

今後の地震対策のあり方に関する専門調査会資料

参考資料 1

我が国の地震防災対策の概要

平成13年10月24日

目 次

1 . 我が国で発生する地震	
日本の地震分布	1
日本周辺のプレートと地震発生のメカニズム	2
我が国で発生する地震のタイプ	3
プレート境界で発生する地震	4
プレート内で発生する地震	5
内陸部の活断層を震源とする地震	6
マグニチュードと震度	8
我が国の主な地震災害	10
我が国において切迫性が示されている主な地震	11
東海地震と東南海・南海地震について	12
2 . 我が国の地震防災体制	
災害対策関係法	13
地震防災対策の体系	14
地震防災対策の歴史	15
災害対策基本法の概要	16
平成7年の災害対策基本法主な改正事項	17
中央防災会議の審議体制	18
防災計画の体系	19
政府の初動体制	20
非常災害発生時の応急体制	21
緊急、非常災害対策本部	22
被害情報の早期把握と住民への情報提供	24
地震防災情報システム (DIS)	25
広域防災体制	26
緊急消防援助隊の役割、体制	28
広域緊急援助隊の役割、体制	29
自衛隊の災害派遣	30
災害拠点病院	31
我が国の防災関連諸制度の変遷	32
3 . 東海地震対応	
東海地震対策について	35
異常現象発見から警戒宣言までの流れ	36
東海地震の警戒宣言が発せられた場合の対応措置	37
大規模地震対策特別措置法等の概要	38
東海地震の想定震源域の見直しについて	39

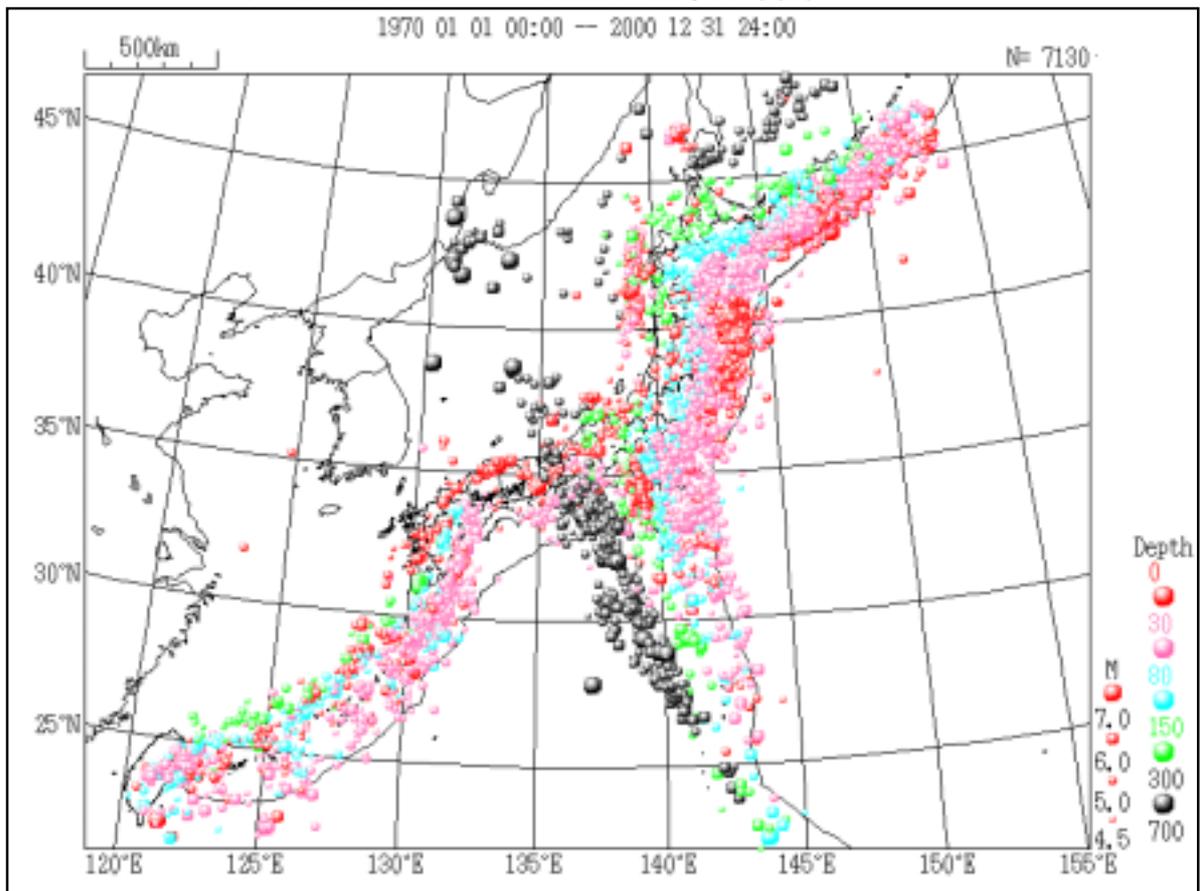
4 . 南関東地域対応	
南関東地域の被害想定と地震対策	4 0
南関東地域の地震対策の充実	4 1
5 . 災害対策関連法等	
災害救助法	4 3
激甚災害制度	4 4
地震防災対策特別措置法の概要	4 5
密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律	4 8
建築物の耐震改修促進に関する法律	5 0
災害に係る住家の被害認定基準及び運用指針の策定	5 1
応急危険度判定	5 2
被災者生活再建支援法	5 3
6 . 地震対策に係る諸状況	
国民の防災に対する意識	5 5
個々の市民や地域企業が一体となった防災体制	5 6
災害時におけるボランティア活動の環境整備	5 7
実効性の確保のための住民への普及啓発	5 9
企業の防災意識	6 0
地震防災応急対策用資産の税制上の特例の内容	6 1
(租税特別措置法の適用実績)	
行政と民間機関の連携強化	6 2
自主防災活動の状況	6 3
防災訓練の実施状況	6 4
国民の参加意識	6 5
行政とボランティアの連携・交流	6 6
住民が参考とする情報源	6 7
避難場所等に関する満足度	6 8
充実すべき防災情報	6 9
高齢者・障害者の情報インフラの利用状況	7 0
災害時の情報インフラの利用状況	7 1
各種防災計画の記述例	7 2
阪神・淡路大震災における死亡原因	7 4
倒壊の可能性がある住宅の割合	7 5
住宅の耐震診断の実施状況	7 6
公共施設の耐震化状況	7 7
老朽住宅密集地域の分布	7 8
防災施設のバリアー・フリー化	7 9
災害に強い公共施設の整備に対する考え	8 0
震災時の懸念	8 1
これからの国土づくりにおける防災意識	8 2

1. 我が国で発生する地震

日本の地震分布

世界の地震の1割は日本周辺で発生している。

1970～2000年に発生したM4.5以上の震源分布図

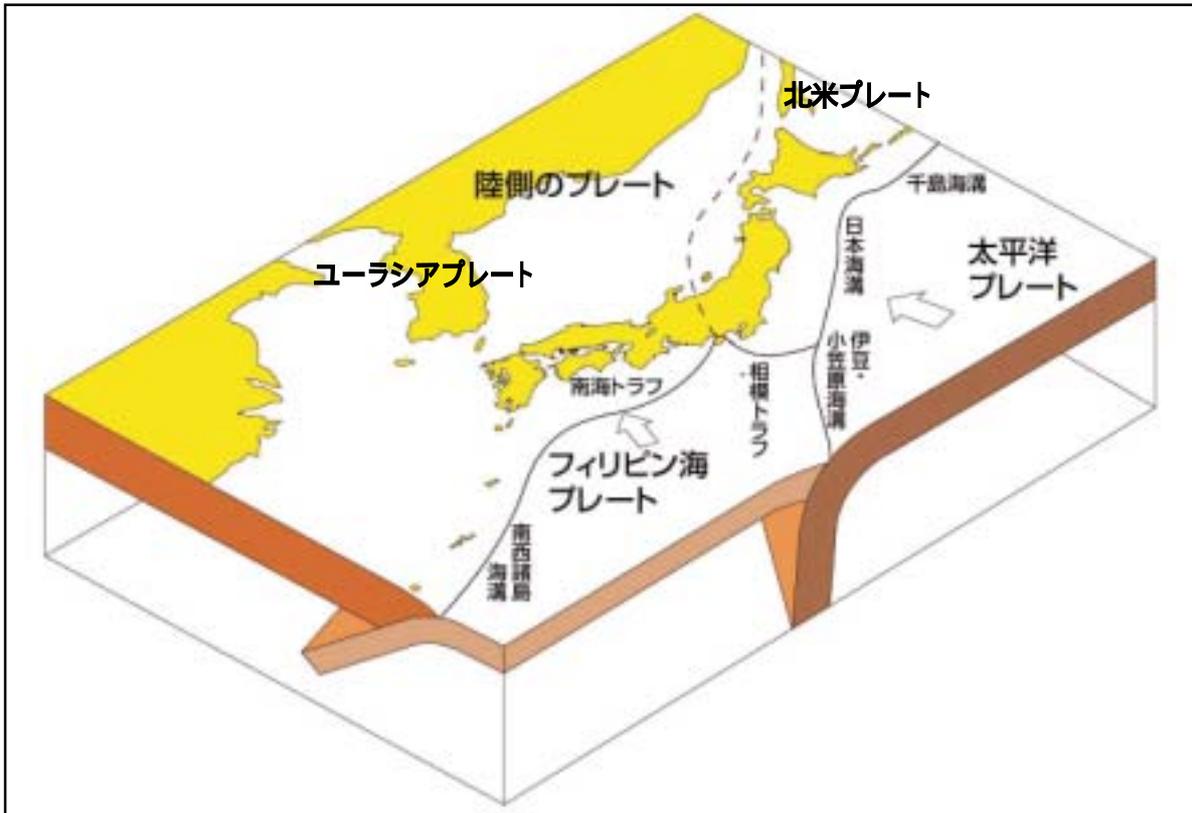


(気象庁作成)

日本周辺のプレートと地震発生のメカニズム

日本の太平洋岸の海底では、海洋プレートが陸のプレートの下に沈み込んでおり、これらプレート境界では、プレート先端が跳ね上がることでマグニチュード8クラスの海溝型地震が発生することがある。

日本周辺のプレート



図中の矢印は、陸側のプレートに対する各プレートの相対運動
日本海東縁部(図中の点線)に沿って、プレート境界があるとする説がある

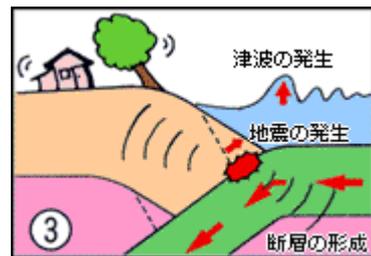
海溝型地震の発生メカニズム



① 海側のプレートが年数cmの割合で陸側のプレートの方へ移動し、その下へ潜り込む。



② 陸側のプレートの先端部が引きずり込まれ、ひずみが蓄積する。



③ ひずみとその限界に達した時、陸側のプレートが跳ね上がり、地震が発生する。その際、津波が発生する可能性がある。

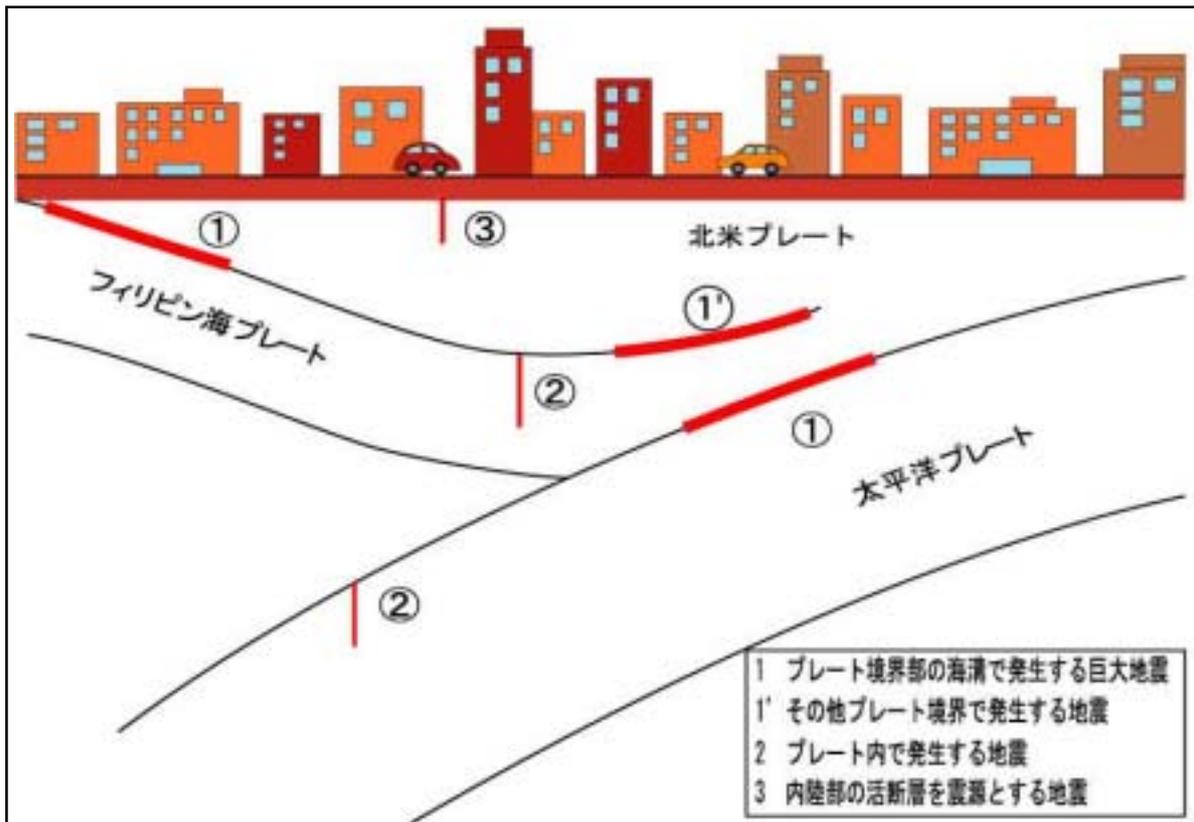
我が国で発生する地震のタイプ

地震は、断層運動によって起こり、大きく次の3タイプに分類される。

- プレート境界で発生する地震
- プレート内で発生する地震
- 内陸部の活断層を震源とする地震

太平洋側で海洋プレートが陸のプレートの下に沈み込んでいるため、日本列島には東 - 西方向ないし南東 - 北西方向に強い圧縮の力がかかっている。この海洋プレートの沈み込みとそれに伴う陸地の圧縮により、日本各地でさまざまな地震が発生。

南関東直下のプレート構造と発生する地震タイプ



(「日本の地震活動<追補版>」(地震調査研究推進本部、平成11年)より作成)

プレート境界で発生する地震

プレート境界の断層運動による地震をプレート境界型地震と言い、以下の2種類がある。

・太平洋プレートやフィリピン海プレートが沈み込む千島海溝～日本海溝、伊豆・小笠原海溝、駿河トラフ～南海トラフなどの付近では、陸のプレート先端部の跳ね上がりによる海溝型地震が発生。

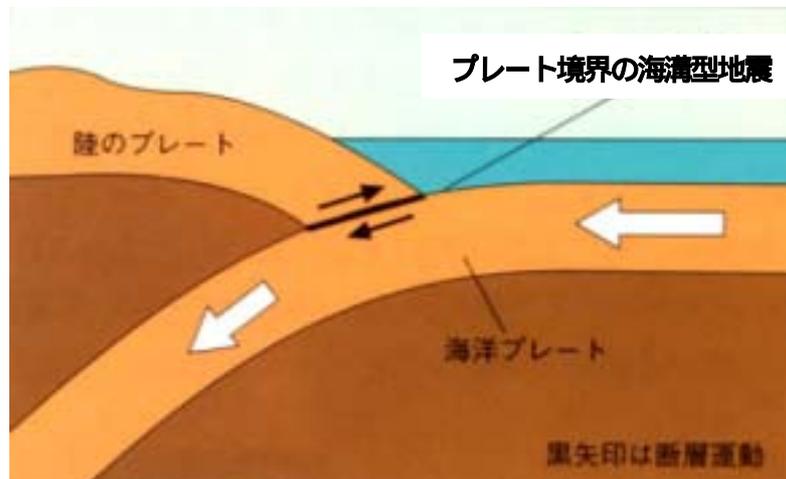
・海洋プレートと陸のプレートとの接触面(深さ 20～50km)において南関東直下型地震等が発生。

【例】M8クラスの巨大地震

関東大地震(大正12年[1923年]、M7.9、死者・行方不明者約14万人)

東南海地震(昭和19年[1944年]、M7.9、死者・行方不明者約1,250人)

東海地震(近い将来の発生が懸念されている)



(出典：地震調査研究推進本部資料)

【例】南関東直下のプレート境界で発生する地震

南関東直下の地震(切迫性が指摘されている)



(「日本の地震活動<追補版>」(地震調査研究推進本部、平成11年)より作成)

プレート内で発生する地震

プレートの内部で大規模な断層運動が起こり地震が発生することがある。

【例】プレート内で発生する地震

- ・昭和三陸地震（昭和8年[1933年]、M8.1、死者・行方不明者約3千人）
- ・釧路沖地震（平成5年[1993年]、M7.8、死者1人）
- ・北海道東方沖地震（平成6年[1994年]、M8.2、死者0人）

北海道・東北地方のプレート内で発生する地震



(出典：地震調査研究推進本部資料)

内陸部の活断層を震源とする地震

内陸部の活断層が活動すると、震源が地表面に近い場合、マグニチュードが小さくても甚大な被害になることがある(例：平成7年[1995年]兵庫県南部地震、M7.3)。

【例】内陸部の活断層を震源とする地震

濃尾地震(明治24年[1891年]、M8.0、死者・行方不明者7,273名)

根尾谷断層



(根尾村教育委員会「根尾谷断層と断層資料館・地下観察館」より)

兵庫県南部地震(平成7年[1995年]、M7.3、死者・行方不明者6,435名)

野島断層



((財)地震予知総合研究振興会地震調査研究センター資料より)

我が国の活断層の分布

現在、政府の地震調査研究推進本部において、
主要な 9 8 断層帯について活動度等の評価が進
められている。

<活断層評価の例>

糸魚川 - 静岡構造線断層帯

(図の 41 番、42 番、44 番)

- ・牛伏寺断層を含む区間では、約 1000 年間で大地震を起こす。
- ・牛伏寺断層を含む区間では、今後数百年以内にマグニチュード 8 程度の規模の地震が発生する可能性が高い。今後 30 年以内に発生する確率は 14%。
- ・地震発生時のずれの量は場所によって異なるが、「中部」においては 6 ~ 9 m となる場所もある。
- ・震度の試算では、松本 7、穂高 6 強、安曇 5 強となる可能性が高い。

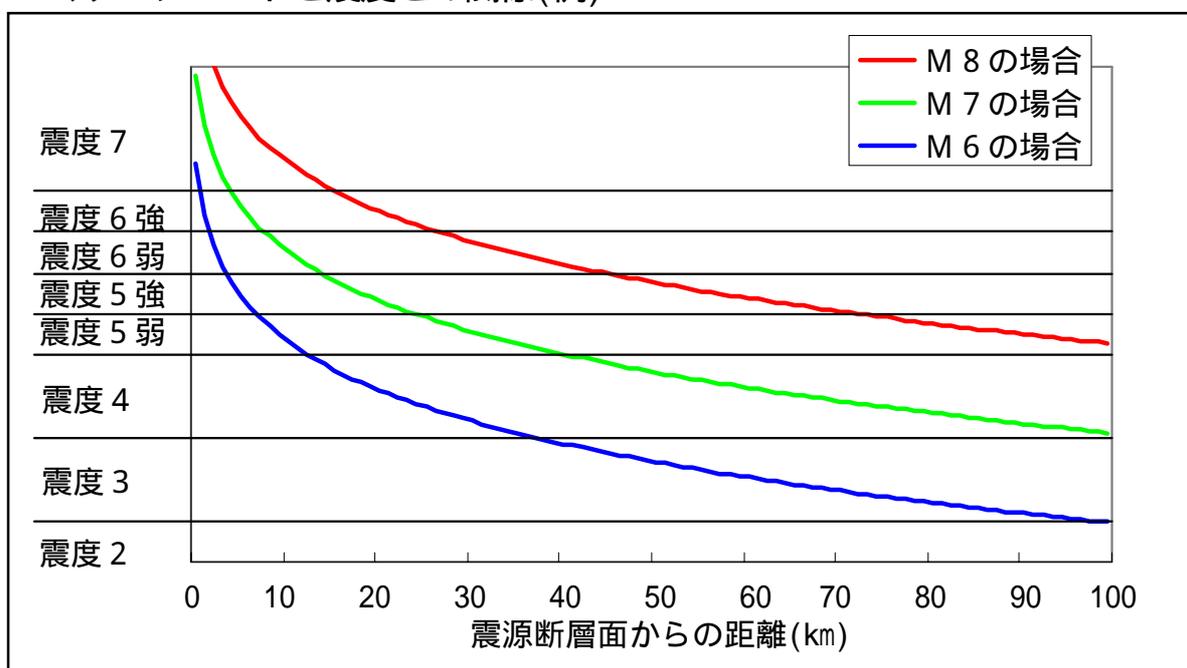


マグニチュードと震度

地震のエネルギーの大きさを表すのがマグニチュードである。マグニチュードが1増えれば地震波のエネルギーは約30倍、2増えれば約1000倍になる。

震度はある地点における地震動の強さの程度を表すもので、同じマグニチュードの地震でも震源からの距離の違いや地盤の違い等によって震度は異なる。

マグニチュードと震度との関係(例)



注：Molas&Yamazaki (1995)式及び童・山崎(1996)式を用いて、震度・マグニチュード・震源断層面からの距離との平均的な関係を導いた。この図は、地盤の種類は最も揺れの増幅度の大きな埋立地等軟弱地盤を仮定し、震源の深さを0kmとして計算した場合のマグニチュードと震度とのあくまで平均的な関係である。

気象庁震度階級関連解説表

計測震度	階級	人間	屋内の状況	屋外の状況	木造建物	鉄筋コンクリート建物	ライフライン	地盤・斜面
0.5	0	人は揺れを感じない。						
	1	屋内にいる人の一部がわずかな揺れを感じる。						
1.5	2	屋内にいる人の多くが揺れを感じる。眠っている人の一部が目覚ます。	電灯などのつり下げ物がわずかに揺れる。					
2.5	3	屋内にいる人のほとんどが揺れを感じる。恐怖感を憶える人もいる。	棚にある食器類が音を立てることがある。	電線が少し揺れる。				
3.5	4	かなりの恐怖感があり、一部の人は身の安全を図ろうとする。眠っている人のほとんどが目覚ます。	つり下げ物は大きく揺れ、棚にある食器類は音を立てる。座りの悪い物が倒れることがある。	電線が大きく揺れる。歩いている人も揺れを感じる。自動車を運転していて、揺れに気づく人がいる。				
4.5	5(弱)	多くの人が身の安全を図ろうとする。一部の人は行動に支障を感じる。	つり下げ物は激しく揺れ、棚にある食器類、書棚の本が落ちることがある。座りの悪い置物の多くが倒れ家具が移動することがある。	窓ガラスが割れて落ちることがある。電柱が揺れるのがわかる。補強されていないブロック塀が崩れることがある。道路に被害が生じることがある。	耐震性の低い住宅では壁や柱が破損するものがある。	耐震性の低い建物では壁などに亀裂が生じるものがある。	安全装置が作動し、ガスが遮断される家庭がある。まれに水道管の被害が発生し、断水することがある。[停電する家庭もある]	軟弱な地盤で、亀裂が生じることがある。山地で落石、小さな崩壊が生じることがある。
5.0	5(強)	非常に恐怖を感じる。多くの人が行動に支障を感じる。	棚にある食器類、書棚の本の多くが落ちる。テレビが台から落ちることがある。タンスなど重い家具が倒れることがある。変形によりドアが開かなくなることがある。一部の戸がはずれる。	補強されていないブロック塀の多くが崩れる。自動販売機が倒れることがある。多くの墓石が倒れる。自動車の運転が困難となり、停止する車が多い。	耐震性の低い住宅では壁、柱がかなり破損したり、傾くものがある。	耐震性の低い建物では壁、柱などに大きな亀裂が生じるものがある。耐震性の高い建物でも壁などに亀裂が生じるものがある。	家庭などにガスを供給するための導管、主要な水道管に被害が発生することがある。[一部の地域でガス、水道の供給が停止することがある]	
5.5	6(弱)	立っていることが困難になる。	固定していない重い家具の多くが移動、転倒する。空かなくなるドアが多い。	かなりの建物で、壁のタイルや窓ガラスが破損、落下する。	耐震性の低い住宅では転倒するものがある。耐震性の高い住宅でも、壁や柱が破損するものがある。	耐震性の低い建物では壁、柱が破損するものがある。耐震性の高い建物でも壁、柱などに大きな亀裂が生じるものがある。	家庭などにガスを供給するための導管、主要な水道管に被害が発生することがある。[一部の地域でガス、水道の供給が停止し、停電することもある。]	地割れや山崩れなどが発生することがある。
6.0	6(強)	立っていることができず、はわなと動くことができない。	固定していない重い家具のほとんどが移動、転倒する。戸がはずれて飛ぶことがある。	多くの建物で、壁のタイルや窓ガラスが破損、落下する。補強されていないブロック塀のほとんどが崩れる。	耐震性の低い住宅では倒壊するものが多い。耐震性の高い住宅でも壁、柱がかなり破損するものがある。	耐震性の低い建物では倒壊するものがある。耐震性の高い建物でも壁、柱が破損するものがある。かなりある。	ガスを地域に送るための導管、水道の配水施設に被害が発生することがある。[一部の地域で停電する。広い地域でガス、水道の供給が停止することがある。]	
6.5	7	揺れにほんろうされ、自分の意志で行動できない。	ほとんどの家具が大きく移動し、飛びものもある。	ほとんどの建物で、壁のタイルや窓ガラスが破損、落下する。補強されているブロック塀も、破損するものがある。	耐震性の高い住宅でも傾いたり、大きく破壊するものがある。	耐震性の高い建物でも傾いたり大きく破壊するものがある。	[広い地域で電気、ガス、水道の供給が停止する。]	大きな揺れ、地すべりや山崩れが発生し、地形が変わることもある。

我が国の主な地震災害

我が国においては、木造建築物の多い密集市街地が広い範囲で存在し、地震によって大規模火災が発生したり、建物が倒壊することや、地震に伴う津波等により、多大な被害が発生してきた。

1948年の福井地震までは、数年に1回の頻度で死者・行方不明者が1,000人を超える地震災害が発生している。また、それ以降では死者が1,000人を超える規模の地震災害は1995年阪神・淡路大震災のみであり、数年に1回の頻度で死者・行方不明者が20人を超える地震災害が発生している。

我が国の主な被害地震災害一覧(明治以降)

名 称	発生年月日	マグニチュード	被害状況	
			死者・行方不明	全壊・焼失・流出家屋
濃尾地震	1891.10.28	8.0	7,273	142,177
明治三陸地震津波	1896.6.15	8.5	26,360	11,723
関東大地震	1923.9.1	7.9	142,807	576,262
北丹後地震	1927.3.7	7.3	2,925	12,629
三陸地震津波	1933.3.3	8.1	3,064	6,067
鳥取地震	1943.9.10	7.2	1,083	7,736
東南海地震	1944.12.7	7.9	1,251	19,367
三河地震	1945.1.13	6.8	2,306	5,539
南海地震	1946.12.21	8.0	1,443	13,119
福井地震	1948.6.28	7.1	3,769	40,035
十勝沖地震	1952.3.4	8.2	33	921
チリ地震津波	1960.5.23	9.5	139	2,830
新潟地震	1964.6.16	7.5	26	2,250
1968年十勝沖地震	1968.5.16	7.9	52	691
伊豆半島沖地震	1974.5.9	6.9	30	139
伊豆大島近海地震	1978.1.14	7.0	25	96
宮城県沖地震	1978.6.12	7.4	28	1,183
日本海中部地震	1983.5.26	7.7	104	987
長野県西部地震	1984.9.14	6.8	29	24
北海道南西沖地震	1993.7.12	7.8	230	601
兵庫県南部地震	1995.1.17	7.3	6,435	111,054

戦前については死者・行方不明者が1,000人を超える被害地震、戦後については死者・行方不明者が20人を超える被害地震を掲載

(「H13 防災白書」、「新編日本被害地震総覧[増補改訂版]」(宇佐美、平成9年)等より作成)

我が国において切迫性が示されている主な地震

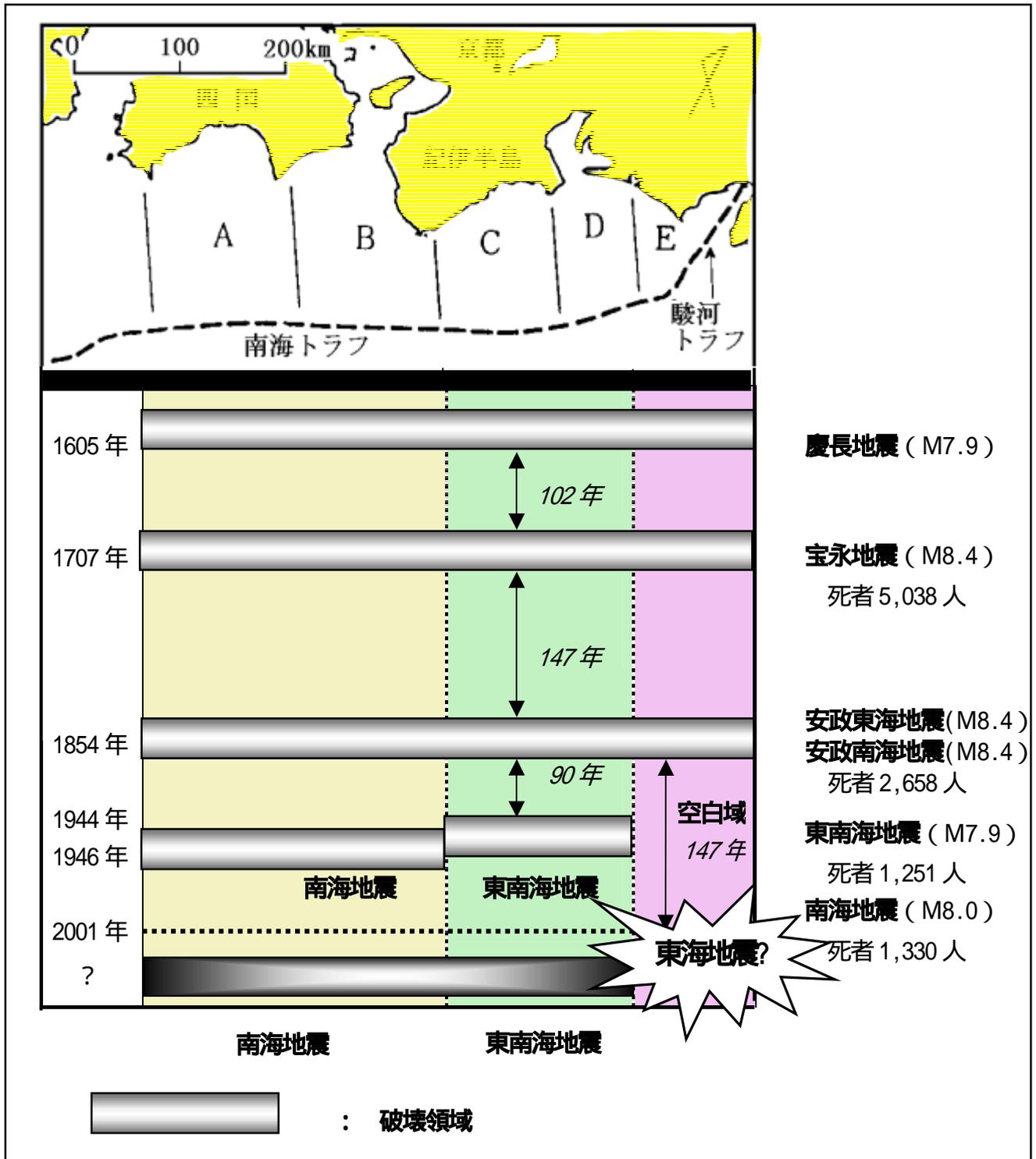
近い将来発生する可能性が高い地震としては東海地震があげられる。また、南関東直下の地震もある程度の切迫性がある。東海地震以外の予知は現状では非常に困難である。

プレート境界で発生する地震のタイプ	プレート境界部の海溝で発生するM8クラスの巨大地震		その他プレート境界で発生する地震
	東海地震 (駿河トラフ等沿いの地震)	関東大地震タイプ (相模トラフ沿いの地震)	南関東直下の地震
被害の中心	東海地域	南関東地域	
規模	マグニチュード 8級	マグニチュード 8級	マグニチュード 7級
地震発生の切迫性	近い将来発生する可能性が高い。	今後 100 年か 200 年先には発生する可能性が高い。 (200～300 年間隔で発生しており、前回は 1923 年の関東大震災。まだ約 80 年しか経過していない。)	ある程度の切迫性を有している。100 年か 200 年先の相模トラフ沿いの地震が発生するまでの間に、数回程度発生することが予想される。
地震予知の見通し	予知の可能性が高い。	海溝地震であるため、今後、予知は可能になると思われるが、前提条件としては観測技術知見の進歩や観測体制の整備が不可欠である。	前兆現象の把握が困難であり、現状では予知は非常に難しい。
過去の被害地震の例	宝永地震(1707年) 安政東海地震(1854年)	元禄地震(1703年) 関東大地震(1923年)	安政江戸地震(1855年)

(「昭和63年6月27日中央防災会議地震防災対策強化地域指定専門委員会中間報告」「平成4年8月21日同専門委員会検討結果報告」等より作成)

東海地震と東南海・南海地震について

1944年の東南海地震において、未破壊のまま取り残された空白域があり、東海地震は間近に迫っている。また、東南海・南海地震は約100～150年間隔で発生しており、今世紀前半での発生が懸念されている。



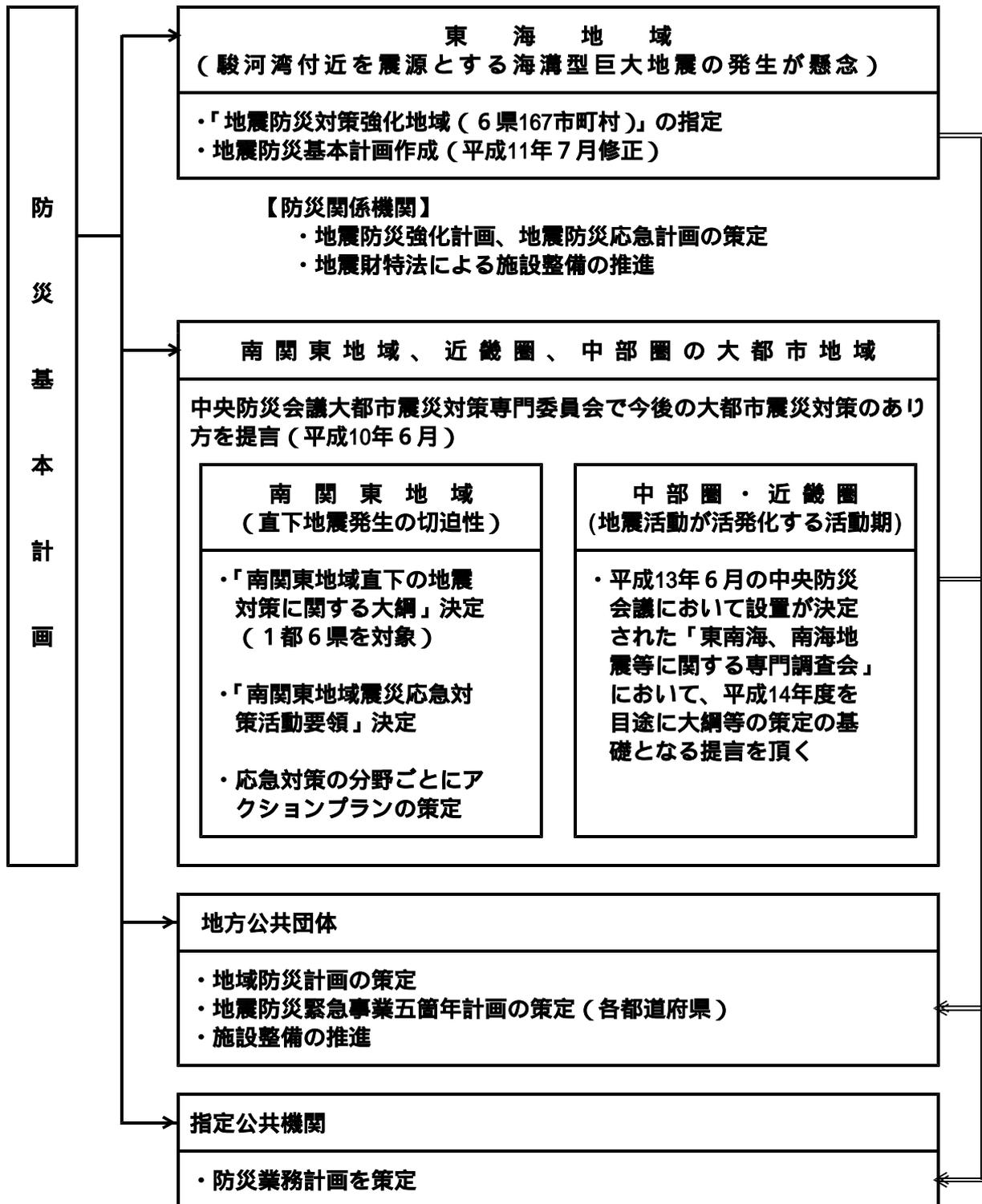
2. 我が国の地震防災体制
 災害対策関係法(自然災害)

災害対策は、災害予防、災害応急対策及び災害復旧・復興までの各段階に応じ、災害対策基本法を一般法とする各種関係法律に基づき行われている。

カテゴリー	予 防	応 急	復 旧 ・ 復 興	
地震	<p>災害対策基本法</p> <p>大規模地震対策特別措置法 地震財特法 地震防災対策特別措置法 建築物の耐震改修の促進に関する法律 密集市街地における防災街区の整備の推進に関する法律</p>	<p>災害救助法 自衛隊法 警察法 消防法</p>	<p>激甚災害法 住宅金融公庫法 雇用保険法 産業労働者住宅金融通法 労働者災害補償保険法 地方公務員災害補償法 国民生活金融公庫法 中小企業金融公庫法 商工組合中央金庫法 中小企業信用保険法 農林漁業金融公庫法 自作農維持金融通法 公立学校施設災害復旧国庫負担法 被災市街地復興特別措置法 災害被災者に対する租税の減免、徴収猶予等に関する法律 公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法</p>	<p>災害弔慰金の支給等に関する法律 被災者生活再建支援法 天災融資法 公共土木施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律 農林水産施設等災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律 農業災害補償 農業協同組合法</p> <p>被災区分所有権建物の再建等に関する特別措置法</p>
火山	<p>活火山対策特別措置法</p>			
風水害	<p>水防川法(河川法)</p>			
地滑り 崖崩れ 土石流	<p>砂防法 森林法 特殊土壌地帯災害防除及び振興臨時措置法 地すべり等防止法 治山・治水緊急措置法 急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律</p>	<p>の防災のための特別集団移転等に関する法律に係る国</p>	<p>地震保険に関する法律 台風常襲地帯における災害防除に関する特 森林国営保険法 森林組合法</p>	
豪雪	<p>豪雪地帯対策特別措置法</p>			

地震防災対策の体系

我が国の地震防災対策は、災害対策基本法に基づく防災基本計画を基本として推進されてきた。



地震防災対策の歴史

我が国の震災対策は、昭和 35 年以前は災害救助や復旧に対する資金補助といった事後対策が中心だったが、昭和 36 年に災害対策基本法が制定され、応急、予防、復旧・復興の対策相互の有機的連携、災害対策の総合的・計画的な運用が行われることになった。

我が国における地震防災対策に係る法制度等の系譜

年	契機となった災害	地震防災対策に係る法制度等
昭和 21 年	南海地震	災害救助法
昭和 22 年		
昭和 34 年	伊勢湾台風	災害対策基本法(S37 中央防災会議設置、S38 防災基本計画決定)
昭和 36 年		
昭和 37 年		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
昭和 44 年		地震予知連絡会設置
昭和 46 年	サンフェルナンド地震	大都市震災対策推進要綱
		震災対策訓練の開始
昭和 51 年	地震学会で東海地震発生可能性の研究発表	大規模地震特別措置法
昭和 53 年		
昭和 55 年		地震防災対策強化地域における地震対策緊急整備事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律
昭和 58 年		当面の防災対策の推進について
昭和 63 年	中央防災会議が南関東地域直下型地震の切迫性指摘	南関東地域震災応急対策活動要領
平成 4 年		南関東地域直下の地震対策に関する大綱
平成 7 年	阪神・淡路大震災	地震防災対策特別措置法
		防災基本計画改定
		災害対策基本法の一部改正(6月、12月)
		大規模地震特別措置法の一部改正
		建築物の耐震改修の促進に関する法律
平成 9 年		密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律
平成 11 年		被災者生活再建支援法

災害対策基本法の概要

災害対策基本法は、我が国の災害対策の根幹をなすものであり、防災に関する責務や組織、防災計画、災害予防・応急・復旧・復興の各段階における各主体の役割や権限、財政金融措置と災害緊急事態等の災害対策の基本となる事項を定めている。

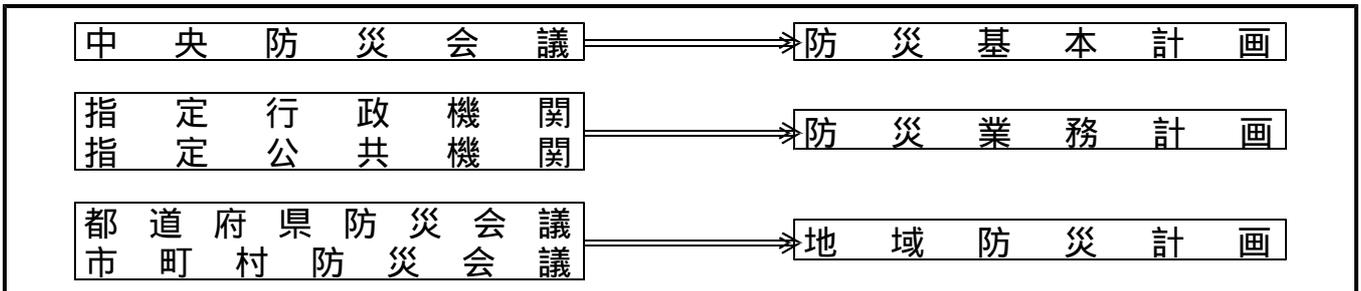
災害の定義、防災に関する責務

災害の定義... **自然災害**(地震、豪雨等異常な自然現象による被害)
事故災害(大規模な火事・爆発又は放射性物質の大量放出、多数の者の遭難を伴う船舶の沈没等の大規模な事故による被害)
責 務... 防災計画の実施、相互協力等(国、地方自治体、住民等)

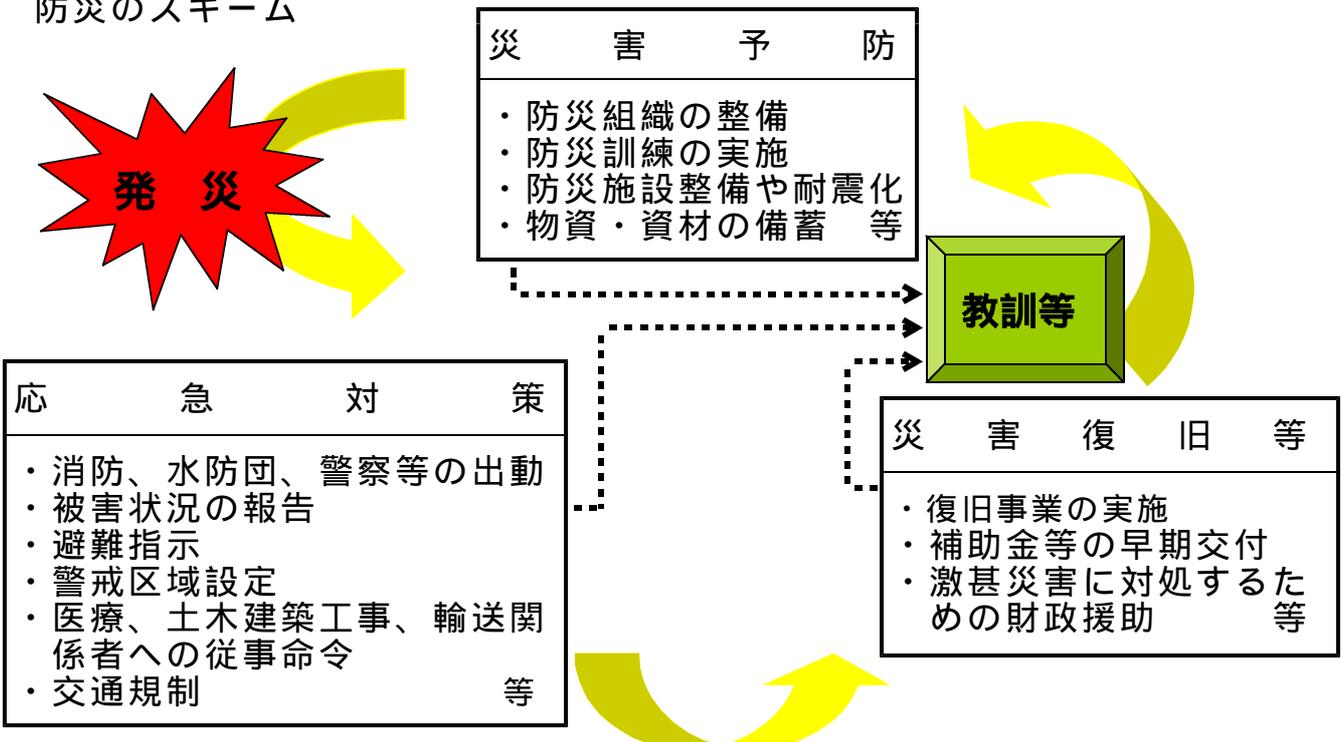
防災に関する組織

	平 常 時	災 害 時
国	中央防災会議	非常災害対策本部、緊急災害対策本部
地方	都道府県防災会議、市町村防災会議	災害対策本部

防災計画



防災のスキーム



平成7年の災害対策基本法主な改正事項

阪神・淡路大震災は我が国の災害対策上多くの教訓を残した。災害対策法制上も、国の緊急即応体制、現場における自衛官の権限、地方公共団体の広域連携、ボランティア、海外からの支援への対応、高齢者・障害者等に対する措置、被害情報の収集・伝達等の面での問題点が指摘された。

このようなことから、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、平成7年度に二度にわたる改正を行った。

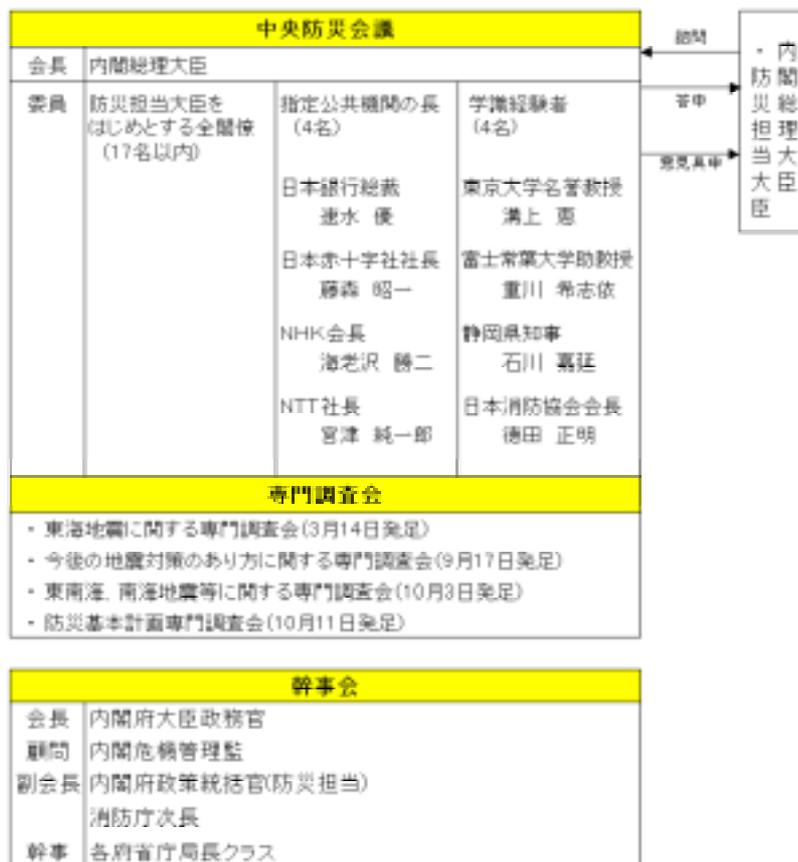
主な改正点

平成7年6月改正	災害時における緊急通行車両の通行の確保のための規定を追加
平成7年12月改正	緊急災害対策本部について設置要件の緩和及び組織の強化 緊急災害対策本部長の権限の強化 現地対策本部の設置 災害派遣を命ぜられた部隊等の自衛官への所要の権限の付与 市町村長による都道府県知事に対する自衛隊の災害派遣要請の要求等 地方公共団体相互の応援の推進

(「平成8年度防災白書」より作成)

中央防災会議の審議体制

平成13年1月の中央省庁再編により、防災に関する重要事項を審議する中央防災会議については、新たに学識経験者4名を委員に加え、また、防災に関する重要事項に関して、内閣総理大臣及び防災担当大臣に意見を述べることができる規定を整備した。



【役割】

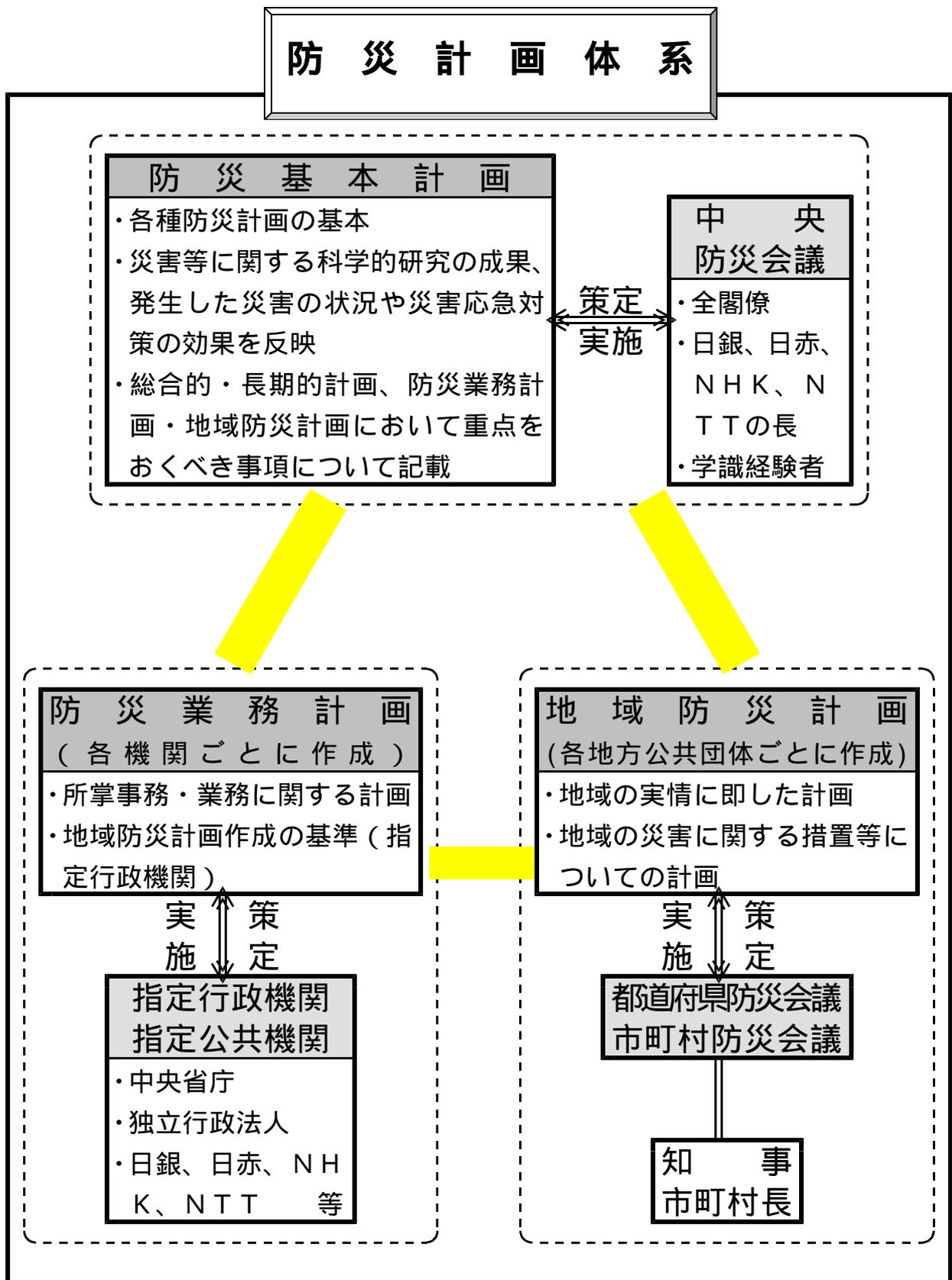
防災基本計画及び地震防災計画の作成及び推進

非常災害の際の緊急措置に関する計画の作成及び推進

内閣総理大臣・防災担当大臣の諮問に応じたの防災に関する重要事項（防災の基本方針、防災に関する施策の総合調整、災害緊急事態の布告等）の審議

防災に関する重要事項に関し、内閣総理大臣及び防災担当大臣への意見の具申

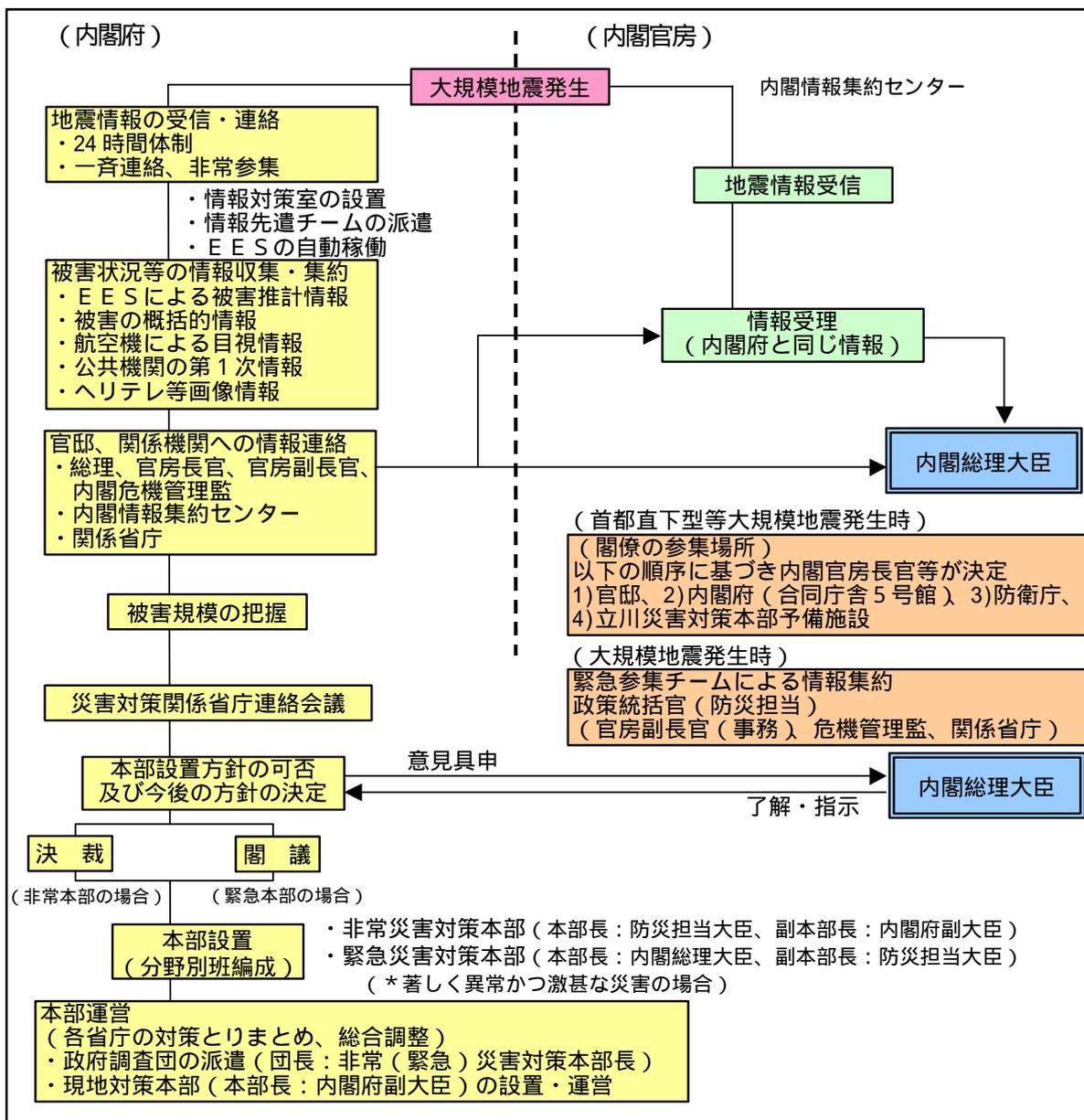
防災計画の体系



政府の初動体制

災害発生時に、官邸への迅速な報告連絡を行うため、平成7年、内閣情報調査室を情報伝達の窓口とした。また平成8年には、内閣情報集約センターが設立された。さらに、社会的影響の大きい突発的災害が発生した場合、内閣としての初動措置を迅速に始動するため、関係省庁の幹部が官邸に緊急参集し、情報集約を行うこととした。

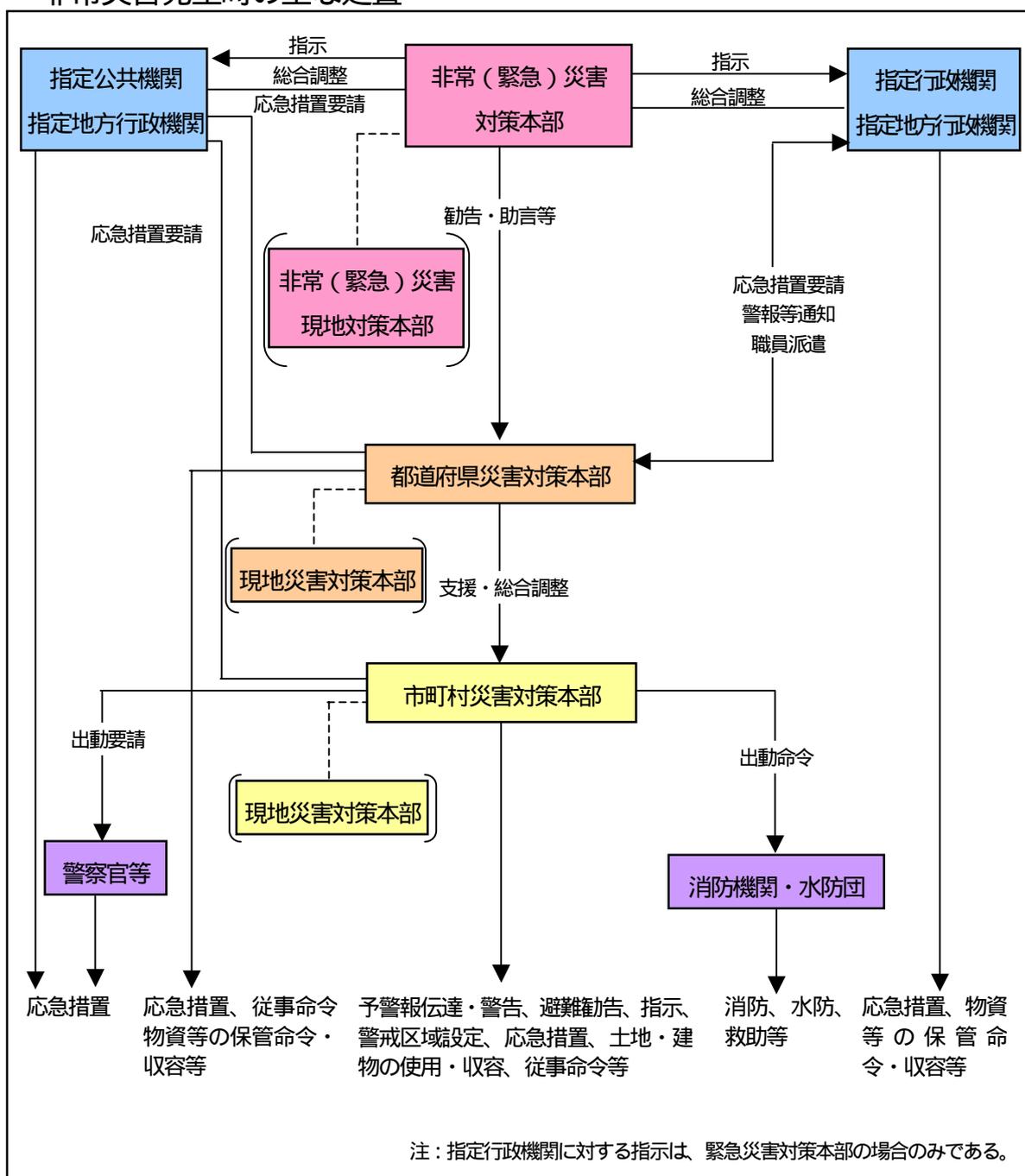
災害発生時における内閣府の応急対応



非常災害発生時の応急体制

非常災害が発生した場合における応急対策活動の実施については、第一次的には市町村が当たり、都道府県は広域にわたり総合的な処理を必要とするものにあたる。また、地方公共団体の対応能力を超える場合には、国が積極的に応急対策を支援することとなる。

非常災害発生時の主な処置



緊急、非常災害対策本部

大規模地震災害が発生したときは、防災担当大臣を本部長とする「非常災害対策本部」を設置することができる。

さらに著しく異常かつ激甚な地震災害が発生した場合には、内閣総理大臣を本部長とする緊急災害対策本部を設置することができる。

非常災害対策本部員の構成等

	非常災害対策本部
本部長	防災担当大臣
副本部長	内閣官房副長官 内閣府副大臣 内閣府大臣政務官 内閣危機管理監
本部員	各省庁局長クラス
その他の本部職員	事務局員 現地対策本部員等
現地対策本部長	内閣府副大臣 大臣政務官
現地対策本部員	本省庁課長クラス 地方機関の幹部
その他の現地対策本部職員	本省庁補佐クラス 地方機関の課長等

緊急災害対策本部員の構成等

	緊急災害対策本部
本部長	内閣総理大臣
副本部長	防災担当大臣 内閣官房長官
本部員	国務大臣 内閣危機管理監 その他
その他の本部職員	課長クラス等 申合せの事務局員 現地対策本部員等
現地対策本部長	内閣府副大臣 大臣政務官
現地対策本部員	各省庁課長クラス 地方機関の幹部
その他の現地対策本部職員	本省庁補佐クラス 地方機関の課長等

非常災害対策本部の設置状況（平成13年10月24日現在）

	本 部 の 名 称	設 置 期 間	本 部 長
1	豪雪地帯非常災害対策本部	38.1.29～5.31	国務大臣
2	新潟地震非常災害対策本部	39.6.16～10.31	国務大臣
3	昭和40年台風第23号、第24号及び第25号非常災害対策本部	40.9.17～12.17	国務大臣
4	昭和41年台風第24号及び第26号非常災害対策本部	41.9.26～12.27	国務大臣
5	昭和42年7月豪雨及び8月豪雨非常災害対策本部	42.7.9～12.26	国務大臣
6	昭和43年十勝沖地震非常災害対策本部	43.5.16～44.5.2	国務大臣
7	昭和47年7月豪雨非常災害対策本部	47.7.8～12.19	国務大臣
8	昭和51年台風第17号非常災害対策本部	51.9.13～12.1	国土庁長官
9	昭和52年有珠山噴火非常災害対策本部	52.8.11～54.12.4	国土庁長官
10	昭和53年伊豆大島近海の地震非常災害対策本部	53.1.16～8.4	国土庁長官
11	昭和53年宮城県中地震非常災害対策本部	53.6.13～11.28	国土庁長官
12	昭和54年台風第20号非常災害対策本部	54.10.20～12.4	国土庁長官
13	昭和57年7月及び8月豪雨非常災害対策本部	57.7.24～12.24	国土庁長官
14	昭和58年（1983年）日本海中部地震非常災害対策本部	58.5.26～12.23	国土庁長官
15	昭和58年7月豪雨非常災害対策本部	58.7.23～12.23	国土庁長官
16	昭和58年（1983年）三宅島噴火非常災害対策本部	58.10.4～59.6.5	国土庁長官
17	昭和59年（1984年）長野県西部地震非常災害対策本部	59.9.16～60.2.19	国土庁長官
18	平成3年（1991年）雲仙岳噴火非常災害対策本部	3.6.4～8.6.4	国土庁長官
19	平成5年（1993年）北海道南西沖地震非常災害対策本部	5.7.13～8.3.31	国土庁長官
20	平成5年（1993年）8月豪雨非常災害対策本部	5.8.9～6.3.15	国土庁長官
21	平成7年（1995年）兵庫県南部地震非常災害対策本部	7.1.17～	国土庁長官 兵庫県南部地震 対策担当大臣 国土庁長官 防災担当大臣
22	平成9年（1997年）ダイヤトグレス号油圧出事故非常災害対策本部	9.7.2～9.7.11	運輸大臣
23	平成12年（2000年）有珠山噴火非常災害対策本部	12.3.31～13.6.28	国土庁長官 — 防災担当大臣
24	平成12年（2000年）三宅島噴火及び新島・神津島近海地震非常災害対策本部	12.8.29～	国土庁長官 防災担当大臣

注）上記は災害対策基本法（昭和36年223号）に基づく非常災害対策本部

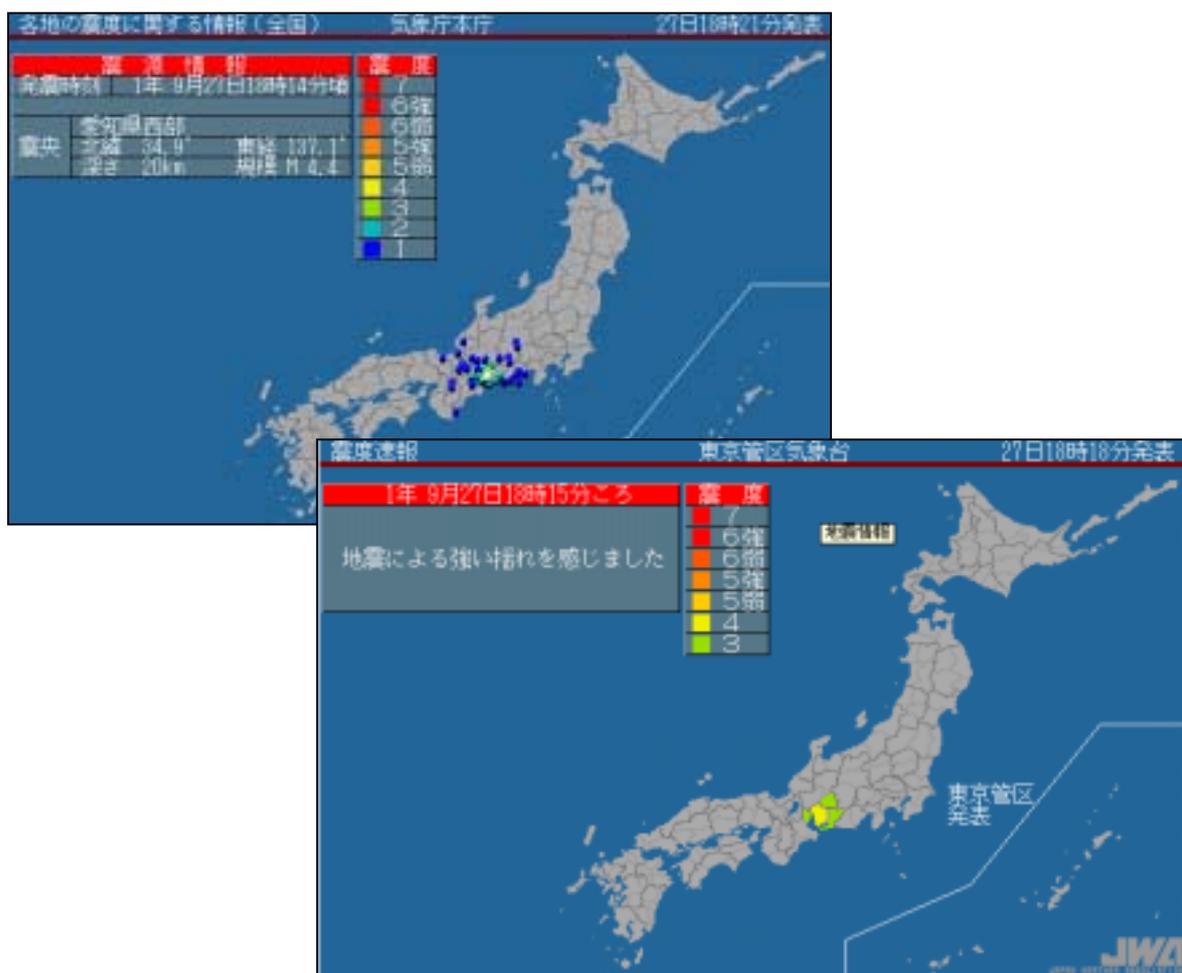
噴火が沈静化したことによる。本部廃止と同時に有珠山噴火災害復旧・復興対策会議を設置。

被害情報の早期把握と住民への情報提供

災害時に迅速かつ的確な応急対応を行うためには、地震情報や被害情報を早期に収集し、防災行政無線等により住民へ情報提供する必要がある。

地震情報や被害情報の提供

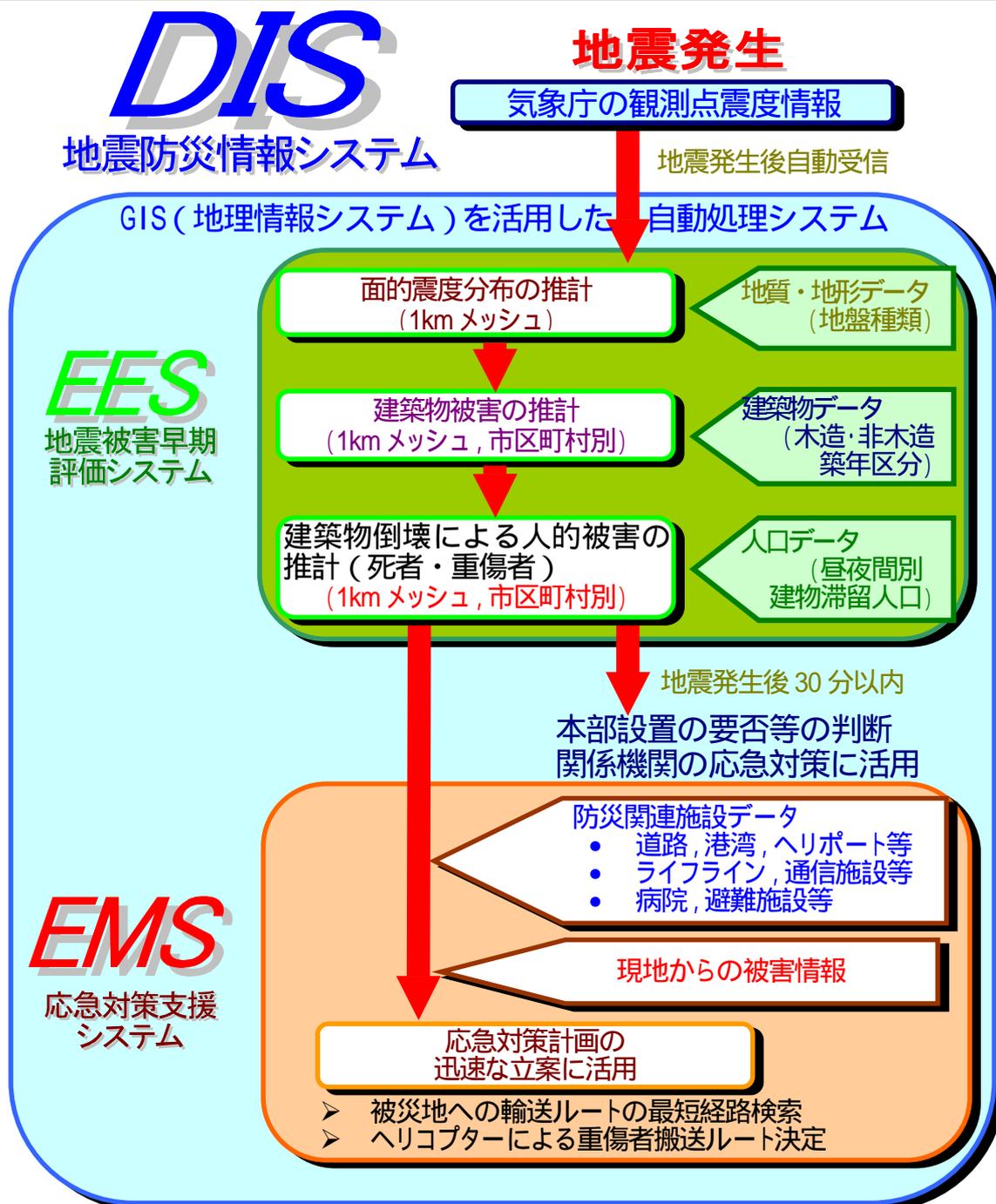
大規模な地震が発生した場合、迅速な災害対策を円滑に実施するため、気象庁からの地震情報、関係省庁等が行うヘリコプターによる被災映像情報、また、地元市町村・都道府県等、日本放送協会をはじめとする指定公共機関、その他防災関係機関からの被害状況・規模など、災害に関する第一次情報を的確に収集し、全体的な被害規模や程度を把握することが重要。そのため、総理大臣官邸、指定行政機関等に伝達する情報・通信体制の整備を推進している。



(財団法人日本気象協会ホームページより)

地震防災情報システム (DIS)

阪神・淡路大震災時に地震被害の把握の遅れが初動対応の遅れにつながったという反省から、地震被害情報が入らなくても、震度情報・地形・地盤・人口・建物等の情報をコンピュータ上の数値地図上で被害規模を推計。政府の初動体制を早期に立ち上げることを目的とする地震被害早期評価システム(EES)及び各種応急対策を支援する応急対策支援システム(EMS)からなる地震防災情報システム(DIS)の整備を進めている。

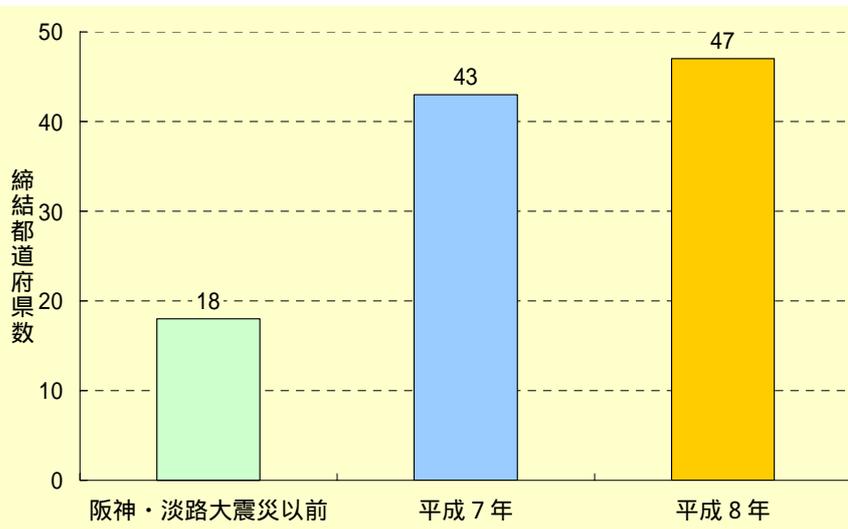


広域防災体制

阪神・淡路大震災を契機として、相互応援協定の締結が進んでいる。今後、地方公共団体の区域を越えた相互間地域防災計画の策定の推進方策について検討することとしている（ただし、火山や原子力災害で幾つかの市町村で既に策定している例がある）。

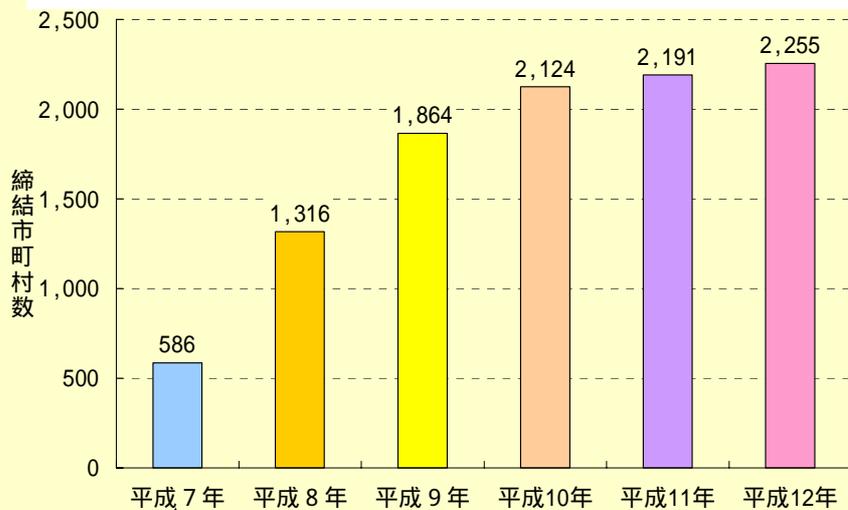
応援協定の締結状況

《都道府県間》



阪神・淡路大震災以前には18都県のみであったが、平成8年7月には47の全都道府県間で協定が締結された。

《市町村間》



平成12年現在、3,252市町村のうち7割の2,255団体で締結されている。

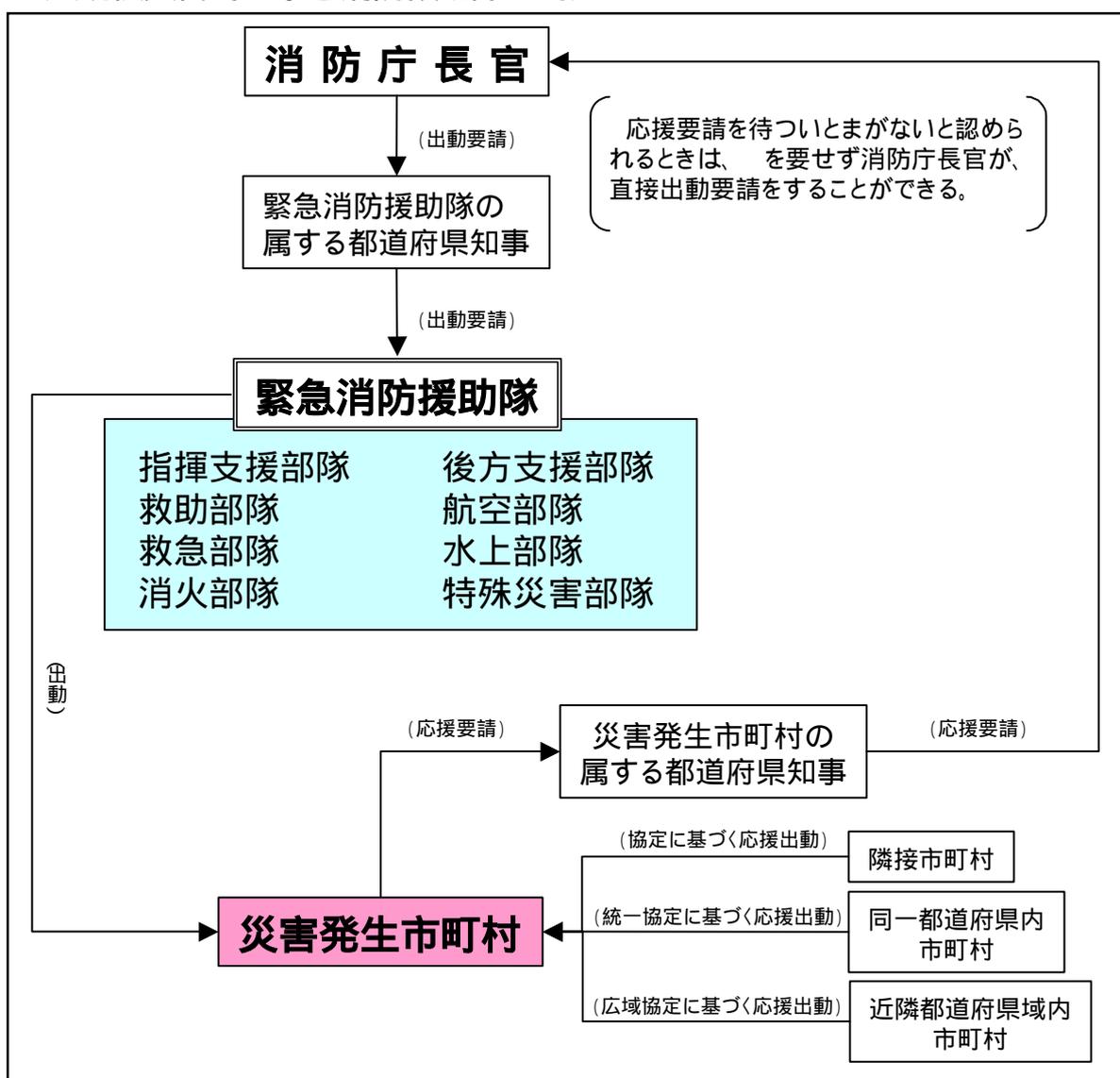
協議会と相互間地域防災計画の策定状況

協議会名・設置年月	計画名	策定年月	構成市町村
1 十勝岳火山防災会議協議会 (北海道) H2.4.17	十勝岳火山 噴火地域防 災計画	H2.6	上富良野町、美瑛町
2 有珠山火山防災会議協議会 (北海道) S56.4.27	有珠火山防 災計画	S56.10	伊達市、虻田町、壮瞥 町
3 駒ヶ岳火山防災会議協議会 (北海道) S55.10.8	駒ヶ岳火山 噴火地域防 災計画	S58.11	森町、砂原町、鹿部町、 南茅部町、七飯町
4 恵山火山防災会議協議会 (北海道) H9.3.15	協同でハザ ードマップ は作成済み	検討中	恵山町、楸法華村
5 草津白根山防災会議協議会 (群馬県) S58.4.1	草津白根山 防災計画	S58.3	草津町、嬬恋村、六合 村
6 阿蘇火山防災会議協議会 (熊本県) S42.11.4	阿蘇火山防 災計画	S42.11	阿蘇町、一の宮町、白 水村
7 雲仙岳防災会議協議会 (長崎県) H3.7.2	雲仙岳防災 計画	H3.7	島原市、小浜町、深江 町、布津町、有家町、 西有家町、北有家町、 南有家町、口之津町、 加津佐町、南串山町、 千々石町、愛野町、吾 妻町、瑞穂町、国見町、 有明町
8 桜島火山爆発防災会議協議 会(鹿児島県) S48.7.24	桜島火山爆 発防災計画	S48.12	鹿児島市、桜島町
9 泊発電所原子力防災会議協 議会(北海道) S62.12.7	泊発電所周 辺地域原子 力防災計画	H元.3	泊村、共和町、神恵内 村、岩内町

緊急消防援助隊の役割、体制

緊急消防援助隊は、大規模災害の発生に際して、迅速な情報収集、消火、救出・救助等を行うため、全国から高度な資機材を装備した救助隊等が出動し効果的な消防応援活動を行う体制を確立することを目的として、平成7年に全国の消防機関による緊急消防援助隊が創設された。規模は、部隊数1,785(構成員2万6,000人)となっている。

大規模災害時の緊急消防援助隊の対応

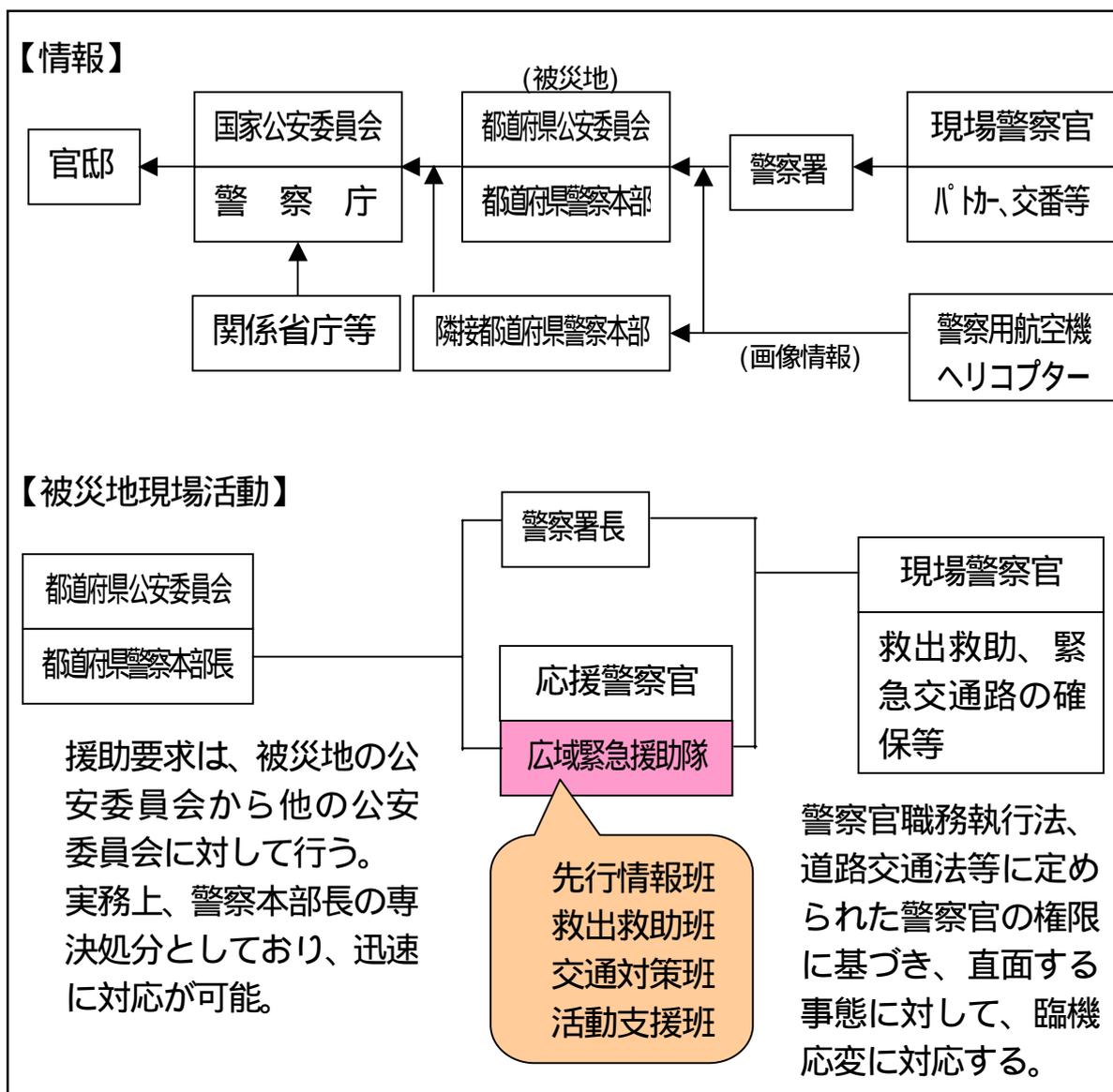


(消防庁作成)

広域緊急援助隊の役割、体制

警察は、災害時には、地域情報の収集、住民の避難誘導、救出・救助、行方不明者の搜索、交通規制による緊急輸送路の確保、治安維持、検死業務といった広範な対応が必要となる。阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、都道府県の枠を超えた広域的な災害対策の専門部隊として広域緊急援助隊を創設した(平成7年)。現在、規模は約4,000人(機動隊員約1,500人、管区機動隊員約1,000人、交通機動隊員及び高速道路交通警察隊員約1,500人)である。

大規模災害時の警察の対応



(「我が国の新しい大規模災害応急対策」(大規模災害応急対策研究会、平成8年)より作成)

自衛隊の災害派遣

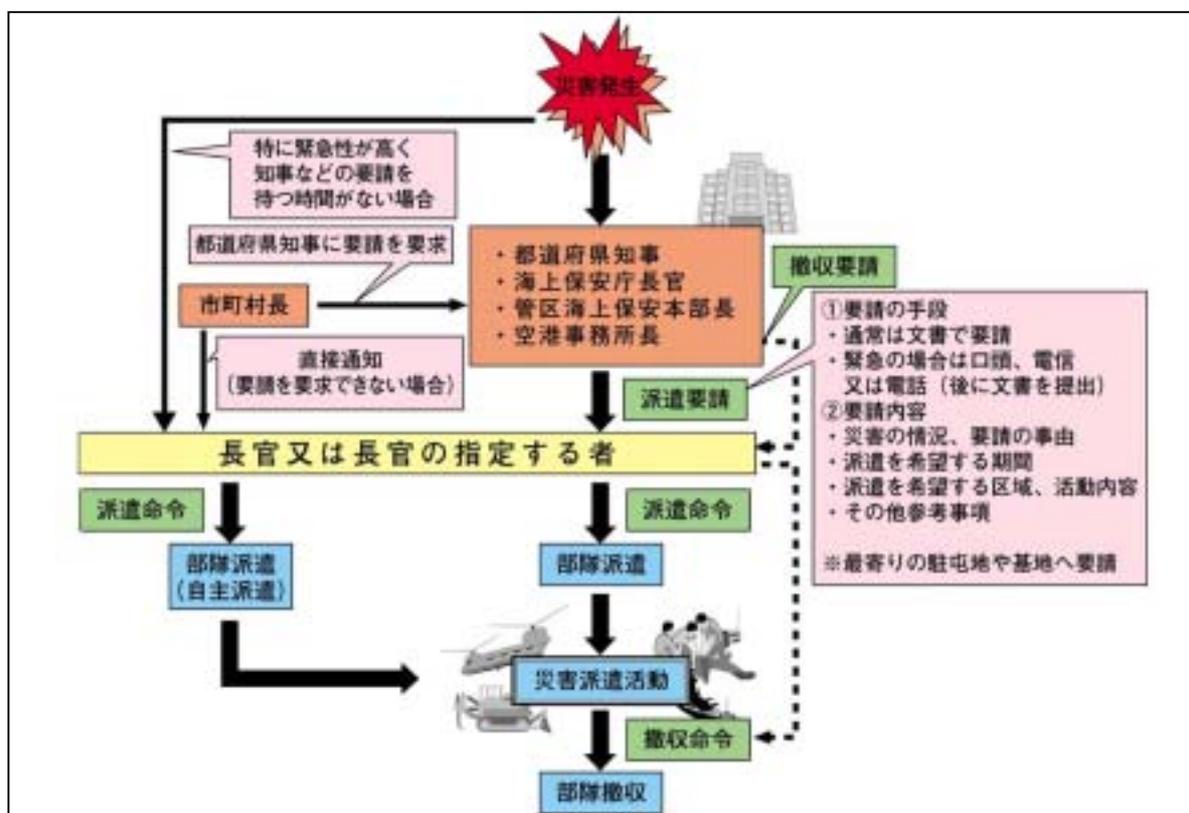
自衛隊の災害派遣は、自衛隊法の規定上、都道府県知事などからの要請により部隊等を派遣することを原則としている。

ただし、防衛庁長官又は長官が指定する者（方面総監、師団長、駐屯地司令の職にある部隊等の長）は、特に緊急な事態で、要請を待ついとまがないときには、要請を待たないで部隊等を派遣することができる。

最近の主な派遣実績（概数）

災害	時期	延べ人員	延べ車両	延べ航空機	延べ艦艇
阪神・淡路大震災	7.1.17-4.27	225万4,700名	34万6,800両	1万3,300機	680隻
有珠山噴火	12.3.29-7.24	10万名	3万7,000両	1,000機	100隻
三宅島火山活動	12.6.27-7.2	4万7,340名	2,180両	400機	470機
	12.8.20-8.26				
	12.8.29-13.10.3				
鳥取県西部地震	12.10.6-10.18	1,300名	500両	40機	-
芸予地震	13.3.24-3.27	530名	170両	40機	10隻

要請から派遣、撤収までの流れ



（出典「防衛庁ホームページ」）

災害拠点病院

災害拠点病院は、胸部・腹部外科同時手術等高度の診療機能、広域搬送への対応機能、自己完結型の医療救護チームの派遣機能、地域の医療機関への応急用資器材の貸出し機能等を有し、24時間対応可能な緊急体制を確保したものであり、災害時の医療拠点となる。

設置方針（厚生労働省）

基幹災害医療センター 原則として各都道府県に1か所設置する
 地域災害医療センター 原則として各二次医療圏*に1か所設置する

*医療法に定められた地域単位で患者を入院させて一般的な医療を行う圏域。市町村界より大きく県界より小さい圏域。

指定状況（平成13年10月1日現在）

都道府県	基幹災害医療センター	地域災害医療センター	都道府県	基幹災害医療センター	地域災害医療センター
北海道	1	22	滋賀県	1	5
青森県	1	7	京都府	1	7
岩手県	2	9	大阪府	1	16
宮城県	1	10	兵庫県	1	13
秋田県	1	11	奈良県	1	3
山形県	1	6	和歌山県	1	7
福島県	1	7	鳥取県	1	3
茨城県	1	7	島根県	1	6
栃木県	1	8	岡山県	1	6
群馬県	1	11	広島県	1	13
埼玉県	1	8	山口県	1	9
千葉県	3	14	徳島県	1	6
東京都	2	58	香川県	1	5
神奈川県	0	28	愛媛県	1	6
新潟県	1	14	高知県	1	4
富山県	1	4	福岡県	1	14
石川県	1	7	佐賀県	2	5
福井県	1	7	長崎県	2	9
山梨県	1	8	熊本県	1	12
長野県	1	10	大分県	1	10
岐阜県	1	5	宮崎県	1	9
静岡県	1	16	鹿児島県	1	10
愛知県	1	13	沖縄県	1	6
三重県	1	5	合計	52	479*

*基幹災害医療センターとの重複（5箇所）含む

（「災害拠点病院の指定状況」（厚生労働省、平成13年）より作成）

我が国の防災関連諸制度の変遷

区分	年・契機となった災	砂防・海岸・河川関連	災害応急関連	市街地・建物関連	避難・輸送関連	国土基盤整備	その他(被災者支援・災害復旧)	
明治	明治5年 銀座大火			煉瓦建築令				
	明治13年			屋上制限令(明治14年)			備荒儲蓄法(明治13年、32年廃止)	
	明治27年 大水害	(治水三法) 河川法(明治29年) 砂防法・森林法(明治30年)						
	明治32,33年		水難救護法(明治32年) 行旅病人及行旅死亡人取扱法(明治32年)	(旧)耕地整理法(明治32年制定)			災害準備金特別会計法(明治32年:明治44年廃止) 罹災救助基金法(明治32年) 災害土木費国庫補助規定(明治32年) 災害土木費国庫補助規定(明治44年)	
大正	明治41年 甲信地方水害 明治43年 関東地方大水害	治水費資金特別会計法(明治44年)	水害予防組合法(明治41年)	(新)耕地整理法(明治42年)				
	大正8年			旧都市計画法(4月5日:昭44廃止) 市街地建築物法(4月5日:昭25廃止)				
昭和20年代	大正12年 関東大震災(9月)			震災復興土地区画事業市街地建築物法施行令改正(木造レンガ造制)			特別都市計画法(12.12.24:昭16廃止) 震災事後公債法	
	昭和12年			防空法(昭和12年:昭21年廃止) 防空建築規則(昭14年:32年廃止)				
	昭和21年 南海地震		災害救助法(昭和22年) 消防組織法(昭和22年) 消防法(昭和23年)	臨時防火建築規制(昭和23年) 戦災復興土地区画整理事業 新防火地域指定(昭21.9)			住宅緊急措置令(昭21年) 罹災都市借地借家臨時処理法(昭21年8.27) 戦災復興特別都市計画法(昭21年) 農業災害補償法(昭22年12.15) 災害被害者に対する租税の減免徴収猶予等に関する法律(昭22年12.13)	
	昭和24年	土地改良法	水防法(昭和24年)				平和・文化都市建設法(広島・長崎市) 国民生活金融公庫法(昭24.5.2)	
	昭和25年	漁港法(昭25.12.15) 港湾法	電波法(昭25年)	建築基準法		国土総合開発法	農林水産業施設災害復旧事業費国庫負担の暫定措置に関する法律(昭25.5.10) 生活保護法 住宅金融公庫法(昭25.5.6)	
	昭和26年	森林法全面改正					公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法 公営住宅法(昭26.6.4) 土地収用法(昭26)	
	昭和27年		気象業務法	耐火建築促進法(昭36廃止) 防火地域指定について(6月17日)	道路法(昭27.6.10)	電源開発促進法(昭27.7.31)	漁船損害等補償法(廃止?) 農業共済基金法(昭27.6.20:平11廃止) 農林漁業金融公庫法(昭27.12.29)	
	昭和28年 西日本豪雨及び台風13号		有線電気通信法(昭26.7.31)			鉄道軌道整備法(昭28.8.5)	公立学校施設災害復旧事業費国庫負担法(昭28.8.27)	
	昭和29年		警察法 自衛隊法	土地区画整理法(昭29.5制定:30.4施行)				
	昭和30年代	昭和30年						天災による被害農林水産業者等に対する資金融通に関する暫定措置法
昭和31年		海岸法(昭31.5.12)			都市公園法(昭31.4.20)	空港整備法(昭31年)		
昭和32年 諫早水害(7月)		特定多目的ダム法	水道法					
昭和33年 狩野川台風(9月)		地すべり等防止法(33.3.31) 台風常襲地帯における災害の防除に関する特別措置法	下水道法(昭33.4.24)					
昭和34年 伊勢湾台風(9月)								
昭和35年		治山治水緊急措置法(昭35.3.31)			道路交通法(昭35.6.25)			
昭和36年		災害対策基本法(昭和36年11月15日)						
		港湾整備緊急措置法		防災建築街区造成法(昭44年6月廃止) 市街地改造法				宅地造成等規制法(昭36.11.7)
昭和37年							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(昭37.9.6) 豪雪地帯対策特別措置法(昭37.4.5)	
昭和38年		防災基本計画の策定(中央防災会議)						
昭和39年6月16日 新潟地震	河川法全面改正(昭39.7.10)						母子及び寡婦福祉法(昭39.7.1) 漁業災害補償法	
昭和40年	山村振興法(昭40.5.11)							
昭和41年		消防防災無線整備が開始					地震保険に関する法律(昭41.5.18) 地震再保険特別会計法(昭41)	
昭和43年5月16日 十勝沖地震					(新)都市計画法(6月)			
昭和44年	急傾斜の崩壊による災害の防止に関する法律(昭44.4.1) 急傾斜地府尾会危険区域における災害防止に關し市町村地域防災計画に定める事項について(8月20日)	地震予知連絡会設置	都市再開発法(昭44.6制定,施行)					
昭和45年		廃棄物の処置及び清掃に関する法律(昭45.12.25) 都道府県防災行政無線					海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律(昭45.12.25制定、46年施行)	
昭和46年2月 カナルカント地震	大都市震災対策推進要綱(昭和46年5月25日:中央防災会議決定)							
		震災対策訓練の開始						
昭和47年 集中豪雨(7月)及び台風6,7,9号(8月)			防災のための集団移転促進事業に係る国の財政上					
昭和48年		都道府県防災行政無線網整備に対する国庫補助開					災害弔慰金の支給に関する法律(昭48年9.18、57年) 活動火山対策特別措置法(昭和48年、53年改称)	

区分	年・契機となった災	砂防・海岸・河川関連	災害応急関連	市街地・建物関連	避難・輸送関連	国土基盤整備	その他(被災者支援・災害復旧)		
昭和50年代	昭和49年 第10雄洋丸火災事故	当面の防災対策の推進について(昭和50年8月15日:中央防災会議決定)							
	昭和50年 三菱石油水島製油所 重油流出事故						石油コンビナート等災害防止法 (昭50.12.17)		
	昭和51年 地震学会:東海地 域での大地震発生可 能性の研究発表	東海地震の地震防災対策強化地域における防災対策緊急事業計画及び防災対策事業強化計画の策定について(12月22日)						海洋汚染及び海上災害の防止に関する法 律(昭51年改正)	
	昭和52年			建設省総プロ「都市防 火 対策手法の開発」(~					
	昭和53年 伊豆大島近海地震 (1月)	河川・海岸施設の耐震性調 査 について(7月)	市町村防災行政無線整 備 に対する国庫補助開 始、 無線局開設認可 中央防災行政無線網の 整 備開始						
		大規模地震対策特別措置法(昭和53年6月15日制定、12月14日施行)							
	昭和54年	東海地震の地震防災対策強化地域に係る地震防災基本計画(昭和54年9月3日中央防災会議決定)							
		港湾施設の技術上の基準・ 同 開設(3月)	東海地震の地震防災対 策 強化地域に係る地震防 災 応急計画及び地震防災 担 担						
			震災対策に係る市町村 消防計画の見直しにつ いて 地震防災強化計画の作 成について						
		米国スリーマイル島 原子力発電所事故	原子力発電所等に係る防災対策上当面とすべき措置について(昭和54年7月12日中央号災会議決定)						
	昭和55年	地震防災対策強化地域における地震対策緊急整備事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律(5月28日) (対象:地震防災対策強化地域)							
			消防用施設の基準 (7月)	建築基準法改正(耐震 基 準強化、昭56施行) 都市防災不燃化促進事 業					
	昭和57年	総合的な土石流対策の推進	水道維持管理指針(日 本 水道協会)						
	昭和58年	当面の防災対策の推進について(5月24日)							
	昭和59年	港湾施設の液状化防止対策 の実施要綱(8月)	通信衛星を使った消防 防災無線網整備開始(11						
昭和60年代 阪神・淡路大震災以前	昭和60年	山地災害危険地区調査要領 (5月)	電気通信事業法 (昭60.4施行)				日本体育・学校健康センター法(昭60年 施行、平13年改正)		
	昭和61年	都市防災構造化対策事業計画の策定について(9月25日)							
				官庁施設の耐震点検・ 改修要領(2月)					
	昭和62年		地域防災計画の見直し の推進について(6月30 日)	官庁施設の総合耐震設 計標準(4月)					
	昭和63年 中央防災会議地震 防災対策強化地域指 定専門委員会が南関 東地域直下型地震の 切迫性指摘(6月)	自治省消防庁防災対策課「地域防災計画策定マニュアル」昭和63年3月10日(災害応急対策計画運用、防災アセスメント)							
		土砂災害対策推進要綱 (3月15日中央防災会議決定) 河川審議会「総合的な治水 対策の実施方針についての提	南関東地域震災応急対 策 活動要領(12月6日中央 防災会議決定)(対						
	平成4年	南関東地域直下の地震対策に関する大綱(平成4年8月21日中央防災会議決定)(対象:南関東地域)							
	平成5年 8月豪雨、台風13号	風水害対策の強化について (平成6年4月28日)							
	平成7年 阪神・淡路大震災 (1月)	「河川堤防耐震点検マニユ アル」等(3月) 港湾施設:耐震設計基準の 厳 正な適用及び耐震強化岸壁 の	地域防災計画に係る緊 急 点検の実施について (2月6日) 防災基本計画の修正に 伴 う地域防災計画の見直	建築物の耐震改修の促 進 に関する法律(10月制 定、12月25日施行) 建築物の耐震診断及び 耐 震改修に関する指針			被災市街地復興特別措置法(2月制定、 施行) 兵庫県南部地震により被災した道路橋の 復旧に係る仕様(2月)		
		地震防災対策特別措置法(6月16日制定、7月18日施行)							
	防災基本計画改定(平成7年7月18日中央防災会議) 防災問題懇談会提言(9月11日)								
	災害対策基本法の一部の改正(9月27日) 災害対策基本法及び大規模地震対策特別措置法の一部の改正(12月8日)								
平成8年	防災エキスパート制度 1月) 風水害対策の強化について (5月30日) 港湾における大規模地震対 策 施設の整備の基本方針 (12月) 砂防ボランティア登録	地震被害早期評価シス テ ム運用開始(4月) 災害時における初期救 急 医療体制の充実強化に つ いて(5月) 高密度強震計ネット ワ ーク	官庁施設の総合耐震計 画 基準、官庁施設の総合 耐 震診断・改修基準 (10月)	緊急輸送ネットワーク計 画 等の策定について(5月) 道路防災総点検につ いて (8月) 「道路示方書」改定 (11月)					
平成9年	港湾施設:液状化の予測・ 判 定と棧橋の耐震設計法等につ いて(8月)	水道施設耐震工法指針 改 定 下水道施設の耐震対策 指 針	密集市街地における防 災 街区の整備の促進に関 する法律(5月制定、11月施 行) 「被災宅地危険度判定						
平成10年	土砂災害110番の開設	大都市地域の震災対策のあり方について(中央防災会議大都市震災対策専門委員会提言) (6月23日)(対象:三大都市圏対象) 南関東地域直下の地震対策に関する大綱(6月23日改正)(対象:南関東地域)				美しい山河を守る災害復旧基本方針(3 月)			

区分	年・契機となった災	砂防・海岸・河川関連	災害応急関連	市街地・建物関連	避難・輸送関連	国土基盤整備	その他（被災者支援・災害復旧）
阪神・淡路大震災以降		津波災害予測マニュアル（3月）	南関東地域の大規模震災時における広域医療搬送活動アクションプラン（対象：南関東地域） 建設省・都道府県職員「危機管理研修」実施	学校施設の耐震補強マニュアル R C 造校舎編等（1月16日）	防災公園の整備効果評価基準（案）解説（1月）		被災者生活再建支援法（5月、11月施行） 液状化地域ゾーニングマニュアル
	平成11年 広島土砂災害、台風18号（不知火町高潮災害）、JCO臨界事故	津波浸水予測データベース作成	建設省・都道府県職員「危機管理研修」実施				原子力災害対策特別措置法（12月制定、平成12年4月施行）
	平成12年 有珠山、三宅島噴火、鳥取県西部地震、東海豪雨	土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律（4月27日） 都市型水害対策に関する緊急提言（11月）	建設省・都道府県職員「危機管理研修」創設（1月）				
	平成13年 芸予地震	水防法改正 地域防災計画における高潮対策の強化マニュアル（3月）	高潮防災情報等のあり方研究会報告	災害に関わる住宅等の被害認定基準検討委員会報告			

：法律 ：通達・閣議決定等 ：施設整備の基準、マニュアル等 ：防災対策の取り組み
-----> 災害との関係

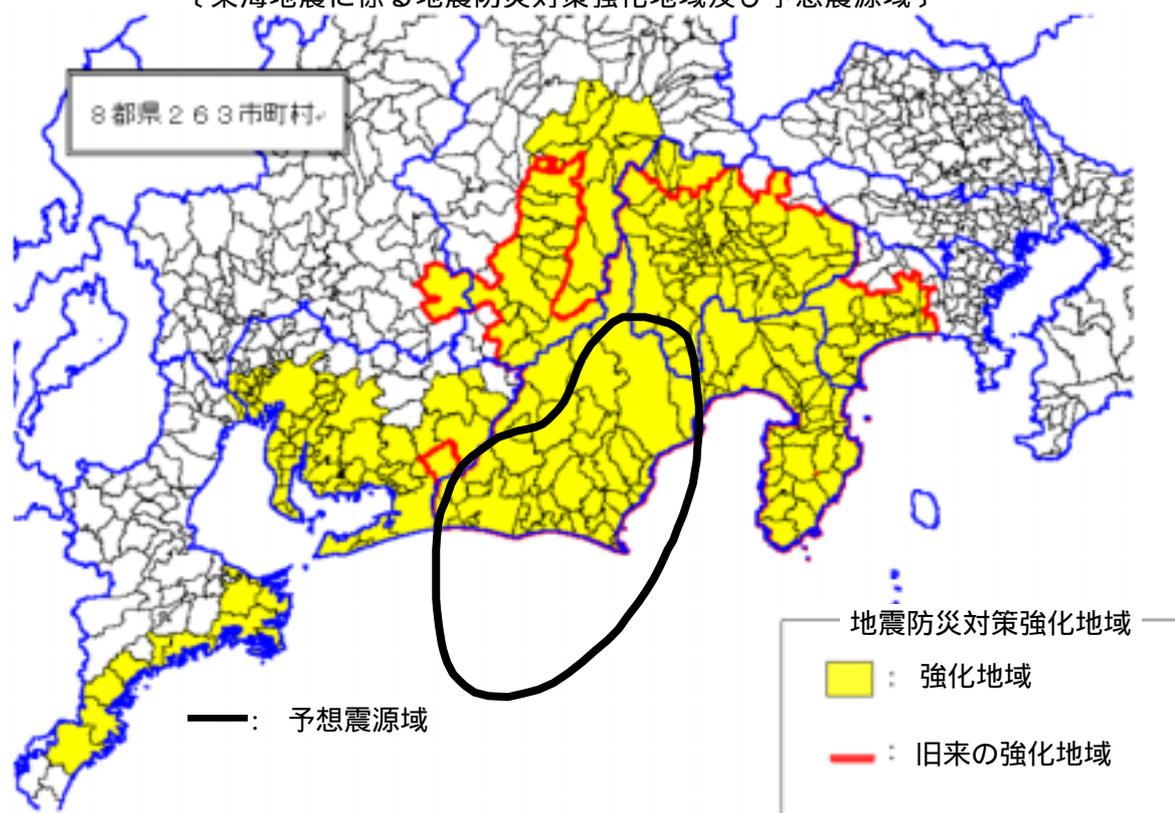
* 表中の法制度等の年月日は原則として施行日を用いた

3. 東海地震対応 東海地震対策について

東海地震については、大規模地震対策特別措置法（昭和53年制定）に基づき、静岡県を中心とする8都県263市町村を地震防災対策強化地域に指定され、対策を講じている。

*平成14年4月23日指定地域見直しにより修正

〔東海地震に係る地震防災対策強化地域及び予想震源域〕



地震防災対策強化地域の指定

→地震予知のための観測・測定の強化

- ・地震計約210箇所(全国比約30%)、歪計約40箇所(同約100%)、傾斜計約50箇所(同約100%)
伸縮計約10箇所(同約100%)、潮位計約25箇所(同約20%)、地下水位計約10箇所(同約100%)

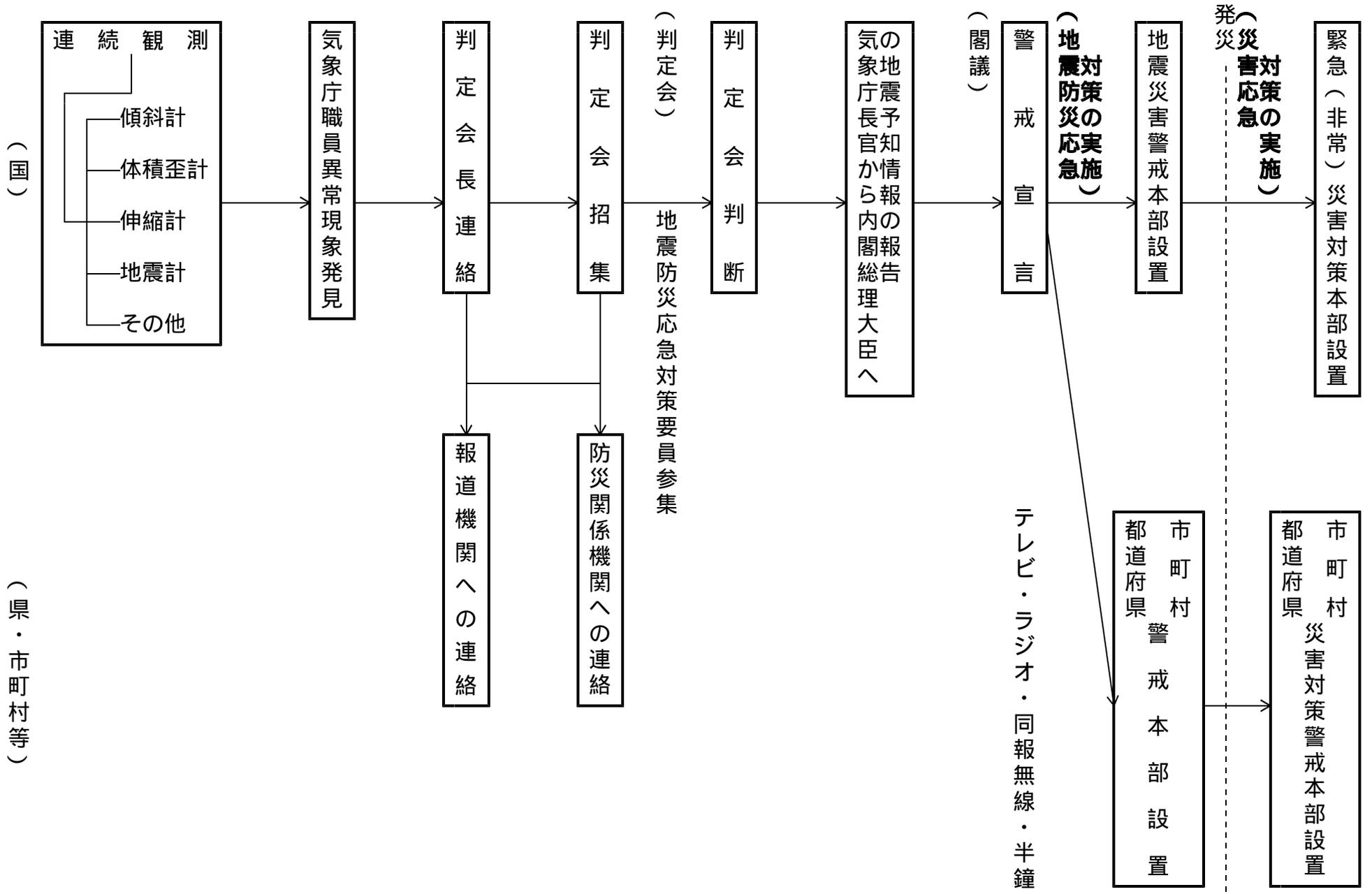
→予知を前提とした避難・警戒体制の構築

- ・中央防災会議による「地震防災基本計画」の作成（平成11年7月に修正）
- ・指定行政機関・指定公共機関による「地震防災強化計画」の作成
- ・民間事業者等による「地震防災応急計画」の作成

→予防対策の推進

- ・「地震防災対策強化地域における地震対策緊急整備事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律」（議員立法）に基づき避難地、避難路等の整備を推進
- ・税制上の特例により、動力消防ポンプ、防災用井戸等の整備を推進

異常現象発見から警戒宣言までの流れ



東海地震の警戒宣言が発せられた場合の対応措置

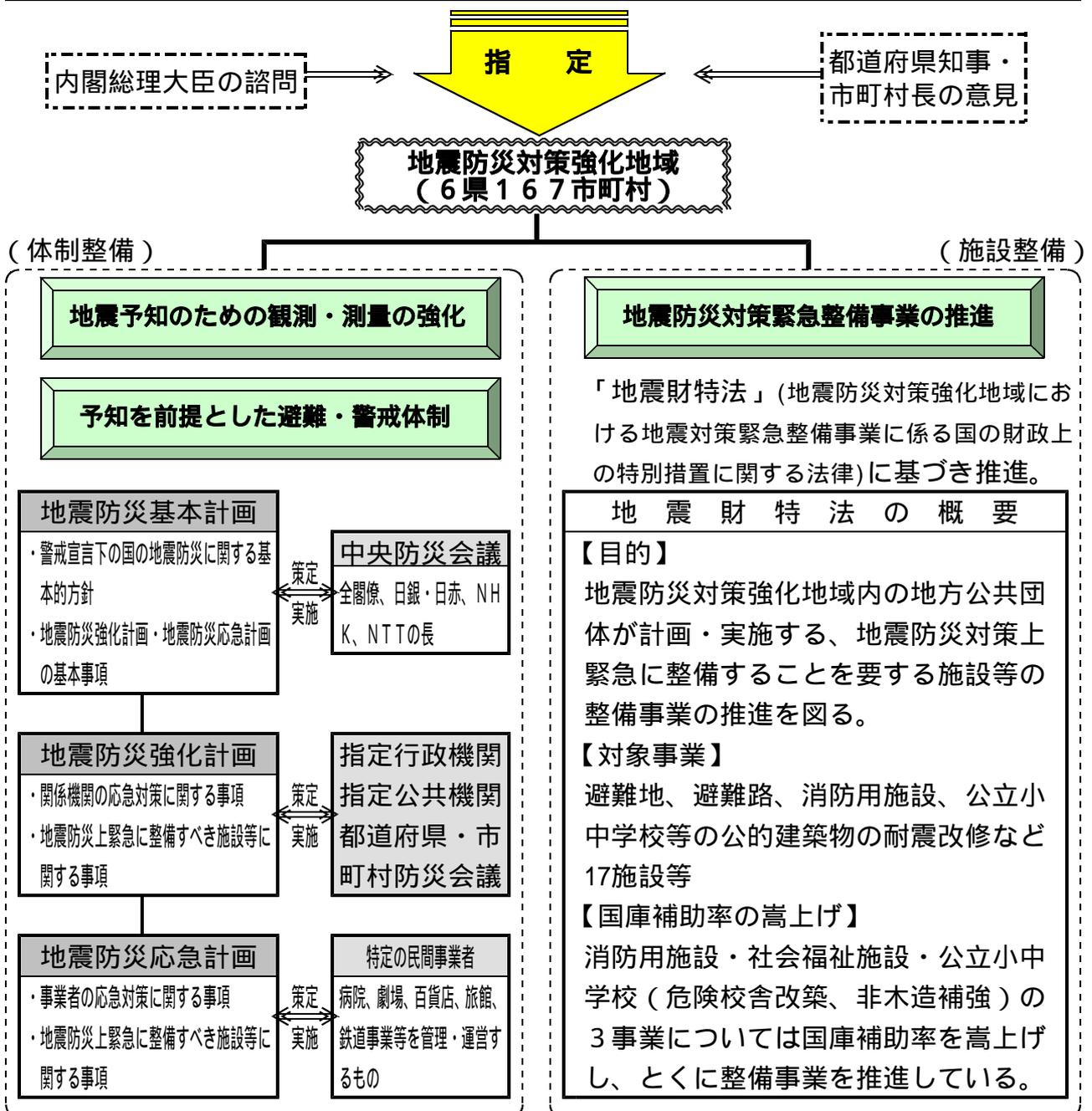
項 目	内 容
1．避難	・避難対象者等があらかじめ指定されている避難地へ避難
2．ライフライン	・飲料水については供給を継続 ・電気については供給を継続、ただし、発電用燃料の受け入れを陸上及び海上ともに中断 ・ガスについては、各工場等からの供給に対して、使用に支障をきたさない範囲で減圧措置を実施
3．電話	・一般通話の利用を制御するとともに、利用者に対してその旨の協力を要請 ・防災機関等の重要回線を確保するため、移動電源車等を確保
4．JR・私鉄	・強化地域内の在来線・新幹線ともに最寄りの安全な駅に停車 ・強化地域の周辺地域では、在来線で一部徐行運転を実施
5．バス・タクシー	・強化地域内で運行を中止
6．船舶	・津波の影響がある強化地域周辺海域で運行を中止
7．一般道路	・強化地域内への流入を極力制限 ・強化地域外への流出は原則として制限なし ・強化地域内の主要道路では走行を極力抑制 ・強化地域内の避難路及び緊急輸送路では走行を禁止又は制限 ・強化地域周辺でも状況に応じて交通規制を実施
8．高速道路	・強化地域内への流入を極力制限 ・強化地域外への流出は原則として制限なし ・強化地域内のインターチェンジからの流入を制限 ・強化地域周辺でも状況に応じて交通規制を実施
9．金融機関	・オンライン稼働を除いて、営業を停止
10．百貨店	・営業を停止し、買物客を外に誘導
11．病院	・外来診療を中止 ・入院患者について、保護者の引き取りがある場合にはこれに対応し、保護者の引き取りがない場合には、近くの安全な場所に誘導
12．劇場	・営業を停止し、客を外に誘導
13．学校・幼稚園	・状況に応じて保護者に引き渡し ・保護者の引き取りがない場合には、安全な場所に避難誘導

大規模地震対策特別措置法等の概要

「大規模地震対策特別措置法」は予知の可能性のある大規模地震に対し、事前の措置として地震防災対策強化地域を定め、観測体制の強化と防災体制の整備を進めるとともに、ひとたび予知情報に基づく警戒宣言が出された時には、いっせいに地震防災行動をとり、地震による被害の軽減を図るものである。

大規模地震対策のスキーム

大規模な地震の発生が切迫かつ当該地震時に著しい地震災害が生じるおそれのある地域



東海地震の想定震源域の見直しについて

大規模地震対策特別措置法の成立以来、四半世紀が経過し、その間の観測データの蓄積や新たな学術的知見等が得られてきている。

そのため、中央防災会議に「東海地震に関する専門調査会」を設置し、想定震源域を見直し、著しい被害を受ける地域等を検討し、より正確な予知や、よりの確な防災対策に反映することとしている。

東海地震に関する専門調査会での検討事項

この20数年間の観測データの蓄積等から得られた知見

陸側のプレートに沈み込み、海側のプレートの形状が分かるようになってきた
プレート同士が固く貼り付いている部分があるようになってきた
人工衛星測量（GPS）によるプレートの運動が精緻に分かるようになってきた

直前予知の可能性のある想定震源域はどんな位置・形状か

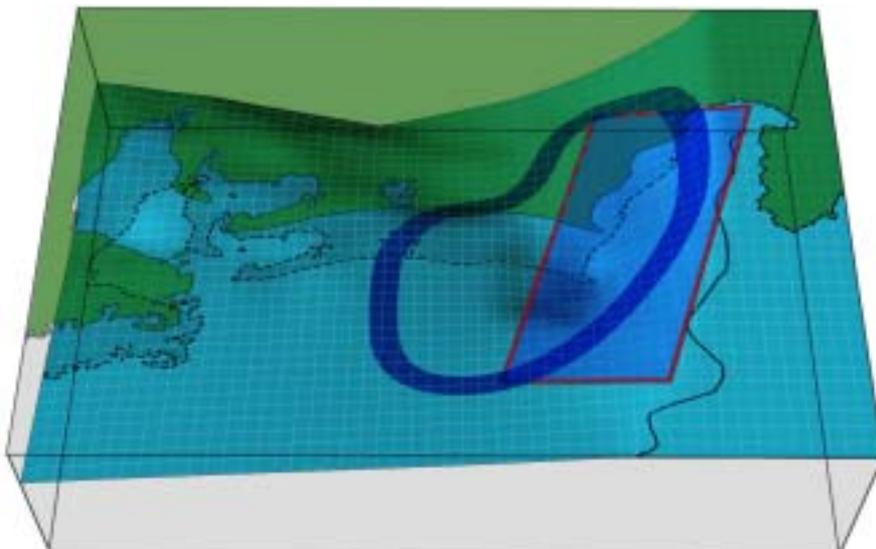


図 現在の想定震源域（赤線）と新たな想定震源域【案】（青線）

各地域の地震の揺れの強さや津波の高さはどれくらいか

著しい被害を受ける範囲はどこまでか

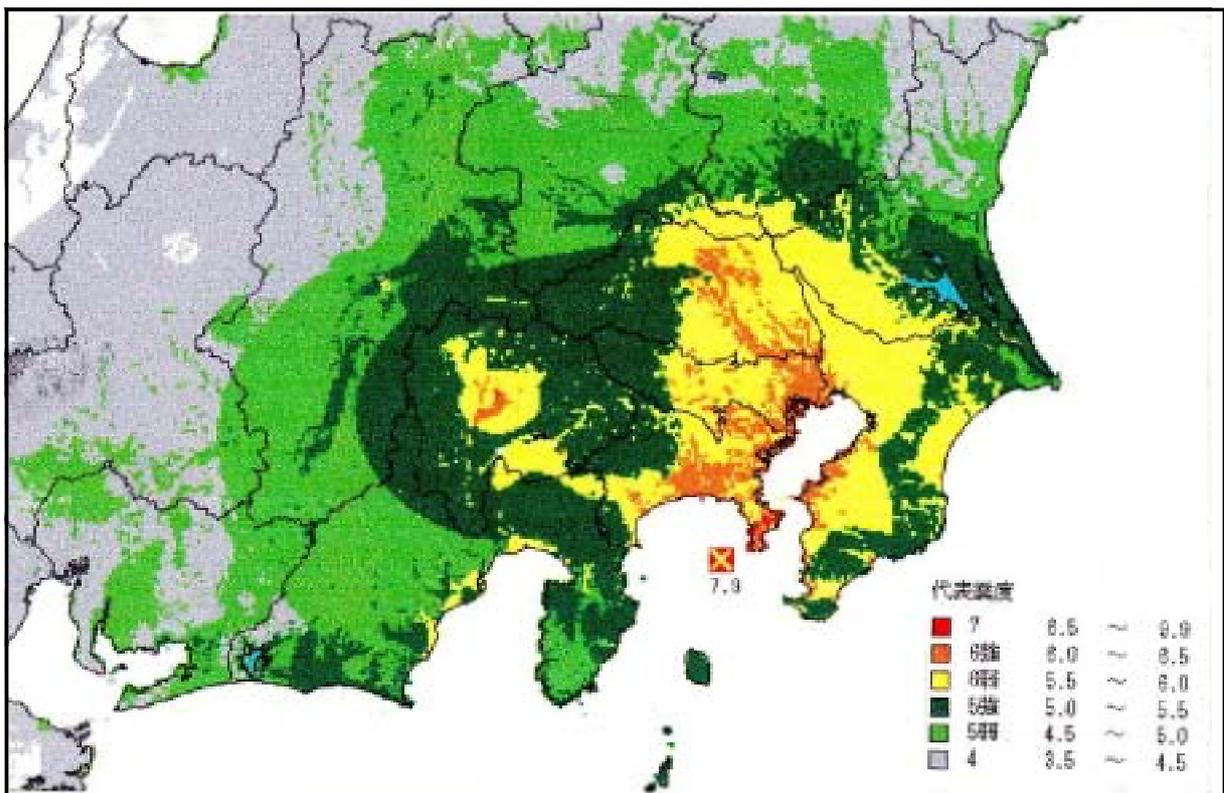
より正確な予知や、よりの確な防災対策に反映

4 . 南関東地域対応

南関東地域の被害想定と地震対策

南関東地域においても、直下型地震の切迫性が指摘されている。なお、関東大震災クラスの地震が発生した場合、死者15万人、建物大破約39万棟、建物焼失約260万棟という大被害が予想されている。

南関東地域における関東大震災タイプの地震に関する被害想定



被害の内容	被害の程度	
人的被害	死者	約 15万人
	負傷者	約 20万人
建物被害	大破	約 39万棟
	中破	約 42万棟
火災被害	焼失棟数	約 260万棟
	(罹災世帯)	約 377万世帯

(出典 「南関東地域地震被害想定調査」(中央防災会議、昭和63年))

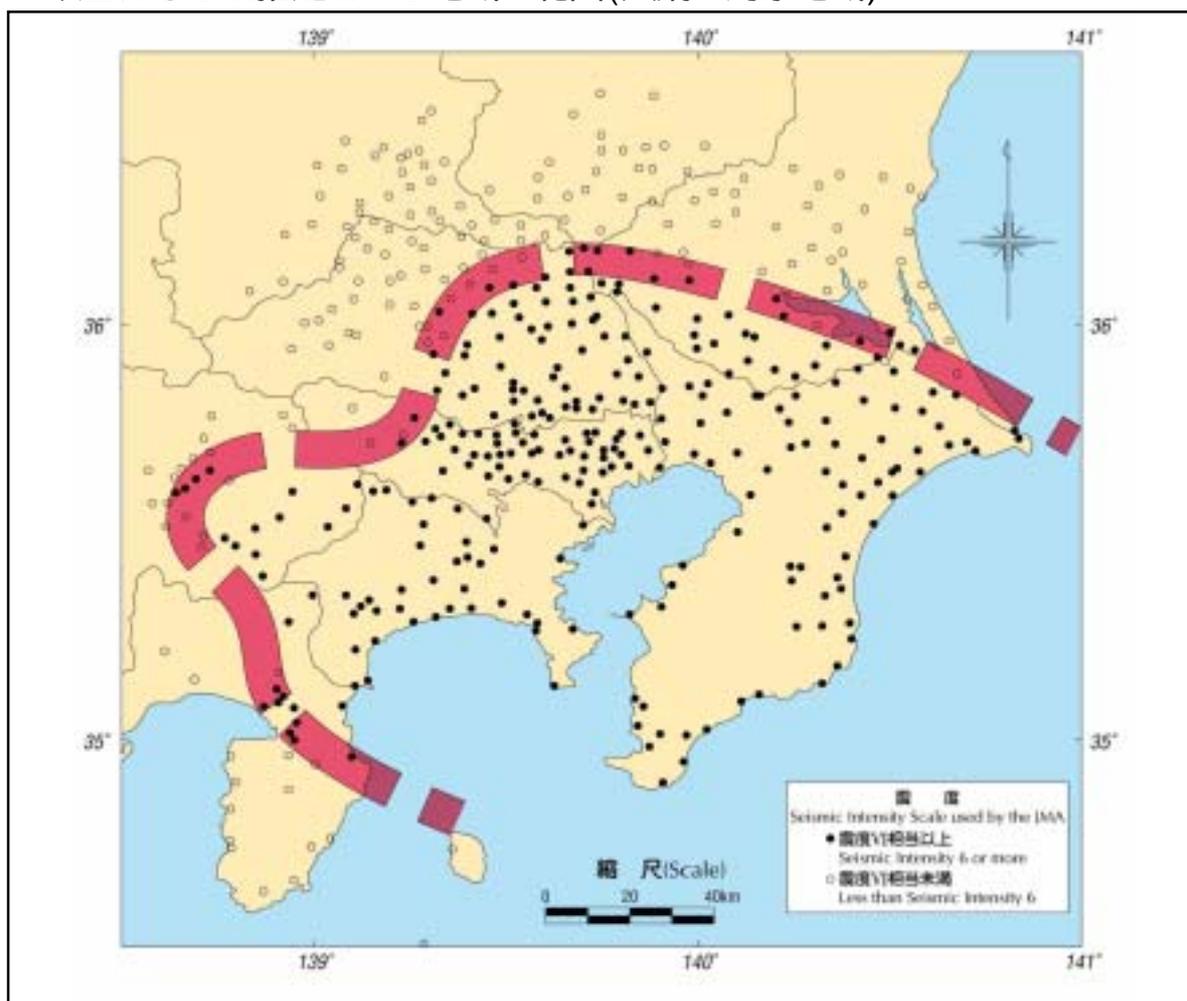
この被害想定を受け、昭和63年に災害時の応急対策を定めた南関東地域震災応急対策活動要領を中央防災会議で決定。

(参考)アメリカのリスクマネジメントソリューションズ社が行った被害想定(1995年)によると、東京を含めた首都圏で関東大震災と同様の地震が発生した場合、建築物・設備(ストック)被害100~160兆円、経済活動(フロー)被害105~165兆円としている。

南関東地域の地震対策の充実

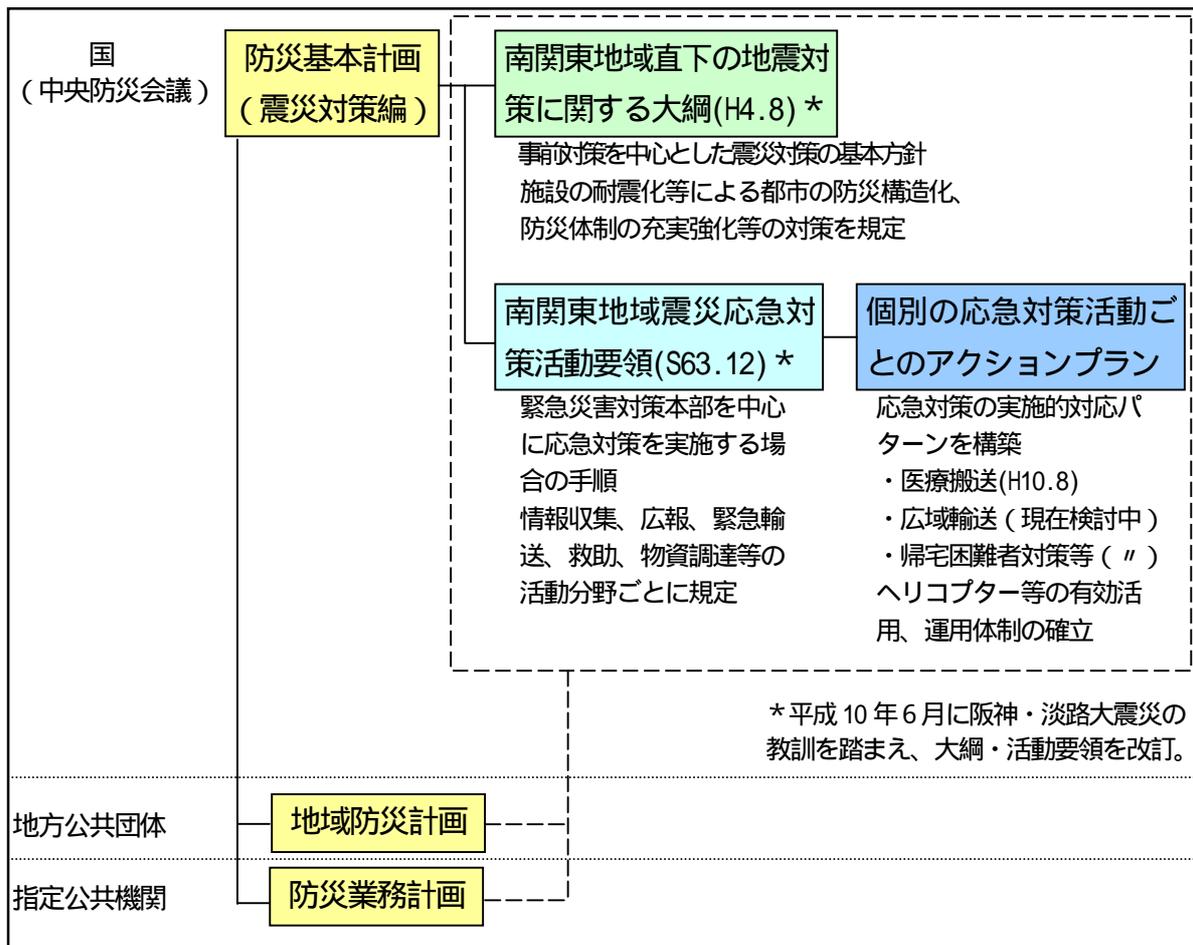
阪神・淡路大震災の教訓から、より具体性・実効性のある地震防災体制の構築の必要性が高まった。これを受け、平成10年6月に中央防災会議大都市震災対策専門委員会において南関東地域を始めとする大都市における震災対策について政府全体の取り組みの前提となる基本的な考え方や検討の方向を示した提言がとりまとめられた。この提言を受け、「南関東地域直下の地震対策に関する大綱」・「南関東地域震災応急対策活動要領」の見直しが行われた。

南関東地域直下の地震により著しい被害を生じるおそれのある震度 相当以上になると推定される地域の範囲(大綱の対象地域)



(出典「中央防災会議地震防災対策強化地域指定専門委員会検討結果報告」、平成4年8月21日)

南関東地域の地震対策に関する各種計画の体系



5 . 災害対策関連法等

災害救助法

災害救助法は、昭和21年に発生した南海地震を教訓に、昭和22年に制定された。災害に際して、国が地方公共団体、日本赤十字社その他の団体及び国民の協力の下に、応急的に必要な補助を行い、被災者の保護と社会の秩序を図ることを目的としている。

災害救助法の仕組み

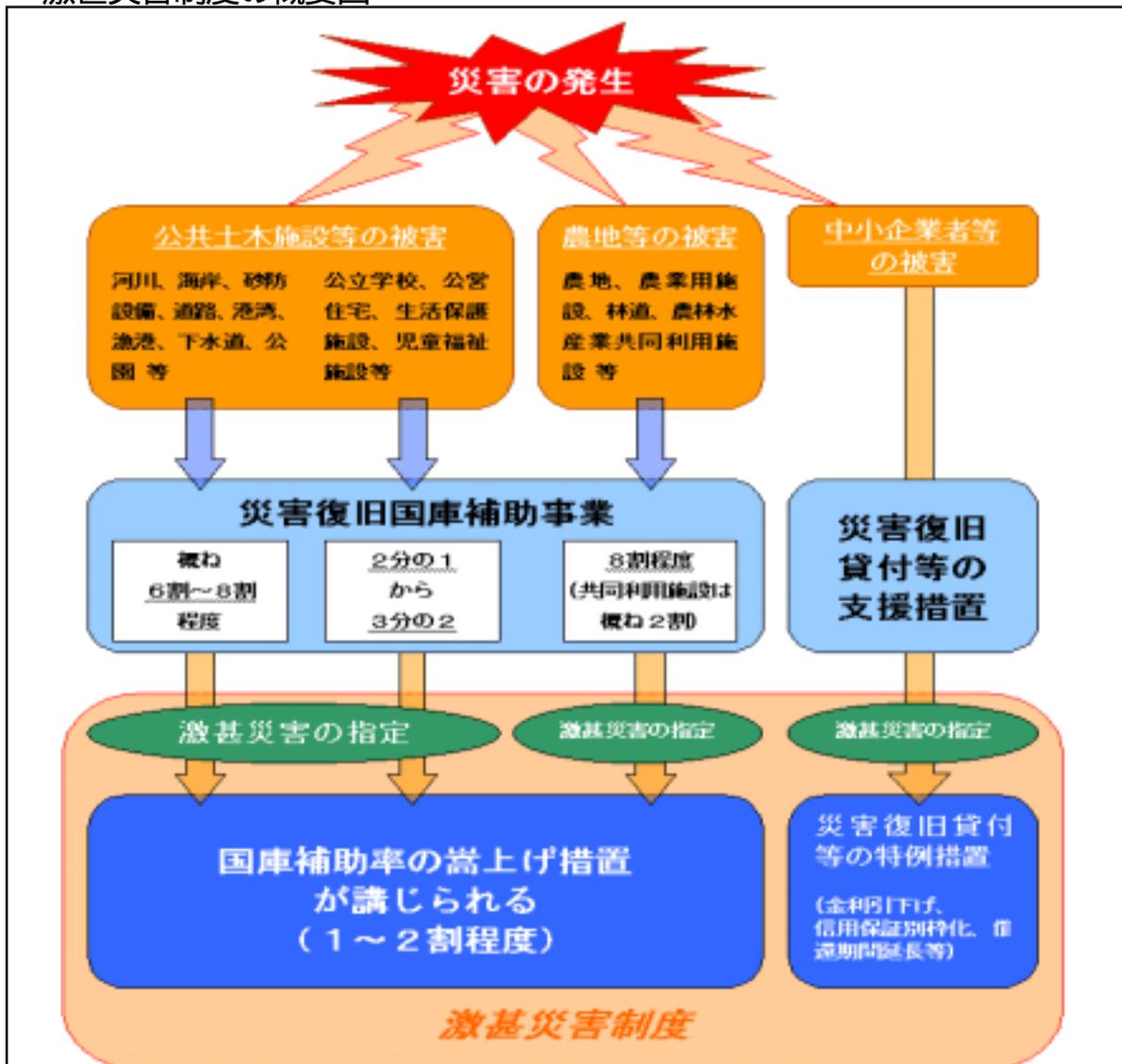
実施体制 災害救助法による応急救助対策は、「被災者の救難、救助その他保護に関する事項」について実施され、具体的には都道府県知事が実施し、市町村長がこれを補助するものである。
適用基準 滅失した住家の世帯（被害世帯）数が当該被災市町村又はその区域を包括する都道府県の人口に応じ、一定以上の数であること。 （例：人口5000人未満の市町村 30世帯以上） 多数の者が生命又は身体に危害を受け又は受けるおそれが生じた場合であること。
救助の内容 原則として、現物支給等による。 避難所、応急仮設住宅の設置 被服、寝具等の給与 被災者の救出 学用品の給与 死体の搜索及び処理 食品、飲料水の給与 医療、助産 住宅の補給修理 埋葬 住居又はその周辺の障害物の除去
強制権の発動 迅速な救助の実施を図るため、必要な物資の収容、施設の管理、医療、土木工事等の関係者に対する従事命令等の強制権が確保されている。
経費の支弁及び国庫負担 都道府県の支弁：救助に要する費用は都道府県が支払う。 国庫負担： による費用が100万円以上となる場合、その額の都道府県の普通税収入見込額の割合に応じ、1/2～9/10まで負担

激甚災害制度

激甚災害制度は、地方財政の負担を緩和するため、又は被災者に対する特別の助成を行うことが特に必要と認められる災害が発生した場合に、当該災害を激甚災害として指定し、併せて当該災害に対して適用すべき災害復旧事業等にかかる国庫補助特別措置等を指定するものである。

なお、指定については、「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」に基づく政令を制定し、指定することとなるが、政令の制定に当たっては、あらかじめ中央防災会議の意見を聴くこととされている。

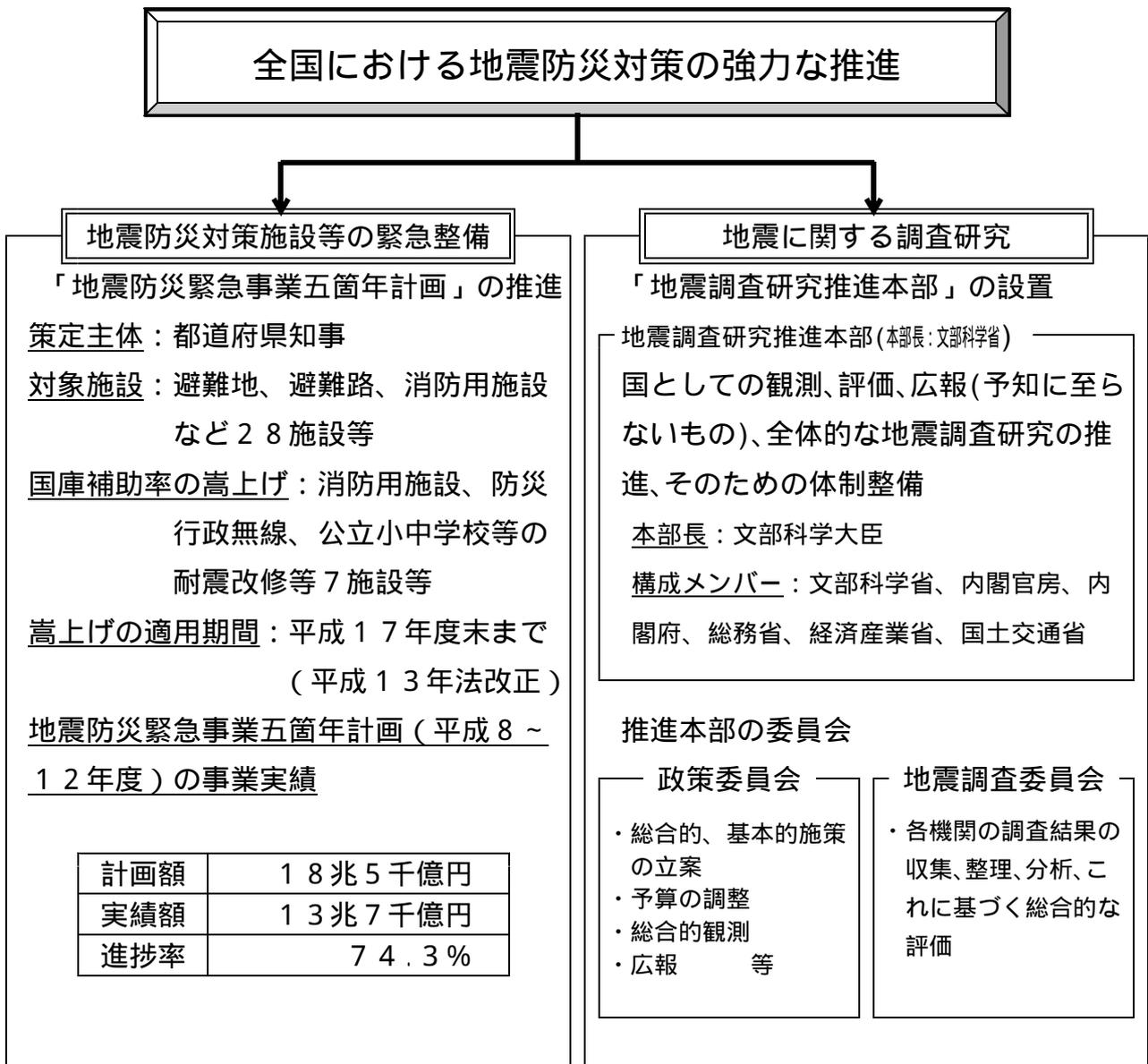
激甚災害制度の概要図



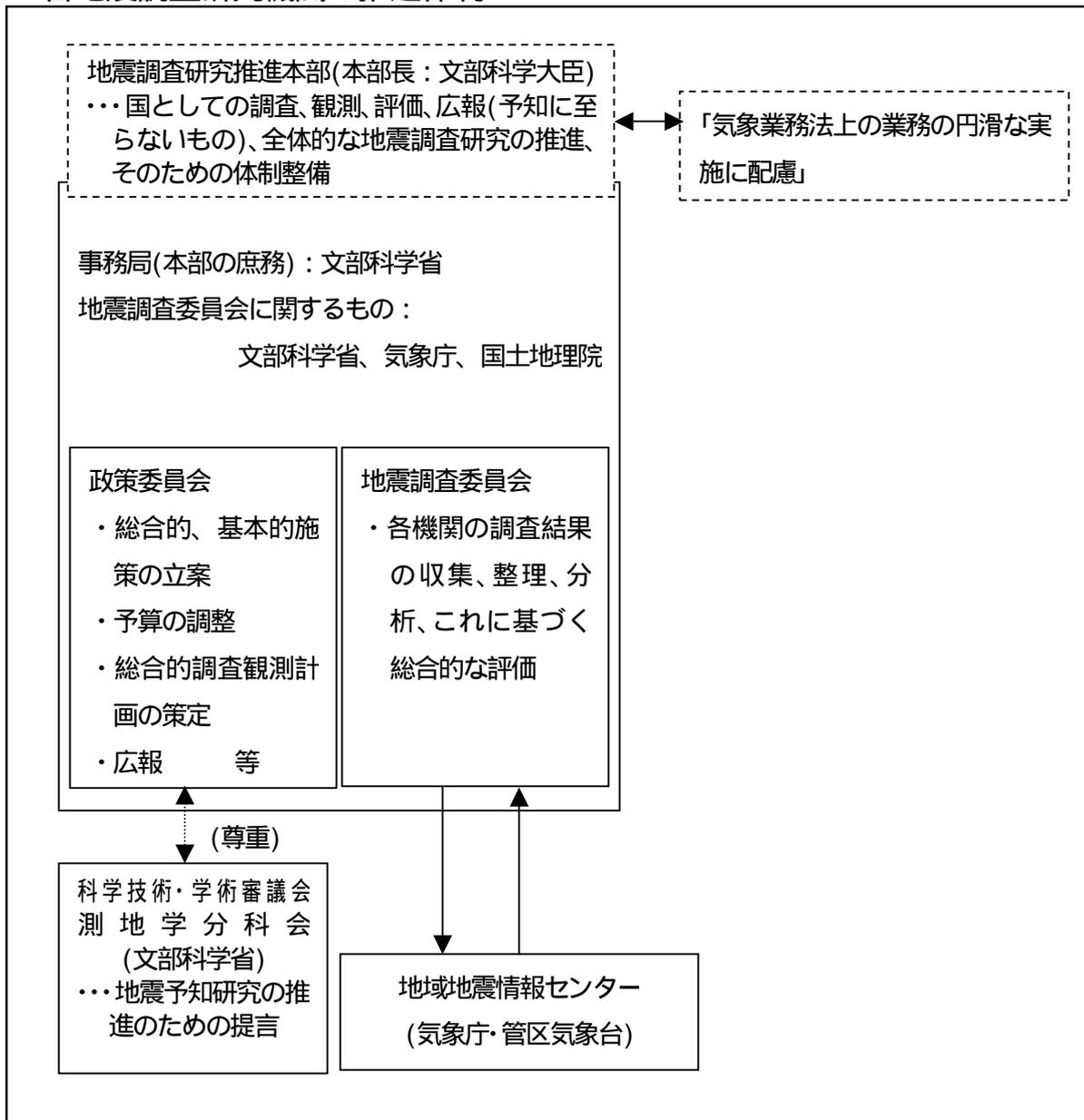
地震防災対策特別措置法の概要

阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、全国どこでも起こりうる地震に対応するため、平成7年度に地震防災対策特別措置法を制定。同法に基づき、全国の都道府県において平成8年度を初年度とする「地震防災緊急事業五箇年計画」を策定し、防災施設整備の推進を図ってきた。

現在、全都道府県において第2次の五箇年計画を策定中。



各地震調査研究機関の推進体制



地震防災緊急事業五箇年計画の執行状況等について

本計画に計上されている事業は、地震防災対策のみを目的とした事業のみではなく、本来、風水害対策や都市基盤整備等他の政策目的ではあるが地震防災対策上有効である事業も含まれている。

(13年10月現在、単位：百万円)

区 分	第1次五箇年計画(H8～H12)			第2次五箇年計画予定額(H13～H17)		
	計画額 (a)	執行額 (b)	進捗率 (b)/(a)	事業規模(単位) (d)	計画予定額 (e)	対第1次計画比 (e)/(a)
1号 避難地	1,462,542	894,890	61.2%	4,330 ha	984,986	67.3%
2号 避難路	1,481,509	1,130,284	76.3%	2,609 km	1,234,044	83.3%
3号 消防用施設	917,213	667,550	72.8%	26,798 箇所	534,511	58.3%
4号 消防活動用道路	168,387	125,063	74.3%	157 km	122,399	72.7%
5号 緊急輸送路等	6,067,258	5,433,158	89.5%		5,490,746	90.5%
5号-1 緊急輸送道路	5,555,626	5,088,171	91.6%	4,722 km	5,200,751	93.6%
5号-2 緊急輸送交通管制施設	23,900	19,126	80.0%	3,007 基	15,464	64.7%
5号-3 緊急輸送ヘリポート	6,327	2,094	33.1%	1 箇所	920	14.5%
5号-4 緊急輸送港湾施設	359,671	219,897	61.1%	110 箇所	202,538	56.3%
5号-5 緊急輸送漁港施設	121,734	103,870	85.3%	68 箇所	71,073	58.4%
6号 共同溝等	261,385	303,032	115.9%	735 km	365,249	139.7%
7号 医療機関	784,899	501,184	63.9%	101 施設	366,727	46.7%
8号 社会福祉施設	482,317	216,828	45.0%	819 施設	272,405	56.5%
9号 公立小中学校	1,359,672	747,884	55.0%	5,921 学校	1,107,094	81.4%
10号 公立盲学校等	84,577	28,117	33.2%	103 学校	33,590	39.7%
11号 公立建造物	24,169	5,048	20.9%	48 施設	3,972	16.4%
12号 海岸・河川施設	235,686	195,265	82.8%	905 箇所	250,958	106.5%
12号-1 海岸保全施設	140,865	117,743	83.6%	198 箇所	182,328	129.4%
12号-2 河川管理施設	94,821	77,522	81.8%	707 箇所	68,630	72.4%
13号 砂防設備等	1,729,574	1,667,468	96.4%	14,133 箇所	1,605,732	92.8%
13号-1 砂防施設等	268,151	261,105	97.4%	2,359 箇所	439,279	163.8%
13号-2 保安施設	409,216	451,625	110.4%	5,898 箇所	322,392	78.8%
13号-3 地すべり防止施設	359,433	342,810	95.4%	1,472 箇所	261,320	72.7%
13号-4 急傾斜地崩壊防止施設	522,261	484,708	92.8%	3,120 箇所	446,520	85.5%
13号-5 ため池	170,513	127,220	74.6%	1,284 箇所	136,221	79.9%
14号 地域防災拠点施設	162,319	101,715	62.7%	110 箇所	75,042	46.2%
15号 防災行政無線設備	224,276	125,646	56.0%	1,613 箇所	108,009	48.2%
16号 飲料水施設・電源施設等	221,622	130,382	58.8%	425 箇所	85,368	38.5%
17号 備蓄倉庫	17,763	6,679	37.6%	436 箇所	9,829	55.3%
18号 応急救護設備	3,595	724	20.1%	507 組	946	26.3%
19号 老朽住宅密集市街地	2,814,605	1,474,016	52.4%	19,400 ha	1,683,459	59.8%
合 計	18,503,368	13,754,933	74.3%		14,335,065	77.5%

(注1)平成12年度分の執行予定額は当初予算額で計上している。

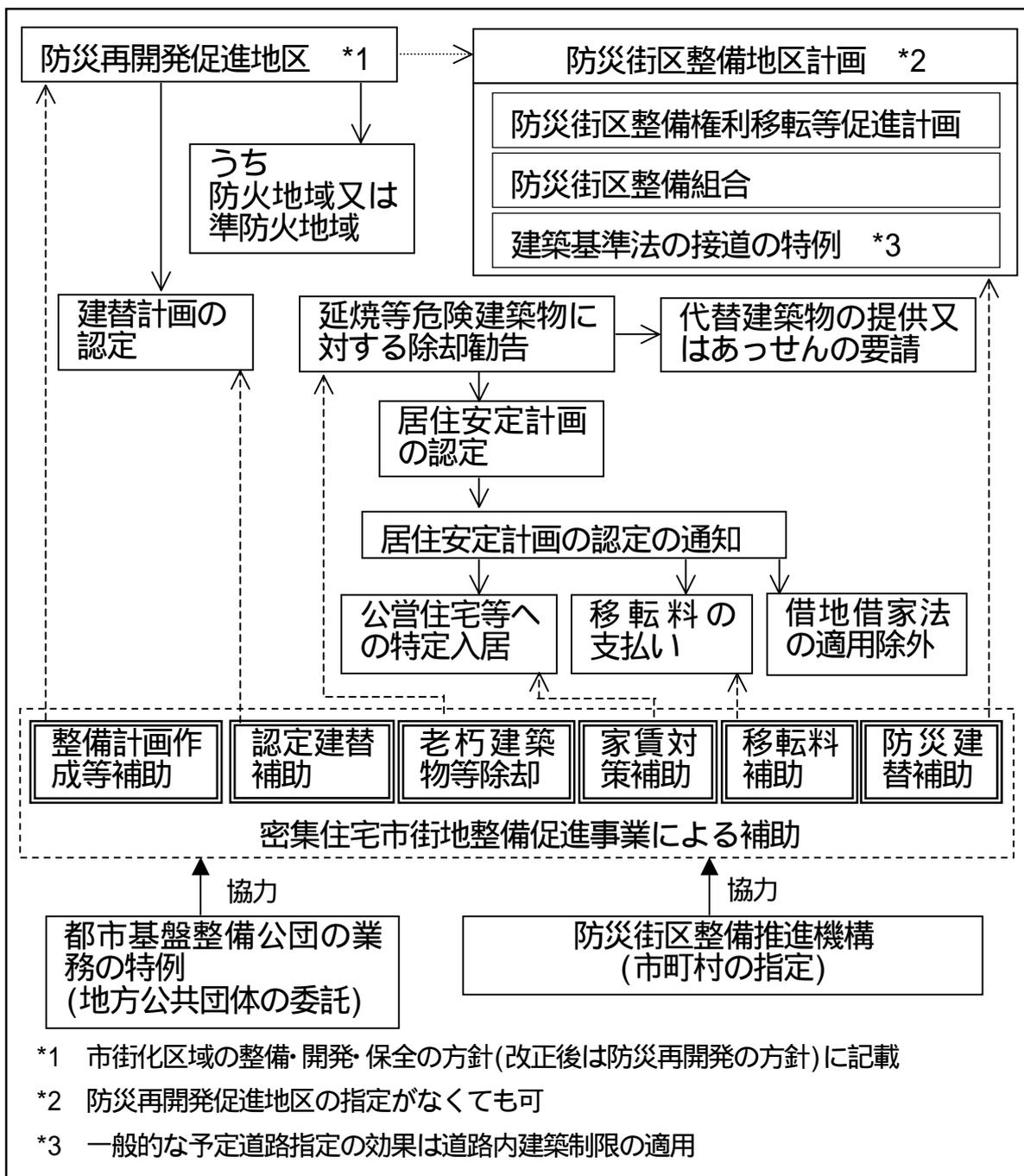
(注2)次期五箇年計画については、8月末現在での概算事業量であり、今後、事業量等の変更がある。

(注3)色つけの事業項目は、地震防災対策特別措置法による高上げ対象事業が含まれる項目である。

密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律(密集法)

密集法は、阪神・淡路大震災での大規模火災の発生という教訓を踏まえ、災害に強いまちづくりを推進するため、老朽住宅等の建て替え促進のための認定・補助制度、延焼危険建築物に対する除却勧告制度などのまちづくりを支援する制度が定められている（平成9年施行）。

密集法のスキーム



制度の概要

対象地区

< 整備計画区域 > (次に掲げる要件に該当する区域)

a. 下記のいずれかの要件に該当する区域

- ・三大都市圏(重点供給地域を除く)については概ね 20ha 以上
- ・重点供給地域、地方圏については概ね 5 ha 以上
- ・防災再開発促進地区

b. 区域の住宅戸数密度が原則として 30 戸 / ha 以上

< 事業地区 > (次に掲げる要件に該当する区域)

- ・面積 1 ha 以上(重点供給地域等の場合は 0.5ha 以上)
- ・換算老朽住宅戸数 50 戸以上(重点供給地域等の場合は 25 戸以上)
- ・住宅戸数密度と換算老朽住宅戸数の割合が一定の要件を満たすこと

施行者

地方公共団体、都市基盤整備公団、地方住宅供給公社等(公団、公社等については整備計画の作成を除く)

補助内容

- (1) 整備計画作成等
- (2) 老朽建築物等の買収除却
- (3) 地区公共施設(道路、公園、下水道等)、生活環境施設(集会所等)の整備
- (4) 仮設住宅等設置
- (5) 賃貸コミュニティ住宅(従前居住者用住宅)の建設・購入
- (6) 賃貸コミュニティ住宅の用地取得造成
- (7) コミュニティ住宅(借上・分譲)の共同施設整備
- (8) コミュニティ住宅駐車場の整備
- (9) 建替促進(除却、調査設計計画、共同施設整備等)
- (10) 家賃対策補助

建築物の耐震改修促進に関する法律

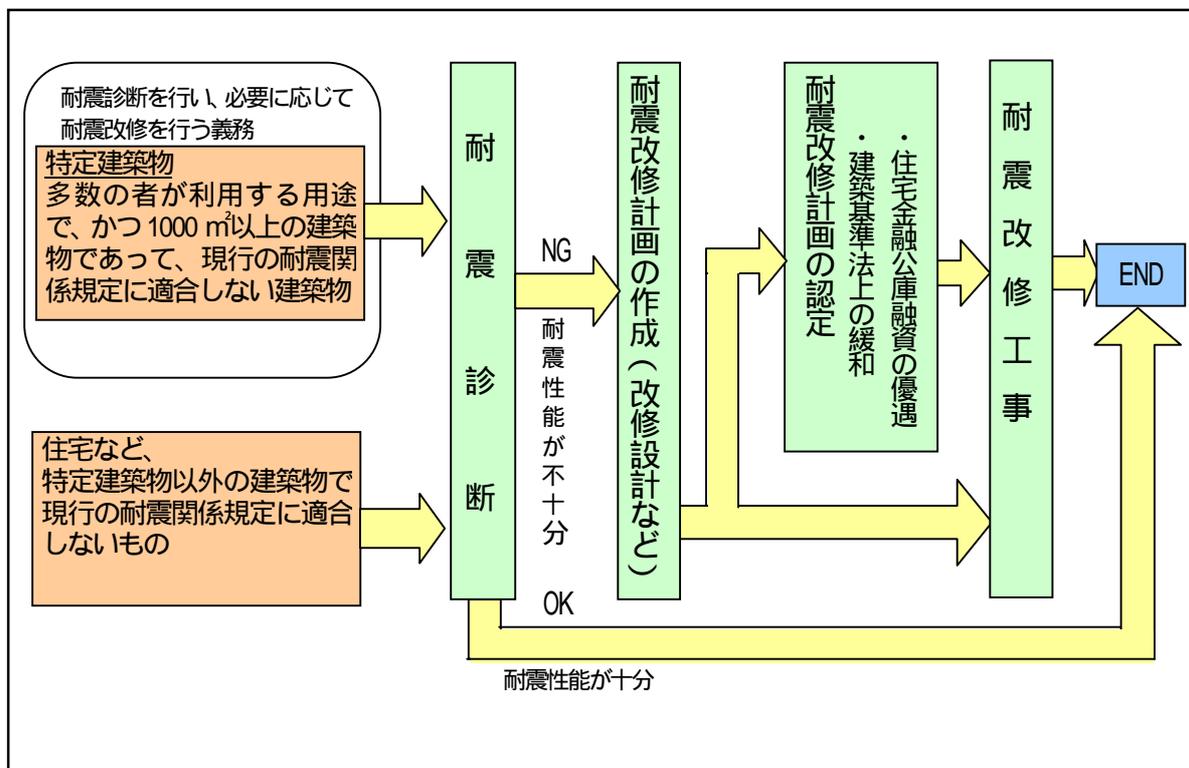
阪神・淡路大震災における建築物の被害状況をみると、特に昭和 56 年以前に建築された現行の耐震基準を満たさない建築物の被害が顕著に見られた。一方、それ以後に建築された建築物の被害の程度は軽かった。

そのため、耐震基準を満たさない建築物の耐震性の向上を図ることにより、地震による建築物の被害を未然に防止し、建築物の安全性を確保することを目的として「建築物の耐震改修促進に関する法律」が制定された。

建築物の耐震改修促進に関する法律の概要

学校、病院等の建築物の所有者に対し、耐震診断や、必要に応じて耐震改修を行うことを努力義務としている。

また一定の基準を満たした耐震改修の計画については、建築基準法の特例（既存不適格建築物の制限の緩和等）が受けられるほか、低利融資等の助成制度の活用が可能となる。

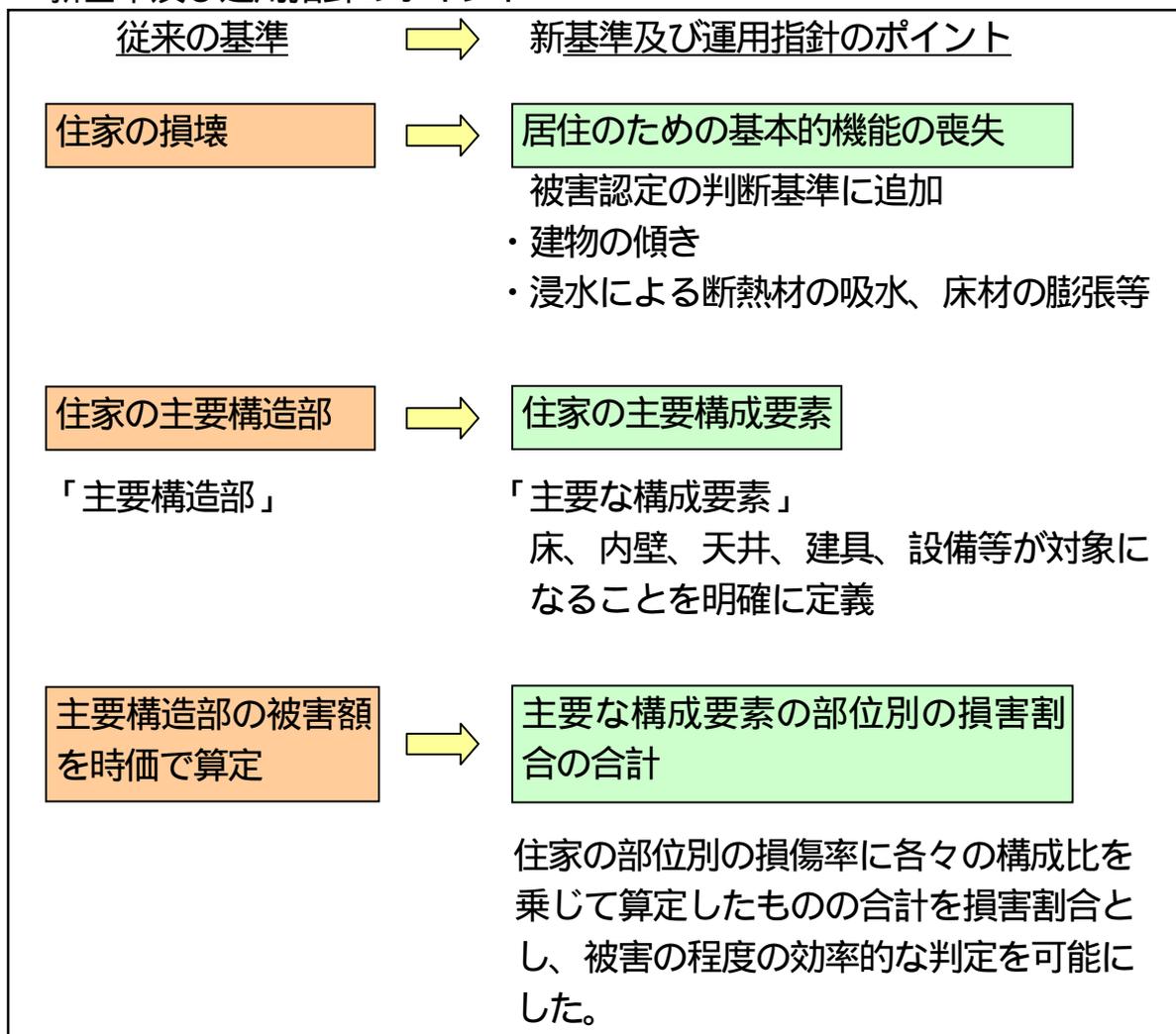


災害に係る住家の被害認定基準及び運用指針の策定

災害により被災した場合の被害認定基準については、昭和 43 年 6 月に関係各省庁の統一基準が策定され、運用されてきた。しかし、近年住宅の構造や仕様が変化し、災害による被害の実態に合わないとの指摘がされてきた。

このことから、内閣府では、災害に係る住宅等の被害認定基準検討委員会を設置し、住家の被害認定基準について見直しを行い、あわせてマニュアルとなる被害認定基準運用指針を作成し、平成 13 年 6 月に中央防災会議で了承された。

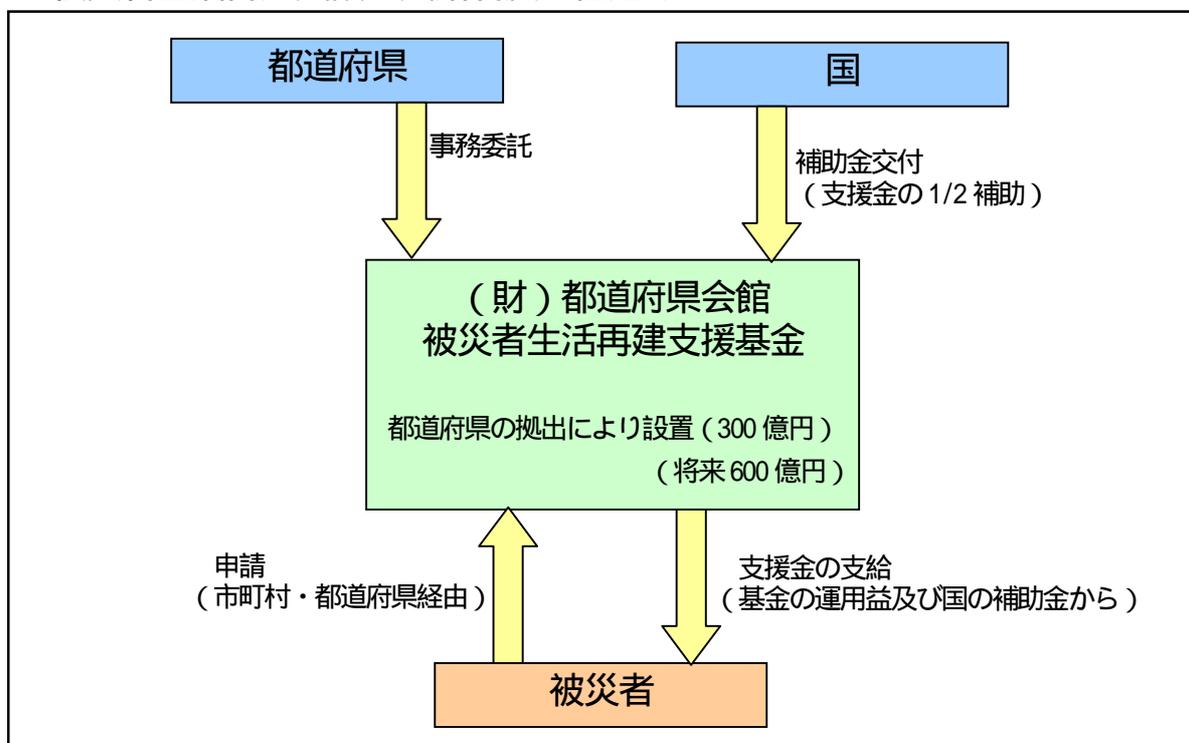
新基準及び運用指針のポイント



被災者生活再建支援法

「被災者生活再建支援法」は、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、自然災害により著しい被害を受け、自力で生活を再建することが困難な者に対し、自立した生活の開始を支援するために、都道府県が拠出した基金を活用し、その運用益と、国からの補助により、世帯あたり100万円を上限として被災者生活再建支援金を支給するものである。

被災者生活再建支援金支給制度の仕組み



被災者生活再建支援金の支給状況（平成13年9月30日現在）

年	法適用年月日	対象災害	対象都道府県名	住宅被害の状況			支援金の支給状況		
				市町村名	全壊世帯数	半壊世帯数	計	既支給世帯数	支援金支給額 (千円)
H11	6/29	6月末豪雨災害	広島県	全県適用	106	78	184	65	53,685
	9/24	台風18号災害	熊本県	全県適用	160	1,733	1,893	106	80,375
			山口県	5市4町	89	1,284	1,373	83	61,471
			愛知県	豊橋市	52	333	385	37	28,545
			福岡県	北九州市	5	109	114	12	6,857
			合 計		306	3,459	3,765	238	177,249
10/28	10月末豪雨災害	岩手県	軽米町	25	5	30	21	17,600	
H12	3/31	有珠山噴火災害	北海道	全道適用	415	437	852	256	205,396
	6/26	三宅島噴火災害	東京都	三宅村	1,972	0	1,972	1,452	1,115,314
	9/11	東海地方豪雨災害	愛知県	5市4町	20	169	189	5	2,910
			岐阜県	上矢作町	11	12	23	5	4,366
			合 計		31	181	212	10	7,276
	10/6	鳥取県西部地震	鳥取県	全県適用	400	2,567	2,967	306	224,317
島根県			安来市	25	246	271	15	10,224	
			伯太町	3	211	214	2	1,235	
			小 計	28	457	485	17	11,459	
合 計		428	3,024	3,452	323	235,776			
H13	3/24	芸予地震	広島県	呉市	52	214	266	35	26,400
	9/6	台風16号等豪雨	高知県	土佐清水市	17	222	239	0	0
				大月町	3	5	8	0	0
				小 計	20	227	247	0	0
	9/8 9/11		沖縄県	沖縄市	3	1	4	0	0
				渡名喜村	20	30	50	0	0
				小 計	23	31	54	0	0
	合 計		43	258	301	0	0		
平成11年総合計					437	3,542	3,979	324	248,533
平成12年総合計					2,846	3,642	6,488	2,041	1,563,762
平成13年総合計					95	472	567	35	26,400
制度開始時からの総合計					3,378	7,656	11,034	2,400	1,838,696

(注1) 申請期間が被災後13ヶ月であるため、今後新たな支給申請が見込まれる。

(注2) 被害の状況は県からの報告による。なお、今後の調査によって変動することもあり得る。

(注3) 有珠山噴火被害における虻田町及び三宅島噴火災害における三宅村の全壊世帯数には、長期避難世帯を含む。

(注4) 東海地方豪雨災害の愛知県は、全半壊世帯のある市町のみ掲載。

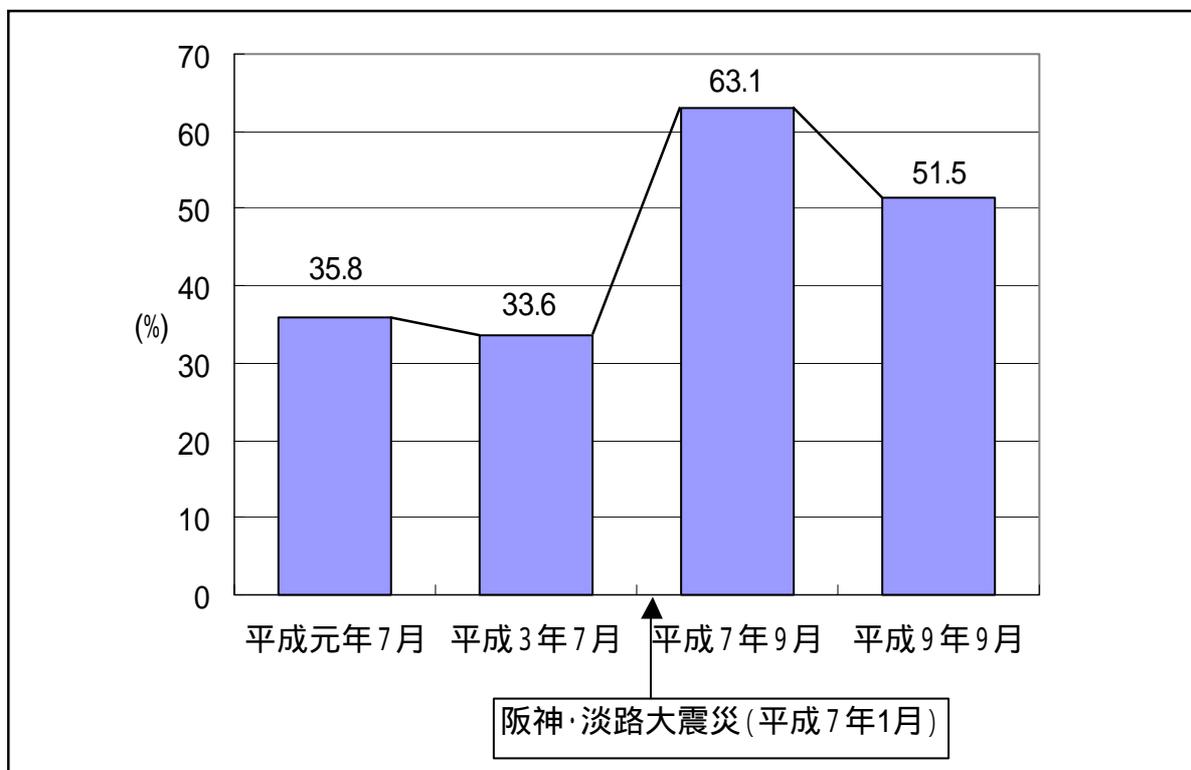
(注5) 千円未満を四捨五入した数値である。

6. 地震対策に係る諸状況

国民の防災に対する意識

地震災害への国民意識は、阪神・淡路大震災直後一時的に高まった。しかし、時間が経過するにつれて再び低下しており、国民の地震災害に対する意識は薄らぎつつあると言える。

危険だと感じている災害について、「地震」と回答した割合
(自分の住んでいる地域は、災害に対し危険だと答えた者に、複数回答)



(「防災に関する世論調査」(総理府、平成9年9月)より作成)

個々の市民や地域企業が一体となった防災体制

行政による公助に限界がある一方、防災関係情報の提供も十分でないこと等から国民の防災に対する意識が必ずしも高くなく、これが防災対策を進める上での一つのボトルネックになっていると考えられる。このため、行政において実効性のある対策を推進するとともに、行政、企業、個人、NPO 等の様々な主体の役割分担を明確にしつつ、個々の市民や地域企業が一体となった防災体制の確立が求められる。

東京都震災対策条例の考え方

東京都では、従来あった東京都震災予防条例を平成12年度に改正し、新たに東京都震災対策条例を策定した。その理念の3つの柱として自助・共助・公助の考え方を掲げており、都民や事業者の責務と役割を強化するとともに、自主防災組織やボランティアによる助け合いの仕組作りを強く訴えている。

自助

【都民の役割】

建築物等の耐震・耐火性の確保、家具の転倒防止、飲料水・食糧の確保など

【事業者の役割】

従業員だけでなく、買い物客等の安全確保など



公助

救出・救助の活動拠点の指定、オープンスペース(震災時に必要な空地)利用計画の作成、帰宅困難者対策、復興対策など

共助

ボランティアへの支援、地域での相互支援ネットワークづくりや防災リーダーの育成など

(「東京都ホームページ」より作成)

災害時におけるボランティア活動の環境整備

阪神・淡路大震災において、ボランティアによる被災者への大規模な支援活動が行われ、今日のボランティアの隆盛の緒となったことから、平成7年はボランティア元年と呼ばれ、また行政は「災害対策基本法」や「防災基本計画」の改正などで、災害時におけるボランティアの活動環境の整備を進めている。

我が国におけるボランティア制度

- 防災エキスパート制度・・・大規模災害時の公共土木施設の被害情報の迅速な収集と施設管理者への連絡等をボランティアとして行う
- 砂防ボランティア制度・・・土砂災害に関して行政への連絡等を行う
- 斜面判定士制度・・・土砂災害に関する危険箇所の点検・調査等を行う
- 被災建築物応急危険度判定制度
 ・・・・地震発生後、建築技術者による被災建築物の応急危険度判定を行う
- 災害ボランティア口座制度・・・郵便振替口座の預り金をボランティア団体等へ寄附することを総務大臣に委託する

最近における主なボランティアの活動実績

名 称	人 員	活 動 内 容
阪神・淡路大震災 (平成7年1月)	延べ 約 140万人	炊き出し、救援物資の仕分け・配送、ごみの収集・運搬、避難所での作業補助、被災者の安否確認、被災者に対する情報提供、高齢者等の災害弱者の介護や移送、保育、水くみ、入浴サービス、夜間防犯パトロール、交通整理や、医師や薬剤師による医療救護活動や、建築士による建築物の危険度判定、弁護士による法律相談、手話通訳、外国語通訳など
北海道有珠山噴火災害 (平成12年3月)	延べ 約 8,500人	避難所の世話・警備・管理・被災者の心のケア、情報発信、広報誌配布、物資輸送・配布、引越し手伝い、除灰作業等
東京都三宅島等での火山及び地震活動 (平成12年6月)	136人 (島外避難後の活動は含まず)	各家屋の火山灰の除去作業等 (島外避難後) 電話帳の作成、広報誌の発行、集会の開催等
東海地方での大雨による被害 (平成12年9月)	延べ 約 19,000人	家具の移動、瓦礫や土砂の撤去、清掃、避難所の世話、子供のケア、高齢者の介護等
鳥取県西部地震 (平成12年10月)	延べ 約 5,200人	託児所の支援、高齢者・障害者の介護、避難所の世話、家具・部屋・ブロック塀などの片づけ、屋根のシート張り、泥の撤去、清掃、土砂災害防止活動等
平成13年芸予地震 (平成13年3月)	延べ 約 1,200人	瓦礫の除去、屋根のシート張り、家屋周辺の清掃、土砂災害防止活動等

災害対策基本法【災害ボランティア関係事項（抜粋）】

（住民等の責務）

第 7 条

地方公共団体の区域内の公共的団体、防災上重要な施設の管理者その他法令の規定による防災に関する責務を有する者は、法令又は地域防災計画の定めるところにより、誠実にその責務を果たさなければならない。

2 前項に規定するもののほか、地方公共団体の住民は、自ら災害に備えるための手段を講ずるとともに、自発的な防災活動に参加する等防災に寄与するように努めなければならない。

（施策における防災上の配慮等）

第 8 条

国及び地方公共団体は、その施策が、直接的なものであると間接的なものであるとを問わず、一体として国土並びに国民の生命、身体及び財産の災害をなくすることに寄与することとなるように意を用いなければならない。

2 国及び地方公共団体は、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため、特に次に掲げる事項の実施に努めなければならない。

十三 自主防災組織の育成、ボランティアによる防災活動の環境の整備その他国民の自発的な防災活動の促進に関する事項

防災基本計画【災害ボランティア関係事項（抜粋）】

第1編 総則

第2章 防災の基本方針

周到かつ十分な災害予防

国民の防災活動を促進するための住民への防災思想・防災知識の普及、防災訓練の実施、並びに自主防災組織等の育成強化、ボランティア活動の環境整備、企業防災の促進等

迅速かつ円滑な災害応急対策

ボランティア、義援物資・義援金、海外からの支援の適切な受入れ

第2編 震災対策編

第1章 災害予防

第3節 国民の防災活動の促進

3 国民の防災活動の環境整備

（2）防災ボランティア活動の環境整備

地方公共団体は、ボランティア団体と協力して、発災時の防災ボランティアとの連携について検討するものとする。

国及び地方公共団体は、日本赤十字社、社会福祉協議会等やボランティア団体との連携を図り、災害時においてボランティア活動が円滑に行われるよう、その活動環境の整備を図るものとする。その際、平常時の登録、研修制度、災害時におけるボランティア活動の調整を行う体制、ボランティア活動の拠点の確保等について検討するものとする。

第2章 災害応急対策

第12節 自発的支援の受入れ

1 ボランティアの受入れ

国、地方公共団体及び関係団体は、相互に協力し、ボランティアに対する被災地のニーズの把握に努めるとともに、ボランティアの受付、調整等その受入れ体制を確保するよう努めるものとする。ボランティアの受入れに際して、老人介護や外国人との会話力等ボランティアの技能等が効果的に活かされるよう配慮するとともに、必要に応じてボランティアの活動拠点を提供する等、ボランティアの活動の円滑な実施が図られるよう支援に努めるものとする。

実効性の確保のための住民への普及啓発

大規模地震による被害を最小限にするため、防災に関係する機関相互の連携をより一層強化し、防災に関わる職員だけでなく地域住民の防災に対する意識を高めるために、政府では、関東大震災が発生した9月1日を「防災の日」とし、毎年この日に広域的かつ大規模な総合防災訓練を実施している。

また、防災に関する知識の普及と防災意識の高揚を図るため、9月1日の「防災の日」、8月30日から9月5日までの「防災週間」の期間を中心に、防災フェアや防災講演会の開催や、防災ポスターコンクール等の行事が行われている。

防災訓練



(山梨県ホームページより)



(愛知県ホームページより)

防災意識の高揚と防災知識の普及（防災講演会）



(船橋市ホームページより)

企業の防災意識

阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、平成7年改正の防災基本計画の中で、各企業における災害時行動マニュアルの作成など、企業防災の促進が明確に位置づけられた。しかし、企業防災の意識は阪神・淡路大震災以降も低い水準である。

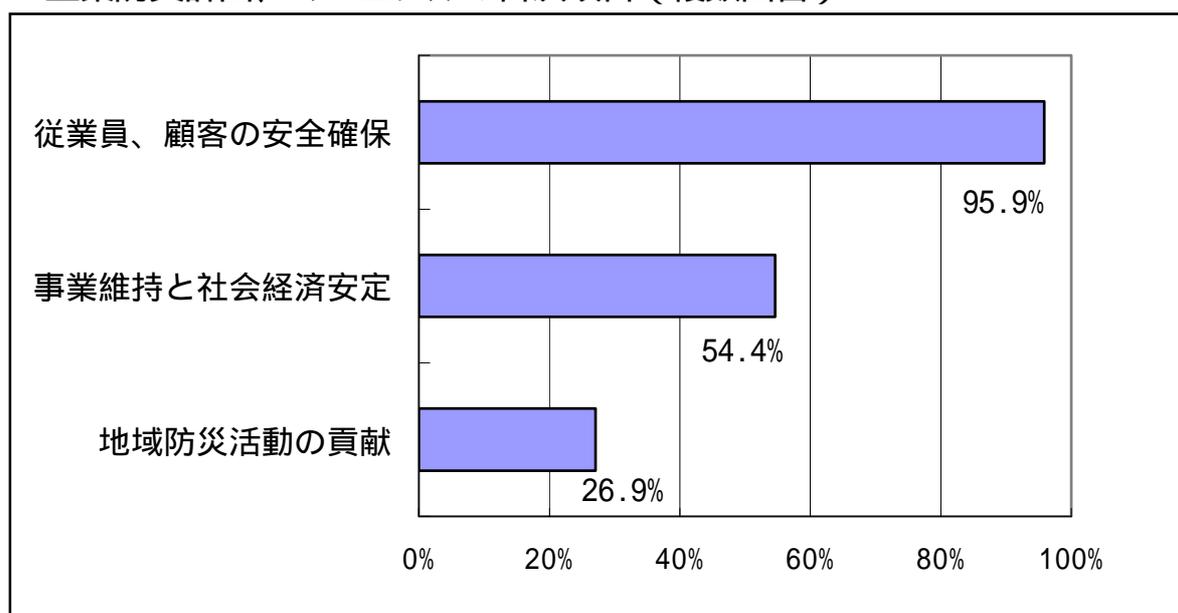
- ・企業防災計画、マニュアルについては、一般社員にも浸透しているが(74%)、内容については、一般社員(41%)、経営者(60%)の理解及び浸透度が低い。
- ・また、保管場所についても同様の傾向がみられ、管理者がいない場合は防災計画、マニュアルが機能しない可能性がある。

企業防災計画、マニュアルの整備、浸透状況

	経営者	管理者	一般社員
企業防災計画、マニュアルの存在を知っている。	93%	94%	74%
企業防災計画、マニュアルの内容を理解している。	60%	79%	41%
企業防災計画、マニュアルの保管場所を知っている。	42%	78%	33%

(出典「企業防災に関するアンケート調査」(内閣府、平成13年1月))

企業防災計画、マニュアルの目次項目(複数回答)



(「企業防災に関するアンケート調査」(内閣府、平成13年1月)より作成)

【資料】地震防災応急対策用資産の税制上の特例の内容

地震防災応急対策用資産の取得に関する内容

防災活動に役立つ資産を購入した場合の、所得税・法人税の特別償却と固定資産税の軽減措置

対象地域

三大都市圏、東海地域、南関東地域

対象者

病院、劇場、百貨店、旅館、学校等、不特定多数の者が利用する施設や危険物施設の管理者等

特例の対象となる資産

動力消防ポンプ、濾水機、携帯発電機、移動式消火設備、緊急遮断装置、防災用井戸

最近の適用実績

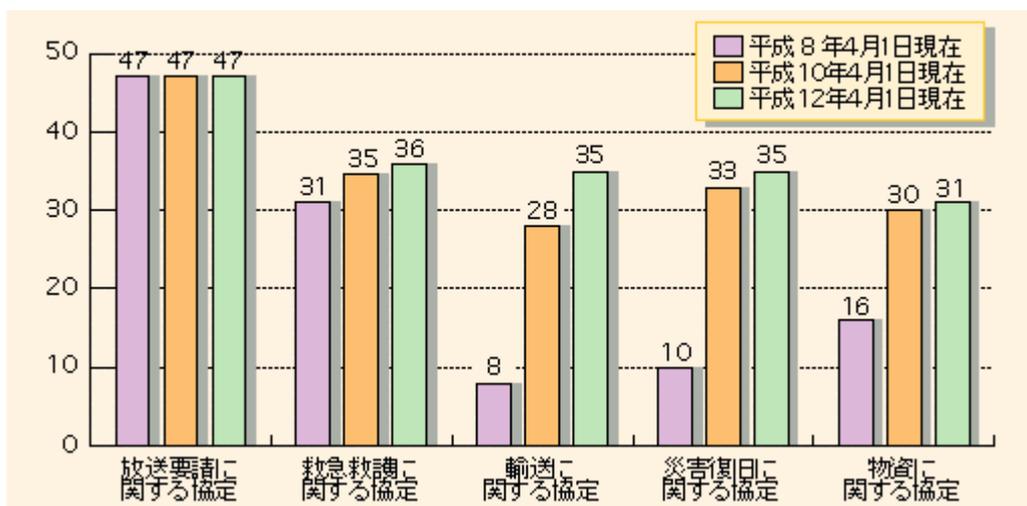
	9年度	10年度	11年度	12年度
対象資産取得件数 (件)	7	4	1	0
対象資産取得価額 (万円)	1,680	530	150	0

行政と民間機関の連携強化

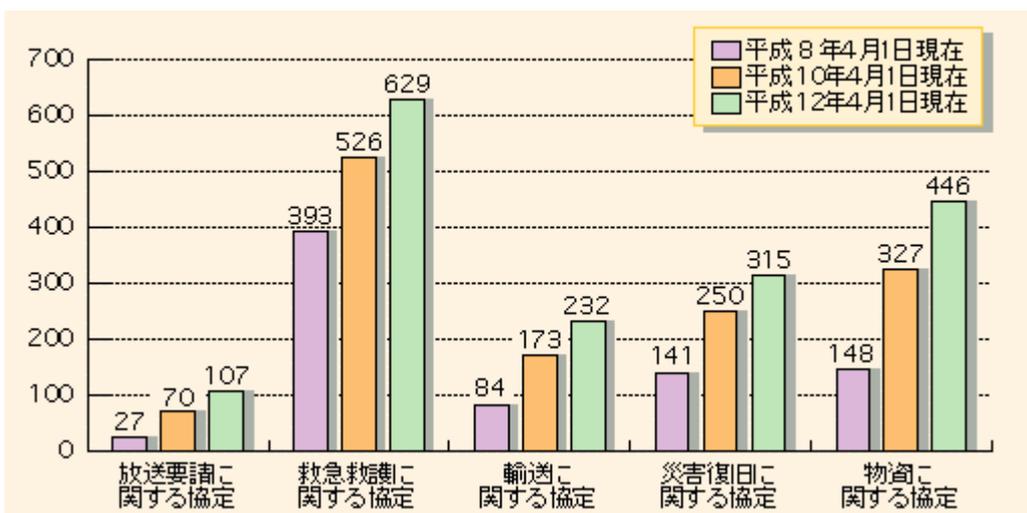
阪神・淡路大震災を契機として、行政と民間機関との間で放送や救急救護等に関する応援協定の整備が進んでいる。

応援協定の締結状況

地方公共団体と民間機関等との応援協定の締結状況(都道府県数)



地方公共団体と民間機関等との応援協定の締結状況(市町村数)

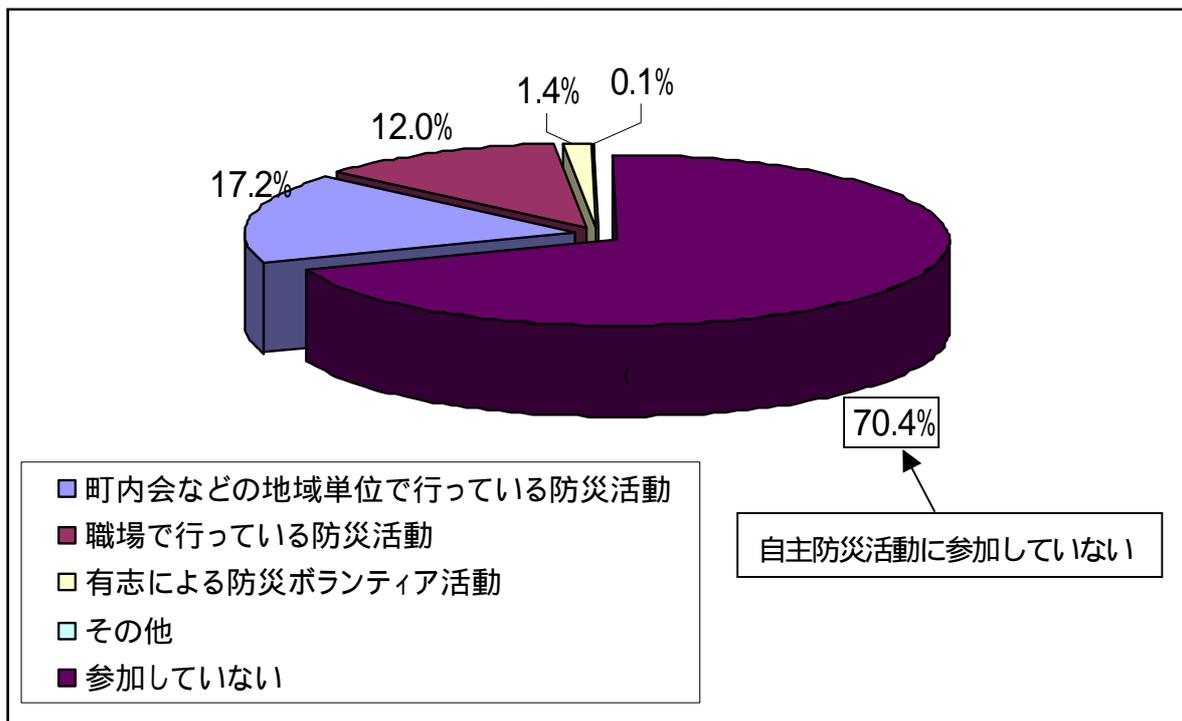


(出典「消防白書」平成12年版)

自主防災活動の状況

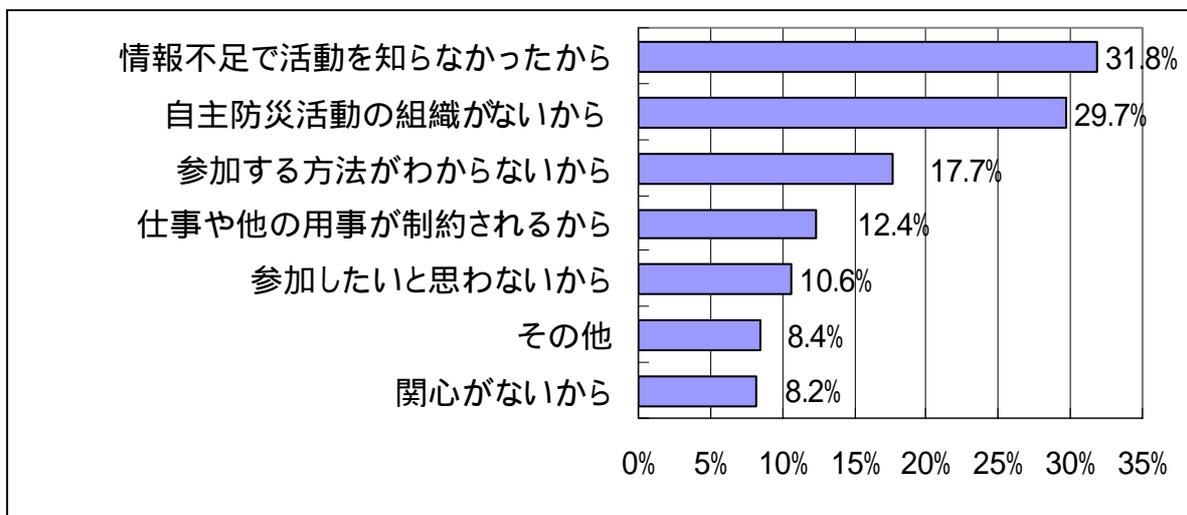
自主防災活動に参加したことの無い人が7割。その理由としては、情報不足で活動自体を知らないという人が3割で最も多い。

現在参加している自主防災活動（複数回答）



（出典「防災と情報に関する世論調査」（総理府、平成11年6月））

自主防災活動に参加しない理由（複数回答）

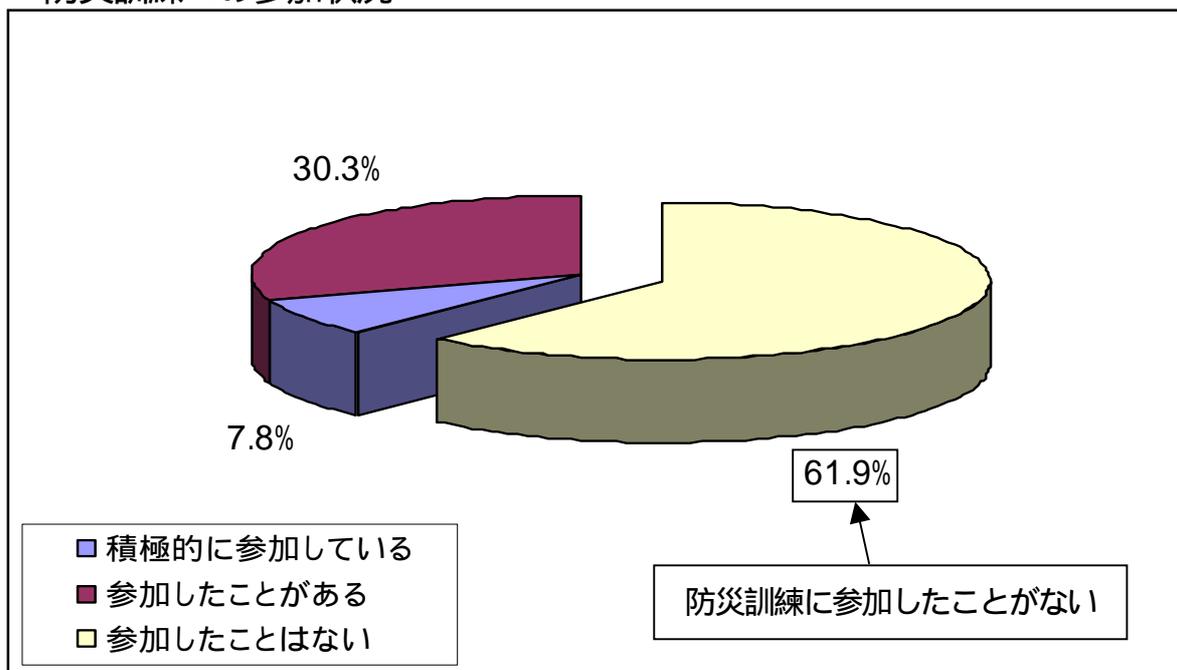


（出典「防災と情報に関する世論調査」（総理府、平成11年6月））

防災訓練の実施状況

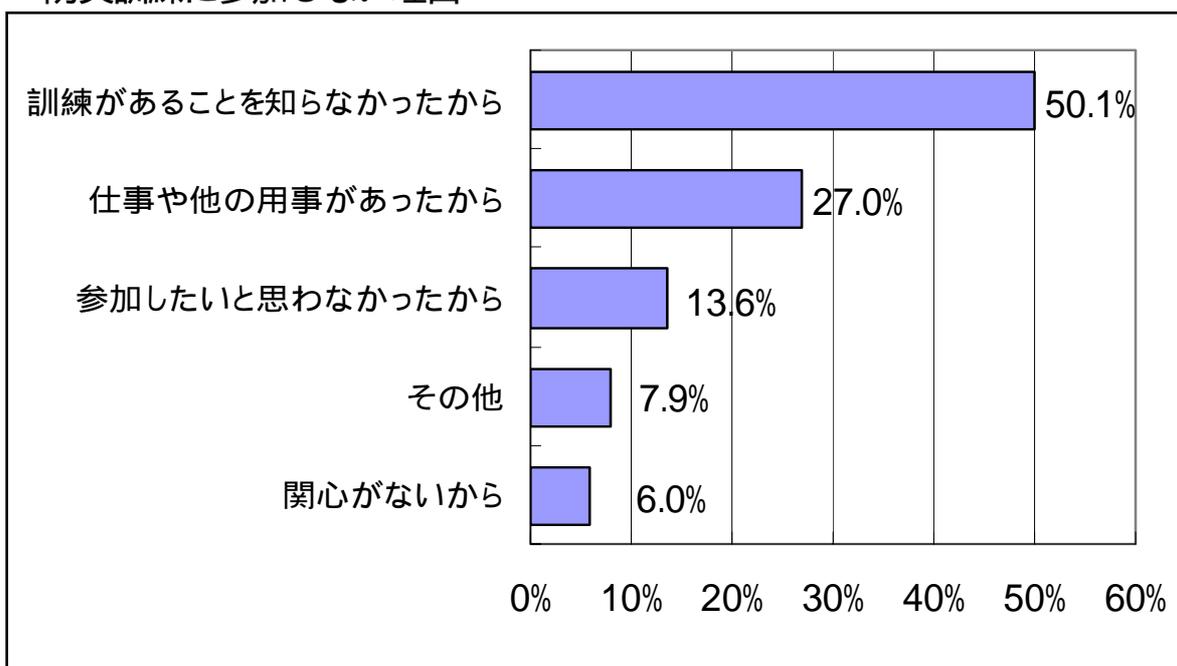
防災訓練に参加したことのない人が6割超。その理由として、訓練の開催を知らない人が5割。

防災訓練への参加状況



(出典「防災と情報に関する世論調査」(総理府、平成11年6月))

防災訓練に参加しない理由



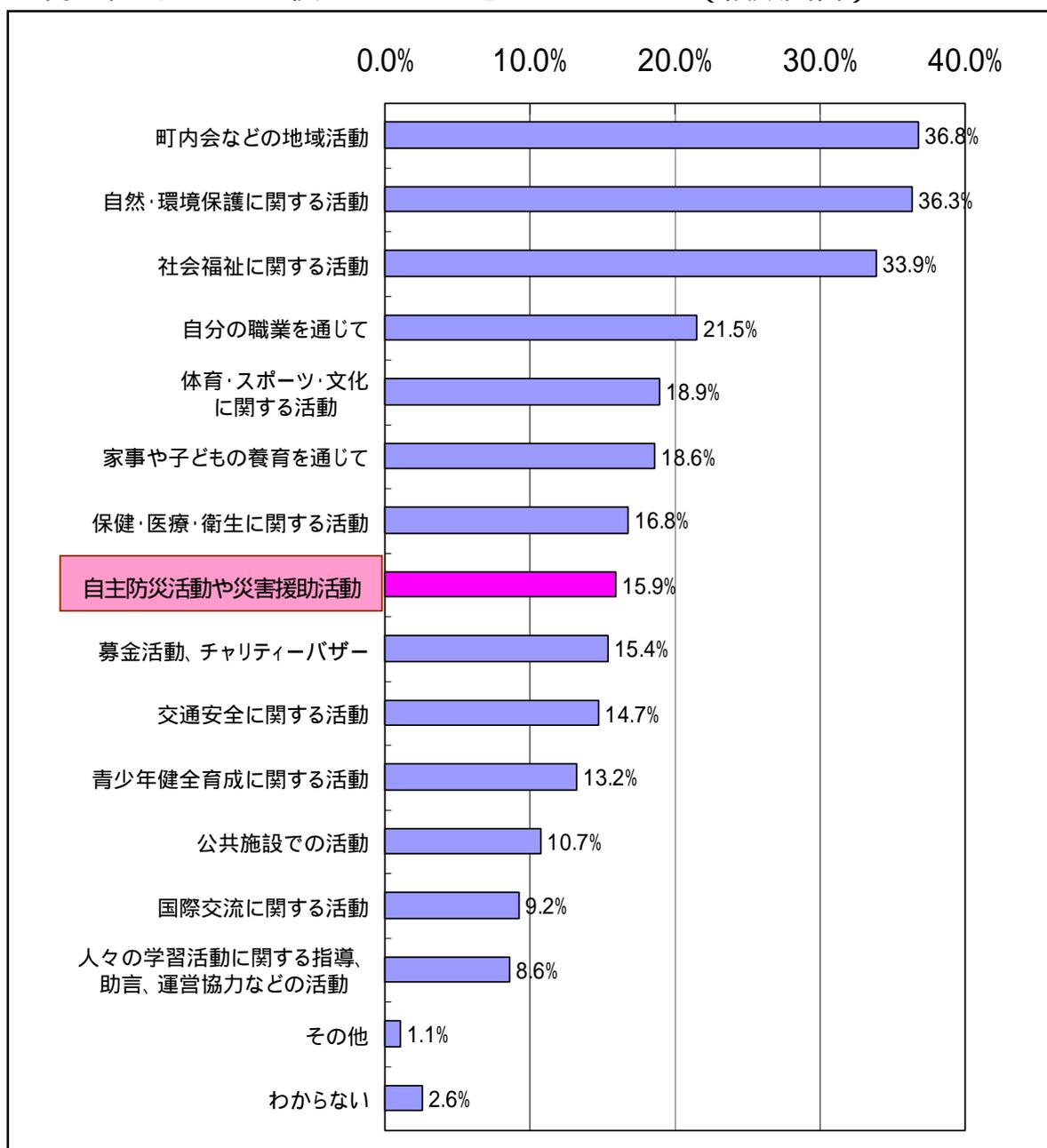
(出典「防災と情報に関する世論調査」(総理府、平成11年6月))

国民の参加意識

環境保護や社会福祉活動に比べ、自主的な防災活動に対する国民の参加意識は高いとは言えない。

- ・ 地域活動、環境保護活動、社会福祉活動に役立ちたいと思っている国民は30%以上であるが、防災活動については16%に過ぎない。

何か社会のために役立ちたいと思っていること（複数回答）

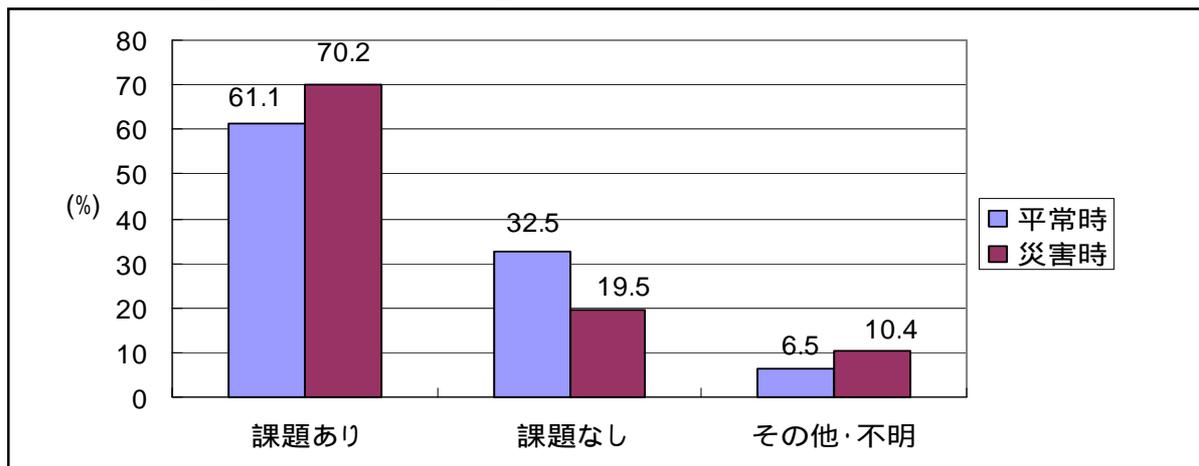


（「社会意識に関する世論調査」（内閣府、平成12年12月）より作成）

行政とボランティアの連携・交流

防災ボランティアにとって、ボランティアどうしのネットワーク化や行政との連携・交流（特に災害時）は大きな課題となっている。

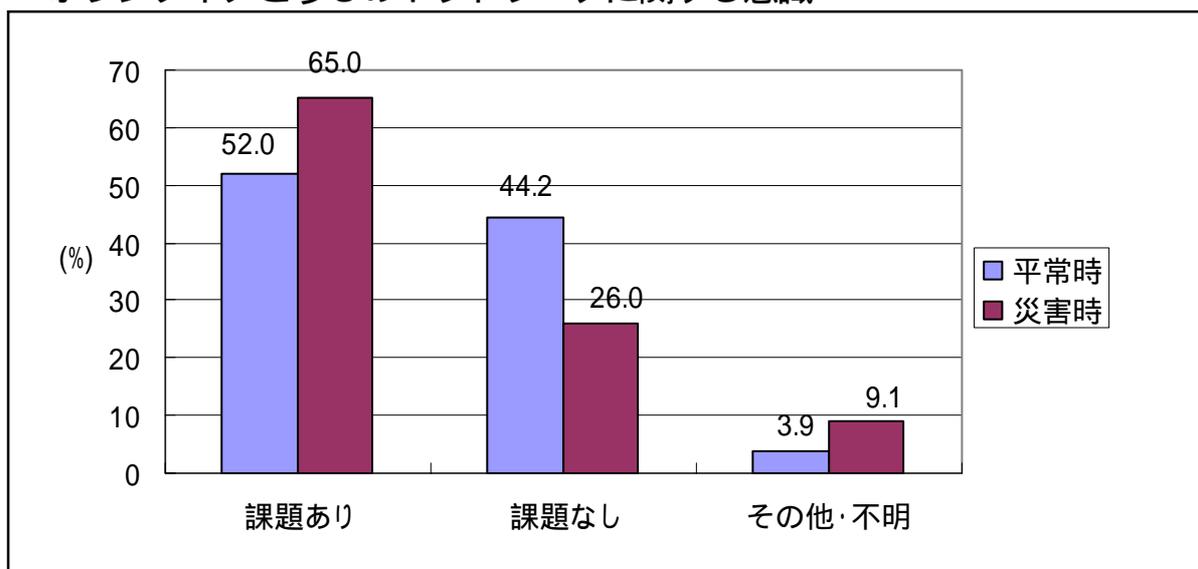
行政との連携・交流に関する意識



・具体的な課題として、「行政、ボランティア間の役割分担が不明確」等があげられている。

（「防災ボランティアに関するアンケート調査報告書」（国土庁、1998年）より作成）

ボランティアどうしのネットワークに関する意識



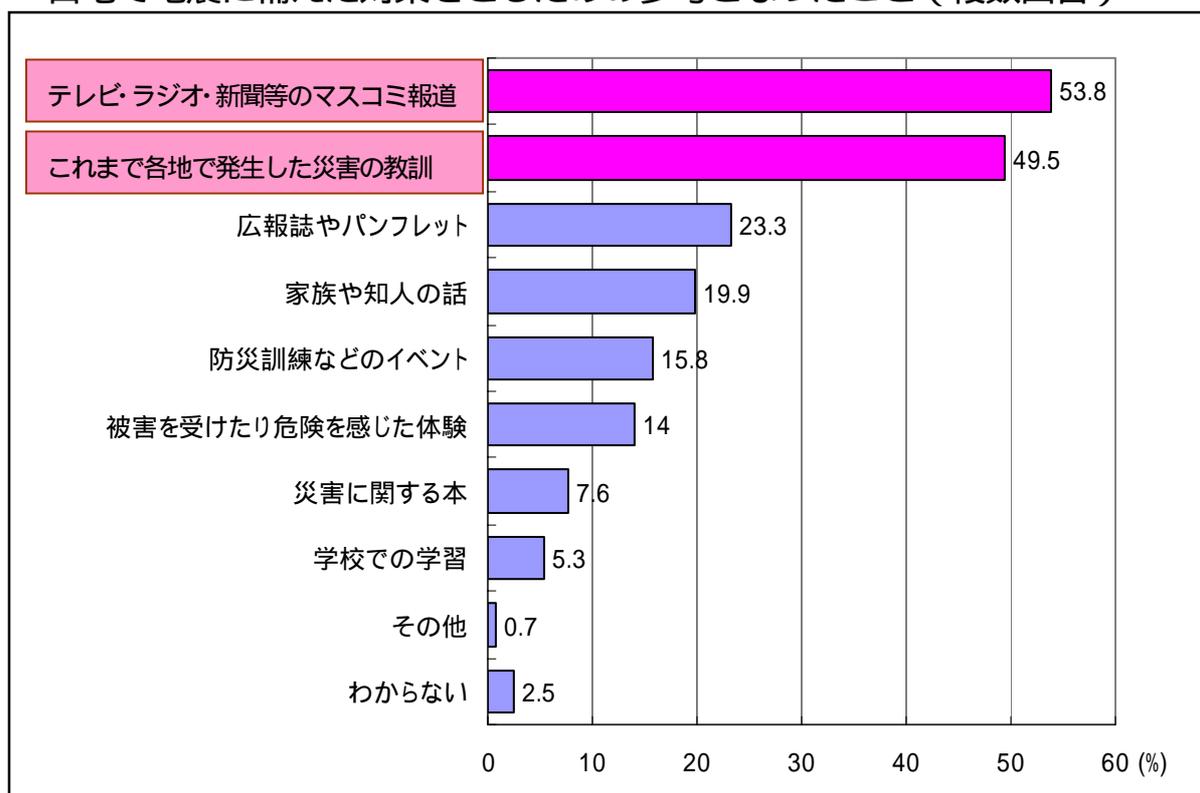
・具体的な課題として、「そもそもネットワークができていない」、「地域レベルのネットワークにとどまっている」等があげられている。

（「防災ボランティアに関するアンケート調査報告書」（国土庁、1998年）より作成）

住民が参考とする情報源

住民が自主的に食料等の準備、家具の固定といった対策を講ずるための参考とする情報は、マスコミ報道、各地の災害の教訓が多い。

自宅で地震に備えた対策をとるための参考となったこと（複数回答）

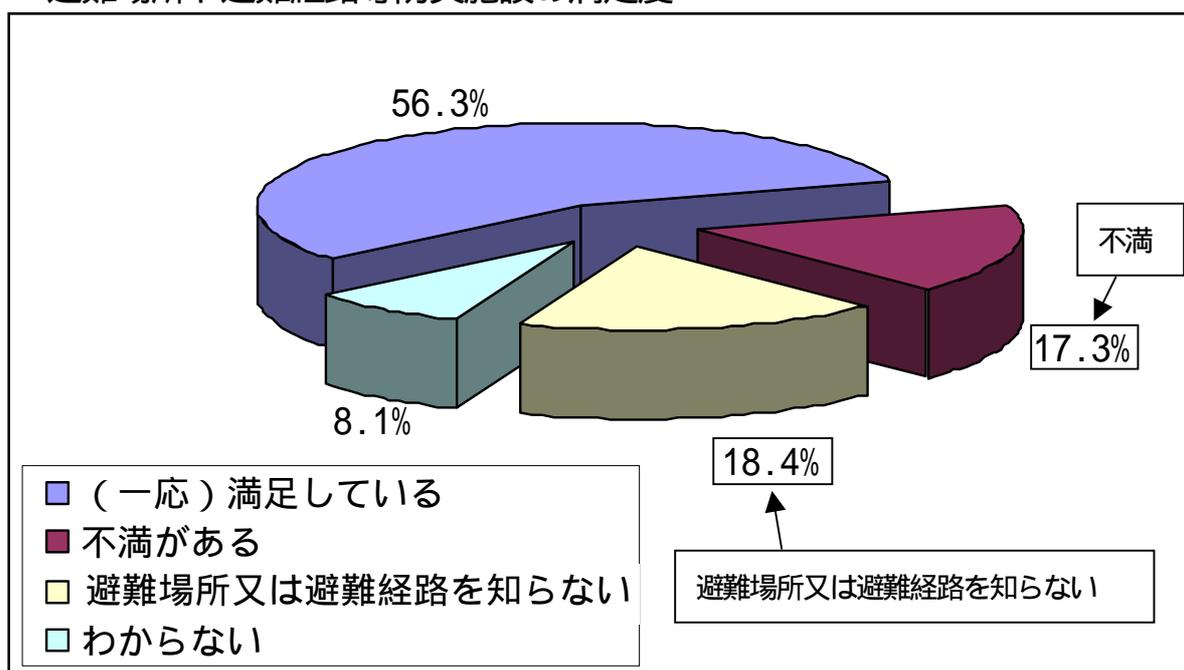


（「防災と情報に関する世論調査」（総理府、平成11年6月）より作成）

避難場所等に関する満足度

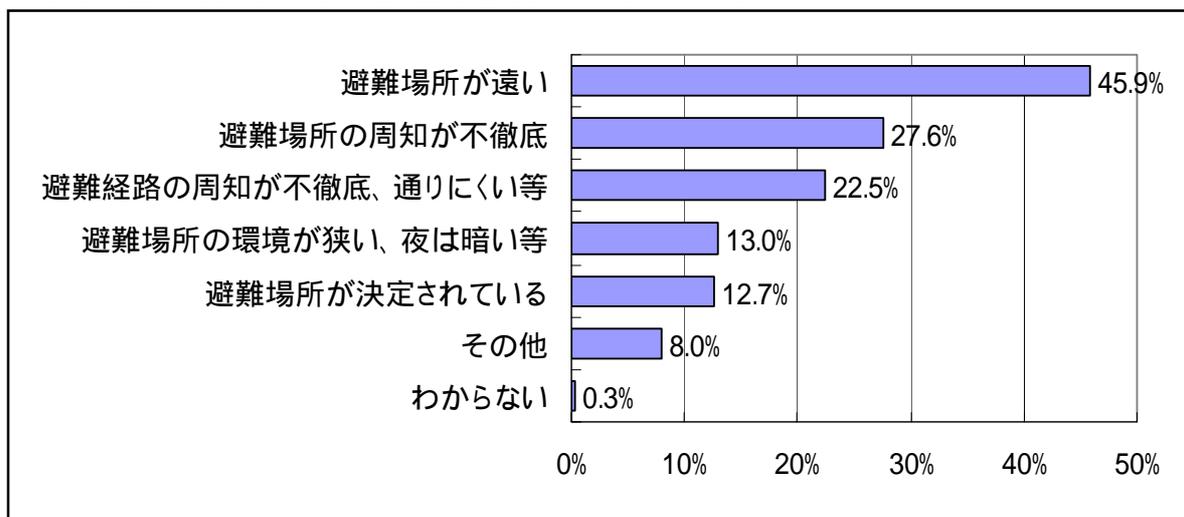
避難場所や避難経路等の防災施設について、場所を知らない人が18%にのぼり、不満に思っている人も17%存在する。不満な理由としては、避難場所の遠さ、避難場所・避難経路の不徹底をあげる人が多い。

避難場所や避難経路等防災施設の満足度



(「社会資本の整備に関する世論調査」(総理府、平成10年6月)より作成)

避難場所や避難経路等防災施設が不満な理由

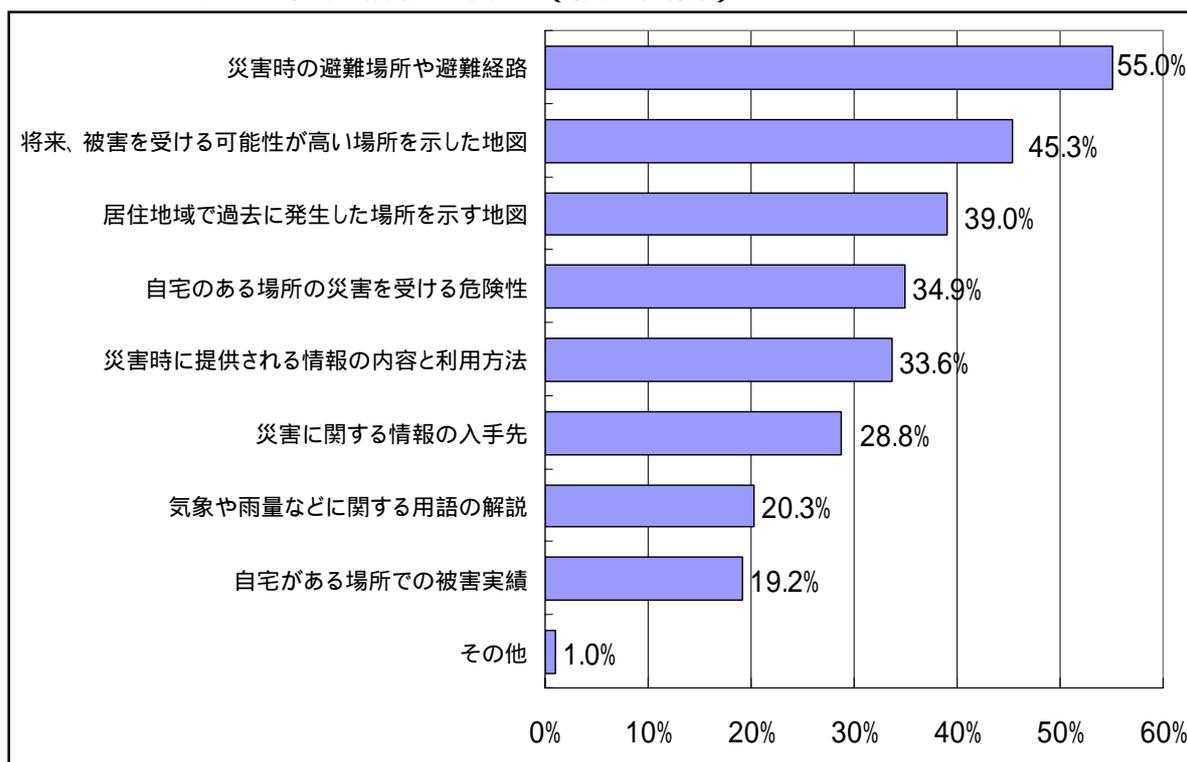


(「社会資本の整備に関する世論調査」(総理府、平成10年6月)より作成)

充実すべき防災情報

避難場所の位置や、地域の危険性に関する地域住民への情報提供が望まれている。

充実してほしい防災情報は何か（複数回答）



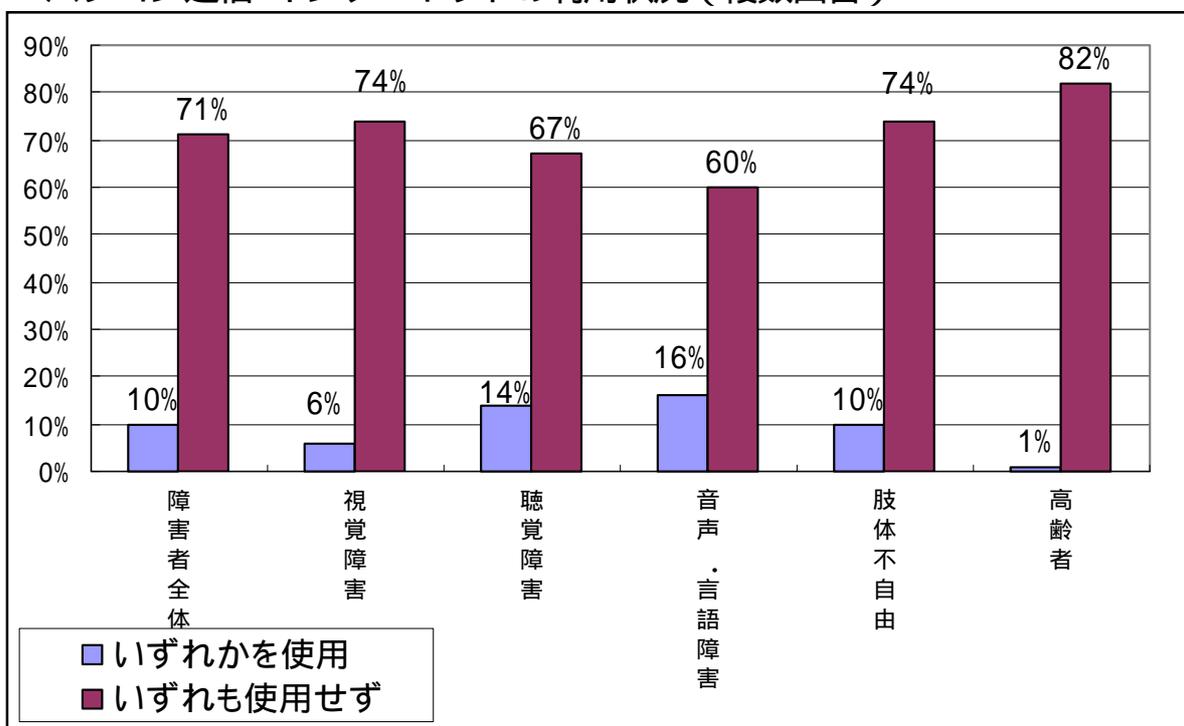
（出典「防災と情報に関する世論調査」（総理府、平成11年6月））

高齢者・障害者の情報インフラの利用状況

パソコン通信・インターネットの利用率は障害者で10%、高齢者で1%、携帯電話の保有率は高齢者で12%に過ぎない。

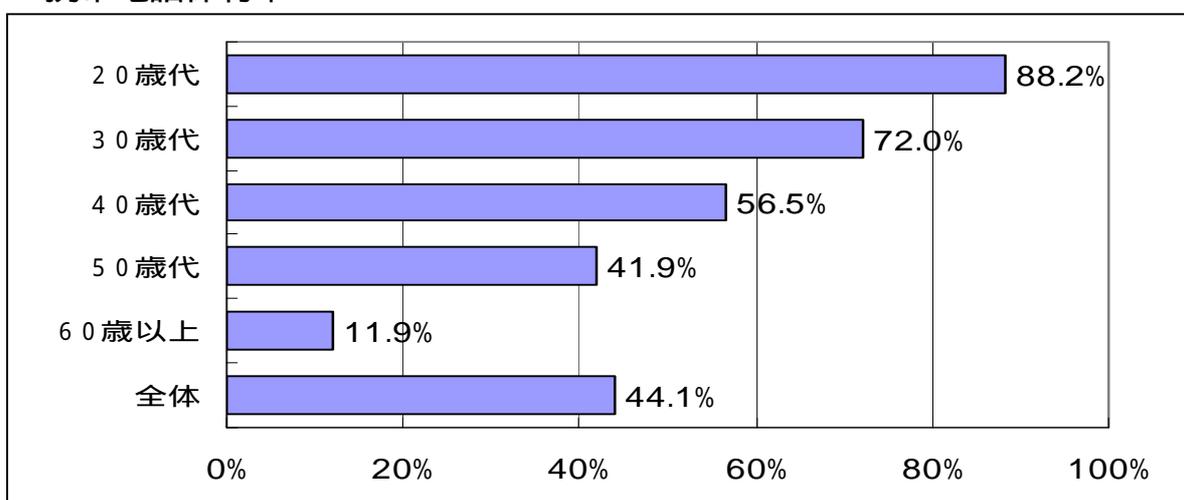
- ・ 情報通信機器やサービスの中に、高齢者・障害者の利用への配慮がなされていないものがあるため、高齢者・障害者にとって操作が困難である。
- ・ 災害時には迅速な情報が伝わらない状況が考えられ、情報バリア・フリー環境の整備が望まれる。

パソコン通信・インターネットの利用状況（複数回答）



（「障害者・高齢者における情報通信の利用動向」（郵政研究所、平成11年1月）より作成）

携帯電話保有率



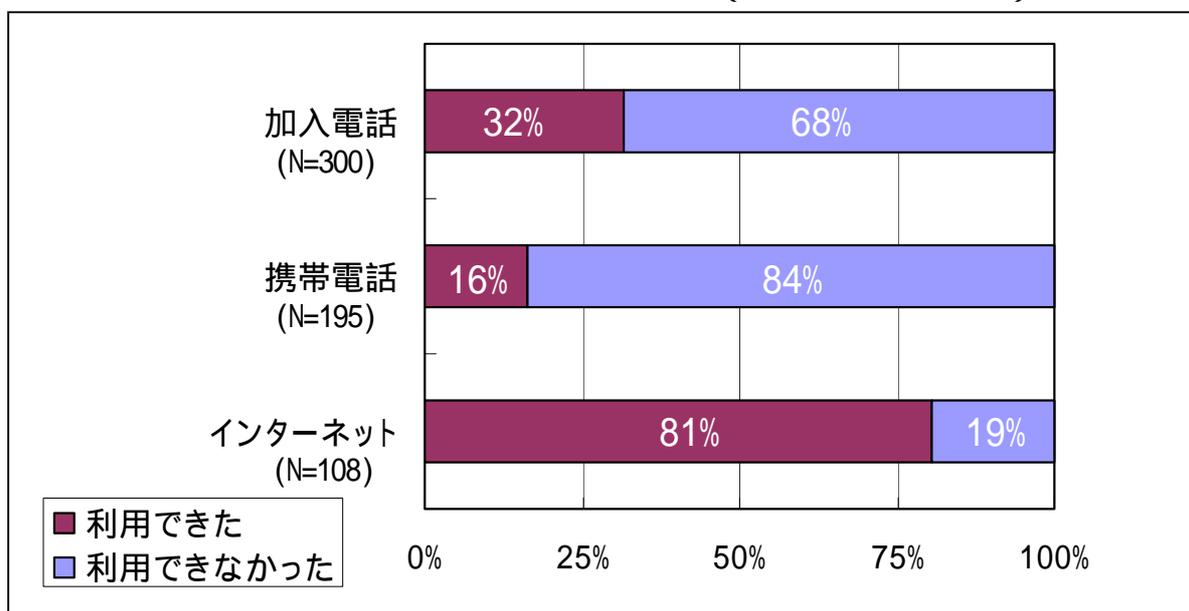
（「携帯電話に関する世論調査」（時事通信社、平成13年1月）より作成）

災害時の情報インフラの利用状況

災害時こそ情報が必要であるが、芸予地震では、携帯電話や加入電話がつながりにくいなどの課題が指摘された。

- ・芸予地震（H13）では、携帯電話の8割が地震後3～4時間使えなかった。
- ・また、東海豪雨災害（H12）では、町役場が浸水し予備バッテリーも使えず、すべてのIT機器が使用不能となった。

芸予地震の直後に電話等が利用できたか？（広島県内N = 300）



	加入電話	携帯電話	インターネット
利用できた	95	32	87
利用できなかった	205	163	21
持っていない等	0	105	192

（「平成13年芸予地震に関する住民アンケート調査」（サバ・イサセンター、平成13年）より作成）

各種防災計画の記述例

防災基本計画や防災業務計画・地域防災計画等においては、具体的な行動様式が記述されておらず、どのような場合に、誰が、どういうアクションを起こすのかが明確でないという指摘がある。

例：物資調達に関する記述

【防災基本計画¹】

第 編 震災対策編

第 章 災害応急対策

第 節 及び 品等の調達,供給活動

() 物資関係省庁の活動

A省は、...(中略)...、品の供給を行うほか、関係業界団体等の協力を得る等により、その供給の確保を図るものとする。

B省は、...(中略)...、品について、関係業界団体の協力を得る等により、その供給の確保を図るものとする。

【南関東地域震災応急対策活動要領²】

第 章 及び 品の調達、供給及び物価安定に関する活動

第 物資の調達体制等

() 品の調達等

A省は、緊急災害対策本部からの依頼に基づき、おおむね次のような措置を講じる。

ア 品等については、卸売業者に対し速やかに手持ちの品を売却するよう指示する他、必要に応じ品を供給する。

イ 関係業界団体等を通じ、メーカー等に対し品等の出荷要請を行う。

() 品の調達

B省は、緊急災害対策本部からの依頼にも続き、関係業界団体等を通じ、メーカー、卸問屋等から品の迅速、確実な調達を行う。

() 想定される広域調達物資

次に掲げる品目については、被災都県の区域を越えた広域的な調達が必要になると想定される。

したがって、これらの物資については、調達体制の整備について

特段の配慮をすることとし、その調達可能量については、A省及びB省が毎年度調査する。

..... 関係物資7品を記述

..... 関係物資7品を記述

【A省防災業務計画】

第 編 震災対策及び各種災害に共通する対策

第 章 災害応急・復旧対策

第 節 防災関係 品等の適正な価格による円滑な供給の確保

2 円滑な供給の確保

災害時において、被災者の日常生活の確保に必要な所管の品等が被災地において不足している場合には、関係事業者または事業者団体に協力を要請し、その供給を確保する。その際、当該物資の生産、集荷又は販売を業とするものに対し、その取り扱う物資を被災地に適正な価格で供給するよう指導する。

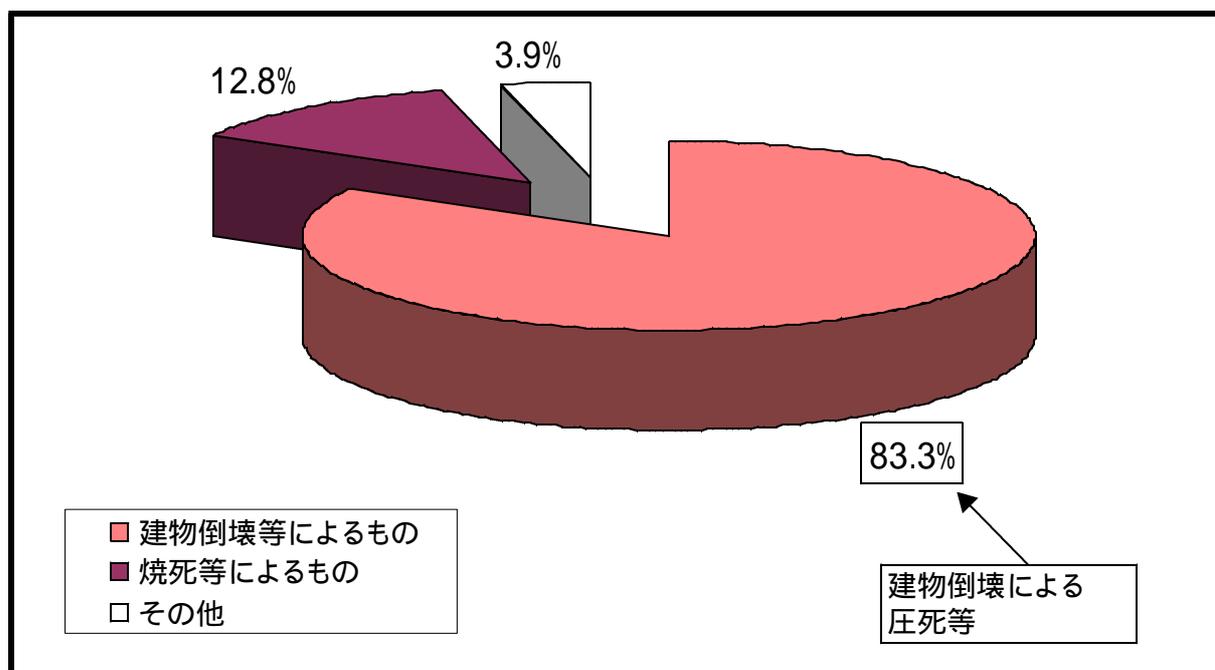
被災地域において欠乏している防災関係 品の適正な価格による円滑な供給を図るため、当該物資の優先輸送の確保に必要な措置その他の適切な措置を講じる。

¹ 防災基本計画 災害対策に関する国の基本的な方針を定めたもの。

² 南関東地域震災対策活動要領 南関東地域における大地震に対し、国・地方公共団体が展開する応急対策活動について定めたもの。

阪神・淡路大震災における死亡原因

阪神・淡路大震災における神戸市内の犠牲者のうち、8割強が建物倒壊等による。



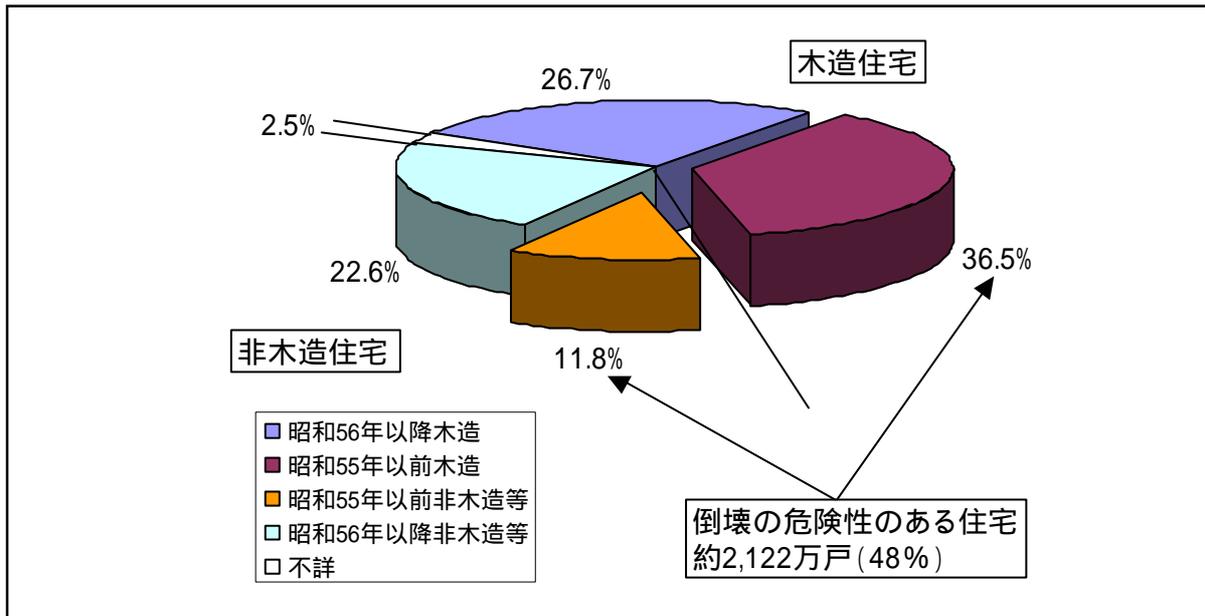
死 亡 原 因	人 数	割 合
建物倒壊等によるもの	3,043	83.3%
窒息（胸部・胸腹部・体幹部等の圧迫）	1,967	53.9%
圧死（胸部・頭部・全身の圧座損傷）	452	12.4%
外傷性ショック（火傷・打撲・出血等）	82	2.2%
頭部損傷（外傷性くも膜下出血・頭蓋骨骨折等）	124	3.4%
内臓損傷（胸部又は胸腹部損傷）	55	1.5%
頸部損傷	63	1.7%
打撲・座滅傷	300	8.2%
建物倒壊以外の原因による	466	12.8%
焼死・全身火傷（一酸化炭素中毒を含む）	444	12.2%
臓器不全等	15	0.4%
衰弱・凍死	7	0.2%
その他	142	3.9%
合 計	3,651	

(出典「神戸市内における検死統計」(兵庫県監察医、平成7年))

倒壊の可能性のある住宅の割合

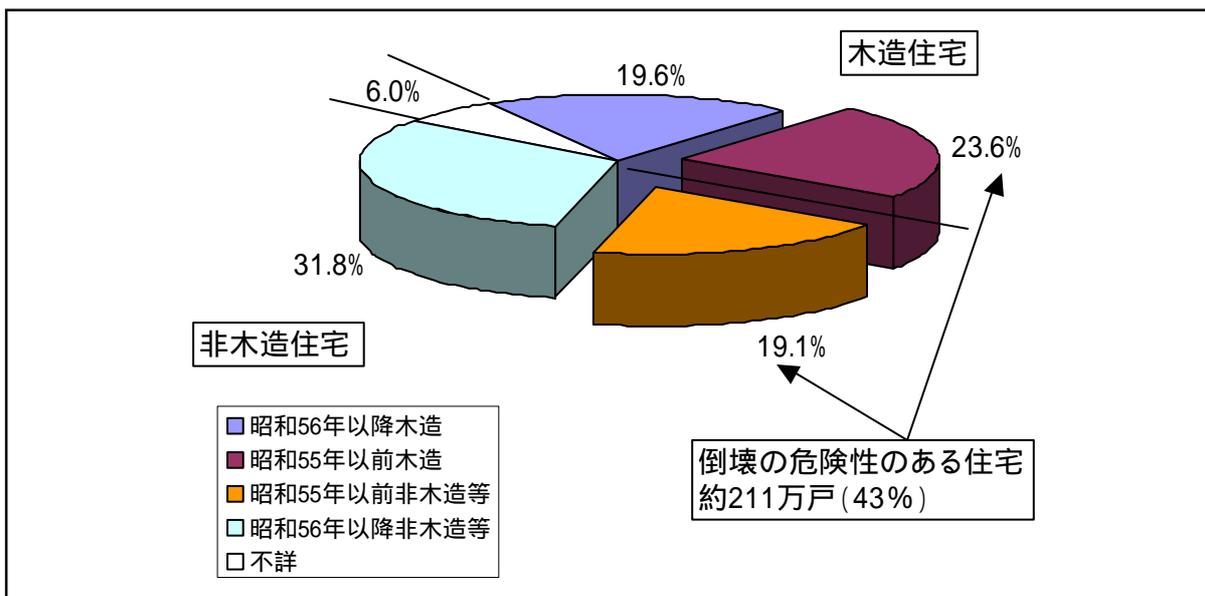
地震の際、倒壊の危険性のある住宅が、全国では約2,122万戸（48%）、東京都では約211万戸（43%）も存在する。

全国の建築年代別住宅戸数



（出典「平成10年住宅・土地統計調査」（総務庁統計局））

東京都の建築年代別住宅戸数

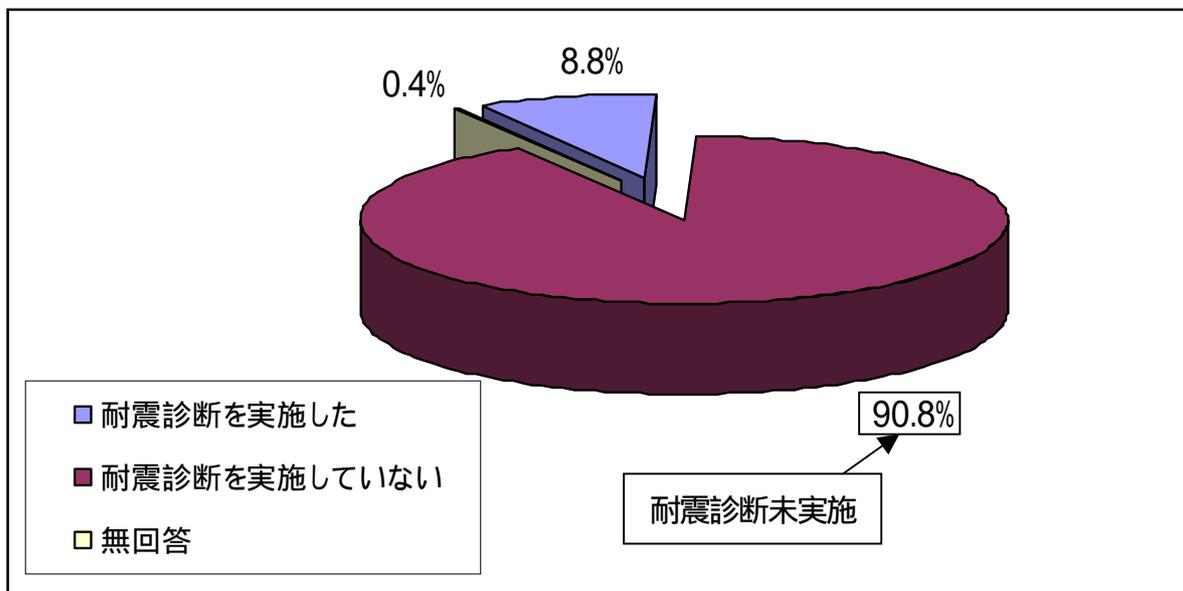


（出典「平成10年住宅・土地統計調査」（総務庁統計局））

住宅の耐震診断の実施状況

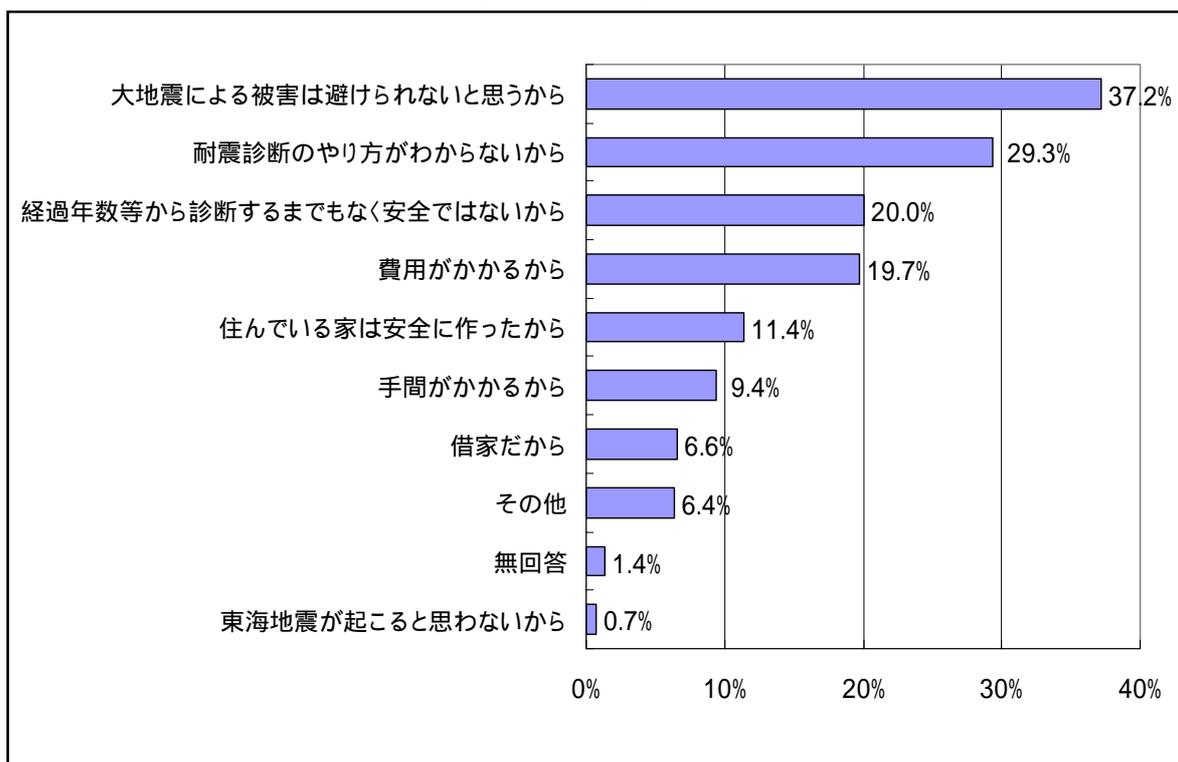
住宅の耐震診断はほとんど実施されていない。

耐震診断実施状況（木造住宅居住世帯について）



（出典「東海地震についての県民意識調査」（静岡県、平成12年2月））

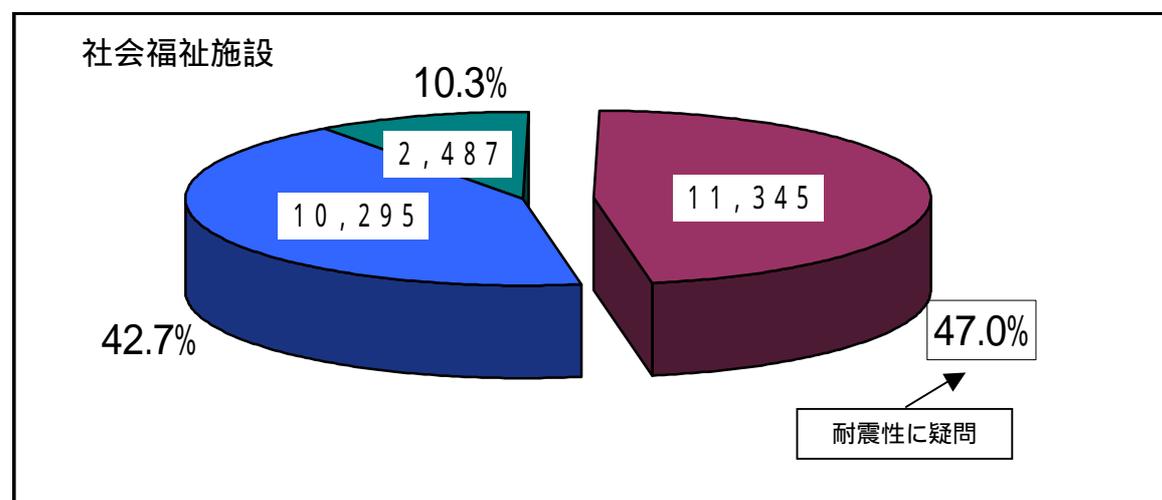
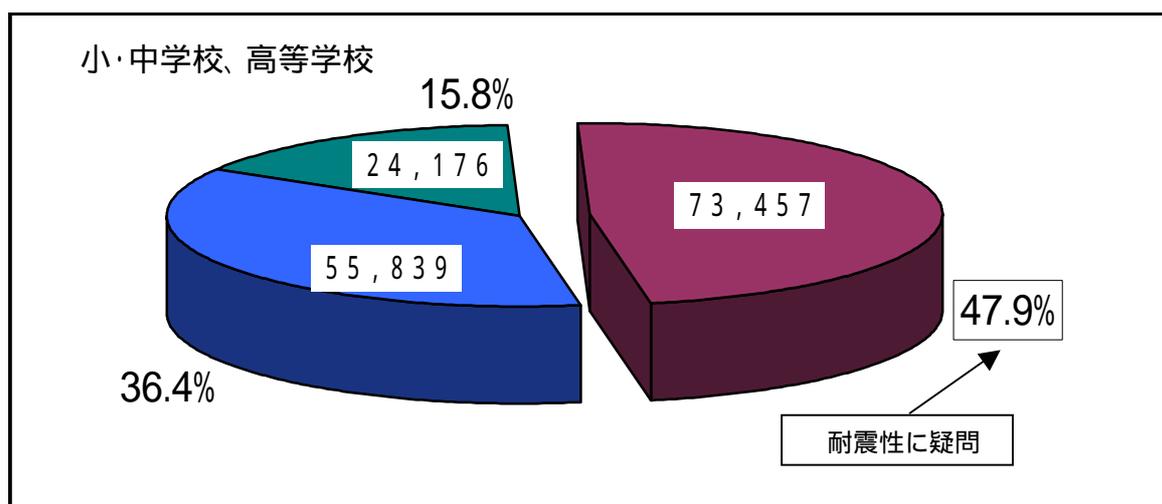
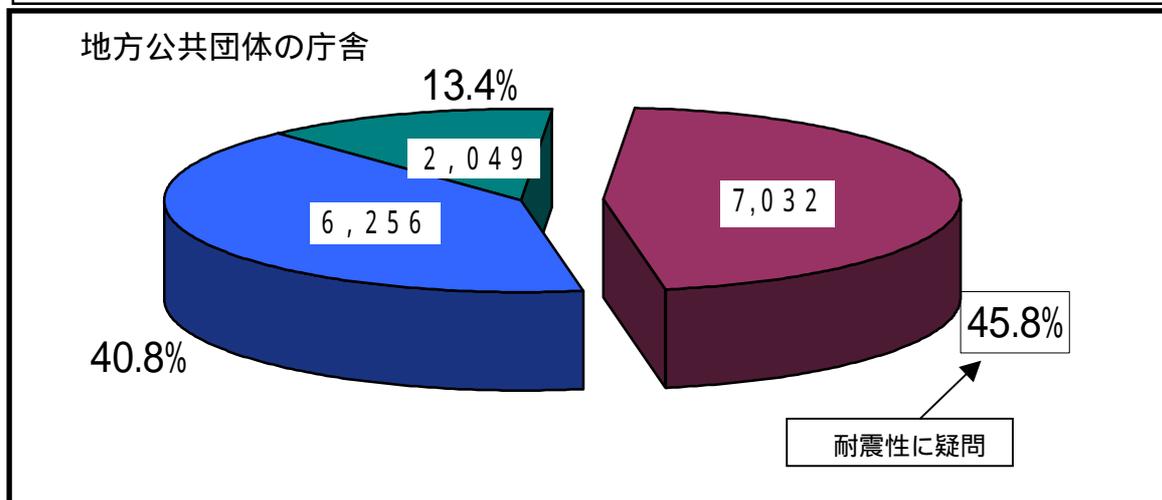
耐震診断を実施しない理由（複数回答）



（出典「東海地震についての県民意識調査」（静岡県、平成12年2月））

公共施設の耐震化状況

被災時に対策本部や避難所となったり、災害弱者が活用する地方公共団体の庁舎、小・中学校、高等学校、社会福祉施設の約半数について耐震性に疑問がある。

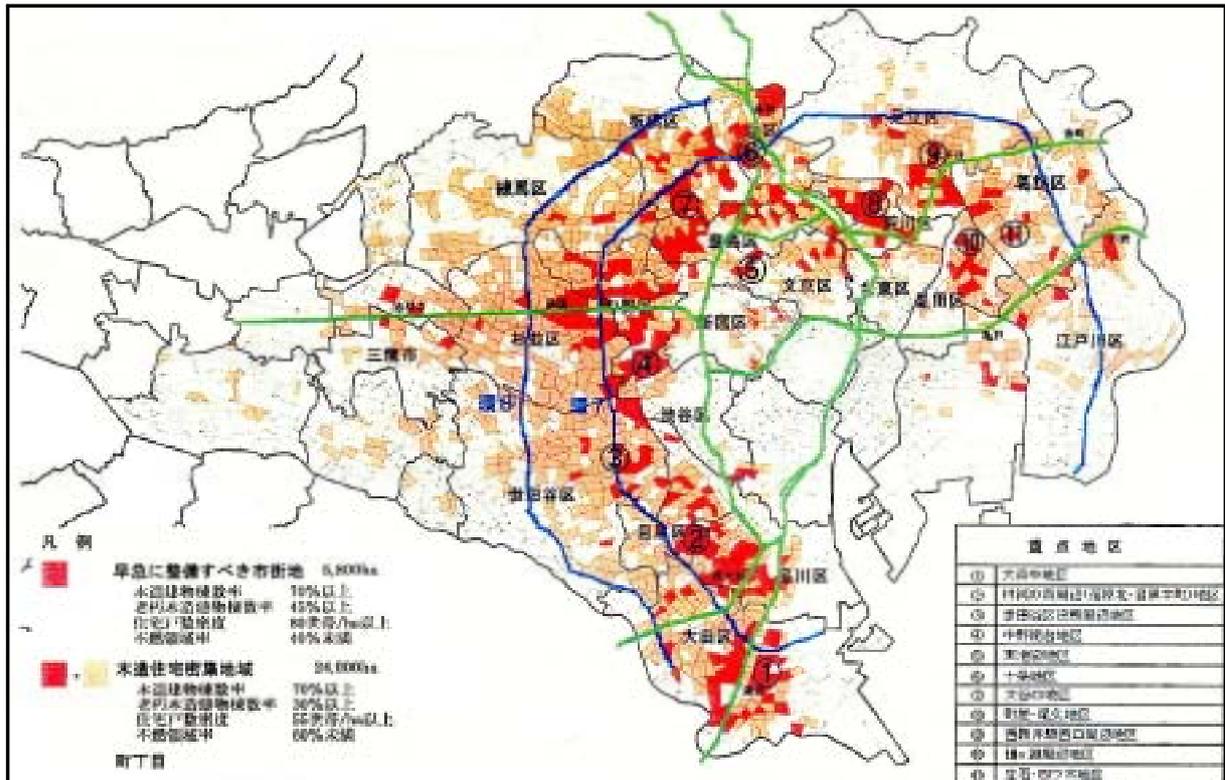


- S57年以降に建築
- S56以前に建築で耐震化済み
- 耐震性に疑問

(「阪神・淡路大震災に係る地方防災対策検討委員会報告書」(阪神・淡路大震災に係る地方防災対策検討委員会、平成13年)を基に作成)

老朽住宅密集地域の分布

倒壊の危険性の高い老朽住宅密集地域は、全国で約25,000haとされている。特に大都市部で多く、東京都では約6,000ha存在。



(出典「防災都市づくり推進計画」(東京都、平成9年))

阪神・淡路大震災では、8割超が建物倒壊による圧死



将棋倒しとなった住宅地
(神戸市東灘区)



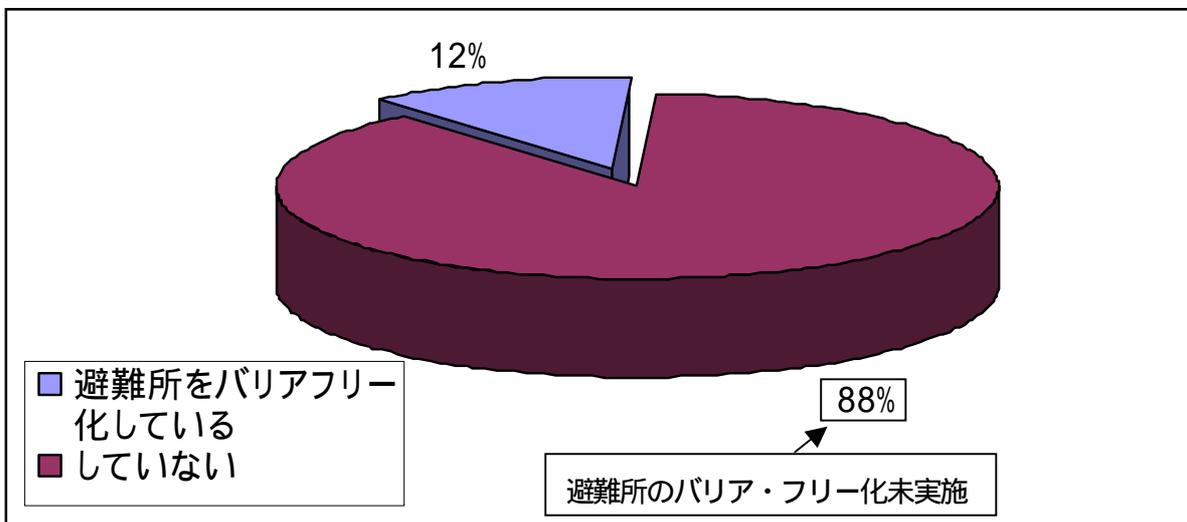
避難経路の確保も困難
(淡路島北淡町)

防災施設のバリア・フリー化

避難所等防災施設における設備面・運営面でのバリア・フリー化が進んでいない。

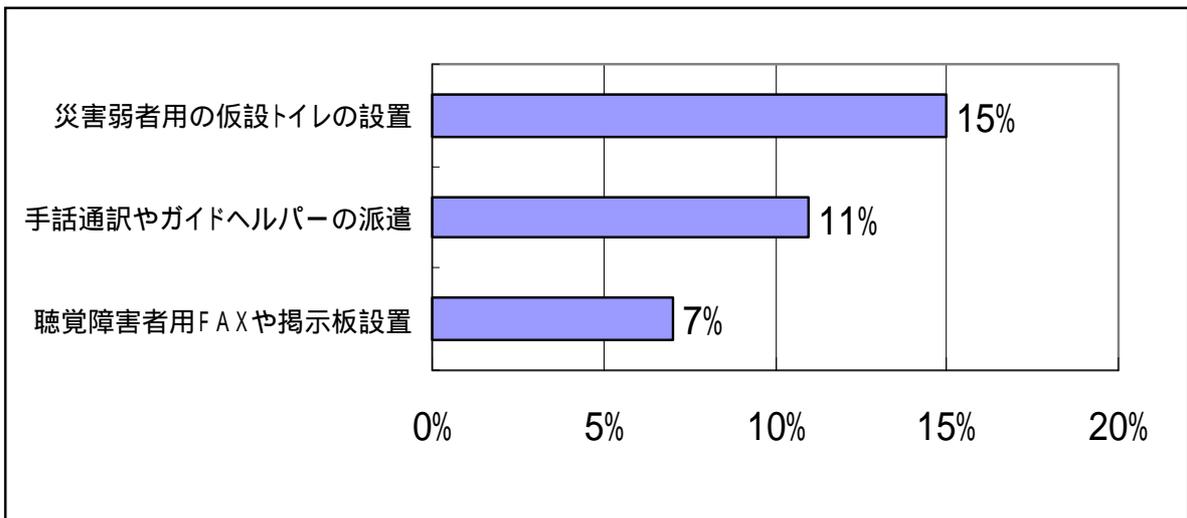
- ・避難所等防災施設においては、階段のスロープ化や、専用トイレの設置、点字や外国語による掲示板設置等といった、高齢者・身障者・外国人等の災害弱者に対する配慮が必要である（＝避難所のバリア・フリー化）。

避難所のバリア・フリー化の現状



（「今後の災害弱者対策に問われるもの」（田中淳、消防科学と情報、No.59、1999年）より作成）

避難所における設備面・運営面での配慮

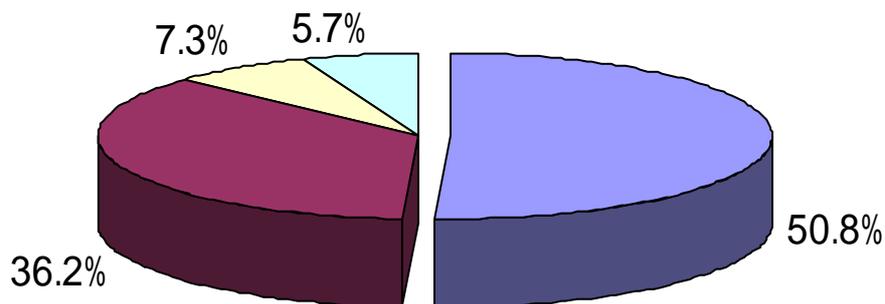


（「今後の災害弱者対策に問われるもの」（田中淳、消防科学と情報、No.59、1999年）より作成）

災害に強い公共施設の整備に対する考え

公共施設の耐災性について、半数以上の国民は費用が多くかかっても強化していくべきだと考えている。

災害に強い公共施設の整備に対する考え



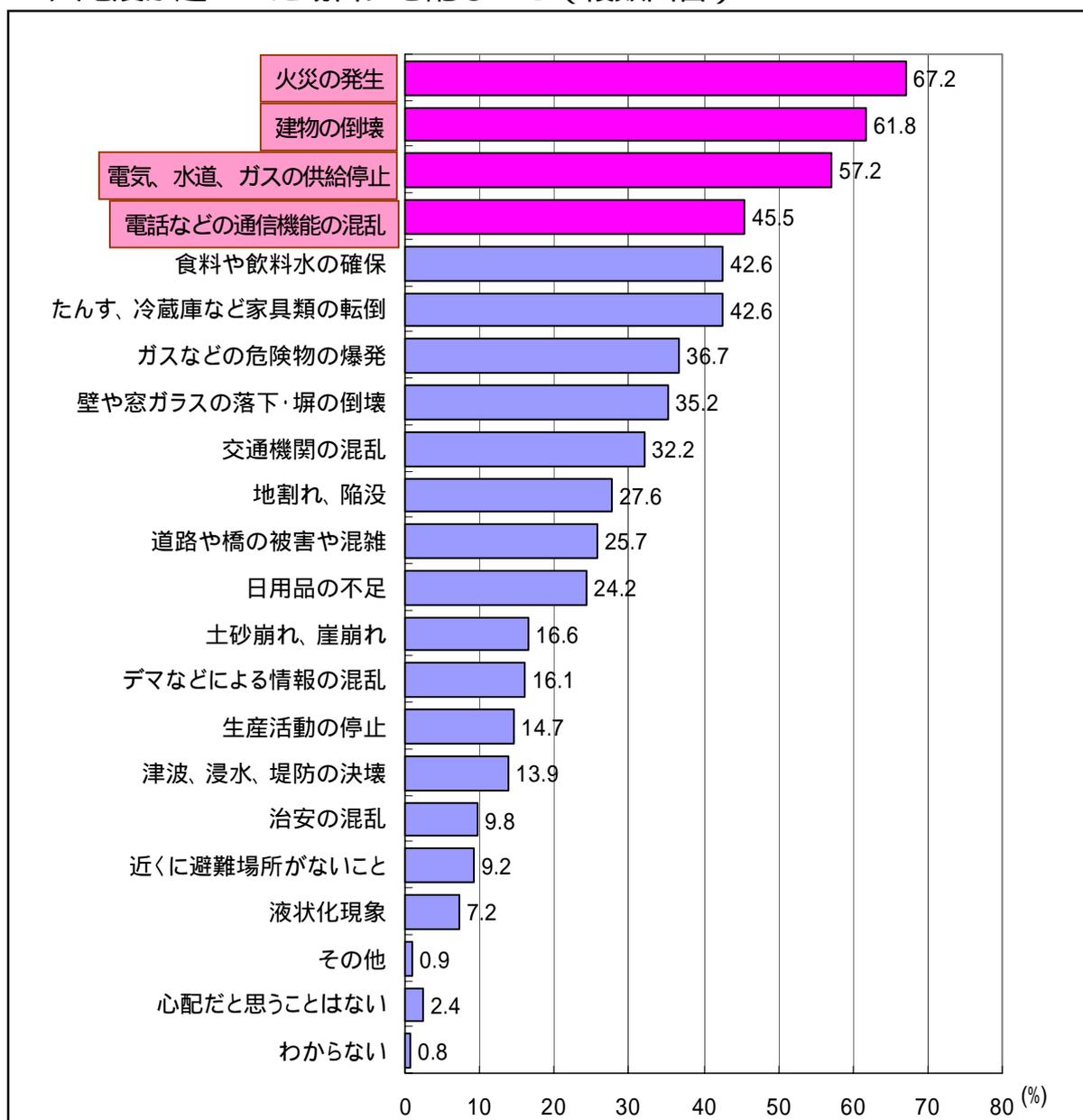
- 費用が多くかかっても、全ての公共施設の耐災性を強化していくべきだ
- 費用が多くかからないように、重要な公共施設に限って耐災性を強化していくべきだ
- 公共施設の耐災性は今のままでよい
- わからない

(出典「これからの国土づくりに関する世論調査」(総理府、平成8年6月))

震災時の懸念

大地震の発生により懸念されることとして、建物の倒壊や火災の発生、ライフラインの停止をあげる人が多い。

大地震が起こった場合に心配なこと（複数回答）

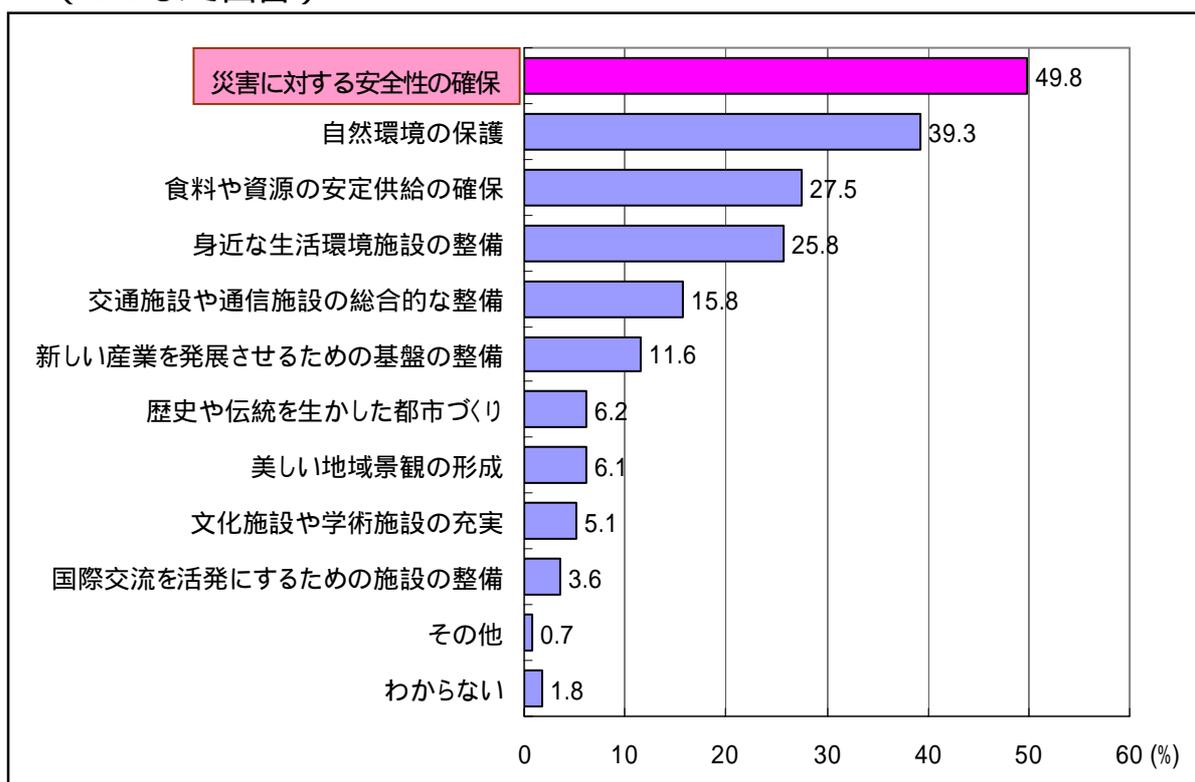


(出典「防災に関する世論調査」(総理府、平成9年9月))

これからの国土づくりにおける防災意識

国土づくりにおいて力を入れるべきこととして、国民は災害に対する安全性の確保を最も望んでいる。

今後20年くらいの間国土づくりにおいて、力を入れるべきだと思うこと
(2つまで回答)



(出典「これからの国土づくりに関する世論調査」(総理府、平成8年6月))