

四国地震防災基本戦略
～来たるべき巨大地震に備えて～

【中間とりまとめ（案）】

平成２３年６月２９日

四国東南海・南海地震対策戦略会議幹事会

目 次

I 基本戦略策定の趣旨

1. 策定の趣旨

2. 策定の前提

II 東日本大震災から学ぶもの

1. 災害の防御・軽減効果を発揮した社会インフラ

- (1) これまでの着実な施設整備により被害を軽減
- (2) 巨大地震・津波の前には「守りきれない」事態が発生
- (3) 信頼性の高い施設整備により、迅速な緊急輸送路の確保に貢献
- (4) 公共的空間が防災拠点として機能
- (5) 信頼性の高い施設が副次的に効果を発揮

2. 命を守った迅速な避難行動

- (1) 先人の教訓を踏まえた意識付けと訓練に裏打ちされた的確な行動が迅速な避難につながる
- (2) 避難に備えた施設整備が多くの命を救った
- (3) 迅速な避難行動の方法を身につけることが必要

3. 迅速かつ的確な応急対策及び復旧活動

- (1) 迅速かつ的確な初動により、一刻を争う救助・救援、救出活動に寄与
- (2) 関係機関の連携が活動の効率を左右
- (3) 交通・情報の孤立状態が救援活動等を阻害
- (4) 活動に必要な物資・機械の調達手段を確保しておくことが不可欠
- (5) 活動人員の安全の確保が必要
- (6) 広域的かつ総合的な支援体制の構築が必要
- (7) 被災状況の早期かつ的確な把握が迅速かつ的確な復旧活動に寄与
- (8) 輸送ルート、ライフラインの回復・確保が復旧活動の基礎
- (9) 大きな課題となる大量の災害廃棄物の処理

4. 早期復興に向けた取組

- (1) 復興へ向けた地域づくりへの取組
- (2) 社会活動の安定化に向けた取組
- (3) サプライチェーンの寸断や風評被害への取組

Ⅲ 基本戦略の取り組み

1. 被害想定の見直し

1. 1 想定外力の見直し
1. 2 ハザードマップの作成・充実

2. 被害の最小化

2. 1 施設による災害防御

- (1) 地震対策
- (2) 津波対策

2. 2 巨大地震・津波災害に対する減災対策

- (1) 信頼性の高い道路ネットワーク（緊急輸送路）の確保
- (2) 構造物の信頼性向上
- (3) 施設の副次的な効果も期待した「多重防御」
- (4) 災害に強い地域づくり、まちづくり

2. 3 迅速かつ的確な避難対策

- (1) 防災意識改革と防災教育
- (2) 的確な防災情報の伝達
- (3) 確実な避難を達成するための総合対策

3. 迅速な応急対策、早期復旧の実施体制の構築

3. 1 広域防災体制の確立
3. 2 初動対応、被害状況の把握等も含めたオペレーション計画の事前準備
3. 3 救援・救護、救出活動を支える施設・体制整備、必要な物資の確保
3. 4 長期浸水、災害廃棄物の発生を想定した処理計画の作成
3. 5 巨大地震を想定した訓練の実施
3. 6 被災者の支援対策

4. 地域全体の復興を円滑に進めるために

4. 1 被災者の生活再建対策
4. 2 復興に向けた地域づくり
4. 3 地域経済の再生支援

Ⅳ 基本戦略の推進に向けて

I 基本戦略策定の趣旨

1. 策定の趣旨

平成23年3月11日14時46分、国内観測史上最大規模（マグニチュード9.0）となる「東北地方太平洋沖地震」が発生し、震度7にも及ぶ地震動に加えて巨大な津波が発生し、東北地方の太平洋側を中心に甚大な被害をもたらした。

この事態を受けて、四国においては、今後30年以内に発生する確率が約60～70%と予測されている東南海地震や南海地震、さらには東海・東南海・南海地震の3連動地震などを前提として、今後の対応のあり方を至急点検し、見直す必要がある。

これまで東南海・南海地震に係る地震防災対策は、平成14年7月に公布された「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」に基づき、平成15年12月に、東南海・南海地震防災対策推進地域が指定され（現在は、四国地域の全域の市町村が指定）、国および各自治体は、防災業務計画および地域防災計画のなかで様々な対策を計画し、整備を進めてきた。

しかしながら、今回の東日本大震災を踏まえると、これまでの取り組みが必ずしも十分ではないことが明らかである。このため、四国の実情や課題を踏まえつつ、総合的かつ広域的視点から重点的・戦略的に取り組むべき事項を示し、責任をもって対策を進めるよう役割分担を明確にした「四国地震防災基本戦略」を策定することとした。

本基本戦略は、巨大な地震による広域的大災害に対し、四国地域の实情に即した予防対策や応急・復旧対策等の対応方針を示すものであり、国の機関や地方公共団体のみならず、学識経験者や地元経済界が認識を共有し、協働して策定に取り組むことで、各主体が共通の基本方針のもと適切な役割分担により対策を進めていくことが可能となる。さらに、そのための仕組みや体制づくり、人材育成、連携のあり方などについても検討し、地域の民間企業や住民の皆さん等と連携して対策を進めていくことで、四国が一体となった実効性の高い取り組みが実現される。

2. 策定の前提

本基本戦略は、中央防災会議において見直しが行われている被害想定や国及び自治体の防災基本計画、地域防災計画の見直しと相互に関連する。そのため、中央防災会議による議論の状況や新たな情勢の変化等、前提条件の変更等がある場合は見直し等を含め、対応を図ることとしている。

また、本基本戦略は、国土形成計画法に基づき策定された四国圏広域地方計画の「防災力向上プロジェクト」に位置づけ、四国圏における防災力向上の推進を図るための基本方針となるものである。

II 東日本大震災から学ぶもの

東北地方太平洋沖地震は、震源域が非常に広範囲で、強い揺れと継続時間の長い地震動であったことから巨大な津波が発生し、沿岸部の市街地に壊滅的な被害を与えた。さらに、長期にわたり強い余震が発生するとともに、液状化や地盤沈下が広範囲で発生した。

その結果、多数の犠牲者が発生するとともに、莫大な資産が失われることによりわが国に大きな経済的痛手を与えた。また、福島第1原子力発電所の事故が発生し、今もなお深刻な事態が継続している。

四国は、今回の地震と同様なプレート境界型の巨大地震に直面しており、地形的にも共通点の多いことから、東日本大震災を通じて以下のような学ぶべき点があると考えられる。

1. 災害の防御・軽減効果を発揮した社会インフラ

今回の地震は、未曾有の被害を生じさせたが、これまでの災害の経験を踏まえて着実に整備してきた社会インフラが災害の防止や軽減、被災後の早期の機能回復等に、その効果を発揮している。

一方、施設整備の計画規模を超えた巨大津波により、施設だけでは「守りきれない」事態が発生した。

(1) これまでの着実な施設整備により被害を軽減

阪神淡路大震災や中越地震などを踏まえ、これまでに耐震対策や液状化対策などを進めてきた道路や河川堤防、港湾、役場などの構造物は一定の効果を発揮し、壊滅的な被害を免れた。

また、過去の津波被害を教訓とし、防潮堤の整備や高台への集団移転、土地利用制限を行っていた地域は津波被害を最小限にとどめ、高台に設けた学校や病院などの重要施設は大きな被害を免れ避難所としても機能を果たした。



■耐震強化岸壁(仙台塩釜港 仙台港区)



■橋脚耐震補強(国道45号)

(2) 巨大地震・津波の前には「守りきれない」事態が発生

震度7にも達する強い揺れや継続時間の長い揺れにより、広範囲にわたり液状化や土砂災害が発生した。

また、巨大な津波は、沿岸各所で海岸や河川の堤防を越える事態となり、岩手、宮城、福島
の各県で堤防の流失や損壊を生じさせるなど、甚大な被害をもたらした。

さらに、防波堤が被災する事態も発生し、世界最深の岩手県釜石湾の防波堤は、施設の計画
規模以上の津波により施設が損壊し甚大な被害の発生を防ぎきることは出来ず、施設整備の限
界も明らかとなった。ただし、津波が防波堤を越える時間の遅延、津波の高さや遡上高の低減
など一定の効果を発揮している。

(3) 信頼性の高い施設整備により、迅速な緊急輸送路の確保に貢献

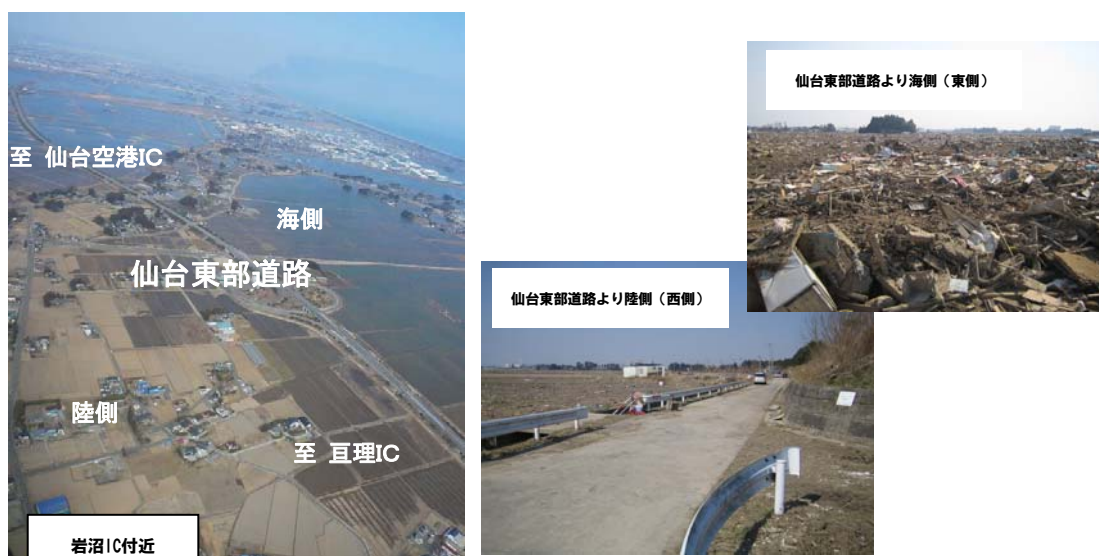
東北自動車道などの信頼性の高い高速道路は、地震の1日後には緊急車両の通行が可能とな
り、三陸縦貫自動車道は沿岸部の貴重な輸送路として利用されるなど、緊急輸送路として機能
した。

(4) 公共的空間が防災拠点として機能

道の駅や、インターチェンジと一体で整備された運動施設などの周辺施設が、自衛隊の活動
拠点や住民に水、食料、トイレを提供する避難場所となるなど、重要な防災拠点としての機能
を發揮した。

(5) 信頼性の高い施設が副次的に効果を發揮

平野部の盛土形式の高速道路が、防波堤として機能し津波被害を抑制するとともに、住民の
避難場所として使われるなど、副次的効果を發揮した。



■ 防波堤として機能した、仙台東部道路(宮城県亘理町～仙台市宮城野区)

以上のことから、巨大地震・津波に対する被害の最小化には、耐震対策や液状化対策とともに、信頼性の高い社会インフラの着実な整備が重要である。

その一方で、施設整備の限界を認識し、その限界を超える事態への対処方法の検討・準備や、副次的機能を考慮した施設整備、土地利用の工夫や制限などによる災害に強いまちづくりを行っていく必要がある。

2. 命を守った迅速な避難行動

巨大な津波に対して命を守るには、まず迅速な避難行動が最も重要である。避難にあたっては想定にとらわれず、その場でできる最善を尽くすことが求められる。そのためには、避難を可能とする避難施設やその地域に合った避難計画が重要である。

(1) 先人の教訓を踏まえた意識付けと訓練に裏打ちされた的確な行動が迅速な避難につながる
岩手県釜石市の小中学校の例のように、先人の教訓を踏まえた意識付けと、迅速かつ想定にとらわれずその場でできる最善を尽くすという訓練に裏打ちされた避難行動が、過去に経験したことがない大規模な今回の津波に対しても被害を免れることが出来た。

その一方、予測と比較して被害が小規模であった過去の津波の経験などから避難しなかったことや、津波の被災地域外まで避難しきれなかったことなどにより、多くの命が失われた。

(2) 避難に備えた施設整備が多くの命を救った

高台に設けられた避難所や高台への避難路などの避難施設が有効に働くとともに、高台の無い地域では近くの高くて丈夫な建築物や盛土形式の高速道路等が避難場所として活用されるなどにより命が救われた。

(3) 迅速な避難行動の方法を身につけることが必要

平野部など近くに高台のない地域では、近くの高くて丈夫な建築物への避難や、車による遠方の高台への避難が功を奏した事例があった。

その一方、あまり高くない建物へ避難したことや、避難する車により渋滞を発生させ被害を大きくした事例があった。

以上のことから、津波からの確実な避難を実現し命を守るためには、地域の特性や津波の状況に応じた避難計画の検討を行うとともに、早期の避難を可能とする避難施設の整備、また、一人一人が迅速かつ的確な避難を行うための防災意識改革と防災教育や訓練が重要である。

3. 迅速かつ的確な応急対策及び復旧活動

今回の地震・津波による被害は広域に及び、甚大な被害を受けた一部の地方自治体等では行政機能が低下する事態を招いた。また、流失した家屋等の瓦礫が道路を塞ぎ、広範囲に浸水が生じるとともに、公共交通機関、ライフラインも一時利用出来ない状態となるなど、過酷な活動環境のもとでの、迅速かつ的確な応急対策及び復旧活動が求められた。

(1) 迅速かつ的確な初動により、一刻を争う救助・救援、救出活動に寄与

全国から防災関係機関（自衛隊、警察、消防機関、DMAT、ドクターヘリコプター等）が駆けつけ、迅速かつ的確な初動、連携により、一刻を争う救助・救援、救出活動が展開され多くの命が救われた。

また、活動に必要となる輸送路の確保のため、道路啓開活動が展開された。

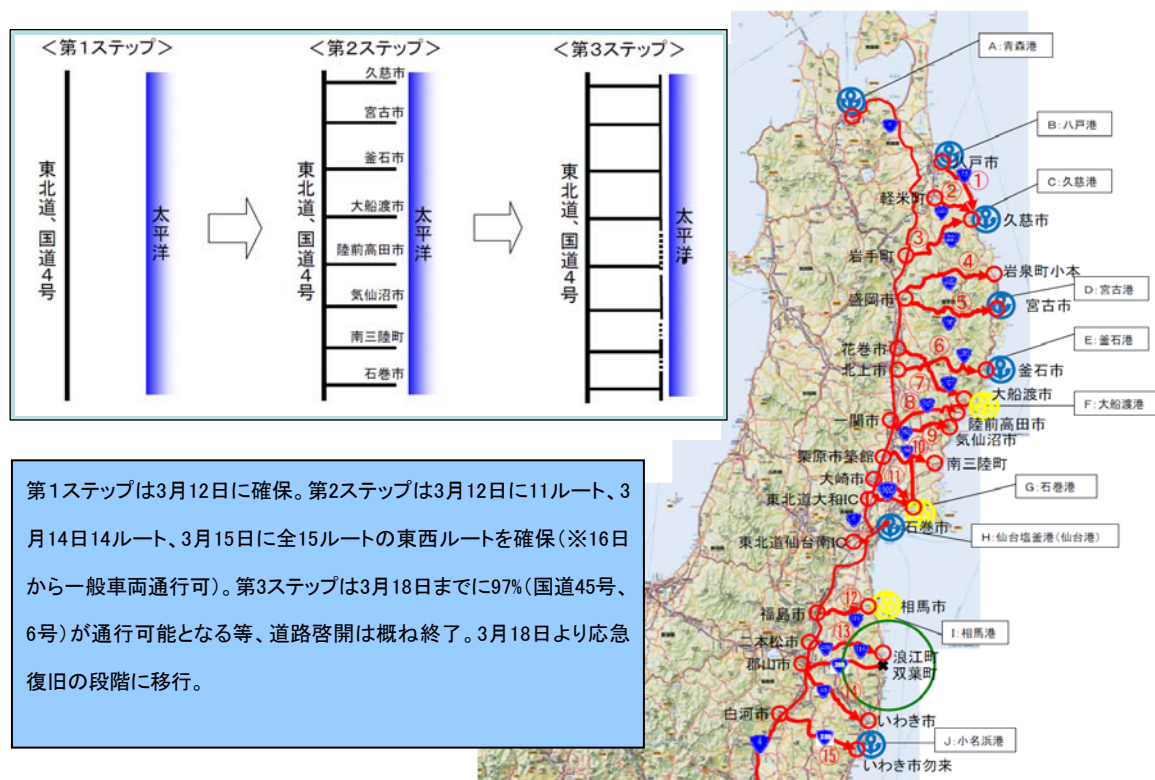
(2) 関係機関の連携が活動の効率を左右

自衛隊や地元建設業界等が連携し「くしの歯作戦」による道路啓開が展開され、速やかに道路の通行機能が確保された。

また、岩手県、宮城県、福島県の3県の広範囲に及ぶ浸水に対し、全国から駆けつけた排水ポンプ車等の災害対策機械を用い、計画的な排水作業が行われた。特に湛水量の多い仙台空港周辺の重点的な排水作業は、仙台空港の早期の復旧に大きく寄与した。

このような啓開活動や排水作業にあたっては、関係する各機関から派遣されたリエゾン（情報伝達員）による連絡、調整が活動の効率を高めた。

ひいては迅速な啓開活動や計画的な排水作業が交通ネットワークの早期復旧を支え、その後の迅速かつ的確な応急対応及び緊急輸送路の確保に繋がった。



(3) 交通・情報の孤立状態が救援活動等を阻害

広範囲の電気、通信網の途絶や、道路の損壊などが、交通・情報の孤立状態を招き、被害

状況の把握や救援活動、物資の運搬に支障をきたした。

(4) 活動に必要な物資・機械の調達手段を確保しておくことが不可欠

迅速かつ的確な応急対策及び復旧活動には、活動に必要な物資・機械の調達手段を確保しておくことが不可欠である。

特に、燃料不足は緊急物資の遅れや避難所における生活環境等の問題を生じさせたほか、応急対策、復旧作業へも影響を及ぼした。

(5) 活動人員の安全の確保が必要

頻繁に起こる余震は、救援・救護、救出活動の中断を余儀なくさせると共に、通信網の途絶は必要な災害情報の収集伝達を妨げることになるが、そのような中でも応急対応に携わる活動人員等の安全確保を図る必要がある。

(6) 広域的かつ総合的な支援体制の構築が必要

広範囲におよぶ上下水道、電気、ガス、通信網等のライフラインや公共交通機関の被害は、日常生活へ大きく影響したが、全国の関係事業者の支援による懸命な復旧活動が早期の回復に寄与した。

また、倒壊や流失を免れた家屋の清掃整理、緊急支援物資の仕分け配給などに多くのボランティアが活動し、被災者を支えた。

このように、迅速かつ的確な応急対策及び復旧活動に、行政や民間企業、ボランティアも含めた広域的かつ総合的な支援体制の構築が欠かせない。

(7) 被災状況の早期かつ的確な把握が迅速かつ的確な復旧活動に寄与

各機関の防災ヘリ等による初動調査や、国土地理院などによる被災地域に関する様々な情報提供は、被災状況の早期把握を可能とし、迅速かつ的確な応急・復旧活動に寄与した。

(8) 輸送ルート、ライフラインの回復・確保が復旧活動の基礎

関係機関の懸命な復旧活動により、緊急輸送路の確保、鉄道・空港等の公共交通機関及びライフラインの機能回復が順調に進み、応急対策及び復旧活動の基礎となった。

(9) 大きな課題となる大量の災害廃棄物の処理

巨大津波によって破壊・流出した様々なものが大量の災害廃棄物となり、当該地域のみでは回収、集積及び処理が行えない深刻な事態となっている地域がある。

以上のことから、迅速かつ的確な応急対策及び復旧活動には、行政や民間企業、ボランティアも含めた広域的な支援体制の確保が重要であり、また、緊急輸送路の啓開活動やライフラインの復旧、災害廃棄物処理、津波による広域的な浸水の排水作業などを円滑に実施するためには、広域連携体制を含めた対応計画を事前に策定しておくことが必要である。

また、防災関係機関相互の迅速な通信手段の構築はもとより、必要な物資・機械、緊急物

資の調達、避難所の環境整備等の被災者支援対策が欠かせない。

さらに、事前のリスク管理ならびに事後の危機管理計画となる事業継続計画（BCP）や地域継続計画（DCP）の策定が必要となる。

4. 早期復興に向けた取組

今回の地震は、被災者の生活基盤への影響はもちろんのこと、地域経済と雇用を支える製造業、農業、水産業等の産業・経済基盤等に重大な影響を及ぼした。また、東北地方を中心とした部品産業の集積地や物流インフラ（道路、鉄道、港湾等）、ライフライン等の被災により、サプライチェーンが寸断され、日本経済のけん引役の自動車、電気機器を中心に生産停止や減産の動きが拡大するなど、被災地のみならず国内外も含めた経済活動に計り知れない影響を及ぼした。

このような事態のなか、復興へ向けた様々な取組が懸命に行われている

（1）復興へ向けた地域づくりへの取組

暮らしと防災を兼ねあわせた地域づくりなど、地域の行政や住民が主体となった復興計画の議論が行われている。

（2）社会活動の安定化に向けた取組

土日も含めた相談窓口の設置など、生活再建、資金繰り、雇用対策など、社会活動の安定化に向けた取組が行われている。

（3）サプライチェーンの寸断や風評被害への取組

サプライチェーン（供給連鎖）の寸断からの物流混乱の立て直しや、適切な情報発信による風評被害の地域経済への影響回避など、企業等による様々な取組が行われている。

以上のことから、早期復興にあたっては、住民はもとより関係する機関が広域かつ多岐にわたることから、住民と関係機関があらかじめ認識を共有し連携できる体制整備が必要である。

さらに、住民の生活再建や風評被害などを含めた地域経済への影響の回避・軽減には、事前のリスク管理ならびに事後の危機管理計画となる事業継続計画（BCP）や地域継続計画（DCP）の策定が必要となる。

Ⅲ 基本戦略の取組

東南海・南海地震により、地域全体に甚大な被害が発生することが想定されている四国においては、東日本大震災から学んだことを踏まえ、必要とされる備えを進め、それをいかに実行していくかが重要である。

本基本戦略では、人の命を最優先に考え、想定以上の事態が発生した場合でも住民生活や地域経済への影響を最小限に食い止めるために、減災の考え方を重視し、将来的な問題である過疎化、高齢化、経済社会の弱体化についても配慮しながら、バランスのとれたハード施策とソフト施策を総合的に取り組むことを基本とする。さらに、実効性の高い取組を進めるための仕組みや体制づくり、人材育成、連携のあり方などの検討を行うとともに、役割分担を明確化し、四国が一体となって取り組むことを基本とする。

1. 被害想定の見直し

1. 1 想定外力の見直し

現在、中央防災会議（内閣府）において見直しが行われている東南海・南海地震等による想定外力の結果を基に、四国の実情や課題を踏まえつつ、想定外力の見直しを行う。

1. 2 ハザードマップの作成・充実

地震津波ハザードマップの作成等にあたっては、新たな想定外力などを勘案するとともに、過去に発生した歴史的な地震や被災記録など、これまでに四国で検討してきた資料等を参考に充実を図る。また、住民がハザードマップの使用目的、被害想定等の条件等についても正しく理解し、活用できるよう内容の充実を図り、あわせて十分な説明を行うものとする。

2. 被害の最小化

2. 1 施設による災害防御

既設施設の地震対策や津波対策については、一定規模を超えない外力に対しては、人命、財産を守り、経済活動を継続させるなど各種施設の機能が十分発揮されるよう耐震補強や津波対策の整備を行うことが重要である。また、施設の適切な維持管理を行うことも重要である。

(1) 地震対策

- ・河川・海岸堤防、道路、港湾などの公共土木施設の耐震化・液状化対策を行う。
- ・地震動による建物倒壊から命を守るため、住宅及び行政機関、消防、警察等の庁舎や防災拠点施設などの重要施設の耐震化・液状化対策を行う。
- ・災害発生後の長時間停電に備えるため、防災施設等における燃料等の確保や、再生可能エネルギーによる自立電源の整備についても促進する。
- ・住居や重要施設、道路等に面する急傾斜地や法面の崩壊対策を実施する。

(2) 津波対策

- ・防波堤、防潮堤などの既設構造物の津波外力に対する検証を行い、防災施設の津波への抵抗力の強化、洗掘防止や護岸の嵩上げ等を行う。
- ・水門、陸閘等の可動式施設については、現地操作の危険性に配慮し、自動化・遠隔化による操作を導入するとともに、停電対策についても実施する。

2. 2 巨大地震・津波災害に対する減災対策

巨大地震・津波に対しては、施設の計画規模を超えることを前提とし、人命を守り、経済的損失を軽減し、かつ大きな二次災害を防止するとともに、施設の早期復旧を図ることができる「減災対策」を目指すことが重要である。

この場合、構造物については、施設の計画規模を超える外力に対してもできる限り粘り強いものとなるように計画するとともに、必要に応じ複数の施設を組み合わせ、一体として機能する「多重防御」を検討する。また、避難対策や土地利用と一体となった総合的対策を講じるものとする。

(1) 信頼性の高い道路ネットワーク（緊急輸送路）の確保

- ・緊急輸送路確保のため、道路ネットワークの根幹である「四国8の字ネットワーク」のミッシングリンクの解消に向けた取組を進める。また、整備にあたっては、地震や津波に強いルートや構造形式を進める。
- ・高知自動車道や他の国道など、瀬戸内海側から太平洋側へのアクセスの信頼性向上を図ることにより、応急対策や復旧活動に活用できる信頼性の高い道路ネットワークを構築する。

(2) 構造物の信頼性向上

- ・役場、学校、病院などの重要施設や河川・海岸堤防、道路、港湾、空港施設など各種施設に対し耐震化・液状化対策を推進するとともに、超過外力対策の見直しを行うなど、より強靱な構造への転換を図る。

(3) 施設の副次的な効果も考慮した「多重防御」

- ・巨大な災害に対しては、1つの施設だけで防ぎきることは出来ないことを想定し、複数の施設により被災規模をできる限り小さくすることを検討する。
- ・盛土構造の道路が、防潮堤や避難場所として活用されたことから、このような副次的な効果を考慮した整備を行う。

(4) 災害に強い地域づくり、まちづくり

各地域の状況に応じ、以下の取組を行う。

- ・家屋建て替え時の高台への移転など、津波被災想定区域内から安全な区域への定住の誘導を行うとともに、老朽密集市街地等の解消を図るなど、災害に強いまちづくり計画を策定し、計画的な施設整備を図る。

- ・ 津波被災区域内にある役場、学校、病院、コンビニート、化学工場、廃棄物処理施設等の重要施設や避難困難者の入居施設について、構造・配置等の見直しを行う。



◇高台に配置された宮城県女川町立病院

- ・ 災害に強い自然エネルギーの導入による分散型エネルギーを整備するなど、災害に強い地域づくり、まちづくりを行うための各種施策を推進する。

2. 3 迅速かつ的確な避難対策

広域かつ甚大な被害が予想される巨大地震・津波に対処するには、住民、学校、企業、自主防災組織等の主体的な参加・連携により、地域が一体となって自らの地域の防災力の向上に向けた対策を実施する必要がある。巨大地震・津波に対しては、まず避難すべきであることの意識を啓発することが特に重要であり、避難行動につながる的確な防災情報伝達の必要がある。また、情報が行き渡らない場合を想定し、住民等が自らの判断で行動できるような対策も必要である。さらに、迅速で確実な避難を達成するため、日頃からの訓練等の実施が必要である。

(1) 防災意識改革と防災教育

- ・ 住民の防災意識の改革を図るにあたって、地域間・世代間で地域の災害を共有・継承するなどし、人と人とのコミュニティ機能を高め、防災知識・避難意識の普及啓発活動を推進する。
- ・ 大規模な地震や津波への備えとして、住民の防災意識の向上を図るため、教育関係者と連携し、大人から子供までを含めた住民全員が積極的に参加する防災教育・訓練の充実を図る。
- ・ 大規模災害から被害を最小限とするには、自らの身の安全は自ら守る「自助」、自らの地域は皆で守る「共助」が重要であることから、地域住民で結成された自主防災組織を強化するとともに、災害時要援護者などの災害弱者に配慮する必要がある。

(2) 的確な防災情報の伝達

- ・ 津波警報等について改善を図っていくとともに、住民への津波に関する周知の徹底が重要であるため、サイレン音を統一するなど、防災情報伝達の迅速化、精度向上等を図る。
- ・ 防災情報伝達の迅速化及び精度向上には、防災行政無線・消防救急無線のデジタル化、

衛星インターネットの利活用促進、ソーシャルメディア等の民間システムを活用した地域住民への避難情報・生活情報・安否情報等の構築、災害時に有効な無線LANシステム等の確保が効果的である。

- ・ 津波想定区域等の情報を道路に明示するなど、住民の津波への知識や避難行動につながる情報提供を行う。
- ・ 公共交通機関の利用者や県外からの観光客等が確実に避難できる誘導方法の検討を行う。



◇津波浸水想定区域の表示（岩手県釜石市 国道45号）

（3） 確実な避難を達成するための総合対策

- ・ 確実な避難を達成するため、安全な避難場所・避難路を確保する。また、事前情報としてハザードマップや被害想定を表示、津波警報等のリアルタイム情報の提供を行うとともに、防災無線、サイレンなどの情報提供施設の整備を図る。
- ・ ハザードマップ作成にあたっては、過去の被災記録を考慮し、かつその伝承も図る。
- ・ 避難施設の配置の再検証や既存高層建築物等の避難施設としての再評価を行い、有効活用を図る。
- ・ 高台への新たな避難施設整備や既存施設（高い建築物や道路等）の信頼性の向上を図るとともに、そこに至る避難路の整備を図る。
- ・ 周辺に高台等がない津波被災想定区域内では、公共施設や民間施設への津波避難ビルの指定を促進するとともに、必要に応じて津波避難タワー等の設置についても検討する。
- ・ 災害時要援護者など災害弱者の確実な避難のため必要な取組を行う。



◇国道45号に配置された、小本小学校津波避難階段（岩手県岩泉町）

3. 迅速な応急対策、早期復旧の実施体制の構築

3. 1 広域防災体制の確立

広域で甚大な被害発生を想定した、行政や民間企業、ボランティアも含めた広域的な支援・連携・受け入れ体制を確立しておくことが必要である。

- ・広域的な災害発生を想定した“地域継続計画（DCP）”が重要であり、そのため各機関が策定する“事業継続計画（BCP）”の普及を進める。
- ・災害リスクに対応した行政情報システム等の構築として、重要な行政情報確保のための自治体クラウド化および医療機関における医療データや一般企業の情報データのクラウド化を行う。
- ・国、消防、警察、自衛隊、医療機関などの関係機関が相互に協力して迅速な応急対策、円滑な復旧活動を行うため、相互支援体制の強化（迅速な道路啓開に向けた体制、応急対策車両等の燃料の確保等）を行う。
- ・甚大な被害発生を想定すると、地域の復旧を担う地元企業を育成・確保しておくことが重要であり、行政と民間企業等との広域的な災害協定の締結等により支援体制を確立しておく。
- ・広域的な支援の受け入れが可能となる防災拠点（庁舎、防災公園、道の駅、防災ステーション、ヘリポート等）の整備を行う。さらに、総合運動公園や体育館等の施設を災害時に活用出来るよう関係機関と事前に調整を行う。
- ・行政や民間企業、ボランティアを含めた関係機関等の支援が円滑に行えるよう、その受け入れ体制の整備を行う。



◇防災拠点として活用された南三陸町の運動施設(スポーツ交流村)

3. 2 初動対応、被害状況の把握等も含めたオペレーション計画の事前準備

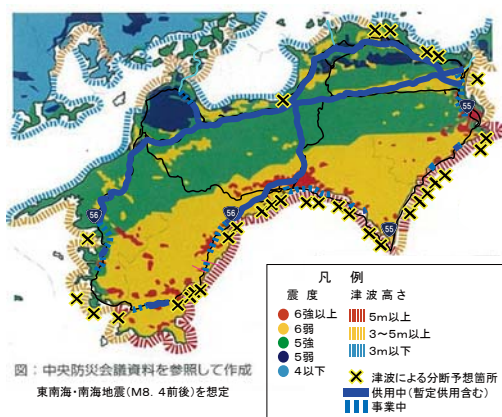
迅速な応急対策及び交通ネットワーク等の早期啓開や復旧作業のためには、被災状況を迅速・確実に把握できる体制を確保しておくことが必要である。被災状況の迅速な情報把握にあたっては、ヘリコプター等による情報収集体制を整えるとともに、空中写真、津波範囲概況図、デジタル標高地形図、電子基準点などの情報を早期に収集する体制を整える。また、防災関係機関相互の通信手段の構築を行うことにより情報共有体制を確立するとともに、災害時に確実に使用できる通信手段を確保し、通信網が被災した場合でも確実・迅

速に復旧できる体制を確立しておくことも重要である。

また、交通ネットワークの早期啓開・復旧やライフラインの機能確保は、被災地における応急対策及び復旧活動の円滑な実施や被災地での生活、経済活動等に大きく影響することから、迅速かつ的確な復旧・機能確保が図られるように、事前に対策や体制を確立しておくことが重要である。

- ・ヘリコプターからの映像の伝送を行うヘリスシステムの導入や通信衛星を利用するヘリサットシステムを積極的に導入する。
- ・情報共有にあたっては、情報プラットフォームを構築するなど、各機関から出された情報が迅速・正確に確認できる体制を整備する。
- ・早期に被害状況を把握するために、公共施設管理者において各々の管理区分を越えて緊急的な巡回等ができるよう柔軟な体制を整備する。
- ・東日本大震災における「くしの歯」に相当する緊急輸送ルートの復旧オペレーション計画（活動計画）を事前に作成する。また、復旧に必要な災害対策用の機械・資材や支援体制についてもあわせて計画する。

なお、四国における道路啓開・復旧オペレーションは、①比較的被害が少ない瀬戸内側の横軸ラインを確保、②横軸ラインから太平洋沿岸地域へ乗り込むための縦軸ラインを確保、③縦軸ラインから太平洋沿岸地域の国道55号～国道56号の沿岸ラインを確保することを基本に進める。



東南海・南海地震の震度分布と津波による被災地図



◇ 四国における道路啓開・復旧オペレーションイメージ

- ・港湾機能を早期に回復するために、航路障害物の除去及び流入防止対策を図るとともに、漂流物についても、早期に回収できる体制を事前に確立する。
- ・ライフラインの機能評価により円滑に復旧ができる施設への見直しを行うとともに、早期に復旧できる体制についても事前に確立する。
- ・地すべり等の土砂災害に対する迅速な調査、対策の立案、実施のための体制整備を関係機関が連携して行う。

3. 3 救援・救護、救出活動を支える施設・体制整備、必要な物資の確保

救援・救護、救出活動は、被災者の方々の人命に大きく影響することから非常に重要で

ある。しかし、広域で甚大な被害が発生した場合には、応急対策や復旧活動が困難な状況になることや医療施設の被災による機能低下、医療従事者の負傷などにより、十分な医療活動や救出活動ができないことも予想される。そのため、より安全に、迅速かつ確かな活動が行えるよう、関係機関の連携により事前に体制の構築を図っておく必要がある。

また、食料、飲料水、生活必需品等の緊急物資や必要な資機材については、すみやかに調達できるようにしておくことが重要であり、緊急物資等の搬送についても被害状況に応じた輸送戦略を策定し、早期に輸送できる体制の強化を図っておく必要がある。

- ・海上保安庁、自衛隊、消防など関係機関の連携体制の強化や指揮系統の明確化により、円滑な救援・救護、救出活動が実施できる体制を整備する。また、救助を求めている方と自治体等との情報の共有が確実・迅速に行えるよう情報伝達体制を整えておく必要がある。
- ・広域医療搬送体制（搬送拠点等）やDMATの投入体制（ルート、チーム数）の再検討を行い、より確実・迅速な救護体制を整備する。
- ・緊急物資の確保・搬送が適切に実施できるよう、物資搬送拠点の整備等を行うとともに燃料（ガソリン等）を確保するための備蓄や燃料販売店との協定等による供給体制を事前に整備しておく。

3. 4 長期浸水、災害廃棄物の発生を想定した処理計画の作成

津波による浸水区域の排水作業や建築物等の損壊により発生した瓦礫などの災害廃棄物処理は、被災地における応急対策及び復旧活動において極めて重要な課題となることから、円滑な実施が図られるように、事前に対策や体制を整備しておくことが重要である。

- ・津波の被災が想定される区域においては、排水ポンプ車、照明車の配備などの排水作業計画を事前に作成するとともに、災害用対策機械などの整備・充実を図る。
- ・災害廃棄物処理に向けた、仮置き場の確保、輸送路の確保、中間処理や処分場など広域連携体制を整備する。

3. 5 巨大災害を想定した訓練の実施

巨大災害の場合は、広域かつ甚大な被害が予想されることから、応急対策の実施体制を整備するとともに、併せて住民や企業等の防災意識の高揚を図るため、各関係機関等は、相互の緊密かつ有機的な連携、協力のもと、総合的な防災訓練を実施することが必要である。

- ・巨大地震の特殊性を十分に考慮し、広域的かつ、より実践的な防災訓練の充実を図るとともに繰り返し実施する。
- ・例えば、津波被災想定区域における救助用ボートを利用した救出・救助訓練、他県からの応援部隊を考慮した受援訓練、公共交通機関と連携した避難訓練などを実施する。

3. 6 被災者の支援対策

被災者の生活環境の改善を図るためには、避難所における環境整備等が必要である。なお、避難所生活においては、避難者の健康管理についても十分な配慮が必要であるととも

に、プライバシー等の問題もあることから、仮設住宅を早期に確保できる体制を整備しておくことも重要である。

また、一般治安維持の警ら・警戒体制や被災した飼養動物の保護・管理手法についても事前に検討しておく必要がある。

- ・避難所における生活必需品（水、食料、毛布等）の備蓄や居住性を確保するための環境整備を事前に行うとともに、災害時の燃料不足等に備えた移動手段についても検討しておく。
- ・長期にわたる避難所生活を想定した、避難者の健康管理、メンタルヘルスに係る相談窓口の設置や想定される生活支援策などに対応できる体制を確立する。
- ・高齢者、障害者等、災害時要援護者のために福祉避難所の事前指定を推進するとともに、災害時要援護者の情報共有についても検討する。また、指定されている既存施設についても、指定の見直しを含めた再検証を実施する。
- ・仮設住宅を早期に確保するため、利用可能な国有地等や公務員宿舎等について、事前にリストアップを行う。

4. 地域全体の復興を円滑に進めるために

4. 1 被災者の生活再建対策

被災者の生活再建、被災企業の復興等により、地域の自立的な経済復興をすみやかに実施できる支援体制を構築しておくことが必要である。

- ・金融機関の被災状況等を迅速に把握し、広報により混乱防止を図る。
- ・災害時の金融上の措置の要請を行うとともに、広報により混乱防止を図る。
- ・個人や中小企業者に対する金融、雇用・労働等に関する相談窓口を設置する。

4. 2 復興に向けた地域づくり

早期復興にあたっては、関係する機関が多岐にわたることから、国、地方公共団体等があらかじめ認識を共有しておく必要がある。また、被災地域における災害に強いまちづくり計画を策定する場合には、地域が一体となって取り組むために、行政と住民等の連携なども想定しておくことが必要である。

- ・円滑な復興を進めるために、行政、地域住民等が、あらかじめ方針を定めて一体的に取り組むことができる体制を確立する。
- ・早期に社会資本の復旧を行うために、民間活力（PPP 等）を利用する手法についても検討する必要がある。

4. 3 地域経済の再生支援

物流の混乱やサプライチェーン（供給連鎖）断絶などの影響による生産体制の継続断念や縮小、風評被害等による観光客の減少など地域経済への影響が懸念されることから、事前のリスク管理ならびに事後の危機管理により、地域経済への影響の回避・軽減対策を実施しておく必要がある。

- ・民間企業においては、公表された地震の規模、被害想定を基に、事業継続計画（BCP）

の策定並びに見直しを進め、企業における危機管理体制をさらに強化する。

- ・工場等の耐震化・津波対策に投資を行う場合は、税制面の優遇についても検討することが必要である。
- ・風評被害等による観光など地域経済への影響の回避・軽減対策として、情報発信のあり方などについて、事前に検討する。

IV 基本戦略の推進に向けて

今回、策定した基本戦略を着実に進めるには、四国全体の関係機関、団体、地域住民が認識・情報を共有し、各機関や地域社会が一体となって組織的に取り組むことが重要であり、各機関は、有機的な連携のもと、各種施策、取組を着実に実施し、四国における総合的な防災力を強めていくこととする。

なお、実効性のあるものにするために、「東南海・南海地震対策連絡調整会議」等を有効に活用し、進捗状況のフォローアップを実施していくものとする。