

災害対策基本法の一部を改正する法律の概説

国民保護・防災部防災課

1 改正法案の経過

政府では、東日本大震災における対応を検証し、大震災の教訓を総括するとともに、大規模災害に備えた防災対策の充実・強化を図ることを目的に、平成23年10月に中央防災会議の専門調査会として、「防災対策推進検討会議」を設置しました。同会議において、他の中央防災会議の専門調査会や、政府内に設けられた各種審議会、研究会等の検討結果も踏まえ、平成24年3月7日に、「東日本大震災の教訓を活かし、ゆるぎない日本の再構築」を目指して、中間報告がとりまとめられました。さらに、その中間報告の提言のうち内容を具体化できるものから早急に措置を講ずることが必要であるという認識のもと、3月29日、中央防災会議において、「防災対策の充実・強化に向けた当面の取組方針」が決定され、政府としては、「災害対策の法制に関わる課題のうち、大規模災害時における対応の円滑化、迅速化等、緊急性の高いものから法制化の検討を進め、関連法案の今通常国会への提出を目指す」こととされました。これらを踏まえ、内閣府及び消防庁においては、第180回国会（平成24年通常国会）に「災害対策基本法の一部を改正する法律案」（閣法第81号）を提出しました。

本法案については、平成24年6月19日に衆議院災害対策特別委員会において審査、一部修正（注1）のうえ、全会一致により可決（注2）、同日、衆議院本会議において審議、同じく全会一致により可決されました。続いて、6月20日に参議院災害対策特別委員会において審査、全会一致により可決（注2）された本法案は、同日、参議院本会議において審議、同じく全会一致により可決され、成立しました。

以上の経緯を経て、本法は、6月27日に公布、同日から施行されました（平成24年法律第41号）。

2 改正後の災害対策基本法の内容

今回改正された主な内容については、以下のとおりです。

1. 大規模広域な災害に対する即応力の強化

(1) 発災時における積極的な情報の収集・伝達・共有

の強化（第51条及び第53条関係）

東日本大震災では、市町村の行政機能が著しく低下し、被災状況の報告、情報収集等が必ずしも十分ではなかった事例があったことを踏まえ、国・地方公共団体等の災害応急対策責任者が情報を共有し、連携して災害応急対策を実施すること、市町村が第53条第1項に基づく被害状況の報告ができなくなった場合、都道府県が自ら情報収集等のための必要な措置を講ずべきこと等としました。

(2) 地方公共団体間の応援業務等に係る都道府県・国による調整規定の拡充・新設と対象業務の拡大（第67条、第68条、第72条、第74条、第74条の2等関係）

東日本大震災では、地方公共団体間の応援に関して、一部を除き国が調整を行う法制度がなかったことから、総務省、全国知事会、全国市長会、全国町村会等が協力して臨時に構築したスキームに基づき、地方公共団体間の応援の調整等が行われました。

このような教訓及び課題を踏まえ、被災した地方公共団体への人的支援を強化するため、災害応急対策業務に係る地方公共団体間の応援規定について、都道府県による調整規定を拡充し、国による調整規定を新設しました。

また、消防、水防、救助等の人命に関わるような緊急性の極めて高い応急措置（応諾義務あり）に限定されている応援の対象業務を、避難所運営支援、巡回健康相談、施設の修繕のような災害応急対策一般に拡大し、このうち、第68条第1項に基づく市町村から都道府県への応援の要求又は要請については、応急措置以外の災害応急対策についても都道府県知事等に応諾義務を課すこととしました。

(3) 地方公共団体間の相互応援等を円滑化するための平素の備えの強化（第8条、第40条、第46条等関係）

災害が発生した際に他の主体との相互応援が円滑に行われるよう、国及び地方公共団体は、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため、従前より規定されていた地方公共団体の相互応援に加えて広域一時滞在に関する協定の締結に関する事項の実施に努めなければならないとともに、災害予防責任者は、あらかじめ地域防災計画等において相互応援や広域での被災住民の



受入れを想定する等の必要な措置を講ずるよう努めなければならないこととしました。

2. 大規模広域な災害に対する被災者対応の改善

(1) 救援物資等を被災地に確実に供給する仕組みの創設 (第86条の7等関係)

災害時に必要となる物資等については、備蓄以外に災害対策基本法の規定がなかったことを踏まえ、備蓄物資等が不足し、災害応急対策を的確かつ迅速に実施することが困難であると認めるときは、市町村は都道府県に対し、都道府県は指定行政機関又は指定地方行政機関（以下この項目において「国」という。）に対し物資等の供給を要請等できることとしました。

また、東日本大震災では、国が自ら支援物資の調達・運送を行ったことを踏まえ、緊急を要し、要請等を待つとまがないと認められるときは、都道府県・国が要請等を待たず自らの判断で物資等を供給できること及び都道府県・国は運送事業者である指定公共機関等に対し、物資等の運送の要請や指示を行うことができることとしました。

(2) 市町村・都道府県の区域を越える被災住民の受入れ (広域避難) に関する調整規定の創設 (第86条の2等関係)

東日本大震災では、市町村の区域を越える被災住民の移動及びその受入れが必要になりましたが、そのような事態を想定した備えが十分ではなかったため、受入れ側の地方公共団体による被災住民の受入れ支援の実施までに時間を要しました。また、必ずしも市町村単位での広域避難が計画的に実施されず、被災市町村が被災者の行先を十分把握できない面がありました。

このような教訓及び課題を踏まえ、市町村・都道府県の区域を越える広域での被災住民の受入れが円滑に行われるよう、地方公共団体間の被災住民の受入れ手続、都道府県・国による調整手続に関する規定等を新設しました。

3. 教訓伝承、防災教育の強化や多様な主体の参画による地域の防災力の向上

(1) 教訓伝承の新設・防災教育強化等による防災意識の向上 (第7条、第46条及び第47条の2等関係)

いわゆる「釜石の奇跡」が示すように、災害に際しては、住民自らが主体的に判断し、行動できることが必要であることから、防災意識の向上を図るため、住民の責

災害対策基本法の一部を改正する法律の概要

背景

東日本大震災の主な教訓

1. 住民の避難や被災地方公共団体への支援等に関し、広域的な対応がより有効に行える制度が必要。その際には、事前の備えも必要。
2. 教訓・課題を防災教育等を通じて後世にしっかり伝承していく努力が大切。
3. 災害対策に当たっては、「直ちに逃げることを重視し、ハード・ソフトの様々な対策により被害を最小化する「減災」に向け、行政のみならず、地域、市民、企業レベルの取組を組み合わせなければ、万全の対策がとれない。

概要

(1) 大規模広域な災害に対する即応力の強化

- ▶ 発災時における積極的な情報の収集・伝達・共有の強化 (第51条及び第53条関係)
市町村が被害状況の報告ができなくなった場合、都道府県が自ら情報収集等のための必要な措置を講ずべきこと、国・地方公共団体等が情報を共有し、連携して災害応急対策を実施すること等を規定。
- ▶ 地方公共団体間の応援業務等に係る都道府県・国による調整規定の拡充・新設と対象業務の拡大 (第67条、第72条、第74条及び第74条の2関係)
応急対策業務に係る地方公共団体間の応援規定について、都道府県による調整規定を拡充し、国による調整規定を新設するとともに、消防、救命・救難等の人命にかかわるような緊急性の極めて高い応急措置 (応諾義務あり) に限定されている対象業務を、避難所運営支援、巡回健康診断、施設の修繕のような応急対策一般に拡大する (市町村から都道府県への応援要求については応諾義務あり。その他は応諾義務なし)。
- ▶ 地方公共団体間の相互応援等を円滑化するための平素の備えの強化 (第8条、第40条及び第46条等関係)
他の主体との相互応援が円滑に行われるよう、国・地方公共団体、民間事業者も含めた各防災機関は、あらかじめ地域防災計画等において相互応援や広域での被災住民の受入れを想定する等の必要な措置を講ずるよう努めなければならないことを規定。

(2) 大規模広域な災害時における被災者対応の改善

- ▶ 救援物資等を被災地に確実に供給する仕組みの創設 (新設)
物資等が不足する場合、市町村は都道府県に対し、都道府県は国に対し物資等の供給を要請等できること、状況によっては、都道府県・国が要請を待たず自らの判断で物資等を供給できると、都道府県・国は、運送事業者である指定公共機関等に物資等の運送を要請等できること等を規定。
- ▶ 市町村・都道府県の区域を越える被災住民の受入れ (広域避難) に関する調整規定の創設 (新設)
広域での被災住民の受入れが円滑に行われるよう、市町村・都道府県の区域を越える地方公共団体間の被災住民の受入れ手続、都道府県・国による調整手続を規定。

(3) 教訓伝承、防災教育の強化や多様な主体の参画による地域の防災力の向上

- ▶ 教訓伝承の新設・防災教育強化等による防災意識の向上 (第7条及び第46条等関係)
国民の防災意識の向上を図るため、住民の責務として、災害教訓を伝承することを明記するとともに、国・地方公共団体、民間事業者も含めた各防災機関において防災教育を行うことを努力義務化する旨を規定。
- ▶ 地域防災計画の策定への多様な主体の参画 (第15条関係)
地域防災計画に多様な主体の意見を反映できるよう、地方防災会議の委員として、現在充て職となっている防災機関の職員のほか、自主防災組織を構成する者又は学識経験のある者を追加。

(4) その他

- ▶ 国・地方公共団体の防災会議と災害対策本部の役割の見直しその他所要の規定の見直し (第11条及び第14条等関係)

◆【附則】東日本大震災から得られた教訓を今後に生かすため、東日本大震災への対応を引き続き検証し、防災に関する制度のあり方について所要の法改正を含む全般的な検討を加え、その結果に基づいて、速やかに必要な措置を講ずる。

務として、災害教訓を伝承することを明記するとともに、国・地方公共団体のほか、防災上重要な施設の管理者も含めた災害予防責任者が防災教育を行うことを努力義務化することとしました。

(2) 地域防災計画の策定等への多様な主体の参画 (第15条関係)

東日本大震災において、避難所の運営に当たり女性、高齢者等の視点が必要でも十分ではなかったとの指摘があったこと等を踏まえ、平成23年12月に修正された防災基本計画においては、「地域における生活者の多様な視点を反映した防災対策の充実により地域の防災力向上を図る」ことが盛り込まれました。

上記の点も含め、地域防災計画の策定等に当たり多様な主体の意見を反映できるよう、地方防災会議の委員として、現在充て職となっている防災機関の職員のほか、自主防災組織を構成する者又は学識経験のある者を追加することとしました。

4. その他

(1) 災害の定義の見直し（第2条関係）

近年、竜巻による大きな被害が発生していることを受け、また、竜巻による災害の特殊性等を考慮し、衆議院災害対策特別委員会での修正により、本法の災害の定義において、異常な自然現象の例示として「竜巻」が追加されました。

(2) 国・地方公共団体の防災会議と災害対策本部の役割の見直し（第11条及び第14条等関係）

防災会議は災害対策の総合的・計画的な推進を担う場であり、平時において防災計画を作成するほか、非常災害に際して緊急措置に関する計画を作成・実施することが所掌事務とされていましたが、被災者の救助や支援をはじめとする災害応急対策は災害対策本部において実施されてきたところです。

機動性が求められる災害応急対策は災害対策本部に一元化することが効果的であることから、両者の役割分担を明確化することとし、災害応急対策のための方針の作成、本部長から関係機関への協力要求等を災害対策本部の規定に設ける一方で、地方公共団体の防災会議については、平時における防災に関する諮問的機関としての機能を強化するため、地方公共団体の長の諮問に応じて防災に関する重要事項を審議すること等を所掌事務に追加することとしました。

3 おわりに

内閣府及び消防庁では、今回の法改正を受けて、各都道府県に対して「災害対策基本法の一部を改正する法律について」（平成24年6月27日付 府政防第724号・消防災第234号）及び「災害対策基本法の一部を改正する法律の運用について」（平成24年6月27日付 府政防第725号・消防災第235号）を通知したところです。また、地方防災会議及び災害対策本部に係る条例の見直しの参考例として、「都道府県防災会議条例及び市町村防災会議条例並びに都道府県災害対策本部条例及び市町村災害対策本部条例について」（平成24年6月27日付 消防災第236号）を通知しています。これらも参考にして、各地方公共団体において、適切な運用に努められるようお願いいたします。

また、政府としては、東日本大震災から得られた教訓を今後に生かすため、東日本大震災に対してとられた措置の実施の状況を引き続き検証し、防災上の配慮を要する者に係る個人情報の取扱いの在り方、災害からの復興の枠組み等を含め、防災に関する制度の在り方について所要の法改正を含む全般的な検討を加え、その結果に基づいて、速やかに必要な措置を講ずるものとしています。

（注1）衆議院災害対策特別委員会で一部修正された主な内容は以下のとおりです。

○災害の定義の見直し

災害の定義に、異常な自然現象の例示として「竜巻」を追加すること。

（第2条第1号関係）

○検討対象となる事項の明記

防災に関する制度の在り方についての全般的な検討の対象に、防災上の配慮を要する者に係る個人情報の取扱いの在り方、災害からの復興の枠組み等が含まれる旨を明記すること。

（附則第2条関係）

（注2）衆議院災害対策特別委員会及び参議院災害対策特別委員会で、それぞれ以下のような附帯決議がなされています。

○災害対策基本法の一部を改正する法律案に対する附帯決議（衆議院災害対策特別委員会）

政府は、東日本大震災の教訓を生かした災害対策基本法の第一段の改正となる本法の施行に当たり、左記事項の実現に万全を期するべきである。

一 過去の災害からの教訓の伝承及び防災に関する教育の実施については、多様な主体による取組を推進するため、国による財政上の措置を含め、可能な限りの支援を行うこと。特に学校教育においては、災害発生時に児童・生徒が自ら適切な行動をとれるよう、自然災害及び避難等に関する正しい知識の習得並びに訓練の実施等に関し配慮すること。

一 地理空間情報の活用については、都道府県及び市町村が十分に活用できるものとするため、情報の内容、共有及び利用方法等に留意してシステムを構築するなど、真に災害対策に有用な、実効性のあるものとするとともに、NPOやボランティアなど、災害に関与する団体及び個人を含め、広く国民に対する情報提供にも活用すること。

一 応援の要求、広域一時滞在及び物資・資材の供給など、国及び都道府県による関与が充実強化されたものについては、適時適切な応援、被災住民の受入れ及び物資等の供給がなされるよう、その仕組みを十分に機能させること。

一 円滑な応援の受入れ及び他者への応援については、

災害発生時の初動対応において極めて重要であることから、都道府県及び市町村による広域的な協定の締結及び訓練の実施等が促進されるよう、国としても積極的に取り組むこと。

一 救援物資等を被災地に確実に供給するためには、現在の国及び地方の指定公共機関である運送事業者だけでは運送の対象となる物資が限定されるなど、不十分なことが懸念されることから、指定公共機関の拡大を含め、運送事業者の指定の在り方について検討すること。

一 国、都道府県及び市町村の防災会議の委員の任命については、女性、障がい者及び高齢者など、社会及び地域の実情に応じて多様な主体の参画が確保されるよう、今後とも制度及び運用の改善に努めること。

一 今回の改正では、災害応急対策責任者や災害予防責任者など、国や地方の公的立場にある者の役割が強化されたが、東日本大震災では、NPOやボランティアなどが大きな役割を果たしたことから、災害の予防、災害からの復旧及び復興など、災害全般においてかかる主体の果たす役割についても、引き続き検討を進めること。

一 これからの災害対策基本法改正に向けて、避難や減災など災害に対する基本的考え方をはじめ、防災会議や災害対策本部など組織の在り方、大規模災害発生時の災害緊急事態の布告の内容やその手続、さらに災害からの復興の進め方に至るまで、現行法のあらゆる問題点について迅速に検討を進め、必要な法案を策定し、提出すること。

○災害対策基本法の一部を改正する法律案に対する附帯決議（参議院災害対策特別委員会）

政府は、本法の施行に当たり、次の諸点について適切な措置を講じ、その運用に遺憾なきを期すべきである。

一 過去の災害からの教訓の伝承及び防災に関する教育の実施については、多様な主体による取組を推進するため、国による財政上の措置を含め、可能な限りの支援を行うこと。特に学校教育においては、災害発生時に児童・生徒が自ら適切な行動を取れるよう、自然災害、避難等に関する正しい知識の習得や訓練の実施等に関し配慮すること。

二 地理空間情報の活用については、都道府県及び市町村が十分に活用できるものとするため、情報の内容、共有、利用方法等に留意してシステムを構築するな

ど、真に災害対策に有用な、実効性のあるものとするとともに、NPOやボランティアなど、災害に関与する団体及び個人を含め、広く国民に対する情報提供にも活用すること。

三 地方公共団体の対応能力を超えるような大規模災害時において、内閣総理大臣による応援要求等被災地に対して的確な災害応急対策を実施することができるよう、関係省庁の情報収集体制の整備を図るとともに、内閣の情報集約機能の強化を図ること。

四 応援の要求、広域一時滞在、物資・資材の供給など、国及び都道府県による関与が充実強化されたものについては、適時適切な応援、被災住民の受入れ及び物資等の供給がなされるよう、その仕組みを十全に機能させること。また、広域的な災害応急対策等の応援等の実効性を高めるため、知事会、市長会や町村会との連携を進めること。

五 円滑な応援の受入れ及び他者への応援については、災害発生時の初動対応において極めて重要であることから、都道府県及び市町村による広域的な協定の締結、訓練の実施等が促進されるよう、国としても積極的に取り組むこと。

六 救援物資等を被災地に確実に供給するためには、現在の国及び地方の指定公共機関である運送事業者だけでは運送の対象となる物資が限定されるなど、不十分なことが懸念されることから、陸上のみならず海・空にわたる輸送に関する事業者の指定の在り方について検討すること。さらに、国及び地方の指定公共機関については、今後の防災対策推進検討会議における検討等も踏まえ、医療機関等も含め指定公共機関の更なる拡充について検討すること。

七 国、都道府県及び市町村の防災会議の委員の任命については、女性、障がい者、高齢者など、社会及び地域の実情に応じて多様な主体の参画が確保されるよう、今後とも制度及び運用の改善に努めること。

八 今回の改正では、災害応急対策責任者や災害予防責任者など、国や地方の公的立場にある者の役割が強化されたが、東日本大震災では、NPOやボランティアなどが大きな役割を果たしたことから、災害の予防、災害からの復旧及び復興など、災害全般においてかかる主体の果たす役割についても、引き続き検討を進めること。

九 これからの災害対策基本法改正に向けて、避難や減災など災害に対する基本的考え方をはじめ、防災会議や災害対策本部など組織・権限の在り方、大規模災害発生時の災害緊急事態の布告の内容やその手続、さらに災害からの復興の進め方に至るまで、現行法のあらゆる問題点について迅速に検討を進め、必要な法案を策定し、提出すること。