

「復興とは何か」を考える委員会について 議事録

■日時：2009年11月14日

■開催場所：関西学院大学 梅田キャンパス 1005号室

■会の名称：「復興とは何か」を考える委員会

■主催：関西学院大学災害復興制度研究所、日本災害復興学会

■参加者：中林一樹(首都大学東京)、山中茂樹(関西学院大学復興制度研究所)、永松伸吾(人と防災未来センター)、君嶋福芳(オールとちぎ)、上村靖司(長岡技術科学大学)、渥美公秀(大阪大学)、関嘉寛(関西学院大学)、山田(京都大学大学院)、山地久美子(関西学院大学)、西村(ライフライン研究会)、魚住由紀(フリーアナウンサー)、安富信(読売新聞社)、宮本匠(大阪大学大学院)

■報告者：山崎栄一・津久井進(復興法制度研究会)、山中茂樹(関西学院大学災害復興制度研究所)

◎山崎栄一(復興法制度研究会)

<発表の概要>

復興とは被災地の自治を基調にしなが、被災者個人の自律を回復すること。これまでの憲法論は、「違憲」か「合憲」かといった憲法訴訟論を中心に展開されてきたが、これからの憲法学者は憲法の「限界」を示すだけでなく、「指針」を示すことで災害復興の議論に寄与できると考えられる。

憲法から復興を見てみると、憲法第13条の個人の尊重と自己決定権は、災害復興の原点・出発点を示しており、憲法の出発点でもあるし、憲法第25条でうたわれている生存権は、国家による被災者ニーズの把握という課題につながっている。憲法第14条の公平性原則は災害規模や地域間における支援内容の差異を解消するよう要請する。憲法第29条の財産権の保障からは、被災者支援法性の限界としての個人補償否定論を克服することができる。財産は、人と人との間でをやり取りすることで活性化されるもの、そのため財産権についての条文からコミュニティの存在が保証されると解釈することもできる。憲法第29条では、地方自治の本旨が述べられているが、ここでは地方自治を団体自治と住民自治に区別し、前者では地方自治体が財源・法的権限について本当に中央政府から独立しているのか、そもそも独自に行う能力があるのかを問う必要があるし、後者については被災地における復興の場面でどこまで住民の意思が反映されているのかを考えなければならない。

◎津久井進(復興法制度研究会)

<発表の概要>

復興を法制度の観点から考えると、実は復興をめぐる諸問題を解くカギが憲法の中にプログラムされている。つまり、復興とは憲法を実践することだともいえる。じつは、日本国憲法を制定する前提となる社会状況には、戦争直後の焼け野原となった国土と数々の大規模な自然災害があった。また、戦後一番最初の帝国議会の議題は「戦災者救済に関する質問」と、被災者支援から始まっている。これら戦後直後の議会の中では戦災復興に関して、住宅問題や、中小商工業への支援、また人間復興についての議論もみられる。

そのような憲法をじっくり見つめなおすと、たとえば憲法 16 条には、「損害の救済」について「平穩に請願する権利」が言及されていて、災害復興への特別な対応を予定しているとも考えられる。また憲法 13 条は憲法の中で最も重要な条文(「最大の尊重」という文言が添えられている)であるが、ここでは「すべて、国民が個人として尊重される」と強調されている。個人の尊重とは、一人ひとりを大切にしようということ。ただし、一人ひとりを大切にすることは言うは易く行うは難し、全体の秩序や治安の強化を測るときは衝突する価値観である。そのため、災害救助法における「被災者の救助と治安の維持」について、当時の国会にて、治安の維持のために個人の権利を制限してもいいのかと延々と議論された。また、この 13 条の条文のうち、幸福を追求する権利の尊重については、幸福の権利ではなく「幸福を追求する権利」というところが大切だと考えられる。幸福をあげるのではないということだ。憲法公布後に当時の文部省が出版した「あたらしい憲法のはなし」の地方分権のくだりは、地方をそのまま被災地に置き換えれば大変わかりやすい記述になっている。このように憲法には復興について大切なプログラムが含まれているが、法律による統治はあくまで全国画一なものである。そのため、後ろ向きなところは法律で、前向きな復興は法律ではなく条例等でどんどん進めていけばいいと思う。憲法原理をどのように災害復興における議論に用いることができるかであるが、公費投入は私有財産制度に反するなどの「神学論争」に決着をつけることが可能になる。

◎山中茂樹(関西学院大学災害復興制度研究所)

最初に自分の立場として、復興を **Research** ではなく **Campaign** と捉えているし、災害ではなくこの国の形を考えている。そしてマスメディアの役割を、**Watchdog**、権力の監視役と考えている。関東大震災の時に後藤新平は、あれだけの被害が出たにもかかわらず「理想的帝都建設の為の絶好の機会なり」と述べた。それに対して、福田徳三は「国、社会は、各人に対し居住権または営生本拠権（営業と生存の権利）を保証せねばならぬ」としてすでに人間復興を提唱していた。この国の復興の在り方を振り返ってみると、災害救助法には復興の文字が二回しか出てこない。内閣府の手引きや国の防災基本計画を見ても、「災害前より「安全性の向上」や「生活環境の向上」、「産業の高度化や地域振興」が図られる等の質的な向上を目指す」、「災害に強いまちづくり」などの文言がおかれており、それは各地方自治体についてもこれらの引き写しであることが多い。そこには人間復興の視点と、

地域再生の視点が抜け落ちているように思う。都市復興と人間復興の相克の中で、行政は都市復興に傾斜しているのである。それは神戸市長田区や、鳥取県日野町の現状からもみてとることができる。また新潟県旧山古志村では災害に強いまちづくりが被災前の課題解決につながらなかった。またネットカフェ難民やワーキングプア、雇用破壊の現状を考えると、災害がなくとも家がない人たちがいる時代になっている。そこで、われわれはどのように闘うのかの視点を提供すると、「被災地の自決権に配慮せよ」「コミュニティの継続性に配慮せよ」「被災者の営生権に配慮せよ」「復興の個別性に配慮せよ」「一歩後退の復興に配慮せよ」「法的弱者の救済に配慮せよ」「多様な復興指標に配慮せよ」ということになる。広原先生の言葉を借りれば、地震は自然現象、震災は社会現象、復興は政治現象ある。政治現象であるからには闘わなければならない。