

【ポイント】

- ・ 関東大震災1年間の勅令・法律の制定状況をみると、最近の大震災である阪神・淡路大震災の復興関係法律制定よりは時間がかかっているものの、東日本大震災の際よりは短期間に復興関係の法律が制定されている。
- ・ 当該勅令及び法律に関する現行法への承継状況については、そ治安維持関係は一切承継されず、都市計画・建築・借地借家関係は恒久法で対応されるなど、その法的性格の違いから、大きなばらつきがある。

1. はじめに

2023 年 6 月 1 日づけの土地総研リサーチ・メモ「関東大震災後 1 年間に制定された法律及び勅令の実態」（以下「昨年リサーチ・メモ」という。）において、関東大震災から 1 年間に制定された法律及び勅令を抽出するとともに、都市計画・復興事業に係る勅令及び法律の条文そのものを当時の官報から転載したところである。

本稿では、その続編として、関東大震災後 1 年間に制定された法律及び勅令の実態をより定量的に分析するとともに、現行法に対する承継実態を把握した。

なお、分析対象及び分析手法については、昨年リサーチ・メモと同じである。

2. 関東大震災発生から 1 年間に制定された法律及び勅令の実態

(1) 勅令等の法的性格

明治憲法下では、大災害などに対して、同憲法第 8 条及び財政上の措置を定めた同憲法第 70 条に基づく緊急勅令のほか、緊急勅令又は法律を施行するための勅令（現行憲法下では法律の施行令に該当するもの）、行政組織及びその体制を規定する勅令（いわゆる官制勅令）、それ以外の勅令が存在する。

この区分のうち、後述の現行法との継承関係を理解する上では、官制勅令が行政組織又はその体制を規定するものであり、現行法では、国の行政主体そのものを設置する場合など行政組織の基本的枠組を定める場合を除き、法律で定めることが必要とされていない点である。還元すれば、現行法において必要事項が承継されているかを論じるにあたって、官制勅令はそもそも現行法で法律で規定されないのがルールなので仮に現行法で対応する規定が存在しなくても、原則として、現行法で課題があると言えないということである。

上記の勅令の分類に加え、法律も加えて整理したものが、図 1 である。

緊急勅令が相当数制定されているが、法律も同等に近い数が 1 年間に制定されている。

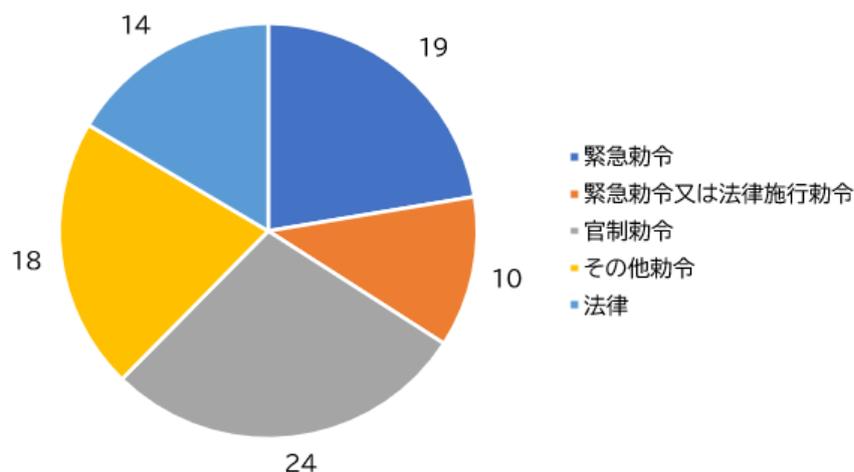
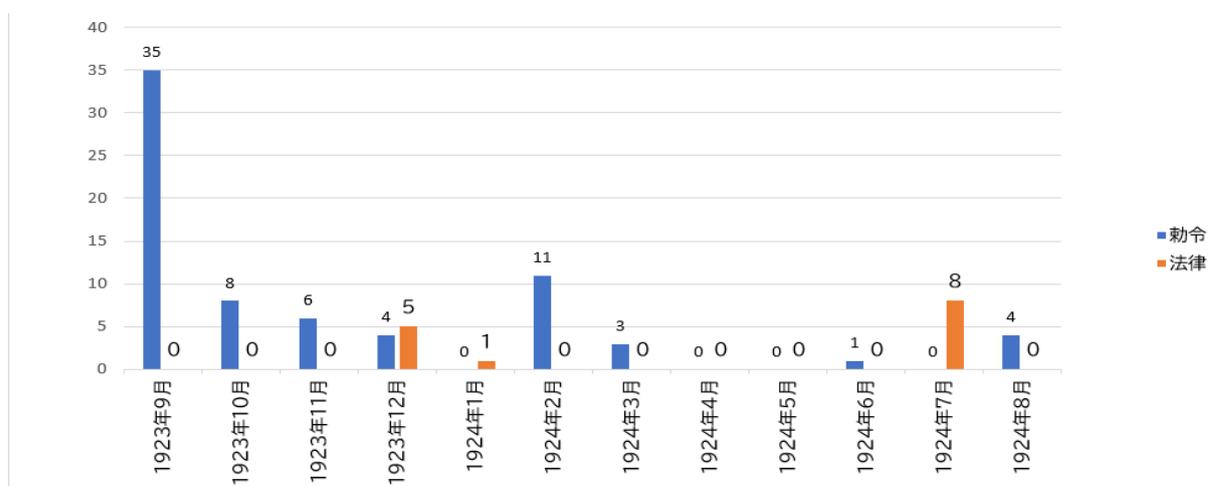


図1 関東大震災後1年間で制定された勅令等の法的性格

(2) 関東大震災の発生後の勅令及び法律の制定のタイミング

関東大震災が発生した1923年9月1日から勅令、法律が制定され官報によって公布されたタイミングを整理したものが、図2である。

また、図2では参考のために、阪神・淡路大震災と東日本大震災における復興関係の法律の制定のタイミングを示している¹。



阪神・淡路大震災		別地被災 措置復興 法特街						
東日本大震災						法成立 特別区域 震災復興 東日本大		

図2 関東大震災の発生後の勅令及び法律の制定のタイミング

¹ 正確には、阪神・淡路大震災は1995年1月7日に発生し、被災市街地復興特別措置法が成立したのは同年2月4日、東日本大震災は2011年3月11日に発生し、復興庁設置法及び東日本大震災復興特別区域法が成立したのは同年12月16日である。

図2から明らかなおとおり、関東大震災の際には1923年12月には関係する法律が制定されており、例えば、復興事業を定めた特別都市計画法は同年12月24日という、四ヶ月の期間をもって制定・公布されている。阪神・淡路大震災では、復興関係法は発生後一月で法律が成立しているのに対して、東日本大震災の際には、九ヶ月以上の期間を要している。復興のための法制度は被災者の復興支援のためにできるだけ早期に成立させることが必要であり、関東大震災時より時間がかかったことについては、課題があると言わざるを得ない。

3. 関東大震災1年間の勅令、法律の継承状況

勅令及び法律について、その目的に区分した上、現行法（東日本大震災に特化した臨時的対応と恒久的対応、さらに恒久的対応のうちでも勅令等の一部対応したものと全部対応したものに区分する）での承継状況を整理したものが、表1である。

表1 関東大震災後1年間に制定された勅令等の政策目的別の現行法への継承状況

	対応なし		東日本大震災特化法で一部対応	恒久法で一部対応	恒久法で対応済
		うち官制勅令関係			
治安維持	14	5	0	0	0
物資調達	2	0	0	7	0
金融対応	7	0	0	0	0
税特例	0	0	6	5	0
救助組織	0	0	0	4	0
都市計画・建築・借地借家	11	11	0	5	7
その他	11	1	2	4	0

特徴としては、以下の点が挙げられる

- ①治安維持のための勅令（オレンジ色のセル）は、現行憲法の基本的な人権尊重の基本理念に反することから、現行法には一切承継されていない。
- ②物資調達関係は、災害救助法第9条で都道府県知事等の物資等の収用権限は規定されており、実際に使われることは想定しにくいものの恒久法での対応がされている。（黄色のセル）
- ③税特例については、税金、予算に係るものであることから、東日本大震災に特化した法律で対応しているが、一部（救援物資に関する関税特例）は恒久的な法律で対応している。（グレーのセル）
- ④都市計画・建築・借地借家という建物・土地に係る勅令等は、建築基準法第85条の仮設建築物特例、土地区画整理法、大規模な災害の被災地における借地借家に関する特別措置法第8条など、恒久的な対応が進んでいる。なお、都市計画・建築・借地借家関係で現行法で「対応なし」の項目はすべて官制勅令関係であり、既述のとおり、現行法での対応がそもそも必要のない事項である。

4. 今後の課題

本稿では昨年リサーチ・メモに続いて、関東大震災後1年間に制定された勅令及び法律について、定量的な分析及び現行法への継承に関する分析を行った。

なお、現行法への継承分析においては、より精緻に当時の条文と現行法上の条文の比較などを実施する必要があり、例えば、「恒久法で一部対応」にも様々な内容のものが含まれている。より精緻な分析は今後の課題としたい。

なお、今回の分析の前提となった個別の勅令等の分析内容については、以下に参考資料として添付する。

A	B	C					H	I							P	Q		
		法令等の法的性格						法令等の目的								移行法への継承		
		緊急命令	官制命令	その他命令	法律		治安維持	物資関連	金融対応	税特例	救助組織	都市計画・建築・借地借家	その他		対称なし	東日本大震災対応	恒久法で一部対応	恒久法で対応済
1	9月2日	緊急命令(8条)第396号	○				緊急戒厳令		○					救助法第9条に都道府県知事等による物資の使用、収用規定あり。			○	
2	9月2日	勅令第397号			○		臨時震災救護事務局官制				○			災害対策基本法第25条の災害対策本部、第28条の3の緊急災害対策本部の所掌事務の一部			○	
3	9月2日	緊急命令(8条)第398号	○				一定の地域を限りに命令の定めるところにより戒厳令中必要の規定を適用するの件		○					移行法では、明治憲法第8条に相当する規定なし。	○			
4	9月2日	勅令第399号	○				勅令第398号の施行に関する件		○					移行法では、明治憲法第8条に相当する規定なし。	○			
5	9月3日	勅令第400号			○		関東戒厳司令部条例		○					移行法では、明治憲法第8条に相当する規定なし。	○			
6	9月3日	勅令第401号	○				大正十二年勅令第399条中改正の件		○					移行法では、明治憲法第8条に相当する規定なし。	○			
7	9月4日	勅令第402号	○				大正十二年勅令第399条中改正の件		○					移行法では、明治憲法第8条に相当する規定なし。	○			
8	9月7日	緊急命令(8条)第403条	○				治安維持のためにする罰則に関する件		○					刑法第106条で懲罰罪の規定あり。ただし、1968年の新憲法事件以降、適用事例なし。 憲法第6条で緊急事態の特別措置の規定があるが、内閣総理大臣、憲法が責務の指揮命令権の変更するものであって、国民の権利義務には直接影響しない。	○			
9	9月7日	緊急命令(8条)第404条	○				私法上の金銭債務の支払い延期及手形等の権利保存行為の期間延長に関する件			○				自然災害被災者債務整理ガイドラインで個人被災者は運用上の対応。	○			
10	9月7日	緊急命令(8条)第405条	○				生活必需品に関する権利取得の件			○				災害対策基本法第109条第1項第1号で緊急命令対象措置として、生活必需品の譲渡制限等と国民生活安定のための価格規制の規定あり。			○	
11	9月7日	勅令第406条			○		食料規則その他の収入支出に関する命令の特例を設くる件			○					○			
12	9月12日	勅令第407条			○		米穀法第2条の規定により輸入税免除の件				○			救済物資に係る関税・消費税の免除特例あり(関税法第15条第1項第3号並びに輸入品に対する内国消費税の徴収等に関する法律第13条第1項第2号及び第3項第2号)			○	
13	9月12日	勅令第408条			○		大正9年勅令第53号牛肉及び鳥卵の輸入税免除の件を改正の件				○			救済物資に係る関税・消費税の免除特例あり(関税法第15条第1項第3号並びに輸入品に対する内国消費税の徴収等に関する法律第13条第1項第2号及び第3項第2号)			○	
14	9月12日	緊急命令(8条)第409条	○				東京都神奈川両県等に於ける現任府県会議員任期等に関する件					○		東日本大震災に伴う地方公共団体の議会の議員及び農の選挙期日等の臨時特例に関する法律で対応			○	
15	9月12日	緊急命令(8条)第410条	○				震災被害者に対する租税の減免等に関する件				○			東日本大震災の際には、地方税則改正によって住民税、固定資産税等の特例を創設			○	
16	9月12日	緊急命令(8条)第411条	○				生活必需品土木又は建築の用に供する器具、機械及材料の輸入税の軽減又は免除に関する件			○				救済物資に係る関税・消費税の免除特例あり(関税法第15条第1項第3号並びに輸入品に対する内国消費税の徴収等に関する法律第13条第1項第2号及び第3項第2号)			○	
17	9月12日	緊急命令(8条)第412条	○				震災時の行政上の権限に関する処分に基づく権利利益の存続期間等に関する件					○		特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律第3条において行政処分等の期間延長を措置			○	
18	9月12日	勅令第413条			○		震災の警備の事務に従事せしむるため臨時設置の件			○					○			
19	9月16日	勅令第414条			○		○東京都及神奈川県内の市街地建築物法適用区域内における仮設建築物等に関する件					○		建築基準法第85条で措置				○
20	9月16日	勅令第415号			○		大正12年勅令第412号の施行に関する件					○		特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律第3条において行政処分等の期間延長を措置			○	
21	9月17日	勅令第416号			○		臨時震災救護事務局官制中改正の件					○		災害対策基本法第25条の災害対策本部、第28条の3の緊急災害対策本部の所掌事務の一部			○	
22	9月17日	勅令第417号			○		大正12年勅令第411号生活必需品土木又は建築の用に供する器具、機械及材料の輸入税の軽減又は免除に関する件の施行に関する件				○			救済物資に係る関税・消費税の免除特例あり(関税法第15条第1項第3号並びに輸入品に対する内国消費税の徴収等に関する法律第13条第1項第2号及び第3項第2号)			○	
23	9月19日	勅令第418号			○		労働統計実態調査官制					○			○			
24	9月22日	勅令第419号			○		労働統計実態調査令中改正の件					○			○			
25	9月22日	緊急命令(8条)第420号	○				臨時物資供給令			○				災害対策基本法第109条第1項第1号で緊急命令対象措置として、生活必需品の譲渡制限等と国民生活安定のための価格規制の規定あり。			○	

