

監修：内閣府（防災担当）  
編集協力：総務省消防庁

広 報

# ぼう さい

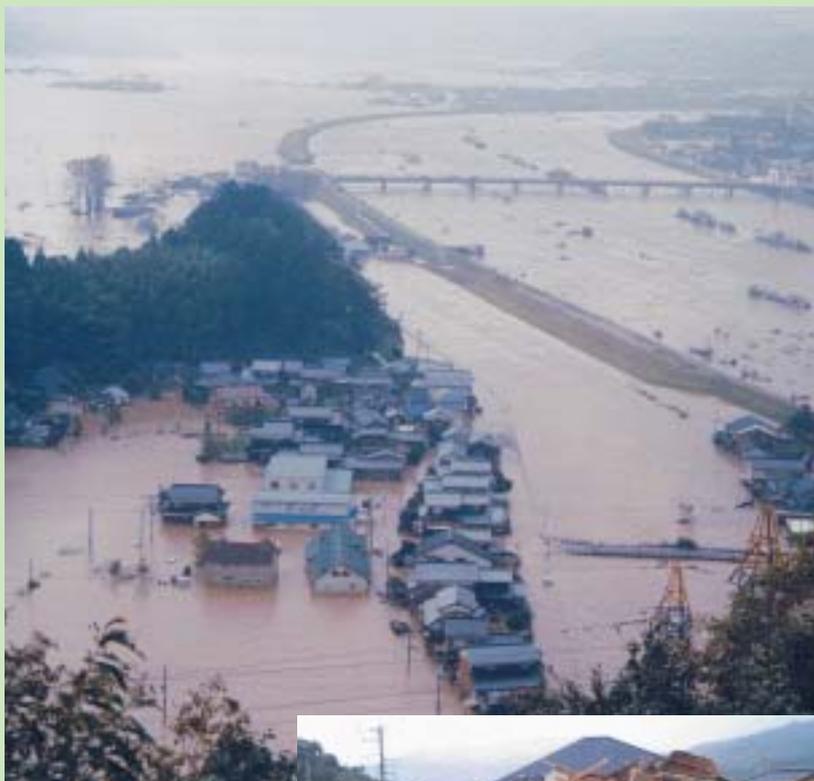
特 集

平成16年度  
総合防災訓練

第24号

DISASTER MANAGEMENT NEWS

2004年11月



平成16年台風第23号



平成16年新潟県中越地震



## CONTENTS

### 2 大臣就任ご挨拶

防災担当大臣就任にあたって

### グラビア

### 4 災害報告

平成16年台風第23号、第22号、第21号

平成16年新潟県中越地震

海外の災害

### 9 特集：平成16年度総合防災訓練

（寄稿）静岡県総合防災訓練  
八都県市合同防災訓練における横浜市の取り組み  
広域医療搬送訓練  
東京DMATの発足と防災訓練

### 14 シリーズ：住宅の耐震化の推進（第5回）

「新潟県中越地震の建物被害調査」

### 16 動向・報告

国連防災世界会議  
（寄稿）三宅村長：本格帰島を迎え  
情報伝達及び高齢者等の避難支援に関する検討会

### 20 トピックス

16年7月豪雨ボランティア懇談会  
21（寄稿）NPO法人防災ネットワークうべ  
information

防災とボランティアのつどい

22 激甚災害の指定

23 内閣府副大臣・大臣政務官就任  
人事異動

9月～11月の動き

12月～1月の行事予定

このたび、防災担当大臣を拝命いたしました村田吉隆です。どうぞよろしくお願い申し上げます。

わが国が自然災害を受けやすい国土であることは今さら言うまでもありませんが、とりわけ今年は、梅雨前線による新潟・福島豪雨と福井豪雨、観測史上最高となる10個の台風上陸による被害、新潟県中越を中心とした地震など、例年では考えられないほど多数の自然災害が発生しました。その結果、多くの尊い命が失われ、今なお不慣れた避難生活を過ごしている方が多くいらっしゃいます。この場をお借りして、お亡くなりになられた方のご冥福をお祈りするとともに、被災者の皆さまに心よりお見舞いを申し上げます。



防災担当大臣  
村田 吉隆

## 防災担当大臣就任にあたって

私は9月27日に大臣に就任いたしました。その直後に台風第21号により被害を受けた三重県、同じく台風第23号の被災地である兵庫県と京都府、さらにその翌日発生した新潟県中越地震の被災地へと、政府現地調査団長として赴きました。事前の情報でその深刻さは分かっていたつもりでしたが、実際に自分の目で見た現地は紛れもなく災害現場であり、改めてその被害の大きさや悲惨さを認識することとなりました。今後の積雪など、各被災地がそれぞれの厳しい条件に直面する中で、速やかに復旧・復興活動が進み、被災者の方が安心して元の生活に戻れるように、防災行政全体をとりまとめる担当大臣として、また実際に現地を訪れた一人として、関係省庁や地方行政の連携を図り、知恵を出し合いながら対策を進めることにいたします。

被災した直後は日々の暮らしを確保することが最優先で、元のような生活は想像しがたい遠い世界と信じられるものかもしれません。しかし三宅島では、4年以上という長期に渡って避難生活を強いられてきた島民の方々が、いよいよ来年2月の帰島に向けて準備を始められました。復興への道のりはまだ半ばかもしれませんが、心待ちにした帰島がようやくかなうことは、そのための大きな一歩となるものです。また、死者・行方不明者が6,400名を超える巨大災害となった阪神・淡路大震災の被災地も、この10年で着実に復興が進められてきました。先日、神戸市の人口が震災前の人口を上回ったとのことですが、これもそのひとつの証しかもしれません。地域の人々が希望を持って努力を続けることが何よりも大切なのではないかと感じているところです。

その神戸において、発災後10周年になる来年1月に、わが国が全面的に支援する国連防災世界会議が開催されます。現在、その準備が最終段階に差しかかっていますが、こうした国際的な協力の場において、多くの災害経験国である日本の知見や対策を積極的に提供することにより、世界の自然災害軽減に貢献していくことも、また私たちの重要な責務だと考えています。

最後になりましたが、わが国防災行政の推進と国民の生命・財産を災害から守るため、今後いっそうのご理解とご支援をお願い申し上げます。就任のごあいさつといたします。

# 平成16年新潟県中越地震



被災された方々をお見舞いになる天皇皇后両陛下（長岡大手高校）  
写真提供：新潟県



避難者をお見舞いされる小泉総理大臣（長岡大手高校） 写真提供：長岡市

## 台風被害関連



台風第23号の被害を視察される小泉総理大臣



台風第21号の政府調査団（団長：村田防災担当大臣）



台風第22号の政府調査団  
（団長：林田内閣府副大臣）

# 台風による被害

9月から10月にかけて、日本列島を大型の台風第21号、第22号、第23号が相次いで上陸・通過し、各都道府県に多大な被害をもたらしました。日本列島への今年の台風上陸数は10個となり、1951年に気象庁が統計を開始して以来、最多となりました。

## 台風第23号による被害と対応

### 【概況および被害】

10月13日に発生した超大型の台風第23号は、強い勢力・広い暴風域を維持したまま、10月20日に高知県に上陸した後、21日にかけて近畿、中部、関東地方を通過しました。

この台風は暴風域が広く、また本州付近に停滞していた前線の活動が活発になったため、西日本から東北地方の広い範囲で暴風、大雨、高波となりました。20日には、京都府舞鶴市でこれまでの記録を上回る51.9 m/sの最大瞬間風速を記録したほか、九州から関東にかけての多くの地点でこれまでの日降水量の記録を上回る降水量を観測しました。

この台風第23号は、41都府県に被害をもたらし、11月18日19時現在で、死者・行方不明者95名、負傷者486名、住家被害は、全・半壊1,102棟、一部破損10,636棟、床上・床下浸水62,164棟の被害が発生しています（消防庁調べ）。避難指示が、長野県、岐阜県、三重県、京都府、兵庫県、岡山県、徳島県、香川県、大分県、宮崎県下の24市町村において、判明しているだけで31,671世帯87,864人に対し、また避難勧告が、29府県下237市町村において、判明しているだけで315,102世帯、739,503人に対して出されました。

相次ぐ大型台風の上陸、豪雨などで地盤が緩んでいたこともあり、がけ崩れ96箇所、地すべり30箇所、土石流37箇所の多数の土砂災害が発生しました。（国土交通省調べ：10月22日15時現在）。また、兵庫県では円山川・出石川などが破堤し、被害の大きかった豊岡市では8,226棟が床上・床下浸水しました（兵庫県調べ：11月17日16時現在）。高知県の室戸岬沖では、波高13.55mの記録的な高波を観測し、室戸市の菜生海岸では高波により海岸堤防が約30mにわたって倒壊し、死者3名、負傷者4名の被害が発生しました。公共土木施設、農林水産業関係をはじめ、交通機関にも多くの被害や影響を及ぼし、列車横転（長野県）、船舶座礁（富山県）などの事故も発生しました。

ライフライン関係の被害は広域に渡り、電力の供給停止約170万戸、ガスの供給停止が約4千戸（経済産業



9月下旬～10月にかけて日本に上陸した3つの台風 資料提供：気象庁  
 （注）台風第22号、第23号経路図は速報解析値であり、後に変更される場合があります。

省調べ：11月8日現在）水道の供給停止が約8万3千戸（厚生労働省調べ：11月1日現在）発生しました。

### 【対応状況】

政府は、10月21日に「平成16年（2004年）台風第23号非常災害対策本部」を設置しました。本部会議は、11月10日までに3回開催されています。また、10月22日に政府調査団を、兵庫県・京都府・香川県・岡山県に派遣しました。

宮崎県、徳島県、香川県、兵庫県、岐阜県、京都府は、被害が大きかった18市22町に対し、10月20日付けで災害救助法を適用しました。また、被災者生活再建支援法に



台風第23号の高波により倒壊した防波堤（高知県室戸市）



写真提供：高知県

基づく被災者生活再建支援金支給制度が、10月20日付けで以下の40市町に適用されています。

岐阜県	高山市
京都府	舞鶴市、宮津市、大江町、加悦町、伊根町、京丹後市、福知山市
兵庫県	洲本市、豊岡市、日高町、出石町、但東町、和田山町、津名町、津名郡一宮町、五色町、南淡町、西脇市、小野市、養父市、黒田庄町、城崎町、氷上町、西淡町、三原町
岡山県	玉野市
徳島県	徳島市、鳴門市、小松島市、吉野川市
香川県	高松市、坂出市、さぬき市、東かがわ市、三木町、綾上町、綾南町、国分寺町、飯山町

### 【ボランティアの活動】

台風第23号により被害を受けた京都府、兵庫県などには、全国各地から4万人を超えるボランティアが駆けつけました。週末を中心にボランティアが活動し、道路の上や側溝、民家の中に入り込んだ泥の除去、ゴミの回収、家の中の掃除などの作業を行いました。



浸水した家屋の後片づけをする住民 写真提供：兵庫県豊岡市

### 台風第22号による被害と対応

10月4日に発生した台風第22号は、強い勢力を維持したまま10月9日に静岡県伊豆半島に上陸した後、関東地方を通過しました。静岡県、東京都では記録的な風（静岡県伊豆町石廊崎で最大瞬間風速67.6<sup>m</sup>/s、東京都羽田で最大風速31.9<sup>m</sup>/s：各観測史上1位を記録）が観測されました。この強風により、住家の屋根が飛んだり（静岡県）、車両が横転（神奈川県）するなどの被害が発生しました。また、土砂災害が88箇所が発生しました（国土交通省調べ：10月13日12時現在）。

この台風は1都14県に被害をもたらし、死者・行方不明者8名（千葉県、神奈川県、静岡県で発生）、負傷者167名、住家被害は、全・半壊411棟、一部破損4,495棟、床上・床下浸水4,839棟の被害が発生しました（消防庁調べ：10月19日17時現在）。

このため、10月14日、政府調査団を静岡県へ派遣しました。被害が大きかった静岡県伊東市に対しては、

災害救助法が適用され、被災者生活再建支援法に基づく被災者生活再建支援金支給制度が、静岡県全域に適用されました（いずれも適用日10月9日）。



台風第22号の強風により被災した住家（静岡県伊東市）

写真提供：静岡県

### 台風第21号による被害と対応

9月21日に発生した台風第21号は、9月29日に暴風圏を伴って鹿児島県に上陸した後、30日にかけて九州、四国、近畿、北陸、東北地方を通過しました。この台風と前線の影響により三重県で記録的な豪雨となったほか、四国、近畿地方の各所で400mmを超える大雨となりました。

この台風は32都府県に被害をもたらし、死者・行方不明者27名、負傷者97名、住家では、全・半壊352棟、一部破損1,936棟、床上・床下浸水19,681棟の被害が発生しました（消防庁調べ：10月15日16時現在）。また、土砂災害が94箇所が発生しています（国土交通省調べ：10月4日13時30分現在）。

政府は、三重県へ政府調査団を派遣しました（10月1日）。三重県、兵庫県、愛媛県では、被害が大きかった市町村に対し、災害救助法が適用されました。また、被災者生活再建支援法に基づく被災者生活再建支援金支給制度が、愛媛県西条市、新居浜市、四国中央市、小松町、三重県津市、宮川村、紀伊長島町、海山町の8市町村に適用されました（適用日9月29日）。



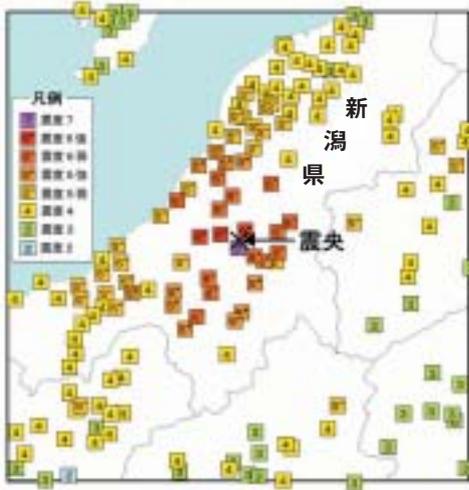
台風第21号による土砂災害（三重県宮川村）

# 平成16年(2004年)新潟県中越地震

10月23日(土)17時56分頃、新潟県中越を震源(震源の深さ約13km、マグニチュード6.8:暫定値)とする「平成16年(2004年)新潟県中越地震」が発生しました。

## 地震による揺れ

この地震による各地の震度は、以下のとおりです。



(出典)  
 気象庁資料

- 震度7 新潟県川口町
- 震度6強 新潟県小千谷市、山古志村、小国町
- 震度6弱 新潟県十日町市、中里村、長岡市、栃尾市、三島町、越路町、川西町、刈羽村、入広瀬村、堀之内町、広神村、守門村

また、本震後にも、震度6弱を超える余震が頻発しました。有感地震は次第に減少してきているものの、11月19日までに、792回を数えています。

## 被害の発生状況

地震発生前に、7月の豪雨災害や台風により、地盤が緩んでいたことも、ライフラインなどの被害を拡大することになりました。これらの地震による被害は、死者40名、負傷者2,868名、全半壊家屋は7,300棟に及んでいます(消防庁調べ:11月19日9時現在)。避難者数は最多で103,178人(10月26日)に及び、その後も、余震に加え、ライフラインの復旧が遅れたことから、多くの住民が避難生活を続けました。

また、土砂災害が257箇所が発生し(国土交通省調べ:11月19日13時現在)道路の寸断により、山古志村、小千谷市、十日町市などの山間部の村落が孤立しました。このため、孤立地区住民の搬送・救出活動が、自衛隊災害派遣、海上保安庁災害派遣、緊急消防援助隊、警察広域緊急援助隊により10月27日までに実施されました。

道路・鉄道機関の支障は著しく、列車の脱線事故が発生した上越新幹線では、11月19日現在、越後湯沢～

長岡駅間の列車の運行を中止しています。

ライフラインの復旧は遅れていましたが、電力および通信は立ち入り禁止地域や避難地域を除きほぼ復旧しました。ガスは約5,600戸(11月19日9時現在)、水道は約2,400戸が供給停止(11月19日12時現在)しています(経済産業省、厚生労働省調べ)。



土砂による道路の被害などで全村避難となった山古志村の東竹沢地区  
 写真提供:国土交通省北陸地方整備局



震度7を記録した川口町の被害(住宅の全半壊・道路陥没)  
 写真提供:川口町



地盤が崩落した高町団地  
 写真提供:長岡市



土砂に埋没した車両からの救出現場（妙見堰） 内閣府撮影



緊急消防援助隊(東京消防庁)による救出活動



男児救出の瞬間 写真提供：東京消防庁



崩落した国道117号（小千谷市塩殿地区）  
写真提供：新潟県十日町地域振興局

## 政府の主な対応

政府は、地震発生直後から災害応急体制を整備し、「平成16年(2004年)新潟県中越地震非常災害対策本部」を設置(10月24日)、新潟県庁内に設置した現地支援対策室と密に連絡・調整を図りながら、被災地の救援、復旧・復興活動の支援にあたっています。

自衛隊の災害派遣は、11月19日現在で、延べ人員約82,600名、車両約28,300両、航空機約1,000機により、食糧約79万食と毛布70,000枚を輸送、約1,770名を救助、給食約76万食(18日まで)、給水約970t、入浴支援約112,000名(16日まで)などとなっています。

広域応援としては、緊急消防援助隊が累計480隊2,121名(防災ヘリ20機)が11月19日までに派遣されたほか、警察広域緊急援助隊が17,726名、車両4,368台、警察ヘリ204機が派遣されています。

10月23日 17:56頃	M6.8の地震発生(震度7 新潟県川口町、震度6強 小千谷市、山古志村、小国町)
18:00	官邸対策室設置・緊急参集チーム招集 内閣府情報対策室設置
18:01以降	海上保安庁が巡視船艇11隻・航空機11機による調査を実施
18:11頃	M6.0の地震発生(震度6強 小千谷市)
18:25以降	消防庁が、山形県、福島県、富山県、東京都、埼玉県、神奈川県、仙台市に緊急消防援助隊出動要請
18:32以降	陸・海・空各自衛隊航空機による情報収集を実施
18:34頃	M6.5の地震発生(震度6強 十日町市、川口町、小国町)
19:30以降	自衛隊が人員約30名、車両4両の偵察部隊等を長岡市及び十日町市に派遣
19:45頃	M5.7の地震発生(震度6弱 小千谷市)
20:15	警察庁及び東北・関東管区警察局から関東管区等の8県警察の広域緊急援助隊に派遣指示
21:05	新潟県知事から陸上自衛隊第12旅団長(相馬原)に対し、情報収集に関する災害派遣要請。人員約70名を小千谷市に派遣、情報収集活動を実施
	政府現地合同情報先遣チーム10名を新潟県へ派遣
	「平成16年(2004年)新潟県中越地震を震源とする地震に対する現地連絡調整室」を新潟県庁内に設置
10月24日 2:10以降	茨城県、群馬県、千葉県、石川県、長野県に緊急消防援助隊出動要請
9:30	「平成16年(2004年)新潟県中越地震非常災害対策本部」を設置。第1回非常災害対策本部会議を開催(以降、11月19日までに21回開催)
9:30	政府調査団(村田防災担当大臣を団長)を新潟県に派遣
	小千谷市、山古志村、川口町等において救出・搬送活動を実施
20:20	平成16年新潟県中越地震関係対策会議を開催
10月25日	山古志村梶金地区及び菖蒲地区で孤立住民の救助、山古志村虫亀地区における活動の実施
	「現地連絡調整室」を「現地支援対策室」に格上げし、人員を強化
10月26日	小泉内閣総理大臣が現地(新潟県)視察 新潟県小出町居住の親子3人の救出に関し、国土交通省、警察庁、防衛庁、消防庁から地すべり、砂防の専門家を派遣
10月27日	林田内閣府副大臣を現地支援対策室に派遣
10月30日	第8回本部会議から、課題別プロジェクトチームを設置し、検討、個別対策を推進
11月19日	「新潟県中越地震復旧・復興支援会議」を設置。

## その他の対応

新潟県は県下の54市町村に災害救助法の適用を決定し、避難所の設置、炊き出しなどを実施（適用日10月23日）。厚生労働省は災害救助法の住宅の応急修理制度につき速やかな適用を行うこととし、被災地が豪雪地帯であることなどから、住宅の応急修理費用の限度額を、60万円に引き上げました（11月9日）。

応急仮設住宅については、新潟県において長岡市（山古志村含む1,472戸）、小千谷市870戸など3,486戸の建設を決め、順次建設工事を実施しています。

地方公共団体による支援（消防庁調べ：11月17日現在）

飲料水等	飲料水587,054本、給水車、給水タンク車 55台
食料	非常食 2,377,598 食
寝具	毛布 120,417 枚
トイレ	簡易トイレ 21,707 基
その他	ブルーシート 47,519 枚、おむつ 382,951 枚、生理用品 186,642 枚
人的支援	全国知事会、北海道・東北ブロック知事会（8道県相互応援協定）他（建物応急危険度判定、食糧支援調整、給水応援等の活動、避難所管理運営、上下水道復旧、医療・保健）7,699名

また、被災者生活再建支援法に基づく被災者再建支援金支給制度を新潟県全県に適用（適用日10月23日）しました。「平成16年新潟県中越地震による災害についての特定非常災害及びこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令」により新潟県中越地震による災害を特定非常災害として指定し、被災された方の行政上の権利利益の満了日の延長などを行う措置をとっています（11月17日公布・施行）。

新潟県では、社会福祉協議会ボランティアセンター内に「県災害救援ボランティア本部」を設置し、救援ボランティアの連絡調整を実施しています。長岡市、小千谷市、十日町市などの現地ボランティアセンターの業務支援のため、関係都道府県・指定都市の社会福祉協議会がコーディネーターを派遣（11月1日）し、長岡市、栃尾市、柏崎市、十日町市、川西町、中里村、小千谷市、越路町、小国町、川口町、見附市で災害ボランティアセンターを設置、連絡調整を実施しています。ボランティアは、11月18日正午現在で、累計45,112名が活動しています。

海外からの支援の受け入れについては、義援金は基本的に受け入れ、物資などについては被災地の状況をふまえて受け入れの判断をすることとし、これまで、米国、韓国、ドイツ、モンゴルなどから支援を受け入れられました。



救援物資の仕分けと配送  
写真提供…川口町

## 海外の災害

9月～11月にかけて、世界の各地で風水害、地震による被害が発生しています。

ハリケーン「フランシス」、「アイバン」、「ジーン」が相次いでカリブ海諸国から米国東部に上陸、通過しました。パナマでは、「フランシス」、「ジーン」と相次いでハリケーンの直撃を受け、洪水による被害が起きました。グレナダでは、「アイバン」により、多数の死者・行方不明者および避難者が発生し、同国の約9割の建造物が全・半壊しました。ハイチでは、「ジーン」による洪水被害により、死者2,000人以上、被災者約30万人等の被害が発生しました。パナマでは、集中豪雨により、パナマ市内を流れる川を中心に洪水・地滑りが起こり、死者・行方不明者約20名、被災家屋約2,500棟等の被害が発生しました。

また、インドネシアの東ヌサ・トゥンガラ州アロール島沖でM7.4規模の地震が発生し、死者24名、家屋全壊575戸などの被害が発生しました。

わが国政府は、9月から11月にかけて、以下の災害について、緊急援助を行っています。

### 9月～11月の海外緊急援助（自然災害関係）

対象国	災害	災害期間	供与決定日	供与内容
ハイチ共和国	ハリケーン	9月17～19日	9月22日	約1,260万円の緊急援助物資（毛布、テント、ポリタンク、発電機、スリーピングマット、プラスチックシート）
			10月8日	追加的に約912万円の緊急援助物資（発電機、簡易水櫃、ポリタンク、プラスチックシート）
パナマ共和国	集中豪雨	9月18日	9月22日	約970万円の緊急援助物資（毛布、テント、スリーピングマット）
バハマ	ハリケーン	9月25日	9月28日	約550万円の緊急援助物資（テント、発電機、コードリール、毛布、ポリタンク、プラスチックシート）
グレナダ	ハリケーン	9月7日	10月7日	カリブ防災機関（CDERA）を通じて追加的に約700万円相当の緊急援助物資（プラスチックシート、スリーピングマット、簡易水櫃、ポリタンク、毛布）
インドネシア	地震	11月12日	11月17日	約1,300万円の緊急援助物資（テント、プラスチックシート、スルーピングマット、毛布）

## 平成16年度「防災の日」総合防災訓練

防災訓練は、発災時に落ち着いて的確な行動がとれるように習熟しておくとともに、事前準備のあり方を点検・検討する重要な機会でもあります。このため8月30日から9月5日までの防災週間の期間中、9月1日（水）の「防災の日」に、政府として総合防災訓練を実施しました。また、全国各地において、各地域の実情に応じ、防災に関する各種訓練が実施されました。

### 政府における総合防災訓練の内容と特色

今年の訓練は、東海地震への対応に重点を置き、全閣僚が参加して東海地震の初動対応の一連の訓練を行いました。訓練の準備段階から、各省庁において具体的な災害応急活動計画を点検し、政府組織として防災組織体制の機能の確認や実効性を検証するため、各防災関係機関相互の連携および防災対応力の向上を重点に、以下のとおり実施しました。

#### (1) 東海地震対応訓練

東海地震観測情報、東海地震注意情報、東海地震予知情報の発出時における緊急参集チームの協議、官房長官による東海地震に関する準備行動開始の記者会見、地震予知情報の報告、臨時の閣議、内閣総理大臣による警戒宣言等の広報、第1回地震災害警戒本部会議（官邸・内閣総理大臣と静岡県庁・静岡県知事との間でテレビ会議を実施）などの実践的な訓練を行いました。

また、以下の現地訓練を実施しました。

静岡県庁に内閣府副大臣（防災担当）以下現地本部要員約40名を派遣し、現地本部の開設および運営訓練を実施



第1回地震災害警戒本部会議において、官邸の小泉総理大臣と静岡県庁の石川静岡県知事、内閣府副大臣との間で実施されたテレビ会議（訓練）

静岡県御殿場市（御殿場市馬術・スポーツセンター）で実施された静岡県総合防災訓練に連携し、広域的な地震災害応急対策訓練を実施

警察、消防、海上保安庁および陸・海・空統合運用の自衛隊による広域的な地震災害応急対策訓練を実施。特に警察、消防、自衛隊の援助部隊の展開訓練を実施

関係機関の連携による広域医療搬送訓練の全行程を実施

静岡県御殿場市に政府調査団として内閣総理大臣以下を派遣

#### (2) 南関東直下の地震対応訓練

神奈川県横浜市で実施した八都府合同防災訓練に連携して、地震情報の政府の情報伝達訓練を実施しました。また、政府調査団として神奈川県横浜市の「南本牧ふ頭」に内閣総理大臣以下を派遣しました。

なお、訓練当日、内閣府防災担当のホームページを通し、インターネットにおいても、総合防災訓練の情報を提供しました。

### 各地における防災訓練

全国各地において、各地域の実情に応じ、地震などによる大規模災害を想定した訓練が、国の関係機関、事業者、地域住民などそれぞれの役割を確認しつつ、協力して実施されました。9月1日「防災の日」における全国の防災訓練参加人員は、約99万7千人でした。

次ページから、各地で実施された防災訓練の様子を、静岡県、横浜市、国立病院機構災害医療センター、東京都から報告していただきました。



静岡県御殿場市に派遣された小泉総理大臣以下の政府調査団（訓練）  
写真提供：静岡県

## 平成16年度静岡県総合防災訓練

静岡県防災局

### 総合防災訓練の概要

9月1日の「防災の日」に実施する、東海地震を想定した総合防災訓練としては26回目となった平成16年度静岡県総合防災訓練は、

防災意識の高揚

住民・事業所などの協働による自主防災訓練

防災関係機関による情報の収集・伝達、広報訓練

活動要領などに基づく広域応援・受援訓練

を重点項目に、御殿場市・小山町を中央会場として、県内65市町村で、4,828団体、67万6千人が参加して実施されました。

訓練では、中・高生を含む地域住民、消防団、学校、ボランティア、事業所などの協働(コラボレーション)による災害時要援護者の保護、初期消火、負傷者などの救出・救護、給食・給水などの訓練や、災害ボランティアコーディネーターを活用した訓練、アマチュア無線による情報伝達訓練、医療救護でのトリアージ訓練などが実践的に実施されました。

### 今年度訓練の特徴

(1) 東海地震に関する新しい情報体系に基づく訓練

平成16年1月5日から施行された、国の新たな情報体系に基づいて県の地域防災計画を修正し、東海地震観測情報からの各段階においてとるべき応急対策を明記したことから、県本部、支部、市町村などの対応について検証することをねらいに、本部運営訓練を実施しました。

(2) 国の東海地震応急対策活動要領に基づく広域応援受援訓練

全国から警察、消防、海上保安庁および陸・海・空自衛隊の統合による広域応援を得て、本部運営訓練の中で広域受援に関する調整を実施したほか、御殿場市・小山町の中央会場や市町村会場で、救出・救助、患者搬送などの訓練を実施しました。

(3) 重症患者広域搬送訓練

この訓練では、県外の医療関係者を自衛隊の航空機で輸送し、御殿場会場と浜松基地の広域医療搬送拠点において、県内各地から消防、自衛隊や県のチャーターしたヘリコプターなどで搬送されてくる重症患者に対する医療活動を行い、県外に搬送するという訓練で、今回初めて、国の広域医療搬送計画や県の医療救護計画を実働によって検証することができました。



第二東名自動車道における緊急輸送路の確保訓練

(4) 建設中の第二東名自動車道を使用した緊急輸送路の確保訓練

県と日本道路公団との間で締結した大規模災害時における第二東名使用協定に基づき、東海地震により由比、蒲原付近の道路が寸断されたとの想定で、自衛隊の輸送部隊による緊急物資輸送訓練を実施し、建設中の第二東名が、部分的ではあっても大規模災害においては緊急輸送路としての機能を発揮することを確認しました。

なお、御殿場会場においては、小泉純一郎内閣総理大臣を団長とする政府調査団が視察に訪れ(総理大臣の本県訓練の視察は20年ぶり)、突然の激しい降雨のため最後の消火活動の訓練は中止せざるを得なかったものの、小山会場の訓練参加者も含め、約5,000人による合同閉会式を実施して訓練を終了しました。

### 訓練実施上の課題

今回の訓練では、準備・実施を通じ、国等の関係機関との連携が強化されたことや、国と県が連携して、東海地震に関わる広域応援・受援を実働訓練として行動に移して実施したこと、また、第二東名の緊急輸送路としての有効性を検証することができたことなど大きな意義がありました。

しかしながら、自衛隊および消防の一部を除き、応援部隊や関係機関などのほとんどが中央会場に集中したため、中央会場の訓練が過密になり、分刻みの展示型にならざるを得ず、また、中央会場以外の会場での広域受援訓練が限定的なものとなりました。

静岡県では、今回の訓練結果や国の広域応援計画をふまえ、応援部隊などを円滑に受け入れ、効果的に活動してもらうための広域受援計画の作成を進めており、来るべき東海地震を迎えつつために、自主防災組織などの地域防災力を高めるための訓練とともに、広域応援部隊の受け入れ訓練を市町村や地域単位で行うなど、総合防災訓練等が、より実践的な訓練となるよう検討して行きたいと考えています。

## 「第25回八都県市合同防災訓練 における横浜市の取り組み」

横浜市 総務局 危機管理対策室  
八都県市合同防災訓練担当

### はじめに

首都圏を構成する八都県市（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、横浜市、川崎市、千葉市、さいたま市）では、「八都県市災害時相互応援に関する協定」に基づき、昭和55年から、南関東地域における地震および東海地震を想定した合同防災訓練を実施してきました。

第25回となる本年度は、9月1日の「防災の日」に横浜市を幹事都市会場として、小泉内閣総理大臣を団長とする政府調査団を迎え、横浜市中区の「南本牧ふ頭」において、70機関、約6,000名が参加して訓練を実施しました。

その主な取り組みについて紹介します。

### 市民との協働

訓練は「市域直下を震源とするマグニチュード6.5、震度6強の地震が発生した」ことを想定し、市民の避難誘導訓練から始まり、市民が災害ボランティアおよび防災関係機関と連携し、地域防災拠点の開設・運営訓練や炊き出し・食料配布訓練を実施しました。

また、参加した市民全員が日本赤十字社の指導により、「三角巾包帯法」の訓練を体験しました。

### 海を舞台に連携の確認

横浜市の臨海部に位置するという地理的特性を生かし、震災で陸路が途絶した想定の下で、「海を重要な輸送路」と位置づけ、「陸・海・空」でより実践的な訓練を展開することにより、関係機関との連携・協力体制を検証しました。



海上漂流孤立者救助訓練



帰宅困難者対策訓練

広域応援の一環として、海上自衛隊の支援船による千葉県広域緊急援助隊、横浜海上保安本部の巡視艇による愛知県警広域緊急援助隊の搬送訓練を実施したほか、川崎市の巡視船による救援物資の緊急輸送訓練、並びに市港湾局の広報艇による帰宅困難者対策訓練（市民約90人を海上搬送）を実施しました。

このほか、県警と海上保安庁が連携した溺者の救出・救助訓練や海上保安庁と市消防局が連携した消火用海水による遠距離送水訓練などを実施しました。

### 新たな取り組み

訓練での新たな取り組みとして、より効果的な防災啓発の一環として、国土交通省京浜河川事務所が管理するJR新横浜駅前の大型スクリーン（生中継）や、市道路局が管理するJR桜木町駅前広場に設置されている大型スクリーン（録画）などを活用し、当日の訓練状況を放映したほか、経費縮減のため、訓練プログラムへの広告掲載、スポンサー企業から提供された救援食料（おにぎり、お茶）の訓練参加者への配布および訓練会場における排出ゴミ削減のための再利用可能なコップ（リユースカップ）の導入などを積極的に実施しました。

### 今後の課題

八都県市では東海地震への備えとともに、南関東地域直下を震源とする地震の発生がある程度切迫性を有していると指摘されていることから、直下型地震に対応した訓練を引き続き実施していく必要があります。

今年の合同防災訓練は「いのち。くらし。まち。守るのはわたしたちです。」を標語として実施しました。今回の「新潟県中越地震」のように予測が困難な直下型地震で被害を最小限にとどめるためには、発災直後の自主防災組織による活動に大きな期待がかかります。訓練をより実践的で効率の高いものとするためには、その構成員となる幅広い市民の主体的参加を得た、体験型訓練に転換していくことが今後も大変重要になると考えます。

## 「平成16年度総合防災訓練で実施された 広域医療搬送訓練」について

独立行政法人 国立病院機構 災害医療センター 大友 康裕

### 広域医療搬送計画

内閣府広域緊急医療ワーキンググループ（以下WGと略）が策定/整備しつつある広域医療搬送計画に則った初めての重症傷病者広域航空搬送訓練が、9月1日に「東海地震」を念頭に、静岡県下を中心に展開された。ごく近い将来発生することが予測されている東海地震では、甚大な被害が想定（死者約9,500名）されていることから、静岡県の西部・中部・東部のそれぞれに広域航空搬送拠点となる空港（もしくは自衛隊基地）を指定し、東海地震発生時には、各広域航空搬送拠点に、担当エリア内の災害拠点病院からヘリコプター（消防・防災ヘリ/民間ヘリ）によって搬送されてくる重症傷病者を、医療搬送拠点（ステージングケアユニット Staging Care Unit；以下SCU）で医療処置を施した後、固定翼機などで、東京、大阪およびその近郊、福岡等の非被災地域に広域航空搬送することによって、救命率を向上させようとする広域医療搬送計画を構想している。

### 今回の訓練内容

航空自衛隊浜松基地および陸上自衛隊御殿場基地にSCUを設置。被災地域内の災害拠点病院からヘリコプターによって搬送されてくる重症傷病者（浜松8名、御殿場4名）を収容し、再度医療チェックを行い、必要な安定化処置を施し、航空機搭乗可否の最終判断を行い、搬送優先順位を決定して、航空機に搭乗させた。

航空機は、C-1輸送機2機（浜松）およびCH-47輸送機1機（御殿場）を使用。各輸送機あたり4名の重症傷病者を搭載して、それぞれ航空自衛隊入間基地、航空自衛隊福岡基地、陸上自衛隊立川駐屯地へ、医師・看護師同乗による医療を継続しつつ搬送した。さらに受け入れ空港より、現地の消防本部から派遣された救急車に乗り換えて最終医療機関まで搬送するとい



航空機内での治療



機外への搬送

うものであった。今回の訓練は、かつて無い大規模で、かつ関係する機関が内閣府、防衛庁、厚生労働省、文部科学省等の関係省庁、静岡県をはじめとする自治体などきわめて多岐にわたるものであり、多くの関係機関との調整を要する遠大なものであった。

### 今回訓練の医学的見地からの反省点・今後の課題

訓練を通して判明した問題点・課題としては、SCUにおいては、SCU内役割分担の徹底、人員配置の見直しを行い、その間の情報伝達方法を、また、広域医療搬送のすべての流れを通して、搬送患者の医療情報を的確に伝達する方法を整備確立する必要がある。

また、重症傷病者に対して、騒音、振動、低圧といった航空機搬送特有の環境下で医師・看護師同乗による高度な医療を継続するには、航空機内で使用する医療資器材の電磁波干渉発生の確認、外部電源の確保、酸素の確保など、さらなる検討および関係省庁における規定の見直しなどを求めていく必要がある。

なお、今年度、災害拠点病院からの医療の内容の標準化を図る「広域航空搬送適応疾患の診療指針」の策定について、鋭意、作業を進めている。

東海地震が実際に発生した場合、今回の訓練の数倍にも上る航空機や医療人員などが、事前の準備もない中で迅速な対応が求められることから、今回の訓練にもまして、的確な業務調整が必要であると、改めて認識した。

### 新潟県中越地震災害医療派遣に従事して

今般発生した新潟県中越地震において、発災当日10月23日の21時、厚生労働省の指示により、当院から医療チーム2班（私を含め医師2名、看護師4名、救急救命士2名、事務官2名）編成で災害派遣に出動した。寸断された高速道路を迂回し、亀裂の生じた道路を走破して、翌早朝6時から被災の中心部である小千谷市内の中核病院2箇所に入り、診療支援を開始した。発災後、病院自体が停電、断水等機能を大きく落としている中で、病院職員は一晚中押し寄せる圧倒的多数の傷病者対応に追われ、疲労困憊状態であり、今回の診療支援は、一定の意義があったと考える。

しかしながら、今般のような被災地内で処理可能な「局地型」と異なり、緊急期に広域搬送を要する傷病者が多数発生していたなら、現時点でどれほど対応できていたかと想像すると、大いに不安が残るところである。訓練を通して明らかとなった、さまざまな問題点・検討課題を整理し、今後、より実効性ある広域医療搬送計画が一刻も早く策定・改変されていくことが期待される。

## 「東京DMATの発足と防災訓練」

東京都 福祉保健局 医療政策部 救急災害医療課

### 災害医療派遣チーム「東京DMAT」について

#### (1) 「東京DMAT」発足の経緯

“DMAT (Disaster Medical Assistance Team)”とは、災害現場で救命処置などに対応できる機動性を備え、専門的なトレーニングを受けた医療チームのことである。

東京都では、これまで大地震などの自然災害を想定した大規模災害時の医療体制を整備してきた。しかし、この体制では、災害が発生した直後に被災現場へ早期に医療救護班を派遣できないのが現状であった。

また、現代社会では、事故やテロなどが発生する危険性も高まっており、都内においても、地下鉄サリン事件、地下鉄日比谷線の脱線衝突事故などによる多数の死者、負傷者の発生、さらには大規模な交通事故の多発などが発生している。東京都では、これらの実態をふまえ、平成16年2月に災害医療の専門家や東京都医師会、東京消防庁などで構成する「東京DMAT計画運営検討委員会(委員長: 辺見 弘 独立行政法人国立病院機構災害医療センター院長)」を設置し、同年8月に「東京DMAT」を発足させた。

#### (2) 「東京DMAT」指定病院および出場基準

「東京DMAT」指定病院(以下「指定病院」と略)は、当面、三次救急医療に対応できる東京都災害拠点病院(以下「災害拠点病院」と略)を中心に指定することとし、将来的には二次保健医療圏ごとに整備する予定である。初年度である平成16年度には、災害拠点病院のうち救命救急センターを有する7病院を指定し、運用を開始した。

「東京DMAT」は、東京都知事の要請に基づき出場する。具体的には、東京消防庁総合指令室または多摩指令室(以下「指令室」と略)の要請により出場するものとし、消防車両が指定病院に出向き、医師1名、看護師等2名からなる「東京DMAT」(当面原則とする1チームの構成要員)を乗車させ、災害現場へ向かう。

### 平成16年度東京都・台東区・

### 墨田区・荒川区合同総合防災訓練

“平成16年9月1日(水)午前6時頃、23区北東部直下を震源とする強い地震が発生し、台東、墨田、荒川区で震度6弱を記録。各地で建物が倒壊するとともに多数の死傷者が発生、台東区を走行中のバスと乗用車数台が衝突し、乗客および運転手など多数が負傷し救助を求めている”との想定で訓練を実施した。

東京都福祉保健局は、平成8年から災害実態などをふまえた特色ある防災訓練を行っており、今般は、新たに発足したばかりの「東京DMAT」活動訓練を取り入れた防災訓練を実施した。

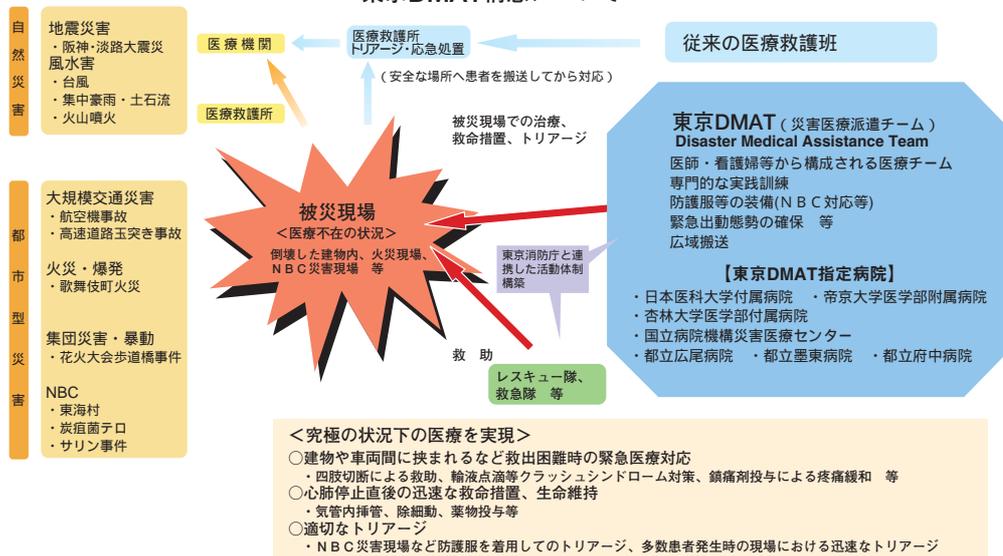
「東京DMAT」活動訓練は、路線バス1台と乗用車2台の多重衝突事故によって発生した死亡者1名、重症者6名、軽症者12名、計19名の死傷者に対し、「東京DMAT」4隊12名、消防隊11隊47名、消防団3隊12名が連携し、救出救助・トリアージ・医療処置、医療機関への搬送などを、短時間のうちに効率よく行うことができた。



東京DMAT活動訓練

「東京DMAT」は、都民の安全の確保を目指し、災害医療体制のさらなる充実強化を図るため、保健医療圏単位での整備を図る予定である。さらに、広域災害対応などもふまえた体制の構築についても検討していきたい。

#### 東京DMAT構想について



## 住宅の耐震化の推進(第5回)

# 新潟県中越地震の被害と二次災害の防止と復旧に向けた調査

### 新潟県中越地震の被害

平成16年10月23日新潟県中越地方で強い地震が発生しました。土砂崩れによる被害、ライフラインの寸断による避難生活など、連日被災地の様子が中継されています。被災地の方々には心からお見舞い申し上げます。

さて、道路交通網が分断されたこともあって、当初は建物の被害の全容がつかめずにいましたが、ようやく被害の大きい地域が明らかになりつつあります。現時点でわかっている住宅の被害の傾向は、

住宅を支えている地盤が崩れることによって、建物に被害が出ているものが数多く見られる。特にその被害は無筋のコンクリート基礎の住宅に多い(写真1)

震度7の川口町や、ほど近い旧堀乃内町(11月1日より市町村合併で魚沼市)では、地震動の揺れが原因と考えられる建物の倒壊、傾斜などの被害が多数見られる(写真2)

鉄筋コンクリート造の布基礎を持ち、必要な壁の量を確保した上で釣り合いよく配置し、接合部等にも配慮を怠らない、適切な設計・施工がなされた住宅は、激震地であっても被害は小さい。

などです。今後さらに調査が進むにつれて、なぜ損傷を受けたか?なぜ損傷を受けなかったか?それぞれの原因の究明がなされるものと思います。

被害調査や復旧活動でトラブルなども聞かれます。今回は建物の調査について説明することにしましょう。

### 地方自治体などが主体になって行う建物の調査

地方自治体が主体になって行う建物の調査は2つあります。ひとつは応急危険度判定、そしてもうひとつは災害の被害認定基準に基づく被害調査(以下、被害認定調査)です。応急危険度判定は地震直後に行う調査で、余震などによる倒壊の危険性、ならびに建物の部分の落下や転倒の危険性を判定するもので、人命を含めた二次の災害を防止することを目的としています。一方、被害認定調査は、被災者支援のための「り災証明」にかかわる調査で、被災者に対する義援金の支給、あるいは被災者生活再建支援法の適用や支援金支給の



写真1 地盤崩壊による住宅の被害



写真2 地震動による建物傾斜

判断材料となるものです。前者の調査は、技術講習を受講し、都道府県に登録された建築技術者が実施します。後者の調査は、内閣府から出されている指針に基づいて、市町村が実施しているのが現状です。

### 応急危険度判定

それぞれの調査についてももう少し詳しく説明をしていきます。応急危険度判定は、テレビのニュースでも取り上げられていますので、ご存知の方も多いかと思えます。判定は危険、要注意、調査済の3つに分かれます。写真3には今回の新潟県中越地震で貼られていたそれぞれの判定結果を示しました。判定のほかにコメントが記されています。先ほども述べたとおり、応



急危険度判定は二次災害を防止することを目的としていますので、危険が回避されるような措置がとられた場合、例えば、落ちそうな屋根瓦が撤去されたような場合には、判定の変更、つまり「危険」から「要注意」へ、「要注意」から「調査済」へ当初の判定が変更されます。判定の変更という意味では、余震によって損傷が進んだ場合には、「要注意」であったものが「危険」に変更になることもあります。



写真3 応急危険度判定

## 被害認定調査

被害認定調査は、復旧支援金の元となるような「り災証明」の発行にかかわる調査ですので、被害の程度を経済的損失に置き換え、全壊、半壊などを判定します。判定のための調査には3つの段階があり、外観からの目視調査で一見して全壊を判定する第1次判定、建物の傾斜測定と場合によっては内観調査を行うことにより、全壊、半壊の判定を行う第2次判定、被災者からの再調査の申請があった場合に内部に立ち入り詳細に行う第3次判定があります。詳細な調査における損害割合の算定は、一般的な住宅を想定し、屋根や基礎など各部位の施工価格を参考にした“建物の部位別価格構成比”に各部位の損傷率を乗じて求めます。例えば、乗じて求めた数値が50、つまり元の住宅の経済的価値の半分が失われた場合には、全壊と判定されます。

## 被災度区分判定：所有者等の依頼により専門家が行う調査

また、住宅を継続して使う時の復旧方法を検討するために行う被災度区分判定というものがあります。この調査は建物の所有者の依頼を受けて講習を受けた建築構造技術者が行うのが一般的です。まず、被災度を軽微、小破、中破、大破、破壊の5つのランクに判定します。判定は、基礎をはじめ、壁、仕上げなどの損傷の程度を詳細に調べることにより行われます。前述した被害認定調査は、被災度区分判定の調査方法に倣い作成されています。したがって、両者の調査方法は、ほとんど同じです。次いで、調査に基づいて判定された被災度区分とその地域の地震動の強さに応じて、表に示すような区分けで被災建物の補修・補強等の必要

性を判断します。ここで、補修とは被災を受ける前の状態に戻すこと、補強とは被災を受ける前の状態より耐震性能を向上させて復旧することです。つまり、震度Ⅴ弱以下で小破以上の損傷を受けるような建物は、元から耐震性能が劣ると考えられますので、被災建物を復旧する際にはそのまま前の状態に戻すのではなく、耐震化を図って復旧するべきという意味です。同様に震度Ⅵ強以上の地震で中破以下の被害を受けることは、基準法の最低基準で起こりうると考えていますので、壁の量などを増やさずとも、前と同じ仕様で復旧し、継続使用が可能ということです。

表 補強等の要否

	軽微	小破	中破	大破 破壊
震度 弱以下		×	×	×
強			×	×
弱				×
強以上				

(凡例) 印：補修により復旧するもの

印：補修または補強により復旧するもの

×印：補強により復旧する、または取り壊すもの

(出典) 日本建築防災協会「震災建築物の被災度区分判定基準および復旧技術指針」

## 大学や研究所などが行う調査

最後に、大学や研究所などが行う建物の調査についても簡単に説明しておきます。研究者の調査は、それぞれの研究者が専門的な観点から行うため、さまざまです。例えば、被災地域全体の被災程度を把握するために行う<sup>しつぱい</sup>悉皆調査、被害を受けた住宅、あるいは被害を受けなかった住宅の壁の仕様や配置、接合部の仕様、劣化の程度などを調べる個別建物調査などがあります。悉皆調査は被害マップの作成や地震動の大きさと被災程度の関連を把握するための基礎データとして用いられます。個別建物調査は、計算によって地震時の挙動を推定し、実際の被害との比較する際のデータなどとして用いられます。これらの調査は、将来同じ被害を繰り返すことがないように実施されるもので、学術的に意義深いことはもちろんのこと、社会的にも役立つ調査です。

以上、4つの調査について述べました。おわかりのように調査する項目や方法に重複があります。繰り返される調査が被災者の負担とならないよう、すでに調査が済んだ項目については、判定内容の相違をふまえた上で、その内容を活用していくような調査体系の調整が今後望まれます。

(執筆：信州大学工学部社会開発工学科 五十田博)



World Conference on Disaster Reduction  
18-22 January 2005, Kobe, Hyogo, Japan

(国連防災世界会議ロゴマーク)

## 国連防災世界会議

# 第2回準備会合の開催について

### 第2回準備会合の開催

2005年1月18日から22日まで、兵庫県神戸市において国連防災世界会議が開催されます。それに向け、106の国連加盟国、56の関係国連機関などが参加した第2回の準備会合が、10月11、12日の両日、スイスのジュネーブにある国連欧州本部において開催されました。

今回はその準備会合の概要について、お知らせします。

### 第2回準備会合の内容

会合では、5月の第1回準備会合以来、国連の会議事務局が各国の意見を採り入れて作成してきたプログラム成果文書案について、約70の国が発言するなど活発な議論が行われました。

このような議論の中で、おおむね各国で共通した認識がみられたのは、以下のような点でした。

防災は分野横断的な活動であり、さまざまな開発計画の中で、防災の観点を十分に取り込んで計画策定およびその実施を行う必要があること  
中央政府の政策措置と並び、地域社会での自発的な取り組みが重要であることなど

一方で、いくつかの開発途上国からは、

- 1) 防災に関する国際的な途上国支援を強化するために、新たな基金や資金メカニズムを作るべきである
- 2) 今回の会議で採択されるプログラム成果文書に基づいた各国の取り組みに関するモニタリングが新たな負担となる

といった意見が述べられました。

さらに、それぞれの国が置かれている状況に応じた発言があり、カリブなどの島嶼国からは「風水害を重視すべきである」、アフリカなどからは「社会の脆弱性を克服するためにはHIV/AIDSの問題も取り上げるべき」などの意見、さらには「原子力事故など人工的な災害も扱うべき」という意見もありました。

これらの議論の扱いについてさらに協議を重ね、来年1月からの本番の会議に議論を引き継いでいくために、ジュネーブに起草委員会を設置して作業を継続することとなり、11月9日に1回目の起草委員会が開催されました。

### 日本政府からの提案

日本政府としては、会議の成果を具体化し、適切にフォローアップしていくことが重要との考えから、「防災に関する3つのポートフォリオのデータベースを国際社会で共有すること」と、「災害復興の過程において将来の災害に対する強靱性を向上させる取り組み」を提案しました。

3つのポートフォリオのデータベースとは、世界での防災情報の共有を目的として、各国の防災活動の進捗状況を確認するための「防災行動集」、これまでの防災活動における優良事例や教訓を整理する「優良事例・教訓集」、使いやすく低コストでも効果的な防災関連技術を集積した「防災技術集」から成るデータベースであり、各国が会議成果を実施していくために有意義なツールとなるものです。

また、イランのバム地震復興プロセスにおいて、日本が将来の防災能力を高めるためにノウハウを提供していることを紹介しつつ、被災国の復興活動を支援するためのノウハウや専門家派遣のシステムを、国連の適切な関与の下に構築することを提案しました。

さらに、成果文書案とは別に、会議の成果をわかりやすく示すための「宣言」を日本が起案することが、今回了

解されました。この宣言案も、ジュネーブで新たに設置される起草委員会で、各国による協議が行われることとなります。



準備会合の様子



準備会合で発言する原田正司大臣官房審議官

国連防災世界会議についての詳細は、  
国内ウェブサイト(内閣府) <http://www.bousai.go.jp/wcdr/>  
国連防災戦略(ISDR)ウェブサイト <http://www.unisdr.org/>  
を参照してください。





## 本 格 帰 島 を 迎 え

東京都三宅島三宅村長 平野 祐康

三宅村は、去る7月20日に「帰島に関する基本方針」を定め、平成17年2月にせまった帰島に向け島民皆さんの受け入れ準備を進めております。

まず、帰島後の安全確保対策を確立するため、10月末に防災関係者による夜間の「安全対策避難訓練」を実施しました。この訓練は夜間に火山ガス（SO<sub>2</sub>）濃度が5ppmを超えたということを想定し、警報発表後に滞在先から避難先へ移動する訓練を行いました。この訓練を通じて、帰島後の安全確保・避難体制の確立を図って行きます。

現在の三宅島は「帰島準備期間」として島内生活基盤の整備を進めております。道路、水道などのライフライン復旧が完了した島内では、11月から、いわゆる「飯場方式」で生活基盤となる商店、金融機関、民宿などの事業者の再開が始まっております。

11月10日現在で、商店などの10軒が先行して再開しました。以前に再開した民宿6軒を加えて、16事業者が営業などを再開しております。三宅島商工会のまとめによれば、今後、先行して再開を予定している事業者は10事業所以上であると報告されております。

また、帰島後の島民の居住地確保策として、村営住宅の建設を行っております。既存の150戸の村営住宅の補修に加えて、あらたに60戸の住宅を建設し、合計210戸の村営住宅整備を行っております。

平行して一時帰宅事業も定員、日程を拡大して実施しており、日中最大で180人の島民が一時帰宅できる体制で実施しております。

これらの事業を円滑に行うため、今まで週3便の寄港だった船便も、10月からは、毎日三宅島に寄港するようになり、資機材の搬入や防災関係者の受け入れ体制が整備されてきております。

今後は、間近に迫った帰島に際して、東京都内などの避難先で「帰島に関する引越し手順説明会」を実施し、引越し手順や被災者生活再建支援法などについて説明会を行い、島民皆さんの帰島が円滑に行えるようにして行きます。

平成12年9月の避難指示から、4年5か月というきわめて長い避難生活にさまざまなご支援をいただいた全国の皆様、この場をお借りして心からお礼を申し上げます。



堆積土砂排除工事（伊ヶ谷地区）10月26日



村営住宅建設（坪田地区）10月26日



一部業務を再開した三宅島郵便局 11月15日



災害廃棄物（冷蔵庫）搬出作業 11月15日



## 「集中豪雨時等における情報伝達及び高齢者等の避難支援に関する検討会」

本年7月の梅雨前線豪雨では、新潟県で死者15名、住家被害が全壊70棟、半壊約5,000棟、床上・床下浸水約8,300棟発生したほか、福井県においても、死者・行方不明者5名、住家被害が全壊66棟、半壊135棟、床上・床下浸水約13,000棟発生するなどの大きな被害に見舞われました。

この災害における応急対応につき、防災情報の伝達、高齢者等の避難体制の整備などの課題が明らかとなったことから、7月26日の関係省庁局長会議において、豪雨災害に対する防災対策推進のため検討すべき課題がとりまとめられました。これらの課題等の中で、「避難勧告・避難指示、避難行動マニュアルの整備」および「高齢者等災害時要援護者の避難支援ガイドラインの策定」についての検討を進めるため、この度、廣井脩東京大学大学院情報学環・学際情報学府教授を座長とし、有識者、地方自治体防災担当者などからなる「集中豪雨時等における情報伝達及び高齢者等の避難支援に関する検討会」が設置されました。

10月7日の第1回会議では、8月26・27日に実施した関係省庁による現地調査の結果や、本年の災害における課題と論点例について説明した後、活発な検討がなされました。その中では、「避難所開設等の負担・問題があるかもしれないが、空振りを恐れずに避難勧告等を発出できるようにすることが重要」、「災害時には、コミュニティにおける普段からの助け合いの活用も重要であるが、防災部局と福祉部局が連携し、事前に自治体などの支援を必要とする災害時要援護者の状況を十分把握しておくことが不可欠」、「地域の多様性をふまえつつ、本検討会の検討結果をどのように各地域で活用し、地域防災力を高めていくかが重要」などの意見も出されました。

今後、さらに3回程度の会議開催を予定していますが、その中で、廣井教授などによる現地調査結果や自治体の取組状況、避難勧告などを判断する際に必要となる情報のあり方などについて検討し、年内に骨子をとりまとめた後、年度内にマニュアルなどを作成することとしていま



会議の冒頭であいさつする廣井座長

す。また、本検討会では、7月の梅雨前線豪雨後も、台風による高潮被害、土砂災害、地震による津波への対応状況においても、情報伝達などの課題の重要性が再認識されたことから、これら災害への対応についても検討することとしています。

本検討会を通じて、地方公共団体における避難勧告・避難指示等の判断基準の策定や、高齢者など災害時要援護者の避難支援計画の策定などの各種災害対応が進展し、防災対策が具体的に向上していくことが期待されています。

### 集中豪雨時等における情報伝達及び高齢者等の避難支援に関する検討会委員名簿

廣井 脩	東京大学大学院情報学環・学際情報学府教授
青山 佳世	フリーアナウンサー
阿部 勝征	東京大学地震研究所教授
沖 大幹	東京大学生産技術研究所助教授
鍵 屋 一	板橋区板橋福祉事務所長
片田 敏孝	群馬大学工学部助教授
川村 仁弘	立教大学社会学部教授
栗田 暢之	NPOレスキューストックヤード代表理事
小嶋 富男	NHK報道局気象・災害センター長
志方 俊之	帝京大学法学部教授
重川 希志依	富士常葉大学環境防災学部教授
田中 淳	東洋大学社会学部教授
辻本 哲郎	名古屋大学大学院工学研究科教授
林 春男	京都大学防災研究所教授
和田 敏明	社会福祉法人全国社会福祉協議会理事・事務局長
酒井 俊幸	愛知県防災局長
大口 弘人	新潟県危機管理監
旭 信昭	福井県県民生活部長
佐藤 潤吉	福島県郡山市総務部長
高口 義幸	熊本県水保市総務企画部長
上村 章文	内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（災害応急対策担当）
安田 実	内閣官房参事官（危機管理担当）
布村 明彦	国交省河川局河川計画課長
下河内 司	消防庁防災課長
小佐野 慎悟	気象庁総務部企画課長
榮 畑 潤	厚生労働省大臣官房総務課長
南 俊行	総務省情報通信政策局地上放送課長

は座長

（敬称略、順不同）

## 防災大臣が出席し、新潟・福井豪雨水害ボランティア関係者の懇談会を開催

去る9月18日（土）、都内のホテルで、内閣府主催（消防庁共催）、井上防災担当大臣の出席のもと、「16年7月豪雨ボランティア懇談会」が開催され、被災された方々を含め、ボランティアの方々、それを支援された方々など約100名が参加し、活発な議論が交わされました。

### 懇談会の趣旨

この懇談会は、本年7月の新潟・福島および福井の豪雨災害で、ボランティアの方々の活動が改めて注目されたことに鑑み、ボランティアの方々の経験をふまえた円滑な対応など、大変有効な活動がなされ、政府としても関係者に深く敬意を表すとともに、この経験を今後の施策やボランティア活動に活かすため、今回災害でのボランティア、政府防災担当者などの関係者が集い、活動を振り返って教訓などを明らかにすることにより、ボランティア活動の一層の発展に資することをめざして開催したものです。

### 懇談会の参加者

参加者は、何らかの形で7月豪雨のボランティア活動に参加された方として、ボランティア団体、NPO法人、災害ボランティアセンター、社会福祉協議会、青年会議所、自治会、県庁職員など、新潟県内の24名、福井県内より16名、両県外で支援された方など34名の計74名に加え、有識者として、室崎益輝氏（（独）消防研究所理事長、阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター上級研究員）をコメンテーターに、池上三喜子氏（（財）市民防災研究所理事、東京YWCA副会長）の司会、さらに日本赤十字社などの関係団体、厚生労働省、国土交通省など関係各省庁の担当者の方も含めた約100名の方のご参加をいただきました。



ボランティア活動状況の報告



「16年7月豪雨ボランティア懇談会」会場

### 懇談会の内容

冒頭、井上防災担当大臣（9月時点）より謝辞が述べられ、続いて、新潟県・福井県・県外団体などのボランティア・コーディネーター、ボランティアセンターの窓口担当者など、さまざまな立場から、ボランティア活動の概要の報告がありました。また、学者・有識者からのコメントも交え、意見交換を行いました。

### 主なご意見など

まず、被災者の方々から、ボランティア活動への謝辞がありました。また、参加者からは、ボランティアセンターの円滑な立上げや運営への反省と、今後はボランティアと地元団体との連携がポイントとの指摘、ボランティアとの連携について、行政の対応が積極的でない場合が相当あり改善の余地がある、ボランティア活動は、地元が主・域外ボランティアは従である原則を確認、既存のボランティア基金がある地域では大変迅速に活動を開始されたが、そうでない場合、必要機材をツケで売ってもらうなどの苦労があった、被災後でなく、日常時からの地域住民・行政・社会福祉協議会・ボランティアの連携・協働が必要、高校生がボランティアに参加する教育上の効果や留意事項など、多様多彩な意見表明がありました。

最後に、防災大臣など内閣府側から、皆様の意見をしっかりふまえて対応していきたいとコメントいたしました。

内閣府としては、「防災とボランティアのつどい」などの場で、今後とも、災害現場の皆様のお声をお聞きするとともに、頂いたご意見や新たなご知見を政策に反映させていくよう努力してまいります。

※議論の詳細は以下で閲覧できます

「現在の防災ボランティア関係情報(防災ボランティアポータルページ)」

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

## 地域密着の「防災ネットワークうべ」

### 「防災ネットワークうべ」とは

災害時には、人のネットワークがきわめて重要である。電話連絡するにしても、受話器の向こうの人の顔が思い浮かぶのと浮かばないのとでは情報の量と質が全く異なる。ネットワークができていれば、同じことを聞いても情報はずっと豊富になり、かつスムーズに伝わる。

1999年、宇部市は台風18号で甚大な被害を受けた。これをきっかけに設立された防災に関わる人のネットワークがNPO法人「防災ネットワークうべ」(以下、BNU)である。メンバーは、宇部市、消防署、地元新聞社、社会福祉協議会、海の防災に関する企業、山口大学工学部などの職員、市議員、野外活動、アマチュア無線、バイクで情報収集するボランティア団体の代表などの個人と、電力会社、水道局、ガス局、銀行、運輸関係、大型店舗、医療福祉関係の法人である。

### BNUの主な活動

BNUは、災害発生時に救援やボランティア活動を直接行う組織ではない。日頃から、人と人のネットワークを作り、人々の防災意識の向上を図る組織である。以下にいくつかの活動内容をご紹介します。

- ①市民対象の講演会
- ②宇部市自主防災研修事業・防災訓練への協力

宇部市の防災訓練は小学校区ごとに行われている。まず自主防災研修事業として、その地域にとって最も重要な災害を取り上げ、屋外調査も含めて3~4回地域の代表者に集まってもらい、防災マップを作成する(写真)。そしてそれに基づいて図上シミュレーション

を行い、その成果を防災訓練当日に多くの参加者の前で発表してもらおう。この積み重ねで、宇部市の自主防災組織率が急上昇している。



わが町の防災マップを手作りで

- ③他の市民活動団体と共同で各種行事へ参加

宇部祭り(11月初旬の宇部市最大の祭り)、市民パワー祭(宇部市内のボランティア活動団体等約100団体が毎年2月に行う活動発表会)などで、市の防災課と共同で災害写真のパネル展示、防災グッズの展示と販売を行っている。その際、赤字覚悟で非常食を多くの市民に試食してもらっている。また、ボランティア週間に行われる山口県内の防災に関係するボランティア団体の連合行事「まもっちゃれ山口」では、災害図上訓練を主に担当している。

- ④コミュニティFM放送局で防災番組を放送

平成14年8月にコミュニティFM放送局「FMきらら」が宇部市に開局した。開局以来、市や県のサポートを得て、「週間BNUマガジン」、「防災RADIOマガジン」、「あなたなら、どうする」、「ようこそBOUSAIカフェ」といった防災番組を次々に企画。防災に関する標語を募集したり、市民の方もゲストに迎えて一緒に防災を考える「明るい」防災番組を放送している。



身近な防災の話題を話題にします

防災は地域とともにある。今後も宇部という地域にこだわった活動を続けていく予定である。

執筆：NPO法人「防災ネットワークうべ」(平成16年防災功労者防災担当大臣表彰受賞) 理事長 三浦房紀(山口大学工学部 教授)

### ■ 平成16年度「防災とボランティアのつどい」開催のお知らせ ■



来る12月4日(土) 内閣府主催で「防災とボランティアのつどい」を開催します(於:東京都内・損保会館)

この「つどい」は、今年度、相次いだ災害におけるボランティア活動を振り返り、活動の成果や反省点、新たな提案をもとに議論を交わし、今後のボランティア活動の活発化に資するとともに、ボランティアに携わったことのない国民の皆さんに、ボランティア活動の実態を知っていただく機会となることも期待して開催するものです。

例年は、1月の「防災とボランティア週間(1/15-21)」に開催していましたが、今年度は同時期に国連主催の国連防災世界会議がありますので、1か月早く、「ボランティア・ウィーク(12/1-7)」の期間中である12月4日に開催することと致しました。

今年度の「つどい」では、水害や新潟震災、人材育成など4つの分科会を設置し、災害現地で活動された当事者の方々に、より具体的な議論をしていただく予定です。議論の詳細は次号でご報告する予定です。

(詳細は、「防災とボランティアのつどい」ホームページ <http://www.bousai.go.jp/vol/tsudoi/>で閲覧できます。)



# 激甚災害の指定

## ● 新潟・福島豪雨、福井豪雨等による災害の激甚災害指定 ●

「平成16年7月8日から同月21日までの間の豪雨による災害についての激甚災害及びこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令」が平成16年9月3日に公布・施行されました。

7月8日から梅雨前線に向かって南から暖かく湿った空気が入り、大気の状態が不安定となり、11日にかけて東北地方、北陸地方、東海地方などで大雨となりました。12日から21日までの間、日本海から東北南部にのびる前線の活動が活発となり、東北地方や北陸地方などで大雨が降りました。特に13日には新潟県や福島県で非常に激しい雨が降り、18日には福井県で猛烈な雨が降りました。

このため、新潟県、福井県を中心に大きな被害が発生しました。

公共土木施設等関係の全国の合計査定見込額

(全国で約1,357億円)

農地、農業用施設及び林道関係の全国の合計査定見込額

(全国で約197億円)

農林水産業共同利用施設関係の全国の合計被害見込額

(全国で約1億円)

中小企業関係の被害報告額

新潟県 約333億円、福井県 約107億円

今回、激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律(以下「法」という)の規定に基づき、政令

でこの災害を激甚災害として指定するとともに、適用すべき措置として下表のとおり指定しました。

本激(全国について適用)	
1 公共土木施設災害復旧事業等に関する特別の財政援助(法第3、4条)	公共土木施設などの災害復旧事業について、公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法等(以下「負担法等」という)の根拠法令などに基づく通常の国庫補助のかさ上げを行う。
2 農地等の災害復旧事業等に係る補助の特別措置(法第5条)	農地、農業用施設及び林道の災害復旧事業などについて、農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律(以下「暫定法」という)などに基づく通常の国庫補助のかさ上げを行う。
3 農林水産業共同利用施設災害復旧事業費の補助の特例(法第6条)	農業協同組合、森林組合などが所有する倉庫、加工施設、共同作業場などの共同利用施設の災害復旧事業について、暫定法に基づく通常の国庫補助のかさ上げを行う。
4 土地改良区等の行う湛水排除事業に対する補助(法第10条)	土地改良区などが、都道府県からの補助を受けて湛水排除事業を行う場合において、国が都道府県に9/10の補助を行う。
5 公立社会教育施設災害復旧事業に対する補助(法第16条)	公立社会教育施設災害復旧事業に対し、2/3の補助を行う。
6 私立学校施設災害復旧事業に対する補助(法第17条)	私立学校施設災害復旧事業に対し、1/2の補助を行う。
7 市町村が施行する感染症予防事業に関する負担の特例(法第19条)	市町村の行う感染症予防事業(消毒、ねずみ駆除など)の支弁について都道府県が全額を負担し、国がその2/3を負担する。
8 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(法第24条)	公共土木施設、公立学校施設、農地、農業用施設及び林道に係る災害復旧事業で、負担法等及び暫定法の適用を受けない小災害の復旧事業費に充てるため発行が許可された地方債に係る元利償還金を基準財政需要額に算入する。
局地激甚災害 (新潟県三条市、見附市、南蒲原郡中之島町及び三島郡和島村並びに福井県足羽郡美山町の区域に係る災害について適用)	
1 中小企業信用保険法による災害関係保証の特例(法第12条)	被災地域内に事業所を有し、かつ激甚災害の被害を受け、事業の再建を図る中小企業者などに対し、中小企業信用保険の保険限度額の別特化、てん補率の引き上げ及び保険料率の引き下げの特例措置を講ずる。
2 小規模企業者等設備導入資金助成法による貸付金の償還期間等の特例(法第13条)	小規模企業者等設備導入資金助成法の貸付金及び中小企業近代化資金助成法の貸付金などについて、その償還期間を2年以内において延長する。

## ● 台風第10号、第11号等による災害の激甚災害指定 ●

「平成16年7月29日から8月6日までの間の暴風雨及び豪雨による災害についての激甚災害並びにこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令」が平成16年10月8日に公布・施行されました。

7月25日南鳥島の西海上で発生した台風第10号は、強い勢力のまま、高知県西部に上陸した後、瀬戸内海を経て、山口県岩国市付近に再上陸し、日本海上で熱帯低気圧に変わりました。この間、7月29日から8月2日にかけて西日本の太平洋側を中心に非常に激しい雨が降りました。

台風第10号通過後の1日から2日にかけて、高知県や愛媛県では猛烈な雨を観測し、東海地方以西の太平洋側では大雨となったところがありました。

さらに、4日紀伊半島の南海上で発生した台風第11号は、徳島県東部、兵庫県相生市付近に上陸した後、5日に日本海上で熱帯低気圧に変わり、6日に東北地方を通過しました。この間、4日から5日にかけて、近畿地方南部を中心に東海

地方から九州地方にかけて大雨となり、また、6日は東北地方で大雨となりました。

これらにより、四国・中国地方を中心に大きな被害が発生しました。

農地、農業用施設及び林道関係の全国の合計査定見込額

(全国で約57億円)

今回、激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律(以下「法」という)の規定に基づき、政令でこの災害を激甚災害として指定するとともに、適用すべき措置として上表のとおり指定しました。

本激(全国について適用)	
1 農地等の災害復旧事業等に係る補助の特別措置(法第5条)	農地、農業用施設及び林道の災害復旧事業等について、農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律(以下「暫定法」という)などに基づく通常の国庫補助のかさ上げを行う。
2 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(法第24条第2項から第4項まで)	農地、農業用施設及び林道に係る災害復旧事業で、暫定法の適用を受けない小災害の復旧事業費に充てるため発行が許可された地方債に係る元利償還金を基準財政需要額に算入する。

なお、「平成16年8月27日から同月31日までの間の豪雨及び暴風雨による災害」以降の激甚災害の指定については、次号でお知らせします。内閣府防災担当のホームページ<http://www.bousai.go.jp/>「公開資料・お知らせ」の項をご覧ください。

### 内閣府副大臣 就任



はやし だ たけし  
林 田 彪

9月29日(水)に就任早々、台風第22号の現地調査団団長として静岡県伊東市を、さらに台風第23号においても現地調査団の団長として香川県、岡山県を視察し、現地の被害状況の早急な把握に努めました。

また、台風第23号および新潟県中越地震の非常災害対策本部では、副本部長を務め、村田本部長を補佐するほか、新潟県中越地震では、現地のニーズにあった対策を迅速に行うため、江渡政務官と交代で現地支援対策室に常駐し、指揮をとっています。

### 内閣府大臣政務官 就任



え と あき のり  
江 渡 聡 徳

台風第21号、第22号、第23号において、村田防災担当大臣や林田副大臣が現地調査団の団長として現地に派遣されている間は東京に残り、現地からの情報の収集に務め、対応を行ってきました。

台風第23号、新潟県中越地震の非常災害対策本部においては、林田副大臣と共に副本部長を務め、村田本部長を補佐しています。また、新潟県中越地震では、林田副大臣と交代で、現地支援対策室に常駐して、現場の指揮をとり、被災地の早期復旧に向けて指揮をとっています。

### 内閣府(防災担当)人事異動

平成16年9月27日付	新	旧
参事官補佐(調査担当)併任大臣官房総務課課長補佐(命:村田国務大臣秘書官事務取扱)	山本 知孝 国土交通省総合政策局政策課長補佐から	金子 健 国土交通省総合政策局政策課長補佐へ
平成16年10月1日付	新	旧
参事官補佐(施設担当)	吉岡 正人 国土交通省東北地方整備局河川部電気通信課長から	菅原 謙二 国土交通省大臣官房技術調査課電気通信室課長補佐へ

### 9月~11月の動き

9月29日	中央防災会議「首都直下地震対策専門調査会」(第11回)の開催
10月7日	集中豪雨時等における情報伝達及び高齢者等の避難支援に関する検討会(第1回)の開催
10月18日	津波避難ビル等に係るガイドライン検討会(第1回)の開催
10月21日	平成16年(2004年)台風第23号非常災害対策本部(第1回)の開催(以降、随時開催)
10月24日	平成16年(2004年)新潟県中越地震非常災害対策本部(第1回)の開催(以降、随時開催)
11月17日	中央防災会議「首都直下地震対策専門調査会」(第12回)の開催
11月24日	集中豪雨時等における情報伝達及び高齢者等の避難支援に関する検討会(第2回)の開催

### 12月~1月の防災関係行事予定

12月4日	平成16年度「防災とボランティアのつどい」	1月15日~21日	防災とボランティア週間
12月13日	集中豪雨時等における情報伝達及び高齢者等の避難支援に関する検討会(第3回)	1月17日	防災とボランティアの日
12月15日	首都直下地震対策専門調査会(第13回)	1月18日~22日	国連防災世界会議

【左列の写真】平成16年台風第23号による被害

左上写真：円山川の破堤により浸水した豊岡市内 写真提供：兵庫県豊岡市  
左下写真：被災地を視察する政府調査団（京都府宮津市）

【右列の写真】平成16年新潟県中越地震による被害

右上写真：脱線した上越新幹線（新潟県長岡市内）  
右下写真：土砂により河道閉塞した新潟県山古志村  
写真提供：国土交通省北陸地方整備局

## 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