

地域防災計画修正の概要と修正状況

エンジニアリング本部 都市地域計画部

水津 充弥

1. はじめに

地域防災計画は、平成 7 年の阪神・淡路大震災を契機に、その重要性が再認識されるとともに、各地方公共団体による全面的な見直しが行われ、災害別に編を構成するなど、現在の地域防災計画の基礎が作られることとなった。

その後も平成 23 年の東日本大震災を教訓に津波対策や原子力災害対策等の強化が行われ、想定外と言われる災害の対応から得た教訓や課題を踏まえて見直しが行われてきた。

また、記憶に新しいところでは、平成 26 年の広島土砂災害、御嶽山噴火災害等の教訓により、地域特性に応じた修正が求められている。

本稿は、地域防災計画を次回修正するにあたり、把握しておく必要がある災害対策基本法及び防災基本計画について、近年における主な修正内容を整理するとともに、東日本大震災以降の地域防災計画の修正状況を整理するものとした。

2. 地域防災計画の改定の流れ

地域防災計画は、災害予防、災害応急対策及び災害復旧等に関する事項を総合的に定めた計画であり、災害対策基本法により、「当該地域に係る都道府県相互間地域防災計画を作成し、毎年都道府県相互間地域防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。」と定められている。

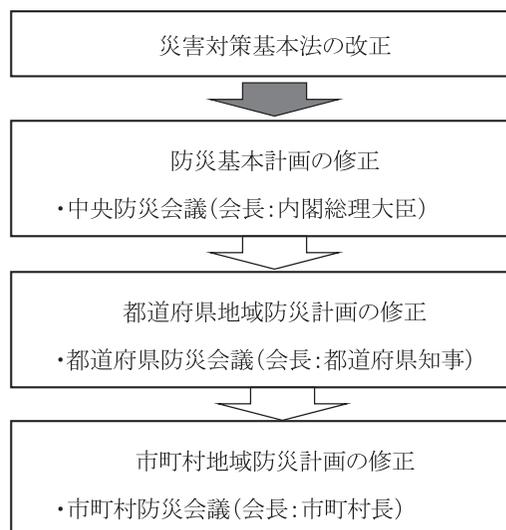


図 1 地域防災計画の修正の流れ

2. 1 災害対策基本法の改正ポイント

災害対策基本法は昭和 34 年 9 月に甚大な被害をもたらした伊勢湾台風を契機に制定されており、防災計画の作成、災害予防、災害応急対策、災害復旧及び防災に関する財政金融措置、その他必要な災害対策の基本を定めた法律である。

災害対策基本法は制定から 56 年が経過しており、その間 56 回にわたる改正が行われている。特に、東日本大震災を契機に平成 24 年及び平成 25 年に、大幅な改正が行われた。

(1) 過去の改正概要(平成 24 年 6 月 27 日公布)

- ① 大規模広域な災害に対する即応力の強化
- ② 大規模広域な災害時における被災者対応の改善
- ③ 教訓伝承、防災教育の強化や多様な主体の参画による地域の防災力の向上

(2) 過去の改正概要(平成 25 年 6 月 21 日公布)

- ① 大規模広域な災害に対する即応力の強化等
- ② 住民等の円滑かつ安全な避難の確保
- ③ 被災者保護対策の改善
- ④ 平素からの防災への取組の強化
- ⑤ 緊急車両の通行ルート確保のための放置車両対策
- ⑥ 土地の一時使用等
- ⑦ 関係機関、道路管理者間の連携・調整

2. 2 防災基本計画の修正ポイント

東日本大震災以降、防災基本計画はたびたび部分的に修正が行われているが、平成 26 年の広島市土砂災害や御嶽山噴火災害等により平成 27 年 7 月に各編にわたり修正が加えられた。

今後、平成 27 年に改正された防災基本計画に基づき、都道府県、市区町村は必要に応じて地域防災計画修正することとなる。

主な修正項目は下記の通りである。

- ① 土砂災害への対策の強化
 - ・土砂災害の危険性のある区域の明示等
 - ・土砂災害警戒情報の活用した避難勧告の発令範囲の設定等
 - ・避難準備情報の発令による自主的な避難の促進等
 - ・災害に適した指定緊急避難場所への避難行動等
- ② 火山災害への対策の強化
 - ・火山防災情報の伝達体制の強化
 - ・火山噴火からの適切な避難方策等の事前検討

- ・火山防災教育や知識の普及、研究体制等の強化、観測体制の強化等

- ③ 複合災害への対策の強化

- ・緊急災害対策本部と原子力災害対策本部の情報収集、意思決定、指示調整の一元化

- ④ 災害対応の教訓を踏まえた運用の改善

- ・警察、消防、自衛隊、地方公共団体等の実働組織間の調整

- ・人的被害状況等の重要情報の一元的な集約等

- ⑤ 実施主体の明確化等

- ・各対策実施主体を明確化するとともに重複箇所の整理

2. 3 地域防災計画の修正状況

総務省消防庁のまとめによると、平成 25 年度現在で、都道府県全 47 団体の約 83%にあたる 39 団体が修正を実施し、市区町村においては全体の約 48%が修正を実施している。市区町村の地域防災計画は、都道府県の地域防災計画の修正を受けて修正されるため、その多くは平成 27 年度から平成 28 年度にかけて修正が行われるものと考えられる。

(1) 地域防災計画の修正内容について

修正内容としては、防災体制の組織運営に関する修正、情報連絡体制に関する修正、避難・救護対策に関する修正が多くなっており、これは、災害対策基本法の修正を反映したものと考えられる。

表1 都道府県の修正内容(平成25年度)

修正内容	件数	割合
① 防災体制の組織運営に関する修正	38	83%
② 防災知識普及対策に関する修正	30	65%
③ 物資の備蓄に関する修正	26	57%
④ 防災施設等の整備に関する修正	20	43%
⑤ 災害発生危険箇所に関する修正	13	28%
⑥ その他災害予防対策に関する修正	25	54%
⑦ 情報連絡体制に関する修正	37	80%
⑧ 避難・救護対策に関する修正	41	89%
⑨ 緊急輸送対策に関する修正	31	67%
⑩ その他応急対策に関する修正	26	57%
⑪ 災害復旧・復興に関する修正	25	54%
⑫ 字句・数値等の軽微な事項の修正	35	76%
⑬ その他	10	22%

「地域防災行政の現況」(総務省消防庁:平成27年1月)

表2 市区町村の修正内容(平成25年度)

修正内容	件数	割合
① 防災体制の組織運営に関する修正	619	67%
② 防災知識普及対策に関する修正	442	48%
③ 物資の備蓄に関する修正	448	48%
④ 防災施設等の整備に関する修正	401	43%
⑤ 災害発生危険箇所に関する修正	371	40%
⑥ その他災害予防対策に関する修正	425	46%
⑦ 情報連絡体制に関する修正	539	58%
⑧ 避難・救護対策に関する修正	631	68%
⑨ 緊急輸送対策に関する修正	345	37%
⑩ その他応急対策に関する修正	364	39%
⑪ 災害復旧・復興に関する修正	377	41%
⑫ 字句・数値等の軽微な事項の修正	660	71%
⑬ その他	261	28%

「地域防災行政の現況」(総務省消防庁:平成27年1月)

表3 都道府県の特定災害に係る修正状況

特定災害	件数	割合
① 地震災害対策の修正	32	70%
② 津波災害対策の修正	18	39%
③ 風水害対策の修正	26	57%
④ 火山災害対策の修正	12	26%
⑤ 原子力災害対策の修正	26	57%
⑥ その他特殊災害対策の修正	7	15%

「地域防災行政の現況」(総務省消防庁:平成27年1月)

表4 市区町村の特定災害に係る修正状況

特定災害	件数	割合
① 地震災害対策の修正	447	48%
② 津波災害対策の修正	161	17%
③ 風水害対策の修正	401	43%
④ 火山災害対策の修正	65	7%
⑤ 原子力災害対策の修正	235	25%
⑥ その他特殊災害対策の修正	97	10%

「地域防災行政の現況」(総務省消防庁:平成27年1月)

(2) 主要都市の地域防災計画の最終修正年度

東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県における市区町村の修正状況を見ると、半数近くが平成26年度に修正している一方、東日本大震災が発生した平成23年以降一度も修正されていない自治体も存在している。

表5 主要都市の地域防災計画の最終修正年度

最終修正年度	件数	割合
平成23年度以前	5	2%
平成24年度	56	29%
平成25年度	40	20%
平成26年度	88	43%
不明	12	6%

(東京都・神奈川県・埼玉県・千葉県の市区町村のHPより調査、平成27年9月調べ)

2.4 地域防災計画の修正状況

平成26年度に地域防災計画を修正した主要都県の修正概要を下記に示す。

(1) 東京都地域防災計画の改正

震災編では、被害想定の見直し、「津波による人的被害ゼロ」を目指し津波避難施設等の整備や避難計画の策定、津波ハザードマップの策定等避難対策を充実させるとともに、一週間分を目標とした備蓄の充実、輸送体制の強化を盛り込んだ計画 としている。

風水害編では、大規模水害の発生を想定し、円滑な広域避難に向けた情報連絡体制の強化、物資輸送体制の充実、島しょ部を中心とした孤立者への対応等が盛り込まれている。

(2) 埼玉県地域防災計画の改正

震災編では、平成26年2月の大雪災害を教訓に、県民・市町村・県の役割を明確化、首都圏直下型地

震に備えた広域支援拠点の強化について記載するとともに、被災後の避難生活・生活再建に向けた備え、情報収集体制、広域連携等が盛り込まれている。

また、風水害編では、雪害対策を強化し、県民・市町村・県の役割を明確化するとともに、時間軸で行うべき雪害対策等を明確化している。

(3) 千葉県地域防災計画の改正

震災編では、地震想定を見直すとともに、大規模広域災害に備えた県外からの応援受入計画の作成など、防災力の強化、被災者の避難生活サポートなど支援体制の充実について盛り込まれている。

風水害編では、避難勧告等の発令基準の策定及び避難行動要援護者名簿の作成及び関係者への提供避難体制の強化が盛り込まれている。

3. おわりに

東日本大震災以降、地域における自助・共助による防災活動の重要性が認識されることとなり、都道府県を中心に地域防災計画の改定がなされてきた。地方公共団体によっては、具体的な目標を定めたアクションプランを盛り込んだ計画や地域特性に応じた内容を盛り込んだ計画に改定するものも出てきている。

東京都では、地域防災計画の修正とともに、災害に対する事前の備えや発災時の対処法などをまとめた防災ブックである「東京防災」を都内の全住民に配布し、多くの反響を得ている。「東京防災」を契機として、都民を中心とした防災意識の向上が期待されている。

一方で、人は一旦、想定を上回る状況を体験すると、その体験を上限として行動を選択する傾向にある

といわれている。近年甚大な被害をもたらした災害では、災害規模を過小に判断し、初動態勢の遅れや避難指示の甘さを招き、被害を拡大させてきた傾向がある。

これらのことは地域防災計画が時間軸に応じて適切に機能することで回避できると考えられる。

そのためには、現行計画が「役割分担をまとめただけの計画となっていないか」、「曖昧な表現にとどまった計画となっていないか」、「躊躇なく実行できる計画となっているか」などを絶えず見直し、実行力のある地域防災計画するとともに、新たな知見を柔軟に取り入れ、成長し続ける必要があると考える。

<参考文献>

- 1) 「災害対策基本法」(昭和 36 年法律第 223 号、最終改正平成 27 年 7 月 17 日法律 58 号)
- 2) 「防災基本計画」(中央防災会議 平成 27 年 7 月)
- 3) 「地域防災行政の現況」(総務省消防庁, 平成 25 年 1 月)
- 4) 「東京都地域防災計画」(東京都 平成 26 年)
- 5) 「埼玉県地域防災計画」(埼玉県 平成 26 年)
- 6) 「千葉県地域防災計画」(千葉県 平成 26 年)