

**南海トラフ地震に備えた防災対応の検討  
モデル地区における取組事例の紹介**

**令和2年4月**

**内閣府(防災担当)**

令和元年5月31日

- 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に基づき、南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する方針・施策等を定める計画であり、中央防災会議が決定。

## 主な変更項目

### ■ 国、地方公共団体等がとるべき防災対応

- ・南海トラフ地震臨時情報（巨大地震警戒）が発表された場合は、後発地震に対して1週間警戒する措置をとる。

### ■ 防災対応を実行するにあたっての仕組み

- ・緊急災害対策本部長は、直ちに推進地域を管轄する都府県知事及び推進地域に指定された市町村長に対して、後発地震に備えて1週間警戒する措置をとるべき旨を指示。

### ■ 南海トラフ地震防災対策推進計画の基本となるべき事項

- ・津波の到達までに避難が間に合わないおそれがある地域として、市町村があらかじめ定めた地域（事前避難対象地域）等を南海トラフ地震防災対策推進計画（以下、「推進計画」という。）に明示。

### ■ 南海トラフ地震防災対策計画の基本となるべき事項

- ・学校、病院、百貨店、旅館、社会福祉施設等の各計画主体において講じるべき措置等を対策計画に明示。

- 南海トラフ地震防災対策推進地域の地方公共団体は、南海トラフ地震臨時情報が発表された際の防災対応を推進計画に定めるよう努めなければならない。

令和元年度

### ○ モデル地区\*において全国に先駆けて検討を開始

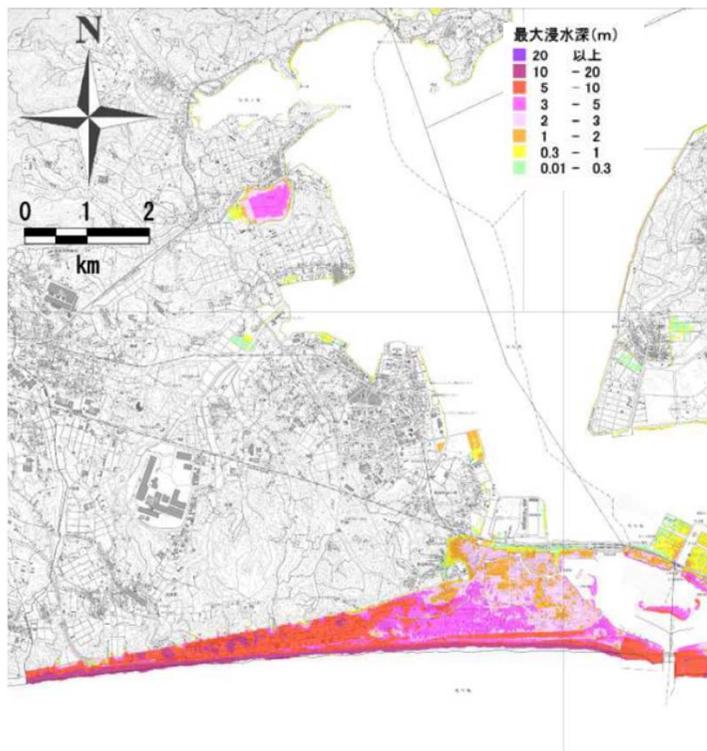
- ・事前避難対象地域の設定方法の検討
- ・地域住民との合意形成 等

\*静岡県（湖西市新居地区、河津町浜地区、伊豆市土肥地区）、高知県（四万十町志和地区、興津地区）

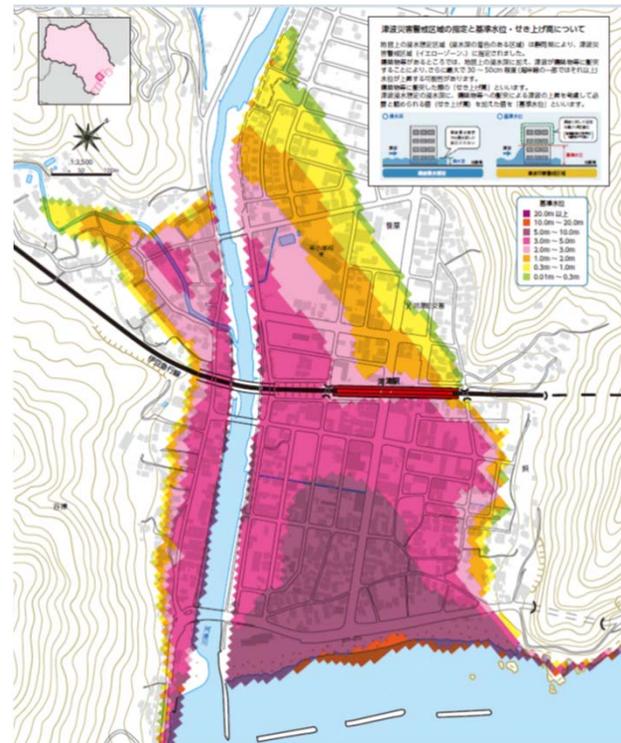
# 静岡県におけるモデル地区

	湖西市（新居地区）	河津町（浜地区）	伊豆市土肥地区
人口	約1.6万人（地区）	約7千人（町全域）	約4千人（地区）
面積	約13km <sup>2</sup> （地区）	約101km <sup>2</sup> （町全域）	約49km <sup>2</sup> （地区）
市街地の最大浸水深	5～10m	5～10m	5～10m
市街地の浸水開始時間	24～27分	20分程度	7分程度
地域の特徴	比較的広範囲にわたって浸水するものの、津波避難施設が整備されており、健常者は突発地震の津波から逃げ切れる。	健常者は突発地震の津波から概ね逃げ切れる。	津波の到達時間が早く、突発地震*の津波から逃げ切れない人がいる。

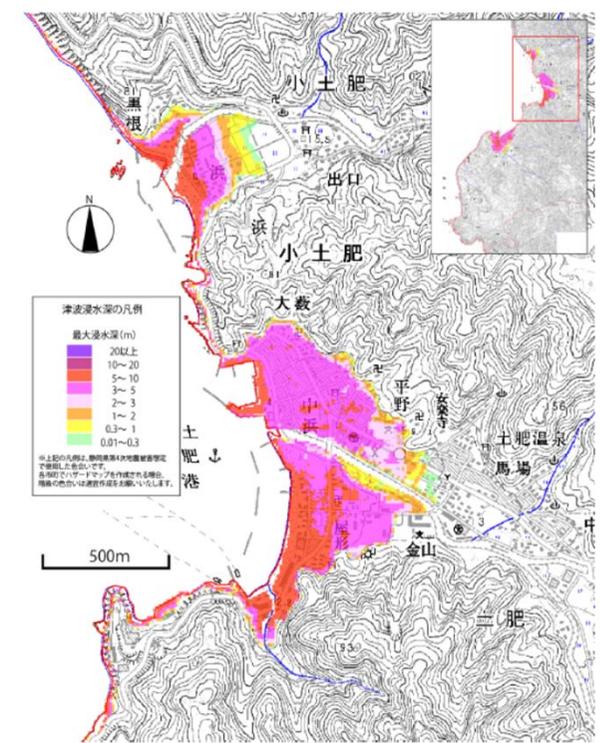
\*「突発地震」は科学的に想定し得る最大規模の地震である南海トラフ巨大地震のこと



湖西市新居地区  
(出典：湖西市津波避難計画)



河津町浜地区  
(出典：河津町津波浸水想定区域マップ)



伊豆市土肥地区  
(出典：伊豆市津波避難計画)

# 静岡県の特徴

- 静岡県では、推進計画策定・事前避難対象地域設定に向けて、モデル地区を選定し、それぞれの地区においてワークショップ形式で地域住民との合意形成を図りつつ、それぞれの地域の実情を踏まえ、事前避難のあり方を提示した。この検討を踏まえ、「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 静岡県版ガイドライン」\*（令和2年2月）（以下「静岡県版ガイドライン」という。）を作成し、柔軟性の高い事前避難対象地域の設定方法を示した。
- 沿岸部では多くの住民が居住していることを踏まえ、行政と住民が南海トラフ地震臨時情報への対応について合意形成し、確実な避難行動へとつなげることを目指した事例と言える。

## ■ 市町村支援

- 「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」\*（以下「国ガイドライン」という。）やモデル地区の検討を踏まえて、「静岡県版ガイドライン」を作成し、市町が南海トラフ地震臨時情報発表時の防災対応（事前避難等）を具体的に検討できるようにした。
- 「静岡県版ガイドライン」では、地域の実情に応じた防災対応の考え方が示されている。

## ■ 事前避難対象地域設定方法

- 事前避難対象地域設定方法の検討を行うにあたり、県内にモデル地区を3地区選定し、それぞれの地区において地域住民等が参画したワークショップを開催した。地域住民等との合意形成を図りつつ、地域の実情を踏まえ、地区毎に事前避難対象地域の設定方針を決定した。
- モデル地区の検討を踏まえ、「静岡県版ガイドライン」では柔軟性の高い事前避難対象地域の設定方法を示した。

## ■ 地域住民との合意形成

- モデル地区におけるワークショップを通じて地域住民との合意形成を図った。

# 静岡県における検討の手順フロー

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（内閣府）

県

市町

モデル地区

モデル地区の選定及びモデル地区におけるワークショップ開催

連携

ワークショップ開催  
に向けて調整

ワークショップを通じ、モデル地区毎の地域の実情に応じた事前避難対象地域を検討

共有

防災対応検討

モデル地区での検討を踏まえて「静岡県版ガイドライン」の策定

共有

「静岡県版ガイドライン」を参考に  
防災対応検討

周知・啓発

共有

地域防災計画修正

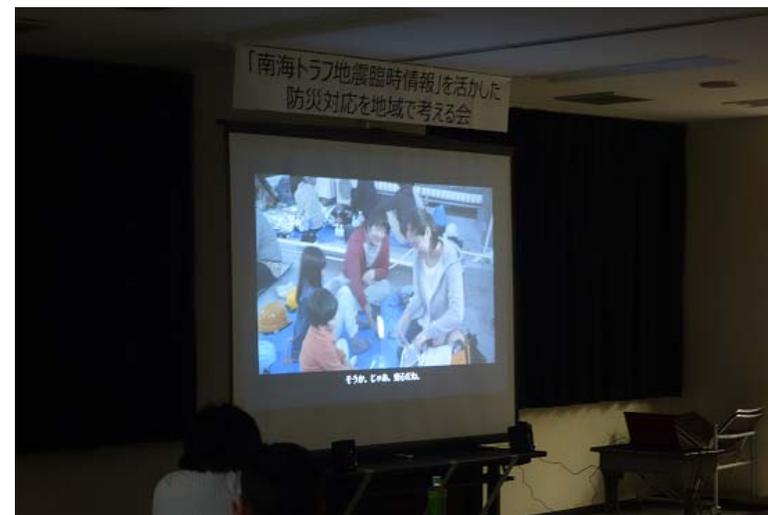
・地域防災計画修正  
・事前避難計画策定

# 静岡県モデル地区におけるワークショップ

回	内容	開催日
第1回	①地域の災害リスクの再確認と南海トラフ地震臨時情報の正しい理解 ②南海トラフ地震臨時情報発表時に住民がとる行動の把握（アンケート）等	湖西市：令和元年9月4日 河津町：令和元年9月10日 伊豆市：令和元年9月12日
第2回	①この地域の事前避難のあり方（検討案）の提示 ②検討案に対する意見聴取 等	湖西市：令和元年10月15日 河津町：令和元年10月30日 伊豆市：令和元年10月10日
第3回	①この地域の事前避難のあり方（最終案）の提示 ②事前避難先候補の提案募集 等	湖西市：令和元年11月14日 河津町：令和元年12月3日 伊豆市：令和元年11月27日



- 南海トラフ地震臨時情報が出されたときどのような状況になるのかについて住民がイメージしやすいようにイラストを使って説明。（写真提供：静岡県）



- 南海トラフ地震の多様な発生形態に備えた防災対応動画（ドラマ版）\*を上映。実際に南海トラフ地震臨時情報が出されたときに住民がどのような行動をとればよいかの国の具体例を示した。（写真提供：静岡県）\*参考資料リンク集からご確認ください

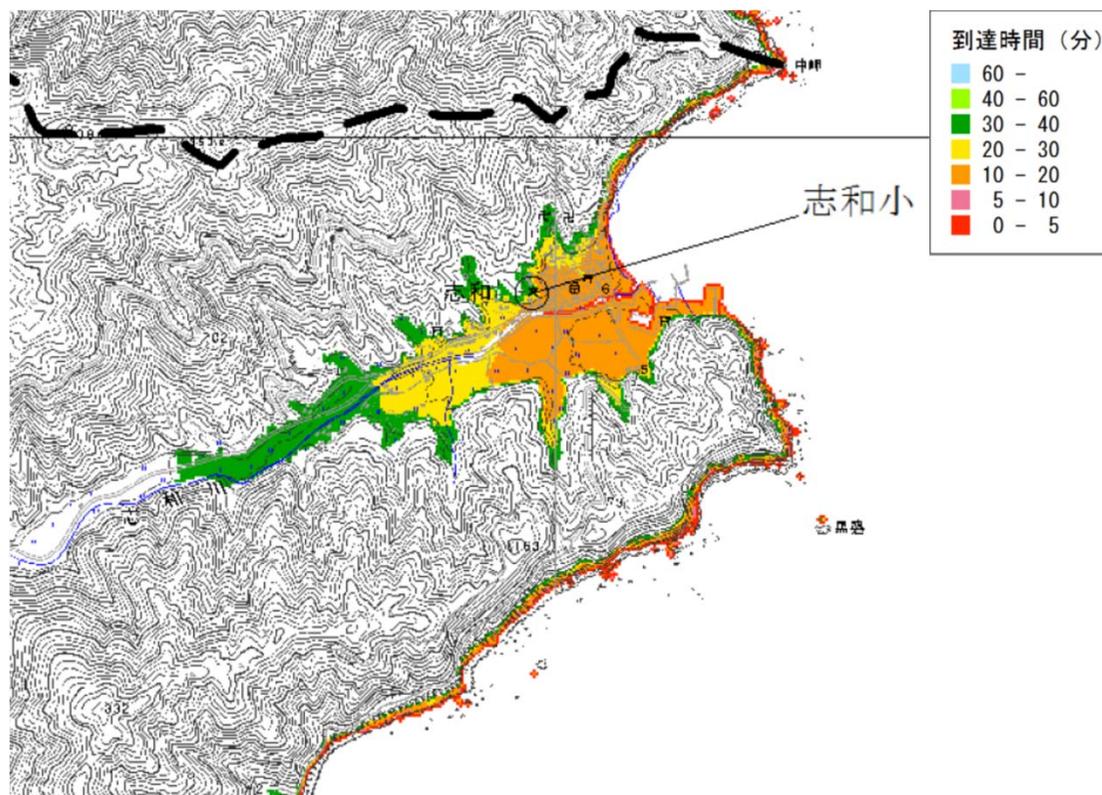
# 静岡県モデル地区における検討結果

- 静岡県モデル地区における事前避難のあり方について検討した結果、全ての地域で高齢者等事前避難対象地域を設定し、伊豆市では夜間のみ住民事前避難対象地域を設定する方針とした。
- 事前避難先候補地の不足、ひとり暮らし高齢者の食料等のサポート体制などについては、今後も引き続き検討が必要な課題として地域住民と共有した。

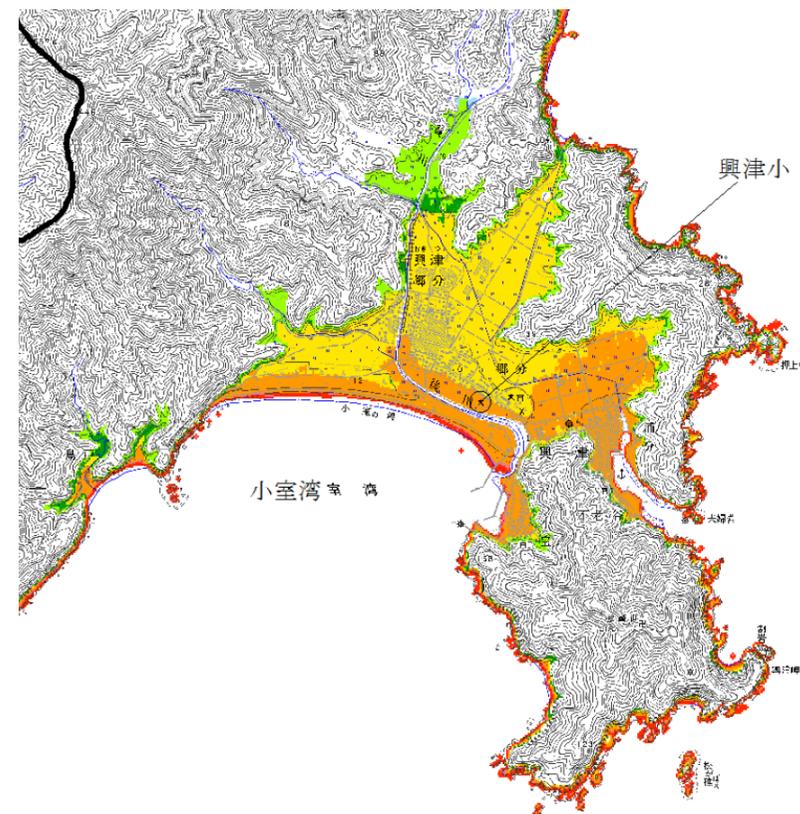
市町名 (地区名)	事前避難のあり方 (方針)	引き続き議論が必要な課題
湖西市 (新居地区)	・高齢者等事前避難対象地域を設定する (津波浸水域内の要配慮者は事前避難)	・事前避難先候補地の不足 ・ひとり暮らし要配慮者の事前避難 ・事前避難先への移動手段
河津町 (浜地区)	・高齢者等事前避難対象地域を設定する。 (津波浸水域内の要配慮者は事前避難)	・ひとり暮らし高齢者の食料等のサポート体制 ・要配慮者の事前避難先の運営方法 ・観光客に安全に帰ってもらう方法
伊豆市 (土肥地区)	・高齢者等事前避難対象地域を設定する。 ・夜のみ住民事前避難対象地域を設定する。 (健常者は昼は自宅又は勤務先でも可で夜は事前避難先に事前避難、要配慮者は終日事前避難先に事前避難)	・ひとり暮らし高齢者の食料等のサポート体制 ・事前避難先での要配慮者の援助方法や医療体制 ・発災後の孤立リスクへの対応 ・他地域からの避難者の受け入れ

# 高知県におけるモデル地区

市町名	四万十町志和地区	四万十町興津地区
人口	約230人	約930人
面積	約654km <sup>2</sup>	約1,869km <sup>2</sup>
最大浸水深	5~15m	5~15m
津波30cm浸水時間	10~20分	15~20分
地域の特徴	津波避難広場等施設が整備されており、高知県津波避難計画策定指針にある歩行速度(0.7m/s)、準備時間(5分)で検討した場合は突発地震の津波から逃げ切れる。	津波避難広場や津波避難タワー等施設が整備されており、高知県津波避難計画策定指針にある歩行速度(0.7m/s)、準備時間(5分)で検討した場合は突発地震の津波から逃げ切れる。



四万十町志和地区  
(出典：高知県津波浸水予測時間図)



四万十町興津地区  
(出典：高知県津波浸水予測時間図)

# 高知県の取組の特徴

- 高知県では、推進計画策定・事前に避難することが望ましい範囲の設定に向けて、市町村と協議する場を設け、事前に避難することが望ましいとする範囲を検討し、その具体的な設定方法を『「南海トラフ地震臨時情報」発表時における住民の事前避難の検討手引き』\*（令和元年7月）（以下「高知県手引き」という。）としてまとめ、各市町村に示した。
- 行政側が主導して迅速に対応を決定し、県内で統一した防災対応を取ることを可能とした事例と言える。

## ■ 市町村支援

- 高知県では、高知県津波避難計画策定指針など、県がこれまで公表してきた資料も踏まえ、国ガイドラインに沿った検討をスムーズに進められるよう、「高知県手引き」のとりまとめを行うこととした。

## ■ 事前避難対象地域設定方法

- 高知県では、国のワーキンググループでの議論と並行して、市町村と南海トラフ地震臨時情報への対応を協議する場を設け、当面の対応を決定していた。国ガイドライン公表後、当面の対応を国ガイドラインを踏まえたものにするために、改めて会議を設け、事前避難の対象範囲を検討した。
- その上で、市町村において、国ガイドラインを踏まえた防災対応が速やかに検討できるよう、「高知県手引き」を作成し、事前に避難することが望ましい地域として、住民事前避難対象地域及び高齢者事前避難対象地域の具体的な設定の考え方を提示した。

## ■ 地域住民との合意形成

- 下記2段階で住民への説明を実施した。
  - ・第1段階：【地元説明会】南海トラフ地震臨時情報に関する基礎的な内容について説明。
  - ・第2段階：【戸別訪問・集会所訪問】各々の居住地において、南海トラフ地震臨時情報が発表された際にとるべき防災対応について説明。

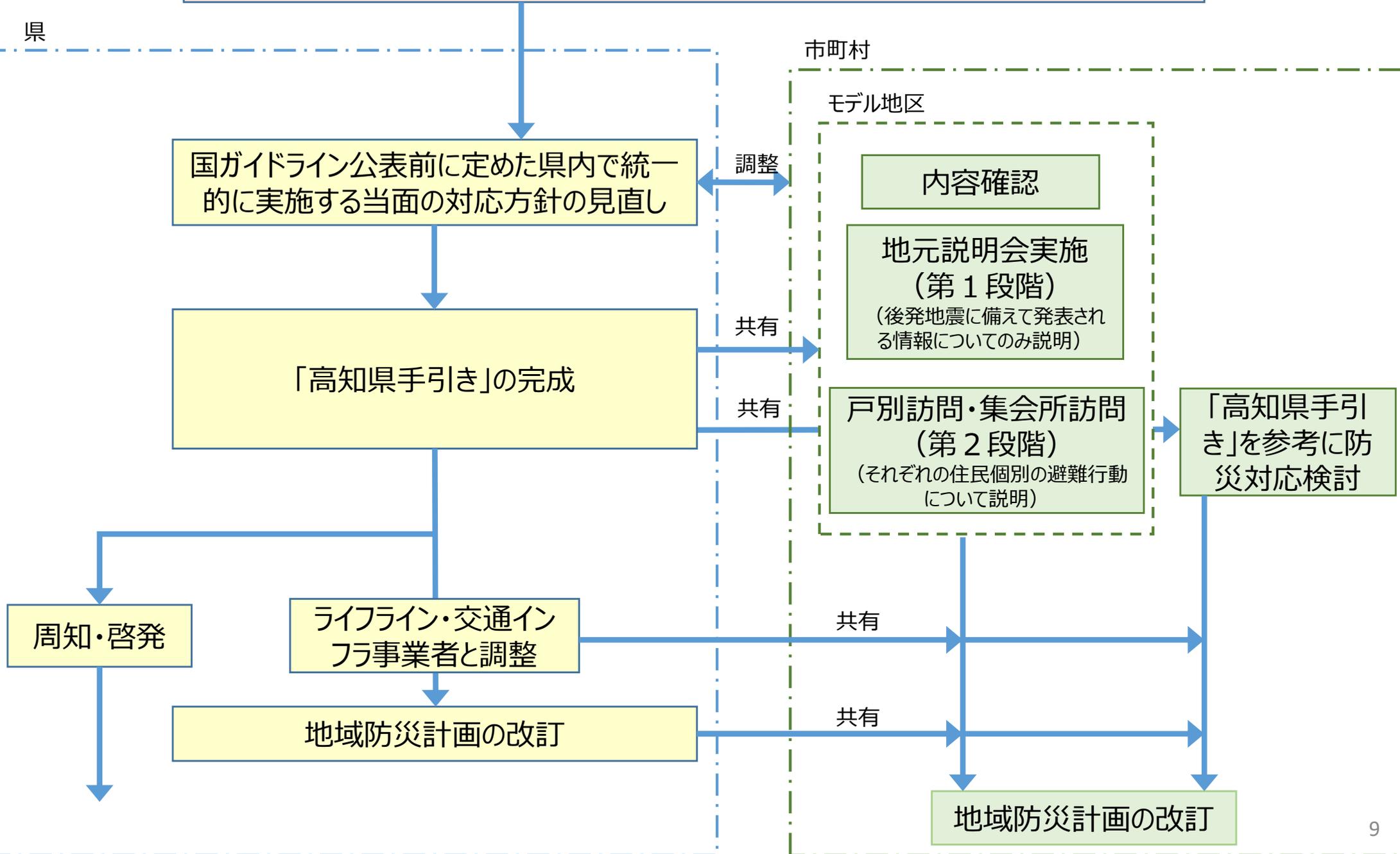
# 高知県における検討の手順フロー

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（内閣府）

県

市町村

モデル地区



# 高知県モデル地区における説明会

ワークショップ内容	開催場
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 南海トラフ地震臨時情報に関する基礎的な概要説明</li> <li>■ 南海トラフ地震臨時情報が出た場合の避難行動に関する聞き取り</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・興津地区郷分宅老所 参加者：22名</li> <li>・興津小学校保護者会 参加者：12名</li> <li>・興津地区浦分宅老所 参加者：18名</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・志和地区自主防災組織・住民 参加者：39名</li> <li>・志和地区宅老所 参加者：17名</li> <li>・志和地区保護者会 参加者：6名</li> </ul>

## 南海トラフ地震に関する臨時情報について知っておいてほしいこと

6月19日 四万十町役場 危機管理課

ある日、こんな情報がテレビから流れました

南海トラフ地震が発生する可能性が普段よりも高まっています。今後1週間は、南海トラフ地震が発生するかもしれません。気を付けてください。

皆さんならどうしますか？ 2ページ

つまり・・・

南海トラフ地震に関する臨時情報って何なが？  
「南海トラフ地震が起きる可能性が、普段よりも高いから気を付けてね」という情報

南海トラフ地震に関する臨時情報ってどんな時に出るの？  
南海トラフ地震の震源域で巨大地震につながるかもしれない怪しい現象が確認されたら出る情報



震源域

3ページ

## 説明資料 (宅老所バージョン)

怪しい現象は3つあるよ

- ①半割れ 大津波 → 避難広場へ → 警報解除 警報  
普段よりも危険だけど、家へ帰る  
普段よりも危険だから、1週間位は安全な場所へ避難する
- ②一部割れ 家具固定、懐中電灯、非常用持ち出し袋の中身など、日頃の備えを確認しよう
- ③ゆっくりすべり

4ページ

でもね・・・

「南海トラフ地震に関する臨時情報」が出たら、南海トラフ地震が起きる可能性が普段よりも100倍高いです

でも、必ず南海トラフ地震がくるとは限りません

5ページ



左：高知県モデル地区説明会の様子 (写真提供：四万十町)



右：高知県モデル地区個別訪問による説明の様子 (写真提供：四万十町)

# 高知県モデル地区における検討結果

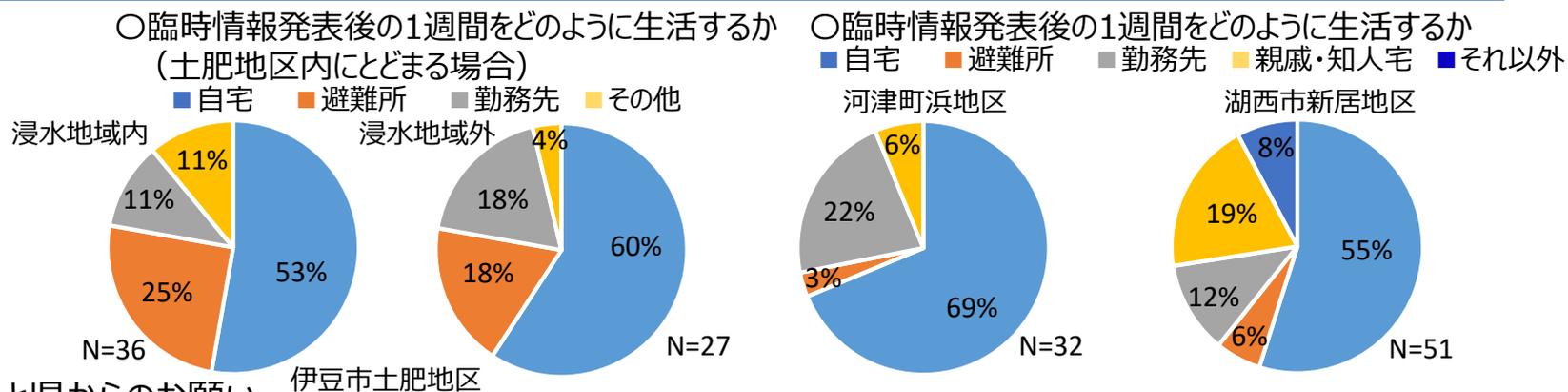
- 高知県モデル地区における事前避難のあり方について検討した結果、いずれの地域においても高齢者等事前避難対象地域を設定し、住民事前避難対象地域は設定しなかった。
- アンケート結果から事前避難場所までの移動や避難所での必要な物品（食料を含む）の確保などについては、今後も引き続き検討が必要な課題となる。

市町名 (地区名)	事前避難のあり方（方針）	引き続き議論が必要な課題
四万十町 (興津地区)	・高齢者等事前避難対象地域を設定する。 (不安を感じる場合は、自主的な防災対応を実施)	・事前避難を行わない（仕事、家庭の事情により）人への啓発 ・事前避難先までの移動手段 ・避難所での食料等必要品確保の方法
四万十町 (志和地区)	・高齢者等事前避難対象地域を設定する。 (不安を感じる場合は、自主的な防災対応を実施)	・事前避難を行わない（仕事、家庭の事情により）人への啓発 ・事前避難先への移動手段 ・避難所での生活に必要な物品の確保と配送方法 ・高齢者が主のため、避難所までの移動や避難所生活への不安感がある
市町名 (地区名)	学校・子どもの対応（方針）	引き続き議論が必要な課題
四万十町 (興津地区)	・浸水区域内の学校は休校とする ・南海トラフ地震臨時情報発表後の子どもの対応については、教員が毎日連絡を取り子どもの状況を把握する ・避難場所付近で子ども遊ばせる、もしくは高台の施設を学童保育として開放し待機場所とする	・学童保育を行う際、人的支援を町が行うのは難しい
四万十町 (志和地区)	・浸水区域外の学校へ自力で通学させる	

# 參考資料

# ワークショップの意見など（静岡県）

- 南海トラフ地震臨時情報発表後 1 週間をどうするかについて、伊豆市では、地区内にとどまり自宅で生活すると回答した割合が最も多いが、この地域の特徴として、地区外の親戚・知人宅へ避難すると回答した割合も多い。
- 河津町では約7割、湖西市では半数以上が、南海トラフ地震臨時情報発表後も自宅で生活すると回答。
- 一方で、要配慮者と同居している場合は、避難所など安全な場所に避難するという回答が多い。



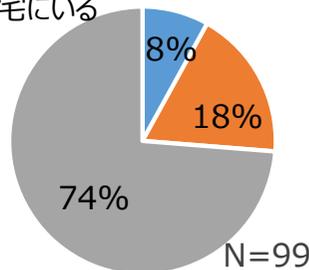
## 住民の意見（アンケート等）と県からのお願い

意見	県からのお願い
要配慮者だけで事前避難するのは難しい 事前避難した要配慮者は誰が援助するのか	<ul style="list-style-type: none"> <li>同居する要配慮者が事前避難先に避難する場合、家族も一緒に事前避難してほしい</li> <li>同居する要配慮者が事前避難先に避難する場合、家族や地域の方々が援助してほしい</li> </ul>
事前避難する場合の食料等の確保が心配	<ul style="list-style-type: none"> <li>自宅や地域での備えを增強してほしい</li> </ul>
津波と同様に土砂災害も心配	<ul style="list-style-type: none"> <li>土砂災害や津波からの安全な避難が心配な方は、安全な指定避難所に自主避難してほしい</li> </ul>
事前避難先が不足するのではないかと	<ul style="list-style-type: none"> <li>内陸に頼れる親戚・知人がいる方は、要配慮者と一緒に「親戚・知人宅」に事前避難してほしい</li> <li>避難施設（タワー、命山）の近くにお住まいの方は、要配慮者と一緒にすぐ避難できる状態にして自宅ですごしてほしい</li> </ul>
防犯対策が必要	<ul style="list-style-type: none"> <li>（個人）一度自宅に戻った際に戸締りを忘れずにしてほしい</li> <li>（地域）消防団等による巡回を行ってほしい</li> </ul>

# アンケート実施結果のまとめ（高知県）

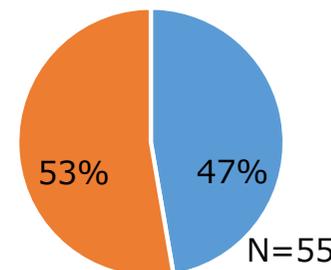
- 内海トラフ地震臨時情報発表後 1 週間をどうするかについて、7 割以上の住民が避難しないと回答。
- 避難の際に各自必要なものを用意できるかについて、約半数が家から持って行くと回答し、残りの半数は避難先で調達すると回答。
- 南海トラフ地震臨時情報により休校となったときの通学対応について、全員が自宅または避難所から各自で送迎して台地部の学校に通うと回答。

- 臨時情報発表後の1週間をどのように生活するか
- 「地区のみんな」と、地区以外の場所で生活する
  - 「家族」や「親類」を頼って、地区以外の場所で生活する
  - そのまま自宅にいる



- 避難生活において必要なものを各自用意できるか

- 食料や必要なものは家から持っていく
- 避難先の周辺で自分で調達する



## 住民による個別意見

設問	意見
南海トラフ地震臨時情報発表後の1週間避難する場合	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 親族のところでずっと世話になるのは気が引ける（高齢者）</li> <li>● バスがないと避難は難しい（高齢者）</li> <li>● 農作業があるため家を空けることが出来ない（高齢者）</li> <li>● ペットがいるため事前避難は出来ない（PTA）</li> <li>● 体が不自由なため一人では避難できない、避難生活に不安がある（高齢者）</li> <li>● 避難所がきちんと整っていれば避難する（高齢者）</li> <li>● 家が古く、特に夜間の発災が不安のため事前に避難する（PTA）</li> </ul>
各自で必要なものを用意できるか	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 食料を持っていったまでの避難は難しい（高齢者）</li> <li>● 食事は地区で取りまとめ、行政や自主防災組織に買ってきてもらいたい（高齢者）</li> </ul>
通学対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 保育園と小学校の対応がバラバラだと、子どもたちの対応も個々になってしまう（PTA）</li> <li>● 万が一のことがあるため乗り合いで他人の子を送迎することはできない（PTA）</li> </ul>

## (内閣府)

- 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】（令和元年5月一部改訂）

[http://www.bousai.go.jp/jishin/nankai/pdf/honbun\\_guideline2.pdf](http://www.bousai.go.jp/jishin/nankai/pdf/honbun_guideline2.pdf) (PDF)

- 南海トラフ地震の多様な発生形態に備えた防災対応動画（ドラマ版）「南海トラフ地震 どうなる？ どうする？ 時間差で起こりうる次の地震への備え」

[https://www.youtube.com/watch?v=YK7aGBsEKWU&feature=emb\\_logo](https://www.youtube.com/watch?v=YK7aGBsEKWU&feature=emb_logo)

## (静岡県)

- 「南海トラフ地震臨時情報」について（静岡県版ガイドライン 等）

<https://www.pref.shizuoka.jp/kinkyu/nankaitorahu.html>

## (高知県)

- 南海トラフ地震防災対策計画について（「南海トラフ地震臨時情報」発表時における住民の事前避難の検討手引き 等）

<https://www.pref.kochi.lg.jp/soshiki/010201/jishintaisakukeikaku.html>