

シンポジウム

「原子力損害賠償の現状と課題（続）」

村山真維（編）

はしがき

以下の記録は、2013年5月11日の日本法社会学会において開催されたミニシンポジウム「原子力損害賠償の現状と課題Ⅰ」および「原子力損害賠償の現状と課題Ⅱ」の報告、レジュメ、および質疑応答である。ご多忙のなかご報告をいただいた鈴木五十三原子力損害賠償紛争処理センター総括委員、丸山輝久原発事故被災者支援弁護団長、渡邊真也弁護士、佐藤岩夫会員、吉岡すずか会員、保住正保原子力損害賠償支援機構理事・福島事務所長、渡辺淑彦弁護士、菅波佳子司法書士（ご報告順）の皆様にご心から御礼を申し上げます。休日にもかかわらずご出席いただいた参加者の皆様にも厚く御礼を申し上げます。これらのミニシンポジウムは、2011年3月11日以降に発生した福島原子力発電所事故にかかわる損害賠償問題について、その現状と今後の課題を確認すると同時に、関係当事者の活動の記録を残すことを目的としている（2012年9月30日に明治大学において開催した同じタイトルのシンポジウムも同趣旨である）。事故後2年以上が経過して、ようやく賠償の中心である不動産賠償が動き始めている。一方では、わが国の法制度が抱える構造的な問題がこれほど目に見える形で表面化したことはこれまでになかったように思う。他方では、ADRも含め今回ほど弁護士が積極的に賠償問題の合理的処理に取り組んだことは少なかったのではないと思われる。こうしたことについて賛否両論があることは、このミニシンポジウムの質疑に表れている通りである。他方、こうした質疑がわが国の法制度の現状を反映していることも疑いのないところであろう。いずれにせよ、原子力損害賠償のあり方に関するそれぞれの見解は、研究者、実務家、それぞれの立場から論文などにまとめられると思われる。このミニシンポジウムが、それぞれの時点における関係者の方々の活動記録の一部として役立てば、というのがオーガナイザーの願いである。第二部においては、オーガナイザー兼司会の不手際で質疑応答の時間を取ることができなかったのが、大変残念であると同時に参加者の皆様に申し訳なく、お詫びを申し上げます。これら一連のシンポジウムをオーガナイズするに当たり、多くの関係者の方々からお話を聴かせていただいた。それぞれのポジションで懸命に仕事をされていらっしゃる関係者の皆様に改めて敬意を表したい。

第二部のうち、佐藤岩夫報告は、分析をさらに深めた結果を調査実施主体である法テラスの最終報告書に掲載する予定であるため、また、吉岡すずか報告は、報告内容を論文として公刊する可能性があることから、以下においてはそれぞれその報告要旨のみを掲載している。ご理解いただければ幸いである。

ミニシンポジウム開催準備と本記録のウェブサイト掲載*にあたっては、明治大学大学院の齋藤美沙、植田俊太郎、八百章嘉、高村紳、および鈴木拓也（いずれも当時）の皆さんにお手伝いをいただいた。ここに記して感謝したい。

* <http://www.kisc.meiji.ac.jp/~ilss/index.html>

なお、本シンポジウムは科学研究費基盤研究（B）（24330005）の研究活動の一環として実施された。報告者のなかの研究者はすべてこの研究参加者である。

目次

はしがき	1
目次	3
編者・報告者紹介	4
第1部 原子力損害賠償の現状と課題（続）：BPオイル漏れ和解プログラムと 原子力ADR—公正な和解手続きの条件は何か—	
司会 ダニエル・フット	5
1. BPオイル漏れ事故における和解プログラムとその後	
村山眞維	6
2. 原発ADRにおける紛争処理状況	
鈴木五十三	13
3. 原発ADRへの申立状況とADRの問題点	
丸山輝久	21
4. ふくしま原発損害賠償弁護団の活動について	
渡邊真也	28
5. コメント	
ダニエル・フット	36
6. 質疑応答	38
第2部 原子力損害賠償の現状と課題（続）：賠償申立への法的サポートをどう拡大するか	
司会 村山眞維	
1. これまでの弁護士活動と賠償問題における役割の変容：相談から代理へ	
村山眞維	49
2. 原発事故被害者の法的ニーズと法的支援の課題—被災地調査から見えるもの	
佐藤岩夫	55
3. “アウトリーチ”の現状と課題—法テラスの実践を中心に	
吉岡すずか	71
4. 原子力損害賠償支援機構による活動の現状と課題	
保住正保	74
5. 法律家へのアクセス不全と賠償スキームの反省	
渡辺淑彦	80
6. 福島県における司法書士活動の現状と課題	
菅波佳子	90

編者・報告者紹介 (発言順)

ダニエル・フット (だにえる・ふっと)
東京大学教授

村山眞維 (むらやま・まさゆき)
明治大学教授
コロンビア大学ロースクール客員研究員 (当時)

鈴木五十三 (すずき・いそみ)
弁護士 (古賀綜合法律事務所)
原子力損害賠償紛争解決センター総括委員

丸山輝久 (まるやま・てるひさ)
弁護士 (紀尾井町法律事務所)
原発事故被災者支援弁護団 (東京) 団長

渡邊真也 (わたなべ・しんや)
弁護士 (渡邊真也法律事務所)
ふくしま原発損害賠償弁護団事務局長

佐藤岩夫 (さとう・いわお)
東京大学教授

吉岡すずか (よしおか・すずか)
名古屋大学特任准教授 (当時)

保住正保 (ほすみ・まさやす)
原子力損害賠償支援機構理事・福島事務所長

渡辺淑彦 (わたなべ・としひこ)
弁護士 (浜通り法律事務所)

菅波佳子 (すがなみ・よしこ)
司法書士 (おおの司法事務所)

第1部 BP オイル漏れ和解プログラムと原子力ADR

—公正な和解手続きの条件は何か—

司会：それではそろそろ始めさせていただきたいと思います。東京大学のフットでございます。一応今日の紹介には私はコーディネーターとなっているようではございますけれども、コーディネーターでも何でもありません。すべて村山先生がコーディネーターで、午後のセッションは確かに村山先生が司会ですので、2回はできないという規則になっている関係で私が司会をさせていただいているわけです。まずそのおわびからです。

今回の最初の発表にはグリーンワルド先生が中心的にBP オイル漏れ事故に関わっている先生でございますけれども、グリーンワルド先生が参加されることになっていましたけれども、残念ながらアメリカに帰国の関係で、どうしても出られないということになりました。その代わり村山先生がそのBP オイル漏れ事故に関する簡単な説明ということで、村山先生は10分以内ということを先ほど言っていましたけれども、村山先生は大変早口であるのは分かりますけれども、いくら村山先生でも10分ではこれだけ大きな話ではできないはずがないと思っていますので、20分以内というふうにお願いしております。

他のメンバーはそれこそ豪快なパネリストで、この関係でADRセンターの総括委員を務めて、しかもADRセンターのブレインである鈴木先生。最初の制度設計の段階から中心的な役割を果たされている、鈴木五十三先生が二番目のスピーカーです。

3人目は東京三弁護士会の所属の弁護士を中心とする、東日本大震災による原発事故被災者支援弁護団の団長を務められる丸山輝久弁護士。

そしてこれは最初のアナウンスにはありませんでしたけれども、さらに今日は来てくださっている福島県弁護士会の会員で結成されている、ふくしま原発損害賠償弁護団の事務局長であります渡邊真也弁護士という非常にパワフルなスピーカーのパネルになります。

それぞれが大体30分以内ということで、最後に私が簡単に5分以内でコメントをさせていただきます。

ご存じのようにこのセッション等は午後にもまた関連のセッションが組まれていますけれども、朝のセッションの中心的なテーマは紛争解決制度です。原子力損害賠償のための公正な仕組みはどのようなものであるべきなのか。これまでの制度の功績と課題を中心とするテーマです。

午後のセッションの主なテーマは損害賠償のための専門職動員はどのようにすべきなのか。そのアクセスの問題やさまざまな観点からのテーマとなります。もちろんこの2つのテーマは非常に深く関連するものですので、切り離すことはできないわけではございますけれども、できれば朝のセッションの中心は、制度設計とか公正な仕組みはどのようなものにするべきなのかということで、午後は法律家の役割を中心とすることになります。

大体4人のスピーカーとコメントで2時間程度で、短い休憩を挟んで大体1時間程度の質疑応答を予定しております。それでは村山先生にまずBP オイル漏れ事故関連をお願いし

ます。

1. BP オイル漏れ事故における和解プログラムとその後

明治大学の村山でございます。今日はグリーンワールド弁護士に来ていただく予定でしたが、BP 関係の訴訟でトライアルが始まっておりまして、そちらに関与しているのので来れないということでした。私の説明は本当に不十分なものになるかと思いますが、アメリカでの同じような大量不法行為の事件が大体どんな形で処理されて、どんなふうな終わり方をしそうかということについて、かいつまんでお話をさせていただければと思っております。

BP のオイル漏れ事故についてはもう皆さまよくご存じかと思っておりますけれども、2010 年の 4 月 20 日に、ディープウォーター・ホライズンという海底の油田採掘基地が爆発をするということがありました。11 名の作業員が死亡しまして、約 500 万バレル、あまりピンときませんが史上最大規模の流出量ということのようです。これがメキシコ湾とその沿岸を汚染したということです。西のほうはテキサス州から東のほうはフロリダ州までですけれども、アラバマ州も含めまして 5 つの州の沿岸が汚染されるということになりました。

その主な責任者として挙げられたのは、この事業は BP の企業でやっておりますので当然 BP。それから所有者であって操業していたトランスオーシャンという会社です。それからセメントなどの工事をしていたハリバートン。この 3 つが主な加害責任を負う存在ということで賠償請求されているわけです。

この事故が起こりましたときには、1989 年にエクソンがアラスカで起こしましたタンカー事故に対応する形で作られた法律が存在していました。今もあります。オイル・ポリューション・アクトというものです。これはそれ以前の事故の救済よりもはるかに幅を広げたものと考えられています。それまではオイルが物理的に到達して、物理的に汚染されたという状況がなければ損害賠償の請求できなかった。ですから例えば、漁業を行っている人が、海を汚染されて魚を捕れなくなったら賠償請求ができる。しかし水産加工業というのは、直接被害がありませんので少なくとも自動的に賠償請求はできなかった、ということです。このオイル・ポリューション・アクト（油濁法）は、しかし、賠償範囲をそういったところまで広げていったということです。水産加工業とか観光業とか、それから不動産の価値の下落なども対象に入ってきていると聞いております。ですから、汚染が原因で生じたそうした被害を広く賠償するということです。

それから厳格責任で、過失がなくとも賠償責任は発生する。損害が生じれば賠償責任が発生する。責任の所在がどこにあるかは沿岸警備隊が決めるということのようです。

ただし責任は有限でして、一つの事件について 7,500 万ドル（約 75 億円）が上限です。ただしこれには例外があります。もしも事故が当事者の重大な過失、あるいは故意によつ

て起こった場合、あるいは連邦のレギュレーションに違反してその結果として事故が起こった場合には、この上限は適用がないということになっております。

そうした制定法があったわけですが、この油濁法というのは、今述べた広い範囲で賠償を受ける条件として、手続的には和解というものを前提にしています。これは原賠法と似ている面があるわけです。つまり被害者が加害者に直接請求をして、そして和解をするということが基本的な前提です。

そして 90 日間に和解ができないときにはじめて、2つの選択肢が生じてきます。一つは当然のことながら訴訟の提起ということになります。もう一つはナショナル・ポリューション・ファンズ・センター(NPFC)というものがありまして、ここでかなりのお金を蓄積して持っているわけです。そこに請求をする。ただしこのファンドも上限がありまして、1つの事故で 10 億ドル(約 1,000 億円)が上限である。これ以上の支出はできないということです。

それから私はこの件の専門ではありませんので詳しいことは分からないんですけども、調べましたところ、このファンドというのは損害賠償それ自体を目的にしているものではなくて、汚染された地域の環境保全対策であるとか、そういったものにも必要なお金を含めて 10 億ドルという金額が決まっているようです。この BP の事件が起きましたときは、そうしたオイル・ポリューション・アクトというのが適応されるというのが前提になっていました。

当然被害の規模からいいまして、今申し上げました NPFC の 10 億ドルというものでもカバーできないということで、BP が比較的早い時期に、4年間で 200 億ドル(2兆円)の賠償資金を提供するということを言明しました。実際最初の年にその 4分の1、50 億ドル(5,000 億円)の支払いをしております。この資金を基に作られた賠償基金が Gulf Coast Claims Facility(GCCF)と呼ばれるようになりまして、ケネス・ファインバーグという人が運用することになりました。ファインバーグは日本ではほとんど知られていないと思います。この人は 9.11 の補償金の支払いを仕切ったということで一躍名前が知られるようになった、アメリカでは非常に広い範囲で知られている人です。うわさによりますと、今度のボストンの爆破事件の被害者に対する補償金についても、彼が出てきて仕切るんじゃないかということが言われるほど、いろいろなところで名前が出てくる人です。

司会：もう。

村山：そうですね。決まったんですか。

司会：決まりました。

村山：そうですね。ということです。それぐらい有名な方で、最初はベトナムの枯れ葉剤、エイジェント・オレンジの被害に遭った米兵に対する補償金の支払いをしました。それが彼の最初の仕事です。そういう人がこの GCCF の支払いを取り仕切る仕事をやったということです。

最初に 90 日間、緊急賠償支払いというのが行われました。ただここでは支払いを受ける

ためには損害と事故との因果関係、汚染と損害との因果関係が立証できなければ、支払いはなされないということです。これはかなり重い条件だったかもしれません。ただし権利放棄なし。それ以後も賠償請求ができる。もちろん BP を提訴することもできるということです。

その結果支払われた請求の合計額ですけれども、請求 45 万といたしますのは実は英語ではパーソンズ・アンド・エンティティーズという表現がされていまして、つまり個人とそれから事業体及び団体というようなものなんだろうと思います。それが 45 万です。そのうち支払いを受けた人あるいは組織が 16 万 9,000 で、24 億ドルの支払いがあった。ちょっとピンと来ないのですが、実は金額はそれほど大きくはないということです。大体 1 万 4 千ドル強。これから出てきます総額についても、平均を計算していただければすぐ分かるかと思えますけれども、百四十万円程度なのかなという印象です。これはあくまで平均ですのもっと少ない金額の場合とはるかに大きい場合とか、いろいろ実際にはあるだろうというふうに思います。

その 90 日間のあと、本賠償が始まりました。本賠償については 3 つ選択肢があるということです。最初のがクイックペイメントというもので、これは今述べました緊急賠償支払いを実際に受けた、つまり損害と汚染との因果関係が立証できたという人が前提でして、そういう人たちに対しては希望すれば一律、個人については 5,000 ドル、事業者については 2 万 5,000 ドルの支払いをする。これはただし、英語でリリース release と言いますが、これも権利放棄です、これ以上損害賠償の請求はしません、提訴しませんという、そういうリリースをしないとこの賠償金は受け取れないというものです。申請総数 15 万で 10 億ドルの支払いということです、平均 7 千ドルの支払いがされています。¹

2 つ目のインテリムペイメントというのは中間的な支払のことでありますが、つまりこれからどうなるか分からないので、差し当たりこれまでの損害だけ賠償してほしいということで、事故後四半期の損害についてです。この場合は当然権利放棄はなしということになります。総数が 3 万 5,000 で、支払い総額が約 5 億ドル。

最後のファイナルペイメントというのは、比較的よかったと評価されているもののようなですが、一括支払いです。2013 年までの損害を一括して賠償する。この 2013 年、カキの養殖関係は 2015 年ということですが、どこから出てきたかということです。ファイバーグによりますと民間の調査会社に、オイル漏れからの経済の立ち直りまで湾岸地域で何年ぐらいかかるのか、ということ調査させたということです。連邦や州の調査データも集めて、それに基づいて 2013 年には湾岸地域のビジネスは回復する、カキの養殖関係はちょっと難しいので 2015 年ぐらいまでかかるだろうという見込みを立てて、そこまでを一括して支払うという判断をしたということです。総数が 7 万 3,000 の申請で総額が不明となってるんですけれども、(ファイバーグの著書から引用したレジメの) 次のところで受取人総数と支払い総数 60 億と出てますので、クイックペイメントとインテリムペイ

¹ 個人が 13 万 7 千 5 百人、事業者は 1 万 2 千 5 百事業者が受け取ったことになる。

ントを引いていきますと、大体出てくるのかなと思います。ただやはりそれほど大きな金額にはなっていないと思います。

いずれにしましても去年の3月9日までの賠償ということで、ファインバーグは自分の本の中で書いていますけれども、支払い請求の総数は57万5,000人、件数については106万件、賠償受け取りをした人は人数でいえば17万人です。これは、57万5,000で割りますと、30%にいきません。支払い拒否は、ファインバーグによりますと根拠がないから、つまり金額支払のための立証できなかったからと書いています。それから書類が不備で支払いがされなかったものも多数ありました。²

このGCCFにつきましては、非常に強い批判がありました。一つは支払い基準が一貫していない。これは実はファインバーグも一部認めておりまして、特に支払いの最初のころはいろんな州に、いろんなオフィスがあつて、そこでかなりてんでんばらばらに支払いをしていた。自分が入っていったから強力な中央集権的なシステムを作ったというふうに言っていますけれども、そういう問題もあつた。それから和解ですので、当然のことながら判断基準がいちいち説明されることはありません。つまり手続きの不透明性という批判は一貫して強くありました。³

それから恐らくその背後にあつた最も大きな問題は、ファインバーグの中立性が疑われたということです。実は彼はBPと契約をしております、BPからは独立に自分が責任を持って中立的な立場で支払いを行うという契約内容なんですけれども、しかしそれについて報酬をもらっていたということなんです。月に125万ドル。これはかなりの金額です。先ほどちょっと申し上げましたけども、一人の人がもらっている賠償金というのは大体1万ドル相当。1万ドルか2万ドルです。そうなりますと被害者の立場から見ると、もちろん125万ドルというのは彼個人ではなくて、彼がいるローファームがもらっているわけですけれども、「その報酬を確保するために自分たちに対する支払いをけちってるんだろう」という批判が当然出てきたということです。

それからもう一つは、実はファインバーグはこの件以外は全部無償でやっているんです。9.11もそうですけれども、賠償が税金から支払われる以上は自分もプロボノでやるんだということで、全く無償でやっていました。このとき初めて報酬をもらうことになったわけです。それで初めてつまずいたといいますか、そういう感じがしないではありません。今度のボストンのケースはどうなるのかわかりませんが。

ですから賠償を受け取った人が申請数の30%もいかないということから分かりますように、訴訟回避策は成功したとは言えないと思います。⁴

² 2014年3月に行なったファインバーグからの聴き取りによれば、支払い請求手続は極めて簡素であり、納税関係の書類を添付するのも難しいものではない、とのことであった。したがって、手続上の問題で請求が拒否されたケースは少ないと彼は考えている。

³ 手続の不透明性は、2013年9月のシンポジウムでグリーンワルト弁護士が批判していた点である。ファインバーグによれば、支払い手続を中央集権化してからは一律の基準で支払いを行い、また支払い基準はウェブサイトでも明示していた、とのことである。

⁴ もしも残りの70%の申請が虚偽の申請であるとすれば、必ずしも失敗であったとはいえなくなるであろう。

実はその間、別の動きがありまして、3月9日の時点で先ほどのGCCFの活動が終了しましたのは、そのころにその前の年から並行して始まっておりましたクラスアクションが和解したということです。その内容につきましては昨年9月にシンポジウムを行いまして、グリーンワルド弁護士に来てもらって詳しくそのあたりの話はしてもらったんですけども、今日は非常に簡単にお話ししたいと思います。

これは当然、油濁法によらない、独立の訴訟です。その場合には当然のことながら、懲罰的損害賠償という非常に重い賠償の支払いを要求される可能性は十分あるわけで、これが和解をしようと被告を動機付ける強力な力の一つになるわけです。これは、当初は幾つもあった訴訟がコンソリデートされて一つのクラスアクションになったということで、途中からクラスアクションとして進行しました。

クラスアクションは日本にはない制度ですけれども、原告の数が非常に多数であって、一つの手続きにまとめるのが合理的であるという場合、これを含めて4つの要件がありまして、原告のグループをクラスといいますけれども、第二に、クラス全体に共通の法律及び事実についての争点がある、第三に、クラスアクションを行う代表者の主張というものが、クラス全体にとって典型的であるということ、第四に、代表者がクラスの利益を公正に、その訴訟手続きの中で代表できるということ。この4つの要件を満たしていればクラスアクションは成立するということになります。

当然のことながら被告のほうはクラスアクションの成立を争うのが普通です。しかし今回は、BPは非常に早い時期に、クラスアクションの成立を否定しない、それについて争わない、という態度を取りました。これは恐らく一つの危機管理の仕方だと思うんですけども、今回のこの事件に特徴的なのは、BPは非常に早い時期からまとまった巨額のお金を環境保全についても、損害賠償についても出すということを言明したということです。

クラスアクションは実は企業の側にとってもメリットはあるのだらうと思います。といいますのは、多数の原告について一括して賠償を支払ってそれで終わりにすることができるからです。これによって権利放棄も含めて最終的な処理ができるということです。

いずれにしても昨年の3月に原告とBPの間で和解が成立しまして、そして支払いが始まるということになりました。この和解プログラムは財物と経済的損失の賠償の部分と、それから身体傷害や医療に関する和解と、2つの部分からなっています。

この経済的損失につきましては、事業の種類、それからどこで事業をしていたか、あるいは住んでいたかという地域によって、算定の額や算定基準を決める。オイル漏れの損害との因果関係を証明しなくてもよろしいと。事業の種類と地域が該当すれば自動的に支払いが行われる。ですからどれだけ損害があったかということだけ書類によって証明すればよいということになります。そういう形で損害賠償の支払いが始まりました。⁵この和解プ

う。この点については、報告者の知る限り、ニューオーリンズの法律家とニューヨークの法律家の間では認識の大きなギャップがあった。前者は、虚偽の申請はほとんどない、という見方が多いようである。

⁵ しかし、和解による支払いが始まったあと、BPは、因果関係のない事業者が賠償の支払いを受けていると主張し、法廷の内外で和解プログラムの実施状況を批判し、裁判所に支払停止を申し立てたが、この申

プログラムが、先ほどの GCCF の和解手続きを全面的に引き継ぐということになったわけです。⁶

昨年の6月から賠償支払いが始まっておりますが、最終的に裁判所が和解成立についての判断をすることになっております。和解が公正なものであるかどうかということさらにはいろいろな人から異論を言わせて、そして最終的に和解を確定するという手続きが残っております。それが昨年の12月に経済的な和解プログラムについての裁判所の決定がありました。つまり和解はもうこれで確定ということなんです。

次に医療に関する和解につきましては今年の1月に裁判所の判断がありまして、同じようにフェアな和解として承認するということになったわけです。

この和解プログラムは、2014年の4月22日か、あるいはフェアネスヒアリングの地裁決定は多分アピール（控訴）されていると思いますので、アピールが確定した日から6カ月、いずれかの遅いほうで終わるということになっております。ですからいずれにしても、来年にはこのプログラムの支払いは終わるということになります。

それから身体傷害と医療のことですけれども、4点ありまして、まず、実際に現在健康上の障害が出ている人、急性、慢性両方含めてですけれども、そういう人については診断書の有無にかかわらず賠償金を払うということです。それから2つ目は、症状が出ていない人については、健康診断を3年ごとに1回、計8回、20年以上にわたって無料で行う。3つ目は、湾岸地域はあまり医療制度がちゃんとしてないところがあるんですけれども、被害者が住んでる全部の地域の医療制度を改善するというプログラムを作りまして、それにBPがお金を出すということです。それからもう一つ、4つ目として、ウェブサイトライブラリーをつくる。これは健康問題に関する学術的な研究、ピュアレビューのある雑誌に載った論文をすべてアップする。それから連邦や州の関連文書も全部アップして、誰でもがそこにアクセスできるようにする、そういうライブラリーをつくるということです。

今回オイルが流れ出た後に、大量の化学物質を海に投入しています。それでオイルを沈殿させるということをやりました。これが非常に細かい粒子になって海底に落ちる。これは、ルイジアナのシェラ・クラブの会長から聞いた話なのですが、細かい粒子になって海底沈殿して、プランクトンが食べる。プランクトンが食べると当然ながら魚が食べて、食物連鎖によって最終的に人間が食べるようになる。結局その結果どうなるかということとは分からないということです。ですから健康被害が出るかもしれない。出ないかもしれない。出たときにはどうするか。そういうことについてすべてこのウェブサイトに環境破壊の問題も含めて、情報を全部アップしよう。誰でもがアクセスできるようにしようということです。当然のことながらそうして将来発生する健康被害については、権利放棄はないと

し立ては成功しなかった。裁判外では、和解プログラムの実施状況を批判する1面広告をニューヨークタイムズに数回掲載している。

⁶ ファインバーグによれば、GCCFが内陸の湾岸から距離のある事業者が賠償を支払ったとき、BPが因果関係について疑義を伝えてきた、ということである。内陸の事業者であるから因果関係がないとは言えない、というのがファインバーグの立場であったが、クラスアクションの和解後のBPの考え方はあまり変わっていないように見える。

いうことになります。

弁護士報酬なんですけども、裁判所がこのクラスアクションについて 25%以下というふうに決定しました。これを上限として裁判所は弁護士の仕事に応じて、簡単な事件についてはあまりたくさん取ってはいけないというくぎを刺しました。そういう上限を決めまして、あとは弁護士とクライアントの間で決めなさいと、そういうことになっています。

弁護士報酬についての紛争処理手続も実は定められておりまして、弁護士の報酬額について不満があれば、ニューオリンズの裁判所の中にそういう申立の手続きをつくって、そこで審査するということになっています。多分日本ではこういうことはちょっと考えられないと思うんですけども、そこまでやっているということです。しかし、他方で弁護士がしっかりと 25%まで上限報酬を取るといような仕組みにもなっています。

翻って日本ではどうかといいますと、なぜこんなに弁護士が遠慮しているんだろうかという話も出てくるかと思えます。

それからその後の展開ですけども、先ほどクラスアクションについてお話をしましたが、参加しないという選択も被害者にはあり得るわけです。その人たちは別の訴訟を起こしています。100以上の訴訟事件が全米であって、これがまたコンソリデートされて、現在ニューオリンズの連邦地裁に係属しています。

レジメに書いておきましたように3つの種類の訴訟事件、個人と州それぞれからの損害賠償請求訴訟、それから連邦司法省の民事ペナルティの訴訟ということで、これらが全部統合されています。トライアルの最初の段階、これは責任の所在と程度を決めるものです。これが今年の2月からついこの前、4月までやっていました。第2段階が今度5月、まだこれ始まったと聞いていませんで、これからなのだろうと思えます。少し遅れているんだろうと思えます。⁷ 第2段階では漏れたオイルの量について決めることになっています。どのくらいのオイルが漏れたかによって、ペナルティの金額が相当違ってくるとこのようになります。

ここで一括して事実認定を行いまして、ここで行われた事実認定はすべての関連訴訟で、前提として使うことができるということのようです。ですから残るのは結局個々のケースにおいて賠償額が幾らになるかということ。これだけを決めればいい。そうしますと、恐らくこの訴訟、来年ぐらいにはほとんど終わるだろうと。そうするとあとはもう1年ぐらいで多分賠償金も決まる。上訴をしない限り、特に和解があればもうそれで最終的に決まってしまうということになると思えます。

ですから賠償金額はそれほど高くはないんですけども、財物や経済的損害の賠償については、最終的に事故後4年から5年ぐらいで包括的にけりが付くという、そういう形で損害賠償が行われてきたということが言えるかと思えます。非常に雑駁な内容ですけども、ここで終了させていただきます。どうもありがとうございました。

司会：どうもありがとうございました。さすがに10分では終わらないと思いましたが、

⁷ 第2段階のトライアルは10月中旬に始まった。

非常に重要な話で、ありがとうございました。

それでは次の報告者は紹介する必要もない方だろうと思いますけど、原子力損害賠償紛争解決センター総括委員であられる鈴木五十三先生でいらっしゃいます。どうぞよろしくお願いします。

2. 原発 ADR における紛争処理状況

おはようございます。私は原子力損害賠償紛争解決センターの総括委員をやっております弁護士鈴木五十三と申します。今日は現況と課題ということで、センターが行っていません仲介の現況と課題を報告するという事になっております。この機会を与えていただきました村山眞維明治大学教授、それから法社会学会、そして今日お集まりいただいた皆さまに感謝させていただきたいと思っております。

私は前回は申し上げましたが、昨年9月に同じ題名で報告させていただきました。今日の村山教授からのリクエストは、昨年9月から8ヶ月経ましたこの5月の現状はいかがなものか、ということを中心の話してほしいというように言われましたので、主にそういう方向で話させていただければと思います。

昨年の12月までの全体の成果につきましては、12月現在をもって3月に発表いたしました現状と課題というセンターの報告書がございますので、それをご参照いただければかなり実情がお分かりいただけるかと思っております。

ただ今日は初めてご参加いただいている方もおられると思っておりますので、簡単に前回の報告を要約させていただいて、そしてその後の変化についてご説明いたします。

簡単に言いますと制度の概要でございますが、原子力損害賠償制度のつきましては1960年、今から50年ほど前に制定されました原子力損害賠償法、補償法という法律の体系の中で整っております。ご覧いただきますと分かりますが、一番下に書いてありますのは被害者ということで、この方たちへの賠償をどうするかということになります。この制度の中心は原子力発電所の事業者、そして原子力発電所の事故、そしてそれによって結果した賠償ということで成り立っています。被害者に対する賠償責任を負うのは誰かというのは、その一個上の欄でございますが、原子力事業者であるということになります。

先ほどのBPの説明を聞いていまして、非常に似たようなスキームだなというふうに感じておりましたが、この原子力事業者の責任が大きく3つの原則によって成り立っています。無過失、集中、無制限という原則です。無過失というのは責任がなくても事故から因果関係を持つ全損害について、事業者が責任を負うというのが無過失。それから集中ですけれども、これはむしろ原子力事業者が単独で責任を負うということの意味の集中です。ですので、原子力発電所の事故がメーカーに起因したとしても、集中原則上は事業者だけが責任を負うという仕組みになっております。原賠法の当初の制定意図がどこにあったか分か

りませんけれども、その経過の中ではメーカー責任ではなくて、オペレーター責任にするというのが、これは日本だけではなくて全世界的な傾向の下にあって、その比較法的な立法例の参照からこれが生まれているようです。

そして最後が無制限ということになろうかと思えます。先ほどのBPの例では上限というようなこともありましたが、相当因果関係の賠償範囲に入る限りは限度がなく無制限になります。その場合に原資はどうなるのかということですが、あくまでも原子力事業者が無限の責任を負うわけですから、全額現職事業者に負担があるという構造になっています。ただ、さまざまな面でそれに対する支援的な措置が考えられておりまして、ここにもございますように1,200億円までは何らかの形で政府あるいは民間による保険保障によって賄う。それを超えたときについては事業者は単独負担になるわけですが、政府の措置によって一定の支援をしていくということになっております。従いまして被害者の賠償範囲を決めるにあたってはこの損害賠償の範囲、そしてその責任主体という意味では事業者である今回で言えば東京電力だけがその主体になるということになります。

今回この原子力損害賠償紛争解決センターが置かれたのも、この原子力損害賠償法の下にあります。原子力損害賠償補償法は賠償の基準は基本的には民法の賠償合意であるというふうにしております。その民法の賠償合意であるけれども、実際の賠償を迅速に進めるために審査会というのを置きまして、その審査会によって指針を出してその指針に基づいて賠償を進めていくという構造になっております。その指針の適応、あるいは指針がない場合には賠償法の適応によって事業者と被災者との間の賠償範囲の確定、合意の形成を支援するという目的で置かれたのが、この原子力損害賠償紛争解決センターという位置付けになろうかと思えます。

構成と致しましてご覧のように、左の下のほうにあります仲介パネルというのが一番の中心になりまして、この仲介パネルが個別の申立事件について和解を仲介していくということになります。和解の仲介ということになっておりますが、実質的にはかなり事実上裁定型に近いパネルの和解案の拘束力と、受け入れられた経験というのが蓄積されています。

当時、昨年7月現在で報告させていただいたときに、こうしたセンターというものが設立されて、原子力損害賠償の全体のシステムの中の一翼を担うということだったんですが、当時から多くの批判が寄せられておりまして、その一番大きかった現在でもそうかもしれませんが、審理の遅延ということでした。ご覧いただきますとこの7月31日の数字でも未済件数がこの時点で2,700件に上っております。この赤い線は毎月増え続けておりますので、単純に言いますと毎月受けた申立件数よりも既済事件の数が間に合わない、少ないという状況でした。7月現在で月間の申立件数は約400件に上っておりまして、このままでいきますと毎月200件ずつ、ひたすら未済件数が増えていくという問題が前回のときの最大の課題だったかと思えます。

それにつきまして若干、8カ月間の経過だけをまずお伝えしておけばと思えます。当時そういったご批判もありましたので、まず第一の課題は審理期間の短縮ということで、イ

ンフラといえますか、センターの人員、それから物的施設の拡充ということが中心的な課題になりました。ご覧いただきますと分かりますように、この時点で7月になりますけれども、昨年の7月で調査官の数は43名ということでございました。仲介委員は200人ございましたので1人の調査官が、平均で言いますと5人の仲介委員に割り当てられるということで進んでおりました。

12月現在での要員の推移ですが、その時点では90名になりまして、調査官弁護士というものの数から言うと2倍になったということでございます。現状は200人態勢というのをこの8月までに達成しようということで活動中でございます。恐らくこの4月の末現在で、180名近い弁護士調査官が活動しておりますので、12月から見ても倍で、各仲介委員あたりで見るとほぼ1.2倍の割合に比率は高まっていると思われま。

こうしたインフラの整備に伴いまして、申立件数の結果、そしてその処理状況というのは多少の動きを見せております。ご覧いただきますと24年の7月に先ほど報告いたしましたように、その月の申立件数が472件、既済件数が215件ございましたので、毎月250件以上の滞留が生じている。同じ行の下のほうの2,719件、これがその時点での未済件数の累計であったということです。実はこの未済件数ずっと増え続けまして、昨年の12月がピークになりますが、3,200件まで到達しております。ですから調査官の人数は増員して倍になったほぼその時点で、なお未済事件数は伸び続けていたということになります。調査官が増員されてやっといいますが、今年に入りまして1月、2月、3月と少しずつですが未済件数が減る傾向を見せております。その背景には申立件数の減少、あるいは一定の平板な推移に移行したという面がございまして、必ずしも既済件数の処理がこれに追いついているというふうには評価できるところまでにはいっていないというふうに思います。

この間成立しました和解の損害報告の概要だけ、お伝えしておくとも分かりやすいかもしれませんが、これも昨年の12月現在では和解成立総数は1,200件でした。その内訳が大体和解項目としてこのようなものが載っております。避難費用、そして精神損害、そして就労不能損害がかなりの割合を占めておったかと思えます。あと、財物、あるいは検査費用が10%台。営業損害の35%というのが、これは後に説明しますが、全体の中の総額比率では多く占めているということでございます。

センターのそうした処理件数と大体の項目なんですけど、実は先ほどのBPのお話にもありましたが、東電の直接交渉というのがあって、それでまとまらないものが申し立てされてセンターに来るとするのは一つのルートでございます。もちろんもう一つは東電との交渉なくて、直接センターに申し立てられるということもありますので、東電自主交渉前置きというわけではございません。実際上先ほど申しましたように、累計で3,000件出ている申立件数に比べまして、東電の発表によるこの支払いの実績というのははるかに膨大なものがあります。

ご覧いただくと分かりますが、例えば個人についてここに書いてありますように、36万件やって金額的には5,300億円払いましたというような表現になっています。単純に割り

算すると170万円。それから自主的避難に関しては122万件で3,450億ですので、25万円。それから事業主関連ではこれが13万件で、約1兆円ということになっているようです。総額で2兆円がこれまで払われたというのが東電側の本賠償の実績です。その意味で件数的にも扱っている金額的にもセンターの仲介は、全体の中では大部分を占めるということではなくて、むしろそのうちの氷山の一角にすぎないということの認識のほうが正しいのではないかと思います。

現状、今のような数字的なことを背景にしまして、センターとして考えています事件処理の共通の課題ということを少しお話したいと思います。これはこれからご報告いただきます各弁護士のご活動の中でそれぞれセンターの問題点、あるいは課題ということで公表されたものがございまして。それを私は拝見いたしました。そのご指摘いただいたものと多少ずれるかもしれませんが、一応今センターの側で考えているものはこういうことだと思います。

一つは審理期間の短縮が喫緊の課題になります。そのためにも人的・物的インフラの一層の拡充が必要になりますし、これまで行われてまいりました手続きの進行に伴う申立人の負担をいっそう軽減しなければいけないというふうに考えます。

審理期間の短縮ということはイコール審理の集中化と簡素化ということになるわけなんです。審理期間の短縮におきまして一応幾つかの工夫を加味してまいりました。一つはやはり訴訟モデルによる厳格な手続きを行わないということだと思います。幸いにして和解仲介ということですので、手続きには厳格な立証を要するものではありませんし、厳格な証拠法則の適用もございません。ですので、証拠だけではなくて、例えば主張の交換にいたしましても、訴訟モデル的な厳格な手続きを実施しないで簡素的にやっつけていこうと考えております。それから手続の冒頭で審理期間を想定して、なるべく少ない期日でもって回答を出すということ。

3つ目は基本的には審理自体は整理された論点について、仲介委員が一定の和解案を提示していくという仕組みで考えておりますので、論点整理が書面方式できるならばできるだけそれで行いたいというふうに思います。必要な場合に口頭審理を行うわけですが、その場合でも電話会議、あるいはテレビ会議などを活用して、時間と費用を節約していくというのが現状の審理期間の短縮です。これには弁護士からも非常に多くのご批判を寄せられておまして、特にデイ・オブ・ザ・コートと言いますか、少なくとも申立人自身の参加意識、あるいは参加が保障されるような形での手続きに期待するという強いご希望もございまして。現状ではセンターとしては論点整理に必要な限度での口頭審理ということで考えております。

5つ目が書証だけではなくて本人の陳述、あるいは統計値を含む経験則による心証の形成ということで、位置付けをしていくというふうに考えます。

そうした書証だけでなく簡易な立証による事実認定を経た上での損害算定の合理化。それが合理的な範囲であれば和解案として提示できるというのが、全体の審理の根幹にご

ざいます。

センターに要請されることの一つの中に、裁定型の権限を持って東電に対しても強制できるような権限を持つべきだ、というご意見も非常にございます。そうなりますと、仲裁型に近づきますので、場合によっては証拠法則自体が厳格なものにならざるを得ないということのバランスの中で、今回は事実上の裁定型を取りながら損害算定については合理的概算化ということで、審理期間の短縮を図っているのが実情です。従いまして証拠だけではなくて、主張あるいは資料提出の要求につきましても、仲介パネルの判断で取捨をして、この点で特に申立人に負担にならないような配慮をしていくということで考えております。

それから人的物的なインフラの拡充は先ほど示したように現状も進んでおりまして、8月までに200を維持するというので、一応は動いています。それが一応審理期間の短縮についての現状での対処でございます。

この背景にありますのが、仲介案とはいかがな性質のものかということになろうかと思えます。仲介案というのは基本的には案でございまして、両者の合意があってはじめて両者が拘束されることになる条件になります。それ自体に拘束力はないわけです。現状では皆さんご承知のように、東京電力の側が支援機構を通してつくります事業計画の中で仲介を尊重するというのを誓約していることから、これまでのところ提出された仲介案についてはほとんどすべて受諾されて、東京電力の側からは受諾されているということでございます。

そうしますと合意の仲介と言っても、やはり提案される仲介案自体が一定の合理性を要する必要があります。その合理性は何かということですが、ここでの基本的な図式としては裁判予測ということになります。従いまして裁判予測というのがあって、その裁判予測の範囲内で和解案が出されているというのが大きな見方かと思えます。和解が裁判の影というんですか、シャドー・オブ・ザ・ディシジョン、裁判所の影である、という言葉がありますが、やはり予測される裁判というのが念頭に置かれた上で、そのときどうなるんだろうかということが、一つの全体の枠組みを形成しているというように思います。裁判予測というのは、昔のリアリストの図式によれば事実掛ける法規範で、結論ということになるわけですが、和解案の合意的範囲で言えば事実のほうで言うと、事実の立証というのが縦軸にあるかどうか。そして法規範のほうは申立人への優位性ということで横軸になるかというふうに思います。

簡単に言いますとこの事実の立証の程度と法規範の優位性を掛け合わせまして、そしてそこで出来上がる一定の結論が申立人の申立を100とすれば、あるいは最大の場合を100とすれば、その範囲内での結論になるというのが大きなマトリックスでございます。ただこれには幾つかの問題がありまして、このマトリックス上どこまでが立証の問題なのか、どこまでが法規範の問題なのか、あるいはその有効性の10というのは一体どういう場合が想定されるのかというのは、実は仲介の解釈に委ねられますし、このモデル自身仲介委員に参照していただくために作ったものではなくて、私が作ったものですので、その点誤解をいだ

かないでいただければというふうに思います。

もう一つは審理促進していくためにはデフォルトといいますか、何も決まらない場合にはどうするんだ、というふうな形での規則を作っていかなければいけないということなんです。これは必ず先ほどのBPのクラスアクション和解でも出てきたと思いますが、Aという事実があればBというお金を原則として払うというふうな形で、デフォルト規範が出来上がっていくわけです。その場合に答えのほうは恐らく定量記述といいますか、1人あたり何万ドルとかいうことになるんですけども、何々である場合に1人あたり何万ドル、その何々である場合のほうは定量記述というのはできませんので、定性記述ということになります。そうしますとデフォルト規範の適応の範囲というのは、必ず論点化していくだろうというふうに思います。BPのほうの経験についてまだ分かりませんが、恐らくクラスアクションで全体的な和解ができたとして、そこで多くの基準がデフォルト化されていたとしても、その実際の適応においてまた論点が発生する、あるいは例外事由が論点になる。これは避けられないと思います。

特に定性記述の場合には規範の適応範囲がより論点化する。当たり前のことですが、なあってまいります。これまでも指針を適応する際いろんな問題が起きましたが、何か例外事由なのか、何が特別事由なのかということで、それをもう一回ある程度モデル化する、規範化するという作業を進めるわけですから、それでもなおその該当性と例外事由をめぐって論争は残る、こういうことでございます。

ただ論争が残ることは避けられないし、それは肯定して、どうシステム的に解決していくかというアプローチを取らざるを得ないというふうに思います。そういう意味では論点は次第に狭まっていくわけなので、論点整理を促進することによって、仲介パネルの仲介対象を限定していくというのが、これまで考えられている一つのプロセスになります。

今のが主に審理の促進に向けての大きな枠組み的な課題でございます。現状、差し迫った課題として出ておりますのは、審理の促進は当然の共通の一般の問題として、財物事案の審理の促進、それから集団申立事件の審理をどう工夫するか、それから時効というのが大きな3つの論点かと思えます。

財物事案につきましては、最初に申し立てされた方、請求された方の権利者の確定手続きが比較的問題になります。特にこれは登記上の名義人、あるいは登記簿がなくて、固定資産の評価証明書、あるいは課税証明書の名義人が公的文書上出ているんですけども、その方たちと真実の所有者、真実の権利者との照合というのが大きな問題になります。現状、何万所帯もの対象になり得る財物事案ですけども、その半数近くにこうした公的な面と、実体権利人の齟齬、その確定問題というのがあるというのが実情だと思います。

それからもう一つは、仮にそれで真の所有者が確定できたとしてもそれが複数の場合、その内部の分割をどうするかということです。相続人間ですと相続人間調整ということで多くの場合は遺産分割をしていただくなり、あるいは分割できなければ全員に同意していただくなり、あるいはそれもできなければ法定相続分でのんでもらうとか、さまざまな工

夫が考えられるわけですが、相続人間調整が実際の賠償金の支払いにおいては、論点になっていくだろうと思います。

ここら辺も非常に権利確定という意味で最初の第一歩なのですが、これはなかなか仲介センターで仲介の対象として論点化することになじまない面が多いと思います。この部分での論点整理のための最初のステップというのは、ぜひ法律の専門家に入っていたかかないとできないのではないかとこのように思っております。

それから2つ目の財物賠償の範囲です。これは論点化というのはかなり進んでおるかとも思います。どこまでが相当性の範囲なのか。ごく大きなサイズとしては事故時の基準でその不動産を評価する。あるいは避難時の基準で財物を評価するというモデルAとモデルBが対立している状況でございます。その背景にありますのは、原状回復だと思えます。失われた財物を回復するという事は、財物に伴って使用が可能であったさまざまなインフラも含めまして、現状が回復されなければいけない。そういうものだというふうにとらえると、単に孤立した財物の回復でいいのかと。特に地域全部が回復を要する場合に、事故時基準だけでもって解決できるのかというのが大きな論点になります。この論点整理は弁護団と東電の間で開きはあるものの、一応進んでいるように私は拝見します。弁護団はやはり再取得価格というのは大きな原則になって、これを述べておられますし、東電のほうはやはり事故時というのを評価基準にいたしまして、そこに一定の補正率を掛けるという作業をしていますけれども、基本になる考え方の違いというのはそこで提示されているというふうに思います。ただこれをどういうふうに穴埋めして、さらに論点化を進めていくというのがこれからの課題になると思います。

最後に賠償合意と生活再建です。これは仲介の限界でございますし、あるいは賠償そのものの限界かもしれません。特に財物につきましては先ほども私申しましたように、生活の再建、あるいは原状回復ということで強く結び付いておりますので、前の生活を取り戻すにはどうするのかと。それもすべて賠償なのかというふうに考えるというのは、一つの考え方だと思いますが、それでも賠償から出てくる賠償というのは、必ずしも生活再建の再出発のための十分条件にはならないということにははっきりしております。それはセンターの仲介案によって決して到達できない、解決できない問題であるというふうにも認識しないといけないのかなと。それはどういうふうに対処するかというところは、むしろ代理の先生方の知恵にお任せするしかないかなというふうに思っています。

それからもう一つの差し迫ったセンターでの事案ですが、それは集団申立案件です。これは弁護士代理が約平均 30%の申立件数を占めておりますが、申立人数で言いますと、約 2.5 人の申立人数でやっております。平均しますと恐らく 4 割か 5 割近い申立人は、この集団申立事件を通じて弁護士代理されているというふうに考えられます。そうしますと弁護士が代理してる事件である集団申立事件を、どのようにして促進していくかということです。

これまでいわゆるチャンピオン事件ということでアプローチがなされてまいりまして、

これはある弁護団がまとめて申し立てられた集団事件について、そのうち数件の先行事件を選んでその先行事件について和解案を提示する。その和解案がデフォルト規則を含むものですから、当該先行事件の当事者でない他の同じ集団の当事者にも適用できるということです。それを適用していくということで審理の促進化を図るんですが、実際にはその適用によって先ほど申しましたように、もう一度同じ論点といいますか、論点がさらに少しは小さくはなるわけですけども、派生的に発生してきたと。その派生してきた論点をもう一度仲介に回さなければいけないということのぐるぐる回りが進んでおります。これは一種のらせん的な繰り返しなんですけど、さっきのBPの報告を聞いていてもそう思ったんですが、これはクラスアクションでも恐らくクラスアクションの和解条項を巡って論点が起きますと、これは担当裁判官に持って行って、それについての判断を仰ぐという構造がない限り進まないんじゃないかと思うんです。一応らせん繰り返しの中で、再仲介に出す論点整理というのが進めば、これは今後集団案件のいっそうの促進に役に立つんじゃないかというふうに思ってます。

3つ目が時効の対処です。これはご承知のように、事故したときから3年という短期消滅時効が民法のほうで定められておりますので、早ければ来年の3月11日に短期消滅時効ということになります。これにつきまして東京電力は実措置としてですが、時効利益を主張しませんよと。全部の場合ではないですが、一定の場合には時効利益を主張しませんというふうに言って、この問題は東電としては問題にする意思はないということは明確にしております。ただ、法律家的に言えば、時効利益というのは事前放棄できないということですので、より確実でない限り被害者に関しての十分な補償保護ができないわけですから、何らかの法的なバックアップが必要になります。

現状では文科省はセンターに申し立てをもって時効中断の効力を与えようということで、申立が打ち切りになり、あるいは取り下げられてから1カ月間は手続き期間を設けることによって、短期消滅時効を回避できるというのを、コアとして作成提出しております。

日弁連はこれに対してはまだ十分ではないと。文科省案を否定しているわけではないですが、これでは十分ではないということで、短期消滅時効の適応そのものを排除するという法律の設定が必要であるというふうに主張しております。今後どうなっていくかということですが、センターとしてはこのうちのいずれになったとしても、来年の3月に向けて、短縮型の態勢を整えなければいけないというふうに考えております。

この8カ月を経て今年の9月から8カ月を経て現在、今思い直してみても課題は何かということなんですけど、やはり前回の報告のときの最終スライドでありました、弁護士による申立代理の必要性ということに返っていくのではないかと思います。これは単に代理がされているということではなくて、やはり論点整理の促進、あるいは事実法律問題における論点の構成というのにどうしても申立人、相手方代理人間の協力が必要だということに思います。そして出てきた和解案について、これでは駄目だから裁判所に行くんだと、あるいは受諾しようと、その範囲内だからということの評価と諾否のアドバイスは、これは専

門家にさせていただく必要が出てくるだろうというように思います。

特に集団申立のチャンピオン方式においては先ほど申しましたように、チャンピオン事例について和解案が提出されたとしても、それを適用していくにあたって境界案件がどんどん出てくると。そしてこれについてのサテライト論点といいますか、派生論点というのが出てくるといふ以上、これをより円滑、迅速に解決するための専門家の関与、特に弁護士との関与は必要になると思います。

この間、一昨年9月に発足しまして今年9月で丸2年を迎えることになるかと思いますが、現状主に集団申立事件、そして財物を巡る喫緊の課題というのはございますが、同時にその審理の促進ということが重要な課題で、そのためには弁護士の方たちの参加と、そしてなおいっそう工夫を要する場面があるかと思えます。先ほどのクラスアクションの例を見ても、どうしてもらせん構造によるサテライト論点についての追加的な仲介、あるいは裁定的な判断が必要になると思うんです。果たしてそういう仕組みを実際の手続きの中でどうやって工夫していくかというのは、これはセンターもそういうことに努力をしたいと思いますが、ぜひ代理の方の知恵も投入していただいで促進のためにご協力いただければと思います。ご清聴ありがとうございました。(拍手)

司会：どうもありがとうございました。鈴木先生の最後のコメントは代理人からの知恵ということでしたけれども、今度は代理人のほうからの話をさせていただき予定で、まず丸山輝久弁護士。原発事故被災者支援弁護団の団長でいらっしゃいます。

3. 原発ADRへの申立状況とADRの問題点

こんにちは。丸山でございます。よろしく申し上げます。時間の関係で早速入ります。当弁護団は地震発生直後から東京三会が震災対策プロジェクトというのをつくって、福島県全域に対して被災者の相談活動、それから震災も含めて相談活動を全面展開していた。その延長線の中でそろそろ具体的に原発事故に関しては被災者の賠償問題が具体的にやつあるということで、2011年の8月に弁護団というのを結成して、賠償請求を受け皿をつくらなきゃいかんということで、東京三会の理事者たちが話し合っ、弁護士会がつくるわけにはいきませんので、つくってほしいという要請があつて団長の要請を受けて引き受けた。それで三会の支援活動をやつてきた弁護士たち約100人弱を中心にして結成されました。

私は弁護士会の支援活動に加わつておりません。本来私はどちらかと言うと刑事畑といひますか、刑事弁護で活動してつてきた弁護士であります、どういふわけか私に回つてきました。当初東京三会と一緒になつて福島県内の法律相談、それから東京都内には9,000名の避難者がいふわけですが、その人たちに対する法律相談といふことを積極的にやつてきました。特に力を入れたのは南相馬市、事故地から30キロ圏内の市ですが、7万人ほどの

市でございます。全市民避難ということで、市長が避難指示を出しまして全員が避難した。まさにその誰もいないまちになったということです。その市のほうから日弁連のほうに、市民の賠償活動について支援してほしいという要請がありまして、私どもそれを受けて南相馬市に入った。2011年の11月ごろからとにかく毎週土日に30名ぐらいの弁護士が泊まり込んで連続して各地区で相談会を開きました。その過程の中で一定の地域で地域社会を復興するためにみんなで賠償をやりたいという話が持ち上がりました。これは南相馬市の小高地区というところ。これは完全な避難地区です。それから原町地区というのは、昔原町市というのがあったんですが、そこの地区は避難地区でしたがもう戻ってもいいというので、戻ってきている。そこでもう生活している地域であります。そこも含めて集団申立をしたいという運動に私どもが取り組みました。

今日お配りしてあるレジュメの中の2のところ、3ページ目あたりですが、私どもが現時点、5月1日時点まで行ってきている活動の数字的集計を一応ご紹介申し上げております。簡単に申し上げておきます。現時点での弁護団員が386名、東京三会所属の弁護士です。弁護団の事務所に電話かかってきて相談を受けている件数は1,054件。それから受任件数の累計が5,052人。それから法人が52法人。先ほど申し上げた集団申立の部類が4,349人。法人が16社。この法人というのは東京都内の観光バス会社の協会から要請を受けて、そのうちの16社がまとまって申立をしたもので、まだ継続中です。

それからもう一つ、事業者個人として通訳案内士。これは外国人を中心にして日本に旅行に来てその案内をする通訳です。これが原発事故で旅行者が全然来なくなった。それで全然仕事にならない。収入が入らないということで賠償を。これが60～70人おります、現この人たちの申立も通訳案内士の団体から要請を受けて行ったものです。

それから個人申立というのは東京都内に避難している方々で、約703人、36法人の申立を既に受任しておりまして、その内訳は申出が済んだのと、これから今準備中であるのがこの2つに分けてあります。その結果、原紛センターに私どもが申し立てている件数は315件。人数にして個人が3,844人。法人が36社。これは本人申立支援事件も含んでおります。金額にして約470億円の請求になっております。被災者の居住地の分布は配布資料をご覧ください。現時点で原紛センターで解決した件数というのは、全部和解で終わっているのが82件。取り下げが5件。それから継続中が228件ということです。まだ継続中の先ほど鈴木さんからありましたように、集団申立はまだ1件も解決したものはありません。

チャンピオンに対する仲介案が出されたのが1件だけありまして、今そのチャンピオンに出された案をもとに、非チャンピオンに対して和解交渉が当事者で進められていますが、なかなか難航しております。先ほどありましたようにチャンピオンに対して出された一定の判断というものを、個々の非チャンピオン、チャンピオンじゃない別の人たちの損害賠償にどう適応していくのか、どう基準化していくのかという点が非常に難しい。賠償というのは極めて個人的なものですから、これをどういうふうに当てはめていくのか、実現していくのかというのは東京電力との間で弁護団が直接やり合っておりまして、かなり時間

がかかっております。

ですからチャンピオン方式というものに対する疑問、何の意味もないじゃないか、同じことをもう一回非チャンピオンについてやらなきゃならないじゃないかという問題ということがあります、チャンピオンをやったほどの意味がないじゃないかという、かなり徒労感というものが弁護団に出ています。ただこれをもうちょっとどうすればいいのかということについて、あとで私的な考えを申し上げたいと思います。

こういう状況で約今 5,000 人の被災者の方の依頼を受けて、原紛センターに対して申立をしているわけでありまして。私どもは現在全国の弁護団、数は多くあるんですが、その何件かの弁護団はもう原紛センターに限界があると判断して、もう駄目だと、訴訟だということで具体的に、もうご承知だと思いますが4つか5つの集団が提訴をしております。今後も全国的には原紛センターに対する申立よりも、裁判所に提訴の方向のほうが強くなっていくと思います。これは原紛センターの一つの、先ほど鈴木さんのほうからいろいろ問題が出されましたが、それに対して弁護団が我慢できなくなっている。弁護団の背景にいる被災者が我慢できなくなっているという事情。ただ裁判によって解決するのかという問題は、私は非常に疑問を持っておりまして、ADR を最大限に活用して、早期に適正な賠償を被災者に提供すべきだという考え方で立っております。従って私ども当弁護団はまだ訴訟提起を1件もしておりません。ただ、近い将来にしなければならないとは思っていますが、これは国の責任を追及するという象徴的な意味を含めてです。

もう一つ、本当にADR ではどうしようもない事件に限ってやっていこう、というふうに今のところは思っています。ただ訴訟の準備にはかかっています。理論的な検討にはかかっていますが、まだ具体的に訴訟を提起するという考えには現在至ってはいません。

そこで私どもが主にやっております点で申し上げておきたいのは、レジュメの中で、1の(3)です。集団申立の推進。これはクラスアクション的な解決を初めて日本でもやれるのかと。しかもADR でやれるということに対してかなりの人も期待を持ちました。ご存じのようにこの原紛センターというのは、ほとんどが弁護士によって動かされています。約300名弱の弁護士が関わっている。仲裁員と調査官の殆どが弁護士です。そして東京電力にも200名以上の弁護士が関わっています、全国の弁護団、被災者のために活動している弁護士は多分1,500名前後いるのではないかと思います。

そうするとこの原発賠償の処理というのはまさに、弁護士が自らの力と努力で解決しようとしている初めての試みだと思います。こう言っても過言ではないです。成功させられるかどうかというのは、まさに日本の弁護士のそういう精神、社会的地位、役割というのが問われている問題だと思っています。ですからその意味も含めて私どもはあまり簡単にADRをあきらめてはいけません。やっぱり追及すべきだと思っております。初めてのことで、かなりいろんな問題が出ていますが、やっぱり我慢強く被災者を救済するために、この制度を活用していくべきだと思っております。

それで問題になっている点ですが、チャンピオン方式で先ほどちょっと申し上げました

が、ある事件のチャンピオンについて一定の和解案が4月に出されました。一つのグループですが、それを今度はその基準に基づいて、各非チャンピオンに対して自主交渉をしろと。東京電力と弁護団で自主的に交渉して一人ずつ決めていけと。こういうことになっていますが、これが難航するんです。また東京電力がかなり非難を受けたんですが、要するに個別の書面・資料について求釈明や補充立証というものをかなり求めてくるわけです。それから考え方が違う。そういうことでなかなか進まない。適宜センターのテーブルに戻して仲介委員が和解案なり意見をちゃんと出して指導すればいいんですが、なかなかそういかないという状況が続いています。

そういう意味で、仲介委員の指導力というのが非常に問われる。弁護士が弁護士の悪口を言うてはいけないんですが、弁護士というのは意外とそういう場合になればあまり指導力がないなど。自分が当事者の代理人としては主張することはできてるかもしれないけども、その中立的な立場に立ってより妥当な裁きをしていく方は、処理をしていくということについての能力がないなどということを痛感しております。ただ裁判というのは日本の場合時間がかかりますから、ADRをできるだけ活性化して、こういう大量処理の賠償問題を解決しなければいけないと思います。存在意義が十分あるのではないかと。それを生かせるのは弁護士がどう働き、どう知恵をつけるかということに尽きていくのではないかと。いうふうに思っています。

次に集団申立のところで問題になるのは、被災者の代理人である弁護士が被災者に一定の和解案を納得してもらわないといかんです。理解してもらわないといかんです。これで我慢してよというところはやっぱりある。被災者に理解して納得してもらう、しょうがないと思ってもらう一つの方向として、仲介委員に被災者の意見を聞いてもいたい、現地を見てもらいたい。こういう状況の中で苦しんでいる、だけどこれで我慢してよという、そういう一定の被災者に対する思いやりとかやさしさみたいなのは仲介員にも必要なんです。従って弁護団は集団申立に関しては被災者の住んでいた現地、今仮設住宅とか別の所にみんな避難していますが、現地に行って誰も住んでない現場を見てくれと。どういう状態なのか。それと同時に被災地の近くないしは、被災者が避難している近くで、被災者の声を聞いてくれと。それ現地審問というのですが、現地視察と現地審問をしてくれという要求をしています。

ところがこれを原則として受けないというのが、今の原紛センターの考え方です。ただ弁護団としてはかなり強く求め続けて、実現の努力はしておるんですが、一つ小高地区で問題になっているのは、言っていないかどうか分かりませんが、「分かった。仲介委員と調査官だけで行く」と。当事者は立ち合わないでくれと。ひっそり行くということです。そんな現地調査ってあるかと。被災者がここを見てくれ。これだけの状態なんだって、被災者が説きたいと。そういうことなんです。ところがそれは嫌だと。被災者は来ては困ると。被災者が来るなら行かないと。どういう発想かよく分からない。弁護士というのは本来的に被災者の話を聞き、被災者の現地を見て、被害の現状を把握して処理していくというの

がコンセプトのはずです。被災者の話を聞き、現場に行くことを嫌がる。仲介委員になった途端にそういう弁護士の原点を捨てるといふ。そのところがよく分らないです。そのことが今、最大のネックになっています。被災者は和解案に絶対満足することができないものなんです。それをしょうがないからこれで耐えてよという、私どもが納得してもらうために、現地視察、現地審問は重要なのです。同じ弁護士でありながらそこら辺を理解してくれないことが悲しいところなんです。これから多分そのことが大きな問題になるんだと思います。

解決の遅れについては先ほど鈴木さんのほうからありましたが、これは弁護団にとっては本当に生命線です。あまりにも遅れているものですから、被災者の方がもう生活ができないと。ADRの申立をすると東京電力が月々10万の慰謝料の支払いをストップするんです。そうすると生活できなくなる。ですからもうADRの申立を取り下げて、直接請求に切り替えるという被災者が結構出てくるんです。東京電力は、要するに兵糧攻めにして、被災者に納得させようとしていると避難されても他止むを得ないと思います。、そういうことに対して今、これはADRもかなり理解してくれていて、中間和解という制度がかなり活用されています。これは、東京電力も争いのない、認めた額については途中で払わせる。その項目だけ先行して和解を成立させて払わせるということがあります。

ただこのところ東京電力が600万でしたか、事件発生から6年間帰還困難な地域に対してもまとめて賠償を払うということをおる関係で、やっぱり何百万という金を一括、1人です。だから一家族だと5人家族だと600万の5倍、3,000万もらえるかもしれない。これは一時にそれは入ってくるんですから、被災者にとっては大変なことです。ですからそういうことから取り下げるといふ人たちが多くなっている。これも一つの悩みの種です。

そういう被災者というのはいま避難場所で生活していて、収入がないわけです。東京電力から月々1人10万ずつ払われる。それが唯一の収入ですから生活の困難な人たちが結構いるわけです。かなりお年寄りが多い。若い人たちは子どももいますから、避難地で生活していたのでは将来がないということで、仕事を見つけて別のところに行く。別の仕事を見つけて移っていく人たちが結構多くなりました。そういうことで多分厳しい状況がずうっと続いている。これは時間がたてばたつほど厳しくなっていくわけです。そういう状況で今避難者というのはいま非常に精神的に疲れ、年を取っていく。

ですから先ほどありましたように、鈴木さんが言いましたが、復興の問題をどうするかということについては賠償では償えないけれども、これを考えないと本当の意味での支援にならない状況になっています。

午後話し合われるかもしれませんが、私どもはそういう賠償では償えない賠償の範囲外の生活再建にとって何が重要なのかと。まさに地域社会をどうつくっていくかということ、収入の場、生活の場をどうつくっていくか、地域社会をどう再興させるのかということ。それから帰還を促進する地域については除染をどうするかということ。これは最大の

問題です。福島へ行かれた方は分かると思うんですが、周りは全部山なんですよ。ほとんど山です。山はほとんど放射能で汚染されています。例えば裏山に入ってきたのを測定すると 5,000 とかいう数字が出る。だから山に入れない。山と田んぼと畑と住宅というのは一体となってるわけです。住宅だけが、敷地だけが除染されて生活、いいですよと言われても自然環境の中で生きてるんだから、どうやって食うんですかってなりません。そういう地域の環境、自然の環境というものをどう取り戻し、そこに地域社会をつくっていくかということは大変なことです。

詳しいこと言うと、役人のレベルではもう除染は不可能だということを言っているそうです。ただそれを公式には言えないという状況にある。そうすると必ず地域社会を保とうとすれば、どっか全然別の例えば北海道原野の中に一つの地域を切り開いて一つの集落をつくって、そこで畑を耕し、そして開発です。開拓ですよ。そういうことをさせるしかないんです。それには年寄りが多過ぎる。そういう悲惨な状況を考えていくべきです。

これから私どもはそういう状況に対してどういうふうに被災者の声や希望を支援していくかという課題に取り組んでいかなければならない。被災は 50 万とか。自主避難者も含めたら数百万になります。そういう現実に対して国がどういう方策を立てて、そういう人たちの不安な将来を守ってやれるのか。支援してあげられるのか、償ってあげられるのかということ私どもは真剣に考えていかなければならないと思っています。ただ賠償請求だけに終わってはならないというふうに思っているところであります。

それから今課題になっているのは消滅時効であります。先ほどちょっと話がありましたが、国会で審議されている内閣案は先ほど鈴木さんが言いましたように、原紛センターに対する申立に時効中断を認め、原紛センターで駄目になった場合は 1 カ月以内に訴訟にしたらいいという形におさめようとしています。これでは被災者が救われない。私どもは大反対。これからこれについてロビー活動を含めて、反対運動をしていきたいと少なくとも 10 年というのだけ残して、3年で短期消滅終わらせるということはやめたほうがいいというふうに思っています。それと同時に……、何を言おうとしたか忘れちゃいました。

ですから内閣案を前提とすると、私どもは運動として取りあえず原紛センターに申立をしておけよと。何万件何十万件の申立が一挙に原紛センターに行くと思います。私どもその運動を展開しようと思います。どうする。本当にこれを通すならば取りあえず時効を止めるためにそうするしかない。そうすると原紛センターはパンクですよ。そういうことを考えています。また聞きですが、どうも政府筋は原紛センターへの申立を促進することも含めているんだというようなことも聞きました。それならそれを利用してやろうじゃないかと。これで終わらせようとするならば徹底して原紛センターに申し立てよう。取りあえず何十万、何百万請求するわけだよ。とにかく出す。主張は追ってすると。立証も追ってすると。とにかく申立だけ出しておく。その運動をするしかない。原紛センターは多分破算すると思います。そういうことを考えたくありません。これは半分冗談ですが、そうならないことを祈るしかないですが。そうならないように適正な時効制度の改

正を国は考えてほしいというふうに思って、この運動もこれから展開していこうと思いません。

それと同時に先ほど申し上げた真の被災者の真の生活の復興再建。地域社会の復興再建というものについて、弁護士ないし弁護団は何ができるかということを一所懸命考えているわけです。今実現するか分かりませんが、多くの被災者を糾合した一つの連絡協議会みたいなものをつくって、復興の中に被災者の意見、考えを反映させていく。そして被災者が声を上げて国に対して自分たちはこうしてほしいのだと。ただ金だけ払えばいいという問題ではないです。そういう方法を何か考えたい。そのために連絡協議会みたいなものをつくって集会を開く必要があるのかなと。大集会を福島市で開く必要があるかなと思っております。まだこれは考えている段階で具体的に着手したわけではありません。ただ、あと1年で時効というのがありますので、その前に何らかの形でいろんなことをしていかなければならない。

それと私どもが抱えているだけでも、私どもが申立している事件でも解決した事件数はほんのわずかです。そんな状態で被災者は本当に疲れきってしまう。困り果てている。今年先ほど鈴木さんからありましたように、不動産について財物損害が中心になっていくと思えます。私どももそのことを焦点にして、一つは東京電力の固定資産評価額の1.6倍かな、を基準にするという考え方をどう突破していくか。というのは、被災者の地域というのは固定資産評価も極めて低いわけです。田舎ですから。なおかつ引っ越すとすれば今一番可能性があるのはいわき市ですが、これがまた震災特需ブームで、ものすごく土地の値段が上がっているんです。話に聞くとところによると、被災者用値段というのがあって、被災者は高い価格を言われるらしいです。賠償が出るから。それくらいに土地の価格が上がっています。東京電力の基準による賠償では不動産を取得できないです。

慰謝料というのは生活の支えです。生活費の支えです。日常生活の。不動産はやっぱ生活の基盤づくりです。ところが慰謝料を東京電力ないし国のほうが将来のものも含めて何百万というものを一括に払うと言ってきたものですから、それをもらって、それも土地建物を取得するためにつぎ込まないと取得できない状態。それでもできるかどうかということなんです。そうすると、住居は確保できても将来の生活ができないという状態、生活費がないという状態が出てくる可能性がある。それを何とか再取得価格といいますか、東京で住むための賠償しろと言っているわけではないです。少なくとも被災地である福島県の地域で土地を取得し建物建てて生活できると、そういうぐらいの補償はしてくださいよということ言ってるんですが、なかなか難しい。

ただこの間、帰還困難地域でいわき市の取得価格を考慮に入れた賠償の和解案が出ました。これはかなり評価すべきものであると私は思っています。それから建物についての賠償についても途中の補修費、修繕費等も加味して減価償却を考えるとという考え方も呈示していますいい和解案だと思います。満足ではありませんが、考え方としてはいい考え方であると。センターはこういう観点に立って、できるだけ迅速にそういう和解案を出して、被

災者にできるだけ早くそういう賠償金が届くように、そしてできるだけ早く再建の道が開けるようにしていただいた。それと同時に国に対してまちづくり、地域社会づくり、それから仕事をどうするか。そういう点についての考え方を呈示するように要求していかなければならないと思っております。

時間ですか、はい。こういうことをございまして、何か分散的な話になっちゃいましたが以上で終わります。(拍手)

司会：それでは最後の報告者はふくしま原発弁護団の事務局長の渡邊真也弁護士。

4. ふくしま原発損害賠償弁護団の活動について

今ご紹介いただきました弁護士の渡邊真也といいます。私のほうから今日ご報告をといることを村山先生のほうからご依頼を受けたんですが、こんな大変なことになってると思いませんでした、私で本当によかったのかというふうに思っているところです。大学に来たのはもう卒業して20年以上ぶりをございまして、こういう発表にも慣れてないものから不手際があればご容赦いただければというふうに思います。

福島県の地図をまずご覧いただきたいと思います。皆さんご承知だと思いますが、福島県というのは北海道、岩手県に次いで三番目に広い県でございまして、東から浜通り、中通り、会津地方という地域に分かれております。今回の原発事故はちょうど浜通りの真ん中あたりの双葉町と大熊町にまたがっております、第一原子力発電所で事故が起きたということです。その放射性物質が大熊町、双葉町のあたりから南相馬市、浪江、葛尾、南相馬市、福島というふうに流れていったルートと、あと南のほう、いわきに行ったルートがあるというふうに言われております。その結果、県内全土に広く放射性物質による汚染を受けたということになりました。

会津地方も、県内でいうと会津地方のあたりはどうするのだと、結構微妙な問題です。会津も被害を受けているんだという人と、いや、会津は被害を受けていないんだと言いたい人といういろいろありまして、結構福島県内は一枚岩かと言われると微妙なところも出ております。風評被害という意味では被害を受けたんだと言うと、風評被害をまたさらに助長するという関係がありまして、なかなか難しいなというふうに今も思っております。

我々の弁護団、ふくしま原発損害賠償弁護団というのですけれど、どうしてこれをつくったのか。今までどんなことをしてきたのか。課題は何かということをお話していきたいと思っております。

福島県弁護士会というのはご承知のとおり福島県内にあるのですけれど、先ほど見ていただいたとおり分かれてまして、六つの支部がございます。福島支部というのが本庁があるところですが、中通りの一番北のほうにあります。緑色の上のほうに福島支部が

ありますが、ここに本庁があります。ここになぜ本庁があるかという、県庁所在地があるわけなんです、なぜここに県庁所在地があるのかということをお話し始めると、もう 30 分で終わらない。歴史の話をしなければならない。これはちょっと今日は割愛します。

福島市は本庁がありまして、ここに現在は 47 名の弁護士がおります。ちょっと震災後減っております。真ん中あたりに郡山市というのがありまして、私もこの支部の所属なんです、ここに 58 名おります。一番中通りの南のほうになるんですが、白河にも支部がありまして、ここに 8 名ということになります。この 3 つの支部が中通りと呼ばれるところでこのぐらいの弁護士がいるということになります。もう一つは浜通りにはいわき支部と相馬支部がありまして、相馬は先ほど見ていただいた北のほうにありまして、ここに 11 名おります。いわきというのは午後渡辺淑彦先生が発言されますが、いわき支部というのは南のほうにありまして、原発を挟んで北と南になります。そこに 31 名の弁護士がいます。震災後かなりいわきと相馬の弁護士が増えてます。相馬は恐らく震災前は 7～8 名だったと思うんですけど、いわきは 20 名ぐらいだったのが 10 名ぐらい増えたのかなと思います。郡山も増えております。白河は変わらない。白河、会津はほとんど変わらない。福島は減少しているということになります。

弁護団をどうしてつくったかということをお話ししたいと思います。ご承知の方が多いと思いますが、福島県はもちろん原発事故の被害を受けたところだったので、弁護士会としては被災者の方々の相談、あるいは賠償の請求を自分でするのにいろんな相談会を弁護士会として開いておりました。先ほど申し上げたとおり県内各地でいろんな相談会を開きまして、郡山市のビッグパレットというところでは 2,000 人ぐらいの相談会、説明会を開いたりやっておりました。それで救済支援センターというのをつくりまして、原発の ADR ができることに合わせて、弁護士会として救済支援センターという組織を立ち上げて、ここで賠償請求をする弁護士の紹介などもしましょうということ、これも 23 年の 8 月ぐらいに立ち上げております。それで一応賠償請求する受任態勢は整ったんですけど、それで足りるのかという議論を、救済支援センターをつくった弁護士の間でもしておりました。救済支援センターというのは電話をもらって弁護士を紹介してということで、個別にやっていくわけですが、それだけでは足りないんじゃないかという議論は当初からありました。やはり弁護団というのをつくって、弁護士会が当事者の代理人になるというのは無理なわけですけど、そういう関係からすると弁護団をつくったほうがいいんじゃないかという議論が当初からありました。

そんな気持ちがある人たちが集まってつくったのが我々の弁護団ですけど、ずっと弁護士会の中で勉強会と学習会というのをやっておまして、それを母体にして 23 年の 2011 年 11 月にふくしま原発損害賠償弁護団というのを立ち上げたということになります。

当初は 34 名の弁護士が弁護団に加入しておりました。今は 56 名ということになります。ご参考までに現在の福島県弁護士会の会員数 155 名ですんで、ちょうど 1/3 の弁護士が加入しております。組織率という結構高い組織です。先ほど申し上げたと

おり県内の全支部から参加していただいております。全県的に弁護団として活動してるといことです。

目的なんですけど、いろいろ設立するときには何をやるんだという話をしまして、いろいろな議論があって、廃炉をやろうとか、国を相手に訴訟をやろうとか、そういういろんな話もあったんですが、被害の大きさからするとできるだけ多くの被害者の方の受任をするという意味から、なるべく絞ってやりましょうということで、損害賠償を目的とすること、個人・法人の完全賠償の要求に応えるということと、もう一つ、我々自身が被害者でもありますので、被害の回復、環境回復ということを目指そうということを目指しています。

ただ実際には [スライドにある] (1) の賠償の話はやっておりますけど、(2) の問題についてなかなか具体的な取り組みというのは、まだできていないというのが現状でございます。

そういうことで立ち上げた弁護団なんですけれど、今もそうなんですけど、原則として原子力損害賠償紛争解決センターへの申立をして、賠償請求をするということにしました。これは直接請求ではなかなか難しいだろうということと、センターのほうに申し立てることで適切な賠償を受けられることが多いのではないか、ということで始めたということになります。

これまでの活動なんですけど、11月に設立しまして1カ月後ぐらいに最初のADR申立をしました。和解仲介申立をしました。そのあと原則として月1回、毎月末ぐらいに申立をしています。申立件数がいろいろ数え方が複雑でして、センターのほうも件数でやるのか人数でやるのかといろいろあるんですが、ざっと言いますと、現在までに個人で和解仲介申し立てた件数が63件で188人。法人が14件ということです。これと別に、先ほど丸山先生のお話にもあったんですけれど、小高区の弁護団というのをつくってまして、この関係で24件、62名の申立をしたんです。ざっと申し上げると300名弱の依頼をお受けしているというのが現在の状況でございます。

今お話しした小高弁護団というのはこういうことなんですけど、いろんな個別の申立をしてるんですけど、東京弁護団みたいに集団申立というのはなかなか大規模なものではできてません。解雇慰謝料というように書いてありますが、原発事故によって勤務先を解雇されたという方の慰謝料を請求したという事件がございました。あとで説明しますが、結局これは打ち切りということで終わってしまった事件でございます。解雇による慰謝料というのは現状では認められないというような結論なんで、それで打ち切ることになったというのがございます。

あとは農家のグループ。区域外なんですけれど中通りの区域に、いわゆる区域外にある農家のグループから賠償請求ということで、お受けしてるのがあります。

あとは先日口頭審理期日があった関係なんですけど、母子家庭の方々のご依頼をお受けして、精神的損害に絞って請求をしているというのがございます。これはざっと概略を申し

上げると、23年中の精神的損害に限って請求をしております。23年中は、ご存じだと思いますが、通常でも国のいろんな援助がありますけれど、原発事故によって母子家庭だと一人でお母さんが子どものケアをして、住む場所も決めて避難場所も決めなければならない。そういうことからすると本当に23年中は大変だったということで、24年になってから相談にお見えになった。今は落ち着きましたけど、23年は本当に我々は大変だったんで、それは何とかならないでしょうかという相談を受けました。私も何とかなるかどうか分かりませんが、ADRというものもあるので、そこでやってみようじゃないかということで始めたんです。これはまだ継続中の事件でございます。

今年になって宗教法人について、包括宗教法人のグループがあってその中の区域内のお寺さんがあるんですけど、そこのお寺さんがある程度まとまって申立をしたいということでしたので、この申立を今年になってやっています。これは営業損害と言っていいのかどうか分からないのですが、お布施の収入がなくなったと。当然区域内ですから皆さん檀家さんが全部避難してしまって、お布施の収入なんかもらえない状態だと。しかもいろんなところに避難しているわけで、そこに行く費用ももらえないということで、増加費用という組み立てをしてますけれども、檀家さんが避難した先に行って法事なりをするという費用が損害だということです。これについてはさらに財物損害についても請求をする予定であります。これは区域内に置いてきたと言ったら変ですけど、もちろんその土地建物と仏具です。いろんなものがあるんですけど、祭壇とかそういうものをとうてい持ち出せない。それはどうするんだということで、今後請求するという予定にしております。

こういう具体的な事件の処理活動とともに、弁護士として声明を発表してきたわけでございます。

資料があるものとないものとあるんですけど、これは資料2ということでお付けしたので中身はあとで読んでいただきたいと思うんですが、我々としては福島県内で起きた事故なので福島県内で当然やってもらえるんだろうと。あちこちでやってもらえるんだろうというふうに、ADRが開催されるんだろうと。ところが、いや、そうじゃないと。基本的に東京でやりますということで、郡山に事務所がありますけど、そこでやるのも例外ですというお話なんです。例えば会津地方に大熊町の方が多く非難されていますが、会津地方ではやりませんということだったので、それはちょっと困るんじゃないかと。被害者の人に東京まで行ってくれというのは、さすがにそれはちょっと酷なんじゃないかなということもありまして、県内各地でやってほしいという要望を出したことがございます。これは幸いにいろいろ聞いていただきまして、県内各地に今は支所ということでできております。

これは和解案受諾拒絶、ということで東京電力が当初の段階でそういうことになったので、約束もしてますよねと、それをきちんと守ってくださいということをやったようです。これは自主的な人に対する賠償額の変更に関する意見ということで、これも資料をお付けしたのであとで読んでいただければと思います。一番下にあるこの資料4の意見書というのは、我々のいろんな悩みが入った意見書でございまして、これはまたあとでセンターの

課題ということでお話をするとき詳しく話をしたいです。

基本的に我々の弁護団の考えが現状で集約されているのは、この9月の意見書かなというふうに思っています。あとでこれは少し話をします。

具体的にADRをずっとやってきたわけなんですけれど、申立のメリット、デメリットということがございます。これも当然ご承知のことなんだと思うんですが、中間指針というのがありまして、それによって基本的に束縛されているという印象があります。これから一歩も出ないと言ったら語弊がありますけれど、中間指針がある部分についてはこれに束縛されているという印象です。ですので、特に精神的損害については総括基準というのが出てまして、増額事由はこういう場合はありますよということで、それに当てはまるかどうかという判断になってしまって、それに当てはまらない、もちろん一般条項みたいなものが付いてるわけなんだけど、当てはまるかどうかという判断基準のみで、先ほどの解雇慰謝料もそうですけども、いろんな精神的損害が考えられるはずのものが、避難慰謝料、日常生活阻害慰謝料のほかに何か増額事由があるんですかという問いかけしかないという現状があります。

先ほどの母子家庭の関係でもこれのどれに当てはまりますかというような形で、仲介委員の先生なんかも考えているようです。我々としてはそういうことじゃなくて、やっぱり母子家庭だということで、いろんな23年中に大変なことがあった損害を認めてほしいというふうに言って、なかなかその溝が埋まらないというような印象を持っています。

これはしょうがないかもしれませんが、東京への申立、都心に集中ということで、我々は今申立、先ほど毎月やってますということを申し上げたと思うんですけど、センターに当初話をしたところ、この件東京に送ってくださいということを言われました。申立書は東京で一括で管理をしますので、東京に送ってくださいと。受付は東京でします。福島では、あるいは郡山では受付はしませんということだったんです。せっかくでも福島事務所というのがあって、そこに二十何名でしたかね、いらっしゃるのに、そこで受付をしてくれないんでしょうかと。持っていても駄目なんですかと言ったら、いや、基本的には東京に送ってほしいんですということだったんです。せっかく事務所があるのに、それはちょっと、我々自身が東京に送るとするのはちょっと違和感があったので、毎月持参して福島事務所に申立書を持参してやっております。センターのほうでは受け付けてくれますので、それはそれでいいのかと思いますが。できれば福島県で受付をしていただければいいなというふうに思っています。

これはあと仲介委員、調査官の方々が東京にいるということで仕方がないところがありますが、この問題をいうと福島県から仲介委員、調査官を出せばいいじゃないかというふうによく言われるんですけど、これこそちょっと、我々自身が被害者だということからすると、なかなかこれは難しいんじゃないかというふうに思っています。東京に仲介委員、調査官がいらっしゃることで東京で口頭審理期日、これ先ほどからずっと出てますけれど、東京で口頭審理期日を開きますと。我々も弁護団の事件で油断をして、油断と言ったらお

かしいですけどボーっとしてると、「口頭審理期日を開きます」「よかったね」っていうふうに言うんですけど、よくよく聞いてみると東京でやりますと。何も書いてなくて、それは当然東京でやりますということになってしまって、いやそれでは困る、郡山でやってほしいというふうに言うと、ようやく、テレビ会議の活用していただいているということ。油断してると全部東京でということになって。一時期、弁護団、あるいは福島県内の弁護士も口頭審理期日という、東京に行ってやるしかないというふうに思ってた方もいらっしゃるようですが、ただこれはテレビ会議の活用で少し緩和されてきたかなというふうに思ってます。

電話会議という方法もあるんですけど、私も一回やってみました。なかなかこれは話が通じないと言ったらおかしいですけど、やっぱり顔を見ないで話すというのはなかなかうまく意思疎通ができなくて、何かけんかみたいになっちゃうんです。分かってもらえなくていらいらして、両方が何か意思疎通できなくてあんまりうまくないということで、私がやる時にはテレビ会議にさせていただいています。

そういう問題点はある。やむを得ないところはあると思いますが、東京に集中しているということ。被害を受けたところでない東京でやらざるを得ないというところは、被害者にとっては非常に負担であります。

これもまた解決までの時間経過というのは、先ほどからずっと出てることなんですけど、取り下げとか打ち切りというのは、取り下げのほとんどは多分時間がかかり過ぎることです。弁護士としては、丸山先生のお話にもありました、いろいろ被害者の方と話をしてコミュニケーションを取って、「しょうがないんだよ。もうこんなに何千件もやってるんだから、少し待ってよ」という話をずうっとしてるんですけど、さすがに直接請求を止められて、「もう周りの人はもらったんだけど、先生に頼んだら何でこんなに遅れるんだ。弁護士なんか頼まないほうがよかった」っていうふうにいつも言われる。これは本当に切ないです。「取り下げてください」って言われて、「もうちょっと待って、もうちょっと待って」「いつまで待つんだ」って話をずうっとしてきたんです。それで信頼関係がなくなって、やっぱり取り下げました。取り下げざるを得ないという状況が発生しております。弁護士代理をしたいのはやまやまなんですけど、「何カ月かかったら、先生もらえるんですか」って言われて、「いや、8カ月です」っていうふうには自信を持って今言ってます。「8カ月かかったらあなたはもらえます」と言うと、頼む人はあんまりいなくなってきたということが現状でございます。

あともう一つちょっと申し上げたいのは、先ほど鈴木先生のお話にもありましたけど、進行管理がどうなのかなということ。例えば訴訟の場合ですと、訴状を出せば1カ月で期日を指定されるというのはほぼ我々も分かっていますし、現実もそういうふうに進んでるわけなんですけど、ADRを申し立ててもどうなるのか分からない。仲介委員、調査官によってはきちんと、こうやりますという方もいらっしゃるんですけど、何だかよく分からないということがあって、これが一つ遅延の原因ではないのかというふうに考えておりま

す。基本的に1カ月以内にこうします、ああしますというふうになってればいいんですけど、いろんな事件があるのでなかなか統一的にやるのは難しいのは分かりますけれど、何らかの審理計画を当初の段階でつくることで、できるんじゃないのかなというふうにも考えております。

あともう一つは我々のイメージとしては、裁判ではないというのは分かっているんですけど、それにしてもセンターっていうのがある程度の組織だと思ってるんです。調査官と連絡を取りたいっていう話で電話をすると、「調査官はいません」で終わりなんです。「いつ来るんですか。いつだと連絡取れますか」「午後だと来ると思います」「じゃあ午後電話しましょうか」午後電話して「まだ来てません」。折り返していただけるのかと思うとそうでもない。お忙しいのは分かるんですけど。裁判所だと事務官がいて、書記官がいて、裁判官がいる。書記官がいなければ事務官に電話すると、書記官から折り返し大体電話が来るんですけど。なかなかそういうことで、うまくいかない場合も結構あると思うので、その辺何とか意思疎通をできればいいなというふうに思ってます。ばらばらなんです。調査官によって対応をこういうふうにしますという方と、いや、これはしません。例えば「ファクスを送ってほしい」と言う調査官と、「メールで送ってほしい」と言う調査官がいて、私としてはファクスで送るとすごく細くなるので「メールで送りたいんですが、アドレスを教えてくださいませんか」と言っても、「いや、ファクスで送ってください」って。それじゃしょうがないなということやってますが、その辺もう少し柔軟にやっていただければいいかなということもあります。

取り下げ、打ち切りの問題も先ほども話しましたが、取り下げは本当に時間がかかること。暗に不満だということも中にはあるんですけど、和解案に不満だっていうのがないわけじゃないんですけど、ほとんどはずうとももらえなくて、ということで取り下げということがあります。一部和解とか仮払い和解の活用でかなりの部分は防げるようにはなってきましたけれども、それにしても先ほど言ったように仮払いでも2~3カ月かかりますし、ちょっと大変だなということあまり変わってないです。

打ち切りというのは先ほど解雇の慰謝料もありましたが、解雇による慰謝料って確かに認められにくいんだろうと一般的には思うんですけど。それにしても一定の考えがあってもいいのかなと。確かに就労不能損害もらってるわけですから、経済的な損失はないでしょうと言われればそのとおりでいいんですけど。でも果たして本当にそうなのかというと、退職金がもらえなくなるんです。もらえなくなるというか、一部減額されてもらうということになるので、経済的損失も現実に発生しているのではないかと。職場を失うというのは単に収入を失うというだけの意味ではなくて、自分の生活の一部を失うという意味ですから、そういう意味では職場を失わなかった人と失った人では全く日常生活に変わりはない、日常生活阻害慰謝料としては全く一緒だという考えというのは、どうなのかなという希望もあってやったわけなんです。それでも打ち切りということは、認められないという趣旨なのかなというふうに思ってます。

それにしても認められないなら認められないというふうに言うてくれればいいですが、和解の成立する見込みがないという形で打ち切られたというのは、被害者にとってはかなりこう一所懸命口頭審理を開いて訴えたにもかかわらず、和解が成立しませんというだけで終わってしまうのもどうかなという気はしています。

先ほどのセンター内で意思疎通というのは先ほど申し上げた話でございまして、調査官の周りでいろんな事務を執ってくれる方がいらっしゃると思うんですけど、その方と調査官との意思疎通がうまくいけばもう少し申立、あるいは争点整理にも役立つのかもしれないというふうに思っています。

今のいろんなデメリットばかり言うてきましたけど、メリットももちろんございます。我々の弁護士としては新規にこれからADR申し立てるという方には、時間はかかりますと。8カ月かかりますということをご説明した上でやるようにしています。そうじゃないとちょっと弁護過誤になりそうなので。8カ月かかる、だけど費用はかかりません。あなたの場合にはこういう損害だと、仲介委員によっては認めてくれることもあるかもしれませんということの説明して、受任をするようにしています。費用がかからないのは一番メリットだと思います。

丸山先生のお話にもありましたけども、お金がない人たちにとって、被害者の人たちはそんなに潤沢にあるわけじゃないので、できるだけADRでもらえるものはもらって、それから足りない部分については、訴訟ということを考えてらいいのかなというのは私もそう思いますので、費用がかからないということについてはメリットかなと思います。

ただ、申立自体にはかからないんですけど、進め方によってはコピー費用も膨大な量になるんです。いろんなことを出してくれ。生活費の増加費用、これ出してくれ、あれ出してくれということと言われ続けると、コピー費用だけで数万円ということになりかねないので、そこはちょっと費用がかからないと言っても、ケースによってはかなりの費用がかかるんです。

営業損害については、これは結構仲介委員の先生によっては、それで認めていただけるのであれば非常に被害者も納得しますねというケースが結構ございます。法人の場合、特に風評被害なんかの場合には、まだこれはADRはメリットはあるんじゃないかと私は思っています。

具体的な例なのであれなんですけど。最近経験した例だと、3回ぐらいテレビによる口頭審理期日を開いていただいた事件があって、当初は何で3回もやるんだろうなというふうに思ったんですけど。3回目のときに和解案が出てきまして、和解案というのは口頭審理期日をやって、ちょっと待ってください。15分待ってくださいということで待ってたら、和解案が出てきたということになりまして、これは非常にいいなというふうに思いました。営業損害なので固定費とか変動費の分類を延々とずっとやってるケースが多いんですけど、それでもやっぱり仲介委員の先生が一定の理解をして、認識をして、分解をして口頭審理をやってたんだなというふうによく分かりました。3回目が終わってすぐ和解案が出

たというのは、私の依頼者にとっても「よかったな」というふうに言ってくれてますし、そういう意味では非常にいい解決ができるかなというふうに。中身についてはちょっといろいろ検討しなきゃならないところがありますけど、そうやって和解案が出そうだなという雰囲気があれば、依頼者も納得できると思います。営業損害については中身についても比較的いろんな考えをそれぞれ仲介委員、調査官の先生方がお持ちであれば、解決できそうな事案は結構あるので、営業損害については比較的ADRを使ってということがいいかなというふうに。直接請求はちょっと難しいというケースが結構ありますので。そういう意味では法人についてはかなり使えるんじゃないかなというふうに思ってます。

最後は総括基準。先ほどと裏返しなんですけど、増額事由がある。例えば高齢者、介護が必要な高齢者がいるという家庭についてはもう直接請求でなくて、ADR申し立ててということで、その場合には積極的に使えるかなというように思っています。

最後に訴訟提起に関する検討状況と書きましたが、我々の弁護団でも訴訟いずれはやらなきゃなんないですよという話をしていますが、具体的に今やりましょうということにはなっておりません。そもそもADRを目的にやろうということになったので、そういう意識を共通化する必要があるという我々側の問題だと思うんですが。

前からずっと話をしてることなんですけど、東京電力だけを相手に訴訟をしてどうするんだという話をしまして、それだけで本当に我々の被害が回復されるのかということを考えてます。目的の2つにも書いておきましたけれども、環境回復という意味からすると、東京電力相手に原子力損害賠償の請求だけをするということが、果たしてそれだけでいいのかというような議論をしております。廃炉とかっていう問題ではなく、環境回復のためにどんなことが考えられるのかというのを、まだまだ議論を始めたばかりで決まっております。

ただ先ほども出てますけれども、3年という時効の問題がございますので、これはそんなにのんびりしてもいられないというところは十分承知はしております。ただなかなか難しいなと。正直に言うと、福島県弁護士は結構疲れてきたなというふうに思ってます、元気なのは渡辺淑彦さんぐらいかなと。取りあえず我々の弁護団の状況としては以上でございます。(拍手)

司会・フット：質疑応答のあとの時間はできるだけ取っておきたいので、私のコメントをごく簡単にしたいと思います。まず貴重なご報告どうもありがとうございました。現場からの声で非常に参考になります。

5. コメント

去年の9月から今までのことを考えますと、今日の印象で確かに徐々にはよくなっているようです。3月末の時点でも既に3,000件ぐらいは終わっています。また仲介委員、あ

あるいは調査官を大幅に増員したことなどで、確かに手続きがある程度早くなったわけです。しかし、今日の話をお聞かせると、去年から8カ月以上がたっているのにまだまだこの程度なのかという、むしろそういうような声が聞こえてきます。中には迅速になっている面もありますが、いまだにあまりにも時間がかかっているので取り下げとなったというような話ですとか、あるいはもうセンターをやめて訴訟でも起こした方が良くはないか、というような話がありました。かといって、実際に訴訟を起こしたという話はあんまり出ませんでした。訴訟に切り替えたとしても、あるいは裁判所の職員の対応がもうちょっと丁寧なのかもしれませんけれども、訴訟になった場合でもそれほど迅速ではないなどということです。とにかく、今日のテーマは成果と課題や問題点であったはずですが、聞こえてくるのは問題点のほうがかなり多いという印象です。

センターの成果を、申し立て件数と和解が成立した件数で判断するのは単純過ぎるでしょう。私の理解によりますと、センターの大きな狙いの一つは基準化により直接交渉を可能にすることです。総括基準を設けて公表したり、あるいは和解事例を公表したりすることを通じて、センターに申し立てた場合得たであろう損害賠償額の計算を可能にして、そしてそれにより直接交渉で解決できる基準を明確にすることが大きな狙いであるようです。私の記憶では、出井直樹センター和解仲介室次長の昨年のお話によりますと、総括基準や和解事例のネット上などでの公表により申立しないで8割、9割ぐらいの事件は直接交渉により解決できるということはセンターの狙いであるようです。今日はチャンピオン方式の話もありましたが、もちろんチャンピオン方式も同じように、チャンピオンの事案で損害額が決まると、それが類似の事件についても和解の基準となることが基本的な狙いです。しかし、今日の話では、どうやらチャンピオン方式はいまのところあんまりうまくいっていないようです。

これまでは申立の件数が6,000件程度で、全体の件数を考えればまだまだ少ないわけです。総括基準、和解事例の公表、チャンピオン方式等を通じて、センターの活動により基準化が進んで、その基準化がかなりの数の事件において直接交渉による解決を可能にしているとすれば、それもセンターの成果として評価すべきです。しかし今日の話では直接交渉を選んでいる場合、センターによる基準化が好影響を及ぼしているということではなく、むしろセンターの手続きはあまりにも時間がかかるので、仕方なしに直接交渉に切り替えたというような声が聞こえてきます。そうであるとすれば、やはり何かより迅速で公正な仕組みが必要になるように思います。もっとも、そのための代替案はなかなか聞こえてこないようです。

2点ほどの具体的な問題も指摘しておきたいです。一つは時効です。確かに時効が迫ってくると一遍に何万件、何十万件がセンターに入るといってもあるいはあるかもしれません。あるいは訴訟が急に大量に起こされるかもしれません。しかし、時効を10年にするとかの場合、結局被災者にとっては迅速に賠償を受けることが重要ですので、いつまでたっても時効だけを延ばしておいてもその解決にはなりません。むしろ重要なのは早く処理

することであるように思いますので、時効よりもより深刻な問題は迅速に処理することであるように思います。

もう一点は医療関係の話です。医療関係でBPの話で、8回ですか。3年に1回、8回です。24年先までですか。

村山：21年です。

フット：21年。21年先までも無料で健康診断を受けて、オイル漏れによる被害があった場合それはちゃんとカバーされているようですねけれども、原発の場合はやはり放射能による被害、それはもう多くの人にとって非常に大きな心配ですねけれども、センターでも訴訟やその他の制度でもなかなか解決できない問題だろうと思います。そのための何らかの措置を講じるべきであるというように思います。BPのようなアプローチが参考になるのではないかと思います。

最後に、日本におけるADRを全体として見た場合、原紛センターはどのような位置付けであるのかについて簡単に触れておきたいです。ADR促進という言葉も最近はやりで、促進しなければならないということですねけれども、原紛センターがADRの促進につながるのでしょうか。一つの特徴は、これは日本のADR全体の特徴でもありますけれども、弁護士中心であることです。弁護士の支配的な地位であることは一つの特徴なのではないかと思えます。今回も制度設計からすべてまで弁護士中心で、仲介委員も全員弁護士、調査官も全員弁護士です。私の聞いているところによりますと、代理人も、一人の司法書士以外全員弁護士であるということです。ある見方によれば、これだけの弁護士が原紛センターに関係して参加していることで、それなりにADRの理解、あるいは今後のほかのところにおけるADRの利用につながるということも考えられます。

ですが今回の事件は非常に特殊であって、また原紛センターのアプローチもかなり特殊であるということですので、果たして今回のセンターが他の分野におけるさらなるADRの利用につながるかどうかについて、一概には言えないのではないかと思います。

一応私のほうからコメントはこの程度にしまして、ここで休憩を挟むということを先ほど申し上げましたけれども、時間を見ますとあと30分程度ですので、もしも休憩したい人がいらっしゃれば各自で。このまま続けたいと思います。

6. 質疑応答

司会：それでは、質疑応答を始めたいと思います。まずご所属とお名前を。はい、お願いします。

長谷川：首都大学東京の長谷川と申します。法社会学を専攻しております。村山先生にご質問してもよろしいでしょうか。ご報告のオイル漏れのケースの中で、身体傷害について3年に1度合計8回の無料健康相談を行い、すべての人に賠償を続けると。症状のあるす

べての人に診断書の有無にかかわらず賠償、というご説明があったかと思うんですけれども、結論の部分でも事件発生後経済的損害については4年で賠償が終わるが、医療問題は除くということで、センターはずっとこの健康診断と、それから健康被害についての賠償を続けるということなのかなと思ったんですけれども。そのオイル漏れ事故においてどういう被害がどのぐらい長期的に現れ、深刻な被害がどのぐらい長期にわたって現れるものなのかと。それに対してセンター側なり、補償する側がどういうふうに考えているのかということをお尋ねしたかったんです。

原発事故の場合は、チェルノブイリは事故から4～5年で甲状腺のがんが急増すると。そうすると福島の場合は2015年か2016年ぐらいに、甲状腺がんの人が急増する蓋然性があるということで、そのあたりをアメリカの事故ではどういうふうに考えられていたのかというのを伺いたかったんです。

村山：申し訳ありません。私の説明の仕方が悪かったと思うんですけれども、健康被害については現在症状が出ている人に対してまず賠償する。それは診断書がある場合とない場合どちらでもいたします。ただし診断書がある場合には健康被害についての賠償額は多くなります。そういうことです。

それと無料の健康診断は別のことです。現在症状が出ていれば賠償しますが、これはいわゆる権利放棄を伴います。このことについてはもうこれ以上請求はしませんという条件です。ですからそれはそれで終わりということになります。現在症状が出ていない人たちについては無料診断をするという対応をするということです。

これは先ほどちょっと申し上げましたかもしれないけれども、ケミカルをまいたことによる被害というものはどのような形で出てくるか分からない。それからあとオイルにさらされたことによる被害。オイルが残っているかどうかどうもよく分からない。つまりアメリカはご存じのようにものすごく広大な地域がありますから、湾岸地域は行ってみると結構、日本でいうとアシが茂っていて結構水の中のやぶみたいになっていまして、そういうところに多くの魚や鳥、動物がいるわけです。つまり普通の砂浜ではない地域がものすごく広いんです。そういうところに油が入り込んでいって、しかも化学物質もまいていてという。その状況がどうなるかはよく分からないそうです。シエラ・クラブの話では最低3年ぐらいはかかるだろうと。学術的な調査の結果が出てくるのはですね。

これまでのオイル被害というのは主に寒冷地の海で起こっているもので、メキシコ湾のような暖かいところで起こった場合について、どうなるかというのはまだよく分かっていないということです。ですからまだ権利放棄はしていないということは、これから出てくる症状については権利放棄をしていないということなんです。そういう状況です。

それからより詳しいものは、実はこういうもの（DVD）を今日持ってまいりまして、40部ほどしかなかったんですけれども、ここに原告のグリーンワルド弁護士の詳細な説明が書いてますので、もしよろしければご覧ください。

司会：医療関係のこれは英語ですけれども、この冊子の48ページから53ページ、54ページ

ジあたりまで書かれたかなり詳細なプログラムです。

片岡：東京経済大学の片岡と申します。公害法、環境法の研究をしています。鈴木先生に簡単な質問なんですが、一つは時効の問題との関係で言いますと、来年の3月で申立は受け付けなくなるのでしょうかという非常に初歩的な質問です。それともう一つありまして、和解成立した場合には権利放棄条項入ってるのでしょうか。これも調べたら分かることかもしれません。教えていただければと思います。

鈴木：どうもいろいろありがとうございます。初めにせっかくご指名いただきましたんで、この機会で今日頂いたさまざまなパネリストの方のご発言を大変感謝しております。特に渡邊先生、あるいは丸山先生のほうからもセンターについての問題点を、弁護団のほうから非常に率直にお伝えいただきました。これまでも渡邊先生にはお会いしたことはあろうかと思えますし、丸山先生は東京でもお会いしております。今日は比較的私が話させていただいたせいかソフトですけれども、かなりしかし非常にきちんとしたご指摘いただきまして感謝しております。ありがとうございます。

最初の質問ですけれども、一応申立は3月以降も受け入れると思えます。今出ております法案にしましても、3月で打ち切るという趣旨ではございません。3月以降出てきたとしても3月前のものであれば、時効は中断するということだけになっております。問題は3月以降出てきたものについて、これは時効によって消滅するから打ち切るかどうかという判断の問題だと思えます。その点についてはまだ結論が出ておりませんし、まだ検討しておりません。

それからもう一つの質問は、権利放棄条項はこれまで和解事例の中で多少変遷は重ねております。当初権利条項がございまして、その範囲を絞って行って、なかなか権利放棄できない事柄が増えてまいりまして、権利放棄をしていないという情報はかなりございます。ですので、項目とそのときに特定された範囲によって、権利放棄条項が付いたり付かなかったりで行われているというように思います。いわゆるアメリカ式なリリースあって、これがすべてだよという形は実はなかなか難しく、項目が多様なことと、それから項目の損害の発生する時期がまだ継続中のものもございまして、どこまである一人についてかかる損害が特定できるかというのが必ずしも解決できませんので、権利放棄条項はそういうような流動的な形で対処しております。というような分類です。

丸山：免責条項は、法規条項については弁護団としては入れない方針でかなり強く押しています。ただ、東京電力の意向でどうしても入れなきゃならんという場合が出てきます。それをどうするかは検討しますが、原則として入れないと。これはあくまでも原紛センターでの和解は一定の和解であって、被害の全てを網羅したものかどうか分からないです。賠償っていうのは。請求できてないものがあるという前提で、免責条項はできるだけ入れないという方向で頑張っています。

片岡：丸山先生から回答があったんで、ついでに先生に一つだけ質問したいんですが、頂いた資料の対象地域に関心持つと、どうしても汚染された区域という言い方ができます。

汚染されなかった区域も実は実際には放射性汚染の数値はちゃんとあるわけです。そうすると、例えば郡山とか福島は川内村よりはるかに高い。川内村は帰還困難区域というのはエリア的に分かる。仮設住宅に住んでる。そういう人たちの被害は見えやすいんですが、それ以外の隣の小野町であるとか、田村の中でも一部地域は汚染されてない扱いになってますが、そういう区域の人のADR申請というのはあまり考えてらっしゃらないのでしょうか。こちらの人は分からない。

丸山：考えてないということではなくて、依頼がないとできないです。そういうことでそういうご指摘の地域について、多分ないとすれば依頼がないのであろうと思います。ですから特に避難してしまっている人たちというのは全国各地に散らばっていますので、双葉町みたいに自治体がどこに避難しているか確認できていて、全部連絡ついて、自治体は何らかの形でイニシアティブ取って、賠償請求していこうというような呼び掛けをしているところは可能ですが、各自が勝手に逃げていって避難してるところというのは、私どもは一所懸命広報は打っているんですが、私どもではアクセスの問題がどうなってるかちょっとこれは分からないです。そういうのは受けたのしかできません。

渡邊：なかなか土壌汚染の問題が結構難しい問題として、ご指摘のとおり川内村というのは役場前で今0.1マイクロシーベルト/hぐらい。郡山は0.2~0.3です。モニタリングポストを変えたので、すごく一気に下がったところがあるんですけど。その土壌汚染の問題でいうと、福島とか郡山のほうがかなり土壌汚染の影響はあると思います。我々もADRにするのか、公調委（公害等調整委員会）の申立にするのか検討してますけれど、特に先ほどご紹介した農家とか第一次産業の方々については、営業損害とかいうレベルではない損害が発生してるんじゃないかと。渡辺淑彦さんなんかよく話しするんですけど、ブランドとかのれんとかいうのか、そういうものの賠償請求というのを考えられるだろうということで、ずっと検討はしてるんですけど、エリアというところはまだできてないというような感じでしょうか。

村山：ADRセンターの中身のところについてちょっと一つ質問したいんですけども。トランザクションコストを減らすためには、やはり先ほど渡邊先生からお話しがありましたけれども、連絡が円滑にできたほうがいいだろうと。調査官の方は非常勤ということですね。どういう態勢で仕事をしていらっしゃるのかなとちょっと気になったんです。つまり週に何日で何時間とか、私たちの感覚の常識では何曜日と何曜日と何曜日に出てきます。何時から何時まで仕事しています。そうすればこの方はこの時間に仕事していると分かるわけです。そうするとそのときにコンタクトが取れる。そうすれば連絡も非常に円滑にいくと思うんです。そういう形で人事管理していらっしゃるのかどうか。その辺のところは同じ数の人にどれだけ有効に仕事をしてもらうかということに関して非常に重要な問題だと思うんです。ちょっと気になりましたので。お答えしていただける範囲で結構です。

鈴木：率直に言うと、細かなところの人事管理、私は存じてないということが前提です。全体の非常勤の一応公務員ということになっておりまして、週5日のうちの約8割ぐらい

を出勤にあてます。出勤がそのうちコアタイムがいつで、必ず来る曜日が何曜日なのかと。一応個人個人の調査官と、担当の庶務係との間で約束事ができているようなんですけれども、まちまちであるということと、それからその人の日勤日程を例えば渡邊先生から電話かかってきたときに、申立代理人に伝えてるかということについては把握しておりません。今のお話ですと、確かにそれだけで連絡ができないということだけで相当のフラストレーションだろうし、トランザクションコストかかると思いますので、伝えておきたいと思います。ありがとうございます。

入江：九州大学の入江と申します。弁護団の丸山先生と渡邊先生にご質問をさせていただきたいんですが。私はあまりこの問題をきちんとフォローしてないもんですから、不勉強で恐縮なんですけれども、普段はADRはいいものであるということをあちこちで話をしたりしている立場の者ではあるんですが、ただ先ほどフット先生のお言葉の中で、弁護士中心のADRという話がありました。それで渡邊先生の話も丸山先生の話も、基本的に弁護士がつくったADRをなるべく使うようにするという話がありましたけれども、市民のほうから見たときに、どういうふうに見えるのかと。

要するに弁護士に話をすると弁護士がお手盛りでやっているところに持っていかれるということです。個々の先生方が非常に良心的にやっておられるというのはもちろん伝わってくるんですけれども、たとえば訴訟で200万円しか取れないところを原発ADRで600万まで取れたと。だから400万分この手続きを選べたというのはいいことなんだというふうに、弁護士の立場であれば当然考えると思うんです。市民の側からすると、これだけ大きな被害を受けて、自分たちの人生をむちゃくちゃにされたということで、しっかりと200万円しかもらえないという現実を集団訴訟で結果を出すというか、正しく負けるというか、そういう部分というの、弁護士の役割としては非常に大きなものなんじゃないかなという気がしております。それを、正しく負けるというか、そのルートというのがきちっと確保されてるのかということなんです。

特に渡邊先生のほうは我々自身も被害者であるというお話、非常に重い言葉だと思うんですけれども、弁護士による弁護士のための原発ADRみたいなことで、本当に日本の社会の中で原発というものをつくってよかったのか。裁判官はその差し止め訴訟について負けさせられなかったというようなことについても問われなきやいけないような、そういう種類の問題をも全部問われなくなってしまう。見えない中で全部暗黒に処理されるという、そういうふうな側面がかなり露骨に出てるような気がするんですけれども。そういう問題についてどういうふうに弁護団の中では議論されているかという、そのあたりを少し教えていただければありがたいと思います。

渡邊：なかなか難しいご質問をいただいたんですが、初めに弁護士の報酬の話させていただきたいと思うんです。我々の弁護団で基本的には最初に1万円をちょうだいして、あとは成功報酬として受領額の5%というのを基本にしています。これについては正直に言うとかかなり厳しいなというふうに思っています。例えば1,000万ということになれば50万で

すけれど、大体の方が精神的損害ということを請求しても10万円が13万円、16万になるというぐらいで。なかなかその報酬として、これは弁護士の仕事として成り立ってるのかというふうに正面から聞かれば、成り立ちませんというふうに正直に申し上げたいと思っています。

今ご指摘のあった問題については、確かに訴訟をやれば200万円ということも、きちんとやったらいいんじゃないかというご指摘は分からないでもないんですけど、全くブラックボックスにやってるっていうつもりはなくて、いろんなことを公表しながら、センターのほうでも和解事例を公表されてますし、重要な案件については和解案の理由提示書というのをお書きいただくこともありますし、我々としては本当にオープンにやっているつもりではあります。現実には和解、これでいいのかどうか分からないですけど、先ほど申し上げたとおり中間指針をほとんど出たと言ったら語弊があるかもしれませんが、中間指針があるということで、基本的にそれに沿って和解手続きというのは行われているのが現状ですが、それはいいかどうかというのはありますけど。

今のご指摘ということだと、ブラックボックスになってないのではないのかと。正しく負けろという訴訟を提起して正しく負けたほうがいいというのは、ちょっと私のほうは全く考えなかったのが現状です。すみません。お答えになったかどうか分からないですが。

丸山：今のご質問というのは、現在の民事裁判の制度に対してどの程度信頼できるかという問題だと思います。私は現在の日本の民事裁判についてあまり信頼していません。特に賠償問題については信頼しておりません。ADR以上の解決ができるかどうかというと本当に全く僕は不透明であると思っています。中間指針だとか国側が一定のアバウトですが基準を出していますし、ADRでもある程度解決事例が出ています。それは弁護士が積み重ねて少しずつ切り開く努力をしてきた結果です。それを超えた賠償が裁判で出るという保証はない。それが一つ。

2つ目は裁判って時間がかかります、ものすごく。少なくとも3年、5年はかかります、これから。ひょっとしたら10年かかるかもしれません。高裁、最高裁まで行ったら。それだけ被災者は待てない。ですから8分目でもしょうがないから早く取ってあげて、今被災者に渡してあげる。あとは自助努力を期待する。さらに足りない分は国が政策としてここは持ってきてしまったことに対する責任の償いとして、政策としてやっぱり立ち上げていかなきゃいけない。それを先生方もそうだと思いますが、お助けいただきたいのです。そういう国を動かしていく何らかの運動を起こしていかなければ絶対駄目だと思っています。賠償で何とかなるなんて、生易しいものではありません。と思っています。ですから今私どもがやることは、できるだけ早く被災者にできるだけ多くの金を渡して自助努力の手助けをしてあげる。それがすべてではない。それはほんの一部である。いうふうに思っています。

ですからこれも質問にお答えしたかどうか分かりませんが、基本的には裁判所に対する信頼がそれほどできていないということが根幹点であります。ただ全国のほかの公害だと

か消費者被害だとか、そういうことに携わってきた全国の弁護士たちは、東京以外の弁護団ですが、訴訟先行型です。それは自分たちが過去に公害事件だとかいろいろな事件を携わってきて、その中で裁判を通じて被害者救済の方法をつくり上げてきたと。賠償を勝ち取ってきた、または国に対して一定の政策的な影響力を与えてきたという自負があるかもしれませんが、この問題はそれほど易しくないはないと思っています。とにかく早く被災者が元気なうちに少しでも多くの賠償金を与えてあげて、自分なりの努力をして一助にもなることをまず考えていくべきだという観点からやっています。それだけ深刻な問題があります。

司会：あと一つぐらい質問の時間がありますけれど、どうでしょうか。あと2つ。

山田：京都大学の山田と申します。民事訴訟法、ADRの勉強をしている者です。大変具体的なお説明いただきましてありがとうございます。2点お伺いをしたいと思います。1点は今日渡邊先生あるいは丸山先生のお話だと思うのですが、申立人の中で代理率というのは必ずしも高くないというふうに伺っていますが、その理由というのはどこにあるのかということが1点でございます。いろいろな理由があり得ると思いますけれども、今後の日本で今弁護士が余ってるというふうに言われて、ロースクールの教員としては厳しいところがあるのですが、その突破口としても一つお伺いをしたいと思います。併せてもし代理率を高めるといふ何か工夫があれば伺えればと思います。

もう一つは鈴木先生のほうにお伺いしたいんですが、申立代理人が付いている場合と付いてない場合で、事件の処理というのはどう違うのかということでございます。処理期間が異なってくるということはお報告にもあったかと思えますけれども、最終的に和解内容が変わってくるかどうかということについては、なかなか伺いにくいことでもあるのですが、学会でするので伺える限りのことを伺えればというふうに思います。お願いします。

丸山：最初のご質問ですが、弁護士の代理率が少ないという点ですが、これは立ち上げに問題があるんです。一つは東京電力に対しての直接請求と、それからADRと両方でやる。直接請求に対してチェックが全くないんです。東京電力が提示した額をのむかのまないかだけなんです。東京電力の提案が正しいのか正しくないのか、妥当なのか妥当でないかということについてのチェックが全く働かない。全く暗闇の中でやられている。それに不満があれば時間をかけて訴訟でも原紛センターでもやりなさい、時間がかかりますよという制度を作りました。ですから私は直接請求について異議制度を設けてちゃんとしたチェックをしてくれと。東京電力の提案がいいのかどうかチェックすることを本当はADRがやるべきだと思うんです。そこも。それがないということ。それから弁護士が代理するということが制度的に確立されてない。東京電力が大量に人を投入して直接請求を呼び込む宣伝活動、情報活動、広報活動としているわけです。その一方でADR側のほうとして、または弁護士会側として、弁護士が付かなきゃ駄目だということを広報することが圧倒に立ち遅れてしまいました。それは制度の中にそういうシステムがないからです。

それと同時に当初ADRに申立について、法テラスの支援が適応されていませんでした。

従って被災者が自己負担でやらざるをえない。直接請求はただでやれる。その違いは現実には1万の違いですが、1人1万ですから家族5人だと5万になるわけです。片方はただです。また、東京電力の提案額に不満足であっても、すぐお金がいる。今金がない。やっぱりもらわざるを得ないという状況があるんです。そういうことに対する支えが、被災者の実情を理解した上での制度の立ち上げが不十分であった、欠陥があったと思っています。

法テラスもかなり遅れてADRを対象にするように特別法ができましたが、完全に立ち遅れています。弁護士会も受任について立ち遅れました。そこら辺が、私が取りあえず気が付いていることです。

渡邊：我々が依頼を受けるときに被害者の方には、弁護士を頼むとこういうことがいいところがありますという説明はするんですけど、その説明ができないことだと思います。時間がかかります。費用がかかります。増額されるかどうかは分かりませんと説明せざるを得ないので。だから弁護士の側も受任に積極的になりきれないというか、なれないということがあるのかなというふうに思います。どうしてもやりたいというんならADRはいいですけど、そういうことで全部説明すると、ちょっと考えてきますということでお帰りになって、二度といらっしやらないというようなことは結構あります。そういうことがあると伺っています。

それともう一つ参考までにということなんですけど、福島県内に若い弁護士がこのADRについて積極的に取り組んでるかというふうに聞かれると、そうではないのかなという感じがして。違うかもしれませんが。仕事として成り立つものだというふうに認識をしてません。なので弁護士が積極的に受任をしないというのもそこにもあるかもしれません。センターのほうで弁護士報酬を3%ということで、基本的に認めていただけてくるということは前進したことだと思いますが、それにしてもなかなか依頼を受けて、これで正直いうとペイするかと言われればペイしない仕事だ。それをたくさん抱えられるかという、1つ2つならやってもいいけどもいっぱいできるかと言われると、ちょっと現状では難しいというのが現実ではないでしょうか。すいません、参考になればと。余計なことだったかもしれませんけど。

鈴木：私への質問にお答えします。代理人が付いている場合と付いていない場合で手続き的に、あるいは結果で違いがありますかというご質問だと思うんです。それで今各仲介パネルが対応している事案につきましては、弁護士が付いていようが付いていまいが、実体的な基準としては同じ基準で考えるというふうに、これは間違いないことだと思います。

問題は手続き的にどんな違いがあるかということなんですけど、当初これは本人申立事件が多くて、その際に資料の整理とか証拠の状況などにあたりまして非常に時間がかかったということがあります。それでぜひ代理人に付いていただきたいということで付いていただいて、代理人によってその整理にご協力いただくことになって、時間が狭まったという例が幾つもあります。ただ代理人が入っていただくのは証拠整理だけの問題じゃありませんので、もう少し短期で言いますと、論点整理型で関与していただければ時間が進みます。

ただ代理人の中にも、申立代理人に限らないわけですが論点拡散型と言いますか、論点对立型の活動をされますと、それだけで時間はかかると。これはやむを得ないことだと思いますし、場合によってはそういうことが必要な論点もありますので、これは否定するものではありませんが。代理人が付くことによって進むというのは、今申しましたように論点整理型で進めていただく場合にはこれは進んでまいりました。

それでこの辺が大変難しいところで、これぜひ法社会学の先生にお考えいただいたほうがいいと思うんですけども、制度の設計においてはある程度の内容の合理性も必要ですけども、同時に実現の現実性と言いますか、工程表付きでご提案いただければ役に立つところでございます。

それで今一番悩んでおりますのは、先ほどから何度も言っておられます集団審理の進め方のところで、ぐるぐる回りで同じ論点と言いますか、サテライト論点について何回も仲介していかなきゃいけないというのが、これまでの経験で今立ち向かわなければいけない現実的な課題になっています。これは何とか工夫していかなきゃいけないんですが、そのところにおいて今日は結論を申し上げることはできませんが、ぜひ代理の先生方にもこの問題をどういうふうに論点整理して、工夫していくかということでご協力いただければと思います。

司会：最後に。

樫村：神戸大学の樫村と申します。ディスカッションの時間終了前に中座しましたので、果たしてこれがもう議論されたあとだったらあとで答えてください。

このシンポジウムは公正な和解の条件とは何かという副題が付いております。それがちょっと私には気になっておりました。今日お話を聞いていた限りでは、私はクラスアクション研究会に1970年代に参加したり、法律相談で丸山先生にお世話になりましたり、ADRについても多少絡んできた人間でございます。その震災のあと原発ADRがつくられたということを知ったときから駄目だなと私は思いました。今日のこの時点で伺ったことも実は理論的にすべて予測がついていると思います。これだけの大きな事件を、これだけの多数の被害者のおよそ多様な損害です。コミュニティーが全部なくなるわけですから。所有権一つについてもどなたかおっしゃいましたように、檀家が拡散してしまうと、これは所有権ではありませんが。住んでいる場所ということについても実は存在していたんですが、我々が知らないでいたさまざまな法的利益というものが、ここで失われたということです。山の汚染については言うまでもありません。私はたまたまいわき市の出身ですので、そういう意味で非常に今日はリアルに伺いました。

そもそもこの問題は解決不可能であろうと思います。それをどう受け止められるのかなというのが、我々にどんなことができるのかということが、法に関わるすべての人間にとっての課題かなというふうに思います。現実的な対応策をしなければならないと考えなければならぬでしょうが、どこを捨てるのかということも考えなければなりませんし、2つの利益があつてどちらも満たすことができないような場合、どちらに優先順位を与えるの

かということも考えていかなければならないと思います。

具体的に申しますと、それが和解の公正性の論とちょっと関わるかなと、私も懸念したこともあるんですけども。平穩に生きていた人間がその生活を奪われると、これはやはり法的な問題であり、法的な利益の侵害であります。もちろん他者の判断によって自分の利害が決定される。従って法的な手続きというのは公正でなければならないというのも、もう一つの重要な利益なんです。この2つの利益はしかしこの事例においては両立しないように思います。そこでどっちを優先するのかなということは非常に大きな問題。制度をデザインする上で大きな問題かと思えます。理論的に考えれば明らかに、誰でも普通に考えれば明らかに前者のほうが優先すべきものだと思います。

それにも関わらず今日のお話の中で、若干私が危惧しましたのは法的代理の問題もありますが、丸山先生がおっしゃいましたように、この問題は弁護士が全体で取り組んでいる大きな事例であります。阪神の時代に比べるとずっと進んだ取り組みがされていると思いますが、しかしそれにも関わらず司法化という問題が、ここでも起こりつつあるということが私の危惧であります。法律家が制度をつくるときにやはり他者の生活者の利益としての権利利益というものと、それから手続き的な公正さの担保ということの選択に直面したときに、法律家はやはり後者を優先しがちだという感じを私は持っていますけども、そうでしょうか。

丸山：どうお答えしていいかわからないのですが。弁護団という立場から考えて、私どもは先ほど質問ありましたが、訴訟のどこかで。これは国の責任を追及することが本質的な問題だろうと思ってますが、どこかでやっぱり国家賠償をしなければいかんだろうと思っています。それはそれとして、現実に今何十万の人たちが生活を奪われて非常に苦しんでおられる。それに対して少しでもやっぱりまず助けてあげなければいけない。そのためにどういう形で早く多くの賠償を届けるということをやってあげなければいけない。そのことに私どもはまい進してるわけです。それは本質的な解決ではないと思っています。

次に来るのはやっぱり私どもが国が起こした事故に対して、国がどういう形で被災者に対して償いをしていくか。それは同時にどういう復興、再建をさせていくかということ。そこをやっぱりちゃんと見据えた上で弁護団の行く先を考えないといけないと思ってますが、それ以上のことは今は出てきません。はっきり申し上げて。

これから何とかせんといかんと思うんですが、政治家とか国会議員、それから官僚と話していてもそこら辺のところがあいまいです。みんなあまりにも事が大き過ぎるということと、国の責任はやっぱり問われるということは分かっているわけですから。東京電力は全くもう反省はないです。企業の存在を守るという考え方しかないわけです。僕は本来的には東京電力は破綻させて、つぶして国営化してからやっぱり国が一手に責任を背負うというか、取るべきだと思っています。それがなされない今の状態ではかなり責任の所在が分散されているわけです。そこを何かの形でちゃんとさせないといけない。これがこれからの弁護団のやっぱり役割かな、学者の役割かなと思っております。ちょっと答えになっ

てないと思いますが、すいません。

渡邊：なかなか難しい問題だと思います。我々常に損害賠償に何が解決するんだろうということを認識してるつもりなんです、今のご質問は多分損害賠償では解決しないことがいっぱいあるだろうということにつながっていくと思うんです。私は前に環境のことで少し勉強したことがあって、そのときは基本的には原状回復だと。原状回復できないならその代替措置を取るということで、考えていくほかないのかなというふうに漠然とは思っています。そうすると損害賠償ではなくて、どっかでその政策によって原状回復を図るということしかないのかなと思っています。

おっしゃったとおり、コミュニティの回復といっても完全に回復することはもう不可能ですので、できるだけ利益の侵害の少ない形で原状回復に近い措置を取るしかないのかなというふうに思っています。損害賠償はやっぱり限界があるというのは、ずっと最初から感じてたところでございます。お答えになってないかもしれませんがね。

司会：よろしいですか。

丸山：一点だけ申し上げますと、一つ今具体化してる不安は、各自治体の考えとそこにいる被害住民の意識のずれというのがあるという点です。自治体はどうしても帰って、元の場合でその自治体を再興したいと思っています。特に首長さんたちや役人さん。ところが被災者は、特に若い人は帰らないわけです。小っちゃな子どもを連れてそんな汚染されたところに。駄目だと。帰るのではなくて生活の再建を別のところに考えてくれ、という考えが非常に多いわけです。また年寄りはどうせ長くはない、死ぬんだからうちに帰りたい。とにかくそこで余生を送りたいという人が多い。そういう被災者の地域でのまとまりというのが非常に難しい。

そこら辺のところをどう国が指導力を持って、英断をもって提案をして責任を持っていくかということが課せられている。弁護士もそうですし、学者もそうだと思いますが、そこら辺のところについてある程度の非難をされることを覚悟の上で、やっぱり問題提起をしていかなければいけないのではないかと考えています。そういうものがあります。(拍手)
(終了)

第2部 賠償申立への法的サポートをどう拡大するか

1. これまでの弁護士活動と賠償問題における役割の変容：相談から代理へ

こんにちは。村山でございます。申し訳ございません。会員総会が延びまして、始まりが遅くなりましたこととお詫び申し上げます。

今日は、原子力損害賠償の現状と課題というテーマで、午前中は、どういう仕組みでこの賠償問題を扱っていけばいいのかについて議論をいたしまして、午後は、どのように専門職のヒューマンリソースを動員するかということテーマにして議論を進めるということを考えております。

そういうことですので、基本的には、法に基づく紛争処理を進めるといいますか、基本的には望ましいものとして運用していくと。問題があるとすれば、改善するべき点はどこにあるのだろうかということ率直に考えていきたいということです。

午前中のセッションでも、いろいろな、若干、疑問のようなご質問もありましたけれども、私の理解では、これはいろいろな考えがあると思いますので、また別の観点からもご質問がもしあれば、あるいはご意見もお伺いしたいとは思いますが、私、今回の原発ADRというのは、ある意味で、日本では画期的なADRであるというふうに考えています。

いわゆる地域名望家とか社会的に重要な人が出てきて、つまり法律にあまり関係ない人が出てきてやるのではなく、法律家が本当に合理的な裁判外の紛争処理をやろうとしているということで、これはたぶん、大規模な試みとしては初めてのものであろうというふうに私は理解しています。それをサポートしていくためには一体どうしたらいいのか、それがうまく動かないとすれば一体どうすればいいのかという、そういう観点から考えていきたいというふうに思っております。そういうことで、私から、最初に、法律専門職の人的資源の動員と役割の問題についてお話をさせていただきたいと存じます。

ADRが、午前中にもお話がありましたけれども、弁護士の代理が不足していることによって、かなり大幅に遅延している。当初は3カ月で終わるという話だったわけですが、実際には、平均して8カ月かかっている。中には、2011年度に申し立てたものもまだケリがついていない。つまり、1年以上経ってもまだ終了していないものもあります。

その根本的な問題というのは、申立人に代理人が付いておらず、聞くところによりますと、申立書類のそれぞれの項目について、「その他」のところは全部丸が付いていて、一番最後のところに、「よろしく申し上げます」と書いてあるような申立書があると。こういうものを一つ一つ、調査官が電話をかけたりして、申し立ての内容を埋めていかなければいけないと。この作業が、当初、非常に大変だった。たぶん現在でもそうだと思いますけども。そういう話を聞いております。

そここのところで、弁護士代理なり司法書士による書類作成なりがあれば、はるかに早く申し立ての手続きが進むはずだということです。

全体として見てみますと、原子力損害賠償の支払は、ほとんどが直接の支払いで行われています。スライドの一番右ですけども、正確にどのぐらいのものが直接支払われるのかわかりませんが、右下にありますように、2兆600億円強が本賠償として支払われているということです。たぶん2兆円以上は直接支払いがされていると思われます。

件数も、これは東電の数ですけども、受け付け総件数、この下の欄外のところを見ていただきたいんですけども、185万2,000件。和解申し立て、仲介申し立ての総件数は、この時点では6,243件ということですから、0.3%でしかありません。その中で、人について代理人がついているかどうかを見ますと、集団申し立ての場合には、だいたい申立人の方の数、私も正確にはわかりませんが、10人から、もうちょっとくらいでしょうか、に1人ぐらいの弁護士の方が付いていらっしゃるということです。したがって200人、300人の集団申し立ては基本的に全員が代理人がついているという形になっているということで、代理人のついている申立人の数は増えてきますけども、そういう形で数えても半分の代理人が付いているかいないかという状況です。集団申し立ての場合に代理人が付いていても、内部のコミュニケーション問題とか、その他の問題もないわけではないと聞いております。

つまり、今回、ADRは、合理的な裁判外紛争処理として、弁護士によって担われるものとして出現してきたということですが、申立代理人としての弁護士の関与は非常に小さいということです。

今、法専門職の人たちに求められているのは、被災者の利益をいかに法的に代弁していくかということだと思うんです。つまり、代理が中心であるはずだと思うのですが、しかし、実際にサービス提供というのがどういう形で広く行われているかといいますと、相談中心ということになっているわけです。

2011年の6月ぐらいから、東京や福島の前関係者の方とか、個々の弁護士の方にお会いして、どのような仕事をしていらっしゃるかお伺いしましたが、本当に一生懸命やっています。個人の弁護士の方で、法律相談とか、無料相談、本当に頻繁に行かれて、一生懸命やっています。

ただ、そういうものを何回か見ていて、ふと思いましたのは、なぜ代理がないんだろうか。最初に伺ったのはまだ夏前だったので、まだ具体的案件は出てこない、これからなんだろうという話でした。それ以降も、これから賠償の問題などはまだまだ先の話で、津波、地震に対する対応、そこから先の話だということだったわけです。

ただ、ある地方に、同じ頃、秋になってからですけど、行きましたところ、「いや、先生、こんなところに事件なんかありませんよ」という話も聞きました。当時そこには被災者が1万人ぐらいいると言われている地域でした。どういうことなんだろうかと思って、びっくり仰天しましたが、そういうこともあったわけです。

疑問なのは、いつから法律相談というのはそんなに重要なことだというふうに見えるようになったんだろうかということなんです。よく川島武宜の日本人の法意識というのが、弁護士需要がないことの理由として持ち出されますけれども、本当に法律上の権利があるにもかかわらず、その主張がしにくいという、そういう事実があるとすれば、むしろ代理が中心的な役割になってしかるべきじゃないかというふうにも思うわけです。

なぜ相談が中心になってしまうんだろうかということなんですけれども、今回、東北のほうに行って感じましたのは、住民の方は、ある種の恐怖心を弁護士の方に持っているのではないかということです。現地の方とも話をしまして、感じましたのは、蟻地獄ですね。いったん足を踏み込んで弁護士の方と接触していくと、何かずるずると知らないうちに入り込んでいって、最終的にお金を取られて終わりになっちゃうんじゃないかという、そういう恐怖感です。

実際に、住民のなかには、「弁護士の方に書いてもらおうと一文字幾らですね」と、つまり、そういうお金の取られ方をしますね、ということをおっしゃる方もいました。これはたぶん、内容証明郵便などを1つ書いてもらおうと幾らということを少し誇張して考えていらっしやるんだと思うんですけども。

それから、今回福島で被災住民の方から聞きましたし、私は実は会津の出身のなんですけども、子供の頃からやはり聞いていて、しかも9年ほど前に千葉でも同じような話を聞いたんです。つまり、弁護士に頼んで訴訟すると、訴訟に勝っても一銭も残らないと。つまり、日本で訴訟はやるものではないというのは、訴訟というのは自分では基本的にできませんから、弁護士に頼むものじゃないという、そういう意味ではないかという気がするわけです。

ですから、そういう状況であるとする、時間を区切って、30分5,000円です、これ以上はかかりませんというような法律相談が、いわば安心してアプローチできる手段になっているのではないかなという気もするわけです。

法テラスは、今回の問題でも、法律相談を広げていくというところで大きな役割を果たしてるわけなんですけども、私は法テラスについても疑問があるわけです。なぜ法律相談が中心になってるんだろうかと。

弁護士会のほうでも、パブリックサービスというのは無料でやるものだというような観念を持っていらっしやるような印象があるんです。そうすると、無料だと代理まではできませんということで、たぶん法律相談なんだろうという、そういう気もします。

それから、もう1つは、法律扶助協会の時代は、弁護士代理のための扶助をするというのが中心でした。それが、法テラスになって、無料相談というのが非常に大きく出てきた。その前から、扶助協会の終わりの頃からあったかもしれませんが、そうした傾向は。

そこで私がちょっと思いましたのは、外国のモデルを取り違えたのかなという気もするわけです。つまり、イギリスがリーガルエイドの非常に発展している国であるということ、はわれわれもよく分かっているところですけども、イギリスをモデルにしますと、ソリン

タとバリスタに分かれているわけです。結局、法律扶助というのは、一番最初にやるのは、ソリシタの相談活動に対して行う。ソリシタは、かつては訴訟代理権がありませんでしたので、イギリスをモデルにすることによって、法律相談に対して扶助をするという、そういうものが何か出てきたのかもしれない。

もしもそうだとすると、これは完全にモデルの取り違えだと思うんです。つまり、日本の弁護士というのは、アメリカの弁護士と同じで、訴訟を含めた代理をするわけです。ただし、代理というのは、訴訟代理だけを意味しません。クライアントの利益を代弁して、そして、ネゴシエーションで和解するなり、そういったものを全部含むものとして考えられてるわけです。

もちろん、ソリシタもそれはできるんだろうと思いますけれども、最終的に訴訟というのを視野に入れながらそういう活動を、つまり、本当に代理、本人に代わって主張するというスタンスになってこなかったというのは、やはり、モデルを取り違えたんじゃないかという気がしているわけです。

今回の原発賠償の問題におきましても、そうした代理を増やしていくためには、先ほど申しましたように、住民がある種の恐怖心を持ってるといような状況もありますので、ともかく間に入る機関というものが地元の人たちから信頼されていなければいけないということだと思います。

実はアメリカのBPのオイル漏れの時に、和解手続きを進めるために、ミシシッピのセンターフォージャスティスというのが、これは公益事務所ですけども、そういうところがBPと契約を結んで、そして、無償の代理を貧困な人々のためにやるということをやっています。その時にBPがそういうオフィスを選ぶ基準として第一に出したのが、地域社会にしっかりと根を下ろした公益事務所であることということだったわけです。

問題は、そういう事務所が日本に幾つあるだろうかということです。しかも、わが国では公益事務所というのは基本的に地元の弁護士の方から受け入れられていないのではないかということです。今日は、地元の弁護士の方がいらっしゃいますので、もしかして違うご意見かもしれませんが、率直にご意見を伺いたいと思いますけれども、私が理解した限りでは、アンフェアな競争相手と見られています。

公益事務所といいましても、ひまわり基金の法律事務所と法テラスとは違うと思います。ひまわり基金は、場合によっては、その場に居ついて、地元の弁護士の一人になる可能性がありますので、そういう状況が生まれてくれば、私は、基本的に受け入れられていくんだろうと思います。

ただし、法テラスの場合は、そういうことじゃないんです。勤務弁護士であって、しかも、任期付きで、外から着任してくる。つまり、地元の人が行くということもあり得るかもしれませんが、ほとんど地元と関係のない人が任期付きで2年とか3年とかで入ってくることもある。

それから、ひまわりの場合には初期費用が出ます。もちろん、これは南相馬などでは、

前にひまわりにいらっしゃった弁護士の方（この後の報告者である渡辺淑彦弁護士）の努力で、普通の弁護士が法律事務所を開設するときに初期費用が市から出るということで、だいぶ弁護士が増えたという経緯があります。しかし、基本的にそういうことはほかではありません。ですから、ひまわりは、やはり初めは援助で入ってくる、その意味で普通の事務所とは違う存在だと見られているわけです。

法テラスの場合には、スタッフ弁護士は給料をもらっているわけですから、どんな事件でも無料で扱える仕組みにできるはずですが、しかし、そこでは、弁護士報酬を扶助対象者から取っています。つまり、法テラスには代理費用の規程がありまして、それに従って、いわば代金を立て替えるということですので、結局、報酬を取るという形になっているわけです。

これは確かに、貧困者に限ってという、そういう所得制限があることは事実だと思います。ただ、周りの弁護士の方から私が聞く限りでは、一般事件も弁護士過疎地では扱えませんが、やはり競争相手と見られていまして、しかも、法テラスが結局、弁護士報酬の基準を決めていくようなことになっていはいらないかと。そういう見方が非常にあるのを感じました。それは正確ではないのかもしれませんが、どうもそういう見方をしているということです。

ですから、公益事務所の活動が拡大すればするほど、地元弁護士からのスタッフ弁護士の疎外というものは深まっていくという、そういう状況があるように思います。

何らかのそういう問題があるところは、法テラスに行きますと、たぶんほとんど何も出ていません。私は福島県以外の法テラスにも行ったことがありますけども、その法テラスは駅前にあるんです。駅前に大きな看板を出せばいいと思ったんですけども、出ていませんでした。聞きましたらば、とてもそんなことはできませんと。なるべく目立たないようにやっていますという話でした。

今回、法テラスの支所が決まった決まり方も、やはり対立というものがあるから、ああいうふうに決まったんだと思うんです。これは、また後でもう少し詳しく別の報告者からお話があるかと思いますが、二本松の事務所というのは、あそこは弁護士のゼロの地域で、郡山と福島の真ん中です。そこで広報活動などをどのぐらいやっているかということですけども、私が聞いた限りでは、市の月刊広報誌に記事を書ける以外ほとんどやっていないというのが実情だと思います。

それから、法テラスふたば。これは、いわきからずっと北のほうに上がって行って、Jヴィレッジに近いところにあります。私も車で行きました。片道40分かかります、車で。公共交通機関として、バスはありません。電車は、昼間、二、三本走っているかもしれませんがというふうに言われました。現地の人はおそらくほとんど車を持っていますので、車で行かれるんでしょうけれども、しかし、当然、出てくる疑問は、何でそんなところに作るんですかという話です。なぜいわきのど真ん中に作らないんですかと。アクセスが全然違うわけです。

例えば、ADRセンターのほうで、支所を福島の県内に4つか5つ作りました。その後の相談件数というのは、その数だけ倍増しているんです。つまり、当時は郡山だけでしたけれども、福島にできて、いわきにできて、そのできた数だけ相談件数が倍増しています。つまり、地元でそういうものを置くということが、どれだけアクセスを容易にするかということだと思っんです。

本題に戻りますと、なぜ代理が中心にならないんだろうか。基本的に、フェアな手続きを紛争を抱えた人が利用できるような仕組みを備え、そういうものを利用できるようにするのは社会全体の責任だと思います。法律を知らない国民のために、その利益を代弁する、そういう仕組みがなければいけないだろう。法律相談というのは、基本的に、自分でやりなさいという考え方であって、いわゆる代弁とは程遠いものだと思うんです。

これは自分自身の反省を含めてですけれども、リーガルニーズという言葉を私たちは盛んに言うわけです。リーガルニーズがあるかどうかということ、法律に関わる問題を体験しましたかという形で、私たちは調査で聞いてきたわけです。しかし、問題を体験したと回答した人は、むしろリーガルニーズがあったのではなくて、弁護士ニーズや司法書士ニーズがあったのではないかというふうに思います。

つまり、例えば、離婚などが典型なんですけれども、交通事故を体験した人はほとんどが問題を体験したと答えていると思うんですけれども、離婚などについては、たぶん問題を体験したと回答した人は本当に紛争を抱えていて、問題に直面して困ったという人がどうも答えたようだ。というのは、その大部分が弁護士のところに相談に行って、裁判所利用率も非常に高いからです。

そういうふうに考えますと、調査をして、そうやって出てきた問題については、リーガルニーズというようなことではなくて、むしろ弁護士ニーズ、司法書士ニーズとしてとらえ、なぜそうしたニーズが実際の利用に反映にしないのかという、そういう問題としてストレートに考えていいんじゃないかというふうに思うわけです。

すみません、長くなりまして。今回の原子力損害賠償との関連ですけれども、これから代理を必要とするような状況というのはもっと出てくると思います。つまり、私たちの法社会学の調査でも、不動産の取引とか、不動産に関係する分野というのは比較的、これまでも日本国民は弁護士を利用してきた分野であることが分かっています。現在、不動産の賠償というものが問題になってきていますので、これは最終局面ですけれども、これから弁護士利用のニーズというのはもっと広がっていく可能性があるということです。

それから、時効特例法。これは、先ほど丸山先生のほうから、どうなるか分からないというお話でしたけれども、もし、現在、文科省が考えているような対応の仕方になれば、今年の、この冬あたりからADRの申し立てが急増していく可能性があると思います。

そうすると、いろいろな形で代理申し立て、申し立ての手助けといいますか、そういったものを増やしていかないと、合理的な和解というものはとても立ち行かなくなるだろう

というふうに思うわけです。それをどうしたらいいのかということ。それをお考えいただきたいというのが、この午後のメインシンポジウムの課題といたしますか、問題設定でございます。どうも長くなりまして申し訳ございません。

2. 原発事故被害者の法的ニーズと法的支援の課題 — 被災地調査から見えてくるもの —

佐藤岩夫

【報告の背景とねらい】

災害は被災者の生活に広範かつ深刻な影響を及ぼし、その過程で多くの法律問題を引き起こす。被災者が必要とする法的支援を適切かつ効果的に提供し、被災者の生活再建を支援することは法政策の重要な課題である。報告者は、東日本大震災後、岩手県の津波被災地において法律問題経験を含む被災者の生活実態に関する調査を実施し（釜石調査実施グループ編 2012）、また、「司法過疎」地域の特徴を持つ今回の被災地の法的支援の課題についていくつかの論考を発表してきた（佐藤 2012a、2012b）。

本報告では、原子力損害賠償申立への法的支援をどう拡大するかという本ミニシンポジウムの主題に関連し、報告者も参加した日本司法支援センター・被災者法的ニーズ調査（『東日本大震災の被災者等への法的支援に関するニーズ調査』。2012年11月～12月実施）の結果を手がかりとして、原発事故被害者の法的ニーズの実態と法的支援の課題について検討する。

1 はじめに

東京電力原子力発電所事故による広域・大規模・深刻な被害の発生とその法的救済の課題。

被害者の法的ニーズの実態を知る必要。

この点について、日弁連の無料法律相談の分析は貴重な情報を伝える（日弁連 2011-2012 [最新の第5次分析は2012年10月]）。詳細な分析として小山・岡本 2012、岡本・小山 2012 ほか）。

他方で、当事者（被災者）調査の必要：

- ① 相談に至っていないケースの把握
- ② 法律専門家の問題認識（加工）と当事者自身の経験のずれの可能性

日本司法支援センターが2012年11月～12月に宮城県・福島県の5市町（宮城県仙台市、女川町、南三陸町、福島県二本松市、相馬市）の仮設住宅居住者を対象に実施した調査（『東日本大震災の被災者等への法的支援に関するニーズ調査』。以下「被災者法的ニーズ調査」）は、原発事故被害者の回答を含む。

↓

その結果を手がかりとして、原発事故被害者の法的ニーズの実態と司法アクセスの課題について検討する。

2 「被災者法的ニーズ調査」の概要と主な調査結果

（1）調査の概要

調査の概要については末尾の Appendix を参照。

本報告では、①福島県二本松市にある浪江町対象の仮設住宅および②同県相馬市にある仮設住宅に居住する回答者（①220人、②345人、合計565人）の、とくに原発事故関連問題の経験に関する質問（末尾の Appendix 「（2）調査項目」の「Ⅱ」）への回答に注目。

以下において、「二本松市（浪江町）」は①の回答者の回答、「相馬市」は②の回答者の回答、「全体」は①および②を合計した数字。

また、無回答を除いて集計（調査報告書〔日本司法支援センター2013〕の数値と異なる場合がある）。

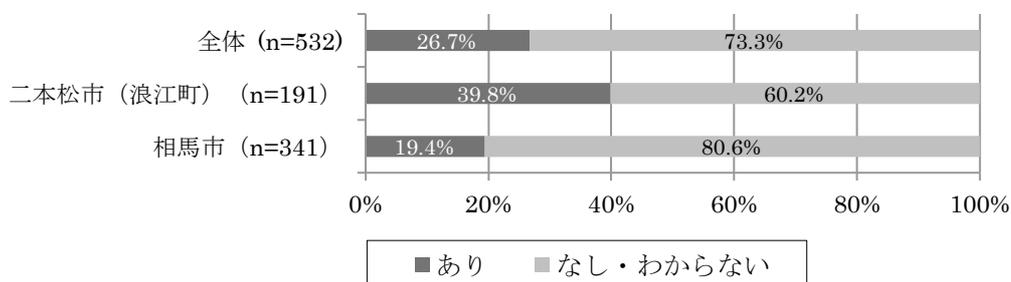
（2）主要な調査結果

○ 原発事故関連問題の経験者は26.7%

原発事故に関連する問題を経験しているかどうかの質問について、「損害賠償（慰謝料以外）の請求」の問題を経験したとの回答が21.1%、「慰謝料の請求」が8.6%、「原発事故に関連するその他の問題」が6.2%、「特にない・わからない」が73.3%（前三者は複数回答）。

「損害賠償（慰謝料以外）の請求」「慰謝料の請求」、「原発事故に関連するその他の問題」のいずれか1つでも経験したと回答した（原発事故関連問題経験「あり」）の比率は26.7%（図1）。

図1 原発事故関連問題の経験

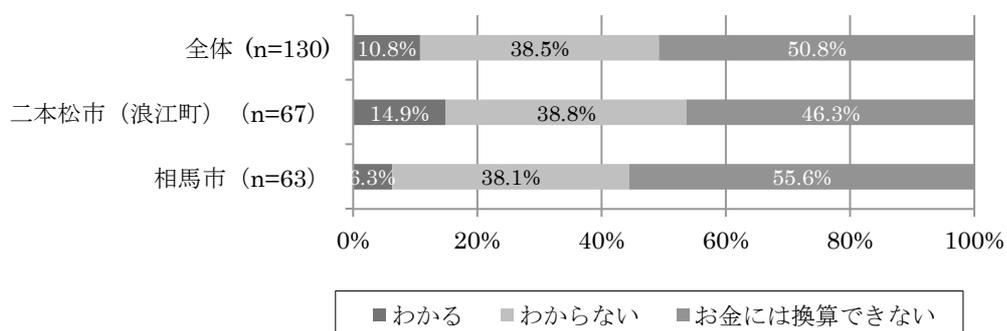


○ 問題を金銭に換算した平均値は1,913万円、中央値は135万円

原発事故関連問題を金銭に換算した額の平均値は1,913.1万円、中央値は135.0万円。

ただし、回答者のうち、「金額がわかる(お金に換算できる)」の回答は1割(10.8%)にとどまり、「わからない」(38.5%)と「お金には換算できない」(50.8%)が多い(図2)。

図2 原発事故関連問題を金銭に換算した額



(注) 原発事故関連問題の経験「あり」の回答者について集計。

○ 法律専門家への相談：アウトリーチの効果

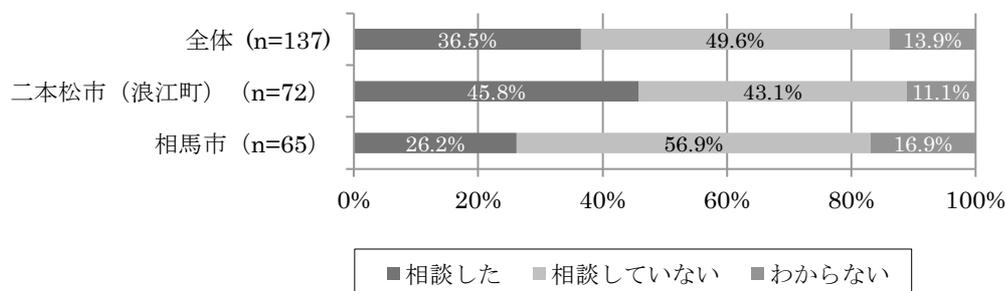
原発事故関連問題を解決するために法律専門家に相談したかについて、「相談した」が36.5%、「相談しなかった」が49.6%、「わからない」が13.9%(図3)。

「相談した」と回答した者について相談先(複数回答)をみると、「避難所や仮設住宅に来た弁護士・司法書士に相談した」が8割を占める(図4)。避難所や仮設住宅へのアウトリーチの効果が確認される。

地域別でみると、「相談した」の回答が二本松市(浪江町)で45.8%、相馬市で26.2%(図3)。二本松市(浪江町)で相談率が高い。相談先(複数回答)をみると、「避難所や仮設住宅に来た弁護士・司法書士に相談した」が二本松市(浪江町)で90.9%、相馬市で58.8%と差があり(図4)、二本松市(浪江町)で相談率が高いことの一つは仮設住

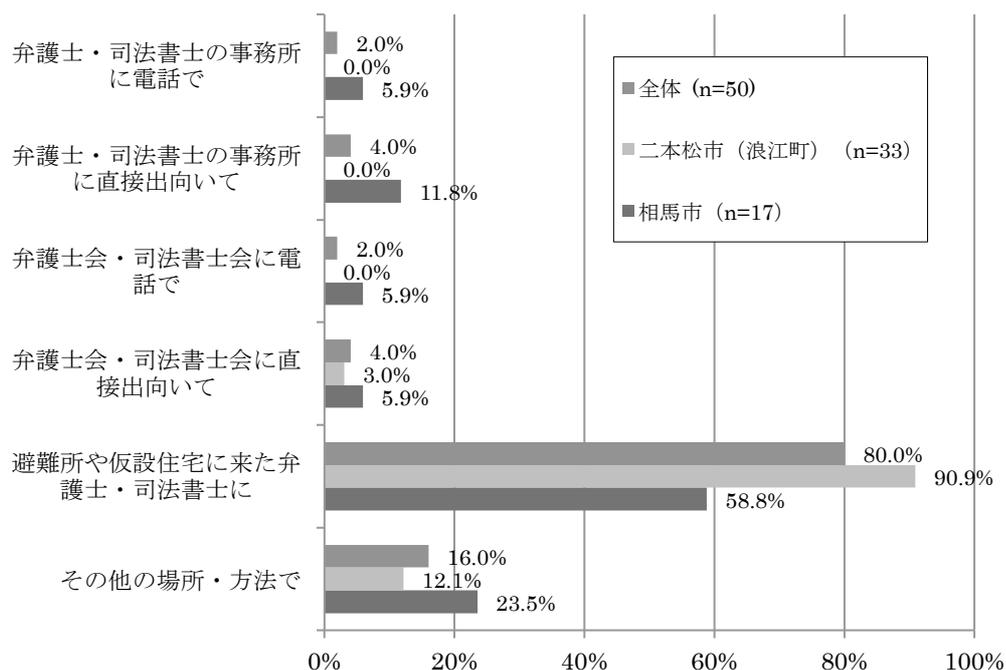
宅等へのアウトリーチの効果と推測される。

図3 原発関連問題についての法律専門家への相談の有無



(注) 原発事故関連問題の経験「あり」の回答者について集計。

図4 法律専門家の相談先【複数回答】



(注) 原発事故関連問題について法律専門家に「相談した」の回答者について集計。

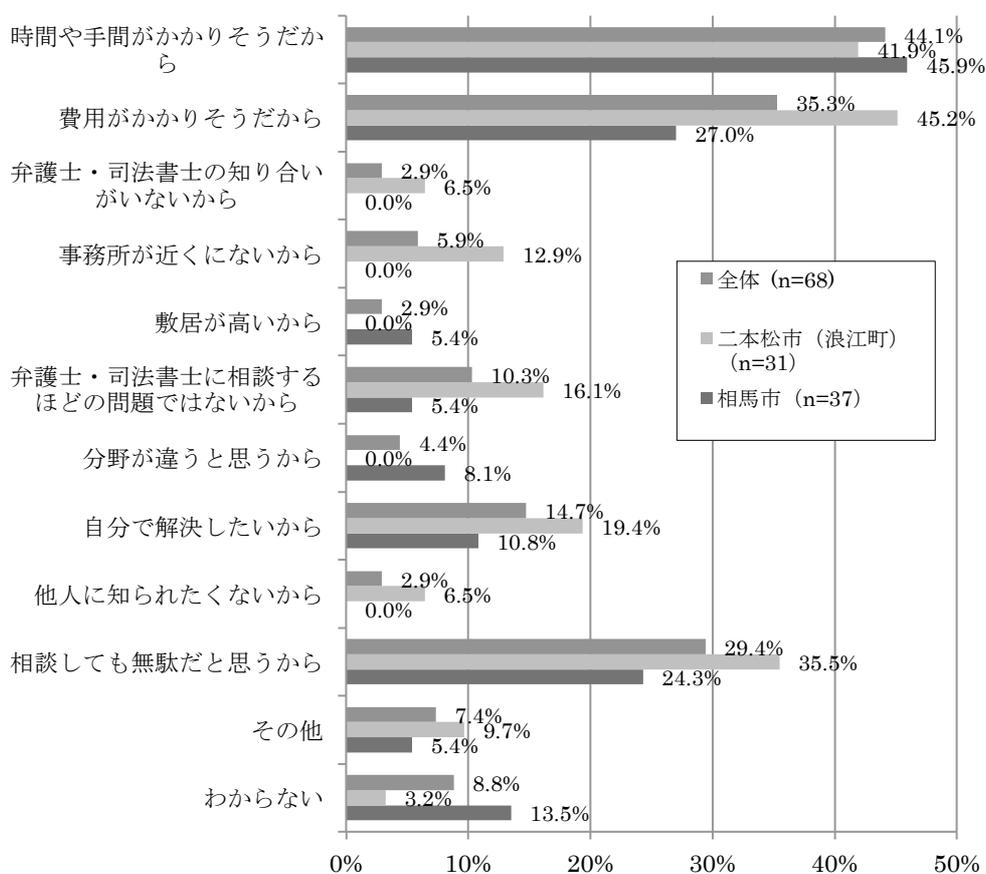
○ 法律専門家に相談しない理由

原発事故関連問題を解決するために法律専門家に「相談しなかった」の回答者に、非相談の理由（複数回答）を尋ねると、多いのは、「時間や手間がかかりそうだから」（44.1%）、「費用がかかりそうだから」（35.3%）、「相談しても無駄だと思うから」（29.4%）、「自分

で解決したいから」(14.7%)、「弁護士・司法書士に相談するほどの問題ではないから」(10.3%)の順(図5)。

相談率が相対的に高かった(上述図3)二本松市(浪江町)で、法律専門家に「相談しなかった」理由として多く選択されたのは「費用がかかりそうだから」(45.2%)と「相談しても無駄だと思うから」(35.5%)である。これに対して、相談率が相対的に低い相馬市では、「時間や手間がかかりそうだから」(45.9%)が多く選択されている。

図5 法律専門家に相談していない理由【複数回答】



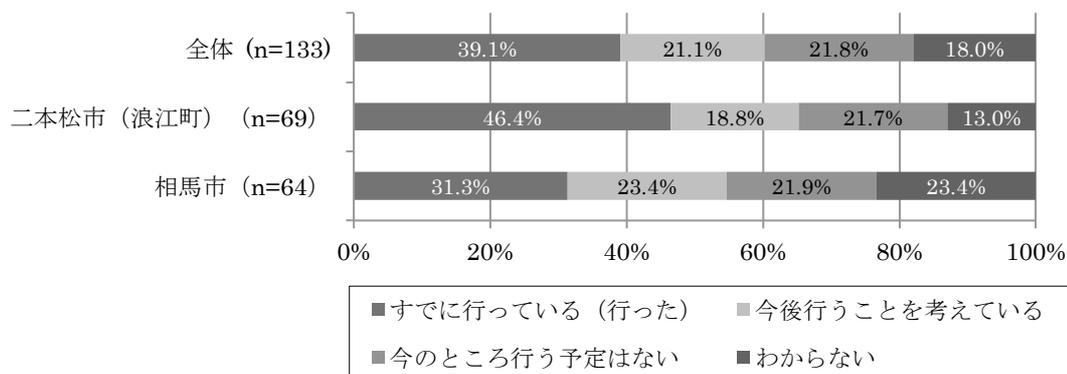
(注) 原発事故関連問題について法律専門家に「相談しなかった」の回答者について集計。

○ 解決手続の利用：利用意向「あり」は「東京電力への直接請求」が約6割、「原発ADR」が約3割、「裁判・調停」が約1割

原発事故関連問題の解決のための各種手続の利用意向について、「すでに行っている」と「今後行うことを考えている」を利用意向「あり」とした場合の結果は、「東京電力への直接請求」が約6割(図6)、「原子力損害賠償紛争解決センター(原発ADR)への申し立て」が約3割(図7)、「裁判・調停」で約1割(図8)。

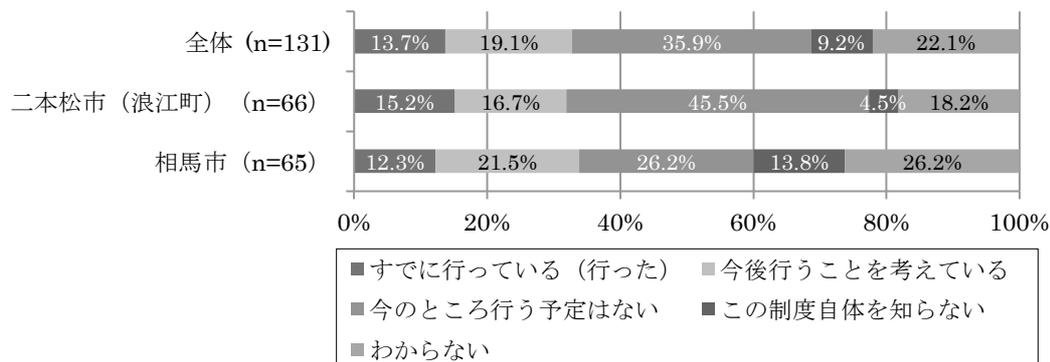
なお、「原発ADR」について、「この制度自体を知らない」の回答が約1割（9.2%）あった（図7）。

図6 東京電力への直接請求の実施意向



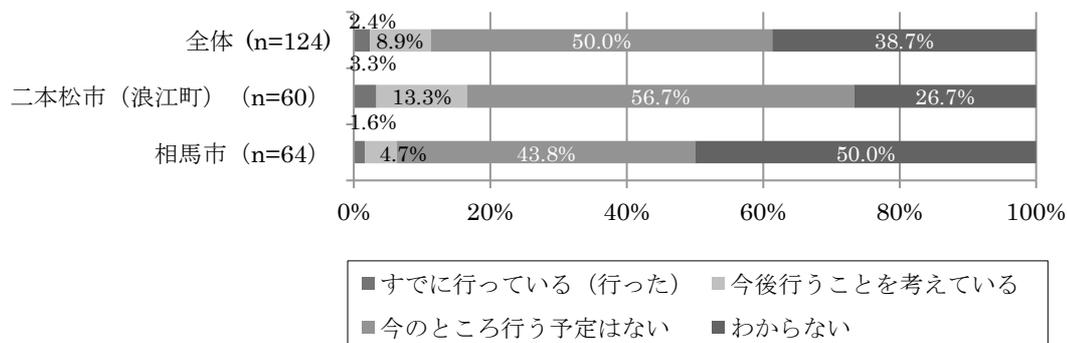
（注）原発事故関連問題の経験「あり」の回答者について集計。

図7 原発ADRへの申立ての利用意向



（注）原発事故関連問題の経験「あり」の回答者について集計。

図8 裁判・調停の利用意向

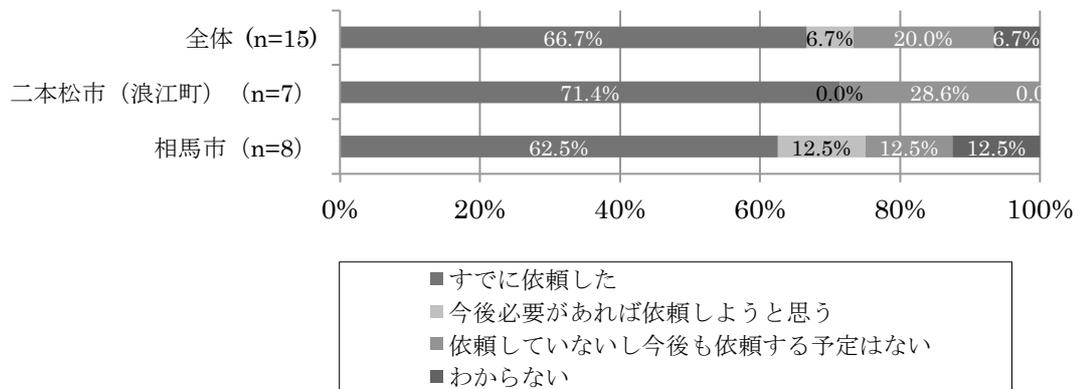


(注) 原発事故関連問題の経験「あり」の回答者について集計。

○ 「原発 ADR」への申立てにおける弁護士・司法書士の依頼状況

ケース数は非常に少なくなるが、原発事故関連問題の解決のために原発 ADR への申立てを「すでに行っている」と回答した者について弁護士・司法書士の依頼状況を集計すると、「すでに依頼した」(66.7%)と「今後必要があれば依頼しようと思う」(6.7%)が合わせて7割を超える(図9)。他方、「依頼していないし今後も依頼する予定はない」も2割いる(20.0%)。

図9 「原発 ADR」への申立てにおける弁護士・司法書士の依頼意向

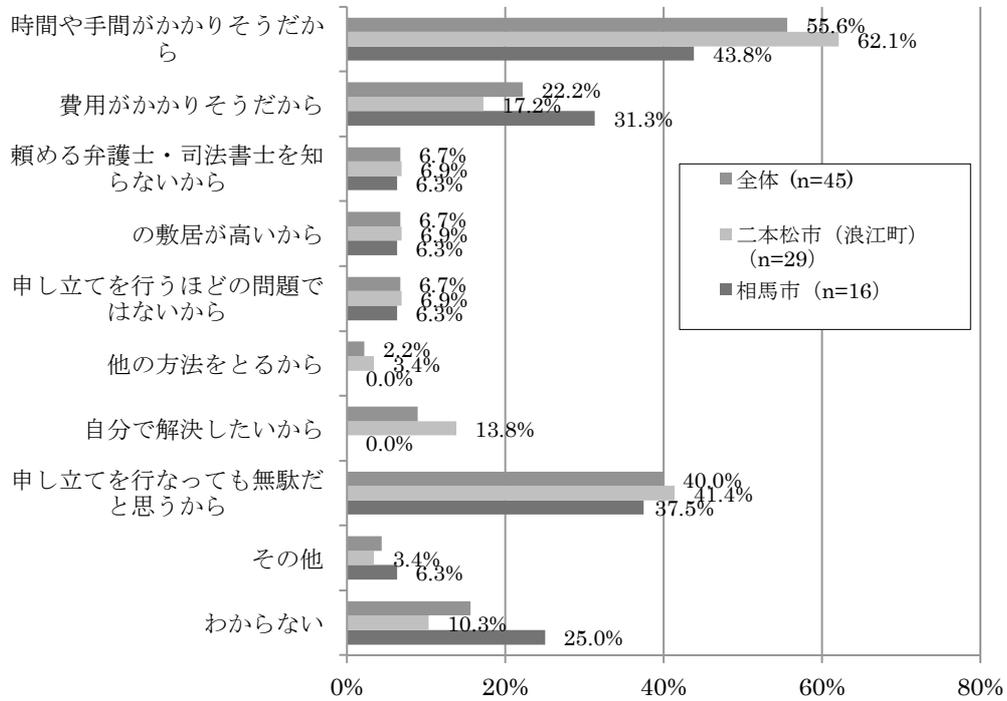


(注) 原発事故関連問題について「原発 ADR」への申立てを行った回答者について集計。

○ 「原発 ADR」を利用しない理由

原発 ADR の申立てについて「今のところ行う予定はない」の回答者について、申立てを行わない理由(複数回答)を尋ねると、多いのは、「時間や手間がかかりそうだから」(55.6%)、「申し立てを行っても無駄だと思うから」(40.0%)、「費用がかかりそうだから」(22.2%)である(図10)。

図 10 「原発 ADR」を利用しない理由【複数回答】

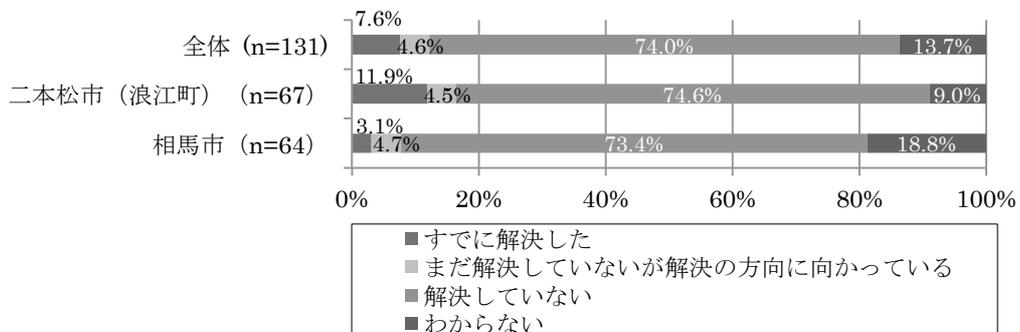


(注) 原発事故関連問題について「原発 ADR」への申し立てを行う予定はない回答者について集計。

○ 解決のめどがたっているのは約 1 割

原発事故関連問題の解決状況については、「すでに解決した」が 7.6%、「解決の方向に向かっている」が 4.6%、「まだ解決していない」が 74.0%、「わからない」が 13.7% (図 11)。「すでに解決した」と「解決の方向に向かっている」を合わせても約 1 割にとどまる。

図 11 原発事故関連問題の解決状況



(注) 原発事故関連問題の経験「あり」の回答者について集計。

3 調査結果からみる法的支援の課題

以上の調査結果は、原発事故被害者の法的支援の課題についてさまざまな示唆を与えるが、ここでは3点を述べる。

(1) 被災地への法的支援拠点の設置

被災者法的ニーズ調査の結果からは、避難所や仮設住宅へのアウトリーチが法律専門家への相談を促す効果を発揮していることがうかがわれる。一般的には、法的支援の供給拠点を住民（被災者）に近接した地点におくことの重要性が示唆される。

※ なお、原発事故関連問題について法律専門家に相談している場合と相談していない場合とを比べると、法律専門家に相談している場合に「原発ADRへの申立て」を「すでに行っている」の回答が有意に多いことも確認された（ただし、法律専門家に相談したことが原発ADRの申立てにつながったのか、原発ADRへの申立てを考える当事者が法律専門家に相談しているかの関係まではデータからは確認できない）。

地元の弁護士（会）や首都圏等の弁護士団体の組織的なアウトリーチの取り組みのほか、佐藤（2012b）で論じたように、被災地への公設事務所の設置・充実も効果的と思われる。

(2) 法制度の利用に系統的に消極的なグループの存在？：「しても無駄だから」の意味すること

直接請求と原発ADRの利用意向を組み合わせると表1のようになる。

A：「直接請求」も「原発ADR」も利用意向がないグループ

B：「直接請求」を行う意向はあるが、「原発ADR」の利用意向はないグループ

C：「直接請求」も「原発ADR」も利用意向がないグループ

表1 直接請求と原発ADRの利用意向の組み合わせ

直接請求の意向	原発ADRの利用意向	
	なし	あり
なし	22 (25.6%) = A	0 (0.0%)
あり	23 (26.7%) = B	41 (47.7%) = C

(注1) 利用意向「なし」は「今のところ行う予定はない」、「あり」は「すでに行っている」と「今後行うことを考えている」の合計。

(注2) 表中の数字は該当ケース数。()内の数字は全体 (n=86) に対する比率。

A・B・C各グループの特徴についての探索的分析の結果：

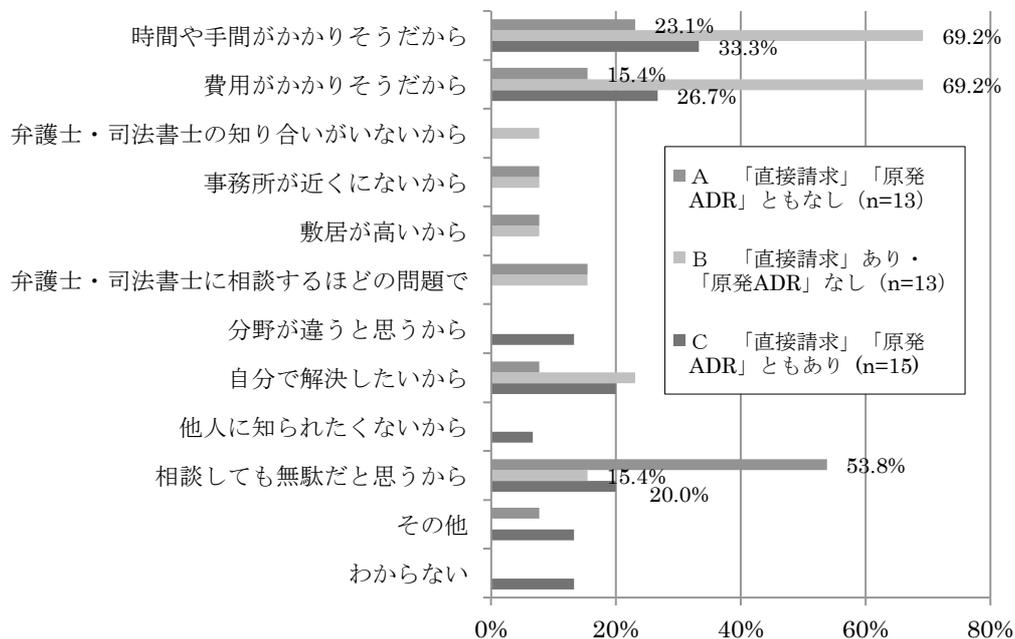
○ Aグループ（「直接請求」も「原発ADR」も利用意向なし）：「しても無駄」

問題が相対的に軽微であるためか？ 原発事故関連問題の換算金額についてAグループはCグループにくらべて平均値が低いものの、回答ケース数が非常に少ない（前述）ため確たることは言えない。

所得・家族構成等にも有意な違いは確認されない。

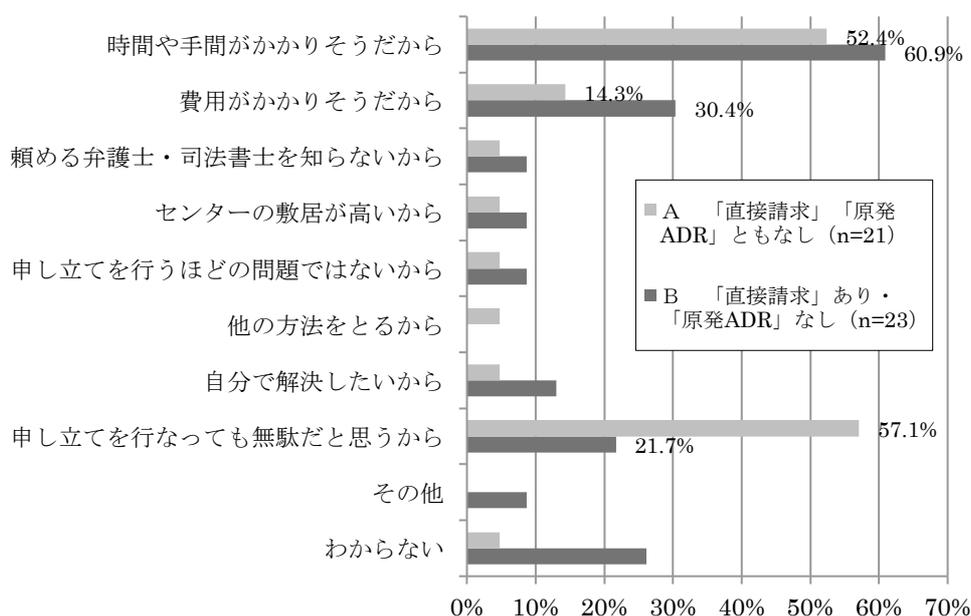
他方、Aグループは、原発事故関連問題について法律家に「相談した」の比率が低いほか、法律専門家に相談していない理由として、「相談しても無駄だと思うから」が多い（次頁・図12）。また、Aグループは、原発ADRへの申立てを「今のところ考えていない」理由として、「申し立てを行っても無駄だと思うから」が多い（図13）。

図12 法律専門家に相談していない理由【複数回答】



(注) 原発事故関連問題について法律専門家に「相談しなかった」回答者について集計。

図 13 「原発 ADR」を利用しない理由【複数回答】



(注) 原発 ADR への申し立てを「今のところ行う予定はない」回答者について集計。

「無駄だと思う」ことが法律専門家への相談や法制度利用を妨げている可能性。「無駄だと思う」が何を意味しているかは検討が必要。

① 問題解決にとっての有効性感覚の低さ・欠如

一つの可能性：直接請求における東京電力の対応、原発 ADR の実効性、法律専門家の相談・助言の効果等に関する自己の経験あるいは周りの評判が影響している可能性。

もう一つの可能性：より一般的に、法律相談・法的手続の過去の利用経験の乏しさが潜在的に有効性感覚を低めている可能性（この点に関連し、村山 2009 参照）

② 国・法制度そのものへの不信

法テラス調査の対象地域 5 地域の中で二本松市（浪江町）のみが回収目標数を不達成（末尾 Appendix（1）＜目標に対する完了比率＞）。調査員：「国の制度である法テラスへの不信感」

③ より根底的な無力感やあきらめ？

被災経験や長期にわたる避難生活のなかでの無力感やあきらめ？

いずれにせよ、もしかりに A グループの存在が、原発事故被害者の中に法的行動（法律相談や法的手続利用）を系統的に躊躇するグループが一定程度存在することを示唆しているとすれば、それらに人びと・状況に焦点を合わせた政策対応が必要である。

○ B グループ（「直接請求」を行う意向はあるが、「原発 ADR」の利用意向はない）：コスト

感覚

原発事故関連問題について法律専門家に相談していない理由として、A・Cグループと比べて、「時間や手間がかかりそうだから」、「費用がかかりそうだから」が多い（前掲・図12）。原発ADRへの申立てを「今のところ考えていない」理由としても、「時間や手間がかかりそうだから」「費用がかかりそうだから」が多い。広義のコスト要因に関心 ⇒制度的手当によって対応可能

○ Cグループ（「直接請求」も「原発ADR」も利用意向あり）：法的手続利用に積極的

「直接請求」と「原発ADR」だけでなく、「裁判・調停」の利用意向も高い。「裁判・調停」を「すでに行っている」と「今後行うことを考えている」の合計の数字が、A：0.0%、B：5.3%、C：52.0%。

（3）原発事故関連問題の複合性：損害賠償請求問題を超えて

法テラス調査では、原発事故関連問題と別に、震災後の法律問題一般の経験の有無を尋ねる（末尾のAppendix「（2）調査項目」の「I」参照）。

原発事故関連問題の経験「あり」の回答者の多く（73.2%）は一般法律問題の経験も「あり」と回答している（次頁・表2）。原発事故関連問題は、契約・不動産・相続・二重ローン等多様な法律問題（さらにいえばその基盤をなす多様な社会関係）と複合している。今回の法テラス調査の対象5地域の中で一般法律問題経験の出現率が最も高かったのが二本松市（浪江町）であったこと（表3）も示唆的。

しかし現在、原発事故関連問題はもっぱら損害賠償請求問題に還元されている。

関連する指摘は小山・岡本（2012）、岡本・小山（2012）にも：

- ① 原発事故等に関する法律相談の内容では、「損害賠償」が多いが、そこには、「契約」「避難生活」「賃貸人からの相談」「借借人からの相談」等様々内容が混在。
- ② 原発事故等に関する法律相談の内訳として、「損害賠償」が、2011年3月には44.9%だったのが、その後急増し、同年11月には93.3%に達する。「損害賠償」以外の内容が解決して収束した訳ではないが、多くの問題が損害賠償の問題に転化。

原発事故関連問題の複合性が投げかける理論的・政策的な課題：

- ① 当事者が抱える複合的な問題や生活経験がもっぱら損害賠償（金銭請求）に還元される（切り詰められる）ことが当事者の意識や行動に及ぼす影響は——損害賠償請求構成が現時点での制度設計としてはやむをえないとしても、なお理論的・政策的に——

検討すべき課題（この点に関連し、棚瀬孝雄編 1994 参照）。

- ② 被災者の生活再建や地域社会の復興のために法律家がなし得る貢献（法的支援）は、損害賠償申立ての支援（当面それが喫緊の課題であることは間違いない）のほか、復興計画・復興まちづくり、福祉との連携など多様な分野にわたり、それに対応して、新たな法的支援のスキーム構築とスキルの洗練も求められる。

表 2 「一般法律問題」経験と「原発事故関連問題」経験の重なり：
当事者の経験、抱える問題の複合性

	一般法律問題の経験			合計
	あり	なし	わからない	
原発事故関連問題の経験				
あり (n=138)	73.2%	21.0%	5.8%	100.0%
なし・わからない (n=385)	33.0%	58.4%	8.6%	100.0%

表 3 震災後の一般法律問題の経験

調査地域	震災後の一般法律問題の経験			合計
	あり	なし	わからない	
仙台市 (n=343)	45.8%	43.7%	10.5%	100.0%
女川町 (n=346)	23.1%	75.7%	1.2%	100.0%
南三陸町 (n=340)	43.8%	49.4%	6.8%	100.0%
二本松市(浪江町) (n=202)	63.4%	26.2%	10.4%	100.0%
相馬市 (n=345)	34.2%	59.7%	6.1%	100.0%
合計 (n=1,576)	40.1%	53.2%	6.7%	100.0%

4 結びにかえて：被災者の法的ニーズ把握の方法について

被害者の法的ニーズを把握についても検討すべき方法的・実践的課題がある。

① 継続調査の重要性

被害者を取り巻く環境は日々刻々変化し、それとともに被害者の生活実態および法的ニーズも変化する。被害者の法的ニーズの実情・変容を継続的に把握する努力が必要。

② 被害者の法的ニーズの適切に把握する方法論の検討

- ・ 各種統計データ、制度的データ（日弁連法律相談情勢分析の試み）
- ・ 被災者・被害者を対象とする量的調査の方法論（釜石調査実施グループ編 2012：「みなし仮設」）
- ・ 量的調査と質的調査の複合的アプローチ

【参考文献】

- ・ 岡本正・小山治（2012）「東日本大震災におけるリーガル・ニーズと法律家の役割：無料法律相談結果からみえる被害の実像」別冊法学セミナー2『3・11大震災 暮らしの再生と法律家の仕事』日本評論社、174-222頁。
- ・ 釜石調査実施グループ（佐藤他）編（2012）『釜石市民の暮らしと復興についての意識調査（第2回）基本報告書』（2012年11月刊行）。
- ・ 小山治・岡本正（2012）「東日本大震災における原子力発電所事故等に関する法律相談の内訳とその推移」『自由と正義』2012年1月号、71-77頁。
- ・ 佐藤岩夫（2012a）「東日本大震災と法律家の支援活動」別冊法学セミナー2『3・11大震災 暮らしの再生と法律家の仕事』日本評論社、41-49頁。
- ・ 佐藤岩夫（2012b）『司法過疎 被災地と法的支援の課題』『世界』2013年1月号、189-96頁。
- ・ 棚瀬孝雄編（1994）『現代の不法行為法：法の理念と生活世界』有斐閣。
- ・ 日本司法支援センター（2013）『東日本大震災の被災者等への法的支援に関するニーズ調査報告書』（2013年3月刊行）。
- ・ 日本弁護士連合会（2011-12）『東日本大震災 無料法律相談 情報分析結果』（第1次分析：2011年6月～第5次分析：2012年10月）。
<http://www.nichibenren.or.jp/activity/human/shinsai/proposal.html#bunseki>
- ・ 村山眞維（2009）「わが国における弁護士利用パターンの特徴」『法社会学』70号、23-46頁。
- ・ 村山眞維編（2013）『シンポジウム「原子力損害賠償の現状と課題」』（2013年3月刊行）。

Appendix

日本司法支援センター（法テラス）「被災者法的ニーズ調査」の概要

（１）調査の概要

調査名称	東日本大震災の被災者等への法的支援に関するニーズ調査
調査時期	2012年11月16日～12月2日
調査対象	宮城県仙台市、同県牡鹿郡女川町、同県本吉郡南三陸町に所在する仮設住宅に居住している被災者、福島県二本松市にある浪江町対象の仮設住宅に居住している被災者、同県相馬市に所在する仮設住宅に居住する被災者 ※回答は、世帯主あるいは世帯の状況が分かる人に依頼
調査方法	訪問留置回収法
回収目標数	各地域330サンプル、計1,650サンプル
有効回収数	1,598サンプル
報告書	日本司法支援センター『東日本大震災の被災者等への法的支援に関するニーズ調査報告書』（2013年3月刊行）

<回収目標に対する完了比率>

地域	目標数	回収数	完了比率(%)
仙台市	330	345	104.5
女川町	330	346	104.8
南三陸町	330	342	103.6
二本松市（浪江町）	330	220	66.7
相馬市	330	345	104.5
計	1,650	1,598	96.8

(2) 調査項目 (調査票の構成)

	宮城版 (A4 版 11 頁)	福島版 (A4 版 14 頁)
I	<p>[共通質問]</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 震災後の法律問題経験の有無 <ul style="list-style-type: none"> - 25 カテゴリーからの選択 (複数回答) ○ そのうち「最も重大な問題」についての <ul style="list-style-type: none"> - 問題の内容・経緯の記述 - 金銭への換算の可否、金額 - 弁護士・司法書士への相談状況 - 弁護士・司法書士以外への相談状況 - 解決状況 - 「裁判・調停」「私的整理ガイドライン」の利用状況 	<p>[共通質問]</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 震災後の法律問題経験の有無 <ul style="list-style-type: none"> - 25 カテゴリーからの選択 (複数回答) ○ そのうち「最も重大な問題」についての <ul style="list-style-type: none"> - 問題の内容・経緯の記述 - 金銭への換算の可否、金額 - 弁護士・司法書士への相談状況 - 弁護士・司法書士以外への相談状況 - 解決状況 - 「裁判・調停」「私的整理ガイドライン」の利用状況
II	<p>[なし]</p>	<p>[福島版独自の質問]</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 原発事故関連問題の経験の有無 <ul style="list-style-type: none"> - 「損害賠償 (慰謝料以外) の請求」「慰謝料の請求」「その他の問題」 ○ 原発事故関連問題についての <ul style="list-style-type: none"> - 問題の内容・経緯の記述 - 金銭への換算の可否、金額 - 弁護士・司法書士への相談状況 - 解決状況 - 「東京電力への直接請求」「原子力損害賠償紛争解決センター (原発 ADR) への申し立て」「裁判・調停」の利用状況
III	<p>[共通質問]</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 日本司法支援センター (法テ) 	<p>[共通質問]</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 日本司法支援センター (法テ)

	ラス) について - 認知状況 - 「無料法律相談」「弁護士や司法書士の費用の立て替え」の利用意向 - 今後期待するサービスの内容	ラス) について - 認知状況 - 「無料法律相談」「弁護士や司法書士の費用の立て替え」の利用意向 - 今後期待するサービスの内容
IV	[共通質問] ○ フェイスシート項目 ○ 追加インタビュー調査への応諾意思	[共通質問] ○ フェイスシート項目 ○ 追加インタビュー調査への応諾意思

3. “アウトリーチ”の現状と課題—法テラスの実践を中心に

吉岡すずか

I 本報告内容の概要と位置付け

本報告では、日本司法支援センター（以下、法テラス）が進めてきた連携の取り組み、なかでもアウトリーチの実践を中心に、東日本大震災・原発事故前、以降の活動といった形で整理、検討する。具体的には、①法的支援における“アウトリーチ”使用の変遷、定義や概念の問題について海外の研究を参照し整理。②実効的なアウトリーチ活動をなすにはどういった要素が必要かを考察し、てがかりとなるもの示したい。

II 関係機関との連携とアウトリーチ

(1) 法テラス設立構想段階「司法ネット」⇒総合法律支援理念

「民事、刑事を問わず、あまねく全国において、法による紛争の解決に必要な情報やサービスの提供が受けられる社会を実現する」（総合法律支援法第2条）

情報提供業務をはじめ地域社会のさまざまな相談機関・団体との連携を重視（総合法律支援法第30条1項1号、同1項6号）

※「連携」についての明確な定義なし、連携のおよび意義、実践の諸態様について、吉岡（2013）頁参照

(2) アウトリーチ 法的支援の文脈での用いられ方

- ・ 「アウトリーチ」：もともとは福祉用語
- ・ 2006年～常勤弁護士を中心に連携活動の一態様、先駆的な試みとして使用、報告が

なされる＝福祉支援職者の共感・理解を生みソーシャルワーク領域との連携拡大の側面あり。

- 2011年3.11以降～被災者支援活動で、弁護士が避難所に出向いて法律相談をおこなうということが一般的となり、弁護士の活動の変化として広まり定着していった。

⇒本報告では、定義、概念、構成要素について、海外の先行研究を参照しつつ検討する。

Ⅲ アウトリーチの実践 3.11の以前・以後

(1) 2006年～常勤弁護士を中心とした精力的な連携活動

- 都市部 ホームレス就業支援施設等、出張相談会
- 司法過疎地 より際立った形での実践＝地理的要因

2010年前後～法テラス組織をあげての連携重視

その後、常勤弁護士の連携の実践は、全国的に拡大。赴任地固有の事情×弁護士の個性により多様な活動の報告がみられるようになる。

2010年末～福祉職との連携重視、常勤弁護士役割の模索を超え“司法ソーシャルワーク”の提唱、実践がスタート。その後、2012年にかけて活発になっていく。

(2) 3.11以降 震災・原発事故直後～福島法テラス常勤弁護士による多様な支援

ほぼ同時期に、法テラスが組織をあげて“司法ソーシャルワーク”を提唱、推進、全国の常勤弁護士に広がる。

Ⅳ “アウトリーチ”再考

(1) 定義と用法における問題

McGivney (2000)による問題提起

“アウトリーチは、明確な定義を欠くのに、実務家によって loosely に扱われることが多く、文献においてもその意味について問うことがほとんどない傾向にある”

アウトリーチの用法 ⇒「ロケーション」が重要である

(2) 概念を構成する要素

(3) ロケーション別アウトリーチモデル

Ⅴ 原発事故被災地へのアウトリーチをいかに考えるべきか

(1) これまでとの前提の明らかな違い

甚大な災害被害であり、被支援対象（ニーズ）の明確な存在

埋もれている要支援者（発見そのものにサポートが必要で誘導も必要、あるいはアウトリーチ）の掘り起こし（法律専門家の視点においては）的要素が強かった。

- (2) 福島第一原子力発電所事故による被害の特質
 (小島 2011) より 1. 大規模性 2. 継続性・長期化 3. 全面性 4. 不可予測性
- (3) 被災地域固有の事情 (法的手段利用・選択への躊躇)
 - 1. 地域性: もともと司法インフラ不足に起因するもの
 - 2. 特殊性: 紛争当事者との社会関係構造 (東電と地域社会の歴史構図)
 - アウトリーチにおけるロケーションの重要性
 - 法的サービスの法社会学研究×地理・地域研究の重要性 (吉岡 2013)

VI 比較: 自然災害大国オーストラリアの実践から

- ・2009年ビクトリア州 bush fire 山林火災
 - ・2011年クイーンズランド州 洪水被害
- スタッフ弁護士と一般弁護士の協力、役割分担の成功事例
- 1. 各関係団体・組織によるワンストップ型 (無料) 法的支援を行う統一組織体の結成
 - 2. コミュニティリーガルセンターの存在
- 従来の支援スキームによる援助対象の捕捉方法 (資力証明書と住民票による個別的審査による援助) では捉えられない、災害被災者、集団被害、社会的排除を受けている人々 (ホームレスや特定ニーズをもつ人々) への法律扶助のあり方

VII 課題

- (1) 被災者支援以降の弁護士の新たな活動と役割期待
 - コミュニティリーダー/インテリジェント
 - 立法能力を備えた専門家
- (2) コーディネーション・リーダー役割者の重要性
 - アウトリーチ研究から, 異業種合同相談分析から (吉岡 2012)
 - 弁護士の適性と責務
- (3) 人材の養成方法
 - 1. 法テラスの役割 常勤弁護士の役割モデル
 - 2. 都市型公設事務所での養成システム、連携実践
 - 3. 法科大学院臨床法学教育との協働
- (4) アウトリーチ研究の必要性和方法論的課題
 - 1. 用語の使用頻度⇔海外においても厳密な研究・検証の少なさ (Forell and Gray 2009)

2. わが国では、アウトリーチ＜連携実践→調査研究が徐々に進行。しかし、MDPにおける倫理的問題等については未着手

4. 原子力損害賠償支援機構による活動の現状と課題

皆さん、こんにちは。原子力損害賠償支援機構の理事で、郡山にあります福島事務所の所長をしております保住と申します。前回に引き続いて、2回目の参加となります。このたびは本シンポジウムにお招きいただきまして、誠にありがとうございます。

私からは、冒頭、村山先生からご紹介があった企画趣旨にできるだけ沿うような形で、機構が現在行っております相談業務の現状につきまして、皆さま方と情報を共有させていただければと思っております。

なお、本日のプレゼンテーション、説明は、支援機構を代表するものでは当然ございません。あくまでも私個人の見解であるということについて、念のため確認させていただきたいと思っております。

スライドの1枚目でございますが、皆さまご案内のことと存じますが、当機構は、原子力損害賠償の迅速かつ適切な実施と電気の安定供給などの確保を図るということを目的に、平成23年9月に設立されました。

機構では幾つかの業務を行っておりますが、そのうちの 하나가午前中のADRセンターの鈴木先生からのお話にもありましたが、東京電力に対する賠償資金の援助を行っておりまして、現在までに2兆4,548億円の賠償資金を交付しております。これ以外にも、原賠法第53条に基づき原子力損害を受けた方々からの相談業務を実施しております。

この53条の条文ですが、法律に基づく法定業務ということで、「原子力損害を受けた方々からの相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行うものとする」となっております。法律上、業務内容が限定をされているということですので、解釈論としてはここまでが限界であろうと考えております。

昨年9月のシンポジウムでも述べさせていただきましたが、機構の相談会におきまして、弁護士費用に関するさまざまな質問が増えてきております。こういった状況を踏まえて、機構の相談会では、相談者の方々に対して、弁護士報酬に関する情報なども提供いたしまして、全体として、被害者による損害賠償の請求手続きが円滑に実施されるように努めているところであります。

このスライドは、前回もご説明をしましたが、その数値をアップデートしたものです。基本的には、今年の4月時点の数値であります。

福島県や復興庁が出しているデータによりますと、地震、津波による被害者、被災者の方が含まれておりますが、福島県内に約9万人、福島県外に約5万6,000人の方々が依然として避難生活を余儀なくされておられます。福島県内をさらに細かく見ますと、仮設住

宅に約3万2,000人の方々が住んでおられます。世帯に関してですが、われわれのほうで相談会の開催のご案内を戸別訪問させていただいておまして、そこで得られている実感ということで申し上げますと、だいたい世帯ベースで約1万世帯と把握しています。

先ほどの調査報告書にもありましたが、実はかなり世帯分離というのが進んでいます。仮設住宅2つ、英語で言うと2ユニットの中に1世帯の方々が分かれて居住されておられることもあり、世帯の数え方というのは非常に難しいところがあるかと思えます。また、借上げのアパートなどに約5万9,000人の方々が住んでおられます。

こうした現状を踏まえまして、機構の相談事業は、ここにあるような4つのドメインで展開をしております。

1つ目が、メインとなるものですが、福島県内の仮設住宅団地になります。これも、地震、津波被害の方や、原発被害の方、あるいは混在しているとか、いろんな形態がありますが、私どもは、被害の定義にもよりますが、福島第一原発から30キロ圏とか避難等指示区域とか、いろんな呼び方はあるんですが、30キロ圏を中心に原発被害により避難をされておられる方々が主に住んでおられる仮設住宅団地、県内に約150ほどございますけども、これらを対象に、巡回相談を行っております。

ご案内のとおり、弁護士と行政書士から構成されます訪問相談チームが、各仮設住宅集会所等を巡回訪問しております。そこでは弁護士が主に法律相談を行うとともに、同席する行政書士は、主に政府あるいは東電などに対する要望等を聴取しています。

この仮設住宅団地への巡回相談ですが、相談事業を立ち上げた最初の1巡目は約4カ月を要しました。その後2巡目以降は約2カ月で県内の先ほどのすべての仮設住宅団地を一巡しております。今月から9巡目の巡回相談を開始しています。

参加いただいている住民の方々的人数であります。いろんな統計がありますが継続相談による参加者の方の重複を調整した、いわゆる名寄せ後の相談件数は、昨年末時点の仮設入居世帯数の約36%となっています。この名寄せの数字の意味ですが、機構が主催する個別の法律相談に少なくとも1回は参加いただいたことがある世帯の割合を意味しているとお考えください。

直近の数字は集計できておりませんが、おそらく今年の4月末時点では、参加率は4割を超えていると思われます。

円グラフのほうに戻っていただいて、2つ目の借上住宅等というところのドメインです。ここは、大きく分けて2種類の相談があります。

1つは、郡山市にあります福島事務所あるいは県内の主要な都市で毎週定期的に行っているもので、私どもは常設会場と呼ばせていただいておりますが、そこでの相談会です。福島県内では福島市、いわき市、会津若松市、最近では南相馬市で公共施設等をお借りいたしまして、毎週定期的な個別相談を実施しております。地域性がやはりございまして、いわきが一番、非常に参加率が高いのですが、西のほうに行くと必ずしもそうでもないという、傾向がございます。

仮設住宅にお住まいの方々に対しましては、機構をはじめとして、さまざまな関係者がアプローチ、アクセスをいたしまして、さまざまな情報を住民の方に対面で提供することが可能なわけですが、一方、借上住宅などにお住まいの方々に対しましては、住所その他個人情報の入手の困難性などの制約がございまして、外部からのアクセス、アプローチ活動が困難でした。

そういった状況から、被害に遭われた各自治体の住民の方々が避難先で生活している市町村において、逐次、独自の自治会組織を設立する動きが最近増加してきております。こういった自治会組織というのは、会員名簿というのを持っておられます。したがって、機構では、こういった自治会組織にアプローチをいたしまして、相談会の開催のご案内などのチラシの送付を自治会長さんとかにお願いいたしまして住民の方々にお送りすると共に、住民の方々が交流される場あるいは近くの公共施設をお借りいたしまして、相談会を開催しております。これも巡回相談とっております。こういったタイプの自治会組織は、私どものほうで把握をしている限りでは、昨年末時点で約 21 ありまして、巡回相談を開催しているということでもあります。

円グラフの左側のほうの 3 つ目ですが、県外への避難者が特に多いと聞いております山形県と新潟県であります。こういった県内の主要な都市におきまして、機構主催という形で、地元の弁護士さんのご協力を得て、法律相談を実施しております。

特に山形では、村山、置賜、庄内という 3 地域の、合計 9 の市と町におきまして、相談会を定期的に開催しております。ここでの特徴としては、母子避難の方が多いということで、ほとんどの会場において託児サービスを用意しているところであります。これによりまして、小さなお子さんをお持ちのお母さん方にも安心して法律相談を受けることが可能になっております。最後に円グラフの左上の 4 つ目のドメインですが、福島、山形、新潟以外の各都道府県における個別相談会の実施であります。

機構では、各県の単位弁護士会に委託をしております、これまで 44 の単位弁護士会と委託契約を締結し、今年 3 月末時点までに 673 組の相談を実施しております。相談件数の多い順に都道府県を申し上げますと、東京都、これは東京三会合計ですが、以下、順に宮城、神奈川、大阪、茨城、新潟となっております。

新潟県では機構が主催をする相談会もありますが、機構が相談会を開催しない場合には新潟の地元の弁護士会でも委託により相談ができるようになっております。

東京の機構本部におきましても、弁護士による対面あるいは電話による相談を実施しております。また、行政書士の方々が電話による情報提供業務を土日を含めて毎日対応しており、これまで約 6,500 件以上の情報提供を実施してきております。

なお、この相談事業を通じて寄せられた、被害者の方々からのさまざまなご要望などにつきましましては、機構本部のほうで統計的に集計をし、ホームページなどで公表するとともに、こういった声を東電あるいは政府、関係省庁に伝えることも行っております。

次のスライドです。これは先ほども見ましたが、福島県内における月別の相談件数の推

移をまとめたものです。下の段は仮設住宅での巡回相談における個別相談件数、上の段は県内の主要都市会場での常設相談会あるいは借上住宅等にお住まいの方々を対象とする巡回相談会の個別相談件数であります。1巡目は4カ月かかったということではありますが、1巡目であるということと、また、平成24年3月は、自主的避難に関する賠償基準が発表された直後ということもあって、相談件数がほかの回に比べると相対的に多くなっております。その後は毎月約400組前後のペースで推移をしております。

次のスライドは、機構の相談事業に従事いただいている弁護士の人数です。集計の際の制約の関係で、これらの数値には、各県単位弁護士会の委託事業に従事している弁護士の人数は加えておりません。暫定値ですが、事業開始から4月末までに延べ2,730人の方々にご協力いただいております。従事されている活動の内訳としては、全体の54%、1,475名が福島県内の仮設住宅での相談会にご協力いただいております、全体の26%の713名が、県内の借上住宅等にお住まいの方を対象とした巡回相談や常設会場での相談に従事していただいているということです。

あと、これらの延べ人数ベースの弁護士の数を、登録している弁護士会別に分類してみますと、東京三会が67%を占めております。次いで、地元の福島県の弁護士会、関東弁護士会連合会などの順になっております。

以降は最近の相談事業における傾向ということで、昨年の9月から12月までの4カ月間の相談事業を通じて見られた傾向についてお話をしてみたいと思います。報告書自体は、すでにホームページ上でアップしております。

特徴の1としては、継続相談者が非常に増加してきているというものです。昨年の9月から12月までの4カ月間に、県内の仮設住宅で行った個別相談に参加された相談者の方々は延べ1,002組となっております。このうち継続相談者が499組と、全体のほぼ半数を占めています。1巡目から当然増えていくわけですが、参考までにこれまでの推移を申し上げますと、1巡目が3%、2巡目が28%、3巡目が37%、4巡目が43%、5巡目が50%と逐次、継続相談の方が増えてきております。

継続相談者が増えていく理由ですが、定量的な分析はしておりませんが、推測される事情としては以下のものがあるのかなというふうに思っております。

1つ目の理由としては、東電が作成しており、われわれが「東電請求書」と呼んでいるものですが、その東電請求書で受け付けを開始する損害項目というのが逐次追加あるいは拡大をしてくれておまして、それに応じて相談者の相談ニーズも変化しているのではないかと考えております。

例えば、東電が本賠償の請求の受け付けを開始したのが一昨年の9月ですが、それから昨年の5月までは、賠償対象期間を、最初は6カ月で、以後、3カ月ごとに区切り、合計4回にわたって、従来方式という請求書を送ってきておりました。

3回目と4回目については、従来方式の請求書に加えて、簡易方式と呼ばれるような代替的な方式が導入されています。さらに、昨年6月以降の賠償対象期間につきましては、こ

の簡易方式に代わって、いわゆる包括請求方式と呼ばれる請求書が導入されております。さらには、去年の12月には、個人事業主、中小法人を対象とする、償却資産あるいは棚卸資産の賠償の受け付けというものが開始をされ、今年3月には宅地・建物などの請求手続きが開始をしております。

営業損害につきましても、12種類も請求書の種類があります。あるいは、個人向けの従来型の請求書を3カ月単位で作成、送付しているということもありますが、これまでに東電が作成、送付した定型的な請求書は単純に合計すると、80種類程度になっております。

こういった、東電が請求の受け付けを新たに開始した損害項目について、相談者の方々から、この東電基準は妥当なのか、あるいはこの請求書で請求しても大丈夫なのか、注意すべき内容はあるかといったご疑問について専門家である弁護士からアドバイスを受けたい、あるいは、東電あるいは自分たちの顧問弁護士の説明に対して納得がいかない場合のセカンドオピニオンとして、相談会において、他の専門家の意見、別の意見も聞いてみたいという相談ニーズも相当程度あるものと考えられます。

2つ目の理由ですが、同一相談事案に関する相談ニーズの存在です。昨年9月から年末までの4カ月間の相談につきましては、機構の集計によりますと、損害項目別では、財物に関する相談が最も多くなっております。

この間の財物に関する相談につきましては、前提となる賠償基準につきまして、昨年7月末に東電がプレスリリースしているわけですが、具体的な対象者である所有者の要件などは明確にされておりました。このため、この期間の4カ月間の相談内容というのを見ますと、相談者ご自身が自ら所有される不動産に関する個別の固定資産税評価額であるとか、対象不動産の正確な面積を必ずしも把握されておられないため、賠償額の試算が困難な場合があったり、更には未登記とか相続登記未了などといった事案の取り扱いについても判明をしていないという状況下での、一般的な相談にとどまっていたのが実情ではなかったかと思っております。

その結果、相談者からすると未登記とか相続登記未了の財物であっても賠償してほしいとか、今後の本格的な賠償請求のために何を準備しておいたらいいか教えてほしいなどの質問が多く、そうした質問に対する助言が目立っていたということでもあります。

ただ、先ほど申し上げたとおり、今年3月末から財物の賠償請求の受け付け事務自体は開始をしておりますので、これに伴いまして、東電の賠償基準がより具体化されたということを受け、最近ではより具体的、あるいは個別事案に即した相談というのが目立っているように感じられます。こういった傾向は、おそらく今後、未登記あるいは相続登記未了の財物の取り扱い、家財における個別具体的な賠償方法の内容などがさらに明らかになれば、より顕著になっていくものと推測されます。

2番目ですが、機構に寄せられた要望等を見ていると、ADRセンターへの申し立てに対する関心がより高まっているのではないかという見方があります。

残念ながら、機構の相談を受けた方のうち、何名が申し立てに実際されてるかという統

計的な数字はございません。ただ、去年の9月から12月までの4カ月間のご要望の集計結果を見ますと、和解仲介の申し立て方法や、メリット、デメリット等を教えてほしいなど、ADRセンターへの申し立てに関するご要望が、その前の4カ月、平成24年5月から8月までの対象期間と比べますと、前の4カ月が150件だったものが、去年の9月から12月になると、230件というふうに、大幅に増加しております。

これは、東電へ直接請求して賠償を拒否された被害者の方々の人数が増加しているということ踏まえて、ADRセンターへの申し立て手続きを真剣に検討される事例が増加しているためではないかと思っております。

最近では、こういった事案に加え、ADRセンターへ、代理人を付けずに本人による申し立てを行っている場合に限られますが、東電から答弁書を受領した後、その意味するところを相談会で弁護士に照会、確認するといった事例も見受けられております。

このように、ADRセンターの申し立てに関連した相談ニーズというのは今後も増加するものと考えられます。

3点目が、関心事項が多様化しているのではないかとということです。東電が受け付けを開始している損害項目の範囲が増大してきているということ、さらに、東電によって賠償請求が拒否されたという事例が増大していることなどが背景として考えられます。

機構では、仮設住宅への訪問相談事業に当たり、1巡目ないし2巡目の場合には、損害賠償請求に関する基本的な留意事項であるとか、ほとんどの被害者の方々に共通するであろう内容について、個別の相談会の実施前に、全体説明会というものを1時間ほど開催をして、住民の方々に説明をしておりました。

ただ、その後、事故発生時において被害者の方々が住まわれていた住所その他の違いなどから、住民の方々の関心事項もやはり変化をしてくるようになってきておまして、それ以降の相談会では、事前に、各仮設住宅等の自治会長さんなどから、仮設ごと、自治会ごとの関心事項について伺った上で、必要があれば全体説明会ないし座談会方式による相談会などを行うようにして参りました。

この座談会方式ですが、弁護士による一方的な講演型スタイルの説明よりも、進行上、ざくばらんな雰囲気の中で、個々の住民の方々から質問をいただき、その場で、それに対する回答を弁護士さんからしていただくなど、質疑応答の時間を増やした形式のものであります。こういった多様な質問事項に対して弁護士が回答するため、比較的好評をいただいております。

最後に、今後の課題として、一言申し上げたいと思います。

先ほど来、ご説明しておりますとおり、今後は、宅地・建物・借地権あるいは家財に関する賠償請求の手続きが本格化をしてまいります。特に、相続登記未了とか未登記不動産の取り扱い、あるいは家財の個別評価による賠償内容などが今後明らかになると見られますが、そういったことを受け、より具体的な相談ニーズが増加するというふうに見込んでおります。こういった被害者の方々の関心事項、あるいは今後おそらく増加すると見込ん

でおりますが、相談需要の変化に対しても柔軟に対応していくことが必要であろうと考えております。

なお、スライドの最後に参考として、「相談事業の特徴」というものがありますが、これは、前回のシンポジウムの際に用いたもので、機構の相談事業の特徴をまとめたものです。前回の報告書を見ていただければと分かりますので、説明は割愛したいと思います。適宜ご参考いただければ幸いです。

以上、ご清聴いただき、誠にありがとうございました。

司会：ちょっと時間が押しておりますけれども、だいぶ長くなりましたので、ここで5分だけ休憩を入れたいと思います。私の時計で、今、44分ですけども、49分から再開いたします。

司会：それでは再開いたします。いわき、浜通り弁護士事務所の渡辺先生お願いいたします。

5. 法律家へのアクセス不全と賠償スキームの反省

渡辺淑彦

1. 鳥瞰できる貴重な機会

このような研究会に参加の機会を頂きありがとうございます。現地で一生懸命やっていると、全体としてこの賠償スキームがどのような方向に動いているのかよく分からないときがあります。このような機会で皆さまのお話を聞かせていただくことによって、自分の今の立ち位置というものが分かるということで、非常にありがたい機会だと思っています。

2. 自己紹介

簡単な自己紹介をさせていただきますと、震災前から、司法アクセスの問題について関心を持ってきました。私の妻である松本三加は、以前、北海道紋別市の紋別ひまわり基金法律事務所へ赴任し、ひまわり基金法律事務所の基礎を築いた人であり、夫婦で過疎地弁護対策を続けてきました。私は、いわき市の生まれであり、司法過疎問題を通じて、自分の田舎も司法過疎地のひとつであることを知り平成19年に相馬ひまわり基金法律事務所の2代目として赴任致しました。当時、相馬支部では、当番弁護士が担当できる弁護士は、私ともう1人の高齢の弁護士の2人だけでございました。市や社会福祉協議会の法律相談では、なんと3時間で14人も来たこともあり、一人で頑張ることで、到底対応できないということで、南相馬市の当時の市長さんらと協力して、弁護士誘致活動を行い、少しずつ若い方が増えてきたような状況でした。私は退任後、故郷いわき市に独立しました。いわき市の人口は約34万人、双葉郡を加える

と、43万人の管内人口がいます。つい数年前まで、弁護士は15人ぐらいで推移していました。原発で問題になってる双葉郡の8町村には、弁護士が誰もおらず、司法書士さんの頑張りで支えられていました。

このような弁護士の分布の中で、今回の原発事故は起こったわけです。弁護士が増えてきたと言っても、相馬支部で8名程度、いわき支部で30名程度しか活動していません。熱心に活動しているのは、その一部の弁護士です。

今、避難地域に指定されている地域から、約2万5000人程度の方がいわき市に避難してきていると言います。さらに増えつつある状況です。

3. 写真の紹介

今日のお話は、そのような中で日々活動している地元弁護士としての個人的な感想を述べるものです。

眠気覚ましのために、最近の被災地の写真を紹介致します。まず、川内村です。ここ、いち早く帰村宣言をしたところがございます。一言で言えば、全くと言っていいほどインフラが整ってないんです。川内村というのは、富岡というところと道路で結ばれておりまして、富岡のインフラで川内村は保たれていたのです。もともと川内村は水道がありません。8割が井戸水で、2割が沢水を使って生活してきたところなんです。帰村宣言はするんだけど、商工業者がほとんど全く帰ってきません。

今まで、富岡町に行き、そこから、6号国道を利用して、いわき市や南相馬市側に行き来していたのです。ところが、それが原発事故のために寸断されてしまいました。ここに国道399号線があるのですが、ここは本当に細い道路でございます。いわき市に行くのも大変です。郡山のほうにもなかなか抜けづらいです。陸の孤島のようになっています。川内村というのは、全体として、この双葉郡というところの一つとして川内村が存在していたわけでございます。富岡町への立ち入りが制限され、医者もない、スーパーもない、何もないような状況で、川内村だけが帰村宣言をしたとしても、社会的なインフラが整わないというような状況が続いていることが現地調査に行くとよく分かりました。

今、富岡町や浪江町にも制限付きながら入れるようになりました。福島と浪江を結ぶ道路は線量の高さから通行止となっており、入るには許可証が必要です。杉の木の下などは、車の中でも $10\mu\text{Sv/h}$ もあります。

浪江町や富岡町の津波の被害は大変酷いものがあります。津波の被害に遭い、助けられる命もありながら、避難指示のために救助されずに命を落とした人がたくさんいるのです。

富岡町の駅前商店会ですが、1階のほうは津波でぶち抜かれて、そのままの状態が2年以上続いているというような状況です。

浪江のほうにも4月に行ってまいりました。先ほど言った、線量の高い地域。津島地区というところがあるんですが、ここは当初、浪江の人たちが避難して集まったん

です。ここの幼稚園とか小学校とか、集会所などがあるんですが、ここでみんな炊き出しをやってたわけです。しかし、実は、浪江町の中心地よりもここの線量の方が高かったのです。十分な情報も与えられないまま、この地域で被ばくしたことについて心配している人は多々います。

大熊町から避難中に倒れ、意思表示が出来なくなり、私が成年後見人となっている方がいます。その方の財物損害を請求する上で、先日現地調査してきました。空間線量だけで $15 \mu\text{Sv/h}$ 程度あります。地面の水が流れるような場所に線量計を置くと、 $40 \mu\text{Sv/h}$ ぐらいあるんです。私の友達が、アルファ線まで測れる線量計を持ってきて、 γ 線のみで測ると比べてみると、 α 線まで測れるやつの方が高く出るんですね。アルファ線の出る放射性物質が近くにあることが分かり、怖くなって、1時間ぐらいで帰ってまいりました。

次の写真は、浪江町の請戸という海辺の地域です。津波の被害が一番ひどかった地域で、いまだに瓦礫が片付けられることなく、そのまま散乱されてるような状況です。ここから約 10 キロ南ぐらいに煙突が見えますでしょうか。これが第一原発の煙突でございませぬ。第一原発から近いですが線量高くありません。むしろ福島市とか郡山市のほうが高いぐらいです。

4. 福島県弁護士会の会員数の変化

福島県弁護士会の会員数の推移ということでございますけども、もともと平成 5 年ぐらいまでは、だいたいこのぐらいの人数、県内全体です。県内の全体が 60 から 70 人ぐらい。誰か亡くなって、誰かが入会するような状況がずっと続いていたわけなんです。その後、平成 18 か 19 年頃から、少しずつ伸びてきたというのが福島県弁護士会の会員数の推移でございます。

福島県弁護士会は、6 支部連合体みたいなところがございまして、その 6 支部連合体の会員数の推移ですが、福島支部はずっと伸びてきたんですが、ガクンと減っています。自主避難した人が弁護士にも何人かいらっしゃいました。いわき支部は伸びてます。線量が低いからでしょうか。もともと 15 人程度でしたので、今のニーズを考えれば。それが 30 人に増えても、仕事が減った感じはしません。相馬支部も、弁護士誘致活動の成果か、増えています。

5. 弁護士への依頼が低調な理由

現段階で、法律家の依頼が低調な理由は何かということですが、ここは、私の主観的な感覚です。地元にいる弁護士の主観的な感覚として皆さんにお伝えいたしますと、まず、東電の書式で、ある程度賠償が可能です。いわゆる避難区域内の賠償については、ある程度賠償が可能だということです。当初、ある程度賠償をすることは、あんまり僕たち法律家は思ってなかったと思います。原賠法の 3 条 1 項ただし書きか何かを適用することによって、彼らは拒否してくるんじゃないか、戦わなきゃならないんじゃないかというふうに思っていたのです。今から考えれば、ここまでの被害を放置す

るわけではないことから、当然と言えば当然のことですが、当初は疑心暗鬼でした。ただ、ある程度賠償をされているのは、避難区域内の問題についてだけです。

次に、東電書式のメリットは、定期的に賠償するということです。ADRの申し立てをしても結論が出るまで8カ月後ぐらい頑張る必要がある。しかし、その間、頑張ってくれて言われたって、無理です。「誰々さんはもらったらしいよ」なんて話を聞くと、「先生、いつになったらもらえるんですかね！」となります。

個人の賠償など数件受けたら限界です。たとえば、領収書をの整理を夜中やっていると嫌になります。弁護士の仕事じゃない。別にプライドが高いわけではありませんけども、弁護士の仕事じゃないわというふうに思ってしまった時期がございました。それよりは、定期的に賠償するほうが被災者にとってはやっぱりメリットが大きかったというところだと思います。

また、精神的慰謝料の増額実現が出来なかったことが挙げられます。交通事故の赤い本を見ると、通院慰謝料は35万と書いてあるとして頑張ったのですが、結局、ADRではほとんど採用されることなく、やっぱり10万円止まりというところがありました。それが、最近になって、この半年ぐらいでしょうか。総括基準に当てはまるような人については30%増しとか40%増しとか、そのような賠償をADRのほうでやってきたんですが、その前まではあんまり認められない時期があったため、ADRなんて申し立ててもしょうがねえよというのが被災者の間に蔓延してしまったのです。家族バラバラになったんですとか、小さな子供さんと一緒に避難したんですねとか、高齢者も一緒に避難したような事例は、本来慰謝料の増加が見込まれるはずですが、多くは既に10万円を貰ってしまっています。残りの月2万円とか3万円の増加文を個別的な対応ができるかという、結構大変です。例えば2万円増やすことを目標にして、10カ月20万円を獲得できたとしても、その3%~5%の弁護士費用だとすると、幾らになるんでしょうかということ考えると、私たちも経営的には大変な思いをしながらやってるということがございます。

さらに、東電とこの地域との約40年のつながりというのは大きいです。いまだに仕事をしています。現地の法人の方々というのは、今は除染作業に従事している人も多いです。まだまだ第一原発の収束作業に従事している人もいます。たくさんの方の地元のメンテナンス企業が東電の事業に関わっています。もともと東電は神様と言った地域です。東電は、町にもたくさんの方の寄付をしてくれていたし、お祭りがあれば、いろんなものを寄付してくれるのが東電だったわけです。もともと反対運動とかなんかをなさってた人しか、訴訟などの参加しないのが現実です。

法人とか個人事業主なんていうのは、顧問税理士さんというのがいらっしゃると思いますので、その顧問税理士さんをお願いをして、数字を東電形式に埋めてもらう方が早いです。ただ、私から見ると、形式的な処理をしている場合が多いと思います。例えば、基準年度をどこに設定するかとか、理屈を立てるところですが、そのような工夫がな

されていません。

弁護士への依頼が低調な理由の一つとして、東電のほうも、商工会議所とか、大きな組織には担当者を張り付けてるんです。漁協とか商工会議所には担当者を張り付けていて、どうやったら請求できるんだということを聞いてます。結構誠実に回答してるところがあります。依頼者の中には、袋に入れた領収書をそのまま持ってくる人もいました。1年分の領収書です。事務員さんの方で、月別に整理し、食品だとか、無理なものを選別する。表を作るなどをしていると、いくら人手があっても足りません。むしろ、領収書の整理とかなんかもやってくれるような東電の社員さんもいらっしゃるようで、東電の社員さんをお願いをして、賠償請求をしてるなんて人も実際にはいらっしゃいます。弁護士に依頼しても、遅いって言われるのが一番つらいです。

生活費増加部分で逆転現象って書いたのは、先ほどの領収書問題でございます。直接請求だと結構アバウトに処理しています。ADRのほうに持ってくると、相手に弁護士が付きますから、こんなのは避難に伴って必要なものではないなんていう答弁をされてしまうと、結果的に直接請求のほうによっぽど良いなんていうようなものというのもあるわけなんです。生活費増加部分の問題で逆転現象が生じてしまっていることが、法律家への依頼ということも妨げるというようなことがあると思います。

低調な理由として、弁護士費用の問題も挙げられるでしょう。「弁護士への依頼って5%なんでしょう？残りの2%は自分で持ち出さなきゃならないんですよ？」って言われると、これだけ一生懸命やって、領収書も整理して、2%にこだわるのかというふうには一方ではありながらも、やはり被災者では1円でも多いほうがいいだろうと、この葛藤に苛まれています。

2年も経ちまして、相当、被災者のほうにも知識があって、こうすればもらえるという情報が入ってきます。あまり実情を理解してない弁護士さんより詳しい人もいる。書式も、先ほど、80種類とおっしゃいましたっけ、全部で。書式を早急に手に入れることは大変です。まずは、東電の書式を手に入れて、しっかり読み込まないと、相談に応じられません。これだけでも相当な手間です。最近、財物損害とか、さらには償却資産・棚卸資産の書式など、たくさん出ています。結構難しいです。昔だったら、書き込みがあったりして、自分でできるやと言った人も、「この書式、何書いてあるか分からないから、やってくれや」というような相談というのも結構増えてきているところがございます。弁護士自身のトレーニングというのも絶対必要だなというふうに思います。

6. 潜在的弁護士へのニーズと弁護士へのアクセス方法

弁護士にニーズがないのかと言われると、そうではなくて、絶対にあると思います。そして、これからどんどん増えてくるんだろうなというふうに思います。例えば、今でも広報もちゃんとして（これ大事ですね。本当に広報をしっかりしないと駄目です。）また、無料が重要です。弁護士まで無料は困りますけど、被災者にとって無料はすご

い大事なことです。口コミ情報ってものすごく早いです。口コミで、あの先生いいよとかって、集まってくるわけなんです。口コミ情報というのはすごい大切です。

さらに、中間にいる人。たとえば、社会福祉協議会の人とか、原子力損害賠償紛争解決機構のほうのスタッフさんがいらっしゃるわけなんですけども、その人たちが良い人だというのがすごく大事なんです。先ほど、午前中に丸山先生のほうが、南相馬市のほうで集団申し立てとか何かをやられたという話を聞いたと思うんですが、あれが成功したのは、南相馬市の市の職員であった斎藤さんという市役所の人が頑張ったからだとは私と思っています。原町区の中の行政区だけで 130 もあるわけです。斎藤さんは、行政区長の顔を知ってるわけです、行政区長の人や市役所の人が、弁護士への橋渡し役をするわけです。弁護士へつなぐことが出来て、あのような集団申し立てができたわけなんです。今、原子力損害賠償紛争解決機構の相談は、本当に、スタッフさんの努力もあって、いわきの場合、いつもいっぱいです。このように広報をちゃんとやって、無料で、ちゃんとその中間の人が頑張る体制づくりが大切なのです。このようにしてはじめて弁護士へのアクセスが可能なのです。

最近、先ほど言ったとおり、財物損害が来て、弁護士へのニーズが一気に高まっています。東電のほうは形式的に処理しますが、リフォーム代をどうするんだ。直前にリフォームをしたんだなんていうような財物損害絡みの相談が多いです。難しい問題を含めた法的ニーズというのがどんどん、今、出てきてるような状況でございます。

弁護士ですが、吉岡先生がおっしゃったとおり、やっぱり常駐って大事なことだと思うんです。近くの人たちが弁護士にアクセスするというのは、口コミが一つです。あの先生、良いよというのは、この口コミで来るというのがパターンです。あと、市役所とかなんかを通じて紹介してもらおう。橋渡しをしてもらおう。たまに来て、弁護士ですって言っても、あんまり、その人に依頼をしようかというところまではいかないんじゃないかなというふうに私は思います。

弁護士らしい仕事、最近、増えてきています。災害関連死の賠償なんて、すごい多いです。いわゆる避難途中にお亡くなりになった人。行政のほうで災害関連死として認定されてました。災害関連死の認定の幅って、すごく広いんです。自治体によっても、広く認定するところとそうじゃないところ、あるんじゃないかって、私とかは思ってるんです。災害関連死と認定されれば交通事故と同様の賠償を東電に請求できるかと言えば、問題は単純ではありません。特に、もう 90 超えた人とか、80 超えた人とか、そのように高齢者の人が結構多いゆえに、本当に逸失利益的なものは生じるのか、交通事故と同じように、2,000 万から 3,000 万円というような、いわゆる死亡慰謝料というのが生じるのかどうかというのは、非常にこれは難しい問題として、今、戦ってるところでございます。

避難中の認知症の悪化の問題も挙げられます。私も、今、成年後見人として、2 人の財産管理をしております。今まで元気だった高齢者が、避難所を何回も何回も、移

転する間に、どんどん認知症が悪化してくるんです。今まで何でもなかった人が介護度がどんどん上がって行って、悪化していく。そして、さらには寝たきりになってしまう。そんなような人がいるんです。そのような人たちの賠償請求というのも、これも難しい論点として取り組んでいる問題でございます。

ちょっと毛色が違いますけども、東電の職員に対する賠償の拒否という問題もあります。だいたい現地採用の人が多いです。現地の優秀な学生は、東電に就職することがあります。その人たちに対する賠償というのは、平成23年の8月の終わりあたりでポトンと切られてるわけです。家族も一蓮托生です。たまたま東電の人と結婚した奥さんも子供もそうなんです。おかしいですよ。賠償の月々の10万円の根拠って何かって言ったら、故郷喪失とか避難に伴う不便さというところがあると思うんですけども、東電の職員や家族だって、避難に伴う不便さとか故郷喪失というのが同じであるはずなんですけども、そのような賠償拒否というのに対して、今、戦ってるところでございます。

さらには、久之浜地域とか南相馬市の鹿島区あたりとか、避難指示区域の周辺地域の問題なんです。たとえば、もともと屋内退避区域とか計画的避難区域に指定されたところというところの財物損害というのがなぜか除かれたりしてるわけです。中間指針をよく読むと、違うんじゃないかなと私は思うんですけども、なかなか東電のほうは任意の賠償に応じない状況です。

津波の被害と放射性物質、これ、なかなか区別できないですね。

居住用の不動産についての生活再建。うちの事務所の鎌田というのが一生懸命頑張ってる、最近、ニュースにもなったんですけども、生活再建資金の一部賠償案が出ています。先ほど午前中にもありましたが、いわき市の土地、今、上がっています。不動産業者は今、好景気です。そうすると、もともとの時価でもって賠償されても、いわき市では、絶対これ買えないですね。それを、いわき市で買うということを前提として、その差額分を幾らか賠償しましょうというような突破口を今、開けようというふうにしてるところでございます。

逆に、檜葉町などは、中間貯蔵施設を作られようとしている関係で、解除準備区域なんだけど、「全損にしてほしい」というような相談というのは、最近、増えています。全損にするためには、「人間は行動する動物なんだと。そうすれば、近くに、いろんなところに高線量のものがあれば、家が低線量であっても、そこは実質的に財物としてはないんだ。」基準を頼りにしながら、私たちは、居住用財産の全損だということを一生懸命立証しようとして、たまには中に入って、こうやって線量を測ってきたりなんかするようなことをしてるということでございます。

あと、就労不能損害というのはだんだん打ち切られてきています。就労不能損害打ち切り後の賠償について、どういうふうにするか。おそらく近い将来、いわゆる風評被害による営業損害ということも賠償打ち切りになってくるでしょう。私も担当して

るような、海の関連とか料亭とかには、打ち切りの話というのはずいぶん来ております。打ち切りといいますか、制限してくるんです。どんどん立証しろと言ってくるんです。打ち切るとは言わないんです。立証しろという話をしてるんです。

どうやって立証するんだというような事例もあります。例えば、いわきの海の魚を売りにしていた料亭とかがありますね。海産物からセシウムなどというニュースが流れる。だんだん予約が入らなくなってきたんです。1年目は、復興支援とか何かで、いわき市も金を出しました。東京都も金を出しました。多くの人が、復興支援に来てくれたんだけど、それもだんだん下火になってきてる。そういう中で、去年よりもさらに被害が増えたとして出したら、「風評被害は毎年回復するものである。さらに被害が広がるのはおかしい。釈明を求める」みたいな、そういう文書が東京電力のほうから来てるというようなところもあります。

経営的に成り立つのかって、事務員さんにお給料を払わなきゃならない身としては非常に気になる場所です。残された論点のみの賠償というのは、本当に僕たちにとってちょっと大変なものです。例えば、精神的慰謝料の増額分。先ほど言ったように、増額部分というのが、そこだけをお願いしたいんだって言われたときというのは、やはり経営的に大丈夫かな。これをずっと関わっていいのかということ、かなり気になる場所でございます。

難しい論点のみの請求をしたいというニーズもあります。たとえば、無形財産損害、そのブランド力を毀損されたことによる賠償です。月々もらってる営業損害のと重なる部分があるわけなんです。その重なる部分をどうやって除外して、賠償請求すべきかなんていうのも、頭痛い問題として残っております。さらに、相当な投資をして、基準年度よりももっと大きな利益やリターンがあったはずなんだ。そのための投資だったんだ。想定利益みたいなのをちゃんと計算してほしいという難しい論点なんていうのも僕たちに持ち込まれているというところがございます。

ADRではうまくいかない事例も出てきています。いわき市なんかで、お母さんたち、すごい気にしています。水もずっと買っています。気にする人は、地元の野菜とかなんかも買わないようにしています。そのようなお母さんたちが、ずっと継続的な被害を受けているわけなんですけども、それに対する賠償というのは、ほとんどADRのほうでは全く受け付けてないのです。

7. 本来、どう対処すれば良かったか

今から考えると、どんな対応をすれば良かったのかと考えてしまいます。ある程度してくれるってことが分かっていたら、最初からADRを受けるということはせずに、とりあえず直接交渉してくださいというふうに話をして、もらうものだけさっさともらって、特に領収書の問題とかは、面倒くさいところは東京電力の職員、1万人も雇用してるという職員の方にやってもらって、それから、難しい論点だけ僕たちのほうに持ってきてもらえばよかったかなと思います。経営のほうは確かに心配ですけども、

領収書問題は、私のほうでトラウマのようになっておりまして、本当に二度とやりたくないというふうに思っているのですが、それでもいいと思っています。

あと、弁護士がこんな東電の書式なんか使うもんじゃないなんていうふうに、私たち、先輩弁護士に言われたわけなんですけども、私、個人的には、大きなところで、こういう会場に集まって、「1ページ目いきますよ。ここはこういうふうに書いてください」なんていうようなことをやるべきだったんじゃないかなというふうに思います。とりあえずみんな賠償請求しましょう。内容分かんない人も、そうやって説明会というのをちゃんとやって、やると。そういうような機会というのをきっちりやるべきだったんじゃないかなというふうに、ちょっと反省しております。

他方、区域外の、いわき市とか福島市とか郡山市とか、いわゆる自主避難区域で、大人の場合、8万円でございます。その後4万円でございます。8万円をもらって、30年間苛まれるとすると、7円50銭の1日当たりの賠償でございますが、賠償の名に値しないのは、明らかでございます。そのような区域外の賠償についてはどうなのかということだと、帰ってきて、低線量をずっと気にしながら、余計な費用をかけながら、水とか何かを買って生活をしている人の賠償に対しては、あまりADRのほうは機能してないです。そうすると、訴訟するしかなくて、今、私、822人の原告の人たちから委任状をもらって、訴訟を展開しています。第1陣訴訟として、いわゆる避難区域外の、常日頃からわれわれは精神的な損害を被ってるんだというような賠償請求をしておりますけども、それに対して参加しようとする人は、やはり組織的なものを除いて、一般市民がどんどん参加してくるかと言われれば、残念ながら、それはないというようなことでございます。

8. 金銭賠償の限界

金銭賠償であっても、限界がありますよね。本当だったら、積極的な、政策的な措置というのと金銭賠償というのは、車の両輪のように回っていかないと絶対無理な話なんですけども、子ども・被災者支援法というような法律も、パッケージが出ましたけども、なかなか具体化しないようなところだというふうに思います。そこも縦割りなんでしょうね、やはり。金銭賠償のほうも縦割り、そして政策的な問題も縦割り。お互いに両輪のようにして回っていかないとところが、僕は、一番の問題なんだろうなというふうに思います。

私、原賠審のほうに行って、自主避難問題でお話したことがあったんですけども、その時に、能見先生から「渡辺さんも法律家ですから、あなた、ここで金銭賠償が目的であって、できる範囲に限界があることは分かっての発言だと思います。」と言われてしまったことがありましたけども、私は、別にそこは、確かに金銭賠償を決める機関なのかもしれませんが、今回の問題というのは、今までのように縦割りで本当にいいのかなという感じがすごくしております。

9. 時効問題

それから、特に東電のほう、いわき市とか、その周りの周辺町村に、賠償を認めない地域についての消滅時効を非常に心配しております。彼らのプレスリリースとか見ると、書式を配った時から起算しますとかいう話をしてるわけです。書式をもらえない人は、どんどんなくなってしまうわけです。仮に私が東電の代理人をしたときに、絶対時効の請求をしないでくれというふうに、時効の請求の主張をしないかといったら、しなかったら、たぶん弁護過誤になると思うんです。それだったら、私は絶対、東電の代理人だったら、時効の主張ができるんだったら、できる主張はすべてすると思うんです。そう考えると、やはり東電が認めない地域における、これから発生する損害というのは起算点を動かすことによっていけると思うんですけれども、起算点をなかなか動かせないような損害については、やはり時効の問題というのは大きな問題でございまして、住民に不安を与えてるわけです、これは。不安を与えてるものであって、不安を取り除くという意味でも、やはり時効の問題というのは解決すべき問題なんだろうなというふうに思います。

10. クレサラ処理を参考に

最後に、法的アクセスのこれからの充実のためにどうするかということなんですが、数年前までクレサラの問題っていっぱいありました。僕、どうやって解決してたかっていうと、相馬にいた時、もう大量に持ち込まれて、どうやってやればいいんだと思って、やったのが、やっぱり自治体との連携でございました。自治体のほうでクレサラの相談窓口を作ってもらって、そこに来てもらう。職員の人を教育して、ある程度整理してもらい、弁護士につないでもらうということをやっていました。南相馬市あたりでは、クレサラ相談デーというのを月に2回作ってもらって、僕たちにつなぐというようなことをしていました。それから、社会福祉協議会の人たちと仲良くなって、その人たちにも同じような、つなぎ役みたいのをしてもらいました。大事なのは人だと思います、職員と仲良くなって、お互いにそういうことやろうぜというような合意が生まれるかどうかというのがすごい大事なところでございますので、過疎地ほど性格の良い弁護士に行っていたきたいなというふうにいつも思うところでございます。

11. 弁護士の配置

法テラスの常駐というのは、やはりなかなか、これは本当大変なんです。調整するのが本当大変でした。誤解を恐れず言うと、やはり妥協の産物みたいなところが福島県の場合もあって、本当にいわきに作ればいいじゃないかと私とかは言ってたんですけども、なかなか法テラスふたばができるまでも大変だったし、二本松のほうは、福島と郡山の、お互いの微妙な力関係の中で作られたんだろうなというふうな感じがございます。地元弁護士会との軋轢を乗り越えながら、こういうような法テラスの常駐弁護士をどんどん設置しておく方向性が、僕、いいのかなと思うと、どうだろうか？と思います。むしろ、自治体自体に、その職員として弁護士を派遣してしまっ、その自治体の職員として活動し、その人たちとつなげたほうが、僕は、むしろいいんじ

やないかなというふうに思います。

解決機構のほうの相談会。これ、良いと思います。スタッフの人たちが頑張ってくれるというのが非常に良いです。スタッフの人たちが頑張って、地元の人たち同士でつながって、ここ来るといいよという、その一言が大事なわけです。そのつながりのために、スタッフの人たちの頑張りというのが、弁護士へつなぐ、一つの大きなものだと思うんです。

そして、つなぐ人の、人に対する勉強会って大事ですね。民生委員とか、今、賠償について、支援委員みたいのがありますでしょ。その人たちに対する勉強会。こういうことをするとできるよとか、こんな説明会みたいのをもっと積極的にやると、その人たちが勝手にいろんなところで宣伝してくれるわけなんです。そういうような、弁護士につなげる人に対する教育というのが非常に大事なんじゃないかなって、こう思います。

12. 最後に

早口でございましたけども、地元の弁護士として、本当に感想めいたことしか言えません。本当、すいません。こんな素晴らしい会だということをちゃんと認識しないで、本当、仕事ばかりしておりました。これで終わらせていただきます。ありがとうございました。

司会：どうもありがとうございました。それでは、最後ですけども、菅波先生、よろしくお願いたします。

6. 福島県における司法書士活動の現状と課題

福島県司法書士会に所属しております、司法書士の菅波佳子と申します。よろしくお願いたします。私の事務所は東京電力福島第一原子力発電所の1～4号機が立地する双葉郡大熊町にありましたので、被害の当事者でもある視点を含めて司法書士活動の現状と課題について報告いたします。

福島県司法書士会では被害を受けた住民のうち、強制避難者を対象とした東京電力の賠償に関する説明会を定期的で開催してきました。これは強制避難者を対象としたもので、説明会と同時開催している相談会や来場者のアンケートなどで情報収集も行い、次回の説明会の内容に反映したり、良くある相談事例としてQ&AをHPで公開するなどして情報提供にも努めています。また、弁護士会とは違った視点で意見や要望もしています。賠償に関する説明会の開催状況はPPにあるとおりですが、平成23年の11月から定期的で開催しておりまして、毎回500人から600人ぐらいの来場者があります。これ見ていただくと、徐々に参加者が増えていることが分かります。最後の開催の時は、リピーターの方が多く

あるようになりました。

説明会の内容ですが、基本的には東京電力から送付される請求書類の解説です。それは、書き方を教えるような事では無く、請求書類に記載されている言葉の意味やどんな問題があるのか、また、住民側の視点から、どういうところに気を付けるべきなのか、何を理解した上で手続きを進めるべきなのかというようなことを解説しています。その際には、原子力損害賠償紛争解決センターへの申し立てや訴訟提起が可能であるということの手続き選択のメニューなども含めて解説しています。被害者には、法的な手続きをする権利があるということや選択肢をお知らせしながら、東京電力の直接請求といわれている手続きについて、被害者はどう考えていったら良いのかということをお話しています。

その時にアンケートを回収していますが、70%から90%の確率で参加者が提出してくださっています。その中身を見させていただいて、今、皆さんがどの請求段階にあるのか、実際に手続きをしているのか否か、原発ADRに乗せている人がどの位いるのかというようのものを、情報収集しています。

先ほど、東京大学の先生も、アンケートについては苦慮するというようなことも、お話ありましたけれど、被害の当事者からすると、アンケートってうんざりしています。

というのは、避難の直後から、東京電力の本賠償が進まず仮払金を支払うとされた時から、「あなたはどこからどこに」「どういう経路で避難して」「いつからいつまで滞在したのか」「現在はどのような状況にあるのか」「世帯構成は」「就労状態は」というようなものを、色々なところから聞かれています。住民は最初に、東京電力の仮払金を受けるために仕方なくそれは出しました。その次は、住民の健康被害や状況を確認するためにということで、福島県が、どこに避難をして、どのような状況でどこに行って、外部被曝の線量をどのぐらい浴びたのかという数値を出してくれるということで、お子さんたちがいるような方たちは、心配になって出した方たちもいます。

ただ、そこまでです。あとは、各自治体が生活再建、その地域の再建のために仮設住宅の状況だとか、これから自治体の再建のために、災害住宅をどこに求めたいのかとか、住民の要望をとるためのアンケートを定期的実施しています。自分の自治体のものは、かろうじて提出します。その他は一切出しません。私も出してません。

それがどういう理由かという、単にアンケートに疲弊しているだけではありません。私達住民には研究材料にされているという意識が根付いてしまっています。どんなところに住んでいて、どのような状況にあって、家族が分離されたのだから、私たちの心理状態はどうなっているのか、あなたの最終学歴はどういったところで、大卒ですか、高卒ですかというようなところまで聞かれる。これは、精神的な面で何かを調査すると考えれば、大卒の人たち、要はエリートのほうが精神的に弱いという結果が出ることを想定しているのではないかという想像までしているところがあります。

ですので、私たちが回答するアンケートは、直接的に自分たちがメリットがあるものだけに回答しています。アンケートを提出後に自分たちに回答が来て、メリットがあるとい

うようなもの以外には、住民は出さないと思います。私も出していません。NPO団体とか、研究のために、色々なところから送られてきていますが、一応封筒を開けて、中身を確認して、ゴミ箱に捨てています。住民側にメリットを感じられないアンケートをとるということは難しいと思います。

私たちも、開催した説明会の中で、アンケートをとるものは非常に簡単にしています。チェック方式で、あなたの今の要望は、あなたが今困っていることは何ですか。言いたいこと書いてもらう形式にして、次回の説明会で希望する内容など、自分が知りたい情報を書いて提出してくれるので、回収率が良いのだと思います。

相談件数は当初よりもかなり減っています。当初は、この東京電力の書類に自分で書いて出しても大丈夫なのかとか、これは自分たちに認められる損害なのか、どうなんですかというような、相談が多くありましたが、回数を重ねるたびに、被害者の方たちも勉強しているので、自分たちが知っている事も増えました。私たちの説明で相談件数が減っているのに、来場者は増えています。

これはどういうことかということ、被害住民は新しい情報が欲しいのです。私たちがいつも東京電力の書類の解説をする時には、常に、今こういう状況になっている。原紛センターで和解事例でこんなものが認められましたとか、かみ砕いて内容や根拠などを説明しています。現在ある情報で、被害者の方たちに影響のあるようなものはどうなっているのかという情報提供を中心にやっていますので、被害者の方たちは常に自分の知らない情報が欲しいのです。現在は、仮設住宅や借上住宅など、一定程度落ち着いているので、生活に変化がない。新しい情報、今、自分が知らない、他の方たちが知っているような情報はないかというようなことを心配されて、来場しているということが、人数やアンケート結果から知ることが出来ました。

司法書士のところにはどんな相談が寄せられているのかということですが、不動産などの財物の賠償が始まりました。去年の7月から国の基準が公表されて、今年の3月末から請求書類が発送されていますが、去年の7月から、司法書士への相談はかなり増えています。それは、不動産に関するもの、未登記とか相続未了の物件に関する相談が中心です。他には、リフォームしていた物権に関する案件も私たちのところに相談に来られる方が多いです。それは、東京電力の賠償を受けるための資料を確認したいのです。この資料で大丈夫なのかとか、相続人が何人もいるのはどうなるのかと心配する方が多くあります。

賠償以外の相談については、少し特徴的なものを挙げさせていただきました。相談に来て、「生活拠点を定めることができない」という方もたくさんいます。誰に合わせるかということ。緊急で避難先に移動して、一時的な生活をすることはできた。

じゃあ、次、自分たちが本当に戻らない。もう帰還しないと決めたときに、自分たちはどこで生活するのか、数人いる子供たちが小学校、中学校だったりするわけですよね。そうすると、誰の卒業するタイミングに合わせるのか。上の子に合わせれば、下の子が転校になるので、誰に基準を合わせて、子供達が社会に出た後は、自分たちはどこで暮らすの

かが判断できないとおっしゃる方が沢山います。

また、働きたくても働きにくいと言っています。被害者は、全国的に賠償金額が知られています。県外に行っても、避難先で職を探したい。安定した職に就きたいということで、職を探していますが、なかなか見つからない。でも、せめてアルバイトでも期間雇用でも良いから働きたいという要望を持っています。

でも、避難住民の方たちは住民票を移していないので、就職先では避難者だということは明確です。アルバイト先で、避難で来ているということを知ると、「子供が2人いる」と言ったら、「じゃあ、精神的損害で毎月40万円入ってくるのですね」と必ず言われるそうです。アルバイトでも何でも一生懸命働こうとしている矢先に、「月40万も50万も入ってくるのに、時給700円～800円で働かなくても良いじゃないですか」ということを毎回言われるという方もあります。だから、自分が避難者だということを知られたくないという方もかなりいらっしゃいます。

それに、広域避難者。この方たちも、後ろめたいという思いもあるようです。自主的な避難と言われている方たちもありますが、相談するときに、「強制避難者じゃなくて申し訳ないのですが」というような入り方で相談をされる方も多いです。

風評被害は沢山ありますが、支援団体なんかに、福島県司法書士会の相談先が書かれているようなパンフレットやリーフレットはありませんかと言われて、私たちもどんどん送ります。何百部必要ですかと回答するのですが、ペーパーじゃなくてデータでくださいと言うんです。それは、被害者の方たちが交流する場に福島の情報を置きたい。だけれども、福島から運ばれてきたものは危険じゃないかと言う方が定期的にいらっしゃるらしいのです。

それは、福島からの避難者というよりも、関東などからの避難者の方たちのほうが敏感にそういったことを感じているらしくて、福島から避難してきてる方に直接言うようなことは無いようですが、支援団体のスタッフの方に、データでもらったものだけを置いてくださいと要望があるそうです。そういうことも多くは無いと思いますが、一部ではあるようです。

福島県司法書士会の会員の被害状況ですが、事故当時、20キロ圏内の強制避難区域に12名ありました。30キロ圏内の旧緊急時避難準備区域には5名。ただし、被害を受けた法律専門職である司法書士さえ、原発ADRを利用していない。残念ながら、活用している人がいないのです。現在の避難指示区域はこのように、色付いてところが強制避難区域です。この色の付いているところに12名の会員事務所がありますが、その会員全員が、基本的には原発ADRを利用していません。

私の事務所も、大熊町という原発が立地しているこの辺に、距離にして4キロ位ですが、事務所がありました。私も実際に東京電力に対する直接の請求で賠償を受けていますので、残念ながら、原発ADRを利用していません。全く利用してないかという、そうではなくて、研究目的で一部の請求を原発ADRで手続きしています。じゃあ、司法書士の視点か

ら、なぜ原発ADRは利用されないのか、住民はなぜ使わないのか。

原発ADRは基本的には住民の殆どの方が知っています。よほど高齢の方で、情報収集出来ない環境にある方は別として、被害者の方は基本的に原発ADRを誰でも知っている。和解事例も原子力損害賠償紛争解決センターやマスコミ報道などで公表されていますので、どういうものなのかということは、一定程度、理解されている。でも、使わない。

どんな理由があるかという、原賠審の指針、それが最低基準だと初めは期待していました。どのような和解ができるのかと期待して待っていた。でも、一部の住民がの事例を見ると、実際には指針を大きく超えるような和解なんかはできてないという現状を知っているんです。原紛センターの少ない総括基準もあります。基準は出しているけれど、幾つか事例を積み上げないと基準は出されない。そういう仕組みになっているので、基準自体が少ない。

公表されている和解事例、かなり公表されていますが、探しにくい。ホームページを、皆さん、見ていただくと分かりますが、自分と似たような事例があれば、それを確認して、じゃあ自分も対応出来るかもしれないと考えれば、恐らく1歩踏み出せると思います。でも、基準も示されていないし、和解事例も探しにくい、どんな事例なのか分からない。じゃあ、自分が請求して認められるのかどうか分からないというようになってしまう。

時効の問題を考えると、震災関連死に当たる方たちなども喫緊の課題だと思うのですが、例えば、原紛センターで一定程度の基準を示してあげるなどしてくれれば、申し立てをするハードルが少し下がるのではないかと考えています。亡くなっている方の遺族も高齢。加えて遺族も避難中であることが多い。避難と家族の死で疲弊しています。70歳、80歳で亡くなられた方の逸失利益が幾らになる、そんなに大きな金額にはならないと、納得している訳でもないが、申し立てする気にもならないという方も少なくありません。

また、周囲に集団申し立て以外の利用者がいないということもあります。近い方に、原紛センターでこれが認められたと分かれば、申し立てする方はあるのかと思いますが、集団で申し立て以外に、そこに関わっている人たちというのにあまり遭遇しないということもあると思います。そして、直接請求のほうが高額になることもありますので、そういったことが理由としては挙げられると思います。

例えば、事故直後に精神的損害が月2～3万円の増額になると言われても、住民は、そのたった数箇月間、数万円を上乗せさせてもらうために申し立てをする負担というのはかなり大きいわけです。結局、その数箇月間、2～3万円の増額がされたからといって、誰も納得するわけではありませんから。

多かった相談の中には、高齢者の方で、避難でペットを失ったという方です。ペットの損害は認められないのかと言われるので、原紛センターの和解事例でも1人5万円の精神的損害が認められていることや申し立てすれば認められるから手続きしてみてもどうかとアドバイスはします。でも、5万円です。子供のようにかわいがっていたペットが亡くなって、5万円もらって、自分は何か納得するのでしょうか。「そんなことをしても意味がな

い。別にお金が欲しいわけじゃないんだ」というような回答をされることも多くありました。このようなことから、原賠審の指針を大きく超えるような和解ができなければメリットはないと考えている方も多いと思います。

東京電力の直接の請求って、実際、どうなっているのか。原紛センターのADRよりももらえることがあると先ほどお話ししましたが、一体どういうことなのか、今日は、それを皆さんに知っていただきたくて、請求書類を持ってきました。今日、これだけ持ってきていますけど、これは、どういう業種の人数分で、どういう方の分かという想像つきますか？何人分かとか、何種類の業種の方の分かという、これは、私個人の直接の請求書類です。一人でこんなに読まされています。これは、解説書だけです。書き方や東京電力の考え方が解説されているのですが、これ、私一人で、自分の個人の賠償としてもらったもので、私は、自分で事務所をやっていますので、事業者には、これのほかに、また分厚い事業者向けの説明書があるわけです。それを毎回読まなくてはなりません。

東京電力の直接の請求は、1回目、2回目と、回数を重ねています。平成23年3月11日から8月分までの6ヶ月分とか、9月から11月分の3ヶ月分以降、3カ月ごとに定期的な賠償を受けられるという仕組みになっています。ほとんどの方が、直接請求の手続きをされている方だったら、おそらく、もう5回目の包括請求のところまで進んでいる方のほうが多いと思います。

1回目の請求書から5回目の請求書類まで、各請求書類には特徴があります。これを説明すると2時間位かかってしまうので、割愛させていただきますが、特徴的なのは3回目の請求書。これ、実際に私の請求書類です。損害賠償請求という、基本的には実損害ですよね。どういった損害項目があって、額はいくらあるのだということを証明しなければなりません。東京電力の直接の請求書類は、精度が高いです。私が評価するのはおかしいとは思いますが、かなり良くできています。

どういうことかという、これは3回目の請求書類です。6カ月分が1回目。その後の3カ月で2回目。これが3回目の請求書類ですけれど、これを見ると、この人の現在の状況がすべて分かるんです。優れた書類ですけれど、一番上のところ、避難生活等による精神的損害があります。チェックボックスが全部付いていますが、前回実績30万円と書かれている。

これはどういう意味かという、前回実績、つまり前の3カ月分、あなたは月10万円を請求して、3カ月分で合計30万円請求したよということが分かります。前回の請求、要は1回目、2回目の請求書類で合意した人に3回目の請求書類が送られてくるので。この人は、この人って私ですが、月10万円を3カ月もらったから、前回は30万請求したということが分かる。

じゃあ、私、どこにチェックするのかという、その右側に寄っていただくと、請求対象期間の状況というところがあります。これ、前回最終月と同様の避難形態かどうかということをお聞きしていますが、どういうことかという、仮設住宅とか借上住宅、一定程度の

プライバシーを確保できるような住まいにいたのか、それとも避難所にいたのか。そういったことを聞いています。私は借上住宅で生活をしているので、前回と同じ。移動がないわけです。だから、前回と同じ避難形態だということにチェック、一番上のところにチェックすると、じゃあ今回のあなたの請求金額は、同じく 30 万円になりますよということになる。チェックするだけで数字も記載しません。

その下の就労不能損害で、私のところ、数字が 0 になっていますが、これは、給与所得者じゃないからです。これとは別扱いで、事業主としての営業損害の請求をしますので、全くここには反映されていないのですが、就労不能損害がある方については、前の情報が印字されているわけです。実費のところでは、避難費用や一時帰宅した時の立ち入りの費用、病院に入院・通院した時の費用などの前回実績が挙げられています。

これ、前回実績、私、1 万円になっていますが、自宅への一時立ち入りの費用で、県内移動だと交通費として片道 5,000 円という設定を東京電力がしています。3 ヶ月間に 1 度だけ一時帰宅をした往復の交通費として 1 万円請求したことが分かる。病院にも行ってないし、特に検査もしていませんから。前回と同等の金額を支出したのかどうかという仕組みになっています。

特徴的なのは、「その他」というところですが、その他のところは、平均実績（3 カ月分）で 26 万円ってなってるんです。これ、どういうことかということ、前回実績ではありません。前回実績というのは前の 3 カ月分の数字ですけれども、平均実績で 3 カ月分というのは、1 回目の 6 カ月分とその次の 3 カ月分の合計 9 カ月分から 3 カ月の平均を出しています。そうすると、私が 26 万円、平均で請求していたということが分かる。3 カ月の平均だから、1 回目、2 回目、合計すると 78 万円を私は請求したことが分かってしまう。この 1 枚の用紙で、世帯構成は何人で、どういった請求をしていたのかがすべて分かります。これだけ持ってきてくれば、この方はどこに避難していて、どういう生活環境で、幾らの請求をしてきたのかということが分かるわけです。

その他のチェックの仕方ですが、金額が分かれていますよね。請求金額で印字されている右の数字が 5 つに分かれています、0 から 26 万円まで。これ、何で 26 万円までに分かれているかということ、左側の平均実績が、私は 26 万円だからです。例えば 30 万円の方は、右側が 30 万円が上限になるわけです。逆に、1 万円の方は、右側の上限が 1 万円になるわけです。この数字が印字されているところにチェックする方については、金額についての疎明資料が全く要らない。チェックするだけです。

例えば、私がこの期間に負担したのが 3,000 円だったとします。もう 9 カ月以上経過していますから、新たに必要になるものは少ない。それで、3,000 円を負担した場合、私はどこにチェックするかといたら、支出なしではありませんよね。3,000 円負担していますから。じゃあ、どこにするかと思ったら、下から 2 番目。6 万 5,000 円以下のところに 3,000 円は含まれるので、そこにチェックすると、私は 6 万 5,000 円もらえることになります。たった 3,000 円の負担しかしていないのに。

逆に、これが、例えば平均実績が1万円だった場合。親族からのいただきものやりサイクルショップを散々回って、お金をかけずに1回目、2回目の請求をしてきた方もあります。そういう方で、平均実績が1万円だったらどうなるかという、例えば同じ3,000円を負担した場合、上の表と同じくなるわけですね。1万円が上限になる。実費のところの分割されている数字と同じなので、3,000円だったら、チェックボックスは、2,500円超5,000円以下というところを選択する。そうすると、その方は5,000円しかもらえない。私は6万5,000円もらえるのに、この方は3,000円。不平等ですね。隣を見れば、不平等。

でも、ここの請求書類の何が優れているかといったら、誰も損しないですよ。だって、3,000円の負担をした方でも5000円貰えるのですから。実費よりも貰っているから誰も訴訟提起はできない。不平等なだけで。皆さんだったらどこにチェックします？一番上のところにチェックしますよね、証明する資料は要らないと東京電力が言っているのですから。仮に1回目、2回目の請求のときに、避難生活や新たに拠点を構えるために色々そろえたのに、認められなかったものがあっても、ここでクリアされる。なぜこの数字が4分割されているのかというのは、根拠はありません。単に4分割しただけです。この3回目と同じように4回目も続いています。証明資料を要らないと言っているものが、上限が30万とか20万という枠は付けられていますけれど、チェックだけで請求することができるようになっている。すごくないですか。さすが日本の一流企業だった東京電力。誰も損しないし、すべての情報が盛り込まれている。能力の高さを実感しています。

優れてはいますが、この請求書類を正しく評価はしていません。私たち住民側が求めているのは、正しい賠償です。お金をもらえればそれでいいということではありません。

法的根拠もないじゃないですか。チェックするだけでお金がもらえるなんて、損害賠償の理論からいったら、全く法的根拠はない。それに、不当な請求を誘導していませんか。誰だって、皆さんだって、一番下のところにチェックしないですよ。一番上のところにチェックしたくなる。そうですね。そうすると、不当な請求も誘導しているものだと私は思っています。

こんな書類にしたことで、簡易迅速になった。合意すればすぐに入金されます。だから直接請求していく住民が多くなってしまふ。

では、住民たちは直接請求をどう考えてるのかですが、納得してなくても合意書に署名しています。誰も納得してはいない。でも、署名します。それは、いつでも蒸し返しできると思っているから。1回目の請求書類の時に清算条項が付けられましたが、批判を受けて、東京電力側で削除した。その経緯を知っていますので、いつでも蒸し返しできると考えています。ほかの誰かが訴訟や原発ADRで精神的損害35万円が認められたら、一斉に皆が申し立てすれば良いという、考え方を持っています。だから、直接請求で周囲を見ながら賠償金を貰っています。。

合意すれば、入金は早いです。合意書を送ったら、2週間ぐらいで入金されます。どんなに遅くても1カ月ぐらいで入金されます。とても早い。だから、東京電力が示す基準や

手続きに合わせたがります。面倒くさい専門家に頼んで、長期間手続きにかかるよりも、東京電力の基準に合わせたがるのが原発ADRを利用しない理由に挙げられると思います。

私は時々、県内各地にある東京電力の相談所の様子を見に、定期的に行っています。私も被害者の当事者なので、偵察してきます。研究材料として、自分が直接請求で合意して、一番最初に請求書類をもらって、データ化して、会員の中で情報共有をしています。東京電力の相談所で、受け取った請求書類の内容で質問してくるのですが、相談所は異様な光景です。相談所の中は、ブースが幾つかあって、請求書類が送付されたばかりの時期は混雑しています。被害者が大人しく順番待ちもしています。被害者が加害者に請求書類の書き方を丁寧に教えて貰っています。

私たちの相談所に来た相談者の方の話では、自分の自宅は津波の被害で床下浸水だったが東京電力の相談所では「津波の被害があったことは言わない方が良い」と教えてくれたそうです。東京電力の不動産の賠償では、床上浸水から数パーセント控除されてしまいます。津波の被害だということ。でも、相談所に行ったら、自分のところは津波で床下浸水だったが、どうなるんだということを相談したら、「津波のことはあまり口にしないほうがいいですよ」と教えてくれたと言うんです。

床下浸水なので、東京電力の基準では差し引かれないのですが、津波と言うと請求の手続きが止まってしまうから、言わないほうが良いと教えてくれたのだと思いますが、このように、とても親切です。東京電力の相談所では、被害者である住民が、加害者である東京電力にありがとうございましたと言って、頭を下げて帰って行く不思議な光景です。

東京電力の職員が丁寧に相談対応していることもあるし、原発ADRや訴訟だけでなく、基本的に専門家に依頼すること自体に心理的な負担があります。かなり田舎の地域で、トラブルに巻き込まれるというようなこともありませんでしたので、専門家に依頼することに慣れていない。司法書士に登記相談する程度です。登記相談といっても、トラブルなどではなくて、相続登記や、住宅ローンのための担保を付けるとかということで顔を見る程度ですし、その地域に弁護士はおりませんので、弁護士に依頼するということは、遠方にわざわざ行って、お願いすることになるので、かなり負担になる。精神的な、心理的な負担があると思います。

そもそも、住民達が納得していないのは、東京電力の基準ではなくて、原賠審の指針と国の基準です。住民側は、いろんな場面で国に対する要望を今まで散々してきました。町全体をもう買ってくれとか、最終処分場に町全体を持って行ってくれと。その代わりにきちんとした賠償をして、無駄な除染なんかやめてくれというような意見は、住民説明会で散々言ってきたところなんです。でも、絶対に国側は、住民側の要望を聞き入れてはこなかった。

国が出した指針、基準とか、原賠審が出した指針なんかには納得していない。そもそも東京電力の基準というのは、原賠審の指針とか国の基準に比較的忠実です。なので、指針が上がれば、東京電力の基準は上がるので、原紛センターに持ち込みしなくても、直接の請

求でもらえてしまうという現状もありますから、原発ADRの利用者が増えないというところはあるかと思います。

法的サポートをどう拡大するかというお題でいただきましたので、最後に、司法書士関与の可能性があるのかどうかということと課題を挙げさせていただきました。原発ADRの申立人に対して、直接請求のところでは、差別的な取り扱いがなされたりもしています。それは、先ほどのように、何箇所ごとにとか、請求をしているものがありますが、そのほかに、全く違う営業損害のところでも原発ADRを利用したら、直接請求の個人の賠償のところでも嫌がらせのように対応してくれなくなったとか、包括請求の手続きをしてくれないなど対応の悪さもありますので、専門家の関与の必要性はあると思います。

東京電力の今、始まっている財物賠償では、不動産の賠償対象者の確定が必要です。そういったところにも、私たち司法書士の役割は大きくあると考えています。避難先に住宅を求めたいと考えている避難者も多いので、避難元と避難先の不動産の取り扱い。

それに、放置されていた単純な相続登記手続き依頼が爆発的に多くありました。現在は山林などで何十人もの共有になっているようなものも相続登記も多くあります。持ち分を見ると500分の1ぐらいしかないような共有の山林です。震災前は登記なんてしなくても影響ないと放置していたものも、整理したい、所有者が誰かということを確認しておきたいということで要求されています。

私たち司法書士は書類作成者として関与していくことができますので、原紛センターへの本人申し立ての運用改善には大きく貢献できるのではないかと考えています。これは、代理として弁護士が見ていく視点と少し違うと考えています。本人申し立てで案件を進めていく上での問題点とか、申し立てのしやすさと手続きの簡易さなどを要求していくためには、弁護士とは違った視点も必要だと私たちは考えています。

また、被害者の当事者である会員が、各地域にいるわけです。私のように大熊町にいたり、浪江町にいたり、富岡町にいたり、それぞれの区域に会員がいるので、状況を把握しやすい。各町村の状況も容易に情報共有することができますので、私たちの関与というのも必要であると考えています。

私たちは、地域、地元に着した、その地域で生活して、法的ニーズに応じていこうというところで司法書士事務所を構えていましたから、被害者の実態に即した、再建に向けた自立するための支援を十分に検討していくべきではないのかと考えています。

今、かなりの依存というものもあると思います。住民側が行政に依存する、賠償に依存する。でも、本当に被害者に必要なのは、自分たちが自分たちの判断で、どこに拠点を置くのか、どんな暮らしをしていけるのか。安定した生活を取り戻すために、自分たちが自立していかなければならないわけですね。経済的にもそうですし、心理的にもそうだと思いますので、そういったところの観点を忘れてはいけなとと考えています。

課題では、140万円を超えるような案件については代理権の範囲を超えてしまうということでハードルがあります。書類作成で私たちは十分だと考えてはいますけれど、登記業務

以外で認知されてない、残念ながら司法書士というのは。平成 24 年 7 月に法務省の見解が示された。というのは、司法書士にも第三者機関に対する書類作成、原紛センターに対する書類の申し立てができるという見解を示してくれたのが 24 年の 7 月です。遅いのですが、なおかつ、どこにも広報されてない。

そんな致命的な要因がありますが、私たちのところでも、実際に相談に来られる方たち、登記業務を入り口として、東電の財物賠償とか、避難先での登記業務を入り口として相談に来られる方がかなり増えてきていますので、そういったところから、書類作成という形で、原紛センターへの申し立ての支援などが十分にできれば良いと考えています。

私たちも、現場の司法書士として、住民たちが 1 日も早く平穏な生活を取り戻すための支援を継続的に行っていきたいと考えていますが、知名度の低い司法書士というところに、大きな課題があるのかなと考えております。

時間が来ているようなので、私の報告はこれで終わりにさせていただきたいと思います。ありがとうございました。

司会：どうもありがとうございました。すみません。私の不手際で、もう時間が来ておりまして、ただ、全く質問を受け付けないというわけにはいかないと思うんですけども、15 分に終わってくれと言われておりまして、どうしても 1 つ聞きたいという質問がありましたら、1 つだけお受けします。よろしいでしょうか。

不手際で、全くご質問もご意見も受けることができず、申し訳ございません。どうもありがとうございました。

(完)

原子力損害賠償の現状と課題（続）

2014年4月30日発行

編者：村山真維

発行所：明治大学・法と社会科学研究所

〒101-8301

東京都千代田区神田駿河台1-1

印刷所：

©2014 Masayuki Murayama, Editor

Institute of Law and Social Sciences

Meiji University

Printed in Japan