

「災害対策基本法等の改正について」

自治省消防庁 防災課長 高田 恒

はじめに

死者 6,300 余名の戦後最大の被害をもたらした阪神・淡路大震災の発生から 1 年が経過した今、被災地においては、復興に向けて懸命の努力が続けられています。

この一年間、政府としても、全般的な防災対策の見直しに全力を傾注し、これまで、二度にわたる補正予算による措置、災害対策基本法の交通規制の強化に係る改正、防災基本計画の全面的修正など行ってきました。

これら災害対策の見直しと並行して、自然災害に対する防災体制の在り方について検討するため、3 月末に内閣総理大臣が主宰する「防災問題懇談会」が設置され、4 月以降、18 名の委員により審議が重ねられ、9 月 11 日に提言がまとめられました。

政府としては、この提言をも踏まえて、「災害対策基本法及び大規模地震対策特別措置法一部を改正する法律案」をまとめ、第 134 回国会に提出しました。

国会においては、新進党から提出された改正案も含めて審議された結果、一部修正の上、可決、成立しました。（「災害対策基本法及び大規模地震対策特別措置法の一部を改正する法律」平成 7 年 12 月 8 日法律第 132 号）

以下、本稿においては、災害対策基本法の改正の概要を述べることにします。

1 国の防災体制の強化

(1) 緊急災害対策本部について

阪神・淡路大震災においては、既に設置されていた非常災害対策本部に加え、緊急的に、法律に基づかない、内閣総理大臣を本部長とし、全閣僚から構成される「緊急対策本部」を設置して、住宅、医療等に関し一体的かつ総合的な対策を講じました。

内閣総理大臣を本部長とする災害対策本部としては、災害対策基本法に基づく緊急災害対策本部の制度がありましたが、経済統制を伴う災害緊急事態の布告を要件として設置されることとされており、今回は設置されませんでした。

しかしながら、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、この布告がなくとも、著しく異常かつ激甚な非常災害が発生した場合において、災害応急対策を推進するため特別の必要があると認めるときは、内閣総理大臣が閣議にかけて緊急災害対策本部を設置することができることとされました。

また、著しく異常かつ激甚な災害が発生

した場合は、国のトップレベルで災害応急対策を総合的かつ緊急に実施するため、緊急災害対策本部員は、すべての国務大臣及び指定行政機関の長のうちから内閣総理大臣が指名する者をもって充てることとされました。

緊急災害対策本部長は、災害応急対策を的確かつ迅速に実施するため特に必要があると認めるときにその必要な限度において、関係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並びに指定公共機関及び指定地方公共機関に対して、必要な指示をすることができることとされていましたが、著しく異常かつ激甚な災害が発生した場合においては、政府レベルでも災害応急対策の緊急性、一体性を確保する必要があることから、指示の対象に関係指定行政機関の長も加えることとされました。

これらの改正により、地方公共団体のみでは対応できないような大規模災害が発生した場合には、内閣総理大臣の陣頭指揮のもと、政府一丸となった対策を実施するための体制をつくるための法制度が整えられました。

(2) 現地対策本部について

被災地と政府の対策本部との連絡調整や被災地における機動的かつ迅速な災害応急体制推進体制を確立するため、非常(緊急)災害対策本部を設置した場合において、非常(緊急)災害現地対策本部(以下「現地対策本部」)を置くことができることとされるとともに、現地対策本部を設置した場合の国会報告及び告示に関する規定、非常(緊急)災害対策本部長から現地対策本部長への権限の委任に関する規定も整備されました。

この現地対策本部と被災地の地方公共団体が密接な連携を図り、より一層効果的な災害対策が実施されることが期待されます。

(3) その他

非常災害対策本部については、その設置に当たり、中央防災会議に諮問することを要しないこととするとともに、閣議を経ることを要しないこととされました。

2 地方公共団体の防災体制の強化

都道府県又は市町村の災害対策本部の設置については、これまでのノウハウの蓄積により都道府県知事又は市町村長のみの判断で迅速に設置することも可能であり、事務の簡素化を図る観点から、地方防災会議の意見を聴くことを要しないこととされました。

また、被災地と災害対策本部の連絡調整や被災地における機動的かつ迅速な災害応急体制推進体制を確立するため、都道府県又は市町村は、地域防災計画の定めるところにより、災害対策本部の災害地において当該災害対策本部の事務の一部を行う組織として、現地災害対策本部を置くことができることとされました。これに伴い各地方公共団体は、地域の実情に応じ、あらかじめ設置基準等を地域防災計画に位置づける等適切に運用することが必要となります。

3 防災上の新たな課題への対応

阪神・淡路大震災、雲仙普賢岳噴火災害、

北海道南西沖地震等、近年多発する大規模災害の経験や近年の社会をとりまく環境の変化等を踏まえ、国及び地方公共団体が災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため特に実施に努めなければならない事項として、以下の7項目の防災上の新たな課題が追加されました。

- ①交通、情報通信等の都市機能の集積に対応する防災対策に関する事項
- ②火山現象等による長期的災害に対する対策に関する事項
- ③地方公共団体の相互応援に関する協定の締結に関する事項
- ④自主防災組織の育成、ボランティアによる災害活動の環境の整備その他国民の自発的な防災活動の促進に関する事項
- ⑤高齢者、障害者、乳幼児等特に配慮を要する者に対する防災上必要な措置に関する事項
- ⑥海外からの防災に関する支援の受入れに関する事項
- ⑦被災者に対する的確な情報提供に関する事項

この中で、③の関連では、地方公共団体の相互協力が地方公共団体の責務として新たに規定されるとともに、④の関連では、住民の責務の例示として、自ら災害に備えるための手段を講じるとともに、自発的な防災活動に参加するよう努めることが定められています。

消防庁をはじめとする政府関係機関においては、これらの課題に対応するための施策を講じることとなりますが、住民に身近な地方公共団体においても、地域の実情に応じ、創意工夫により、積極的に施策を推進

することが望まれます。

なお、海外からの防災に関する支援の受入れについては、基本的に国において推進すべき施策と考えられています。

4 被害状況等の報告

被害状況等の報告は、市町村から都道府県に、都道府県から内閣総理大臣に行くことが原則ですが、今般の改正により、市町村からの情報伝達系統の多重化を図るため、市町村が都道府県に報告ができない場合の被害状況等の報告先は内閣総理大臣に一時的に変更することとされました。

また、災害の規模を把握するための情報が初動措置の方針を決定する上で重要であることに鑑み、市町村、都道府県等は、被害状況等の報告に係る災害が非常災害であると認められるときは、当該非常災害の規模の把握のため必要な情報の収集に特に意を用いなければならないこととされました。

なお、内閣総理大臣への報告の運用については、都道府県又は市町村から消防庁に、消防庁から国土庁(内閣総理大臣)に報告されることとなっています。

5 自衛隊の災害派遣関係

(1) 災害派遣された自衛官の権限について

災害派遣を命ぜられた部隊等の自衛官は、災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、市町村長等、警察官及び海上保安官がその場にいない場合に限り、

次の措置をとることができることとされるときともに、当該措置をとったときは、直ちに、その旨を市町村長に通知しなければならないこととされました。

- ①警戒区域の設定並びにそれに基づく立入り制限・禁止及び退去命令
- ②他人の土地等の一時使用等
- ③現場の被災工作物等の除去等
- ④住民等を応急措置の業務に従事させること

また、③の除去工作物等の保管等、②の処分により通常生ずべき損失の補償及び④の業務に従事した者に対する損害の補償について、所要の規定の整備が行われました。

(2) 災害派遣の要請の要求等について

市町村長は、当該市町村の地域に係る災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、応急措置を実施するため必要があると認めるときは、都道府県知事に対し、自衛隊の災害派遣要請をしよう求めることができることとされました。

これは、市町村長の都道府県知事に対する応急措置の実施要請のうち、災害派遣要請に係るものを特に明記したものです。

さらに、市町村長は、当該要求ができない場合には、その旨及び災害の状況を防衛庁長官又はその指定する者に通知することができることとされるときともに、当該通知を受けた防衛庁長官等は、自ら緊急性等を判断して自衛隊を自主派遣することができることとされました。なお、市町村長は、この通知をしたときは、速やかに都道府県知事にその旨を通知する必要があります。

6 その他の改正

災害の発生により市町村がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなったときは、都道府県知事が、避難のための立退きの勧告及び指示に関する措置の全部又は一部を当該市町村長に代わって実施しなければならないこととされました。

また、防災基本計画において定めることとされている防災業務計画及び地域防災計画において重点を置くべき事項について、その概要に関する規定が削除されました。

今後は、社会経済情勢の変化や災害の経験等に伴い機動的に中央防災会議で定めることとなります。

そのほか、防災訓練のための交通規制、緊急災害時における被災者の救助に係る海外からの支援の受入れのための政令制定権、罰金額の引き上げ、大規模地震対策特別措置法の地震災害警戒本部の組織の強化等所要の改正が行われました。

おわりに

今後、国・地方公共団体においては、今般の法改正を含む防災体制の全般的見直しを防災業務計画、地域防災計画に反映するとともに、国、地方団体、住民が一体となった万全な防災体制を構築し、災害に強い安全なまちづくりを推進することが望まれます。