

第5章 南海トラフ地震防災対策推進計画

第1節 総則

第1 計画の方針

1 南海トラフ地震について

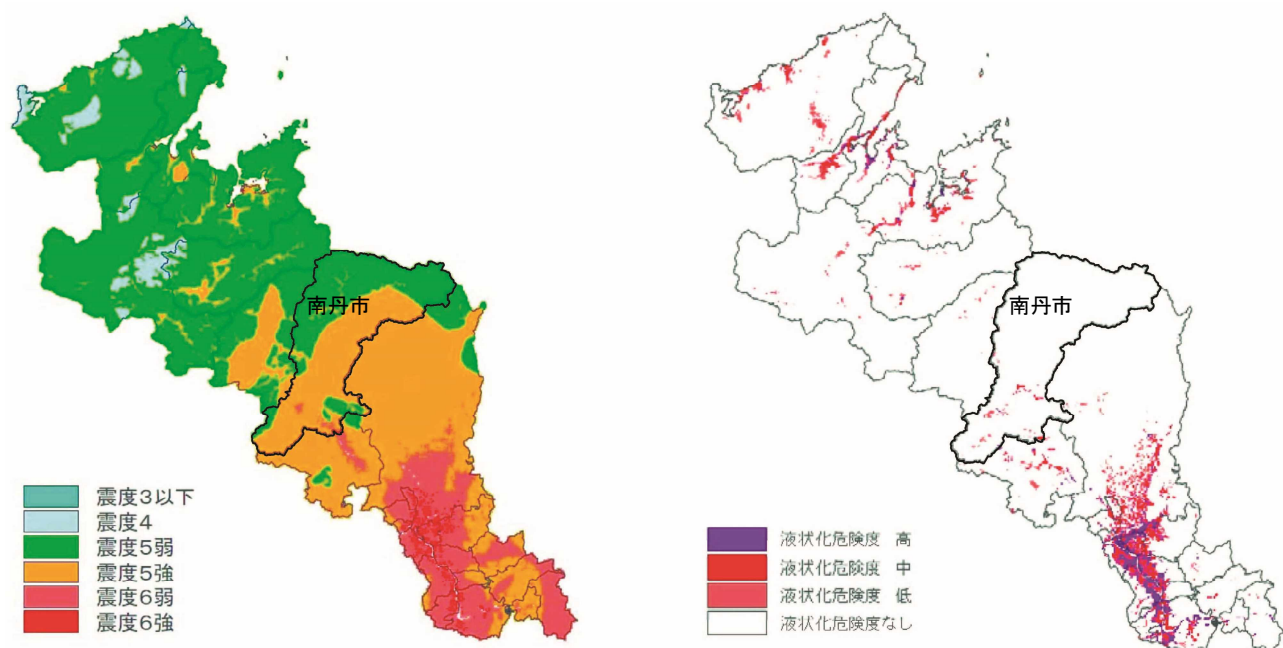
- (1) 駿河湾から土佐湾までの南海トラフのプレート境界では、歴史的に見て、概ね100～150年の間隔で海溝型の巨大地震が発生している。このうち、駿河湾付近では、1854年の安政東海地震の後、約160年間にわたり巨大地震が発生しておらず、プレート境界での歪が臨界状態まで蓄積している可能性が高く、いつ巨大な地震（東海地震）が発生してもおかしくないと想定されている。

一方、東海地震の震源域と連なる遠州灘西部から土佐湾までの南海トラフのプレート境界においては、1854年の安政東海地震と安政南海地震の後、1944年に昭和東南海地震、1946年に昭和南海地震が発生している。昭和東南海地震では東海地震の想定震源域が未破壊のまま残り、また、昭和南海地震はそれ以前に同地域で発生した地震に比べやや小さい規模とされている。巨大地震の発生間隔が約100～150年であることから考えると、今世紀前半(2035±10年とも言われている)にも当該地域で巨大な地震が発生する状況にあることが懸念されている。

- (2) 東北地方太平洋沖地震の発生を受け、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」中間報告で南海トラフの巨大地震である東海・東南海・南海地震について、新たに想定地震を設定していくためには、これまでの科学的知見の整理・分析が不可欠であるとの報告が出された。そのため、過去に南海トラフのプレート境界で発生した地震に係る科学的知見に基づく各種調査について防災の観点から幅広く整理・分析し、想定すべき最大クラスの対象地震の設定方針を検討することを目的として、理学・工学等の研究者から構成される「南海トラフの巨大地震モデル検討会」（以下、「モデル検討会」という。）が設置された。

モデル検討会では、南海トラフ地震等の過去の被害資料及び最近の学術的知見を踏まえ、地震の揺れや津波の高さの分布について検討が行われた。

【モデル検討会による震度想定】



(3) モデル検討会による震度分布・津波高の発表を受け、人的・物的被害や経済被害等の推計及び被害シナリオを検討するとともに、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の方向性等について検討するために、中央防災会議「防災対策推進検討会議」の下に「南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ」が設置された。

【南海トラフ巨大地震被害想定】

最大 予測震度	人的被害				建物被害		
	死者数	負傷者数	要救助者数	短期避難者数	全壊	半壊・一部損壊	焼失建物
	(人)	(人)	(人)	(人)	(棟)	(棟)	(棟)
6弱	—	60	—	—	50	—	—

(4) 平成24年度に内閣府から発表された南海トラフ地震被害想定の結果について、内閣府から詳細なデータ提供を受け、平成26年6月にそれを基に京都府で整理を行った。

(5) 平成25年11月に「東南海・南海地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」が「南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」（以下、「南海トラフ地震法」という。）に改正された。南海トラフ地震法では南海トラフ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、地震防災対策を推進する必要がある地域を南海トラフ地震防災対策推進地域（以下、「推進地域」という。）として指定し、南海トラフ地震に関する防災対策を推進することとされている。

(6) 中央防災会議の意見を受けた内閣総理大臣は推進地域の指定を行った。（平成26年3月31日内閣府告示第21号）

本市域においては、震度6弱以上の揺れが想定されているため指定を受けたものである。

る。

(7) 中央防災会議防災対策実行会議の下に「南海トラフ沿いの地震観測・評価に基づく防災対応検討ワーキンググループ」が設置され、地震予知を前提としている大規模地震対策特別措置法に基づく防災対応や南海トラフ沿いで異常な現象が観測された場合の防災対応の基本的な方向性について検討されたところ、報告書が取りまとめられた。

(8) 中央防災会議防災対策実行会議「南海トラフ沿いの異常な現象への防災対応検討ワーキンググループ」において、南海トラフ沿いで異常な現象が観測された場合の防災対応の在り方や、防災対応を実行するに当たっての仕組み等について検討され、平成30年12月に報告書が取りまとめられた。この報告書を踏まえ、国においては平成31年3月に「南海トラフ地震の多様な発生形態に備えた防災対応検討ガイドライン（第1版）」を策定した。

2 本計画の目的

本計画は、基本計画に基づき、南海トラフ地震法第5条の規定により南海トラフ地震による災害から市民の生命、身体及び財産を保護するため、地震防災上緊急に整備すべき施設等の整備や防災訓練、関係機関との協力確保、広報及び教育、備えておくべき体制整備等について定めるとともに、推進地域に指定されていない地域における対策についても必要な事項を定め、防災関係機関等が一体となって南海トラフ地震防災対策の推進を図ることを目的として策定する。

3 計画の修正

本計画においては、中央防災会議による被害想定を基に、「地域防災の見直し部会」等の京都府防災会議専門部会で検討の上、防災対策を定めるものとし、今後、京都府域全体の防災対策を講じる観点から、国、中央防災会議、京都府、市町村、隣接府県等の被害想定を参考にしながら、継続して検討を行い、必要に応じて本計画に見直しを加えるものとする。

第2 防災関係機関の処理すべき事務又は業務の大綱

第1章第7節「防災機関の処理すべき事務又は業務の大綱」に準じる。

第2節 地域における防災力の向上

第1 計画の方針

南海トラフ地震に対応するためには、あらかじめ国、各都道府県及び推進地域内外の市町村その他防災関係機関が連携して、被害を最小限にとどめるための取組を推進する必要がある。しかしながら、これら公的な機関の取組だけでは、被害の軽減を図ることは限界があると言わざるを得ない。

南海トラフ地震においては、発災とともに極めて広域的に被害が発生し、震源域により近い府県における被害は、京都府域と比べ相対的に大きいと予想されていることから、近隣府県からの応援は期待できないことも想定されるため、行政による「公助」とともに、市民が自らを守る「自助」、近隣との地域コミュニティによる「共助」による防災対策が不可欠であり、市民、自主防災組織、NPO、事業所等の関係機関・団体等が、それぞれの立場において、日頃から災害に備え、関係機関及び団体等のすべてが一体となって、他からの支援なしで災害に対応できることを目標に防災力を向上させることが必要である。

なお、災害予防対策を進めるに当たっては、男女のニーズの違い等男女双方の視点に十分配慮するとともに、消防団、自主防災組織の育成・強化に当たり女性の参画の促進に努めるものとする。

第2 市のとるべき措置

市は、地域における防災力を向上させるため、次の対策を講じるものとする。

- 1 市長及び幹部に対する研修
- 2 防災担当組織の整備
- 3 情報伝達手段の充実
- 4 消防・救助資機材等の整備
- 5 防災訓練の実施
- 6 消防団、水防団、自主防災組織等防災活動組織の育成
- 7 防災関係機関や府民、指定公共機関等との相互連携協力体制の確立
- 8 地域における防災活動拠点の整備
- 9 災害時要配慮者に対する避難支援体制の確立
- 10 安全な避難地、避難施設等の確保
- 11 企業の防災活動活性化のための方策の検討

第3 市民等のとるべき措置にかかる対策

市は、市民、防災活動組織及び企業等と協力して、以下の措置が講じられるよう努めるものとする。

- 1 市民及び防災活動組織の対策
 - (1) 住宅等の耐震化の促進
 - (2) 家具類の転倒防止や窓ガラス等の落下防止、ブロック塀の点検補修等家屋内外における安全対策の実施
 - (3) 食料、飲料水等生活必需品の備蓄
 - (4) 各地域における避難対象地区、急傾斜地崩壊危険箇所等の把握

- (5) 各地域における避難地及び避難路に関する知識の習得
- (6) 初期消火、救助活動及び応急手当に関する知識の習得
- (7) 防災訓練及び防災事業への参加
- (8) 地域内企業やNPO等との連携

2 企業の対策

- (1) 施設等の耐震化及び安全対策の推進
- (2) 必要物資の備蓄
- (3) 従業員等に対する防災教育及び防災訓練の実施
- (4) 地域コミュニティとの連携
- (5) 災害時における事業継続及び地域の活力を維持・向上させる取組の維持

第3節 地震防災上必要な教育及び広報

第1 計画の方針

南海トラフ地震による災害から、市民の生命、身体、財産を守るためには、防災関係機関による災害対策の推進はもとより市民一人ひとりが日頃から地震災害について認識を深め、自分の身体、自分の財産はまず自分で守るということを意識し行動することが大切である。したがって、地震発生時における市民の適正な判断力の養成、市民の自発的な防災組織づくり、施設あるいは事業所の防災対策を推進する必要がある。

このため、市は、市民、防災活動組織及び企業等と協力して、防災に関する各種の広報及び教育を推進するものとする。

第2 教育・指導

1 防災関係機関における職員に対する教育

(1) 市は、職員に対し、地震発生時における的確な応急対策の実施を図るため、次の事項について、必要な防災教育を実施するものとする。なお、防災訓練の実施については、次章によるものとする。

- ア 南海トラフ地震に伴い発生すると予想される地震動及び津波に関する知識
- イ 地震及び津波に関する一般的知識
- ウ 南海トラフ地震が発生した場合に具体的にとるべき行動に関する知識
- エ 南海トラフ地震が発生した場合に職員等が果たすべき役割
- オ 南海トラフ地震防災対策として現在講じられている対策に関する知識
- カ 南海トラフ地震対策として今後取り組む必要のある課題

(2) 防災関係機関は、その職員等に対して、(1)に準じ、必要な防災教育の実施に努めるものとする。

2 一般市民に対する防災知識の普及

(1) 市は、一般市民の防災意識の高揚を図るため、次により防災知識の普及徹底を図る。なお、防災知識の普及に当たっては、従来、防災に関心の薄かった人々にも取組が広がるよう、正しい知識を分かりやすく提供できるよう、優良なコンテンツやメニューの充実に努めるものとする。

- ア 南海トラフ地震に伴い発生すると予想される地震動及び津波に関する知識
- イ 地震及び津波に関する一般的な知識
- ウ 南海トラフ地震が発生した場合の出火防止対策、近隣の人々と協力して行う救助活動・避難行動、自動車運転の自粛等、防災上とるべき行動に関する知識
- エ 正確な情報の入手方法
- オ 防災関係機関が講ずる災害応急対策等の内容
- カ 各地域における避難対象地域、急傾斜地崩壊危険箇所等に関する知識
- キ 各地域における避難場所及び避難経路に関する知識
- ク 居住者等自らが実施し得る、最低でも3日間、可能な限り1週間分程度の生活必需品の備蓄、家具の固定、出火防止等の平素からの対策及び災害発生時における応急措置の内容や実施方法
- ケ 住宅の耐震診断と必要な耐震改修の実施

3 児童生徒等に対する教育

市及び学校等においては、次の事項について、関係職員及び児童生徒等に対して防災教育を実施するとともに、保護者に対しても連絡の徹底を図る。

(1) 教育（防災訓練の実施を含む）の内容

- ア 南海トラフ地震に伴い発生すると予想される地震動及び津波に関する知識
- イ 地震及び津波に関する一般的な知識
- ウ 南海トラフ地震が発生した場合の緊急行動に関する知識
- エ 応急手当の方法
- オ 教職員の業務分担
- カ 児童生徒等の登下校(園)時等の安全確保方法
- キ 学校(園)に残留する児童生徒等の保護方法
- ク ボランティア精神
- ケ その他

(2) 教育・指導の方法

- ア 教育活動全体を通じた児童生徒等への防災教育
- イ 研修等を通じた教職員への防災教育
- ウ PTA活動等を通じた保護者への地震防災に係る知識の周知徹底

(3) その他

防災教育に係る資料、教材等の情報の共有化

第3 広報

市等は、市民等に対し、次により必要な広報活動を実施する。

1 広報の内容

- (1) 南海トラフ地震に伴い発生すると予想される地震動及び津波に関する情報
- (2) 地震及び津波に関する一般的情報
- (3) 南海トラフ地震が発生した場合の出火防止対策、近隣の人々と協力して行う救助活動・避難行動、自動車運転の自粛等、防災上とるべき行動に関する情報
- (4) 正確な情報の入手方法
- (5) 防災関係機関が講ずる災害応急対策等の内容
- (6) 各地域における避難対象地域、急傾斜地崩壊危険箇所等に関する情報
- (7) 各地域における避難場所及び避難経路に関する情報
- (8) 居住者等自らが実施し得る、最低でも3日間、可能な限り1週間分程度の生活必需品の備蓄、家具の固定、出火防止等の平素からの対策及び災害発生時における応急措置の内容や実施方法
- (9) 住宅の耐震診断と必要な耐震改修の実施

2 広報の方法

(1) 講演会等の実施による広報

(2) 社会教育等を通じた広報

- ア 社会教育施設における講座等を通じての広報
- イ PTA、青少年団体、女性団体等の社会教育関係団体の会議、各種講演会及び集会等を通じての広報
- ウ その他商工団体等関係団体の諸活動を通じての広報

(3) 広報媒体等による広報

- ア テレビ、ラジオ、新聞等による広報

- イ パンフレット等による広報
 - ウ ホームページ等の情報通信環境による広報
 - エ ビデオ、スライド等による広報
 - オ その他の広報
- (4) 移動式地震発生装置(起震車)等疑似体験装置等による広報
 - (5) 相談窓口の設置
- 3 広報時における留意事項
- (1) 広報にあたっては、災害時要配慮者に対する十分な情報提供が行われるよう留意する。
 - (2) 地域の特性を踏まえ、関係機関が相互に連携しながら、地域密着型の防災意識の高揚が図れるよう留意する。
 - (3) 地理に不案内な観光客等に対する広報についても留意する。

第4節 防災訓練

南海トラフ地震等京都府域に係る大規模な地震を想定した防災訓練を一般計画編第2章第18節「防災訓練・調査計画」の定めるところにより実施する。

なお、防災訓練の実施にあたっては、予想される南海トラフ地震の影響が広域にわたることに配慮し、市民、関係機関との連携を図ることを特に配慮するものとする。

第5節 地震防災上緊急に整備すべき施設等の整備等

第1 計画の方針

地震発生時における直接的被害を極力軽減することや災害応急対策を的確かつ迅速に実施するため、市は、南海トラフ地震法第5条第1項第1号及び令第1条の規定による地震防災上緊急に整備すべき施設等について、年次計画を定めてその整備に努める。

これらの施設等の整備に当たっては、次に掲げる点に留意する。

- (1) 施設全体が未完成であっても一部の完成により相応の効果が発揮されるよう整備の順序及び方法について考慮する。
- (2) 災害応急対策等の内容と十分調整のとれたものとする。
- (3) 災害時要配慮者に配慮する。

また、避難所等について、ユニバーサルデザイン仕様を検討する。

第6節 災害に強い安全なまちづくりの推進

第1 計画の方針

南海トラフ地震による災害から、市民の生命、身体及び財産を守るため、防災関係機関は、予想される地震動、液状化危険度などを考慮した公共施設等の耐震化や防災基盤の整備等を計画的に実施し、災害に強い安全なまちづくりを推進する。

第2 住宅及び公共施設等の耐震化の推進

1 住宅その他の建築物の耐震化の推進

住宅その他の建築物については、その倒壊により人命を損なうことがあるため、防災関係機関は、住宅等の耐震化を促進するとともに地域全体の耐震化の推進を図るため、次の対策を進める。

- (1) 住宅の耐震化に関する意識啓発
- (2) 住宅の耐震補強や建て替えを促進する対策の実施
- (3) 耐震性の高い住宅ストックの形成の誘導
- (4) その他不特定多数の者が利用する建築物の耐震化の促進

2 公共施設等の耐震化の推進

(1) 防災上重要な施設の耐震化

市は、防災上重要な施設のリストを作成し、必要となる耐震化実施の方針を策定する。また、市は、この耐震化実施の方針に則り、計画的に耐震診断を実施し、耐震改修が必要とされた施設の耐震改修を推進する。

(2) 道路・鉄道・港湾・ライフライン等主要な施設の耐震化

道路、鉄道、ライフライン等主要な施設の管理者は、必要に応じ耐震点検を行う等耐震対策を計画的かつ速やかに実施する。

第3 文化財保護対策の実施

文化財はひとたび失われると取り戻すことができない代替性のないものであって、文化財を永く将来に伝えていくためには、不慮の被災を防止することが不可欠である。

京都府内には、貴重な国民的財産である文化財が数多く存在しており、南海トラフ地震等大規模災害時においても失することのないよう、次の文化財保護対策を実施する。

1 文化財の所有者又は管理者は、次の対策を講じる。

- (1) 建造物の適切な日常管理、展示品等の転倒防止対策、安全な保管場所での保管等適切な対策の実施
- (2) 火災延焼から文化財を保護するため、消防用設備その他資機材の充実及び効率的な配置
- (3) 消火・防災訓練の実施
- (4) 発災後の安全な場所への迅速な移動

2 京都府及び市は第2章第10節「文化財防災計画」に基づく対策を推進するほか、周辺市街地の不燃化対策、緑地の保全、オープンスペースの確保などの延焼防止対策や崖崩れ防止対策などを推進する。

第4 長周期地震動対策の推進

南海トラフ地震は、震源域が非常に大きな海溝型地震であり、その地震動は活断層による地震と比較して長周期成分を多く含み、また、地震動の継続時間も長いとされている。

このため、京都府、市は、南海トラフ地震で発生すると予想される長周期地震動の構造物に及ぼす影響について国や研究機関と連携を図りながら、防災対策を充実させる。

第5 南海トラフ地震の時間差発生による災害の拡大防止

南海トラフ地震が数時間から数日の時間差で発生することによる被害の拡大を防ぐため、以下の対策等について検討する。

- 1 南海トラフ地震が連続して発生した場合に生じる危険に関する啓発
- 2 後発地震により、土砂災害等が発生し、被害を受ける可能性がある地域の避難対策
- 3 先発地震による被災建築物が、後発地震によって倒壊すること等による人的被害を防止するため、被災建築物応急危険度判定の早急な実施方策の検討及び必要に応じ、立入禁止措置等の実施
- 4 先発地震による被災宅地の擁壁等が後発地震によって崩壊することによる人的被害を防止するため、被災宅地危険度判定の早急な実施及び必要に応じ、立入禁止措置等の実施

第6 観光客・帰宅困難者対策の推進

市は、民間事業者等と協力して、公共交通機関の運行停止等により発生する帰宅困難者等の一斉徒歩帰宅を抑制するため、発災後の混乱が落ち着くまでは「むやみに移動を開始しない」、出勤、帰宅時間帯の発災のときは、自宅又は事業所、学校等のいずれか近い方に向かうという基本原則を周知徹底する。また、観光客及び帰宅困難者を支援するため、一時滞在施設の確保、発災時に必要な情報提供、徒歩帰宅者等の円滑な帰宅への支援等の対策について検討を進める。

第7節 関係者との連携協力の確保

第1 広域防災体制の確立

南海トラフ地震においては、京都府及び国と連携した対策が必要不可欠である。

このため、平成26年3月に国が策定した「南海トラフ地震防災対策推進基本計画」と整合を図りながら、以下の対策について検討するものとする。

また、災害発生直後は受援が困難となることも想定されるため、できる限り、京都府内における防災関係機関等の自助努力により対応できる体制づくりを目指し、種々の対策を検討するものとする。

- (1) 被害予測に基づく資機材、人員等の確保及び物資の備蓄
- (2) 他市町村との連携
- (3) 広域災害に対応する輸送体制の整備
- (4) 防災活動拠点の整備とネットワーク化

第2 防災体制に関する事項

1 災害対策本部等の設置及び要員参集体制

市長は、東南海・南海地震と判定されうる規模の南海トラフ地震が発生したと判断したときは、災害対策基本法に基づき、直ちに災害対策本部を設置し、的確かつ円滑にこれを運営する。

なお、本部長に事故等あるときには、副市長が職務を代理する。

災害対策本部要員及びその他の職員の動員については、第3章第1節「災害応急対策の活動計画」に定めるところによるが、広域にわたる災害により、通常交通機関の利用ができないなど、職員の参集が困難となることも想定されるため、配備体制及び参集場所等の職員の参集計画を別途定める。

2 地震発生時の応急対策

南海トラフ地震の発生時においては、被害を防止又は軽減するため、市は、第3章災害応急対策計画の定めるところにより、被害状況等の把握や消火活動、救助・救急活動、医療活動、二次災害防止のための必要な措置、輸送活動、保健衛生活動、防疫活動等必要となる種々の対策を講ずる。

(1) 被害状況等の情報収集・伝達

被害状況等の情報収集・伝達については、第3章第3節「通信情報連絡活動計画」に定めるところによる。通信設備の被災により、情報伝達網が寸断された場合にあつては、電波法第52条の規定による非常通信経路を用いる。

(2) 対策要員及び資機材、必要物資等の確保

市は、京都府に対し、対策要員の配備状況を報告し、必要に応じて、京都府職員派遣又は他の自治体職員応援派遣を要請する。また、発災後速やかに、市が所有する備

蓄物資並びに協定締結業者から調達可能となる流通備蓄物資を把握し、その不足分を京都府に供給要請する。

(3) 他機関に対する応援要請

市が災害応急対策の実施のため必要な協力を得るときは、応援協定に従い、応援を要請する。