

DISASTER MANAGEMENT NEWS

ぼうさい | 2021 No. 101

不屈の大地 Build Back Betterの軌跡

東日本大震災からの復興

平成23年(2011年)・福島県

特集

東日本大震災から10年



平成23年(2011年)・福島県 東日本大震災からの復興

福島県相馬市の松川浦は、南北方向に6kmにわたって延びる砂州により太平洋から隔てられた潟湖です。大小の島が点在する風光明媚な景観が広がるなか、浅瀬で波も穏やかな自然環境を生かした海苔の養殖が盛んに行われており、青海苔の生産高は松川浦だけで年間4億円(全国2位)を誇っていました。また多様な生物の生息地としても知られており、潮干狩りや海水浴など、年間約97万人の観光客が訪れる観光地でもありました。

平成23年の東日本大震災で震度6弱の揺れを観測した相馬市では、高さ9mの津波が押し寄せ、400名を超える尊い命が失われ、1800棟の住宅が全半壊する甚大な被害を記録しました。太平洋と穏やかな松川浦を隔てていた砂州はえぐられて分断され、海岸堤防も破壊されたことで、背後にある市道大洲松川線は全区間にわたって流失してしまいました。海苔も壊滅的な打撃を受け、松川浦の豊かな恵みは津波に奪われてしまいました。

平成30年4月、市道大洲松川線が海岸堤防と一体型構造の道路となって7年ぶりに復旧しました。海岸堤防は震災前から1mかさ上げしてT.P.+7.2mとなり、基礎部分も強化されたほか、全体を50cmのコンクリートで被覆するなど「粘り強い工法」を実現することで、津波が堤防を越流した場合でも、壊れにくい構造となっています。

海岸堤防の強化は松川浦の再生を後押しすることになることはもちろん、道路の復旧により、分断されていた磯部地区と尾浜地区が再び結ばれることとなり、地域の利便性向上に加えて、観光や地域産業の活性化にも期待がかかります。

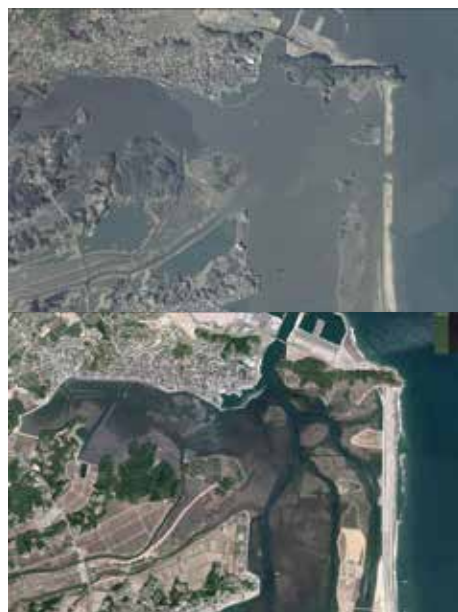
松川浦に近い原釜地区に整備された相馬市伝承鎮魂祈念館は、震災で失われた相馬市の原風景と震災の記録を後世に残す津波祈念施設です。館内には震災前の地区のジオラマや震災前後の写真、震災当日の記録映像などが展示されているほか、敷地内には地区の犠牲者の芳名と被災状況を記した碑文が刻まれた慰霊碑も建てられています。



相馬市伝承鎮魂祈念館



風光明媚な景観と海苔の養殖(現在)



松川浦付近の震災直後(上)と現在(下)の比較
(国土地理院航空写真より)



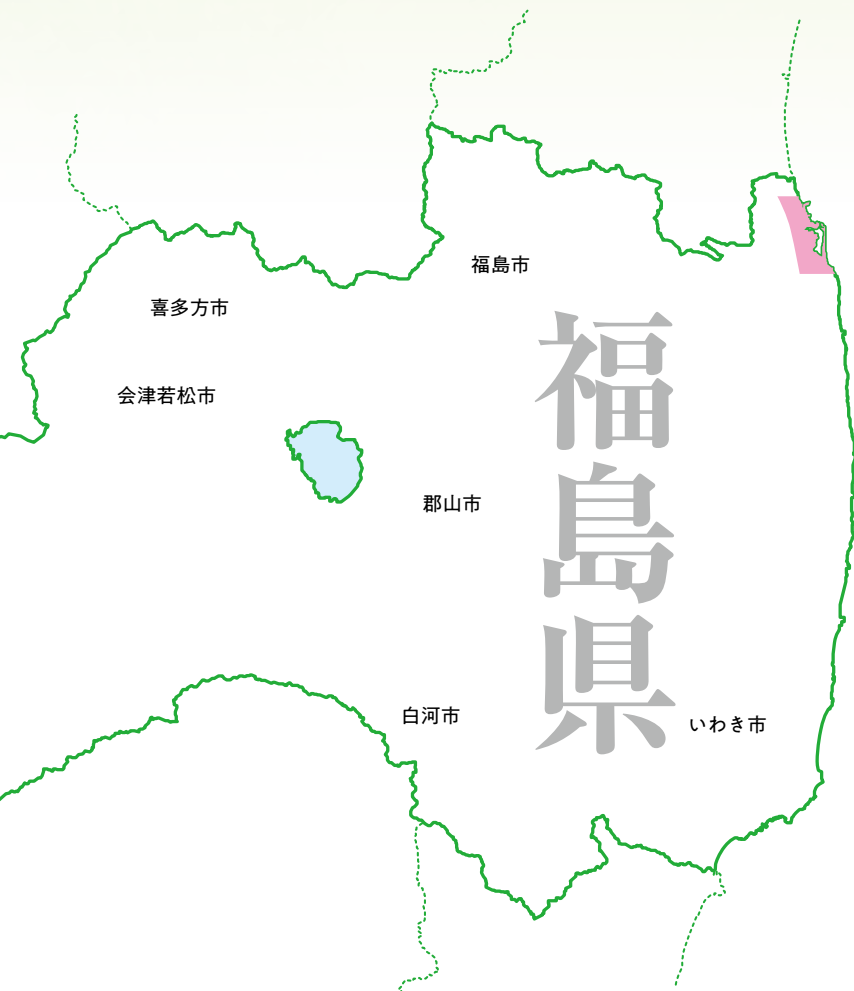
表紙写真

太平洋と松川浦を隔てる砂州の上に海岸堤防と一体構造の道路として再整備された市道大洲松川線。北端には震災伝承看板『「松川大洲・大浜地区海岸堤防」の復旧』が設置されています。



Build Back Betterとは

「Build Back Better（より良い復興）」とは、2015年3月に宮城県仙台市で開催された「第3回国連防災世界会議」の成果文書である「仙台防災枠組」の中に示された、災害復興段階における抜本的な災害予防策を実施するための考えです。本シリーズでは、災害が発生した国内外の事例を紹介し、過去の災害を機により良い街づくり、国土づくりを行った姿を紹介します。



CONTENTS

- 1 不屈の大地 Build Back Betterの軌跡
東日本大震災からの復興
平成23年(2011年)・福島県
- 3 特集
東日本大震災から10年
～新しいまちの姿と強化された防災力～
- 7 防災の動き
 - ・災害対策基本法等の一部を改正する法律について…………… 7
 - ・「個別避難計画の作成」が努力義務に
—「誰一人取り残さない防災」へ大きな一歩…… 9
 - ・防災・減災、国土強靱化新時代の実現のための提言について…………… 11
 - ・「防災女子の会」が提言を行いました！ …… 15
 - ・洪水時における長時間先の水位予測情報の提供について…………… 16
 - ・「消防団員の処遇等に関する検討会」中間報告書及び 消防庁長官通知について …… 17
 - ・防災×テクノロジー官民連携プラットフォームを設置します！…………… 19
 - ・【注意】 停電時に潜む危険！
家庭用自家発電機の屋内使用による一酸化炭素中毒事故…………… 20
 - ・危険な暑さを事前に知らせるための「熱中症警戒アラート」を全国で運用開始 …… 21
 - ・ブッシュ型支援と物資調達・輸送調整等支援システムについて…………… 22
 - ・人とペットの災害対策ガイドライン「災害への備えチェックリスト」について …… 23
 - ・「全国地震動予測地図 2020年版」の概要 …… 24
 - ・学校教育現場における防災・減災教育の取組～過去の水害を振り返り、教訓を次世代につなげる～…………… 25
 - ・避難指示等を電話のシステムで情報伝達
—誰一人取り残さない 横浜市旭区の取り組み— …… 27
 - ・防災・減災活動にはやさしい日本語が不可欠（在留支援のためのやさしい日本語ガイドライン） …… 28
 - ・外国人の方に向けたやさしい日本語の防災ポスター（14言語QRコード付）について …… 28
 - ・自然災害への備えとしての「保険の加入促進」…………… 29
 - ・災害ボランティアセンター以外の活動も対象に新しいボランティア保険「しえんのおまもり」スタート…………… 29
- 30 防災リーダーと地域の輪 第45回
中学生・高校生の語り部たちが伝える
防災への思い(その1)

東日本大震災から 10年

～新しいまちの姿と強化された防災力～

復興と防災力強化の10年

平成23年の東日本大震災の発災から10年となった令和3年3月11日、東京都千代田区の国立劇場で政府主催の東日本大震災十周年追悼式が執り行われました。式典には天皇皇后両陛下も出席され、地震発生時刻の午後2時46分には参列者全員が黙とうをささげ、犠牲者を悼みました。天皇陛下は「これからも私たち皆が心を合わせて被災した地域の人々に未永く寄り添っていくことが大切」とお言葉を述べられ、菅義偉首相は「東北復興の総仕上げに全力を尽くす」ことを強調し、「今後も切れ目のない支援を行っていく」方針を表明しました。

10年の時の流れは、被災地にもさまざまな変化をもたらしました。大きな被害を受けた東北地方の沿岸部では段階的に復興が進み、災害公営住宅の整備や民間住宅等用地の造成も完了し、新しい街が姿を現しています。

交通インフラでは、旧JR山田線の宮古～釜石間が三陸鉄道に移管される形で平成31年に運転を再開、令和2年には不通区間が残っていたJR常磐線も全通しました。また「復興道路」と位置づけられた三陸沿岸道路（三陸縦貫自動車道、三陸北縦貫道路、八戸・久慈自動車道）も令和3年度内には仙台～八戸をつなぐ359kmが全通の予定で、被災地の移動は大幅に改善され、物流の効率化や観光の振興にも期待がかかります。復興は一步ずつ、確実に進行しています。

復興まちづくりに際して、忘れてはいけないのが防災力の強化です。国は平成23年に東日本大震災復興基本法を公布・施行し、復興の基本方針を定めました。各県や各市町村はこの方針に基づき、東日本大震災の検証を行い、得られた教訓を生かす形でそれぞれに復興計画を策定し、復興を進めてきました。

ハードとソフト、両面の強化で津波に備える

被災県のひとつである岩手県では、東日本大震災津波復興基本計画のもと、2011年度から2018年度までの8年間で、基盤復興期間（2011～2013年度）、本格復興期間（2014～2016年度）、更なる展開への連結期間（2017～2018年度）に分け、復興が進められました。暮らしの再建については、災害公営住宅5833戸がすべて完成、ピーク時には4万3000人を超える被災者が暮らしていた応急仮設住宅もすべて退去が完了しています。

防災面での大きな柱は、津波災害対策の基本的な考え方の転換です。東日本大震災における津波の被害が、従前の想定をはるかに超えるものであったことを踏まえて、数百年から千年に一度程度発生する最大クラスの津波（L2津波）に対しては、住民の避難を柱に、海岸保全施設の整備などのハード対策、災害に強いまちづくりと避難対策といったソフト対策を組み合わせた「多重防災型」の考え方を取り入れています。逆に津波高が低いものの発生頻度が高い（L1津波：数十年から百数十年に一度程度）津波災害に対しては、海岸保全施設の整備により、生命と財産を守ることにしています。

海岸保全施設の復旧・整備については、防潮堤の高さはそれぞれの湾ごとに想定を実施し、地域との話し合いを行って決められました。東日本大震災の際に津波が河川を遡上することで内陸部にも被害をもたらしたことから、河口には遠隔操作で開閉が可能な水門が設置されています。まちづくりは地域の实情に合わせ、高台への集団移転や、かさ上げによる強化に加え、高台への避難路の確保など、



整備された防潮堤と水門（大槌町）

複数の備えが施されています。



高台に整備された県営災害公営住宅（陸前高田市）

また、岩手県では東日本大震災の災害対応検証を踏まえ、大規模災害の際に被災地支援を迅速かつ効率的に行うための広域防災拠点と、広域防災体制の構築を行いました。広域支援拠点には盛岡・花巻エリアが、被災地により近い後方支援施設として、二戸、葛巻、遠野、北上のそれぞれのエリアが選定されています。遠野は東日本大震災の際に実際に後方支援拠点となり、重要な機能を果たしました。

さらに岩手県では、東日本大震災津波復興基本計画の後を受ける形でいわて県民計画（2019～2028）を策定し、引き続き被災者のこころのケアや住宅再建、事業者への支援を行っています。従来からの「安全の確保」「暮らしの再建」「なりわいの再生」に加え、新たな柱として「未来のための伝承・発信」を掲げ、写真や文献のアーカイブ化や伝承施設の整備、復興情報の発信などに力を入れることで、東日本大震災の経験や教訓を全国に伝えていこうというものです。



高田松原津波復興祈念公園 国営追悼・祈念施設。岩手県が整備した東日本大震災津波伝承館「いわてTSUNAMIメモリアル」が併設されている（陸前高田市）

令和3年11月6・7日の両日、防災推進国民大会「ぼうさいこくたい2021」が被災地のひとつである岩手県釜石市で開催されます。ぼうさいこくたいは100以上のセッション・ワークショップ・プレゼンが出演する国内最大級の防災イベントです。防災に関する最新の知見に触れ、東日本大震災の教訓を踏まえた被災地の復興を確認することで、わがまちの防災・減災に役立てるためにも「ぼうさいこくたい2021」に参加してみたいかがでしょう。

地域の実情を生かしたまちづくり

宮城県も10年間にわたる「宮城県震災復興計画」の期間を終え、災害公営住宅1万5823戸の整備がすべて完了したほか、195地区の防災集団移転促進事業や35地区の土地区画整理事業、12地区の津波復興拠点整備事業も完了し、被災地の新しいまちづくりやなりわいの再生は着々と進んでいます。

交通インフラでは、令和3年3月に気仙沼湾横断橋が供用開始したことで、県内の三陸縦貫自動車道が全通しています。また、同4月には東北最大の有人島で、東日本大震災の際に津波と火災で孤立するなど大きな被害を受けた気仙沼大島と本土を結ぶ気仙沼大橋が開通し、それまでフェリーに頼っていた島との往来が改善されました。

復興による新しいまちづくりでは防災力の強化に重点が置かれています。2種類の想定津波に対する考え方は岩手県と同様で、L1津波においては防潮堤などのインフラによる「防護」、L2津波では住民避難を柱とした「減災」を基本としています。防潮堤の高さは湾の形状や山付け等の自然条件から地域ごとに設定され、従前より高くなり、構造も強化されました。また、海岸は防潮堤に加えて、樹林帯による「緑の防潮堤」や盛土によるかさ上げ道路などを配置する多重防御が施されています。

まちづくりは、住居の高台移転を基本としつつ、地域の実情に合わせた整備が行われています。津波の被害を受けた旧市街地は多くの場合かさ上げを行ったうえで、商業施設や公園、震災伝承施設などが整備されています。

南三陸町の志津川地区では、低地にあった住宅地や市役所等の施設を高台へと移し、かつての市街地は、災害遺構となっている南三陸町防災対策庁舎を囲むように盛土によるかさ上げがされ、南三陸町震災復興祈念公園が整備されています。盛土された道路沿いには、震災後には仮設商店街だった「南三陸さんさん商店街」が移設され、にぎわいを創出しています。

女川町では、住宅地を高台移転したうえで、高い防潮堤は設けずに従来の市街地をかさ上げる形で、新装されたJR女川駅前に温泉温浴施設や商店街「シーパルピア女川」「地元市場ハマテラス」、公共施設「女川町まちなか交流館」などが設置され、「海が見える」にぎわい拠点となっています。

確実な津波避難に向けた取り組みも進めています。東日本大震災を契機に修正された津波対策ガイドラインに基づき、避難について徒歩を原則としながらも、避難行動要支援者等への配慮や地域の実情に応じた自動車での避難を検討することや、避難誘導等に従事する者の安全確保、情報



災害遺構として残る「南三陸町防災対策庁舎」と防潮堤と同じ高さで整備された河川堤防。背後に見えるのはかさ上げされた土地に移設された「南三陸さんさん商店街」（南三陸町志津川地区）



高台に移転した住宅地と旧市街地に整備された「海が見える」にぎわい施設（女川町）

伝達手段の整備など、課題の整理を行いました。

巨理町や山元町では、低平な土地が広く徒歩避難では高台に到着するまでに時間がかかるため、自動車を使用した避難訓練を実施し、避難所までの所要時間等を避難者等が自ら確認し、渋滞箇所などの実態を把握するなど、自動車避難の課題の検証を行いました。また、県ではみやぎ防災教育副読本「未来への絆」を、園児向けから高校生向けまで年代に合わせて6種類作成し、防災教育に取り組んでいます。

本格復興が始まった原子力災害の被災地

東京電力福島第一原子力発電所の事故の影響を強く受けた福島県では、避難指示区域等が設定されていたことから、復興が手つかずの地域が多く残っていました。しかしその後の空間線量率の低下や除染が進んだこともあり、令和2年3月には帰還困難区域を除くすべての地域で避難指示解除が実現し、これらの地域でも復興やなりわいの再生が始まっています。

また現在も残る帰還困難区域の中にも、避難指示を解除し、居住を可能とする「特定復興再生拠点区域」が設定されています。双葉町の中野地区復興産業拠点もそのひとつで、ハイテク分野や研究分野を中心に新たな産業基盤の構築を目指す「福島イノベーション・コースト」構想の一端を担います。現在工業団地や双葉町産業交流センター、宿泊施設などが整備されているほか、令和2年9月には東日本大震災及び原子力災害という未曾有の複合災害の記録と教訓を後世に伝える施設「東日本大震災・原子力災害伝承館」がオープンしています。

東日本大震災・原子力災害伝承館は世界初の甚大な複合災害の記録や教訓と、復興過程を収集・保存・研究し、風化させず後世に継承・発信し世界と共有するための拠点となる施設であり、さまざまな人々や団体と連携することで、地域コミュニティや文化・伝統の再生、復興を担う人材の育成などを通じて、復興の加速化に寄与することも目的としています。

中野地区復興産業拠点に隣接する、双葉町から浪江町に

かけての海岸沿いには、「福島県復興祈念公園」の整備が進められています。公園の中心部には東京電力福島第一原発の排気筒や、津波の被害を受けた住居跡などを一望できる「追悼と鎮魂の丘」が計画されており、東日本大震災・原子力災害伝承館と合わせて、震災の記憶と教訓の後世への伝承を担います。

いわき市の小名浜地区では、「津波避難のための懇談会」を開催して東日本大震災の際の避難時の課題を洗い出し、新たなまちづくりに反映しています。新設された大型商業施設は住民、観光客等が高台までの避難に十分な時間が確保できない場合の緊急一時避難施設となるほか、防災ワークショップ等にも開催されており、伝承施設としての機能を有する水族館「アクアマリンふくしま」とともに地域の観光振興を担います。

それぞれの被災地ではこの10年で防災力を強化した形で復興が進んでいます。いっぽうで、自治体の復興担当者は「ハードの整備は終わっても、被災者の心のケアには終わりはない」とも語ります。東日本大震災十周年追悼式での天皇陛下のお言葉のように「心を合わせて被災した地域の人々に末永く寄り添っていく」ことや、首相が表明した「切れ目のない支援」を、私たち一人ひとりがこれからも続けていくことが重要です。



中野地区復興産業拠点にある「東日本大震災・原子力災害伝承館」(上) (双葉町)と整備中の「追悼と鎮魂の丘」予定地(下) (浪江町)

災害対策基本法等の一部を改正する法律について

内閣府（防災担当）

1 本改正の背景及び必要性について

甚大な災害をもたらした令和元年東日本台風（台風第19号）等においては、避難勧告、避難指示の区別等、行政による避難情報が分かりにくいという課題が顕在化したことに加え、避難が遅れたことによる被災、高齢者等の被災等も多数発生したため、防災対策実行会議の下に新たに「令和元年台風第19号等による災害からの避難に関するワーキンググループ」（以下「令和元年台風第19号WG」という。）が設置され、当該WGの報告書において、令和2年度も引き続き検討を行うべき事項として、「災害対策基本法」（昭和36年法律第223号）に規定される避難勧告及び避難指示の取扱い、高齢者等の避難の実効性確保、広域避難（災害発生のおそれがある段階における市町村又は都道府県の区域を越えた居住者等の避難）等が挙げられました。

これらの検討事項については、令和2年6月から「令和元年台風第19号等を踏まえた避難情報及び広域避難等に関するサブワーキンググループ」（以下「避難情報等SWG」という。）及び「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ」（以下「高齢者等SWG」という。）において検討が進められ、同年12月に各報告書において各対応方針が取りまとめられたことを踏まえ、令和3年3月に「災害対策基本法等の一部を改正する法律案」を第204回国会に提出し、衆参両院での審議を経て令和3年4月に成立しました（令和3年法律第

30号。同年5月10日公布、同年5月20日施行）。各改正事項の詳細については、以下のとおりです。

災害対策基本法等の一部を改正する法律の概要

内閣府（防災担当）

趣旨

頻発する自然災害に対応して、災害時における円滑かつ迅速な避難の確保及び災害対策の実施体制の強化を図るため、以下の措置を講ずることとする。

改正内容

1. 災害対策基本法の一部改正

① 災害時における円滑かつ迅速な避難の確保

1) 避難勧告・避難指示の一本化等

<課題>
本来避難すべき避難勧告のタイミングで避難せず、逃げ遅れにより被災する者が多数発生。避難勧告と指示の違いも十分に理解されていない。

（住民アンケート）
避難勧告と避難指示の区別が不明：26.4%
避難指示で避難すべき認識が不足：40.0%

<対応>
避難勧告・指示を一本化し、従来の勧告の段階から避難指示を行うこととし、避難情報のあり方を包括的に見直し。



避難行動要支援者が災害時に避難する際のイメージ

2) 個別避難計画（※）の作成

<課題>
避難行動要支援者名簿（平成25年に作成義務化）は、約99%の市町村において作成されるなど、普及が進んだものの、いまだ災害により、多くの高齢者が被害を受けており、避難の実効性の確保に課題。

（※）令和元年東日本台風：約96% 令和2年7月豪雨：約97%

<対応>
避難行動要支援者の円滑かつ迅速な避難を図る観点から、個別避難計画について、市町村に作成を努力義務化。

（各世帯の総世帯主が避難行動要支援者である世帯）約19%
（世帯の総世帯主が避難行動要支援者でない世帯）約81%

※併せて、マイナンバー法を改正し、各世帯・世帯主の住所にマイナンバーに紐づく電話番号を適用



3) 災害発生のおそれ段階での国の災害対策本部の設置／広域避難に係る居住者等の受入れに関する規定の措置等

災害発生のおそれ段階において、国の災害対策本部の設置を可能とするなど、市町村長が居住者等を安全な他の市町村に避難（広域避難）させるに当たって、必要となる市町村間の協議を可能とするため、大規模河川氾濫時の他市町村への避難イメージの規定等を措置。



② 災害対策の実施体制の強化

1) 非常災害対策本部の本部長を内閣総理大臣に変更

2) 防災担当大臣を本部長とする特定災害対策本部の設置（※）

（※）非常災害に要しない、死者・行方不明者数千人規模の災害について設置



3) 内閣危機管理監の中央防災会議の委員への追加

2. 内閣府設置法の一部改正

内閣府における防災担当大臣の必置化

3. 災害救助法の一部改正

非常災害等が発生するおそれがある段階における災害救助法の適用

国の災害対策本部が設置されたときは、これまで適用できなかった災害が発生する前段階においても、災害救助法の適用を可能とし、都道府県等が避難所の供与を実施。

目標・効果

○ 広域避難に関する取組の推進
広域避難を検討している市町村における広域避難のための協定の締結割合 2020年度：80% ⇒ 2025年度：100%

公布日：令和3年5月10日 施行期日：令和3年5月20日

図1 災害対策基本法等の一部を改正する法律の概要

2 各改正事項について

(1) 災害時における円滑かつ迅速な避難の確保

① 避難勧告・避難指示の避難指示への一本化等

令和元年台風第19号WGにおいて実施した住民アンケートでは、避難勧告の段階で避難すべきであることが理解されていないことが明らかになりました。また、避難勧告と避難指示の違いが理解されておらず、避難指示が発令されるまで避難しない、いわゆる「指

示待ち」の人が依然として多いことも明らかになりました。

以上を踏まえ、避難勧告と避難指示を避難指示へ一本化し、同じ警戒レベル（警戒レベル4）として発令する避難情報を一つにするなど、避難情報の包括的な見直しを行いました。

② 個別避難計画の作成

近年の災害において、多くの高齢者・障害者等が被災しており、自ら避難することが困難な高齢者・障害者等の避難行動要支援者ごとの避難支援等を実施するための計画である個別避難計画の作成を一層推進することにより、高齢者等の円滑かつ迅速な避難を図る必要があるとの高齢者等SWGの報告書等を受けて、一部の市町村において作成が進められている個別避難計画について、全国的に作成を推進する観点から、当該計画の作成を市町村の努力義務とすることとしました。



図2 新たな避難情報の周知ポスター

③ 災害が発生するおそれ段階での国の災害対策本部の設置／当該本部が設置された場合における災害救助法の適用

近年、気象予報の技術が向上し、大規模災害発生の事前予測が一定程度の確度で可能となっていることを踏まえ、発災時に備えた対応をできるだけ早く取ることが重要です。

しかしながら、令和元年東日本台風においては、気象庁の特別警報の発表等を受け、浸水想定区域の住民に広域避難を呼びかけたところ、避難所へ向かう車で渋滞が発生する、渋滞を理由に避難をあきらめる等の問題が発生しています。

以上を踏まえ、災害発生前であっても住民等の円滑な避難等の災害応急対策を迅速に実施できるよう、災害が発生するおそれがある段階から関係機関との総合調整等を行う国の災害対策本部を設置できることとしました。

併せて、当該本部を設置したときは、都道府県知事等は、本部の所管区域とされた市町村の区域内において、災害救助法を適用し、避難所を供与できることとしました。

④ 広域避難に係る居住者等の受入れ等に関する規定の整備

③のとおり、災害発生後のみならず、災害の発生が予測される場合など、より早い段階から多くの居住者等の避難を促す必要性が高まっており、特に、広域避難については、荒川下流域をはじめとする全国の市区町村において検討が進められています。

基本的に、広域避難やそのための居住者等の運送は、事前に他の地方公共団体や運送事業者と締結した協定等の事前の取り決めに基づき実施されることとなりますが、

- ・ 広域避難先として予定していた地方公共団体も被災するおそれが高いため、居住者等の受入れが困難となる
- ・ 協定による対応として想定していた規模以上の災害が発生するおそれがある場合には、追加で他の運送事業者に要請する必要が生じる

など、事前の取り決めが十分に機能しない事態も想定されます。

以上を踏まえ、地方公共団体間や地方公共団体と運送事業者間の協定締結の促進を図りつつも、災害が発生するおそれがある段階における広域避難等の円滑な実施を確保するため、地方公共団体間の居住者等の受入れや、地方公共団体と運送事業者間の居住者等の運送に係る協議規定を整備しました。

(2) 災害対策の実施体制の強化

災害の大規模化や激甚化、また、災害時における円滑かつ迅速な対応についての社会的要請の高まりに対し、

- ・ 非常災害対策本部の本部長の内閣総理大臣への変更
- ・ 非常災害に至らない規模の災害における内閣府特命担当大臣(防災)を本部長とする特定災害対策本部の設置

等の措置を講じ、災害対策の実施体制の一層の強化を図ることとしました。

「個別避難計画の作成」が努力義務に —「誰一人取り残さない防災」へ大きな一歩

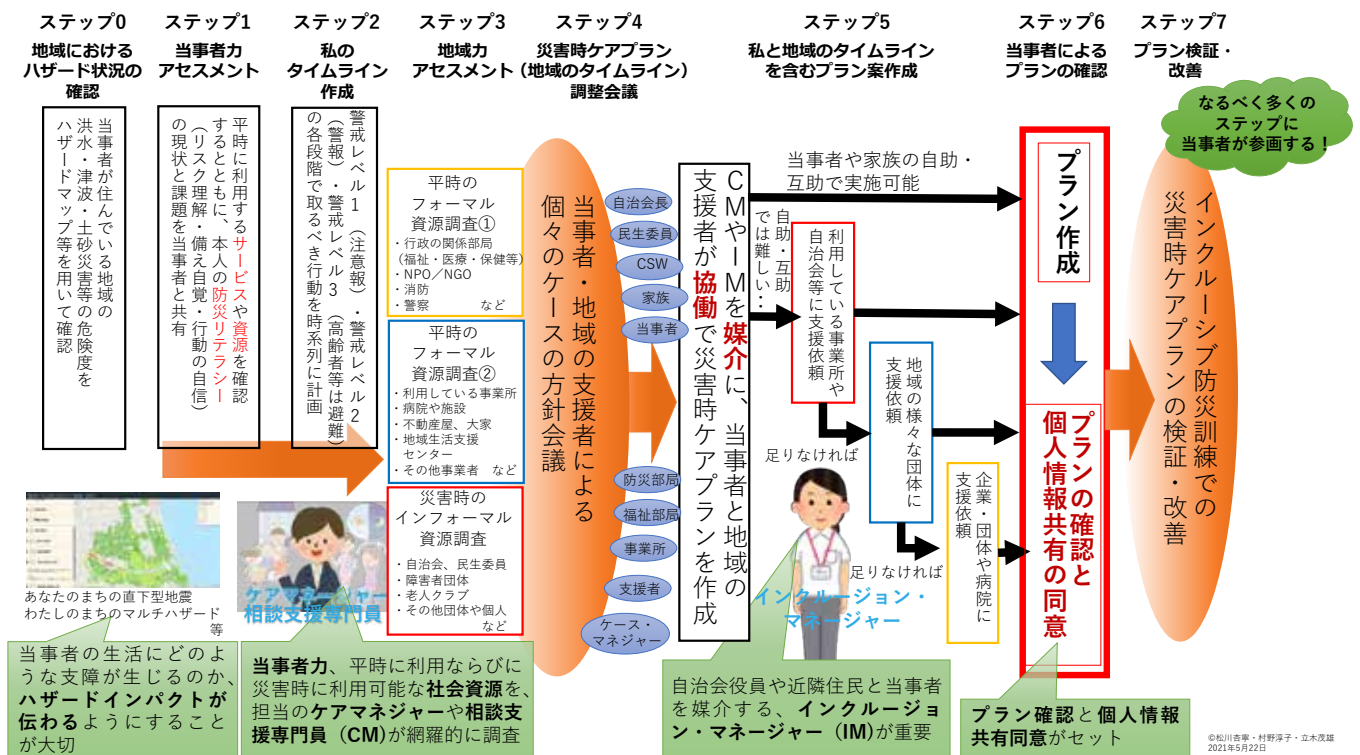
別府市防災局防災危機管理課 村野淳子

4月28日の参院本会議で災害対策基本法の改正が全会一致で決・成立し、災害時に大きな被害を受ける障がい者や高齢者など避難行動要支援者の「個別避難計画の作成」が自治体の努力義務と位置づけられることになりました。この改正によって「誰一人取り残さない」防災が大きく進むことを心から願っています。

別府市は2016（平成28）年度から、障がい者や高齢者、福祉専門職、地域の人たちと行政が協働しながら“インクルーシブ防災”事業に取り組んできました。（インクルーシブとは、包括的な・排除しない）それから5年、避難行動要支援者の命を救うためには、平時から個別避難計画の作成を軸にしながら地域で支え合う仕組みをつくっていくことが重要であることを明らかにし、それが可能であることを実証してきました。

今回の法改正にはその成果が反映され、避難行動要支援者への対応は名簿作成にとどまらず、一人ひとりの状況の把握と個別避難計画の作成に踏み込んだ取り組みが求められることになりました。これにより、障がい者や高齢者、地域の自治会関係者、福祉専門職の願いが具体化しましたが、避難行動要支援者の命と暮らしを守る本当の仕組みが地域に根付くには、これからが正念場だと感じています。

個別支援計画の作成は、事務的な作業にとどまりません。全国各地の被災地支援の経験から、数字上の目標達成だけでは災害時の的確な行動に結びつかないと実感しています。最終的な目標は、計画作成自体ではなく、災害により多くの命や暮らしが失われないよう現実を変えていくことです。そのためには、平時から支え合える地域づくりや人づくりを進めておくことが



必要です。それは、個別支援計画を作成する取り組みの過程で、地域の人たちと障がい者、高齢者、福祉関係者、行政などが連携を深め、地域の仕組みづくりを行うことに他なりません。

別府市のインクルーシブ防災事業では、地域住民や障がい者・高齢者、福祉専門職などが参加した取り組みをもとに、個別支援計画作成の手順を整理しました。それは「①地域におけるハザード状況の確認②当事者力アセスメント③私のタイムライン作成④地域力アセスメント⑤災害時ケアプラン（地域のタイムライン）調整会議⑥私と地域のタイムラインを含むプラン案作成⑦当事者によるプランの確認、⑧プラン検証・改善のための避難訓練」という7段階です。平時の支援を担当する福祉専門職が当事者の声をもとに個別計画を作成し、つなぎ役（インクルージョン・マネジャー）が地域住民につないで調整会議を開き、当事者も参加する訓練に結びつけます。

当初は「高齢で多忙な自治委員や民生委員にこれ以上仕事を押しつけては困る」という声もありました。それは地域の切実な声です。でも障がいのある人や高齢者はどうすればいいのでしょうか。答えは当事者や地域の人たちが出してくれました。

別府市と協働して取り組みを進めてくれた“福祉フォーラム in 別府速見実行委員会”は障がい当事者を中心とした市民活動団体ですが、自分たちの問題として受けとめて、障がい当事者に呼びかけるとともに地域にも働きかけて、より多くの市民の理解と共感を呼び起こしました。地域の住民は、実際に困っている

障がい者や高齢者を前にすると、避難方法のアイデアを出し合い、備品の改良や支援について学ぶための研修会を企画しました。参加した障がい者は「私はこんなにあたたかい地域に住んでいた」と感想を話し、地域活動に積極的に参加するようになりました。福祉専門職も多忙の中、書式の確立やプラン作成、訓練等に参加し、避難行動要支援者の命を守るために尽力しました。市は、未知の取り組みに戸惑いながらも、市長を先頭に、各課の連携、市民との協働を進め、日本財団の助成事業だったインクルーシブ防災事業は市の事業として継続されています。また、多くの外部有識者や団体・企業等の参画と協力も重要でした。様々な人たちが各々の特性を發揮し、一緒に推し進めてこられたことが、取り組みの成果を全国に共通するモデルとして提示することになり、今回の法改正につながったと思います。

出発点は、被災地での教訓が活かされないまま、命と暮らしが失われている現実を変えたいと思ったことでした。取り組みは地域で具体化されました。個別避難計画づくりを契機に地域住民と避難行動要支援者が会えば笑顔で挨拶できる関係性、地域で命を守るという意識が呼び起こされ、いざという時に助け合える地域づくり人づくりが見えてきました。この法改正をきっかけに、これまで亡くなられた多くの命を忘れることなく、残された私たちが「みんなが助かる。誰ひとり取り残さない」という防災の取り組みを進めていくことができると願っています。



防災・減災、国土強靱化新時代の実現のための提言について

内閣府（防災担当）事業継続担当／内閣官房国土強靱化推進室／内閣府（防災担当）普及啓発・連携担当

【防災・減災、国土強靱化新時代の実現のための提言について】

2万人を超える犠牲者を出した1896年の明治三陸地震津波から100年以上が過ぎましたが、2011年の東日本大震災においてもなお犠牲者は、2万人を超えています。さらに、熊本地震から5年、東日本大震災から10年、阪神・淡路大震災から四半世紀が経過した今を節目の時と捉えて、今後、巨大自然災害により失われる生命を激減させるという覚悟を胸に「防災・減災、国土強靱化新時代」を切り拓いて行きたいと考えています。

この「防災・減災、国土強靱化新時代」に向けて、合計5つのワーキンググループチーム（以下「WGチーム」という。）において、検討が進められ、2021年5月25日に各WGチームから提言がなされました。以下、これらの提言内容についてご説明します。

【デジタル・防災技術WG】

近年、頻発化、激甚化する災害に対して、人命にかかわる事前防災や被災後の人命救助に役立つ可能性があるデータの多くが散乱、埋没されています。そのた

め、デジタル化を推進し、これらのデータの解析により、問題点の検出や解消を図るなど、先手を打つための意思決定を支援していく必要があります。このため、内閣府では、防災分野におけるデジタル化を進めるための施策を検討する「デジタル・防災技術WG」を開催しました。

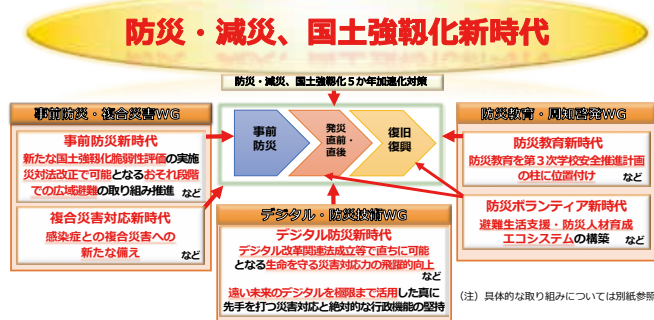
本WGは、現在の技術では実現が困難であっても、今後の技術革新等を見据え、中長期（10年程度以上）の時間軸で、デジタル・防災技術として目指すべき未来像を議論する「未来構想チーム」と、既に活用が進みつつある技術について、中短期（5年程度）の時間軸で、実装を見据え、技術・制度両方の観点からの課題の洗い出しや改善の方向性を議論する「社会実装チーム」で構成され、課題と対応方策等について検討しました。検討を踏まえ提言された政策の方向性の概要については、以下のとおりです。

①未来構想チーム

- 「防災デジタルツイン」による被災・対応シミュレーション
- 都市空間をデジタル上に再現するとともに、こ

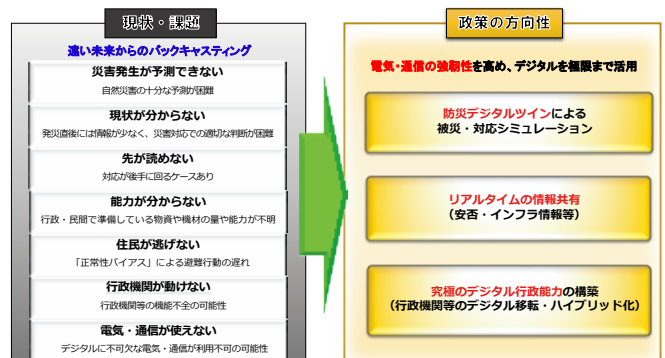
防災・減災、国土強靱化新時代の実現のための提言

- 明治三陸地震津波から東日本大震災、技術革新の20世紀を挟んで100年以上経ってなお2万人超の犠牲者
- 熊本地震から5年、東日本大震災から10年、阪神・淡路大震災から四半世紀が経過した今、今後、巨大自然災害により失われる生命を激減させるという覚悟が必要



【防災・減災、国土強靱化新時代】デジタル・防災技術WG（未来構想チーム）提言

遠い未来のデジタルを極限まで活用した真に先手を打つ災害対応と絶対的な行政機能の堅持



れを動かすシミュレータを構築。被災状況の推定・可視化と、対策の有効性検討等に役立て、被害を最小化。

○リアルタイム情報共有（安否・インフラ情報等）

民間企業が持つ情報網も活用し人の所在・安否を把握しつつ、被害推計を実施。空間・インフラについてドローン網やセンサーによる情報収集を実施。これらの情報をリアルタイムに統合・可視化し、俯瞰可能にするとともに、安定的に動く情報基盤を構築・運用。

○究極のデジタル行政能力の構築（行政機関等のデジタル移転・ハイブリッド化）

立法・行政機能のレジリエンスを高めるべく、被災時にその機能を別の物理空間ではなくデジタル空間へと移転。24時間365日ダウンしないリモート・分散労働対応の司令塔機能を構築。

②社会実装チーム

○日本版EEIの策定・進化（災害対応に必要な情報のデザイン・蓄積）

災害対応のために必要となる情報をデザインし、必要な情報項目、取得時間、更新頻度の目安等を網羅した日本版EEI（Essential Elements of Information）を策定。それに基づき情報所有機関との機械同士のデータ連携を促進。

○個人情報の取扱いに関する指針の作成

自治体等が、災害対応や平時の準備において個人情報を取扱う際の活用範囲や留意点等についてまとめた指針を作成。

○防災情報の収集・分析・加工・共有体制の進化

（防災デジタルプラットフォーム・防災IoTの構築）

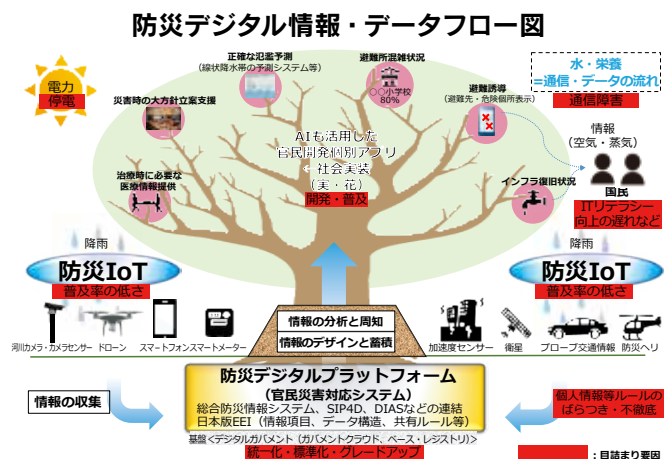
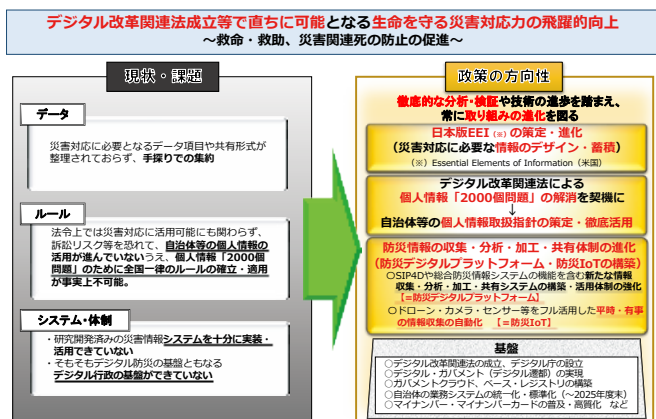
災害時に、行政機関や電力・通信等の事業者から、システムを通じて医療情報等の人命救助の対応に必要な情報を収集・分析・加工し、自衛隊等の災害対応機関に共有する「防災デジタルプラットフォーム」と、災害時に人手で収集している情報について、ドローン、センサー等を積極的に活用し、迅速に自動で集約する仕組みである「防災IoT」を整備。

【事前防災・複合災害WG】

近年、気候変動の影響により気象災害は激甚化・頻発化しており、また、南海トラフ地震や首都直下地震、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震などの大規模地震の発生も切迫しているところです。また、スーパー台風の東京湾直撃の可能性などが指摘される中、東京湾臨海部低地等における高潮等の対策について、その想定災害規模と併せ、広く理解を得つつ、対策を加速化する必要があります。このようなことから、大規模自然災害における事前防災の取組の飛躍的な加速化を図るとともに、大規模自然災害が複合的に発生した場合の対応や感染症まん延下での災害対応についても早急を実施していく必要があります。

防災・減災、国土強靱化の取組は、5か年加速化対策を策定し、今後取組を加速化・深化することとしているところでありますが、上記の問題意識に対応した今後の取組の方向性について議論するため、ナショナル・レジリエンス（防災・減災）懇談会の下に「事前

【防災・減災、国土強靱化新時代】デジタル・防災技術WG（社会実装チーム）提言



防災・複合災害WG」を設置し、課題と対応方策等について検討しました。検討を踏まえ提言された政策の方向性の中で、主要な事項は、以下のとおりです。

- 令和3年度からの「防災・減災、国土強靱化対策のための5か年加速化対策」により防災・減災、国土強靱化を重点的・集中的に推進するとともに、地震・水害・土砂災害等の様々な災害を具体的に想定し、それぞれの災害に対する総合的な脆弱性やアウトカム、地域ごとの強み・弱みや広域的な影響を見える化し、地域における具体的施策につながるよう、より科学的・技術的視点からの検討を進め、新たな国土強靱化脆弱性評価の実施方法を構築する必要がある。
- 災害対策基本法改正により可能となった、おそれ段階における災害対策本部の設置を踏まえた広域避難の円滑な実施に向け、早い段階から広域に避難することが必要な者の絞り込みを行うなど、具体的かつ現実的な広域避難の方策検討を進める必要がある。
- 感染症まん延下で大規模災害が発生した場合、感染症対策を進めながら膨大な被災者対応を行う必要があることから、限られた資機材・人員により効果的に対策を進めるなど優先度を考慮した対応を促進するとともに、災害医療現場における感染症対策の負荷対応、搬送計画、施設の受け入れ区分を含む感染症医療と災害医療のリソース配分、医療関係機関同士の連携、他地域からの支援の充実などの災害時オペレーションについて検討し各地域で対策を進める必要がある。

【防災・減災、国土強靱化新時代】事前防災・複合災害WG提言

自然災害の頻発化を踏まえ、(1)新たな国土強靱化脆弱性評価の実施、(2)災対法改正で可能となるおそれ段階での災対本部設置による広域避難の取り組み推進など事前防災を加速化、(3)感染症との複合災害への新たな備え

現状・課題

- 近年の気象災害の激甚化・頻発化の中、極めて多くの課題に対して、全ての課題に早急に対策を講じていくことは困難。また優先順位付けが不明確。
- スーパー台風の東京湾沿岸などによる高潮に伴う浸水による甚大な人的・経済被害の可能性
- 支川合流部等の相対的に整備水準が低い箇所や、想定区域内の高齢者福祉施設で浸水・人的被害が発生
- 南海トラフ地震（想定死者・行方不明者約32.3万人、経済被害約230兆円）、首都直下地震（同約2.3万人、約95兆円）、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震等、大規模地震の発生率の高まり
- 被災者避難場所・生活の多様化（R2.7豪雨災害では在宅・縁故避難が発生）、感染症まん延下における自然災害発生により感染症医療、災害医療が機能不全に陥る懸念

政策の方向性

- 【事前防災に関する取り組み】
 - 防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策の推進と新たな脆弱性評価の実施
 - おそれ段階ごとの対策により防災・減災、国土強靱化の取り組みを推進。地域ごとの状況に応じた災害種別毎の脆弱性評価実施手法を検討
 - 東京湾における高潮対策、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震対策等の強力な推進（注）
 - 高潮対策はその災害種別毎の最大を認識し大規模地震や水害対策と同様に推進。日本海溝・千島海溝周辺の地域は、想定すべき最大クラスの地震・津波に対する被害想定、防災対策の検討を推進
 - 災対法改正を踏まえおそれ段階での広域避難の推進
 - おそれ段階での広域災害対策本部の設置を可能とするなど、水害からの広域避難の円滑な実施に向けた具体的な検討を推進
 - あらゆる関係者が協働して取り組む流域治水対策の加速化
 - 国と地方公共団体の連携強化、農地の貯留機能向上、長期的な土地利用計画など
 - 大規模地震災害の事前防災対策の推進
 - 南海トラフ地震対応のための資機材・人員等のリソース確保、首都直下地震の火災・土しべつ間じしみの防止対策の推進など
- 【複合災害に対応する取り組み】
 - 地震後の水害など複合災害シナリオや、大規模地震における倒壊・備忘シナリオの検討
 - 災害が起きた、仮設住宅、復興まちづくりなど
 - 感染症を考慮した災害対応の強化
 - 防災に関する各種計画の見直し、医療施設の耐災害性強化など

注）大規模火山災害、大規模土砂災害等の大規模自然災害について、これらが複合的に発生するおそれに関する対策を検討

【防災教育・周知啓発WG】

全ての国民が災害から自らの命を守ることができるためには、必要な防災知識や主体的な防災行動を子どもの頃から身に付けるための防災教育や意識啓発が重要です。また、災害から守られた生命が災害後の避難生活等において災害関連死として失われることなく、被災者が尊厳ある避難生活を送ることができるようにするためには、国民の共助意識を周知啓発しながら、意欲ある災害ボランティアによる避難生活支援を充実し、避難生活を向上させる環境を整備していくことが有効です。

こうした課題を検討するため、防災教育・災害ボランティアに関し「防災教育・周知啓発WG」を設置し、その中で、充実させるべき防災教育の内容や効果、その防災教育内容の普及方法を検討する「防災教育チーム」と、地域の災害ボランティアが意欲を持って避難生活支援のスキルを向上させ、地域の避難所運営など避難生活の向上に活躍できる仕組みを検討する「災害ボランティアチーム」の2つのチームを立ち上げ、検討を行いました。検討を踏まえ提言された政策の方向性の概要については、以下のとおりです。

①防災教育チーム

防災教育チームから提言された政策の方向性の中で、主要な事項は以下のとおりです。

- 災害は全国いつでもどこでも生じ得ることから、全国全ての小学校、中学校の義務教育機関において、地震や水害など地域に応じた災害リスクや、「正常性バイアス」などの必要な知識を教え、学校内だけでなく校外でも、一人でも、災害の危険

【防災・減災、国土強靱化新時代】防災教育・周知啓発WG（防災教育チーム）提言

防災教育を第3次学校安全推進計画の柱に位置付け
～全ての子どもが災害から生命を守る能力を身に付けられる防災教育の全国展開～

現状・課題

- 地域特有の防災課題に応じた避難訓練を実施する小・中学校は3割未満。避難訓練内容の多様化も図られる
- 正常性バイアス等の必要な防災知識が教えられているのか、教育内容の理解を確保できていない
- 義務教育を終えた時に全ての生徒が災害から生命を守る能力を身に付けている保証は何もない
- 学校では防災教育に十分な時間・人材を充てられない
- 防災教育への保護者の関心が高く、比較的柔軟な現場対応が可能な幼保連携の防災教育の充実が求められる
- 防災教育に当たり、地域と学校の一層の連携が必要

政策の方向性

- 全ての小・中学校で、地域の災害リスクや正常性バイアスの必要な知識を教える実践的な防災教育や避難訓練を実施
- 全国の小・中学校における定期的な防災教育の実施内容を調査、公表
- 現職教員に加え教職課程の学生にも防災教育の指導法を教授
- 地域と学校が連携した防災教育を支援する防災教育コーディネーター（役割）を育成
- コミュニケーションが得意な学校教員や地域関係者、関係機関の仕組みの活用
- 幼保の段階から小・中・高とシームレスな防災教育を実施

防災教育の幅広い効果

○全ての子どもたちが災害時に自らの生命を守ることができる
(例：自分が主人公の防災シナリオを作成する「防災小説」の取り組みを通じ、災害を自分事化)

さらに、

- 主体的・内発的に避難する態度、他人を思いやる態度を育てる
- ⇒ 非認知能力、生きる力を育成
- ⇒ 地域住民の防災活動、地域の自然の恵み、災いを教える
- ⇒ 郷土愛、地域を誇る意識を育成
- 子どもと共に地域の大人が防災を学ぶ
- ⇒ 大人が心を動かされ、主体的に生命を守る防災意識を涵養

子どもの成長に重要な非認知能力の育成に効果的な防災教育が十分に認識されていない

- ※非認知能力：意欲、自律性、忍耐力、共感性、自制心、創造性、コミュニケーション能力といった、測定できない個人の特性による能力、学力（認知能力）と対照して指し示される

から確実に逃げられるように実践的な防災教育や避難訓練を実施していく必要がある。

○防災教育は地域と学校が連携して行うことで、子どもたちが知識の教育だけでなく地域住民とのコミュニケーションを通じた心を通わせられる機会などを得て、主体的で内発的に避難行動ができる態度や周囲の人を助ける心を育むことができる。また、時間的な制約等の課題を抱える学校にとっても、学校や教員の負担を軽減できる。このため、地域と学校の間に入り、継続的に両者の活動を支援する人材（防災教育コーディネーター（仮称））を育成することが重要である。

○幼稚園・保育園では、防災教育に対する保護者の意識、防災について学ぶ保護者の意欲が高く、保護者が防災教育に協力的である。また、小学校に比べれば教育の内容や時間について柔軟な現場対応が可能である。このため、幼稚園・保育園の段階から小学校、中学校、高等学校への発達過程に合わせ、防災教育を学齢に応じたシームレスな体系に整理した防災教育の実施が重要である。

②災害ボランティアチーム

災害ボランティアチームから提言された政策の方向性の中で、主要な事項は以下のとおりです。

○大規模災害時には自治体職員のマンパワーや避難生活支援の専門的スキルが不足するおそれがある。避難生活支援を充実させるには、避難生活支援スキルの高い災害ボランティア人材を各地に増やしていくことが重要である。

○地域の災害ボランティア人材を発掘し、その人材

が自主性や意欲に応じて、避難生活支援活動での役割や機能に応じたスキルを、ステップアップしながら身に付けることができる体系的な育成研修や、災害ボランティアの信頼と認知度を高める研修修了認定の仕組みを構築していくべきである。

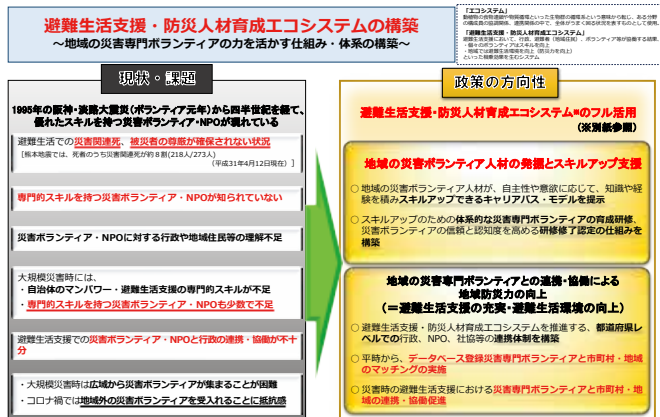
○研修を受け一定のスキルを持った災害専門ボランティアを活動地域とマッチングするため、都道府県レベルの行政、NPO、社協等が連携して、災害専門ボランティアと市町村、市町村はさらに地域とのマッチングを進める。そのための登録データベースを整備するとともに、平時、災害時に、災害専門ボランティアと地域住民等が協働できる環境を整備する。

○以上のような、新しい仕組み・体系を導入し、防災人材の育成と地域防災力の強化を飛躍的に加速化する好循環（＝エコシステム）を生み出し、災害ボランティアの方々の重要な役割を明確にしていく。

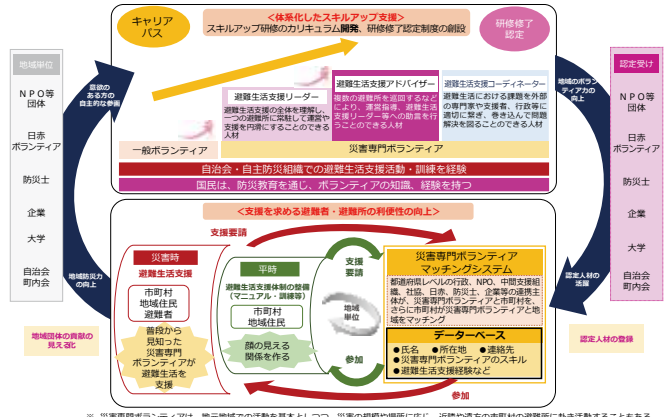
【おわりに】

上記の防災分野にわたる画期的な取り組みの数々を念頭に、我が国が「防災・減災、国土強靱化新時代」を迎えたことを宣言したところです。提言はいわば中間報告として、今後も提言内容の実現に向け取り組みを推進するとともに、適時適切にフォローアップも行いながら、自然災害の直接死・関連死をできるものならなくしたいと願っています。

【防災・減災、国土強靱化新時代】防災教育・周知啓発WG（災害ボランティアチーム）提言



避難生活支援・防災人材育成エコシステム



防災の動き

「防災女子の会」が提言を行いました！

内閣府 防災女子の会

【防災女子の会とは】

女性の視点に立った災害対応については、これまで女性職員の避難所運営への参画や、女性のニーズに配慮した支援物資の充実などが図られるとともに、国の取組の強化も行われてきました。一方で、被災現場における女性への配慮が十分であるとはいえず、防災に関わる国・自治体の女性職員の数も非常に少ないのが現状です。このような状況を打破し、「世界を変えたい」との思いで、令和2年12月に内閣府防災担当と男女共同参画局の女性職員によって「防災女子の会」を結成しました。

防災女子の会では、資料の調査や自治体・NPOへのヒアリング、内閣府防災担当職員へのアンケート等を通して、女性の視点に立った防災を実現するための提言を行いました。

【防災女子の会からの提言】

提言は、2つの章から構成されています。

第1章では、女性の視点に立った被災者支援を推進するため、内閣府男女共同参画局においてとりまとめられた「女性の視点からの防災・復興ガイドライン」の取組のうち、避難所における性暴力・DVの防止や避難所運営等の意思決定の場への女性の参画等、特に重要であると考えられる施策を示すとともに、避難所運営に関する業務を整理している「避難所運営ガイドライン」についても修正を行うよう求めています。

第2章では、女性の視点を組み込むための防災担当の体制強化に向けて、防災担当職員を取り巻く職場環境の改善を進め、国や自治体の防災を担う女性職員の割合を増やすとともに、男性職員も含む全ての防災担当職員が女性の視点に立った災害対策への理解を深めること、防災担当と男女共同参画担当が協力すること、多様な組織の防災人材がつながることが重要であると示しています。

【小此木大臣からのコメント】

5月17日、小此木防災担当大臣に提言書をお渡ししました。大臣からは、「提言の通り、防災分野の意思決定に関わる女性を増やしていくことは特に重要。このため、まずは中央防災会議に女性の委員を増やしていく。引き続き女性の参画を拡大していくよう、男女共同参画局とも協力して進めていきたい」と力強いコメントをいただきました。

【おわりに】

災害が起きた時、普段から弱い立場にある人々はより困難な状況におかれてしまいます。人口の約半分を占める女性が災害発生時に抱えるであろう問題を少しでも軽減することは非常に重要な課題であり、災害対応について検討するに当たっては、多様な観点から不断の見直しを行っていくことが必要です。



防災の動き

洪水時における 長時間先の水位予測情報の提供について

国土交通省 水管理・国土保全局 河川環境課 河川保全企画室 高橋亮丞

今年度は、西日本において例年になく早く梅雨入りし、既に大雨による被害が報告されているところである。洪水による被害を軽減させるため、国土交通省では、河川の水位を予測し、気象庁と共同で洪水予報を発表している。この予報において、長時間先の水位情報を提供することは、従来よりも早期に河川の氾濫の恐れを察知でき、災害対応の効率化や住民避難の促進につながる。このため、国土交通省では、洪水予測の高度化を進めることで避難情報の充実を図っている。本稿ではその取り組みについて述べる。

現在、国土交通省では国管理の洪水予報河川において河川事務所と気象台とが共同で、河川の現況水位や3時間先までの水位の見通しを洪水予報として発表している。この洪水予報は関係都道府県、市町村や報道機関などに伝達され、広く一般に周知されるとともに、市町村が発表する避難情報の発令の基準として活用されている。今般、水位予測技術の精度向上により、6時間先までの予測水位の提供が可能となった。すべての国管理の洪水予報河川において、今年度の6月から運用を開始する予定である。なお、予測水位が

予測雨量の精度の影響を受けることや、長時間先の予測水位ほど予測精度が低くなることには注意が必要である。他方では、この予測の不確実性を補うために、気象庁提供の1日半先までのアンサンブル（21ケースの）降雨予測等を活用し、長時間先水位予測を行うことで、広域避難を支援することを目指した取り組みも進めている。

国土交通省では、今後も、大河川において、更なる長時間化や予測精度向上に取り組んでいくとともに、これまで水位予測情報が提供されていなかった中小河川への水位予測情報の提供範囲の拡大を進め、河川の増水・氾濫の際に活用可能な防災情報の充実にも努めていく。

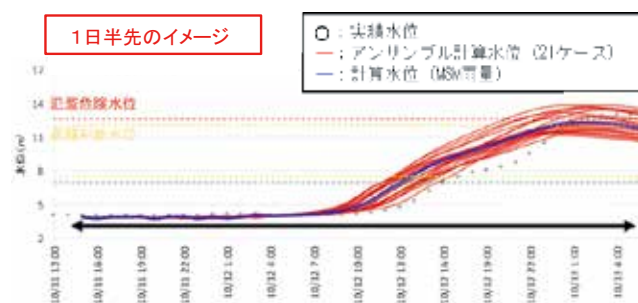


図2 1日半先の水位予測のイメージ

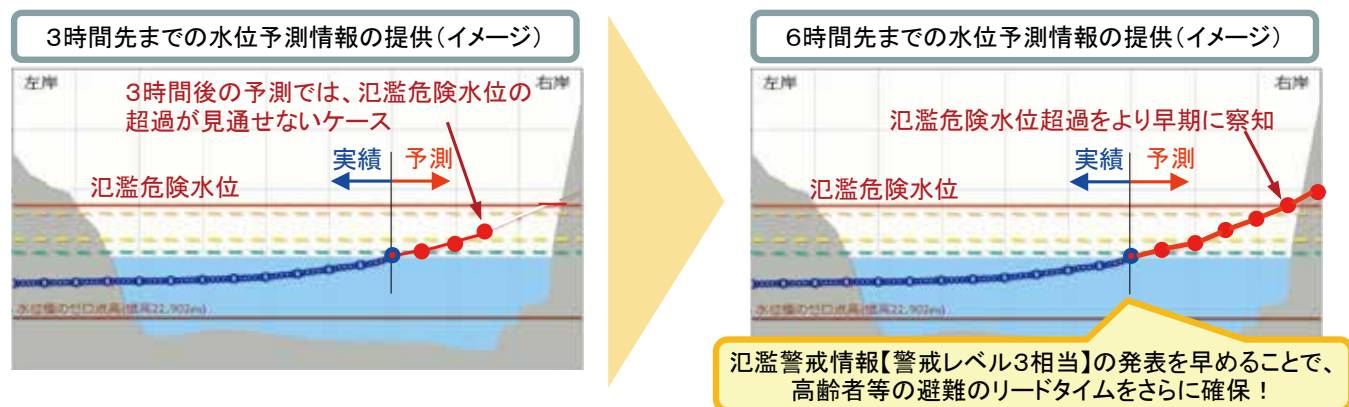


図1 6時間先の水位予測情報提供のイメージ

「消防団員の処遇等に関する検討会」中間報告書及び消防庁長官通知について

消防庁国民保護・防災部防災課地域防災室

1 消防団について

消防団は、消防本部や消防署と同様に、それぞれの市町村に設置される消防機関です。地域における消防防災のリーダーとして、平常時・非常時を問わずその地域に密着し、住民の安全と安心を守るという重要な役割を担っています。消防団員は、普段は他の本業を持ちながら、地域の安全・安心の確保のために、「自らの地域は自ら守る」という精神に基づき、

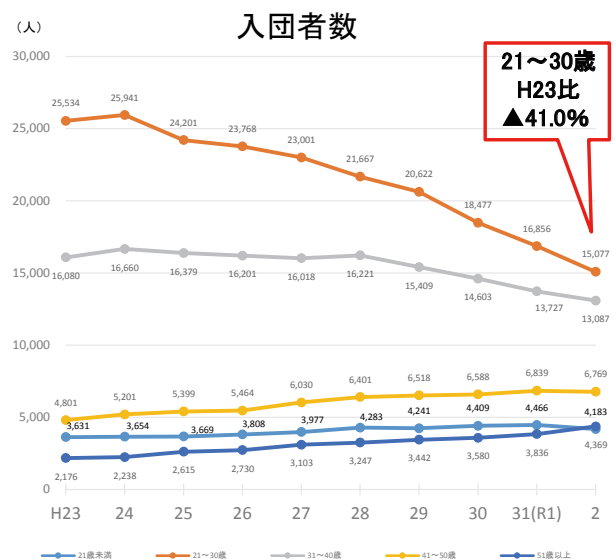
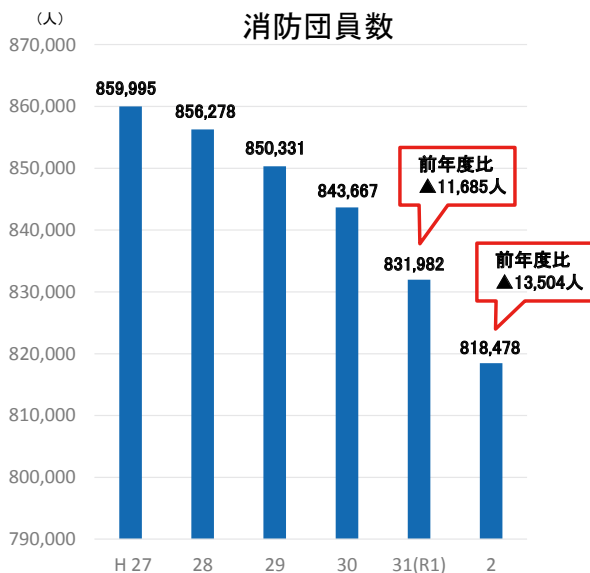
消防防災活動を行っています。しかしながら、消防団員数は、令和2年4月1日時点で約81万8千人と、2年連続で1万人以上減少し、特に20代の消防団入団者数が10年間で約4割減少するなど、危機的な状況となっています。一方で、近年、特に風水害を中心とする災害が多発化・激甚化する中、消防団に求められる役割は

多様化・複雑化しており、消防団員一人ひとりの負担も増加しています。こうした消防団員の労苦に報いるため、消防庁では、昨年12月に有識者による「消防団員の処遇等に関する検討会」を立ち上げ、消防団員の適切な処遇のあり方や消防団員の加入促進等について検討を行っているところです。

近年の消防団員数及び入団者数

○現在、消防団員数は818,478人（前年度比▲13,504人）で、2年連続1万人以上の減少という危機的な状況であり、今後数年間で80万人を割り込むおそれがある。

○年齢階層別の入団者数をみると、20歳代の入団者数は、平成23年から比較し、約4割減少している。



2 「消防団員の処遇等に関する検討会」中間報告書について

3月までの検討会において、特に、火災・風水害などの出勤に応じて支払われるいわゆる「出勤手

当」と、出勤とは別に消防団員に対し年額で支払われるいわゆる「年額報酬」について深く討議

し、4月9日に、検討会において中間報告書が取りまとめられました。

「消防団員の処遇等に関する検討会」中間報告概要

① 消防団の現状	<ul style="list-style-type: none"> 令和2年4月1日時点の消防団員数は81万8,478人と2年連続で1万人以上減少する危機的状況（特に20代の消防団入団者数が10年間で約4割減少）であること。 他方、災害が多発化・激甚化する中、消防団の役割も多様化しており、一人ひとりの消防団員の負担も大きくなっていること。 こうした消防団員の労苦に報いるため、消防団員の処遇改善が不可欠と考えられること。 処遇改善は消防団員の士気向上や家族等の理解につながり、ひいては消防団員の確保にも資すること。
② 出勤手当	<ul style="list-style-type: none"> 出勤手当を見直し、出勤に応じた報酬制度（「出勤報酬」）を創設すること。また、出勤に関する費用弁償（実費）については、別途必要額を措置すること。 災害（火災・風水害等）に関する出勤報酬は、1日＝7時間45分を基本とし、予備自衛官等の他の類似制度を踏まえ、7,000～8,000円程度の額を、標準的な額とすること。 災害以外の出勤報酬についても、市町村において、出勤の態様（訓練や警戒等）や、業務の負荷、活動時間等を勘案して均衡のとれた額となるよう定めること。 支給方法については、団員個人に直接支給すべきであること。



「消防団員の処遇等に関する検討会」中間報告概要

③ 年額報酬	<ul style="list-style-type: none"> 即応体制を取るために必要な作業や、消防団員という身分を持つことに伴う日常的な活動に対する報酬として、出勤報酬の創設後も引き続き支給すべきであること。 金額については、「団員」階級の者については年額36,500円を標準的な額とし、「団員」より上位の階級にある者等については、市町村において、業務の負荷や職責等を勘案して均衡のとれた額となるよう定めること。 支給方法については、団員個人に直接支給すべきであること。
④ 消防団の運営に必要な経費	<ul style="list-style-type: none"> 本来団員個人に直接支給すべき経費（年額報酬や出勤報酬等）と、消防団や分団の運営に必要な経費（装備や被服に係る経費、維持管理費、入団促進や広報に係る経費等）は適切に区別し、それぞれを市町村において適切に予算措置すべきであること。
⑤ 市町村における対応	<ul style="list-style-type: none"> ①から④を踏まえ、市町村において消防団と協議のうえ、十分な検討を行い、必要な条例改正及び予算措置を実施すべきであること。
⑥ 国や都道府県における対応	<ul style="list-style-type: none"> 国においては、出勤報酬や年額報酬の標準的な額やその支給方法等の基準を定めるとともに、①から⑤について市町村に対して助言を行うこと。また、国は財政措置のあり方について、財政需要の実態を踏まえ十分な検討を行うこと。 都道府県においても、市町村に対し必要な助言等の支援を行うこと。
⑦ 今後の検討事項	<ul style="list-style-type: none"> 報酬等に関する議論は、中間報告をもって結論とし、国・都道府県・市町村は早急に消防団員の報酬等の改善に向けた取組を進めること。 消防団員の確保のためには、報酬等の改善のほか、社会的評価の向上や広報、訓練のあり方など、他にも取り組むべき重要な課題があるため、本検討会において、これらの項目について引き続き精力的に検討すること。

3 消防庁長官通知について

この中間報告書を踏まえ、消防団員の報酬の基準や必要な条例改正などを、この基準の適用日である来年4月1日までに各市町村において行っていただくことなどを内容とした通知を、4月13日に消防庁から全国の地方公共団体あてに発出しました。

今回定めた基準の主な内容は、

- 報酬の種類を、年額報酬と出勤

報酬の2種類とすること

- 年額報酬の額は、「団員」階級の者については36,500円を標準額とすること
- 出勤報酬の額は、災害（水・火・地震等）に関する出勤については1日あたり8,000円を標準額とすること
- 報酬等は、団員個人に対し、活動記録等に基づいて市町村から

直接支給すること

などです。

また、消防団員数の確保のためには、報酬などの改善のほか、広報の充実や訓練のあり方などについても改善が必要であるため、引き続き精力的に検討を続け、今年の夏頃に、最終報告書をまとめていきたいと考えています。

「消防団員の報酬等の基準の策定等について」のポイント（令和3年4月13日付消防庁長官通知）

○「消防団員の処遇等に関する検討会」中間報告を踏まえ、消防団員の処遇改善を推進するため発出するもの

① 「非常勤消防団員の報酬等の基準」の制定	<p>【基準の内容】</p> <ol style="list-style-type: none"> 報酬の種類 年額報酬と出勤報酬の2種類とする。ただし、地域の実情に応じ、このほかの報酬を定めることを妨げない。 報酬の額 ※以下の基準を踏まえ、市町村が条例で定める。 ○年額報酬の額は、「団員」階級の者については36,500円を標準額とする。 「団員」より上位の階級にある者等については、業務の負荷や職責等を勘案して、標準額と均衡のとれた額とする。 ○出勤報酬の額は、災害（水・火・地震等）に関する出勤については1日あたり8,000円を標準額とする。 災害以外の出勤については、出勤の態様や業務の負荷、活動時間等を勘案して、標準額と均衡のとれた額とする。 費用弁償 上記に掲げる報酬のほか、団員の出勤に係る費用弁償については、必要額を措置する。 支給方法 報酬・費用弁償とも、団員個人に対し、活動記録等に基づいて市町村から直接支給する。
② その他（適切な予算措置、留意事項等）	<ul style="list-style-type: none"> ○団員個人に対し直接支給すべき経費（報酬等）と、団・分団の運営に必要な経費（維持管理費等）は適切に区別し、各市町村において適切に予算措置すべきであること。 ○①の基準は令和4年4月1日から適用するため、それまでに、各市町村において消防団と協議のうえ、十分な検討を行い、必要な条例改正及び予算措置を実施すること。 ○①の基準を定めることとあわせ、条例（例）を改正するので、各市町村の条例改正にあたり参考にされたいこと。 ○出勤報酬の創設等に伴う課税関係については、国税庁と協議の上、追って消防庁から通知すること。 ○地方財政措置については、令和4年度から、①の基準等を踏まえて見直しを行う方向で検討することとしていること。

防災の動き

防災×テクノロジー官民連携プラットフォームを 設置します！

内閣府（防災担当）防災計画担当

近年、頻発化・激甚化する災害に、より効果的・効率的に対応するためには、自治体においてもICTをはじめとする先進技術を積極的に活用していくことが重要です。

このため、内閣府では、自治体のニーズと民間企業の先進技術とのマッチングや、先進技術の効果的な活用事例の全国展開などを行う場として、「防災×テクノロジー官民連携プラットフォーム」を設置することとしました。

プラットフォームでは、常設ウェブサイト（以下「マッチングサイト」という）の開設と、夏以降、年間3回程度のセミナー（以下「マッチングセミナー」という）開催を予定しています。

マッチングサイトは既に一部開設されており、自治体・企業名や連絡先等の基本情報を登録できます。今後、自治体のニーズや企業の先進技術の登録、登録した情報の検索、マッチングセミナーへの参加申し込み等の機能に加え、登録したニーズ・技術に合致する相手とマッチングする機能などを順次追加し、7月初旬にはすべての機能を使えるようにする予定です。

また、マッチングセミナーでは、自治体における先進技術の活用事例や企業の先進技術のプレゼンの場を設けるほか、個別の自治体と企業の交流・マッチングの場として活用していただく予定です。

防災に係るお悩みをお持ちの自治体や防災に有用な技術をお持ちの民間企業等におかれましては、積極的にプラットフォームをご活用下さい。

【マッチングサイト】

下記のURLより、アクセスをお願いします。
<https://www.bosaitech-pf.go.jp>

【本件に関するお問い合わせ先】

内閣府政策統括官（防災担当）付
参事官（防災計画担当）付
西山、小島、宇田川、宮澤、久保
TEL：03-3501-6996（直通）
E-mail：bosaitech-pf.r3m@cao.go.jp

【注意】 停電時に潜む危険！ 家庭用自家発電機の屋内使用による一酸化炭素中毒事故

経済産業省 産業保安G 製品事故対策室

近年、大雨や大雪などの自然災害により停電が発生しており、そういった自然災害に対する消費者の防災意識が向上しています。万一の自然災害に備え、家庭用自家発電機を購入されているご家庭も多くあるのではないのでしょうか。また、近年は特に新型コロナウイルスの影響により、自宅で過ごしながらかしむ工夫として、屋内やベランダなどでキャンプ気分を味わう“おうちキャンプ”も注目されています。その様な背景のもと家庭用自家発電機の需要は高まっていると思われる。

ただし、家庭用自家発電機の排ガスには一酸化炭素などの有害物質が含まれています。このため、屋内では絶対に使用しないで下さい。また、屋外でも換気の悪い場所（物置・倉庫、車内、テント内など）では、絶対に使用しないで下さい。いずれも一酸化炭素中毒を引き起こす恐れがあるため大変危険です。

災害時に使用する製品については、平時に正しい使用方法をしっかりと認識しておくことがとても大切です。家庭用自家発電機をお持ちの方は、今一度使用方法をご確認下さい。

（参考情報）実際に起きた事故の概要

事故発生年月日：2018年9月8日

（北海道、50歳代・男性、死亡）

※北海道胆振東部地震発生後事故

【事故の内容】

一酸化炭素中毒により1名が死亡、現場に家庭用の自家発電機があった。

【事故の原因】

取扱説明書には、「排ガス中毒のおそれがあるため、排ガスがこもる場所で使用しない。排ガスは一酸化炭素などの有害成分を含んでいる。」旨が、記載されていた。それにも関わらず、停電時に家庭用自家発電機を換気の不十分な屋内で使用したため、排ガスが滞留し、一酸化炭素濃度が上昇して事故に至ったものと考えられる。

また、2020年9月7日鹿児島県で1名が一酸化炭素中毒で死亡、2名が重傷を負った事故が発生しました。現在原因は調査中であるが、同日台風10号の影響で停電しており、屋内で発電機を使用したことによる一酸化炭素中毒による事故である可能性が高いと考えられる。

防災の動き

危険な暑さを事前に知らせるための「熱中症警戒アラート」を全国で運用開始

環境省 大臣官房環境保健部環境安全課 水・大気環境局大気環境課大気生活環境室

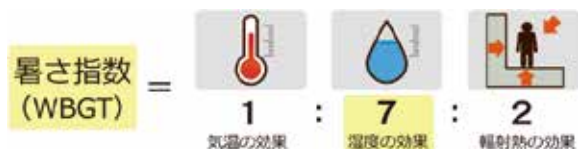
近年、気候変動の影響等により夏季における熱中症による救急搬送者数が急増し、様々な場面において幅広い年代層で熱中症が発生しています。特に、平成30年度の酷暑の際には夏季の熱中症による救急搬送人員数は約9万5千人、死者は約1500人に達し、「災害級」とまで言われました。今後の気候変動の影響を考慮すると、状況はますます悪化していくと懸念されることから、社会全体で熱中症予防対策に取り組むことが必要です。

このような現状を踏まえ、政府として熱中症対策を一層進めるため、「熱中症対策推進会議」を設置し、令和3年3月に「熱中症対策行動計画」を策定しました。

熱中症対策行動計画では、「熱中症による死亡者数ゼロに向けて、できる限り早期に死亡者数1000人以下を目指し、顕著な減少傾向に転じさせる」という中期的な目標を掲げています。目標達成に向けて、例年7月に実施してきた熱中症予防強化月間を、令和3年度から「熱中症予防強化キャンペーン」（毎年4月～9月）と銘打ち、各府省庁と連携した取組や地方自治体等の地域との連携を強力に展開しております。

まず、熱中症対策の基本となる、熱中症の危険度を示す「暑さ指数（WBGT）」の予測値・実況値を今年度も4月から、環境省熱中症予防情報サイトにおいて情報提供しております。

暑さ指数とは、人間の熱バランスに影響の大きい①気温②湿度③輻射熱（日射しを浴びたときに受ける熱や、地面、建物、人体などから出ている熱）の、3つを取り入れた指標です。この「気温、湿度、輻射熱」の要素のうち、「湿度」の影響が約7割とされています。だからこそ、猛暑日は勿論、湿度が高い日も熱中症に注意が必要です。



次に、熱中症のリスクが極めて高いと予測される際に発表される「熱中症警戒アラート」を昨年度の試行を経て、令和3年4月より全国で開始しました。

暑さ指数が33以上になると予想される場合、環境省と気象庁が熱中症警戒アラートを発表し、報道機関のニュースでも報道されます。熱中症警戒アラートが発表された場合は、不要不急の外出は避け、普段以上にこまめな水分補給や暑さを避ける等の熱中症予防を徹底してください。また、お年寄りや子供、持病のある方は熱中症になりやすいため、十分に注意し、周囲の方からも積極的な声かけをお願いします。



また、夏シーズンの前にエアコンの試運転を実施しましょう。

熱中症は適切な予防行動を行うことで防ぐことができる病気です。本格的な夏を迎える前から、熱中症の予防に心がけてください。

〈参考情報〉

環境省熱中症予防情報サイト
<https://www.wbgt.env.go.jp/>
 熱中症警戒アラート（ポスター）
https://www.wbgt.env.go.jp/pdf/20210315_alert_poster.pdf
 夏季を迎える前のエアコン試運転の重要性について
https://www.meti.go.jp/policy/it_policy/air_conditioner/maintenance.html
 経済産業省Twitter（エアコンをつけると「あれ！？故障？」）
https://twitter.com/meti_NIPPON/status/1382529113387196419

防災の動き

プッシュ型支援と物資調達・輸送調整等支援システムについて

内閣府（防災担当）事業継続担当

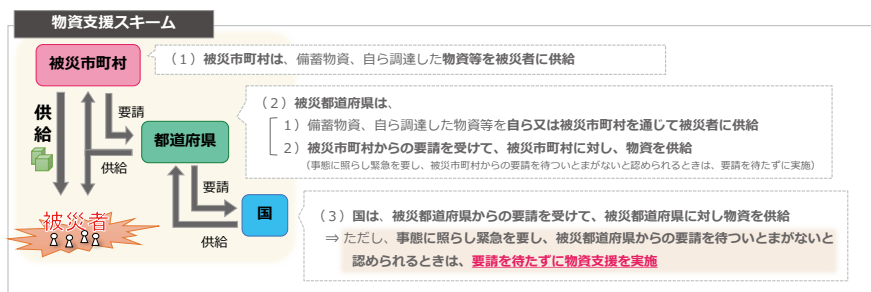
1 プッシュ型支援

大規模災害発生時には、被災自治体において正確な情報把握に時間を要するとともに、民間の物資の供給能力が低下することなどから、被災自治体のみでは必要な物資を迅速に調達することは困難と想定されます。このため、国が被災都道府県からの具体的な要請を待たないで、避難所避難者への支援を中心に必要不可欠と見込まれる物資を調達し、被災地に物資を緊急輸送するプッシュ型支援により、避難所等へ物資支援を行っています。プッシュ型支援は、これまでに平成28年熊本地震、平成30年7月豪雨、北海道胆振東部地震、令和元年東日本台風等において実施しました。また、令和2年7月豪雨では、熊本県に対して、飲食料のほか、避難所の環境改善に必要な段ボールベッド、熱

中症対策に必要な冷房機器、新型コロナウイルス感染症対策に必要なパーティションや非接触型体温

計など、被災地のニーズを踏まえ約137万点の物資支援を実施しました。

災害時の物資支援（プッシュ型支援）について



令和2年7月豪雨での熊本県に対するプッシュ型支援品目

品目	数量(計画ベース)	品目	数量(計画ベース)
食料(パックご飯、レトルト食品等)	118,679点	布製パーティション	1,939個
飲料(水、お茶、スポーツドリンク、野菜ジュース等)	199,554点	テント型パーティション	120個
段ボールベッド	1,500個	非接触型体温計・体温測定器	208点
冷房機器(クーラー、スポットクーラー)	316台	その他感染症対策用品 (大人・子供用マスク、消毒液、フェイスシールド等)	17,860点
仮設・簡易トイレ(仮設は洋式・多目的含む)	80点		
育児・介護用品(おしりふき、おむつ、ほ乳瓶、車いす等)	5,460点		
応急資材(土のう、防護マスク・ゴーグル、ブルーシート等)	747,790点		
電化製品(冷蔵庫、洗濯機、LEDランタン等)	2,968点		
その他生活用品等 (衣類、下着、寝具、生理用品、清掃用品、各種雑貨等)	271,138点		

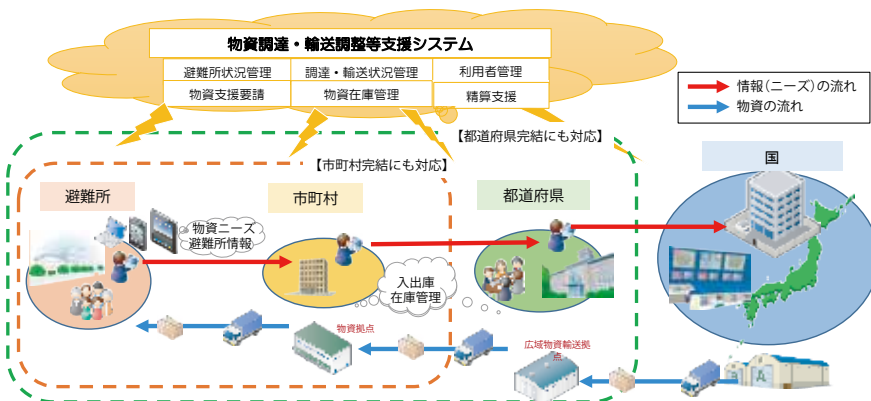


2 物資調達・輸送調整等支援システム

内閣府は、国、都道府県、市町村の三者がリアルタイムで物資の調達・輸送等に必要な情報を共有し、調整を効率化することができる物資調達・輸送調整等支援システムを構築し、令和2年度から運用を開始しました。また、令和3年3月に、「南海トラフ地震防災対策推進地域指定市町村」に該当する都道府県・市区町村を対象に、自治体職員のシステム操作習熟等を目的として、南海トラフ地震を想定した「物資調達・輸送調整等

支援システム」の操作及び情報伝達訓練を実施しました。

物資調達・輸送調整等支援システムの概要



防災の動き

人とペットの災害対策ガイドライン 「災害への備えチェックリスト」について

環境省

環境省は本年3月に、指定避難所等を運営する地方自治体等が、ペットの同行避難者への対策の準備状況を確認する資料「災害への備えチェックリスト」を発行しました。

冊子の使い方

第1項では災害時対応で重要な「指定緊急避難場所」や「指定避難所」での同行避難の受入れ等に関する注意点、準備する事項をまとめました。

第2項には避難所等でのペット連れの避難者への対応で特に必要なポイントを上げました。

第3項は災害時の動物救護活動を計画的に実施するために自治体等が行う活動について、内閣府が例示した項目に沿って整理し、平時の備えと災害発生後の活動に分けてチェックリストとしました。

各チェックリストは簡潔にまとめていますが、各チェック項目に解説や参照情報を設けて準備のためのヒントを提示しています。

1 ペット同行避難の受入れ

ペットと「同行避難」する被災者が真っ先に向かう指定緊急避難場所等での受入れについて、ペット連れの被災者の視点からみたチェック項目を解説しました。

ペット同行避難の受入れチェックリスト

☑	確認事項	詳細	解説
<input type="checkbox"/>	緊急避難場所等での準備	飼い主が同行避難してきた際のペットの飼育スペースは準備できていますか。	〈解説1〉
<input type="checkbox"/>		緊急避難場所等は誰もが利用できる場所ですか。	
<input type="checkbox"/>		ペットを連れた被災者等への対応が十分に整理され、職員にも周知されていますか。	
<input type="checkbox"/>		緊急時に提供できる、ペットが最低限、雨風をしのげる場所を確保していますか。	
<input type="checkbox"/>	防災無線やSNSでの発信	効果的に避難を促すために、ペットとの同行避難を含めた伝達情報を定めていますか。	〈解説2〉
<input type="checkbox"/>		住民に避難を促すための手段を複数準備し、住民に周知してありますか。	
<input type="checkbox"/>		住民への情報の伝達手段にSNSの利用を導入し、周知してありますか。	
<input type="checkbox"/>	要配慮者への対応	視覚障害、聴覚障害などを持つ方と身体障害者補助犬（盲導犬、介助犬、聴導犬）への対応準備はできていますか。	〈解説3〉
<input type="checkbox"/>	情報の周知	以上のような情報が担当職員や住民に周知されていますか。	〈解説4〉

2 避難所等におけるペット連れ被災者への対応

避難スペースの問題などから、現実的にはペットの受入れができない避難所等がありますが、その場合はペットを受け入れられる避難所等を紹介する必要があります。ペットの飼い主は、災害時の避難先やペットの預け先を事前に考えて、ペットには適切な「しつけ」をしておく必要がありますが、災害から身を守るためには、これらの準備の有無にかかわらず避難所を利用せざるを得ない場合もあります。このような状況への対応や支援等の準備状況を自治体を確認できるようにしています。

3 災害時の動物救護活動の計画的な実施

この項ではそれまでに示した重要なポイントを前提に、災害対応で動物救護活動を計画的に進めるために必要な準備等を自治体を確認できるようにしています。

2013年に内閣府が公表した「地方都市等における地震対応のガイドライン」で示された、17項目の市区町村の災害対応時の確認事項を参考に、日頃の備えから災害発生後の活動までの各場面における動物救護活動の重要事項を抽出しました。

避難所等におけるペット連れ被災者への対応チェックリスト

☑	確認事項	詳細	解説
<input type="checkbox"/>	事前の情報提供	ペットの受入れが可能な避難所等、受入れができない避難所等の所在を公表していますか。	〈解説5〉
<input type="checkbox"/>		避難所等を運営する防災担当部局はペット等を扱う動物愛護管理部局と十分に連携していますか。	
<input type="checkbox"/>	アレルギーを持つ方等への対応	避難所等で、動物アレルギーを持った方と動物との住み分けや動線を考えていますか。	〈解説6〉
<input type="checkbox"/>	ペットの預け先等の準備	ペットも飼養できる避難所等やペットの一時的な預け場所は準備してありますか。	〈解説7〉
<input type="checkbox"/>	支援要請先の確保	獣医師会や愛護団体などとの連携体制はできていますか。	〈解説8〉

人とペットの災害対策ガイドライン
災害への備えチェックリスト
http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/pamph/r0303b.html



「全国地震動予測地図2020年版」の概要

文部科学省 研究開発局 地震・防災研究課

1 はじめに

地震調査研究推進本部（地震本部）地震調査委員会は、将来地震による強い揺れに見舞われる可能性を確率などで表した地震動予測地図を、2005年から公表・更新してきました。今回は、新たな長期評価の成果や地下の構造モデルを反映した「全国地震動予測地図2020年版」を2021年3月に公表しました。

2 全国地震動予測地図の特徴

全国地震動予測地図は、以下の大きく二種類に分けられます。一つは、現時点で考慮し得るすべての地震の位置・規模・確率に基づき、各地点がどの程度の確率でどの程度揺れるのかをまとめて計算した「確率論的地震動予測地図」です。もう一つは、ある特定の震源断層において地震が発生した場合に各地点がどのように揺れるのかを計算した「震源断層を特定した地震動予測地図」です。

図1及び2に、「確率論的地震動予測地図」の代表例を示します。場所によって強い揺れに見舞われる確率が相対的に高いところと低いところがあることがわかります。

また、図3は、「震源断層を特定した地震動予測地図」の例です。想定できる地震は1つに限定されますが、より詳細な情報を得る事ができます。また、「震源断層を特定した地震動予測地図」を活用した例として、ある震度以上の揺れにさらされる人口分布の地図（震度曝露人口分布図）を図4に示します。これによ

り、地震発生時に強い揺れに見舞われる地域の広がりだけでなく、その地域に滞在する人の多さ・少なさがわかります。

なお、地域によって確率が低い場所もありますが、確率が低いからといって安全とは限りません。日本は世界でも有数の地震多発国であり、日本のどの場所でも、地震により大きな揺れに見舞われる危険性が非常に高く、日本国内で相対的に確率が低い地域でも、過去に大きな地震が発生し、強い揺れに見舞われたことがあります。また、今後、新たな知見が得られた場合、確率が変わることがあります。

今回ご紹介した情報は、防災科学技術研究所が運用する地震ハザードステーションJ-SHISの画面上で、お住まいの地域を拡大して調べることが可能です。是非詳しく調べて全国地震動予測地図を防災対策に活用してみてください。

3 全国地震動予測地図の今後の展望

地震本部では、今後も、新たな情報・知見の蓄積とそれに基づく様々な評価結果に応じて、全国地震動予測地図を随時更新していくと共に、地震動予測結果の説明のわかりやすさの向上にも取り組んでいく予定です。今後の地震動予測地図にも是非ご期待ください。

【全国地震動予測地図2020年版】

https://www.jishin.go.jp/evaluation/seismic_hazard_map/shm_report/shm_report_2020/

【地震ハザードステーション J-SHIS】

<https://www.j-shis.bosai.go.jp/>

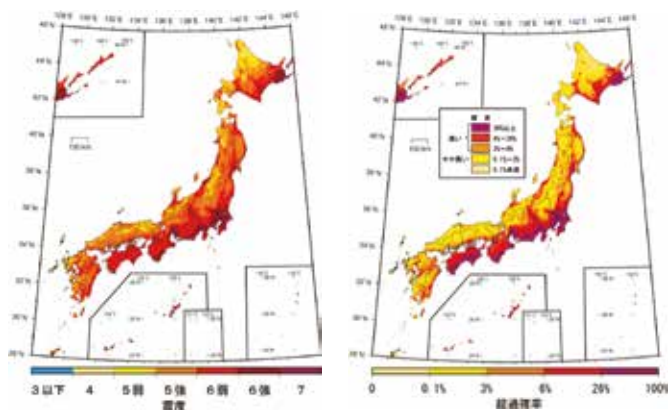


図1 今後30年間にその値以上の揺れに見舞われる確率が3%となる震度

図2 今後30年間に震度6弱以上の揺れに見舞われる確率

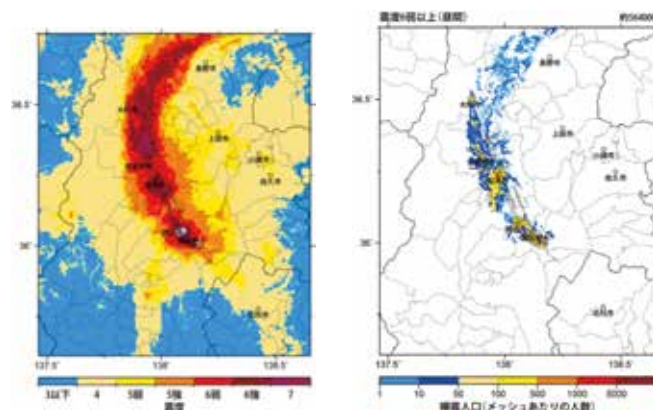


図3 糸魚川-静岡構造線断層帯中北部区間が活動する地震による震度の分布の例

図4 糸魚川-静岡構造線断層帯中北部区間で発生する地震で震度6弱以上の揺れにさらされる人口の分布。右肩数字は図域内の曝露人口総数

学校教育現場における防災・減災教育の取組 ～過去の水害を振り返り、教訓を次世代につなげる～

兵庫県豊岡市政策調整部防災課

豊岡市は、兵庫県北部の日本海に面したコウノトリが自由に大空を舞う自然豊かなまちです。面積の約8割が山間部で、残る2割の平野部で、その大部分に一級河川「円山川」とその支流の周辺に広がります。一旦、大雨が降ると、土砂災害や浸水被害を受けやすい地理的なリスクを抱えています。

豊岡市民にとって、今も大災害として記憶されている平成16年台風23号は、本市に甚大な被害をもたらしました。市はこの被災体験を教訓に、災害に強い地域づくりをすすめてきました。その取組みの柱の一つとして、台風23号の翌年の平成17（2005）年から実施している特徴的な取組み「学校教育の現場における防災教育」の「メモリアルデー防災・減災授業」です。

【防災・減災授業の取組み】

災害の翌年から台風23号災害を風化させることなく、次世代を担う子どもたちに伝えることを目的として、毎年、10月20日の台風23号メモリアルデーに、市内の全ての幼稚園と小中学校で防災・減災授業を実施しています。メモリアルデー防災・減災授業については、豊岡市が大きな被害を受けた2つの災害（10月20日の台風23号水害、5月23日の北但大震災）、そして1月17日の阪神・淡路大震災の年3回実施しています。その教育効果として、防災・減災についての認識を深めるとともに、生命の尊さや助け合うことの大切さを学び、「自分の命は自分で守る力」の育成

にも寄与しています。防災教育により身についた主体的に災害に備える姿勢が世代間で継承され、災害文化として根付いていくことを目指しています。

今回紹介する台風23号メモリアルデー防災・減災授業については、主に国土交通省豊岡河川国道事務所と協力して作成した水害に関わる防災教育教材を防災・減災授業に活用しています。

10.20台風23号メモリアルデーの取組み
<https://www.city.toyooka.lg.jp/bosai/bosai/bosaikunren/1013210.html>



【教材作成にあたり国土交通省豊岡河川国道事務所と協力するに至った経緯】

平成29年に国土交通省豊岡河川国道事務所から学校で行われる防災教育の支援の申し出をいただきました。市では防災教育のさらなる充実を図るため、教育委員会の指導主事の先生方の意見をいただいたうえで、事務所と連携して防災教育教材の作成を行いました。

【防災教育教材の特徴】

作成にあたっては、多忙を極める現場の先生方の負担を軽減しつつも、豊岡市の防災部局として子どもたちにぜひとも学んでいただきたい内容をしっかりと網羅した防災教材とすることを目標にしました。授業を



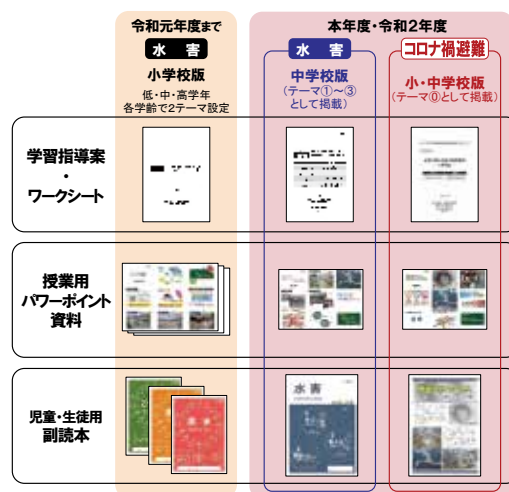
防災・減災授業の様子（中学校）



防災・減災授業の様子（小学校）

これまでに作成した小中学生を対象とした防災教育教材

学齢	授業テーマ	
高 学年	テーマ2	わたしたちができること ～助けられる側から助ける側へ～
	テーマ1	洪水災害にどのように対応するか ～避難方法を知る～
中 学年	テーマ2	自然との共生
	テーマ1	洪水災害とその対策
低 学年	テーマ2	自分の命は自分で守る
	テーマ1	雨の恵みと災い



進めるうえでの指導のポイントを示す「学習指導案」、先生がぜひとも教えたい、と思う部分だけを切り取って使用できるように構成した「授業用パワーポイント教材」等を作成し、先生にとっても活用しやすい「ネタ帳」的な構成にしました。

また、学齢に応じた知識、思考力、人間性の育成の三つの柱に、生徒・児童が主体的に問題や課題の解決に取り組む「アクティブ・ラーニング」の視点も取り込みました。

- 学齢に応じたテーマを設定
中学生や小学生の学齢（低・中・高学年）のレベルに応じたテーマを設定。
- 我がこと意識
台風23号の教訓を後世に継承するため、実際の台風23号の映像や写真、自宅周辺の防災マップを使い、豊岡の地域性を踏まえた内容の盛り込み。
- 新型コロナウイルス蔓延下における避難
猛威を振るう新型コロナウイルス蔓延下における避難をテーマに『コロナ禍における防災教育』を追加作成。
- 先生が授業に活用しやすい教材
授業の展開に応じて適宜修正・抜粋するなど編集可能な資料の提供。（学習指導案・振り返りのためのワークシート、授業用パワーポイント資料、水害から命を守る内容や水害にまつわる偉人についても紹介した副読本）

防災教育教材（小・中学校版）
<https://www.city.toyooka.lg.jp/bosai/bosai/bosaitaisaku/1014403/index.html>



【防災教育教材を活用しての感想】

《先生の声》

- 学習指導案の発問例が細かく、授業でそのまま話す

こともできた。グループ討議が取り入れられており、意見を共有し、考えを深める場面を作れた。

- 普段自分たちが生活する場の写真や自宅周辺の防災マップを確認することで、水害や防災を身近に感じることができ、自分事として捉えることができた。
 - 写真やイラストなどが多くあり、視覚的に分かりやすい資料でイメージがしやすかった。
 - コロナ禍の避難については、パワーポイントの「集中避難」と「分散避難」の図で、分散避難することが必要だということを理解しやすかった。
 - 避難先を話し合う際に、生徒から知人宅や親戚の家の意見が出たときは驚きました。
 - ×クイズがあり、低学年でも考えやすい内容で、児童の反応も良かった。
- 《生徒・児童の声》
- 災害時、自分のことだけでなく、近所の高齢者等を安全に避難誘導できるようになりたい。
 - 自分で判断し、命を守ることが大切だと分かった。
 - いつも買い物に来ている場所が浸水していたことに驚いた。
 - 避難場所は学校だけだと思っていたが、分散避難の方法を初めて知った。

【今後の取り組み】

防災教育で学んだ実践の場として、毎年、夏休みに行う全市一斉避難訓練における要支援者の避難誘導に加え、より具体的な「ご近所避難」など分散避難の支援にも取り組むなど、男女ともが大人になっても地域の防災を担う立派な人材として活躍できるよう教材づくりを工夫したい。

また、幼稚園児にもわかりやすい教材の作成や高校生向けに地域への貢献などを意識してもらう教材の作成にも取り組んでいきます。

防災の動き

避難指示等を電話のシステムで情報伝達 —誰一人取り残さない 横浜市旭区の取り組み—

横浜市旭区総務部総務課

横浜市旭区は、神奈川県横浜市の西部に位置し、人口約24.4万人、横浜市内で3番目に大きな面積を持つ自然豊かな区です。一方で、横浜市18区の中で高齢者の人口が最も多く、大規模災害に備えた地域防災力の向上が求められています。

【震災初期の行動指針「旭区ご近助マニュアル」を作成】

令和2年3月に、震災初期にみんなで生き残るための取り組みをまとめた「旭区ご近助マニュアル」を作成しました。地域で防災活動をされている方々を中心に、旭消防署・旭区役所もオブザーバーとして参加する検討会でまとめ上げました。

地震発生直後の行動を時系列で分かりやすくまとめ、「となり近所」など、より身近な地域の少人数グループ単位で行動できるように解説しています。今年度は、これを基にした訓練を進める予定です。

【災害時に、自治体と住民が、迅速かつ相互に情報伝達・収集できる仕組みを利用】

旭区では、過去に区内を流れる帷子川が溢れて浸水した地域もあり、今後も水害が発生する可能性があります。

そのため、年に4回ほど、定期的に情報伝達訓練をしています。例えば、大雨警報が発表されたことを想

定し、浸水想定区域にお住まいの方々などに、5coVoiceという、電話を活用した音声情報を配信できるシステムを使って避難に関する情報をお伝えします。電話による音声情報を受け取った方は、プッシュボタンで避難の状況などを回答できるので、区役所では自動集計された画面を見て、迅速な状況確認ができます。

令和元年の台風の際、ニュースなどで既に情報を得ていた方が多かったものの、旭区からの避難に関する情報を5coVoiceの電話によるメッセージで初めて知った方もいました。少数とはいえ、電話でしか情報を得られない方を取り残さないために重要な伝達手段の一つになっています。インターネットやメールを使わない方にも、必要な情報伝達ができ、情報を確実に受け取ったか否かの確認や状況把握の自動集計も可能なので、今後の活用の拡大に大きな期待を持っています。

平和な日常から、突然非日常に陥るのが災害です。住民が災害を乗り越えるためのアイデアや力を出し合いながら、助け合える関係が自然と作り上げられる地域となるのが理想です。誰一人取り残さない情報伝達システムを活用することで逃げ遅れをなくし、年齢や性別に関係なく、速やかに避難行動を起こすことで、となり近所の助け合いにも繋がっていく、より良い旭区を目指していきます。

旭区ご近助マニュアル となり近所の助け合い ～みんなで生き残るための取組み～

- 1 一時集合**
 - 集合場所は、地域で身近な集合場所（いっとき避難場所など）を決めておきます。
 - 自治会町内会の班（組）単位等で一時集合し、班長の災害情報や消火、救出、情報収集・伝達等を行います。活動しやすい目安は20分（目安）程度です。
- 2 安否確認**
 - 近所の人たちの安否確認（確認内容）
 - 助けが必要、不要
 - 転倒、不在
 - けが人の有、無
 - 安否情報を町の防災組織（自治会町内会等）に報告
- 3 初期消火**
 - 消火器を持ち寄って素早い消火
 - お風呂の残り湯を使った消火
 - バケツ・ブルーシートによる消火
 - 初期消火器具（スラントパイプ等）を使った消火 など
- 4 救出**
 - 原状や搬送物の下敷きになった人の救出
 - ホーム、車やシートなどを活用し、搬送物の持ち上げ
 - 作った間隔から下敷きになった人の救出など
- 5 応急手当・搬送**
 - 心肺蘇生とAED
 - 出血に対する止血
 - やけどに対する手段
 - けが人の搬送
- 6 情報収集・伝達**
 - 班（組）単位のグループ内で情報収集
 - グループで収集した情報を町の防災組織（自治会町内会等）に伝達



5coVoiceを使った情報配信の様子

防災の動き

防災・減災活動にはやさしい日本語が不可欠 (在留支援のためのやさしい日本語ガイドライン)

出入国在留管理庁 在留支援課

災害時のやさしい日本語での情報発信は、1995年の阪神・淡路大震災から取組が始まり、新潟県中越地震（2004年）や東日本大震災（2011年）を経て、全国的に広がっています。

一方で、災害発生時において、避難所などで外国人と日本人がうまくコミュニケーションを行うことができず、それが原因で外国人が孤立しがちになることが指摘されています。その背景の一つとして、日本人が、やさしい日本語に

よってコミュニケーションを行いやすくなることを認識していない点が指摘されています。

また、やさしい日本語の活用は、災害時のみならず平時においても、日本人と外国人双方のコミュニケーションを促進する際に有効です。平時からやさしい日本語を通じたコミュニケーションを行うことが、災害時における地域の防災・減災につながるものと考えられます。

「在留支援のためのやさしい日本語ガイドライン」掲載ページ



http://www.moj.go.jp/isa/support/portal/plainjapanese_guideline.html



ガイドラインでは、やさしい日本語の作り方を3つのステップに分けて紹介しています。また、ガイドラインを解説した動画を法務省YouTubeチャンネルで公開しています。

外国人の方に向けたやさしい日本語の防災ポスター (14言語QRコード付) について

内閣府（防災担当）防災計画担当

在留外国人が増加することに伴い、外国人の方が災害発生時に避難行動などに必要な情報を容易に入手できるような環境を整備することが重要となってきております。

このため、これまで内閣府防災と関係省庁が連携して、防災・気象情報に関する多言語辞書を作成するとともに、災害時情報提供アプリ「Safety tips」や気象庁ホームページの多言語化を進めてきました。さらに、内閣府防災では、令和2年4月に「災害時に便利なアプリとWEBサイト」を紹介するリーフレットを多言語で作成

し、内閣府ホームページに掲載しました。

その後、外国人居住者の多い14自治体に、災害時の情報発信の効果的な方法についてヒアリングを行った結果、多くの自治体から「やさしい日本語での情報発信が効果的である」とのご指摘をいただきました。

こうしたご意見も踏まえ、今年3月に、外国人の方に向けて、やさしい日本語で作成した防災ポスターを作成しました。あわせて、このポスターにはQRコードが添付してあり、14言語に翻訳する

ことも可能です。外国人の方がすぐに見ることが出来る場所に貼っていただくなどして、ぜひご活用ください。

【内閣府防災 外国人のための減災のポイント】
<http://www.bousai.go.jp/kyoiku/gensai/index.html>



ポスターのQRコードを読み込むと、スマートフォンの言語設定でポスターの内容が表示されます。

防災の動き

自然災害への備えとしての「保険の加入促進」

一般社団法人 日本損害保険協会 業務企画部

我が国は地震災害や風水害など自然災害が多い国です。地震災害では、2011年3月に発生した東日本大震災をはじめ、2016年4月に発生した熊本地震、2018年6月に発生した大阪北部地震、同年9月に発生した北海道胆振東部地震、2021年2月13日に発生した福島県沖を震源とする地震など、風水害に関しても2018年に発生した台風21号による被害、2019年9月に発生した台風15号、同年10月に発生した台風19号による被害など、甚大な被害をもたらす災害が近年頻発しています。

(一社)日本損害保険協会では、同協会のホームページで自然災害(地震・風災・水災・雪災等)を補償する損害保険に関する説明を行っています。また、地震災害については、2020年度は消費者の理解促進に向けた取り組みとして、8月下旬からテレビ、新聞、インターネットを通じた広報活動や特設Webサイトの公開をしました。それらに加え、東日本大震災から10年目の振り返りと今後起こり得る巨大地震へ

の備えをテーマにしたオンラインセミナーの実施、新潟県、千葉県および高知県において自治体等と連携した地域の取り組みなども実施しました。

今後も、こうした各種取り組み等を通じて、地震保険の普及拡大を推進してまいります。



災害ボランティアセンター以外の活動も対象に 新しいボランティア保険「しえんのおまもり」スタート

一般社団法人FUKKO DESIGN 理事 木村充慶

一般社団法人FUKKO DESIGNでは、災害ボランティアを対象にした、新しい保険「しえんのおまもり」を今年4月よりスタートしました。

近年、自然災害が多発しており、NPOなどの災害支援団体が募集するボランティア活動や、最近広がっているマッチングサービスなどで募集される活動にも注目が集まっています。その需要が高まる中、それらの活動を後押しするため、安心して活動するための保険の必要性が議論されていました。そこで、FUKKO DESIGNならびにJVOADを中心に、それらの

活動に対応するための保険を開発しました。

今回提供を始めた「しえんのおまもり」は、災害ボランティア活動中に負った思いがけないケガや、他人にケガをさせたり他人の物を壊してしまった場合の賠償責任を補償します。

対象となるのはボランティアマッチングサービス「スケツト」で募集された災害支援団体や個人の活動になります。誰でも募集や参加できるマッチングサービスが対象となるため、災害ボランティアセンター(社会福祉協議会など)を通じた活動以外で、災害支援団

体や個人が募集する活動に参加する、様々なボランティアが保険に加入できるようになります。高所作業など専門スキルが必要な活動や、災害時に地域の助け合いなど多様化するボランティア活動にも対応しています。ぜひチェックしてみてください。

ボランティアのときの保険
しえんのおまもり

金額	基本プラン	780円
	コロナ対応オプション	+1,080円
	災害対応オプション	+2,270円

災害での様々なリスクに対応

- 火災・盗難被害 3,000万円
- 人身傷害 4,000万円
- 遺失補償 4,000円/日
- 賠償責任 1億円/事故

チェーンソー作業にも対応

履物の修理にも対応



中学生・高校生の語り部たちが伝える防災への思い（その1）

気仙沼市東日本大震災遺構・伝承館
けせんぬま震災伝承ネットワーク 気仙沼市立階上中学校

東日本大震災の発災から10年が経過し、被災地の復興は着実に進んでいます。そのいっぽうで、震災の記憶が少しずつ薄れ、重要な教訓が風化してしまうことも懸念されています。こうした風化を防ぎ、東日本大震災から得られた実情と教訓を伝える役割を果たしているのが、被災地各地に整備された震災伝承施設です。

宮城県気仙沼市にある「気仙沼市東日本大震災遺構・伝承館」もそのひとつです。被災直後の姿をとどめたまま保存された震災遺構（気仙沼向洋高校旧校舎等）と一体になった伝承施設で、映像や写真パネルにより被災の様子を伝えるほか、震災遺構の内部を観覧することで、リアルな津波の威力を体感することができ、訪れた人々の防災意識の向上に寄与する施設となっています。

この伝承館では見学だけでなく、さまざまな防災・減災体験プログラムが用意されています。そのひとつが予約制の語り部による

ガイドですが、驚かされるのは、多くの中学生・高校生が語り部として活動していることです。平成31年3月に伝承館がオープンしたときには、語り部ガイドを運営する「けせんぬま震災伝承ネットワーク」に登録されている語り部は大人だけでした。しかしその後近隣にある気仙沼市立階上^{はしかみ}中学校の生徒たちが「自分たちもやってみたい、挑戦したい」と有志が集まり、中学生による語り部活動が始まり、やがてその輪は近隣の高

校へと波及していきました。

訪れる人たちは生徒たちの話を真剣に聞き、生徒たちはその真剣さに応えようとさらに勉強を重ねました。結果として生徒たちの家族の中でも防災の話を頻繁にするようになり、それまであまり地元の人が訪れることがなかった伝承館に、生徒たちの家族がやってくるようになりました。生徒たちの語り部活動は来訪者だけでなく、地域の防災意識も必然的に高めることになったのです。（続）



中学生による語り部活動の様子

ぼうさい No.101

令和3年5月31日

<http://www.bousai.go.jp/kohou/kouhoubousai/index.html>



●編集・発行

内閣府(防災担当)普及啓発・連携参事官室
〒100-8914

東京都千代田区永田町1-6-1
中央合同庁舎第8号館

TEL:03-5253-2111(大代表)

FAX:03-3581-7510

<http://www.bousai.go.jp>



●編集協力・デザイン

第一企画株式会社
〒380-0803
長野県長野市三輪1丁目16-17
TEL:026-256-6360
FAX:026-256-6385
URL:<http://www.d1k-c.jp>

●印刷・製本

敷島印刷株式会社
printed in Japan

●編集後記

特集では東日本大震災発生から10年を経た被災地の復興と防災力の強化を紹介しました。取材で印象的だったのが、各地域に整備された震災伝承施設と、その展示や映像、あるいは語り部の皆さんの言葉の端々から感じられた「震災の記憶と教訓を全国に伝えたい」という強い気持ちです。その思いが誌面を通して多くの人に伝われば幸いです。「防災の動き」でも触れていますが、5月20日から災害時に自治体が発表する避難情報の名称が一部変更となっています。ご確認のうえ、いざという時は早めの避難を心がけてください。



ぼうさいこくたい
イメージキャラクター「Bちゃん」

～震災から10年～
つながりが創る復興と防災力



岩手県のPRキャラクター「ういち」

防災推進国民大会

ぼうさいこくたい2021

いわて釜石から

2021年11月6日(土) ▶ 11月7日(日)

会場:釜石市民ホールTETTO、釜石情報交流センター(チームスマイル・釜石PIT)、ホテルサンルート釜石、及びその周辺

主催:防災推進国民大会2021実行委員会 (内閣府・防災推進協議会・防災推進国民会議)

全国から様々な団体・機関が現地・オンラインで大集合!

セッション



ワークショップ



プレゼン



100以上の
セッション・ワークショップ
・プレゼンが展覧する

国内最大級の
防災イベント!

テントブース



屋外展示



オンライン配信



95%の参加者の
防災意識が向上!

少し
向上した
39%

向上した
56%

ぼうさいこくたい2020
参加者アンケートより

※開催方法、展覧内容は、新型コロナウイルスの感染状況等により、変更となる場合があります。

出展までのスケジュール

2021年

7月を目途

出展者公募案内
・募集開始

出展者公募説明会

出展者公募締切

出展者決定

出展者説明会

11月6日(土)
7日(日)

ぼうさいこくたい
2021

一緒にイベントを盛り上げてくださる出展企業・団体を募集します!

リサイクル適性

この印刷物は、印刷用の紙へ
リサイクルできます。