第１章　基本的な考え方

１．計画の策定趣旨

・ 国では、これまで、大規模な自然災害による被害を受けるたびに、様々な防災・減災対策を実施するとともに、長期間にわたる復旧・復興を図る「事後対策」を繰り返してきていることを踏まえ、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ための備えを、国づくり、地域づくりとして平時から行う事が重要であるとの考えのもと、「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。）を平成 25 年 12 月に制定し、基本法に基づく「国土強靱化基本計画」（以下「基本計画」という。）を平成 26 年 6 月に策定し、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向けて、「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「ナショナル・レジリエンス」（国土強靱化）に関する施策を、総合的かつ計画的に推進していくこととしている。

・ また基本法では、国との適切な役割分担を踏まえて、区域内における国土の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として、地方公共団体に、国土強靱化地域計画（以下「地域計画」）の策定を求めている。

・ 地方公共団体が策定する地域計画は、国土強靱化の観点から各種計画等について必要な見直しを行い、各種施策を具体化し、区域内の国土強靱化を推進するものであり、「地域の経済成長」に資するものとしても極めて重要であるとしている。

・ 大阪市では、東日本大震災の教訓と、南海トラフ巨大地震等の被害想定を踏まえ、「大阪市地域防災計画」を修正（平成 26 年 10 月）し、同計画に基づく防災・減災対策の着実な進捗を図るため、大阪市防災・減災条例を制定（平成 27 年 2 月 1 日施行）するとともに、平成 27 年 9 月に「大阪市地域防災アクションプラン」(以下「地域防災ＡＰ」という。令和２年６月版が現行計画。）を策定し、様々な防災・減災施策（アクション）を進めている。

・ 大阪市強靱化地域計画（以下「本計画」という。）は、基本法の趣旨を踏まえ、これまでの取組の位置づけを明確にし、自然災害（地震（地震による大規模火災含む）・津波、風水害（豪雨による内水氾濫・河川氾濫、台風、高潮））（以下「自然災害」という。）が発生しても致命的な被害を負わない強さと、速やかに回復するしなやかさをもつ「強靱な大阪市」を構築するための施策を総合的・計画的に推進する指針としてとりまとめる。

２．計画の位置付け

・ 本計画は、基本法第１３条（国土強靱化地域計画）に基づく計画として策定するものであり、次の基本的な方針に示すように、地域防災ＡＰを柱として策定するが、今後、「経済成長」や「地方創生」、また「副首都・大阪」の取組み等を考慮した地域の強靱化に資する新たな取組みを計画に反映することとし、毎年度の進捗管理に併せて内容の見直し等を図ることとする。

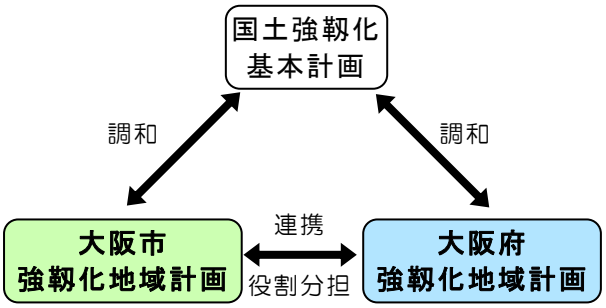

図　国･大阪府の強靱化計画との関連

３．基本的な方針

・ 国の基本計画を踏まえ、「大阪府強靱化地域計画」との連携・役割分担を図りながら、本市の地域特性を踏まえて策定する。
・ 地域防災ＡＰを柱として、脆弱性の分析・評価に基づき必要と判断される地域防災ＡＰ以外の強靱化に資する施策を加えた事項を主要な部分とし、実効性確保のための国の支援策（交付金・補助金等）も受けながら推進する。
・ 国が推奨する強靱化の基本的な進め方により、「大規模自然災害が起こっても機能不全に陥らず、しなやかに回復」ができるかの視点で、本市の被害想定を踏まえながら、リスクシナリオ（起きてはならない最悪の事態）・施策分野の設定、脆弱性の分析・評価等を行う。

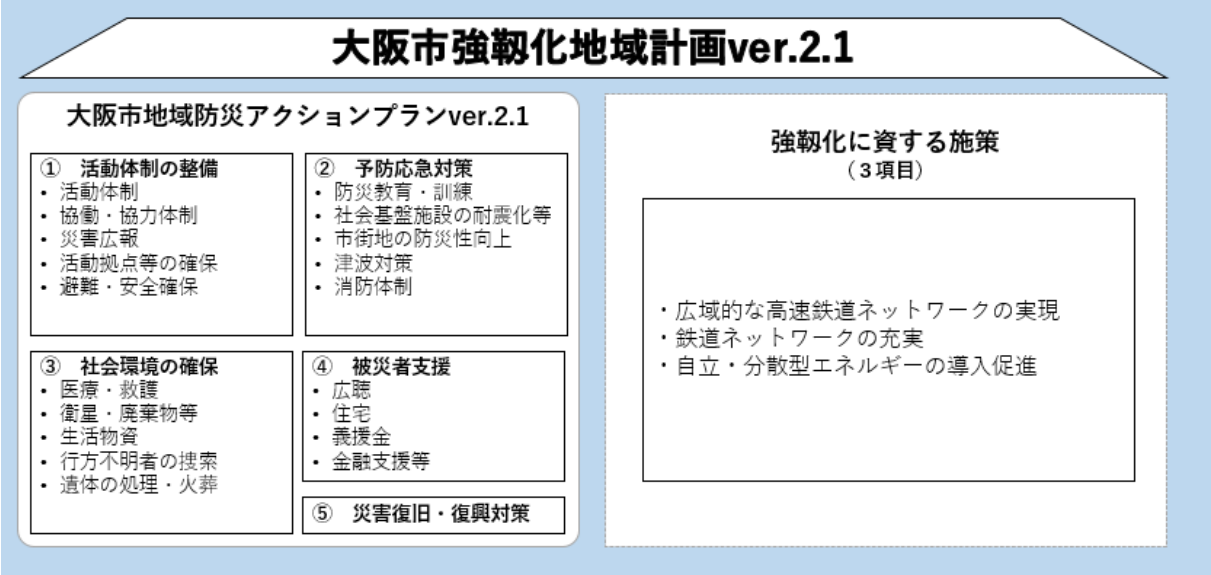

図　大阪市強靱化地域計画 ver2.1 のイメージ

（１）目標

・ 本市が目指すべき「強さ」と「しなやかさ」を併せた姿の実現が、自然災害によって頓挫しないようにするために、強靭化を推進する上での目標を定める。
・ 目標は、国・大阪府と同様の４つの「基本目標」、８つの「事前に備えるべき目標」とする。

［基本目標］
いかなる自然災害が発生しようとも
① 人命の保護が最大限図られる
② 社会の重要な機能が致命的な障害を受けず維持される
③ 市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する

［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

（２）対象とする災害

・ 基本法の趣旨を踏まえ、まずは自然災害を対象とし、これらの災害が発生しても致命的な被害を負わない強さと、速やかに回復するしなやかさをもつ「強靭な大阪市」の構築を推進するための国土強靭化地域計画とする。

（３）計画期間

・ 本計画は、大阪府強靭化地域計画と連携し、地域防災ＡＰを柱として策定することから、地域防災ＡＰの取組期間（令和６年度）までを計画期間とする。
・ なお、計画の位置付けにあるように、今後、「経済成長」や「地方創生」、また「副首都・大阪」の取組み等を考慮した新たな取組みを計画に反映することとし、毎年度の進捗管理に併せて内容の見直し等を図ることとする。

４．強靭化に取組む意義

- 本市ではこれまで、大阪府とともに大阪を新たな成長軌道に乗せるため、概ね2020年を目処に成長目標を掲げ、それを実現するための短期・中期の具体的な取組方向を明らかにする『大阪の成長戦略』を策定し、推進してきた。
- 『大阪の成長戦略』では、「日本の成長をけん引する東西二極の一極として世界で存在感を発揮する」ために、「ハイエンド都市」、「中継都市」という目指すべき都市像を設定するとともに、これらを実現していくための基盤として、南海トラフ巨大地震等の自然災害への対応など、安全・安心を確保するため、防災・減災対策に取り組んできた。
- このような中、2020年に世界中で新型コロナウイルス感染症が拡大し、本市においてもインバウンドの消失や雇用環境の悪化など経済や市民生活が甚大な影響を受けるとともに、「新しい生活様式」やDX（デジタルトランスフォーメーション）の加速など社会システムの変革をもたらす新たな潮流が生じた。こうした背景のもと、2020年に、『大阪の成長戦略』のもと府市が一体となって取り組んできた成果を土台に、経済や市民生活へのダメージを最小限に抑え、さらにはコロナ終息を見据え大阪の再生・成長に向け取り組むべき方向性を明らかにする『大阪の再生・成長に向けた新戦略』を府市共同で策定した。
- 新戦略では、大阪経済の再生を確たるものとし、さらなる成長につなげ2025年大阪・関西万博の成功、SDGｓの達成、ひいては世界に存在感を発揮する「副首都・大阪」を確立・発展させていくため、５つの重点分野を中心とした「経済成長面での取組み」に加え、働きやすく住みやすい、健康で快適な質の高い「くらし」の実現を図るとともに、これら経済・くらしを支えるために、ポストコロナにおける新たな感染症への対応も含めた「安全・安心」の基盤整備に取り組んでいくこととしている。
- 本計画は、国土強靭化の観点から各種計画等について必要な見直しを行い、各種の防災・減災施策を具体化し、大阪の強靭化を推進するものであり、「大阪の再生・成長」に資するものとして極めて重要である。

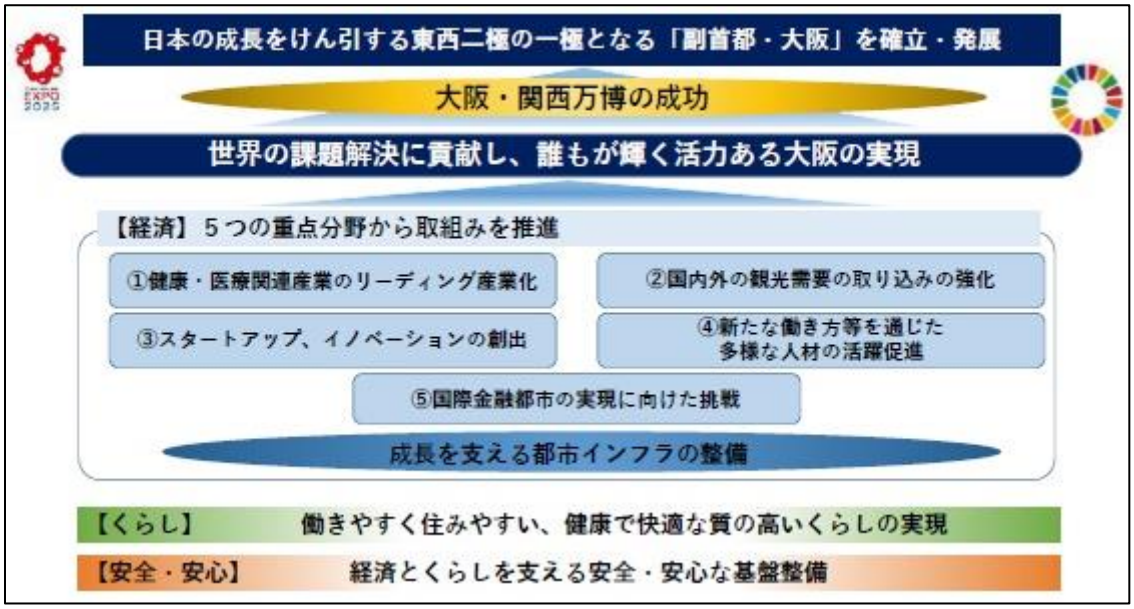

図　ポストコロナに向けて大阪がめざす姿
（大阪の再生・成長に向けた新戦略（令和２年12月版）大阪府・大阪市　より）