

ワーキンググループとりまとめ骨子（案）※

※今後の意見、評価基準検討部会の検討結果等を踏まえ、草立て・内容等を変更する可能性がある。

1. はじめに2. 本ワーキンググループ設置までの経緯

- ✓ 大規模地震特別措置法の制定及びその後の南海トラフ地震対策
- ✓ 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
- ✓ 前ワーキンググループ後の政府の対応

3. モデル地区等における地域の特性を踏まえた具体的な検討

- ✓ 静岡県における検討
- ✓ 高知県における検討
- ✓ 中部経済界における検討
- ✓ 自治体アンケート

4. 異常な現象を観測した場合の防災対応の基本的な考え方

- ✓ 異常な現象を観測した場合の防災対応の位置づけ、考え方
- ✓ 地震発生の可能性
- ✓ 避難等の社会的な受忍可能性
- ✓ 「半割れケース」、「一部割れケース」毎の、最も警戒する防災対応の実施期間
- ✓ 「半割れケース」、「一部割れケース」における後発の地震規模の想定

5. 各ケースにおける住民や企業等の防災対応の方向性

- ✓ 半割れケース
- ✓ 一部割れケース
- ✓ ゆっくりすべりケース

6. 防災対応を実行するに当たっての社会的仕組み

- ✓ 防災対応の計画づくり
- ✓ 異常な現象が観測された際の情報のあり方

- 1 ✓ 防災対応の一斉開始の仕組み
- 2 **7. 住民や企業等の防災対応を検討・実施するに当たって、配慮すべき事項**
- 3 ✓ 突発地震対策の促進
- 4 ✓ 社会的混乱の防止
- 5 ✓ 避難先の確保
- 6 ✓ 避難先の運営
- 7 ✓ 防災訓練の実施
- 8 ✓ 住民や企業における防災対応の検討を促すためのガイドライン（仮
- 9 称）
- 10 ✓ 市町村等の計画策定にあたっての住民参画
- 11 ✓ 個別分野における防災対応の検討に当たって配慮すべき事項
- 12
- 13 **8. おわりに**
- 14
- 15 **参考：モデル地区における検討及び自治体アンケートの結果**

1 1. はじめに

- 2 ○ 南海トラフ沿いで発生する大規模地震対策は、東日本大震災を教訓に、
3 最大クラスの巨大な地震・津波を想定し、突発的な地震発生に備えて、
4 事前対策から事後対応、復旧・復興まで、地震対策の取組が総合的に進
5 められている
- 6 ○ 一方、南海トラフ沿いの地域においては、地震調査研究推進本部地震調
7 査委員会の長期評価によると、M8～9クラスの地震が今後30年以内
8 に発生する確率は70～80%程度（2018年現在）と、大規模な地
9 震発生の切迫性が指摘されている
- 10 ○ 「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」
11 （以下、「本ワーキンググループ」という）で検討した防災対応は、突発
12 的な地震発生に備えた対策が引き続き重要であるとの認識の下、南海ト
13 ラフで異常な現象が観測され、大規模な地震発生の可能性が高いと評価
14 された場合を想定して、その評価を活かして被害の軽減を図ることを目
15 的
- 16 ○ これまでの、いわゆる地震予知とは異なり、現在の科学的知見では、確
17 度の高い地震発生の予測を行うことはできないものの、相対的な地震発
18 生可能性の高まりについては評価できることから、一人一人が、置かれ
19 ている状況に応じて、この情報を活用して、地震に備えた行動をとるこ
20 とで被害をできるだけ減らしていくという考え方が重要
- 21 ○ このような考えのもと、本報告書では、異常な現象が観測されたと評価
22 されるケースにおいて想定される社会状況等を勘案し、住民や企業にお
23 ける基本的な防災対応の方向性、それらを実行性のあるものとするため
24 に必要な社会的な仕組み、地方公共団体・企業等が今後防災対応を具体
25 的に検討・実施するための配慮事項等についてとりまとめた
- 26 ○ 併せて、本ワーキンググループの下に、「防災対応のための南海トラフ沿
27 いの異常な現象に関する評価基準検討部会」（以下、「基準検討部会」と

1 いう)を設置し、各ケースの対象となる地震規模等の現象の評価基準等
2 についても検討を行った

4 2. 本ワーキンググループ設置までの経緯

5 (大規模地震特別措置法の制定及びその後の南海トラフ地震対策)

- 6 ○ 昭和 53 年、地震の直前予知が可能であるとの考えのもと、大規模地震
7 対策特別措置法（以下、「大震法」という）が制定
- 8 ○ 大震法は、地震予知情報に基づく警戒宣言の発表後にあらかじめ定めて
9 おいた緊急的な対応を実施することで被害を軽減する仕組みを主要な
10 事項とし、東海地震で著しい地震災害が生ずるおそれがある地域を対象
11 に地震対策を推進
- 12 ○ その後、平成 7 年に発生した阪神・淡路大震災を教訓に、大規模地震が
13 全国どこでも起こり得ることを前提に地震防災対策特別措置法が整備
14 され、全国で耐震改修等の対策を推進
- 15 ○ また、平成 15 年には、大震法に基づく警戒宣言時の地震防災応急対策
16 等から、この内容も含めた「予防段階から災害発生後まで含めた東海地
17 震対策のマスタープラン」として、東海地震対策大綱が制定
- 18 ○ その後、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
19 法を経て、平成 23 年に発生した東日本大震災を教訓に、平成 25 年に
20 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が制定
21 され、津波避難施設の整備等を促進
- 22 ○ 平成 26 年には、南海トラフ地震防災対策推進基本計画で地震対策の具
23 体目標や各主体が計画に記載する事項等を定める等、南海トラフ全体で
24 最大クラスの地震・津波を想定した防災・減災対策を推進

26 (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 27 プ)

- 1 ○ 南海トラフ地震については、大震法及び関連法に基づき対策が進められ
2 ているが、近い将来、広い範囲で大規模な地震の発生が懸念されている
3 ○ 平成 25 年の「南海トラフ沿いの大規模地震の予測可能性に関する調査
4 部会」で「現在の科学的知見からは、確度の高い地震の予測は難しい」
5 とされた一方、観測網の充実により地震に関する様々な異常な現象を捉
6 えることが可能となってきた
7 ○ このような背景のもと、平成 28 年 6 月、「南海トラフ沿いの地震観測・
8 評価に基づく防災対応検討ワーキンググループ」（以下、「前ワーキング
9 グループ」という）を設置
10 ○ 前ワーキンググループの下に「南海トラフ沿いの大規模地震の予測可能
11 性に関する調査部会」（以下、「予測可能性調査部会」という）を設け、
12 大規模地震の予測可能性について改めて検討
13 ○ 予測可能性調査部会では、現在の科学的知見では、大震法が前提として
14 いるような確度の高い地震の予測はできないのが実情である等のとり
15 まとめ
16 ○ これを受け、前ワーキンググループでは、大震法に基づく現行の地震防
17 災応急対策は改める必要と整理
18 ○ また、現在の科学的知見を防災対応に活かすという視点は引き続き重要
19 であることから、異常な現象が観測された典型的な 4 つのケースについ
20 て、現在の科学的知見に基づき、大規模地震につながる可能性のある情
21 報を活かした防災対応の基本的な方向性を整理
22 <ケース 1、ケース 2>
23 ✓ ケース 1 は、南海トラフの東側（または西側）の領域で大規模地震
24 （M8 クラス）が発生した場合を想定
25 ✓ ケース 2 は、南海トラフ沿いで大規模地震に比べて一回り小さい地
26 震（M7 クラス）が発生した場合を想定

- 1 ✓ 過去の世界における実際の発生事例数等に基づき、最初の地震発生
- 2 後、その後の地震発生頻度は時間とともに減少すると、定量的に評
- 3 価できる
- 4 ✓ 大規模地震の発生の可能性の高さが認められる期間内に応急対策を
- 5 講じる意義がある
- 6 ✓ 津波避難を例に、地震発生の可能性と地域の脆弱性、受忍の限度を
- 7 考慮して防災対応の考え方を整理

8 <ケース3>

- 9 ✓ ケース3は、東北地方太平洋沖地震に先行して観測された現象と同
- 10 様な現象を多種目で観測されている場合を想定
- 11 ✓ 現在の科学的知見では、長期的な観点から評価されたものが多く、
- 12 短期的に大規模地震の発生につながると直ちに判断できない
- 13 ✓ 情報を防災対応に活かす段階には達していない

14 <ケース4>

- 15 ✓ ケース4は、東海地震の判定基準とされるようなプレート境界面で
- 16 のすべりやこれまで観測されたことがないような大きなゆっくりす
- 17 べりが見られた場合を想定
- 18 ✓ 地震発生の可能性を定量的には評価できないものの、相対的に高ま
- 19 っているといった評価はできる
- 20 ✓ 行政機関が警戒態勢をとる等の防災対応には活用できる

- 21 ○ また、防災対応の実施のための仕組み、評価・観測体制のあり方につい
- 22 ても整理

23

24 **(前ワーキンググループ後の政府の対応)**

- 25 ○ 平成29年9月、前ワーキンググループとりまとめの公表後、政府は防
- 26 災対策実行会議を開催し、以下の方針を確認

- 1 ✓ 地方公共団体や事業者の協力を得て、早期に検討体制を確立し、新
2 たな防災対応の具体化と実施に必要な仕組みの構築のための検討を、
3 できる限り速やかに進めること
- 4 ✓ 新たな防災対応を検討している間にも、南海トラフで異常な現象が
5 発生する可能性があることから、対応に間隙を作ることのないよう、
6 政府が対応すべき事項については、全体のとりまとめに先行して検
7 討を進めること
- 8 ✓ 防災対応には、正確な情報が不可欠であることから、南海トラフ沿
9 いで大規模地震発生の可能性がある異常な現象を観測した場合には、
10 迅速、適切な情報提供を行うこと
- 11 ○ 防災対策実行会議を踏まえ、政府として以下の具体的な対応を決定
- 12 ✓ 地域と一緒に具体化を図っていくため、静岡県、高知県、中部経済
13 界の協力を得て、モデル地区として具体的な検討を実施
- 14 ✓ 関係省庁局長級の中央防災会議幹事会において、防災対応の具体化
15 が図られるまでの間、当面の政府の対応として、「南海トラフ地震に
16 関連する情報」（以下、「南海トラフ地震情報」という）が発表され
17 た場合、国民に対して日頃からの地震への備えの再確認を促すこと
18 等を決定
- 19 ✓ 気象庁が南海トラフ地震情報の運用開始（平成 29 年 11 月 1 日よ
20 り）。これに伴い、東海地震のみに着目した情報（東海地震に関連す
21 る情報）の発表は行わないこととした

22

23 **3. モデル地区等における地域の特性を踏まえた具体的な検討**

24 国は、前ワーキンググループ後の方針を踏まえ、防災対応の具体化と実
25 施に必要な仕組みの構築に向け、静岡県、高知県、中部経済界の協力を得
26 て、モデル地区において地域の実情を踏まえた具体的な検討を実施

27

28 **（静岡県における検討）**

- 1 ○ 津波の到達時間が短く、想定死者数も多い、先進的に地震・津波対策に
2 取り組んでいる静岡市、沼津市を選定し、住民の避難に対する考え方や
3 各事業者の防災対応の考え方を把握することを目的に、「津波避難」「社
4 会福祉施設」「医療機関」「学校」「観光」をテーマに検討
- 5 ○ それぞれのテーマについて、静岡市清水区及び沼津市において平成 30
6 年 1 月～5 月に実施した自主防災会や医療機関等へのヒアリングや、静
7 岡市清水区において平成 30 年 5 月 30 日に実施した住民参加型のワー
8 クショップの結果をもとに検討
- 9 ○ 自主防災会へのヒアリングでは、静岡市清水区において「不確実であっ
10 ても発生する可能性があるなら、情報を出してほしい」、沼津市において
11 「住民に新しい情報の内容・意義を理解してもらうことが重要」等の意
12 見があった
- 13 ○ 医療機関や社会福祉施設等へのヒアリングでは、基本的には業務を継続
14 するとの意見が多く、理由としては、情報が不確実であること、利用者
15 からサービス継続のニーズがあること、津波到達までに高所への避難が
16 可能であること等が挙げられた

17

18 (高知県における検討)

- 19 ○ 先進的な地震・津波対策に取り組んでいる地域を対象とし、津波到達時
20 間为全国でも最短クラスの室戸市や、津波高が全国で最も高いと想定さ
21 れている黒潮町を選定し、住民の避難に対する考え方を把握することを
22 目的に、「津波避難とくらし」をテーマに検討
- 23 ○ 当該テーマについて、室戸市及び黒潮町において平成 30 年 2 月～6 月
24 に実施した住民参加型のワークショップの結果をもとに検討
- 25 ○ 室戸市のワークショップでは、気象庁から情報が発表された際の対応と
26 して、津波の到達が早い、家に耐震性がない等の理由であらかじめ避難
27 したいという声がある一方、突発的に地震が発生しても逃げられる、仕
28 事や学校があるという理由で避難したくないという声もあった

- 1 ○ 黒潮町のワークショップでは、気象庁から情報が発表された際の対応と
2 して、避難を検討するという意見が一定程度ある一方で、要援護者を避
3 難させられないので自分も避難できないとの意見もあった

4
5 **(中部経済界における検討)**

- 6 ○ 中部経済界においては、南海トラフ沿いの大規模地震発生の可能性が平
7 常時と比べて相対的に高まった場合の新たな防災対応の検討の道筋や
8 課題等を整理することを目的に、内閣府、国土交通省中部地方整備局、
9 あいち・なごや強靱化共創センターが連携し、「南海トラフの地震観測に
10 基づく新たな防災対応中部検討会」を設立し、アンケート調査や企業ヒ
11 アリングの結果をもとに検討

- 12 ○ 中部経済連合会等が平成 29 年 9 月～10 月に実施した中部圏の企業約
13 1 万 4 千社を対象とした地震対策に関するアンケートでは、大震法で地
14 震防災応急計画の策定を求めている大企業は、中小企業と比較して相対
15 的に耐震化や緊急地震速報を活用した対応等で予防的な対策が進んで
16 いるという結果が得られた

- 17 ○ 大震法に基づく地震防災応急対策が求められている中部圏の企業 30 社
18 を対象に平成 29 年 12 月～平成 30 年 5 月に実施したヒアリングでは、
19 平時からの地震対策の実施状況も踏まえ、地震発生の可能性を考慮する
20 と、操業の停止等の企業活動を大きく制限する対応は取らず、事業を継
21 続しながら実施可能な防災対応を取るという意見が多かった

- 22 ○ また、同ヒアリングでは、事業継続のためには、中小企業を含むサプラ
23 イヤー等サプライチェーン全体での統一的な対応や、従業員の通勤手段
24 の確保のための鉄道の運行等が必要という意見があった

- 25 ○ 平成 30 年 1 月～6 月に「南海トラフの地震観測に基づく新たな防災対
26 応中部検討会」を計 6 回開催し、企業における防災対応の方向性として、
27 事業継続を基本としつつも、南海トラフ地震情報を活用して、企業の状

1 況に応じて、あらかじめ防災対応を検討し、警戒レベルを上げることが
2 重要

3 4 **(自治体アンケート)**

- 5 ○ 南海トラフ地震防災対策推進地域の29都府県、707市町村を対象に、
6 平成30年3月にアンケートを実施（回収率：99%（29都府県、6
7 99市町村））
- 8 ○ ケース1では概ね8割が避難勧告等の発令の検討が必要と回答
- 9 ○ 避難勧告等を発令し続けた場合、大きな影響が出るまでの期間は、概ね
10 8割が「1日～1週間程度」と回答し、その要因としては「避難生活のス
11 トレス」や「住民感情（長期避難に対する不満）」は大きな影響が出るま
12 での期間が短い一方、「学校の休校」や「地区等の治安」は比較的長かつ
13 た

14 15 **4. 異常な現象を観測した場合の防災対応の基本的な考え方**

16 防災対応は、地震発生の可能性、社会の状況、受忍の限度等を踏まえて、
17 具体の対応及び最も警戒すべき防災対応の期間を定めることが重要

18 19 **(異常な現象を観測した場合の防災対応の位置づけ、考え方)**

- 20 ○ 本ワーキンググループでは、「半割れ（大規模地震）/被害甚大ケース」
21 （以下、「半割れケース」という）、「一部割れ（前震可能性地震）/被害
22 限定ケース」（以下、「一部割れケース」という）、「ゆっくりすべりケー
23 ス/被害なしケース」（以下、「ゆっくりすべりケース」という）を対象に
24 防災対応を検討（それぞれのケースは前ワーキンググループにおいて、
25 「ケース1」、「ケース2」、「ケース4」と呼称したもの）
- 26 ○ 本ワーキンググループで検討した防災対応は、南海トラフ地震による被
27 害の甚大さや過去の発生形態等を踏まえて、異常な現象を観測した際に、
28 その情報を活かして被害の軽減を図るもの

- 1 ○ 南海トラフ地震情報は、いわゆる地震予知とは異なり確度の高い地震発
2 生の予測はできないものの、平常時より地震発生の可能性が相対的に高
3 まった旨の情報であり、この情報を活かして減災につなげていくという
4 考え方が重要
- 5 ○ また、現時点では地震の発生時期を特定できないため、防災対応の方向
6 性の検討にあたっては、地震発生の可能性、それらの防災対応を継続し
7 うる受忍限度等を考慮
- 8 ○ 本ワーキンググループで示す各ケースの防災対応は標準的な考え方を
9 示したもの
- 10 ○ 南海トラフ地震情報を減災につなげる観点からは、住民、地域、企業等、
11 個々の状況に応じて、自ら可能な防災対応をあらかじめ検討、実施する
12 ことが重要
- 13 ○ なお、異常な現象が観測されず、突発的に地震が発生することも多く、
14 引き続き、突発地震への対策を進めていくことが重要

15

16 (地震発生の可能性)

- 17 ○ 前ワーキンググループにおいて、地震発生の確度の高い予測は困難であ
18 るが、「半割れケース」、「一部割れケース」は、世界における地震デー
19 ータに基づき後発する地震発生の可能性について定量的な評価は可能とさ
20 れている
- 21 ○ 基準検討部会においては、最新のデータ等を加え世界における地震デー
22 タを改めて整理
- 23 ○ その結果、甚大な被害が発生しうる大規模な地震（M8クラス）が最初
24 の地震後7日以内に発生する頻度は、
- 25 ✓ 「半割れケース」が十数回に1回程度
- 26 ✓ 「一部割れケース」が数百回に1回程度
- 27 ※ 南海トラフで「30年以内に70～80%」の可能性で発生するという
28 確率は、7日以内に換算すると千回に1回程度

- 1 ○ 両ケースとも、最初の地震発生直後ほど後発の地震が発生する事例が多
2 く、時間経過とともに減少する傾向
- 3 ○ また、南海トラフは、直近の大規模地震 6 事例では、いずれも「ほぼ同
4 時に全領域が破壊」又は「最初の地震発生後、数日から数年の時間差で
5 残りの領域が破壊」（半割れケースに該当）されている特徴を持つ領域
6 <半割れケース>
- 7 ✓ M8.0 以上の地震発生（108 事例）後に隣接領域（震源から 50km
8 以上 500km 以内）で M 8 クラスの地震が発生した事例は、7 日
9 以内：7 事例、3 年以内：17 事例
- 10 <一部割れケース>
- 11 ✓ M7.0 以上の地震発生（1,436 事例）後に同じ領域（震源から 50km
12 以内）で M 8 クラスの地震が発生した事例は、7 日以内：4 事例、
13 3 年以内：12 事例
- 14 ○ 「ゆっくりすべりケース」については、前ワーキンググループにおいて、
15 地震発生の可能性が高まっているといった評価はできるが、現時点にお
16 いて大規模地震の発生の可能性の程度を定量的に評価する手法や基準
17 はない、とされている
- 18
- 19 **（避難等の社会的な受忍可能性）**
- 20 ○ 一般的に、避難等の平時と異なる対応になればなるほど、その対応を長
21 期間継続することは現実的に困難
- 22 ○ 現時点の科学的知見では、地震発生時期等について確度の高い予測は困
23 難であるため、防災対応の実施期間を検討するにあたって、社会的観点
24 から、避難生活を継続すると仮定した場合、平時の生活への影響がどの
25 程度の期間から発生しうるかを検討
- 26 ○ 自治体アンケート結果、避難勧告等を発令された場合、社会的に影響が
27 出るまでの期間としては、「3 日程度」、「1 週間程度」との回答が多かつ
28 た

1
2 **(「半割れケース」、 「一部割れケース」 毎の、 最も警戒する防災対応の実施**
3 **期間)**

- 4 ○ 「半割れケース」では、甚大な被害が発生し、被災地では人命救助活動
5 等が一定期間継続すると考えられるため、被災地以外の地域では、後発
6 の地震が発生した場合に他の地域からの多くの応援が見込みにくいこ
7 と等から、必要な防災対応をできる限り継続することが望ましい
- 8 ○ 「半割れケース」、 「一部割れケース」において、地震発生の可能性と社
9 会的な受忍限度に加え、このような社会状況を加味して、ケース毎に最
10 も警戒する防災対応を取るべき期間としては、最初の地震発生後「1週
11 間程度」を基本とする

12
13 **(「半割れケース」、 「一部割れケース」 における後発の地震規模の想定)**

- 14 ○ 「一部割れケース」では、後発地震として最大クラス (M9) を想定
- 15 ○ 「半割れケース」の後発地震※については、
- 16 ✓ 震源域付近の震度は最大クラスと同程度
 - 17 ✓ 津波高は最大クラスより小さくなるものの、L1クラスの津波高
18 よりははるかに高い
 - 19 ✓ 最初の地震の規模が小さくなると、後発地震の規模が大きくなり、
20 より最大クラスに近づく可能性

21 ※ 紀伊半島を中心に、東側と西側で連続して発生すると仮定

- 22 ○ そのため、「半割れケース」、 「一部割れケース」とも、後発地震の規模は、
23 各都府県で想定している最大クラスを基本とする

24
25 **5. 各ケースにおける住民や企業等の防災対応の方向性**

26
27 **1) 半割れケース**

28 **(概要)**

- 1 ○ 南海トラフの東側（又は西側）の領域で大規模地震が発生した場合を想
2 定
3 ○ 南海トラフにおいて、「半割れケース」を含む大規模地震は 100～150 年
4 程度に 1 度の頻度で発生
5 ○ 世界の事例では、M8 以上の地震発生後 1 週間以内に M8 クラスの地震
6 が発生する頻度は十数回に 1 回程度
7 ○ 西暦 1000 年以降に南海トラフで発生した地震のうち、津波地震の可能
8 性がある慶長地震を除く直近 6 事例の大規模地震で見ると、ほぼ同時に
9 全ての領域を破壊する地震が発生、もしくは M8 クラスの地震発生後、
10 残る領域を破壊する地震が必ず発生

11

12 **（現象の評価基準）**

- 13 ○ ※検討部会検討結果を反映

14

15 **（想定される社会状況）**

- 16 ○ M8 クラスの地震が起こり、震源域付近では、非常に強い揺れと高い
17 津波により、甚大かつ壊滅的な被害が発生
18 ○ 政府では、緊急災害対策本部等が設置され、人命救助を第一とした切
19 迫した応急対策活動を実施
20 ○ 一方、被災地域以外の南海トラフ地震関連地域については、沿岸部では
21 大津波警報・津波警報が発表され住民が避難を始めるものの、一部を除
22 き多く地域では地震動による大きな被害は発生しない状況

23

24 **（基本的な考え方）**

- 25 ○ 被災地では人命救助活動等が一定期間継続すると考えられるため、被災
26 地以外の地域では、後発の地震が発生した場合に他の地域から多くの応
27 援が見込みにくい

- 1 ○ また、被災地ではない自らの地域の暮らしの観点や被災地の支援の観点
2 から、住民の日常生活や企業活動等を著しく制限するようなことは望
3 ましくない
- 4 ○ 「半割れケース」においては、地震発生の可能性や社会的な受忍限度に
5 加え、上記の視点も踏まえ、防災対応の基本的な考え方は以下のとおり
6 ✓ 「半割れケース」の被災地域で甚大な人的・物的被害が発生して
7 いる状況において、被災地域以外では、初めの地震に対する緊急
8 対応をとった後、自らの地域で懸念される大規模地震に対して、
9 明らかにリスクが高い事項についてはそれを回避する防災対応を
10 とり、社会全体としては地震に備えつつ通常为社会活動をできる
11 だけ維持していくことが必要

12

13 (住民避難)

- 14 ○ 地震発生後の避難で明らかに避難が完了できない地域の住民は避難
- 15 ○ 地震発生後の避難では間に合わない可能性がある地域の要配慮者は避
16 難、それ以外の者は、避難の準備を整え、個人の状況等に応じて自主
17 的に避難
- 18 ○ それ以外の地域の住民は、日頃からの地震への備えを再確認する等警
19 戒レベルを上げる

20

21 (企業の防災対応)

- 22 ○ 多くの不特定多数の者が利用する施設や、危険物取扱施設等について
23 は、出火防止措置等の施設点検を確実に実施
- 24 ○ 大規模地震発生時に明らかに従業員等の生命に危険が及ぶ場合には、
25 それを回避する措置を実施
- 26 ○ それ以外の企業についても、日頃からの地震への備えを再確認する等
27 警戒レベルを上げる

- 1 ○ 事業継続にあたっては、事前に何らかの措置を実施することで、地震
2 発生時の企業活動への影響を減じることができ、トータルとして被害
3 軽減・早期復旧できる場合は、その措置を推奨
4

5 **(日頃からの地震への備え、個々の状況に応じた防災対応)**

- 6 ○ 住民や企業等においては、突発地震に備えて、日頃から対策を行ってお
7 くことが重要
8 ○ その上で、異常な現象が観測された場合に、これらの日頃からの地震へ
9 の備えを再確認し、地震が発生した場合に速やかに必要な防災対応が行
10 えるようにしておくことが必要
11 ○ また、異常な現象が観測された場合、住民や企業等は、地震を警戒した
12 行動を選択する、安全性が懸念される箇所の利用を一部制限する等、
13 個々の状況に応じて、防災対応を実施することが重要
14 ○ なお、耐震性等が不足している施設の耐震化等、必要な対策をできる限
15 り講じておくことが、異常な現象を観測した場合の防災対応の軽減のみ
16 ならず、突発地震への備えにもなる
17

18 **(防災対応レベルの切り替え)**

19 **<防災対応をとってから1週間経過後>**

- 20 ○ 1週間を基本とした、最も警戒する防災対応の実施期間の経過後、国は
21 その対応期間が経過した旨を明らかにすることが必要
22 ○ その後、全国一斉で防災対応をやめるのではなく、地域や企業が個々の
23 状況に応じて警戒レベルを継続する

24 **<「切迫した突発地震に備える状況」に戻るまで>**

- 25 ○ 南海トラフでは、過去、M8クラスの地震が発生した場合、時間間隔に
26 バラツキがあるものの、その後、かなりの頻度で連続して大規模な地震
27 が発生
28 ○ そのため・・・【ワーキンググループでの議論後に決定】

1

2 **(避難の具体的な検討の方向性)**

3 ○ 地方公共団体は、国が示す避難を検討すべき地域の考え方にに基づき、
4 個々の状況を踏まえて、住民避難に関する具体的な防災対応を検討

5 **<津波>**

6 ○ 避難を検討すべき対象地域の考え方は、津波により 30cm 以上の浸水が
7 地震発生から 30 分以内に生じる地域を基本

8 ○ 最大クラスの津波を想定し、「津波到達時間」と「避難に要する時間」の
9 比較を行い、避難の可能性を検討

10 ○ 津波避難施設が整備途上である等津波到達までに明らかに避難が完了
11 できない地域は、全住民が事前避難

12 ○ 津波到達までに避難が完了できない可能性がある要配慮者は事前避難

13 ○ それ以外の者は、地震発生時に避難できる準備を整え、個人の状況等に
14 応じて自主的に避難

15 **<土砂災害>**

16 ○ 地震に伴う土砂災害については、斜面崩壊位置の特定に加えて、移動し
17 た土砂による被害がおよぶ範囲の推定が困難等の課題もあり、現時点で
18 は土砂災害による人的被害の発生位置をあらかじめ絞りこむことは困
19 難

20 ○ そのため、仮に土砂災害の発生可能性のある範囲を全て避難の対象とし
21 た場合、避難者数が膨大になり、社会的な混乱が懸念

22 ○ 大規模地震発生の可能性と、その地震に伴う土砂災害で命を落とす可能
23 性を踏まえ、土砂災害に対しては、個々の状況に応じて防災対応を取る
24 ことを基本（必要に応じて避難を自主的に実施）

25 ○ 斜面崩壊については、震度が大きい箇所において発生する可能性が高い
26 傾向があること、南海トラフ巨大地震時の被害想定では、崩壊のおそれ
27 のある急傾斜地崩壊危険箇所を対象として、過去の地震実績データ等を
28 踏まえた係数を乗じて、死者数を算定していること等から、死者が発生

1 するリスクの高い箇所から優先順位をつけることも可能であり、相対的
2 に避難対象の判断が可能な土砂災害の過去データをガイドライン（仮称）
3 で示す

4 ○ なお、今後の研究の進展に応じ、対象地域の設定について検討する必要
5 がある

6 <未耐震住宅、地震火災>

7 ○ 未耐震住宅、地震火災については、大震法において避難勧告等の対象地
8 区になっていない

9 ○ 地震発生の可能性の評価に関する現在の知見を踏まえると、大震法と同
10 等かそれ以上の防災対応を取ることは難しい

11 ○ 未耐震住宅については、耐震化を進めることで建物倒壊の発生を抑える
12 ことができるが、やむを得ず自宅が耐震化されていない等で不安な方は、
13 必要に応じて、知人宅等安全な場所への避難を促す

14 ○ 地震火災については、南海トラフ地震情報により、火気器具・電熱器具
15 の使用控え等によって火災の発生を抑えることができるため、避難の対
16 象としない

17

18 2) 一部割れケース

19 (概要)

20 ○ 南海トラフ沿いで M7 クラスの地震が発生した場合を想定（東北地方太
21 平洋沖地震発生 of 2 日前に M7 クラスの地震が発生したことと同様の状
22 況）

23 ○ 南海トラフにおいて、15 年程度に 1 度の頻度で発生

24 ○ 世界の事例では、M7 クラスの地震発生後 1 週間以内に M8 クラスの地
25 震が発生する頻度は数百回に 1 回程度

26 ○ 南海トラフにおける「一部割れケース」に相当する直近 7 事例では、そ
27 の後大規模地震が発生した事例はない

28

1 **(現象の評価基準)**

- 2 ○ ※検討部会検討結果を反映

3

4 **(想定される社会状況)**

- 5 ○ 最初の地震により、緊急地震速報・津波警報等が発表され、震源付近の
6 地域では大きな揺れを感じるとともに、一部の沿岸地域では避難を開始

- 7 ○ 一部を除き多くの地域では被害が発生しない(「半割れケース」と比較す
8 ると大きな被害は発生しない)

9

10 **(防災対応)**

- 11 ○ 大規模地震発生の可能性等を踏まえ、住民や企業は、個々の状況に応じ
12 て、想定される被害の程度や対策の実施状況等を確認した上で、とるべ
13 き防災対応をあらかじめ検討

- 14 ○ 住民や企業は、日頃からの地震への備えを再確認する等警戒レベルを上
15 げることとし、あらかじめ検討した防災対応を実施。住民に関しては、
16 必要に応じて避難を自主的に実施

- 17 ○ 自主的に避難を実施する住民は、知人宅等への避難を基本とし、それが
18 困難な場合に、市町村は避難先の確保等、必要な対応を実施

- 19 ○ 国や地方公共団体は、例えば避難先となり得る所有の施設の提供を関係
20 機関に要請する等、必要な環境整備に努める

- 21 ○ 企業の事業継続にあたっては、事前に何らかの措置を実施することで、
22 地震発生時の企業活動への影響を減じることができ、トータルとして被
23 害軽減・早期復旧できる場合は、その措置を推奨

- 24 ○ 1週間程度を基本とした、最も警戒する防災対応の実施期間の経過後は、
25 最初の地震発生前よりは地震発生の可能性が高いことに留意しつつ、切
26 迫した突発地震に対する通常の備えの状況に戻る

27

28 **3) ゆっくりすべりケース**

1 **(概要)**

- 2 ○ 東海地震予知情報の判定基準とされていたようなプレート境界面での
3 ゆっくりすべりや、これまで観測されたことがないような大きなゆっく
4 りすべりが見られた場合を想定
5 ○ 南海トラフでは前例のない事例
6 ○ 現時点において大規模地震の発生の可能性の程度を定量的に評価する
7 手法や基準はない

8

9 **(現象の評価基準)**

- 10 ○ ※検討部会検討結果を反映

11

12 **(想定される社会状況)**

- 13 ○ 地震動を感じることなく、また津波も発生しない
14 ○ 交通インフラやライフライン等は通常通り
15 ○ 前例のない事例として学術的に注目され、社会的にも関心を集めている

16

17 **(防災対応)**

- 18 ○ 大規模地震発生の可能性等を踏まえ、住民や企業は、個々の状況に応じ
19 て、想定される被害の程度や対策の実施状況等を確認した上で、とるべ
20 き防災対応をあらかじめ検討
21 ○ 住民や企業は、日頃からの地震への備えを再確認する等警戒レベルを上
22 げることとし、あらかじめ検討した防災対応を実施
23 ○ 住民や企業は気象庁の地震活動や地殻変動に関する情報に注意を払う
24 ○ 企業の事業継続にあたっては、事前に何らかの措置を実施することで、
25 地震発生時の企業活動への影響を減じることができ、トータルとして被
26 害軽減・早期復旧できる場合は、その措置を推奨

- 1 ○ 過去に経験のない事例であり、社会が混乱する可能性があるため、国は、
2 気象庁の評価検討会（仮称）において評価された結果を丁寧に周知する
3 必要
4 ○ 定量的な地震発生の可能性の評価ができず、一定の期間を対象に防災対
5 応を強化することが困難であるため、すべりの変化が収まってから変化
6 していた期間と概ね同程度の期間が経過するまで防災対応を実施する
7 こととする
8 ○ そのため、気象庁は、地殻変動等の状況を適時適切に公表することが必
9 要であり、その情報に基づいて、個々の状況に応じて必要な防災対応を
10 取ることとする
11 ※終了時期の判断については基準検討部会の検討結果を反映
12

13 6. 防災対応を実行するに当たっての社会的仕組み

14 社会的混乱を回避し、速やかにかつ確実に防災対応を行うため、あらかじ
15 め、国や地方公共団体、企業等の各主体は取るべき防災対応を計画として定
16 め、国は異常な現象を観測したことに基づき、防災対応を講じる必要がある
17 と判断した場合には、地方公共団体に防災対応の実施を促すことができる仕
18 組みを検討することが必要

19 (防災対応の計画づくり)

20 <防災対応の計画策定が必要な地域や企業>

- 21 ○ 防災対応を、いざというときに混乱なく適切に行うためには、国や地方
22 公共団体、企業等がとるべき防災対応の計画をあらかじめ定めることが
23 必要
24 ○ 計画策定を求める対象地域については、震度6弱以上が想定される地域
25 等南海トラフ地震で著しい被害が生ずるおそれがある地域を基本
26 ○ また、同地域内においては、都府県、市町村、指定行政機関、指定公共
27 機関に加えて、大震法で地震防災応急計画が義務づけられているような、
28

- 1 地震発生による被災等により社会に大きな影響を及ぼす可能性がある
2 企業等についても、計画策定を求める必要がある
- 3 ○ その際、企業に求める防災対応は施設点検等を確実に実施してもらえ
4 よう、個々の状況に応じて必要なものを定めることとすることが望まし
5 い
 - 6 ○ なお、計画の策定を求めない企業についても、個々の状況に応じて防災
7 対応を検討・実施することが重要

8 **<国、都府県・市町村、企業等の間で調和の取れた防災対応>**

- 9 ○ 国は、南海トラフ沿いの異常な現象への防災対応に関する基本的方針や、
10 県や市町村、企業等が策定する計画の基本となるべき事項等を含めた計
11 画を定め、都府県、市町村、企業等の計画が矛盾なく調和のとれた形に
12 することが必要。また、各主体の計画は、既存の諸計画と調和のとれた
13 ものにすることが必要
- 14 ○ 都府県は、国の基本的方針等を踏まえ、市町村等への情報伝達の方法や
15 避難対象地区の考え方、平時の広報、訓練等、市町村の計画の基準とな
16 る方針を計画で示すことが必要
- 17 ○ 市町村は、国の基本的方針や県の計画等を踏まえ、地域住民等への情報
18 伝達の方法や具体的な避難対象地区、平時の広報、訓練等について計画
19 で示すことが必要
- 20 ○ 指定行政機関は、国の基本的方針を踏まえ、関係機関等への情報伝達の
21 方法や情報収集、平時の広報、訓練等について計画で示すことが必要
- 22 ○ 指定公共機関や計画策定が求められる企業等は、国の基本的方針や県及
23 び市町村の計画等を踏まえ、利用者や従業員等への情報伝達方法や平時
24 の広報、訓練、施設点検等について計画で示すことが必要

25 **<地域ブロック等内で、調和の取れた防災対応の実施>**

- 26 ○ 地方公共団体、指定公共機関等の各主体の防災対応は様々なところで相
27 互に関連する

- 1 ○ そのため、地方ブロック等の単位ごとに、地域内で各主体の防災対応が
2 調和を図りながら実行されるよう、情報共有や必要な協議等を行う場を
3 必要に応じて整備・活用することが望ましい
4

5 **(異常な現象が観測された際の情報のあり方)**

6 **<取るべき防災対応レベルに応じた情報の名称や位置づけ>**

- 7 ○ 避難等も含めた防災対応と、日頃からの地震への備えを中心とした防災
8 対応では、警戒のレベルが異なる
9 ○ 気象庁は、南海トラフ地震につながる可能性のある異常な現象を観測し
10 た場合に、該当するケースや、警戒のレベルに応じた防災対応が取れる
11 よう、情報の内容等について名称や位置づけを検討することが必要

12 **<相対的に高まったと評価されるまで間の注意喚起>**

- 13 ○ 「半割れケース」、「一部割れケース」においては、最初の地震発生直後
14 が最も地震発生の可能性が高い
15 ○ 現在の運用では、異常な現象が観測されてから概ね 30 分後に調査開始
16 した旨の発表、最短で 2 時間後に地震発生の可能性が相対的に高まった
17 旨の発表がされる
18 ○ そのため、国は、地震発生の可能性が相対的に高まったと評価される前
19 にも、その後の情報に注意する旨を住民や企業等に対し、周知する必要
20 がある
21 ○ その際、発生した地震に関する情報や津波警報等が発表されることに留
22 意が必要である

23 **<防災対応期間終了後の情報の切り替え>**

- 24 ○ 「半割れケース」、「一部割れケース」においては、最初の地震発生後 1
25 週間程度を基本として、地域の状況等に応じて、防災対応のレベルを落
26 とす
27 ○ 防災対応のレベルの変更にあわせて、気象庁が発表する情報についても、
28 1 週間を基本として、その内容を切り替えることが望ましい

- 1 ○ その際、国や地方公共団体は、地震発生の可能性がなくなった訳でない
2 ことを住民や企業等に対し、しっかり周知することが必要

3 **<半割れケースにおける1週間の防災対応後の情報提供のあり方>**

- 4 ○ 南海トラフでは、過去、M8クラスの地震が発生した場合、時間間隔に
5 バラツキがあるものの、その後、かなりの頻度で連続して地震が発生
6 ○ そのため、「半割れケース」においては、引き続き、適宜、情報提供をし
7 ていくことが望ましい

8 **<24時間体制の評価組織>**

- 9 ○ 気象庁は、24時間体制で、地震等の現象が今回想定しているケースに
10 該当するかを評価するため、有識者等の意見を聴取できる体制（評価検
11 討会（仮称））が必要

12
13 **(防災対応の一斉開始の仕組み)**

- 14 ○ 気象庁は、南海トラフ地震につながる可能性のある異常現象を観測した
15 場合、速やかにその旨を適切に情報発表するとともに、専門的な観点か
16 ら評価を行った上で、防災対応が求められるケースに該当する場合には、
17 適切に情報発表、政府内に情報伝達することが必要
- 18 ○ その情報を受けた政府は、各ケースにおいて取るべき防災対応のレベル
19 に応じて、住民避難や日頃からの地震への備え等、住民や企業等があら
20 じめ検討した防災対応を開始する必要がある旨等を明らかにするこ
21 とが必要
- 22 ○ なお、「半割れケース」については、「一部割れケース」や「ゆっくりす
23 べりケース」とは異なり、行動をある程度制限するような避難勧告等も
24 含めた防災対応を想定しているため、国は、各ケースの防災対応のレベ
25 ルに応じた仕組みとする必要がある
- 26 ○ 「半割れケース」では、防災対応を取るべき状況かどうかの判断が国に
27 委ねられていること、すでに甚大な被害が発生して社会全体が災害モー

- 1 ドである中、広域な地域で避難等を適切に行う必要があることから、国
2 から市町村長等に防災対応の実施を促すことが必要
- 3 ○ 適切な防災対応を取るため、国・都府県・市町村は、それぞれで体制を
4 確保し、関係機関との連絡調整等を実施することが必要

6 7. 住民や企業等の防災対応を検討・実施するに当たって、配慮すべき事項

- 7 前章の社会的な仕組みに従って、各主体が防災対応を検討・実施するた
8 めに、配慮すべき事項や社会的混乱を防止するための平時からの訓練や広
9 報の実施等について、ガイドライン（仮称）で示すことが必要

10

11 **(突発地震対策の促進)**

- 12 ○ 南海トラフ地震対策は突発地震への備えが基本であり、南海トラフ沿い
13 で異常な現象が観測された場合の防災対応については、その上で、更な
14 る減災を目指すもの
- 15 ○ 異常な現象が観測されずに突発的に大規模地震が発生する場合も多い
16 ことを考慮すると、耐震化や企業 BCP の作成・充実、必要な食料等の
17 備蓄、インフラ・ライフラインの強化等、突発地震に対して実施してお
18 くべき対策を一層進めていくことが、南海トラフ地震対策全体としては
19 最も有効
- 20 ○ また、突発地震対策を進めることにより、異常な現象が観測された場合
21 の防災対応の負担を軽減することにも繋がる
- 22 ○ 特に、ライフライン等については、住民や企業の活動に大きく影響する
23 ため、耐震化等の突発地震対策を加速することが望まれる

24

25 **(社会的混乱の防止)**

- 26 ○ 異常な現象が観測された場合、直ちに地震や津波が起きるといった情報
27 の理解不足による避難者の殺到等の社会的な混乱が生じないよう、平時

- 1 からの訓練や広報の実施により、異常な現象に関する情報の内容や情報
2 が発表された場合に取りべき対応についての理解を深めることが必要
3 ○ 発信される情報を受け手が正しく理解し、大規模地震発生の可能性等を
4 踏まえ、あらかじめ検討した防災対応を実施することが重要
5 ○ 「ゆっくりすべりケース」は、他のケースと異なり、地震等の現象は発
6 生しないが、南海トラフでは前例のない事例として、メディア等で様々
7 な見解が報じられ、社会的に混乱するおそれがある
8 ○ どのケースにおいても、国は、気象庁の評価検討会（仮称）において評
9 価された結果を丁寧に周知することが必要

10

11 **(避難先の確保)**

- 12 ○ 異常な現象が観測された場合、津波被害から多数の避難者が想定される
13 なか、建物倒壊や土砂災害による被災のおそれによる避難も加えると、
14 避難者数は膨大になることが想定される
15 ○ 社会が混乱せずに冷静に必要な防災対応を実施するためには、避難する
16 住民は、あらかじめ、安全な知人宅や親類宅等を自ら確保しておくこと
17 が重要
18 ○ 一方、そのような対応が困難な住民に対しては、市町村は避難先の確保
19 等の必要な対応をとる必要があるとともに、国や地方公共団体は、例え
20 ば避難先となり得る所有の施設の提供を関係機関に要請する等、必要な
21 環境整備に努める
22 ○ 市町村が確保する避難先は、避難予定者数を勘案の上、可能な限り屋内
23 が望ましい
24 ○ ただし、実際の震度によっては、施設の耐震性能や天井の落下防止等の
25 対策状況に応じて、一定のリスクがあることをあらかじめ住民等に説明
26 し、住民と一緒に避難先を検討することが重要

27

28 **(避難先の運営)**

- 1 ○ 避難先の運営については、日頃から自主防災組織の育成強化に努め、地
2 域住民で協力して実施できる体制を構築しておくことが重要
- 3 ○ 住民が避難する場合、被災している状況とは異なり、水道・電気等のラ
4 イフラインや地域の店舗は通常通りであると想定されることから、食料
5 等は自ら確保することを基本とする
- 6 ○ なお、避難対象地域の防犯等に対する取組についても検討しておくこと
7 が必要

8

9 **(防災訓練の実施)**

- 10 ○ 地方公共団体や企業は、計画に基づいた防災対応が円滑に実施されるよ
11 う、防災訓練を定期的実施することが必要
- 12 ○ また、訓練の反省点等を踏まえ訓練を充実させることや計画を見直すこ
13 とが重要

14

15 **(住民や企業における防災対応の検討を促すためのガイドライン（仮称）**

- 16 ○ 住民や企業等が個々の状況に応じて、自らの防災対応をあらかじめ検討
17 し、それを実施してもらうために技術的助言として示すことが必要
- 18 ○ これらの検討や防災対応を効果的に実施するため、国は、防災対応の基
19 本的な考え方、検討すべき項目、検討手順、留意点、検討に参考となる
20 データ等をまとめた「ガイドライン（仮称）」を示すことが必要
- 21 ○ 「ガイドライン（仮称）」では、国が各ケースの防災対応の基本的な考え
22 方を示し、地域や企業の状況に応じて、地方公共団体や企業自ら、具
23 体的な防災対応を検討・決定できるように留意することが必要
- 24 ○ 地方公共団体や企業が防災対応を検討するに当たっては、交通機関やラ
25 イフライン、学校等が実施する防災対応が大きく影響するため、それら
26 と調和を図ることが必要

27

1 **(市町村等の計画策定にあたっての住民参画)**

- 2 ○ 南海トラフ地震情報は、地震発生の時期等の確実な予測を前提としてい
3 ないため、市町村が、各地域の防災対応を検討・決定する際には、避難
4 終了後にも地震発生の可能性が残る、避難等に伴い日常生活に影響が出
5 る等、あらかじめ住民が理解しておくことが重要
- 6 ○ そのため、市町村等の計画の策定にあたっては、地震発生の可能性等を
7 踏まえて、防災対応の内容、防災対応の実施時期等に関して、必要に応
8 じて住民意見を十分に聴く必要がある

9

10 **(個別分野における防災対応の検討にあたって配慮すべき事項)**

- 11 ○ 住民や企業における防災対応の方向性を踏まえ、以下に示す個別分野に
12 おける防災対応の方向性について、関係省庁と調整の上、明らかにする
13 ことが必要
- 14 ✓ 病院、劇場、百貨店、旅館その他不特定かつ多数の者が出入りする
15 施設、石油類等の危険物を取り扱う施設、旅客運送、大規模工場、
16 社会福祉施設、道路、放送、ガス、水道、電気、金融等
- 17 ○ その際、現行の大震法における地震防災応急対策は、2～3日以内に地
18 震が発生することを前提として、公共交通機関の停止等の強い制限のか
19 かった対応となっているが、今回の新たな防災対応については、最も警
20 戒レベルの高い防災対応を実施する「半割れケース」においても、安全
21 性に留意しつつ、地震発生の可能性や社会状況等を踏まえたものにする
22 ことが望ましい

23

24 **8. おわりに**

- 25 ○ 本ワーキンググループのとりまとめにあたっては、南海トラフ地震の切
26 迫性や、南海トラフ地震情報や政府としての当面の対応が既に運用開始
27 されていること等を踏まえ、丁寧かつスピード感をもって報告書のとり
28 まとめを行った

- 1 ○ 今後、本報告書を踏まえ、国において速やかに仕組みやガイドライン等
- 2 をとりまとめられ、それを踏まえて地方公共団体や企業等が防災対応を
- 3 具体的に検討・実施されることを期待するとともに、その結果、南海ト
- 4 ラフ地震が発生した場合に、一人でも多くの人命が守られ、物的・経済
- 5 的な被害が最小化されることを祈念するものである