



Special Report

原発事故賠償説明会+なんでも相談会

◆ **1** 大阪弁護士会災害復興支援委員会では、
さる8月1日午後2時から、東日本大震災と福島原発事故により近畿圏内に避難して生活している方々を対象として、初めての**原発賠償説明会+なんでも相談会**を実施しました。

大阪府下には、1500名を超える方が避難されていますが、その7割が福島県や茨城県、千葉県などから、政府の避難指示により、あるいは、放射線による被曝をおそれて避難を余儀なくされた方々です。その方々の不安や必要な支援は多岐にわたりますが、特に、避難を余儀なくされてきた現状について、東京電力や国がどのような賠償や支援をするつもりであるのか、過酷な避難生活についてどう考えているのか、

ということが切実なニーズとなってきています。

政府（文部科学省）は、原子力損害賠償法に基づき、原子力損害賠償紛争審査会において、今回の被害賠償額の算定に関する指針を中間指針としてとりまとめました（8月5日）。東京電力は、個人や事業者に対して仮払金の支給は行ってきましたが、本請求については、9月から受け付けることとし、詳細な請求書を用意しています。日弁連では、適切な賠償を確保するために、政府と折衝の上、大規模な原発賠償ADRを発足させることになりました。

このような情勢の下、福島県弁護士会が6月25日に実施した福島県内における賠償説明会には、多数の被災者が詰めかけ、福島県民の痛切な思いが各地で表



れました。

大阪弁護士会でも、同様の説明会を実施するべく、現地に島村美樹会員を派遣し、当日の状況をビデオ撮影して来ました。その後、東京や埼玉、新潟などでも原発賠償説明会が開かれてきましたが、大阪弁護士会でも早く開催することが肝要と、まずは当弁護士会館を会場として開催することを決めました。

当日は、月曜日の昼間、しかも避難者にはあまり便利とは言えない弁護士会館での開催ではありましたが、大阪府下だけでなく、**近畿各地から、合計 40 世帯、約 60 人の避難者の方に参加いただきました。**最初に、避難者の方々の緊張をほぐしていただくため、浪江町からの避難者で地元では古い民話の語り部をされていた吉川さんに語りをしていただき、また、富岡町からの避難者で現在は大阪市社協で避難者支援をしている修田さんに様々な避難者支援情報を提供いただき、会場の雰囲気をもたせていただきました。

その後、福島県で行われた説明会の DVD を上映し、補足してその後の最新情報を白倉典武会員が解説をしました。休憩後、**個別相談会と集団での質問コーナー**を設けましたが、**27 組もの個別相談**がありました。当日は、手弁当で 40 名余りの会員の先生方にお越しいただき、2 人一組でじっくりと相談にのっていただきました（相談内容の感想は水口良一会員の寄稿をご覧ください。）。夏休みであり、避難者の中にはお子さん連れも多かったのですが、子どもの権利委員会出身の委員さんたちが**キッズコーナー**で奮闘していただきま

▼キッズコーナーの様子



した。この場を借りて厚く御礼申し上げます。

相談会は午後 5 時 30 分ころには終了しましたが、その後、広報室の企画による震災支援の七夕飾りの揺れる 1 階ロビーにおいて、**懇親会**を準備しました。20 名余の避難者のご参加があり、災害復興支援委員会の委員や、避難者同士で、和やかな懇親を深めました。

災害復興支援委員会では、今回の説明会で切実なニーズがあることが実証されたことを受け、今後、大阪府下の各市町村に働きかけ、なるべく避難生活をされている近くで、小さな規模でも、何度でも、説明会と相談会を実施していきたいと考えております。**遠隔地に避難してきていることで、避難者が適切な賠償や支援からもれることがないように、弁護士会の役割がさらに求められています。**会員の皆さまのご協力を引き続きよろしくお願いいたします。

text / 青木佳史（災害復興支援委員会 副委員長）

▼吉川さん



▼修田さん



▼懇親会の様子





◆ **2** 8月1日に大阪弁護士会で行われた「**原発なんでも相談会**」に参加させていただきましたので、ご報告させていただきます。

この「原発なんでも相談会」は、当日の午後2時から実施されました原発賠償説明会の後に開催されました。

ところで、現在、福島県などから大阪府だけでも1,500人以上の方が避難してこられています。このように大阪府等に避難されている方々の不安を少しでも解消するために実施されたのが今回の「原発なんでも相談会」でした。

当日の原発賠償説明会には、月曜日の昼間ながら**40世帯、60名（お子様10名程度を含む）もの方が参加**され、相談会にもそのほとんどの方が引き続き参加しておられました。

相談会では、個別ブースによる個別相談以外にも、複数の弁護士と相談会に来られた方々が気軽にお話しをしながら相談が出来るといった**オープンスペース**もあり、設営された方の「**少しでも相談しやすい環境を**」といった配慮が感じられました。

また、相談会では27組もの方々が個別相談を希望され、避難されている方々の法律相談に対する需要の

大きさをひしひしと感じました。

当日、私は個別ブースで相談にあたらせていただいたのですが、相談内容はふだん私たちが接している法律相談とは全く異なり、日常生活や住居、経済的基盤に深く関係する問題が多く、被災された方々が、**生きていくことの根幹に関わる問題に直面されている**という現状を強く実感いたしました。

私としましては、このような会に参加をさせていただき「困られている方の一助になることが弁護士の使命であり原点である」ということを改めて認識することができました。

また、大阪に避難してこられた方々が、今後、助けてもらったり、温かい気持ちに触れられたりすることで「大阪に来て良かった」と思うようになって欲しいと、願わないではいられませんでした。

最後に、今回の説明会・相談会では、ご準備いただいた先生方や職員の方々の行き届いたご配慮を至るところで感じました。本当に大変なご準備をいただいたこと、また、このような会に参加させていただけたことに、心より御礼を申し上げます。

text / 水口良一（災害復興支援委員会 委員）

第1 災害復興支援状況報告

9・11は、あの大地震から半年が経過したという区切の日です。現地から遠く離れた我々は、現地の復旧がどの程度進み、あるいは、何も進んでないのか、よく分からないのが現実です。

この間、農産物や家畜への放射能汚染の問題など、被害は、ますます広がっているように感じます。我々も微力ながら、様々な取り組みをしています。

災害復興支援委員会 副委員長 森 本 宏

1. 会館での面談・電話相談

7月から午後1時～4時の一人体制で、面談相談と電話相談をかねて行っていますが、最近は、来館相談より電話相談の比率が高くなっています。

2. 「出張なんでも相談会」の企画

9月3日（土）午後1時30分～4時、大阪市社会福祉協議会と大阪弁護士会の共催にて、天神橋筋6丁目にある「大阪市立子育ていろいろ相談センター」にて、各種制度の説明会を行う予定でしたが、あいにくの台風のため中止になり、後日開催されることになりました。

3. 「9・23大阪から元気を届けようチャリティバザール」企画

大阪から元気を届けよう実行委員会が主催し、マイドーム大阪で開かれるこの企画に大阪弁護士会としてもブースを出して法律相談等をおこなおうという企画です。

東北地方の物産品販売や大阪の物産品販売、大阪のたこ焼きなどの屋台、東北の郷土料理の芋煮の屋台などとともに、大阪弁護士会もチャリティの一環として、法律相談のブースを出します。

4. 東日本大震災復興支援に関する夏合宿

8月20日の土曜日の午前10時から午後4時40分まで、お昼休みも30分にして、

- ① 災害時における個人情報保護の問題、広域避難者をめぐる問題
- ② 災害弔慰金・生活再建支援金等の問題点
- ③ 行方不明・死亡をめぐる諸問題

④ 既存債務の解消問題

⑤ 原発補償をめぐる諸問題

⑥ 子供・高齢者・障害者・外国人・女性等震災弱者をめぐる諸問題

の6つのテーマを駆け足で委員らが発表し、質疑応答をいたしました。総勢45名で充実した合宿が出来ましたが、ご用意をいただいたチューターの皆さん、有難うございました。

また、長時間にわたりご静聴いただき、また、活発にご議論いただいております。お疲れ様でした。

5. 当会HPを活用した広報に関して

当会HPのトップに東日本大震災のHPバナーをおきました。

最新の震災関係の情報をUPしますので、何か変わっていないかと常にアクセスして、最新の情報をご確認ください。

6. 日弁連からの「個人債務者の私的整理に関するガイドライン」の登録専門家の推薦について

お盆前に日弁連から当会に推薦依頼が届きましたが、実質的に回答期限が3日しかなかったこともあって、当委員会内で緊急に募集したほか、消費者保護委員会と司法委員会の委員も含めて合計14名が当会より推薦されました。

7. 研修

(1) 原発問題連続研修会

会館2階ホールで8月22日（月）「放射線による大量被害とその救済に向けて今何をすべきか～先行類似訴訟の経験に学ぶ～」と題して、中森俊

久弁護士会の司会で、尾藤廣喜弁護士（京都）、原爆症認定手続訴訟近畿弁護団の事務局長愛須勝也弁護士、ノーモア・ミナマタ近畿国賠訴訟弁護団団長徳井義幸弁護士を講師にお迎えして原発問題連続学習会（第2回）を開催しました。最後は青木副委員長の総括で締めました。

今後の原発問題連続学習会は、下記表のとおり開催が予定されています。

時間と場所は、開場午後6時、開始は午後6時30分、場所は大阪弁護士会の会館です。ふるってご参加ください。

(2) 私的整理ガイドライン研修

9月22日には、会館10階1001・1002号室にて、木内道祥委員を講師として被災者への個人版「私的整理ガイドライン」の実務概要と活用上の留意点について解説します。

10月21日(金)	第3回「地球温暖化と原発」(仮) 講師:浅岡美恵弁護士(京都)
11月7日(月)	第4回「放射線の人体に与える影響～内部被曝と外部被曝～」 講師:肥田舜太郎医師
11月28日(月)	第5回「原発のしくみと安全性」「核燃料廃棄物の問題点」 講師:澤井正子氏(NPO法人原子力資料情報室)、只野靖弁護士(第二東京)
12月14日(水)	第6回「原子力にまつわる利権、原子力政策における司法の役割」 講師:岩淵正明弁護士(金沢)

第2 「東日本大震災復興支援に関する夏合宿」報告

未曾有の被害を引き起こした東日本大震災から半年が経過しました。復興への道のりはまだまだ遠いと痛感させられます。そのような中、8月20日(土)に当会会館で開催した災害復興支援委員会の合宿は、震災に関連する法律問題について、これまでの実践や議論の中での到達点と、今後の課題を確認するものでした。そこでの報告は、会員の皆様の今後の活動にも有益と考えますので、テーマごとに報告者から要点を紹介してもらいました。

災害復興支援委員会 副委員長 高橋 司

1 広域避難者支援についての課題と弁護士会の役割

(text:青木佳史)

1. 広域避難者の現状

今回の震災は、未曾有の県外への避難者を生み出し、その数は9万人を超えると見込まれ、全国全ての都道府県に避難者が広がっている。近畿管内にも3000人余りの避難者が暮らしている。これらの避難者は、被災地の復旧の遅れや原発事故の収束が見通せない中、避難生活は長期化し、被災地の情報から隔離し、人間関係・社会関係から切り離された生活の中で、不安や孤立が日に日に深まっている。とりわけ原発の避難指定区域以外からの避難者（「自主避難者」と呼ばれる）への支援策の欠如や地元及び周囲からの無理解による疎外感は、より深刻なものがある。

現在の広域避難者は、まさに国連の「国内強制移動に関する指導原則」によるところの「国内避難民」であり、その人権と生活の保障を、国・地方自治体が責任をもって支援に取り組むべきものである。

2. 広域避難者支援の意義と課題

被災者支援全般とは異なる広域避難者支援の目的は、①被災地に戻って元の生活を取り戻すことができるための十分な被災者支援情報の提供、②避難地における生活基盤の確保を含めた不安と孤立の解消、③（原発避難者については）原発被害についての賠償についての長期的なフォロー、④（原発避難者については）定住を含めた長期的なスパンでの避難地における生活の保障（住居、就労、教育など）、におかれるべきである。

そのため、①国、都道府県、各市町村は、広域避難者固有の長期的支援の明確な方針と具体策を確立し、官民協働による重層的ニーズに応じた柔軟な取り組みを組織化することが求められる。また、②避難者情報の共有による避難者同士の繋がりや自治的組織作りを支援することが必要である。③また、被災地から離れたために疎外されがちな被災地情報の提供と被災

者支援制度などの相談・援助体制が重要であるし、④個別的な生活課題についての細やかな相談支援体制が求められる。さらに、⑤原発避難者については、長期的な避難生活を支える生活基盤の保障、健康被害についての検診体制の整備や、⑥原発賠償請求についての継続的な相談・支援体制が不可欠である。

3. 各地の行政や民間団体、弁護士会の取り組み

当委員会の調査では、未経験で先例のない事態のため、市町村ごとの受け入れ後の具体的な支援の取り組みには大きな差がある。

各弁護士会の活動も、震災対応の電話相談や来館相談などの体制だけでは、広域避難者のニーズにマッチできておらず、アクセス方法の工夫が求められる。最近の各地での原発賠償説明会の動きは、有効な取り組みとして広がりつつある。

民間のボランティア支援団体なども、いくつかの先進的な例はあるものの、多くは直接被災地への支援活動を中心としており、広域避難者へ支援についてはまだ十分な展開には至っていない。

また、避難者に必要な情報を届けたくても、個人情報保護の誤った運用のために、避難者の居住情報がわからず、避難者へアクセスができない事態がある。広域避難者の生命・身体や財産を脅かされた生活を支援するためには、個人情報の関係機関による共有が薦められなければならない。この点で、総務省の「全国避難者情報システム」も中途半端な制度で機能していない。

被災から半年を迎えようとする今こそ、これまでの

課題を整理するとともに、広域避難者の状況やニーズを的確に把握した上で、積極的なアウトリーチを、都道府県や市町村はじめ、他の民間の支援組織とも協働して、官民一体で有機的に、継続的に行うことが求められている。これまで先進的な取り組みを行って来た東京、埼玉、新潟、愛知、北九州、札幌といった各地の活動の中に、今後の取り組みの視点が溢れている。

4. 日弁連、各単位会の取り組みの必要性

日弁連としても、また、各単位会としても、広域避難者支援を指向する様々な民間団体や専門職、社会福祉協議会等と連携し、かつて多重債務や自殺防止において、支援プログラムを開発し、各都道府県における関係諸機関や専門職のネットワーク形成を行った経験に照らし、総務省、都道府県、市町村などを巻き込んで、広域避難者支援のための支援プログラムを構築すべきである。

当面、日弁連において、各単位会の災害対策本部（委員会）が連携し、広域避難者のため、以下の取り組みを具体化すべきである。

- 1 各地の活動の経験と情報を交流し共有化すること
- 2 各都道府県の広域避難者の実態調査とニーズ把握
- 3 原発賠償請求も含めた被災地情報の提供などのため説明会・相談会などの開催
- 4 広域避難者のための情報提供ツールの開発
- 5 広域避難者のニーズにつき国や被災地県、市町村への提言
- 6 避難者同士のつながり強化のため避難者情報の開示の要請

2 生活保護について

（text：小久保哲郎）

義援金その他の給付金と生活保護

南相馬市などにおいて義援金や東電の仮払補償金を受領したことから生活保護を打ち切られる例が相次いでいる。

しかし、平成23年5月2日付厚生労働省社会・援護局保護課長通知「東日本大震災による被災者の生活保護の取扱いについて（その3）」は、義援金も仮払補償金

等も「自立更生計画書」を提出することによって、「当該被保護世帯の自立更生のために当てられる額」については収入認定されないとしている。

本来、生活保護を受給している者が受領した義援金等については、次官通知第8-3(3)アの「臨時的に恵与された慈善的性質を有する金銭」等として、自立更生計画書の提出を要せず収入認定の対象にならないものと解すべきであるが、5月2日付課長通知も、緊急

的に配分される第1次義援金等については、被保護者の負担を考えて、「費目・金額を積み上げずに包括的に一定額を自立更生に充てられるものとして自立更生計画に計上して差し支えないこと。この場合、用途について確認する必要はないこと。」と柔軟な対応を指示している。

被災者の自動車保有と生活保護

生活保護受給者の自動車保有については、厚生労働省の通知によって、障害者が定期的に通院等する場合や、山間僻地からの通勤等の場合など極めて限定された場合以外は禁じられているのが現状である。しかし、2011年4月19日の参議院厚生労働委員会において、清水美智夫局長は、平成23年3月17日付課長通知に言及しながら、「行方不明のご家族をお捜しになるためであるとか、そういった特別な事情がある場合の自動車といったものはこの通知に該当しますので、処分されなくとも生活保護の適用というものが十分考えられると思っています。」と答弁した。この答弁の趣旨を保護適用の現場に徹底していくことが求められている。

避難先との 世帯認定・新住居確保の方法

平成21年12月25日付厚生労働省社会・援護局保

護課長通知「失業等により生活に困窮する方々への支援の留意事項について」は、「失業等により住居を失い、一時的に知人宅に身を寄せている方々から保護の申請がなされた場合には、一時的に同居していることをもって、知人と申請者を同一世帯として機械的に認定することは適当ではない」としている。

そして、被災者の単身世帯として生活保護が開始された場合には、局長通知第6の4(1)カの「転居に際し、敷金等を必要とする場合」の解釈に関する課長通知第4の30の12「親戚、知人宅等に一時的に寄宿していたものが転居する場合」に該当するものとして、転居先の敷金等の支給を認めるよう申請するとよい。避難所や仮設住宅から一般の民間賃貸住宅に転居する場合にも、課長通知第4の30の6「宿所提供施設、無料低額宿泊所等を一時的な起居の場として利用している場合」などに該当するものとして、敷金等を支給してもらうことができる。

また、「災害にあい災害救助法が発動されない場合において、当該地方公共団体等の救護」もない場合には、炊事用具、食器等の家具什器費として24,900円（特別基準40,000円）、「最低生活に直接必要な布団類」に16,900円、「日常着用する被服」に12,700円、おむつ代に21,000円なども支給が認められる（局長通知第6の2）。

3 災害弔慰金・生活再建支援金等の問題点

(text:前田麻衣)

災害弔慰金・災害障害見舞金・ 災害援護資金

災害弔慰金の支給等に関する法律に基づいて、災害弔慰金（最大500万円）、災害障害見舞金（最大250万円）が支給され、災害援護資金の貸付（最大350万円）を受けることができる。

まず、災害弔慰金については、今般、支給対象者の遺族に「兄弟姉妹」が追加され、差押えの禁止が明文化されるという法改正がなされた（後記災害障害見舞金・生活再建支援金についても同じ）。しかし、「主たる生計維持者」とそれ以外で支給額が倍異なること（後記災害障害見舞金についても同じ）、災害関連死の認定が進まず遺族が速やかな支給を受けられないことなど、

問題点も多く残されている。

次に、災害障害見舞金については、いわゆる労災の障害等級1級程度の重度の障害でなければ、支給を受けられないという厳格な要件（阪神淡路大震災においては、1か月以上治療が必要となった方のわずか0.6%しか支給を受けていない。）、を速やかに緩和する必要がある。

そして、災害援護資金の貸付についても、東日本大震災については特例措置として、通常償還期間が10年のところを3年延長する、保証人が不要な場合を設ける（利息は従前どおり年3%）、保証人がいる場合には利息を軽減する（年1.5%）、償還免除の要件を若干緩和するなどの措置を講じているものの、さらに被災者の救済に資する制度となるよう抜本的な法改正が望まれる。

被災者生活再建支援制度

被災者生活再建支援法に基づいて、全壊世帯及びそれに準ずる世帯に基礎支援金として最大 100 万円（単身世帯は最大 75 万円）、住宅の再建方法に応じて、加算支援金として最大 200 万円（単身世帯は最大 150 万円）が支給される。

しかし、同法も被災者の抱える問題には十分に対応できておらず、速やかな法改正・運用改善が望まれる。具体的には、半壊世帯や地盤に被害を受けた

世帯は支給要件を満たさないこと、原発避難世帯が長期避難世帯（全壊世帯と同様の扱いとなる。）と認定される扱いがなされていないこと、基礎支援金の申請に必要な災証明書の発行が遅れていること、単身世帯の減額の不合理性、世帯認定の問題、支援対象が「住宅」に限定されていることから個人事業者等の生活再建が困難なことなどが挙げられる。

また、災証明書や支援金の支給決定に不服がある場合の不服申立方法など、新しい問題も生じつつある。

4 震災による死亡についての諸問題

(text: 高橋 司)

死亡の認定等の問題

行方不明者（8月6日現在 4832 人）の家族は、死亡者の家族に対する救済を当然には受けられない。災害弔慰金等についてのみ、3 か月以上生死不明の者が死亡と扱われるにとどまっていた。そこで、「東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律」（5月2日施行）により、年金や労災に関しても同様の定めがされた。しかし、相続等には、法律上の（いわば戸籍上の）「死亡」が必要である。失踪宣告には1年を要し（民法30条）、戸籍法89条のいわゆる認定死亡（事変による死亡）も利用が難しい。そこで、法務省は、6月7日、戸籍法86条2項但書を柔軟に解釈するとの通知をし、行方不明者についての死亡届は受理されやすくなった。ただ、この結果、行方不明者の家族は、例えば死亡生命保険金の受領のために死亡届を提出すべきかといった辛い選択を迫られることになった（生保協会は災害弔慰金給付の場合には死亡として取り扱う旨を検討したが、結局死亡届に統一）。初盆前頃から、行方不明者についての死亡届の提出・受理は、特に宮城・岩手両県で増えている。

災害関連死

災害弔慰金は、震災の直接的被害による死亡に限らず、そのショックやストレス・疲労等による、持病の悪化、心筋梗塞などの災害関連死の場合にも、

市町村が因果関係を認定して支給される。4月30日、厚労省は、各都道府県に、新潟中越地震の例などに基づいた「災害関連死に対する災害弔慰金等の対応」を情報提供した。これにより広く災害関連死が認定されることが望まれる。

同時死亡の推定

民法32条の2により、今回の震災による死者相互間では、戸籍での死亡時刻の記載にかかわらず、同時死亡の推定が働く。ただし、登記実務では、戸籍の死亡時刻の記載に差があると、その順に従って相続が開始したものと扱われるものと思われ、注意が必要である。

相続承認又は放棄の熟慮期間

3か月の間に相続の承認・放棄の「熟慮」をすることが困難であることから、「東日本大震災に伴う相続の承認又は放棄をすべき期間に係る民法の特例に関する法律」が制定されている。これにより、被災者である相続人については、震災当日以降に到来するはずであった熟慮期間の満期は、本年11月30日に到来することとなった。適切な立法ではあるが、相続人は被災者ではないが被相続人が被災者の場合には措置は不要かといった問題が残る。数次相続や、先順位相続人が放棄した後の次順位相続人への配慮も不十分かもしれない。今後は熟慮期間の伸長の申立て（民法915条1項但書）に対する家裁の適正な運用などが重要である。

5 既存債務の解消問題

(text:東川陽一)

東日本大震災の影響によって、住宅ローンを借りている個人や事業性資金を借りている個人事業主等が、今後、これらの既往債務の負担を抱えたままでは、再スタートに向けて困難に直面する等の問題(いわゆる二重債務問題)に対し、法的倒産手続によらず、私的な債務整理により債務免除を行うことによって、債務者の自助努力による生活や事業の再建を支援し、ひいては被災地の復興・再活性化に資することを目的として、個人である債務者の私的整理に関する金融機関関係団体の自主的自律的な準則として、「**個人債務者の私的整理に関するガイドライン**」が策定・公表された。

私的整理ガイドラインの骨子は、以下のとおりである。

震災の影響により、既存債務を弁済することができない又は近い将来に弁済できないことが事実と見込まれる個人債務者は、主として金融機関等の対象債権者に対し、このガイドラインによる債務整理の開始を申出、必要書類(財産の状況等)を提出する。対象債権者は、私的整理開始の申出があった時点から6か月間を経過した日又は弁済計画が成立した日若しくは不成立により本ガイドラインによる債務整理が終了した日のいずれか早い日まで、債権回収等

をしてはならない(一時停止)。債務者は、将来の継続的な収入又は事業収益から対象債権者に分割弁済すること(個人再生型、民事再生型)、或いは、私的整理の開始申立時の財産を処分して対象債権者に弁済すること(破産型)を内容とする弁済計画案を作成して対象債権者に提出し、対象債権者全員の同意が得られれば、期限の猶予、債務の減免を内容とする弁済計画が成立する。

個人再生型又は民事再生型の弁済計画案においては、清算価値以上の分割弁済を保障することにより、対象債権者が弁済計画案に賛成するための経済的合理性を確保している。また、弁済計画案においては、災害弔慰金や生活再建支援金、義援金等の給付金が自由財産の拡張によって、債務者の手元に残るような運用が期待されている。その他、個人に対する保証履行についても制限が加えられている。

弁済計画案の透明性、公平性を確保するため、個人版私的整理ガイドライン運営委員会を設置し、対象債権者に対し、報告書を提出する。

この私的整理ガイドラインによる私的整理開始の申出が、8月22日から受け付けられている。私的整理ガイドラインの実効性ある運用が期待される。

6 原発事故による損害賠償基準について

(text:島村美樹)

1. 中間指針

本年8月5日、原子力損害賠償紛争審査会が中間指針を発表した。これが現段階の損害の範囲の基準となる。これが最終の指針ではなく今後も検討される。ここで対象とされなかったものが直ちに賠償の対象とならないというものではない。

2. 中間指針には以下のような問題点がある

① 指針に法的拘束力はないが、個別立証で新しい損害項目を獲得するのはハードルが高くなる。

② 被害者に損害の軽減義務を課しているが、原発事故の場合は、被害者と加害者が固定されており、一般社会の不法行為と同様に考えるべきではない。東電救済のための指針になってしまうおそれがある。

③ 着の身着のままで逃げてきて戻れない被災者の立証責任を軽減すべきでありその具体的方法を定めるべき。

④ 精神的損害の賠償額が低すぎる。また、避難が長期間になるほど賠償額が低くなっているが、戻りたいのに戻れない被災者にとっては、避難が長期間になるほど精神的苦痛は大きくなる。

- 5 避難費用のうち生活費の増加費用については原則として精神的損害の額に含まれるとしているが、従来自給自足の野菜の購入費、通信費、交通費などの増加費用は多額に上るので、別途認めるべき。
- 6 緊急時避難準備区域で生活していた場合（避難せずに、あるいは戻ってきて暮らしている場合）の精神的損害が少ない。また、緊急時避難準備区域からの避難を原則として平成 23 年 6 月 20 日までに限定するべきではない。
- 7 財物の価値の喪失・減少について、指針では修理・除染費用は当該財物の客観的価値の範囲内とされているから、古い家が損壊した場合など、十

分救済されない場合がある。

- 8 水産物の風評被害について宮城県が含まれていない。
- 9 間接被害の認められる場合が限定的すぎる。
- 10 コミュニティの助け合いで生活していた人の場合や、自殺した人の遺族の救済などが漏れている。
- 11 対象区域以外の自主避難者や自主避難すらできていない人についての賠償も定めるべき。
- 12 損害発生を終期について早く再起した人を基準にすると、弱い人の切り捨てとなる。
- 13 本件事故に起因する固定資産税・住民税等の地方公共団体等の税収の減少についても損害賠償の対象とされるべき。

7 実際の賠償請求方法と今後の展望

(text:坂本 哲)

被災者が東京電力に対し、損害賠償請求するに際し、現時点において、弁護士にとって全く未知の制度が新設されたわけではなく（但し、後述する「ADR」と「仮払い」はある。）、①裁判外によって行う方法と、②裁判手続による方法とがある。普通、まず東京電力と交渉すること（上記①）になるが、それが決裂した場合、『原子力損害賠償紛争審査会の組織等に関する政令』に基づく ADR にかけるという方法がある。さらに簡便な方法として、『平成 23 年原子力事故による被害に係る緊急措置に関する法律』に基づき、国に対し、損害の一部の立替弁償しても

らうという方法（いわゆる「仮払い」、東京電力が既に行っている「仮払い」とは別物）がある。この仮払い請求は、請求主体（被災者）の範囲を政令で定める点で問題もあるが、簡便な方法によって損害額を算定し、実際の損害額の半分以上を国が立て替えるという点で、被災者にはメリットがある。今後は、被災者から相談を受けた弁護士が上述した「中間指針」の内容をよく理解した上で、被災者（依頼者）の個々のニーズに応じた賠償請求方法を的確にアドバイスすることが望まれる。

8 被災女性をめぐる諸問題

(text:櫻井美幸)

浮き彫りになった問題点

- 1 今回の震災でも被災女性の性被害が少なからず報告されている。非常時にあって性被害の申告すらできない女性や、申告しても取り上げられないケースもあることから、把握出来た事例は氷山の一角の可能性が高い。また、阪神淡路大震災や新潟中越地震で見られたように、今後、家庭内での DV 被害が益々増加することも予想される。
- 2 被災という非日常状態において、人は保守化し

性別役割分業意識を妥当とする傾向が顕著化する。そして「男性・成人・健常者」中心の避難所運営が行われる結果、特に発災直後は、多くの避難所において、女性はボランティアや炊き出し作業に追われ、被災者でありながら被災者をケアする役割を担わされたり、仕切りの工夫の欠如・授乳室・女性用更衣室・男女別トイレ等がないといった生活環境の不整備、避難所内外の警備強化や女性へのチラシや掲示による注意喚起がなされないといった性暴力への対策の不備、妊産婦だけでな

く女性特有のニーズ（必要物資や支援体制等）の見落とし等が顕著に見られた。

- 3 また、圧倒的に男性が世帯主あるいは生計維持者となっている現状において、世帯主中心の災害時支援（生活再建支援金等の世帯主支給要件、災害弔慰金や災害障害見舞金の金額が生計維持者とその他の者で2倍異なること等）は被災女性に不公正な結果をもたらしており、世帯単位でなく個人単位での支援が求められる。

今後の課題～対策～

- 1 これらの問題の対策として、災害時には①多様な視点をもった女性リーダーの避難所や仮設住宅設計運営への参加、②地域の医療・教育機関、弁護士等専門家や各NPOとの連携などが、中期的には①女性の復興関連会議等や防災諸事業への参

加、②DV、性暴力の相談窓口など支援体制の整備化、③災害時に仕事を失わないための雇用施策や支援体制の整備化等が重要である。

- 2 実はこれらの対策の重要性は今回の震災までに既に指摘され、国の防災基本計画に盛り込まれるなど形式面は整いつつあったが、現実には対応できなかったことが多い。従って長期的には、平時から①具体的な防災・復興計画の見直し、②日常的な場での女性への暴力防止や被害者支援ネットワーク作り、③女性自身の社会経済活動への参画やリーダーの育成、④日常における我々の意識改革や啓発活動等が重要と考える。

参考HP

日本学術会議HP 学術フォーラム6.11シンポジウム、内閣府男女共同参画局HP、ウイメンズネットこうべ「災害と女性」HP など

9 被災した子どもたちへの支援について

(text: 浜田真樹)

震災孤児・遺児

東北3県において、今回の震災で両親をともに失った児童（18歳未満）は229人、父母のいずれかを失った児童は1295人にも上り、しかも今後も増加することが見込まれている（数値は7月29日現在。8月1日付朝日新聞報道による）。

転入学等の問題

今回の震災に対しては、全国の学校現場ではおおむね迅速かつ柔軟な対応がなされたようである。たとえば大阪市でも、幼稚園の保育料や高校入学料の免除、学用品の支給、定員以上の受入れ、など種々の施策が迅速に行われた。

また、民間でも多くの奨学金や基金などが設けられ、子どもたちの就学や生活を支援する活動がなされている。

避難児童に対する差別

被災地に近い地域で、特に福島県から避難してきた児童たちへのいわれなき差別やいじめなどの問題

が発生しているとの情報もあるが、少なくとも大阪では、そのような問題はこれまでのところほとんど耳にしていない。避難者からは、「大阪では、福島から来たと言っても暖かく迎え入れてもらえるので助かる」という声もあった。

震災孤児に対する法的なサポート

震災孤児については、現在までのところ、その多くが地元の親族宅で生活できているようである。親族が養育する際には、児童福祉法上の「親族里親」の認定を受ければ、一般生活費や教育費の支給を受けることができるので、活用が望まれる。

また、両親を失い、または震災前から単独親権者であった親を失った子どもについては、後見が開始する（民法838条1号）。震災孤児には、各種支援金や災害弔慰金のほか、生命保険金など多額の資産が入ることがあるし、相続の問題に直面することもある。原則としては児童を養育している親族が後見人となるであろうが、適切に職務を果たせない場合には、弁護士をはじめとする専門職後見人の活用が望まれるところである。

1 高齢者の置かれた状況

東日本大震災では、死亡した人の半数以上が65歳以上の高齢者であり、避難する際や避難所で亡くなるケースも増加している。また、避難所生活によるストレスや生活不活発病により、きわめて多くの高齢者のADLが低下し、また認知症を発症、悪化させている。しかし、要介護認定も進まず、特別養護老人ホームをはじめとする多数の施設が被災し、受け入れる施設がない。避難所生活では、認知症に対する理解も十分でなく、また排泄介助等でプライバシーを確保することさえ困難な状態にあり介護をするには限界がある。

仮設住宅への入居においても、数の確保が最優先とされ、高齢者の生活に配慮した福祉仮設住宅（仮設グループホーム）の建築や一般の仮設住宅のバリアフリー化は全くという程行われていない。

このような苦境にありながら、多くの高齢者は、家族の足手まといになる、他に迷惑をかけたくないと考え、自分よりこれからの人生がある若い人たちを助けてあげて欲しいと考えている。廻りの人に気を使い、自己主張をできるだけ抑えて我慢をし、要望があっても声をあげない生活を送っている。

2 取り残される障がい者

東日本大震災で被災した沿岸自治体37市町村に住む障がい者約9千人の安否確認したところ2.5%（住民全体に占める死者・行方不明者は1%弱）が死亡または行方不明になっていた。津波被害では、車いすや介助者の支援など、移動に支援が不可欠な障がい者に犠牲が集中した。

また、津波から逃れることはできても、被災直後から現在まで、被災障がい者に対する適切な合理的配慮や特別の支援がなされないため、様々な局面で、「取り残され」る状況が生じた。たとえば、避難所におい

て、車いす用のトイレもなく、通路にも物が溢れ出す、各所に段差があるなどのため、トイレや移動ができない。知的障害、精神障害、発達障害、高次脳機能障害などで、大人数の空間での生活への適応ができず、混乱したりトラブルになる。難病に対する必要な医療的対応や体温調節のための環境整備等がなされない、等々である。そのため、倒壊した自宅に戻っての生活や、車中で寝泊まりする生活を余儀なくされた障がい者や家族が、各地で発生した。

仮設住宅は、高齢者と同様、入り口や居室内部も何らバリアフリー化されていないものが建設されたため、入居を断念した障がい者もいる。また、グループホームなどを失った障がい者は一時的に施設や病院に生活せざるをえないが、仮設施設の建設が認められず、社会的入院・入所の長期化が危惧されている。

このように様々な点において、被災した障がい者は、復旧・復興における支援策から取り残され、障がいのない人と対等の社会の一員として生活することができない。

3 災害救助法では、こうした特別のニーズを持つ被災者へ、特別の基準での特別の支援を可能とする仕組みになっているが、避難所や市町村の現場が全くその必要性に思い至らないためほとんど活用されなかった。要援護者台帳の作成や要援護者支援ガイドラインもあったはずだが、現場では機能しなかった。結局、制度としても、意識としても、普段から、高齢者や障がい者を、同じ社会の一員として対等・平等に扱う、そのための特別の措置や合理的配慮が行きわたった社会でなければ、大規模災害時には、端的な形となって表れ、さらに大きな被害と困難の集中を高齢者や障がい者にもたらすことになっている。

現状の早急な改善とともに、平時における社会における要援護者の包摂（インクルージョン）をどう進めるかが問われてもいる。

11 国内避難民に関する指導原則等と東日本大震災と外国人をめぐる諸問題

(text: 丹羽雅雄)

外国人被災者の状況

青森、岩手、宮城、福島、茨城の5県に居住する災害救助適用市町村の外国人登録者総数は、7万5281人である(2011年3月15日現在)。身元確認された外国人死者は23人であり、韓国・朝鮮10人、中国8人、米国2人等であるが、行方不明者は約50人とされている。

被災時における被災外国人の生活状況

震災直後、全国に居住する外国人の多数が、異国での大震災への不安、職場の喪失等によって、一時帰国している。

特別永住者(在日韓国・朝鮮人)は、全体の15%近くが65歳以上の高齢者であり、無年金者が多い。東北地域の朝鮮学校3校はいずれも被災しており、甚大な被害を受けている。被災沿岸部を中心に、水産加工・縫製加工、農業などの第一次産業を低賃金にて下支えして来た「研修・技能実習生」は、就労場所の喪失等でほとんどが帰国しており、再来日の可能性は少ない。日本人の配偶者は、「農村花嫁」として、農・漁業、畜産業を営む日本人男性と結婚しており、韓国、中国、フィリピンの女性たちが多い。震災以前から、家事、介護、家業手伝い、跡継ぎ出産などを期待され、妻として尊重されない取扱や、DV被害などを受けている女性も多い。

阪神・淡路大震災との比較

いずれの震災も、「外国人窃盗グループが荒らし回っている」などのデマゴギーが流布されたことで

ある。今回の特徴は、震災関連情報の多言語化が多様に取り組まれたこと、在日外国人の多様なグループが被災地に赴き、被災者支援を行っている点である。他方、非正規滞在者の存在が見えないこと、外国人被災者の安否情報が欠落していること、義捐金や弔慰金、未払賃金などの支払が確実に行われているか不透明な点である。

法務省入国管理局の対応

再入国許可をとらず出国した留学生や研修・技能実習生への入国手続の簡略化、在留期間満了日の延長などの特例措置がある。

外国人被災者の救済には、「言葉の壁」「国籍・制度の壁」「心の壁」があり、これらの壁を如何に乗り越えるかが課題である。

「国内避難民に関する指導原則」等

国連人権委員会(現人権理事会)は、武力紛争などで戦火を逃れた人々、自然や人的災害により常居所を離れることを余儀なくされた人々を対象とする「国内避難民に関する指導原則」を採択している(1998年)。この原則は、「国内避難民であることを理由として、いかなる権利及び自由の享受においても差別されてはならない」、「国家当局は、国内避難民に対する保護・援助を与える第一義的な義務・責任を負う」など30項目の「原則」を明記している。また、ユニセフ等の機関によって、「自然災害発生時の被災者保護に関する運用ガイドライン」が発表され(2011年1月)、子ども、女性、障がい者、高齢者、外国人など「脆弱な立場にある人々への特別の配慮と保護」に関する詳細な基準を明記している。