

ぼうさい

DISASTER MANAGEMENT NEWS

平成22年 3 月号
MARCH
2010 No.56

特集

なぜ、住宅の耐震化が進まないのか？

TOPICS

防災とボランティアのつどい

Disaster management NEWS

中央防災会議

アジア防災会議2010

Active Woman

佐藤江梨子

[女優]



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

佐藤江梨子さん

日本の 火山

vol.12

熊本県
あそさん

阿蘇山

火の国のシンボル



噴煙を上げる中岳第1火口 (写真撮影：上野文雄)

巨大なカルデラを主に構成する中央火口丘群を阿蘇五岳と呼ぶ。阿蘇五岳は最高峰の高岳(1592m)、中岳(1506m)、根子岳(1408m)、烏帽子岳(1337m)、杵島岳(1270m)で、火の国熊本のシンボルである。カルデラの外側にはなだらかな火砕流台地により外輪山が形成されており、学術的にはこれを含めて阿蘇火山と呼んでいる。

カルデラは約30万年前から9万年前までに4回の大噴火で形成されたと考えられる。9万年前の大規模な噴火では、火砕流の堆積物が海を越えた天草や山口県秋吉台で確認され、火山灰は北海道東部で厚さ10cm以上の堆積物として残っている。

現在、火山活動をしているのは、中岳の第1火口のみ。中岳には第1〜第7火口があり、昭和初期には第2火口と第4火口も活動していた。

昭和以降、中岳火口周辺で観光客などが火山ガスなどで被災する事故が相次いだ。現在は、火口周辺にガス自動測定装置を設置し、一定以上の濃度を検出したら徹底した立入り規制を実施して、観光客に対するガス周知と安全対策がとられている。

阿蘇山

熊本県阿蘇地方、世界最大級のカルデラ(東西約17km、南北約25km)の中に、今も噴煙を上げる中岳などの中央火口丘群が存在する。それを阿蘇山と呼ぶ。噴火警戒レベル1(平常)3月4日現在

ぼうさい 3月号 (No.56)

CONTENTS

2 日本の火山 vol.12 阿蘇山 [熊本県]

4 特集

なぜ、住宅の耐震化が進まないのか？

— 東京大学生産技術研究所都市基盤安全工学国際研究センター長 目黒公郎

12 Active Woman file 12

佐藤江梨子さん [女優]

14 Disaster Report

阪神・淡路大震災15周年事業
ハイチにおける大地震

16 TOPICS

防災ボランティア活動の意義をみんなで考える
平成21年度「防災とボランティアのつどい」を開催
「第25回防災ポスターコンクール」受賞作品決定
「2009年度防災教育チャレンジプランワークショップ」開催

22 Disaster management NEWS — 防災の動き

- ・中央防災会議を開催
- ・アジア防災会議2010、国際復興フォーラム2010
- ・1.17 防災未来賞「ぼうさい甲子園」の取組
- ・第6回「ぼうさい探検隊フォーラム」
- ・消防団員募集中
- ・平成21年度「アジア各国等の防災力強化支援事業」

30 過去の災害に学ぶ②7

1923年9月1日関東大震災 その4
— 関西学院大学総合政策学部教授 室崎益輝

32 防災リーダーの素顔 第6回

東伊豆町大川区自主防災会 山田稔

33 日本の知恵を世界に 第6回 セミナー・支援プロジェクト

— 兵庫県立舞子高等学校教諭 諏訪清二

34 記者の眼 毎日新聞東京本社社会部記者 福永方人

35 防災 Q&A

スケジュール・防災ちょっとクイズ



なぜ、住宅の耐震化が進まないのか？



兵庫県南部地震から15年。
この地震で25万棟が全半壊し、
多くの人々が亡くなりました。
さらに、地震による建物の倒壊から火災が生じ、
消火活動を妨げ、被害を広げました。
大地震から命を守り、被害を軽減するためには、
地震に強い住宅に住むことが大切です。
しかし、すべての住宅が耐震化されているわけではありません。
なぜ、住宅の耐震化が進まないのか。
東京大学教授の目黒公郎先生とともに考えます。

①

②

③

④

① 写真提供：阪神・淡路大震災を記録し続ける会
(撮影：Frank Carter)

② 写真提供：阪神・淡路大震災を記録し続ける会
(撮影：長沼満)

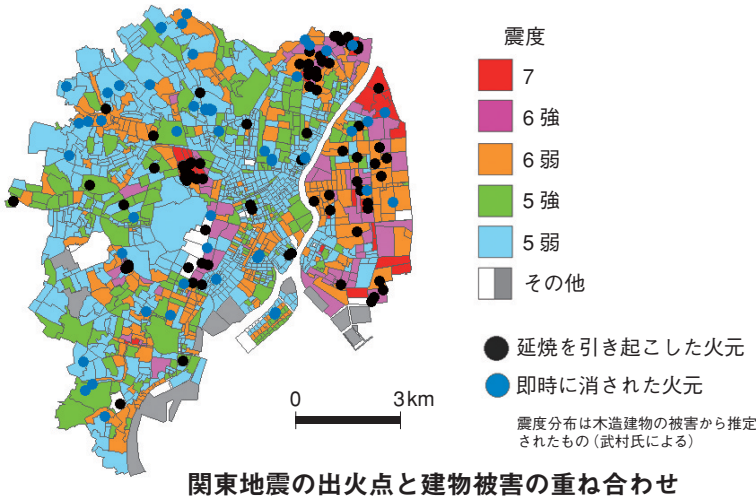
③ 写真提供：阪神・淡路大震災を記録し続ける会
(撮影：勇山宏幸)

④ 写真提供：阪神・淡路大震災を記録し続ける会
(撮影：山田深雪)

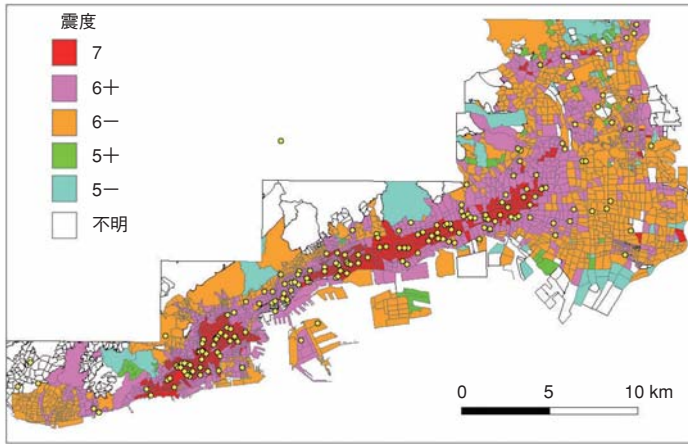
地震による建物の倒壊

(1) 地震と火災

大正12年の関東地震が引き起こした関東大震災では旧東京市の4割が延焼しました。これによって、「地震では火災が怖い」というイメージが強まり、消防の充実に重点を置いた施策が図られてきました。そして、当時よりも火災に強い建物が多くなりました。しかし、平成7年の兵庫

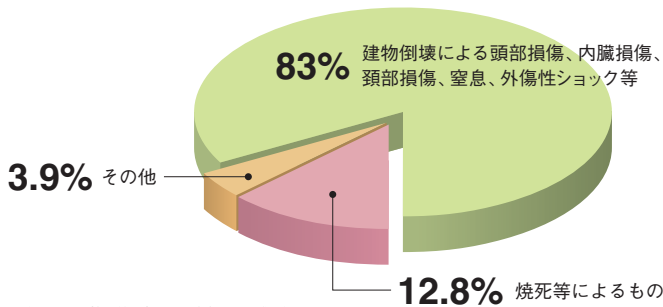


県南部地震が引き起こした阪神・淡路大震災でも、火災が発生し多くの被害をもたらしました。これらの地震での延焼火災の状況を調べてみると、その大きな原因の一つに建物の倒壊がありました。地震による火災の特徴は、小さな火災の同時多発です。平時の火災が1日平均2件前後という神戸市で、地震発生直後の14分間に同市の消防の対応力をはるかに超える53件の火災が発生しました。通常であれば、



図提供：目黒公郎

阪神・淡路大震災における犠牲者(神戸市内)の死因 (平成21年度防災白書)



出典：「神戸市内における検死統計」兵庫県監察医、平成7年

出火当初に地域住民が初期消火できない規模の火災でしたが、なぜそれができなかったのでしょうか。その理由の一つは、常時であれば火災が起きたら消火にあたる人たちが、倒壊した建物の下敷きになり、消火活動ができなかったこと、二つ目は本来消火活動にあたる地域住民が倒壊家屋の下敷きになった人たちを助けることを最優先にしたこと、三つ目は倒壊家屋の下からの出火は市民による消火活動が難しいこと、四つ目は

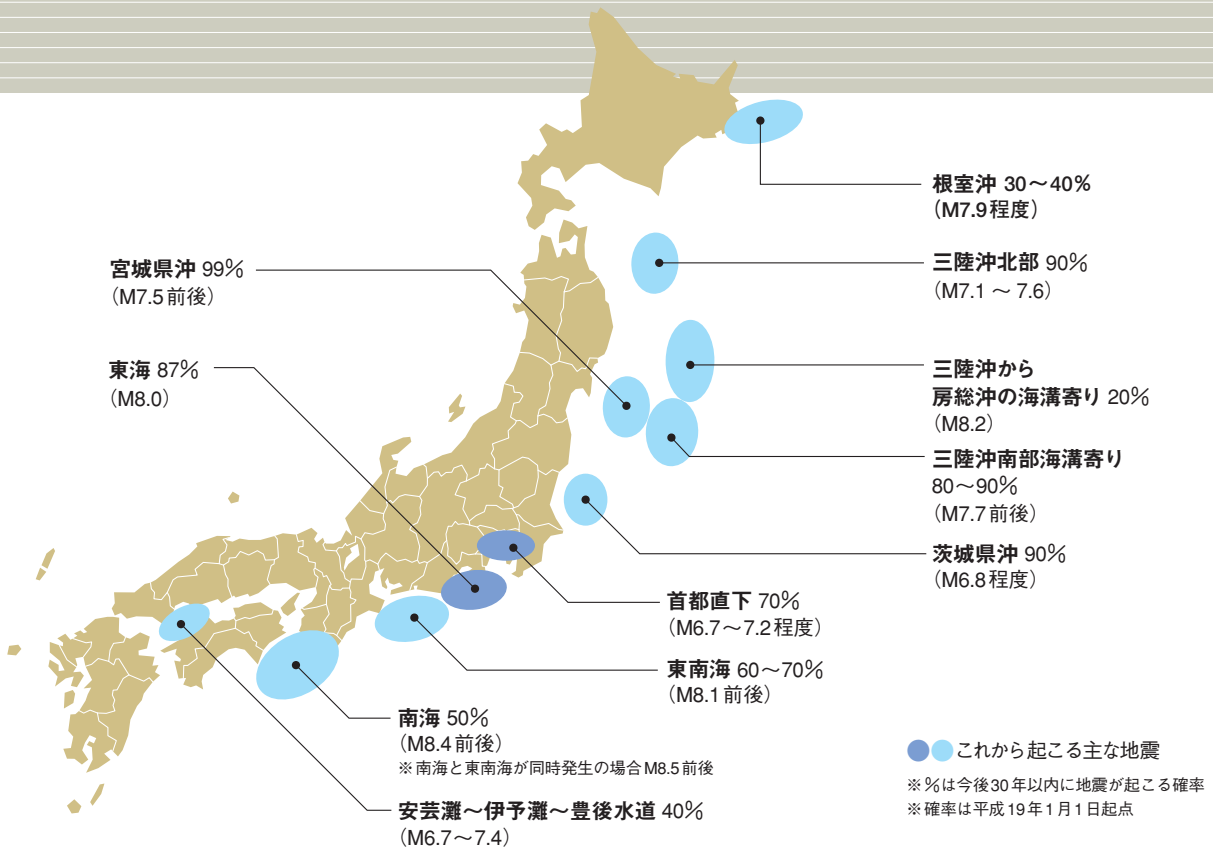
(2) 地震と建物の倒壊による人的被害

阪神・淡路大震災では犠牲者の8割以上が建築物の倒壊によるものでした。また、亡くなった方々の年齢を見ると、高齢の方が多い一方で、20〜25歳の若い人たちもたくさん亡くなっています。若い人たちに被害が多かった理由として、就学や就職のために神戸以外から来ていた多くの若者が、老朽化した安いアパート・独身寮などで生活していたことから、地震による建物の倒壊により、犠牲になったことがあげられます。

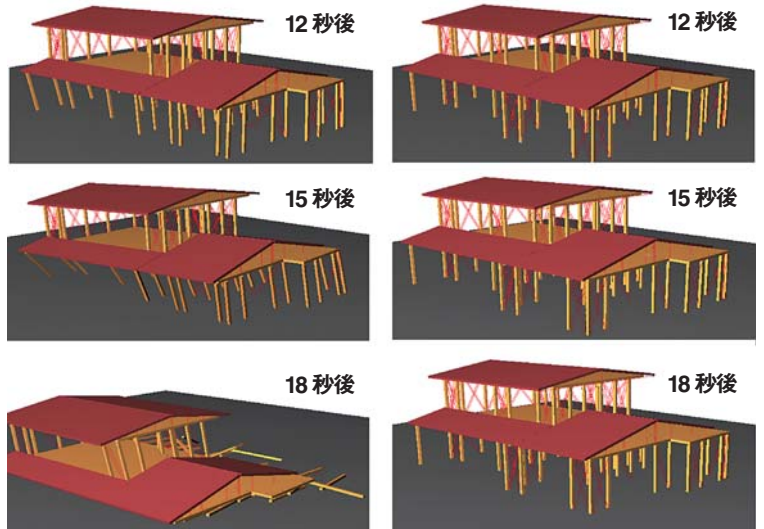
(3) 地震に対する建築物の強さ

阪神・淡路大震災では多くの建築物が倒壊しました。しかし、平成18年の新潟県中越地震では、兵庫県南部地震と同程度の強さの揺れでも、

倒壊した建物が道路を塞ぎ火災現場にかけつけられなかったこと、五つ目は住民が通常の火災と同じように消防車が来るのを待っていたことなどがあげられます。延焼火災の主な原因の一つに建物の倒壊があったことがわかります。地震時の延焼火災の問題は重要な課題ですが、この改善には建物の耐震性の向上も、大きな意味を持っています。建物が倒壊しなければ大規模延焼の問題は大幅に改善される可能性が高いのです。



現在危険性が指摘されている巨大地震



あなたの家の地震時の挙動(耐震補強の前と後) 図提供: 目黒公庫

建物の被害は格段に少なかったのです。それはどうしてでしょうか。これらの地域の住宅が、積雪を考慮した雪国仕様の建物であったためです。強固な基礎、太い柱や梁、防寒のための小さな窓と多い壁、積雪対策のためのスレートやトタンなどの軽い屋根が地震に強い構造物を実現していたので、結果的に地震に強い構造の建物が多かったことから、建物の被害が少なかったのです。

阪神・淡路大震災では、建築基準法の耐震基準が強化された昭和56年以前に建てられた建築物に多くの被害がみられました。昭和56年に導入された耐震基準(新耐震基準)は、中規模の地震(震度5強程度)に対しては、ほとんど損傷を生じず、きわめて稀にしか発生しない大規模地震(震度6強から震度7に達する程度)に対しては、人命に危害を及ぼすような倒壊などの被害を生じないことを目安としたものです。しかしこの基準を満たさない、いわゆる既存不適格建物が現在でも多数存在しています。

住宅の耐震化が進まない

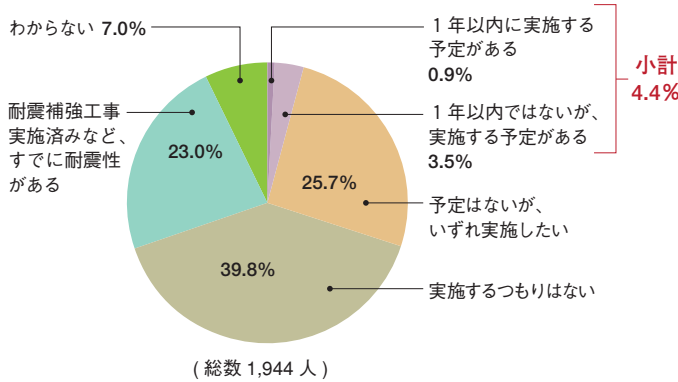
(1) 住宅の耐震化に対する国民の意識

平成21年度の内閣府による「防災に関する特別世論調査」によると、「自然災害の被害に対する不安」については、「不安がある」と答えた割合は83.6%ありました。「耐震補強工事

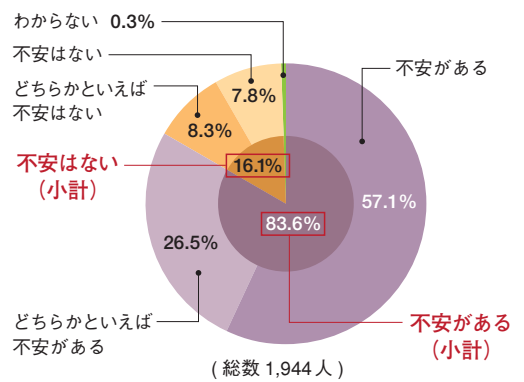
害がみられました。昭和56年に導入された耐震基準(新耐震基準)は、中規模の地震(震度5強程度)に対しては、ほとんど損傷を生じず、きわめて稀にしか発生しない大規模地震(震度6強から震度7に達する程度)に対しては、人命に危害を及ぼすような倒壊などの被害を生じないことを目安としたものです。しかしこの基準を満たさない、いわゆる既存不適格建物が現在でも多数存在しています。

地震はいつ起こるかわかりません。しかし、地震活動度の高い時期を迎えたわが国では、今後、30~50年間に関東地震と同様のマグニチュード(M)8クラスの地震が4~5回、兵庫県南部地震と同様のマグニチュード(M)7クラスの地震が40~50回起こると予測されています。今日のわが国では、強い建物に住むことが地震被害から身を守るには最重要であり、そのためには耐震化が不可欠なのです。

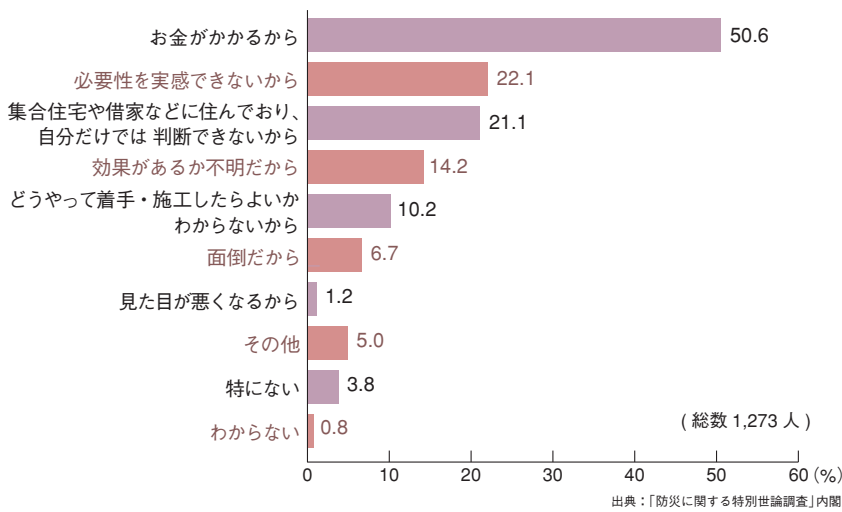
耐震補強工事の実施状況
(平成21年12月)



自然災害の被害に対する不安
(平成21年12月)



耐震補強工事の実施予定がない理由(複数回答)(平成21年12月)



の実施状況」については、「耐震性がある住宅に住んでいる」という回答が、平成19年度の16.8%から23.0%に増加しているものの、耐震補強工事の実施については、「1年以内には実施する予定がある」と「1年以内ではないが、実施する予定がある」の合計が、4.9%から4.4%に減少しています。また、「実施するつもりはない」が47.2%から

39.8%に減少しています。今後とも耐震化に対する人々の意識を高めていく必要があります。

(2) 耐震補強工事の実施予定がない理由

耐震補強工事について、「予定はないが、いずれ実施したい」と「実施するつもりはない」をあげた人への「耐震補強工事の実施予定がない理由」の問いには、「お金がかかるから」「必要性を実感できないから」「集合住宅や借家などに住んでおり、自分だけでは判断できないから」「効果が不明だから」との理由があげられています。自然災害の被害に対する不安がある」と回答したにもかかわらず、その対策を執行しようとしなないのはなぜでしょうか。

住宅の耐震化の方法

(1) 耐震化に対する支援

昭和56年に建築基準法の耐震基準が強化されました。さらに阪神・淡路大震災によって、平成7年には、

建築物の耐震改修を促進するため、多くの人が利用する特定建築物に対する指導・指示などを定めた「建築物の耐震改修の促進に関する法律」が制定されました。そして平成18年1月にはこの改正法が施行され、国が基本方針を定め、地方公共団体が耐震改修促進計画を策定し、計画的に耐震改修に取組む仕組みになりました。また、国は、平成15年の約4700万戸の75%の住宅耐震化率を平成27年までに90%まで引き上げ、これを全国目標としています。

さらに、平成21年12月30日に閣議決定された「新成長戦略(基本方針)」において、平成32年までに耐震性が不十分な住宅の割合を5%に下げ、安全・安心な住宅ストックの形成を図ることとしています。

耐震改修には、所有者にとって決して小さくない費用負担が必要ですが、建築物の大半を占める民間建築物の耐震化を促進するには、その負担軽減が重要です。このため国は、「住宅・建築物安全ストック形成事業」で耐震改修と耐震診断を補助し、地域住宅交付金やまちづくり交付金を活用して、地域の自主的な取組を支援しています。

また税制面では、平成18年度の税制改正で耐震改修促進税制が創設され、住宅に関しては所得税と固定資産税の特例措置が講じられています。特に所得税に関する耐震改修促進税制は、平成21年度の税制改正で適用

要件が緩和されました。

このほか、耐震改修をした場合の住宅ローン減税を続け、減税の対象となる既存住宅の範囲に、新耐震基準に適合する既存住宅を追加するなど、建築物の耐震化を強力に促進しています。このような耐震化促進策のほか、住宅の耐震改修工事については、住宅金融支援機構の融資を活用できます。また、平成12年からスタートした住宅性能表示制度により、第三者機関に地震に対する強さを評価させ、等級表示を受けることができます。この等級に応じて、地震保険の保険料は最大30%の割引を受けることができ、さらに地震保険への加入を促し、地震災害による被害への備えの自助努力を支援するため、平成18年度に所得税と住民税の地震保険料控除が創設されています。

(2) 耐震診断

自分の住んでいる家が地震に対して安全かどうかの診断を受けることが、耐震化の第一歩です。昭和56年の建築基準法改正前に建築された住宅か、また立地によっても耐震性は違います。専門家の耐震診断を受け、基準を満たしていない場合は補強工事を実施することが重要となります。

自分の住んでいる住宅が地震に対して大丈夫か、(財)日本建築防災協会のホームページの国土交通省住宅局監修「誰でもできるわが家の耐震

診断」で確認することができます。これによって、どういう点が問題なのか概略がわかり、自分の家の耐震性について問題を認識することができます。

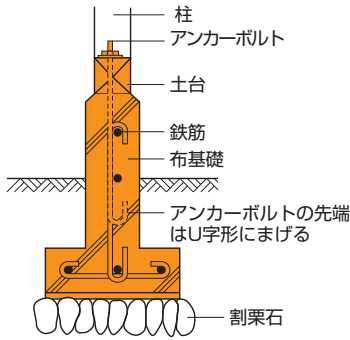
また、多くの都道府県や市町村では、耐震診断や耐震補強を行う会社の紹介や、耐震診断や耐震補強工事の費用の助成などを行っています。住んでいる市町村の防災担当課・建築担当課に問い合わせてみましょう。

(3) 耐震化工事、補強の方法

耐震化・補強の方法としては、次のようなものがあります。

① 基礎の補強

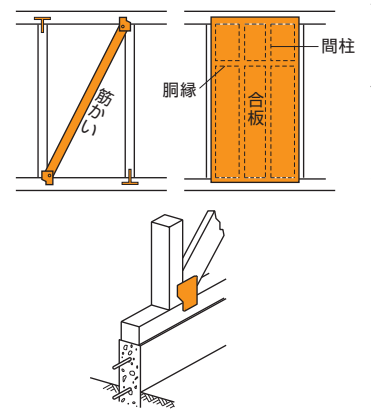
玉石基礎などの場合は、鉄筋コンクリート造の布基礎に替え、これに土台をアンカーで締め付けます。



② 壁の補強

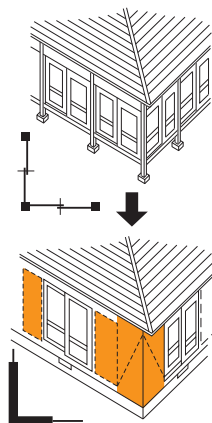
筋かいを入れたり、構造用合板を張って強い壁を増やします。柱、筋かい、梁などの接合部は金

物等を使って堅固にします。



③ 壁の配置

壁の量を増やし、かつ、つりあいよく配置します。



出典：「誰でもできるわが家の耐震診断」(財)日本建築防災協会

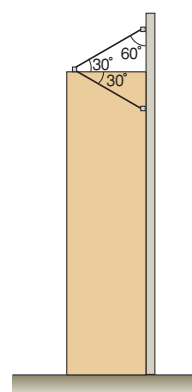
(4) 耐震化とともに家具の固定を

家を耐震化すると、家の倒壊から自分と家族の命を守ることが出来ます。しかし、地震により家具などが倒れ下敷きとなる危険があります。部屋の間取りや家具などに最適な効果のある家具固定方法を実施することが大切です。目黒先生に注意点がうかがえました。

① チェーン式

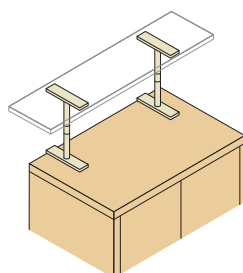
チェーンやベルトで壁に固定する場合、通常は斜め上30度くらいに取

り付けることが多いですが、斜め下30度くらいに取り付けるほうが、効果が高い。前者では家具の下が滑って転倒することがあります。



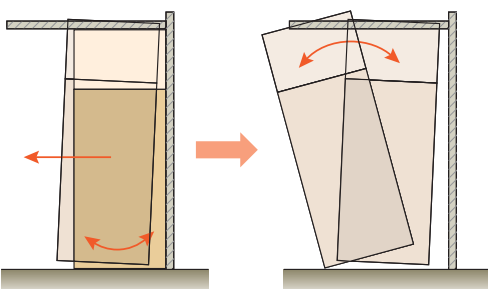
② ポール式

天井の強度が弱く変形しやすい場合2本が独立して動くので、2本のポールの上
に板を張り、
両者を両面
テープで固
定するとよ
いでしょう。



③ ハニカムボード

衣服をダンボールに固詰めしたく
らいのも
のをタン
ストと天井
の間に押し
込む。
天井への
負担が軽減
するので、効果
があります。



出典：「間違いたらけの地震対策」目黒公郎

住宅の耐震化の課題とその解決に向けて

順調に進まない耐震化の課題とその解決策について、東京大学教授の目黒先生に聞きました。以下は目黒先生の考えです。

私は耐震化を推進するうえで課題は次の3つに集約されると考えています。よく指摘される耐震補強の経費の問題も、これらが解決されればおのずと解決されるし、先ほどのアンケート調査の結果も大きく変化すると思います。私が指摘する3つの課題とは、人々の低い「災害イメージネーション」の問題、耐震補強を取り巻く技術的な課題、そして社会的な課題です。以下で具体的に説明します。

(1) 耐震改修を妨げる3つの課題

現在のわが国のように、地震が多発する危険性の高い状況における防災の最重要課題は、既存不適格建物の建替えや耐震補強（改修）を推進することですが、うまく進展していません。最大の理由は、「災害イメージネーション」の低さです。発災時の季節や天気、曜日や時刻、自分の立場や役割、さらに服装などの条件を

踏まえたうえで、発災からの時間経過にともなって自分のまわりで起こる状況を具体的に想像する能力が低いのです。

効果的な防災対策は、「災害イメージネーション」に基づいた「現状に対する理解力」と「各時点において適切なアクションをとるための判断と対応力」があつてはじめて実現します。人間は、イメージできない状況に対する適切な心がけや準備などは絶対にできません。災害イメージネーションが低いと、耐震補強をはじめとする事前対策の重要性を認識できないので、どんなに環境を整えても進展しません。現在の防災上の問題は、社会の様々な立場の人々、すなわち、政治家、行政、研究者、エンジニア、マスコミ、そして一般市民の災害イメージネーションの低さが、最適な事前・最中・事後の対策の具体化を阻んでいる点にあるといえます。地震被害の状況を具体的にイメージする能力の向上には、私が提案している災害イメージネーションツール「目黒メソッド」や「目黒巻」などの利用をお勧めします。

災害イメージネーションの次は、適切な「技術」と「制度」の整備が重要で、前者は、「補強技術」と「診断技術」に分けられます。「補強技術」に関していえば、木造に限っても1000万戸を超える既存不適格建物と、そこに住む人々の状況を考えると、性能は高いが高価な工法は問題解決の

決定打にはなりません。低価格なことで、ただし施工者に応分の利益が上がるのが重要です。「安ければ安いほどいい」では、健全な業者が参入しません。そして実施した際の「効果」が、たとえこれが著しく高くなっても、信頼性の高い情報として、持ち主に理解してもらえない環境の整備が大切で、この中の重要な要素として簡便で高精度な診断法の整備があげられます。簡便かつ高精度な診断法が整備されれば、耐震補強に対する信頼性は向上し、悪徳業者が入り込む余地はなくなります。

「制度」としては、建物の持ち主に耐震補強に対する強いインセンティブを与えるものであり、かつ「技術」の価格や信頼度に関わる不確定性をカバーする機能を持つことが求められます。近い将来の地震で、全壊・全焼のみでも最悪200万棟（世帯数にすればその2倍程度）を超えるような被害が予想されるなかでは、「事前」に行政がお金を用意して進める現在の耐震補強支援策も「行政による事後の厚い被災者支援策」も財政的に成り立ちませんし、副次的にも多くの問題を生みます。前者では数を限って実施しても「やりっぱなし」の制度が、悪徳業者が入り込む環境を作るし、後者は最も重要な事前の耐震補強対策へのインセンティブを削ぐのです。いずれもオールジャパンを対象として、長期的な視点からわが国の防災に貢献する制

度になっていないし、公的な資金の有効活用観点からも説明責任が果たせるものになっていないと私は思います。

(2) 防災における「自助」「共助（互助）」「公助」

防災においては「自助」「共助」「公助」が重要ですが、基本は「自助」にあります。また「共助」や「公助」は「自助」を誘発する仕組みがないと、大幅な無駄やモラルハザードを生むだけでなく、被害軽減に結びつきません。防災において、「自助」が基本といえる理由は、現在発生が危惧される大規模地震災害時には、被害量が膨大になるため、行政のみの対応



写真提供：阪神・淡路大震災を記録し続ける会（撮影：坪田真紀生）

では不十分なこと、また規模がそれほど大きくなくとも、生死に直結する発災直後の時間帯は、行政による十分な対応を期待することが不可能だからです。

地震防災における「自助」の最も重要なアクションは、既存不適格建物の持ち主による事前の「建替え」と「耐震補強」です。これを実現する「制度」として、私は「行政による新しいインセンティブ制度（公助）」、「耐震補強実施者を対象とした共済制度（互助）」、「新しい地震保険（自助）」を提案しています。これら3つの制度（目黒の3点セット）により、耐震補強が不要な高い耐震性の建物に住む人と耐震補強を実施した人は、将来の地震で万が一、全壊・全焼などの被害を受けても新築住宅の再建に十分な支援を地震後に受けることができる環境が整います。

(3) 目黒の3点セット

① 目黒提案の公助システム

わが国は自然災害については自力復興を原則としています。しかし実際には、被災者には各種の公的支援がなされ、阪神・淡路大震災の際には、ガレキ処理や仮設住宅の建設・撤去、復興住宅の建設などをはじめとして、全壊住宅世帯には1世帯当たり最大で一千数百万円、半壊でも1000万円規模のお金が使われました。もちろん被災者個人のポケットに入っ

たわけではなく、彼らを支援するために使われたのです。これらの多くは建物被害がなければ費やす必要のないお金であり、その主な原資は公費です。

そこで私は次のような「行政によるインセンティブ制度」を提案しました。持ち主が事前に自前で、耐震診断を受け補強の必要がないと評価された住宅、または耐震補強をして認定を受けた住宅（いずれも将来の地震時の公費の軽減のために自助努力したものが）、地震によって被害を受けた場合に、損傷の程度に応じて、行政から優遇支援される制度です。この制度が実現すると、被災建物が激減するので、行政は全壊世帯に1000万円を優に越える支援をしてもトータルとしての出費は大幅に減ります。

自治体が事前にお金を用意して、市民に補強をお願いする現在の制度は、既存不適格建物数を考えると、都道府県単位で地震の前に数千億円規模の予算措置を必要とし、現実的ではありません。しかも建物の数を限って実施したところで、公的資金が導入された耐震補強家屋のその後のメンテナンスを確認するインセンティブが行政に発生しない「やりっぱなし」の制度であり、「悪徳業者」を生む土壌をつくります。さらに高額な補助金を出す自治体では、市民がなるべく高い資金援助を得るために所得が低くなるまで補強を先送り

したり、高い支援金を見込んだ業者による補強が他地域に比べて著しく高額になったりする問題が生じています。

一方、私の提案する制度では、行政は事前に巨額の資金を用意する必要がありません。また発生する被害を激減させ、行政と市民の両者の視点から地震時の出費を大幅に軽減し、税金の有効活用を実現します。しかも契約建物の耐震性を継続的に確認する仕組みが誘発され、住宅の継続的な品質管理に貢献します。さらに「やりっぱなしの悪徳業者」を排除し、地元で責任あるビジネスをもたらし、地域の活性化に貢献するのです。

この制度では、次に述べる「行政によるリバースモーゲージ」も有効です。経済的な理由から耐震補強できないという世帯を調べてみると、多くのケースでは「今キャッシュがない」だけで、土地付の住宅や生命保険などを持っている人も多い。この人々には土地や生命保険を担保に、金融機関から耐震補強費を借りて、まず補強をしてもらう。しかし毎月の支払いが難しいので、その分を行政が公的資金から貸し出す。払い戻しはその世帯主が亡くなった際に一括して行えば良い。行政は貸し出すだけで、基本的な出費はないが、これにより市民の命が守られ、行政は地震時の出費を大幅に軽減できます。市民も損害を軽減できるし、仮に被災した場合も行政から手厚いケ



写真提供：阪神・淡路大震災を記録し続ける会（撮影：堀米秀明）

② 目黒提案の「共助」システム

私の提案する「共助」システムは「耐震補強実施者（もともと高耐震の建物に住む人を含む）」を対象としたオールジャンの共済制度」です。現行の耐震性を満足する建物が被災するのはおおむね震度6以上の場所です。現在心配されている巨大地震が発生しても、震度6以上の揺れにさらされる地域に存在する建物は全国の建物の数%以下です。この地域内に存在する耐震補強済みの建物が被災する確率は、全国比でせいぜい数百分の1程度になります。つまり数世帯の積立てで全壊世帯1軒、半壊世帯2、3を支援する割合になります。私の試算では、東海地震を対象に考



写真提供：阪神・淡路大震災を記録し続ける会（撮影：丸山かおり）

えると、耐震補強時（100万～150万円を支払う際）、2万円ほどの積立てを1回するだけで全壊時に1000万円、半壊時に300万円の支援を受けることができます。わが国における最大規模の東海・東南海・南海の連動地震を想定しても、耐震補強時に4～5万円程度（消費税以下）の積み立てを1回だけすれば、同様の支援を受けることができるのです。

ところが耐震補強を前提にしない共済では、結果的に自助努力した人から集めたお金が努力していない人に流れるだけで、耐震補強へのインセンティブを削ぎます。しかも補強を前提にしないので被災建物数

が大幅に増え、十分な積立でも難しい。対象地域を特定の県に限っている場合には、なおさら条件は悪くなるのです。

③ 目黒提案の「自助システム」

最後に「自助」の制度として提案する「新しい地震保険」を紹介します。耐震補強済みの住宅が揺れて壊れる可能性は著しく低い。またすでに説明したような目黒提案の「公助・共助」制度で、揺れて被災した場合には新築に十分な2000～3000万円という支援が行政（公助）と共済（共助）から得られます。問題は震後火災です。そこで私の提案する制度は、揺れによる被害を免責にする地震保険です。すなわち、揺れには耐えて残ったが、その後の火災で被災した場合に役立つ保険です。

兵庫県南部地震は風の影響が少なかったとはいえ、揺れて被災した建物は全半壊で25万棟、一部損壊はさらに39万棟です。延焼火災建物は7千数百棟で、この中にも揺れて被災した建物が多く含まれます。全半壊だけを対象にしても、揺れによる被害と火災による被害は数十倍違う。建物の耐震性が高まると消火活動の条件が向上するので、延焼火災数は減少できます。これらの条件を考慮して保険を設計すると、揺れによる被災建物を免責にした場合の補償対象建物数は、簡単に100分の1程度になります。年間10万円の保険料

が1000円になる計算です。これならば地震保険の割高感もなくなるし、火災保険の30～50%という地震保険の補償制限も撤廃できます。

(4) 認識を改めるべきこと

耐震補強費は木造住宅で平米当たり1万5000円が目安、100㎡なら150万円です。最近ではもっと安い工法が多く提案されています。自家用車の値段と比べてみてくださいます。これで家族と財産を守ることができるとは、自家用車を購入する際、多くの人は、強制保険はもちろん任意保険も買います。交通事故の悲惨さがイメージできるからです。しかし耐震補強の重要性に関してのイメージは低い。さらに自動車保険は、保険ビジネスが成り立っていることから、支払った保険料の投資対効果は1以下です。しかし現在の地震活動状況を考えると、耐震補強の投資対効果（耐震補強費とそれによる期待被害軽減額の比）が5～10倍という例（地域と物件）はさらに存在します。よく耐震補強に使う「お金がない」という声を聞きますが、その一方で、耐震補強と無関係なりフォームは、現在、戸建住宅だけでも年間40万棟の規模で、平均400万円程度かけて行われています。このリフォームの機会を活用して補強をすれば、耐震補強の経費は半分程度に簡単になります。

現在のわが国のように地震活動度の高い地域や時期には、「市民1人ひとりが事前の努力でトータルとしての被害を減らす仕組みを作ったうえで、努力したにも関わらず被災した場合に手厚いケアをする制度」の整備が重要です。事前の努力と無関係に、「やられた人がかわいそうだから、なるべく多くのお金を支援してあげよう」的な制度は財政的に成り立たないし、被害を抑止する効果もありません。「近視眼的に、ローカルに、一見良さそうだ」的な制度になっていないか、「オールジャパンを対象に、長期的に、わが国の防災に本当に貢献する制度」、「納税者に説明責任が果たせる制度」になっているかどうかの視点を常に持って、対処していく姿勢が重要だと思えます。



東京大学生産技術研究所
都市基盤安全工学
国際研究センター長

目黒公郎

めぐろ きみろう ●1991年
東大大学院博士修了、
2004年より現職。「現場を
見る、実践的な研究、最重
要課題からタックル」をモ
ットーに、ハードとソフトの
両面からの防災戦略研究に
従事。

阪神・淡路大震災で被災した 人々の話を聞いてほしい

女優

佐藤江梨子さん



テレビCFからドラマ、映画で活躍する佐藤江梨子さんは、日ごろから地震などの災害に備えています。1月17日放映の阪神・淡路大震災15周年特別ドラマでは、被災地の跡を歩くドキュメンタリー的な物語に主演して、人々に静かな感動を与えました。

さとう・えりこ●女優。高校在学時の平成11年、大磯ロングビーチキャンペーンガールに合格。グラビアアイドルから現在、テレビCFや番組、ドラマ、映画、舞台などで女優として活躍している。映画に関しての造詣が深く、小説、書評を書き、デザインも行うなど多才。映画『プレイガール』『キューティーハニー』『斜陽』『ラッシュライフ』『すべては海になる』、ドラマ『ちゅらさん』『電車男』『菊次郎とさき』、著書『気遣い喫茶』『TROIS トロワ』（石田衣良、唯川恵とのリレー小説）など。



子どものころの転校で 仕事への適応力がつきました

し、親の転勤による転校が、それにならざる変化を及ぼした。

「転校を何回も繰り返し、いやでもその土地や人々を理解して進んでいかなければならなかったことで、さまざまな異なる場面への適応力がついてきた気がします」

「今の仕事は舞台だとひと月やふた月で変わる。毎日さまざまな仕事があるので、まったく異なる方々とその現場に自分を適応させていく必要があります。子どもの頃の経験が、今に生きていると思います。運動は苦手でしたが、最近は少なくとも体力はついてきました」(笑い)

女 優の仕事が始めたきっかけは、意外なところにあった。「最初から女優の仕事をやりたいわけではなく、ラジオの放送作家やDJが希望でした。情報をインプットして伝えるマスメディアに入りたいかったです。でも、なかなか簡単ではなく、そこで、オーディションを受け、今の会社に入りました」

子どもの頃は、とてもおっとりとしていて、「日頃ぼんやり家で過ごすようなタイプ」だったそうだ。しか

現在は、女優、タレント、執筆業、と非常に幅広くこなしている。「自分の代わりはいないので、具合が悪くても休めません。常に健康を心がけています。やりがいはいくら

すが、プレッシャーもあります」地震などの災害に備え、佐藤さんは、水・かんぱんの備蓄、寝室にはガラス類を極力置かない、近所の避難所の確認をする、テレホンカードや10円玉を常に持つ、などに留意しているという。高い防災意識と備えに驚かされた。

「小さい頃から常に必要な備えをするよう、親から注意されていましたので気にするようになりました」

佐藤さんは、阪神・淡路大震災15周年を機にNHKで製作され、1月17日に放送されたドラマ「その街の子ども」に主演した。

「阪神・淡路大震災については、よく高速道路の倒壊の映像などが象徴として出てきますが、被災した一人ひとりの声はなかなか出てきません。まさにそこにいた人々の、実際の話を聞いてほしい。そういう思いから、今回、自分たち出演者は実際に被災地の跡を歩き、いろいろな方のお話をうかがいました。台本を読んで、泣いてしまったこともあります。私にとっても大切な作品です」

「阪神・淡路大震災では、行

政の対応は必ずしも十分でなかった。その反省から、以後の災害ではボランティアの皆さんを始め国全体が、より真剣に向き合ってくださいようになったと思います。そういう意味で、今回のドラマのような作品は、震災を経験していない人をはじめ、多くの方に見ていただきたいのです」

彼女の言葉は、これまでの経験と高い意識に裏打ちされ、重い。



NHK 震災15年特集ドラマ「その街の子ども」

阪神・淡路大震災15周年事業

— 兵庫県企画県民部防災企画局防災企画課 —

国内災害レポート

平成7年1月17日の阪神・淡路大震災から15年。
この1年間取り組んできた15周年事業と、
追悼式典などについて、お伝えします。

15周年事業について

平成7年1月17日、高齢化が進む
大都市を直撃した阪神・淡路大震災。

多くの尊い命とかけがえないものを
失いましたが、被災地では幾多の
困難に直面しながらも懸命の努力を
重ね震災を乗り越えてきました。



鳩山内閣総理大臣による追悼の辞(平成22年1月17日、兵庫県公館)

しかし、震災から15年を迎え、被災地では震災を経験してない方が増えるなど震災の風化が懸念されています。兵庫県では、復旧復興過程における100の教訓をまとめたほか、「伝える」「備える」をテーマに人と防災未来センターなど防災関係機関と連携したセミナー・シンポジウムの連続開催や、民間団

体等による防災・減災活動への積極的支援など、この1年間、「阪神・淡路大震災15周年事業」に取り組んできました。

そして、15年の節目となる平成22年1月17日には、震災の経験と教訓を継承するとともに、安全で安心な社会づくりを推進するため、多彩な行事を展開する「ひょうご安全の日 のつどい」を実施しました。

この中の「1・17のつどい 阪神・淡路大震災15周年追悼式典」では、皇太子同妃両殿下のご臨席を仰ぎ、鳩山内閣総理大臣や中井内閣府特命担当大臣(防災担当)をはじめ多くのご来賓の方々にご出席いただき、犠牲者への追悼の誠を捧げるとともに安全安心な社会づくりに向けた決意を内外に発信しました。あわせて、震災当時に思いを馳せ被災地を歩く「1・17ひょうごメモリアルウォーク」、県民の防災意識の向上や交流を図る「交流ひろばステージ」や「防災訓練」

1・17は忘れない

などを実施し、15年の節目に相応しく過去最高の参加者数となりました。

阪神・淡路大震災の後も大規模な災害が頻発しています。今後とも同じ苦しみを繰り返さないために、震災の経験と教訓を発信するとともに、災害被害の軽減に向けた取組を続けていきます。



1.17ひょうごメモリアルウォーク2010
(平成22年1月17日、神戸市内)

ハイチにおける大地震

海外災害レポート

1月12日、ハイチで発生した地震では、20万人以上の死者など、大きな被害が生じています。その被害状況と日本の支援などをお伝えします。

地震の概況

1月12日午後4時53分（日本時間1月13日午前6時53分）、カリブ海の国ハイチの首都ポルトープランス郊外約15キロで、マグニチュード7.0の強い地震が発生しました。

この地震により、20万人を超える死者など甚大な被害が出ていますが、ポルトープランスはハイチの人口1000万人のうち1割の100万人が住んでおり、経済活動にも大きな

な影響を与えています。ハイチ政府によると、経済情勢や治安の悪化を受け、首都人口の4分の1が地方に移動したといわれます。また、被災地では、インフラも壊滅的な打撃を受け、水・食料の供給が課題となっています。

被災直後には、散発的な略奪行為も発生し、1月17日には30日間の非常事態宣言が発出されましたが、日本も参加する国連のPKO活動などにより一定の治安は維持され、3月3日時点では大規模な騒乱は報告され

日本の対応

日本としては、まず、地震発生時、ハイチには23名の日本人が滞在していましたが、全員の無事が確認されています。

日本としては、まず、地震発生翌

日の14日、中井内閣府特命担当大臣（防災担当）からハイチのベリリーブ防衛担当大臣に対してお見舞い状を出しました。また、14日には当面の支援として、500万ドルを上限とする緊急無償資金協力を表明し、その後、国連世界食糧計画（WFP）に対し300万ドル、国連児童基金（UNICEF）に対し150万ドル、国際赤十字・赤新月社連盟（IFRC）に対し50万ドルの供与を決定しました。さらに、同日、3000万円相当の緊急援助物資の供与を決定しました。

近郊のレオガン市で医療活動を実施し26日に帰国の途に着きました。この後、1月20日には、国際緊急援助隊自衛隊部隊の派遣を発表し、23日より医療チームより引継ぎを受けつつレオガン市にて医療活動を実施。

また、1月25日、総額約7000万ドル（緊急援助として2500万ドル超、復興支援として約4500万ドル）の支援を行うことを決定し、カナダのモントリオールで開催されたハイチ支援に関する閣僚会合において、武正外務副大臣より日本の新たな支援策として発表しました。

さらに、2月5日、国連からの要請を受け、国際平和協力法（PKO法）に基づき、MINUSTAH（ハイチ安定化ミッション）に自衛隊施設部隊等を派遣することを閣議決定し、6日より順次施設部隊を派遣しました。

翌1月15日、国際緊急援助隊医療チームの派遣を決定し、17日にハイチ着。18日朝からポルトープランス

以上の情報は、3月3日時点のものであることにご留意願います。



上：ポルトープランス市内の教会
下：ポルトープランス市内の様子
(写真提供：JICA)



トピックス

TOPICS

平成21年度「防災とボランティアのつどい」を開催

防災ボランティア活動の意義をみんなで考える

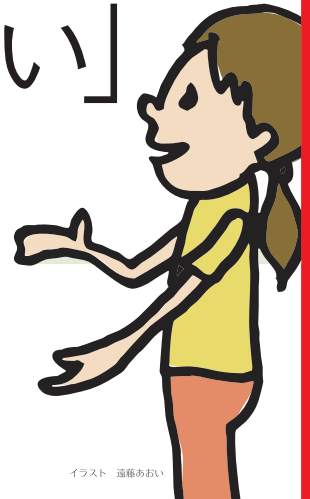


イラスト 遠藤あおい

TOPICS

平成22年1月24日(日)に日本教育会館(東京都千代田区)で平成21年度「防災とボランティアのつどい」を開催しました。当日は、全国各地から、防災に関するボランティア活動に関心を持つ200名を超える方が参加され、活発な意見交換が行われました。

「防災とボランティアのつどい」は、阪神・淡路大震災をきっかけに制定された「防災とボランティアの日(毎年1月17日)」と「防災とボランティア週間(毎年1月15日から21日まで)」に関連して、内閣府が毎年度開催しています。広く国民の皆さんに、災害時におけるボランティア活動と自主的な防災活動についての認識を深めていただくとともに、災害への備えの充実強化が図られることを目的に実施しています。

本年度は、阪神・淡路大震災から15年、新潟県中越地震から5年の節目を迎え、これまで行われた防災ボランティア活動を総括し、「防災ボランティア活動の意義をみんなで考える」をテーマとして開催いたしました。



つどいに集まった人々

全体会・午前の部

午前の部ではパネルディスカッション形式で、平成7年の阪神・淡路大震災、平成16年の新潟県中越地震の際に活動者の立場から関わった方とそれを支援する立場で関わった方の双方から、当時の現場や活動の状況を振り返りながら、いま感じている防災ボランティア活動の意義について意見交換が行われました。

意見交換の内容など

伝えたいメッセージ

「衝撃をつないでいく」

- 被災地のボランティア現場で行われている「足湯」の活動。被災された皆さんの「つぶやき」を聞き、今後の不安や抱えているニーズなどを拾い、地域の生活や地域の視点を学び、被災を体験する。

「防災ボランティア活動に必要なもの」

- 現場が現在どういう



全体会：午前の部のパネルディスカッション

状況なのかを適切に捉える「状況共感」、自分がやっていることにどんな意味があるのかを理解する「行為理解」、自分の行動に対して納得しているか「行動納得」の3つの感情が必要。

「地域に溶け込む」

●ボランティアは「派遣」ではなく、「活動紹介」。目前のものへ「対応」するのではなく、地域へ溶け込んで、「適応」していくことが大切

TOPICS

であることを忘れない。

防災ボランティア活動の意義

●活動を通じて地域、制度、文化、社会の「本当に大事なモノ・コト・ヒト」に気付くことができる。

●必要なことを必要なときに必要な人へ伝える。想いのある人たちをつなぐことができる。

●体験で終わらせるのではなく、教訓を生かして自分達の地域の防災力を高めることができる。

【コーディネーター】

渥美公秀（大阪大学大学院人間科学研究科准教授）

【コメンテーター】

菅磨志保（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター特任教員）

【パネリスト】

藤室玲治（神戸大学都市安全研究センター学術研究員）

長谷部治（神戸市長田区社会福祉協議会）

若林和枝（NPO法人おちや元気プロジェクト代表）

本間和也（長岡市社会福祉協議会福祉事業係主査）



本間和也さん

若林和枝さん

長谷部治さん

藤室玲治さん

菅磨志保さん

渥美公秀准教授

午後からは、参加者それぞれが関心の高いテーマに分かれて意見交換を行いました。

分科会① 平時からのボランティア活動

自主防災組織との連携や災害要援護者支援の取組、災害ボランティア研修などを例に、平時の災害被害の軽減に向けた多様な活動の内容とその意義について意見交換を行いました。

意見交換の内容など

① 福祉から防災へ。防災から福祉へ

福祉と防災は命に関わるということにつながっている。平時の福祉活動を通して防災のネットワークが広がっていき、また、防災を通して福祉の力が高まっていく。

② 自主防災組織からつなぐ支え合い

過疎化、高齢化などで地域の「共助」の力が落ちている。自主防災組織を利用して、小地域で支え合える仕組みをつくっていくことが大事。

③ ボランティア講座、災害ボランティアセンター運営スタッフの研修、防災教材

防災ボランティア活動に興味がある人を対象とした講座や災害ボランティアセンターの運営スタッフ研修を県内各地で実施し、市町村職員や社協職員に防災ボランティア活動を認知させていくことが大事。パパ・ママ世代は地域との関係は希薄であるが、地域との力となる世代。乳幼児目線の教材などを作ることで、防災を通して地域活動への関わりを持つことができる。

【ファシリテーター】高橋 洋
(himeasagai.net / 練馬区職員)
【コメンテーター】弘中秀治 (NPO法人防災ネットワーク)
【話題提供】千葉ひろみ 大森真由美 (横浜栄・防災ボランティアネットワーク)
佐和良佳 (美馬市社会福祉協議会 事務局長)



左から弘中さん、佐和さん、千葉さん、大森さん、高橋さん

分科会② 地域の『受援力』とネットワークづくり

災害時のボランティア活動を円滑に受け入れるための『受援力(支援を受ける力)』を高める方策や地域内・地域間のネットワークづくりの必要性とその意義について意見交換を行いました。

意見交換の内容など

① 『受援力』と地域防災力

知らない人にお手伝いを頼み、知らない人のお手伝いをすることはお互い不安なもの。しかし、地域外からのボランティアの力をうまく引き出すことは、被災地の復興を早めるなど、地域防災力を高めることにつながる。

② 『受援力』を高める取組

東海地震では、静岡自身が被災者になり、救援者にもなる。いざというときに、被災地自身が求めるボランティア活動が展開されるように『受援力』を高めるために図上訓練を行っている。
輪島市門前地区では孤独死を防ぐ目的で福祉推進員を作り見守り活動を行ってきた。災害時でも要援護者の安否確認に役に立った。また、被災地外からの視察の対応を地元の人たちで行った。
避難訓練やシンポジウムを通して、難病や要支援者に対する正しい理解、平時からの災害に対する事前準備、地域のネットワーク作りなどを継続的に行うことが重要。

【ファシリテーター】村野淳子 (大分県社会福祉協議会 大分県ボランティア・市民活動センター 専門員)
【コメンテーター】山崎水紀夫 (NPO法人 NPO 高知市市民会議理事)
【話題提供】鳥羽 茂 (NPO 法人 静岡県ボランティア協会 事務局長)
高出一明 (輪島市門前地区民生児童委員連絡会 副会長)、赤坂佳子 (輪島市社会福祉協議会 前支所)、山本千恵子、三原陸子 (佐賀県難病支援ネットワーク)



左から、山本さん、赤坂さん、高出さん、鳥羽さん、山崎さん、村野さん

分科会③ 復興に向けた被災地での取組

復興期に求められる活動、被災地外からの継続的な支援のあり方など、長期的な視野を持った防災ボランティア活動の意義について意見交換を行いました。

意見交換の内容など

① 心と心のつながりを創る。心の復興

地域の人の表情をみて、話をする。身体を動かしてみる。同じ釜の飯を食べ、地域のお祭りに積極的に参加して、地域に溶け込む。そういうことを意識して活動することで、手伝ってくれてありがとう、信頼してくれてありがとうという双方が尊重しあう関係となる。

② 一人ひとり復興は違う

同じ被災地であっても、個人個人で置かれている状況が違うので、災害に対しての受け止め方、復興の仕方に差がでてくる。仮設住宅に入った人・入らない人、家の全壊・半壊等の制度面の補助の差など、住民一人ひとり、生活支援の仕方や復興の歩み方は違ってくる。

③ 復興の主役は地元住民。地元住民の力を引き出す復興支援を

復興の主役は地元住民であり、復興していくペースを決めるのも地元。大事なことは地元が決めていくという姿勢が大事。

【ファシリテーター】栗田暢之 (NPO 法人 レスキューストックヤード 代表)
【話題提供】柴田貴史 (とちぎボランティアネットワーク理事 / 災害ボランティアオールとちぎ 隊長)
三谷みはる (輪島市災害ボランティアの会 代表)
江見義弘 (佐用町社会福祉協議会)



左から柴田さん、三谷さん、江見さん、栗田さん

全体会・午後の部

午後の全体会においては、3つの分科会での議論を報告し、参加者みなさんでの共有を図りました。その後、午前中に記入したメッセージカード「私が感じた防災ボランティア活動の意義」の紹介や全体を通しての質疑応答が行われ、会場の人たちと活発な意見交換が行われました。



全体会：午後の部

意見交換の内容など

防災ボランティア活動を広めていくために

- 根気よくやりつづけるしかない。
- 研修・講座・訓練は、主催者が本気でやっている姿勢を見せなければ、研修・講座・訓練にきている人も本気にならない。
- 安全衛生に配慮した活動環境を普及させていくには、自分にも事故が降りかかるかもしれない、ケガをするかもしれないという意識を持つ人が多数にならないと進まない。自分が直面する可能性のある危険を理解している人間を増やすことが大事。
- 防災ボランティア活動を普及させていくには、現場に連れて行くことが一番。いくらやり方を教えても難しい。現場に行けば言葉にできないけどわかる。もしかしたら自分が被災していたかもしれないなかったというくらいに考えることが大事。

最後に、泉健太内閣府大臣政務官から、これまでの災害時に活躍されたボランティアの方々へのねぎらいの

TOPICS

言葉と、防災ボランティア活動をはじめとする「共助」の活動に対する今後の期待を込めたあいさつで締め括られました。

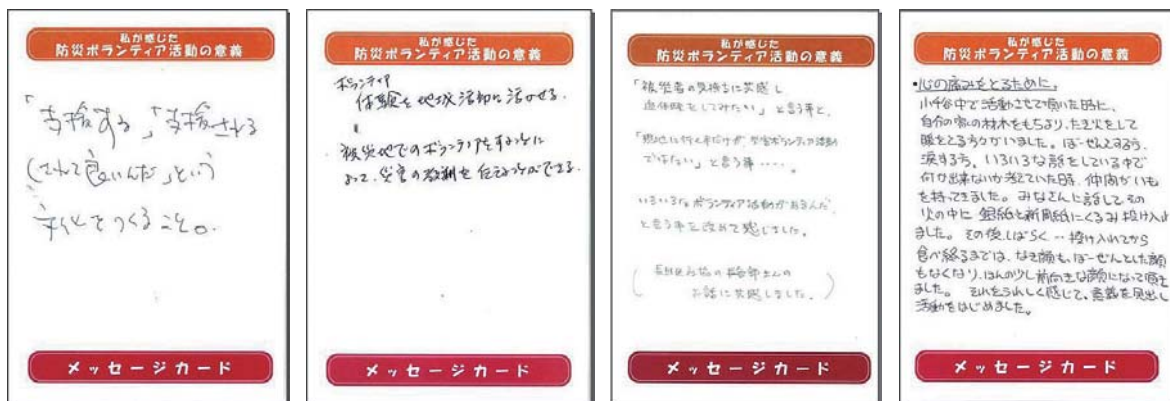


泉政務官からの挨拶



各団体の展示

参加者の方々には、「私が感じた防災ボランティア活動の意義」をテーマにメッセージカードを書いていたいただきました。



メッセージカードの紹介

「第25回防災ポスターコンクール」受賞作品決定

内閣府では、国民一人ひとりに防災意識を高めてもらい、日頃から具体的な「備え」を実践していただく国民運動の輪を広げていくため、毎年、防災推進協議会との共催で、「防災ポスターコンクール」を実施しています。

第25回にあたる本年度は、「幼児・



防災ポスターコンクール受賞者のみなさん

小学1～4年生の部」「小学5・6年生の部」「中学生・高校生の部」の4部門について、昨年8月3日から12月11日の期間に作品募集を行い、全国から6546点のご応募をいただきました。

これらの作品の中から、予備審査、本審査を経て、「防災担当大臣賞（4作品）」、「防災推進協議会会長賞（4作品）」、「佳作（12作品）」、「入選（234作品）」が選出されました。

3月10日の表彰式には、「防災担当大臣賞」と「防災推進協議会会長賞」の受賞者が出席し、中井内閣府特命担当大臣（防災担当）、近衛防災推進協議会会長（日本赤十字社社長）より賞状が授与されました。

入賞作品は、「防災週間」や「防災ポスターコンクール」などの周知ポスターとして、また「防災フェア」など

TOPICS



中井大臣から賞状授与

の行事で展示をするなど、防災意識の高揚、防災知識の普及・啓発を目的としてさまざまな場面で広く活用してまいります。

来年度も皆さんからのご応募をお待ちしております。

防災担当大臣賞（4作品）

幼児・小学1～4年生の部

墨 花菜（すみ はな）さん

愛知県 名古屋市立名北小学校1年

小学5・6年生の部

兵頭 昌和（ひょうどう まさかず）さん

滋賀県 大津市立志賀小学校6年

中学生・高校生の部

大久保 いちご（おおくほ いちご）さん

青森県 青森県立三本木高等学校付属中

学校 2年

一般の部

平林 錠路（ひらはやし じょうろ）さん

長野県長野市



近衛会長から賞状授与

防災推進協議会会長賞（4作品）

幼児・小学1～4年生の部

大林 恋子（おおばやし こい）さん

三重県 富田文化幼稚園 年長

小学5・6年生の部

山下 瑠唯（やました るい）さん

愛知県 だれでもアーティストクラブ 6年

中学生・高校生の部

佐々木 誠吾（ささき せいご）さん

福井県 坂井市立坂井中学校 2年

一般の部

大田 寿子（おおた としこ）さん

鳥根県出雲市

※受賞作品は裏表紙をご覧ください

佳作（12作品）

入選（234作品）

受賞作品は次のURLからご覧いただけます。

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

「2009年度 防災教育チャレンジプラン ワークショップ」開催

2月13～14日に、有明の丘基幹的
広域防災拠点施設（東京都江東区有
明）において「防災教育チャレンジプラ
ンワークショップ」が開催されました。

防災教育チャレンジプランは、いつ
やってくるかわからない災害に備え
大切な命を守り、できるだけ被害を



ワークショップの様相

減らし、万が一被害があった時すぐ
に立ち直る力を一人ひとりが身につ
けるため、全国の地域や学校で防災
教育を推進するためのプランです。

当日は、1年間活動を実践した団
体等の取組成果などが報告されまし
た。これらは、ホームページなどを
通じて広く公開・共有されています。
なお、2009年度の実践団体のう
ち特に優秀な成果をあげたプランに
以下の各賞が授与されました。

2009年度防災教育大賞

■宮城県丸森町立丸森東中学校

「丸東・改援隊 地域防災対策活
動プラン」

改援隊という組織を作り、少子高
齢化の中山間地で、中学生が主体と
なってPTAや地域住民、社会福祉

TOPICS

協議会など多くの団体と連携し、地
域防災訓練を実施するなど、地域防
災力の向上に取り組んだことや、農
業など幅広い分野にも波及して取り
組んだ点が高く評価されました。

防災教育特別賞

■滋賀県立彦根工業高等学校都市

工学科「かまどベンチづくり
～工高生のもづくりによる地域
防災力向上～」

高校生が地域住民や小学生らと一
緒になって災害時の避難場所に「かま
どベンチ」を製作し、防災設備を形
として残すとともに、炊き出し訓練
など、地域とのコミュニケーションを
より一層深める取組を実施した点が
評価されました。

防災教育優秀賞（以下の2団体）

■和歌山県紀の川市立荒川中学校

「託せ子どもたちに～荒川の安全
と未来を～」

阪神・淡路大震災の体験談などを
防災教育番組として作成し、校内放
送で全校生徒へフィードバックすると
ともに、放送内容の小冊子化や地域

と連携した防災マップを作成した点
が評価されました。

■特定非営利活動法人日本沼津

災害救援ボランティアの会(NVN)
「生命(いのち)にまっすぐ! 『シル
バーAEDトレーニング』」

高齢者が行うAEDという視点か
ら、災害弱者にならない高齢者を育
成するための訓練や、AED設置場
所を知ってもらうためのAEDマップ
作成などを実施したこと、AEDの
手順を歌で覚えてもらうなど工夫を
重ねた点が評価されました。



展示物コーナー

アクセス

「防災教育チャレンジプラン」
<http://www.bosai-study.net/>

中央防災会議を開催

1月15日、総理官邸において、中央防災会議が開催されました。



中央防災会議の進行をつとめた中井大臣

平成22年1月15日、総理官邸において、鳩山内閣で初となる中央防災会議が開催されました。

議事については、中井洽内閣府特命担当大臣（防災担当）が進行を務め、議題について、泉健太内閣府大臣政務官から説明がありました。

まず、決定事項として「地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会」の設置について、「首都直下地震対策大綱」等の修正について」が審議されました。

このうち、「地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会」

の設置については、新潟県中越地震をはじめ、近年地方都市を中心に比較的大きな規模の地震が複数発生し、これらの地震への対応を通じて孤立集落対策や避難生活対策などさまざまな教訓や課題などが得られていることを踏まえ、今後充実強化すべき対策などを議論するための新たな専門調査会の設置が決定されました。

また、「首都直下地震対策大綱」等の修正については、中央防災会議に設置された「首都直下地震避難対策等専門調査会」の提言に基づき、大綱等に避難者・帰宅困難者等への対応に関する具体的な対策など

を追加することが決定されました。

最近では、災害時帰宅支援ステーションの協定拡大など帰宅困難者等の支援体制の整備や、駅前滞留者訓練の実施などの対策が進められているところであり、この度の修正を踏まえ、今後これらの対策をさらに推進していくこととしています。

次に、承認事項として、激甚災害の指定など、前回の中央防災会議以降、会長専決した事項についての説明があり、続いて報告事項として、「災害教訓の継承に関する専門調査会」において、1960年のチリ地震津波、1947年のカスリーン台風の2つの

「地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会」の設置について
資料 1

設置の背景と目的

地方都市を中心とした比較的大きな規模の地震の発生

- ・新潟県中越地震 (H16.10)
- ・新潟県中越沖地震 (H19.7)
- ・福岡県西方沖を震源とする地震 (H17.3)
- ・能登半島地震 (H19.3)
- ・新潟県中越沖地震 (H19.7)
- ・岩手・宮城内陸地震 (H20.6) 等

→ 地方都市等における災害対応経験を、近年被災経験のない自治体へ活かす必要

地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会の設置


主な検討項目

- ・孤立集落対策
- ・避難生活対策
- ・発災時の情報共有と連携
- ・長期避難後のコミュニティ再建
- ・情報発信、広報
- ・産業の再建 等

得られた教訓や課題等を踏まえた充実強化すべき対策や支援方策のとりまとめ



「避難者の様子」
（新潟県、新潟県中越沖地震）
新潟県中越沖地震発生後、避難所での様子



「中心商店街の被災」
（新潟県、新潟県中越沖地震）
新潟県中越沖地震発生後、被災した中心商店街の様子

災害に関する調査を終了したという報告がありました。

以上の議題について決定・承認さ

れた後、意見交換では新潟県知事の泉田委員から全国知事会における議論の紹介や、災害発生時の自治体同士の連携の重要性について問題提起があり、議論が行われました。

大震災の教訓を踏まえ、震災対策全般について説明がありました。その後の意見交換では、防災教育や訓練など人づくりの重要性、地域の防災力の強化や消防団の重要性などについて活発な議論と質疑が行われました。

最後に、中央防災会議会長である鳩山内閣総理大臣から、15年前の阪神・淡路大震災で亡くなられた方々に対し、あらためて哀悼の意が表されました。総理からは会議の直前に発生したハイチにおける大地震についても言及があり、ハイチに緊急に協

力することはもちろんだが、同時に、同じことが起きた場合に備え大いに学ぶべきであり、日本ならばどこでも大きな災害が起きる可能性があるということをしっかりと肝に銘じて、政府一体となって総合的な災害対策に取り組んでいくよう指示がありました。

アクセス
第25回中央防災会議（議事次第及び資料）について
(<http://www.bousai.go.jp/chubou/25/index.html>)

「首都直下地震対策大綱」等の修正(案)について

資料 2-1

「首都直下地震対策大綱」等の修正のポイント

①首都直下地震避難対策等専門調査会報告を受けた、避難者・帰宅困難者等の具体的対策の追加

避難者対策

- ◇避難所への避難者の低減
(例) 応急危険度判定等の迅速な実施による自宅への早期復帰の促進
- ◇避難所不足への対応
(例) 避難所としての公的施設・民間施設の利用拡大
- ◇必要物資等の供給と避難所運営の確立
- ◇避難者が必要とする情報の提供
- ◇応急住宅の提供等
(例) 公的及び民間の空家・空室等の活用

帰宅困難者等対策

- ◇一斉帰宅の抑制
(例) 「むやみに移動を開始しない」という基本原則の周知・徹底
企業等における翌日帰宅・時差帰宅の促進
- ◇円滑な徒歩帰宅のための支援等
(例) 地方公共団体間の連携による徒歩帰宅支援一時滞在施設の確保
駅周辺における混乱防止・円滑な誘導体制の整備

共通の課題

(例) 飲料水やトイレ等の検討

②首都中枢機関以外の公的機関の業務継続性の確保

※「首都直下地震応急対策活動要領」(平成18年4月中央防災会議決定)についても、「大綱」の修正を反映



震災対策について説明する室崎教授



中央防災会議で発言する鳩山総理

「アジア防災会議 2010 ～伝える、備える～」 「国際復興フォーラム 2010 ～しなやかな復興から持続的発展へ～」 兵庫県神戸市で開催

1月17日～19日、兵庫県神戸市で「アジア防災会議 2010 ～伝える、備える～」と、
プレイベントとして、1月16日に「国際復興フォーラム 2010 ～しなやかな復興から持続的発展へ～」が開催されました。



アジア防災会議の参加者たち。前列左から8番目が中井大臣

アジア防災会議
2010
～伝える、備える～

阪神・淡路大震災からちょうど15年
目の節目を迎えた2010年1月17日
から19日までの3日間、被災地である

兵庫県神戸市において、「アジア防災
会議 2010 ～伝える、備える～」

が、日本政府、国連国際防災戦略事務
局（UNISDR）およびアジア防災
センター（ADRC）の共催により開
催されました。このアジア防災会議

2010には、アジア防災センターの
メンバー国をはじめとする28カ国や、

53の国際・地域機関、非政府
組織、学術研究機関、民間機
関、市民グループなどから合わ
せて238人が参加しました。

アジア防災会議2010は、

ADRCメンバー各国や国際・

地域機関の防災政策立案者や

実務者が一堂に会し、

2005年に兵庫県神戸市で

開催された国連防災世界会議

で採択された、国際社会にお

ける今後10年間の防災活動の

指針となる「兵庫行動枠組

2005-2015（HFA）

の進捗状況や達成度について

レビューを行い、今後のさら

なる推進に向けて議論すると

ともに、防災全般に関する各

国の優良取組事例や今後の課

題などに関する情報を共有

し、アジア地域内の防災分野

での協力を進めることを目的として
開催されました。

会議の初日は、まず、開会式に先立
ち、本年1月12日に発生したハイチ大
地震の犠牲となられた方々に対し、参
加者全員による黙祷が行われました。

開会式では、まず、国際協力機構
（JICA）の大島賢三副理事長が、

世界的な気候変動による影響を考慮
しながら国際防災協力を推進してい
くことの重要性を強調し、次に、アジ
ア防災センターの伊藤滋センター長
から、この会議への期待が述べられ
ました。続いて、マルガレータ・ワ

ルストロム国連事務次長補（防災担

当）兼兵庫行動枠組実施のための事

務総長特別代表が「兵庫行動枠組の

実施5年―中間レビュー」と題する

基調講演を行い、開発にあたっての

防災への配慮の重要性を強調すると

ともに、すべての参加者に対し兵庫行

動枠組の目標達成に向けてさらなる

取組の推進を呼びかけました。

最後に、中井治内閣府特命担当大

臣（防災担当）が、災害被害を考慮し

た安全な国づくり、地域づくりを進

めることが各国共通の大きな課題で

あり、この認識のもとたゆまぬ努力

が必要であることを訴えました。



アジア防災会議の開会挨拶をする中井大臣

その後、パブリックフォーラム「宇宙技術の防災への利用」が開催され、防災分野における衛星技術等のなお一層の利用を促進するために、その利用の有効性の啓発および関連職員を対象とした研修、人材育成等の事業の充実を図っていくことが話し合われました。

会議の2日目、および最終日は、「最近発生した災害の経験から学ぶ」「アジア諸国の防災政策レビュー」「サブ・リージョナルにおける防災協力推進」という3つのテーマで発表と意見交換が行われ、気候変動に関連した自然災害リスクや都市での災害リスクへの対応、災害の経験や教訓の次世代への承継、地方やコミュニティ

のレベルでの防災力強化の推進、防災活動の組織化をさらに促進し地域やサブリージョンでの協力量体制の整備などが、今後の課題として取り上げられ、引き続き検討していくこととされました。

会議の閉会にあたり、今回の会議の議論について取りまとめた会議サマリー案が発表され、内閣府の田尻直人参事官（災害予防担当）らが開会挨拶を行って、3日間にわたる会議は、成功裡に幕を閉じました。

我が国としては、これからも、アジア防災センターと連携して、日本が過去の幾多の災害経験から培った防災に関する知識や技術を活用して、アジア各国・地域の防災力向上に向けた取組を積極的に支援していくこととしています。

国際復興フォーラム2010 しなやかな復興から持続的発展へ

アジア防災会議2010のプレイベントとして、会議前日の1月16日、兵庫県神戸市で「国際復興フォーラム2010」しなやかな復興から持

続的発展へ」が、内閣府、国際復興支援プラットフォーム（IRP）事務局、兵庫県、ADRC、UNISDRほか国際関係機関などの共催で開催されました。

このフォーラムは、復興過程において地域が直面する今日的な課題の解決とともに、将来にわたる地域の持続的発展の実現に向けた方策について議論するために開催されたもので、36カ国、16の国際機関から計180名の参加がありました。

フォーラムは、サロージ・ジャー世界銀行防災グローバル・ファシリテーター事務局長の開会挨拶に続き、井戸敏三兵庫県知事が「阪神・淡路大震災からの15年」と題する発表を行いました。その後、イタリア・ラクイラ地震と中国・四川大地震といった最近の災害からの復興状況報告や、インド・グジャラート地震、イラン・バム地震、インドネシア・ジャワ中部地震からの中長期的復興の活動報告、「今日的なリスク削減と将来的にわたる持続的発展」をテーマとしたパネルディスカッションなどが行われました。

これらの報告や議論を通じ、さまざまな復興過程における教訓や課題

をふまえた総合的な復興計画の必要性や、復興過程から持続的発展への統合的な政策展開の重要性などが強調されました。また、被災国政府による復興活動の記録化の推進も提言されました。

最後に、内閣府の大森雅夫政策統括官（防災担当）が主催者を代表して閉会挨拶を行い、しなやかな復興を成し遂げるうえでの制度的整備の重要性などを訴え、フォーラムは成功裏に終了しました。



国際復興フォーラム

1.17 防災未来賞「ぼうさい甲子園」の取組

兵庫県では、阪神・淡路大震災の経験を通して学んだ自然の脅威や生命の尊さ、共に生きることの大切さを考える防災教育を推進し、未来に向けて安全で安心な社会をつくるため、子どもや学生が学校や地域で主体的に取り組む防災活動を顕彰する事業を毎日新聞社と(財)ひょうご震災記念21世紀研究機構との共催で実施しています。平成21年度は、80団体から応募があり、受賞団体など10団体が神戸で活動を発表しました

グランプリ

水を通じて、
我がまち・防災を学ぶ

水の自遊人しんすいせんたい
アカザ隊(山口県)

平成17年から防府市内の子どもたちが水を通じてまちを知ろうと川の清掃活動などを行い、平成19年から災害学習を開始。昨年は手話「ぼうさいサイン」を考案した。7月に豪雨に見舞われ、災害ボランティアセンターの手伝いや土のう作りへ参加した。



地元コミュニティFMの番組に出演し、防災活動について紹介する子どもたち

ぼうさい大賞

つながり、行動する防災学習

徳島市津田中学校

平成17年から防災学習を続け、非常食になるジャム作りは秋の恒例行

事。今年度は災害意識調査、防災出前授業、岡山県美作市の災害復旧ボランティアを行った。



豪雨災害に見舞われた岡山県美作市で、復旧ボランティアに参加した生徒たち

津波模型を制作、地域住民の
防災教材に

岩手県立宮古工業高等学校

機械科の3年生が課題研究として



津波模型を使った実演の様子に見入る地元の小学生たち

津波発生模型の制作に取り組んだ。模型は小中学校や地域行事でも津波の恐ろしさを伝える教材になり、行政の港湾整備の参考にもされた。

インドネシアで防災教育を伝える

立命館大学国際部
国際協力学生実行委員会(京都府)

スマトラ沖地震とインド洋大津波をきっかけに設立。現在はジャワ島中部地震で被災したインドネシアの小学校を拠点に防災意識調査、防災リーダーの養成などに取り組む。



インドネシアの被災地を訪れ、住民に意識調査をするメンバー

アクセス

ぼうさい甲子園

<http://www.mainichi.co.jp/event/edu/bousai/>

子どもと大人のコラボレーションから 広がる防災「共育」の輪

～第6回「ぼうさい探検隊フォーラム」を終えて～

日本損害保険協会では、ユネスコ等との共催で「小学生のぼうさい探検隊マップコンクール」を毎年実施し、表彰式を兼ねて「ぼうさい探検隊フォーラム」を開催しています。

第6回は、継続テーマである「防災教育から防災共育へ」に加えて「子どもと大人のコラボレーション！」というサブタイトルで、1月23日に開催しました。

ぼうさい探検隊とは？

この活動は、防災・防犯・交通安全などをテーマに、子どもたちが楽しみながら街にある施設や設備を見て回り、マップにまとめて発表するというものです。

この「ぼうさい探検隊」の普及を図るため2004年度から実施しているマップコンクールも、今回で第6回となりました。今回は47都道府県のすべてからご応募をいただき、297の小学校・団体から過去最多となる1389作品の力作が寄せられました。

表彰式を兼ねたフォーラムでは、子どもと大人の両者が連携して活動を行うことで、大きな力が地域に生まれ、各地で防災「共育」の輪が広がりつつあるといった事例を多数ご紹介いただきました。

子どもの提言が地域を動かす力に！

この「ぼうさい探検隊」の活動は、主役となる子どもたちへの教育効果だけでなく、一緒に活動した指導者の方々や地域の大人たちにも大きな啓

発効果をもたらします。実際に、地域のコミュニケーションが強化された、子どもたちの発見が大人にとっても地域を見直す良いきっかけとなった、といった感想を多数お寄せいただいています。さらに、子どもたちの作ったマップがもとになり、実際に地域の危険箇所が改善された事例なども増えてきました。まさに、子どもたちの「声」が、地域を動かす大きな「力」となってきたのです。

当会では2010年度もマップコンクールを開催する予定です。当会のホームページからお申し込みいただけますので、たくさんのご応募をお待ちしています。

今村健二（いまむら・けんじ）●社団法人日本損害保険協会生活サービス部安全安心推進グループ

アクセス
ぼうさい探検隊
<http://www.sonpo.or.jp/>



2009年度文部科学大臣賞受賞作品



各賞の代表児童・指導者・プレゼンターの皆さん

「わが町は、わが手で守る」 消防団員募集中

江戸時代の町火消に始まる消防団。

仕事をもちながら、非常勤の特別職地方公務員として、
火災だけでなくあらゆる災害に対して、地域防災の中核として活動しています。

消防団の歴史

消防団の歴史は古く、江戸時代に八代將軍徳川吉宗が江戸南町奉行の大岡越前守忠相に命じて、町組織であった「店火消」を編成替えた「町火消」にまでさかのぼります。

この町火消の経費は町人自身が負担し、組員も無報酬というまさに義勇的組織でした。その後、この組織は明治・大正期に消防組、戦時中に警防団などと形を変え、現在の消防団となっています。

消防団の組織と活動

消防団は消防本部や消防署と同じく消防組織法第9条に定められた市町村長が管理する消防機関で、全国に2336団、約89万人の団員を有しています。

消防団員は消防本部や消防署の職員と異なり、地域の住民や業者が非常勤の特別職地方公務員として、各自がそれぞれの職業に就きながらさまざまな活動を行います。火災時の消火活動だけでなく、地震、風水害、



平成20年の岩手・宮城内陸地震で活動する宮城県栗原市消防団

豪雪などのあらゆる災害において、救助、警戒、避難誘導、災害防衛など、地域における防災の中核として活動を行っています。

消防団員としての活動にあたっては、年額報酬や出動手当などが支給されるほか、功労に対しての表彰制度もあり、公務上での死傷などに対しては公務災害補償が行われます。

消防団に入るには

消防団への入団資格は、市町村条例で定められ、一般的に、その市町村に居住しているか、勤務している18歳以上の男女としています。

消防団は「自らの地域は自らで守る」という郷土愛護の精神に基づいて活動する組織です。この精神は江戸時



豪雪に対処する新潟県見附市消防団

代の町火消以来の伝統であり、現代においても変わることはありません。自分の家族や地域を守るために何かできることはないかとお考えの方は、消防団に入団してみるのはいかがでしょうか。

入団希望や活動内容等についての相談などは、市町村の消防団事務局、または消防署までお問い合わせください。

アクセス 消防団（総務省消防庁）

<http://www.fdma.go.jp/syobodan/>

・消防庁ホームページ 消防機関数と消防職団員数の推移より



平成21年7月の中国・九州北部豪雨で活動する福岡県篠栗町消防団

平成21年度 アジア各国等の防災力強化支援事業

コミュニティ防災力強化に向けたワークショップを
スリランカとラオスで開催



タウンウォッチングで過去の洪水の水位を確認（スリランカ）

内閣府では、今年度より、「アジア各国等の防災力強化支援実施業務」を実施しています。日本がこれまでの幾多の災害被害から培った防災施策のうち、特にソフト面での防災予防に関するノウハウを、相手国の実情に合わせた形で移転することにより、その国の災害被害を軽減させ持続可能な開発の実現に資することを目的とするものです。

今年度は、スリランカとラオスの二カ国を対象に、両国より要請のあった「住民やコミュニティによる災害リスクの評価とそれに基づく対策」に関する施策を移転することとしてお

り、この一環として、本年2月18日～19日にスリランカ・キャンデー、3月1日～2日にラオス・ビエンチャンで、それぞれ日本のタウンウォッチングや防災リスクマップ作成を通じたコミュニティ防災力の向上策を紹介するためのワークショップを、先方政府とアジア防災センターとの共催で開催しました。

ワークショップへは、日本側からは内閣府、日本大使館、JICA事務所、アジア防災センターなどが、スリランカ側とラオス側からは、中央政府や地方政府の防災関連業務の責任者や関係者などが参加しました。初日は、日本の防災制度や日本におけるリスク評価と対策、現地JICA事務所の取組、スリランカとラオスの防災体制などについて発表を行いました。二日目は、グループに分かれて防災リスクマップ作成とリスクマップ作成のためのタウンウォッチングを実施し、実際に災害リスクが存在しているコミュニティを訪問して住民へのヒアリングなどを行いました。

内閣府からは、スリランカには田尻参事官（予防担当）、ラオスには東企画官（予防担当）がそれぞれ参加し、開会挨拶において、防災における「自

防災リスクマップ作成（ラオス）



助」「共助」の重要性を強調するとともに、本件事業を通じてコミュニティ防災力が強化され災害被害軽減の一助となることを期待している旨述べました。スリランカとラオスの代表は、共にコミュニティの防災力強化が重要な課題であると述べ、今回のワークショップの意義を強調しました。

今後、このワークショップの成果を踏まえ、両国と協力して「地域の自助・共助の能力の強化に資する防災施策の実施・促進のためのガイドライン（仮称）」を作成することとしています。

1923年9月1日

関東大震災

その4

文：室崎益輝（関西学院大学総合政策学部教授）

10万人余りの命と、30万の家を奪った関東大震災。本誌では火災と災害対応について述べてきましたが、その世界最大規模の復興事業を取り上げます。前回の都市復興に続いて、今回は住宅・産業復興について報告します。

住宅復興と社会事業

復興は複合的で包括的なものだけに、都市の復興だけでなく、住宅の復興や経済の復興にも目を向ける必要がある。ここではまず、住宅の復興をみることにしよう。

関東大震災では、約37万棟の住宅

住宅や社会施設が速やかに整備され、産業復興、経済回復も予想以上に早かった

が火災や倒壊によって失われた。この住宅を失った被災者を見ると、疎開により他地域に移り住むものも少なくなかったが、大半は被災地内で住宅再建を試みている。この被災地での応急的な住宅支援として、公設のバラック住宅の建設、自力再建者への住宅

再建資金の融資、応急修理のための資材の提供などの措置が取られたが、それだけでは不十分で、結果的に民間自力バラックが大量に建設された。

このバラック住宅の解消と恒久住宅の確保のために、政府と自治体は震災義捐金を用いて公的な小住宅の建

の避難場所を提供する以上のものはなかったといえる。

震災の翌年に財団法人の同潤会が設立されている。同潤会は、簡易住宅を約2000戸、郊外住宅を約3700戸、鉄筋アパートメントを約2500戸とその他で、合計1万

設を図っている。この小住宅は、後述する同潤会が建設した簡易住宅を含めて、約5000戸建設されている。この小住宅の建設は、被災者へ住宅を供給したという点では評価できるが、建設戸数が少なかったことも含めて、バラックよりはやや良質の仮

2000戸建設して、震災後の住宅の近代化をリードすることとなった。この同潤会の簡易住宅団地には、授産施設や託児施設が併設され、被災者の生活支援が図られている。社会施設の整備は、震災後の復旧や復興の重要な柱となっている。震災

関東大震災 PROFILE

プレート境界地震

マグニチュード >>> 7.9 (11時58分)

死者行方不明者 >>> 105,385人

焼失家屋 >>> 212,353戸

非焼失全潰家屋 >>> 79,733戸

流失・埋没家屋 >>> 1,301戸



警視庁新庁舎（桜田門）（出典：絵葉書、刊記不詳、田中所蔵）



日本橋から京橋を望む（出典：日本一鳩印「大東京新名所絵葉書」）

前から、社会的不安やスラム問題などの解消のために、社会的事業の強化が図られていたが、震災後はより一層積極的に推進されている。震災後、仮設住宅団地や不良住宅地区に、隣保館、簡易浴場、託児所、職業紹介所、簡易食堂、授産場、公設市場などが多数建設されている。公的な小住宅団地で同潤会と同様に、社会施設が一体的に建設されている。こうした生活面での細やかなサポートが、市民レベルにおける速やかな復興を促したといえる。

産業復興と財政問題

復興のあり方は、財政問題あるいは経済復興と密接に結びついている。ところで、関東大震災では、当時のGNP推定値の35%に当たる52億円強の経済被害を被っている。それに加えて、多額の復興資金の投資も必要とされた。第一次世界大戦後の不況の中では、取り返しのつかないほどの経済的ダメージを受けた、ということが出来る。にもかかわらず、産業の復興や経済の回復は、4年後に生産額が震災前に回復していることに示されるように、予想以上に早く達

成されている。

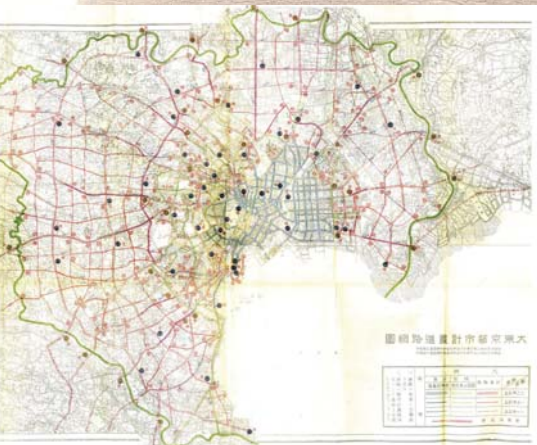
その早期の回復は、被災者の救済や雇用の回復、金融秩序の維持につながった。ところで、回復が早かった理由としては、政府が都市復興よりも経済復興や社会政策を重視する道を選んだこと、国庫に蓄積されていた剰余金をフルに活用したこと、可能なかぎりの資金援助と金融面での優遇措置を講じたこと、当時の生産システムが単純で修復が簡単にできたこと、震災を契機とした産業構造や工業立地の転換がスムーズに行われたこと、産業のリスク分散による非被災地からバックアップが容易であったことなどが考えられる。

なお、可能なかぎりの資金援助の例としては、第一に「支払い猶予令」によるモラトリアムの施行、第二に不

動産を担保としての金融援助、第三に「小工商復旧復興資金」、「大工業救済資金」といった資金提供などをあげることができる。

ところが、減免の措置などによる震災による税収の落ち込みが著しいなかで、復興財源づくりに苦慮することになる。その対応として、国も自治体も公債の発行を余儀なくされることとなった。また、モラトリアムの解除に関わって被災者である商工業者の救済を図る必要が生じ、その対策として震災手形の日本銀行による再割引が実施され

た。この公債発行と震災手形の割引は、その後の日本経済を苦しめることになった。



郊外道路網計画（出典：東京市監査局都市計画課「東京都市計画概要」昭和12年3月）



幹線街路予定地に建てられた臨時収容家屋（出典：復興事業局（昭和6年）「帝都復興事業誌土地区画整理篇」挿絵「移転工事中臨時居住せしめたる移動バラックの一群（其の一）」）



同潤会青山アパート（出典：復興調査協会編「帝都復興史附横浜復興記念史」興文堂書院、昭和5年）

防災リーダーの 素顔

第6回
東伊豆町大川区自主防災会
山田 稔さん

災害による 陸の孤島化に 備えて

災害で孤立する
可能性がある
伊豆半島の集落
海上や空からの避難に
住民たちは備えている

応策について、日ごろからの備えに
住民たちと一体となって熱心に取組

昭 和53年に発生した伊豆大島近
海を震源とする地震（マグニチ
ュード7.0）で、静岡県賀茂郡東
伊豆町は震度6の揺れに襲われた。
地滑り、崖崩れなどで多数の死傷者
を出すとともに、道路が塞がれ、陸
の孤島となった。
伊豆半島には「天城越え」で知ら
れる1400m級の天城山があり、山
越えが困難なため、地域の生活を支
えている海岸線を通る幹線道路が災
害で塞がれると、その地域が孤立し
てしまう。
なかでも東伊豆町大川区は天城山
から流れ出ている大川川などの河川
が何筋もあり、地震や台風による土
砂の流出による道路の分断の危険が
大きい。大川区が孤立した場合の対



漁協の協力による海上搬送訓練

んできた。

「災害時に大川区が孤立する恐れ
を住民が抱いており、切実な問題で
す。だから、孤立してしまったとき
のために、周囲の漁協と協定を結び、
住民を救出・搬送できる体制を整え
ています。さらにヘリポートを作り、
負傷者などを空輸できるようにして
います」

「また、大川区には医療施設がな
いことから、看護師資格を持つ住民
の協力で、救護班を作っています」
山田稔さんはこのように語った。

防災訓練も多岐にわ

たる。年に4回で、9
月は総合防災訓練、12
月に地域防災訓練、6
月に土砂災害、7月は
津波対象の訓練を実施
している。9月には大
川区と隣町の漁協、自
衛隊の協力で海上搬送
訓練、ヘリポート離発
着試験を行った。防災
訓練には小中高校も参
加する。

「子どもたちは訓練
もまじめだから、一緒
にやるのが活動継続

のためには、いいですね。ただ少子
化で、子どもが減っていることが悩
みです」

「人口も1200人から900人
に減ってしまいました。東伊豆町で
は下から二番目の人口ですが、町内
の体育大会では優勝を争い、周囲の
区から、結束が強くていいねえ、と
うらやましがられます」

山田さんは、それは「先人たちが
作ってきたつながり」だという。そ
して、大川区で安心して生活するに
は、山林の整備が必要だと話す。

「人工林が輸入木材の使用で間伐さ
れず、山や沢の土砂災害の危険性を
高めています。安心できる山となる
整備が進むことを期待しています」

地域の人たちのつながりを大切に
し、人々を思う防災会長山田さんの
切なる願いである。



やまだ・みのる ● 東伊豆町大川区自主
防災会会長。同区区長も兼任している。
消防分団長、PTA 会長などを歴任し、
平成20年から現職。

眼

鳥肌が立ったのを、今でもはつきり覚えている。

昨年8月9日、台風9号による豪雨で兵庫県を中心に20人以上が犠牲になった災害。最も被害が大きかった同県佐用町では、死者20人のうち、避難の途中で増水した川に流されるなどした人が12人にのぼった。

私はその2日前の毎日新聞夕刊（東京本社発行版）で、「近年の豪雨災害の犠牲者の約1割が避難途中に死亡した」という牛山素行・静岡大

防災総合センター

准教授の調査結果

を紹介し、避難に

関する注意を呼び

かける記事を書い

ていた。取り上げた懸念が直後に現実となり、恐ろしささえ感じた。

この豪雨被害は、行政や防災関係者にも衝撃を与えた。佐用町で死亡した12人は町の避難勧告を受け、あるいはそれ以前に自主的に、町が指定した避難所に向かっていたとみられる。つまり、防災意識の高さがかえってあだとなってしまったといえるからだ。犠牲者のなかには、自宅の2階に逃げていれば助かった可能性がある人もいた。

「優等生」の悲劇



毎日新聞東京本社社会部記者
福永方人

ふくなが・ほうじん ●平成14年毎日新聞社入社。秋田支局などを経て平成21年4月から東京本社社会部。

現地調査を実施した牛山准教授は、「従来の防災の考え方では、市町村指定の避難所にできるだけ早く行くことが正しい避難方法とされており、佐用町の犠牲者はその意味で『優等生』だった。しかし、ある程度浸水した場合は移動するのは危険で、むしろ自宅やすぐ近所の高所に避難した方がいい。避難方法は状況に応じて柔軟に判断する必要がある」と指摘する。

昨年は7月にも、九州北部と中国地方で梅雨前線の活発化による豪雨災害が発生した。山口県防府市では特別養護老人ホームが土石流に襲われるなど、14人が死亡。市の避難勧告が遅れ、土石流の発生に間に合わなかったことなどが問題となった。

国は平成17年に「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」を策定し、市区町村に対して避難勧告・指示の発令基準や伝達方法などを定めるよう促してきた。しかし、昨年の一連の豪雨災害は、避難の方法や避難勧告のタイミングに関する考え方を見直す必要性を突きつけた。内閣府は昨年10月、防災の専門家らでつくる「大雨災害における避難のあり方等検討会」を設置し、

ガイドラインを再検証。今年3月に報告をまとめ、自治体に対し、気象予報情報などを活用して避難勧告の判断を早めるほか、「むやみに屋外に出ない」「自宅の2階に逃げる」など、状況に応じた避難方法の具体例を住民に示すよう求めた。

「ゲリラ豪雨」が頻発するなど、近年は水害のリスクが高まっているとされる。いかに迅速に被災の危険性を見極め、住民に適切な防災情報を伝えるか。自治体には難しい対応が求められるが、精度の高いハザードマップの作成、情報収集・連絡体制の強化といった実用的な備えを進めてほしい。一方で、住民側も行政に頼るばかりでなく、近所の浸水の危険箇所を確認するなど、いざという時に自ら判断して行動するための知恵を養うべきだろう。悲劇の教訓を生かさなければ、失われた命が報われない。

全国紙記者として、各地の先進的な取組を広く紹介し、時には問題提起をすることで「減災」を後押ししていきたい。

●編集・発行
内閣府(防災担当)予防参事官室
〒100-8969
東京都千代田区霞が関1-2-2
(中央合同庁舎第5号館3階)
TEL: 03-5253-2111(大代表)
FAX: 03-3581-8933
URL: http://www.bousai.go.jp/

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

●編集協力
株式会社ウィズダム
〒164-0011
東京都中野区中央5-40-18
キャピトル丸山4F
TEL: 03-5341-8171
URL: http://www.wisdom-tie.com

●デザイン
有限会社ケイズハンズ

●印刷・製本
メディアランド株式会社
printed in Japan

『ぼうさい』5月号は平成22年
5月末発行の予定です。

編集後記

このところハイチ、チリと外国での大きな地震が続いている。チリ地震では遠く離れた日本でも17年ぶりの大津波警報が発令され、養殖施設などに被害をもたらした。50年前にもチリ地震により日本は被害を受けている。その時の津波では、死者・行方不明者142名と大きな被害を受けており、当時のことを思い出した方もおられたのではないかな。一方、今回の津波では、人的な被害は確認されなかったものの、非難対象地域における非難率が低かったとの指摘もなされている。過去の災害を教訓に、いつどこにやってくるか分からない災害に備えて行きたい。

『ぼうさい』購読のご案内

本誌の購読をご希望の方は、(株)ウィズダムまでお申し込みください。お申し込みは電話、FAX、メールにて承ります。
TEL: 03-5341-8171
FAX: 03-5341-8172
E-mail: shiga@wisdom-tie.com

1冊300円(税込み)
※送料別途: 1~5冊80円
5冊以上160円または実費

Q

災害のとき、公民館は どのような役割を果たしますか？

防災 Q&A

A

全国のほとんどの公民館は災害時には避難所として利用されます。公民館の設備を使用して避難生活を支えます。

公 民館は全国で平均1・3キロの範囲に1つあります。そのため災害時には、歩いて行けます。建物には、台所・トイレなどの基本的な生活設備が備わっているため、避難場所としての利用だけでなく、炊き出しも行なうなど、いざというときの住民の生活を支える、災害時の拠点としての役割を果たします。

公民館は日常生活に密着した社会教育施設として、講座や集会を開催しています。そのため、公民館では、自治体や市民団体などが地域住民に対して、防災講座や防災マップづくりといったさまざまな防災啓発活動を行っています。

阪神・淡路大震災では、多くの人々が住民の手で助け出されました。災害時には、地域のみんなで助け合う共助の活動が非常に重要です。公民館は地域の人々を支え、つなげる拠点です。

日ごろから公民館に足を運んで親しむとともに、災害に備えて防災講座などに参加し、住んでいる地域の防災力をみんなが高めていきましよう。

社団法人全国公民館連合会
村上英己(むらかみ・ひでき)

防災、災害に関する疑問・質問がありましたら、内閣府(防災担当)左記)まで
はがき、FAX、メールにてお寄せください。専門家がていねいにお答えします。

Schedule

2月~3月の動き

- 2月9日 大雨災害における避難のあり方等検討会(第3回)
- 2月13、14日 防災教育チャレンジプランワークショップ
- 2月25日 被害の実態に即した適切な住家被害認定の運用確保方策に関する検討会(第5回)
- 3月2日 緊急地震速報の周知・広報及び利活用推進関係省庁連絡会議(第8回)
- 3月10日 第25回防災ポスターコンクール表彰式
- 3月11日 事業継続計画策定促進方策に関する検討会(第8回)
- 3月17日 平成21年度首都直下地震の復興対策のあり方に関する検討会(第4回)
- 3月18日 中央防災会議「大規模水害対策に関する専門調査会」(第20回)
- 3月18日 平成21年度防災ボランティア活動検討会(第2回)
- 3月19日 大雨災害における避難のあり方等検討会(第4回)

防災 ちょっとクイズ

問題 最近の世界でマグニチュード6.0以上の地震の約何%以上が日本で起きているでしょう？

- ① 5% ② 10% ③ 20%

(答えは33ページ)

第25回防災ポスターコンクール

防災担当 大臣賞



幼児・小学1～4年生の部
墨花菜(すみはな)さん



小学5・6年生の部
兵頭昌和(ひょうどうまさかず)さん



中学生・高校生の部
大久保いちご(おおくぼいちご)さん



一般の部
平林錠路(ひらばやしじょうじ)さん

防災推進協議会 会長賞



幼児・小学1～4年生の部
大林恋子(おおばやしここ)さん



小学5・6年生の部
山下瑠唯(やましたるい)さん



中学生・高校生の部
佐々木誠吾(ささきせいご)さん



一般の部
大田寿子(おおたとしこ)さん