

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 9 月 29 日現在

機関番号：14101

研究種目：挑戦的萌芽研究

研究期間：2014～2015

課題番号：26590005

研究課題名(和文)市町村災害対策法制度の政治経済学的分析

研究課題名(英文)Disaster Relief in Municipalities -- the Political-Scientific Review

研究代表者

前田 定孝 (MAEDA, Sadataka)

三重大学・人文学部・准教授

研究者番号：10447857

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,300,000円

研究成果の概要(和文)：雲仙普賢岳災害のその後の行政活動および三重県南部地域自治体における災害対策行政の状況を調査した。同時に、沖縄県名護市における辺野古新基地建設を通じた緊急事態時における行政の役割等についても、検討の対象とした。そのことを通じて、災害救助法適用等における雲仙普賢岳災害後の流れ、および来たるべき南海トラフ型地震・津波災害に備えた三重県南部地域における災害対策行政の現段階と課題を明らかにすることができた。

研究成果の概要(英文)：I studied about "Disaster Relief in Municipalities -- the Political-Scientific Review". Then, I visited to Shimabara-Nagasaki and Minamiise-Mie, Owase-mie, Kohoku-mie, and Taiki-mie. I found that the Disaster Relief Act was used at Shimabara effectively about temporary houses by the lengthening the using period the administrative standard. And at the Minamiise, We found the district level Disaster Control Plan in the each districts by the initiatives of town employees.

研究分野：行政法学

キーワード：雲仙普賢岳 南伊勢町 名護市 火砕流 津波 アメリカ軍基地 地方自治 地区防災計画

1. 研究開始当初の背景

東日本大震災を経て、それまで「むしろきわめて貧弱」といわれた日本の災害法研究は、新しい発展を遂げつつある。そのなかでは、大規模災害時における広域的対応、緊急事態法制、および大災害からの復興のあり方を問うものが中心である。

しかしながら、きたるべき南海トラフ型大地震・津波に備えた災害予防・応急対策・災害救助のあり方については、まだまだ十分な検討がなされているとは思われない。

たとえば第一に、昨今の災害対策基本法改正のあとにおいても、必ずしも広域的な大規模災害に対応しうるものとなっていないのではないかという点である。とりわけ初動段階での人員を投入する救助体制においては、要員の動員体制や物資の輸送などで一定の措置がなされた。しかしながら、その直後から発生する市町村単位での現場レベルでの被災者支援体制において、いまだ不安が残る。

第二に、そのこととも関連して市町村レベルにおいて、十分な対策がなされているのかどうかにおいて、不安がある。このことはとりわけ、三重県のように大規模な市町村合併を経た地域において、顕著である。

第三に、そのことはさらに、市町村の機能を喪失せしめるような自然災害において、自治体機能をいかにして維持させるのかも問題となる。

同時に第四に、市町村がこれらの問題に具体的に対応する際に発生すると思われるさまざまな法的課題については、ほとんど検討されていないのが問題である。たとえば、地域防災計画を詳細化すればするほど可視化され、さらには実際の災害時には現場レベルでその必要性が発生する人的および物的公用負担のあり方など、重大な理論的論点を含む問題である。

2. 研究の目的

本研究は、2011年度科学研究費助成

事業（学術研究助成基金助成金）挑戦的萌芽研究「防災行政と地域の防災力」

（課題番号23653009）を受けて、災害時対応に際しての、行政の責任および国民・住民との〈協働〉のあり方について、検討するものである。

そこでは、行政の発生史的にみた場合に担わされた防災行政の法的存在理由（公共性といいかえることもできる）に照らして、2011年の東北地方太平洋沖地震に起因する東日本大震災や、2003年の中越地震、2007年の中越沖地震、1995年の兵庫県南部地震にとりなう阪神淡路大震災において課せられた行政の責務、およびそこから発生する法的制度の形成過程を明らかにする。このことを通じ、あらためて国家と私人、自治体と住民との関係を分析する。

3. 研究の方法

本研究は、これらの課題について、実際に市町村の現場を歩きつつ、現在進行し、2014年度においてその多くがなされると予想される各市町村地域防災計画の策定およびその成果を中心にすえて、市町村とりわけ合併地域を抱えた自治体の防災活動を、〈地に足を据えて〉研究するものである。

これらの作業を進めるなかで、地域住民が何を自治体および国家にその役割を期待しつつ民主主義的に事務を委任しているのか、それらは司法審査等においてどのように整序されているのかを明らかにする。このことを通じて、国・自治体の法的役割を再検証しつつ、同時に緊急事態法制における国・自治体に対する授權と統制のあり方を模索したい。

4. 研究成果

これらのとりくみを受けて、雲仙普賢岳災害のその後の行政活動および三重県南部地域自治体における災害対策行政の状況を調査した。そのなかで、島原市役所および雲仙普賢岳火山災害当時の住民運動の担い手等にヒヤリングすることを通じて、とくに災害救助法の解釈適用をめぐる地元レベルでのとりくみや、火砕流・土石流に対するその後のかさ上げ工事の成果等を調査することができた。

三重県南部自治体（尾鷲市、紀北町、大紀町、および南伊勢市）のヒヤリング調査は、東海自治体問題研究所と連携しつつ実施し、そのなかで、南伊勢町における地区ごとの防災行動計画の概要等について調査することができた。さらに、尾鷲市においては、自治体内における土砂崩れ等の対する監視カメラとそれを住民に伝えるエリアワンセグシステムのシステム化や、そのための受像器を住民に配布するとりくみ等について調査した。

これらの課題は、別の研究プロジェクトにおいて現在作成中の論文におけるアメリカの連邦緊急事態管理庁の研究と連動させることで、より有機的なものとして認識される。そこでは、災害時における国家の責任のあり方につき、移民による人工のコミュニティの上部に連邦国家が形成されたアメリカと、本来的に自然発生的に形成された共同体をいったん「行政村」としてまとめたうえで、地方自治制度を実施した日本との文脈の違いというかたちで、それぞれの特徴が浮き彫りになるものと思われる。

さらに、本研究を通じて、沖縄県名護市における辺野古新基地建設を通じた緊急事態時における行政の役割等についても、検討の対象とした。そのことを通じて、災害救助法適用等における雲仙普賢岳災害後の流れ、および来たるべき南海トラフ型地震・津波災害に備えた三重県南部地域にお

ける災害対策行政の現段階と課題を明らかにすることができた。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計2件）

①前田定孝「23年目の〈雲仙・普賢岳〉——災害対策の原点がそこにあった」（東海自治体問題研究所所報 264号（2014年） pp.2-6.）

②木股文昭・浅井純二・山田辰義・可児紀夫・前田定孝「三重県南部地域における災害対策」（東海自治体問題研究所所報 264号（2014年） pp.4-7.）

〔学会発表〕（計0件）

〔図書〕（計1件）

①本多滝夫編白藤博行・亀山統一・前田定孝・徳田博人『辺野古から問う日本の地方自治』（自治体研究社、2016年）

〔産業財産権〕

○出願状況（計0件）

名称：

発明者：

権利者：

種類：

番号：

出願年月日：

国内外の別：

○取得状況（計0件）

名称：

発明者：

権利者：

種類：

番号：

取得年月日：

国内外の別：

[その他]

ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

前田 定孝 (MAEDA, Sadataka)

三重大学・人文学部・准教授

研究者番号：10447857

(2) 研究分担者

()

研究者番号：

(3) 連携研究者

()

研究者番号：