

第1 行動計画の趣旨と基本的な考え方

1 南海トラフ地震対策行動計画の趣旨・経過

南海トラフ地震対策行動計画（以下「行動計画」という。）は、被害の軽減や地震発生後の応急対策、速やかな復旧・復興に向けた事前の準備など、県や市町村、事業所をはじめ県民それぞれの立場で実施すべき具体的な取組をまとめた南海トラフ地震対策のトータルプランです。

この計画は、「高知県南海トラフ地震による災害に強い地域社会づくり条例」に基づき作成するもので、「高知県地域防災計画（地震及び津波災害対策編）」や「高知県強靱化計画」の実行計画となっています。また、本計画では、実施すべき対策を、地震発生直後の「命を守る」対策、応急期の助かった「命をつなぐ」対策、復旧・復興期の「生活を立ち上げる」対策の3フェーズに分けて、対策の進捗管理を行っています。

平成23年3月に発生した東日本大震災では、沿岸部を襲った想定を大きく上回る津波により、各地に甚大な被害が発生し、多くの尊い命が奪われました。

このため、県ではこの大震災直後から従来の対策の見直しに着手し、「今すぐできること」として避難場所や避難路の再点検、学校などにおける避難訓練などに取り組むとともに、住宅の耐震化に対する支援の拡充などの対策を急ピッチで進めてきました。

また、平成24年に国が公表した「南海トラフの巨大地震による地震・津波想定及び被害想定」を基に、同年12月に、より精緻な震度分布・津波浸水予測（以下「高知県版予測」という。）を作成したほか、翌年には、高知県版予測に基づく人的・物的被害などの想定も行いました。

この想定と東日本大震災で得られた教訓を基に、対策の抜本強化と加速化を図るため、従来の計画を見直した「高知県南海トラフ地震対策行動計画（第2期 平成25年度～平成27年度）」（以下「第2期行動計画」という。）を策定し、避難路や避難場所、津波避難タワーの整備など、発災直後の「命を守る」対策を最優先に取り組んできました。

平成28年3月には、対策が進んだことで新たに増えてきた課題を反映した「南海トラフ地震対策行動計画（第3期 平成28年度～平成30年度）」（以下「第3期行動計画」という。）を策定し、特に重点的に推進していく対策として、住宅の耐震化をはじめ地域に支援物資等を届けるためのルート確保など、8つの重点課題を設定し、目標達成に向け特に加速化を図ってきました。

さらに、第3期行動計画期間中の平成28年4月に発生した熊本地震を受け、大きな揺れが繰り返すというさらに厳しい条件を想定し、すべての対策を確認・検証した結果、学校の体育館の非構造部材の耐震化や支援物資の輸送対策などを見直しました。

平成31年3月には、第3期行動計画の対策を土台として、要配慮者への支援対策の加速化や臨時情報への対応を新たな重点課題に設定した、「南海トラフ地震対策行動計画（第4期 2019（令和元）年度～2021（令和3）年度）」（以下「第4期行動計画」という。）を策定しました。令和2年には、受援態勢の強化を重点課題に加えるとともに、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）の世界的な流行を受け、地震災害時の感染症対応という視点で取組全般を見直しました。

令和4年3月には、これまでの行動計画を土台に、「命を守る」対策に引き続き最優先に取り組み、助かった「命をつなぐ」対策を着実に実行し、「生活を立ち上げる」対策を充実させるなど、これまでの取組の成果をもとに、課題の解消に向けた取組の加速化を図るため「南海トラフ地震対策行動計画（第5期 令和4年度～令和6年度）」（以下「第5期行動計画」という。）を策定しました。

この第5期行動計画では、避難所が不足する場合に周辺市町村で避難者を受け入れる広域避難の実効性を確保する取組や、災害時の医療救護体制の確立などの助かった「命をつなぐ」対策を進めました。その他、復興に向けた取組を重点課題に加え、令和3年度末にとりまとめた「高知県事前復興まちづくり計画策定指針」を活用し、沿岸市町村の事前復興まちづくり計画の策定を支援するなど、「生活を立ち上げる」対策の充実を図りました。

これまでの取組により、「命を守る」対策、「命をつなぐ」対策、「生活を立ち上げる」対策のそれぞれの取組は、大きく進展させることができましたが、死者数を限りなくゼロに近づけるためには依然として多くの課題があります。

加えて、令和6年1月1日には石川県能登地方でマグニチュード7.6の能登半島地震が発生し、揺れによる建物などの被害のほか、沿岸部や山間部を走る幹線道路が被災したことで、孤立地域が多数発生し、救助活動や物資輸送、ライフラインの復旧などに大きな影響を及ぼしました。特に、飲料水を含む生活水の不足やトイレ環境などの避難環境の悪化、直接死を上回る数の災害関連死の発生、復旧や復興の長期化など、様々な課題が浮き彫りになりました。

能登半島地震で発生した事態は、被災地と本県の地理的・社会的特徴の類似性から、南海トラフ地震が発生した場合に、本県でも同様のことが起こり得るものと想定されることから、能登半島地震の被害状況や対応状況の調査・分析を行い、更なる取組の強化・加速化を図ることとしました。

また、同年8月8日には、日向灘を震源とする地震の発生を受け、南海トラフ地震臨時情報（巨大地震注意）が初めて発表されました。臨時情報の制度が令和元年度に開始されて以来初めての発表であり、県民の皆様には戸惑いが見られましたが、今回は概ね冷静に対応され、次の地震に向けた備えの再確認につながったと考えられます。一方で、まだ経験をしていない「巨大地震警戒」では、避難指示の発令など、より厳しい対応が求められることから、臨時情報への正しい理解や、適切な対応を促すために、平時からの啓発の必要性も明らかになりました。

「高知県南海トラフ地震対策行動計画（第6期 令和7年度～令和9年度）」（以下「第6期行動計画」という。）においては、これまでの取組の成果や課題を分析・評価し、総括したうえで対策を見直すとともに、能登半島地震や南海トラフ地震臨時情報の教訓を基に、新たな対策を取り入れます。また、高知県南海トラフ地震対策推進本部アドバイザーの意見を踏まえ、「自助」、「共助」を推進するための啓発の取組を充実強化するとともに、早期の生活再建及び産業復興に向けて、「生活を立ち上げる」対策を強化するなど、一連の対策をバージョンアップする必要があります。

こうした成果や課題を踏まえ、第6期行動計画では4つの観点で「事前の備え」を強

化します。

第1に、「自助」や「共助」の取組の強化です。津波からの早期避難意識率の向上、住宅の耐震化の促進といった「自助」や、復旧活動に向けたボランティアの受入態勢の確保といった「共助」の取組を強化します。

併せて南海トラフ地震臨時情報については、事前避難対象地域に避難指示を発令するといった厳しい対応が求められる「巨大地震警戒」への備えとして、県民の皆様が適切に行動していただけるよう、周知啓発や住民避難訓練の実施などの取組を進めます。

第2に、避難環境の整備の強化です。能登半島地震では、避難生活による災害関連死が相次いで発生したことを踏まえ、避難所におけるトイレやベッド、冷暖房機器などの整備を促進します。

第3に、復旧・復興作業に向けた事前の備えの強化です。事前復興まちづくり計画については、沿岸地域の市町村に加え、土砂災害特別警戒区域の広がる中山間地域の市町村に拡大します。また、各産業の早期の事業再開に向けた支援を進めます。

第4に、災害に強いインフラ整備の加速化です。大動脈となる四国8の字ネットワークなどの道路整備や、浦戸湾の三重防護事業などの津波対策、上下水道施設の耐震化などをさらに加速化します。

2 南海トラフ地震対策の方向性

南海トラフ地震対策を進めるにあたって、次の3つの方向性により取組を進めます。

(1) 幅を持たせた地震を想定し、対策を実施

東日本大震災では、これまでの想定を大きく上回る地震・津波により想像を絶する甚大な被害が発生しました。この大震災を踏まえ、国が公表した「最大クラスの地震・津波」の想定は、現時点の科学的知見に基づき、南海トラフ沿いで起こり得る最大クラス（L2）の地震・津波を想定したものです。決して次に起こる地震・津波を予測したものではありませんが、南海トラフ地震対策に取り組む上では、「想定外」をなくすため、こうしたことも起こり得るということを念頭に置かなければなりません。

何より尊い人命は、最大クラスの地震・津波でも確実に守ることを目指して、避難路、避難場所の整備や建築物の耐震化などあらゆる取組を進めます。また、避難所の確保や仮設住宅の供給体制など、助かった命をつなぐための、応急期、復旧・復興期の対策については、発生頻度の高い一定程度（L1）の地震・津波も視野に入れ、対策に幅を持たせることで、あらゆる地震・津波に対応できるよう取り組んでいきます。

(2) 「自助」「共助」「公助」の取組をハード・ソフト両面から多重的に推進

地震・津波対策においては、発災前の予防対策や発災直後の救助・救出活動を担う応急救助機関等の公助の役割は重要です。一方、阪神・淡路大震災以降、自助・共助を担う県民や事業者、自主防災組織、NPOなどの取組が大きな効果を発揮することが注目され、また、東日本大震災によってあらためてその重要性が認識されました。

南海トラフ地震による被害を最小限にとどめるためには、県民の皆様が住宅の耐震化や津波からの迅速な避難など自らの命を自ら守る「自助」の取組や、地域内外の住民同

士での支え合いや助け合い等による「共助」の取組を進めていくことが特に重要です。そのため、行政としてもその取組をしっかりと支援するための対策を強化します。

また、東日本大震災では、設計上想定する規模を大幅に上回る地震・津波が発生したことにより、津波防波堤などの施設が破壊され、多くの命が奪われる甚大な被害が発生しました。この被害の中には、頑丈な施設を過信して避難が遅れた事例もあれば、堤防がある程度持ちこたえたことで結果的に避難時間を稼ぐといった効果を発揮して、被害軽減につながった事例も見受けられました。

こうした事例から、「公助」の取組として、地震・津波の被害を軽減させるハード整備を進めるとともに、それを過信せず、ソフト対策もしっかりと組み合わせることが重要です。

こうしたことから、「自助」「共助」「公助」を担う主体がそれぞれの役割を果たしながら、ハード・ソフトの両面で多重的に取組を推進し、県全体の防災力向上に取り組んでいきます。

(3) 新たな教訓を踏まえ、「事前の備え」を強化・加速化

阪神・淡路大震災や東日本大震災、熊本地震、能登半島地震など、過去の大規模な地震災害から得られた多くの教訓を基に、南海トラフ地震に対して事前に備える必要があります。

特に、熊本地震や能登半島地震では、長期にわたる避難生活の疲労やストレス、持病の悪化に起因する「災害関連死」が直接死を上回りました。

助かった命をつなぐために、「災害関連死」を防ぐ対策は重要です。避難所の生活環境の向上をはじめ、医療救護体制や心のケア体制の整備などの関連する取組を重点的に進めるとともに、被災者一人ひとりの支援を行う、災害ケースマネジメントの取組を準備するなど対策の強化が必要です。

また、過疎・高齢化が進む被災地では、復興の遅れによる人口の流出が進んでいます。そのため、事前復興まちづくり計画策定を通じて被災地域の再建後の姿をあらかじめ共有しておくとともに、その姿のうち、将来のまちづくりの視点からの社会課題に対応するために、実施可能な事業については、究極の事前防災として着手することも必要です。

今後とも、大規模な地震災害が発生し、新たな教訓や、地震対策に関する科学的知見、新しい効果的な取組が見られる場合には、本県の事前の備えに活かしていきます。

3 行動計画の対象とする地震と被害想定

南海トラフを震源とする南海地震は、これまで概ね 90 年から 150 年ごとに発生し、本県は繰り返し大きな被害を受けてきました。また、南海トラフでは、南海地震だけではなく、東南海地震や東海地震なども発生します。その上、過去には何度もこの 3 つの地震が連動して発生しており、そのたびに西日本の太平洋側は大きな被害を受けています。

昭和 21 年（1946 年）に発生した昭和南海地震から 78 年が経過し、国から示された南海

トラフ地震の発生確率[※]は、今後 30 年以内で 80%程度となっています。

このように周期的に発生し、切迫度が高まっている南海トラフ地震ですが、過去に発生した地震の規模や発生場所は様々であり、次に起きる地震を特定することはできません。

このため、本県の南海トラフ地震対策は、対策に幅を持たせて万全を期していくために、規模の異なる 2つの地震を想定し、取り組みます。

※『令和 7 年（2025 年）1 月 1 日を基準日として算定した地震の発生確率値』

令和 7 年 1 月 15 日地震調査研究推進本部地震調査委員会

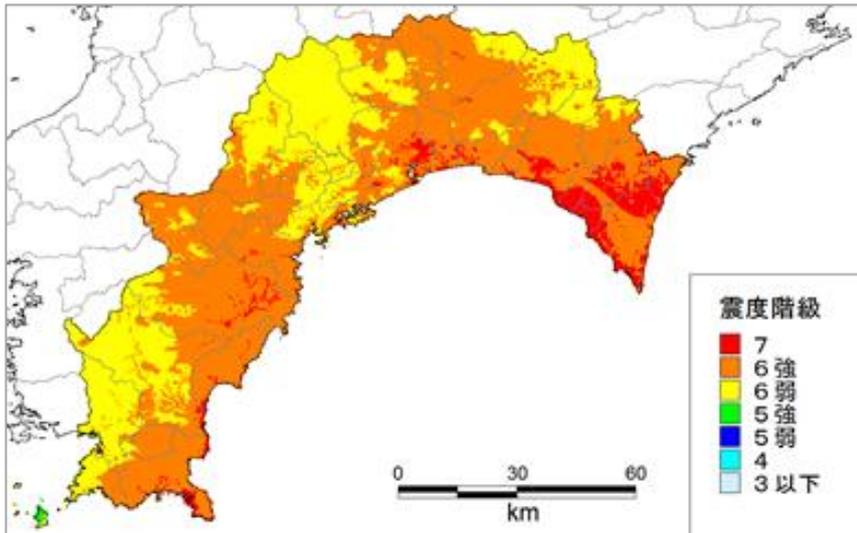
（１）発生すれば甚大な被害をもたらす最大クラス（L 2）の地震・津波

東日本大震災の発災を受け、平成 24 年 8 月に国が公表した南海トラフ沿いで発生する最大クラスの地震・津波をベースに、最新の地形データや構造物データを反映し、同年 12 月に、より精緻な震度分布と浸水予測を行っています（高知県版予測）。

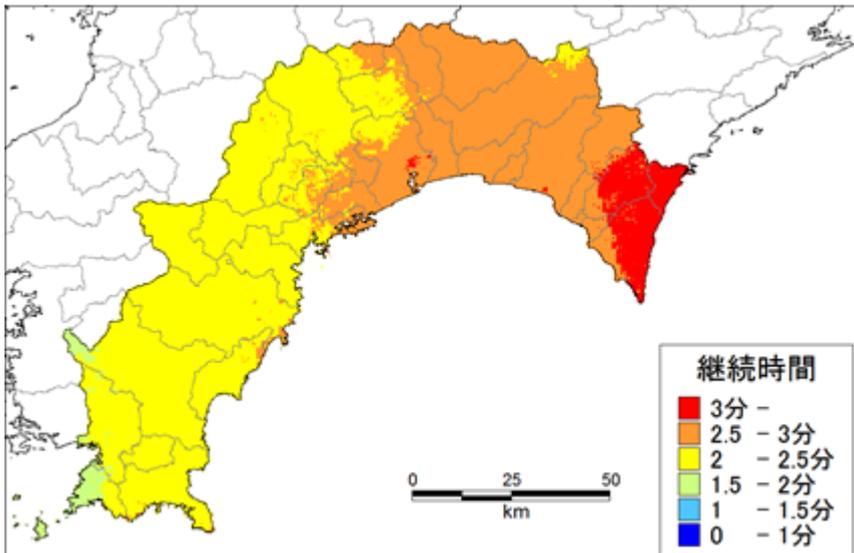
本県においては、最大クラスの地震・津波に対して、引き続き高知県版予測を念頭に対策を進めます。

ア 地震の揺れの想定

【震度分布図】震度7：26市町村、震度6強：8市町村

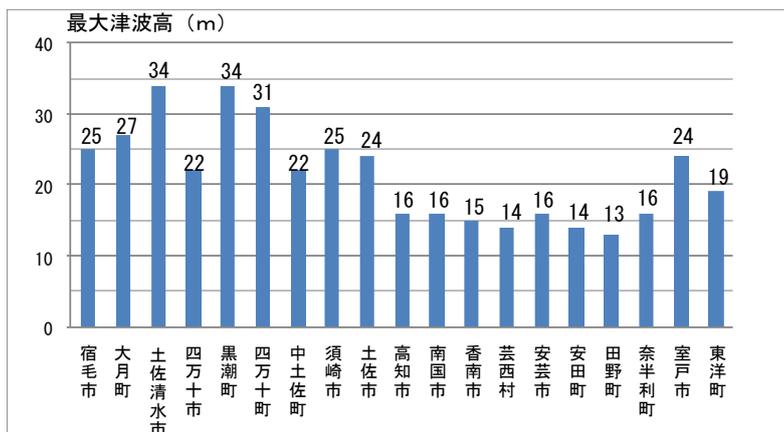


【地震継続時間】体を感じる揺れ（震度3相当以上）の継続時間

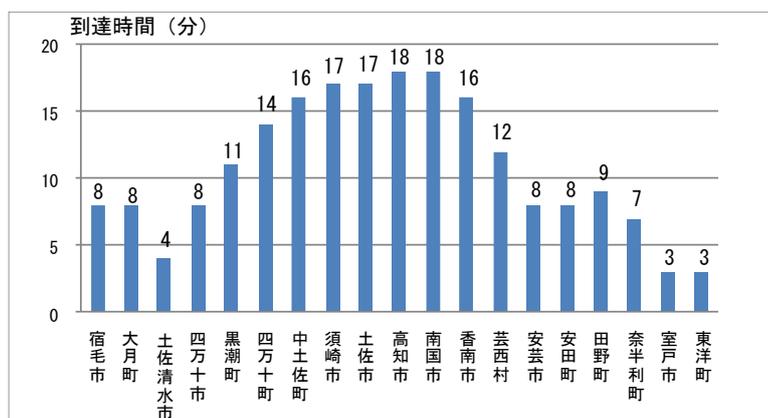


イ 津波・浸水の想定

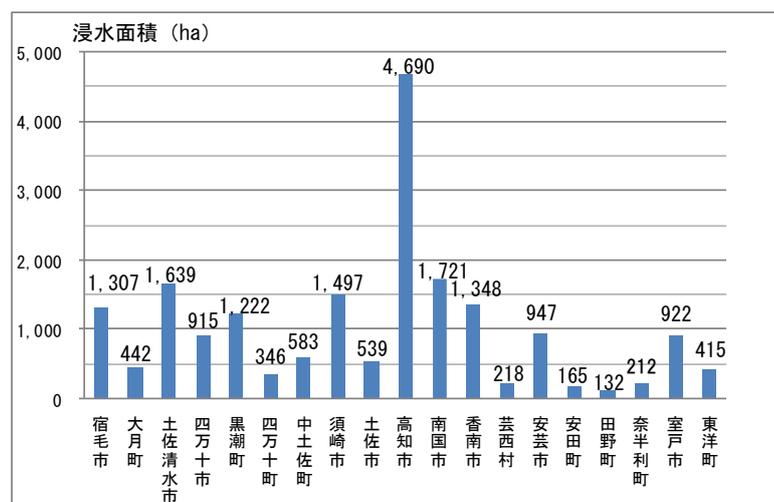
【各市町村の海岸線での最大津波高】



【海岸線への津波（津波高 1 m）到達時間】



【津波浸水面積】 県全体の浸水面積 約 19,000ha（最大重ね合わせ浸水面積）



ウ 人的・物的被害の想定（平成 25 年 5 月高知県公表）

人的被害（死者数）が最大となるケースで想定

【地震・津波の設定】
・ 揺れ：高知県の直下で強い揺れが発生するケース
・ 津波：四国沖で大きな津波が発生するケース
【時間・条件の設定】
・ 時間帯：冬深夜
・ 住宅の耐震化率：74%
・ 津波から早期避難率：20%

【死者数】

揺れによる 建物倒壊	がけ崩れ	火災	津波	ブロック塀・自動販売 機の転倒、屋外落下物	合計
約 5,200 人	約 110 人	約 500 人	約 36,000 人	若干数	約 42,000 人

【負傷者数】

揺れによる 建物倒壊	がけ崩れ	火災	津波	ブロック塀・自動販売 機の転倒、屋外落下物	合計
約 33,000 人	約 140 人	約 300 人	約 2,900 人	若干数	約 36,000 人

【避難者数】

	1 日後	1 週間後	1 箇月後
避難所	約 280,000 人	約 243,000 人	約 127,000 人
避難所外	約 158,000 人	約 127,000 人	約 296,000 人
合計	約 438,000 人	約 370,000 人	約 423,000 人

【全壊建築物数】

揺れによる 建物被害	火災による 建物焼失	がけ崩れによ る建物被害	液状化によ る被害	津波による 建物被害	合計
約 80,000 棟	約 5,500 棟	約 710 棟	約 1,100 棟	約 66,000 棟	約 153,000 棟

【ライフライン被害数（被災直後）】

上水道	下水道	電力	通信（固定電話）	ガス（都市ガス）
約 575,000 人	約 244,000 人	約 521,000 軒	約 217,000 回線	約 28,000 戸

(2) 発生頻度の高い一定程度（L1）の地震・津波

本県では、これまで地震・津波対策の基礎資料として、平成16年3月にとりまとめた南海地震が単独で発生した場合の地震・津波予測と被害想定である「第2次高知県地震対策基礎調査」の結果を用いてきました。

高知県版予測では、この地震・津波予測に最新の地形データや地盤の情報を反映し、再度試算を行いました。

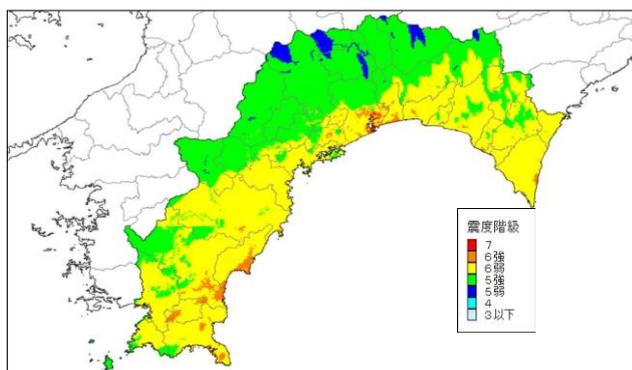
本県においては、発生頻度の高い一定規模の地震・津波に対して、引き続き高知県版予測を念頭に対策を進めます。

なお、令和7年の春頃に国が公表する見込みの新たな被害想定を基に、高知県版予測も見直しを行う予定で検討を進めており、令和7年度末頃には、高知県版の新たな被害想定の結果を公表する予定です。これをその後、行動計画に反映させるようにします。

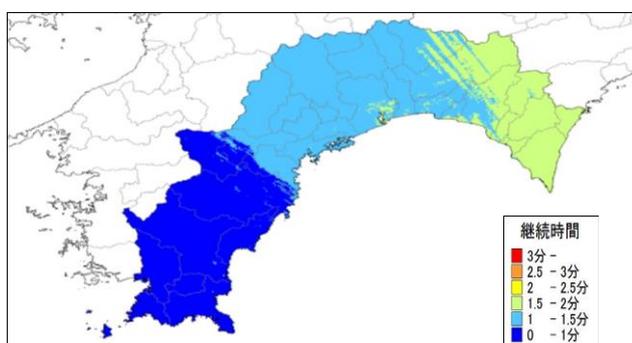
ア 地震の揺れの想定

【震度分布図】

震度7：3市町、震度6強：15市町村、震度6弱：10市町村、震度5強：6町村

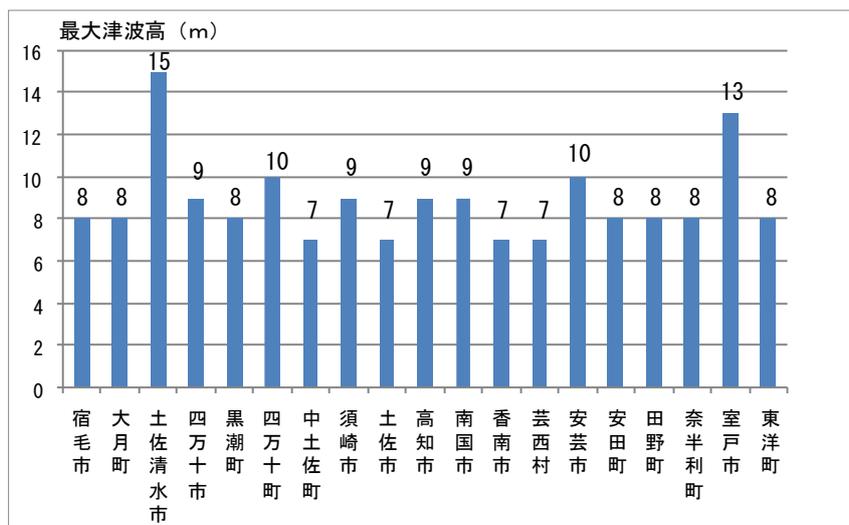


【地震継続時間】体を感じる揺れ（震度3相当以上）の継続時間

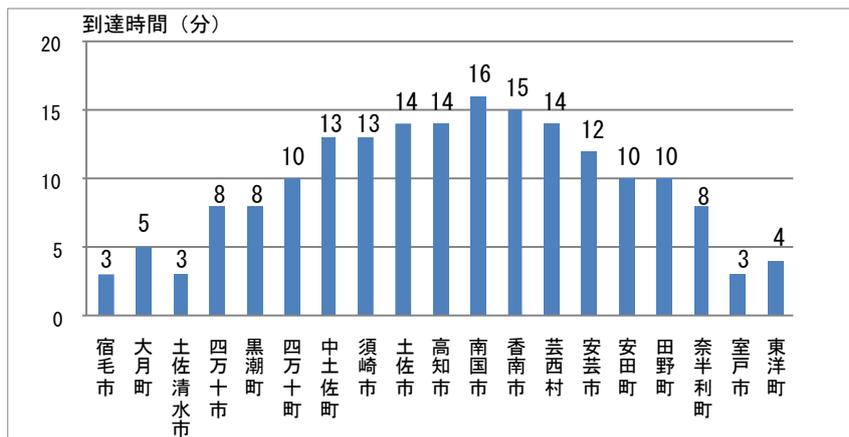


イ 津波・浸水の想定

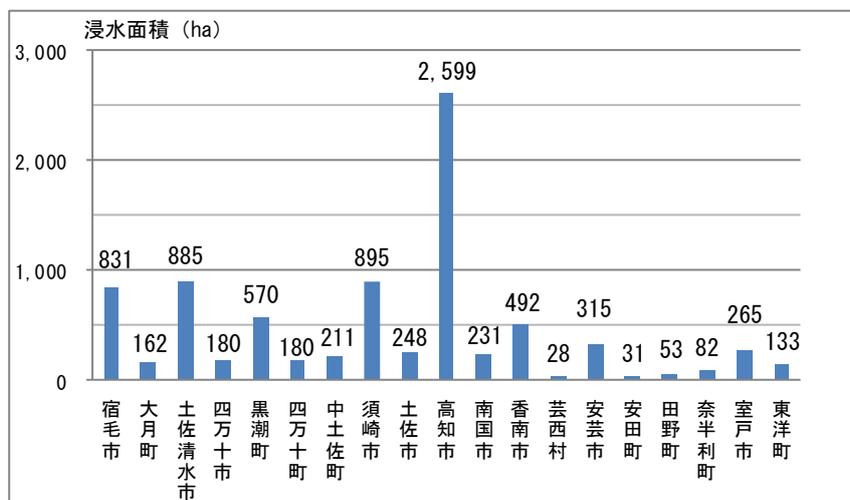
【各市町村の海岸線での最大津波高】



【海岸線への津波（津波高1m）到達時間】



【津波浸水面積】 県全体の浸水面積 約 8,400ha（最大重ね合わせ浸水面積）



ウ 人的・物的被害の想定（平成 25 年 5 月高知県公表）

<p>【地震・津波の設定】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・揺れ：南海地震（M8.4 相当）を想定 ・津波：安政南海地震クラスの津波 <p>【時間・条件の設定】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・時間帯：冬深夜 ・住宅の耐震化率：74%

【死者数】

揺れによる 建物倒壊	がけ崩れ	火災	津波	ブロック塀・自動販売 機の転倒、屋外落下物	合計
約 940 人	約 20 人	約 30 人	約 9,900 人	若干数	約 11,000 人

【負傷者数】

揺れによる 建物倒壊	がけ崩れ	火災	津波	ブロック塀・自動販売 機の転倒、屋外落下物	合計
約 12,000 人	約 30 人	約 90 人	約 2,000 人	若干数	約 14,000 人

【避難者数】

	1 日後	1 週間後	1 箇月後
避難所	約 120,000 人	約 90,000 人	約 34,000 人
避難所外	約 65,000 人	約 56,000 人	約 79,000 人
合計	約 185,000 人	約 146,000 人	約 113,000 人

【全壊建築物数】

揺れによる 建物被害	火災による 建物焼失	がけ崩れによ る建物被害	液状化による 被害	津波による 建物被害	合計
約 15,000 棟	約 3,000 棟	約 170 棟	約 1,100 棟	約 17,000 棟	約 36,000 棟

【ライフライン被害数（被災直後）】

上水道	下水道	電力	通信（固定電話）	ガス（都市ガス）
約 439,000 人	約 234,000 人	約 360,000 軒	約 156,000 回線	約 40,000 戸

4 第5期行動計画の取組による減災効果

第5期行動計画では、累次にわたる行動計画の取組を土台として、「命を守る」対策に引き続き最優先に取り組み、助かった「命をつなぐ」対策を着実に実行するとともに、「生活を立ち上げる」対策と合わせて総合的に取り組んできました。その結果、地震対策の1丁目1番地である住宅の耐震化率は87%から目標どおり91%に向上しました。また、津波避難空間としては、津波避難タワーが新たに9基整備されるなど、整備率は目標を達成し100%となりました。一方、揺れが収まった後、津波から早期に避難する意識の向上に向けた啓発活動にも取り組みましたが、目標に掲げていた100%に対して、約70%にとどまり、伸び悩んでいます。

この結果、発生すれば甚大な被害をもたらす最大クラス（L2）の地震・津波に対して第5期行動計画策定当初に想定した死者数約8,800人は、目標であった約4,300人の半減には届かず、約7,800人と約11%減少にとどまりました。

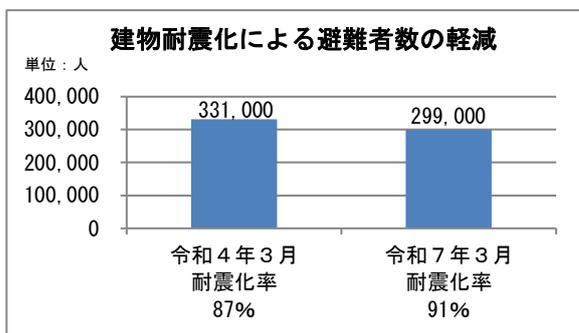
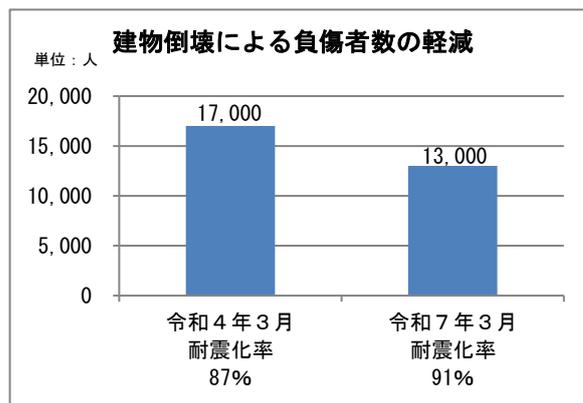
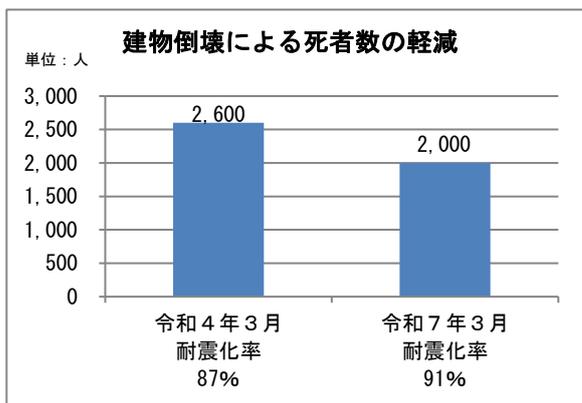
なお、東日本大震災後の第2期行動計画策定時に算出した想定死者数約42,000人からは、約81%減少したことになります。

【住宅の耐震化、津波から早期に避難する意識の向上等による被害軽減効果】

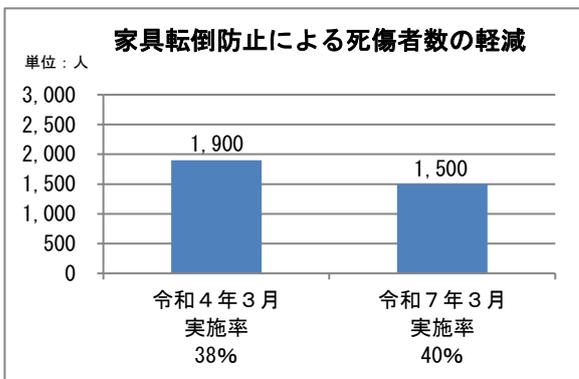
	平成25年5月 (平成17年国勢調査に基づき推計)	令和4年3月 (令和2年国勢調査に基づき推計)	令和7年3月 (令和2年国勢調査に基づき推計)
想定死者数	約42,000人	約8,800人	約7,800人
[住宅耐震化率]	74%	87%	91%
[津波早期避難意識率]	20%	73%	70%
[津波避難空間整備率]	26%	99%	100%

【取組による被害軽減効果】

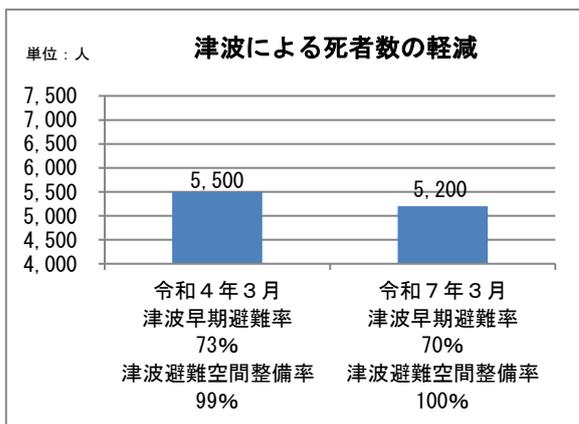
(1) 建物の耐震性の強化



(2) 家具等の転倒防止対策の強化



(3) 津波から早期に避難する意識の向上と津波避難空間の確保



5 第6期行動計画の策定方針

第6期行動計画では、これまでの行動計画を土台として、「命を守る」、「命をつなぐ」、「生活を立ち上げる」対策の最終目標に向けて取組を進化させるとともに、能登半島地震や南海トラフ地震臨時情報の教訓を踏まえ、「事前の備え」の強化・加速化を図ります。そのため、次の方針に基づき、計画の見直しを行いました。

- (1) 進捗状況を定量的に評価するための明確な成果指標を設定して、PDCAサイクルを一層徹底する。
- (2) 「命を守る」、「命をつなぐ」、「生活を立ち上げる」対策の最終目標に向けて取組を進化させる。
- (3) 能登半島地震や臨時情報の教訓を踏まえ、「事前の備え」を強化・加速化する。
 - ① 「自助」、「共助」の取組の強化
 - ② 避難環境の整備の強化
 - ③ 復旧・復興作業に向けた事前の備えの強化
 - ④ 災害に強いインフラ整備の加速化
- (4) 取組が完了したものについては、訓練等により検証を行うなど、実効性の確保に取り組む。
- (5) 第6期行動計画の初年度に被害想定を見直し、計画のバージョンアップを図る。

6 取組を検討するうえでの留意事項

行動計画では、地震発生後のタイムラインに沿って、「何が起こるか」という被災シナリオを想定し、地震・津波対策に抜け・漏れがないか確認を行いながら対策の洗い出しを行っています。

第6期行動計画では、すでに取組が進展している「命を守る」対策、「命をつなぐ」対策についても、能登半島地震をはじめとした過去の大規模災害の教訓を踏まえ、多様な避難者や、長期の避難生活、復旧・復興の課題などを想定し、既存の取組のバージョンアップを図ります。特に第6期行動計画では、「命を守る」対策から「生活を立ち上げる」対策まで「事前の備え」の観点から見直しを行うほか、南海トラフ地震臨時情報が発表された際の対応を訓練するなど、これまで以上に多岐にわたる被災シナリオを想定することで対策を積み上げます。

しかしながら、対策の多くは、個々の対策を個別に進めただけでは一連の対策群として十分に機能することができません。

例えば、物資を集積所から避難所に配送する取組については、避難所までの道路は通行できるか、配送するトラックは手配できるか、トラックの燃料は確保できているか、そして避難所の受入体制は整っているか、といった一連の対策群として取り組む必要があります。一連の対策のうち1つでも抜けると、物資を避難所に届けることができなくなります。

このように、様々な分野の対策を個々に進めるのではなく、取組が一連の流れの中でどのような役割を担い、どの取組につながっていくのかといった施策の連続性を意識したうえで、関連する対策と連携しながら進めなければ、目的とする効果が十分発揮できません。

また、県全体では、それぞれの対策が進められているため、一連の対策群として効果的に機能しているように見えても、地域単位で見ると対策に抜け・漏れがある場合や量的に不十分な場合には、その地域では対策群としての効果が発揮できないということになります。

さらに、こうした一連の対策群については、対策を机上で論じて終わるのではなく、訓練などによる実践・実証を通じて、実効性を確保することが必要です。

第6期行動計画では、これらを踏まえ、対策をより具体化させ、実効性を確保するため、特に次のことに留意し、取組を検討しました。

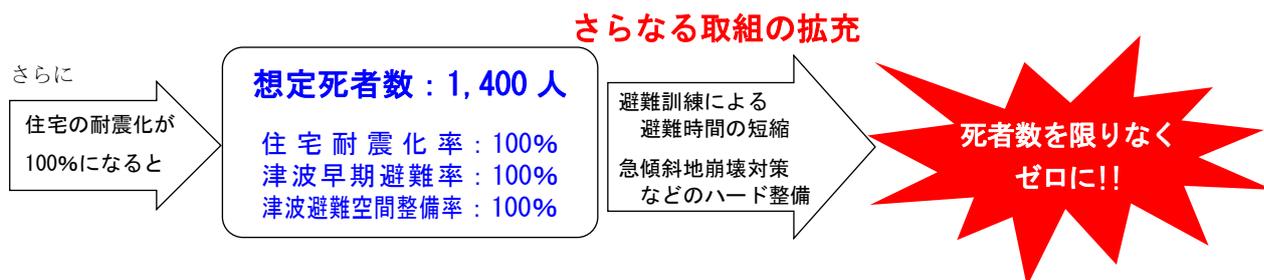
- 取組に抜け・漏れがないように多岐にわたる被災シナリオを想定
- 一連の対策群として十分に機能させるため、施策の連続性を意識し取組を検討
また、地域地域で見た場合にも対策の抜け・漏れがないかや量的に十分かを検討
- 訓練等により実効性を確保する取組を検討
- 過去の地震を教訓に、多様な被災者、避難者を想定した取組を検討

7 減災目標

第6期行動計画は、令和7年3月までの対策による被害軽減効果として試算した想定死者数約7,800人を基準として、住宅の耐震化率を94%に、津波早期避難意識率を100%に、津波避難空間の整備率を100%に到達させる目標を設定することで、想定死者数を55%減少させて約3,500人まで減らすことを目指します。

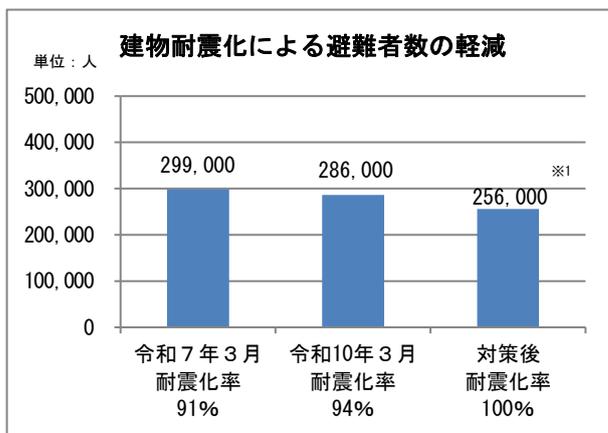
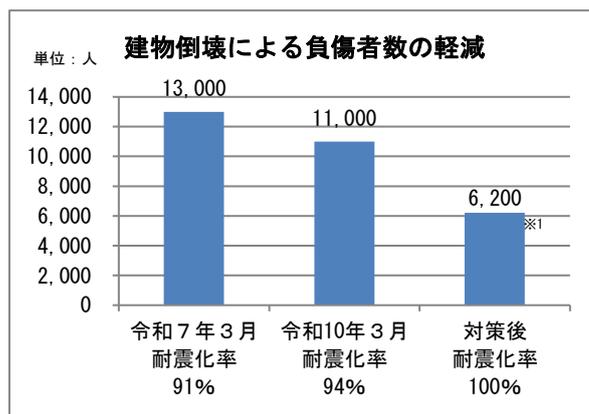
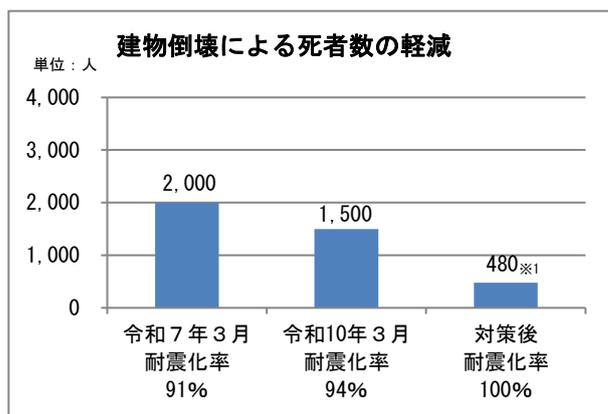
【住宅の耐震化、津波から早期に避難する意識の向上等による被害軽減効果】

	令和7年3月 (令和2年国勢調査に基づき推計)	令和10年3月 (令和2年国勢調査に基づき推計)
想定死者数	約7,800人	約3,500人
[住宅耐震化率]	91%	94%
[津波早期避難意識率]	70%	100%
[津波避難空間整備率]	100%	100%

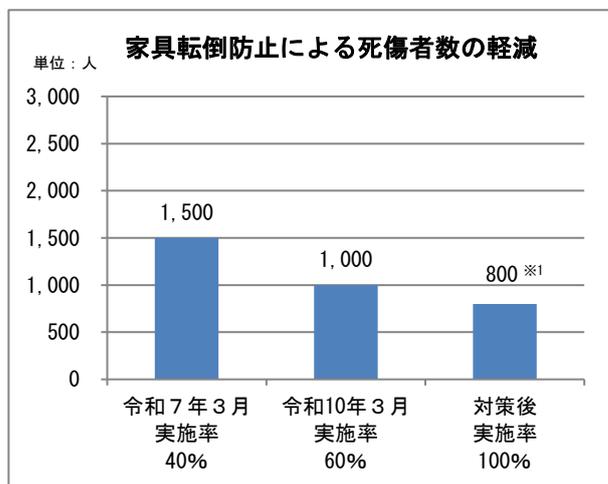


【取組による被害軽減効果】

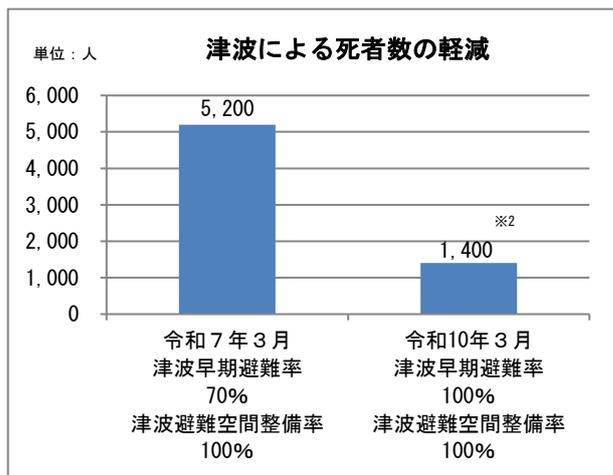
(1) 建物の耐震性の強化



(2) 家具等の転倒防止対策の強化



(3) 津波から早期に避難する意識の向上と津波避難空間の確保



- ※1 発生すれば甚大な被害をもたらす最大クラス（L2）の地震・津波における被害を、国勢調査に基づき推計
- ※2 倒壊した建物から脱出することができず、津波に巻き込まれる方がいるため、死者がゼロとならない。

8 重点的に取り組む課題

第5期行動計画では、「住宅の安全性の確保」や「地域地域での津波避難対策の充実」、「応急活動の実効性を高めるための受援態勢の強化」、「早期の復旧・復興に向けた取組の強化」など、各取組の中でも特に積極的に推進していくべき10の重点課題を設定し、取組を進めてきました。

その結果、地震対策の1丁目1番地である住宅の耐震化率は87%から91%に向上したほか、津波避難空間の整備目標100%を達成しました。また、外部からの応援を円滑に受け入れるための受援計画や事前復興まちづくり計画の策定が進むなど、地震対策は大きく前進しました。

一方で、津波からの早期避難意識率が伸び悩んでいることや、室内の安全対策など低い水準にとどまっている取組もあることから、最終目標の達成に向けて、効果的な対策を検討していく必要があります。

このため、第6期行動計画においては、これまでの取組の成果や課題を評価したうえで、能登半島地震や臨時情報の教訓を踏まえて「事前の備え」を強化するほか、第5期行動計画の重点課題を再編し、新たな10の重点課題を設定し、幅広く取り組みます。

■「命を守る」対策

① 住宅の安全性の確保

既存住宅の耐震化については、補助金を事業者が直接受け取る代理受領制度の導入や、低コスト工法の普及による所有者の負担軽減、戸別訪問の実施による啓発の強化などにより、第5期行動計画の目標を達成し、耐震化率は91%となりました。

しかしながら、いまだに耐震化が必要な住宅は数多く存在しており、引き続きこれまでの取組を継続していく必要があります。

また、家具家電の固定など室内の安全対策については、テレビやラジオなど様々な媒体を通じて啓発を行いました。実施率は約40%と伸び悩んでいるため、VRを活用した起震車体験や戸別訪問など、あらゆる機会を捉えて啓発を行い、その必要性や補助制度の周知を徹底する必要があります。

② 地域地域での津波避難対策の充実

津波避難対策については、津波避難空間の整備をはじめ、倒壊の恐れのある老朽住宅やブロック塀など、迅速な避難の妨げとなる構造物がある危険性の高い避難路の安全対策を実施してきました。

津波避難空間の整備については、目標としていた津波避難タワーの整備が完了しましたが、避難訓練を通じた避難経路の点検や、孤立が想定される避難空間への備蓄・資機材整備を引き続き進める必要があります。

特に、避難経路については、安全対策が必要な箇所は数多く存在しており、引き続き戸別訪問などにより、所有者に対する老朽住宅等の除却やブロック塀対策の啓発を行う必要があります。

その他にも、避難行動要支援者の個別避難計画や避難促進施設の避難確保計画の策定を

促進するとともに、これらの計画に基づく訓練を通じて、避難行動の実効性を確保する必要があります。

③ 南海トラフ地震臨時情報への対応強化

南海トラフ沿いで大規模地震が発生する可能性が相対的に高まった際に発表される「南海トラフ地震臨時情報」（以下「臨時情報」という。）を生かし、適切な防災対応を行えば、被害を軽減することができます。

県では、これまで市町村向けの臨時情報発表時における住民の「事前避難検討の手引き」の策定、事業者による「南海トラフ地震対策計画」への対応の位置づけの呼びかけ、啓発による県民の認知率の向上などの取組を進めてきました。

そのような中、令和6年8月8日に日向灘を震源とする地震を受け、制度運用後初めて気象庁から南海トラフ地震臨時情報（巨大地震注意）が発表され、県民や事業者に戸惑いがあったかと思いますが、臨時情報の認知率の向上や、地震への備えを再確認していただく機会となりました。

一方で、まだ経験していない、より切迫度の高い「巨大地震警戒」への対応については、避難が間に合わない地域に対して市町村が避難指示や高齢者等避難の発表を行うなど、より厳しい対応が求められることから、周知啓発の重要性を再認識しました。

このため、県の「事前避難検討の手引き」等の改訂を行い、市町村のマニュアルの見直しや住民避難訓練の実施等につなげて、県民が臨時情報を「正しく理解」し、適切に行動できるように取り組む必要があります。

■助かった「命をつなぐ」対策

④ 医療救護対策、要配慮者対策の推進

発災後の負傷者数は、約36,000人が想定されており、医療ニーズが急増する中、医療機関や医療従事者の被災、ライフラインの断絶などにより医療の供給は急減します。加えて、道路などのインフラ被害により、負傷者の後方搬送や被災地外からの支援もすぐには望めないなど、発災直後は各地で医療資源の絶対的な不足が見込まれます。

このため、外部からの支援が受けられるまでの間、医療機関が自らの力で医療継続できるよう、総力戦による前方展開型の医療救護体制の確立に向けて、災害医療・看護・薬事コーディネーター等の育成や災害時医療救護計画などの取組について実効性を高めるとともに、医療継続に必要な水や燃料などの確保による体制整備を進める必要があります。

また、過去の大規模地震災害では、高齢者や障害者が数多く犠牲となりました。こうした要配慮者は、発災時の揺れや津波だけでなく、長引く避難生活が要因となって犠牲になる方が多くいました。

このため、要配慮者が安全に避難するための個別避難計画の作成の支援や福祉避難所整備の支援、要配慮者への福祉支援を行う災害派遣福祉チーム（DWA T）の養成など、災害時の要配慮者支援対策に取り組んでいるところです。

一方、能登半島地震では、ライフラインの寸断や社会福祉施設における物資・資機材・人員の不足などにより、施設の機能維持が困難な状況も発生したほか、要配慮者の健康対

策なども課題となりました。これらのことから、これまでの取組の強化に加え、社会福祉施設の強靱化や受援体制づくりを促進します。

また、被災者の心身の健康状態の悪化を防ぐため、医療救護対策と要配慮者対策を一連の対策群とし、取り組んでいく必要があります。

⑤ 災害関連死の防止に向けた避難環境の整備や支援・受援態勢の強化

災害時において、避難生活等が原因で亡くなる、いわゆる災害関連死は、阪神・淡路大震災、東日本大震災など大規模な災害が発生する度に着目され、平成31年4月に国は「当該災害による負傷の悪化又は避難生活等における身体的負担による疾病により死亡し、災害弔慰金の支給等に関する法律（昭和48年法律第82号）に基づき災害が原因で死亡したものと認められたもの（実際には災害弔慰金が支給されていないものも含めるが、当該災害が原因で所在が不明なものは除く。）」と定義しました。

熊本地震や能登半島地震では、災害関連死による死者数は直接死を上回りました。災害関連死の主な原因は、慣れない避難所での生活による疲労やストレスの蓄積、偏った栄養バランスの食生活、睡眠不足に加え、被災したことによる精神的なショックなど、様々な要因が考えられます。

南海トラフ地震における発災後の避難者数は約438,000人が想定されており、避難者数の数に比例し、これまでの災害と比較しても、多くの災害関連死の発生が懸念されることから、助かった命を救うためにも、災害関連死を防ぐための取組が重要です。

このため、これまでの取組に加え、被災者がより良好な環境下で避難生活を送ることができるよう、避難所へのトイレ、ベッド、冷暖房機器などの資機材等の整備のほか、保健・医療・福祉活動の連携体制を確立し、被災者の心身のケア等、全ての対策を一連の対策群として取り組むことにより災害関連死を防ぐ体制を整備する必要があります。

また、発災直後、できるだけ速やかに県内全域に救助や医療、物資などの支援を地域へ行き渡らせるため、道路啓開を進めること、支援に使用する車両やヘリコプターのほか燃料が確保されていること、国・県・市町村を通じた物資配送体制が確立していることも必要であり、引き続き訓練等を通じて、それぞれの配送体制の実効性を高めていく必要があります。

外部からの応援についても同様に、効果的に受け入れるため、策定した受援計画等の訓練と検証、見直しを重ね、計画の実効性を高める必要があります。

⑥ 長期浸水域内における確実な避難と迅速な救助・救出

長期浸水対策は、要救助者を早期かつ安全に救出するための、基本的な事項や救助活動の方法などを「高知市救助救出計画」として高知市がとりまとめています。救助救出完了の目標を発災後10日以内に短縮するためにも、引き続き、三重防護の取組や排水機場の耐震化・耐水化などのハード対策を進める必要があります。

止水排水対応などの関係機関との連携方法等については、ハード対策の完了を踏まえた連携方法等を具体化し、救助救出対策の実効性を高める必要があります。

また、医療機関では、救助救出の際の医療従事者の派遣や救護病院等の連携などの応急救護の方策についても検討が必要です。

さらに、浸水域内で孤立する病院や社会福祉施設等での水、食料、医薬品等の備蓄や、津波避難ビル等の資機材整備などの検討を進める必要があります。

■「生活を立ち上げる」対策

⑦ 早期の復旧・復興に向けた取組の強化

精神的・身体的な負担がかかる避難生活から1日も早く日常生活を再建するためには、仮設住宅の確保やライフラインの復旧、災害廃棄物の処理体制等の確立が必要となります。

また、被災後の人口流出を抑制し、持続可能なまちづくりを実現するためには、事前復興まちづくり計画を策定しておく必要があります。

応急仮設住宅建設用地やライフラインの復旧に向けた拠点施設、災害廃棄物仮置場の候補地については、一定の進捗はありますが、実効性を高めておく取組が必要となっています。

事前復興まちづくり計画については、これまで沿岸部の市町村において取組を進めてきましたが、能登半島地震の教訓も踏まえ、中山間地域の市町村にも対象を拡大し、取組を進める必要があります。

また、応急期における生活再建を完了させ、発災前の水準まで日常生活を回復させるためには、復興期に被災者の個別のニーズに応じた生活再建支援を行うとともに、経済の再興をできる限り早期に進める必要があります。

被災者の生活再建支援については、過去の大規模災害における事例を参考に、災害ケースマネジメント体制の構築に向け、市町村と連携して、さらに取組を進める必要があります。

経済の再興については、引き続き、各種産業における事業者BCPの策定支援を行う必要があります。

■共通課題

⑧ 啓発の充実強化による自助・共助のさらなる強化

大規模災害においては、県や市町村による公助の取組だけでなく、県民一人ひとりの備えや地域住民同士の助け合いが大変重要となります。水・食料の3日分以上の備蓄率は、水約73%、食料約74%と、第5期の目標50%を大きく上回ることができました。しかしながら、能登半島地震では、半島地域という地理的特徴に起因した道路の寸断による孤立が多数発生したことから、南海トラフ地震発災時における本県においても、孤立を想定し、個々人の防災意識をさらに高め、備蓄を一層充実させることが求められています。

また、想定死者数を限りなくゼロに近づけるためには、早期避難意識率を100%に高める必要がありますが、第5期行動計画では約70%にとどまり、100%を到達するためには啓発の強化に取り組まなければなりません。

さらに、自主防災組織の資機材や防災訓練への支援を通じて、地域の防災力をより高めるほか、能登半島地震では、復旧活動に必要な災害ボランティアの受入態勢の整備に時間を要したことから、ボランティアの円滑な受け入れに向け、協定先との調整を進めるなど、「共助」の取組の強化を行う必要があります。

⑨ 災害に強いインフラ整備の加速化

県民の命と暮らしを守るインフラ整備のうち、大規模災害時の広域的な救援活動や物資輸送の大動脈となる四国8の字ネットワークについては、早期の完成を目指し、関係自治体と共に国に強く働きかけてきた結果、県内全線で着実に整備が進んでいます。

また、地震による津波から県都を守る浦戸湾の三重防護事業については、種崎地区の防波堤の整備などに取り組み、令和13年度の事業完了を目指し、引き続き国や高知市と連携して整備を進めています。

能登半島地震では、幹線道路の被災により、孤立地域が多数発生し、物資の輸送にも大きな影響がありました。また、浄水場や水道管の被災により、飲料水の確保のみならず、トイレなどの衛生環境などへも大きな影響がありました。

このような事態を回避するためには、強靱な道路ネットワークの構築や上下水道施設の耐震化など、インフラ整備の一層の加速化が必要です。

⑩ 防災DXの活用による防災・災害対応業務の効率化の推進

防災DXの活用については、これまで災害時における迅速な被害情報の収集・共有などを目的とした「総合防災情報システム」の構築や、気象情報などをプッシュ通知でお知らせする「高知県防災アプリ」の運用、災害対応業務を効率化するための災害調査用ドローンや緊急物資配送用ドローンなどの配備を進めてきました。

能登半島地震では、避難者情報の把握や住家被害認定調査などにデジタル技術が活用されており、これらの取組も踏まえ、防災DXによる災害対応業務の効率化をさらに進める必要があります。

9 計画期間

令和7年度から令和9年度までの3年間を計画期間とします。

10 進捗管理

それぞれの対策については、具体的な数値目標をできる限り行動計画に位置付けたうえで、南海トラフ地震対策の総合的な調整及び施策の円滑な推進を図るため設置した「南海トラフ地震対策推進本部」や、その下に置いた「南海トラフ地震対策推進本部幹事会」（以下「幹事会」という。）において定期的に進捗管理を行い、PDCAサイクルを徹底します。

また、国内で大規模災害が発生し、新たな教訓が生じた場合には、幹事会において、必要な対策と目標を行動計画に追加していきます。

対策の進捗管理を行うにあたっては、PDCAサイクルにより確認を行うほかにも、「施策間のつながりを明確にする」、「取り組んでいく施策が定量的に十分かどうかを検証する」、「地域地域が置かれている実情に合わせて市町村や地域の皆様との連携協調を一層重視する」といった3つの視点を持って常に点検をしていきます。

各取組は、住宅の耐震化や避難所の確保など、定量的な分析に基づく数値目標を設定す

ることを大原則としますが、取組の性質上、定量目標にはなじまず、定性的な目標とせざるを得ない取組もあります。

そこで、目標の種別や最終目標の達成見通しに応じて、取組を分類し、タイプに合わせた進捗管理を実施していきます。

進捗管理にあたっては、定量目標は、取組ごとに目標に対する実績の到達率に応じた5段階評価を行い、定性目標は、実績の到達率に応じて3段階で評価を行い、進捗状況を可視化します。

【目標種別に応じた取組タイプ】

- ・タイプⅠ：定量目標に基づき、進捗管理を行う取組。特に、県が実施主体となる取組については、可能な限り成果指標による目標を設定
- ・タイプⅡ：取組の性質上、定量目標の設定にはなじまず、定性的な目標設定に基づき進捗管理を行う業務
- ・タイプⅢ：継続的に実施する取組のうち、すでに一定の目標を達した上で定期的な維持管理を行う取組や確立された手法に基づき定型業務を行う取組など、幹事会による進捗管理を要しない取組

【最終目標の達成見通しに応じた取組タイプ】

- ・タイプA：最終目標において具体的な達成予定年度が設定できる取組
- ・タイプB：最終目標は設定できるが、外的要素（国の事業計画や事業者の意向など）により目標達成予定年度が予測できない取組又は継続的に実施する取組

【定量目標に対する進捗評価】

- S：進捗率 100%以上
- A：進捗率 90%以上 100%未満
- B：進捗率 75%以上 90%未満
- C：進捗率 60%以上 75%未満
- D：進捗率 60%未満

【定性目標に対する進捗評価】

- よくできた ※S・Aに按分計上
- 概ねできた ※B・Cに按分計上
- できなかった ※Dに計上