災害対策費用保険制度創設の背景について

１．創設の背景

昨今、日本全体における気象動向、さらには今夏の台風10号の特異な進路等、地球温暖化によるものなのか原因は明確に分からないところですが、ここ数年、局地的な豪雨を含め、今まで経験したことがない気象災害が増えており、従来の見方が殆ど通用しなくなって来ております。雨の多い季節には毎日のように、ゲリラ豪雨、50 年に一度の大雨、短期的記録大雨情報という言葉を耳にするようになりました。

各地で土砂災害、堤防の決壊や浸水が相次ぎ、住民の尊い命が犠牲となる事態が起きており、住居等建物、河川、道路、橋、車両、農作物等へも深刻な被害をおよぼしています。河川の氾濫・溢水等はある程度予測出来たとしても、現実にはごく限られた地域に留まらざるを得ません。土砂災害については、降雨場所等との関係が明確でなく、時間や地点を特定した発生予測が困難であります。従いまして、想定を超える被害がいつ起きてもおかしくないという前提で、災害への備えを準備するしか方策がないと考えられます。

これらの災害から確実に住民の命を守るためには、時間的に余裕を持って安全確保の行動を促していく必要があります。しかしながら、一方においては、災害の発生の確率が低い段階で避難勧告等の身を守る行動の呼びかけを行えば、その分「空振りとなる可能性」が高くなってしまうため、住民に「どうせ当たらない。」ときちんと受け止めてもらえず、いざという時に具体的な行動に繋がらなくなる懸念を首長が抱えられているのも事実です。

避難準備情報	避難が必要と認める地域の居住者等に対し、避難の為の立ち退きの準備を準備してもらうもの。また、要配慮者に、立ち退き避難を促すもの。（災害対策基本法定めなし）	町村（長）の判断	保険対象
避難勧告	避難が必要と認める住民に対し、避難の為の立ち退きを勧告するもの。（災害対策基本法第60条）	町村（長）の判断	
避難指示	避難が必要と認める住民に対し、避難の為の立ち退きを指示するもの。（災害対策基本法第60条）	町村（長）の判断	

今まで経験したことのない災害が増加する中、住民の命を守るために「空振りを恐れない予防的な避難勧告等の発令」が強く求められるようになっており、今後も一段とこの傾向が続くと考えられます。内閣府からも新たなガイドラインが公表され、今後の運用実態や新たな技術・知見等を踏まえて見直しを行っていくものとして、全国の町村長に通知されています。

『避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン』より抜粋

避難に対する考え方を整理

○市町村が発令する避難勧告等は、空振りをおそれず、早めに出すことを基本とした

避難準備情報の活用

○土砂災害警戒区域・危険箇所等の住民は、避難準備情報の段階から自発的に避難を開始することを推奨

○夜間における避難を回避するために、適切な時間帯に避難準備情報を発令（改めて強調）

避難場所・避難行動

○避難場所を避難準備情報の発表段階から開設し始め、避難勧告発令までの開設完了を推奨

○避難勧告の発令基準を満たしたら、避難場所の開設を終えてなくとも避難勧告を発令

このように町村長に求められる対応の水準が引き上げられていくおり、町村長による予防的な避難勧告等の発令を出来るだけ早期に行うことが不可欠となってきています。一方で、以下のような課題を抱えている現状があります。

【財政負担】

災害が発生し、「災害救助法」が適用されると、自治体は避難に係る応急対策費用について、都道府県による財政支援がなされるが、適用されなかった場合には、係る費用は全て町村負担。

【情報不足】

避難勧告等発令の「タイミングのみならず、発令の対象範囲や避難先の選定を決定する」ための情報が不足。主に気象庁情報に加えて、職員による見回りを実施し、タイミングや対象範囲を決定されているのが現状。

このため、本会では、町村長等の行う空振りをおそれない予防的な避難勧告等の一助となるために、避難勧告等の発令により発生する「町村負担の費用の一部を保険金として支払う保険」制度の創設をおこなったものであります。