

## 1-5 平成30年に発生した災害に対する復興支援

### (1) 平成30年7月豪雨に対する復興支援

政府は、平成30年8月に、平成30年7月豪雨に対し、被災地の生活と生業の再建に向け緊急に対応すべき施策として「平成30年7月豪雨 生活・生業再建支援パッケージ」をとりまとめ、平成30年度予備費を活用するとともに、同年度の第一次補正予算、第二次補正予算及び平成31年度当初予算により、インフラの復旧や生活・生業の再建に必要な措置を講じた（参照：[https://www.kantei.go.jp/jp/headline/ooame201807/info\\_support\\_life.html](https://www.kantei.go.jp/jp/headline/ooame201807/info_support_life.html)）。

**平成30年7月豪雨 生活・生業再建支援パッケージ** 平成30年8月2日 平成30年7月豪雨被災者生活支援チーム

**1. 基本方針**

- 被災地の生活・生業の再建に向け、緊急に対応すべき施策を取りまとめ、速やかに予備費等で対応を進めていく。今後も、本パッケージに基づき、被災者の安心感を確保し、被災自治体が財源に不安なく安心して復旧・復興に取り組めるよう、随時、予備費等の措置を講じていく。
- 地域ごとの災害の特性を踏まえたきめ細かな災害復旧を早急に進めていくとともに、被災した中小企業等が事業継続に向けて予見性と希望をもって取り組めるよう、被災地における地域経済の再生に向けた寄り添い型の支援を迅速に実施する。

**2. 緊急対応策**

**(1) 生活の再建**

- 廃棄物、がれき、土砂の処理**
  - 廃棄物、がれき、土砂の処理や被災した廃棄物処理施設の復旧に対し市町村等への的確な財政支援
  - まちなかの廃棄物、がれき、土砂を市町村が一括搬去できる制度構築
  - 被災者自らが廃棄物、がれき、土砂を搬去した場合の費用を事後請求できるよう、運用上の取扱いを明確化
- 住宅再建等**
  - 被災者の方々に対する応急仮設住宅の供与、住宅の応急修理
  - 応急的な住まいの提供可能戸数を一元的に把握し、被災者に情報提供
  - 住居が全壊した世帯等に対して最大300万円の被災者生活再建支援金を支給
  - 住宅を失った方のため、災害公営住宅の整備
- 金融支援等**
  - 生活福祉資金貸付の貸付対象を被災世帯にも拡大するとともに、償還期間を最大2年まで延長
  - 保険料減免等の特別措置を実施した保険者・自治体に対して財政支援
- 切れ目のない被災者支援**
  - 高止防止等のための見守り、日常生活上の相談支援、心のケア等
  - 専用の消費者相談ダイヤルの周知を図るとともに、架空請求対策を実施

**(2) 生業の再建**

- 中小企業・小規模事業者の支援等（「寄り添い型支援」の創設）**
  - グループ補助金：被害を受けた中小企業等グループが復興事業計画を作成し、認定を受けた場合に施設等の復旧費用を補助（最大3/4）、事業者負担分は集積子融資
  - 持続化補助金：借入れの補助上限額を50万円から最大200万円に引き上げ、機械・車両購入・店舗改装、再開時の広告宣伝費を幅広く補助（2/3）、事業者負担分（1/3）も支援
  - 日本公庫の低利融資枠の拡大による資金繰り支援や商店街補助金等を指す
- 農林漁業者の支援（営農維持・一日も早い経営再開）**
  - 共同集出荷施設・農業用ハウス・機械の再建、農薬・肥料の購入等の支援
  - 農地・農業用施設等の農林漁業関係施設の早期復旧
  - 果樹の補植（かんきつ：23万円/10a等）、未収益期間の支援（22万円/10a）
  - 農業用ため池の緊急点検・応急整備
- 観光業の風評被害対策**
  - 宿泊料金等の低価格化（1人1泊当たり最大6,000円）を支援し、今夏より、被災地域の観光需要を迅速に喚起
  - SNSやメディア等を通じ、正確な被災地情報等を発信
- 地域の雇用対策**
  - 雇用調整助成金の受給要件の緩和、助成率引上げ（中小企業2/3→5/5、大企業1/2→2/3）等
  - 雇用保険の失業率等について、災害による事業所の休業で賃金を受け取れない場合等にも支給

**(3) 災害応急復旧**

- 災害復旧事業の迅速化**
  - 被災自治体の災害査定に要する業務、期間等を縮減する等、公共土木施設等、水道施設、学校・社会教育施設、医療・福祉施設等の災害復旧事業を迅速に実施
- 河川の浸淫、樹木の撤去、岩・土砂等への対応**
  - 国管理河川改修等を迅速に行い、県管理河川も、国が積極的に技術的支援を行うにつれ、防災・安全交付金を活用して支援
  - 二次災害の懸念のある岩・土砂の応急対策を早急に実施

**(4) 災害救助**

- 応急救助**
  - 避難所の設置、飲料水供給、応急仮設住宅の供与、住宅の応急修理等（一部再掲）
  - 災害復旧資金の貸付け、災害弔慰金の支給
- 自衛隊の活動**
  - 自衛隊の災害派遣活動等を通じ、がれき処理、防疫、入浴、給水支援等の実施

出典：内閣府資料

### (2) 北海道胆振東部地震に対する復興支援

また、北海道胆振東部地震の被害からの復旧・復興に向けた支援策として、平成30年7月豪雨に対する支援と同様の復興支援を決定した（平成30年に発生した一連の災害を踏まえた防災・減災、国土強靱化のための対策については第2章参照）。

**平成30年北海道胆振東部地震による被害からの復旧・復興に向けた支援**

**1. 基本方針**

- 平成30年北海道胆振東部地震による被害からの復旧・復興に向け、緊急に対応すべき施策を取りまとめ、予備費や補正予算等を活用し随時対応を進めていく。
- 北海道の観光復興へ向けて、震災以前よりも元氣な北海道の実現するための思い切った支援を迅速に講じていく。

**2. 支援策**

**(1) 被災地の迅速な復旧に向けた支援**

- 激甚災害の指定（28日閣議決定）**
  - 【土木】公共土木施設・集積地の災害復旧事業等
  - 【農業・厚農研】安平町、むかわ町中小企業の災害関係保障についての措置
- 公共土木施設等の災害復旧事業の迅速化**
  - 被災自治体の災害査定に要する業務や期間等を縮減、TEC-FORCE等による支援等
- 大規模な山腹崩壊等への緊急対応**
  - 河道閉塞箇所における監視体制の確保・緊急的対策の迅速な実施
  - 厚真ダムについては、余水収の樹木を除去、災害復旧事業を実施中
- 廃棄物、がれき、土砂の処理**
  - 国交省と連携して、撤去に関連する支援制度を一体的に運用等

**(2) 生業の再建に向けた支援**

- 被災者支援の円滑な実施**
  - 避難所の設置、飲料水供給等の応急救助、災害弔慰金の支給、災害復旧資金の貸付け等
- 被災住宅や応急仮設住宅への支援**
  - 応急仮設住宅の供与、応急修理等の応急救助、災害公営住宅の整備等
  - 滞り状態等については、上記に加えて、原状回復調査・応急復旧を実施し、できる限り早期に恒久的な地盤強化策を行う
- 被災者の生活の再建に向けたその他支援**
  - 被災者生活再建支援金の支給（道内全域、26日決定）、生活福祉資金貸付の対象拡大・貸付条件の緩和、ガイドラインを活用した債権整理の推進等

**(3) 電力供給ひっ迫等による産業被害からの復興**

- 電力の全面復旧やエネルギー供給等の確保**
  - 第三者委員会が技術的な検証を行う
  - 11月に冬の電力の需給対策や電力インフラの緊急点検も踏まえた対策パッケージを取りまとめる
- 中小企業・小規模事業者への支援**
  - 小規模事業者持続化補助金、商店街補助金、災害復旧交付金等による資金繰り支援

**(4) 北海道の観光復興と北海道産品の販路開拓に向けた支援**

- 非常時の外国人旅行者への情報提供体制を本格的に強化**
  - INTOコールセンターの365日、24時間の多言語対応体制の確立等
- 「北海道ふっこう割」を実施**
  - 【補助対象】目的地が北海道の旅行商品代金・宿泊料金
  - 【補助率】最大70%（50%～70%）、上限2万円/泊

**(5) 電力供給ひっ迫等による産業被害からの復興**

- 電力の全面復旧やエネルギー供給等の確保**
  - 第三者委員会が技術的な検証を行う
  - 11月に冬の電力の需給対策や電力インフラの緊急点検も踏まえた対策パッケージを取りまとめる
- 中小企業・小規模事業者への支援**
  - 小規模事業者持続化補助金、商店街補助金、災害復旧交付金等による資金繰り支援

**(6) 北海道の観光復興と北海道産品の販路開拓に向けた支援**

- 正確な被災地情報の発信、旅行商品のプロモーション支援**
  - SNSやメディア等を通じた情報発信、被災地関連商品のプロモーション支援等
- 「元氣です北海道/WELCOME! HOKKAIDO, Japan」キャンペーンを開始**
  - 航空会社、鉄道会社、旅行会社等による割引商品の設定
  - 北海道の観光施設等による割引キャンペーン、イベントの開催等

出典：内閣府資料

平成30年度一般会計補正予算(第1号)の概要

1 災害からの復旧・復興	7,275億円
(1) 平成30年7月豪雨への対応	5,034億円
① 生活の再建	367億円
○ 災害被害者の生活・商業施設再建等の復旧 [299億円]	
○ 被災者生活再建支援法 [22億円]	
○ 災害公営住宅の整備 [16億円] 等	
② 生業の再建	1,985億円
○ グループ補助金 [81億円]	
○ 日本政策金融公庫等の被災中小企業者等への資金繰り支援 [914億円]	
○ 農業用ハウス、農産物加工施設等の復旧等への支援 [10億円]	
○ 農地・農業用水利施設の復旧等への支援 [881億円] 等	
③ 災害応急復旧	2,310億円
○ 公共土木施設等の災害復旧 [1,821億円]	
○ 学校施設等の災害復旧 [10億円]	
○ 水道施設、医療施設、社会福祉施設等の災害復旧 [184億円] 等	
④ 災害救助	363億円
○ 自衛隊の災害派遣活動等 [276億円] 等	
(2) 平成30年北海道胆振東部地震への対応	1,188億円
○ 災害被害者の復旧 [5億円]	
○ 農業用ハウスの復旧の共同購入等支援 [5億円]	
○ 大規模な倒壊等被害への対応 [128億円]	
○ 公共土木施設等の災害復旧 [769億円 (一新再建)]	
○ 自衛隊の災害派遣活動等 [186億円] 等	
(3) 台風第21号、大隅北部地震等への対応	1,053億円
○ 被災者生活再建支援法 [97億円]	
○ 農業用ハウスの復旧の共同購入等支援 [10億円]	
○ 公共土木施設等の災害復旧 [413億円]	
○ 国庫閉鎖施設等復旧の復旧への支援 [59億円]	
○ 学校施設等の災害復旧 [110億円]	
○ 災害救助法等負担金等 [104億円] 等	
2 学校の緊急重点安全確保対策	1,081億円
(1) 熱中症対策としてのエアコン設置	822億円
(2) 相場の危険性のあるブロック塀対策	259億円
3 予備費の追加	1,000億円
○ 今後の災害対応等を懸念した予備費の増	
■ 追加歳出	9,356億円

平成30年度一般会計補正予算(第2号)の概要

1 防災・減災、国土強靱化(「3か年緊急対策」の追加及びに着手する50)	10,723億円
○ 河川、湖沼、港湾等の防災・減災 [6,143億円]	
○ 学校施設の強靱化 [411億円]	
○ 災害時の復旧用物資・資材等の確保 [549億円]	
○ 被災地の防災用物資・資材等の確保 [44億円]	
○ 被災地・被災者の生活再建 [249億円]	
○ 首都圏広域の防災対策 [111億円]	
○ 避難所等への備蓄・備蓄品等の購入 [210億円] 等	
2 TPP協定の早期発効に対応するための農林水産業の強化策等	3,256億円
○ 農林の新たな大規模生産 [900億円]	
○ 農産物の輸出促進のための経費削減策 [400億円]	
○ 産地・産品の競争力強化のための設備投資支援 [260億円]	
○ 水田の競争力強化のための加工施設整備等 [300億円]	
○ 畜産の競争力強化のための施設等導入支援 [296億円] 等	
3 中小企業・小規模事業者に対する支援	2,068億円
○ ものづくり・IT導入・デジタル化補助 [1,100億円]	
○ 産地振興支援 [55億円]	
○ 組織振興支援プロジェクト導入支援 [913億円] 等	
4 その他喫緊の課題への対応	14,304億円
(1) 国民生活の安全・安心の確保	7,512億円
○ 自衛隊の運用態勢の確保、災害準備による機材整備等 [3,867億円]	
○ 災害対策の確保 [230億円]	
○ 防災対策、災害の発生に備え立ち上げ経費支援等 [316億円]	
○ 放射能汚染対策の確保 [800億円]	
○ 官製粉砕施設の確保等 [101億円] 等	
(2) 災害復旧等	2,136億円
○ 公共土木施設等の災害復旧等事業 [1,374億円]	
○ 農業用ハウス、農業用機械・施設の新築等 [210億円]	
○ 学校施設等の災害復旧 [113億円]	
○ 災害公営住宅整備事業 [419億円] 等	
(3) その他の課題	4,656億円
○ 国庫閉鎖施設等・風評金 [1,110億円]	
○ 東京湾の防災対策推進プログラム [1,000億円]	
○ 国土強靱化の推進 [500億円]	
○ 農業高等の研修施設 [200億円]	
○ ポスト「東」の経済復興への移行 [200億円] 等	
■ 追加歳出	30,351億円

出典：内閣府資料

【コラム】

連続した災害による経済的影響

損害保険会社による保険金の支払状況は、台風第21号によるものが最も大きく、約7,478億円（火災保険等で歴代1位）となっており、地震保険では大阪府北部地震によるものが歴代3位、北海道胆振東部地震によるものが歴代5位となっている。

平成30年に発生した主な災害別の支払保険金額

	大阪府北部地震	西日本豪雨 (平成30年7月豪雨)	台風第21号 (関西地域中心)	北海道胆振東部地震	台風第24号 (全国)
災害発生日	6月18日	7月6日	9月4日(上陸日)	9月6日	9月30日(上陸日)
規模	最大震度：6弱	総降水量： 中国 500mm 四国 1800mm 等	最大風速：55 m/S	最大震度：7	最大風速：55 m/S
事故受付件数	約17万9千件	約6万5千件	約88万1千件	約6万件	約42万9千件
支払保険金額	約1,033億円 (地震保険で歴代3位)	約1,902億円 (火災保険等で歴代7位)	約7,478億円 (火災保険等で歴代1位)	約338億円 (地震保険で歴代5位)	約2,378億円 (火災保険等で歴代6位)

【参考】過去の大規模自然災害と保険金支払状況

(地震保険)			(火災保険等)		
地震	平成23年 東日本大震災	12,795億円 (歴代1位)	台風	平成3年 台風19号(全国)	5,680億円 (歴代2位)
	平成28年 熊本地震	3,824億円 (歴代2位)		平成16年 台風18号(全国)	3,874億円 (歴代3位)

注) 件数・金額は一般社団法人日本損害保険協会の公表ベース（見込み）であり、今後修正されることがある（平成30年12月11日現在）。火災保険等は、車両保険、新種保険（含む傷害保険）も合計した額。

出典：一般社団法人日本損害保険協会ホームページ情報より内閣府作成  
（参照：http://www.sonpo.or.jp/news/release/2018/1812\_06.html）

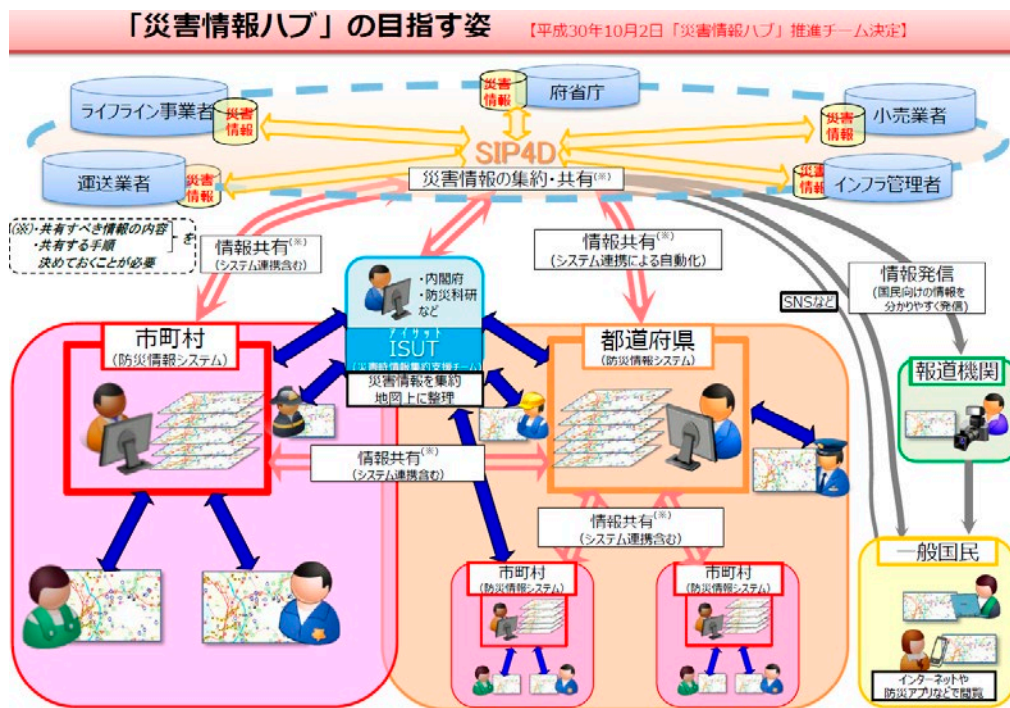
## 1-6 平成30年に発生した災害に対する科学的手法の導入

### (1) ISUTの導入

東日本大震災や熊本地震等、これまでの災害の経験から、被災自治体は、自治体庁舎や設備の損失等により、被害状況の把握や行政間の情報把握が困難であることが分かった。地方公共団体、ライフライン等の民間事業者、自衛隊等の実働機関、医療機関、応援自治体、各省庁といった様々な機関が支援活動を行う中で、これらの機関が迅速かつ効率的な災害対応を行うには、「どこで何がどの程度の規模で生じているのか」、「復旧すべき施設はどこで、何を必要とするのか」、「各機関がどこでどのような活動をしているのか」等の事象を各機関が体系的に把握することが必要となる。

こうした課題の解決に向け、内閣府は、国、自治体、民間事業者それぞれが災害時の情報をどう捕捉しているかを明らかにするため、情報を流通させる仕組みである「災害情報ハブ」を平成29年度より推進し、実証実験等による検証を実施してきた。

さらに、一つの地図上に各機関が保有する情報（データ）を重ねることが状況把握を行う場合に有効であることから、災害現場で情報の収集・整理・地図化を災害情報共有システム（SIP4D）を活用して行い、各機関の状況把握を支援することを目的に、平成30年4月に内閣府、国立研究開発法人防災科学技術研究所と民間企業でISUT（Information Support Team）と呼ばれるチームを結成し、試行的に活動することを「国と地方・民間の『災害情報ハブ』推進チーム」において決定した。



出典：内閣府ホームページ  
 (参照：<http://www.bousai.go.jp/kaigirep/saigaijyouhouhub/index.html>)

### (2) ISUTの活動状況について

ISUTは、平成30年度に3回の災害対応を行った。平成30年6月の大阪府北部地震では大阪府庁において道路状況、避難所開設状況、ガス供給状況等を地図に集約し、共有した（活動期間6月18日から同月21日）。また、平成30年7月豪雨では広島県庁において空撮画像や断水状況、病院情報等を集約、共有（活動期間7月7日から8月9日）し、同年9月の北海道胆振東部地震では北海道庁において携帯通信状況等を集約し、状況把握支援を行った（活動期間9月6日から同月28日）。これらの災害現場での実務経験を踏まえ、平成31年度から全国で本格運用を開始する予定となっている。

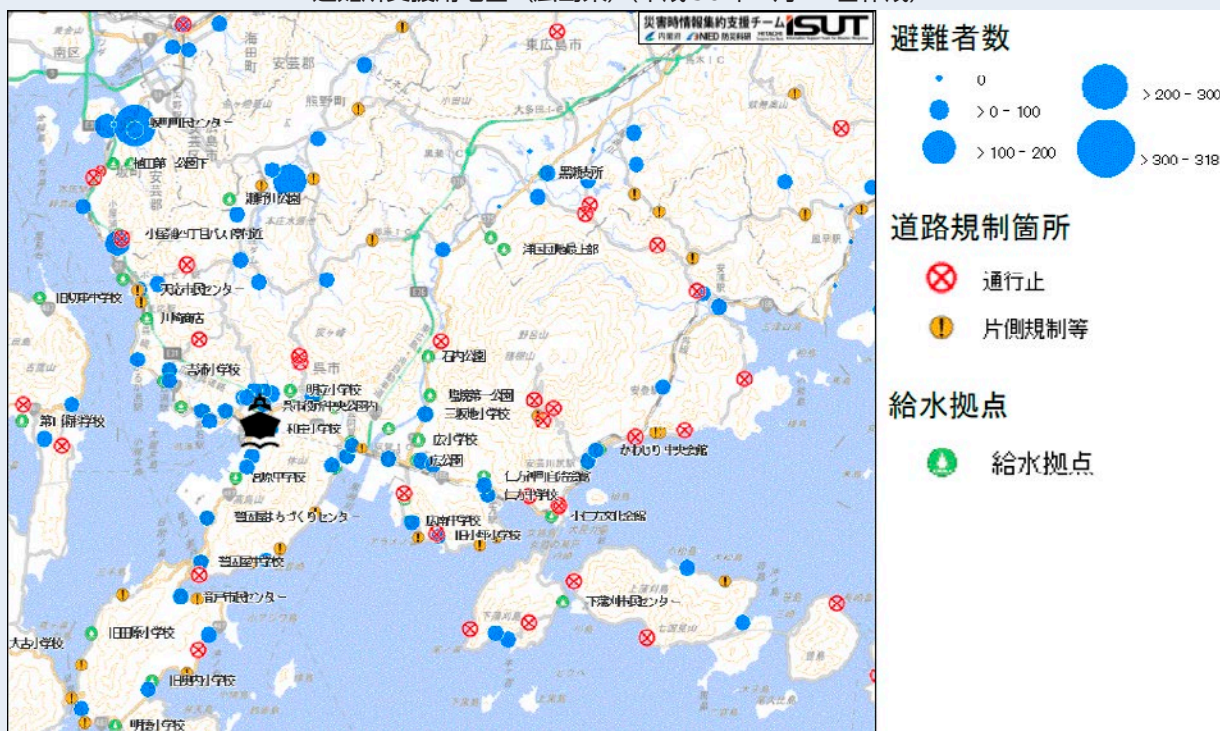
## 【コラム】 ISUTの今後の課題について

平成30年7月豪雨災害時に、広島県庁を拠点に活動したISUTが実際に作成した地図の例を紹介する。「避難所支援用地図」は、被災状況の全般的な把握において特に重要となる、開設避難所、道路規制箇所、給水支援等の情報を重ねて作成している。避難所と道路情報を1枚の地図上に表示することで、物資拠点から避難所までのルート選定等に活用できるため、物資支援を担当した広島県危機管理課において利用及び検証を行った。また、全国から集まった土地勘のない応援職員向けの避難所巡回ルートの選定にも役立った。

試行を通じ、いくつかの課題も浮かび上がった。例えば、地図化した道路規制箇所は、広島県の運用するシステムから自動でデータを取得する体制を構築できたため、情報を円滑に地図化することができたが、開設避難所については、広島県のシステムや担当職員から入手した情報を手動で入力していたため、時間と人手を要した。

今後は、データの入手・入力作業を極力自動化する仕組みを実現し、迅速な地図の作成・提供を実現する必要がある。内閣府は、平成30年度の試行を踏まえ抽出した課題の整理・解消に努め、効果的な運用を目指すこととしている。

避難所支援用地図（広島県）（平成30年7月11日作成）



出典：内閣府資料

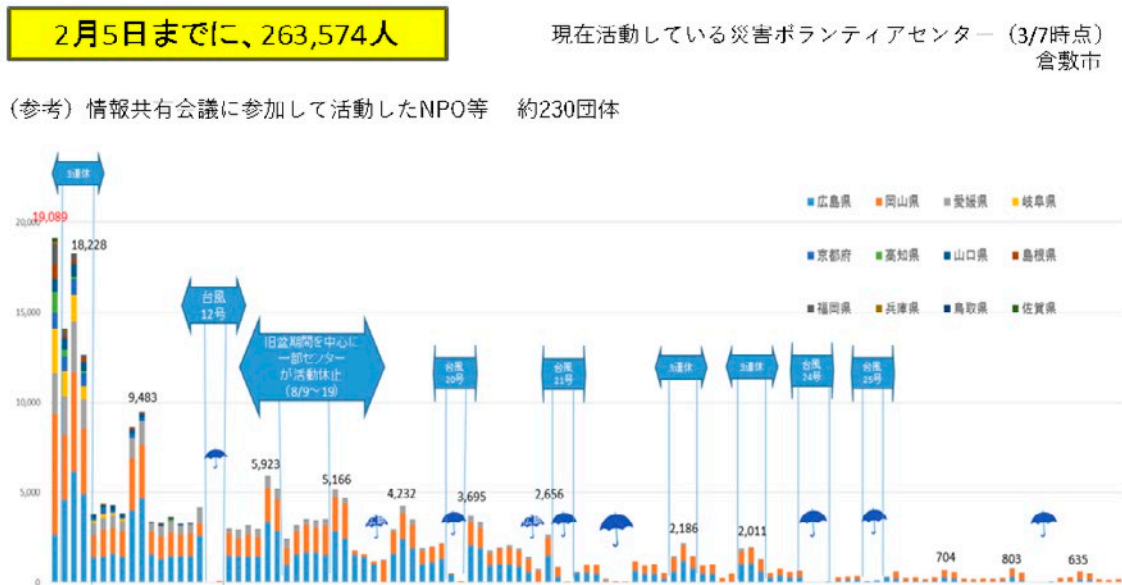
## 1-7 ボランティア・NPO等による対応

### (1) 平成30年7月豪雨時の対応

#### ①災害ボランティアセンターを通じた個人ボランティアによる支援

被災各地では、社会福祉協議会により、災害ボランティアセンター（以下、「災害VC」という。）が立ち上げられ、全国から多くのボランティアが駆け付けた。西日本の12府県60市町で災害VCが立ち上げられたほか、13市町の社会福祉協議会で、平時から設置されているボランティアセンターが災害ボランティアの受け入れを行った。活動範囲の広い市町では、活動地域に近い場所でサテライト拠点を設けることもあった。累計約26万人のボランティアが、主に家屋内からの泥だしや家具の片づけ等の作業にあたった（平成31年2月5日現在）。これらの作業の後には、ボランティア活動は生活支援コーディネーターによる地域支え合い活動（例：各種の困りごとへの対応、高齢者・障害者等の見守り、サロン交流会の開催、子どもの遊び場開設等）などの活動に移行していった。平成31年3月7日現在、岡山県倉敷市では引き続き災害VCがボランティアを受け付けている。

#### ボランティア活動数の推移



出典：内閣府資料



平成30年7月豪雨災害時におけるボランティア活動の様子

災害VCを通じた被災者支援を実現するためには、支援ニーズの掘り起こし、ボランティアの受付、支援ニーズとのマッチング、必要な資機材の提供、作業現場までのボランティアの輸送、作業オリエンテーション等の業務が必要になる。このような災害VCの運営を支援するため、地元の市町、社会福祉協議会のみならず、多くの企業や、災害VC支援に経験があり知識や技術があるNPOが連

携・協働した。

被災県内外にある全国の社会福祉協議会から延べ9,000人を超える応援職員が被災地に派遣され、主に災害VCの立ち上げ、運営支援、ニーズ把握、被災社会福祉協議会の復旧・復興支援、生活福祉資金貸付相談等の業務にあたった。

また、新潟県中越地震における災害VCの振り返りを機会に、平成17年1月「災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（以下、「支援P」という。）」が、企業・NPO・社会福祉協議会・共同募金会の参画により中央共同募金会に設置され、災害VCの運営を人材、資源・物資、資金面から支援している。平成30年7月豪雨災害時に際しては、災害VCの運営を支援する人材を派遣するとともに、支援Pの構成団体である「経団連1%クラブ」との連携により、災害VCが必要とする備品や車両を企業からの寄付により調達したほか、寄付や社員募金等を行った。これらの支援は災害VCの運営の一助となった。

多くの人が被災地でのボランティア活動に参加した反面、報道に出る一部の被災地にボランティアが集中しないよう各地のボランティアニーズの情報発信、ボランティアの方々の熱中症対策や安全対策、ボランティア保険の事前加入の呼びかけ、災害VCの円滑な運営等が課題となり、後述する「情報共有会議」等を通じて対応策が検討された。

## ②専門性を有するNPO等による支援

専門性を有するNPO等は、土砂・がれきの撤去など被災家屋への技術的な支援、避難所の運営支援、在宅避難者支援、仮設住宅への支援、生業支援等の幅広い支援活動を行った。

例えば、岡山県倉敷市では、行政とNPOが協議を重ね、避難所の運営支援にNPOが入るための調整が行われた。また、NPOと災害VCが連携し、床下からの土砂撤去や家屋保全などの技術的な支援も行われた。岡山県岡山市や広島県坂町では、在宅避難者のニーズを把握し、適切な支援につなげるための調査がNPOによって行われ、愛媛県宇和島市では、みかん農家への支援がNPOによって行われるなど、公的な支援が入りにくい分野でのきめ細やかな活動が展開された。

また、被災した地域では地元のNPO団体の活躍も多くみられた。愛媛県宇和島市で主に活動する「うわじまグランマ」は、災害により宇和島市吉田町の浄水場が破壊され断水が続く中で、断水地域への飲料水配給、炊き出し情報の集約、被災者の心のケアやコミュニティ再生のための子どもお祭りイベントや三世代交流イベントの開催等を行った。また、被災障害者への支援、みかん農家へのボランティア活動等も行われた。



うわじまグランマの活動状況の様子

このようなボランティア・NPO団体の活動を支えるため、中央共同募金会では災害ごとに「災害ボランティア・NPO活動サポート募金」を実施しており、平成30年7月豪雨災害時には「平成30年豪雨災害 ボランティア・NPO活動サポート募金」を募り、被災地で活動するボランティア・

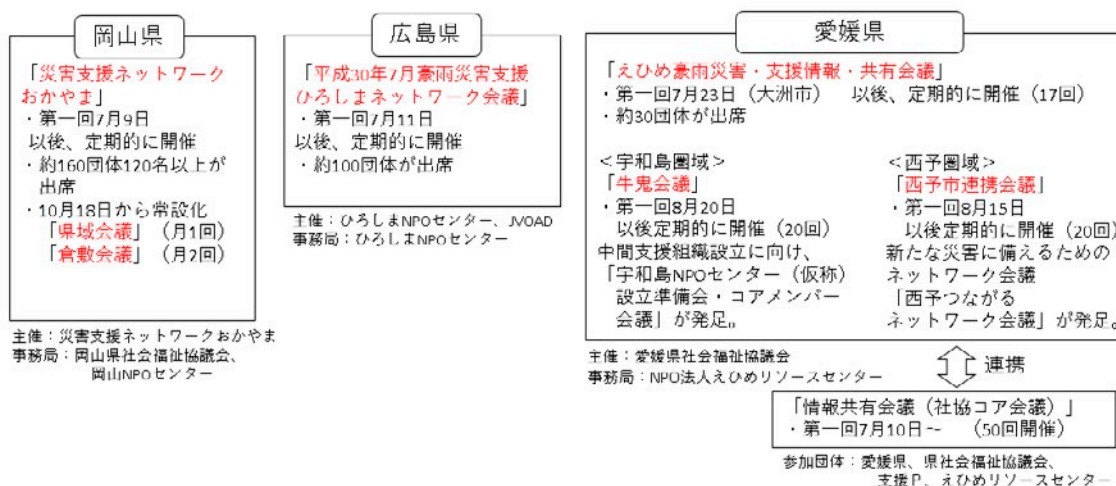
NPO団体の活動資金を支援した。平成31年3月末現在までに、合計158件への支援を行っている。

### ③「情報共有会議」による行政・ボランティア・NPOの三者連携

行政・ボランティア・NPOが連携のとれた支援を実施するため、岡山県、広島県、愛媛県では、地方公共団体、社会福祉法人、NPO等が参加する「情報共有会議」が定期的で開催された。「情報共有会議」は、地元で中間支援を行うNPOや、特定非営利活動法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）のサポートにより立ち上げられ、支援者が支援活動に関する情報を共有し、抜け・漏れのない円滑な支援を実現することを目的としている。

例えば、愛媛県では、従来からの県、県社協、NPO間の関係性を活用し、県社協を中心に、発災直後の7月10日に愛媛県、愛媛県社会福祉協議会及び支援Pによる情報交換と課題検討のための「コア会議」、同月23日には地元の中間支援団体である「えひめリソースセンター」とJVOADが事務局となり、県内で活動するNPO等の支援団体が参加する「えひめ豪雨災害・支援情報・共有会議」が開催された。同会議には様々な分野から約30団体が集まり、ボランティアの過不足、在宅避難者支援、避難所支援等について情報共有や活動の調整が行われた。

平成30年7月豪雨災害時における各県の連携体制図



出典：内閣府資料



第二回「えひめ豪雨災害・支援情報・共有会議」の様子

このような「情報共有会議」が早急に立ち上がったことは、平成28年(2016年)熊本地震の際の「熊本地震・支援団体 火の国会議」、平成29年九州北部豪雨の際の「平成29年7月九州北部豪雨支援者情報共有会議」の経験が活かされたものである。

さらに、被災府県が広範囲にわたったことから、県別の「情報共有会議」と連携し、全国域である「平成30年7月豪雨に対応する全国情報共有会議」が平成30年7月17日に立ち上げられた。同会議は、内閣府、JVOAD及び支援Pが共同事務局となり、関係省庁やJVOAD関係団体及び支援P関係団体の参加により、定期的に開催された。主に、府県で共通の課題（宅地内土砂撤去作業の行政とNPO、ボランティアの役割分担等）や解決のための力を全国規模で募りたい事項（災害VCの運営等）、全国に発信したいメッセージ（ボランティアの偏在、安全管理等）について議論した。その結果、以下の活動を実施することとなった。

- ・ボランティアの募集状況を、全国社会福祉協議会のホームページで災害VCごとに三段階で表示
- ・寄付で被災地を支援する募金の呼びかけ
- ・ボランティアの募集、安全対策等についてのメッセージをリーフレットにより発信（平成30年7月13日、7月27日、9月20日の3回）

リーフレット（9月20日発信）

**西日本豪雨の被災地では、引き続き、ボランティアの力を必要としています。**

改めて、全国からの応援をお願いいたします。

平成30年7月豪雨の被災地では、8月末で累計20万人以上の方がボランティアとして尽力されています。しかしながら、豪雨の爪痕は想像以上に深く、改めて、全国からのボランティア、資金等の応援をお願いします。

特に、岡山県倉敷市、広島県呉市・取河の各災害ボランティアセンターでは、引き続き全国からの派遣し等を行うボランティアを募集しています。個人の参加はもとより、ボランティアバス等での団体での参加も歓迎しています。被災者にとってまずは自宅の土砂出しが生活再建のスタートとなりますが、今もお最初の一步で苦しんでいる方がおられます。一人でも多くの方のご参加をお願いします。

以下のサイトから、ボランティア募集を継続している災害ボランティアセンターをご覧ください。また、西日本豪雨以外の被災地でも、ボランティアを募集している災害ボランティアセンターがあります。

全社協 被災地支援・災害ボランティア情報  
<https://www.saigaivc.com/>



第2回全国共有会議（7月24日）で発言する  
 小此木内閣府特命担当大臣（防災）（当時）



## (2) その他平成30年に発生した一連の災害における被災地での対応

大阪府北部地震、北海道胆振東部地震の被災地においても、平成30年7月豪雨災害の被災地と同様に、災害VCを通じたボランティアの活動、情報共有会議による支援情報の共有等が行われた。

	大阪府北部地震	北海道胆振東部地震
災害VCの開設数	7ヶ所	3ヶ所
ボランティア数	5,670人(平成30年7月31日現在)	12,857人(平成31年3月24日現在)
情報共有会議名称(事務局)	おおさか災害支援ネットワーク (大阪府社会福祉協議会等9団体)	北海道胆振東部地震NPO情報共有会議 (北海道NPOサポートセンター)



大阪府北部を震源とする地震における会議の様子



北海道胆振東部地震における会議の様子

## 第2節 住民の避難行動における今後の課題

昭和58年（1983年）7月豪雨以来、死者数が100名を超えるような豪雨災害は発生していなかったが、平成30年7月豪雨では死者・行方不明者数が200名を超えるなど、近年稀にみる大惨事となった。その原因は、西日本から東海地方を中心に広範囲で記録的な大雨となり、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たためであるが、被害を拡大させた要因の一つとして、避難行動を促す情報が出されたものの、適切な避難行動が行われなかったことが報告されている。

第2節においては、平成30年7月豪雨における住民の避難状況等を確認し、今後の課題と対応策についての政府の検討状況について概説する。

### 2-1 平成30年7月豪雨を踏まえた政府の避難対策の検討経緯

平成30年7月豪雨では、災害発生前に「大雨特別警報」を発表する可能性がある旨の緊急記者会見を行う等、マスメディア等を通じてかなり早くの段階から予測情報を事前に広く伝えていた。気象庁は、7月6日から8日にかけて岐阜県、京都府、兵庫県、岡山県、鳥取県、広島県、愛媛県、高知県、福岡県、佐賀県、長崎県の1府10県に「大雨特別警報」を発表し、最大限の警戒を呼びかけている。特別警報は数十年に1度の重大な災害が起こる恐れがある場合に最大級の警戒を呼びかけるもので、過去最多の都道府県数となった。

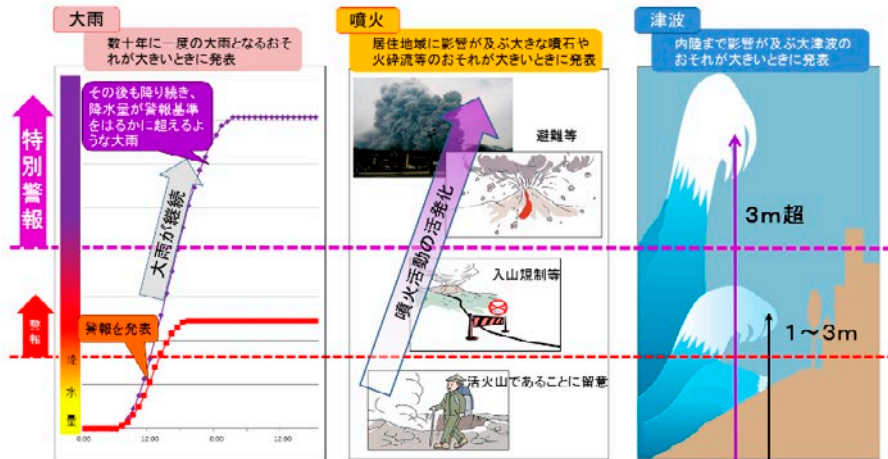
また、気象状況等の悪化に伴い、特に大きな被害を受けることとなった岡山県、広島県、愛媛県内の各自自治体も事前に避難勧告等を発令するなど、域内住民の避難行動を促す情報を発出していた。

気象等に関する特別警報の発表基準

現象の種類	基準	
大雨	台風や集中豪雨により数十年に一度の降雨量となる大雨が予想され、若しくは、数十年に一度の強度の台風や同程度の温帯低気圧により大雨になると予想される場合	
暴風	数十年に一度の強度の台風や同程度の温帯低気圧により	暴風が吹くと予想される場合
高潮		高潮になると予想される場合
波浪		高波になると予想される場合
暴風雪	数十年に一度の強度の台風と同程度の温帯低気圧により雪を伴う暴風が吹くと予想される場合	
大雪	数十年に一度の降雪量となる大雪が予想される場合	

出典：気象庁ホームページ  
 (参照：https://www.jma.go.jp/jma/kishou/known/tokubetsu-keiho/kizyun.html)  
 〈附属資料59「特別警報発表基準」(附-82)参照〉

## 『特別警報』のイメージ



出典：気象庁ホームページ  
(参照：<https://www.jma.go.jp/jma/kishou/known/tokubetsu-keiho/index.html>)

避難行動には、避難場所や近隣の安全な場所への避難、屋内での安全確保といったものがあり、実際に避難行動を行った人数を把握することは困難であるが、避難勧告等を行った対象人数に対し、避難所への避難割合は約0.5%程度であったことが自治体により確認されている。

政府は、平成30年7月豪雨災害の教訓を活かし、これまでの防災行政の取組やそれを取り巻く現状、今後の気象や社会の趨勢を考慮した上で、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（各省庁の諸政策の実行を後押しするため、平成25年に中央防災会議の下に設置された会議）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」を平成30年8月31日に設置した。同年9月に開催された関係省庁局長級会議において、「内閣府が事務局となり、関係各省庁は協力して同ワーキンググループに提示する検討項目を念頭に検討を行っていくこと」、「次期出水期に向けた取組を関係省庁が連携して実施すること」等が確認され、同ワーキンググループは同年9月から検討を開始した（参照：[http://www.bousai.go.jp/fusuigai/suigai\\_dosyaworking/index.html](http://www.bousai.go.jp/fusuigai/suigai_dosyaworking/index.html)）。同年12月までに全3回のワーキンググループを開催し、有識者委員と関係省庁とともに平成30年7月豪雨の現地調査等の検証も踏まえながら検討すべき論点を整理し、課題と今後実施すべき対策について報告をとりまとめた。

## 2-2 「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」報告(提言)

### (1) 報告の概要

同ワーキンググループでの議論を踏まえ、内閣府は平成30年12月26日に「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)」を公表し、同報告書において課題と今後実施すべき対策をとりまとめた(参照：[http://www.bousai.go.jp/fusuigai/suigai\\_dosyaworking/index.html](http://www.bousai.go.jp/fusuigai/suigai_dosyaworking/index.html))。

今後の対策として、水害・土砂災害のリスクがある全ての小中学校等において防災教育と避難訓練を実施すること、全国で地域防災リーダーの育成等の取組を実施する必要性を提起し、避難のタイミングについて警戒レベルを5段階に改定し、各段階毎に住民がとるべき行動を明確化した。

**実現のための戦略 ～具体的な取組例～**

**「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**

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、避難訓練等を実施。

**子供**

- 水害・土砂災害のリスクがある全ての小学校・中学校等<sup>※</sup>において、毎年、梅雨期・台風前までを目途に防災教育と避難訓練を実施。
- 命を守る行動(避難)を実践的に学ぶことにより、「自らの命は自らが守る」意識を醸成。

※水害発生区域内・土砂災害警戒区域内に位置し、水防法・土砂災害防止法に基づき地域防災計画に位置付けられた施設のうち、避難訓練計画が策定された小学校・避難訓練計画の策定義務(2021年度)

**地域**

- 全国で防災の基本的な知見を兼ね備えた「地域防災リーダー」を育成。
- 各地において適切かつ継続的に自助・共助の取組を実施。

**高齢者**

- 防災・減災の実施機関【防災】と地域包括支援センター・ケアマネジャー【福祉】が連携し、高齢者の避難行動に対する理解促進。

**上記の取組を専門家により支援**

- 全国で地域に精通した水害・土砂災害等の専門家による支援体制を整備。

**住民の避難行動等を支援する防災情報の提供**

災害時に、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。

- 住民がとるべき行動を5段階に分け、情報と行動の対応を明確化。
- 出された情報ととるべき行動を直感的に理解しやすいものとし、住民の主体的な避難を支援

**【避難のタイミングを明確化】**

レベル3: 高齢者等避難		レベル4: 全員避難		指定河川 洪水予報 土砂災害 警戒情報 警報 危険度分布 <sup>等</sup>
警戒レベル (洪水、土砂災害)	住民がとるべき 行動	行動を促す 情報	防災気象 情報	
警戒 レベル5	命を守る 最善の行動	災害の発生情報 (出来る範囲で発表)		
警戒 レベル4	<b>避難</b>	・避難勧告 ・避難指示(緊急)		
警戒 レベル3	<b>高齢者等は避難</b> 他の住民は準備	避難準備・高齢者等 避難開始		
警戒 レベル2	避難行動の確認	注意報		
警戒 レベル1	心構えを高める	警報級の可能性		

■ 特別警報を含む防災気象情報についても、各レベルとの対応を整理し、その位置づけを明確化し提供

出典：中央防災会議防災対策実行会議(第13回)資料  
(参照：<http://www.bousai.go.jp/kaigirep/chuobou/jikkoukaigi/13/index.html>)

同報告書の内容を踏まえ、平成30年7月豪雨を教訓として、住民の主体的な避難行動を支援するため、防災情報からとるべき行動を直感的に理解できるものとするよう、新しい警戒レベルを用いた防災情報の提供について盛り込んだ「避難勧告等に関するガイドライン（改定版）」を平成31年3月29日に公表した（参照：[http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinankankoku/h30\\_hinankankoku\\_guideline/index.html](http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinankankoku/h30_hinankankoku_guideline/index.html)）。

今後は、同ガイドラインを地方公共団体や住民等に広く周知し理解を深め、警戒レベルによる分かりやすい防災情報の提供を行う予定としている。

### (H31. 3) 避難勧告等に関するガイドラインの主な変更点

- 平成30年7月豪雨では、様々な防災情報が発信されているものの、多様かつ難解であるため多くの住民が活用できない状況であった。
- これを踏まえ、住民等が情報の意味を直感的に理解できるよう、防災情報を5段階の警戒レベルにより提供し、住民等の避難行動等を支援する。

#### 警戒レベルを用いた防災情報の発信

①災害発生のおそれの高まりに応じて、居住者等がとるべき行動を5段階に分け、情報と行動の対応を明確化

- 【警戒レベル3】高齢者等避難、【警戒レベル4】全員避難とし、避難のタイミングを明確化する
  - ・避難準備・高齢者等避難開始は警戒レベル3として発令し、高齢者等の避難を促す。
  - ・避難勧告は警戒レベル4として発令し、全員に避難を促す。
  - ・避難指示（緊急）は、必ず発令されるものではなく、災害が発生するおそれが極めて高い状況等で、緊急的又は重ねて避難を促す場合等に運用するものとし、避難勧告と同じ警戒レベル4として発令し、全員避難を促す。
- 【警戒レベル5】災害発生情報とし、命を守る最善の行動を促す
  - ・災害が実際に発生しているとの情報は、命を守る行動のために極めて有効であることから、災害が実際に発生していることを把握した場合に、可能な範囲で【警戒レベル5】災害発生情報として発令し、災害の発生を伝え、住民に命を守る最善の行動を求める。

②避難勧告等を発令する際には、それに対応する警戒レベルを明確にして、対象者ごとに警戒レベルに対応したとるべき避難行動がわかるように伝達

③様々な防災気象情報を、警戒レベルとの関係が明確になるよう、5段階の警戒レベル相当情報として区分し、住民の自発的な避難判断等を支援

警戒レベル	居住者等がとるべき行動	行動を居住者等に促す情報	
警戒レベル5	既に災害が発生している状況であり、命を守るための最善の行動をする。	災害発生情報※ ※災害が実際に発生していることを把握した場合に、可能な範囲で発令	市町村が発令
警戒レベル4	・指定緊急避難場所等への立退き避難を基本とする避難行動をとる。 ・災害が発生するおそれが極めて高い状況等で、指定緊急避難場所への立退き避難はかえって命に危険を及ぼしかねないと自ら判断する場合には、近隣の安全な場所への避難や建物内のより安全な部屋への移動等の緊急の避難をする。	避難勧告 避難指示（緊急）※ ※地域の状況に応じて緊急的又は重ねて避難を促す場合等に発令	
警戒レベル3	避難に時間のかかる高齢者等の要配慮者は立退き避難する。その他の人は立退き避難の準備をし、自発的に避難する。	避難準備・高齢者等避難開始	
警戒レベル2	ハザードマップ等により災害リスク、避難場所や避難経路、避難のタイミング等の再確認、避難情報の把握手段の再確認・注意など、避難に備え自らの避難行動を確認する。	注意報	気象庁が発表
警戒レベル1	防災気象情報等の最新情報に注意するなど、災害への心構えを高める。	警報級の可能性	

出典：内閣府ホームページ（避難勧告等に関するガイドラインの改定（平成30年度））

（参照：[http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinankankoku/h30\\_hinankankoku\\_guideline/index.html](http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinankankoku/h30_hinankankoku_guideline/index.html)）