

# 東日本大震災と 災害対策法制について

2011年9月12日  
内閣府（防災担当）

# 東日本大震災の概要

※我が国の観測史上最大規模の地震、世界的にも1900年以降4番目の規模の地震

項目	データ	
発生日時	平成23年3月11日 14時46分	
震源および規模 (推定)	三陸沖（北緯38.1度、東経142.9度、牡鹿半島の東南東130km付近） 深さ24km、モーメントマグニチュード Mw9.0	
震源域	長さ約450km、幅約200km	
断層のすべり量	最大20～30m程度	
震源直上の海底の移動量	東南東に約24m移動、約3m隆起	
	震度7	宮城県北部
	震度6強	宮城県南部・中部、福島県中通り・浜通り、茨城県北部・南部、栃木県北部・南部
	震度6弱	岩手県沿岸南部・内陸北部・内陸南部、福島県会津、群馬県南部、埼玉県南部、千葉県北西部
	震度5強	青森県三八上北・下北、岩手県沿岸北部、秋田県沿岸南部・内陸南部、山形県村山・置賜、群馬県北部、埼玉県北部、千葉県北東部・南部、東京都23区、新島、神奈川県東部・西部、山梨県中部・西部、山梨県東部・富士五湖

## 津波

- 3月11日14:49 津波警報(大津波)発表
- 3月13日17:58 津波注意報全て解除

### 津波の観測値(検潮所)

えりも町庶野	最大波	15:44	3.5m
宮古	最大波	15:26	8.5m以上
大船渡	最大波	15:18	8.0m以上
釜石	最大波	15:21	4.2m以上
石巻市鮎川	最大波	15:26	8.6m以上
相馬	最大波	15:51	9.3m以上
大洗	最大波	16:52	4.0m

## 被害状況等（9月6日現在 出典：警察庁）

### (1)人的被害

ア 死者	15,769名
イ 行方不明	4,227名
ウ 負傷者	5,929名

### (2)建築物被害

ア 全壊	114,995戸
イ 半壊	160,263戸
ウ 一部破損	554,995戸

**論点1** 大規模広域災害に対する即応体制のあり方

**論点2** 救難から生活再建・事業再建に至るまでの一貫した被災者支援のあり方

**論点3** 復旧・復興の円滑化のための枠組みのあり方

基礎自治体の機能喪失



▲大槌町役場

▼陸前高田市役所



災害派遣の効果的な実施



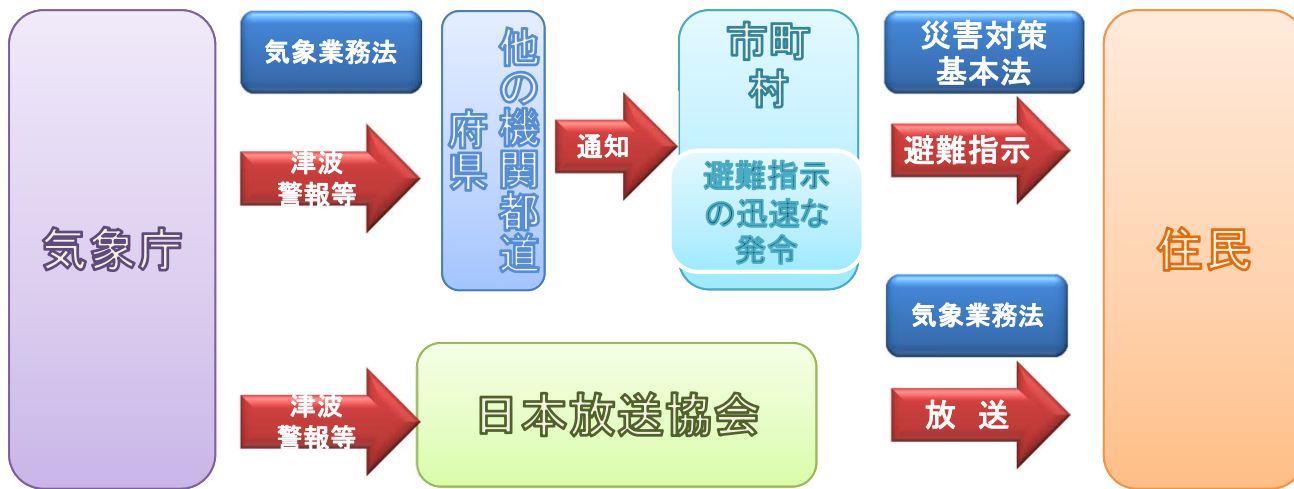
▲自衛隊による物資輸送

▼がれきの撤去作業



～10万人態勢で発災直後の生活支援をサポート～

現行法制度による津波情報の伝達経路



▼入浴施設の提供



政府の初動対応

地震発生直後の対応

**3月11日**

- 14時46分 東北地方太平洋沖地震 発生
- 14時50分 官邸対策室設置, 緊急参集チーム招集
- 15時14分 緊急災害対策本部設置  
(災害対策基本法制定後初)
- 15時37分 第1回 緊急災害対策本部会議  
(災害応急対策に関する基本方針)
- 18時42分 政府調査団派遣 (宮城県)
- 19時23分 第3回 緊急災害対策本部会議  
(帰宅困難者対策に関する指示)

**3月12日**

- 6時 緊急災害現地対策本部設置 (宮城県)  
(発災後1週間までに緊急災害対策本部会議を計12回開催)

→過去の経験を踏まえ迅速に対応

被災者の生活再建に向けて

- (3/11～順次) 災害救助法の適用
- (3/12) 激甚災害の指定
- (3/12～順次) 被災者生活再建支援法適用
- (3/13) 特定非常災害として指定
- (3/14) 被災地域に対する物資支援に係る予備費の使用決定 等
- その他、救出・救助活動、海外からの救助隊等の受入れ、消火、応急医療等

**3月17日**

被災者生活支援特別対策本部の設置  
(※5月9日、支援チームに名称変更)

- 生活必需物資の調達・輸送
- 避難者への支援・情報提供
- 市町村への職員の派遣
- 保健・医療・福祉・教育のサービスの確保
- 生活の再建に向けて  
(被災者生活再建支援金、災害弔慰金等の支給、雇用対策等)

→被災者の生活再建に向けた体制強化

関連する災対法等の主な条文

※特に断りがないものは災害対策基本法（災対法）の条項

国、県及び市町村の間の役割分担、機能の補完

- 緊急災害対策本部関係（第28条の2～第28条の6）
- 災害時における職員の派遣（第29条～第33条）
- 災害応急対策及びその実施責任（第50条）
- 市町村長の避難の指示等（第60条）、都道府県知事による代行（同条第5項）
- 地方自治体相互の応援要求等（第67条～第75条）
- 都道府県知事による応急措置の代行（第73条）
- 指定行政機関の長等の応急措置（第77条）

自衛隊の災害時の役割

- 災害派遣の要請の要求等（第68条の2）
- 災害派遣（自衛隊法第83条）

災害情報の収集・伝達体制の整備

- 施策における防災上の配慮等（第8条第2項第5号、第6号、第16号）
- 市町村長の警報の伝達及び警告（第56条）
- 市町村長の避難の指示等（第60条）

災害緊急事態に係る運用

- 災害緊急事態（第105条～第109条の2）

## ■ 避難者数（避難所生活者数）の推移

		1週間後	2週間後	3週間後	1か月後	2か月後	3か月後	4か月後
<b>東日本大震災</b>		<b>386,739</b>	<b>246,190</b>	<b>167,919</b>	<b>147,536</b>	<b>115,098</b>	<b>101,640</b>	<b>58,922</b>
県内外	(被災3県内)	368,838	216,963	141,882	124,450	94,199	75,215	35,643
	(上記以外)	17,901	29,227	26,037	23,086	20,899	26,425	23,279
施設別	(学校等)	—	—	—	—	—	41,143	17,798
	(上記以外)	—	—	—	—	—	60,497	41,124
<b>阪神・淡路大震災</b>		<b>307,022</b>	<b>264,141</b>	<b>230,651</b>	<b>209,828</b>	<b>77,497</b>	<b>50,466</b>	<b>35,280</b>
<b>新潟県中越地震</b>		<b>76,615</b>	<b>34,741</b>	<b>11,973</b>	<b>6,570</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

(注)施設別の「学校等」は学校・公民館等、それ以外は旅館・ホテル、親族・知人宅等をさす。

## ■ 避難所数の推移

	1週間後	2週間後	3週間後	1か月後	2か月後	3か月後	4か月後
<b>東日本大震災</b>	<b>2,182</b>	<b>1,935</b>	<b>2,214</b>	<b>2,344</b>	<b>2,417</b>	<b>1,459</b>	<b>536</b>
阪神・淡路大震災	1,138	1,035	1,003	961	789	639	500
新潟県中越地震	527	234	146	94	0	0	0

(注)東日本大震災の4か月後の避難所数は被災3県のみを集計。

## ■ 応急仮設住宅の完成戸数の推移

	3週間後	1か月後	2か月後	3か月後	4か月後	5か月後
<b>東日本大震災</b>	—	<b>36</b>	<b>11,121</b>	<b>26,993</b>	<b>37,962</b>	<b>46,050</b>
阪神・淡路大震災	—	約1,130	約6,280	約16,670	約27,870	約34,860
新潟県中越地震	—	217	3,460	—	—	—

(注)阪神・淡路大震災については、各月1日と次月1日の入居戸数の平均値を記載した。

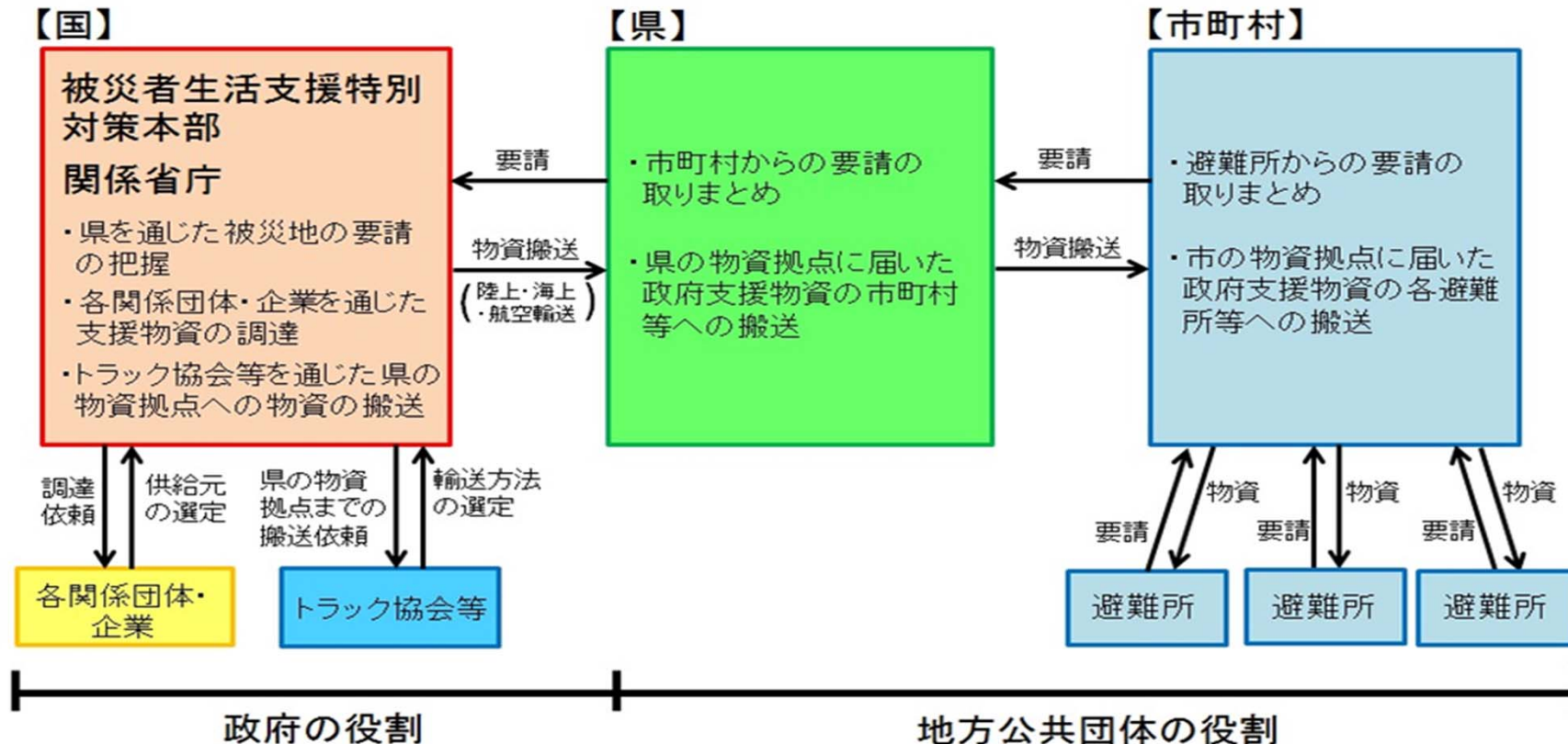


▲ 避難所の様子

政府による被災者への支援物資調達体制

広域に大規模な被害が発生し、さらに、通常の災害時に物資調達・搬送を行う地方公共団体が被災していたことから、政府が物資の調達・搬送を代行した。

支援物資の調達・輸送の流れ





関連する災対法等の主な条文

※特に断りがないものは災害対策基本法（災対法）の条項

広域避難、長期避難を想定した枠組み

- 施策における防災上の配慮等（施設の復旧、被災者の援護、災害からの復興）（第8条第3項ほか）
- 都道府県地域防災計画（第40条）、市町村地域防災計画（第42条）
- 防災に必要な物資及び資材の備蓄等の義務（第49条）
- 市町村長の避難の指示等（第60条）
- 災害応急対策に要する費用に対する国の負担又は補助（第94条、第95条）
- 災害救助法
- 被災者生活再建支援法

物資調達の円滑化のための仕組み

- 緊急災害対策本部関係（第28条の2～第28条の6）
- 防災に必要な物資及び資材の備蓄等の義務（第49条）
- 緊急輸送の確保に関する事項（第50条第1項第8号）
- 災害時における緊急通行車両（第76条～第76条の4）
- 指定行政機関の長等の収用（第78条）
- 災害救助法

災害時要援護者に対する支援

- 自主防災組織の育成、ボランティアによる防災活動の環境の整備その他国民の自発的な防災活動の促進に関する事項（自助・共助）（第8条第2項第13号）
- 高齢者、障害者、乳幼児等特に配慮を要する者に対する防災上必要な措置に関する事項（第8条第2項第14号）
- 個人情報保護に関する法律ほか

本格的な復旧・復興に向けて

政府の主な対応

- 5月2日 第一次補正成立(4兆153億円)
- 5月2日 東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律公布・施行
- 6月24日 東日本大震災復興基本法施行
- 6月25日 東日本大震災復興構想会議「復興への提言～悲惨のなかの希望～」
- 6月27日 東日本大震災復興対策本部事務局立ち上げ
- 6月28日 東日本大震災復興対策本部会合(第1回)開催
- 7月25日 第二次補正成立(1兆9988億円)
- 7月29日 東日本大震災からの復興の基本方針

震災後に成立した主な法律

- 平成二十三年東北地方太平洋沖地震に伴う地方公共団体の議会の議員及び長の選挙期日等の臨時特例に関する法律
- 東日本大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律
- 地方税法の一部を改正する法律
- 東日本大震災による被害を受けた公共土木施設の災害復旧事業等に係る工事の国等による代行に関する法律
- 東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律
- 東日本大震災に対処して金融機関等の経営基盤の充実にを図るための金融機能の強化のための特別措置に関する法律及び金融機関等の組織再編成の促進に関する特別措置法の一部を改正する法律

等内閣提出20法律が成立(第177回国会)

各市町村における復興計画策定スケジュール

復興計画策定予定


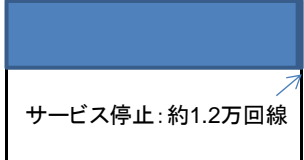

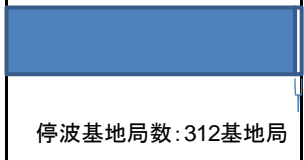





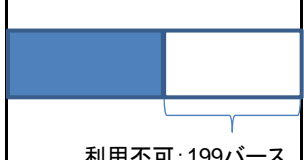
4～6月	0市町村
7～9月	18市町村
10～12月	18市町村
1～3月	4市町村

平成23年8月10日時点(国土交通省作成)

		復興計画策定期			
		H23年度 4～6月	H23年度 7～9月	H23年度 10～12月	H23年度 1～3月
青森	三沢市			復興計画	
	八戸市		復興計画		
岩手	洋野町	復興ビジョン	復興計画		
	久慈市	復興ビジョン	復興計画		
	野田村	復興基本方針		復興計画	
	普代村	復興基本方針	復興計画		
	田野畑村		復興基本方針・復興計画		(復興実施計画)
	岩泉町	復興計画骨子	復興基本計画	(復興実施計画)	
	宮古市	基本方針		復興計画	
	山田町	復興ビジョン		復興計画	
	大槌町	復興方針		復興構想	復興計画
	釜石市		復興プラン骨子・復興プラン		
	大船渡市	復興基本方針	復興計画		
陸前高田市	震災復興計画策定方針		震災復興計画		
宮城	気仙沼市		マスタープラン		復興計画
	南三陸町		復興計画		
	石巻市	復興構想		復興計画	
	女川町		復興計画		
	東松島市		復興まちづくり計画(中間とりまとめ)		復興まちづくり計画
	松島町		震災復興基本方針	震災復興計画	
	利府町			復興計画	
	塩竈市			復興計画	
	七ヶ浜町	震災復興基本方針		震災復興計画	
	多賀城市		復興ビジョン	震災復興計画	
	仙台市	復興ビジョン		復興計画	
	名取市		復興計画		
	岩沼市		復興計画		
	亘理町		震災復興基本方針	震災復興計画	
山元町		震災復興基本方針	震災復興計画		
福島	新地町		復興構想	復興計画	
	相馬市		復興計画		
	南相馬市		復興ビジョン	復興計画	
	広野町		復興計画		
	いわき市		復興ビジョン		
茨城	北茨城市			復興計画	
	高萩市	復興構想			
	日立市		復興計画		
	ひたちなか市	※			
	大洗町			復興構想	
	鹿嶋市	復興構想	復興計画		
千葉	神栖市		復興計画		
	旭市	復興計画策定方針			復興計画
	山武市			復興計画	

※ 復興構想、復興計画等の策定期が未定

主なインフラ等の復旧状況（8 / 24 現在）

項目（最大被害）	（復旧済み） / （最大被害）	復旧率	項目（最大被害）	（復旧済み） / （最大被害）	復旧率
<p><b>電気</b></p> <p>停電最大戸数（東北3県）：約258万戸（3/11時点）</p>	 <p>停電：約11.3万戸</p>	<p><b>約96%</b></p> <p>・停電約11.3万戸は、家主不在等による送電保留家屋・家屋等流出地域・原発警戒区域等で、復旧作業困難。</p>	<p><b>通信（NTT固定電話）</b></p> <p>サービス停止交換局の回線数（東北・関東地方）：約100万回線（震災当初）</p>	 <p>サービス停止：約1.2万回線</p>	<p><b>約99%</b></p> <p>・電話交換局は原発周辺等一部地域を除き復旧済み。ただし、交換局から利用者宅までの回線断により、サービス停止の場合あり。</p>
<p><b>都市ガス</b></p> <p>供給停止最大戸数（東北3県）：約42万戸（3/11時点）</p>	 <p>未供給：約6万戸</p>	<p><b>約86%</b></p> <p>・未供給約6万戸は、家屋等流出地域で、復旧作業困難。</p>	<p><b>通信（携帯電話）</b></p> <p>サービス停止基地局数（東北・関東地方、携帯電話4社）：約14,800基地局（震災当初）</p>	 <p>停波基地局数：312基地局</p>	<p><b>約98%</b></p> <p>・携帯電話の通話エリアについては、原発周辺等一部地域を除き復旧済み。</p>
<p><b>LPガス</b></p> <p>供給停止最大戸数（東北3県）：約166万戸（3/11時点）</p>	 <p>未供給：約8万戸</p>	<p><b>約95%</b></p> <p>・未供給約8万戸は、家屋等流出地域で、復旧作業困難。</p>	<p><b>道路（直轄国道）</b></p> <p>国道4号、国道45号、国道6号の総開通距離数1,119km</p>	 <p>不通：約1km</p>	<p><b>約99%</b></p> <p>・国道4号及び6号は100%復旧、国道45号は99%復旧（480km/481km）。 ・原発警戒区域42.6km除く。</p>
<p><b>水道</b></p> <p>これまでに断水した戸数（全国）：約230万戸（8/19現在）</p>	 <p>断水：約4.6万戸</p>	<p><b>約98%</b></p> <p>・断水約4.6万戸は、ほぼ全て家屋等流出地域。原発警戒区域等は除く。</p>	<p><b>鉄道（在来幹線）</b></p> <p>常磐線、東北線等の総開通距離数1011.9km</p>	 <p>不通：約43.8km</p>	<p><b>約96%</b></p> <p>・東北線等は100%復旧、常磐線は84%復旧（232.5km/276.3km）。 ・原発警戒区域等内の区間66.8km除く。</p>
<p><b>ガソリンスタンド</b></p> <p>営業停止（東北3県）：主要元売系列SS47%相当の866（3/20時点）</p>	 <p>営業停止：約130SS</p>	<p><b>約85%</b></p> <p>・家屋等流出地域・原発警戒区域等含む。</p>	<p><b>港湾</b></p> <p>八戸港～鹿島港の地方港湾を含む21港の公共岸壁数373バース（水深4.5m以深）</p>	 <p>利用不可：199バース</p>	<p><b>約53%</b></p> <p>・全ての港湾で、一部の岸壁が利用可能 ・利用可能施設の大部分で復旧工事が必要 ・施設の利用にあたって、吃水制限や上載荷重制限のある施設もある</p>

## 関連する災対法等の主な条文

※特に断りがないものは災害対策基本法（災対法）の条項

### 災害復旧のあり方（国・地方公共団体の費用負担等）

- 災害復旧（第87条～第90条）
- 国の負担又は補助関係（第94条～第100条）
- 激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律
- 公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法

### 復興計画の制度化

- 国及び地方公共団体は、災害が発生したときは、すみやかに、施設の復旧と被災者の援護を図り、災害からの復興に努めなければならない。（第8条第3項）

### 経済社会を支える基盤的機能喪失への対応（事業継続の取組など）

- 指定公共機関及び指定地方公共機関の責務（第6条）
- 指定公共機関の防災業務計画（第39条）
- 指定公共機関等の応急措置（第80条）
- 指定公共機関の災害復旧の実施責任（第87条）

### 制定された各種法律の恒久制度化