

第39回国会 衆議院 本会議 第6号 昭和36年10月6日

○川村継義君 私は、ただいま提案の理由の趣旨説明がありました災害対策基本法案につきまして、日本社会党を代表いたしまして若干の質疑をいたしたいと思います。

国土の保全をはかり、国民の生命、身体及び財産を災害から保護することは、言うまでもなく、国政の使命であり、責任であろうと思います。しかし、これまでの災害対策のあり方を見るとき、歴代の内閣は真に政治の責任と使命を遂行してきておるとは思えないのであります。現に数多くの災害関連法が実施されていますが、何ら抜本的な対策はついに見られないで今日にきているのであります。防災に対する政府の財政施策の欠陥、熟意の欠除が、現在、災害による被害の減少どころか、年々新しい態様の人為的災害として、その被害度と被害額を増大させていります。近年の災害の特色をなしているといわれておりますダム災害、地盤沈下による高潮災害、地すべり災害は、すべてこのことを如実に物語っております。わが党が、ダム洪水の被害を防止するために強力な管理規制の必要と、もし不幸にして発生したその被害に対しては賠償の責任を明らかにするように要求しても、あるいはビル用水、工業用水の規制措置を含む地盤沈下防止法案を提出しても、何ら一顧だに与えなかった自民党政府の災害対策に対する怠慢がこの結果をもたらしているのであります。（拍手）これは政府の責任であります。総理はこの事実をどうお考えになっているのか、まず、その所見を聞きたいと思うのであります。

私が、第二に重点としてお伺いしたいことは、防災の責任はだれであるか、施策の責任はだれがとるべきかということであります。災害を未然に防止し、不幸、災害の発生を見たときは、被害の拡大を防ぎ、災害の復旧をはかることはもちろん、国家機関、地域団体及び住民それぞれの分担において、有機的に一体となってその責務を遂行せねばならないことは当然であろうかと思うのでありますが、暴風、豪雨等の異常なる自然災害は、個人のあやまちや一つの地域団体の過失によるものではありません。従って、一切の防災施策、それに必要な財政措置は、国がその全責任を負うて、国土の保全、民生の安定をはかるべきであろうかと思うのであります。それこそ近代政治の使命なりと考えるのであります。総理の見解いかがでありますか。「国民の富や生活が台風によ

って、毎年きまって破壊されるとすれば、台風こそ日本国民の今日の外敵だと見ることができるだろう。国民の税金も、国民の知識も技術も、その労働も、台風や地震その他あらゆる自然の脅威との戦いにつぎ込んでいくのが立国の建前だといつても少しも差しつかえはあるまい。」これは三十四年の八月十六日、「台風という外敵への備え」という朝日の社説の要点であります。また、同年の九月三十日に産経は、

「台風禍は政治の貧困—選挙と切り離して真剣に取り組め」と、次のようにその社説において警告いたしております。「金がないで済ませることだろうか。またほんとうに金がないのか。問題は金に帰着するが、それだけにかえって活路は見出しやすいのではないか。災害にあたって初めてわかる治山治水のありがたみは選挙民の心をとらえにくいというような理由で抜本的対策を怠っているとすれば、罪はあげて政治家にある。」このように、われわれは、大災害のたびに、災害に対する政治のあり方、その対策について真剣な世論を聞いてきておりますが、政治ははたしてこれにこたえているでありますか。

この基本法によりますと、国政の負うべき責任がまことに希薄であります。特に、財政負担においてそのことが指摘されねばなりません。第三条（国の責務）、第一項に、「災害に係る経費負担の適正化を図る責務を有する。」と述べているだけで、現行制度の負担区分を一段と前進させ、国の責任を十分にしようとする考えは全く見受けられないのであります。基本法たるの建前からするならば、最も重要な位置づけをせねばならないと思われる災害復旧を初め、各般の防災政策について、財政上の国庫負担をぼかしていることあります。たとえば、災害復旧事業費の決定にあたっては、再度災害の防止のため、復旧事業とあわせて施行することが必要な新設または改良事業費の決定は、当然、国は必要にして十分な事業費を基礎としてきめねばならないのであります。きめるべきであります。これは連年の災害が教えているところであります、それなのに、「配慮をしなければならない。」と、まことに態度あいまい、無責任な制定をしようといたしているのであります。また、災害応急対策として実施される市町村の応急措置が、府県知事の指示によって実施に移された場合、そのときに要した経費であって、市町村に負担させることが不適当なものについては、「都道府県がその全部又は一部を負担する。」と、これは明確にいたしているのでありますが、非常災害

対策本部長の指示、または緊急災害対策本部長の指示によって実施された災害応急対策あるいは応急措置のために要した経費については、たとえ地方公共団体に負担させることが不適当であっても、「国が負担する」と明確にすることを避けて、「補助することができる。」と、その財政負担の責任を回避しているのであります。これは一体どういうことか、その見解を明らかにしてもらいたいと思います。

その他、国の財政的無責任さは、法文の各所に露呈いたしております。すなわち、当然「国が負担する」「補助する」と明記すべきことを、「負担することができる」とか、「補助することができる」とか、「努力せねばならない」「努めねばならない」「十分な配慮をするものとする」といった態度であります。これは、従来と何ら変わらない責任回避に終始する思想であって、言うならば、この法案は、その制定の根本においてすでに基本法たるの価値を喪失しているといわねばなりません。（拍手）総理が、もしこの基本法案にして、現行制度と比べ抜本的にすぐれている、改善され、進歩している、これこれの責任はとるのだと指摘できるものがありましたら、現行法と比較例をあげて、明確にお示し願いたいのであります。（拍手）

さらに、地方公共団体に対しては、災害対策に要する臨時的経費に充てるため、「災害対策基金を積み立てなければならない。」と義務づけようといったしているのでありますが、国は、災害の発生に対処するため、一体いかなる財政措置をとろうとするのか、従来通り予算補正の方法を踏襲するのか、あるいは基本法制定を機として、財政法上何らか別途の措置を考えているのかどうか、明確にお答えいただきたい。

次に伺いたいのは、過去幾多の激甚災害によって、その地域住民個々に受けた直接間接の被害ははかり知れないものがあります。被災者個々に対する国の救済、援護の措置は、現行制度上はまことに手薄であります。たび重なる天災を経験する国民が、個人被害に対する国の援護施策を強く要望していることは、とくと御承知の通りであります。わが党は、弔慰金、見舞金の制度、医療費の国庫負担、災害立ち上がり資金援助等を内容とする罹災者援護法案を用意して、その実現をはかっているのでありますが、これについて政府はいかなる見解を持っておられるのか、国の財政負担はまかりならぬというのであるか、その見解をお聞きしたい。提案されているこの法案には、ほんの一言、特別の助成措置を

講ずるものとするとうたっているが、真にその施策の用意があるのかどうか、あるとするならば、いかなる内容のものなのか、お答え願いたい。

以上、第二の問題の諸点については、大蔵大臣の答弁もあわせてお願ひいたしたいと思います。

お伺いいたしたい第三の問題は、法案の性格についてであります。

法案は、総理府に中央防災会議、地方には地方防災会議を設置し、災害発生時には、災害対策本部、中央に非常災害対策本部を設ける等の組織といたしております。その組織、運営は有機的に組み立てられているかに見えます。また、所管事務も一応整理されているようではあります。これをもって災害対策基本法だと称するには、おこがましい限りではないかと思うのであります。これをもって災害対策成れりと考えるならば、国民の待望する抜本的災害対策を全くごまかしているといわねばなりません。この程度のことなら、政府の熱意によって現行法の運用徹底そのよろしきを得れば、この基本法の制定必ずしも必要としないであります。この基本法案は、あえて言うならば、各関係所管各省の顔色をうかがいながら、現行法を体裁よく寄せ集めてみたにすぎないと言えるからであります。防災活動の組織、運営の規定整備だけで災害対策の推進が期せられるものとはならないであります。率直に言うならば、第三十五条にいう防災業務計画、地域防災計画の重点事項として列記しているもの、その事項について計画の内容となるべき基準を示して、初めて基本法たるに値するのではないかでしょうか。

以上に対する御見解をお聞きしたいのであります。（拍手）

災害復旧対策について見ても、昭和二十八年災、狩野川台風、伊勢湾台風等相次ぐ激甚災害については、そのつど臨時法を制定し、災害復旧に対処したのですが、そのような措置は、復旧の時期をおくらせ、被害地被災者を救済援護する目的を失う結果に陥りかねないものであります。従って、それら災害の復旧に対しては、臨時立法にかえて恒久法とすべきであるとは、すでに世論となっております。それらの措置について、必要最高の基準、財政支出等を規定することこそが、また基本法の重要な内容をなすものでなければならないと思うのであります。が、忘却されております。第九十八条の規定はその価値を認めることができません。一体政府は何と考えているのか、激甚災害に対処するに恒

久法を制定する決意があるのかどうか、はっきりしてもらいたいのであります。

この基本法案は、災害対策の組織、運営の調整を唯一のものとして立案したにすぎません。しかも、その運営計画は、著しく中央の監督、指示のもとにやらせようといたしております。裏返しに考えるならば、防災の責任は地方住民で持て、地方公共団体で持て、しかし、計画は中央の指示に従うべし、防災活動は中央の命に従うべしとする官僚支配の理念によって、最もあくどい官僚性の上に立案されているのであります。その根本理念には責任を回避しているのであります。いかに美辞をもつてつづられた災害対策でも、全く住民の意思を無視し、官僚機構の中で運営するものは、防災の実効を上げることはできません。この法案は、そのほとんどの条章が、組織、運営の規定によって埋められております。基本法たるの内容、性格は、すでに指摘いたしましたように、それでいいのか疑わざるを得ません。私は、この法案は、防災対策の組織及び運営に関する法律案とでも名称を変更することが、最も妥当な内容、性格であると考えるのであります。基本性格を取り違えてしまった災害基本法であると思うのであります。（拍手）

以上の諸点について、総理並びに自治大臣の見解を承っておきたいと思うのであります。

池田総理は、さきに米大統領ケネディ氏と会談をされた際に、今秋予想される国際危機説を十分拝聴されたそうであります。その会談の成果に基づいて国内政治体制の強化方針となり、世にいう自民党内実力者内閣が組閣されたと評価されているのでありますが、池田内閣の経済政策も黒星が大きいし、表面はともかく、総理も自信のほどが動搖しているかに見受けられます。生活物資の値上がりによる生活の不安をはだに感じている国民大衆は、国際情勢緊迫の中に、池田内閣の外交、内政に大きな不満と危惧を抱いております。この際、せめて災害対策なりと抜本的に善政を施してもらいたいと希望する者は、私だけではないだろうと思います。

そこで確かめておきたいことは、第二条に定義する災害の爆発とは、具体的に何をさすかということであります。火山、火薬工場等の爆発事故のほか、大気圏から投下され得る物質による爆発も想定しているのか。国際緊張緩和の見通しが立たない世界情勢の中に、わが国は新安保

条約の締約国であります。もし不幸にして平和の願いをじゅうりんする非常識な力の激突が起こった場合、わが国の置かれる立場は戦慄を覚ゆるものがあります。しかし、池田内閣は、あえてそのときに対処するための臨戦体制の整備を用意しようとしているのではないかという杞憂をあちこちに生んでいるからであります。なぜならば、本基本法案には、戦時中の国家総動員体制の姿が浮かび上がってくるからであります。すなわち、総則にいう防災責務の規定、上級防災会議から下級防災会議への指示権、非常災害対策本部長の指示権、災害対策本部長たる知事が公安委員会を差し置いての直接府県警察に対する指示権など、警察法も教育委員会法も無視して、一糸乱れざるがごとく、中央から地方へ、上から下へ統制力を強化した規定を持っているからであります。特に、第八章災害緊急事態の措置、その他防災訓練の義務規定、住民に対する罰則の制定等、数多く例示することができます。国民が一体となって災害に対処する体制、そのことは否定いたしませんが、治安立法的行き過ぎは厳に戒めねばなりません。治安維持的政策が強化され、それが先行すれば、国民の不安をかき立てるだけで、災害立法としては百害あって一利なしといわねばなりません。（拍手）真意はそこまであるのかどうか、爆発による災害とは何か、明確な答えを賜わりたいのであります。

最後に要望したいことは、この基本法案を撤回し、さらにその内容、性格に良識を集めて再検討し、次の国会に提出するお考えはないかということであります。すでに指摘いたしましたように、防災対策の組織、運営を整備強化するだけでは、災害対策基本法に値しないと思います。国土の保全をはかり、国民の生命と身体、財産を守るために、積極的に財政的政治責任を明確にし、基本法規としての内容、性格でなければならぬと考えるものであります。

私は、以上二、三点をお尋ねいたしましたが、誠意を持って政府の再考を要求して、私の質問を終わります。（拍手）

（国務大臣池田勇人君登壇）

○国務大臣（池田勇人君） お答え申し上げます。

災害に対しましては、国はもちろん、地方公共団体あるいは住民等、おののその分に応じて極力防止しなければなりません。しかし、これが対策に対しての根本の責任は、国にあることはもちろんでござります。われわれは、その意味におきまして、災害防止のために今まで相当

の力を入れて参りましたが、今後はこれを一そう強めていく考えでおります。

なお、財政負担の問題につきまして、基本法は何も規定していないということでございますが、今までばらばらになっておったのを、一章を設けまして、財政金融に関する措置を規定いたしております。ただ、地方と中央の負担区分につきましては、いろいろ問題がありますので、別の統一法に譲って、ただいま検討を加えておるのであります。

その次に、災害に対しましての救助の問題でございますが、ただいまのところは、応急措置といたしましては、災害救助法を設け、また、更生に対しましては、世帯更生資金とか、母子福祉資金の貸付等でやっておりますが、十分とは言えません。今後われわれは、これにつきまして、この拡大を検討していきたいと考えております。

いずれにいたしましても、この災害対策基本法は、先ほど申し上げましたごとく、万全のものではないであります。われわれは、今後、これをもっともっと皆さんとともによくしていこうとするであります。しかし、少なくとも今までのようなことでなしに、総合的に、計画的に、また、組織的になってくることは、これは法文の示す通りでございます。従いまして、私は、本法案を撤回する考えはございません。（拍手）

（国務大臣水田三喜男君登壇）