- (1) 東海地震注意情報が発表された場合、政府は関係省庁幹部による緊急参集チーム協議・関係閣僚協議などにより準備行動の開始の必要性を確認する。
- (2) 内閣府等は情報先遣チームを静岡県に派遣する。
- (3) 救助・救急・消火部隊および医療チームは、ただちに出発できるよう派遣準備を開始する。
- (4) 被災地への物資供給活動について、政府は、地方公共団体の備蓄量の把握や民間からの調達可能量などの調査を行う。

### 2 警戒宣言時の対処

- (1) 現地警戒本部の設置  
現地における情報のとりまとめや、地震防災応急対策の調整を迅速かつ的確に実施するため、静岡県に現地警戒本部を設置する。  
現地警戒本部の管轄区域は、強化地域の区域とする。
- (2) 救助・救急・消火部隊のうち必要な部隊は、強化地域周辺部へ前進する。
- (3) 被災地への物資供給活動について、政府は非被災都道府県に対し、必要物資の車両への積み込みなど搬送準備を始めるよう依頼する。また、被災都県は、強化地域内の広域輸送拠点の確保を行う。

### 3 災害発生時の対処

- (1) 緊急災害現地対策本部の設置  
現地における被災情報のとりまとめや、災害

応急対策の調整を迅速かつ的確に実施するため、現地対策本部を設置する。設置場所は、原則として静岡県とする。

現地対策本部の管轄区域は、強化地域内とする。

地域住民への広報や、関係機関が行う災害応急対策活動の総合調整・指示を行う。

- (2) 被害想定に基づく救助・救急・医療・物資調達活動の総合調整・指示

東海地震発生時に、救助・救急、消火部隊、医療チームや物資などが各地でどれだけ必要かを、被害想定から算出し、政府の応急体制を事前に計画する。

これに基づき、災害発生直後の被災状況などの情報がない段階から、速やかに活動を実施する。

救助部隊の必要量

延べ約3.8万人（表1参照）

医療チームの必要量

延べ約1,500人（表1参照）

物資の必要量

約190万人の避難者に水、食料などが必要（表2参照）

表1、表2の必要量をふまえ、具体的な派遣計画を平成16年6月までに決めることとしている。

- (3) その他

帰宅困難者対策

ライフライン施設の応急対策活動

二次災害防止活動

東西幹線交通の早期復旧対策 など



表1 都県別の救助部隊、救護班などの必要応援量（活動要領第4章第2節第2、3、6関係）

	東京都	神奈川県	山梨県	長野県	岐阜県	静岡県	愛知県	三重県	合計
住宅全壊	約20棟	約6,300棟	約16,000棟	約12,000棟	約10棟	約38万棟	約53,000棟	約3,300棟	約47万棟
死者	-	約70人	約400人	約100人	-	約7,900人	約500人	約500人	約9,500人
重傷者	約10人	約200人	約400人	約100人	-	約12,000人	約1,600人	約40人	約15,000人
必要な救助部隊（人）	-	-	約240人	-	-	約38,000人	-	-	約38,000人
必要な救護班	-	-	-	-	-	約1,500人	-	-	約1,500人
広域搬送が必要な患者数	-	約10人	約30人	約10人	-	約570人	約40人	-	約660人

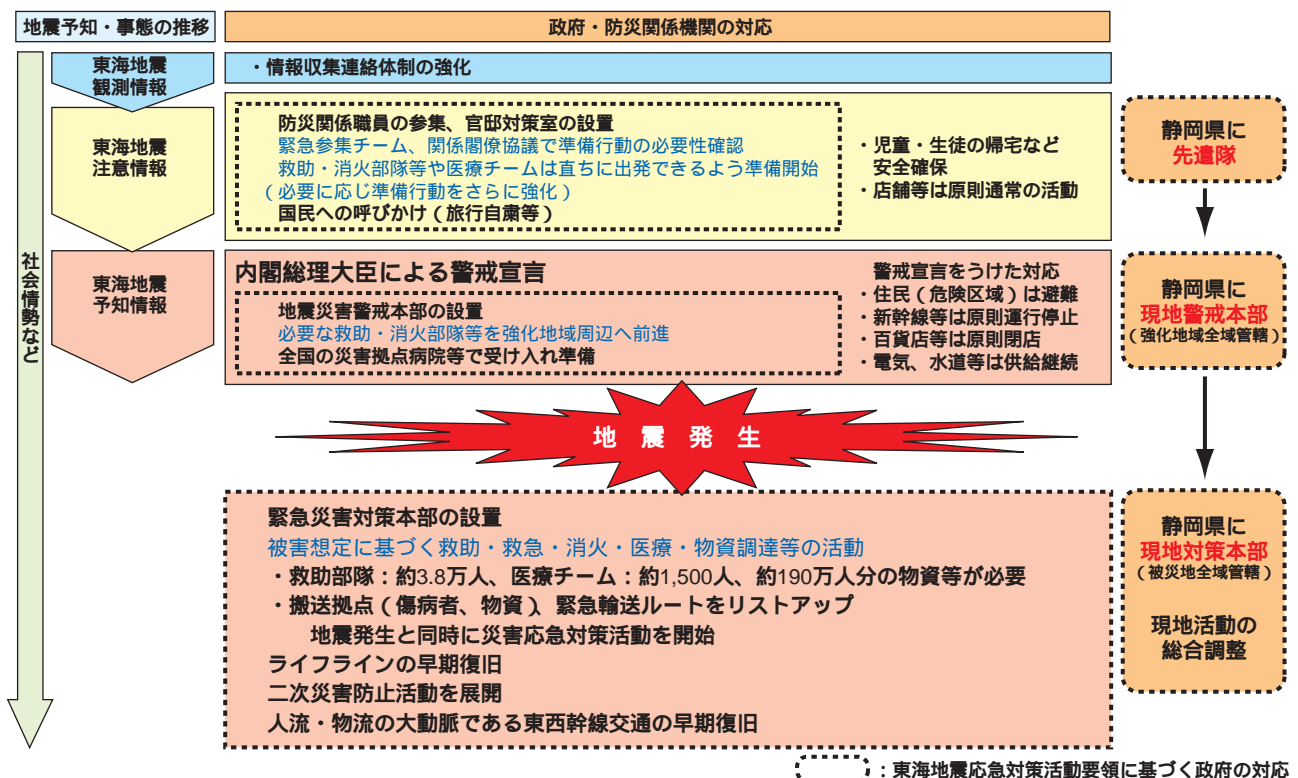
被害量は、都県ごとに最大となるケースをもとに算出した。「-」はわずかの意味。  
 政府の広域応援の必要量は、被害程度から算出される必要量から、被災地域内での救助・医療活動量などを単純に除いた数を算出したもの。数値は、被災地域内の防災体制の状況などにより変更となる場合がある。  
 必要な救助部隊数、救護班、広域搬送が必要な患者数は、延べ人数である。

表2 都県別の物資応援必要量（活動要領第4章第4節第3関係）

	東京都	神奈川県	山梨県	長野県	岐阜県	静岡県	愛知県	三重県	合計
住宅全壊 避難者	約20棟 約100人	約6,300棟 約11万人	約16,000棟 約11万人	約12,000棟 約4.2万人	約10棟 約200人	約38万棟 約120万人	約53,000棟 約40万人	約3,300棟 約7,300人	約47万棟 約190万人
必要な物資量（1週間）									
・飲料水	-	約7,700t	約7,000t	約2,700t	約6t	約22,000t	約21,000t	約47t	約60,000t
・食糧	-	約30万食	約190万食	約75万食	-	約1,400万食	約650万食	-	約2,300万食
・育児用調製粉乳	-	-	約760kg	約320kg	-	約7,800kg	約1,200kg	約50kg	約10,000kg
・毛布	-	-	-	-	-	約18万枚	-	-	約18万枚
・おむつ	-	-	約11千枚	約2.5千枚	-	約430千枚	-	約2.7千枚	約450千枚
・簡易トイレ	-	-	-	約300基	-	約2,300基	-	-	約2,600基

被害は、都県ごとに最大となるケースをもとに算出した。「-」はわずかの意味。  
 政府の応援必要量は、被害程度から算出される必要量から、被災地域内での物資調達量を除いた数を算出したものであり、1週間分の総量を示している。なお、数値は被災地域内備蓄の変更などにより今後も変更となる場合がある。

東海地震に対し迅速かつ的確な応急対策を実施するための行動規定





中央防災会議

## 災害教訓の継承に関する専門調査会(第2回)

平成15年12月22日に「災害教訓の継承に関する専門調査会」(第2回)が開催されました。

専門調査会の下に設けられた小委員会における検討経過について、事務局から報告を行いました。その後、各報告書原案について分科会の主査などから報告を行い、報告書のまとめ方や活用の仕方について議論がありました。報告があった原案は次の8つです。

- ・ 1662年 寛文二年近江・若狭地震
- ・ 1854年 安政東海地震・安政南海地震
- ・ 1855年 安政江戸地震
- ・ 1896年 明治三陸地震津波
- ・ 1982年 長崎豪雨災害
- ・ 1888年 磐梯山噴火
- ・ 1657年 明暦の江戸大火
- ・ 1890年 エルトゥールル号事件



専門調査会で発言する伊藤和明座長(右)

今回の専門調査会は2月下旬を目途に開催し、報告書案、今後の調査の方向性、報告書の活用について検討する予定です。

なお、議事概要や配付資料については、内閣府のホームページでご覧いただけます。

<http://www.bousai.go.jp/index.html>

## 平成15年度 原子力総合防災訓練

平成15年11月26日(水)、九州電力株式会社玄海原子力発電所2号機を対象として、国、地方公共団体、原子力事業者等関係者約9,400名(住民約6,600名を含む。)が参加して、平成15年度原子力総合防災訓練が行われました。

今年度は、

情報収集、伝達能力の向上および連携の強化

国の現地対応能力の強化

原子力緊急事態宣言の発出などに係る措置の習熟

迅速かつ正確な情報提供のための広報能力の向上

原子力安全委員会の助言機能の確認

関係地方公共団体および原子力事業者の現場訓練の充実



訓練原子力災害対策本部会議(11月26日)

を目標とし、内閣総理大臣以下主要閣僚が参加して行われた原子力災害対策本部会議の開催をはじめ、初動対応に係る訓練から事後処置に係る訓練まで、原子力災害が発生した場合における一連の災害対応の流れに従って4段階に集約した訓練を行いました。

特に、今年度は新たに、原子力専門家および資機材の航空輸送訓練、原子力安全委員会の助言機能の確認訓練を行い、より充実を図ったところです。

今回の訓練の分析・評価を通じて、今後の防災訓練の一層の充実、実効性のある防災組織体制の維持、整備を図っていくこととしています。



原子力専門家および資機材の航空輸送訓練

防災とボランティアのつどい

## 防災とボランティアのつどいを開催

内閣府では、1月17日の「防災とボランティアの日」および1月15日から21日までの「防災とボランティア週間」の関連行事として、平成16年1月18日（日）阪神・淡路大震災記念人と防災未来センターにおいて「防災とボランティアのつどい」を開催しました。

「被災地から芽生えた新しい市民社会」をテーマとした今年のつどいでは、地元神戸をはじめ、全国から約80のボランティア団体が参加しました。基調講演では早瀬昇氏（社会福祉法人大阪ボランティア協会事務局長）と山崎主知子氏（主婦・生活協同組合コープこうべ総代OB会員）にお話いただき、分科会では「若者の人材育成」「防災とは言わない防災」「防災ボランティアの可能性」の3つのテーマごとに、活発な意見交換が行われました。

また、会場では、全国の防災ボランティア団体による「自由発表会」や「ポスターセッション」が開かれ、それぞれの防災ボランティア活動を広く紹介しました。

<http://www.bousai.go.jp/volunteer/index.html>



防災ボランティアが多数参加した分科会

10:00～12:00	開会、分科会
12:00～13:55	参加団体自由発表会
14:00～15:35	基調講演
	・基調講演「被災地から芽生えた新しい市民社会」 早瀬 昇 氏 （社会福祉法人 大阪ボランティア協会事務局長）
	・講演「地域に生きる」 山崎 主知子 氏 （主婦・生活協同組合コープこうべ総代OB会員）
15:40～17:00	分科会報告会、閉会

ひょうごメモリアルウォーク

## 1.17ひょうごメモリアルウォーク2004 - 復興の歩みを確かめる -

阪神・淡路大震災が9周年を迎えた1月17日、兵庫県神戸市では、「1.17 ひょうごメモリアルウォーク2004 - 復興の歩みを確かめる -」が開催されました（主催：1.17 ひょうごメモリアルウォーク実行委員会、実行委員長：兵庫県知事）。

2キロ～15キロからなる山手幹線のコースを歩く「山手ふれあいロードウォーク」では、約4,100人が参加しました。井上防災担当大臣も2キロコースを1,050人の市民とともに歩きました。

また、ゴールとなった神戸東部新都心（人と防災未来センター接地）での追悼のつどいでは、震災で亡くなられた方々への追悼の辞・献花が行われ、兵庫の未来に向けての1.17宣言がなされました。同式典では、政府代表として、井上防災担当大臣が出席し、政府代表の言葉を述べました。



献花する井上防災担当大臣

写真提供：兵庫県

会場では、行政機関やボランティア団体による各種展示、炊き出しなども行われ、防災への取り組みや防災ボランティア活動について、広く紹介されました。



災害対策専門研修

## 災害に強い人材を育てる

人と防災未来センター

### 「災害対策専門研修」の概要

人と防災未来センターでは、人材育成事業の一環として、地方公共団体の防災担当職員などを対象に「災害対策専門研修」を実施しています。この研修は、地方公共団体の防災・危機管理担当責任者などを対象としたマネジメントコースAと、Aコースの対象者を補佐する者などが対象のマネジメントコースBからなり、各コースは1週間程度の講義のまとめりであるユニットで構成しています。平成15年度は、春期（5/13～6/12）と秋期（10/14～11/20）の2回にわたって開催したところ、地方公共団体を中心として幅広い団体から延べ209名に参加いただき、非常に高い評価を得ています。センターでは、受講者のニーズに応える研修となるよう常に内容の改善を図っていますが、今回はその取り組みについてご紹介します。

### 進化する研修

この研修では、防災に関する知識を体系的に習得できるようさまざまな講義を設定しています。今年度は、阪神・淡路大震災からの教訓を学ぶ試みとして、被災地に立地している特色を生かし、現地視察を取り入れました。現地視察では、被災地の現状を見学し、復興に関わった地域の人々の話を聞き、震災の甚大さを肌で学びます。



秋期研修における河田センター長の講義

また、各ユニットの後半では、講義で得た知識の定着を図るために演習を行っており、今年度からは、センターが独自に開発したコンピューターを活用した演習システムによる災害対応演習も新たに導入しています。さらに、受講者の人的ネットワークの構築にも力を入れており、メーリングリストや既受講者を対象としたフォローアップ・セミナーなどを実施しています。

センターでは、今後も、米国の先進的な危機管理システムや人材育成に関する新しい手法なども参考に研修内容の拡充を図っていくこととしており、関係者の積極的なご参加をお待ちしています。

詳細はホームページをご覧ください。

人と防災未来センターホームページ <http://www.dri.ne.jp/>



## 低温による災害の激甚災害指定

「平成15年5月中旬から9月上旬までの間の低温及び日照不足による災害についての激甚災害及びこれに対し適用すべき措置の指定等に関する政令」が平成15年10月29日に公布・施行されました。

5月中旬から6月中旬にかけて前線および梅雨前線の影響で、東日本と西日本を中心に日照時間が少なく、6月下旬以降はオホーツク海高気圧が強まり、7月下旬まで北日本から西日本までの広い地域で顕著な低温と日照不足が続きました。8月上旬には太平洋高気圧が強まったものの、北日本では引き続き前線や寒気の影響を受けやすい状態が続き、8月中旬には前線が本州付近まで南下するとともにオホーツク海高気圧も強まったため、北日本から西日本の広い地域で顕著な低温と日照不足となりました。その後北日本では9月上旬まで低温と日照不足が続きました。

この影響で、北海道および東北地方において農作物

に大きな被害が発生しました。

今回、激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律（以下「法」という。）の規定に基づき、政令でこの災害を激甚災害として指定するとともに、適用すべき措置および当該措置を適用する都道府県として、以下のものを指定等しました。

#### 適用すべき措置

天災による被害農林漁業者等に対する資金の融通に関する暫定措置の特例（法第8条第1項）

#### 措置の内容

被害農業者に対する経営資金の融資について、天災による被害農林漁業者に対する資金の融通に関する暫定措置法に基づく貸付限度額の上乗せおよび償還期限の延長を行います。

#### 適用都道府県

北海道、青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県

内閣府(防災担当)人事異動

平成15年12月 1日付	新	旧
行政実務研修員	多名部 重則 神戸市企画調整局企画調整部調整課から	
平成16年 1月 1日付		
企画官	平井 秀輝 国土交通省近畿地方整備局和歌山河川国道事務所長から	
平成16年 1月 6日付		
大臣官房審議官(防災担当)	原田 正司 総務省大臣官房審議官(公営企業・財務担当)から	山口 勝己 総務省大臣官房審議官(公営企業・財務担当)へ
参事官補佐(調整担当)	菊地 進 総務省大臣官房秘書課課長補佐から	宇野 雅憲 総務省自治行政局市町村課理事官へ

11月～1月の動き

11月18日	緊急防災情報に関する調査委員会の開催
12月3日	中央防災会議「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 防災まちづくり分科会」(第1回)の開催
12月15日	中央防災会議「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」市場・防災社会システム分科会(第1回)の開催
12月16日	中央防災会議「東南海、南海地震等に関する専門調査会」(第16回)の開催
12月16日	中央防災会議の開催
12月22日	中央防災会議「災害教訓の継承に関する専門調査会」(第2回)の開催
12月25日	三宅島関係三者会議の開催
12月26日	中央防災会議「首都直下地震対策専門調査会」(第2回)の開催
1月8日	都市再生プロジェクト第一次決定に係る首都圏広域防災拠点整備協議会(第7回)の開催
1月18日	平成15年度「防災とボランティアのつどい」の開催

被災者生活再建支援法に基づく  
支援金の支給状況

(平成15年12月31日現在)

(支給申請期間中のもの)

法適用年月日	支援対象
平成12年6月26日	三宅島噴火災害 東京都(1村)
平成15年7月18日	7月梅雨前線豪雨災害 福岡県(3市2町)
平成15年7月20日	7月梅雨前線豪雨災害 熊本県(1市)
平成15年7月26日	宮城県北部を震源とする地震 宮城県(全県)
平成15年9月26日	十勝沖地震 北海道(全道)
既支給世帯数	1,570世帯
支給額	12億3,432万円

(制度開始時からの総合計)

既支給世帯数	2,652世帯
支給額	20億8,165万円

2月～3月の防災関係行事予定

- 2月6日 ISDRアジア会合
- 2月24日 首都直下地震対策専門調査会(第4回)
- 3月22日 第5回日韓防災会議
- 3月23日 第2回国際防災オープンフォーラム
- 3月30日 首都直下地震対策専門調査会(第5回)

表紙の写真

イラン南東部地震

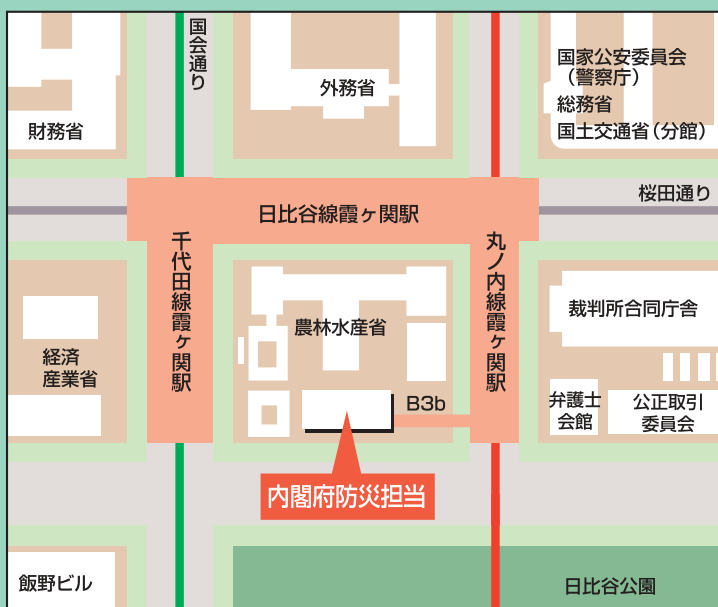
左：被害の大きかったバム市中心街

右上・下：国際緊急援助隊医療チームの活動状況

写真提供：独立行政法人国際協力機構

## 内閣府(防災担当)

〒100-8972 東京都千代田区霞ヶ関1-2-2 (中央合同庁舎第5号館3階)  
TEL. 03-5253-2111 (大代表)  
URL: <http://www.bousai.go.jp/>



◎地下鉄丸の内線「霞ヶ関」下車  
B3b出口より連絡通路へ

広報  
**ぼうさい**  
DISASTER MANAGEMENT NEWS

2004年1月  
第19号

発行日：2004年(平成16年)1月25日  
監修：内閣府政策統括官(防災担当) 編集協力：総務省消防庁  
編集・発行：(株)防災&情報研究所  
〒103-0005 東京都中央区日本橋久松町4-7 日本橋エビスビル7階  
電話 03-3249-4120 ファクシミリ 03-3249-7296  
E-mail：idpis@cd.inbox.ne.jp

※ ご意見などがありましたら、(株)防災&情報研究所まで、ご連絡ください。