

# 防災基本計画の在り方に関する検討会（第2回） 議事概要

## 1. 検討会の概要

日 時：平成26年1月16日（木）10：00～12：00  
場 所：中央合同庁舎第5号館5階 共用会議室  
出席者：吉井座長、木根原委員、島田委員、勢一委員、田村委員  
佐々木審議官、宮坂参事官 他

## 2. 議事概要

### （1）第1回検討会における主な論点

第1回検討会における主な論点、地域防災計画事例調査結果概要について、事務局より説明。

#### <説明後の意見交換>

- 静岡県が140人体制というのはすごい。ここまでの体制の自治体はほとんどないのでは。
- 静岡県は、専任職員が多いこと以外にも、各部局に「危機担当監」を置いていることも先進的。
- 国の防災基本計画が厚みを増すほど、それに対応するためには自治体では厚みを増さなければならないという声をよく聞く。檀原市の計画は、計画書を相当薄くしたということだが、どのような思想で抜本修正を図ったのか。
- 檀原市では、災害対応の標準化の発想で、市民向けに80ページくらいでまとめている。防災対策のお約束ごとをリスト化し、一覧性を持たせた。新人職員の場合は、分厚いものは読みこなせない。本体はかなりスリムである。記載内容は、神戸市ほか他市町村の地域防災計画を並べながら検討を行った。また、マニュアル編を、リスト化し部長級、課長級、担当者の三層くらいにして、やるべきことを書いている。各部局の役割分担を表形式で整理している。大きな災害は発生していないが訓練を頻繁に行っているため、まめに地域防災計画を修正している。このほか、書式・様式を集め、様式編としてまとめたが、それだけでも使い勝手が良くなるもの。

### （2）委員からの発表

#### <島田委員御発表の要点>

- ・ 災害対策基本法の基本理念に沿った防災基本計画の拡充が必要。想定外の事態を想定し、災害の発生を常に想定すること、発災後72時間以内は人命救助に最大限重点を置くことが必要だが、大規模災害になるほど、公助に限界があり、公助・自助・共助を相互に連携させることが必要であること、対策の組み合わせによる多重防除が必要であること、被災者自身による生活再建を主に主体的な取組を阻害しないこと、等。
- ・ 災害からの復興は、今後10年くらいかかる長期的な課題かもしれないが、復興のあり方の検討は必要。
- ・ 災害予防には広義の災害予防（8条2項）と狭義の災害予防（46条1項）があるが、広義の災害予防にも対応した防災基本計画とするよう拡充が必要。
- ・ 防災基本計画は、防災業務計画・地域防災計画のマスター計画として定めるよう拡充が必要。

#### <発表後の意見交換>

- 復興は、まちづくりであり、被災したものを現状に戻す「復旧」とは異なる。
- 広域に連携した地域防災計画については、制度上は設けられているがあまり進んでいない印象があるが。
- 一部、火山災害で活用されているが、あまり進んでいない。協議会をうまく活用していただくことが必要。
- 避難指示について、最終的に判断するのは市町村長だが、国が、いかに危険な状態かを的確に伝達することが必要。また、都道府県については、制度上、市町村が避難指示できない場合に指示を出せることになっている。
- 現在、基本計画とは別に地震防災戦略を作成し、被害想定をもとに減災目標を設定しているが、他の種類の災害でも手法が確立されれば、同じように減災目標設定と被害想定を踏まえた対策の検討が可能となる。
- 災害発生後に、災害応急対応の記録を復元することは極めて困難であり、記録を残すことがその後の災害対応のための検証に重要。防災基本計画でそのような思想を示しても良いのでは。新潟中越地震発生時には記録担当を付けた。
- 国全体の災害リスクを念頭に置いた防災基本計画とすることが求められる。中規模の災害と大規模の災害では発生確率が異なる。津波対策ではこの考えが取り入れられているが、リスクも踏まえ、優先すべき対策は何かを検討することが必要。

#### (3) 地方公共団体からの事例発表

##### <東京都御発表の要点>

- ・ 施策ごとに到達状況、課題、目標、やるべきことを整理。施策は、3つの視点（①自助・共助・公助（自助を最初に掲げ、重要性を強調）、②都民の命と首都機能を守る、③被災者の生活を支え早期に再生）にぶら下げている。
- ・ 担当部署と取組内容をより詳細に記述し、分量は1.6倍程度に増加。計画自体の実用性を向上させた。一方、住民向けには概要版を作成している。
- ・ 平成19年にはじめて減災目標を設定したが、死者数など人的・物的被害のみだった。24年改正で都民生活や都市の活動の早期復旧・復興を含む幅広い目標を設定。
- ・ 従来の計画（災害予防計画と災害応急・復旧計画に分けていた）では予防的な部分と応急・復旧の部分の記述が重なり輻輳していたため、計画を利用する担当者にとって分かりやすくなるよう、施策ごとに、予防→応急→復旧の一連の流れで整理した。
- ・ 地域特性を意識して記載している部分は、木造住宅密集地域の不燃化、津波対策（ゼロメートル地帯）、帰宅困難者対策等。

##### <新潟県長岡市御発表の要点>

- ・ 長岡市では、平成16年度の豪雨災害や中越大地震を受け、長岡市防災体制検討委員会を設置。同委員会の提言、市民・企業・議会議員・職員・NPO等の意見をもとに、長岡市防災体制強化の指針を作成。同指針をもとに地域防災計画を見直した。
- ・ 見直しは、災害経験を踏まえた見直しと市町村合併に対応した見直し。支所に設置する現地災害対策本部は応急対策・復旧活動に重点を置き、災害対策本部が指揮を執る。

- ・避難指示は、市長が一元的に行う。
- ・地域防災計画そのものは大部となる。見やすさ・分かりやすさは各種災害対策マニュアルや市民向け防災パンフレットにゆだねている。
- ・災害記録は、公式記録のほか、避難所の張り紙や保存年限切れの公文書を文書資料室に保存。
- ・市の取り組みとしては、ハザードマップを対象地区の全世帯に配布、FMラジオや衛星携帯電話による情報伝達、避難所環境の整備（災害対策本部の会議を生中継）、防災シビックコア地区の整備など。直近の取り組みは、メールによる土砂災害注意情報の提供。
- ・今後、H26.3 に、震災・津波対策編を震災対策編と津波災害対策編に分割する修正を行う予定。

#### ＜発表後の意見交換＞

- 東京都は、復興部分が充実しているという特徴があるが、復興部分についてはどうか。
  - 復興部分は、東日本大震災の復興の動きがひと段落してから今後検討することとしている。現在の地域防災計画の復興部分は、大規模震災発生時を想定しており、大島の台風災害のような中小規模の復興については記述がないため、ここも今後の検討。
- 自助・共助について、地域防災計画を通じて取組が強化・浸透したことは何か。
  - 計画本体は、初めて防災部局に来る者でもわかるように、ある程度網羅的に記載するものであり、計画を通じて自助・共助を推進しているというよりは、施策の実施などにより浸透させている。
  - 「東京防災隣組」のような先進的取り組みを行う市民組織を認定することで、普及啓発を図っている。
- 東京都の仮設住宅供給についてはどのように定めているか。
  - 計画上は、公的住宅の空き家や借り上げ住宅をしっかりと活用する等により確保することとしている。

#### （４）全体を通じた議論

- 復興は重要だが、防災基本計画にどのように取り入れるのか、検討が必要。災害対策基本法上は復興までを含めてはおらず、どこまでのタイムスパンを考えるのか。その街をどうするか、という話であり、事前復興の観点から地域防災計画に対して示すべきことは何かを検討することが必要。
- 復興段階になると、関心が防災よりも生活や産業のあり方に変わってくるため、難しい。
- 例えば、津波災害で中心市街地が流されてしまって使えなくなってしまうケースを想定して、事前に地域防災計画に復興計画を位置付けられるかという点と難しい。復興制度がある、と紹介するくらいにとどまってしまうのが現実。

（以上）