

半島地域など孤立が想定される地域での避難所対策の強化

政策提言先 内閣府

政策提言の要旨

今後30年以内に発生する確率が70%から80%とされている南海トラフ地震に備え、本県では、命を守る対策や、助かった命をつなぐ対策など、様々な対策を進めているところです。

こうした中、令和6年1月1日に発生した能登半島地震では、土砂災害等により多数の道路が寸断され、各地で孤立集落が発生し、公的支援が十分に行き届かなかったことから、発災後数日間は、限られた物資で住民による自主的な避難所の運営を迫られました。

このような状況は、南海トラフ地震などによる大規模災害が発生した場合、道路網が脆弱な半島地域などでも起こり得るもので、全国共通の課題と考えられます。

発災後に助かった命をつなぐ取組の促進に向け、広域避難所における事前対策（運営体制の確保に必要な訓練や資機材の整備等）の強化や、避難所に近いところでの公的備蓄や分散備蓄を加速する取組に係る経費について、先導的な取組として、半島地域など孤立が想定される過疎地域に対して、交付金や補助金による財政支援をお願いいたします。

【政策提言の具体的内容】

1. 広域避難所の対策を事前に強化するため、運営体制の確保に必要な訓練や資機材の整備に関する取組の充実に向け、先導的な取組として、半島地域など孤立が想定される過疎地域に、交付金や補助金による財政支援制度を創設すること。
2. 発災直後から全ての避難者に必要な物資が届くよう、地方自治体による避難所近くへの公的備蓄・分散備蓄の加速に向け、先導的な取組として、半島地域など孤立が想定される過疎地域に、交付金や補助金による財政支援制度を創設すること。

【政策提言の理由】

能登半島地震では、土砂災害等により多数の道路が寸断され、多くの孤立集落が発生し、発災後数日間は、限られた物資で避難者自らが命をつなぐ対応を行わざるを得ない状況となりました。

このことから、水や食料、毛布といった生活物資が不足し、さらに上下水道の途絶によるトイレ資材も不足したため衛生環境が悪化する事態となりました。そのような状況で、住民による自主的な避難所運営や、2次避難、1.5次避難が行われました。

このような半島地域特有の被災状況は、南海トラフ地震が発生した際には、道路網が脆弱な半島地域などでも起こり得ることであり、全国でも共通する課題だと考えられます。

こうした事態に備えるため、広域避難所における事前対策として、運営体制の確保に必要な訓練や資機材の整備などに関する取組を充実させるとともに、避難所の近くへの公的備蓄や分散備蓄を加速する取組が必要だと考えます。

これらの取組については、能登半島地震により地震への関心が高まっているタイミングを逃すことなく、早急に半島地域など孤立が想定される過疎地域において避難所対策を進めることが必要ですが、費用負担が課題となっていることから、先導的な取組として、半島地域など孤立が想定される過疎地域を対象とした、交付金や補助金による財政上の支援策を講じることが期待されています。

1. 半島地域など孤立が想定される地域での避難所対策の強化

能登半島地震

元日に襲った半島災害

出典：石川県



半島という地形や発生した時節から災害対応が困難化

- ・道路が多数寸断 ⇒ **水や食料などの物資が届かず不足**
- ・厳冬の寒さ ⇒ **毛布や燃料の不足**
- ・上下水道も途絶 ⇒ **トイレ資材が不足し衛生悪化**
- ・避難所が孤立 ⇒ **住民による自主的な避難所運営**
- ・避難所が不足 ⇒ **2次避難、1.5次避難の実施**

南海トラフ地震

決して人ごとではない事態



高速道路がミッシングリンクとなっている半島地域では、津波や土砂災害により、唯一の幹線道路である国道が寸断

能登半島地震と同様の事態が発生

1 広域避難所における事前対策の強化

○避難所の整備

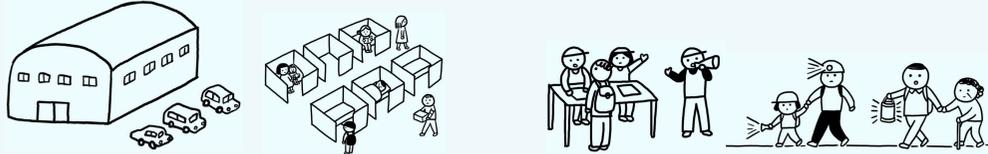
- ・高知県内では、南海トラフ地震に対する一般の避難所として**1,255ヶ所を指定**（避難者数の101%収容）
- ・ただし、市町村単位で見ると**避難所が不足**（安芸、幡多圏域で6/15市町村（8,782人分）が不足）

○広域避難（近隣市町村への避難：2次・1.5次避難相当）の協定や計画

- ・安芸や幡多など4つの圏域ごとに**近隣市町村へ広域避難する協定**を締結し、**広域避難計画**を策定

○避難所を運営するための事前準備

- ・避難者自らが避難所を運営できるよう**避難所運営マニュアル**を作成（令和4年度実績：96.3%作成）
- ・避難所運営など、自主防災組織による**訓練や資機材の整備などに県単費で1/2を補助**（令和4年度実績：571組織）



2 避難所の近くへの公的備蓄・分散備蓄の加速

○県や市町村による公的備蓄は「高知県備蓄方針」に基づき推進



公的備蓄（高知県の目標：令和9年度末までに100%）

市町村備蓄：国からの**プッシュ型支援8品目**について、想定される**避難所避難者数の1日分**を確保

県備蓄：不測の事態に備え、**水、食料、毛布**について、想定される**避難所避難者数の0.2日分**を確保

半島地域（安芸及び幡多圏域）の公的備蓄量（日分）

品目	水	食料	ミルク	毛布	生理用品	おむつ	携帯トイレ	トレットパーパー
市町村	1.6	3.3	6.9	0.7	4.3	5.7	0.5	2.3
県	0.2	0.2		0.1				

※備蓄量を増やすためには倉庫が不足

流通備蓄（高知県の目標：令和6年度末までに100%）
民間の卸・小売事業者の在庫物資により、想定される避難所避難者数の2日分を確保

- 能登半島地震のように多数の道路が寸断された場合、物資が不足
- 南海トラフ地震が発生した場合、津波浸水により個人備蓄を取りに帰ることができない ⇒ 公的備蓄を避難所により近いところでの**分散備蓄を推進**しておくことが必要 ⇒ 分散備蓄を推進するため、新たな**備蓄倉庫の整備**が必要
- 流通備蓄は、近年、在庫を持たない流通形態に変化しており、想定している2日分の確保が見込めないおそれ ⇒ 備蓄を十分に確保するため**公的備蓄の加速化**が必要
- 公的備蓄の購入費用が多額で大きな負担

高知県の現状

課題・取組の方向

- 広域避難先となる具体的な施設の取り決めが少ない状況（令和5年度末時点：県内で8ヶ所） ⇒ 送り出し側の市町村が、近隣市町村へ広域避難するために必要な**訓練、資機材の整備**が必要
- 南海トラフ地震では道路の寸断により避難所の運営に公的支援が行き届かないおそれ ⇒ 避難者が避難所を運営できるよう、**訓練や学習会**などを重ね発災時の対応力を高めておくことが必要
- 1年間で防災活動を実施した自主防災組織は1,201組織/3,072組織（令和4年度実績：39.1%） ⇒ 広域避難先で避難所を運営できるよう、自主防災組織を中心とした**訓練**が必要

○切迫する南海トラフ地震などの大規模災害に備えて、能登半島地震により地震への関心が高まっているタイミングを逃すことなく、**半島地域など孤立が想定される過疎地域において避難所対策を進める**ことが必要

○「**新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金（内閣府）**」（全額国費）では、地方自治体の自由度が高かったことから、避難所における感染症対策の資機材整備が進んだ
※高知県では、避難所における段ボールベッドやパーティション等の整備が促進された ⇒ **このような交付金を自治体は期待**

提言

- 1 広域避難所の対策を事前に強化するため、運営体制の確保に必要な「訓練」や「資機材」の整備に関する取組の充実**
 - 2 発災直後から全ての避難者に必要な物資が届くよう、地方自治体による避難所近くへの公的備蓄・分散備蓄の加速**
- 先導的な取組として、半島地域など孤立が想定される過疎地域に、交付金や補助金による財政上の支援策を講じること**