

## 愛知県における今後の防災対策への提言

本提言は、愛知県東海地震・東南海地震・南海地震等被害予測調査 災害対応ワーキンググループの有識者より、愛知県に対して提案された事項をとりまとめたものである。

災害対応ワーキンググループでは、「災害から何を守るのか」という視点で災害対応の目標を3つの主要アウトカム（「命を守る」「生活を守る」「社会機能を守る」）および「災害対応を支える活動」に分類し、災害対応の全体像を時系列で整理した。それぞれのアウトカムに対して、災害時にどのような現象が発生する可能性があるかをまず整理し、東日本大震災の教訓等を踏まえ、現状想定される課題および対策の方向性について検討した。個別のアウトカムに関する検討を通じて、愛知県が広域かつ巨大な地震災害への対策を推進するにあたっての基本的考え方と、対策の方向性を整理した。

### <基本的考え方>

#### 1. 愛知県の重要性を再確認し、防災対策への決意を示す

愛知県は製造品出荷額等が全国1位である等、日本の産業の集積地域である。また、日本の中央に位置する東西・南北交通の結節点であり、2つの空港・3つの重要港湾を擁する世界との玄関口でもある。世界・日本における愛知県の位置づけを踏まえると、愛知県が大きく被災し、産業活動が停滞することは、日本のみならず世界的にも多大な影響を及ぼすものである。広域かつ巨大な災害から愛知県を守ることは、我が国の存亡に係るものであるという認識のもと、強い決意をもって防災対策に取り組む必要がある。そのためには、我が国における愛知県の重要性に相応の協力を受けることができる受援力と、首都直下地震等の国難に対して主体的に役割を果たす支援力を高めることが必要である。

#### 2. 防災以外の分野を巻きこんで対策を推進する

巨大災害は社会のあらゆる局面にその脅威をもたらすものであるため、防災対策はあらゆる活動の基盤として位置づけられるべきものである。愛知県内だけを見ても、都市計画、施設整備、人材育成、企業経営など防災以外の分野においてその重要性を認識され、それぞれの分野で取り組みが進むことで、はじめて愛知県全体として防災力が確保される。また、災害に強い愛知県を構築する前提として、平素から他地域に勝る魅力を創出し、日本においてより優先的に守られ、日本の成長ドライバーとなる愛知県を構築するための地域経営戦略が求められる。防災以外の分野を巻き込んで対策を推進していくため、以下の様な考え方が必要である。

- ・ あらゆる分野における「防災」の観点からの総点検  
巨大災害がもたらす影響のあらゆる可能性を考慮するため、また分野横断的な施策を検討するため、あらゆる分野について「防災」の観点から総点検を行い、必要な対策を講じることが求められる。
- ・ 回復力（レジリエンス）のある愛知県の構築  
大規模災害に対しては、災害から愛知県を守るという発想だけではなく、災害から早期に回復するとともに、むしろ災害を契機に発展的に成長していくような回復力（レジリエンス）のある愛知県を構築するという発想が必要である。回復力を確保するためには、回復していく力を持つ人材が各分野で確保されていることが必要である。

- ・ 総力を結集して巨大災害に立ち向かう体制の構築  
防災対策に社会全体で取り組むためには、対策の目標を社会全体で共有し、人・物・時間・空間・施策ほかあらゆる力を結集して巨大災害に立ち向かう体制を構築する必要がある。そのために、県政における防災の位置付けをより向上させていく必要がある。

### 3. 広域かつ巨大な災害を念頭に置いた防災対策を推進する

広域にわたる甚大な被害を念頭に置くと、これまでの防災対策を充実・強化するだけでなく、考え方を根本的に変えることが必要になる場合がある。想定される被害の圧倒的な絶対量や、地震・津波の発生頻度等を踏まえ、以下のような考え方が必要である。

- ・ 事前防災の推進  
特に愛知県は人口・財産が集積しており、被害量が圧倒的に多くなることが特徴である。現状の愛知県や市町村及び関係機関が実施する応急対策だけでは対応しきれないことが予想される。耐震化や火災対策などの「事前防災」により被害の絶対量を可能な限り減ずることが極めて重要である。
- ・ 自助・共助の推進  
大規模災害においては公助による対応には限界があることから、県民の命を守るには、自助・共助、民間の力を頼りとするほかない。被災地内でもできるかぎり、助けを待つ「受援者」ではなく、自らの安全を確保した上で周囲を助ける「支援者」として協力いただく必要がある。
- ・ 災害対応の高度化  
被害量が圧倒的に多いため、愛知県や市町村及び関係機関（県内の公助）による対応には限界がある。まずは県内の公助を存分に発揮するための事前対策・検証を行い、どこまで対応できるかを確認する必要がある。その際は、個別の対応を場当たりので行うのではなく、限られた資源（人員、資機材、スペースなど）を効果的に活用して対応するための検討が必要である。また、広域的な災害に対して、国や他県、他市町村（県外の公助）と広域で連携すべき対応を洗い出し、具体的な調整を行う必要がある。
- ・ 特例措置の検討  
広域かつ巨大な被害が発生した場合には、通常の行政手続きを踏んでいては対応が間に合わないこともあるため、「非常事態」との認識のもとで、手続きの簡略化や特例的な対応など、ある程度超法規的な対応をとることができるような柔軟な仕組みが必要である。個別の災害対応や復興予算の用途等、あらゆる対応の制度的側面について、愛知県としてできることを事前に議論し、必要に応じて市町村や国、中部圏の他県や関係機関等と調整しておく必要がある。
- ・ 戦略的な災害対応  
財源や時間などの制約から、レベル1を超える津波から全てを守り切ることは不可能である。一方で、愛知県は低地に人口密集地がある、堤外地に多数の事業所が立地している、名古屋市・名古屋港などの要地を抱える等の特徴がある。また、広域での対応を前提とせざるを得ない災害と、県内での対応を中心とする災害では、対応のあり方が大きく異なることが考えられる。

これらを踏まえ、どのレベルの災害に対して何をどのように守るべきか、そのために資源をどう投入すべきか、という戦略を立て、その内容について認識を共有する必要がある。

- ・ 継続的な改善

防災対策は長期的に、多様な主体と協力して取り組む必要があるが、予算の制約や他の施策との兼ね合いから、継続的に取り組みを維持・向上することが難しい場合が多い。また、長期的な取り組みにおいては、人口構成などの将来的な社会環境変化も踏まえる必要がある。県内、及び中部圏をはじめとする周辺自治体や国、関係主体において、訓練等を通じて継続的に災害対応能力を向上させるとともに、対策検討も継続的に実施し、先進的な知見を不断に導入して防災対策の質を維持・向上させる仕組みを構築する必要がある。

これらの考え方に基づき、広域かつ巨大な地震災害に対する県・市町村レベルの対策の方向性、及び中部圏レベル、国レベルで解決すべき課題について以下に整理した。

## <目次>

### 1. 県・市町村の今後の地震対策の方向性

---

1. 1. 巨大地震による甚大な被害の低減
  - 1) 耐震化・不燃化の一層の推進
  - 2) 非構造部材の転倒・落下防止対策の推進
  - 3) 津波対策の推進
  - 4) 負傷者及び災害時要援護者を直接被害・関連死から確実に守る事前対策の推進
  - 5) 災害時の人的被害及びライフライン・交通需要を減らすための市民・企業向け啓発活動
  - 6) 新たな知見や発想を積極的に取り入れた被害低減策の継続的な検討
1. 2. 住民・企業自身による防災・減災対策を行動に結びつける対策
  - 1) きっかけを作る
  - 2) 行動を手助けする
  - 3) 資金面を手助けする
  - 4) 行動を義務付ける
1. 3. 行政の対応力の充実・強化
  - 1) まず自ら生き残り、対応の主体としての役割を果たす
  - 2) 対策資源を守る
  - 3) 職員の災害対応力を向上させる
  - 4) 地域の防災力を育てる
  - 5) 応援を有効活用する
1. 4. 限られた資源の事前調整
  - 1) オープンスペース
  - 2) 災害対応要員
  - 3) 物資・資機材
1. 5. 役割分担の明確化・ワンストップ化
  - 1) 事前対策の役割分担の明確化・ワンストップ化
  - 2) 応急対策の役割分担の明確化・ワンストップ化
1. 6. 復旧・復興計画の事前検討
  - 1) 被災後1ヶ月程度の復旧計画の策定・事前調整
  - 2) 中長期的な被災地の再建に向けた事前復興計画の策定
1. 7. 今後の防災対策に関する方向性の共有
  - 1) ハザード別の対策レベルの認識共有
  - 2) 地域別の対策レベルの認識共有
  - 3) 対策レベル達成の到達時期と役割分担の認識共有

### 2. 広域（中部圏）で解決すべき課題

---

2. 1. 広域連携が必要な対応に関する事前検討
2. 2. 対策資源の実効的な調整・確保に関する事前検討
2. 3. 復旧・復興方針の共有
2. 4. 中部圏の産業を守る対策の検討
2. 5. 継続的な対策検討の場作り

### 3. 国に提言・要請すべき課題

---

3. 1. 制度変更・特例措置に関する方針の提示
3. 2. 国による施設整備の促進
3. 3. 国土計画における名古屋圏の位置づけの明確化

1. 県・市町村の今後の地震対策の方向性

---

1. 1. 巨大地震による甚大な被害の低減

＜推進主体：県、市町村＞

広域かつ巨大な地震災害への対策としてまず求められるのが、事前防災による被害の低減（減災）である。被害の発生量を減らすことにより、救助・捜索、救急医療、消火活動等の初動対応、避難者・帰宅困難者対応や道路啓開、ライフライン等の仮復旧、がれき対応等の復旧・復興活動、り災証明の発行や支援金等の支給等の生活再建支援等、災害の度に課題となるこれらの災害対応の業務量が緩和され、特に広域で被災する場合に懸念される対応資源不足（資機材、物資、人材等）の解消に繋がる。特に人口・財産の集積する愛知県では被害量も膨大となるため、その重要性が極めて大きい。そのためには、以下の対策に重点を置いた施策の推進が求められる。

■施策例

1) 耐震化・不燃化の一層の推進

＜県・市町村＞

- ・ 個人・集合住宅、民間施設、公共施設それぞれについて耐震化・不燃化を一層推進するための施策を実施する。
- ・ 災害時に利用する必要がある公共施設は、「倒壊しない」というレベルにとどまらず、機能を確保できるよう一層の耐震化を行う。
- ・ 津波や風水害から低地を守る土木構造物の耐震性を確保する。

＜県＞

- ・ 特に中高層ビル、超高層ビルについて対策状況の報告を求める等の対策を推進する。
- ・ 大規模集客施設は耐震化を義務付けることを検討する。

2) 非構造部材の転倒・落下防止対策の推進

＜県・市町村＞

- ・ 天井、ガラス、屋内収容物等の点検要領を作成し、実施を推進する。
- ・ 特に事業者が所有する施設には点検を義務付け、消防の査察と連動し、実効性を高める。

3) 津波対策の推進

＜県・市町村＞

- ・ 「逃げて助かるための施策」として、避難場所の確保（避難ルートや避難ビル等の整備、実効性検証）、津波ハザードマップの作成・見直し及び住民への周知、津波避難計画の策定と避難訓練の継続実施、避難情報の伝達体制の充実等を実施する。
- ・ 「逃げなくてもよい施策」として、「津波防災地域づくりに関する法律（平成 23 年法律第 123 号）」を積極的に活用し、地域住民等の意向を十分に踏まえながら、移転や土地利用規制（堤防脇の建築物を、構造的に津波に耐えられるものに限定すること等を含む）を推進する。移転対策にあたっては、20年～30年の視野で建て替えのタイミングでの移転を促す等、長期的な支援を行う。
- ・ 「津波浸水の防止・低減施策」として、老朽化した海岸堤防等土木構造物の耐震性・液状化対策状況の点検や強化を行う。その際、当面整備目標とする津波と、最終的に目標

## 1. 1. 巨大地震による甚大な被害の低減

とする津波を設定する。また、越流しても粘り強く効果を発揮する堤防の整備、重要インフラの津波波力対策（堅牢化、耐水化等）を実施する。

- ・ レベル1を超える津波からもハードで守りきる地域・施設を特定する（例えば海部郡や名古屋市の人口の多いゼロメートル地帯等）。

### 4) 負傷者及び災害時要援護者を直接被害・関連死から確実に守る事前対策の推進

< 県・市町村 >

- ・ 1)、2)を確実に実施し、被害を減ずる。
- ・ 医療・看護・介護・保健施設の耐震化・移転を推進する。
- ・ 医療・看護・介護・保健施設の BCM 構築のために指針を示し、取り組みを促す。
- ・ 救急医療の活動性を維持するため、必要資機材・電源等の確保や人員の能力構築等について行政として後押しする。
- ・ 命に係わる生活必需品を十分に備蓄し、当事者が余裕を持って携帯することを促進する。
- ・ 近所づきあい等を通じた要援護者の把握・支援を促進する。
- ・ 要援護者も参加した避難訓練を実施する。

< 県 >

- ・ 大規模な被害が発生した際、最悪の場合は要援護者を強制的に被災地外に搬送することを含めて対策を検討する。

### 5) 災害時の人的被害及びライフライン・交通需要を減らすための市民・企業向け啓発活動

< 県・市町村 >

- ・ 各家庭・企業における飲料水の備蓄を促進する。
- ・ 普段からガソリンをこまめに給油するよう呼びかける。
- ・ 発災直後に発生する膨大な滞留者・帰宅困難者がある程度自発的に組織的な行動をとれるよう、たまたま居合わせた人同士でも互いに助けあうことを促す教育啓発を実施する。
- ・ 発災直後の望ましい行動について、家族間等で事前に話し合うことを呼びかける。(津波や落下物等から身を守る、帰宅困難となってもむやみに移動を開始しない、電話を使わず災害用伝言板で安否確認を行う等)

### 6) 新たな知見や発想を積極的に取り入れた被害低減策の継続的な検討

< 県・市町村 >

- ・ 長周期地震動、液状化、宅地造成地の崩壊等、今後の専門的な研究等を踏まえて必要な対策の導入を検討する。
- ・ 「伊勢湾港に水門を備えた橋を架け、津波発生時には水門を閉じることで津波の浸入を防ぐ」等、従来の発想を超えた大規模な施策でも、費用対効果が大きければ検討の俎上に載せられるよう、自由闊達な議論の場を持つ。

## 1. 2. 住民・企業自身による防災・減災対策を行動に結びつける対策

### 1. 2. 住民・企業自身による防災・減災対策を行動に結びつける対策

#### <推進主体：県、市町村>

広域かつ大規模な災害においては公助による対応には限界があり、NPO やボランティア、または被災者同士で助け合うような自助・共助の重要性が高まる。しかし、まれにしか発生しない災害に対し、住民・企業が平常時の活動と異なる防災・減災対策に自ら取り組むためには、動機付けやコスト等のハードルがある。自助・共助の必要性を適切に伝え、行動に結びつけるために、以下のような段階を意識した対策が必要である。

#### ■施策例

##### 1) きっかけを作る

###### <県・市町村>

- ・ 災害時に起こりうる状況をリアルに想像してもらい、公助の役割の理解や、災害対応を「我が事」として備えることを促す。例えば津波・大津波警報が出ることを待つばかりでなく自らの判断で命を守る行動をとる必要がある、災害時には救出・救助隊員も救急車も不足する、非常事態では骨折程度では診療が後回しになる、消防は大規模火災対応を優先して個別の火災に対応できない、1日～数日間は外部からの支援物資は届かない、等の状況が起こりうることについて理解を促す。また、避難所や仮設住宅での生活は過酷であり、自宅が無事であることが重要であること等について理解を促す。
- ・ 地域のハザードに対する住民の関心を高める。例えばハザードマップを周知するとともに、浸水範囲外に浸水する可能性があること等の正しい理解を促進する。
- ・ 関心を呼び起こすための工夫を行う。体験型学習や、小学校を中核とした子ども一家族一地域ぐるみの防災の取り組みを促進する。
- ・ 自治体職員、ボランティア、介護・看護スタッフ等、被災者を支援する人員がしばらく被災地内にはかけつけられないため、自分の身を自分で守った上で、被災地内で互いに助け合う必要があることについて理解を促す。
- ・ 生活が便利になった一方で、例えば石油ストーブの使い方がわからない等、いざという時に生き残る力が弱まっていることを認識し、生活のあり方を再考することを促す。

##### 2) 行動を手助けする

###### <県・市町村>

- ・ 取り組みを始めたいと思った方が相談できる窓口を設置する。
- ・ 地域コミュニティを維持する形態は、旧来の祭りや近所付き合いによるものから、NPO の関与や SNS など新しい形に変化している場合がある。これに合わせ、地域で防災対策を推進していく適切な形について検討し、行政側から地域に積極的にアプローチする。
- ・ 周囲を巻き込んで取り組みを推進することに長け、住民・企業内の活動の核となれる人材を育成・支援する。また、各主体の取り組みを後押しできる人材（専門家）を育成・支援する。
- ・ 耐震化等、個人の問題とされてきた話題についても、地域全体の問題と捉え直して地域レベルでの対策を促す。
- ・ 個人レベル、地域レベルでの津波避難計画を策定する等、住民等の安全を確保するためのアウトプット作成について教育・啓発し、活動を支援する。

## 1. 2. 住民・企業自身による防災・減災対策を行動に結びつける対策

- ・ 上記の行動の参考となる、地域内外における自助・共助の優良事例を紹介する。

### 3) 資金面を手助けする

< 県・市町村 >

- ・ 個人に対する各種補助制度のメニューを充実する。
- ・ 企業の取り組みに対し、税制優遇・補助金等によってインセンティブを付与する。
- ・ 災害時に県・市町村が被災者を雇用し、復旧要員を確保するとともに当面の生活費を援助する仕組みを設ける。

### 4) 行動を義務付ける

< 県・市町村 >

- ・ 社会的合意のもとで、危険地域での生活・企業活動（低地部における土地開発等）に制約をかける。



1. 3. 行政の対応力の充実・強化

＜推進主体：県、市町村＞

広域かつ大規模な災害においては、まず被災地である愛知県及び市町村行政が対応力を存分に発揮すること、その上で被災地外との支援・受援調整や多様な主体のコーディネートなどの対応を適切に行うこと等が必要である。行政の対応力を量的にも質的にも充実・強化するため、以下の様な対策が求められる。

■施策例

1) まず自ら生き残り、対応の主体としての役割を果たす

＜県・市町村＞

- ・ 行政職員自ら率先市民となり、住宅耐震化率・家具等固定率 100%を目指す。
- ・ 災害時に業務に集中するための準備を整える。参集体制の確立、職員と所属先及び家族間の安否確認・連絡手段の確保等を実施する。

2) 対策資源を守る

＜県・市町村＞

- ・ 既存の災害対応力を 100%発揮できるように、庁舎・設備・資機材の耐震化や津波対策を推進する。
- ・ 数日間の電力が供給可能な非常用電源及び燃料を確保する。
- ・ 災害時の多様な情報通信手段を確保する。また、初期に詳細な情報収集ができない可能性を考慮し、概括的な被害状況を把握する方策等を検討する。
- ・ 沿岸が広域に浸水する可能性を考慮し、沿岸の拠点がもつ機能を内陸でも確保できるようにする。

3) 職員の災害対応力を向上させる

＜県・市町村＞

- ・ 災害時の職員別の役割分担について理解する。平常業務の知識を活かせる災害対応業務や、必ずしも決まりきった役割を事前に決められないこと等についても理解する。
- ・ 過去の災害ケースに学び、災害時の被害様相・対応のイメージを獲得する。
- ・ 応急対策を意思決定するための情報(被害状況等)が十分に得られない可能性を考慮し、情報不足でも適時に必要な判断を行う体制を構築する。
- ・ 地域を守る人材の確保という観点から、県防災局をはじめとする防災担当部署の位置付け強化、行政の技術系職員の増員と育成・能力強化について検討する。
- ・ 例えば危険物を扱っており危機発生時の広報に長けている企業と人事交流する等、災害対応の知見を持つ企業の協力を得ながら行政職員の能力を構築する。
- ・ 訓練等を通じて行政職員の災害対応能力を向上させるとともに、その内容を継続的に見直し・高度化する。

＜県＞

- ・ 多様な主体が関わる災害対応において、特に県レベルで求められる「コーディネート」を行える人材を確保する。

4) 地域の防災力を育てる

<県・市町村>

- ・ 県民・市民・企業の災害対応力を強化する。特に、中心となって活躍できる30～40代の強化に重点を置く。
- ・ 県内企業のBCP策定・BCM構築を強力に押し進める。
- ・ 災害拠点病院、その他の病院・診療所、薬局、介護施設等の連携や、DMAT等による広域医療連携を県としても後押しする。
- ・ 県内建設会社の業務継続力を評価し入札において加点する等、地域の災害対策を担う民間事業者の自主的な防災力向上の取り組みを後押しする。
- ・ 県内の公立大学等において地域を守る熱意と能力を持った専門家を育成する。

5) 応援を有効活用する

<県・市町村>

- ・ 受援計画を事前検討し、受援体制を構築する。外部の人員が業務にあたる場合、どのようなことがボトルネックとなりうるかについて、細かい業務シーンを含めて検討しておく。
- ・ 県による市町村支援の内容やタイミングについて事前検討し、県・市町村で共通認識を持っておく。
- ・ ロジスティクス、大型店舗の食料・薬のストック、プローブ情報など、民間の協力を得ることで災害対策が大きく前進することについて検討する。
- ・ 他地域の自治体と平時から多様な分野で協力関係を持つ包括的な協定について検討する。
- ・ 災害対策本部に民間企業のリエゾンを入れる等、災害時に民間企業に効果的に情報を共有しつつ企業からの支援を得る体制を構築する。

1. 4. 限られた資源の事前調整

＜推進主体：県、市町村、指定公共機関、指定地方公共機関等＞

広域かつ大規模な災害においては、その被害量の大きさから人的・物的資源が圧倒的に不足することが問題となる。特に愛知県においては空地が不足することが考えられ、仮設住宅の建設や廃棄物処分等が進まないことも考えられる。加えて、広域的な被害を念頭に置くと、愛知県内よりも近隣県の資源不足がより厳しく、資源を供出する状況も考えられる。不足する資源やスペースを効率的に活用できなかつたり、地域間・事業者間で奪い合ったりすることを避けるため、以下の様な資源について、災害時に確実に状況を把握できるよう平時から情報の把握・共有に努めるとともに、災害時の配分方法・配分量等について予め調整しておく必要がある。

■施策例

1) オープンスペース

＜県・市町村＞

- ・ オープンスペースの確保状況を検証する。
- ・ 道路の嵩上げによってがれき処理スペースを確保する等、災害時に特例的にオープンスペースとして活用する場所について検討する。

＜県・市町村・指定公共機関・指定地方公共機関等＞

- ・ オープンスペースの活用について、応援部隊展開、資機材仮置き、仮設住宅建設、恒久住宅建設等、対応の時系列を意識して調整する。

2) 災害対応要員

＜県・市町村＞

- ・ 災害時の行政職員の部局をまたいだ人員融通について実効性を確認する。
- ・ 水門閉鎖の自動化等、災害対応業務の効率化に資する取り組みを推進する。

＜県・市町村・指定公共機関・指定地方公共機関等＞

- ・ 限られた人員で救助捜索・復旧・消火等多様な対応を同時に行う中でリソースの奪い合いを極力抑えるよう、対応の事前調整・優先順位づけを行う。

3) 物資・資機材

＜県・市町村＞

- ・ 老朽化した空き屋の撤去や空き地の維持管理を行う等、県内のストックを有効活用する。
- ・ 普段からストック・スペースに少しずつ余裕をもたせることで、大規模災害時の激変に耐えられるような社会（一割余裕のある社会）を構築する。

＜県・市町村・指定公共機関・指定地方公共機関等＞

- ・ 物資・資機材等に関する災害時協定の自治体間での重複や、協定業者自体の被災が考えられるため、協定の実効性を把握する。

＜県＞

- ・ 県内複数主体間でのコーディネートを行う機能を確保する。

1. 5. 役割分担の明確化とワンストップ化

＜推進主体：県、市町村、指定公共機関、指定地方公共機関等＞

広域かつ大規模な災害に対応するには、災害対応にあたる各機関が適切に役割分担して対応することが必要であるが、必ずしもその分担が明確化され、検証されているとはいえない。また、対策に必要な情報が各部署・組織に細分化され非効率になっている場合もある。災害対応の役割分担を確認すること、部署・組織横断で情報を統合化すること等により、効率的な仕組みを構築することが必要である。

■施策例

1) 事前対策の役割分担の明確化・ワンストップ化

＜県・市町村・指定公共機関・指定地方公共機関等＞

- ・ 県・市町村・事業者等各主体がそれぞれ実施している耐震化等の施策について、現状や今後の見通しを情報共有する。
- ・ ハード整備や移転など、まちづくりの要素を含む総合的な事前対策をワンストップで提供できる仕組みを構築する。

2) 応急対策の役割分担の明確化・ワンストップ化

＜県・市町村＞

- ・ 県と市町村の役割分担の明確化、県による市町村支援のあり方の明確化、部署間の情報共有・連携により、効率的に連携した災害対応の仕組みを構築する。

＜県・市町村・指定公共機関・指定地方公共機関等＞

- ・ 行政や警察・消防・自衛隊や指定公共機関、指定地方公共機関等を含む関係機関について、地域防災計画等に記載された分担が実際に遂行できるか訓練等を通じて検証する。
- ・ 広域かつ大規模な災害を念頭においた場合に新たに必要となる役割について検討する。

## 1. 6. 復旧・復興計画の事前検討

## ＜推進主体：県、市町村、指定公共機関、指定地方公共機関等＞

広域かつ大規模な災害では、復旧・復興も広域的に行う必要があり、特定地域に資源を集中させることができない。また、地域全体が大きな被害を受ける場合には、早期に復旧・復興を目指すあまり場当たりの対応となったり、なかなか見通しが立たないため地域に住民が戻らず復興が果たせなくなったりという事態も考えられる。加えて、復興は住民自身が検討しなければ進まないものでもある。このため、復旧・復興の手順を事前に明確化しておき、行政・事業者・住民それぞれが適切かつスムーズに復旧・復興を進められるようにする必要がある。

## ■施策例

## 1) 被災後1ヶ月程度の復旧計画の策定・事前調整

## ＜県・市町村＞

- ・ できるだけ早く住宅・生活再建までの道筋をたて、被災者が地元に戻ってからゆっくり復興に向けて生活できるシナリオ・計画を策定しておく。
- ・ 例えば、大きな被害を受けた地域では被災者に一時的に広域避難していただくとしても、地震発生後1ヶ月程度で避難所周辺のがれきを撤去し、仮設商店街を形成し、避難所環境を整備し、当面の生活環境を整えるまでの見通しを明らかにしておくことで、被災者が地元に戻るイメージを持ちやすくする。
- ・ 避難所（学校等）を、災害発生後一ヶ月間、避難所外避難者も含む支援の拠点として位置づけ、交通確保や情報の集約、避難所秩序の維持に留意する。なお、一か月後以降は、早急に本来の地域社会の役割（教育等）を回復する。
- ・ 災害復旧・復興事業と雇用を結びつけることで被災者の一定の収入を確保する。

## ＜県・市町村・指定公共機関・指定地方公共機関等＞

- ・ 優先的にインフラ・ライフラインを復旧する地域の考え方を事前に検討し、優先順位をつける。例えば、主要な物流・人流を担う幹線交通、災害拠点病院や孤立集落・避難所等のライフライン、工業用水、都市部の下水機能等の確保について検討する。
- ・ 大規模な冠水が考えられる地域では、市町村機能が維持できなくなり周囲の市町村への機能移転や合併を行う可能性も含めた対応を事前に検討しておく。

## 2) 中長期的な被災地の再建に向けた事前復興計画の策定

## ＜県・市町村＞

- ・ 先に仮設住宅を確保したために恒久住宅を建てる場所がなくなる等の場当たりの対応にならないよう、対応の時系列を考慮した住宅確保対応の最適化を事前検討する。
- ・ 一時的な居住場所の選定（特にみなし仮設を活用した場合）における従前のコミュニティ維持対策、新規にコミュニティを形成する必要があるケースにおける支援の仕組みについて事前に検討する。その他、仮設住宅のうち多くをみなし仮設が占める可能性があることを念頭に、プレハブの仮設住宅をまとめて建設する場合とは異なる対応（各地に分散した住民への情報提供等）が必要であることに留意する。
- ・ 個別地区の復興検討を支援するため、自治体 OBOG、研究者、コンサル等の専門家及びそれを調整する中間支援組織からなる支援の枠組みを事前に構築する（中間支援組織の活動に伴う実費の予算確保等を含む）。併せて、行政としても復興支援をコーディネートす

る機能を確保する。

- ・ 県民・事業者向けの直接・間接的な支援メニューとして、見舞金・支援金の支給、雇用の創出、委託業務等の実施、仮設事業所等の設置支援等について事前に検討する。
- ・ 都市計画や総務、防災など複数の関係部局を巻き込んで事前復興計画を検討する体制を構築する。

< 県・市町村・指定公共機関・指定地方公共機関等 >

- ・ 地震発生直後の避難所や地域外避難生活から仮設住宅への入居、本格復興を見据えた市街地（都市基盤）整備のスケジュールについて事前に検討する。
- ・ 被災者となり得る住民及び市町村担当者、企業等で、発災後5年程度のローリングプランを共有する。
- ・ 市街地及び住宅の復興過程と合わせて、雇用・教育・医療・介護・交通・購買等の生活機能が確保できるよう留意して検討する。
- ・ 人口構成などの将来的な社会環境変化を念頭に、必ずしも元通りの規模に復興するとは限らないことに留意して検討する。
- ・ 南海トラフ巨大地震は既往の地震災害を大きく超えるレベルの災害をもたらすことを踏まえ、戦後復興や伊勢湾台風を含む多様な教訓に学び復興を検討する。

1. 7. 今後の防災対策に関する方向性の共有

＜推進主体：県、市町村、指定公共機関、指定地方公共機関等＞

ここまで見てきたように、広域かつ大規模な災害への対応にあたっては、資源に限られる中で対策に一定の優先順位をつけざるを得ず、また多様な主体に協力いただく必要がある。次の災害に対して全県が総力をあげて立ち向かうため、今後の対策の方向性について関係者の認識の共有をはかる必要がある。

■施策例

1) ハザード別の対策レベルの認識共有

＜県・市町村・指定公共機関・指定地方公共機関等＞

- ・ 津波のレベルに応じて避難とハードをどう組み合わせるか等、ハザードに応じた対策レベルを設定し認識を共有する。
- ・ 対策レベルの設定にあたっては、ハザードの影響の大きさと発生確率に基づいた検討を基本としつつも、ひとたび発生した場合に影響が甚大な現象については、発生確率のきわめて低い現象であっても考慮に入れる必要がある。

2) 地域別の対策レベルの認識共有

＜県・市町村・指定公共機関・指定地方公共機関等＞

- ・ レベル1を超える津波であってもハードで守り切るべき地区・施設を特定し、認識を共有する。
- ・ 地域の要衝を確保することについて認識を共有する。例えば、揺れ・津波により東西からの交通が寸断されるおそれのある東三河地域においては、三河港を中心とした海上輸送が応急対策の鍵となる。
- ・ 危険地域を明示した上で生活・企業活動に対して高税率・保険加入義務等の制約をかけ、安全な地域での活動を促すことについて認識を共有する。

3) 対策レベル達成の到達時期と役割分担の認識共有

＜県・市町村・指定公共機関・指定地方公共機関等＞

- ・ 災害対策について適切な目標を設定し、そのレベルや段階設定、到達時期について認識を共有することで、県／市町村／民間が役割分担のもと、各主体が並行して対策を進め、皆で目標を達成する気運を醸成する。
- ・ 公助による防災対策と、平常時の生活環境のバランス（防潮堤の建設や不燃化促進が平常時の生活の不便となる場合があること等）について理解を促す。

2. 広域（中部圏）で解決すべき課題

---

2. 1. 広域連携が必要な応急対応に関する事前検討

地域全体が大きな被害を受ける事態となった場合には、避難などの災害対応について、県をまたぐ地域間で連携して実施することが必要となり、そのためには対策資源や必要な情報を地域間で共有する必要がある。例えば以下のような応急対応について、広域で連携して実施することを事前に想定し、検証しておくよう、愛知県から要望すべきである。

■施策例

<県>

- ・ 移動先となる公営住宅や民間賃貸住宅等の空き室状況の共有、移動手段の確保など、広域避難について中部圏全体で検討することを促す。
- ・ 県をこえた資源の融通策について中部圏全体で検討することを促す。
- ・ 広域避難した負傷者・有病者のカルテ、被災地の復興情報の広域避難先における共有など、情報共有について中部圏全体で検討することを促す。その際、データのフォーマットを統一する等の具体的な対応についても考慮する。



### 2. 2. 対策資源の実効的な調整・確保に関する事前検討

大規模な災害の発生時には、県内外の事業者や関係機関と締結されている各種協定に基づく資源の確保が必要となるが、県をまたいで広域的に被害が発生した場合、隣接自治体で同時にリソースが必要になることに伴う協定先事業者の重複や、協定先自体の被災による協定の履行不能等が十分に考えられる。広域で同時に被災した場合でも実行できる現実的な計画をたてるため、対策資源の事前調整は県内のみならず広域的に行なっておく必要がある。愛知県は、基幹的広域防災拠点の整備も見据え、その調整を主導的に担うべきである。

#### ■施策例

##### <県>

- ・ 食料、飲料水、生活必需品などの支援物資や重機、応急復旧資機材、燃料確保について中部圏全体で調整することを促す。
- ・ 緊急消防援助隊、広域緊急援助隊、DMAT等の要員派遣について中部圏全体で調整することを促す。
- ・ 避難所、遺体処理施設、廃棄物処理場等の施設の共有について中部圏全体で調整することを促す。
- ・ 基幹的広域防災拠点等を活用し、広域・業種横断で対策資源を調整する場について中部圏全体で検討することを促す。

2. 3. 復旧・復興方針の共有

インフラ・ライフラインなど県をまたぐネットワークの復旧・復興や、膨大な量の廃棄物の最終処分等、復旧・復興にあたって広域で一括して対応すべき課題について、中部圏として方針を共有しておくべきである。愛知県は、基幹的広域防災拠点の関係機関・企業等の活用を含め、その調整を主導的に担うべきである。

■施策例

<県>

- ・ インフラ・ライフラインの復旧シナリオを中部圏の関係機関で共有することを促す。
- ・ 基幹的広域防災拠点等を活用し、災害対応時に中部圏の関係者が一同に会して復旧方針を調整する場を設置することを促す。
- ・ 復旧・復興段階における被災県同士の連携のあり方について検討する。

### 2. 4. 中部圏の産業を守る対策の検討

中部圏における災害対応では、日本経済を支える中部圏の産業をいかに守るかが非常に重要な課題である。広域かつ大規模な災害では、個々の企業の被災のみならず、産業全体が被災し、日本ないし世界の経済に甚大な影響を与える事態も考えられるため、中部圏が一体となって事業継続をはかる取り組みが必要である。愛知県は製造品出荷額等が全国一位であり、先進的な産業が集積していることから、中部圏のみならず日本産業を牽引する立場として防災対策に取り組むべきである。

#### ■施策例

##### < 県 >

- ・ 特に堤外地の事業所等において、地域全体・業種横断での事業継続を検討することを促す。
- ・ 災害時に円滑に協力できるよう、平時から中部圏全体で関係を構築しておくことを促す。
- ・ 災害に強靱な産業構造を形成し、大規模災害後も中部圏の産業が生き残るための地域経営戦略を中部圏全体で検討することを促す。
- ・ 関係機関が参加する会議の場にライフライン企業だけでなく一般の大企業も含めて参加してもらい、積極的に情報共有するとともに、民間の力を広く結集して地域を守る体制を構築する。

2. 5. 継続的な対策検討の場作り

広域での課題解決にあたっては、多様な主体が連携して対策検討を行う必要があるため、継続的に対策検討を行う機会を設定するとともに、愛知県はその中心的役割を果たすべきである。

■施策例

<県>

- ・ 中部圏戦略会議、東海四県三市防災・危機管理に関する連絡会議等、既存の枠組みを適切に活用しつつ、愛知県としての主張を打ち出す。
- ・ 広大な海拔ゼロメートル地帯の湛水、液状化への対応について関係主体と協力して検討する。
- ・ 中部圏全体として、災害対応に限らない地域経営としての業務継続について検討することを促す。
- ・ 基幹的広域防災拠点の整備を見据え、その果たすべき役割や効果的活用について中部圏全体で検討することを促す。併せて、基幹的広域防災拠点に企業向けのスペースを確保するかわりに企業から資金を得る等、県として基幹的広域防災拠点の整備を促進し、機能を充実・強化するための施策について検討する。
- ・ 将来的な三の丸官庁街の整備のあり方について、国・県・市、企業・大学等を巻き込んだ検討を行う。
- ・ 広域的な地域間共助の枠組みについて検討する。
- ・ 防災対策を継続的に検討できる人材を確保するため、県庁内並びに市町村内の防災関係組織を強化する。
- ・ 地震防災のみならず、高潮・風水害や原子力災害及びそれらの複合災害についても対策検討を継続する。
- ・ 中部圏全体が被災した場合等、さらに広域的な対応について、岐阜県・長野県等の内陸部や日本海側の地域等との検討を行う。
- ・ 近隣県に比べ相対的に被災度が低く、多数の避難者の受け入れ等の支援を積極的に行う必要がある場合について検討する。
- ・ 大学、市町村、他県と協力して財団を設立する等により、「人と防災未来センター」のように防災の調査研究を行う拠点を設置する。

3. 国に提言・要請すべき課題

---

3. 1. 制度変更・特例措置に関する方針の提示

広域かつ大規模な災害への事前対策として、規制強化などの制度変更が必要となる場合がある。また、応急対策を円滑に進めるために、通常の行政手続きをこえた「非常事態」としての対応が必要となることもある。愛知県は、このような災害対応の制度的側面について、国として一定の方針を示すよう要請すべきである。

■施策例

<県>

- ・ 行政庁舎、避難所等重要施設における Is 値の基準を強化するとともに、それに対応する予算措置を要望する。
- ・ 特定建築物の耐震診断の義務付けについて、個人情報保護による制約や対応要員の不足を解決し実行するための現実的な方策を検討するよう求める。
- ・ 個人情報保護等の制約から平時の共有が困難であっても、大規模災害時には共有が有効である事項等について検討し、県として対応できない部分について国に要望する。
- ・ 危険な場所への居住や、防災上好ましくない建物の撤去等を自発的に行っていただくための制度等の変更について検討し、県として対応できない部分について国に要望する。例えば、耐震化を進めていない場合や、危険な場所に居住する場合に被災者生活再建支援金の支給額を減額する、空き家を除却した場合に土地の固有資産税を減免する等の措置について、県レベルで対応可能な事項と、国レベルでの対応が必要な事項を整理する。
- ・ 省庁ごとの縦割り規制の調整や、がれき処理やインフラ復旧のボトルネックとなりうる規制の緩和等について検討し、県として対応できない部分について国に要望する。
- ・ 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で示されている「集団移転促進事業に係る特例措置」以外にも、災害対応上重要な二次救急医療機関以上の医療機関や、多くの入所者のいる特別養護老人ホームの移転に伴う農地との調整・土地利用計画等との調整を簡素化するなど、防災・減災施策の強化を進めるための制度上の特例措置について検討し、県として国に要望する。

3. 2. 国による施設整備の促進

愛知県の防災対策を万全にするには愛知県の努力だけでは不十分であり、国管理施設の災害対策や、国としての防災拠点の整備等について確実に推進するよう要請すべきである。

■施策例

<県>

- ・ 基幹的広域防災拠点の整備を促進するよう要望するとともに、県として活用策等を提案する。
- ・ 大規模広域災害時において、愛知県東部・静岡県西部地域の道路閉塞率が高い中での即応力の強化として、リダンダンシー効果を高める「三遠南信自動車道」「浜松・三ヶ日豊橋道路」による南北軸の確保を図るため早期整備を要望する。
- ・ 枢要な国管理施設について、レベル1を超える津波を念頭に整備を促進することを要望する。
- ・ 防災対策に対する国による各種補助を拡充することを要望する。

### 3. 3. 国土計画における愛知県の位置づけの明確化

#### 3. 3. 国土計画における愛知県の位置づけの明確化

産業が集積し、交通の要衝でもある愛知県は中部圏のみならず日本全体の要であることから、国土計画として愛知県を大規模災害からどう守り、どう活かすかを明確にするよう要請すべきである。

#### ■施策例

<県>

- ・ 災害に強い愛知を首都の代替と位置づけることをアピールする。
- ・ 国として、伊勢湾にレベル1を超える津波を念頭に置いた対策を行うことを要望する。
- ・ 首都直下地震や富士山噴火などの国難に対して愛知県が果たせる役割を検討する。

以上