

GRIPS Discussion Paper 16-04

政令指定都市における
防災・危機管理対策に関する比較研究

A Comparative Study of Disaster Prevention and Crisis Control Measures
in Ordinance-Designated Cities

武田 文男
竹内 潔
水山 高久
池谷 浩

Fumio Takeda
Kiyoshi Takeuchi
Takahisa Mizuyama
Hiroshi Ikeya

June 2016



GRIPS

NATIONAL GRADUATE INSTITUTE
FOR POLICY STUDIES

National Graduate Institute for Policy Studies
7-22-1 Roppongi, Minato-ku,
Tokyo, Japan 106-8677

要旨

政令指定都市は、防災・危機管理対策において果たす役割がきわめて大きい一方、制度上その位置づけが明確にはされていない。これまでの防災・危機管理対策は、国、都道府県、市町村の3段階で構成されることが基本となっており、政令指定都市は一般の市町村と同じ位置づけとなっている。現在の制度における政令指定都市の課題を実態調査等により明らかにしたうえで、今後のあるべき方向を提言するため、「政令指定都市における防災・危機管理対策の比較研究」を実施する。

Abstract

While ordinance-designated cities have a very large role in disaster prevention and crisis control measures, its institutional position is not clear. For instance, ordinance-designated cities with high capability merely have the same position as general municipalities because disaster prevention and crisis control measures so far based on three layers system; central government, prefectures and municipalities. This paper aims to clarify the problems that ordinance-designated cities face under the current system through a survey and to propose the desirable future direction.

政令指定都市における 防災・危機管理対策に関する比較研究

武田 文男¹・竹内 潔²・水山 高久³・池谷 浩⁴

¹ 政策研究大学院大学 教授（〒106-8677 東京都港区六本木7-22-1）

E-mail:f-takeda@grips.ac.jp

² 政策研究大学院大学 博士課程（〒106-8677 東京都港区六本木7-22-1）

日本学術振興会 特別研究員

E-mail:doc13104@grips.ac.jp

³ 政策研究大学院大学 特任教授（〒106-8677 東京都港区六本木7-22-1）

E-mail:t-mizuyama@grips.ac.jp

⁴ 一般財団法人砂防・地すべり技術センター 研究顧問（〒102-0074 東京都千代田区九段南4-8-21）

E-mail:ikeya@stc.or.jp

1. はじめに

政令指定都市は、防災・危機管理対策において果たす役割がきわめて大きい一方、制度上その位置づけが明確にはされていない。そこで、現在の制度における政令指定都市の課題を実態調査等により明らかにしたうえで、今後のあるべき方向を提言するため、政策研究大学院大学政策研究センターにおけるリサーチ・プロジェクトとして平成26・27年度の2年間にわたり「政令指定都市における防災・危機管理対策の比較研究」を実施することとしたものである。

2. 研究の目的

これまでの防災・危機管理対策は、国、都道府県、市町村の3段階で構成されることが基本となっており、政令指定都市は一般の市町村と同じ位置づけとなっている。すなわち、他の行政分野と比較して、都道府県の権限を分権化されつつある政令指定都市の位置づけが明確にはされていない。

そこで、政令指定都市における防災・危機管理対策に関する課題を明らかにするため、政令指定都市の位置づけに関するものを含め、関係自治体に対するアンケート調査等を行い、関係自治体の現状や取組み、認識等の実態を把握したうえで、調査結果の分析を行い、政令指定都市における防災・危機管理対策のあり方について提言を行うものである。

3. 研究の方法

政令指定都市を擁する道府県及び政令指定都市を対象とし、各自治体の防災・危機管理担当部長宛てに政令

指定都市に関する課題についてのアンケート調査票を送付し、回答をいただいた。

アンケート調査の実施を通して関係自治体の認識、意見等の情報を収集し、これらを分析することにより、政令指定都市における防災・危機管理対策に関する諸課題を整理し、その解決に向けて提言を行うものである。

調査対象団体に対する送付数、回答数、回答率は、表のとおりである。

対象団体区分	総数	送付数	回答数	回答率
a 政令指定都市を擁する道府県	15	15	11	73%
b 政令指定都市	20	20	13	65%
合計	36	36	24	67%

アンケート調査は平成26年度に実施し、整理・分析を平成27年度に行った。

調査項目は、次の12項目であり、政令指定都市を擁する道府県及び政令指定都市に、災害対応として講ずべき以下の措置に関し、政令指定都市のあり方についてそれぞれの意見をお尋ねし、回答をいただいた。

- (1) 自衛隊派遣に関し、政令指定都市のあるべき役割、課題等について
- (2) 広域応援に関し、政令指定都市のあるべき役割、課題等について
- (3) 広域避難に関し、政令指定都市のあるべき役割、課題等について
- (4) 仮設住宅の建設に関し、政令指定都市のあるべき役割、課題等について
- (5) その他の応急対策に関し、政令指定都市のあるべき役割、課題等について

- (6) 予防対策に関し、政令指定都市のあるべき役割、課題等について
- (7) 復旧対策に関し、政令指定都市のあるべき役割、課題等について
- (8) 復興対策に関し、政令指定都市のあるべき役割、課題等について
- (9) その他災害対策に関し、政令指定都市のあるべき役割、課題等について
- (10) これまでの災害経験を踏まえた、政令指定都市のあるべき役割、課題等について
- (11) 巨大災害（南海トラフ、首都直下など）対応のための政令指定都市のあるべき役割、課題等について
- (12) その他、政令指定都市の防災・危機管理に関する課題及び改善方針について

4. 政令指定都市における防災・危機管理対策に関する役割、課題等

政令指定都市における防災・危機管理対策に関する役割、課題等についての(1)から(12)までの各項目に対する自治体の回答・意見を、①政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有する等の認識と考えられる回答・意見、②政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよい等の認識と考えられる回答・意見、③その他の回答・意見、に分類し、④各項目における自治体の回答・意見の概要を整理した。

すなわち、①～③において、回答自治体により a 政令指定都市を擁する道府県 と b 政令指定都市 に分け、1つの自治体の回答・意見を1つの○で記述した。その際、個別自治体名が特定できないように工夫しながら、自治体の回答・意見を可能な限り原文に忠実に記述した。次に、④において、①～③の政令指定都市を擁する道府県と政令指定都市の回答・意見について、総合的に概要を整理した。

これらの結果が次のとおりである。

(1) 自衛隊派遣について

① 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有する等の認識と考えられる回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県
なし

b 政令指定都市

○ 政令指定都市のあり方については、政令指定都市が主体的に役割を果たせるよう法に基づく権限付与が必要と考えている。

指定都市の市長には応急措置の実施義務があるが、その応急措置の実効性を担保する従事命令等

の権限が、都道府県知事に限定され、知事からの通知がない限り、市長は従事命令等を行うことができない。

○ 災害時における自衛隊への派遣要請については、自衛隊法第83条に基づき、都道府県知事等が部隊の派遣を防衛大臣に要請できることとなっている。

市町村は災害現場の状況が刻一刻と変化する中で、災害状況を迅速に把握し、的確な対応策を講じる必要があるため、特に道府県と同等の権限を有する指定都市は、自らの判断に基づいて、直接自衛隊へ派遣要請する仕組みが必要である。

○ 自衛隊派遣については、住民生活の安全確保等の観点から、即時性が求められるため、市町村長の権限として派遣要請を可能とすることが望ましいと考える。しかし、要請・受入等の窓口が複雑化するデメリットが同時に発生することから、政令指定都市に限定した権限移譲が現実的と考える。

○ 人命救助において、初動対応の重要性を考慮すると、より迅速な対応のためには、政令市が直接自衛隊に派遣要請できることが望ましい。

○ 人口が集中する政令市が自衛隊の派遣要請する場合は、既に甚大な被害が発生していることが予測できるため、県を通じることなく、要請できるようにすべきと考える。

② 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよい等の認識と考えられる回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

○ 政令指定都市ではない市町と同様。

○ 自衛隊の災害派遣要請にあたっては、広域にわたる被災状況の全体像を把握し、派遣要請の必要性について総合的に判断すること、被災地までの走行ルート、ヘリ発着場所等について道路の走行不能箇所等の状況を広域的に把握して調整することが必要であり、道府県で対応するのが適切と考える。

○ 本県では、自衛隊派遣に関し、政令指定都市と一般の市町村とを区分することの必要性の検討は、特に行っていない。

b 政令指定都市

○ 自衛隊の災害派遣要請は、県が各市町村の被災状況や、警察、DMA T等の関係機関の活動状況を把握した上で、自衛隊と総合調整することとなっている。

本市が独自の判断で自衛隊の災害派遣要請を行うことで、県が行う総合調整に影響を及ぼすと

もに、要請を受ける自衛隊側も県及び本市と同時に調整することになり、結果として自衛隊の災害派遣が遅れることも考えられる。

豪雨災害時において、県を通じ、自衛隊の派遣要請を行ったが、派遣要請時に必要な情報（集結場所、活動予定場所、活動内容等）について、県からの確に指示をもらい、必要な情報収集ができた。被災時においては、対応すべき事項が多く、発災時情報も少ない中で対応しなければならない。このため、県で派遣調整の対応を行う現行の体制は、有益だと感じた。

- 自衛隊派遣については、各市町村長が道府県知事に要請するものであり、政令指定都市の役割や課題は特にないものとする。

しかし、平素からの自衛隊との協力体制の確立のため、政令指定都市と近隣市町村が協力し、訓練等を実施することが必要であるとする。

③ その他の回答・意見

- a 政令指定都市を擁する道府県
 - 比較的小規模な災害への対応として講ずべき措置、役割、課題等に関しては、市町村の規模によって違いはないものとするが、広域的な災害への対応については、市町村の規模によって、その役割や課題等に違いが生じると考えられるので、有識者等の意見を聴取しながら、政令指定都市のあり方について議論が深められるべきである。

b 政令指定都市

- 国、県、市それぞれが行う業務があり、政令指定都市としてのあるべき役割、課題などはないが、広域災害の「広域」の度合いにより、状況に応じた県と政令指定都市と市の分担が運用上発生することがある。

④ 自衛隊派遣に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ 自衛隊派遣について政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は、政令指定都市に多く（8団体中5団体）、道府県はなかった。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、道府県4団体中3団体、政令指定都市8団体中2団体となっている。
- ・ なお、その他として、広域災害への対応においては、政令指定都市のあり方について現行制度を変更することも視野に入る可能性を示唆する意見もあった（道府県、政令指定都市各1団体）。
- ・ 全体的には、政令指定都市は人口が集中しており、

人命救助等におけるより迅速な対応のため直接自衛隊に派遣要請できることを望む意見が多い。

一方で、広域的な調整の必要性の指摘もあった。

(2) 広域応援について

① 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有する等の認識と考えられる回答・意見

- a 政令指定都市を擁する道府県
 - 市町村間の水平支援に有効。支援団体間のリーダーシップを期待。
 - 広域連合では、構成府県と政令指定都市が一緒になって災害時における広域の応援受援体制を構築しているところ。
 - 災害対策基本法上、政令指定都市は市町村としての位置づけである。今後、政令指定都市をどう位置づけるかは大きな課題であると思料される。

なお、広域連合では、政令指定都市も構成団体として参加しており、そこで決定された広域応援・受援実施要綱においては、政令指定都市においても、府県域を超えた広域課題に取り組むとともに、大規模広域災害発生時の応援受援を円滑に実施できるものとしている。

- 政令市には、都道府県より現場の状況を把握する市町村の視点に立った対応ができる。また、市町村業務の災害復旧事業を代行できるため、人的支援において活躍の場が多く、政令市間及び市町村間の連携における中核的な役割が期待できる。

政令市と当該市域を管轄する府県がいかにして相互に情報共有を行ない、緊密に連携を図って効果的な広域応援ができるかが課題である。

- 役割強化が望ましいが、巨大地震では、当該政令指定都市自身の大きな被災が想定される。

b 政令指定都市

- 指定都市市長会において、広域・大規模災害時における支援方針を定め、政令指定都市が持つマンパワーや資機材等を生かし、カウンターパート方式で被災市町村を復興期まで支援することとしているが、まだ、本稼働に至った事例はない。
- 政令指定都市間で、災害時相互応援協定を締結し、連携して対応することになっている。広域にわたる大規模災害が発生した場合、どこまで機能し、実効性を担保できるかが課題かと思われる。
- 被災した市町村単独では、災害応急・復旧対策が十分に実施できないことが想定される。政令指定都市は、災害対応をはじめ多様な能力を有し、地域住民のニーズ等を踏まえた自立的・自発的な活動が可能であるため、都道府県と同様に支援の主

体として活動する必要が求められる。

- 広域応援は、国主導による県レベルの調整が本来必要と考えるが、すでに政令指定都市市長会の広域応援行動計画や 21 大都市応援協定が存在するため難しい状況。

そのため、政令指定都市市長会の広域応援行動計画の遵守や行動計画に基づいた訓練の実施が必要だと考える。

行動計画と災害時の応援協定である 21 大都市応援協定との関係性を整理することが望ましいと考える（政令指定都市市長会の行動計画が 21 大都市協定を抱合した形が望ましいと考える。）。

- 広域応援に関しては、人口規模や担当業務などで共通部分の多い政令指定市間でまずは応援体制をとっていくのが最善であると思う。

各自治体とも行財政改革のため、余剰人員はなく、被災地自治体への十分な支援体制を築けていないのが課題である。

- 都道府県と同レベルの広域応援に努めていくべきと考える。
- 指定都市は、地域に根付き住民対応のノウハウを有している上、資機材やマンパワーを有しているため、大規模災害時における広域応援で果たす役割は大きいと考えている。

大規模災害時における指定都市市長会行動計画が定められているが、発災時に、大都市が連携した迅速な対応ができるような体制づくりが大切であると考える。

- 担当ブロック制を決め、ある程度は、政令指定都市が周辺市町村をカバーする体制をとるべきと考える。（その場合は県が主導的に調整を行うべき）
- 指定都市市長会において、平成 25 年 12 月「広域大規模災害時における指定都市市長会行動計画」を策定し、今後訓練等を実施していくこととしている。

② 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよい等の認識と考えられる回答・意見

- a 政令指定都市を擁する道府県
- 政令指定都市ではない市町と同様。

- b 政令指定都市なし

③ その他の回答・意見

- a 政令指定都市を擁する道府県
- 比較的小規模な災害への対応として講ずべき措置、

役割、課題等に関しては、市町村の規模によって違いはないものとするが、広域的な災害への対応については、市町村の規模によって、その役割や課題等に違いが生じると考えられるので、有識者等の意見を聴取しながら、政令指定都市のあり方について議論が深められるべきである。

- 緊急広域消防援助隊においては、既に役割が明確化されており、今年発生した災害においても特段の課題は見受けられなかった。

b 政令指定都市

- 国、県、市それぞれが行う業務があり、政令指定都市としてのあるべき役割、課題などはないが、広域災害の「広域」の度合いにより、状況に応じた県と政令指定都市と市の分担が運用上発生することがある。

- 国や県により自治体の被害やニーズを迅速に把握のうえ調整を図ることができるのであれば、これに従い各自治体が広域応援を行うことでよいと考える。

一方、政令指定都市は、地域住民と直接接する機会や、現場での災害経験を持っており、保有している災害対応できる人員や資器材と併せて、これを十分に活用することが必要であると考える。

国や県は、平素より自治体と十分に連携すべき。

④ 広域応援に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ 広域応援について政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体が多い（道府県 8 団体中 5 団体、政令指定都市 11 団体中 9 団体）。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は少ない（道府県 8 団体中 1 団体、政令指定都市なし）。
- ・ なお、その他の回答が 4 団体（道府県 8 団体中 2 団体、政令指定都市 11 団体中 2 団体）あるが、広域応援に関する政令指定都市の重要性を否定するものではなく、前向きな課題ととらえているものと思料される。
- ・ 全体的には、大規模広域災害に当たって緊急消防援助隊等広域応援が必要であるが、その中核として政令指定都市への期待が大きいと考えられる。

(3) 広域避難について

- ① 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有する等の認識と考えられる回答・意見
- a 政令指定都市を擁する道府県

○ 政令市には広域避難の受入先となる、公営住宅や民間賃貸住宅等が多く、これらの利活用が期待される。また、旅館・ホテル等の施設についても集積しており、1.5次、2次避難所として位置づけが期待される。

○ 広域避難を実施するにあたっては、政令市、都道府県とともに被災を免れた市町村と協働して被災市町村を支援することが有効である。また、自主的に広域避難を行なっている避難者に対しても、現場レベルの住民関連業務について経験とノウハウを有する政令市は、被災自治体と応援自治体等が連携して避難先を把握し、生活支援等を行なう必要がある。

b 政令指定都市

- 原子力災害では多数の避難者が見込まれることから、それを受け入れられるのは大都市であり、政令指定都市の役割は大きいものとする。
- 政令指定都市間で、災害時相互応援協定を締結し、連携して対応することになっている。広域にわたる大規模災害が発生した場合、どこまで機能し、実効性を担保できるかが課題かと思われる。
- 政令指定都市は、災害対応をはじめ多様な能力を有し、地域住民のニーズ等を踏まえた自立的・自発的な活動が可能であるため、大規模な災害発生時においては、国、県と連携した避難者の受け入れ等を担う必要があると考える。今後、想定される大規模な災害に対して、広域的な応援、受援等の防災計画の整備を進めていく必要がある。
- 災害対策基本法の規定に基づき、平成25年3月に、広域避難受入計画を定め、広域避難体制の受け入れを円滑に行えるようにしている。

政令指定都市としての課題ではないが、被災市町村から被災住民の受け入れの協議があった場合、これを受け入れることを前提にするが、広域避難の受入に伴い、避難場所となる住民用施設の利用停止やこれらの施設周辺での交通渋滞、職員の広域応援での受入対応による行政機能の低下などにより、住民の日常生活に影響を与える可能性がある。このことから、広域避難の受入に対する理解が得られるよう、平素から周知に取り組む必要があると考えている。

- 避難期間にもよるが、一時的な避難であれば、広域避難者を多くの市町村に割り振るよりは、政令指定都市のような大きな市が、一括して多くの避難者を受け入れるべきと考える。

② 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する

現行制度でよい等の認識と考えられる回答・意見

- a 政令指定都市を擁する道府県
- 政令指定都市ではない市町村と同様。
- b 政令指定都市
- 想定されている首都直下地震や南海トラフ地震の際には多くの避難者の広域避難が予想されるため、政令指定都市として役割を考えるのではなく、国主導の下、県レベルで調整すべきと考える。

③ その他の回答・意見

- a 政令指定都市を擁する道府県
- 比較的小規模な災害への対応として講ずべき措置、役割、課題等に関しては、市町村の規模によって違いはないものとするが、広域的な災害への対応については、市町村の規模によって、その役割や課題等に違いが生じると考えられるので、有識者等の意見を聴取しながら、政令指定都市のあり方について議論が深められるべきである。

b 政令指定都市

- 国、県、市それぞれが行う業務があり、政令指定都市としてのあるべき役割、課題などはないが、広域災害の「広域」の度合いにより、状況に応じた県と政令指定都市と市の分担が運用上発生することがある。
- 避難者の受け入れについては、避難者情報に関して県や被災地自治体などの他の自治体との情報共有が大切である。
- 国や県により自治体の被害やニーズを迅速に把握のうえ調整を図ることができるのであれば、これに従い各自自治体が広域応援を行うことでよいと考える。

一方、政令指定都市は、地域住民と直接接する機会や、現場での災害経験を持っており、保有している災害対応できる人員や資器材と併せて、これを十分に活用することが必要であるとする。

国や県は、平素より自治体と十分に連携すべき。

④ 広域避難に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ 広域避難については、一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体が約半数（政令指定都市9団体中5団体、道府県4団体中2団体）。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は少ない（道府県、政令指定都市各1団体）。
- ・ なお、その他の回答が4団体（道府県4団体中1団体、政令指定都市9団体中3団体）あるが、広域

避難に関する政令指定都市の重要性を否定するものではなく、前向きな課題ととらえているものと思料される。

- ・ 全体的には、大規模広域災害に際し広域避難を余儀なくされる場合に、迅速・適切な受け入れ等政令指定都市に求められる役割は大きいと考えられる。

(4) 仮設住宅の建設について

① 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有する等の認識と考えられる回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

- 災害の規模、範囲にもよるが、財政的にも組織的にも危機対応能力の高い政令市にあっては、建設地が政令市域の場合には、政令市で対応可能。

b 政令指定都市

- 東日本大震災では本市でも仮設住宅の建設が遅れたが、被災者への迅速な支援のためにも、政令指定都市に仮設住宅の建設についての権限を与えるべきと考える。
- 応急仮設住宅の設置は災害救助法の適用により都道府県知事が行い、市（政令指定都市含む）町村長がこれに協力するとなっているが、被災者の生活安定の早期回復のため、迅速な対応が求められることから、市町村長の権限として付与されるべきと考える。

しかし、自衛隊派遣と同様に、要請・調整等の窓口が複雑化するデメリットが同時に発生することから、政令指定都市に限定した権限移譲が現実的と考えます。

- 応急仮設住宅の建設は地域防災計画において、次のとおり規定している。

「災害救助法に準じ建設する。ただし、災害救助法が適用された場合は、県知事が建設する。なお、県知事が直接建設することが困難な場合、市長がその委任を受けて建設する。」としている。

② 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよい等の認識と考えられる回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

- 政令指定都市ではない市町と同様。
- 巨大地震等での被害想定を踏まえると、政令指定都市内でのダメージが大きく政令指定都市単独での対応には限界があると考えられる。

b 政令指定都市

- 広域災害における仮設住宅対策については、政令

指定都市と地方都市との間に差異はないと考える。

③ その他の回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

- 比較的小規模な災害への対応として講ずべき措置、役割、課題等に関しては、市町村の規模によって違いはないものと考えられるが、広域的な災害への対応については、市町村の規模によって、その役割や課題等に違いが生じると考えられるので、有識者等の意見を聴取しながら、政令指定都市のあり方について議論が深められるべきである。

- 仮設住宅に関して政令市と一般の市町を区分して検討していないが、大規模災害時における仮設住宅用地について事前に検討するとともに、災害時に公営住宅や民間賃貸住宅を有効に活用できるよう関係機関との調整を行う必要がある。

b 政令指定都市

- 国、県、市それぞれが行う業務があり、政令指定都市としてのあるべき役割、課題などはないが、広域災害の「広域」の度合いにより、状況に応じた県と政令指定都市と市の分担が運用上発生することがある。
- 被災自治体の負担とならないよう、手続き等を考慮することが必要。

④ 仮設住宅の建設に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ 仮設住宅の建設については、一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体が、政令指定都市6団体内中3団体、道府県5団体内中1団体となっている。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、道府県5団体内中2団体、政令指定都市6団体内中1団体となっている。
- ・ なお、その他として、大規模・広域災害への対応においては、政令指定都市のあり方について現行制度を変更することも視野に入る可能性を示唆する意見もあった（道府県、政令指定都市各2団体）。
- ・ 全体的には、広域的な調整が必要ではあるものの、被災者への迅速な支援の観点から、政令指定都市には権限を付与すべきとの考え方がある一方で、巨大災害等では政令指定都市単独での対応には限界があるといった指摘もある。

(5) その他の応急対策について

① 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有する等の認識と考えられる回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

- 消防について充実した装備人員体制を有しており、災害対応の中核としての役割が期待される。

b 政令指定都市

- 災害対策基本法において、指定都市の市長には応急措置の実施義務があるが、その応急措置の実効性を担保する従事命令等の権限が、都道府県知事に限定され、知事からの通知がない限り、市長は従事命令等を行うことができないため、一定の権限を指定都市の市長にも加えることが必要である。

災害救助法において、救助の主体が都道府県知事に限定され、知事からの委任を受けない限り、市民の救助に主体的にあたることができないため、救助の主体に指定都市の市長も加えることが必要である。

- 市町村は、基礎自治体として上下水道などのライフライン、消防、病院、ごみ処理等の機能を有しているので、具体的な事例は上げられないが、政令指定都市と県との役割を見直し、一部権限移譲することでより迅速な災害対応ができる部分があると考え。
- 災害対策基本法第74条の3で、都道府県知事による、指定された行政機関の長に対する応援の要求が規定されているが、本市では、国土交通省地方整備局と「災害時における相互協力に関する基本協定書」を締結し、これに基づき、県を介さない国出先機関との協力体制を構築している。

② 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよい等の認識と考えられる回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

- 高度に都市機能が集積した大都市（政令指定都市等）では、道路・鉄道・電力・ガス・通信等の施設管理者が多く、応急対策を実施する者も多様である。このため、応急対策の調整を一元的に行うことが必要ではないか。

b 政令指定都市

なし

③ その他の回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

- 比較的小規模な災害への対応として講ずべき措置、役割、課題等に関しては、市町村の規模によって違いはないものと考えますが、広域的な災害への対応については、市町村の規模によって、その役割や課題等に違いが生じると考えられるので、有識者等の意見を聴取しながら、政令指定都市のあり

方について議論が深められるべきである。

- 本県では、応急対策に関し、政令指定都市と一般の市町とを区分することの必要性の検討は、特に行っていない。政令指定都市は一般に人口が密集し、人口規模や行政組織・人員等の規模が大きいことから、これらの特性を十分に踏まえた対応を期待したい。

b 政令指定都市

- 国、県、市それぞれが行う業務があり、政令指定都市としてのあるべき役割、課題などはないが、広域災害の「広域」の度合いにより、状況に応じた県と政令指定都市と市の分担が運用上発生することがある。

④ その他の応急対策に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ その他の応急対策については、一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体が、政令指定都市4団体中3団体、道府県4団体中1団体であり、全体としては半数となっている。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は少ない（道府県4団体中1団体、政令指定都市なし）。
- ・ なお、その他の回答が3団体（道府県4団体中2団体、政令指定都市4団体中1団体）あるが、応急対策に関する政令指定都市の重要性を否定するものではなく、前向きな課題ととらえているものと思料される。
- ・ 全体的には、政令指定都市は充実した消防体制を有しており、災害対応の中核としての役割が期待される。一方、従事命令や救助の権限が限定されているので見直しを希望している。

(6) 予防対策について

① 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有する等の認識と考えられる回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

なし

b 政令指定都市

- 市町村は、基礎自治体として上下水道などのライフライン、消防、病院、ごみ処理等の機能を有しているので、具体的な事例は上げられないが、政令指定都市と県との役割を見直し、一部権限移譲することでより迅速な災害対応ができる部分があると考え。

② 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する
現行制度でよい等の認識と考えられる回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

なし

b 政令指定都市

なし

③ その他の回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

○ 地域防災計画に基づき、それぞれの担当者がその役割に応じて適切に対応すべき。

○ 比較的小規模な災害への対応として講ずべき措置、役割、課題等に関しては、市町村の規模によって違いはないものとするが、広域的な災害への対応については、市町村の規模によって、その役割や課題等に違いが生じると考えられるので、有識者等の意見を聴取しながら、政令指定都市のあり方について議論が深められるべきである。

b 政令指定都市

○ 国、県、市それぞれが行う業務があり、政令指定都市としてのあるべき役割、課題などはないが、広域災害の「広域」の度合いにより、状況に応じた県と政令指定都市と市の分担が運用上発生することがある。

○ 災害対策基本法上、指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関その他法令の規定により災害予防の実施について責任を有する者は、法令又は防災計画の定めるところにより、災害予防を実施しなければならないとされている。

それぞれの機関が連携して、災害予防を進めていく必要があり、地域防災計画で関係機関が連携の上、災害予防を進める旨を規定している。

④ 予防対策に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ 予防対策について政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は1団体（政令指定都市）である。
- ・ 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体はなかった。
- ・ その他の回答・意見が多い（全体で5団体中4団体）が、政令指定都市も一般市町村も、それぞれの責務により災害予防を実施しなければならないと考えられており、政令指定都市であることによ

る具体的な役割強化は求められていない。

(7) 復旧対策について

① 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有する等の認識と考えられる回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

なし

b 政令指定都市

○ 予算等の課題はあるものの、指定都市独自の被災者支援制度の制定により、災害により被害を受けた住民等への支援体制を充実させる必要がある。

○ 市町村は、基礎自治体として上下水道などのライフライン、消防、病院、ごみ処理等の機能を有しているので、具体的な事例は上げられないが、政令指定都市と県との役割を見直し、一部権限移譲することでより迅速な災害対応ができる部分があると考えられる。

○ 政令指定都市のあるべき役割は、災害時における政令市間の連絡・連携体制の構築だと考えている。（実際に、下水道部では連絡体制を構築し、訓練を実施している。）課題は、受援・援助のあり方である。近隣の中小都市が被災した場合、大都市間の様なルールはないが、政令市として援助する立場にある。

○ 災害対策基本法上、指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関その他法令の規定により災害復旧の実施について責任を有する者は、法令又は防災計画の定めるところにより、災害復旧を実施しなければならないとされている。

本市の地域防災計画では、災害復旧・復興計画として、生活援護計画、企業等援護計画、義援金及び救援物資の受入・配分計画、公共施設災害復旧計画、り災証明書の交付を規定している。

② 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する
現行制度でよい等の認識と考えられる回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

なし

b 政令指定都市

なし

③ その他の回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

○ 比較的小規模な災害への対応として講ずべき措置、

役割、課題等に関しては、市町村の規模によって違いはないものとするが、広域的な災害への対応については、市町村の規模によって、その役割や課題等に違いが生じると考えられるので、有識者等の意見を聴取しながら、政令指定都市のあり方について議論が深められるべきである。

- 政令指定都市として有する権限に関わらず、災害の復旧対策については、国、県及び市が連携してこれを行う必要があると考える。
- 巨大災害は一つの政令指定都市の区域のみでとどまるものではないものと考えられる。また、復旧事業者も多様なことから、この調整を一元的に行うことが必要。

b 政令指定都市

- 国、県、市それぞれが行う業務があり、政令指定都市としてのあるべき役割、課題などはないが、広域災害の「広域」の度合いにより、状況に応じた県と政令指定都市と市の分担が運用上発生することがある。

④ 復旧対策に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ 復旧対策について政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は、政令指定都市に多く（5団体中4団体）、道府県はなかった。
- ・ 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、なかった。
- ・ その他の回答が4団体（道府県3団体中3団体、政令指定都市5団体中1団体）あるが、復旧対策に関する政令指定都市の重要性を否定するものではなく、前向きな課題ととらえているものと史料される。
- ・ 全体的には、近隣の中小都市が被災した場合、大都市間の様なルールはないが、政令市として援助する立場にある等の考え方がある。

(8) 復興対策について

① 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有する等の認識と考えられる回答・意見

- a 政令指定都市を擁する道府県
- 都市計画など国土交通省関連の施策では県と同様の権限を政令指定都市が有している場合があるため、県に頼らない独自の事前復興計画等の策定が期待される一方で、県の方針等と矛盾が起きないように調整する必要がある。

b 政令指定都市

- 市町村は、基礎自治体として上下水道などのライフライン、消防、病院、ごみ処理等の機能を有しているため、具体的な事例は上げられないが、政令指定都市と県との役割を見直し、一部権限移譲することでより迅速な災害対応ができる部分があると考えられる。

- 先の大震災においては、当時の市長は、本市の再生に向けて速やかに総合的措置を講じるために、「速やかに本市の都市基盤の復興を図り、市民生活と都市整備を回復させ、安全で市民が安心して暮らし働くことのできる防災都市を築く。」との復興の基本方針を地震発生9日後に示している。

政令指定都市のような大都市においては、観光や産業面において国内・国外の他都市と都市間競争を繰り広げており、大規模災害は市民生活、市民経済に多大な打撃を与えるのみならず、国力の低下にも波及する場合もあり、単に災害前の状態に戻すのではなく、地域が災害に見舞われる前以上の暮らしと環境を再生することを見据えた復興計画を策定する必要がある。

そのためには、応急復旧と並行して本格復興に向けた作業を進める必要があり、迅速かつ適切な措置が求められ、財政的支援や各種手続きの弾力的な運用などについて国等の強力な援助・協力が必須である。

- 本市の地域防災計画では、災害復旧・復興計画として、生活援護計画、企業等援護計画、義援金及び救援物資の受入・配分計画、公共施設災害復旧計画、り災証明書の交付を規定している。

② 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよい等の認識と考えられる回答・意見

- a 政令指定都市を擁する道府県
- 復興事業の実施が必要となる場合は、一つの政令指定都市の区域のみでとどまるものではないものと考えられる。
様々な事業主体が参画することから、この調整を一元的に行うことが必要。

b 政令指定都市

なし

③ その他の回答・意見

- a 政令指定都市を擁する道府県
- 比較的小規模な災害への対応として講ずべき措置、役割、課題等に関しては、市町村の規模によって違いはないものとするが、広域的な災害への対応については、市町村の規模によって、その役割

や課題等に違いが生じると考えられるので、有識者等の意見を聴取しながら、政令指定都市のあり方について議論が深められるべきである。

- 政令指定都市として有する権限に関わらず、災害の復旧対策については、国、県及び市が連携してこれを行う必要があると考える。

b 政令指定都市

- 復興計画の策定について課題と認識しており、現在、その方法や手順について検討しているが、近隣自治体も視野に入れた広域的連携について考慮する必要があると考える。
- 国、県、市それぞれが行う業務があり、政令指定都市としてのあるべき役割、課題などはないが、広域災害の「広域」の度合いにより、状況に応じた県と政令指定都市と市の分担が運用上発生することがある。

④ 復興対策に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ 復興対策について、政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は、4 団体（政令指定都市 5 団体中 3 団体、道府県 4 団体中 1 団体）である。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は 1 団体（道府県 4 団体中 1 団体）である。
- ・ その他の回答・意見が 4 団体（道府県 4 団体中 2 団体、政令指定都市 5 団体中 2 団体）あるが、復興対策に関する政令指定都市の重要性を否定するものではなく、前向きな課題ととらえているものと思料される。
- ・ 都市計画などで県と同様の権限を政令指定都市が有している場合があり、さらに権限委譲を進めることで独自の復興計画策定やより迅速な対応が期待されるとの考え方がある。
- ・ 一方で、復興事業は政令指定都市の区域にとどまらないことが想定されることから、広域の調整が必要との指摘もある。

(9) その他災害対策について

① 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有する等の認識と考えられる回答・意見

- a 政令指定都市を擁する道府県
なし
- b 政令指定都市
- 市町村は、基礎自治体として上下水道などのライフライン、消防、病院、ごみ処理等の機能を有し

ているので、具体的な事例は上げられないが、政令指定都市と県との役割を見直し、一部権限移譲することでより迅速な災害対応ができる部分があると考ええる。

② 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよい等の認識と考えられる回答・意見

- a 政令指定都市を擁する道府県
なし
- b 政令指定都市
なし

③ その他の回答・意見

- a 政令指定都市を擁する道府県
- 比較的小規模な災害への対応として講ずべき措置、役割、課題等に関しては、市町村の規模によって違いはないものと考えるが、広域的な災害への対応については、市町村の規模によって、その役割や課題等に違いが生じると考えられるので、有識者等の意見を聴取しながら、政令指定都市のあり方について議論が深められるべきである。

b 政令指定都市

- 国、県、市それぞれが行う業務があり、政令指定都市としてのあるべき役割、課題などはないが、広域災害の「広域」の度合いにより、状況に応じた県と政令指定都市と市の分担が運用上発生することがある。
- 市町村は、最も地域住民に身近であり、住民対応のノウハウを持つ行政機関だと思う。このうち、政令指定都市は、一定のマンパワーと災害対応に必要な資機材を有しており、大規模災害に果たす役割は大きいものだと思う。このため、平素から、政令指定都市が連携した協力体制の構築が大切になると考えている。
一方、政令指定都市と言えど、被災した場合、一自治体では、災害対応能力に限界があり、県や国、他の都市からの支援が大切だと考えている。

④ その他災害対策に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ その他災害対策について、政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は 1 団体（政令指定都市）である。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、なかった。
- ・ その他の回答・意見が 3 団体（道府県 1 団体中 1

団体、政令指定都市3団体中2団体)と多いが、一般論的な意見であった。「その他災害対策」という広範な項目で質問したため、具体的な回答が得られなかったと史料される。

(10) これまでの災害経験を踏まえた、政令指定都市のあるべき役割、課題等について

① 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有する等の認識と考えられる回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県
なし

b 政令指定都市

○ 指定都市が、自立的・自発的に被災者の救助・救援にあたるべきであり、そのために、災害救助法において、指定都市の市長が救助の主体と位置づけられる必要があると考えている。

○ 被災した市町村単独では、災害応急・復旧対策が十分に実施できないことが想定される。

政令指定都市は、災害対応をはじめ多様な能力を有し、地域住民のニーズ等を踏まえた自立的・自発的な活動が可能であるため、都道府県と同様に支援の主体として活動する必要が求められる。

○ 市町村は、基礎自治体として上下水道などのライフライン、消防、病院、ごみ処理等の機能を有しているので、具体的な事例は上げられないが、政令指定都市と県との役割を見直し、一部権限移譲することでより迅速な災害対応ができる部分があると考えている。

○ 政令指定都市として、もっと積極的に他都市の支援に関わっていくべきだと考える。

○ 本市では大震災や豪雨災害による被災地を支援するため、発災後から職員を派遣(自治法派遣)し、現地での災害復旧・復興業務に携わっている。本市の場合、対口支援を心がけることにより、不特定多数の都市へ職員を派遣するよりも、被災地のニーズにあった支援を継続して行うことが出来ていると考えている。

② 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよい等の認識と考えられる回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

○ 道府県内における拠点又は中枢として重要な役割を担い、道府県としても重要なパートナーであるが、政令指定都市だからではないと思う。

b 政令指定都市

なし

③ その他の回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

○ 比較的小規模な災害への対応として講ずべき措置、役割、課題等に関しては、市町村の規模によって違いはないものとするが、広域的な災害への対応については、市町村の規模によって、その役割や課題等に違いが生じると考えられるので、有識者等の意見を聴取しながら、政令指定都市のあり方について議論が深められるべきである。

○ 自らが被災地でない場合は、技術系職員も多いことから、応援要請には、積極的に応じることが必要。

b 政令指定都市

○ 国、県、市それぞれが行う業務があり、政令指定都市としてのあるべき役割、課題などはないが、広域災害の「広域」の度合いにより、状況に応じた県と政令指定都市と市の分担が運用上発生することがある。

○ 災害発生時に、他都市等から効率的な支援をいただくために、受援計画を策定しておくのが重要である。

④ これまでの災害経験を踏まえた、政令指定都市のあるべき役割、課題等に関する自治体の回答・意見の概要

・ 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体が、5団体(政令指定都市7団体中5団体)である。具体的な政令指定都市のあるべき役割として、救助の主体としての位置づけ、都道府県と同様に支援の主体としての位置づけ、政令指定都市と県との役割を見直し一部権限移譲することによる迅速な災害対応、他都市への積極的な支援等が挙げられている。

・ 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、1団体(道府県3団体中1団体)である。

・ その他の回答・意見が4団体(道府県3団体中2団体、政令指定都市7団体中2団体)であるが、広域災害における応援に関する項目が課題として認識されているものと思料される。

・ 全体的には、政令指定都市は、災害対応をはじめ多様な能力を有し、地域住民のニーズ等を踏まえた自立的・自発的な活動が可能であるため、道府県と同様に支援の主体として活動する必要が求められる等の考え方がある。

(11) 巨大災害（南海トラフ、首都直下など）対応のための、政令指定都市のあるべき役割、課題等について

① 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有する等の認識と考えられる回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

- 広大な面積を有する政令市については、これまで県が担うこととされていた災害応急対策の機能（広域物資拠点の運営等）の一部について、県に代わって担うことも業務の効率化等の観点から考えられるが、調整が困難であることが考えられる。
- 南海トラフ巨大地震が発生した場合、常日頃から情報交換を密に行い、広域的な連携のもと、政令市の持つ消防力等を十分発揮し、総力をあげて対応する必要がある。

b 政令指定都市

- 現行の災害対策法制は、国、都道府県、市町村の役割分担が固定的であり、迅速かつ適切な災害対応等に支障をきたしているという課題があることから、指定都市市長会において、巨大災害に対する効果的な対策を構築するため、政令市が有する能力を住民の救助や他自治体の支援等に最大限活用できるように、災害対策法制の見直しを国に対して要請している。

九都県市において、巨大災害発生時における対策の検討や帰宅困難者対策、関西広域連合との協定による広域連携の強化を図っており、巨大災害発生時に迅速な対応がとれるよう取り組んでいる。

- 政令指定都市は、災害対応をはじめ多様な能力を有し、地域住民のニーズを踏まえた自主的・自発的な活動が可能であるため、国をはじめ関係機関と連携した対策を進める役割があると認識している。
- 市町村は、基礎自治体として上下水道などのライフライン、消防、病院、ごみ処理等の機能を有しているので、具体的な事例は上げられないが、政令指定都市と県との役割を見直し、一部権限移譲することでより迅速な災害対応ができる部分があると考えられる。
- 巨大災害においては、人員や物資の応援がほとんどない事態も想定し、可能な限り市内完結の自立型対応体制を構築するとともに、自治体間の日頃からの顔の見える関係づくりを大切にしながら、都市間相互応援という発想で備えを進める全国的な枠組みの構築を働きかけていく。
- 南海トラフ巨大地震のような大規模災害が発生した場合、広域支援（応援）が欠かせなくなるが、

どの都市（団体）がどの被災地へ支援を実施するのか、スムーズに意思決定することも重要である。

先般、指定都市市長会により広域・大規模災害時における指定都市市長会行動計画が策定され、現在、本計画を円滑に運用していくための体制づくりも進められている。このような計画を実効性のあるものとするためには、都道府県や他都市・団体（応援協定等）との調整事項などを予め整理することも重要である。そうすることにより、発災時に円滑な意思決定を行い、速やかな被災地支援が可能になると思われる。

② 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよい等の認識と考えられる回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

なし

b 政令指定都市

なし

③ その他の回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

- 比較的小規模な災害への対応として講ずべき措置、役割、課題等に関しては、市町村の規模によって違いはないものと考えているが、広域的な災害への対応については、市町村の規模によって、その役割や課題等に違いが生じると考えられるので、有識者等の意見を聴取しながら、政令指定都市のあり方について議論が深められるべきである。

b 政令指定都市

- 国、県、市それぞれが行う業務があり、政令指定都市としてのあるべき役割、課題などはないが、広域災害の「広域」の度合いにより、状況に応じた県と政令指定都市と市の分担が運用上発生することがある。

④ 巨大災害（南海トラフ、首都直下など）対応のための政令指定都市のあるべき役割、課題等に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体が、7団体（政令指定都市6団体中5団体、道府県3団体中2団体）と多い。具体的な政令指定都市のあるべき役割として、広域・大規模災害時における指定都市市長会行動計画に基づく被災地支援の体制づくり、巨大災害に対する効果的な対策を構築するため、政令市が有する能力を住民の救助や他自治体の支援等に最大限活

用できるような災害対策法制の見直し、広域物資拠点の運営、政令市の持つ消防力等の十分な発揮等が挙げられている。

- ・ 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、道府県、政令指定都市ともになかった。
- ・ その他の回答・意見が2団体（道府県3団体中1団体、政令指定都市6団体中1団体）であるが、広域災害における政令指定都市のあるべき役割に関する項目が課題として認識されているものと史料される。
- ・ 全体的には、南海トラフ地震や首都直下地震などの巨大災害に際しては、災害対策法制の見直しを含め、政令指定都市の能力を広域に発揮する必要性が強いと考えられる。

(12) その他、政令指定都市の防災・危機管理に関する課題及び改善方針について

① 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有する等の認識と考えられる回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県
なし

b 政令指定都市
なし

② 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよい等の認識と考えられる回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県
なし

b 政令指定都市
なし

③ その他の回答・意見

a 政令指定都市を擁する道府県

- 政令指定都市であるかないかを問わず、市町村は住民に最も近い基礎的な地方公共団体として、災害対策基本法第5条に基づいて住民の生命、身体及び財産を災害から守る本来の役割に徹することが重要。

政令指定都市と言えども、大雨時における住民への避難勧告等の発令など、現段階でも必ずしも十分な対応を取れているとは限らない。

- 比較的小規模な災害への対応として講ずべき措置、役割、課題等に関しては、市町村の規模によって違いはないものとするが、広域的な災害への対応については、市町村の規模によって、その役割

や課題等に違いが生じると考えられるので、有識者等の意見を聴取しながら、政令指定都市のあり方について議論が深められるべきである。

b 政令指定都市

- 国、県、市それぞれが行う業務があり、政令指定都市としてのあるべき役割、課題などはないが、広域災害の「広域」の度合いにより、状況に応じた県と政令指定都市と市の分担が運用上発生することがある。
- 近年、防災・危機管理に関するニーズや業務範囲は広がっている。新型インフルエンザのように複数の部署が関わる危機管理事案も増えている。そのような事案が発生した場合に、円滑かつ確実に業務を遂行するためには、日頃からの各部署の連携や、職員のスキルアップは欠かせない。職員異動等による一時的な能力低下は許されない業務であるため、これまで以上に、各種訓練・研修の実施や情報共有の徹底などが重要になると考える。

④ その他、政令指定都市の防災・危機管理に関する課題及び改善方針についての自治体の回答・意見の概要

- ・ 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体及び政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、いずれもなかった。
- ・ その他の回答・意見が4団体（道府県2団体中2団体、政令指定都市2団体中2団体）から出されている。
- ・ その内容は、政令指定都市も基礎的な地方公共団体として本来の役割に徹することが重要であること、増大する危機管理事案に対し各部署の連携・職員のスキルアップ・訓練や研修の実施・情報共有の徹底などが重要になること、広域災害における政令指定都市の対応が課題として認識されていること等が挙げられる。
- ・ これは、「その他、政令指定都市の防災・危機管理に関する課題及び改善方針」という広範な項目で質問したため、一般論的な意見が出され、具体的な回答が得られなかったものと思料される。

5. 政令指定都市における防災・危機管理対策に関する課題の解決に向けての方向性

12の調査項目全体を整理し、自治体の回答・意見の大きな方向性を分析することとした。

まず、各調査項目ごとに整理した概要は、次のとおり

である。

(1) 自衛隊派遣に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ 自衛隊派遣について政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は、政令指定都市に多く（8 団体中 5 団体）、道府県はなかった。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、道府県 4 団体中 3 団体、政令指定都市 8 団体中 2 団体となっている。
- ・ なお、その他として、広域災害への対応においては、政令指定都市のあり方について現行制度を変更することも視野に入る可能性を示唆する意見もあった（道府県、政令指定都市各 1 団体）。
- ・ 全体的には、政令指定都市は人口が集中しており、人命救助等におけるより迅速な対応のため直接自衛隊に派遣要請できることを望む意見が多い。一方で、広域的な調整の必要性の指摘もあった。

(2) 広域応援に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ 広域応援について政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体が多い（道府県 8 団体中 5 団体、政令指定都市 11 団体中 9 団体）。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は少ない（道府県 8 団体中 1 団体、政令指定都市なし）。
- ・ なお、その他の回答が 4 団体（道府県 8 団体中 2 団体、政令指定都市 11 団体中 2 団体）あるが、広域応援に関する政令指定都市の重要性を否定するものではなく、前向きな課題ととらえているものと思料される。
- ・ 全体的には、大規模広域災害に当たって緊急消防援助隊等広域応援が必要であるが、その中核として政令指定都市への期待が大きいと考えられる。

(3) 広域避難に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ 広域避難については、一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体が約半数あった（政令指定都市 9 団体中 5 団体、道府県 4 団体中 2 団体）。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は少ない（道府県、政令指定都市各 1 団体）。
- ・ なお、その他の回答が 4 団体（道府県 4 団体中 1 団体、政令指定都市 9 団体中 3 団体）あるが、広域避難に関する政令指定都市の重要性を否定するものではなく、前向きな課題ととらえているものと思料される。

- ・ 全体的には、大規模広域災害に際し広域避難を余儀なくされる場合に、迅速・適切な受け入れ等政令指定都市に求められる役割は大きいと考えられる。

(4) 仮設住宅の建設に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ 仮設住宅の建設については、一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体が、政令指定都市 6 団体中 3 団体、道府県 5 団体中 1 団体となっている。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、道府県 5 団体中 2 団体、政令指定都市 6 団体中 1 団体となっている。
- ・ なお、その他として、大規模・広域災害への対応においては、政令指定都市のあり方について現行制度を変更することも視野に入る可能性を示唆する意見もあった（道府県、政令指定都市各 2 団体）。
- ・ 全体的には、広域的な調整が必要ではあるものの、被災者への迅速な支援の観点から、政令指定都市には権限を付与すべきとの考え方がある一方で、巨大災害等では政令指定都市単独での対応には限界があるといった指摘もある。

(5) その他の応急対策に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ その他の応急対策については、一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体が、政令指定都市 4 団体中 3 団体、道府県 4 団体中 1 団体であり、全体としては半数となっている。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は少ない（道府県 4 団体中 1 団体、政令指定都市なし）。
- ・ なお、その他の回答が 3 団体（道府県 4 団体中 2 団体、政令指定都市 4 団体中 1 団体）あるが、応急対策に関する政令指定都市の重要性を否定するものではなく、前向きな課題ととらえているものと思料される。
- ・ 全体的には、政令指定都市は充実した消防体制を有しており、災害対応の中核としての役割が期待される。一方、従事命令や救助の権限が限定されているので見直しを希望している。

(6) 予防対策に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ 予防対策について政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は 1 団体（政令指定都市）である。
- ・ 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体はなかった。

- ・ その他の回答・意見が多い（全体で5団体中4団体）が、政令指定都市も一般市町村も、それぞれの責務により災害予防を実施しなければならないと考えられており、政令指定都市であることによる具体的な役割強化は求められていない。

(7) 復旧対策に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ 復旧対策について政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は、政令指定都市に多く（5団体中4団体）、道府県はなかった。
- ・ 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、なかった。
- ・ その他の回答が4団体（道府県3団体中3団体、政令指定都市5団体中1団体）あるが、復旧対策に関する政令指定都市の重要性を否定するものではなく、前向きな課題ととらえているものと史料される。
- ・ 全体的には、近隣の中小都市が被災した場合、大都市間の様なルールはないが、政令市として援助する立場にある等の考え方がある。

(8) 復興対策に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ 復興対策について、政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は、4団体（政令指定都市5団体中3団体、道府県4団体中1団体）である。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は1団体（道府県4団体中1団体）である。
- ・ その他の回答・意見が4団体（道府県4団体中2団体、政令指定都市5団体中2団体）あるが、復興対策に関する政令指定都市の重要性を否定するものではなく、前向きな課題ととらえているものと史料される。
- ・ 都市計画などで県と同様の権限を政令指定都市が有している場合があり、さらに権限委譲を進めることで独自の復興計画策定やより迅速な対応が期待されるとの考え方がある。
- ・ 一方で、復興事業は政令指定都市の区域にとどまらないことが想定されることから、広域の調整が必要との指摘もある。

(9) その他災害対策に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ その他災害対策について、政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は1団体（政令指定都市）である。

- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、なかった。
- ・ その他の回答・意見が3団体（道府県1団体中1団体、政令指定都市3団体中2団体）と多いが、一般論的な意見であった。「その他災害対策」という広範な項目で質問したため、具体的な回答が得られなかったと史料される。

(10) これまでの災害経験を踏まえた、政令指定都市のあるべき役割、課題等に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体が、5団体（政令指定都市7団体中5団体）である。具体的な政令指定都市のあるべき役割として、救助の主体としての位置づけ、都道府県と同様に支援の主体としての位置づけ、政令指定都市と県との役割を見直し一部権限移譲することによる迅速な災害対応、他都市への積極的な支援等が挙げられている。
- ・ 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、1団体（道府県3団体中1団体）である。
- ・ その他の回答・意見が4団体（道府県3団体中2団体、政令指定都市7団体中2団体）であるが、広域災害における応援に関する項目が課題として認識されているものと史料される。
- ・ 全体的には、政令指定都市は、災害対応をはじめ多様な能力を有し、地域住民のニーズ等を踏まえた自立的・自発的な活動が可能であるため、道府県と同様に支援の主体として活動する必要が求められる等の考え方がある。

(11) 巨大災害（南海トラフ、首都直下など）対応のための政令指定都市のあるべき役割、課題等に関する自治体の回答・意見の概要

- ・ 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体が、7団体（政令指定都市6団体中5団体、道府県3団体中2団体）と多い。具体的な政令指定都市のあるべき役割として、広域・大規模災害時における指定都市市長会行動計画に基づく被災地支援の体制づくり、巨大災害に対する効果的な対策を構築するため、政令市が有する能力を住民の救助や他自治体の支援等に最大限活用できるような災害対策法制の見直し、広域物資拠点の運営、政令市の持つ消防力等の十分な発揮等が挙げられている。
- ・ 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、道府県、政令

指定都市ともになかった。

- ・ その他の回答・意見が2団体（道府県3団体中1団体、政令指定都市6団体中1団体）であるが、広域災害における政令指定都市のあるべき役割に関する項目が課題として認識されているものと思料される。
- ・ 全体的には、南海トラフ地震や首都直下地震などの巨大災害に際しては、災害対策法制の見直しを含め、政令指定都市の能力を広域に発揮する必要性が強いと考えられる。

(12) その他、政令指定都市の防災・危機管理に関する課題及び改善方策についての自治体の回答・意見の概要

- ・ 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体及び政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、いずれもなかった。
- ・ その他の回答・意見が4団体（道府県2団体中2団体、政令指定都市2団体中2団体）から出されている。
- ・ その内容は、政令指定都市も基礎的な地方公共団体として本来の役割に徹することが重要であること、増大する危機管理事案に対し各部署の連携・職員のスキルアップ・訓練や研修の実施・情報共有の徹底などが重要になること、広域災害における政令指定都市の対応が課題として認識されていること等が挙げられる。
- ・ これは、「その他、政令指定都市の防災・危機管理に関する課題及び改善方策」という広範な項目で質問したため、一般論的な意見が出され、具体的な回答が得られなかったものと思料される。

これら自治体の回答・意見について、全体の大きな方向性を分析する観点から、各項目において、政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体数と、政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体数が、政令指定都市、道府県、全体（政令指定都市と道府県の合計）ごとに、半数を超えるか、半数か、半数未満か、なしか、に分類すると、以下のようになっている。

(1) 自衛隊派遣に関する自治体の回答・意見の全体の方向性

- ・ 自衛隊派遣について政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は、政令指定都市で半数を超えるが、道府県はなく、全体では半数未満である。

- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、道府県で半数を超えるが、政令指定都市では半数未満、全体でも半数未満である。

(2) 広域応援に関する自治体の回答・意見の全体の方向性

- ・ 広域応援について政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は、道府県、政令指定都市、全体のいずれでも半数を超える。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、道府県で半数未満であり、政令指定都市はなく、全体でも半数未満である。

(3) 広域避難に関する自治体の回答・意見の全体の方向性

- ・ 広域避難について政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は、政令指定都市で半数を超え、道府県で半数であり、全体でも半数を超える。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、道府県、政令指定都市、全体のいずれでも半数未満である。

(4) 仮設住宅の建設に関する自治体の回答・意見の全体の方向性

- ・ 仮設住宅の建設について政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は、政令指定都市で半数あるが、道府県では半数未満であり、全体では半数未満である。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、道府県、政令指定都市、全体のいずれでも半数未満である。

(5) その他の応急対策に関する自治体の回答・意見の全体の方向性

- ・ その他の応急対策について政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は、政令指定都市で半数を超え、道府県では半数未満であり、全体で半数である。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、道府県で半数未満であり、政令指定都市はなく、全体では半数未満である。

(6) 予防対策に関する自治体の回答・意見の全体の方向性

- ・ 予防対策について政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は、政令指

定都市で半数未満であり、道府県はなく、全体では半数未満である。

- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、政令指定都市、道府県ともなかった。

(7) 復旧対策に関する自治体の回答・意見の全体の方向性

- ・ 復旧対策について政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は、政令指定都市で半数を超え、道府県はなく、全体で半数である。
- ・ 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、政令指定都市、道府県ともなかった。

(8) 復興対策に関する自治体の回答・意見の全体の方向性

- ・ 復興対策について政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は、政令指定都市で半数を超え、道府県で半数未満であり、全体では半数未満である。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、道府県で半数未満であり、政令指定都市はなく、全体では半数未満である。

(9) その他災害対策に関する自治体の回答・意見の全体の方向性

- ・ その他災害対策について政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は半数未満であり、道府県はなく、全体では半数未満である。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は政令指定都市、道府県ともなかった。

(10) これまでの災害経験を踏まえた、政令指定都市のあるべき役割、課題等に関する自治体の回答・意見の全体の方向性

- ・ これまでの災害経験を踏まえ政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体が、政令指定都市で半数を超え、道府県はなく、全体では半数である。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、道府県で半数未満であり、政令指定都市はなく、全体では半数未満である。

(11) 巨大災害（南海トラフ、首都直下など）対応の

ための政令指定都市のあるべき役割、課題等に関する自治体の回答・意見の全体の方向性

- ・ 巨大災害（南海トラフ、首都直下など）対応のため政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体が、政令指定都市、道府県、全体のいずれでも半数を超える。
- ・ 一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は政令指定都市、道府県ともなかった。

(12) その他、政令指定都市の防災・危機管理に関する課題及び改善方策についての自治体の回答・意見の全体の方向性

- ・ 政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は、政令指定都市、道府県ともなかった。
- ・ 政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、政令指定都市、道府県ともなかった。

これら 12 の調査項目における自治体の回答・意見の大きな方向性を分析した結果を一覧にしたものが次頁の表（表 1）である。

6. 政令指定都市における防災・危機管理対策に関する課題の解決に向けての優先項目

5. における整理・分析結果をもとに、政令指定都市における防災・危機管理対策に関する課題の解決に向けての優先項目について考察することとしたい。

（優先順位 1）

最も優先すべき課題は次の項目であると考えられる。

政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体の回答として、政令指定都市、道府県、全体のいずれでも半数を超える項目は、（11）及び（2）である。

このうち、（11）巨大災害（南海トラフ、首都直下など）対応のためのあるべき役割等に関する項目については、一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は政令指定都市、道府県ともなかった。また、具体的な政令指定都市のあるべき役割として、広域・大規模災害時における指定都市市長会行動計画に基づく被災地支援の体制づくり、巨大災害に対する効果的な対策を構築するため、政令市が有する能力を住民の救助や他自治体の支援等に最大限活用できるような災害対策法制の見直し、広域物資拠点の運営、政令市の持つ消防力等の十分な発揮等が挙げられている。

調査項目	政令指定都市の 役割強化を望む方向性			一般市町村と同様の 現行制度でよいとの方向性		
	政令指定 都市	政令指定 都市を 擁する 道府県	全体	政令指定 都市	政令指定 都市を 擁する 道府県	全体
(1) 自衛隊派遣	◎	—	△	△	◎	△
(2) 広域応援	◎	◎	◎	—	△	△
(3) 広域避難	◎	○	◎	△	△	△
(4) 仮設住宅の建設	○	△	△	△	△	△
(5) その他応急対策	◎	△	○	—	△	△
(6) 予防対策	△	—	△	—	—	—
(7) 復旧対策	◎	—	○	—	—	—
(8) 復興対策	◎	△	△	—	△	△
(9) その他災害対策	△	—	△	—	—	—
(10) 災害経験を 踏まえた役割等	◎	—	○	—	△	△
(11) 巨大災害対応	◎	◎	◎	—	—	—
(12) その他防災 ・危機管理	—	—	—	—	—	—

(備考) 回答自治体が 半数超:◎ 半数:○ 半数未満:△ なし:—

次に、(2) 広域応援に関する項目については一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は少ない(道府県 8 団体中 1 団体、政令指定都市なし)。なお、その他の回答が 4 団体(道府県 8 団体中 2 団体、政令指定都市 11 団体中 2 団体)あるが、広域応援に関する政令指定都市の重要性を否定するものではなく、前向きな課題ととらえているものと思料される。

(優先順位 2)

次に優先すべき課題は次の項目であると考ええる。

政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体の回答として、政令指定都市で半数を超え、道府県で半数、全体で半数を超える項目は、

(3) 広域避難に関する項目である。なお、一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、道府県、政令指定都市、全体のいずれでも半数未満である。

(優先順位 3)

次に優先すべき課題は次の項目であると考ええる。

政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体の回答として、政令指定都市で半数を超え、全体で半数を超える項目(道府県で半数未満またはなし)は、(5)、(7)、(10)である。

このうち、(5) その他の応急対策に関する項目については、政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体の回答として、道府県で半数未満である。なお、政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、道府県で半数未満であり、政令指定都市はなく、全体では半数未満である

次に、(7) 復旧対策に関する項目については、政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体の回答として、道府県はなかった。なお、政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、政令指定都市、道府県のいずれもなかった。

また、(10) これまでの災害経験を踏まえたあるべき役割等に関する項目については、政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体の回答として、道府県はなかった。また、政令指定都

市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、道府県で半数未満であり、政令指定都市はなく、全体では半数未満である。なお、具体的な政令指定都市のあるべき役割として、救助の主体としての位置づけ、都道府県と同様に支援の主体としての位置づけ、政令指定都市と県との役割を見直し一部権限移譲することによる迅速な災害対応、他都市への積極的な支援等が挙げられている。

(優先順位4)

次に優先すべき課題は次の項目であると考ええる。

政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体の回答として、政令指定都市で半数を超える項目（道府県で半数未満、全体で半数未満）は、**(8) 復興対策に関する項目**である。なお、一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は、道府県で半数未満であり、政令指定都市はなく、全体では半数未満である。

(優先順位5)

次に優先すべき課題は次の項目であると考ええる。

政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体の回答として、政令指定都市で半数を超える項目（道府県でなし、全体で半数未満）は、**(1) 自衛隊派遣に関する項目**である。なお、政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体の回答として、道府県で半数を超える（政令指定都市で半数未満、全体で半数未満）。本項目については、政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体の回答と政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体の回答の両回答とも、全体の回答数は同数である。

(優先順位6)

次に優先すべき課題は次の項目であると考ええる。

政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体の回答として、政令指定都市で半数の項目（道府県で半数未満、全体で半数未満）は、**(4) 仮設住宅の建設に関する項目**である。なお、政令指定都市も一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体の回答として、政令指定都市、道府県、全体のいずれでも半数未満である。

(優先順位7)

優先すべき順位が最も低い課題は次の項目であると考ええる。

政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有す

ると考える自治体の回答として、政令指定都市で半数未満（1団体）またはなし（道府県でなし、全体で半数未満（1団体）またはなし）の項目は、(6)、(9)、(12)である。

このうち、**(6) 予防対策に関する項目及び(9) その他災害対策に関する項目**については、政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体は1団体のみである。

また、**(12) その他、政令指定都市の防災・危機管理に関する課題及び改善方策に関する項目**については、政令指定都市として一般市町村と異なる役割を有すると考える自治体はなかった。

なお、(6)、(9)、(12)のいずれも、一般市町村と同様の役割を有する現行制度でよいと考える自治体は政令指定都市、道府県ともなかった。

以上、12の調査項目における自治体の回答・意見の大きな方向性を分析し、政令指定都市における防災・危機管理対策に関する課題の解決に向けての優先項目について考察した結果を整理したものが次頁の表(表2)である。

7. 政策提言及び今後の課題

自治体の回答・意見を踏まえた考察の結果、次のような対応をすべきであることを提言したい。

- ◎ 政令指定都市の役割強化案の具体的な検討を開始し、早期に結論を得て、速やかに実行に移す等の迅速な対応をすることが必要な項目
 - ・巨大災害対応（調査項目（11））
 - ・広域応援（調査項目（2））
 - ・広域避難（調査項目（3））
- ◎ 政令指定都市の役割強化に関する問題点等を整理し、今後の対応方針を検討することが必要な項目
 - ・その他応急対策（調査項目（5））
 - ・復旧対策（調査項目（7））
 - ・これまでの災害経験を踏まえた役割等（調査項目（10））
- ◎ 政令指定都市の役割強化に関する検討課題として、政令指定都市、道府県、国等関係機関で協議することが必要な項目
 - ・復興対策（調査項目（8））
 - ・自衛隊派遣（調査項目（1））
 - ・仮設住宅の建設（調査項目（4））

表2 政令指定都市における防災・危機管理対策に関する課題の解決に向けての優先項目

優先順位	優先項目	主な考え方	今後の対応策
1	政令指定都市、道府県とも半数超が役割強化を希望。	(11) 巨大災害対応 南海トラフ地震や首都直下地震などの巨大災害に際しては、災害対策法制の見直しを含め、政令指定都市の能力を広域に発揮する必要性が強い(道府県でも現状を望む団体はなし)。	具体的な役割強化案の検討を開始し、迅速な対応をすることが必要
		(2) 広域応援 大規模広域災害に当たって、緊急消防援助隊等広域応援が必要であるが、その中核として政令指定都市への期待が大きいと考えられる(都道府県でも現状を望む団体は半数未満)。	
2	政令指定都市の半数超、道府県の半数が役割強化を希望。	(3) 広域避難 大規模広域災害に際し、広域避難を余儀なくされる場合に、迅速・適切な受け入れ等政令指定都市に求められる役割は大きいと考えられる(道府県、政令指定都市で現状を望む団体は半数未満)。	同上
3	政令指定都市の半数超、全体の半数が役割強化を希望。	(5) その他の応急対策 (7) 復旧対策 (10) これまでの災害経験を踏まえた役割等 政令指定都市が有する消防は、応急対策の中核としてきわめて大きな力となることが期待されている。一方、従事命令や救助の権限が限定されているので見直しを希望している。 政令指定都市は、その能力を活かし、道府県と同様に災害応急・復旧が十分実施できない他の市町村への支援の主体となるべき等の考え方がある。	問題点等を整理し、今後の対応方針を検討することが必要
4	政令指定都市の半数超が役割強化を希望。全体では半数未満。	(8) 復興対策 都市計画などで県と同様の権限を政令指定都市が有している場合があり、さらに権限委譲を進めることで独自の復興計画策定やより迅速な対応が期待されるとの考え方がある。 一方で、復興事業は政令指定都市の区域にとどまらないことが想定されることから、広域の調整が必要との指摘もある。	検討課題として政令指定都市、道府県、国等関係機関で協議することが必要
5	政令指定都市は半数超が役割強化を希望。道府県は半数超が現状を希望。	(1) 自衛隊派遣 政令指定都市は人口が集中しており、人命救助等におけるより迅速な対応のため直接自衛隊に派遣要請できることを望む意見が多い。 一方で、広域的な調整の必要性の指摘もある。	同上
6	政令指定都市の半数が役割強化を希望。	(4) 仮設住宅の建設 広域的な調整が必要ではあるものの、被災者への迅速な支援の観点から、政令指定都市には権限を付与すべきとの考え方がある。 一方で、巨大災害等では政令指定都市単独での対応には限界があるといった指摘もある。	同上
7	役割強化の希望は政令指定都市の半数未満。	(6) 予防対策 (9) その他災害対策 (12) その他防災・危機管理 予防対策その他については、政令指定都市も一般市町村も、それぞれの責務により実施しなければならないと考えられており、政令指定都市であることによる具体的な役割強化は求められていない。	当面の検討対象とはしない

これらの検討に当たっては、各項目における重要性、緊急性が異なるものであり、多様な取組みが求められる。

特に、巨大災害対応や、広域応援、広域避難については、いつ発生しても不思議ではない南海トラフ地震や首都直下地震等に備える観点から、早急に具体的検討を開始し、早期に結論を得て、速やかに実行に移す

等の迅速な対応をすることが必要であると考えます。

また、各項目の検討に際しては、本稿に記載した各自治体から寄せられた具体的な回答や個別の意見が大いに参考になるものと思料する。なお、今回の調査では、関係者の意見を漏らさず聞いたわけではなく、協力いただいた方々の回答・意見を踏まえ、一定の考え方を示したものである。これが、端緒となって、政令指

定都市の防災・危機管理における役割、課題についての議論、検討が進んでいくことが重要である。より多くの関係者の皆様の意見を聞き、いろいろな角度から精査しながら、政令指定都市の持てる力を十二分に発揮できるような制度の見直し、施策の立案がなされ、巨大災害に対応できる日本社会の構築に寄与することが、今後の課題であると考えており、筆者としても引き続き尽力してまいりたい所存である。

8. おわりに

わが国において巨大災害に備える観点から、政令指定都市の持つ防災・危機管理の力を最大限に活用するには、どうすればよいのか、現状の制度のままで良いのか、というところから本研究に取り組むこととし、まずは、政令指定都市及びそれを擁する道府県の防災・危機管理に携わる実務責任者の方々の考えを知ることが重要であると思料し、それを明らかにする調査研究を実施した。

調査に当たっては、お忙しい中、多くの方々から率直なご意見等を寄せていただいた。ご協力賜った皆様に厚く御礼申し上げる次第である。

なお、本研究は、政策研究大学院大学の政策研究センターリサーチ・プロジェクトとして実施したものであり、ご支援いただいた関係者の皆様に深く感謝申し上げます。

わが国の防災・危機管理政策が進展することを心から願うとともに、本研究がその一助となれば幸いである。

政令指定都市における防災・危機管理対策に関する比較研究

発効日：2016（平成28）年3月31日

発行者：武田文男（政策研究大学院大学 教授，防災・復興・危機管理プログラムディレクター）

〒106-8677 東京都港区六本木7-22-1 国立大学法人政策研究大学院大学（TEL 03-6439-6000）