

資料

シンポジウム「災害時の民事法上の課題について
―被災者支援の在り方を中心に―」

熊本大学法学部

大日方 信春

第一東京弁護士会弁護士

岡本 正

熊本県弁護士会弁護士

渡辺 裕介

広島弁護士会弁護士

今田 健太郎

熊本大学法学部

濱田 絵美

濱田・それでは開始時間の一四時になりましたので、熊本大学大学院人文社会科学研究所法学系主催、法学部共催のシンポジウム「災害時の民事法上の課題について―被災者支援の在り方を中心に―」を開催したいと思います。本日は曇り空の中、お忙しいところ皆様お集まりいただき誠にありがとうございます。本日、コーディネーターとして司会を務めます濱田と申します。どうぞよろしくお願いいたします。まず始めに、開会のご挨拶として、法学部長の大日方より皆様にご挨拶申し上げます。

大日方・熊本大学法学部学部長の大日方でございます。本日は、お忙しいところ、熊本大学大学院人文社会科学研究所（法学系）主催、熊本大学法学部共催のシンポジウム「災害時の民事法上の課題について―被災者支援の在り方を中心に―」にご参加いただきありがとうございます。研究部および法学部を代表いたしますして、一言、ご挨拶申し上げます。

二〇一六（平成二八）年四月一四日と一六日、熊本は震度七の地震におそわれました。後に「平成二八年熊本地震」と呼ばれております。この地震から一年経とうとしていた二〇一七年一月二日、熊本大学法学部は震災被害から生ずる法学・公共政策的課題について、シンポジウム「熊本地震が提起する法的・政策的課題」を開催いたしました。また、その後「熊本地震と法学の役割」と題する連載を日本評論社様が発行する法学雑誌『法学セミナー』誌上で、二〇一七年六月号から同年の一二

月号まで半年にわたり実施することで、このテーマについての検討を深めております。さらに、それらの研究成果の内容をアップデートすると同時に、震災以降継続的に研究してきた研究成果として論文集「熊本地震と法・政策」を成文堂様のご協力を得て一昨年に刊行いたしました。こうした熊本大学法学部所属教員を中心とした一連の研究の中に、震災被災者が被災後の生活を再建するにあたり、たとえば「職を失った」「住処が倒壊してしまった」「再建のために金銭的借り入れが必要になる」といった民事上の課題を扱ったものがございます。本日のシンポジウムは熊本大学法学部が組織として実施してきた「地震と法・政策」研究のひとつのテーマについて深掘りするものでございます。

ところで、地震大国であるわが国では度重なる大地震が起こっております。記憶に残るものでも、一九九五年の阪神淡路大震災、ここでは「ボランティアの役割」が大きく注目されたかと思えます。そして、二〇一一年の東日本大震災、ここでは今日とり上げるような災害復旧・復興のための法制度の不備が指摘され、その後、これらの法整備が実施されてきたのではないかと思います。そしてここ熊本で生じた二〇一六年の震災、さらに本年（二〇二四年）一月一日には、いまなお復旧のさなかにある能登半島地震が発生しております。こうした一連の被災状況の中で、とりわけ地震という場面ではなくても、ボランティアの意義、そうした活動への取り組みというものは随分と身近なものになってきているのではないかと思います。ただ、実際に被

災された方、日常の生活を失われた方の生活再建を目指す法制度はどのように整備・運営されてきているのでしょうか。本来なら安心を届けるための法制度でありながら、法律に関することであるという点もあって、ともすると一般の市民には届きづらいものになっているのではないのでしょうか。こうした状況の中で、八年前の被災地にある本学において、これまで災害復興に関する法律を専門的に研究され、また実務に携わられてきた方をお呼びして学術的に災害からの復興支援に関する法制度について検討する機会を設けられたことは、誠に意義深いことだと考えております。お忙しいなかご出席いただいたパネラーの方々に御礼申し上げます。

本日のシンポジウムでは震災時における被災者支援について、さまざまな角度から論点整理がなされると思われまます。本シンポジウムの議論が有意義なものとなることを祈念し、また、その成果は熊本大学法学部・大学院での教育に生かすことをお誓いして、シンポジウム開催にあたって主催者を代表してのご挨拶とさせていただきます。

本日はよろしく願いたします。

濱田…大日方先生、ありがとうございます。続きまして、司会の濱田より、本日のシンポジウムの趣旨説明を申し上げます。

近年、日本全国で自然災害が多発しており、先程大日方学部長の挨拶にもございましたとおり、今年元旦に発生した能登半

島地震も皆様の記憶に新しいところかと思えます。生じる自然災害は、地震、台風、これからの季節ですと豪雨による水害も懸念されるなど、その種類は様々ですが、ひとたび災害が生じたならば、被災者支援というものが非常に重要になってまいります。

ところで、今日は学生の皆さんが非常に多く参加してくださっていますが、皆さんは災害が発生したとき、どのような分野の専門家が関わるイメージをお持ちでしょうか。例えば、気象学、地質学、地理学、地震学といったような災害発生メカニズムに関する専門家であったり、建物の耐震構造や建築資材といった工学的な視点から災害に強い建造物をつくるというところを研究する研究者、また被災者に直接に寄り添ってその支援を行う医学・看護学であったり、避難所運営などにも関係する公衆衛生学などの先生方を想像される方も多くいらっしゃるかと思えます。

そのような中で、法学と自然災害の関わりとしては、まず国や地方自治体からの公的支援に関する行政法上の問題が挙げられます。一方で、被災者の生活再建というところに着目をいたしますと、生活に直結する多くの問題は民事法上の問題といふことになりました。具体的には、賃貸マンションをめぐる問題であったり、被災後の生活再建をめぐる資金繰りの問題、現在生活している建物が土砂で崩れてしまったような場合の救済措置などが視点として挙げられます。しかし、市民生活に関する

ルールである民法というのは、平常時を想定した法律であって、自然災害の発生といった非常時に対応する特別の規定はほぼ置かれておりません。その結果、災害時に生じる民事法上の法律問題については、なかなか十分な解決策が提示できない、または提示できたとしてもその解決の実行に時間がかかり過ぎてしまうといったような問題が多く存在します。そこで本日は、災害時に生じる民事法上の課題について三名の先生方にご報告をいただき、今後の被災者支援の在り方について検討していきたいと考えております。

まず第一報告は、岡本正先生にご報告をいただきます。岡本先生は、弁護士としてご活躍の傍ら、災害復興法学という災害時の被災者のリーガル・ニーズを踏まえた、法学と公共政策学の新たな研究分野を提唱していらっしゃいます。本日は、第一報告として「大規模災害とリーガル・ニーズ」と題して、災害時に実際に寄せられた法律相談の内容から、法政策の実現に上げる災害復興法学のご紹介などをいただきます。

続いて第二報告は、渡辺裕介先生から「二重ローン問題と自然災害債務整理ガイドライン」とのご報告をいただきます。これまでのローンを返済している途中で被災したことから、生活再建のために新たな融資を受けざるを得ないという二重ローン問題については、従来から問題視されてきたところですが、渡辺先生は二〇一六年の熊本地震において、弁護士としてこの問題に深く関わって被災者支援に尽力されたご経験をお持ちで

す。そこで本日は実例を踏まえて、その解決策についてご紹介いただきます。

最後に、第三報告として、今田健太郎先生より「土砂災害と工作物責任・相隣関係」と題するご報告をしていただきます。二〇一八年夏に広島、岡山、愛媛を襲った西日本豪雨においては、それぞれの地域において生じた被害との関係で寄せられた法律相談の種類の多さに違いが見られたのですが、今田先生が弁護士活動をされている広島においては、土砂災害の問題が非常に多く発生しました。そこで今田先生からは、災害時における法律問題の特徴を踏まえ、土砂災害に関する実際の紛争についてご報告をいただいております。

少し前半が長いプログラムになっていますが、ぜひじっくりお聞きいただければと思います。それでは、第一報告に入っていきます。岡本先生、よろしくお願ひします。

岡本…みなさま、こんにちは。ご紹介いただきました弁護士岡本正と申します。私の方では大きな災害時で弁護士がいったい何で登場するのか、三〇分ほどお話をさせていただきます。自己紹介は私が配っているレジュメやチラシのところにプロフィールがまとまっておりますので見ておいてください。私は弁護士ですが、一三年前の東日本大震災をきっかけに「災害復興法学」という学術分野をつくろうと決意して、研究者としてもいろいろ大学で教鞭をとらせていただいております。皆さま

んと一緒に緒できたのも、研究教育活動のなかで熊本大学とご縁をいただきたいへん嬉しく思っております。

今日は大規模災害時でのリーガル・ニーズの話をしたと思います。

皆さん、被災って何でしょう？

被災時に活躍するのは工学の先生、気象の先生、消防、自衛隊、医師、看護師などがすぐにイメージできると思います。では、それだけなのか、被災するとはどういうことなのか。皆さん、災害が起きたらどんな被災があるか。想像してみてください。災害が起きた時にどんな被害があるか考えてみましょう。

スクリーンの写真は、熊本地震で被災した益城町のもので、このように地震で崩れた町をイメージしてください。皆さんなりに困っていますか？「災害で家が壊れて住めない」ですね。これを言語化できましたでしょうか。言語化しようとするときに難しいのです。「困った」というだけだと、なかなか分からない。何が「困った」なのか、家がなくて困っているんだ。食事がなくて困っているんだ。ちゃんと言葉にして言語化してニーズを言わないと支援から漏れていってしまうかもしれません。

次の写真のように、家自体は被害がなさそうに見えても、地盤が崩れてしまえばもう住めません。さらに次の写真は、建物の下階の方が潰れてしまっています。阪神大震災では多くみられた現象で、熊本地震でもこういうことが起きました。

阿蘇の大規模な土砂災害の写真もありますけど、こういう凄

惨な光景を見ると、皆さんはいろいろな「被災」による困難をイメージできると思います。

被災による困難ってなんでしょう。「建物がなくなる。」「自宅に住めない。」「お腹が減る。」「飲み水がなくなる。」「非常食が足りないかもしれない。」「いろいろなパターンを想像してみてください。あるいは「トイレ」という問題に気づいた方もいるでしょうか。

他にも子供や、赤ちゃんの問題もあります。お年寄りの食事はどうするか。アレルギー対応はどうか。常備薬をどうしても必要とする人たちもいます。あるいは「エコノミックラズ症候群」について聞いたことがありますか？ほかに、喘息とか肺炎とかコロナウイルスなどの感染症の問題も出てくるかもしれません。

皆さんこれから活躍の場を広げると思います。いろんなところに就職して、それぞれの持ち場に行こうとしても、家から出られないかもしれません。道路が寸断しているかもしれない。助けるスキルを持っているのに現場に行けないかもしれない。逆に子供たちが待っているのに家に帰れないかもしれない。家族と連絡がとれない。あるいは従業員の安否が分からない。マンション住まいの方ですと、マンションだと建物が丈夫だから避難所には行けないかもしれません。

あるいは家の工事、修理ということでよく言われているけれども、どうやってビニールシートが被災した家にかかっている

のか。具体的に説明できる人いますか。わからないと、災害直後どうしたらいいのか不安ですよ。屋根に穴が空いたらどうしたらいいか、これだけで人生がどうなるか分からないという感じになってしまふ。

あるいは原発の情報、土砂崩れなどの二次災害、電気・ガス・水道の被害、孤立、子供を狙った犯罪、女性を狙った犯罪、そして難病者や障害者の方が、そもそも避難所に行けるのか、取り残されてどこかで声も出せないでいるんじゃないか。こういう困難が、さっきの写真から、皆さん容易に想像ができるはずですよ。

ところがです。

東日本大震災の時には、内閣府に出向中の国家公務員でした。その時、自分が医師や自衛隊だったらいかによかったか、と思いました。なんで自分は弁護士なんかになったのだろうかと思。弁護士では被災者の命を救えないという無力感もありました。国の全部の省庁が一齐に動き出したのに、いっぽうで自分は弁護士でしかないのに役に立たない。そう思っていました。

ところが、被災地の沿岸部にいた弁護士たちをはじめ、過去の巨大災害の経験を活かして支援活動をしていた弁護士たちがいたのです。弁護士たちも何かできないかと、実は避難所に行つて動き出していたことを知りました。災害の直後からです。そこで、次のような声を弁護士たちは聞いていたことが分かりました。

例えば、所有していた自宅と仕事場が土砂崩れと激しい地震によって壊滅。夫婦共同でお店をやっていたけれども、全部流れて仕事ができない、収入がない、建物倒壊に巻き込まれて夫が亡くなった。残された妻と子供たちは無事だったけれども、来年子どもたちは私学に行く予定だった。お金がかかるといことです。個人事業のローンを借りていて、住宅ローンも沢山残っている。貯金は数百万円しかない。子供たちもこれから学校に行かせ新しい生活をし、また家を建てなければいけないし、またお店も始めなければならぬ。その資金が全然足りない。そういう方々が避難所にいるのだということです。

今、明日を生きられないというほどの絶望の状態にある人たちの声を弁護士たちは聞いてしまっているわけです。では、何ができるのかという話ですね。それは、「お金とくらし」の再生に向けた希望の話をするということです。つまり、情報を伝えていくことが大事です。すべてを解決して救うことはできません。ただ、被災された方が前を向く努力を支えるため、情報を提供することはできるのではないしょうか。

実はそれが「法律」だったのです。法律に根差した情報を、被災者の方に、こういう制度があるから、今はまだ窓口がないかもしれないけれども、いずれニュースがあったり、チラシが来たりするから、知っておいてほしい。絶望しないで明日を向こう。テレビを見たり。ラジオを聴いたり。単語だけでも頭に入れておいてほしい。という話をします。それこそが弁護士の

役割だと知ることができたのです。

「災害復興法学」という分野をつくらうと思ったのは、災害時にこそ、これだけ弁護士が法律に基づいた情報をたくさん伝えなければいけないのに、何を伝えればいいのかということが、学問体系や防災教育になっていなかっただけです。「災害復興法学」という体系や分野を作っておけば、新しい法律を作らなければならぬという課題などを記録しておけると思いました。

でも、どうやって作るのか。災害分野には、民法のような根幹となる法律がありません。だったら逆算で作るしかありません。被災者の声を弁護士が聞いてきたのであれば、そこから作るのです。住宅ローンの話とか、人が亡くなってしまったという話とか、そういうテグリーがいくつか出てくるので、それに応じて分野を作っていくしかありません。法律相談とか被災者の声を聞いて、それを集約して傾向を分析しよう。そうしたらそこから新しい既存の法律の課題も出てくるのではないかと。被災者の声を視覚化しよう。グラフ化しよう。数値化しよう。

それだけではなく、課題が残る法律があれば、それを実際変えてやろうと思いました。政策提言をし、弁護士会や日弁連から政策提言をしていく。あるいはメディアや研究者らと政策提言をして、国会を動かし、法律を変えていく。そういう動きをしようと思いました。もちろん成功したり、しなかつたりします。ただ、その活動を記録しておけば、いつか光があつた時に、法制度が変わるかもしれない。

何もしなければずっと光はあたらぬけれど、やっておけばどこかで光が来た時に、急に法律が改正されるかもしれない。そう信じて「災害復興法学」をつくりました。

絶望的な声を出していた人たちに、最低限、法律に基づいてこういうことは知っておいてほしい。これを災害時になってから伝えるのはとても難しい。避難所ですごき生きるのが大変だという人たちに、法律の解説を弁護士が一人一人やっというと思うとどうしても漏れが出てきますし、そもそも弁護士の話なんか聞こうなんて発想はないことが通常です。だから、平常時から皆さんにある程度知識を持ってほしいと思つています。ご紹介している『被災したあなたを助けるお金とくらしの話（増補版）』という本は、皆さんに事前にこれだけは知っておいてほしいという法制度をまとめたお話です。

グラフ【スライド五】は、ある時期に東日本大震災の宮城県沿岸部で行った一千件の法律相談データをまとめたものです。「住宅ローンが払えない」という声が非常に目立っていることが分かります。宮城県の沿岸部の相談を分析したら、ほとんどの相談が住宅ローンに困っている人たちの相談だったのです。多くの方が破産状態になっていたわけですね。しかし、破産手続を行えば、ブラックリストにのってしまつたり、思うような再建ができなかつたり、いろんなデメリットがある。被災者を救うためには、何とか新しい制度を作らなければならぬわけですね。こういうデータをもとに政策提言をすると、国会も動くことが

あるかもしれませんが。東日本大震災によって住宅ローン等が払えない人たちのために「被災ローン減免制度」、正式には「個人債務者の私的整理に関するガイドライン」が出来ました。

このように、法律が出来上がるまでの動きを記録しようと考え「災害復興法学」を作りました。ゼロから積み上げて新しい分野を作るということに真正面から挑戦しているということになります。

熊本地震でどんなリーガル・ニーズがあったかをまとめておきました【スライド八】。熊本県全体で、一年間で行った約一万二千件の相談を、相談の割合に応じてグラフ化しました。損害賠償紛争、不動産賃貸借、住宅ローンが払えないという相談等がとて多いいのが分かります。いわば民事紛争の分野が多くなっています。そして、無視できないのが行政による法的支援。行政がこういう支援を行っているので使いましようという分野がとて多いいです。東日本大震災とほとんど同じです。どの災害でも事前に備えることで皆さんの初動が変わるといふことす。熊本市のリーガル・ニーズだけを取り出して見ると、傾向が少し変わります【スライド九】。より賃貸借の相談に特化されていきます。大都市圏は、より民事紛争が起きやすいのです。

益城町では、住宅ローンが支払えないという問題が目立ちました【スライド一〇】。熊本地震における益城町における全半壊率の高さによります。資産を失った方たちが公的支援を求める声や、住宅ローンが払えなくなったという声が多くなったので

す。このような地域特性も出てきます。

東日本大震災も熊本地震も、地域特性があっても、実はリーガル・ニーズは共通している。紛争が起きてどうしたらいいのか、どんな公的支援があるのか、こういう声で埋め尽くされるのが災害です。

被災された方は、生き延びたその日から、「お金とくらし」に困っている。なので、災害初日から弁護士が必要です。弁護士というより、弁護士が伝えられる法律の知識を皆さんも知っていてほしいということす。災害直後から、実は法律や政策の問題が起きており、情報の支援をしなければいけません。その担い手は今日ここにいる全員ができます。正しい知識を持つだけで良いのです。

「災害復興法学」の本で記録している中から熊本地震でのエピソードをお話しします。

「半壊の涙」という話す。二〇一七年に熊本市で行われたシンポジウムに登壇した時にも話題にしています。当時、熊本で「半壊」やそれに至らない住宅が数多くありました。二部損壊」や「半壊」ということで、自宅を修理して使ってくださいということす。

ところが「半壊」の場合、支援制度がありません。たとえば、「被災者生活再建支援金」という支援制度があります。大きな災害で家が全壊すると基礎支援金を一〇〇万円もらえます。次に家を建て直すときに、加算支援金が二〇〇万円もらえ、合計で最

大三〇〇万円支援金がもたらえる制度です。しかし、半壊したというだけの被災世帯は「ゼロ」です。だから「半壊の涙」と呼んでいます。半壊ゆえに支援が公的にはない。義援金が配分されたりもしますが、決められた法的支援はありません。

その後、法改正によって、「半壊」の区分を見直して「中規模半壊」という半壊の中のちよつと上の半壊のランクが作られました。これにより被災者生活再建支援金の支援が一部広がりました。弁護士やNPOの皆さんや支援者の皆さんの声が届いて、ちよつとずつ法律が変わってきているのです。こうして法律が変わってきた実績を記録して記憶しておく。次に災害があったときにまた記憶して記録して、次の世代に伝えられるようにしたのが「災害復興法学」という分野です。

備えていただけでは役に立たない。逆に備えていたことしかできない。これは法律も同じ。今備えている法律でしか支援できないわけだから、それを変えていこうというのと、どうしても後手に回ります。今のうちから良い制度を、いっぱいメニューをつくっておこう。単にお金をばらまくという意味ではなく、より効率的な制度をつくっておこうということです。

こうやって法律は東日本大震災以降も変わってきたという実績があります。私は、それを「リーガル・レジリエンス」と表現しています。社会が「強靱さ」を獲得するということです。それは法律が強くなっていくことです。「レジリエンス」はSDGsでも登場します。社会制度や法律をよくすることもレジリ

エンスを獲得することにつながります。この知見は世界的にも我々が国がもつアドバンテージです。地震の多いアジア周辺諸国に対しては、我々がイニシアチブをとれるはずです。

臨時法をつくって、その後に恒久的な法律ができ上がったという実績もあります。例えば、相続放棄の期間が短すぎるという問題があります。三カ月しか猶予期間はありません。でも、大災害時に三カ月だと間に合いません。そこで、猶予期間を延長する法律をつくりました。当時臨時でつくった法律が、今は「特定非常災害特別措置法」の改正に繋がって、国の判断で延長できるようになっていきます。

被災ローン減免制度、個人債務者の私的整理に関するガイドラインについては、後で御説明があると思います。これも最初は臨時の仕組みでしたが、今は恒久的の仕組みになっています。

義援金については、恒久的に全ての自然災害の義援金は差し押さえできないようにするという法律を、東日本大震災以降提言し続けて、一〇年かけて立法を実現させました。途中で義援金差押禁止の臨時法ができたこともありましたが、できなかった災害もあります。きょう登壇している弁護士たちと一緒に頑張って提言してきた成果です。

原子力損害賠償の時効については、もともと三年だったのを一〇年に伸ばしました。ただ、残念ながらそれは恒久的なものにはならず、東日本大震災だけの特例で終わりました。こうやって失敗するものもあります。つまり、臨時のまま終了した法律

もありません。

こうやって災害時に臨時対応したものが、将来に向けてレジリエンス、恒常的なものへと進化していく。ご紹介させていただいている『災害復興法学』とは、そういう公共政策の軌跡のお品書きの本になります。ぜひ手に取っていただけたらと思います。

「災害復興法学」に法改正の動きを記録していくうちに、今知ってほしい知識もできました。その中の一つが、「被災したあなたを助けるお金とくらしの話」です。

このほかにも、災害救助法を知っておこうという話だったり、災害時の個人情報をしっかり把握しておこうという話だったり、企業向けのBCPやリスクマネジメント、経営者に向けて何の話をすればいいのかというカリキュラムを今つくって、これは外向けにもいろいろなものをやっています。

「被災したあなたを助けるお金とくらしの話（増補版）」の目次を配っています。「罹災証明書」という言葉を知らない人はぜひ丸をつけてください。

「被災者生活再建支援金」を知らなかった人は丸つけておいてください。

「自然災害債務整理ガイドライン」、「被災ローン減免制度」を知らなかった人は丸をつけておいてください。

これで十分です。ぜひこの三つの知識を持って帰ってほしいと思います。

生き抜く知恵を伝えましょう。知識の備えをしましょう。お金と防災というのをぜひ一つのカテゴリにしてほしい。皆さんにとってその根幹の技術は「法律」です。ぜひ知っておいてほしい。『被災したあなたを助けるお金とくらしの話（増補版）』を一冊持っていれば、何も知らないところから抜け出す役には立つかなと思います。

備えていたことしか役には立たない。備えていただけでは十分ではない。

この話にはまだ続きがあります。過去の教訓に精通したり、これを超越し、自在に応用していこうと続きます。「備え、しかる後、これを超越してほしい」と続きます。東日本大震災当時、国はこの教訓を残しました。「今を知り、過去にもちゃんと精通し、今を変えることで将来超越できる。」災害が起きたら何でもOKだからやってみまあと言っているわけではないのです。しっかりと積み上げていかないとだめだよということです。皆さんにはそこが「法律」なんだということを知っておいてほしいと思います。ありがとうございます。

濱田・岡本先生、どうもありがとうございました。続きまして第二報告として、渡辺裕介先生より「二重ローン問題と自然災害債務整理ガイドライン」についてご報告をいただきます。渡辺先生、よろしくお願いいたします。

渡辺…御紹介いただきました、渡辺です。今回のテーマの自然災害債務整理ガイドラインは、ちょうど熊本地震があった頃にスタートした制度になります。熊本県弁護士会で携わった件数として、三七九件ほど、このガイドラインによる債務整理が成立しました。地震当時からプロジェクトチームをつくりまして、事務局長を務めてきたという経緯がありますので、御報告をさせていただきます。

ガイドラインについて弁護士が説明すると、なかなかの堅苦しい話になりがちなので、最初にイメージだけ平たく言っておきますと、ガイドラインがどんな制度かということをお私がお初めに知ったのが、この熊本地震が起きる少し前のときだったんですけれども、非常に衝撃を受けました。めちゃくちゃすごい制度なんだと思います。というのは、法律の強制力がなく、ガイドラインにも拘束力がないのに、債権者が自分から被災者を救済するという制度になるので、それはもう本当に驚きも驚きで、ノーベル平和賞でもとらないのかなというくらいびっくりしたことは覚えています。一方、その制度を弁護士が実務家、登録支援専門家として運用していかなければいけないということがありますので、熊本で地震が起こったときには非常に背筋が伸びるというか、緊張した記憶もあります。

先ほど全壊、半壊という話が岡本弁護士の話であったと思うんですけども、大ざっぱな数字で言うと、熊本では四万件くらいありました。東日本大震災が大体一〇倍で四〇万件くらい

あります。阪神淡路大震災が二五万件くらいだったと思います。熊本地震では、中心地である熊本市も大きな被害を受けたというところで、熊本県弁護士会も一丸となって、この問題について取り組んできたところです。

中身に入っていきたいと思うんですけども、今日は学生さんもうらっしゃるといことで、質問形式で考えてみたいと思います。地震で家が壊れてしまったのに、住宅ローンを払い続けなければいけないのでしょうか。結論としたりYESです。災害によって自宅が被災した人というのは、これからどこに住んでいこうか、仮設に住もうかとか、親戚の家に身を任せようかとか、どう再建しようかということに直面するわけですが、住宅ローンをもとと組んでいた人はそれだけではなく、その債務のせいで新しい住宅ローンを組んだら二重の負担になってしまいます。そもそも新しい借入れができない、そんな負債を抱えている人になかなか新たに貸してくれる金融機関がないので、そういった二重ローン問題が発生するということになります。

今の法律で被災者の二重ローン問題を解決できないかということを考えてみます【スライド三】。家を取得するためには何千万というお金を負担することになるんですけども、災害という不可抗力に遭って家がなくなっても住宅ローンを負担したままというのは余りにもかわいそうではないかな、今の法律で解決できないのかなというような疑問を持つ方もたくさんい

らっしゃると思います。

住宅ローンで家を買う場合にどんな契約をするかをおさらいします。住宅メーカーなどから不動産の売買契約を結んで、建売物件とか中古物件を取得するか、あるいは建築請負契約で、注文住宅で家を建てることとなります。家を買う、建築すること、その対価を当然払う必要があります。ただお金がたくさんかかりますので、買主としては住宅ローンを金融機関から借りてお金を貸してもらい、その支払いをするということが一般的になります。代わりに金融機関には、家に抵当権を設定して利息を付してお金を返していくこととなりますので、住宅メーカーにお金を返した後というのは、法律関係としては金融機関と家の買主の二者間の契約が残ることになります。ガイドラインの利用者の多くは、この住宅ローンが残っているという状態で被災することになります。

地震で家が壊れて、じゃあ住宅ローンはなくなるのかということの問題になるわけですから、法律家としては債権の消滅原因があるかどうかを考えてみます【スライド六】。民法の四七三条以下、六法を持っている人は見ていただいてもいいですが、このあたりに書いてあるのは、弁済、弁済供託、代物弁済、相殺、更改、免除、混同というものです。しかし、地震がこれらに当てはまるわけではありません。

民法の構成はなかなか難しくして、ほかに債権が消滅するものとして、消滅時効とか債権の発生原因である契約の取消し、解

除などがほかの条文に書いてあるんですが、これらも該当しないので、民法の規定を見ると、地震があったからといって、当然に住宅ローンがなくなるということは無さそうだということになります。

ほかに思いつくものとしては、不可抗力に関する規定としては学んでいらつしやる学部生の方もいらつしやると思いますが、民法五三六条の危険負担というものがあります。被災者と不動産の売主等との関係を定めています。不動産を買う契約を結んだ後、不動産の引渡しの前に地震で壊れてしまったときには、家の買主は反対給付の履行を拒むことができるというのがあります。ただ、それを受け取った後については、民法五六七条にも書いてあるとおり、買主が危険の負担者で、災害リスクを負うこととなります。したがって、民法の不可抗力に関する規定でも、住宅ローンを組んでいる人を助けられるわけではないこととなります。

あとは被災者と金融機関との関係ですね。債務者と債権者金融機関との関係でも、金銭債務の不履行責任については不可抗力も免責とはならないという民法四一九条というのがありまして、地震で不可抗力で払えないので、遅延損害金をなしにしてとか、もうちょっと待つてよとは言えないこととなります。

となりますと、民法ではなくて破産法を見ることとなります。破産して免責を受けるということが考えられますが、本当にそれでうまくいくでしょうか。破産にもなかなか高いハードルが

あります。一つは、弁護士が言うのもなんですが、専門家の費用がかかるというのがあります。二つ目に、基本的には不動産も手放すこととなります。地震にあつて建物は壊れたにしても、土地は先祖代々、昔から住んでいところで残したくても、破産すると基本的には残せません。破産法で自由財産というのが認められていて、手元に残せる財産があるんですが、それも限られた一部しか残らないということになります。三つ目として、破産で信用情報に傷がつくので、今後また家を持つと、あるいは事業を再興しようという理由でお金を借りたい人が借りられなくなつちゃうこととなります。四つ目は、主債務者が破産しても保証人の責任が残るので、保証人も破産などの手続をしなければなりません。五つ目に、ハードルが高いなと思うのは、破産に対しての抵抗感です。地方都市だったりすると、親戚なり近所なりの目も気になる方もいらつしゃいます。債務整理の法律相談を受けたときに、弁護士から見れば破産がいいですよとお勧めする件でも、破産は印象が悪くどうしても嫌ですという方もいらつしゃいます。

このガイドラインのメリットについてお伝えいたしますと、今申し上げた問題についてクリアできる点が多くあります【スライド九】。①登録支援専門家という弁護士であるとか税理士、不動産鑑定士など、被災者を助ける専門家がつくんですけれども、その手続支援を無料で受けることができます。②自由財産といって手元に残せる範囲も広い運用がされていますし、③個

人信用情報に登録しないこととされています。あとは、④保証人も、特に被災した保証人についてなどは保証債務の履行は求められないことがほとんどでしたし、⑤ガイドラインは破産ではないため、手続を利用しようというときに躊躇する必要がないこととなります。

今までの話で、ガイドラインではなく、現行法でこの二重ローン問題について解決していくというのはなかなか難しい話だなと感じられたかと思えます。中には、国が災害で建物を失った被災者全員に個人補償をすればいいのではないか、国の裁量としてそこまでやっちゃえばいいんじゃないかと思われたかもしれません。ただ、過去の災害でも、自然災害により個人が被害を受けた場合には、自助努力による回復が原則とされています。これはもう昔からそういう姿勢で国は動いています。どうかといえれば、やはり災害というのは非常に大きな大規模災害もありますので、全部が全部、国が責任を負えないというのもあるでしょうし、税金を被災した人の私有財産の形成に使うというのがいいのかとか、いろいろな理由があるんだろうと思えますが、国が補償をしてくれるわけではありません。そうすると、これまでの二重ローン問題がどう解決されてきたかを見ると、阪神淡路大震災のときはなく、返し続けるか、それこそ破産をするしかないというような状態でした。

平成二三年の東日本大震災の時に、大きな災害を受けて、ようやく個人債務の私的整理に関するガイドラインという、いわ

ゆる個人版私的整理ガイドラインというのができました。

ガイドラインで二重ローン問題はどのように解決されるかと触れていきたいと思えます【スライド二二】。自然災害による起因性により、支払いができなくなった、あるいは近い将来支払いができない状態の個人債務者の住宅ローン、事業性ローンなど旧ローンのうち一部または全部を免除して救うということになります。

このガイドラインの二重ローン問題の負担者が誰になるかということになると、国が担うわけではなく、ただ、国は、先ほど申し上げたその登録支援専門家の報酬などについては負担します。そして、免除する分は、金融機関が負担して被災者を救済するという関係になっています。

自然災害債務整理ガイドラインが初めて適用開始になった時期がいつかという、平成二八年四月一日で、その二週間後に熊本地震が起きました。対象の災害は、平成二七年九月二日、このガイドラインの研究会ができた日以降に災害救助法の適用を受けた自然災害とされており、東日本大震災以外にも一定規模の大きな災害についてこのガイドラインが使えるようになりました。

災害救助法については市町村単位で出ますが、県別で色分けをしてみました【スライド二五】。平成二七年九月以降で五〇件ほど災害救助法の適用があり、その中で一番多いのは、この右側に書いてある台風、大雨、大雪など、いわゆる水害です。五

件以上のものについて濃いオレンジ色にしてあり、九州というのは、佐賀、福岡、大分がこのような災害が多い県の一つです。熊本大学の学生さんや熊本に居住している我々としては、災害というのは身近なものといえようかと思えます。

そして、地震については横線で書いていますが、熊本のほか、石川の能登半島地震、鳥取、福島や宮城、北海道など、七件ありました。その他には、土砂崩れや停電などを分類してみました。これだけの災害が起きているため、ガイドラインについて利用を考えるべきタイミングは、ここ八年ぐらいで五〇件ですから、年間六件くらい、全国で見れば二ヶ月に一回くらいこういった災害に見舞われているということになります。

熊本地震でどれぐらいガイドラインが利用されたかということをご説明しますと、令和六年三月末時点の熊本地震での成立件数が、先ほど申し上げた三七九件です【スライド二六】。これは熊本県弁護士会で担当した分ということになるので、県外に避難された方の県を含めると、およそ四〇〇件ほどになると思います。そしてこの八年間ですべてこのガイドライン、自然災害に関して成立したものが五九五件です。熊本地震において成立した割合というのがいまだ多いというのが現状です。

熊本県弁護士会への委嘱件数（このガイドラインを使いたいという申し入れ）があつたものが七五九件だったので、三七九件の成立件数は約五割ということになります。この件数が多いのか少ないのかというのは非常に悩ましいところです。熊本で

約四万件の全壊、半壊件数があり、住宅ローンを負担している割合というのはいろいろな統計があるが、一、二割ぐらいあるとすれば、本当にこの制度をしつかり運用できているのかどうかというのは、実務家として悩ましく思う時があります。

規模感の話になりましたので、全国や熊本の破産事件について、破産事件がどれぐらいあるのかということのイメージを伝えようと思います【スライド一七】。この表は平成二十七年から令和元年までの全国の件数、破産の新受件数、年間ごとの裁判所に新しく申し立てがあった件数を表したものです。全国の総数と全国の法人以外の自然人の件数と、熊本の総数と熊本の自然人の件数です。大体全国で七、八万件破産事件があります。ピークの平成一五年頃は二、三万件ぐらい破産件数がありました。全体の九割ぐらいは、法人ではなく個人の破産事件です。熊本の数字を見ていただきたいのですが、平成二八年、二九年あたりは八〇〇件に届いていません。平成二七年、令和元年の一千件ぐらいが熊本の通常時の破産の件数のようですから、この災害を受けて件数としては八割弱ぐらいに減ったということになります。

東日本震災のときの仙台地裁などの数字を見ても、災害直後というのは破産の新受件数というのが大きく減る傾向にあります。大雑把に言えば、四〇〇件ぐらいがこのガイドラインで債務整理したということになるので、統計としては、破産事件の減った分、ガイドラインが利用されたということになります。

ただ、ガイドラインに関しては、地震がなければ、破産する必要がなかった人が利用するということになるので、直接的な対応関係があるわけではないですが、破産と比較しても相当程度ガイドラインが利用されたといえます。

ガイドラインの手続きの流れについて説明しようと思います【スライド一八】。①最初に、債務者が最大債権者、メインバンクから同意書をもらうということになっているのは非常に特徴的です。というのも、最大債権者、メインバンクは債権を免除するかもしれない立場になるので、まさに利益が相反する立場から同意書をもらわないといけないわけです。しかも、このガイドラインについて一般の方はあまり知らないのが通常で、具体的な制度が分からないわけですから、その中で最大債権者に連絡して手続きを始めないといけないというのは一つネックになりかねないです。そして、債権者も当然詳しい方はいますが、窓口の誰でも分からないとこのガイドラインがあることをうまく顧客に伝えられないので、そういつたところでトラブルが起きやすいのは注意する必要があります。その後、債務者は弁護士会の方に同意書を持ってガイドラインを利用したい委嘱依頼をすると、弁護士の登録支援専門家が手続きを支援していくということになります。

債務整理開始の申し出というのが破産の申立てのようなもので、債務者の状況、生活状況であるとか収入や負債がどれぐらいあるのかなどをまとめたものになります。これを提出すると

一時停止ということで金融機関への支払いを止める制度になっています。

そして、その後に専門家の方と債務者の方で協議をして、調停案項案と言つて、その債務のうちのいくらを分割等で払うか、あるいはいくらを免除してもらうかといったものを決めることとなります。その上で、特定調停という制度を利用します。これは、裁判所を使う制度で、通常、簡易裁判所で申し立て、特定調停の期日を経て、この債務整理が完了するという流れを取ります。制度の一般的な説明で、実際のイメージが湧きづらいかもしれませんが、具体的な事例について、説明をしていきたいと思つます【スライド一九】。

私が六、七件くらい担当した中の一つについてご説明します。年齢が五〇代の男性会社員の方の事案です。家族構成としては、配偶者と子供一人ということで、子供が確か大学生くらいで、ここに集まつていらつしやる学生さんもイメージしやすい家族構成だと思います。被災状況としては、自宅が大規模半壊になつてしまつたので建物を取り壊さざるを得ない状況でした。

債務者の資産負債や収支に関して整理すると、債権者が二社、住宅ローン一社と子供の教育ローン一社があり、債務額が合計で一四〇〇万円ぐらひありました。住居については、仮設に入居はしていましたが、将来そこから出たりして、さらに住居費が必要になつてくるというのが想定される状態です。債務者の収入としては年収三八〇万円ほどで、奥様はパートで別途働い

ているというような状況でした。資産の主だったものは自宅の土地ということになります。

どういった解決を目指し実際に行つたかを説明しますと、預金については約八〇万ほどあり、これは手元に残せるということになりました。保険の解約返戻金相当額も約八〇万ほどありましたが、これも手元に残せることになりました。車両が国産中古自動車で登録年数が五年を超えて長く乗つておりませんが、これも手元に残せることになりました。今回のケースで言ふとなかつたのですが、建物・家財の地震保険金があれば、これも一定額は手元に残せる運用となっています。生活再建支援金などについては、差押禁止財産ということになり、これは手元に残せます。そして、土地の不動産について鑑定評価をしたところ四〇〇万くらいでしたが、それだけは返済をする必要がありました。ただ、その代わり、その土地については手元に残すことができることになりました。土地鑑定評価の鑑定費用についても債務者が負担する必要はなく、非常に使い勝手のいい制度になります。

解決した結果を整理すると、自宅土地の鑑定額四〇〇万円を住宅ローン債権者に分割返済はしますが、土地は手元に残せました。そして教育ローンについては全額免除してもらふことになりました。債務免除額としては約一千万円ありました。返済期間が原則五年なんですが、支払うべき額が四〇〇万円であることと、収入のことなど考えて七年間で返済をするということ

で解決となりました。今回の事例の教育ローンは全額免除でしたが、債権者が全額免除に応じるのかというところは弁護士の中でも心配の声が上がったところですが、特に問題なく全額免除でガイドラインに則った債務整理が成立しました。

解決方法で約一千万円免除されたのですが、なぜこれが一千万円なのか、五〇〇万でも六〇〇万でもなくて一千万なのかというところを考えてみたいと思います【スライド二三】。これはガイドラインだとは言っても、法律家の活躍する場面というか、法律の知識が必要になってくる場面です。このガイドラインを使うにあたっては、清算価値保障原則という要件があります。破産法など勉強すると出てくると思いますが、本ガイドラインに基づく債務整理を行った場合に、破産、民事再生と同等額以上の回収を得られる見込みがあるなど、対象債権者にとっても経済的な合理性が期待できることが必要になります。債権者から見ると、破産をされた場合よりも同等かそれよりも多く回収しなければいけないということになり、債務者側から見ると、破産をした時と同等かそれ以上に返済をするというルールがあるわけです。

そうすると、破産の時には債務者が資産をどれぐらい残せるのかを考えないといけません。本来的な自由財産が破産法の三四条三項に規定され、九九万円までの保険金と差押禁止財産については自由財産として残せることが法定されています。そして、それに加えて、本来的自由財産以外に個別に自由財産を

拡張できる制度があります(同法三四条四項)。災害の場合だとどこまで自由財産の拡張が認められるかによって、この清算価値保障原則が満たされるかどうかということが決まるといふことになります。

ガイドラインでは、結論から言うと、現預金等について五〇〇万円を上限の目安として自由財産として取り扱う運用が定着しています。債務者は、破産をした時と同等かこれよりもたくさん払わないといけないので、破産するときに五〇〇万円も手元に残せるのかということが当然疑問に思うところでしょうが、東日本大震災の時の仙台地裁の破産事件において、あれだけの災害があったことを前提に、非常に多くの自由財産の拡張がなされたわけです。その時には、生活再建支援金などの差押禁止財産や義援金、あとは地震の保険金といったもので、債務者も一定程度資産があるという状態になり、生活を再建するために、大きな自由財産拡張がされました。その結果、このガイドラインの前身の個人版私的整理ガイドラインでも、差押禁止財産以外に五〇〇万円を上限の目安として自由財産を残せる運用となり、熊本地震の時にも自然災害債務整理ガイドラインで、多くの事例でそういった処理がなされたということになります。

ガイドラインの目的なのですが、法的な整理手続きによらず、債権者と債務者の合意に基づいて債務整理を公正かつ迅速に行う準則を定めることによって、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や再活性化に資することを目的とするとしており、被災地復興という公益的な目的によって成り立っているものになります【スライド二二一】。

ガイドラインについて強制力があるかどうかというところを、冒頭で申し上げたとおりなのですが、ただ、金融機関等の対象債権者、債務者やその利害関係人によって自発的に尊重され、遵守されることが期待されている制度になります。

熊本地震の時に相当の件数がうまく処理できたという評価を耳にすることもありますが、ただ本当にそれでうまく処理したと、本当に必要なリーガル・ニーズがある人全員に対して提供できたのかどうかというのはわからないところです。また、今後のガイドラインについてうまく運用できるかどうかというところは、法的拘束力がないために不安定なものと言わざるを得ないわけです。ガイドラインについて広く知っていたかどうかにも、この災害の時にこのガイドラインが当然のセーフティーネットになればと思っと思いますので、ぜひ、災害のあった熊本で学ぶ法学部の方は民法や破産法など学ぶとともに、自然災害債務整理ガイドラインがあるということを知っていただき、今後万が一災害があった時には、ガイドラインがあることを広めていただければと思っております。

以上で私の報告を終わらせていただきます。ご清聴ありがとうございました。

濱田…先生、ありがとうございます。それでは、続けて第三報告は今田先生よりご報告をいただきます。今田先生、よろしくお願います。

今田…皆さん、こんにちは。私は、広島弁護士会に所属しております弁護士は今田健太郎と申します。今日はお休みの日にも関わらず、集まっていたありがとうございます。

私は熊本地震が起きた時に、日本弁護士連合会、日弁連という組織があるんですが、その災害復興支援委員会というところに属しておりますが、委員長と副委員長である私とで、当時、数日後に熊本空港から入らせていただいて、益城の被災地の現場を見たりとか、あるいはその熊本の弁護士会の皆さんと意見交換したり、研修などをして、被災者のために、我々弁護士が何ができるかということを話し合った記憶がありました。そのご縁もあって、久しぶりに熊本に来ることができ、来る道中でも、熊本城も復興していて、その上いろんな半導体の関係もあって、すごく賑やかな町になって、とても活気があって、羨ましく思いました。きっと、熊本大学も今熱いと思いますので、皆さんもこの新しい災害の分野でも活躍していただけたらなと思っております。

私は、四月の終わりに能登半島寺市の被災地に行き、建築士さんとセットで、珠洲市の被災者のお宅を一軒一軒回るという活動をしてきました。皆さんご承知の通り、一月一日に発災が

あり、私が行ったのは四月の終わりぐらいなんですけど、まだ水道とか下水が復旧していないという状況で、我々ボランティアというか専門家が、参加して、活動しようにも泊まるどころがないというような状況なので、ボランティアの数がすごく限られていました。私も、簡易トイレを使い、寝袋やトレイラーハウスで寝ながら支援活動をしました。それぐらいまだ街中は全然瓦礫が撤去されていないし、本当にボランティアの数を見かけなかったです。平成二六年八月広島市豪雨災害、平成三〇年七月豪雨災害では、広島に、多数の、特に大学生の皆さんがボランティアに来ていただき、土砂かき等一杯助けいただきましたが、能登には、本当にボランティアの人がいません。歩いている方は、外国籍の方が一軒一軒回って、何か金属性のものありませんかと言って、話しかけていました。いらないものがあつたら、私たちが処分しますと、片言の言葉で話をしているような方しかなくて、私がちよっとそれ被災地の迷惑になるからやめと声かけたら、あなたは中東の人かと言われて、あなたも何か集めているのか、いい家があつたら教えてと言われたぐらいで、本当に人がいなかったです。もうびっくりしました。冒頭で、岡本弁護士からの話もありましたが、我々弁護士がそういったところで何ができるのかということですが、建築士さんと一緒に一軒ずつ回っていく活動をしました。一軒あたり大体二、三時間ぐらいかけて回りますが、やはり皆さん、家に愛着があつて、なんとか修理してここに住み

たいと、また大きな地震があつて倒壊しても下敷きになってもいいからここに住みたいと言つてるような方もたくさんいました。そこで、建築士さんがここはこういう方向で修理ができずとか、色々お話をしていただき、修理費用が六〇〇万円とか七〇〇万円かかるとなつた時に、生活再建支援金の話をしてみたりとか、あるいは税務上の雑損控除という制度があります。そういう所得税とか住民税が減免される仕組みを話してみたり、渡辺先生が言われたような被災ローンの減免制度の紹介をしてみたり、一緒に、家の中で他の人に聞かれないところでお金の話をしてみました。あるいはリースモーゲージと言つて、不動産担保ローンがあるのですが、そういう被災者のために役立つような色々な制度を説明させていただきました。そういった情報提供をするというのも弁護士の非常に大きな役割だと思つています。本当に皆さん、なんていうのか、すごく笑顔になつていただいで嬉しかったです。弁護士つていうと、今、「虎に翼」とかいう番組をやつているみたいで、私は見ませんが、なんかシャキシャキとして裁判とか、争いごとの専門家つていう風に思われる部分があるかもしれません。日頃の日常業務で難しい言葉をわかりやすく伝えるということもやつており、いろんな制度を、その人が使える制度は何なのかつていう情報を提供するのも弁護士の重要な役割だと思つています。私は、かつてそういった豪雨災害の支援の経験を踏まえて、SNS、Facebookなどで発信していました。皆さんは若いから

あんまりFacebookはしないかもしれませんが、よろしければ、Facebookとかで今田健太郎とか調べてもらったら、被災直後に何をしたらいいかがわからない方々に対して、これだけは注意しておいてもらいたいというような一〇箇条みたいなのを発信して、メディアとか取り上げていただいたというようなこともあったので、皆さんもぜひ、法学部の方も多いと思うので、法律家を目指すかどうかは別として、情報を提供するというところについても、非常に大切だということをご理解いただけたらなと思います。

そして今日は、災害時における法律問題の特徴についてお話をしてくださいということ、私は、実はあんまり法律とか好きじゃないというか、苦手っていうのは何ですけど、民法などそんなに詳しく勉強してきたわけではありません。されども、平成三〇年七月の西日本豪雨災害の時に、広島市の安芸区というところから職員さんが電話してきて、「先生、助けてください」と言っていますよ。どうしたんですかって言ったら、「被災者の方が行政の窓口押し寄せてきて、もう私たちも限界なんです。助けてください」と要請され、それまでも広島市の方とは色々情報交換をしたりしていたので、じゃあわかりました、今から行きますね」と答えました。広島県では災害復興支援士業連絡会と言って、専門家で構成する災害復興支援に取り組み団体を作っていました。設立は、東日本大震災が起こって、広島県内に避難してきた方々を支援する目的で作ったもので、

これが、唯一私の誇れるような部分かなと思うところ。そういう団体を組織として作っておいたというのは、自分の中では、よかったと思っていることの一つなんです。今は、全国各地にも色々あります。要するに、弁護士会だけじゃない仕組みということ。法律系って皆さんどんな専門職がありますか。わかりますか。いつもこれ紹介するとき一個抜けたります。わかりますが、弁護士、司法書士、それから何が出来ますか、税理士とか、あとは社労士さんです。それから行政書士、不動産鑑定士、土地家屋調査士。海事代理士にも広島では入ってもらっています。あと技術系としては、建築士さんとか、技術士というちよつと難関の資格を持った方々もいるんですが、そういう技術系ですね。それから福祉系として、社会福祉士、精神保健福祉士とか、あと介護福祉士の力もかりています。そのほか医療系として、リハビリとかに取り組んでおられるJーRATという医療団体、また、法テラス広島というところが一つになって、ワンストップサービスの相談会などを展開しているんですが、弁護士だけを毎日安芸区の職員さんの所に派遣するっていうのはマンパワーが足りないの、まさにこういう災害復興支援士業連絡会という連絡会を作って、そこで、今日は誰がいけますかという投げかけをして、毎日毎日送り続けて、二ヶ月ぐらいで一千件以上の相談に乗りました。そしてその時には、安芸区の職員さんが、私たち弁護士とか司法書士が隣にいて、二人セツトで聞いて、罹災証明とか行政に関することは、行政職員の方

に説明してもらおうのですけど、隣から土砂が流れてきたんだけ
 どどうしようとか、そういう民と民との話になると、行政職員
 さんの窓口には押しかけられて、どうすればいいんかとか言われ
 ても解決がつかないので、そういったものは専門家の方で引き
 取って、アドバイスをするということです。災害が起きたら行
 政職員も大変です。能登の珠洲市でも、もう半分ぐらいの方が
 辞めました。そういう大変な状況を間接的に救うということも、
 我々弁護士に限られず、そういった土業の専門家の一つの役割
 なんじゃないかと思つて、ここの部分を、ちょっと厚めに紹介
 させてもらいました。

本論に戻るんですけど、災害時における法律問題の特徴とし
 ては、原則として、被災者間における法的な関係については、
 民法という法律の規定によることになるのですが、実際の解決
 への道のりには非常に多くの課題があります【スライド二】。例
 えば、土砂とか、流れてきたお隣さんの車なんだけど、いつま
 でもうちの敷地にあつて邪魔だなと、除けてほしいなと思つて
 もなかなか言えないですよ。しかし、法律的に言うところとな
 るかというところ、所有権に基づく妨害排除請求という話になる
 ですが、果たしてそれでうまくいくのかとか、あるいは、台風
 で瓦が飛んでうちの車が傷ついたということ、瓦を飛ばした
 人に損害賠償請求、裁判しますかかってなると、近隣でそれやる
 んですかという話にもなりかねないです。それから賃貸借契約
 とか契約上の問題も出てきますが、危険負担とかいろんな考え

方があって、要するに一筋縄で、法律、民法でこう規定されて
 るから、こういう結論になりますというのが直ちに言えないとい
 うことが多いです。したがつて、法律相談であるとか弁護士
 とかを前面に出していくと、その場で回答できないことが多い
 のです。しかし、全然回答ができなくてもいいんです。被災者
 の方から、今こんなことで困つてますとか、将来、家を建て替
 えたいんだけどどうしたらいいのか。何から手をつけていいの
 かわからないというような、本当に、お悩み相談みたいなこと
 ろから入つて、その場ですぐに解決、答えが出ないことが多い
 と感じています。なぜなら、法律、先ほどの災害救助法、被災
 者生活再建支援法とか、応急修理の制度とか色々あるのですが、
 それは時が経つにつれて、その自治体独自の上乗せ支援が出て
 きたり、義援金の第二次、第三次の配分が出てきたりして変わ
 っていきます。したがつて、その時の答えが必ずしも正解とい
 うわけではないというところもあるので、たしかにその場で回答
 できないことも多いのですが、何に困っているかという立法事
 実というものを集めて、法令の改正とか運用改善をしていくと
 ということが我々弁護士に期待されている部分かなと思つて、ま
 さに岡本弁護士とかは、すごく頑張っている第一人者かなと思
 います。

そして、もう一つは、判例とか読んでいても、不可抗力によ
 る修正がありうるわけです。裁判所とか、そういうのは好きじゃ
 ないですか。皆さん、裁判例とか読まれたことあるかもしれま

せんが、不可抗力といった特段の事情があるような場合には、責任について、原告に全ての責任を負わせることが相当とは言えない場合もないこともないかもしれない。結局どっちなの、みたいなものもあるじゃないですか。したがって非常に難しいわけです。裁判所も困り、被災者の方も困るところもあるわけで、法律できちんと判決を出してもらおうというよりも、どちらかという話し合いで解決していきましようといったような、弁護士会がやっているような災害ADR、仲裁センターのようなものなんです、そういったものを活用していただくとか、あるいは、刻々と変化する後方支援の情報を集めて、そういうものを提供していくというようなことが必要です。法律問題、災害時の法律問題は、何かその場でばつと答えを出すというよりは、冒頭の岡本弁護士の話もあつたのですが、法律って大人の学問なので、想像するというのが大事なんです。したがって、法律的にはこうなってますと行って、それで相談をした方が納得したり安心したりするかというと、そうではないわけです。どういう場面かどうかというアドバイスをしていったらいいのかわかることも、やはりその方が、今、何で困ってる、将来どういふことで困るのかということを想像しながら寄り添うと。その寄り添う場面の時に、弁護士だけじゃなく、例えば介護福祉士、社会福祉士さんとかいると、西日本豪雨の時も、私たちと一緒に避難所とか行ったら、お風呂に入りたいと言っている方がいて、そういう介護系とか福祉系の方は情報を持って

いたりしています。どここの介護施設が今無料開放してありますみたいな話もあつたりするので、やはり、コラボしてやるというのの意味があるかと思えます。私も、最初避難所に行つて、あなた誰ですかつて言われて、弁護士なんですと言つたら、私は弁護士とか、そういう争いに巻き込まれないで生きていくことだけが人生の今までのプライドだったのに、なんでここに来て弁護士さんと関わるのかと言つて、もう逃げるように泣かれたことがあり、別に私はそんな怖い顔して近づいたわけじゃないんです、それぐらい、やはり弁護士つて聞くとか何か争うみたいなイメージが非常に強いので、我々がもつともつと、そういう情報提供つていふところを意識して、足湯の場面で、一緒にNPOさんと相談会をするとか、そういうようなことも工夫していかなければならないと思つています。

それで、今日はタイトルが「土砂災害と工作物責任」となつているので、少し法律の話もしないといけないのですが、例えば、Aさんの自宅の敷地が河川の増水によって堤防の決壊がありました。土砂で埋もれました。お隣さんから土砂が流れてきました。土砂の撤去はどうしたらいいですか【スライド三】。これに対しては、例えば司法試験とかだと、隣人のものだということが分かれば、所有権に基づく妨害排除請求権を行使すればいいというふうな話になるかもしれません。しかし、果たしてこれが災害の現場でそういう回答になるのかというと、そうでもないんです。まずは、私たちが言うのは、自分たちで頑張ろう

とする方が多いので、頑張つてその土砂を撤去したり、スコップとかで運び出すのはいいんだけど、どこまで浸水をしたのかとか、そういうものがわかるようにたくさん写真撮つておいて、というような、法律問題じゃなくて、これは被災証明とか保険の關係で役に立つのですが、そういうものを保管しておいてというところから始まって、最初に私たちが言うのは、自力で土砂を撤去することはできるだけ控えてくださいということをお伝えするようにしています。土砂かきとかされたことある方もいらつしやるかもしれませんが、非常に重いし、それから細菌を含んでいる場合もあるので、体力が低下している方などは、健康被害のリスクもあります。この後梅雨の時期になると、非常に暑いです。猛暑が続く中で、一生懸命、自分たちの家だからということ、人様に迷惑をかけない、かけたくないということ、頑張つて作業する方が多いのですが、結局、熱中症などで倒れて救急搬送されてお亡くなりになったというケースが多くみられます。西日本豪雨でも、私も災害関連死の委員をやっているのですが、四〇人近くの方が、血栓とか、あるいはこういう熱中症とか、あるいは既往症を持っていて、ストレスが溜まってしまつて、家族がバラバラになつたり、ストレスが溜まって、健康状態、全身状態が悪くなつてお亡くなりになつたというようなこともあるので、とにかく、まず無理しないでということをお呼びかけたいし、メディアの皆さんにも、ぜひこのことを呼びかけていただけたらということ、まずそれをお伝

えます。

それから、現実的なのは、ボランティアによる撤去の作業です。これも、ボランティアセンターなどへ問い合わせしても、なかなか繋がらないし、まだまだ先になりますみたいなことを言われることもあるのですが、自宅が最優先で、その次に田畑やお墓とかいうのは、最終的に後回しになることがあります。地理的な条件、状況によっては直ちに支援活動が行き届かないケースもということ、広島でも三、四ヶ月そのままの状態で放置されていて、夏になると結構な匂いが立ち込めたりすることもありました。私が行つた時、能登ではそういった状況でしたし、能登は特にトイレが復旧していませんので、非常に夏が心配だなと思つています。そして、ボランティアについても、進捗状況などに関するものは、各自自治体のホームページにあります。しかし、高齢の方は、「ホームページを見てください」と言つても分からない。もしくは、アクセスするのも難しい方もいるので、若い方が（一緒に）見て、「今ここまでボランティアが来ているから、もう少ししたら来てくれるかもしれない」と言うだけでも、その見通しが立つため、少しでも安心するのではないかなと思つています。

したがつて、ここにいる皆さんは、恐らく大丈夫かと思うのですが、私も含めて、自分の両親やおじいちゃん、おばあちゃんが被災した時に、果たしてこのような必要のある情報がしっかり行き届くのかという所を想像しながらお話を聞いていただ

けたら幸いです。その他に、災害救助法が適用された場合には、その施行令のところに、災害によって住居またはその周辺に運ばれた土砂や竹木等で日常生活に著しい支障を及ぼしているものの除去は、行政が行うものとなり、厳密に言うと、かなり分厚い災害救助事務取扱要領の中にあり、岡本先生らが、見直されたい時期もあると思いますが、要するに、そのようなものを行政職員も読んで、理解し、それから着手するっていうことは非常に難しい状況ということは分かります。そのため、西日本豪雨の時も、ある自治体ではこの解釈を巡って、今にも命の危険がある自宅のみ行うというような行政解釈になった自治体もあり、「それは違いますよ。違うからちゃんと確かめて」というような話をしたことがあり、それはその職員さんが悪いという訳ではなく、災害を経験したことがないような方が、いきなり災害の窓口になり、疲弊しているという現状があります。したがって、そういったところは、行政がしなければならぬだけではなく、我々、専門家もきちんとフォローをしなければならぬと思います。

あとは、各市町の独自の上乗せ支援ということで、例えば広島市であれば、民有地は原則として撤去はしないが、独自に撤去をするというケースもあり、また廃棄物処理法による費用償還ということで、この後紹介しますが、環境省の事業として撤去が行われる場合もあります。最後に、そうは言ってもついでところで、流入元に対する所有権に基づく妨害排除請求とい

うことで、これは、そもそも相手方が判明するような場合に考えられますが、いきなり弁護士に費用を払って裁判して、どうなるんですかというところ、強制執行の問題もあるし、お隣さん同士で裁判抱えるというのなかなか日本の風土にはなじまないところもあるので、やはり調停とか災害ADRであるところを利用して解決をしていく、ということになるかなと思います。

そして、土砂が溜まっている場合は、先ほどのボランティアさんも頑張ってくれますが、どうにもならないので、自分でやりましょうということで、自分が知っている業者さんをお願いをして、それを撤去してもらったというケースもあります。先ほどの応急修理という、岡本先生から紹介があった制度などは、事前に行政の窓口で申し込まないと、自分が勝手に頼んだ業者にはお金を払わないという盲点があります。西日本豪雨ではなかなかそれで撤去が進まないの、自分たちでもう申し込んだよという方に対しては、お金を払いませんという一辺倒でしたが、広島弁護士会をはじめ、うるさく、わーわー言って、民法上の事務管理という規定があるんですが、その考え方に則って事後精算してくれというような話をずっとして、結果的には、がれき混じりであればいいというような運用の下、環境省の事業として撤去がなされたというような事例もあります。瓦礫混じりなので、土砂だけじゃダメと云うのですが、じゃあ木が一本とか金属片一片あったら瓦礫混じりでいいですよねと言った

ら、「ダメとは言えません」というような話だったので、そういうものを混ぜて出しましょうみたいな話も、ちよつと出してみたい。いいのかな。こういうこと言つて。

それから、豪雨災害によつて、隣地の崖から土砂が崩れてきたので、予防工事を請求できますかということで、これもいわゆる民法を勉強されている方であれば、所有権に基づく妨害予防請求権っていうものを法律的には考えることになります【スライド六】。ただ、やはり先ほども言つたように不可抗力の場合もあるし、双方の利益を考えながら、ここに出してる横浜地裁の判例なども、共同の費用をもつてこれを設置すべきだということで、上の崖の所有者だけではなく、低地所有者にも一定の利益があるということで負担をさせたというような事例もあります。これについては、私も能登地震で行つた時に、珠洲市で、行政の制度を利用して、この崖地補修、のり面を補修するような制度を行政のお金を使つて行つたという方もいらつしたので、こういう制度があるかもしれないから、自治体に確認してみても、この一言だけで救われる場合もあります。それから、民事調停とか、災害ADRなどの制度を利用して解決をしていくというようなこともあります。先ほど申し上げた広島の場合は、士業連絡会という強力なタックを組んでいます。東広島市というところがあるのですが、そこも崖の問題になつたのですが、建築士とか技術士に協力してもらいました。この災害ADRというのとは基本的には弁護士会、司法書士会もやっています

が、弁護士会の仲裁センターでは、その専門委員ということと技術士さんに協力してもらつて、一緒に現地を見て、技術的にこうだと言われると我々もそうかとか言いようがないわけ、それを双方に説得してもらつて解決をしたというような事例があります。この災害ADRの解決事例は、一部だけですが、上から見ても赤で丸してる部分があります【スライド七】。ちよつと字が全体的に細かくて、ごめんなさい。ちよつと読みにくい部分も多いのですが、必要があればまた大きくしたものをまたお渡しします。丸で囲つているのが妨害排除関係ですが、非常に多いということが分かつていただけるとは思いません。

私も七番の建物賃貸借に関するリアル仲裁人を行いましたけれども、家主さんとしては家賃を払つてほしいと。借主さんとしては、いやいや、こんなに濡れて住める状態じゃないのに家賃が払えるかということで、契約書解釈を巡つて問題になつたのですが、結局明け渡しということで、その明け渡しの和解決の条件をどうするかということで、二回で解決ができたというようなものもあります。そして、新聞の記事ですね、中国新聞という地元の記事なんですが、災害ADRで和解が進むというところで、熊本でも、熊本地震のとき災害ADRが活用されました【スライド八】。

私は、民事調停官といつて、いわゆる非常勤裁判官、パートタイム裁判官と呼ぶのですが、週に一回裁判官をやるというのが二年間ぐらいやったことあります。弁護士をやりながら、そ

の時は、いわゆる民事調停官ということで、司法型ADRである民事調停の仕事をやっていたのですが、あれは被災の現場ではなかなか機能しにくい部分があります。例えば、平日しか開庁しないし、水金しかダメですとか、土日仕事を持つてる人は、「土日に話し合いたいんだけど」とか「現地で話し合いたいんだけど」と言ってもなかなかそれは難しいというような話になるので、司法型ADRと民間型の弁護士会のADRがあるので、私は、最目ではなく、災害の紛争解決であれば弁護士会もいいと思うし、時効を中断させたい、執行力が欲しいとか、そういう事情があれば民事調停ということで使い分けていたんだけどというのがいいんじゃないかなと思います。

それから、豪雨災害により自宅のブロック塀が流出し、隣家の壁を損傷した際の責任はどうなるのですかということなんですが、これも基本的には工作物責任という民法の七一条の規定があつて、工作物に瑕疵がある場合、瑕疵というのは通常有する安全性を備えているかどうかということになります【スライド九】。国賠の場合には、營造物という表現がされていますが、占有者は過失がないことを立証すれば責任を免れると。所有者は過失責任による賠償義務を負うけれど、不可抗力の場合はこの限りでないということになっていて、これも、写真は、西日本豪雨の坂町という広島県内の被災が大きかった場所なのですが、ここも似たような話がたくさん湧いて、でもすぐには解決できないよということ、ADRを申し立ててもらったという

ケースがあります。

そして、その不可抗力の概念の説明は割愛しますが、不可抗力というのは過去に例がないような事象であることが必要ということ。最近ゲリラ豪雨とか線状降水帯とかいうのもよくあるので、何十年に一度の雨といつても予見可能性がなかったとして、そこで賠償義務を完全に免れるかということ、そうでもない可能性もあるので、こういうハザードマップとか、これは各市町が必ず策定してますので、どこがどれぐらい浸水するかについて災害浸水地などを予測して、例えば裁判とか仲裁とかになった場合には、こういうハザードマップで予見できたかどうかということ、人命に対する損害賠償請求とかあった場合には、その予見可能性があったかどうかみたいなのを議論していくことになります【スライド一〇】。

そして、工作物責任は、先ほど言ったようになかなか難しいのですが、通常有する安全性を備えていたと言えるかどうかは、その当時の社会通念によるということになるので、これも難しいです【スライド一一】。先ほどの予見可能性があったかどうか、あとは、予見し得る結果の重大性に対してその結果回避の措置が取られていたかどうかということで、例えば千葉とかで、ゴルフ練習場のボールが倒れてきた事例がありましたけど、ああいう場合は、万が一倒れると周りに与える結果が重大だということ、その場合に相応の結果回避の措置が取られていたかどうかということ、一軒家が、倒れてくるのはまたちよつと

全然違うということもあるし、結果回避の方策を講じなかったことが物理的な部分で可能だったか、そもそもできたのにやらなかったと言えるのか、あるいは費用面に照らして困難とは言えなかったかどうかという点もあります。例えば五〇万円の損害を回避するのに五〇〇万円出せというようなことが言えるのかというと、そういったことも考慮されずし、また、過去に周辺地域において同種の被害が生じていなかったかどうかというようなものを色々勘案して判断されるということになっています。ここでは、伊勢湾台風の事例で免責されたかとか、あるいは飛騨川バス転落事故で国の責任割合六割、不可抗力自然災害四割というような判断を少し紹介しますが、結局は、事例ごとに考えていくということにならざるを得ません。したがって、立証の問題も含めてなかなか難しい部分もあるので、災害ADRとか、さつきから災害ADRとかしか言っていないんですが、なかなか司法の判断による解決は難しいということを理解してもらえればそれでいいかなと思います。

また、集中豪雨によって、川が氾濫して旅館内部まで浸水して、宿泊客が、足を取られて怪我をした場合に賠償責任を負うのですかというような裁判例もあるのですが、宿泊約款のほか、ホテル側は、安全確保のための信義則上の安全配慮義務を負っています【スライド一四】。したがって、ここには立ち入ってはいけないとか、きちんとトイレを清掃すると転倒事故防止するための案内を掲示するとか、そういった義務を怠った場合には、

一定の債務不履行責任があるというようなものを認めたものもあります。他にも、津波からの避難だとか、野外フェスとかを敢行している場合に、落雷等から来場者の安全を確保できるかどうかとか、そういった色々な問題があります。ラフティングとか、こういったものは全部契約です。さっきの不法行為とは違って契約責任なのですが、こういう契約上の債務不履行責任について、安全配慮義務を尽くしたかどうかと言えるような問題も出てくるわけです。したがって、先ほど岡本先生から色々制度の説明がありましたが、彼はスーパーマンなので、みんなが岡本弁護士のように、すらすらと出てこなくてもいいと思うんだけど、でもちょっととした相談は周りにあり、コロナの時にイベントが中止になって返金をしなければいけないだろうかというような問題は、色々あったと思います。したがって皆さんが、弁護士だとか、あるいは社会人、会社員になったとしても、こういった契約責任の部分でどういう考え方を取るかというの、色々考える余地があるし、応用もさきところだと思うので、ぜひこういう災害の分野、不可抗力の分野にも関心を持っていただけたらなと思います。

そして、今紹介したような事例というのは、『防災減災の法務』という本で、我々共著で、岡本先生も確か一緒に書いているので、ちらちらとまた見てもらったらと思います。すいません、ちょっと案内を入れるのを忘れました。あと、賃貸借はこの後で話をするかもしれないので、飛ばします。

最後に、もう時間が二、三分オーバーしているので、各種制度の柔軟な運用について声を上げるといふことに触れます【スライド一八】。水害においては、土砂の撤去、そして家屋がまず乾燥しなければならぬし、地域の廃棄物の撤去をしなければならぬので、広島県の土砂災害のような場合には、レッドゾーンというものが解消されて、砂防ダムが完成して、そこに家が建てられるような状態にならないと住宅再建が進まないということとで、非常に時間を要します。したがって、色々、例えば仮設住宅の期間の延長を求めたり、また応急修理も制度の期間が定められているんですが、こういったものに対して、例えば広島県の西日本豪雨の時は、公費解体はいついつまでですという案内が出たのですが、それまでに決められないと、本当はもうちょっと家族と、修理するかあるいは解体をして生活再建支援金もらって外に出るからゆっくり決めたいというような話もあり、そういったものを弁護士会の会長声明という形で作って、記者会見をして、メディアに取り上げていただきます。メディアに取り上げていただくと、行政も動くという側面があるので、この次の日には延長が決まりました。他にも、仮設住宅の入居時に連帯保証人が二人いますというような話もあったのですが、それは、ご高齢の方に親族ではない二人の連帯保証人を見つけると言ってもなかなか無理なんじゃないのということとで、こういった実際の現場の声があります。我々、弁護士がこうすべきだっていうだけじゃなくて、現場にそういう本当に困ってい

るという、これを立法事実って言うんですけど、そういう声があって、それを弁護士会で集約をして、要望書を出してメディアで取り上げていただくということで、今日も西日本新聞さんとか熊日さんに来ていただいていますけど、そういうやはり発信力のあるメディアで取り上げてもらうことによって行政を動かすということで、色々なところとうまく連携をしながら被災者支援に取り組んでいかなければいけないと思います。

最後に、災害法制はまだまだ体系的にも整備されているわけではなくて、判例の蓄積も不十分です。他方で日本列島においては、災害が頻発しておりますし、その都度、災害救助法という昔ながらの法律の基準がずっと適用されていて、能登地震でも大変な苦勞されている部分があります。したがって、是非とも新しい分野、被災者の方の命を救う、それから住宅を救う、住まいを救うというすごいやりがいのある分野なので、ぜひ皆さんに新しい分野を開拓するつもりでチャレンジしていただきたいなと思っております。ちょっと時間をオーバーしてすみません。これで終了します。

濱田…今田先生、どうもありがとうございました。第三報告まで終わりましたので、ここで休憩を入れたいと思います。

濱田…それでは、一六時一五分になりましたので、後半に入っ

方に報告内容を追加していただいたり、関連する内容についてご説明いただいた後、今後の被災者支援の在り方について、現時点でお考えになっていることをお聞かせいただきたいと思っております。その後、フロアの皆様からの質疑応答を受け付けてまいりますので、そのご予定をお願いいたします。

では、まず、報告者間での意見交換および追加の説明ということで、一つ目、ご報告内容への深掘りをしていきたいと思っております。内容としては、第二報告で扱われた自然災害債務整理ガイドライン、そして第三報告で扱われた土砂災害に関する内容について深掘りをしていきたいと思っております。

まず、一点目、第二報告で扱われた自然災害債務整理ガイドライン、すなわち、二重ローンを有しているときに、被災したことを理由に、従来のいわゆる借金などの債務、こちらを減免することができるといふ制度ですけれども、これは現在の民法では解決できない災害時の問題の一つだということが、渡辺先生のご報告により明らかとなっております。そして、このガイドライン、現在は民間のガイドラインなんですけれども、これを法制度化して、強制力を与えるべきではないのか、第二報告のスライドの一番最後に、あくまでこれは強制力のないガイドラインであるというふうにご紹介がありましたけれども、これを強制力のある法制度として変更すべきではないか。この点、渡辺先生、いかがお考えでしょうか。ガイドラインであることのメリットとデメリットを踏まえて、ご回答いただければ、あ

りがたく存じます。お願いいたします。

渡辺：非常に興味深い問題を振っていただきまして、ありがとうございます。ガイドラインであることのメリットは、一番は柔軟な部分かと思えます。例として、学生の方が分かりやすい例でいくと、民事再生法があるんですけど、企業の民事再生事案というのは非常に少ないです。一方で、令和四年に中小企業の事業再生等に関するガイドラインというのができまして、そこらは着実に件数を増やしていきまして、何が違うのかというと、一つには、法律でやると基本的には債権者平等ですから、一定の例外はあるにしても、債権者は平等に扱わないといけません。企業が民事再生で今後も継続しようとする、取引債権者は保護しないとイケないのですが、法律だとなかなか難しいということもあります。一方、中小企業事業再生ガイドラインだと、金融債権者だけ債務を減免してもらって、取引業者に關しては債務を支払うという形で、柔軟に再生を図っていくこともあり得ます。

それで、この被災者のガイドラインに関して、法制化があるかということになると、シンプルに言えば、使い勝手のよい法律であるかどうかによると思います。先ほどの債権者平等の原則をどう考えるかということも結構難しくして、破産法、民事再生法、会社更生法などありますが、金融債権者をガイドラインは主に対象にしていますので、それだけを対象にした法制化が

できるのかなど、なかなか難しい法的な問題があるのではないかと思います。ぜひ濱田先生に研究していただきたいと思っております。

あとは、法制化というと、今のこのガイドライン自体の制度を法制化するという以外に、例えば、金融機関にこのガイドラインがあることを告知する義務を法制化するか、あるいは、債権の買取り制度、要は、被災をした企業に対する債権を買い取って、そっちの方で処理をするというような仕組みを法制化ということも考え得るところです。法制化の内容によりませんが、南海トラフ等の大規模災害でも対応可能な、実効性のある制度ができればと思います。以上です。

濱田…ありがとうございます。

次に、もう一方の具体的な事例として挙げていただいた今田先生のご報告の中にあつた土砂災害ですけれども、こちらは先ほどのガイドラインとは異なって民法での解決策も提示すること自体は可能な問題となっております。しかし例えば、民法の規定による所有権に基づく妨害排除請求といったような手段では、非常に時間がかかってしまったり、そもそも被災者自身が訴訟するといった負担は難しいとか、その相手方が隣人であったならば、さらに問題化させづらいといった問題点もございません。先ほどのご報告では、まさに行政による支援につなげるべきだ、と強く主張して支援の実現というものを図っていらっしや

いました。また、もし民法に基づく手段によって解決を探るという場合でも、訴訟ではなく災害ADRを使うという形で、先ほどご報告でも紹介いただきましたが、この災害ADRについて少し深掘りをさせていただきます。災害ADRというのは、全国で利用可能な制度なのか、手続面も含めて被災者にとって利用しやすい制度になっているのか、これらの点について今田先生よろしくお願いします。

今田…はい、ありがとうございます。災害ADR、仲裁センターですけれども、これが全国で利用できるかどうかは、全国にはいろいろな弁護士会がありまして、その弁護士会がADR、いわゆる仲裁センターというものを設置しているかどうかによってと思います。熊本とか、広島とか、割と大きな弁護士会はこういった「災害ADR」を、仲裁センターの中の一つの場面として、災害ADRと呼んで使っているのですけれども、そのADR自体が、そもそもないよという弁護士会だと多少使いづらいなという部分があつて、今なんとかADRを設置してもらおうように様々な方と連携しています。ただ、ADRが設置されていない会であっても、ほかの会に、災害問題としてつないで、ADRを申し込んだりということはできますので、災害に遭った場合には、最寄りの弁護士会が設置している仲裁センターを利用してもらえたらなと思っております。

特に、この災害ADRの場合には、災害時には、多くの弁護

士会が手続申立費用を半額だとか、免除したりというように、使いやすい制度にしております。例えば、広島弁護士会の場合は、申立てに五千円程度の費用に設定しています。普通、裁判するとしたら、印紙代もかかるし、弁護士さんに対する費用もかかるじゃないですか。岡本先生がいくらだったり、渡辺先生がいくらだったり分らないですけど、相応にかかりますよね。だけど、なるべく弁護士を立てなくても話合いが進むように、申立てサポート弁護士というものがついて、申し立てる方から事情を聴いて、それを法律的にある程度整理した状態で申立てをする。そして、相手方にも、相手方サポート弁護士というものがついて、相手方にも、もちろん、言い分があるし、反論があるので、それを法律的な形でサポートするという仕組みを広島弁護士会は作っていて、それぞれ弁護士の代理人はついでないけれども、弁護士がサポートして手続を進めるということで、この場合の弁護士費用は無料ということにしております。

あとは、裁判所の民事調停の場合は、一カ月に一回とかです、あるいは平日の昼間だけとか、ある程度硬直的なんですけれども、弁護士会の場合には、例えば、夕方とか、夜間やってみたり、あるいは、片方が東京にいた場合場合はオンラインでやってみたりとか、そういう工夫をしたりとかです、そのほか、先ほどの技術士さんとか、建築士さんとかを入れて、技術的な部分にも対応できるようにというところで工夫をしている部分も

ありますので、そういうADRという法律の分野にも興味を持っていただけたらなと思っております。以上です。

濱田：ありがとうございます。ご報告内容への深掘りとしてお二方にご回答いただきました。

一方、報告内容では扱わなかったけれども災害時のリーガル・ニーズとして非常に多い不動産賃貸借の問題が挙げられます。岡本先生のご報告でも、今田先生のご報告でも、少し触れられていたかと思うのですが、この被災者のリーガル・ニーズとしての不動産賃貸借の問題について、せっかくですので、今田先生の資料の時間的に触れられなかったところの追加のご説明をいただけたらと思います。資料自体は、スライドの一枚目あたりになるでしょうか。

今田：はい、ありがとうございます。ちなみに、先ほどのADRは、能登地震でも、今活用されていますが、能登とか、珠洲とか輪島とか、少し離れた地域では、そういう話し合いをする場所を確保するのも難しいということで、弁護士会が裁判所と協議をして、簡易裁判所の建物を使ってやっているということ、なぜか知らないけど、裁判所からはこれはあまり公にしないで、言われているので、みなさんも、心に留めて置いていただいて、ほかの方に言う場合には、ここだけの話ということにしていただけだらと思っております。そういう形で、遠隔地でもADRが

活用されています。ごめんなさい、余談でしたが。

賃貸借に関しては、レジユメにも書かせていただいたとおり、全部滅失の場合と一部滅失の場合で、賃貸借契約の終了の問題があったり、あるいは、修繕とか、賃料減額の規定などがございます。例として挙げているのは、「アパートを借りているけれども、畳の貼り直しが必要になりました。どのように請求したらよいでしょうか。」という設問です。この辺りは、民法的な話ではありませんので、原則としては、家主負担だけれども、不可抗力であれば、修繕義務の存否について検討が必要です。ただ、解除ができるかどうかとか、あるいは、改正後の民法の規定によつては、賃借人が賃借人に修理してよという旨の通知をして、あるいは、賃借人がその状況を知っているにもかかわらず、修繕しない場合だとか、急迫の事情がある場合には、賃借人は自ら修繕をすることができるとなっています。

しかし、みなさん、想像してみてください。「こういう法律があるから、私は修理しました。お金払ってね。」と言われたときに、賃借人は素直に払いますか?というところなんですよ。例えば、急迫の事情とか、この辺りは解釈の余地もありますよね。本当に住めないとか、あるいは、どうしても切迫しているような事情があったかどうかというところは疑義がある部分があるし、当然、法律なので、条文にも解釈というものが要になってきます。ですので、危険負担の考え方であったり、例えば、地震があったら、震度六だつたら不可抗力とみなすとか、

危険負担の責任を負うとか、分かりやすい規定があれば別ですが、そういう明確な基準になっているわけではありません。したがって、床上浸水の場合にはこういう考え方をしましよとか、それも宅建協会とかですね、国交省とか、いろんなところでガイドラインみたいなものを持ち寄って、賃貸借のトラブルを回避していく一つの指針とか、ルールみたいなものを、(原状回復のところでは出ていますが)、ぜひ、作っていただきたいなと思いますし、濱田先生には、この分野を研究して、提言していただきたいと思っております。以上です。

濱田…ありがとうございます。続けては、たびたび、本日の三名のご報告の中になりましたが、今年一月一日に発生しました能登半島地震との関係でいくつかお尋ねをしたいと思います。この能登半島地震ですけれども、やはり真冬に発生したという発生時期であったり、能登半島の地理的要因から熊本地震に比べて復旧に非常に時間がかかっていると言われております。先ほどのご報告の中にもありましたように、やはり、水道などのインフラの整備が遅れているという状況ですけれども、まずは、岡本先生にご質問ということで、この能登半島地震において顕在化した法的な論点などのご指摘をいただきたいと思っております。先生、いかがでしょうか。

岡本…これまで今田先生や渡辺先生にご報告いただいた課題と

いうのは、まさに、今、リアルタイムで能登半島地震の被災された個人のニーズとして非常に高いニーズであるということは、もうお分かりいただけるかと思います。具体的な数値とか、割合は、まだ結果がでていないわけではないので、そういう問題は常に多くなっているのだと、今日ご報告いただいた二つの話題もそうですし、お隣さん同士の土砂災害の話も、賃貸借の話も、いずれもやはり多い話題です。もちろん、能登半島地震といっても、石川県だけではなくて、富山とか、福井とか、さらに新潟もふくめて、かなり広範囲で被害がありまして、特に都市部では、やはり紛争、民有地であった土地の紛争が非常に多いというところをご認識いただければと思います。

そして、災害のたびに、今回の災害はこれが問題だったよねというような特徴が出てくるのですが、まだまだこれだと決めつけるのは早いとはいえ、初期の段階から能登半島地震で話題になっているものとして、二つぐらい挙げようかなと思います。一つは、今日の最初の私のアンケートで聞いた「罹災証明書知ってますか」という問いがあったんです。みなさん、罹災証明書知ってますかという問いに対して、〇×△で答えたと思うんですね。実は、知らないと答えた方は五二パーセントいます。ということ、やはり、聞いたことがない制度を災害時は使わないといけないということですね。おそらく、今日この教室の人たちだけでも五〇パーセントなので、被災地などではもっと知らないはずなんです。

ですので、そういう制度を知らないというところから、まずは始めていくところはずごくあるんですが、その罹災証明書についてですけど、実は罹災証明書は何かというと、住宅がどれくらい壊れたかということを見ながら住んでいる自治体が証明してくれる一枚の紙きれなんです。それは、問題点としては、自分で取りにいかないといけない、申請しないといけない。要するに、印鑑証明書を取りに行くように、住民票を取りに行くように、自分で足を運びますよね。それと似たような感じです。それで、一回目の認定は急ぐので、外観調査のみでやるんですよ。そうすると、外見は大丈夫かな、一部損壊くらいだと思っていれば、中はぐしゃぐしゃだったり、よく見たら、傾いていたりということで、実は、半壊だとか、場合によっては、大規模半壊になってもおかしくないような事例が一部損壊ということで、被害の程度を見逃されているケースというのが今回の能登半島地震もやはり非常に多いと感じています。最初の地震では、たいしたことなかったけど、その後、雪、余震、さらにはこの前少し大きな地震がありましたよね。この半年から数カ月でいろいろあったと思うので、そういう複合的な要因から、もともとの被害認定を不服とする方が非常に増えていきます。これは不服といっても、正当な認定をしないとけないので、行政の方も非常に労力をかけているし、被災者の方も本来得られるはずの支援をまだ得られないでいると、そういうところは、土地柄とかだけでなく、今回非常に多かったので、もしかした

ら調査を、足を踏み入れられる行政職員とか支援者の方も、今回、先ほどあったインフラの話とかもあって、踏み込めなかったところが、こうやって被災者支援の遅れにつながっている要素があるのではないかなというところが一つあります。これは法律問題というよりは、本当にどうするかというのを全体で考えていかないといけないので、ぜひ、みなさんのお知恵をいただく必要があるのかなと思います。

ただ、罹災証明書というのは、ちゃんと知らないと、不服申し立てできることも知らない、不服申し立てというか、再調査をお願いするということが自体知らないという人がたくさんいて、あきらめて、一部損壊のままという人も、我々が気づかないだけで、いらつしやるのではないかと思いますし、むしろ、メディアやみなさんが被災地に行くときとかに、その話題ができるかというだけで、一人救えるかもしれない、二人救えるかもしれない、ということなんです。ただ、そういう意味では、これはずっと課題です。まず、罹災証明の認定を直さないといけないという問題がすごく顕在化しているということです。

そして、もう一つは、これも今田先生のお話とつながるのですけれども、今田先生は珠洲の方奥地へ行かれたんですよね。どうでしたか、数カ月後とかに行かれたと思うのですけれども。

今田…状況ですか。まだ、ライフラインが回復していないし、被災高齢者の方が独居で住んでおられたりということで、そう

いった、孤立している方とか、あるいは、要支援者の方が、どこに住んでいるのかという調査するような活動も展開されていたんですけど、果たして、それが今後いろいろ段階が進んでいくうえで、きちんと、その情報が、共有してもらえるのかなという不安は非常に感じていたところです。

岡本…急に振ってしまいましたけれども、実は、今あった、どこに誰がいるか分からない問題というのがあるんですけども、これは、法律でいうと、個人情報なんですよ。みなさん、個人情報保護法という法律を聞いたことと思います。やはり、基本的には、本人自らの同意とか申請に基づいて、個人情報を扱っていく、というのが一応建前です。だから、そういう方を外部の人間が察知して行こうとなると、本人の意思にかかわらずその情報を得る必要があるのですが、これは実は条例の手当てをしたりとか、政策で行政が判断していく、今回はOKですよというような判断をやっていかないといけないということで、やはり、個人情報保護法の解釈による外部への提供は今の法律でもできるんですけど、それをやることに行政への政策支援が必要になります。被災者個人じゃなくて、それを支援する行政のほうの政策法務支援が必要です。そういうところが今大きな課題で一つ特徴的だったと思います。

私自身は、石川県には、かなり早い段階から、政策法務のほうで支援に入らせていただくことができたので、個人情報の取

扱いに関して、アドバイスを今も続けている状態です。個人情報と罹災証明というのが、非常に今回特徴的な課題としてでてきたなと思います。

濱田…ありがとうございます。直近で発生した大規模災害ですので、能登半島地震のことについて、まだまだお尋ねしていきたいのですが、時間の都合もございまして、みなさまには、今後の被災者支援の在り方について、お三方、それぞれに一言ずつご意見をいただきたいと思っております。

被災者支援に限らず、社会的な問題に直面している人々に対する支援というのは、支援者の自己満足にとどまらない、当事者にとって、必要な支援を提供すべきですし、特に、こういった被災者支援という観点からいくと、被災者からの依頼・要請を待つのではなくて、支援者のほうから積極的に提供していくアウトリーチ型の支援が重要となってまいります。その意味では、ここ熊本自体は、今現在は落ち着いていますですが、今回能登半島地震の起こった金沢弁護士会とどのような形で、遠くにいる熊本だけでも、連携をとって支援ができるだろうか、とか。そういった弁護士などの専門家以外の法律を学ぶみなさんとはどのような形で関与できるだろうか、とか。いろいろな考え方があろうかと思えますので、今後の被災者支援のあり方として、法律の専門家や法律を学ぶ学生たちというのは、どのように関わっていくことができるかという点について、それぞれ一言ず

つご意見いただければと思います。どなたからでも結構ですので、ご意見まとまった方から、もし、そうでなければ、報告順というところで、第一報告の岡本先生からになりますが、いかがでしょうか。

岡本…平時からできることについてお話ししようと思っております。まさに、災害時にみなさんが行かなくてもつぶやくだけでもできる支援が、正しい情報を見極めて拡げること。罹災証明があるよ、自然災害債務整理ガイドラインがあるよ、という話ができる。ちなみに、先ほど「自然災害債務整理ガイドライン知ってますか。」というアンケートの結果は「知らない」が八割です。ということは、みなさん、もつと知らないんです。今日この教室の中は知ってる人が多いはずなんですけど、それでも、八割近くが知らないという方なんです。ですので、やはり、こういったことを事前に平時から学べないかなと思っております。まさに災害時の法というのは、事前に学んでこそ、災害後に生かせるので、まさに、この熊本の学部でも、大学院でも、そういう教育が広がればいいんじゃないかなと思っていて、濱田先生に期待したいと思っております。

濱田…はい、ありがとうございます。それでは、第二報告を担当いただきました渡辺先生お願いいたします。

渡辺…熊本県弁護士会のほうでは、金沢弁護士会であるとか、富山県弁護士会と月に一回オンラインの会議をして、熊本地震のときの経験を伝えるようにしています。なぜ、こういった活動をやるのかといいますと、阪神淡路大震災で活躍された兵庫の津久井進先生という災害分野で有名な弁護士から、熊本地震のあとに「被災地責任」という言葉を教えてもらい、その実践の一つと思っています。被災地で得た情報というのは、次の災害で役立つ公益的な情報で、次につなげていくことがものすごく大事なものです。実際にはなかなか次につなげるのは難しい中で、それをつなげていくのが、各地から様々な支援を受けた被災地の責任であるといった意味の言葉です。もうだいたい精神的に参っていた時に聞いたので、とてもできないと思ってたんですけど、時間が経ち落ち着いてくると、ガイドラインの重要性も感じ、確かに次に伝えていくことは重要だなと思いました。それこそ法律の強制力というよりは、ガイドラインのような自発的な助け合いが徐々に広がってより被災者が救われる社会になればという思いもあり、ぜひ、そういう活動にも興味を持っていただけたらと思っています。

それで、このガイドラインを担うにあたって、なかなか大変なところもありましたけど、そのとき聞いた言葉で覚えているのは「徳は孤ならず」でして、徳のあること、正しいことをやっていたら、一人になることはない、自然と人が集まってくるよというような言葉です。学生の方、法律の専門ではない方でも、

被災者を助けていくべきだという価値観を共有していく、それは別に誰にでもできることだし、それがどれだけ被災者を勇気づけるかということを感じているところです。以上です。

濱田…ありがとうございます。それでは、今田先生お願いいたします。

今田…今日は、法学部の方が多いと思うんですけども、私自身もともと弁護士になりたかったわけではなくて、一橋の商学部において、邪悪な理由で法学部に転部しまして、そのまま民間会社に入ったんです。だけど、あるきっかけがあつて、司法試験を目指すことになって、弁護士になりました。そのときに、ボスに言われたのが、「今田君、君は若いのになぜ先生と呼ばれるか分かるか。」と聞かれて、「何ですかね。」と言ったら、「世の中、先生と呼ばれる職種はいっぱいあるけど、それは世の中のためには自分の力を尽くしてこそ、初めて社会から尊敬されて、『先生』と呼ばれる価値がある人物になるんですよ。だから、勘違いするなよ。」ということを強く言われました。

みなさんは、国立大学で法律を学んでおられて、法学に限らず、やはり、町とか、小さい単位でいうと家族、逆に大きくいうと国ですけど、それぞれに何ができるかを考え、何かしら貢献していただきたいな、と思っています。私も被災者支援に取り組むようになったのは、たまたまのきっかけで、大それたきっ

かけではなかったんですけど、まさに、皆様に、今日こういう場に来ていただいて、災害支援と法律とか、そういったものが、現場の第一線で、いろんな方が様々な努力をしながらやっているんだということを知っていただいたことで、これをきっかけに、災害関連法規にも興味を持っていただけたらと思います。法律というのは当事者同士のバランスをうまく調整するために、基本的には弱者を救うような形で規定されているんですけど、何をこの法律で救済しようとしているのかなど、この現場に何が足りないのかなというのを、裁判例を読んだときなどをきっかけに、自分だったらこういう法律もあつたほうがいいんじゃないか、こういう形で人を救うことができるんじゃないかという、みなさん若い世代のアイデアをどんどん出していただいて、ぜひ、被災者の方にも「共感力」というところで、いろいろな想像を働かせていただいたうえで、この分野にも興味を持っていただいて、具体的な活動を、人生の中で、一つでもやっていただければ非常に嬉しいです。以上です。

濱田…ありがとうございます。それぞれに三名の先生方から被災者支援というキーワードを中心に、主に今日の参加者の大多数である学生さんに向けての熱い思いをお話ししていただきましたけれども、ここからは最後、フロアのみなさまからの質問を受け付けたいと思います。質疑応答の前半は、まず、本日のご報告内容を中心とした災害時の法律問題や法制度に関する質

問を受けたいと思います。その後、広く被災者支援に関わるご質問・ご意見を受け付けたいと思います。よろしいでしょうか。ぜひ、学生さんも、怖がらず積極的に質問していただけたらと思います。それでは、まず、災害時の法律問題や法制度に関して、何かお尋ねになりたい方がいらっしゃいましたら、手を挙げてお知らせください、いかがでしょうか。

A…本日はありがとうございました。自然災害債務整理ガイドラインについての質問です。手続がいくつかあったと思うのですが、手続が開始してから、実際に成立するまでにだいたいどれぐらいの期間を要するか、あと、手続開始から成立までのローンの支払いはどうなっているのかをお伺いしたいです。

渡辺…鋭い質問をいただきありがとうございます。一つ目の質問について、この制度で成立するまでの間にどれくらいかかるか、熊本県弁護士会に対応したケースについて、統計をとってみたところ、だいぶかかっています。早くて、半年。平均で一年くらい、かなりかかっていました。ただ、その理由は、できて最初の大规模な災害として熊本地震があったということもありますので、そういう意味では、今後慣れていくにしたがって、早くなっていくところがあると思います。金融機関も平等性を気にしていたはずで、最初はだいぶ慎重になっていたところもあるでしょうから、徐々に早くなっていくんじゃないかと思

ます。

二つ目の質問ですが、債務整理開始申出をすると、一時停止になります。そこで支払はストップすることになります。成立するまで払わなくていいというよりは、むしろ、払ってしまおうと、債務整理がややこしくなってしまうので、払ってはいけないことになりますから、それ以降は払わないことになります。債務整理開始申出前は、大規模災害後は金融機関が支払を任意に止めてくれることも多いですが、止めてくれなければ支払わないと信用情報に載ってしまうので、急いで債務整理開始申出を行うことになります。

先ほどの報告で言い忘れてたんですが、自然災害債務整理ガイドラインは拘束力がないため、統計が非常に大事で、記録を残していく、研究していく、という研究者の存在は、実務家からしてもすごくありがたい話でして、濱田先生には大変感謝していますということをお伝えしたいと思います。いい質問をさせていただいて、ありがとうございます。

A・・ありがとうございます。

濱田：ありがとうございます。それでは、ほかにどなたかいらっっしゃいますでしょうか。

B・・私も、自然災害債務整理ガイドラインについての質問なん

ですけれども、委託件数のうち、約五割が成立となっておりませんが、その成立しなかった主な原因というのは何か、お聞きしたいと思います。

渡辺：これもまた鋭い質問をいただきまして、さつき、某学者の先生にも同じこと聞かれましたので、学者の才能あると思います。それはさて置くとして、要件として、支払不能状態じゃないといけないというのがありますので、支払不能とは何かということになるんですけども、大雑把に言うくと、資産（ストック）と収入（フロー）とあるところなんですけど、多いのはストック面で、被災したといっても、資産が結構あり、債務超過ではなく、資産超過の場合だと、この手続は使えないということになります。終わる件数は一定数あります。

フロー面でも、夫婦共働きなど収入が多いケースで支払不能状態とはいえない場合もあります。あとは、債務の額が少ない件でも、とりあえず申立てしてみようかということで、例えば、太陽光ローンだけの方が申立てして、でも、不動産持っていて、被災の程度もそこまで大きくはなかったもので、それはちょっと難しいですねという件があります。あとは、いろいろあると思いますが、そうですね、制度的な話として、団体信用生命保険というのがありまして、ちょっとややこしい話になりますけど、住宅ローンには団信が付いているものがあって、その後、債務者が病気になるったり、亡くなっちゃったりとかすると、ローン

がなくなくなるものがあるんですけど、このガイドラインを使うと
団信がはずれてしまうという問題がありまして、高齢の方だと、
その後万が一のことがあるかもしれないので、ということでも悩
まれる方もいます。

また、この手続を開始するのに、メインバンクの着手同意が
必要ですが、金融機関は、債務者が反社会的勢力の場合以外は
広く同意する運用をしていたように聞いています。半分は成立
しなかったのは、債務者と利益相反になる金融機関が着手同意
という入口を広げた結果ともいえるかと思えます。

不成立の理由は、運営機関が一番情報を持っているのかなと
思うので、統計を見てみたいところです。これも濱田先生に期
待しています。

濱田…なんだか宿題が増えたような声が聞こえた気がしたんで
すけれども、ほかにどなたか災害時の法律関係のご質問がある
方はいらつしやいますでしょうか。

いらつしやらなければ、残りの時間は、広く被災者支援に関
わるご質問やご意見を伺ってまいりたいと思います。被災者支
援に関わるご意見やご質問おありの方は、ぜひ、手を挙げてお
知らせください。いかがでしょうか。

C…私は、障がい者支援を、阪神淡路大震災、東日本大震災、
熊本地震で行ってきました。先日は、能登半島地震の現場にも

行って来ました。

東日本大震災の時、岡本さんが内閣府に派遣されていたとの
ことですが、その頃内閣府には障害者制度改革推進会議立ち上
げられていました。その室長に東俊裕弁護士が付かれていまし
た。その時に東日本大震災があり、東弁護士も障害者の被災者
支援に陣頭指揮をされていました。

災害が起きた時一番、障がい者や高齢者が取り残されるケー
スが多いんですね。避難所に行けなかったりとか、自衛隊のお
風呂に入れないとか。あとは、支援物資を取りに行かないとい
けない等、なので、ボランティアが一件一件訪ねて見ないと分
からない事がありました。

岡本さんに色々聞きたい事はありますが、例えば、二次避難
所というものが全国にあるんですけど、北海道から沖縄まで。
熊本地震の時も、長崎の二次避難所に避難されていた方には全
然情報が入ってこないで、なんかそのまま待ち続けて、長く
帰れなくなったりしたという話がありました。そういうときは
法律問題として、どういう解決方法があるんですかということ
を聞きたいです。

岡本…二次避難所というキーワードが出てきましたけれど、自
分の町を離れて、広域に避難しなければいけない方というのは、
特に、ご病気ですとか、介護を受けているご高齢のケースとか、
難病の方とかは、どうしても受け入れ先が少ないがゆえに、か

えって、自分の住み慣れた町から離れなければならないというケースが多いです。それと、今、避難所での扱いや在宅の時の扱いも、一般の方、取りに行けるような方、避難所にもともと居られるような方、と比べて差が出てしまうような話もありました。

これを、もちろんいろいろな解決策をやらないといけない中で、今日はちょっと弁護士が並んでいるので、法律でどこがポトルネックなのか、という話を代表例だけ私がお話しします。すでに今田弁護士からも言及がありました。今日は民事のお話ということだったので、あまり話せなかつたんですけど、災害救助法という法律があります。この国には、大きな災害があったときには、災害救助法という法律を使って、予算をたくさん使って、都道府県が市町村に代わって、もっとアグレッシブに支援していいですよ、という法律があります。

しかし、みなさん、災害救助法と聞いて、詳細は分からない方が多いです。僕も実は、お恥ずかしながら、東日本大震災の時は、知らなかつたんですよ。六法にそんな法律があるなんて知らなかつたです。なので、行政職員の方もそれは同じで、なかなか災害って十年に一度、二十年に一度、一生関わらないという職員さんも多いですから、なかなか使える法律を使えていないケースなんです。

実は、今おっしゃったように、基準とか、マニュアルは、徐々に良くなつていってらんです。にもかかわらず、またゼロから

やる。広域避難をうまくやれなかつたり、自衛隊のお風呂に入れなかつたりみたいな話も、一回うまくいくんだけど、法律に反映されなのまま、マニュアルのまま終わってしまう。だから、法律家から言いたいのは、やったことを、国会を通した法律に底上げをしていくという作業が不可欠なんだけど、この十年ぐらい見ていると、マニュアルでやりました、良かったね。またゼロからマニュアルでやりました、良かったね。この繰り返しなんです。なので、今おっしゃったことを解決するには、今災害時の法律がせつかくあるので、底上げをするところ、みなさんの世論をぜひ使ってほしい。というのが、私が今感じたことです。それは、底上げすることで、人が行けたり、物資がもつと入ったり、みなさんがより支援しやすい情報が手に入ったりするはず。多分そういうことが法律家としてはできそうだなと思えました。貴重なご意見ありがとうございます。

C・・はい、ありがとうございます。

濱田・・ありがとうございます。それでは、ほかに、どなたかご意見・ご質問おありの方はいらつしやいますでしょうか。

D・・今日は、非常に貴重なお話ありがとうございます。今日のお話、被災地の現場、そして被災地の法的ニーズというの、

立法という形で実現していくということと災害復興法学の話というところで、いかに次の災害が起こった時に救済をより実現していくかというところを立法ということで抽出して、過程のお話だったと思います。貴重なお話ありがとうございます。

今日、質問させていただきたいのが、まさに過程の話なんですけども、今回非常に画期的な制度だったのが自然災害等債務整理に関するガイドラインで、これ非常に画期的な制度で、もしこういうことがあったら使いたいですけど、渡辺先生からお話しいただいたときに、あくまでガイドラインということで、いわゆる法的裏付けがないと、まさにこういう制度設計になったんですけど、法的拘束力がなくて、しかも、このガイドライン、誰が救済を求めているかということになると、いわゆる債権者、銀行とか金融機関に債権を免除してもらおうという形で救済を実現しているということが、個人的になかなか驚いた制度なんですね。

実は私たちが、士業家として、こういう法律を使って、足りないところの救済を求めることは、コロナの時も、雇用助成金とかでさせていただいたんですけど、特にこのガイドラインは、一私企業に救済を負わせているということなんですけど、まず気になるのが、どうしてこういう制度になったのかな。本来は、企業に泣いてもらおうというよりも、究極的には国が救済すべきものなのではないかと思うんですけど、そうでなくて、なんでこういう（本来、国が救済すべきところを一私企業に負わせる

という）制度設計になったのか。あとは、法的拘束力、これ法律上の救済ではなくて、ガイドラインという形になぜなったのか。おそらく、先ほどの話と一部つながるところはあるんですけど、少し補足をいただければと。今後のこちらから提言を組み立てていくところの参考になればと思います。よろしくお願ひします。

渡辺…また、難しい問題をいただきありがとうございます。ガイドラインに限らず、災害関係の対応する制度というのは、歴史をみると分かるとおり、災害が起きないとなかなかできないという関係にあります。災害弔慰金だったりとか、生活再建支援金だったりとか、災害ごとに支援制度が進化しているという経緯があります。二重ローン対策については、遅くとも阪神淡路大震災のときから社会問題になっていましたので、何か対応が必要だろうということは共通認識としてあったと思います。自然災害債務整理ガイドラインの前身が個人版私的整理ガイドラインですが、さらにその前身が何かとなると、平成二三年に、企業版の私的整理ガイドラインというのができています。平成二三年に地震があったとき、二重ローン問題に対してどう対応しようかという中で、法制化するにあたっては、先ほど申し上げたように難しい面もあり、一方で災害が起きて早く対応しないといけない場面で、このガイドラインという形に目を付けられたのではないかと思います。さらに、金融機関が負担をする

ことよって、被災地を復興させるという公益的な目標としては、企業版の私的整理ガイドラインと似たところもあるということ、こういった制度ができたのかなと理解しているところ、です。

D…ありがとうございます。感想なんですけれども、迅速に被災者を救済しないとイケないという状況で、すでにある災害支援の枠組みを使って、その中で早期に今いる被災している人たちを救済するために、制度を迅速に作ったというところの理解で捉えさせていただきます。ありがとうございます。

岡本…もともとできた経緯、金融庁や財務省の考えを整理しておく、ガイドラインか法律かは、先ほど渡辺先生のおっしゃった通りなので、その通りなんですけど、じゃあ、金融機関が損をして、これを我々のためにやってくれているというのは、やや違って、実はどうせ破産してしまう契約者を抱えるよりも、破産しない、ブラックリストにも載らない、また融資できるかもしれない、経済的に復活するクライアントを抱える金融機関の方がお金は循環します。しかも、金融機関は、それによって、いったんは確かに会計上は回収できないからお金（預金）が減りますけども、中長期的にみると、基本的には政府あるいは日銀からほぼ無利息で融資を受けることができます。なので、そこから、融資でお金は無利息で借られますので、必ずしも金融

機関が全部被って救ってあげるといって制度では全然なくて、社会全体の中で、中長期で見た経済効率率の一番高い制度を選びました、というのが金融庁と財務省の見解なので、そこは、ぜひ、知っておいてください。もちろん、単発で見ると、どうしても金融機関にお願いしてやってもらったという側面は出てきますし、現場でやっていると弁護士もそう感じざるを得ないところはあるのですが、中長期の制度設計という意味では、ガイドラインも金融機関だけ損するために作ったのではなくて、経済全体が上手く回る、結果的には良くなるはず、銀行にとってもいいはずだ、ということは明言された上で作られた制度なので、その辺りはご参考いただけたらいいのかなと思います。

D…ありがとうございます。

濱田…よろしいでしょうか。それでは、予定時間を超過しておりますので、まだまだ先生方のお話を伺いたいと思うんですが、これも、この辺りでシンポジウムを終了したいと考えます。本日の会の進行にみなさまご協力いただきまして、誠にありがとうございます。以上をもちまして、本日のシンポジウムは終了いたします。本日は誠にありがとうございます。どうぞ、三名の先生方に大きな拍手をお送りください。

大規模災害とリーガル・ニーズ ～法政策をすすめる災害復興法学のすすめ～

熊本大学シンポジウム
「災害時の民事法上の課題について―被災者支援の在り方を中心に―」
2024年6月15日

銀座パートナーズ法律事務所 弁護士・博士(法学)・気象予報士
岩手大学地域防災研究センター 客員教授
北海道大学公共政策大学院公共政策学研究センター 上席研究員
人と防災未来センター 特別研究調査員

岡本 正

災害復興法学とは

災害時に弁護士が実施する無料法律相談事例を集約し被災者のリーガル・ニーズを分析することで、

災害対策や復興支援に関する制度的・法的課題を類型化し、

類型ごとの課題を克服する政策上の提言及び政策形成活動を経た法改正や新規立法等の軌跡を記録・検証し、

同時に残された立法政策上の課題を浮き彫りにするとともに、その解決に資する政策形成活動や立法事実集約活動を伝承し、

社会における法制度の改善と向上に直接還元することを目的とした新たな「法学」及び「公共政策」の学術領域と研究分野である。

災害復興法学とは

災害復興法学の研究分野は、固有の実定法に閉じた議論では、決して完結することがない。既存の個人や企業の経済活動や親族関係の延長において、それらを平常時の規範で検討するだけではなく、災害時において相当性がある合理的な規範を見出す必要がある。

災害時の固有の領域として思い浮かべる実定法である「災害対策基本法」「大規模災害復興法」「災害救助法」「被災者生活再建支援法」「災害弔慰金法」等は、個別の被災者のリーガル・ニーズとの関係では、ごく一部のパーツを表現しているに過ぎないのが、災害法制の現状である。

だからこそ、「災害復興法学」の領域を「被災者のリーガル・ニーズ」から帰納的に構築し、プラットフォームを構築し、そこに『実定法学』としての位置づけを獲得することが必要になるのである。

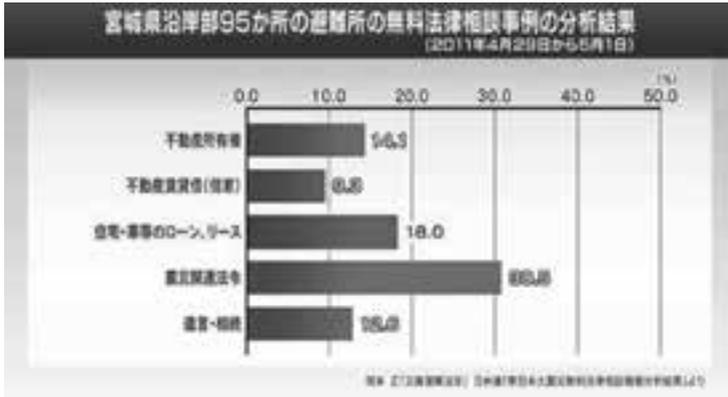
災害復興法学とは

災害復興法学 4つの役割

- ① 法律相談事例などから被災者の声を集約してその傾向や課題を分析する
- ② 既存の制度や法律の課題を発見して 改善を促す政策を提言する
- ③ 新たな制度ができる過程を記録し 政策の手法を伝承する
- ④ 備えておくべき「生活再建制度の知識」を習得する防災教育を行う

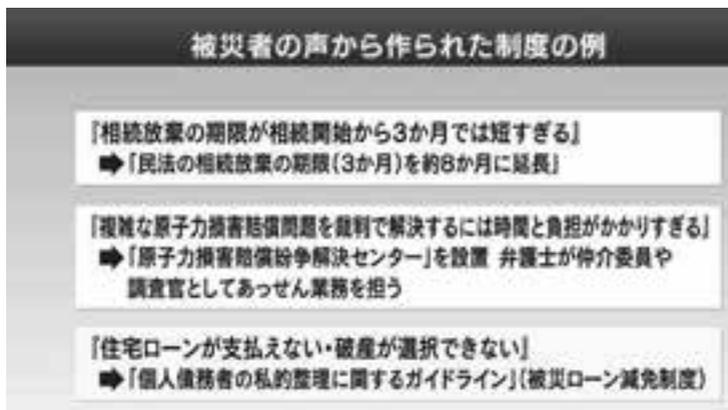
「東日本大震災から7年（2）被災者の声を活かした災害復興法学」（NHK視点・論点）
2018年3月8日 解説：岡本正（弁護士・法学博士）

災害復興法学は被災地のリーガルニーズから生まれた



「東日本大震災から7年(2) 被災者の声を活かした災害復興法学」(NHK視点・論点)
2018年3月8日 解説: 岡本正(弁護士・法学博士)

災害復興法学により法政策をすすめる



「東日本大震災から7年(2) 被災者の声を活かした災害復興法学」(NHK視点・論点)
2018年3月8日 解説: 岡本正(弁護士・法学博士)

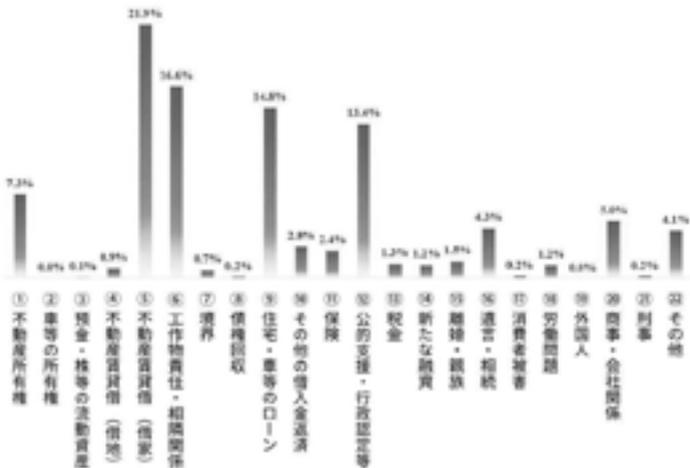
主要類型と復興政策の軌跡（縦軸）

リーガル・ニーズに対応した公共政策への寄与と実績の検証

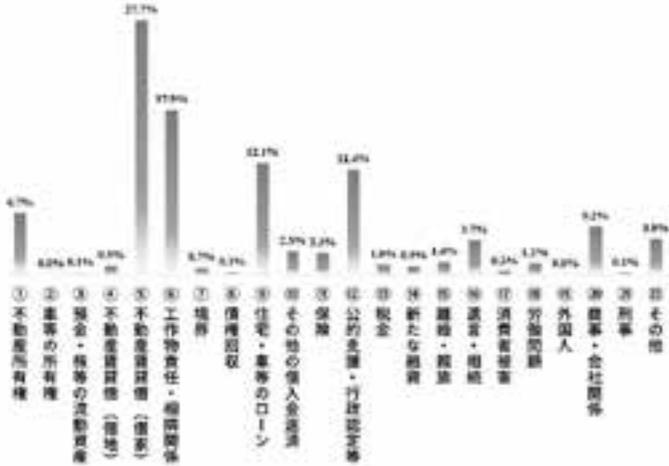


©Tadashi OKAMOTO

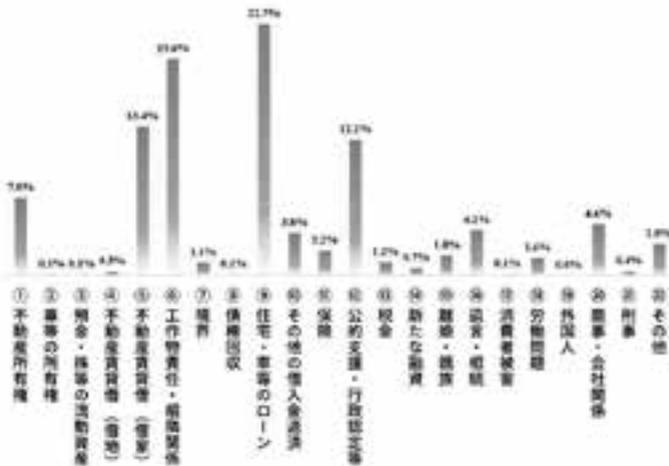
熊本地震のリーガル・ニーズ（熊本県全体）



熊本地震のリーガル・ニーズ（熊本市）



熊本地震のリーガル・ニーズ（益城町）



リーガル・レジリエンス

災害法制がこれほどまでに改善を余儀なくされるのは、「具体的に準備していたことしかできない」からに他ならない。様々な災害復興政策を実行するにおいても、予め具体的な行動指針となる「法律」が存在し、行政の現場の「運用」にしっかりと落とし込まれていない限り、迅速な被災者支援はできない。

災害法制は、時代の変化や、新たな災害の態様に応じて、常にその課題を発見し、克服するという作業を繰り返さなければならない宿命にある。この所作こそが、社会の中に「法的強靱性」(リーガル・レジリエンス)を獲得することに繋がるのである。

国連の2030年に向けたアジェンダである「持続可能な開発目標」(Sustainable Development Goals:SDGs)では、「強靱さ」(resilience)の獲得が大きなテーマとなっている。災害後の膨大な被災者のリーガル・ニーズの分析と、それに応える災害復興政策の軌跡を、日本から世界へ発信することが必要になる。

岡本正『災害復興法学Ⅱ』『災害復興法学Ⅲ』参照

リーガル・レジリエンス ～臨時法から恒久法へ～

東日本大震災を契機として、またそれ以降におきた大規模災害を経て、あまたの臨時法制定や特別措置等が実施された。

それらははせ¹「法改正」でなければ対応できなかったのであろうか。あるいは²「法改正」によって対応すべきだったのはなぜだろうか。

いわゆる超法規的措置による対応ではできなかったのであろうか。将来の巨大災害時に未整備の分野が新たにみつかったとして、そのときに行政機関による裁量で解決してよい分野なのだろうか。

- ① 相続、②債務整理、③義援金、④法律援助、
⑤原子力災害と時効、⑥土地収用 の6分野を紹介する。

災害対応のための基礎的かつ専門的かつ実践的 で「災害対応執務が自分事」になる研修を提唱

<p>災害救助法を使いこなす ～災害関連死をなくす避難所環境整備</p>	<p>災害法制としてよく出てくる「災害救助法」とは一体何か。なぜそれほど災害救助法が重要なのか。災害救助法が適用されるとされないで何が違うのか。災害救助法を知ることがなぜ災害関連死を防いだり、避難所環境整備に役立つのか。災害法制の最初の一步として災害救助法の基礎とその徹底活用術を「避難所TBK」の実現、男女共同参画の視点、福祉支援の視点などを交えて解説します。</p>
<p>災害対策と個人情報利活用 ～名簿情報や安否確認の政策法務</p>	<p>災害時や平時のうちから個人情報を共有することによって被害を軽減したり、被災者支援を円滑化することが求められています。そのためにはどのような準備が必要なのでしょう。個人情報保護法制に対する正確な理解と判断の助産を養い、自治体や他の自治体や民間支援団体と協働して災害対策や被災者支援をするためのノウハウを学びます。とくに「安否不明者等の氏名公表」「避難行動要支援者名簿や個別避難計画の情報の共有」に焦点を充てて、いま講ずべき政策を解説します。</p>
<p>BCPとリスクマネジメント ～裁判に学ぶ組織の安全配慮義務</p>	<p>東日本大震災の津波訴訟に代表されるように、自然災害に起因して企業の損害賠償責任、行政機関の国家賠償責任が争われてきました。多くの訴訟で「安全配慮義務」について示唆に富む判断が示されています。これらの裁判例や報告書を読み解くと、組織の事業継続計画や事業継続マネジメントの見直すべきポイントが見えてきます。大企業でも中小企業でも個人事業者でも、共通して備えて欲しいBCPのポイントを解説します。</p>
<p>被災したあなたを助けるお金とくらしの話 ～災害ケースマネジメントの実現のために</p>	<p>「全てを失った。一体どうしたらよいか。」。大きな災害で甚大な被害を受けた被災者の苦悩は計り知れません。それらの実態について生の声を体感していただきたいと思います。被災者のリーガル・ニュースの実態を東日本大震災、熊本地震、西日本豪雨、令和台風豪雨、など約6万件の事例から学びます。そのうえで、事前にあるゆめ国民が「知識の備え」としてほしい法制度知識『被災したあなたを助けるお金とくらしの話』について解説します。自治体法務強化や情報発信力の向上、そして企業では人材育成の切り札になるプログラムです。</p>

生活を取り戻す知恵を備える 再建へのステップを意識する

岡本正『被災したあなたを助けるお金とくらしの話 増補版』（弘文堂）より



生活を取り戻す知恵を備える 再建へのステップを意識する

岡本正『被災したあなたを助けるお金とくらしの話 増補版』（弘文堂）より



第1巻 被災生活の実際				第2巻 被災生活の実際				第3巻 被災生活の実際					
Chapter	Chapter	Chapter	Chapter	Chapter	Chapter	Chapter	Chapter	Chapter	Chapter	Chapter	Chapter	Chapter	Chapter
30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17
被災生活の実際	被災生活の実際	被災生活の実際	被災生活の実際	被災生活の実際	被災生活の実際	被災生活の実際	被災生活の実際	被災生活の実際	被災生活の実際	被災生活の実際	被災生活の実際	被災生活の実際	被災生活の実際
134	130	126	124	120	116	112	108	104	102	98	94	90	86



災害復興法学

2014年 慶應義塾大学出版会

参考文献



この国の未来を担うあなたへ
これは被災地4万人の
声が導いた、
復興政策の軌跡と
未来への道標である



【目次】

第1部 巨大災害時のリーガル・ニーア

- 1-1 東日本大震災から被災地復興の現状
- 1-2 東日本大震災のリーガル・ニーアの復興

第2部 東日本大震災と復興政策の軌跡

- 2-1 復興政策の軌跡、被災地復興の現状
- 2-2 地方自治体と復興政策の現状
- 2-3 復興政策の現状、被災地復興の現状
- 2-4 被災地復興の現状、被災地復興の現状
- 2-5 復興政策の現状、被災地復興の現状

- 3-1 復興政策の現状、被災地復興の現状
- 3-2 復興政策の現状、被災地復興の現状
- 3-3 復興政策の現状、被災地復興の現状
- 3-4 復興政策の現状、被災地復興の現状
- 3-5 復興政策の現状、被災地復興の現状

第3部 復興政策の新しいデザイン

- 3-1 復興政策の現状、被災地復興の現状
- 3-2 復興政策の現状、被災地復興の現状

この国の未来を担うあなたへ 復興政策の軌跡は、 未来をつくる希望の種になる。

2018年 慶應義塾大学出版会

【目次】

プロローグ 復興から復興へ

第1部 災害時のリーガル・ニーズに学ぶ生活再建の知識の備え

- 第1章 東日本大震災「リーガル・ニーズマップ」
- 第2章 新しい防災教育 生活再建の「知識の備え」

第2部 復興政策の軌跡 大災害を教訓とした新制度の誕生

- 第1章 住まい① 所有権平準土地の高台移転 復興事業を加速せよ
- 第2章 住まい② 二重ローン問題は終わらない
- 第3章 住まい③ マンションに敷居はやっぱりあるか
- 第4章 家賃の生活① 災害被災者支援法の二重取り禁止条
- 第5章 家賃の生活② 災害被災者支援法適用せよ
- 第6章 家賃の生活③ 学費の返済、世界の閉鎖
- 第7章 地域と労働① 建設労働者保護と完全雇用保障
- 第8章 地域と労働② 終身雇用制は個人を救うためにある
- 第9章 地域と労働③ 必要労働者も必要とせよ

第3部 復興から防災へ 復興の教訓を未来の防災政策に

- 第1章 東日本大震災「復興」のリーガル・ニーズ
- 第2章 東日本大震災と新たな復興モデルの構築
- 第3章 広島土砂災害における「リーガル・ニーズ」の整理
- 第4章 復興 復興から防災 防災へ

エピローグに代えて
～2015年4/16日林業タレント育成講座に込めた「レジリエンス」の思い～

参考文献




人間の復興を目指す オール・ハザード・アプローチへ 災害復興法学 III

An Emancipation of Disaster Recovery and
Resilience Law III

岡本 正 著



2023年 10月発行



この国の未来を
担うあなたへ

感染症・風水害・防災教育・事業継続

参考文献

プロローグ

第1部 新型コロナウイルス感染症と災害復興法—COVID-19

第1章 新型コロナウイルス感染症は災害か：災害対策の知恵を感染症に活か
せ

第2章 新型コロナウイルス感染症とリーガル・ニーズ：動き出す法律家たち

第3章 感染症対策にも被災ローン減免制度を：被災ローン減免制度コロナ
特則とガイドライン立法化提言

第4章 新型コロナ関係給付金を差押えから保護せよ：特別定額給付金等を
巡る諸課題

第5章 オンラインで契約紛争解決：弁護士会の新型コロナADR-ODR

第6章 正しい情報と正しい判断で職員・顧客を守る：新型感染症対策と
BCP-BCM

第7章 新型コロナウイルス感染症に立ち向かう知識の備え：あなたを助ける
お金とくらしの話

第2部 異常気象と災害復興法—DISASTERS

第1章 西日本豪雨とリーガル・ニーズ：豪雨災害の声を徹底分析

第2章 令和元年台風被害とリーガル・ニーズ：大台風襲来の大きな爪痕

第3章 義援金差押え禁止法恒久化：水害と感染症と恒久法への道のり

第4章 終らない半壊の涙・境界線の明確：災害ケースマネジメントで申請主
義の壁を乗り越え

第5章 避難所TKBと感染症対策：災害救助法の柔軟運用と限界

第6章 終・結・個人情報は個人を救うためにある：災害と個人情報利用
救えた命、失われた命：命を守る災害関連死データの集積と分析

第8章 首都直下地震発生、東京から脱出せよ：東京「仮」住まい

第3部 分野を超越するこれからの災害復興法—RESILIENCE FOR
ALL HAZARDS

第1章 知識の準備をポケットに：いつでも、どこでも、だれでも学べる社
会教育としての災害復興法

第2章 知識を伝えるのはあなた：命を繋ぐ災害ソーシャルワークと災害復興
法学

第3章 その時メディアは何を伝えるか：被災者支援報道と災害復興法学

第4章 災害看護の力の源泉：健康支援・医療支援としての災害復興法学

第5章 会社人として：組織のリスクマネジメントと災害復興法学

第6章 災害法務の専門人材を創れ：公共政策学としての災害復興法学

第7章 災害復興法学が目指す生活復興基本法：被災者のリーガル・ニーズ
から基本法を創る

エピローグ：14歳のための災害復興法学

声は届く、ともに歩んでいこう

参考文献



2018年 勁草書房（KDDI叢書）

- 第1章 災害復興法学の体系化を目指して
- 第2章 災害時の無料法律相談分析の意義と災害復興法学に関する先行研究
- 第3章 東日本大震災無料法律相談情報分析結果
- 第4章 広島市豪雨災害無料法律相談情報分析結果
- 第5章 熊本地震無料法律相談データ分析結果
- 第6章 リーガル・ニーズの分析と災害復興政策の実現
- 第7章 分野横断的な復興政策モデルの構築
- 第8章 災害復興法学の実践
- 第9章 考察
- 第10章 結論と展望



【受賞御礼】日本公共政策学会
2019年度学会賞『奨励賞』

図書館のための 災害復興法学入門

新しい防災教育と生活再建への知識

岡本 正



2019年 樹村房

参考文献

図書館はやはり 『学びの場』

- 第1部 「知る」
- 第2部 「伝える」
- 第3部 「つくる」

災害が起こったとき、不安を抱える被災者の生活再建のために、図書館が担える役割とは何でしょうか。「生活再建への知識」「備えの防災教育」をキーワードに、地域を支える情報拠点であり、だれにでも開かれた生涯学習の場である図書館へ。

玉有朋子先生による
ファンリテーション・
グラフィックも掲載！



参考文献

2019年 第一法規

- 被災時の緊急対応、復旧、復興に必要な各種特例措置の先例・通知を示す実務解説書。
- 膨大な通知等を精選し分野ごとに整理・分類して解説。被災時に自治体が自主的にとるべき措置がカテゴリー別にわかる。
- 各種特例措置について、その意義や法的な根拠・解釈（法的評価）、具体的な活用法についても解説。
- 巻末には約1,140通の大規模災害時の通知等のタイトル一覧を収録。

参考文献

【自治体職員必携！！】

自治体職員の事前の備え、初動、応急、復旧、復興まで、各場面で自治体職員がやるべきことを時系列で示す。

自治体職員が平常時の予習、準備や、災害対応時にも携帯することを想定。

【岡本全勝・元復興次官推薦！】

どこでも起きる
大災害。
全ての自治体職員に
学んで欲しい。

2019年 第一法規 2021年 改訂版

参考文献




2023年7月 ぎょうせい

平時からの備えて住民の命を守る！
災害対策に個人情報活用の重要性を加えた唯一の書！

◆令和3年5月に改正災害対策基本法が施行され、一人一人の「個別避難計画」の作成が市町村の努力義務とされました。⇒ベースとなる「避難行動要支援者名簿」については、約99%の自治体で策定済みですが、この名簿をもとに作成する個別避難計画をどのように活用して防災につなげていくのか、同時期に大幅に改正された個人情報保護法にある個人情報の利活用をどう反映させていくかが課題になっています。

◆「個別避難計画」を作成または作成後も、「抜け・漏れ・落ち」は本当にはないか、個人情報を絡めた対応はできているかなど、より実効性の高い計画に「なっている」「なっていく」を確認・理解しながら活用するために8つのステップを通してより深い理解を得ることがができます。

◆住民に直接関わる福祉専門職（ケアマネジャー等）や民生委員・児童委員、自主防災組織や自治会・町内会関係者、防災士なども、本書を活用してそれぞれの役割を再認識できます。

参考文献






「災害復興法学」を語る弁護士

ひと
岡本 正 さん(34)



東日本大震災が起きた時、弁護士たちは駆けつけて無類で法律相談を受け始めた。「被災者のニーズを正確に把握し、個別に届けなければ意味がない」と震災の翌月、日本弁護士連合会（JTB）から「(D)B」化を要請。自ら同会災害対策本部の委員に就き、相談内容やパソコンに打ち込んだ。

生まれ、弁護士に、震災前は内閣府に出向中。周りの職員は被災地や被災者の復興へ奔走。「自分には役にたてない」と思っていた。Dは4万件を超えた。沿岸部では津波や相模、内陸部では震災後の復興やローン……。どうにもならない難題が浮かんた。相談者の期待延長や「D」の減少なく、阪神大震災後には作れなかった顔が再現した。「D」がなくなり回復したはず」

震災直下東海地震や東南海地震は起きたのが数十年後なら、大震災を踏襲した専門家がいない可能性もある。豊富な実例をもとに立法のノウハウを伝える「災害復興法学」を提唱した。昨年、中央大学法学部の大学院で非常勤講師。今年からは中央大大学院でも非常勤教授として、大災害に被災でも被災者や被害者の声を伝える力を養う。札幌で司法修習をして以来、新しいイメージの事務所を築き、週末も大規模連休も取上げて「おじいちゃん」メンタルをエールをもらい直した。

文字 眞 村山 眞

「災害復興法学」を教える弁護士

岡本 正 さん(34)



「災害復興法学」を教える弁護士。岡本正さん(34)は、東日本大震災が起きた時、駆けつけて無類で法律相談を受け始めた。被災者のニーズを正確に把握し、個別に届けなければ意味がないと震災の翌月、日本弁護士連合会（JTB）から「(D)B」化を要請。自ら同会災害対策本部の委員に就き、相談内容やパソコンに打ち込んだ。

生まれ、弁護士に、震災前は内閣府に出向中。周りの職員は被災地や被災者の復興へ奔走。「自分には役にたてない」と思っていた。Dは4万件を超えた。沿岸部では津波や相模、内陸部では震災後の復興やローン……。どうにもならない難題が浮かんた。相談者の期待延長や「D」の減少なく、阪神大震災後には作れなかった顔が再現した。「D」がなくなり回復したはず」

震災直下東海地震や東南海地震は起きたのが数十年後なら、大震災を踏襲した専門家がいない可能性もある。豊富な実例をもとに立法のノウハウを伝える「災害復興法学」を提唱した。昨年、中央大学法学部の大学院で非常勤講師。今年からは中央大大学院でも非常勤教授として、大災害に被災でも被災者や被害者の声を伝える力を養う。札幌で司法修習をして以来、新しいイメージの事務所を築き、週末も大規模連休も取上げて「おじいちゃん」メンタルをエールをもらい直した。

文字 眞 村山 眞



岡本 正 (Tadashi OKAMOTO)

銀座パートナーズ法律事務所パートナー弁護士。博士(法学)。気象予報士。マンション管理士。ファイナンシャルプランナー(AFP)。医療経営士(2級)。防災士。防災介助士。岩手大学地域防災研究センター客員教授。北海道大学公共政策学研究中心上席研究員。人と防災未来センター特別研究調査員。慶應義塾大学・青山学院大学ビジネス法務専攻・長岡技術科学大学・日本福祉大学等の非常勤講師。2013年度から2016年度には中央大学大学院公共政策研究科客員教授も務めた。2017年9月20日、博士論文「災害復興法学の体系—リーガル・ニーズと復興政策の軌跡—」により新潟大学大学院現代社会文化研究科より『博士(法学)』の学位を取得。

1979年生。神奈川県鎌倉市出身。2001年慶應義塾大学法学部法律学科卒業、同年に司法試験合格。2003年に弁護士登録し、田邊・矢野・八木法律事務所(現在名)に10年勤務したのち、2013年8月に独立し岡本正総合法律事務所を設立。2016年4月に銀座パートナーズ法律事務所を設立。

弁護士ほか専門資格と豊富な行政内弁護士経験を活かし、企業、個人、行政、政策、教育など幅広い法律分野を扱う。2009年10月から2011年10月まで内閣府行政刷新会議事務局上席政策調査員として、行政改革・規制改革・政府系法人改革・行政事業レビューなど行政改革・政策立案を担当する。東日本大震災を契機として、2011年4月から12月まで日弁連災害対策本部囑託室長にも就任。東日本大震災の4万件的無料法律相談データベース策定を提言し、その責任者となる。2011年12月から2017年7月まで文部科学省原子力損害賠償紛争解決センター総括主任調査官に就任し、組織体制の構築や仲介基準策定をはじめ多数の案件に関わる。2012年には、リーガルニーズと復興政策の軌跡をとりまとめ、法学と政策学を融合した「災害復興法学」を大学に創設。講義などの取り組みは、『危機管理デザイン賞2013』『第6回若者力大賞ユースリーダー支援賞』などを受賞。

内閣官房、内閣府、総務省、中小企業庁、東京都、神奈川県、宮城県ほか産学官の公職多数歴任。企業や行政機関の役職・アドバイザー・専門委員等多数。NHK「視点・論点」、読売新聞「顔」、朝日新聞「ひと」、毎日新聞「ひと」、東京新聞「この人」他メディアにおける有識者出演多数。

代表著書に『災害復興法学の体系：リーガル・ニーズと復興政策の軌跡』（動書書房/日本公共政策学会奨励賞受賞）、『災害復興法学Ⅰ・Ⅱ・Ⅲ』（慶應義塾大学出版会）、『防災・減災の法務』（有斐閣）、『公務員弁護士のすべて』（第一法規）、『被災したあなたを助けるお金とくらしの話 増補版』（弘文堂）、『図書館のための災害復興法学入門』（樹村房)等がある。

岡本 正 (Tadashi OKAMOTO)

略歴・全業績アーカイブ
(岡本正ウェブサイト)



主な論文・専門誌記事
(CiNii)



researchmap
(岡本正)



SYNODOS
(寄稿/取材/対談)



弘文堂スクエア連載
(新型コロナと災害復興法学)



Yahoo!ニュース
(個人オナーサー)



シンポジウム関連論文 岡本 正 (Tadashi OKAMOTO)



ONE PIECE「麦わらの一味」10人を巡る熊本地震「記憶の回廊」
熊本復興プロジェクト麦わらの一味ヒノ国復興編・2023 秋備忘録
岡本正

災害復興法学が伝承するリーガル・レジリエンス
臨時法から恒久法への昇華と
災害法制の新型コロナウイルス感染症への応用
岡本正



二重ローン問題と 自然災害債務整理 ガイドライン

熊本県弁護士会自然災害債務整理ガイドラインPT
事務局長 弁護士 渡辺 裕介

1

地震で家が壊れてしまったのに、住宅ローンは払い続けなければならないのでしょうか？

二重ローン問題

災害により自宅被災後も旧住宅ローンが残り、新住宅ローン(や将来住居費)との二重の負担や新規ローン借入困難が生じる問題

2

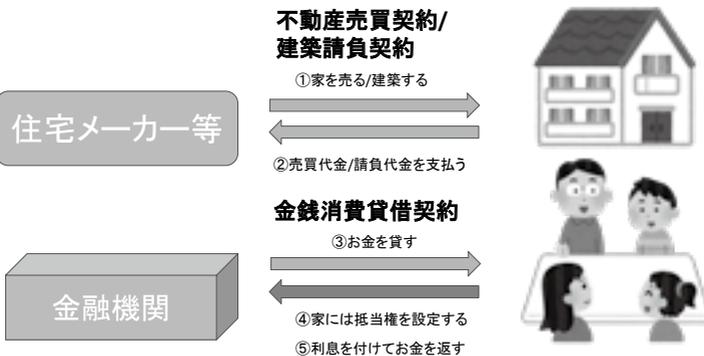
今の法律で、被災者の二重ローン問題を解決できませんか？

(問題意識)

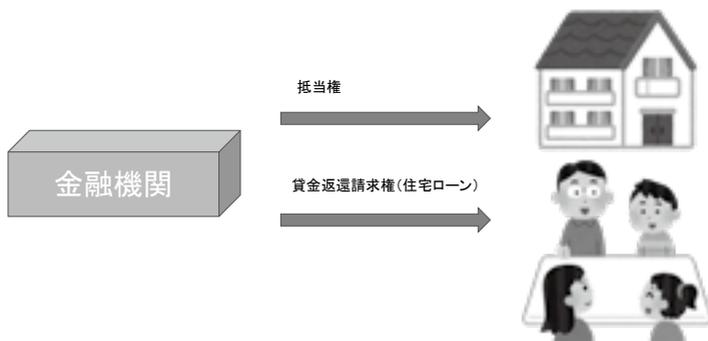
家を取得するために、多額の住宅ローンを負担したのに、災害(不可抗力)に遭い、家がなくなっても住宅ローンを負担したままなのは酷なのでは。

3

住宅ローンで家を買うにはどんな契約をしますか？



住宅ローンで家を買うにはどんな契約をしますか？



地震で家が壊れてしまったとき、住宅ローンは消えないのですか？

- 債権の消滅原因（民法473条以下等）
弁済、弁済供託、代物弁済、相殺、更改、免除、混同
- 消滅時効、債権の発生原因である契約の消滅（取消、解除、解除条件の成就、終期の到来）
→いずれも該当せず

地震で家が壊れてしまったとき、住宅ローンは消えないのですか？

➤ 民法536条(債務者の危険負担等)

当事者双方の責めに帰することができない事由によって債務を履行することができなくなったときは、債権者は、反対給付の履行を拒むことができる。

→該当せず

➤ 民法419条

→金銭債務の不履行責任については、不可抗力も免責事由とならない。

7

地震で家が壊れてしまったとき、住宅ローンは消えないのですか？

➤ 破産して免責を受ける

→①専門家の費用を要する

②財産が残らないイメージ

③信用情報に傷がつく

④保証人の責任は残る

⑤破産に対しての抵抗感

8

本ガイドラインのメリットは何ですか？

- ① 登録支援専門家の「手続支援は無料」
- ② 「自由財産」の範囲が広い
- ③ 「個人信用情報」として登録されない
- ④ 「保証債務」の履行が原則求められない
- ⑤ 破産ではない

9

災害で建物を失った被災者全員に、国が個人補償はできないのですか？

H7.1.17 阪神・淡路大震災

「自然災害により個人が被害を受けた場合には、自助努力による回復が原則である」

10

これまで二重ローン問題はどう解決されてきましたか？

H7.1.17 阪神・淡路大震災

なし

H23.3.11 東日本大震災

個人債務者の私的整理に関するガイドライン

※東日本大震災のみを対象

※H23.6 関係閣僚会議

「二重債務問題への対応方針」

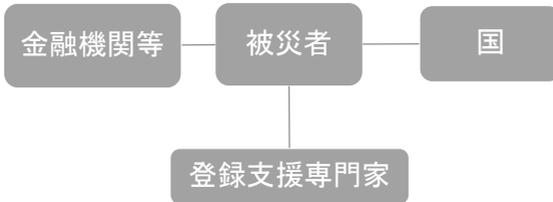
11

本ガイドラインでの二重ローン問題の解決方法は？

- ① 自然災害によって
- ② 支払ができなくなった(あるいは近い将来できない)
- ③ 個人債務者の
- ④ 旧ローンのうち、一部又は全部を免除

12

本ガイドラインの二重ローン問題解決の 負担者は？

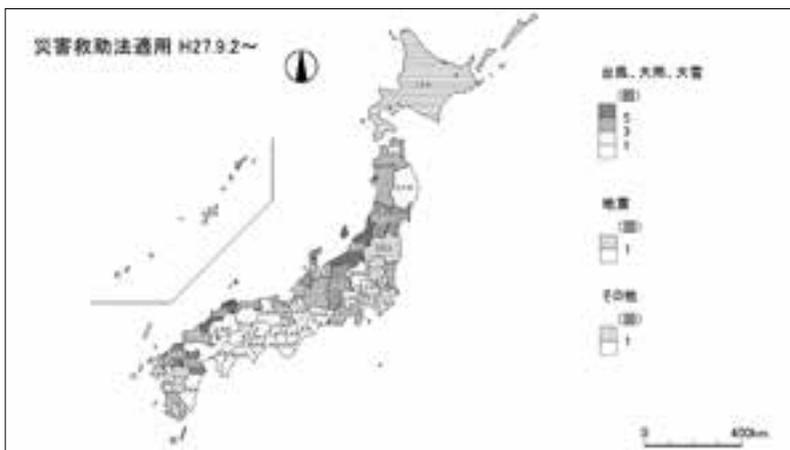


13

適用開始時期はいつですか？ 対象となる災害は？

- ① 適用開始時期
平成28年4月1日
- ② 対象の災害
平成27年9月2日後に災害救助法の
適用を受けた自然災害

14



本ガイドライン適用開始直後の熊本地震で、どの程度利用されましたか？

R6.3末時点の熊本地震での成立件数

379件(全体の成立件数595件の63.7%)

委嘱件数759件のうち約5割が成立

全国・熊本の破産新受件数の推移

年度	H27	H28	H29	H30	R1
全国総数	71,533	71,840	76,015	80,012	80,202
前年比		100.43%	105.81%	105.26%	100.24%
全国自然人	64,081	64,872	68,995	73,268	73,292
前年比		101.23%	106.36%	106.19%	100.03%
熊本総数	1,024	781	793	929	1,037
前年比		76.27%	101.54%	117.15%	111.63%
熊本自然人	977	740	749	877	954
前年比		75.74%	101.22%	117.09%	108.78%

どのような手続の流れですか？

- 1 債務者：手続着手の申し出
 - ①債務者が、最大債権者（メインバンク）から「同意書」もらう
 - ②債務者が、「同意書」を各地の「弁護士会」に提出
- 2 専門家：債務整理開始の申し出 → 「一時停止」
- 3 専門家：調停条項案の作成・提出
- 4 専門家：特定調停の申立

具体的な事案の概要

年齢 : 50代

性別 : 男性

職業 : 会社員

家族構成 : 配偶者、子供1人

被災状況 : 自宅大規模半壊→建物取壊し

19

収支の概要

債権者 : 2社(住宅ローン1社、教育ローン1社)

債務額 : 合計約1400万 ※仮設に入居している
が、将来、さらに住居費が必要

収入 : 約380万

妻パート

資産 : 自宅土地(建物は取り壊し)

20

資産の概要

預金	: 手元に残せる(約80万)
保険解約返戻金相当額	: 手元に残せる(約80万)
車両	: 手元に残せる(国産中古車)
(建物、家財)地震保険金	: 一定額は手元に残せる(なし)
生活再建支援金等	: 手元に残せる(差押禁止財産)
不動産	: 鑑定評価400万(返済する必要がある)

21

解決方法

住宅ローン	: 担保不動産(自宅土地)の鑑定額(公正 価額)分を住宅ローン債権者に分割返済 ※土地を手放さなくてもよい
教育ローン	: 全額免除
公正価額	: 約400万
免除額	: 約1000万
返済期間	: 7年

22

解決方法(金融機関等の負担額)はどのようにして決まりますか？

清算価値保障原則

→本ガイドラインに基づく債務整理を行った場合に、破産手続や民事再生手続と同等額以上の回収を得られる見込みがあるなど、対象債権者にとっても経済的な合理性が期待できること。

23

破産の場合でも資産は残せますか？

本来的自由財産(破産法34条3項)

99万円までの現金

差押禁止財産

拡張的自由財産(破産法34条4項)

24

本ガイドラインではどの程度資産を残せますか？

現預金等

500万円を上限の目安として自由財産として取扱う運用

↓

東日本大震災時の仙台地裁の破産事件の自由財産拡張を踏まえた

↓

被災者に大きな自由財産を残せる運用となった

25

本ガイドラインの目的は？

法的倒産手続によらずに、債権者と債務者の合意に基づき、債務の全部又は一部を減免する債務整理を公正かつ迅速に行う準則を定める

→債務者の債務整理を円滑に進め、もって、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する。

26

本ガイドラインに強制力がありますか？

本ガイドライン2. (1)

本ガイドラインは、・・・法的拘束力はないものの、金融機関等である対象債権者、債務者並びにその他の利害関係人によって、自発的に尊重され遵守されることが期待されている。

20240615 熊本大学 シンポジウム

土砂災害と工作物責任・相隣関係 ～ 西日本豪雨等での経験を踏まえて ～

日本弁護士連合会 災害復興支援委員会 副委員長
広島弁護士会 今田健太郎

災害時における法律問題の特徴は？

原則として、被災者間における法的関係については、民法などの規定によることとなるが、実際の解決への道のりには、多くの課題がある。

- ① 土砂や廃棄物の撤去（妨害排除・妨害予防請求を含む）
- ② 工作物責任等に基づく損害賠償請求
- ③ 賃貸借契約など、契約上の危険負担など

★ 留意点：法律相談などで、直ちに回答が出来ない場合が多い。
⇒ 立法事実を集めて、法令改正や運用改善の声を。

- ① **不可抗力による修正がありうる。**
⇒ 直ちに解決に結びつかないケースも。災害ADR等の活用
- ② **公的支援の内容によって、解決される場合もある。**
⇒ 刻々と変化するので、HPなどを確認する。

例 Aさんの自宅の敷地は、河川の増水による堤防の決壊により、土砂で埋もれた。土砂の撤去はどうしたらよいか。



※ 撤去する前に、写真を撮影して保管しておく。

1 自力で土砂を撤去することは、できるだけ控える。

- ① 土砂は細菌を含んでいるため、健康被害のおそれがある
- ② 猛暑での作業は、熱中症リスクを誘発する
(西日本豪雨においても、災害関連死を多数招来した)
- ③ 特に、高齢者、既往症のある方は注意。

2 ボランティアによる撤去作業を待つ。

- ⇒ ボランティアセンターなどへ問い合わせを。
- ① 自宅は優先度が高いが、田畑などは後回しとなる可能性。
 - ② 地理的状況等においては、直ちに支援が行き届かないケースも。
- ※ 令和6年能登半島地震の状況
- ※ 各自治体のHPを確認しながら、アドバイスを求める。

3 災害救助法（適用地域に注意）

● 災害救助法施行令

第二条 法第四条第一項第十号に規定する救助の種類は、次のとおりとする。

二号 災害によって住居又はその周辺に運ばれた土石、竹木等で、日常生活に著しい支障を及ぼしているものの除去

→ 具体的には、**災害救助事務取扱要領** に定めがある。

→ ただし、原則として、民有地内は撤去しない。

4 各市町の独自の上乗せ支援策

(例：広島市。平成26年8月の経験から、平成30年豪雨でも私有地の土砂を撤去)

→ 行政ごとの不均衡。早くから、各自治体にも申し入れを。

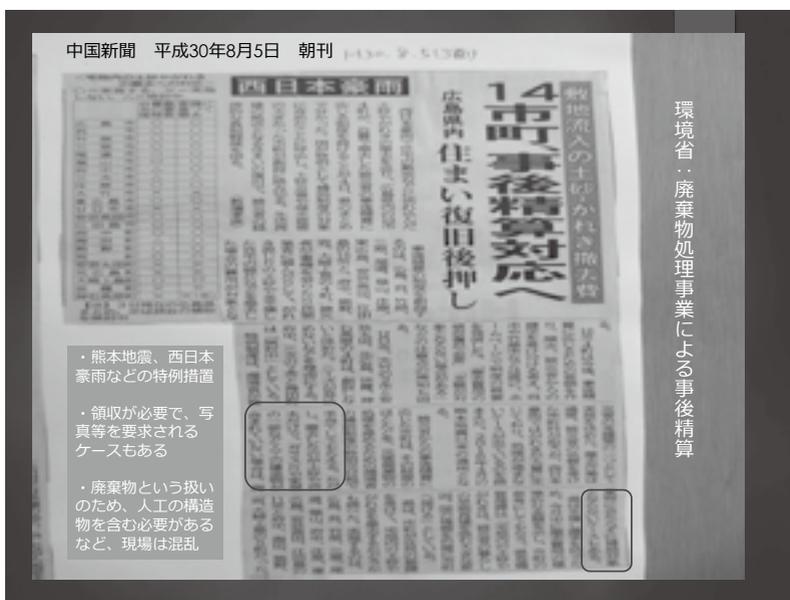
5 廃棄物処理法による費用償還

→ 災害ゴミについての処理が規定されている。ガレキ混じりであること。

→ 事務管理に基づく費用償還の方法も規定されているが、災害ごとに異なるうえ、自治体の運用にもよる。

6 流入元に対する所有権に基づく妨害排除請求等（判明している場合）

現実的には難しい場合も多く、制限される場合あり → 調停、災害ADRなど。



例 豪雨災害によって、隣地の崖から土砂が崩れてきそうです。予防工事を請求できますか。

※ 所有権に基づく妨害予防請求権の行使を検討する。

ただし、不可抗力の場合には制限されるとの判断も存在するうえ、どのような工事を施工すべきか、それによってどの程度費用が発生するか、画一的に判断することが難しいケースも多い。

(参考判例 横浜地裁昭和61年2月21日判決)

4m下の低地所有者から高地所有者に対し、妨害予防請求として擁壁の改修を求めた事案について、土砂の崩落を予防することは原告（低地所有者）にとっても利益となり、費用も莫大であることから、相隣関係調整の見地から、共同の費用をもってこれを設置すべきものとするのが相当であるとして、低地所有者にも一定割合を負担させた事例

- ① 自治体に相談し、傾斜地等整備事業の補助金などの有無について確認。
⇒ 能登地震においても、がけ補修の支援制度を活用していた例がある（珠洲市）
- ② 民事調停、災害ADRなどの利用を促し、第三者を介して協議を行う。
⇒ 広島の場合、土業連絡会のメンバーでもある技術士や建築士にも、専門員として現地調停（仲裁）に同席してもらい、技術面でのアドバイスを受けながら、双方の費用負担等を協議した例もある。

シンポジウム「災害時の民事法上の課題について―被災者支援の在り方を中心に―」

災害ADR 解決事例（西日本豪雨・広島）				
No	開催地	事件名	請求の概要	期日
1	広島	妨害予防請求	相手方所有地の法面が崩れ市道が塞がれた。土砂は市が撤去したが、法面の崩壊が進み、法下にある申立人所有地建物に損害が及ぶおそれがある。相手方に法面の修復を求めたい。	4回
2	広島	補修費用（被）請求	相手方は申立人所有地の隣接に住居を所有しているが、災害で2年前に設置した境界ブロックが一部損壊した。相手方からより強固な柵を建設するよう求められている。費用負担について協議したい。	3回
3	広島	妨害排除請求	相手方所有地から申立人の父親所有の土地に土砂が流れ込み自宅に入るまでの通路が塞がれた。相手方が土砂撤去に応じないため業者を手配して自宅入口までスロープ階段を設置し水道管を修繕した。費用負担と安全確保の措置を求めたい。	5回
4	広島	土砂流出の再発防止交渉事件	相手方は所有する山林の崩壊補修工事を行い、又は、その補修工事費用の全部又は一部を負担の上、土砂流出の危険を除去、予防することを求めたい。	5回
5	広島	妨害排除・妨害予防等（被）請求	相手方から申立人が所有する崩れた石垣の修繕、土砂の撤去、再発防止策を講じることを求められている。土砂の撤去や石垣の修繕について市から説明があったので、それを基に相手方と石垣の修繕や土砂の撤去方法について協議したい。	5回
6	呉	持ち家・土地の買い取り申立	もとの居住場所には採れないため、土地及び家屋を相手方に買い取ってもらい名義を変更してもらいたい。買力がない場合は、出給の限りの代金で買い取ってもらいたい。	1回
7	広島	建物賃貸借に関する問題	申立人(家主)と相手方(借家人)との間の建物賃貸借について話し合いたい。	2回
8	東広島	治療費等請求	相手方は申立人宅の土砂撤去を行っている会社。相手方の社員の見失いにより枕木が踏んがえて申立人は転倒し、手首、大腿骨を骨折した。相手方に、申立人の治療費等の一部として20万円を支払ってほしい。	1回
9	広島	土砂流出の再発防止交渉事件	相手方は所有する山林の崩壊補修工事を行い、又は、その補修工事費用の全部又は一部を負担の上、土砂流出の危険を除去、予防することを求めたい。	5回
10	東広島	損害賠償(被)請求	申立人(森林組合)所有地から相手方へ土砂が流入し、損害賠償を請求されている。土砂の流入による撤去費用等で生じた費用分担の割合を決めたい。	4回

中国新聞 2019年1月4日朝刊



例 豪雨災害によって、自宅のブロック塀が流失し、隣家の壁を損傷した際の責任は？

原則：工作物責任による賠償請求（民法717条）

⇒ 「瑕疵」：通常有する安全性を備えているかどうか
 （国などの管理にかかるとなれば、国賠法2条「营造物」）

占有者：過失がないことを立証すれば責任を免れる。

所有者：無過失責任による賠償義務を負う。

ただし、不可抗力の場合には、この限りではない。



豪雨災害における「不可抗力」とは。

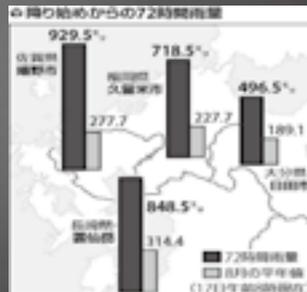
過去に例がないような豪雨であることが前提

※ 地震を含め、自然災害が大規模化しており、予見可能性のレベルは上がっている。

1時間あたりの雨量、72時間以内の総雨量などから、当該地域において極めて稀と言えるか。

⇒ 数年に1回くる程度の豪雨では、不可抗力とならない可能性も。

⇒ 地域防災計画や、ハザードマップなども参考に。



読売新聞オンラインから抜粋

地域防災計画（予見可能性） 例：熊本市 ハザードマップ



例 豪雨災害における工作物責任の有無は、どのような要素を考慮する必要がありますか。

● 台風被害に関するものはいくつか裁判例があるが、豪雨災害による工作物責任の判例の刊行物は、それほど多くはない。

⇒ 通常有する安全性を備えていたといえるかどうか。

その基準は、社会通念に照らすことになる。

- ① 予見可能性があったと言えるか（不可抗力との関係）
～ ハザードマップや、過去の同種被害なども参考に
- ② 予見しうる結果の重大性に対し、相応の結果回避の措置が講じられていたか否か
- ③ 結果回避の方策を講じなかったことが、物理的な面や費用面に照らして困難とは言えないかどうか。
- ④ 周辺地域において、同種の被害が生じているかどうか

(参考) 裁判例について

- 伊勢湾台風（昭和34年）のときに過去にない高潮が発生し、堤防が決壊して人が亡くなりましたが、このときは不可抗力であると判断された（名古屋地裁昭和37年10月12日判決）。
- 飛騨川バス転落事故（豪雨災害によって、土石流が国道に流れ込み、観光バスが飛騨川に転落したため、103名の死者を発生させたという事案）のときに、裁判所は、国道（工作物）の瑕疵による割合を6割、土石流（自然災害、不可抗力）を4割として、国に6割の賠償を認めた（名古屋地裁昭和48年3月30日判決）。

⇒ 営造物責任であっても、裁判所の判断は事案ごとに異なるものであり、ましてや、個人間同士の紛争となると、損害や因果関係の立証も難しいうえ、被災者でありながら過度の負担を抱えることになりかねない。

※ 災害ADRなどによって、第三者を入れた紛争解決の枠組みを。

例 集中豪雨によって、川が氾濫し、旅館内部まで浸水したため、旅館内に宿泊していた客が足をとられて、旅館内のトイレで転倒して負傷した場合、旅館経営者は、賠償責任を負担しますか。

● 検討項目

事業者は、宿泊約款によって、本来的な債務の提供（部屋の確保や食事の提供）のほか、安全確保のための信義則上の安全配慮義務を負っている。

⇒ 裁判例では、「泥水が浸水したあとのトイレの清掃管理につき、転倒事故などが起こらないよう、泥水を除去する、あるいは、立ち入りを控えてもらうような掲示をする」といった安全配慮義務を怠ったものとして、一定額の賠償を認めた。

【補足】避難誘導が適切でなかった場合には、賠償が認められるケースが多い。
安全配慮義務違反としての債務不履行責任

- ① 大震災における津波からの避難
- ② 海辺での野外音楽フェスティバルにおける高潮、落雷等からの避難。
- ③ 豪雨災害における要介護者の避難誘導など、介護事業所の責任問題など。

気象情報をよく確認するとともに、避難路の確保など、予め策定を。
ラフティング、沢登りなどのイベント開催の判断等。

例 (賃貸借) 賃借物件が台風被害によって浸水した場合、賃料を支払う必要がありますか。

● 全部滅失の場合

⇒ 建物自体が流されたり、あるいは、全体の水没によって、経済的滅失した場合、賃貸借契約は当然終了（民616条の2）。
よって、賃料の支払義務はない。

● 一部滅失の場合

⇒ まず、賃貸借契約書を確認（特約が優先）
⇒ 特に記載がない場合、民611条1項により、「賃料は、その使用及び収益をすることができなくなった部分の割合に応じて減額される（当然減額）」（改正前民法は、「減額を請求できる」規程だったので、請求する必要があったが、実質的には大きな差違はないものと思われる。

※ 被災の調査など、一時的な使用制限については、賃借人の責によらないものであるため、その間の賃料は支払不要。

例 アパートを借りていますが、豪雨災害による浸水で、畳が張り直しが必要となりました。どのように請求したらよいでしょうか。

【原則】家主負担。不可抗力であっても修繕義務を負う。

この点、賃借人が特約によって負担することも許容されるが、契約条項の内容や慣習によって、特約の内容が有効となるかどうかは別途検討の余地あり。

ただし、修繕によっても居住困難な場合には、解除も可能。

2020年4月の民法改正前から存続している賃貸借契約については、従前の例による（更新を含む）が、2020年4月以降の賃貸借契約には、改正後民法の規定が適用される。

（改正607条の2）

① 賃借人が賃借人に修繕が必要である旨を通知し、又は、賃借人がその旨を知ったにもかかわらず修繕をしない場合、または、②急迫の事情がある場合には、賃借人は、自ら修繕できる。

※ 賃借人は、修繕の内容や程度をめぐって争いとならないよう迅速に修繕すべき。

各種制度の柔軟な運用について声を上げる

★ 水害においては、

- 土砂撤去
 - 家屋の乾燥、地域の廃棄物撤去
 - 地域の砂防事業の完成（レッドゾーンの解消）
 - 住宅再建に向けての検討（再築、補修、災害公営住宅、新築、賃貸など）
- といったように、生活再建のために時間を要する。

- ① 仮設住宅の期間延長：原則2年
- ② 応急修理の受付期間延長
- ③ 公費解体の期間延長
- ④ 被災者生活再建支援金（基礎、加算の延長要望）
- ⑤ 災害復興住宅融資等の期限延長

各種制度につき、早期に自治体を協議することによって、被災者に安心感を与えられるよう、研究者（学者）や弁護士などが声を上げていく必要がある。

2018/12/21 公費解体の期限延長の要望書発出



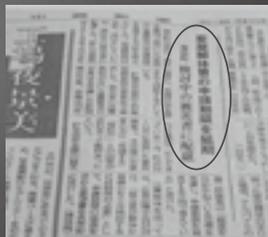
記者会見
報道

中国新聞、NHK画像等抜粋



2018/12/27
中国新聞朝刊

実現！





2019/12/28
中国新聞 朝刊

災害公営住宅 入居要件緩和
要請

⇒ 翌年3月
坂町で連帯保証人の要件緩和
実現！

① 現場の声（立法事実）を集約する ⇒ ② 弁護士会などで要望書発出
⇒ ③ メディアで取り上げてもらう ⇒ ④ 行政を動かす
(地元議員さんと繋がりをもって、議会で発信していただくケースも)

おわりに

災害法制は、まだまだ体系的に整理されているわけではなく、判例の蓄積も不十分。

他方で、日本列島においては、災害が頻発しており、その都度、災害救助法の基準も進化せず、最低限からの支援となっている側面もある。

新たな分野を開拓するつもりで、チャレンジしていただきたいと願っています。

* 配布資料は、一部省略して掲載しています