

第八十四回国会 衆議院 災害対策特別委員会 會議録 第十四号

昭和五十三年四月二十八日(金曜日) 午前十時四分開議

出席委員

- 委員長 川崎 寛治君
- 理事 天野 光晴君
- 理事 志賀 節君
- 理事 矢山 有作君
- 理事 広沢 直樹君
- 理事 越智 伊平君
- 理事 後藤田正晴君
- 理事 佐野 嘉吉君
- 理事 谷川 寛三君
- 理事 中島 衛君
- 理事 中村 直君
- 理事 原田昇左右君
- 理事 村上 茂利君
- 理事 伊藤 茂君
- 理事 沢沢 利久君
- 理事 馬場猪太郎君
- 理事 瀬野栄次郎君
- 理事 藪仲 義彦君
- 理事 山本梯二郎君
- 理事 菊池福治郎君

- 理事 有馬 元治君
- 理事 高島 修君
- 理事 湯山 勇君
- 理事 小島 静馬君
- 理事 佐藤 隆君
- 理事 谷 洋一君
- 理事 津島 雄二君
- 理事 中村 弘海君
- 理事 葉梨 信行君
- 理事 藤本 孝雄君
- 理事 森 清君
- 理事 池端 清一君
- 理事 清水 勇君
- 理事 渡辺 芳男君
- 理事 古川 雅司君
- 理事 神田 厚君
- 理事 山原健二郎君
- 理事 永原 稔君
- 理事 櫻内 義雄君

出席政府委員

- (国務大臣) 櫻内 義雄君
- (国土庁長官) 上野 隆史君
- 防衛庁長官官房 防衛審議官 河野 正三君
- 国土庁長官官房 審議官 四柳 修君
- 審議官 氣象庁長官 有任 直介君
- 委員外の出席者 国土庁長官官房 震災対策課長 城野 好樹君

氣象庁観測部参事官 末広 重二君

委員の異動

四月二十六日

辞任 平石磨作太郎君

辞任 渡辺 朗君

同月二十八日

辞任 稲垣 実男君

辞任 山崎武三郎君

辞任 渡辺 秀央君

辞任 佐藤 敬治君

辞任 沢沢 利久君

同日 藪仲 義彦君

同日 補欠選任 佐野 嘉吉君

同日 補欠選任 中村 弘海君

同日 補欠選任 葉梨 信行君

同日 補欠選任 藤本 孝雄君

同日 補欠選任 清水 勇君

同日 補欠選任 馬場猪太郎君

補欠選任 藪仲 義彦君

補欠選任 神田 厚君

補欠選任 藤本 孝雄君

補欠選任 中村 弘海君

補欠選任 佐野 嘉吉君

補欠選任 葉梨 信行君

補欠選任 清水 勇君

補欠選任 馬場猪太郎君

補欠選任 平石磨作太郎君

本日の會議に付した案件
大規模地震対策特別措置法案(内閣提出第七三
号)

○川崎委員長 これより會議を開きます。
大規模地震対策特別措置法案を議題とし、審査
を進めます。

本案につきましては、去る二十五日に質疑を終
了いたしました。
これより討論に入ります。
この際、申し上げます。理事会の申し合わせの
とおり、討論は一人五分程度でお願いいたしま
す。
討論の申し出がありますので、順次これを許し
ます。湯山勇君。

○湯山委員 私は、日本社会党を代表して、ただ
いま議題となりました大規模地震対策特別措置法
案に反対の討論をいたします。
東海大地震が近づいているということが學者、
マスコミで警告され、国会でも論議されているさ
なかに、伊豆大島近海の地震が起こりました。こ
の地震を直接視察した私どもは、国民の不安をな
くし、地震の被害を防止するため、速やかに地震
対策を確立しなければならぬことを痛感いたし
ました。

私も社会党は、さきに、東海大地震が国民の
大きな関心事になり始めた昨年、予知体制の整備
強化と防災機構を確立するため、地震業務法案と
地震対策特別措置法案の要綱をつくって、これを
発表いたしました。それに比べて今回の政府提案
は、最も重要な国民の生命を守り、国民生活の安
定についての直接対策が明確でなく、ただ自衛隊
に依存し、その事前派遣のみが具体的には目立つ
ものになってしまっております。

大地震と治安は切り離すことのできないことは
歴史の示すところであり、本委員会で福田総理
が、自衛隊の災害事前派遣が結果的に治安出動の
訓練になったとしても、それはむしろ好ましいこ
とだと答えておられることからも、この防災派遣
が治安出動につながるおそれのあることは否定で
きないこととあります。さらに、本法案では、自
衛隊が支援する応急対策の中に、社会秩序の維持

という治安を含む項目が明記されております。こ
れらのことから、防災という名称で事前に治安出
動のおそれがあるという指摘は、決して杞憂とは
言えないのであります。
さらに、災害防止を安易に自衛隊に頼ることに
よって、当然やらなければならない平常の防災事
業を怠ることになるおそれもあります。現に、本
法案では、財政措置、事業の補助等がきわめてあ
りまいなことがそれを示しております。そうなる
と、これはまさに防災強化ではなくて、本来の防
災をないがしろにすることになり、本末転倒であ
ります。

なお、事前派遣で、いまから大地震が起こるお
それのある最も危険な地域に、自衛隊なるがゆえ
に安易に派遣するという考えの中に、もし、かつ
ての戦争中のごとき軍人の生命軽視につながるも
のがあるとすれば、ゆゆしき問題と言わなければ
なりません。

次に、国民の不安をなくし、適切な災害対策の
ためには正確な予知が何よりも重要であります
が、政府案では、まことに心細いものしかありま
せん。
さらに、本法の対策を推進するための体制、機
構の整備も等閑に付されております。地方公共団
体の行う防災事業に対する高率の補助についての
規定がないことも厳しく批判されなければなりま
せん。

その他、大都市対策、原子炉、原子燃料、放射
能対策、コンビナート対策等々、重要事項の多く
が政令にゆだねられて、内容はほとんど明らか
にされておられません。これらの点は今後厳重に監視
されなければならぬ点であります。
わが党が本案に反対することによって、今後の
施策を監視し、予知、機構、対策、財政等、欠け
ている点を正し、真に国民期待のものにしていく

ためにも、わが党の反対の意思表示は、それなりの意義を持つものと信じます。

以上をもって反対討論を終わります。(拍手)

○川崎委員長 藪仲義彦君。

○藪仲委員 私は、公明党・国民会議を代表して、たいだいま議題となりました大規模地震対策特別措置法案について賛成の意向を表明するものであります。

委員各位も御承知のとおり、わが国は、環太平洋火山帯に位置する世界有数の地震国であり、過去にも幾多の大地震に見舞われ、そのたびに大きな被害を受けてきております。

近年、人口や産業の都市部への過度集中、危険物施設の増大、交通機関の高密度化等、災害の規模が拡大する要因が著しく増大しており、もし、大地震が発生すれば、火災、爆発事故、津波などの二次災害とも相まって、人的、物的両面にわたって想像に絶する被害を及ぼし、恐るべき大惨事になることさえ予想されるのであります。

一方、地震学者や専門家の調査、報告等によると、日本列島の多くの地域において周期的に大地震の発生する可能性も強いとのことであり、特に東海地方においては近い将来、マグニチュード八程度の大地震の発生するおそれ強いと指摘されているところであります。

そのため、関係地方公共団体等におきましては、大地震対策に懸命の努力を重ねており、現行の災害対策関係法等に基づく地震防災体制は必ずしも十分ではなく、また、予知観測体制や警戒救済体制の制度的運用などは、地方公共団体のみでは実施不可能の状態であり、

そこで、国の強力なバックアップのもと、地方公共団体、住民による万全な地震防災体制を確立するためにいかにも特別立法の制定が急務であります。

すでに、関係地域の住民は早期に制定されることを待ち望んでおり、全国知事会においても特別立法の早期制定を関係機関に訴えてきたところであり、

このような背景のもと、本法律案が制定される運びとなりましたことは大きな前進であります。

本法律案が成立により、強化地域に指定された当該地方公共団体が行うべき事業について、国は必要な財政、金融及び税制等の措置を講じ、計画の完全実施に責任を持って当たるべきであります。

また、本法律案の根幹となる地震判定会の位置づけについては、総理答弁にもあるとおり、速やかにその法的位置づけを明確にすべきであります。

さらに、質疑の中で議論となりました自衛隊の地震防災派遣については、質疑の趣旨を尊重し、関係規則等の整備を行い、治安出動と絶対に混同されないよう各防災計画との整合性を十分に図るべきであります。

最後に、本法律案成立による強化地域に指定される地域に対し、商業、観光事業等に支障のないよう十分な配慮を特に要望するものであります。

わが党は、本法律案の制定ですべて事足り、と認めているわけではございません。今後さらに本法律の効果的運用を促進しつつ関係法令の整備も進めて地震対策に万全を期していく所存であります。

以上をもちまして、本法律案に対する賛成の討論を終わらせていただきます。(拍手)

○山本委員 山本第二郎君。

○山本委員 私は、民社党を代表して、大規模地震対策特別措置法案に対し、賛成の討論を行うものであります。(拍手)

わが国は世界有数の地震国であり、今日に至るまで地震及びそれによる火災によって莫大な被害をこうむってまいりました。しかし、今日もなお東海地方あるいは南関東地方には大規模地震発生

の可能性があると指摘されており、これらの地域は多くの人口が集中し、わが国の政治、経済の両面にわたって重要な役割を担っている地方であります。もし万一、指摘されているとおり大地震がこれらの地域に発生した場合、多くの人命が失われ、その被害ははかり知れないものがあるのであります。こうした被害を最小限に食い

める最善の方法は、言うまでもなく、地震の発生を事前に予知し、適切かつ有効な避難措置を講ずることであり、

本法律案は、まさにこうした要請にこたえ得るものであり、現時点においてとり得る最良の方法を示したものであると考えます。とりわけ、地震防災において最も強く求められておる指揮系統の一元化、あるいは事態に対する即応体制の整備という点で、本法律案は画期的な前進を果たし得るものであると確信いたします。

なお、自衛隊の事前派遣問題についてとかく非難する向きもありますが、大地震が発生した場合の被害と混乱はきわめて甚大なものであることが予測され、国民の生命と財産を守るには、単に警察力だけでは不十分であり、自衛隊の出動は当然の必要事項と云うべきであります。

以上の点を重視して、私は政府提出法案に対し絶大な賛意を送り、私の賛成討論を終わります。(拍手)

○川崎委員長 山原健二郎君。

○山原委員 私は、日本共産党・革新共同を代表して、議題となつての大規模地震対策特別措置法案に対し、反対の討論を行います。

わが党は、すでに五年前から、大都市防災の特別立法を初め一連の地震対策を提案し、大地震による災害から国民の生命と生活を守るための努力をしてきました。いま最も大切なことは、大地震の発生危険が予想される中で、地震に強い町づくり、国土づくり、住民の安全優先の防災対策、地震予知体制を抜本的に強化、そのために必要な立法を行うことである。

ところが、本法律案は、地震予知を盛り込んだ単独の大地震対策法として、従来より一定の改善が図られていくことは明らかであり、緊急に取組むべき危険個所の解消、避難地、避難路の万全な整備、必要な建築物等の耐震、不燃化対策などの防災事業を特別に進めるものとならず、事業の主体となる自治体の財政上の困難を打開する措置も十分と言えません。

また、本法律案の主体となっている緊急時の応急対策についても、住民に密着した避難体制の確立、消防体制の充実、危険な企業への自治体権限の強化などが保障されず、従来型の応急対策にとどまっています。

また、本法律案に盛り込まれた地震予知は、地震多発国のはが国では、特に全面的な強化が求められていますが、まだ実用化しない段階で、不確かな予知に基づく応急対策を決めておけば安心できるというものではないことも明白であります。

このように、本法律案は現状に比べて改善はあるというものの、東海地方はもちろん、東京を初め超過密都市で大震災から国民を守るに十分なものとなっていないのであります。

ところで、本法律案のきわめて重大な問題は、自衛隊の予知段階における事前出動を認め、事前の応急対策の中で自衛隊に重要な役割を持たせたことである。この点については福田総理は、先日、自衛隊の防災出動は、副次的に治安出動の訓練になると答弁しましたが、これはきわめて重大と

言わなくてはなりません。これまでも自衛隊があるゆる機会をもらえてさまざまな口実のもとに、国民の民主主義的運動への弾圧のための治安出動をばげようとしてきたことは周知のとおりであり、かつて防衛庁は、国民を弾圧した関東大震災時の軍の行動の研究を行ってきたのであります。

また、この条項は、当初の国土庁案にはなかったのに、政府案で突如持ち込まれたものであり、これによって自衛隊は都道府県の警戒本部の公式メンバーに加わり、予知段階から警戒法に基づく警察官の取り締まり権限代行が認められるのであります。これは非常事態を想定した有事立法制定という危険な動向とあわせて絶対に見逃すわけにはいきません。現に竹岡防衛庁官房長は、昨年十一月の参議院内閣委員会、大災害対策における現行法規の不備があるかどうかということもわれわれの有事の勉強のまず最初の出発点としていきいと述べています。

このように、自衛隊事前出動条項は、大地震対

策に

策の名のもとに、自衛隊の治安出動準備に道を開くものとして国民が憂慮するのは当然であり、わが党は断じて容認できません。

わが党は本格的な地震対策立法を制定し、地震予知、観測体制の全国的強化、研究開発の推進を図るとともに、安全優先の震災対策、防災のための都市改造、国土改造計画を国の大幅な援助と住民参加のもとに全面的に実施することを強く要求して、反対討論を終わります。

○川崎委員長 永原稔君。

○永原委員 私は、新自由クラブを代表して、大規模地震対策特別措置法案について賛成の討論を行いたいと存じます。

国民の生命財産を守ることは公共団体のよって立つ使命であり、政治の要諦であります。いま科学者が現代科学の粋を集めて研究に没頭し、人間の力ではいかんともなすがたい地震の発生について、特にマグニチュード八程度の大規模地震の発生の予知について、確度の高い自信を持ち得る段階に達したことは喜びにたえないところであります。

かかる観点から、危険性の高い地域を強化地域として指定し、国、都道府県、市町村のみならず、民間企業はもちろんで、域内住民を挙げて防災に取り組むための特別措置法案はまことに時宜を得たものと言わねばなりません。

特に世界に類例を見ないこの法案は、地震国日本の国民の生命財産を守るべく総理大臣を先頭に皆が打って一丸となる姿勢を示したもので、私は高く評価すべきものと考えます。

しかし、問題はここに示された事項がいかに円滑に実施されるかです。現実の災害に遭遇したとき、是正すべきところが出ることはやむを得ません。また、予知体制を見ましても、観測人員、予算が十分かという疑問は解けません。特に観測施設の計画的整備は焦眉の急を要すると思えます。予知関係機関の体制を整え、業務の一元化は今後とも引き続き検討すべきことであります。大規模地震について地域指定をし、事前に警報

を発せられるのは、関係地域住民にとっては心の準備のため有意義であります。その心中には恐怖感を与えたと申しても過言ではありません。したがって情報経路を明確にし、オーソライズされた情報が一糸乱れず末端に浸透する方策はぜひ講ぜられなければなりません。特に東海地域は大規模地震が起こることは、いわば既成の事実のように伝えられている今日、住民のおのきを軽くし、取り去るためにも防災事業には特に力を入れる必要があります。

現行制度だけでは解決できない面もありましよう。特別立法をしてまで地域を指定し、警鐘を乱打するならば、それに対して新しい国の措置、制度を創設すべきであります。そしてともに立ち上がる地方公共団体の財政にも十分配慮すべきであります。

災害応急計画を樹立し、応急対策を遂行するための指導体制、技術陣営は整っているでしょう。これまた充実しなければならぬ面でありましよう。

不幸にして予知された地震が発生したとき、惨状は目を覆うものがあると思われましよう。地域消防団、水防団などの活躍は当然のことながら、それらの団員大多数は奉仕的活動で、その力にも限界がありましよう。大災害に備えて自衛隊の存在が高く評価されるのは言うまでもありません。警戒宣言が発せられたとき、必ずしも対象地域に自衛隊が常駐しているわけではありません。災害出動のときにはそれにふさわしい土木工事などの機械

整備や人員が必要でありますし、給水車、炊飯器など、あらかじめ準備しなければならぬ設備もあります。あれを思い、これを考え、私は自衛隊の事前派遣は当然考えなければならぬと思えます。

最後に、この法律案成立後、いや、むしろいままからでも、東海地域は衆目の認めるとおり、既成事実のように大規模地震の発生が予定されている地域であるだけに特別事業の設定、財政措置への配慮と住民に対する常時啓蒙、常時訓練を続ける

よう繰り返すに望みます。

以上申し述べて、ぜひこの法案が成立しますよう、賛成の意見を述べて、討論を終わります。(拍手)

○川崎委員長 これにて討論は終局いたしました。

○川崎委員長 これより採決に入ります。大規模地震対策特別措置法案について採決いたします。

○川崎委員長 起立多数。よって本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

(賛成者起立)

○川崎委員長 起立多数。よって本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

○川崎委員長 この際、高鳥修君、湯山勇君、広沢直樹君、山本佛二郎君、山原健二郎君、永原稔君から、本案に対し附帯決議を付すべしとの動議が提出されております。

まず、提出者から趣旨の説明を求めます。高鳥修君。

○高鳥委員 自由民主党、日本社会党、公明党・国民会議、民社党、日本共産党・革新共同及び新自由クラブを代表いたしまして、本動議について御説明申し上げます。

案文を朗読して説明にかえさせていただきます。

大規模地震対策特別措置法案に対する附帯決議(案)

政府は、地震防災対策等の一層の充実強化を図るため、次の事項について、特段の配慮をすべきである。

一 地震予知のための観測、研究を効果的に推進するため、可及的速やかに地震予知推進体制の一元化を図るよう特段の努力をばらうこと及び地震対策に関する行政体制の強化に努めること。

二 強化地域における地震予知のための常時観測の実施、測量の強化、その成果の計画的集中等に万全を期すること及び全国的な観測網の整備、測量の強化等に特段の努力をばらうこと。

三 強化地域の指定は、東海地域について早急に指定作業を進めるとともに南関東をはじめその他の地域についても検討を進めること。

四 大都市地域における建築物の不燃化促進等耐震環境の整備の推進並びに原子炉、放射性物質等危険物及び石油コンビナートに対する安全の確保に努めること。

五 避難路、避難地、消防用施設、備蓄等地震防災緊急整備事業の計画的推進を図るため、関係地方公共団体に対する特別な財政措置を講ずること。

六 警戒宣言を発するにあたっては、事態の緊急性にかんがみ、迅速な手続の確保に留意するとともに、情報の伝達体制を整備し、正確かつ迅速な情報伝達が行われるよう、その内容、形式等について予め地域住民に徹底を図ること。

右決議する。

以上であります。何とぞ委員各位の御賛同をお願いいたします。(拍手)

○川崎委員長 以上で趣旨の説明は終わりました。本動議について別に発言の申し出もありませんので、直ちに採決いたします。

本動議に賛成の諸君の起立を求めます。

(賛成者起立)

○川崎委員長 起立総員。よって、本動議のごとく附帯決議を付することに決しました。

この際、政府より発言を求められておりますので、これを許します。国土庁長官櫻内義雄君。○櫻内国務大臣 本法案の御審議をお願いして以来、本委員会におかれましては連日熱心な御討議をいただき、議決されましたことを深く感謝申し

上げます。

審議中における委員各位の御高見につきましては、今後その趣旨を生かすように努めるとともに、ただいま御議決になりました附帯決議につきましても、その趣旨を十分尊重し、今後の運用に万全を期して各位の御期待に沿うようにする所存でございます。

ここに本法案の審議が終わるに際し、委員長初め委員各位の御指導、御協力に対し、深く感謝の意を表し、ごあいさついたします。ありがとうございます。(拍手)

○川崎委員長 ただいま議決いたしました法律案に関する委員会報告書の作成等につきましては、委員長に御一任したいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○川崎委員長 御異議なしと認めます。よって、さよう決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○川崎委員長 次回は、公報をもってお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午前十時三十分散会