

東日本大震災復興の基本方針及び組織に関する法律案に対する意見書

2011年（平成23年）5月20日
日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

- 1 東日本大震災復興の基本方針及び組織に関する法律案の目的では、抽象的な社会経済や国民経済・国民生活のみならず、一人ひとりの被災者の人権と、自律的な意思決定を尊重することに言及するべきである。
- 2 本法案の理念には、創造的な取組が強調されているが、同理念は、あくまで被災者の生活や事業の再建がなされてこそ意義を持つ副次的な理念であることに留意するべきである。
- 3 原子力発電施設の事故による災害は、未だ終息しておらず、本格的な復興に取り掛かれる段階になるまでにはなお相当の時間を要するものと見られるが、かかる災害が継続する中でも、被害を受けた地域の環境及び産業の復興について必要な措置が早急に検討されるべきである。具体的には、本法案の中に、原子力災害のこうした特質を明記するとともに、それを踏まえた調査審議の自主性、独立性が確保されるべきであり、原子力災害の状況や復興のための施策を調査審議する合議制の機関が置かれた場合には、東日本大震災復興構想会議は、その調査審議の結果及び意見案を尊重することとすべきである。
- 4 東日本大震災復興構想会議及び合議制の機関は、多様な意見を有する人材を確保することが最も重要である。人選は、原則として、自薦・他薦に基づく公募制とし、上記課題についての基本的な構想や見識をあらかじめ明らかにさせ、併せて、それぞれの経歴や著書・論文などの基本的な情報についても公開させた上で、人選の過程についてできる限り透明性を図ることが必要である。

第2 意見の理由

1 法案の目的について

東日本大震災復興の基本方針及び組織に関する法律案（以下「法案」という。）が本年5月13日に閣議決定され、衆議院に提出された。

法案提出までに、既に発災から2か月以上が過ぎてしまったことは残念というほかないが、今もなお絶望と不安に苦しむ被災者の方々のために、早期に成立させて方針を明確にし、万全な体制をもって、本格的な復旧・復興に取り組むことを願うものである。

本法案は、1995年（平成7年）に成立した阪神・淡路大震災復興の基本方針及び組織に関する法律と比べてみると、基本理念として、安心・安全な地域づくり、雇用機会の創出と持続可能性のある社会経済の再生、地域の文化の振興、地域社会の絆の維持・強化を掲げている点（法案第二条第五号）で、大きく進歩したと言える。

また，全国各地の地方公共団体の相互の連携協力の確保を期待しつつ，被災により機能が十全に発揮できない地方公共団体への配慮（同条第二号）や，国民，事業者その他民間の多様な主体の自発的な協働を想定している点（同条第三号）で，現実的な対応を期したものと言え，これら理念の実現が強く期待されるところである。

しかし，本法案の目的について，「被災地域の復興を迅速に推進して被災地域の社会経済の再生及び生活の再建を図り，もって現在及び将来の世代にわたって国民経済を健全に発展させ，及び国民生活を向上させることに寄与すること」としている点（法案第一条）は極めて不十分と言わざるを得ない。

我が国の基本理念は，個人の尊重（憲法第十三条）を基本とする基本的人権の尊重と国民主権にほかならない。今や被災者の基本的人権は危機的状況に晒されており，人権の早期回復と十分な保障こそが最重要課題である。また，国民主権及び住民自治（憲法第八章）の観点からすれば，単に「被災地域の住民の意向が尊重される」（法案第二条二号）にとどまらず，被災者が主体となって復興が進められることが望まれる。

したがって，本法案の目的では，抽象的な社会経済や国民経済・国民生活のみならず，一人ひとりの被災者の人権と，自律的な意思決定を尊重することに言及するべきである。

2 法案の理念について

また，本法案の理念には，「単なる災害復旧にとどまらない抜本的な対策が推進されるべき」（法案第二条第一号），「先導的な施策への取組が行われるべき」（同条第二号）とあり，創造的な取組が強調されている。阪神・淡路大震災では，「創造的復興」を旗頭に新しい価値の創出や先進的な取組に重きが置かれ，結果として都市やインフラの復興が優先され，被災者の生活や事業の再建が取り残された。その結果，被災地域全体の社会経済の復興にも大きな影を落すこととなり，孤独死などの二次的な被害も発生した。

上記の理念自体は理解できるものの，あくまで被災者の生活や事業の再建がなされてこそ意義を持つ副次的な理念であることに留意するべきである。

3 原子力災害の特質を踏まえた必要な措置

さらに，原子力発電施設の事故による災害（以下「原子力災害」という。）は，未だ終息しておらず，新たに避難を余儀なくされた地域もあり，今なお緊迫した事態が続いている。また，避難が長期化し，本格的な復興に取り掛かれる段階になるまでになお相当の時間を要することが予測される。同時に，原子力災害が継続する中でも，原子力災害により被害を受けた地域の環境及び産業の復興について必要な措置（例えば計画的避難地域での一部業務の継続や農地牧草地・学校等の汚染除去等）を検討するべきである。したがって，本法案についても，原子力災害の特質を明記し，それを踏まえた調査審議の自主性，独立性が確保されるべきである。

具体的には，

第1に，法案第二条第六号において，「原子力発電施設の事故による災害はいまだ終息しておらず，当該災害が今後長期にわたり継続し，復旧に時間を見るなどの特質を踏まえ」という点を明記すべきである。

第2に、法案第十二条第二項において、第三号として「原子力発電施設の事故による災害の状況及び当該災害の復旧の状況等を踏まえ、当該災害を受けた地域の復興のための施策を調査審議し、必要があると認める場合に本部長に意見を述べること」との点を入れるべきである。

第3に、法案第十三条を以下のようにすべきである。「前条第二項の第三号に定めることを調査審議し、意見案を作成するため、政令で定めるところにより、・・・・合議制の機関を置くことができる。この場合において、東日本大震災復興構想会議は、前条第二項の第三号に定める事項の調査審議及び意見については、当該機関による調査審議の結果及び意見案を踏まえて行われなければならない。」

また、この合議制の機関においては、調査審議の自主性、独立性が確保されるべきである。

4 東日本大震災復興構想会議等の人選について

東日本大震災復興構想会議及び合議制の機関の役割は、国民各層からの多種多様な意見を踏まえて、それぞれの学問的知見や実務経験を基礎として、自由な議論を行い、合意できる部分についてはその構想を、合意できない部分についてはその選択肢を提示するという点にあり、そのためには、多様な意見を有する人材を確保することが最も重要である。そして、この目的を達成するためには、人選は、原則として、自薦・他薦に基づく公募制とし、上記課題についての基本的な構想や見識をあらかじめ明らかにさせ、併せて、それぞれの経歴や著書・論文などの基本的な情報についても公開させた上で、人選の過程についてできる限り透明性を図ることが必要である。

以上