

## 1-1 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、避難しなかった又は避難が遅れたことによる被災、豪雨・浸水時の屋外移動中の被災、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。）が設置された。

令和元年台風第19号WGの報告（令和2年3月）においては、令和2年度出水期<sup>\*1</sup>までに実施すべき対策を示すとともに、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<sup>\*2</sup>等が挙げられた。

（参照：<http://www.bousai.go.jp/fusuigai/typhoonworking/index.html>）

※1：出水期は、地域や河川により異なるが、6月頃とされていることが多い（融雪の影響で北海道等の寒冷地の出水期は4月頃とされていることが多い）。

※2：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。

このため、令和2年度も引き続き検討を行うべきものとされた事項については、令和2年6月より開催している「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、各報告書が取りまとめられた（特集第2章第2節 39～46頁参照）ことを踏まえ、これらの検討課題に対応するため、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、衆参両院の審議を経て、同年4月28日に可決・成立した（令和3年法律第30号）。

本法律では、第一に、災害時における円滑かつ迅速な避難の確保を更に促進するため、

- ・避難勧告・避難指示の避難指示への一本化
- ・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」の作成の市町村への努力義務化
- ・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
- ・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

等の措置を講じたものである。

第二に、政府への支援ニーズが高まる中、災害対策の実施体制の強化を図るため、

- ・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
- ・内閣府における内閣府特命担当大臣（防災）の必置化

等の措置を講じたものである。

なお、本法律の施行期日については、本法律の「公布の日から起算して1月を超えない範囲内において政令で定める日」とされ、大規模な水害等が発生する可能性のある次の梅雨の時期までに施行することとしていたところ、令和3年5月20日に施行された。

各改正事項の詳細については、以下のとおりである。

**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  
・避難勧告で避難する意向した者：26.4%  
・避難指示で避難する意向した者：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、避難情報の在り方を包括的に見直し。



避難情報の報道イメージ（内閣府で撮影）

**2) 個別避難計画（※）の作成**

<課題>  
避難行動要支援者（高齢者、障害者等）ごと、避難支援を行う者や避難先等の情報を記載した計画。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。

※ 避難行動要支援者（高齢者、障害者等）ごと、避難支援を行う者や避難先等の情報を記載した計画。  
近年の災害における犠牲者のうち高齢者（65歳以上）が占める割合  
令和元年東日本台風：約65%    令和2年7月豪雨：約79%

<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。

（任意の取組として計画の作成が完了している市町村 約10%  
任意の取組として一部の計画の作成が完了している市町村 約57%  
※併せて、マイナンバー法を改正し、名簿・計画の作成等に当たりマイナンバーに紐づく情報を活用）



避難行動要支援者が災害時に避難する際のイメージ

**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とともに、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の規定等を措置。



大規模河川氾濫時の他市町村への避難イメージ

**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（※）**

※非常災害に至らない、死者・行方不明者数十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**



令和2年7月豪雨時の非常災害対策本部

**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**

出典：内閣府資料

## 1-2 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（特集第2節2-2 40~42頁参照）

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、避難勧告を「避難の準備を始める段階」、「まだ避難を開始すべき段階ではないが自主的に避難する段階」と誤って認識している人が多いことや、実際に避難するタイミングが避難勧告であると回答した人は約4分の1と限定的であるなど、避難勧告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った。

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った。

さらに、避難情報等SWGにおいて、実際に避難情報の発令を行っている市町村長に対して実施したアンケートにおいても、避難勧告と避難指示については、

- ・現行制度は避難のタイミングが2つあるようで分かりづらく避難行動を起こしづらい
- ・住民からするとどちらも避難するという意味では一緒であり、また勧告と指示の違いを理解している住民は多くなく、区別することに意味がない

・2段階あると避難勧告では避難しなくていいと誤解され、指示待ちにつながるおそれがある等の理由から、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の一つにすることを求める意見が多数示された。

以上を踏まえ、避難勧告と避難指示を避難指示へ一本化するなど、避難情報の包括的な見直しを行った。

## ②個別避難計画の作成（特集第2節2-3 42～46頁参照）

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の最終とりまとめ等を受けて、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た。

加えて、個別避難計画に記載された情報については、平時には、避難行動要支援者及び避難支援等実施者の同意を得た場合又は条例に特別の定めがある場合において、消防機関、民生委員などの避難支援等関係者等に対して情報提供できることとし、災害時には、避難行動要支援者及び避難支援等実施者の同意を得なくても避難支援等関係者等に対して情報提供できることとするなど、避難行動要支援者の避難の実効性を高める措置を講じた。

## 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、台風進路予報の精度が年々向上するなど気象予報の技術が向上しており、発災前の段階においても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。こうした中、気象庁では、気象警報の発表基準をはるかに超える異常な現象が予想され、重大な災害が起こるおそれが著しく大きい場合に「特別警報」を発表する取組を平成25年8月から開始している。また、特別警報の発表（台風の場合は12時間前）を行う可能性がある場合、その旨を数日前から発表することとしている。このように、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災害対応に最大限活かすためには、大雨特別警報等が発表される見込みがある自然現象について、事前の準備など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ある。

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る。

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段階においても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、災害救助法による救助（避難所の供与）を実施できることとした。

## 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（特集第2節2-2 40～42頁参照）

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行動を促す必要性が高まっているところであり、特に、広域避難については、江東5区（墨田区、江東区、足立区、葛飾区及び江戸川区）を始めとする全国の市区町村において検討が進められている。

この点、災害が予測される段階における対応についても、広域避難や避難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に基づき実施されることが基本となるが、災害発生後における課題と同様に、

・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、協定等が十分に機能しない事態も想定される。

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た。

## (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の内閣総理大臣への変更

近年、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が高まる中、非常災害対策本部においては、高度かつ複雑な調整を要する災害応急対策について、的確かつ迅速な対応が必要とされている。

このため、現在、防災の司令塔機能の強化、災害応急措置や復旧・復興段階における各府省庁の連携の促進等の観点から、実務上、内閣総理大臣や関係閣僚が非常災害対策本部に出席し、内閣総理大臣から関係大臣に対しての指示を出す等の対応が行われているところである。

このような状況を踏まえ、「災害対策基本法」上、内閣総理大臣及び関係閣僚を非常災害対策本部の構成員とし、また本部長から関係指定行政機関の長への指示権限を付与することなどにより、迅速性や被災者へのきめ細かい支援のため高度な判断・調整が求められる災害応急対策について、その実施体制を強化することとした。

### ②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

①に加え、近年、「災害対策基本法」上の非常災害に至らない規模であるものの、政府が関係閣僚会議を開催するなど特別な対応を行う必要が生じた災害も一定程度発生しているところ、これらの災害については、

- ・島しょ部において大規模な土砂災害や崖崩れ等により著しい被害が生じ、被災自治体の限られたリソースだけでは対応が困難な中、迅速に災害応急対策に当たる必要が生じた
- ・複数の都道府県の地域に係る災害であり、住民避難や救助について、政府における調整の下で、被災自治体に加え周辺自治体も含めた関係機関等が連携して機動的かつ効果的に災害応急対策に当たる必要が生じた

等の特徴がある。近年、社会的な要請や地域における事情として、少子高齢化等に伴い自ら避難することが困難で避難に支援を要する者が増加する一方で、発災時における災害応急対策について、迅速な避難や救助、物資供給等の面において社会的要請が一段と高まっていることがあり、上記のような災害の発生時においても国の関係機関が連携して機動的かつ効果的に災害応急対策を行うため、政府の災害対策の実施体制を強化する必要がある。

以上を踏まえ、非常災害に至らない規模の災害であって、地域の状況等の事情を勘案して災害応急対策を推進するため特別の必要がある特定災害については、内閣府特命担当大臣（防災）等を本部長とする特定災害対策本部を設置できることとした。

### ③内閣府における内閣府特命担当大臣（防災）の必置化

上記のとおり、防災政策については、国政上の重要課題としての位置付けが更に高まるとともに、内閣府が実施する防災施策については、南海トラフ地震や首都直下地震への備え、防災意識の意識啓発・向上など中長期的な視点で取り組んでいくことが求められるなど、防災担当の特命担当大臣に求められる役割は一層高まるとともに、具体的な施策の実施に当たっては複数の省庁の連携を必要とするものが多いことから、高い次元で行政各部の施策の統一を図る必要がある。

これまで、特に平成13年1月の中央省庁再編以降、内閣府特命担当大臣（防災）は各内閣において任命されてきたところであるが、頻発化する大規模災害に適切に対応し、国民の安全の確保に政府一体として取り組むため、防災分野を掌理する特命担当大臣を法律上も必置とし、政府の防災体制について組織面での一層の強化を図ることとした。

## 第2節 住民の避難行動対策

### 2-1 令和元年東日本台風等を踏まえた政府の避難対策の検討経緯について

令和元年東日本台風（台風第19号）等を教訓とし、激甚化・頻発化する豪雨災害に対し、避難対策の強化を検討するため、中央防災会議防災対策実行会議の下に設置された令和元年台風第19号WGでは、令和2年度出水期までに速やかに実施するべき対策と、令和2年度以降も検討を行い早期に結論を得る抜本的な対策について議論し、令和2年度出水期までには、「自らの命は自らが守る」意識を一人一人に醸成させるべく、避難行動を促す防災への理解力を向上させるためのキャンペーン等普及啓発等に関わるものを集中的に行うとともに、避難情報や広域避難の実効性確保、避難行動要支援者の避難等、制度的検討が必要となる課題については主な論点を整理し避難情報等SWG及び高齢者等SWGにおいて、検討を行った。

なお、避難の理解力向上のキャンペーンでは、市町村が各戸にハザードマップ、避難行動判定フロー、避難情報のポイントを配布又は回覧するほか、教育機関や福祉関係者等が避難行動判定フロー等を活用し避難に関する理解を促進する、また、社員等が不要不急の外出を控えることができるよう民間企業がテレワーク・時差出勤・計画的休業等を促進する等、あらゆる主体が参画し、令和2年度出水期までに、国民に対し避難に関する理解を促すための普及啓発を行った。

#### 避難の理解力向上のキャンペーン

**台風・豪雨時に備えてハザードマップと一緒に「避難行動判定フロー」を確認しましょう**

**平時に確認** 「自らの命は自らが守る」意識を持ち、自宅の災害リスクととるべき行動を確認しましょう。

**避難行動判定フロー**

あなたがとるべき避難行動は？ **必ず取組みましょう**

ハザードマップで自分の家がどこにあるか確認し、印をつけてみましょう。

※ハザードマップは浸水や土砂災害が発生するおそれの高い区域を色した地図です。着色されていないところでも危険が及ぶ可能性があります。

家が家がある場所に色が塗られていますか？

いいえ → 色が塗られていなくても、周りと比べて低い土地や崖のそばなどにお住まいの方は、市区町村からの避難情報等を参考に必要に応じて避難してください。

はい → 災害の危険があるので、原則として、自宅の外に避難が必要です。

※浸水の危険があっても、①洪水により家屋が崩壊又は崩落してしまうおそれの高い区域の外側である②浸水する家よりも高いところにいる③浸水しても水がひくまで我慢できる。水・食糧などの備えが十分にある場合は自宅に留まり安全確保をすることも可能です。

ご自身または一緒に避難する方は避難に時間がかかりますか？

いいえ → 安全な場所に住んでいて身を寄せられる親戚や知人はいますか？

いいえ → 安全な場所に住んでいて身を寄せられる親戚や知人はいますか？

警戒レベル3が出たら、安全な親戚や知人宅に避難しましょう（日頃から相談しておきましょう）

警戒レベル3が出たら、市区町村が指定している指定緊急避難場所に避難しましょう

警戒レベル4が出たら、安全な親戚や知人宅に避難しましょう（日頃から相談しておきましょう）

警戒レベル4が出たら、市区町村が指定している指定緊急避難場所に避難しましょう

**避難行動判定フローの参考情報**

**ハザードマップの見方 必ず確認してください**

凡例

- 洪水浸水想定区域 (浸水)
- 土砂災害のおそれがある区域です
- 浸水するおそれが高い区域です
- 土砂災害警戒区域 (浸水)
- 土砂災害特別警戒区域 (浸水)
- 土砂災害特別警戒区域 (浸水)
- 建築物に損傷が生じ、住民等の生命又は身体に著しい被害が生じるおそれがある区域

※ハザードマップの色や凡例は市区町村によって異なる場合があります。 市町村のホームページで検索

**ハザードマップの見方 もっと詳しく知りたい人向け**

次の3つが確認できれば浸水の危険があっても自宅に留まり安全確保することも可能です

- 1 家屋倒壊等危険な区域に入っていないか
- 2 浸水より危険は低いのか
- 3 水がひくまで我慢できるか、水・食糧などの備えは十分か

① 危険が高いので、水・食糧などの備えは十分か

② 危険が低いので、水・食糧などの備えは十分か

③ 危険が低いので、水・食糧などの備えは十分か

※1 家屋倒壊等危険な区域、② 浸水より危険は低い、③ 浸水より危険は低い場合はハザードマップに記載がない場合がありますので、お住まいの市区町村へお問い合わせください。なお、重要なハザードマップには記載があります。

**警戒レベル3や4が出たら、危険な場所から避難しましょう**

**「避難」とは「避」を「難」のことです**  
安全な場所にいる人は、避難場所に行く必要はありません

**避難先は小中学校・公民館だけではありません**  
安全な親戚・知人宅に避難することも考えてみましょう

※緊急時に身を寄せる避難先は、市区町村が指定する「指定緊急避難場所」や、安全な親戚・知人宅など様々です。普段からどこに避難するかを決めておきましょう。

※「指定緊急避難場所」は、災害の種類ごとに安全な場所が指定されています。（小中学校、公民館など）

※災害が落ち着いた後に、自宅が被災し、帰宅できない場合には、しばらく避難生活を送るため、「指定避難所」に行きましょう。

わからないことがありましたらお住まいの市区町村にお問い合わせください。  
（参考）内閣府防災ホームページ「令和元年台風第19号による避難に関するワーキンググループ」  
<http://www.bousai.go.jp/fusugai/typhoonworking/index.html>

### 台風・豪雨時に「避難情報のポイント」を確認し避難しましょう

**緊急時に確認 避難情報のポイント**  
!.....必ず確認してください.....!

**市区町村から出される避難情報(警戒レベル)**

避難とは**難**を避けること、つまり**安全を確保**することです。  
安全な場所にいる人は、避難場所に行く必要はありません。

危険な場所から**警戒レベル3**で(高齢者などは**避難**)、  
**警戒レベル4**で(全員**避難**\*)です。

\*1 警戒レベル4(全員避難)は、高齢者などに限らず全員が危険な場所から避難するタイミングです。

**警戒レベル4 避難勧告で危険な場所から避難です**

警戒レベルは、水害や土砂災害に備えて任意かつとるべき行動を知らせるために5段階にレベル分けしたもので、市区町村が避難情報と合わせて出す情報です。

警戒レベル 2 警戒レベル 3 警戒レベル 4

警戒レベル 1 心構えを定める(災害が発生) 避難行動の開始(高齢者が発生) 避難に移動する(高齢者が発生) 安全な場所へ避難(高齢者が発生)

警戒レベル5はすでに**災害が発生している状況**です。

警戒レベル5が出てはもはや避難できない場合は、自宅の少しでも安全な部屋に移動したり、すぐ近くに安全な建物があればそこに移動するなど、命を守るための最善の行動をとってください。

警戒レベルから災害発生情報は、市区町村が災害発生を判断できた場合に、避難勧告と合わせて発信される情報であり、必ず出される情報ではありません。

豪雨時の**屋外避難は危険です。車の移動も控えましょう。**

警戒レベル4には**避難勧告や避難指示(緊急)\*\***がありますが、いずれにしても**警戒レベル4で避難しましょう。**

警戒レベル4避難勧告は迅速避難に必要な時間や日没時間等を考慮して発令されるもので、このタイミングで危険な場所から避難する必要がある場合があります。

\*2 警戒レベル4避難指示(緊急)は、必ず発令されるのではなく、地域の状況に応じて緊急的に又は重ねて避難を促す場合などに発令されることがあります。

### 避難情報のポイント解説 もっと詳しく知りたい人向け

国土交通省・気象庁・都道府県から出される  
河川水位や雨の情報(警戒レベル相当情報)

■危険度分布で、お住まいの地域の状況を確認しましょう

気象庁から市区町村単位の警戒レベル相当情報\*が出されたら、お住まいの地域の状況が詳細にわかる情報(危険度分布)を確認してください。警戒レベルが高いことを示しています。

住所を登録しておけば、お住まいの地域が危険になったら自動的にスマートフォンに通知される「危険度分布通知サービス」もありますので、ご利用ください。

危険度分布(検索)

土砂災害 浸水害 洪水

土砂災害 浸水害 洪水

土砂災害 浸水害 洪水

紫：崖・渓流の近くは危険 紫：低地は危険 紫：河川沿いは危険

\*市区町村単位で発表される情報には、大雨特別警報、土砂災害警戒情報、洪水警報などがあります。

■市区町村が出す警戒レベルで確実に避難しましょう

気象庁などから出る河川水位や雨の情報を参考に自主的に**早めの避難をしましょう**

警戒レベル	名称・警戒レベル相当情報発令者・市区町村等内 容	避難情報等	名称・警戒レベル相当情報発令者・気象庁や都道府県の内 容	名称・警戒レベル相当情報発令者・気象庁や都道府県の内 容
5	命を守る最善の行動	災害発生情報	5	大雨特別警報(土砂災害)
4	危険な場所から全員避難	避難勧告(緊急)**	4	土砂災害警戒情報
3	危険な場所から高齢者などは避難	避難準備・高齢者等避難開始	3	土砂災害警戒情報
2	危険な場所から高齢者などは避難	避難準備・高齢者等避難開始	2	土砂災害警戒情報
1	命を守る最善の行動	災害発生情報	1	土砂災害警戒情報

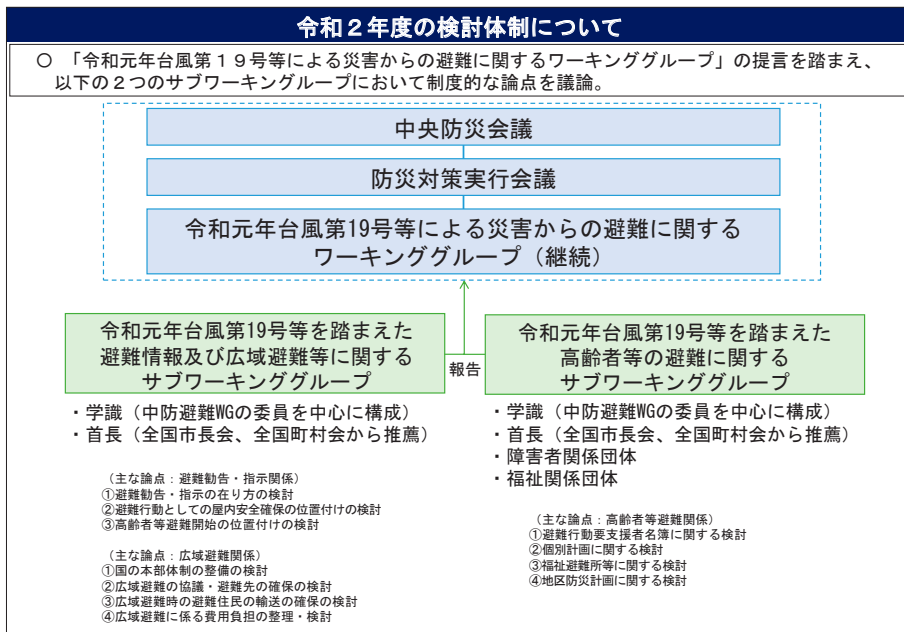
\* 「避難勧告」等に関するガイドラインの趣旨に基づき、より分かりやすい観点にしています。

市区町村長は、警戒レベル相当情報(国中や市)のほか、地域の土地利用や災害実績なども踏まえ総合的に警戒レベル(避難情報)の発令判断をすることから、警戒レベルと警戒レベル相当情報が出るタイミングや対象地域は必ずしも一致しません。

わからないことがありましたらお住まいの市区町村にお問い合わせください。  
(※) 河川水位や雨の情報は、国土交通省(河川)や気象庁(雨)から発表される情報です。  
http://www.bousai.go.jp/fusuigai/subtyphoonworking/index.html

出典：内閣府資料

(参照：http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinankankoku/h30\_hinankankoku\_guideline/pdf/campaign.pdf)



出典：内閣府資料

## 2-2 「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」報告について

### (1) 検討の経緯

避難情報等SWGでは、令和2年6月1日から検討が開始され、避難情報及び広域避難等に関する制度面における改善の方向性について議論されたところであり、同年12月24日に「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のあり方について(最終とりまとめ)」が公表された。

(参照：http://www.bousai.go.jp/fusuigai/subtyphoonworking/index.html)



## (2) 最終とりまとめの概要

この最終とりまとめにおいては、次のとおり主な対応の方向性が示された。

- ①避難のタイミングを明確にするため、警戒レベル4の避難勧告と避難指示（緊急）を避難指示に一本化すること  
（現行で避難勧告を発令しているタイミングで、避難指示を発令する）
- ②災害が発生・切迫し、警戒レベル4での避難場所等への避難が安全にできない場合に、避難場所等への避難から、自宅や近隣の建物で緊急的に安全確保する行動へと行動変容するよう促す情報を、警戒レベル5「緊急安全確保」として位置付けること  
（警戒レベル5で求める行動変容は、災害が切迫している状況（発生直前又は未確認だが既に発生している蓋然性が高い状況）においても求めることが想定されるため、警戒レベル5は災害発生確認時に限らず、災害が切迫している状況においても発令することができる）
- ③早期の避難を促すターゲットを明確にするため、警戒レベル3の名称を「高齢者等避難」に見直すこと
- ④大規模広域避難を円滑に行うために「災害が発生するおそれ」の段階で災害対策本部を設置すること
- ⑤「災害が発生するおそれ」の段階で、地方公共団体が広域避難の協議及び居住者等の運送要請を行うことができる仕組みを制度化すること

「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」最終とりまとめ（概要）																																				
課題と背景	対応の方向性																																			
<p><b>避難情報関係</b></p> <p>①警戒レベル4避難勧告で避難せず被災する人が多いが、警戒レベル4の避難勧告、避難指示(緊急)の意味の違いが正しく住民に理解されておらず、また、両方が警戒レベル4に位置付けられ住民にわかりにくい</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・住民ウェブアンケートでは、               <ul style="list-style-type: none"> <li>－避難勧告・指示両方の意味を正しく理解していたのは2割未満</li> <li>－警戒レベル4に避難勧告・指示の両方が位置付けられ住民にわかりにくいとの回答が約7割</li> </ul> </li> <li>・市町村向けアンケートでは、               <ul style="list-style-type: none"> <li>－警戒レベル4に避難勧告・指示の両方が位置付けられ住民にわかりにくいとの回答が約7割</li> </ul> </li> </ul> <p>②現行の警戒レベル5「災害発生情報」は、とるべき行動がわかりにくく、また、市町村が災害の発生を把握できず発令できないことが多いため、有効に機能していない</p> <p>③現行の警戒レベル3「避難準備・高齢者等避難開始」は、名称が長く、また、一般の人に求める「避難準備」から名称が始まるため、高齢者等に避難を求める情報であることが伝わりにくい</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・想定される浸水が浅く、上階への避難や高層階に留まることで安全確保できる住民等に対しては必ずしも立退き避難しか勧告・指示することができない</li> <li>・高齢者等に早期避難を促すことができる明確な規定がない</li> </ul>	<p>①避難のタイミングを明確にするため、警戒レベル4の避難勧告と避難指示(緊急)を「避難指示」に一本化（現行で避難勧告を発令しているタイミングで、避難指示を発令する）</p> <p>②災害が発生・切迫し、警戒レベル4での避難場所等への避難が安全にできない場合に、自宅や近隣の建物で緊急的に安全確保するよう促す情報を、警戒レベル5「緊急安全確保」として位置付けること</p> <p>③早期の避難を促すターゲットを明確にするため、警戒レベル3の名称を「高齢者等避難」に見直し</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>警戒レベル</th> <th>状況</th> <th>住民がとるべき行動</th> <th>行動を促す情報</th> <th>参考(現行)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>5</td> <td>災害発生又は切迫</td> <td>命の危険 直ちに安全確保!</td> <td>緊急安全確保※1</td> <td>災害発生情報 (発生を報じたときに発令)</td> </tr> <tr> <td colspan="5" style="text-align: center;">～警戒レベル4までに必ず避難!～</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>災害のおそれ高い</td> <td>危険な場所から全員避難</td> <td>避難指示(注)</td> <td>避難指示(緊急) 避難勧告</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>災害のおそれあり</td> <td>危険な場所から高齢者等は避難※2</td> <td>高齢者等避難</td> <td>避難準備・ 高齢者等避難開始</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>気象状況悪化</td> <td>自らの避難行動を確認</td> <td>大雨・洪水・高潮注意報(気象庁)</td> <td>大雨・洪水・高潮注意報(気象庁)</td> </tr> <tr> <td>1</td> <td>今後気象状況悪化のおそれ</td> <td>災害への心構えを高める</td> <td>早期注意情報(気象庁)</td> <td>早期注意情報(気象庁)</td> </tr> </tbody> </table> <p>※1 市町村が災害の状況を確実に把握できるものではない等の理由から、警戒レベル5は必ず発令されるものではない          ※2 警戒レベル3は、高齢者等以外の人も必要に応じ、警戒の行動を促し始めたり危険を感じたら自主的に避難するタイミングである(注) 避難指示は、現行の避難勧告のタイミングで発令する</p> <p>・警戒レベル4避難指示で、上階への避難や高層階に留まることで安全確保できる住民等に対しては必ずしも立退き避難を求めないことを可能とする規定とし、屋内で安全確保することも促すことができるようとする</p> <p>・警戒レベル3で高齢者等に避難すべきタイミングである旨を情報提供し、早期避難を呼びかけることができる規定とする</p> <p>「災害が発生するおそれ」の段階での国の対策本部設置の制度化</p> <p>「広域避難の準備・開始の段階で、広域避難を円滑に行うために、 「災害が発生するおそれ」の段階でも国が対策本部を設置し、本部長から地方公共団体の長や公共交通機関等に対し、必要な指示や協力を求めることができるように制度化</p> <p>「災害が発生するおそれ」の段階で、地方公共団体が避難先・避難手段の協議・要請を行える仕組みの制度化</p>	警戒レベル	状況	住民がとるべき行動	行動を促す情報	参考(現行)	5	災害発生又は切迫	命の危険 直ちに安全確保!	緊急安全確保※1	災害発生情報 (発生を報じたときに発令)	～警戒レベル4までに必ず避難!～					4	災害のおそれ高い	危険な場所から全員避難	避難指示(注)	避難指示(緊急) 避難勧告	3	災害のおそれあり	危険な場所から高齢者等は避難※2	高齢者等避難	避難準備・ 高齢者等避難開始	2	気象状況悪化	自らの避難行動を確認	大雨・洪水・高潮注意報(気象庁)	大雨・洪水・高潮注意報(気象庁)	1	今後気象状況悪化のおそれ	災害への心構えを高める	早期注意情報(気象庁)	早期注意情報(気象庁)
警戒レベル	状況	住民がとるべき行動	行動を促す情報	参考(現行)																																
5	災害発生又は切迫	命の危険 直ちに安全確保!	緊急安全確保※1	災害発生情報 (発生を報じたときに発令)																																
～警戒レベル4までに必ず避難!～																																				
4	災害のおそれ高い	危険な場所から全員避難	避難指示(注)	避難指示(緊急) 避難勧告																																
3	災害のおそれあり	危険な場所から高齢者等は避難※2	高齢者等避難	避難準備・ 高齢者等避難開始																																
2	気象状況悪化	自らの避難行動を確認	大雨・洪水・高潮注意報(気象庁)	大雨・洪水・高潮注意報(気象庁)																																
1	今後気象状況悪化のおそれ	災害への心構えを高める	早期注意情報(気象庁)	早期注意情報(気象庁)																																
<p><b>広域避難関係</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・災害発生前に国が対策本部を設置できない</li> <li>・都道府県及び市町村は、災害対策本部を災害発生前に設置できるのに対し、国は、非常災害が発生した場合にしか本部を設置することができない</li> <li>・大規模広域避難が必要な「災害が発生するおそれ」の段階で、国・都道府県・市町村・民間事業者等が連携して対応する必要がある</li> <li>・「災害が発生するおそれ」の段階で、地方公共団体が、避難先・避難手段の調整を行う仕組みがない</li> </ul>																																				

出典：内閣府資料

①～③を踏まえ、警戒レベル、状況、住民がとるべき行動及び行動を促す情報について以下の図のとおり整理した。警戒レベルとは、災害発生のおそれの高まりに応じて5段階に分類した「住民がとるべき行動」とその「行動を促す情報」を関連付けるものであるが、今回、わかりやすい表記とするため「状況」の列も設けている。今後、新たな警戒レベルを周知・普及啓発するに当たり、警戒レベルの一覧表を用いる場合には、図下部の「表記上の留意点」を踏まえた以下のような表記を基本とする。

## 新たな警戒レベルの一覧表

警戒レベル	状況	住民がとるべき行動	行動を促す情報
5	災害発生 又は切迫	命の危険 直ちに安全確保！	緊急安全確保※1
<警戒レベル4までに必ず避難！>			
4	災害の おそれ高い	危険な場所から全員避難	避難指示（注）
3	災害の おそれあり	危険な場所から高齢者等は避難※2	高齢者等避難
2	気象状況悪化	自らの避難行動を確認	大雨・洪水・高潮注意報 （気象庁）
1	今後気象状況悪化 のおそれ	災害への心構えを高める	早期注意情報 （気象庁）

※1 市町村が災害の状況を確実に把握できるものではない等の理由から、警戒レベル5は必ず発令されるものではない

※2 警戒レベル3は、高齢者等以外の人も必要に応じ、普段の行動を見合わせ始めたり危険を感じたら自主的に避難するタイミングである

（注） 避難指示は、現行の避難勧告のタイミングで発令する

警戒レベルの一覧表の表記上の留意点

- ① 警戒レベル5は命の危険が極めて高く警戒レベル4までとは異なる段階であることを示すため、警戒レベル5と4以下の間に区切り等を設ける。また、区切り部分にスペース上文字を入れることができる場合は、その区切りの趣旨として「警戒レベル4までに必ず避難！」と記載する。
- ② 警戒レベル4又は3が発令されるタイミングで避難することが明確になるよう、警戒レベル4及び3を強調する（太文字、行の高さを高くする等）。
- ③ 配色（R,G,B）は5は黒（12,0,12）4は紫（170,0,170）3は赤（255,40,0）2は黄（242,231,0）1は白（255,255,255）を用いる。

出典：内閣府資料

また、住民等が「自らの命は自らが守る」意識を持ち、災害時に、避難情報等に基づき主体的に避難するようになるためには、避難情報等SWGで改善の方向性を示した避難情報等の改善だけではなく、地区防災計画等の作成に関わることや、学校教育の現場で防災について理解を深めることなどを通じて、避難を自ら行うべきことと認識し、実際の避難行動に結びつけることが必要である。また、そういった内容について指導等を行う人材の育成も不可欠である。

住民は「自らの命は自らが守る」意識を徹底し適切な避難行動をとるよう努め、地域は避難情報等を活かすために地域の防災体制等を強化するとともに、行政はわかりやすい避難情報を提供するなどして、住民避難を全力で支援していくことが重要である。令和2年出水期においても、令和2年7月豪雨を始め多くの方が水害・土砂災害の犠牲となっている。必要な検討や対策を着実に進め、水害や土砂災害で命を失う人が一人でも少なくなるよう、防災意識の高い社会を一日も早く構築しなければならない。

## 2-3 「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」報告について

### (1) 検討の経緯

高齢者等SWGは、令和2年6月19日から検討が開始され、自ら避難することが困難な高齢者や障害のある人等の避難行動要支援者の名簿、避難行動要支援者の避難に係る個別避難計画、福祉避難所等、地区防災計画に関する制度面における改善の方向性等について議論されてきたところであり、同年12月24日に「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難のあり方について（最終とりまとめ）」が公表された。

（参照：<http://www.bousai.go.jp/kaigirep/r1typhoon/index.html>

<http://www.bousai.go.jp/fusuigai/koreisubtyphoonworking/index.html>）

### (2) 最終とりまとめの概要

この最終とりまとめにおいては、個別避難計画等の制度上の課題を踏まえて、次のとおり対応の方向性がまとめられた。



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最終とりまとめ（概要）

課題と背景		対応の方向性	
<b>避難行動要支援者名簿関係</b>	○ 避難行動要支援者名簿は、98.9%の市町村で作成を完了しているが、真に避難支援を要する者を正確に把握できていない場合がある。	○ 避難行動要支援者名簿に掲載すべき者が掲載されないことを防ぐため、福祉専門職やかかりつけ医などの医療職のほか、地域の鍵となる人や団体との連携。	
<b>個別避難計画関係</b> <small>※ 避難行動要支援者（高齢者、障害者等）ごとに、避難支援を行う者や避難先等の情報を記載した計画。</small>	○ 過去の災害で高齢者や障害のある方が被害※を受けていることを踏まえれば、災害時の避難支援等を更に実効性のあるものにするためには、何らかの方策が必要である。 ※過去の災害における高齢者の死者の割合 ・令和2年7月豪雨 約79% ※65歳以上（うち熊本県 約85%） ・令和元年台風第19号 約65% ※65歳以上 ・平成30年7月豪雨 約70% ※愛知県、岡山県、広島県の死者のうち、60代以上（うち調布市避難者約8割） ※70歳以上	○ 災害時の避難支援等を実効性のあるものとするためには個別計画の策定が有効。個別計画について、制度上、市区町村が策定に努めなければならないものとして位置付け、更に取組を促進。 ○ 市区町村が策定の主体となり、福祉専門職、社会福祉協議会、民生委員等の日置の支援者及び地域住民と連携して策定。 ○ 災害の危険度の高いところなど優先度の高い方から個別計画を策定。並行して、本人（状況により、家族や地域）が記入する本人・地域記入の個別計画を策定。 ○ 人材の確保と育成を支援する仕組みづくり、市区町村の個別計画策定の取組に対する財政的な支援、また、モデル地区を設定した取組を実施し検証することが重要。	
<b>福祉避難所等関係</b>	○ 平素から利用している施設へ直接に避難したいとの声がある。 ○ 指定避難所として公表されると、受入れを想定していない被災者の避難により、福祉避難所としての対応に支障を生ずる懸念があるため、指定避難所としての福祉避難所の確保が進まないとの指摘がある。 ○ また、要配慮者の避難先となるべき福祉避難所など福祉的な支援を受けられることができる施設やスペース等の位置付けや在り方が明確でない。	○ 個別計画の策定プロセス等を通じて、事前に避難先である福祉避難所ごとに受入れ者の調整等を行い、福祉避難所等への直接の避難を促進。 ○ 福祉避難所ごとに、受入対象者を特定してあらかじめ指定の際に公示することによって、受入対象者とその家族のみが避難する施設であることを明確化し、福祉避難所における受入れを促進。 ○ 小規模な施設やスペースでも、主として要配慮者の滞在が想定される場合は、福祉避難所の指定が適当であること等を明確化。	
<b>地区防災計画関係</b>	○ 地区防災計画は、地域のコミュニティレベルでの避難行動に大きく貢献するとともに、避難行動要支援者の把握や避難の呼びかけなどを通じて、個別計画を実践する上でも大変重要な役割を果たすことが期待される。 ○ 地区防災計画の普及について、地区住民等が計画案を作成する際に、地区住民等の機運を高め、助言・誘導できるような計画作成支援者（地域での防災関係の有識者、市区町村職員など）が不足していることが課題である。	○ 事例集など地区防災計画の普及啓発の取組とともに、計画案作成を支援する仕組み、人材の育成の仕組みを構築。 ○ 個別計画とあわせて災害の危険度の高い所から優先的に策定を促すとともに、地区防災計画の策定が、地区のあらゆる人が参画するものとなり、また、個別計画がある場合には整合を図るよう、防災、福祉、医療的ケアを理解する方など地域の様々な分野の方が関わる環境を整える。	

出典：内閣府資料

①避難行動要支援者名簿に関する取組の方向性

・避難行動要支援者名簿の取組状況

東日本大震災の教訓である高齢者等への避難等の対応に不十分な場面があったことを受け、平成25年の災害対策基本法改正において避難行動要支援者名簿の作成が市町村の義務とされたところであり、令和2年10月1日現在、約99%の市町村において作成されるなど、普及が進んできた。

・避難行動要支援者名簿の活用

本来は避難行動要支援者名簿に掲載すべき者が掲載されていない可能性があり、福祉専門職やかかりつけ医などの医療職のほか、潜在化・孤立化している者を発見・把握し得る、町内会や自治会等の地縁組織、地区社協、民生委員や児童委員など、地域の鍵となる人や団体との連携が必要である。

②個別避難計画に関する対応の方向性

・個別避難計画の取組状況

災害時の避難支援等を実効性のあるものとするためには、避難行動要支援者名簿の作成にあわせて、個別避難計画の作成を進めることが適切であるとの考えを、平成25年8月に「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」（以下「取組指針」という。）において示しているところであるが、令和2年10月1日現在、避難行動要支援者名簿に掲載されている者全員について個別避難計画の作成を完了している市町村は約10%、掲載者の一部について作成が完了している市町村は約57%となっている。

（参照：<http://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/youengosya/h25/pdf/hinansien-honbun.pdf>）

・制度的位置付けの明確化

近年の災害においても、多くの高齢者が被害を受け、障害のある人の避難が適切に行われなかった

事例があったことを踏まえ、災害時の避難支援等を実効性のあるものとするためには個別避難計画の作成が有効である。個別避難計画の作成について、更に促進されるようにするために、制度的な位置付けの明確化が必要である。

現在の個別避難計画の作成状況を踏まえると、市町村によっては、当分の間は新規作成を要する方が多数に上るため、一時に作成するのが困難で、各要支援者の置かれた状況等支援の必要性に応じて段階的に作成せざるを得ない市町村もある。したがって、個別避難計画の制度上の位置付けに当たっては、こうした市町村の実情にも配慮する必要がある、個別避難計画は、制度上、市町村が作成に努めなければならないものと位置付けることが考えられる。

#### ・個別避難計画の作成に係る方針及び体制

個別避難計画は、市町村が作成の主体となり、関係者と連携して作成する必要がある。なお、作成の実務として、当該市町村における関係者間での役割分担に応じて作成事務の一部を外部に委託することも考えられる。

#### ・優先度を踏まえた個別避難計画の作成

市町村の限られた体制の中で、できるだけ早期に避難行動要支援者に対し、計画が作成されるよう、優先度が高い者から個別避難計画を作成することが適当であり、市町村が必要に応じて作成の優先度を判断する際には、次のようなことが挙げられる。

- ・地域におけるハザードの状況（浸水想定区域（「水防法（昭和24年法律第193号）」）、土砂災害警戒区域（「土砂災害防止法（平成12年法律第57号）」）等）
- ・当事者本人の心身の状況、情報取得や判断への支援が必要な程度
- ・独居等の居住実態、社会的孤立の状況

優先度が高い者から個別避難計画の作成に取り組む一方で、各市町村の限られた体制の中でできるだけ早期に避難行動要支援者全体に計画が作成されるようにするためには、市町村が作成する個別避難計画として、①市町村が優先的に支援する計画づくりと並行して、②本人や、本人の状況によっては、家族や地域において防災活動を行う自主防災組織等が記入する計画（以下「本人・地域記入の個別避難計画」という。）づくりを進めることが適当である。

本人・地域記入の個別避難計画は、自分たちの命を自分たちで守るというエンパワーメントの視点も踏まえられたものである。

#### ・個別避難計画作成の取組への支援

個別避難計画作成の中核的な役割を担うことが期待される人材の確保と育成を支援する仕組みを構築していくことが重要である。

個別避難計画の作成に当たっては、福祉専門職など個別避難計画作成等関係者の参画などのために一定の経費が必要となることが想定され、持続可能な制度とするためには、安定的な財源措置が重要である。また、地方公共団体間で格差が生じないよう、財政的に支援することが重要である。

個別避難計画の作成の普及に当たっては、国が地方公共団体の協力を得ながら、モデル地区を設定しPDCAを意識した取組を実施することにより課題抽出と検証を行うことで、その成果を踏まえた改善を行い、これを全国展開することが重要と考えられる。

個別避難計画作成や運用に関する具体的な内容は、地域の実情や地域での検討結果を踏まえ定めることが必要であるが、今後、国において、取組指針を改定して留意事項や参考となる事例を示すことが求められる。



避難行動要支援者本人が参加する  
個別避難計画の作成のための話し合い  
(兵庫県提供)



個別避難計画の実効性を確認するために実施する、  
避難行動要支援者本人が参加する避難訓練  
(大分県別府市提供)

### ③福祉避難所等に関する対応の方向性

#### ・福祉避難所への直接の避難

障害のある人等については、福祉避難所でない避難所（以下「一般避難所」という。）で過ごすことに困難を伴うことがあるため、一般避難所への避難が難しい場合があるとの指摘がある。こうしたことから、平素から利用している施設へ直接に避難したいとの声がある。

福祉避難所への直接の避難について、現状においても制度上は実施可能であり、熊本市のように実施されている例もあることから、このような事例を参考に、地区防災計画や個別避難計画等の作成プロセスを通じて、事前に避難先である福祉避難所ごとに、事前に受入対象者の調整等を行い、避難が必要となった際に、災害の種別に応じて安全が確保されている福祉避難所等への直接の避難を促進していくことが適当である。

#### ・福祉避難所に受入れる対象者を特定する公示制度の創設

福祉避難所の指定を望まない理由として、指定すると受入れを想定していない被災者等が避難してくることを懸念するとの意見を踏まえ、福祉避難所ごとに、受入対象者を特定してあらかじめ指定の際に公示することによって、受入対象者とその家族のみが避難する施設であることを明確化できる制度を創設することが適当である。

この制度創設により、要配慮者の避難すべき先が明らかになり、想定していない被災者等の避難がなくなるとともに、避難者数、受入対象者への支援内容、必要な物資の内容や数量の検討、さらに、必要な物資の備蓄、非常用発電機などの設備の準備などにも役立つものと考えられる。

### ④地区防災計画に関する対応の方向性

#### ・地区防災計画の素案作成への支援

地区防災計画については、災害の危険度の高いところから優先的に策定を促すとともに、素案作成に当たっては、計画がインクルーシブで、個別避難計画との整合が図られたものなるよう、防災、福祉、可能なら医療的ケアを理解する方など、地域の様々な分野の方が関わることができる環境を整えること、地方公共団体でも関係者を調整・連結できる人材を育てていくことが重要である。

#### ・地区防災計画の役割

地区防災計画の役割として、地域ぐるみの避難支援を計画すること、健康加齢者の避難について計画によって実効性を高めること、住民共通の関心事である防災を入口にして地域のつながりづくりに取り組むことにより防災と福祉の連携を図ることが求められる。





島根県美郷町における地区防災計画作成支援研修のワークショップの様子（内閣府資料）

### （3）報告書を踏まえた国の対応

報告書の対応の方向性を踏まえた「災害対策基本法」の改正案は、令和3年4月に成立し、個別避難計画の作成が市町村の努力義務とされるとともに、同年5月の災害対策基本法施行規則の改正により、福祉避難所に受入れる対象者を特定する公示制度が創設された。同月には、制度の運用が円滑に進むよう、取組指針やガイドラインが改定された。

令和3年度において、市町村における個別避難計画の作成経費について、新たに地方交付税措置を講ずることとされ、また、予算事業として、効果的・効率的な個別避難計画の作成のモデル創出を図り、全国展開をするためのモデル事業を実施している。

さらに、今後、ホームページ等を通じた全国を取組事例の共有、研修の実施等の支援を予定している。

地区防災計画については、個別避難計画とあわせて災害の危険度の高い所から優先的に作成を促すとともに、地区のあらゆる人が参画して作成するものとなるよう、また、個別避難計画がある場合には整合を図れるよう、防災、福祉、医療的ケアを理解する方などの地域の様々な分野の方が関わる環境を整える。

## 第3節 特定都市河川浸水被害対策法等の一部を改正する法律

### 3-1 本改正の背景及び必要性について

近年、令和元年東日本台風や令和2年7月豪雨等、全国各地で水災害が激甚化・頻発化しており、また、気候変動の影響により、21世紀末には、全国平均で降雨量が1.1倍、洪水発生頻度が2倍になるとの試算もある。

こうした状況を踏まえ、降雨量の増大等に対応したハード整備の加速化・充実や治水計画の見直しに加え、上流・下流や本川・支川の流域全体を俯瞰し、国、流域自治体、企業・住民等、あらゆる関係者が協働して取り組む「流域治水」の実効性を高めるための法的枠組みを整備することが急務とされていた。

このため、「特定都市河川浸水被害対策法（平成15年法律第77号）」を始め、「水防法（昭和24年法律第193号）」、「下水道法（昭和33年法律第79号）」、「河川法（昭和39年法律第167号）」、「都市計画法（昭和43年法律第100号）」、「防災のための集団移転促進事業に係る国の財政上の特別措置等に関する法律（昭和47年法律第132号）」等、関連9法の改正を内容とする「流域治水関連法案」を第204回国会に提出したところ、同法案は衆参両院での審議を経て令和3年4月に成立し、同年5月に「特定都市河川浸水被害対策法等の一部を改正する法律（令和3年法律第31号）」として公布された。

本法律では、流域治水の実効性を高めることを目的として、

- ・流域治水の計画・体制の強化

- ・氾濫をできるだけ防ぐための対策
- ・被害対象を減少させるための対策
- ・被害の軽減、早期復旧・復興のための対策

等の措置を講じることとしている。

なお、本法律の施行期日については、改正事項の別に応じて、それぞれ本法律の「公布の日から起算して3か月／6か月を超えない範囲内において政令で定める日」とされており、具体的な施行時期については、現在検討中である。

各改正事項の詳細については、以下のとおりである。

● 特定都市河川浸水被害対策法等の一部を改正する法律(令和3年法律第31号)

背景・必要性 【公布：R3.5.10 / 施行：公布の日から3ヶ月又は6ヶ月以内で政令で定める日】<予算関連法律>

○近年、令和元年東日本台風や令和2年7月豪雨等、全国各地で水災害が激甚化・頻発化  
 ○気候変動の影響により、21世紀末には、全国平均で降雨量1.1倍、洪水発生頻度2倍になるとの試算  
 (20世紀末比)  
 降雨量の増大等に対応し、ハード整備の加速化・充実や治水計画の見直しに加え、上流・下流や本川・支川の流域全体を俯瞰し、国、流域自治体、企業・住民等、あらゆる関係者が協働して取り組む「流域治水」の実効性を高める法的枠組み「流域治水関連法」を整備する必要

法律の概要

1. 流域治水の計画・体制の強化 【特定都市河川法】

◆ 流域水害対策計画を活用する河川の拡大

— 市街化の進展により河川整備で被害防止が困難な河川に加え、自然的条件により困難な河川を対象に追加(全国の河川に拡大)

◆ 流域水害対策に係る協議会の創設と計画の充実

— 国、都道府県、市町村等の関係者が一堂に会し、官民による雨水貯留浸透対策の強化、浸水エリアの土地利用等を協議  
 — 協議結果を流域水害対策計画に位置付け、確実に実施



2. 氾濫をできるだけ防ぐための対策 【河川法、下水道法、特定都市河川法、都市計画法、都市緑地法】

◆ 河川・下水道における対策の強化 ◎ 堤防整備等のハード対策を更に推進(予算)

— 利水ダムの事前放流の拡大を図る協議会(河川管理者、電力会社等の利水者等が参考)の創設(※予算・税制)  
 — 下水道で浸水被害を防ぐべき目標降雨を計画に位置付け、整備を加速  
 — 下水道の樋門等の操作ルールを策定を義務付け、河川等から市街地への逆流等を確実に防止

◆ 流域における雨水貯留対策の強化

— 貯留機能保全区域を創設し、沿川の保水・遊水機能を有する土地を確保  
 — 都市部の緑地を保全し、貯留浸透機能を有するグリーンインフラとして活用  
 — 認定制度、補助、税制特例により、自治体・民間の雨水貯留浸透施設の整備を支援(※予算関連・税制)

3. 被害対象を減少させるための対策 【特定都市河川法、都市計画法、防災集団移転特別措置法、建築基準法】

◆ 水防災に対応したまちづくりとの連携、住まい方の工夫

— 浸水被害防止区域を創設し、住宅や要配慮者施設等の安全性を事前確認(許可制)  
 — 防災集団移転促進事業のエリア要件の拡充等により、危険エリアからの移転を促進(※予算関連)  
 — 災害時の避難先となる拠点の整備や地区単位の浸水対策により、市街地の安全性を強化(※予算関連)

4. 被害の軽減、早期復旧・復興のための対策 【水防法、土砂災害防止法、河川法】

— 洪水等に対応したハザードマップの作成を中小河川等まで拡大し、リスク情報空白域を解消  
 — 要配慮者利用施設に係る避難計画・訓練に対する市町村の助言・勧告によって、避難の実効性確保  
 — 国土交通大臣による権限代行の対象を拡大し、災害で堆積した土砂の撤去、準用河川を追加

【目標・効果】気候変動による降雨量の増加に対応した流域治水の実現

(KPI) ○浸水想定区域を設定する河川数：2,092河川(2020年度)⇒約17,000河川(2025年度)

出典：国土交通省資料

## 3-2 各改正事項について

### (1) 流域治水の計画・体制の強化

流域治水の実効性を高めるための対策として、第一に、特定都市河川浸水被害対策法に位置付けられている、流域水害対策計画を活用する河川（特定都市河川）を拡大することとした。具体的には、市街化の進展により河川整備で被害防止が困難な河川に加え、自然的条件により河川整備で被害防止が困難な河川を特定都市河川として指定することができることとした。

また、国、都道府県、市町村等の関係者が一堂に会し、官民による雨水貯留浸透対策の強化、浸水エリアの土地利用等、流域水害対策について協議するための協議会を創設するとともに、当該協議結果を流域水害対策計画に位置付けることにより、確実に対策が実施される環境を整備することとした。

### (2) 氾濫をできるだけ防ぐための対策

第二に、河川における対策強化の一環として、河川管理者、電力会社等の利水者等が参画する、利水ダムの事前放流の拡大を図るための協議会を創設することとした。

また、下水道における対策強化の一環として、下水道で浸水被害を防ぐべき目標降雨を計画に位置付け、整備を加速するとともに、下水道の樋門等の操作ルールの策定を義務付ける等、河川等から市街地への逆流等を確実に防止するための措置を講じることとした。

さらに、流域における雨水貯留対策強化の一環として、貯留機能保全区域を創設することにより沿川の保水・遊水機能を有する土地を確保するとともに、都市部の緑地を保全し、貯留浸透機能を有するグリーンインフラとして活用するほか、認定制度、補助、税制特例により、自治体・民間の雨水貯留浸透施設の整備を支援することとした。

### (3) 被害対象を減少させるための対策

第三に、水防災に対応したまちづくりとの連携や住まい方の工夫を推進する観点から、浸水被害防止区域を創設し、浸水被害の危険が著しく高いエリアにおける住宅や要配慮者利用施設等の洪水等に対する安全性を事前に確認する開発・建築許可制度を設けるとともに、防災集団移転促進事業のエリア要件の拡充等により、洪水等による危険エリアからの住居の移転を促進するほか、災害時の避難先となる拠点の整備や地区単位の浸水対策により、市街地の安全性を強化することとした。

### (4) 被害の軽減、早期復旧・復興のための対策

第四に、被害の軽減を図る観点から、洪水等に対応したハザードマップの作成を中小河川等まで拡大し、リスク情報の空白域を解消するとともに、洪水時等における要配慮者利用施設に係る避難計画・避難訓練に対する市町村の助言・勧告制度を創設することにより、避難の実効性を確保することとした。

また、災害からの早期復旧・復興を図る観点から、河川法において国土交通大臣の権限を拡大し、国が河川工事等の権限代行を行うことができる範囲を二級河川等から準用河川にまで拡大するほか、災害時に河川に堆積した土砂等の撤去を国が都道府県等に代わって行うことができることとした。

## 第4節 「防災×テクノロジー」の取組

### 4-1 「防災×テクノロジー」タスクフォースの設置・検討経緯について

近年、頻発、激甚化する災害に対して、より効果的・効率的に対応していくためには、ICTや新たなテクノロジーを積極的に活用していくことが重要である。

こうした状況を踏まえ、内閣府においては、内閣府副大臣の下、内閣府及び内閣官房の防災対策、科学技術・イノベーション政策、IT戦略、宇宙政策等を担当する部局が連携して、防災対策におけ



る新たなテクノロジーの活用を進めるための施策を検討する「防災×テクノロジー」タスクフォース（以下「タスクフォース」という。）を、令和2年2月13日に設置した。

タスクフォースにおいては、令和2年2月から5月までWEB会議を含み全4回にわたり、テクノロジーの活用に取り組んでいる地方公共団体や、研究開発を進めている民間団体、学識者等から取組内容を発表いただき、議論を行った。各回における具体的なテーマは、以下のとおりである。

- 第1回 AIチャットボット等の活用に関する取組
- 第2回 SNS・AI技術等を活用した災害対応
- 第3回 被害状況の把握等における衛星の活用
- 第4回 災害時におけるシェアリングエコノミーの活用、通信の確保等、被災者支援手続におけるテクノロジーの活用

こうした議論を踏まえ、テクノロジー活用の将来像や今後の推進方策について取りまとめ、令和2年6月5日に公表を行った。

### 「防災×テクノロジー」タスクフォースについて

#### 概要

- 近年、頻発、激甚化する災害に対して、より効果的・効率的に対応していくためには、ICTや新たなテクノロジーを積極的に活用していくことが重要。
- 内閣府副大臣の下、内閣府及び内閣官房の防災対策、科学技術・イノベーション政策、IT戦略、宇宙政策等を担当する部局が連携して、防災対策における新たなテクノロジーの活用を進めるための施策を検討するタスクフォースを設置（令和2年2月13日）。
- 全4回開催し、各回テーマに応じ、研究開発や災害現場での活用に取り組んでいる地方公共団体、民間団体、学識者等から、取組内容を発表いただき、議論。
- これまでの議論を踏まえ、テクノロジー活用の将来像や今後の推進方策について取りまとめ、公表（令和2年6月5日）。

#### メンバー

- 平将明 内閣府副大臣
- 以下の部局の審議官等
  - ・内閣府 政策統括官（防災担当）付
  - ・内閣府 政策統括官（科学技術・イノベーション担当）付
  - ・内閣府 宇宙開発戦略推進事務局
  - ・内閣官房 情報通信技術（IT）総合戦略室
  - ・内閣府 地方創生推進事務局
  - ・総務省大臣官房企画課（オブザーバー）

#### 開催経緯

- |  |  |
|--|--|
| 【第1回】令和2年2月18日（火）<br>（テーマ）<br>・AIチャットボット等の活用に関する取組 | 【第3回】令和2年4月22日（水）<br>（テーマ）<br>・被害状況の把握等における衛星の活用                                     |
| 【第2回】令和2年3月17日（火）<br>（テーマ）<br>・SNS・AI技術等を活用した災害対応  | 【第4回】令和2年5月29日（金）<br>（テーマ）<br>・災害時におけるシェアリングエコノミーの活用、通信の確保等<br>・被災者支援手続におけるテクノロジーの活用 |

出典：内閣府資料  
（参照：[www.bousai.go.jp/pdf/0605taskforce.pdf](http://www.bousai.go.jp/pdf/0605taskforce.pdf)）

## 4-2 「防災×テクノロジー」タスクフォースのとりまとめについて

大規模災害時には、膨大な災害対応業務が発生するが、地方公共団体等の人的資源には限界があり、迅速・的確に対応を行うためには、業務の効率化、省力化、それらに資する標準化が重要である。

現在、各機関において、災害対応業務の効率化、省力化に資する可能性のあるAI、SNS、衛星などの様々な先進技術の研究開発や各種制度の手続のデジタル化の取組が進められている。

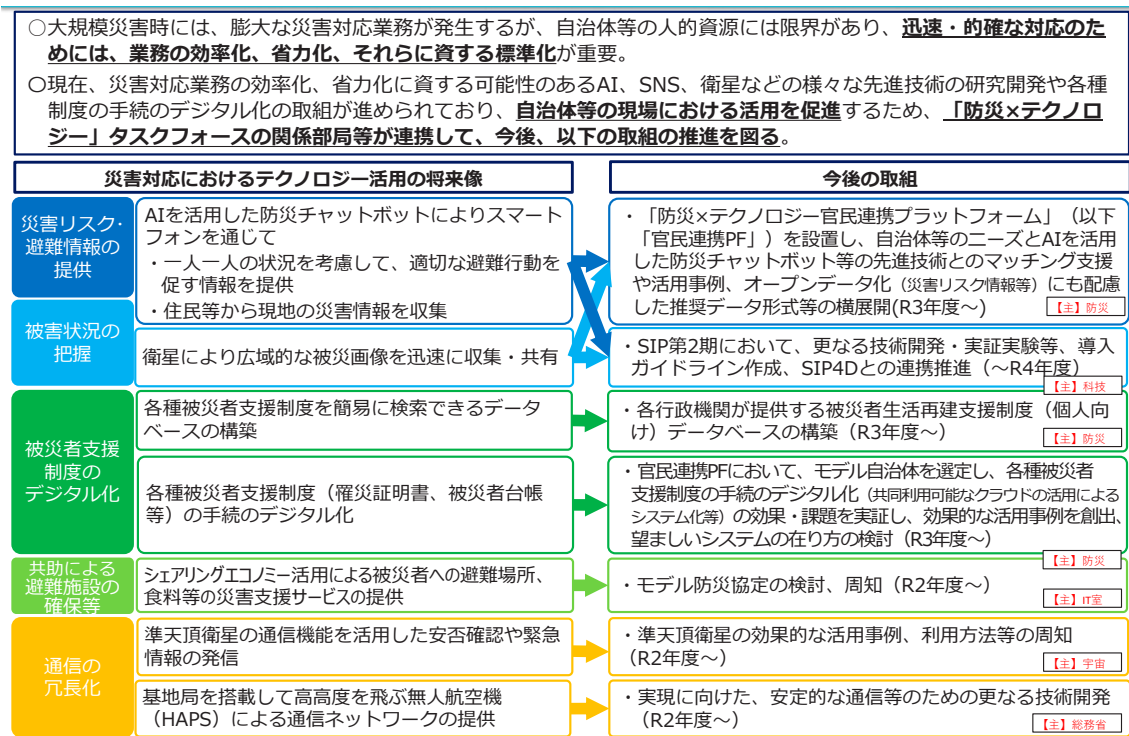
こうした状況に鑑み、タスクフォースのとりまとめにおいては、地方公共団体等の現場におけるテクノロジーの活用を促進するため、タスクフォースの関係部局等が連携して、今後、以下に記述する

取組の推進を図ることとした。

- ・災害リスク・避難情報の提供については、AIを活用した防災チャットボットによりスマートフォンを通じて、「一人一人の状況を考慮した、適切な避難行動を促す情報の提供」や「住民等から現地の災害情報の収集」を行えるよう、更なる技術開発・実証実験等を実施する。
- ・被害状況の把握については、衛星により広域的な被災画像を迅速に収集・共有できるよう、更なる技術開発・実証実験等を実施する。
- ・被災者支援制度のデジタル化については、「各種被災者支援制度を簡易に検索できるデータベース」の構築や「各種被災者支援制度（罹災証明書、被災者台帳等）の手續のデジタル化」の効果・課題を実証し、効果的な活用事例の創出・望ましいシステムの在り方の検討を行う。
- ・「共助」による避難施設の確保等については、シェアリングエコノミー活用による被災者への避難場所、食料等の災害支援サービスの提供を促進するため、モデル防災協定の検討、周知を行う。
- ・通信の冗長化については、「準天頂衛星の通信機能を活用した安否確認や緊急情報の発信」を行うため、準天頂衛星の効果的な活用事例、利用方法等の周知を行う。また、「基地局を搭載して高高度を飛ぶ無人航空機（HAPS）による通信ネットワークの提供」を可能にするため、実現に向けた、安定的な通信等のための更なる技術開発を行う。

現在、地方公共団体等の現場におけるテクノロジーの活用を促進するため、関係部局においてタスクフォースのとりまとめに記載した取組の更なる研究開発や事業化が進められている。

「防災×テクノロジー」タスクフォースとりまとめ（令和2年6月5日）



出典：内閣府資料  
 （参照：www.bousai.go.jp/pdf/0605taskforce.pdf）

## 第5節 「気候変動×防災」の取組

### 5-1 「気候変動×防災」の検討の経緯

世界の平均気温は工業化以前から既に約1度上昇し、世界中で気象災害が頻発するなど気候変動が現実のものとなっている。我が国においても、近年、平成29年7月九州北部豪雨、平成30年7月豪雨、令和元年東日本台風などの気象災害による激甚な洪水氾濫、土砂災害が頻発している。今後も気候変動により大雨や洪水の発生頻度が増加すると予測されており、これまでの想定を超える気象災害が各地で頻繁に生じる時代に入ったことを認識する必要がある。

このため、これまでよりも更に一段、気候変動と防災に関する全ての国民の危機意識を高め、気候変動に適応する防災はどうあるべきか、抜本的な防災・減災対策、気候変動対策の方向性を示すため、令和2年2月より内閣府と環境省が連携し、有識者を交え、「気候変動×防災」という視点に立った政策に関する意見交換会を3回にわたって実施した。

第3回意見交換会の様子（令和2年6月3日）



有識者と意見交換する  
武田内閣府特命担当大臣（防災）（当時）



意見交換会における  
武田内閣府特命担当大臣（防災）（当時）と小泉環境大臣

### 5-2 気候危機時代の「気候変動×防災」戦略～「原型復旧」から「適応復興」へ～

意見交換会における議論をもとに、将来の気候変動予測等を踏まえつつ、社会的課題も俯瞰的に捉え、SDGsの達成も視野に入れながら、気候変動対策と防災・減災対策を効果的に連携させて取り組む戦略として、武田内閣府特命担当大臣（防災）（当時）と小泉環境大臣の共同メッセージ「気候危機時代の『気候変動×防災』戦略～『原型復旧』から『適応復興』へ～」を令和2年6月30日に公表した。

メッセージの概要は以下のとおりである。

#### ・「気候変動×防災」の主流化

気候変動と防災は、あらゆる分野で取り組むべき横断的な課題である。今後、各分野の政策において「気候変動×防災」を組み込み、政策の主流にしていくことを追求していく。

#### ・脱炭素で防災力の高い社会の構築に向けた包括的な対策の推進

あらゆる主体が、各分野で、気候変動対策と防災・減災対策を包括的に講じていく。気象災害のみならず、感染症、熱中症等をも含めた複合リスクに対応できるよう、ハード・ソフト両面の対策により、国土形成、インフラ整備、土地利用などを進めていく。

その際、地域を災害前の元の姿に戻すという原型復旧の発想に捉われず、自然の性質を活かして災害をいなししてきた古来の知恵にも学びつつ、土地利用のコントロールを含めた弾力的な対応により気候変動への適応を進める「適応復興」の発想を持ち、いわば「災害をいなし、すぐに興す」社会を目



指す。このため、被災後に速やかに対応できるよう、災害発生前から未来を見据え、復興後の社会やまちの絵姿を地域で検討し共有し「より良い復興」を目指す、事前復興の取組を進める。

- ・個人、企業、地域の意識改革・行動変容と緊急時の備え、連携の促進

行政による防災（公助）はもとより、国民、企業等が、気象災害が激甚化・頻発化している気候危機の現状を理解し、災害に備え「自らの命は自らが守る」自助や、「皆と共に助かる」共助の意識を喚起していく。地域の災害リスクを知り、災害時には避難等の防災行動を確実にとるための取組、市民、ボランティア、民間事業者、行政等の様々な主体が、連携・協力して災害に対応する取組を加速していく。

- ・国際協力、海外展開の推進

気候変動と防災の担当が連携・協働して取り組む一般の体制を、世界に率先して示し、パリ協定・仙台防災枠組・SDGsを「『気候変動×防災』の三位一体」として同時達成を目指す。我が国の災害経験や防災技術・環境技術をフル活用した、官民による海外展開、国際協力を一層活性化していく。

気候危機時代の「気候変動×防災」戦略（共同メッセージ）概要 令和2年6月30日		
【自然要因】 ・気候変動により気象災害が激甚化・頻発化しており、今後も大雨や洪水の発生頻度の増加が予測される ・これまでの想定を超える気象災害が各地で頻繁に生じる時代を迎えた	【社会要因】 ・人口減少と少子高齢化による避難行動要支援者増加と支援世代減少 ・都市への人口集中による災害リスクの高まり ・感染症と自然災害が同時に発生する複合リスク	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・気候変動リスクを踏まえた抜本的な防災・減災対策が必要</li> <li>・SDGsの達成も視野に入れながら、気候変動対策と防災・減災対策を効果的に連携させて取り組む戦略を示す</li> </ul>		
<b>気候変動×防災の主流化</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・気候変動と防災は、あらゆる分野で取り組むべき横断的な課題である。</li> <li>・気候変動のリスクを可能な限り小さくするため、温室効果ガスを削減する緩和策にも取り組む。</li> <li>・各分野の政策において「気候変動×防災」を組み込み、政策の主流にしていくことを追求する。</li> </ul>		
課題	方向性	今後の取組例
脱炭素で防災力の高い社会の構築に向けた対策の推進	<ul style="list-style-type: none"> <li>・あらゆる主体が、各分野で、様々な手法により、気候変動対策と防災・減災対策を包括的に実施</li> <li>・「災害をいなし、すぐに興す」社会の構築</li> <li>・土地利用のコントロールを含めた弾力的な対応により気候変動への適応を進める「適応復興」の発想を持って対応</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・東京等に過度に集積する人口、産業等の地方分散の推進</li> <li>・気候変動を踏まえた基準や計画に基づくインフラ施設の整備</li> <li>・災害危険エリアになるべく住まわせない土地利用、災害リスクに適応した暮らし</li> <li>・古来の知恵に学び、自然が持つ多様な機能を活用して災害リスクの低減等を図る「グリーンインフラ」や「生態系を活用した防災・減災」の本格的な実行</li> <li>・デジタル時代の社会変革（テレワーク等）の有効活用</li> <li>・避難所等での感染症や熱中症のリスクへの対応</li> <li>・再生可能エネルギーの導入加速化など脱炭素社会への移行</li> </ul>
個人、企業、地域の意識改革・行動変容と緊急時の備え、連携の促進	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「自らの命は自らが守る」自助・「皆と共に助かる」共助の意識の促進、適切な防災行動、あらゆる主体が連携・協力する災害対応の促進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難行動を促すための意識改革、行動変容のための取組</li> <li>・気象災害の激甚化も念頭においた、地区防災計画、避難行動要支援者の個別計画、企業の事業継続計画等の策定推進</li> <li>・地域レベルで多世代が気候変動と防災を学び、災害に備える環境づくり</li> <li>・治水に係る連携、地域の企業から住民への避難場所の提供、災害廃棄物の収集・運搬を始めとする被災者支援活動における官民を超えた多くの関係者の連携</li> </ul>
国際協力の推進	<ul style="list-style-type: none"> <li>・パリ協定、仙台防災枠組及びSDGsを「『気候変動×防災』の三位一体」として同時達成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・防災に関するわが国の技術やノウハウを用いた各国の防災力向上への貢献</li> <li>・アジア防災センターやアジア太平洋気候変動適応情報プラットフォームを通じた国際的な適応の取組の強化、プラットフォーム間の連携の推進</li> </ul>

出典：内閣府・環境省資料  
（参照：[http://www.bousai.go.jp/pdf/0630\\_kikohendo.pdf](http://www.bousai.go.jp/pdf/0630_kikohendo.pdf)）

また、共同メッセージの公表日である令和2年6月30日には、武田内閣府特命担当大臣（防災）（当時）と小泉環境大臣が「気候変動×防災」国際シンポジウム（WEB開催）に出席し、気候変動を踏まえた防災・減災対策の在り方や、気候変動と防災の国際展開における日本の役割などについて、水鳥真美国連事務総長特別代表（防災担当）兼国連防災機関（UNDRR）ヘッドも交え、議論を行った。このシンポジウム終了後に共同記者会見を開催し、共同メッセージについて説明を行った。

## 国際シンポジウム及び共同記者会見の様子（令和2年6月30日）



シンポジウムで発言する  
武田内閣府特命担当大臣（防災）（当時）



共同記者会見の様子

（参照：<https://bousai2020.tokyo/>）

## 第6節 今後の防災・国土強靱化施策の検討に向けたワーキンググループ

近年、自然災害が頻発化、激甚化しているとともに、南海トラフ地震や首都直下地震等の巨大災害も切迫している。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節目の時こそ、巨大自然災害により失われる命を激減させていく新たな方策を検討していくときである。このため、令和2年12月に、デジタル技術、事前防災、防災教育・災害ボランティアに関し、有識者や関係省庁の参画を得て、内閣府特命担当大臣（防災）の私的諮問機関又はナショナル・レジリエンス（防災・減災）懇談会の下にワーキンググループを設置し、検討を進めていくこととした。（以下の各ワーキンググループの検討状況は、令和3年4月30日現在）

### 6-1 デジタル・防災技術ワーキンググループについて

現在、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、埋没している状況にある。こうしたデータのデジタル化を推進し、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る。

このため、内閣府では、防災対策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・防災技術ワーキンググループ」を開催することとした。

本ワーキンググループは、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」で構成している。

未来構想チームは、令和2年12月21日より検討を開始し、

- ・ デジタルツインによる被災・対応シミュレーション
- ・ 空間・インフラ情報等をドローンやセンサー等を活用した、リアルタイムの情報収集と共有
- ・ 会議や行政手続をオンラインで完結可能とすること等を内容とする行政機関等のデジタル移転

などの事前防災や人命救助の場面における、デジタル化により実現可能な目指すべき到達点について検討を行っているところである。

また、社会実装チームは、令和3年1月18日から検討を開始し、

- ・ 災害時に必要となる情報項目や取得時間等の標準化
- ・ 自治体等の災害対応に関する個人情報取扱いの整理
- ・ 関係機関が人手を介さず必要な情報を収集・分析・加工・共有することができる体制の整備

などの防災分野のデジタル化の問題点及びシステムの使い勝手や機能の向上、高度化の方向性について

て検討を行っているところである。



デジタル・防災技術ワーキンググループ  
未来構想チーム（第1回）の会議状況

## 6-2 事前防災・複合災害ワーキンググループについて

令和元年東日本台風や令和2年7月豪雨災害を始めとする近年の水害では、氾濫想定区域の高齢者福祉施設が被災するなど、災害ハザードエリアにおける事前防災の観点で課題が顕在化している。また、強い台風が東京湾を直撃する場合に備え、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る。

これに加え、南海トラフ地震や首都直下地震などの大規模自然災害における事前防災の取組や、大規模自然災害と感染症等との複合災害への対応についても喫緊の課題となっている。

このため、内閣官房では、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・複合災害ワーキンググループを設置した。

令和3年1月19日の第1回ワーキンググループの開催を皮切りに、

- ・ 東京湾高潮対策の取組状況を踏まえ、高潮対策の甚大さを認識し地震対策や水害対策と同様に対応を進めるため、将来の気候変動により災害リスクが更に高まるゼロメートル地帯を始め、堤外地も含めた東京湾沿岸部での対策を重点的に進める必要性
- ・ 流域治水・土地利用の課題と対応方策については、流域全体としての治水安全度を向上させるため支川合流部等で地方公共団体が管理する区間で相対的に整備水準の低い箇所の整備を重点的に進める必要性、土地利用はリスクと共存しまちづくりと連携して進めていく長期の視点が重要であり、また地域ごとの違いも大きく既存施設と新規立地対策、長期と短期などきめ細やかな対応を進めていくことの必要性
- ・ 南海トラフ地震等大規模地震の事前防災については、南海トラフ地震と首都直下地震、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震で特徴や被害が異なるため、それぞれの地震毎に関係者が協働して対策を検討していく必要性、地震と高潮、水害等、自然災害の複合災害を想定した復旧・復興までの対応策検討の必要性
- ・ 感染症蔓延下での災害対応の課題については、新型コロナウイルス感染症対策に配慮した避難所運営以外の対応など自然災害と感染症の複合災害対策の必要性
- ・ マルチハザードや地域ごとの特徴等を想定し地域における具体的施策につながるよう国土強靱化脆弱性評価の充実の必要性

などについて検討を行っているところである。

## 6-3 防災教育・周知啓発ワーキンググループについて

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ある。また、災害から守られた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ある。

内閣府では、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・周知啓発ワーキンググループ」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、議論を行っている。

防災教育チームは、令和2年12月18日から検討を開始した。これまでに、防災教育を取り巻く学校や地域の実情や課題、実際に学校や地域で行われている防災教育の好事例などを把握した上で、全ての子どもが災害から命を守る能力を身に付けられる防災教育として、

- ・ 全ての小・中学校における地域の災害リスクや正常性バイアス等の必要な知識を教える実践的な防災教育や避難訓練の実施
- ・ 主体的、内発的に避難する態度の育成や、防災教育を通じた人への思いやりの心の育成
- ・ 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段階の防災教育の充実や、幼保、小、中、高等学校とシームレスな防災教育の実施
- ・ 地域と学校が連携した防災教育の実施

など今後目指すべき防災教育の内容、こうした防災教育を具体的に学校や地域で展開していく方法等について検討を進めている。また、防災教育を通じて育まれる人間力や生きる力といった非認知能力、郷土愛や地域を担う意識など防災教育の持つ幅広い効果についても検討し、防災教育の意義や必要性を整理しているところである。

また、災害ボランティアチームは、令和2年12月25日から検討を開始した。これまで、大規模災害時の自治体職員のマンパワー不足や避難所運営の専門的スキルの不足、少数ながら優れたスキルを持つ災害ボランティアやNPOが避難生活環境の向上に貢献している実情、コロナ禍の下での災害や広域巨大災害時には地域内の災害ボランティア中心の活動になること等を整理し、その上で、避難生活支援の充実に向け、地域の災害ボランティアの力を活かす仕組みとして、

- ・ 地域の災害ボランティア人材が、自主性や意欲に応じて、避難生活支援のスキルを向上させていける体系的な研修、キャリアパス・モデル提示、研修終了認定の仕組みの構築など、災害ボランティア人材への支援
- ・ 支援スキルを向上させた災害ボランティア人材を地域とマッチングしていくための地域での体制づくり、そうした人材を登録等するデータベースの整備、市町村、地域住民、災害ボランティア等が連携・協働して避難生活環境を向上させる支援活動の促進

などについて検討を進めている。今後、これらの内容をまとめた避難生活支援、災害ボランティア人材育成のための全体としての仕組みの構築の必要性、その内容等について、整理を行っていくこととしている。

## 【コラム】 防災女子の会について

女性の視点に立った災害対応は防災・減災、災害に強い社会の実現にとって不可欠であり、これまでも、女性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てきた。

令和2年度からは、災害対応に関する関係省庁会議の構成員に内閣府男女共同参画局を追加するとともに、災害発生時に被災地に派遣する「内閣府調査チーム」に男女共同参画局の職員が加わるなど、国の取組を強化している。

こうした取組の更なる充実のため、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る「防災女子の会」を結成した。

「防災女子の会」では、災害時における女性のニーズや課題とその対応策について、これまでの災害における被災者の声をまとめた資料の調査や、現地で災害対応に当たる自治体職員やNPO法人等の職員の方々へのヒアリングを行った。また、女性の視点に立った災害対応を行うに当たり重要な、職員の多様性確保という観点から、内閣府防災担当に女性が少ないという現状を踏まえ、防災に関わる職員を取り巻く課題とその解決策を探るために、内閣府防災担当職員に対してアンケート調査を行った。

これらを踏まえ、「女性の視点に立った被災者支援の推進」及び「災害対策に女性の視点を組み込むための防災担当の体制強化」について、提言を行うことを予定している（令和3年4月30日現在）。

近年、気候変動の影響により気象災害は激甚化・頻発化し、また、南海トラフ地震、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震、首都直下地震などの大規模地震の発生も切迫している。また、高度成長期以降に集中的に整備されたインフラが今後一斉に老朽化することから、インフラの維持管理・更新を確実に実施する必要があるが、未だ予防保全型のメンテナンスサイクルは確立できておらず、適切に対応しなければ、中長期的なトータルコストの増大を招くのみならず、我が国の行政・社会経済システムが機能不全に陥る懸念がある。このような国家の危機に打ち勝ち、国民の生命・財産を守り、国家・社会の重要な機能を維持するためには、防災・減災、国土強靱化の取組の加速化・深化を図り、災害に屈しない強靱な国土づくりを進める必要がある。また、防災・減災、国土強靱化の取組をより効率的に進めるためには、近年急速に開発が進むデジタル技術の活用等が不可欠である。このような状況を踏まえ、令和2年12月に、「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」（以下、「5か年加速化対策」という。）が閣議決定された。

（参照：[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo\\_kyoujinka/5kanenkasokuka/index.html](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/5kanenkasokuka/index.html)）

5か年加速化対策は、①激甚化する風水害や切迫する大規模地震等への対策、②予防保全型インフラメンテナンスへの転換に向けた老朽化対策、③国土強靱化に関する施策を効率的に進めるためのデジタル化等の推進の3分野について更なる加速化・深化を図ることとしている。ダムの事前放流の推進や遊水地の整備などによる流域治水対策、道路橋梁や学校施設などの老朽化対策、ITを活用した道路管理の効率化、防災気象情報の高度化等の123の対策について中長期の目標を定め、令和3年度から令和7年度までの5年間で、重点的かつ集中的に取り組んでいく。

5か年加速化対策の初年度については、令和2年度第3次補正予算により措置しており、国費約2.0兆円（そのうち、公共事業関係費約1.7兆円）を計上している。令和2年度3次補正予算においては、その他に、国土強靱化基本計画に基づき、国土強靱化の取組を着実に推進するための緊要な経費として、国費約0.3兆円（そのうち、公共事業関係費約0.1兆円）を計上している。また、令和3年度当初予算においては、国費約4.4兆円の国土強靱化関係予算を計上している。

これらの予算等により、ハード・ソフトを組み合わせた対策を総動員し、関係府省庁と連携して、防災・減災、国土強靱化の取組を強力に推し進めていくこととしている。また、地域レベルでも取組が見えるよう、具体的実施箇所・現場における広報等の積極的なPRに努めることとしている。今回策定した5か年加速化対策による国土強靱化の取組の更なる加速化・深化を踏まえつつ、引き続き、国土強靱化基本計画に基づき、安全、安心かつ災害に屈しない強さとしなやかさを備えた国土づくりをオールジャパンで計画的かつ強力に進めていく。



1. 基本的な考え方

- 近年、気候変動の影響により気象災害が激甚化・頻発化し、南海トラフ地震等の大規模地震は切迫している。また、高度成長期以降に集中的に整備されたインフラが今後一斉に老朽化するが、適切な対応をしなければ負担の増大のみならず、社会経済システムが機能不全に陥るおそれがある。
- このような危機に打ち勝ち、国民の生命・財産を守り、社会の重要な機能を維持するため、防災・減災、国土強靱化の取組の加速化・深化を図る必要がある。また、国土強靱化の施策を効率的に進めるためにはデジタル技術の活用等が不可欠である。
- このため、「激甚化する風水害や切迫する大規模地震等への対策」「予防保全型インフラメンテナンスへの転換に向けた老朽化対策の加速」「国土強靱化に関する施策を効率的に進めるためのデジタル化等の推進」の各分野について、更なる加速化・深化を図ることとし、令和7年度までの5か年に追加的に必要となる事業規模等を定め、重点的・集中的に対策を講ずる。

2. 重点的に取り組む対策・事業規模

○対策数：**123対策**

○追加的に必要となる事業規模：**おおむね15兆円程度を目途**

1 激甚化する風水害や切迫する大規模地震等への対策[78対策]	おおむね 12.3兆円程度
(1) 人命・財産の被害を防止・最小化するための対策[50対策]	
(2) 交通ネットワーク・ライフラインを維持し、国民経済・生活を支えるための対策[28対策]	
2 予防保全型インフラメンテナンスへの転換に向けた老朽化対策[21対策]	おおむね 2.7兆円程度
3 国土強靱化に関する施策を効率的に進めるためのデジタル化等の推進[24対策]	おおむね 0.2兆円程度
(1) 国土強靱化に関する施策のデジタル化[12対策]	
(2) 災害関連情報の予測、収集・集積・伝達の高度化[12対策]	
合計	おおむね 15兆円程度

3. 対策の期間

○事業規模等を定め集中的に対策を実施する期間：令和3年度（2021年度）～令和7年度（2025年度）の**5年間**

1 激甚化する風水害や切迫する大規模地震等への対策[78対策]

(1) 人命・財産の被害を防止・最小化するための対策[50対策]

- ・流域治水対策（河川、下水道、砂防、海岸、農業水利施設の整備、水田の貯留機能向上、国有地を活用した遊水地・貯留施設の整備加速）（国土交通省、農林水産省、財務省）
- ・港湾における津波対策、地震時に著しく危険な密集市街地対策、災害に強い市街地形成に関する対策（国土交通省）
- ・防災重点農業用ため池の防災・減災対策、山地災害危険地区等における治山対策、漁港施設の耐震・耐津波・耐浪化等の対策（農林水産省）
- ・医療施設の耐災害性強化対策、社会福祉施設等の耐災害性強化対策（厚生労働省）
- ・警察における災害対策に必要な資機材に関する対策、警察施設の耐災害性等に関する対策（警察庁）
- ・大規模災害等緊急消防援助隊充実強化対策、地域防災力の中核を担う消防団に関する対策（総務省）

(2) 交通ネットワーク・ライフラインを維持し、国民経済・生活を支えるための対策[28対策]

- ・高規格道路のミッシングリンク解消及び4車線化、高規格道路と直轄国道とのダブルネットワーク化等による道路ネットワークの機能強化対策、市街地等の緊急輸送道路における無電柱化対策（国土交通省）
- ・送電網の整備・強化対策、SS等の災害対応能力強化対策（経済産業省）
- ・水道施設（浄水場等）の耐災害性強化対策、上水道管路の耐震化対策（厚生労働省）

2 予防保全型インフラメンテナンスへの転換に向けた老朽化対策[21対策]

- ・河川管理施設・道路・港湾・鉄道・空港の老朽化対策、老朽化した公営住宅の建替による防災・減災対策（国土交通省）
- ・農業水利施設等の老朽化、豪雨・地震対策（農林水産省）
- ・公立小中学校施設の老朽化対策、国立大学施設等の老朽化・防災機能強化対策（文部科学省）

3 国土強靱化に関する施策を効率的に進めるためのデジタル化等の推進[24対策]

(1) 国土強靱化に関する施策のデジタル化[12対策]

- ・連携型インフラデータプラットフォームの構築等、インフラ維持管理に関する対策（内閣府）
- ・無人化施工技術の安全性・生産性向上対策、ITを活用した道路管理体制の強化対策（国土交通省）

(2) 災害関連情報の予測、収集・集積・伝達の高度化[12対策]

- ・スーパーコンピュータを活用した防災・減災対策、高精度予測情報等を通じた気候変動対策（文部科学省）
- ・線状降水帯の予測精度向上等の防災気象情報の高度化対策、河川、砂防、海岸分野における防災情報等の高度化対策（国土交通省）

流域治水対策（河川、下水道、砂防、海岸、農業水利施設の整備、  
水田の貯留機能向上、国有地を活用した遊水地・貯留施設の整備加速）

国土強靱化  
NATIONAL RESILIENCE

概要：河川の流域のあらゆる関係者が協働して流域全体で行う治水対策「流域治水対策」を関係省庁が連携して推進する。  
 （河川・ダム） 河道掘削、堤防整備、堤防強化、耐震対策、ダムの事前放流の推進、ダム・遊水地の整備等  
 （下水道） 下水道による都市浸水対策、下水処理場・雨水ポンプ場の耐水化（砂防）土砂災害対策（海岸）津波・高潮対策  
 （農業水利施設） 既存農業水利施設の補修・更新、農業水利施設の整備  
 （水田） 水田の貯留機能向上のための田んぼダム等に取り組む地域で実施される農地整備事業を推進  
 （国有地） 未活用の国有地を活用し遊水地・貯留施設の整備  
 府省庁名：国土交通省、農林水産省、財務省

本対策による達成目標（抜粋）

◆中長期の目標

（河川・ダム）

- ・1級河川における戦後最大洪水等に対応した河川の整備率  
現状：約65%（令和元年度）⇒中長期の目標：100%  
※本対策による達成年次の前倒し：令和32年度頃⇒令和27年度頃
- ・2級河川における近年災害の洪水等に対応した河川の整備率  
現状：約62%（令和元年度）⇒中長期の目標：100%  
※本対策による達成年次の前倒し：令和32年度頃⇒令和27年度頃

（農業水利施設）

- ・排水機場等の整備により新たに湛水被害等が防止される農地及び周辺地域の達成率  
⇒中長期の目標：100%（約21万ha）（令和7年度）  
※本対策による達成年次の前倒し：令和9年度⇒令和7年度

（国有地）

- ・新たに未活用の国有地を活用し、全国50ヶ所を目標に、遊水地・貯留施設の整備に取り組む。

◆実施主体 国、水資源機構、都道府県、市町村、土地改良区等

◆5年後（令和7年度）の状況

- （河川・ダム） 達成目標：約73%（1級河川）、約71%（2級河川）
- （農業水利施設） 達成目標：100%（約21万ha）
- （国有地） 達成目標：100%（令和7年度までのできるだけ早い時期を目指す）



出典：内閣官房国土強靱化推進室

（参照：https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo\_kyoujinka/5kanenkasokuka/index.html）