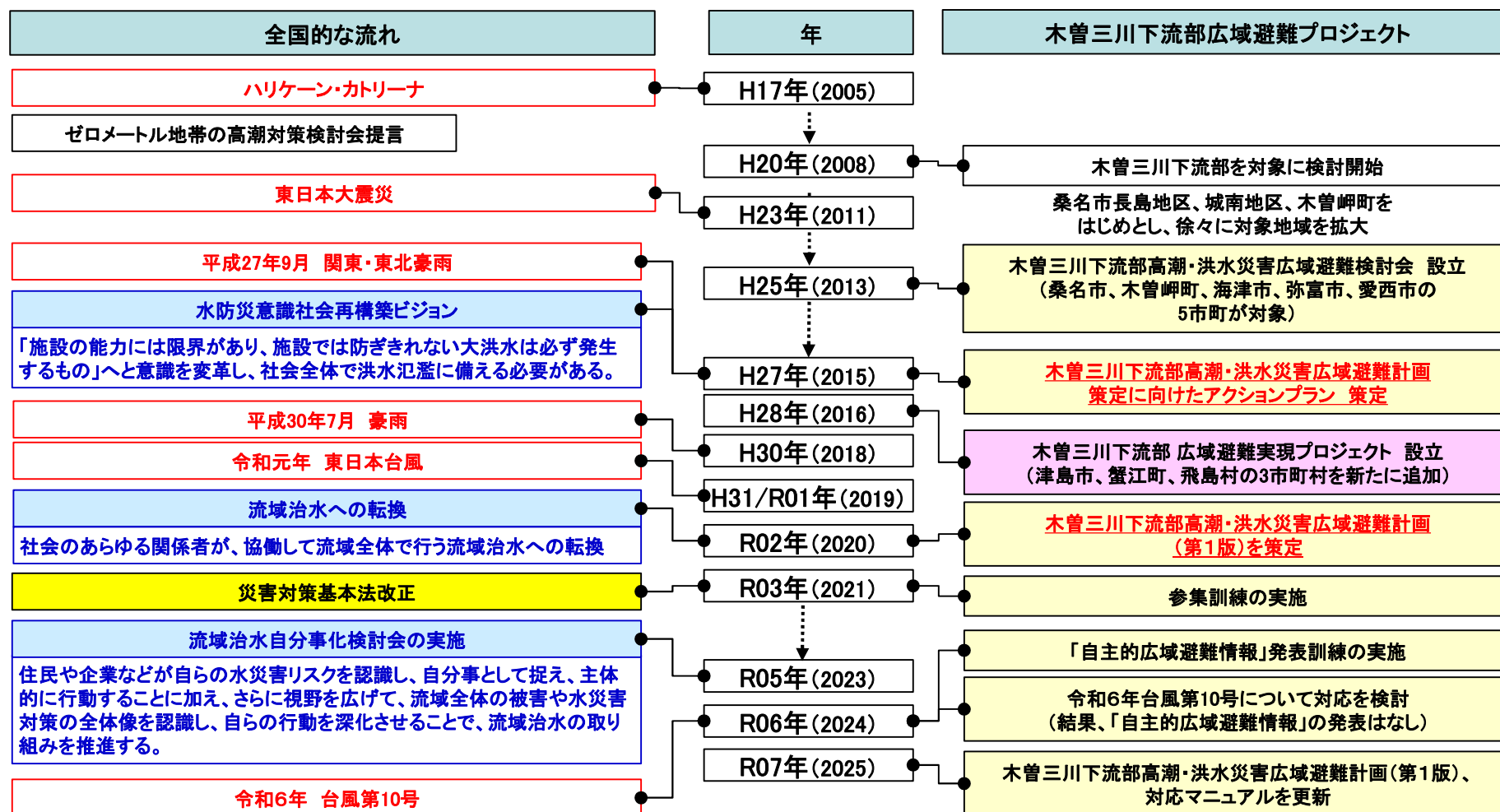


アクションプランの改定骨子 (案)

- 0. これまでの経緯 . . . P2
- 1. アクションプラン改定骨子（案） . . . P7
- 2. 「アクションプラン改定骨子」を踏まえて改定する
主な内容（案） . . . P8

0. これまでの経緯

- 近年の水災害による甚大な被害を受け、施設能力を超過する洪水が発生するものへと意識を変革し、氾濫に備える、「水防災意識社会」の再構築、「流域治水の自分事化」など、住民自らの行動も求められてきている。
- 令和3年には、令和元年東日本台風における広域避難の課題を踏まえ、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、災害対策基本法（広域避難に関わる部分）が改正されている。



0. これまでの経緯

災害対策基本法の改正

令和3年5月10日公布、5月20日施行



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ことを目的に、災害対策基本法において下記改正が行われた。

1. 避難勧告・避難指示の一本化

- 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

2. 個別避難計画※の作成の努力義務化

※ 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

- 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
- 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付く情報を活用

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
- 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

0. これまでの経緯

「広域避難先の確保」と「居住者等の運送要請について」 国土交通省

(主な内容)

- 市町村長は、当該市町村の地域に係る災害が発生するおそれがある場合
 - 当該居住者等の受入れについて、他の市町村の市町村長に協議することができる
 - ◆ 同一都道府県内の他の市町村への協議の場合は、都道府県知事に事前報告の上で、直接協議【災対法：(広域避難の協議等)第六十一条の四】
 - ◆ 他都道府県の市町村への協議の場合は、都道府県知事が他都道府県知事に協議を求める【災対法：(都道府県外広域避難の協議等)第六十一条の五】
 - ◆ 事態に照らし緊急を要すると認めるときは、他都道府県の市町村への協議も、都道府県知事に事前報告の上で、直接協議【災対法：(市町村長による都道府県外広域避難の協議等)第六十一条の六】
 - 正当な理由がある場合を除き、要避難者を受け入れるものとする。
- 都道府県知事は、市町村長から求められたとき、内閣総理大臣は、都道府県知事から求められたとき、協議の相手方その他広域避難に関する事項について助言をしなければならない。

【災対法：(都道府県知事及び内閣総理大臣による助言)第六十一条の七】
- 都道府県知事は、災害が発生するおそれがある場合、鉄道、バス等事業者(指定公共機関または指定地方公共機関)に対し、運送すべき人並びに運送すべき場所及び期日を示して、居住者等の運送を要請することができる。要請に応じないときは指示することができる。

【災対法：(居住者等の運送)第六十一条の八】
- 災害が発生した場合だけでなく、発生するおそれがある場合においても、都道府県知事は、救助を必要とする者に対して、救助を行うことができる。【災害救助法：(救助の対象)第2条の二】

(参考)内閣府 災害救助法の制度概要

1. 災害対策の現状と課題

- ・ 近年の異常気象による水害増加の中、「これでよい」という災害対策には至らず、閉塞感やジレンマを感じている。これは日本全体の防災が直面している問題であり、対策強化で乗り切ろうとする従来の議論の枠組みの限界。

2. 防災対策の新たなアプローチ

- ・ 南海トラフ巨大地震対策では、早期避難や耐震補強・家具固定など、**国民が主体となる対策が中心**。中央防災会議のワーキンググループでも行政の対応以上に**国民の行動が防災対策の成否を大きく左右**すると示されている。
- ・ R6年8月に南海トラフ地震臨時情報（巨大地震注意）が発表された事例から、行政は状況を発信し続け、その**情報を国民がどう判断し、どう行動に移すかが今後の防災の成否の鍵**となっている。

3. 広域避難を議論する際における重要なポイント

- ・ 従来の「行政が住民に安全を提供する」という行政サービスには限界があり、災対法や防災分野全体では「**行政サービスから行政サポートへ舵を切り始めている**。平成30年西日本豪雨の報告書でも「行政は万能ではありません。行政に命を委ねないでください」というメッセージが発信されている。
- ・ 行政は避難所の準備や情報発信など（下記の①）を継続しつつ、**今後は住民の判断や早めの行動をどう導いていくか（下記の②）が最大のポイント**となる。

① 行政としての対処強化：

- ・ 避難所の準備や避難手段、情報発信、要配慮者に向けた支援等の効果的な展開。

② 住民個人の行動変容と地域全体の気運醸成：

- ・ 住民が①の状況を理解し且つ行政の限界も認識したうえ、いざという時に早めに判断して行動できる住民をいかに多く生み出すか。住民個人の問題でなく、地域全体の気運醸成。

⇒次頁に具体的な内容・参考事例等を記載

②-1 「コミュニケーション戦略」

- ・パンフレット配布、講演会、SNS活用といった一つ一つの施策の効果の有り無しの議論は必要ではなく、「なんか広域避難しないといけない」「結構深刻らしい」と住民に思わせる視点を通して、住民の心の在りどころを常にモニタリングする。
- ・「解がない」「無理です」ということも一つの解とする実直なコミュニケーションも重要。例えば、東京都江戸川区のハザードマップが示した「ここにはダメです」というメッセージは、批判も覚悟の上で多くの住民に広域避難の重要性を認識させ、令和元年台風19号での避難者数増加につながった事例。
- ・「共同検討開始」といった情報も、「役所が検討を開始しただけ」と受け取られるのではなく「なぜそんな情報までだすのか」とその意味を理解していただくコミュニケーションが必要。
- ・「行政が（広域避難先の確保や周辺自治体等との協定締結等を）頑張っているから任せればよい」と住民が意識するような広報の仕方はダメ。

②-2 「気運醸成」

- ・令和4年台風14号の鹿児島接近時、気象庁・国交省の合同記者会見、JRやコンビニの計画運休・休業、学校休校などが連鎖し、「これはただごとではない」という地域の気運が作られ、観光客の予約キャンセルや住民による避難用ホテル予約につながった。行政の具体的な情報発信以上に、地域全体の動きが住民の行動を促すことを示す事例。
- ・メディアがどの段階でどんな行動をしてくれるかが重要。広域避難の事態で、気象庁・国交省の記者会見から始まり、知事、防災担当大臣、官房長官、内閣総理大臣へと続く段階的な記者会見などをメディアが報道するなど、報道に値する状況をセットすることで気運醸成に繋がる可能性あり。
- ・地域には熱心な防災士や防災リーダーなどのリーダーがおり、地域の人々が広域避難の問題を議論する場を行政が支援したり、行政と地域の人々が一緒になって作成した資料を行政だけでなく地域のリーダーが活用し、様々な各界各層へ少しずつ広めていくことが気運醸成に必要。

1. アクションプラン改定骨子（案）

- 近年の全国的な水災害の発生状況及び法改正等を踏まえ、地域や住民による主体的な行動とそれを後押しする行政サポートにより、円滑な広域避難実施につなげ被害最小化を目指すアクションプランとして改定する。

アクションプラン【H27】（現行）

【これまで】 “犠牲者ゼロ”を実現するための（行政主導による）広域避難誘導

行政
サービス

近年の全国的な水災害発生状況について

- 近年、毎年のように日本各地で、深刻な水災害が発生。災害が頻発する中、逃げ遅れなど適切に行われない避難による犠牲者は後を絶たない。

- 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**〔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）〕

広域避難に関する取組について

- 本プロジェクトでは、これまで多岐にわたる取組を実施
 - 自主的広域避難情報の発表訓練
 - 避難先の確保に関する協定締結（県・市町等）
 - 居住者等の運送に関わる協定締結（県・市町等）等

- R3年に、**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のため、災害対策基本法が改正（広域避難に必要な市町村間の協議を可能とするための規定等を措置）**

アクションプラン（改訂後）

【これから】 **自ら避難判断する住民**を行政が全力でサポート

行政
サポート

- ・広域避難を実施する人へのサポート〔災対法第61条の4～8〕
- ・要配慮者等へのサポート〔災対法第49条の10、14、水防法第15条の3〕
- ・留まった人へのサポート〔災救法第2条の2〕

条文等の詳細については【参考資料2】に記載

2. 「アクションプラン改定骨子（案）」を踏まえて改定する主な内容

- 「アクションプラン改定骨子（案）」については、令和7年度の本会議（R8.1.17）に諮ることを予定している。
- 今後、「アクションプラン改定骨子（案）」に基づいて、アクションプラン等の改定も行っていくことを想定している。「アクションプラン改定骨子（案）」が承認された場合に改定する主な内容を下記に示す。

木曽三川下流部高潮・洪水災害広域避難計画策定に向けたアクションプラン
(H27.10作成)

シミュレーションや検討会等で明らかとなった
重要なポイント

↓
広域避難実現のために解決すべき課題

↓
アクションプラン

・実施内容、実施主体、関係機関、留意事項ほか

↓
木曽三川下流部高潮・洪水災害
広域避難計画（第1版）
(R2.8作成、R7.4改定)

ロードマップ

↓
アクションプラン改定骨子(案)
(令和7年度の本会議で図ることを予定)

↓
木曽三川下流部高潮・洪水災害広域避難
計画策定に向けたアクション
プラン(R●.●改訂)

↓
アクションプラン

・実施内容、実施主体、関係機関、留意事項ほか

「アクションプラン改定骨子(案)」を踏まえ、 改定する主な内容

(1) 目的

- “犠牲者ゼロの実現に向けた広域避難誘導”から“地域や住民が命を守るために主体的に行動することで円滑な広域避難の実施につなげ被害最小化”を目指すこととする。

(2) 構成

- 大きく8つで構成されていたアクションプランを5つに再編する。

(3) 実施内容・ 実施主体

- 災対法第61条の4～8(実施主体の明確化)等を踏まえ、実施主体の見直しを行う。

2. 「アクションプラン改定骨子（案）」を踏まえて改定する主な内容

（1）目的

- 「広域避難計画」の目的について、“犠牲者ゼロの実現に向けた広域避難誘導”から“地域や住民が広域避難の必要性を理解し、円滑な広域避難の実施につなげ被害最小化”を目指すこととする。

1-1. 目的（改定案）

◆木曾三川下流部高潮・洪水災害広域避難計画策定に向けたアクションプラン（以下「アクションプラン」という）は、木曾三川下流部高潮・洪水災害広域避難計画（以下「広域避難計画」という）を策定するために、平時より木曾川下流河川事務所及び管内の自治体木曾川下流域に位置する自治体~~が実施・解決すべき課題等についてとりまとめたものである。~~

◆アクションプランに基づき検討および取り組みを実施するうえで、解決すべき課題が新たに生じた場合には、アクションプランを随時修正・追記するものとする。

◆ここでいう「広域避難計画」とは、巨大台風襲来により木曾三川下流部において生じる高潮・洪水災害による“犠牲者ゼロ”を実現するために、木曾川下流河川事務所及びその管内の沿川自治体や関係機関等が浸水想定区域外へ適切な広域避難誘導を実施する際対して、地域や住民が命を守るために主体的に行動することで円滑な広域避難実施につなげ被害最小化を目指すための規範となる計画のことである。

沿川5市町⇒8市町村
への拡大(H28)を
踏まえて改訂

「行政サービス」から
「行政サポートへの
転換を踏まえて改訂

2. 「アクションプラン改定骨子（案）」を踏まえて改定する主な内容 （2）構成

- ・ 災害対策基本法の改正に基づいて、構成の見直しを行う。

現行の構成 **行動指南型**

1. 広域避難先の確保

- ・ 広域避難先の候補地の検討
- ・ 広域避難先の調整
- ・ 避難先となる市町村との協定等締結 等

2. 避難経路の設定

- ・ 広域避難先までの避難経路の設定
- ・ 広域避難先における避難経路の設定 等

3. 広域避難における鉄道の活用

- ・ 鉄道事業者との調整・連携 等

4. 広域避難におけるバスの活用

- ・ バスの確保・調整 等

5. 広域避難の意思決定タイミング・意思決定体制・広報体制の確立

- ・ 広域避難の意思決定タイミングの設定
- ・ 広域避難の意思決定体制の確立

6. 逃げ遅れた住民の緊急避難誘導体制の確立

- ・ 緊急避難の方針の検討
- ・ 発災後の緊急避難者の救助方針の検討 等

7. 地域住民の自助力・共助力の向上

- ・ 意識啓発の実施
- ・ 意識啓発ツールの作成・更新

8. その他

- ・ 災害時要配慮者の避難支援の検討
- ・ 広域避難者の状況把握体制の確立 等

改訂後の構成（案） **状況通達型**

実施主体

1. 広域避難の意思決定タイミング・意思決定体制・広報体制の確立

2. 地域住民の自助力・共助力の向上

【災対法第49条の10、14、
水防法第15条の3】

3. 広域避難先の確保

【災対法第61条の4～7】

4. 居住者等の運送

【災対法第61条の8】

5. 逃げ遅れた住民の緊急避難誘導体制の確立

【災救法第2条の2】

プロジェクト全体
（市町村・県・国）
で取り組む

市町村、県が主体
（プロジェクトで共有）

赤字：変更箇所
【〇〇】：関連する法

※従前の検討は引き継いだうえで、役割分担を明確化

2. 「アクションプラン改定骨子（案）」を踏まえて改定する主な内容

（3）実施内容・実施主体

- 改定後の構成（案）を踏まえた実施内容のイメージを下図に示す。
- 今回の災害対策基本法の改正による「規定※は、広域避難等の円滑な実施を確保するために整備するものであるが、『当該市町村の地域に係る災害が発生するおそれがある場合において』とされており、規定そのものが平時からの調整・協議による協定の締結と、その協定に基づく対応を実施することが望ましいという前提のもの（出典：水害からの広域避難に関する基本的な考え方R3.5）」とされていることに留意が必要。
- 上記内容も踏まえて、実施内容・実施主体について検討することが必要と想定している。

※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け入れに関する規定の措置 等

