

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。）により、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。福島第一原子力発電所建屋内においては、事故から 13 年経った現在でも、メルトダウンにより生じた「燃料デブリ」が摘出出来ないまま取り残されており、2024（令和 6）年 9 月初頭より、ようやく福島第一原子力発電所 2 号機内の燃料デブリの試験的な取り出しに着手した。福島第一原子力発電所内に存在する燃料デブリは約 880 トンに及ぶとも試算されており、まだ廃炉までの道のりは長く、昨年度実施された処理水放出が風評被害を呼び込むなど、今なお人々の生活・経済活動に重大な爪痕を残している。

東日本大震災発生から 13 年を迎えたが、復興庁によれば 2024（令和 6）年 8 月 1 日現在全国 47 都道府県、829 市町村に約 2 万 8808 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。

基本的な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を 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、2025（令和 7）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 2026（令和 8）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、2024（令和 6）年 2 月 1 日現在の避難者数は、応急仮設住宅（都営住宅等、民間賃貸住宅）入居人数 1310 人を含め 2646 人が存在し、東京都への働きかけを行うなどして、引き続き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問わずもがな、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

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 2023（令和 5）年 12 月末日時点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：30,185 件

(2) 既済件数：29,106 件

（うち全部和解成立：23,124 件、打切り：2,578 件、取下げ：3,402 件、却下・和解の仲介をしない：2 件）

(3) 現在進行中の件数 [(1) - (2)]：1079 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。

2023（令和 5）年の申立件数は 1,472 件となり、2022（令和 4）年の件数と比較すると 26.7%増であった。さらに 2024（令和 6）年の申立件数は 6 月末までに 480 件を超えている。申立件数の増加要因としては、原紛センターが令和 4 年に引き続き地方公共団体や被災者支援団体（NPO）等と連携し、センターの概要や申立方法を説明する説明会を現地で開催するといった広報活動を強化したことや後記の中間指針第五次追補の公表による影響が大きいと考えられる。

また、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判決と中間指針等の見直し

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が、2022（令和 4）年 6 月 17 日、最高裁は、国の法的責任を認めない判決を言い渡した。他方、最高裁は、同年 3 月 2 日、7 日及び 30 日に、福島原発事故損害賠償請求集団訴訟 7 件について、東京電力の上告及び上告受理申立てを退ける決定を行い、東京電力の損害賠償責任を認めた各控訴審判決が確定した。これら各控訴審判決は、東京電力の損害賠償責任について、いずれも原子力損害賠償紛争審査会（以下「原賠審」という。）が定めた「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針」及びその追補の水準を上回る内容の損害賠償を認めていたものである。

これを受けて原賠審では、中間指針等に定めがなく、新たに賠償額の目安が定められた損害項目（例えば、過酷避難状況による精神的損害、生活基盤変容による精神的損害、

相当量の線量地域に一定期間居住したことによる健康不安に基礎を置く精神的損害、精神的損害の増額事由のうち目安額が定められたもの)や中間指針等における賠償額の目安が増額された損害項目(例えば、自主的避難等対象区域における妊婦・子供以外の精神的損害)の見直しが行われ、2022(令和4)年12月20日、第五次追補の概要が発表された。これからも未曾有の原発事故に対して、東京電力による被害者に対する十分な賠償の実施と原紛センターによる適正な和解仲介の実現が強く望まれる。

(3) 令和6年能登半島地震への対応

2024(令和6)年1月1日午後4時10分に発生した令和6年能登半島地震は、マグニチュード7.6、最大震度7を観測した、内陸部で発生する地震としては日本でも稀な大きさの地震であった。本震により日本海沿岸の広範囲で津波が観測されたほか、各地で土砂災害、火災、液状化現象、家屋の倒壊が相次ぎ、交通網も寸断されるなど、奥能登地域を中心に北陸地方の各地で甚大な被害(死者行方不明者344名、負傷者1,678名)をもたらした。交通網の寸断や被災地の地形により自衛隊による救助活動も難航し、元日に発生した大地震ということもあり、帰省者の増加で人的被害が拡大するなど社会的にも大きな影響があった。

令和6年能登半島地震への対応として、日弁連は発災直後から災害対策本部を立ち上げ、電話での無料法律相談を実施しており、当初、2024(令和6)年2月5日から同年10月31日の実施期間とされていたが、同年11月1日から2025(令和7)年1月末日まで延長することが検討されている。また、金沢弁護士会、富山県弁護士会、福井弁護士会、新潟県弁護士会も無料での電話相談、相談会を実施している。金沢弁護士会から日弁連に対し、金沢弁護士会への相談担当弁護士派遣依頼要請が発出されたことをうけて、東京弁護士会からも人員を派遣した。

(4) 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)」が宣言され、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1000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が取り消され

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障という観点から問題が残った。

その後も新型コロナウイルス感染症の流行は収まらず、2021（令和 3）年 1 月 7 日に緊急事態宣言（同年 3 月 18 日終了）、同年 4 月 23 日にも緊急事態宣言の発出（同年 9 月 28 日終了）が繰り返され、変異型であるデルタ株が全国的に流行し、重症患者が即時入院できないなど医療提供体制は著しく逼迫した。その後、国内においては、ワクチン接種も順調に進んだこともあり、全国的に感染者、重症患者は減少して比較的落ち着いた状況となったものの、2022（令和 4）年 1 月以降、新たな変異ウイルスのオミクロン株が流行し、これまでを上回る感染者数が報告される事態となった。その後、新型コロナウイルス感染症は、2023（令和 5）年 5 月 8 日には、感染症法上の位置づけが、従前の「新型インフルエンザ等感染症（いわゆる 2 類相当）」から「5 類感染症」に引き下げられ、社会経済活動に対する制約の多くはなくなり、内需の回復によりコロナ禍からの経済の正常化が進んだ。

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り、東京三会の多くの弁護士が、同ガイドラインの多数の利用申出につき、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している。

(5) 令和 6 年台風 10 号による被害

2024（令和 6）年 8 月 22 日に発生した台風 10 号はいわゆる雨台風だったが、西日本から東日本の太平洋側を中心に、同月 27 日から 9 月 1 日にかけて記録的な大雨となり（複数の観測地点で 72 時間降雨量の観測史上 1 位の値を更新するなどした。）、政府は同月 27 日から 31 日にかけて、神奈川県は 5 市 5 町、岐阜県は 1 市 1 町、静岡県は 4 市、愛知県は 1 市、宮崎県は 1 市、鹿児島県は 2 町に災害救助法の適用を決めた。台風 10 号により、死者 8 名、負傷者 128 名計 136 名の人的被害、4 件の全壊を含む計 2,379 件の住家被害が発生した。

各被災地弁護士会において、被災に関する無料法律相談などが実施されているところである。

(6) 東京三弁護士会の活動

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。

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そなえて、裁判所、検察庁、法テラスとの協議会を 2015（平成 27）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。

(7) 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が、回答者は毎回 1000 人前後であり、周知が徹底されているとは言い難く、また弁護士の安否確認は災害時における被災者支援の根幹になるものであるため、システムのあり方を含めて課題となっているところ、会員が利用しやすいよう新たに LINE を利用した安否確認を限定的ではあるが試行している。

(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、その後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、あらかじめ用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。

(8) 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。

(9) 今後の課題と取り込み

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、2024(令和 6)年 8 月にも台風災害により家屋の流出、床上浸水による人的、物的被害が発生した。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、また気象庁によれば南海トラフ沿いの大規模地震(M8 から M9 クラス)も今後 30 年以内に発生する確率が 70 から 80%とされており、昭和東南海地震・昭和南海地震の発生から約 80 年が経過していることから切迫性の高い状態とされている。また地球温暖化(国連事務総長は era of global boiling と表現している)の影響によって

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場所である。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てから 5 年が経過して現在は感染症法上の分類が 5 類に引き下げられたが、今後も新たな感染症の発生もあり得る。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。

以上