

2 災害復興支援、原発事故問題と新型コロナ感染症への対応

(1) 東日本大震災への対応

2011(平成23)年3月11日午後2時46分に発生した東日本大震災は、マグニチュード9.0という日本における観測史上最大の地震であり、地震後発生した津波によって沿岸部地域の広範囲に壊滅的な損害を与え、死者・行方不明者1万9千名を数える未曾有の災害となった。また、福島第一原子力発電所事故(以下、「原発事故」という。)は、放射性物質が広範囲に拡散し、被害者の避難の長期化、風評被害による地域経済への甚大な影響など、予想を超えた被害をもたらした。

2021(令和3)年3月11日には震災発生から10年を迎えるが、復興庁によれば2020(令和2)年9月29日現在全国47都道府県、941市町村に約4万3000人の住民が避難を継続し、応急仮設住宅や借上げ住宅等での生活を余儀なくされており未だ復興途上にあると言わざるをえない。

基本的人権の擁護と社会正義の実現を使命とする弁護士ならびに弁護士会は、日に日に報道等で取り上げられる回数が減少し、世間における関心が薄れていく中でも、東日本大震災による未曾有の被害の実情、現状を適切に把握し、被災地、被害者の救済、復興のため、今後も継続して活動を行うことが求められていることを改めて認識したい。

日弁連では、発災直後から災害対策本部を立ち上げ、活動してきたことは昨年までの政策綱領において詳細に記述しているので、そちらを参照されたい。

現在、大きな課題として残されているもの2つ取り上げておく。

① 避難者の応急仮設・借上げ住宅の供与期間延長問題

福島県は、令和3年3月までとしていた大熊町及び双葉町からの避難者に係る応急仮設住宅の供与期間の延長について、避難指示解除後の自宅の建築・修繕等住居の確保の状況を踏まえて2022(令和4)年3月末までさらに延長したが、住民が安心して戻れるための環境整備が十分に行われているとはいえないことから、避難者の仮設・借り上げ住宅の供与期間については、さらに相当期間延長されるべきである。

これは、東京においても同様であり、今なお避難者数は、応急仮設住宅等及びそれ以外の賃貸に約2300人、親族・知人宅等に約1500人、合計3840人近く存在し、東京都への働きかけを行うなどして、避難者への住居支援を訴えていかなければならない。

② 復興の進捗度の相違

被災3県において、復興の進捗度は異なっている。原発事故による福島県の復興の遅れはわずもがな、岩手県においても津波被災地を中心として、土地区画整理事業、防災集団移転促進事業、災害公営住宅整備事業等が復興行程途上にある。住宅に関する法的問題も引き続き存在することから、岩手県弁護士会は被災地弁護士無料相談を現在も継続している。

(2) 原子力損害賠償問題への対応

(a) 原子力損害賠償紛争解決センターについて

文科省のホームページによれば、原子力損害賠償紛争解決センター(以下「原紛センター」という。)の2020(令和2)10月21日現在における取り扱い状況は下記のとおりと発表されている。

(1) 申立件数：26,187件

(2) 既済件数：25,511件

(うち全部和解成立：20,421件、取下げ：2,878件、打切り：2,210件、却下：1件、和解の仲介をしない：1件)

(3) 現在進行中の件数〔(1)－(2)〕：676件

(4) 全部和解成立件数：20,421件

以上の統計から損害賠償請求の相当件数が未だ原紛センターで対応されていることが分かる。

ただ、最近では、仲介委員の提案の重要部分を東京電力（東電）側が事実上拒否する回答がなされて取下げや打切りとなるといった事例も増加しており、日弁連では、東京電力に対して、再三にわたり、「和解仲介案の尊重」を遵守し、被害者に対して迅速な賠償を行うよう求め、また、政府に対しても、東京電力に対し強く指導を行うよう、要望している。

(b) 原発損害賠償請求訴訟

原発事故を巡っては、被災者が集団で東電や国に損害賠償を求めた訴訟を起こしている。多くの訴訟で東電と国の責任や中間指針による賠償金が妥当かどうかが争われている。2020（令和2）年9月30日には、仙台高等裁判所が福島県で暮らす住民など3600人余りが訴えた集団訴訟で、2審判決で初めて国の責任を認め、「大規模な津波が到来する可能性を事故の前に認識できたのに、国が東京電力に対策を求める権限を行使しなかったのは違法だ」などとして、国と東京電力に総額10億円余りの賠償を命じました。

これからも未曾有の原発事故に対して、行政判断による区域指定の結果である不平等な取り扱いを廃し、被害者に対する十分な補償を認める司法判断を見守っていく必要がある。

(3) 熊本地震

2016（平成28）年4月14日、16日に震度7の熊本地震が発生した。日弁連は直ちに災害対策本部を立ち上げ、熊本弁護士会への支援態勢を整えた。

東京三会においても、日弁連の要請により、熊本弁護士会の電話相談を支援するために9月末まで電話相談を継続した。熊本地震は2016（平成28）年4月に発効した自然災害ガイドラインの初めての対象災害であり、熊本弁護士会は登録支援専門家を養成し、被災者のニーズに応えた。今後、全国的に登録支援専門家の確保が必要となっている。東京弁護士会においても登録支援専門家の名簿を調製するための研修会を随時開催して募集が行われている。

(4) 令和元年台風15号及び台風19号

令和元年台風15号は、関東地方に上陸したものとしては観測史上最強クラスの勢力を保ったまま2019（令和元）年9月9日に上陸し、千葉県を中心に甚大な被害を出した。また、時をおかず2019（令和元）年10月12日に日本に上陸した台風19号により、関東地方や甲信地方、東北地方などで記録的な大雨となり、甚大な被害をもたらした。政府はこの台風の被害に対し、激甚災害、特定非常災害（台風としては初）、大規模災害復興法の非常災害（2例目）の適用を行った。また、災害救助法適用自治体は2019（令和元）年11月1日現在で14都県の390市区町村に上り、東日本大震災を超えて過去最大の適用となった。東京都内でも世田谷区や多摩地区で河川の氾濫や土砂災害が発生し、東弁会員にも一部被害が生じたことが報告されている。東弁は台風上陸後直ぐに災害対策本部を設置し、会員の安否確認作業を行うとともに東京三会災害復旧復興本部と協力して被災者向けの電話相談体制を敷き、また日弁連の要請により他県からの電話相談も受けた。

(5) 令和2年7月豪雨被害及び令和2年台風14号

2020（令和2）年7月、梅雨前線による集中豪雨により、熊本県を中心に九州や中部地方など日本各地で発生した集中豪雨により、大河川での氾濫が相次いだほか、土砂災害、低地の浸水等により、人的被害や物的被害が多く発生した。日弁連では直ちに災害対策本部を設置し、各地の被災者が無料で電話相談ができる態勢を整え、東京三会もこれに協力した。また、同災害は特定非常災害に指定され、総合法律支援法の適用がなされ、これにより、被災地では、資力要件の確認を要さずに無料法律相談の実施が可能となった。

2020（令和2）年10月に発生した台風14号では東京都島嶼部の三宅村、御蔵島村で被害が発生し、災害救助法が適用された。

(6) 新型コロナウイルスの流行への対応

新型コロナウイルスについては、2019（令和元）年12月、中華人民共和国湖北省武漢市において確認され、2020（令和2）年1月30日、世界保健機関（WHO）により「国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態（PHEIC）」を宣言され、同年3月11日にはパンデミック（世界的な大流行）の状態にあると表明された。我が国では、2020（令和2）年2月初旬、横浜港に停泊したクルーズ船内で10人の感染者が確認され、感染症法に基づき神奈川県内の医療機関に搬送された。その後、国内で集団感染（クラスター）が各地で発生し、同年4月3日には、国内感染者が3,000人を超え、同年5月3日には国内感染者が15,000人を超えた。同年7月下旬には、感染者が30,000人に、死者数が1,000人に達した。

政府は、同年1月28日に政令で新型コロナウイルスを指定感染症に定め、同年4月7日、緊急事態宣言を発出し、同年5月25日に全国で解除されるまで、新型インフルエンザ等対策特別措置法45条2項に基づき、都道府県知事は外出自粛や学校の休校、多数の者が利用する施設（映画館・劇場、運動施設、図書館、ナイトクラブ、建物の床面積1,000平方メートルを超える施設）などの利用制限を要請した。

裁判所においても緊急事態宣言中は民事、刑事を問わず多くの裁判期日を取り消されて我々弁護士業務も著しい影響を受けた。緊急事態宣言中に裁判期日の殆どが取り消されたことについては国民の裁判の受ける権利の保証という観点からの検証が今後必要になると思われる。

現在も全国的に感染者、重症患者の報告が続いており、同年12月上旬現在も感染者数が激増しているような状況にあり、世界的にはヨーロッパやアメリカにおいて第1波のときを上回る感染者数が報告されている。新型コロナに対するワクチン開発も行われており、イギリスやアメリカでは緊急承認手続が取られて接種が始まるとの報道がなされているが、我が国においては安全性および有効性を十分に検証したうえで承認手続には慎重な対応が求められる。

東京弁護士会では、感染拡大防止のため東京都の要請により施設の使用停止又は営業時間の短縮に応じた事業者に対する協力金支給業務に関する法律相談を同年7月10日から都庁において実施した。

また、新型コロナウイルスで収入・売上減少などの多大な影響を受けた個人の債務者（個人事業主を含む）が借り入れた債務の整理について、自然災害債務整理ガイドラインを見直し、同ガイドライン（コロナ特則）が2020（令和2）年12月1日から適用されることになった。東京三会を始め全国の弁護士会では、12月1日から「弁護士によるコロナ禍借金100番」を設置し、債務者からの相談に応じている。同ガイドラインが適用となったことから、都内では同ガイドラインの多数の利用申出があることが予想され、中立公正な立場で債務者を支援し、金融

機関等との債務減免等の交渉、特定調停の調停条項案の策定などの作業を担う登録支援専門家として手続に関与する弁護士を弁護士会として推薦できるような態勢（ガイドラインの研修など）を早急に整えておく必要がある。

(7) 東京三会の活動

東日本大震災のために設置された東京三会復旧復興本部（なお、2019（令和元）年度は一弁が担当会。）では引き続き、①原子力損害賠償支援機構（以下、「支援機構」という。）の相談担当者派遣、②都内避難者向け説明会の実施、等の活動を行っている。前述のとおり、2020（令和2）年7月豪雨災害にも即時に対応している。

東京三弁護士会災害対策委員会では、東京における大規模災害に備えて、裁判所、検察庁、法テラスとの協議会を平成27（2015）年度から設けている。なお、東京三会のあっせん仲裁センター（東弁では紛争解決センター）では、災害時ADRの規則を作成し、災害が発生した場合に、速やかに対応ができるように体制を整えた。

(8) 東弁の活動

(a) 東京弁護士会災害対策委員会の活動

東京弁護士会災害対策委員会では、首都圏において直下型地震が発生した場合等にそなえ、会員の安否確認テストを行っている。さらに台風19号では初めてテストではない会員の安否確認を行ったが、回答者は1000人に達せず、システムのあり方を含めて課題となっている。

また、東京弁護士会災害対策マニュアルを現在改訂作業中である。

(b) 災害基金の創設

東京弁護士会では災害対策のための基金を創設し、特別会計として一般会計から2億円を組み入れることとなった（2016（平成28）年11月7日の総会で承認）。

同基金は、第一義的には首都直下地震発災後の被災者に対する出張法律相談活動の実施などに支出されることを目的としているが、東京以外での災害発生時には被災地弁護士会での被災者への法律相談活動に利用することもできるとされており、本年も被災地弁護士会へ直接に、あるいは日弁連や弁連を通じて義援金が拠出された。

首都直下地震が発生した場合に2億円では必ずしも十分な金額とは言い難いが、あらかじめ使途を明確にした財源を得て、執行部が機動的に動くことができるようになったものであり、高く評価されるべきである。

(9) 法曹親和会の活動

当会では、2011（平成23）年度に期成会と共同して、岩手県遠野市を拠点とする「遠野まごころネット」のボランティア団体の一つとして「東京ひまわり隊」を結成し、積極的に岩手県南沿岸部への支援活動を行ってきた。2015（平成27）年8月に4年間の活動を終え、2016（平成28）年2月には活動報告集を記録として上梓した。

(10) 今後の課題と取り組み

これまでは近い将来の発生が予測される首都直下地震や南海トラフ地震への対応が重要課題として認識されてきたが、2019（令和元）年は観測史上最大級の台風が続いて上陸し、堤防の決壊、河川の氾濫や土砂崩れが都内及び関東甲信・東北地方で多数発生し、2020（令和2）年7月にも豪雨災害により家屋の流出、床上浸水による人的、物的被害が各地で発生した。地球温暖化の影響との因果関係は必ずしも明らかになっていないが、これからも日本全国いつ、

どこで大規模な自然災害が起きても全くおかしくない状況にある。

大規模災害が首都東京に発生した場合には想定外の混乱が生じうる。現に東日本大震災時、最大震度 5 強であった東京において、交通機関の途絶、帰宅困難者の発生などの大混乱が生じ、また今年の超大型台風による被害状況を鑑みれば容易に予想されることであろう。

マグニチュード 7 クラスの首都直下地震は 30 年以内の発生確率が 70%程度とされており、また今後毎年のように超大型台風による水害・土砂災害発生が予想される。人権擁護を使命とするわれわれ弁護士は、大規模災害に備えて自らの安全を確保するとともに、災害発生後は被災者のための支援活動に邁進していく覚悟と準備を平常時からして備えていかなければならない。

また、新型コロナウイルス感染症の流行という事態が発生し現在も収束の目処が立っていないことから、弁護士会及び弁護士は、法の支配を徹底するための司法の機能維持の方策、感染流行によって身体的、経済的に大きな被害を受けた市民の人権保障を早急に検討、提言していくことが肝要である。