

中防消第 16 号
平成 30 年 11 月 27 日

栃木県防災会議会長 殿

中央防災会議会長
(内閣総理大臣)

安倍 晋 三



降積雪期における防災態勢の強化等について

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、降積雪期においては、依然として毎年災害による犠牲者が発生している状況にある。

近年では、平成 18 年豪雪において 152 名に上る多数の死者が発生しており、昨冬期も大雪、暴風雪等により、死者 116 名、重傷者 624 名等の人的被害が発生するとともに、住家被害や、電力、ガス、水道等ライフラインの被害、交通障害、農林水産業への被害等が発生している。

昨冬期においては、1 月から 2 月にかけて、北陸地方や関東甲信地方、東北太平洋側で大雪となった。特に、2 月上・中旬には北陸地方の多いところで平年の 6 倍を超える記録的な積雪となり、石川県と福井県の県境付近では多数の立ち往生車両が発生する等、道路、鉄道等の交通機能が麻痺し、物流が停滞するなど市民生活に多大な影響を及ぼした。

一方、豪雪地帯では、高齢化及び過疎化の進展、除雪の担い手となる建設業者等の減少が課題となっていることに注意が必要である。加えて、特に普段雪害が少ない地域においては、平成 26 年 2 月の大雪で教訓となった初動体制や除雪体制の整備、住民、ドライバー等への的確な情報提供、要配慮者への対応、孤立のおそれがある地域に対する対策等に十分留意する必要がある。

については、これらを踏まえ、これから本格的な降積雪期を迎えるに当たり、人命の保護を第一とした防災態勢の一層の強化を図るべく、下記の点に留意した取組を行うようお願いする。

また、以上について、今後発行予定の「市町村のための降雪対応の手引き（仮称）」（内閣府作成）の内容を含め、関係機関及び市町村防災会議に対し、周知徹底をお願いする。

記

1. 大雪、暴風雪等の発生に備えた災害初動体制の確立等

(1) 総合的な防災体制の確立

国、関係団体、住民等と一体となった総合的な防災体制の確立を図ること。具体的には、大雪、暴風雪等により、大きな被害が予測される場合においては、指定行政機関、指定地方行政機関、指定公共機関、指定地方公共機関等に対し、事前に情報連絡要員の派遣を要請する等連携を強化すること。なお、救援及び要救助者の位置情報提供等の要請を迅速に行うため、あらかじめ関係機関との間で連絡先の確認及び点検を行うとともに、事前に所要の手续や要件等を確認しておくこと。

大雪、暴風雪等が予想される場合には、特別警報の発表を待つことなく、気象情報(警報級の可能性や、現象の経過、予想、災害上の留意点の解説等)、注意報及び警報(平成29年度から警報級の時間帯等を色分けした時系列で表示)を活用して、夜間休日も含めた宿日直体制や職員の参集、災害対策本部の適切な設置等による災害即応体制を確保した上、早めの対応をとること。

また、積雪による停電等、庁舎が被災した状況にあっても災害対策機能が維持されるよう、非常用発電機の設置及び燃料の備蓄による電源の確保を含め、庁内の設備等について改めて確認及び点検を行うこと。

(2) 気象等に関する情報の収集・伝達の徹底

気象庁が発表する大雪特別警報、暴風雪特別警報、大雪警報、暴風雪警報、大雪注意報、風雪注意報、なだれ注意報、大雪に関する気象情報等の防災気象情報、大雪に関する異常天候早期警戒情報、1か月予報等による長期的な降雪量予報等(以下「防災気象情報等」という。)や降積雪の状況等に注意を払うとともに、必要な場合には、これらの情報を住民その他必要な連絡先に伝達し、大雪、暴風雪等が予想される場合等に外出を避けること等について注意喚起すること。

また、情報の伝達に当たっては、地域の実情に応じ、防災行政無線、緊急速報メールを始め、マスメディアとの連携や広報車、ホームページ、SNS、コミュニティFM、Lアラート(災害情報共有システム)等の多様な情報伝達手段の活用を促進すること。

(3) 適切な道路管理及び交通対策

ア 集中的な降雪、暴風雪等により走行不能となる車両が発生した又は発生するおそれがある場合等においては、道路管理者が連携の上、早期通行止め等により連鎖的滞留の防止を図ること。

イ あわせて、道路管理者及び関係機関は、通行止め等の情報提供等を行うとともに、広域迂回及び需要抑制の呼びかけの実施や、車両待機場所の確保など、道路ネットワーク全体への影響の最小化に努め、適切な道路管理及び交通対策を実施すること。

ウ 雪崩防止施設等の巡視・点検の徹底により、道路交通の安全確保を図る

こと。

エ 降積雪によって立ち往生車両や放置車両が発生した場合の対応については、平成 26 年 11 月及び平成 28 年 5 月の災害対策基本法の改正・施行により、道路管理者、港湾管理者及び漁港管理者による立ち往生車両・放置車両対策の強化が図られたところであり、管理する道路において、緊急通行車両の通行を確保する緊急の必要性がある場合には、必要に応じて同法第 76 条の 6 の規定等を活用して、迅速に立ち往生車両の移動等の措置を講じること。

(4) 関係業界から除排雪に係る協力を確保する取組の推進

大雪に対する除排雪の担い手確保のため、関係事業者が除排雪作業を迅速に行えるよう、発注工事等の一時的な中断等関係事務の弾力的な運用を行う等の取組を推進すること。また、関係業界と連携し、広域的な除排雪の体制の整備を推進すること。

(5) ライフライン事業者及び鉄道事業者等の警戒体制の強化

ライフライン事業者及び鉄道事業者等と連携して、大雪、暴風雪等による障害発生の未然防止に努めるとともに、大雪、暴風雪等による障害が発生した際に速やかに対応できるような体制を構築すること。

(6) 災害救助法の適用

住民の生命又は身体に危害が生じるおそれがある場合には、必要に応じて都道府県知事の判断により災害救助法を適用することも可能であることを周知すること。

なお、災害救助法を適用した際、応急救助の一環で、障害物の除去として実施した家屋の雪下ろしの費用については、国庫補助の対象となり得ることに留意すること。

2. 大雪、暴風雪等における住民等に対する普及啓発・注意喚起等

(1) 在宅時の安全な過ごし方等について

大雪、暴風雪等が予想される場合に不要不急の外出を避けること、懐中電灯、携帯ラジオ、食料、飲料水等を準備すること、FF式暖房機の給排気口付近の除雪状況を確認すること等について、住民等への普及啓発活動を実施すること。

また、要配慮者の安全確保について、特に配慮すること。

(2) 車両の運転等について

大雪、暴風雪等が予想される場合には、できる限り車両の運転は避け、やむを得ず車両を運転する場合は、以下の点について注意すること。

ア 事前の気象情報、道路情報等を確認すること。

イ 車両の点検整備を確実にを行い、スタッドレスタイヤを装着すること。大雪時に、スタッドレスタイヤを装着してもなお、立ち往生するおそれがあるので、チェーンを装着又は携帯すること。

ウ 防寒着、長靴、手袋、カイロ、スコップ、牽引ロープ、飲料水、非常食

等を準備し、道路状況に応じた無理のない運転に努めること。

エ また、暴風雪の際の早期避難、車両の走行不能時の早期の救助依頼、車両内での待機時のマフラーの定期的除雪及び適切な換気による一酸化炭素中毒の防止、立ち往生してやむを得ず車を離れる場合にはドアをロックせず、キーを車内の目立つ場所に残すこと等が重要であること。

以上について、車両運転者、関係団体等への普及啓発活動を実施すること。
なお、本格的な降積雪期を迎えるに当たって広く周知するのみならず、大雪が予想される場合にも改めて周知すること。

(3) 防災気象情報等の活用について

大雪、暴風雪等が予想される場合には、特別警報の発表を待つことなく、住民一人ひとりが的確に安全確保の行動がとれるよう、気象情報、注意報及び警報（平成 29 年度から警報級の時間帯等を色分けした時系列で表示）を活用して早めの行動をとることの重要性について普及啓発活動を実施すること。

(4) 孤立のおそれがある地域における対策について

地方公共団体においては、豪雪により孤立のおそれがある地域をあらかじめ把握し、当該地域の住民に対して、食料、水、燃料等の十分な備蓄を図るよう普及啓発を促進すること。

特に、別荘地等の住民登録をしていない者が多い地域については、日頃から、当該地域が孤立のおそれがあることと併せて、孤立した場合の対応や市町村の連絡窓口の周知を図る等の対応を検討しておくこと。

3. 除雪作業中の事故防止に向けた住民に対する普及啓発・注意喚起

(1) 雪下ろし等除雪作業中の事故防止

昨冬期の雪による犠牲者のうち、雪下ろし等除雪作業中の死者が約 9 割と多いことを踏まえ、作業時の家族・近所への声かけ、複数人での作業の実施、携帯電話の携行、命綱・ヘルメットの正しい着用、はしごの固定、除雪道具の点検・手入れ、ガス設備の損傷事故の防止等の実践的な留意点について普及啓発・注意喚起を行うことにより、除雪作業中の安全対策の徹底を図ること。

(2) 歩行型ロータリ除雪機による事故防止

昨冬期の歩行型ロータリ除雪機による事故件数が少なくとも 90 件（うち死亡 8 件、重傷 46 件、軽傷 36 件）あったことを踏まえ、歩行型ロータリ除雪機にひかれる、除雪機と壁等に挟まれる、オーガ（雪をかき崩し、収集するための装置）等に巻き込まれる、投雪口に手を突っ込み負傷するなどの事故の防止等の留意点について注意喚起を行うことにより、安全対策の徹底を図ること。

(3) 高齢者の事故防止

昨冬期の雪による犠牲者のうち、65 歳以上の高齢者の死者が約 8 割であることを踏まえ、市町村は、支援の必要な高齢者宅の状況を消防機関や福祉関係機関等との連携による巡回等により把握し、必要に応じ消防機関、自主防

災組織、近隣居住者等との連携協力の下、事故を防止し、高齢者が無理をすることなく除雪できるよう取り組むこと。

4. 除雪体制等の整備

(1) 地域コミュニティの共助による雪処理活動（地域一斉雪下ろし等の推進）

自治会等が中心となり、地域住民等が日時を決めて一斉に生活道路や公共施設の除排雪を実施すること、雪下ろしの困難な高齢者、障害者世帯等の雪下ろしや敷地内の排雪を組織的に行うこと等が安全で円滑な雪処理を図る上で有効と考えられることから、市町村は、地域の実情に応じて、こうした地域コミュニティの共助による取組を奨励するとともに、近隣同士の除雪作業時の見守りや声かけを行うことを促進すること。

(2) 除雪ボランティアの受入れと安全確保対策

雪下ろし作業の困難な高齢者、障害者等を支援し、除雪作業に必要な人材を確保するため、社会福祉協議会、ボランティア団体等との連携を強化し、受援体制の整備に努めること。

また、除雪ボランティアの受入れの際には、安全な除雪作業に関する事前学習、ボランティア保険への加入奨励、危険作業の回避、ヘルメット等の装備の徹底、ガス設備の損傷事故防止への注意徹底を図る等、安全確保対策を十分に講じること。

(3) 広域連携による担い手確保及び情報交換等

雪処理の担い手が不足している地域においては、当該地域の除雪機材、人員のみでは対応が困難な場合に備え、当該地域外の除雪機材、人員を有する地方公共団体と災害時に相互協力をするための協定を締結・活用する等、地域の実情に応じて、広域連携による雪処理等の取組及び情報交換を促進し、降雪量に応じた速やかな応援・受援が行われるよう、体制の整備に努めること。

また、普段降雪の少ない地域については、当該地域外の除雪機材や知見等を有する地方公共団体と災害時に相互協力をするための協定を締結・活用するなどの対応について検討すること。

(4) 道路の除雪体制の整備

道路管理者は、大雪に備え、他の道路管理者等と連携してタイムラインを策定するとともに、管理する道路について、あらかじめ除雪を優先する区間を設定し、除雪機械の配備を行うなど、除雪の初動体制について十分な対策を講じること。

(5) 空き家等の対策

ア 空き家等については、平常時より所有者を特定し、当該所有者の責任において除雪を実施させる取組を促進すること。また、関係条例の制定等空き家等に係る除排雪に関する先進的な取組も参考にしつつ、その取組を推進すること。

イ 所有者が不明である等の理由で空き家等の除雪を行う必要がある場合に

は、以下の対応が可能であることを市町村に対し周知すること。

(ア) 災害対策基本法による対応

災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合には、災害対策基本法第 62 条第 1 項に基づく災害の発生を防御し、又は災害の拡大を防止するために必要な応急措置として、空き家に係る雪害対策を行うことができること。

この際、応急措置を実施するため必要であると認めるときであつて、危険を防ぐための緊急避難措置として必要な場合に限り、災害対策基本法第 64 条第 1 項に基づき、市町村長の判断で除雪のために当該空き家等に立ち入ることができること。

(イ) 災害救助法による対応

災害救助法が適用されている場合で、当該空き家等の倒壊等により隣接する住家に被害が発生し、住民の生命又は身体に危害が生じるおそれがある場合には、同法第 4 条第 1 項第 10 号に基づく障害物の除去として除雪を行うことができること。

(6) 雪捨場の確保

事前に雪捨場の確保と整備を図り、周知するとともに、大雪に備え、雪捨場面積の拡大等柔軟かつ迅速に対応できる体制をあらかじめ整えておくこと。

5. 雪崩等に対する警戒避難体制の確立

市町村が主体となって、関係機関の協力の下に、次のような取組を行うこと。

(1) 雪崩危険箇所等の把握及び周知

あらかじめ、関係機関と協議し、地形の特性、降積雪の状況、雪質の変化、過去の雪害事例等を勘案して、雪崩危険箇所等の把握に努め、関係機関を始め周辺住民、観光施設（例えばスキー場）等の利用者等（以下「周辺住民等」という。）に対して周知すること。その際、要配慮者等に配慮すること。

防災気象情報等に留意するとともに、降積雪の状況等を的確に把握し、状況に応じて、雪崩危険箇所等を中心に警戒巡視を行うこと。

(2) 雪崩に関する普及啓発

表層雪崩は厳冬期に、全層雪崩は春先に発生しやすいこと、雪崩は滑落速度が速く、発生に気づいてから逃げるのが難しいこと等雪崩の特徴等について、周辺住民等に対して、広く普及啓発を行うこと。

(3) 遅滞のない避難勧告等の発令

ア 災害対策基本法第 61 条の 2 に基づき、市町村長は、必要であると認めるときは、指定行政機関の長若しくは指定地方行政機関の長又は都道府県知事に対して、避難勧告等について助言を求めることができることに留意すること。また、助言を求められた都道府県知事は、その所掌事務に関し、必要な助言をすること。

イ 市町村長は、降積雪の状況、防災気象情報等の情報、過去の雪害事例等を勘案し、雪崩、家屋の倒壊等により、周辺住民等の生命、身体に被害が

及ぶおそれがあると判断したときは、関係機関と連携して情報収集し、遅滞なく避難勧告等を発令し、避難行動を促すこと。

また、発令に際しては、空振りをおそれずに早めに出すことを基本とし、住民等に対して適時・適切・確実に情報を提供するとともに、避難勧告等が発令された場合にどのような避難行動を取るべきか住民一人ひとりの認識を深めるよう日頃から周知徹底を図ること。

(4) 効果的かつ確実な情報伝達

避難勧告等の伝達については、地域の実情に応じ、防災行政無線、緊急速報メール、マスメディアとの連携や広報車、ホームページ、SNS、コミュニティFM、Lアラート（災害情報共有システム）等の多様な情報伝達手段や消防機関、自主防災組織等による伝達等効果的かつ確実な手段を複合的に活用し、対象地域の周辺住民等に迅速かつ的確に伝達すること。また、防災行政無線等の情報伝達手段が確実に動作するよう日頃からの点検・整備を行うこと。

6. 要配慮者に対する情報収集、警戒避難体制の整備等

(1) 平常時及び緊急時の適切な情報収集

平常時より、市町村、消防機関、福祉関係機関等は、相互に連携し、高齢者等の要配慮者宅や関連施設について、巡回等により状況を把握すること。また、透析患者等、豪雪により孤立した場合等に特に配慮が必要と考えられる者に対しては、平時から把握し、対応を検討しておくこと。

(2) 警戒避難体制等の整備

要配慮者の情報収集を行った結果、大雪、暴風雪等の際に除雪が困難又は身体に危険が及ぶと判断される場合においては、消防機関、自主防災組織、近隣居住者等との連携協力による、除雪支援や避難誘導を行う体制の整備・再点検及び避難の際の輸送手段の確保等、警戒避難体制等の整備に努めること。

以上