１７　大規模災害への対応力強化に向けた提言

～令和６年に発生した災害の検証を踏まえ～

令和６年能登半島地震では、住家やライフラインが甚大な被害に見舞われ、復旧に歳月を要する中で、死者 592 名のうち過半数を上回る 364 名の災害関連死が発生している。同被災地では、同年９月 20 日からの豪雨による被害も重なり、避難所は令和７年４月まで開設された。

我が国は、南海トラフ地震や首都直下地震などの大規模地震の切迫性も指摘されている。

また、近年全国各地で、毎年のように深刻な風水害が発生しており、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。

こうした中、能登半島地震で顕在化した孤立地域対策や、先発の自然災害の爪痕が深く残る中で後発災害が続く「複合災害」への警戒など、昨年の災害対応を通して顕在化した課題や教訓を踏まえ、大規模災害への対策強化につなげることが重要である。

１　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の検証結果等を踏まえて、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。

○　発災後は、技術系職員を中心にマンパワーが不足することが想定されることから、災害からの復旧・復興を着実に進められるよう、復旧・復興支援技術職員派遣制度を含め、十分な人的支援を行うこと。

○　応急対策職員派遣制度について、被災自治体、応援自治体双方に過度な財政負担が生じないよう十分な財政措置を行うこと。また、災害時の応援派遣について、費用負担のルールを統一するとともに、求償を行う際の取扱いを含め、派遣元の費用負担を軽減するための措置を講じること。

○　大規模災害における各省庁や各種団体等全国組織の統制に基づく専門人材等の応援派遣や物資支援にあたっては、その派遣先について、各自治体が行う対口支援先や支援内容を十分考慮した総合的な調整により、効果的・効率的な応援体制を確立すること

○　「南海トラフ地震における応急対策職員派遣制度アクションプラン」の運用において、即時応援道県等の職員（市町村職員を含む）が、着実に被災市町村まで赴くことができる輸送スキームについて、実動組織による支援も含めて、国の責任で実効性のある体制を整えること。

　また、平時における研修、訓練等、人材育成に要する追加経費について、十分な財政措置を講じること。

○　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、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。

○　大規模災害時、国による主体的な物資の配備を行うこと。

また、令和７年６月から運用開始された「災害対応車両登録制度」では、必要時に被災自治体が、データベースを参照し、所有者又は法人と個別に調整することとされているが、発災初期における混乱状態の中で被災自治体が要請、調整を行うことは困難であることから、車両派遣について、国において被災自治体の需要を踏まえて、総合調整を行うこと。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こと。

○　水循環型シャワーなどの被災者生活の環境改善に資する装備品についても、データベース化を検討すること。

○　大規模災害時においては、避難所におけるトイレのし尿や生活ごみと同様に、緊急消防援助隊の宿営地でのし尿や生活ごみの回収についても、国の支援により行うこと。

○　避難所における避難者の医療を確保するため、災害拠点病院における取扱いも含め災害時の診療報酬制度の柔軟な運用を適用すること。

○　医療資源が脆弱な被災地において、通常医療への移行に向けた継続的な支援体制を国の主導により構築すること。

○　大規模災害時の保健医療福祉従事者の他都道府県への広域派遣に要した経費については、派遣元機関や派遣元都道府県の財政負担が生じないよう、国から派遣元機関に概算払い等を直接行う制度を構築すること。

○　DMAT（災害派遣医療チーム）やDPAT（災害派遣精神医療チーム）等によるDMAT調整本部等での本部活動を災害救助法の対象とするなど、災害時医療支援の現状、実態を踏まえて、災害救助法の求償範囲を適切に見直すとともに、求償対象経費を具体的かつ明確に示すことにより、被災自治体並びに派遣元都道府県等の事務処理の簡素化を図ること。

○　厚生労働省所管の医療施設運営費等補助金のうち、DMAT、DPATの派遣に係る経費は国庫1/2、県1/2とされているが、他都道府県への広域派遣については、派遣元都道府県に財政負担が生じないよう、全額国庫負担とすること。

○　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、医療関係者養成所施設の補助率を嵩上げすること。

○　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。

○　被災地では福祉人材が大幅に不足することが想定され、社会福祉施設の事業継続や福祉避難所の運営には、被災地外から組織的に人的支援を実施する必要があるため、国が主導する福祉人材の総合的な派遣調整体制を構築すること。

また、被災した社会福祉施設に応援派遣された介護職員の派遣経費等のうち人件費については、被災施設が介護報酬等から負担することとなっているが、被災施設及び派遣元施設の双方に事務負担が生じることや、被災施設において被災職員への休業補償などの経済的負担が生じることから、災害救助法の求償対象とするなど、被災施設及び派遣元施設の負担軽減を図る方策を講ずること。

○　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や体制の構築に努めること。

○　被災児童が避難先の別の自治体の保育所等を一時的に利用し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、被災自治体や避難者受入自治体が保護者に対して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。
○　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。
○　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、宿泊拠点の確保、災害ボランティアセンターの運営等、災害ボランティアの活動に必要となる経費全般に対する財政支援を行うこと。
○　被災者が退去するなどして発生した建設型応急住宅の空き住戸について、地域外から応援に来るボランティアや介護・福祉職員、行政の中長期派遣職員など、入居要件を満たさない方の入居を認めるといった柔軟な対応を市町村の裁量により可能とすること。

２　被災者支援制度の強化

○　被災者生活再建支援基金への都道府県による追加拠出にあたっては、これまでの拠出時と同等（起債充当率 100%、交付税措置率 80%）以上の財政措置を講じること。
　また、相互扶助の理念に基づく被災者生活再建支援法の想定を超える大規模災害発生時は、東日本大震災の対応や教訓等を踏まえ、特別の国の負担により対応すること。
○　被災者生活再建支援制度の適用範囲について、一部地域が適用対象となるような自然災害が発生した場合には、法に基づく救済が被災者に平等に行われるよう、全ての被災区域が支援の対象となるよう見直すこと。
○　応援した自治体が救助に要する費用を支弁した場合の国への直接請求を制度化すること。
○　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、災害救助法第２条第２項における救助事務費の算定方法の見直しを検討すること。
○　避難所として旅館、ホテル等を供与する場合の一般基準額については、実勢価格と乖離しないように引き上げるとともに、避難者が利用した客室について、汚損や生活臭が生じた場合は、原状回復に係る費用を補償すること。
　加えて、宿泊施設を避難所として活用できるよう、事前登録の創設など全国で利用できる仕組みを整備すること。
○　被災者生活再建支援の観点から、エアコンや冷蔵庫等の生活家電の購入についても災害救助法の対象とすること。
○　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、衛星画像やドローン、デジタルツイン、ＡＩなどの最新技術の活用を国が主導し、認定業務を速やかに実施できるようにすること。

３　災害対策の強化

○　能登半島での地震・大雨を教訓として、水害・土砂災害における「複合災害」等への備えを強化すること。特に、能登半島地震では、液状化による被害が複数県にわたる広範囲に発生し、その対策に係る事業費が多額となることに加え、住民の合意形成に時間を要すること等を踏まえ、対策の効果を継続的に発揮するための財政的・技術的支援の充実・強化を図ること。
○　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、及び防災・減災・国土強靱化緊急対策事業債の長期の延長や対象範囲の拡大を行

うこと。
　また、「地震防災対策特別措置法」第４条の適用期間を延長すること。
○　現行の防災・減災、国土強靭化のための５か年加速化対策を大きく上回る予算・財源を通常予算とは別枠で各年度において確保するとともに、次期対策計画期間の初年度となる令和８年度は、令和７年度補正予算として速やかに措置するなど、円滑な事業執行が図られるよう弾力的な措置を講ずること。
○　発生土処分及び土質改良に関して、レジリエンス（復元）ベースの整備を補助の対象に拡充すること。
○　緊急輸送道路、港湾施設、鉄道施設及び空港施設の防災対策を含め、災害時の輸送体制の整備を図ること。
○　リダンダンシーを確保し、強靱な国土軸の構築のため、特に、高規格道路のミッシングリンクの早期解消、相互に代替機能を発揮する高規格道路と直轄国道等とのダブルネットワークの構築、暫定２車線区間の４車線化などの公共インフラの整備を推進するとともに高規格道路から市町村道に至るネットワークが一連のものとして機能するよう維持・除雪体制の充実強化を図ること。
○　湾口部、海峡部等を連絡するプロジェクトについては、リダンダンシーの確保等の観点や、国土全体にわたる連結強化の重要性を踏まえ、取り組むこと。
○　適切なダム管理を実施できるよう国において遠隔点検の手法の構築や、ヘリポートの整備等に係る財源措置等必要な支援を行うこと。
○　ライフラインの耐災害性の強化に向け、上下水道施設の更新・耐震化や、浄水場や下水処理場等の上下水道システムの急所施設、災害拠点病院、避難所、防災拠点などの重要施設に接続する上下水道管路の耐震化を促進するため、国庫補助率を大幅に上げるなど、財政基盤が小さな上下水道事業を経営する地方自治体等でも積極的に活用できるように財政措置の拡充を図るとともに、早期復旧を可能とする全国の相互応援体制を確立すること。
　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支援を行うこと。
○　埼玉県八潮市における道路陥没事故を踏まえ、第１次国土強靭化実施中期計画に位置付けられた上下水道の強靭化対策の着実な推進に必要な予算を確保すること。
　今回のような大規模な道路陥没事故を踏まえ、下水道管の点検・調査の頻度及び方法の抜本的見直しや、流域下水道の大口径管に対応した更新の工法確立及びその負担のあり方の整理に向けて、国が主体的に取り組むこと。
　また、当初、事故事案であったものが、事案が拡大し、災害対応に切り替わるケースにおいて、適切な連絡・調整が可能となるような制度設計に向けて法的・組織的措置を検討すること。
○　災害時に避難所等に活用される道の駅の防災機能強化を図るため、自家発電設備や貯水施設などの避難に備えた設備の整備費について、十分な財政措置を講じること。
○　空路・海路を活用した救助・救急活動を実施するための防災拠点におけるヘリポートの設置やふ頭施設などの機能強化に向けた財政的、技術的な支援を行うこと。
○　地震に伴う広範囲にわたる大規模火災の発生に対して、要救助者等の安全に留意し、迅速に空中消火を実施する体制の充実を図ること。
○　携帯電話基地局の被災による通信断絶に備え、国及び指定公共機関の責任において、地震発生後も通信が確保されるように取り組むとともに、自治体に財政負

担が生じないよう財政措置を強化すること。
○　住民に対する実践的な防災教育の場を整備するために必要な財政措置を充実すること。
○　自治体のニーズに応じた、防災・減災対策に必要な資機材や備蓄品等の整備、保管場所の確保等に対し、「新しい地方経済・生活環境創生交付金（地域防災緊急整備型）」を継続するほか、自治体の負担割合の見直しや補助対象品目の拡大、補助対象範囲を工事が伴う設備等へ拡充するなど財政措置も含めた支援の充実・強化を図ること。また、財政措置に必要となる財源確保に努めること。
○　帰宅困難者等を一時的に受け入れる一時滞在施設について、民間事業者の協力を得るため、施設管理者の負担が生じないよう「発災時の損害賠償責任が事業者に及ばない制度」の創設を早期に実現すること。
○　被災者見守り・相談支援等事業について、事業終了まで十分な財政支援を行うこと。
○　災害救助法の救助の種類に「福祉サービスの提供」が位置付けられたことを踏まえ、災害時に迅速に対応できるよう、ガイドライン等の整備など被災者への福祉的支援の仕組みをあらかじめ制度化し、具体的な内容を示すこと。
○　被災した社会福祉施設の復旧に当たっては、災害査定業務の更なる簡素化等を図るとともに、原形復旧だけでなく、施設の個室化・ユニット化など現在の施設として求められる機能付与や、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も可能とするなど、被災地域の実情に応じた復旧も補助対象とすること。
　また、震災による入所者の激減等により、厳しい経営を強いられている事業所に対し、事業再開・継続に向けた運営費用等についても支援すること。
○　大規模火災時、要配慮者が入所している社会福祉施設が、避難指示等の発令前に避難所以外の施設に避難した場合に要する経費も災害救助法の対象とするなど、法の弾力的な運用を図ること。
○　災害時の医療に必要な災害薬事コーディネーターについて、希望する全ての自治体が必要とする数を早急に配置できるよう、国事業による養成研修の充実などのさらなる支援を行うこと。
○　南海トラフ地震臨時情報（巨大地震注意）発表時、自治体が自主避難のための避難所を開設した場合にも、災害救助法の適用の対象とすること。
○　建築に関する専門知識を有さない者が、災害時における建築物（高層建築物を含む）の安全確認を早期かつ簡便に行えるよう「大規模地震発生直後における施設管理者等による建物の緊急点検に係る指針」の見直しを図るなど、在宅避難を選択する際の判断基準を明確に示すこと。
○　日本海側には、検潮所がない地域が多く、避難行動や被害情報の把握に必要な詳細な情報が十分に入手できないため、検潮所を増設するとともに予報区を細分化すること。
　また、通信設備の故障等で津波情報の判断に必要な観測データの送信が途絶しないよう性能面の点検・強化を行うこと。
○　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。
○　災害時には、国が全国の自治体から被災自治体に物資を供給する司令塔の役割を担うこととし、プッシュ型支援物資の備蓄状況や被災地までの配送にかかる所

要日数等について自治体への情報共有を行うこと。また、平時においては、想定避難者数が最大となる南海トラフ地震の必要数量を目標として、各都道府県の目安となる備蓄数量を検討すること。

○　雪害対策として、予防的な通行規制を実施する際に、関係機関において訓練の実施や情報共有体制を構築するなど、国・高速道路株式会社等の関係機関による広域的な協力体制を一層強化するとともに、不要不急の外出自粛、時差出勤やテレワークの推進、配送計画の見直し等を周知・啓発するなど、大雪時に車両流入を抑制するための国民の行動変容に向けた取組を進めること。

○　国への道路の被災箇所報告について、被災箇所の座標値取得の効率化等を図るための情報共有アプリを国主導で開発し、無償で提供するなど、都道府県の負担を軽減すること。

○　大規模災害時における外国人観光客の安全かつ迅速な帰国を支援するための情報伝達手段の機能強化及び普及促進、駐日大使館等の関係機関との協力体制を構築すること。

○　液状化・側方流動被害を受けた土地の境界再確定の加速化に向けて、地籍調査の短期集中実施に必要な発注者・受注者双方に対する人的支援をはじめ、土地境界確定にかかる負担軽減や時間短縮のための財政的支援及び制度改正を行うこと。加えて、国において令和７年５月に設置した土地境界問題対策プロジェクトチームとして、アクションプランを早期に策定し、実行すること。

○　国の進める地域防災力強化のための体制整備等について、国の業務に専従する職員は、国の責任で雇用すること。

○　防災庁の設置に向けて、国の業務を担う職員を都道府県に配置する必要性から、令和７年度に「非在庁型研修員」制度が開始されたが、本来、国が採用した職員を都道府県に派遣することが適当であるため、速やかに見直すこと。

　また、この「非在庁型研修員」が先例となって、他省庁において濫用されることがないようにすること。

　さらに、本研修員制度について運用状況や妥当性を検証し、必要な見直しを行うとともに、継続する場合は、各都道府県の負担や実情に配慮し、財政措置を講ずること。

　また、防災庁の役割として、国土強靭化基本計画等に定める中枢管理機能のバックアップ体制の強化を位置付けると共に、防災庁は、東京圏で大規模災害が発生した時も、災害対応の司令塔の役割を果たせるよう、自らバックアップ拠点を設置すること。

○　「都道府県担当職員」の派遣について、転居費用等で派遣元都道府県や派遣職員本人が不利益を被らないようにすること。加えて、内閣府においては、派遣職員用の住宅について、通勤時間や居住環境等に考慮し、適切な住宅を準備すること。

○　事前の防災集団移転について、避難困難者にとっては津波災害警戒区域・特別警戒区域のゾーンに関係なく危険な区域であるため、補助対象の範囲や要件について、より一層緩和すること。

４　防災ＤＸの推進

○　マイナンバーカードや専用アプリを活用し、避難所内外の避難者の把握・管理や避難所運営に活かす「被災者支援システム」について、国と自治体が統一的に対応できるよう、国が主導して標準化を図ること。また、これを支え都道府県域を越えた情報共有を行う広域データベースシステムを国が導入すること。

○　地域の交流の場であり災害時には避難所にもなる公民館等を、物流や移動、情報のハブとして整備するために必要な支援を行うこと。
　加えて、当該情報のハブを拠点としたドローン航路の整備や、情報発信機能の強化について支援すること。
○　国が積極的に専門家を都道府県に派遣し、デジタル技術の導入と運用の円滑化を支援するとともに、財政支援を充実させること。
○　被害認定調査・罹災証明書交付から支援金等の支給までの業務について、被災市区町村が広域応援を受けても迅速かつ適正に行えるよう、デジタル活用を進め、住家被害認定の判定方法を簡略化するなど業務の標準化を図るとともに、自治体に財政負担が生じないよう継続的かつ十分な財政措置を行うこと。
○　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。
○　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、火山噴火への備えとして、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。