

中 防 災 第 23 号
令和2年11月20日

一般社団法人
全国建設業協会会長 殿

中央防災会議会長
(内閣総理大臣)
菅 義 偉

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いる。一昨年冬期は、12月末の強い冬型の気圧配置による北・東日本日本海側を中心とした暴風雪や大雪などにより、死者40名、重傷者277名等の人的被害が発生するとともに、住家被害や、電力、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、市民生活に影響を及ぼしたところである。

また、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、「市町村のための降雪対応の手引き」（内閣府：平成31年1月作成）の内容を含め、貴管下関係機関へ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、都道府県、市町村、関係団体及び住民が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、指定地方行政機関及び指定公共機関は、地方公共団体に事前に情報連絡要員を派遣する等連携を強化すること。また、救援及び要救助者の位置情報提供等の要請があった場合には、迅速かつ的確に対応できるようあらかじめ体制を整備すること。

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（早期注意情報（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行うとともに、庁内の設備等について定期的な保守・点検等の実施や停電時に確実に作動するよう確認、訓練等の対策を講じること。

なお、新型コロナウイルス感染症対策が重要となっている現下の状況に鑑み、体制の整備に当たっては、「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」（令和 2 年 3 月 28 日（令和 2 年 5 月 25 日変更）新型コロナウイルス感染症対策本部決定）を踏まえ、感染の状況等に留意しつつ、クラスターが発生することがないように、新型コロナウイルス感染防止策を講じること。

(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、大雪に関する早期天候情報、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とともに、情報が伝わりにくい要配慮者に対しても字幕・手話放送、多言語での情報発信等により避難勧告等の情報が確実に伝達され

るような措置を促す等適切な取組を推進すること。

(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、各道路管理者が連携の上、早期通行止めやチェーン規制の実施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図るとともに、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、所管省庁は、発注工事等の一時的な中断等関係事業者が除排雪作業を迅速に行えるよう、地方支分部局に関係事務の弾力的な運用を促す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は、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迅速な対応ができるよう警戒体制を構築すること。また、ライフライン事業者等の所管省庁は、ライフライン事業者等に警戒体制の強化を促すこと。

(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普及啓発を促進すること。

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る、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。大雪時には、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 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。

上記について、車両運転者、関係団体等への普及啓発活動を促進すること。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促進すること。

(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、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、地方公共団体において、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が行われるよう普及啓発を促進すること。

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

一昨年冬期の雪による犠牲者が、雪下ろし等除雪作業中の死者であることを踏まえ、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

一昨年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54件(うち死亡2件、重傷22件、軽傷30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

一昨年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9割であることを踏まえ、支援の必要な高齢者宅の状況を市町村、消防機関、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する取組を促進すること。

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、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の普及啓発を促進するとともに、近隣同士の除雪作業時の見守りや声かけを行うことを奨励すること。

ただし、新型コロナウイルス感染症対策が重要となっている現下の状況に鑑み、地域での活動等の実施に当たっては、先述の「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」を踏まえ、感染の状況等に留意しつつ、クラスターが発生することがないように、感染防止対策の徹底を奨励すること。

(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、地方公共団体、社会福祉協議会、ボランティア団体等との連携を促進し、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よう普及啓発を促進すること。

加えて、上記(1)に記載のとおり、感染防止対策の徹底を奨励するとともに、被災地域のニーズ等を的確に把握し、地域住民等の意向や意見を踏まえた体制の整備を促すこと。

(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や普段雪害が少ない地域において、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、体制の整備を促すこと。

加えて、上記（１）に記載のとおり、感染防止対策の徹底を奨励するとともに、被災地域のニーズ等を的確に把握し、地域住民等の意向や意見を踏まえた体制の整備を促すこと。

（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、除雪機材の配備を行うなど、除雪の初動体制について十分な対策を講ずること。

地方公共団体が管理する道路においても同様の検討が行われるよう普及啓発を促進すること。

（５）資機材等の確保支援

異常な降雪等、地域の除排雪能力を超過するような大雪が発生した場合、当該地域外からの資機材や除雪機械等の派遣による支援等により、除雪を行うために必要となる人員及び機材を継続的に維持することができるよう配慮し、建設機械等の除雪への活用を迅速に行える体制を整えること。

（６）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、空き家等に係る除排雪に関する先進的な取組の普及を図ること。

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地方公共団体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、空き家等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って、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。

(7) 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

(1) 雪崩危険箇所等の把握及び周知の促進

市町村が、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、要配慮者等への配慮に留意しつつ、周知するよう促すこと。

また、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よう促すこと。

(2) 雪崩に関する普及啓発の促進

市町村が、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の雪崩の特徴等について、周辺住民等に対して、広く普及啓発活動を行うよう促すこと。

(3) 遅滞のない避難勧告等の発令への助言等

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及び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を、地方公共団体に対し周知すること。また、助言を求められた指定行政機関の長又は指定地方行政機関の長は、その所掌事務に関し、必要な助言をすること。

イ 市町村が、降積雪の状況、防災気象情報等の発表等の情報、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ができるよう協力すること。また、市町村が避難勧告等発令の判断に活用できるよう情報提供に努めること。

(4) 効果的かつ確実な情報伝達の促進

避難勧告等の伝達について、市町村が、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を活用するとともに、情報が伝わりにくい要配慮者に対しても字幕・手話放送、多言語での情報発信等により避難勧告等の情報が確実に伝達されるよ

うな措置を促す等適切な取組を行うよう促すこと。

(5) 避難所施設貸出への協力

新型コロナウイルス感染症の状況を踏まえ、災害が発生し避難所を開設する場合には、感染症対策に万全を期すことが重要となっており、「新型コロナウイルス感染症対策に係る災害時の避難所としての研修所、宿泊施設等の貸出の協力依頼について」（令和2年5月21日府政防第931号）の内容を踏まえ、各省庁が所有する研修所、宿泊施設、その他施設について、避難所としての貸出に協力すること。また、所管の民間団体等に対し、所有する施設の貸出への協力を依頼すること。同様に各指定公共機関においても、所有する施設の貸出に協力すること。

6. 要配慮者及びその関連施設に対する平常時及び緊急時の適切な情報収集・警戒避難体制の整備

ア 平常時より、高齢者等の要配慮者宅やその関連施設の状況を把握するため、市町村、消防機関、福祉関係機関等が連携して行う巡回等の取組を支援すること。

イ 透析患者等については、平時から把握し、豪雪により孤立した場合の対応を検討しておくこと。

ウ 特に大雪、暴風雪等に備え、適切に情報の収集や提供を行い、除雪が困難又は危険な場合においては、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により、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等の確保を促す等、警戒避難体制等の防災体制の整備を促進すること。

以上