

平成23年4月30日

## 復興ビジョン（仮・日本再生構想）の課題の整理

### —政府への第一次提言—

民主党

#### 目 次

これまでの経緯・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	1
はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	2
基本的な考え方・・・・・・・・・・・・・・・・	2
（東日本大震災の復興を日本全体の再生につなげる）	
（地域と国がそれぞれの役割を全うして復興に取り組む）	
課題1 復興の前提となる生活支援等を速やかに実行する・・・・・・・・	3
課題2 雇用と人づくりが再生の出発点・・・・・・・・	4
課題3 東日本の潜在力を生かして産業を強化し、	5
社会構造を転換する	
課題4 地域と国がそれぞれの役割を全うして	6
地域づくりを行う	
課題5 すべての国民が参加し、国内外の民間の力を	7
活用し、復興財源を確保する	
課題6 地域の発意が速やかに実現する、	7
新しい「国のかたち」を確立する	
課題7 世界に開かれた日本をつくり、危機管理体制を	8
再構築した上で、日本ブランドを再生する	
課題8 原子力事故からの復興策は、被災者に対して	8
格別に配慮し、海外と連携する	
おわりに・・・・・・・・・・・・・・・・	9
今後の進め方・・・・・・・・・・・・・・・・	9

## これまでの経緯

本復興ビジョンチームは、平成23年4月5日に設置された。東日本大震災の被災地の方々に、将来に明るい希望を持っていただくような展望を示す復興ビジョンをとりまとめるため、まずは、甚大な被害を受けた被災地の被害状況を直に確認し、被災地域の知事、市長等と意見交換を実施した。

併せて、復興に向けた日本の叡智を集めるため、学界、経済界、マスコミ、経営者等、多岐にわたる分野の著名有識者から精力的にヒアリングを行った。

今回、これらの活動を通じて浮かび上がってきた検討課題について提示し、今後の復興ビジョン作成に向けた礎とする。

### 【現地調査】

- 岩手県（4月6日（水）～7日（木））  
知事、陸前高田市長、大船渡市長、岩手県商工会議所連合会等
- 宮城県（4月17日（日）～18日（月））  
知事、仙台市長、東北地方整備局、東北農政局、地元経済界等
- 福島県（4月24日（日））  
知事、相馬市長、新地町長等

### 【有識者ヒアリング】

- 武藤敏郎大和総研理事長（4月12日（火））  
「復興基金」と「復興連帯税」の創設
- 船橋洋一前朝日新聞社主筆（4月13日（水））  
日本の強さと弱さ、政策的・戦略的課題、世界への発信
- 佐藤主光一橋大学教授（4月13日（水））  
経済復興の課題と提言（財政面を中心に）
- 孫正義ソフトバンク社長（4月20日（水））  
エネルギー政策の転換
- 横山禎徳イグレック代表取締役（4月20日（水））  
先駆的地域社会の組み立てに向けて
- 島田晴雄千葉商科大学学長（4月25日（月））  
大震災と日本の再生
- 村上處直防災都市計画研究所会長（4月27日（水））

### 【関係省庁ヒアリング】

- 内閣府、金融庁、経済産業省、厚生労働省、農林水産省、国土交通省等  
震災の影響について
- 気象庁・内閣府（防災）  
東北地方太平洋沖地震について、首都直下型地震について

## はじめに

今回の大震災は、その被害が極めて広域に及ぶだけでなく、大規模な地震と津波に加えて、原子力事故が重なるという甚大な複合災害であり、その影響は我が国社会経済や産業に広範に及ぶものである。

私たち国民は、心を一つにして、この国家的な危機を乗り越え、被災地域における復興や生活の再建を速やかに達成する必要がある。

その際には、今回の震災で明らかになった、国民の連帯感、我慢強さ、礼節の維持といった我が国の「強み」を最大限に生かすべきである。

なお、復興に取り組む期間は、復旧・復興集中期間の3年間を含め、基本的に10年間を目標とするとともに、これまでにない甚大な被害が生じていることにかんがみ、被災地の状況に配慮しながら、国家100年の大計として、より長期的な視点で大胆かつ丁寧に取り組む必要がある。

以下、現時点での課題を取りまとめたので、復興への取組みにあたり十分に取り入れるよう政府に求める。

## 基本的な考え方

### (東日本の復興を日本全体の再生につなげる)

- 被害が特に大きい岩手、宮城、福島を含む東北地方は、従来から、人口流出や少子高齢化等が進んでおり、克服すべき課題が山積している。復旧、復興を超え、日本の課題解決のフロントランナーになる先駆的モデル地域として振興することで、日本全国の再生につなげることを目指すべきである。
- 復興の前提として、原子力発電所の事故に起因する被害への迅速な賠償等や、必要に応じて、中長期的な復興を視野に入れた復旧に取り組んでいく必要がある。
- これまで政府が行ってきた地域主権改革、新成長戦略、包括的経済連携、食と農林漁業の再生、新しい公共、共生社会、地球温暖化対策といった主要政策については、復興の中で、地域の意思を尊重しつつ、先進的な取組みとして行っていくべきである。

### (地域と国がそれぞれの役割を全うして復興に取り組む)

- 復興は、ふるさとを思う被災者の熱い思いが基本、地元地域・自治体が主役である。新しい時代のまちづくりに向け、被災地住民の参加と合意の

もとで、被災地の力を十分に発揮しながら推進すべきである。同時に、今般の大震災は、広域的に甚大な被害、被災した自治体自体の機能の著しい低下などが生じていることにかんがみ、国も、地域の意思を最大限尊重しつつ、復興プランの策定を支援するべきである。

- 地域づくりについては、安全確保や地域の特色を生かす観点から、元に戻す復旧を超え、我が国全体の広い視野に立った新しい国土観・国家像に基づく「新しい国づくり」を視野に入れ、国家的見地に立ったモデルプロジェクトにも取り組むべきである。

## 課題 1 復興の前提となる生活支援等を速やかに実行する

- 被災者生活支援に向けた応急、復旧の取組みをまずは最優先すべきであることは言うまでもないが、今後、必要に応じて、以下のような復興への取組みも視野に入れていくべきである。
  - ・仮設住宅の建設とともに、被災者の精神面のケアを含む健康・医療・福祉対策、各種専門家の被災地への派遣を支援
  - ・被災地復興に向けたコミュニティを維持・確保するため仮設施設による復興村（役所の支所、診療所、スーパーなどをワンセット）を被災地に設置
  - ・被災者がどこに避難していても、役所が所在を把握し、必要な情報や行政サービスの提供ができる「遠地避難者情報管理システム」の確立 等
- 企業活動等への支援についても、当座の以下の取組みを重視するとともに、復興への取組みにつなげていくべきである。また、被災地のみならず、被災地を支える日本全体の企業活動にも配慮すべきである。
  - ・資金繰りや自己資本増強の金融対策、企業再生支援、中小企業労働者に対する支援
  - ・地震による生産工場の操業停止・不能等により寸断された企業のサプライチェーンの早期再稼働に向けた支援
  - ・東北地方の高速道路の無料化による、物流コストの低下
  - ・金融機能強化法による被災地域の金融機関への資本注入
  - ・国内外の観光客激減による観光業等の支援
  - ・被災者の生活維持のため、瓦礫の撤去等の復旧事業に係る被災者の優先雇用、被災労働者の被災地以外や地方政府強化のための新規雇用による雇用の確保、職業訓練機会の提供 等
- 復興の前提として、福島原子力発電所に係る避難地域の住民への一時金の迅速な支払や、出荷停止に伴う農家の被害に対する賠償基準などの明確

化や一時金等の迅速な支払等を急ぐべきである。また、各地域に線量計を豊富に設置して計測値を随時公開する等、速やかで適切な情報提供と周知徹底を行ったうえで、風評被害が生じた場合には万全な賠償を行う体制を構築すべきである。

- 震災後に、全国へ過度の自粛が広がっているが、被災地が復興していくためには、全国の経済活動が活性化することが重要である。このため、「自粛」を自粛するよう促すような政府の取組みが必要である。
- 甚大な被害を受けた被災地の復興を円滑に進めるため、土地利用の在り方等の制度的な環境整備の検討を行うべきである。

## 課題2 雇用と人づくりが再生の出発点

- 雇用・就業に関して、第一に雇用不安を払しょくすることを優先するとともに、復興のための公共事業実施時に被災者の優先的雇用を促すべきである。併せて、転職する被災者に対する職業訓練・専門学校の充実や復興に必要な人材の育成・確保を図るべきである。
- 被災地では新卒の内定取消しが生じるなど、新卒者に対して一段と厳しい状況にあることを踏まえ、卒業後、被災地でボランティア等を行った既卒者を優先的に採用するなどの新たな仕組みについて、官民が協力して創設すべきである。
- 被災地域は高齢者の割合が高いことを踏まえ、高齢者がその意思に応じて働くことができる環境を整えるべきである。
- 障がい者など社会的弱者といわれる方々がより弱い立場に立つおそれがあることから、ユニバーサル社会の実現など、誰もが生き生きと復興に参加できるような社会を目指すべきである。
- 被災孤児・遺児について、健やかな成長が促されるよう、万全の取組みを行うべきである。
- 被災地域で新規創業や立地を行う地元雇用を創出する企業等に対し、誘致支援等を行うべきである。

### 課題3 東日本の潜在力を生かして産業を強化し、

#### 社会構造を転換する

- 産業育成については、東北地方が企業のサプライチェーンにおいて重要な役割を担ってきたことを踏まえて確実に復旧させるとともに、震災を契機に新たな産業を振興することにより産業革命を起こすという視点で、民間の役割を正面に位置づけ、新規産業の振興と立地についての傾斜支援方式の実施や拠点化を図るべきである。
- 内外の投資を呼び込むため、法人税の無税化や大胆な規制・制度の改革も含む特区制度、民間の資金やノウハウ、PFI／PPP等の活用を推進すべきである。
- 農林水産業については、被災地の基幹産業である漁業や農業が国際競争力を持てるような再建・復興に取り組むべきである。特に農業について、将来の若者の雇用拡大にもつなげていくべきである。
  - ・ 農業の具体的方策については農地の大規模化に資する「農業再生特区」を目指すべきである。
  - ・ 漁業の具体的方策については、漁業・養殖・水産加工業が一体となった「ハブ漁業化」を推進するべきである。
- 観光業については、東北地方が本来持っている美しい景観や文化的な資源を再度評価・洗練し、その強みを十分生かした新たなサービスを提供できるよう復興に取り組むべきである。また、商業については、東北地方への集客力を強化するための税制等の新たな取り組みが必要である。
- 金融については、復興に必要な円滑な資金供給が図られるよう、地域金融を支える新たな仕組みを検討すべきである。
- 被災地域の大学に新たに研究施設を設置するとともに、大学、専門学校等の強みを生かして連携することが必要である。また、大学と企業の連携を進め、世界をリードする研究や人材を集積し、国際競争力のある新たな産業の創出を通じて、日本全体の経済活動の発展に結びつけていく必要がある。

#### (新しいエネルギー社会を確立する)

- 分散型の再生可能エネルギーの導入等を進める観点から、太陽光発電等の再生可能エネルギー産業を振興し、東北地域に再生可能エネルギー関連企業の誘致をモデル的に図るとともに、エネルギー政策をゼロベースで見直し、新しいエネルギーシステムを世界に先駆

けて開発・普及させるべきである。

- 省エネルギーを前提とした持続的成長に資する社会、生活、産業の立て直しに、国を挙げて取り組むとともに、社会構造や国民のライフスタイルの転換を推進すべきである。
- 夏場の電力需給対策に万全を期すとともに、中長期的な電力需給について、供給力の強化策としての自家発電設備の新設、電気事業者間の電力融通量拡大等とともに、需要対策としてのスマートメーターの普及・導入、蓄電池システムの普及促進、新たな技術開発等を集中的に進めるべきである。

## 課題4 地域と国がそれぞれの役割を全うして

### 地域づくりを行う

- 被災地域の復興において、安全確保の観点から、まちづくりについて以下のようなオプションを示して進めていくべきである。
  - ・高台に住宅や公共施設を確保
  - ・海辺には産業施設等を展開
  - ・防浪型集合住宅、津波避難タワー、指定津波避難ビル等（災害防護から回避・軽減をめざすまちづくり）
  - ・整備されるインフラの複合的な機能の発揮（例えば高台道路）
- 日本のふるさととしての東北地方の特色ある地域づくりを推進するため、環境との調和や地域の伝統ある文化の継承・発展を図りながら、被災地域の地域づくりに当たって、以下のような取組みを検討し、人材の流出防止にも繋げるべきである。
  - ・漁業、農業の再生による食糧生産基地
  - ・太陽光発電、風力発電やスマートグリッド等を取り入れた環境・エネルギーモデル都市
  - ・地域の機能を集約したコンパクトシティ、コンパクトビレッジ
  - ・被災地域は高齢化が進んでいることを踏まえ、少子高齢社会の中で、健康・医療・介護・福祉のコミュニティ形成のための地域モデルを構築
- 道路・港湾等のインフラ、情報、エネルギー等のネットワーク、市街地・集落等の生活基盤の回復に当たっては、積極的に自然調型やユニバーサルデザイン型技術の導入を図り、集中型システムから分節型システムへの移行を図ることによって、災害に強く回復力のある国土の形成と美しく豊かな風土の再生を図るべきである。

## 課題5 すべての国民が参加し、国内外の民間の力を活用し、

### 復興財源を確保する

- 今回の震災により改めて確認された、我が国の特徴である連帯、絆を国民全体で再確認、共有する中で、復興に関して民間の力の活用、海外からの投資の呼び込みを前提に、復興全体を国民で分かち合うべきである。
- 復興需要の大きな部分が民間による投資や活動で賄われるものであること等を踏まえ、政府・政府系金融機関のみならず、民間資金を積極的に活用した基金等を創設し、復興に必要な資金が円滑に調達されるようにすべきである。
- 被災自治体が地域の実情に応じて迅速かつ円滑に復興事業の実施が可能となるよう、地方交付税の優遇配分など、使途の定めない包括的な財政支援を行うべきである。
- 厳しい財政状況の中で復興に必要な多額の予算の財源を確保するため、歳出見直しを実施するとともに、財源の洗い出しを徹底して行い、財政規律の信認確保を念頭に置きつつ、税制の見直しを含めて検討を行うべきである。

## 課題6 地域の発意が速やかに実現する、

### 新しい「国のかたち」を確立する

- 今回の災害は広範囲に及ぶことから、復興に当たっては、基礎自治体の合併・強化と合わせて広域連合の拡充など将来の道州を視野に入れ、国や県が県域を越えて円滑かつ効率的に復興事業を行う体制を考えるべきである。また、これを広域的な防災体制につなげていくべきである。
- 国と自治体との連携だけでなく、過去に被災経験を有する自治体等と被災地の自治体をペアリングし、自治体相互の間で支援が円滑に行われる仕組みを検討すべきである。
- 民間やボランティア・NPOの力をより発揮する新しい公共を実現するための環境整備、税制の見直しを実現すべきである。
- 不測の事態に備え、リスク分散と国家機能のバックアップの観点から、首都機能の一部移転等を検討するべきである。

## 課題7 世界に開かれた日本をつくり、危機管理体制を

### 再構築した上で、日本ブランドを再生する

- 今回の震災に当たっての世界からの支援を復興に結びつけるなど、世界に開かれた日本の再生も図るべきである。
- 大規模災害や原子力事故等による被害を最小限に止めるため、減災や危機管理の迅速かつ専門的な対応が可能となるようにし、防災・減災の国づくりを通じて、日本ブランドの再生を図り、災害に強い国であることを世界に発信すべきである。
- 将来、防災対応インフラの輸出につなげることも視野に入れ、災害に対する優れた技術開発を推進するべきである。
- 一時的に航空便が成田から他国に行先を変更する事例が発生していること、世界から広範囲な輸出物質に放射線検査の証明を求められていること等を踏まえた日本全体の風評被害対策を急ぐべきである。

## 課題8 原子力事故からの復興策は、被災者に対して

### 格別に配慮し、海外と連携する

- 原子力事故による災害については、日本の将来を左右する深刻な問題であり、これまで国が原子力政策を主体的に推進してきたことにかんがみ、短期的な事故対応から、復興に至るまで、地域の問題を超えて、国を挙げて取り組むべきである。
- 被災地の土地の回復に向けて、世界の英知を集めて最先端の技術開発に取り組むべきである。
- 放射線量の調査方法については、日本の基準と国際基準が異なっており、国際基準に合わせた説明も行うべきである。
- 海外の専門家等も入った体制で、今回の事故とその対応の反省点・改善点を十分に検討・説明し、国際的な安全基準の向上につなげていくべきである。
- 賠償については、国が最終責任を負うとともに、我が国のエネルギーの安定供給の確保や経済・金融市場の安定性を視野に入れて対応すべきである。

## おわりに

- 今回の大震災の経験について、対応面での反省も含め十分に検証し、そこから得られた教訓と合わせて公的な記録に残し、世界や後世にしっかりと伝え、情報の共有を図っていくことが重要である。
- 大震災により亡くなられた方々を慰霊し、大震災の記録と復興の取組みを風化させない取組みを行う必要がある。

## 今後の進め方

今後、本復興ビジョンチームにおいては、更なる内外の英知の結集を図るべくヒアリング等を実施し、上記検討課題の一層の深化、具現化を図るとともに、政府の復興構想会議等とも連携をとりながら、6月中を目途に、将来に明るい希望を持っていただくような展望を示す復興ビジョンをとりまとめ、優先順位を付けて、政府に提言する。