

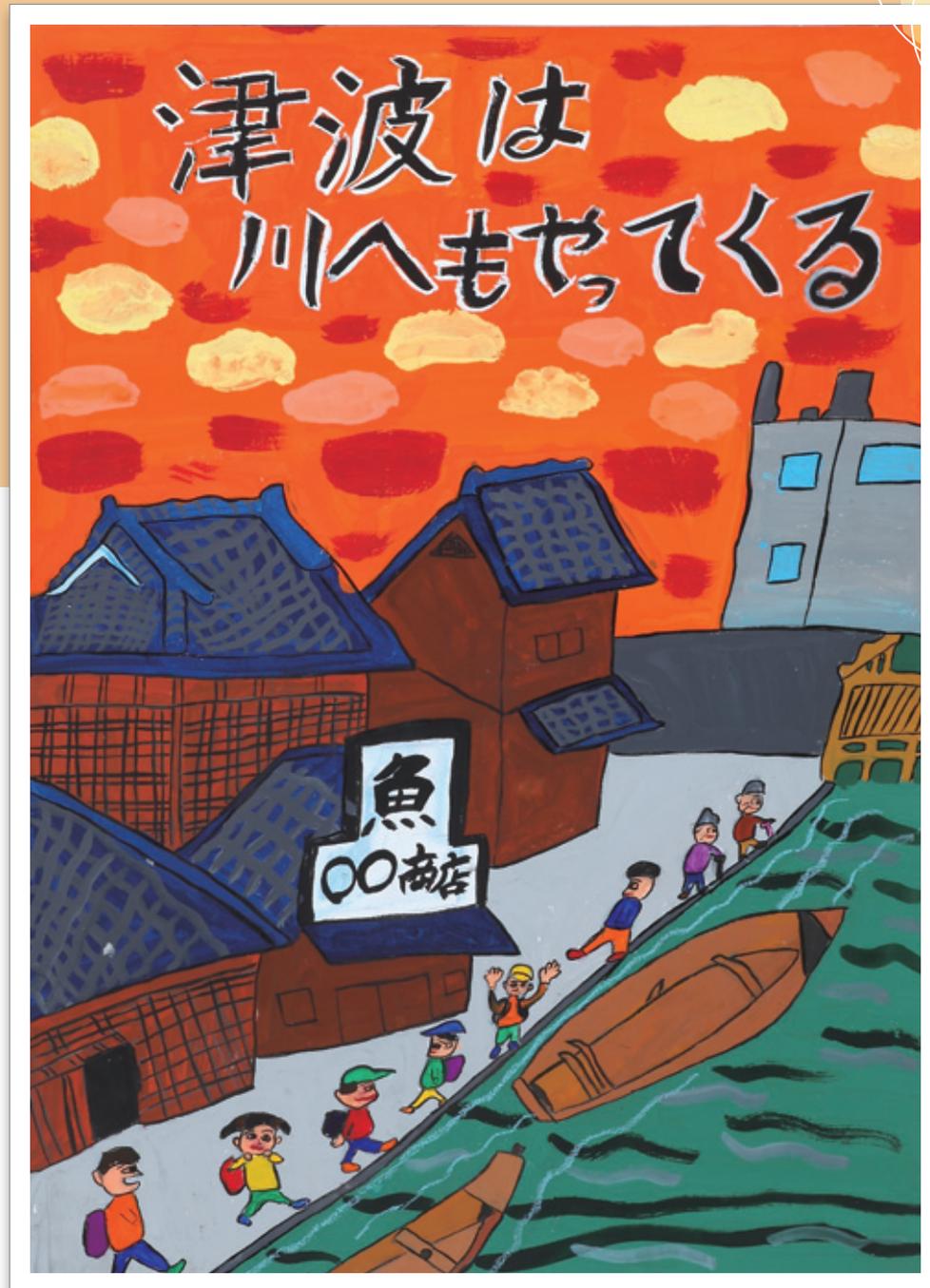
# ぼうさい

DISASTER MANAGEMENT NEWS

平成 25 年

秋 号

2013 No. 72



特集

## 今年夏の災害報告



内閣府（防災担当）  
Cabinet Office, Government of Japan

# 日本の火山

Vol. 27

鹿児島県

くちのえらぶじま

## 口永良部島

### 緑の火山島



噴気を上げる口永良部島の新岳（写真提供 気象庁）

口永良部島は、鹿児島県の屋久島の北西約12kmに位置する。島は、長径約12km、最大幅約5kmのひょうたん型をしており、火山島でありながら照葉樹林や竹の緑に覆われた景観から「緑の火山島」とも呼ばれている。

島は、活動時期等が異なる複数の火山体で構成されている。古い火山体である西部の番屋ヶ峰、現在まで活動を続ける島中央部から東部の新岳、古岳（657m）などからなる。

記録に残る最古の噴火は、1841年新岳で発生しており、この時は村落が焼失し、多数の死者が出たとされる。

1931年には、爆発的噴火で土砂崩壊や降灰が発生。その後、1933年の噴火では、麓の集落に高温の火山礫が多数降下して集落が全焼し、死者、重軽傷者が出たほか、牛馬や山林耕地にも被害を及ぼした。

1966年の噴火では、新岳火口から約3・5kmまで噴石が達し、山林火災も引き起こしている。1970年代には、小規模の噴火が断続的に発生し、山麓に少量の降灰をもたらした。1980年を最後に新岳で噴火は起きていないが、現在も噴気活動は続いている。

#### 口永良部島

活動的火山及び潜在的爆発活力を有する火山に指定されている。平成24年1月20日に噴火予報を「噴火警戒レベル1、平常」と発表。その後、予報警報事項に変更はない（9月26日現在）。

## CONTENTS

- 2 日本の火山 Vol. 27  
口永良部島（鹿児島県）
- 4 特集  
**今年夏の  
災害報告**
- 8 Disaster Management News——防災の動き  
・災害対策基本法の改正について  
・南海トラフ巨大地震対策について（最終報告）  
・平成 25 年度総合防災訓練  
・「防災フェア 2013」開催  
災害をイメージーションする  
・平成 25 年版防災白書が  
公表されました
- 16 特集 2  
**いざという時に役立つ  
「みんなの防災手帳」**
- 18 できることから始めよう！ 防災対策 第 2 回  
誰にでもすぐできる家具転倒防止対策  
～家具転倒防止グッズで補強
- 19 防災 Q & A  
被災地では犯罪は  
なかったのでしょうか？  
危機管理教育研究所 危機管理アドバイザー  
国崎 信江  
一日前プロジェクト 第 27 回
- 20 過去の災害に学ぶ 38  
1948 年 6 月  
福井地震 その2  
明治大学大学院政治経済学研究所（危機管理研究センター）特任教授  
中林 一樹
- 22 防災リーダーと地域の輪 第 16 回  
家具の転倒防止で地域の安全を守る  
愛知県「わがやネット」



### 第 28 回 防災ポスターコンクール 防災担当大臣賞

小学 5・6 年生の部  
愛知県 だれでもアーティストクラブ 小学 6 年  
靱山 智則（もみやま とものり）さん

### 受賞者の声

大きな地震が日本を襲うたび、海の津波が川をさかのぼって来たという話を聞きました。海から離れているから津波が来ないと安心するのは危険です。大地震の後に警報が出たら、とにかく高台に避難することが大切だと思います。日本の川沿いの建物はたいてい低く、僕の住んでいる町も蔵や商店など古い建物が多いです。これからも防災を地域ぐるみで協力しながら力を入れていく事が必要だと思います、この作品を描きました。

# 今年夏の 災害報告

被害を受けた JR 山口線の線路  
(山口市阿東徳佐下地区)

1. 梅雨期における大雨等(6月8日から8月9日)

今年、沖縄と奄美地方が5月10日頃に梅雨入りし、その後、6月18日頃までには東北地方北部までが梅雨入りしました。東北地方では、7月から8月上旬にかけてたびたび大雨となり、7月の地域平均降水量平年比は気象庁が統計を開始した1946年以降で最も多くなりました。

こうした中、6月8日から8月9日にかけて梅雨前線が九州から本州付近に停滞し断続的に活動が活発となるとともに、高気圧の縁を回る暖かく非常に湿った空気の流入が継続したことから、各地で大雨となりました。特に、7月28日には、島根県及び山口県で、8月9日には秋田県及び岩手県で、それぞれこれまでに経験したこと

今年の夏は全国各地で大雨や竜巻等の災害により、大きな被害が発生しました。被害の状況、政府の対応・支援策を報告します。

## 被害状況

のないような大雨となりました。

この期間の大雨等により、死者14名、行方不明者3名、重傷者15名、軽傷者35名の人的被害、全壊73棟、半壊182棟、一部破損475棟、床上浸水1923棟、床下浸水6374棟の住家被害が発生しました。また、道路やJR山口線などの公共土木施設、農地・農業用施設、文教施設の被害などが生じました。(9月6日現在)

## 政府の対応

政府では、6月21日、安倍内閣総理大臣から関係省庁に対し、①今後の大雨にも十分留意し、引き



被害状況の説明を受ける安倍総理及び西村副大臣(津和野町鷺原地区)



被害を受けた堤防及び住家（山口県萩市須佐地区）



崩落した道路（島根県津和野町高峯地区）



土砂崩れによる住家被害の状況（長岡市寺泊山田地区）



土石流による被害の様子（仙北市田沢湖地区）

続き緊張感を持って、警戒・監視を行うこと。②被害が拡大した場合に備え、災害応急対策が万全に行えるよう態勢を整えること。との指示があったことから、関係省庁災害対策会議を開催し、今後の気象状況の見込み、被害状況及び各省庁の対応状況の情報共有を行うとともに、総理指示を踏まえ、緊張感を持って警戒・監視を行うことを確認しました。その後も関係省庁災害対策会議等を合計11回開催し、政府調査団の調査結果の共有や被害状況及び対応・支援状況などについて情報共有を行いました。

8月9日には、安倍内閣総理大臣から関係省庁に対し、人命を第一として、以下の三点を行うこと。①被害状況の迅速な確認、②迅速な避難措置の徹底など、住民の安全の確保、③ライフラインの確保との指示がありました。

### 内閣総理大臣の現地調査及び政府調査団の派遣

7月30日に西村内閣府副大臣（防災担当）を団長とする政府調査団を島根県及び山口県へ派遣し、被災自治体の首長等と意見交換を行うとともに、被災現場の調査を実施しました。8月3日には亀岡内閣府大臣政務官（防災担当）を団長に山形県及び福島県へ、長島農林水産大臣政務官を団長に新潟県へ、松下国土交通大臣政務官を団

### 支援策

長に岩手県及び宮城県へ政府調査団を派遣しました。8月4日には安倍内閣総理大臣が島根県及び山口県の被災地を調査しました。さらに、8月9日には古屋内閣府特命担当大臣（防災）を団長に島根県及び山口県へ、8月13日には西村内閣府副大臣（防災担当）と亀岡内閣府大臣政務官（防災担当）を団長に岩手県及び秋田県へ政府調査団を派遣し、政府調査団を合計7回派遣しました。

請に基づき、のべ1800名余りの自衛隊員が行方不明者の捜索や給水支援、物資輸送などを実施しました。また、鳥取県警察、岡山県警察及び広島県警察の広域緊急援助隊が萩市における行方不明者の捜索活動などを実施したほか、応援協定に基づく消防防災ヘリコプターによる孤立者の救助や行方不明者の捜索などを実施しました。その他にも、国土交通省のテックフォースをのべ2000名余り派遣し、被害状況調査や応急復旧への支援を実施しました。

具体的支援としては、岩手県、秋田県、山形県、石川県、島根県及び山口県からの災害派遣要

9日までの間の豪雨及び暴風雨による災害」を激甚災害に指定し、

財政的な支援としては、8月15



被害を受けた建物及び車両（岩手県盛岡市繋温泉）

入等の特例措置を追加で適用しました。

また、災害救助法が、7月22日に山形県長井市、南陽市、大江町及び白鷹町へ、7月28日に島根県津和野町、山口県萩市、山口市及び阿武町へ、8月9日に岩手県雫石町、秋田県大館市、鹿角市及び仙北市に適用されたほか、被災者生活再建支援法が、7月28日に島根県津和野町、山口県萩市及び山口市（旧阿東町）に適用されました。

### 被害の状況

この大雨により、死者2名、負傷者4名の人的被害、全壊9棟、半壊12棟、一部破損113棟、床上浸水268棟、床下浸水1711棟の住家被害が発生しました。また、JR三江線の橋脚の流出等の公共土木施設、農地・農業用施設、文教施設の被害などが生じました。（9月10日現在）

### 政府の対応

政府では、8月24日に関係省庁災害対策会議を開催し、今後の気象状況の見通し及び被害状況並びに各省庁の対応状況について情報共有を行いました。

また、「8月23日から同月25日までの間の豪雨による島根県江津市及び邑智郡邑南町の区域に係る災害」を激甚災害に指定し、島根県江津市及び邑智郡邑南町の区域を対象に、公共土木施設災害復旧事業等に関する特別の財政援助、農地等の災害復旧事業等に係る補助の特別措置、小災害債に係る元利償還金の基準財政需要額への算入等を適用しました。

8月23日には、災害救助法が島根県江津市に適用されました。

高知県宿毛市、同安芸市で、それぞれ風速が毎秒17（メートル）（F0）の竜巻

・栃木県鹿沼市から宇都宮市、

### 3. 9月2日及び4日の竜巻等による被害状況等について

#### 気象の概況

##### 【9月2日】

2日は、関東地方には九州北部から伸びる前線が停滞しており、この前線に向かって暖かく湿った空気が流れ込んでいました。さらに、日中の地上気温の上昇が加わり、大気の状態が非常に不安定となっていました。こうした中、発達した積乱雲にともない、埼玉県さいたま市、越谷市、松伏町、千葉県野田市及び茨城県坂東市にかけて竜巻が発生しました。気象庁の調査では、この竜巻は、風速は毎秒50（69メートル）に達した（藤田スケールのF2）と推定されました。

##### 【9月4日】

4日は、台風17号から変わった低気圧や前線に向かって暖かく湿った空気が流れ込んだため、大気の状態が非常に不安定となり、次のとおり、各地で竜巻が発生しました。

高知県宿毛市、同安芸市で、それぞれ風速が毎秒17（メートル）（F0）の竜巻

・栃木県鹿沼市から宇都宮市、

### 2. 8月23日からの大雨等（8月23日から28日）

8月23日から26日にかけて、西日本から東日本にのびる前線に向かって暖かく湿った空気が流れ込み、大気の状態が非常に不安定となりました。このため、東日本の日本海側と西日本を中心に大雨となり、特に8月24日には島根県において、7月28日の豪雨に匹敵する記録的な大雨となりました。また、27日と28日は、上空に寒気を伴う気圧の谷の影響で、北日本を中心に雨となり、特に27日は北海道で大雨となったところがありました。

全国を対象として、農地等の災害復旧事業等に係る補助の特別措置、農林水産業共同利用施設災害復旧事業費の補助の特例及び小災害債に係る元利償還金の基準財政需要額への算入等を適用するとともに、山形県西川町、島根県津和野町並びに山口県山口市（旧阿東町）及び萩市の区域を対象として、公共土木施設災害復旧事業等に関する特別の財政援助及び小災害債に係る元利償還金の基準財政需要額への算入等を適用しました。

9月3日には、岩手県雫石町及び紫波町を対象として、公共土木施設災害復旧事業等に関する特別の財政援助及び小災害債に係る元利償還金の基準財政需要額への算



住宅街の被害状況（埼玉県越谷市大杉地区）



中学校体育館の被害の様子（埼玉県越谷市大松地区）



住宅街の被害の様子（埼玉県松伏町大川戸地区）



住宅被害及び撤去した瓦礫の様子（千葉県野田市岩名地区）

塩谷郡塩谷町から矢板市で、それぞれ風速毎秒33～49メートル（F1）の竜巻  
・三重県伊勢市から小俣町において、風速毎秒17～32メートル（F0）の竜巻

### 【9月7日】

7日は、北海道付近は気圧の谷となっており、大気の状態が不安定となりました。こうした中、北海道苫小牧市で風速が毎秒17～32メートル（F0）に達すると推定される突風が発生しました。

### 被害状況

この竜巻等により、重傷者7名、軽傷者60名の人的被害、全壊13棟、半壊37棟、一部破損1468棟の

住家被害が発生しました。特に、埼玉県では、住家全壊12棟、半壊31棟、一部破損1140棟の被害が発生しました。（9月13日現在）

### 政府の対応

政府では、9月2日に関係省庁災害対策会議を開催し、今後の気象状況の見通し及び各省庁の対応状況について情報共有を行うとともに、迅速な被害状況の把握に努め、関係省庁間の情報共有を図ること、被災者の方々が一日も早く安心した生活に戻れるよう、各省庁において可能な限りの支援を行うこと等を確認しました。また、同日、内閣府職員を情報先遣チームとして埼玉県及び千葉県へ派遣

し、現地調査及び情報収集を実施しました。

さらに、亀岡内閣府大臣政務官（防災担当）を団長とする政府調査団を、9月3日に埼玉県へ、同日に千葉県へ派遣し、被災自治体の首長等と意見交換を行うとともに、被災現場の調査を実施しました。

その後、9月5日に、古屋内閣府特命担当大臣（防災）、西村内閣府副大臣（防災担当）及び亀岡内閣府大臣政務官（防災担当）出席のもと関係省庁災害対策会議を開催し、政府調査団調査報告を行ったほか、被害状況及び各省庁の対応状況について情報共有等を行いました。

### 支援策

この災害に対し、災害救助法が、9月2日に埼玉県越谷市、同北葛飾郡松伏町に適用されたほか、9月2日に被災者生活再建支援法が埼玉県越谷市に適用されました。

### 竜巻等突風対策局長級会議の設置

今般の竜巻により大きな被害が発生したことから、関係府省庁の局長クラスで構成される「竜巻等突風対策局長級会議」を設置し、第1回会合を9月6日に開催しました。今後、当会議において、取り組むべき竜巻等突風対策を早急に取りまとめることとしています。

# 災害対策基本法の改正について

## 未

曾有の被害をもたらした東日本大震災の教訓を踏まえ、政府では2次にわたる災害対策基本法の見直しを行いました。ここでは、災害対策法制見直しの経緯及び本年6月に成立した「災害対策基本法等の一部を改正する法律（平成25年法律第25号）」についてその概要を紹介します。

### ① 災害対策基本法見直しの経緯

#### ① 東日本大震災を受けた 防災対策の見直し

政府では、未曾有の被害をもたらした東日本大震災における政府の対応を検証し、その教訓を総括するとともに、首都直下地震、南海トラフの巨大地震や火山災害等の大規模災害や頻発する豪雨災害に備え、防災対策の充実・強化を図るため、平成23年10月に中央防災会議の専門調査会として、関係閣僚及び学識経験者で構成される「防災対策推進検討会議」を設置しました。本検討会議は、防災対策の充実・強化を図ることを目的としており、平成24年3月に中間報告、平成24年7月に今後最終報告を取りまとめました。

#### ② 災害対策法制の見直し

防災対策推進検討会議での検討を受け、①大規模広域な災害に対する即応力の強化、②大規模広域な災害時における被災者対応の改善、③教訓伝承、防災教育の強化

等による防災意識の向上等を内容とした「災害対策基本法の一部を改正する法律（平成24年法律第41号。以下「第一弾改正」という。）」を制定いたしました。

その後、第一弾改正の残された課題や、防災対策推進検討会議の最終報告書等を踏まえ、更なる災害対策法制の見直しについて検討を進め、平成25年4月12日に「災害対策基本法等の一部を改正する法律案」を閣議決定、同15日に国会に提出いたしました。

本法案は、衆参両院での審議を経、平成25年6月17日に全会一致をもって可決・成立、同21日に公布されました。（「災害対策基本法等の一部を改正する法律（平成25年法律第54号。以下「改正法」という。）」

### ② 改正法の概要

本改正法は、①の通り、防災対策推進検討会議最終報告書等を踏まえたものであり、その概要は以下の通りです。

#### ① 大規模広域な災害に対する 即応力の強化等

- ・ 災害緊急事態の布告があったときは、災害応急対策、国民生活や経済活動の維持・安定を図るための措置等の政府の方針を閣議決定し、これに基づき、内閣総理大臣の指揮監督の下、政府が一体となって対処するものとする。
- ・ 災害により地方公共団体の機能が著しく低下した場合、国が災害応急対策を応援し、応急措置（救助、救援活動の妨げとなる障害物の除去等特に急を要する措置）を代行する仕組みを創設すること。

#### ② 住民等の円滑かつ安全な避難の 確保

- ・ 市町村長は、学校等の一定期間滞在するための避難所と区別して、安全性等の一定の基準を満たす施設又は場所を、緊急時の避難場所としてあらかじめ指定すること。

- ・ 市町村長は、高齢者、障害者等の災害時の避難に特に配慮を要する者について名簿を作成し、本人からの同意を得て消防、民生委員等の関係者にあらかじめ情報提供するものとするほか、名簿の作成に際し必要な個人情報を利用できることとする。

- ・ 的確な避難指示等のため、市町村長から助言を求められた国（地方気象台等）又は都道府県に応答義務を課すこと。
- ・ 市町村長は、防災マップの作成等に努めること。

#### ③ 被災者保護対策の改善

- ・ 市町村長は、緊急時の避難場所と区別して、被災者が一定期間滞在する避難

背景

- 東日本大震災を踏まえた法制上の課題のうち、緊急を要するものについては、昨年6月に行った災害対策基本法の「第1弾」改正にて措置したところ。その際、改正法の附則及び附帯決議により引き続き検討すべきとされた諸課題について、中央防災会議「防災対策推進検討会議」の最終報告（同年7月）も踏まえ、さらなる改正を実施するもの。

法律の概要

1 大規模広域な災害に対する即応力の強化等

- 災害緊急事態の布告があったときは、災害応急対策、国民生活や経済活動の維持・安定を図るための措置等の政府の方針を閣議決定し、これに基づき、内閣総理大臣の指揮監督の下、政府が一体となって対処するものとする。
- 災害により地方公共団体の機能が著しく低下した場合、国が災害応急対策を応援し、応急措置（救助、救援活動の妨げとなる障害物の除去等特に急を要する措置）を代行する仕組みを創設すること。
- 大規模広域災害時に、臨時に避難所として使用する施設の構造など平常時の規制の適用除外措置を講ずること。等

2 住民等の円滑かつ安全な避難の確保

- 市町村長は、学校等の一定期間滞在するための避難所と区別して、安全性等の一定の基準を満たす施設又は場所を、緊急時の避難場所としてあらかじめ指定すること。
- 市町村長は、高齢者、障害者等の災害時の避難に特に配慮を要する者について名簿を作成し、本人からの同意を得て消防、民生委員等の関係者にあらかじめ情報提供するものとするほか、名簿の作成に際し必要な個人情報を利用できることとする。
- 的確な避難指示等のため、市町村長から助言を求められた国（地方気象台等）又は都道府県に応答義務を課すこと。
- 市町村長は、防災マップの作成等に努めること。等

3 被災者保護対策の改善

- 市町村長は、緊急時の避難場所と区別して、被災者が一定期間滞在する避難所について、その生活環境等を確保するための一定の基準を満たす施設を、あらかじめ指定すること。
- 災害による被害の程度等に応じた適切な支援の実施を図るため、市町村長が罹災証明書を遅滞なく交付しなければならないこととする。
- 市町村長は、被災者に対する支援状況等の情報を一元的に集約した被災者台帳を作成することができるものとするほか、台帳の作成に際し必要な個人情報を利用できることとする。
- 災害救助法について、救助の応援に要した費用を国が一時的に立て替える仕組みを創設するとともに、同法の所管を厚生労働省から内閣府に移管すること。等

4 平素からの防災への取組の強化

- 「減災」の考え方等、災害対策の基本理念を明確化すること。
- 災害応急対策等に関する事業者について、災害時に必要な事業活動の継続に努めることを責務とするとともに、国及び地方公共団体と民間事業者との協定締結を促進すること。
- 住民の責務に生活必需物資の備蓄等を明記するとともに、市町村の居住者等から地区防災計画を提案できることとする。
- 国、地方公共団体とボランティアとの連携を促進すること。等

5 その他

- 災害の定義の例示に、崖崩れ・土石流・地滑りを加えること。
- 特定非常災害法について、相続の承認又は放棄をすべき期間に関する民法の特例を設けること。等

所について、その生活環境等を確保するための一定の基準を満たす施設を、あらかじめ指定すること。  
 ・災害による被害の程度等に応じた適切な支援の実施を図るため、市町村長が

罹災証明書を遅滞なく交付しなければならないこととする。

市町村長は、被災者に対する支援状況等の情報を一元的に集約した被災者台帳を作成することができるものとするほか、台帳の作成に際し必要な個人情報を利用できることとする。

災害救助法について、救助の応援に要した費用を国が一時的に立て替える仕組みを創設するとともに、同法の所管を厚生労働省から内閣府に移管すること（災害救助法、内閣府設置法等の一部の改正）。

④ 平素からの防災への取組の強化

- 「減災」の考え方等、災害対策の基本理念を明確化すること。
- 災害応急対策等に関する事業者について、災害時に必要な事業活動の継続に努めることを責務とするとともに、国及び地方公共団体と民間事業者との協定締結を促進すること。
- 住民の責務に生活必需物資の備蓄等を明記するとともに、市町村の居住者等から地区防災計画を提案できることとする。
- 国、地方公共団体とボランティアとの連携を促進すること。

⑤ その他

- 災害の定義の例示に、崖崩れ・土石流・地滑りを加えること。

特定非常災害法について、相続の承認又は放棄をすべき期間に関する民法の特例を設けること。

⑥ 改正法の施行日

原則として公布の日（平成25年6月21日）から施行することとするが、政省令の作成、市町村等の関係者への周知等の準備が必要な事項については、平成25年10月1日又は平成26年4月1日において政令で定める日から施行することとしました。以下に主な項目の施行期日を記載します。

○平成25年10月1日施行

- 災害対策基本法の一部改正関係中
- 安否情報の提供
- 被災者台帳の作成
- 災害救助法関係
- 国による救助費用の立替え払いの導入等

○平成26年4月1日施行

- 災害対策基本法の一部改正関係中
- 地区防災計画
- 指定緊急避難場所の指定
- 指定避難所の指定等
- 住民等に対する周知のための措置
- 避難行動要支援者名簿

# 南海トラフ巨大地震対策について (最終報告)

## 中

中央防災会議防災対策推進検討会議の下に設けられた南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループにおいては、本年5月に最終報告がとりまとめられました。その概要を紹介いたします。

## ○はじめに

今回明らかにされた南海トラフ沿いで発生する最大クラスの巨大地震・津波については、千年に一度あるいはそれよりもっと発生頻度が低いものであるが、仮に発生すれば、西日本を中心に甚大な被害をもたらすだけでなく、人的損失や国内生産・消費活動、日本経済のリスクの高まりを通じて、影響は我が国全体に及ぶ可能性があり、行政、企業、地域、住民等、個々の果たすべき役割を踏まえつつ当該地震への対策にも万全を期する必要がある。本ワーキンググループは、特にこのことを重視して議論を進めてきた。

## ○南海トラフ巨大地震対策の基本的方向

### 1. 主な課題と課題への対応の考え方

南海トラフ巨大地震の特徴は、超広域にわたり強い揺れと巨大な津波が発生するとともに、避難を必要とする津波の到達時間

が数分という極めて短い地域が存在することである。このため、その被害はこれまで想定されてきた地震とは全く様相が異なるものになると想定され、これまでの地震・津波対策の延長線上の対策では十分な対応が困難となることも考えられることから、過酷な状況における防災対策の主な課題と対応の考え方を示すこととした。

#### (1) 津波からの人命の確保

・津波対策の目標は「命を守る」、住民一人ひとりが主体的に迅速に適切に避難

・即座に安全な場所への避難がなされるよう地域毎にあらゆる手段を講じる

#### (2) 各般にわたる甚大な被害への対応

・被害の絶対量を減らす観点から、耐震化や火災対策などの事前防災が極めて重要

・経済活動の継続を確保するため、住宅だけでなく、事業所などの対策も推進する必要

・ライフラインやインフラの早期復旧につながる対策は、あらゆる応急対策の前提として重要

#### (3) 超広域にわたる被害への対応

・日本全体としての都道府県間の広域支援の枠組みの検討が必要

・避難所に入る避難者のトリアージ、

住宅の被災が軽微な被災者の在宅避難への誘導

・被災地域は、まず地域で自活するという備えが必要

#### (4) 国内外の経済に及ぼす甚大な影響の回避

・日本全体の経済的影響を減じるためには主に企業における対策が重要

・経済への二次的波及を減じるインフラ・ライフライン施設の早期復旧

・諸外国への情報発信が的確にできるような戦略的な備えの構築

#### (5) 時間差発生等態様に応じた対策の確立

・複数の時間差発生シナリオを検討し、二度にわたる被災に臨機応変に対応

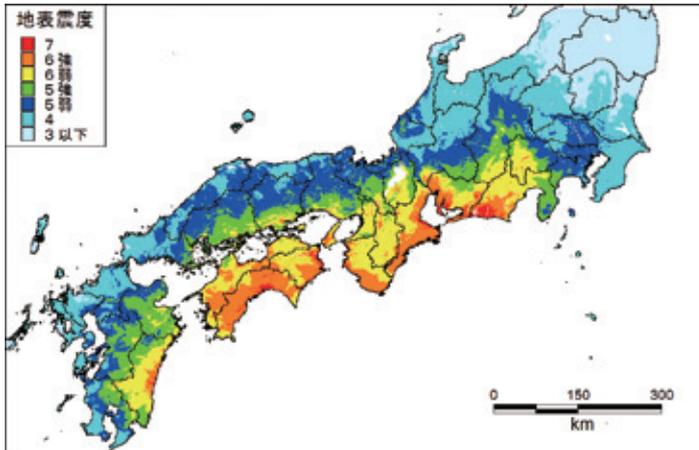
#### (6) 外力のレベルに応じた対策の確立

・津波対策は、海岸保全施設等はレベル1の津波を対象とし、レベル2の津波には「命を守る」ことを目標としてハード対策とソフト対策を総動員

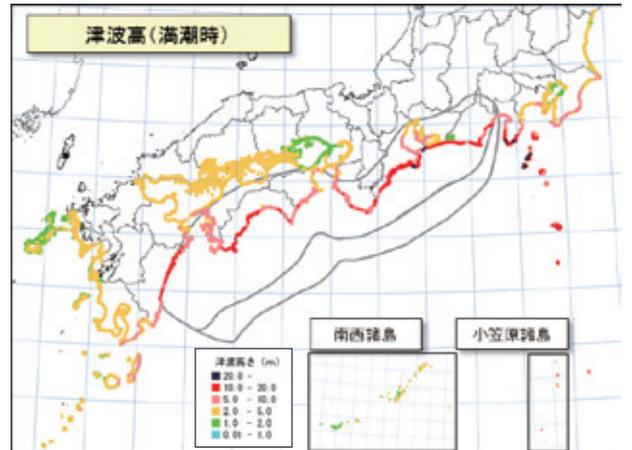
・地震動への対策は、施設分野毎の耐震基準を基に耐震化等を着実に推進

・災害応急対策は、オールハザードアプローチの考え方に立って備えを強化

## 南海トラフ巨大地震 陸側ケースの震度分布



## 南海トラフ巨大地震 最大津波高



※ケース①「駿河湾～紀伊半島沖」に「大すべり域+超大すべり域」を設定

## 2. 対策を推進するための 枠組の確立

### (1) 計画的な取組のための体系の確立

・ 総合的な津波避難対策等の観点等から、対策推進のための法的枠組の確立が必要

・ 南海トラフ巨大地震対策のマスタープランの策定とともに、事前防災戦略の具体化に当たっては、項目毎に目標や達成の時期等をプログラムとして明示

・ 応急対策についても、具体的な活動内容に係る計画を策定

### (5) 科学的知見の蓄積と活用

・ 地震・津波及びその対策に関する様々な学問分野の学際的な連携

### ○具体的に実施すべき対策

最終報告では、①事前防災、②災害発生時対応とそれへの備え、③被災地域内外における混乱の防止、④多様な発生態様への対応、⑤様々な地域的課題への対応、⑥本格復旧・復興、という構成で個別具体の対策をとりまとめた。

### ○今後検討すべき主な課題

①南海トラフ巨大地震の発生確率、②予測可能性と連動可能性、③長周期地震動への対応

### ○おわりに

発生頻度が極めて低いものであるとの認識をしつつも、国内のあらゆる力を結集し、南海トラフ巨大地震に立ち向かう社会全体の体制を一刻も早く整え、安全で安心なまちを子どもや孫の時代にしっかりと残していくことを強く望むものである。

### (4) 訓練等を通じた対策手法の高度化

・ 行政・地域住民・事業者等の地域が一体となった総合的な防災訓練の継続的な実施

### (3) 戦略的な取組の強化

・ 府省を超えた連携、産官学民の連携など、国内のあらゆる力を結集  
・ 国、地方を通じた防災担当職員の資質向上や人材ネットワークの構築が大切

# 平成 25 年度総合防災訓練



9月1日、首相官邸において政府本部運営訓練を行う安倍内閣総理大臣

9月1日の『防災の日』を中心に、政府や地方公共団体などでは多くの防災訓練が実施されました。今年度は『防災

の日』に南海トラフ巨大地震を想定した政府本部運営訓練が官邸で行われ、千葉市で行われた九都県市合同防災訓練に対しても総理大臣の視察などが行

われました（8月31日には三重県尾鷲市で『医療モジュール搭載船の実証訓練』も行われていま

す）。『政府本部運営訓練』は、南海トラフ巨大地震を想定し、内閣総理大臣を本部長として全閣僚が参加し、緊急災害対策本部の訓練を官邸で行いま

した。今年度は、災害対策基本法の改正を踏まえ、災害緊急事態の布告や災害緊急事態への対処に関する基本的な方針を定めることを実施しました。

具体的には、9月1日（日）6時05分頃にマグニチュード9・1、最大震度7の南海トラフ巨大地震が発生したことを想定し、災害緊急事態の布告及びこれに伴う緊急災害対策本部の設置が閣議決定されたものとして発

災後2時間後にあたる8時05分から第1回緊急災害対策本部会議を行い、被害状況や各省庁の対応状況等の共有、政府調査団の派遣の決定、被災県である和歌山県知事からの被害報告を実施しました。

引き続き行われた臨時の閣議において、災害緊急事態への対処に関する基本的な方針の閣議決定を行った後、内閣総理大臣会見、防災担当大臣会見を行いました。

今回の『政府本部運営訓練』を通じて、今年改正を行った災害対策基本法の改正項目のうち、①災害緊急事態の布告（105条）、②災害緊急事態への対処に関する基本的な方針の決定（108条）、③国民への協力の求め（108条の3）についての手続きを確認することができました。

『九都県市合同防災訓練』は関東圏の9つの自治体が、合同で防災訓練を行うもので、今年度は千葉市が主会場となって訓練を行いました。政府としてはこの訓練では総理大臣の視察と、災害時に派遣される政府調査団の訓練を行いました。

今年度の九都県市合同防災訓練では、千葉市では初めて行う遺体の取扱い訓練や、JR千葉駅周辺での帰宅困難者を想定した訓練、また、九都県市が合同で行う救援物資の輸送訓練なども行われました。

総理が視察した千葉市の蘇我スポーツ公園の訓練エリアでは、ヘリコプターを使って建物から要救助者を救出する救出・救助訓練や、道路上の障害物を除去する道路啓



九都県市合同防災訓練で行われた、ヘリコプターを使った救出・救助訓練

開・緊急交通路確保訓練などが行われました。ヘリコプターが降下する際には多くの一般の見学者からも歓声があがりました。訓練には警察や消防、自衛隊や民間企業など多くの機関が参加し、日頃の訓練の成果を披露しました。防災担当大臣を筆頭とした政府調査団訓練のメンバーも、各機関の災害対応について総理とともに視察を行いました。

総理は訓練会場内の展示・体験コーナーの視察もしました。展示・体験コーナーは、行政機関や民間企業などが防災に関する取り組みの展示などを行うコーナーです。展示といってもパネル展示のようなものだけでなく、実際の商品の展示、起震車への搭

乗や自転車型発電機の体験など、来場した人たちが楽しめるような工夫がされています。総理も炊き出し米の喫食やガラスフィルムの装着体験、起震車の搭乗をしました。炊き出し米の喫食ではボイスカウトや日赤奉仕団の人たちと会話を交わし、活動内容などについて興味深く話を聞いていました。起震車では震度6強の地震を地元の小

学生の兄弟と一緒に体験し、思ったよりも揺れると感想を述べました。当日は天候が心配されましたが、晴れになったこともあり、多くの人たちが熱心に見学をしていました。今回の訓練には多くの人が参加をしましたが、実際に訓練を行った人たちだけでなく、観覧者の人たちが防災に対する意識を新たにすることも、大きな成果だったのでないでしょうか。

### 医療モジュール搭載船の実証訓練

8月31日(土)三重県尾鷲港沖にて、南海トラフ巨大地震を想定した広域医療搬送訓練として、海上自衛隊の輸送艦「しもきた」にコンテナ式の医療モジュール(陸上自衛隊の野外手術システム)を設置し、「医療モジュール搭載船」の実証訓練を行いました。訓練には、災害派遣医療チーム(DMAT)や陸上自衛隊の衛生隊等約90人が参加し、互いに連携しながら洋上医療拠点への患者搬送、応急処置・安定化等を行いました。訓練の成果は、災害時における海からのアプローチによる医療機能の提供の有効性や課題の検証に役立てることとしています。



「医療モジュール搭載船」の実証訓練で行われた、ヘリコプターを使った患者搬送



「しもきた」船内に設置した医療モジュール(陸上自衛隊野外手術システム)

# 「防災フェア2013」開催

## 災害をイメージーションする



1万個のピンポン球がなだれになって押し寄せる

「もしも災害にあつたら・・・」のコーナーでは、体に重りを装着し、濃い色の付いたゴーグルをはめ、ケガを負いながら、暗がりを歩く状態を疑似体験します。参加者は小さな階段の上り下りにも四苦八苦。災害にあつた時には、普段通りに行動する難しさを実感していました。

また、ヒルズカフェ／スペースでは、「非常食研究会」による「おいしい非常食」の実演が行われました。通常の非常食のみでは味や栄養が偏りがちなので、手間をかけることの大切



「防災体育」で、頭を守る姿勢を実演する危機管理教育研究所代表の国崎信江さん

**防**災週間（8月30日～9月5日）にあたり、「防災フェア2013 in 六本木」が内閣府と防災推進協議会の主催で、8月31日と9月1日の2日間、東京都港区の六本木ヒルズで開催されました。

今年で32回目となる防災フェアのテーマは「災害をイメージーションする」。会場では、災害が起きた時の状況をイメージさせる様々な展示や実演が行われ、数多くの家族連れが訪れました。

六本木ヒルズアリーナには、すべり台の



ゴーグルと重りを身に付けていると、階段を上るのにも一苦労

上から1万個のピンポン球を流し、津波・なだれ・土砂崩れを再現するコーナーが設けられました。ざあーっという音とともに一気に落ちてくるピンポン球は迫力満点。すべり台の下で体験した参加者は、小さく軽いピンポン球が生み出す「自然の猛威」の疑似体験に驚いていました。

勢など、災害から生き残るための様々な体の動かし方が紹介されました。

災害が起きたときにどのような行動をとるべきかをあらかじめ想定しておくことは大切です。多くの人にとって今回の防災フェアは、自分の身を守るための行動を体験する絶好の機会となったでしょう。

なお、フェアの様子は後日Facebookに動画や写真が掲載される予定です。

<http://www.facebook.com/bousaifair2013>

さが強調されました。料理の一例として、さんまの水煮缶、ピーマン、とろけるチーズを使った料理が作られ、来場者に振る舞われました。

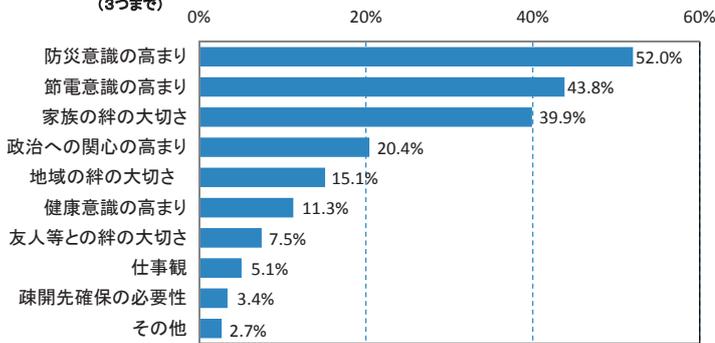
テレビ朝日の多目的スペース「umu」に設けられたステージでは、危機管理教育研究所代表の国崎信江さんによる「防災体育」が開かれ、物が倒れてきた時に頭を守る姿

# 平成25年版防災白書が公表されました

平成25年版防災白書が、6月21日に閣議決定されました。

<図表1 東日本大震災後の国民の意識の変化>

2011年3月に起こった東日本大震災後、あなたの考え方で変わったことは何ですか。(3つまで)



出典：国土交通省「国民意識調査」(平成24年1月末～2月実施)

東日本大震災後の平成24年に国土交通省が実施した「国民意識調査」においては、東日本大震災後に、防災意識の高まり(52.0%)、節電意識の高まり(43.8%)、家族の絆の大切さ(39.9%)、政治への関心の高まり(20.4%)、地域の絆の大切さ(15.1%)、健康意識の高まり(11.3%)、友人等との絆の大切さ(7.5%)、仕事観(5.1%)、疎開先確保の必要性(3.4%)、その他(2.7%)等に対する考え方が変わったとする回答が多く、未曾有の震災である東日本大震災をきっかけとして、自らの命を守る等国民の防災意識が高まったものと推測されます(図表1)。

首都直下地震や南海トラフ巨大地震等の大規模地震の発生が懸念される中、国及び地方公共団体における取組をさらに強化し、ソフト、ハード対策を組み合わせた防災・減災対策を進めていくことや地域住民、事業者、災害ボランティア等との連携による取組の強化等により、地域の防災力の向上を図っていくことが、ますます重要となっております。

今回明らかになった課題を踏まえ、各分野を防災の観点から総点検し、災害に対して「強く」「しなやかな」社会を国全体として構築していくことが望まれます。

防災白書は、内閣府防災情報のホームページでご覧いただけます。(http://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/index.html)

**今** 回の防災白書では、特集において「指標等からみる我が国の防災対策」というテーマで指標等や先進事例を使って、国民全体の防災の取組について分析を実施しました。

**特集「指標等からみる我が国の防災対策」**

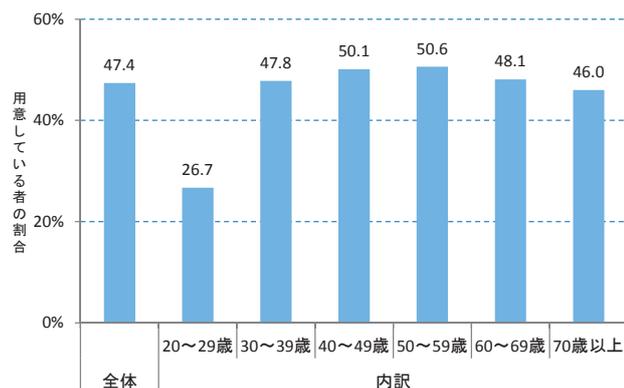
本特集は、国及び地方公共団体だけでなく、住民、地域コミュニティ、企業、ボランティア等の多様な主体が災害による被害を軽減するために行ってきた様々な取組について、広く国民に対して客観的に示すことにより、防災の取組の着実な推進に資するものとなるよう記述しています。ここでは、特集で取り上げた指標等のうち、住民の意識に関わるものを2つご紹介します。

## ○住民の防災意識の変化

## ○備蓄の状況

住民が災害に備え、非常用食糧を備蓄する取組に関して、厚生労働省の平成23年度の「国民健康・栄養調査」によれば、非常用食糧を用意しているものは全体で47.4%に留まっており、また、年代別に見ると20代が26.7%と低くなっています。今後は、若年層も含め住民全体のより一層の備蓄を高めるための取組が必要です(図表2)。

<図表2 非常用食糧の用意の有無>



出典：厚生労働省「平成23年度国民健康・栄養調査」をもとに内閣府作成

## 災害への心構え4か条

### 1. “正しく脅える” 心を持つ

自然災害が頻繁に起こる日本。「もしも」のことではなく「いつも」のことだからこそ、正しい知識を身につけ、決して災害を恐れすぎず、軽視したり無視をしない。“正しく脅える”ことが、防災への第一歩です。

### 2. 「自分は大丈夫」が一番危険!

日常から突如、非常事態へと状況が変わったとき、人間は「自分は大丈夫!」と思う心の作用が働きます。危険を感知する能力が低下してしまうのです。これを災害心理学では“正常性バイアス”と呼んでいます。

### 3. みんなと一緒にでも安心しない!

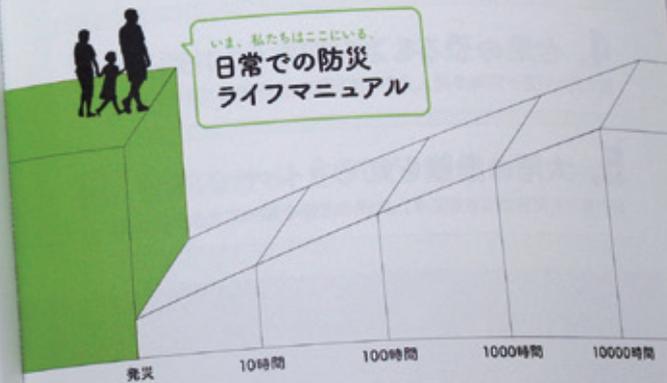
正常性バイアスと同時に起こると言われている“同調性バイアス”にも注意。誰かと一緒にいる安心感から危険を感知する能力を低下させてしまうのです。異変を感じたら「大丈夫」と思わないことが大切です。

### 4. 率先して逃げる勇気を持つ!

危険を前にして「自分は大丈夫」と強がる勇気は必要ありません。逃げることは決してかっこ悪いことではないのです。「大丈夫」と思いたい気持ちを打ち破って、みずから率先して逃げる勇気を持ちましょう。

# 1 章

## 生きるための備え



「みんなの防災手帳」は、必要な情報が一目で分かるように編集されている (東北大学災害科学国際研究所 提供)

# いざという時に役立つ 「みんなの防災手帳」



災害に備え、日頃どのような準備をしておくべきか。

災害時に身を守るためにはどう行動すべきか。

そうした情報がコンパクトにまとめられた「みんなの防災手帳」を東北大学災害科学国際研究所が制作しました。

東北大学災害科学国際研究所 (IRIDS) は、2012年4月に設立された研究組織で、東日本大震災の被災地の復興・再生に貢献するとともに、自然災害に関する世界最先端の研究を推進する機関です。

同研究所は、国民一人ひとりが自然災害から生き抜くための力を身につけるためのアクションプランや啓発ツールを開発し、普及させることを目指す『生きる力』市民運動化プロジェクトを今年1月に立ち上げました。そのプロジェクトの成果が、「みんなの防災手帳」です。

「みんなの防災手帳」は、災害の発生前から復旧・復興までが時間軸によって編集され、それぞれの段階で必要な情報が盛り込まれていきます。被災した時でも直ぐに読めるように、イラストを多用し、文章は約140文字で簡潔にまとめられています。また、ほとんどのページに、東日本大震災の教訓を伝える被災者の声を短くまとめたコラムが掲載されています。

『みんなの防災手帳』は母子手帳から発想を得ました。母子手帳は、子どもが生まれる前から、生まれた後もしばらくの間、使われますが、それと同じように、『みんなの

## 「みんなの防災手帳」の内容

### 序章 「わが家の防災手帳」

血液型やアレルギーの有無などの家族情報や、災害時の連絡先、災害後の役割分担など家族で決めたルールを、各家庭で書き込むページ。

### 1章 発災前 生きるための備え

災害を知り、災害に備えるために、津波警報や大雨警報など各種警報、住宅の耐震補強、地震保険など、自然災害や防災に関する必要最低限な知識・情報を紹介。

### 2章 発災～10時間 命を守るために

風水害、地震、津波など自然災害に直面した場合、「海では」、「山では」といった場所に依拠して、どのような方法で身を守るか、そのノウハウを紹介。

### 3章 10～100時間 生きのびるために

被災生活を送る中で、水、トイレ、火などを確保する方法、正確な情報入手の方法、避難所での暑さや寒さへの対策などを紹介。

### 4章 100～1000時間 生きぬくために

長期にわたる避難生活の中で、避難所の衛生状態や被災者の精神状態の悪化を防ぐ方法を紹介。

### 5章 1000～10000時間 よりよく生きるために

罹災証明など、被災者が生活再建を進めるために必要な手続きや支援を紹介。

### 6章 各自治体情報



序章「わが家の防災手帳」には家族情報を記入します  
(東北大学災害科学国際研究所 提供)

「みんなの防災手帳」に関する問い合わせは、東北大学災害科学国際研究所の佐藤翔輔助教まで。

電話：022-795-7515

e-mail: ikrnu2013@rides.tohoku.ac.jp

防災手帳』も、災害の発生前から、発生後の復旧・復興まで使い続けられるような構成にしています」と制作を担当した東北大学災害科学国際研究所助教の佐藤翔輔さんは言います。

「みんなの防災手帳」は、手に取り易いA6サイズ。全7章で構成されています。序章から5章までは、約120ページにわたって、どの地域でもいざという時に役立つ汎用性の高い情報が盛り込まれています。6章には各自治体の「オリジナル

ルの地域情報」を組み入れることができます。

を今秋、市内全世帯約2万5000世帯に配布する予定です。多賀城市版「みんなの防災手帳」では、6章のオリジナルの地域情報として、多賀城市の津波ハザードマップ、大雨時の雨水浸水ハザードマップ、大規模避難所や一時避難所マップ、復旧・復興の手続き関係の対応窓口一覧などの情報が掲載されます。

東北大学災害科学国際研究所は、今年12月6日に「『生きる力』市民運動化プロジェクトシンポジウム

in 関西」を関西大学ミューズホールで開催します。「東日本大震災を踏まえた南海トラフ地震のための防災教育」をテーマにするこのシンポジウムでは、「みんなの防災手帳」に関する報告も行われます。

この他、同研究所は、「みんなの防災手帳」の利用を地域に根付かせ、広げるキーマンを育成するために、ワークショップの開催を検討しています。

また、多賀城市以外の自治体に対しても、自治体オリジナル情報の監修など、「みんなの防災手帳」の制作を支援します。同研究所のものには既に、制作を検討する複数の自治体から問い合わせが寄せられています。

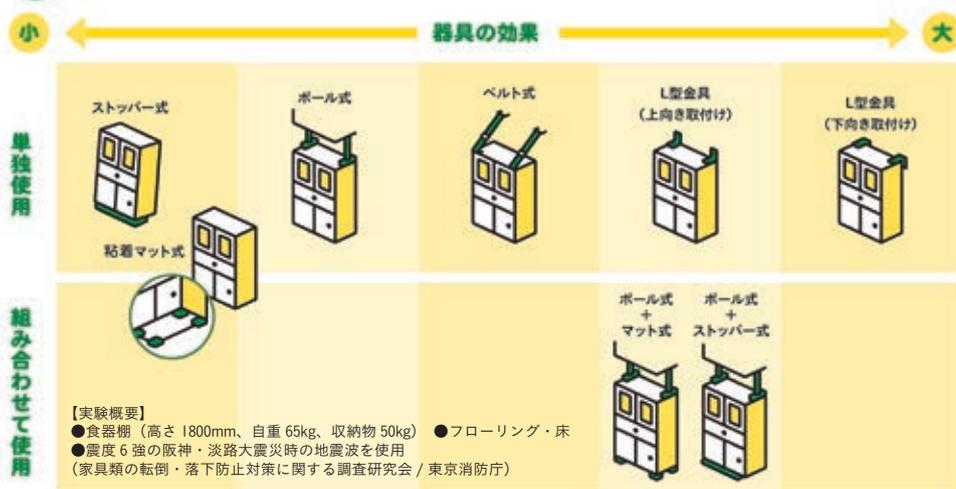
「いつでも持ち運びができる手帳サイズにしていることが、『みんなの防災手帳』の利点です。各家庭での家族会議、自治体や学校の防災訓練などで活用して欲しい」と東北大学災害科学国際研究所副所長の今村文彦さんは話しています。

#### 家具転倒防止グッズで補強

阪神・淡路大震災時に、建物の中でけがをした人の約半数（46%）は家具の転倒、落下が原因だったという調査結果があります。これにガラスの飛散によってけがを負った人（29%）を加えると、実に4分の3の人たちが家具やガラスでけがをしたことになります。つまり、家具をしっかりと留めて、ガラスの飛散防止対策を施せば、震災時に多くの人にはけがから身を守ることができます。

そこで今回は、誰にでもすぐできる、家具の転倒防止対策を紹介したいと思います。

#### ◎ 家具転倒防止グッズの効果



家具の転倒防止グッズの効果

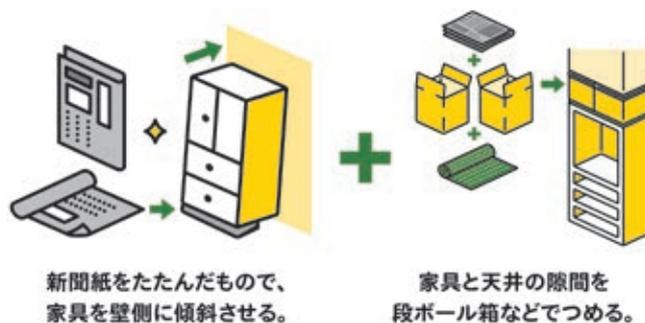
家具転倒防止グッズとして、多くの場合、L型金具が奨励されています。器具の効果が一番大きいからです。ところが、実際にはこのL型金具での転倒防止策は、いくつかのハードルがあって思うように普及が進んでいません。

まず、L型金具はビスで金具と壁を固定する必要があるため、壁側に穴を開けられない賃貸住宅には向きません。また持ち家の場合でも、一般的な壁は石膏ボードという「すかすか」の素材なのでビスが効かず、L型金具を固定するための木の横板を新たに壁側に設置する必要があり、工務店などに依頼せざるを得なくなります。

ではどうするのか。家具の底面にストッパー式または粘着マット式器具を設置し、「踏ん張ってすべらない」状態にした上で、家具と天井の隙間をポール式器具で「突っ張って隙間をなくす」という、二つの対策を同時に実施する方法があります。これならL型金具に匹敵する効果が得られますし、賃貸住宅

でも持ち家でも実施が可能です。さらに、この「合わせ技」を、お金を掛けずに採用する方法もあります。下の図を見てください。

ストッパー式器具の代わりに、新聞紙などを折り畳んで敷き、家具を壁側に少し傾斜させます。次にポール式器具の代わりに、ダンボール箱を家具と天井との間に詰め込みます（空箱でもよい）。隙間は完全になくならなくても、2、3センチ程度であれば問題ありません。上部には新聞紙などを、下部には滑り止めマットを敷き、ほぼ隙間が無くなれば大丈夫です。見た目は多少不細工ですが、これならほとんどお金を掛けずに、一定の効果が得られます。



家具の転倒防止のお金をかけない「合わせ技」

イラスト ◎文平銀座+ NPO 法人プラス・アーツ

NPO 法人プラス・アーツ [www.plus-arts.net](http://www.plus-arts.net)  
 教育／まちづくり／防災／福祉／環境／国際協力といった社会の既存の分野に対して、アートの発想やアーティストの既存概念にとらわれない創造力を導入し、それぞれの分野が抱えている課題や問題を解消し、再活性化させることを活動目的に掲げる。

# 被災地では犯罪はなかったのでしょうか？

被災地でどのような犯罪が起きるかを知り、被害防止に役立ててください。

## 防災 Q & A

### 警告

察庁の震災後の被災地における犯罪情勢をみますと、混乱に乗じて相当数の犯罪がありました。

燃料や自動車を盗む、無人の民家や店舗への窃盗、店舗

荒らしが発生しました。被害額総計が高額だったのはコンビニATM等を狙った窃盗でした。時間の経過とともに暴行や傷害などの粗暴犯が増加したほか、「義援金名目で金品を騙し取る詐欺」「屋根の修繕や住宅設備の点検として高額な

修理・点検代を請求」「放射線測定や除染等にかこつけ物品を販売する」など震災に便乗した詐



イラスト：井塚 剛

欺や悪徳商法の犯罪が発生しました。避難所では、毛布の奪い合いや手元に置いてあったものが盗まれるほか、ストレスが原因とみられるトラブルも報告されています。女性にとって深刻な問題は、のぞき、強制わいせつ、強姦といった性犯罪の被害でした。住み慣れた町だからと安心せず、外出するときは防犯ブザーを携帯する、暗くなったら外出を控える、日中でもできるだけ複数で行動する、トイレに入る前には不審なところはな

いか確認する、死角になる場所は警戒する、貴重品は肌身離さずもつ、他人のいるところでお金の話をしないなど、被害に遭わない意識と行動を心がけましょう。自然災害で疲労しているところ

に犯罪の更なる被害が重ならないよう、地域で夜警や日中のパトロール、避難所内での注意喚起などお互いに協力して犯罪を減らすようにしましょう。

危機管理教育研究所 危機管理アドバイザー

国崎 信江（くにさき のぶえ）

阪神・淡路大震災を機に、女性の視点を生かして自然災害から子どもを守るための研究を始める。防災・防犯関連の著作、講演のほか、内閣府・文部科学省など多くの防災関連の専門委員も務めている。

## もし、一日前に戻れたら…

シリーズ

「一日前プロジェクト」 第27回

東日本大震災（平成23年3月）

### 住民総出で汚物処理

～高校生や大学生のボランティアで大助かり～

（浦安市 60代 男性）

液状化で噴出したものは、泥というよりもヘドロに近いものです。地盤沈下や隆起によって下水管が破裂し、管の中にヘドロが入ってしまい、そこかしこの道路で汚物があふれる状態でした。仮復旧までの3週間は、住民総出でその処理を行っていました。大変な臭気の中でやってきたのです。

256戸しかない団地で、平日は150人、土日は約250人の方々が参加。この作業は団地内の掲示板や戸別にチラシで参加を呼びかけたのですが、実際は30人も集まればいだろうと考えていました。しかし、いざふたを開

けてみれば、若い人たちの多いこと。きちんと人数の把握はできなかったのですが、団地に住む高校生や大学生らの呼びかけで、彼らの友人たちがボランティアで集まってくれたのです。東北でも多くの方が、ボランティアに助けられている話は聞いていましたが、この浦安にもこういった善意の輪が広がっていることに感動しました。

一つ残念だったのは、ボランティアも数多く参加してくれたのに、スコップ、バケツの数が足らなかったことです。でも、ふだんスコップで作業をすることのない人たちは15分も作業を続けると手が痛くなる。そこで代わる代わる交代制でやりましたので、ちょうどよかったのかも知れません。むしろ土のう袋の備蓄。あのときも土のう袋の確保には一番困りました。土のう袋は場所をとらないので、今まで以上に用意しておこうと思っています。

被災者の実体験を聞く事ができる『一日前プロジェクト』は下記HPでも見ることが出来ます。家庭はもちろん、地域や職場等、さまざまな話が掲載されていますので、企業の「社内報」や地域での「広報」に幅広く活用してください。

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

# 1948年6月 福井地震

その  
2

## 福井地震から学ぶ これからの教訓

都市直下型地震であった福井地震は、耐震建築、地震火災、復興対策など、地震防災を考える上で現在でも学ぶべき点が多い。今号では、福井地震の教訓を紹介する。

### 福

井地震（1948年、M7.1）がきっかけで創設された「震度7（激震）」

011年、M9.0、東日本大震災）の二つであるのに対して、M7クラスの内陸直下の地震は、

95年、M7.3、阪神・淡路大震災）は、ともに都市直下地震であった。また、福井地震は、戦後のGHQ統治の下で発生し、昭和南海地震（1946年）後に制定された災害救助法（1947年）が初めて運用された災害でもある。そして、空襲で壊滅した福井市が戦災復興へと向かうさなかに被災したため、戦災復興計画が震災復興計画として引き継がれるなど、特徴ある地震災害であった。そこには、直下地震対策としても、都市災害対策としても、学ぶべき教訓がある。

（1）M7クラスの内陸直下の地震はどこにでも発生する

阪神大震災以降に被害をもたらした地震では、海溝型地震が十勝沖地震（2003

年、M8.0）と東北地方太平洋沖地震（2

（2）つねに不意打ちとなる地震には事前の取り組みが基本

「地震は必ず予告なしに起きる」のであ



焦土と化した福井市の中心地（1948年6月30日）〈読売新聞社 提供〉

る。直下地震では、地震発生直後に伝えられる緊急地震速報も、強く揺れる震源直上の地域では間に合わず、不意打ちとなるであろう。地震から家族、住宅や財産を守るには、事前の災害予防と不断の災害対応の備えによる防災と減災の取り組みしかない。耐震化や不燃化、家具固定、狭い道路の拡幅などのハード面と、地域の自主防災組織の体制づくりや防災訓練などのソフト面での取り組みを事前に進めておくことだけが被害を軽減し、不意打ちの地震災害に

福井復興土地区画整理設計図



福井市の最終的な復興土地区画整理図。戦災復興として計画された土地区画整理事業が、震災復興として引き継がれた。  
 (「災害教訓の継承に関する調査会報告書」から)

も対応して被害の拡大を防ぐ減災を可能とする。

### (3) 建造物の耐震改修は地震防災の基礎

福井地震を踏まえ1950年建築基準法が制定された。耐震設計基準はその後1962年、1971年、1981年に強化されたが、阪神・淡路大震災では現代都市の脆弱性を見せつけられた。阪神・淡路大震災では、直接死5502人の約90%が建

物倒壊や家具転倒による圧死で、火災跡での遺体の大部分も火災前に圧死していたと推察される。福井地震でも、焼失した映画館で亡くなった約50人は、劇場の倒壊が原因で避難できずに犠牲になったのである。

現在でも、新耐震基準(1981年)以前に築造され、耐震性が不足している建物は多く、特に高齢者はそうした老朽住宅に居住している割合が高いと考えられる。新耐震基準を満たしていない既存不適格建築物や都市基盤施設は耐震診断と補強を早急に進め、必要なら建て替えなど更新することが地震対策の基本である。

### (4) 木造建物が密集する都市では地震火災の防衛が重要

建物が倒壊すると火災が同時多発し、被害が拡大する。福井地震では微風であったが市街地大火となった。初期消火には住民などによる地域消防力が重要で、福井地震でも住民による初期消火が功を奏して市街地大火を免れた地区があった。

しかし、福井平野の町や集落はもちろん、戦災復興の土地区画整理事業中であつた福井市でも、強い地震動で家屋倒壊が多発し、被災地の道路は閉塞され、消火活動も避難も困難となった。応援に駆けつけた消防隊も手の出しようがなく引き揚げたという。道路閉塞を起こさない耐震化と細街路の拡幅などの基盤整備は、初期消火のみならず延焼火災に対する消火活動空間を確保

する、火災防衛のまちづくりなのである。

### (5) 復興対策も事前に準備し取り組んでおく「事前復興」が重要

戦災都市であつた福井市では、戦災からの3年間に戦災復興計画を策定し事業を進めていた。戦災復興の基本である土地区画整理事業については、最終的に事業内容を確定する「換地計画」が福井地震の2日前に決定されていた。震災復興計画は、戦災復興計画を一部拡充して策定され、継続的に事業に取り組んだ。それは、震災復興計画が事前に策定されていたのみならず、全市民が震災によって「安全な都市空間」の重要性を確信することとなり、震災から7年後、震災から4年後に復興博覧会を開催するほどの迅速な取り組みとなった。偶然だが、震災復興の取り組みが、震災復興の「事前復興」となったのである。

今日では「被害想定」として被害状況を設定し、それをもとに行政も地域住民も「復興」を考え、計画立案や復興の進め方を事前に準備することが、迅速な復旧復興を可能にするであろう。それを防災まちづくりとして実行しておく「事前復興対策」の有効性と可能性を、福井地震は示している。

中林一樹(明治大学大学院政治経済学研究科(危機管理研究センター) 特任教授)

# 家具の転倒防止で地域の安全を守る

愛知県半田市の一般社団法人「わがやネット」は「かぐてんぼう隊」を結成し、地域に根ざした、家具固定の普及活動に取り組んでいる。

## 愛

知県半田市の一般社団法人「わがやネット」は、建築士で福祉住環境コーディネーターの児玉道子さんが1999年に活動開始。高齢者や障がい者が安心して住み続けることが出来る住環境整備の支援を目的とした、福祉、医療、建築の専門家が集まるネットワーク組織だ。

児玉さんが家具固定の活動を始めたきっかけは、「わがやネット」の支援でバリアフリー住宅へのリフォームを行った家に住む高齢者の言葉だった。リフォームは無事に完了したものの、その高齢者は「わしらは大地震が起きたとき、家具の下敷きになって死ぬのか……」と、部屋に置かれた家具への不安を漏らしたのだ。

「外で長い時間を過ごす生活をしていたので、災害時の家具の危険性をあまり考えていませんでした。一日の大半を家で過ごす人は、そうした不安を抱えているのかと気付かされました」と児玉さんは言う。

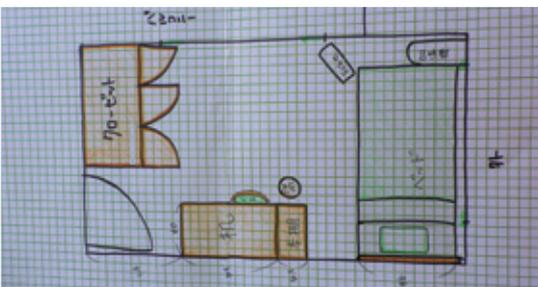
そこで、児玉さんは、建築士、ケアマネージャーなどの「わがやネット」のメンバーや大

学生とともに、「家具の転倒を防止」する「かぐてんぼう隊」を2004年に結成した。

「かぐてんぼう隊」の活動は主に、隊員の養成、家具固定の施工、普及啓発だ。大学生や地域住民などのボランティアを対象に実施される隊員養成の研修では、建物や家具の構造の知識、電動工具の扱い方、訪問先でのマナーなどの講義に加え、家具固定の金具を留める壁下地の探し方、電動工具を使った穴開けやビスの打ち込み方、ガラス飛散防止フィルムの貼り方などの実習が行われる。

家具固定の施工は、社会福祉協議会などを通じて依頼があった高齢者宅で、数名の隊員によって実施される。トラブルの発生を避けるために、依頼者のみならず、民生委員、町内会など地元関係者との連携のうえ、施工を進めている。

これまで「かぐてんぼう隊」は、延べ100人以上のボランティアの隊員の参



高齢者の家で家具固定の作業をする「かぐてんぼう隊」(左上)  
防災教育チャレンジプラン「進め！かぐてんぼう隊」の活動：放課後児童クラブでは、児童がボードパネルを使って、固定金具を取り付けるのに最適な下地探しを体験(右上)、高校では、ガラスサッシに飛散防止フィルムを貼った場合のガラスの割れ方を実験(右下)、安全な家具配置を検討するために、高校生が描いた自分の寝室の平面図(左下)

加によって、150軒以上の家具を固定している。さらに、研修を受けたメンバーが所属する7つの防災グループが名古屋市内で家具固定の施工や普及啓発を行うなど、地域での広がりもみせている。

「家具固定のために高齢者の家を訪れることは、防災だけではなく、高齢者の生活を把握するきっかけにもなります。家具固定の活動は、孤独死が社会問題になって今、高齢者の見守りにもつながると考えています」と児玉さんは言う。

## 楽しみながら学ぶ

「わがやネット」は、若い世代の防災への関心を高めるため、2011年度の防災チャレンジプランに「すすめ！かぐてんぼう隊」というプランタイトルで応募して採択され、放課後児童クラブ、小学校、高校の3箇所、出前授業を実施している。授業は、家具固定の重

要性を伝える講義に加え、クイズと映像の利用や実習によって、楽しみながら学べるように工夫をした。例えば、実習では「かぐてんぼう隊」が独自に開発した衝立式のボードパネルや小型のガラスサッシを活用、児童や生徒は、ボードパネルに家具固定用のL字金具を電動ドライバで取り付ける、あるいは、ガラスサッシにガラス飛散防止フィルムを貼るといった体験をした。また、高校の授業では、生徒たちが事前に描いた自分の寝室の平面図をもとに、寝室の安全対策、家具の配置の見直しなどを議論してい

る。

高校での授業の後に配られたアンケートには、「家に帰って親に話そうと思いました」、「おばあちゃんの家ガラスにはフィルムが貼られていないので、教えてあげたい」、「家具の選び方や配置を見直したい」といった感想が寄せられた。

こうした「わがやネット」の取り組みは高く評価され、「すすめ！かぐてんぼう隊」は、2012年2月に防災チャレンジプラン「特別賞」を受賞した。また、今年は、中学校での出前講座も実施している。

「子どもたちは自分の身は自分で守ること、家族や近所の住民を守ることを素直に理解してくれました。子どもたちを通じて、家族や近所に家具固定が広がることを期待しています」と児玉さんは言う。

(写真提供 わがやネット)

## 防災リーダーの一言

児玉道子 (こだま・みちこ) ●わがやネット 代表

**家** 具固定は減災につながるにもかかわらず、まだ十分に広がっているとは言えません。家具固定を社会に根付かせるためには、地域のリーダーを通じ住民に広げる「面の展開」とともに、高校生が中学生に、あるいは、中学生が小学生に家具固定の大切さを伝える「縦の継承」が鍵となります。家具固定を一過性のイベントで終わらせず、地域で継続させるために、町内会、防災グループ、生徒会などのリーダーの役割が重要なのです。そうしたリーダーのお手伝いも今後、続けていきたいと考えています。

## 『ぼうさい』秋号 [No. 72]

平成25年9月3日発行 [季刊]  
<http://www.bousai.go.jp/kouhou/>

### ●編集・発行

内閣府 (防災担当) 普及啓発・連携参事官室  
〒100-0013  
東京都千代田区霞が関 1-2-3  
中央合同庁舎第5号館別館地下1階  
TEL:03-5253-2111 (大代表)  
FAX:03-3581-7510  
URL: <http://www.bousai.go.jp>

### ●編集協力・デザイン

株式会社ジャパンジャーナル  
〒101-0063  
東京都千代田区神田淡路町 2-4-6  
エフアンドエフロイヤルビル 7F  
TEL: 03-5298-2111 (代表)  
URL: <http://www.japanjournal.jp>

### ●印刷・製本

株式会社ケーエヌコーポレーションジャパン  
printed in Korea  
『ぼうさい』冬号は平成25年12月発行の予定です。

### 編集後記

この夏、日本を襲った風水害は、全国各地に大きな被害をもたらした。連日テレビでは、川の氾濫や竜巻、豪雨の映像が映し出され、年々増加の傾向をたどる風水害の恐ろしさを伝えた。

自然現象は、発生場所や時間を選ばずにやってくる。一難去ってまた一難。被災後に、何度もこのような思いを抱き、心身ともに疲弊されている方々に心よりお見舞い申し上げます。

今年8月30日から気象庁によって運用が開始された「特別警報」は、命を守る行動を取る必要がある時に発表されるものである。命を守る行動とはどのようなものか、家庭や学校、職場などで話し合い、いつ起こるかわからない災害に備えよう。

ご意見・ご感想を、内閣府 (防災担当) 広報誌「ぼうさい」担当宛で、はがき、FAX、メールにてお寄せください。

# 東日本大震災 復興支援の情報サイト



各ホームページに、東日本大震災により被災された方、そして支援をお考えの方に役立つ情報が掲載されています。

## 日本政府を通じた東日本大震災義援金受付

皆様から寄せられた義援金は、地方公共団体を通じて、被災者の方々へ届けられます。  
全国の銀行、信用金庫、郵便局から指定口座「東日本大震災義援金政府窓口」へお振込み下さい。

### 受付期間

平成23年4月5日(火)から平成26年3月31日(月)まで

<http://www.cao.go.jp/gienkin/>

## 復興庁

復興庁は、復興に関する国の施策の企画、調整及び実施、また、地方公共団体への窓口と支援等を担う組織です。  
ホームページでは、復興交付金制度や被災者支援関連情報、また現地の取組や関連資料などの最新情報が入手できます。

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

## 「復旧・復興支援制度情報」のページ

国や地方公共団体が東日本大震災の復旧・復興のために整備している支援制度の検索サイトです。  
様々な支援制度を横断的に検索し、条件にあったものをすばやく探すことができます。  
県外避難している方からの相談にも、県名や市町村名から簡単に調べてご案内いただけます。

個人向け、事業者向け、それぞれの最新支援制度情報が確認でき、フリーキーワード、支援の種類やカテゴリ選択による絞り込みも可能です。

<http://www.r-assistance.go.jp/>

## 震災から復興へのあゆみ

<http://www.gov-online.go.jp/cam/fukko/ayumi.html>



<http://www.gov-online.go.jp/cam/fukko/index.html>

政府では、インターネットを通じて震災からの復興状況をお知らせしています。  
岩手県、宮城県、福島県を中心に、復興に向けて歩む方々の声や取り組みを紹介するテレビ・ラジオ番組を視聴できるほか、各地で撮影された写真、関連サイトへのリンク、生活や事業の再建に役立つ情報にもアクセスできます。