

## 第2章 被災者に対する応急救助活動

### 第1節 災害救助法の適用

災害時において国が地方公共団体、日本赤十字社その他の団体及び国民の協力の下に応急的に必要な救助を行い、災害にかかった者の保護と社会の秩序の保全を図ることを目的に災害救助法が定められている。この法律による救助は、都道府県知事が、政令で定める程度の災害が発生した市町村の区域（指定都市にあっては当該市の区域又は、当該市の区の区域）内において行うこととされている。このたびの震災はこの基準を遙かに越えた比較にならない大災害であったので、兵庫県では1月17日12時、神戸市を皮切りに、被害の把握が可能となった市町から順次10市10町の指定を行った。

神戸市では、地域防災計画により、災害の事態が急迫して同法に基づく知事による救助の実施を待つことができないときは、市長がみずから救助に着手するものとなっており、兵庫県が救助法発動を通知して来るまでもなく、本震災に市の全組織を挙げて取り組むこととし、午前7:00対策本部を設置した。

同法の救助の種類は、

1. 収容施設（応急仮設住宅を含む。）の供与
2. 炊出しその他による食品の給与及び飲料水の供給
3. 被服、寝具その他生活必需品の給与又は貸与
4. 医療及び助産
5. 災害にかかった者の救出
6. 災害にかかった住宅の応急修理
7. 生業に必要な資金、器具又は資料の給与又は貸与
8. 学用品の給与
9. 埋葬
10. 前各号に規定するものの外、命令で定めるもの

と定められており、その本質は、

#### ①災害に際しての応急救助

- ・災害に際して生活必需品の欠乏、住居の喪

失等に悩む被災者に対する応急的、一時的な救助であり、災害復旧対策や生活困窮者に対する生活保護と性格を異にする。

#### ②災害にかかった者の保護と社会秩序の保全が目的

- ・個人の基本的生活権の保護と全体的秩序の保全が救助の2大目的である。

#### ③国の責任において行われる

- ・災害は大規模なものであり、救助は国が行うべきものとされ、都道府県知事は、国の機関として救助の実施に当たる。

#### ④地方公共団体、日本赤十字社その他の団体、国民の協力の下に行われる。

とされている。また救助の実施機関については

#### ①救助の実施については都道府県知事に全面的に委任

- ・国の責任で救助は行われるが、都道府県知事が国の機関として救助の実施にあたる。そのための義務（救助計画、救助組織、基金設置）と権限（医師等の従事、近隣協力依頼、病院・旅館・飲食店の管理・使用、物資の収用・保管）が付与される。

#### ②知事は救助の実施に関する権限の一部を市町村長に委任

- ・知事は救助の実施を迅速に行うため、事前に市町村長に対しその権限の一部を委任することができる。各種の強制権の行使、従事・保管命令等の委任は認められない。

となっている。

兵庫県においては、「市町長に権限を委任する規則」で災害救助法による救助の種類のうち、神戸市では

1. 避難所の設置
2. 応急仮設住宅の供与
3. 炊き出しその他による食品の給与及び飲料水の供給
4. 被服、寝具その他生活必需品の給与又は貸与
5. 医療及び助産

6. 災害にかかった者の救出
7. 災害にかかった住宅の応急修理
8. 学用品の給与
9. 埋葬
10. 死体の捜索及び処理
11. 災害によって住居又はその周辺に運ばれた土石、竹木等で、日常生活に著しい支障を及ぼしているものの除去

が市長に委任を受けていた。

しかし、1月17日付で「市町長に権限を委任する規則」の一部改正を行い、今回の地震災害に限り、広域にわたるものについては、知事がこれを行うこととなった。ただし、災害救助の実施の権限を市町長に委任できるのはあくまで一部であり、具体的な救助の程度、方法、期間

は厚生大臣の承認を受け、都道府県知事がこれを定めることとなっている。また厚生大臣が過去の例から承認の基準（一般基準）を設定しているものは、知事がこの基準にしたがって程度、方法、期間を定める場合は大臣の承認があったものとして取り扱うことができるが、災害の種類、態様によって一般基準で救助の万全を期すことが困難な場合はその都度、厚生大臣に協議して個々に基準を定める（特別基準）こととなる。

このたびの救助においては、被害の程度が大変大きいため、期間について特別基準が各項目で認められた。さらに程度、方法についても避難所設置、応急仮設住宅の給与、食品の給与で認められた。