

## 南海地震条例 (仮称) 骨子案の作成開始にあたって

2007年 1月 16日

青木宏治

検討会では、これまで南海地震の備え、発生、応急、復旧、復興等の時系列でシミュレートしながら、対応、対策で取り上げるべき事項の洗い出し作業を行ってきた。いよいよ、検討会はその主要任務である骨子案、条例案の文の作成作業に入る。そこで、法律専攻する委員として条例骨子の作成にあたって、議論をはじめにした方がよいと思われる点を提起させてもらう。

### 1 仮称 南海地震条例は、法体系上、どこに位置づか

災害・地震対策諸法は、いろいろな分野の法律を寄せ集めたものでもあるし、総合的な法となりつつあるとも言える。公共事業の側面もあり、命や暮らしの安全としての警察法であったり、公衆衛生、福祉法であったりする。国レベルでの法体系上の防災・地震法がどのような位置にあるのか、を考慮しつつ、高知県での条例体系の中では、どのような位置づけをもたせるのか、ということの検討が必要である。

地震条例は他の法令、条例とどのような関係に立つのか、条例の中では上位条例として、理念、組織体制などを含めて、どの程度の総合条例とするのか、を検討が必要である。

条例の目的、意義などの重点はこれらの観点から考えることが必要である。

### 2 仮称 南海地震条例の法的特質について (複合的であってもよい)

条例の分類ないし類型はいくつかある。条例の目的やその実効性の確保に何を、どのように規定するか。

- ・ 権利規制条例か、給付条例か、理念・憲章条例か
- ・ 権利設定・創設条例
- ・ 財政賦課・支出根拠条例
- ・ 組織・手続き条例

### 3 仮称 南海地震条例の趣旨、目的の規定内容について

先行条例を参照し、高知県の検討委員会発足の趣意を読み、その後の検討委員会の審議を通じて、条例の趣旨、目的に関わって、2つの点でしっくりこないと感じている。まだ、十分に条文化まではできてないが、審議して欲しい。

高知県南海地震条例づくり検討会設置要綱」第1条 南海地震から県民の生命、身体(心を含む。)及び財産を守るための条例・・・と規定している。これだけを読むと条例の直接の名称人は県であるので、県が県民の生命、身体及び財産を守ることを定めたと読めなくはない。しかし、先行条例や県の示した施策例では生命、身体及び財産を守ることを県、知事、市町村などと並べて「県民の責務」ないし役割(岐阜県)としている。そこでは生命、身体及び財産

を守るのは県、市町村、県民本人とが並列されている。

さらに、地震対策の政策的定式として自助、共助、公助が規定されているが、この内容、構造、時期による比重等が明確にする必要がある。自助においては、権利としての生命、身体及び財産を守ることを基底に置かないと、行政が条例で自助を義務付けるといふおかしな条文になる。

生命、身体及び財産を守るという条例の根本目的には、人権ないし権利としての生命、身体及び財産が据えられるべきと考える。条例の趣旨、目的は基底に「県民一人ひとりが権利として生命、身体及び財産を守る」ことを有することにある。

自助、共助、公助という地震対策の政策的定式は、その役割、内容、相互の関係、作動時期などを明確にすることが求められる。とわけ、自助のうち一番大切な部分は、まさに、共助、公助が作動できないところで自分の命、身体を守り、生き延びる場面である。

自助を条例で県民の責務、役割として規定することはふさわしくない。自助は、自己決定や自己責任と異なり、自らの命、身体及び財産を守るとの意識を大切に考えるものである。行政の免責の理由になるものでもない。

#### 4 先行条例との比較による高知県南海地震条例の特徴

- ・ 南海地震の高知への影響の特徴、被害の特徴
- ・ 津波被害への備え
- ・ 高知市周辺への被害の量的大きさと救済の手立ての優先順位を上げることへの説明、被害は量的に測れないとの人権の視点の重要性
- ・ 政策・対策手段の種類と順位付け
- ・ 時間的経過による蓄積、対策のピークとその持続策 防災文化の形成