

22 セーフシティ 防災

1 長周期地震動対策の推進

(提案要求先 国土交通省)

(都所管局 都市整備局)

超高層建築物等が多く建設されている首都東京の安全を確保するため、超高層建築物等の構造方法を認定した国の責務として、更なる長周期地震動対策を早急に取りまとめ、建物所有者等に対し対策を講じるよう、要請すること。

<現状・課題>

東日本大震災では、都内の超高層建築物において、大きな揺れが長い間、観測された。

国土交通省は、平成 28 年 6 月に「超高層建築物等における南海トラフ沿いの巨大地震による長周期地震動対策について」を公表した。

内閣府においては、関東地域などに影響が大きいとされる相模トラフ沿いの巨大地震による長周期地震動の検討が進められており、国土交通省ではこれら調査研究の結果を踏まえて、建築物に対応した検証用地震動の作成等、必要な対策を行っていく予定としている。

いつ発生するか分からない巨大地震への備えを万全にしていくためにも、建物所有者等による長周期地震動対策を早急に講じる必要がある。

<具体的要求内容>

超高層建築物等が多く建設されている首都東京の安全を確保するため、超高層建築物等の構造方法を認定した国の責務として、関東地域などに影響が大きいとされる相模トラフ沿いの巨大地震による具体的な長周期地震動対策を早急に取りまとめ、建物所有者等に対し対策を講じるよう、要請すること。

2 マンション防災の推進【最重要】

(提案要求先 内閣府・国土交通省)
(都所管局 住宅政策本部・総務局・生活文化局)

マンションにおける防災力向上のため、日頃の備えや地域との連携等の重要性について普及啓発を強化すること。また、在宅避難等に必要な設備の設置を促す補助制度を検討し、財政支援などを行うこと。

<現状・課題>

東京都においては、約900万人の都民がマンション等の共同住宅に居住しており、マンションが主要な居住形態として広く普及している。そのため、マンション等の防災力の向上は喫緊の課題であり、東京都地域防災計画震災編（令和5年5月修正）において新たにマンションの防災力向上を明記した。

一般的にマンションは、災害に対して強靱な構造物であるが、東日本大震災の際には、建物自体が損傷を受けていなくても、停電により給水ポンプやエレベーターが停止し、在宅避難が継続不能となる事態が発生した。

また、高層階ほど家具の転倒・落下等が多く発生する傾向が見られた。都の被害想定（令和4年）では、首都直下地震時にマンションや事業系のビルなど都内のエレベーターの約13%（約2万2千台）が閉じ込めにつながる可能性もある。令和7年12月に公表された「首都直下地震の被害想定と対策について（報告書）」（内閣府）では、マンションにおける在宅避難生活に向けた環境整備として、非常用電源の確保、仮設トイレ等の防災備蓄資機材の確保、防災訓練を促進する必要があるとされた。

マンション防災に関連する制度としては、マンションの管理の適正化の推進に関する法律（平成12年法律第149号）の改正により創設され、令和4年4月に開始された管理計画認定制度（以下「認定制度」という。）や、東京とどまるマンション情報登録・閲覧制度などの自治体独自の制度がある。

また、一部の自治体では、避難所として協定を締結したマンションによる設備設置やコミュニティ形成などの取組に対して支援を行っている。

令和5年8月に公表された「今後のマンション政策のあり方に関する検討会とりまとめ」（国土交通省）や、令和6年6月に公表された「標準管理規約の見直し及び管理計画認定制度のあり方に関するワーキンググループとりまとめ」（国土交通省）において、将来的に管理計画認定基準に防災対策を位置づけることを検討するとされた。

こうした状況を踏まえ、令和7年10月にマンション標準管理規約が改正され、管理組合において取り組むべき防災関係業務の内容がコメントに追加されるとともに、管理計画認定基準の見直し（案）に防災に関する基準が盛り込まれるなどソフト面での取組については大きな進展があった。一方、エレベーターのリスタ

ート運転機能等のハード面での取組については、都も支援制度を設けて、普及に取り組んでいるが、管理組合の費用負担の問題から、導入が進んでいない状況がある。

発災時に適切な防災行動を取り得るマンションを増やし、被災後も住民が安心して在宅避難等を継続していくためには、ハード・ソフトの両面から早急に防災上の備えを推進する必要がある、併せて、積極的に防災対策に取り組むマンションがより評価される市場環境の整備にも取り組んでいく必要がある。

<具体的要求内容>

- (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) 停電時にエレベーターや給水ポンプを長時間稼働できる非常用電源、エレベーターのリスタート運転機能や自動診断・仮復旧運転機能等のマンションの在宅避難等に必要な設備の設置を促す補助制度を検討し、財政的な支援を行うこと。
また、こうした防災対策に積極的に取り組むマンションがより評価される市場の形成に取り組むこと。
- (3) エレベーター等の迅速な点検、復旧のため、業界団体と連携した技術者確保や自治体間の相互支援体制の強化を支援すること。
- (4) 災害時の共助を促進するため、マンション内及び地域コミュニティとのつながりの形成に資する支援を強化すること。

3 「グラピタスイッチ」(感震ブレーカー)の設置 促進【最重点】

(提案要求先 内閣府・消防庁)
(都所管局 総務局)

住家に対する「グラピタスイッチ」(感震ブレーカー)の設置を義務化するなど、効率的・効果的に普及できる制度を検討すること。
あわせて、国においても感震ブレーカーの認知度向上を図り、設置の気運を高めるため、全国的な広報・啓発活動を実施すること。

<現状・課題>

地震発生時に被害を最小限に抑えるためには、出火防止対策により火災の発生を未然に防ぐことが重要である。

「首都直下地震の被害想定と対策について(令和7年12月19日中央防災会議)」では、感震ブレーカーの設置促進が必要であり、戦略的に取組を進めるべきとされている。また、感震ブレーカーを現状から設置率100%まで向上させた場合、焼失棟数を72%減少させることができるとの試算が示されており、その必要性や効果の観点からも、首都圏域における事前防災の取組として、感震ブレーカー設置は欠かせない。

都は、令和5年度、令和6年度に、感震ブレーカーが電気火災防止に有効であることなどの普及啓発を行うとともに、木造住宅密集地域の木造住宅を対象に、希望する世帯すべてに感震ブレーカーを配布した。令和7年度からは、区市町村に対し、地域の実情に応じ、感震ブレーカーの設置を進められるよう、補助を行うとともに、住宅事業者に対しても補助を行っている。さらに、令和8年度から、区市町村や事業者の意見も踏まえ、区市町村への補助は、設置費も補助対象とし、事業者への補助は、建売の木造住宅に加え、注文住宅や非木造等、全ての新築住宅を対象とするとともに、リフォーム工事を行う事業者にも補助を行う制度を構築している。また、感震ブレーカーの役割や重要性を、幅広い世代に理解してもらうために、よりわかりやすく親しみやすいネーミングを決める投票を行い、「グラピタスイッチ」に決定の上、令和8年5月に公表したところである。

しかし都内では、感震ブレーカーの設置率が全世帯において13%にとどまっており、全国的にも6%と低迷している。

感震ブレーカーの設置を加速させ、地震火災による被害を抑制するためには、こうした都による補助制度の推進といった自治体独自の取組のみならず、国主導による具体的な対策を講じる必要がある。

<具体的要求内容>

- (1) 住家に対する「グラピタスイッチ」(感震ブレーカー)の設置を義務化するなど、効率的・効果的に普及できる制度を検討すること。
- (2) 国においても感震ブレーカーの認知度向上を図り、設置の気運を高めるため、全国的な広報・啓発活動を実施すること。

4 災害時における避難者生活支援の推進【最重点】

1 災害時における避難者生活支援の推進

(提案要求先 内閣府)
(都所管局 総務局)

災害時に避難者全員が安全・安心な避難生活を送れるよう、総合的な避難者対策を推進すること。

<現状・課題>

令和4年5月に策定した「首都直下地震等による東京の被害想定」では、首都直下地震が起こった場合、都内の避難者数は約300万人に上ると推計されている。

災害時には、著しく多くの避難者が見込まれる一方、在宅避難が可能なマンションが多数存在している。こうした東京の特性を踏まえ、都はこれまでの避難所改革の取組に加え、在宅避難や被災地外への避難を新たな柱として位置付けた「東京都避難者生活支援指針」を令和8年3月に策定した。本指針では、避難者がどのような場所で避難生活を送る場合であっても必要な支援を適切に受けられるよう、避難所避難者や在宅避難者等への支援策の充実・強化に取り組むこととしている。

在宅避難が可能なマンションで避難生活を送るに当たっては、建物の安全性が確保されていることが前提であるが、国の「大規模地震発生直後における施設管理者等による建物の緊急点検に係る指針」によれば、平時において建築の専門家とあらかじめカルテ等を作成することが必要とされ、膨大な時間と労力を要する。このため、在宅避難が可能かどうかの判断が早期に実施できる環境を整備する必要がある。

近年、激甚化・頻発化している自然災害への対応状況を踏まえ、国は避難所避難や在宅避難等も含めた避難者全員が安全・安心な避難生活を送れるよう、総合的な避難者対策を推進していく必要がある。

<具体的要求内容>

- (1) 避難所環境・運営の向上や在宅避難者等の支援、トイレ環境の確保に資する取組に対し、「地域未来交付金（地域防災緊急整備型）」を継続・拡充するなど、一層の財政支援を行うこと。
- (2) 建築に関する専門知識を有さない者が、災害時における建築物（高層建築物を含む）の安全確認を早期かつ簡便に行えるよう「大規模地震発生直後における施設管理者等による建物の緊急点検に係る指針」の見直しを図るなど、在宅避難を選択する際の判断基準を明確に示すこと。

2 災害対応車両登録制度の登録促進及び運用改善

(提案要求先 内閣府)
(都所管局 総務局)

災害対応車両登録制度（D-TRACE）へのトイレカー、トイレトレーラー等の登録を促すため、国においても積極的な広報・啓発活動等に取り組むこと。

また、制度の運用に当たっては、被災自治体の実情に即した応援調整の仕組みを構築・実施すること。

<現状・課題>

令和4年5月に策定した「首都直下地震等による東京の被害想定」では、首都直下地震が起こった場合、都内における避難所避難者数は約200万人に上ると見込んでいる。都は、こうした避難者に対して不足するトイレの数を最大14万基以上になると推計しており、「東京トイレ防災マスタープラン」（令和7年3月策定）に基づき、災害用トイレの確保に取り組んでいる。

災害用トイレのうち、トイレカー、トイレトレーラー等の車両型トイレは、発災時に非被災地から被災地へ速やかに移動することが可能という特長がある。国は、「令和6年能登半島地震を踏まえた災害対応の在り方について」等を踏まえ、各自治体や民間団体等が保有する車両型トイレを含む災害対応車両等を平時から登録、データベース化し、発災時には被災自治体のニーズに応じて迅速に提供する仕組みとして、災害対応車両登録制度「D-TRACE」（以下「本制度」という。）の運用を令和7年6月から開始している。

本制度を発災時において効果的に運用するためには、可能な限り多くの車両型トイレが登録されている必要がある。しかし、令和8年5月1日現在、トイレカー、トイレトレーラー等の登録台数は92台にとどまっている。登録数を増やすため、都では、トイレカー、トイレトレーラーを整備する区市町村に対し、本制度への登録などを条件とした補助事業を実施している。国においても、より多くの台数が登録されるよう、防災イベント等の機会を捉えた周知、普及啓発など、積極的に施策を展開していくべきである。

また、発災時には、被災自治体自らが車両型トイレの所有者と応援調整することが原則とされているが、様々な災害対応が生じる中で調整を行うことは困難であることが見込まれ、首都直下地震では広域的な調整を要することから、国による積極的な応援調整が不可欠である。

<具体的要求内容>

- (1) 災害対応車両登録制度について、防災イベント等の機会を捉えて積極的な周知を行い、車両型トイレを所有する自治体や民間団体等による登録を促進し、登録台数の増加を図ること。
- (2) 発災時における災害対応車両の応援調整については、被災自治体の負担増とならないよう、国において応援調整の仕組みを構築・実施すること。

5 帰宅困難者対策の推進【最重要】

(提案要求先 内閣府・総務省・財務省・国土交通省)
(都所管局 総務局)

大震災時に発生する帰宅困難者に対し、一斉帰宅の抑制、一時滞在施設の確保、安否確認や情報提供のための体制整備、帰宅支援など、総合的な帰宅困難者対策を推進すること。

<現状・課題>

令和4年5月に策定した「首都直下地震等による東京の被害想定」では、帰宅困難者は約453万人発生すると想定している。

首都直下地震帰宅困難者等対策協議会の調査によれば、東日本大震災においても、鉄道の運行停止により都内で約352万人の帰宅困難者が発生し、多数の帰宅困難者が駅前に滞留するなど、課題が顕在化した。首都直下地震等の大規模地震が発生し、多くの人々が帰宅を開始した場合、建物倒壊や火災などで、帰宅困難者自身が危険にさらされるだけでなく、発災後に優先して実施していかなければならない救助・救護・消火活動・緊急輸送等を妨げることになりかねない。

このため、企業や学校等における施設内待機や鉄道事業者等の利用者保護などの一斉帰宅の抑制、行政と民間事業者の協力による一時滞在施設の確保、家族との安否確認や正確な情報提供に必要な情報通信基盤の整備、安全が確認された後の代替輸送も含めた帰宅支援などの対策を強化する必要がある。

都ではこうしたことを踏まえ、都と国で、経済団体、鉄道事業者等と横断的な課題について検討する協議会を設置し、官民それぞれが連携して行う対策について、平成24年9月に最終報告を取りまとめた。都は、この協議会での議論を踏まえ、平成25年4月に東京都帰宅困難者対策条例（平成24年東京都条例第17号）を施行している。また、都は、新たな被害想定に基づき、令和5年5月に東京都地域防災計画震災編及び東京都帰宅困難者対策実施計画を改定したところである。この中でも引き続き帰宅困難者対策の諸課題に対応していくこととしている。

内閣府は、令和4年8月に公表した「帰宅困難者対策に関する今後の対応方針」に沿って、帰宅困難者対策の一層の実効性向上を図り、迅速かつ円滑な応急活動を確保するための対応方策の検討結果として、令和6年7月に「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者等対策のガイドライン」を一部改正し、「帰宅困難者等の適切な行動判断のための情報提供の在り方」と「一斉帰宅抑制後の帰宅場面における再度の混乱発生の防止」の二つの観点を加えたところである。特に、民間事業者による従業員の一斉帰宅の抑制や利用者保護の徹底とそれに必要な備蓄の推進、民間事業者による帰宅困難者の受入促進、帰宅困難者に対する情報提供など、広域的課題について大きな役割を果たすことは国の責務であり、国をはじめ都や民間事業者を含めた社会全体で取り組む総合的な帰宅困難者対策を推進する必要がある。

< 具体的要求内容 >

- (1) 「一斉帰宅の抑制」の観点から、従業員の施設内待機とそれに必要な3日分の飲料水や食料等の備蓄を行うことについて、国として、民間事業者に対する働き掛けを強化すること。
- (2) 「利用者保護」の観点から、鉄道事業者や集客施設の設置者又は管理者などに対し、利用客の保護を図ることや、必要となる飲料水や毛布、医薬品などを備蓄するよう指導すること。
さらに、利用者を保護するために必要となる、利用者が安全に待機できる場所や、飲料水や毛布、医薬品などを備蓄する倉庫を設置するよう強く働き掛けること。
- (3) 「一時滞在施設の確保」の観点から、以下の措置を講じること。
 - ① 自治体が民間事業者の協力を得ることの障害を取り除くため、法改正を行い、首都圏だけでなく全国共通の「発災時の損害賠償責任が事業者に及ばない制度」の創設を国として早期に実現すること。
 - ② 国の庁舎及び関係機関の所有又は管理する施設について、発災時に、都や区市町村の要請により、帰宅困難者の一時滞在施設として使用できる施設を確保するとともに、飲料水や食料等の備蓄、情報通信体制の整備、非常用電源等の確保など、運営体制の整備を行うこと。
 - ③ 今後の民間が担う一時滞在施設において不可欠な帰宅困難者用の3日分の飲料水及び食料等の備蓄が実施できるよう、財政措置を講じること。その際は、民間事業者の負担を可能な限り軽減すること。
 - ④ 一時滞在施設に協力をした民間事業者に対し、法人税の軽減などの税制措置を行うこと。
- (4) 「迅速な安否確認と正確な情報提供」の分野では、災害時に強い通信基盤の整備や、帰宅困難者が必要とする情報を迅速かつ的確に提供するための体制づくりについて、早期に実現すること。
- (5) 「帰宅支援」について、要配慮者の特別搬送に関するマニュアルの策定や鉄道運行の早期復旧を図れる体制づくりなどオペレーションに係る検討を進めること。

参 考

○ 一時滞在施設確保状況（令和8年1月現在）

【施設数】1,310か所

（国等32、都立223、区市町村316、民間739）

【受入人数】約53.36万人※

（国等約1.61万人、都立約9.02万人、区市町村約14.23万人、民間約28.5万人）

※66万人の都内需要者数（屋外で被災した行き場のない帰宅困難者。本数値は令和4年5月に試算。）に対し、約81%

6 緊急地震速報の改善

(提案要求先 気象庁)
(都所管局 総務局)

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の取組を早急に行うこと。

<現状・課題>

首都直下地震については切迫性が高く、令和4年5月に策定した「首都直下地震等による東京の被害想定」では、マグニチュード7クラスの地震が今後30年以内に発生する確率は70%程度と推定され、都心南部直下地震の場合、死者6,148人と、甚大な被害をもたらすことが想定されている。

緊急地震速報は、こうした被害の軽減に有効であるが、原理的にP波とS波の到達時間の差を利用していることから、震源に近いところ（おおむね30km以内）では速報が間に合わないといった限界がある。

気象庁では、新しい観測技術の導入や大深度地震計を含む新たな地震観測網の取り込み等の構想を平成26年度に打ち出し、平成28年12月にIPF法導入、平成30年3月にPLUM法の運用開始、令和元年6月に日本海溝海底地震津波観測網（S-net）の観測データの活用開始、令和2年3月にはS-netの全6系統150カ所の観測点を追加、令和5年9月には改良を加えたIPF法の運用を開始した。また、人工知能の活用検討等、技術的・設備的改良や南海トラフ海底地震津波観測網（N-net）の活用を進めているが、時間的猶予が少ない直下型地震に関しては、速報性の更なる改善が必要である。

なお、気象業務法の規定により、地震動により重大な災害が起こるおそれのある際に発表する、「緊急地震速報（警報）」は気象庁のみが発表できるとされており、首都直下地震対策特別措置法においても、首都直下地震に関する観測及び測量のための施設等の整備については、国の努力事項と規定されている。

<具体的要求内容>

- (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増設し、島しょ地域も含めた首都圏の地震観測網をより一層充実させること。
- (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。

参 考

(1) 緊急地震速報の種類について

緊急地震速報には、利用者のニーズに合わせて「緊急地震速報（警報）」と「緊急地震速報（予報）」の2種類がある。

・緊急地震速報（警報）

最大震度5弱以上または最大長周期地震動階級が3以上の揺れが予想されたときに、強い揺れ(震度4以上)が予想される地域に対し、地震動により重大な災害が起こるおそれのある旨を警告して発表する。

・緊急地震速報（予報）

最大震度3以上の揺れが予想されたとき、またはマグニチュード3.5以上と推定されたとき等に発表する。

(2) 緊急地震速報（警報）の発表主体について

気象庁は、平成19年10月1日の一般提供開始当初、緊急地震速報を、気象業務法第11条に基づく観測成果の発表として提供していたが、その後同法を改正し、地震動（地震による揺れ）に関する警報・予報と位置付けた（平成19年12月1日施行）。

その際、発表する名称については、引き続き「緊急地震速報」を用いることとし、警報を「緊急地震速報、あるいは緊急地震速報（警報）」、予報を「緊急地震速報（予報）」と定めている。

これにより、緊急地震速報(警報)は、気象庁以外のものによる発表が禁じられるとともに、NHKに放送の義務がそれぞれ規定された。

(3) 首都直下地震対策特別措置法における記述

（地震観測施設等の整備）

第三十五条 国は、首都直下地震に関する観測及び測量のための施設等の整備に努めなければならない。

(4) I P F法について

気象庁が平成28年12月14日から運用を開始した、緊急地震速報の技術的な改善手法の一つであり、緊急地震速報の震源決定や地震判定において、より信頼性を向上させた震源の推定手法である。

(5) P L U M法について

気象庁が平成30年3月22日から運用を開始した、緊急地震速報の技術的な改善手法の一つであり、巨大地震の震源から遠い地域での震度予測において、精度を向上させた震度の推定手法である。

(6) 日本海溝海底地震津波観測網 (S-net) について

国立研究開発法人防災科学技術研究所（以下「防災科研」という。）が保有する東日本太平洋沖の地震津波観測網であり、気象庁が防災科研と連携し、S-netの観測データを緊急地震速報に活用することで、東日本太平洋沖で発生する地震に対して緊急地震速報発表の迅速化が期待され、令和元年6月27日から運用を開始した。

なお、運用開始当初はS-netの観測点のうち、日本海溝より陸側の観測点のデータを活用していたが、令和2年3月24日から、日本海溝より東側の観測点のデータも活用している。（全6系統150ヵ所）

(7) 人工知能と物理モデルを組み合わせたハイブリッド予測手法について

防災科研が進める「地震・津波予測技術の戦略的高度化」のプロジェクト研究にて、人工知能(AI)と物理モデルに基づく地震動予測式を組み合わせたハイブリッド予測手法を新たに開発した。この成果をもとに研究をさらに進めることにより、将来の地震災害に備えるための地震ハザード評価や地震発生直後の緊急地震速報の精度向上につながることを期待されている。

(8) 南海トラフ海底地震津波観測網 (N-net) について

南海トラフ地震の想定震源域のうち観測網が設置されていない西側の海域（高知県沖から日向灘）に整備中のケーブル式海底地震津波観測システムで、沖合システムと沿岸システムから構成される。令和6年7月に沖合システム、令和7年6月に沿岸システムの整備が完了し、36地点に設置した地震計及び津波計による観測を行っている。

7 大規模災害時における被災者の生活再建支援制度の在り方

(提案要求先 内閣府)
(都所管局 福祉局)

被災者生活再建支援基金では対応困難な大規模な災害が発生した場合には、国の全額負担による新たな支援制度を構築すること。

また、制度の構築に当たっては、被災者の生活再建のニーズに即したものとすること。

<現状・課題>

被災者生活再建支援制度については、平成 19 年 11 月の法令改正により、被災者生活再建支援金の支給要件である年齢及び所得制限の撤廃による対象世帯の拡大や、用途を限定した上で実費額を支給する方式から、用途を限定しない定額渡し切り方式への変更など、被災者の生活支援の充実に向けて一定の見直しが図られた。

しかし、その原資は都道府県が相互扶助の観点を踏まえ拠出した被災者生活再建支援基金のみである。支援金の負担割合については、東日本大震災では特例的な措置として国が 10 分の 8、地方が 10 分の 2 となったものの、現行制度では、国、地方とも 2 分の 1 となっている。政治・経済の中心地である東京を中心とした首都圏に、首都直下地震等大規模災害が発生した場合には、支出は兆単位に上ることが見込まれ、現行制度で対応することは困難である。

大規模災害からの復興に関する法律（平成 25 年法律第 55 号）においても、「別に法律で定めるところにより、特定大規模災害からの復興のための財政上の措置その他の措置を速やかに講ずるもの」とされている。

また、現行制度では、住宅の全壊被害を受けた世帯が地域内で一定数以上発生したことが要件となっており、同じ災害で被災しても被災者生活再建支援法（平成 10 年法律第 66 号）が適用されない地域が生じるなど、被災者の生活再建のニーズに即した仕組みとなっていない。

<具体的要求内容>

被災者生活再建支援基金では対応困難な大規模な災害が発生した場合には、国の全額負担による新たな支援制度を構築すること。

また、制度の構築に当たっては、被災者の生活再建のニーズに即したものとすること。

8 被災者支援の充実及び迅速化に向けた措置

【最重点】

1 災害に係る住家の被害認定に関する措置

(提案要求先 内閣府)
(都所管局 総務局)

現在の住家被害認定の判定方法について、徹底して簡略化するとともに、判定基準を抜本的に見直すこと。

<現状・課題>

令和6年1月1日に発生した能登半島地震においては、石川県内で11万6千棟を超える住家被害が生じている。こうした大規模な災害が発生した際には、被災者の1日でも早い生活再建につなげるため、住家被害認定調査を速やかに実施し、各種支援の基となる罹災証明書を円滑に交付することが極めて重要である。

被害認定に当たっては、家屋の外観、傾き、屋根・外壁等の部位ごとに損傷程度と損害割合を算定の上、家屋全体の被害程度を判定しているが、国の示す方法は複雑であり、認定までに時間を要する。

国は、令和7年7月に被害認定基準運用指針の改定を行い、市町村の判断により、一次調査（住宅外観の被害で判定）を省略できることや一次調査の終了を待たずに二次調査を前倒しで開始できることを明確化する等の簡略化を図っているが、依然として判定方法が複雑であることから、認定業務の更なる見直しを行い、罹災証明書の交付を加速させる必要がある。さらに、認定する職員の知識・経験の差により判定結果にばらつきが生じ、調整に時間を要しており、こうした調査業務に最新技術などを活用する必要がある。

令和4年5月に策定した「首都直下地震等による東京の被害想定」では、最大規模の被害を想定した場合で、都内における建物被害が19万棟以上になるなど、住家被害は甚大になることが見込まれている。被災者の円滑な生活再建のためには、判定方法の簡略化に加え、全壊から一部損壊までの六つに細かく区分された現在の被害認定基準について、被災者の視点に立って抜本的に見直すことが求められる。

<具体的要求内容>

- (1) 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。加えて、衛星画像やドローン、デジタルツイン等の最新技術の活用を国が主導し、認定業務を速やかに実施できるようにすること。
- (2) 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。

2 災害時の応急措置に伴う倒壊家屋等の除去等の推進

(提案要求先 内閣府)

(都所管局 総務局)

救出救助活動の妨げとなる倒壊家屋等の除去等に当たり、その判断基準や範囲を明確に示すこと。

<現状・課題>

災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）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又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、令和 4 年 5 月に策定した「首都直下地震等による東京の被害想定」では、最大建物被害は約 19.4 万棟にも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、被害が拡大するおそれがある。

<具体的要求内容>

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。

3 倒壊家屋等公費解体・撤去の推進

(提案要求先 環境省)

(都所管局 環境局)

所有者が不明又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、所有者の申請によらず公費解体・撤去ができるよう、制度の見直しを行うこと。

<現状・課題>

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又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た。

環境省において、公費解体・撤去の円滑化に向けた検討を進め、建物性がなく市町村が客観的に倒壊家屋等を廃棄物と判断できる場合においては、公費解体・撤去に係る申請がなくとも、廃棄物として解体・撤去を可能とする「公費解体・撤去マニュアル」の改定を令和8年3月に実施したが、これまでの災害対応を念頭に置いた運用整理にとどまっており、大規模災害における対応については引き続き検討を行うこととしている。

首都直下地震等では、多くの建物が倒壊し、所有者が不明又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おそれがある。

<具体的要求内容>

所有者が不明又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よらず解体・撤去ができるよう、公費解体制度の見直しを引き続き行うこと。その上で、具体的な判断基準、解体・撤去の範囲や手続を明確に示すこと。

4 一体的な防災対策の実現に寄与する情報共有の円滑化

(提案要求先 内閣府)
(都所管局 総務局)

国主導により、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の円滑化に向けた取組を早急に行うこと。

<現状・課題>

国は、令和6年4月より、データ流通機能を強化した「新総合防災情報システム（以下「新システム」という。）」を稼働させた。新システムは、「災害発生時に災害対応機関が被災状況等を早期に把握・推計し、災害情報を俯瞰的に捉え、被害の全体像の把握を支援すること」を目的としている。従来のシステムより操作性の向上、取り扱うデータ量の大幅な強化が期待できるほか、各自治体、関係機関のシステムとデータ連携を行うことにより、国、地方公共団体間でリアルタイムに被害情報を共有し、他道府県・都外市町村にまたがる住民避難や物資輸送等を迅速かつ緊密に調整できるようになることが期待される。

しかし、データ連携の観点においては、現状、国から新システムによって各自治体、関係機関に提供されている情報、データの種類が、当初の予定の半数程度となっており、各自治体、関係機関にとって使いやすいものとなっていない。また、国が新システムにおいて保有しているデータの多くは、国のみがライセンスを有しているものであり、ライセンスを有していない自治体や関係機関は情報提供を受けられない状況となっている。さらに、国の新システムと各自治体、関係機関の防災情報システムとのデータ連携に必要なデータのフォーマットが示されていないなど、技術的仕様が明確化されていないため、各自治体、関係機関側のシステム的设计等に支障が生じている。

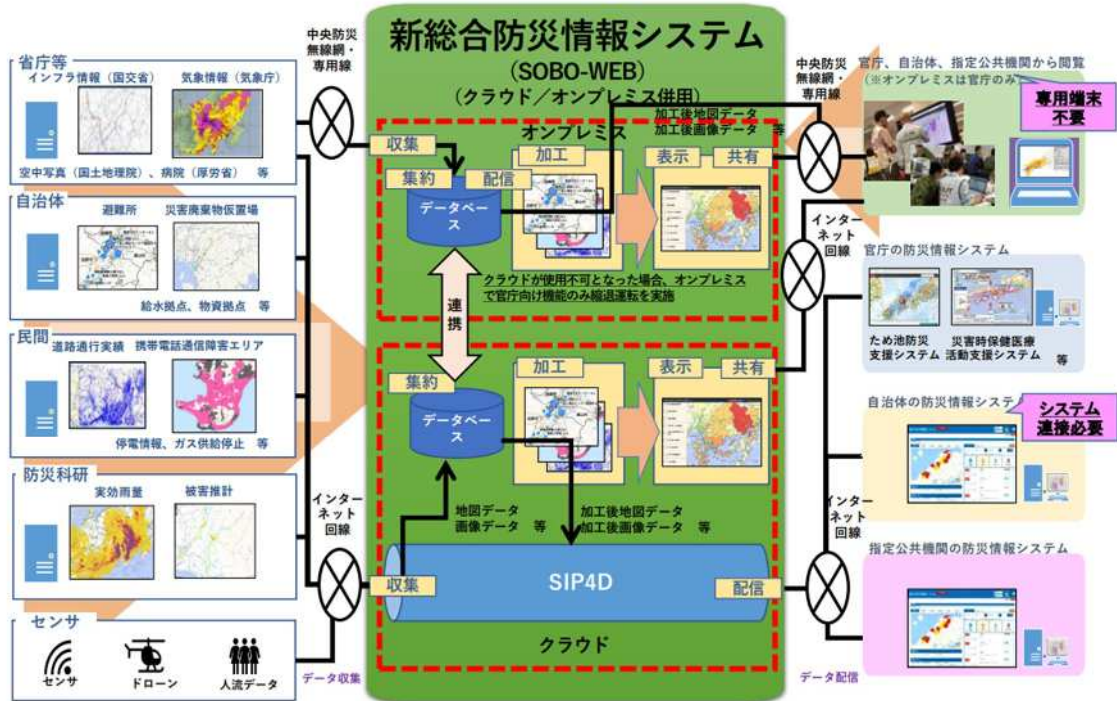
国、自治体、関係機関による一体的な防災対策を実現するためには、多くの自治体、関係機関が新システムに参加することが必要であることから、国は参加自治体、関係機関の増加に向けて、取組を充実させる必要がある。

<具体的要求内容>

- (1) 新システムから自治体等に提供する情報、データの種類を増やすことに加え、新システムと自治体等の防災情報システムとをシームレスに接続するためのデータフォーマットを明確化するなど、データ連携に必要な技術的環境の整備を行うこと。
- (2) 新総合防災情報システム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。

【新総合防災情報システムについて】

新総合防災情報システム (SOBO-WEB) の概要図



出典 内閣府防災ホームページより

5 災害時における情報伝達手段の多様化・立体化

(提案要求先 総務省)

(都所管局 総務局)

国主導による非地上系ネットワークの構築を推進し、災害時における情報伝達手段の多様化・立体化のための取組を早急に行うこと。

<現状・課題>

都では、多重系、単一系等の様々な方法で防災行政無線網を構成し、災害時の連絡手段を確保するとともに、能登半島地震において通信途絶が多発したことを踏まえた取組として、災害時の連絡・通信手段を確保・強化するため、都内全区市町村にモバイル衛星通信機器を配備している。しかし、現行の都と区市町村を結ぶ防災無線は、主として地上系の通信設備により構成されており、地上で発生する災害により、通信速度及び通信の確実な確保に影響があると見込まれる。

災害時においても迅速かつ的確な情報伝達を図るため、近年のデジタルサービスの普及・多様化を踏まえ、上空や宇宙空間に配置された設備を活用する、非地上系の通信による通信手段の拡充による通信速度の高速化及び通信のより確実な確保が求められている。

衛星コンステレーション、HAPS（高高度プラットフォーム）等で構成される非地上系ネットワーク（NTN：Non-Terrestrial Network）は、地上の停電や災害の影響を受けにくく、安定的に陸海空での高速大容量通信を可能とするものであり、災害により地上の通信網が被害を受けた場合の通信基盤として有用である。また、NTNのカメラやセンサーから送られるデータやそのAI分析は防災対策での有効活用が期待できる。

しかし、衛星コンステレーションは、海外の民間サービスが先行し、提供事業者との契約方法に制約があるほか、サービス継続も事業者判断に委ねられるなど、継続的かつ安定的に利用するには課題がある。また、HAPSについては、実用化に向けた研究開発の段階にあり、主に成層圏における通信サービス提供となるため、国内の法整備等が必要となってくる。

こうしたNTNの技術導入については、日本国内の各事業者が個別に行っているため、事業者間の相互利用や連携が図られず、異なるサービス間の通信ができない可能性がある。

いつ起こるとも限らない災害に対し、NTNの構築や事業者間の連携を国主導で推進し、災害時における情報伝達手段の多様化・立体化を早急に行うことが求められる。

<具体的要求内容>

- (1) 日本独自の衛星コンステレーションの構築に向け、調査・検討を進めること。
- (2) HAPSについては、国や民間による研究開発を引き続き推進するとともに、実用化に向けた制度整備等を着実にを行うこと。

- (3) 災害時におけるNTNの効果的な運用を見据え、全国共通のサービスなど各自自治体で共同利用可能な体制を構築すること。

参 考

NTNと衛星コンステレーション、HAPS等のイメージ



出典：NTT Group

○非地上系ネットワーク（NTN：Non-Terrestrial Network）

上空に飛ばした人工衛星や無人航空機などの非地上系媒体を利用して、地上の基地局ではカバーできない場所でも通信可能とするほか、通信エリアが地上に限定されず、空・海・宇宙などのあらゆる場所に通信エリアが拡張されたネットワークシステムのこと。

○衛星コンステレーション

数十機～数万機にも及ぶ多数の衛星を軌道上に打ち上げて、一体的に機能させるシステムのこと。

○高高度プラットフォーム（HAPS：High Altitude Platform Station）（読み方：ハップス）

太陽光発電の電力により動作する無人の航空機や飛行船などを利用して、成層圏での運用が想定されている空中の基地局のこと。

6 エレベーターの地震対策の推進

(提案要求先 国土交通省)
(都所管局 総務局・都市整備局)

首都直下地震等の地震発生時に、エレベーターの閉じ込め被害を防止し、閉じ込め時の迅速な救助活動を行うため、建物所有者等による閉じ込め防止機能の設置促進や、建物の安全性に関する情報を集約できる仕組みの構築など、エレベーターの地震対策を推進すること。

<現状・課題>

令和4年5月に策定した「首都直下地震等による都の被害想定」では、発災時に約2万2千台のエレベーターで閉じ込めが起こり得ると想定している。

国は、建築基準法施行令を改正し、平成21年9月以降に新設するエレベーターへの地震時管制運転装置の設置を義務化しており、都内でも約8割のエレベーターで同装置が設置済みであると推定される。しかしながら、地震時管制運転装置のみでは、管制運転を開始してから最寄り階にかごを着床し、戸を開く前に、緊急停止にいたる規模の主要動が到達する可能性がある。その結果、安全装置が作動し、エレベーター内に閉じ込めが生じるリスクが存在する。

このため、緊急停止後に安全装置が正常に復帰したことを自動で確認し、最寄り階まで管制運転を再開することが可能となるリスタート運転機能の普及が望まれる。もっとも、地震時管制運転装置やリスタート運転機能によって閉じ込め自体は回避できるものの、エレベーターの本格復旧には、保守員が出動し、現地に到着するまで長時間を要する場合がある。

そのため、運転休止したエレベーターについて、異常の有無を自動診断し、安全が確認できれば自動で仮復旧させる自動診断・仮復旧運転機能についても併せて普及を図る必要がある。

都はこれまで、東京とどまるマンションにおけるエレベーターの閉じ込め防止や早期復旧のための機能を設置するための費用を助成するとともに、セミナーやイベント等を通じた普及啓発を行うなど、地震発生時のエレベーターの安全確保に向けた取組を進めてきた。国においても、補助事業や普及啓発に取り組んでいるが、より一層取り組んでいくことが必要である。

また、都内にある約16万6千台に上るエレベーターについて、地震時管制運転装置やリスタート運転機能、自動診断・仮復旧運転機能が備わっているかどうかの現状把握が難しく、都は現在、都内にあるエレベーターの閉じ込め防止機能の設置状況を把握するため、保守事業者団体等に対し協力を求めているが、個人情報等の理由により、情報の提供に慎重となっている事業者等が多い状況にある。

さらに、エレベーターに安全装置が設置されていることを利用者が容易に把握できるように、装置が設置済みであることを示す安全マークを表示する制度がある

が、戸開走行保護装置と地震時管制運転装置に限られており、表示も任意のため、利用者にとってもエレベーターの安全性を判別できない状況にある。

< 具体的要求内容 >

- (1) 既に設置が義務化されている地震時管制運転装置に加え、エレベーターの更新等に合わせたリスタート運転機能、自動診断・仮復旧運転機能の設置を促進するとともに、設置に必要な財政措置を拡充すること。
また、自動診断・仮復旧運転機能の性能向上や機能拡充等の技術開発を支援すること。
- (2) 発災時にエレベーターの閉じ込めが発生した場合に、救出救助等に活用するため、保守事業者団体等からの情報提供を義務化するなど、都や区市町村等が各建物におけるエレベーターの安全性に関する情報を集約できる仕組みを構築すること。
- (3) 閉じ込め防止機能を設置しているなど、安全対策が講じられたエレベーターを可視化し、安全なエレベーターの普及が進むよう、ステッカー等による安全性の表示を義務付ける制度を導入すること。

9 訪日外国人旅行者等に向けた防災情報等の発信強化

(提案要求先 内閣府・気象庁)
(都所管局 総務局)

国が提供する防災情報の多言語化を図ること。また、訪日外国人旅行者に対する防災情報等の発信を強化すること。

<現状・課題>

訪日外国人旅行者は訪日需要の高まりにより大幅に増加しており、令和7年は、推計値前年度比プラス15.8%の約4,268万人であった。また、令和7年6月末時点における在留外国人数は約396万人となっており、過去最高を更新している中、外国人への災害時における情報発信は喫緊の課題となっている。

国は、緊急地震速報や気象特別警報等の防災情報について、気象庁ホームページ上では多言語で掲載しているが、防災機関や情報配信事業者等に配信される情報は多言語化されていない。そのため、災害時に防災機関等が多言語で情報を発信しようとしても、そのまま活用することができず、気象庁が公表している対訳表を用いて発信主体ごとに翻訳している状況であり、迅速な情報発信が行えない、翻訳の費用が発生するなどの課題がある。

また、訪日外国人旅行者が防災情報を取得できる媒体は、国や自治体等のホームページやSNS、アプリ等があるが、これらの認知度は低く、発信される情報が多言語化されていない場合もあることから、災害発生時は訪日外国人旅行者等が情報弱者となる可能性が高い。あわせて、外国人旅行者は都道府県を跨いだ移動が多いことから、滞在する自治体の避難所の開設・混雑状況や災害時帰宅支援ステーション等の情報をきめ細かく取得できるようにする必要がある。

<具体的要求内容>

- (1) 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。
- (2) 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、旅行者の利用頻度が高い空港やターミナル駅等における各種媒体の周知や、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。