

広報 ぼうさい

DISASTER MANAGEMENT NEWS

September 2006

9 月号

第35号

特集：防災ボランティアのいま

「平成18年7月豪雨」による被害



Contents

2 巻頭言

室崎益輝 総務省消防庁消防研究センター所長

4 特集:防災ボランティアのいま

「防災ボランティア活動検討会」(第6回)を開催

(寄稿) 池上三喜子 東京YWCA副会長

栗田暢之 NPO法人レスキューストックヤード代表理事

秦好子 横浜災害ボランティアバスの会理事

8 災害報告

「平成18年7月豪雨」災害

台風第13号による被害

海外の災害

11 防災の動き

中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」(第1回)

中央防災会議「大規模水害対策に関する専門調査会」(第1回)

「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」始まる

第2回「日・インドネシア防災に関する共同委員会」を開催

16 シリーズ「過去の災害に学ぶ」(第9回)

天明3年(1783)浅間山噴火

18 トピックス

平成18年度総合防災訓練

平成18年度大規模津波防災総合訓練

平成18年防災功労者を表彰

21 Information

平成19年度 災害・地震対策関係予算概算要求状況について

緊急地震速報の先行的な提供開始

「防災フェア2006 in なごや」を開催

第2回全国防災まちづくりフォーラムの開催

7月～9月の動き

9月～11月の予定

人事異動



監修 内閣府防災担当

Cabinet Office, Government of Japan

減災の視点と災害ボランティア



総務省消防庁
消防研究センター 所長
むろ さき よし てる
室 崎 益 輝

阪 神・淡路大震災とその後の取り組みがもたらした最大の成果は、「防災ではなく減災」という視点である。この視点は、大きな自然に対する小さな人間という哲学を基礎におきながら、対策の総合と目標の管理というマネジメントを駆使しつつ、持続的効率的に被害の軽減をはかっていくというものである。ところでこの視点の中心には、「対策の足し算による被害の引き算」という合わせ技の思想が流れている。多様な対策を合わせ技のように連動させなければ、巨大な破壊にはとても立ち向かえないからである。ところで、この減災あるいは合わせ技という考え方は、災害ボランティアの必要性や方向性と密接に関わっている。そこでここでは、減災の視点から災害ボランティアのあり方を考えてみようと思う。この減災の足し算においては、とりわけ担い手の足し算と時系列の足し算が求められる。このうち、担い手の足し算では「減災のパートナーシップ」が、時系列の足し算では「減災のサイクル」が、取り組み上の重要なキーワードとなる。

前 者の減災パートナーシップは、防災の担い手となる様々な主体が互いに力を合わせ連携することをいう。この主体の連携ということでは、従来の行政と市民の連携という二極構造の図式を超えて、その両者の限界を補完する中間組織が加わった三層構造の図式が求められるようになっていく。ところで災害ボランティアは、この中間組織の主軸として位置づけられ、減災の取り組みにおいては欠かせない存在となっている。このパートナーシップにおいては、被災者とのつながり、支援者とのつながり、行政とのつながり、コミュニティとのつながりなどの関係性が、減災あるいは協働の視点から厳しく問われる状況にある。後者の減災サイクルは、応急対応だけではなく復旧や復興の対応さらには予防対応にも取り組んで持続化をはかることをいう。ここでは、救援ボランティアから復興ボランティアさらには予防ボランティアへの発展が期待されることになる。すでに、家具の転倒防止や住宅の耐震補強に取り組むボランティア活動が活性化しているが、災害ボランティア活動の恒常化ということで歓迎したい。この恒常化の過程では、福祉や医療それに加えて地域経済や環境教育といった領域との融合、さらには自主防災組織や地域産業組織などとの連携が促進されることになる。減災のサイクルは減災のネットワークを生み、多層的多層的なボランティア社会の成熟につながっていくことになる。

さ て、こうしたパートナーシップやネットワークの成熟をはかるうえで、自律連携や相互尊重といった「関係性構築」のための規範の確立と環境の整備が欠かせないのはいうまでもない。この関係性の構築においても恒常化が欠かせず、内閣府の「防災ボランティア活動検討会」などの活動に大いに期待を寄せているところである。

「防災フェア2006 in なごや」を開催 →本文P22参照



■オープニングセレモニー



■会場風景

「平成18年7月豪雨」災害 →本文P8～P9参照



■橋原志平川の被災状況

写真提供：長野県岡谷市



■川内川下流域鹿児島県さつま町の浸水被害 写真提供：鹿児島県



■沓掛防災担当大臣を団長とする政府調査団（7月21日長野県）



■現地の被害状況を確認する政府調査団（7月25日鹿児島県）



■出雲消防団上津分団による孤立被災者の救出活動



■ボランティアによる災害復旧活動 写真提供：島根県出雲市

「防災ボランティア活動検討会」 (第6回) を開催

8月25日に、愛知県名古屋市において「防災ボランティア活動検討会」の第6回会合を開催しました。

内閣府では、平成17年3月から、防災ボランティア活動の情報の共有化等のために定期的に本検討会を開催しており、今回で第6回となります。

本検討会においては、毎回、ボランティア関係者から話題提供、意見交換をさせていただいており、回を重ねる毎に積み重なった議論を「防災ボランティアの情報・ヒント集」などの成果として取りまとめいただき、各方面で参考とされています。

今回は、平成12年の東海水害の被災地であり、また、地域の防災活動が活発であり、近い将来、東海地震や東南海地震の発生が懸念され、強化地域の中でもとりわけ大きな都市である名古屋市で防災フェアと併せて開催しました。

今回の会合では、皆様から平成18年7月豪雨におけるボランティア活動、愛知県内における普及啓発の取り組み、東南海地震対策についてお聞きしました。

また、分科会に分かれ、防災ボランティア活動に関わる各種のテーマについて、活発な意見交換が行われました。

分科会では、「防災ボランティアの安全衛生」や「県境を越える規模の災害におけるボランティアの広域連携」や「防災ボランティア活動の反省・教訓と活動への反映」そして「災害時要援護者対策と防災ボランティア活動」について活発な意見交換が行われました。

また、名古屋大学の福和教授らが作られた様々な防災教材や実験施設などの見学も行いました。

内閣府としては、今後とも、各地のボランティア関係者、関係省庁、各自治体、各関係機関と連携し、防災ボランティア活動の環境整備に努めてまいりたいと考えています。

本号では、防災ボランティア活動がどこまで来たか、これから何ができるかについて、消防研究センター所長の室崎益輝様から巻頭言を、また、これまで防災ボランティア活動検討会にそれぞれの立場から関わってこられた池上三喜子様、栗田暢之様、秦好子様からご寄稿をいただいています。こちらをあわせてご覧ください。



■全体会のようす



■分科会における意見交換のようす



■名古屋大学の防災教材や実験施設などを見学

市民が作る減災の国民運動とボランティア

東京YWCA副会長
池上 三喜子



ボランティア元年と言われた1995年から早くも11年が経過し、防災ボランティア、企業の社会貢献、広域ボランティア、ボランティアの環境整備など、いろいろな角度からボランティアが議論されるようになりました。

最近、減災対策という言葉が頻繁に使われるようになりましたが、これは災害に備えていのちを守るために早急にしなければならないことと、私は理解しています。ここでは2つのボランティア活動実践例を紹介いたします。

家具転倒防止ボランティア

一つは恵那市の家具転倒防止対策をする『800人ボランティア作戦』です。これは地震時の家具転倒による被害を防ごうと、恵那市消防本部、社会福祉協議会、自治会、消防団、介護支援従事者、建設関連業者などが恵那市家具転倒防止実行委員会をつくり、2004年8月に実施したものです。対象は、自治会などを通じて希望のあった、独り暮らしの高齢者や障がい者宅約175世帯でした。地域の民生委員やヘルパー、建築業者など5人1組で、各世帯の寝室や台所などを中心にタンスや本棚、食器棚などに転倒防止器具を取り付けたり、身の回りの危険な家具の配置がえをした例です。

ボランティアのための講習会は6月に実施され、なぜ家具類の転倒落下防止対策が必要なのかという防災講話と、専門的見地から建築業者による器具の取り付け方などの指導を受けるという実践的なものでした。これには予想を上回る中学生以上の多くの人が学校の体育館に集まりました。

この活動のポイントは、次代を担う中学生や高校生も参加しているということです。自宅に他人が入ることに抵抗のある高齢者も、地域の子どもが大人と一緒にいることで、とても安心するそうです。このようなボランティア活動が顔と顔の見える関係づくり、高齢者と子どもを見守る地域づくりに貢献しています。

地域の防災教育

もう一つは宮城県松島町立松島中学校『防災学習グループきんとうん』の例です。これは生徒たちが学校の勉強を活かした防災マップづくりで、耐震診断してほしい住宅マップ・被災住宅早見まわりマップなど、今までにない視点を盛り込んでいる点で注目されています。生徒たちは学校で学んだことが地域に役立つことが実感できますし、地域との交流も自然な形で広がっているようです。中学生から大人への住宅マッププレゼント、耐震診断してほしい住宅マップには「黄色に塗った住宅は1981年以前の建築基準法が改正する前の建物です。わたしたちは学校で1995年の阪神・淡路大震災で1981年以前の木造住宅が大きな被害を受けたことを学びました。1981年以前の住宅にお住みの方は、一度耐震診断を実施して住宅の安全性を確認していただければと思います、このマップを作りました。」と書かれています。「わたしたちはあなたの命をまもりたいのです。」というこのマップを作った中学生の思いが、しっかり伝わってきます。『防災学習グループきんとうん』は孫悟空が操る雲「きんとうん」にあやかって、地域を動き回って防災の大切さを訴えたいということで付けた名称だそうです。

このように、大人から子どもへ、子どもから大人へと防災教育の輪が広がっていくことが強く望まれます。防災教育推進校などの教員同士が防災学習のすすめ方について話し合ったり、(社)日本損害保険協会の、小学生による『ぼうさい探検隊』の事例集や、東京消防庁の『地域の防火防災功労賞』に応募した事例集ほか防災教育に役立つ資料の共有などができる場づくりが、今求められているような気がしてなりません。

なぜ防災ボランティアをするのか？

私たちは、なぜボランティア活動をするのでしょうか？ それは、私たちの住む地球が真に住みやすい社会になるように変えたいからであり、自分以外の何か重要なことに貢献していると感じたいからだだと思います。ボランティア活動において、質の高い援助を継続して提供していくためには研修は不可欠です。いざという時、自分も家族も無事だったら、隣人を助けるというあたりまえの行為が素早くできるように常日頃からトレーニングを積んでおきたいと思っています。



災害現場からの学びをもっと地元地域へ

特定非営利活動法人レスキューストックヤード

代表理事 栗田暢之

復興に学ぶ

青く澄み切った空の下、すくすくと成長した稲穂が青々と輝いていた。新潟県中越地震で傷んだ田んぼが見事に復活し、今年、そのお米が愛知でも食べられることになった。私たち愛知の仲間らが震災当初からかわり続けている新潟県川口町田麦山地区の住民有志が、今年1月、農事組合法人ファーム田麦山を設立し、その販路の一つとしてあいち生協が名乗りを上げてくれたのである。「確かに地震は今までの暮らしを滅茶苦茶にした。でも、過疎化と後継者不足がもともと深刻なこの地にとって、次代の子供たちに『父ちゃんたちはがんばっているぞ』という姿を見せたかった」という。一世代前とは違い、今はサラリーマン世帯が中心の兼業農家がほとんどである。経済的にはわざわざ苦勞して農業を続ける必要はなく、地震で住む家も失ったことで山を降りる選択肢もあった。それでも営農を決心したのはふるさとへの愛着心である。「むしろ地震が10年早くこのことを気づかせてくれた」という言葉に、支援のつもりの私たちは学ぶことのほうが多い。災害ボランティアは緊急時の一時に力を発揮するだけでなく、復興を見守ることで、人はどう災害と向き合うべきかを学ぶべきである。

急場の炊き出しから学ぶ

「その夜、みんなにマンマ食わせねばなんないから古い米でいいから、ある人はもってきて。大きな釜がある人は出して。薪ストーブがある人はもってきて。あとは何も言わなくても、みんな使えそうなモノを持ち寄ってくれたし、薪を割ったり、水をくんだり、食事を作ったり、できることをできる範囲でやっていた。」（『震度7新潟県中越地震を忘れない』松岡達英著より）。中越の復旧・復興を支え続けている長岡技術科学大学・上村先生の講演を聴き、はっとした。私たちの炊き出し訓練の多くは、なぜか地域の女性会が主体となり、あらかじめ参加者もメニューも決まっている。一番驚くのは、訓練当日には会場に釜やコンロがセットされていることである。もはや既存の訓練は現実離れしていると言わざるを得ない。中越にはもともと厳しい冬を乗り切る人間力のたくましさに加え、米や薪や大きな釜などがあった。この地域力が筆舌しがたい苦しみや恐怖をいかに和らげたかは言うに及ば

ない。災害ボランティアがこのような被災の現場から本当の炊き出しを地元へ伝え、資機材や食材など何も手元にない状態から自分たちだけで何ができるかを実際に体験することが、緊急時には本当に役立つ。

一人ひとりのいのちと暮らし

神戸市北区に住むN氏80歳は、妻85歳とふたりでひっそりと復興住宅に暮らす。震災直後、全壊した家屋から避難所に逃げ出すも、その劣悪な環境にもともと病弱な夫が耐えられず、妻の弟を頼って愛知県に越されてきた。そして私たちとの交流がはじまった。N氏夫妻は愛知での永住も考えていたが、ある日奥さんがお風呂で怪我をされた。浴槽をまたぎきれずに転んでしまったのである。ちょうどそのころ復興住宅の案内が届いた。パンフレットには、ほとんど段差の無い風呂、扉はすべて引き戸といった紹介があり、神戸に戻られることを決心された。子供がない夫妻は、愛知で出会った当時の学生ボランティアたちを「孫」と呼ぶ。あれから7年近く経過するが、孫たちは入れ代わり立ち代わり、時にはひ孫を連れて、よくN氏宅を訪れている。「地震は私たちのすべてを奪った。しかし、多くの孫に囲まれて、世界中で自分たちが一番幸せだと大声で叫びたい。」と語られている。しかし、訪問のたびに気づくのが、居住環境の異様さである。確かにバリアフリーの設計は高齢者にとってハード面は完璧といえる。しかし、そのマンションの入居世帯すべてが、65歳以上である。自治会も担い手がない。小さな公園もあるが、閑散としている。一番近くのスーパーは階段を延々と下らないとない。もう報道もされない被災者の現実の「暮らし」を、災害ボランティアという孫たちが「生きがい」となって支え続けている。

災害ボランティアとは？

いわゆる災害ボランティアは確かに日本社会に定着したといえる。しかし、被災地での貴重な活動をもっと地域防災などに生かし、また復興を息長く見つめ、次の復興のヒントとすべきである。そして、たった一人のいのちや暮らしを丁寧に見つめるような、そんな視点が大切であることを多くの災害現場が教えてくれる。この意味で災害ボランティアの役割は、いよいよ次のステージに移ったと考えている。

*背景写真は、2006年8月の新潟県川口町田麦山地区の田んぼ

市民が作る減災国民運動とボランティア

— 神奈川県内の取り組み事例から —

秦 好子



元横浜市消防局消防監・JFFW（全国の女性消防職員ネットワーク）幹事、横浜災害ボランティアバスの会（被災地支援への市民参加ボラバス派遣と、防災訓練コーディネートを目的とした団体）理事

地域に根ざしたボランティア活動

神奈川県内には、横浜市をはじめ13市で災害ボランティアネットワークが結成され、その傘下には日常は地域で様々な活動をしている小さなグループが連なっている。団体相互間は比較的顔の見える良好な関係にあり、小さなグループは高齢者や障害者、あるいは外国人の生活をサポートするなど、日々市民生活に根ざした活動をしている。このように、日常のボランティア活動の延長線上で防災ボランティアをしていることが、とても大切だと思っている。

「減災」の目標を掲げよう

「2006 防災フェア in KANAGAWA」開催実行委員会は、災害ボランティア団体やNPO法人、大学の研究室や行政・企業が連携して、期間を定め「神奈川減災運動」を展開することを目的にした。地味ではあるが、それぞれの団体が活動する際には、活動目的を「減災」として啓発活動を行うことが、県内に薄くとも広くセーフティネットを張り巡らす一助と考えている。

市民団体の掲げた「減災」の旗は控えめながら日々の活動に根ざして葉を広げはじめている。

ネットワークを広げよう

大規模災害時に出現する様々な困難は、小地域ではボランティア団体自身にも襲いかかる。しかし、市域を越えて顔の見える関係にあるならば、早期の支援活動を容易にする。まさにボランティア版「隣近所の助け合い」である。県下では隣接する他都県との近所付き合いが課題である。

防災のイベントの多くは単発的に行われているが、今年は関連性のあるテーマで様々なイベントを連続して開催した。Jr.防災チャレンジキャンプでは、1日は防災の基礎を学び、1泊2日は考えて体験するキャ



■アポイドマップで危険な場所を確認。指導者は街を良く知る近所の「おばさん」

ンプをした。その後宿題として家族で自宅周辺の防災街歩きをして地図をつくり、最後に発表の日を迎えた。発表の日の午後は横浜市の教職員研修を兼ねて「震度7・学校が避難場所になって見えたこと」というテーマでシンポジウムを開催した。

関連性・連続性

この連続講座では、行政や四校の大学のご支援を頂いた。活動は10月末まで続く。関連性のある事業を連続して開催し、連続した広報活動を展開することは、防災意識啓発に効果的と考えている。多彩な能力を持つ市民スタッフの連携が可能とした企画である。

市民企画の防災イベント

ボランティア団体には機動力と熱意がある。企業は資金力や物量が、行政には今や熱意も資金力も機動力も豊富とは言えないが、後援や共催の名義使用許可を出すことにより、市民活動に大きな追風をおくる権能がある。この力の出し合いが「協働」であり、市民自ら企画案を作り、運営に関わるなら本当に生きた防災訓練となる。私は市民の企画力を引きだすナビゲーターでありたいと願っている。

顔が見える地域での活動

防災は近所の“おじさん”“おばさん”が指導者でよい。一緒に学び、災害時には助けあいの核になる人材であり、顔の見える関係こそ安全安心まちづくりの基本となる。皆で小さな減災ののほりを携えながら、日常的に笑顔で学びあい、実践の汗を流し続けることが減災に近づく活動と信じてやまない。



■小枝と牛乳パックを燃料に食事づくりに取組む

「平成18年7月豪雨」災害

梅雨前線が本州付近に停滞し、特に7月中旬から下旬にかけて、活動が活発な梅雨前線が南下したため、山陰地方、北陸地方、長野県および九州地方では記録的な豪雨となり、各地で被害が発生しました。

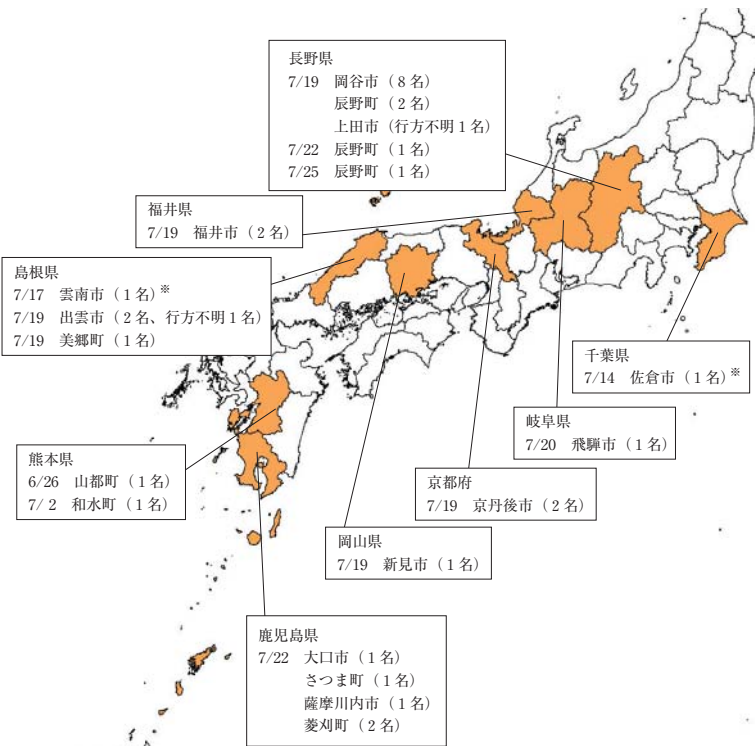
7月11日からの梅雨前線による大雨の状況

九州から東北地方にかけて梅雨前線が活発化し、7月11日から13日には北陸から東北南部を中心に大雨となりました。また、7月11日から14日までに中国、近畿、東海、北陸および甲信地方で1時間に50mmを超える非常に激しい雨を観測しました。

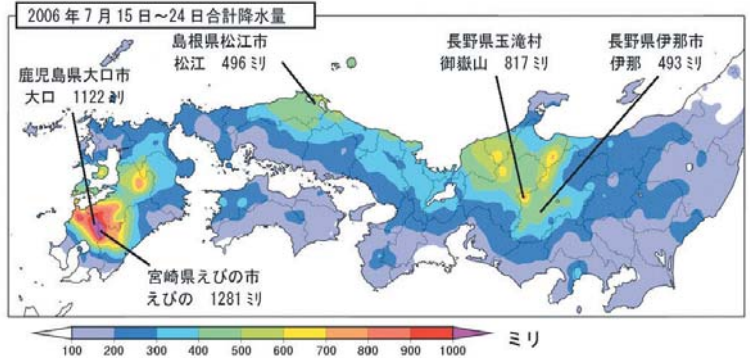
また、7月15日以降、九州から東日本にのびた梅雨前線により、山陰、北陸および長野県では、7月15日から21日までの総雨量が多いところで600mmを超えました。

九州では7月18日から24日までの総雨量が多いところで1,200mmを超え、平年の7月の月間雨量の2倍を超えるなど、各地で記録的な大雨となりました。23日には24時間の降水量が鹿児島県阿久根市で600mmを超えるなど22日から23日にかけて12か所で観測開始以来の最大を観測しました。

気象庁は平成18年7月15日から24日に発生した豪雨について、「平成18年7月豪雨」と命名しました。



■ 6月10日～7月末までの大雨により死者・行方不明者が発生した府県 () 内は、死者・行方不明者数、※は受傷月日 (消防庁資料を基に作成)



■ 7月15日～24日までの総雨量 (気象庁資料)

主な被害の状況

今回の大雨で、長野県、島根県、鹿児島県など、九州、山陰、近畿および北陸地方などで土砂災害や洪水、浸水被害が発生しました。天竜川の箕輪町で7月19日に堤防が決壊しました (7月31日に緊急復旧工事完了)。6月から続いた梅雨前線による一連の大雨などで地盤が緩んでいたこともあり、がけ崩れ505件、地すべり87件、土石流108件の土砂災害が発生しました (8月1日12時現在、国土交通省調べ)。

6月10日からの被害の合計は、39府県で、死者・行方不明者32名、重軽傷者81名、全半壊住家1,558棟などとなっています (9月13日10時現在、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		全壊	半壊	一部破損	浸水	
			(重傷)	(軽傷)				(床上)	(床下)
宮城県									2
秋田県								3	45
山形県							1		10
新潟県			1				2	2	134
福島県							2	9	113
茨城県							1	10	45
栃木県							1		2
群馬県									1
埼玉県									5
千葉県	1		1					12	15
神奈川県									1
石川県						1	2	13	125
福井県	2				3	1	4	3	195
山梨県			1					1	2
長野県	12	1	4	16	22	18	36	805	2,416
岐阜県	1							2	10
静岡県									4
愛知県							2		1
滋賀県									12
京都府	2		1	1	2		1	1	27
大阪府									1
兵庫県					1		2	1	47
奈良県							1		2
和歌山県				1	1		3	8	276
鳥取県									9
島根県	4	1	1	11	3	2	61	374	1,593
岡山県	1				5	1	11	14	70
広島県							3	2	98
山口県							3		38
愛媛県				2					5
高知県						1	63		
福岡県				1			16	4	75
佐賀県							3		8
長崎県			2	2	2		7	31	167
熊本県	2		2	7	12	8	28	253	1,020
大分県							2		7
宮崎県			1	2		1	6	195	223
鹿児島県	5		2	17	248	1,225	86	460	1,542
沖縄県				6	2				3
計	30	2	11	70	300	1,258	347	2,212	8,427

■ 6月10日～7月末までの大雨による人的・住家被害の状況 (消防庁調べ：9月13日10：00現在)

政府の主な対応

政府は、「平成18年7月豪雨」に関して、主に以下のような対応を行いました。

- ・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（7月19日17:00）。被害状況や各省庁の対応状況についての情報を共有し、今後の対応を確認
- ・梅雨前線による大雨に関する災害対策関係省庁局長会議を開催（7月20日17:30）。被害状況や各省庁の対応状況についての情報を共有し、杓掛防災担当大臣を団長とする政府調査団を長野県へ派遣することを決定
- ・長野県へ杓掛防災担当大臣を団長とする政府調査団を派遣（7月21日）
- ・梅雨前線による大雨に関する災害対策関係省庁局長会議を開催（7月24日17:30）。被害状況や各省庁の対応状況についての情報を共有し、嘉数内閣府副大臣を団長とする政府調査団を鹿児島県へ派遣することを決定
- ・鹿児島県へ嘉数内閣府副大臣を団長とする政府調査団を派遣（7月25日）
- ・「平成18年7月豪雨」災害復旧に関する関係省庁局長会議を開催（7月31日16:30）
- ・「平成18年7月豪雨」被害対策等に係る関係閣僚会合を開催（8月1日16:30）

地方公共団体等の対応

福井県、長野県、京都府、鹿児島県、宮崎県、熊本県では、自衛隊に災害派遣要請を行い、延べ約2,630名、460車両、航空機52機などが派遣され、人命救助や捜索活動、給水等にあたりました。

長野県、鳥根県、宮崎県、鹿児島県の被災した市町にはボランティアセンターが設置され、屋内外の泥の除去や、清掃などを中心とする作業を行いました。

長野県、鹿児島県、宮崎県では被害が大きかった6市4町に対し、災害救助法を適用し、避難所の設置、食品の給与等を実施しました（厚生労働省調べ：7月25日20:00現在）。また、被災者生活再建支援法に基づく支援金支給制度が、長野県岡谷市、諏訪市、塩尻市、下諏訪町、辰野町（適用日7月19日）、宮崎県えびの市、鹿児島県県内全域（適用日7月22日）に適用されました。

「平成18年5月23日から7月29日までの間の豪雨及び暴風雨による災害」として、激甚災害に指定されました（9月8日閣議決定、9月13日公布）。



■「平成18年7月豪雨」被害対策等に係る関係閣僚会合（8月1日）

台風第13号による被害

台風第13号は、9月17日に九州に上陸後、日本海にぬけ、20日朝に北海道に再上陸した後、オホーツク海にぬけて温帯低気圧になりました。

台風第13号と停滞した秋雨前線による影響を受け、広島県、福岡県、佐賀県、大分県、宮崎県などで死者9名・行方不明者1名、重軽傷者389名、住家全半壊435棟などの被害が発生しました（消防庁調べ：9月20日10時現在）。

政府は、台風第13号に関して、主に以下のような対応を行っています。

- ・台風第13号に関する災害対策関係省庁連絡会議を開催（9月17日16:00）。杓掛防災担当大臣から国民への呼びかけ（早めの避難、むやみな外出を控えることなど）を行うとともに、被害状況や各省庁の対応状況についての情報を共有
- ・宮崎県へ杓掛防災担当大臣を団長とする政府調査団を派遣（9月19日）

宮崎県では、被害の大きかった延岡市に対し、災害救助法を適用し、避難所の設置等を実施しました（厚生労働省調べ：9月18日20:45現在）。また、被災者生活再建支援法に基づく支援金支給制度が、沖縄県石垣市、竹富町（適用日9月16日）、宮崎県延岡市（適用日9月17日）に適用されました。（9月20日現在）



■国民に呼びかける杓掛防災担当大臣（9月17日）

海外の災害

海外では、7月から8月にかけて、台風やモンスーンなどによる豪雨、それらに伴う洪水等の風水害によりアジア各地で被害が発生しました。

日本政府は、インドネシアで発生した地震・津波災害、エクアドル、フィリピン共和国の火山災害、パキスタン・イスラム共和国、エチオピアの洪水災害に対して緊急支援等を行っています。

インドネシア・ジャワ島南西沖に おける地震・津波災害

7月17日(月)現地時間15時19分(日本時間17時19分)、インドネシア西ジャワ州バンドゥン市南方260km(ジャワ島沖)、深さ34kmを震源とするマグニチュード7.7の地震が発生しました(USGS:アメリカ地質調査所による)。

この地震によりジャワ島南岸に津波が押し寄せ、死者・行方不明者801名、負傷者543名、建物被害1,430棟以上の被害が発生しています(8月24日現在、USGSによる)。

わが国政府は、インドネシア共和国政府に対し、約1,300万円相当(輸送費込み)の緊急物資援助(テント、スリーピングマット、毛布、簡易水槽、浄水器、ポリタンク、プラスチックシート)を供与しました。

インドネシア・ジャワ島中部地震災害 復興支援に対する無償資金協力

これまでわが国は、5月27日のジャワ島中部地震による被害を受けたインドネシア政府に対して、被災民向けの物資購入に必要な緊急無償資金協力(400万ドル:約4億4,400万円)を実施した他、国際機関経由の緊急無償資金協力(100万ドル:約1億1,100万円)を国際赤十字・赤新月社連盟(IFRC)に対して実施してきました。

わが国政府は、インドネシア政府からのジャワ島中部地震災害からの復旧・復興に係る無償資金協力の要請を受け、インドネシア政府に対し、新たにジャワ島中部地震災害復興支援に資することを目的として、ジョグジャカルタ特別州バントゥール県における小学校2校および中学校7校の整備、保健センター5か所の整備のために8.9億円を限度とする額の無償資金協力を行うことが、7月24日(月)、ジャカルタにおいて開催された第2回「日・インドネシア防災に関する共同委員会」の場で、香掛防災担当大臣により表明されました。8月15日(火)、書簡の交換がジャカルタにおいて行われました。



■インドネシア・ジャワ島南西沖地震震源地(7月17日)



■ジャワ島南西沖地震:インドネシア パندانガランの被災状況
写真提供:国際協力機構(JICA)

その他の緊急援助

わが国政府は、この他、トゥングラウア火山の噴火により、大規模な被害が発生したエクアドル(約1,000万円相当の緊急援助物資供与:7月20日)、洪水災害を受けたパキスタン・イスラム共和国(約1,000万円の緊急援助物資供与:8月10日)、東部ディレダワ地域において、大規模な洪水被害が発生したエチオピア(約1,100万円相当の緊急援助物資供与:8月15日)、ルソン島南部のマヨン山の火山活動により多くの住民が避難生活を強いられているフィリピン共和国(約1,000万円相当の緊急援助物資供与:8月16日)に対し、緊急援助を実施しています。



■パキスタン・イスラム共和国への緊急援助物資供与
写真提供:国際協力機構

中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」(第1回)

中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」の第1回会合が、去る8月16日に開催されました。

首都直下地震については、これまで、中央防災会議「首都直下地震対策専門調査会(平成15年5月～平成17年7月)」において実施した被害想定において、膨大な人的・物的被害、経済被害が発生することが明らかになっていますが、うち避難者、帰宅困難者については、最大でそれぞれ700万人(うち避難所生活者460万人)、650万人の発生が想定されています。

「首都直下地震対策大綱(平成17年9月中央防災会議決定)」においては、避難者、帰宅困難者について、避難所への避難者を減らす対策や一斉帰宅行動者を減らす対策等、対応の基本となる考え方を示しました。さらに「首都直下地震の地震防災戦略(平成18年4月中央防災会議決定)」においては、膨大な避難所生活者、帰宅困難者について、今後軽減方策を具体的に検討し、その結果を踏まえて減災目標、具体目標等の提示を行うとしています。

このため、これらの対策の具体化を目的として、本年4月の中央防災会議で本専門調査会の設置が決定され、その最初の具体的な討議が今回の第1回会合となったものです。

本専門調査会では、以下の項目について検討を行うことにしています。

【避難者対策】

- ・膨大な数になると予測される避難者へ対応するため、避難所に依拠する者そのものの数を減らす疎開・帰省の奨励・斡旋や、避難所全体としての収容力を増強するためのホテル、空き家等、既存ストックの活用等について具体化を図る。

【帰宅困難者対策】

- ・帰宅困難者が駅周辺や路上に滞留し混乱が生じることを防ぐため、「むやみに移動を開始しない」という基本原則の周知・徹底、企業・学校等への従業員・児童生徒等の一定期間の収容、徒歩帰宅者に対する情報や一時休憩施設の提供等について具体化を図る。

今後1年程度をかけ、想定される状況を詳細に分析し、対策をとりまとめる予定です。



■会合の冒頭挨拶をする菅首相

「首都直下地震避難対策等専門調査会」委員

(敬称略・五十音順、○は座長)

- 中林 一樹 首都大学東京大学院都市環境科学研究科教授
- 青野 文江 財団法人市民防災研究所主任研究員
- 石川 重明 財団法人日本道路交通情報センター理事長
- 井上 浩一 防災ネットワークプラン代表
- 今井 成价 日本百貨店協会常務理事
- 牛島 雅隆 東日本旅客鉄道株式会社鉄道事業本部安全対策部長
- 大石 久和 財団法人国土技術研究センター理事長
- 大木 一夫 東日本電信電話株式会社代表取締役副社長
- 小澤 浩子 赤羽消防団団本部分団長
- 国崎 信江 危機管理対策アドバイザー
- 小林 元子 東京都公立小学校長会東京都学校安全教育研究会会長(目黒区立五本木小学校校長)
- 近藤 彰郎 東京私立中学高等学校協会会長(八雲学園理事長校長)
- 島田 健一 東京都危機管理監
- 田中 清 社団法人日本経済団体連合会常務理事
- 谷原 和憲 日本テレビ放送網株式会社報道局社会担当部長
- 平野 啓子 語り部・かたりすと・キャスター・武蔵野大学非常勤講師
- 福澤 武 大手町・丸の内・有楽町地区再開発計画推進協議会会長(三菱地所株式会社取締役会長)
- 藤村 望洋 NPO法人東京いのちのポータルサイト理事
- 茂木 洋 東京商工会議所常務理事
- 山崎 登 日本放送協会解説委員
- 吉井 博明 東京経済大学コミュニケーション学部教授
- 吉田 浩一 社団法人日本フランチャイズチェーン協会安全対策委員会委員長(株式会社ローソン チーフ コンプライアンス オフィサー オフィス リーダー)
- 渡邊 正美 東京地下鉄株式会社鉄道本部安全・技術部長
- 和田 秀穂 社団法人日本ホテル協会防災対策専門委員会委員長(株式会社京王プラザホテル取締役総務部長)

計 24 名

中央防災会議「大規模水害対策に関する専門調査会」(第1回)

中央防災会議「大規模水害対策に関する専門調査会」の第1回会合が、去る8月29日に開催されました。

昨年8月のハリケーン・カトリーナによる高潮災害をはじめ、近年世界的に大規模水害が多発しています。わが国でも、豪雨の発生頻度が増加しています。

このような状況から、大規模水害が発生しても、被害を最小限に食い止めるための対策を行うことは、緊急の国家的課題になっています。

そこで、6月2日に開催された中央防災会議において、「大規模水害対策に関する専門調査会」の設置が決定されました。(座長：秋草直之 富士通株式会社代表取締役会長)

本専門調査会では、首都地域に甚大な被害を発生させることが想定される荒川及び利根川の洪水氾濫並びに高潮による大規模水害を対象として、以下の項目について検討を行います。

- 国内外において発生した大規模水害の事例分析などから、首都地域における被災状況についてのシミュレーションを行い大規模水害発生時の被害像を想定。
- 想定される状況に対して、国民の生命・財産及び経済的被害などを最小限に食い止めるための対策を検討。
 - ・大規模水害が予想された場合の各機関の緊急的な体制・行動のあり方
 - ・被害想定に基づいた応急・救援体制のあり方
 - ・緊急的な復旧・復興対策の確立
 - ・大規模水害発生時の対策の的確な実施のための事前の備え

第1回専門調査会は、ニューオリンズ付近にハリケーン・カトリーナが上陸した1年後にあたる8月29日に開催されました。中央防災会議において、洪水を対象にした専門調査会を開催するのは、今回が初めてになります。

専門調査会では、昭和22年カスリーン台風により利根川の堤防が決壊し、江戸川に沿って氾濫水が流れ下り東京区部に浸水した記録映像を視聴したのち、大規模水害対策の課題や今後の検討の進め方などについて、活発な審議が行われました。

閉会にあたって、沓掛防災担当大臣から、昭和34年伊勢湾台風襲来時のご自身の体験とともに、政府として大規模水害対策に取り組むとの挨拶がありました。

本専門調査会につきましては、今後2年程度をかけ対策をとりまとめる予定です。



■挨拶する沓掛防災担当大臣

「大規模水害対策に関する専門調査会」委員

(敬称略・五十音順、◎は座長、○は座長代理)

- ◎秋草 直之 富士通株式会社代表取締役会長
- 秋本 敏文 財団法人日本消防協会理事長
- 石川 國雄 株式会社NTTドコモ代表取締役副社長
- 梅崎 壽 東京地下鉄株式会社代表取締役社長
- 河田 恵昭 京都大学防災研究所所長
- 岸井 隆幸 日本大学理工学部教授
- 小室広佐子 東京国際大学助教授
- 志方 俊之 帝京大学法学部教授
- 重川希志依 富士常葉大学大学院環境防災研究科教授
- 島田 健一 東京都危機管理監
- 杉田 和博 東京電力株式会社顧問
- 田中 淳 東洋大学社会学部教授
- 田中 里沙 宣伝会議編集長
- 田村 喜子 作家
- 長友 英資 株式会社東京証券取引所常務取締役(最高自主規制責任者)
- 林 喬 東京電力株式会社取締役副社長
- 松田 芳夫 中部電力株式会社顧問
- 美田 長彦 埼玉県三郷市長
- 宮村 忠 関東学院大学特約教授
- 虫明 功臣 福島大学理工学群教授
- 森地 茂 政策研究大学院大学教授
- 山崎 登 日本放送協会解説委員
- 山脇 晴子 日本経済新聞社文化・事業局局長

計 23 名

「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」始まる

平成16年の一連の風水害等における対応に関し、避難勧告等の情報伝達や高齢者等の避難支援についての課題が明らかになったことから、内閣府では有識者からなる検討会を立ち上げて検討を進め、その検討成果は「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」等として取りまとめられました。その後、平成18年3月に改訂され、関係省庁連携の下に、引き続き新ガイドラインに沿った市区町村を中心とした取組の促進を図っていくこととしています。

平成18年度取組

平成18年度はこのような取組のさらなる促進を図るため、特に「福祉と防災との連携の確保」を主要テーマとして「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」を新たに立ち上げ、検討会委員が分担して先進的な事例等を調査するとともに、調査事例全体を分析し、取組にあたっての重要なポイントについて具体的な方策を提示することとしています。また、個別課題とは別に、福祉と防災との連携を中心とした災害時要援護者の支援対策の時系列・系統的な流れを抽出し、全体的なフローチャートの作成を検討することとしています。

第1回検討会

7月27日の第1回検討会では、冒頭、田中座長から「要援護者避難支援対策は、これまで打ち出してきた考え方をいかに実行に移すのか、取組の実効性を高めるために何が必要なのか」という議論をすべき段階にきている。このためには、特に（要援護者情報を有する）地方公共団体内の福祉部局との連携や、さらには広く福祉分野のノウハウ・資源をいかに活用していくかが重要である。」といった主旨の挨拶があり、各委員からは「行政内部の連携に関する課題だけではなく、地域社会における福祉や防災に係る団体と行政との連携についても検討すべき」「被災経験を有する自治体も調査対象とし、どのような教訓が得られたのかについての調査が必要」



■第1回検討会でのようす

などといった意見が出されました。

今後の予定

今後は、全国10か所程度を現地調査し、第2回検討会（11月下旬開催予定）において調査結果の報告・分析を行う予定です。なお、平成18年7月豪雨による被災地も現地調査の対象とし、今回の災害における要援護者避難支援対策に関し、ガイドラインがどのように機能したのかなどについても検証することとしています。

「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」委員

○田中 淳	東洋大学社会学部教授
伊藤嘉余子	埼玉大学教育学部専任講師
鍵屋 一	板橋区福祉部板橋福祉事務所長
栗田 暢之	特定非営利活動法人レスキューストックヤード代表理事
高橋 重宏	東洋大学社会学部教授
高山由美子	ルーテル学院大学文学部専任講師
立木 茂雄	同志社大学社会学部教授
田村 圭子	新潟大学災害復興科学センター助教授
松尾 武昌	全国社会福祉協議会常務理事
松原 一郎	関西大学社会学部教授
笹本 勝相	山梨県総務部消防防災課長
高橋 洋	練馬区健康福祉事業本部福祉部介護保険課認定調査係長
上杉 耕二	内閣府災害応急対策担当参事官
金谷 裕弘	総務省消防庁国民保護・防災部防災課長
赤澤 公省	厚生労働省社会・援護局総務課災害救助・救援対策室長

○は座長

(敬称略、順不同)

第2回

「日・インドネシア防災に関する共同委員会」を開催

去る7月24日、「日・インドネシア防災に関する共同委員会」第2回会合をインドネシア・ジャカルタにおいて開催し、成果文書（報告書）を採択しました。

1 インドネシアは災害多発国

インドネシアの自然災害としては、2004年12月のスマトラ島沖地震・インド洋津波災害が特に有名ですが、この数ヶ月間においても、5月のジャワ中部地震、6月の南スラウェシ州の洪水・地すべり、同委員会の1週間前（7月17日）に西ジャワ南海岸を襲った津波災害など多くの犠牲が出る災害が多発しています。インドネシアも、日本と同様に自然災害多発国です。

そこで、昨年6月のユドヨノ大統領訪日時に、小泉総理とユドヨノ大統領の間で、日本の防災の知見をインドネシアの防災に活かそうと、同共同委員会の設置が合意され、杓掛防災担当大臣とインドネシアのバクリー国民福祉担当調整大臣が共同議長を務めました。

今回の委員会には、日本側から、杓掛防災担当大臣のほか海老原大使、内閣府官房審議官（防災担当）、気象庁、文部科学省、国土交通省関係者のほかJICA、JBIC、JAXA代表などが参加し、インドネシア側からは、バクリー調整大臣のほか、カディマン研究・技術担当国務大臣、ハシヤム社会大臣、ソフヤン通信・情報担当国務大臣、気象庁長官などが参加しました。



■日・インドネシア防災に関する共同委員会のもよう

2 報告書の実施が大切 ～ 両議長の挨拶 ～

冒頭のあいさつで、バクリー大臣からは、「7月の西ジャワ南海岸を襲った津波災害への対応の中、ユドヨノ大統領から1年前倒して、2008年半ばまでに津波早期警戒体制の完成を指示された。また、『人の命は他の何よりも重要である』との大統領指示もあり、政

府としても最優先課題として取り組む所存である。このような中、報告書が採択された後、報告書に盛り込まれた、①津波早期警戒体制構築、②耐震建築の普及、③洪水・土砂災害対応、④国民への意識啓発・防災文化の育成、の各分野で日インドネシア防災協力を進めることを希望する」と発言がありました。

続いて、杓掛大臣からは、インドネシアの最近の災害犠牲者への弔意が述べられた後、「第1回会合、2回の専門家派遣によって、津波早期警戒体制、建築基準、洪水・土砂災害の3分野が大きな課題であることが浮かび上がったが、奇しくも昨今の災害被害と重なり、被害を軽減するための事前の努力が必要との認識を新たにした。バクリー大臣の発言にあった防災文化関連では、国にできることには限界があり、『自分の身は自分で守る、地域で守る』との認識が必要。個人や地域ができないことを国がやるという役割分担が必要である」などと日本の知見を盛り込んだ挨拶がなされ、参加者一同の共感を大いに買いました。



■握手する杓掛防災担当大臣とバクリー国民福祉担当調整大臣

3 ますます期待が寄せられる日本の防災の知見

引き続き、カディマン研究・技術担当国務大臣より、これまでの共同委員会での議論の経過報告が行われました。この報告の中で、同大臣は、津波発生の予測、地震発生時の解析等の分野において、日本からの協力を得たいとして、専門家の派遣や技術協力につき期待する旨の発言がありました。参加者には、バクリー大臣のあいさつ同様、報告書の実施に当たって、日本の協力に対する高い期待がひしひしと伝わってきました。

4 次世代のインドネシア国民のために

その後、西川内閣府参事官より共同委員会の報告書案に関する説明があったのに続き（右記概要参照）、両議長により報告書採択に係るミニッツへの署名が行われました。これにより、本委員会の目的であるインドネシアの自然災害を予防し、その被害を軽減する包括的かつ効果的な対策に向けた指針が採択されました。

署名後、杓掛大臣より、わが国が、先般のジャワ島中部地震の復旧・復興に係るわが国の追加支援として、小学校、中学校、保健所の再建を目的とした総額約8.9億円の供与につき今週正式に決定となる旨を発表し、インドネシア参加者から満場の拍手が沸き起こりました。（翌25日、杓掛大臣一行は、ジョグジャカルタの被災地で日本の援助を受け再建を予定している学校などを訪問するとともにプウォノ10世・同州知事と同地域の復旧・復興に係る意見交換を行いました。）



■ジョグジャカルタの被災した学校を視察する杓掛大臣一行

5 災害に強い国・地域づくりに向けて

今回の日・インドネシア防災協力は、わが国が有するノウハウや技術を参考にしながら、インドネシアがどのような防災体制を整備していくかについて両国で知恵を出し合って共に考え、その成果を報告書にまとめたものでした。今後、インドネシアがオーナーシップを持って、この報告書を一日も早く実施することで、「インドネシアに於ける次世代のための災害に強い国・地域づくり」が実現されることが期待されます。

防災は、わが国がこれまでの災害経験から、国際的に見て高度なノウハウや技術を蓄積してきた分野ですので、インドネシアを含めて、今後とも積極的な国際貢献を行ってまいります。

日・インドネシア防災に関する 共同委員会報告書（仮訳、構成）

～インドネシアに於ける次世代のための
災害に強い国・地域づくりに向けて～

はじめに

報告書採択までの経緯

I インドネシアにおける防災の重要性

繰り返し、同種の災害（地震、火山噴火、津波、洪水・土砂災害、森林火災）が発生するので、これら災害への効果的な備えが早期に必要。等

II インドネシアと日本の災害の共通点

1. 海溝型地震、2. 近地津波と遠地津波（前者起因の死傷者数が大半）、3. 火山起因性自然災害、4. 内陸部の活断層帯に起因する地震の頻発、5. 集中豪雨等による洪水、土砂災害、6. 脆弱な火山灰土壌

III 日本の防災行政の進展との共通項

- ①1959年の伊勢湾台風と1961年の災害対策基本法の成立
- ②1978年の宮城県沖地震とその後の建築基準強化
- ③1983年の日本海中部地震等の近地津波とその後の津波早期警戒体制の強化
- ④1995年の阪神・淡路大震災を契機とした更なる防災体制強化
- ⑤1999年広島豪雨災害と土砂災害新法の成立

IV インドネシアのこれまでの防災上の努力

2005年12月の大統領令により、BAKORNASの組織、権限強化。枠組ができた段階であり、同令の早急な執行・運用による目的達成が重要。等

V 安定した経済・社会の発展のための課題と方向性

「国連防災世界会議」（2005年1月、神戸）で、オーナーシップ意識に根ざした持続可能な防災体制構築の重要性が再確認された。等

VI 総合的な防災推進のための課題と方向性

防災は、縦軸に予防、事前準備、応急対応、復旧・復興という4つの局面。また、横軸に、あらゆる主体が関わるべき、非常に総合的な取組。等

6-1 主要な要素の確立

(1)住宅・建築の耐震化、(2)津波等災害早期警戒体制の構築、(3)洪水、土砂災害、火山噴火などその他自然災害への対応、(4)森林火災予防体制の強化

6-2 主要な要素の相互連携

(1)防災調整組織の確立と関係組織間連携の強化、(2)安定した防災行政推進のための環境づくり、(3)防災に関わる全ての主体の参画、(4)コミュニティレベルでの防災力向上

VII 災害予防文化の確立に向けて

「兵庫行動枠組」の優先行動に盛り込まれたように、全てのレベルで防災文化を構築することが必要。等

過去の災害に学ぶ(第9回)

天明3年(1783)浅間山噴火

はじめに

浅間山は日本の代表的な活火山であり、古来あまたの噴火を繰り返してきたが、中でも最も大規模な噴火の一つが天明3年(1783)のものである。同年の噴火は旧暦4月9日(新暦5月9日)に始まり、6月下旬から噴火の頻度が増した。7月5日(8月2日)からは激しい噴火と火砕流(高温の火砕物と火山ガス、および取り込まれた空気が一団となり、高速で斜面を流下する現象)が繰り返し発生するようになり、7月7日(8月4日)夜から翌朝にかけて噴火の最盛期を迎えた。成層圏まで上昇した噴煙は偏西風で流され、風下では軽石や火山灰が激しく降った。山腹では火砕流や溶岩が流下し、現在観光地として知られる「鬼押し出し」はこの時に形成された。

ここでは、浅間山の北麓に位置する上野国吾妻郡鎌原村(現群馬県吾妻郡嬭恋村鎌原)を取り上げて、その復興の経過を紹介したい。

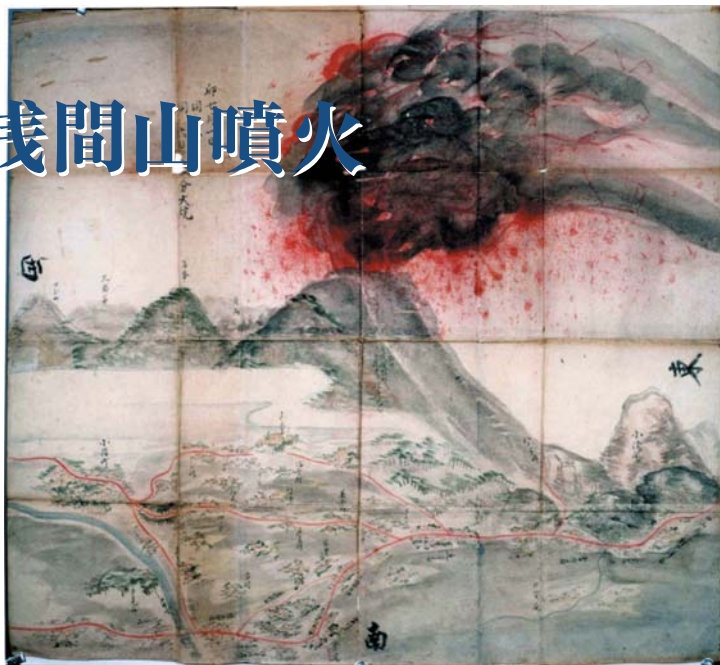
甚大な被害を受けた鎌原村

鎌原村は噴火によって最大の被害を被った村である。7月8日に噴出した火砕流/岩屑なだれ(火砕流と岩屑なだれの双方の特徴を合わせもった流れ)は高速で北流し、村人たちに逃げる暇を与えないうちに鎌原村を呑み込んだ。同村は、この噴火により、人口570人中死者477人(死亡率83.7%)、生存者93人、93軒の家屋は残らず倒壊、馬は200頭のうち170頭死亡、荒地は村の耕地の95%以上に及ぶという甚大な被害を受けた。

被災直後には、近隣の有力百姓である大笹村の名主黒岩長左衛門らが敏速に救援に乗り出し、生存者を自宅に収容して養ったり、被災地に小屋がけて生存者を収容し食糧・諸道具を与えるなどした。

被災耕地の再開発

遅れて江戸幕府は、8月に食糧代を鎌原村に渡す一方、9月には幕府が工事費用を負担する御救普請^{おすくいふしん}を開始した。普請の内容は、火砕流/岩屑なだれに埋まった田畑のうち29町余(1町は0.99ha、全荒地の約3分の1に当たる)の再開発と、総延長4,287間半(約7,700m)に及ぶ道造りで



■「信濃国浅間山大焼之図」：当時の人が描いた噴火のもよう
(丸山憲一氏所蔵、浅間縄文ミュージアムフィルム提供)

あったが、この御救普請は現代でいえば復興対策の公共土木事業にもなぞらえることができよう。なお、この普請は前述の黒岩長左衛門が請負人となった。

耕地の再開発については、鎌原村の生存者だけでは労働力不足なので、近くの村々から人足を募集した。賃金は幕府が出し、近隣諸村の困窮者が鎌原村に出かけて普請に従事した。この賃金のおかげで、人々は冬中を安楽に暮らしたという。この普請には金850両余が幕府から支払われ、天明4年(1784)閏1月にはほぼ目標通りの再開発が完了した。ここまでは、一応順調に復興が進んだといってよい。

鎌原村では、被災直後には近隣の有力百姓から食物や住居などの援助を受けて当座を凌ぎ、次いで幕府の多額の費用を投じての御救普請によって田畑再開発・道普請などの本格的な復興が進められるという、2段階の復興過程を経たことがわかる。さらに、御救普請自体も、実際に現地でも普請を請け負ったのが黒岩長左衛門であったように、地元の有力百姓と連携しつつ行われた。地元の地域リーダーの役割が重要だったのである。

残りの荒地57町8反余については、天明4年1月以降、やはり黒岩長左衛門らが幕府の資金提供を受けて復興を請け負うことになった。彼の計画は、他村から290人もの移住者を募り、天明4年から15年かけてすべての荒地を再開発するというものであった。荒地の多さと生存者の少なさから、生存者みでの全村の復興は無理だと判断されたため、大量の移住者による復興が企図されたのであるが、こちらについては被害の爪痕があまりにも深かったためか、成功を収めることはできなかった。



■鎌原火砕流／岩屑なだれに含まれていた巨大な岩塊
(安井真也氏撮影)

家と村の再建

鎌原村は、人も土地も甚大な被害を受けたため、その復興作業は、家族の再構成、家屋の再建、荒地の再開発と再配分など多方面にわたって進められた。次に、家族の再構成を中心に、村の再建のされ方をみてみたい。

家族の再構成については、復興のため現地に派遣された幕府勘定吟味役根岸九郎左衛門（幕府の復興対策の責任者）の随筆「耳袋」に、次のような記述がある。

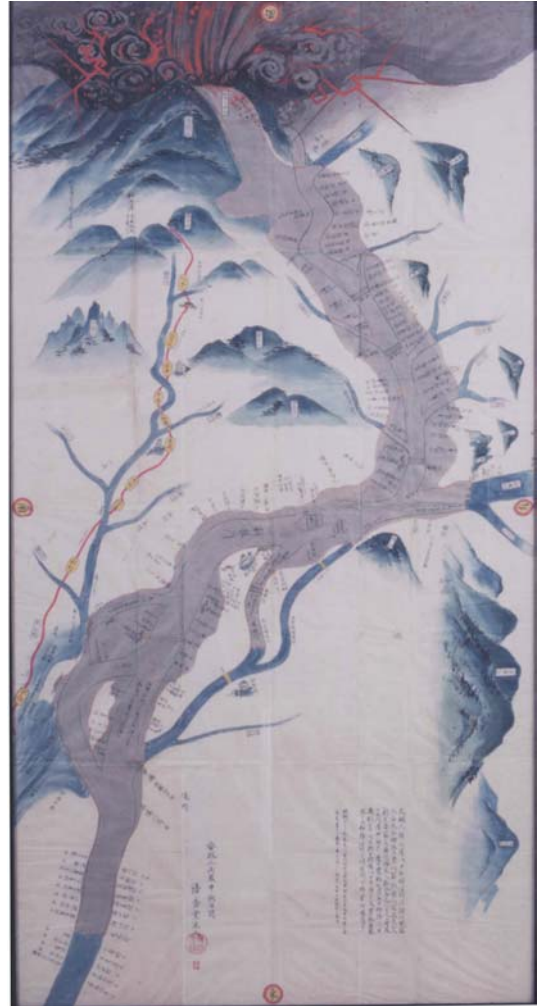
当時の百姓たちは家筋とか素性といったことにたいへんこだわり、相手に応じて挨拶の仕方などにも差別があった。たとえば、現在は金持ちでも、古くからの由緒がある有力者でなければ、座敷にも上げないといったことがあった。

噴火の被災者を収容する建物を建てた当初、3人の者たち（黒岩長左衛門ら近隣の有力者）はこの点に配慮して、「このような大災害に遭っても生き残った93人は、互いに血のつながった一族だと思わなければいけない」と言って、生存者たちに親族の誓いをさせて、家筋や素性の差を取り払った。

その後、追々家屋も再建されたので、3人は、93人の中で、夫を亡くした妻と妻を亡くした夫とを再婚させ、また子を亡くした老人に親を亡くした子を養子として養わせるなどして、93人全員を実際に一族としてまとめ直し、その門出を酒・肴を贈って祝った。

まことに、非常時における有力百姓の対応の仕方は興味深い。

根岸の記述にあるように、当時の村においては、格式や挨拶の仕方などにおいて厳しい身分格差が存在したが、被災直後には、近隣の有力百姓が中心となって、それまでの家格にこだわらず、鎌原村の生存者全員に親族の約束をさせ、そのうえで妻を亡くした夫と夫を亡くした妻とを再婚させたり、親を亡くした子を子を亡くした老人の養子にし



■「浅間焼吾妻川利根川泥押絵図」：当時の人が描いた天明泥流の模様（群馬県立歴史博物館所蔵、同フィルム提供）

たりして、人為的な家族の再構成が行われたのである。このようなかたちでの家族の再構成は江戸時代においても異例のことであり、非常事態に際してギリギリのところまで発案された、民衆の知恵の発露だといえることができる。

以上のような方法による鎌原村の再建は、「復旧」という語の範囲を超えており、「新生」といったほうが適切かもしれない。

防災への教訓

以上のことからわかるのは、復興を個々の家任せにせず、村（共同体）全体として復興を進めようという姿勢である。また、各地の有力者が、村や地域のために私財をなげうって復興に尽力したことも重要である。行政当局と地域リーダーと村（地域社会）に依拠した一般被災者とが役割分担しつつ一致協力することによって救援と復興を進めることの重要性は、昔も今も基本的に変わっていないといえよう。

渡辺尚志：一橋大学大学院社会学研究科教授
「災害教訓の継承に関する専門調査会」
小委員会委員（1783天明浅間山噴火分科会主査）

平成18年度総合防災訓練

政府は、毎年9月1日の『防災の日』に、災害発生時の応急対策に関する準備の検証・確認と、国民の防災意識の高揚を図ることなどを目的として、首都直下地震及び東海地震を想定し、関係地方公共団体との連携により総合防災訓練を実施しています。

平成18年度における訓練内容は、以下のとおりです。



■政府訓練緊急災害対策本部会議

首都直下地震対応訓練として

- ・地震発生日時：9月1日 7時15分
- ・震源地：東京湾
- ・地震の規模：マグニチュード7.3
- ・最大震度：6強

を想定し、総理官邸において内閣総理大臣をはじめ、各閣僚の出席の下、閣僚協議・閣議、内閣官房長官会見、内閣総理大臣会見、第1回緊急災害対策本部会議、防災担当大臣会見等の政府本部運営訓練をそれぞれ実施しました。

本年度の政府本部運営訓練においては、新たに策定した首都直下地震応急対策活動要領に基づき、「第1回緊急災害対策本部会議」において、災害発生時の首都中枢機能の継続性確保のための活動についての報告・協議を実施しました。

その中で、①関係大臣より、中央省庁の施設・設備の被災状況や行政中枢機能継続性確保の状況と見通し等について報告・協議を行い、②経済中枢機能の継続性確保について、日本銀行と政府の緊急災害対策本部をテレビ会議で結び、日本銀行の被災状況や金融決済機能の状況等について報告・協議を行いました。



■政府緊急災害対策本部と日本銀行とのテレビ会議の様子



■記者会見を行う小泉総理大臣

現地訓練として

①東京都に内閣府副大臣以下を派遣し、東京都災害対策本部との合同連絡調整会議に出席、②八都県市合同防災訓練に連携して、次の訓練を実施しました。

- ・首都直下地震の発生に伴う公共交通機関の被害により、多数の帰宅困難者の発生が予想されるが、これらの人々の帰宅を支援する訓練として、北千住駅に滞留する帰宅困難者を西新井河川敷から、自衛隊等の船舶を用いて、荒川から千葉、神奈川方面へ輸送する水路輸送訓練を行いました。
- ・首都直下地震を想定し、災害派遣医療チーム(DMAT)等が参加して、東京都、埼玉県を被災地として広域医療搬送を実施し、C-1輸送機による搬送患者数の増加(4人→8人)が可能かどうか検証を行うなど、より実践的な訓練を行いました。



■荒川河川敷訓練会場を視察する小泉総理大臣を団長とする政府調査団
写真提供：東京都

- ・高齢者、障害者、外国人などいわゆる災害時援護者の避難支援体制を整備していくことが課題となっており、現地訓練会場において、民間ボランティアの協力を得つつ、要援護者に対する避難所への避難誘導訓練や第二次避難所の開設・運営訓練等を行いました。
- ・また、内閣総理大臣(団長)を始めとする、防災担当大臣・国家公安委員会委員長、防衛庁長官、総務大臣、内閣府副大臣を政府調査団として派遣しました。

東海地震対応訓練として

東海地震を想定した静岡県総合防災訓練と連携して、実動省庁等による地震防災応急対策・地震災害応急対策訓練を実施するとともに、静岡県総合防災訓練会場(静岡県浜松市)に、内閣府平井大臣政務官以下を政府調査団として派遣しました。



■静岡県・浜松市総合防災訓練の閉会式において内閣総理大臣挨拶(代読)を行う内閣府平井大臣政務官

平成18年度大規模津波防災総合訓練

7月30日(日)徳島県小松島市の徳島小松島港において、大規模津波防災総合訓練(主催：国土交通省、協賛：内閣府)が実施され、内閣府から武田文男前大臣官房審議官が出席しました。

この訓練は、4月21日中央防災会議決定の、平成18年度総合防災訓練大綱に位置づけられた訓練です。

訓練は、南海トラフでマグニチュード8.6の東南海・南海地震が同時発生し沿岸域に大津波を、訓練会場となった小松島市で地震発生後40分、最大10mの津波を想定し、実施されました。

参加機関は徳島県を中心に50を超える機関、参加人員は徳島県、愛媛県、高知県、三重県、和歌山県なども含めると全体で2万4千人となりました。

訓練内容としては、津波情報伝達、水門・陸閘の閉鎖訓練、津波情報提供訓練、海上漂流者等救助、施設被害状況点検・被災施設



■挨拶をする武田前内閣府大臣官房審議官

の応急復旧、道路・港湾啓開訓練、緊急物資の輸送訓練など多岐にわたり、地震発生後の時間経過に合わせた訓練がそれぞれ実施されました。

平成18年防災功労者を表彰

内閣府では、平成18年度防災週間行事の一環として、防災功労者（団体、個人、ボランティア、企業など）を表彰しました。

防災功労者内閣総理大臣表彰は、災害時における人命救助や被害の拡大防止等の防災活動の実施、平時における防災思想の普及または防災体制の整備の面で貢献し、特にその功績が顕著であると認められる団体または個人を対象として表彰するものです。

平成18年防災功労者内閣総理大臣表彰は3個人、18団体が受賞し、9月6日(水)に内閣総理大臣官邸で表彰式が挙行されました。また、防災功労者防災担当大臣表彰は6個人、8団体が受賞し、内閣府本府講堂で9月8日(金)に表彰式が行われました。

●平成18年防災功労者内閣総理大臣表彰受賞者●

○個人

【防災体制の整備】

立命館大学教授 土岐 憲三 (京都府)
(財)高度情報科学技術研究機構参与
藤城 俊夫 (茨城県)

【災害現場での顕著な防災活動】

(平成17年JR西日本福知山線列車事故防災活動)

濱崎 節美 (兵庫県)

○団体

【災害現場での顕著な防災活動】

(三宅島噴火における消防団の災害出動)

三宅村消防団 (東京都)

(平成17年台風第14号における消防団の災害出動)

宮崎市消防団 (宮崎県)
宮崎市高岡消防団 (宮崎県)
椎葉村消防団 (宮崎県)
都城市高崎消防団 (宮崎県)

(平成17年における災害警備活動)

兵庫県警察突発重大事案対策本部 (兵庫県)
福岡県警察災害警備本部 (福岡県)

【三宅島噴火及び新島・神津島近海地震における災害派遣活動】

陸上自衛隊第一師団災害派遣部隊 (東京都)

・同配属部隊・同支援部隊

海上自衛隊横須賀地方隊災害派遣部隊 (神奈川県)

・同支援部隊

航空自衛隊航空救難団 (埼玉県)

(平成17年JR西日本福知山線列車事故救助活動)

日本スピンドル製造株式会社 (兵庫県)

大阪市消防局 (大阪府)

堺市高石市消防組合消防本部 (大阪府)

枚方寝屋川消防組合消防本部 (大阪府)

尼崎市消防局 (兵庫県)

神戸市消防局 (兵庫県)

【防災体制の整備】

特定非営利活動法人国際ボランティア学生協会

(東京都)

加古川グリーンシティ防災会

(兵庫県)

以上 3個人 18団体

●平成18年防災功労者防災担当大臣表彰受賞者●

○個人

【防災体制の整備】

入倉 孝次郎 (京都府)
河田 恵昭 (大阪府)
河野 芳輝 (石川県)
相原 茂 (静岡県)
林 春男 (兵庫県)

【原子力防災】

鈴木 元 (千葉県)

○団体

【災害時の防災活動】

指宿医師会 (鹿児島県)

【防災思想の普及】

埼玉県赤十字災害救援奉仕団 (埼玉県)

長野県赤十字救護奉仕団 (長野県)

【防災体制の整備】

白糸町連合自主防災会 (山梨県)

山の手自主防災会連絡協議会 (静岡県)

太秦学区自主防災会 (京都府)

三原市ボランティア連絡協議会 (広島県)

特定非営利活動法人 静岡県ボランティア協会

(静岡県)

以上 6個人 8団体

平成19年度防災対策の重点（指針）に基づく 災害・地震対策関係予算概算要求状況について

この度、平成19年度災害・地震対策関係予算概算要求状況がとりまとめられました。

去る6月、中央防災会議において、政府全体における防災対策の効果的かつ戦略的な実施を図る観点から、「平成19年度防災対策の重点（指針）」が決定されました。本指針は、政府として来年度に取り組みべき防災対策の方向性をいち早く示すことを目的として、今年度初めて策定されたものです。

今回、上記指針の8つの柱に沿ってとりまとめられた災害・地震対策関係予算概算要求状況の主な事項は、以下のとおりです。

●「足元から始める国民運動の継続」：防災関連イベントや防災教育の実施等により日頃からの備えを促し、社会全体の防災力向上を図る。

・防災週間・防災教育等意識啓発事業、災害時要援護者の支援対策等

●「迫り来る大規模災害への備え」：首都直下地震や大規模水害等大規模災害への具体的な対策の強化・充実を図る。

・首都直下地震対策の推進（避難者、帰宅困難者対策等）
・大規模水害対策の推進（被害想定、対策大綱の策定等）等

●「建築物の耐震化の促進」：住宅、学校、病院、庁舎等について、具体的な耐震化目標の達成に向けて、重点的に対策を進める。

●「防災関連施設の整備」：各種ハード施設の整備を促進し、災害に強い社会基盤づくりを進める。特に、近年の風水害被害の教訓を踏まえ、土砂災害対策、治水対策等を緊急に推進する。

関係省庁においては、以上を踏まえ、予算概算要求等を行い、防災対策のさらなる充実に向けて取り組んでいきます。関係資料は、以下をご覧ください。

http://www.bousai.go.jp/oshirase/h18/060830/kouhyou_shiryuu.html

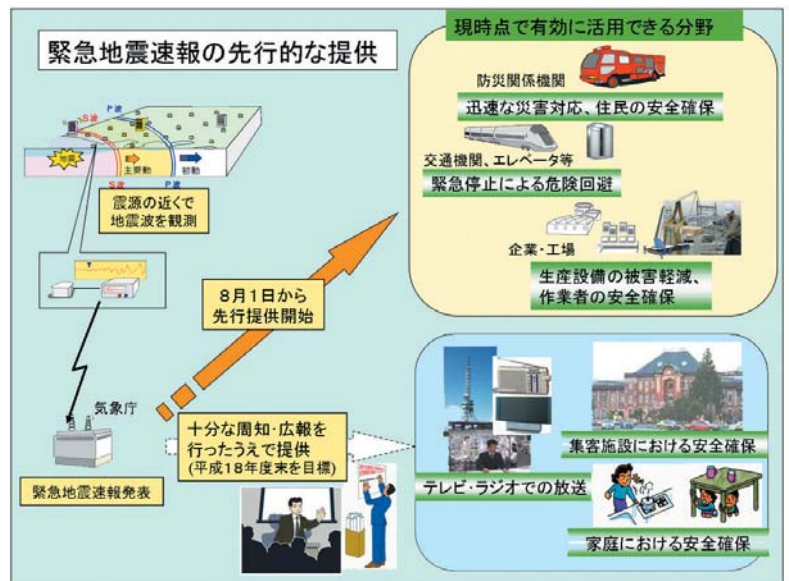
緊急地震速報の先行的な提供開始（気象庁）

緊急地震速報は、震源に近い観測点で得られた地震波を使って、直ちに震源、地震の規模及び各地の震度などを推定し、迅速に情報として提供するものです。この情報を利用し、大きな揺れが到達する前に適切に対応できれば、地震による被害の大幅な防止・軽減が期待されます。しかし、緊急地震速報はまったく新しい情報であり、使い方を誤れば、かえって事故や混乱を招き、被害を拡大させるおそれもあります。

このため気象庁では、平成17年11月から「緊急地震速報の本運用開始に係る検討会」において、緊急地震速報の混乱ない活用に向けた課題の検討を進めてきましたが、①緊急地震速報は、現時点で広く国民に提供を開始した場合には、集客施設等で緊急地震速報を聞いた人が出口に殺到して事故が発生するなど、混乱や損害等を生じるおそれがあり、十分な周知・広報等を行った上で提供を開始する、②列車、エレベーター、その他設備等の制御や、事前に十分に訓練された工事現場の従業員の危険箇所からの避難への活用等、現時点においても適切な利活用を図ることが可能な利用者に対しては、地震被害を少しでも軽減するため早期に提供を開始することが適切である、という観点から、段階的に運用を開始することとし、8月

1日から②のような分野のうち希望する利用者に対する先行的な提供を開始しました。

気象庁では、今後とも防災科学技術研究所等と連携のもと、緊急地震速報の精度向上に向けた取り組みを進めるとともに、内閣府、消防庁、国土交通省等関係機関と連携のもと、緊急地震速報に関する積極的な周知・広報を行うなど、広く国民への早期提供に向けての取り組みを進めてまいります。



「防災フェア2006 in なごや」を開催

内閣府は、名古屋市、防災推進協議会（会長：近衛日本赤十字社社長）との共催で「防災フェア2006 in なごや」を8月25日（金）から28日（月）までの4日間、名古屋市内のオアシス21、久屋大通公園、NHK名古屋放送センタービル、中区役所ホールを会場に開催しました。

今年のテーマは、『ひろげよう！「安心・安全」防災ねっとわーく』として、災害による被害を少なくするため、安全・安心に価値を見だし行動する「国民運動」の輪を広げていくことを呼びかけました。

初日に行われたオープニングセレモニーには、杵掛防災担当大臣が出席し、冒頭挨拶で「自助」「共助」「公助」の連携の大切さや、日頃から具体的な備えを行う「国民運動」の展開が必要であることを述べました。終了後は、会場内の展示ブースを回り、土砂災害の体験車輛に乗りするなど、自ら体験しながら防災フェアの会場を視察しました。

今年は会場近くで「にっぽんど真ん中祭り」などの開催、また夏休みの最後の週末ということもあり、多くの家族連れの来場者がありました。ステージでは、防災講座、防災カルタ大会、気象予報士による予報実演など多彩なイベントが行われ、子どもたちも楽しそうに参加していました。また、災害の怖さを体験する起震車や降雨体験車などは、家族連れの長い列ができる人気のスポットでした。この他、防災の知識を高めてもらうための講演会やディスカッション、名古屋市消防音楽隊によるコンサートなどが行われ、この4日間で約21万人もの多くの方々が会場を訪れました。

この機会により、来場された多くの皆さまに、防災に関する知識を深めていただき、家庭や職場、地域での防災活動に役立てていただけたと期待しています。



■耐震実験を僕もしてみよう！



■メイン会場：オアシス21



■展示ブースのようす

第2回全国防災まちづくり フォーラムの開催

8月27日（日）に「第2回全国防災まちづくりフォーラム～名古屋に集う自助・共助の輪～」を「防災フェア2006」にあわせ、内閣府、名古屋市、板硝子協会、（社）日本損害保険協会、防災推進協議会の共催で開催しました。このフォーラムは、全国の防災まちづくりに取り組む関係者が集い、各地域における防災まちづくりの状況を報告しあい、ノウハウを交換し、相互を励まし合う場を提供することを目的として昨年度から開催しています。

活動発表会には、愛知県をはじめ東京都、和歌山県、長野県などから16団体（うち、愛知県から8団体）が参加し、各団体における取組について発表が行われ、地域密着型の防災まちづくり活動の情報発信を行いました。

それぞれの発表については、審査委員と発表者相互の投票による審査が行われ、愛知県の地元から参加した『わがやネット「かぐてんぼう隊」』が最優秀賞、

最多得票賞及び日本損害保険協会賞を受賞しました。そのほか、発案賞を東京都から参加した「NPO法人日本公開庭園機構」が、応用賞を「愛知県安城市花ノ木福祉委員会」が、表現賞を三重県から参加した「NPO法人防災ボランティアネットワーク鈴鹿」が、審査特別賞を「日吉学区連絡協議会」が受賞しました。また、板硝子協会賞を長野県から参加した「NPO法人飯田ボランティア協会」が受賞しました。

当日は活動発表会のほか、福和伸夫 名古屋大学教授から「寺社模型の地震破損実験」の実演を含めた講演、(社)日本損害保険協会から「ぼうさい探検隊」の取組に関するプレゼンテーション、板硝子協会から「合わせガラス」の安全性の講演が行われました。また、会場には展示ブースを設け、防災まちづくり活動

を行っている団体の活動状況、防災に関する取組を行っている団体などによる様々な展示が行われ、参加者の関心を集めていました。



■活動発表会での発表のようす

◆7月～9月の動き◆

- 7月21日 中央防災会議「災害教訓の継承に関する専門調査会」(第8回)の開催
- 7月24日 日・インドネシア防災に関する共同委員会(第2回)の開催
- 7月27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1回)の開催
- 8月3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24回)の開催
- 8月16日 中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」(第1回)の開催
- 8月25日～8月28日 「防災フェア2006 in なごや」の開催
- 8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1回)の開催
- 9月1日 平成18年度「防災の日」総合防災訓練の実施
- 9月6日 平成18年防災功労者内閣総理大臣表彰式の開催
- 9月8日 平成18年防災功労者防災担当大臣表彰式の開催
- 9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25回)の開催
- 9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7回)の開催

◆9月～11月の予定◆

- 9月27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8回)
- 10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2回)
- 11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2回)

● 内閣府(防災担当)人事異動 ●

平成18年7月21日付	新	旧
参事官 (災害応急対策担当)	上杉 耕二 総務省大臣官房付から	小暮 純也 総務省自治行政局市町村課長へ
平成18年7月31日付	新	旧
参事官補佐 (調整担当)	富永 健嗣 男女共同参画局推進課課長補佐(積極措置担当)から	
平成18年8月1日付	新	旧
参事官補佐 (通信担当)	苑田 洋史 総務省情報通信政策局総務課課長補佐から	清水 信作 総務省沖縄総合通信事務所調査官 併任 沖縄総合通信事務所総合通信相談所長へ
参事官補佐 (大震法・地防法担当)	伊藤 夏生 国土交通省大臣官房人事課付から	佐藤 弘之 国土交通省国土計画局総合計画課国土政策企画官へ
平成18年9月1日付	新	旧
参事官 (災害復旧・復興担当)	篠原 一正 厚生労働省社会・援護局地域福祉課長から	大江 雅弘 社会保険庁総務部経理課長へ
平成18年9月5日付	新	旧
大臣官房審議官	丸山 浩司 総務省大臣官房付 併任 大臣官房審議官から	武田 文男 総務省大臣官房付(同日付 退職)へ

監修 内閣府(防災担当)

〒100-8969
東京都千代田区霞ヶ関1-2-2
(中央合同庁舎第5号館3階)
TEL : 03-5253-2111 (大代表)
URL : <http://www.bousai.go.jp>



◎地下鉄丸の内線「霞ヶ関」下車
B3b出口より連絡通路へ

表紙写真：上段（長野県岡谷市橋原志平地区の土石流）
下段（同湊地区の土石流災害）
写真提供：長野県岡谷市
杵掛防災担当大臣を団長とする政府調査団