

第3回災害救助に関する実務検討会における意見に対する回答

疑問点	回答
<p>1. 東日本大震災と熊本地震の状況</p> <p>平成26年「地方分権改革に関する提案募集」での議論、平成27年1月30日の閣議決定において、災害救助法の改正は必要ないとされたところ、それ以降の法改正を検討する環境の変化は生じておらず、また平成29年6月の「中間整理」以降の状況が不透明である。</p>	<p>東日本大震災と熊本地震の状況について、それぞれ宮城県と仙台市、熊本県と熊本市に確認したところ、事務委任によって救助に支障が生じたかどうかについては、県と市双方の主張があり、何が事実であったかを確定することは困難である。</p> <p>しかし、認識の齟齬やそれに基づく対応が生じたこと自体は事実であり、大規模災害発生時に数多くの事務処理を迫られる中で、被災者と直接向き合って事務を執行する政令指定都市と、財源を負担し責任を有する都道府県との間では、今後も容易に起こり得ると考えられるところである。</p> <p>そこで、現行の「事務委任」に加えて、地域の実情に応じて取り得る選択肢の一つとして、大規模災害時の被災者の万全を期すために、財政負担を含めて事務処理能力があり、都道府県と調整・連携体制がとれる政令指定都市について、権限移譲することを提案したものである。</p> <p>なお、中間整理以降、関係者のご意見を伺った上で、内閣府としてこの案を提案させていただいたところである。</p>
<p>2. 東日本大震災と熊本地震の状況に対する評価</p> <p>「東日本大震災と熊本地震の状況に対する評価」の中で、新たな制度構築を提案しているが、被災者に向き合って事務を執行するのは、政令指定都市特有のものではなく、基礎自治体である市町村が対応する共通のものであるため、政令指定都市に限り権限移譲する論拠に乏しい。</p>	<p>災害救助法が適用されない災害であれば、救助の事務は基本的に市町村の事務であり、災害救助法が適用される災害に限って国や県が財源負担を伴い、都道府県が救助の実施主体となる制度となっている。</p> <p>事務の性格からすれば、市町村が救助の実施主体となることは否定できないが、大規模災害に対応すべき自治体の規模を考えたときに、小さな市町村では財政面等の要因により難しいことから、県と同様の一定の規模の財政力を持つ政令指定都市に限定して権限移譲するといったスキームを提示したところである。</p>

第3回災害救助に関する実務検討会における意見に対する回答

3. 現行の委任方式の限界と見直しの方向性	
<p>「現行の委任方式の限界」と記載されているが、災害時の迅速な救助活動のためには、救助主体は、一元化し、シンプルに対応する必要があり、現行制度で対応できるため、現行制度を堅持していくべきものではないか。</p>	<p>今回の見直しは、地域の実情において取り得る選択肢の一つとして、財政力等がある政令指定都市の資源を、都道府県の広域調整権のもとに、有効に活用するシステムとして提案したものであり、災害救助法の事務の主体は分かれるが、資源配分を含め都道府県の広域調整のもと、効率的に執行することが可能となると考えている。</p> <p>なお、今回の見直しによっては、都道府県の役割に何ら変更が加えられるものではなく、災害対応における指揮系統が二元化されるものではない。</p> <p>災害時は、国においても、権限を一元的に行使しているわけではなく、各種法令に基づき各省庁が権限を行使しており、とりまとめ官庁（内閣官房、内閣府防災担当）が調整を行っていることが実態である。同様に、都道府県レベルにおいても、警察や市町村等がそれぞれ対応しており、都道府県の防災部局などのとりまとめ部署が調整を行っていることが実態である。</p>
<p>広域的な災害の場合、近隣の市町村との均衡を図るとともに各資源が政令指定都市に集中していることから、権限委譲した政令指定都市との調整を図らねばならず、事務負担の軽減にならず、救助の妨げになる可能性もある。</p>	<p>権限移譲が行われた政令指定都市と他の市町村との公平均衡という面は重要であるが、大規模災害時には人命を守ることが最優先であり、真に必要なかつ緊急性が高い地域について重点的に救助活動を行う必要性については否定されないものである。</p> <p>そうした中で、救助内容に地域間格差が生じないように、いかに災害対応を進めていくのかについては、まさに都道府県の資源配分機能に求められているところである。</p> <p>現時点においても、都道府県は政令指定都市を含めた被災市町村の意向を確認しつつ、国と特別基準に関する協議等を行っており、今回の権限移譲で発生する都道府県と権限移譲された政令指定都市との間の調整事務が、追加で新たな負担として生じるとは考えにくく、むしろ、特別基準に関する国との協議事務が都道府県の経由事務からなくなることから、事務負担は軽減されることとなると考えられるところである。</p>

第3回災害救助に関する実務検討会における意見に対する回答

4. 具体的な権限移譲の仕組み	
(1) 指定制度(仮称)の創設	
<p>権限移譲された政令指定都市と事業執行及び国との特別基準内容について調整しなければならないため、かえって調整は困難になるおそれがあり、政令指定都市以外の広域調整に注力できることにはならない。</p>	<p>現時点においても、都道府県は政令指定都市を含めた被災市町村の意向を確認しつつ、国と特別基準に関する協議等を行っており、権限移譲された政令指定都市との特別基準内容についての調整は新たな負担とはならないと考えているところである。</p> <p>また、政令指定都市に権限移譲することにより、特別基準に関する協議等の事務負担や当該政令指定都市への救助費用の負担がなくなり、他の市町村に人員的にも財政的にも集中できることから、結果的に政令指定都市以外の広域調整に注力できると考えているところである。</p>
<p>権限移譲を希望する政令指定都市に限定していることに対する説明がなく、そもそも希望の有無及び基準の適合で政令指定都市を災害救助法の救助主体とすべきでない。</p>	<p>大規模災害に対応できる自治体の規模を考えたときに、組織、財政面などの観点から、都道府県と同様の一定の規模の財政力を持つ政令指定都市に限定して移譲できるスキームを提示したところである。</p> <p>しかし、都道府県と政令指定都市の社会的・経済的位置関係も様々であり、人口規模や面積、財政力指数で見ても、20市の政令指定都市の間には大きな差があるのが実態である。</p> <p>このことから、地域の実情において取り得る選択肢の一つとして、都道府県の広域調整権のもとに、しっかりと連携できる政令指定都市に限定して権限移譲できるシステムとして提案させていただいたところである。</p>
(3) 都道府県の広域調整機能を明確化	
<p>救助の主体を分割することにより、都道府県の広域調整機能及び適正な資源配分機能が損なわれるおそれがある。</p>	<p>現時点においても、都道府県は政令指定都市を含めた被災市町村の意向を確認しつつ、国と特別基準に関する協議等を行うことにより、都道府県の広域調整機能及び適正な資源配分機能を果たしていることが実態である。</p> <p>救助主体の多様化に併せて、今回の提案では、災害救助法の改正により都道府県の広域調整機能を明確化することとしており、より一層の広域調整の実施を期待できるものである。</p>

第3回災害救助に関する実務検討会における意見に対する回答

<p>報告の義務付け等、情報共有の仕組みのみで道府県の広域調整権が担保されるとは考えられず、これをもって道府県の広域調整機能が現実に機能するのは難しい。</p>	<p>報告・情報共有の仕組みなど、都道府県と政令指定都市の調整・連携体制の詳細について定めることとなる内閣総理大臣の指定基準については、法成立後、関係者による会議を経て策定することとしている。</p> <p>調整・連携体制の具体的なイメージとしては、都道府県と政令指定都市を含めた市町村で平時に協議の場を持ち、予め災害救助に係る資源調達・配分の計画を作成し、災害時には、その調整のための協議の場を用い、情報共有・調整を行っていくというものを念頭としているところである。</p>
<p>参考資料の「権限移譲後における災害対応の展開」の中で、道府県の「広域・総合調整機能」とあるが、権限委譲後に政令指定都市が実施する「災害救助」について、道府県の「広域・総合調整機能」が優先されるのかが不明確である。</p>	<p>今回の権限移譲は、都道府県と政令指定都市がしっかりと連携・調整体制がとれることを前提としたものであり、その旨は内閣総理大臣の指定基準にも明示することとしている。</p> <p>また、都道府県が食糧や住宅などの資源の調達・配分計画を策定し、政令指定都市はその計画のもとで救助を実施する仕組みとすることとしている。</p> <p>そうした中で、資源配分における都道府県の広域調整権のもと、飲食料供給、仮設住宅の整備などの事務について、権限移譲された政令指定都市が実施するものである。</p>
<p>5. 救助基準の見直し</p>	
<p>今回の資料には「救助基準の見直し」について記載されており、道府県としては、罹災証明書発行業務等の対象範囲の拡大や、救助の期間及び基準額の見直しといった運用の改善を図ることが重要であるため、引き続き検討・協議をさせていただきたい。</p>	<p>「災害救助に関する実務検討会」などを通じて寄せられた救助基準の在り方についての問題提起に対しては、法改正後も、引き続き関係者と意見交換をし、議論を深め、必要があれば、適宜見直しをしてまいりたい。</p> <p>具体的な意見交換の場などについては、今後、調整を図らせていただきたい。</p>

第3回災害救助に関する実務検討会における意見に対する回答

6. その他

道府県からの理解を得られていないにもかかわらず、移譲ありきの法改正は実施すべきでなく、丁寧で慎重な議論をお願いします。

また、道府県においては、委任方式により災害救助法でめざす救助は可能と考えており、引き続き、内閣府からの事務連絡にて、事務委任に関する事前の取り決めを行うなど、適切な実施が求められており、各道府県において取組が進むよう働きかけを行っていく。

道府県側から出された疑問点等については、しっかりと整理をした上で、丁寧にお答えをしつつ、内閣府案に理解が得られるように、引き続き努力してまいります。

今回の内閣府案は地域の実情において採りうる選択肢を示したものであり、現行の事務委任制度とはあいまって、大規模・広域的災害に備えるものとしてご提案させていただいたことにご理解いただきたい。