

防災と災害対策の法制度

—法制度の歴史と課題—

丸茂 雄一

災害と法制1

- 伊勢湾台風(昭和34年)

死者・行方不明者5,000名強

災害応急対策に関する個別法のみ

災害対策に整合性・統一性なし

「国」「地方公共団体」等の責務が未制定



- 災害対策基本法(昭和36年)

災害対策の一般法として制定

災害と法制2

- 阪神・淡路大震災（平成7年）

死者・行方不明者6,400名強



- 地震防災対策特別措置法（平成7年）
- 建築物の耐震改修の促進に関する法律（平成7年）など
- 自衛隊の災害派遣のルール変更
- コミュニティの防災力に注目
公助、共助、自助

災害と法制3

- 茨城県東海村での臨界事故（平成11年）
ウラン加工工場での被曝事故
作業員2名が死亡



- 原子力災害対策特別措置法（平成11年）
原子力緊急事態宣言
原子力災害対策本部
自衛隊法を一部改正し、「原子力災害派遣」の
規定を追加

災害対策の分類

① 災害予防

② 災害応急対策

③ 災害復旧

④ 災害復興

災害対策基本法の構成 (防災責任の所在)

- 市町村(法5条、地方自治法2条)
第一義的に住民の生命、身体、財産を災害から保護する責務(基礎的な自治体)
- 都道府県(法4条、地方自治法2条5項)
広域的な見地から市町村が処理することができない事務、市町村が処理することが適当でない事務を行い、区域内の市町村の総合調整を行う責務

災害応急対策とは(法50条)

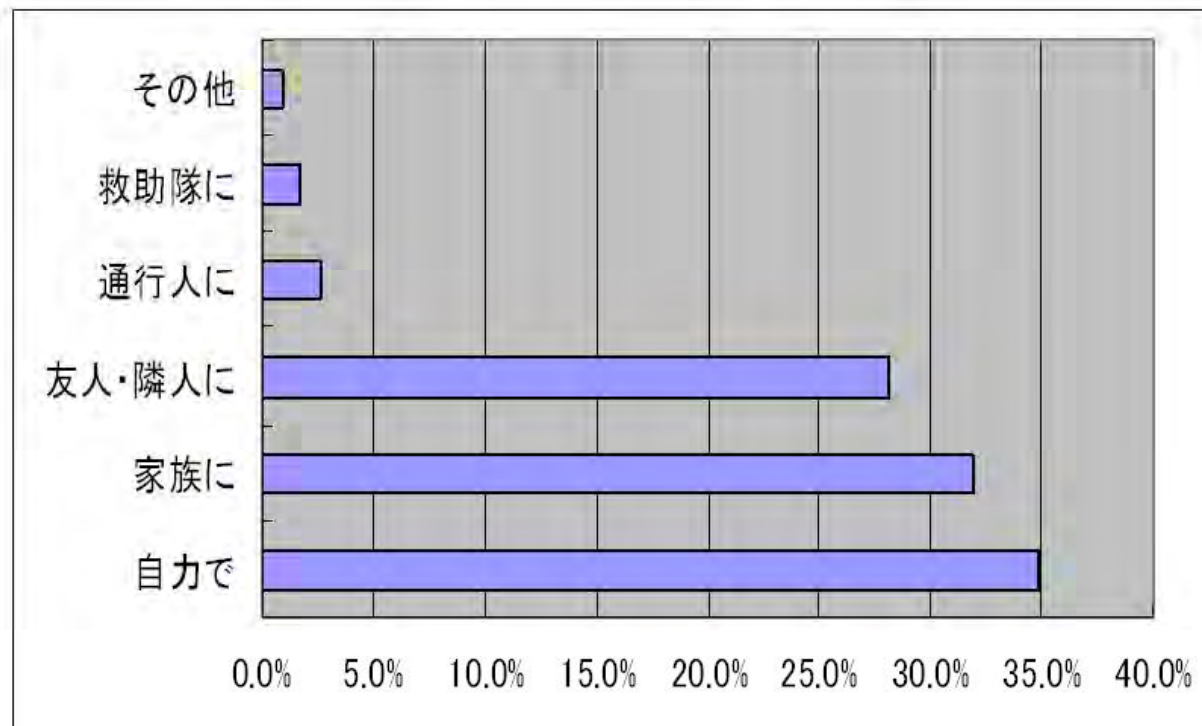
- ①警報の発令及び伝達並びに避難の勧告又は指示に関する事項
- ②消防、水防その他の応急措置に関する事項
- ③被災者の救難、救助その他保護に関する事項
- ④災害を受けた児童及び生徒の応急の教育に関する事項
- ⑤施設及び設備の応急の復旧に関する事項
- ⑥清掃、防疫その他の保健衛生に関する事項
- ⑦犯罪の予防、交通の規制その他災害地における社会秩序の維持に関する事項
- ⑧緊急輸送の確保に関する事項
- ⑨前各号に掲げるもののほか、災害の発生を防禦又は拡大の防止のための措置に関する事項

災害応急対策の主体

- 市町村長
住民に最も近い・・・**第一次責任主体**
- 都道府県知事
- 警察官
- 海上保安官
- 災害派遣を命ぜられた自衛官
- その他

日本火災学会編「1995年兵庫県南部地震 における火災に関する調査報告書」

阪神・淡路大震災における生き埋め や閉じ込められた人の救助の割合



コミュニティと地域防災力

- 大規模災害では、行政の対応が限定的
- コミュニティが行政の応急対策を代行
- 自主防災組織の充実は市町村長の責務
(法5条2項、阪神・淡路後の法改正)

- 自主防災組織の対応力には限界あり
- 法律上、防災責任と「自助」「共助」「公助」の
関係が不明確

災害派遣における自衛官の権限 (あくまで他の組織の補足＝抑制的な規定)

- 1 警察官がその場にはいない場合に限り、周囲の者などに警告を発し、特に緊急の場合には、危害を受けるおそれのある者を、その場の危害を避けさせるために必要な限度で、引き留めたり避難させたり、周囲の者などに危害防止のため通常必要と認められる措置をとることを命じたり、自らその措置をとることができる。
- 2 警察官がその場にはいない場合で、人の生命、身体又は財産に対し危害が切迫した場合において、その危害を予防し、損害の拡大を防ぎ、被害者を救助するため、やむを得ないと認めるときは、合理的に必要と判断される限度において他人の土地、建物などに立ち入ることができる。
- 3 緊急通行車両以外の車両の通行が禁止又は制限された区域などにおいて、警察官がその場にはいない場合には、自衛隊の緊急通行車両の通行を確保するため、道路上の放置車両の除去などの措置ができる。(地震防災派遣を除く。)
- 4 市町村長又はその委任を受けた職員や警察官、海上保安官がその場にはいない場合、次の行為などを行うことができる。(地震防災派遣を除く。)
 - (1) 建物の倒壊や崖崩れがくすの危険性の高い場合などに、警戒区域を設定し、立入制限・禁止又は退去を命ずること
 - (2) 救援活動における活動拠点や緊急患者の空輸に必要な通信中継所の確保などのため、土地や建物を使用すること
 - (3) 倒壊家屋から人命救助を行う場合などに、障害となる被災した建物などを移動し、あるいは撤去すること
 - (4) 現場の自衛官では足りない場合などに、住民又は現場にいる者に人命救助や水防などの業務を行わせること
(自衛隊法第94条、第94条の3、第94条の4および災害対策基本法参照)

大規模災害対処に関する意見交換会
事例：平成20年岩手・宮城内陸地震
（平成21年4月27日）

防衛省Webより引用した説明資料作成者
（防衛省）

第44普通科連隊長（当時） 上尾 秀樹

（地方自治体）

宮城県危機管理監 小野寺 好男

災害派遣の仕組み

法的根拠と災害派遣の種類

自衛隊法第83条

内 容	災害派遣の種類
<p>都道府県知事及びその他政令で定める者（※）は、災害に際し、部隊等の派遣を防衛大臣又はその指定する者に要請できる。</p> <p>要請を受けた防衛大臣又はその指定する者は、事態やむを得ない場合には、部隊等を派遣できる。</p>	要請による災害派遣
<p>防衛大臣又はその指定する者は、特に緊急な事態で、要請を待ついとまがないと認められる時（※）は、要請を待たないで部隊等を派遣できる。</p>	自主派遣
<p>防衛省の施設又はこれらの近傍に火災その他の災害が発生した場合、部隊等の長は部隊等を派遣できる。</p>	近傍派遣

（※） ①都道府県知事 ②海上保安庁長官 ③管区海上保安本部長 ④空港事務所長

（※） 「防衛省防災業務計画」

- ① 関係機関等への情報提供のため情報収集を行う必要がある場合
- ② 都道府県知事等が要請を行うことができないと認められる時で、直ちに救援の措置をとる必要がある場合
- ③ 人命救助に関する救援活動の場合
- ④ 特に緊急を要し、県知事等からの要請を待ついとまがない場合

自衛隊の初動対処態勢

- 防衛省
- 方面總監部
- 師団等司令部
- 災害派遣即応部隊
- 航空科部隊

陸上自衛隊の初動対処態勢

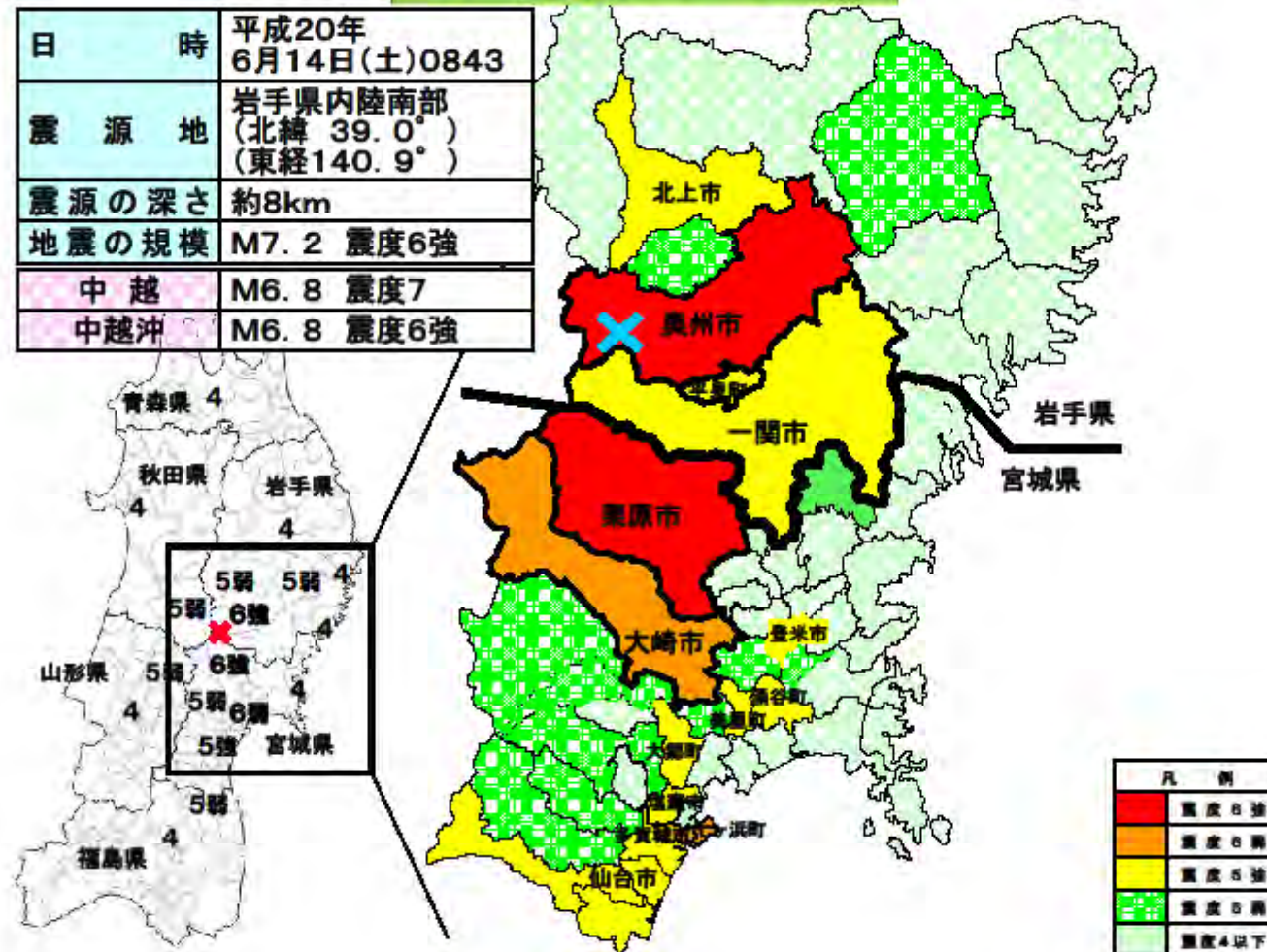


平成20年岩手・宮城内陸地震

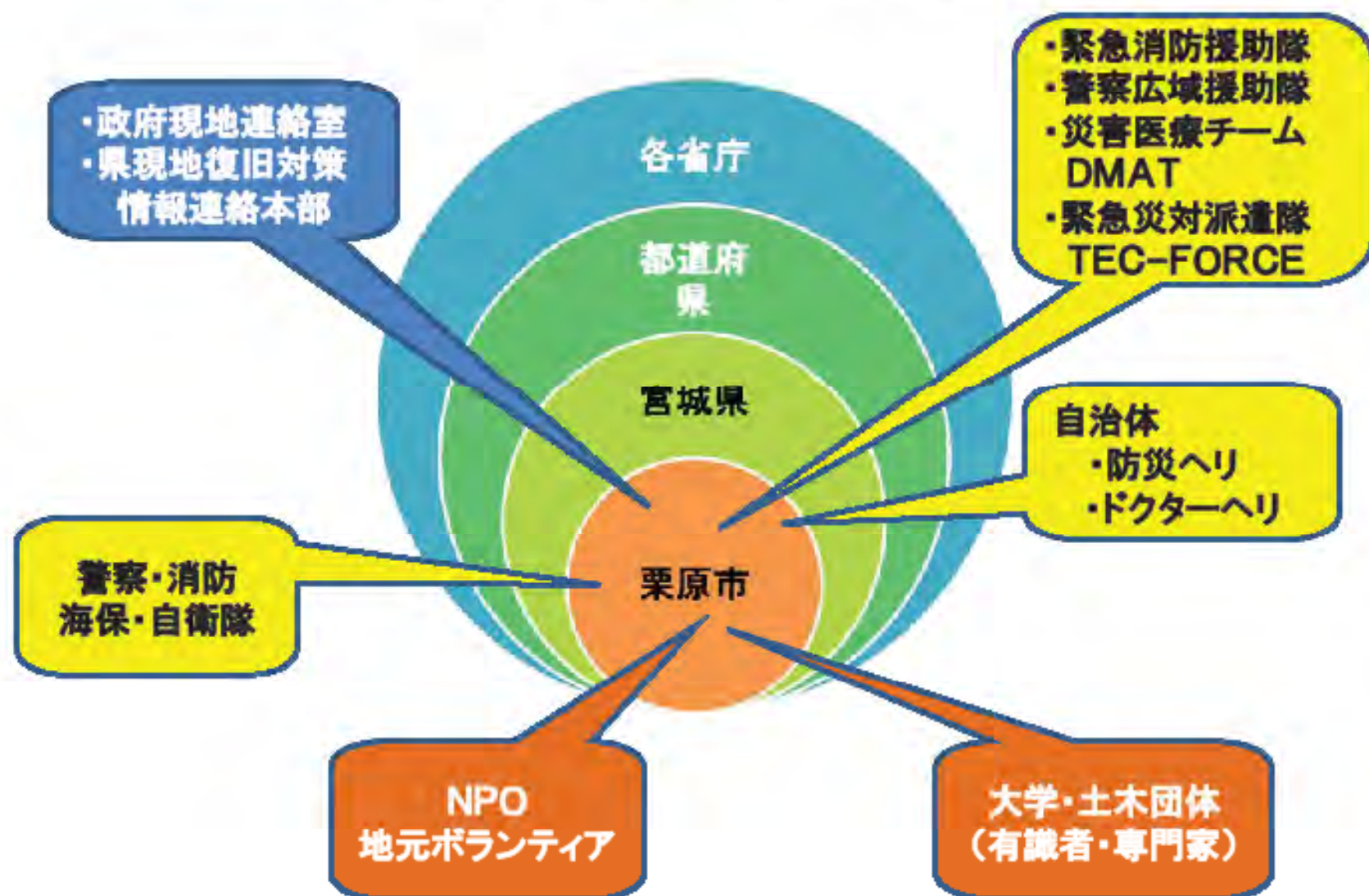
被害状況

日時	平成20年 6月14日(土)0843
震源地	岩手県内陸南部 (北緯 39.0°) (東経140.9°)
震源の深さ	約8km
地震の規模	M7.2 震度6強
中越	M6.8 震度7
中越沖	M6.8 震度6強

地震発生状況



国・宮城県・栗原市と関係機関・団体との連携



防災の計画類と防災訓練

防災計画類

<宮城県地域防災計画>

- ◆風水害等災害対策編
- ◆震災対策編
- ◆日本海溝特措法編など

<地震関連の計画類>

- ◆みやぎ震災対策
アクションプランなど
- ◆大規模地震災害応急対策
マニュアルなど

防災訓練

<実動訓練>

- ◆9・1 総合防災訓練
- ◆6・12 防災訓練
- ◆石油コンビナート防災訓練など

<図上訓練>

- ◆宮城県沖地震対応総合訓練など

<東北方面隊主催の訓練>

- ◆東北方面隊震災対応訓練
(毎年度開催 図上訓練方式)

東北方面隊震災対処訓練 (みちのくALERT2008)

- 東北方面隊は10月31日～11月1日の間「東北方面隊震災対処訓練『みちのくALERT2008』」を行った。
- これは、近い将来高い確率での発生が予想されている宮城県沖地震への対処能力向上を目的に、東北方面隊全部隊はもとより、他方面隊等、施設学校、海・空自衛隊並びに岩手県宮古市から宮城県岩沼市までの太平洋に面した24自治体(宮城県、岩手県含む)、防災関係35機関並びに一般市民を含めた約1万8千名が参加するとともに、被害が予想される現地において訓練するなど、今までにない規模・内容となった。
- 訓練は「31日05:30、宮城県沖を震源とするM8.0の地震が発生し、仙台市等で震度6強を観測、三陸沿岸部に津波が襲来し、死傷者が多数発生した。」との想定。

東北方面隊Webより引用



宮城県石巻市の飯野川橋付近
約220mの浮橋を昼夜間作業で完成。
一般市民も渡河を体験した。



南三陸町や釜石市埋立地
「津波による家屋の流出」との想定
警察、消防と協力して、捜索・救出訓練を実施



気仙沼市の離島大島では大型ヘリによる救出訓練
大島中学校が「防災訓練の一環」として参加
80名の小中学生が訓練に参加



東日本大震災と災害派遣

3月11日から6月11日までの中間集計

- 人名救助 19,286人
- 遺体収容 9,487体
- 物資輸送 11,500トン
- 医療チーム等の輸送 18,310人
- 患者輸送 175人

3月11日から6月11日までの中間集計

(生活支援)

- 給水支援 32,820トン
- 給食支援 4,477,440食
- 燃料支援 1,400キロリットル
- 入浴支援 854,980人