

# 東日本大震災復興構想会議の提言に対する意見書

2011年（平成23年）8月19日

日本弁護士連合会

## 第1 意見の趣旨

東日本大震災復興構想会議の提言には、以下のとおり、基本的視点及び国の施策等を付加すべきである。

### 記

#### 1 基本的視点

- (1) 復興の主体は被災者であるという視点を据えること。
- (2) 被災者の生活、権利及び人間の尊厳の回復を重視すべきこと。
- (3) 復興施策について、新しい経済社会の追求や日本経済再生の要請を過度に強調すべきでないこと。
- (4) 被災者、原発事故の被害者の生命・健康を最大限に尊重すべきこと。
- (5) 震災対策における全てのプロセスにおいて、男女共同参画の視点を反映すべきこと。

#### 2 地域づくりの施策・司法の充実について

- (1) 被災地が提示する復興プランを実現するため、既存制度の弾力的運用、制度の新設・改善、国の補助率の大幅増加を行うべきこと。
- (2) 被災地域の裁判所の増設、裁判官その他の裁判所職員を増員すべきであること。
- (3) 被災者に対する民事法律扶助の特例を認めるべきであること。

#### 3 暮らしと仕事の復興について

- (1) 雇用創出とともに、失業者、貧困者への対策を行うこと。
- (2) 既存債務からの解放は、個人も含め、対象者をできる限り広くすること。
- (3) 農林業、水産業につき、既存の事業者の保護に配慮すること。
- (4) 女性の復興の担い手としての経済的自立を推進するため、女性の就業や起業を支援する施策を講じること。

#### 4 原子力災害からの復興について

- (1) 被害者及び国民に対する責任として、原子力発電所事故の原因究明・事故対応の検証を徹底すること。
- (2) 原子力発電所事故の被害者に対して、被災者の生活再建という観点から、迅速かつ適切な損害賠償を確実に履行させる手立て及び災害救助法・被災者

生活再建支援法による支援，除染・環境浄化・放射性廃棄物対策及び長期にわたる健康管理等行政による措置といった，複合的な救済・支援を行うべきこと。

- (3) 原子力災害に絞った復興・再生の協議に住民の参加を求めるべきこと。
- (4) 現在可能な救済策は速やかに実行し，東京電力株式会社に対しても損害賠償金の継続的仮払い・一時払い等を広く柔軟に行うよう求めるべきこと。

## 5 男女共同参画について

国，地方，地域など，あらゆるレベルの政策・方針決定過程，特に，復興計画，地域づくりなど，復旧・復興に関する検討，決定，推進を行う会議や組織等において，女性の参画を拡大すること。

## 第2 意見の理由

### 1 東日本大震災復興構想会議の提言の位置付け

2011年6月25日，東日本大震災復興構想会議（以下「復興構想会議」という。）が，「復興への提言～悲惨のなかの希望～」と題する提言（以下「本件提言」という。）を取りまとめ，内閣総理大臣に提出した。

復興構想会議は，東日本大震災復興基本法第18条に基づいて設置された政府の諮問機関であり，各分野の有識者によって構成され，東日本大震災からの復興に関する重要事項を調査審議し，建議する責務を負っていたところ，同年4月14日の第1回会議以降，全12回の審議を経た上で，本件提言が取りまとめられたものである。

本件提言は，政府の東日本大震災復興対策本部（東日本大震災復興基本法第11条）が策定する復興基本方針の骨子になるものと位置付けられ，現に同年7月29日に決定された復興基本方針は，本件提言に沿う内容であった。今後，被災地各県，市町村等において復興計画が策定されることとなるが，本件提言が，各地の復興計画にも少なからず影響を及ぼすことは間違いない。したがって，本件提言は，東日本大震災における被災者及び被災地の復興に当たって，極めて重要な役割を担っているといえる。

当連合会は，基本的人権を擁護し，社会正義を実現することを使命とする弁護士会の団体である。2011年5月27日の第62回定期総会で「東日本大震災及びこれに伴う原子力発電所事故による被災者の救済と被災地の復旧・復興支援に関する宣言」を決議し，被災地の復旧・復興の主体が被災者であり，復興の基本が憲法の保障する基本的人権を回復する「人間の復興」にあることを銘記したところである。こうした理念に照らしてみると，本件提言には評価で

きる点もあるものの、看過し難い重大な問題点もあるといわざるを得ない。そこで、本意見書においては、本件提言に対する評価と問題点を指摘することとし、もって、今後策定される被災地の復興計画が、被災者に希望を与えるものとなることを期したい。

## 2 本件提言の全体的評価

復興構想会議は、阪神・淡路大震災の際に設置された阪神・淡路復興委員会と同様の位置付けのものを目されていたが、本件提言は、雲仙普賢岳噴火や阪神・淡路大震災を始めとする近年の大災害で得られた数々の教訓を踏まえ、また、その後の十数年にわたる防災・減災研究や災害復興研究の進歩・深化によって得られた知見を反映した部分が見受けられる。

例えば、第1に、我が国の災害対策が防災に偏重した傾向にある中で、減災の視点を取り入れた点、第2に、復興事業は被災地の現場であり、地方自治の中心を担う市町村が主となって行うべきとした点、第3に、縦割り行政的な発想を排して、様々な活動主体の「つながり」を重視している点などは、率直に評価できるところである。他にも、雇用に関して細やかな配慮を尽くしている点、復興交付金や復興基金の設置を提案している点、既存の法制度やまちづくり事業にとらわれずに新たな仕組みを策定すべきとしている点などは、当連合会の意見<sup>1</sup>にも沿うもので、さらにこれら提言を具体的施策に結びつける努力が必要であると考えられる。

また、本件提言の「復興を支える人的支援、人材の確保」の項では、「住民主体の地域づくりを支援するためには、まちづくりプランナー、建築家、大学研究者、弁護士などの専門家（アドバイザー）の役割が重要である。」との指摘があるが、復興まちづくりの支援のために弁護士が果たす役割が期待されている以上、弁護士及び弁護士会としても、その責務と役割を十分に自覚しなければならぬところである。

しかし、本件提言は、前項で述べたとおり、被災地の復興の主体が被災者であるという視点を見落としているのに加えて、大きくとらえて3点の問題がある。第1に、個々の被災者の人権回復という視点を全く欠いているということである。第2に、大都市を中心とする経済重視の目線で貫かれており、被災地の視点が乏しいということである。第3に、提言の内容となる個々の施策の具体性が乏しいということである。これら問題点は、いずれも被災地の復旧・復

---

<sup>1</sup> 2011年4月14日付「東日本大震災に関する第一次緊急提言」等

興の主体が被災者であって、復興の基本が憲法の保障する基本的人権を回復する「人間の復興」にあるとする基本理念を失念したものといわざるを得ず、本件提言の根本的な問題といわなければならない。

以下、この問題点を基本的な切り口として、本件提言について具体的な意見を述べる。

### 3 復興構想7原則及び前文について

本件提言は、冒頭に「復興構想7原則」を掲げ、復興の在り方について基本となる指針を明示している。また、前文を置いて、本件提言の位置付けを明らかにしている。そこに記述されていること自体に、明白な誤りは見受けられないものの、少なからず違和感を覚える。それは、以下の4つの理由によるものである。

まず、「復興構想7原則」にも前文にも、東日本大震災によって多大な被害を受けた被災者のことが全く触れられていない。被災者は、東日本大震災による甚大かつ複合の災害（原子力発電所事故を含む。）によって、生活、権利、人間の尊厳に著しい損害を受けた。これら生活、権利、人間の尊厳を回復することこそが復興の第一歩であり、それを支援することが諸施策の最大の目的である。被災者の人権回復を後回しにして、いかなる施策を講じても無意味というべきである。生命への追悼と鎮魂（「原則1」<sup>2</sup>）も重要であるが、生き残った者への支援は、それと同様に、あるいは、それ以上に重要であるはずである。少なくとも、モニュメントや記録、科学的分析や国内外への発信よりも優先されるべきことはいうまでもなく、その点で復興構想7原則には不足がある。また、被災者の被害の実態を具体的に直視することこそ、復興の起点となるべきであるが、前文では、被災者の「被害の色」を抽象的に述べ<sup>3</sup>、国や「戦後」という巨視的な捉え方をするとどまっており、被災者の目線から遠ざかっている感が拭えない。

---

<sup>2</sup> 原則1：失われたおびたしい「いのち」への追悼と鎮魂こそ、私たち生き残った者にとって復興の起点である。この観点から、鎮魂の森やモニュメントを含め、大震災の記録を永遠に残し、広く学術関係者により科学的に分析し、その教訓を次世代に伝承し、国内外に発信する。

<sup>3</sup> 前文1ページ「今回の震災における被災者には、果たして何色が印象づけられたであろうか。それはあるいは海岸からおし寄せた濁流うずまくどすぐろい色かもしれぬ。いやそれは津波が引いた後のまちをおおいつくす瓦礫の色かもしれぬ。パニックに陥ることなく黙々とコトに処する被災した人々の姿からは、色味はどうであれ、深い悲しみの色がにじみ出ている。」

次に、新しい経済社会の追求（「原則3」<sup>4</sup>）や、日本経済の再生（「原則5」<sup>5</sup>）が強調されているところ、あまりにそれを強調すると、被災地を犠牲にする可能性があることに留意しなければならない。東日本大震災で大きな津波被害を受けた沿岸部や、原子力発電所事故の被害を受けた福島県の浜通り地区は、これまでの日本経済の中心地から遠く離れ、過疎化・高齢化が進んでいたところが多く、経済発展よりも、むしろ持続可能性の追求が課題となっていた地域である。震災を契機に、復興の美名の下に、現在の都市部の資本が流入するなどすると、既存の産業そのものが廃退してしまうおそれもある。経済の再生は、我が国の重要政策課題ではあるが、被災地の復興がそれに直結するわけではない。多くの被災者が欲しているのは「元の暮らしに戻りたい」という願いであって、必ずしも新しい経済社会の可能性を追求したいということではない。あくまでも被災者の意向が尊重されるべきであって、その意識のずれを十分に自覚しておく必要がある。

さらに、本件提言は、冒頭に「いのち」の重要性を説きながら、被災地で失われつつある「いのち」に対する配慮が足りない。東日本大震災の直接の死亡者・行方不明者がおびただしい数に及んでいることは周知のとおりであるが、その後の災害救助の不足、避難所等の劣悪な環境、将来の展望が見えないことによる強度の不安等が、その後の過程で、せっかく助かった人々の命を落とす結果につながっている。災害関連死の人数は未だに把握されておらず、被災地の自殺者の増加は顕著であり、医療・福祉サービスも不十分である。原子力発電所事故の周辺地域あるいは放射線量の多い地域では、放射能による生命の危険におびえながら日々の暮らしを送っているが、これへの対応も措置も極めて不十分である。復興をスタートさせるには、まず被災地の人々の生命が最大限に尊重され、健康と安全が確保されることが第一である。ところが、本件提言は、災害直後の生活の苦難や支援制度<sup>6</sup>の充実を飛び越えて、その先のことばかりに目が行っているように見受けられる。

さらに、男女共同参画の視点を欠いている。地域・コミュニティを主体とした、災害に強い安全・安心な地域社会の復興のためには、実際に生活者として

---

<sup>4</sup> 原則3：被災した東北の再生のため、潜在力を活かし、技術革新を伴う復旧・復興を目指す。この地に、来たるべき時代をリードする経済社会の可能性を追求する。

<sup>5</sup> 原則5：被災地域の復興なくして日本経済の再生はない。日本経済の再生なくして被災地域の真の復興はない。この認識に立ち、大震災からの復興と日本再生の同時進行を目指す。

<sup>6</sup> 本件提言は、災害救助制度の改善、災害弔慰金法に基づく支援制度の改善、被災者生活再建支援法に基づく支援制度等の充実等については、全く触れていない。

地域社会に根ざして生きる女性のニーズと意見を主体的に反映できる男女共同参画の視点が必要不可欠である。ところが、被災地では、仕来りや経済的脆弱性のため、多くの女性が沈黙と忍耐を強いられている現状がある。

以上のことから、本件提言の基本的視点として、被災者の生活、権利及び人間の尊厳の回復を重視すべきこと、被災地の復興施策に新しい経済社会の追求や日本経済再生の要請を過度に強調すべきでないこと、生き残った被災者や原子力発電所事故被害者の生命・健康に対する最大限の尊重、復興の全てのプロセスにおける男女共同参画、を付加すべきである。

#### 4 地域づくりの施策・司法の充実について

本件提言は、第1章「新しい地域のかたち」の中で、復興プランとして5つの類型を提示した上で、これら復興地域づくりを実現するための施策として、既存復興関係事業の改良・発展、土地利用計画手続の一本化、土地区画整理事業・土地改良事業等の改善等を提案している。これら提案については、いずれも積極的に推し進められることである。しかしながら、改善すべき施策が具体性を欠いており、いかなる法制度が新たに必要か、どの制度のどの点を改善すべきか、障害となっている制度は何か、といった点を具体的に指摘すべきであった。

復興構想会議が示した復興プラン類型は、あくまでモデルにすぎない。各被災地では、本件提言が当然の前提としている高台移転そのものの是非に関する問題も含め、もっと具体的で実践的なプランが検討されている。むしろ、被災地で策定されているプランの実行を妨げているのは、第1に今後の施策の展開に対する不透明感であり、第2にプランを実行する財政的裏付けがないことであり、第3にプランを実行する制度の不足である。したがって、まずは既存の土地利用や復興関係事業の諸制度については、可能な限り弾力的に運用し、被災地からの要望に出来る限り応えて制度の新設・改善をする方針を明確にし、これら事業の実施に対する国の補助率を大幅に増加することを明示すべきである。そして、具体的な制度が構築されるまで、引き続き検討を続けるべきである。

また、本件提言では、「被災地における土地の権利関係」については、わずか6行ほど簡単に述べられるにとどまっているが<sup>7</sup>、被災地における権利関係の

<sup>7</sup> 当該記述部分「今回の被災地の多くは地籍調査がすでに実施済みである。とはいえ、今回の大震災により状況が一変した土地に関する情報（所有者、境界等）を整理し、開示することも必要である。また、浸水地域を含む被災地では、権利者の所在や境界等が不明な

混乱は、復興地域づくりに著しい影響を与えることはもとより、関係者が長期かつ深刻な法的紛争を強いられることになるから、被災者に多大な負担を負わせる結果となる。そもそも、被災地における権利関係の得喪、衝突、調整は、不動産関係にとどまらず、近隣関係、相続関係など多岐にわたる。原発事故の被害者は、その全員が損害賠償関係の当事者であり、深刻な被害は未曾有の規模に及ぶことが確実であり、こうした法的紛争が復興に及ぼす影響は計り知れない。

本件提言では、権利関係に関する情報を整理・開示することだけを求めているが、それで問題が解決するわけではないことは明らかである。こうした法的問題は、最終的には、司法による解決が求められるところである。

土地の権利関係に限らず、被災地では、既に、未成年後見、相続、雇用、多重債務、借地借家等様々な法的問題が噴出している。弁護士会が行っている被災地での法律相談件数は4か月で2万2000件を超え、仙台弁護士会が開設した震災ADR（裁判外紛争解決手続）への申込件数は約220件に及んでいる。

被災者が法的問題に直面した場合に、より容易に法的支援を受けられるように民事法律扶助制度の柔軟な運用が必要である。さらには、いわゆる二重ローン問題等の解決のために、「個人債務者の私的整理に関するガイドライン」が策定されたり、原子力発電所事故による損害賠償のために、ADR（裁判外紛争解決手続）が設けられるなど、多様な紛争解決手段が準備されており、これらの手続についても民事法律扶助制度が利用できるよう、立法措置を含めた対応が必要である。

また、被災者が訴えを起こし、審判や調停を申し立てても、裁判所が、激増する事件に対応できなければ、被災者の救済は実効性のないものになる。裁判所が多数の事件につきスムーズに事務処理できるよう、裁判所の体制を至急強化すべきである。

そして、被災者に対する法的支援を考える場合には、今回の被災地のほとんどが司法過疎地域であることに配慮し、被災者のための場所的利便性を含めた措置、取組が必要となる。

裁判所についても、被害の大きい地域にある地・家裁支部のうち、盛岡地・家裁宮古支部は裁判官が常駐していない。また、仙台地・家裁気仙沼支部、福

---

土地が多数発生している。そこで、これらが復興に向けた地域づくりの支障にならないように、必要な措置を考慮せねばならない。」

島地・家裁相馬支部，盛岡地・家裁遠野支部は裁判官が1人である（以上は2010年の裁判官の人数。）。この人数で，震災後の膨大な事件数を処理することは不可能である。

弁護士会はあらゆる努力を尽くしているが，裁判所の増設，裁判官の増員は実現されていない。司法インフラの中核は裁判所であるから，被災地の裁判所の増設，裁判官その他の職員の増員を求めるべきである。

以上の次第で，被災地が提示する復興プランを実現するため，既存制度の弾力的運用，制度の新設・改善，国の補助率の大幅増加を行うべきであり，被災地域の裁判所の増設，裁判官その他の裁判所職員の増員をすべきであって，被災地域における民事法律扶助の特例を認めるべきである。

## 5 暮らしと仕事の復興について

本件提言は，第2章で「暮らしと仕事の再生」と題して，文化，雇用，地域経済，中小企業，農林業，水産業，エネルギー，財源等について様々な提言を連ねている。これまでの災害の教訓を踏まえた提案や，傾聴に値する知見も少なからず盛り込まれているが，全体として見ると，大都市を中心とした社会，経済を前提とした提案が中心であり，被災地の視点，被災者の目線に立ったものと思われない。

まず，雇用創出を積極的に推進すべきことはそのとおりであるが，平時から雇用の需要が乏しい地域で復興特需による一時的雇用は別として，継続的な雇用が期待できるとは限らない。そうすると，失業者や貧困者に対する対策は欠かせないところである。福島県南相馬市では生活保護の積極的な打切りが行われており，当連合会はその是正を求めているところであるが<sup>8</sup>，こうしたセーフティーネットの充実，生活基盤が根こそぎ奪われた被災地において，最初に行わなければならない施策であり，雇用創出の推進と並行して実施すべきである。

次に，中小企業への対応として，二重債務問題が取り上げられているが，その問題意識が「復興へ向けての再スタートを切るにあたり，既往債務が負担となって新規資金調達が困難となる」という点のフォローしか考えられていない。問題の本質は，新規資金調達の有無にかかわらない。何もかも失ったのに債務だけが残るというマイナスからの再スタートを強いるのは不合理であり，せめ

---

<sup>8</sup> 2011年7月22日付け「南相馬市を始めとする被災地における生活保護打切りの是正を求める会長声明」



てゼロからのスタートを保障しようというところにあり、事業者のみならず個人も含めて、広く保護をする制度を考えるべきである。また、「過去の震災などでの取り扱いとの公平感にも留意」という制約を課するのは誤りである。災害の都度、問題を克服しながら前進をするのが重要なのであって、過去の例を引き合いに出して、足を引っ張る理由にするべきではない。

さらに、農林業、水産業については、既存の事業者の復興を後押しする視点に欠ける点がある。これまで被災地で農林業、水産業を営んできた事業者にとっては、素朴に「元のとおり事業を行いたい」というのが願いである。現実的に、それが不可能であるとしても、それに近い形で復興することを意識しておくべきである。ところが、本件提言は、農林業については、「先端技術導入等による高付加価値化」、「大区画化等を通じた低コスト化」、「農業経営の多角化」といった3つの戦略を強調する。水産業については、「流通機能の高度化」、「民間企業との連携」、「特区の導入」といった提案をしている。いずれの提案も、既存の事業に対する否定的評価を前提に、他資本の参入を意識した提案と受け取られても仕方がない内容である。新たな視野と戦略が必要であることは否定し難いが、被災者の意向に即し、既存の事業者が主体となることが第一の前提であり、そうした対応を欠いたまま新戦略を実践することは、新事業の実験の場で既存事業者の淘汰を迫るものに等しい。

さらに、女性が復興の担い手として活躍するためには、女性の就業や起業の支援を通じ、女性の経済的自立を推進することが必要である。

以上のとおり、雇用創出とともに失業者、貧困者への対策を行うこと、個人も含めたできる限り広い対象者に対し既存債務からの解放を行うこと、農林業、水産業については、既存の事業者の保護に配慮した復興施策を行うこと、女性の復興の担い手としての経済的自立を推進すること、が重要である。

## 6 原子力災害からの復興について

本件提言は、第3章で「原子力災害からの復興に向けて」と題して、原子力発電所事故による被害からの復興について提言を連ねている。この章においても、被害者の視点が欠けているのが問題である。

まず、冒頭のところで「今回の原発事故の原因究明とその影響の評価、事故対応の妥当性の検証を、国際的な信認を得られるよう徹底的に行うべきである。」と述べており、原発事故の原因究明、事故対応の妥当性検証等を徹底的に行うことを求めているが、それは「国際的な信認」を得るために行うのではなく、まずは被害を受けた被災者、避難者に対する責任として履行すべきこと

であり、また、原子力発電所に対する不信と不安を強めた国民に対する責任でもある。何のための原因究明であるかを復興構想会議は見誤っている。

また、原子力発電所事故の被害者は、原子力発電所事故による被害者であるとともに、自然災害による被災者でもある。複合災害による被害を受けているのであるから、救済措置も複合的に受けられてしかるべきである。ところが、本件提言は、賠償責任の履行について言及するにとどまり、行政的措置を含め、より手厚い支援を受けるべき立場にあることに触れていない。そして、原子力発電所事故の被害者、特に避難者は、生活・事業活動の基盤やコミュニティを根こそぎ奪われたのであり、損害賠償はいわゆる価格賠償の枠にとどまらず、生活再建のために十分なものとなるべきことに触れていない。また、被災者の健康問題の解決と生活再建・環境再生のためには、損害賠償と並んで、災害救助法・被災者生活再建支援法による支援、除染・環境浄化・放射性廃棄物対策及び長期にわたる健康管理等行政による措置を行うことが、被災者及び地域の再生・復興のために必要である。

さらに、福島県の地域の再生・復興に当たって原子力災害に絞った復興再生のための協議の場を設けるべきことを提言しているが、その理由として「専門性の高い議論の必要性」を挙げている。もとより専門性は必要であるが、原子力に関する科学的な解明は不十分であり、専門的知見に拘泥することは方針を誤りかねない。従来専門的知見に基づく方針に問題があったからこそ事故を防止できなかったのであり、専門的知見の限界を直視した上で、いかなる政策判断が合理的かという観点から協議を行うべきである。とりわけ地域の在り方を決めるのは地域の住民であり、こうした原子力災害に絞った復興再生の協議に住民が主体的に参加することを求めるべきである。

加えて、このような調査や協議を進めつつ、被災者は既に困難な状況に置かれており、早急な救済がされないと再生ができない状況となりかねないことにかんがみ、国において現在可能な救済策は速やかに実行し、東京電力株式会社に対しても損害賠償金の継続的仮払い・一時払い等を広く柔軟に行うよう求めるべきである。

以上のとおり、徹底した原因究明・事故対応検証の目的は被害者及び国民に対する責任の履行として行うこと、原発事故の被害者に対しては、被災者の生活再建という観点に立った損害賠償を確実に履行させる手立て及び災害救助法・被災者生活再建支援法による支援、除染・環境浄化・放射性廃棄物対策及び長期にわたる健康管理等行政による措置といった複合的な救済・支援を行うこと、原子力災害に絞った復興再生の協議に住民の参加を求めるべきこと、

これらに併行して現在可能な救済策を行い，東京電力株式会社に対しても損害賠償金の継続的仮払い・一時払い等を広く柔軟に行うよう求めるべきことを加えるべきである。

## 7 男女共同参画の施策について

本件提言が第4章の「開かれた復興」の中で，これまで声を上げにくかった女性などが地域づくりに主体的に参加することが重要であるとし，「とりわけ，男女共同参画の視点は忘れてはならない。」と述べている点は評価できる。しかし，これを実現するための具体的な取組については言及されていない。

地域・コミュニティを主体とした，災害に強い安全・安心な地域社会の復興のためには，災害予防，被災者支援，復旧，復興という震災対策における全てのプロセスにおいて，男女共同参画の視点が反映されることが必要不可欠であり，国，地方，地域など，あらゆるレベルの政策・方針決定過程，特に，復興計画・地域づくりなど，復旧・復興に関する検討，決定，推進を行う会議や組織等において，女性の参画を拡大することが必要である。

## 8 まとめ

災害はいつどこで起きるか全く予測ができない。災害列島で暮らす日本の全国民にとって災害は我が事であり，原子力発電所事故も同様である。一たび災害が起きた時は，その具体的な被害状況に目を向け，接していく必要がある。現に数多くの被災者が全国に避難しており，避難先での生活基盤整備など，全国各地域が取り組む課題も少なくない。そうしてみると，東日本大震災の復興は，決して他人事ではない。本件提言は「国」という大局的視点から全国民の連帯を求めているが，むしろ具体的な個々の「人間の復興」を我が事として捉えるべきである。

かかる視点に立つと，本件提言は，個々の被災者の人権の回復について全く意識を欠いていることが，改めて浮き彫りになる。

もっとも，人権の回復を求めると言っても，それは単に諸施策による保護や救済の客体となるべきことを意味しているのではない。憲法第13条は「すべて国民は，個人として尊重される。生命，自由及び幸福追求に対する国民の権利については，公共の福祉に反しない限り，立法その他の国政の上で，最大の尊重を必要とする。」と定めているが，絶望に瀕した被災者は，幸福を追求する基盤さえも失っているからこそ，まず第一に人権回復が急がなければならないのである。憲法第13条は自己決定権の根拠であるが，災害時においては，

被災地の復興の在り方に被災者が主体的に関わることができることを基礎付けるものであり、災害復興の主体は被災者であることを意味している。本提言に最も必要な視点は、復興の主体が被災者であるということである。

以 上