

「関連する大綱・計画等と基本計画の内容整理」の結果及び論点

1. 作業概要

関連する大綱・計画等と防災基本計画の記述内容を比較し、類似する内容を関連付けて整理した。なお、対象とした大綱・計画等は、次の8種類である。

- ①大規模地震防災・減災対策大綱
- ②大規模地震・津波災害応急対策対処方針
- ③地震防災基本計画（東海地震）
- ④日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進基本計画
- ⑤首都直下地震緊急対策推進基本計画
- ⑥南海トラフ地震防災対策推進基本計画
- ⑦首都圏大規模水害対策大綱
- ⑧火山防災応急対策対処方針

2. 整理結果（※参照：参考1）

大綱・計画等と防災基本計画の記述内容の比較等を行い、①大綱・計画等独自のもの、②防災基本計画を基にしているが、内容をより具体化しているもの、③防災基本計画と表現は異なるものの、内容については概ね同じもの、の主に3区分に整理した。各大綱・計画ごとの結果は次のとおりである。全体としては、①、②に分類される事項が多く、特に②に分類される事項が多かった。一定程度記載内容の棲み分けはなされているものの、重複事項も多いことが分かった。

（1）①大綱・計画等独自のもの

＜①大規模地震防災・減災対策大綱、⑦首都圏大規模水害対策大綱＞

- ・未だ検討中の課題であり、実施すべき主体や対策の内容が明確になっていないもの
例）計画停電を含む需要を抑制するための方策 等
- ・目指すべき方向性は出ているものの、具体的にどう対策に落とし込むかが検討中のもの
例）災害時における企業の資金決済の円滑化や市場の安定化に向けた方策
重要な交通インフラについては水害時においても使用できるよう方策 等

＜③地震防災基本計画（東海地震）、④日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進基本計画、⑤首都直下地震緊急対策推進基本計画、⑥南海トラフ地震防災対策推進基本計画＞

- ・個別地震の被害の様相とそこから導き出される地震の特性に応じた重点的に取り組むべき対策とその必要性
例）首都直下地震対策のための首都中枢機能の維持
南海トラフ地震対策のための津波避難対策 等

（２）⑧防災基本計画を基にしているが、内容をより具体化しているもの

＜①大規模地震防災・減災対策大綱、⑦首都圏大規模水害対策大綱＞

- ・建築物の耐震化促進や耐震診断など耐震対策に係る事項
- ・内水氾濫対策用の排水ポンプや水門の有効活用など排水対策に係る事項
- ・緊急地震速報の多言語化など要配慮者等への情報伝達に係る事項
- ・ヘリコプターの機種等のリストアップなど救急活動に必要な資機材に係る事項 等

＜③地震防災基本計画（東海地震）、④日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進基本計画、⑤首都直下地震緊急対策推進基本計画、⑥南海トラフ地震防災対策推進基本計画＞

- ・東海地震の警戒宣言時の対応
- ・首都中枢機関の業務継続のための機能目標
- ・津波ハザードマップマニュアルの作成や沖合津波観測データの活用など津波対策に関する事項 等

（３）⑨防災基本計画と表現は異なるものの、内容については概ね同じもの

記載内容の重複については、計画・大綱等内の随所に見られるが、例えば以下のとおり。

- ・応急仮設住宅の用地確保に関する事項
- ・緊急災害対策本部の設置や同本部における総合調整に関する事項
- ・迅速な応急対策のためのライフラインの応急復旧 等

3. 論点

計画・大綱等と防災基本計画については、以下のような役割分担がされている。

- ・「①大規模地震防災・減災対策大綱、⑦首都圏大規模水害対策大綱」については、防災基本計画よりも施策を具体的に記載。また、方向性は示されているものの、政府として取り組む主体や具体的の方策が決まっていない検討課題についても記載。

- ・ 「③地震防災基本計画（東海地震）、④日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進基本計画、⑤首都直下地震緊急対策推進基本計画、⑥南海トラフ地震防災対策推進基本計画」については、個別地震の被害の様相等を基に作成されており、全般にわたり対策を記載する防災基本計画とは異なり、地震の特性ごとに、重点を置くべき柱、施策の目的を明示。

一方で、重複する記載も多く、計画・大綱等との関係を整理することが必要。（例えば、計画・大綱等の役割をより明確にするため、防災基本計画との重複を排除すべき事項、計画・大綱等のみに記載されているものでも防災基本計画に取り込むべき事項が何かなど。）

しかしながら、現在の防災基本計画に、計画・大綱等の要素を盛り込むことは、さらに防災基本計画の分量を増加させることにもなる。このため、まずは防災基本計画本体について、重複関係の整理等の構成の見直し、分量の圧縮を図った上で、改めて検討してはどうか。

<参考 1 >

大綱・計画等と防災基本計画の整理結果の主な例は次のとおりである。

④大綱・計画等独自のもの

表 1 各種計画独自の内容例

防災基本計画	①大規模地震防災・減災対策大綱
	<p><1 事前防災／5 ライフライン及びインフラの確保対策／1 ライフラインの確保対策></p> <p>・電気については、被災地域以外の地域への影響も考えられることから、国、電気事業者等は、電力需給がひっ迫することがないように、発電所、送電線網の耐震化・耐浪化等に加え、供給力の積み増し、供給ネットワークの切替、同時被災リスクの小さい電力事業者間の電力融通等による供給力の確保や、需要家への節電要請等による需要対策（計画停電を含む需要の抑制の方策の検討を含む）等の需給両面の対策を講ずることにより、電力需給の安定を図るとともに、地域における自立・分散型エネルギーの導入を促進する。</p> <p><3 被災地内外における混乱の防止／2 民間企業等の事業継続性の確保></p> <p>・国、関係機関は、災害時における企業の資金決済の円滑化や市場の安定化に向けた方策を検討する。</p>
防災基本計画	③地震防災基本計画（東海地震）
	<p><1 警戒宣言が発せられた場合における地震防災に関する基本の方針／5 地震災害警戒本部の的確な運営></p> <p>・(1) 東海地震予知情報に基づき警戒宣言が発せられた場合には、法に基づき、地震災害警戒本部を迅速に設置し、的確かつ円滑にこれを運営するものとする。このため、地震災害警戒本部の設置及び運営に関する事項について具体的な要領を定めるものとする。</p> <p><2 地震防災強化計画の基本となるべき事項／1 地震防災応急対策に係る措置に関する事項／14 交通対策／2 海上及び航空></p>

	<p>・③ 強化地域内の飛行場については、緊急輸送等の機能を除き、速やかに閉鎖することを明示するものとする。また、運航者に対し、必要な航空情報の提供等を行うことを明示するものとする。</p> <p>また、発災後に備えて応急対策活動の基地として使用するものについては、その趣旨及び事前に必要な体制整備をすることにつき明示するものとする。</p>
防災基本計画	⑤首都直下地震緊急対策推進基本計画
	<p><3首都直下地震が発生した場合における首都中枢機能の維持に関する事項／1首都中枢機能の維持を図るための施策に関する基本的事項／2首都中枢機関の機能目標／ウ 経済中枢機能></p> <p>・中央銀行及び主要な金融機関等は、地震が発生しても、必要な要員が参集し、必要に応じてバックアップへの切替を行うこと等により、重要な金融決済機能を地震発生当日中に復旧させる体制を整備する。また、金融決済に関わる重要なアナウンスを国内外に発信し、日本の金融決済機能に対する信用不安を軽減する役割を果たすようにする。</p> <p><4首都中枢機能維持基盤整備等地区の指定及び基盤整備等計画の認定に関する基本的な事項／1首都中枢機能維持基盤整備等地区の指定について></p> <p>・首都中枢機能維持基盤整備等地区は、政治、行政、経済等の首都中枢機能を担う各機関の集積状況、昼夜間人口等を勘察し、緊急対策区域のうち、首都直下地震が発生した場合における首都中枢機能の維持を図るために必要な基盤の整備及び滞在者等の安全の確保を図るために必要な待避施設、備蓄倉庫等の整備等を緊急に行う必要がある地区を指定することとする。</p>
防災基本計画	⑥南海トラフ地震防災対策推進基本計画
	<p><3南海トラフ地震に係る地震防災対策の基本的な施策／2津波対策／1津波に強い地域構造の構築></p> <p>・海岸管理者、河川管理者等は、最新の知見に基づいたレベル1の津波に対応できるよう、必要に応じて、海岸堤防等について計画</p>

	<p>を見直し、海岸堤防等の整備、既設の海岸堤防等の耐震対策、水門、陸閘等の統廃合、自動化・遠隔操作化等の促進等を行う。国、地方公共団体等は、津波エネルギーの減衰等の効果が期待される海岸防災林の整備を推進する。また、津波が海岸堤防等を越流した場合でも、後背地の被害の軽減を図るため、施設の効果が粘り強く発揮できるような海岸堤防等の整備のための技術開発を推進する。</p> <p><3 南海トラフ地震に係る地震防災対策の基本的な施策／4 災害発生時の対応に係る事前の備え／1 災害対応体制の構築></p> <ul style="list-style-type: none"> ・国は、政府の現地対策本部について、あらかじめ地域ブロックごと（中部・近畿・四国・九州等）に複数計画し、国の地方支分部局との連携等による地方公共団体の災害対策本部等の関係機関との連携強化や情報共有化を図り、更にはライフライン事業者・民間物流事業者等との連絡調整の体制をあらかじめ整えておく。
<p>防災基本計画</p>	<p>⑦首都圏大規模水害対策大綱</p>
	<p><1 適時・的確な避難の実現による被害軽減／1 広域避難対策の強化／2 広域避難に向けた方針の検討／5 浸水想定区域内及び周辺における流入抑制対策・誘導対策の検討></p> <ul style="list-style-type: none"> ・国及び地方公共団体は、浸水想定区域への流入抑制対策等を検討するとともに、大雨によりアンダーパス等の局所的な浸水が生じている可能性を踏まえた避難ルートや誘導方策を検討する。 <p><2 公的機関等による応急対応力の強化と重要機能の確保／5 ライフライン・インフラの浸水被害による影響の軽減と早期復旧／2 ライフライン・インフラ施設被害に伴う影響軽減対策／6 交通インフラ施設被害に伴う影響軽減対策></p> <ul style="list-style-type: none"> ・国及び地方公共団体は、港湾、空港等の拠点となる交通インフラについて、水害時の利用の可否を検討するとともに、重要な交通インフラについては水害時においても使用できるように方策を検討する。

②防災基本計画を基にしているが、内容をより具体化しているもの

表2 防災基本計画をより具体化した例

防災基本計画（第3編 地震災害対策編）	①大規模地震防災・減災対策大綱
<p><1 災害予防/2 地震に強い国づくり，まちづくり/3 地震に強いまちづくり/2 建築物の安全化></p> <p>・国及び地方公共団体は，既存建築物の耐震診断・耐震補強等を促進する施策を積極的に実施するものとする</p> <p><1 災害予防/5 迅速かつ円滑な災害応急対策，災害復旧・復興への備え/5 避難収容及び情報提供活動関係/1 避難誘導></p> <p>・地方公共団体は，訪日外国人旅行者等避難誘導の際に配慮を要する来訪者への情報伝達体制等の整備に努めるものとする。</p>	<p><1 事前防災/1 建築物の耐震化等/2 耐震化を促進するための環境整備></p> <p>・国、地方公共団体は、多数の者が利用する建築物の耐震性の確保を図るため、耐震診断の義務化に伴う結果の公表等に取り組む。また、耐震改修計画の認定に係る容積率等の緩和や、耐震・免震・制震住宅等の安全技術開発の普及を図ることにより建築物の耐震化を促進するとともに、建築物の取引（売買、賃貸借）時における耐震診断の有無等に関する情報提供、一定の耐震性を有する安全な建築物に対する表示制度の普及等により、安全な建築物の資産価値が高まる仕組の構築に取り組む。</p> <p><1 事前防災/8 リスクコミュニケーションの推進></p> <p>・国、地方公共団体等は、外国からの来訪者、要配慮者等に対し災害時でも安全を確保できるようにするための緊急地震速報等の多言語化、公共交通機関、ホテル等の従業員等による避難誘導の取組等を促進する。また、都市内のサイン計画、ピクトグラムの標準化や災害時の対応行動の可視化など、様々な手段による防災情報の伝達対策に努める。</p>
防災基本計画（第3編 地震災害対策編）	③地震防災基本計画（東海地震）
<p><1 災害予防/3 国民の防災活動の促進/2 防災知識の普及，訓練/1 防災知識の普及></p> <p>・地方公共団体は，地域の防災的見地からの防災アセスメントを行い，地域住民の適切な避難や防災活動に資する防災マップ，地区別防災カルテ，地震時の行動マニュアル等を分かりやすく作成し，住民等に配布するとともに，研修を実施する等防災知識の普及啓発に努めるものとする。</p>	<p><2 地震防災強化計画の基本となるべき事項/4 地震防災上必要な教育及び広報に関する事項></p> <p>・2 地方公共団体は、東海地震の切迫性や東海地震に係る防災意識の普及、啓発に努めるとともに、警戒宣言が発せられた場合等に居住者等が的確な判断に基づいて行動ができるよう、教育・広報の実施方法及びその内容を明示するものとする。</p> <p>この場合において、地域の自主防災組織の育成及びその活用、各種の商工団体、PTA、その他の公共的団体等の協力を得る等各種の手段を用い、できるだけ居住者等の立場を</p>

<p><3 災害復旧・復興／4 被災者等の生活再建等の支援></p> <p>・国及び地方公共団体は、必要に応じ、税についての期限の延長、徴収猶予及び減免、国民健康保険制度等における医療費負担及び保険料の減免等の被災者の負担の軽減を図ることとする。</p>	<p>考慮した具体的な教育・広報を行うよう配慮するものとする。</p> <p>この教育・広報の内容には、少なくとも次の事項を含むものとする。</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 警戒宣言の性格及びこれに基づきとられる措置の内容 (2) 東海地震の予知に関する知識 (3) 地震予知情報等の内容 (4) 予想される地震及び津波に関する知識 (5) 地震予知情報等が出された場合及び地震が発生した場合に出火防止、近隣の人々と協力して行う救助活動、自動車運行の自粛等防災上とるべき行動に関する知識 (6) 正確な情報入手の方法 (7) 防災関係機関が講ずる地震防災応急対策等の内容 (8) 各地域における津波危険予想地域、がけ地崩壊危険地域等に関する知識 (9) 各地域における避難地及び避難路に関する知識 (10) 平素住民が実施しうる応急手当、生活必需品の備蓄、家具の固定、出火防止等の対策の内容 (11) 住居の耐震診断と必要な耐震改修の実施 <p><2 地震防災強化計画の基本となるべき事項／1 地震防災応急対策に係る措置に関する事項／12 金融対策></p> <p>・(2) 警戒宣言時及び発災後の預貯金の払い戻し、平常時間外営業等並びに発災後の災害関係融資、手形交換又は不渡処分、保険金の支払い及び保険料の払い込み猶予等金融機関がとるべき措置についての指導方針等を明示するものとする。この場合、強化地域内の居住者等の日常生活に極力支障をきたさないよう、必要な範囲内で、警戒宣言時におけるキャッシュサービス等金融機関に係る営業を継続するよう努めるものとし、営業を継続する店舗等を広く周知し、混乱防止に努める。</p>
---	--

<p>防災基本計画（第3編 地震災害対策編）</p>	<p>⑤首都直下地震緊急対策推進基本計画</p>
<p><1 災害予防／2 地震に強い国づくり，まちづくり／2 地震に強い国づくり></p> <p>・国及び首都圏を構成する地方公共団体は，首都圏の果たす中枢機能の重要性に鑑み，首都圏において都市防災構造化対策等の防災対策を推進するものとする。</p>	<p><3 首都直下地震が発生した場合における首都中枢機能の維持に関する事項／1 首都中枢機能の維持を図るための施策に関する基本的な事項／2 首都中枢機関の機能目標／イ 行政中枢機能></p> <p>・中央省庁は、被災地域における被災者の保護を行い、被災地域の混乱の回避を図るとともに、国民経済上の混乱を回避するために必要な措置を講じるほか、公共サービスの確保・提供を行う。さらに、我が国の存立に不可欠な防衛、公共の安全と秩序の維持及び外交の処理を中断なく実施できる環境を整備する。</p> <p>東京都庁は、首都中枢機能の存する地域の行政機関として、ライフラインやインフラの復旧など首都中枢機関の機能の維持を図るとともに、被災地域における被災者の保護、被災地域の混乱の回避、公共サービスの確保・提供等を行う。</p> <p>各国の駐日外国公館等は、首都地域に居住する自国民への対応や海外からの支援窓口等の役割を担っている。我が国においては、国境を越えた経済社会活動が拡大する中で在日・訪日外国人が増加しており、災害時でも外国人が安全を確保できるようにするための防災情報の伝達や避難誘導等の施策を講ずることはもとより、駐日外国公館等に適切な情報提供を行うなどにより、安否確認等に協力するとともに、できるだけ早期に、本国との連絡が可能となる環境を整備する。</p>
<p>防災基本計画（第4編 津波災害対策編）</p>	<p>⑥南海トラフ地震防災対策推進基本計画</p>
<p><1 災害予防／3 国民の防災活動の促進／2 防災知識の普及，訓練／1 防災知識の普及 ></p> <p>・津波ハザードマップ作成マニュアル等の普及促進、海底地形データの提供により、市町村の津波ハザードマップの作成支援を行うとともに、防災訓練等を実施することで住民の防災意識の向上を促す。</p> <p>また、国〔内閣府等〕は、津波ハザードマップ作成マニュアルの整備及びその普及促進により津波ハザードマップの作成支援を行うものとする。</p>	<p><3 南海トラフ地震に係る地震防災対策の基本的な施策／2 津波対策／2 安全で確実な避難の確保></p> <p>・津波ハザードマップ作成マニュアル等の普及促進、海底地形データの提供により、市町村の津波ハザードマップの作成支援を行うとともに、防災訓練等を実施することで住民の防災意識の向上を促す。</p> <p>津波ハザードマップを作成・公表し、防災訓練を実施する市町村の割合平成28年度100%（最大クラスの津波に対して人命を守る観点から緊急に警戒避難体制が必要な市町村）を目指す。（平成24年度策定率1</p>

<p><1 災害予防／5 迅速かつ円滑な災害応急対策，災害復旧・復興への備え／1 災害発生直前対策関係／1 津波警報等の発表及び伝達></p> <p>・気象庁は，受け手である地方公共団体や住民等が必要な防災活動・避難行動をとることができるような津波警報等を発表するため，あらかじめ必要な措置を講ずるものとする。</p>	<p>4% (最大クラスの津波に対して人命を守る観点から緊急に警戒避難体制が必要な市町村))</p> <p><3 南海トラフ地震に係る地震防災対策の基本的な施策／2 津波対策／2 安全で確実な避難の確保></p> <p>・津波警報等を的確に発表するとともに，沖合津波観測データの活用を進める。</p> <p>より高度な津波シミュレーション技術を用いた津波警報等の更新のための沖合津波観測データについて，平成26年度35観測地点以上（全国）の活用を目指す。（平成24年度0観測地点）</p>
<p>防災基本計画（第5編 風水害対策編）</p>	<p>⑦首都圏大規模水害対策大綱</p>
<p><1 災害予防／4 迅速かつ円滑な災害応急対策，災害復旧・復興への備え／5 救助・救急及び医療活動関係／1 救助・救急活動関係></p> <p>・地方公共団体は，救助工作車，救急車，照明車等の車両，ヘリコプター及び応急措置の実施に必要な救急救助用資機材の整備に努めるものとする。その際，国は，整備すべき資機材に関する情報提供等を行うものとする。</p> <p><1 災害予防／1 風水害に強い国づくり，まちづくり／2 風水害に強いまちづくり／1 風水害に強いまちの形成></p> <p>・国土交通省及び地方公共団体は，河川，下水道について築堤，河床掘削等の河道の整備，遊水地，放水路，雨水渠等の建設，内水排除施設の整備等を推進するとともに，出水時の堤防等施設の監視体制や内水排除施設の耐水機能の確保に努めるものとする。また，河川，下水道等の管理者は連携し，出水時における排水ポンプ場の運転調整の実施等により，洪水被害の軽減に努めるものとする。</p>	<p><1 適時・的確な避難の実現による被害軽減／5 孤立者の救助・救援／1 迅速な救助体制の整備／3 救助活動に必要な資機材の確保></p> <p>・国及び地方公共団体は，ヘリコプター，救助用ボート等を整備するとともに，救助活動に必要な資機材を確保する。また，災害時におけるヘリコプターの有効利用を図るため，孤立者発生場所付近において発着可能な場所と各場所に発着可能なヘリコプターの機種等をリストアップする。さらに，臨時ヘリポート等の事前登録と情報の共有化を進めるとともに，ヘリコプター発着場所のコードネームの設定等の標準化を検討する。</p> <p><4 氾濫の抑制対策と土地利用誘導による被害軽減／3 氾濫拡大の抑制と排水対策の強化／3 排水対策の強化／1 排水ポンプ，水門等による排水方針の検討と体制の確立></p> <p>・内水氾濫対策用の排水ポンプや水門等の有効活用により，浸水範囲や浸水継続時間を大幅に減少させ，避難者数の減少や復旧・復興活動の早期開始による経済被害の軽減に寄与するため，国及び地方公共団体は，排水施設の設置状況を把握し，浸水危険性を把握するとともに，排水施設の耐水状況など，浸水時の施設の脆弱性を把握する。また，排水施設の能力を調査し，氾濫水の排水時間を検討する。この検討結果に基づき，排水施設の浸水防止対策のあり方や活用方針を検討する。</p>

◎防災基本計画と表現は異なるものの、内容については概ね同じもの

表3 防災基本計画と概ね同じ内容の例

防災基本計画	大綱・計画等
<p>【3 地震災害対策編】</p> <p>＜1 災害予防／5 迅速かつ円滑な災害応急対策，災害復旧・復興への備え／5 避難収容及び情報提供活動関係／2 避難場所・避難所＞</p> <p>・市町村は，学校を避難所として指定する場合には，学校が教育活動の場であることに配慮するものとする。また，避難所としての機能は応急的なものであることを認識の上，避難所となる施設の利用方法等について，事前に教育委員会等の関係部局や地域住民等の関係者と調整を図るものとする。</p>	<p>【大規模地震防災・減災対策大綱】</p> <p>＜2 災害発生時の効果的な災害応急対策への備え／17 多様な空間の効果的利用の実現＞</p> <p>・地方公共団体は，学校の敷地を応急仮設住宅の用地等として利用する場合には，学校の教育活動にも十分に配慮した上で利用のあり方を検討する。</p>