

第19

災害特別法

1 災害に対する特別法

Q258

今回のような地震が起きたような場合、国が行う施策や規制の根拠となる法律は何でしょうか。

A

- (1) 現在ある災害に関する法律は多岐・多数に及びますが、その最も基本となるのは昭和36年11月に制定された「災害対策基本法」です。この法律は、それまで実際に発生した災害のつど、応急的に制定されてきた種々の法律を整理し、わが国における防災行政が適切効果的に行えるように基本的な事項を定めています。
- (2) 震災の救助や復興にかかわる法律として、災害救助法、激甚災害法のほか、建築基準法(建築制限区域の指定など)、土地区画整理事業法・都市再開発法・都市計画法(被災地のまちづくりなど)、所得税法その他の税法(被災者の所得税・法人税の減免など)、関税法(関税の支払期限の延長など)、雇用保険法、災害弔慰金の支給等に関する法律、

警察官職務執行法などなど実に多くの法律が適用されます。

- (3) それでも、なお従来の法律だけではこの未曾有の震災に対処できないとみられることから、上記各法律の部分的改正や新たな法律の制定も現在検討されています。また、地方公共団体でも新しい条例の制定が検討されています。

新たな立法としては、政府の復興本部の設置などを盛り込んだ「阪神・淡路震災復興法」、復興推進地域の指定など土地の私権制限を盛った「被災市街地復興特別措置法」などの法案が成立する見込みです。

Q259

災害対策基本法の目的と主たる内容はどのようなものでしょうか。

A

昭和36年10月、その前に発生した伊勢湾台風の大被害を契機として、それまでの防災行政の抜本的な見直しが行われ、防災に関する一般法として制定されました。その目的は、それまで政府の各省庁にばらばらに組み込まれ、相互に関連することがなかった防災行政を総合化し、体系化することにあります。十分にその目的を達成するものとは言いきれませんが、これにより、国及び地方公共団体における防災体制はかなり充実強化されました。

この法律の主たる内容は、第一に防災責任の明確化、第二に総合的防災行政の推進、第三に計画的防災行政の推進、第四に激甚災害などに対する財政援助、第五に災害緊急事態に対する措置などです。

しかし、行政側の防災体制の整備に重点を置き過ぎているため、被災者に対する救助や援助などに関する規定は不十分で、また、住民意思の反映という点で配慮が欠けているという批判があります。

現在の被災・復興の状況のなかで、住民に関係が深いと思われる規定としては次のようなものがあります。

第60条 市町村長による避難勧告・避難指示

第63条 市町村長による警戒区域の設定、立入りの制限・禁止

第644条 市町村長は他人の土地建物を使用・収用できる。

第85条 国・地方公共団体による税金などの軽減又は免除

第109条 緊急政令（物資の配給、物価の統制、モラトリアムなど）

Q260

災害救助法の目的と主たる内容はどのようなものですか。

A

この法律は昭和21年に制定された法律で、災害発生時に国が地方公共団体・日本赤十字社その他の団体及び国民の協力のもとに、被災者に対し、応急的に必要な救助を行い、被災者の保護と社会秩序の保全を図ることを目的としています。つまり、被災者に対する救助、特に被災者に対する生活必需品の提供などが主な内容になっています。

また、それを行う主体は都道府県知事とされ、同法23条には、その救助の内容が次のように具体的に列挙されています。

- ① 収容施設の供与（応急仮設住宅の供与又は公的住宅への入居などを含む）

- ② 炊出しなどによる食事や飲料水の供給
 ③ 被服、寝具その他の生活必需品の供与・貸与
 ④ 医療及び助産
 ⑤ 被災者の救出
 ⑥ 被災住宅の応急修理
 ⑦ 生業に必要な資金、器具又は資料の供与・貸与
 ⑧ 学用品の供与
 ⑨ 埋葬
 ⑩ その他
 ⑪ 金銭の支給

Q261

災害救助法が適用される被災地では、資力のない住宅の所有者は自治体に応急修理を求めることができますか。

A

(1) 災害救助法は、都道府県知事は救助の一つとして、災害にあった住宅の応急修理をすることができると定めています（23条6項）。これは、半壊・半焼家屋を自力で修理する資力がない人（生活保護を受けている人、市民税の非課税者など）のために、自治体が雨漏り防止などの応急修理をするもので、過去には多くの災害で効力を発揮したといわれています。

修理の内容は、厚生省通達で、「居室、炊事場など日常生活に必要な最小限度で、費用は29万5000円以内」と決められています。

実施期間は、災害発生日から1カ月と定められていますが、自治

体からの要望で、さらに延長されることもあります。

- (2) 今回の阪神・淡路大震災では、大阪市、豊中市などでは、期間を延長して申込みが受け付けられています、神戸市などでは申込みは受け付けられていません。

また、借家の場合は、家主の修繕義務の関係からこの制度の適用はないとされています。

Q262

激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律（激甚法）の目的と主たる内容はどのようなものでしょうか。

A

激甚災害法は、災害対策基本法第97条に基づいて昭和37年8月に制定された法律です。今回のような激甚災害が発生した場合、激甚災害の指定を行うこと、その場合の国の地方公共団体に対する財政援助や被災者に対する助成措置などについて定めています。それによって被災後の復興が円滑かつ早期に遂行されることを目的としています。

今回の阪神・淡路大震災の被災地について、政府はいち早くこれを激甚災害に指定するとともに、この法律に基づき、公共施設に対する財政支援など14項目にわたる特例措置を打ち出しました。また、従来どおりの規定では不十分ですので、近々部分的に改正することになっています。

この法律で助成の対象となるのは、被災した公共土木施設・農林水産業・中小企業などですが、法改正によって、卸売市場・港湾施設・

鉄道・地下鉄・水道施設・電気通信施設・病院などの公営施設も加えられることになっています。

また、すでに実施している復旧事業への国の助成措置のうち、図書館や体育館、私立学校など教育施設に対する国の補助率も引き上げられることになっています。

また、今回の震災では特に被災企業（中小企業）に対する援助の必要性が叫ばれていますが、これについては、中小企業金融公庫、国民金融公庫、商工組合中央金庫などの公的資金による融資が用意されています。それらの融資条件の緩和も、法改正によって実現する見込みです。また、信用保証協会による災害特別保証も実施されます。

2 災害特別法を前提とする行政の積極的施策

Q263

災害のため、大きな被害を受けて困っている人に対する援助には、どのようなものがありますか。

A

- (1) 災害救助法に基づく指定地域において、応急措置として、災害を受け現に救助が必要な者に対しては、収容施設（応急仮設住宅も含む）の供与、食品・飲料水の供給、生活必需品の支給、医療・助産、被災者の救出等の救助が行われます（災害救助法23条）。
- (2) 次に、災害により死亡した住民の遺族には災害弔慰金（所帯主が死亡したとき500万円。それ以外の場合250万円）が、災害による障害が残った者には災害障害見舞金（所帯主に障害が残ったとき250万円、それ

以外の場合125万円)が支給される制度があります(災害弔慰金の支給等に関する法律3条,8条)。また,①療養に要する期間がおおむね1月以上である所帯主が負傷した場合及び,②住居又は家財の被害金額が当該住居又は家財のおおむね3分の1以上である場合には,所得制限はありますが,その所帯主に対して,350万円を限度として災害義援資金を貸し付ける制度があります(災害弔慰金の支給等に関する法律4章)。

- (3) 以上のほか,災害基本法104条(政府関係金融機関その他これに準ずる……金融機関〔農林中央金庫・商工組合中央金庫〕は,……災害が発生したときは,災害に関する特別な金融を行い,償還期限又はすえ置き期間の延長,旧債の借換え,必要がある場合における利率の低減等実情に応じ適切な措置をとるように努めるものとする)の精神に,さまざまな災害融資制度(338頁以下の表参照)や税金が減免される特別取扱いがあります(第18 災害と税法参照)。

なお,義援金は,各地方公共団体が設立する基金に組み入れられるほか,被災者に配分されることになるでしょう。

Q264

住宅対策としては,どのようなものがありますか。

A 住宅対策としては,Q263で述べた応急措置としての応急仮設住居の供与のほか,①公営住宅などの建築及び入居の斡旋(災害基本法86条参照)と,②住宅金融公庫による住宅資金の貸付等(災害基本法104条参照)があります。住宅金融公庫は,災害により滅失・損傷

した住居の建替え,補修資金の貸付を行うことができます(住宅金融公庫法17条6項)。

その金利などの条件は,災害の程度によっても異なりますし,また,この融資にはさまざまな条件がありますので,詳しくは住宅金融公庫に問い合せて下さい。また,住宅金融公庫からすでに借り受けていた貸付金の償還条件についても緩和されることがあります(住宅金融公庫法22条)。

Q265

中小企業対策,農林漁業対策としては,どのようなものがありますか。

A

(1) 中小企業対策

中小企業対策の中心は,その資金対策です。

- ① 国民金融公庫,中小企業金融公庫,商工組合中央金庫及び環境衛生金融公庫による災害融資の貸付条件の緩和
- ② これらの機関による既往貸付の償還条件の緩和
- ③ 信用保証協会等による災害特別保証の実施などです。

以上は,運用の問題ですが,特に「激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律」に基づき「激甚災害」と指定された場合やこれに準じた措置がとられる場合には,中小企業に対してより有利な条件での貸付が行われることとなります。

(2) 農林漁業対策

農林漁業金融公庫による貸付や既往貸付の償還条件の緩和が考えられます。「激甚災害」と指定された場合やこれに準じた措置がとられる場合には、より有利な条件での貸付が行われることになるのは、中小企業対策のときと同様です。

3 災害特別法を前提とする行政の私権の制限

Q266

家屋が被災し二次災害のおそれのある場合、誰がどのような場合に当該家を撤去する措置ができるのでしょうか。

- A** (1) 市町村長は、当該市町村の地域に災害が発生した場合において、倒壊による二次災害を避けるための応急措置を実施するために緊急の必要がある場合には、災害を受けた家屋の撤去など必要な措置をとることができます（災害対策基本法64条2項）。市町村の権限のある職員が現場にいない場合には、警察官もこのような家屋の撤去などの必要な措置をとることができます（同条7項）。
- (2) 家屋が倒壊するなどして二次災害を避ける緊急性がある場合まで至らず、家屋が損傷して二次災害の危険性が認められる程度にとどまる場合には、市町村長は災害を拡大させるおそれがあると認められる家屋の所有者に対して撤去などの必要な措置を指示できるとどまります（同法59条）。所有者がこの指示を受けて従わなかった場合には、市町村長は行政代執行法の手続に基づいて指示を実施することができるかと解されています。

Q267

ビルなどが倒壊していて危険性がある場合、誰がどのような場合に当該区域への立入りの制限・禁止又は退去を命ずることができるのでしょうか。

- A** 市町村長は、災害が発生した場合に、人の生命又は身体に対する危険を防止するために特に必要があると認めるときは、警戒区域を設定して当該区域への立入りを制限又は禁止し、あるいは退去を命ずることができます（災害対策基本法63条1項、なお、消防法28条、水防法14条に同様の規定があります）。市町村の権限のある職員が現場にいない場合には、警察官もこのような制限・禁止又は退去を命ずることができます（災害対策基本法63条2項）。

この制限、禁止又は退去命令の違反については、1万円以下の罰金又は拘留の罰則が科せられます。（災害対策基本法116条2号）。

Q268

警察官が倒壊家屋のガレキの処置や延焼防止のため、物品の置き場所としてある企業の駐車場を利用することができるのでしょうか。

- A** 市町村長は、当該市町村の地域に災害が発生した場合において、家屋倒壊や延焼による二次災害を避けるための応急措置を実施するために緊急の必要がある場合には、当該区域内の他人の土地、建物を一時使用したり、土石、竹木その他の物件を使用したりな

ど必要な措置をとることができます(災害対策基本法64条1項)。市町村の権限のある職員が現場にいない場合には、警察官もこのような土地の一時使用などの必要な措置をとることができます(同条7項)。

したがって、警察官は、倒壊家屋のガレキの処置や延焼防止のため、物品の置き場所として、その区域内の企業の駐車場を利用することができます。

Q269

家屋などを撤去する措置ができる場合に、損失補償などが請求できるのはどういう場合でしょうか。

A

市町村長が行う応急措置のうち、災害対策基本法64条1項に基づいて、他人の土地、建物を一時使用したり、土石、竹木その他の物件を使用したりなどした場合には、その処分により通常生ずべき損失が補償されます(災害対策基本法82条1項)。たとえば、警察官が、倒壊家屋のガレキの処置や延焼防止のため、物品の置き場所として、その区域内の企業の駐車場を利用した場合には、使用料を請求できます。

市町村長の行う応急措置のうち、災害対策基本法64条2項に基づいて、倒壊による二次災害を避けるための災害を受けた家屋の撤去については、対象がすでに災害を受けたものであり補償の対象外として、補償の規定は設けられていません。

第20

震災後の「まちづくり」関係

Q270

阪神・淡路大震災による被災地を復興するための「まちづくり」は、どのようになされるのでしょうか。

A

- (1) 阪神・淡路大震災による被災地の復興は、土地区画整理事業、市街地再開発事業や地区計画などの整備手法を用いて、災害に強いまちづくりを目指して行われることとなります。現在、計画的なまちづくりをすすめるために、兵庫県、神戸市、西宮市、芦屋市など被災地の地方自治体では、復興計画の策定を急いでいます。
- (2) 道路・公園などの都市基盤を計画的に整備して災害に強い都市に復興するためには、被災地に無秩序に建物が建築されるのを防止する必要があります。そこで、復興計画が策定されるまでの間、臨時の処置として、土地区画整理事業、市街地再開発事業、地区計画によるまちづくりを予定している神戸市、西宮市、宝塚市、芦屋市や淡路島・北淡町の一部など被災地合計14地区では、建築基準法84条に基づいて、簡易な建物以外の建物の建築が制限されることになりました。この期間は、平成7年3月17日までが予定されています。