

国の取り組み

- 東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会
- 津波防災地域づくりに関する法律
- 南海トラフ巨大地震モデル検討会
- 防災対策推進検討会議
- 災害時の避難に関する専門調査会

主旨

- 東日本大震災の辛い経験と厳しい教訓は、過去、現在、そして未来をつなぐ証拠として、また、災害に負けない国土づくり、地域づくりへの知恵として、永遠に引き継がなければならない。
- 政府においては、本報告を踏まえ、我が国における地震・津波対策全般について必要な見直しを実施し、今後の防災対策に万全を期し、ひいては国民の生命、財産を守るという行政としての根幹的な責務を十二分に果たすことを期待する。

今回の地震・津波被害の特徴と今後の想定津波の考え方

今回の地震・津波被害の特徴と検証

- 巨大な地震・津波による甚大な人的・物的被害が発生
- 想定できなかったM9.0の巨大な地震
- 実際と大きくかけ離れていた従前の想定 / 海岸保全施設等に過度に依存した防災対策 / 実現象を下回った津波警報など

⇒反省と教訓をもとに防災対策全体を再構築

防災対策で対象とする地震・津波の考え方

- あらゆる可能性を考慮した最大クラスの巨大な地震・津波を検討
- 古文書等の分析、津波堆積物調査、海岸地形等の調査などの科学的知見に基づき想定地震・津波を設定
- 地震学、地質学、考古学、歴史学等の統合的研究を充実

津波対策を構築するにあたってのこれからの想定津波の考え方

今後、二つのレベルの津波を想定

- 発生頻度は極めて低いものの、甚大な被害をもたらす最大クラスの津波
 - ・住民等の生命を守ることを最優先とし、住民の避難を軸に、とりうる手段を尽くした総合的な津波対策を確立
- 発生頻度は高く、津波高は低いものの大きな被害をもたらす津波
 - ・人命保護に加え、住民財産の保護、地域の経済活動の安定化、効率的な生産拠点の確保の観点から、海岸保全施設等を整備

地震・津波対策の方向性

津波被害を軽減するための対策について

(1) 基本的考え方

- 最大クラスの津波に対しては、被害の最小化を主眼とする「減災」の考え方に基づき、海岸保全施設等のハード対策と、ハザードマップ整備などの避難を中心とするソフト対策を組み合わせ実施
- 津波からの避難は、強い揺れや長い揺れを感じた場合、迷うことなく自ら高い場所に避難することが基本
- 津波到達時間が短い地域では、概ね5分程度で避難できるようなまちづくりを目指す。ただし、地形的条件などの状況により、このような対応が困難な地域では、津波到達時間などを考慮して避難方策を検討

(2) 円滑な避難行動のための体制整備とルールづくり

○津波警報と防災対応

津波警報は、その伝達すべき内容について、受け手の立場に立って検討する。津波警報や予想される津波高に応じた防災活動・避難行動について、より具体的な検討を行う

○情報伝達体制の充実・強化

津波襲来時の情報伝達は、防災行政無線、J-ALERT、テレビ、ラジオ、携帯電話、ワンセグ等のあらゆる手段を活用するとともに、広域停電や庁舎被災などを想定した対応を検討する

○地震・津波観測体制の充実強化

津波予測の高精度化のため、海域部の海底地震計、沖合水圧計、GPS波浪計等の観測体制を充実する

○津波避難ビル等の指定、避難場所や避難路の整備

まちづくりと一体となって避難場所・津波避難ビル等や避難路・避難階段を整備する。津波避難ビル等については、指定要件や構造・立地基準の見直しを行う

○避難誘導・防災対応に係る行動のルール化

避難行動や避難状況などについて網羅的に調査分析を行う
津波到達時間内での防災対応や避難誘導に係る行動ルールを定める

被害想定について

- 東日本大震災を踏まえた被害想定手法・項目の見直し
今回の被害を十分に調査分析し、改善を行う。また、防災対策推進の効果を定量的に示す手法を検討する
- 最大の被害が発生するシナリオを含め複数のシナリオを想定
最大の被害が発生するシナリオを含め、発生時期、時間帯、気象状況等が異なる複数のシナリオを想定する

(3) 地震・津波に強いまちづくり

○多重防護と施設整備

津波による浸水被害を軽減し、避難のためのリードタイムを長くするため、粘り強い海岸保全施設等や多重防護としての道路盛土等交通インフラの活用等による二線堤を整備する

○行政関連施設、福祉施設等は、浸水リスクが少ない場所に建設

最大クラスの津波が発生した場合においても、行政・社会機能を維持するために、行政関連施設、避難場所、福祉施設、病院等は浸水リスクが少ない場所に建設する

○地域防災計画と都市計画の有機的な連携

地域防災計画と都市計画を有機的に連携させ、長期的な視点で安全なまちづくりを進める。その際、防災に関する専門家の参画を必要に応じて求める

(4) 津波に対する防災意識の向上

○ハザードマップの充実

配布することだけで認知度を高めることには限界があり、ハザードマップの内容について、しっかりと伝える制度・仕組みを構築する

○徒歩避難原則の徹底等と避難意識の啓発

徒歩による避難を原則とする。今回自動車で避難し生存した者も多く存在することを踏まえ、避難者が自動車で安全かつ確実に避難できる方策について、今後検討する

○防災教育の実施と地域防災力の向上

住んでいる地域の特徴や地震・津波に対する危険性、過去の被害状況、得られた教訓について、継続的かつ充実した防災教育を全国的に実施し、住民においても共有していく取組を強化する

揺れによる被害を軽減するための対策について

- 建築物の計画的な耐震化、必要性の啓発活動強化
耐震化を計画的に進め、天井落下防止対策、家具等固定対策等を促進、必要性の啓発活動を強化
- 長周期地震動対策 / 液状化対策
長周期地震動対策、液状化対策を着実に進める

今後に向けて

今後の大規模地震に備えて

- 我が国のどこでも地震が発生しうるものとして、地震・津波への備えを万全にするべき
- 南海トラフにおける海溝型巨大地震対策は国土全体のグランドデザインの観点が必要
- 東海・東南海・南海地震の同時発生だけでなく、時間差発生や内陸地震、台風災害などとの複合災害に留意
- 基幹産業の被災による経済の停滞を防ぐため、災害対応の計画(BCP)策定
- 首都直下地震対策は、関東大震災クラスの地震について検討

今後の防災対策について

- 防災基本計画は、津波対策に関する記述を大幅に拡充
- 地方公共団体等に対するガイドライン・指針等は内容を十分に検証し、見直す
- 災害対策法制、危機管理体制のあり方についての検討

東日本大震災の記録の保存と今後の防災対策の情報発信

- 記録を後世へ引き継ぎ、知見や教訓を諸外国に対して広く情報発信

将来起こりうる津波災害の防止・軽減のため、全国で活用可能な一般的な制度を創設し、ハード・ソフトの施策を組み合わせた「多重防御」による「津波防災地域づくり」を推進。

概要

基本指針（国土交通大臣）

津波浸水想定の設定

都道府県知事は、基本指針に基づき、**津波浸水想定**（津波により浸水するおそれがある土地の区域及び浸水した場合に想定される水深）を設定し、公表する。

推進計画の作成

市町村は、基本指針に基づき、かつ、津波浸水想定を踏まえ、**津波防災地域づくりを総合的に推進するための計画（推進計画）**を作成することができる。

特例措置

（推進計画区域内における特例）

津波防災住宅等建設区の創設

津波避難建築物の
容積率規制の緩和

都道府県による
集団移転促進事業計画の作成

一団地の津波防災
拠点市街地形成施設に関する
都市計画

津波防護施設の管理等

都道府県知事又は市町村長は、盛土構造物、閘門等の**津波防護施設**の新設、改良その他の管理を行う。

津波災害警戒区域及び津波災害特別警戒区域の指定

- ・都道府県知事は、警戒避難体制を特に整備すべき土地の区域を、**津波災害警戒区域**として指定することができる。
- ・都道府県知事は、警戒区域のうち、津波災害から住民の生命及び身体を保護するために一定の開発行為及び建築を制限すべき土地の区域を、**津波災害特別警戒区域**として指定することができる。

基本指針とは

津波防災地域づくりを総合的に推進するための基本的な指針として国土交通大臣が定める。

記載事項

1. 津波防災地域づくりの推進に関する基本的な事項

- 東日本大震災の経験や津波対策推進法を踏まえた対応
- 最大クラスの津波が発生した際も「なんとしても人命を守る」
- ハード・ソフトの施策を総動員させる「多重防御」
- 地域活性化も含めた総合的な地域づくりの中で効果的に推進
- 津波に対する住民等の意識を常に高く保つよう努力

- ハード事業と警戒区域の指定等のソフト施策を効果的に連携
- 効率性を考えた津波防護施設の整備
- 防災性と生活の利便性を備えた市街地の形成
- 民間施設も活用して避難施設を効率的に確保
- 記載する事業等の関係者とは、協議会も活用して十分に調整
- 対策に必要な期間を考慮して将来の危機に対し効果的に対応

2. 基礎調査について指針となるべき事項

- 津波対策の基礎となる津波浸水想定の設定等のための調査
- 都道府県が、国・市町村と連携・協力して計画的に実施
- 海域・陸域の地形、過去に発生した地震・津波に係る地質等、土地利用の状況等を調査
- 広域的な見地から必要なもの（航空レーザ測量等）については国が実施

5. 警戒区域・特別警戒区域の指定について指針となるべき事項

<津波災害警戒区域>

- 住民等が津波から「逃げる」ことができるよう警戒避難体制を特に整備するため、都道府県知事が指定する区域
- 避難施設や特別警戒区域内の制限用途の建築物に制限を加える際の基準となる水位（基準水位）の公示
- 警戒区域内で市町村が以下を措置。
 - － 実践的な内容を盛り込んだ市町村防災計画の作成・避難訓練の実施
 - － 住民の協力等による津波ハザードマップの作成・周知
 - － 指定・管理協定により、地域の実情に応じて避難施設を確保
 - － 社会福祉施設等で避難確保計画の作成・避難訓練の実施

<津波災害特別警戒区域>

- 防災上の配慮を要する者等が建築物の中に居ても津波を「避ける」ことができるよう、都道府県知事が指定する区域
- 生命・身体に著しい危害が生ずる恐れがあり、一定の建築行為・開発行為を制限すべき区域を指定
- 指定の際には、公衆への縦覧、関係市町村の意見聴取等により、地域の実情を勘案し、地域住民の理解を深めつつ実施

3. 津波浸水想定の設定について指針となるべき事項

- 都道府県知事が、最大クラスの津波を想定し、悪条件下を前提に浸水の区域及び水深を設定
- 津波浸水シミュレーションに必要な断層モデルは、中央防災会議等の検討結果を参考に国が提示
- 中央防災会議等で断層モデルが検討されていない海域でも、今後、過去の津波の痕跡調査等を実施し、逆算して断層モデルを設定
- 広報、印刷物配布、インターネット等により、住民等に十分周知

4. 推進計画の作成について指針となるべき事項

- 市町村が、ハード・ソフトの施策を組み合わせ、津波防災地域づくりの姿を地域の実情に応じて総合的に描く
- 既存のまちづくりに関する方針等との整合性を図る

右上に続く

いのちを守る津波防災地域づくりのイメージ



浸水が防止される区域

浸水が防止される区域

津波防護施設
(閘門)

指定津波防護施設
(既存道路)

避難路
避難場所(高台)

津波防護施設
(兼用工作物)

津波避難ビル

津波避難ビル
タワー

宅地の嵩上げ

津波避難
タワー

浸水想定区域

地域の選択により、都道府県知事が「津波災害特別警戒区域」を指定できる。

- 津波災害警戒区域(イエローゾーン)**
- ①市町村地域防災計画への津波警戒避難体制(避難施設・避難経路、津波避難訓練、情報伝達等)に関する事項の記載
 - ②市町村による津波ハザードマップの作成
 - ③市町村による避難施設の指定・管理協定(承継効有り)の締結
 - ④地下施設、避難困難者利用施設における避難確保計画の作成、津波避難訓練の実施

- 津波災害特別警戒区域(オレンジゾーン)**
- ①病室等の居室の床面の高さが津波の水深以上
 - ②病院等の建築を予定した盛土等の開発行為の規制

- 津波災害特別警戒区域のうち条例で定めた区域(レッドゾーン)**
- 住宅等の居室の全部が津波の水深以下
 - 住宅等の居室の一部が津波の水深以上

海岸堤防

南海トラフの巨大地震モデル検討会 中間とりまとめ ポイント

はじめに I章

中間とりまとめの位置づけ

南海トラフの巨大地震モデルの想定震源域・想定津波波源域の設定の考え方や最終とりまとめに向けた検討内容等を取りまとめたもの

南海トラフの最大クラスの巨大な地震・津波に関する検討スタンス II章

これまでの対象地震・津波の考え方

過去数百年間に発生した地震の記録(1707年宝永地震以降の5地震)の再現を念頭に地震モデルを構築



東北地方太平洋沖地震から得られた教訓と知見

対象地震・津波を想定するためには、出来るだけ過去に遡って地震・津波の発生等をより正確に調査し、古文書等の史料の分析、津波堆積物調査、海岸地形等の調査などの科学的知見に基づく調査を行い、あらゆる可能性を考慮した最大クラスの巨大な地震・津波を検討

平成23年9月28日中央防災会議「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会」報告の要約

南海トラフの最大クラスの地震・津波の検討方針

科学的知見①(南海トラフで発生した過去地震の履歴) III章
【過去地震資料】
・古文書調査 ・津波堆積物等調査 ・遺跡の液状化痕跡調査 ・地殻変動調査
(科学的知見④においてもこれらの成果を活用)



南海トラフの過去の巨大地震 III章
○津波堆積物調査からは約2000年前に1707年宝永地震を上回る津波が発生した可能性
現時点の資料では、過去数千年間に発生した地震・津波を再現しても、それが今後発生する可能性がある最大クラスの地震・津波とは限らない

地震学的に考えられる巨大地震モデルの構築

科学的知見②(断層モデルに係る科学的知見) IV章
①地下構造探査結果によるプレート境界面の形状 ④分岐断層の存在
②日向灘付近におけるフィリピン海プレートの構造 ⑤津波発生メカニズム
③深部低周波地震の発生領域



最大クラスの想定震源域・想定津波波源域 V章
○内陸側の領域端は、プレート深さ約30kmよりやや深い部分まで拡大
○南西側の領域端は、日向灘よりもさらに南西方向に拡大
○想定津波波源域は、津波地震を考慮して深さ10kmより浅い部分も対象

科学的知見③(想定震源域の広がりや規模の関係) V章
世界の海溝型巨大地震による震源域の広がりや規模の解析



地震規模(マグニチュード)の推定(暫定値) V章

VI章 今後の検討

科学的知見④(アスペリティ・断層すべり量の知見)

地震の規模、アスペリティの位置、断層すべり量などの断層パラメータ等の設定

巨大地震モデル(震源断層・津波断層モデル)の構築

最大クラスの震度分布・津波高等の推計

【市町村別の最大となる震度】

都道府県名	市区町村名	基本ケース	陸側ケース	東側ケース	西側ケース	経験的手法	最大クラス (重ね合わせ)	中央防災会議 (2003)
静岡県	沼津市	6強	6弱	6強	6弱	6強	6強	6強
静岡県	吉田町	6強	6強	7	7	7	7	7
愛知県	東海市	6強	7	6強	6強	6強	7	6弱
愛知県	田原市	7	7	7	7	6強	7	7
三重県	尾鷲市	7	7	6強	7	6強	7	6強
三重県	南伊勢町	7	7	7	7	6強	7	6強
岐阜県	岐阜市	6弱	6弱	6弱	5強	6弱	6弱	5強
岐阜県	大垣市	6弱	6強	6弱	6弱	6強	6強	6弱

【都道府県別津波高1mの最短到達時間】

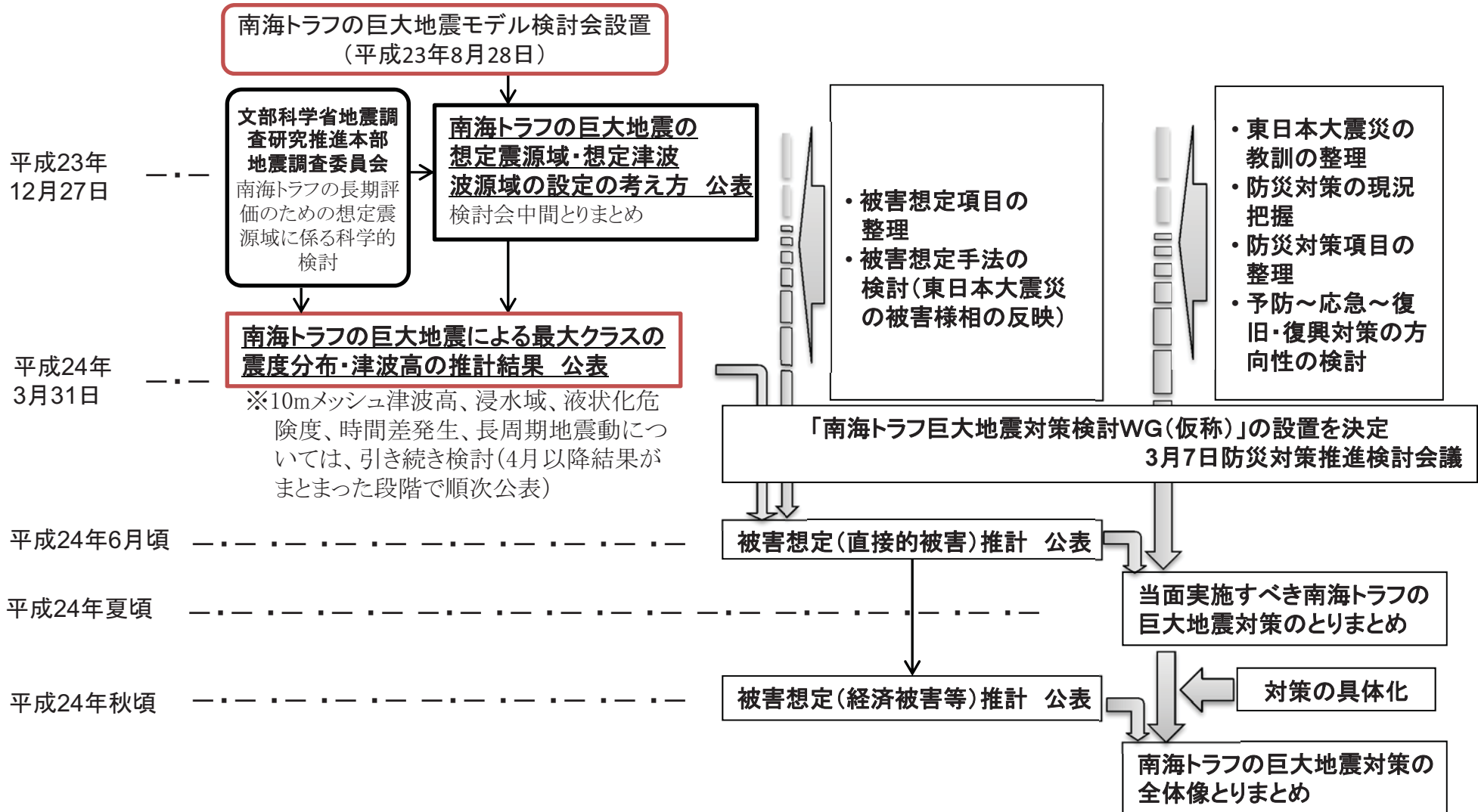
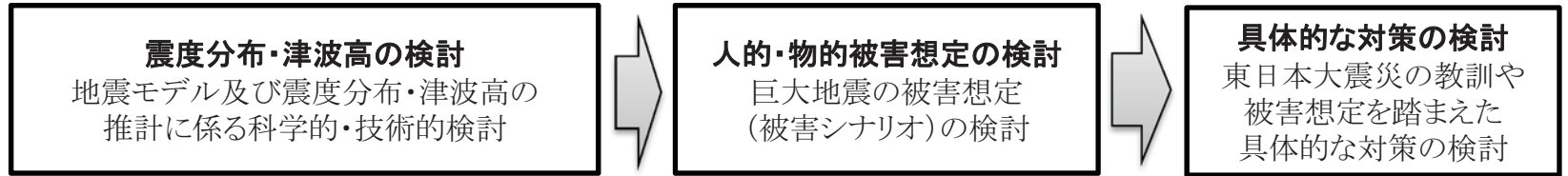
都道府県名	最高水位 (地殻変動考慮)	最高水位 となるケース	津波高1mの 最短到達時間	津波高1mの 最短到達時間 となるケース
	(m)		(分)	
静岡県	25.3	ケース⑧	2	ケース①
愛知県	20.5	ケース⑥	11	ケース①
三重県	24.9	ケース①	3	ケース⑩

【市町村別ケース別 最大津波高(満潮位・地殻変動考慮)】

都道府県名	市区町村名	ケース①	ケース②	ケース③	ケース④	ケース⑤	ケース⑥	ケース⑦	ケース⑧	ケース⑨	ケース⑩	ケース⑪	最大クラス	中防(2003)
		(m)	(m)	(m)	(m)	(m)	(m)	(m)	(m)	(m)	(m)	(m)	(m)	(m)
静岡県	沼津市	12.9	6.3	6.0	5.7	5.5	13.2	7.6	12.9	5.9	6.9	5.6	13.2	6.0
	榛原郡吉田町	8.7	4.9	4.9	4.6	4.5	8.7	5.0	8.7	6.1	4.6	4.6	8.7	4.1
愛知県	東海市	3.4	3.4	3.1	2.8	2.7	3.4	3.3	3.4	3.3	3.1	2.8	3.4	2.8
	田原市	18.8	13.7	9.8	8.2	7.9	20.0	9.2	14.4	18.8	7.7	8.0	20.0	7.9
三重県	尾鷲市	21.7	24.5	9.8	8.5	8.2	13.8	14.8	18.2	12.8	18.8	8.4	24.5	8.0
	度会郡南伊勢町	19.2	20.5	7.6	7.3	8.3	20.3	21.8	12.2	16.8	10.2	6.9	21.8	7.4

南海トラフの巨大地震に係る検討スケジュールについて

平成24年3月現在



防災対策推進検討会議 中間報告 ～東日本大震災の教訓を活かし、ゆるぎない日本の再構築を～ 要旨

■ 第1章 日本の持続的な発展に不可欠な防災対策

- 日本は世界的にも地震・火山・水害等の災害を受けやすい国
- 近い将来懸念される巨大災害
南海トラフの巨大地震(今後30年間に60～80%)、首都直下地震(今後30年間に70%)、火山災害、大規模水害 等
- 日本列島は、3.11以降大きく変化
東日本大震災によって日本列島の応力状態に大きな変化が生じ、他の大規模地震や火山噴火を誘発するおそれ。過去にも同様の事例

大規模災害時は「複合災害」を考慮

- ・政府の体制や指揮命令系統の検討
- ・優先順位、担当主体の決定等を考慮

○ 国力の衰退が危惧されている中、大規模な災害に見舞われると、我が国の経済社会は立ち直りのきかないほどのダメージを受けるおそれ
○ 日本の持続的な発展のために、災害の発生による被害を最小限にする「減災」を進め、早期回復を図ることが防災対策の使命

■ 第2章 東日本大震災から学ぶもの ～貴重な教訓や課題～

まとめ

- 災害を完璧に予想することはできなくても、災害への対応に想定外はあってはならない。楽観的な想定ではなく、悲観的な想定を行うべき。
- 発災直後に十分な情報を得て対策を行うことはできない。不十分な情報をもとに対策を行うための備え、訓練が必要である。
- 災害対策に当たっては、ハード・ソフトの様々な対策により被害を最小化する「減災」に向け、行政のみならず、地域、市民、企業レベルの取組を組み合わせなければ、万全の対策がとれない。
- 甚大な被害が広範囲にわたったため、住民の避難や被災地地方公共団体への支援等に関し、広域的な対応がより有効に行える制度の必要性が痛感された。
- 阪神・淡路大震災で多くの教訓を学んだつもりであったが、地震動による教訓であり、津波による教訓はなかった。東日本大震災においても、津波による教訓だけに着目するのではなく、被害が広域にわたったことや地震動による教訓等にも着目しなければならない。
- 災害対策に当たっては、地域性と歴史性を踏まえることが必要である。
- これらの教訓・課題については、今までのようにそのときだけの議論に終わらせず、防災教育等を通じて後世にしっかりと受け継いでいく並々ならぬ努力が大切。

- ◇災害応急対応はうまく機能したのか
警報の発表・伝達、発災直後の避難のあり方、情報発信・情報把握、医療、物資・輸送、海外からの支援受入れ、燃料、避難所の設置・運営、二次・広域避難、災害時要援護者への配慮、男女共同参画の視点、被災地地方公共団体の体制、被災地を支える災害対応体制、防災ボランティア活動 等
- ◇生活再建や復旧復興はスムーズに進んでいるのか
被災者支援全般、応急仮設住宅、医療・健康確保・心のケア、働く場の確保と産業振興、絆・コミュニティの重視、災害廃棄物処理、公共施設の復旧、ライフラインの復旧、復興の制度、対応体制
- ◇事前の備えは十分であったのか
被害想定、対策の基本的考え方、地震・津波に強い国づくり・まちづくり、教訓の活用・伝承、教育、訓練、各主体との協働

■ 第3章 「ゆるぎない日本」の再構築を目指して ～大震災の教訓・課題を受け、行うべき防災対策の全般的見直し～

- ◇災害から生命を守るために
 - ・円滑な避難のための情報伝達システム、避難者の安否情報システムの高度化検討
 - ・災害派遣医療チームの活動内容等の見直し
 - ・物資輸送は被災地の要請がなくても送り込む「プッシュ型」の構築、民間との連携に留意
- ◇被災地を支える体制づくり
 - ・大規模災害時における都道府県や国の調整による地方公共団体間の支援の仕組みの強化や、そのための受援計画の明確化
 - ・都道府県が広域避難に関する指示・調整を行うことができる仕組みの確立
 - ・市町村機能が著しく低下した場合や災害緊急事態における都道府県や国の対応のあり方を検討
- ◇ニーズに応じた避難所運営
 - ・避難所の位置付けの明確化
- ◇スピード感、安心感がある被災者支援
 - ・体系的な被災者支援制度への見直し検討
 - ・心のケア、生活不活発病対策の円滑化
 - ・各段階での災害時要援護者への配慮
 - ・各段階での男女共同参画の視点の重視
- ◇住まいの再建
 - ・応急仮設住宅として民間賃貸住宅を借り上げる際の取扱いの整理
- ◇復旧・復興をスムーズに成し遂げるための仕組み
 - ・復興の枠組み検討と震災時の特別対策で有効なものには直ちに発動できる方策の確立
- ◇大災害を生き抜くための日頃からの備え
 - ・最大クラスの地震・津波の想定
 - ・ハード・ソフトが一体となった「減災」や、「自助」「共助」の明確化検討
 - ・様々な組織・機会での防災教育、教訓の伝承・定着、訓練の推進
 - ・多様な主体(国・地方・民間・ボランティア・自治組織等)の連携協働による社会の総力を挙げた対策強化
- ◇国境を越えた教訓の共有
 - ・諸外国の防災力の向上に向けた情報発信

発生が危惧される大規模災害に向けた備え

- ◇南海トラフの巨大地震に向けた対応
 - ・被害シナリオを踏まえた対策の見直し
- ◇首都直下地震に向けた対応
 - ・関東大震災クラスの想定
 - ・首都中枢機能の確保
- ◇火山災害に向けた対応
 - ・観測体制の充実等監視・観測のあり方
 - ・大規模火山噴火対策について
- ◇大規模水害に向けた対応
 - ・広域避難
 - ・地下空間の浸水への対応
- ◇複合災害への対応
 - ・複合災害に備える体制や対策等を検討

■ 第4章 最終報告に向けて

- ・いつ起こるか分からない広域災害で必要と考えられる対応は、災害対応体制や法制度の改善を含め、具体的な内容を詰められるものから、最終報告を待たずに政策として実現
- ・徹底的な検証の継続
- ・具体的な対応について引き続き議論し改善・拡充
- ・実施状況の継続的な把握・点検

ワーキンググループの設置について(案)

以下の3ワーキンググループを防災対策推進検討会議に設置する

1. 南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ(仮称)

①設置趣旨

「南海トラフの巨大地震モデル検討会」による震度分布・津波高等を受けて、人的・物的被害や経済被害等の推計や被害シナリオの検討、東日本大震災の教訓を踏まえた、南海トラフ巨大地震対策について検討するために新たに防災対策推進検討会議の下に設置

②主な検討課題

- ・南海トラフ巨大地震による定量的な被害想定、定性的な被害シナリオ
- ・南海トラフの巨大地震に対する予防、応急、復旧・復興の各対策の方向性
- ・大規模地震対策特別措置法等に基づく地域指定のあり方 等

③今後のスケジュール

本年夏頃 当面実施すべき南海トラフ巨大地震対策のとりまとめ
 本年冬頃 南海トラフ巨大地震対策の全体像のとりまとめ

2. 首都直下地震対策検討ワーキンググループ(仮称)

①設置趣旨

首都直下地震について、最新の科学的知見に基づいて、相模トラフで発生する規模の大きな地震も対象地震として、東日本大震災の教訓を踏まえた、首都直下地震対策について検討するため、新たに防災対策推進検討会議の下に設置

②主な検討課題

- ・科学的知見に基づく、首都直下地震の地震像(震度分布・津波高)
- ・首都直下地震による定量的な被害想定、定性的な被害シナリオ
- ・首都中枢機能の継続性確保対策
- ・首都直下地震に対する予防、応急、復旧・復興の各対策の方向性 等

③今後のスケジュール

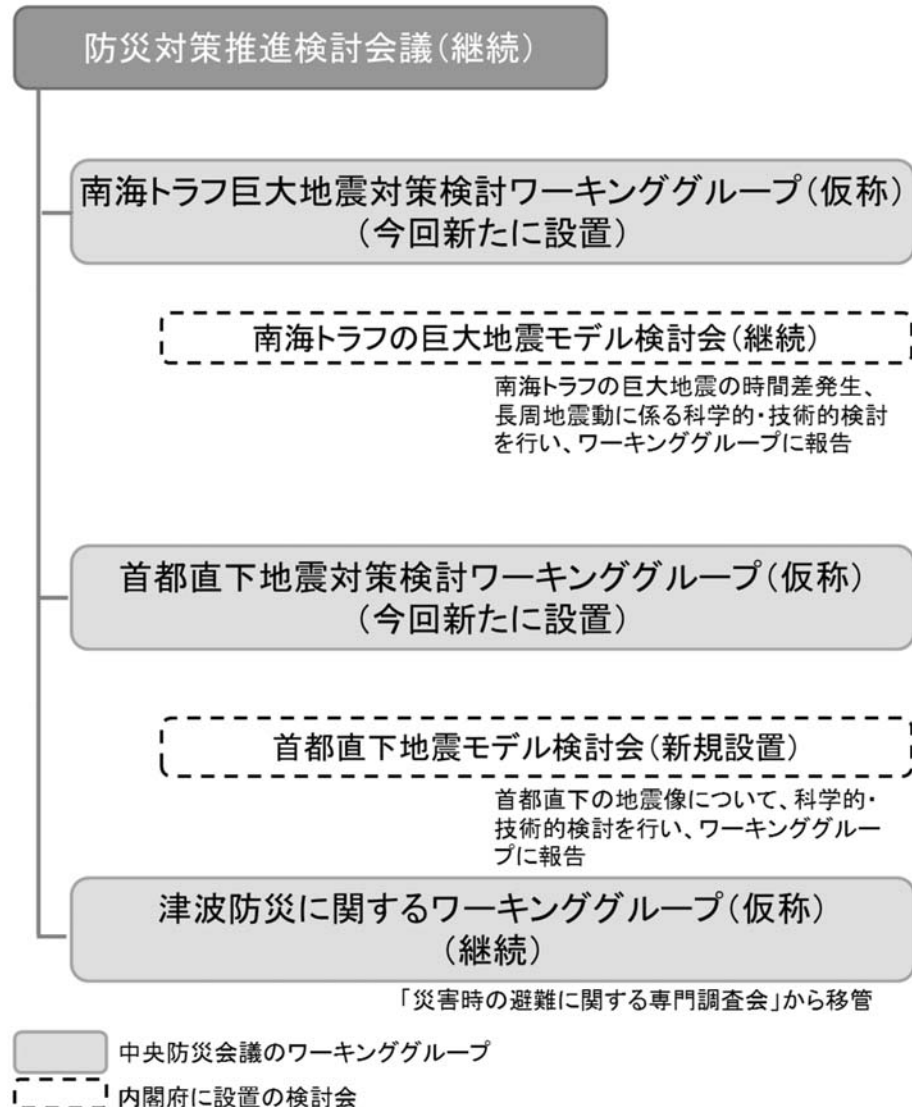
本年夏頃 当面実施すべき首都直下地震対策のとりまとめ
 来年春頃 首都直下地震対策の全体像のとりまとめ

3. 津波防災に関するワーキンググループ(仮称)

現在、中央防災会議「災害時の避難に関する専門調査会」に設置されている「津波防災に関するワーキンググループ」について、同専門調査会の終了に伴い、防災対策推進検討会議に移管。

これまで3回開催してきたところ、今後さらに検討を進め、本年夏頃にワーキンググループの最終とりまとめを予定。

中央防災会議における地震対策の検討会議の構成(案)



災害時の避難に関する専門調査会 報告要点

調査対象

○大雨時の避難中に人的被害が発生したことを契機に主に大雨時の避難についての調査を行ってきたものであるが、その他の災害を含めた避難に関する普遍的な内容についても含まれる。
 (注)他の災害の避難に関しては、必要に応じ、その特性を踏まえ、今後検討が望まれる。特に東日本大震災において、津波からの避難に関する多くの課題が発生したところであり、十分な検証が必要であることから、中央防災会議の専門調査会である防災対策推進検討会議の津波防災に関するワーキンググループにおいて別途詳細を検討し、対策の方向性をとりまとめる。

災害対策基本法制定以降の状況変化等

社会構造の変化	「避難」に対する考え方	近年の大雨災害から見られる課題
<ul style="list-style-type: none"> ○住居構造の変化:木造→鉄骨造・鉄筋コンクリート造、平屋→2階以上 ○情報伝達手段の拡大:TV、PC、携帯電話等個人保有の情報伝達手段が増加 ○避難に活用できる各種情報の高度化:ハザードマップ、市町村ごとの警報、降水ナウキャスト等 ○高齢化の進展、高齢者の単身世帯の増加、市町村合併の進展、短時間強雨の増加傾向 	<ul style="list-style-type: none"> ○大規模災害を契機に「避難」の考え方が変化 ・関東大震災→地震による延焼火災に対する広域避難場所・避難地の整備 ・阪神・淡路大震災→被災者生活支援の収容避難施設の確保 ⇒避難といえば収容避難施設へ移動するものとの認識が固定化 	<ul style="list-style-type: none"> ○指定避難先への移動中の被災→避難は指定避難先への水平移動という固定化された認識が課題 ○早期避難の重要性 ○携帯電話基地局の浸水被害等による情報通信途絶 ○過去の記録を上回る豪雨→災害イメージを持つことが出来ず対応の遅れ ○災害教訓を踏まえたハード+ソフト対策の推進により被害軽減も見られた等

課題に対する今後の方向性

(1) 避難の考え方の明確化

- ①安全確保行動の明確化
 - ・安全確保行動を命を守るための「緊急的な行動」と「一定期間仮の避難生活をおくる行動」の2つに分類。
 - ・安全確保行動を次の4つの類型に整理。
- <安全確保行動の分類>

行動の視点	安全確保行動	具体的な行動例
緊急的な行動	待避	自宅などの居場所や安全を確保できる場所に留まる
	垂直移動	屋内の2階以上の安全を確保できる高さに移動する
	水平移動(一時的)	その場を立退いて、近隣の安全を確保できる場所に一時的に移動する
仮の避難生活をおくる行動	水平移動(長期的)	住居地と異なる避難先などで一定期間仮の避難生活をおくる

・法令上その位置付けが明確でない「待避」、「垂直移動」について、国は、安全確保行動として位置付けを図ることが必要。

②避難先の明確化等

- ・避難先について「緊急的な避難先」と「仮の生活をおくるための避難先」の2つに整理。
- ・市町村が緊急時において適切に避難勧告等が発令できるよう、避難先、特に緊急的な避難先の指示なしに避難勧告等が発令する際の考え方について、国において整理することが必要。

(2) 避難準備情報、避難勧告、避難指示の実効性の向上

- ①避難準備情報、避難勧告、避難指示の明確化等
 - ・市町村は避難準備情報、避難勧告、避難指示の違いを明確に理解し、住民などに対して周知・徹底することが必要。
 - ・避難勧告と避難指示という複数の段階的な指示方法を持つことは、政策的に意味を持つものであり、現行の避難勧告と避難指示は維持
- ②実効性ある避難勧告等の発令基準の策定
 - ・市町村が発令基準を策定・見直すに当たって、降雨情報やメッシュ情報などの活用について、都道府県、気象台及び河川事務所等の国の機関(以下「国の機関」という。)と連携することが必要。
- ③避難勧告等の発令にあたっての実効性の向上
 - ・市町村は、避難勧告等の判断等が適切に行われるよう、組織、職員能力の強化を図ることが必要
 - ・市町村は、避難勧告等の発令判断に当たり、専門性の高い職員を有する都道府県、国の機関と連携をとることが必要
 - ・市町村は、災害状況を現場で把握できる支所長、消防職員などの市町村職員への避難指示等の発令権限の委譲(地方自治法)のあり方、現場警察官等の避難指示(災害対策基本法)のあり方について、平時からその検討が必要。
- ④避難準備情報の実効性の向上
 - ・市町村においては、避難準備情報の発令は広域的な情報等に基づいて発令の判断をすることが多く、広域的な情報を有する都道府県、国の機関との連携により、発令基準の作成、発令の判断が可能となるよう努めることが必要。
 - ・市町村は、広域的な情報が出た場合、住民などへの情報提供にあたってマスメディアとの連携が必要。
 - ・国は、避難準備情報に関して、その位置づけについて検討することが必要。

(3) 適切な安全確保行動を支えるための情報提供のあり方

- ①住民などの安全確保行動に資するハザードマップ
 - ・市町村は、ハザードマップに、住民などが自ら適切な安全確保のための適切な行動を選択し、実効するのに必要な情報や、平時から自分が置かれている災害リスクの状況をイメージできる情報を記載することが必要。
- ②適切な安全確保行動につながる情報の内容
 - ・市町村は、住民等が安全確保行動がとれるように、気象情報等の動的情報とハザードマップ等の静的情報とが結びついた情報を提供する必要がある。
 - ・市町村等は、平時より、住民等が安全確保行動をとる際の判断根拠となる情報を提供しよう努めることが必要。特に、住民等が身近な危険を把握できる情報の提供について検討が必要。
 - ・市町村等においては、災害時要援護者の特性に応じて、それぞれが理解しやすい情報を出すよう努めることが必要。
- ③多様化している情報伝達手段の活用
 - ・行政等は自らが保有する防災行政無線等のみならず、携帯電話・スマートフォン等の個人が携帯できる情報伝達手段、エリアメール、SNS等の仕組みも含め、あらゆる手段を活用し情報伝達を行うことが必要。

(4) 各主体の防災リテラシーの向上の徹底

- ①各主体におけるそれぞれの防災リテラシーの向上
 - ・各主体が、各自の持つ特性を踏まえ、それぞれ災害対応力の向上に努めることが重要
 - ・そのため、市町村・都道府県等は、行政職員、住民の防災リテラシー向上のため、防災教育を推進する。その際、地域の各種教育機関との連携を検討することが必要
 - ・防災教育は、地域の特性や個々の状況を踏まえ、「目の前の現実」から確かな情報を獲得し、自ら優先順位を判断し行動できる自立した人間」を育成することを目的とする。要援護者に対しては支援を受けながら自ら判断して行動できるよう配慮することも必要
 - ・防災教育は継続性が重要であり、自然の理や脅威について、子どもの頃から学び始め、大人になるまでにその中でどのように対応すべきまで学び、さらに防災教育の指導者となったそれをどのように次の世代に伝えるかまでの視点で考えることが必要。
- ②市町村の防災リテラシーの向上
 - ・市町村は、防災担当職員及びそれ以外の全職員の防災リテラシー向上に取り組むことが必要。また、災害対応は防災部局のみならず全庁職員の職務との意識醸成も必要。
- ③防災の専門職能の向上
 - ・行政は、防災担当を専門職能として考え、その継続的な充実に資するなどの仕組みの構築の検討が必要
 - ・国は、防災関係職員等の防災リテラシー向上のため、国が実施する防災に関する研修・訓練システムの構築・組織整備、e-ラーニングを活用した共通のプログラム開発等を検討することが必要
 - ～具体的施策の考え方～
 - ・経験知の蓄積・活用
 - ・防災学習支援の研修・訓練の標準プログラム等の整備
 - ・防災関係職員等が防災に関して総合的に学ぶための場や環境の整備
 - ・サポート体制の整備