

中 防 災 第 2 9 号

令 和 3 年 5 月 2 1 日

各指定行政機関の長

各指定公共機関の代表 殿

中央防災会議会長

(内閣総理大臣)

菅 義 偉

## 梅雨期及び台風期における防災態勢の強化について

貴殿におかれては、日頃から各般の施策を通じて災害対策の推進に御尽力をいただいているところであるが、例年、梅雨期及び台風期においては、各地で局地的大雨や集中豪雨が観測され、河川の急な増水・氾濫、内水氾濫、がけ崩れ、土石流、地すべり、高潮、高波、竜巻等により、多数の人的被害及び住家被害が発生している。昨年は、令和2年7月豪雨において、熊本県の球磨川流域等で未曾有の災害が発生し、高齢者福祉施設において多数の者が犠牲となるなど、全国各地で災害が発生したところである。

また、甚大な災害をもたらした令和元年東日本台風（台風第19号）等においては、避難勧告、避難指示の区別等、行政による避難情報が分かりにくいという課題が顕在化したことに加え、避難しなかった又は避難が遅れたことによる被災、豪雨・浸水時の屋外移動中の被災、高齢者等の被災等も多数発生したため、防災対策実行会議の下に新たに「令和元年台風第19号等による災害からの避難に関するワーキンググループ」が設置された。

当該ワーキンググループの報告（令和2年3月）においては、令和2年度出水期までに実施すべき対策を示すとともに、令和2年度も引き続き検討を行うべき事項として、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）に規定される避難勧告及び避難指示の取扱い、高齢者等の避難の実効性確保、広域避難（災害発生のおそれがある段階における市町村又は都道府県の区域を越えた居住者等の避難）等が挙げられた。

このため、令和2年度も引き続き検討を行うべきものとされた事項については、令和2年6月より開催している「令和元年台風第19号等を踏まえた避難情報及び広域避難等に関するサブワーキンググループ」及び「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ」において検討が進められ、各報告書が取りまとめられたことを踏まえ、これらの検討課題に対応するため、令和3年3月に災害対策基本法等の一部を改正する法律案を第204回国会に提出し、衆参両院での審議を経て、災害対策基本法等の一部を改正する法律（令和3年法律第30号）は令和3年4月28日に成立し、同年5月10日に公布、同年5月20日に施行された。

具体的には、災害時における円滑かつ迅速な避難の確保を更に促進するため、

- ・避難勧告・避難指示の避難指示への一本化
  - ・自ら避難することが困難な高齢者・障害者等の避難行動要支援者ごとの避難支援等を実施するための計画である「個別避難計画」の作成の市町村への努力義務化
  - ・災害が発生するおそれ段階での国の災害対策本部の設置
  - ・当該本部が設置された場合における災害救助法の適用
  - ・広域避難に係る居住者等の受入れ等に関する規定の整備
- 等の措置を講ずるとともに、政府への支援ニーズが高まる中、災害対策の実施体制の強化を図るため、
- ・非常災害対策本部の本部長の内閣総理大臣への変更
  - ・非常災害に至らない規模の災害における防災担当大臣を本部長とする特定災害対策本部の設置
  - ・内閣府における防災担当大臣の必置化
- 等の措置を講じたものである。

本法律の趣旨、内容及び留意点等については、先日発出した「災害対策基本法等の一部を改正する法律について」（令和3年5月10日府政防第600号、消防災第63号）等を御参照いただき、貴都道府県内の市町村及び関係機関とも連携してこれら取組を推進いただくとともに、本内容について、住民等への幅広い周知を改めて依頼する。

さらに、介護保険法（平成9年法律第123号）や水防法（昭和24年法律第193号）、土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律（平成12年法律第57号）等により、要配慮者利用施設は、避難確保計画等の自然災害に関する計画（以下「災害計画」という。）を作成することとなっており、災害計画の作成を促進するため、必要な支援に努められたい。

梅雨期及び台風期を迎えるに当たり、人命の保護を第一義とし、上記の取組の実施及び下記の点に留意した防災態勢の一層の強化を図られるよう依頼する。ただし、現在も、新型コロナウイルスの感染拡大防止への対応が急務な状況にあるところ、この対応についてはこれまで各府省庁より、避難所運営、訓練をはじめ、様々な防災・減災や災害対応の取組における感染防止対応について、累次発出されている通知等を改めて確認するとともに、本通知に基づく各取組の実施に当たっては、当面、各機関及び地域の実情に応じた範囲・方法により実施されたい。

## 記

1. 災害の発生を未然に防止するため、防災事務に従事する者の安全確保にも留意した上で、職員の参集や災害対策本部の設置等適切な災害即応態勢の確保を図り、関係機関との緊密な連携の下に、特に以下の取組について万全を期すること。

### ①防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策等の国土強靱化に向けた取組の推進

国民の生命・財産を守り、社会の重要な機能を維持するため、「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」に基づく、激甚化する風水害や切迫する大規模地震等への対策、予防保全型インフラメンテナンスへの転換に向けた老朽化対策の加速及び国土強靱化に関する施策を効率的に進めるためのデジタル化等の推進の各分野の取組の更なる加速化・深化を図るための対策をはじめ、国土強靱化に向けた取組全般を推進すること。

## ②危険箇所等の巡視・点検の徹底

河川等の氾濫、がけ崩れ、土石流等災害発生のおそれのある危険箇所の巡視・点検の徹底を図るとともに、地形、地質、土地利用状況、災害履歴及び最近の降雨状況を勘案し、従来危険性を把握していなかった区域も併せて再度安全性を点検する等、適切な措置を講ずること。災害復旧事業施行中の箇所について、再度の災害発生及び復旧作業中の事故等を防止するため、気象情報等に留意しつつ警戒監視を行う等、適切な措置を講ずること。

## ③河川管理施設をはじめとする施設管理等の強化

施設管理者等は、災害発生に備え、管理施設等について、点検及び必要な箇所に対する補修等の措置を講ずるとともに、施設の操作人員の配置計画、連絡体制、操作規則等の確認をする等、管理の強化を図ること。

また、台風の接近等、災害発生のおそれのある場合には、事前に改めて施設の点検等を行うこと。

## ④地下空間の浸水対策等の強化

地下空間を管理する主体と連携し、地下空間の浸水に対する危険性について、利用者に対して事前の周知を図り、浸水対策及び避難誘導等安全体制の強化に万全を期すること。洪水等が発生し、又は洪水等が発生するおそれがある場合には、迅速かつ的確な情報の伝達、利用者等の避難のための措置等を講ずること。

## ⑤道路の冠水・法面崩壊・越波対策等の強化

道路のアンダーパス部等、局地的な大雨により冠水し、車両が水没する等重大な事故が起きるおそれがある箇所については、道路利用者への注意喚起や情報提供を適切に行うとともに、事前に標識、情報板、排水ポンプ等の施設を点検する等の措置を講ずること。台風による越波、大雨による法面崩壊等の土砂災害のおそれのある箇所については、通行止め等の措置を適切に行い、被害を防止すること。施設管理者や所轄の警察、消防は引き続き、相互に情報を共有するとともに、連絡体制の確保、通行止めの措置、救助等に遅れが生じないよう措置を講ずること。また、台風などによる電柱倒壊で道路の閉塞が発生した際には、通行止め等の措置を適切に行うとともに、電線管理者より可及的速やかに報告がなされるよう連絡体制を確保すること。

## ⑥港湾の浸水・コンテナ等の飛散対策等の強化

港湾において、台風等に伴う高潮、高波による浸水により港湾機能が低下するおそれのある箇所については、港湾利用者への注意喚起や情報提供を適切に行うとともに、過去に被災した施設等脆弱箇所への土嚢等の設置等を行うなど直前予防策を講ずること。暴風によりコンテナの飛散等のおそれのある箇所については、コンテナの固縛等の対策を適切に行い、被害を防止すること。施設管理者は引き続き、水際・防災対策連絡会議を設置している場合にあっては、関係者が取るべき措置、関係者間の連絡体制等の確認等、連携体制の強化を図ること、その他の場合にあっては、関係機関の各主体が必要な情報収集や情報発信を適切に実施できる体制を構築し、連携体制を確保すること。

⑦災害発生のおそれのある箇所等の周知徹底

住民等が災害から身を守るための避難行動に資するため、浸水想定区域（洪水、雨水出水、高潮、津波）や、津波災害警戒区域、土砂災害警戒区域、土砂災害危険箇所をはじめとする災害発生のおそれのある箇所等貴殿が所掌上保有する情報について、市町村等への提供を行うこと。

⑧災害時に市町村が発令する新たな避難情報の周知徹底

避難勧告と避難指示を避難指示に一本化する等、避難情報が見直されたことを踏まえ、必要な対応を行うこと。特に、各市町村における避難情報の発令基準の見直しや、地域防災計画の修正に協力するとともに、新たな避難情報に関する平時における住民周知等を十分に行うこと。住民周知に当たっては、警戒レベル4の避難勧告と避難指示は、避難勧告を廃止し避難指示に一本化され、今後はこれまでの避難勧告のタイミングで避難指示が発令されることや、警戒レベル5の緊急安全確保は、災害が発生又は切迫し指定緊急避難場所等への立退き避難がかえって危険であると考えられる場合に発令されることがある情報であり、警戒レベル5に至る前の警戒レベル4までに必ず避難すること等について住民等が十分に理解できるよう周知徹底すること。

⑨企業等に対する避難意識等の啓発

企業等に対し、事業所等の所在地の災害リスクや、災害警戒時に取るべき行動、行動のタイミング等を確認すること。また、防災情報に留意し、甚大な災害発生の危険や、海拔ゼロメートル地帯等における大規模な広域避難の可能性が高まったときには、来客や従業員の安全確保を最優先して、店舗や事業所等の計画的な休業、テレワークの実施、時差出勤、必要に応じて安全確保が必要な従業員の待機・受入れなど、実情に応じた適切な対応を講ずるよう協力を求めるとともに、各機関においても、上記の取組を促進すること。

併せて、令和3年4月に、上記の取組等について追記する改定を行った「事業継続ガイドライン - あらゆる危機的事象を乗り越えるための戦略と対応 - （内閣府、令和3年4月）」を参考にして、各企業等が事業継続計画の策定や改定を行うよう促進すること。

⑩水辺等利用者に対する情報提供及び自助意識の啓発

大雨後の河川増水時には、河川管理者等と連携し、河川等の水辺利用者に対して情報を提供し、安全な場所へ避難するよう注意を促す等、適切に対応すること。増水時や台風の際、農業用水路、排水路、岸壁等から落ちる危険性等もあることから、これらに近付かない等の注意を促すことも含めて、水難事故防止についての自助意識を啓発すること。

⑪指定緊急避難場所及び指定避難所の周知支援等

想定される災害の種別毎に定められる指定緊急避難場所が指定避難所と異なることについて十分に周知を図った上で、市町村が指定した指定緊急避難場所及び指定避難所の周知を支援すること。指定緊急避難場所の表示等を新設・変更する際は、当該避難場所が対応している災害種別が一目でわかるよう、日本産業規格として定

めた「災害種別一般図記号（JISZ8210）」及び「災害種別避難誘導標識システム（JISZ9098）」に基づく表示に努め、これらの設置に市町村へ協力を行うように努めること。

また、激しい雨が継続する、あるいは落石等の災害の前兆現象が発生する等して、指定緊急避難場所まで移動することが、かえって命に危険を及ぼしかねないと判断される場合は、近隣のより安全な場所や建物へ移動し、それさえ危険な場合は屋内上階の山からできるだけ離れた部屋等へ避難する等して直ちに身の安全を確保すること、特に地震の被害を受けた地域においては、降雨による土砂災害が発生しやすい状況にあるため十分に注意すること、『避難』とは『難』を『避』けることであり、ハザードマップや「避難行動判定フロー」等を踏まえた上で、安全な場所にいる人は指定緊急避難場所に行く必要がないこと、安全な親戚・知人宅も避難先となりうるることについて、周知を支援すること。

なお、新型コロナウイルス感染症の状況を踏まえ、災害が発生し避難所を開設する場合には、感染症対策に万全を期すことが重要となっており、「新型コロナウイルス感染症対策に係る災害時の避難所としての研修所、宿泊施設等の貸出の協力依頼について」（令和2年5月21日府政防第931号）の内容を踏まえ、各省庁が所有する研修所、宿泊施設、その他施設について、避難所（福祉避難所を含む）としての貸出に協力すること、また、所管の民間団体等に対し、所有する施設の貸出への協力を依頼すること。

同様に各指定公共機関においても、所有する施設の貸出に協力すること。

#### ⑫指定福祉避難所等の確保

従前、災害時において、受入れを想定していない被災者の避難により、福祉避難所としての対応に支障が生ずるなどの懸念から指定避難所としての福祉避難所（以下「指定福祉避難所」という。）の確保が進まないとの課題に対応するため、今般の災害対策基本法の改正と併せて、災害対策基本法施行規則（昭和37年総理府令第52号）を改正し、指定避難所の公示事項を明確化した。これにより、市町村長は、指定福祉避難所ごとに、受入対象者を特定してあらかじめ指定の際に公示し、受入対象者とその家族のみが避難する施設であることを明確化することが可能となることから、指定福祉避難所等の確保について、市町村に協力すること。

#### ⑬個別避難計画の作成等

今般の災害対策基本法の改正により、自ら避難することが困難な高齢者や障害者等の避難行動要支援者ごとの避難支援等を実施するための計画である「個別避難計画」の作成が市町村の努力義務とされた。

内閣府では、個別避難計画の作成手順などを明示した具体的な取組指針である「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針（内閣府、令和3年5月改定）」を公表したところであり、この内容も参考にし、防災・福祉など関係部局が連携するとともに、福祉専門職など関係者の参画を得て市町村においては作成に努めることとなるので求めがあった場合には、必要な協力をする。

作成に当たっては、特にハザードマップ上で危険な地域にお住まいの介護を要する方々など、現時点で地域防災計画に定める優先順位が高いと市町村が考えた避難行動要支援者について、おおむね5年程度で作成に取り組んでいただきたいと考えており、所要経費については、地方交付税措置を講ずることとされている。

また、市町村は災害の発生に備え、避難支援等関係者に対し、避難行動要支援者名簿情報及び個別避難計画情報を提供するものとされている。この場合、情報漏えいの防止のために必要な措置を講ずるよう努めること。

#### ⑭災害対策本部における機能の維持

災害対策本部を運営する職員に過度な負担がかかり機能不全に陥ることがないよう、平常時から災害時において優先すべき業務を絞り込むとともに、当該業務を遂行するための役割を分担する等、組織を挙げた体制をあらかじめ構築しておくこと。また、一定の業務を継続的にこなせるよう業務継続計画を確認し、必要に応じて修正する等の対策を講ずること。災害対策本部が設置される庁舎においては、災害発生時に備え、非常用電源を設置し、浸水等への対策や十分な燃料の確保を行うとともに、定期的な保守・点検等の実施や停電時に確実に作動するよう確認、訓練等の対策を講ずること。なお、「新型コロナウイルス感染症拡大防止の対応下における災害対応について」（令和2年4月27日付け消防災第79号）の内容を踏まえ、人と人との接触の低減を図り、「三つの密」（①密閉空間、②密集場所、③密接場面）を避けることをより一層推進することなどにより、災害対応に従事する職員の新型コロナウイルス感染防止策を徹底すること。

#### ⑮避難指示等の発令・伝達、避難判断のための訓練等

災害時に躊躇なく避難指示等を発令・伝達できるようにするとともに、住民自身が適切に避難行動を取ることができるようにするため、専門家等の知見も活用し、職員と多数の住民の参加による洪水や土砂災害等の地域の実情に応じた災害を想定した避難指示等の発令・伝達、避難判断のために地域内での声かけにより避難する取組や、安全を確認する訓練を、災害発生のおそれが高まる出水期前に実施するよう努めること。また、各地域における自助・共助の取組の適切かつ継続的な実施に向け、防災の基本的な知見を兼ね備えた地域防災リーダーの育成に努めること。

上記の訓練については、感染拡大防止を徹底するとともに、デジタル技術なども活用しながら、可能な限り実施するよう努めるものとする。ただし、参加者の安全確保を最優先に考え、必要があれば、訓練等の延期や中止について検討すること。また、訓練の企画に際しては、必要に応じ、感染症対策に関する項目を取り入れるよう努めること。

#### ⑯ボランティアによる支援活動環境整備

災害が発生した場合、ボランティアによる支援活動が円滑に行われるよう、発災時のみならず平常時から地方公共団体、社会福祉協議会、ボランティア団体、中間支援組織（NPO・ボランティア団体等の活動を支援するため、人材、資金、情報等の仲介やコーディネート等を担う組織）等との連携を促進し、必要な情報の提供を行うとともに、受援体制の整備促進に努めること。特に発災後は、被災者支援活動の情報等の共有、活動の調整等を行う「情報共有会議」の開催や参加を促すこと。また、ボランティアを受け入れるに当たっては、ボランティア保険への加入奨励、危険な作業の回避、熱中症予防対策の実施等の安全確保対策を十分に講ずるよう普及啓発を促進すること。

#### ⑰関係機関から市町村に対する助言等

市町村に対して適切な助言が行えるよう、事前に十分な準備を行い、必要に応じて、直接、市町村長に対して助言を行うこと。また、市町村等と共同で、防災行動を時系列で整理したタイムラインを作成し、発災前から防災情報の発表・伝達等を的確かつ円滑に実施すること。

2. 災害発生時には早期避難のための避難態勢の構築等を図り、住民が適時的確な避難行動を判断できるよう、関係機関との緊密な連携の下に、特に以下の取組について万全を期すこと。

①防災気象情報及び河川情報の収集、早い段階からの危機意識の醸成並びに確実な情報伝達の徹底

災害発生の危険度の高まりに応じて段階的に発表される注意報・警報・特別警報等（早期注意情報、警報に切り替える可能性が高い注意報を含む。）、危険度の高まりが5段階等で色分け表示された危険度分布（キキクル）や流域雨量指数の予測値、土砂災害警戒情報、指定河川洪水予報（大雨ピーク後に水位が上昇する場合を含む）、竜巻注意情報、台風情報等の防災気象情報及び河川の水位、カメラ画像等の河川情報の収集・伝達を徹底し、関係者間での危機意識の醸成及び共有を図ること。

また、避難指示等の発令に資する情報を、気象庁、施設管理者等が警戒レベル相当情報として市町村に提供する等して、市町村の避難指示等の発令判断を支援することとしているので、これに留意し、住民の主体的な避難行動を支援すること。

ホームページ、SNS等のインターネット（以下「インターネット」という。）等により提供された情報については、必要に応じ適切に災害対応に活用すること。

情報の伝達に当たっては、マスメディアと連携を図り、職員のTV出演等による災害の切迫性の解説を含め、住民の避難につながるわかりやすい情報提供に努めるとともに、コミュニティFM、インターネット、Lアラート、緊急速報メール等の多様な伝達手段を組み合わせて活用し、早い段階からの確実な防災情報提供に努めること。

②要配慮者への情報伝達等

要配慮者の避難を考慮し、地方公共団体への防災情報の提供を早期に行うとともに、視聴覚障害者等の情報が伝わりにくい要配慮者に対しても多様な伝達手段に加え、字幕・手話放送、多言語（やさしい日本語含む）での情報発信等により避難指示等の情報が確実に伝達されるような措置を促す等適切な取組を推進すること。

また、市町村における避難行動要支援者名簿の活用を促進し、在宅の要配慮者の把握に努めるとともに、福祉関係者等と連携しながら、自宅の災害リスク等についてハザードマップや避難行動判定フロー等を用いて本人と一緒に確認してもらうとともに、新たな避難情報について紹介すること等を通じ、要配慮者自身の避難行動の理解や支援体制の構築に向けた取組を支援すること。

さらに、要配慮者利用施設管理者等に対して災害計画の作成や避難訓練の実施の支援に努めるとともに、地方公共団体による計画の具体的な内容や避難訓練の実施状況の確認、施設への情報伝達体制の確保について、必要な支援に努めること。

③個別避難計画等に基づく避難支援等の実施への支援

災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、市町村は、避難行動要

支援者名簿及び個別避難計画に基づく避難支援等の実施に努めることとなるので、市町村の求めがあった場合には必要な協力を行うこと。

また、避難支援等実施者が避難支援等を実施できない場合において、避難支援等関係者その他の者が、市町村が行う個別避難計画情報の提供を受けたときは、所要の調整を行った上で、必要な対応に努めること。

#### ④広域避難の実効性確保に向けた取組の推進

市町村や都道府県の区域を越えた広域避難が必要となる地域においては、市町村、都道府県、国の機関、交通事業者等の関係機関間で早めの情報共有や調整、意思決定がなされるよう、平時より関係機関間で顔の見える関係を構築し、具体的な計画や協定等の締結を進めるなど、円滑な広域避難の実施に向けた取組を支援すること。

また、災害対策基本法の改正により、広域避難に係る居住者等の受入れ及び運送等に関する規定が措置されることも踏まえ、平時より市町村や都道府県等と連携し、広域避難に係る居住者等の受入れや運送等に係る検討や協定等の締結を進めるなど円滑な広域避難の実施に向けた取組を推進すること。

広域避難が必要な地域においては、通常の避難とは異なるタイミング・避難先へと避難することも考えられるため、災害時に居住者等が適時適切な避難行動が取れるよう、市町村や都道府県等と連携の上、平時から居住者等への周知啓発による理解促進に努めること。

以上