

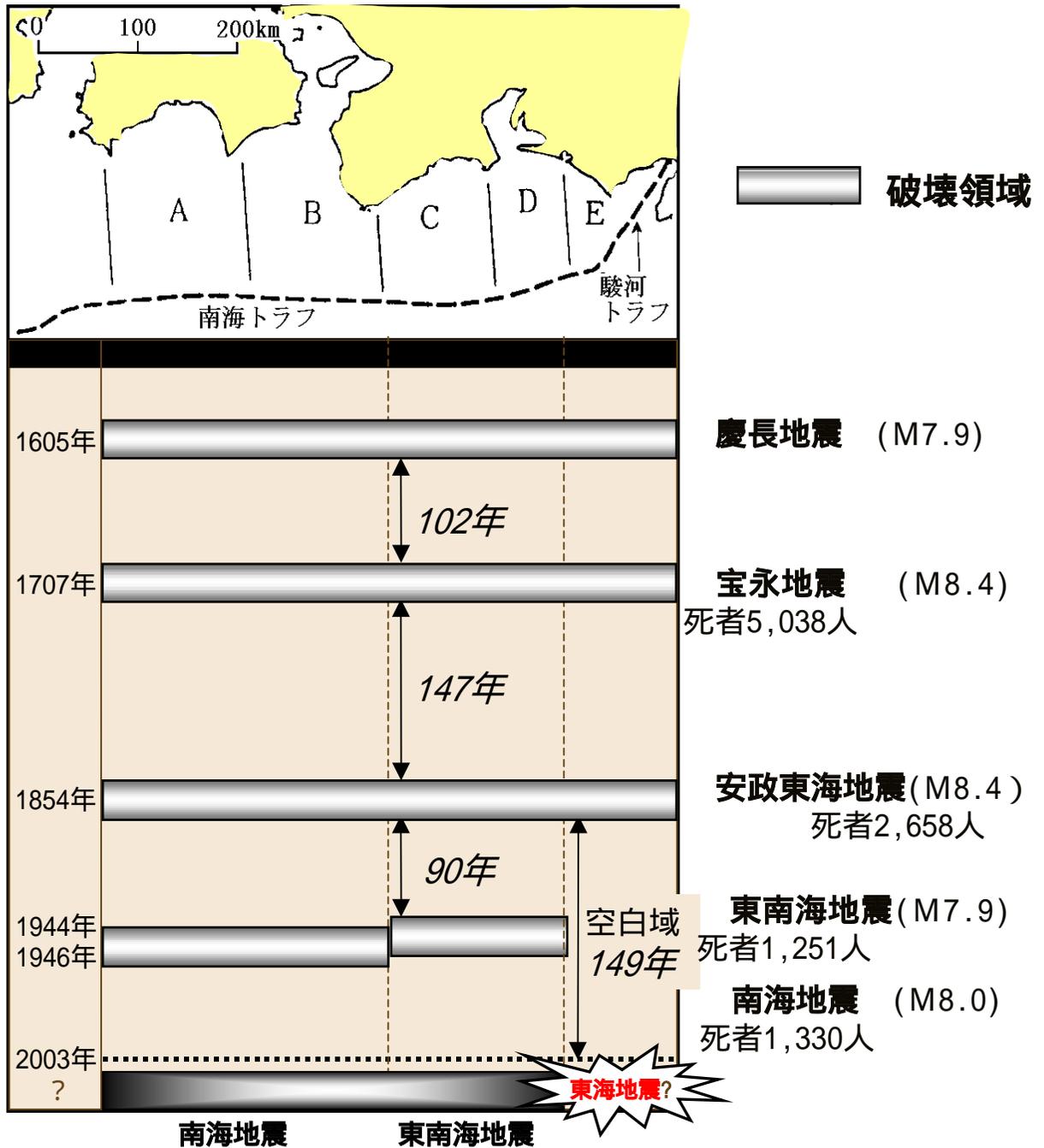
# 東海地震対策大綱について

平成15年7月22日

内閣府参事官(地震・火山対策担当)

上総 周平

# 東海地震の発生の切迫性について



# これまでの東海地震対策について

東海地震については、大規模地震対策特別措置法(昭和53年制定)に基づき、地震予知のための観測体制の強化、警戒宣言に基づく避難・警戒体制の構築、地震財特法に基づく予防対策の推進に重点を置いて対策を講じてきた。

## (1) 地震予知のための観測体制の強化

観測施設の重点配備

地震計約210箇所、歪計約50箇所(全国比約100%)、傾斜計約50箇所(同約100%)  
伸縮計約10箇所(同約100%)、潮位計約30箇所(同約20%)、  
地下水位計約10箇所(同約100%) < H14.4現在 >

気象庁で24時間監視

## (2) 予知を前提とした避難・警戒体制の構築

各種計画の策定

- ・中央防災会議による「地震防災基本計画」の作成(平成11年7月に修正)
- ・指定行政機関・指定公共機関による「地震防災強化計画」の作成
- ・民間事業者等による「地震防災応急計画」の作成

東海地震に係る防災訓練の実施

## (3) 予防対策の推進

地震防災対策強化地域における地震対策緊急整備事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律(議員立法)に基づき避難地、避難路等の整備を推進  
税制上の特例により、動力消防ポンプ、防災用井戸等の整備を推進

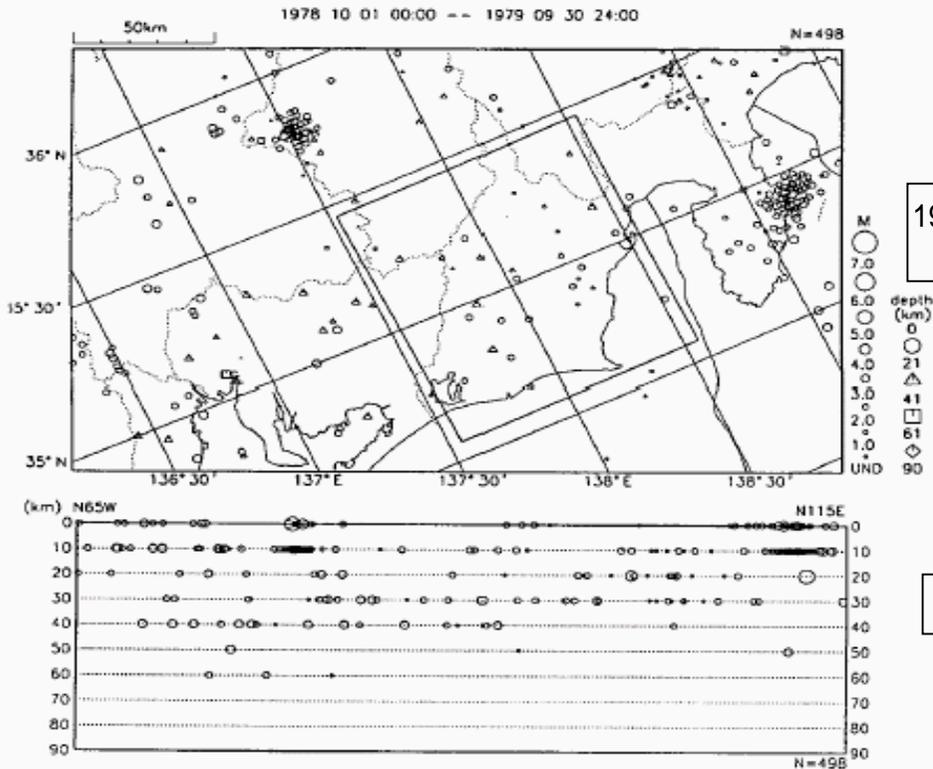


警戒宣言時や強化地域の対策が注目されすぎた  
必ず地震発生を事前に予知できるとの誤解



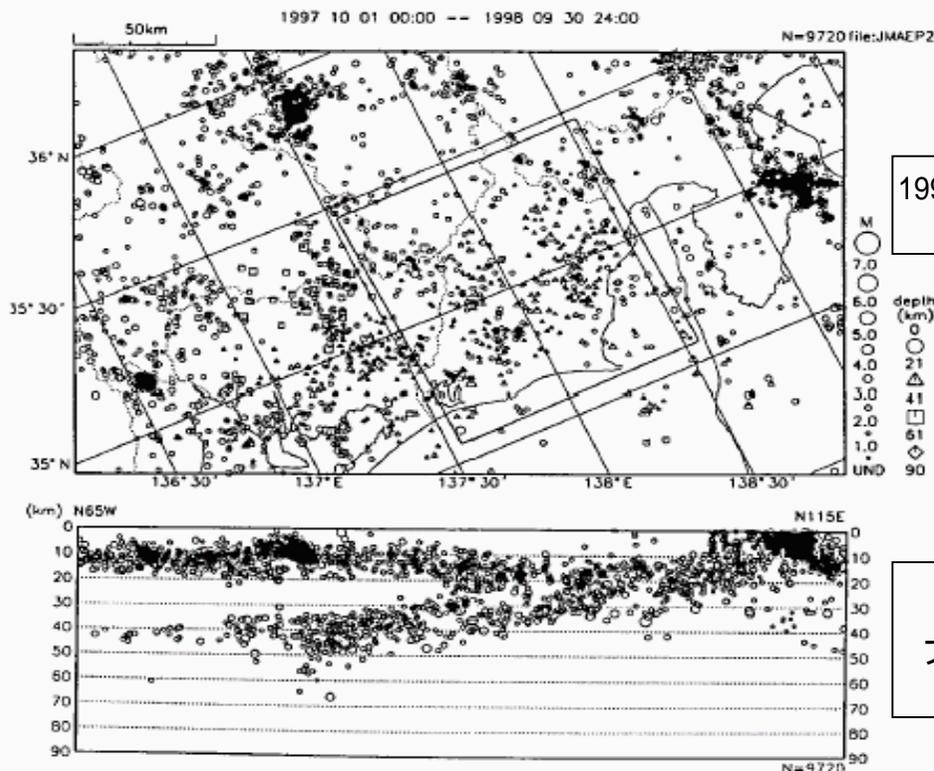
見直すべき点は見直して、よりの確な防災対策へ

# 東海地震に係る観測データの蓄積の例



1978年10月～1979年10月の観測データ

(断面図)



1997年10月～1998年10月の観測データ

(断面図)  
プレート境界面が明確にわかるようになった

注) 判定会発足当時に比べて観測精度や震源決定の精度が上がり、小さな地震の正確な位置も把握できるようになり、その結果、プレートの形状まで把握できるようになった。  
出典：気象庁資料

## ～地震防災対策強化地域の見直し～

東海地震については、大規模地震対策特別措置法の成立以来、四半世紀が経過しており、その間の観測データの蓄積や新たな学術的知見等が得られてきたところ。

そのため、中央防災会議に「東海地震に関する専門調査会」が平成13年3月に設置され、新たな想定震源域、その想定震源域に基づく大きな地震動及び大きな津波の生じる地域等について検討を行い、同年12月に中央防災会議に報告を行った。

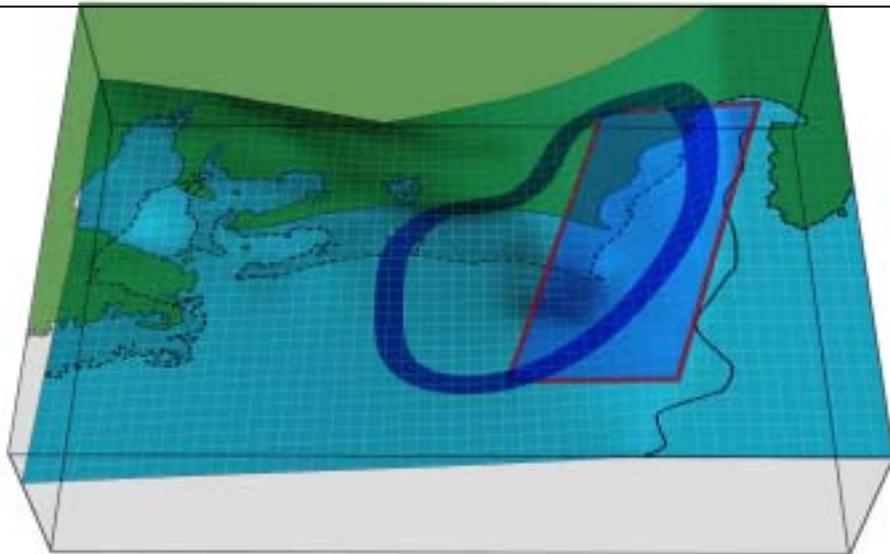
### この20数年間の観測データの蓄積等から得られた知見

陸側のプレートにもぐり込む、海側のプレートの形状が分かるようになってきた

プレート同士が固く貼り付いている部分分かるようになってきた

人工衛星測量（GPS）によるプレートの運動が精緻に分かるようになってきた など

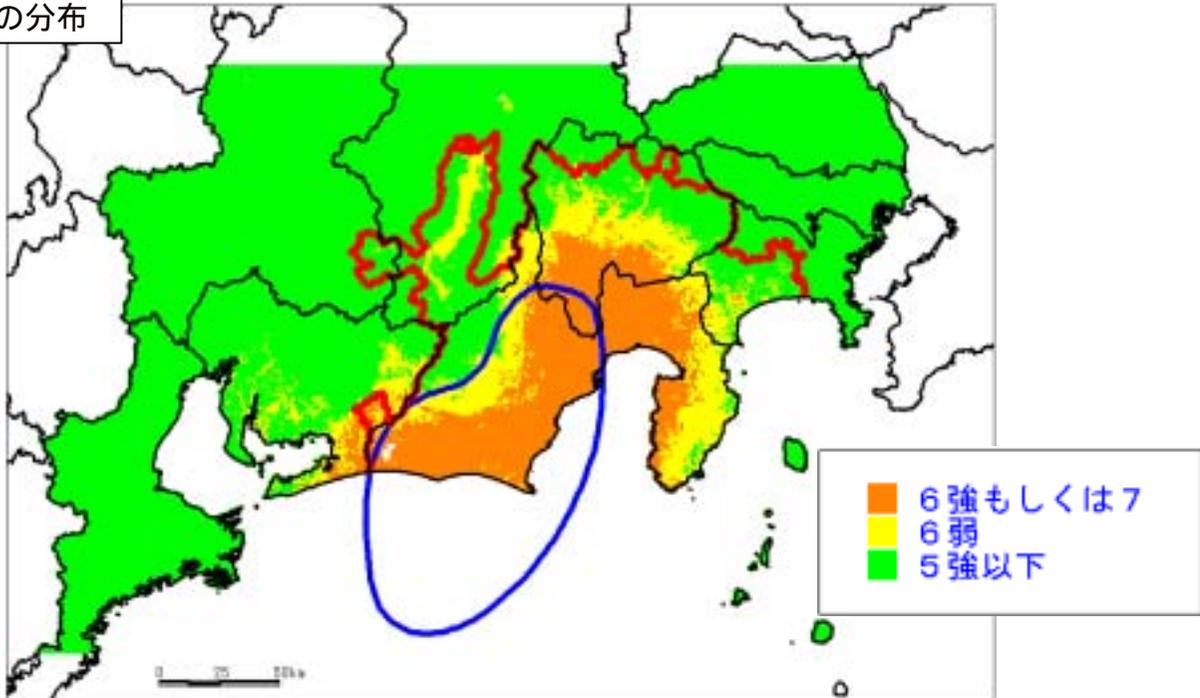
### 直前予知の可能性のある想定震源域はどんな位置・形状か



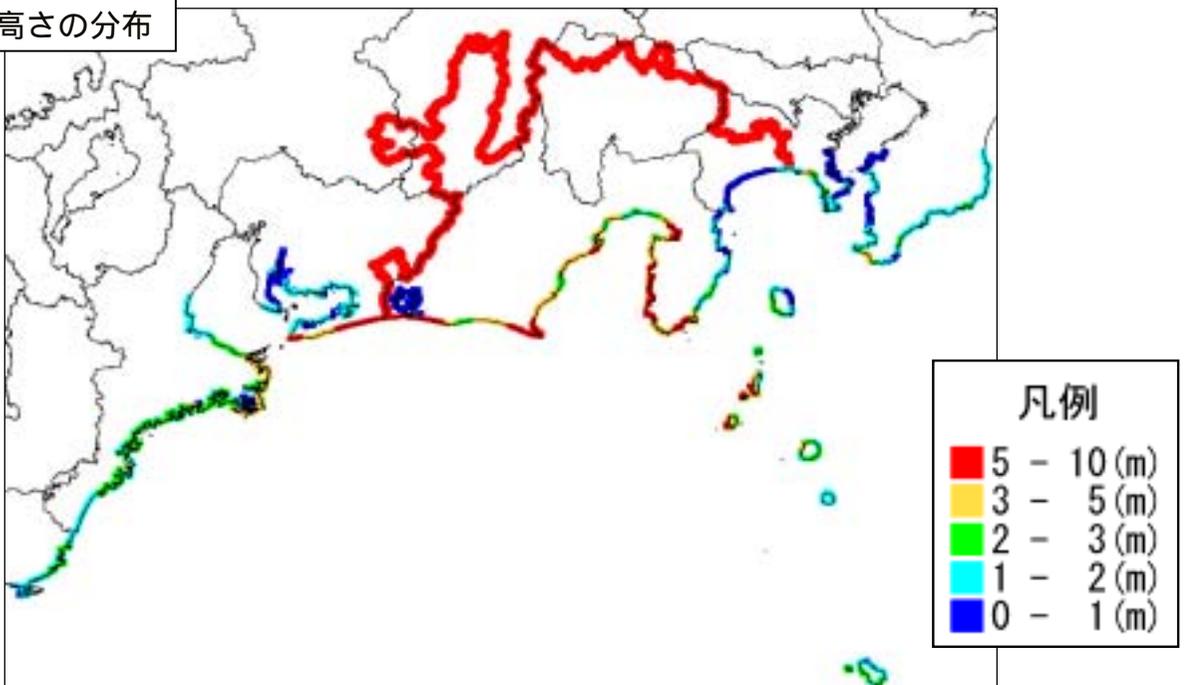
現在の想定震源域（赤い単純な矩形）と新たな想定震源域（青い立体的なナス型の曲面）

新たな想定震源域によると、各地域の地震のゆれの強さや津波の高さはどれくらいか

震度の分布



津波の高さの分布



## 東海地震に係る地震防災対策強化地域

「地震防災対策強化地域」（大震法第3条第1項）  
大規模な地震が発生した場合に著しい地震災害が生ずるおそれがあるため、地震防災に関する対策を強化する必要がある地域

強化地域の指定の考え方（専門調査会での検討）

震度6弱以上の地域（地震の揺れによる著しい被害）

20分以内に高い津波（沿岸で3m以上、地上で2m以上）が  
来襲する地域

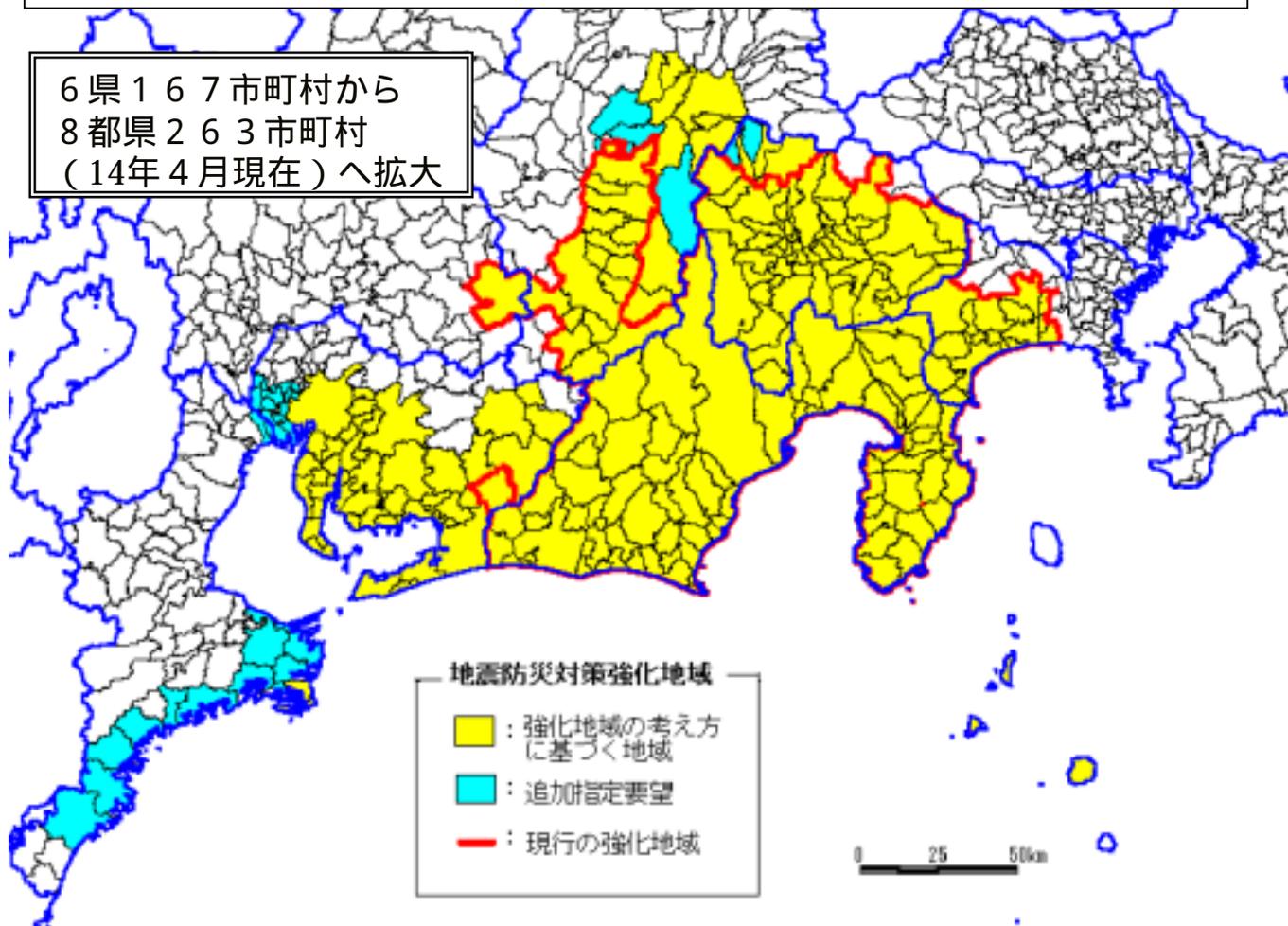
一体的な防災体制の確保等の観点についても配慮

内閣総理大臣による関係都県知事への意見聴取（大震法第3条第3項）

地域の災害の実情や防災体制の実情を把握している地方公共団体の意見を十分踏まえるため、東京、神奈川、山梨、長野、岐阜、静岡、愛知及び三重の8都県に対する意見聴取を実施

山梨、長野、愛知及び三重の4県から34市町村の追加要望

6県167市町村から  
8都県263市町村  
（14年4月現在）へ拡大



# 東海地震対策大綱の背景

## 東海地震の切迫性

## 東海地震被害想定結果

- 甚大な被害  
(最大建物全壊棟数約26万棟, 最大死者数約9,200人、  
対応困難重傷者約27,000人、避難生活者約190万人)  
→ 発災後、全国からの救助・救急、医療、物資輸送などの  
応援活動が必要
- 広域にわたる被害  
(静岡県を中心に、幅広い地域で地震、津波による被害)  
→ 広域の防災体制の確立、地域防災力向上が必要
- 人的被害の主な要因は、揺れによる建物倒壊  
→ 特に個人住宅の耐震化の早急な実施が必要
- 揺れと津波による複合災害  
→ 堤防の緊急点検、津波避難意識の普及啓発等が必要
- 甚大な経済被害(最大約37兆円)  
→ 企業も含めた地震対策の推進が必要
- 警戒宣言による被害の軽減(死者9,200人→2,300人)  
→ 警戒宣言時のよりの確な防災体制が必要

地域住民・企業の意識は必ずしも高くない状況

## 経済社会情勢の変化

少子高齢化、旧来のコミュニティの衰退、財政事情のひっ迫等

# 東海地震対策大綱の概要

予防段階 警戒宣言時 地震発生時の応急対応等東海地震対策の全般にわたるマスタープランとして「東海地震対策大綱」を決定

## 1. 被害軽減のための緊急耐震化対策等の実施

国と地方公共団体等の連携による個人住宅の耐震診断 耐震補強の緊急実施  
公共建築物を中心に建物の耐震性(安全性)についてのリストを作成し公表  
・道路 鉄道 堤防等の緊急耐震化対策 木造密集市街地の改善 津波に強い地域づくり等の推進

## 2. 地域における災害対応力の強化

東海地震による被害についての正確な認識と、事前の備え、発災等におけるべき行動について、地域住民や企業に対して徹底的に普及啓発  
各主体の参加・連携による的確な防災種加の実施とそのための支援  
・避難訓練 防災リーダーの育成 コミュニティの活性化等

## 3. 警戒宣言前からの的確な対応

(旧)強化地域一律の対応 ➡ (新)震度や津波の分布等により、鉄道の運行や劇場 百貨店の営業等において可能などころは営業継続とする  
(旧)病児は勿論停止 ➡ (新)地域の医療維持確保のため耐震性を有する病児は勿論可能にする  
(旧)観則静穏による対応なし ➡ (新)観則静穏に基づき、児童生徒の安全確保や実重消防隊の派遣準備開始等の防災対応を明確化  
・住民の的確な行動のための適切な静穏提供 小売店舗営業継続のための物資確保等

## 4. 災害発生時における広域的防災体制の確立

災害発生後の広域的応急種加の効果的実施を図るため「東海地震応急対策活動要領」を策定  
(旧)地震発生直ぐに静穏収集し応急対策実施 ➡ (新)発災直静穏がなし 段階でも、被害想定等をもとに救助消防隊の派遣や物資搬送を緊急に実施  
災害対策本部 現地本部における迅速かつ的確な判断と静穏共有のための高度通信ネットワーク整備等

# 1. 被害軽減のための緊急耐震化対策等の実施

## < 耐震化対策 >

阪神・淡路大震災の犠牲者の **8割強が建物倒壊等により圧死**

強化地域の現状

< 住宅 >

木造住宅の約 6割  
が旧耐震基準

< 公的建物 >

・学校の約 45%が耐震性に疑問  
・病院の約 42%が耐震性に疑問

東海地震被害想定でも、建物倒壊により約 6,700 人の死者

切迫する東海地震に対し、  
強力な耐震対策が必要

### 住宅の耐震化

住宅耐震化に関する徹底した意識  
啓発

- ・地震ハザードマップ
- ・住宅性能表示制度

各種支援制度の充実・活用

- ・耐震診断・補強への助成
- ・効果的な耐震補強策

### 公共建築物の緊急耐震化

公共建築物の耐震診断の緊急  
実施

- ・耐震診断の緊急実施
- ・個々の施設の耐震性リスト  
作成・公表

公共建築物の耐震補強

## < 津波対策 >

東海地震被害想定でも、津波により約 400 ~ 1,400 人の死者

### 堤防の整備等の早期実施

海岸施設等の緊急点検

堤防等海岸保全施設の早期整備

### 津波避難対策の緊急実施

津波ハザードマップ整備の推進、地域ごとの避難計画策定

避難地・避難路や各種標識等の整備、同報無線の整備

## 2. 地域における災害対応力の強化

- 阪神・淡路大震災の教訓から、**自助・共助**が極めて重要
- 広域災害に対して、地域の**災害対応力の強化**が不可欠
- ボランティア、NPO、企業等の重要性**の高まり

### ●東海地震に係る正確な知識の徹底的普及

- ・東海地震は、予知できる場合と、できない場合がある
- ・東海地震による**被害**
- ・必要な**備え**（耐震化、家具の固定、備蓄）
- ・警戒宣言時、災害発生時に**とるべき行動**

### ●各主体の参加・連携による的確な防災活動の実施

- ・各主体が防災活動に関し**参加・連携する場**を設置
- ・地域の安全性点検や**参加型地域版図上演習（DI G）**実施

#### 各主体が参加し地域の防災対策を検討



行政の計画に反映

#### 地域の防災力向上

- ・参加意識
- ・地域への浸透
- ・備えの充実

### 3. 警戒宣言前からの的確な対応

これまでの対応	新たな対応
<p>どの場合に予知されるか不明確</p> <p>科学の進展等により、 地震前の前兆すべり現象の解明</p>	<p>地震予知情報等の内容の明確化</p> <p>前兆すべり現象把握（予知の可能性） ⇒ 的確な警戒・避難</p> <p>その他（予知困難） ⇒ 突発地震への備え</p>
<p>観測情報</p> <p>観測データの程度に応じ区分</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 社会混乱の防止</li> <li>・ 災害への迅速な対応</li> </ul> <p>判定会</p> <p>警戒宣言</p> <p>地震発生</p>	<p>観測情報①（単なる異常データ）</p> <p>観測情報②（準備行動をすべき）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 学校の児童、弱者等の帰宅</li> <li>・ 旅行の自粛</li> <li>・ 実動部隊の派遣準備</li> </ul> <p>判定会</p> <p>警戒宣言</p> <p>地震発生 ⇔ 突発的に地震発生 の場合あり</p>
<p>警戒宣言時は一律に営業を行わない</p> <p>より詳細な被害想定 耐震性点検の緊急実施</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 震度等に応じ、鉄道、劇場、百貨店の営業継続も可能</li> <li>・ 耐震性を有する病院・小売店舗は営業継続も可能</li> </ul>

## 4. 災害発生時における広域的防災体制の確立

### <これまでの基本的対応>

被害状況、地方公共団体の要請を把握  
これに基づき、活動内容、実施主体等を調整

- ・ 必要量の把握、活動の調整に時間がかかる  
**特に広域災害では、迅速な対応が困難**

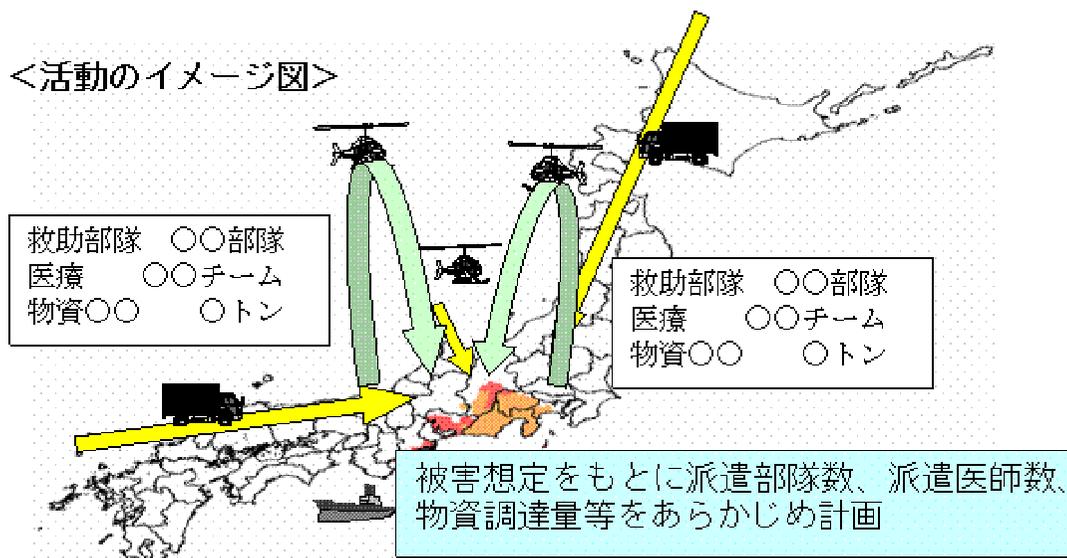
### <広域災害に対応した迅速な災害応急対策>

○被害想定等をもとに、あらかじめ派遣内容、必要量等を計画



○発災直後から、計画に基づき、救助部隊、医療チームの派遣や物資の調達を開始

#### <活動のイメージ図>



→ 「東海地震応急対策活動要領」において明確化

# 東海地震対策大綱を踏まえた対策の推進

## 1. 東海地震緊急対策方針(閣議決定予定)

- ・ 東海地震対策大綱に規定された対策のうち、特に、人命に密接に関連する対策について、主体と期限を明確化
- ・ 緊急時の基本方針を定めるとともに、活動要領を年内に策定することを明確化

## 2. 地震防災基本計画の見直し(7月28日中央防災会議決定予定)

- ・ 警戒宣言前の異常データ時の情報についての整理するとともに、この情報に対する防災対応を明確化
- ・ 警戒宣言時の防災対応について、東海地震対策大綱を踏まえてより実践的な対応へと変更  
(震度分布や津波の高さを踏まえた対応、帰宅困難者への対応など)

## 3. その他大綱に規定された対策の推進

- ・ 公共建築物の耐震性のリスト作成、公表  
国土交通省とも連携し、リストの作成等について各県に説明予定
- ・ 東海地震、地震予知等に関するPR  
パンフレットの作成等については、関係県とも連携し、強力に推進