

東北地方太平洋沖地震緊急対策研修会

◆ 目 次 ◆

「震災時における法律相談」

- 1 日 時 2011年3月23日(水) 午後7時～午後8時30分
- 2 場 所 弁護士会館17階1701会議室
- 3 主 催 東京弁護士会, 第一東京弁護士会, 第二東京弁護士会
- 4 共 催 日本弁護士連合会

激甚災害時の法律相談とその特徴	…p. 1
(森川 憲二・兵庫県弁護士会)	
災害時の法律相談の基礎知識	…p. 4
レジュメ6頁(地震火災保険関係の判例)	…p. 22
災害時の法律相談の基礎知識(パワーポイント資料)	…p. 28
(津久井 進・兵庫県弁護士会)	

◆ 進行次第 ◆

- 1 「激甚災害時の法律相談とその特徴」
講師 森川 憲二 会員(兵庫県弁護士会)
- 2 「災害時の法律相談の基礎知識」
講師 津久井 進 会員(兵庫県弁護士会)

◆ 講師プロフィール ◆

森川憲二会員(33期)

1995年度兵庫県弁護士会副会長
 1996年度より1997年度まで阪神・淡路まちづくり支援機構初代
 事務局長
 1999年度より2001年度まで兵庫県弁護士会災害復興等支援委員
 会初代委員長

津久井進会員(47期)

1995年4月兵庫県弁護士会に登録
 現在, 日弁連災害復興支援委員会筆頭副委員長, 阪神・淡路まちづくり
 支援機構事務局長, 兵庫県弁護士会災害復興等支援委員会委員長及び日本
 災害復興学会法制度研究会委員長を務める。

(総論) 激甚災害時の法律相談とその特徴

1 相談内容の特徴

(1) 第1の特徴 心のケア対応とこの役割の重要性

法律問題への対応と共に、心のケアの対応の役割が極めて重要
…被災者の被災直後の心理状態、不安、恐怖、悩み、不満等、法律相談へも大きく影響が出る

→ 弁護士による相談活動も、医療関係者、福祉・行政関係者、教育関係者等々トータルの心のケア対応の一環の中に位置づけられる

被災者は、各専門的立場の者に相談し、アドバイス、助言を得ることによって、問題解決への見通し等を抱くと共に、心の平穏、落ち着き、復旧、復興への意欲等の心のケアが図られる

→ 被災者の話を、訴えを、まずよく聞くこと、そしてアドバイスで問題点の整理、気持の整理に努める

→ 相談内容に適確に対応できることは望ましいし、できるだけ必要であるが、正解を出せない相談も多い

- ・ マニュアル(a) 「Q&A 災害時の法律実務ハンドブック」(関弁連)
- (b) 「地震に伴う法律問題」(近弁連)
- (c) 原発被災は

(2) 第2の特徴 法律相談の利害調整機能の重要性

権利・義務の主体である当事者(特に個人の場合)は、いずれもが被災者であること、平常時の法論理の直接の適用では解決しない場合が多いことへの配慮が必要

罹災都市法の適用場面や、境界再確定等

(3) 第3の特徴 復旧、復興状況に即応した対応への必要性

復旧、復興の過程によって、相談対応の重点が変わってくる

① 電話相談

- ・ 被災からごく近い、相談体制も不備な段階で、多量の電話相談…限られた時間 5分位までか
- 具体的な相談対応はかなり困難で、弁護士の視点からの勇気づけ、激励にとまる対応がやむを得ない場合が多い
- それでも励ます

- ・ 相談内容は、法律問題とはいえない、行政機関への問い合わせ等に類した相談がまず多い

…わかる限りで答え、行政への問い合わせも助言

→更に法的な問題のウエイトの高い相談の比重が増す

② 面談相談

短時間の電話では、とうてい具体的な個別の相談は無理時間を確保して、顔を見ながらの相談が必要となってくる
具体的な資料持参は困難か…資料の流出、紛失が多いと見られる
対応の姿勢としては、心のケア重視等は電話相談、面談相談を通じて共通→具体的な事件対応へ進む

(4) 第4の特徴 一定被災地が落ち着いた段階での、複合的紛争への対応、政策的対応の必要性

① 複合的、集団的な解決を要する紛争あるいは法的問題

1例として、津波で流出した地盤の境界の再確定

② 中・長期的な被災者救済、復興に向けての問題意識も必要

1例として、被災者生活再建支援法の活用と弾力的運用の視点
… 同法の補償内容、要件等の不十分な点に加え、住宅再建以外の生活基盤の再建、例えば漁船、農地等今回の甚大な被害が見られる事例が、現行法の対象外となる余地の是正を求める必要性がある

⇒ 法律相談を通じ、日弁連等への課題のフィードバックと政策提言への反映

2 相談体制

(1) 相談所の確保と整備

① 電話相談の場合

被災地弁護士会の体制づくりと、日弁連、東北弁連、関弁連等でのバックアップ
自治体との連携は

② 面談相談の場合

- ・ 法律相談は、相談員1名と机1ヶと椅子2ヶがあれば1ヶ所できる
- ・ 被災者が現に居る場所あるいはその近い場所での相談所の確保が原則 但、交通事情
- 広域の被災地、相当多くの相談場所が必要となってくる

現実に設置不可の場所はどうするか
 …将来的には避難場所等への巡回相談

- (2) 相談員の確保 「担当割当表」(仮称)の重要性
- ・被災地の弁護士は自らも被災している
 - ・より多くの相談員の確保と派遣実施のためには、支援弁護士による相談員の「担当割当表」の作成と充実が不可欠、重要である
- 日弁連、東北弁連、関弁連等によるバックアップ体制
- (3) 相談員の現地への往復は、自立の原則

3 具体的な事案としての対応

- (1) 基本は被災地弁護士会、被災地の弁護士が対応
 被災者の生活の場所に近いこと
- (2) 諸制度の活用
- ・司法支援センターの活用
 - ・民事調停、労働審判等
 - ・筆界特定制度の簡略化の特例措置は可能か
 等

◇ 災害時の法律相談の基礎知識 ◇

兵庫県弁護士会 津久井進

1 災害に向き合うにあたって

- (1) 被害を五感で感じる力 = 共感する力 ≒ 想像力
 → 今回は、目の前にある現実を感得する力
- (2) [被害] = [災害の種類規模] × [地域の脆弱性] × [時代背景]
 → 問題の所在も、対処方法も、常に、災害ごと、地域ごとに異なる
- (3) 弁護士の原点 「困った人々の役に立てる」・「リスク現実化への対応」
 → どんな分野であっても役に立てるはず

2 法律相談の機能

- (1) 被災者に対する心理的支援 (心のケア)
- (2) 被災地に対する法律知識・情報の浸透
- (3) 問題解決への誘導
- (4) 法律の限界・問題点の集約と、改善に向けた契機

3 災害法律相談の法的な特徴

- (1) 未知の問題、不慣れな法律との格闘
- (2) 不明瞭な事実関係と極限的な判断
- (3) しかし、基本は平素の法律相談と同じ

4

※既に東日本大震災で実践が始まっている。

たとえば、宮古市内の避難所における小口幸人弁護士の現地相談 (3/18)。

→相談例 「入学式の就学でランドセルほか何もかも流された。援助や借入れは?」「借りていたアパートに住めない。大家とも連絡が取れない。」「車が動かない。保険は?」「借家が流された。家主は再建困難と言っている。」「家を建て直すお金は?」「金庫だけが残ったがどうやって保管する?」「何から手を付けたらよいのか?」...

ほかにも、さいたまスーパーアリーナ避難所、仙台の先生方からの報告等 福島原発の放射能漏れに関する長期避難の問題は、未遭遇で私法的解決が困難

4 阪神淡路大震災における法律

(1) 法は、人々の幸せのため、役に立つために存在するのではないのか。

(災害時に法律が壁となり、復興の阻害要因になっていなかったか。)

(→法律の問題点は必ずしも解消されていない=今なお問題が残る)

<参考> 神戸新聞の特集記事 (震災から4年後)

<http://www.kobe-np.co.jp/sinsai/fukkou/fukkou22/22-tokusyuu-hou.html>

復興へ 第22部 掲載日:1999/8/18~27

<<「法」という壁 ~特集~>>

- (1) 補修か建て替えか、訴訟に / 未熟な「マンション法」(8/18)
- (2) 同じ家なのに損壊判定が違った / すべて決めた罹災証明(8/19)
- (3) 国に何度も突っぱねられた / 支援はほとんど特例で(8/20)
- (4) 日本の「安全神話」が崩れた / 原因と責任追及へ提訴(8/22)
- (5) 保険金は、なぜ出ないのか / 免責条項への疑問深く(8/23)
- (6) 地主も借家人も被災者だった / 権利保護に時代とずれ(8/25)
- (7) 家を失い、ローンだけが残った / 抜本的な救済策もなく(8/26)
- (8) 復興本部が2月でなくなる / 薄れる国の姿勢に危機感(8/27)

(2) 阪神淡路での具体的な事件の紹介

ア 借地借家をめぐる問題

① 滅失の有無

物理的, 経済的, 機能的に目的を達し得ない場合 (最判S42. 6. 22等)

[参考] <<建物の被害のモノサシいろいろ>>

2

5

「住家被害認定」と「応急危険度判定」が重要です。

- 「被害認定」 全壊・大規模半壊・半壊・一部損壊
→災証明。基礎自治体が行う調査。各種公的給付の条件に直結。
- 「応急危険度判定」 危険(赤)・要注意(黄)・調査済(緑)
→建築士が被災直後に危険度を調査して、ステッカーを貼る。
- 「被災度区分判定」 復旧不要・要復旧・復旧不能
→任意に建築士に依頼して判定を得て、今後の復旧方針を検討する。
- 「損害判定」 全損・半損・一部損
→保険会社が保険金の支出を決めるための基準。
- 「滅失」 滅失・一部滅失
→目的物の状態をあらわす民法上の概念

[参考]

同じ家なのに損壊判定が違った/すべて決めた罹災証明

(神戸新聞 1999年8月19日)

地震保険の判定は「全壊」、神戸市は「半壊」。
「この違い、一体何や」。神戸市長田区でお好み焼き店を営む男性(74)は、訪ねた私たちに、厭然としない損壊判定の不満をぶつけた。
保険会社の調査係が壊れた自宅兼店舗に来たのは、地震から一カ月後。地震保険には別段、深い考えもなく数十年前から加入していた。全壊判定を受けて手にした保証金は五百万円。すべて、家の修理に充てた。
一方、神戸市の判定が「半壊」と分かったのは、それより二カ月後。義援金の申請で区役所に行って初めて知った。地震保険の話も、当時の家屋内の写真も見せて再調査を頼んだが、受け付けてくれなかった。
この罹(り)災証明が、その後の生活再建、法とのかかわりすべての基本になってくる。成立した生活再建支援法に伴う昨年六月の自立支援金では、資格対象の判断基準になった。男性は資格があると思い、修理した内容を添えて申請した。だが、対象は全壊か半壊で解体証明のある世帯。当然、却下された。
「そういう人は結構いて。矛盾はあるけど、決まりごと。むしろ運動を盛り上げてください」。区役所の職員から飛び出した言葉に、あ然とした。
損壊判定。基準は一九六八年の内閣総理大臣官房審議室長の通達による。全壊は「損壊部分の床面積が延べ床面積の七〇%以上または…」とある。それまで消防、警察、厚生省など省庁間でばらばらだった判定基準を統一した。阪神・淡路大震災までは、この基準で特に問題はなかった。だが、そのあいまいさとともに、判定の重要さが震災で浮き彫りになった。

② 当事者の行方

認定死亡制度(官公署による推定/戸籍法89条)と失踪宣告(民事上の見なし死亡) 捜索の困難, 資料の収集困難, 連絡困難, 相続問題

3

6

5

- ③ 建物滅失時の借地契約への影響（期間，地代，対抗力，再築）
土地自体が滅失した場合の借地契約の影響
- ④ 借家契約の存続
滅失により当然終了（最判S32. 12. 3）
- ⑤ 借家契約への影響（補修請求，退去請求，賃料減額，敷金返還）
具体的な調整が必要
紛争解決センターの役割
- ⑥ 罹災都市借地借家臨時処理法 → 後述

イ 地震火災保険訴訟

[参考]

＜＜保険の種類＞＞	
■生命保険	今回，全ての生保会社が免責約款を適用しないと発表
■簡易保険	そもそも免責約款がない(=保険金支払可)
■火災保険	免責約款により不払い
■地震保険	地震保険法に基づき政府が再保険。津波も対象。
■損害保険	事案による
■JA共済	建物更生共済(自然災害共済金)がこれまでも復興に寄与
■車両保険	地震・噴火・津波特約がなければ不払い
■その他(船舶保険，政府の農業災害補償制度・漁業災害補償制度 等)	
※いずれも約款の内容によるので，各保険会社に確認が必要。	

[問題点]

火災保険には免責約款があるため，これに該当すると不払いとなる。

[一般的な損保会社の免責規定]

- ①地震・噴火・津波による火災，
 - ②地震・噴火・津波による火災の延焼または拡大
 - ③発生原因を問わず地震・噴火・津波による延焼または拡大
- ※神戸市民共済は「原因が直接であると間接であるとを問わず，地震又は噴火によって生じた火災等による損害」と規定（≒①+②のみ）

[参考]

保険金は、なぜ出ないのか／免責条項への疑問深く
(神戸新聞1999年8月23日)

神戸市東灘区魚崎北町五、六丁目。震災当日、猛炎がー帯を焼き尽くした。何度も、この町を訪れた。そのたびに、真新しい住宅が増えていた。だが、路地に入った更地に建つ一軒の仮設小屋が、この町の苦悩を伝える。

小屋の持ち主、新戸建男さん(56)に会った。住民が火災保険金の支払いを求め、集団訴訟を起こしている。新戸さんは原告団長だ。小屋には、近くの住民らがいる。お年寄りが多い。「再建できても、厳しい生活は変わらん。保険金が出れば、精神的にも、どれほど助かるか」新戸さんが嘆いた。

地震から約八時間後に発生した火災は、この町の約百世帯を灰にした。すべてを奪い去った。火災保険。それが住民の支えだった。しかし、保険会社は約款の地震免責条項を盾に、保険金の支払いを拒否した。

条項は(1)地震による火災(2)地震による火災が延焼・拡大(3)出火原因に関係なく、地震で延焼または拡大した場合には保険金を支払わない、としている。「そんなこと聞いていない」「契約時の説明が不十分だった」と、口々に訴えても、答えは同じだった。

九五年秋。住民七十三人が損保会社などを相手に、総額十一億三千万円の支払いを求めて提訴した。被災地最大の集団訴訟である。同様の訴訟は震災以降、神戸、大阪地裁で約三十件。いずれも「地震免責条項の有効性」と「火災の原因」が争点だ。これまで出た判決は、約十件。出火場所や原因の「認定」で明暗が分かれた。うち、地震との因果関係を認めた上で、過失割合を判断し、一部支払いを命じた判決が二件ある。

神戸学院大学法学部の岡田豊基教授(保険法)は「個々の認定によるが、被災者の状況を加味した判断といえなくもない。画期的な判決だ」と話した。

一方で、地震免責条項の壁は厚い。関東大震災時からある有効性を認める判決が続く。「説明は十分だったか」という原告の主張に対しては、判断が難しいのか、触れられないままだ。

兵庫県弁護士会は昨年十月、契約時の説明方法の改善などを盛り込んだ提言を損保会社などに出した。説明義務を盛り込んだ「消費者契約法」の制定を求める声も高まっている。

業界に聞くと、震災後、説明方法を改善した社もあった。ただ、日本損害保険協会は「地震保険を今後もPRしたい」と強調した。

今年四月。魚崎北町の集団訴訟のうち、神戸市民生協を相手にした訴訟の判決が、神戸地裁であった。判決は、免責条項の中で(3)の項目がない、市民生協規約の不備を認め、共済金の一部支払いを命じた。免責条項の適用範囲に踏み込んだ初の判決だった。被告、原告の一部は控訴したが、新戸さんは「説明もなく、加入を勧めるだけの業界にくぎを刺した」と評価する。

地震保険制度は、一九六四年の新潟地震を機にできた。その新潟地震での火災をめぐる訴訟をきっかけに、地震免責条項は改正され、(3)の項目が追加された。地震災

6

害は、火災保険による救済にはなじまないとする業界。だが、勧誘姿勢はどうだったのか。救済の法整備は十分だったのか。一連の訴訟に、被災者の思いが詰まる。

[争点]

- ①地震免責条項の有効性
(神戸市民共済は、その解釈が問題)
- ②火災原因の立証責任 + 事実認定
- ③情報提供義務・説明義務違反

[判例]

- ①地震免責条項は有効, ②事実上の推定は認めず保険会社に立証責任
- ③情報提供義務等違反による慰謝料は高裁で判断分かれ, 最高裁で否定。

[参考]

地震火災保険の判例
野垣康之「阪神・淡路大震災における火災保険請求訴訟の総括」より

- ①神戸地判H11.4.28 棄却
- ②神戸地判H11.4.28 認容(神戸市民共済)
- ③大阪高判H11.6.2 一部認容(一切の事情を考慮して6割のみ認容)
- ④大阪高判H11.11.10 一部認容(免責されるのは地震による延焼部分のみ)
- ⑤大阪高判H13.11.21 棄却
- ⑥大阪高判H13.12.20 棄却
- ⑦神戸地判H14.1.29 棄却
- ⑧神戸地判H14.9.3 棄却
- ⑨大阪高判H13.10.31 一部認容(情報提供義務等違反で慰謝料認容)
- ⑩最判H15.12.9 慰謝料否定
→最判の要点「…地震保険に加入するか否かについての意思決定は、生命、身体等の人格的利益に関するものではなく、財産的利益に関するものであることにかんがみると、この意思決定に関し、仮に保険会社側からの情報の提供や説明に何らかの不十分、不適切な点があったとしても、特段の事情が存しない限り、これをもって慰謝料請求権の発生を肯認し得る違法行為と評価することはできない…」

日本の“安全神話”が崩れた／原因と責任追及へ提訴

神戸新聞1999年8月22日
一九九七年一月、一人の母親が、阪神高速道路公団を相手に提訴した。大動脈、阪神高速神戸線。「倒れるはずがない」とされてきた日本の高速道路が、マグニチュード7.2が引き起こした揺れで崩壊した。橋げたの下に、マイクロバスを運転していた一人息子の英治さん＝当時(51)＝がいた。「道路の設置・管理に瑕疵(かし)があった」として、国家賠償法に基づき、約九千二百万円の損害賠償を公団に求めている。
訴えた萬みち子さん(76)に会った。西宮市内のマンションの窓から、復興した阪神高速が見える。南へ約五百メートル。あの日、息子が命を落とした「現場」だ。みちさんは、仏壇の前で、話し始めた。「すべてを『不可抗力』と片づける公団の姿勢はおかしいと思いませんか。再発防止へ、責任の所在を明らかにしたい」
震災の前年、高速道路が倒壊したロス地震の惨状をテレビを見ながら、二人で交わした会話を記憶している。「日本の高速道路はこの何倍の地震でも大丈夫、と学者も言っている」英治さんの言葉に、「それでも倒れたら」と聞き返した。「その時は、原因をとことん究明してくれ」まさか、それが現実になるとは思わなかった。
神戸市東灘区深江付近。橋げたは約六百三十メートルにわたって横倒しになり、湾岸線を含む神戸、西宮市内の四カ所で落橋した。死者十六人、負傷者七十九人。日本が築いてきた技術力への自信、“安全神話”が崩れ落ちた瞬間だった。
遺族や専門家からは、手抜き工事と材質不良の可能性を指摘する声が相次いだ。高架での復旧中止、地下化を提言した学者グループもいた。(中略)
「予想を超える災害だから、責任は免れるのか」みち子さんの訴えは、一公団だけでなく、それを許してきたこの国の姿勢にも疑問を投げかけている。

②ガス漏れ土地工作物責任訴訟

神戸地裁にH8. 7. 11に提訴 (H10. 4. 6和解)

③欠陥建物訴訟

- A 神戸地判H9. 8. 26 木造2階建て 筋交い緊結不足 認容
- B 神戸地判H10. 6. 11 鉄骨9階建店舗ビルの倒壊 溶接不良が判明 認容
- C 神戸地判H11. 9. 20 賃貸アパートで4名圧死 空積コンクリート造が発覚 不可抗力は× 原因競合地震寄与度5割
- D 神戸地判H10. 6. 16 ホテル倒壊 不可抗力を否定 認容
- E 神戸地和解H11. 7. 2 隣接ビルの倒壊により家屋の下敷 約8割

→原則として不可抗力だが、何もかも不可抗力で決するわけではない。

瑕疵の放置は過失の余地あり
割合的因果関係論による救済

ウ 不可抗力

※S53.6.12宮城県沖地震(震度5)ブロック塀倒壊／仙台地判S56・5・8は不可抗力で棄却

①高速道路倒壊訴訟

神戸地裁尼崎支部判H15. 1. 28 (高裁で和解)

[参考]

エ 労働に関する問題

7

①訴訟等

- 解雇不当 (神戸市営バスガイド事件)
- パート雇止め (そごう神戸店 パート従業員訴訟)
- 退職金カット無効 (神戸の港湾会社)

②労働の特別な措置

- 失業手当の弾力的運用

オ マンションに関する事件

- ①グランドパレス高羽 神戸地判H11.6.21 (判タ1035-254)
「費用の過分性」は多数意思を尊重
- ②宝塚第3コーポラス 神戸地伊丹支部判H13.10月
「費用の過分性」は多数意思を尊重
→再建は15年後の2010年3月21日。元住民は1世帯のみ。
- ③東山コーポ 神戸地判H13.1.31 (判時1757-123)
「議決権の教え方～区分所有者の5分の4の意味」

カ 二重ローン問題

※被災者更生法の提案 1995.2.22 九州弁護士会連合会緊急基本提言

[参考]

家を失い、ローンだけが残った／抜本的な救済策もなく
(神戸新聞 1999年8月26日)

住宅ローンを抱えたまま震災で家を失った被災者。その数は定かでないが、自宅を再建し、二重ローンに苦しむ人は多い。

被災者の二重ローンを防げという救済策が、震災から2年半たった97年夏、通常国会に提案された。震災直後、制定された国税関係の特例法の一部改正案として、当時の新進党が提案した。持ち家を失った被災者が旧債務を上回る額の再建ローンを新たに組む場合、同じ金融機関から借りていた旧債務は免除される。金融機関は1件2000万円を限度に免除し、損金処理できる—などの内容だった。

だが、「他の被災者との均衡を失する」「大きな混乱を招く」などとして、趣旨説明だけで審議されることもなく、廃案になった。

大震災は、1950年の住宅ローン制度創設以来、初めて大都市圏を襲った。当時、被災地に住宅ローンはどれほどあったのか。消費者問題などを追及する島本慈子さん(47)は、昨年末に著した「倒壊—大震災で住宅ローンはどうなったか」で、実態に迫った。(中略)

新たにローンを組んで住宅を再建・購入する被災者には、復興基金から利子補給がある。だがローンすら組めない被災者への支援策は今もない。返済条件の緩和措置を受けると、月々の返済額は減るが、期間が延び、総額は増える。

一見、救済策のようだが、中身はそうではない。(中略)

「疲れを感じる」。男性は、やりきれない表情で「自然災害は国の責任ではないというなら、個人も同じはずだ」と話した。島本さんは、ローンを抱えた被災者に強まる精神的な疲労を懸念する。「破たんした人々がすでに出ている。救済策を講じないと悲劇は拡大する。それからでは遅い」

そして、救済案を提案した衆院議員。「被災者にマイナスからではなく、せめてゼロから再出発してほしい」

キ 震災に伴う制度や事業に関する事件

- ①災害弔慰金不支給決定取消請求
集中治療室で治療中に機器の停止により死亡したのが震災による死か。
神戸地判H9.9.8× → 大阪高判H10.4.28○
- ②被災者自立支援金不支給訴訟
基準日が3年後とされ、世帯主要要件を満たさなかった女性の請求。
神戸地判H13.4.25 ○ 合理的理由のない差別と判断 (憲法14条)
- ③復興土地区画整理事業の計画認可の取消請求訴訟
※裁判実務体系 28 「震災関係訴訟法」 塩崎勤・澤野順彦編 (青林書院)
 - i 区画整理／罹災法との関係、減歩、不換地
 - ii 再開発 (市街地再開発事業)／罹災法との関係
 - iii 収用／震災による補償額の影響、罹災法との関係、営業補償
- ④避難所、公園の明け渡し訴訟

ク 震災に伴う悪意行動

- ①刑事事件 (義援金詐欺, 建築詐欺, 窃盗, 避難所での暴行等)
 - ・オーバーステイの外国人の被災

J

②地域外事業者による地元産業の食い荒らし

③風評被害（・・・悪意ではないが、影響大）

※チェーンメール等の混乱情報

[参考] <<阪神・淡路大震災における法律適用・訴訟の経過>>

[神戸新聞まとめを一部引用]

1995年

- 1月17日 被災各市町で災害救助法適用指定
- 2月 6日 罹災都市借地借家臨時処理法を適用
- 2月17日 所得税・住民税等の減免措置を盛り込んだ緊急特別立法3法案が初の震災立法として成立 貝原知事、復興特別措置法を提唱
- 24日 阪神・淡路大震災復興の基本方針及び組織に関する法律施行
- 26日 被災市街地復興特別措置法が施行
- 3月 1日 財政援助など関連5法が施行
- 13日 選挙期日等の臨時特例法施行
- 17日 調停申し立て手数料の特例法施行
- 24日 被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法などが施行
- 4月 4日 神戸市営バスのガイドが「震災解雇は不当」と仮処分申請
- 6月 9日 災害対策基本法改正案と地震防災対策特別措置法案が成立
- 14日 そごう神戸店がパート従業員に雇用関係不存在を求めて提訴
- 28日 火災保険の支払い求めた初提訴明らかに
- 8月23日 震災関連で初の集団提訴。火災保険の支払い求める
- 9月 7日 マンション補修費用の分担金めぐり初提訴明らかに
- 11月27日 東灘・魚崎北町の73人が火災保険金の支払いを求めて集団提訴

1996年

- 2月 1日 地震保険の支払いをめぐる初提訴明らかに
- 5日 神戸地裁が罹災法に基づき、借家人に優先借地権認める決定
- 7月11日 震災翌日の中毒死で遺族がガス会社提訴
- 8月 9日 「欠陥建築で圧死」と遺族がマンション所有者など相手に提訴
- 9月17日 芦屋市の復興区画整理で住民が認可取り消し求め提訴
- 12月18日 神戸市の小学校避難者に退去求め、市が提訴

1997年

- 1月16日 阪神高速倒壊事故死で遺族が初提訴
- 3月 2日 神戸市の小学校避難者に退去命令
- 4月28日 灘区のマンションで建て替え決議めぐり提訴
- 6月30日 震災を受けて災害救助法の運用基準改正
- 8月26日 東灘区の全壊住宅の欠陥認定、販売会社に賠償命令
- 9月 8日 芦屋市の弔慰金不支給決定で遺族の請求棄却
- 10月25日 芦屋市のマンションで補修派住民に明け渡しを強制執行
- 31日 芦屋市のマンションで補修派住民が決議無効を訴え提訴
- 11月17日 芦屋市の区画整理認可で反対住民の訴え却下

1998年

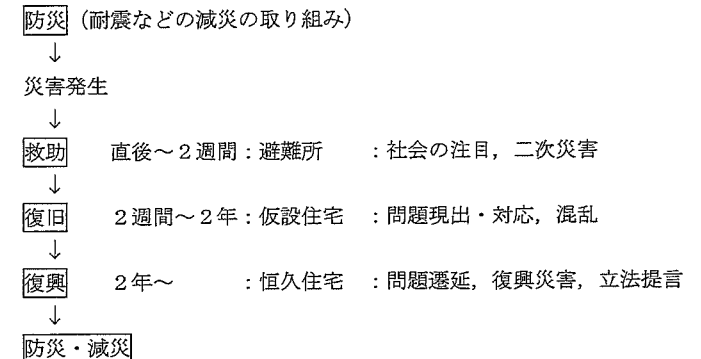
- 2月24日 震災後の盗難被害保険金、支払い請求を棄却
- 3月19日 特定非営利活動促進法(NPO法)成立
- 4月13日 震災当日の火事、大阪地裁の保険金請求棄却明らかに
- 27日 震災6日後の火事、共済金支払い命令の判決
- 29日 芦屋市の弔慰金不支給決定で地裁判決を取り消し、大阪高裁が震災死として支払いを命じる
- 5月15日 被災者生活再建支援法が成立
- 6月16日 震災倒壊死、ホテル増築欠陥で神戸地裁が初の賠償命令
- 8月25日 芦屋市のマンションで補修派住民の区分所有権買取請求認める
- 9月 3日 借家倒壊で敷金を全額返還すべきとする最高裁判決

1999年

- 3月30日 長田区の被災飯店舗、撤去を命令
- 6月21日 灘区のマンションで建て替え決議は有効と認定する判決
- 7月 1日 神戸地裁が、避難先の公園から立ち退き命令
- 8月 3日 被災者自立支援金却下に対し、神戸市長を提訴

5 知っておきたい震災関連の制度

(1) 前提となる災害のフェーズ



(2) 災害対策基本法

◇伊勢湾台風を契機に昭和36年に成立。その母体は災害救助法。

◇主として「防災法」で、災害直後の「応急対策」までをフォローしている。

◇災害復旧については最低限度の規定。復興については規定なし。

- ・基礎支援金（全壊・解体・長期避難に100万円，大規模半壊に50万円）
- ・加算支援金（建築・購入に200万円，補修に100万円，貸借に50万円）

◇収入要件はない。使い道は問わない。

◇役場に窓口ができる。住家被害認定には再調査が行われることが多い。

◇できる限り速やかに行われるのが望ましい。

→情報は内閣府HP <http://www.bousai.go.jp/hou/shiensya.html>
 役所向けQ&Aは福島県HP

<http://wwwcms.pref.fukushima.jp/download/1/hisaishaseikatsusaiken-QandA.pdf>

(3) 災害救助法

◇現物支給（避難所，仮設住宅，炊出し，給水，学用品，埋葬等など）の根拠法

- ・「住宅の応急修理」→上限52万円（H21基準）で，所得制限あり
- ・「生業に必要な金品の給与・貸与」→貸与は生業費3万，給与は×
- ・厚生労働省が運用しており，運用に問題があるとの強い指摘も。

(4) 災害弔慰金法

◇死亡＝災害弔慰金／一家の主柱500万円，それ以外250万円

◇重度障害（障害等級1級相当）＝災害障害見舞金／同250万円と125万円

◇災害援護資金の貸付けの根拠法

(6) 各種条例による支給制度

◇今後，次々に創設されるので，各地で情報整理しておくべき。

◇「復興基金」による柔軟な支給，助成，支援が望まれる。

(5) 被災者生活再建支援法

[参考]

第1条 この法律は、自然災害によりその生活基盤に著しい被害を受けた者に対し、都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金を活用して被災者生活再建支援金を支給するための措置を定めることにより、その生活の再建を支援し、もって住民の生活の安定と被災地の速やかな復興に資することを目的とする。

◇被災地で最も注目される制度。生活・住宅の再建に使えるお金。

◇全壊等となった世帯に支援金を支給する。

(7) 罹災都市借地借家臨時処理法

[参考]

罹災都市借地借家臨時処理法(昭和21年8月27日法律第13号)
 第1条 この法律において、罹災建物とは、空襲その他今次の戦争に因る災害のため滅失した建物をいひ、疎開建物とは、今次の戦争に際し防空上の必要により除却された建物をいひ……

東日本大震災でも適用の可能性がある（読売新聞報道）
 （※新潟中越地震では，調停手数料免除のために罹災法を適用した。）

①優先借地権，借地権優先譲受権

阪神淡路大震災では，制限的に適用。成立例は少ない。

[参考]

第2条 罹災建物が滅失した当時におけるその建物の借主は、その建物の敷地

10

又はその換地に借地権の存しない場合には、その土地の所有者に対し、この法律施行の日から2箇年以内に建物所有の目的で賃借の申出をすることによって、他の者に優先して、相当な借地条件で、その土地を賃借することができる。

2 土地所有者は、前項の申出を受けた日から3週間以内に、拒絶の意思を表示しないときは、その期間満了の時、その申出を承諾したものとみなす。

3 土地所有者は、建物所有の目的で自ら使用することを必要とする場合その他正当な事由があるの でなければ、第1項の申出を拒絶することができない

②優先借家権

本来は有益。しかし阪神では借家人層を支える制度がなく成立例少ない。

③借地の特則（対抗要件，期間延長，消滅請求制度）

- i 借地権は，建物の登記なくして対抗できる(10条)
- ii 借地権の期間が10年以内のものは一律10年後まで延長(11条)
- iii 地主の2年以内の存続意思の申出催告により，借地権が消滅(12条)

④借地非訟

論点；訴訟事項である権利の得喪を非公開手続で行うのは憲法82条違反か
特徴；簡易迅速，裁判所の裁量大，鑑定委員会

⑤改廃の動きについて

日弁連は罹災法の早期改正を求めて意見書を提出（2010年10月20日）

[参考]

→<http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/101020.html>

日弁連意見書の「意見の趣旨」

- 1 優先借地権(罹災法第2条)を廃止すべきである。
- 2 借地権優先譲受権(罹災法第3条)を廃止すべきである。
- 3 借地借家法第19条の特則として、災害による建物滅失時の借地権譲渡承諾許可請求制度を創設すべきである。
- 4 建物滅失後の借地権の対抗力存続(罹災法第10条)の要件として、借地借家法第10条第2項と同様の揭示を求めるべきである。
- 5 優先借家権(罹災法第14条)について、以下のとおり改正するとともに公的施策を講じるべきである。
 - (1) 罹災借家人への家賃補助等の公的支援制度を設ける。
 - (2) 優先借家権の申出につき権利行使申出催告制度を設ける。
 - (3) 申出に対する拒絶通知の期間を3か月ないし6か月程度に延長する。
 - (4) 優先借家権の実現を目的とする建物の再築について特定優良賃貸住宅等の制度が活用できるようにする。
 - (5) 申出拒絶の正当事由として、借地借家法第28条と同様の「財産上の給付」に関する文言を明記する。

(6) 同正当事由の例示として、「被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法が適用される場合」と「都市計画等の有無及び内容」を加える。

6 罹災非訟手続の裁判の効力について定めた罹災法第25条を「裁判で給付を命ずるものは、強制執行に関しては、裁判上の和解と同一の効力を有する」と改正すべきである。

7 新たに、罹災借家人に対する、借地借家法第25条が適用される仮設建築物目的の罹災一時使用権を創設すべきである。

8 新たに、罹災借家人の承諾を条件に、自治体及びこれに準ずる公的団体に對し、仮設住宅の建築や仮設市街地の形成の目的で滅失建物の敷地の一時使用を認める公的制度を設けるべきである。

(8) 被災市街地復興特別措置法

◇建築基準法84条では，被災市街地における建築制限を最大2か月とする。

◇被災市街地復興推進地域を定めて，建築制限を最大2年に延長する。

◇これにより，余裕をもって住民協議を行い，復興計画が立てられる。

→阪神・淡路大震災では，神戸市新長田地区につき，神戸市が同法の延長を使わず，2か月目に都市計画を決定し，市と住民の根深い対立が起き，大きな禍根を残した。

(9) 公費解体（原則は自費，廃棄物処理法の特例などで対応）

(10) 税金

①雑損控除による税負担の軽減，還付

②更地の固定資産税の特例

③等価交換による共同再建への課税への対処（税理士との連携）

6 弁護士会

(1) 日弁連 東北地方太平洋沖地震災害対策本部

- ・ 発災当日に設置。本部長・宇都宮健児会長
- ・ メルマガなどで情報発信，各種広報，義捐金募集，総合対応
- ・ 今後，支援活動の中心となっていくものと思われる。

(2) 日弁連災害復興支援委員会

- ・ 文字どおり，災害の復興の支援活動をする委員会である。
- ・ 各単体会に少なくとも1名の委員と，災害対策責任者がいる。
- ・ 具体的な災害対応については公式Q&Aを参照のこと。

(3) 士業との連携組織

- ・ 他の隣接士業団体との連携
 - 税理士，司法書士，土地家屋調査士，不動産鑑定士
 - 建築士，技術士，研究者ほか
- まちづくり支援機構（阪神，東京）
- 災害対策士業連絡会（宮城，神奈川，静岡）

(4) 法テラスとの連携

- ・ 阪神淡路では，震災特例で3億3000万円の民事扶助を予算組み。

- ・ 弁護士には受任単価（着手金）が25～40%増とされた。
- ・ 決定件数は1049件。
- ・ 被災者には，結果として償還免除。

(4) 提言

- ・ 阪神・淡路では，日弁，近弁，大阪，兵庫等から30本以上を発出
- ・ 課題は多い（理念法としての復興基本法案など）。長い取り組み。

1995年5月26日 日弁連 阪神・淡路大震災の被災者救済と市民本位の復興等を求める決議

平成7年1月17日未明発生した阪神・淡路大震災は、兵庫県南部の都市部を中心とした広範囲の地域に壊滅的な損害を与え、いまなお多数の被災者が不自由な生活を余儀なくされているばかりでなく、震災に伴う二次的な被害も深刻になっている。

我々は、阪神・淡路大震災のこの未曾有な被害に対し、その救済・復興を一翼を担うことが司法の使命であることを認識し、直ちに「阪神・淡路大震災緊急対策本部」を設置すると共に、近畿弁護士会連合会を中心に、震災に関するさまざまな無料法律相談活動を積極的にを行い、「罹災都市臨時示談斡旋仲裁センター」を設置するなど被災者の権利救済に尽力してきた。今後も、これらの活動の一層の充実を図ると共に、被災者の救済活動に最善を尽くすことを宣言する。

我々は、多くの被災者に接し、また今日までの被災地における活動を通じ、改めてわが国の自然災害対策制度の不備を痛感し、政府・国会等関係各機関に対し、被災者の救済と被災地の復興等について、次の施策を実施するよう求める。

第1に、被災者の人間らしい安定した生活を回復するため、被災者のニーズに対応した応急仮設住宅を建設し、公営住宅の整備拡充を含め、速やかに実質的な保障を徹底すること。併せて被災事業者の再建と雇用不安等の解消に必要な援助を行い、更に震災に伴う二次的健康被害及び二次的災害の予防・救済を図るため万全の措置を行うこと。

第2に、被災地の復興にあたっては、地域の特性を活かした市民本位の安全で住みやすい街づくりを実現するために、震災復興計画の策定及びその実施について各専門分野の英知を集めると共に、情報を市民に十分公開するなど、地域コミュニティを重視した市民参加を実質的に保障すること。

第3に、被災地をめぐる法的紛争の激増が予測され、法律相談や示談斡旋仲裁に止まらず、調停や訴訟事件への対応が急務である。震災によって発生した法的紛争を、簡便で迅速・適正に解決するため、調停・裁判制度について特別の措置をとることを提言すると共に、示談斡旋仲裁を含め被災者が等しく法的救済を受けられるよう早急に財政措置を講ずること。

以上のとおり決議する。

1995年(平成7年)5月26日 日本弁護士連合会

1994年5月27日 日弁連 長期化大規模災害対策法等の立法措置を求める決議

雲仙普賢岳噴火災害は、その災害発生から3年という歳月が経過しようとしている。しかし、雲仙普賢岳の噴火活動はいまだ終息する気配もなく、災害は長期化し、かつ、大規模化している。災害の長期化大

規模化は、地域住民の生活手段を奪い、地域全体の社会経済を著しく疲弊させ、被害の将来的拡がりの予測を不可能にし、被災者の復興を妨げているが、その過程で、わが国の災害対策に関する法制度が一過性の災害に対するものでしかなく、長期化災害に対してはほとんど無力であることが明らかになった。

しかも、1993年(平成5年)7月の北海道南西沖地震は、わが国の災害対策に関する法制度が一過性の災害である地震・津波災害に対しても決して十分な配慮がなされていないことを露呈した。

当連合会は、1994年(平成6年)2月、それまでの1年余に及ぶ調査研究に基づき、国等にたいし、(1)警戒区域等設定に伴う損失補償制度の創設、(2)警戒区域等設定権限行使システムの再検討、(3)長期化大規模災害対策法の制定、(4)災害対策基金創設措置法の制定、(5)地震等被害住宅共済制度の創設などの立法提言を行った。

雲仙普賢岳噴火災害の被災者に対しては、現在まで、現行の法的救済措置等を弾力的に運用してその救済が行われているが、災害が予想以上に長期化するなかで、その被災の現状からすれば決して十分な対応とはなっていない。また、わが国は世界的にも有数の火山国であり、将来、他の地域で長期化大規模災害が発生する可能性もある。

このような現状をふまえ、われわれは、国に対し、前記立法の早期実現を求めるとともに、その実現にいたるまでの間、雲仙普賢岳噴火災害の被災者に対するより充実した救済策の実施を求めものである。以上のとおり決議する。

1994年(平成6年)5月27日 日本弁護士連合会

レジュメ6頁(地震火災保険関係の判例)

- ①【神戸地判平成11・4・28】
- ②【神戸地判平11・4・28】 26頁
- ③【大阪高判平11・6・2】 50頁
- ④【大阪高判平11・11・10】 55頁
- ⑤【大阪高判平13・11・21】 63頁
- ⑥【大阪高判平13・12・20】 80頁
- ⑦【神戸地判平14・1・29】 106頁
- ⑧【神戸地判平14・9・3】 125頁
- ⑨【大阪高判平13・10・31】 154頁
- ⑩【最判平15・12・9】 209頁

7 参考文献

(法律相談必携)

◎関東弁護士会連合会編『Q&A災害時の法律実務ハンドブック』新日本法規

(近畿弁護士会連合会編『地震に伴う法律問題Q&A』商事法務研究会)

○日弁連災害復興委編『災害対策マニュアル』商事法務

・関弁連2006年シンポ記録集『大規模災害に備える』

・神戸弁護士会編『震災復興のまちづくりと法』三省堂

○内閣府『被災者支援に関する各種制度の概要』

入手は→<http://www.bousai.go.jp/fukkou/kakusyuseido.pdf>

(情報収集)

◎東日本大震災・弁護士情報交換メーリングリスト/saigai-ben@freeml.com

申込みは、氏名・事務所・所属会・番号を管理者(tukui1@nifty.com)まで

(会務活動のために)

◎日弁連『災害復興支援に関する弁護士会の活動についてのQ&A』

○兵庫県弁護士会『被災地弁護士会の活動の軌跡』

○新潟県弁護士会『新潟県中越地震-新潟県弁護士会の被災者支援活動』

①【神戸地判平成11・4・28】

主 文

一 原告らの請求をいずれも棄却する。

二 訴訟費用は原告らの負担とする。

第一 原告らの請求

一 第一事件

被告日動火災海上保険株式会社(以下「被告日動火災」という。)は、原告大野紗子(以下「原告大野」という。)に対し、金二〇〇万円及びこれに対する平成七年一月一七日から支払済みまで年六分の割合による金員を支払え。

二 第二事件

被告日動火災は、原告山本健(以下「原告山本」という。)に対し、金四一〇〇万及びこれに対する平成七年一月一七日から支払済みまで年六分の割合による金員を支払え。

三 第三事件

被告富士火災海上保険株式会社(以下「被告富士火災」という。)は、原告新井一子(以下「原告新井」という。)に対し、金二四〇〇万円及びこれに対する平成七年一月一七日から支払済みまで年六分の割合による金員を支払え。

第二 事案の概要

本件は、阪神・淡路大震災の際に発生した火災によって、所有する建物を焼失した原告らが、被告らに対し、原告らと被告らとの間で個別に締結した火災保険契約に基づき、それぞれ火災保険金の支払を請求

※①から⑨の添付は割愛いたします。

13

平成7年3月20日から支払済みまで年6分の割合による金員の支払を求める限度で、それぞれ理由があるから認容し、第1審原告《甲2》、同《甲3》、同《甲6》を除く第1審原告らのその他の予備的請求その2、第1審原告《甲2》、同《甲3》及び同《甲6》の予備的請求その2はいずれも失当であるから棄却すべきである。

よって、原判決中これと一部結論を異にする部分は不当であるから、第1審原告《甲6》、同《甲2》、同《甲3》及び同《甲5》を除く第1審原告らの控訴に基づき上記のとおり変更し、第1審原告《甲6》を除く第1審原告らの当審において追加された予備的請求その1はいずれも失当であるから棄却し、第1審原告《甲2》、同《甲3》及び同《甲5》の本件各控訴、第1審被告《乙2》保険、同《乙1》、同《乙3》及び同《乙4》の本件各控訴はいずれも失当であるから棄却し、訴訟費用の負担につき民法67条1項、2項、61条、65条1項、64条を、仮執行の宣言につき同法259条1項をそれぞれ適用して、主文のとおり判決する。

大阪高等裁判所第九民事部

裁判長裁判官 根本眞 裁判官 鎌田義勝 裁判官 松田亨

⑩【最判平15・12・9】

主 文

原判決中、上告人敗訴部分を破棄する。

前項の部分につき、被上告人らの控訴を棄却する。

控訴費用及び上告費用は被上告人らの負担とする。

理 由

上告代理人針間禎男、同道上明、同田中登、同伊藤信二、同永沢徹、同大野登子の上告受理申立て理由(同第1の7及び第2の2を除く。)について

1 原審の適法に確定した事実関係の概要等は、次のとおりである。

(1) 被上告人Aは原判決別表30の家財(以下「本件家財」という。)を、被上告人Bは同表31の建物(以下「本件建物」という。)を、それぞれ所有し、又は占有していた。

(2) 平成7年1月17日午前5時46分、阪神・淡路大震災が発生した(以下、この震災に係る地震を「本件地震」という。)。同日午後2時ころ、神戸市a区b町c丁目d番e号所在の株式会社Cの店舗から出火し、これが延焼、拡大して、本件建物及び本件家財を含む85棟の建物等が全焼するなどの被害が発生した(以下、この火災を「本件火災」という。)

(3) 被上告人Aは本件家財につき、被上告人Bは本件建物につき、本件地震の発生以前に、上告人との間で、それぞれ火災保険契約(以下「本件各火災保険契約」という。)を締結した。本件各火災保険契約に適用される保険約款には、地震等によって生じた損害(地震等によって発生した火災等が延焼又は拡大して生じた損害及び発生原因のいかんを問わず火災等が地震等によって延焼又は拡大して生じた損害を含む。)に対しては、保険金を支払わない旨の条項(以下「地震免責条項」という。)がある。

本件家財及び本件建物が焼失したのは、上記のとおり、株式会社Cの店舗を火元とする火災が本件地震によって延焼又は拡大したことによるものであり、本件家財及び本件建物の焼失は、地震免責条項所定の地震等によって生じた損害に該当するものである。

(4) 火災保険契約に適用される保険約款には、上記のように地震免責条項が定められているのが一般的であり、他方、地震を原因とする火災等により生ずる損害をてん補するものとして、地震保険に関する法律に基づき、地震保険の制度が設けられている。

地震保険契約は、単独では締結することができず、特定の損害保険契約に附帯して締結するものとされている(同法2条2項3号)。各保険会社の事業方法書によれば、地震保険は、火災保険等の契約者が地震保険を附帯しない旨の申出をしない限り、火災保険契約等に附帯して引き受けるものとされており、上記申出がない場合には、保険会社と当該契約者との間で、地震保険の保険金額と保険料についての合意をした上で地震保険契約が締結されることとなる。そして、火災保険の契約者が地震保険にも加入するか否かの意思を確認するために、火災保険契約の申込書には、一般的に、「地震保険ご確認欄」(地震保険を申し込まない旨の文言が記載されている欄。以下「地震保険不加入意思確認欄」という。))が設けられており、地震保険の附帯を希望しない契約者は、その欄に押印をすることとされている。

被上告人らは、いずれも本件各火災保険契約の申込書の「地震保険は申し込みません」との記載のある地震保険不加入意思確認欄に自らの意思に基づき押印をしており、上告人と被上告人らとの間で、本件地震が発生する前に地震保険契約が締結されたとの事実はない。

上告人は、被上告人らに対し、本件各火災保険契約の締結に当たり、地震保険の内容(地震免責条項を含む。)及び地震保険不加入意思確認欄への押印をすることの意味内容に関する事項(以下「本件地震保険に関する事項」という。))について、特段の情報提供や説明をしなかったが、これらの事項を意図的に秘匿した上で、同欄への押印を要求したなどという事実はない。

2 被上告人らは、上告人に対し、(1) 主位的請求として、本件地震後に発生した本件火災により本件各火災保険契約の目的物が焼失したと主張して、本件各火災保険契約に基づき、火災保険金の支払を求め、

(2) 予備的請求(その1)として、被上告人らは、上告人に対し、本件各火災保険契約の締結に当たって、地震保険を附帯しない旨の有効な申出をしていないから、上告人と被上告人らとの間で地震保険契約が締結されたことになるなどと主張して、同契約に基づき、地震保険金の支払を求め、(3) 予備的請求(その2)として、上告人は、本件各火災保険契約の締結をする際に、被上告人らに対し、本件地震保険に関する事項について情報提供や説明をすべき義務があったにもかかわらず、これを怠ったなどと主張して、保険募集の取締に関する法律(以下「募取法」という。なお、同法は、平成7年法律第105号により廃止された。))11条1項、不法行為、債務不履行又は契約締結上の過失に基づき、第1次的には、財産上の損害賠償として火災保険金相当額の支払又は地震保険金相当額から保険料相当額を控除した差額金の支払を、第2次的には、精神的苦痛に対する慰謝料として地震保険金相当額から保険料相当額を控除した差額金の支払を、それぞれ求めた。

3 原審は、被上告人らの主位的請求、予備的請求(その1)及び予備的請求(その2)のうちの上記第1次的請求(財産上の損害賠償請求)は、いずれも棄却したが、予備的請求(その2)のうちの上記第2次的請求(慰謝料請求)については、次のとおり判断して、被上告人らの請求を一部認容した。

(1) 本件地震保険に関する事項についての情報は、火災保険契約を締結しようとする者が地震災害にどのように対処するかを決定するに当たって不可欠の情報であり、募取法16条1項1号所定の「保険契約の契約条項のうち重要な事項」に該当すると解されること、保険会社と火災保険の契約者との間において地震保険に関する情報面での格差が著しいことなどからすると、原告は、被告らに対し、本件各火災保険契約の締結に当たって、本件地震保険に関する事項（地震保険の内容及び地震保険不加入意思確認欄への押印の意味、すなわち同欄への押印によって地震保険不附帯の法律効果が生ずること）についての情報提供や説明をすべき信義則上の義務があるというべきである。

しかるに、原告は、被告らに対し、上記の義務の履行を怠った。

(2) 原告が、被告らに対し、上記の義務を履行することによって、被告らが地震保険契約の申込みをした可能性も否定できないのであって、この自己決定の機会を喪失したことにより被告らが被った精神的苦痛は、原告の上記の義務の違反と相当因果関係のある損害である。

(3) そして、被告らが被った精神的苦痛に対する慰謝料としては、地震保険金相当額から保険料相当額を控除した差額金の10分の1の金額が相当である。

4 しかしながら、原審の上記判断は是認することができない。その理由は、次のとおりである。

原審の上記判断に係る被告らの上記予備的請求（その2）のうちの第2次的請求（慰謝料請求）は、要するに、被告らは、原告側から本件地震保険に関する事項について適切な情報提供や説明を受けなかったことにより、正確かつ十分な情報の下に地震保険に加入するか否かについての意思を決定する機会が奪われたとして、原告に対し、これによって被告らが被った精神的損害のてん補としての慰謝料の支払を求めるものである。このような地震保険に加入するか否かについての意思決定は、生命、身体等の人格的利益に関するものではなく、財産的利益に関するものであることにかんがみると、この意思決定に関し、仮に保険会社側からの情報の提供や説明に何らかの不十分、不適切な点があったとしても、特段の事情が存しない限り、これをもって慰謝料請求権の発生を肯認し得る違法行為と評価することはできないものというべきである。

このような見地に立つて、本件をみるに、前記の事実関係等によれば、次のことが明らかである。(1) 本件各火災保険契約の申込書には、「地震保険は申込みません」との記載のある地震保険不加入意思確認欄が設けられ、申込者が地震保険に加入しない場合には、その欄に押印をすることになっている。申込書にこの欄が設けられていることによって、火災保険契約の申込みをしようとする者に対し、〔1〕火災保険とは別に地震保険が存在すること、〔2〕両者は別個の保険であって、前者の保険に加入したとしても、後者の保険に加入したことにはならないこと、〔3〕申込者がこの欄に押印をした場合には、地震保険に加入しないことになることについての情報が提供されているものとみるべきであって、申込者である被告らには、申込書に記載されたこれらの情報を基に、原告に対し、火災保険及び地震保険に関する更に詳細な情報（両保険がてん補する範囲、地震免責条項の内容、地震保険に加入する場合のその保険料等に関する情報）の提供を求め得る十分な機会があった。(2) 被告らには、いずれも、この欄に自らの意思に基づき押印をしたのであって、原告側から提供された上記〔1〕～〔3〕の情報の内容を理解し、この欄に押印をすることの意味を理解していたことがうかがわれる。(3) 原告が、被告らに対し、本件各火災保険契約の締結に当たって、本件地震保険に関する事項について意図的にこれを秘匿したなどという事

実はない。

これらの諸点に照らすと、本件各火災保険契約の締結に当たり、原告側に、被告らに対する本件地震保険に関する事項についての情報提供や説明において、不十分な点があったとしても、前記特段の事情が存するものとはいえないから、これをもって慰謝料請求権の発生を肯認し得る違法行為と評価することはできないものというべきである。したがって、前記の事実関係の下において、被告ららの原告人に対する前記の募取法11条1項、不法行為、債務不履行及び契約締結上の過失に基づく慰謝料請求が理由のないことは明らかである。

5 以上によれば、原告の被告らに対する慰謝料の支払義務を肯定した原審の判断には、判決に影響を及ぼすことが明らかな法令の違反がある。論旨は理由があり、原判決中原告人敗訴部分は破棄を免れない。そして、以上説示したところによれば、被告ららの情報提供・説明の義務違反を理由とする損害賠償請求は理由がなく、これを棄却した第1審判決は結論において正当であるから、上記部分に対する被告ららの控訴を棄却すべきである。

よって、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。

(裁判官 裁判官 藤田宙靖 裁判官 金谷利廣 裁判官 濱田邦夫 裁判官 上田豊三)

※ 上記最高裁判決についての文献 ※

角田美穂子・法学セミナー591号117頁

地震保険不加入に関する情報提供・説明義務の違反と慰謝料請求

西本強・銀行法務21633号79頁

火災保険契約の申込者が同契約に附帯して地震保険契約を締結するか否かの意思決定をするにあたり地震保険の内容等に関する情報の提供や説明に不十分、不適切な点があったことを理由とする慰謝料請求の可否

後藤巻則・法学教室(有斐閣)287号102頁

火災保険の地震免責条項と情報提供・説明義務違反に基づく慰謝料請求

笠井修・NBL795号68頁

地震保険に関する不十分・不適切な説明と慰謝料請求の可否

黒木松男・判例時報1867号196頁

(1) 火災保険契約の申込者が同契約に附帯して地震保険契約を締結するか否かの意思決定をするに当たり保険会社側からの地震保険の内容等に関する情報の提供や説明に不十分、不適切な点があったことを理由とする慰謝料請求の可否、(2) 火災保険契約の申込者が同契約に附帯して地震保険契約を締結するか否かの意思決定をするに当たり保険会社側からの地震保険の内容等に関する情報の提供や説明に不十分な点があったとしても慰謝料請求権の発生を肯認し得る違法行為と評価すべき特段の事情が存するものとはいえないとされた事例

磯村保・法学教室294号別冊付録(判例セレクト2004)25頁

地震保険不加入に関する説明義務等の違反に基づく慰謝料請求の可否

家本真実・法と政治55巻3号33頁

火災保険契約に附帯する地震保険契約の締結における保険会社の情報提供説明義務と慰謝料請求の可否
竹浜修・ジュリスト臨時増刊1269号117頁（平成15年度重要判例解説）

地震保険契約締結の際の情報提供・説明義務

志田原信三・法曹時報58巻1号356頁

（1）火災保険契約の申込者が同契約に附帯して地震保険契約を締結するか否かの意思決定をするに当たり保険会社側からの地震保険の内容等に関する情報の提供や説明に不十分、不適切な点があったことを理由とする慰謝料請求の可否、（2）火災保険契約の申込者が同契約に附帯して地震保険契約を締結するか否かの意思決定をするに当たり保険会社側からの地震保険の内容等に関する情報の提供や説明に不十分な点があったとしても慰謝料請求権の発生を肯認し得る違法行為と評価すべき特段の事情が存するものとはいえないとされた事例

草野真人・判例タイムズ臨時増刊1184号136頁（平成16年度主要民事判例解説）

地震保険に関する不十分・不適切な説明と慰謝料請求の可否

志田原信三・最高裁判所判例解説民事篇平成15年度752頁

1 火災保険契約の申込者が同契約に附帯して地震保険契約を締結するか否かの意思決定をするに当たり保険会社側からの地震保険の内容等に関する情報の提供や説明に不十分、不適切な点があったことを理由とする慰謝料請求の可否 2 火災保険契約の申込者が同契約に附帯して地震保険契約を締結するか否かの意思決定をするに当たり保険会社側からの地震保険の内容等に関する情報の提供や説明に不十分な点があったとしても慰謝料請求権の発生を肯認し得る違法行為と評価すべき特段の事情が存するものとはいえないとされた事例

山下典孝・私法判例リマックス（法律時報別冊）30号94頁

火災保険契約に附帯して地震保険契約を締結する意思決定をするに当たり保険者側からの情報提供等に足らざる点があったことを理由とする申込者の慰謝料請求の可否（消極）：阪神淡路大震災最高裁判決

西本強・銀行法務21増刊644号81頁

火災保険契約の申込者が同契約に附帯して地震保険契約を締結するか否かの意思決定をするに当たり地震保険の内容等に関する情報の提供や説明に不十分、不適切な点があったことを理由とする慰謝料請求の可否〔破棄自判〕

中田裕康、山本和彦、塩谷國昭、島田邦雄・判例タイムズ1178号102頁

2 各論〔2〕保険契約 判例分析（19） 保険者の説明義務（1）火災保険契約の申込者が同契約に付帯して地震保険契約を締結するか否かの意思決定をするに当たり保険会社側からの地震保険の内容等に関する情報の提供や説明に不十分、不適切な点があったことを理由とする慰謝料請求の可否（2）火災保険契約の申込者が同契約に付帯して地震保険契約を締結するか否かの意思決定をするに当たり保険会社からの地震保険の内容等に関する情報の提供や説明に不十分な点があったとしても慰謝料請求権の発生を肯認し得る違法行為と評価すべき特段の事情が存するものとはいえないとされた事例

災害時の法律相談の基礎知識

兵庫県弁護士会 津久井進

災害に向き合うにあたって

- 1 被害を五感で感じる力 = 共感する力 ≧ 想像力
- 2 被害 = 災害の種類規模×地域の脆弱性 × 時代背景
- 3 弁護士の原点
「困った人々の役に立てる」
「リスク現実化への対応」

法律相談の機能

- 1 被災者に対する心理的支援（心のケア）
- 2 被災地に対する法律知識・情報の浸透
- 3 問題解決への誘導
- 4 法律や制度の限界
問題点の集約
→改善（立法意見など）に向けたきっかけ

災害法律相談の法的な特徴

- 1 未知の問題、慣れない法律との格闘
- 2 不明瞭な事実関係と極限的な判断
- 3 しかし、基本は平素の法律相談と同じ

阪神淡路大震災における法律

今回の災害に フィットするかどうか 分からない

(単なる先例、しかし教訓)

5

「法」という壁

法は、人々の幸せのため
役に立つため
に存在するのではないのか。

→災害時に法律が壁となり、
復興の阻害要因になっていなかったか。
(→これら問題点は必ずしも解消されていない)

神戸新聞の特集記事 (震災から4年後)

6

借地借家をめぐる問題

- 滅失の有無
- 当事者の行方
- 建物滅失時の借地契約への影響
- 建物滅失時の借家契約の存続
- 借家契約への影響
- 震災都市借地借家臨時処理法

7

建物の被害のモノサシ

- 「被害認定」 全壊・大規模半壊・半壊・一部損壊
→ 災証明。基礎自治体が行う調査。各種公的給付の条件に直結。
- 「応急危険度判定」 危険 (赤)・要注意 (黄)・調査済 (緑)
→ 建築士が被災直後に危険度を調査して、ステッカーを貼る。
- 「被災区分判定」 復旧不要・要復旧・復旧不能
→ 任意に建築士に依頼して判定を得て、今後の復旧方針を検討する。
- 「損害判定」 全損・半損・一部損
→ 保険会社が保険金の支出を決めるための基準。
- 「滅失」 滅失・一部滅失
→ 目的物の状態をあらわす民法上の概念

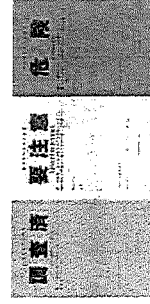
8

り災証明書

市区町村名	住所	被害状況	調査日	調査員	備考
神戸市	〒650-0001 神戸市中央区	全壊	2011年1月15日	田中 太郎	
神戸市	〒650-0001 神戸市中央区	半壊	2011年1月15日	田中 太郎	
神戸市	〒650-0001 神戸市中央区	一部損壊	2011年1月15日	田中 太郎	
神戸市	〒650-0001 神戸市中央区	調査済	2011年1月15日	田中 太郎	
神戸市	〒650-0001 神戸市中央区	危険	2011年1月15日	田中 太郎	

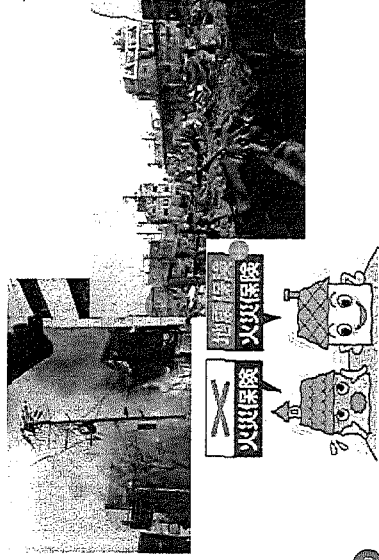
9

応急危険度判定



10

地震火災保険訴訟



11

地震火災保険訴訟

【一般的な損害会社の免責規定】

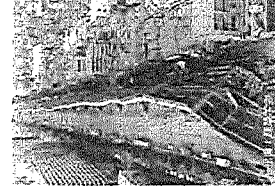
- ①地震・噴火・津波による火災、
 - ②地震・噴火・津波による火災の延焼または拡大
 - ③発生原因を問わず地震・噴火・津波による延焼または拡大
- ※神戸市民共済は「原因が直接であると同様である」と認めず地震又は噴火によって生じた火災等による損害」と規定 (≒①+②のみ)

【争点】 ①地震免責条項の有効性 (神戸市民共済は、その解釈が問題)
②火災原因の立証責任 + 事実認定
③情報提供義務、説明義務違反

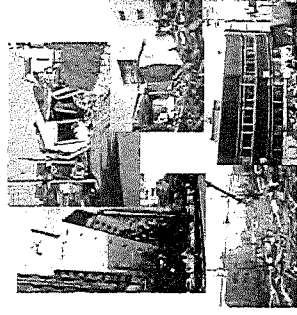
【判例】 ①地震免責条項は有効、
②事実上の推定は認めず保険会社に立証責任
③情報提供義務等違反による慰謝料は高裁で判断分かれ
最高裁で否定。

不可抗力

高速道路倒壊訴訟



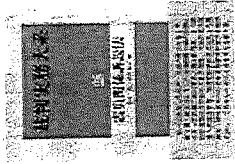
欠陥建物
※写真は訴訟とは無関係です



12

その他の震災関連事件

- ① 災害甲助金不支給決定取消請求
- ② 被災者自立支援基金不支給訴訟
- ③ 復興土地区画整理事業の計画認可の取消訴訟



裁判実務体系 28 (青林書院)
 「震災関連訴訟法」
 垣崎勲・澤野順彦編
 i 区画整理
 ii 再開発 (市街地再開発事業)
 iii 取用

13

31

日弁連災害復興支援委員会編 『災害対策マニュアル』 (H22.9刊)



15

参考文献

関弁連編 (新日本法規)
 『Q&A 災害時の法律実務
 ハンドブック』

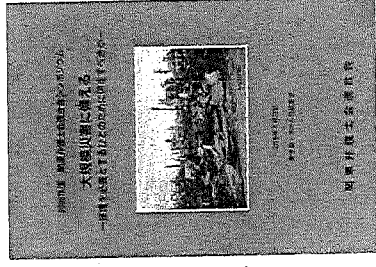


↑
 地震に伴う
 法律問題
 Q&A
 関弁連編 (商事法律研究会)
 『地震に伴う法律問題Q&A』

17

参考文献

関弁連
 2006年シンポジウム記録集

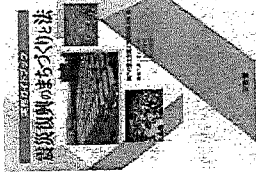


「大規模災害に備える」
 一 援護を必要とするひと
 のために何をすべきかー

19

参考文献

神戸弁護士会編 (三省堂)
 『震災復興のまちづくりと法』

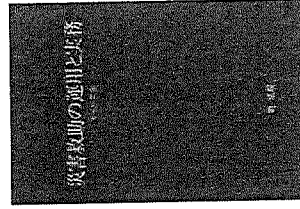


内閣府
 『被災者支援に関する
 各種制度の概要』

17

32

災害対策基本法と災害救助法



被災者生活再建支援法

阪神淡路大震災のときは公的支給はなかった
 ↓
 地城市民運動により平成10年に成立 (上限100万)
 ↓
 平成16年に改正 (上限300万。住宅には使用不可)
 ↓
 平成19年に改正 (資力要件撤廃, 用途が自由に)
 ↓
 多くの災害に適用され, 被災者の頼みの綱に。

20

20

被災者生活再建支援法

内閣府防災担当のページより

支給額は、以下の2つの支援金の合計額となる
 (※ 世帯人数が1人の場合は、各該当額の金額の3/4の額)
 ① 住宅の被害程度に応じて支給する支援金(家世支援金)
 ② 住宅の再建方法に応じて支給する支援金(加算支援金)

住宅の被害程度	金額	対象	再建方法	金額
全壊	100万円	(2)以上に該当	2. 2. 2. に該当	100万円
大半壊半壊	100万円	(2)以上に該当	100万円	100万円
2. 2. に該当	50万円			50万円

住宅の被害程度	建設費	建設費	建設費
全壊	200万円	100万円	100万円
大半壊半壊	100万円	50万円	50万円

※一戸住宅を営利とした家、当該居住する住宅を賃貸・購入又は借入れする場合は、上限で200万円又は100万円

21

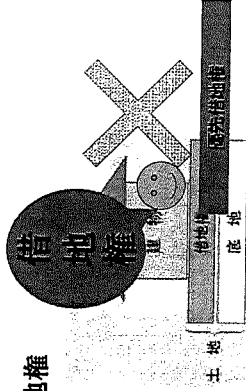
罹災都市借地借家臨時処理法

- 1 優先借地権
- 2 借地権優先譲受権
- 3 優先借家権
- 4 借地権の特則
- 5 裁判（非訟）手続

22

罹災法の概要

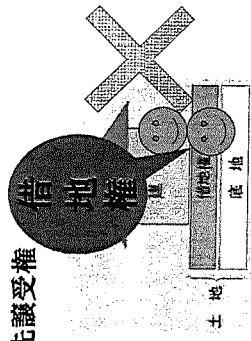
優先借地権



23

罹災法の概要

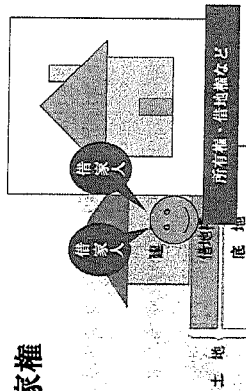
借地権優先譲受権



24

罹災法の概要

優先借家権



25

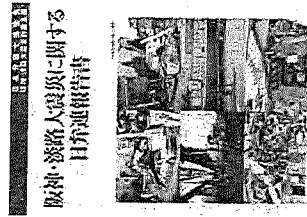
被災市街地復興特別措置法

被災地での私的再建を自由に任せると無計画乱立
 ↓
 建築基準法84条＝建築制限は最大2か月
 ↓
 2か月以内に復興計画を立てなければならぬ
 ↓
 そんなことではできない！（阪神の新長田の教訓）
 ↓
 被災市街地復興推進地域を定め、
 建築制限を最大2年に延長し、
 住民が協議する時間を確保

26

最後に

- 復興の道程は長い
つかれない・わすれない
- 解決できない問題もある
絶望しない・柔軟に
- 具体的解決の取り組み
被災者目線で
- 立法提言による活動も
教訓は制度に還元



27

18