

第二次京都府戦略的地震防災対策指針 (改定案)

平成27年5月

(平成28年6月改定)

(平成29年●月改定)

京都府防災会議

目 次

第1章 戦略的地震防災対策指針の改定に当たって.....	2
1 これまでの経緯等.....	2
2 京都府を取り巻く地震災害のリスク.....	3
第2章 戦略的地震防災対策指針の基本的考え方.....	7
1 戦略的地震防災対策指針の位置付け.....	7
2 改定の視点.....	7
3 戦略的な地震防災対策の推進.....	8
4 重点的取組事項.....	9
5 計画期間.....	9
6 実施主体.....	10
第3章 戦略的地震防災対策指針.....	12
1 基本理念.....	12
2 減災目標.....	12
3 具体目標.....	13
4 戦略的地震防災対策の体系図.....	22
第4章 防災戦略の一覧.....	23
1 地震等に強い京都のまちづくりを進める.....	23
2 地震等に強い京都の人づくりを進める.....	27
3 地震時の住まいの安全、地震後の住まいの安心を守る.....	30
4 行政等の災害対応対策の向上を図る.....	31
5 京都経済・活力を維持し、迅速な復旧・復興を実現する.....	35
6 京都らしさを保った復旧・復興を実現する.....	36
第5章 戦略的地震防災対策の推進.....	38
1 防災会議における推進の取組.....	38
2 推進プランの作成.....	38
3 進行管理.....	38

第1章 戦略的地震防災対策指針の改定に当たって

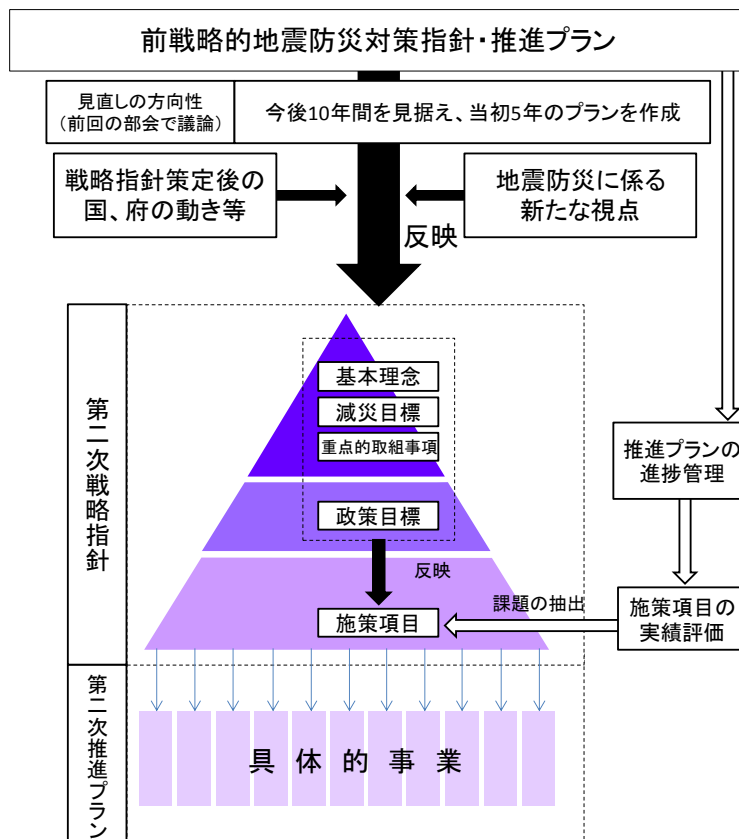
1 これまでの経緯等

前戦略的地震防災対策指針（以下、「前指針」という。）は、中央防災会議による「地震防災戦略」（平成17年3月）の策定や、地震防災対策特別措置法の改正（平成18年3月）を背景として、地震に対する減災目標及びこれを達成するための具体的な対策を明示し、国、京都府、市町村、防災関係機関、府民、地域、NPO、企業、大学等が連携・協働して、戦略的に地震防災対策を推進し、地震被害の軽減・抑止を図るために平成21年に策定した。

その後、前指針及び5箇年の実施計画である前戦略的地震防災対策推進プラン（以下、「前推進プラン」という。）に基づき、事前対策から復興対策に至る総合的な地震対策に取り組む、300を超える事業を推進してきたところであるが、この間、東日本大震災の発生や、南海トラフ地震被害想定の発表など国の政策を踏まえ、社会情勢や国、本府の対応が大きく変化してきた。

これらの情勢の変化等に対応するため、当初平成30年までの10箇年を計画期間として前指針を策定したところであるが、新たな戦略的地震防災対策指針（以下、「指針」という。）については今後10年を見据えて、基本理念、減災目標等を見直した新たな指針とし、それに基づきその当初5箇年の戦略的地震防災対策推進プラン（以下、「推進プラン」という。）を策定することとした。

改定に当たっては、京都府内に大きな被害をもたらす23の地震を調査対象とした京都府第二次地震被害想定調査結果に基づき、京都府として特に考慮すべき地震シナリオとして、京都府内に多く存在する活断層による直下型地震と発生確率の高い南海トラフ地震を想定した。



2 京都府を取り巻く地震災害のリスク

(1) 京都府地震被害想定調査結果

京都府では、平成9年度に公表した第一次地震被害想定調査結果に基づき、地震防災対策に取り組んできたが、その後に確立された新たな科学的知見、各種調査による地質・地盤情報等の蓄積を踏まえ、新たに平成17年度から平成18年度までの2箇年をかけて、第二次地震被害想定調査を実施した。

この調査では、学識経験者で構成する京都府地震被害想定調査委員会を設置し、対象地震として京都府内及び周辺の22の活断層地震及び東南海・南海地震（同時発生）の計23地震を選定の上、京都府域における震度予測及び被害想定を行った。

また、平成24年8月に内閣府が公表した南海トラフ地震の被害想定に関するデータに基づき、本府市町村別の被害想定を発表した。

これらの結果、京都府で予想される地震災害について、次のような点が判明した。

<地震被害数量>

断層名		最大 予測震度	人的被害					建物被害		
			死者数 (人)	負傷者数		要救助 者数 (人)	短期 避難者数 (人)	全壊 (棟)	半壊・ 一部半壊 (棟)	焼失建物 (棟)
				(人)	重傷者数 (人)					
花折断層帯	花折断層帯	7	6,900	74,400	12,100	44,400	481,100	148,400	114,200	18,600
	桃山-鹿ヶ谷断層	6強	2,300	23,600	2,300	12,100	194,500	52,800	38,200	2,100
黄梨断層		6強	800	13,200	1,000	6,200	94,100	17,300	25,400	1,100
奈良盆地東縁断層帯		7	1,900	19,700	2,000	10,700	248,500	46,000	89,500	7,100
西山断層帯	亀岡断層	7	400	6,900	500	3,000	102,000	13,500	42,900	1,300
	程原-水尾断層	7	1,300	17,800	1,600	9,000	206,100	24,900	38,000	2,000
	殿田-神吉-越畑断層	7	3,400	34,900	3,900	19,000	426,000	77,600	155,500	8,600
	光明寺-金ヶ原断層	7	800	14,300	1,100	6,900	127,500	15,500	37,300	1,600
三峠断層		7	1,200	7,900	1,300	6,000	95,700	38,300	44,700	7,600
上林川断層		7	1,200	8,300	1,300	5,800	101,500	39,500	47,600	7,700
若狭湾内断層		5強	0	60	0	20	5,400	600	2,600	0
山田断層帯		7	1,700	9,000	1,600	6,800	108,100	55,000	49,300	13,200
郷村断層帯		7	2,200	12,700	2,300	9,300	149,400	76,600	60,600	16,300
上町断層帯		6弱	90	3,700	100	1,200	64,300	5,000	28,700	400
生駒断層帯		7	3,400	30,300	3,500	18,500	367,200	65,200	123,800	7,500
琵琶湖西岸断層帯		6強	1,100	36,500	4,100	18,900	228,500	39,300	63,600	4,000
有馬-高槻断層帯	有馬-高槻断層	7	2,900	43,900	5,200	26,800	340,500	50,800	80,600	7,400
	宇治川断層	7	1,200	22,800	2,200	12,100	206,800	21,200	35,500	2,000
木津川断層帯		7	1,600	18,400	1,700	9,300	236,200	40,700	88,800	6,100
埴生断層		7	1,500	20,000	1,700	9,700	262,300	38,000	101,900	3,500
養父断層		7	700	7,200	800	3,900	105,100	29,000	58,800	4,900
和東谷断層		6強	400	5,500	500	2,600	77,400	12,300	32,500	2,300
東南海・南海地震		6弱	130	6,200	140	2000	111,600	10,400	51,900	400

京都府地震被害想定調査結果(2008)

断層名		最大 予測震度	人的被害					建物被害		
			死者数 (人)	負傷者数		要救助 者数 (人)	短期 避難者数 (人)	全壊 (棟)	半壊・ 一部半壊 (棟)	焼失建物 (棟)
				(人)	重傷者数 (人)					
南海トラフ地震		6強	860	14,650	2,660	2,470		15,740		54,470

内閣府のデータに基づいた京都府被害想定(2014)

<被害の特徴>

- ア 京都府内及び周辺には、多くの活断層が存在し、これらを震源とする直下型地震では震源域を中心に、最大で震度6強ないし震度7の強い揺れが予測されること。
- イ 強い揺れが想定される地域では、地盤や地形によって、同時に液状化が発生するおそれがあること。
- ウ これらにより、震源域を中心とした地域では、多くの建物被害が発生し、多くの死傷者が生じるとともに、住居機能の喪失やライフラインの途絶等による膨大な避難者の発生が想定されること。
- エ 南海トラフ地震については、最大震度6強、死傷者約900人、全壊及び焼失建物約70,000棟の被害が想定され、従来京都府で想定していた東南海・南海地震の想定を大きく上回ること。

(2) 津波について

京都府では、平成28年3月に津波防災地域づくりに関する法律に基づき、津波避難対策の基礎資料として、「発生頻度は極めて低いものの、あらゆる可能性を考慮した最大クラスの地震・津波」を対象に津波浸水想定を設定した。この津波被害想定において、日本海沿岸市町別の最高津波水位等は以下のとおりである。

- ・各市町沿岸の最高津波水位

市町村	地点	最高津波水位 (T.P.)	陸域の標高	最高津波 到達時間
舞鶴市	田井地区(崖地)	8.8m	約11m	45分
宮津市	栗田地区(崖地)	3.5m	約15m	49分
与謝野町	浜町区野田地域(平地)	0.6m	約1m	257分
伊根町	本庄浜地区(崖地)	10.9m	約20m	32分
京丹後市	丹後町袖志地区(崖地)	8.5m	約17m	28分

各市町の最高津波水位となる地点では、陸域の標高が津波水位を上回っている。

- ・各市町の主要な地域における最高津波水位

市町村	地点	最高津波水位 (T.P.)	最高津波 到達時間
舞鶴市	浜	1.3m	52分
宮津市	宮津	2.0m	92分
与謝野町	野田川河口	0.6m	261分
伊根町	伊根	2.0m	71分
京丹後市	浅茂川	3.3m	31分

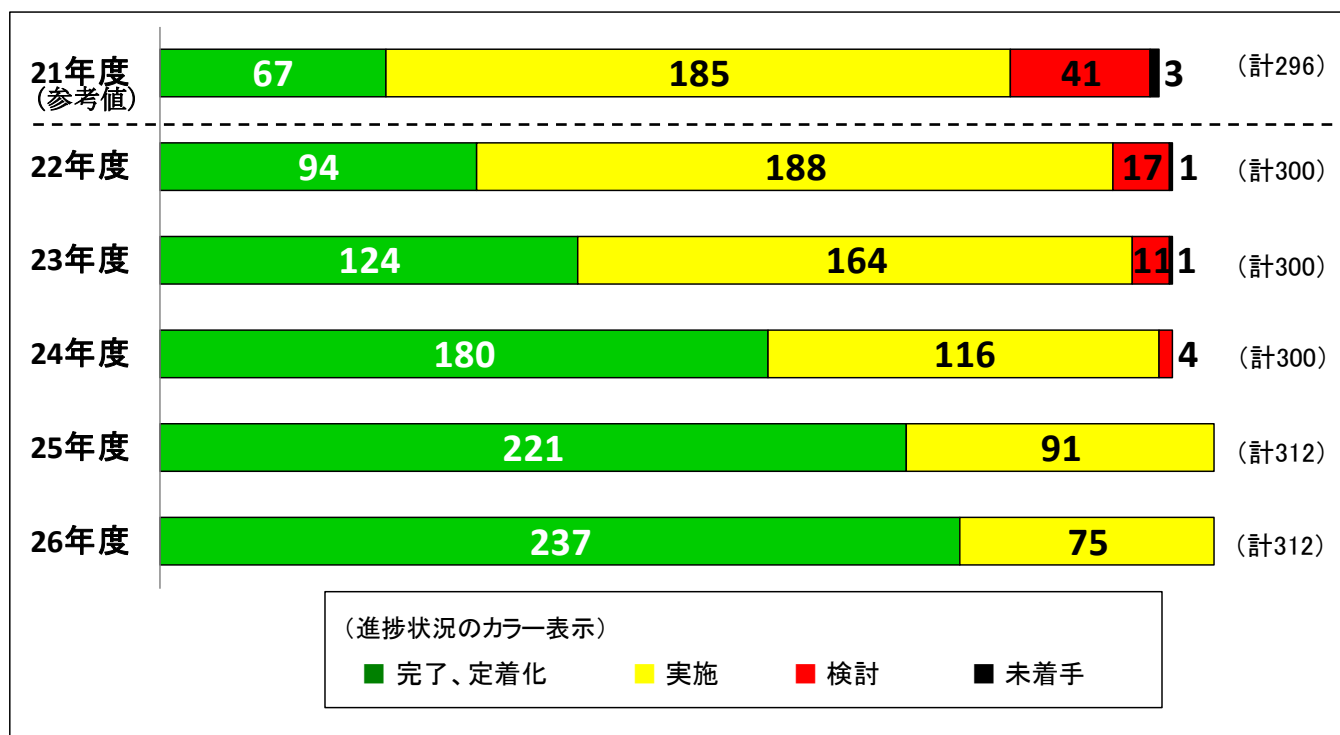
京都府沿岸から遠く離れたプレート境界で起こる地震をはじめ、日本海で起こる地震による津波では、気象や地形的な要素も加わり、予測できない波高が観測される場合も考えられる。

(3) 京都府における地震防災対策の推進

京都府では地震被害の軽減・抑止を図るため、地震に対する減災目標及びこれを達成するための具体的な数値目標を明示し、戦略的に地震防災対策を推進することを目的にした

「京都府戦略的地震防災対策指針」を平成21年4月に定め、また、同指針の実施計画である「京都府戦略的地震防災対策推進プラン」を平成22年度に作成し、同プランに基づき地震防災に関する施策を推進している。

なお、進捗状況は以下のとおりである。



(4) 京都府として特に考慮すべき2種類の地震シナリオ

次の2種類の地震を視野に入れた対策を進める必要がある。

ア 直下型 (例：花折断層地震)

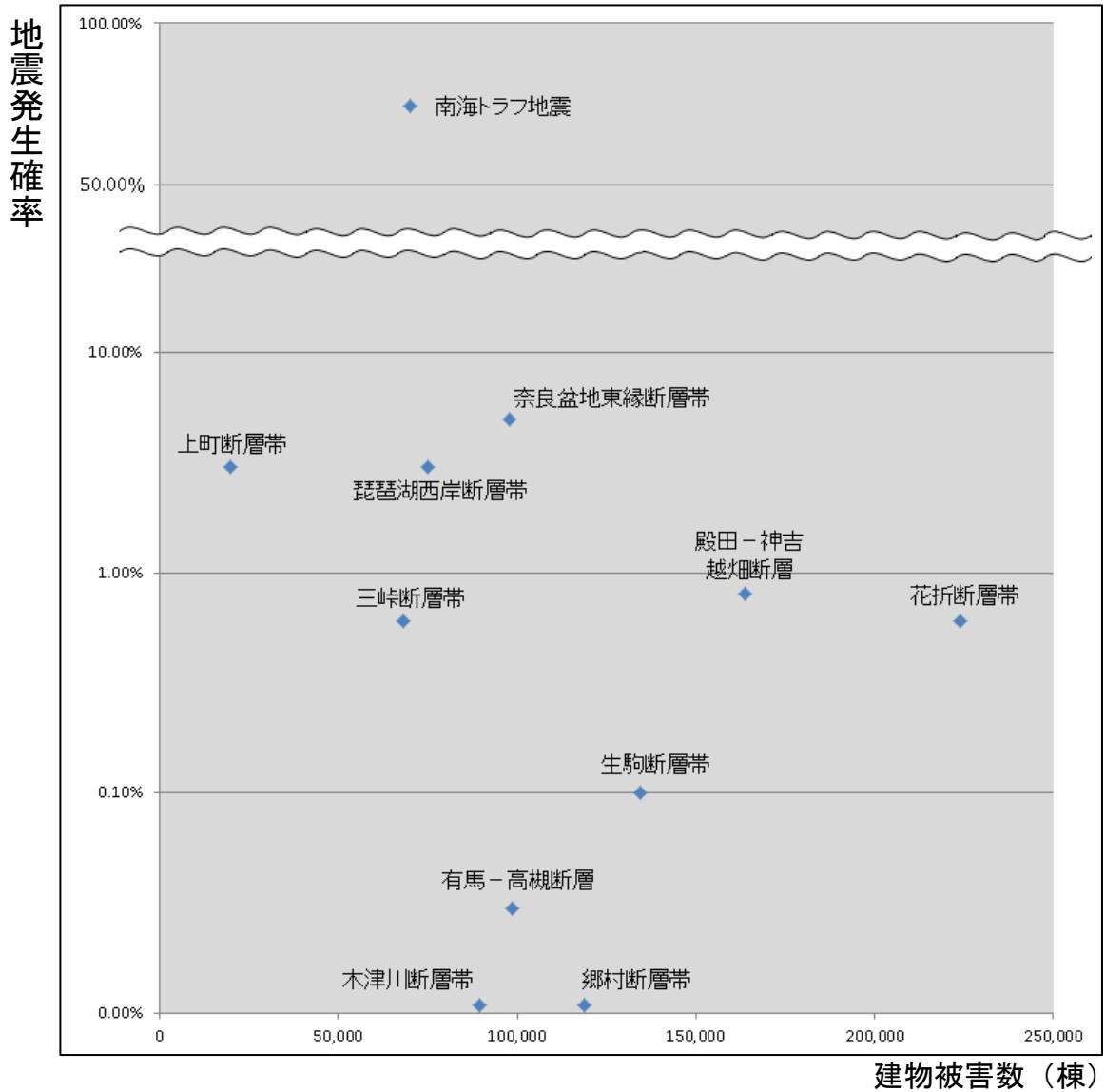
被害地域は限定的であるが、いつ発生するか分からず、発生時には甚大な被害が生じる。

イ 海溝型 (南海トラフ地震)

今後30年以内に発生する確率が70%程度と極めて高く、被害地域は他府県を含め広域に渡るが、京都府内の被害は直下型地震に比べ小さい。

次図は、京都府の想定する24地震のうち、国が地震発生確率を公表している11地震について、想定される建物被害数と地震発生確率の関係を表したものである。

想定される建物被害数と今後30年間の地震発生確率



建物被害数 : 【全壊】 + 【半壊・一部損壊】 / 2 + 【焼失】

京都府地震被害想定調査結果 (2008)

地震発生確率 : 地震調査研究推進本部の長期評価 (最大値)

第2章 戦略的地震防災対策指針の基本的考え方

1 戦略的地震防災対策指針の位置付け

- (1) 指針は、今後30年を見据えて、今後の10箇年で、国、京都府、市町村、防災関係機関、府民、地域、NPO、企業、大学等が、重点的に取り組むべき施策及び事業の推進方向を示したものである。
- (2) 指針に定められた目標等は、可能な限り京都府地域防災計画（震災対策計画編）に盛り込み、指針の実効性を高める。
- (3) 地震防災対策特別措置法第1条の2に定める地震災害の軽減を図るための地震防災対策の実施に関する目標に位置付け、第5次京都府地震防災緊急事業五箇年計画に**反映させる**こととする。
- (4) 指針に掲げた目標を達成するため、より具体的な個別事業やその達成水準・達成目標等を取りまとめた「推進プラン」を別途作成する。

2 改定の視点

社会情勢の変化等に対応するため、改定にあたっては以下の視点を踏まえることとした。

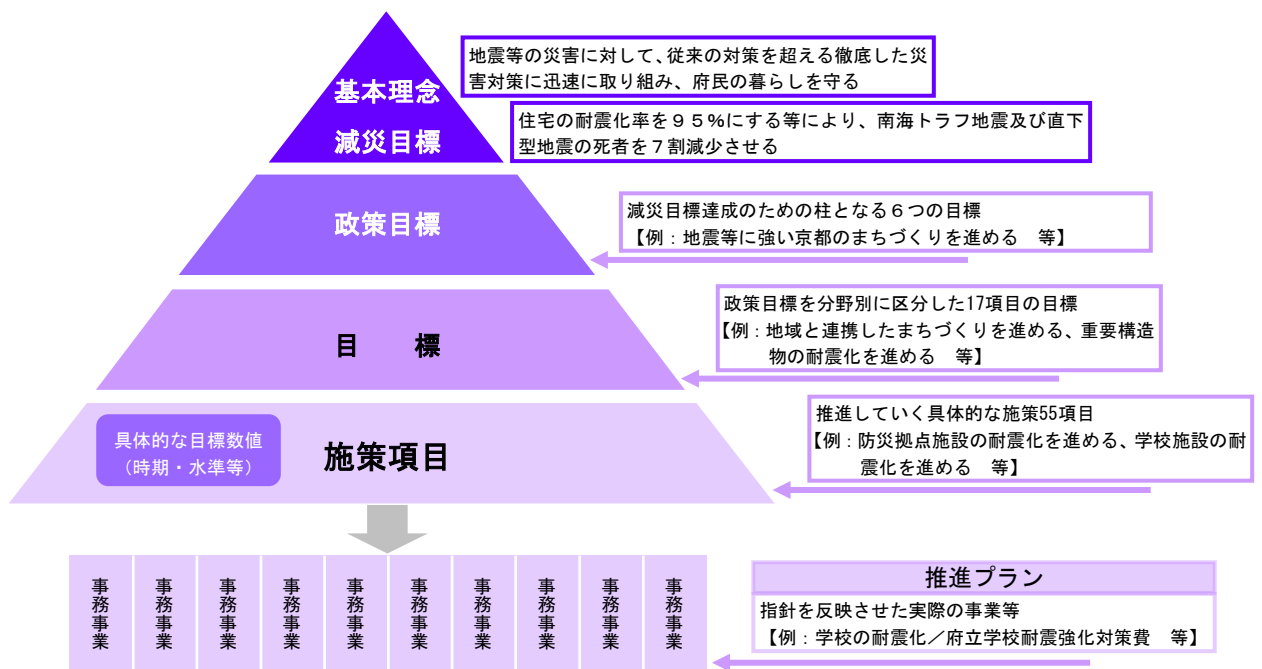
- ① 南海トラフ地震の被害想定や、国の計画を踏まえること
- ② 社会構造の変化を踏まえること
- ③ 公共施設の防災性能の向上を図るに当たり、コスト低減を図ること
- ④ 自助・共助による減災に向けた行動を強化すること
- ⑤ 近年の相次ぐ災害への対応の教訓や経験を活かすこと
- ⑥ 危機管理の標準化への動きを踏まえること
- ⑦ 情報通信技術（ICT）の活用を踏まえること

3 戦略的な地震防災対策の推進

指針に基づき、府民のかけがえのない生命を守ることを第一に、地震災害のあらゆる局面から府民生活を守るため、事前対策から復興対策に至る対策を体系的・階層的（目的と手段の明確化）に整理するとともに、被害要因の分析を通じた効果的な対策を選択し、施策の優先順位を付け、戦略的に地震防災対策を推進する。

また、地震防災対策が着実に実行されるよう、京都府内の防災力の現状や対策の進捗による減災効果等を明記し、定期的に進捗状況を調査して、客観的に評価する。

<指針等のイメージ>



4 重点的取組事項

府民のかけがえのない生命を守ることを第一において、以下の事項を重点的に推進する。

(1) 府民の生命と生活を守る

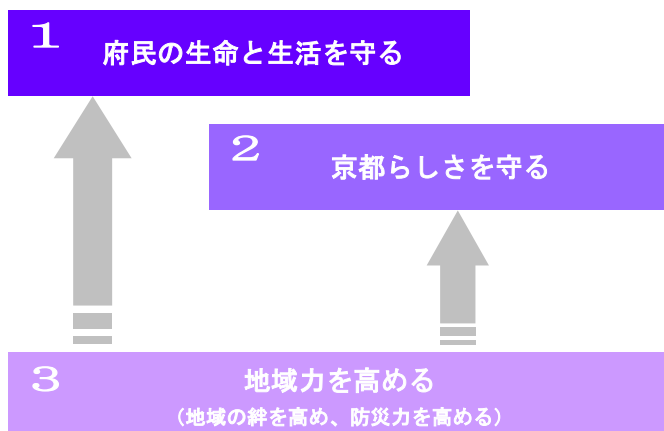
- ・住宅の耐震化の促進（耐震診断や耐震改修の支援等）
- ・重要施設の耐震化の促進（公共施設、学校、医療機関等の耐震化等）
- ・地震に強いまちづくりの推進（ライフラインやインフラ施設の耐震化等）
- ・災害対応体制の確立（消防・救出・救助・医療体制の確保）

(2) 京都らしさを守る

- ・文化財等の保護対策の推進（文化財の耐震化促進、文化財周辺の地域防災力の充実、消防設備の整備等）
- ・観光客等の保護対策の推進（観光客等の帰宅支援対策等の推進等）
- ・企業・大学の事業継続体制の確立等（事業継続計画策定の推進等）

(3) 地域力を高める（地域の絆を高め、防災力を高める）

- ・防災意識の向上（訓練、啓発、防災教育等の推進等）
- ・地域防災力の向上（消防団、自主防災組織の活性化、災害時要配慮者対策の推進等）



5 計画期間

指針の計画期間については、次のとおりとする。

平成27年度～平成36年度（10年間）

6 実施主体

国、京都府、市町村、防災関係機関、府民、地域、NPO、企業、大学等のそれぞれの主体は「助け合うこと、支え合うこと」を基本姿勢として、自助・互助・共助・公助の役割を担い、連携・協働して、地震防災対策の取組を推進する。

(1) 自助

個人を始め、それぞれの主体は、自らの身の安全は自ら守る「自助」の考え方にに基づき、自分や家族の生命、生活を守る活動を行う。

(2) 互助

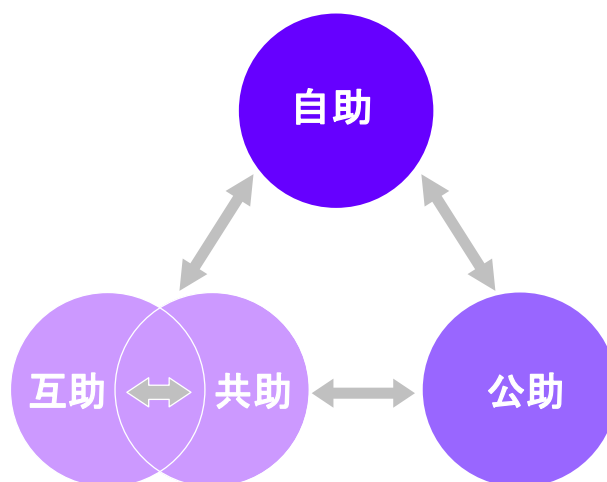
地域の人々は、受け継がれてきた地域のつながり、地域の住民組織（自治会・町内会、消防団、自主防災組織等）、地域における互助の仕組等を活用し、自らの地域において互いに助けあう「互助」の考え方にに基づき、地域の人々の生命と生活を守る活動を行う。

(3) 共助

地域の人々、地域活動を担うNPO、災害ボランティア団体、企業、大学等は、被災した人々を社会貢献として助ける「共助」の考え方にに基づき、地域の人々の生命と生活を守る活動を行う。

(4) 公助

国、京都府、市町村、防災関係機関は、その責務をしっかりと果たすとともに、自助・互助・共助を支援するという「公助」の考え方にに基づき、府民の生命と生活を守る施策・対策を行う。



それぞれの主体に期待される役割

	府 民 ・ 地 域	企 業 ・ N P O ・ 大 学	行 政
実施主体	個人、家族、地域	企業、事業所、NPO、 大学、各種団体 等	国、京都府、市町村、 防災関係機関 等
<div style="display: flex; align-items: center; justify-content: center;"> <div style="margin-right: 10px;"> <div style="text-align: center;">↑</div> <div style="text-align: center;">平時</div> <div style="text-align: center;">↓</div> </div> <div style="text-align: center;"> </div> <div style="margin-left: 10px;"> <div style="text-align: center;">↑</div> <div style="text-align: center;">災害時</div> <div style="text-align: center;">↓</div> </div> </div>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域における大規模地震の危険性を正しく知る。 ○ 住宅の耐震化、家具の固定、非常時の食料・飲料水備蓄等を実践し、大規模地震に備える。 ○ 平時から、地域の行事や活動、防災訓練等に積極的に参画し、府民のつながりを強め、災害時の地域力を高める。 ○ 情報把握し、自ら安全確保行動を取る。 ○ 災害時に、災害ボランティア活動、義援金品の送付等により、他地域の被災した人々を支援する。 ○ 災害時に、行政や他の地域団体と連携・協働して、情報収集伝達、初期消火活動、安否確認、救出・救助、救援・救護活動を行う。 ○ 災害時に、隣近所の人々と一緒に、災害時要配慮者を支援しながら、迅速に避難し、協働による避難所運営を行う。 ○ 災害時に、地域で被災した観光客、帰宅困難者、外国人等を支援する。 ○ 災害時に、被災した人々を支援するために行動する。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 防災対策の充実に図り、災害時における従業員や利用者等の安全を確保する。 ○ 大学等の専門的知識や技術等の活用により、地域防災力の向上に寄与する。 ○ 事業所の耐震化、設備・家具の固定、非常時の食料・飲料水備蓄等を実践し、大規模地震に備える。 ○ 地域の自主防災組織等と連携・協働して、平時の地域の防災活動や、災害時の救出・救助、救援・救護活動に協力する。 ○ 企業における防災計画や事業継続計画の策定、京都BCP行動指針等に基づく企業間及び行政と企業との連携により、被災後の事業活動の迅速な回復を図り、雇用の安定等、地域の復旧・復興に寄与する。 ○ 災害時に、地域で被災した観光客、帰宅困難者、外国人等を支援する。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 防災のための社会的基盤の整備を推進する。 ○ 地域における大規模地震の情報やその危険性を正しく知らせる。 ○ 自助、互助・共助の取組を促進する。 ○ 減災のため、災害応急・復旧・復興の活動体制を組織全体で整備する。 ○ 災害時にも途切れず継続させる必要がある業務について対策を検討しておく。 ○ 耐震化、設備等の固定、非常時の食料・飲料水備蓄等を進め、大規模地震に備える。 ○ 災害時に迅速・的確な初動体制を確立し速やかに応急・復旧対策を行う。 ○ 国や関西広域連合からの応援を受け入れる体制を速やかに確立する。 ○ 災害時には、迅速に業務活動の回復を図り、できるだけ早急に行政サービスを再開する。 ○ 災害時要配慮者等について、被災後の社会的セーフティネットを提供する。

第3章 戦略的地震防災対策指針

1 基本理念

地震等の災害に対して、従来の対策を超える徹底した災害対策に迅速に取り組み、府民の暮らしを守る

大規模地震は、一瞬のうちに、府民のかけがえのない生命を奪うなど甚大かつ深刻な被害を与えるものであり、地震防災対策の推進は府民の暮らしを守る上で京都府の重要課題の一つである。

京都府ではこれまでから指針及び推進プランを策定し、地震防災対策に取り組んできたところであるが、東日本大震災や熊本地震等への支援、府内で相次ぎ発生した水害による災害対応等で得られた経験や教訓を活かすとともに、今後発生が想定される南海トラフ地震等の被害に備えた対応を講じることにより、地震等の災害に対して従来の対策を超える徹底した災害対策に迅速に取り組んでいくことが必要となる。

このため、人的被害の軽減、物的被害の軽減、社会・経済活動の維持を総合的・効果的に実施するための戦略を定め、地震防災対策を積極的に推進する。

2 減災目標

住宅の耐震化率を95%にする等により、南海トラフ地震及び直下型地震の死者を7割減少させる

地震等の大災害から完全に人的・物的被害を抑止し、安定した社会・経済活動を維持することが最終的な目標であるが、この目標を即座に達成することは、現実的に困難な状況にある。

しかしながら、最終的な目標に近付ける努力を継続的に行うことが重要であり、具体的な達成目標を掲げることで取組が促進され、また進捗状況を客観的に評価することが可能になる。

こうしたことから、前指針で掲げた目標に対して、これまで実施してきた地震防災に関する施策の成果を踏まえ、より高い減災目標を掲げるとともに、人的・物的被害との相関が高い住宅の耐震化率を最も重要な指標として掲げることとし、上記の減災目標を設定する。

なお、これらの減災目標は、「第1章2 京都府を取り巻く地震災害のリスク」に示す地震被害数量を基準として設定するものである。

3 具体目標

基本理念に即して、減災目標を達成するためには、人的被害の軽減、物的被害の軽減、社会・経済活動の継続のそれぞれの側面から具体的な数値目標を定める必要がある。

また、これらの数値目標は、今後 10 年間の活動を評価する際の成果指標としても機能することが期待される。

なお、具体の数値目標の設定に際し、平成 26 年に国が策定した「南海トラフ地震防災対策推進基本計画」、「国土強靱化基本計画」及び「同アクションプラン 2014」に盛り込まれている数値目標は、京都府においても達成すべき目標とする。

阪神・淡路大震災と東日本大震災の被害の様相を比較すると、阪神・淡路大震災は「建物の倒壊」が直接的な死因となった犠牲者が最も多く、一方、東日本大震災では犠牲者の 9 割以上が津波による溺死で亡くなっている。

京都府では、最大の被害が想定される花折断層帯の地震や、最も発生確率が高い南海トラフ地震においても津波の被害は想定されておらず、目標を設定するに当たっては、都市型で発生した直下型地震である阪神・淡路大震災を参考として減災効果を検証することとする。

(1) 「人的被害」

阪神・淡路大震災では、「建物の倒壊」が直接的な死因となった犠牲者の比率は 8 割を超えており、建物倒壊の回避が人的被害の軽減に大きく貢献することが明らかである。

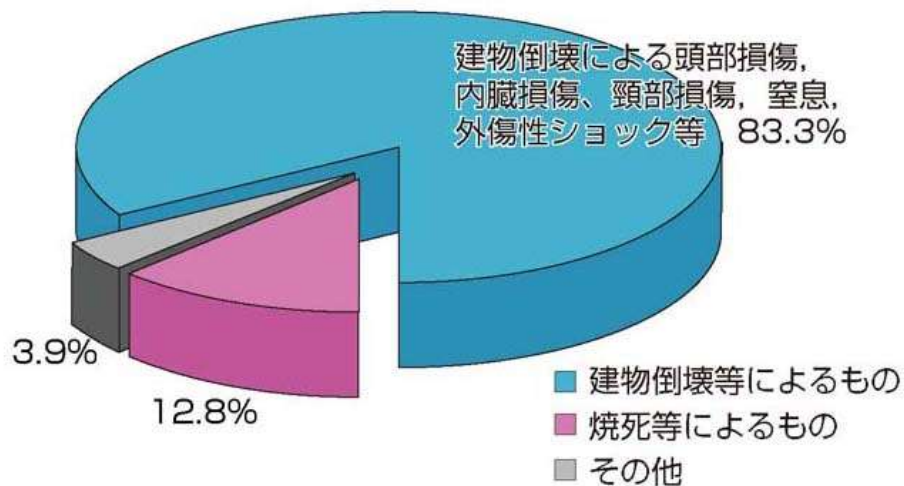


図 阪神・淡路大震災における犠牲者（神戸市内）の死因

出典：「神戸市内における検死統計」（兵庫県監察医，平成 7 年）

京都府第二次地震被害想定調査結果においても、人的被害の発生原因は建物被害によるものが大部分を占めており、建物の耐震性の向上による減災効果は大きい。

京都府内及び周辺の 22 の活断層による地震のうち被害が最大となる「花折断層地震」及び京都府域に係る地震で最も発生確率が高い「南海トラフ地震」についての減災効果を試算した結果を次に示す。

<住宅耐震化率 95%の場合の減災効果>

南海トラフ地震防災対策推進基本計画及び国土強靱化基本計画においては、平成 32 年度までの住宅の耐震化の目標を 95%としているが、耐震化率が 95%となった場合には、次のような減災効果が期待される。

【花折断層地震】

	前指針策定時	現状※	対策後	前指針策定時からの減災効果	
死者数	6,900 人	3,500 人	2,160 人	4,740 人減	68.7%減
住宅の耐震化				}	4,570 人減
家具の固定					
急傾斜地の危険箇所の解消				}	170 人減
住宅の耐震化に伴う出火の減少					
地域防災力の強化による初期消火能力の向上					

※ 現状の被害は平成 25 年時点の耐震化率 81%（住宅・土地統計調査結果）により推計

【南海トラフ地震】

	前指針策定時	現状	対策後	減災効果	
死者数	—	860 人	250 人	610 人減	70.9%減
住宅の耐震化				}	500 人減
家具の固定					
急傾斜地の危険箇所の解消				}	110 人減
住宅の耐震化に伴う出火の減少					
地域防災力の強化による初期消火能力の向上					

京都府建築物耐震改修促進計画（平成 18～27 年）においては、平成 27 年度までの住宅の耐震化の目標を 90%としていたが、耐震化率が 90%となった場合の減災効果を参考に記載する。

＜住宅耐震化率 90%の場合の減災効果＞

【花折断層地震】

	前指針策定時	現状※	対策後	前指針策定時からの減災効果	
死者数	6,900 人	3,500 人	2,600 人	4,300 人減	62.3%減
住宅の耐震化 家具の固定 急傾斜地の危険箇所の解消 住宅の耐震化に伴う出火の減少 地域防災力の強化による初期消火能力の向上				} 4,190 人減	
				} 110 人減	

※ 現状の被害は平成 25 年時点の耐震化率 81%（住宅・土地統計調査結果）により推計

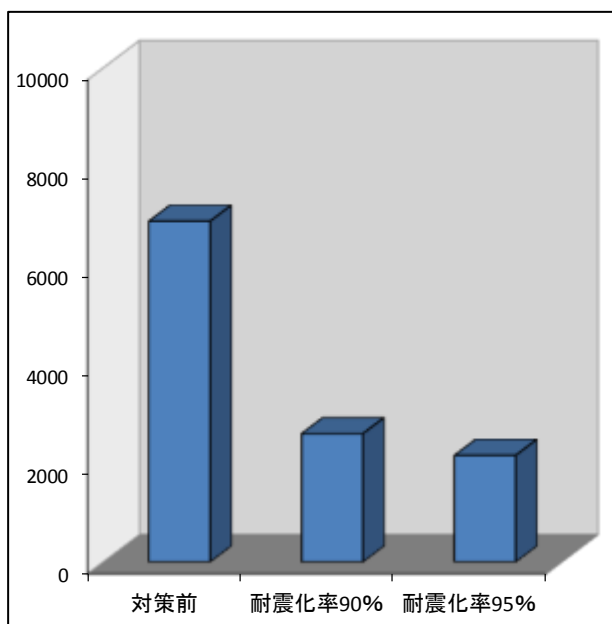
【南海トラフ地震】

	前指針策定時	現状	対策後	減災効果	
死者数	—	860 人	330 人	530 人減	61.6%減
住宅の耐震化 家具の固定 急傾斜地の危険箇所の解消 住宅の耐震化に伴う出火の減少 地域防災力の強化による初期消火能力の向上				} 420 人減	
				} 110 人減	

花折断層地震における被害

＜死者数＞

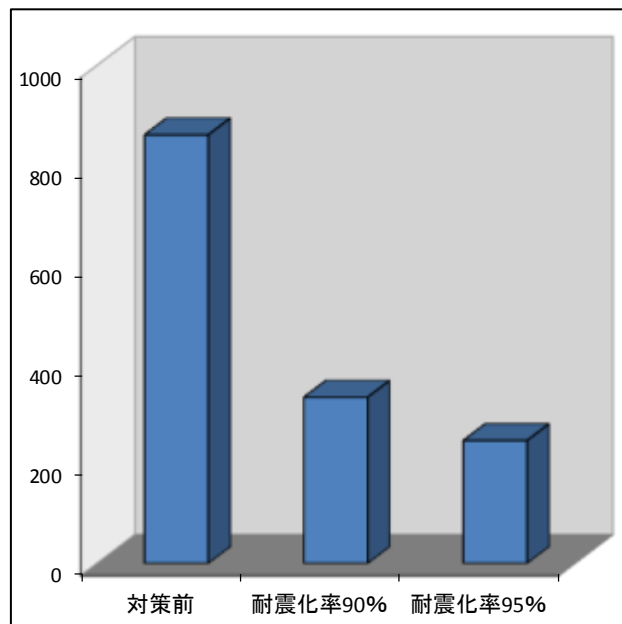
（単位：人）



南海トラフ地震における被害

＜死者数＞

（単位：人）



(2) 「経済被害」

阪神・淡路大震災では、物的被害の過半数は個人の住宅への被害であった。公的資金の直接投入が可能な公共施設、社会・生活基盤の被害は全体の4割にも達していない。

こうした結果からも、個人の住宅の耐震性の向上は、経済被害に対する減災効果も大きい。

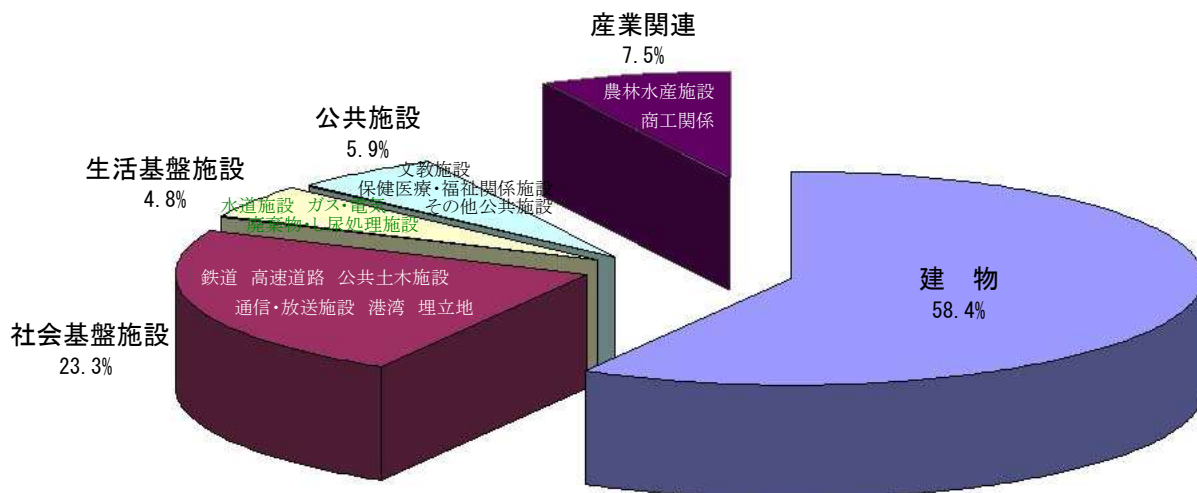


図 阪神・淡路大震災における直接被害の割合

出典：「阪神・淡路大震災の復旧・復興の状況について」（兵庫県）（平成17年10月）

（算定は平成7年4月5日推計）

<住宅耐震化率95%の場合の減災効果>

【花折断層地震】

	前指針策定時	現状	対策後	前指針策定時からの減災効果	
				減災効果	削減率
建物資産被害	2,857,100 百万円	—	2,074,100 百万円	783,000 百万円減	27.4 %減
家財資産喪失	1,374,100 百万円	—	612,000 百万円	762,100 百万円減	55.4 %減

【東南海・南海地震】

	前指針策定時	現状	対策後	前指針策定時からの減災効果	
				減災効果	削減率
建物資産被害	505,600 百万円	—	153,600 百万円	352,000 百万円減	69.6 %減
家財資産喪失	96,600 百万円	—	28,750 百万円	67,850 百万円減	70.2 %減

※ 内閣府において南海トラフ地震の経済被害は想定されているが、京都府域の詳細な減災効果等については計算されていないため、ここでは府で想定を行った東南海・南海地震の減災効果を示す。

<住宅耐震化率 90%の場合の減災効果>

【花折断層地震】

	前指針策定時	現状	対策後	前指針策定時からの減災効果	
				百万円減	%減
建物資産被害	2,857,100 百万円	—	2,189,000 百万円	668,100 百万円減	23.4 %減
家財資産喪失	1,374,100 百万円	—	674,900 百万円	699,200 百万円減	50.9 %減

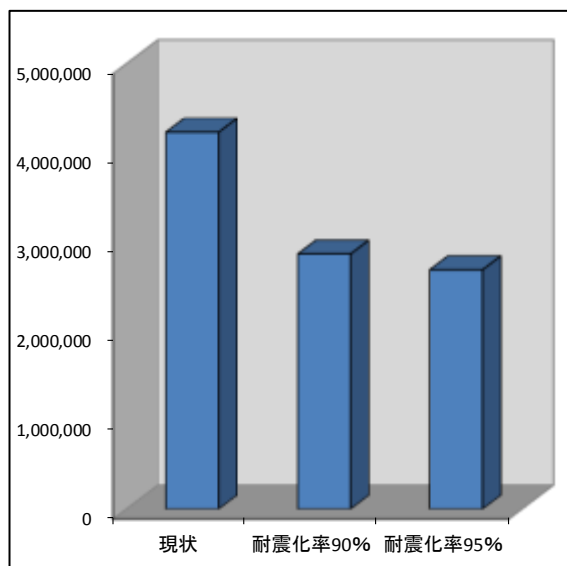
【東南海・南海地震】

	前指針策定時	現状	対策後	前指針策定時からの減災効果	
				百万円減	%減
建物資産被害	505,600 百万円	—	176,600 百万円	329,000 百万円減	65.1 %減
家財資産喪失	96,600 百万円	—	32,700 百万円	63,900 百万円減	66.1 %減

花折断層地震における被害

<建物資産被害+家財資産喪失>

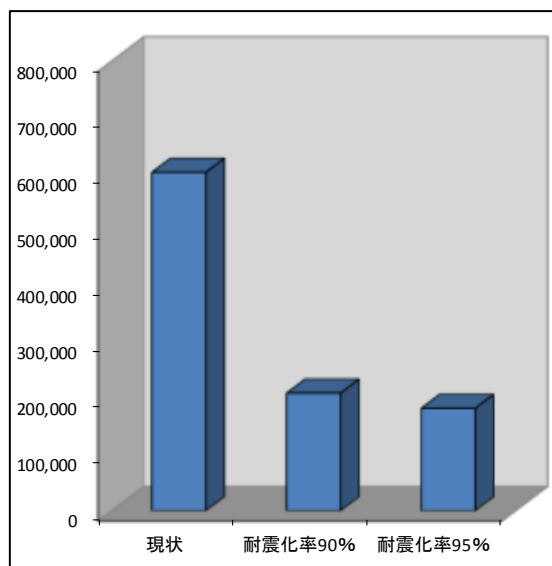
(単位：百万円)



東南海・南海地震地震における被害

<建物資産被害+家財資産喪失>

(単位：百万円)



上記の試算は、過去の地震による全壊・半壊の数から推計しているものである。

「建物資産被害」や「家財資産喪失」は、住宅の耐震化を進めるだけでは効果はなかなか上がらない。

これは、建物の全壊を免れたとしても、半壊・一部損壊が相対的に増えるためである。

ただし、「家財資産喪失」等は、正しい家具の固定で緩和されることが判っており、上記以上の効果を上げるため、そうした対策を促進する。

(3) 「社会・経済活動の維持」

京都府では「経済被害」を「物的被害の軽減」と「社会・経済活動の維持」の2側面に分け、事業継続の観点をより明確にする。

地震後の復興に当たって、被災地の物理的な再建、地域経済の再建、被災者の生活再建が必要となる。

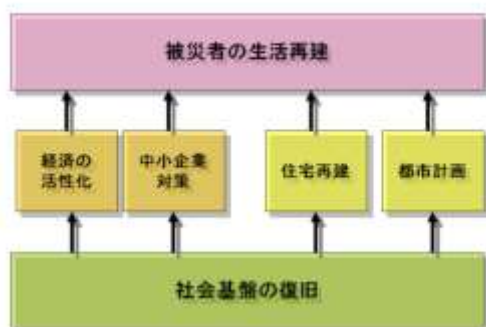
(参考)

阪神・淡路大震災の復興調査の結果によれば、生活再建を最終目標とすると、

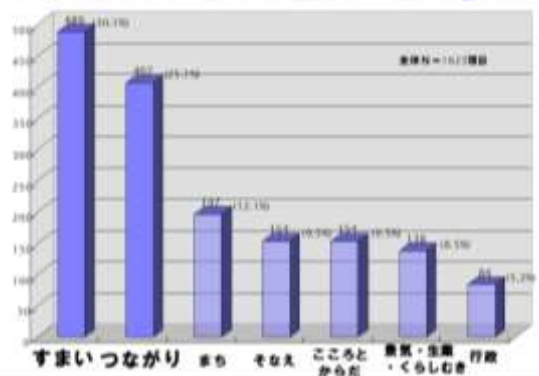
- ①「すまい」の確保
- ②「人と人のつながり」の確保
- ③都市計画の推進
- ④防災対策の充実
- ⑤心身のストレスケア
- ⑥雇用の確保
- ⑦行政との良好な関係

の復興の7要素が重要であることが明らかになっている。

阪神淡路大震災の復興計画の基本構造



神戸市民が考える復興の構成要素



(4) 主要な施策項目の目標

目標年次を掲げていない施策については、平成 36 年度を目標とする。

・府民の生命と生活を守る

○住宅の耐震化の推進

平成 36 年度までに住宅の耐震化率を 95% に近づける。

※ 京都府建築物耐震改修促進計画では、平成 37 年度までに住宅の耐震化率を 95% とすることを目標としている。

(平成 25 年度推計 81%)

○居住空間の安全性の確保

平成 35 年度までに家具の固定率 65% を目指す。

(平成 25 年度内閣府全国調査 40.7%)

○住宅への減災に関する幅広い対策の推進

平成 36 年度までに減災化住宅（注）率を 97% に近づける。

（注）減災化住宅：地震時に府民の命を守ることを最優先として、耐震化を含め、耐震シェルター、耐震ベッド、感震ブレーカーや家具の転倒防止等住宅の減災に関する幅広い対策を施された住宅で、府独自で設定したもの

※ 京都府建築物耐震改修促進計画では、平成 37 年度までに減災住宅率を 97% とすることを目標としている。

○公共施設等の耐震化の推進

平成 35 年度までに防災拠点となる公共施設の耐震化率 100% を目指す。

(平成 25 年度末 86.4%)

○公立小・中学校の耐震化の推進

平成 28 年度までに耐震化率 100% を目指す。

(平成 26 年 4 月 97.0%)

○急傾斜地崩壊対策の推進

「第 5 次京都府地震防災緊急事業五箇年計画」に基づき、人家等に被害を及ぼす可能性がある急傾斜地崩壊対策を推進する。

○常備消防力の充実・強化

「消防力の整備指針」等に基づき、常備消防力を充実・強化する。

○消防水利の整備

「消防水利の基準」に基づき消火活動等に要する水利の確保を図り、「第 5 次京都府地震防災緊急事業五箇年計画」（平成 28 年度～平成 32 年度）に基づき、耐震性貯水槽 89 基を整備する。

○災害対応体制の確立

警察、消防、自衛隊、海上保安本部の救出・救助体制の充実・強化を図るため、訓練を実施するとともに、救出・救助のための計画や資機材を整備する。

また、緊急災害医療チーム（DMAT）従事者の養成・確保等災害時の医療体制の確立に向けた取組を進める。

（日本DMAT及び京都DMATの養成を行い、各DMAT指定病院で3チームの体制を確保する）

○南海トラフ地震防災対策推進計画の策定

推進地域に指定された全市町村における南海トラフ地震防災対策推進計画の策定完了を目指す。

（平成26年度末 3市町村）

○緊急輸送道路の整備・耐震化の推進

・橋梁の耐震化の推進

平成27年度までに、緊急輸送道路（京都府管理道路）の橋梁の耐震化率100%を目指す。

○緊急輸送道路沿道建築物の耐震化の推進

緊急輸送道路の災害時における迅速な通行を確保するため、耐震化促進の優先順位を設定し、沿道建築物の耐震化を推進する。

○ライフラインの復旧体制の充実

- ・高い耐震性を有する都市ガス導管の割合90%を目指す。
- ・浄水施設（乙訓浄水場）の耐震化を完了する。
- ・府営水道の基幹管路耐震化率56.3%を目指す。
- ・地震対策上重要な下水管渠における地震対策実施率70%を目指す。

○業務継続体制の確立

- ・平成31年度までに、全市町村で業務継続計画を策定する。

○総合的な津波対策の実施

- ・平成28年度までに津波災害警戒区域等の指定を行う。
- ・全沿岸市町で津波ハザードマップを作成し、平成29年度までに津波避難訓練を実施する。

・京都らしさを守る

○文化財保護対策の推進

建造物の耐震化、各種消火設備の整備を所有者と連携して推進するとともに、自主防災組織と消防機関の連携による実践的訓練を全市町村で実施するなど、地域ぐるみで文化財を守る対策を推進する。

○観光客等の保護対策の推進

新たな観光戦略を踏まえた観光客支援マニュアルの整備等、平成 31 年度までに全市町村で地域に応じた観光客保護対策を推進する。

○密集市街地における耐震化、不燃化

地震時に発生する火災による市街地延焼を抑制するため、京都らしい景観の保全にも配慮しながら、平成 32 年度までに「地震時等に著しく危険な密集市街地（府内 2 市 13 地区 362ha）」の解消を目指す。

○京都 BCP の推進

京都 BCP を推進し、地域や業界で災害の情報共有等の連携を図り、事業継続計画を策定する。

○事業継続計画の取組の推進

平成 32 年度までに過半数の中堅企業、大学等における事業継続計画の策定を目指す。
（平成 25 年度内閣府全国調査における中堅企業の策定率 25.3%）

・ 地域力を高める

○消防団の活動力向上

「消防団員確保や消防団の地域連携の取組等を推進し、消防団の活動力向上を図る。
（早期に消防団充足率 100%を目指す）

○自主防災組織の活性化

自主防災組織活動を活性化するとともに、自主防災組織の組織率 100%を目指す。
（平成 26 年 4 月 1 日 89.9%）

○防災教育の充実

指導者向けの講習会を開催し、防災教育の指導者を育成する。
（年間 50 人の育成を目指す）

○災害時要配慮者対策の推進

災害時に要配慮者が安全に避難するための支援体制の確立を目指し、要配慮者に適切に対応できる人材の育成や、平常時からの情報共有等を推進する。

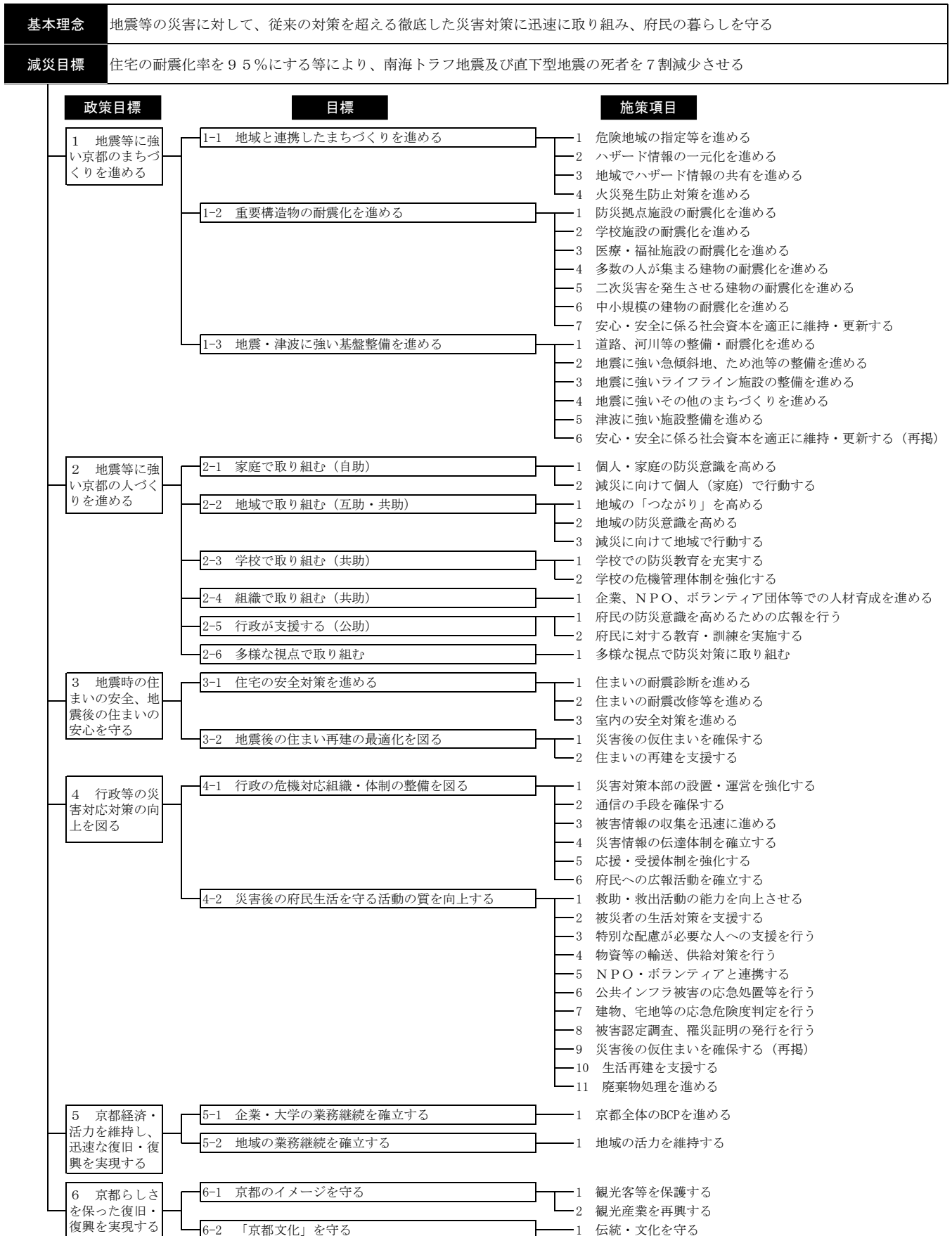
○NPO等の取組強化

平成 31 年度までに大規模自然災害発生時の復旧・復興を図る NPO 等の取組を支援するシステムを確立する。

各種対策と被害との関係の定量的把握が困難なものがあるが、今後確立される新たな手法や知見に基づき、引き続き減災効果の把握及び施策目標の定量化に努めるものとする。

4 戦略的地震防災対策の体系図

基本理念、減災目標、具体目標を達成するために、以下のとおり、6つの政策目標、17の目標、55の施策項目を設定した。



第4章 防災戦略の一覧

1 地震等に強い京都のまちづくりを進める

大規模地震が発生すると、耐震性が劣る建物の倒壊や、二次災害として延焼火災の発生が想定されるほか、津波の発生により日本海沿岸域に甚大な被害が想定される。

このため、府民の生命の安全を第一に、被害を可能な限り軽減できるよう、建築物の耐震化・不燃化の推進、公園や道路、津波防護施設等の整備による防災空間の確保等を進める。

また、インフラ（道路、河川等）やライフラインが地震によって被害を受けた場合、応急対策、復旧対策、被災住民の生活支援等に重大な支障が生じるため、インフラ（道路、河川等）やライフラインについて耐震化等の地震対策を進める。

これら施設等の整備やインフラ等の耐震化などのハード対策を行うとともに、災害危険情報の整備・共有を行い、地震等の対応に関し、府民の総力を結集した取組をまちづくりの段階から進めていくことで「地震等に強い京都のまちづくり」を進める。

なお、耐震化等の地震対策の推進に当たっては、長周期地震動対策、アスベスト対策、ユニバーサルデザイン等の確保にも留意する。

1-1 地域と連携したまちづくりを進める

1-1-1 危険地域の指定等を進める

発災時に府民の生命・身体・財産に危険が生じる恐れがある地域を明らかにすることは、府等の関係行政機関が効率的な地震対策を行うとともに、府民が円滑に避難するために重要である。

このため、府は科学的根拠に基づく調査・検証を速やかに実施し、災害危険地域等の指定又は特定を行う。

1-1-2 ハザード情報の一元化を進める

府民が平時から災害危険情報を認識し、地震発生時に的確な安全確保行動をとれるようになるためには、府民に地域の震度分布や液状化危険度など様々な災害危険情報を一元的に公表する必要がある。

このため、府は災害危険情報について、各種ハザード情報を重ね合わせて表示することができる機能を整備し、公表する。

1-1-3 地域でハザード情報の共有を進める

府民の生命・身体・財産を守るためには、災害危険情報により大規模な被害が想定される地域について、地域におけるハザード情報の共有を図りながら、府等の関係行政機関が適切に地震対策を行った上で、地域住民が地域レベルでの防災活動を行うことが重要である。

このため、地域の求めに応じて関係行政機関で構成する協議組織を設置し、地域ごとの計画を作成する。

また、府民は自主防災組織等、住民等による自主的な組織で構成する協議組織を設置し、効率的な地域防災活動を行う。

1-1-4 火災発生防止対策を進める

大規模地震が発生した場合、建物の倒壊や、電気製品を要因として、同時多発的に火災が発生することが想定される。

このため府・市町村は、地震時も利用可能な消防水利の整備を進めるとともに、府民に対し、火災の発生を防止するための行動や、住宅用消火器・火災報知器器具等の普及について啓発を図り、火災発生防止対策を進める。

1-2 重要構造物の耐震化を進める

1-2-1 防災拠点施設の耐震化を進める

府・市町村の庁舎、消防署、警察署等の防災拠点施設は救出・救助、消火活動等の応急対策や、被災者支援をはじめとする復旧・復興対策等の被害軽減対策の実施拠点として重要な役割を担っている。

このため、府・市町村は、防災拠点施設の耐震化を計画的・効率的に進めて完了を目指すとともに、設備のバックアップ措置・体制の確保、代替施設の確保等防災拠点機能の維持を着実に図る。

1-2-2 学校施設の耐震化を進める

学校施設は、児童・生徒等が一日の大半を過ごす学習、生活等の場であり、安全な環境を確保する必要がある。

また、地域住民にとって最も身近な公共施設であり、地震等の災害時には地域住民の避難場所としての役割を果たすことも求められており、速やかな復興を行う上で、教育活動等を早期再開することは、極めて重要である。

このため、学校施設管理者は、校舎等の構造体の耐震化の完了を目指すとともに、つり天井等の非構造部材の耐震化についてもできるだけ早期に実施し、学校施設全体の耐震化を計画的・効率的に推進する。

1-2-3 医療・福祉施設の耐震化を進める

医療施設や福祉施設は、自力で避難することが困難な利用者が多く、また、災害拠点病院をはじめとする医療機関は、多数の負傷者に対して迅速かつ適切な医療・救護活動を行うことが求められる。

このため、医療機関や福祉施設の管理者は、行政と連携し、24時間稼働が求められる施設であることも考慮しながら、早急に建物・設備の耐震化及び設備のバックアップ措置・体制の確保を図る。

1-2-4 多数の人が集まる建物の耐震化を進める

不特定かつ多数の者が利用する一定規模以上の特定建築物が被災した場合、甚大な被害が発生することが想定される。

このため、府・市町村は、「建築物の耐震改修の促進に関する法律」（平成 25 年改正）に基づき、不特定多数の者等が利用する大規模建築物や、緊急輸送道路等沿道建築物及び防災拠点建築物について、府建築物耐震改修促進計画等により、建築物の耐震化や天井板の改修等を計画的に促進する。

1-2-5 二次災害を発生させる建物の耐震化を進める

化学工場等危険物等を扱う施設が被災した場合、重大な二次災害を引き起こすおそれがある。

このため、毒物・劇物等を所管する府・市町村は、関係法令に基づき、指導監督を行い、施設の安全対策を促進する。

また、建築行政を所管する府・市町村は、一定数量以上の危険物の貯蔵場又は処理場の用途に供する特定建築物について、指導監督を行い、建築物所有者は耐震化を維持・促進する。

1-2-6 中小規模の建物の耐震化を進める

市街地において大規模地震が発生すると、中低層建築物は、建物の固有周期（建物が一回揺れる時間）が短く、地震波の周期と一致する共振により、大きな被害の発生が想定される。

また、建物の規模が小さいほど技術レベル、耐震レベルの低い建物が多い傾向がある。

このため、府・市町村は、所有者へ啓発を行い、建物所有者は耐震化を促進する。

1-2-7 安心・安全に係る社会資本を適正に維持・更新する

過去に建設された公共施設等の社会資本が更新時期を迎えるに当たり、安心・安全を確保するためには公共施設等の全体を把握し、計画的に更新を図る必要がある。

このため、府は耐震性の維持・向上に配慮した公共施設等総合管理計画を策定し、施設の適正な維持・更新を図る。

1-3 地震・津波に強い基盤整備を進める

1-3-1 道路、河川等の整備・耐震化を進める

地震により道路や鉄道等が被災し、交通機能が著しく低下した場合、経済活動や応急対策活動の支障、大量の帰宅困難者等の発生等多大な影響が想定される。

このため、施設管理者は、基幹路線の拡幅・耐震補強、物資輸送拠点となる港湾の整備、鉄道の駅舎・高架橋の耐震強化や脱線対策等を推進し、道路、鉄道等の安全性を確

保するとともに、被災しても早期に復旧できる体制を整備する。

また、府・市町村は、狭隘道路対策、沿道建築物の耐震化、不燃化を促進し、地震に強い交通ネットワークを整備するとともに、河川堤防の強化や排水機場の耐震化、京都府南部地域に多い天井川の地震対策を進める。

1-3-2 地震に強い急傾斜地、ため池等の整備を進める

地震による山地斜面の大規模な土砂崩壊等は、これまでも全国各地で度々発生し、大きな被害をもたらしている。

このため、府は、市町村と連携して土砂災害警戒区域等の指定を完了させるほか、急傾斜地崩壊防止施設の整備、山腹崩壊等の防止等の対策を計画的に進め、災害時の警報伝達の徹底を図る。

また、府・市町村等は、老朽化等により改修が必要なため池の堰堤の補強を計画的に進めるとともに、ハザードマップの作成により、地域の防災情報の共有を促進する。

1-3-3 地震に強いライフライン施設の整備を進める

電気、ガス、上・下水道、通信等のライフラインは、府民の日常生活を支える基盤であり、災害時の救出・救助、医療救護及び消火活動等の応急対策活動を効果的に進める上でも重要である。

このため、各事業者は、これら（応急対策活動）の機能が維持できるよう、それぞれの施設の特性を踏まえて、耐震化・二重化等を進め、平時からの適切な維持管理を行うとともに、行政と連携しながら効果的な復旧のあり方について検討する。

1-3-4 地震に強いその他のまちづくりを進める

大規模地震による市街地火災等から避難者の生命を守るため、府・市町村は、延焼防止帯や避難路となる街路、緑地等の整備及び沿道建築物の耐震化・不燃化を進めるとともに、広域避難場所や支援活動の拠点となるオープンスペースとして都市公園等の整備を進め、広域避難場所等の周知を図る。

また、大規模盛土造成地の所有者等への情報提供や倒壊のおそれがあるブロック塀や自動販売機の転倒防止、落下のおそれがある屋外広告物の安全対策を推進するとともに、密集市街地の解消に向けた取組を進める。

1-3-5 津波に強い施設整備を進める

府・市町村は津波に強い施設整備を進めるため、海岸施設の点検を行うとともに、平成27年度に実施する津波浸水想定の結果を踏まえ、避難施設・避難路等の整備を行う。

1-3-6 安心・安全に係る社会資本を適正に維持・更新する（再掲）

過去に建設された公共施設等の社会資本が更新時期を迎えるに当たり、安心・安全を確保するためには公共施設等の全体を把握し、計画的に更新を図る必要がある。

このため、府は耐震性の維持・向上に配慮した公共施設等総合管理計画を策定し、施設の適正な維持・更新を図る。

2 地震等に強い京都の人づくりを進める

阪神・淡路大震災では、倒壊家屋等から救助された8割の人が、家族や地域住民により助け出されたと言われている。また、東日本大震災では、行政職員や庁舎等が津波によって大きな被害を受ける等、本来被災者を支援すべき行政がその機能を喪失したため、自助や互助・共助の重要性が改めてクローズアップされた。

こうした点からも大地震への備えを充実させ、被害をできる限り減らすためには、「自助」「互助・共助」「公助」が相互に連携し合う社会を構築することが重要である。

このため、地域のつながりを高めるとともに、自主防災組織の育成・充実や消防団の充実・強化を図り、さらにNPO等の活動支援を強化する。

府・市町村は、OB職員の活用、府民への情報提供や研修、防災教育・訓練の充実を図るとともに、国、京都府、市町村、防災関係機関、府民、地域、NPO、企業、大学等それぞれが、防災意識の高い人材の育成・確保に努め、「地震等に強い京都の人づくり」を進める。

なお、京都府に大きな影響を及ぼすおそれのある南海トラフ地震については、東南海・南海地震や東海地震を包括した地震であることから、東海地震関連情報及び警戒宣言等発表時に備えた防災知識の普及・啓発を行う。

また、これらの取組に当たっては、女性の参画の促進に努める。

2-1 家庭で取り組む（自助）

2-1-1 個人・家庭の防災意識を高める

大規模地震から、府民の生命、身体、財産を守るためには、府民一人ひとりの「自助」意識を高めることが重要である。

このため、平時から災害に関する情報や資料の入手に努めたり、住民と行政がまちづくりの段階から災害情報を共有して災害が発生したときの安全確保行動を検討するなど、府民一人ひとりが自覚して災害に備える。

2-1-2 減災に向けて個人（家庭）で行動する

大規模地震においては、道路や水道施設が損壊し、水や生活必需品が不足することが想定され、行政も救援活動を直ちに開始できない場合もある。

このため、各家庭においては、食料・飲料水の備蓄に努めるとともに、家族で避難所や連絡先、ライフラインが途絶えた場合の対応等の話し合いをもつなどの取組を進める。

2-2 地域で取り組む（互助・共助）

2-2-1 地域の「つながり」を高める

大規模地震においては、防災関係機関の能力を超える被害が発生し、救出・救助活動が遅れることも予想され、できるだけ多くの生命を守るためには、地域における助け合い「互助・共助」が何より重要である。

このため、平時から様々な地域活動を通じ顔の見える関係づくりに努める。

また、被災者の救出・救助や避難所の運営等地域の防災活動で大きな役割を果たす自主防災組織の育成を図るとともに、若年者の地域参加や隣接地域・自主防災組織の連携・協力等により活動の活性化を図る。

2-2-2 地域の防災意識を高める

地域の防災意識を高めるため、町内会、自治会、老人会、女性会、こども会、自主防災組織、消防団、災害ボランティア団体等様々な主体が連携・協働して、防災訓練等減災に向けた活動を行うとともに、行政はこれらの活動を支援する。

また、災害を予防し、災害による被害を軽減するための効果的な活動ができるよう、地域住民による地区防災計画や防災マップの作成を進めるよう支援する。

2-2-3 減災に向けて地域で行動する

大規模地震においては、建築物等の倒壊だけでなく、火災が発生する場合もあり、初期消火の要となる消防団は、地域の防災体制の中核的存在である。

そのため、府・市町村は、消防団員が活動しやすい組織体制や環境づくりを進めるとともに、女性・若手・退団者等の積極的な登用による消防団活動の担い手の涵養を図る。

また、地域の防災拠点を設置するなど、防災資機材の整備を進める。

2-3 学校で取り組む（共助）

2-3-1 学校での防災教育を充実する

府民一人ひとりの防災対応能力を向上させ、防災に貢献できる多様な人材を育成するためには、学校における防災教育を充実させる必要がある。

このため、各学校及び教育委員会は、各地域で実施する防災の取組に積極的に参加し、防災の経験や知識を有した専門家の協力を確保するなど学校・家庭・地域との連携体制を強化するとともに、授業、学級活動、学校行事等を通じて、発災時の緊急行動、地震の知識、応急処置等を教え、ボランティア精神を培う教育を推進する。

2-3-2 学校の危機管理体制を強化する

緊急時の情報連絡体制、発災時刻別の教職員の対応方策、保護者への引渡方法や学校での一時保護等、児童・生徒等の安全確保対策を事前に検討しておく必要がある。

このため、各学校及び教育委員会は、危機管理マニュアルの定期的な見直し等学校の危機管理体制を強化するとともに、研修会等を通じ教職員の防災に関する知識や応急処置技能の習得等教職員の危機対処能力の向上を図る。

2-4 組織で取り組む（共助）

2-4-1 企業、NPO、ボランティア団体等での人材育成を進める

災害時には、個人や地域、行政だけでなく、企業、専門的な技能・知識を有するNPOやボランティア団体等が行う被災者等の救出・救助、救援・救護等や復旧・復興等の活動に大きな期待が寄せられている。

このため、企業、NPO、ボランティア団体は、平時から組織内の人材育成や訓練、組織間の連携体制の確立に努める。

また、行政は、こうした組織との連携を強化するとともに、訓練・教育や活動機会の場を提供するなどの支援を行う。

2-5 行政が支援する（公助）

2-5-1 府民の防災意識を高めるための広報を行う

京都府全体の防災力を高めるためには、府民一人ひとりが平時から地震に対する備えを心がけるなど防災意識を高めることが重要である。

このため、府・市町村は、防災に関する各種の広報・啓発を積極的に行うとともに、自主防災組織の育成指導・助言等に努め、府民一人ひとりが、地域における災害の危険性を正しく理解できるようリスク情報の提供を行う。

2-5-2 府民に対する教育・訓練を実施する

府・市町村は、京都府全体の防災力を向上するため、防災の担い手として活動する人材を育成し、多様な機会を通して府民に正しい防災知識の普及を図る。

特に、将来の地域づくりを担う児童・生徒等を対象とした防災教育を積極的に実施する。

また、住民等が参加した実践的な訓練を実施し、地域の災害対応体制を強化する。

2-6 多様な視点で取り組む

2-6-1 多様な視点で防災対策に取り組む

性別や年齢、国籍等にかかわらず、被災者一人ひとりの人権が守られ安全に安心して生活できるようにするため、多様な視点を踏まえた防災対策意見交換会を開催する等、多様な視点で防災対策に取り組む。

3 地震時の住まいの安全、地震後の住まいの安心を守る

阪神・淡路大震災では、住宅の倒壊やこれに伴う出火等により多くの方々が亡くなった。また、住宅倒壊は、人的な被害だけでなく、避難者の発生、救助活動の妨げ、がれきの発生等の被害拡大の要因となる。

こうしたことから、府民のくらしの基盤である住宅の耐震化に重点的に取り組み、「地震時の住まいの安全、地震後の住まいの安心を守る」取組を進める。

3-1 住宅の安全対策を進める

3-1-1 住まいの耐震診断を進める

昭和 56 年以前に建築された木造住宅は十分な耐震性を有していないものも多いことから、府・市町村は、耐震診断の必要性や耐震診断の助成措置等についての周知を図り、耐震診断を促進する。

3-1-2 住まいの耐震改修等を進める

府・市町村は、耐震診断の結果、倒壊のおそれがあるとされた住宅改修及び建て替えを支援するため、住宅関連事業者とも連携して、住宅リフォームに関する助成制度、税制優遇措置の周知を図り、住宅の耐震改修等を進める。

3-1-3 室内の安全対策を進める

阪神・淡路大震災では、建物倒壊は免れても、家具の転倒や落下、割れたガラス等により死傷するなど多くの人的被害が生じた。

また、家具の転倒はこうした被害だけではなく、避難や救助の妨げになる場合もある。

このため、府・市町村は、ホームページ、パンフレット等を活用して、家具の固定等室内の安全対策の重要性について周知を強化するほか、自主防災組織等と連携して家具転倒防止対策やガラス窓飛散防止対策等を推進する。

3-2 地震後の住まい再建の最適化を図る

3-2-1 災害後の仮住まいを確保する

府・市町村は、多数の避難者の生活を安定させるため、公営住宅等の活用や、民間の宿泊施設、賃貸住宅等を利用した多様な仮住まいを確保する仕組みの実効性を高める。

また、平時から応急仮設住宅の建設適地の選定を進め、仮設住宅建設の体制整備を図るとともに、入居運用の取決めをあらかじめ決めておくなど、早期に仮設住宅への入居ができる体制を整備する。

3-2-2 住まいの再建を支援する

大規模地震により被災した住宅の再建は、被災者の自助努力や公的な支援だけでは限界があることから、府・市町村は、地震保険の普及・啓発に努め、加入を促進するほか、相互扶助によりこの隙間を埋める「互助」の仕組みとして、全国規模での「住宅再建共済制度」の創設について国に働きかける。

4 行政等の災害対応対策の向上を図る

府・市町村は、災害時においても府民の生命、身体、財産を守る責務を有する。

このため、災害時に的確な情報処理を行い、迅速で効果的な災害対応ができる体制を国際規格（ISO22320）に基づき構築するとともに、警察・消防・自衛隊・海上保安本部等の関係機関との連携強化を図る。

また、被災した府民の生活を守るため、被災者の生活物資の確保等の効果的な応急対策を実施するとともに、円滑で温かみのある避難所運営、公共インフラ被害の応急措置、生活再建の支援等を行う。

4-1 行政の危機対応組織・体制の整備を図る

4-1-1 災害対策本部の設置・運営を強化する

大規模地震が発生した場合、災害対策本部を設置し、発災当初から、災害時の情報を一元化し、連携を促進することで資源の有効な活用を図ることが求められる。

このため、府・市町村は、初動体制を充実・強化するとともに、特に耐震性のない庁舎については耐震化を促進するほか、代替拠点を定めることも検討する。

また、防災の総合的な計画である地域防災計画や災害対応に係る活動や職員個々の役割を明確にした京都府庁地震業務継続マニュアルを社会環境等の変化に応じて見直す。

4-1-2 通信の手段を確保する

大規模地震の発生直後は、通信回線が輻輳したり、不通となることが想定される。

このため、府・市町村は、防災関係機関相互の情報共有と府民への迅速な情報伝達を図るため、通信システムの業務継続性の確保・強化を促進する。

4-1-3 被害情報の収集を迅速に進める

大規模地震が発生した場合、中山間地を中心として、道路の被災によるアクセスルートの寸断や通信手段の途絶等により、情報収集が困難な状況の発生が懸念される。

また、様々なルートから多くの情報が入ってくることから、災害対策本部が必要とする情報を選別・整理し、評価することが必要となる。

このため、府・市町村は、被害情報の迅速な収集を行うとともに、新たな防災情報システムを整備し、効率的に活用した訓練を実施する。

4-1-4 災害情報の伝達体制を確立する

大規模地震が発生した直後は組織間の情報共有や伝達において、府・市町村間の被害情報等の連絡が円滑に行えない事態が想定されるほか、府民への防災情報の伝達に支障をきたすおそれがある。

このため、府・市町村は全国瞬時警報システム等の整備をはじめ、地上デジタル放送や携帯情報端末など、多様な手段での情報伝達体制を確立する。

4-1-5 応援・受援体制を強化する

大規模地震においては、被災自治体だけでの対応では限界があることから、国や他府県、防災関係機関と連携した応援・受援体制を検討する必要がある。

このため、平時から防災関係機関相互の情報連絡体制や情報共有体制の強化に努めるほか、企業・団体等との応援協定を締結するなど、オール京都の連携・応援体制を構築する。

また、府・市町村は、自衛隊・警察・消防、緊急災害対策派遣隊（TEC-FORCE）等の広域受援計画の策定、国や関西広域連合、他地方公共団体との平時からの連携強化、広域災害を想定した遠隔都道府県との連携強化、京阪神都市圏・近畿圏広域防災拠点の整備促進を図るとともに、「近畿圏危機発生時の相互応援に関する基本協定」等に基づき、広域的な応援・受援体制を強化する。

なお、海外からの救援部隊等による支援受入れ体制の整備については、適切に検討する。

4-1-6 府民への広報活動を確立する

発災直後はもちろんのこと、被災後の府民生活を支援する上でも、府・市町村は継続的に府民に必要な情報を提供することが重要である。

このため、府・市町村は、特別な配慮を必要とする者も含め、府民に必要な情報を迅速に提供するため、関係機関と連携して様々な伝達手段を用いた情報伝達体制の整備を進める。

また、発災直後から被害の状況、生活支援対策の状況等の情報を府民に提供するほか、個人情報保護の観点を踏まえた家族の安否情報の提供のあり方を検討する。

4-2 災害後の府民生活を守る活動の質を向上する

4-2-1 救助・救出活動の能力を向上させる

大規模地震では、建築物の倒壊、崖崩れ等の発生、さらに地震に伴って発生した火災の延焼、津波の襲来等被害が広範囲にわたるおそれがあり、消火と救出活動の効率的な役割分担のもと、一人でも多くの府民の生命を守る必要がある。

このため、消防・救出・救助機関の能力を高めるとともに、研修・教育等を積極的に実施し、職員の災害対応能力を向上させるとともに、災害拠点病院の機能の充実や京都府緊急災害医療チーム（DMA T）従事者の養成・確保を図る。

また、孤立する可能性がある地域を事前に把握するとともに、亡くなられた方への対策を行う。

4-2-2 被災者の生活対策を支援する

被災地においては通常の生活が困難となることから、被災者が安全で安心な温かみのある生活を送れるよう、生活対策を実施する必要がある。

このため、府・市町村は避難所となる施設の耐震化等を図り、安心・安全な避難所運営体制を確保するとともに、府民の健康管理や避難所等の衛生管理を図る。

また、被災地における治安の維持を図るため、警察による警備体制の充実・強化を行う。

4-2-3 特別な配慮が必要な人への支援を行う

高齢者・障害者等の災害時要配慮者は、自力での避難が困難であったり、避難所での生活に特別の配慮が必要である。

このため、府・市町村は、災害時における情報伝達体制の整備、安否確認や避難支援を行う者の確保、避難所生活での介助者の確保、個別避難計画の策定等、要配慮者支援の取組を進める。

また、自主防災組織をはじめとする地域の助け合いによる要配慮者支援の取組をさらに促進する。

4-2-4 物資等の輸送、供給対策を行う

大規模地震においては、食料等の調達物資が大量に必要となり、保管スペースの確保や物資の仕分け、配送作業に大きな混乱が生じることが予想される。東日本大震災では、発災初期の拠点施設での物資の滞りもあり、被災者に必要な物資が適切なタイミングで供給されなかった事例も散見されている。

このため、府・市町村は「公的備蓄等に係る基本的な考え方」に基づき、計画的な備蓄を進めるとともに、関西広域連合との連携や民間物流事業者と締結した協定に基づき、効率的な物資の調達・提供体制を構築する。

4-2-5 NPO・ボランティアと連携する

被災地では、多くの災害ボランティアの活動が、災害発生後の初動期から復旧・復興期までの様々な局面において大きな役割を果たしている。

このため、こうした支援活動が円滑に実施されるよう、平時から府・市町村、社会福祉協議会、NPO、ボランティア団体等は、相互に連携し、災害ボランティアのネットワークを構築するとともに、全市町村で災害ボランティアセンターを常設化するなど災害ボランティアセンターの機能向上を図る。

また、災害時に各地から集まるNPOやボランティアの的確な受入れ、適材適所への配置や、被災者からのニーズに的確に対応するためのスタッフを専門分野ごとに重層的に養成する。

4-2-6 公共インフラ被害の応急処置等を行う

大規模地震においては、地域外と接続している道路、鉄道等が寸断したり、港湾や漁港、基幹的な電力・上下水道等の施設が被災し、生業（職）と住まい（住）の双方に支障が出るのが懸念される。また、生活だけでなく、ライフラインや他のインフラの復旧作業や、被災地に応援に向かう各機関、災害ボランティア等の活動にも支障が及ぶことが懸念される。

このため、府、市町村は早期の道路啓開や適切な交通規制を実施できる体制を構築するとともに、関係機関等と災害時応援協定を締結する等、災害復旧に係る協力体制を構築する。

また、鉄道及びライフライン事業者、道路管理者は、必要となる人材確保や資機材の配備、事業継続計画の策定等を行い、業界を越えた応急復旧体制の構築を図る。

4-2-7 建物、宅地等の応急危険度判定を行う

被災直後に建築物や宅地がどの程度被害を受けているかを判定することは、余震等による二次災害の防止や仮設住宅の必要数の把握、復旧・復興計画の策定等のために重要であり、被災者の生活の安定に不可欠なものである。

このため、府・市町村は、被災建築物応急危険度判定士及び被災宅地危険度判定士養成講習会を開催するとともに、近畿府県等と連携を図りながら実地・連絡訓練、研修会を開催することにより、危険度判定を早急に実施できる体制を充実・強化する。

4-2-8 被害認定調査、罹災証明の発行を行う

罹災証明は被災者支援に関する各種制度において活用され、被災者の早期の生活再建のためには、被災者が迅速に発行を受けられるようにすることが不可欠であり、発災後は早急に被害認定調査を実施する必要がある。しかし、大規模災害時は広範囲に被害が及ぶことや、発災直後の調査員の確保が困難となる可能性がある。

このため、府・市町村は共同して被災者生活再建支援システムを構築し、被災地域に対する円滑な支援体制を整備する。

4-2-9 災害後の仮住まいを確保する（再掲）

府・市町村は、多数の避難者の生活を安定させるため、公営住宅等の活用や、民間の宿泊施設、賃貸住宅等を利用した多様な仮住まいを確保する仕組みの実効性を高める。

また、平時から応急仮設住宅の建設適地の選定を進め、仮設住宅建設の体制整備を図るとともに、入居運用の取決めをあらかじめ決めておくなど、早期に仮設住宅への入居ができる体制を整備する。

4-2-10 生活再建を支援する

大規模地震においては、多数の府民が住まいや仕事を失うことが想定され、こうした被災者が早期に通常の生活に戻れるよう支援体制を構築することが重要である。

このため、府・市町村は、被災者の迅速な支援体制の整備を進めるとともに、各種相談体制の整備を行い、早期復興を可能とするため、平時から地域コミュニティの強化、災害ボランティア活動の環境整備、企業による地域貢献等の「共助」の推進を支援する。

また、被災した場合には、これら地域コミュニティを維持・活用し、復興のための組織を立ち上げるなど、復興まちづくりを支援する。

4-2-11 廃棄物処理を進める

大規模地震においては、通常時の年間処理量の数倍から数十倍に上る災害廃棄物が発生し、それらを適切に処理することが、復旧、復興を円滑に進める上で大きな課題となっている。

このため、府・市町村は、産業廃棄物処理業者等との連携強化を行うとともに、災害廃棄物に関する処理計画を適宜改善する。

5 京都経済・活力を維持し、迅速な復旧・復興を実現する

大規模地震による甚大な被害を軽減し、速やかに復興するためには、京都経済・活力を維持することが重要である。

このため、事業継続計画等を策定するなど企業や大学、地域の事業継続体制を確立するとともに、防災における協力体制を構築する。

また、地域コミュニティの活力を維持するため、被災地域の活性化対策等支援策の充実に努める。

5-1 企業・大学の事業継続を確立する

5-1-1 京都全体のBCPを進める

大規模地震により企業活動が中断・停止すると、被災地域の経済被害がさらに拡大し地域経済が一層停滞する。

地域社会全体の活力の維持・向上のためには、BCPの考え方を「京都」全体に適用し、BCPで自組織を守るということを超え、地域全体で連携した対応により「京都」の活力を守ることが必要となる。

このため、専門家、府内の行政、関係団体、ライフライン機関、大学等による推進会議を開催するとともに、地域・業界での連携、オール京都での体制確立などを図ることにより、「京都BCP」の推進を図る。

5-2 地域の業務継続を確立する

5-2-1 地域の活力を維持する

大規模地震により被災すると、日常的な活動の停止や財産の喪失等により、地域活力の低下は免れない。

このため、府・市町村は、復興に係る対策本部の設置やマニュアルの作成等を行うとともに、ボランティア、NPO等地域を構成する様々な主体と連携・協働を図りながら、地域の産業や生活コミュニティの維持・継続・再建に向け、支援する体制の整備に努める。

6 京都らしさを保った復旧・復興を実現する

京都らしさを保った復旧・復興を実現するため、平時から、観光客や文化財の保護対策を進めるとともに、観光産業の再興等京都のイメージを守り、伝統産業、京都の伝統・文化の保持等京都文化を守ることに留意した震災復興基本方針及び震災復興計画を策定する。

6-1 京都のイメージを守る

6-1-1 観光客等を保護する

大規模地震では、鉄道やバス等の公共交通機関が運行を休止し、通勤・通学者、観光客等、多くの帰宅困難者が発生することが想定される。

このため、府・市町村及び観光事業者等は、観光客等帰宅困難者に対する避難場所の確保、情報提供・帰宅支援ステーションの整備等、帰宅困難者支援体制を整備し、観光客等帰宅困難者の安全を確保する。

6-1-2 観光産業を再興する

観光は、京都における基幹産業の一つであり、快適なまちづくりや地域経済の活性化にとって重要なものである。

このため、府・市町村は、観光関連産業の早期復興を目指し、各種再建策に対し支援する仕組や体制づくりを進めるとともに、風評被害対策を事前に検討し対策案を作成しておく。

6-2 「京都文化」を守る

6-2-1 伝統・文化を守る

京都府には世界文化遺産をはじめとする多くの文化財（有形・無形）があり、これらは貴重な国民的財産であるので、永く将来に伝えていかなければならないが、耐震対策が進んでいないところも多く、また、文化財周辺の市街化の進展による延焼被災の可能

性も高まってきている。

このため、文化財等の所有者は、建造物の倒壊防止対策、重要工芸品の転倒防止対策、消火設備の設置を進め、府・市町村は、文化財（有形・無形）のデータベース化を推進する。

また、復興に当たって、府・市町村及び文化財等の所有者は、町家の再興、伝統産業の継続、被災文化財の修復、並びに史跡・名勝・天然記念物・文化財環境保全地区・埋蔵文化財包蔵地の保護・保全等、京都の伝統・文化を守り、継承することに留意する。

第5章 戦略的地震防災対策の推進

1 防災会議における推進の取組

- (1) 指針は、国、京都府、市町村、防災関係機関、府民、地域、NPO、企業、大学等の各主体が、それぞれの役割を担い、連携・協働して推進する。
このため、指針について府民等に広報するとともに、市町村に対しては、市町村の地域目標を設定するように働きかける。
- (2) 京都府防災会議の専門部会として設置した「京都府戦略的地震防災対策推進部会」により、目標の達成状況を評価検証する。
- (3) 京都府は、全部局で構成する推進会議を設置し、全庁での推進体制を確保して取り組む。

2 推進プランの作成

政策目標、目標、施策項目を実現するために、重点的に取り組む事務事業の内容、数値目標、着手時期、達成時期、実施主体を定めた推進プランを作成し、それぞれの施策・対策を実行する。

3 進行管理

- (1) 指針及び推進プランの進捗状況については、推進部会の事務局である京都府が定期的に調査・確認し、その内容を推進部会で審議し、その結果を防災会議に報告する。
- (2) 目標の設定・推進・達成度の評価・見直しの過程を繰り返すことにより、必要に応じて指針の見直しを行い、時代の要請に即した戦略的な指針の維持を図る。

