

防災に関してとった措置の概況

平成 19 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 19 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 災害リスク認識を高め、多様な主体の行動により被害の軽減へ**

- 1 自然災害の要因とその変化
- 2 生活空間や社会構造の変化
- 3 災害に対する意識の現状
- 4 多様な主体の行動により被害の軽減へ

#### **第 1 章 我が国の災害の状況**

#### **第 2 章 我が国の災害対策の推進状況**

- ・ 災害時要援護者対策
- ・ 震災対策  
緊急地震速報、首都直下地震対策、東南海・南海地震対策、  
中部圏・近畿圏における対策
- ・ 火山災害対策
- ・ 風水害対策  
大規模水害対策、竜巻等突風対策
- ・ 雪害対策

#### **第 3 章 国民の防災活動**

- ・ 災害被害を軽減する国民運動の推進
- ・ 防災ボランティア活動の環境整備
- ・ 企業の防災活動の促進

#### **第 4 章 世界の自然災害と国際防災協力**

- ・ 世界の自然災害の状況
- ・ 我が国の国際防災協力

### **第 2 部 平成 17 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 19 年度の防災に関する計画**

# 第 1 部 災害の状況と対策

## 序章 災害リスク認識を高め、多様な主体の行動により被害の軽減へ

### 1．自然災害の発生要因とその変化

— 最近の 10 年間に集中豪雨が著しく増加。過去 30 年では、1 時間に 50mm 以上の降雨（滝のように降る雨）の回数は 1.6 倍、1 時間に 100mm 以上の降雨（恐怖を感ずる雨）の回数は 2.3 倍に。

— 「気候変動に関する政府間パネル」（IPCC）の作業部会で本年、地球の気候システムに温暖化が起きているとほぼ断定し、大雨の頻度や熱帯低気圧の強度の増加を予測。

— 昨年は相次ぐ竜巻災害により観測史上例を見ない 12 名の死者が発生。

— 阪神・淡路大震災、新潟県中越地震、福岡県西方沖地震、能登半島地震など、大規模地震発生の切迫性が指摘されている地域以外で大きな地震発生。

### 2．生活空間や社会構造の変化

#### < 都市部の空間高度利用や集積に伴う脆弱性 >

— 地下空間の利用が拡大。東京都では過去 20 年間で地階を有する建築物は 2 倍に。近年は都市水害による地下浸水の被害が頻発。

— 大都市において超高層ビルが増加。東京都心の 3 区では 100m 以上の超高層ビルは 15 年間で 4 倍以上に増加。高層マンションも増加しており、地震による家具等の転倒、ライフライン停止等により一層の備えが必要。

#### < 世帯や家族行動の変化に伴う課題 >

— 一人暮らしの高齢者はここ 10 年での 2 倍近くに増加し、高齢者の女性の 5 人に 1 人は一人暮らし。災害時の避難での支援体制の整備が課題。

— 家族の規模が縮小したり、子どもの塾通いが増え、災害発生時の避難や救助で重要な役割を果たす家族の防災力の低下が懸念。

### <地方の過疎・高齢化に伴う課題>

- 地方では地域の防災力の低下だけでなく、災害が発生した場合の高齢者のケア、被災地の復興など新たな課題に直面。
- 中山間地における散在集落では土砂災害等による孤立の恐れを抱える。

## 3．災害に対する意識の現状

- 災害に対する意識は時間の経過とともに薄れやすく、また、個人が行っている対策の程度は十分とは言えない(家具等を固定している人は2割程度)。
- 災害に関する正確な知識も乏しい。津波の現象危険性についてかなりの誤解が見られる。
- 津波警報が発表されても実際に避難した人の割合が1割前後に止まったという調査があり、災害の危険性についてより一層の深い理解が必要。

## 4．多様な主体の行動により被害の軽減へ

- 災害リスクの高まりに対処していくには、災害リスクに対する認識を高め、行政による取組みだけでなく、個人や家庭、地域、企業、団体等の多様な主体が日常的に減災のために行動していくことが必要。
- 近年では、個人の防災活動への自主的な参画、NPOなどによる個人や地域への働きかけや企業の防災への取組みの進展、個人の防災意識を変革する情報通信技術の発展など、新しい防災活動の萌芽が見られる。
- 昨年4月に中央防災会議において基本方針を決定した「災害被害を軽減する国民運動」に、こうした新しい動きを取り入れ、災害リスクに対する認識を高め、行動を促していくことが必要。



## 第2章 我が国の災害対策の推進状況

### 災害時要援護者対策

#### < 災害時要援護者の避難支援における福祉と防災との連携 >

多くの市町村において、関係者間での要援護者情報の共有や福祉関係者との連携など、様々な課題に直面。

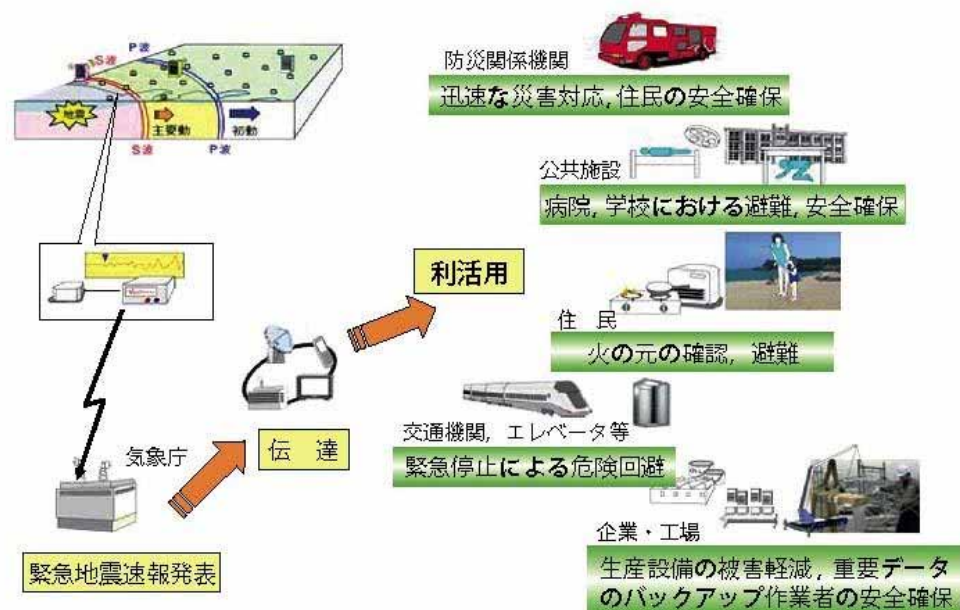
このため、災害時要援護者の避難支援ガイドライン（H17.3策定、H18.3充実・改訂）に沿った取組が円滑に進むよう、災害時要援護者の避難支援における福祉と防災との連携検討会を平成18年7月に立ち上げ。

同検討会において、1）関係機関共有方式による要援護者情報の共有や福祉避難所の設置・活用など有効と考えられる方策例を取りまとめ、2）防災と福祉との連携を中心とした災害時要援護者の支援対策の時系列・系統的な流れを抽出し、全体的なフローチャートを作成。

検討会の成果は報告書としてとりまとめ、平成19年4月に各都道府県に通知。

### 緊急地震速報の実用化に向けた取組

情報通信技術の進展などを活かし、地震による強い揺れが到達する前に、地震の発生を知らせることを目指す緊急地震速報システムが開発された。緊急地震速報は、列車の制御など混乱無く利用できる分野で先行的に利用されている。本年秋からの一般の方々への提供開始を目指して、周知・広報等の取り組みが進められている。



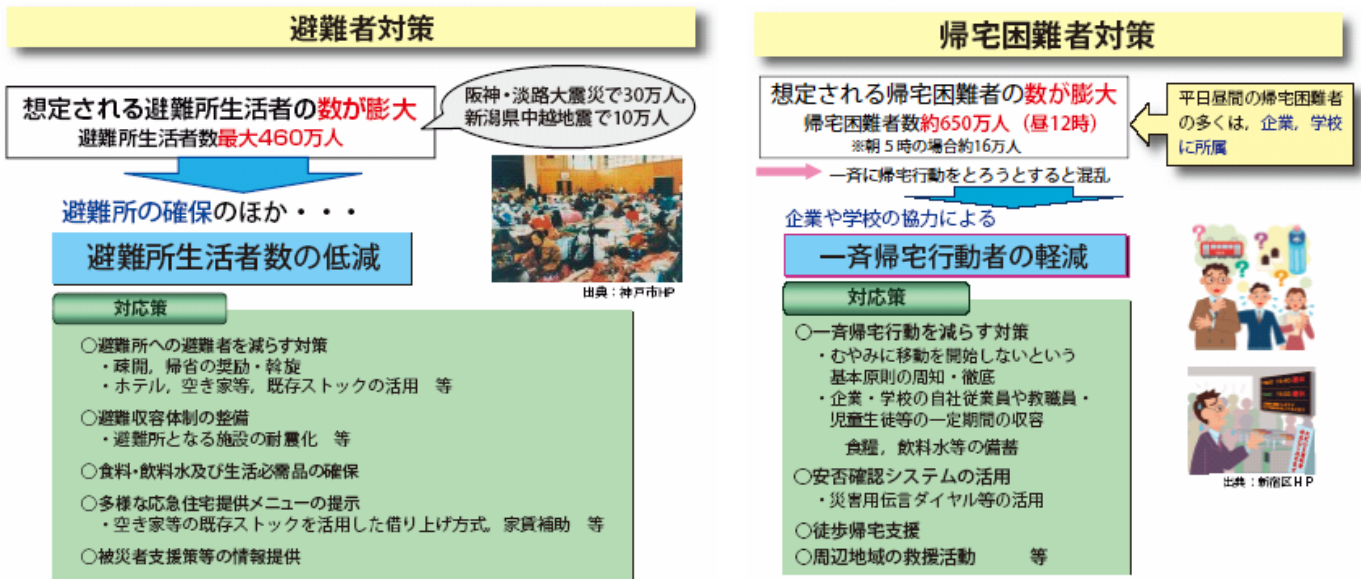
## 首都直下地震対策

### < 首都直下地震の地震防災戦略 >

首都直下地震対策大綱を踏まえ、平成 18 年 4 月の中央防災会議において、首都直下地震の地震防災戦略を決定。減災目標として、「今後 10 年間で死者数を半減。経済被害額を 4 割減させる」ことを掲げ、最大被害をもたらす風速 15m/s の場合で死者数約 11,000 人を約 5,600 人に、経済被害額約 112 兆円を約 70 兆円に、風速 3 m/s の場合で死者数約 7,300 人を約 4,300 人に（約 4 割減）、経済被害額約 94 兆円を約 60 兆円にすることとした。

### < 避難及び帰宅困難対策 >

首都直下地震の発生により、最大で避難者約 700 万人（うち避難所生活者約 460 万人）、帰宅困難者約 650 万人の発生が想定。中央防災会議は、平成 18 年 8 月より避難者及び帰宅困難者対策の具体化を目的として「首都直下地震避難対策等専門調査会」を開催し、検討を開始。



### < 中央省庁業務継続ガイドライン >

内閣府は、行政中枢である中央省庁が業務継続計画を策定する作業を支援するため、その計画に盛り込むべき標準的な内容や計画策定の標準的手法等を示した、中央省庁業務継続ガイドラインの作成を行っている。

## 東南海・南海地震対策

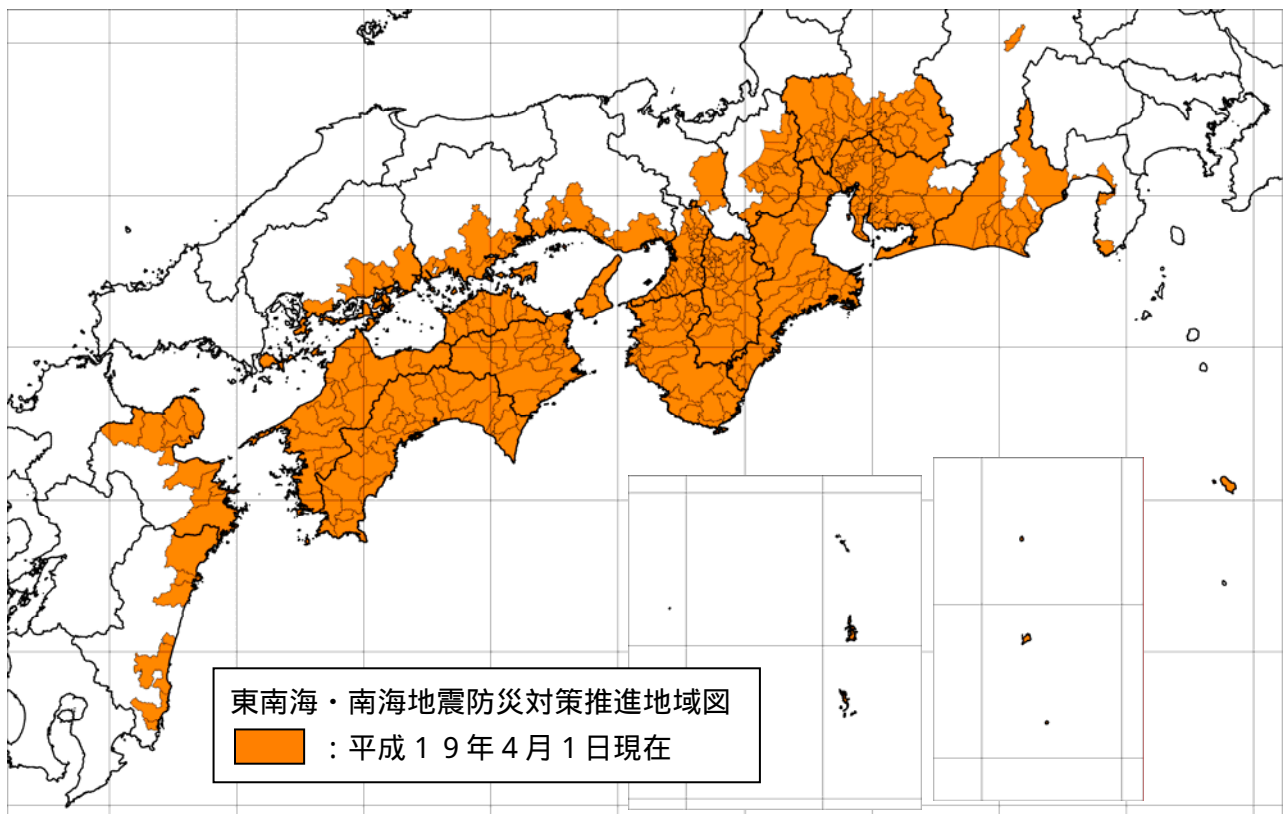
東南海・南海地震発災後の広域の応急対策活動を的確に実施するため、防災関係機関がとるべき行動内容について規定した「東南海・南海地震応急対策活動要領」が、平成18年4月の中央防災会議で決定、「東南海・南海地震応急対策活動要領」に基づく具体的な活動内容に係る計画が平成19年3月に決定された。

### 「東南海・南海地震応急対策活動要領」（主な内容）

- ・ 現地対策本部の設置（設置場所は、原則として愛知県、大阪府、香川県。）
- ・ 東南海・南海地震発生時の救助・救急・医療活動及び消火活動の基本方針
- ・ 東南海・南海地震発生時の交通の確保・緊急輸送活動の基本方針
- ・ 物資の調達、供給等に関する活動の基本方針

地震の揺れについては建物の全壊が生じるとされる「震度6弱以上」、津波についても同様に「陸上での浸水深2メートル以上または海岸での津波高3メートル以上」で「堤防で防げる地域を除く」地域、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を東南海・南海地震防災対策推進地域として指定（平成19年4月1日現在、1都2府18県412市町村）。

### 東南海・南海地震防災対策推進地域



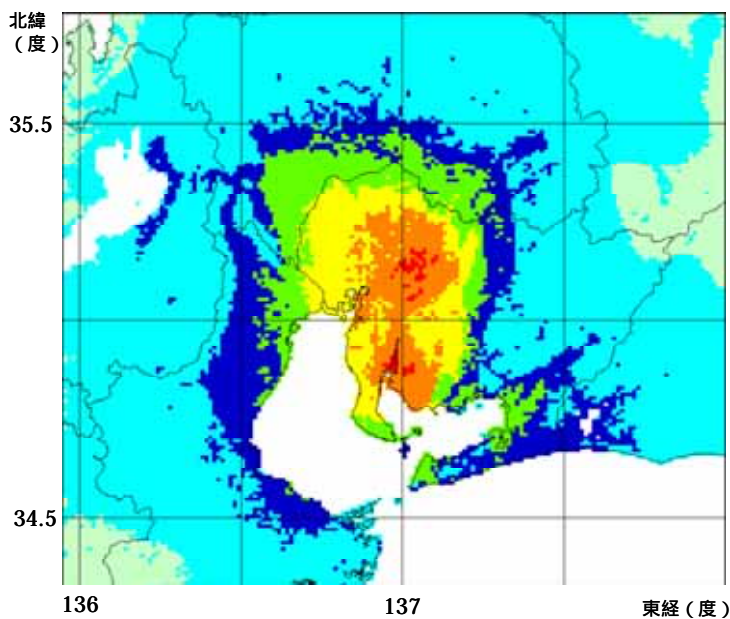
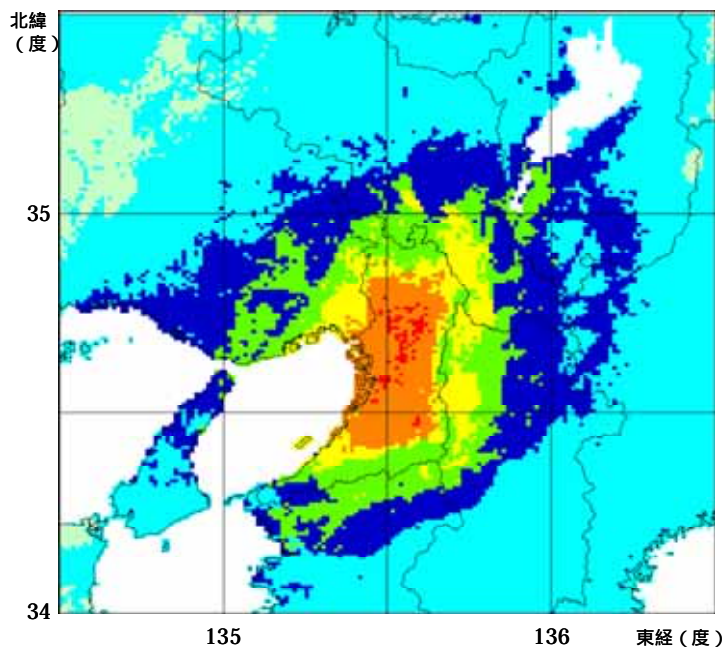


### 中部圏，近畿圏における内陸地震対策

中部圏、近畿圏における内陸地震対策については、平成16年から「東南海、南海地震等に関する専門調査会」において検討されているところ。

同専門調査会では、同地域内の39の活断層及び名古屋市、阪神地域直下M6.9の地震を想定し、平成18年12月に予測震度分布を公表。今後、この震度分布予測に基づき、建物被害、人的被害、ライフライン・交通被害、避難者数、経済被害等の推計を実施し、地震防災対策を検討していく予定。

上町断層帯の地震（M7.6）（上） 猿投 - 高浜断層帯の地震（M7.6）（下）



## 東海地震対策

「東海地震応急対策活動要領」について、情報集約体制について図上訓練（同年 1 月）の成果を踏まえ、指定行政機関等からの情報集約体制の追加、医療活動について災害派遣医療チーム（DMAT）の体制整備に伴う所要の修正等を行った（平成 18 年 4 月中央防災会議）。

## 日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震対策

著しい被害が生ずるおそれのある北海道、青森県、岩手県、宮城県、福島県の 1 道 4 県の 130 市町村を H18 年 2 月に「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進地域」として指定（H18 年 4 月に市町村合併により 1 道 4 県の 119 市町村を再指定）。

推進地域以外も含め全国的な視点から総合的な地震防災対策を推進するため、平成 18 年 2 月に「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震対策大綱」を策定。津波防災対策、揺れに強いまちづくりを推進し、積雪・寒冷地域特有の問題へ対応。

「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震対策大綱」を踏まえて、平成 18 年 3 月に「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策基本計画」を策定

## 火山災害対策

### 火山ハザードマップの作成

- ・地方公共団体に対して、消防庁からの作成要請や国土交通省による技術的支援・協力の実施などにより、全国のハザードマップの作成を推進してきたところ。
- ・平成 12 年の有珠山噴火では、ハザードマップに避難所等防災情報を記載した火山防災マップを参考に避難の範囲を決めて避難指示が出されたために、事前の円滑な住民避難につながる。
- ・平成 18 年 12 月現在、「活動的で特に重点的に観測研究を行うべき火山」と分類される 13 火山のうち海底火山である伊豆東部火山群を除く 12 火山を含む、全国の 38 火山について火山防災マップを作成。

### 富士山火山広域防災対策

- ・平成 18 年 2 月、国としての富士山の広域的な火山防災対策をとりまとめた「富士山火山広域防災対策基本方針」を中央防災会議で決定。

### 火山情報等に対応した火山防災対策

- ・富士山における検討の成果、過去の噴火災害対応事例を参考にして、より効果的な火山防災体制を構築するための火山情報と避難体制のあり方を検討する「火山情報等に対応した火山防災対策検討会」を平成 18 年 11 月より開催。
- ・この検討会の成果により、今後の我が国の火山防災対策の推進を図る予定。

## 大規模水害対策

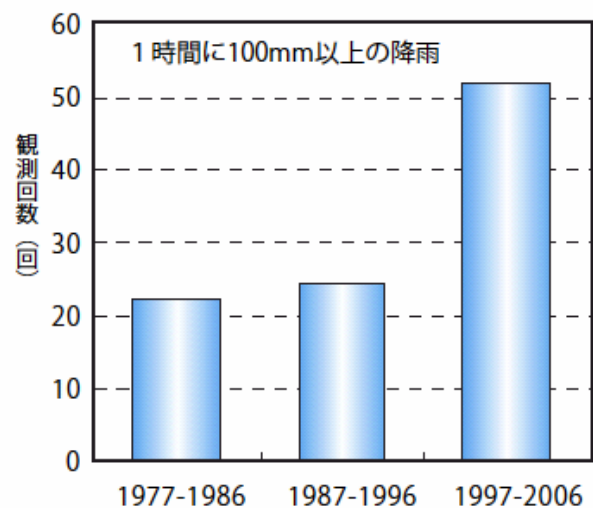
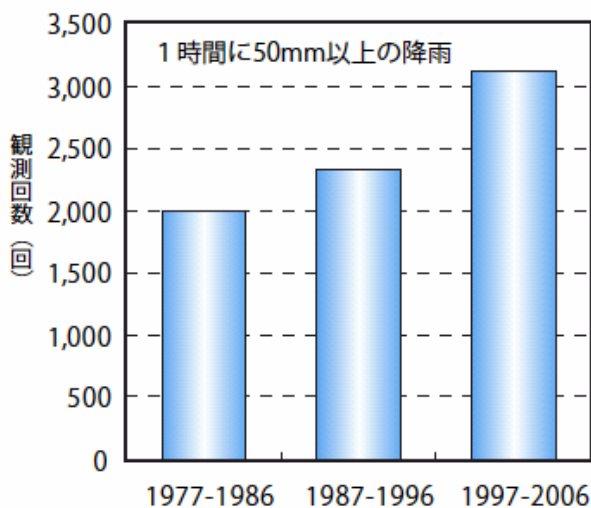
近年、梅雨期の集中豪雨や度重なる台風の上陸により、全国各地で激甚な水害・高潮災害が発生。

平成 17 年 8 月のハリケーン・カトリーナ災害など、世界的にも大規模水害が多発。

大規模地震、火山噴火については、具体的な対策を既に検討。

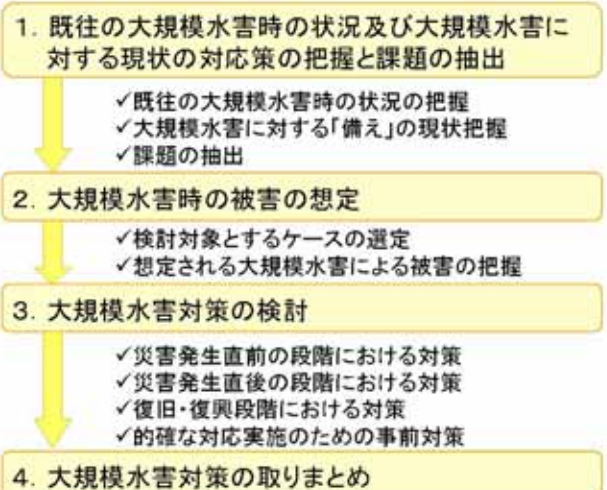
大規模水害に対する政府全体としての取り組みを検討するため、中央防災会議に「大規模水害対策に関する専門調査会」を設置し、平成 18 年 8 月に第 1 回専門調査会を開催。

今後、首都地域において甚大な被害の発生が想定される荒川・利根川及び東京湾の高潮による氾濫を対象とし、災害事象の各段階において被害を最小限に食い止めるための対策等を取りまとめる。



ニューオリンズ市の浸水状況)

FEMA HPより



検討の進め方

## 竜巻等突風対策

平成 18 年 9 月の宮崎県延岡市や同年 11 月の北海道佐呂間等で発生した竜巻等の突風災害を受け、平成 18 年 11 月に、関係省庁の課長級で構成される「竜巻等突風対策検討会」を設置。

### 「竜巻等突風対策検討会」

#### 検討事項

過去の突風災害のデータの収集・分析  
当面実施すべき事項や中長期的な課題について、いつまでにどのようなことに取り組むかを示す工程表の取りまとめ  
竜巻等の突風に際してどのように行動すればよいかをわかりやすく伝える意識啓発パンフレットの作成

#### 調査等

竜巻等突風に関する各種研究、調査の概要について有識者からのヒアリング  
竜巻対策の先進国である米国における予報警戒体制、情報伝達・避難誘導體制、教育・意識啓発等の取り組みの実情についての現地調査

## 雪害対策

平成 18 年豪雪においては、死者が 152 名に達する。  
同年 5 月に出された「豪雪地帯における安全安心な地域づくりに関する懇談会」から提言を踏まえ、処理の担い手の確保や市町村における雪対策計画の策定促進等を盛り込んだ基本計画の変更が同年 11 月に閣議決定。

### 豪雪地帯基本計画の変更 主な追加事項

#### 雪処理の担い手の確保

地域での受け皿の組織化、コーディネーターの養成を推進

#### 消融雪施設の整備

河川水、水温の高い下水再生水や下水管渠等を積極的に活用した対策

#### 冬期道路対策の推進

迂回路のない道路の雪寒対策や改良等の実施、  
国道事務所等に豪雪時の情報連絡本部を設置するなど体制の整備を推進

#### 高齢者の住まい方の検討

高齢者が冬期に居住する集合住宅など、高齢者の安全安心な住まい方

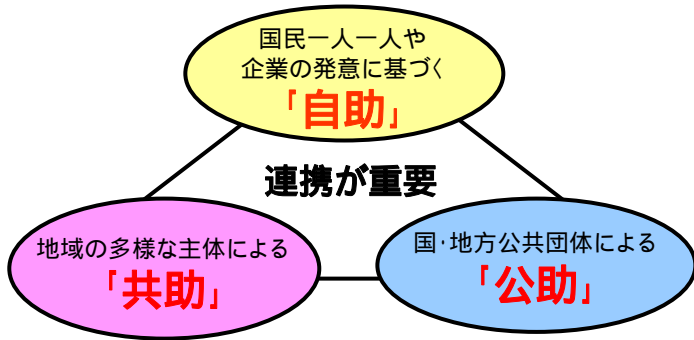
#### 市町村雪対策計画の策定

市町村における総合的な雪対策計画の策定を促進



# 第3章 国民の防災活動

## 災害被害を軽減する国民運動



### 国民運動の推進に関する基本方針

(平成18年4月 中央防災会議決定)

#### ～ 安全・安心に価値を見出し行動へ ～

防災(減災)活動へのより広い層の参加(マスの拡大)  
正しい知識を魅力的な形でわかりやすく提供(良いコンテンツを開発)  
企業や家庭等における安全への投資の促進(投資のインセンティブ)  
より幅広い連携の促進(様々な組織が参加するネットワーク)  
国民一人一人、各界各層における具体的行動の継続的な実践(息の長い活動)

### 国民運動の具体化に向けた取組 ～7つの取組～

(平成18年12月 中央防災会議専門調査会報告)

1. 国民運動の全国的な枠組みづくり
2. 国民運動の展開に資する情報ライブラリの整備
3. ロゴ・マーク等の制定
4. 社会的課題の一つとして防災に関連づけた企業活動の促進
5. 災害をイメージする能力を高めるコンテンツを広範かつ効果的に提供するための環境づくり
6. 重点課題を設定することによる推進
7. 国民運動展開のためのノウハウ等の蓄積と活用

基本方針・報告書を踏まえ



**日頃から災害への「備え」を実践する国民運動を広げ、安全・安心な社会の実現を目指す**

### 内閣府における主な取組



#### 国民運動のページ (情報ライブラリ)

<http://www.bousai.go.jp/km/>

ダウンロード可能

減災のてびき (パンフレット) 一日前プロジェクト (被災体験談の物語化)



この他、防災フェア、防災ポスターコンクールなど自らが身の回りの安全を考える機会となる取組を実施し国民運動を推進している。

## 防災ボランティア活動の環境整備

平成18年度に内閣府が主催した防災ボランティア活動に関する会合での検討内容等一覧

会合名	第5回 防災ボランティア活動検討会	第6回 防災ボランティア活動検討会	平成18年度 防災とボランティアのつどい
日付/場所	平成18年6月30日/東京都内	平成18年8月25日/名古屋市	平成19年1月21日/東京都内
主な検討内容等	<p>今年の豪雪で明らかになった課題と今後の対応について 災害被害を軽減する国民運動について 東海地震など県境を越える規模の災害に対するボランティア活動環境について 防災ボランティア活動に関する人材育成の取組について 防災ボランティア活動の財政的支援の取組について 災害ボランティアと自主防災組織の連携に関して</p>	<p>事例研究 ・迫り来る東南海地震に向けての対応について ・社会福祉協議会おける防災ボランティアに関する活動 防災ボランティアの安全衛生について 東南海地震など県境を越える規模の大災害へのボランティアの広域連携について 防災ボランティア活動の反省・教訓と活動への反映について 災害時要援護者対策と防災ボランティア活動について</p>	<p>事例研究 ・家具の転倒を防ぐための地域ぐるみの取り組みについて ・ふだんの活動（福祉など）が災害時に役立った取り組みについて ・紙芝居やマップづくり等楽しい「ぼうさい」について 減災に向けた防災ボランティア活動について 災害後の長期的な支援と防災ボランティア活動について 地域の助け合いと防災ボランティア活動について 防災の次世代の担い手と防災ボランティア活動について</p>

これらの他、平成19年2月には、「寒冷環境下における防災ボランティア活動の安全衛生に関する情報・ヒント集（暫定版）」を取りまとめ、公表した。

## 企業の防災活動の促進

<「企業等の事業継続・防災評価検討委員会」の成果（H19.3）>

(1) 「事業継続ガイドライン」解説書

平成17年に作成した「事業継続ガイドライン」の理解と利用を助けるための解説書を検討し、平成19年3月に「事業継続ガイドライン 解説書」を公表。

(2) 「防災に対する企業の取組み」自己評価項目表の改訂

企業の防災の取組を自己評価するための項目表について、実際に利用した企業からの使い勝手や設問に対する意見などを基に改訂版を作成。

(3) 防災の取組みに関する情報開示の解説と事例

企業の防災への取組みに関する情報開示の促進を目的とし、開示が望まれる項目を体系立てて整理し、その項目単位に望まれる記載内容を解説。各項目には記載内容に関連する事例として、すでに開示を行っている先進企業の情報開示の実例を掲載。

<日本政策投資銀行による防災格付融資制度>

BCP策定などの観点からの企業の防災対応力の総合的な評価に応じて、施設耐震化、バックアップ体制整備などを対象に低利融資を行なう。平成18年度においては10件の融資実績がある。

## 第4章 世界の自然災害と国際防災協力

### 世界の自然災害の状況(2006)

発生時期	国名	災害の種類	死者数(人) (行方不明者数)	被災者数 (概数・人)	直接被害額 (概数・ドル)
1月2日～6月1日	コロンビア	地すべり・洪水	129(21)人	22万1,238人	
5月13日～18日	フィリピン、中国、ベトナム	台風・地すべり	80(220)人	127万4,238人	9億
5月下旬	タイ	洪水	83(33)人	34万2,895人	810万
5月27日	インドネシア	地震・火山	5,778人	270万人	31億
7月14日	中国	洪水・熱帯性暴風雨	612(208)人	2,962万2,000人	33億2,500万
7月17日	インドネシア	地震・津波	637(165)人	5万745人	1,749万5650
7月下旬	エチオピア	洪水	636人	36万3,658人	
8月10日	中国	台風	213(160)人	592万人	15億
8月	インド	洪水	161人	600万人	
9月25日～10月1日	フィリピン、ベトナム	台風	282(50)	544万2,951人	1億3,220万
11月	ソマリア	洪水	116	90万人	
11月28日～12月3日	フィリピン、ベトナム	台風	819(772)	473万6,342人	5億6,500万

### 我が国の国際防災協力

#### 国連防災世界会議 (2005年1月、神戸)

国際社会における防災活動の指針として「兵庫行動枠組2005-2015」(HFA)採択

【国際機関を通じた支援】UN/ISDRやOCHAなどへの出資、拠出等

【ODAを通じた取組】災害経験を通じて培われた我が国のノウハウや防災技術を活かした災害に強いインフラ整備など特色ある支援等

【ADRCを通じた取組】アジア防災会議の開催、衛星データを利用した災害情報の提供・共有、人材育成、地域コミュニティの防災力向上等

【二国間防災協力】インドネシア、韓国、ロシア

【IRPを通じた取組】災害復興を支援する国際機関の協働の場の提供、国際地震・津波フォーラムの開催、復興事例データベース・災害復興支援ガイドブックの開発等

「兵庫行動枠組」の推進を通じた世界の災害被害の軽減

## 第2部 平成17年度において防災に関してとった措置の概況

平成17年度において各省庁は、予算額約3兆327億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、国際防災協力の防災に関する具体的な措置を実施している。

## 第3部 平成19年度の防災に関する計画

平成19年度において各省庁は、予算額約2兆1,792億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、国際防災協力の防災に関する具体的な措置を講じる予定である。

### 防災関係予算(実績)の推移

(単位:億円)

	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	351	305	111
災害予防	10,604	12,030	8,141	8,151	8,357
国土保全	22,388	19,817	16,257	17,534	14,267
災害復旧等	6,184	5,439	6,893	16,221	7,286
国際防災協力					306
合計	39,670	37,768	31,642	42,211	30,327

(注)1 独立行政法人の予算は含めていない。

2 平成13年度～平成16年度の国際防災協力については、災害予防の内数である。