

広報 ぼうさい

DISASTER MANAGEMENT NEWS

特集：平成19年版

防災白書を発表

災害報告 平成19年（2007年）新潟県中越沖地震
台風第4号および梅雨前線による大雨の被害

シリーズ「過去の災害に学ぶ」（第14回）
1923（大正12）年 関東大震災



■政府調査団（団長：溝手防災担当大臣）による被災地の調査
（7月16日）

平成19年（2007年）新潟県中越沖地震



■安倍総理大臣が避難所を慰問（7月16日）

平成19年台風第4号と梅雨前線による大雨



■政府調査団（団長：平沢内閣府副大臣）が被災地を調査
（7月13日）



内閣府（防災担当）

Cabinet Office, Government of Japan

July 2007

平成19年 7 月号

No.40

過去の教訓を次の災害に生かす努力



富士常葉大学大学院
教授

重川 希志依

本年3月25日に発生した能登半島地震では、私が所属する大学の研究チームは地震発生の日から被災地に入り、輪島市を中心とする奥能登で微力ながら支援活動が続けてきました。初動体制の遅れ、ボランティア受入れの混乱など、阪神・淡路大震災で大きな課題として指摘されたさまざまな問題点が、その後発生した災害の教訓を生かすことにより、多くの課題が解決されていることを強く感じる場面にたびたび遭遇しています。

輪島市役所に到着した時、市役所駐車場はマスコミの車両がずらっと並び、それまでの被災地と同様の光景が見られました。しかし市役所の災害対策本部内にはマスコミ関係者の姿はなく、かわりに定時の記者会見を開き情報提供をきちんと行うことによって、マスコミ対応のために業務が阻害されるという状況は発生していませんでした。また全国から届く救援物資の積み下ろし作業に職員が忙殺されたり、市役所内部に足の踏み場もないほど物資が積み上げられているという状況も回避されていました。

また地震が発生したその日のうちに、国は輪島市役所内に現地連絡対策室を設け、派遣要員の皆さんは自分の目で見、耳で聞き、足で探すという姿勢で積極的に情報収集に当たっていたのが印象的でした。

一方、石川県も輪島市役所内に現地災害対策本部を設置し、毎晩定時に国、県、被災市町などの関係者からなる合同対策本部会議を開催し、被災市町の生の声を皆で共有することに努力を払っていました。さらに、新潟県、新潟県中越地震の教訓をもとに結成されたネットワークおぢや（災害時自治体間支援組織）など、災害対応経験者を積極的に現地の支援活動に投入することにより、適時に適切なアドバイスをすることも可能となりました。災害対応業務は行政の通常の仕事とは質・量ともに大きく異なるため、具体的な仕事の手順のアドバイスを受けることは、初めての経験に苦悩する被災地にとって非常に役に立ちました。

このように、外部の組織との情報共有、あるいは連携をするための工夫がさまざまな場面でなされるようになったのは、阪神・淡路大震災を出発点としたその後の災害事例から教訓を真摯に学び、その結果を次の災害に生かす試みが続けてきた努力の賜物とされます。一方、組織内部での情報共有、我がこと意識の共有と連携のあり方については、まだ多くの課題が残されているように思います。被災自治体の内部でも、各課・各係のレベルになると、他の課の情報がなかなか伝わらない、他の課の痛みが伝わらないために、担当者間でのやり取りに混乱が生じたり、思わず言い合いになったりする状況も見受けられました。また特定の部署に業務が集中する一方で、普段とほとんど変わらぬ勤務時間という部署もあり、職員間の不満を生む原因ともなりました。災害対策本部会議を毎日開催するだけでは、組織内部の末端まで意識を共有させることは不可能であることは明らかです。同じ組織内部で意識や目標の統一を図ったり、セクショナリズムを超え被災者のために一致協力する機運を醸成するための知恵を、早急に見出すことが求められています。

（中央防災会議委員）

平成19年（2007年）新潟県中越沖地震（7月16日発生） → 本文P14参照



■崩落した土砂で埋もれた信越本線青梅川駅付近

写真提供：(財)消防科学総合センター



■柏崎市市内における救助活動



■家屋倒壊



■道路の崩落

台風第4号と梅雨前線による大雨災害
（7月5日～17日） → 本文P15参照



■濁流に襲われた熊本県美里町

写真提供：熊本県



■政府調査団（団長：溝手防災担当大臣）が被災地を調査
（7月16日）

中央防災会議を開催（6月21日） → 本文P4～6参照



ジョン・ホームズ国連事務次長が表敬訪問
（6月14日）



中央防災会議を開催

平成19年6月21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、「平成20年度防災対策の重点」について決定いたしました。「防災対策の重点」は、平成20年度における政府の防災対策を具体的かつ戦略的に推進するため、取り組むべき指針を示すものです。今後、関係省庁は、この重点に沿って、来年度予算案の概算要求や税制改正要望等に向けて、積極的に取り組むこととしています。

次に、「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震応急対策活動要領」を決定いたしました。

そのほか、中央省庁業務継続ガイドラインや緊急地震速報の周知・広報および利活用の推進状況など、6点の報告事項がありました。報告事項に関連して、国土交通大臣から、国土交通省業務継続計画を同日決定したこと。緊急地震速報については、この秋からの一般への提供開始を目指し、関係府省庁と協力しつつ周知・広報、利活用の推進に取り組んできたところであること。気象庁では、緊急地震速報の一般への提供開始予定日を本年10月1日とし、今後とも、提供開始に向けて各種行事・訓練の機会等を利用し周知・広報に努めるなど、準備を進めること。国土交通省としては、国民の生命・財産の保全を図るため、緊急地震速報の周知および利活用を今後とも積極的に推進すること。他の府省庁においても、引き続き周知および利活用の推進へのご協力をお願いすることなどについて発言がありました。

次に、溝手防災担当大臣から、能登半島地震の被害の状況と政府の対応について説明がありました。また、

重川委員から、能登半島地震では、これまでの災害対応の教訓が活かされ、国、県、市町とのネットワークが極めて有効に機能していたこと。被災者の生活再建支援に関して、さまざまな支援策が有効であったことや、今後の課題などについて、ご自身の現地調査を踏まえたご報告がありました。

その後、委員による意見交換が行われ、総務大臣と国土交通大臣からそれぞれ、能登半島地震のこれまでの対応や今後の取組などについて発言がありました。

最後に総理から、以下の事項についてご指示がありました。

中央防災会議における内閣総理大臣発言

平成19年6月21日

- 3月に発生した能登半島地震については、私も被災地を視察し、被災自治体からの要望もお聞きしたところであるが、被災地の本格的な復興に向けて、引き続き、万全の支援をお願いしたい。
- 我が国はいつでも大規模地震等の災害が起こりうることから、本日決定した応急対策活動要領や、20年度の防災対策の重点に基づき、関係省庁は積極的な施策の推進に努めてもらいたい。
- 緊急地震速報については、引き続き、各所管分野における利活用方策の検討や国民への普及・啓発に、政府一体となって取り組んでももらいたい。
また、首都直下地震等の災害時にも政府中枢機能を維持できるよう、各省庁は業務継続計画の策定を積極的に推進してもらいたい。
- また、これから梅雨や台風の季節を迎えるにあたり、風水害への対策にも万全を期してもらいたい。



■中央防災会議のもよう（6月21日）

平成20年度防災対策の重点

防災・減災社会の実現に向けて、日頃からの防災への取組を一層促すとともに、災害特性を踏まえた各種対策を具体的・戦略的に推進する観点から、平成20年度は、以下に掲げる8項目を基軸として、防災対策を実施する。

1 大規模災害の被害軽減への戦略的取組

- (1) 首都直下地震を始めとする大規模地震への不断の備え
- (2) 大規模水害対策の推進

いっどこでも起こりうる大規模地震による被害を最小限に食い止めるため、地震防災戦略の進捗状況を正確に把握するとともに、減災目標の確実な達成に向け各種対策を強化する。このうち、国の中枢機能の継続性を確保するため特に対策が必要な首都直下地震については、中央省庁、企業等の業務継続計画の策定促進や避難者・帰宅困難者対策の具体化等に取り組む。また、多くの人々が利用する大規模・高層建築物について、大規模地震に備えた消防防災体制の強化を図る。さらに、近年の豪雨災害が頻発する状況等を踏まえ、大規模水害対策について、治水・海岸保全施設を着実に整備するとともに、被害想定の方針や具体的な被害軽減策の検討を進める。

2 国民運動の展開等による社会防災力の向上

- (1) 日頃からの国民の防災意識の向上
- (2) 地域、企業等多様な主体の連携による防災への取組の促進
- (3) 災害時要援護者への支援

災害被害を軽減する国民運動のさらなる展開等を通じた正確な防災知識の普及や防災教育の推進、ハザードマップの作成周知等情報提供の充実などにより、一人ひとりの防災意識を高め、日頃からの具体的な備えの実践を促す。また、企業、防災ボランティアを始めとする多様な主体の連携による防災への取組の促進、消防団、水防団の充実等の地域に根ざした防災活動の強化、高齢者等災害時要援護者への支援に向けた取組の促進等により、社会全体における防災力向上を図る。

3 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

本格的運用が始まる緊急地震速報については、有効に活用する仕組みづくりや周知広報の徹底等の取組を政府一体となって進め、地震被害のさらなる軽減につなげる。また、地震・津波、火山、台風、高潮、集中豪雨等に加え、被害が相次ぐ竜巻等の突風について、観測・予測体制を強化するとともに、全国瞬時警報システム（J-ALERT）の整備推進等により、住民の迅速な避難等に資する円滑な情報伝達体制の充実を図る。さらに、日々高度化する科学技術について、防災分野における調査研究や技術開発に応用して、一層の災害被害の軽減を目指す。

4 建築物の耐震化の促進

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

住宅等建築物の耐震化は、国民の生命、財産を守り、地震被害の軽減に直結するものであるため、引き続き緊急的な課題として、耐震診断・耐震改修を強力に進める。その際、耐震改修に係る助成、税制度等各種支援制度の積極的活用を促進する。また、特に、学校、病院、庁舎等災害時の防災拠点の耐震化については、具体的な目標の達成に向けて、早急に整備を進める。

5 災害に強い社会基盤づくりの推進

地震・津波、風水害、土砂災害等様々な災害が頻発する我が国において、災害に強い社会基盤づくりを推進する。このため、災害時防災拠点施設や道路・空港・港湾等交通インフラ、電気・ガス・上下水道・通信等ライフライン、治山・治水施設等の防災関連施設について、緊急度の高いものから重点的・効果的な整備運用を図る。併せて、防災上危険な密集市街地について、早急な整備改善を進める。

6 災害応急対応力の増強

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、警察広域緊急援助隊や緊急消防援助隊の充実と機動力の強化を進めるとともに、ヘリコプター等資機材の開発・整備や関係機関の連携によるオペレーション体制の強化を進める。また、人材育成や実践的訓練の実施等を通じて、災害発生時の対応能力の向上を図る。

7 被災地の復旧・復興支援

被災地の迅速かつ円滑な復旧・復興に向けて、被災地の抱える課題を的確に把握した上で、国としてできる限りの支援を行う。また、被災者生活再建支援制度について、施行状況等を勘案し、制度の見直しを行うなどの総合的な検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講じるとともに、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

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。

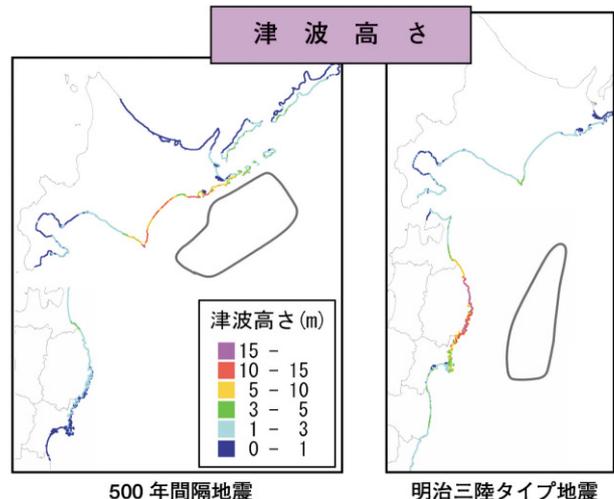
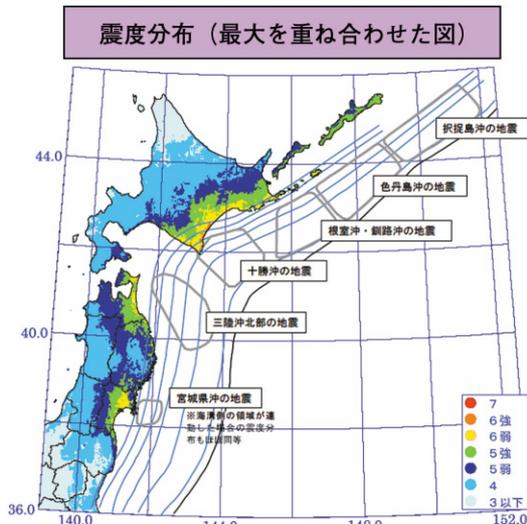
「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震応急対策活動要領」を決定

平成19年6月21日の中央防災会議において、「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震応急対策活動要領」が決定されました。

本活動要領は、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震として8地震（択捉島沖の地震、色丹島沖の地震、根室沖・釧路沖の地震、十勝沖の地震、三陸沖北部の地震、宮城県沖の地震、※海溝側の環境が適した場合は、※市も適用）

三陸タイプ地震）を対象とし、地震発生後の応急対策期に実施する救助・救急、医療、消火活動、緊急輸送活動、食料・飲料水等の調達などについて、活動内容や手続き、各省庁等の役割分担などを定めたものです。

今後、地域ごとに必要な部隊の派遣規模や物資の調達量、緊急輸送ルート等を定め、応急対策期の各機関の活動内容について具体化を図ってまいります。



中央省庁業務継続ガイドラインの策定について

策定の背景

中央省庁の業務継続については、「首都直下地震対策大綱（平成17年9月）」および「首都直下地震応急対策活動要領（平成18年4月）」において、首都中枢機関は首都直下地震発生時に機能継続性を確保するための計画として業務継続計画を策定することが定められています。このような既往の決定や中央省庁の業務継続への社会的要請等を踏まえ、内閣府（防災担当）では、中央省庁が業務継続計画を策定する作業を支援するため、平成19年6月21日付けで、「中央省庁業務継続ガイドライン第1版」を策定しました。

業務継続計画とは

中央省庁は地震発生後における国家的判断や広域的調整の中心的役割を果たす組織であり、発災後、直ちに災害応急対策業務を開始するとともに、被災状況に応じて速やかな実施が必要となる他の緊急業務に着手することが必要です。また、一方で中央省庁は、平常時から国家機能、国民生活および経済活動等に係る重要な業務を担っている組織でもあることから、被災した場合でも、一定範囲の通常業務についてはその継続が強く求められます。そして、そのために必要となるのが業務継続計画です。本ガイドラインに基づく業務継続計画とは、首都直下地震等の危機的事象を対象として、要員や電力その他の資源に大幅な制約がある状況の下で、発災後の応急対応期（特に2週間）に、これらの緊急的に実施する必要がある業務（非常時優先業務）の遅れやレベルの低下を、さまざまな手段を尽くして許容可能な範囲に収めることを目的としたものです。なお、本ガイドラインでは、首都直下地震を対象事象として取組を始めることを基本としていますが、地震災害のみならず、テロやその他の自然災害等、必要に応じて対象とする危機的事象の範囲を拡げていくことを推奨しています。

民間企業等の作成するBCP（事業継続計画）との相違について

民間企業等では、すでに事業継続計画の策定について一部の業種で先進的な取組が行われており、両者は、基本的には共通する部分が多いですが、民間企業のBCP（事業継続計画）の場合には、従前の生産活動等をいかに早く回復するかといった点が計画の中心となる場合が多いのに対して、中央省庁の業務継続計画の場合には、世の中で発生するさまざまな被害や波及影響に対応した行政施策を緊急的に新たに実施していく業務（応急業務）が計画の中心となる場合が一般的です。

また、中央省庁の業務継続計画では、計画検討のアウトプットとして、非常時優先業務の業務継続の円滑化、容易化の面から政省令・規則等の改正および法律の改正提案も含まれ得るということが大きな特徴です。

なお、和名の「事業継続計画」と「業務継続計画」の使い分けについては、企業等の場合には多数の「業務」が相互に連携しながら実施され、全体として一つの「事業」を構成するということが多いのに対して、官公庁の場合には業務の総体を「事業」と呼ぶことは一般的ではなく、「業務継続」という呼称の方が馴染みややすいものと考えられるため「業務継続計画」という呼称を用いることとしています。

本ガイドラインの主なポイント

本ガイドラインでは、計画策定の対象となる「非常時優先業務」について、非常事態下で、業務実施に際して必要となる資源や、業務実施の前提条件となる外部のサービス等について、その不足や遅れによって支障が生じるおそれがないかをチェックし、「アキレス腱」となる部分が確認されれば、改善対策を検討・実施することを盛り込んでいます。

また、本省庁で利用可能な資源量に制約がある状況下においては、優先的に行うべき業務を絞り込んで実施する「業務の優先度付け」（業務のトリアージ）の考え方を導入しています。各業務を、発災初期段階から優先して実施するものと、時間差を付け、あるいは状況が整ってから実施するものにと選別し、業務毎の優先度や実施条件を把握しておくことで、より効果的な業務実施が可能となります。

その他、非常時における代替業務拠点の利用の考え方を明確化し、また、非常時における緊急的な人員の確保策から制度改正等によるボトルネックの解消策までの幅広い対策メニューや、帰宅困難者への対応等、発災後に判断が迫られるさまざまな事態への対応策についても盛り込みました。

今後の取組

本ガイドラインの策定を踏まえて、各省庁においては、今後1年を目途に初期の業務継続計画を作成する予定です。また、業務継続力向上の取組については、今後継続的に実施し、徐々に内容の充実や対象の拡大を行いながら、首都直下地震等の危機的事態への対応力を高めていく予定です。

なお、本ガイドラインについては、以下の内閣府ホームページでも閲覧することができます。

<http://www.bousai.go.jp/jishin/gyomukeizoku/index.html>

平成19年版 防災白書を発表

平成19年版防災白書が6月1日に閣議決定されました。今年の白書では、災害の状況と対策を取りまとめているほか、災害の誘因となる自然現象そのものや社会構造の変化により災害リスクが高まっていることを指摘するとともに、それをひとりでも多くの方々に正しく認識していただき、行政による取組だけでなく、個人や家庭、地域、企業、団体など多様な主体により被害を軽減していくことが重要であることを訴えています。

本白書を通じ、我が国の災害対策の現況と課題をご理解いただくとともに、その推進について一層のご協力をいただければ誠に幸いです。



第1部 災害の状況と対策

序章

災害リスク認識を高め、多様な主体の行動により被害の軽減へ

1 自然災害要因とその変化

(1) 増加する集中豪雨の脅威

これまでの30年間を見ても、最近の10年間に集中豪雨が著しく増加しています。例えば、1時間に50mm以上の降雨（滝のように降る雨）の回数は、この30年間で1.6倍、1時間に100mm以上の降雨（恐怖を感じる雨）の回数は2.3倍に増加しています。

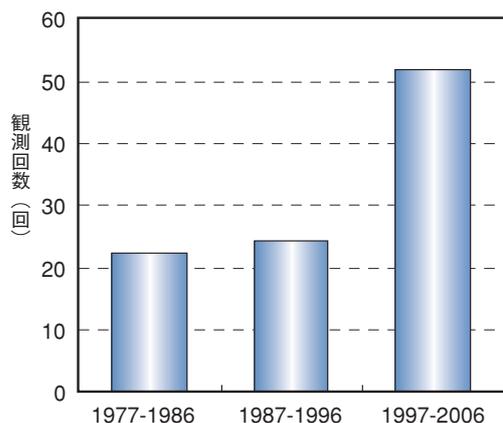


図1 1時間に100mm以上の雨が観測された回数の推移
資料：気象庁データを用いて内閣府作成

「気候変動に関する政府間パネル」(IPCC)の作業部会が本年に公表した報告書では、地球の気候システムに温暖化が起きているとほぼ断定し、温暖化に伴い大雨の頻度や熱帯低気圧の強度が増加すると予測しています。我が国は、山地や谷地など地形が

急峻であり、都市化の進展なども相まって、洪水や土砂災害による被害を受けやすく、また、三大湾を始めとする沿岸部には、人口、資産、都市機能が集積しており、中長期的な気候変動も含め、今後の気象現象の動向には十分な警戒と備えが必要です。

(2) 頻発する竜巻などの突風による災害の脅威

昨年は、竜巻災害が相次ぎ、9月には宮崎県延岡市で発生した竜巻により、死者3名、負傷者143名、住宅全壊79棟などの被害が生じ、その2か月後の11月には、北海道佐呂間町で発生した竜巻により、死者9名、負傷者31名、住宅全壊7棟などの被害が発生しました。それまでの過去10年を見れば、竜巻災害による死者数は1人という状況であり、記録的な被害といえるでしょう。竜巻などの突風による災害は、これまで全国各地で発生しており、突発的な破壊力が大きく、人命や住家のみならず、交通やライフラインなどに甚大な被害をもたらしています。今後、災害をもたらすような突風の監視・予測能力の向上、わかりやすい情報の提供と迅速な伝達、交通やライフライン等の関係分野における対策の検討とともに、国民一人ひとりが竜巻などの突風からの身の守り方など個人レベルでの対策を会得していただく必要があります。

(3) どこにでも発生しうる地震の脅威

近年、平成16年の新潟県中越地震、平成17年の福岡県西方沖を震源とする地震、本年3月の能登半島地震など、大規模地震発生切迫性が指摘されている想定震源域以外で大きな地震が発生しています。地震は全国どこでも起こりうるものといった認識を持ち続けることが必要です。

2 生活空間や社会構造の変化

(1) 都市部の空間高度利用や集積に伴う脆弱性

都市部では地下街や地下室の設置などにより地下空間の利用が拡大しています。東京都では、過去20年間で地階を有する建築物は2倍以上になっています。近年の集中豪雨の増加により、都市水害の被害も拡大しています。例えば、平成12年の東海豪雨による水害では、名古屋市において地下鉄が浸水し、隣接ビルの地下通路から地下街も浸水しました。

また、大都市において超高層ビルが増加しています。東京都の千代田区・中央区・港区では100m以上の超高層ビルは15年間で4倍以上に増加しました。高層マンションも増加しており、地震による家具等の転倒、ライフライン停止等に対する一層の備えが必要です。

(2) 世帯や家族行動の変化に伴う課題

一人暮らしの高齢者はここ10年で2倍近くに増加し、高齢者の女性の5人に1人は一人暮らしとなっています。災害時の避難での支援体制の整備が課題となっています。また、小学生の塾通いの増加等により、同居している家族であっても、両親や子供がそれぞれの用務で個別に行動する機会が増え、家族で災害に備えた安否確認の手順等を決めておかなければ、災害時の不安は増大してしまいます。

(3) 地方の過疎・高齢化に伴う課題

地方では防災の担い手の急速な高齢化による地域の防災力の低下だけでなく、災害が発生した場合の高齢者のケア、被災地の復興など新たな課題に直面しています。また、中山間地における散在集落では、土砂災害等による孤立の恐れを抱えています。

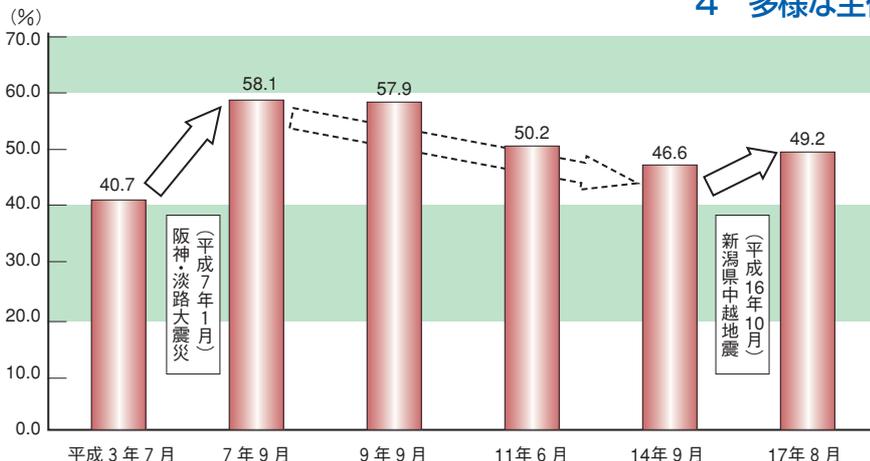


図2 大地震に備えて携帯ラジオ、懐中電灯、医薬品などを準備している、と回答した人の割合

資料：内閣府「防災に関する世論調査」「地震防災対策に関する特別世論調査」より作成

3 災害に対する意識の現状

(1) 時間の経過とともに薄れる災害意識

防災に関する世論調査において、「携帯ラジオ、懐中電灯、医薬品などを準備している」と回答した人の割合の推移を見ると、大規模な地震の発生後には上昇するが、その後、時間の経過とともに減少している傾向が見られます（図2参照）。

また、地震に備え家具等を固定している人の割合は、2割程度にとどまっています。災害に対する意識は時間の経過とともに薄れやすく、また、個人が行っている対策の程度は十分とは言えません。

(2) 意外に乏しい災害の知識

気象庁が宮古市、静岡市の住民に行ったアンケートでは、「大きな津波が来る前には必ず海の水が引く」という見方をどう思うかという設問に対して、「そう思う」、または、「まあそう思う」と答えた人が75%を占めました。ところが、津波は常に引き波で始まるとは限らず、押し波の場合には海の水が引くことなく、いきなり高い水の壁となって来襲します。このように、災害のことはだいたい知っていると思っても、実はその知識が不十分な場合があります。

(3) 危険回避行動の現実

平成18年11月と平成19年1月に千島列島を震源とする大規模な地震が発生し、津波警報が発表されましたが、沿岸の住民で実際に避難した人の割合が1割前後に止まったという調査があります。津波災害に対しては、自らの判断で避難行動を行うことは極めて重要であり、津波の危険性について、より一層の深い理解が必要です。

4 多様な主体の行動により災害被害の軽減へ

(1) 防災ボランティアの進展と深化

ここ10年の間に防災ボランティア活動に対する関心は大幅に高まってきています。本年3月に発生した能登半島地震の際にも、累計15,000人以上（本年5月10日現在）のボランティアが活動しています。

(2) NPOなど多様な団体による新たな取組

NPOなど多様な団体が、組織的に個人や地域に対して働きかけを行い、防災力を向上させようとする

る動きが始まっています。

(3) 企業の防災への取組の進展

企業も地域社会の一員であり、大規模な災害の発生時には企業特性を活かしてさまざまな活動を展開することが期待されており、地方公共団体と事前に協定を締結するといった事例が増えています。

(4) 個人の防災意識を変革し、行動を促しうる技術の登場や普及

我が国の携帯電話の普及率は平成17年には7割を超えました。携帯電話やPHSによる災害用伝言板サービ

スなどが開始され、携帯メールの普及に加え、付加的な情報システムの構築が進められており、これらの活用により災害に対する備えがより高まることが期待されます。

第1章 我が国の災害の状況

平成18年は、日本海側を中心とした豪雪、梅雨前線や台風による風水害、台風や前線の通過に伴う竜巻などの災害が発生し、人的被害や住家被害などをもたらしました。平成17年12月からの平成18年豪雪では、気

各災害の被害状況

災害名	死者・行方不明者	住家全壊
① 平成18年豪雪	152名	18棟
② 梅雨前線による豪雨	32名	300棟
③ 台風第13号	10名	159棟
④ 平成18年10月の低気圧	1名	1棟
⑤ 佐呂間町における竜巻	9名	7棟
⑥ 平成19年(2007年)能登半島地震	1名	609棟
⑦ 三重県中部を震源とする地震	(負傷者13名)	(一部破損122棟)

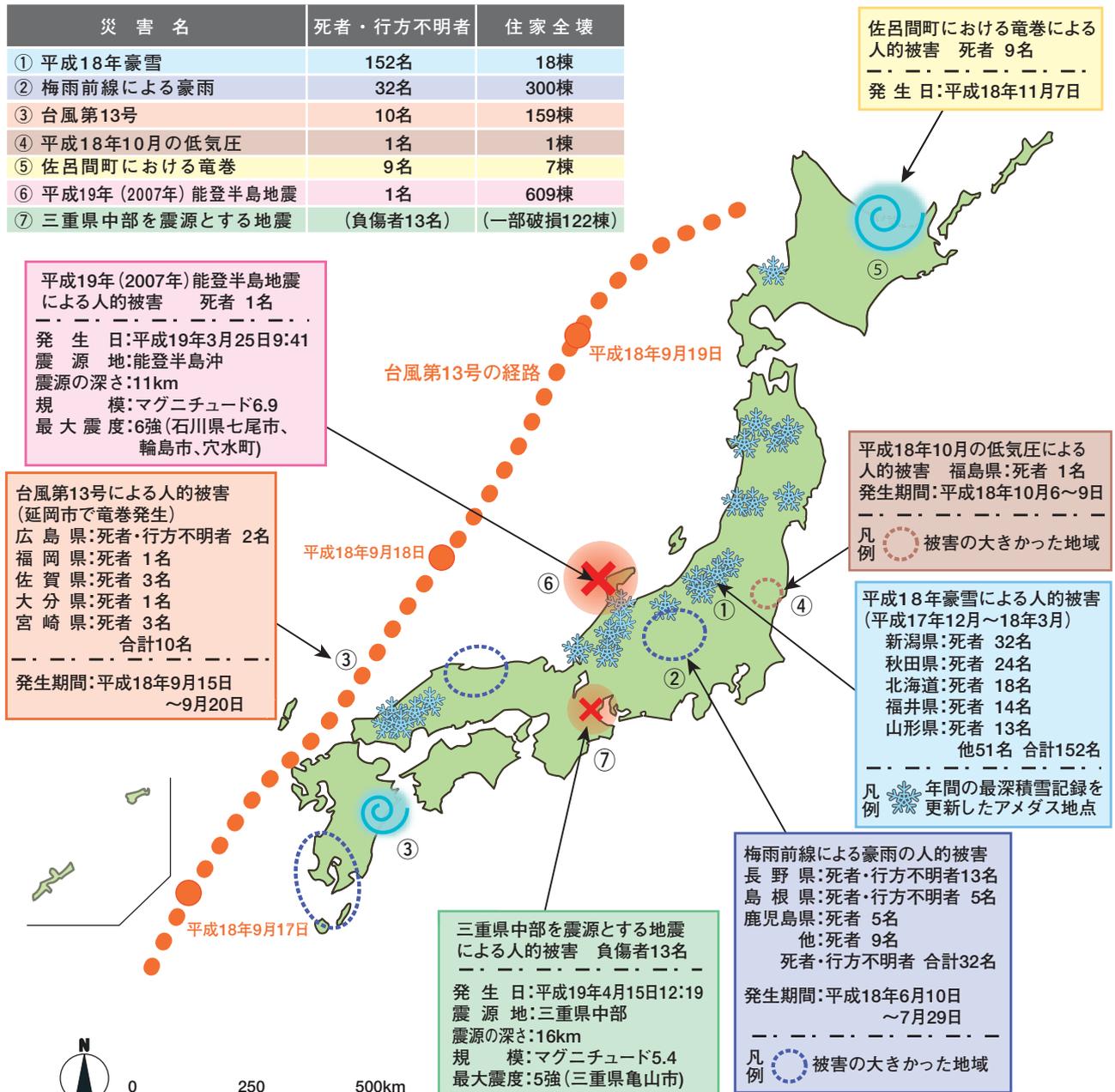


図3 平成18年以降の自然災害の状況

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。梅雨前線の活動は活発で、全国的に大雨が発生し、特に7月15日から24日にかけては、本州から九州にかけての広い範囲で豪雨となりました。台風については、台風第13号の上陸により、九州地方を中心に大きな被害がありました。また、竜巻による被害も相次ぎ、台風第13号に伴い宮崎県延岡市で竜巻が発生したほか、11月にも前線の通過に伴い北海道佐呂間町で竜巻が発生しました。

また、平成19年に入ってから、3月に平成19年(2007年)能登半島地震、4月に三重県中部を震源とする地震が発生し、それぞれ最大で震度6強、震度5強を観測しました(図3参照)。

白書では、これらの災害に対する関係各機関の取組を紹介しています。

第2章 我が国の災害対策の推進状況

○ 災害時要援護者対策

多くの市町村において、関係者間での要援護者情報の共有や福祉関係者との連携など、さまざまな課題に直面しています。このため、災害時要援護者の避難支援ガイドライン(平成17年3月策定、平成18年3月充実・改訂)に沿った取組が円滑に進むよう、災害時要援護者の避難支援における福祉と防災との連携検討会を平成18年7月に立ち上げました。検討会の成果は報告書として取りまとめ、平成19年4月に各都道府県に通知されました。

○ 緊急地震速報の実用化に向けた取組

情報通信技術の進展などを活かし、地震による強い揺れが到達する前に、地震の発生を知らせることを目指す緊急地震速報システムが開発されています。緊急地震速報は、列車の制御など混乱無く有効に活用できる分野で先行的に利用されています。本年10月1日からの一般の方々への提供開始を目指して、周知・広報等の取組が進められています。

○ 大規模水害対策

平成17年8月のハリケーン・カトリーナ災害では、ニューオーリンズ市域の約8割が浸水し、その期間は約1ヶ月半に及びました。国内では、近年、大雨の発生頻度が増加傾向にあります。我が国においては、中小洪水に対しては、ハード・ソフトともに一定の備えが

できているものの、カスリーン台風や伊勢湾台風級の大規模な水害に対しては、治水施設の整備状況は十分ではなく、特に、大都市部における大規模な氾濫に対する応急対策等については不十分な状況にあります。このため、平成18年6月2日、中央防災会議に「大規模水害対策に関する専門調査会」を設置し、第1回専門調査会を平成18年8月29日に開催しました。今後、首都地域において甚大な被害の発生が想定される荒川・利根川および東京湾の高潮による氾濫を対象とし、災害事象の各段階において被害を最小限に食い止めるための対策等を取りまとめます。

白書では、このほかの自然災害対策や事故災害対策について、最近の進捗状況等を紹介しています。

第3章 国民の防災活動

○ 災害を軽減する国民運動

災害から安全・安心を確保するためには、行政による「公助」だけでなく、国民一人ひとりや企業の発意に基づく「自助」、地域や多様な主体による「共助」の取組、さらにはこれらの連携が不可欠です。各界各層の防災に関する取組を連携させ、国民運動として展開していくための基本方針を作成するために、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の推進に関する専門調査会」において議論が進められ、平成18年4月21日の第17回中央防災会議において基本方針が決定されました。さらに、同専門調査会では、具体的な取組についての検討を行い「災害被害を軽減する国民運動の具体化に向けた取組について」を取りまとめ、平成19年3月20日の第19回中央防災会議に報告しました。この報告書では、国民運動の輪を広げていくため、国民運動の全国的な枠組み作りなど7つの取組を進めるべきであるとされています(図4参照)。

白書では、このほか、防災ボランティア活動の環境整備や企業の防災活動の促進など各界各層の防災に関する取組の推進方策等を紹介しています。

第4章 世界の自然災害と国際防災協力

世界の災害被害を軽減するため、平成17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

図 4 国民運動の具体化に向けた取組～7つの取組～

1. 国民運動の全国的な枠組みづくり

防災推進協議会を拡大し国民運動の全国的な枠組みを作り、先進的な取り組みのネットワーク化などの取組を行う。

2. 国民運動の展開に資する情報ライブラリの整備

内閣府において国民運動の情報ライブラリを整備する。さらに、企業、団体等が特色ある情報ライブラリを整備し、広く普及することが望まれる。

3. ロゴ・マーク等の制定

防災活動への協賛、防災に関する付加価値、空間の安全性などを表示するロゴ・マーク等を制定し、広く活用することが有用であり、今後検討を進める。

4. 社会的課題の一つとして防災を関連づけた企業活動の促進

企業の活動と防災を関連付け、収益の一部を防災に役立てたり既存の公益的活動の中に防災の要素を加えるなどの取り組みが有効である。

5. 災害をイメージする能力を高めるコンテンツを 広範かつ効果的に提供するための環境づくり

普及イベント、防災教材やその提供モデルの開発等が必要である。また、マスメディアなど多様な媒体を通じた啓発活動が望まれる。

6. 重点課題を設定することによる推進

建築物耐震化、家具の固定などの重点課題を設定し国民運動を推進する。

7. 国民運動展開のためのノウハウ等の蓄積と活用

専門調査会で検討した結果をはじめ、今後国民運動展開のためのノウハウを、多様な主体による運動の実践の中でさらに充実していく。



災害被害を軽減する国民運動
ホームページ（情報ライブラリ）
<http://www.bousai.go.jp/km/>

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。

平成19年1月15日、16日の両日、津波・地震からの復興をテーマに、兵庫行動枠組に沿った防災活動の進展について国内外の防災関係者による情報・意見交換を行う「国際津波・地震フォーラム～兵庫行動枠組の進捗状況と津波・地震災害からの復興～」を兵庫県神戸市で開催し、インド洋津波被災国閣僚5名を含む34か国20国際機関から300名を超える参加を得ました。2日間のフォーラムの最後には、成果文書として「神戸コミュニケ～兵庫行動枠組のさらなる推進に向け～」が発出されました。これは、持続可能な開発のために災害からのより良い復興に取り組む重要性を確認するとともに、多様な機関のネットワークを強化し、知識の共有、人材育成、復興ニーズ評価ツールや復興データベースの開発、さらなる対話の促進等の実践的な活動を推進していくことを確認したものです。

白書では、このほか、世界の自然災害の状況やこれら災害に対し、我が国が行ったさまざまな緊急援助等を紹介しています。

第2部 平成17年度において防災に関してとった措置の概況

平成17年度において各省庁は、予算額約3兆327億円（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19年度の防災に関する計画

平成19年度において各省庁は、予算額約2兆1,792億円をもって科学技術の研究、災害予防、国土保全、災害復旧等の防災に関する具体的措置を講じる予定です。

1923(大正12)年関東大震災

— 火災被害の実態と特徴 —

震災前の東京の都市構造と消防体制

東京は、明治維新から関東大地震までには、銀座レンガ街の建設(1870~75年)、東京市域の道路沿線を塗屋と瓦屋根で占めることを目指した東京防火令の公布(1881(明治14)年)、東京を近代国家の中核とするための市区改正条例(1888(明治21)年)や都市計画法・市街地建築物法(1919(大正8)年)の施行などによって、焼失戸数1万戸を超えるような江戸型大火は、少なくとも平常時には漸減していた。

一方、関東大地震当時の警視庁消防部は、6消防署に824名の常備消防員を置き、ポンプ自動車38台、水管自動車17台、はしご自動車5台、監督自動車、手曳ガソリンポンプ、オートバイポンプ各1台を擁していた。消防部には市部消防組40組に1,402名の予備消防員も属し、120台の手曳水管車を装備していたが、彼らは江戸時代の町火消の流れを汲む^{とび}職人たちであった。ポンプ自動車は各消防署、出張所、派出所におおむね1台ずつ配置されていた。このように当時の東京の消防体制は、最新の技術を活用する国内最有力の消防組織といえる水準にあったが、震災時の断水と火災の同時多発という事態は想定されていなかったし、また、それに見合う装備と人員からは程遠いものであった。

同時多発火災の発生と強い風

東京市では、9月1日11時58分の地震発生直後から火災が発生し、それらの一部は大規模火災となって9月3日午前10時まで延々46時間にわたって延焼が続いた。震災予防調査会の調査を基に修正を加えて作成された東京震災録の値によると、全出火点134か所のうち即時消し止め火災が57か所で、消し残った77か所が延焼火災となった。延焼は、市域全面積

79.4km²のうち43.6%にあたる34.7km²に及び、日本橋区、浅草区、本所区、神田区、京橋区、深川区ではほとんどの市街地が焼失している。とくに浅草区北部、神田区西部、本所区では、軟弱地盤による地震動の増幅が木造家屋の倒潰を招き、そのことが延焼火災の同時発生という最悪の事態をさらに招いて、多くの火災による犠牲者を出すという結果となった。

地震のあった9月1日から2日にかけて気象の変化はかなり激しく、1日昼過ぎまで南風であったのが、夕方には西風になり、夜は北風、2日朝からは再び南風となっている。こうした風向の変化に伴う延焼方向の変化が延焼範囲の拡大や避難者の逃げ惑いを生じさせ、逃げ場を失った避難者の犠牲が増大する要因につながっている。1日の午後12時から19時の間は、風速は元衛町(中央气象台)で12.3~16.1m/s、品川で2.6~10.3m/sとなっており、8月、9月の東京では月に1度程度しかないほどの強い風であった。

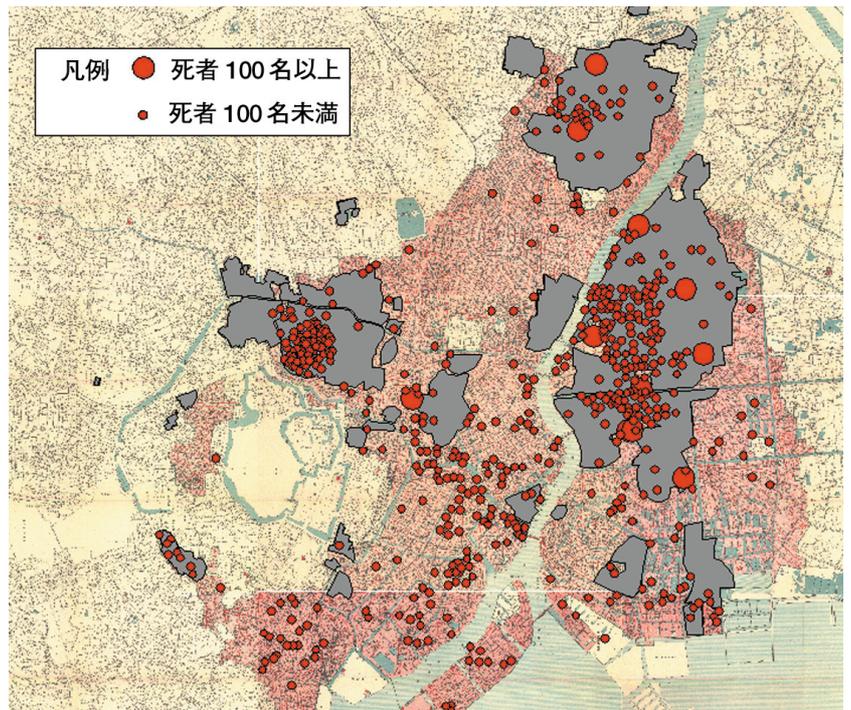


図1 死者分布と9月1日17時の延焼範囲
ピンク色の範囲が最終的な焼失地域、灰色の部分は、1日17時までの延焼範囲
出典：中村清二「大地震による東京火災調査報告」、竹内六蔵「大正12年9月大震災による死傷者調査報告」：『震災予防調査会報告』第100号(戊)、震災予防調査会、1925年に基づき作成



延焼動態と火災による死者の発生状況

震災予防調査会の竹内六蔵の報告によると、東京市における焼死者は52,178名で、全死者58,420名のほぼ9割に達している。火災による死者発生場所と焼失範囲の時間を追って見ると、延焼動態と死者発生の関係が明らかになる。地震発生後1時間後の9月1日13時には、神田区南神保町、浅草区江戸町などで、逃げ遅れによる死者が出始めている。14時には、浅草区浅草寺周辺の火災12か所、神田区神保町付近の9か所が合流して、浅草区田中小学校、吉原公園など100名を超える死者が発生している。16時には、深川区、本所区の火災が合流して、太平町横川橋、枕橋、豎川河岸など河川や運河際で死者を発生させている。17時には、避難場所として安全だと思いついていた被服廠跡^{ひふくしょう}も火災にのまれ、多数の死者発生を見ている。19時には、神田駅が西側と東側から迫ってきた火災に呑み込まれ、避難していた人が犠牲となった。多数の死者がひとつの場所で発生するのは18時頃までで、それ以降は少人数が散発的に亡くなっていることが図より読み取れる(図1)。

て被服廠跡にやって来た旋風が火災の影響で生じたものだとすると、高等工業高校を火元とする大規模な火災域の影響で旋風が発生したと考えることができる。しかし、このような横風を受ける火災域風下に発生する旋風についての研究は少なく、その発生メカニズムはまだ十分には解明されておらず、現在も研究が続いている。ところで、被服廠跡でなぜ一度に多くの命が失われたかの理由については、発災前、被服廠跡が四方から火災域に囲まれていて逃げ場のない状態にあったこと、そして被服廠跡内に避難者によって大量に持ち込まれていた家財道具などの可燃物に周囲の火災域から飛来する飛び火や火の粉が着火し、12m/sを越す強風や、あるいは周辺から襲来した旋風で生じた80m/sにも及ぶ猛烈な風によって被服廠跡内で急速な延焼を引き起こしたであろうことは容易に想像できることである。これらは火災旋風の発生とともに被服廠跡での悲劇的な火災被害を生じさせた大きな要因であることを銘記すべきである。

関澤 愛：東京大学大学院・工学系研究科・教授、「災害教訓の継承に関する専門調査会」委員、「1923 関東大地震小委員会」主席

被服廠跡の悲劇と火災旋風

関東大地震については、火災旋風で約38,000人の命がごく短時間に失われた東京市本所区横網町の旧陸軍被服廠跡(以下、被服廠跡)での悲劇的な火災被害の記憶が今でも語り継がれている。『震災予防調査会報告』第100号(戊)によれば、火災による旋風は、東京だけでも被服廠跡以外に110個あり、また、横浜、小田原等でも発生した。多くの証言によると、15時30分くらいから16時30分くらいの間に被服廠跡付近に火災旋風が襲来し、そこに避難していた人々の命が短時間のうちに奪われたという。

図2は、旋風が被服廠跡を襲った頃の被服廠跡周辺の火災状況であるが、火災旋風が襲ったとされる15時30分頃から16時30分頃には、被服廠跡の北、東、南側に火の手が迫り、隅田川対岸の東京高等工業学校を火元とする火災も南北に広がっていた。隅田川を渡っ

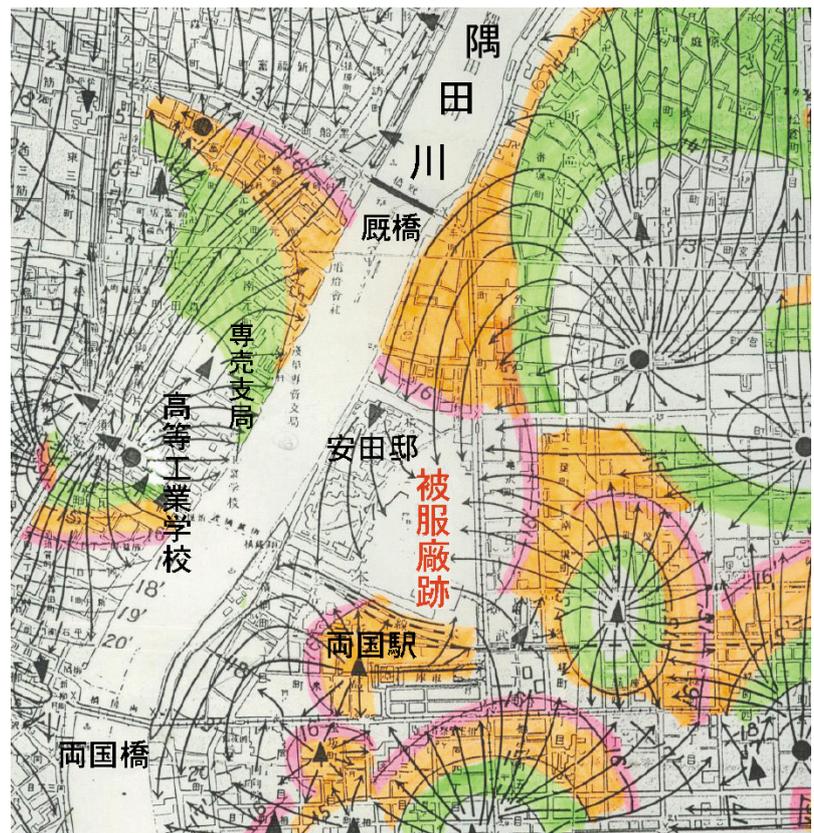


図2 被服廠跡周辺の火災動態図

緑色：9月1日14～15時、橙色：15時～16時、桃色：16時の火災前線
出典：中村清二「東京市火災動態地図」1925年を基に加筆着色

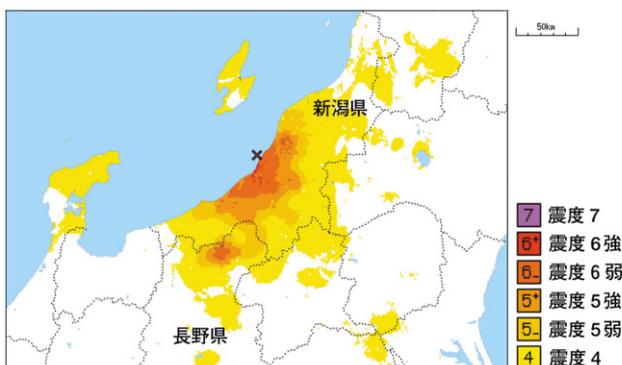
平成19年（2007年）新潟県中越沖地震が発生

平成19年7月16日10時13分頃、新潟県上中越沖（北緯37.5度、東経138.6度）を震源とする、深さ約17km、マグニチュード6.8（暫定）の地震が発生し、気象庁は「平成19年（2007年）新潟県中越沖地震」と命名しました。

地震の概況

この地震により、新潟県柏崎市で震度6強など、強い揺れを観測しました。最大震度震度5強以上を観測した市町村は、以下のとおりです。

- 震度6強 新潟県：柏崎市、長岡市、刈羽村
長野県：飯綱町
- 震度6弱 新潟県：上越市、小千谷市、出雲崎町
- 震度5強 新潟県：三条市、十日町市、南魚沼市、燕市
長野県：中野市、飯山市、信濃町



■ 7月16日10時13分頃発生した地震の推計震度分布図
(出典) 気象庁資料

この地震により津波注意報が出されましたが、11時20分に解除されました。

被害の概況

この地震により、柏崎市等で家屋倒壊などによる死者11名、負傷者1,843名、住家被害として全半壊家屋1,799棟等の被害が発生しました（消防庁調べ：7月24日15時30分現在）。また、7月17日には新潟県下の107か所の避難所に、12,483名の方が避難しました（消防庁調べ）。

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)	負傷者 (軽傷)	全壊	半壊	一部破損	建物火災
新潟県	11		141	1,672	961	838	9,135	1
富山県				1				
長野県			6	23			282	
計	11	0	147	1,696	961	838	9,417	1

消防庁調べ：7月24日15時30分現在

ライフラインの被害としては、電力は最大35,344戸で停電、都市ガスは約3万戸の供給が停止されました（経済産業省調べ）。柏崎刈羽原子力発電所では、稼働中の2、3、4、7号機が地震により自動停止し、3号機の所内変圧器で火災が発生、7月16日12時10分に鎮火を確認しました。水道は、新潟県で58,896戸、長



■ 柏崎市内の家屋倒壊状況

野県で65戸が断水（厚生労働省調べ）するなどの被害が出ています。

道路は、北陸道は7月18日18時まで全線で通行止め、国道8号は3箇所全面通行止めとなりました。その他、県管理国道4区間、新潟県の県道14区間で全面通行止めとなりました。鉄道は、信越本線（柿崎～宮内）、越後線（柏崎～吉田）で運転中止となっています（国土交通省調べ）。

政府等の主な対応

政府は、緊急参集チームを招集（7月16日10時15分）、官邸対策室を設置（同10時15分）、内閣府は災害対策室を設置（同10時15分）しました。

7月16日、溝手防災担当大臣を団長とする関係省庁からなる政府調査団を新潟県へ派遣、安倍内閣総理大臣による現地調査を実施しました。また、現地の情報収集や地元地方公共団体からの要望を把握するため、7月16日から現地（新潟県柏崎市役所内）に政府現地連絡対策室を設置するとともに、その指揮のため、谷本内閣府大臣政務官を現地に派遣しました。

- ・「平成19年（2007年）新潟県中越沖地震に係る関係閣僚会合」を官邸において開催（7月16日21時）
- ・「平成19年新潟県中越沖地震に係る関係省庁局長会議」を官邸において開催（7月17日15時）
- ・「平成19年新潟県中越沖地震に関する災害対策関係省庁連絡会議」を開催（7月16日23時）
(7月23日までに6回開催)

激甚災害の指定の前提となる復旧事業費を把握するため、国の職員が現地調査に全面的に協力するなどのほか、災害派遣は、自衛隊（7月16日10時49分、新潟県知事要請）、警察広域緊急援助隊、緊急消防援助隊等によってなされています。

新潟県は長岡市、柏崎市、小千谷市、上越市、出雲崎町、刈羽村に災害救助法を適用（適用日7月16日）、応急仮設住宅約1,200戸の設置を進めています。また、被災者生活再建支援法が適用されました（適用日7月16日）。

台風第4号および梅雨前線による大雨の被害

7月5日以降、日本付近に停滞した梅雨前線により、九州の広い範囲と四国、近畿、東海地方の一部で大雨となりました。さらに、13日以降には台風第4号の接近・通過にともない、沖縄本島地方、西日本から東北南部の太平洋側で大雨となり、各地で被害が発生しました。

大雨の状況

7月5日以降、停滞した梅雨前線により、特に、7日には熊本県俵山で24時間雨量432mmを観測し、11日には、鹿児島県佐多で時間雨量107mmの猛烈な雨を観測しました。

13日には、台風の接近・通過した沖縄本島地方で200mmを超える大雨となり、14日から16日にかけて台風が東に進路を変え、本州の太平洋沿岸を進んだため、西日本から東北南部の太平洋側で大雨となり、四国地方で500mm、東海地方で400mmを超える大雨となりました。

5日から17日までの総雨量は、宮崎県東臼杵郡美郷町神門で913mm、宮崎県宮崎市鱈塚山^{わかやま}で911mmを観測するなど各地で記録的な大雨となりました。

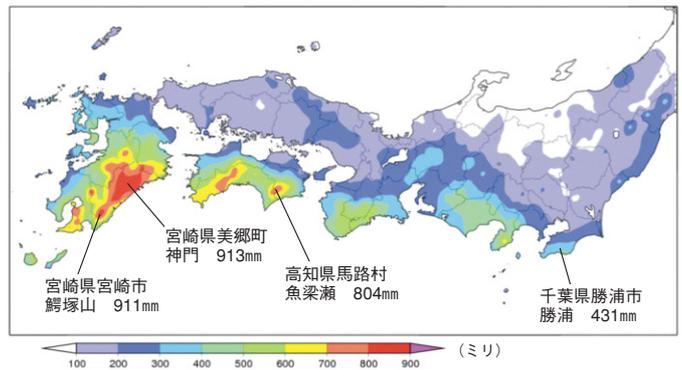
大雨による被害等について

これら一連の大雨で、がけ崩れ、地すべりなどの土砂災害のほか、河川の増水・氾濫などが発生し、四国・九州を中心に被害が発生しました。人的被害として、河川等への転落により、鹿児島県、熊本県、愛媛県、徳島県で5名が死亡、行方不明者1名、負傷者80

人的・住家被害の状況

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)(床下)	
宮城県			1		1	4	3	38
福島県							1	12
茨城県						1	1	13
千葉県			1	4	1	13	90	241
神奈川県						2		
長野県								7
岐阜県								29
静岡県			1		1	1	29	113
愛知県		1	1	4		39		37
三重県							1	27
滋賀県			1					31
奈良県			1		1	1	72	652
京都府			1					2
和歌山県			1				7	106
岡山県			2			3		7
広島県			1					
山口県			1					
徳島県	1						2	8
香川県								1
愛媛県	1		1					7
高知県								7
福岡県			4	1		2	1	53
佐賀県			2			1	12	149
長崎県								3
熊本県	1	3	2	7	4	25	70	571
大分県		2	2	1		1		1
宮崎県		3	6			4	43	134
鹿児島県	2	3	4	10	8	100	43	223
沖縄県		5	27			8	10	19
計	5	1	26	54	24	207	385	2,491

消防庁調べ：7月20日10時現在



■ 7月5日～7月17日までの総雨量

(出典) 気象庁資料

名が発生しています。

宮崎県西都市、宮崎市等で906世帯、2,576名に対して避難指示が、福島県から鹿児島県にかけての市町村で、17,190世帯、42,356名に対して避難勧告が発令されました(消防庁調べ：平成19年7月20日10時現在)。

政府等の主な対応

政府は、7月6日11時に内閣官房が情報連絡室を、内閣府は情報対策室をそれぞれ設置し、状況把握と対応に努めました。

7月12日17時、「台風第4号及び梅雨前線による大雨に関する災害対策関係省庁連絡会議」を開催、13日には平沢内閣府副大臣を団長とする政府調査団を熊本県へ派遣、14日22時には安倍内閣総理大臣出席のもと「台風第4号に関する災害対策関係省庁局長会議」を開催、15日16時には「台風第4号に関する災害対策関係省庁連絡会議」を開催し、被害状況や各省庁の対応状況についての情報を共有し、万全の対応を確認しました。

熊本県と宮崎県に、自衛隊の災害派遣がなされ、熊本県下益城郡美里町早楠地域等では、航空消防隊等により、冠水、崖崩れにより孤立した住民の救出活動がなされました(7月6日～7月8日)。熊本県は美里町に災害救助法を適用しました(適用日7月6日)。



■ 避難所を慰問する平沢内閣府副大臣(7月13日)

ソロモン諸島地震津波緊急調査報告

アジア防災センター研究部参事 村田昌彦
(国際復興支援プラットフォーム事務局)

2007年4月2日に発生したソロモン諸島ギゾ島近辺における地震・津波(M8.1)の被害発生メカニズム、被災状況、復興に際しての課題等を調査するため、北海道大学、東京大学、産業総合研究所の津波専門家(西村裕一北海道大学助教団長)と共に、ソロモン諸島の首都ホニアラおよびギゾ島をはじめとする被災地を4月11日から22日までの12日間にわたり訪問しました。

津波、地殻変動、震源域についての調査結果

ソロモン諸島地震では、主に津波により死者が52名(4月30日、ソロモン政府。ギゾ島で33名)確認されており、被災者は約37,000人と推計されています。

地震発生後、大きな津波が、早いところで約5分後に、ギゾ島西海岸(マラケラバ近辺では5m超)やシンボ島北部(タプライでは約8m)を襲い、さらに数分間隔で2~3回繰り返して発生していました。沿岸の村には、津波により建物の基礎を残すだけとなるような壊滅状態のところもありました。

また、ラノンガ島は南海岸で最大3.3m隆起するなど島全体が隆起する一方、そのすぐ南のシンボ島とラノンガ島東のギゾ島では30cm~1m沈下していることが観測されたことから、ラノンガ島とシンボ島周辺が震源域と推定されました。

被害概況について

今回の地震津波により建物に甚大な被害があったにもかかわらず、死者が少ないか全くなかった集落では、



■シンボ島北部(450人の集落で7名死亡。正面から津波が来ると予想したが右から来て逃げ遅れた人も)



■ソロモン諸島地震の震源(2007年4月2日)

①インド洋津波が地震の直後にアチェなどを襲つ

た話を新聞等を通じて知っていたこと、地域に津波の伝承があった(1939年発生)ことから、地震の大きな揺れを感じてすぐに家族を丘の上に避難させた。

②地形的に集落のすぐ裏が小高い丘になっていたところが多く、朝7時40分の明るい時間帯に発生したので、海の状態を監視し引き潮に続いて波が来たことを見て、残っていた男性たちは迅速に避難活動を行った。

などから、犠牲者を最少限にとどめられたと考えられます。これに対し、被害が大きかった2村の調査では、次のような原因が得られました。

- ・ギゾ島ティティアナ村(10名死亡): 島外からの移民が多く、津波の知識を持っておらず、潮が引いて魚を捕りに海において津波に巻き込まれたり、地震後家に残留し家ごと流された。
- ・シンボ島北端タプライ村(7名死亡): 津波を予想して正面の海(北)を注視していたが、斜め右(東)から津波が来たため気づくのが遅れて逃げ遅れた人もいた。また、地形的に他の村より平地が広く、丘までの距離が長かった。

復興に向けて

現地調査の結果から、今回の地震、津波の成因、今後のリスク軽減、復興に向けた留意点などについてソロモン政府国家防災委員会(NDC)、国連開発計画(UNDP)に情報提供を行い、当面地震津波の警戒が必要であること、地震と津波に対する村人への啓発、学校での防災教育の重要性、地震、津波両方に強い建築技術の開発と村民や大工への技術指導、各地域における各種ハザード・リスクの明確化などの提言を行いました。

ソロモン諸島では、同国政府の復興戦略計画が、5月8日にUNDPなどの支援によりまとめられました。住民のニーズ、地域の文化、ライフスタイルに配慮しながら、地域で調達可能な材料を使用し、コミュニティを巻き込んだ形で、政府を中心に国際機関やNGOが連携しながら復興が進められていく方針が立てられ、今後本格的に復興が進められることとなります。

「アジア防災会議2007」をカザフスタン・アスタナで開催

～中央アジア地域にて同会議初の開催、
成功裡に終了～

2007年6月25～27日、カザフスタンの首都アスタナ市にて、『アジア防災会議（ACDR）2007～より安全な世界に向けて～』が開催され、日本政府からは、平沢勝栄内閣府副大臣やカザフスタン伊藤哲雄大使、西川 智内閣府災害予防担当参事官などが出席しました。

兵庫行動枠組の推進とフォローアップを目指して

「アジア防災会議2007」は、わが国とホスト国のカザフスタンをはじめ、アジア防災センター（ADRC）、国連国際防災戦略（UN/ISDR）事務局、世界気象機関（WMO）、国連開発計画（UNDP）が主催し、アジア地域を中心に合計21か国および30の国連機関・国際機関他から、関係者136名が一堂に会し、6月25～27日にアスタナ市で開かれました。本会議は、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において2015年までの各国の防災施策の指針として採択された「兵庫行動枠組（HFA）」の推進とフォローアップを目的として開催されたもので、アジア各国のこれまでの取組状況の報告と、今後の実施方策について熱心な議論が繰り広げられました。

会議初日の25日は、カザフスタン非常事態省フラブノフ大臣の開会挨拶に続いて日本の平沢勝栄内閣府副大臣より主催者挨拶がありました。その後、アジア防災センターの鈴木所長による基調講演が行われ、「兵庫行動枠組」の5つの優先すべき行動、例えば防災教育プロジェクトやGLIDE、IRP活動の支援などにおいて、同センターが具体的な形でアジア各国の支援を展開していることを述べました。

会議1日目の午後は、「兵庫行動枠組」のフォローアップとして、各国の実施状況の報告および今後の推進に役立つアイデアや手法についての意見交換が行われました。会議2日目および3日目には、各テーマに沿ったパネルディスカッションにおいて、パネリスト



■会議冒頭で挨拶する平沢内閣府副大臣

と会場との間で活発な議論が展開されました。とりわけ、「防災における官民連携（PPP）」というテーマで、内閣府の西川参事官より、日本国内での企業防災の取組やBCP（Business Continuity Plan：事業継続計画）について最新の事例を交えて発表し、各国の参加者からぜひ日本の取組を手本としていきたいとの声がありました。

「アジア防災会議2007」開催の成果

今会議により、国レベル、地域レベルにおける「兵庫行動枠組」の実施に着実な進捗が確認されました。その一方で、「災害により強く、安全な世界に向けて」という今会議のテーマを確実に実現するにはまだ多くの課題が残っており、次に掲げる分野での取組・活動が重要であると取りまとめられ、アジア防災センター鈴木所長より発表されました。

- (1) 国レベルでの防災ガバナンス
- (2) 防災教育・トレーニングと防災文化
- (3) 災害リスク軽減における気象・水文機関のアウトリーチ活動
- (4) 地震被害の軽減と建造物の耐震化
- (5) 防災への科学知識の広範な応用
- (6) 防災における官民連携（PPP）
- (7) 持続的発展のための総合的な防災

6月27日午後、「アジア防災会議2007」は大成功のうちに終了しました。

「アジア防災会議」の中央アジア地域での開催は初めてで、とりわけ、今回は日本政府から平沢副大臣が同会議に出席し、カザフスタン共和国非常事態省フラブノフ大臣など同国政府要人との会談の中で、防災面においても日本とカザフスタンとの二国間協力の必要性を確認しました。今夏から、国際協力機構（JICA）により、同国の旧首都であるアルマティ大都市圏を対象とした地震防災協力調査が開始される予定でもあり、日本による防災協力への期待が高まっています。



■日本の防災について発表する西川内閣府参事官

10月1日から緊急地震速報の一般への提供開始を予定

緊急地震速報の概要および提供に向けた取組については、広報ぼうさい5月号でお知らせしたところですが、6月21日に開催された中央防災会議において、冬柴国土交通大臣から、気象庁では一般への提供開始予定日を本年10月1日と決定し、今後さらに周知および利活用の取組を推進していくとの報告がありました。

緊急地震速報とは

緊急地震速報は、地震の発生（地下の岩石の破壊）をすばやく検知し、震源・地震の規模（マグニチュード）を即座に解析した後、予想される揺れの強さを迅速に情報伝達するものです。

情報伝達から強い揺れが到達するまでの短い時間（数秒から数十秒）に、何らかの対策を講ずることができれば、地震被害の防止・軽減が可能となります。

しかし、緊急地震速報には、情報を発表してから主要動が到達するまでの時間が数秒から数十秒と極めて短く、震源に近いところでは情報が間に合わない場合があることや、震源、マグニチュード、震度等の推定の精度が十分でない場合があるなど、技術的な限界もあります。緊急地震速報を適切に活用するためには、このような特性や限界を十分に理解する必要があります。

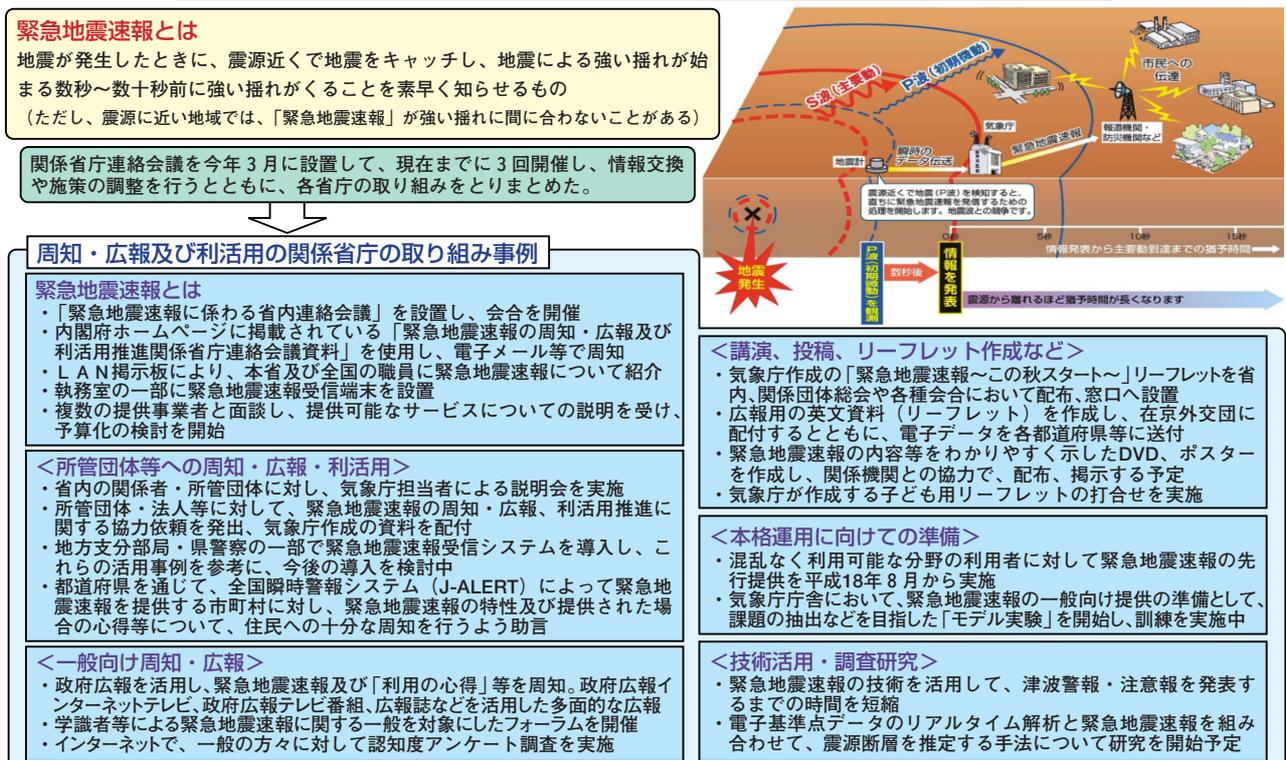
これまでの取組状況

平成19年3月20日に開催された中央防災会議における内閣総理大臣（会長）から関係閣僚（中央防災会議委員）への「緊急地震速報を有効に活用するための方策について検討を進めるとともに、政府一体となって、国民への普及・啓発に取り組んでいただきたい」との指示を受け、政府では「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」を設置しました。

関係省庁連絡会議は、3月28日に第1回の会合を開催した後、4月27日に第2回、5月28日に第3回会合を開催し、各省庁の所管分野における緊急地震速報を有効に活用するための方策の検討と、国民への普及・啓発への取組などについて、情報交換や施策の調整を行うとともに、各省庁の取組の取りまとめを行っています。

主な取組として、気象庁では、政府広報の各メディアを利用した周知・広報の実施、「利用の心得」の広報のためのリーフレットやビデオの作成・ホームページへの掲載、6月1日に学識者等によるフォーラムの開催（6月9日にNHKで放送）、本庁庁舎におけるモデル実験などの取組が行われています。各省庁においても、省内・地方支分部局や関係団体に対するリー

図1 緊急地震速報の周知・広報及び利活用の推進状況



フレットの配布やフォーラム開催の連絡等、関係団体への説明会の開催、英文資料や子供用リーフレット作成およびその検討、各省庁で活用するための検討などが行われています。

これらを受けて、6月21日に開催された中央防災会議で各省庁における緊急地震速報に係る周知・広報および利活用の推進に関する取組事例が報告されました(図1：中央防災会議説明資料)。

一般への提供にむけた今後の取組

中央防災会議における各省庁の取組状況の報告を受けて、冬柴国土交通大臣から、気象庁では一般への提供開始予定日を本年10月1日としたので、各省庁においては、今後とも、周知・広報活動および利活用推進に関する関係省庁の協力をお願いしたいとの発言がありました。安倍内閣総理大臣からも、引き続き周知・広報および利活用の推進について取り組むよう指示がありました。

関係省庁においては、引き続き取組を進めていくこととしていますが、主な取組としては、従来からの取組に加え、緊急地震速報に関する大規模訓練の実施などが検討されています。これは、防災週間(8月30日～9月5日)の前後において、できるだけ多くの国民に参加していただけるような訓練を実施し、緊急地震速報とはどのようなものか、速報を受けたときにはどのように行動するべきかということ、できるだけ多くの方に理解していただくことを目的として実施するものです。また、あわせて、防災週間の前にも「いつでも訓練」を行っていただき、理解を深めていただくことも目的としています。気象庁では、この訓練および実際に緊急地震速報を利用するための「手引き」を作成しており、関係省庁・団体等の協力を得て、広く各企業・団体等へ配布する計画

であり、できるだけ多くの方に訓練の実施を呼びかけていくこととしています(図2：緊急地震速報大規模訓練)。

7月には、小学生・中学生を対象に「緊急地震速報標語コンクール」を実施しており、9月には優秀作を取り入れたポスターを作成し、10月の運用開始に向けた広報活動を推進することとしています。

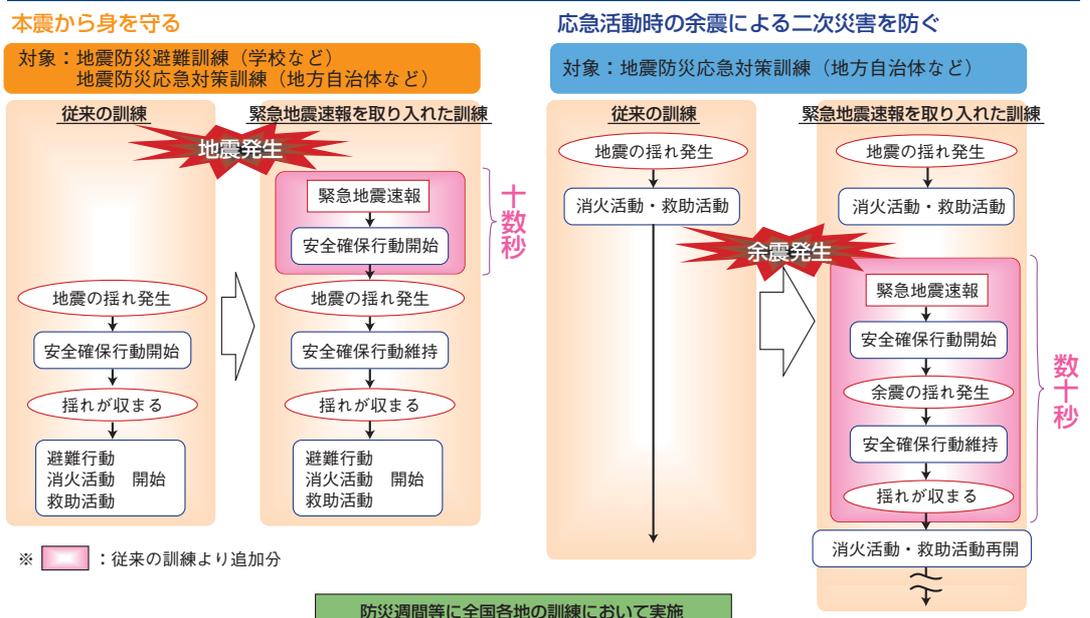
NHKでは、6月の一般提供開始予定日の公表時期とあわせて、緊急地震速報が発表された場合の放送の内容等について公表したところですが、今後、他の放送局等においても放送内容等について公表されることが想定されています。また、民間の情報提供会社などが、工場やオフィス、各家庭への情報提供サービスの準備を進めています。さらに、携帯電話各社においても携帯電話への緊急地震速報の伝達の準備が進められています。

今後、これらを受けて、緊急地震速報の伝達方法、内容、受けたときの心得など、総合的な周知・広報と利活用の推進が図られることが期待されています。

まとめ

緊急地震速報は適切に利活用すれば、地震の揺れによる被害そのものを防止・軽減できる画期的な情報です。政府では、地震被害を少しでも軽減するため、緊急地震速報の利活用の推進および適切に利用するための周知・広報を引き続き進めていくこととしています。

図2 緊急地震速報大規模訓練



緊急地震速報を体験することにより、一層の周知・広報を推進

■竜巻等突風対策検討会の報告まとまる

昨年相次いだ竜巻災害による甚大な被害を踏まえ、昨年11月より、関係省庁による「竜巻等突風対策検討会」を計3回開催しました。検討会では、関係省庁の取組の整理、有識者からのヒアリング等を実施するとともに、竜巻対策が進んでいる米国の予警報体制、意識啓発等の取組を調査しました。

これらを踏まえ、検討会では、当面の成果として、わが国における竜巻等突風災害の特徴や竜巻に遭遇した場合の個人の身の守り方をパンフレットに取りまとめました。

さらに、検討会では、突風災害対策の強化に向けた関係省庁の取組と今後の予定（工程表）を取りまとめました。例えば、気象庁においては、今後4年間をかけて、突風等の発生可能性を予測して、これらの気象情報を即時的に防災関係機関、ライフライン関係機関

へ提供する体制を整備することとしています。

今般、取りまとめられたパンフレットや関係機関の今後の予定は、以下のURLでご覧になれます。

<http://www.bousai.go.jp/tornado/index.html>



■第3回検討会のようす



「ぼうさいカフェ」はじまる

内閣府は、防災に関する知識をより魅力的にわかりやすく理解してもらうため、市民との直接の対話により、身近に防災について話し合う交流の場となる「ぼうさいカフェ」を開催します。今年度は全国で10か所の開催を予定しています。

7月22日（日）には千葉県四街道市の南部総合福祉センター「わろうべの里」で開催しました。当日は主婦や子どもたちも参加し、「ぶるるくん」などの教材を用い、体を使いながら、防災に関する体験をしてもらいました。この場で学んだ知識や経験を家に帰ってから「家具の固定」など具体的な行動につなげていただけるものと期待しています。



■わきあいあいとした雰囲気での対話のようす



■耐震ぶるるくんの工作教室のようす



■子どもも参加したガラス破壊実験

「ぼうさいカフェ」の詳しい情報は次のホームページをご覧ください。

<http://www.mikuniya.jp/bousai-cafe/>

■「防災の日」「防災週間」「防災フェア2007 in きょうと」について

9月1日は「防災の日」、8月30日～9月5日は「防災週間」です。

わが国は、その自然条件から、台風、地震、津波などさまざまな災害が発生しやすくなっています。このような特性を理解し、この期間に家具や備品の固定、ガラスの飛散防止、わが家の耐震診断と必要な補強、ハザードマップの確認、家族の安否の確認方法の共有といった身近なところから、災害による被害を少なくするための取組をはじめませんか。

国や地方公共団体などでは、この期間を中心に、防災意識の高揚、防災知識の普及を図ることを目的に、全国各地において防災フェア、防災訓練、各種講演会などの行事を実施しています。皆さまご家族、ご近所お誘い合わせでのご参加をお待ちしています。

また、内閣府では、この防災週間行事として、「防災フェア」「防災ポスターコンクール」を実施します。こちらの方へもご参加、ご応募をお待ちしています。

● 防災フェア2007 in きょうと ●

内閣府では、8月24日(金)～27日(月)の日程で、『ひろげよう！「安心・安全」防災ねっとワーク』をテーマとして防災フェアを開催します(主催：内閣府、京都市、防災推進協議会)。

26回目となる本年は、市民の安全と安心の確保に取

■ 昨年の防災フェア(名古屋市)のようす



■ 会場風景



■ 展示ブースのようす



■ 救命のようす



■ 耐震実験を僕もしてみよう！

り組み、災害に強いまちづくりを進めている京都市(JR京都駅など)において、災害時の心構えや日頃の備えなど、減災の重要性をアピールします。

ここでは防災に関する知識を楽しみながら学べる展示ブース、防災に関する講演会、ステージイベント、映画「ありがとう」の上映会など多数予定されているほか、8月25日には、京都市アバンティホールにおいて全国のまちづくり推進者が集う場として「第3回全国防災まちづくりフォーラム」を、8月26日には、京都テルサにおいて「防災ボランティア活動検討会」を開催します。ぜひお誘い合わせのうえ、ご来場ください。

開催日	平成19年 8月24日(金)～27日(月)
場 所	JR京都駅ビル(京都府京都市) 地下街「ボルタ」、京都市アバンティホール、京都市市民防災センター など
内 容 (予定)	①防災に関する各種展示ブース(関係機関、企業、市民団体等) ②防災に関する講演会、防災に関する映画の上映会等 ③ステージイベント(防災クイズ、ゲーム、消防音楽隊による演奏など) ④防災関連機器、車輛展示、体験コーナー(消防車輛の展示、暴風雨体験、地震体験など) ⑤防災ポスター展 ⑥全国防災まちづくりフォーラム(各団体による発表会、講演会等)

※詳細は次のホームページをご覧ください。

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

●防災ポスターコンクール作品募集中!!●

内閣府は、平成19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り、「日頃からの具体的な備え」を実践する国民運動を展開することを目的に、「第23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（主催：内閣府、防災推進協議会）。

昨年度は全国各地から合計で9,192点のご応募をいただきました。

今年度の締切は、10月22日（月）です。

作品は、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。

詳しい応募方法、表彰の種類、審査結果発表、作品の使用などについては、次のホームページをご覧ください。

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

*皆さまのご応募をお待ちしています。

作品募集
第23回 防災ポスターコンクール
 ポスターで伝えよう 心構えと思いやり
 つた ころがま おも

募集要項

募集対象(応募区分) どなたでもご応募できます 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	応募締切 平成19年10月22日(月) (当日消印有効)	審査方法 ●応募作品のうち、審査員が選定した作品を表彰いたします。 ●審査員は、応募作品の審査員から選定いたします。 ●審査員は、応募作品の審査員から選定いたします。
募集作品 地震、津波、火山噴火、台風、豪雨、豪雪などの自然災害についての認識を高め、家庭・地域・職場、学校における日頃の備え、自助・共助の大切さ、防災訓練・防災ボランティアの重要性を訴えるなど、「防災」をテーマとした個人の未発表図案で構成をいれたものとします。 ※幼児・小学1~4年生の部は絵画だけでも可とします。 ※火災による災害は除きます。 ※パソコン等を使用した作品も可。 ※縦横はA3判(約36cm×42cm)以上A2判(約42cm×59cm)以下の範囲で、かつ縦横比は1.5以内とします。 ※応募作品は郵送で提出してください。	応募方法 ●応募作品は、以下の住所に郵送してください。 〒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10:00~12:00 13:00~18:00)	作品の使用 ●本コンクールは、「防災ポスターコンクール」の一環として、防災意識啓発のための活動の一環として、防災ポスターコンクール事務局にて活用させていただきます。 ●本コンクールは、「防災ポスターコンクール」の一環として、防災意識啓発のための活動の一環として、防災ポスターコンクール事務局にて活用させていただきます。

応募に関する詳細は右のホームページをご覧ください。
<http://www.bousai.go.jp/poscon/>
 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 (※火災による災害は除きます) 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、地域、職場、学校等での防災に関する日頃からの心構えや備え ・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 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とします。 〔応募用紙はA3判以上A2判以下の大きさの画用紙、ケント紙、印画紙で提出してください。画材・色数は自由とします。パソコン等を使用した作品も可とします。〕
応募締切	平成19年10月22日（月）（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10:00~12:00 13:00~18:00)

関ヶ原町の中学生が内閣府を訪問

5月24日に、岐阜県関ヶ原町立今須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）を訪れました。

中央防災会議などの国の防災の組織を内閣府から説明した後、台風、地震、津波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ました。その際に、建物の耐震化をわかりやすく理解してもらうために、過去の中央防災会議において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としない場合で、地震が起きたときにどのような差があるかを実感してもらいました。さらに、東南海・南海地震対策、中山間地における地震防災対策などについて、防災に関して非常に関心が高い生徒の皆様から多数の質問がありました。今回の訪問内容を踏まえ、生徒の皆様は

関ヶ原町への提言を取りまとめる予定です。

内閣府（防災担当）では、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」に基づき、「日頃からの具体的な備え」を実践する国民運動の展開を呼びかけています。基本方針にも示されているように、防災教育の充実、正しい知識を魅力的な形でわかりやすく提供することを求め、社会全体における防災力の向上を目指しており、今回紹介したような防災をテーマとする防災教育の一層の展開が期待されています。



■中学生への説明



■建物の模型を作る中学生

内閣府（防災担当）人事異動

平成19年7月10日付	新	旧
政策統括官（防災担当）	加藤 利男 国土交通省大臣官房審議官から	増田 優一 国土交通省都市・地域整備局長へ
参事官（災害予防担当）	鳥巢 英司 国土交通省大臣官房付から	西川 智 国土交通省土地・水資源局水資源部水資源政策課長へ
企画官（参事官（総括担当）付）	尾本 和彦 国土交通省自動車交通局付（自動車交通局旅客課生活交通対策室長）から	三浦 知雄 海上保安庁警備救難部環境防災課長へ
企画官（参事官（総括担当）付）	山谷 英之 内閣府国際平和協力本部事務局調査官から	荒木 潤一郎 総務省大臣官房付（経済産業省大臣官房総務課企画官併任製造産業局アザン・人間生活システム政策室長）へ
平成19年7月13日付	新	旧
参事官補佐（調整担当） （参事官（総括担当）付）	三瓶 朋秀 参議院委員部第四課課長補佐から	富永 健嗣 内閣府大臣官房総務課課長補佐（調整第1担当）へ

◆ 5月～7月の動き ◆

5月28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3回）	6月19日	災害時要援護者避難支援対策及び情報伝達に関する推進会議
5月28日	被災者生活再建支援制度に関する検討会（第3回）	6月21日	中央防災会議
5月29日	大規模水害対処訓練	6月25～27日	アジア防災会議2007（於：カザフスタン）
5月31日	中央防災会議「大規模水害対策に関する専門調査会」（第5回）	6月29日	被災者生活再建支援制度に関する検討会（第4回）
6月7日	火山情報等に対応した火山防災対策検討会（第4回）	7月12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29回）
6月14日	竜巻等突風対策検討会（第3回）	7月24日	中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」（第7回）
6月19日	能登半島地震の復旧・復興対策に関する関係省庁局長会議	7月29日	平成19年度大規模津波防災総合訓練

◆ 7月～9月の予定 ◆

7月30日	被災者生活再建支援制度に関する検討会（第5回）	8月30日～9月5日	防災週間
8月1日	火山情報等に対応した火山防災対策検討会（第5回）	9月1日	防災の日、総合防災訓練
8月24～27日	防災フェア2007 in きょうと	9月下旬	中央防災会議「大規模水害対策に関する専門調査会」（第6回）
8月下旬	中央防災会議「東南海、南海地震等に関する専門調査会」（第30回）		

Contents

2 巻頭言

重川希志依 富士常葉大学大学院教授

4 中央防災会議を開催

平成20年度防災対策の重点

「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震応急対策活動要領」を決定
中央省庁業務継続ガイドラインの策定について

7 特集：平成19年版防災白書を発表

12 シリーズ「過去の災害に学ぶ」(第14回)

1923(大正12)年 関東大震災 -火災被害の実態と特徴-

14 災害報告

平成19年(2007年)新潟県中越沖地震が発生

台風第4号および梅雨前線による大雨の被害
(寄稿)ソロモン諸島地震津波緊急調査報告

17 防災の動き

「アジア防災会議2007」をカザフスタン・アスタナで開催

10月1日から緊急地震速報の一般への提供開始を予定

竜巻等突風対策検討会の報告まとまる

「ぼうさいカフェ」はじまる

21 Information

「防災の日」「防災週間」「防災フェア2007 in きょうと」について

防災ポスターコンクール作品募集中!!

関ヶ原町の中学生が内閣府を訪問

人事異動

5月~7月の動き

7月~9月の予定



©地下鉄丸の内線「霞ヶ関」下車
B3b出口より連絡通路へ

編集：(株)防災&情報研究所

〒103-0005 東京都中央区日本橋久松町4-7 日本橋エビスビル7F/tel. 03-3249-4120/fax. 03-3249-7296

URL: http://www.idpis.co.jp/ e-mail: idpis@cd.inbox.ne.jp

※本誌についてのご意見などは (株)防災&情報研究所までご連絡ください。

印刷・製本：社会福祉法人 東京コロニー