平成 30 年 7 月豪雨を踏まえた水害・土砂災害からの避難

内閣府（防災担当）調査・企画担当

1 はじめに

平成 30 年 7 月豪雨では岡山県・広島県・愛媛県を中心に河川の氾濫、土砂災害等が多数発生し、死者・行方不明者数が 200 名を超えるなど、近年稀にみる甚大な被害となりました。

今回の豪雨では、気象庁の緊急会見など、深刻な被害が発生する恐れがあるとの情報が事前に多く発信されていました。また、気象状況等の悪化に伴い、多くの自治体から避難勧告等の避難行動を促す情報が出されていたものの、自宅に留まる等により、多くの方が亡くなるという結果になりました。

今回の豪雨を教訓とし、避難対策の強化について検討するため、政府は昨年 8 月に中央防災会議防災対策実行会議の下に「平成 30 年 7 月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関するワーキンググループ」（以下、「WG」）を設置しました。WG では、被災の大きかった岡山県、広島県、愛媛県での現地調査を踏まえ、今後実施すべき対策について議論が行われ、昨年 12 月に報告がとりまとめられました。

2 報告の概要

今後の水害・土砂災害からの避難対策への提言について、下記のとおりとりまとめられました。

i これまでの行政主導の取組みの改善と防災行政の現状

行政は防災対策の充実に不断の努力を続けていくが、突発的に発生する激甚な災害に対しては、行政主導のハード対策・ソフト対策には限界がある。国民全体での共通理解のもとで住民主体の防災対策に転換していく必要がある。

ii 目指す社会

これまでの「行政主導の取組みを改善することにより防災対策

図 1　浸水被害の状況（岡山県倉敷市真備町）

図 2　土砂災害の状況（広島県安芸郡坂町小屋浦付近）

避難に対する基本姿勢

現状

✓行政は防災対策の充実に不断の努力を続けていくが、地球温暖化に伴う気象状況の激化や行政職員が限られていること等により、突発的に発生する激甚な災害への行政主導のハード対策・ソフト対策に限界

✓防災対策を今後も維持・向上するため、国民全体で共通理解のもと、住民主体の防災対策に転換していく必要

目指す社会

住民 「自らの命は自らが守る」意識を持つ

- ✓ 平時より災害リスクや避難行動等について把握する。
- ✓ 地域の防災リーダーのもと、避難計画の作成や避難訓練等を行い地域の防災力を高める。
- ✓ 災害時には自らの判断で適切に避難行動をとる。

行政 住民が適切な避難行動をとれるよう全力で支援する

- ✓ 平時より、災害リスクのある全ての地域で、あらゆる世代の住民を対象に、継続的に防災教育、避難訓練などを実施し、「自らの命は自らが守る」意識の徹底や地域の災害リスクととるべき避難行動等の周知をする。
- ✓ 災害時には、避難行動が容易にとれるよう、防災情報をわかりやすく提供する。

実現のための戦略

①災害リスクのある全ての地域であらゆる世代の住民に普及啓発

子供	災害のリスクのある全ての小・中学校等における避難訓練・防災教育
地域	全国で地域防災リーダーを育成し、防災力を強化
高齢者	全国で防災と福祉が連携し、高齢者の避難行動に対する理解を促進

②全国で専門家による支援体制を整備

専門家（水害、土砂災害、防災気象情報）

①の取組を支援するため、全国で地域に精通した防災の専門家による支援体制を整備

③住民の行動を支援する防災情報を提供

リスク情報

地域の災害リスクを容易に入手できるよう、各種災害のリスク情報を集約して一元化し、重ね合わせて表示

防災情報

防災情報を5段階の警戒レベルにより提供することなどを通して、受け手側が情報の意味を直感的に理解できるような取組を推進

図3 避難に対する基本姿勢

を強化する」という方向性を根本的に見直し、住民が「自らの命は自らが守る」意識を持って自らの判断で避難行動をとり、行政はそれを全力で支援するという、住民主体の取組みの強化による防災意識の高い社会を構築する必要がある。

iii 実現のための戦略

「自らの命は自らが守る」という意識が社会での共通認識となり、住民が適切に災害を理解し、防災対策や避難行動がとれるよう、住民と行政が一体となった取組みを全国で展開する。

3 おわりに

今回の豪雨災害は、行政主導の避難対策の限界を明らかなものとし、国民一人ひとりが主体的に行動しなければ命を守ることは難しいということを我々に突き付けました。

WGの報告では、行政に対し、引き続き避難対策の強化に向け全力で取り組むことを求める一方、国民に対し、自然災害に関心を持つことや行政に命を委ねず最後は自らの判断で避難すること、一人では避難が難しい方の援助など地域で助け合うことなどを強く求めています。

本報告を受け、内閣府では、今後関係省庁と連携し、このような住民の主体的な避難の支援に向け、避難情報の分かりやすい提供のため避難勧告等の発令に関するガイドラインを改定するなど、本報告を踏まえた具体的な取組みを速やかに実行に移してまいります。

［参考資料］「平成30年7月豪雨を踏まえた水害・土砂災害からの避難のあり方について（報告）」

http://www.bousai.go.jp/fusuigai/suigai_dosyaworking/index.html

強靭な故郷を創り上げる

内閣官房国土強靭化推進室

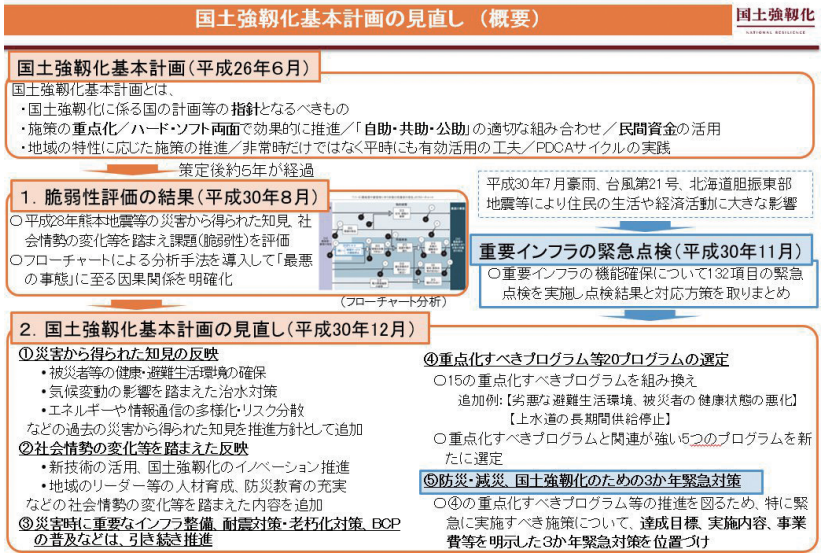
1 はじめに

我が国は、これまで数多くの災害の発生により、甚大な被害を受けてきました。このような中では、災害が発生する度に長期間かけて復旧・復興を図るという「事後対策」の繰り返しを避け、平時から大規模自然災害等に対する備えを行うことが重要です。最悪の事態を念頭に置き、国土政策・産業政策も含めた総合的な対応を「国家百年の大計」として行っていく必要があります。本稿では、「強さ」と「しなやかさ」を持った安全・安心な国土・地域・経済社会を構築する「国土強靭化（ナショナル・レジリエンス）」について、最近の取組みを紹介いたします。

2 国土強靭化基本計画の見直し

平成26年6月に策定された「国土強靭化基本計画」に沿って、これまで政府一丸となって国土強靭化の取組みを推進してきましたが、30年度は策定から約5年が経過することに鑑み、社会情勢の変化や策定以降の災害から得られた教訓、施策の進捗状況などを踏まえ、12月に同計画の見直しを行いました（平成30年12月14日閣議決定）。

見直しは、脆弱性評価により、最悪の事態を回避するための施策群（プログラム）の現状及びその進捗状況を把握するとともに、フローチャート分析手法を用いながら、現状改善に必要な施策について、プログラム及び施策分野ごとに整理・分析して総合的に評価し、この結果及びその後に起きた災害の教訓等を踏まえて行いました。主なポイントとしては、平成28年熊本地震での長期避難者の健康悪化を踏まえた避難所の衛生環境の確保などの過去の災害から得られた知見の反映、ICTを活用した国土強靭化のイノベーションの推進などの社会情勢の変化を踏まえた反映、施策の優先順位付けを行うための15の重点化すべきプログラムの入れ替えと関連が強い5つのプログラムの新たな選定、重点化すべきプログラム等の推進を図るため、達成目標、実施内容、事業費等を明示した3か年緊急対策の策定等が挙げられます。



今後は、見直した基本計画に基づき、国土強靱化の取組みを更に加速化・深化させることにより、強靱な故郷（ふるさと）、誰もが安心して暮らすことができる故郷を創り上げていきます。

3 防災・減災、国土強靱化に向けた3か年緊急対策

平成30年は、平成30年7月豪雨、平成30年台風第21号、平成30年北海道胆振東部地震をはじめとする自然災害により、ブラックアウトの発生、空港ターミナルの閉鎖など、国民の生活や経済活動に大きな影響を及ぼす事態が発生しました。このため、「重要インフラの緊急点検の結果及び対応方策」（平成30年11月27日重要インフラの緊急点検に関する関係閣僚会議報告）のほか、ブロック塀、ため池等に関する既往点検の結果等を踏まえ、

- 防災のための重要インフラ等の機能維持
- 国民経済・生活を支える重要インフラ等の機能維持

の観点から、特に緊急に実施すべき160項目のハード・ソフト対策について、概ね7兆円程度を目途とする事業規模の「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」を取りまとめました。

本対策は、国土強靱化基本計画に基づき、同計画におけるプログラムの重点化・優先順位付けの考え方に従い、全45のプログラムのうち、15の重点化すべきプログラム及び同プログラムと関連が強い5のプログラムの計20プログラムに当たる施策に関して、3年間の達成目標を設定した上で取組みを行うものです。

2018年度から2020年度の3年間で、着実かつ迅速に対策を実施し、災害に強い国づくり、国土強靱化を進めることとしています。

防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策（概要）

平成30年12月14日 閣議決定　国土強靱化 NATIONAL RESILIENCE

1. 基本的な考え方

○本対策は、「重要インフラの緊急点検の結果及び対応方策」（平成30年11月27日）のほか、ブロック塀、ため池等に関する既往点検の結果等を踏まえ、
- 防災のための重要インフラ等の機能維持
- 国民経済・生活を支える重要インフラ等の機能維持

の観点から、国土強靱化基本計画における45のプログラムのうち、重点化すべきプログラム等20プログラムに当たるもので、特に緊急に実施すべきハード・ソフト対策について、3年間で集中的に実施する。

2. 取り組む対策の内容・事業規模の目途

○緊急対策160項目
- 重要インフラの緊急点検の結果　112項目（132項目中、緊急対策該当なし▲12項目、項目統合▲8項目）
- 既往点検の結果等　48項目

○財政投融資の活用を含め、概ね7兆円程度を目途とする事業規模（※1、※2）をもって実施。

Ⅰ. 防災のための重要インフラ等の機能維持	**概ね3.5兆円程度**
（1）大規模な浸水、土砂災害、地震・津波等による被害の防止・最小化	概ね2.8兆円程度
（2）救助・救急、医療活動等の災害対応力の確保	概ね0.5兆円程度
（3）避難行動に必要な情報等の確保	概ね0.2兆円程度
Ⅱ. 国民経済・生活を支える重要インフラ等の機能維持	**概ね3.5兆円程度**
（1）電力等エネルギー供給の確保	概ね0.3兆円程度
（2）食料供給、ライフライン、サプライチェーン等の確保	概ね1.1兆円程度
（3）陸海空の交通ネットワークの確保	概ね2.0兆円程度
（4）生活等に必要な情報通信機能・情報サービスの確保	概ね0.02兆円程度

（※1）うち、財政投融資を活用した事業規模として概ね0.6兆円程度を計上しているほか、民間負担を概ね0.4兆円程度と想定している。
平成30年度一次補正予算等において措置済みの事業規模0.3兆円を含む。

（※2）四捨五入の関係で合計が合わないところがある。

3. 本対策の期間と達成目標

○期間：2018年度（平成30年度）～2020年度の3年間
○達成目標：防災・減災、国土強靱化を推進する観点から、特に緊急に実施すべき対策を、完了（概成）または大幅に進捗させる。

本対策の詳細は、以下のURLをご覧ください。
https://www.kantei.go.jp/jp/singi/jyuyouinfura/index.html

4 国土強靱化ポスターの改訂

国土強靱化の取組みは、国のみならず、地方・民間・国民が一体となって取り組んでいます。

こうした取組みを着実に進めるための一環として、全国各地で啓発ポスターの掲出をしており、国土強靱化基本計画の見直しにあわせて、啓発ポスターをリニューアルしました。

本年1月上旬以降、関係行政機関や主な鉄道駅・郵便局等で掲出していただくと伴に、災害対策基本法に基づく指定公共機関にも積極的なご協力をいただいています。

防災とボランティアのつどい in 愛媛

内閣府（防災担当）普及啓発・連携担当

平成30年度 内閣府「災害時における多様な主体の連携促進事業」

防災とボランティアのつどい in 愛媛

プログラム

日時：2019 年 1 月 27 日（日）13:00 ～ 17:00
場所：ひめぎんホール（愛媛県県民文化会館）（愛媛県松山市道後町2丁目5番1号）
主催：内閣府・防災推進国民会議　**共催**：愛媛県
協力：日本防災士会・特定非営利活動法人えひめリソースセンター

Ⅰ．13:00 ～ 13:10　開会挨拶

Ⅱ．13:10 ～ 14:20　全国セッション
「防災における行政・NPO・ボランティアの三者連携のフロンティア」

Ⅲ．14:20 ～ 15:00　基調講演

Ⅳ．15:10 ～ 16:25　愛媛セッション
愛媛県における「防災とボランティア」

Ⅴ．16:25 ～ 16:30　閉会挨拶

被災者支援に関わった人！これから防災や復興に関わりたい人！

平成 30 年 7 月豪雨における情報共有会議（全国・県）

岡山県

「**災害支援ネットワークおかやま**」

・第一回 7 月 9 日以後、定期的に開催
・各回 50 ～ 150 名程度が出席

主催：災害支援ネットワークおかやま
事務局：岡山県社会福祉協議会、岡山 NPO センター

広島県

「**平成30年7月豪雨災害支援ひろしまネットワーク会議**」

・第一回 7 月 11 日以後、定期的に開催
・54 団体 65 名が出席

主催：ひろしま NPO センター、JVOAD
事務局：ひろしま NPO センター

愛媛県

「**えひめ豪雨災害・支援情報・共有会議**」

・第一回 7 月 23 日（大洲市）以後、定期的に開催
・各回約 70 名が出席

「**情報共有会議（社協コア会議）**」

・7 月 10 日～（毎日開催）

主催：愛媛県社会福祉協議会
事務局：NPO 法人えひめリソースセンター

全国情報共有会議

・第一回 7 月 17 日、第二回 7 月 24 日、第三回 7 月 31 日、第四回 8 月 7 日、第五回 8 月 21 日、第六回 8 月 28 日、第七回 9 月 11 日、第八回 10 月 2 日
・第二回は、小此木防災担当大臣出席。
（内閣府、厚生労働省、文部科学省、呉市、JVOAD+ 関係団体、支援 P+ 関係団体　等）

事務局：内閣府、JVOAD、支援 P（中央共同募金会）の共同事務局

1 「防災とボランティアのつどい」とは

本年度の「防災とボランティアのつどい」は、多様な支援関係者が交流・意見交換を行うことにより、平時における顔の見える関係を構築し、発災時の効果的な連携に備えるとともに、平成 30 年 7 月豪雨の際の愛媛県でのボランティアに関する取組みを広く全国へ発信するための機会とすることを目的として 1 月 27 日（日）に愛媛県にて開催しました。本会には、全国から約 260 名のご来場を頂きました。

2 開会挨拶

開会にあたり、山本大臣は、全国各地での大きな災害をふまえ、災害と共存していく覚悟が必要であり、行政･NPO･ボランティア等の連携や、防災意識社会の構築が必要であるとして、そのためには、関係各者が平時から顔の見える関係を築いていくことが大切であると述べられました。

次に、中村愛媛県知事は、行政の対応において、被災地域の状況を的確に把握し、情報発信をすることの重要性とともに、地域の防災力

大臣挨拶

知事挨拶

会場の様子

の基盤として、防災士の資格取得に向けた積極的な県独自の取組みを紹介されました。

3 全国セッション

本セッションでは、初めに、内閣府、全国社会福祉協議会、JVOADから、三者連携のこれまでの経緯、今後の課題を概括し、その後、熊本地震や西日本豪雨等の近年の災害から何を学び、どのような課題を抱えたのか、それらの課題に対してどのような取組みが行われ、また今後どのようにその取組みを継続していこうと考えているかについて、「連携」という観点を中心に報告をしました。

次に、パネリストそれぞれが地元地域での情報共有の取組みを紹介し、三者連携のあるべき姿について議論し、それぞれの地域性を考慮しながらの全国、都道府県、市町村での情報共有会議のバージョンアップの必要性、そうした情報共有会議の下で支援のモレ、ムラをなくしていくこと、平時からの顔の見える関係の構築の大切さなどが結論として共有されました。

4 愛媛セッション

本セッションでは、西日本豪雨災害で被災者支援に関わった愛媛県内のNPO等を代表して5団体からの活動報告なされた後、被災地支援を行う上での連携の意義や、外部からの支援との連携に係る課題などを話し合いました。

5団体の報告を受け、本当に効果的な被災者支援につなげるには、それぞれの地域の特性に合った連携の組み合わせ方や役割分担の在り方があること、復興期の三者連携がその後の次の災害に備えたネットワークにつながることなど、災害時の役割や機能を議論することで地域の力が備わっていくことが共有されました。

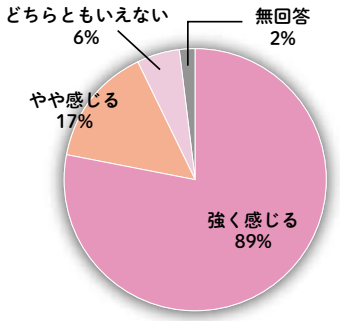
最後に、継続した活動によって顔が見える関係が構築されること、地域の困りごとをしっかり把握し、支援のヌケやモレがないような連携を今後も続けていくことが大切であることが確認されました。

5 閉会挨拶

米澤審議官から、1995年の阪神・淡路大震災以降、各地の災害での被災経験を踏まえながらボランティアや支援の仕組みが構築されてきた経緯を改めて振り返ると同時に、本会での議論の総括を踏まえ、行政・社会福祉協議会（ボランティアセンター）、NPO等の三者が、平時からの信頼関係を構築していくことが重要である旨を再確認し、閉会しました。

6 イベント成果

イベント後のアンケートでは、行政・NPO・ボランティア等の三者連携の必要性を感じた方が90％以上を占めました。内閣府としては引き続き、行政・NPO・ボランティア等の三者連携を始めとする多様な主体の連携構築に向け、取組みを進めてまいります。



<参加者アンケート>三者連携の必要性