

草加市地域防災計画

＜震災対策編＞

（第5章 最悪事態

（シビアコンディション）への対応）

第1章
総則

第2章
震災予防計画

第3章
震災応急対策計画

第4章
臨時情報
発表に伴う
地震
措置計画

第5章
最悪事態（シビア
コンディション）への対応

第1章 総則
第2章 震災予防計画
第3章 震災応急対策計画
第4章 臨時情報発表に伴う対応措置計画
第5章 最悪事態（シビアインディシヨ）への対応

目 次

第5章 最悪事態（シビアコンディション）への対応

第1節 最悪事態（シビアコンディション）の設定.....	震-5-1
1 最悪事態（シビアコンディション）を設定する目的.....	震-5-1
2 最悪事態（シビアコンディション）の設定.....	震-5-1
第2節 地震被害想定とシビアコンディション.....	震-5-2
1 各種地震被害想定.....	震-5-2
2 地域防災計画における想定地震の前提.....	震-5-5
3 地震被害想定調査結果を踏まえた最悪事態（シビアコンディション）.....	震-5-6
第3節 複合災害対策計画.....	震-5-14
1 複合災害対策計画の策定目的.....	震-5-14
2 基本方針.....	震-5-14
3 予防・事前対策.....	震-5-14
4 応急対策.....	震-5-17

第1章
総則

第2章
震災予防計画

第3章
震災応急対策計画

第4章
臨時情報
発表に伴う
南海トラフ
地震
対応
措置計画

第5章
最悪事態（シビア
コンディション）への対応

第1章 総則
第2章 震災予防計画
第3章 震災応急対策計画
第4章 臨時情報発表に伴う対応措置計画
第5章 最悪事態（シビアインディシヨ）への対応

第1章 総則
第2章 震災予防計画
第3章 震災応急対策計画
第4章 臨時情報 発表に伴う 地震 措置計画
第5章 最悪事態（シビアコンディシ ョン）への対応

第5章 最悪事態（シビアコンディション）への対応

第1章 総則
第2章 震災予防計画
第3章 震災応急対策計画
第4章 臨時情報発表に伴う対応措置計画
第5章 最悪事態（シビアインディシヨ）への対応

第1節 最悪事態（シビアコンディション）の設定

1 最悪事態（シビアコンディション）を設定する目的

防災計画策定の基礎となる被害想定は、これまでは、過去の被害履歴や各種調査研究に基づく発生確率をもとに、将来発生する可能性が高いとされる地震に限定して平均的な被害程度を推計していた。

しかし、実際に大規模地震が発生した場合、市域を対象に災害対応活動を展開するが、大規模地震による影響は、市域はもとより県域を越えたときは、平均的に算出された被害想定を超えた、最悪な事態（首都圏長期大停電や燃料枯渇、首都機能の麻痺、大量の避難者や帰宅困難者の発生等）が生じる可能性もある。

さらに、同種あるいは異種の災害が同時または時間差をもって発生する複合災害が発生した場合、被害の激化、広域化や長期化が懸念される。

そのため、防災関係機関は、「最悪事態（シビアコンディション）」を想定し設定しておく必要がある。

2 最悪事態（シビアコンディション）の設定

「第2章 震災予防計画」「第3章 震災応急対策計画」に定める計画は、被害想定に基づく災害対策として、ハード面の整備を始め、市民の命だけではなく、財産、生活基盤、社会的安定等を災害から守るために実施する取組である。

一方、「最悪事態（シビアコンディション）」を引き起こすような大規模災害に対して、ハード整備だけの対応には限界がある。また、確実に守ってくれる構造物という概念は、その想像を上回る大規模な災害に対しては、迅速な避難行動を阻害するマイナスの要因にもなり得る。

そこで、「最悪事態（シビアコンディション）」に対処する場合は、目的を「人命を守る」ことに絞って対策を進め、その上で、生活や社会基盤の早期再建・復興を目指すこととする。

人命を守る上で有効なのは「避難」であり、迅速な避難を実現するための情報伝達、土地利用計画、教育、啓発及び訓練が重要になる。

第2節 地震被害想定とシビアコンディション

1 各種地震被害想定

県は、従来どおり被害想定に基づく特定地震をターゲットとした県地震被害想定調査に基づき、防災対策を進めながら、その上で、最悪の事態をもシミュレーションし、防災関係機関や県民と共有するものとしている。

市も同様に、独自調査に基づく地震被害想定に基づき、最悪の事態を想定したシミュレーション結果を共有し、大規模地震が発生したときには、局地的災害に対応するために整備したハード面や救助の枠組みで被害の最小化を図る。

それぞれの調査結果の概要は、次のとおりである。

(1) 県地震被害想定調査

埼玉県地震被害想定調査（平成 26 年（2014 年）3 月）によると、想定する地震として、①東京湾北部地震、②茨城県南部地震、③立川断層帯地震、④関東平野北西縁断層帯地震、⑤相模トラフ沿いの M8 クラスの地震が示されている。

これらの想定地震のうち、本市に最も影響を及ぼす地震であり、また、地域防災計画に想定地震として位置付けられている地震は、「東京湾北部地震」であり、市域の広い範囲で最大震度 6 強の揺れが発生すると想定されている。

(2) 市独自調査に基づく地震被害想定

本市では、地震対策の検討資料とするため、県が平成 25 年（2013 年）12 月に公表した埼玉県地震被害想定データをもとに、東京大学生産技術研究所との共同により、独自の被害想定調査を実施している。

本調査では最悪の事態想定として、草加市を震源とする地震を設定するとともに、3 段階の揺れの強さ（レベルⅠ～Ⅲ）と 2 つの揺れの周期特性（タイプ A、タイプ B）を設定し、計 6 パターンの地表面における地震動を算出している。いずれのパターンにおいても市内のいずれかの地域で、最大震度 5 強から 6 強の揺れが算出されている。

第1章 総則
第2章 震災予防計画
第3章 震災応急対策計画
第4章 臨時情報 発表に伴う地震 措置計画
第5章 最悪事態（シビア コンディション）への対応

県地震被害想定調査に基づく草加市内の被害想定結果

被害		発生時期・風速	夏の12時	冬の朝5時	冬の夕方18時
			8 m/s	8 m/s	8 m/s
人的被害	死者		37 人	68 人	48 人
	負傷者 (うち重傷者)		555 人 (58 人)	989 人 (97 人)	628 人 (65 人)
	避難者数【1日後】		7,583 人	7,511 人	8,027 人
	避難者数【1週間後】		10,006 人	9,935 人	10,447 人
物的被害	建物被害（全壊）		1,581 棟		
	建物被害（半壊）		5,746 棟		
	液状化	建物総数	54,062 棟		
		全壊	600 棟 / 1.2%		
		全半壊	1,700 棟 / 3.2%		
	火災による建物被害		53 棟	30 棟	192 棟
ライフラインの支障	停電（1日後）		6,089 世帯	6,054 世帯	6,304 世帯
	断水（上水道）（1日後）		15,845 世帯 (37,705 人)		
	機能支障（下水道）（1日後）		76,602 人		

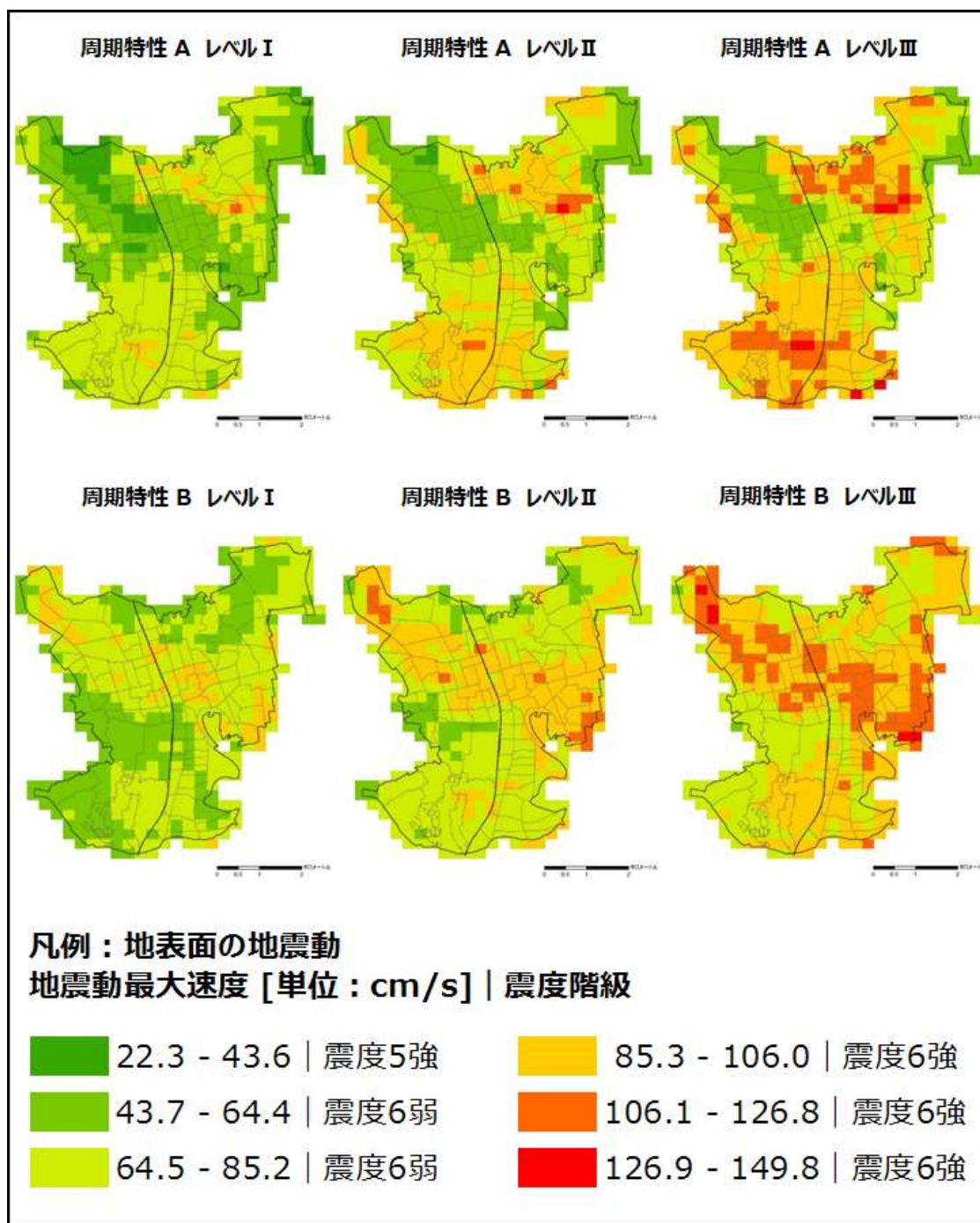
市独自調査に基づく草加市内の被害想定結果

区分		揺れの強さ	レベルⅠ 30kine		レベルⅡ 35kine		レベルⅢ 40kine		
		周期特性	パターンＡ	パターンＢ	パターンＡ	パターンＢ	パターンＡ	パターンＢ	
建物被害	揺れ	建物総数	56,259 棟						
		全壊	2,800 棟 ～3,700 棟	2,800 棟 ～3,700 棟	4,700 棟 ～6,300 棟	4,700 棟 ～6,400 棟	6,800 棟 ～9,200 棟	7,000 棟 ～9,600 棟	
			5%～7%	5%～7%	8%～11%	8%～11%	12%～16%	12%～17%	
		全半壊	10,400 棟 ～ 14,900 棟	10,900 棟 ～ 15,600 棟	13,600 棟 ～ 20,100 棟	14,400 棟 ～ 21,200 棟	16,600 棟 ～ 25,000 棟	17,500 棟 ～ 26,400 棟	
			19%～26%	19%～28%	24%～36%	26%～38%	30%～44%	31%～46%	
	火災	夏昼	2 件	2 件	4 件	4 件	7 件	7 件	
		冬朝	0 件	0 件	1 件	1 件	1 件	1 件	
		冬夕	4 件	5 件	10 件	10 件	17 件	17 件	
	人的被害	建物倒壊	死者数	170 人 ～ 230 人	170 人 ～ 230 人	290 人 ～ 400 人	290 人 ～ 400 人	420 人 ～ 590 人	430 人 ～ 610 人
			滞留人口 ※ 1	8,400 人 ～ 11,000 人	9,200 人 ～11,900 人	14,000 人 ～18,600 人	15,500 人 ～20,400 人	20,300 人 ～27,600 人	22,800 人 ～30,400 人
4%～5%				4%～5%	6%～8%	7%～9%	9%～12%	10%～13%	
建物倒壊による 避難者数		34,000 人 ～47,200 人	38,400 人 ～52,300 人	45,800 人 ～64,800 人	51,500 人 ～71,700 人	57,200 人 ～81,800 人	63,900 人 ～90,100 人		
		15%～20%	17%～23%	20%～28%	22%～31%	25%～35%	28%～39%		
滞留者 (電車・駅)		167,400 人							
ライフライン の支障 ※2	直後	180,800 人	176,700 人	169,800 人	164,500 人	159,300 人	153,200 人		
	3 日後	157,200 人	153,800 人	147,800 人	143,200 人	138,500 人	133,300 人		
	7 日後	131,000 人	128,000 人	123,000 人	119,200 人	115,500 人	111,100 人		
	30 日後	27,300 人	26,600 人	25,700 人	24,800 人	24,000 人	23,000 人		

※1 建物倒壊による滞留人数は、夜間における全壊建物滞留人数

※2 直下型地震によるライフラインの支障（電気・ガス・上下水道の支障）の影響を受ける人数を発災からの時系列で想定した結果です。平成25年（2013年）中央防災会議「首都直下地震の被害想定と対策について」における想定結果を基にライフライン支障率を設定し、草加市の総人口から建物倒壊による滞留人口を引いた人数に支障率を乗じて算出。

地表面の地震動の空間分布

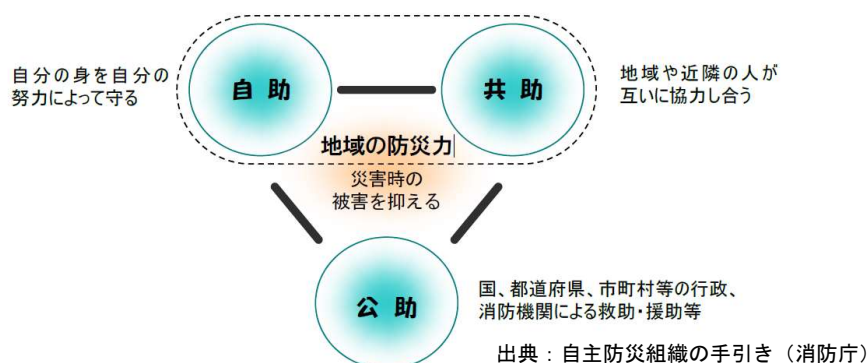
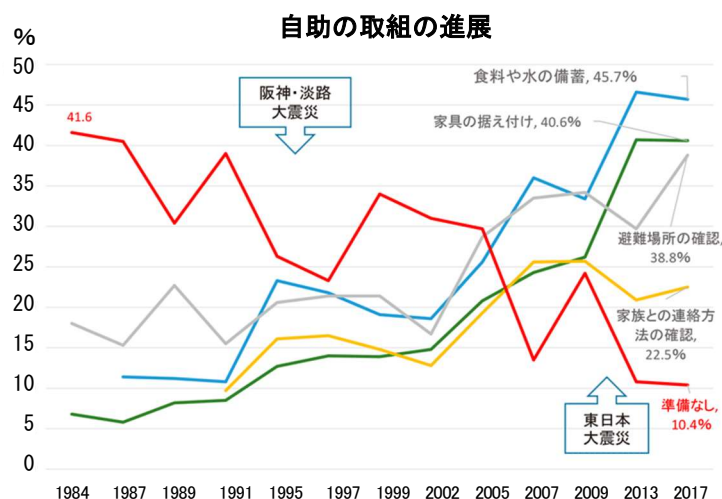


2 地域防災計画における想定地震の前提

防災施策の前提として、次のビジョンを設定する。

ビジョン1 自助・共助・公助の更なる推進

- ・大規模災害では公助の機能に限界があることから、市民一人ひとりの減災意識を高めることで、地域の自発的な自助・共助の取組を推進し、減災につなげていくものとする。



ビジョン2 地震被害想定に基づく防災施策の推進

■県地震被害想定調査結果を前提とした防災施策の推進

- ・草加市に最も影響を及ぼし、最大で6強の揺れが発生する「東京湾北部地震」を想定地震として設定する。
- ・一定規模の被害に対し、応急対応・復旧を円滑かつ確実に行う。

■市独自調査結果を前提とした防災施策の推進

- ・広範囲に震度6強の揺れが発生する草加市を震源とした想定地震は、「最悪事態（シビアコンディション）」として設定する。
- ・市の対応資源を上回る甚大な被害に対し、応急対応・復旧体制を整えることができるよう、適切な危機管理を行う。

3 地震被害想定調査結果を踏まえた最悪事態（シビアコンディション）

市独自の地震被害想定調査に基づき、発生する可能性のある被害想定を「最悪事態（シビアコンディション）」とし、その事態に対する防災施策の方向性を示す。

【① 命を守るのは「自分」が基本】

項目	内容
リスク状況の認識	市、県及び防災関係機関は、今までの災害対応の教訓を踏まえ、現場対応力の強化や避難者支援に力を入れている。 しかし、阪神・淡路大震災で亡くなった方の8割以上は、家屋の倒壊、家具の転倒等による圧死・窒息死が原因で、そのほとんどが即死だったと言われている。震度6弱の揺れで、家具は部屋の中を飛び交い家族の命を奪う凶器となる。 また、都市部を直撃した大阪府北部地震では、学校のブロック塀の倒壊により登校中の児童の命が失われるという痛ましい事故が発生しており、地震の規模によっては、老朽化したブロック塀も命を奪う凶器の一つとなることが浮き彫りとなった。 発災直後に命が助からなければ、いくら消防や警察が救助に力を入れても、いくら行政が被災者支援を強化しても役には立たない。 タンスや家電、倒壊したブロック塀等で重傷を負ってしまったり、倒壊したブロック等が避難経路の通行を妨げたりすれば、その後の避難行動にも困難が伴う。 県が実施した「平成24・25年度埼玉県地震被害想定調査」（平成26年（2014年）3月埼玉県）では、東京湾北部地震により県内に7,215人の負傷者が生じる（本市の死者・負傷者はなし）予測になっている。また、首都圏全体では3万人以上の重傷者が発生する見込みである。 緊急医療の収容能力や輸送能力を考えると、迅速に十分な医療処置を施すのが困難な膨大な人数となる。
課題	➤ 家屋の倒壊や家具の転倒、ブロック塀等の倒壊に伴う死亡者、負傷者を減らす。 ➤ 室内の避難経路に家具等が散乱し、延焼火災からの避難が遅れる状況をなくす。
対策の方向性	➤ 家屋の耐震性を確認し、必要な耐震改修等を行う。 ➤ 家具の配置や就寝場所等の見直し、家具の固定を進める。 ➤ 地震に備えた防災総点検を行う。

【② 支援者の犠牲はあってはならない】

項目	内容
リスク状況の認識	総務省消防庁のまとめによると、東日本大震災で犠牲になった消防団員は、岩手県・宮城県・福島県で合わせて254人になる。同じ3県で犠牲になった消防本部の職員は27人、警察官は30人で、比較すると消防団員の犠牲者が際立って多い。 阪神・淡路大震災における消防団員の犠牲者は1名のため、大震災の津波被害が甚大であったとも考えられるが、この教訓を活かさなくてはならない。 犠牲になった消防団員は、多くは水門や車両が通り抜ける陸閘の閉鎖や避難支援に関わり、津波の被害を受けている。 内陸にある草加市でも、津波警報の発令や一定規模以上の地震が起きた場合、荒川等の遡上に備え、行政職員等が水門等の閉鎖を行う可能性がある。 また、大規模かつ広域的な災害では、消防団員も含め、自主防災組織や民生委員・児童委員等の地域防災を担う多くの支援者が、消火活動支援や避難支援を行い、被害の拡大を防ぐ。大規模広域型災害で地域の命を救うためには、こうした各地域の支援者の存在が不可欠となる。 しかし、そのために支援者が犠牲になることは、あってはならない。「生命に危険を感じた場合、避難を優先させる」「正しく撤退する」ことを徹底した上で、自助・共助の取組を進めていくことが重要である。
課題	➤ 発災後、救出救助・初期消火にあたっている支援者が、二次災害に巻き込まれることを防止する。 ➤ 現場で活動する防災関係者に正確な危険情報が伝えられず、撤退のタイミングを逃す事態を回避する。
対策の方向性	➤ 救出救助・初期消火活動に伴う危険行動や危険からの回避方法について、事前の研修や訓練を進める。 ➤ 職員や支援者側の退避ルールをあらかじめ定める。 ➤ 必要な資機材（通信設備や人命救助用具等）の装備を進める。 ➤ 被害情報や災害対応の共有化・可視化を進め、現場への情報提供をより迅速かつ的確に行う。

第1章
総則

第2章
震災予防計画

第3章
震災応急対策計画

第4章
臨時情報
発表に伴う
南海トラフ地震
措置計画

第5章
最悪事態（シビアコンディション）への対応

【③ 火災から命を守る】

項目	内容
リスク状況の認識	関東大震災が起こった大正 12 年 9 月 1 日は、台風通過直後で、風速 10～15m の強風が吹く日だった。昼食時の発災で、かまど使用も多かった当時は、各所で火災が発生し、時速 400～800m の速さで延焼していった。 延焼地帯は拡大していき、「合流火災」「火災旋風」が発生した。関東大震災では約 100 か所で「火災旋風」が発生、約 2 万坪の被服^{しょう}廠跡では 38,000 人が焼死や圧死で命を落としたと言われている。 一方、首都直下地震（都心南部地震）に係る国の想定では、火災による死者は、首都圏では最大約 16,000 人で、建物倒壊と合わせると最大約 23,000 人の死者数とされている。 最悪事態（シビアコンディション）として考えられるのは、地震発災直後から、火災が同時多発的に発生する中、断水により消火栓が機能停止し、道路閉塞や交通渋滞等により消防車が現場に到着できず、消防力が分散する中、特に都心の木造住宅密集市街地において大規模な延焼火災に至ることである。 また、高圧ガス施設、火薬類施設からの発火・爆発による延焼地域の拡大、危険物取扱施設や毒劇物取扱施設からの発火が加わると更に消火活動は遅れ、住民への被害が多くなる。 【参考：東京都被害想定】 区部西部から南西部にかけての環状 7 号線と 8 号線の間、区部東部の荒川沿いの地域は木造住宅密集地域が大規模に連担している。これらの地域を中心に、焼失等約 20 万棟、4,000 人の死者が発生する。 【参考：国被害想定】 地震火災による焼失最大約 41 万 2,000 棟、倒壊等と合わせ最大約 61 万棟。
課題	➤ 消防機関に頼らない初期消火を確実に行之、火災を拡大させない。 ➤ 消防機関の現場到達を早める。 ➤ 火災から逃げ遅れる人をなくす。
対策の方向性	➤ 自主防災組織や消防団の消火活動訓練を推進し、初期消火を推進する。 ➤ 安否情報の確認方法や、迅速な避難を促す啓発や訓練を行う。 ➤ 被害や危険地域の正確な把握と、住民への情報提供を迅速に行う。特に「逃げる」「逃がす」ための情報提供を優先提供し、インターネット、携帯電話、報道機関、防災行政無線等あらゆる手段を活用する。 ➤ 通行可能な緊急交通路を迅速に確保する。

【④ 首都圏長期大停電と燃料枯渇】

項目	内容
リスク状況の認識	東日本大震災では、震源から離れた首都圏であっても、多くの発電所が稼働停止に追い込まれる事態となった。復旧にも長い時間を要し、常陸那珂発電所の1号機は5月15日、鹿島火力発電所の2・3・5・6号機は4月6日から20日までにかけてようやく復旧した。 発電所の施設や設備に直接被害を受けた場合は、更に復旧に時間がかかる。東日本大震災では、地震の影響を直接的に受けた福島県・広野火力発電所の復旧に4か月を要した。 これらのことを踏まえると、「最悪事態（シビアコンディション）」として、首都圏広域大停電が発災後1か月以上続くことも想定しなければならない。 大災害が発生し、電気の供給がストップすると、各種石油燃料も枯渇する。 製油所が被災するほか、急激な需要増やタンクローリー・ドライバーの不足、ガソリンスタンドでの停電により、応急対応・緊急輸送用をはじめとする車両のガソリン・軽油、避難の生活のための灯油が長期間に渡り不足する状態が続く。 公的機関や災害拠点病院等の防災拠点では、非常用発電設備が備えられているが、消防法等により燃料の備蓄量が限られていることから、常に燃料を補給することが前提となる。製油所や輸送インフラの被災により、長期間に渡り燃料が流通されない場合、非常用発電機の燃料が枯渇し、市災害対策本部や防災活動拠点における災害対応、医療機関における医療行為、各指定避難所における避難生活等に大きな影響を及ぼす。
課題	➤ 災害対応を行う防災活動拠点や病院等は、1か月以上の長期間に渡る停電時においても、活動を継続させなければならない。 ➤ 首都圏長期停電下でも、被災者が安全・快適に生活を送られる環境を整える。
対策の方向性	➤ 主な防災拠点では、燃料又は電源を多重的に確保する。災害対策本部が設置される市役所等には、補給不要な都市ガス、又は、備蓄が可能なLPガスを使用する発電設備の導入など、最新技術の研究・検証を進める。 ➤ 防災拠点や避難施設等において、必要な情報を確実に入手できるよう、情報入手手段の確保に向けて、事前調整を進める。 ➤ 非常用発電機及び緊急車両用の燃料確保について、協定の締結を進める。 ➤ ライフライン事業者による減災活動や早期復旧に関する計画作成や復旧活動を支援する。 ➤ 長期避難を想定し、指定避難所の環境を向上させるとともに、市民の市外への移送を想定した計画的な集団移送の検討を進める。

第1章
総則第2章
震災予防計画第3章
震災応急対策計画第4章
臨時情報
発表に伴う
対応
南海トラフ地震第5章
最悪事態（シビアコンディション）への対応

【⑤ その時、道路は通れない】

項目	内容
リスク状況の認識	高速道路や国道、主要な県道等、緊急輸送ルートとして想定されている道路の橋りょうは、耐震化対策がおおむね施されている。しかし、首都圏全体としては、沖積低地等の軟弱地盤を中心に、地盤の変位（隆起や沈下・陥没・断層）や液状化による道路自体の損壊、落橋も懸念される。加えて、沿道建造物から道路へののがれきの散乱、電柱の倒壊、道路施設の損傷による道路閉塞、鉄道の運行停止に伴う道路交通需要の増大等により、深刻な道路交通麻痺が発生する可能性もある。 走行中の自動車にも激震が直撃する。一般的には、震度5はタイヤがパンクしたような感覚、震度6以上では車を制御することが困難と言われる。高速道路を中心に事故車両が多発し、火災が近ければ輻射熱を原因とする車両火災も発生する。 一方で、車両での避難者が続出するため、交通渋滞が発生する。また、ガス欠や事故車両、置き去り車両が道路上に多数放置され、渋滞の原因となる。レッカー車の不足及び道路渋滞により、レッカー車の現場到達が困難になるという渋滞悪化の悪循環が発生する。 鉄道については、東日本大震災では、緊急地震速報の受信によって首都圏の電車は安全停止できたが、直下型地震では緊急地震速報の到達が間に合わないため、走行中に脱線事故を起こす可能性がある。また、都心では液状化及び施設欠損により、地下鉄や地下街への浸水が発生する恐れもある。 万が一のときに冷静に対処するためにも、これらの最悪事態（シビアコンディション）を想像しておく必要がある。
課題	➤ 災害対応活動拠点への交通路を速やかに確保する必要がある。 ➤ 緊急車両の通行を阻害する緊急交通路上の障害物、幹線道路上の放置車両への対応が必要となる。 ➤ 道路渋滞に伴う混乱やパニック、災害に起因する交通事故を防ぐ。
対策の方向性	➤ 災害時における交通ルール（緊急交通路への進入禁止や、車両を降りて避難する際のルール（鍵はつけたまま等））について、普及啓発を進める。 ➤ 緊急交通路上における障害物や放置車両の撤去体制の確認のほか、優先的的道路啓開をシミュレーションする。

第1章 総則

第2章 震災予防計画

第3章 震災応急対策計画

第4章 臨時情報発表に伴う地震措置計画

第5章 最悪事態（シビアコンディション）への対応

【⑥ デマやチェーンメールは新たな災害】

項目	内容
リスク状況の認識	東日本大震災では、広い範囲で電話回線や携帯電話の基地局が被災し、被災地での情報取得が著しく制限された。 その中で、SNS等、新たな情報伝達手段の有効性が確認され、震災以降、多くの団体が活用している。しかし、これらは強力な拡散性を持つことから、「嘘の情報」いわゆるデマやチェーンメールによる新たな危険（二次災害）を引き起こす可能性がある。 これらは、①情報が極度に不足した状態で現れやすい、②危険回避を指示する内容が多い、③伝播速度が早い、という特徴があり、親切心から周囲に知らせようとした人から、情報を渴望していた人へ急速な勢いで拡散していくことになる。 東日本大震災でも例えば、「被災地で外国人窃盗団が暗躍している」「被災地で、略奪、強盗、暴行等が発生している」等の治安情報や、「ヨウ素を含むうがい薬や海藻類を摂取すると内部被曝が防げる」等の放射能関係情報、「某県の水は汚染されている」等の不正確な情報が、検証もされずに広がった。 デマや流言が拡散すると、過剰な自衛行為やパニックが思いもよらない二次災害に発展する可能性がある。「そんな嘘は見抜ける」「信じるはずがない」という平常時の自信は、大規模災害時にはかえって危険となるおそれがある。
課題	➤ 情報通信基盤が破壊又は電源喪失し、情報収集・伝達手段が制限される。 ➤ 政府、行政による正確な情報発信が不足する。 ➤ 不安や恐怖心から、不正確な情報や流言・デマが拡散する。
対策の方向性	➤ 正しい情報の発信者・取得方法等の防災情報教育を行い、プッシュ型の災害情報を取得するための事前登録等を進める。 ➤ 多様な情報伝達手段を用いて、正しい情報を発信し続けるとともに、デマや流言の存在を察知し、拡散を防ぐ。

第1章
総則

第2章
震災予防計画

第3章
震災応急対策計画

第4章
臨時情報
発表に伴う
南海トラフ地震
対策計画

第5章
最悪事態（シビア
コンディション）への対応

【⑦ 超急性期医療と慢性疾患の同時対応】

項目	内容
リスク状況の認識	阪神・淡路大震災では、建物倒壊に伴う負傷者が多く、クラッシュ・シンドロームをはじめ、外傷傷病者に対する超急性期医療が求められた。 一方、東日本大震災は、多くの被災者が津波で亡くなったが、生存者の多くが軽傷者で、どちらかと言えば慢性疾患への対応が課題となった。 首都直下地震の被害の様相は、阪神・淡路大震災に近い都市型であると考えられる。 国の被害想定では、首都圏で最大約 12 万 3,000 人の負傷者が発生し、そのうち約 2 万 4,000 人が重傷者の見込みである。 医療活動の主体は、超急性期（48 時間以内）から急性期（1 週間以内）では、災害派遣医療チーム（DMAT）が中心になる。しかし、深刻な道路交通麻痺により、救急車両等による現場到達が困難となることも見込まれる。 また、大量の負傷者が同時に発生すると、医師や看護師、医薬品、医療資器材の不足が生じ、十分に診療できない可能性がある。 さらに、地震によって直接的に負傷しなかった被災者でも、復旧に時間がかかる場合は、多くの慢性疾患患者に対してのケアが必要になる。
課題	➤ 首都圏約12万3,000人の重傷者に対し、DMAT等による迅速な医療救護活動と災害拠点病院を中心とする受入医療機関を確保する必要がある。 ➤ 道路啓開の遅延や交通渋滞により、救援部隊の投入に時間がかかる可能性がある。 ➤ 電力・水道等の断絶により、医療行為の存続が困難になる。
対策の方向性	➤ トリアージスキルを向上させていくため、平常時に訓練等を実施する。 ➤ 一定の安全を確保した上での市民、自主防災組織、地域の民間事業者等による救命救助活動が行える仕組みを検討する。 ➤ 医師会、薬剤師会、歯科医師会等の地域医療者の協力のもと、地域でできる医療対応の検討を進め、平常時における訓練・検証を行う。

【⑧ 助かった命は守り通す】

項目	内容
リスク状況の認識	大規模な災害では、発災後、長期間に渡り生活基盤が麻痺する。その結果、発災時には助かった命が、震災関連死という形で失われてしまう恐れがある。 東日本大震災では、被災地全体の死亡者のうち 65 歳以上の高年者の死亡率は約 6 割であり、障がい者の死亡率は被災住民全体の約 2 倍に上った。死亡に影響のあった事由としては、「避難所等における生活の肉体・精神的疲労」が約 3 割、「避難所等への移動中の肉体・精神的疲労」が約 2 割、「病院の機能停止による初期治療の遅れ等」が約 2 割であった。 直下地震により電気・水道が長期に渡り断絶したとき、被災地での処置は極端に制限される。このため、遠方への二次避難を検討し、助かった命を守り通す取組が重要になる。
課題	➤ 要配慮者の配慮事項ごとに必要とされる避難施設の確保 ➤ 福祉避難所のほか、比較的環境が整っている場所への要配慮者移送体制の確立 ➤ 在宅避難している要配慮者の対策（高リスク者の事前把握、物資の供給や見回り）
対策の方向性	➤ 医療救護所の体制の把握や移送手段の確認を進め、平常時から情報を共有する。 ➤ 指定避難所、医療救護所等における毛布等の備蓄、非常用電源・通信手段の確保、物資や燃料の供給手段の確保に向けた検討・調整を進める。 ➤ 被災者の見守り活動や孤立防止、メンタルケアの長期的提供を行う。

第1章
総則

第2章
震災予防計画

第3章
震災応急対策計画

第4章
臨時情報
発表に伴う
対応
南海トラフ地震
に伴う対応

第5章
最悪事態（シビアコンディション）への対応

第3節 複合災害対策計画

1 複合災害対策計画の策定目的

東日本大震災では東北地方太平洋沖地震、大津波、原子力発電所事故が複合的に発生した。このように、同種あるいは異種の災害が同時または時間差をもって発生する複合災害が発生した場合、被害の激化、広域化や長期化が懸念される。

このため、市は、地震、風水害、感染症等による複合災害を想定し、応急対策に関して必要な体制を確立し、市民の生命・身体・財産を災害から保護し、複合災害による被害を軽減させる対策をとりまとめ、複合災害対策計画とし、地域防災計画に位置付ける。

複合災害は、単一の災害よりも災害対応における制約が大きくなることから、それを前提とした対策を講じていく。

2 基本方針

複合災害に対応するにあたっての基本的な方針は、次に示すとおりとする。

(1) 人命救助が第一

人命の救助を第一に、市と自衛隊、警察、消防等の防災機関が緊密に連携し、被災者の救援・救助活動、消火活動等の災害応急活動に全力を尽くす。

(2) 二次被害の防止

各関係機関の役割を果たすとともに、市内被災者の安全を確保し、被害を最小限に抑える。

(3) ライフラインの復旧

被災者の生活復旧のため、各指定公共機関が行う電気、ガス、上下水道、通信等のライフラインや鉄道等の交通機関の早期復旧を図る。

3 予防・事前対策

(1) 複合災害に関する防災知識の普及

自然災害は単独で発生するばかりではなく、発生の確率は低いとしても複合的に発生する可能性があること、また、その災害の組合せや発生の順序は多種多様であることを防災関係機関間で共有するとともに、市民等に対して周知する。

① 複合する可能性のある災害の種類

- 地震災害
- 風水害（風害、水害、土砂災害、雪害）
- 大規模事故災害（大規模火災、危険物等災害、航空機災害、鉄道事故、道路災害、火山噴火災害、放射性物質事故）等
- 感染症の発生・拡大中での災害発生

② 複合災害の対応困難性の分析

単独災害と比較し、複合災害の対応が困難である理由は、大きく次の4つのパターンに分けられる。

パターン1

先発の災害により、災害対応資源が著しく低下しているところに、災害が起き、後発の災害被害を拡大化する。

パターン2

先発の災害により被害を受けた地域がいまだ復旧・復興活動中に、災害に再び見舞われ、先発の災害対応を大規模にやり直さなくてはならない状況になる。

パターン3

県内の別の地域で同時に複数の災害が発生し、災害対応資源を分散しなくてはならない状況になり、結果として、対応力が低下し不足する。

パターン4

感染症等が発生・拡大しているところに、自然災害が発生し、感染症対策と災害対応を同時に行わなければならない状況になる。

なお、いずれのパターンにしても、近隣都県が同時被災する可能性を含んでおり、近隣都県からの迅速な支援が得られない可能性がある。

パターンごとの具体的なシナリオ例

パターン	具体的なシナリオ
パターン1	先発災害 巨大地震の発生 → 堤防・水門が損傷、機能低下
	後発災害 巨大台風が直撃
	影 響 河川氾濫が発生（元荒川、江戸川等の氾濫）
パターン2	先発災害 巨大地震の発生
	後発災害 復旧・復興活動中（1年以内に巨大台風直撃）
	影 響 先発災害の復旧・復興に大規模なダメージ、後発災害への対応の遅れ
パターン3	地震A' 県内A市で巨大地震発生
	地震B' 市内で巨大地震がさらに発生
	影 響 市内及び県内対応資源が不足し、対応困難
パターン4	感染症拡大 感染症の発生・拡大
	災害発生 風水害、地震等の自然災害の発生
	影 響 感染症対策と災害対策の同時進行を余儀なくされ、対応困難

(2) 複合災害発生時の被害想定の実施検討

市は、考えられる複合災害の類型ごとに、被害想定の実施を検討する。

(3) 防災施設の整備等

市は、複合災害により、庁舎等が使用できなくなった場合の代替の活動場所をあらかじめ検討し、災害対応や業務継続性の確保を図る。

(4) 情報連絡体制の整備

市は、防災関係機関（警察、消防、救急医療機関、ライフライン事業者等）間で、被災状況の把握、救援・救助活動の状況の把握等に必要な情報を共有する体制を整備する。

(5) 避難誘導

「第2章 第8節 避難対策 4 避難誘導體制の整備」に準じ、避難誘導を行う。
なお、市は、感染症対策として次の対応を図る。

① 親戚や友人の家等への避難の検討

市は、避難所が過密状態になることを防ぐため、市民に対し、可能な場合は親戚や友人の家等への避難を検討することを周知する。

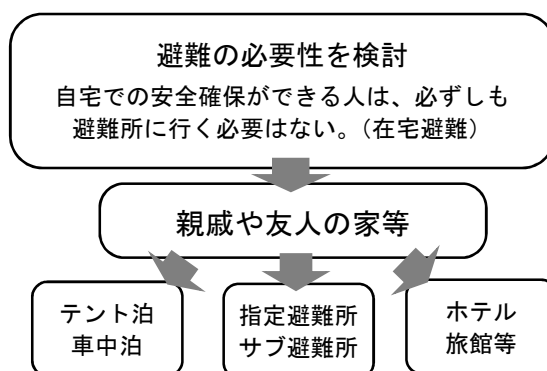
② 感染症対策品を追加した非常持出品の準備・携行

市は、市民に対し、避難時には食料や水等の非常持出品に加えて、感染症対策に有効なマスクや手指消毒用アルコール、体温計の持参を促す。

③ 自宅療養者等の避難の検討

自宅療養等を行っている感染症の軽症者等への対応について、市と関係機関とが十分な連携のもと、適切な対応を事前に検討しておく。

密集を回避する避難方法の検討



密集を回避するために様々な避難先を検討（分散避難）

※車中泊はエコノミークラス症候群への対策にも配慮する必要がある。

※サブ避難所とは、十分なスペースを確保するため、指定避難所以外に選定・確保する臨時的な避難所を指す。

(6) 避難施設の確保

「第2章 第8節 避難対策 1 避難施設の選定と確保」に準じ、避難施設を選定・確保する。

なお、市は、避難施設の選定に当たっては、耐震性を有する施設を優先するとともに、感染症対策として、避難所での密集を避けるため、民間宿泊施設等避難所以外の施設も避難先として積極的に活用できる体制を整備する。

(7) 災害医療体制の整備

「第2章 第6節 医療救護等対策」に準じ、災害医療体制の整備を行う。

なお、市は、感染症対策として、地元医師会との協力・連携の強化やPCR検査体制の充実を図る。

(8) 災害時の要配慮者対策

「第2章 第9節 要配慮者・避難行動要支援者への支援対策」に準じ、災害時の要配慮者対策を行う。

なお、市は、耐震性を有する福祉避難所を優先する。

また、要配慮者の感染症対策として、避難所の福祉避難スペースの確保を図るとともに、特に支援を要する避難行動要支援者の現状確認や災害発生時の避難方法を再確認しておく。

(9) 緊急輸送体制の整備

「第2章 第10節 物資供給・輸送・移送等対策」に準じ、緊急輸送体制の整備策を行う。

なお、市は、感染予防の観点から必要な備蓄物資の種類・内容等について検討する。

（例：マスク、アルコール消毒液、使い捨て手袋、体温計、間仕切り等）

4 応急対策

(1) 情報の収集・伝達

「第3章 第3節 3 情報収集・伝達体制の整備」に準じ、情報の収集・伝達を行う。

なお、市は、複合災害が発生した場合、被害状況等の情報収集活動を速やかに実施し、応急対策体制の迅速な立ち上げを図るとともに、被害状況の的確な把握に努める。

(2) 交通規制

豪雨により河川の水位が上昇し、水防活動が行われている段階において、大規模な地震が発生するなどの複合災害が発生した場合、浸水や火災、建物倒壊による道路閉塞等による交通障害が予想されるため、道路管理者及び警察署は速やかに交通規制を実施する。

(3) 道路の修復

豪雨によって地盤が緩んでいる状況で地震に見舞われた場合、出水等が発生し、道路が寸断されることが予想される。

このため、市は、関係機関と連携し、緊急輸送道路等の重要な路線を優先し、建設業者等による道路の応急補修を実施する。

(4) 避難所の再配置

単独の災害時には、安全な避難所も複合災害によって危険性が高まることが予想される。市は、各避難所周辺の状況を継続的に確認し、危険が生じる兆候があった場合は、速やかに避難者を他の安全な避難所へ移動させる処置を講じつつ、避難所の再配置を行う。

また、発災した災害や被災者の状況等によっては、避難所の収容人数を考慮し、あらかじめ指定した指定避難所以外の避難所を開設するなど、通常の災害発生時よりも可能な限り多くの避難所を開設するとともに、民間宿泊施設等の活用等も検討する。

(5) 避難所における感染症対策の実施

① 密集回避の徹底

- ア 避難者間のスペースを確保する。
- イ 手洗い、消毒、マスクの着用や咳エチケット等を徹底する。
- ウ 避難所内の定期的な換気を実施する。（2方向の窓を開け、数分程度の換気を1時間に2回程度、換気扇、除菌・滅菌装置等の活用）

② 受入体制

- ア 避難所に消毒液、マスク等の物品を順次、配置する。
- イ 受付時など避難者の健康チェックを実施する。
- ウ 発熱や咳等の症状がある場合や体調不良の避難者については、間仕切りや学校の保健室等を活用したゾーン分けを行う。

③ 避難所のレイアウト検討

- レイアウト検討に当たっては次の点に留意する。
- ア 飛沫感染対策用のパーティション等の対策が取れない場合は、避難者（個人又は家族）ごとの間隔を、可能な限り2m（最低1m）確保する。
- イ 十分な間隔が確保できない場合は、飛沫感染防止のため、間仕切りを設置する。
- ウ 人の交差を防ぐため、通路幅を可能な限り2m以上確保し、避難所内の動線を一定にする。

【参考】「避難所における新型コロナウイルス感染症への対応の参考資料について」（令和2年（2020年）5月21日付け内閣府等通知）

④ 避難者の健康状態の確認

避難者の健康状況を把握するため、保健師等による巡回等を実施するとともに、避難者自身が毎朝検温を実施するなど、健康管理を行うものとする。

⑤ 手洗い、咳エチケット等の基本的な対策の徹底

避難者や避難所運営スタッフは、頻繁に手洗いするとともに、咳エチケット等の基本的な感染対策を徹底する。

⑥ 発熱、咳等の症状が出た者のための専用のスペースの確保

- ア 発熱、咳等の症状が出た避難者については、専用のスペースを確保する。その際、スペースは可能な限り個室にするとともに、専用トイレの確保に努める。
- イ 同じ兆候・症状のある人々を同室にすることについては、感染症を想定した場

第1章 総則
第2章 震災予防計画
第3章 震災応急対策計画
第4章 臨時情報発表に伴う対応措置計画
第5章 最悪事態（シビアコンディション）への対応

合には、望ましくない。やむを得ず同室にする場合は、パーティションで区切るなどの工夫を行う。

ウ 症状が出た者の専用のスペースやトイレは、可能な限り、一般の避難者とはゾーン、動線を分ける。

⑦ 避難者が感染症を発症した場合の対応

感染が疑われる者が避難してきた場合や避難者に発熱、咳等の症状が出た場合には、対象者を隔離した上で本部作業室に連絡し、本部作業室を通じて保健所の指示を仰ぐ。

第1章
総則

第2章
震災予防計画

第3章
震災応急対策計画

第4章
臨時情報
発表に伴う
対応
南海トラフ地震
に伴う対応

第5章
最悪事態（シビア
コンディション）への対応