

# 国土強靱化地域計画策定ガイドライン(素案)

2014 年 4 月 14 日  
内閣官房国土強靱化推進室

## 目 次

|                                                 | (頁) |
|-------------------------------------------------|-----|
| はじめに                                            | 2   |
| I 国土強靱化とは                                       | 3   |
| 1. 4つの基本目標                                      |     |
| 2. 防災との違い                                       |     |
| 3. 基本的な進め方                                      |     |
| 4. ハード対策とソフト対策の組み合わせ                            |     |
| 5. 民間、住民とともに主体的に行う取組                            |     |
| II 国土強靱化地域計画とは                                  | 7   |
| 1. 地域計画の位置付け                                    |     |
| 2. 基本計画との関係                                     |     |
| 3. 他の計画との関係                                     |     |
| 4. 地方公共団体の地域計画間の調和について                          |     |
| 5. 策定主体                                         |     |
| 6. スコープ                                         |     |
| 7. 進捗管理                                         |     |
| 8. 国土強靱化地域計画を作るメリット                             |     |
| 9. 地域計画策定のスタンス                                  |     |
| III 策定手順とそれぞれの策定手法                              | 18  |
| 1. 策定体制の構築                                      |     |
| 2. 基本的な進め方                                      |     |
| [STEP1] 地域を強靱化する上での目標の明確化                       |     |
| [STEP2] リスクシナリオ（最悪の事態）、強靱化施策分野の設定               |     |
| [STEP3] 脆弱性の分析・評価、課題の検討                         |     |
| [STEP4] リスクに対する対応方策の検討                          |     |
| [STEP5] 対応方策について重点化・優先順位付け                      |     |
| IV 国への相談等                                       | 30  |
| （別紙1）強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する<br>国土強靱化基本法 | 31  |
| （別紙2）基本計画における基本的な方針、基本的な進め方及び特に配慮すべき<br>事項      | 35  |
| （別紙3）プログラムにより回避すべき起こってはならない事態                   | 37  |

# はじめに

---

○平成 25 年 12 月 11 日に「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」（以下「基本法」という。）が制定・公布され、大規模自然災害等に備えた国土の全域にわたる強靱な国づくりに向けて、国土強靱化に関する施策を総合的かつ計画的に推進することが定められました。

○国においては、基本法に基づき、国土の強靱化に関して関係する国の計画等の指針となる「国土強靱化基本計画」（以下「基本計画」という。）を本年5月に策定し、これに基づく国の他の計画の見直しや施策の推進等、政府が一丸となって強靱な国づくりを進めていくこととしています。（今後、適宜時点修正）

○一方、国土強靱化を実効あるものとするためには、国における取組のみならず、地方公共団体や民間事業者を含め、関係者が総力をあげて取り組むことが不可欠であり、国における基本計画の策定に引き続き、すみやかに地方公共団体において国土強靱化地域計画（以下「地域計画」という。）が策定され、国と地方が一体となって強靱化の取組を推進していくことが重要となります。

○このため、地方公共団体における地域計画の策定が円滑に図られるよう、「ナショナル・レジリエンス（防災・減災）懇談会」及び同懇談会の「地域計画策定ガイドライン検討ワーキンググループ」における意見を踏まえつつ、地域計画の策定に関する指針として、本ガイドラインをとりまとめました。

○今後、地方公共団体において、本ガイドラインを活用してそれぞれの地域特性も踏まえて地域計画の策定が推進されることを期待しています。また、国においては、地域計画策定に向けて地方公共団体への支援を行いつつ地域計画の事例の蓄積等を図り、必要に応じて適時、本ガイドラインを改訂することとしています。

※以下、文中の基本計画に関する記述は未策定のため仮の記述

# I 国土強靱化とは

## 1. 4つの基本目標

○国土強靱化は、いかなる大規模自然災害等が発生しようとも、

- ①**人命の保護**が最大限図られること
- ②国家及び社会の**重要な機能が致命的な障害を受けず維持**されること
- ③国民の財産及び公共施設に係る**被害の最小化**
- ④**迅速な復旧復興**

を基本目標として、「強さ」と「しなやかさ」を持った安全・安心な国土・地域・経済社会の構築に向けた「国土の強靱化」（ナショナル・レジリエンス）を推進するものです。

## 2. 防災との違い

○「**防災**」は、基本的には、地震や洪水などの「リスク」を特定し、「**そのリスクに対する対応**」をとりまとめるものです。したがって、例えば、防災基本計画では「各災害に共通する対策編」を設けつつ、「地震災害対策編」「津波災害対策編」など、リスクごとに計画が立てられています。

○一方、**国土強靱化は、リスクごとに立てられるものではありません。** それは、  
1) **あらゆるリスクを見据えつつ、2) どんな事が起ころうとも最悪な事態に陥る事が避けられるような行政や地域社会、地域経済のあり方を探ろうとする**ものです。

※そのためにも、まず第一に、**あらゆる災害等を想定しながら「起きてはならない最悪の事態」を明らかにします。**その際にはもちろん、上記の基本目標に掲げた人命の保護や重要な機能に着目します。そして、そんな最悪の事態を起こさない、（重要な機能が機能不全に陥らず迅速な復旧復興を可能とする）**強靱な仕組みづくり、国づくり、地域づくり（つまり、強靱化）**を平時から持続的に展開していこうとするものです。そしてそうした強靱化の取組の方向性・内容を取りまとめるものが、強靱化の計画なのです。

※すなわち、国土強靱化は、土地利用のあり方や、警察・消防機能、医療機能、交通・物流機能、エネルギー供給機能、情報通信機能、ライフライン機能、行政機能等様々な重要機能のあり方を強靱化の観点から見直し、対応策を考え、施策を推進するものであり、**地方公共団体内の関係部署・部局にとどまらず自治会や地域住民、商工会議所等の経済団体や交通・物流、エネルギー、情報通信、放送、医療、ライフライン、住宅・不動産等に係る民間事業者など、広範な関係者と連携・協力しながら進める**ものです。

## 〔参考〕大災害の教訓

日本は、度重なる大規模自然災害により、様々な被害がもたらされてきました。

1923 年の関東大震災は、M7.9 の巨大地震が近代化した首都圏を襲った初めての大きな災害であり、広い範囲で被害が発生し、また、大規模火災が発生し、死亡者の約 9 割が火災で亡くなりました。

1959 年の伊勢湾台風(台風 15 号)は、台風災害としては明治以降最多の死者・行方不明者数 5,098 名に及ぶ被害が生じました。

1995 年の阪神・淡路大震災は、観測史上最大の震度7の直下型地震が初めて大都市を直撃し、死者数の約8割の方が家屋の圧壊等により亡くなり、密集市街地を中心とした大規模な市街地延焼火災の発生、高速道路の高架橋の倒壊等、多大な人的・物的被害が発生しました。

2011 年の東日本大震災は、観測史上最大の M9.0 の巨大地震と最大の遡上高が 40m を越える大津波となり、防潮堤などは津波を遅らせる等の効果がありましたが、完全に防ぐことができず、多くの方が死亡・行方不明となる大災害となりました。また、帰宅困難者の発生、ガソリン不足などが深刻な問題となりました。一方、「釜石の奇跡」のように日ごろからの防災教育に基づいた避難行動が命を救った例もありました。東日本大震災は、これまでの「防護」という発想によるインフラ整備中心の防災対策だけでは、限界があることを教訓として残しました。

このような想定外とも言える大規模自然災害の歴史を顧みると、「大規模自然災害の発生→甚大な被害→長期間にわたる復旧・復興」という繰り返しを避けるためには、過去の教訓に学び、とにかく人命を守り、また経済社会への被害が致命的なものにならず迅速に回復する「強さとしなやかさ」を備えた国土利用、経済社会システムを平時から構築しておくという発想が重要です。



関東大震災での火災  
(写真提供：国立科学博物館)



伊勢湾台風の被害状況  
(写真提供：愛知県)



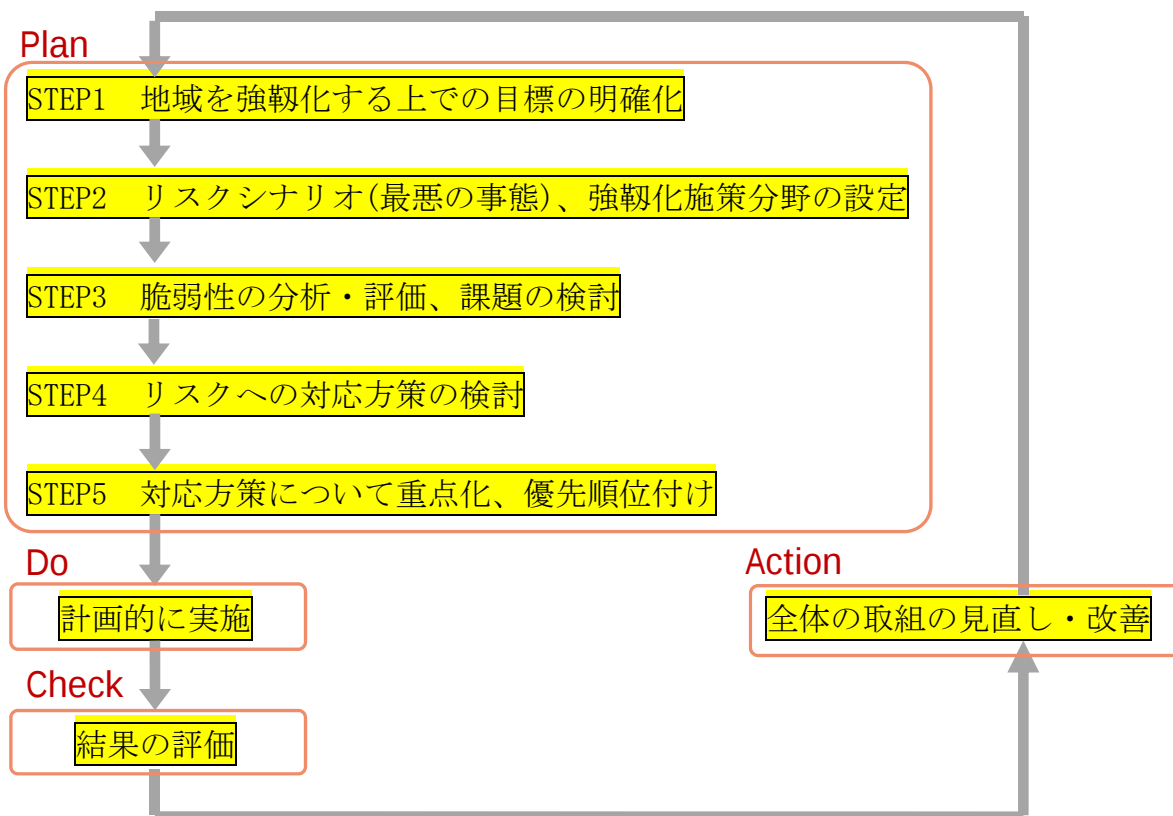
阪神高速道路の高架橋の倒壊  
(写真提供：神戸市)



消防局職員と消防団員による行方不明者の搜索活動  
(写真提供：仙台市)

### 3. 基本的な進め方

○「国土の強靱化」は、いわば国・地域のリスクマネジメントであり、以下の PDCA サイクルを繰り返して、取組を推進します。



○国土強靱化の取組は、上記 STEP2～STEP5 にあるとおり、大規模自然災害等による被害を回避あるいは起きたとしても致命傷を負わないための対策（施策）や国土利用・経済社会システムの現状のどこに問題があるかを知る「脆弱性の評価」を行うとともに、これを踏まえて、これから何をすべきか、その「対応策」を考え、「重点化・優先順位付け」を行った上で推進することをプロセスに組み込んでいく点に特徴があります。

### 4. ハード対策とソフト対策の組み合わせ

○国土強靱化は、その基本目標から、施設の整備・耐震化、代替施設の確保等の「ハード対策」のみでは不十分であり、訓練・防災教育、国土利用の見直し等の「ソフト対策」を、災害リスクや地域の状況等に応じて適切に組み合わせる効果的に施策を推進するものです。

○例えば、ハザードマップの作成や避難訓練といった「ソフト対策」は、限られた財政の中で、短期間に一定の効果を得るための有効な対策となり得るものです。一方、「ハード対策」は、堤防の整備や施設の耐震化のように、対策の実施や効果の発現までに長期間を要するものや、老朽化対策のように、時期を逸することなく着実に対応することが求められるものがあります。従って、**長期的な視野の下で、全体の工程を念頭に置きつつ、ソフトとハードを適切に組み合わせた全体の施策のパッケージを定め、計画的に施策を推進**していくことが重要となります。

#### 〔参考〕水害・津波対策の例

##### ソフト施策

○ハザードマップの作成・活用



○避難訓練の実施



適切な  
組合せ

##### ハード施策

○河川・海岸堤防の整備



○迅速かつ円滑な避難のための避難施設、避難路等の整備



## 5. 民間、住民とともに主体的に行う取組

○大規模自然災害等に備えた国土の全域にわたる強靱な国づくりを実現するためには、中央政府のみならず、地方公共団体や民間事業者を含め、全ての関係者の叡智を結集し、国家の総力をあげて取り組むことが不可欠です。

○そして、**国民一人一人が**、人任せではなく、自らの身は自らが守り、お互いが助け合いながら地域でできることを考え、**主体的に行動することが取組の基礎**となります。

○このため、行政は国土強靱化が国民に正しく理解され、民間事業者や国民の行動規範に広く浸透するよう努めるとともに、**行政・事業者・国民それぞれが、様々なかたちで周りと連携・協力しながら強靱化の取組の輪を広げ、重ねていくことが重要**です。

## Ⅱ 国土強靱化地域計画とは

### 1. 地域計画の位置付け

(地域計画の性格)

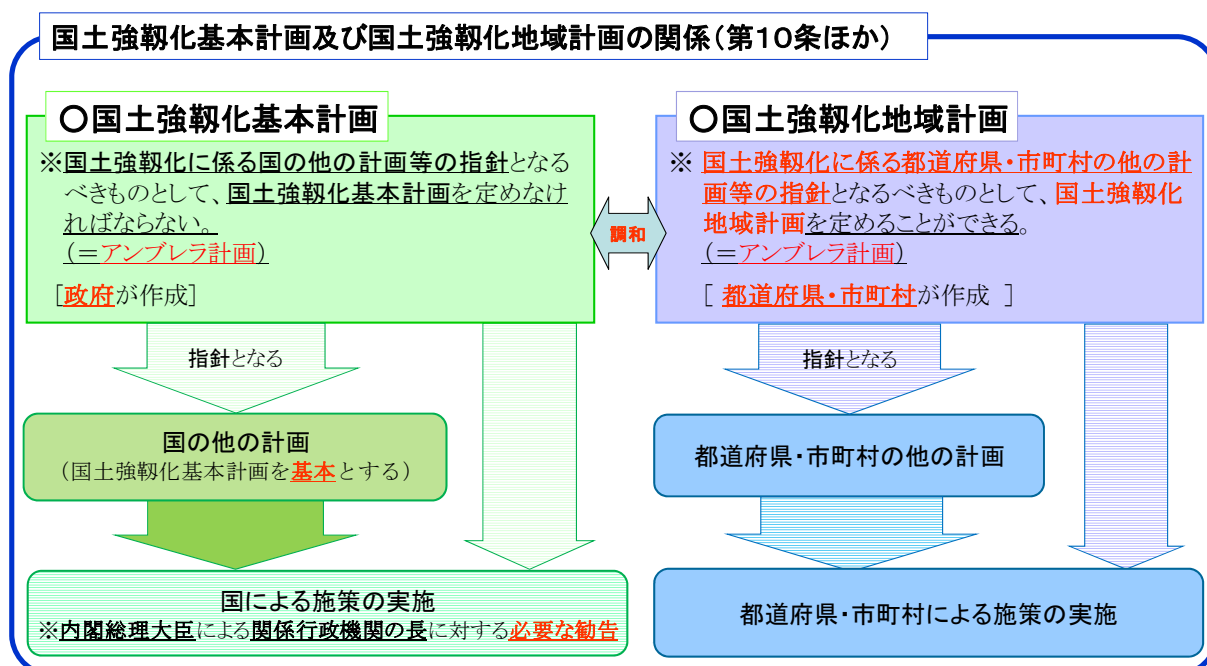
○地域計画は、基本計画と同様に、いわゆる「アンブレラ計画」としての性格を有するものです。

○すなわち、地域計画は、**国土強靱化の観点から、地方公共団体における様々な分野の計画等の指針となる**ものであり、逆に言えば、地方公共団体の各種計画等は、地域計画で示された指針に基づき必要な見直しを行い、これらを通じて必要な施策を具体化し、国土強靱化を推進していくものです。

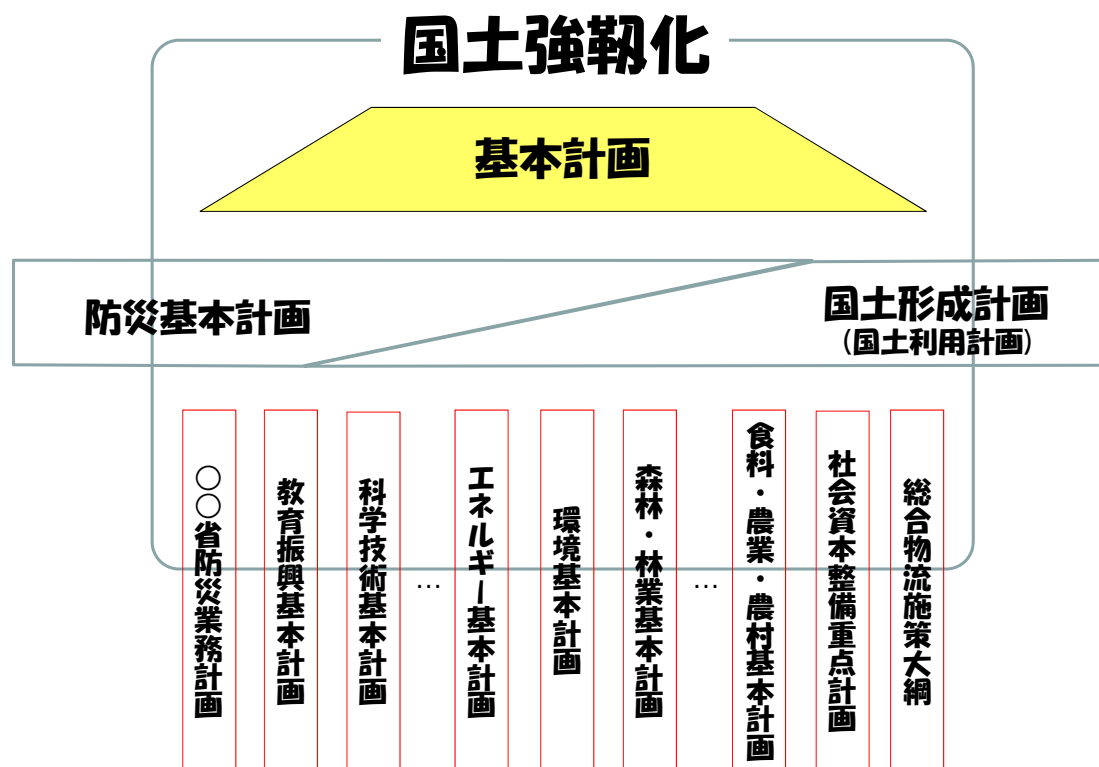
基本法第十三条（国土強靱化地域計画）

都道府県又は市町村は、国土強靱化に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、当該都道府県又は市町村の区域における国土強靱化に関する施策の推進に関する基本的な計画（以下「国土強靱化地域計画」という。）を、国土強靱化地域計画以外の国土強靱化に係る当該都道府県又は市町村の計画等の指針となるべきものとして定めることができる。

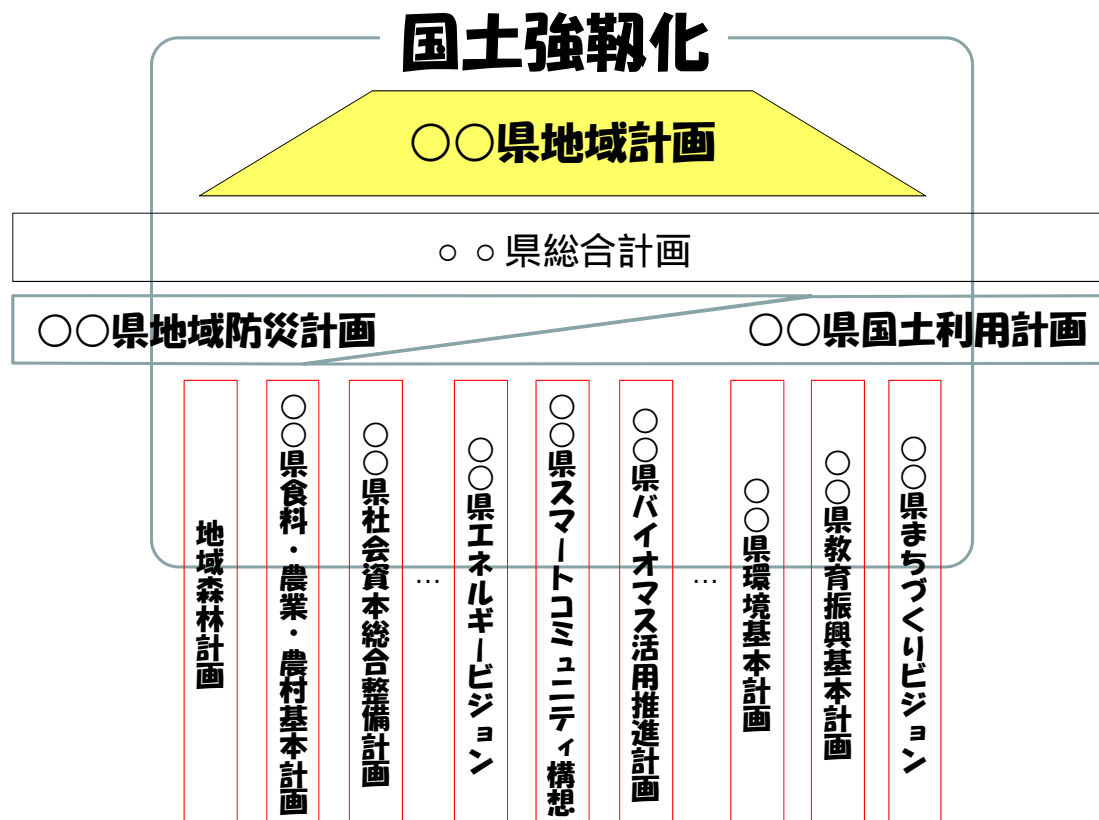
〔参考〕国土強靱化に関する計画の体系



〔参考〕基本計画のアンブレラのイメージ



〔参考〕地域計画のアンブレラのイメージ



(策定の必要性)

○基本法において、地域計画の策定は義務付けられたものではありませんが、国土強靱化を実効あるものとするためには、国における取組のみならず、**地方公共団体や民間事業者を含め、関係者が総力をあげて取り組むことが不可欠**です。

○また、地域が直面する大規模自然災害のリスク等を踏まえて、地方公共団体が国土強靱化の施策を総合的かつ計画的に推進することは、**地域住民の生命と財産を守るのみならず、経済社会活動を安全に営むことができる地域づくりを通じて、地域の経済成長にも資するもの**であり、極めて重要なものです。

○加えて、基本法及び基本計画においては、

①地方公共団体は、第二条の基本理念にのっとり、国土強靱化に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の地域の状況に応じた施策を総合的かつ計画的に策定し、及び実施する責務を有する（基本法第四条）

②国、地方公共団体、事業者その他の関係者は、第二条の基本理念の実現を図るため、相互に連携を図りながら協力するよう努めなければならない（基本法第六条）

③国土の強靱化に向けた取組を府省庁横断的に、地方公共団体や民間とも連携して、総合的に推進する（基本計画第1章 基本的考え方）

ことが規定されており、**地方公共団体は国土の強靱化を推進する責務**を有しています。

○これらを踏まえると、地域計画が、**すべての都道府県においてすみやかに策定され、また、市町村においてもできる限り多くの団体において策定されることにより、強靱な国づくりを総合的に推進する体制を構築する必要があります**。

## 2. 基本計画との関係

### (1) 基本計画との調和について

○基本法において、地域計画は、国土強靱化基本計画との調和が保たれたものでなければならぬこととされています。（第十四条）

○地域計画の策定にあたっては、特に、基本計画における

#### ①「基本目標」

- ・いかなる災害等が発生しようとも、
  - 1) 人命の保護が最大限図られること
  - 2) 国家及び社会の重要な機能が致命的な障害を受けず維持されること
  - 3) 国民の財産及び公共施設に係る被害の最小化
  - 4) 迅速な復旧復興

を基本目標として、「強さ」と「しなやかさ」を持った安全・安心な国土・地域・経済社会の構築に向けた国土の強靱化（ナショナル・レジリエンス）を推進する。

#### ②「基本的な方針」、「基本的な進め方」及び「特に配慮すべき事項」（別紙2）

について、調和を保つよう留意することとします。

### (2) 国と地方公共団体の役割分担

○国においては、大規模災害等に備えた国土の全域にわたる強靱な国づくりについて、

- ・国家機能に直結する、あるいは広域的な対応が必要であるといった国の役割の大きさ
- ・事態が回避されなかった場合の影響の大きさと緊急度

等の観点から重点化・優先順位付けを判断するとともに、基本計画を策定しています。

○一方、地方公共団体においては、基本計画との調和を保ちつつ、それぞれの**地域が直面する様々な大規模災害等のリスクの影響の大きさや緊急度等を踏まえて、施策を重点化・優先順位付けしながら、地域計画を策定することになります。**

### 3. 他の計画との関係

#### (1) 地域防災計画との関係

○**地域計画**は、国土強靱化の観点から、地方公共団体における地域計画以外の各種計画等の指針となるものであり、国土強靱化に関しては、災害対策基本法に基づく**地域防災計画の上位計画**となります。従って、地域計画の策定後は、そこで示された指針に基づき、必要に応じて、地域防災計画の見直しを行う必要があります。

○地域計画は、地域防災計画との比較において、以下の特徴があります。

##### ①検討のアプローチ

- ・ 国土利用や経済社会システムの強靱性に着目し、**地域を、いかなる自然災害等が起ころうとも対応できる体質・構造に変革していく視点**から検討する

##### ②対象とするフェーズ

- ・ **発災前における（＝平時の）施策を対象**とし、発災時及び発災後の対応そのものは対象としない（ただし、発災時の対応（応急対策）、発災後の対応（復旧・復興）を効果的に行うための事前の備えは対象となる）

##### ③脆弱性の評価に基づく対策の検討

- ・ **目標を明確化し、主たるリスクと強靱化すべき分野を特定して脆弱性の評価**を行った上で、これに基づき対策を検討する

##### ④重点化と進捗管理

- ・ **施策の重点化・優先順位付け**を行い、**進捗管理**を適切に実施する

○地域計画の策定にあたっては、既存の地域防災計画において、上記の指針としての性格を有している場合や、脆弱性の評価に基づくものである場合等、地域防災計画の活用が可能な場合には、必要に応じて、活用して下さい。

○また、防災基本計画においては、地方公共団体に対して業務継続計画の策定を求めており、これは、国土強靱化の観点からも重要な取組です。地域計画の策定に当たっては、業務継続計画が作成されている場合には、該当する部分を引用して地域計画に位置付けるなど、必要に応じて業務継続計画を活用して下さい。

## (2) 総合計画等との関係

○地域計画は、地域の特性を十分に踏まえて策定することが重要であり、都道府県・市町村において、**行政全般に関わる既存の総合的な計画（総合計画等）や関連する他の計画を有している場合には、これも十分に踏まえ地域計画を策定して**いく必要があります。

○その上で、地域計画のアンブレラ計画としての性格から、策定後においては、地域計画を指針として、既存の総合計画等の見直し等について適切に対応することとします。

## (3) インフラ長寿命化基本計画及び行動計画との関係

○老朽化対策に関しては、「インフラ長寿命化基本計画」（インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議：H25. 11. 29 決定）に基づき、地方公共団体は「行動計画」を策定し、施設の現状と課題、中長期的な維持管理・更新コストの見通し、取組の方向性等をとりまとめるとともに、「個別施設計画」を策定することとなっています。

○国土強靱化は大規模な自然災害等を対象とした取組であるため、地域計画の策定に係る脆弱性の評価においては、インフラ施設等の老朽化に関する点検・評価を改めて行うことは必ずしも前提としていませんが、**地域計画（脆弱性の評価を含む）及びインフラ長寿命化の行動計画（老朽化に関する点検・評価を含む）の策定及び推進にあたっては、相互に連携して進めることにより、効率性・合理性が確保される場合があります、留意が必要です。**

### （参考）国の基本計画における取扱い

- ・国の基本計画においては、国土の強靱性を確保する上で事前に備えるべき 8 つの目標を前提に、起こってはならない 45 の事態を設定し、それぞれの事態に対する現状の総合的な評価を行った上で、必要な施策群（プログラム）の推進方針をとりまとめるとともに、これを基に 12 の個別施策分野ごとの推進方針をとりまとめました。
- ・この際、インフラ等の老朽化対策については、プログラム・個別施策分野の施策を推進する上で横断的に関わるものであることから、横断的分野の一つとして老朽化対策分野を設定し、「インフラ長寿命化基本計画」を踏まえて推進方針をとりまとめました。

## 4. 地方公共団体の地域計画間の調和について

- 基本法においては、都道府県の地域計画間、及び都道府県の地域計画と当該都道府県の区域内にある市町村の地域計画との間における調和の規定を設けていません。
- しかしながら、上記の地域計画が調和なく相互に矛盾した計画内容をもって併存することは、我が国の国土の強靱化に向けた施策を推進する上で好ましいことではありません。
- 基本法第六条の趣旨も踏まえ、**都道府県間及び都道府県と当該都道府県区域内の市町村の間において十分な連携を図りながら、基本計画と地域計画との調和を保つことと同様に、関係する地域計画相互の調和が確保されたものとなるよう留意する必要があります。**

基本法第六条（関係者相互の連携及び協力）

国、地方公共団体、事業者その他の関係者は、国土強靱化の基本理念の実現を図るため、相互に連携を図りながら協力するよう努めなければならない（第六条）

## 5. 策定主体

- 地域計画は、都道府県又は市町村が主体となり策定**します。（基本法第十三条）  
※市町村には、東京特別区も含む

- 南海トラフ巨大地震のように、非常に広範囲に被害が及ぶことが想定される災害については、一の地方公共団体の枠の中だけでは評価や対策が完結しないことが想定されます。特に、このような場合には、例えば、国の地方支分部局と関係都道府県等が共同で基本的な方針等を検討する場を活用したり、既に方針等が出ていればこれを各地方公共団体の地域計画の検討に反映する等、**国の地方支分部局と相談、連携等を行いながら、関係する地方公共団体と調和を図ることが有用**です。

○地域の状況等を踏まえ、複数の市町村または、一の都道府県と複数の市町村が共同で地域計画を策定することが合理的な場合には、協議会を設けるなどにより、共同で策定することも有効な取組です。

○また、都道府県が、都道府県内の市町村をいくつかのブロックに区分けし、自らがリーダー役となって、ブロック内の市町村と協働して地域計画の内容を検討するなど、市町村の地域計画の策定を支援することも考えられます。

## 6. スコープ

### (1)対象とする区域

○地域計画は、策定主体となるそれぞれの地方公共団体の区域における住民や来訪者の生命・身体・財産の保護、住民生活・経済活動への被害等の最小化を図るものであり、この意味において、**地域計画の対象とする区域は当該地方公共団体の区域**となります。

○一方、地方公共団体が当該地方公共団体の区域の強靱化を図る上で、例えば以下のようなケースでは、**その手段として、当該地方公共団体の区域外の事象を視野に入れて地域計画を策定することがあり得る**と考えられます。

**ケース 1** 策定主体の行政機能について、当該策定主体以外の区域にそのバックアップを設ける

**ケース 2** 策定主体の区域と、当該策定主体以外の区域を一体的に整備する必要のあるインフラの整備を推進する

**ケース 3** 策定主体の区域を超えて事業活動を行っている大規模民間事業者の事業継続や策定主体の区域を越える大量の通勤・通学人口の安全対策等に関する対策を行う

○このようなケースにおいては、策定主体の地方公共団体は、**関係する地方公共団体や、必要に応じ国等の関係機関とも十分に連携・協力しながら、地域計画を策定する必要があります。**

## (2) 対象とする取組

- 地域の強靱化は、当該地域の地方公共団体のみの努力によって成し得るものではありません。
- 地域計画においては、策定主体の地方公共団体自らが担う取組だけでなく、当該地域の強靱化にとって必要となる、**住民、経済団体、民間事業者、区域内の地方公共団体、国等の関係者による取組についても取り入れる必要**があります。

## 7. 進捗管理

- 基本計画においては、
  - ①中長期的な施策の推進方針や方向性を明らかにする
  - ②具体的な数値指標を設定する
  - ③毎年度ごとに数値指標の進捗度合を管理し、概ね5年ごとに計画の見直しを行うこととするが、それ以前においても必要に応じて（脆弱性評価の充実を含む）見直しを行い、必要な変更を加えるものとすることとしています。
- 地域計画においては、**上記の基本計画を参考にして**、地域の実情・特性に応じて、**進捗管理の方法を定める**こととします。進捗管理は、地方公共団体以外の多様な関係者の参画の下行わたることが望まれます。
- 国土強靱化は、強靱な国づくり・地域づくりであり、**長期的な視野をもつことが重要**ですが、他方、大規模自然災害等はいつ起こるとも知れません。従って、長期的な視野をもちつつも、「**次の1年でどこまで成果をあげることができるか**」という**短期的な視点**ももちながら、計画の策定・実施を行うことが肝要です。

## 8. 地域計画を作るメリット

- 地域計画を策定し、重点化・優先順位付けを行いながら計画的に強靱化を推進することは、**地域住民の生命と財産を守るとともに、地域の経済社会の安全性・安定性を高めることにより、地域の安全な暮らしや持続的な成長を支えるものであり、それを国内外に広報することを通じて当該地域の評価を高め、結果として、**

**投資を呼び込むメリット**にもつながります。この他、計画の策定には、以下のメリットがあります。

### (1) 脆弱性を知る

- 地域計画の策定にあたっては、地域が直面する大規模自然災害等の様々なリスクを踏まえた脆弱性の評価（いわば「健康診断」）を行うこととなります。
- これにより、**リスクに対して現状のどこに問題があるか、どこが弱点となっているのか、地域における脆弱性を改めて検討し、明らかにすることができます。**

### (2) 重点化・優先順位を明らかに

- 地域計画においては、リスクを踏まえた強靱化策について、脆弱性の評価の結果に基づき、地域特性を踏まえた影響の大きさや緊急度等を考慮して、**より客観的な形で重点化・優先順位付けを検討し、明らかにすることとなります。**
- 重点的・優先的に行うべき施策等を対外的に明らかにすることにより、**国土強靱化に係る各種の事業がより効果的かつスムーズに進捗することが期待できます。**
- これにより、地域住民の生命と財産を守るのみならず、**経済社会活動をより安全に営むことができる地域の形成を、より効率的・効果的に行うことが可能**となります。

### (3) 自助・共助・公助の適切な役割分担と連携を認識する

- 地方公共団体のみならず、**地元組織（自治会、商工会議所等）、地域住民、民間事業者等も参画**して計画を策定することにより、それぞれの主体が**自助・共助・公助の適切な役割分担と連携**の重要性を認識し、事前防災及び減災のための取組を一体的に推進できます。

### (4) 内閣官房国土強靱化推進室によるフォローアップと必要な支援

- 内閣官房国土強靱化推進室**においては、各地域において地域計画に基づく施策が計画的・効果的に推進され、PDCA サイクルを通じた取組の見直しが適切に行われ

るよう、常にフォローアップを行い、関係府省庁の協力を得つつ、必要な支援を行ってまいります。

## 9. 地域計画策定のスタンス

- 地域計画を策定して地域の強靱化を図る上で、**財源を含む限られた資源の中で、地域住民の生命と財産を守り、重要な機能を維持するには、何を優先し、重点化すべきか**という点が非常に重要な要素となります。そのためには、**地方公共団体のトップのリーダーシップの下、客観的なデータ等をも活用した説得力ある説明を議会、関係地方公共団体の長、地域住民に対して行うことが必要**になります。
- また、地域の強靱化を図るには、**行政組織を含むあらゆる機能をゼロ・ベースでダイナミックに見直すという意識**も望まれます。

## Ⅲ 策定手順とそれぞれの策定手法

### 1. 策定体制の構築

#### (1) 地方公共団体内に体制を創る

- 国土強靱化は、いかなる大規模自然災害が発生しても、人命の保護が最大限図られ、様々な重要機能が機能不全に陥らず迅速な復旧復興を可能にする平時からの地域づくりであり、**地方公共団体内の広範な部局の所掌にまたがることが想定**されます。
- このため、まず、**部局横断的に十分な調整を図りながら取組を推進していくことが重要であることを考慮した上で、地方公共団体内に、強靱化に関する総合調整・とりまとめ等を担う部局**（以下、「担当部局」という。）**を決める必要**があります。（強靱化の観点から組織を見直し、担当部局を新設することができれば、より有効です。）
- 次いで、**人命の保護、維持・早期回復が必要な（＝強靱化が必要な）重要な機能を念頭に置き、関係する部局**（例えば企画部局、防災・危機管理部局、医療・福祉部局、農林水産部局、産業部局、土木部局等）を強靱化を担う庁内部局として定め、**それぞれが主体としての意識を持ち、連携して、情報を共有しながら進める体制を構築**します。
- なお、関係する部局は固定的に考えるのではなく、地域計画策定の過程、とりわけリスクシナリオ（起きてはならない最悪の事態）を自由な発想で検討・設定した後に、必要となる部局を改めて検討し、適宜補うなど柔軟に考える必要があります。あるいは国における国土強靱化推進本部が全大臣を構成メンバーとしているように、全部局で構成する方法も考えられます。

#### （参考）国における体制

- ・国においては、国土強靱化担当の国務大臣を設けるとともに、事務を担う組織として、内閣官房に国土強靱化推進室を設置しました。
- ・また、国土強靱化担当大臣の下に、16 の関係府省庁の局長級を構成員とする「関係府省庁連絡会議」を設け、府省庁が連携して取り組む体制を構築しました。そして基本法制定後には、内閣総理大臣を本部長、国土強靱化担当大臣と国土交通大臣を副本部長、全ての国務大臣を本部員とする「国土強靱化推進本部」が基本法に基づき設けられました。

## (2) 強靱化を担う地方公共団体以外の主要な主体との連携・協力

○国土強靱化は、土地利用のあり方や、警察・消防機能、医療機能、交通・物流機能、エネルギー供給機能、情報通信機能、ライフライン機能、行政機能等様々な重要機能のあり方を強靱化の観点から見直し、対応策を考え、施策を推進するものであり、**地方公共団体内の関係部署・部局にとどまらず、広範な分野の関係者と連携・協力しながら進めるものです。**

○このため、維持・早期回復が必要な（＝強靱化すべき）重要な機能を念頭に置きながら、上記(1)の担当部局が中心となって、**例えば、地元組織（自治会、商工会議所等）、民間事業者（交通・物流、エネルギー、情報通信、放送、医療、ライフライン、住宅・不動産等）、管轄内の自治体、隣接する他の地方公共団体、国の地方支分部局など、強靱化を推進すべき主要な主体を決めます。**

○地域計画は、上記の主体が連携して策定する体制を構築することが重要です。

※国の基本計画においては、関係府省庁が連携する体制を構築しましたが、地域計画においては、より地域に密着した計画とする観点から、できる限り、地方公共団体外の主体と連携・協力することが重要です。

## (3) 住民の参加と専門家の知見の活用

○住民の参加は、幅広く地域の情報や住民の意見を把握し、計画の検討に反映させる観点から重要となります。また、強靱化を地域に根付かせるためには、行政のみならず、地域住民自らが地域の課題を掘り起し、主体的に解決策を考え、行動することが重要となるため、脆弱性の評価を含め、計画策定段階を通じて、**地域住民を巻き込みながら検討を進めることが有効**です。

○また、**専門家等の知見を活用することにより、客観性の確保に努めることも重要**です。

○このため、上記(2)の主体や、地域住民の代表、専門家などによる「検討委員会」等の組織を設け、節目ごとに意見を聞きながら、脆弱性の評価や計画内容の検討を行うことが考えられます。

○また、計画の策定における住民参加の方法としては、「検討委員会」等の組織への住民の代表の参加のほかに、

①町内会や公民館などの地域ごとに座談会や懇談会を設け、地域の課題等に関する意見を把握する

②地域住民と行政が合同で現地調査（ワークショップ）を開催し、地域に存在するリスクを抽出する

③住民や自治会等にアンケートを実施する

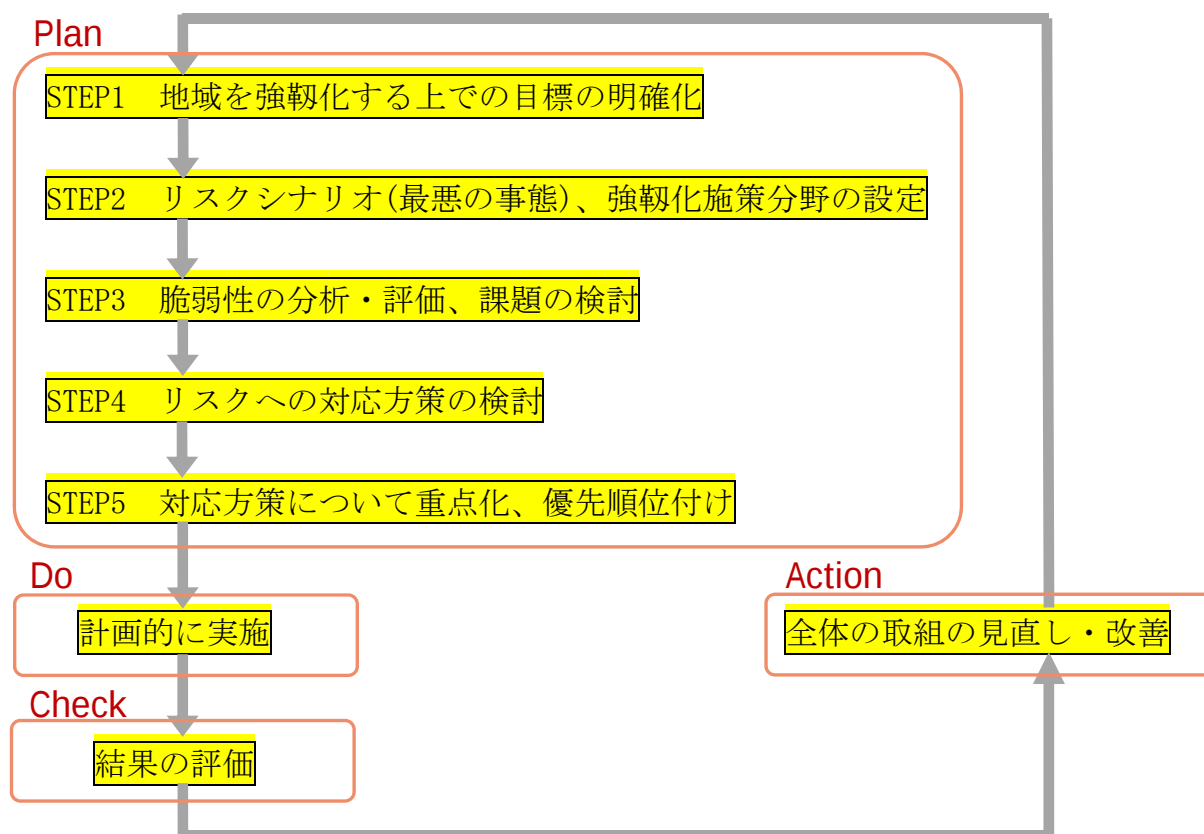
等が考えられます。

#### (4) 地域計画に関する手続き

○地域計画を定める際の手続きに関しては、基本法に規定はありませんが、地域計画は、当該地域における国土強靱化に関する指針となるものであるため、**域内の関係団体や地域住民への周知が十分に行き渡るよう、議会への報告等により、できる限りオープンにすることが大切です。**

## 2. 基本的な進め方

○強靱化の施策を総合的・計画的に推進する上での基本的な進め方について、以下のPDCAサイクルを繰り返して、取組を推進します。



○地域計画は、上記の Plan (STEP1～STEP5) の部分を定めるものであり、以下、この流れに沿って計画策定プロセスをステップごとに説明します。

### [STEP1] 地域を強靱化する上での目標の明確化

○地方公共団体の区域における強靱化を推進する上での目標を定めます。

○目標は、原則として、基本計画における

#### ①基本目標

- ・いかなる災害等が発生しようとも、
  - 1) 人命の保護が最大限図られること
  - 2) 国家及び社会の重要な機能が致命的な障害を受けず維持されること
  - 3) 国民の財産及び公共施設に係る被害の最小化

#### 4) 迅速な復旧復興

を基本目標として、「強さ」と「しなやかさ」を持った安全・安心な国土・地域・経済社会の構築に向けた国土の強靱化（ナショナル・レジリエンス）を推進する。

### ②事前に備えるべき目標

- 1) 大規模自然災害が発生したときでも人命の保護が最大限図られる
- 2) 大規模自然災害発生直後から救助・救急、医療活動等が迅速に行われる（それがなされない場合の必要な対応を含む）
- 3) 大規模自然災害発生直後から必要不可欠な行政機能は確保する
- 4) 大規模自然災害発生直後から必要不可欠な情報通信機能は確保する
- 5) 大規模自然災害発生後であっても、経済活動（サプライチェーンを含む）を機能不全に陥らせない
- 6) 大規模自然災害発生後であっても、生活・経済活動に必要最低限の電気、ガス、上下水道、燃料、交通ネットワーク等を確保するとともに、これらの早期復旧を図る
- 7) 制御不能な二次災害を発生させない
- 8) 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する

**に即して設定**するものとします。

○ただし、基本計画における事前に備えるべき目標すべてを設定する必要は必ずしもなく、地域の実情、自然・社会状況や災害の切迫性等に応じて必要な目標を設定します。

## [STEP2] リスクシナリオ(最悪の事態)、強靱化施策分野の設定

○基本計画においては、想定するリスク、強靱化施策分野及びリスクシナリオについて、以下のとおりとしました。

### ①想定するリスク

- ・国土の広域な範囲に甚大な被害をもたらす大規模自然災害全般を想定

### ②リスクシナリオ(最悪の事態)

- ・①想定する大規模自然災害により引き起こされることが想定され、STEP1 の事前に備えるべき目標の妨げとなる事態として、仮に起きれば国家として致命的な影響が生じると考えられる 45 の「起きてはならない最悪の事態」(別紙 3)を設定

### ③強靱化施策分野

- ・②リスクシナリオ(最悪の事態)を回避するために必要な施策の分野として、以下の 12 個別施策分野と 3 横断的分野を設定

[個別施策分野]

- ①行政機能／警察・消防等、②住宅・都市、③保健医療・福祉、④エネルギー、⑤金融、⑥情報通信、⑦産業構造、⑧交通・物流、⑨農林水産、⑩国土保全、⑪環境、⑫土地利用(国土利用)

[横断的分野]

- ①リスクコミュニケーション、②老朽化対策、③研究開発

○地域計画においては、それぞれの地方公共団体の状況を踏まえつつ、以下の手法により設定することが考えられます。

### ①想定するリスク

- ・手法 1：基本計画と同様に**大規模自然災害全般に対する評価**を行う。
- ・手法 2：その地域の特性に応じて**自然災害を特定して評価**を行う。

例えば、

- ・過去○年間に発生した中で最大の被害があった○○を対象に検討する、
- ・今後○年間に発生することが高い確率で想定される○○を対象に検討する等

※地域の特性によっては、自然災害以外のリスクを評価の対象に加えることや、まず最も切迫している災害を先行して検討し、その他については追って検討する等、段階的に地域計画を策定することも考えられます。

## ②リスクシナリオ（最悪の事態）

- ・基本計画の 45 の事態を参考にしつつ、**維持・早期回復が必要な重要機能を念頭に置きながら、①で想定したリスク及び地域の特性を踏まえて、「起きてはならない最悪の事態」を設定する。**

- ・これらの事態については、地方公共団体の区域の特性等を踏まえ、上記 45 の事態の中で類似性のある複数の事態を統合して事態を設定することや、上記の 45 の事態とは異なる事態を設定すること等も考えられます。
- ・また、①で想定したリスク及び地域の特性によっては、事態について、可能な範囲で、いつ、どこで、何が起きるかについて具体的に設定することも有効と考えられます。
- ・地方公共団体において、例えば、レベル 2 の具体の地震津波を想定した被害想定やハザードマップのように、これまでに何らかの精緻なリスクシナリオを検討済の場合には、これらも活用することとします。

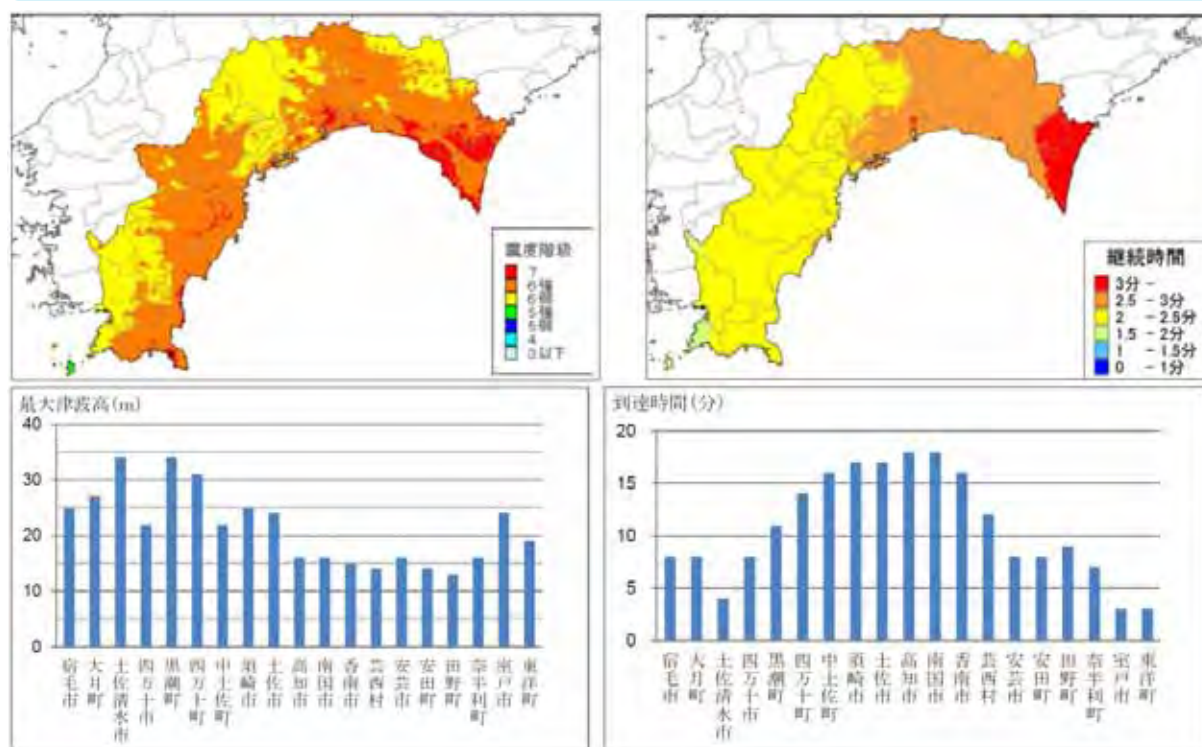
○上記の②リスクシナリオ（最悪の事態）の設定は、①で想定したリスクに必ずしも縛られることなく自由な発想と豊かな想像力が重要となります。そしてリスクシナリオ（最悪の事態）に応じて、想定するリスクを見直す、必要があれば一度決めた地方公共団体内外の検討組織の構成メンバーも見直す、STEP1 の目標も見直すという柔軟性が必要です。

## ③施策分野

- ・基本計画の施策分野（12 の個別施策分野と 3 の横断的分野）を参考として、**②で設定したリスクシナリオ（最悪の事態）を回避するために必要な施策を念頭に置きつつ、地域の状況に応じて施策分野を設定する。**

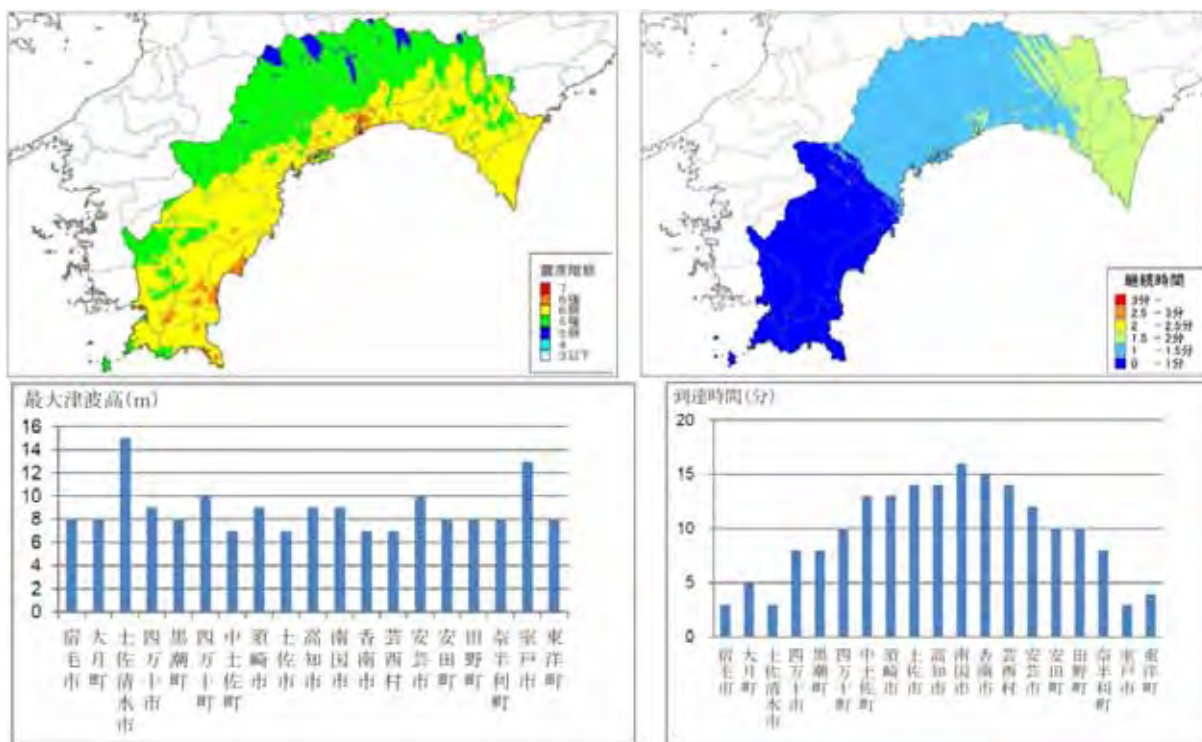
- ・例えば、地方公共団体の規模等によっては、分野を統合（例えば、行政機能分野、住環境分野、保健医療・福祉分野、産業分野、国土保全・交通分野の 5 分野に整理）すること等も考えられます。

〔参考〕発生すれば甚大な被害をもたらす最大クラスの地震・津波の被害想定 の例



出典：高知県南海トラフ地震対策行動計画

〔参考〕発生頻度の高い一定程度の地震・津波の被害想定 の例



出典：高知県南海トラフ地震対策行動計画

## [STEP3] 脆弱性の分析・評価、課題の検討

○基本計画においては、それぞれの「起きてはならない最悪の事態」を回避（リスクの一部低減を含む）するための施策群（以下「プログラム」という。）の現状を整理し、各プログラムの達成度や進捗を踏まえつつ、事態ごとに現行のプログラムの脆弱性の分析・評価を行い、その上で、施策分野ごとに現行の施策の脆弱性の分析・評価を行いました。

○この際、脆弱性の分析・評価に係る一覧性、効率性を確保する観点から、縦軸に45の事態、横軸に12の施策分野を設けた「マトリクス」を作成して、分析・評価を行いました。このマトリクスは、それぞれの事態と施策分野（縦軸と横軸が交差する枠）ごとに、府省庁における施策の有無、施策ごとの達成度・進捗等をあてはめて確認し、これを踏まえて、プログラム、施策分野ごとに起きてはならない最悪の事態を回避・軽減するために必要な取組を整理したものです。

### 〔参考〕「マトリクス」による分析・評価イメージ



○地域計画においては、地方公共団体における STEP1 の目標設定、STEP2 のリスクシナリオ（最悪の事態）等の設定、に基づき、上記の国の脆弱性の分析・評価方法に準じて分析・評価を行うこととします。

○なお、脆弱性の分析・評価は、現状で把握できるデータや施策の進捗状況等を踏まえて行うことを想定しており、個別インフラの点検・調査等を新たに実施することを前提としているものではありませんが、その実施をさまたげるものでもありません。

○地方公共団体において個別のインフラの点検・調査等を実施する場合には、その内容に応じて、例えば、防災・安全交付金や地方債の対象となる場合がありますので、国の相談窓口（IV章参照）にご相談下さい。

#### [STEP4] リスクに対する対応方策の検討

○基本計画においては、上記の脆弱性の評価に基づき、それぞれの起きてはならない事態ごとに、これを回避するために何をすべきかを念頭に置きながら、プログラムの推進方針をとりまとめました。また、効果的な取組を実現するためには、各府省庁において、各々の施策分野において必要な強靱化の取組を見定めることも必要になることから、これらのプログラムの推進及びより長期的な観点からの推進に必要な取組について、施策分野ごとにとりまとめを行いました。この際、プログラムごとに、具体的な数値指標を設定しました。

○地域計画においては、**STEP3 の脆弱性の評価結果に基づき、上記の国の手法に準じて、各々のプログラム及び施策分野の推進方針を検討**することとします。

○なお、基本計画においては、計画の指針としての性格を考慮して、原則として、地域を特定した個別の事業については記載していませんが、地域計画では、その指針性を考慮したとしても、どこで何をするのか、一定の具体性を持たせることが重要になることから、**地域を特定した個別の事業についても必要に応じて記載**することとします。

○また、プログラムごとに**わかり易い目標（数値化した指標など）を設定**することも、住民の理解を深める上で、また、今後の施策の進捗管理を容易にする観点からも有効と考えられます。

※具体的な数値目標の例

- ・ 防災拠点となる公共施設等の耐震率
- ・ 避難所となりうる施設への石油製品貯槽の配備率
- ・ 内水ハザードマップを作成・公表し、防災訓練等を実施した市町村の割合
- ・ 災害拠点病院における DMAT 保有率
- ・ 地震時等に著しく危険な密集市街地の解消面積
- ・ ガス導管等ガス設備の耐震化率

○なお、上記で整理した取組が、当該地域の強靱化にとどまらず、他の地域や国土の広域にわたる強靱化に資するものである場合は、この旨、記載することとします。

○上記で取りまとめるプログラムごとの推進方針は、地方公共団体の部局を横断する施策のパッケージの方向性を示すものであり、推進方針のそれぞれが一つの部局の枠の中で実現できるものではありません。また、施策分野ごとの推進方針は、分野間に相互依存関係があります。このため、関係する部局間で推進体制を構築してデータや工程管理を共有しながら施策を推進すること等により、目標の実現に向けて施策推進の実効性・効率性が確保できるよう十分に留意する必要があります。

#### [STEP5] 対応方策について重点化・優先順位付け

○基本計画においては、国土の強靱化を実現するために重要なプログラムとして 45 のプログラムを設定し、この上で、国の役割の大きさ、影響の大きさと緊急度の観点を踏まえつつ、有識者等の意見も聞きながら、重点化すべき 15 のプログラムを選定しました。

○地域計画においては、それぞれの地域が直面するリスクを踏まえて、事態が回避されなかった場合の影響の大きさ、緊急度等を考慮して、策定主体の地方公共団体がプログラム（または施策）、個別事業の重点化・優先順位付けを行うこととします。

○重点化・優先順位付けは、できる限り客観的に行うことが望ましく、例えば、影響の大きさ、緊急度等について、多様な関係者による会議体等の第三者機関にお

ける専門家の意見や住民の意向等を踏まえて定量化（点数化）して検討する手法も考えられます。

〔参考〕プログラムごとの目標設定の例

| 津波が襲来<br>～ 強い揺れの後に大きな津波が沿岸部に襲来 ～                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 何が起こるか                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | どう備えるか                                                                                                                                                                                                            | 県の取り組み                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○速やかに避難行動がとれず逃げ遅れて津波にのみ込まれる。</li> <li>○避難路が塞がれたり、避難場所が分からず逃げられない。</li> <li>○要配慮者が避難に時間がかかり逃げ切ることができない。</li> <li>○陸こうや、揺れで堤防が壊れた箇所からすぐに浸水が始まる。</li> <li>○漂流物によって建物等の被害が拡大する。</li> </ul> <p><b>さらに</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・堤防や排水機場が被災すると長期間浸水する。</li> <li>・漂流物が多く発生するとがれきの処理に時間がかかる。</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>・揺れが収まればすぐに避難する</li> <li>・避難路、避難場所を確保する</li> <li>・避難行動要支援者の避難を支援する</li> <li>・要配慮者の事前避難を行う</li> <li>・津波を防ぎ避難時間を確保する</li> <li>・水門、陸こうを事前に閉鎖する</li> <li>・漂流物の流出を防ぐ</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>①県民への啓発、防災訓練の実施</li> <li>②津波避難計画の策定</li> <li>③瞬時に情報を伝達するための体制整備</li> <li>④避難路、避難場所の整備</li> <li>⑤避難路、避難場所の安全の確保</li> <li>⑥避難行動要支援者の津波避難対策の推進</li> <li>⑦要配慮者施設等の高台移転の促進</li> <li>⑧堤防の耐震化や防波堤の整備の推進</li> <li>⑨陸こうの常時閉鎖や排水機場の耐震化</li> <li>⑩津波による漂流物対策の推進</li> </ul> |
| <div> <div> <h3>① 県民への啓発、防災訓練の実施</h3> <p>強い揺れが収まったら、津波からすぐに逃げる意識を県民の皆様を持っていただき、行動に移せるよう啓発や防災訓練を行います。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆啓発冊子「南海トラフ地震に備えちよき」改訂（H25）</li> <li>◆県内一斉避難訓練の実施</li> <li>◆避難意識把握のため県民意識調査を実施               <ul style="list-style-type: none"> <li>・津波早期避難率 20%（H24）⇒100%（H27）</li> </ul> </li> </ul> <div> <p>津波早期避難率（%）</p> <p>津波による死者数の軽減（人）</p> </div> <p><b>注目!</b> すぐに避難をすると、津波による被害は大きく減らすことができます!</p> </div> <div> <h3>② 津波避難計画の策定</h3> <p>速やかに避難行動がとれるよう避難計画の策定を支援します。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆沿岸19市町村の津波避難計画の見直し               <ul style="list-style-type: none"> <li>・計画見直し市町村数 14市町村 ⇒19市町村</li> </ul> </li> <li>◆地域津波避難計画の策定               <ul style="list-style-type: none"> <li>・策定率 85%（431/508計画）（H24）⇒100%（H25）</li> </ul> </li> </ul> <p>〔津波避難計画の例〕</p> </div> <div> <h3>③ 瞬時に情報を伝達するための体制整備</h3> <p>国が進めている地震津波観測システムから得た情報を県内に速やかに伝達するためのシステムを構築します。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆国の地震津波観測システム（DONETII）の整備（H27）               <ul style="list-style-type: none"> <li>・DONETIIの情報を県内に伝達するシステムの構築（H27）</li> </ul> </li> <li>◆国によるGPS波浪計の設置               <ul style="list-style-type: none"> <li>・室戸岬沖 1基（H25）</li> </ul> </li> </ul> <div> <p>〔GPS波浪計〕</p> <p>〔情報伝達システムの構築〕</p> </div> </div> <div> <h3>④ 避難路、避難場所の整備</h3> <p>津波避難計画をもとに避難路や避難場所の確保について支援を行います。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆避難路・避難場所の整備               <ul style="list-style-type: none"> <li>・避難場所 361箇所（H24）⇒1,437箇所（H27）</li> <li>・避難タワー 18箇所（H24）⇒ 117箇所（H27）</li> <li>・避難ビル指定 178箇所（H24）⇒ 300箇所（H27）</li> </ul> </li> </ul> <p><b>注目!</b> 東日本大震災の教訓を踏まえ、最優先で取り組んでいます!</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆民間事業者の行う津波避難施設整備への補助</li> </ul> <p>〔民間施設の外付け階段整備〕</p> </div> </div> |                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

出典：高知県南海トラフ地震対策行動計画

## Ⅳ 国への相談等

---

○地域計画は、その策定の手続きにおいて、国の認定等を受けることが必要となるものではありません。

○しかしながら、地域計画は基本計画との調和が保たれたものとする必要があり、また、地域計画に国の施策等を位置付けることを検討する場合があると想定されることから、地域計画の策定にあたっては、**地方公共団体と国が十分に連携・協力する必要があります。**

○このため、**国においては、以下の相談窓口を設置**することとしていますので、地方公共団体においては、**地域計画の策定にあたり相談等が必要な場合には、以下の窓口にご連絡下さい。**

○また、国においては、全国の地域計画の情報を収集し、国の施策の検討への反映や、地方公共団体等への情報提供に活用することが必要となるため、**地方公共団体において地域計画の策定に着手した場合や地域計画のとりまとめを了した場合には、以下の内閣官房国土強靱化推進室の相談窓口**に連絡をお願いします。

### 【国土強靱化に関する相談窓口】

#### ①地域計画の策定等に関する全般的な事項

⇒ 内閣官房国土強靱化推進室 ○○班  
住所：東京都千代田区霞が関○○○○  
電話：○○○○○○○○

#### ②地域計画の策定等に係る個別の施策・事業に関する事項

⇒ 各府省庁の支分部局（別紙一覧のとおり（未））

(別紙 1) 強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法（平成二十五年十二月十一日法律第九十五号） 抜粋

(目的)

第一条 この法律は、事前防災及び減災その他迅速な復旧復興並びに国際競争力の向上に資する国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼすおそれがある大規模自然災害等（以下単に「大規模自然災害等」という。）に備えた国土の全域にわたる強靱な国づくり（以下「国土強靱化」という。）の推進に関し、基本理念を定め、国等の責務を明らかにし、及び国土強靱化基本計画の策定その他国土強靱化に関する施策の基本となる事項を定めるとともに、国土強靱化推進本部を設置すること等により、国土強靱化に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって公共の福祉の確保並びに国民生活の向上及び国民経済の健全な発展に資することを目的とする。

(基本理念)

第二条 国土強靱化に関する施策の推進は、東日本大震災（平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震及びこれに伴う原子力発電所の事故による災害をいう。）から得られた教訓を踏まえ、必要な事前防災及び減災その他迅速な復旧復興に資する施策を総合的かつ計画的に実施することが重要であるとともに、国際競争力の向上に資することに鑑み、明確な目標の下に、大規模自然災害等からの国民の生命、身体及び財産の保護並びに大規模自然災害等の国民生活及び国民経済に及ぼす影響の最小化に関連する分野について現状の評価を行うこと等を通じて、当該施策を適切に策定し、これを国の計画に定めること等により、行われなければならない。

(国の責務)

第三条 国は、前条の基本理念にのっとり、国土強靱化に関する施策を総合的かつ計画的に策定し、及び実施する責務を有する。

(地方公共団体の責務)

第四条 地方公共団体は、第二条の基本理念にのっとり、国土強靱化に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の地域の状況に応じた施策を総合的かつ計画的に策定し、及び実施する責務を有する。

(事業者及び国民の責務)

第五条 事業者及び国民は、国土強靱化の重要性に関する理解と関心を深め、国及び地方公共団体が実施する国土強靱化に関する施策に協力するよう努めなければならない。

(関係者相互の連携及び協力)

第六条 国、地方公共団体、事業者その他の関係者は、第二条の基本理念の実現を図るため、相互に連携を図りながら協力するよう努めなければならない。

(法制上の措置等)

第七条 政府は、国土強靱化に関する施策を実施するため必要な法制上、財政上又は税制上の措置その他の措置を講じなければならない。

(基本方針)

第八条 国土強靱化は、次に掲げる基本方針に基づき、推進されるものとする。

- 一 迅速な避難及び人命の救助に資する体制の確保、女性、高齢者、子ども、障害者等の視点を重視した被災者への支援体制の整備、防災又は減災に関する専門的な知識又は技術を有する人材の育成及び確保、防災教育の推進、災害から得られた教訓及び知識を伝承する活動の推進、地域における防災対策の推進体制の強化等により、大規模自然災害等に際して、人命の保護が最大限に図られること。
- 二 国家及び社会の重要な機能の代替性の確保、生活必需物資の安定供給の確保等により、大規模自然災害等が発生した場合においても当該機能が致命的な障害を受けず、維持され、我が国の政治、経済及び社会の活動が持続可能なものとなるようにすること。
- 三 地震による建築物の倒壊等の被害に対する対策の推進、公共施設の老朽化への対応、大規模な地震災害、水害等の大規模自然災害等を防止し、又は軽減する効果が高く、何人も将来にわたって安心して暮らすことのできる安全な地域づくりの推進、大規模自然災害等が発生した場合における社会秩序の維持等により、大規模自然災害等に起因する国民の財産及び公共施設に係る被害の最小化に資すること。
- 四 地域間の連携の強化、国土の利用の在り方の見直し等により、大規模自然災害等が発生した場合における当該大規模自然災害等からの迅速な復旧復興に資すること。

- 五 予測することができない大規模自然災害等が発生し得ることを踏まえ、施設等の整備に関しない施策と施設等の整備に関する施策を組み合わせた国土強靱化を推進するための体制を早急に整備すること。
- 六 事前防災及び減災のための取組は、自助、共助及び公助が適切に組み合わせられることにより行われることを基本としつつ、特に重大性又は緊急性が高い場合には、国が中核的な役割を果たすこと。
- 七 現在のみならず将来の国民の生命、身体及び財産を保護し、並びに国民生活及び国民経済を守るために実施されるべき施策については、人口の減少等に起因する国民の需要の変化、社会資本の老朽化等を踏まえるとともに、財政資金の効率的な使用による当該施策の持続的な実施に配慮して、その重点化を図ること。

#### (施策の策定及び実施の方針)

第九条 国土強靱化に関する施策は、次に掲げる方針に従って策定され、及び実施されるものとする。

- 一 既存の社会資本の有効活用等により、施策の実施に要する費用の縮減を図ること。
- 二 施設又は設備の効率的かつ効果的な維持管理に資すること。
- 三 地域の特性に応じて、自然との共生及び環境との調和に配慮すること。
- 四 民間の資金の積極的な活用を図ること。
- 五 国土強靱化の推進を図る上で必要な事項を明らかにするため、大規模自然災害等に対する脆弱性の評価（以下「脆弱性評価」という。）を行うこと。
- 六 人命を保護する観点から、土地の合理的な利用を促進すること。
- 七 科学的知見に基づく研究開発の推進及びその成果の普及を図ること。

#### (国土強靱化基本計画)

第十条 政府は、国土強靱化に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、地方公共団体の国土強靱化に関する施策の実施に関する主体的な取組を尊重しつつ、前章に定める基本方針等及び国が本来果たすべき役割を踏まえ、国土強靱化に関する施策の推進に関する基本的な計画（以下「国土強靱化基本計画」という。）を、国土強靱化基本計画以外の国土強靱化に係る国の計画等の指針となるべきものとして定めるものとする。

- 2 国土強靱化基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。
  - 一 国土強靱化基本計画の対象とする国土強靱化に関する施策の分野
  - 二 国土強靱化に関する施策の策定に係る基本的な指針

三 前二号に掲げるもののほか、国土強靱化に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項

3 内閣総理大臣は、国土強靱化基本計画の案につき閣議の決定を求めなければならない。

4 内閣総理大臣は、前項の規定による閣議の決定があったときは、遅滞なく、国土強靱化基本計画を公表しなければならない。

5 政府は、国土強靱化に関する施策の実施状況を踏まえ、必要に応じて、国土強靱化基本計画の見直しを行い、必要な変更を加えるものとする。

6 第三項及び第四項の規定は、国土強靱化基本計画の変更について準用する。

(国土強靱化基本計画と国の他の計画との関係)

第十一条 国土強靱化基本計画以外の国の計画は、国土強靱化に関しては、国土強靱化基本計画を基本とするものとする。

(国土強靱化基本計画の実施に関する勧告)

第十二条 内閣総理大臣は、国土強靱化基本計画の実施について調整を行うため必要があると認める場合においては、関係行政機関の長に対し、必要な勧告をすることができる。

(国土強靱化地域計画)

第十三条 都道府県又は市町村は、国土強靱化に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、当該都道府県又は市町村の区域における国土強靱化に関する施策の推進に関する基本的な計画（以下「国土強靱化地域計画」という。）を、国土強靱化地域計画以外の国土強靱化に係る当該都道府県又は市町村の計画等の指針となるべきものとして定めることができる。

(国土強靱化地域計画と国土強靱化基本計画との関係)

第十四条 国土強靱化地域計画は、国土強靱化基本計画との調和が保たれたものでなければならない。

## （別紙２）基本計画における基本的な方針、基本的な進め方及び特に配慮すべき事項

### （基本的な方針）

国土強靱化の理念を踏まえ、事前防災及び減災その他迅速な復旧復興、国際競争力の向上に資する大規模災害等に備えた国土の全域にわたる強靱な国づくりについて、東日本大震災など過去の災害から得られた経験を最大限活用しつつ、以下の方針に基づき推進する。

- 1) 我が国のあらゆるレベルの経済社会システムが有する潜在力、抵抗力、回復力を強化すること
- 2) 我が国の強靱性を損なう本質的原因として何が存在しているのかをあらゆる側面から吟味しつつ、取組にあたること
- 3) 市場、統治、社会の力を総合的に踏まえつつ、大局的、システムの視点を持ち、適正な制度、規制のあり方を見据えながら取り組むこと
- 4) 短期的な視点によらず、時間管理概念を持ちつつ、長期的な視野を持って計画的な取組にあたること
- 5) 多様な地域が自律性を高めつつ諸機能を適切に分担するとともに、これらが連携・協調する国土構造を実現することにより、過剰な一極集中の回避、「自律・分散・協調」型国土の形成につなげていく視点を持つこと
- 6) 災害リスクや地域の状況等に応じて、訓練・防災教育等の「ソフト対策」と施設の耐震化・代替施設の確保等の「ハード対策」を適切に組み合わせて効果的に施策を推進するとともに、このための体制を早急に整備すること
- 7) 「自助」、「共助」及び「公助」を適切に組み合わせ、官（国、地方公共団体）と民（住民、民間企業等）が適切に連携及び役割分担して取り組むこととし、特に重大性・緊急性が高い場合には、国が中核的な役割を果たすこと
- 8) 人のつながりやコミュニティ機能を向上するとともに、各地域において強靱化を推進する担い手が適切に活動できる環境整備に努めること
- 9) 女性、高齢者、子ども、障害者、外国人等に十分配慮して施策を講じること
- 10) 非常時に防災・減災等の効果を発揮するのみならず、平常時にも有効に活用される対策となるよう工夫すること
- 11) 人口の減少等に起因する国民の需要の変化、社会資本の老朽化等を踏まえるとともに、財政資金の効率的な使用による施策の持続的な実施に配慮して、施策の重点化を図ること
- 12) 既存の社会資本を有効活用すること等により、費用を縮減しつつ効率的に施策を推進すること

- 13) 限られた資金を最大限に活用するため、PPP/PFI による民間資金の積極的な活用を図ること
- 14) 施設等の効率的かつ効果的な維持管理に資すること
- 15) 人命を保護する観点から、土地の合理的利用を促進すること
- 16) 科学的知見に基づく研究開発の推進及びその成果の普及を図ること
- 17) 地域の特性に応じて、自然との共生・環境との調和及び景観の維持に配慮すること

(基本的な進め方 ～PDCA サイクルの徹底～)

「国土の強靱化」は、いわば国のリスクマネジメントであり、

- 1) 強靱化が目指すべき目標を明確にした上で、主たるリスクを特定・分析
- 2) リスクシナリオと影響を分析・評価した上で、目標に照らして脆弱性を特定
- 3) 脆弱性を分析・評価し、脆弱性を克服するための課題とリスクに対する対応方策を検討
- 4) 課題解決のために必要な政策の見直しを行うとともに、対応方策について、重点化、優先順位を付けて計画的に実施
- 5) その結果を適正に評価し、全体の取組を見直し・改善という PDCA サイクルを繰り返すとともに、常に直前のプロセスに戻って見直すことにより、国全体の強靱化の取組を推進する。

(特に配慮すべき事項)

- ・ 総合的な視点による経済社会システムの構築
- ・ 民間投資の誘発
- ・ 地方公共団体等における体制の構築
- ・ BCP/BCM 等の策定の促進
- ・ リスクコミュニケーションと人材等の育成
- ・ データベース化、オープンデータ化の推進

## (別紙3)

## プログラムにより回避すべき起こってはならない事態

| 基本目標                                                                                             | 事前に備えるべき目標                                                                    | プログラムにより回避すべき起こってはならない事態                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| I. 人命の保護が最大限図られる<br>II. 国家及び社会の重要な機能が致命的な障害を受けず維持される<br>III. 国民の財産及び公共施設に係る被害の最小化<br>IV. 迅速な復旧復興 | 1 大規模自然災害が発生したときでも人命の保護が最大限図られる                                               | 1-1 大都市での建物・交通施設等の複合的・大規模倒壊や住宅密集地における火災による死傷者の発生                        |
|                                                                                                  |                                                                               | 1-2 不特定多数が集まる施設の倒壊・火災                                                   |
|                                                                                                  |                                                                               | 1-3 広域にわたる大規模津波等による多数の死者の発生                                             |
|                                                                                                  |                                                                               | 1-4 異常気象等による広域かつ長期的な市街地等の浸水                                             |
|                                                                                                  |                                                                               | 1-5 大規模な火山噴火・土砂災害(深層崩壊)等による多数の死傷者の発生のみならず、後年度にわたり国土の脆弱性が高まる事態           |
|                                                                                                  |                                                                               | 1-6 情報伝達の不備等による避難行動の遅れ等で多数の死傷者の発生                                       |
|                                                                                                  | 2 大規模自然災害発生直後から救助・救急・医療活動等が迅速に行われる(それがなされない場合の必要な対応を含む)                       | 2-1 被災地での食料・飲料水等、生命に関わる物資供給の長期停止                                        |
|                                                                                                  |                                                                               | 2-2 多数かつ長期にわたる孤立集落等の同時発生                                                |
|                                                                                                  |                                                                               | 2-3 自衛隊、警察、消防、海保等の被災等による救助・救急活動等の絶対的不足                                  |
|                                                                                                  |                                                                               | 2-4 救助・救急、医療活動のためのエネルギー供給の長期途絶                                          |
|                                                                                                  |                                                                               | 2-5 想定を超える大量かつ長期の帰宅困難者への水・食糧等の供給不足                                      |
|                                                                                                  |                                                                               | 2-6 医療施設及び関係者の絶対的不足・被災、支援ルートの途絶による医療機能の麻痺                               |
|                                                                                                  |                                                                               | 2-7 被災地における疫病・感染症等の大規模発生                                                |
|                                                                                                  | 3 大規模自然災害発生直後から必要不可欠な行政機能は確保する                                                | 3-1 矯正施設からの被収容者の逃亡、被災による現地の警察機能の大幅な低下による治安の悪化                           |
|                                                                                                  |                                                                               | 3-2 信号機の全面停止等による重大交通事故の多発                                               |
|                                                                                                  |                                                                               | 3-3 首都圏での中央官庁機能の機能不全                                                    |
|                                                                                                  |                                                                               | 3-4 地方行政機関の職員・施設等の被災による機能の大幅な低下                                         |
|                                                                                                  | 4 大規模自然災害発生直後から必要不可欠な情報通信機能は確保する                                              | 4-1 電力供給停止等による情報通信の麻痺・長期停止                                              |
|                                                                                                  |                                                                               | 4-2 郵便事業の長期停止による種々の重要な郵便物が送達できない事態                                      |
|                                                                                                  |                                                                               | 4-3 テレビ・ラジオ放送の中断等により災害情報が必要な者に伝達できない事態                                  |
|                                                                                                  | 5 大規模自然災害発生後であっても、経済活動(サプライチェーンを含む)を機能不全に陥らせない                                | 5-1 サプライチェーンの寸断等による企業の生産力低下による国際競争力の低下                                  |
|                                                                                                  |                                                                               | 5-2 社会経済活動、サプライチェーンの維持に必要なエネルギー供給の停止                                    |
|                                                                                                  |                                                                               | 5-3 コンビナート・重要な産業施設の損壊、火災、爆発等                                            |
|                                                                                                  |                                                                               | 5-4 海上輸送の機能の停止による海外貿易への甚大な影響                                            |
|                                                                                                  |                                                                               | 5-5 太平洋ベルト地帯の幹線が分断する等、基幹的陸上交通ネットワークの機能停止                                |
|                                                                                                  |                                                                               | 5-6 複数空港の同時被災                                                           |
|                                                                                                  |                                                                               | 5-7 金融サービス等の機能停止により商取引に甚大な影響が発生する事態                                     |
|                                                                                                  |                                                                               | 5-8 食料等の安定供給の停滞                                                         |
|                                                                                                  | 6 大規模自然災害発生後であっても、生活・経済活動に必要な最低限の電気、ガス、上下水道、燃料、交通ネットワーク等を確保するとともに、これらの早期復旧を図る | 6-1 電力供給ネットワーク(発電所、送配電設備)や石油・LPガスサプライチェーンの機能の停止                         |
|                                                                                                  |                                                                               | 6-2 上水道等の長期間にわたる供給停止                                                    |
|                                                                                                  |                                                                               | 6-3 汚水処理施設等の長期間にわたる機能停止                                                 |
|                                                                                                  |                                                                               | 6-4 地域交通ネットワークが分断する事態                                                   |
|                                                                                                  |                                                                               | 6-5 異常湧水等により用水の供給の途絶                                                    |
|                                                                                                  | 7 制御不能な二次災害を発生させない                                                            | 7-1 市街地での大規模火災の発生                                                       |
|                                                                                                  |                                                                               | 7-2 海上・臨海部の広域複合災害の発生                                                    |
|                                                                                                  |                                                                               | 7-3 沿線・沿道の建物倒壊による直接的な被害及び交通麻痺                                           |
|                                                                                                  |                                                                               | 7-4 ため池、ダム、防災施設、天然ダム等の損壊・機能不全による二次災害の発生                                 |
|                                                                                                  |                                                                               | 7-5 有害物質の大規模拡散・流出                                                       |
|                                                                                                  |                                                                               | 7-6 農地・森林等の荒廃による被害の拡大                                                   |
|                                                                                                  |                                                                               | 7-7 風評被害等による国家経済等への甚大な影響                                                |
|                                                                                                  | 8 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する                                  | 8-1 大量に発生する災害廃棄物の処理の停滞により復旧・復興が大幅に遅れる事態                                 |
|                                                                                                  |                                                                               | 8-2 道路啓開等の復旧・復興を担う人材等(専門家、コーディネーター、労働者、地域に精通した技術者等)の不足により復旧・復興が大幅に遅れる事態 |
|                                                                                                  |                                                                               | 8-3 地域コミュニティの崩壊、治安の悪化等により復旧・復興が大幅に遅れる事態                                 |
|                                                                                                  |                                                                               | 8-4 新幹線等の基幹インフラの損壊により復旧・復興が大幅に遅れる事態                                     |
|                                                                                                  |                                                                               | 8-5 広域地盤沈下等による広域・長期にわたる浸水被害の発生により復旧・復興が大幅に遅れる事態                         |

※ 網掛けは、重点化すべきプログラムに係る起こってはならない事態