

提 案 書

(地震防災対策等の充実強化)

令和 7 年 7 月

九都県市首脳会議

令和7年7月

九都県市首脳会議

座長	横浜市 長	山中 竹 春
	埼玉県 知事	大野 元 裕
	千葉県 知事	熊谷 俊 人
	東京都 知事	小池 百合子
	神奈川県 知事	黒岩 祐 治
	川崎市 長	福田 紀 彦
	千葉市 長	神谷 俊 一
	さいたま市長	清水 勇 人
	相模原市長	本村 賢 太 郎

提案項目 目次

首都圏における地震防災対策等の充実強化について

1	帰宅困難者対策を推進するための取組	1
2	被害認定調査の体制整備及び被災者台帳の導入に向けた支援	2
3	高層建築物等への長周期地震対策	3
4	富士山等の大規模噴火による火山灰対策	3
5	大規模水害対策	4
6	首都圏に立地する石油コンビナートにおける減災対策の促進	5
7	安定的な燃料供給体制の確立	5
8	緊急地震速報の改善	6
9	訪日外国人旅行者等に向けた防災情報等の発信強化	6
10	地震・津波対策の財政支援	6
11	マンションにおける防災力の向上	6
12	ライフライン施設の耐震化	7
13	一体的な防災対策の実現に寄与する情報共有の円滑化に向けた取組	7
14	伝達手段の多様化・立体化	7
15	倒壊家屋等の解体・撤去等の円滑化に向けた措置	8
16	避難所環境整備に資する大型資機材等の確保に係る支援	9
17	孤立集落対策に対する財政支援	9
18	被災者支援システムの標準化	9
19	国の防災体制の強化	9

首都圏における地震防災対策等の充実強化について

令和6年能登半島地震では、激しい揺れによる建物倒壊や延焼火災をはじめ、津波、土砂崩れ等による甚大な被害が発生したほか、各所で道路や通信等が寸断し、多くの孤立集落が発生した。また、長引く避難生活等により、災害関連死で亡くなる方の割合は直接死を上回る状況となっている。我が国の総人口の約3割が集中する首都圏においても、首都直下地震等の大規模災害の発生が懸念されており、国と九都県市がより一層連携して、防災対策の実効性をさらに高めていくことが重要である。

また、火山活動の活発化、豪雨による河川の氾濫や土砂災害の発生等、地震以外の自然災害に対しても、首都圏住民が安心して住み、働くことができるよう、備えの充実強化が求められている。

そこで、首都直下地震等による被害を軽減し、首都機能を維持するため、地震防災対策等の一層の充実強化を図るよう、下記事項について提案する。

記

1 帰宅困難者対策を推進するための取組

帰宅困難者対策を推進するため、以下の事項に取り組むこと。

- (1) 国の庁舎及び関係機関の所有または管理する施設について、発災時に、市区町村又は都県からの要請を受け、又は自主的に、帰宅困難者の一時滞在施設として使用できるようになること。
- (2) 事業者が一時滞在施設に協力しやすくなるよう、以下の事項に取り組むこと。
 - ①法改正を行い、「発災時の損害賠償責任が事業者には及ばない制度」の創設を、早期に実現すること。
 - ②受入れた帰宅困難者のための3日分の飲料水や食糧等の備蓄が実施できるよう財政措置を講じること。
 - ③一時滞在施設の運営に際し、事業者が負担した費用に対して、災害救助法による支弁を受ける際の手続きを明確に示すこと。
 - ④一時滞在施設に協力をした事業者に対する法人税の軽減などの税制措置を行うこと。

- (3) 帰宅困難者の発生に伴う混乱を防止するため、住民及び来街者、事業者に対して「むやみに移動を開始せず、安全な場所に留まる」という発災時の原則を周知徹底させること。
- (4) 帰宅困難者となった要配慮者の帰宅支援について、広域搬送などの具体的なオペレーションを地方公共団体と連携し、地域の特性等を考慮の上、検討を進めるとともに、財政支援、人的支援を行うこと。

2 被害認定調査の体制整備及び被災者台帳の導入に向けた支援

平成 28 年熊本地震や平成 30 年 7 月豪雨、令和元年房総半島台風、令和元年東日本台風及び令和 6 年能登半島地震等では、多くの市区町村において被害が広範囲にわたったため、住家被害認定調査に係る業務量が飛躍的に増加し、全国の自治体からの多くの支援を必要とした。首都直下地震が発生した際の九都県市域内における被害が甚大になることが見込まれる中、被災自治体間で不均衡を生じさせることなく調査を迅速かつ公正に実施するため、以下の対策に取り組むこと。

- (1) 自治体を対象とした、住家被害認定調査の判定方法等の研修のプログラムを新設し、調査水準の均一化を図り、全国的な支援体制を構築すること。
- (2) 罹災証明書は、概ね 1 か月以内と速やかな交付が求められ、被害認定調査の効率化・迅速化が不可欠であることから、自己判定方式等の採用等のより簡易な判定方法を整理すること。また、風害・水害・地震などの災害種別に応じた部位毎の損傷判定早見表やデジタルツインや AI などの最新技術も活用し、調査業務を円滑に行えるツールを整備すること。
- (3) マンション等の堅牢な建築物等、汚泥や汚水等の水害によって、居住に適さない状態となった、住家被害については、被害の実態に沿った適正な被害認定を行えるよう、部位による判定に係る家屋の被害認定基準（非木造住家の部位別構成比の割合等）を見直すこと。
- (4) 住家被害認定の判定方法について、徹底して簡略化すること。
- (5) 住家被害認定の判定基準について、建て替えの可否を判定基準にする等、抜本的に見直すこと。
- (6) 能登半島のように地震被害から復旧していない状況で風水害が発生するなど、異なる災害種別により再度被災した場合の、被害認定の考え方や判定方法等を整理すること。
- (7) 被災者台帳作成機能を有する防災情報システムの導入について、緊急防災・減災事業

債の対象事業に含めるなどの財政措置に取り組んでいるが、対象自治体が限定的であり、かつ時限的な措置であるため、システムの導入及び運用に要する経費に対して、更なる財政支援を行うこと。

- (8) 内閣府は、被災者台帳の作成や罹災証明書の発行をはじめとした被災者支援手続を迅速に行うためのシステムとして、J-LIS の「クラウド型被災者支援システム」の導入を全国的に推奨しているが、提示されている料金体系では、人口の多い指定都市等での導入やデータ連携が困難であるため、全国の自治体が容易に利用できるよう、料金体系の見直し又は財政支援を行うこと。

3 高層建築物等への長周期地震対策

高層建築物や長大橋などの巨大構造物については、長周期地震の影響が大きいと考えられることから、国が進めている相模トラフ沿いの巨大地震による影響の調査について、早急な公表及び対策の実施を進めること。

4 富士山等の大規模噴火による火山灰対策

富士山等の大規模噴火に備えるため、以下の対策に取り組むこと。

- (1) 首都圏等の広域的な降灰状況の観測体制を強化し、観測成果の迅速な流通を図ること。
また、降灰予報の更なる精度向上（場所・層厚等）を図るとともに、降灰時の避難判断や都市機能維持のための対策等を迅速に行えるよう広域降灰にも対応する注意報、警報を早期に導入・運用すること。
- (2) 降灰による交通機関への影響に係る明確な調査研究を行うとともに、具体的な対策を示すこと。また、国道や高速道路など都県境の道路も含めた首都圏全体の道路ネットワークの維持に係る基本計画を提示すること。
- (3) 降灰によるライフライン施設等の都市基盤への影響に係る明確な調査研究を行うとともに、その結果を踏まえ、ライフライン事業者等が行うべき降灰対策について、推奨される資機材の仕様等を具体的に提示すること。
- (4) 大量の火山灰の降灰があった際の火山灰の最終処分について、自治体や関係機関等の意見も尊重しながら、海上投棄を可能とするなどの法的整備等を早急に行うこと。また、処分等の費用について、活火山法等において、自治体の負担軽減策を位置付けること。
- (5) 避難のタイミングや訪日外国人等への対応など、降灰時における避難のガイドラインを提示すること。

- (6) 大規模降灰時の国による広域的な物資供給のオペレーションを提示すること。
- (7) 大規模降灰が家電など家庭にある設備等に与える影響の調査研究及び周知を行うこと。

5 大規模水害対策

平成 27 年 9 月の関東・東北豪雨では、鬼怒川などが氾濫し、茨城県、栃木県、宮城県などで広範囲の浸水被害が発生した。また、令和元年東日本台風においても、九都県市全域を含め、関東、東北、東海地方の多くの地域に甚大な被害が及んだ。人口や産業が集積した首都圏では、荒川及び利根川、多摩川等の国が管理する大河川で大規模水害が発生した場合、被害が甚大となるので、国が責任を持って、大規模水害対策を確実に推進するとともに、以下の対策に取り組むこと。

- (1) 都県境を越える百万人単位の広域避難は、自治体だけでは十分な対応が困難な課題であるため、避難手段の確保や誘導等、国は強いリーダーシップを持って対策を推進すること。
- (2) 大規模水害対策に係る現行制度の改善や新たな仕組み・体制を構築する場合には、自治体の意見を十分に取り入れること。また、自治体などが行う新たな対策については、必要な財源などの措置を講じること。
- (3) 災害対策基本法において、防災基本計画に明記している「自らの身の安全は自ら守る」という防災の基本原則を明確にするとともに、居住地域の災害リスクに関する情報の把握や、安全な親戚・知人宅、ホテル・旅館等の自主的な避難先の確保についても住民の責務と明示するなどの改正を行うこと。
- (4) 荒川・多摩川水系河川整備計画に記載された調節池群など、大河川の氾濫を防止する治水対策の着実な推進とともに、既存施設の維持管理を適切に行うこと。併せて、大雨による洪水が想定される場合には、ダムの貯水容量を確保するとともに、必要に応じて事前放流などの調整を行い、ダム下流の自治体に対して適切な時期に必要な情報が伝達されるよう体制を整備すること。
- (5) 荒川や利根川、多摩川などの大河川の洪水や、高潮による氾濫が発生した場合、広範囲かつ長期間浸水する恐れのある地域における早期の排水に向けた体制の充実を図ること。
- (6) 「防災・減災、国土強靱化のための 5 か年加速化対策」は令和 7 年度までとされているが、今後も各自治体が国土強靱化に対する取組を継続して実施できるよう予算措置を講ずること。

6 首都圏に立地する石油コンビナートにおける減災対策の促進

首都圏の経済活動や市民生活を支える石油コンビナート地域の防災・減災対策を推進するため、以下の対策に取り組むこと。

- (1) 国が発表した首都直下のM7クラスの地震及び相模トラフ沿いのM8クラスの地震の被害想定を踏まえて、消防法、高圧ガス保安法、毒物及び劇物取締法等の技術基準の妥当性を検証し、必要に応じて見直すこと。
- (2) 災害時のエネルギー供給等の観点から、事業者が行う液状化対策や津波浸水対策及び高潮浸水対策等への支援の継続と拡充等に取り組むとともに、定期改修等が年度当初に行われる場合であっても、合わせて事業者が活用可能となるよう、柔軟な制度運用を図ること。
- (3) 長周期地震動に伴う屋外貯蔵タンクのスロッシング抑制技術及び早期検知技術の調査・研究を進めること。
- (4) 施設の経年劣化に対する維持管理技術の情報提供に努めるとともに、施設改修へのインセンティブを向上させる取組みを進めること。
- (5) 高度な知識や技術が要求されるコンビナートの防災対策を担う人材を、事業者が育成・確保できるよう、石油貯蔵施設立地対策等交付金などの補助金を柔軟に運用し、社外での研修や防災訓練を交付・補助の対象とすること。また、都県市などの行政機関において、経験が少ない職員が、実災害時に的確に初動対応できるよう、過去の被害映像の提供や必要な防災教育を行うこと。
- (6) 石油コンビナートにおける大規模災害に対応するため、関係省庁の連携を強化して、一元的な防災対策の推進に継続的に取り組むこと。
- (7) 高圧ガス設備の溶接補修後に行われる耐圧試験に代わる、より安全に強度を確認するための検査方法について、研究開発及び制度化を進めること。

7 安定的な燃料供給体制の確立

首都直下地震等の大規模災害が発生した場合、燃料供給が確実に確保されないと、首都圏が大きく混乱し、住民生活に支障を来すとともに、復旧・復興の妨げになることが懸念されることから、以下の対策に取り組むこと。

- (1) 国は、国家備蓄及び民間備蓄の活用並びに災害時石油供給連携計画の適切な運用等により、燃料供給体制を確保すること。
- (2) 応急・復旧活動及び住民生活への影響を極力抑えるため、中核給油所、住民拠点SS等

に対して継続的に燃料供給を行うこと。

- (3) 災害対策上重要な施設（災害拠点病院をはじめとする医療施設、上下水道施設、警察・消防施設、交通施設など）へ継続的に燃料が供給されるよう、自治体との連携を更に強化するなど、体制を整備・運用すること。

8 緊急地震速報の改善

緊急地震速報について、首都直下地震等に対応できるよう発表の迅速性と予想精度向上のため以下の取組を早急に行うこと。

- (1) 発生した地震をより迅速・正確に観測できるよう、地震観測点を適切な位置に増設すること。
- (2) 観測された地震の情報を即時に分析し、大きな地震動が予想される地域及び震度をより迅速・正確に推定するなど、予測技術の更なる改善を推進すること。

9 訪日外国人旅行者等に向けた防災情報等の発信強化

国が防災機関や情報配信事業者等に提供する防災情報については、外国人への均質的かつ迅速な情報発信の観点から、一元的に多言語化を図ること。

また、訪日外国人旅行者が、滞在する自治体の防災情報等を円滑かつ確実に入手できるよう、各種媒体の周知や、各自治体が発信する情報を国の防災情報発信ツール等で案内するなど、情報発信の強化を図ること。

10 地震・津波対策の財政支援

「首都直下地震対策特別措置法」に基づく緊急対策区域を抱える首都圏の都県市に対して、地震・津波対策の財政支援等の措置を実施すること。

11 マンションにおける防災力の向上

マンションにおける防災力の向上のため、以下の事項に取り組むこと。

- (1) エレベーター停止、トイレ使用不可等のマンション特有の課題も踏まえた日頃の備えや、災害時の共助を促進するための地域との連携等の重要性について、国として、普及啓発の取組を強化すること。
- (2) 管理計画認定制度における防災上の視点を高めるよう、自治体の意見を十分に聞きながら、「今後のマンション政策のあり方に関する検討会」で示された施策の方向性に沿

った取組を推進すること。

- (3) 管理計画認定等を取得したマンションが行う、非常用発電設備、エレベーター、給排水・トイレ、備蓄等の防災対策に対して、地方財政に負担がないよう、財政的な支援を行うこと。
- (4) エレベーター等の迅速な点検、復旧のための技術者確保に向けて、業界団体との連携や自治体間の相互支援体制の強化を支援すること。
- (5) 災害時の共助を促進するため、マンション内及び地縁による団体等の地域コミュニティとのつながり形成に資する支援を強化すること。

12 ライフライン施設の耐震化

ライフライン施設の耐震化などを推進するため、以下の対策に取り組むこと。

- (1) 首都中枢機能の維持及び首都圏における経済活動の継続のため、電力・都市ガス・通信関係の事業者等に働きかけ、広域に及ぶ発電・送電システム等の耐震性の向上や供給裕度の確保等を図るとともに、ガスなどの埋設管の耐震化や無電柱化を促進すること。
- (2) 光ケーブル回線の格子化や、衛星通信回線によるバックアップ体制の構築など、通信の多重化策を促進すること。
- (3) 緊急交通路（緊急車両の通行を円滑にするため、大規模災害時に一般の車両が通行を禁止・制限される道路）における共同溝の設置についても推進すること。

13 一体的な防災対策の実現に寄与する情報共有の円滑化に向けた取組

国・地方公共団体の一体的な防災対策実現に寄与する、情報共有を円滑に進めるため、以下の取組みを国主導で早急に行うこと。

- (1) 新総合防災情報システム（SOBO-WEB）と自治体の防災情報システムとの接続に必要なデータフォーマット形式を統一するなど、技術的な基準・環境整備を行うこと。
- (2) 新総合防災情報システム（SOBO-WEB）への参加促進に当たっては、導入や運用に関する各自治体向けのガイドラインの策定や、その周知等に取り組むなど、必要な支援を行うこと。

14 伝達手段の多様化・立体化

災害時における伝達手段の多様化・立体化を図るため、国主導による非地上系ネットワーク（NTN：Non-Terrestrial Network）の構築を推進すること。

15 倒壊家屋等の解体・撤去等の円滑化に向けた措置

倒壊家屋等の解体・撤去等の円滑化に向け、以下の対策に取り組むこと。

(1) 災害時の応急措置に伴う倒壊家屋等の除去等の推進について

災害対策基本法第 64 条第 2 項では、市町村長は当該市町村の地域に係る災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、応急措置を実施するため緊急の必要があると認めるときは、現場の災害を受けた工作物または物件の除去その他必要な措置を講ずることができる旨を規定している。

しかし、必要な措置を講ずるための条件が不明確であり、建物所有者との訴訟リスクなどが存在することから、市町村長が除去等を判断することが困難となっている。

能登半島地震では、多くの家屋が倒壊する被害が発生したが、首都直下地震等においても、建物被害は相当な数に及ぶと見込まれており、倒壊した家屋等を適時に除去できない場合、救出救助活動の大きな妨げとなり、被害が拡大する恐れがあるため、以下の対策に取り組むこと。

①災害対策基本法第 64 条第 2 項に基づく倒壊家屋等の除去等に当たり、具体的な判断基準や除去等の範囲を明確に示すこと。

(2) 倒壊家屋等公費解体・撤去の推進について

公費解体制度は、災害による被害が甚大である場合、生活環境保全上の支障の除去、二次災害の防止及び被災者の生活再建支援を図り、被災地の迅速な復旧・復興を図るための措置として、区市町村が所有者に代わって家屋等の解体・撤去を行うものである。

しかし、公費解体は、所有者からの申請に基づく制度となっていることから、能登半島地震における所有者が不明または所在不明の倒壊家屋等では、申請に時間がかかることや、申請が行われないことが、解体・撤去の妨げとなっている。

首都直下地震等では、多くの建物が倒壊し、所有者が不明または所在不明のケースも相当多く見込まれることから、首都機能の迅速な復旧や復興に甚大な影響を及ぼす恐れがあることから、以下の対策について取り組むこと。

①所有者が不明または所在不明の倒壊家屋等が残置されていることにより、被災地の迅速な復旧・復興に支障を来す場合に、区市町村が所有者の申請に拠らず解体・撤去ができるよう、公費解体制度の見直しを行うこと。その上で、具体的な判断基準、解体・撤去の範囲や手続きを明確に示すこと。

16 避難所環境整備に資する大型資機材等の確保に係る支援

政府が災害関連死ゼロの実現を目指している中で、避難生活に直結する避難所運営や避難所環境整備、物資調達については、避難所の QOL 対策として、災害関連死を防ぎ被災者の命をつなぐ根幹部分ともいえるが、各自治体のみで十分な物資・資機材を配備することは財政面、保管スペース等の様々な制約により困難であることから、以下の事項に取り組むこと。

- (1) 「新しい地方経済・生活環境創生交付金（地域防災緊急整備型）」などの避難所環境整備に資する大型資機材等（ベッド、キッチンカー、トイレ・シャワー関連設備、大型エアー TENT、発電機、空調設備等）の確保に係る財政支援を継続、拡充すること。
- (2) 国が広域的に常備しているストックの拡充や保管スペースの確保といった事前の備えに加えて、発災時の物資のニーズ調整や配送などのオペレーションをより円滑に行うことができるような仕組みの導入など、自治体の負担軽減を継続的に図ること。

17 孤立集落対策に対する財政支援

災害時に孤立のおそれがある地域における避難所の備蓄の強化や、通信手段・物資輸送手段の確保等の孤立集落対策に必要な費用に対する財政支援措置を講じること。

18 被災者支援システムの標準化

被災者支援システムについて、システム標準化を早急に構築すること。その際は、先行導入している自治体に不利益にならないように配慮すること。

19 国の防災体制の強化

発災時の初動対応はどの災害においても共通する部分が多いことから、防災庁が被災地での初動対応の役割を担い、全国各地で頻発している災害対応のノウハウを蓄積し、地方自治体に対し過去の災害対策、復興対策から得た教訓等を最大限生かせるような体制を整備した組織とすること。

内閣府防災の機能強化を、都道府県職員の割愛採用などの仕組みで恒久的な制度として創設するのではなく、国が直接、国家公務員として採用・育成し、地域防災力強化のための体制を整備すること。