

政策・総務・財政委員会
平成 30 年 12 月 14 日
政 策 局
総 務 局
健 康 福 祉 局

改正災害救助法に基づく救助実施市の指定に向けた本市の取組について

1 経緯

災害救助の円滑かつ迅速な実施を図るため、災害救助法が適用される大規模災害に際し、避難所の運営や仮設住宅の供与等の救助事務について、内閣総理大臣の指定を受けた救助実施市（指定都市）が自らの事務として被災者を救助することを可能にする改正災害救助法が6月8日に成立しました（6月15日公布、平成31年4月1日施行）。10月に救助実施市指定基準等に関する内閣府令案の概要が示され、年内に内閣府令が公布される予定です。

2 内閣府令案の概要

（1）救助実施市の指定の申請

救助実施市の指定の申請は、申請書に次に掲げる書類を添えて、内閣総理大臣に提出しなければならない。

- ①申請に係る市を包括する都道府県との調整及び連携の状況の概要を記載した書類
- ②指定の日以後申請市の長が行うこととなる救助に関する組織図及び体制図
- ③災害救助基金の積立ての方法を説明した書類
- ④救助に関する関係機関及び日本赤十字社その他の関係団体との調整状況を記載した書類
- ⑤その他、内閣総理大臣が必要と認める事項を記載した書類

（2）救助実施市の指定基準

救助実施市としての指定を受けるために満たすべき基準は、次のとおりとする。

- ①申請市を包括する都道府県との連携体制を確保していること
- ②円滑かつ迅速に救助を行うための必要な体制が整備されていること
- ③円滑かつ迅速に救助を行うための必要な財政基盤を確保していること
- ④救助に関する関係機関及び日本赤十字社その他の関係団体との連携体制を確保していること

- 参考資料1 「災害救助法に基づく救助実施市に関する内閣府令案について（概要）」
- 参考資料2 「救助実施市指定基準検討会議（報告）」

3 救助実施市の指定に向けた本市の取組

来年4月1日の救助実施市の指定と速やかな効力発生を目指し、神奈川県との調整や体制整備、災害救助基金の設置など、必要な準備を進めていきます。

（1）神奈川県との調整状況

局長・部長級の協議を定期的に開催するとともに、資源配分や応急仮設住宅、医療の分野で個別に協議を行うなど、県との連携体制確保に向けた調整を進めています。

（2）今後のスケジュール

平成31年1月以降に、救助実施市指定の申請書を内閣総理大臣に対し提出します。

災害救助法に基づく救助実施市に関する内閣府令案について（概要）

平成30年10月

内閣府政策統括官(防災担当)付

参事官（被災者行政担当）付

1. 制定の背景

災害救助法の一部を改正する法律（平成30年法律第52号）により、災害救助法（昭和22年法律第118号）において、防災体制等を勘案し、災害に際し円滑かつ迅速に救助を行うことができるものとして内閣総理大臣が指定する市（以下「救助実施市」という。）の長については、都道府県知事と同様の権限を有するものとして、救助に係る事務・権限を移譲することとしたところである。

これを受け、救助実施市の指定及びその取消しに関し必要な事項を定める災害救助法に基づく救助実施市に関する内閣府令を制定する。

2. 制定する府令の主な内容

（1）救助実施市の指定の申請について

救助実施市の指定の申請は、申請書に次に掲げる書類を添えて、これらを内閣総理大臣に提出してしなければならないこととする。

- ① 申請に係る市（特別区を含む。以下「申請市」という。）を包括する都道府県との調整及び連携の状況の概要を記載した書類
- ② 指定の日以後申請市の長が行うこととなる救助に関する組織図及び体制図
- ③ 災害救助基金の積立ての方法を説明した書類
- ④ 救助に関する関係機関及び日本赤十字社その他の関係団体との調整状況を記載した書類
- ⑤ その他、内閣総理大臣が必要と認める事項を記載した書類

※ なお、大規模な災害対応という事柄の性質上、救助実施市の指定の申請は、当分の間、他の行政分野においても都道府県と同等の事務遂行能力を有するとされる指定都市に限ることとする。

（2）救助実施市の指定の基準について

救助実施市としての指定を受けるために満たすべき基準は、次のとおりとする。

- ① 申請市を包括する都道府県との連携体制を確保していること
- ② 円滑かつ迅速に救助を行うための必要な体制が整備されていること
- ③ 円滑かつ迅速に救助を行うための必要な財政基盤を確保していること
- ④ 救助に関する関係機関及び日本赤十字社その他の関係団体との連携体制を確保していること

（3）救助実施市の指定の公示について

救助実施市の指定の公示は、官報で告示することによって行うこととする。

（4）救助実施市の指定の取消しについて

救助実施市の指定の取消しの手続きに関し、次のとおりとする。

- ① 内閣総理大臣は、救助実施市の長が災害により救助を継続することが著しく困難となったときは、指定を取り消すことができることとする。

- ② 内閣総理大臣は、指定の取消しをしようとするときは、指定の取消しに係る救助実施市を包括する都道府県の知事の意見を聴かなければならないこととするとともに、指定の取消しをしたときは、直ちにその旨を官報で告示しなければならないこととする。
- ③ 内閣総理大臣が指定の取消しを受けた市を再び救助実施市として指定しようとするときは、指定につき既に行った手続き等は、指定の取消しを受けた市が円滑かつ迅速に救助を行うことができることを確認した場合には、省略することができることとする。

(5) その他

その他、所要の措置を講ずる。

3. 今後のスケジュール

公布：平成30年11月下旬（予定）

施行：平成31年4月1日

平成30年10月15日

救助実施市指定基準検討会議（報告）

平成30年8月より、救助実施市指定基準検討会議を、3回開催し、概ね、以下のような共通認識が得られたところである。

なお、災害救助の円滑かつ迅速な実施を図るために、救助実施市制度が創設された趣旨に鑑み、迅速な被災者救済が実現できるよう、今後も関係者の努力が求められる。

1 指定基準等について

別紙「改正災害救助法の施行について（考え方）」により、内閣府令等を策定することについては、概ねの理解が得られた。

内閣府においては、来年4月の施行に備え、できるだけ早期に内閣府令を策定するとともに、関係者に周知することが求められる。

2 資源配分計画について

今回の会議で、「資源配分計画について国がひな形を作成すべき」という意見が出されたところである。

地域によっては、指定都市と都道府県の間で具体的な検討が既に開始され

ていることから、先行して検討している事例等を、内閣府が都道府県や指定都市に情報提供すること。

先行して検討している事例等を横展開することにより、これまでの都道府県の取扱いを基本に各地域における資源配分計画の作成に資することとする。

3 その他

上記以外にも、関係者の疑義がある点については、内閣府において必要な対応をすること。

例えば、

- ① 日本赤十字社が実施する委託事項については、救助実施市の創設により、改めて明確にすべき、
 - ② 今次の災害救助法改正とは関係がないD M A Tの運用等については従前と変更がないといったことを明確にすべき、
- という意見があったことを踏まえ、内閣府においては、関係省庁や日本赤十字社と連携の上、適切に対応すること。

また、施行に当たって、関係自治体からの質問などで共通性があるものは、内閣府において、適宜、Q & Aを作成し、関係自治体と共有するなどの対応が求められる。

改正災害救助法の施行について（考え方）

※ 以下の「内閣府令で定める事項」は現時点のイメージであり、法制技術の観点から、内閣府令ではなく、改正災害救助法の施行通知で示す場合があり得るものである。

1. 指定基準

→ 指定基準の詳細は内閣府令と改正法施行通知で示すこととする。

●改正法第2条の2第1項「救助実施市」の定義

その防災体制、財政状況その他の事情を勘案し、災害に際し円滑かつ迅速に救助を行うことができるものとして内閣総理大臣が指定する市

●改正法第2条の2第5項 内閣府令への委任

5 前各項に定めるもののほか、指定及びその取消しに関し必要な事項は、内閣府令で定める。

<内閣府令で定める事項>

1. 地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の19に規定する指定都市であること。
2. 以下の4要件を満たすこと。
 - （1）救助実施市となることを希望する市（指定都市）と都道府県の間で連携体制がとれていること。
 - （2）救助実施市として必要な組織の体制が整備されていること。
 - （3）救助実施市として必要な財政基盤があること。
 - （4）関係する行政機関及び団体等との調整がなされていること。

※ 大規模な災害対応という事柄の性質上、救助実施市の指定については、当面の間は他の行政分野においても都道府県と同等の事務遂行能力を有するとされる指定都市に限ることとする。

(1)救助実施市となることを希望する市(指定都市)と都道府県の間で連携体制がとれていること。

<救助実施市申請までに整理すべき事項>

- 救助実施市を申請しようと希望する指定都市と都道府県の間で協議・調全体制を構築すること。
 - ・ 救助実施市を申請しようとする指定都市は、そのメリットや市役所内の調整状況等について、包括都道府県に説明するとともに、各種の調整作業への協力を依頼すること。
 - ・ 救助実施市を申請しようとする指定都市と包括都道府県は、定期的(最低年1回以上)な連絡会議の開催や発生時に都道府県災害対策本部で連絡調整をすること等により、連絡調整窓口の明確化を図ること。
 - ・ 救助実施市を申請しようとする指定都市は、救助実施市における特別基準が包括都道府県と共有できる連絡体制を構築すること。また、救助実施市を申請しようとする指定都市と包括都道府県は、救助実施市と包括都道府県との間における(主に物資面での)応援体制を構築し、求償事務についても整理すること。
 - ・ 包括都道府県は、救助実施市を申請しようとする指定都市の協力の下、資源配分計画の原案を検討すること。

(資源配分計画について)

資源配分計画とは、発災時の物資等の配分が適切かつ円滑に実施されるようにするために、包括都道府県と救助実施市や関係団体の調整する段取り(手順)をマニュアル化するもの。

そうしたことから、資源配分計画は、改正法第2条の3に基づき連絡調整権をもつ都道府県が救助実施市を申請しようとする指定都市の協力の下、検討するものであり、救助実施市が都道府県の連絡調整権に従うものという根拠となるもの。

その内容は、災害の態様に応じて資源配分が迅速かつ実効的にできることを目的に、都道府県が救助実施市との間の調整のオペレーションを定めるものである。

また、救助実施市の迅速な救助ができるように、救助実施市における資源配分の目安割合を、人口・被害状況等を考慮し、事前に設定することも考えられる。

ポイントは、発災後に、被害状況に応じて、迅速に都道府県のイニシアティブの下で、資源配分ができる連絡調整体制を構築する点にある。

検討に当たっては、地域の実情に応じて周辺市町村や関係団体の意見を聴くものとし、関係者で共有できるよう、地域防災計画もしくは協定等により、最終的に明文化すること。

なお、「資源配分計画」については、必ずしも「資源配分計画」という名称にする必要はなく、実情に応じて、他の名称でも差し支えないものである。

＜救助実施市指定後、効力発生日までに整理すべき事項＞

- 救助実施市、包括都道府県においては、申請時まで整理した資源配分計画等を明文化する。
- 救助実施市は包括都道府県と調整の上、国の機関や関係団体と協定を締結・改定する。

＜平常時の対応＞

- 都道府県が開催する連絡会議の場（P11参照）を通じて、参加者である救助実施市や関係団体の協力の下、適宜、資源配分計画の見直しをする。
- 救助実施市、包括都道府県が連携して、関係団体の協力等を得て、発災後の対応に備えて、連絡調整のオペレーションについて共同訓練を開催する。

＜非常時の対応＞

- 都道府県で開催する災害対策本部等に、救助実施市は責任ある立場の職員（例えば副市長など）を派遣して、情報共有や調整ができるようにする。
- 包括都道府県は事前に策定した資源配分計画に基づき、必要に応じて資源配分割合を見直す。
- 救助実施市は国と特別基準協議をする場合は、結果などを包括都道府県と共有する。
- 救助が終了した時点において、救助実施市は、適宜、包括都道府県を含む応援した地方公共団体から求償に応じる。

(2) 救助実施市として必要な組織の体制が整備されていること

- 市が都道府県と連携しつつ、災害救助法実務遂行ができる組織または職員を有すること。

(3) 救助実施市として必要な財政基盤があること

- 事務処理に当たり、都道府県が負担すべきとされている経費を負担できる財政力があること。

(4) 関係する行政機関及び団体等との調整がなされていること

- 国の機関(地方整備局、地方運輸局、地方厚生局等)との協定等に基づき、連携体制がとれること。
- 都道府県の連絡調整の下で、業界団体(土木建築工事、不動産、輸送関係機関等)との協定等に基づき、連携体制がとれること。

※ 業界団体との協定は、必要に応じて二者協定、三者協定とすることを念頭においている。この点については、業界団体の意向を十分確認すること。救助実施市と関係業界との二者協定においては、包括都道府県とも調整の上、包括都道府県に連絡調整権があることを念頭に「包括都道府県の調整の下で」といった文言を盛り込むこととする。

2. 申請手続

→ 指定基準の詳細は内閣府令と改正法施行通知で示すこととする。

- 改正法第2条の2第2項 救助実施市指定の申請

2 前項の規定による指定（以下この条において「指定」という。）は、内閣府令で定めるところにより、同項の救助を行おうとする市の申請により行う。

＜内閣府令で定める事項＞

法第2条の2第2項の申請は申請書に次に掲げる書類を添えて、これらを内閣総理大臣に提出しなければならない。

1. 包括都道府県との調整・連携状況の概要を記載した書類
2. 災害救助法担当の職員数、組織図、体制図
3. 災害救助基金をどのように積み立てるかを説明した書類
4. 包括都道府県に連絡調整権があることを前提として、関係機関との調整状況を説明した書類
5. 前4号に掲げるもののほか、内閣総理大臣が必要と認める事項を記載した書類

- 救助実施市の申請手続に当たっては、指定都市は包括都道府県と事前に十分にすりあわせをすること。
- 救助実施市からの申請書一式は、内閣総理大臣から意見聴取依頼時に包括都道府県に回送する。

3. 都道府県知事の意見聴取

→ 救助実施市になることを希望する指定都市との間の調整・連携体制の状況を都道府県知事に確認するための趣旨。都道府県知事に拒否権を付与するものではない。

- 改正法第2条の2第3項 都道府県知事の意見聴取
- 3 内閣総理大臣は、指定をしようとするときは、あらかじめ、当該指定をしようとする市を包括する都道府県の知事の意見を聴かなければならない。

- 救助実施市の指定基準に、都道府県と調整・連携体制がとれていることなどを定めることとしており、都道府県知事の意見聴取は、これらを確認するための趣旨であり、救助実施市指定の拒否権を与える趣旨ではない。
- 救助実施市指定を希望する指定都市との間の調整・連携体制の内容を都道府県知事が確認するものであるが、その確認方法は指定都市から提出された申請の内容に相違があるかどうか、という観点でなされるものである。
- 救助実施市の指定に当たり、都道府県知事に意見聴取を実施した結果、否定的な意見が出された場合、意見の趣旨などについて詳細を内閣府が確認する。
- その上で、救助実施市になることを希望している指定都市に調整状況を確認するなど、内閣府が両当事者から状況を確認し、調整が不十分と認められる場合は助言することとする。

4. 指定の取消し

→非常事態に取り消すことがあり得るが、通常はほとんどないことを想定。

- 改正法第2条の2第5項 指定の取消しについての内閣府令への委任

5 前各項に定めるもののほか、指定及びその取消しに関し必要な事項は、内閣府令で定める。

<内閣府令で定める事項>

被災により救助実施市の業務継続ができないときに、取り消すことができることとする。

内閣総理大臣は、指定の取消しをしたときは、直ちにその旨を公示しなければならない。

なお、業務継続が可能な状況まで回復した場合、救助実施市に再指定することを妨げないものとする。

- 例えば、被災により救助実施市である指定都市の市役所機能が長期間にわたって完全に麻痺し、業務の指揮もできない場合（応援の受け入れ体制がとれない場合）を念頭に、救助実施市の取消しができることとしている。
- こうしたことから、通常においては取消しをすることはほとんどあり得ないものと想定している。
- 万一、救助実施市を取り消すような事態が生じた場合は、包括都道府県と緊密に連絡をした上で、対応することとする。

5. 公示

→ 公示と同時に、救助実施市としての権限が付与されるものではなく、準備行為が必要であることから、一定期間経過後に指定の効力を発生させることとする。

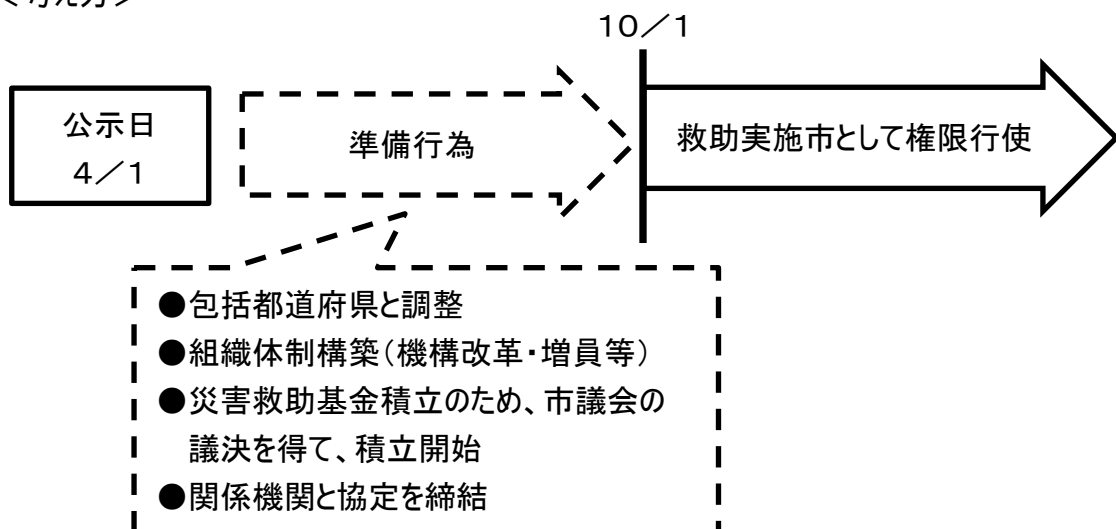
●改正法第2条の2第4項 指定時の公示

4 内閣総理大臣は、指定をしたときは、直ちにその旨を公示しなければならない。

- 指定形式は内閣総理大臣告示を念頭。
- 災害救助基金積立のために、予算支出のための市議会の議決行為等の準備が必要となることから、公示日と適用日の間の間隔は概ね6ヶ月から1年を念頭としている。
なお、準備期間は、救助実施市となろうとする指定都市と包括都道府県の意見を聴くこととし、指定時の公示と効力発生日を同一日とすることは差し支えないものである。
- 指定の取消しも公示することとし、その旨を内閣府令で規定する。

内閣府告示第〇号 災害救助法(昭和22年法律第118号)第2条の2第1項の規定に基づき、救助実施市を次のとおり指定し、平成〇年10月1日から適用する。 平成〇年4月1日 内閣総理大臣 ○○ ××
△△市

<考え方>



6. 都道府県の連絡調整

→都道府県の連絡調整の実効性を担保するため、救助実施市や関係団体が参加する連絡会議の設置を必須とする。

● 改正法第2条の3 都道府県知事による連絡調整

第2条の3 都道府県知事は、救助実施市の区域及び当該救助実施市以外の市町村の区域にわたり発生した第2条に規定する災害に際し、当該都道府県知事及び当該救助実施市の長が行う救助において必要となる物資の供給又は役務の提供が適正かつ円滑に行われるよう、当該救助実施市の長及び物資の生産等（生産、集荷、販売、配給、保管又は輸送をいう。以下同じ。）を業とする者その他の関係者との連絡調整を行うものとする。

- 規定の趣旨は、（医療を含めた）物資の供給または役務の提供について、都道府県知事が連絡調整を行うことを明確にし、救助事務が円滑に進むようにするためである。
- 救助実施市の長は、都道府県知事の連絡調整に従うものであり、この前提で、包括都道府県との調整・連携体制を構築されるものである。
- 都道府県知事の連絡調整は、必要とされる救助内容に応じて実施されるものである。例えば、応急仮設住宅であれば、その地域における必要戸数等を確認し、配分調整等に当たって、プレハブ建築協会、全国木造建設事業協会や不動産業界等の団体と連絡調整を行うことが考えられる。

なお、マンパワーの調整が必要となる従事命令の調整も都道府県知事の連絡調整に含まれるものである。

- 都道府県知事の連絡調整の実効性を担保するために、連絡会議を包括都道府県に設置することとし、区域内の救助実施市、日本赤十字社の都道府県支部、関係団体で構成し、最低、年1回開催することとする。

7. 法適用要件

→ 災害救助法施行令第1条に定める法適用要件は変更しない。

- 救助実施市の有無により、都道府県ごとにより法適用の基準が異なることは、救助の必要性の斉一性を欠くことになりかねないことから、災害救助法施行令第1条に定める法適用要件は変更しない。
- 災害救助法施行令第1条第2号、第3号前段の適用に当たっては、包括都道府県と救助実施市の間で滅失世帯数が共有できるようにすること。

8. 所要の整備

- 災害救助法施行令（昭和22年政令第225号）、災害救助法施行規則（昭和22年総理庁、厚生省、内務省、大蔵省、運輸省令第1号）の規定の整備
 - ・ 「都道府県（知事）」→「都道府県等（知事等）」

- 「災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準（平成25年内閣府告示第228号）」は、改正内容が軽微であることから例年3月の改正で対応する。

- 災害救助事務取扱要領は、年度途中で見直した場合、実務に混乱を与える可能性があることから、例年4月の見直しに併せて対応する。

- 所要の通知を発出する。
 - ・ 災害救助法の一部を改正する法律の施行について
 - いわゆる施行通知
 - ・ 災害救助法の一部を改正する法律による改正後の災害救助法関係通知について（仮称）
 - 既存通知の改正及び読替えの通知

<参考：改正が必要となる災害救助法関係通知>

（次官名）

- ・ 災害救助費負担金の国庫負担について（平成26年3月20日 府政防第33号 各都道府県知事あて 内閣府事務次官通知）

（局長名）

- ・ 災害救助法による救助の実施について（昭和40年5月11日 社施第99号 各都道府県知事あて 厚生省社会局長通知）
- ・ 災害救助法による応急仮設住宅の管理及び処分について（昭和43年6月1日 社施第131号 各都道府県知事あて 厚生省社会局長通知）

- ・ 災害救助法施行細則準則について（平成12年3月31日 社援発第869号 各都道府県知事あて 厚生省社会・援護局長通知）
- ・ 救助又はその応援の実施に関する必要な事項の日本赤十字社に対する委託及びその補償について（昭和34年8月18日 社発第428号 各都道府県知事あて 厚生省社会局長通知）

（課長名）

- ・ 大規模災害における応急救助の指針について（平成9年6月30日 社援保第122号 各都道府県災害救助法主管部局長あて 社会・援護局保護課長通知）

救助実施市指定基準検討会議開催要綱

1. 趣 旨

6月15日に公布された改正災害救助法において、防災体制、財政状況その他の事情を勘案し、災害に際し円滑かつ迅速に救助を行うことができるものとして内閣総理大臣が指定する救助実施市制度が創設することとした。

また、改正災害救助法第2条の3において、都道府県知事は救助に必要な物資（食料や住宅資材等）の供給等が適正かつ円滑に行われるよう、救助実施市の長及び物資の生産等を業とする者その他の関係者との連絡調整を行うものとする事とした。

こうしたことから、救助実施市の指定基準とともに、都道府県の広域調整による物資の円滑な調達・配分の仕組みや、関係団体との連携方策について、都道府県、指定都市、日本赤十字社、関係団体関係者による検討の場を設ける。

2 協議事項

- (1) 救助実施市の指定基準について
 - (2) 都道府県の物資等の連絡調整のあり方について
- (注) 会議は原則公開とする。

3 構成員

都道府県、指定都市、日本赤十字社、関係団体関係者
※オブザーバーとして全国知事会及び指定都市市長会

4 スケジュール

平成30年7月から検討開始

5 事務局

内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）付

救助実施市指定基準検討会議 構成員

宮城県	保健福祉部理事兼次長	林 毅
神奈川県	くらし安全防災局長	河原 知徳
三重県	防災対策部長	福永 和伸
兵庫県	防災監	早金 孝
広島県	健康福祉局長	田中 剛
熊本県	健康福祉部総括審議員	渡辺 克淑

仙台市	危機管理監	佐々木 淳一
横浜市	危機管理室長	藤沼 純一郎
新潟市	危機管理防災局長	木山 浩
京都市	危機管理監	吉田 不二男
神戸市	危機管理監	山平 晃嗣
熊本市	政策局長	古庄 修治

日本赤十字社	事業局	救護・福祉部長 堀 乙彦
--------	-----	--------------

プレハブ建築協会	業務第一部長	平瀬 隆治
全国宅地建物取引業協会連合会	政策推進委員長	佐々木 正勝
全日本不動産協会	総務委員長	南村 忠敬
全国賃貸住宅経営者協会連合会	会長	三好 修
全国建設労働組合総連合	住宅対策部長	徳森 岳男

(事務局)

内閣府政策統括官（防災担当）	海堀 安喜
内閣府大臣官房審議員（防災担当）	米澤 健
内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（総括担当）	黒田 昌義
内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）	大武 喜勝
内閣府政策統括官（防災担当）付企画官（被災者行政担当）	安藤 英樹

検討の経過

○救助実施市指定基準検討会議

[第 1 回]

日 時 : 平成 30 年 8 月 28 日

議 題 : (1) 救助実施市の指定基準について
(2) 都道府県の物資等の連絡調整のあり方について
(3) その他

○救助実施市指定基準検討会議

[第 2 回]

日 時 : 平成 30 年 10 月 5 日

議 題 : (1) 救助実施市の指定基準について
(2) 都道府県の物資等の連絡調整のあり方について
(3) その他

○救助実施市指定基準検討会議

[第 3 回]

日 時 : 平成 30 年 10 月 15 日

議 題 : (1) 救助実施市指定基準検討会議（報告）（案）について
(2) その他