

県民の命を守る応急給水活動に必要となる資機材等の整備支援制度創設の検討状況について

○制度創設を検討する背景

- ・高知県は、国が令和元年6月に公表した「南海トラフ巨大地震の被害想定」において、被災後の断水率は99%、被災1ヶ月後の断水率も53%と、全国でも突出して厳しい結果が示されている。(P2:南海トラフ地震の被害想定)
- ・災害救助法が適用された場合の給水の義務は、県知事又は市町村長となる。(P3:災害救助法の概要)

【南海トラフ地震対策行動計画】

- ・「応急給水活動に必要となる資機材(タンク等)の整備支援として、資機材整備補助制度の構築」を位置付けている。(P4:南トラ行動計画における位置付け)
- ・地震発生から概ね3日以内のペットボトル水等の備蓄は、概ね取組が完了。(P5:備蓄の考え方等)
- ・地震発生から概ね4日以降の取組については、水道の応急対策で対応することとしているが、現時点で水道 BCP を策定している市町村は2市と、南海トラフ地震発生時における県民の命を守る水の確保に関する体制は十分ではない。このため南海トラフ発生から概ね4日以降に県民が命の水を享受できず、多くの県民の生命を脅かされる恐れがある。

- ・水道事業体においては、財源確保が問題となり、これらの課題に十分に取組めない。

○これまでの取組結果

- ・令和2年度当初予算・補正予算: 財政部局へ要望を実施: ゼロ査定
- ・令和3年度国予算: 国へ政策提言を実施: 水道 BCP 策定に係る費用1/3補助
- ・令和3年度当初予算・補正予算: 財政部局へ要望を実施: ゼロ査定
- ・令和4年度国予算: 国へ政策提言を実施中

○今後の取組予定

- ・令和4年度当初予算: 財政部局へ要望中(P6:飲料水応急対策推進補助金(案))
※市町村への要望額調査実施済み
- ・水道 BCP の策定の推進

○財政当局から当該支援の必要性の説明にあたり県全体又は圏域毎の下記のデータ提出を求められていることから、各事業体における水道 BCP の策定が急がれる

- ・水道管、配水池(周辺道路状況含む)、浄水場等の復旧スケジュール及び必要な費用
- ・タイムライン毎に必要な水の量、資機材の試算
- ・他県からの応援や市町村連携についての整理等

出典：南海トラフ巨大地震の被害想定（施設等の被害・経済的な被害）（再計算）（令和元年6月）内閣府

断水人口（地震動：陸側ケース、津波ケース③、冬夕方、風速 8m/s）

都道府県	給水人口 (人)	被災直後		被災1日後		被災1週間後		被災1ヶ月後	
		断水人口 (人)	断水率 (%)	断水人口 (人)	断水率 (%)	断水人口 (人)	断水率 (%)	断水人口 (人)	断水率 (%)
茨城県	約 2,700,000	約 2,500	-	約 2,200	-	約 700	-	-	-
栃木県	約 1,900,000	約 300	-	約 300	-	-	-	-	-
群馬県	約 1,900,000	約 3,500	-	約 3,100	-	約 1,000	-	-	-
埼玉県	約 7,300,000	約 32,000	-	約 29,000	-	約 9,400	-	約 600	-
千葉県	約 6,200,000	約 7,700	-	約 6,900	-	約 2,200	-	約 100	-
東京都	約 13,500,000	約 150,000	1%	約 140,000	1%	約 45,000	-	約 2,900	-
神奈川県	約 9,200,000	約 120,000	1%	約 100,000	1%	約 45,000	-	約 5,600	-
新潟県	約 2,200,000	約 100	-	約 100	-	-	-	-	-
富山県	約 990,000	約 800	-	約 700	-	約 200	-	-	-
石川県	約 1,100,000	約 2,500	-	約 2,300	-	約 700	-	-	-
福井県	約 770,000	約 20,000	3%	約 18,000	2%	約 6,400	1%	約 700	-
山梨県	約 820,000	約 700,000	86%	約 330,000	41%	約 220,000	27%	約 38,000	5%
長野県	約 1,900,000	約 1,400,000	75%	約 120,000	6%	約 65,000	3%	約 9,500	-
岐阜県	約 1,800,000	約 980,000	53%	約 360,000	19%	約 220,000	12%	約 35,000	2%
静岡県	約 3,500,000	約 3,200,000	91%	約 2,100,000	61%	約 1,800,000	50%	約 760,000	22%
愛知県	約 7,600,000	約 5,700,000	74%	約 5,300,000	70%	約 4,100,000	54%	約 1,100,000	14%
三重県	約 1,800,000	約 1,700,000	96%	約 1,700,000	97%	約 1,300,000	71%	約 390,000	22%
滋賀県	約 1,300,000	約 1,000,000	77%	約 690,000	52%	約 460,000	34%	約 72,000	5%
京都府	約 2,500,000	約 2,300,000	90%	約 1,000,000	40%	約 630,000	25%	約 96,000	4%
大阪府	約 8,800,000	約 5,200,000	59%	約 3,700,000	42%	約 2,300,000	26%	約 330,000	4%
兵庫県	約 5,500,000	約 3,100,000	57%	約 1,100,000	19%	約 610,000	11%	約 100,000	2%
奈良県	約 1,300,000	約 1,200,000	92%	約 940,000	70%	約 670,000	50%	約 120,000	9%
和歌山県	約 910,000	約 840,000	92%	約 840,000	92%	約 610,000	67%	約 180,000	20%
鳥取県	約 560,000	約 5,000	1%	約 4,500	1%	約 1,500	-	-	-
島根県	約 540,000	約 6,700	1%	約 6,000	1%	約 2,000	-	約 200	-
岡山県	約 1,900,000	約 1,300,000	72%	約 900,000	48%	約 610,000	32%	約 97,000	5%
広島県	約 2,700,000	約 1,300,000	46%	約 530,000	19%	約 310,000	11%	約 50,000	2%
山口県	約 1,300,000	約 86,000	7%	約 81,000	6%	約 50,000	4%	約 8,400	1%
徳島県	約 710,000	約 690,000	97%	約 690,000	98%	約 580,000	83%	約 220,000	31%
香川県	約 950,000	約 730,000	77%	約 900,000	94%	約 490,000	51%	約 100,000	11%
愛媛県	約 1,200,000	約 1,100,000	88%	約 1,100,000	86%	約 810,000	66%	約 230,000	18%
高知県	約 620,000	約 620,000	99%	約 620,000	99%	約 580,000	94%	約 330,000	53%
福岡県	約 5,100,000	約 13,000	-	約 12,000	-	約 3,900	-	約 300	-
佐賀県	約 880,000	約 1,800	-	約 1,600	-	約 500	-	-	-
長崎県	約 1,300,000	約 2,100	-	約 1,900	-	約 600	-	-	-
熊本県	約 1,600,000	約 83,000	5%	約 74,000	5%	約 30,000	2%	約 4,200	-
大分県	約 1,000,000	約 950,000	93%	約 870,000	85%	約 200,000	19%	約 30,000	3%
宮崎県	約 1,000,000	約 970,000	95%	約 950,000	93%	約 670,000	65%	約 190,000	18%
鹿児島県	約 1,500,000	約 76,000	5%	約 68,000	5%	約 31,000	2%	約 4,400	-
沖縄県	約 1,500,000	-	-	-	-	-	-	-	-
合計	約 110,100,000	約 35,700,000	32%	約 25,400,000	23%	約 17,400,000	16%	約 4,500,000	4%

(注1) 断水率は各都府県の給水人口に占める断水人口の割合とした。

(注2) -：わずか

(注3) 都府県別の数値はある程度幅をもって見る必要がある。また、四捨五入の関係で合計が一致しない場合がある。

1. 災害救助法とは何か ①沿革、法制上の位置づけ

1. 沿革

R2災害救助法の概要（内閣府政策統括官・防災担当）

- 災害救助に係る法律としては、明治32年制定の「罹災救助基金法」があったが、同法は、
 - ① 基金に関する法律で、救助活動全般にわたる規定が設けられていなかったこと
 - ② 支給基準が地方ごとで異なり、地域格差があったことに加え、終戦後の物価高騰で基金のみでは財源が不足すること
 等の問題があり、昭和21年の南海地震を契機に、これに代わるものとして、昭和22年に「災害救助法」が制定された。
- 昭和28年及び34年の法令改正で、救助項目の追加が行われた。
- 昭和34年の伊勢湾台風等を契機として、災害対策の総合性・計画性を確保するとともに、広域的な大規模災害に対応する体制を整備するために、昭和36年に「災害対策基本法」が制定され、災害救助法の一部が災害対策基本法に移管された。
- 平成11年の地方分権一括法の制定により、災害救助法は従前の「機関委任事務」から「法定受託事務」となった。
- 平成23年の東日本大震災を受けて、「災害対策基本法」をベースに防災、発災後の応急期対策、復旧・復興を一元的にカバーする内閣府へ「災害救助法」を移管することで発災後のより迅速な対応を行うため、平成25年10月に同法は内閣府に移管された。
- 平成23年の東日本大震災、平成28年熊本地震を教訓に、内閣総理大臣の指定する救助実施市の長による救助の実施が可能となる法改正を行った。
- 令和元年台風第15号を契機として、住宅の応急修理の制度を一部損壊（損害割合10%以上20%未満）までに拡充を図る。

<参考> -災害救助項目追加の変遷-

法制定時[昭和22年]

○収容施設の供与 ○炊出しその他による食品の給与 ○被服、寝具その他生活必需品の給与又は貸与

○医療及び助産 ○生業に必要な資金、器具又は資料の給与又は貸与 ○学用品の給与 ○埋葬

昭和28年法改正

○飲料水の供給 ○被災者の救出 ○住宅の応急修理 を追加 ○収容施設に応急仮設住宅を含むことの明文化

昭和34年政令改正

○死体の捜索及び処理 ○障害物の除去 を追加

2. 災害対策法制上の位置づけ

- 我が国の災害対策法制は、災害の予防、発災後の応急期の対応及び災害からの復旧・復興の各ステージを網羅的にカバーする「災害対策基本法」を中心に、各ステージにおいて、災害類型に応じて各々の個別法によって対応する仕組みとなっており、「災害救助法」は、発災後の応急期における応急救助に対応する主要な法律である。

災害対策基本法

災害予防

災害

応急救助
(災害救助法)

復旧・復興
(被災者生活再建支援法、
災害弔慰金法など)

3. 災害救助法の適用でどう変わる？

		市町村（基礎自治体）	都道府県
救助法を適用しない場合		救助の実施主体 (基本法5条)	救助の後方支援、総合調整 (基本法4条)
救助法を適用した場合	救助の実施	都道府県の補助 (法13条2項)	救助の実施主体 (法2条) (救助実施の区域を除く (法2条の2))
	事務委任	事務委任を受けた救助の実施主体 (法13条1項)	救助事務の一部を市町村に委任可 (法13条1項)
	費用負担	費用負担なし (法21条)	掛かった費用の最大100分の50 (残りは国が負担) (法21条)

【備蓄の考え方】

- ◆ 中央防災会議WG最終報告（H25.5）
 - ・ 食糧や飲料水などについて、家庭備蓄を1週間分以上確保する必要がある。
- ◆ これまでの備蓄の考え方（H18.3市町村課題検討会応急対策WG最終報告）
 - ・ 県民には各家庭で3日分程度の備蓄についてお願いしてきた。
 - ・ 公的備蓄については、
 - 避難者の1日分を市町村備蓄
 - 避難者の2日分を市町村内の流通備蓄により調達
 - 県は、避難者の1日分の20%を備蓄
- ◆ 今後の備蓄の考え方
 - ・ 県民に対しては3日分以上の家庭備蓄を徹底していただくよう呼びかけていく。
 - ・ 市町村備蓄 まずは、L1想定1日分の備蓄の完了を目標に進める。
 - その後、L2想定1日分の備蓄を目指す。
 - ・ 県備蓄 市町村備蓄の20%の備蓄について検討を進める。

4

その他、例えば避難所での水の確保について井戸水を活用するなど、自活のための方策も検討

【備蓄量と達成率】

※市町村備蓄量：平成31年4月1日現在
 県備蓄量：平成31年4月1日現在

	食料(食)				水(リットル)					
	L1		L2		L1		L2			
	目標数	達成率	目標数	達成率	目標数	達成率	目標数	達成率		
市町村	1,022,617	444,042	230%	1,068,876	96%	435,526	370,035	118%	890,730	49%
県	178,200	74,007	241%	178,200	100%	178,200	74,007	241%	178,200	100%

本支援制度（案）の南海トラフ地震対策行動計画における位置付け

1. 取り組み内容（計画期間の目標）：
応急給水活動に必要となる資機材（タンク等）の整備支援
（資機材整備補助制度の構築）

2. 目標：
整備完了 全市町村

3. 計画の重点課題：

○早期復旧に向けた取組の強化

ライフラインの早期復旧が位置付けられている。

【水道】

◇水道施設の防災対策を推進させる水道ビジョンの策定

◇応急給水活動体制の再検討

◇配水池の耐震化

○応急活動の実行性を高めるための受援体制の強化

【物資・インフラ】

〈県〉応急救急水活動調整マニュアル など

〈市町村〉応急給水計画

4. ライフライン対策

県の具体的取組の概要

・個別支援を通じて応急給水計画策定を支援します。

5. その他

地震発生から概ね3日以内に対しては、「県民への情報提供、啓発の促進」や「避難者等のための飲料水等の備蓄の推進」についても、位置付けられている。

しかし、それ(地震発生から概ね3日以内)以降に対しては、「ライフライン対策」のみで対応。

南海トラフ地震対策行動計画とは、「実施すべき具体的な取組をとりまとめた南海トラフ地震対策のトータルプラン」

2020年3月に改定されており、知事挨拶文として、以下の表現が追加された。

2020年3月改定にあたっては、第4期行動計画において特に積極的に取組を進めている10の重点課題に、新たに「**応急活動の実効性を高めるための受援態勢の強化**」を追加します。県では、外部からの応援の受入れについて、要配慮者を支援するための災害派遣福祉チームの受入手順や**応急給水活動の調整手順**など、**今後、計画等の策定が必要な分野が残されている**ほか、**市町村においても、応急救助機関の受入れや活動調整の仕組み、物資配送のための計画などを定めているところが少ないことから、計画の策定や既存計画の検証・見直しといった取組を強化してまいります。**

現状と課題

- 中央防災会議が発表した南海トラフ地震被害想定で、本県は発災直後の断水率99% (全国平均32%)、1ヶ月後の断水率53% (全国平均4%) でワースト1 (ワースト2の徳島県は1ヶ月後の断水率31%)
- 水道施設の耐震化は喫緊の課題ではあるが、人口減少や節水機器の普及などの理由から料金収入が減少しているため、老朽管の更新ですら進んでいない。
- 第4期南海トラフ地震対策行動計画において、市町村の応急給水計画等の取組推進を重要課題①に追加し、資機材等の補助制度創設検討を具体的取組として位置付けられている。さらに、感染症対策としても、同様の取組の必要性が位置付けられている。
- 水道BCP策定率が低い要因の一つとして、BCPIに位置づける事前対策の費用を賄うことが困難であることがあげられている。
- (公社) 日本水道協会による相互応援ルールによる、南海トラフ地震規模の災害時には他県からの給水車の不足が見込まれる。
※中国・四国地方：給水車運搬量/応急給水必要水量 = 13.3%
出典：(公社)日本水道協会(H29.2)地震等緊急時対応特別調査委員会応援体制検討小委員会報告書

応急対策の必要性

- 大規模災害が発生し、災害救助法が適用された場合、飲料水の供給は都道府県知事又は内閣総理大臣が指定した救助実施市の長の義務(第二条、第二条の二)
- 災害対策基本法における責務は、県が「防災に関する計画を自ら実施するのみならず、市町村等の事務又は業務の実施を助けることやその総合調整」、市町村が「防災に関する計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施」となっている。
- 配水管が破損しても、配水池に貯留した水を医療機関 (特に透析患者：県内に2,630人)、避難所等に給水が必要。
- 災害が発生した場合に、円滑に応急給水活動を行えるよう、事前に資機材の準備や応援体制が必要。
(資機材は市場の数が限られ、発災後の確保は困難)
- 町村長会から応急給水活動及び応急復旧活動が実施できるよう国や県の財政支援の要望あり。
- 高知県水道ビジョン推進委員会の総意として、制度創設の要望あり。



制度のスキーム

南海トラフ地震などの大規模災害時における飲料水確保の一つの手段である応急給水の事前対策を推進するための取組に対して補助金を交付する。
○対象団体：市町村 (一般会計) ※資産としては一般会計の所有とするが、実務的には水道事業者が主体となっており、想定される。

○補助率：補助対象経費の1/2 (ただし、対象経費の総額が単年度あたり500千円以上とする。)

○補助対象経費 (ただし、国庫補助事業等の対象となるものは対象外とする。)

- ・ 県が認めた水道 (飲料水確保) BCPに位置づけられた以下の経費
 - (1) 給水車や給水用資機材 (仮設給水栓、ポリタンク、自家発電装置、可搬式ポンプ設備など) の購入費
 - (2) 資機材を保管する建屋の建設費、調査費、用地費、補償費
 - (3) 耐震性貯水槽などの整備費
 - (4) その他、応急対策に必要な経費

