

広報 ぼうさい

DISASTER MANAGEMENT NEWS

July 2006

7 月号

第 34 号

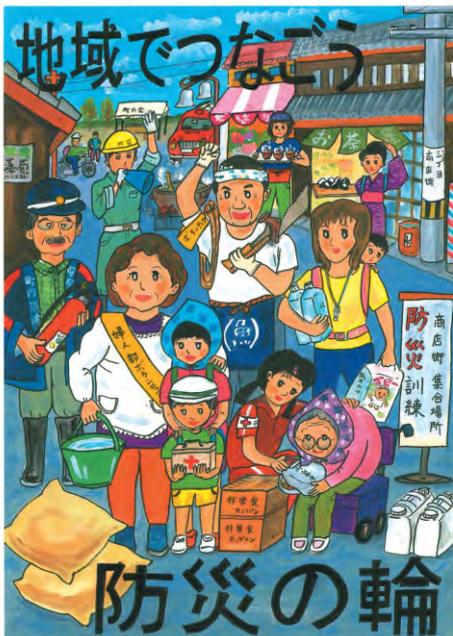
特集：平成18年版

防災白書を発表

Contents

平成 18 年版

防災白書



内閣府編
株式会社セルコ発行

2 巻頭言

日野原重明 聖路加国際病院理事長

4 中央防災会議を開催

6 特集：平成18年版防災白書を発表

12 災害報告

梅雨前線および台風第3号による被害発生
(寄稿)平成16年台風第23号の教訓を踏まえて
海外の災害

(寄稿)インドネシア・ジャワ島中部地震の被害

16 シリーズ「過去の災害に学ぶ」(第8回)

明治23年(1890)エルトゥールル号事件

18 防災の動き

タウンミーティング イン 仙台を開催

「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」の提言
国際復興支援プラットフォーム発足から1年—よりよい復興に向けて

20 Information

「防災の日」「防災週間」「防災フェア2006 in なごや」について
今年度の防災ポスターコンクールの作品募集を開始
(財)ひょうご震災記念21世紀研究機構設立記念シンポジウムを開催
米子市の中学生が内閣府を訪問

6月～7月の動き

7月～9月の行事予定

人事異動



監修 内閣府防災担当

Cabinet Office, Government of Japan

予防医学と防災



聖路加国際病院 理事長

日野原 重明

私は臨床医として69年の長い間働いてきた。視力や聴力や判断力は保たれているので、病院経営の理事長職のほか、日常の診療や研修医のための教育回診を行い、看護教育にも参与している。

日本の医学は、ドイツ医学の輸入でスタートしたのは明治の初めであるが、当時のドイツでは衛生学が非常に重んじられていたため、日本でも基礎医学の一部として、臨床医学とは離れた状態で輸入された。

衛生とは、生命を衛まもむということ、どのような生活習慣が健康を保つために必要なかを研究するものである。そして、これを研究するのは基礎医学者とされていたが、この学問はよく考えると、個人が健康を保つ上で欠くことのできないもの、そして、生活条件が悪くならないように市民を指導するのはむしろ臨床医でなければならないことである。

ところが日本の臨床医、そしてその中でいちばん人々がかかりやすい病気を扱う内科医は、健康を保つように健康な人を指導することよりも、病気になってしまった人、すなわち患者を診ることが本分となってしまったのである。

私は昭和12年（1937年）に京都大学医学部を卒業したが、当時は医師の国家試験はなく、医学部を卒業すれば大学から医学士の称号を与えられ、政府（内務省）からは無試験で医師免許証が授与されたのであった。卒業後、国家試験を受けて合格したものが大学病院やその他の教育病院と指定された病院で、臨床各科の研修を2年間受けることが法律で必修とされ義務化されたのはようやく一昨年（2004年）のことである。

さて、昭和29年（1954年）、今から52年前に、私は病院はただ病気にかかってしまったものを収容して治療するところだけでなく、自覚症がなくても何かの病気または異常が潜伏しているかもしれないので、各種の検査機器を用いて、潜伏している病気を発見すること、すなわち全身的な精密健診、俗名「人間ドック」を当時の国立東京第一病院と私の勤務していた聖路加国際病院とが日本で最初に始めた。それが過去50年間のうちに日本中の各地の施設で行われるようになり、今や日本は世界一の予防的健診の盛んな国になった。

ところが、日本は欧米に比し、救命救急施設の発達が遅れ、救急車の配置はよくても、患者を届ける病院の救急患者の受け入れ態勢が非常に遅れていた。

聖路加国際病院では1992年に520床の新しい総合病院を建てたが、この設計を行う前に私は北欧のスウェーデンや、あるいはスイスを訪れて、これらの病院の災害対策を調べた。それらの病院は、地階に防空壕の役をする安全な部屋に手術場があり、食品が備蓄されていた。また、スウェーデンの国立病院は廊下が広く、その壁には酸素のサクシオンや吸引のためのパイピングが設置されているのを見た。

私はそこで、新しい聖路加国際病院を建てるに当たっては、チャペルやラウンジ、廊下の壁に、酸素や吸引のパイピングを設置し、いざという災害時に備えることにした。

今から12年前の3月にサリン中毒による多数の患者が発生した時、私たちは近くの地下鉄駅での被害者640名全員を入院させ、これに対してサリン中毒に対する治療の薬品の点滴注射を全患者に行った。これは災害発生時を予測しての予防医学と言えるだろう。

このような予防態勢は、国家にも、個人にも必須のことなのである。よき防災態勢を平素からとっていることは、つまり人間に対する予防医学に匹敵する不可欠のものと言えよう。

梅雨前線および台風第3号による被害 → 本文P12参照



■ 沖縄県中城村北上原の地すべり (6月10日)



■ 沖縄県那覇市首里鳥堀町の地すべり (6月12日)

写真提供… 沖縄総合事務局



■ 鹿児島県垂水市の土石流 (7月6日)

写真提供… 鹿児島県



■ 福岡県北九州市のがけ崩れ (6月26日)

写真提供… 福岡県土木部砂防課

インドネシア・ジャワ島中部地震 (5月27日発生) → 本文P14~P15参照



■ ジョグジャカルタ市内の倒壊家屋



■ 一部に被害が発生したプランバナン寺院 (世界遺産)

写真提供… アジア防災センター

中央防災会議を開催



(6月2日) → 本文P4~P5参照

タウンミーティング イン 仙台を開催



(5月27日) → 本文P18参照

中央防災会議を開催

平成18年6月2日、総理官邸において、中央防災会議が開催されました。

議事については、まず、中央防災会議専門委員である河田京都大学防災研究所所長から、「首都圏を襲う大規模水害」というテーマで御説明いただき、委員による意見交換が行われました。

また、その後、「大規模水害対策に関する専門調査会」の設置を決定いたしました。(→「大規模水害対策に関する専門調査会」)

次に、「平成19年度防災対策の重点(指針)」を決定いたしました。「防災対策の重点」は、政府の防災関連施策を効果的、戦略的に実施するため、例年7月に策定しておりますが、今般策定した「平成19年度防災対策の重点(指針)」は、この「重点」に先駆けて、その構成を定め、政府として取り組むべき方向性をいち早く示すため、今年度、新たに定めることとしたものです。(→「平成19年度防災対策の重点(指針)」)

また、安倍官房長官から災害時におけるIT障害防止への取組に関し、地震や河川の氾濫などの災害を脅威の対象としてとらえ、重要インフラのIT障害防止のための対策強化に取り組んでおり、今後も防災担当部局と連携して、対策を進めていきたい旨発言がありました。

最後に総理から、本日は河田先生から大変参考になる意見を聞かせていただいた。災害はいつでもやってくるので、関係省庁はよく連携して、そのための備えをしっかりと行ってもらいたいとの指示がありました。

大規模水害対策に関する専門調査会

わが国では、近年、甚大な被害をもたらす洪水・高潮災害が相次いで発生しており、平成16年の史上最多の10個の台風上陸や、昨年(平成18年)の総雨量1,000mm、時間雨量100mmを超える異常降雨は記憶に新しいところです。また、世界的にも昨年8月のハリケーン・カトリナによる大災害など、大規模水害が多発しています。

このような状況から、大規模水害の発生を前提にして、被害を最小限に食い止めるための応急・救援体制の整備や事前の備えなどの対策の具体化を図ることは、国家的な緊急課題となっています。



このため、中央防災会議において、大規模地震や火山噴火の対策と同様、大規模水害についても専門調査会の設置を決定しました。今後、最も甚大かつ広域な被害が想定される首都地域における大河川(利根川・荒川)の洪水および高潮を対象に、被害想定を実施し、それに基づき、防災関係機関の発災前の警戒行動、発災時の応急・救援活動、緊急的な復旧・復興対策、事前の備え等について検討し、対策をとりまとめます。(次頁説明図)

平成19年度防災対策の重点(指針)

今回の重点(指針)には、

- ・日頃から「備え」を実践する国民運動の裾野を拡大することにより、社会全体の防災力向上を目指す「足元から始める国民運動の継続」、
 - ・首都直下地震や大規模水害など迫り来る大規模災害に対し、ソフト面における総合的な対策の強化・充実を図る「迫り来る大規模災害への備え」、
 - ・特に住宅や学校、病院、庁舎等の地域の防災拠点について重点的に進める「建築物の耐震化の推進」
- など8つの項目が含まれています。

今後、本重点(指針)を踏まえ、7月中を目途に、政府としての「重点」を策定し、概算要求、税制改正要望等に向けて積極的に取り組んでいくこととしています。(次頁説明図)

「大規模水害対策に関する専門調査会」の設置について

背景

<多発する大規模水害>

我が国では……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

世界的にも……昨年8月のハリケーン・カトリーナなど、大規模水害が多発

<中央防災会議の取り組み>

- 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
 - 東海地震対策大綱（H15.7）、東南海・南海地震対策大綱（H15.12）、首都直下地震対策大綱（H17.9）、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震対策大綱（H18.2）等
 - 富士山火山広域防災対策基本方針（H18.2）

大規模水害に対する政府全体としての検討が必要

「大規模水害対策に関する専門調査会」の設置

検討内容

- 大規模水害発生時の被害像の想定
- 大規模水害が予想された場合の各機関の緊急的な体制・行動のあり方
- 被害想定に基づいた応急・救援体制のあり方
- 緊急的な復旧・復興対策の確立
- 大規模水害発生時の対策の的確な実施のための事前の備え

※ 被害が広域かつ甚大な首都地域の大河川洪水及び高潮を対象

平成19年度防災対策の重点(指針)

～国民の生命と財産を守り、持続的な経済発展を支える礎～

政府全体における防災関連施策の効果的かつ戦略的な実施に資するために策定する「平成19年度防災対策の重点」について、その構成を定め、政府として取り組むべき方向性をいち早く示すため、以下のとおり指針を定める。

1 足元から始める国民運動の継続

- (1) 国民への防災意識の浸透
- (2) 地域・企業における防災への取組の推進
- (3) 災害時要援護者への支援

国民一人ひとりや企業等の発意に基づく「自助」、地域の多様な主体による「共助」、国・地方公共団体の「公助」の連携を通じ、日頃からの具体的な「備え」を実践する国民運動の裾野をさらに拡大することにより、社会全体における防災力向上を目指す。また特に、近年の一連の風水害、平成18年豪雪で得られた教訓を踏まえて、高齢者等災害時要援護者への支援充実に向けた取組の推進を図る。

2 迫り来る大規模災害への備え

- (1) 首都直下地震等大規模地震対策
- (2) 大規模水害対策

中央省庁や企業等における業務の継続性確保への取組、避難者・帰宅困難者対策等の大規模地震対策や、大規模水害への被害想定、各種警戒・準備行動の実施等の対処方策を具体的に定めること等により、迫り来る大規模災害に対するソフト面における総合的な対策の強化・充実を図る。

3 建築物の耐震化の促進

- (1) 住宅等の耐震化
- (2) 地域の防災拠点となる公共施設等の耐震化

いどこでも起こりうる地震から国民の生命と財産を守り、社会的損失をできるだけ軽減する観点から、耐震診断・耐震改修の実施等を推進する。特に、住宅や学校、病院、庁舎等の地域の防災拠点については、具体的な耐震化目標の達成に向け、重点的に対策を進める。併せて、相談体制の整備や補助・税制度等各種支援制度の活用により、耐震化の促進を図る。

4 迅速・的確な防災情報の提供

- (1) 防災情報伝達体制の充実
- (2) 情報システム等防災科学技術の高度化

地震・津波、火山、台風、高潮、集中豪雨等の観測・予測体制及び住民等への円滑な情報伝達体制の充実等により災害被害の軽減を図る。また、科学技術の進展を踏まえ、各種災害に関する研究・開発等を推進するとともに、緊急地震速報等新技術の導入・活用を進める。

5 防災関連施設の整備

公園等の地域の防災拠点、道路・空港・港湾等の交通インフラ、電気、ガス、上下水道等のライフライン施設及び治山・治水施設等の各種防災関連施設の整備を総合的に進め、災害に強い社会基盤づくりを推進する。

6 災害応急体制の整備

災害時に迅速かつ適切な救助活動、被災者の支援等が実施できるよう、警察、自衛隊、消防等の関係機関における広域応援体制の充実などオペレーション体制の強化及び人材育成を図る。また、具体的な想定に基づく実践的訓練を実施し、災害応急対応力の更なる向上を図る。

7 被災地の復旧・復興支援

被災地の復旧・復興を進めるとともに、被災者生活再建支援制度を積極的に活用し、被災者の生活の再建、居住の安定を推進する。

8 国際防災協力の推進

「兵庫行動枠組」（平成17年1月国連防災世界会議採択）等の成果を踏まえ、ODA防災協力イニシアティブやアジア防災センターを通じたアジア地域防災力の向上等、防災先進国としての我が国の知識と経験を活用した技術移転や人的交流等を、予防、応急対策、復旧・復興の各段階において積極的に推進する。

平成18年版 防災白書を発表

平成18年版防災白書が6月16日に閣議決定されました。今年の白書では、昨年来の災害の状況と対策をまとめているほか、「災害から命と暮らしを守る～足元から始める国民運動の継続～」と題した特集を組んでいます。この中で、近年の様々な災害被害を教訓にしつつ、我が国では災害被害が誰にでも起こりうることを強調し、被害を軽減する国民運動を継続的に展開することが重要であることを訴えかけています。

第1部 災害の状況と対策

序章

災害から命と暮らしを守る
～足元から始める国民運動の継続～

1 いつでもどこでも起こりうる大災害への備え

昨年来、我が国では次のような災害が発生し、平成17年の自然災害による死者・行方不明者数は177名に上りました。

災害名	死者 行方不明者	住家全壊
① 福岡県西方沖地震	1名	133棟
② 千葉県北西部地震	0名	0棟
③ 宮城県沖地震	0名	1棟
④ 台風第14号	29名	1,178棟
⑤ 平成18年豪雪	151名	18棟



福岡県西方沖を震源とする地震による人的被害 合計1名
発生日：平成17年3月20日10:53
震源地：福岡県西方沖
震源の深さ：約9km
規模：マグニチュード7.0
最大震度：6弱（福岡県福岡市、前原市及び佐賀県みやき町）

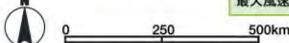
台風第14号の経路
平成17年9月7日

宮城県沖を震源とする地震による人的被害 合計0名
発生日：平成17年8月16日11:46
震源地：宮城県沖
震源の深さ：約42km
規模：マグニチュード7.2

平成18年豪雪による人的被害（平成17年12月～18年3月）
新潟県：死者31名
秋田県：死者24名
北海道：死者18名
福井県：死者14名
山形県：死者13名
他51名 合計151名
凡 年の最深積雪記録を例
更新したアメダス地点

千葉県北西部を震源とする地震による人的被害 合計0名
発生日：平成17年7月23日16:35
震源地：千葉県北西部
震源の深さ：約73km
規模：マグニチュード6.0
最大震度：5強（東京都足立区）

台風第14号による人的被害
宮崎県：死者13名
鹿児島県：死者5名
大分県：死者・行方不明者4名
山口県：死者3名
他4名 合計29名
発生期間：平成17年8月29日～9月8日
最低気圧：925hPa（最盛期）
最大風速：50m/s（最盛期）



■ 図1 平成17年以降の自然災害の状況

- 福岡、東京周辺、仙台等大都市地域の地震
鉄道長時間停止、エレベーター閉じ込め、窓ガラス落下、天井崩落等が発生
- 平成18年豪雪
20年ぶりの豪雪、死者151名は戦後3番目
高齢者の被害が拡大（死者の約3分の2を占め、大半は除雪作業中によるもの）
- 台風第14号
九州地方を中心に総雨量1,000mmを超える大規模な降雨による浸水被害、土砂災害が発生

(図1参照)

様々な様相を呈する災害被害から 身の回りの災害リスクを学ぶ

① 突発的に襲う大地震被害の脅威

政府では、都市部での地震被害の教訓を踏まえ、都市型震災対策関係省庁連絡会議を設置し、鉄道の運転開始までの時間短縮、エレベーターの閉じ込め防止対策や早期復旧、窓ガラスの落下防止対策等の課題解決に向けた関係省庁による取組を進め、本年4月に検討結果をとりまとめました。

また、東海、東南海・南海、日本海溝・千島海溝周辺及び首都直下の大規模地震について、想定される甚大な被害を軽減するため、対策大綱や地震防災戦略、応急対策活動要領の策定等、政府の対策を強化しています（P7の図2参照）。

さらに、全国で相次ぐ地震の発生を受け、平成18年3月に地震防災対策特別措置法が改正され、新たに、都道府県防災会議が都道府県地域防災計画において、被害想定の実施とその被害軽減のための対策の実施に関する目標の設定を推進するとともに、関係地方公共団体は地震・津波に関するハザードマップの作成及び地域住民への周知を推進することとしました。これに基づき、各地域の戦略的な地震防災対策をより一層推進する必要があります。

②じわりと迫る豪雪被害の脅威

全国を上回るペースで高齢化、過疎化が進んでいる豪雪地帯等を襲った平成18年豪雪では151名が犠牲者となり、戦後3番目の被害となりました。

政府では、人命被害の拡大防止を第一義に、災害救助法による支援、自衛隊の迅速な派遣、除雪費に係る補助金緊急配分、特別交付税措置等、関係省庁の連携した対応を図りました。

高齢化、過疎化が進むなかで、地域コミュニティの防災力が減退し、20年ぶりの豪雪に立ち向かう備えが失われていたことへの教訓を踏まえ、安全安心な地域づくりを推進する必要があります。

③集中豪雨や台風による新たな洪水被害の脅威

近年相次ぐ集中豪雨や台風による被害を踏まえ、関

係市町村による洪水ハザードマップの整備促進等の取組を進めています。さらに、政府として、大規模な水害発生を前提とした迅速かつ確実な避難・救援の実現等について総合的な検討を行う必要があります。

④長期にわたる火山噴火被害の脅威

三宅島噴火災害では、約4年半に及ぶ長期の避難生活からの帰島が実現し、復旧・復興に向けた歩みを着実に進めています。活火山周辺の各地域では、火山ハザードマップの整備等、地域のリスクを認識し、火山と共生する安全なまちづくりに取り組む必要があります。

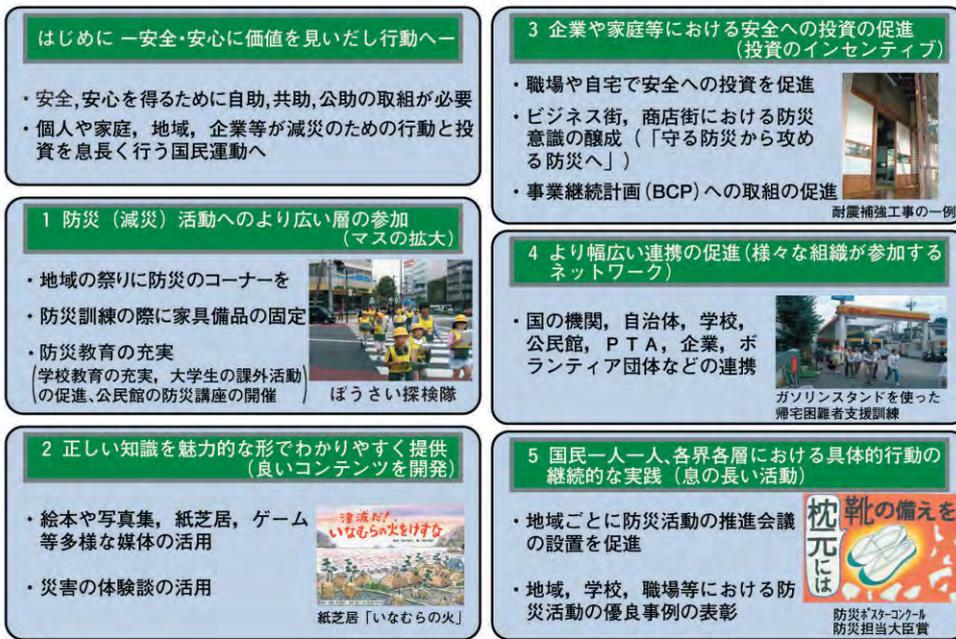
災害被害を軽減する国民運動を継続的に展開する

昨年の防災白書では、災害被害を軽減する国民運動の展開を呼びかけました。これを踏まえ、中央防災会議に設置された「災害被害を軽減する国民運動に関する専門調査会」における検討を通じ、本年4月、「災害被害を軽減する国民運動の推進に関する基本方針」が決定されました（P8の図3参照）。

今後、この基本方針に沿って、災害被害を軽減する「備え」が広くあまねく展開される減災社会の実現に向けて、あらゆる主体による具体的な行動の促進を図る必要があります。



■ 図2 想定される大規模地震の被害と対策



■図3 国民運動の推進に関する基本方針の概要

2 安全・安心に価値を見出し行動へ

明日は我が身・家族に降りかかる災害への自覚

～災害被害のイメージネーション能力を高める～

近年の災害被害の実態や想定される大規模地震被害をもとに災害への備えを進めるためには、こうした被害を我がこととして自覚し、自分の家族等に降りかかることを考えてみるのが重要です。

災害のイメージネーション能力を高めるためには、身

る効果等を住民にわかりやすく伝える取組も行われています。

このほか、魅力的でわかりやすい教育教材の開発等も進められており、こうした様々な取組や機会を活用し、災害イメージネーションを通じて発見する身の回りの備えを実践することが、誰もが参加する国民運動につながっていくことになります。

地震から命と暮らしを守る

地震から命を守るために最も効果が見込まれるのは建築物の耐震化ですが、住宅の耐震化率は約75%、学校や病院、防災拠点となる公共施設の耐震化率は半数程度と、建築物の安全性は万全ではありません。

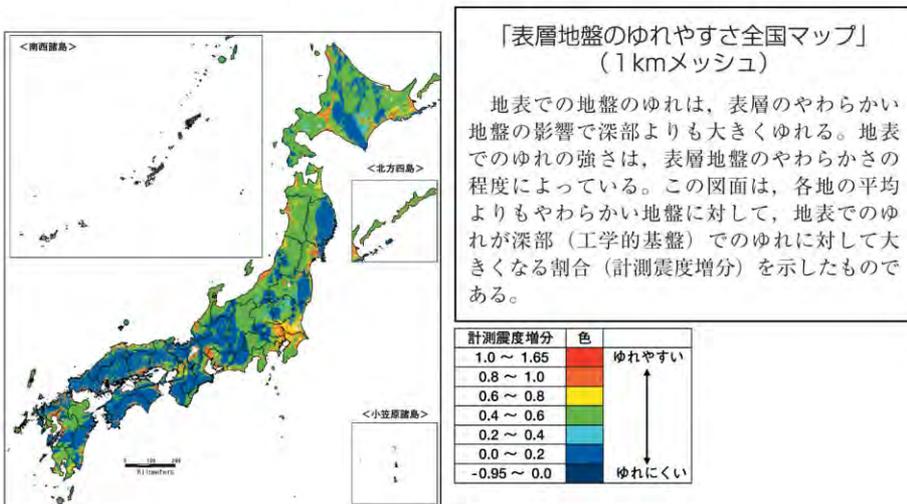
このため、政府では、建築物の耐震化を国家的な緊急課題と位置づけ、総合的な対策の強化を進めています(P9図5参照)。このうち、公共施設の耐震化については、首都直下地震の地震防災戦略において耐震化に関する数値目標を初めて設定しました。地方公共団体においても、地域の実情に応じた地域目標の設定等、計画的、重点的な対応を図る必要があります。

また、地震による倒壊家屋が、救助活動の妨げとなったり、火

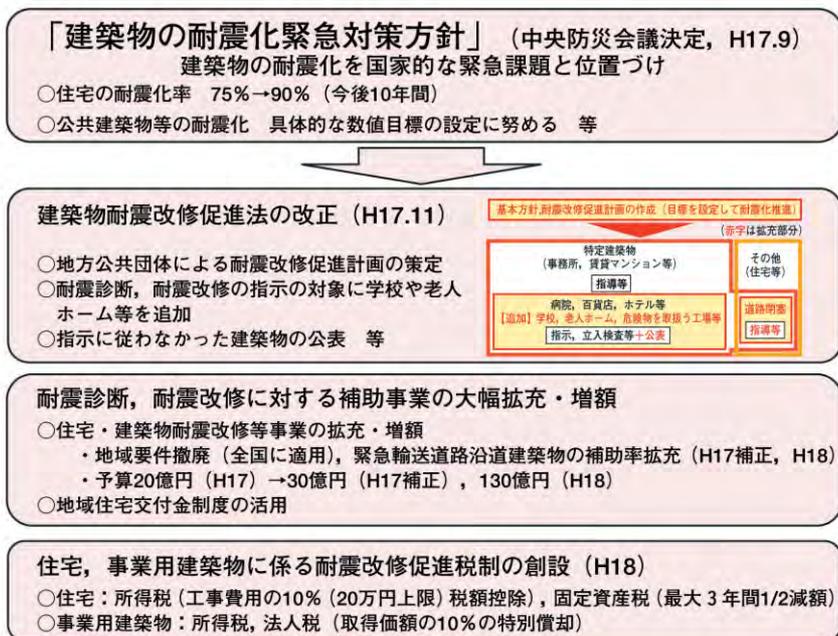
地震	全国2,313市区町村のうち、5.5% (127市町村)
津波	対象657市町村のうち、約28% (184市町村)
火山	37火山(富士山,三宅島,浅間山,阿蘇山など)
洪水	対象約1,800市町村のうち、約25% (439市町村)

(注) 地震:内閣府調べ(H17.8現在)
火山:内閣府調べ(H17.10現在)

津波:国土交通省調べ(H18.3現在)
洪水:国土交通省調べ(H18.3現在)



■図4 各種ハザードマップの整備状況と地震防災マップ



■図5 建築物の耐震化促進方策の強化

災延焼につながることにかんがみ、建築物の耐震化は地域コミュニティ全体で取り組むことが重要です。

また、科学技術の研究開発による地震被害の軽減への貢献が期待されており、地震発生後に大きな揺れが襲うまでの数秒から数十秒を活用した緊急地震速報の実用化に向けた取組が進められています。昨年8月の宮城県沖を震源とする地震では、緊急地震速報の第1報発表から大きな揺れの発生までの時間が仙台市において15秒程度ありました。海溝付近で発生する大規模地震等でこうした猶予時間が得られる場合には、列車の緊急停止、エレベーターの制御等により被害を軽減することが可能になります。今後さらに、わかりやすい伝達方法や利用に当たっての心得等の検討が進められる必要があります。

さらに、災害時に多くの命を守るためには、様々な公共的サービスが提供される必要があります。官民の事業継続計画（Business Continuity Plan: BCP）の策定が求められています。企業における事業継続計画の策定を支援するため、政府では昨年8月、事業継続ガイドラインを作成しました。また、本年度から、日本政策投資銀行による防災対応促進事業融資制度が創設され、企業の防災に対する取組を評価し、優れた企業の防災対策事業に優遇金利で融資を行うこととしています。今後さらに、企業の防災活動を促進するための環境整備を図ることにより、経済被害を軽減することが期待されています。特に、首都直下地震対策として、首都中枢機関におけるバックアップ機能の充実等の対策が進められる必要があります。

地域コミュニティ防災への多様な主体の参加と連携を広める

災害被害を軽減する大きな力は、直接災害に立ち向かわなければならない地域コミュニティに根ざしたものでなければなりません。高齢化、過疎化による地域コミュニティの変容が課題として挙げられるなか、地域コミュニティに災害に対する共同意識を根付かせる継続的な取組が必要です。

そうした工夫の一つとして、国民運動の推進に関する基本方針において、日常的に行われている環境、福祉、防犯といった種々の活動の中に、防災の要素を取り入れていくことが示されています。こうした活動を広める主体として、自治会や町内会、PTAや公民館、婦人会・女性会等、地域に根ざした主体の幅広い参加が求められるとともに、地方公共団体、大学やマスコミ等が連携した協働の枠組みや組織づくりが期待されています（図6参照）。



■図6 地域コミュニティ防災への多様な主体の参加と連携

また、地域企業の持てる資源は災害時の貴重な力であり、地域の安全への貢献につながります。例えば、大手町、丸の内、有楽町地区の企業が設立した「東京駅周辺防災隣組」は、帰宅困難者対策、ビルの耐震診断等、地域の防災のために積極的な活動を展開しています。こうした企業の強みを活かせるよう、予め行政や地域コミュニティと協定を結び、災害時に円滑に活動が行われる環境を整備しておくことも効果的であり、最近では、建設業者や輸送業者のほか、コンビニエンスストア、ガソリンスタンド等、多様な分野での協力が進められています。

高齢者等災害時要援護者の命と暮らしを守る

近年の災害において高齢者の被害が大きな割合を占めており、この傾向が拡大することが懸念されています。このため、高齢者、障害者等の災害時要援護者対策を充実強化することは喫緊の課題であり、特に、災害対策における防災部局と福祉部局その他の関係団体が連携を深め、要援護者を守るための情報について、予め適正に共有し、災害時の避難支援を確保する体制を整備する必要があります。

政府では、平成17年3月に策定した「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を本年3月に改訂し、要援護者情報の共有を図るため、関係機関共有方式の積極的活用等と呼びかけています。このガイドラインに沿った取組の推進には、地域全体の理解と協力が不可欠であり、行政と地域コミュニティが一体となった支援活動がさらに進められることが期待されます。

第1章 我が国の災害の状況

平成17年は、3月に福岡県西方沖を震源とする地震、7月に千葉県北西部を震源とする地震、8月に宮城県沖を震源とする地震が発生し、最大で震度5強もしくは震度6弱を観測しました。台風については、発生数は23個と平年より少なかったものの、台風第14号の上陸により、九州地方を中心に大きな被害が出ました。また、12月から平成18年にかけて、日本海側を中心に

大雪となり、気象庁が積雪を観測している339地点のうち、全国の23地点で年間の最深積雪の記録を更新しました。

近年の自然災害による死者・行方不明者を災害別にみると、土砂災害をはじめとした風水害、雪害によるものが大きな割合を占めています（図7参照）。

第2章 我が国の災害対策の推進状況

防災情報体制の整備

政府では、防災機関が横断的に共有すべき防災情報の形式を標準化し、国、地方公共団体等の各機関や住民等の情報を共通のシステムに集約する防災情報共有プラットフォームの構築を進めています。これにより、災害時の被災全体像の迅速な把握が可能となり、また、物資調達、緊急輸送ルートの確保、医療搬送、救助等の効率的な実施が可能となります。

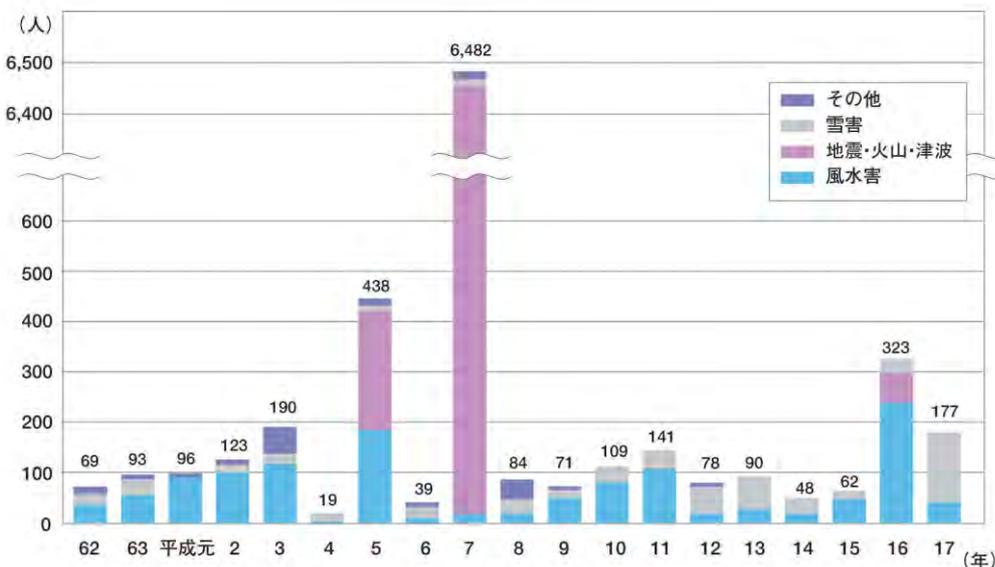
防災訓練

政府では、平成17年度に首都直下地震や東海地震の各種訓練や津波防災訓練を実施しました。また、首都直下地震応急対策要領等の新たな活動要領に基づく訓練の実施、災害被害を軽減する国民運動に寄与する訓練の実施、災害時要援護者の避難訓練の充実等を盛り込んだ平成18年度防災訓練大綱を策定しています。

広域医療搬送

政府では、重篤患者の救命と被災地内医療の負担軽減を図るため、災害派遣医療チーム(DMAT)・救護班等を被災地外から派遣し、重篤患者を被災地外の災害拠点病院等へ搬送し救命する広域医療搬送の体制整備を進めています。

白書では、このほか、震災対策、火山災害対策、風水害対策、雪害対策ごとに、最近の推進状況を紹介しています。



注) 消防庁資料をもとに内閣府において作成。地震には津波によるものを含む。
平成7年の死者のうち、阪神・淡路大震災の死者については、いわゆる関連死912名を含む。
平成17年の死者・行方不明者数は速報値。

■図7 災害原因別死者・行方不明者の状況

第3章 国民の防災活動

防災ボランティア活動の環境整備

近年、防災の様々な局面において、数多くのボランティアが活発な活動を行っています。こうした活動が安全で真に被災地にとって有効な形で行われる環境を整えていくため、内閣府では、防災ボランティア活動を広める場としての「防災とボランティアのつどい」や、防災ボランティア活動を深める場としての「防災ボランティア活動検討会」を開催しています。

この検討会の成果は、防災ボランティア活動の情報・ヒント集、お作法集、資料集等として取りまとめられ、内閣府の「みんなで防災」ホームページ(<http://www.bousai.go.jp/minna/>)に掲載されています。

民間と市場の力を活かした防災力向上

企業の取組を推進し市場の力による防災力向上を図るとともに、NPO、地域住民等が連携し、活動することにより地域の防災力を向上する取組を推進するため、中央防災会議「民間と市場の力を活かした防災力向上に関する専門調査会」では、「民間と市場の力を活かした防災力向上に関する専門調査会報告書」(平成17年10月)をとりまとめました。

この中では、企業評価・業務継続として、事業継続ガイドラインや、「防災に対する企業の取組み」自己評価項目表、企業の防災の取組のPR文書「防災報告書(仮称)」、また、防災まちづくりとして、防災まちづくりポータルサイトや全国防災まちづくりフォーラムといった具体的な取組がとりまとめられています。

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

世界では、未曾有の被害をもたらした2004年12月のインドネシア・スマトラ島沖大規模地震及びインド洋津波以降も、2005年8月の米国ハリケーン・カトリナや、同年10月のパキスタン等大地震等により甚大な災害被害が多発しています。これら災害に対し、我が国は様々な緊急援助を実施しました。

我が国の国際防災協力

世界の災害被害を軽減するため、昨年1月の兵庫県神戸市での「国連防災世界会議」で採択された「兵庫

行動枠組2005-2015」の実施とフォローアップを推進することにより、世界全体で災害に強い国・コミュニティづくりが促進される必要があります。我が国は、幾多の災害を経験して培った防災に関する知識や技術を最大限活用し、国際防災協力を積極的に推進しています。

具体的には、インド洋津波早期警戒体制の構築等世界の早期警戒能力の向上への支援、神戸を拠点とした国際復興支援プラットフォーム(IRP)の活動を展開しています。また、昨年7月のG8グレンイーグルズ・サミットではサミット史上初の防災に関する声明が発出されました。

また、神戸にあるアジア防災センターを通じたアジア地域防災協力の強化、ODAを活用した防災協力イニシアティブの推進を図っています。

二国間では、昨年6月、日本とインドネシアの首脳間で調印された「自然災害の被害を減らすための二国間の協力に関する共同発表」により、「防災に関する共同委員会」(日本の防災担当大臣とインドネシアの国民福祉担当調整大臣を議長とする委員会)が設置され、インドネシアにおける災害被害を軽減する包括的かつ効果的な対策の策定に向けた指針をとりまとめることとしています。

第2部 平成16年度において防災に関してとった措置の概況

平成16年度において各省庁は、予算額約4兆2,211億円(補正予算等を含む)をもって科学技術の研究、災害予防、国土保全、災害復旧等の防災に関する具体的措置を実施しています。

第3部 平成18年度の防災に関する計画

平成18年度において各省庁は、予算額約2兆4,048億円をもって科学技術の研究、災害予防、国土保全、災害復旧等の防災に関する具体的措置を講じる予定です。

■防災白書の詳しい内容は、次のURLからご覧いただけます。

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

梅雨前線および台風第3号による被害発生

梅雨前線の活動が活発化したことにより、6月前半には南西諸島を中心に、また6月後半から7月はじめにかけ、西日本を中心に大雨となり、さらに台風第3号が沖縄から九州の西海上を北上し、各地で被害が発生しました。

沖縄地方の大雨による被害

5月23日頃から沖縄近海に梅雨前線が停滞することが多く、沖縄本島地方で断続的に雨が降り、5月23日から6月19日までの総降水量は、沖縄市胡屋で571mm、那覇で589mmに達しました。

このため、沖縄県内各地で土砂崩れなどの被害が発生し、特に中城村北上原地区で6月10日に大規模な地すべりが発生したほか、那覇市首里鳥堀町でもマンションに倒壊のおそれが生じているなどの被害が発生し、地域の住民らに避難勧告等が発令されました。



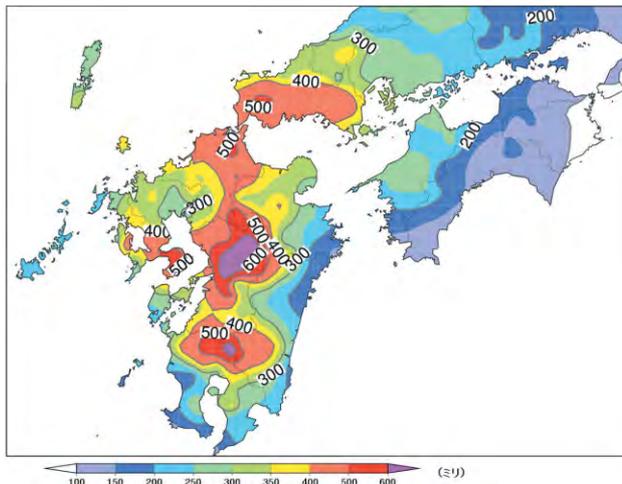
■沖縄県中城村北上原の地すべり

写真提供：沖縄総合事務局

九州地方等の大雨による被害

九州付近で梅雨前線が活発化したため、6月21日の降り始めから7月3日朝までの総雨量で、九州北部地方の多いところで700mmを超える大雨となりました。6月26日早朝、熊本県、長崎県では1時間雨量80mmを超える猛烈な雨を観測しました。

人的被害として、6月26日に熊本県山都町で土砂崩れにより1名が死亡、7月2日には、熊本県和水町において、用水路に転落した方1名が行方不明となっています。



■6月21日～7月3日までの総雨量 (出典) 気象庁資料

7月4日からの梅雨前線および

台風第3号による大雨の被害

九州等で梅雨前線が活発化したため、7月4日の降り始めから7月12日10時までの総雨量は、九州地方の多いところでは400mmを超える大雨となりました。特に、5日には和歌山、高知、熊本、鹿児島県、8日には長崎県で1時間80mm以上の猛烈な雨を観測しました。

また、台風第3号の通過により、沖縄では7月8日から9日にかけて暴風雨となりました。

これら一連の大雨で地盤がゆるんだ所が多く、がけ崩れ、地すべりなどの土砂災害が各地で発生しました。

政府では、内閣官房が6月27日11時30分、官邸に情報連絡室を、内閣府は、内閣府情報対策室(6月26日15:30、7月7日16:00)をそれぞれ設置するなど、対策実施に努めました。

■平成18年の梅雨前線による大雨の被害状況 (6月10日からの被害の合計 消防庁調べ：7月12日11:00現在)

都道府県名	人的被害(人)			住家被害(棟)					
	死者	行方不明者	負傷者(重傷)(軽傷)	全壊	半壊	一部破損	浸水(床上)	浸水(床下)	
宮城県								2	
秋田県							3	45	
新潟県			1			1		52	
福島県						2	9	113	
茨城県						1	4	36	
山梨県							1	1	
静岡県								4	
愛知県								1	
和歌山県				1		2	8	276	
高知県								2	
岡山県							1	64	
山口県						3		38	
愛媛県			2					4	
高知県					1	63			
福岡県			1			15	4	73	
長崎県			1	2		5	31	166	
熊本県	1	1	1	4	4	3	16	40	342
大分県							1	6	
宮崎県			1			2	1	4	
鹿児島県				10		12	84	277	
沖縄県			6	2				3	
計	1	1	2	15	19	4	123	186	1,509

“風水害に備える”

平成16年台風第23号の教訓を踏まえて

兵庫県企画管理部防災企画局防災計画課

兵庫県における平成16年台風第23号による被害状況

平成16年10月20日、兵庫県に上陸した台風第23号は、淡路、但馬地域を中心に死者26名、負傷者135名、家屋の全半壊約8,500棟、床上・床下浸水約11,000棟など甚大な被害をもたらしました。

豊岡市では、市内を南北に流れる円山川の堤防が決壊し、市街地のほぼ全域が水没して、人口約47,000人のうち、90%にあたる42,794人に対して、避難勧告及び避難指示が出されました。



台風第23号災害検証の提言

兵庫県では、台風第23号災害への対応について検証し、今後の防災対策等の充実強化を図るため、「台風第23号災害検証委員会（委員長：室崎益輝 独立行政法人消防研究所理事長）」を設置し、116項目の提言をいただきました。

主な提言は次のとおりです。

(1) 県の災害対策本部体制、関係機関との連携

○市町が十分に機能しない場合も想定し、県から市町災害対策本部に連絡員等を派遣し、情報収集・調整にあたる仕組みを整備すべき。

(2) 災害情報の伝達、要援護者の避難誘導

○市町は、避難準備情報や避難勧告等を発令する基準を明確にするとともに、県、河川管理者が气象台と連携して河川水位情報、水位予測、土砂災害警戒情報等を的確に提供し、市町の意思決定を支援すべき。

○河川水位、河川画像等をホームページ等で公開するとともに、市町から住民への伝達手段を多重化すべき。

○災害時要援護者の避難誘導について、地域におけるきめ細かな支援体制の構築に努めるべき。

(3) 災害ボランティア活動の支援体制

○市町は、災害ボランティアセンターの開設・運営が円滑になされるよう、社会福祉協議会等と連携し、状況に応じて的確に支援すべき。

(4) 総合的な治山・治水対策

○流域全体を視野に入れた総合的な治山・治水対策を推進すべき。

○土地利用にあたって相当の安全確保対策が必要となる区域等について、災害対策の観点からの土地利用の誘導・規制を図るべき。

風水害対策の新たな展開

兵庫県では、委員会の提言を踏まえ、県地域防災計画を修正するとともに、次のような施策を展開しています。

①洪水や土砂災害に係る情報の充実

市町の避難勧告等の判断に資するため、水位予測や洪水危険情報を提供する「洪水危険情報通報システム」や、各種土砂災害情報を提供する「土砂災害情報提供システム」の整備を進めています。

②CGハザードマップの作成・公表

ホームページで浸水想定区域図（194河川）、土砂災害危険箇所図（約27,000箇所）や避難に必要な情報などを公開しています。

③災害情報の共有化の推進

登録した県民の携帯電話に、災害情報、避難情報等を配信する「ひょうご防災ネット」や、5言語（英語、韓国語、中国語、ポルトガル語、ベトナム語）で緊急情報を発信する「ひょうごE（エマージェンシー）ネット」の整備を進めています。

④災害ボランティア、災害時要援護者対策の推進

「災害ボランティア活動支援指針」及び「災害弱者支援指針」を改訂し、市町モデルマニュアルも作成します。

⑤「ひょうご治山・治水防災実施計画」の策定

ハード・ソフト両面にわたる対策に係る実施計画（10年間）を策定し、治山・治水対策を総合的に推進します。

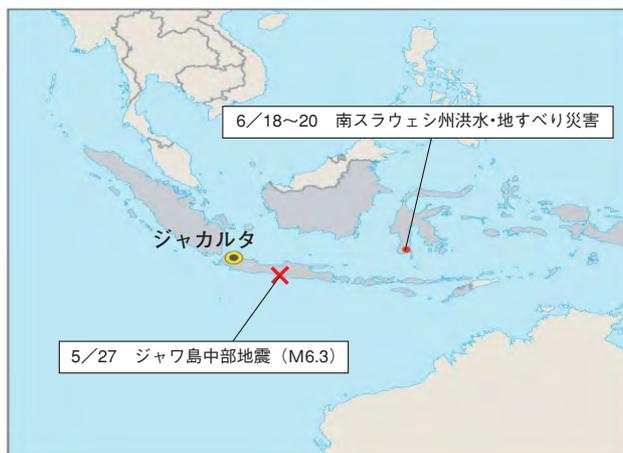
おわりに

地球温暖化等による風水害の多発が懸念されるなか、台風第23号災害を教訓に、兵庫県では、今後とも対策の充実強化に一層力を入れていくことにしています。

海外の災害

海外では、5月末から6月にかけて、大型台風第1号（アジア名：チャンツー）によりアジア各地で被害が発生したほか、インドでは、6月9日に北東部のアッサム州で洪水、7月4日にムンバイ市で豪雨災害が発生しました。また、6月7日に中国南部で洪水、7月6日に中国東部で台風と集中豪雨による被害などが発生しています。

日本政府は、インドネシアで発生した地震災害と洪水・地すべり災害に対して緊急支援等を行っています。



■インドネシア・ジャワ島中部地震と洪水・地すべり被災地

インドネシア・ジャワ島中部における地震災害

被害の概要

5月27日（土）現地時間午前6時頃（日本時間午前8時頃）、ジャワ島ジョグジャカルタ南南西20km、深さ10kmを震源とするマグニチュード6.3の地震が発生しました（米国地質調査所による）。

インドネシア社会省によると（6月28日現在）、死者5,776名、負傷者38,814名、避難者2,310,549名、家屋倒壊329,899軒、家屋損壊276,785軒が発生しています。

日本からの支援

わが国政府は、インドネシア共和国政府に対し、4億4,400万円（400万米ドル）の緊急無償資金協力を、また、国際赤十字・赤新月社連盟（IFRC）に対して1億1,100万円（100万米ドル）の緊急無償資金協力を実施することを、6月2日に決定しました。

これに先立ち、約2千万円相当の緊急物資援助（ TENT、浄水器、発電機、プラスチックシート、毛布、スリーピング・マット、簡易水槽等）を支援することとし、5月31日（水）に、ジョグジャカルタ特別州パントゥル県において緊急支援物資の引渡式が行われました。

また、25名で構成される国際緊急援助隊・医療チーム（団長1名、医師4名、看護師7名、薬剤師1名等）が、29日朝に派遣されました。人的・物的被害とも最も大きかったジョグジャカルタ州南部のパントゥル県のムハマディア病院前での医療活動に加え、周辺地域の巡回医療も実施し、診療者累計数は約1,200名となり、6月9日に、医療チームは現地から撤収しました。

さらに、インドネシア政府からの要請を受け、6月1日から国際緊急援助隊・自衛隊医療援助隊約150名を派遣しました。自衛隊医療援助隊は、ジョグジャカルタ州東部を中心に、6月16日まで、累計3,750余名の診察、約1,500名に予防接種（破傷風、麻疹等）、累計4,300㎡の地域の防疫を行い、6月21日までに撤収しました。



■物資の供与

■現地で診療する国際緊急援助隊・医療チーム
写真提供：国際協力機構（JICA）

わが国では、今後も、現地の被災状況やニーズを把握した上で、被災民居住地域の復旧・復興のための施設等の修復・建設を目的とした防災・災害復興無償支援を実施することとしています。

インドネシア・南スラウェシ州洪水・地すべり災害

6月18日（日）からインドネシアのスラウェシ島南部で降り続いた豪雨により、6月20日にかけて、同州で洪水や地すべりなどが発生しました。23日現在、死者200名、行方不明者319名、避難者7,500名が確認されています。なお最大の被害を受けたのはシンジャイ県（南スラウェシ州の州都マカッサル東222km）で、死者数159名、行方不明数307名と報道されています。被災地では7月下旬まで平均500～600mmの降雨が予想されており、今後さらに被害が拡大する恐れがあります。

わが国政府は、インドネシア政府より6月22日に、緊急援助物資の支援要請を受け、約1,200万円相当の供与を決定し、インドネシア国に対し、緊急援助物資を6月23日（金）にシンガポールの備蓄倉庫からスラウェシ島ウジュンパンダにテント（6人用）50張などを空輸、同地よりシンジャイ県へ陸送しました。

インドネシア・ジャワ島中部地震の被害

アジア防災センター (ADRC)

2006年5月27日午前5時54分にインドネシア・ジャワ島中部で発生したM6.3の地震により、5,000人以上が死亡する大災害となりました。アジア防災センター (ADRC) 及びInternational Recovery Platform (IRP) は5月30日～6月4日に緊急調査団を派遣し、被災状況の把握を行い、政府当局者と今後の防災体制等の構築・強化について協議・意見交換しました。

この緊急調査の結果を基に、ご報告します。

1 被害の特徴

ジョグジャカルタの南、パントゥル県農村部が被災中心部です。オパック川の河口付近から北北東方向に伸びるオパック断層が横方向にずれ、断層に沿ってメルカリ震度7 (気象庁震度5弱～5強) 地帯が分布していました。断層の真上に位置する地域では全壊率が8～9割、死亡率が5%程度でしたが、オパック川から離れると急激に被害が減少していました。また、周囲を水田に囲まれている低地の集落では全壊率が高く、丘陵地域では被害が少なく、地盤種による地震動の違いが被害に大きく関与していると感じました。

被害の中心部は農村で、集落と水田や小川との水位差がほとんどなく、軟弱地盤に立つ脆弱なレンガ造建物が倒壊したと思われます。住民の感じた揺れ方は、30秒位水平方向に円を描いたという横揺れでしたが、震源断層直上の集落では激しい縦揺れを体験したというコメントがありました。

2 建物構造

日干しや素焼き煉瓦の壁、木製の屋根骨格に薄く軽



■被災中心部の倒壊集落

い瓦を載せた家屋が代表的な構造です。鉄筋の柱がない家が多く、煉瓦の固定には砂や土が多く使われていました。若干資金があれば床をタイル張りにするため、ベタ基礎の家が比較的多いですが、基礎とRC柱は独立しているため、揺れを軽減する効果はありません。

3 都市と農村の被害

ジョグジャカルタ市内は倒壊家屋が散在しますが、繁華街に大きな被害はなく、外部からの救援や取材・調査団等で上中級ホテルは満室常態で、市場もにぎわい、電気水道通信飲食とも問題は解消済みでした。

阪神・淡路大震災とほぼ同時刻の早朝に発生した地震でしたが、被災住民の多くが農民でありイスラム教徒であることから、彼らの多くは午前4時半には起床して活動を開始しており、これが8～9割の全壊率に対して死亡率が低い理由と考えられます。

4 今後の支援

スマトラ沖地震・津波の教訓が生き、被災地域が大統領の出身地でもあることから、救援活動開始が非常に早く物資配給等の問題も大きくありませんでした。今後瓦礫の除去や排泄物処理等に伴って、伝染病の発生が懸念されるため、公衆衛生対策の推進が重要です。また、専門知識がない住民が自力で前回同様の家屋を建設する可能性が高いため、低コストで耐震性を保持する住宅の建築とそのための技術指導が必要です。これは本地域だけでなくインドネシア全域で同様です。

さらに、今回は農村型被害であり水田等は無事でしたから産業基盤が残っています。被災した農機具の提供やマイクロクレジット等の支援が重要と思われます。



■ジョグジャカルタ市内の物資配給拠点

過去の災害に学ぶ(第8回)

明治23年(1890)エルトゥールル号事件



■エルトゥールル号遭難現場(和歌山県大島樫野崎岬)

出典:『トルコ軍艦エルトゥールル号の遭難』(航空自衛隊蔵)に、一部加筆

はじめに—エルトゥールル号事件の概要

エルトゥールル号事件は約500名の外国人犠牲者を出した日本の海難史上はじめての大規模外国船海難である。幕末における開国を経て、明治時代には日本から諸外国への使節派遣や皇族貴顕の外遊が盛んに行われるようになった。そうしたなか1887(明治20)年に小松宮彰仁親王妃夫妻のイスタンブル訪問を契機にオスマン朝と日本との間で皇室儀礼関係が創始された。そして1889(明治22)年、オスマン朝の君主アブデュルハミト2世は天皇に勲章を奉呈するために、軍艦エルトゥールル号を日本へと派遣した。1890(明治23)年6月にエルトゥールル号は横浜に到着し、公務を遂行するもののコレラ禍の発生のため9月15日に至りようやくと帰路に着いた。しかしながら紀州沖を航行中に折悪しく北上する台風に巻き込まれて航行不能に陥り、9月16日21時30分頃に和歌山県東牟婁郡大島樫野崎灯台そばにおいて座礁沈没した。さらに機関が爆発し、約500名の乗員が死亡し、生存者はわずかに69名のみであった。

事故現場の対応

島国である日本では古来、海難が多発しており、江戸時代には為政者により対応措置が法として明確に定められて役人・沿岸住民に周知徹底されていた。

明治時代に至ると近代国家として官庁による管海策が拡充され、船舶検査・灯台建設・海図作成が図られるとともに、海難救助制度の整備が進められていた。

エルトゥールル号の座礁地点そばの樫野崎灯台もこうした管海策の一環として政府により1870(明治3)年に竣工された灯台であった。

エルトゥールル号の生存者の何人かは漆黒の闇の中、灯台の灯りを頼りに険しい崖を登って救助を求めた。灯台に勤務していた2名の通信省管轄下の雇員は直ちに生存者たちの介護を施すとともに、灯台に最も近い大島村樫野地区の区長のもとへ事態を急報した。そして知らせを受けた区長は島の反対側に位置する大島地区の大島村村長の沖周のもとへ使者を送った。

17日朝10時30分に知らせを受けた沖村長は、まず村の帰属する上位の地方行政機構たる郡役所と県庁に連絡を取るために使者を派遣し、同時に村居住の3名の

医師を手配して11時30分に事故現場に到着すると、直ちに村民を大動員して大々的に生存者探索ならびに負傷者救済の陣頭指揮に立つ。また無傷の生存者士官から事情聴取をして、オスマン朝の軍艦であることなど詳細に聞き取って17日夕刻に東京の海軍省ならびに呉鎮守府に打電し、さらに18日早朝に船でもって村役場雇員と巡查とで2名の生存者士官を引き連れて外国領事館が林立する神戸へと送り出した。

和歌山県の南端に位置し、周囲から孤立している大島であったが、こうした沖村長の迅速かつ的確な初期対応によって災害対応が展開していくこととなった。

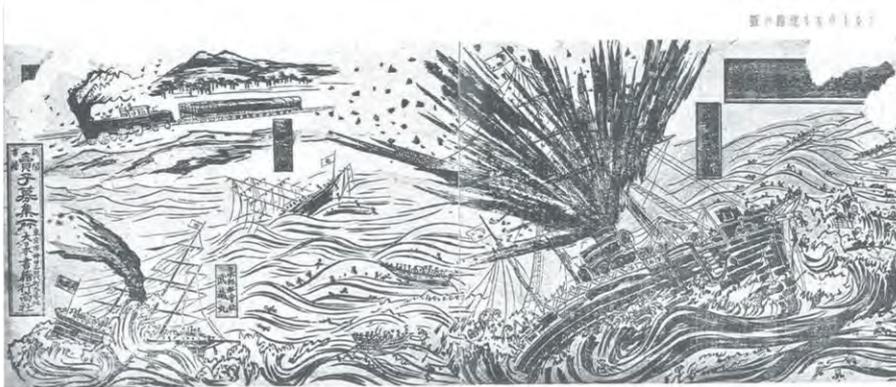
加えて沖村長は10月1日に至るまでの綿密な記録を日記として留めている。1974(昭和49)年に樫野崎に建立されたトルコ記念館に保存・陳列されている沖村長の日記は、明治時代における日本の海難救助の有り様を今日に伝える第一級の災害教訓資料である。

県庁の対応

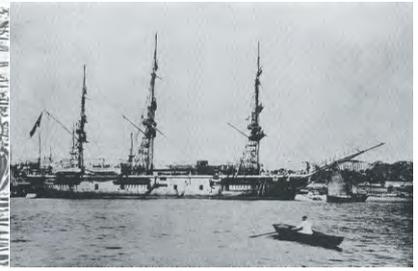
沖村長の手配した連絡により、19日未明に和歌山県庁ならびに兵庫県庁がエルトゥールル号事件の第一報を受けた。両県庁共に急ぎ上位機関たる内務省に打電するとともに、和歌山県庁は海軍省へ、兵庫県庁は宮内省に打電して事態を中央省庁に知らせた。

その一方で和歌山県庁は書記官らを現場に急派するものの遠隔地ゆえに到着は20日夕刻となった。書記官らは到着後に沖村長に事後策を徹底させている。

兵庫県庁では事態が複雑化した。生存者士官の到来を契機に、神戸の地方新聞たる『神戸又新日報』が19日に発行した号外でもって海難を知ったドイツ領事館は折りよく神戸停泊中の同国軍艦ウォルフ号を救助のため同日夕刻に大島に急派した。同艦は20日早朝に大島に到着すると生存者の大半を収容して直ちに同日昼刻に出発して21日早朝に神戸へと帰還した。この間、兵庫県庁は中央省庁との間に連絡を取りつつ、前年に開通した東海道線でもって急派された外務省・宮内省・日本赤十字社をはじめとする中央省庁要員を神戸に留めつつ、生存者介護のために和田岬消毒所(今日でいう検疫所)での受け入れ手配に奔走している。



■エルトゥールル号ほか3隻の船舶の台風による沈没を知らせる当時の図版
出典：『日土協会会報』23号、1939年（山内豊中氏蔵）



■エルトゥールル号
出典：『土耳其國軍艦エルトグルル號』

中央省庁の対応

当時の内閣制度は戦後に定められた今日の内閣制度と異なって、内閣総理大臣に強い指揮権はなく、各大臣が内閣総理大臣を輔弼する体制であった。このため山縣有朋内閣総理大臣は本件に関して中心的な役割を担ってはいない。本件の救済対応措置に関わるのは、天皇の賓客であるエルトゥールル号を迎えた宮内省、外国船軍艦という関係で外務省と海軍省、海難を管轄する内務省と通信省とであった。

宮内省は天皇の意向を受けて、生存者救済し東京へ移送すべく海軍省に軍艦の急派を要請する一方、現場に宮内省侍医および皇后の監督下にあった日本赤十字社要員を神戸経由で送り出した。

海軍省は当時の世界でも最高速軍艦として誇る八重山の派遣を決めたものの出航に手間取り、前述のウォルフ号に遅れをとり任務遂行を全う出来なかった。

外務省は要員を神戸に送りつつ、国交が樹立していないオスマン朝との間の連絡に当たった。内務省は県庁に指示しつつ救済措置の詳細を監督した。

こうして中央省庁の指示のもと対応策が展開されることとなった。大島では生存者探索・死者の埋葬が継続されていたものの、もはや生存者発見は望めない状況であった。また神戸に移送された生存者69名を診察した侍医たちの診察により天皇の意向の東京移送は危険と判断され、引き続き神戸の和田岬消毒所において生存者介護が行われることとなった。

残る問題は莫大な費用を要する生存者たちの本国オスマン朝への送還方法であった。

民間の対応

民間において特筆すべきは新聞社の対応である。当時の激しい新聞各社の販売競争のなかで、本件の報道をめぐる速報合戦、ならびに社の威信をかけての社説による世論の先導活動が展開された。

事件の第一報を知らせたのは19日に号外を出した神戸の地元紙である『神戸又新日報』と東京の『東京日日新聞』、欄外記事を記した大阪の『大阪朝日新聞』とであった。これを受けて20日は各紙が事件を詳細に記事にする。さらには最初の新聞報道の翌9月20日から、『東京日日

新聞』と『時事新報』とが義援金募集活動を始める。やや遅れて『毎日新聞』や『大阪朝日新聞』なども加わって数社が義援金募集に関わる。

社説に関していえば、当初の論調は各紙各様であった。しかし24日に『時事新報』が掲げた、生存者を日本軍艦で送還せよとの社説が事態を一変させる。翌25日には多くの新聞がこれに倣う社説を掲載して、世論を煽り、省庁を動かして、外国に依存することなく財政難のさなか多額の出費でもって比叡と金剛という2隻の日本軍艦による生存者のオスマン朝送還が決定された。国交が樹立されていない、日本にほとんど知られていないオスマン朝であったが、世論の力が強い後押しとなって政府・省庁を動かしたのである。

加えて『時事新報』は義援金活動でも成功を収めた。他社を圧倒して4,000円を超える義援金を集めたばかりか、他社が送金手続きに戸惑うなか義援金を仏貨為替として自社記者の野田正太郎に委ねて比叡に便乗させてオスマン朝にまで直接届けさせた。義援金という日本の善意が確実にオスマン朝に伝わったのである。また『時事新報』はこの間に野田が寄航先で送った便乗記を随時掲載し好評を博した。さらに野田はオスマン朝に請われて約2年間イスタンブルに留まり、日本人初のイスラーム世界派遣・駐在記者となった。

防災への教訓

災害において自国人と等しく外国人も罹災者となる。エルトゥールル号事件は悲劇であったが、中央省庁や日本赤十字社をはじめ、本件から学んだ外国人罹災者救済対応措置の教訓が以後の災害において生かされていくこととなった。また自国人と同じく外国人罹災者に対しても義援金を募るという意識を日本社会において定着させたのも本件の遺した大きな影響である。

加えて事件の約1年前に発足した大日本帝国水難救済協会によって1891（明治24）年に和歌山県東牟婁郡に3か所の救難所が設けられるなど、本件を教訓にして官民あげて海難防災に関する意識が高まっていった。

三沢伸生：東洋大学社会学部助教

「災害教訓の継承に関する専門調査会」

小委員会委員（エルトゥールル号事件分科会主査）

タウンミーティング イン 仙台を開催

日本海溝・千島海溝周辺では大規模な地震が発生し、津波などにより大きな被害を受けてきました。今後も、約40年間隔で発生している宮城県沖地震をはじめとしてマグニチュード7や8クラスの巨大地震発生 の切迫性が指摘されており、政府では同地域での地震防災対策の強化を進めています。

そこで、今後発生が懸念される大規模な地震に対する政府の取組を国民の皆さんに紹介するとともに、津波に対する災害対策や揺れに強いまちづくりなどについて意見交換を行うことを目的に、平成18年5月27日(土)の14時から16時にかけて、宮城県仙台市において「地震への対策を考える タウンミーティング イン 仙台」を開催し、248名の多数の参加者のもとで活発な意見交換がなされました。

閣僚から杓掛防災担当大臣が登壇したほかに、有識者として、中央防災会議専門委員を務められている東北大学大学院工学研究科の今村教授、同じく、中央防災会議専門委員を務められている語り部・かたりすと・キャスターの平野さんが登壇し、冒頭に、杓掛大臣からの挨拶と日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震による想定被害や政府の取組の紹介、今村教授、平野さんの挨拶があり、その後に参加者との対話に入りました。

参加者からは、地震時の津波対策、河川堤防の地震対策、児童への防災教育、被災者への医療体制、揺れに強いまちづくりなどについて、さまざまな意見や質問が出され、大臣からは政府の取組などについて、今村教授や平野さんからは有識者として、それらに対して説明がされました。2時間という限られた時間の都合もあり、計12名の方の質問や意見にしかお答えできませんでしたが、それを上回る発言の希望があり、地震への対策について参加者の方々の強い関心が感じられました。

今後も政府として、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に対して、災害発生時における政府の広域的活動の手続き、内容等を具体化した応急活動要領や、人的被害、経済被害について達成時期を含めた具体的な数値目標(減災目標)を定めることなどを内容とする地震防災戦略の策定を進める予定ですが、このような地震災害への対策の重要性を感じさせるタウンミーティングとなりました。



■政府の取組を説明する杓掛哲男防災担当大臣



■今村文彦東北大学教授

■平野啓子氏



■会場の参加者から質問

「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」の提言まとまる

国土交通省都市・地域整備局

平成18年豪雪による死者は151名に達し、高齢者、雪処理中の死者が多いことが特徴でした。

国土交通省では、今後のハード、ソフトの両面にわたる対策の検討のため、関係分野の専門家と地方公共団体の代表の計11名からなる標記懇談会を設置し、4回の懇談会を経て「提言」をいただきました。

提言は、前半の状況と課題の整理を受け、後半に必要な対策がまとめられています。

ハード面の対策としては、雪に強いまちづくり・地域づくりのために、下水道再生水等を活用した消融雪施設の整備や雪捨て場の確保による雪処理の効率化、安全な道路の整備、雪崩防止施設の整備等が必要とされています。また、雪下ろしの負担が軽減できる克雪住宅の普及促進や冬期居住施設の整備により、雪処理中の事故を未然に防ぐことが可能と考えられます。

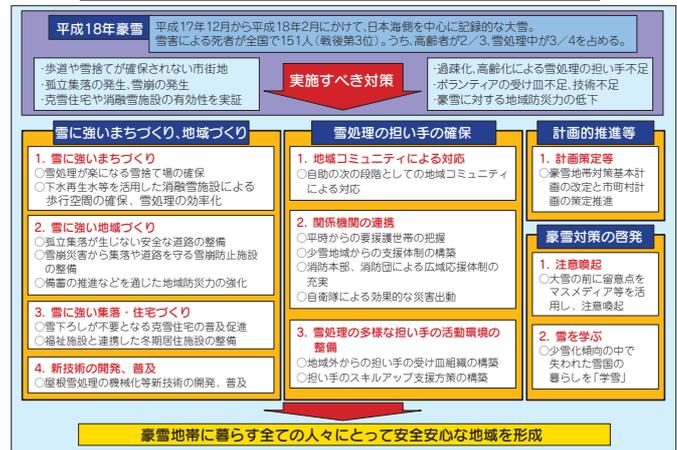
ソフト面の対策としては、雪処理の担い手の確保が中心であり、自助では対応できない場合に地域コミュニティや関係機関による対応が求められるほか、地域外からの担い手が活躍できるような受け皿組織やスキ

ルアップを図るための支援方策が必要とされています。

また、国の豪雪地帯対策基本計画の改定、道府県や市町村での計画の策定・改定により、対策の着実な推進を図るとともに、大雪時の注意喚起や地域での「学雪」の必要性が提起されています。

高齢者への取り組みにより、すべての人々にとって安全安心な地域づくりが進むことが期待されています。

「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」提言ポイント



国際復興支援プラットフォーム発足から1年—よりよい復興に向けて

IRP（国際復興支援プラットフォーム）

2005年1月に兵庫県神戸市で開催された国連防災世界会議では、今後10年間の国際防災活動の指針となる「兵庫行動枠組（HFA）」が採択され、被災地の復興を国際的に支援するための新たな拠点として、同年5月にIRP（国際復興支援プラットフォーム）が兵庫県神戸市に発足しました。

IRPは、復興における優良事例などの情報収集およ

び提供、それをベースにした人材育成、さらに被災国の復旧・復興への専門家による包括的な助言を行うことなどにより、より災害に強い国、地方、コミュニティの構築に貢献することを目的としています。

5月30日に、IRP事務局、アジア防災センター、国連開発計画（UNDP）、国連国際防災戦略事務局（UN/ISDR）、国連人道問題調整事務所（UN/OCHA）神戸、内閣府、兵庫県が共催する第3回国際防災復興協力シンポジウム「IRP発足1周年—兵庫行動枠組みの実現に向けて—」が、約180名が参加して神戸市内で開催されました。

シンポジウムでは、UNDP防災部長／IRP運営委員会委員長アンドリュー・マスキリー氏による基調講演の後、IRPの3つのハブ（神戸、ジュネーブ、トリノ）においてこの一年間で行われた取組みの報告やパネルディスカッションが行われ、HFAの実現に向け、IRPが今後どのように活動を展開していくかについての方向性等が活発かつ具体的に議論されました。



■ 5月30日のシンポジウムの様子



●今年度の防災ポスターコンクールの作品募集を開始します●

内閣府は、平成18年度における防災週間行事の一環として、関係機関等の協力を得て、広く一般から防災に関するポスター・デザインを公募することにより、防災意識の一層の高揚を図ることを目的に、「第22回防災ポスターコンクール」作品の募集および表彰等を実施します。

作品は10月20日(金)までに、下記の「防災ポスターコンクール事務局」宛にお送りください。

昨年度は全国各地から合計で9,550点のご応募をいただきました。

詳しい応募方法などについては、次のホームページをご覧ください。皆様のご応募をお待ちしております。

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

名 称	第22回 防災ポスターコンクール		
主 催	内閣府、防災推進協議会	後 援	総務省消防庁、文部科学省
募集対象	どなたでもご応募できます。応募区分は次のとおりです。 (応募区分) ①幼児・小学1～4年生の部 ②小学5・6年生の部 ③中学生・高校生の部 ④一般の部		
募集作品	①地震・津波・火山噴火・台風・豪雨・豪雪などの自然災害を対象にした「防災」に関するもの 例えば、次のことについての重要性を訴える内容のもの ・自然災害の恐ろしさの認識と正しい知識 ・家庭、学校、職場、地域等での防災に関する日頃の心構えや備え ・防災訓練や防災ボランティア、自主的な防災活動への積極的な参加 など ※ 火災など人的要因による災害は除きます。 ②これらのテーマを連想させる標語を入れた個人の作品で未発表のもの。 ③幼児・小学1～4年生の部は、標語のない絵画だけでも可。 (用紙は、A3判以上A2判以下の大きさの画用紙又はケント紙を使用してください。画材、色数は自由とします。パソコン等を使用したものも可。)		
応募締切	平成18年10月20日(金)(当日消印有効)		
作品の送り先・お問い合わせ	〒170-0013 東京都豊島区東池袋1-42-14 28山京ビル7F 「防災ポスターコンクール事務局」宛 TEL 03-3980-8683 (受付時間：平日9:30～12:00 13:00～18:00)		
表彰の種類	①防災担当大臣賞 ・幼児・小学1～4年生の部(1名) …… 賞状及び副賞図書カード7万円 ・小学5・6年生の部(1名) …… + 応募校に図書カード12万円 ・中学生・高校生の部(1名) …… ・一般の部(1名) …… 賞状及び副賞10万円 ②防災推進協議会会長賞 ・幼児・小学1～4年生の部(1名) …… 賞状及び副賞図書カード3万円 ・小学5・6年生の部(1名) …… + 応募校に図書カード12万円 ・中学生・高校生の部(1名) …… ・一般の部(1名) …… 賞状及び副賞5万円 ③佳作(10名程度) …… 賞状及び副賞図書カード1万円 ④入選(200名程度) …… 賞状		
審査結果発表等	①防災専門家等から成る審査委員会を設け選考します(平成18年11～12月頃)。 ②入選以上の受賞者への通知をもって発表といたします(平成19年1月頃)。 ③入選外の方への通知は省略させていただきます。 ④「防災担当大臣賞」及び「防災推進協議会会長賞」受賞者を対象に表彰式を行います(平成19年1～2月頃)。 ⑤上記以外の受賞者に対しては、賞状等の送付をもって表彰に代えさせていただきます。		
作品の使用等	①優秀作品については「防災週間ポスター」をはじめ、防災意識啓発のための各種のパンフレット等に幅広く活用するほか、防災関連行事等での展示も行います。(なお、この場合、作品の一部トリミング等が行われることがあります)。 ②応募作品の著作権は主催者側に帰属するものとし、応募作品は返却しません。		

(財)ひょうご震災記念21世紀研究機構設立記念シンポジウムを開催

兵庫県では、阪神・淡路大震災の10年間にわたる復興過程の総括検証を通じて、21世紀文明社会の目標として再認識した「安全・安心のまちづくり」と「共生社会の実現」を着実に推進するため、これまで創造的復興や新たな地域づくりに先導的な役割を果たしてきた2つのシンクタンク、「(財)阪神・淡路大震災記念協会」と「(財)21世紀ヒューマンケア研究機構」を4月1日に統合し、新たに設立された「(財)ひょうご震災記念21世紀研究機構」において幅広い研究領域への的確な対応を図るとともに、震災の経験と教訓を風化させることなく、継承・発信する諸事業を展開していくこととなりました。

設立に先立ち去る3月24日、この新財団の設立を記念して神戸市内でシンポジウムが開催されました。



■ パネルディスカッションの様子

シンポジウムでは、出席者の皆さんから活発な意見や要望が出され、新財団のこれからの取り組みに大きな期待が寄せられました。

こうした期待に応えていくため、新財団では、震災を経験した地域のシンクタンクとして、さまざまな地域課題や政策課題について政策提言を行うとともに、実践的な防災研究と若手防災専門家の育成や災害対策専門職員の育成などについても引き続き取り組んでいくとしています。

また、震災の経験と教訓を未来に向かって継承していくため、「1.17を忘れない」ための事業の一環として、学校や地域で防災教育に取り組んでいる子どもや学生を顕彰する1.17防災未来賞「ほうさい甲子園」を兵庫県、毎日新聞社と共催で実施しており、現在、全国からさまざまな防災教育活動を募集しているところです。

● シンポジウムの概要 ●

○ 基調講演

牛尾治朗ウシオ電機株式会社代表取締役会長から「21世紀の日本を展望する」をテーマに次のような趣旨の講演がありました。

- ・20世紀後半の日本の経営者の成功理由には、日本人の持つ「現場主義」、「完璧主義」、「集団主義」がある。こうした日本人が身につけている本性を次世代に移していかなければならない。
- ・今後10年くらいは日本の経済競争力は落ちないが、その間に何もしなければだめになる。良いものをつくり続け、日本抜きには世界の生活の良質化はできないと言われるような国になる努力を常にいき、それを発信していくことが大切である。

○ パネルディスカッション

五百旗頭真神戸大学大学院法学研究科教授をコーディネーターに「21世紀の安全・安心を考える」をテーマとして、国際政治、地方政治、防災・減災の分野の3人のパネリストから次のような意見が出されました。

- ・酒井啓子東京外国語大学大学院教授
テロや地震にかかわらず、社会が破綻した中からどう立ち上がるか、人類共通の知恵を発信することが必要であり、震災を経験した神戸はそれを発信するのに最適の地域である。
- ・秋月謙吾京都大学大学院法学研究科教授
防災には時として強権的な権限が必要になるが、これまで強制力を発動することのなかった自治体がこうした権限をどう発揮していけるかが課題である。
また、安全・安心の基本は24時間稼働であり、そのためには警察や消防だけでなく24時間体制の民間事業等との連携が必要である。
- ・河田恵昭阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター長
地震が起きたときの被害想定が正確にできるようになり、どういう投資をすれば、どれくらい被害を減らせるかという戦略的アプローチができるようになっている。長期的な視点に立って、きちっとした戦略をつくる必要がある。

● 新財団の主な事業 ●

○ 調査研究事業

- ・安全・安心な都市、自然・環境共生系社会のあり方（安全安心社会研究所）
- ・新しい共生社会・地域コミュニティのあり方（地域政策研究所）
- ・世代間連帯のあり方（長寿社会政策研究所）
- ・家族ライフスタイルのあり方（少子・家庭政策研究所）
- ・防災・減災対策のあり方（人と防災未来センター）
- ・こころのケアのあり方（こころのケアセンター）

○ 研修事業

- ・災害対策専門職員育成のための研修
- ・こころのケアに携わる保健・医療・福祉関係者のための研修

○ 学術交流事業

- ・生涯学習支援と若手研究者の育成
- ・国内外の研究者等の交流支援

○ 1.17を忘れない「ひょうご安全の日」関連事業

- ・減災シンポジウム
- ・防災未来賞選奨事業

米子市の中学生が内閣府を訪問

4月26日に、鳥取県米子市立尚徳中学校の生徒の皆様が、修学旅行の総合学習の一環として、国における防災の取組みを学ぶために、内閣府（防災担当）を訪問しました。

最初に、中央防災会議などの国の防災の組織を説明した後、台風、地震などの災害から身を守るためにはどのようなことを備えれば良いかを生徒の皆様と一緒に考えていきました。その際に、建物の耐震化を分かりやすく理解してもらうために、4月21日に開催された中央防災会議においても紹介された建物の模型を実際に作ってもらい、筋かいを入れて建物を補強した場合で、地震が起きた時にどのような差があるかを実感してもらいました。最後に、



■建物の模型を作る中学生

生徒の皆様から活発に多数の質問を受け、防災に関して非常に関心を持っていることを感じられました。

内閣府では、減災社会の実現に向けて、国民一人ひとりの防災意識や地域コミュニティの防災力を向上させ、

社会全体で災害を減らすための具体的な行動を実践する国民運動を推進しています。4月21日の中央防災会議で決定された、「災害被害を軽減する国民運動の推進に関する基本方針」においても示されているように、子ども達への防災教育についてもその運動の一環として重要であり、今回紹介したような防災をテーマとする防災教育がより一層展開されていくことを望んでいます。



■中学生への説明

◆6月～7月の動き◆

- 6月2日 中央防災会議の開催
- 6月16日 「平成18年版防災白書」閣議決定
- 6月30日 中央防災会議「東南海、南海地震等に関する専門調査会」（第23回）の開催
- 6月30日 防災ボランティア活動検討会の開催
- 7月6日 中央防災会議「災害被害を軽減する国民運動の推進に関する専門調査会」（第6回）の開催

◆7月～9月の予定◆

- | | |
|---------------------------------------|---------------------------------------|
| 7月21日 中央防災会議「災害教訓の継承に関する専門調査会」（第8回） | 8月30日～9月5日 防災週間 |
| 8月上旬 中央防災会議「東南海、南海地震等に関する専門調査会」（第24回） | 9月1日 防災の日、総合防災訓練 |
| 8月25日～28日 防災フェア2006 in なごや | 9月中旬 中央防災会議「東南海、南海地震等に関する専門調査会」（第25回） |

●内閣府(防災担当)人事異動●

平成18年7月1日付	新	旧
参事官補佐 (総務担当)	西山 春夫 政策統括官(共生社会政策担当)付参事官補佐(総務担当)から	井ノ川 清 総務省人事・恩給局総務課課長補佐へ
参事官補佐 (総括・企画担当)	南 衛 国土交通省大臣官房人事課付(近畿地方整備局建設部計画管理課長)から	中井 淳一 国土交通省大臣官房人事課付へ
参事官補佐 (大規模水害対策担当)	時岡 真治 国土交通省北海道開発局室蘭開発建設部治水課長から	
平成18年7月11日付	新	旧
政策統括官 (防災担当)	増田 優一 国土交通省道路局次長から	榎 正剛 国土交通省住宅局長へ
参事官 (地震・火山対策担当)	池内 幸司 国土交通省河川局河川計画課河川事業調整官から	上総 周平 国土交通省河川局防災課長へ
企画官	安田 吾郎 国土交通省大臣官房付(関東地方整備局八ツ場ダム工事事務所)から	平井 秀輝 国土交通省河川局治水課河川整備調整官へ
参事官補佐 (総括・企画担当)	塩本 知久 国土交通省国土計画局総合計画課国土政策企画官から	大塚 弘美 国土交通省大臣官房総務課企画専門官へ
平成18年7月14日付	新	旧
参事官 (総括担当)	上田 健 国土交通省住宅局住宅総合整備課長から	山本 徳治 国土交通省国土計画局総務課長へ

監修 内閣府(防災担当)

〒100-8969

東京都千代田区霞ヶ関1-2-2

(中央合同庁舎第5号館3階)

TEL : 03-5253-2111 (大代表)

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



◎地下鉄丸の内線「霞ヶ関」下車
B3b出口より連絡通路へ