

## 大規模自然災害等に対する脆弱性の評価の指針(案)

### 1. 趣旨

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。）は、我が国を大規模自然災害等に対し強くしなやかな国にするために、脆弱性を調査し評価する、いわば国土の健康診断であり、その結果明らかになる脆弱性は、必要な施策の効率的・効果的な実施につながることから、国土強靱化を進める上で必要不可欠なプロセスである。

国会審議中の「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案」においても、「国土強靱化に関する施策の推進は、（中略）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なければならない。」という基本理念のもと、国土強靱化推進本部は、「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、脆弱性評価の指針を定め、これに従って脆弱性評価を行い、その結果に基づき、国土強靱化基本計画の案を作成しなければならない。」とされているところである。

本指針は、平成25年5月にとりまとめた脆弱性の評価の試行結果等をふまえ、我が国の国土強靱化の推進に必要な施策に着目し、各府省庁の協力を得て国土強靱化推進本部が脆弱性評価を実施するための指針として決定するものである。

### 2. 基本的事項

#### (1) 評価の方法等と時期

##### ① 評価の方法等

国土強靱化の取組においては、大規模自然災害発生時等、非常時のみの対策に加え、非常時を想定しつつ府省庁における平時の施策の見直しにつなげることが重要である。このため、脆弱性評価は、国土強靱化に関する施策の分野毎に評価したものをアウトプットとするが、分野別のアプローチのみでは事態回避に向けて漏れのない総合的な対策の立案が不十分となる可能性もある。したがって、国家として致命的な影響が生じると考える「起こってはならない事態」を一種のリスクシナリオとして設定し、その「起こってはならない事態」に対する横断的な評価を必要なプロセスとして実施する。

また、国土強靱化の取組を進める上で不可欠な、投入される人材その他の国土強靱化の推進に必要な資源についても、合わせて評価する。

なお、評価にあたっては、施策の進捗を把握するため、出来る限り定量的に実施する。

## ②評価を行う時期

本指針に従い平成26年3月末を目途に実施する。

## (2)評価の前提となる事項

### ①対象とするリスク

国民生活・国民経済に影響を及ぼすリスクとしては、自然災害の他に、大規模事故やテロ等も含めたあらゆる事象についても対象とするが、首都直下地震、南海トラフ巨大地震等が遠くない将来に発生する可能性があることが予測され、一度、大規模な自然災害が発生すれば、国土の広域な範囲に甚大な被害をもたらすものとなる。そのため、今回の脆弱性評価では、大規模自然災害を対象として、評価を実施することとする。

### ②事前に備えるべき目標

大規模自然災害に対し、我が国の経済社会システムが、国土の強靱性を確保するうえで事前に備えるべき目標を、以下のとおりとする。

- 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

### ③施策分野

脆弱性評価を行う個別施策分野を以下の12とする。なお、横断的分野として、以下の3を設定する。

(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

### ④起こってはならない事態

平成25年4月～5月に試行した脆弱性の評価結果及び「ナショナル・レジリエンス（防災・減災）懇談会」での議論等を踏まえ、事前に備えるべき目標に対応する別紙の45の事態を「起こってはならない事態」として設定する。なお、その事態を回避するための施策群を「プログラム」と呼ぶ。

## 3. 評価の実施手順

脆弱性評価は、以下の手順で実施する。

- (1)起こってはならない事態を回避するための施策及び進捗を把握するための指標の設定

各府省庁は、それぞれの起こってはならない事態を回避するために、現在実施または把握している施策（平成26年度から実施予定の施策を含む。）を特定するとと

もに、その施策の達成度や進捗を表す指標を設定する。指標の設定に際しては、各府省庁において使用している既存の指標を用いるほか、施策に適切な指標が無い場合は、新たに指標を設定することとする。なお、指標については、必ずしも設定することは必要としないが、設定しない施策については進捗管理に定性的判断が必要となる等の課題があることに留意が必要である。

## (2)脆弱性の分析

各府省庁及び国土強靱化推進本部は、特定された施策について、各施策の現状及び目標と起こってはならない事態の回避に必要な対策との違いについて分析し、プログラムの目標達成、ひいては目指すべき目標達成（リスクの一部低減も含む。）に向け、現状の改善のために何が課題であり、今後どのような方策を導入すべきかについて、プログラム毎の達成度や進捗を踏まえつつ、他の主体（他府省庁、地方公共団体、民間事業者等）との連携、あるいは他の主体の取組に関する課題も含めて分析・整理する。その際、投入される人材その他の国土強靱化の推進に必要な資源に関する課題を含めることに留意する。

## (3)脆弱性の総合的な評価及び公表

国土強靱化推進本部は、上記の分析結果について、プログラム毎の達成度や進捗を踏まえつつ、プログラム毎、施策分野毎に総合的に分析・評価した上で、その結果をホームページ等にて公表する。

## 4. 今後の課題

今回の脆弱性評価は、政府が実施又は把握している施策を基に実施するものであり、今後、地方公共団体や民間事業者等が独自に行っている取組等も含めるとともに、地域毎の災害の起こりやすさや被害の大きさ等を考慮したリスクシナリオに基づく脆弱性評価へと進化させる必要がある。

## 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	プログラムが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 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 III. 国民の財産及び公共施設に係る被害の最小化 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 広域かつ長期的な市街地の浸水
		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 矯正施設からの被收容者の逃亡、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 異常渇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	