

第31回日本弁護士連合会市民会議議事録

日時：平成23年9月8日（木）10時00分～12時00分

場所：弁護士会館16階来賓室

出席者：（委員）

議長 北川 正恭（早稲田大学大学院公共経営研究科教授）
長見 万里野（全国消費者協会連合会事務局長）
清原 慶子（三鷹市長）
古賀 伸明（日本労働組合総連合会会長）
ダニエル・フット（東京大学大学院法学政治学研究科教授）
中川 英彦（前京都大学大学院教授）

（日弁連）

会長 宇都宮 健児
副会長 木津川 迪洽、澤井 英久、中村 利雄、新里 宏二、三木 正俊
事務総長 海渡 雄一
事務次長 岡田 理樹、市毛 由美子、中西 一裕、二瓶 茂、
鈴木 啓文、野口 啓一
広報室室長 生田 康介
東日本大震災・原子力発電所事故等対策本部事務局長代行 中野 明安
以上 敬称略

1 開会

（中西事務次長）

皆様おはようございます。それでは第31回の日弁連市民会議を始めます。最初に、日弁連側の出席者をご紹介します。

（三木副会長）

はじめまして。三木でございます。4月から日弁連副会長を務めております。北海道の札幌弁護士会所属です。どうぞ、よろしくお願いいたします。

（新里副会長）

副会長の新里宏二でございます。被災地の仙台弁護士会所属ということもありまして、震災対策等も担当しております。よろしくお願いいたします。

（中村副会長）

副会長の中村でございます。京都から来ております。近弁連の推薦で4月から日弁連副会長を務めております。よろしくお願いいたします。

（木津川副会長）

副会長の木津川でございます。第一東京弁護士会でございます。弁護士任官推進を長いことやっておりますが、なかなかうまくいかないもので、非常にいつも忸怩たる状況にあります。よろしくお願いいたします。

(中野事務局長代行)

第二東京弁護士会の中野と申します。今回の東日本大震災・原子力発電所事故等対策本部の事務局長代行を務めております。従前より、阪神・淡路大震災等の災害関係についていろいろと勉強をしております。よろしくお願いいたします。

(宇都宮会長)

会長の宇都宮です。どうぞよろしくお願いいたします。

(海渡事務総長)

事務総長の海渡でございます。よろしくお願いいたします。

(澤井副会長)

副会長の澤井と申します。私はこの市民会議の担当副会長でございますが、前回の市民会議の際には、会長の代行として台北で行われましたアジア弁護士会会長会議に行っており、出席ができず、大変失礼いたしました。

私は第二東京弁護士会の会長を兼務しておりまして、中川先生とダニエル・フット先生には、従前から委員会等で大変お世話になっており、ありがとうございます。本日は日弁連全体の活動についていろいろとご意見を賜り、今後の会議で有効に活用させていただきたいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

(中西事務次長)

担当事務次長の中西です。よろしくお願いいたします。

(岡田事務次長)

同じく事務次長の岡田でございます。よろしくお願いいたします。

(市毛事務次長)

同じく事務次長の市毛でございます。よろしくお願いいたします。

(鈴木事務次長)

事務次長の鈴木と申します。

(野口事務次長)

事務次長の野口でございます。

(中西事務次長)

それでは、本日の配付資料を簡単に説明させていただきます。

お手元にある第31回日弁連市民会議と書かれた冊子をご覧ください。31-1から31-1-5までが議題1「東日本大震災・原子力発電所事故等に対する復興支援について」の資料、31-2から31-2-4までが、議題2の「司法改革の検証について(法曹養成と法曹人口)」にかかわる資料でございます。また、前回の市民会議の記事が掲載された日弁連新聞と前回市民会議の議事録案についても、お配りしております。

それから、ご紹介ですけれども、本年の7月20日より、日弁連のホームページをリニューアルいたしました。まだご覧になっていない方がおられましたら、ぜひともホームページをご覧いただきまして、ご意見等いただければ幸いです。

本日の市民会議では、このホームページに掲載する「今週の会長」用の撮影が会長挨拶のときに入ります。場合によっては皆様のお顔が入ってしまうかもしれませんが、よろしくお願いたします。

では、北川議長に進行をお願いいたします。

2 開会の挨拶

(北川議長)

おはようございます。

委員の皆様にはお忙しい中、ご出席をくださり、ありがとうございます。なお、本日は、豊秀一副議長、松永真理委員、吉永みち子委員が、所用のためご欠席でございます。

それでは、第31回の市民会議を開催させていただきます。最初に宇都宮健児日弁連会長から、一言ご挨拶をいただきます。

3 宇都宮健児日弁連会長挨拶

(宇都宮会長)

市民会議の委員の先生方、ご苦労様です。9月11日は震災が発生してから6か月、半年になるわけですが、この間、被害実態もだんだんわかってきまして、警察のまとめによりますと、行方不明者はいまだに4,000人を超えています。亡くなった方を合わせると2万人近くになっているということです。それから、政府の取りまとめによりますと、いまだに避難をされている方が8万人を超えているということです。避難者の方は、大変過酷な状況に置かれているのではないかと考えられます。日弁連としましても、何とか避難者が早く通常の生活に戻れるように支援活動を続けてきております。この間、日弁連は全国の弁護士会や被災地の弁護士会、それから日本司法支援センター、法テラスですね、こういうところと協力しまして、無料の電話相談とか、あるいは避難所等に出かけまして法律相談をやっています、現在まで2万5,000件を超える相談を受け付けています。

この中で問題になった課題については、積極的な立法提言、政策提言をやってきておりました、現在まで出された意見書や会長声明は53本にのぼっています。そして、これら意見書や会長声明を出すだけではなく、実現できるように、国会や各政党、政府に働きかけております。後からお話があるかと思いますが、二重ローン問題については、個人債務者の私的整理ガイドラインというのができまして、8月22日から運用が開始されています。中小業者向けの二重ローン対策法については、野党提案の法案が参議院で成立したのですが、衆議院に回って残念ながら通常国会では成立せずに継続審議となっていますが、この中小業者向けの対策法案についても、何とか日弁連は与野党に働きかけて、次期臨時

国会での早期成立を目指したいと思っております。

それから、日弁連が働きかけて成立した法案としては、相続放棄の熟慮期間を延長する法案が成立しております。これは相続放棄というのは、相続の開始を知ったときから3か月以内に相続放棄の手続をしなければいけないのですが、多くの行方不明者がおり、自分の親族の生死もわからない、そういう段階で相続放棄の決断をするというのは、非常に難しい。3か月という時期にはそういう手続どころではない状況だったと思います。そこで、この期間を1年延長すべきだという意見書を出したのですが、11月30日まで延長するという法案が、議員立法で成立しております。

それから災害甲慰金支給法という、災害で身内が亡くなったときに見舞金を支給する法律がありますが、この法律では支給対象が配偶者、親子などに限られており、兄弟姉妹が亡くなったときは見舞金を支給しないということになっていました。相談活動の中でそれはやっぱりおかしいのではないかという声が上がりまして、支給対象を拡大すべきだという意見書を出し、通常国会で支給対象を兄弟姉妹まで拡大するという法案が成立しております。

それから原発の被害者の救済というのは、重要な課題になっていまして、被害者はおそらく数十万人にのぼるのではないかと思います。被害者の損害賠償請求をすべて裁判で解決するとなると、大変長い時間がかかりますし、経費もかかります。それから、裁判所の物的・人的態勢がそれに耐えられるかどうかわかりません。そこで、日弁連としては裁判外の紛争機関を早期につくるべきだという提案をし、政府当局と話し合いを続けまして、原子力損害賠償紛争解決センターというのが開設されました。8月29日に開所式が行われ、9月1日から東京の事務所は申立てを受け付けています。9月13日に郡山で同じようなセンターの事務所が開設されるということになっています。

ただ、実は福島からの避難者というのは日本全国に及んでいます。沖縄にもかなり避難者がいるようですから、沖縄なら沖縄でもこういった解決センターへの申立てができるようセンターの拡大を申し入れているところです。日弁連は当面センターに仲介委員として100名程度の弁護士、それから調査官として30名程度の弁護士を推薦して、センターの運営をサポートしていくことになっております。

一方で、各地の弁護士会では、申立てを援助するための相談活動を拡げているところです。そういう活動の結果、一定の成果は上がってきているのですが、まだまだ被災地の復旧、復興というのはこれからですので、日弁連としては、かなり長期的な支援体制をとっていきたいと思っております。

それから、司法改革については、法曹養成に関するフォーラムという政府組織が5月25日からスタートしています。法科大学院の入学志願者が激減していますので、このあたりをどう改善していくかということが、大きなテーマになるかと思いますが、8月までのフォーラムで、さしあたり司法修習生に対する給与の支給をどうするかという給付制の問題が議論されました。フォーラムでは、給費制から貸与制に切り替える、ただし、所得の

少ない弁護士には、一定期間返済を猶予するという取りまとめがなされましたが、日弁連としては、修習生に対する給与の支給は継続されるべきだという主張をしてまいりました。

引き続きまだ各政党や国会議員の方に訴えまして、何とか臨時国会で裁判所法を改正して給与の支給継続ができるように働きかけていきたいと思っています。本来給費制か貸与制かは、法曹養成制度全般、あるいは司法修習制度の意義等についての十分な検討がなされた上で、出口の段階で決める必要があるのではないかという主張をしてきたのですが、そういう考え方に与党にも野党にも理解をくださる議員の方がたくさんいますので、少なくともフォーラムが続いている間は給費制を維持する方向での法改正を求めたいと思っております。

いずれにしても、東日本大震災の被災者の救済には、日弁連の重要課題として取り組んでいるところですし、法曹養成制度の問題、われわれの後継者の育成というのも、極めて重要な課題ですので、こちらも最大限われわれとしては取り組みを強化していきたいと思っています。本日はどうかよろしく願いいたします。

4 議事録署名人の決定

(北川議長)

どうもありがとうございました。

それではまず議事録の署名人を決定させていただきたいと思います。順番からいきますと、古賀委員、中川委員にお願いしたいと思いますが、よろしいでしょうか。

(承認)

それでは古賀委員、中川委員、よろしく願いいたします。

5 議事

議題 東日本大震災・原子力発電所事故等に対する復興支援について

(北川議長)

それでは、議題に入ります。お手元に配付されている議題のとおり進めさせていただきたいと思いますが、よろしいでしょうか。

では、議題1、「東日本大震災・原子力発電所事故等に対する復興支援について」検討していきたいと思います。

まず、中野明安東日本大震災・原子力発電所事故等対策本部事務局長代行にご説明をいただきたいと思います。それでは、中野さんからよろしく願いをいたします。

(中野事務局長代行)

中野でございます。どうぞよろしく願いいたします。

前回の市民会議で、阪神・淡路大震災以降、何が整備され、何が整備されていなかったのかを確認する必要があるというご提案を頂戴したと伺っております。そこで資料31-1、阪神淡路大震災以降の法整備状況についてということで資料をおつくりしました。私はこ

の部分についてご説明をいたします。

資料 31-1 には、法律名と成立日、法律の目的が書かれております。法律は山ほどありますので、この阪神・淡路大震災以降の法整備というものについて、どこから考えていいのかということも少し気にはなるわけですが、今回は防災・危機管理六法というところから、防災に関する法規についてピックアップをして、ご説明をさせていただきたいと思っております。

まず、資料の左の一番上です。法律名で、阪神・淡路大震災に伴う許可等の有効期間の延長等に関する緊急措置法というものがございまして、行政上の権利利益の回復、保全のための期間満了日の延長を目的とした緊急措置でございまして。

併せて 2 個目の法律名に阪神・淡路大震災に伴う民事調停法による調停の申立ての手料の特例に関する法律というものがございまして。大体これは 2 つセットで話をされるものです。被災者の権利を保護するために、民事調停等が開かれる場合、その民事調停に関して費用を免除するというような規定でございまして。これは成立日をご覧いただければおわかりのとおり、阪神・淡路大震災、平成 7 年 1 月 17 日以降、早いうちに出来上がった法律です。阪神・淡路大震災についてこのような規定で対応するということになりました。

一番目にあります緊急措置法については、免許証など有効期限があるものについて、災害に遭われた方々が満了日のために慌てて手続をしなくてもよいよう期間を延長することが定められています。それからいろいろな行政上の義務というものがございまして。その義務についても、一定期間猶予するというような規定が定められているものでございまして。

これについては、6 個目に平成 8 年 6 月 14 日付で制定されております特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律というものがございまして。先ほど申し上げた 2 つの法律は、阪神淡路大震災に伴う関連法規ですが、一般的に特定非常災害については、同様の権利保全をするということを決めた法律が出来上がりがまして、今回の東日本大震災においても、この 6 個目にあります権利保全特別措置法が適用されております。内容については、非常特定災害というものに指定された段階で、先ほど申し上げた免許や、食品衛生法上の許可等について、特別の手続なく延長されるというものでございまして。運転免許証につきましては、8 月 31 日まで有効期間が延長されていたというような状況でございまして。

その他、阪神・淡路大震災以降、法整備がなされたものとして特筆すべきは、被災者生活再建支援法でございまして。被災者生活再建支援法については、被災された方々について、生活再建のための一定の給付金を支払う、そのための法律でございまして。これについては、日弁連の中で、雲仙普賢岳災害のときからこの生活再建支援法に対して一定の給付をすべきだという意見が出ており、意見書も採択されておりました。ところが、なかなかご理解いただけず、法制化されておらなかったわけですが、この阪神・淡路大震災において、この必要性というものが強調され、平成 10 年、議員立法にて、成立に至りました。

ただ、この段階では、住宅の購入資金に充てることはできないという制約などいろいろ

ございました。それは、国費を個人の財産に充てることはいけないということで、個人財産に充当されるような、そういう使い方はしてはいけないというものでしたが、これも改正されて、今般においては、資金使途、給付金についての使途については、特に問わないということになっております。

その他につきましては、主に防災に関する規定でございます。上から3つ目に建築物の耐震改修の促進に関する法律、それから下から2つ目、密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律などがございます。

それから、2枚目をめくっていただきますと、土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律、特定都市河川浸水被害対策法、地震防災対策特別措置法というものでございまして、いずれも防災に関する規定でございます。

もう1つ特筆すべきが、阪神・淡路大震災のときに大きく問題となった、2枚目の上から1個目、被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法というものです。阪神・淡路大震災のときにマンションが倒壊、全壊してしまった場合に、それをどうやって再建するかということを議論したのですが、その当時あった建物区分所有法では、全壊してしまったときの措置が何ら定めておりませんでした。その際に、民法で言いますと、所有者全員の合意がないと建物の再建というものはできないということになってしまいまして、それはやはり建物区分所有法の大きな欠陥であるというようなことを言われておったところでございます。これについて、この段階で区分所有建物の再建について、5分の4の多数決で再建できるようにし、再建を容易にしたのがこの法律でございます。

このような形で法律がいくつか整理がされてきたのですが、一方で、これまでに整理できていなかったものというのがございます。それが今般の二重ローンに関する不合理な債務の解消に関する対応など、そういったものでございました。

それから大きくとらえますと、今回の問題、今東日本大震災については、今後復興という方向に進むわけですが、この復興に関する基本規定というものが、基本的に存在しておりません。個別に阪神・淡路大震災もそうでしたし、今回の東日本大震災もそうなんですが、復興基本法というものが出来上がり、16の施策ですとか、そういうものは立ち上がるわけですが、その大前提となる復興とは何なのかというものについての基本法、本当の基本となる法律はありません。災害対策基本法というのがございますが、災害対策基本法というのは、復旧までのことは定められておりますが、さらに町を元に戻そう、町づくりをもっとみんなでいろいろ議論しながらやろうという具体的な法律、基本法というものはございません。これについて、日弁連では復興基本法をつくらうことで従前より議論しており、いろいろなところで働きかけをしているところですが、未だ残念ながら出来上がっておりません。この問題は、今後復興について、具体的な問題にあたる段階で、われわれ日弁連としてもそれぞれ意見を述べていかなければいけないと思っているところです。

復興、まちづくりについては、具体的に今申し上げたとおり、復興に関するまちづくりの法律というのはいません。都市計画法とか、区画整理とかそういうふうな法律に、

すなわち平常時の法律を利用してまちづくりをしていくというところでございます。この中の大きな問題点は、本来被災した方々の意見がどの程度採用されるのかということですが、都市計画等に関して住民の意見を聞く機会というのは非常に少ないということがございます。計画を立てた後、縦覧の機会を設け、縦覧に対してそういう意見を述べることはできますが、具体的に縦覧する機会とか、それに対して意見を述べることができる人なんて非常に少ないわけです。

そのような中で被災者の意見は聞いたという形で進められることについて、日弁連としては危惧をしており、やはりより細かく丁寧に被災者の意見を聞いてまちづくりをすべきだと考えております。それに関するわれわれの意見は今後述べていきたいと思っております。

(北川議長)

ありがとうございました。

それでは、引き続き岡田事務次長からお願いいたします。

(岡田事務次長)

それでは、個人版私的整理ガイドラインについて、簡単にご説明をしたいと思います。既に、報道等でもご承知だと思いますけれども、8月22日から、個人及び個人事業者に適用される債務免除に関するガイドラインというのでござっております。これは、形式としては、私的な研究会というのを立ち上げて、その中に多くの金融機関の団体が参加をされて、その金融機関の団体と商工会等の事業者団体、それから倒産関係の弁護士等がその中で議論をして、破産などの法的な整理手続をとらなくても、それと同様の効果を与えたとともに、破産に伴うような不利益を与えないという形で、不合理な債務からの一定の開放を進めていこうというもので、8月22日から動き出しています。事実上は日弁連等もいわゆる二重ローン問題ということで取り上げて運動してきた中で、政府もこれにに応じていただいて、金融庁などが各金融団体に呼びかけて研究会をつくってまとめられたというものであります。

これに関しては、日弁連はさらに先ほどご紹介があったように、不良債権の買い取りというような形の組み合わせで、より広く救済をするということを求めていたんですけれども、とりあえず最低限度の私的整理という形でまとめられました。例えば津波で家が流されてしまって、住宅ローンだけが残っているというような方については、そういうローンから解放されて、今後の復興に自らの足で立ち上がっていけるというような制度だというふうに考えております。

これについても、破産に準じるような申立てが必要ですが、なかなか個々の被災者の方々には難しいということで、ガイドラインの運営委員会という中に登録専門家ということで、弁護士、公認会計士、税理士その他の専門家が多数登録されて、そういう申立てのお手伝い、それから債務の弁済計画の策定のお手伝いなどをし、最終的には出来上がった弁済計画がガイドラインに適合しているかどうかの確認等をするということで専門家が多数

協力しています。

主として弁護士がそのことを担うということで、現在、日弁連から 400 人ぐらいの弁護士が登録しています。そちらで登録をして、運営委員会の専門家として支援をするのと合わせて、さらに個々の債務者のために弁護士へのアクセスを改善して代理人として支援するという形での取組みも進めています。このガイドラインの利用以外にも様々な公的な救済手段等も組み合わせ、いろんなことの相談にのれるように、それ以外にも申立ての相談にのるという形で、外部でも各地の弁護士会の弁護士がお手伝いをするということで二重ローン問題に取り組んでいるところであります。

(海渡事務総長)

二重ローンの問題には、実は2つあって、今、個人債務についてはガイドラインという形で出発して、いろんな手続が始まっているのですが、企業の債務については、先ほど会長が申しあげましたように、自民党、公明党は法案を出して、政府のほうは途中まで法案を出していなかったんですけども、前の国会でも最後までとまらず、次の臨時国会に持ち越されています。日弁連としては、後者のほうは実現に向けて立法活動しているところ です。

私のほうからは、原子力発電所事故に関連して日弁連がやってきたことをお話します。日弁連では、いろいろな意見を言っているのですが、今日は特に被災者が公正な損害賠償を受けられるような仕組み、原子力損害賠償 ADR のお話をしたいと思います。

今日の資料の5ページに、原子力損害賠償紛争解決センターの説明がございます。これができるにあたって弁護士会がどういう活動をしたかということは、あまり報道もされておられませんけれども、われわれとしてはこの事故の対策として最も重要だと思っ ているいろいろな方面に働きかけて活動してきた成果ですので、そのあたりを説明させていただきたい と思います。

ADR 機関というのは、裁判外紛争解決機関というふうに訳されます。どうしてこの件についてこういうものが必要なのかということですが、ADR というのは簡易であり、そして迅速であるということが大きな特徴だと思 います。福島原子力発電所の事故というのは、その規模、事態の深刻さにおいて、かつての様々な災害、こういう不法行為事案として見たときには、例を見ないような深刻なものだと思 います。被害者の範囲、そして数が極めて膨大です。これらの被害者の人たちの多数の損害賠償を公正な審理によって賠償を 図ろうとすると、裁判だけでは到底解決できないでしょう。もちろん任意交渉をやるということは考えられますし、東京電力はそれなりの努力をされると思 いますが、ぜひ被災者の立場に立って考えてみていただきたいと思います。自分たちの生活の本拠を失って、すべての生業を失った、そういうことの原因をつくった人を相手に交渉するというのが、被災者にとってどんなに精神的に大きなストレスを生むものかということもぜひ考えていただ きたいんですね。

そういったことを考えると、やはり適切な第三者が公平な立場でかかわって、そして裁

判とは違う形で、より早期に、そして当事者にとって納得のできるような和解手続というものを裁判の前に置く必要があるのではないかというふうにわれわれとしては考えました。

それで、ADRをつくることの大きなメリットというのは、今回の原子力損害訴訟は様々なパターン、農業の方、漁業の方、商工業者、観光業などパターンに分かれると思うのですが、そういう事案について一定の基準をこのADRでつくって行って、そしてグループごとの審議をするなどという形で、非常に迅速に進められる可能性があるのではないかと考えたことも、われわれとしては考えたわけです。

原子力損害賠償法という法律があって、その下に原子力損害賠償紛争審査会というものが設けられております。この紛争審査会が文科省に臨時に、事故ごとに設置されるということですが、実は日本では原子力開発史上1つしか前例がない。この紛争審査会で和解の仲介を行うということで、JCO事故のときにこれが1つできていたわけです。そして損害賠償についての指針を定めるという機能もあり、JCOの事故のときにも指針がつくられたのですが、和解の仲介の申立ては、わずか2件しかなかったということで、あとは全部相対交渉で行われたということでした。訴訟になった件もかなりたくさんありましたけれども、今回はそのときに比べても非常に規模が大きいというふうに考えたわけです。

原子力紛争審査会では、数々の指針を出されていて、この指針が十分なものなのかどうかといったことも、日弁連がその都度審査を傍聴して、意見を述べて、少しずつ改善されてきておりまして、中間指針というものがまとまっております。日弁連としてはいくつか問題点は指摘しておりますけれども、この紛争審査会の指針というものを1つの大きな参考材料にして、損害賠償を考えていけるのではないかという前向きな意見を公表しているところでございます。

そして、紛争解決センターの設立に至る前史ですが、われわれ事故の後、4月ごろからでしょうか、様々な提言の中でこういう解決機関が必要ではないかといったことを示唆し、また政府関係者にもそういう見解を非公式な形で伝えてきました。5月31日の内閣の閣僚懇談会で当時の枝野官房長官が、こういう原子力損害賠償にかかわる紛争解決の枠組みが必要であると、これについて、関係省庁として検討してほしいと発言されております。

それから、6月23日の段階で、やはり官房長官が、紛争審査会の下に新たに和解の仲介を行う仲介委員を新設して、多数の和解仲介パネルを設置するということを明言されたわけです。その頃に日弁連としては政府の構想に沿った形で、より細かい制度設計についての骨子案を作成して関係機関に提出したりしております。

それで、7月11日は、この解決センターの第1回の準備会合が行われ、22日には紛争審査会の政令改正が行われました。そして、7月25日に第二次補正予算が成立しているわけですが、この中に原子力損害賠償の費用として2,754億円が計上されたのですが、そのうち10億円が原子力損害賠償ADR予算ということで、かなり巨額の費用を投じてこのADRをつくるということが、政府の公式の方針になりました。

その後、具体的な制度設計について、日弁連は政府、文科省が中心ですけれども、さら

には裁判所や法務省にも協力を求めるというような形で、制度の構築に向けて様々な意見を出してきたという形になります。

そして、現実にはどうなっているかと言いますと、この裏をめぐっていただきますと、原子力損害賠償紛争審査会の事務局というものがこういう形でできておまして、紛争審査会の下に総括委員会というのが設けられており、この委員の中に日弁連が推薦した海外の大きな ADR 事案を担当したことのある弁護士などが関わっております。

また、和解仲介室ができておまして、室長には東京高裁の現職の裁判官が来られているのですが、その下に次長が2名おまして、現職の第二東京弁護士会の副会長に入っております。また、福島にも事務所ができておまして、そちらは、前の前の福島県弁護士会会長が所長をされており、室長補佐も2人のうち1人が弁護士になっているという形になっています。具体的には現状でどれぐらいの弁護士が関わっているかと言いますと、この仲介委員という具体的な事件の審理に当たる裁判官役的な方、この方に131名、それから事件を具体的に整理して、そして裁判所という裁判官と諸機関の仕事を合わせたような仕事をやる調査官として18人を推薦しているということです。そういった弁護士は、使命感を持って被災者の救済に当たりたいという、ある意味かなり悲壮な決意もあると思いますが、そういう気持ちで行ってくれているという状態にあります。

現実には、紛争解決センター自身は9月1日に発足して、少し遅れた9月13日に福島は開所式をするということで準備は進んでおります。これに対応して、このセンターの内部で働いていただいている弁護士もたくさんいるわけですが、ここに事件を申し立てるためにも弁護士が働かなければいけないわけです。各地の弁護士会で、福島の場合であれば、福島県弁護士会の中に救援センターをつくって、そこで事件を担当してくれる弁護士を紹介するという会をあげて取り組んでおります。こういうケースに取り組むという弁護団も各地にできてきておまして、そういった弁護士が中心となった相談会が各地で催されて、そこに多数の、最初に福島でやったときなどは、福島県内の何か所かでやったのですが、合計で3,000人もの被災者の方が詰めかけました。会場が狭すぎるじゃないかということでお叱りを受けたりですとか、そういう問題もあったのですが、徐々に被災者に具体的に弁護士がついて、被災状況を聞いて申立てをしていくというような体制が整ってきております。

今後の課題としては、今のところこの事務所がある東京と福島の郡山でパネルを開催することになっていますが、特に福島県内の方々からは、いわきであるとか、福島であるとか、南相馬、白河とか会津、そういったところでもこのパネルを開いてほしいという強い要望があります。あと、山形県などには1万人ぐらいの方が避難されていて、数えてみますと500人以上の福島県民が避難している県が27もあるんですね。それらの方々の損害賠償の事案をわざわざ郡山や東京まで出てこなければいけないというのは、非常に苦痛だろうということで、事務所を全国に展開するというのは難しいだろうと思いますが、各地の弁護士会が窓口になって、そういった施設も借りながら、この紛争解決センターのパネ

ルの方が出張していく、調査官とパネルが出張していく、ないしはパネルのメンバーは各地の弁護士会で選任する、その地域の方々の審理は、その地域の弁護士会まででかければ、審理できるような体制にしてはどうかと考えています。これはまだ決まったわけではないのですが、そのような提案を具体的にこのセンターに対して行っているところでございます。

そういうことで、今回の問題というのは非常に大規模で、弁護士会としても例を見ないような体制でもって取り組んでいます。被災者の皆さんには何の責任もないのに、自分たちの故郷にも帰れない。そして、長年耕していた田んぼにもいつ戻れるかわからないなど、本当に生活の根底が覆されてしまったというような方々に対して、確実に公正な賠償が行われるように、弁護士会としては全力をあげて取り組みたいと思います。

今日はまだ始まったばかりということなので、今後もこういう機会に、どこまで進んだかということは、逐一ご報告していきたいと思っております。以上です。

(北川議長)

ありがとうございました。それでは、ご報告は以上です。

(海渡事務総長)

ぜひご質問をいただければと思います。

(北川議長)

それでは、質疑応答の時間に入らせていただきたいと思います。意見交換ということで、それぞれの委員の皆さんからご発言をお願いいたします。

(古賀委員)

少し次元が違うものを大小混ぜてご質問やご意見を申し上げたいと思います。まず、阪神・淡路大震災以降の法整備の状況についてご説明いただきました。この法整備があったからかなり今回の東日本大震災においても、割とスムーズな対応ができたところもあると見ていいのでしょうか。さっきのお話では二重ローンというのは今度新しい問題で勝負しなければならぬ。その点が1点目でございます。

2点目は、復興基本法の課題についてご指摘がございました。現在の政府がやっているもののもう少し具体的にここがこうだ、ああだということがあればお聞かせを願いたいと思います。

3点目は、いみじくも宇都宮会長の冒頭のご挨拶でありましたように、震災から半年が経過するわけですね。われわれもずっとボランティア出して、延べ人数で3万数千人を数えるのですが、ボランティアの仕事がかなり変わってきています。そういう意味からすれば、日弁連さんの対応とか、あるいは住民、被災者の皆さんのいろんな意味での相談とか、困った点、課題が、割と変化があるのでしょうか。そのあたり何か実感としてでもいいですが、つかんでおられるのであればお聞かせ願いたいと思います。

それから、原賠法の件で、3点申し上げます。私どもも当事者の早期の仲裁が重要であり、厳格な実証責任を被害当事者に負わせるべきではないと考えているんですが、そのこ

とについて日弁連さんはどうお考えなのか。

2点目は、原発事故で事故の普及作業に当たる方の労働者の問題。被曝防止対策にかかる費用の増大とか、あるいは働く人たちの精神的な負担とか不安とか、これらに対する例えば精神的損害、言うまでもなくて、電力会社以外の方がたくさん中で働いているわけですね。このあたりはどのように原発損害と原子力損害と含めて考えておられるのか。

3点目は、これまた少し長い話になるかもしれませんが、内部被曝の関係です。これはもう周辺住民の問題でもあり、長期間後に発症することも当然あるでしょう。同一ではないにしても、アスベストの問題に似ているというふうに思うんですね。健康障害、あるいは長期間後に発症、当然のことながら、今被害に遭っている方をどうするか。どう対策を打つかということも必要ですが、この種の少し中長期的な課題について、日弁連さんが、どういう課題意識を持っているか。ちょっと大小織り交ぜてになりましたけれども、ぜひ現在の見解でもあればお聞かせ願いたいと思います。以上でございます。

(中野事務局長代行)

それでは最初の点いくつかについては、中野からご説明をさせていただきます。まず阪神・淡路以降の法整備があったから、今回の東日本大震災についてはスムーズな進行ができたのではないかと。私の考え方でございますが、私は阪神・淡路大震災以降の法整備によって、今回の東日本大震災の対応は、なかったよりはスムーズであると思っております。国・政府の対応について、若干もたつき等は見られたという点はございますが、ことに権利救済に関しては、被災者生活再建支援法、それからその他のいろいろな被災者目線による権利保全についての措置が早急に執られましたので、その意味ではスムーズな進行が阪神・淡路大震災以降の法整備によってなされたと考えております。

あと1点、日弁連も、これまでいろいろな災害について個々の災害対応はやっておりましたが、大体、国の制度と同じで単発で終わるわけなんですね。ある程度復旧まで終わるとすぐ忘れてしまって、また別の災害が起こるとまた新たな対策を練るということを考えてやってきたわけですが、阪神・淡路大震災にあたって復旧、復興に取り組んできた兵庫の弁護士は、阪神・淡路大震災の経験を、ぜひとも今後の災害時に生かしたいという非常に強い思いで活動しており、私もそれに協力して一緒に東京で活動していました。彼らは被災地でいろいろ救済してもらったことに対して非常に恩義に感じているということを書いており、それをぜひ皆さんに返したいんだということでした。次の被災地にわれわれはそれを支援しに行きたいというようなことを言っている。それを被災地責任というふうに彼らは呼んでいるんですけども、その被災地責任に従って、自分たちが経験したことを次に伝える。それを絶対生かしてもらおうという強い気持ちで今取り組んでいます。

そういうようなことがあるので、日弁連としては阪神・淡路以降の取り組みというのは、非常にスムーズにいつています。今回の対策本部の立ち上がる前から、日弁連には災害復興支援委員会というのが設けられておりまして、その支援委員会が毎年全国協議会という会議を開催しております。先週の土曜日から月曜日にかけて、全国協議会というのを神戸

でやってきました。今回の東日本大震災における全国の弁護士の取り組みについて、いろいろ協議をし、今後の活動についても生かしていくということにしておりまして、そのような観点からも、日弁連としてもやはりスムーズに進行できると思います。

それから、復興の基本法についてなんですけれども、現在、復興に関するいろいろな施策、提言等いただいておりますが、大きな問題点としてわれわれが考えているのは、この復興の主体が誰であるのかということについて、やはり欠落しているところです。復興の主体はやはり被災者である。被災者が中心となって復興をするのだという基本的な視点が欠けていると思っています。ですので、そういうものをきちんと定義をした復興基本法をつくるべきだということを従前から申し上げておりました。今回の提言を見て、やっぱりそれは必要だと実感したところでございます。

被災者のニーズに変化があるのかどうかについて、私は変化があると思います。先ほど宇都宮会長からもお話がありましたように、2万5,000件の法律相談受けておりますと、3月当初からの相談から、昨日までの相談の中で大きな相談の内容が変わってきております。当初は、情報提供という意味で、本当にいろいろな細かい相談がありました。銀行のお金をおろすのにどうしたらいいのかと。カードもないし、通帳もない。番号もわからないけれども、おろせるのかおろせないのかという、そんな話からありました。

最近になりますとやはり自分の就職の問題ですね。それから自分の給料の問題、生活再建の問題ということで、より具体的に、しかもより深刻な内容になってわれわれの前に相談として投げかけられてきております。われわれ弁護士に答えられるものと、答えられないものがあります。被災者も前を向いて生きなければならないということで、いろいろな相談を弁護士に向けて発信しています。それをわれわれ弁護士は受けて、法律ないし施策の提言に向けて頑張っていきたいと思っています。

(海渡事務総長)

最後にご報告があった点については、日弁連が集約している法律相談の分析結果を日弁連のホームページ上に載せております。これを見ると、地域別、時期別に相談の内容が変わってきていることが非常に明確になっていまして、もしご興味がおありでしたら、こちらをご覧くださいと思います。

それから、原子力関係で3つほどお尋ねがありましたので、簡潔にお話ししたいと思います。まず原賠法の早期の救済のためには、厳格な立証責任を転換するべきではないかという点です。これはまさしく、われわれもずっと言い続けていることでありまして、つい最近で言いますと、9月2日に「東京電力株式会社が公表した損害賠償基準に関する会長声明」を出しているのですが、この中でも厳密に領収書がなければだめとか、そういうことはやめるべきだということを述べております。

実は、東京電力の基準は、先ほどの原子力損害賠償紛争審査会が出した指針より後退している部分がある。例えば、牛肉の汚染の問題についての対応は、まだ対応が出せていない。観光業の補償についても、実際に予約がキャンセルになった部分だけ。去

年より、昨年の同期よりも減額している部分で保証しろというのが、文科省の指針なんですけれども、そのようになっていないなどいろいろな問題があります。

それから、原発の労働者の問題ですけれども、これについても日弁連は最初の頃の提言からずっといろいろなことを言ってきたのですが、具体的に私自身が、原発で働いていた労働者の労災認定の事件をやったことが何回かあります。そういう中で感じたことですが、白血病などのときは認定する際の基準があります。現に、今まで認定された方ではわかっている方が10人いるんですが、最も被曝線量の少ない人が5.2ミリシーベルト、最も多い人でも129ミリシーベルトで、大半は40から80ミリシーベルトぐらいなんですね。今回の事故の作業の中では、非常に作業限度が緩められて、一時期は年間100ミリシーベルトとか、250ミリシーベルトにしようなんていう動きまであったのですが、こういう形でやったときに大変多くの労災が発生することは避けられない。現実には、事故直後の労働の中ではきちんとした被曝管理すらされていない。いわゆる線量計自身もない状態で働いていたということもありますし、内部被曝の検査なども不十分だということで、この部分で今後起きてくるだろう労働災害というものに対して的確に対応していくということは、重要かつ困難な課題になっていくだろうと思います。

急性白血病で亡くなった方について、記録されている線量だけからすると、絶対そういうものは発症しないということで、早々と東京電力はもう一切調査しないと言っているのですが、これはその方がどういう行動をしていたのかまで考えないとわからない。あの地域に住んでいたとすれば、日常生活の中でも被曝しているはずで、私に言わせると、福島のある地域、原発のすぐ近くの宿舎に帰ったとしてもそこも汚染されているわけですね。その汚染されているところで住んでいる間の被曝線量というのは計測していないわけです。管理区域に入ったところだけ計測しているということで、こういう形で本当に労働者の安全性を守るのは、非常に困難ではないかなと思っています。

それから内部被曝の問題ですけれども、これはアスベストに似ているという古賀委員のご意見、全くその通りです。今、福島県で200万人の健康調査をするという形になって、そのこと自身は前向きに評価できる部分もあるんですけれども、例えば甲状腺の異常ですとか、特定の疾患についてしか調べないということになっています。あと、内部被曝も全員調査するなどということが一時報じられたのですが、結局費用的な問題もありますが、非常に調査範囲が限られてきているということで、福島県民の今後の長期にわたる健康管理、放射線被曝したときに出てくるときに一番よくある症状、風邪を引きやすくなるとか、免疫力が低下したとか、あと体がだるいとか、そういうような症状についても調べていかないと、本当に影響がでているかどうかということにはわかりません。いわゆる原爆ぶらぶら病というふうによく言われていたような症状ですけれども、そういうものが今後起きてくる可能性があって、しかしそういうことは調査項目に入っていないのです。そういった問題も大きな問題となると思いますので、この部分はまだ損害賠償の問題というよりは、やっぱり県民の健康管理として疾病が起きたときの医療保障の問題とか、いわゆ

る福祉的な観点になると思いますが、そういう施策として提言していく必要があるだろうと思っております。

(北川議長)

ありがとうございました。清原委員、どうぞ。

(清原委員)

貴重なご報告ありがとうございました。まず、東日本大震災への対応について質問があるのですが、実は、三鷹市をはじめ、全国の市町村では、被災地に職員の派遣を行っています。それはそれぞれ自治体公務員でなければできない専門性のある仕事というのがそれなりにあって、たとえば罹災証明の発行、あるいはゴミ処理、災害の廃棄物処理ですとか、あるいは教員も東京都の教育委員会としては、それぞれ派遣しているのですが、実は5月の段階で私たちそういうことをしながらわかったことは、それぞれの災害協定などを交わしながら、職員を派遣し合う市町村間の取り組みというのは、災害救助法等には明確に位置付けられていなくて、全く、それぞれの「思い」でさせていただくようなことであって、制度的には裏付けられていないということでした。しかもそうでありますから、国も関知しないというようなことになる可能性があって、東京都の市区長会で、私たちのしていることは、正当な自治体間支援であるということを災害救助法等に位置付けてほしい、できれば、長期的な支援も必要となるので、法の改正と明確な位置付け、財源の裏付け等について要請する必要があるということで、総務大臣に要望書を出しました。今のところ、具体的な反応はないんですけれども、今回の震災の被災地支援の中で、公務員の活躍できる場があるということが、一部報道では言われているのですが、根拠が薄いということもあって、そういう点について認識されていたかどうか。今後の方向性について、ご示唆がいただければということが1点です。

三鷹市が災害時の応援協定を結んでおります姉妹町というのは福島県にあります。海辺でなく、直接原子力発電所の近くではないのですが、地震による被害が深刻で、しかも液状化などの影響もあり、いわゆるインフラが長期間断絶されておりました。ですから、私は職員を長期的に送り続けているわけなんですけど、当初は原子力発電所から60キロ以上離れていれば大丈夫なのではないかと思っていたのですが、職員を派遣するということは、その職員の安全に責任を私も持っているということなので、先ほど古賀委員がご質問されましたように、派遣する中で、何らかの被曝とか内部被曝などのおそれもあります。もちろん被災地にお住まいの方は、当然のことながら、何らかのことがあれば補償されてしかるべきなのですが、ボランティアの方であるとか、私が派遣している職員であるとか、そういう被災地支援のために活躍をした人に対して、今後、アスベストのようなことがあると、長期的な視点で国は補償ということも考えていかなければならないのではないかと考えます。そういう広がりのある話なのだということを思いまして、そのあたりの時間的な判断、それについて何かお考えがありますか。

原子力発電所に働いている東電社員以外の多くの社員のことについては、古賀委員もご

質問されていて、もう1つ3点目なのですが、実は三鷹市に杏林大学医学部付属病院がありまして、放射線医学や放射線の影響については大変深い研究もしていて、専門の医師もおり、原子力発電所の医療アドバイザー的な役割も果たしてくださっています。その医師と情報共有、意見交換する中で、万が一深刻な被曝の事態があったときには、病院で入院患者として受け入れる可能性が当然ある。しかし、残念だけれども、社会的にはやはりそうした患者に対しても偏見だとか、誤解に基づく思いが地域の人にあるかもしれない。そのときに、市長が受け入れる覚悟があるかという話し合いになりました。

私は、これは市民の皆様にはしっかりとご説明をしながら、やはりこれは国難ですから、しっかりと支援していきたいと思いますが、要するにこの2万5,000件のご相談を受ける中で、残念ながら偏見であるとか、差別であるとか、そうした人間的な苦しみがあると思うんです。これは法律だけではなかなか保障しえないものだと思うんです。私は日弁連の皆様が発信していただくことで、私はそうした偏見や差別を抱くことがない国の風土というのを一緒につくっていかねばならないというふうに思うんです。

私は、このたびのADRが、司法制度改革の中で提案をされながらもこれまでなかなか実現がなされなかったなかで、ADRとして具体化し、本格的に利用がある、はじめての制度になるのではないかと敬意を表しているのですが、そういうお金で賠償できる範囲と若干違ってくることが今後出てくるかもしれないときに、やはり国の風土、雰囲気、意識というものの高まりを促していかなければならないと思っています。

その根拠は、このところ、実は三鷹市はじめ、全国各地で地方議会の定例会が開会されていますが、1例で三鷹市のことをお話ししますと、「市政に関する一般質問」などで、5つある会派もれなく、放射線被害に関する質問等がなされました。三鷹市は現時点まで、直接的な原子力発電所の事故による被災地ではありません。しかし、皆さん心配されているんです。特にお子さんについては、保護者の心配は大きいようです。

ですから、私は7月から、平日は毎日のように独自に専門の職員を雇用して、空中放射線量を測定し公表しています。また、8月には保育園の食材について、9月には給食の食材について、代表的なものの検査をし公表しているのですが、議員さんや市民の皆様の一部は、「市長、それじゃあ足りない。もっとしてください」ということになるわけですね。でも、食品の放射線に関する測定等の取組は本来は国がすべき事柄であり、市町村がする仕事なのかどうかということには一定の限界があることを私はお答えしました。これは第一義的に流通している、食品は安全であるということは、やはり国にしっかりと保証していただく必要があるわけです。でも、とにかく調べてほしい、継続してほしいという声は大きく、できればホットスポットも何もかも探してほしいと言われます。

私は、三鷹市でこうした動向があるぐらい、直接の被災地ではない国民市民の皆様、特に子育て中の皆様のストレスたるや、非常に大きなものがあるという現実の中で、第一義的に被災地支援がまずは必要です。でも、日本全国津々浦々で、原子力発電所の被災については、一日も早く復興を進めるとともに、放射線に関わる影響について大変懸念されて

いるでしょう。ぜひ、無用な反応というのは、やっぱり抑制して、第一義的に被災地支援だと思います。原子力発電所周辺の皆様の生活再建、支援だと思っているのですが、被災地以外の皆様にもこのような危惧があるものですから、ぜひ幅広い視点で取り組まれたことなどについて、ぜひぜひ大いに発信をしていただいて、被災地の皆様の心のケアだけでなく、多くの国民が今抱えているであろう心のケアに、日弁連の皆様のお力をいただければと願います。市長としても一生懸命頑張りたいと思いますが、そういうふうに感じました。

(中野事務局長代行)

中野ですが、ご承知のこととは思いますが、災害対策基本法の第5条に市町村の責務というのが書かれていて、その5条の2のほうには、地方公共団体相互の協力というのが書いてございますので、それに基づいて皆様が防災協定を結びつつ、今回の実施等に職員等の派遣に当たられているものかと私は思っておったところです。

それから、先ほどご指摘があった罹災証明の発行等について、職員の方々、特に主税関係、固定資産税等そういうものをご担当されている方々が、罹災証明の発行等されるというふうに伺っておりますので、その点についてのご尽力、大変なことと思います。

これに関して専門士業にも、建築士とか土地家屋調査士とか、そういう資格者もおりますので、彼らはそのような建物の評価、これらのものが倒れていて、全壊なのか半壊なのか、そういうものについて評価する能力を持っておりますので、そのようなものをぜひご活用いただいて、職員の皆様のご負担を少しでも減らされたらよろしいのではないかなと思っております。以上です。

(海渡事務総長)

非常に重い問いかけだったと思いますので、うまく答えられるかどうかわかりませんが、公務員の方やボランティアの方々が被災地に行って、そこで働いたことによって被曝している例もあって、そういう方々が今後どうなるのかというのは、大きな問題になりうると思います。

いろんなところで報道もされていますけれども、報道機関などは50キロ圏に入るなというような社内通達を出していた。だけど、市民にはそういうことを知らせていないんですよね。在外公館なんかはそれぞれ何キロ圏内はだめとか、一時期は国外に退去しろなんていっていたところもわかってきていますけれども、現にそこに人が住んでおられて、24時間暮らしている地域に、一時期そこに行ったことによるリスクというのは、圧倒的に軽いことは間違いありません。汚染地域からまた外に出ればかなり回復するわけなので、そういう意味では外から行っている人がそういう被害に遭う例というのは非常に少ないだろうと思います。

やっぱり清原市長おっしゃるとおり、かなり離れた場所についてのあまりに過敏な反応は、一種の社会的偏見を煽るような部分もある。やっぱり一番取り組まなければいけないのは福島県内、そしてかなり高い線量になっているような地域、そういうところになると

思います。

ただ、今国が設定している避難区域というものが本当に正しいのかどうかということについては、日弁連は疑問を持っています。年間の被曝線量が本来であれば、国の基準は1ミリシーベルトだったわけですね。国が原発をやることによって、市民には1ミリシーベルト以下の被曝はさせませんということを原子力開発を進めるにあって約束していたはずなんです。けど、事故が起こってしまったからということで、これを20ミリシーベルトにして、これでいいんだと一時期言ったということ自体、今だいぶその点は改められてきていますけれど、やはり大きな問題だったんじゃないかと思います。1ミリシーベルトを超えたら危険かという問題ではなくて、これは原子力開発をするときの約束ごとなわけですよ。それを守れなくなっている。だったらそれを超える被曝をしているところからは市民は逃げたいと言え、国は支援しなければいけないのではないかと。1ミリだともものすごい広い範囲になってしまうので、日弁連はそこを妥協して、5ミリシーベルトを超える場合には、公的な支援をしろということをお願いしています。5ミリというのは先ほど言いましたように、労災の認定の基準なんです。労災の認定で出ている基準なので、これを超える場合には、現に白血病になったときは労災を認定されるような被曝なわけですから、そこについては、避難の権利があると。避難させろというわけではないけれども、避難の権利があるという、かなり考えた上でそういう意見を出しています。

やっぱり被曝はしないに越したことはないわけで、それに対して被曝したくないということで行動することそのものを公的に認めてあげるべきだと思います。全員の人に避難しなさいというレベルはもうちょっと高くてもいいかもしれませんが、子どもさんがいるような家庭について、避難していくということについての何らかの支援策は、今も求められていると思います。

あと、福島県内の差別、偏見、これはたくさん聞きます。現実にそういう問題が起きてきていて、また福島県民の間に深刻な意識の亀裂が起きている。被曝が危険だなんて考えたくないという市民もかなりいるし、けどそれをものすごく神経質に考える人たちがいて、その間の反発のようなものが生まれている。

(清原委員)

なかなか難しいテーマで、自治体が自ら放射線量測定しているところは徐々に増えているんですね。でもそれは、住民の皆様の不安を払拭するためにさせていただいているのですが、でも食材とかいろいろなことが関係してきますと、実は風評被害というものを私自身が生むことにならないかというような懸念がないわけではありません。だれも悪意を持っているわけではなくて、被災地の復興は、最優先だと思っていらっしゃると思うのですが、でも、自分の地域の安全性というのもやはり確かめたくて確かめたくてしょうがない強迫観念的なものが、東京都内でも広がっていると言うことは事実です。ですから、ぜひ、本当に難しい問題なんですけれども、私たちが心の安定を持ちながら、そして専門的冷静な観点に立ちながら臨んでいくということは重要でしょうし、弁護士の皆様になぜ被災地

の皆様が2万5,000件も相談されているかといったら、やはり専門性もさることながら、非常に冷静に対応されていて、答えられないこともおありにはなると思うんですが、聞くことに専念されているということが大きいと思うんですね。「傾聴する」ということが、お仕事のプロ性の中にあるので。ですからそれをこれからも、件数は減っていくかもしれませんが、「傾聴のプロ」としてご努力いただくことは、今申し上げました国民の精神的な安定のためにも貢献するのではないかなと、僭越ですが、期待をさせていただきたいと思います。よろしくお願いします。

(北川議長)

どうぞ、ご発言をお願いいたします。

(長見委員)

放射線の問題は、今、不安はいっぱいあるわけですが、やはりもう少し放射線のメカニズム、今の段階ではセシウムが問題だということを言われているんですけども、そのことをもっとわかりやすく、いろいろなところで、地方自治体もそうですし、われわれのような立場もそうですし、もっとわかりやすく伝えていくというのが必要だと思うんですね。

今、食べ物などの放射線が問題になりますと、ベクレルという単位が出てくるんですね。それは、シーベルトより高い数値が出てくる。何万ベクレルとか出てきて、みんながギョッとするわけですけども、そういうことも何か単位を揃えてシーベルトで表現することはできるそうなので、揃えてわかりやすくしてほしい。自然界では本当はどういうメカニズムになっていくのかとか、説明がほしいと思います。私もいい説明材料を探すのに、いろんなところのホームページ見たりするんですが、Q&Aはあっても、それがわかりにくいんですね。もうちょっと普通の人にもわかるような、誤解を生まないで済むような出し方と、国がやっている施策も、各省庁で見ていかないとわからないのですけれど、どれだけのことを対策して、どういう判断をして、どういう検査をしているかというのをもう少しわかりやすく見せてほしいと、実は思っているんですね。

(海渡事務総長)

おっしゃるとおり、ベクレルとシーベルト、もう少しわかりやすくしないと、大混乱しています。ベクレルというのは物質の中に含まれている放射線の量ということで、シーベルトは被曝量。だから、その何ベクレルのものを何グラム取ったら、体内被曝で何シーベルトに被曝するというのは出せるんですけども、やっぱりそれが科学的に厳密な人に言わせると、いろんな場合分けをしないと、直対応の数字では出せないという方がいると思うんですね。そこはわかりやすくしないといけませんね。

(長見委員)

精密に考えていくのは大事なことだという、その考え方がわかるんですけども、それによって混乱もするんですね。

(海渡事務総長)

だいがシーベルトは馴染んできた。わかるようになってきたと思うので、それに換算して考えることは大事かもしれません。

(長見委員)

今もうベクレルについてもマスコミに出てくるのが多くなっているんですね。そうすると、数値が大きいんですね。

(海渡事務総長)

食物の安全の基準についても、お米の基準なんかは僕は高すぎるんじゃないかなと思います。どういうことかということ、お米は毎日食べるものですよね。チェルノブイリのところでも、たまにしか食べないものと毎日食べるもので、分けていったわけで、日本人にとってお米は毎日食べるものなので、やっぱり少し厳しい値を設定しておかないとまずいのではないかと思っていますけれど。

(長見委員)

出口で出荷しないで抑えて流通しているものは、大丈夫だと言い切れるといいのですが。大丈夫だと言ってくれないと困るんですね。外に出て行かないようにしているともっとはっきり言って欲しいと思います。

(北川議長)

では、フット委員。

(フット委員)

このADRシステムに関する質問を2点いたします。まず1点目、このADRシステム、これだけ大きな組織がこんなに短期間で出来上がったことから、このシステムが重要であって、また非常に大きな必要性があるのは明確ですが、このシステムのモデルとなったものはあるのでしょうか。海外にはこのようなシステムは存在するのか。あるいは日本にこれまでにこのようなシステムでモデルとなったものはあるのだろうかという質問です。

2点目は、これは今後の課題になるかもしれませんが、このシステムの利用の妨げとなりそうな点、あるいは利用の問題点として予想されるものは何なのでしょうかという点です。

(海渡事務総長)

ありがとうございます。まず、このモデルというものがあるかということ、今まで日本にあったものには、こんな大きなADRはないと思いますし、正確な意味でのモデルと言えるかどうかはわかりませんが、先ほども申し上げましたように、この制度設計の最初の段階から国連のイラクのADRに関わったという先生が資料を出してくださって、これはいけるということで官房長官や当時の官房副長官も膝を打って、これでいこうということで始まったというのが歴史的事実でありまして、僕らもその先生のお話を聞いて、こういう大きいADRをつくってやらないと、とてもこれだけの件数への対応はできないだろうということで、制度設計が始まったという経緯がございます。もちろん、日本の実情に合わせて、イラクのとおりということではないんですけども、日弁連の中でも議論しながら、政府

に提案したということでございます。

それから、利用の妨げという点で言うと、先ほどもちょっと説明したのですが、やはり被災者が各地におりますので、各地におられる方に東京や郡山まで来いというふうに言うのは、非常に酷で、その交通費だってだれが出すのかという話になってしまうわけで、やっぱりきちんとやっていくためには、審理が全国各地、全国各地までいかなくても、主要な拠点で開かれるようにしていくこと、これが重要な課題であると思っております。あと、弁護士の費用とかそういう問題も、いろいろな問題になりうると思うんですよ。これについては、先ほど言った各弁護士会なり弁護団で、非常に低廉な弁護士費用というものを設定して、それで依頼しやすくなるというように努力をしています。

(宇都宮会長)

あと、独立性と中立性の問題もあります。

(海渡事務総長)

そうですね。あと、今後1つ大きな問題になると思うのは、和解仲介という機能しか今のところないという点です。このADR自体が裁定を出すというような機能がないといけません。あと、法律的な裏付けそのものが、紛争審査会の規則で決められているという、明文の法律による裏付けがない機関となっています。日弁連としては最初に出している提言の段階から、これは立法に基づく準司法機関と位置付けてつくってほしいと申し上げました。それはこの国会状況の中でとても9月に出発するのに間に合いませんということで、とりあえずこういう形でつくったのですが、官房長官の談話の中にも、実際の実績を見て必要があれば、きちんとした法的措置も含めて検討していくことは約束されておりまして、一方、そういうことが具体的に話題になっていくのではないかなと思います。その中でこの制度そのものについて準司法的な独立性、公正性を高めていく。そういう形で名実ともに、現職の裁判官が来られているわけだから、どう見ても司法機関に見えると思うのですけれども、これを法律上の位置付けをもった独立性の高いものにしていくということが必要でしょう。

(北川議長)

よろしいですか。

(中川委員)

ちょっといいですか。確かに原発の問題というのは非常に大きな問題で難しいのですが、何となく事故の恐ろしさといいますか、影響が矮小化されているのではないかという印象があるんです。これはやはり企業側の思惑とか政治の思惑、いろいろありまして、この事故は大したものではないんですよ、だから、皆さん安心して生活してくださいという一面が強く働いているのではないか。これは無理ありませんし、それはそれで仕方がないと思いますが、しかし、さっきご説明がありましたように、やっぱり後遺症の問題とかを考えますと、もっと大きな事故であったんじゃないかなと。将来長期で考えますと、今出ていないいろんな問題がもっと出てきて、だんだん難しくなってくる。そういう感じもいたし

まして、国民の側から見ますと、一体事故の本当の規模といいますか、恐ろしさというか、そういうものがまだきちんと把握できていないような気がするんですね。目先のいろんな食料の問題、水の問題などは日常わかりますけれども、全体として、将来的なものとしてこの事故は一体どれだけの影響を持っているのか。そのあたりは科学的な知見の問題もありますし、それからやたらにこれは大きくする必要も全くないと思いますよね。

しかし、何となく少し矮小化されているような気がありまして、だからやっぱり日弁連そのものの問題じゃないですけども、いろんな個々の問題を解決するとき、そういうその時々マスコミの論調などに惑わされずに、危険なものは危険です、大丈夫なのは大丈夫だという、そういう中立的なスタンスをはっきり取っていただいて、特に危険なものを危険じゃないというのは一番よくないとも思いますから、そのあたりが非常に大切ではないかと思います。単なる感想ですけども。

(海渡事務総長)

1つ、私が驚いたのは、8月26日に、原子力安全保安院が記者発表して、この事故によって大気中に放出された放射エネルギーは、広島型原爆のセシウム137の量ですが168倍だったということです。原爆168個分だというこの発表、これは民主党の代表選の直前だったんですね。ですから、おそらくあまり皆さんの目にとまらなかったと思います。小さな記事にしかならなかったんですが、4月、5月頃にそんな発表していたら、きっと大騒ぎになっていたと思います。新聞に大きく載らないようなときに、そこに重要なことをパッと出して、ちゃんと情報は出しましたよと言うのですけれども、やはりまさしく中川さんが今おっしゃったように、小さく見せようとする1つの策略のように見えるんですね。具体的に言うと、大気中に漏れたものは、今、一定の数字が出てきているんですけども、海洋に漏れたものは数字に出てこないんです(注:その後、9月に1.5京ベクレルという数字が原子力研究開発機構から出されています。)。これ、いつどういう形で出すのか。出すことが可能なのかもわからない。そうすると、本当にどれだけの放射エネルギーが漏れたのかという、一番基本になる情報も、僕らは正確には知らされていないというのが実態で、それは今おっしゃったとおりで、これからやっぱり本当粘り強く、この事故がどんなものだったのかという追求をする必要がある。今、事故調査委員会がかなり一生懸命やってくださっていて、ここにも弁護士で委員で入ってくださった方いますけれども、ご指摘はごもっともだと思います。

(中川委員)

それからもう2つほど、非常に小さなことですが、1つは、この震災というのは、別にどこでも起こりうるわけですね。特に、東海とか関東とか心配されておりますけれども、それに対する備えの問題で、第一撃をどうやって避けるかとか、備蓄の食糧をどうするかとか、そういうことについては、相当PRも行き届いていますし、皆さん意識されていると思うのですが、そういう物的な面以外にさっきからありますソフトの面ですね。ソフトの面というのは、震災の直後にやっておくべきことがあるのではないかと思います。例えば

企業、僕はこの前もだれかに聞いたのですが、すぐに本社からおふれを出して、とにかく被害の状況の写真を撮れと。これは保険求償の関係があるわけですね。それから、機械は止まっていて、従業員は必要ないけれども、その人たちに休業命令を出すなど。これは労働法の問題がある。だからそういうふうに、なんていいですか、個人としてやっておくべきこと、後のことを考えますと、今やっておいたら楽になりますよというか、うまくいきますよという、そういうマニュアルというものは意外とないんですね。預金通帳持ち出すとか、判子持ち出すぐらいのことは常識でわかるんですけども、もっと何かあるのではないかという気がするんです。そういうものをやはりまとめて、過去の経験もありますよね。こういうことをやっておかれたらいいのではないかということのを少しまとめてみるというのも、大切なことじゃないかというふうに思います。

(木津川副会長)

今の件に関してなんですが、昨日の夜、深夜1時ぐらいまでのNHKの番組で、高知市の震災対策についての番組がありました。そこでは、それまで高知県で職員をたくさん被災地に送って、あちらのほうから情報をどんどん取ってきて、それをもとに今までの準備していたものが、どういう点で間違いがあるかということのをずいぶん詳しく検証していました。24時間後、あるいは3日後、4日後、その間で職員が何人集められるかということのをかなり詳しくシミュレーションしてしまっていて、それまでにどの対策に何人人間をかけるというようなことをやっていたものが、全部できないということがわかったと。それで、一番重要なところは、情報を取るところ、あるいは個別の被災者に対してどういう対応をしていくかという、小さな3か所ぐらいの部門にほとんどの人間をあてることだと。それから先は1週間、10日、1か月後ぐらいで足りるものについては、人間をあてないと、そんなような対策で処理対応をしていくというようなシミュレーションをしていました。高知県は津波が上がってくると、相当やられてしまうというのは、過去の例でわかっているものですから、そういったような対策をかなり一生懸命時間かけてやっているということのを、昨日の番組でやっていました。

(中川委員)

2万5,000件も相談があるのですから、その中からいろんな教訓がソフトの面であろうかと思えます。

もう1つは、全く、このADRの話、さっきフット委員もご質問されましたけれど、私もこれやっぱり法的裏付けがないというのは、何となくうまくいくのかなという不安がありまして、やはりもう少し強力な制度にする必要があるのではないかと思います。それからやり方としまして、これはADRの相手方というのは東電ですね、国じゃないわけでしょう。単なる一企業ですよ。しかも対象になる人というのはものすごい数に上ると思えます。しかもジャンルがいろいろあって、カテゴリーもいろいろある。そういうのを1件1件やるというのは本当に可能なのかなと。例えば何十万人という数になりますと、ちょっと無理じゃないかという感じがするんですね。

ですから、例えばこれアメリカ流のクラスアクションというのがありますけれども、カテゴリー別の被害者団体みたいなものを構成して、その団体がADRの当事者になるというような仕組みは、これは法律を新しいものをつくる必要があるような気がします。そういう形で法律の裏付けのある集団訴訟的な仕組みにすることはできないのだろうか。この仕組みではものすごい時間と労力がかかると思います。だから、早期にやるという意味では、これ集団的な形にするのがベストではないかというふうに思うんですがね。単なる感想ですけれども。

(海渡事務総長)

非常に貴重なご指摘ありがとうございます。法的な裏付けについては、ぜひとも日弁連でも求めていますので、提起していきたいと思いますが、クラスアクションするのがいいのではないかというご指摘も、今、日弁連にて検討中で、そういう立法提言をしたらどうかというふうにも思っていますし、立法ができない前であっても、今回の損害賠償でも大きくまとまって交渉されようとしている団体があり、ここが実質上のクラスアクションのような形になると思いますし、申立側で代理してやる場合も同じようなグループはできるだけまとめて申し立てをする。たくさんの方がまとまっていれば、事件としては件数は減らせることができるわけですね。そういう意味で似たような被害に遭っている方のグルーピングをしていくということ、それは申立側でも、そしてADR側でもやられると思いますので、そういう形の努力は非常に重要だと思います。

(中川委員)

これちなみに何人ぐらいの数を想定されているんですか。

(海渡事務総長)

何人といったらわからないんですけど、予算を考えたときの想定は、3,000件ですね。

(中川委員)

3,000件、それはグループとしてでしょうか。

(海渡事務総長)

3,000件の中には1件で何十人とかというのも含まれているという前提です。

(中川委員)

そうですか。

(中野事務局長代行)

1点だけよろしいですか。先ほどのソフトの面でということで宣伝になりますが、日本弁護士連合会の災害復興支援委員会では、「災害対策マニュアル 災害からあなたを守る本」というのを去年の8月に発刊しました。今回2万5,000件の相談がありますので、それを踏まえてまた改訂等をしていきたいと思っています。

(北川議長)

よろしいですか。非常に重要な課題でございますので時間を取りました。第2の議題の「司法改革の検証(法曹養成と法曹人口)」については、中西事務次長からご説明いただく

ことになっていますが、あと数分しか残っておりません。いかがいたしましょう。

(中西事務次長)

少しフォーラムのご報告をさせていただければと思います。

(北川議長)

では、簡単をお願いいたします。それでは、こちらの復興に関しては、よろしいでしょうか。

議題 司法改革の検証について(法曹養成と法曹人口)

(北川議長)

それでは、第2の議題、「司法改革の検証について(法曹養成と法曹人口)」について検討したいと思います。時間がございませんけれども、中西次長からご説明をお願いします。

(中西事務次長)

前回この場で法曹養成制度、法曹人口について、日弁連の基本的な考え方を説明しまして、かなり議論いただきました。その後、18ページ以下の通り、政府の中で日弁連も関係して法曹の養成に関するフォーラムが開催されました。19ページの検討経過をご覧ください。第5回まで会議を行い、第1回、第2回で概括的な議論した後、第3回で司法修習、貸与制と給費制の問題について集中的な議論をし、第3回、第4回の2回で第一次取りまとめの骨子をほぼ議論し、この18ページの貸与制問題に関する取りまとめが出ております。取りまとめの本文は、21ページ以下にございます。

18ページのほうに戻っていただきますと、このフォーラムでの給費制・貸与制問題に関する取りまとめとしては、司法修習生の貸与制を基本とした上で、個々の司法修習修了者の経済的な状況等を勘案した措置を講ずるという結論になっています。その措置の具体的な内容というのは、学生の奨学金とほぼ類似の考え方で、300万あるいは200万以下の低所得者に対して猶予期間を設ける、ただし、法科大学院中の奨学資金の借入金についても考慮するという内容になっています。

われわれ日本弁護士連合会は、貸与制の導入については反対して、給費制の維持を訴えましたので、非常に残念な取りまとめであると考えております。

これにつきましては、この資料の13ページに、第4回のフォーラムで日弁連が表明した意見が載っています。簡単にご説明しますと、この貸与制問題については、あくまでも修習制度の意義の問題が前提になるわけであり、前回ここでご説明しました法曹養成制度全体が現在直面している法科大学院志願者の激減や、今後司法試験合格者の人数をどうするかといった大きな全体のスキームについて議論した上で、この貸与制問題についても、その中の位置付けを明確にすべきではないか、貸与制問題だけを先に切り出して結論を出してしまうというのは拙速であったのではないかという基本的な考え方です。

司法修習制度の意義につきましては、このフォーラムの中で日弁連が、様々な資料を用い主張したものが書いてあります。給費制は、戦後の司法制度の民主化の過程で統一修習

というものができて、戦後 60 年以上維持されてきた制度です。司法研修所の修習生便覧にも、修習制度とともに給費制についての説明がなされており、14 ページを見ていただきますと、昭和 42 年の最高裁判決の中で、この から までは、現在も公務員とほぼ同じような規律を受けるといふことの反面として修習に専念するための配慮として給費制が維持されてきたのだと説明がされています。公務員と同様の拘束の補償として給費制が維持されていたということが、この最高裁判決と、当時の最高裁事務総局がまとめた「裁判所法逐条解説」を引用して、明らかにされています。

そして、司法試験合格者 3,000 人の目標を今後フォーラムでどういうふうに扱っていくか、そして貸与制が今後実施されることによって今の法曹養成制度のひずみに拍車がかかり、志願者の激減、人材の多様性が確保できなくなるといった大きな問題が起こるのではないかというような問題点も指摘しております。実際、フォーラムの有識者の委員の中で、これからいろいろな問題を議論するのだから、今すぐにこの結論を出さなくてもいいのではないかという意見を表明された方が数名おられまして、その点でも残念な結論であったと感じています。

17 ページにありますように、フォーラムの第一次取りまとめにあたっての会長声明を 8 月 31 日付で出しております。取りまとめは政府の有識者委員の見解ということで出されましたが、日弁連としましては、給費制の存続を引き続き訴えていき、少なくともこのフォーラムでまだ法曹養成全体の議論が予定されていますので、この取りまとめを受け取った国会に対し、少なくともフォーラムをやっている間は給費制を続けるように訴えをしたいと考えております。

様々なご批判があろうかと思えます。こういう場ですので、率直なご意見、ご提言等いただければと思ひまして、今日議題とさせていただきます。

(北川議長)

これは相当な意見があるとは思いますが、ちょっと時間的に押しておりますので、次回に回せていただくということによろしいでしょうか。

それでは、これは次回にも議題として載せるということでご了解をいただくということをお願いをいたしたいと思ひます。

議題 その他

(北川議長)

それでは、第 3 の議題として、次回の市民会議の日程でございますが、平成 23 年 12 月 12 日、月曜日でございますが、現段階で 8 名の方が参加可能ということで、こちらでよろしくお願ひしたいと思ひます。時間は午後 3 時 30 分から午後 5 時 30 分に開催させていただきます。

この時間は、年に一回でございますが、終了後懇親会を開催させていただくということをお願ひしている時間割になっております。あわせて懇親会も開催するということがよろしいで

しょうか。では、懇親会の開催についても決めさせていただくということで、事務局のほうもご了承いただけたらと思います。

さらに、任期満了に伴い、11月末日をもって吉永みち子委員が、残念ながら委員を退任されることになりました。今回の会議が任期中最後の会議となりますが、誠に残念ではございますが、今回の会議にはどうしてもご都合がつかず、欠席ということになりました。吉永さんから、皆様どうぞよろしくお伝えくださいというメッセージをいただいておりますので、ご紹介を申し上げます。

会議は以上でございますが、何かご発言はよろしいでしょうか。

6 閉会

(北川議長)

それでは、これで本日予定しておりました審議を終了いたしたいと思います。第32回市民会議もよろしくお願ひしたいと思います。どうもありがとうございました。(了)