

大規模災害への対応力強化に向けた提言（案）

～令和5年に発生した災害(令和6年能登半島地震を含む)の検証を踏まえ～

令和5年は、現在の首都圏を襲った未曾有の大災害である関東大震災から100年の節目に当たり、多くの地域で啓発活動が行われ、大規模地震への備えの重要性を再認識したところである。

そうした中、令和6年の年明け早々、能登半島を最大震度7の地震が襲い、290人を超える尊い人命が失われたほか、住宅やライフラインの甚大な被災等により、今もなお、数多くの被災者が避難生活を強いられている。

南海トラフ地震や首都直下地震など大規模地震の切迫性が指摘される中、今般の令和6年能登半島地震で明らかになった課題や教訓も踏まえ、大規模地震への対策強化につなげることが必要である。

また、近年、毎年のように大規模な風水害が発生し、令和5年も、全国各地で、大きな被害をもたらしており、気候変動に伴い、頻発化・多様化・激甚化する風水害への対策強化も喫緊の課題である。

全国知事会では、令和6年能登半島地震への対応及び令和5年における災害対応について、全国の都道府県からの意見を基に検証を行い、本提言をとりまとめた。

本提言の趣旨を踏まえ対策を講じるよう、国に求める。全国知事会としても、今後も引き続き、令和6年能登半島地震等の被災地支援に継続的に取り組むとともに、この提言に係る課題への対応も含め、いつ起きてもおかしくない、大規模災害への対策強化に努めることとする。

1 令和6年能登半島地震の被災地支援

(1) 被災地支援全般

- 今なお、行方不明となっている方の捜索と救出に取り組むこと。
- 今回の地震で生活や事業の基盤を失った被災者の生活再建、被災事業者の事業再興等の支援に、被災自治体と連携し、取り組むこと。
- 甚大な被害を受けた道路や上下水道などのライフラインの復旧と更なる強靱化に向けた取組を支援すること。
- 大きな被害を受けた地域の医療提供体制の確保に継続的に取り組むこと。
- 上記を含めた被災地の復旧・復興について、公共土木施設、農林水産事業施設、学校施設及び文化財等の復旧など被災地のニーズを踏まえ、財政面・技術面からの支援を強力的に推進すること。

(2) 被災者支援

- 被災した児童生徒の心のケアのために必要な、教員の加配措置並びにスクールカウンセラー及び生活環境の改善等に向けた働きかけを行うためのスクールソーシャルワーカーの全額国費による配置の拡充など、被災によって不安やストレスを感じる児童生徒に対する支援を強化すること。
- 仮設住宅設置期間中の住民の安心した日常生活を支えるため、生活支援サービス等を提供する総合的な機能を有するサポート拠点の整備及び運営を災害救助法上の対象に加えること。
- 福祉避難所となっている高齢者施設に避難している方の居住費や食費について、避難が必要な期間中は災害救助法の適用を継続するほか、災害救助法の適用が困難な場合でも、継続して避難が必要となる方については、居住費の負担を軽減するなどの措置を講じること。
- 広域避難している被災施設入所者や、長期にわたる避難所生活等で新たに配慮が必要となる方の受け皿を整備するため、入所対象者が全壊等の施設の入所者に限られるといった制約の多い福祉仮設住宅などの制度の柔軟な運用や拡充、新たな制度の創設等を行うこと。
- 災害公営住宅整備について、被災市町の厳しい財政状況を踏まえ、建設に対する補助率の嵩上げや用地取得造成を補助対象経費に含めるなど、支援を拡充すること。
- 避難先となった保育所等が一時的に避難民等を受入れた場合に生じる費用や、臨時休業した場合の保育所等への給付費、放課後児童クラブの利用料を減免した場合の減免相当額について、その全額を財政支援すること。

(3) 事業者支援

- 被災した事業者の経営再建を図るため、持続化補助金（災害枠）をはじめとする国の各種支援メニューについて、当面の間、継続すること。
- 過疎・高齢化が進む地域において、被災による更なる人材流出を防ぐため、雇用維持対策として重要な雇用調整助成金の事業主負担の軽減や被災労働者の収入維持に向けた必要な支援策を講じること。

また、雇用調整助成金及び雇用保険失業給付について、今回の地震を受けて、それぞれ失業認定日の変更等の特例措置が講じられているが、事業者及び労働者への経済的影響は甚大なものであることから、支給日数を延長するなど、支援を拡充すること。

- 大規模災害時には、被災地域の商工会・商工会議所の業務がひっ迫することを踏まえ、事業者へ手厚い相談対応を行うため、地域の実情に応じて全国の商工会・商工会議所からの経営指導員の派遣の継続・増員を行うこと。また、災害が発生した際の中小企業関係の被害状況報告については、各商工会・商工会

議所が被災企業の状況を調査し、都道府県が取りまとめ、地方経済産業局へ報告しているが、デジタル化により、これらの調査・報告を迅速・円滑に行うことができる全国統一システムの導入を早期に行うこと。

(4) 復旧事業の拡充

- 農業機械・畜舎・共同利用施設などの復旧事業について、原状復旧に限定せず、効率化・強靱化も補助対象とするとともに、補助率の嵩上げや、複数年度にわたって補助申請を可能とするなど、支援を継続すること。
- 被災した社会福祉施設の復旧に当たっては、原形復旧だけでなく、施設の個室化・ユニット化、施設サービスを廃止（一部廃止を含む。）し、訪問サービス等の事業所等への転換など、被災地域の実情に応じた復旧についても補助対象とすること。
- 医療施設等災害復旧費補助金について、激甚災害法適用による補助率の対象とならない民間病院、医療関係者養成施設の補助率を嵩上げすること。
- 地域住民が管理する小規模な水道が被災した場合の復旧に係る財政支援制度を創設すること。
- 国指定文化財の修理に係る所有者の負担を軽減するため、補助率の嵩上げなど、さらなる財政支援を行うほか、国指定以外の幅広い被災文化財の保存・修理に対する財政支援制度を創設すること。また、今般の地震により、耐震補強を講じた文化財が倒壊したことから、国において現行の耐震補強の指針を検証し、新たな耐震対策を示すこと。
- 自然公園施設に多くの被害が生じていることから、自然公園施設の災害復旧事業に係る補助制度を創設すること。
- 全壊・半壊した家屋等の解体や災害廃棄物の処理について、処理が全て完了するまで継続的に人的・技術的・財政的支援を行うこと。

2 被災地支援体制の強化

- 大規模災害においては、国や自治体が総力を挙げて被災地支援を行う必要があるが、令和6年能登半島地震の対応や課題を検証し、発災時における様々な人的・物的支援について、予め国・地方の役割分担を定めておくなど効果的な仕組みを検討すること。
- 自治体の職員応援に関しては、総務省応急対策職員派遣制度による応援職員の派遣だけでなく、各省庁等が実施している技術職員等の応援派遣や自治体間の相互応援協定等に基づく職員派遣等についても、同一の受援自治体において連携が可能となるよう、各省庁間で情報共有を図り支援先を調整すること。

また、一元的にその動向等の情報が、受援・応援それぞれの自治体で共有でき

る仕組みを整備すること。

- 総務省応急対策職員派遣制度において、一つの被災自治体に対して、複数の自治体が対口支援団体となる場合における、総括支援団体の指揮系統を含めた役割を整理するとともに、総括支援団体の負担が過重にならないようサポート体制を検討すること。

併せて、総括支援団体とその他の団体、被災自治体等の間で、情報の齟齬が生じないように、連絡調整体制を検討・整理すること。

- 大規模災害における人的支援は、災害対策基本法に基づく短期応援から、地方自治法に基づく中長期派遣に移行するが、令和6年能登半島地震において短期応援が長期化したことを踏まえ、国において短期応援（職員派遣、現地採用等）が長期化することを見据えた持続可能な支援体制の構築や、財政的な支援を行うこと。

短期応援から中長期派遣への移行については、応援自治体が円滑に派遣の検討や調整が行えるよう、被災自治体と連携し、早期にその工程や移行計画等を示すこと。さらに、中長期派遣については、全国的に不足が指摘される技術系の職員が中心となることが想定されるため、被災が広域にわたる大規模災害においては、国が一括して被災自治体のニーズを把握し、募集や派遣の事務を行うなど、迅速かつ一元的に対応できる仕組みを検討すること。

加えて、国難レベルの大規模災害の復旧・復興の人材ニーズにも対応できるよう、平時からの技術系人材の育成の一層の強化を検討すること

- 住家被害認定調査は、災害救助法による救助はもとより、各種被災者支援策の判断材料としても活用される罹災証明書交付の前提となる調査であり、幅広く被災者の救助・救援に資するものであるため、住家被害認定調査の応援派遣に要する経費も災害救助法の対象とすること。
- DHEAT（災害時健康危機管理支援チーム）等の応援派遣に係る費用については、全て災害救助法の対象とするとともに、特別交付税措置との関係を整理し、簡素化すること。

また、国が実施する研修等の受講可能人数を増やし、これができない場合には、各都道府県が実施する養成研修について、財政的、人的支援措置を講じるとともに、国の研修受講者と同等の立場で活動できるよう、認定する仕組みを設けること。

- 国（厚生労働省）の要請に基づき派遣されるDHEATやDMAT（災害派遣医療チーム）をはじめ、各応援団体等及び応援自治体の活動に必要となる冬期装備（防寒被服、スノータイヤ、タイヤチェーン等）及びモバイルWi-Fiやパソコン、バッテリーなどの通信機器等に係る費用について、災害救助法の対象と

するなど、財政支援を行うこと。また、自治体が衛星インターネットサービスの利用に必要な機材等を導入する場合には、ランニングコストも含め、当該経費に対する財政支援を行うこと。

- 大規模災害時、被災地にトイレカーやランドリーカー、シャワーカー等を配備できるよう、全国からの支援体制を構築すること。

この際、各車両等の運用に際し、不可欠となる補水・給水やし尿の処理など、配備後の継続的な維持管理を含め、運用に必要な体制を構築すること

さらに、各車両等の導入費用に対して、国の財政支援を強化するとともに、各車両等の被災地派遣費用について、災害救助法の対象とするなど、財政支援を行うこと。

- 令和6年能登半島地震では、被災地における自治体応援職員の宿泊場所の確保が困難だったことを踏まえ、例えば、災害時に宿泊可能な宿を応援自治体が迅速かつ重複することがないよう検索・予約できるスキームの構築や、キャンピングカーやコンテナハウス等の移動式の拠点等の確保など、国において活動環境の整備に努めること。また、自治体がキャンピングカーやコンテナハウス等を導入する場合には、当該経費に対する財政支援を行うこと。

- 国によるプッシュ型支援や、全国からのプル型支援での救援物資の供給について、令和6年能登半島地震における対応や課題を検証し、物資の輸送や物資拠点の設置・運営を担う指定公共機関等の役割、広域物資拠点、地域内輸送拠点の在り方など、救援物資の円滑な供給体制の強化について、検討を行うこと。

- 国が運用する「物資調達・輸送調整システム」は、操作する職員の負担が大きく、情報がリアルタイムで共有できないなどの課題があるため、令和6年能登半島地震での課題を検証し、職員の負担が少なく、支援ニーズに応じた物資の支援が円滑に行えるようシステムの実効性向上に取り組むこと。

- 災害ボランティア活動に要する資機材の平時からの調達、被災現場までのボランティアの移動や資機材の運搬手段の確保、宿泊拠点等、災害ボランティアの活動に必要な経費全般に対する財政支援を行うこと。

- 令和6年能登半島地震を踏まえ、避難所の冷暖房設備の充実など避難所環境の改善に向けた支援や、ライフラインの寸断等からの復旧の遅れに対する生活環境の確保のために、二次避難を円滑に行えるよう国の支援体制を整えること。

- 令和6年能登半島地震では、デジタル技術等を活用し、避難所内外に散在する避難者の情報を一元的に管理することできめ細やかな支援に繋がったことから、防災DX官民共創協議会などの民間のデジタル人材を活用し、行政の災害対応を補完する体制を整えること。

3 被災者支援制度の強化

- 災害救助法第2条第1項に係る1号基準について、同一の災害で、同様の被害を受けた自治体が等しく適用できるよう、適用基準の見直しを検討すること。
- 災害救助法第4条第1項について、「福祉サービス（介護を含む。）の提供」を規定し、災害時における要配慮者への福祉支援が、災害救助の一つであることを明確化し、適切な財政支援を行うこと。
- 地方自治体が、地域の状況から災害救助法の適用を自ら判断できるよう、適用基準を明確化するとともに、救助法における救助の程度、方法及び期間などの制約を見直して、地方自治体の自主的・弾力的な運用が可能となるよう改善を図ること。
- 災害救助法に基づく住宅の応急修理について、迅速かつ効率的に実施できるよう、被災者本人による修理の手配及び修理費用に関して、運用しやすい制度に改善する検討を行うこと。
- 全体の救助費に対して定められた割合で算定する災害事務費の上限額については、応急仮設住宅の設置如何で大きく変動するため、救助に係る事務の実態に応じて十分な措置がなされるよう、算定方法の見直しを検討すること。
- 大規模災害で深刻な被害を受けた被災者が、適切に支援が受けられ、生活再建を果たせるよう、公的支援を適切かつ迅速に適用できる判断基準、民間保険の活用などと公的支援の関係や自治体の財政負担の在り方、さらには令和6年能登半島地震における被災者の生活再建の状況なども踏まえ、より公平で実効性の高い被災者支援制度の検討に努めること。
- 令和6年能登半島地震では、社会福祉施設の入所者は環境変化への対応が困難なケースがあり、同じスタッフが継続的に支援できる避難体制が必要になったことや、医療施設間の転院が困難なケースがあり、寒暖への対策など被災した医療施設の生活環境の確保が課題となったことなどから、医療施設や福祉施設における避難の課題を検証し対応策を検討すること。
- 令和6年能登半島地震の課題を踏まえ、被災状況の迅速な共有や傷病者の円滑な受入れ調整が図られるよう、医療機関が行う非常用通信設備の整備等に係る支援を拡充するとともに、災害時の透析医療の継続が図られるよう、透析医療機関が行う非常用電源や給水施設の整備に係る支援措置を創設すること。また、DMAT等による災害初動時の支援が終了した後も被災地の医療体制に支障が生じることのないよう、継続的な支援体制を構築すること。
- 被災者見守り・相談支援等事業の支援対象となる在宅避難者について、孤立する恐れのある者に限らず、自治体として支援が必要と判断した者とするなど、支援対象の拡充を図るとともに、事業終了まで十分な財政支援を行うこと。

- 被災した中小企業等への国の補助制度は、被害額の積み上げに応じて、活用可能な補助金や運用等が都道府県間で異なっていることから、激甚災害の適用を受けた際には、等しく支援を受けられる制度に見直すこと。また、激甚災害の適用を受けない場合の補助制度である自治体連携型補助金については、補助上限金額を被災状況に応じて引き上げるなど、支援の拡充を図ること。
- 住家被害認定調査を迅速かつ効率的に行うために必要なシステムの標準化と、端末等の導入に関わる財政支援を行うこと。また、住家被害認定の判定方法について、徹底して簡略化すること。加えて、デジタルツインやAIなどの最新技術も活用し、認定業務が速やかに実施できるようにすること。
- 令和6年能登半島地震の対応を踏まえ、要配慮者に対する医療や介護に必要な情報を迅速に共有できるシステムも含め、広域避難者の受入を円滑に行うための仕組みや体制の構築に努めること。
- 被災者の健康や生活再建に直結する被災家屋の公費解体事業について、令和6年能登半島地震では、国の通知による運用改善がなされる一方で、対応の長期化が見込まれる状況がある。切迫性が指摘される国難レベルの大規模地震も想定し、迅速に公費解体が進められる仕組みを検討すること。

4 地震・風水害対策の強化

- 令和6年度が終期となる緊急浚渫推進事業債、令和7年度が終期となる緊急防災・減災事業債、緊急自然災害防止対策事業債の延長や、防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策の終了後の更なる財源確保に向けて、国土強靱化実施中期計画を令和6年内の早期策定など、自治体の防災・減災の取組に対する財政支援の充実を図ること。
- 大規模災害における被災地の復旧・復興が迅速に進み、被災者が安心して生活再建に取り組めるよう、国による復旧・復興の支援策を、国の財政負担を含め、あらかじめ制度化し、例えば、復興法に明示するなど、自治体や住民と共有できるよう努めること。
- 調査が遅れている日本海側及び南西諸島海溝沿いにおける活断層等地震の長期評価や、中部地域等における地域評価を早期に実施するとともに、石川県能登地方を震源とする群発地震が日本海沿岸地域に与える影響について分析し公表すること。また、地震・津波の観測体制の強化を図ること。さらに、DONET、S-netなど、海底地震津波観測網の整備を基に、全ての地域を対象とした広域的な津波予測システムを整備すること。

- 円滑な避難や応急対策の基本になる防災気象情報の更なる精度の向上とわかりやすい周知を図ること。甚大な被害につながる線状降水帯の発生を予測する研究や資機材開発を強化すること。
- 災害応急復旧活動を円滑に行うため、緊急輸送道路の強靱化や海路の拠点となる港湾の耐震強化岸壁の整備を推進すること。
- 災害対策基本法第 64 条第 2 項に基づく倒壊家屋等の除去等に当たり、具体的な判断基準や除去等の範囲を明確に示すこと。
- 災害発生直後の被災状況の把握、孤立地域等における被災者の救出や緊急物資の搬送のほか、大規模火災等における迅速な空中消火などに不可欠な消防防災ヘリコプターについて、自治体の導入や運用に関する財政支援を強化すること。
- 耐震性に課題がある旧耐震基準の建築物や、いわゆる「2000 年基準」を満たしていない建築物の耐震化が進むよう、令和 6 年能登半島地震の課題も踏まえ、耐震化に踏み出せない高齢者世帯や、在宅避難を選択せざるを得ない要配慮者世帯などを含めた全ての世帯に対し、耐震化に関する普及啓発を強力に推進するとともに、負担軽減のための財政支援を強化すること。併せて、過去の地震でダメージを受けた建築物の被害検証を速やかに進め、その結果に基づき、住宅の耐震化に対する補助制度の拡充等の財政支援を強化すること。
- 令和 6 年能登半島地震などの大規模地震において発生した液状化被害について、被災者の生活再建のため国が実施する液状化対策を早期に示すとともに、事業費が多額となることに加え、住民の合意形成や用地境界の確定が困難であること、本格的な対策実施までに時間を要することなどの実情に十分配慮し、予防対策に取り組む自治体や世帯等に対する技術的・財政的支援や、液状化のリスクに関する普及啓発に取り組むこと。
- 大規模災害で停電や集落の孤立に繋がる道路障害の原因となる支障木の事前伐採に係る各関係者の役割を整理するとともに、財政支援の充実を図ること。
- 大雪時の高速道路及びそれに並行する国道の同時通行止めは、住民生活や経済活動に与える影響が大きいことから、事前対策の更なる充実を図ること。また、やむを得ず通行止めを実施した場合には、早期に規制解除ができるよう集中除排雪体制を強化すること。
- 冬季に降雪等で通行止めが想定される高速道路等については、予め迂回路の設定をするとともに、関係機関が通行規制や迂回路の情報などを一元的に共有、発信する仕組みを構築すること。
- 離島を含む孤立化の恐れが高い地域において、衛星通信設備や機器の整備と維持、その他システム通信を含む各種ライフラインの強化や迂回路、耐震強化岸壁などのインフラの整備、ヘリコプターの離着陸場所の確保、備蓄の拡充や保管場

所の確保など、事前の孤立集落対策への技術的・財政的支援について一層の強化を図ること。

さらに、緊急物資搬送等へのドローン等のさらなる活用について、国において、検討を行い推進すること。

- 災害時の救急活動や緊急物資の輸送、迅速な復旧活動を支援するため、高規格道路のミッシングリンクの解消や暫定2車線区間の4車線化等の整備を推進すること。
- 空き家の倒壊が救助・避難・緊急輸送などの支障とならないよう、空き家の利活用や除却を促進するため、除却跡地の譲渡所得の特別控除に係る期間を延長するほか、補助要件を緩和すること。
- 大規模災害発生時における長期断水等を防ぐため、上下水道の強靱化に向け、施設の更新・耐震化、災害対策の加速化や、給排水優先度が高い医療機関や避難拠点等と接続する管路の耐震化の促進など、基盤強化に必要な財政措置を拡充すること。また、人口減少に直面している地域における持続可能な上下水道インフラの構築に向けて、小規模分散型水循環システムの導入に係る財政支援を行うこと。
- 地域防災力の充実強化の観点から、消防団協力事業所に対する税制優遇など消防団活動への支援を検討すること。また、避難所における移動交番車の運用や信号機電源付加装置の更新など警察の機能強化への財政措置の拡充について検討すること。
- 令和6年能登半島地震では、孤立する地域へ陸路での救助活動が困難となったこと等を踏まえ、陸路、海路、空路によるあらゆる手段を活用して、迅速な救助活動が行えるよう活動支援体制を強化すること。
- 令和6年能登半島地震による行政庁舎等への被害を踏まえ、災害対策の拠点となる施設や、令和6年能登半島地震でも活用された道の駅が十分な防災機能を確保できるよう整備・改修に対する財政支援を拡充すること。
また、施設の耐震化や、備蓄倉庫・避難対応の部屋の設置など、防災機能の拡充を伴う大規模修繕を行う社会福祉施設に対して、財政的支援を行うこと。
- 半島の特性から、孤立地域の発生や、応急復旧活動の遅れを招いた能登半島地震の課題や教訓を踏まえ、半島地域における減災・防災対策について、現行法令の充実も含め、抜本的な対策強化を検討すること。
- 通信基盤について、さらなるネットワークの冗長化や非常時における通信事業者間の相互回線利用、衛星活用等による強靱化を推進すること。さらに、災害拠点施設等や人が多く集まる民間施設の周辺など、高トラフィックの場所における高周波数帯5Gの整備を促進すること。

- 災害時の外国人への支援体制整備に係る技術的支援の充実や、今後の広域での有事に備え、24時間多言語での相談対応が可能な体制の整備を推進すること。
- 農業用ため池が老朽化していることに伴い、地震や大雨による堤体の決壊など災害発生リスクも高まっていることから、農業用ため池の廃止に対する実施要件を緩和すること。
- 災害から国民の生命・身体を守るためには、地方公共団体が地域の実情に応じて、きめ細やかに防災・減災対策を推進していく必要がある。地方公共団体の財政力の違いで対策に差が生じることがないように、地域の実情に応じて柔軟に対応可能な総合交付金を創設すること。
- 災害時の安否不明者の氏名等公表の指針が示されたが、死者・行方不明者についても考え方を示すこと。
- 災害時に規則や条例の公布が必要となる想定外の事態に備え、公布時の長の署名を電子署名によることも可能とすること。

5 防災DXの推進

- 令和6年4月に運用を開始した内閣府の「総合防災情報システム」について、自治体や防災関係機関のシステムとの接続を早期に実現するとともに、それに必要なシステム改修について、財政支援を強化すること。システムだけでなく、運用についても、国と自治体が真に連携できる仕組みを確立すること。
- 自治体の防災情報システムの標準化と、その整備・運用に係る財政支援の充実を図ること。
- マイナンバーカードと専用アプリを活用し、デジタル技術を避難所内外の避難者の把握・管理や避難所運営に活かす仕組みについて、国とすべての自治体のシステムがばらつくことのないよう、全国標準のシステムとして統一化を図るとともに、これを支えるデータ連携基盤の構築等を進めること。また、自治体がシステムを導入する際には、緊急防災・減災事業債の対象事業とするなど、整備・運用に係る財政支援を行うこと。さらに、被災者支援に必要となる被災者の個人情報について、都道府県や、医療関係者及び民間関係団体が支援する際の災害関連法令における扱いを明確化すること。
- 孤立地域におけるドローンを活用した被災状況の情報受伝達や物資輸送が円滑に行えるよう、災害時にドローンが実効的に活用できる電波帯の活用について検討し、必要な措置を講ずること。
- 災害の復旧にも有効となる3次元点群データの活用が進められるよう、財政支援を行うこと。また、発災時に被災状況を迅速に把握するためには、被災後のデータと対比できる被災前のデータの蓄積が不可欠である。そのため、発生が頻発

化する風水害や、想定される大地震への備えとして、平時における国土全域の3次元点群データを高精度かつ必要十分な頻度で取得するとともに、自治体や企業等がデータを活用（2次利用）できるよう、オープン化を進めること。

- 災害救助法における求償事務について、事務の簡素化や効率化を図るため、全国統一のシステム化を早急に構築すること。
- 被災者生活再建支援制度について、迅速な被災者支援を可能とするため、現在システム化されていない申請・審査・支給に至る一連の事務の電子化を、国主導により推進すること。

令和6年 月 日

全国知事会