

広報 ぼうさい

DISASTER MANAGEMENT NEWS

January 2007

1 月号

第 37 号

特集：災害被害を軽減する国民運動の推進に 関する専門調査会報告書まとまる



Contents

2 巻頭言

樋口公啓 東京海上日動火災保険(株)相談役

4 特集: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報告書 まとまる

(寄稿) 石川正夫 (社)全国公民館連合会事務局長

(寄稿) 大牟田智佐子 毎日放送ラジオ局報道部記者

(寄稿) 平井信吾 アサヒビール(株)総務法務部長

10 災害報告

太平洋沿岸に津波警報・注意報

海外の災害

(寄稿) 北海道佐呂間町竜巻災害の概要と対応

12 防災の動き

「竜巻等突風対策検討会」を開催

「災害時の要援護者避難支援対策及び情報伝達に関する推進会議」を開催

中部圏、近畿圏直下の地震の震度分布の公表について

(寄稿) 平成18年における赤十字社の国際救援活動

18 シリーズ「過去の災害に学ぶ」(第11回)

宝永4年(1707) 富士山噴火

20 Information

平成19年度 災害・地震対策関係税制改正事項

平成19年度 財政投融资日本政策投資銀行関連決定事項(継続)

平成19年度 内閣府防災部門予算案

災害に係る住家の被害認定について

被災者生活再建支援法に基づく支援金の支給状況

11月～1月の動き

1月～3月の行事予定



一人ひとりの積み重ね



東京海上日動火災保険株式会社
相談役
樋口 公啓

新年、あけましておめでとうございます。昨年は大きな地震はなかったものの、津波や豪雨、台風、竜巻などの災害が発生し、多くの尊い命が失われました。今年こそ、災害で一人の犠牲者も出ないことを願って止みません。

さて、平成18年12月13日に「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」が14回の会議を終え、「災害被害を軽減する国民運動の具体化に向けた取組」を報告してその活動を終了しました。この専門調査会の座長を務めたものとして、国民運動の目指すところと今後の課題について私なりの意見を述べてみたいと思います。

我が国では、21世紀の半ばまでに首都直下地震、東海地震、東南海・南海地震などが相次いで発生する可能性が高いといわれています。そのため、政府は「地震防災戦略」を発表し、10年間で想定死亡者数や想定経済被害等を削減するための数値目標を立てています。では、この目標を達成するためには誰が行動を起こせば良いのでしょうか。それは、我々経済人も含めた一人ひとりの国民であり、個々の企業なのです。

犠牲者を減らすには、家屋や事務所の耐震化はもちろんのこと、家具や什器備品の固定などが有効ですし、経済被害を軽減するには企業が事業継続の取組みを実践することが必要とされています。

この専門調査会では、いかに国民一人ひとりが防災の大切さに気づき、行動に移すのかについて検討を重ねてきました。この会の特徴は、婦人会、公民館、自治会、青年会議所、PTA、マスコミ、経済団体、学識経験者などを代表する委員が一同に会し、それぞれの取組みを報告し合ったことです。その結果わかったことは、良い取組事例が日本のそこかしこにあるということでした。各々の団体が持っているノウハウを共有し、相互に連携・協力すれば自助や共助で防災の輪を広げることができる大きな可能性に気づいたのです。

専門調査会の報告書では、多種多様な団体が防災に向け力を合わせるために、国民運動の全国的な枠組み作りを第1番目に掲げました。そして情報ライブラリの整備、ロゴ・マーク等の制定、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等合計7つの取組みを提案しました。平時の防災への取組みはとても地味な活動ですが、国民一人ひとり、個々の企業の取組みの積み重ねが被害を軽減していきます。この専門調査会は自助・共助の促進という、国が主導する従来の取組みとは違う試みに挑みました。マスコミに大々的に取り上げられるような派手さはありませんが、国民の皆さまに防災に継続して取組む価値を感じ取っていただき、身近な活動に参加するとともに、ひとりでも多くの仲間を増やして防災の輪を広げていただきたいと思います。

(中央防災会議「災害被害を軽減する国民運動の推進に関する専門調査会」座長)

国際津波・地震フォーラムを開催 (平成19年1月15日～16日) 於：神戸市



■ 溝手防災担当大臣による開会の挨拶

平成18年度政府総合図上訓練 (平成19年1月18日) 於：静岡県庁



■ 緊急災害対策本部(官邸)と現地対策本部(静岡)とのテレビ会議



■ 図上訓練後に合同記者会見する丸山審議官(左)と石川静岡県知事(右)

フィリピン・ルソン島泥流災害

(平成18年12月2日撮影) → 本文P10参照



■ マヨン火山からの泥流に埋もれた家々 (アルバイ州)

写真提供：ロイター共同



■ 被災者を救護する日本赤十字社の看護師



写真提供：日本赤十字社

→ 本文P17参照

スリランカ・サマラシンハ大臣の表敬訪問 (平成19年1月17日)



「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」 報告書まとまる

これまでの経緯

1. 専門調査会の設置

誰にでも起こりうる災害被害の脅威を少しでも軽減するため、平成17年版防災白書では、社会全体で生命、身体、財産を守るための具体的な行動を実践する国民運動を展開することを呼びかけました。

災害から安全・安心を得るためには、国民一人ひとりや企業等の発意に基づく「自助」、地域の多様な主体による「共助」、国・地方公共団体の「公助」の連携が不可欠です。社会全体における防災力を向上させるためには、「住宅・建築物の耐震化」、「防災まちづくり」、「企業防災」など、各個人や地域コミュニティにおいて、日頃から自らの生命・財産や地域の暮らしを守るための取組が重要であり、社会の各界各層に向け、これまで以上に広く呼びかけるとともに、新たな手法を考えていく必要があります。

そこで、新たに国民運動の基本方針を立案し、この方針の下で各界各層の防災に関する取組を連携させて国民運動を展開していくため、平成17年7月26日の中央防災会議において、「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」（座長：樋口公啓 東京海上日動火災保険(株)相談役）を設置することが決定されました。

2. 基本方針の決定

専門調査会では、同年12月9日に第1回専門調査会を開催し、委員からの先進事例の紹介のほか、「災害被害を軽減する国民運動の推進に関する基本方針」策定に向けて4回にわたり議論を進め、平成18年4月3日に、基本方針案を取りまとめました。これが同月21日の第17回中央防災会議において基本方針として決定されました。

この基本方針では、「安全・安心に価値を見いだし行動へ」をキャッチフレーズに下図のような5つの柱を示しています。



■第17回中央防災会議の様子（平成18年4月21日）

災害被害を軽減する国民運動の推進に関する基本方針の概要

はじめに ー安全・安心に価値を見いだし行動へー

- ・安全、安心を得るために自助、共助、公助の取組が必要
- ・個人や家庭、地域、企業等が減災のための行動と投資を息長く行う国民運動へ

1 防災(減災)活動へのより広い層の参加 (マスの拡大)

- ・地域の祭りに防災のコーナーを
- ・防災訓練の際に家具備品の固定
- ・防災教育の充実
【学校教育の充実、大学生の課外活動の促進、公民館の防災講座の開催】



2 正しい知識を魅力的な形でわかりやすく提供 (良いコンテンツを開発)

- ・絵本や写真集、紙芝居、ゲーム等 多様な媒体の活用
- ・災害の体験談の活用



3 企業や家庭等における安全への投資の促進 (投資のインセンティブ)

- ・職場や自宅で安全への投資を促進
- ・ビジネス街、商店街における防災意識の醸成(「守る防災から攻める防災へ」)
- ・事業継続計画(BCP)への取組の促進



4 より幅広い連携の促進(様々な組織が参加するネットワーク)

- ・国の機関、自治体、学校、公民館、PTA、企業、ボランティア団体などの連携



5 国民一人一人、各界各層における具体的行動の継続的な実践(息の長い活動)

- ・地域ごとに防災活動の推進会議の設置を促進
- ・地域、学校、職場等における防災活動の優良事例の表彰



「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」(報告書)

基本方針の決定後、専門調査会では国民運動の具体策について検討に入りました。毎回、全国から数多くの先進的な取組事例の報告を受けながらテーマ別に、①地域社会における幅広い連携と参加の拡大、②安全への投資や防災活動のインセンティブづくり、③災害をイメージする能力を高めるコンテンツの充実、④テーマ横断的に

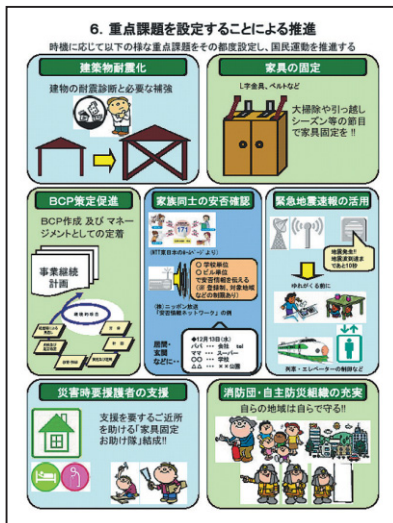
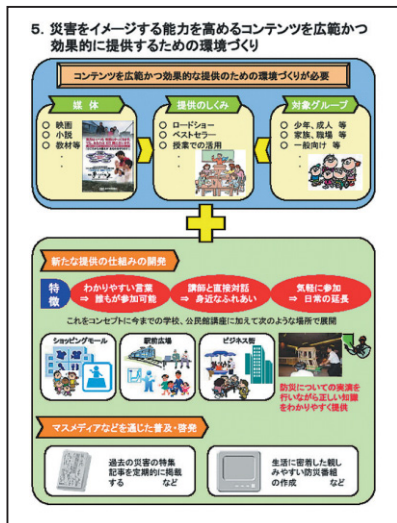
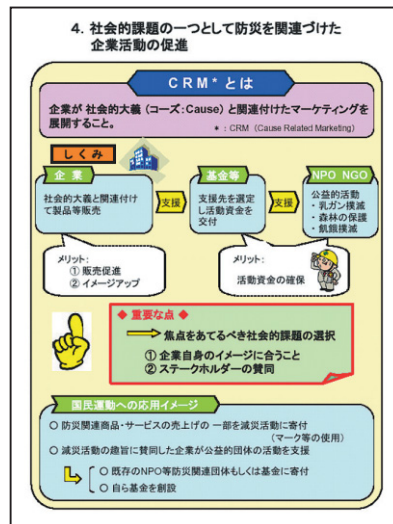
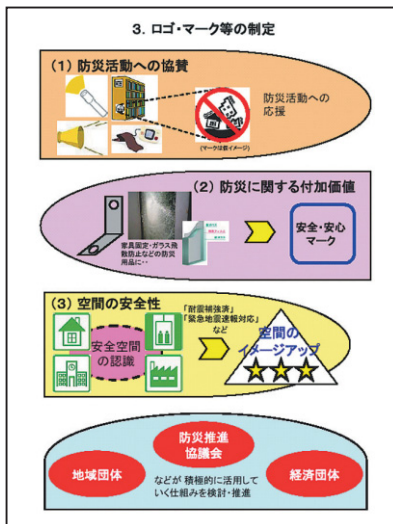
取り扱う事項、について検討を進め、12月13日の第14回専門調査会において「災害被害を軽減する国民運動の具体化に向けた取組について」報告書を取りまとめました。

今後は、基本方針の下、この報告書を踏まえ、日頃から災害への「備え」を実践する国民運動をさらに広げ、安全・安心な社会の実現を目指します。

「具体化に向けた取組」概要

本専門調査会の資料(基本方針・報告書の本文など)は、次のURLからご覧になります。

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





■樋口座長から溝手防災担当大臣へ報告書を手交



■第14回専門調査会の様子（平成18年12月13日）

報告書の内容（抄録）

1. 国民運動の全国的な枠組み作り

現在政府と協力して防災知識普及の事業を行っている防災推進協議会を拡大し、近年、新たに地域の防災活動を担いつつある多様な団体等の参加のもと、国民運動の全国的な枠組みを作り、その継続的な推進を図る。

2. 国民運動の展開に資する情報ライブラリの整備

減災のための活動を企画し実践する個人・団体等が知りたい情報やノウハウを、簡単に入手できるようにすることが必要である。このため各種の情報源が整備されることが望ましい。

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、広く活用することは、防災のための投資や備えと行動の促進に有効である。

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

ガン撲滅等の社会的な課題の解決に向けて企業が関連づけた活動を行い、収益の一部を問題解決に役立てる活動が行われているが、防災に関しても同様の手法が有効である。また、既存の公益的活動の中に防災の要素を加えることも同様に有効である。

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

災害をイメージする能力を高める良質のコンテンツを対象別に広範かつ効果的に提供するための環境づくりが必要である。

6. 重点課題を設定することによる推進

問題意識を広く共有することが重要であるため、時機に応じ重点課題をその都度設定することにより、当面の活動の目的と手段を明らかにすることが有効である。

7. 国民運動展開のためのノウハウ等の蓄積と活用

全国や各地域で様々な団体が協力して国民運動を展開するに当たっては、ノウハウ等を蓄積し、活用していく必要がある。

■ これもひとつの国民運動!! ～ 映画「ありがとう」～ ■

専門調査会では多くの先進的な事例を紹介し、国民運動の具体化に向けた検討の参考としてまいりました。その中から昨年来から公開されている映画「ありがとう」に関連する取組をひとつご紹介します。

映画は、初めて描かれる「阪神・淡路大震災」の衝撃の“瞬間”、そこから立ち上がった人々の勇気と感動の実話です。ご覧いただければ、災害は決して他人事ではないと感じていただけたと思います。

この映画の広報ポスターについて制作会社の協力を得て、内閣府（防災担当）と防災推進協議会で「国民運動啓発ポスター」を作成しました。掲示にあたっては、都道府県・市町村をはじめ、国民運動に賛同する企業や団体、地下鉄の駅構内など各方面で広くご協力を頂きました。

このような取組から、一人でも多くの方にこの国民運動を知っていただき、具体的な備えを実践するきっかけとなることを期待しております。



「公民館における災害対策ハンドブック」の発刊

(社)全国公民館連合会

事務局長 石川正夫



台風や集中豪雨、更には地震等の自然災害が毎年我が国を襲い、各地で大きな被害が多発しています。

そんな時には、被害の大きい地域の公民館に、その状況を確認したり、被災者を受け入れている公民館の館長や職員へのねぎらいの言葉などを伝えています。「今、地域の方々が120人ほど避難して来ています。昨夕から職員は一睡もしていない状況ですが、私始めみんな元気で、その対応に追われています。」

館長の力強い言葉と共に、電話口の向こうから、緊張した雰囲気、こちらにまで伝わって来ます。

今、公民館は、地域の防災拠点の一つとして、それぞれの状況に応じて、その大切な役割を担っているのです。そこで、本連合会で毎月発刊している機関誌「月刊公民館」で、2回にわたって「公民館における災害を考える」を特集いたしました。

この特集を契機に「公民館に求められている避難所機能の充実や、職員の対応のノウハウなどを体系的にまとめて特集して欲しい」という読者からの要望も強まって参りました。

そんな折も折、内閣府の「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」のメンバーの一員に、本連合会からも参画する機会を与えて戴きました。

更に、文部科学省から「社会教育活性化21世紀プラン委託事業」を受託し、公民館の災害対策を考える大きなチャンスを受けました。

この二つのことは、本連合会にとって、言わば「公民館における災害対策検討事業」の物心両面からの強力なサポートが戴けたことになりました。

そこで早速、地震・噴火・豪雨・豪雪など実際に災害に遭遇し、避難所となった公民館で、ご苦労された公民館の職員

や防災の専門家による「公民館災害対策調査研究グループ」を発足させました。

「調査研究グループ」の検討の成果が「公民館における災害対策ハンドブック」(B5判・150ページ)の発刊となった

のです。

ところで、市町村の公民館設置条例により設置された公民館は、全国で17,143館あります。また、条例で設置された公民館ではない所謂「自治公民館」は、約47,900館もあります。

そこでは、それぞれの地域の皆様が、毎日様々な事業や多様な学習活動等を展開しています。因みに全国で、公民館を利用する方々は、年間延べ人数で2億4千500万人(平成16年度実績)にもなります。

そうした方々を始め、地域の皆様が災害から守る公民館の災害対策の参考になればと発刊したものです。

実際に災害被害に直面した公民館の現場職員の方々と防災の専門家とが、何回も意見交換をして、災害に対する日頃の備えや心構え、いざというときの対応の仕方など、具体性を大事にしました。

公民館という「館」の特色、そこで行われる地域の皆様が「集う」「学ぶ」「結び合う」という公民館機能の特色から、防災拠点としての公民館の役割が、今改めて期待されていると思います。

一つは、公民館が和室や調理室、冷暖房、バリアフリー等を備えており、他の避難所と比べて居住性に優れているということです。

二つは、公民館の事業そのものが、地域住民の学習に寄与することであり、災害についての事前の学習が出来るということです。

三つは、公民館で毎年行われ、多くの人々が集まり協力して実施する運動会や文化祭などの事業は、視点を変えれば、それ自体が防災やその訓練に直結する活動であるということです。

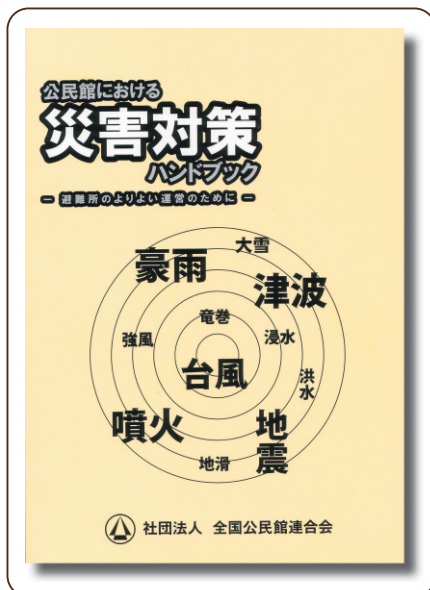
この「災害対策ハンドブック」が、公民館関係者だけに止まらず、避難所に指定されている様々な施設の方々や、更には防災の関係者の方々にお読み戴けることを願っています。

本連合会では今後、この発刊を契機に、また内閣府の専門調査会でまとめた「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」の二つを併せて活用するよう働きかけて参ります。

全国各地域の公民館の状況や実際に即して、災害への備えや実践が、組織的・効果的・継続的に行われるよう働きかけ、少しでも「災害被害を軽減する活動」に寄与して参りたいと思います。

(「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」委員)
(社)全国公民館連合会URL

<http://kominkan.or.jp/>



大切なのは「わがこと」と「大きなお世話」 ～防災を国民運動に広げるラジオの活動

毎日放送 大牟田智佐子
(ラジオ局報道部記者、震災番組プロデューサー)



関西のAMラジオでは、阪神・淡路大震災直後「震災番組」として始まった番組が「防災」の役割も担い、いまだに続いています。それが毎日放送の「ネットワーク1・17」です（毎週土曜日17時～17時43分）。これもリスナーに役立つ情報を届け防災行動を促す、一つの国民運動です。

番組が始まった当時は出演者・スタッフ全員が被災者という顔ぶれ。3年後、私が番組担当になったのをきっかけに、震災と防災を両輪にするようになりました。

内容は次のようなものです。その日のメインテーマを語るゲストをスタジオに迎えます。地震や防災の研究者はもちろん、被災者、遺族、ボランティア、行政担当者など様々です。話を引き出すのは2人のパーソナリティー、妹尾和夫と魚住由紀。打ち合わせ通りにいかないのが常で、ゲストの度胸が試されます。ほかに京都大学防災研究所の監修で、放送までの1週間に起きた地震を解説する「週間地震概況」のコーナーや、防災に関する素朴な疑問質問に専門家が電話で答える「防災Q&A」のコーナーも設けています。また、各地の番組リポーター（主婦や会社員）が地域の防災の取り組みなどを報告する「防災レポート」のコーナーもあります。リスナーが「こんな防災なら自分にもできる！」と思えるつくりをしています。

番組では時々、妹尾和夫の家に押しかけ生中継しています。専門家とともに、勝手に家具を固定したことがありました。家の耐震化と並んで大切なことと頭では理解していても、何から始めればいいのか迷う人がほとんどです。妹尾和夫は「こんな置き方してたらダ

メ」「ここも危ない」と叱られながら、どこでいくらの器具を購入したかまで紹介しました。一方「防災Q&A」では「停電で使えない電話があるんですか？」という質問に答えることがあります。「IP電話や光電話は基本的には停電では使えないが、通常の電話でも通話できない機種がある」と伝え、「電話のコンセントを抜いて『ツー』という音がするか試してください」と呼びかけました。

私は、防災に大切なのは関西弁でいうところの「わがこと」と「大きなお世話」だと思っています。「わがこと」は自分のことしか考えないと取られがちですが、無関心な姿勢を批判する言葉でもあります。よその災害を「仮に自分だったら」と置き換えてみることから防災はスタートします。番組を聞いて「わがこと」と感じてもらえたらしめたもの。加えて「大きなお世話」を「焼く」のが大切です。「お宅は大丈夫ですか？なんやったら私が手伝いましょか？」の精神があれば、防災は広がっていきます。その小さな実践が、ラジオの企画でもあります。

阪神・淡路大震災は「悲しみの共通体験」でした。そこから這い上がる時、なぜ防災が必要なのか、みなまで言わずとも理解できる空気がありました。ただ12年もたつとそれも次第に薄れていきます。「楽しい防災」を伝えるにせよ、根本には尊い命が奪われた震災体験があります。次の防災を担う若者にはそのことを伝え、世代を超えた国民運動にしたいと考えています。（「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」委員）



■2007年1月6日放送「過去の災害を防災につなげるために」
左からゲストの東北大学今村文彦教授、魚住由紀、妹尾和夫



■ラジオの中継で家具固定の指導を受ける

アサヒビールグループの「災害被害軽減」への取組

アサヒビール(株)総務法務部長 平井信吾

私どもアサヒビールグループにおける取組について「リスク対策」及び「社会的責任」という両面から紹介させていただきます。

ビール・飲料水製造業の特徴としては、まず工場が大消費地の近隣に配置されている事が上げられます。ビール工場は全国9箇所（北海道、福島県、茨城県、神奈川県、愛知県、大阪府、兵庫県、愛媛県、福岡県）に配置されており、主力商品の多くは、これら複数の工場において同時に製造されています。この点、万が一一大災害によって一つの工場が一時的に製造不能に陥っても、他の工場でカバーすることが可能となります。

原材料や資材類の購入もできる限り工場毎に分散しており、複数の工場が同時に機能を停止するような大規模災害が無い限り、一時的な混乱を除いてメーカーとしての供給責任は果たせるものと考えています。

製品・サービスを供給し続ける＝供給責任を果たす事は企業としての基本的な使命ですが、一方で大災害は社会全体で立ち向かうべき課題であり、行政や国民だけでなく、個々の企業もその得意分野を生かし、社会の一員として参加すべきものです。

私どもがこの分野で取り組んでいるテーマは、「水」です。工場には醸造用の飲料水やその他工業用水が常時大量にありますので、被災時でもある程度の供給が可能です。このため一部のアサヒビールグループ工場（ビール及び飲料水）では所在地の地方自治体と協定を結び、災害時には飲料水や生活用水を提供する事にしています。また、当然のことではありますが、非常時には協定締結の有無、あるいは内容にかかわらず近隣自治体と連携して社会の一員としての責任を果たさせていただく構えでおります。

飲料水のほか、新潟県中越地震の際には、グループ企業の商品（スナック食品等）を被災地に提供も致しました。

またアサヒ飲料(株)では「災害用飲料自動販売機」の展開にも力を入れています。これは通常は普通の自販機であり、大規模災害発生時にはお金を投入せずに飲料を提供できる自販機となっており、公共施設や私どもグループ企業の工場などから設置を進めています。

またさまざまな企業でも実施されたと思われませんが、新潟県中越地震の際には、全国の工場や営業拠点に備蓄されている毛布等の防災用を一箇所に集め、希望する地方自治体に送付するという、ささやかな活動



■神奈川工場（南足柄市）

も行いました。これなどは、防災用品を備蓄している企業であれば、すぐに始められる事と思います。まずそれぞれの企業内で如何に、緊急時を想定した心構えができているかが肝要です。

一方で広域に渡って影響を及ぼす大災害に対しては、国民、自治体、企業等を巻き込んだ総合力の構築が欠かせません。その中で各企業が効率よく連携し、得意分野で活動すれば防災、減災、救援、救護などかなりの面で大きな力を発揮できるのではないのでしょうか。

これはモノの提供だけでは留まりません。帰宅困難者の大量発生が心配される大都市圏においては、主要な帰宅経路に面したオフィスビルや工場などにおいて、休憩場所を提供するだけでも大きな支援活動になると考えています。

しかしながら、物資の支援にしても各企業が全く独自に動いたのでは膨大な量の物資が効率的に使用されなかったり、本当に必要な被災地に届かなかったりいろいろな面で支障をきたす事になります。どこで、何が、どの程度必要かを把握し、全体をコントロールする仕組みが必要だと思います。

各企業の得意分野の何がどういう場面で必要とされるのか、それらがどう連携しあって緊急時により有効なものとなるのか。

企業内でも、地方自治体でもそれぞれすぐに結論が出る事ではありませんが、さまざまな目線で、常に一歩前を目指す姿勢を大切にして参りたいと思います。（「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」委員）

太平洋沿岸に津波警報・注意報

1月13日13時24分頃、千島列島東方（北西太平洋）の深さ約30kmを震源とするマグニチュード（M）8.2（暫定値）の地震が発生しました。この地震により、13時36分に北海道太平洋沿岸東部と北海道オホーツク海沿岸に「津波」の津波警報、北海道から和歌山県にかけての太平洋沿岸に津波注意報が、また15時28分に小笠原諸島沿岸に津波注意報が発表されました。その後17時59分に北海道太平洋沿岸東部と北海道オホーツク海沿岸に出されていた津波警報は津波注意報に切り替えられ、22時10分までに、津波注意報はすべて解除されました。

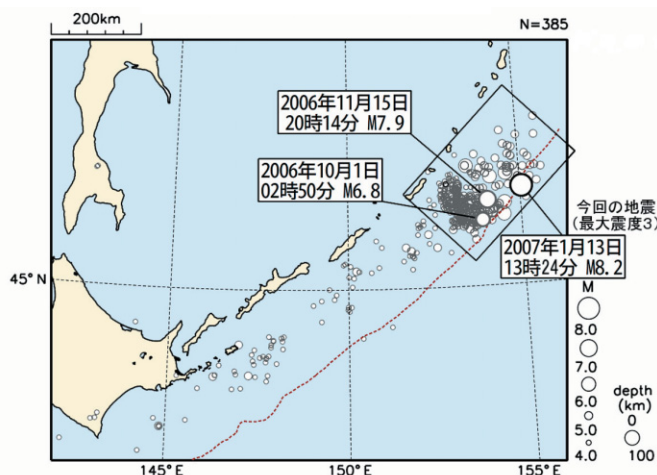
この地震により、北海道と青森県、岩手県、宮城県で震度3を観測するなど、北海道から関東甲信地方にかけて震度3～1を観測しました。

政府は、13日13時40分に、官邸連絡室および内閣府情報対策室を設置しました。地方公共団体でも警戒体制をとり、避難勧告が、北海道（22市町村、37,803世帯、96,763名）、岩手県（2市村、3,881世帯、12,813

名）、三重県（1町、900世帯、2,500名）で発令されましたが、被害はありませんでした（平成19年1月15日10時30分消防庁調べ）。

この付近では2006年11月15日に「千島列島東方の地震」（M7.9）が発生し、三宅島坪田で84cm、浦河で59cm、石巻市鮎川で48cmを観測するなど、オホーツク海沿岸から太平洋沿岸および伊豆・小笠原諸島の広い範囲で津波を観測しています。

2007年1月13日千島列島東方〔北西太平洋〕の地震震央分布図（2006年9月1日～2007年1月13日17時、深さ100km以浅、M4.0以上）



（注）丸の大きさはマグニチュードの大きさを表す。2006年10月1日M6.8、2006年11月15日M7.9、および今回の地震を吹き出しで示している。出典：気象庁資料

海外の災害

2006年暮れから2007年年初にかけて、海外では、アジア各地や南米で豪雨災害や洪水などが発生しています。このうち、日本政府は右表に示す4つの災害に対して国際緊急支援を行っています。



■アフガニスタン国洪水災害での緊急物資引渡し



■パナマ国洪水災害での緊急物資引渡し



■フィリピン・ルソン島泥流災害での緊急物資引渡し
写真提供：JICA

2006年末から2007年初に日本政府が行った国際緊急支援

国	発生日月日 供与決定日	災害	供与の内容 (援助物資等)
アフガニスタン国西部バドギス県	2006年11月16日 2006年11月20日	洪水 死者55名強、行方不明者約100名、避難者約5万名、3,500家屋破壊（11月19日時点）	・約2,000万円相当の国際緊急援助物資（テント、毛布、スリーピングマット、プラスチックシート）
パナマ国コロン県、コケレ県、パナマ県西部地域一帯	2006年11月21日～24日 2006年11月27日	豪雨による洪水 死者11人、被災者4,248人、全半壊家屋1,056棟（11月26日時点）	・約1,000万円相当の国際緊急援助物資（テント、発電機、コードリール、浄水器、マットレス等）
フィリピン共和国ルソン島南部	2006年11月30日～12月1日 2006年12月1日（緊急援助物資） 2006年12月26日（緊急無償資金協力）	台風（Durian）による大規模泥流災害 死者734名、負傷者2,360名、行方不明者762名、避難住民約9万6千名の被害（12月16日時点）	・約2,000万円相当の国際緊急援助物資（テント、プラスチックシート、スリーピングパッド、発電機、コードリール） ・100万米ドル（1億1,100万円）の食糧援助（緊急無償資金協力）
スリランカ中央州、ウバ州、東部州、南部州の6県	2007年1月12日～ 2007年1月16日	地滑り・洪水 死者18名、行方不明者5名、被災者85,342名、被災家屋1,391棟（1月15日時点）	・約1,500万円相当の国際緊急援助物資（テント、毛布、プラスチックシート、スリーピングパッド、浄水器）

（注）発生日月日は、現地時間。下段は供与決定日。

北海道佐呂間町竜巻災害の概要と対応

北海道佐呂間町総務課

竜巻の発生のお知らせを受けたのは、町職員からだった。平成18年11月7日午後1時20分頃、役場総務課に「今、若佐市街を車で通り抜けたが、車の窓ガラスが砕け、後ろにあったトンネル工事事務所・宿舍が跡形もなく吹き飛んでいる、早く来て下さい。」とのことであった。竜巻は、南西から北東に向けて、F3（風速70～92m/s）の強さで、市街地も含む幅200m、長さ1kmにわたってのみこんで行った。当時の状況は、突然、黒い渦が轟音とともに襲ってきて、振り返って見ると、電柱が倒れ、家々が破壊され、その残骸が通路一面を覆いつくし、見るも無惨な情景であった。

災害への対応

午後1時40分、現地に町災害対策本部を設置し、町民の安否確認を最優先とした搜索活動を行うため、特殊作業車と人海戦術により慎重に瓦礫を撤去するとともに、若佐地区自治会では自治会長を中心に消防団、婦人部等の協力により点呼方式により確認作業を行いました。現地には直ちに医師を派遣し、遠軽地区広域組合に救急車の派遣要請などを行い、さらに、役場職員および佐呂間消防団を非常招集しました。被災された住民に対しては、避難場所を武道館温水プールとしてバスを手配、被災現場では行方不明者の搜索を続行する中で、午後4時30分には9名の死亡者の身元確認が終了したことから、町民センターに遺体安置所を開設し、ご遺族・関係者の対応にあたりました。

また、竜巻で瞬時に電柱が倒れ、午後1時20分頃から8時56分までの間停電となりました。本町においては発電装置および投光機が不足していたため、瓦礫の撤去、遺体の検死確認作業に支障をきたしました。

8日には2回目の現地被害調査を9班集体で実施、また、被災地区の瓦礫除去のため、陸上自衛隊の災害

被害の状況

(平成19年1月9日現在)

人的被害	・死者 9名 ・負傷者 31名（重傷者6名、軽傷者25名）
住家被害	・全壊 7棟（57世帯・61名） ・半壊 7棟（7世帯・15名） ・一部損壊 25棟（53世帯・94名） ・合計 39棟（117世帯・170名）
非住家被害 (物置、車庫等)	・全壊 37棟 ・半壊 4棟 ・一部損壊 34棟
その他被害	・自販機 8台 ・車等 90台

救助活動を要請しました。瓦礫が農地にまで及んでいたため、9日にはJA職員、近隣市町村職員、道職員の他に、地元自治会等のボランティアの協力を得て瓦礫撤去作業を行い、広範囲に飛散した瓦礫の撤去を、11日までに完了しました。

今後の課題

本町においては、10月7日の低気圧による災害から2か月余りの間に3回の避難勧告を行いました。防災計画で、避難場所が規定されていますが、今回経験したことで、それぞれの災害（水、風、津波、地震等）により避難場所を変更する必要がある、それを住民に分かりやすく説明することが必要と感じました。

最後に

災害により受けた教訓として、当初は災害救助法等の内容すらわからず奔走していましたが、国、北海道、平成18年9月17日に同じ竜巻災害で被災した宮崎県延岡市、ボランティア団体などの各関係機関の支援をいただき、今は復旧に向かって進んでおります。今回の災害で地域の総合力に改めて気づかされ、人と人との繋がりを大事にしていきたいと考えております。



■被災した新さろまトンネル工事事務所および宿舍



■崩壊した木材倉庫前での応急活動の模様

「竜巻等突風対策検討会」を開催



■第1回検討会のようす

竜巻等の突風災害については、昨年9月の宮崎県延岡市や昨年11月の北海道佐呂間町でも見られたとおり、突発的な破壊力が大きく、人命のみならず、住家、交通、ライフラインなどに甚大な被害をもたらします。こうした局地的な突風災害は、これまでは予測が困難であり、事前の避難等の対策が取りづらいものと考えられていましたが、今般の甚大な被害を踏まえ、政府では、昨年11月に、関係省庁の課長級で構成される「竜巻等突風対策検討会」を設置しました。

第1回検討会

平成18年11月15日に開催された第1回検討会では、観測・予測技術の高度化、わかりやすい情報伝達、個人レベルあるいは、交通やライフライン等の分野ごとに取りうる対策について検討を行うことを関係省庁間で申し合わせました。具体的には、

- ①過去の突風災害のデータの収集・分析
- ②当面実施すべき事項や中長期的な課題について、いつまでにどのようなことに取組むかを示す工程表の取りまとめ
- ③竜巻等の突風に際してどのように行動すればよいかをわかりやすく伝える意識啓発パンフレットの作成

を行うこととしています。また、第1回検討会では、関係省庁における竜巻等突風対策に関する取組状況

竜巻等突風対策検討会 構成

内閣府、内閣官房、警察庁、総務省、消防庁、外務省、文部科学省、農林水産省、資源エネルギー庁、原子力安全・保安院、国土交通省、気象庁、海上保安庁

(突風対策の現状や課題、近年の突風災害を踏まえた調査・検討の概要など)について報告があり、各省庁間で情報の共有が行われました。

第2回検討会

平成18年12月21日に開催された第2回検討会では、竜巻等突風対策の強化に向けて5名の有識者から、各種研究、調査の概要についてヒアリングを行いました。

東京大学海洋研究所の新野宏教授からは気象学の立場から竜巻に関する研究・対策の現状と課題について、国連国際防災戦略早期警戒事務所の小野裕一所長補からは米国での竜巻対策と我が国への示唆について、気象研究所の鈴木修室長からは佐呂間町等の竜巻に関する現地調査等について、防災科学技術研究所の真木雅之部長からはレーダ監視技術に係わる国内外の現状について、建築研究所の奥田康雄上席研究員からは建築分野の立場から竜巻等突風に対する研究課題についてそれぞれ発表していただきました。

今後の予定

今後は、竜巻対策の先進国である米国における予報警戒体制、情報伝達・避難誘導體制、教育・意識啓発等の取組の実情についての現地調査を2月下旬に実施する予定です。

本検討会では、引き続き必要な調査・検討を行い、今年度中に竜巻等の突風対策について取組み方針等を取りまとめる予定です。

検討会の資料(会議資料など)は次のURLからご覧になれます。

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

「災害時の要援護者避難支援対策及び 情報伝達に関する推進会議」を開催

平成18年11月15日に発生した千島列島を震源とする地震による津波に関して、避難誘導のあり方等についての課題が明らかになったことから、11月27日に関係省庁による会議を開催し、今回の津波避難に関する課題や今後の対応等について情報の共有を図りました。

会議開催の目的

今回の地震においては、気象庁から北海道を中心とした沿岸に津波警報等が発表され、北海道と岩手県の26市町村で避難指示や避難勧告が発令されました。幸い、今回の津波において人的被害は発生しなかったものの、避難指示等を受けて実際に避難した住民の人数は、対象地域の住民の人数に比べてかなり少なかったなど、避難指示等の情報伝達や住民避難のあり方についての課題が指摘されています。

今後、東海地震や東南海・南海地震、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震など津波による大きな災害が懸念される地震が切迫していることから、今回の津波警報への対応に関し、避難勧告等の発令や住民の避難実態を検証するとともに、情報伝達や避難誘導、住民に対する啓発方法のあり方などについて、関係省庁間で十分に情報共有を図り、その対策について検討を行っていく必要があります。

各府省庁の取組

今回の会議では、各府省庁の取組として、内閣府からは、津波に対する避難勧告等の発令についての判断基準を示した「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」（平成17年3月）や、「稲むらの火」の物語に関するDVD等を活用した防災教育の取組、わが国の過去の主な津波被害と今後大規模な津波被害が予測されている東海地震対策等の現況等について説明をしました。

また、気象庁からは、津波予報（津波警報・注意報）と津波情報等の概要の紹介や今回の津波警報等の発表に関する対応の報告と、速やかに発表するための津波予測技術とその誤差要因、津波の高さと被害との関係等についての説明がありました。



■会議冒頭であいさつする丸山審議官

このほか、消防庁からは、今回津波警報が発表された市町村を中心に住民の避難状況等に関する調査を実施する予定であるとの報告があり、国土交通省からは津波ハザードマップの整備状況と今後の取組方針等について説明がありました。

津波ハザードマップの整備状況

	市町村数	整備済み市町村数	整備率
全 国	657	190	29%
重要沿岸域	271	148	55%
日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進地域	72	26	36%
千島列島を震源とする地震による津波（平成18年11月15日）			
津波警報・注意報が発表された沿岸	183	60	33%
避難勧告・避難指示が発令した市町村	26	8	31%

※重要沿岸域は、東海地震防災対策強化地域、東南海・南海地震防災対策推進地域、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進地域

※整備済み市町村数は、平成17年12月農林水産省・国土交通省調べによる。

※整備済み市町村数には、市町村の一部の地域でのみ公表済み市町村も含む。

今後の取組

今後は、消防庁が実施する調査結果の取りまとめを受けて、今回の津波における避難状況の検証と各府省庁の津波避難対策の取組などについて、改めて会議を開催する予定です。

また、内閣府としても、「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」の一層の周知を図るなど、市町村において避難勧告等が適切に発令され、住民の避難が迅速かつ円滑に行われるよう、取組を進めていくこととしています。

なお、この会議の議事概要は、内閣府ホームページの下記のURLでも閲覧することができます。

http://www.bousai.go.jp/oshirase/h18/061211_shiryuu.pdf

中部圏、近畿圏直下の地震の震度分布の公表について

中央防災会議「東南海、南海地震等に関する専門調査会」は、平成18年12月7日、中部圏及び近畿圏の大都市地域直下で発生する可能性のある地震を選定し、予測される震度分布を公表しました。

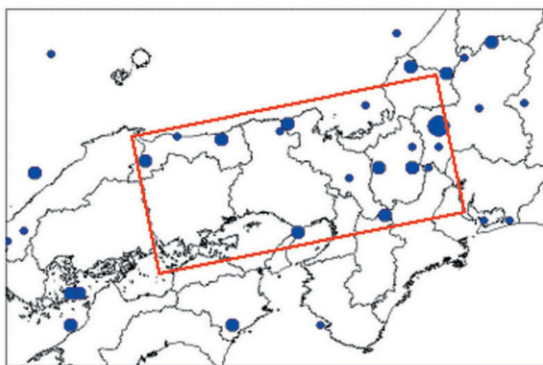
平成13年10月、中央防災会議に「東南海、南海地震等に関する専門調査会」（座長：土岐憲三 立命館大学教授）が設置され、今世紀前半にも発生の可能性が高いと見られている東南海、南海地震対策のあり方等について検討を重ね、平成15年12月、「東南海、南海地震に関する報告」をとりまとめました。一方、次の東南海、南海地震の発生に向けて、中部圏及び近畿圏を含む広い範囲で地震活動が活発化する可能性が高い活動期に入ったと考えられるとの指摘もあり、実際、過去の事例によると、西日本の内陸では、図1のように東南海、南海地震の前後に地震活動が活発化する傾向が見られます。このことから、中部圏及び近畿圏の大都市地域においては、内陸直下で発生する大規模な地震に備えるための対策について検討する必要性は極めて高いと考えられ、本専門調査会では、これらの地域に影響を与える地震を想定し、震度分布の予測を行いました。

本専門調査会で検討対象とする地殻内の浅い地震については、活断層で発生するM7.0以上の地震及びM6.9の地震（活断層が地表で認められていない場合）を対象としていますが、過去500年以内に活動した活断層については、今後100年程度以内に地震が発生する可能性はほとんどないことから対象から除外されています。その結果、図2のとおり、39の活断層が選定されました。

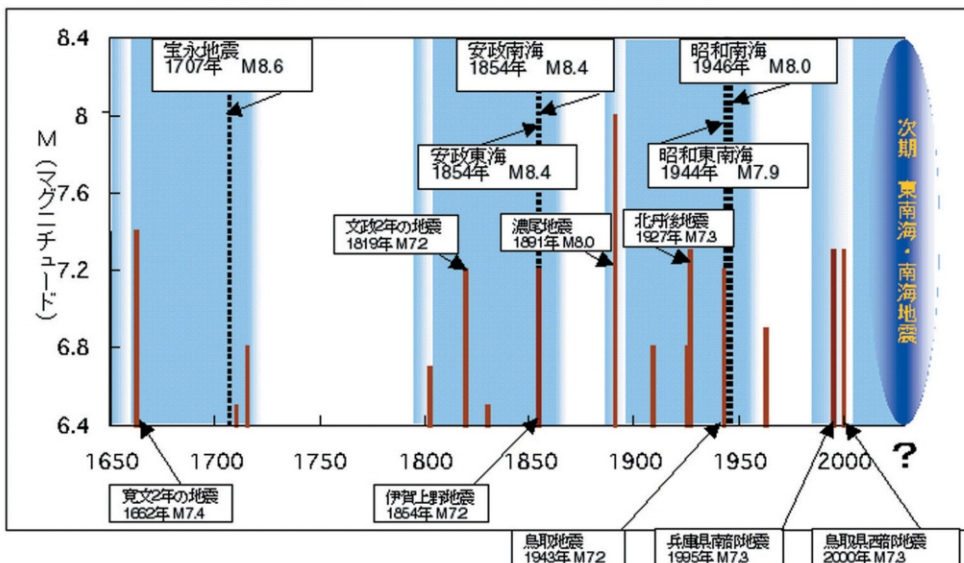
いくつかの断層の地震の震度分布を図3以降に示します。その他の震度分布については、下記のURLに掲載していますので、ご覧ください。

<http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/nankai/26/index.html>

今後、本専門調査会では、この震度分布の予測に基づき、建物被害や人的被害、ライフラインや交通機関の被害、避難者数、経済被害等の推計を実施するとともに、地震防災対策を検討していく予定です。

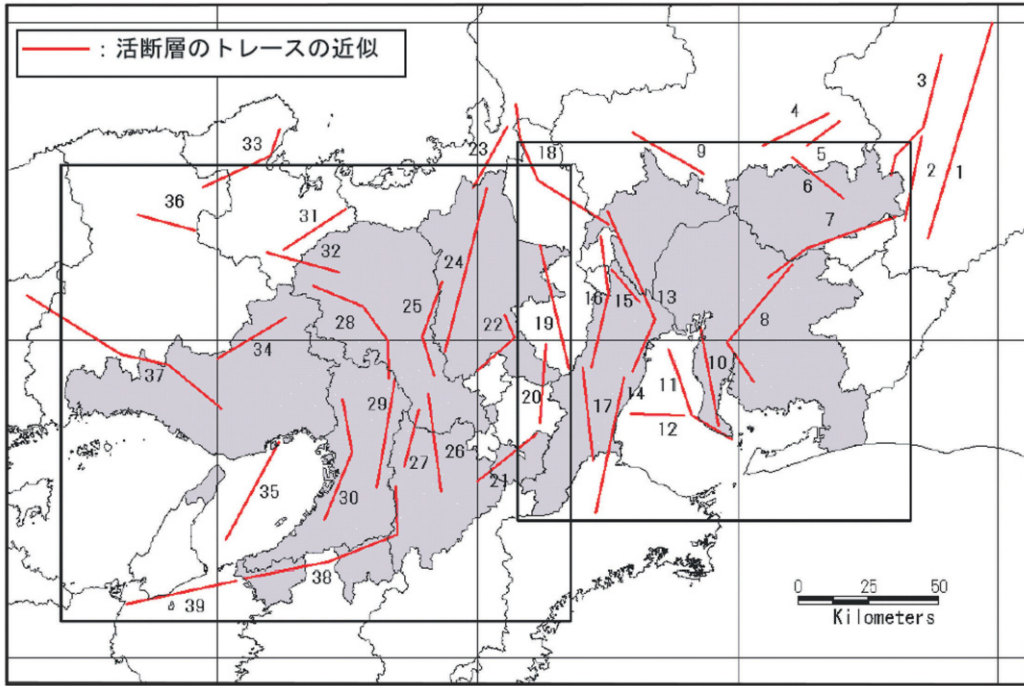


西日本の内陸で発生した地震の震央分布
(1650年以降、深さ30km以浅、M6.5以上)



■ 図1
西日本の内陸における地震活動

- 領域内で発生した地震
高さはMの大きさ
- ⋮ 東南海、南海地震の発生年
- 東南海、南海地震の発生前後に、内陸の地震活動が活発化していると想定される概ねの期間（約60年間）

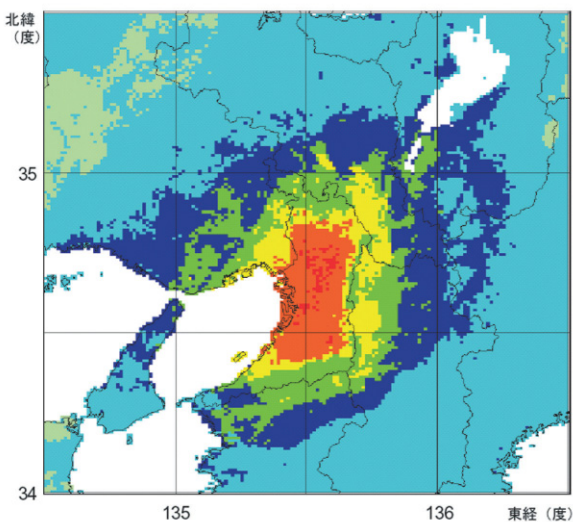


活断層番号	断層名	M*
1	伊那谷断層帯	8.0
2	清内路峠断層帯	7.4
3	木曾山脈西縁断層帯主部	7.6
4	佐見断層帯	7.2
5	白川断層帯	7.3
6	赤河断層帯	7.1
7	恵那山-猿投山北断層帯	7.7
8	猿投-高浜断層帯	7.6
9	武儀川断層	7.3
10	加木屋断層帯	7.4
11	伊勢湾断層帯主部	7.5
12	白子-野間断層	7.0
13	養老-桑名-四日市断層帯	7.7
14	布引山地東縁断層帯東部	7.6
15	養老山地西縁断層帯	7.0
16	鈴鹿東縁断層帯	7.6
17	布引山地東縁断層帯西部	7.4
18	柳ヶ瀬・関ヶ原断層帯主部	7.7
19	鈴鹿西縁断層帯	7.6
20	頓宮断層	7.3
21	名張断層帯	7.3

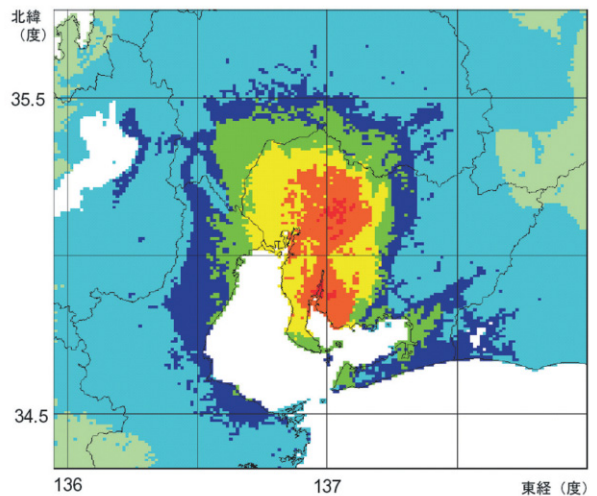
活断層番号	断層名	M*
22	大鳥居断層帯	7.1
23	湖北山地断層帯北西部	7.2
24	琵琶湖西岸断層帯	7.8
25	花折断層帯	7.4
26	奈良盆地東縁断層帯	7.4
27	京阪奈丘陵撓曲断層帯	7.0
28	京都西山断層帯	7.5
29	生駒断層帯	7.5
30	上町断層帯	7.6
31	上林川断層	7.2
32	三峠断層	7.2
33	山田断層帯主部	7.4
34	御所谷断層帯	7.2
35	大阪湾断層帯	7.5
36	養父断層帯	7.0
37	山崎断層帯主部	8.0
38	中央構造線断層帯 (金剛山地東縁-和泉山脈南縁)	7.8
39	中央構造線断層帯 (紀淡海峡-鳴門海峡)	7.5

※ M：マグニチュード

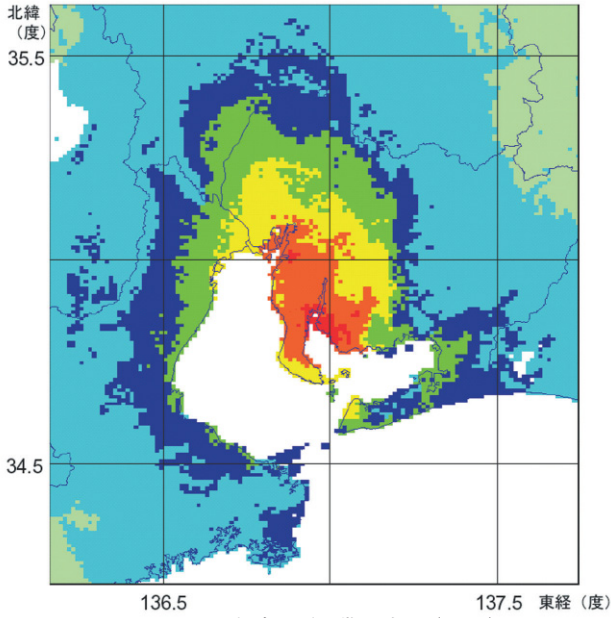
■図2 検討対象とした活断層



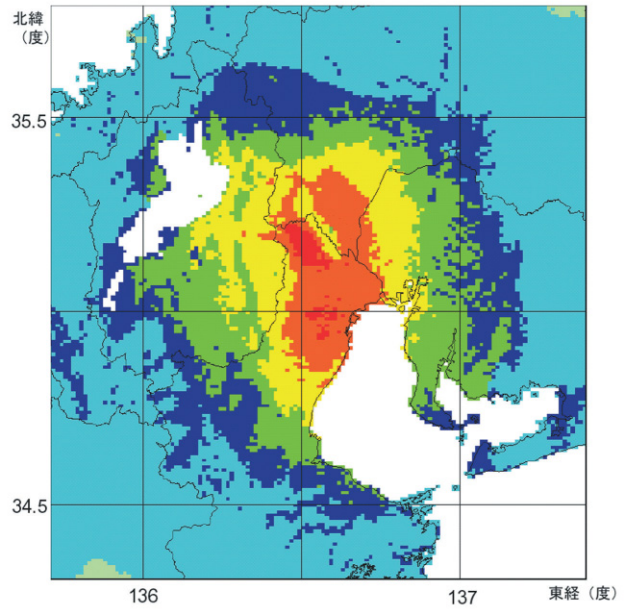
■図3 上町断層帯の地震 (M7.6)



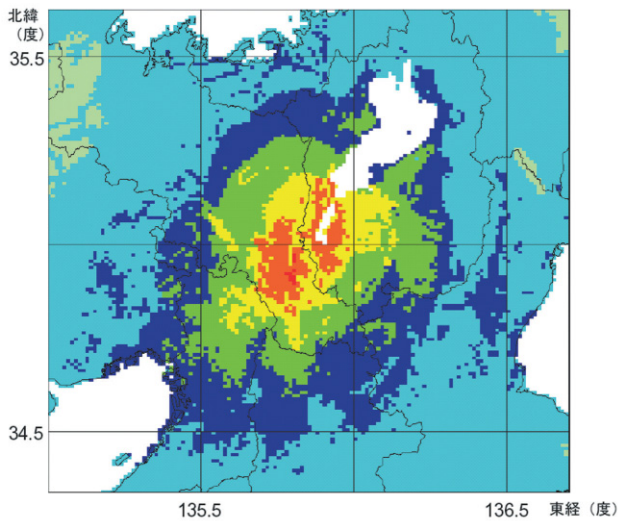
■図4 猿投-高浜断層帯の地震 (M7.6)



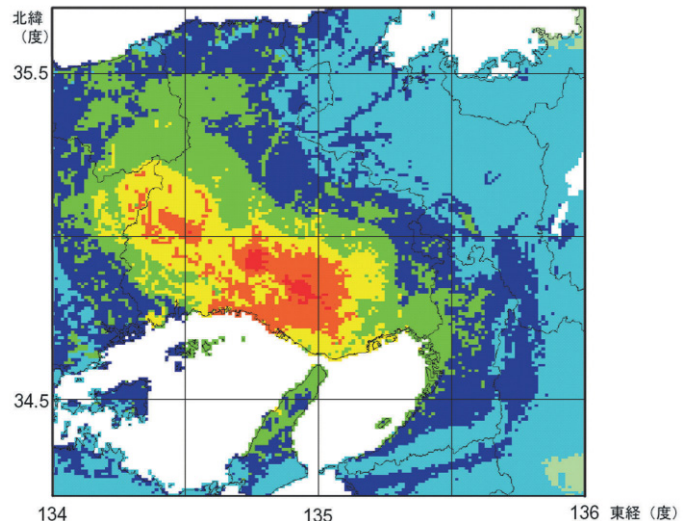
■図5 加木屋断層帯の地震 (M7.4)



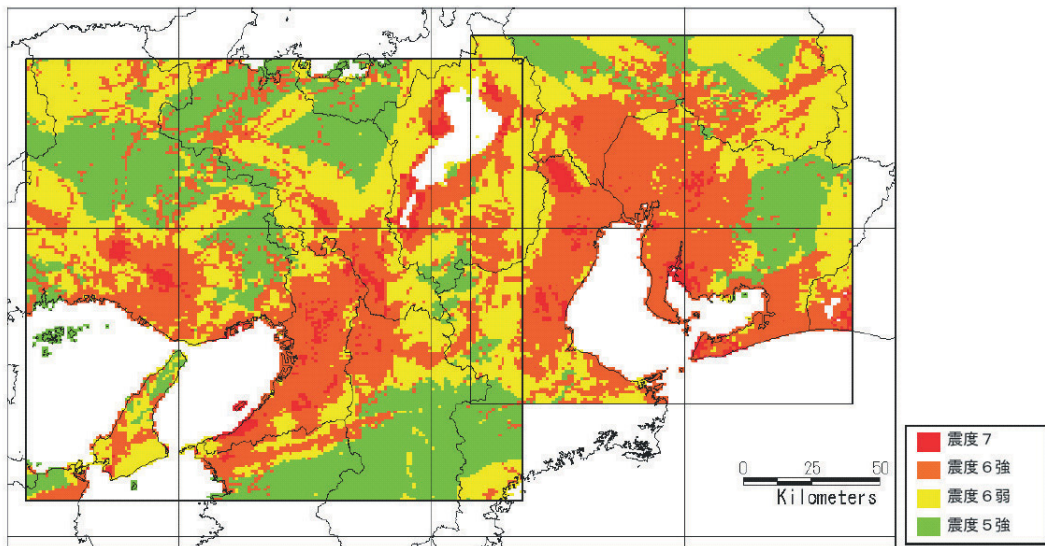
■図6 養老-桑名-四日市断層帯の地震 (M7.7)



■図7 花折断層帯の地震 (M7.4)



■図8 山崎断層帯主部の地震 (M8.0)



M7.0以上の活断層、M6.9の直下の地震、
 東南海・南海地震及び東海地震の震度分布を重ね合わせ、
 各地点の最大の震度をとったもの

■図9 予防対策用震度分布図

平成18年における赤十字社の国際救援活動

日本赤十字社国際部

平成18年には、ジャワ島中部地震で5,700人以上が亡くなった。また、東アフリカから中部アフリカの国々では1,100万人が干ばつに苦しんだが、その後、東アフリカのケニア、エチオピア、スーダンの3か国では、大洪水で116万人が被災した。赤十字は、被災したインドネシアとケニアに、基礎保健・診療所、水と衛生などの緊急救援対応ユニット（ERU）を急派した。この2つの派遣に際しては、日本赤十字社（以下、日赤）のチームにそれぞれ香港とオーストラリア赤十字の看護師が加わった。これは、6月に東京で開催した「アジア・太平洋地域赤十字災害対応会議」の成果を踏まえての最初の試みであった。

アジア・太平洋地域の広域相互支援体制構築

日赤が、災害多発地域であるアジア・太平洋の赤十字・赤新月社が大規模災害時に相互に協力するという構想を提案したのは阪神・淡路大震災の翌年、1996年のことであった。その後、この構想はまず東南アジア、西南アジア、太平洋の各サブ地域で、研修、機材整備など自社の災害対応能力の強化と、同地域内の相互支援体制づくりへと進んだ。一方で日赤は災害多発国の災害対策支援に力を入れ、各社の災害対応能力強化に貢献した。インドネシア赤十字のサトガナという赤十字防災ボランティアが、スマトラ島沖地震・インド洋津波において、特にその初動活動で力を発揮したのも、その成果の一例である。この地震・津波災害の経験を踏まえ、これら各サブ地域の体制をアジア・太平洋の広域的な相互支援体制に飛躍させることを日赤は再提案した。この提案は国際赤十字・赤新月社連盟事務局内にある地域部をジュネーブから各地域に下ろす「地域分権化」構想ともマッチし、その第一歩としてクワラルンプールにアジア・太平洋地域災害救援事務所が設置され、その初代所長に日赤の国際救援課長が就任した。東京会議の提案は、11月にシンガポールで開かれた地域会議で承認され、現在広域救援体制整備のための準備が進められている。

「国際災害対応法（IDRL）」の提唱

赤十字は幾多の国際救援活動を通じて得た教訓から、「赤十字とNGOのための行動規範」や災害救援の最低基準を示す「スフィア・プロジェクト」などを国際NGOと協力して国際社会に提唱してきた。その一環として、現在赤十字が取組んでいるのが「国際災害対応法（IDRL）」である。緊急援助から1年間程度までの復旧・復興時期に問題となっている事項、例えば要員の入国査証、救援資機材の無税通関、錯綜する支援に関する調整などを取り上げ、国内法の整備を呼びかける一方、救援団体に対してグローバル・スタンダードに則った支援を求めるためにガイドラインを提示しようとするものである。ジュネーブ条約締約国政府と各国赤十字・赤新月社が参加して、平成19年11月にジュネーブで開かれる赤十字国際会議で審議するための準備が目下進められている。このため昨年末クワラルンプールでアジア・太平洋地域のIDRLフォーラムが開催され、赤十字関係者、地域内の政府、国連、NGOなど100名を超える参加のもと、近年の大規模災害のケース・スタディなどが行われた。

災害復興事業の推進

平成18年は、ここ数年に起こった災害の復興事業のために多くの時間と労力が払われた年でもあった。12月26日で震災から3年たったイラン・バムでは、学校再建、災害対策整備など復興事業の進捗が見られ、記念式典が行われた。また、同日地震・津波から2年たったインドネシア、スリランカなどでは、家屋再建、診療所・病院再建などが着々と進められている。一方では、学童への文房具の配布、海岸での水の事故防止と応急手当の講習、災害対策と漁民の生活手段再建を目指すマングローブ植林など、地域の人々との話し合いを重視した復興事業が進められている。さらに、ジャワ島中部地震においても、緊急救援から切れ目ない復興へ向けて、数々の事業が実施されている。中でも竹を主材料とする仮設住宅については、現地の大学の協力・指導で被災住民自らが建設にあたっており、9,500戸が完成または近々完成の運びとなっている。

日赤はこれら事業のため、平成18年の1年間で8か国に90人を派遣し、継続的な支援を実施している。



■日赤社長：ジャワ仮設住宅事業視察
2006年11月



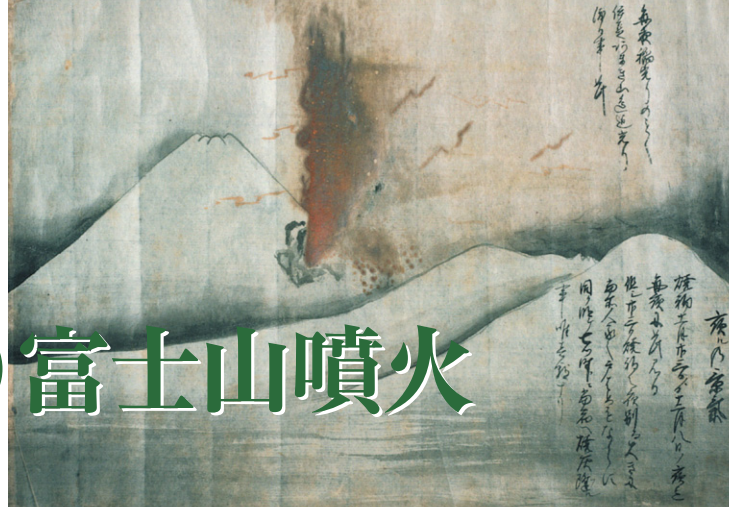
■アジア太平洋地域赤十字災害対応会議
2006年6月



■IDRLフォーラム
2006年12月

過去の災害に学ぶ(第11回)

宝永4年(1707)富士山噴火



■宝永噴火を描いた絵図「夜ルの景気」(静岡県沼津市土屋博氏所蔵)

はじめに -噴火の概要-

宝永4年11月23日(太陽暦では、1707年12月16日)午前10時ころ、富士山は南東斜面より大噴火した。噴火は、12月9日未明まで16日間断続的に続き、新たに開いた宝永火口から噴出した火山礫や火山灰などの噴出物は、偏西風によって静岡県北東部から神奈川県北西部、東京都、さらに100km以上離れた房総半島にまで降り注いだ。平安時代の貞観噴火では、溶岩流を噴出する穏やかな噴火であったのに対して、宝永噴火は、粉碎された噴出物を噴煙とともに上空高く舞い上げる爆発的な噴火であった。現在では、前月4日に発生した宝永東海・南海地震と噴火との関連性も推測されている。

幸い冬季であったことや、火口近くに集落が無かったことなど、いくつかの要因から、噴火による死者の記録は残っていない。しかし、推定1.7km³(マグマ量に換算して0.7km³)の噴出物は、家屋の倒壊や農耕地の耕作不能化をはじめ、流出した火山灰による河川氾濫などの二次災害を引き起こし、長期間、広範囲にわたり影響を及ぼすことになる。

「砂降り」被害

富士参詣の登山口でもあった、富士山東麓の須走村(静岡県小山町)の被害は甚大であった。降ってきた鞠ほどの火山岩塊は内に火気をふくみ、浅間社の神主小野家をはじめ、通りに面した町並みのうち37軒が焼失した。焼失を免れた残り39軒も、27日までに降った3mを越す火山灰の重みと度重なる震動により、すべて倒壊した。住民は着の身着のまま避難し、須走村は、まったくのゴーストタウンと化してしまった。

80~90cmの降灰があった皆瀬川村(神奈川県山北町)では、丹沢山中に散在する集落80軒のうち、12軒が同様に倒壊した。ただし、同村は、ちょうど4年前の元禄16年11月23日(1703年12月31日)の大地震で、当時58軒中の51軒が全半壊し、ようやく家屋を建て直したところであった。なかには二度被災した者もあった。

噴火当時、裏作で植えた麦の芽がちょうど出たところで、わずか数cm火山灰が積もった地域でも、麦の生育は不能となった。被災した農民たちは食料不足を懸念した。埋没した田畑から灰を除去しない限り、耕作の再開は不可能であるばかりでなく、薪・炭などの

燃料や薪の供給源である野山も深い砂に覆われ、山間部では交通路も遮断された。

江戸幕府の対応

降灰の多かった地域の大部分は、当時小田原藩領(藩主は幕府老中でもあった大久保忠増)で、藩が被害情報を収集するだけでなく、噴火の続く11月28日には、幕府の徒目付役人が須走村まで視察に赴いている。噴火が終息したのち小田原藩は、被災した村むらに、田畑の耕作を再開するため降灰を取り除けるのには、どのくらいの労力がかかるのか見積書を提出させたが、どの村も膨大な数値であった。結局、小田原藩など被災地の領主たちは、緊急の救恤米を支給したのみで、対策を幕府に委ねざるをえなかった。

翌宝永5年閏正月、幕府は、被災村の幕府直轄領への編入を決定する。小田原藩領だけでも、5万6384石余・197か村が上知され、幕府代官伊奈忠順の管轄下に入った。続いて幕府は、被災村救済資金として、全国から高役金48万両余を徴収した。時の綱吉政権の逼迫した財政状況によるもので、全国一律賦課は、それまでに見られなかった租税である。さらに、火山灰が流れ込み河床のあがった酒匂川等の河川浚渫工事(現神奈川県のみ)を、岡山藩ほか4藩の外様大名にお手伝い普請として命じた。同時に、酒匂川流域村へは、自力砂除けに対する補助金が支給された。

長期化する水害・土砂災害

宝永5年6月22日、大雨によって大量の火山灰が酒匂川に流入し、足柄平野の入口に設けられていた岩流瀬・大口の両堤が決壊して、下流右岸の村むらが土砂で埋まった。二次災害のはじまりである。その後、復旧するたびに大水で大口堤が切れ、正徳元年(1711)7月29日の大雨で決壊したのち、酒匂川は足柄平野西部を流れ下り、新流路となった斑目村をはじめ水下6か村(神奈川県南足柄市・開成町)の訴願運動も実らず、そのまま放置された。

15年後の享保11年(1726)、関東地方御用も兼務した町奉行大岡忠相の命を受けた田中休愚の手により、ようやく両堤は再建されることになる。弁慶杵(石倉)や蛇籠など、水勢を弱める工夫も施された。堤上には



文命宮^{ぶんめいぐう}が建立され、堤を守る祭礼も毎年実施されることになった。支流川音川の堤防や酒匂川下流の堤防が切れることがあっても、大口堤は無事で、「末代切れまじく」と水下6か村も安堵した。

しかし、同19年（1734）8月8日未明、豪雨により両堤が決壊すると、再び水下6か村は押し流され、鬼柳村^{おにやなぎ}（神奈川県小田原市）の堤も切れ東岸にも氾濫した。噴火でも、その後の水害・土砂災害でも人的被害は極めて少なかったが、この時の水害では、合計70人ほどの犠牲者を出した。

治水事業と流域の復興

直後、両堤を閉め切り、以前より堅固な堤防を築造したのは、田中の後を受け、流域の治水・民政を担当していた蓑正高^{みのただたか}であった。彼は、車地^{かすみ}という人力クレーンを用いて角材を敷いた土台の上に大石を積み上げ、堤の高さも田中の築いたものより1.8m高く造り直したという。また、酒匂川の両岸全域に霞堤を整備したとされる。これ以降、流域の水害は極端に減少し、大口堤も宝暦7年（1757）まで22年間決壊することがなかった。

宝永噴火・二次災害の復興過程を経たこの段階で、それまで2～3年に1度は氾濫していた酒匂川が制御する河川となり、日常的であった水害は、流域民にとって一生に1度か2度しか経験しない災害へと変容することになる。

のち川船や材木の筏流しが再開され、田畑が復興してくると、山間村でも生産活動が再開され、結いを再結成したり、山間資源の復活を受けて、入会山が再編成されることになる。こうした流域秩序の回復を受けて、延享4年（1747）幕府領となっていた村むらのうち、約半分が小田原藩領へ復帰するが、すでに、噴火から40年が過ぎていた。

富士山噴火の教訓

現代において、富士山が宝永噴火と同様に、冬季に降灰を中心とする噴火をした場合、やはり直接の人的

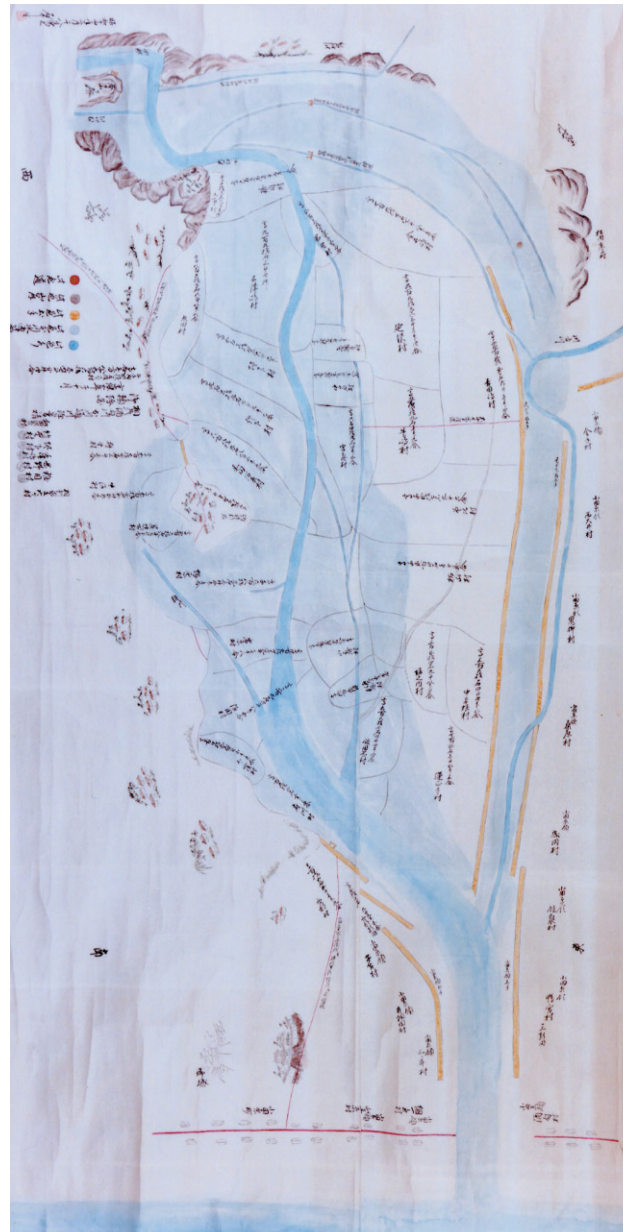


■大日堂付近の宝永スコリアの堆積状況
（静岡県東富士演習場内、日本工営・田島靖久氏撮影）

被害は少ない可能性が高い。むしろ、自然環境や幹線交通路に与える被害の広域性や、土砂災害および観光業など、被災地の住民生活や経済活動に及ぼす影響の長期化の方が危惧される。国家的規模での火山防災や、長期的視野にたった復興事業が必要とされるであろう。

なお宝永噴火では、噴火・水害後、被災者たちが、そのつどねばり強く歎願運動をくり返し、また、みずから復興に立ち向かっていったことがわかっている。そうした被災民の声にできる限り耳を傾けようとした代官伊奈氏の業績が、のちに顕彰され、伊奈神社に祀られることになる。

下重 清：東海大学文学部非常勤講師
「災害教訓の継承に関する専門調査会」小委員会委員
（1707富士山宝永噴火分科会主査）



■享保5年「相州酒匂川本通川除御普請御願絵図」写：西流する酒匂川
（小田原市立図書館所蔵、原史料は明治大学博物館所蔵瀬戸家資料）

平成19年度 災害・地震対策関係税制改正事項

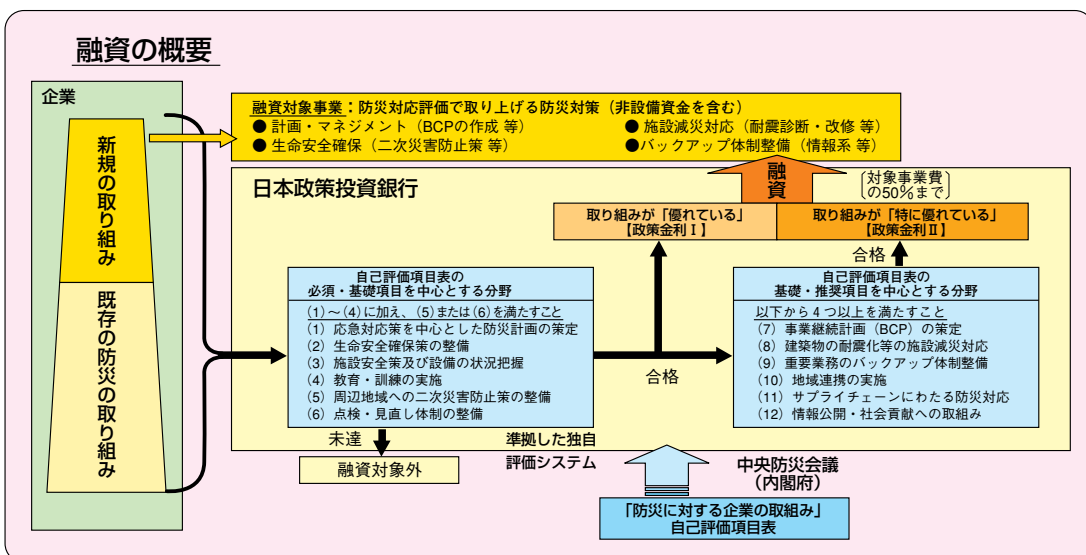
(平成18年12月)

事項	要望省庁	税目	結果概要
1 地震防災対策用資産の取得に関する特例措置 延長	内閣府	所得税 法人税	東海地震に係る地震防災対策強化地域、東南海・南海地震防災対策推進地域、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進地域において、地震防災対策用資産(※)の取得を促進する観点から、不特定多数の者が利用する施設や危険物施設の管理者等が地震防災対策用資産を取得した場合に関する所得税、法人税の特例償却制度(取得価格の8/100)を2年間延長する。 (※) 動力消防ポンプ、移動式消火設備、ろ水機、感震装置及び緊急遮断装置、携帯用発電機及び照明器具、防災用戸
2 密集市街地における建替計画認定制度に係る特例措置 創設	国土交通省	所得税 法人税 不動産取得税	密集市街地において、特定防災機能の向上と土地の合理的かつ健全な利用を図り、都市の安全性を確保するため、民間事業者による積極的な建替えを推進する認定建替計画制度(特定防災機能向上型)について、以下の特例措置を創設する。 ・事業区域内で事業用資産を買い換えた場合の特例措置(所得税・法人税) ・事業区域内の土地等を譲渡した場合の特例措置(所得税・法人税) ・事業区域内の土地を取得した場合の特例措置(不動産取得税)
3 雨水貯留・利用浸透施設に係る特例措置 延長	国土交通省	所得税 法人税	都市部において、流域の治水安全度の向上を図るとともに、健全な水循環の確保に寄与し、雨水の有効利用等による水需給の緩和を図るため、河川管理者以外の者が設置する雨水貯留・利用浸透施設に係る特例措置を2年間延長する(割増償却5年間10%)。
4 地下空間における避難対策施設に係る特例措置 延長	国土交通省	固定資産税 都市計画税	浸水想定区域内の地下街等の所有者又は管理者が、水災による避難経路の確保等のために必要な避難対策施設(防水板、防水扉等)を新設又は改良した場合の特例措置を2年間延長する(課税標準5年間2/3)。
5 河川立休区域制度の活用による河川整備推進に係る特例措置 延長	国土交通省	不動産取得税	河川立休区域制度により河川を整備する場合に、当該事業地上に建築されていた家屋について移転補償金を受けた者が、河川立休区域の指定があった日から2年以内に当該事業地上に従前の家屋に代わる家屋を取得した場合の特例措置を2年間延長する(従前の家屋の価格を課税標準から控除)。

平成19年度 財政投融资日本政策投資銀行関連決定事項 (継続)

防災力強化に対する取組みが十分になされていると認められる企業が行う、防災対策事業に必要な資金(非設備資金を含む)を対象として、低利融資もしくは出資を行うものです。

企業の選定にあたっては、中央防災会議「民間と市場の力を活かした防災力向上に関する専門調査会」で平成17年10月に策定した「『防災に対する企業の取組み』自己評価項目表」に準拠した評価システムを用い、事業継続計画(BCP)を含む防災計画の策定、建物の耐震・耐火性の向上、バックアップ体制整備、地域連携等の12分野にわたり総合的に評価し、このランク付けに基づき適用金利を決定します。



平成19年度 内閣府防災部門予算案

内閣府政策統括官（防災担当）の平成19年度予算案については、災害への「備え」を実践する国民運動の展開、観光地における外国人観光客等の災害軽減方策に関する検討、東京湾臨海部における基幹的広域防災拠点の整備、大規模水害対策の推進及び国際防災協力の推進などに要する経費7,079百万円となっています。

(単位：百万円)

区 分	19年度 予算案 (A)	前年度 予算額 (B)	比 較 増△減額 (A-B)	対前年度 比 (A/B)	主 要 事 項
1. 災害予防	1,164	1,138	26	102.3%	<ul style="list-style-type: none"> ・ 防災週間・防災教育等意識啓発事業 68 ・ 民間と市場の力を活かした安全な地域づくり 23 ・ 防災ボランティア関連施策の充実 15 ・ 観光地における外国人観光客等の災害被害軽減方策に関する検討 12 ・ 地震防災戦略の推進 14 ・ 首都直下地震対策の推進 88 ・ 東海地震対策の推進 14 ・ 東南海・南海地震対策の推進 26 ・ 日本海溝・千島海溝周辺の高溝型地震対策の推進 47 ・ 中部圏・近畿圏地震対策の推進 19 ・ 地震防災緊急事業五箇年計画等の推進 13 ・ 災害に強い地域づくりの推進 401 ・ 建築物の耐震化の推進 29 ・ 長周期地震動対策の推進 24 ・ 津波対策の推進 37 ・ 火山防災対策の推進 24 ・ 大規模水害対策の推進 53 ・ 風水害・土砂災害・雪害対策の推進 10 ・ 災害時要援護者の支援対策 17
2. 災害応急対応	4,853	4,032	821	120.4	<ul style="list-style-type: none"> ・ 防災に関する人材育成・活用 9 ・ 災害応急対策業務の実践的対応能力の向上 11 ・ 中央防災無線網の管理等 1,861 ・ 総合防災情報システムの機能拡張 493 ・ 東京湾臨海部における基幹的広域防災拠点の整備 2,294
3. 災害復旧・復興	610	613	△3	99.5	<ul style="list-style-type: none"> ・ 被災者の生活再建支援 310 ・ 復興対策の推進 49 ・ 人と防災未来センターの運営補助 251
4. 国際防災協力	204	198	6	103.1	<ul style="list-style-type: none"> ・ 総合防災戦略を通じた国際貢献の推進 8 ・ アジア防災センターを通じた地域防災協力の強化 103 ・ 国際復興支援プラットフォームを活用した世界の持続可能な開発への防災貢献 54
5. 調整費	248	275	△27	90.2	
計	7,079	6,256	823	113.2	

(注1) 四捨五入の関係で、合計等は必ずしも一致しない。

(注2) 前年度予算額には、上記のほか、被災者生活再建支援金補助金の16年度災害分5,050百万円が計上された。

災害に係る住家の被害認定について

災害に係る住家の被害認定（以下「被害認定」という）とは、地震や風水害等の災害により被災した住家の被害程度（全壊、半壊等）を認定することをいいます。この被害認定の結果は、災害の被害規模の把握や被災者に対する災証明書の発行に活用されます。

● 被害認定と被災者支援 ●

被害認定をもとに発行される災証明書は、被災者に対する義援金の配分、災害救助法による住宅の応急修理、被災者生活再建支援法による支援金支給などの判断材料となっており、各種の被災者支援策と密接に関連しています。したがって、この災証明書の内容によって被災者がどのような支援を受けられるかが決まってくるため、被害認定の役割はとても重要であり、速やかな被災者支援のためにも被害認定を迅速かつ的確に実施する必要があります。

● 被害認定の基準と調査方法 ●

被害認定は関係省庁間で統一的に定めた「災害の被害認定基準」等に基づき市町村が実施します。現行の基準は平成13年6月に改正されたもので、住家の損壊程度や居住のための基本的機能の喪失程度に着目し、住家全壊、住家半壊について定義付けされています。また、平成13年の基準改正に併せ、被害認定が円滑に実施できるよう具体的な調査方法や判断方法を定めた「災害に係る住家の被害認定基準運用指針」を作成しています。この運用指針では、建築の専門的知識がなくとも調査できるよう、地震や浸水などの被害について、住家の外観目視や内部立入により、住宅の傾斜や屋根、壁、天井、床などの各部位を調査し、住家の被害程度を判定する方法を示しています。

● 被害認定の実施体制整備 ●

災害発生時は、被害認定の業務が重要となることから、市町村が円滑に被害調査を実施することができるよう平時より体制整備に努める必要があります。

そのため、内閣府では、都道府県の被害認定業務担当者を対象とした説明会の開催や都道府県が実施する市町村職員を対象とした研修会への講師派遣などにより、地方公共団体における被害認定の実施体制の整備に努めているところです。

特に、本年度は、被害認定がより円滑かつ的確に実施されるよう昨年10月に運用指針の参考資料として「判定の事例と損傷程度の例示」を作成しました。この参考資料では、被害認定の調査方法・判定の方法についてより具体的なイメージを持つことができるよう実際に被災した住家の写真等を使用し、判定の事例や各部位の損傷程度などについて紹介をしています。さらに、本年の2月末から3月にかけて、本資料等を使用し地方公共団体職員を対象とした講習会（計12回）を全国的に開催する予定です。

地方公共団体においては、平時より被害認定基準の内容、被害の調査方法及び判定方法の習得など、被害認定業務の実施体制が整備されることを望みます。

<関連資料URL>

<http://www.bousai.go.jp/hou/unyou.html>

● 『災害に係る住家の被害認定基準運用指針 参考資料（判定の事例と損傷程度の例示）』内閣府：平成18年

◆ 11月～1月の動き ◆

- 11月27日 災害時の要援護者避難支援対策及び情報伝達に関する推進会議の開催
- 11月30日 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に関する検討会（第2回）の開催
- 12月1日 中央防災会議「災害被害を軽減する国民運動の推進に関する専門調査会」（第13回）の開催
- 12月7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26回）の開催
- 12月13日 中央防災会議「災害被害を軽減する国民運動の推進に関する専門調査会」（第14回）の開催
- 12月18日 中央防災会議「災害教訓の継承に関する専門調査会」（第9回）の開催
- 12月19日 中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」（第3回）の開催
- 12月20日 企業等の事業継続・防災評価検討委員会（第4回）の開催
- 12月21日 竜巻等突風対策検討会（第2回）の開催
- 1月10日 火山情報等に対応した火山防災対策検討会（第2回）の開催
- 1月15・16日 国際津波・地震フォーラムの開催
- 1月18日 平成18年度政府総合図上訓練の実施
- 1月20日 自然災害フォーラムの開催
- 1月21日 防災とボランティアのつどい（平成18年度）の開催
- 1月29日 中央防災会議「大規模水害対策に関する専門調査会」（第3回）の開催

被災者生活再建支援法に基づく
支援金の支給状況

（平成18年11月30日現在）

（支給申請期間中のもの）

法適用年月日	支援対象
平成16年6月27日	佐賀県突風災害 佐賀県（1市）
平成16年7月13日	新潟県豪雨災害 新潟県（4市2町1村）
平成16年7月18日	福井県豪雨災害 福井県（2市3町）
平成16年8月17日	台風第15号豪雨災害 愛媛県（1市）
平成16年8月30日	台風第16号豪雨等災害 愛媛県（1市）、岡山県（4市1町）、香川県（2市）
平成16年9月7日	台風第18号豪雨等災害 広島県（1市1町）
平成16年9月29日	台風第21号豪雨災害 三重県（1市2町1村）、愛媛県（3市1町）、兵庫県（1市2町）
平成16年10月9日	台風第22号豪雨災害 静岡県（全域）
平成16年10月20日	台風第23号豪雨災害 岐阜県（1市）、京都府（4市3町）、兵庫県（全域）、香川県（4市5町）、岡山県（1市）、徳島県（4市）
平成16年10月23日	新潟県中越地震 新潟県（全域）
平成17年2月1日	三宅島噴火災害（帰島関連分）※ 東京都（1村）
平成17年3月20日	福岡県西方沖地震 福岡県（全域）
平成17年9月4日 9月6日	台風第14号豪雨災害 宮崎県（全域）、鹿児島県（1市1町）、高知県（1市）、山口県（1市1町）
平成18年6月12日 7月19日 7月22日	平成18年梅雨期豪雨災害 沖縄県（1市）、長野県（3市2町）、宮崎県（1市）、鹿児島県（全域）
平成18年9月16日 9月17日	台風第13号豪雨等災害 沖縄県（1市1町）、宮崎県（全域）
平成18年11月7日	佐呂間町竜巻災害 北海道（1町）

（制度開始時からの総合計）

既支給世帯数	12,000世帯
支給額	116億3,300万円

※ 帰島に係る長期避難解除世帯特例制度適用による

◆ 1月～3月の予定 ◆

- 1月30日 災害時の要援護者避難支援対策及び情報伝達に関する推進会議
- 2月6日 首都直下地震の復興対策のあり方に関する検討会（第1回）
- 2月中旬 中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」（第4回）
- 2月中旬 中央防災会議「東南海、南海地震等に関する専門調査会」（第27回）
- 2月中旬 企業等の事業継続・防災評価検討委員会（第5回）
- 2月中旬 防災ポスターコンクール表彰式
- 2月下旬 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に関する検討会（第3回）
- 3月中旬 中央防災会議「大規模水害対策に関する専門調査会」（第4回）
- 3月中旬 火山情報等に対応した火山防災対策検討会（第3回）

監修 内閣府(防災担当)

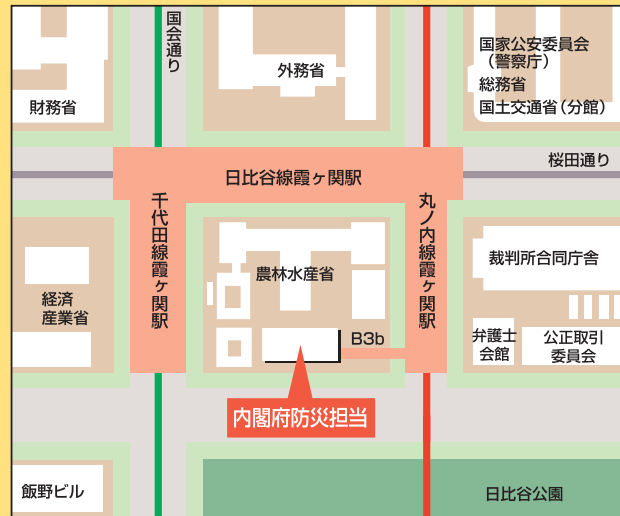
〒100-8969

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

表紙写真：第14回 「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」で
挨拶する溝手防災担当大臣