

平成30年度

国の施策並びに予算に関する提案・要望

(災害対策・国民保護関係)

平成29年7月28日

全 国 知 事 会

【災害対策・国民保護関係】

1 大規模・広域・複合災害対策の推進について

現在の災害対策法体系について、大規模・広域・複合災害（原子力複合災害等を含む。以下同じ。）を想定した国と地方の役割のあり方、緊急時対応から復旧復興に至る事務や権限及び財政負担等の役割分担を含めた見直しを行うこと。

見直しに当たっては、国、都道府県、市町村、民間企業、医療・福祉関係機関、NPOなど、全ての主体が総力を挙げて対応できる法体系・仕組みとし、特に以下の事項について、実効性のある施策を講ずること。

（１）緊急時対応における役割分担のあり方

地方や民間等の主体的な活動を原則としつつ、それに対応できない部分は国の責任で対応すべきことを明確化すること。

（２）包括的な適用除外措置の創設

既存の法律や政省令等による規制や制約により、各主体の緊急時対応が阻害されないよう、包括的な適用除外措置を創設すること。

（３）国の財政支援に係る事務手続きの簡素化等

大規模・広域・複合災害への迅速な対応を図るため、国の財政支援における地方自治体の事務手続きの簡素化、資金使途や期間制限等の撤廃及び包括的な財政支援制度の設立など、必要な見直しを行うこと。

（４）緊急時対応体制の構築

国の指揮命令系統を明確化し、対応調整権限や予算措置権も含めて、専属組織の創設等、国として一元的に緊急時対応を行える体制を構築すること。

（５）広域応援・受援体制の構築

地方自治体の行政機能喪失を想定した水平補完を基本とする支援、支援物資の調達・輸送・配分、広域避難者の受入、福祉避難所における専門人材の確保及び情報収集・共有などの広域応援・受援体制については、東日本大震災や平成28年熊本地震等の教訓を踏まえるとともに、地方の意見も十分に把握し、府省庁間の縦割りの是正や国と地方の役割分担の整理をすること。併せて、被災自治体の災害対応を支援する保健・医療・福祉・行政等の専門的な応援体制の確保や法制化等も含めて制度構築するとともに、大規模災害時に必要な災害医療人材を確保するため、DMATに止まらず二次救急医療機関等の幅広い職種を対象とした全国レベルの災害医療人材育成研修を実施すること。また、海外支援を積極的に活用するための協力体制を整備すること。

特に、熊本地震の教訓を踏まえ、支援物資の調達・輸送・配分などの情報を国、地方公共団体、民間事業者が共有し、連携して物流管理を行う仕組みを早急に構

築すること。また、人的派遣については、自治体間相互による水平補完を基本としながら、都道府県と市町村が一体となった職員派遣の法制化を早期に実現するなど、有機的で柔軟な支援体制を構築すること。

併せて、最近の大雪災害による教訓を踏まえ、普段降雪の少ない地域で大雪となった場合の広域応援体制や費用負担等の仕組みづくり等を検討すること。

(6) 災害救助法の見直し

広域避難者の発生、事態の長期化及び行政機能の喪失等も想定し、被災地以外の自治体が救助に要する費用を支弁した場合の国への直接請求を制度化すること。また、迅速かつ効果的な援助を行うため、期間や資金使途などの制約の撤廃等、自治体の自主的・弾力的な運用が可能となるよう、救助範囲を含めて見直しを行うこと。特に、国や被災自治体からの要請により派遣した応援職員に係る被害認定調査や罹災証明書の発行業務、応急仮設住宅の維持管理に係る経費等を対象とするよう、救助範囲の拡大を行うとともに、必要な経費について、確実な財源措置を行うこと。

(7) 災害時の生活再建支援事業のためのシステム構築及び罹災証明制度の見直し

災害対策基本法改正により、適切な被災者生活再建支援を行うため、罹災証明書の交付及び被災者台帳の作成が法的に位置付けられた。平成28年熊本地震においては、住家被害認定調査について詳細な調査方法が国の指針に定められているため、多大な調査人員、時間及び経費が必要となったなどの実情を踏まえると、被災者の援護を総合的かつ効率的に実施するために住家被害認定調査の簡素化や被災者台帳に係るシステム構築が急務であり、構築と運用について財源を含めた支援制度を充実すること。

併せて、罹災証明書の判定結果が国費を伴う各種支援と連動している点を踏まえ、住家被害認定調査結果にばらつきが生じないように、被害認定に係る指針の見直し等を図ること。

(8) 巨大地震対策及び津波対策の加速化と抜本的な強化

南海トラフ地震及び首都直下地震の特別措置法等に基づき、巨大地震対策及び津波対策の加速化と抜本的な強化並びに被災後の柔軟かつ早期の復旧・復興が図られるよう、大規模地震防災・減災対策大綱による具体的かつ実効性のある施策を速やかに進めること。

また、国の応急対策活動の具体計画を踏まえた、防災拠点の整備及び機能向上に係る予算措置をするとともに、地方自治体の応急対策に係る財政支援措置を整備充実すること。

特に「特別強化地域」や「ゼロメートル地帯」など、被災リスクの高い地域において、緊急性の高い対策に重点化し、短期集中的に推進できるよう、既存交付金の充実や、新たな財政支援制度を創設すること。

加えて、産業・雇用の中核であり、災害時にも重要な役割を担う石油コンビナートにおける民間事業者の防災投資の取組に対する技術的・財政的支援を充実、強化すること。

(9) 複合災害対策の推進

複合災害対策については、別個の関係法令からなる複数の指揮系統による現場の混乱等の課題を踏まえ、従来の府省庁縦割りから脱し、統一的・効果的な複合災害対応が可能となるよう、法体系や国の指揮命令系統の一元化及び本部機能充実を含め、必要な検討・見直しを行うこと。

(10) 災害対策法制等の見直しの更なる推進

上記のほか、中央防災会議「防災対策推進検討会議最終報告」及び全国知事会意見・要望の反映に配慮すること。また、これまで国において進めてきた災害対策法制等の見直しの中で反映できていない事項については、引き続き、見直しを検討すること。

2 災害予防対策の推進について

災害から国民の生命、身体及び財産を守り、社会生活・地域経済の安定を図るためには、事前防災及び減災の視点を取り入れた様々なハード・ソフト対策を適切に組み合わせて効果的に施策を推進する必要がある。そのため、東日本大震災の教訓や平成28年熊本地震、新潟県糸魚川市で発生した大規模火災に関する対応状況等を踏まえ、地域防災計画の基本となる国の防災基本計画の更なる充実を図るなど、災害予防対策の取組みを確実に推進すること。

特に以下の事項について、実効性のある施策を講ずること。

(1) 災害予防対策の推進

地域防災力の向上に対する支援、防災分野の人材育成、建物・構造物等の耐震化や老朽化対策、津波対策及び液状化対策、建物を守る地盤対策、木造住宅密集地域の改善、各種共済制度や地震保険制度の充実、ソーシャルメディア等を活用した災害情報伝達手段の研究と整備、情報通信基盤の堅牢化・冗長化など、必要なハード・ソフト対策を推進すること。

特に、住宅の耐震化については、より一層手厚い財政措置など、対策の抜本的な強化を図るとともに、災害対応の中心的施設としての機能を有する庁舎や学校施設を含む避難所となる施設、医療施設や社会福祉施設等について、更なる耐震化や天井等落下防止対策をはじめとした非構造部材の耐震対策など災害の教訓に基づく対策を速やかに推進すること。

また、新潟県糸魚川市で発生した大規模火災を踏まえ、木造建築物が密集する地域における大規模災害への対応を強化するため、消防力の整備指針の見直し等を検討するとともに、住宅等の防火対策や市街地整備、消防力の整備などに必要な財政措置を講ずること。

(2) 災害に関する調査研究等の推進

地震津波、風水害や土砂災害等の予測精度の向上等を図ること。また、南海トラフ地震や首都直下地震等の観測施設の早期整備と予知・観測体制の強化を行い、

津波履歴調査並びに日本海側プレート境界及び海底・内陸部の活断層（未確認断層を含む）の実態など、これまでに十分な知見が得られていない地域の地震等に関する調査研究を推進し、調査結果を早期に公表すること。

（３）火山防災対策の充実・強化

戦後最悪の火山災害となった御嶽山噴火を踏まえて、火山の観測や情報連絡体制、火山研究に関する人材育成などの一層の充実・強化を図るとともに、火山噴火の予測精度の向上等を図る取組みを推進すること。また、活動火山対策特別措置法の規定に基づく基本指針が示されたところではあるが、火山噴火シナリオ、ハザードマップや避難計画の作成主体を明確にするとともに、作成主体に対して、財政支援及び技術的な支援を講じること。併せて、退避壕・退避舎等の避難施設の整備に関する手引きについても示されたが、民間を含む設置主体及び費用負担等、整備のあり方について引き続き検討するとともに、登山者等へ効果的な情報伝達についても速やかに検討すること。

（４）豪雪時交通対策の充実・強化

豪雪による通行止めや大規模な渋滞を回避するため、高規格幹線道路における暫定２車線区間の４車線化やソフト対策の強化等により、強靱な道路ネットワークを構築すること。

また、列車が立ち往生した際に乗客に配布するための緊急物品の配布等については、事業者等による実施が困難な場合、その支援を行うこと。

さらに、積雪寒冷地域以外において、積雪寒冷地域と同程度の降雪が確認された場合には、道路除雪費用の緊急臨時的な増大を抑えるため、対象外地域でも国庫補助等の対象とすること。

（５）公共インフラの代替・補完体制の構築、適切な維持・更新

大規模・広域・複合災害に備え、いまだ骨格を形成する基幹的交通網さえ整備されていない地域も含め、高速道路等のミッシングリンクの解消など、リダンダンシー確保に必要な国土軸の構築のため、公共インフラの整備を早急に進めること。

併せて、加速するインフラ老朽化に対応する戦略的な維持管理・更新のため、必要な予算の確保等を含めた対策を講じること。

（６）孤立集落対策

土砂災害等により孤立する可能性のある集落における住民の救助、避難のための臨時ヘリポートの整備や物資の備蓄など、孤立集落対策を行うこと。

（７）財源の確保

国土強靱化に資する防災・減災対策を着実に推進するため、当初予算において十分な予算を安定的・継続的に確保するとともに、補正予算においても積極的に措置すること。また、地方においても計画的に対策に取り組めるよう新たな財政支援制度の創設並びに緊急防災・減災事業債の恒久化、対象事業の更なる拡大及び要件緩和など起債制度の拡充を含めた確実な財源措置等を行うとともに、地域

の実情に応じた柔軟な対応を図ること。

加えて、消防の体制強化など地域の防災力を高めるための体制整備に対する財政支援の拡充並びに重要インフラ対策に係る国庫補助採択基準の緩和等を図ること。

3 総合的な復旧復興支援制度の確立について

被災住民の円滑な生活再建と被災地域の早期復旧復興を推進するため、東日本大震災の教訓や平成 28 年熊本地震に関する対応状況等を踏まえ、復旧復興のあり方の理念を含む復旧復興基本法（仮称）を整備すること。その際、被災自治体及び避難者受入自治体が、被災者の生活再建を含めた復旧復興事業を、地域の実情に応じて主体的な判断で実施できるよう、国が必要な財源（復興基金や新たなまちづくりに向けた復興交付金等の制度化を含む）を措置し、次の事項を含めた総合的な支援制度を確立すること。

また、平成 28 年熊本地震対応のため講じられた特別な財政支援措置等で、今後の大規模災害発生の際にも必要不可欠なものについては、常設化し、被災自治体が復旧・復興の実施に注力できるような仕組みを構築すること。

(1) 各種制約の緩和・撤廃等

復旧復興を速やかに進行させるため、原形復旧が原則とされている復旧復興財源の制限撤廃や災害査定等の一連の事務手続きの更なる効率化・迅速化及び事業期間制限の緩和など、災害の実情を踏まえ不断の見直しを行い、既存制度にとられない規定を創設すること。

地域経済の回復に不可欠な被災企業の早期再建や生産力強化、企業誘致を推進するために必要な税制上の特例措置を講じること。

また、熊本城などの国指定重要文化財等で、復旧・復興に高度な技術を要する文化財については、人的かつ技術的支援を行うとともに、補助率の嵩上げ等、迅速かつ万全の措置を講じること。

(2) 被災者生活再建支援制度のあり方等

相互扶助の理念に基づく被災者生活再建支援法の想定を超える大規模災害発生時は、東日本大震災の対応や教訓等を踏まえ、特別の国の負担により対応すること。

制度の内容については、被災した世帯がどのように生活再建していくかに着目した支援も可能となるよう検討協議すること。併せて、住まいの再建・確保に向けた相談支援や財政支援などを検討すること。

また、被災者生活再建支援制度の適用範囲について、一部地域が適用対象となるような自然災害が発生した場合には、法に基づく救済が被災者に平等に行われるよう、全ての被災区域が支援の対象となるよう見直すこと。

(3) 大規模災害を想定した事前復興制度の創設

南海トラフ地震や首都直下地震等の大規模災害が想定されている地域において

は、生命、財産、地域産業など住民の日々の暮らしを守る観点から、被災前の円滑な高台移転や区分所有物件の修理・再建等、地域の実情に応じた事前復興が可能となるよう法整備や制度設計を行うこと。

4 原子力災害対策の推進について

平成 28 年 3 月の原子力関係閣僚会議において決定された、「原子力災害対策充実に向けた考え方 ～福島教訓を踏まえ全国知事会の提言に応える～」の実施にあたり、政府一丸となって原子力災害対策に主導的立場で対応するとともに、全国知事会等と意見交換を行い自治体の意見を十分に反映させること。

(1) 原子力安全対策の充実

ア 東京電力福島第一原子力発電所事故を踏まえ、重大事故は起こるものということとを前提に、事故時に放射性物質の大量放出や拡散を防ぐため、意思決定などマネジメント面への対応を含め、法制度や体制の整備等、安全対策に取り組むこと。

イ 東京電力福島第一原子力発電所事故に係る検証と総括を行い、得られた教訓や新たな知見、世界の最新の知見を規制基準に反映すること。さらに、原子力規制委員会は、立地及び周辺自治体をはじめ様々な専門家の意見を聴きながら幅広い議論を行い、IAEA等の関係機関や事業者からの意見も聴いた上で、規制基準や法制度を絶えず見直していくなど、原子力規制のより一層の充実・強化に不断に取り組むこと。

また、真に実効性のある安全規制とするため、規制基準に基づく厳正な審査を行うとともに、原子力規制の取組状況や安全性について、国民に対し自ら主体的に説明責任を果たすこと。

(2) 原子力防災対策の推進

ア 原子力災害対策指針については、複合災害時における対策など住民の具体的な防護対策等が、未だ不明確であり、最新の知見や国内外の状況等を踏まえ、今後も継続的に改定していくとともに、定期的な意見交換の機会を設ける等により関係自治体等の意見を適切に反映していくこと。また、UPZ外においても必要に応じ防護対策を実施することから、対策の具体的実施方法を明らかにするとともに、実用発電用原子炉以外の原子力施設に係る緊急事態区分を判断する基準である緊急時活動レベルなど未策定の事項について、速やかに指針を策定すること。加えて、これらに係る所要の財源措置を行うこと。さらに、防災対策における地方自治体の役割の重要性に鑑み、地方自治体と国、事業者等との緊密な連携協力体制について、法的な位置付けも含め早急に検討すること。

イ 原子力災害対策指針においては、UPZ圏内外とも屋内退避が最も基本的な防護措置とされているが、国は、長期化した場合を含め、対応方針をあらかじめ示すこと。

また、大規模地震との複合であっても、この仕組みが最適であるのか研究を行い、必要な措置を講ずること。

これら防護措置の考え方について、原子力施設の立地及び周辺自治体の住民を

はじめとする国民に対し、科学的根拠に基づく丁寧で分かりやすい説明に努めること。

ウ 避難ルート等の検討や準備・モニタリングの実施などには放射性物質の拡散を予測する情報も必要と考えられるため、「拡散計算も含めた情報提供の在り方」を検討する国の分科会の報告等を踏まえ、関係自治体の意見を十分聴き、引き続き具体的な検討を進め、必要な対策を講じること。

エ 高線量下において地方自治体、関係機関、民間事業者等が作業することを想定し、法律に規定する被ばく限度や限度を超えた場合の作業の方法に加え、要員及び避難誘導等に従事する者の指揮命令系統や責任の所在、補償のあり方等に関連する法整備を図ること。また、民間事業者との協力体制の確立について、「民間事業者の協力」を検討する国の分科会の報告等を踏まえ、引き続き具体的な検討を進め、必要な対策を講じること。

オ 防災対策に係る資機材の配備、緊急時モニタリング体制、原子力災害医療体制、住民等の避難が円滑に行える体制の整備、一時退避所、病院、福祉施設等の放射線防護対策等について、関係府省庁一丸となって対応すること。

カ 都道府県や市町村の行政区域を越える広域避難を円滑に実施するため、積極的に地方と連携するとともに、避難先、避難経路及び避難手段の調整・確保、避難退域時検査の体制整備並びに必要な資機材の整備、避難に係るインフラの整備や維持管理を行うなど、広域的な防災体制の整備について、国が主体的に取り組むとともに、事業者に対し関係地方自治体と積極的に取り組むように指導すること。

併せて、都道府県域を超えるような広域的なUPZ圏内外の原子力防災訓練について、国が先頭に立ち、事業者、関係自治体及び住民と連携しつつ、実践的に実施すること。

キ 重大事故が起こった場合に備え、自衛隊などの実動組織の支援内容、指揮命令系統や必要な資材の整備等について、「実動部隊の協力」を検討する国の分科会の報告等を踏まえ、引き続き具体的な検討を進め、必要な対策を講じること。

ク 地方自治体が地域の特性を踏まえて必要であると判断し、実施する防災対策に要する経費について、原子力災害対策重点区域外での対策に要する経費や職員の人件費も含め、確実に財源措置を行うこと。

5 国民保護の推進について

武力攻撃事態等において武力攻撃から国民の生命、身体、財産を保護し、国民生活、国民経済に及ぼす影響を最小となるようにするため、国は、原子力発電所を含む重要生活関連等施設への武力攻撃事態等や複数の都道府県に影響が及ぶような大規模な武力攻撃事態等を想定した対処マニュアル等を策定すること。併せて、生活関連等施設については、施設の性質、規模等が様々であり、施設数も多いことから重要施設に限定するなどの政令の基準の見直しを行うなど国民保護に関する業務が的確に実施できるよう努めること。

また、国民保護において必要となる物資及び資機材の備蓄整備並びに国民保護に関する訓練などの充実を図るとともに、国民保護について国民の理解を深めるため、一層の啓発に努めること。

特に、北朝鮮による核実験の実施、ミサイル発射が相次ぐ中、脅威が新たな段階に入ったことを示す大陸間弾道ミサイル（ICBM）の発射やこれらに伴う軍事衝突の可能性など、北朝鮮情勢はこれまでになく緊迫し、日本への影響も懸念されることから、国民の不安が増大しているため、国民への情報提供やミサイル発射の兆候・発射情報の迅速な伝達、関係機関がとるべき対応の明確化、住民の避難への備え、実践的な訓練の実施等を図ること。