

震災対策関係施策の充実・強化について

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東北地方太平洋沖地震は、我が国の観測史上最大となるマグニチュード 9.0 を記録し、それに伴って発生した大津波も加わって、東日本を中心に甚大な被害をもたらした。死者、行方不明者は約 2 万 2 千人となるなど、未曾有の大災害となった。

四国地方においては、南海トラフを震源とする海溝型地震、中央構造線断層帯による大規模直下型地震及び太平洋岸地域での遠地津波による被害の発生が懸念されている。

特に南海トラフ沿いで起こる M8～M9 クラスの地震について、政府の地震調査委員会は、今後 30 年以内に発生する確率を 70%～80% と公表しており、切迫度がますます高まってきている。

また、国の「南海トラフの巨大地震モデル検討会」から現時点の科学的知見に基づき、発生頻度は極めて低いものの、発生すれば甚大な被害をもたらす最大クラスの地震を想定した震度分布・津波高が公表され、太平洋沿岸では津波高が 30m を超えた地点があるほか、瀬戸内地域においても 4m を超える地点が想定された。また、四国においても半数を超える市町村で最大震度が 7 と想定されるなど、極めて厳しい想定となっている。

さらに、被害想定では最悪の場合、全国で死者数は約 32 万 3 千人、全壊及び焼失棟数は約 238 万 6 千棟、避難者数は約 950 万人、被害額は資産等の被害として約 170 兆円、経済活動への影響は約 50 兆円と推計されている。加えて、平成 30 年 6 月に公益社団法人土木学会が公表した『『国難』をもたらす巨大災害対策についての技術検討報告書』では、経済被害額は最悪の場合 20 年間で 1,410 兆円と推計されており、まさに発生すれば国難ともなる甚大な被害が想定されるとともに、一方で、公共インフラの整備や耐震化など効果的な事前対策により被害を軽減できることが新たに示された。

平成 25 年 12 月に「南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」が施行され、平成 26 年 3 月には、四国 4 県の全ての市町村が南海トラフ地震防災対策推進地域に、また、徳島県、愛媛県（宇和海沿岸）及び高知県の沿岸市町村が、南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域に指定されるとともに、南海トラフ地震対策を推進する上での基本的な方針などを定めた国の南海トラフ地震防災対策推進基本計画が示された。

県と市町村においては、この基本計画に基づき、対策の実施に必要な「推進計画」を作成するとともに、一定の津波浸水が予測される地域に存する医療機関や百貨店等不特定多数の者が出入りする施設の管理者は、津波から円滑な避難の確保に関する「対策計画」を作成するなど、官民一体となって実効性のある地震防災対策を推進していくこととなるが、なお

一層対策を加速させていく必要がある。

また、東日本大震災の被災地では被災者の生命に直結する医療救護活動において、現場での効果的な対応を阻む多くの事象が生じ、都道府県単位での震災対策では対応できない課題が明らかになっており、国において特に住宅耐震化については、揺れ対策をはじめとする他の様々な地震対策の前提条件となるいわば“入り口”に位置付けられるものであり、さらなる加速化が必要である。

併せて、令和6年能登半島地震では、半島部の中山間地域や沿岸地域において、多数の建物倒壊や大規模な火災が発生するとともに、道路の寸断により、孤立地域が多数発生したほか、救助活動や物資輸送に大きな影響を及ぼした。こうした状況は、南海トラフ地震においても同様に発生することが想定されるため、早急な対策の強化が必要であるとともに、4月17日に発生した豊後水道を震源とする地震では、愛媛県と高知県において、最大震度6弱が観測されるなど、地震や津波に対する危機感が一層高まっている。

よって、国におかれては、地域住民の安全と安心な生活を確保するため、次の事項について、格別の措置を講じられるよう強く要望する。

1 具体的な対策に係る制度の整備

(1) 地震・津波対策を地方が着実に推進することができるよう、国の「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」の予算を例年以上の規模で確保するとともに、改正国土強靱化基本法を踏まえ、5か年加速化対策後も中長期的かつ明確な見通しの下、継続的・安定的に国土強靱化を推進できるよう、国土強靱化実施中期計画を令和6年内に策定し、必要な予算・財源を別枠で確保したうえで、社会資本整備関係予算の総枠を拡大すること。

また、南海トラフ巨大地震をはじめとする大規模自然災害に迅速かつ適確に対処するため、四国地方整備局において必要な人員の確保、事務所の新設や出張所の格上げ等の組織体制強化を図ること。

(2) 緊急防災・減災事業債については、防災拠点の整備や耐震化、災害対応のための情報網の構築等に限定されている対象事業を、非常用備蓄の促進や孤立集落対策、臨時給油施設（どこでもスタンド）の整備等、国土強靱化地域計画に位置付けている事業に幅広く、柔軟に適用できるよう拡大すること。また、同事業債は令和7年度までの時限措置とされているが、地方の意見を十分に踏まえ、恒久化を含む継続の検討を行うこと。

(3) 南海トラフ地震の甚大な被害想定を踏まえ、電気、水、通信などの供給が途絶しても、確実な「救助・救援」を可能とするため、防災拠

点施設や避難所における「自立型ライフライン機能」の確立に向けた対策を推進すること。

- (4) 被災者生活再建支援法については、令和2年12月に支給対象を中規模半壊まで拡大する法改正がなされたが、対象となる自然災害に係る戸数の要件緩和など制度のさらなる充実を図るとともに、被災者生活再建支援基金では対応できない大規模な災害が発生した場合には、国が全額補償をするなど所要の措置を講じること。
- (5) 大規模災害発生時における被災地方公共団体に対する寄付金については、税額控除額の算定における「個人住民税所得割の額の2割」という限度額を時限的に引き上げるなど、被災地方公共団体の復興に役立つよう制度の充実を図ること。

2 公共施設の耐震化等

- (1) 震災に強いまちづくりのため、各種公共施設の耐震性の向上、農業用ため池における防災減災対策の推進、上下水道施設の耐震化の促進、地震・津波対策としての河川管理施設・海岸保全施設・津波避難施設・都市公園施設の整備、緊急輸送路確保のための道路の整備、橋梁の耐震化、法面の防災対策、港湾・漁港の整備や土砂災害からの保全、さらにはハード整備と併せたハザードマップの作成などへの安定的な予算を確保するとともに、国費率の嵩上げを行うこと。また、中山間地域や離島における孤立防止対策など震災対策を推進すること。

とりわけ、災害に強い道路ネットワークの構築に向け、「四国8の字ネットワーク」やICへのアクセス道路の整備、追加ICの設置等を総合的かつ計画的に推進するため、予算の重点配分を行うとともに、事業中箇所の開通見通しを適宜公表すること。

加えて、災害時には活動拠点となる耐震強化岸壁等の施設整備について、新たに「国の負担率」の嵩上げ対象とすること。

さらに、河川・海岸堤防等の整備や耐震・液状化対策、粘り強い構造への改良等について予算の重点配分を行うこと。

- (2) 公立小・中学校等施設の耐震化が完了するまでは、現行の補助制度を継続すること。また、非構造部材の耐震対策について、国において十分な支援を行うこと。

さらに、「地震防災対策特別措置法」第6条の3に規定される私立の小・中学校等への財政上、金融上の配慮について一層進めるとともに、高等学校の耐震化について、財政支援の充実を図ること。

- (3) 令和6年1月に発生した能登半島地震や平成28年4月の熊本地震においても住宅の倒壊等により多数の死傷者が出ており、住宅の耐震対策の重要性が再認識されたところである。

南海トラフ地震から多くの国民の「命を守る」際にも、津波避難空間

の整備に加えて、自力で津波避難空間まで避難できることが重要であり、住宅の耐震対策は必要不可欠である。

国内で地震が頻発し、国民の意識が高まっている今こそ、住宅の耐震対策を加速させる好機である。

国民の「命を守る」だけでなく、被災後の復旧・復興に向けた行政コストの削減等に寄与する住宅の耐震対策に必要な財源の確保を求める。

また、簡易な耐震改修をはじめ、耐震改修と併せて行うリフォームや火災予防対策も補助対象に追加すること。

- (4) 平成30年6月の大阪府北部を震源とする地震では、ブロック塀の倒壊により、通学児童の尊い命が奪われるという痛ましい事故が発生し、その安全維持の課題が明らかになった。今後の災害に備え、通学路、学校施設、避難路などの安全確保のため、現行法令に適合しない又は危険な状態にあるブロック塀等の専門的な調査や、撤去・改修が必要である。

従来からあった私立学校施設整備費補助金に加え、平成30年度第2次補正予算においては、一般住宅や公立高等学校、その他都道府県施設等を対象とした防災・安全交付金による補助制度が創設されるとともに、防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策に引き続き、防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策として、令和2年度第3次補正予算以降、必要な予算が措置された。

今後発生が懸念される大規模災害にも対応し、ブロック塀等を即時に撤去・改修ができるよう、これらの効果的な活用に向けた技術的支援を行うこと。

3 社会福祉施設等の耐震化・津波被害対策等の促進

- (1) 高齢者・障がい者等の要配慮者及び避難に時間を要する子どもが入・通所する社会福祉施設等の耐震化や高台移転に十分な支援を行うとともに、周辺地域における津波に強い避難施設の整備が加速化するよう、必要な施策を講じること。

また、国庫補助率については、地震財特法や地震防災対策特措法に基づく事業と同程度まで引き上げるなど、必要な施策を講じること。

- (2) 障がい者、高齢者及び乳幼児等の要配慮者の支援のため、避難行動を支援するだけでなく、安心して避難生活を送れるよう、福祉避難所（一般避難所の福祉スペース及び要配慮者スペースを含む。）の十分な確保及び円滑な運営体制確保について支援するとともに、施設や資機材整備等に係る財政上の支援策や専門人材の育成・確保のための支援措置を講じること。

4 医療提供体制の確保

(1) 災害時に重要な役割を担う医療機関の耐震化や津波対策のための移転を加速させるため、医療施設耐震化臨時特例交付金による事業と同様の新たな助成制度の創設、現行の医療提供体制施設整備交付金の補助基準額や耐震指標値の引き上げ、医療機関単独の高台移転に対する支援制度の創設などを行い、必要な財源を確保すること。

併せて、浸水や大規模停電における電源確保対策や飲料水、燃料等の確保対策として、一般病院までを対象に、自家発電設備の整備とともに備蓄品飲料水や燃料等の資材も対象とする事業者の自己負担の少ない新たな制度へと拡充すること。

(2) 被災地域での救命・医療活動を速やかに行うため、被災状況の把握と情報共有のための通信手段の整備や更新が必要であり、一般病院までを対象とした衛星を利用した通信設備の整備への補助制度の創設を行うこと。

(3) 医療支援チームの早期かつ大量、継続的な投入体制を構築するため、被害想定はもとより感染症対策も踏まえたDMATの計画的な養成、DMATを組織的に編成・運用する体制の構築、外国の医療チームの受入れに必要な医療通訳の育成など、災害時の医療人材を確保する取組を進めること。

また、地域においても災害医療従事者の育成が図られるよう、日本DMAT検討委員会の認定プログラムに基づき、都道府県事業として実施するDMAT養成研修等への恒久的かつ柔軟性の高い財政支援制度の整備を行うこと。

(4) より負傷者に身近な医療救護活動の場となる医療救護所や医療機関のほか、地域の防災拠点等への必要に応じた資機材の整備を支援するとともに、重症患者への対応も可能な医療モジュールと運営する人材を迅速に展開できるよう、早急に体制を構築すること。

(5) 地域の全ての人材に医療救護活動への参画が求められることから、全ての医療従事者に外傷初期対応の研修機会を提供する全国的な制度の創設や、一般住民向けの応急手当講習の拡充に向けた支援を行うこと。

5 情報通信手段の確保

(1) 防災行政無線の整備に関し、早急な普及や再整備のための財政支援措置の拡充を図ること。

(2) 情報通信インフラが広範囲にわたり破壊されるような大規模災害時であっても、安否確認や、救命、医療活動に必要な被災状況の把握・共有が可能となるよう、携帯電話や通信衛星等を活用した通信手段の構築などにより、被災地域での情報通信手段を確保すること。

6 広域的支援体制の充実

- (1) 南海トラフ地震など大規模災害発生時に、被災地域以外の都道府県からの広域的な支援を被災地域が適切に受援できるよう、総合的な調整を行う体制を構築すること。特に「応急対策職員派遣制度」及び「復旧・復興技術支援職員確保システム」について、迅速かつ的確に運用できるよう、体制の整備を図ること。また、官民含めて全国的に技術系人材が不足する中、国を挙げて技術系人材の養成に努めること。
- (2) 広範囲かつ長期にわたる避難生活から生じる被災者や医療機関の医薬品、医療機器及び衛生材料のニーズに対応できるよう、県を超えた広域的な医薬品等の確保と供給体制を検討すること。
- (3) 福祉避難所の運営支援や、社会福祉施設の早期事業再開の支援には、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、DWA Tの活動内容の拡充と合わせて、国が主導する総合的な派遣調整体制を構築すること。

7 南海トラフ沿いの異常な現象への防災対応

平成 29 年 11 月から、南海トラフ沿いで異常な現象が観測され、平常時よりも地震発生の可能性が高まった場合、気象庁が「南海トラフ地震臨時情報（以下、「臨時情報」という。）」を発表することになった。

さらに、平成 31 年 3 月には、臨時情報が発表された場合に地方公共団体や企業等の取るべき防災対応を記載した「南海トラフ地震の多様な発生形態に備えた防災対応検討ガイドライン（第 1 版）」が策定された。

これを受け、各県と市町村が住民の事前避難を含む防災対応を検討・実施しているところであるが、この臨時情報を生かし、住民の命を守るために地方公共団体が実施する臨時情報の啓発に対して人的・財政的支援を行うとともに、避難所を開設・運営する際の財政負担を軽減するため、事前避難における災害救助法の適用対象を拡大すること。

子育て支援施策の充実・強化について

人口動態統計によると、我が国の令和5年の出生数は、概数値で、72万7277人で、前年の77万759人より4万3482人減少し、明治32年の人口動態調査開始以来最少であり、少子化が一段と進んでいる。また、令和5年の合計特殊出生率は、概数値で、1.20で、8年連続の低下となっており、現在の人口を維持するために必要とされている2.07の水準から遠く及ばない状況となっている。

そのような中、昨年4月に子ども関連施策を一元的に担う「こども家庭庁」が創設されたところであるが、こうした状況を打開するためには、結婚、妊娠・出産、子育てへの支援や子育て世帯の経済的負担の軽減など、子育て支援施策の更なる充実・強化が必要である。

市町村が実施している子どもの医療費助成制度は、子育て世帯が安心して、子どもを産み、育てるための重要な役割を担っており、すべての都道府県において財政的支援を行っているが、市町村の財政力などにより、助成内容に格差が生じているのが現状であり、こうした状況は全国的にも同じことがいえる。この助成制度については、これまでも全国知事会をはじめとして、地方自治体が全国一律の制度の創設を要望してきたところだが、いまだ実現されていない。

同様に、学校給食についても、地方自治体の財政力によって保護者負担が異なることのないようにしなければならない。

また、国は、子ども医療費助成にかかる国民健康保険の国庫負担金の減額調整措置は令和6年度から廃止したが、ひとり親家庭等医療費助成にかかる国民健康保険の国庫負担金の減額調整措置を講じていることから、国民健康保険の財政に大きな影響を与えている。

さらに、保育所等や放課後児童クラブについては、施設整備等を図っているものの、地域ごとの需要に見合う保育士や放課後児童支援員の確保が不十分であることから、受け入れに制約が生じており、待機児童が発生している。

よって、国におかれては、以下の事項について、格別の措置を講じられるよう強く要望するものである。

1 地方自治体の実施する子育て支援施策に対する適切な財政措置

地域の実情に応じてきめ細かにサービスを提供している地方自治体の創意工夫が活かせるよう、自由度の高い交付金や、複数年度にわたる柔軟かつ大胆な施策の実施と効果検証が可能となる基金制度を創設すること。

2 全国一律の子どもの医療費助成制度の創設

少子化対策の観点から、全国一律の子どもの医療費助成制度を創設すること。

3 学校給食費の無償化

学校給食費の無償化を検討するに当たっては、次のことに留意すること。

- ・学校給食法の趣旨を踏まえ、児童及び生徒の心身の健全な発達や、食に関する正しい理解と適切な判断力を養う学校給食の目標が達成できる制度とすること。
- ・自治体によって、学校給食費や食材の調達状況等が異なることから、それらの状況を把握した上で制度設計を行うこと。またその際には、新たな費用負担が生じることがないようにすること。
- ・保護者負担の在り方についても、国民的な理解が得られるような対応を検討すること。

4 国民健康保険の国庫負担金の減額調整措置の廃止

ひとり親家庭等医療費助成に伴う国民健康保険の国庫負担金の減額調整措置を直ちに廃止すること。

5 保育士人材等の確保

放課後児童支援員に関しては、令和6年度当初予算において、常勤配置を要件として、子ども・子育て支援交付金の大幅な拡充が図られたところであるが、保育士や放課後児童支援員の一層の処遇改善及び再就職支援等の多様な取組による人材確保対策をさらに強化するとともに、これらの取組を行うための財源確保を確実に行うこと。

四国における鉄道ネットワークの維持について

四国における鉄道ネットワークは、モータリゼーションの進展や人口減少など周辺環境の変化や度重なる自然災害に加え、近年の運転士をはじめとする人手不足などにより、一段と維持することが難しくなっている。

昭和 62 年の国鉄分割・民営化当初から、J R 四国については営業赤字が見込まれたため、経営安定基金が措置されたが、近年では想定を大きく下回る低金利が続き、十分な運用益が確保できておらず、令和 3 年度からは国の支援措置が拡充されたものの、当時のスキームが時代に合わなくなっていることは明らかである。

令和 5 年 10 月にローカル鉄道の再構築に関する協議の場として、国が再構築協議会を設置する制度が開始され、「地域公共交通の活性化及び再生の促進に関する基本方針」において、輸送密度が 1,000 人を下回る線区が再構築協議会の対象として優先される区間とされており、J R 四国の一部線区が輸送密度 1,000 人を下回っているところであるが、四国の鉄道は、四国全体で一つの鉄道ネットワークを形成していることが強みであり、個別路線の収支にとらわれ、一部が廃止された場合、ネットワークの効果そのものが失われ、四国全体に多大な影響を及ぼすことが懸念される。

また、四国の鉄道ネットワークの一翼を担う第三セクター鉄道についても、県と関係市町村が一体となって幹線路線を維持しているが、沿線人口の減少による利用者の減により経営環境は一段と厳しさを増している。

こうしたことから、四国においては、J R 四国、四国 4 県、経済界等で構成する「四国における鉄道ネットワークのあり方に関する懇談会Ⅱ」において議論を重ね、令和元年 10 月にとりまとめた中間整理では、四国が目指すべき公共交通ネットワークの将来像として、「新幹線を骨格とした公共交通ネットワークの構築」が示された。

この中間整理を受け、県別に鉄道の利用促進や公共交通ネットワークのあり方について検討が行われ、令和 2 年 9 月までに各県が具体的な利用促進策を策定し、それらをもとに、J R 四国が令和 3 年 3 月に「五カ年推進計画」をとりまとめたところであり、現在は、地域の関係者と J R 四国が一体となって、各種施策に取り組んでいる。

さらに、J R 四国は、「新幹線を骨格とした公共交通ネットワークの構築」の実現に向け、「長期経営ビジョン」や「中期経営計画」に初めて「新幹線」を明記し、地域とともに抜本的な高速化の早期実現に向けて取り組むこととしている。

四国における鉄道ネットワークを将来にわたり維持することは、国土の維持・発展に欠かすことのできない全国的な鉄道ネットワークの確保につながるものであることから、以下の事項について、格別の措置を講じられ

るよう強く要望するものである。

- 1 収益事業の柱となる新幹線事業がなく、経営基盤が脆弱なJR四国の経営安定化や安全対策等を図るため、同社が経営自立を果たすまでの間、助成金の交付や二島特例をはじめ税制特例措置等の現行の支援制度の維持に努めること。
- 2 国鉄分割民営化の際の経営安定基金を活用した事業継続スキームについては、長期にわたる低金利により、当初の想定より十分な効果が発揮できていないことから、経済・社会情勢の変化に応じた実効性を確保すること。
- 3 国土の維持・発展に欠かせない鉄道ネットワークを構成する第三セクター鉄道路線を維持するため、地方が主体的に関わることを前提として、国も積極的に関与するとともに、必要な支援を実施すること。
- 4 全国に広がる鉄道ネットワークの一部を形成する四国の鉄道を将来に向けて持続可能なものとするため、四国の新幹線の早期の実現を図ること。