

2011年（平成23年）4月20日

内閣総理大臣 菅 直人 殿

法務大臣 江田五月 殿

内閣府特命担当大臣（金融担当）

自見庄三郎 殿

内閣特命担当大臣（消費者及び食品安全）

蓮 舫 殿

衆議院議長 横路孝弘 殿

参議院議長 西岡武夫 殿

大阪弁護士会

会長 中本和洋

「東日本大震災及びこれに伴う原子力発電所事故における被災者のうち、債務負担のある者の救済に関する緊急意見書」

## 第1 意見の趣旨

東日本大震災及びこれに伴う原子力発電所事故における被災者のうち、債務負担のある者の救済に関し、運用の改善及び法改正あるいは緊急立法（詳細は下記第3の以下記載のとおり）を行うべきである。

## 第2 意見の理由

東日本大震災は、周知のとおり、被災地に未曾有の被害をもたらし、被災者に多大な犠牲と辛苦を負わせた。被災地の復旧・復興と被災者の救済は、現時点における国家の最優先かつ最重要の課題である。

そこで、当会は、東日本大震災の現状を直視し、被災者の人権保障の観点から、特に債務負担のある被災者の方々の救済の一助となることを期して、以下のとおり、緊急意見書を策定した。

なお、当会は、先般、被災者の生活再建に係る関係法規の運用改善及び法改正に関する緊急意見書を公表したばかりであるが、今般、それとは別の視点（主

に債務負担のある被災者の救済という観点) から新たに意見書を策定した。

### 第3 具体的な支援

#### 1 被災者が生活再建を図る相当期間、無条件・無利子で返済を猶予すること

被災者は、その生活再建がなされるまでは借金の返済に充てるべき金銭的な余裕はない。

したがって、借入債務全般について、被災者において生活再建がなされるまでの相当期間は、金融機関、貸金業者、保証協会等において、その返済を猶予し、かつ、その期間、利息や遅延損害金を発生させない対応を執るよう指導するなど適切な措置をするべきである。

なお、以下についても同様であるが、被災者として種々の制度を利用する前提として、罹災証明の発行を求められることが多いものと思われる。この点、避難区域にあることなどを理由に円滑な罹災証明の発行がなされない恐れも指摘されているところである。罹災証明書の発行主体は自治体であるが、自治体が形式論にとらわれることなく、被災者の生活再建のために迅速に罹災証明書を発行することができるようなガイドライン等を国として策定すべきである。

#### 2 金融機関やクレジット会社に対する債務について、被災者が返済を延滞している場合、被災者から震災により返済や支払いができないとの申立てがあった場合、その他震災により返済できないものと認められる場合には、一定期間、信用情報上、延滞情報としての掲載をしないよう各信用情報機関に対し、監督・指導するなど適切な措置をとるべきこと

指定信用情報機関2社（株式会社日本信用情報機構、株式会社シー・アイ・シー）においては、既にクレジット会社・貸金業者等が被災地域の顧客に対して、返済又は支払いの猶予を行った場合には、その旨を登録し、延滞情報の登録基準に該当したときであっても、延滞情報としては登録しないことを公表している。

しかし、金融機関・クレジット会社の判断で返済や支払いを猶予した場合だけでなく、被災者から返済や支払いができないという申立てがあった場合や震災により返済や支払いができないと認められる場合にも、同様に、延滞情報

として登録しない扱いをするような立法措置を講ずるか、信用情報機関に対し監督・指導すべきである。

### **3 住宅ローンの免除・軽減を促進するため、被災者向けの債務の免除について、金融機関が容易に無税償却できる措置を導入するなどの各種方策をとること**

東日本大震災により住宅が滅失あるいは損壊した被災者の中には、住宅ローンが残存するケースが多いはずである。

そして、これらの被災者が、住宅を再築・改築・再購入するために、既存の住宅ローンとは別に新たな住宅ローンを組む場合には、いわゆる二重の住宅ローンとなり、多額の債務の負担を強いられることになる。既に、被災者からは、この二重ローンの負担に対する不安を訴える相談が多数寄せられているようである。

かかる二重ローンの問題を解決するために、金融機関が、既存の住宅ローン債務を免除することが考えられるが、かかる免除をするにあたっては、容易に無税償却が認められないなどの税務上の問題が存在している。

そのため、被災者の既存の住宅ローン債務を免除した場合に、簡便に無税償却できるようにするなどして、金融機関が被災者の生活再建のための債務免除を容易にし得る制度を設け、かかる金融機関の取組みを促す必要がある。また、同時に、免除を受けた被災者が免除益部分について所得税を課せられないようにすることも必要である。そこで、上記の点を含めた税法上の特例を創設すべきである。また、かかる制度を設けた場合、利用を促進するための周知が必要となる。

その他に、二重ローンの軽減措置として、既存債務部分も含めた住宅ローン控除の適用、簡易な雑損控除を認める税法上の特例の創設、二重部分について物的担保に代わる信用保証制度の活用など、債務者の負担軽減に有効な措置を設けるべきである。

### **4 中小事業者の事業再建を促進する特別措置を講じること**

中小事業者の多くも、金融機関から既存の借り入れがあり、事業再建のために新たに借り入れをする場合には、住宅ローンと同様に二重ローンの問題が生じる。

そこで、一定規模以下の中小事業者の既存の債務についても上記3と同様の特別措置を講じ、事業再建の促進を図るべきである。

## 5 破産、民事再生の特例に、次の各事項を設けること

### (1) 自由財産の範囲の拡大に向けた措置

被災地においては、多重債務を抱える被災者もいるが、そうした被災者が自己破産した場合、被災者の経済生活の再生の機会を確保するためにも、自由財産の額を引き上げる必要がある。

そして、破産法上、自由財産として、現金99万円の保持が認められているが、被災者生活再建支援金（最大300万円）は自らの生活再建のために支給されるものであって、債権者らの引当てとなるべきものでないとされていることから、上記相当額は被災地の生活再建に不可欠の金額であるとして、被災地においては、特例として破産事件における自由財産の額を原則として従来の99万円に約300万円を加えた400万円とする破産法の特例法を定めるべきである。

さらに、生活基盤である居住用不動産、生業に必要な自動車・船舶・農機具等は自由財産とできる等、裁判所において、被災地の実情に照らした弾力的な適用が図られるよう、破産法の特例において解釈指針を定めることが求められる。

### (2) 個人再生の利用要件の拡大・緩和

被災者の生活再建、事業再建は、平時以上の負担となることから、個人再生の適用場面を広げることにより、生活再建や事業再建を積極的に図る必要がある。

そこで、特例法により、被災者については、個人再生の利用要件としての債務額の上限額を5000万円から1億円に引き上げるべきである。

また、個人再生における最低弁済額の要件の引き下げや最大5年に留まっている弁済期間の延長等についても緩和すべきである。

### (3) 申立に係る疎明資料不足に対する措置

震災によって、あらゆる資料を喪失した被災者も少なくないため、上記の各手続を申立てる際には、裁判所においても、資料不足に対して厳格な対応をせず、弾力的な手続を行うべきであり、特例法においてかかる解釈

指針を明示する必要がある。

(4)その他、今後の被災者の実態に即して、必要に応じた破産、民事再生の特例措置の導入を引き続き検討すべきである。

## 6 相続放棄の熟慮期間の自動延長をすべきこと

今般の大地震の影響により、相続関係の確認や相続放棄の手續に必要な戸籍謄本等の取得自体が困難である。加えて、相続人自身の生活再建もままならない上、相続人や取引先等関係者も被災する中、通常の場合に比して、亡くなった被災者の財産や債務関係の調査も容易にできない。このため、相続開始から3か月という短期間に相続の承認・放棄の是非について判断できないだけでなく、熟慮期間の伸長の申し立てすらできない被災者が多数発生すると思われる。したがって、被災者については、相続放棄の熟慮期間伸長の申し立てがなくても、少なくとも1年間は相続放棄の熟慮期間を延長する特例法を設けるべきである。

## 7 破産等の予納金等への法律扶助の拡大や簡易な手續による法律扶助利用や扶助された費用の償還義務の猶予・免除のための措置（財政上の措置を含む）をとること

生活再建もままならない被災者が、破産、個人再生などの倒産手續やその他弁護士等による法的支援を円滑に利用できるように、法律扶助の利用をより容易かつ簡便なものとする必要がある。

これまで、生活保護受給中の方以外については、破産の予納金について法律扶助により支出されていなかったが、被災者については、特例として、破産や個人再生の予納金についても、生活保護受給者に限らず、広く法律扶助による支出の対象とすべきである。

そして、被災者については、その償還を原則猶予、免除するものとし、そのために必要な措置を財政上の手当も含めてとるべきである。

また、被災者については、法律扶助の利用に際して必要な各種書類を提出することが困難な者もいると考えられることから法律扶助利用の手續を簡素化することが必要である。

## 8 債務相談窓口の設置等及び相談窓口の周知の徹底

債務を負った被災者の不安を解消し、その生活再建の道筋をつけるためには、被災者の債務その他の法律問題について相談できる機会の確保が重要である。

また、生活再建支援の制度についても、これが被災者に広く知られなければ、被災者の救済につながらない。

当会は、今後も日本弁護士連合会及び各弁護士会と協力し、被災地の法的支援と被災された市民の権利回復のために、できる限りのことを行う。

政府においても、被災者への相談対応について、被災した自治体に任せるのではなく、自らの責任で債務その他の法律問題に関する相談ができる窓口の設置を図る等して、被災者に対する法的支援を積極的に推進し、その円滑な実施のために最大限の措置を取るとともに、テレビ・ラジオ・新聞・政府公報などあらゆる媒体を用いて、被災者に対し、法律問題等の相談窓口及び生活再建支援制度の広報を、わかりやすい形で継続的に行い、その周知を図るべきである。

以 上