

〔先進自治体における条例制定事例〕 神奈川県地震災害対策 推進条例

神奈川県安全防災局安全防災部災害対策課
大貫 泰成

1 はじめに

東日本大震災は、神奈川県にとっても、これまでの津波対策や地震災害対策を根本的に見直す契機となった。まず、有識者による検証委員会を設けるとともに、県民や市町村の意見を反映して地域防災計画を修正した。ま

た、県、県民、事業者等が協働し、着実に地震災害対策を進めるため、神奈川県地震災害対策推進条例を平成25年1月に制定し、同年4月に施行した。
本条例は、東日本大震災後に制定された条例としては初めての、総合的な地震災害対策のための条例のひとつである。

2 条例制定の経緯

東日本大震災の教訓を踏まえ、地震災害対策に係る課題の検証と今後の対策について検討を行うため、平成23年6月に有識者による

〔参考：検討から施行までの流れ〕

平成23年3月	東日本大震災 発生
平成23年4月	県・市町村地震災害対策検討会議を設置
平成23年6月	神奈川県地震災害対策検証委員会を設置
平成24年3月	県地震災害対策検証委員会報告において、条例制定を検討すべきと提案
平成24年4月	県地域防災計画（地震災害対策計画）を修正
平成24年6月	神奈川県議会第2回定例会において、知事が条例制定について具体的な検討を進める旨答弁
平成24年8月	条例骨子案をとりまとめ
平成24年8月	県民意見反映手続を実施（8月21日から9月19日まで）
平成24年9月	条例素案をとりまとめ
平成24年11月	条例議案を県議会第3回定例会に提出
平成25年1月11日	公布、同年4月1日施行

神奈川県地震災害対策検証委員会を設置し、平成24年3月に報告を受けた。報告では、今後、重点的に取り組むべき地震災害対策が示されるとともに、地震災害対策の継続性を確保するための条例制定を検討すべきとの提案がなされた。

また、神奈川県議会においては、平成23年5月に震災対策調査特別委員会が設置されるなど、地震災害対策について重点的な検討が進められた。大震災の教訓から自助と共助の促進が重要なこと、また、大震災で高まった地震防災対策の強化の機運を風化させないためにも条例が必要であるといった議論が行われた。

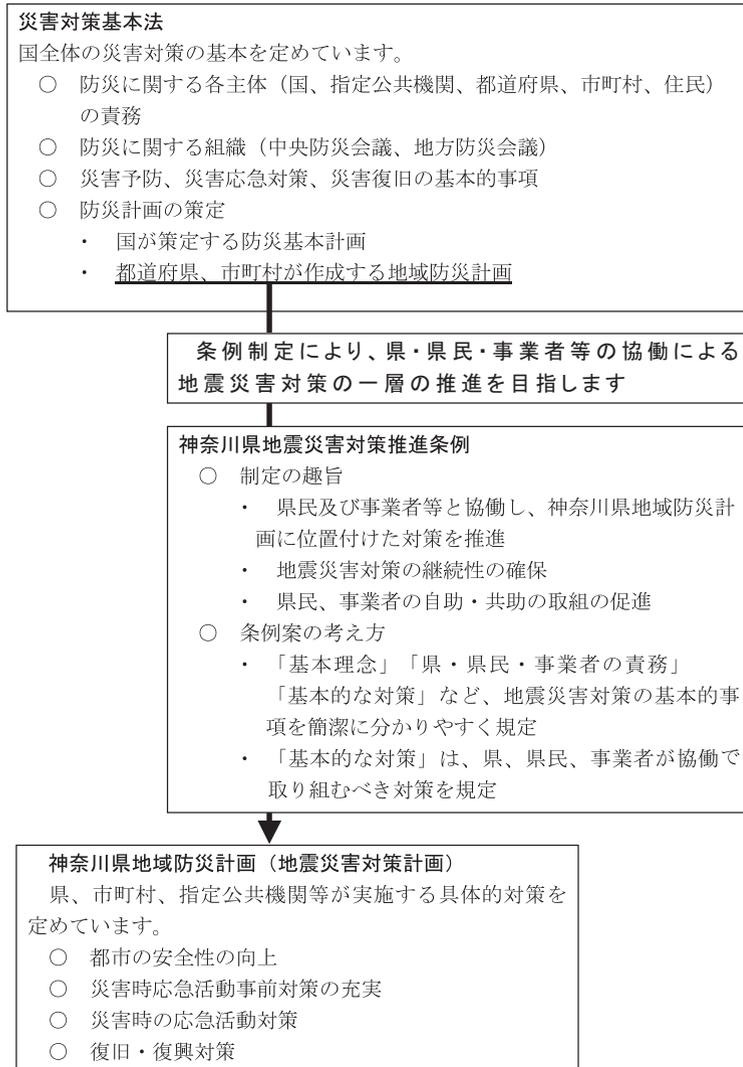
こうした経緯から、地震災害対策の基本理念、県・県民・事業者の責務を明らかにするとともに、その基本となる事項を定めるため、地震災害対策推進条例を制定した。

3 条例の位置付け

都道府県が策定する「地域防災計画」は、災害対策基本法に基づき、県、市町村、指定公共機関等が実施する具体的な対策を定めている。

一方、地震災害対策推進条例は法の要請に基づくものではなく、地震災害対策に関する

神奈川県地震災害対策推進条例の位置付けについて



本県の基本的な考え方や基本的事項を定めたものである。県、県民及び事業者等の責務や協働による地震災害対策の一層の推進を、条例という安定的な形で定め、神奈川県全体でめざすこととしている。

いわば、「法」と「計画」の間を、「条例」により有機的に結びつける「絆」の役割を果たすものと考えている。

4 条例の内容

(1) 条例の特徴

条例は、分かりやすい構成で、県、県民及び事業者が取り組む対策を規定し、それぞれの役割分担を明確にした。また、津波対策や帰宅困難者対策など、本県の特徴に基づく対策を位置付けた。

(2) 条例の目的（第1条関係）

条例の目的は、地震災害から県民の生命、身体及び財産を守ることが極めて重要であることに鑑み、これに必要な地震災害対策について、基本理念を定め、県、県民及び事業者の責務を明らかにするとともに、県、県民及び事業者が実施する地震災害対策の基本となる事項を定めることにより、地震災害対策の総合的な推進を図り、もって全ての県民が安全で安心して暮らすことができる社会の実現に寄与することとした。

(3) 基本理念（第3条関係）

条例の基本理念としては、次の4つを規定した。

ア いのちを最優先

地震災害対策は、県民の生命を守ることが最も優先するとともに、地震災害を防止し、又はできる限り軽減する減災を旨として実施されるものとする。

イ 自助・共助・公助の協働

地震災害対策は、県民及び事業者が自らの安全を自らで守る「自助」、県民、事業者等が連携し、協力して助け合う「共助」、県、市町村、国等が行う「公助」を基本として、それぞれの主体が、自らの役割を果たすとともに、協働して取り組むものとする。

ウ 本県の自然的・社会的条件を考慮

地震災害対策は、本県における海、山等の「自然的条件」及び人口の集積、石油コンビナートの立地等の「社会的条件」を考慮して実施されるものとする。

エ 多様な主体の視点

地震災害対策は、「男女双方」「災害時要援護者（高齢者、障害者、乳幼児、妊婦、外国人その他地震災害が発生した時において特に援護を要する者）」「旅行者」等の多様な主体の視点に立って、実施されるものとする。

（４）各主体の責務

県、県民、事業者の責務を規定した。なお、県民、事業者については、いずれも努力義務としての規定である。

ア 県の責務（第４条関係）

① 地震災害対策計画の総合的・計画的な推進

これは、地域防災計画の策定と進捗管理を県の責務とすることで、総合的な地震災害対策の継続的な実施を担保するものである。

② 業務継続計画の作成・体制整備、観測・

調査・研究の実施と施策への反映

③ 情報収集・提供体制の整備、等

イ 県民の責務（第５条関係）

① 自ら災害対策を実施する「自助」

② 地域の地震防災活動が円滑に行えるよう相互に連携、協力する「共助」

③ 県や市町村の「公助」、地域における「共助」への協力

ウ 事業者の責務（第６条関係）

① 従業員等の安全確保のための地震災害対策

② 災害時における事業継続に必要な体制整備

③ 県や市町村が行う「公助」、地域における「共助」への協力

（５）市町村、国等との連携（第７条関係）

市町村や国など、県が地震災害対策を推進するにあたり連携する相手を定めたものである。

（６）財政上の措置（第８条関係）

県が、地震災害対策を推進するために必要な財政上の措置を講ずるよう努めるものと規定している。

（７）基本的対策

条例の第９条から第１８条では、県や県民、事業者が取り組む１０の基本的な対策を規定している。以下では、基本的な対策それぞれの主な内容を記載する。

ア 地震防災に配慮したまちづくりの推進（第９条関係）

【県】 計画的な土地利用、市街地、道路、河川、港湾、都市公園等の整備、建築物の耐震性の向上

【県民】 家屋の耐震性の向上、家具の転倒防止

【事業者】 事業所の施設・設備の耐震性の向上

イ 地震防災に関する知識の普及等（第１０条関係）

【県】 地震防災に関する知識の普及・意識の向上、危険回避のための情報提供、防災教育の推進

【県民】 地震防災に関する知識の習得・普及

【事業者】 従業員の取るべき行動の明確化、その内容の習得

ウ 物資の備蓄等（第１１条関係）

【県】 広域的な応援活動に必要な資機材の整備、食料・飲料水・生活必需物資等の供給体制の整備

【県民】 食料・飲料水等の備蓄、持ち出し物品の準備

【事業者】 食料・飲料水等の備蓄、消火・救助等の地震防災活動に必要な資機材の整備

エ 自主防災組織及びボランティア団体が行う地震防災活動の充実（第12条関係）

【県】 人材育成、情報の提供、ボランティアの受入体制の整備

【県民】 自主防災組織、ボランティア団体が実施する地震防災活動への積極的な参加

【事業者】 地域における地震防災活動に参加するための体制整備

オ 防災訓練の実施等（第13条関係）

【県】 地域の特性に応じた多様かつ実践的な防災訓練の実施

【県民】 防災訓練への積極的な参加

【事業者】 防災訓練の実施、防災訓練への積極的な参加

カ 避難対策の実施（第14条関係）

【県】 地震に関する情報の提供体制の整備、避難路・避難場所の確保

【県民】 避難路・避難場所・家族等との連絡方法の確認、的確な避難の実施

【事業者】 従業員等の安全の確保、従業員等への情報提供・的確な避難の実施

キ 津波対策の実施（第15条関係）

【県】 海岸保全施設等の整備、津波避難施設の確保、避難を促す多様な情報提供手段の確保・普及

【県民】 自ら迅速な避難の実施

【事業者】 従業員等の迅速な避難の実施
ク 災害応急対策の実施（第16条関係）

【県】 救助・医療等の災害応急対策を実施するために必要な体制の確立、対策の的確な実施

【県民】 初期消火、救助、応急手当の実施
【事業者】 初期消火、救助、応急手当の実施

ケ 帰宅困難者対策の実施（第17条関係）

【県】 一斉帰宅の抑制の周知、帰宅困難者を一時的に受け入れる施設の確保、地震・交通に関する適切な情報提供の実施

【県民】 むやみに移動を開始しない

【事業者】 従業員等の一斉帰宅の抑制の実施

コ 復旧及び復興（第18条関係）

【県】 迅速な復旧・復興を図るために必要な手順の策定、必要な体制の確立、対策の的確な実施

【県民】 相互に助け合い、自ら生活を再建
【事業者】 事業の継続・速やかな再開による雇用の確保、地域経済の復興への貢献

5 条例をもとにした取組み

(1) 条例に基づく地域防災計画の進捗管理
条例第4条の県の責務として、地域防災計画の進捗管理を行うことを規定したが、これ

は地域防災計画を着実に推進することで、地震災害対策の実行性と継続性を確保する趣旨である。

地震災害対策は、さまざまな分野に関わることから、条例を所管する安全防災局が、庁内の各局が実施する対策の実施状況を毎年一度、定期的に調査し、その進捗を確認していくこととしている。

(2) 県・市町村間の相互応援協定

条例第7条では、県が地震災害対策を推進する上で、欠かせない市町村との連携を規定した。

県は、東日本大震災の教訓に基づき、県と市町村及び市町村間の連携体制を深めるため、「災害時における神奈川県内の市町村の相互応援に関する協定」を平成23年3月に提携した。

この相互応援協定のポイントは、甚大な被害が発生し、被災した市町村単独では災害応急対策を十分に実施できない場合、被災した市町村へ県職員を速やかに派遣し、情報収集を行い、市町村間の物資や人員等の応援活動を、県が調整するものである。本条項はこうした市町村との連携や体制整備の根拠となるものである。

(3) かながわ減災サポート店制度による普及啓発

条例が目指す自助と共助の促進を図るためには、県民一人ひとりの防災意識の向上を図る必要があるが、そのためには、民間と協働・連携により、裾野の広い普及啓発を実施することが効果的である。

そこで、県は、平成24年9月に、「かながわ減災サポート店制度」をスタートさせた。この制度は、神奈川県内で店舗展開されている事業者をかながわ減災サポート店として認定し、県の地震防災に係る普及啓発に役かっていたりものである。

平成25年7月1日現在で、39事業者1175店舗が認定されている。



(4) 津波対策

本県では大震災を経て、沿岸の市町村や国

などと連携し、津波対策の強化に取り組んでいる。

具体的には、津波避難施設のモデルとして、津波避難タワーを整備したほか、津波からの避難を呼びかけるオレンジフラッグの普及促進、津波避難ビルの確保などに、市町村と連携して取り組んでいる。これにより、津波避

＜津波避難対策の一例＞
平成24年7月に県立湘南海岸公園（藤沢市）に整備した津波避難タワー

- 収容人員：約100名
- ステージ高／標高：12.5メートル



難ビルの確保数は震災前と比べて8倍以上に飛躍的に向上している。

＜情報提供手段の一例＞
平成24年度逗子海岸における津波対策訓練で掲げられたオレンジフラッグ



(5) 帰宅困難者対策

東日本大震災では、本県でも約67万人の帰宅困難者が発生した。首都圏に位置し、数多くの人口、通勤・通学者、旅行者などを抱える本県としては、帰宅困難者対策は重要な課題である。

本県ではこれまでも首都圏の9都県市と連携し、コンビニエンスストアなどを対象に、

大規模災害時の帰宅困難者に水や情報提供を行う「災害時帰宅支援ステーション」協定締結などに取り組んできた。

今後の対策強化に向けては、県や市町村の取組みに加え、帰宅困難者を発生させないための「一斉帰宅抑制」など、県民や事業者による取組みが鍵となる。今後も、本条例を基に、市町村と連携した一時滞在施設の確保の促進や、県民が「むやみに移動を開始しないこと」、事業者における従業員等の一斉帰宅抑制など、県、県民、事業者が連携した対策を進めていく。

6 課題と展望

今後、この条例に基づき、県は、市町村、国等と連携して、地震災害対策に継続して取り組むとともに、県民、事業者の自助・共助の促進を図る必要がある。

特に、基本となる自助の促進に向けて、県民の防災意識の向上を図ることが課題である。そのためには、減災サポート店などと連携して、条例の趣旨の周知徹底を図っていく必要がある。

また、県は、今年の9月5日を中心に、参加目標者数20万人を掲げ、「かながわシェイクアウト く参加しよう！いっせいでんぱく訓練」を行うこととしている。この訓練は、条例が目指す県民の自助の意識の向上を図るものである。

「シェイクアウト」とは、2008年（平成20年）にアメリカで始まった訓練であり、その内容は、訓練会場に参加者を集める方式の防災訓練とは異なり、事前登録したさまざまな人たちがさまざまな場所で、同時に、「Drop!（まず低く）」「Cover!（頭を守り）」「Hold on!（動かなさ）」という統一的安全行動をとるといったものである。あくまでも、参加者が主体的に実施する防災訓練であることが特徴である。

こうした県や市町村、県民、事業者が連携した取組みを契機として、条例に基づく地震災害対策強化を図っていく考えである。



現在、本県では、今年度から2か年をかけて、改めて地震被害想定調査を実施し、「地域防災計画（地震災害対策）」の修正に反映させるとともに、市町村と連携した効果的、効率的な地震災害対策の推進に活用する予定である。

また、調査結果を周知することで、県民や事業者等の自主的な取組みを、さらに促進していきたいと考えている。



特集

大規模災害と自治体の対応