

(提言)「東日本大震災に伴う原発避難者の
住民としての地位に関する提言」

1 現状及び背景

日本学術会議は、これまでのいくつかの提言において、2011年3月11日の東日本大震災に伴う東京電力福島第一原子力発電所における事故の結果、避難することを余儀なくされた被災住民について、避難元への帰還か移住かの二者択一を迫るのではなく、被災住民の意向を尊重しつつ、より柔軟な政策をとるべきことを主張してきた。その一環として提案してきたのが、避難した被災住民が避難元自治体と避難先自治体の双方との結びつきを維持する(その意味で「二重の地位」をもつ)ことを可能にする制度を設けることである。本提言は、この提案が今なお重要性を失っていないという認識のもとで、原子力発電所事故に伴う健康影響評価と国民の健康管理並びに医療のあり方検討分科会の下に設置された小委員会における検討を踏まえて、住民登録の問題に焦点を当て、より具体的な制度についての提案を行うものである。

2 提言の内容

東電福島第一原発事故による避難者に直接かかわる現行法は、原発避難者特例法および子ども・被災者支援法である。提言(1)は、これらの法律を前提としたその運用についての提案であり、提言(2)は、子ども・被災者支援法の理念にもとづき、原発避難者特例法を発展させた、新たな制度の立法化についての提案である。

(1) 帰還か移住かについての被災者の選択の尊重

東電福島第一原発事故の結果、元の居住地から避難することを余儀なくされた住民について、「支援対象地域における居住、他の地域への移動及び移動前の地域への帰還についての選択を自らの意思によって行うことができるよう、被災者がそのいずれを選択した場合であっても適切に支援するものでなければならない」という子ども・被災者支援法の理念を再確認すべきである。とりわけ、避難指示の解除にともない、期限を区切ることによって、帰還するか移住するかの判断を事実上強いることのないようにすべきである。また、少なくとも当面のあいだ、原発避難者特例法にもとづく「指定市町村」(そこからの避難者が、特定の行政サービスを、避難先自治体をつうじて受けることが可能となる自治体)の指定を維持すべきである。

(2) 避難先(移住先)と避難元の双方の自治体との結びつきを維持することを可能にする制度の新設

東電福島第一原発事故の結果、元の居住地から避難することを余儀なくされた住民が、

避難先（移住先）と避難元の双方の自治体との結びつきを安定的に維持することを可能にするために、国は、今後生じうる類似の事態をも念頭に置きつつ、避難元に住民登録を維持している者を対象とする「特例住民」（仮称）制度、および避難先に住民登録を移した者を対象とする「特定住所移転者」（仮称）制度を立法措置により設けることを検討すべきである。

「特例住民」制度は、6年という長期にわたっているとはいえ、避難元自治体に帰還することを前提にその時期を待っている、あるいは帰還するか、それとも避難先またはその他の土地に移住するかについての判断をさまざまな理由で留保しているという意味で、なお暫定的な状態にある住民の場合を主として想定したものであり、原発避難者特例法の「避難住民」制度を発展させようとするものである。

具体的には、現行の「外国人住民」制度を参考にしつつ、避難元市町村に住民登録を残している避難住民を、住民基本台帳法の改正により、避難先市町村における「特例住民」として位置づける。これにもとづき、避難先自治体は、避難住民を自らの自治体の構成員の一部として位置づけ、住民票の写しの交付による居住関係の公証、原発避難者特例法にもとづく特例事務に相当する事務のほか、自治体独自の施策にもとづく住民サービスの提供などを行う。一方、避難住民は、避難先自治体において、住民に準ずる地位をもって地域共同体を構成する者としての自己認識を明確にもつことができる。このことによって、避難者に対する否定的なレッテルや孤立化を解消し、避難にとまなう心身への追加的な負荷を軽減する方向に向かわせる一要因となることも期待される。

「特定住所移転者」制度は、移住するという選択をしたうえで、将来における帰還の可能性を含め、避難元とのつながりを維持することを希望する住民の場合（将来における帰還の可能性が留保されているという意味では「特例住民」制度の場合と共通しているが、もはや暫定的と呼ぶにはふさわしくない状態にある場合）を主として想定したものであり、実効性の乏しい原発避難者特例法の「特定住所移転者」制度に代わるものである。

具体的には、避難先市町村に住民登録を移した住民のうち、避難元市町村との制度的つながりを維持することを希望する者を「特定住所移転者」として位置づけ、各避難元市町村は、「特定住所移転者」に関わる施策や、まちづくり等に関してその意見を聴取するための制度を、それぞれの自治体の実情に応じて条例により定める。国は、避難元市町村に対して、「特定住所移転者」の数に応じた特別な交付金ないし補助金を交付する。また、「特定住所移転者」が避難元市町村に帰還することを希望する場合には、帰還の準備、帰還にあたっての移動、帰還後の住宅の取得や就業等についての経済的支援その他の支援を行う。これらは、東電福島第一原発事故によって移住という選択を余儀なくされた被災者に再選択を行うことを支援すると同時に、避難元自治体の復興を支援する措置ともなる。