

**大規模地震対策特別措置法における
地震防災応急対策の実施体系と警戒宣言の意義**

大規模地震対策特別措置法における地震防災応急対策の実施体系

大規模地震対策特別措置法(大震法)は、地震予知がなされるようになったことに伴い、地震予知がなされた場合において、国及び関係地方公共団体その他の関係者が迅速かつ適切に地震防災応急対策を実施し得るよう、あらかじめ地震防災計画を作成し、地震予知が行われた場合には、それぞれがその責任において地震防災計画にしたがって地震防災応急対策を実施する枠組みとなっている。

地震防災計画の策定

【地震防災基本計画】

(中央防災会議)

- ・警戒宣言発令時の国の基本方針
- ・**強化計画・応急計画の基本事項**
- ・総合防災訓練に関する事項 等

地震防災強化計画は、
地震防災基本計画を
基本とする

【地震防災強化計画】

(都道府県、市町村、
指定行政機関、指定公共機関)

- ・地震防災応急対策に関する事項
- ・緊急に整備すべき施設に関する事項
- ・地震防災訓練に関する事項 等

地震防災応急計画は、
地震防災強化計画と
矛盾し、又は抵触するも
のであつてはならない

【地震防災応急計画】

(病院、百貨店、鉄道事業等の民間事業者)

- ・地震防災応急対策に関する事項
- ・地震防災訓練に関する事項 等

警戒宣言

地震防災計画の定めるところにより、地震防災応急対策を実施

地震防災計画に基づく地震防災応急対策の実施を補完し、担保するための規定を整備
例)市町村長の指示権等、交通の禁止又は制限、避難の際における警察官の警告・指示等、応急
公用負担、災害対策基本法の準用(市町村長等による避難勧告・指示、警戒区域の設定等)

(参考)南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法(南海トラフ地震特措法)においては、南海トラフ地震に伴い発生する津波からの円滑な避難の確保に関する事項等を対象として大震法と類似の計画スキームがある。

注:南海トラフ地震特措法は、大震法と異なり、計画の実施に係る規定はない。

大規模地震対策特別措置法における地震防災応急対策の考え方

大震法は、事前に、防災関係機関や民間企業等に地震災害を防ぐための計画を作成させ、地震予知が行われた場合、それぞれがその責任において作成した計画にしたがって防災措置を実施するシステムをとることで、できる限り行為規制を課すことを避けるという考え方をとっている。

○地震防災応急対策の定義（大震法第2条第14号）

警戒宣言が発せられた時から当該警戒宣言に係る大規模な地震が発生するまで又は発生するおそれがなくなるまでの間において当該大規模な地震に関し地震防災上実施すべき応急の対策

○地震防災応急対策の内容（大震法第21条第1項）

地震被害の発生の防止と被害の軽減をあらかじめ図るため、地域社会の活動全般に及ぶ広範囲の措置を列記

○地震防災応急対策の実施責任（大震法第21条第2項）

指定行政機関の長、指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関、地震防災応急計画を作成した者その他法令の規定により地震防災応急対策の実施の責任を有する者に対して、法令又は地震防災計画の定めるところにより、地震防災応急対策を実施する義務を課している

地震防災応急対策の実施義務の意味合い

（前略）警戒宣言が発せられますと、一定の民間の企業に対しまして、あらかじめそれぞれおつくりいただきました防災応急計画に従って地震防災応急対策を実施いただくことになるかと思います。その場合に、御指摘のような制限というような問題が出てまいらうかと思えます。このことは、警戒宣言が発せられた場合に当然当該企業として実施しなければならないと考えられます措置を事前に御自分でお決めいただきまして、そのような緊急時におきます対応というものを円滑かつ的確に実施していただく、そのことによりまして、事業の運営または施設の間におきまして本来それぞれの企業がお持ちでございます。いわばそれぞれの義務というものを顕在化したというふうに考えておりまして、したがって、このことは具体的な権利の本質的な部分に対する侵害ではなく、また特別の犠牲を強いるとも考えられない（後略）

〔昭和53年4月25日衆議院災害対策特別委員会 国土庁長官官房審議官答弁〕

地震予知が空振りになった場合も補償はしないという理由

（前略）幸いにして空振りになったということございまして、本来御自分の計画でお定めいただきました御自分の財産、生命、身体等を御自分でお守りいただくということに対しましてのそれなりの御負担という形で御理解いただきたいと思えます。

〔昭和53年4月20日衆議院災害対策特別委員会 国土庁長官官房審議官答弁〕 2

警戒宣言の仕組み（大震法第9条第1項）

内閣総理大臣は、気象庁長官から地震予知情報の報告を受けた場合において、地震防災応急対策を実施する緊急の必要があると認めるときは、閣議にかけて、地震災害に関する警戒宣言を発するとともに、次に掲げる措置を執らなければならない。

- 一 強化地域内の居住者、滞在者その他の者及び公私の団体（以下「居住者等」という。）に対して、警戒態勢を執るべき旨を公示すること。
- 二 強化地域に係る指定公共機関及び都道府県知事に対して、法令又は地震防災強化計画の定めるところにより、地震防災応急対策に係る措置を執るべき旨を通知すること。

警戒宣言の意義

○国、指定行政機関、指定公共機関、地震防災応急計画を作成した者が、それぞれの地震防災計画に定められたところに従って、一斉に地震防災応急対策をとるいわば引き金（トリガー）の役割を果たす信号

○地震防災対策強化地域内の住民等に対し、警戒態勢をとるべき旨の呼びかけでもあり、さらに全国民に対する協力の呼びかけの性格

【参考】災害が発生し又は発生するおそれがある場合については、平成25年の災害対策基本法改正により、内閣総理大臣による国民に対する周知の規定が、新たに追加されている。

災害対策基本法（昭和36年法律第223号）〈抄〉

（国民に対する周知）

第五十一条の二 内閣総理大臣は、非常災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、避難のため緊急の必要があると認めるときは、法令又は防災計画の定めるところにより、予想される災害の事態及びこれに対してとるべき措置について、国民に対し周知させる措置をとらなければならない。

内閣総理大臣が発するとした理由

○地震予知情報は、我々の日常生活になじみがなく、これを直接知らされただけではすべての者が
妥当な行動をとりうるために必要な判断能力を持ち合わせているとはいいがたいと考えられるため、
内閣総理大臣が防災上の対応措置としての地震防災応急対策を実施する必要があるかどうかを
判断することとしたもの。

【参考】地震予知情報これ自体は「明日は雨の降る確率が高く、晴天の確率が低い」という予測と同じレベルもの
だが、気象状況に関する予測と違って(気象状況に関する予測の場合、我々はその的中確率の水準に関する
認識を前提に、カサを持っていく、外出を止める等の行動に出る)、行動部分をすべて一般の者の個人的に判
断にゆだねることが妥当ではないと解説されている。

(詳解 大規模地震対策特別措置法 国土庁長官官房震災対策課監修 大規模地震対策研究会編著 昭和54年9月)

大規模地震対策特別措置法の制定経緯

昭和52年4月 国土地理院地震予知連絡会に「東海地域判定会」が発足
中央防災会議事務局大都市震災対策連絡会議(関係省庁会議)における検討開始(その後中断)

昭和52年11月 自由民主党地震対策特別委員会原田昇左右副委員長私案
「大規模地震予知対策特別措置法案要綱」発表

昭和52年12月 全国知事会「大地震対策特別緊急措置法案要綱」発表

昭和53年1月 伊豆大島近海地震発生

[参考] 科学技術庁委託未来工学研究所実施「地域の問題に関する意識調査」 抜粋

時期・対象: 昭和53年1月26日～2月5日実施(対象: 静岡市、清水市、袋井市、松崎町の住民1500人)

○地震予知情報を出すことについての意見

・対策や心構えが事前にたてられるのだから、たとえ外れる可能性があっても積極的に出すべきだ 70.0%

○工場の操業中止による損失の補償に関する意見

・全く補償する必要はない 57.1%

※集計は、いずれも静岡市・清水市の人口の加重平均値

昭和53年4月 「大規模地震対策特別措置法案」閣議決定、国会提出(6月公布)

昭和53年12月 「大規模地震対策特別措置法」施行(昭和54年8月強化地域指定、9月基本計画決定)

[参考] 昭和53年4月18日衆議院災害対策特別委員会 国土庁長官答弁

(前略) 私の承知しておるのでは、静岡県の関係の方々からこの立法を促進する上において空振りが仮に三、四回あったとしても、この立法があつて事前の措置がとられる、また政府の事業計画ができれば、それらについての予算措置も講じてくれることが好ましいということでこれが推進されたわけですから(後略)