

検討の進め方について (補足説明資料)

1 災害応急対策の目的

災害応急対策とは、「災害が発生し、又は発生するおそれがある場合に災害の発生を防御し、又は応急的救助を行う等災害の拡大を防止するために行なう」こととされ、警報発令・避難勧告、消防・水防、被災者の救難救助等をその具体的な内容とする(資料3 P6)。

2 防災基本計画上の災害応急対策における国の役割

防災基本計画上、災害応急対策の実施については、

- ・住民に最も身近な行政主体として第一次的には市町村があたる。
- ・都道府県は広域にわたり総合的な処理を必要とするものにあたる。
- ・地方公共団体の対応能力を超えるような大規模災害の場合には、国が積極的に応急対策を支援する。

こととされている(資料3 P7)。

3 大規模災害における国の対応

大規模災害が発生した場合においては、国は、緊急参集チームの緊急参集等の非常参集体制が整えられており、情報収集を中心とする初動体制の確立が図られている(資料3 P8)。

特に大規模な非常災害において災害応急対策を推進する特別な必要があると認められるときは、国は非常災害対策本部又は緊急災害対策本部を置き、当該本部の事務の一部を行う組織として、非常災害現地対策本部又は緊急災害現地対策本部を置き、関係者間の総合調整、関係機関への指示等を行うこととされている(資料3 P1～P4 及び P8～P9)。

4 大規模災害における国として支援可能な事項 (実施可能な政策手段 例)

大規模災害時の応急対応時における国の対応として実施可能な政策手段には、例えば、自衛隊の災害派遣、広域応援部隊の派遣、並びに、各種災害応急対策活動における支援措置が挙げられる(資料3 P10～P23)。

5 問題認識

(1) 阪神大震災以降、国の応急支援体制も充実が図られ、また新たな制度のもとでも、すでに複数の大規模災害を経験。この中で、国の非常参集体制はほぼ確立してきたが、参集して後に、大規模災害における応急対策として、国として、どのような局面で、何をすべきか、については個々具体の対応にゆだねられている状況（資料4）。

これは例えば、防災基本計画上にも「地方公共団体の対応能力を超えるような大規模災害の場合には、国が積極的に応急対策を支援する」こととされていることにも示されるように、国がどのような局面でどのような体制を組み、どのような支援を行うべきかについては、災害の規模や地方公共団体の対応能力により区々となるため、あらかじめ国が何をすべきかについて計画を定めにくい事情も存するところ。

(2) 一方、今後さらに大規模災害の発生が予想されることから、これまでの経験を整理・分析し、何らかの形で体系化を図ることは、個々人の能力と経験だけに依存しない人事サイクルを超えたノウハウの継承が可能となる意味でも、極めて有意義。

(3) また、大規模災害において国から応急対策について支援を受けるべき被災地方公共団体にとっても、大規模災害自体、未経験である場合には、情報把握を十分に行えないなどの事情により、国に具体的に何を要請すべきかについても自ら把握できないケースも考えられ、結果として災害応急対策の遅れがさらなる被害の拡大をもたらす懸念もなしとしない。

(4) そこで、大規模災害において、国として現地のニーズをどのように把握し、どのような体制で、どのような支援を行うかについて、個々具体のケースにおける柔軟な対応を期待しつつも、あらかじめ基本的な考え方を整理しておくことが、よりの確な災害応急対策の実施につながるものと考えられる。

6 検討課題と検討の方法

(1) 被災地における国の役割をいかに考えるべきか（国と地方公共団体との関係）
（想定される論点例）

- ・ 地方公共団体の対応能力を超える大規模災害が発生した場合において、例えば、被災地関係地方公共団体が国に対する支援要請を行うことができないと想定される場合の国の「支援」のあり方はいかにあるべきか？

(2) 現地対策本部等を通じた国の被災地応急支援のあり方(中央の対策本部等と現地対策本部の関係、中央の対策本部等と各省の関係)

(想定される論点例)

- ・ 現地対策本部等が設置された場合、現地の役割の重点をどこに置くべきか
- ・ 現地対策本部等に期待する役割に応じた現地本部の設置場所、体制はいかにあるべきか?
- ・ 非常災害対策本部において特に留意すべき調整事項、調整の範囲はどのようなものか?
- ・ これらの役割を迅速かつ的確に果たすための各部門間の連携を確実にするためには、体制整備上いかなる工夫をするべきか?

(3) 過去災害の教訓と災害応急対策の考え方の整理・分析

(検討の方法)

- ・ 上記、1, 2 に関して、過去の大規模災害における国の災害応急対策支援の事例を分析し、国による実践的な災害応急対策支援の基本的な考え方を整理する。

7 検討の前提

(1) 現実的なアプローチの採用

検討会における議論や検討成果が、明日にでも起こりうる大規模災害への国による現実の対応に資することを最大の目標とする。従って、

- ・ 当面は、現行制度(特に法制度)を前提とし、その枠組みの中で最大限どのような対応が可能かについての検討に焦点を当てる。
- ・ 国と地方公共団体との役割分担の検討については、特に地方公共団体サイドについての「あるべき論」にこだわらず、現実の地方公共団体の対応等を前提として検討を行う。

(2) 検討対象となる災害

国の支援が一般的に必要なと考えられる大規模災害における国の応急支援のあり方を検討対象とする。

特に、近年、国が非常災害対策本部を設置した災害事例に焦点を当てて検討する。(当面、有珠山噴火、三宅島噴火、台風23号、中越地震を検討対象とする。)