

東日本大震災に係る法務・司法分野の主な取組と今後の課題

法務委員会調査室 すずき けんいち
鈴木 賢一

平成 23 年 3 月 11 日の東日本大震災の発災以降、法務・司法の分野においても様々な取組がなされてきた。そこで、本稿では、東日本大震災に係る法務・司法分野の主な取組を整理して記すとともに、国会での議論等を踏まえ、今後の課題を概観することとしたい¹。

1. 震災関連立法

法務・司法分野では²、東日本大震災に関連して、議員立法により以下の（１）及び（２）の法律が制定された。そのほか、一般の政府職員について、東日本大震災に対処する必要性等に鑑み、歳出の削減が不可欠だとして、平成 26 年 3 月 31 日までの間、給与の減額支給措置を講ずることとされたことに伴い、これに準じて裁判官の報酬及び検察官の俸給の減額支給措置を講ずるため、「裁判官の報酬等に関する法律」及び「検察官の俸給等に関する法律」の改正が行われ³、平成 24 年 4 月から当該措置が実施されている。

（１）東日本大震災に伴う相続の承認又は放棄をすべき期間に係る民法の特例に関する法律（平成 23 年法律第 69 号）⁴

民法第 915 条第 1 項は「相続人は、自己のために相続の開始があったことを知った時から三箇月以内に、相続について、単純若しくは限定の承認又は放棄をしなければならない」と規定しており、その期間内に限定承認又は相続の放棄をしなかったときは、家庭裁判所で期間の伸長の申立て手続を経ない限り、民法第 921 条第 2 号により単純承認したものとみなされる。しかし、東日本大震災後の被災地の状況を踏まえると、被災した相続人が民法に定める 3 か月の期間内に相続の限定承認、放棄、期間の伸長の申立て手続等を行うことは困難であり、被災した相続人が相続の承認又は放棄をすべき期間（以下「熟慮期間」という。）を十分に確保する必要性が指摘されていた。

そこで、本法は、東日本大震災の被災者であって平成 22 年 12 月 11 日以後に自己のた

1 本稿の執筆に当たっては、参議院法務委員会が平成 24 年 1 月に実施した宮城県及び福島県への委員派遣における関係機関からの聴取内容を参考にした。ただし、本稿の内容に関する責任は全て筆者にある。なお、当該委員派遣の概要については、第 180 回国会参議院法務委員会会議録第 1 号 2、3 頁（平 24. 2. 23）を参照。
2 ここでは、参議院法務委員会において審査が行われたものを紹介する。

3 両法律案（第 177 回国会閣法第 79 号、80 号）は、第 177 回国会の平成 23 年 6 月 3 日に衆議院に提出され、第 180 回国会の平成 24 年 2 月 22 日に衆議院法務委員会で、同 23 日に衆議院本会議で、それぞれ修正議決された後、同 28 日に参議院法務委員会で、同 29 日に参議院本会議で、それぞれ可決された。

4 本法律案（第 177 回国会衆第 18 号）は、第 177 回国会の平成 23 年 6 月 15 日に衆議院法務委員会で起草、同 16 日に衆議院本会議で可決された後、同日参議院法務委員会で、同 17 日に参議院本会議で、それぞれ可決された。

めに相続の開始があったことを知った相続人について、生活の混乱の中で、限定承認、相続放棄等を行うことができないまま熟慮期間を徒過することにより不利益を被ることを防止するため、これらの者の熟慮期間を平成 23 年 11 月 30 日まで延長することとしたものである。なお、本法は、平成 23 年 6 月 21 日に公布・施行されたが、一定の場合を除き、本法の施行日前に民法第 921 条第 2 号の規定により単純承認をしたものとみなされた相続人についても適用することとされた。

(2) 東日本大震災の被災者に対する援助のための日本司法支援センターの業務の特例に関する法律（平成 24 年法律第 6 号）⁵

東日本大震災により、多くの被災者が様々な法的問題に直面することとなり、被災者の法的サービスに対するニーズが高まっていた。こうした中で、日本司法支援センター（以下「法テラス」という。）は、被災地に出張所を開設するなどして被災者に対する法的支援を行っていたが、民事法律扶助制度では、資力要件が設けられていることや、援助の対象となる手続が民事裁判等手続⁶に限定されていることなどにより、一部の被災者には必要な支援を円滑に行えないといった状況が生じ、その改善が求められていた。

そこで、本法は、法テラスが、「東日本大震災法律援助事業」として、東日本大震災の被災者についてその資力を問わず、弁護士等による無料法律相談や、民事裁判等手続のほか裁判外紛争解決手続（ADR）又は行政不服申立手続であって、被災者を当事者とする東日本大震災に起因する紛争に係るものの準備及び追行のために必要な弁護士等による代理や書類作成の費用の立替え等を行うこととしたほか、「東日本大震災法律援助事業」として実施した立替金の償還等については、その手続の準備及び追行がされている間、猶予することなどを定めたものである。

なお、本法は、施行の日⁷から起算して3年の時限立法とされているが、法律案提出者からは「失効が予定されている時期における被災者の状況によっては延長も当然検討されるべきものと考えている」との見解が示されている⁸。また、本法第4条第1項は、法テラスは「総合法律支援法第47条第5項の規定⁹にかかわらず、東日本大震災法律援助事業に必要な費用に充てるため、法務大臣の認可を受けて、長期借入金をする事ができる」としているが、法律案提出者からは、長期借入金の制度は「予想外に事件数が増え、年度途中で予算が不足し、諸般の事情から補正予算等の手段も講じることができないような万が一の場合に備えて、念のために例外的な手段として」設けたものであり、「必要な予算はまずは通常どおり国で措置をすることが当然」で、「年度途中、予算が不足した場

5 本法律案（第 180 回国会衆第 4 号）は、第 180 回国会の平成 24 年 3 月 16 日に衆議院法務委員会で起草、同日の衆議院本会議で可決された後、同 22 日に参議院法務委員会で、同 23 日に参議院本会議で、それぞれ可決された。なお、参議院法務委員会では、附帯決議が付された。

6 「民事裁判等手続」とは、裁判所における民事事件、家事事件又は行政事件に関する手続をいう。

7 本法は、本法の施行期日を定める政令（平成 24 年政令第 78 号）により、平成 24 年 4 月 1 日に施行された。

8 第 180 回国会参議院法務委員会会議録第 4 号 25 頁（平 24. 3. 22）

9 総合法律支援法第 47 条第 5 項は、法テラスは「長期借入金（中略）をすることができない」としている。

合にも、まずは先に補正予算などの方法を考えるべきである」との見解が示されている¹⁰。

図表 1 東日本大震災法律援助事業と民事法律扶助制度の主な相違点

	東日本大震災法律援助事業	民事法律扶助制度
援助の対象者	東日本大震災の被災者（※その資力の状況は問わない）	資力が一定額以下である者
代理援助・書類作成援助の対象となる手続	震災に起因する紛争についての民事裁判等手続、裁判外紛争解決手続(ADR)、行政不服申立手続（民事裁判等手続に先立つ和解の交渉で、ADRによらないものを含む）	民事裁判等手続（代理援助につき、民事裁判等手続に先立つ和解の交渉で特に必要と認められるものを含む）
立替金の償還等	援助開始後も上記の手続の準備・追行がされている間、償還等を猶予（事件終了時から償還等を開始）	原則として援助開始時から毎月分割で償還等を行う

（出所） 筆者作成

2. 法務省関係¹¹

（1）民事関係

ア 震災後の主な取組

（ア）特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律（平成 8 年法律第 85 号）（以下「特定非常災害特別措置法」という。）に基づく措置

【法人に係る破産手続開始の決定の留保】平成 23 年 3 月 13 日に「平成 23 年東北地方太平洋沖地震による災害についての特定非常災害及びこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令」（平成 23 年政令第 19 号）が公布・施行され、特定非常災害特別措置法第 5 条に基づき、東日本大震災により債務超過となった法人に対しては、支払不能等の場合を除き、平成 25 年 3 月 10 日までの間、破産手続開始の決定をすることができないこととされている。

【民事調停の申立手数料の免除】平成 23 年 6 月 1 日に「平成 23 年東北地方太平洋沖地震による災害についての特定非常災害及びこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令の一部を改正する政令」（平成 23 年政令第 160 号）が公布・施行され、特定非常災害特別措置法第 6 条に基づき、被災地区に住所等を有していた者が、東日本大震災に起因する民事に関する紛争について、平成 23 年 3 月 11 日から平成 26 年 2 月 28 日までの間に民事調停法による調停の申立てをする場合、申立手数料を免除することとされている。

（イ）戸籍関係

【滅失戸籍の再製】宮城県南三陸町、同女川町、岩手県陸前高田市、同大槌町の 4 市町では、東日本大震災による津波により庁舎に甚大な被害を受け、戸籍の正本（合計 38,622 戸籍）が滅失した。そこで、管轄法務局に保管されていた戸籍副本データ¹²及び戸籍届書¹³に基づき、法務局において戸籍の再製データの作成が進められ、平成 23 年 4 月 25 日にその作成が完了して当該 4 市町に提供された。この再製データを活用す

¹⁰ 第 180 回国会参議院法務委員会会議録第 4 号 26 頁（平 24. 3. 22）

¹¹ 法務省の震災対応等については、法務省民事局ほか「法務行政の東日本大震災への対応」『法律のひろば』64 巻 9 号（平 23. 9）8 頁以下に詳しい。

¹² 管轄法務局に備える副本は、市区町村から 1 年に 1 回磁気テープに格納されて送付されている。

¹³ 例えば出生届、死亡届、婚姻届など。市区町村に提出されたこれらの戸籍届書は、おおむね 1 か月間本籍地の市区町村で保管された後に、その市区町村の管轄法務局に送付されている。

ることにより、当該4市町では5月中に戸籍の再製が完了し¹⁴、被災者が戸籍届出を含めた各種行政手続等を行えるようになった。

【遺体未発見の行方不明者に係る死亡届添付書類の簡略化、被災自治体への職員派遣】

東日本大震災による津波被害により、遺体未発見の行方不明者が極めて多数となる状況となった。通常、死亡届には、死亡診断書等を添付する必要がある（戸籍法第86条第2項）、遺体未発見等のために死亡診断書等を添付することができない場合には「死亡の事実を証すべき書面」をもって代えることができるとされている（戸籍法第86条第3項）。しかし、「死亡の事実を証すべき書面」は多数の書面の作成が必要とされるため被災者にとってはその作成が困難であり、また、そのような死亡届が大量にされると被災自治体ではその処理が著しく停滞することが懸念された。

そこで、平成23年6月7日付けで法務省民事局民事第一課長通知が発出され、「死亡の事実を証すべき書面」としてチェック方式の申述書等を添付することで届出を可能とする措置が採られた。また、この通知により死亡届が大量に提出され、被災自治体の戸籍窓口での混乱が想定されたことから、要請のあった自治体に対して法務局の職員の派遣が行われた。これらの施策により、死亡届を提出しようとする被災者の負担軽減及び自治体の事務の円滑化が図られ、死亡届後の各種手続を望む被災者にとっても、死亡保険金の給付手続等を速やかに行うことが可能となった¹⁵。

(ウ) 登記関係

【倒壊・流出等した建物の職権滅失登記】建物が滅失したときは、原則として、所有者が当該建物の滅失の登記を申請しなければならないとされている（不動産登記法第57条）。しかし、震災により極めて多数の建物が倒壊・流出等しており、滅失登記の申請を所有者に任せることは現実的ではないと考えられた。そこで、被災者の登記申請の負担を軽減し、被災地の復興を促進するため、東日本大震災によって倒壊・流失等した建物について、所有者の申請によらずに、登記官が調査を行って建物の状況を確認した上で¹⁶、不動産登記法第28条¹⁷に基づき職権で滅失登記を行うこととされた。

【登記手数料の免除】平成23年5月13日に「東日本大震災の被災者等に係る登記事項証明書等の交付についての手数料の特例に関する政令」（平成23年政令140号）が公布・施行され、平成33年3月31日までの間、東日本大震災により所有又は賃借権を有する建物又は船舶に被害を受けた者とその相続人が、被災建物とその敷地、被災代替建物とその敷地、被災船舶、被災代替船舶の登記事項証明書等を取得する際の手数料を免除することとされている。

【登録免許税の特例】登記を受ける際には、原則として登録免許税を納付することとさ

14 ただし、当該4市町に対し震災前の一定期間になされた届出等については、その届書等が震災により滅失し、管轄法務局においても保管されていなかったため、戸籍の再製には当事者からの申出が必要とされている。

15 なお、『毎日新聞』（平24.3.10）によると、宮城・福島・岩手の被災3県においては、平成24年3月9日時点で、行方不明者3,151人のうち、約9割に当たる2,860人の死亡届が受理されている。

16 現地調査等は、土地家屋調査士に委託して行われた。

17 不動産登記法第28条は「表示に関する登記は、登記官が、職権で行うことができる」としている。

れており、所有権の移転等の登記を申請する場合、基本的には、市区町村が管理する固定資産課税台帳に登録された不動産の価格を基礎として登録免許税額が算出される。しかし、固定資産課税台帳の価格は震災前の状態を基に判断されたものであり、津波による被害を受けるなどした土地や建物については、震災後にその価額が下がっているものと思われた。もっとも、被災市区町村では固定資産課税台帳の価格の迅速な改定は困難な状況にあった。そこで、震災による不動産価格の下落に対応するため、被災不動産に係る登録免許税の課税標準について、調整割合が策定され、市区町村が固定資産課税台帳の価格を改定するまでの間は、平成 23 年 1 月 1 日現在の固定資産課税台帳価格に調整割合を乗じて得た額を課税標準とする取扱いが、平成 23 年末から行われた¹⁸。

そのほか、「東日本大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律」（平成 23 年法律第 29 号、一部改正：平成 23 年法律第 119 号）に基づき、平成 33 年 3 月 31 日までの間、被災代替建物、その敷地、被災代替船舶等を再取得した場合の登録免許税、被災した農用地の代替農用地に係る登録免許税及び被災した法人の本店等を移転した場合などによる登録免許税を免除する措置が採られている。

イ 今後の主な課題

(ア) 戸籍副本データ管理システムの構築

法務省は、東日本大震災に際して戸籍正本の滅失が生じたことを踏まえ、全国の市区町村が管理している戸籍データを遠隔地の法務局に設置したサーバに一月ごとに送信して管理する「戸籍副本データ管理システム」を構築することとし、平成 24 年度予算にそのための経費を計上しており、新たな体制の構築に向けた着実な取組が求められる¹⁹。

(イ) 土地の境界（筆界）の復元・地図修正作業の実施

東日本大震災では、津波等により土地の境界が不明となったり、地殻変動により土地が不規則に移動したりした地域が生じたため、これらの地域において土地の境界の復元及び登記所備付地図の修正を行うことが必要となった。そこで、法務省は、当該作業の必要な箇所を特定するための実態調査を実施し²⁰、その調査結果に基づいて土地の境界の復元及び登記所備付地図の修正を行うこととしている²¹。これらの作業は、被災地における道路の整備、住宅建設等のまちづくり事業を円滑に進めるために不可欠なものとしており、その着実な実施が求められる。

(ウ) 登記相談・登記申請の増加への対応

震災後、法務局では、被災者からの各種登記相談に対応するため、登記所での相談対

18 この取扱いは平成 23 年 3 月 11 日に遡及して適用することとされたため、納付された登録免許税が過大となる場合には、その還付が行われている。なお、平成 24 年 1 月 1 日現在の固定資産課税台帳に登録された価格のない不動産の登録免許税の課税標準については、同年 4 月以降も同様の取扱いが継続されている。

19 なお、東日本大震災に際しては、津波により、一部の登記所で閉鎖登記簿等の流出・浸水等の被害が生じたが、登記情報は既に電子化され、遠隔地にデータが保全されていたため、当該データは被害を受けなかった。

20 実態調査は、土地家屋調査士に委託して行われた。

21 『復興関連施策の工程表』（平 23.11.15）（法務省）によれば、「土地の境界の復元及び登記所備付地図の修正が必要な地域が 120 平方キロメートル程度であれば、向こう 3 年間で作業を完了させる」とされている。

応に加え、司法書士や土地家屋調査士の協力を得て、避難所や市町村役場等での登記特設相談を多数実施したほか、フリーダイヤルによる休日も含めた電話相談を行うなどの取組がなされてきた。今後も、復興事業が進むにつれて、土地の取引や建物の建築等に伴う登記申請の増加が見込まれることから、引き続き登記に関する各種相談や申請に的確に対応していくことが求められる。

(エ) 罹災都市借地借家臨時処理法の見直し等

「罹災都市借地借家臨時処理法」(昭和 21 年法律第 13 号)は、大規模災害時における借地人及び借家人の保護のための措置を定めた法律であり、災害と地区を政令で指定することにより適用される。東日本大震災への適用については、被災市町村の意向を踏まえて検討することとされていたが、政府が被災市町村の意向を確認した結果、いずれの市町村からも、法の適用を希望しない、法を適用しないこととして差し支えない、との回答がなされた。このため、法務省と国土交通省は協議の上、東日本大震災については、同法を適用しないこととした。

また、「被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法」(平成 7 年法律第 43 号)は、大規模な災害により滅失した区分所有建物の再建等を容易にするための措置を定めた法律であり、政令で定めた大規模な災害に適用される。法務省は、東日本大震災について同法を適用すべきか否かを判断するため、東日本大震災によるマンションの被害状況等について、関係団体や関係自治体に対するヒアリング、被災地における実態調査などを行った。その結果、同法を適用すべきという具体的なニーズには接しなかったとして、東日本大震災については、同法を適用しないこととした。

なお、「罹災都市借地借家臨時処理法」については、日本弁護士連合会等から現代の社会にそぐわないところがあるといった指摘がなされているところ²²、同法を現代の社会によりふさわしい法律とするため、法務大臣から同法の改正に向けた検討を行うよう指示がなされており²³、これを受けて、平成 23 年 11 月以降「罹災都市借地借家臨時処理法改正研究会」が開催され、検討が進められている²⁴。

(2) 矯正関係

ア 震災後の主な取組²⁵

東日本大震災で被災した矯正施設では、居室棟や外塀はおおむね無事で、被収容者へ

22 日本弁護士連合会からは、「罹災都市借地借家臨時処理法の改正に関する意見書」(平 22. 10. 20)及び「罹災都市借地借家臨時処理法の早期改正を求める意見書」(平 23. 5. 26)が示されている。

23 平成 23 年 9 月 30 日法務大臣閣議後記者会見 <http://www.moj.go.jp/hisho/kouhou/hisho08_00208.html>

24 罹災都市借地借家臨時処理法改正研究会の議事要旨・資料は、社団法人商事法務研究会のホームページ <<http://www.shojihomu.or.jp/risaiho.html>>に掲載されている。

25 矯正関係の被災状況及び主な取組等については、仙台矯正管区「東日本大震災レポート」及び島孝一「矯正職員による救援活動」『刑政』122 巻 9 号(平 23. 9) 16 頁以下、法務総合研究所『平成 23 年版犯罪白書』(平 23. 11) 334 頁以下、盛岡少年刑務所「宮古子どものこころのケアセンターにおける医療支援」『刑政』123 巻 4 号(平 24. 4) 58 頁以下を参照。

の人的被害もなかったものの、ライフラインの途絶や地域の物流の混乱等が生じ、その回復に時間を要することが予想された。そこで、震災直後から、全国の矯正施設から被災した矯正施設への物資の搬入や応援職員の派遣が行われ、収容機能の維持が図られた。

また、被災者の支援として、震災直後の平成 23 年 3 月には、矯正施設から地域の避難所に毛布、マスク、食糧等の物資が提供されたほか、宮城県石巻市の避難所等では刑務官による炊き出しが行われた。さらに、その後、平成 23 年 4 月 27 日から 12 月 11 日までの間に合計 252 名の刑務官や少年鑑別所の法務技官（心理）らが石巻市に派遣され、避難所の管理運営や被災者の心理相談等に従事した。加えて、東日本大震災に際しては、法務技官による被災者への心理相談活動が各地で行われたほか、矯正施設に勤務する医師の避難所への派遣や岩手県宮古地区での児童精神医学上のケア活動なども実施された。

そのほか、刑事施設では、刑務作業による仮設住宅に必要な生活備品の製作・提供や、復興に向けた土木関係等の労働需要の高まりに対応した職業訓練を実施するための体制の整備が図られた。

イ 今後の主な課題

矯正施設では、災害発生時においても収容機能を維持することが最重要課題となる。震災後、平成 23 年度補正予算や平成 24 年度予算に基づき、被災した矯正施設の復旧工事、各地の矯正施設の耐震改修工事、防災用備品・機器の整備などが図られており、引き続きこれらの取組を着実に実施するとともに、今後これらを有効に活用した災害発生時における矯正業務の継続体制を構築することが求められよう。

(3) 更生保護関係

ア 震災後の主な取組

東日本大震災により甚大な被害を受けた宮城・福島・岩手の被災 3 県においては、震災により 10 人の保護司が死亡したほか、多数の保護司が活動困難な状況に陥った²⁶。そのため、震災後、活動困難となった保護司が担当していた保護観察等の事件については、被災地域を管轄する仙台・福島・盛岡の各保護観察所の保護観察官が、被災地域に出向いて保護観察対象者を面接するなど、直接保護観察処遇等を行う態勢が取られてきた²⁷。しかし、保護観察所のマンパワーや機動力では、このような態勢を長期間維持することは困難であったことから、平成 23 年 12 月、岩手県釜石市、宮城県気仙沼市、同石巻市、福島県相馬市の計 4 か所に「保護観察緊急拠点」が設置され、保護観察官が常駐して保護観察処遇等を直接実施するとともに、保護司を始めとする民間協力者の活動再開に向けた支援を行うこととされた。また、平成 24 年度には被災 3 県の保護観察官が 25 名増員されるなど、被災地域における保護観察処遇体制の整備が図られている。

26 東北地方更生保護委員会資料によると、被災 3 県で活動していた保護司約 2,350 人のうち、747 人（宮城県 318 人、福島県 265 人、岩手県 164 人）が活動困難となった。なお、被災 3 県における保護司の被災状況等については、『朝日新聞』夕刊（平 23.11.5）、『読売新聞』夕刊（平 23.12.24）を参照。

27 その態勢を確保するため、平成 23 年 11 月時点で、被災 3 県の保護観察所に全国から 7 人の保護観察官が派遣されていた（第 179 回国会参議院法務委員会会議録第 4 号 11 頁（平 23.11.24）法務大臣答弁参照）。

そのほか、被災3県においては、平成24年1月から、被災地域における刑務所出所者等の就労先確保や職場定着を支援する「更生保護被災地域就労支援対策強化事業」が実施されている。

イ 今後の主な課題

被災地域では、瓦礫の処理、インフラの回復、原発の処理等の復興作業のための労働力が求められていることから、全国各地の保護観察対象者が就労目的で被災地域に転居等してこることが見込まれており、上述の保護観察緊急拠点や就労支援事業等を活用して保護観察処遇や就労支援等を適切に実施し、これらの者の再犯を防止することが求められる。加えて、被災地域においては、震災により相当程度のダメージを受けた保護司を始めとする更生保護を支える人的基盤の再構築も重要な課題となる。

(4) 人権関係

ア 震災後の主な取組²⁸

東日本大震災に際しては、東京電力福島第一原子力発電所の事故発生直後から、福島県からの避難者に対するホテル・駐車場の利用拒否、ガソリンの給油拒否といった原発事故に伴う風評に基づく差別的取扱いや避難先の学校でのいじめ等の事案が報道されるなど、震災に伴う様々な人権問題が生じた。これに対し、法務省の人権擁護機関では、以下のような取組が行われた。

(ア) 人権相談の実施と人権侵害事件への対応

法務局、地方法務局及びその支局（以下「法務局等」という。）の人権相談窓口において面談や電話等による人権相談に応じるとともに、全国で特設相談所が開設され²⁹、被災者等からの人権相談への対応がなされた。また、人権擁護委員や法務局職員が避難所や仮設住宅等を訪問するなどして、被災者の心のケアを含めた人権相談に応じた。

これらの結果、平成23年12月末までに、全国の法務局等に491件（うち、「子どもの人権SOSミニレター」によるものは53件）の東日本大震災に関連する人権相談が寄せられ、29件については人権侵害の疑いがあるとして救済手続が執られた。

(イ) 人権啓発活動の実施

新たな人権侵害の発生を防止するため、小学生等を対象とした人権教室の実施、「震災と人権」に関するシンポジウムの開催、法務省ホームページへの緊急メッセージの掲載³⁰やデジタルコンテンツ（動画）の配信³¹、マスメディア（ラジオ）を活用したスポットCMやインターネットバナー広告の実施、チラシの配布・ポスターの掲示など、各

28 人権関係の主な取組等については、『東日本大震災に関する法務省の人権擁護機関の取組状況について』（平24.3.2）（法務省）〈<http://www.moj.go.jp/content/000095655.pdf>〉を参照。

29 平成23年12月末までに、全国370か所で延べ603回の特設相談所が開設された。

30 平成23年4月21日、法務省ホームページに「放射線被ばくについての風評被害に関する緊急メッセージ」〈http://www.moj.go.jp/JINKEN/jinken04_00008.html〉が掲載された。

31 腹話術師のいっこく堂氏が出演し、人権侵害の予防や法務局の相談窓口の紹介等を行う内容。平成23年6月10日からYou Tube法務省チャンネルで配信されたほか、DVD化の上、各種人権啓発活動にも活用された。

種の人権啓発活動が行われた。

イ 今後の主な課題

法務省は「少なくとも当面は、震災をめぐる現在の人権状況（原発事故に伴う風評に基づく差別的取扱い、いじめ等の発生）の継続が予想される」としており³²、今後も上述のような取組の着実な実施及びその強化により、人権侵害事案の発生の予防、人権侵害の被害者の適切な救済、被災者の心のケアなどがなされることが期待される。

(5) 出入国管理関係

ア 震災後の主な取組³³

東日本大震災後、入国管理局では、以下のような取組が行われた。

(ア) 特定非常災害特別措置法に基づく措置（在留期間の延長等）

特定非常災害特別措置法第3条第2項に基づく法務省告示（平成23年3月16日法務省告示第123号）により、一定の要件を満たす外国人³⁴については、その在留期間の満了日を、特段の手續を要することなく一律に、平成23年8月31日まで延長する措置が採られた。また、乗員上陸許可などの特例上陸許可等を受けた外国人が、被災したために期限内に出国等を行うことができなかつた場合にも、同法第3条第3項に基づく一定の手續を経て、当該許可等の満了日を延長することを可能とする措置が採られた。そのほか、特別永住許可申請や在留資格取得許可申請等の期間についても、同法第3条第3項に基づく一定の手續を経て、延長を可能とする措置が採られた。

(イ) 緊急援助隊の迅速な受入れ

震災の翌日以降、諸外国・地域からの緊急援助隊が我が国に入国したが³⁵、その上陸審査に当たっては、あらかじめ作成した仮上陸許可証を交付することで旅券への上陸許可証印を省略するなど、緊急援助隊の迅速な受入れのための措置が講じられた。

(ウ) 在留外国人等の支援

【出国者等への対応】震災後、一時的な出国のために入国管理局に再入国許可を申請したり、実際に空港等から出国したりする外国人が急増したことから³⁶、これに対処するため、職員の応援態勢を敷いたり、開庁時間を延長したりするなどの対応がなされた。

【震災により途中帰国した留学生、研修・技能実習生の再来日のための措置】再入国許可を取らずに出国した外国人が再度来日するためには、通常、在留資格認定証明書が必

32 『復興関連施策の工程表』（平23.11.15）（法務省）

33 出入国管理関係の主な取組等については、①国際人流編集局「外国人の入国・在留等の特別措置を実施、被災地域の地方自治体も支援—東日本大震災への入国管理局の対応」『国際人流』289号（平23.6）3頁以下、②法務省入国管理局編『平成23年版出入国管理』（平23.11）80頁以下を参照。

34 東日本大震災発生時に、①在留資格を有して在留しており、②在留期間が平成23年8月30日までに満了する、③青森・岩手・宮城・福島・茨城のいずれかの県にいた又は外国人登録上の居住地があった者。

35 前掲33②によると、平成23年3月12日から5月30日に、21か国・地域から援助隊約1,100人が入国した。

36 前掲33②によると、例えば、東京入国管理局管内（支局、出張所を含む）では、ピークの日には、通常の約12倍に当たる約2万件の再入国許可申請がなされ、また、成田空港では、ピークの日には、前年同時期の約2倍に当たる約2万人の外国人が出国した。

要とされるところ、外務省との協議を経て、震災により再入国許可を取らずに出国した留学生に対しては、特例として手続を簡略化し、極力短時間で新たな査証を発給する措置が、また、震災により再入国許可を取らずに出国した研修・技能実習生に対しては、再度来日して従前受けていた研修・技能実習の継続を希望し、その実施環境が整っているような場合には、新たな査証の発給を行い、上陸審査において活動の継続性が認められれば上陸特別許可とする措置が、それぞれ採られた³⁷。

【被災外国人への情報提供等】被災した外国人への迅速な情報提供のため、全国の地方入国管理局への震災に関する専用相談窓口の設置、専用ダイヤルによる休日も含めた電話相談の受付、専用ホームページにおける多言語³⁸での情報掲載、国際移住機関（IMMO）が行う帰国支援事業及び入国管理局の被災者支援措置に関するIMMOとの協働による被災地域での周知活動などが行われた。また、被災外国人が避難先の市区町村窓口でも外国人登録の各種手続を行うことができるようにする措置が講じられた。

(エ) 在留外国人等の家族及び関係者（被災自治体、在日外国公館、警察）の支援

【出国事実の照会への対応】青森・岩手・宮城・福島・茨城の5県の災害救助法適用地域の市町村に外国人登録を受けている外国人及び同地域に居住する日本人の安否確認のため、これらの者の出国事実の有無について、家族・親族等からの照会に応じた。

【被災地域の外国人登録者に関する情報の提供等】被災した可能性のある外国人の安否確認のため、要請のあった自治体及び在日外国公館に対し、被災地域の外国人登録者に関する情報の提供がなされた。また、要請のあった自治体及び在日外国公館に対しては、これらの外国人登録者の出国事実の有無についても回答がなされた。そのほか、警察に対しては、遺体の人定のため、外国人の個人識別情報の提供が行われた。

【被災自治体の外国人登録事務に関する協力】震災により外国人登録事務の遂行が困難となった自治体への支援として、入国管理局による当該事務の作業代行が行われた。

イ 今後の主な課題

震災後、出入国管理の分野では、災害発生時における迅速・円滑な出入国審査の実施のための審査機器等の配備の拡充や、収容施設等における防災備品等の整備による防災・保安体制の強化などを図ることとされており、これらの着実な実施が求められよう。

(6) 検察関係

東日本大震災に際しては、震災直後に①地域住民が生活を続けていた中で、福島地検いわき支部が一時閉庁、執務場所が郡山支部庁舎内に変更されたこと、②福島地検管内で31名、仙台地検管内で27名の勾留中の被疑者が釈放され、特に福島地検管内の釈放について、警察等の関係機関との連絡調整が不十分だったこと、釈放された者の中に強制わい

37 なお、震災により再入国許可を取らずに出国した一般の就労目的で在留していた外国人に対しては、「勤務先等に変更はないということであれば、在留資格認定証明書の交付申請を行ってもらいますが、その中で、これまでの就労状況を確認した上で、可能な限り簡易迅速な処理に努めてまいりたい」（第177回国会衆議院法務委員会議録第11号17、18頁（平23.5.17）法務省入国管理局長答弁）とされていた。

38 日本語に加え、英語・中国語・韓国語・スペイン語・ポルトガル語の5か国語。

せつ事件などの必ずしも軽微とはいえない事件の被疑者が含まれていたこと、釈放後に再犯に及んだ者がいたこと、などが問題となり³⁹、国会でも度々取り上げられた。

これを受け、検察では、平成 23 年 9 月の検察長官会合で、法務大臣から全国の幹部検察官に対し、「検察においては、震災後の混乱に乗じるような犯罪については厳正に対処するとともに、今回の経験を生かし、非常時の危機管理に万全を期するよう」訓示がなされるなどしている⁴⁰。検察においては、今回の震災対応を巡る反省点を踏まえて、今後は同様の問題を生じさせることのないよう、災害発生時における業務継続体制や関係機関との連携体制の強化を図るとともに、震災関連犯罪には厳正に対処するなどして、法秩序の維持を通じ被災地の復興を支えていくことが求められよう。

3. 裁判所関係⁴¹

(1) 震災後の主な取組

ア 裁判所の機能の維持・回復

被災地域の裁判所では、震災により、庁舎の設備やライフライン等に大きな被害を受け、事件の当事者等も被災したほか、地域の交通・郵便事情等にも混乱が生じた。そうした中で、被災地域の裁判所では、震災直後は、令状請求等の緊急を要する事件の処理態勢を確保する一方、一般の事件については、平成 23 年 3 月 13 日付けで最高裁判所事務総局総務局長から発出された書簡⁴²等を踏まえ、当事者の不利益防止や安全確保の観点から、職権で期日の取消しを行うなどの対応がなされた⁴³。その後、被災地域の裁判所では、震災から 1、2 週間が経過した頃から、順次、通常業務の再開に向けた準備が進められ、6 月中旬頃までに段階的に通常の業務が再開された⁴⁴。

イ 裁判員裁判についての対応

震災後、被災地域の裁判所では、裁判員裁判についても、裁判員の選任期日や公判期日等を取り消すなどの対応がなされた。さらに、その後、裁判員裁判を再開するに当たり仙台・福島・盛岡の各地方裁判所では、震災による被害が大きかった地域では裁判員候補者への呼出状の送達や裁判員候補者の裁判所への出頭などが著しく困難な状況にあ

39 一連の経緯等について、『朝日新聞』（平 23. 5. 22）

40 第 180 回国会参議院法務委員会会議録第 4 号 13 頁（平 24. 3. 22）法務大臣答弁参照

41 裁判所の被災状況及び震災対応等については、氏本厚司「東日本大震災と裁判所」『ジュリスト』1427 号（平 23. 8）130 頁以下に詳しい。

42 震災の発生に鑑み、①法令の定めにより遵守すべき法定期間等について、当事者等の不利益にならないよう、期間の伸長、訴訟行為の追完、上訴権回復等の法令に従った適切な対応を取ること、②期日の変更等に当たっては、一律に期日変更申請書の提出を求めるなどの対応を取ることなく、事情に応じて職権による期日変更を行うなど柔軟な対応を取ること、③当事者等が期日に出頭しない場合も、不出頭の事由等を十分考慮し、当事者等に不当な不利益を負わせることのないように配慮すること、について各裁判体の理解を求める内容。

43 もっとも、震災後に、福島県内の一部の裁判所支部が一時閉庁され、業務を停止するという事案も生じた。災害発生時における裁判所の業務継続体制の強化のため、ソフト・ハード両面からの取組が必要とされよう。

44 ただし、福島富岡簡裁は、原発事故の影響により、平成 23 年 4 月 22 日から当分の間、刑事事件に関する事務をいわき簡裁に、民事事件に関する事務を郡山簡裁に、それぞれ移転することとされた。

ったことから、各裁判体の判断により、これらの地域の居住者に対しては、くじで裁判員候補者に選ばれたとしても呼出状を送付しないとの措置が採られた⁴⁵。また、呼出状を送付する裁判員候補者についても、震災の影響により裁判員等として裁判に参加することが困難な場合には、辞退を柔軟に認めることとされた。

ウ 後見人等の安否確認及び選任等

震災の影響により、後見事務の継続が困難となった後見人等が生じた可能性があったことから、平成 23 年 4 月以降、被災地域の家庭裁判所により、後見人等の安否及び後見事務の継続の可否について調査が行われた⁴⁶。その結果、後見人等が死亡したり、遠隔地に避難したりしたことなどにより、後見事務の継続が困難となった事案が確認されたため⁴⁷、家庭裁判所によって新たな後見人等を選任するなどの対応がなされた。

エ 未成年後見人の選任等

震災により親権者等を失った未成年者が多数に上り、仙台・福島・盛岡の三家庭裁判所管内においては、平成 23 年末までに合計 200 件の震災を原因とする未成年後見人選任の申立てがなされた。これに対し、三家庭裁判所では、後見人の適格性を確保しつつ、被災者の負担を軽減するとともに、未成年者の生活を早期に安定させる観点から、迅速な審判に努め、そのための運用上の工夫⁴⁸も行われた。その結果、これらの申立てについては、いずれも平成 24 年 3 月末時点において、未成年後見人の選任等の処理が完了している⁴⁹。

オ 被災者に対する手続案内等

震災後、被災地域の裁判所では、住み慣れない地域に避難するなどした被災者のために、裁判所の所在地や連絡方法を記載したチラシを作成し、自治体等を通じて避難所等に配布するなど、裁判所へのアクセスの向上を図るための取組がなされた。また、仙台地方・家庭・簡易裁判所が各裁判所の手続を一か所で総合的に案内するために設置した「震災対応総合窓口」を始め、各地の裁判所の窓口において、被災者に対する各種裁判手続の案内が行われた。加えて、交通機関の復旧の遅れなどにより、被災者が裁判所に来庁することが困難であった地域においては、裁判所職員が地域の公的施設等に向向いて各種裁判手続の案内を行う「出張手続案内」も行われた。そのほか、調停委員が調

45 このような措置は、裁判員法に明文の規定はないが、裁判員制度が国民に過度の負担を強いることのないよう辞退制度を用意していることなどに鑑み、各裁判体の判断で、実質的に見て、辞退があった場合と同様の取扱いをすることとしたものであり（第 177 回国会参議院法務委員会会議録第 7 号 1、2 頁（平 23.4.19）最高裁判所事務総局刑事局長答弁参照）、福島地裁管内の一部の地域（原発事故による警戒区域や計画的避難区域など。左の地域では平成 24 年以降も同様の措置が採られている。）を除き、平成 23 年末まで実施された。

46 調査の対象となったのは、後見、保佐、補助、任意後見及び未成年後見の各事件。

47 最高裁判所資料によると、仙台・福島・盛岡の三家庭裁判所では、合計 4,587 件の事件について後見人等の安否確認が行われ、その結果、42 人の被後見人等について保護が必要だと判明した。

48 具体的には、申立人等が申立てのために家裁に来庁した際に必要な調査等を行う、交通事情に配慮し申立人等が家裁に赴く回数をなるべく少なくする、通常提出を求める資料の一部につき提出を求めない、など（第 180 回国会参議院法務委員会会議録第 5 号 6 頁（平 24.3.28）最高裁判所事務総局家庭局長答弁参照）。

49 第 180 回国会参議院法務委員会会議録第 5 号 6 頁（平 24.3.28）最高裁判所事務総局家庭局長答弁参照

停手続について説明し相談に応じる調停相談会⁵⁰が、平成23年度は、東日本大震災による被害が甚大であった地域において、会場を増やして開催された。

(2) 今後の主な課題

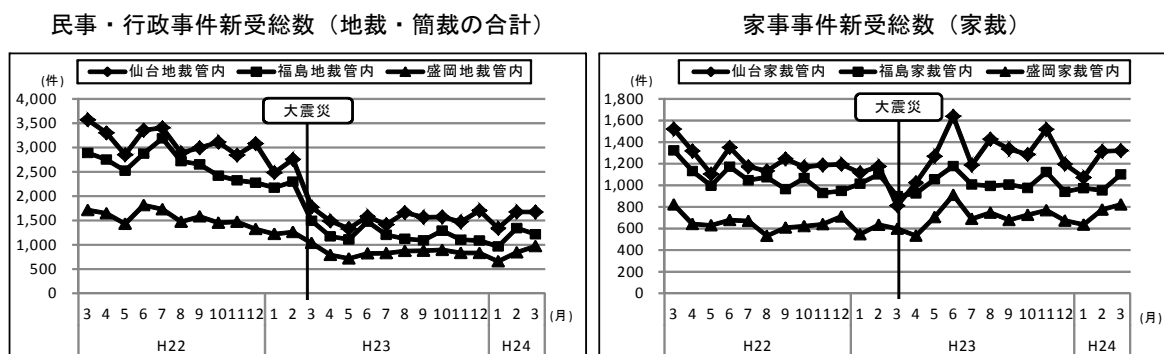
ア 震災後の事件動向に対応した事件処理体制の整備

阪神・淡路大震災の際には、震災後、調停事件の増加に対応するため、平成7年4月に神戸地方裁判所と神戸簡易裁判所にまたがって裁判官4名、書記官8名等からなる「震災事件処理対策センター」が設置され、震災関連の調停事件等を集中的に取り扱うこととされたほか、神戸地方裁判所管内の他の裁判所にも裁判官の応援派遣などが行われた⁵¹。これに対し、東日本大震災は被害が広範囲に及ぶなど阪神・淡路大震災とは異なった状況があったため、裁判所は、弁護士会や法テラスと情報交換をしてどのような紛争が増加するのかを予測し、必要な事件処理体制の整備を検討することとしていた⁵²。

東日本大震災の被災地域の裁判所では、震災直後は、民事事件、家事事件ともに事件数が減少したが、その後、家事事件は増加に転じ、平成23年6月及び11月頃をピークに、その後も震災前とおおむね同水準の事件数が提起されている。他方、民事事件は、震災後1年余りを経過しても震災前水準を大きく下回る状況が続いている。

しかし、今後いずれかの時点で、これまで申立てが控えられてきた事件が提起されることなどにより事件数が増加したり、原子力発電所の事故に伴う紛争を始め、復興に伴う各種の専門的な訴訟等が提起されたりする可能性がある。そのため、裁判所においては、今後とも、関係機関と協力して事件動向を予測するために必要な情報の収集・分析を行うとともに、裁判所への提起が想定される事件について法的な観点からの検討を進め、事件の増加や専門化に対応して事件を適正・迅速に処理するための体制の整備を図っていくことが必要となろう。また、事件の処理に当たっては、当事者の被災状況などに配慮した、きめ細やかな対応が求められよう。

図表2 被災3県の裁判所における事件数の推移



(出所) 『司法統計月報』(裁判所ホームページ)より筆者作成

50 調停相談会は、例年7月から12月にかけて、全国各地で開催されている。

51 第177回国会参議院法務委員会会議録第3号3頁(平23.3.24)最高裁判所事務総局総務局長答弁参照

52 第177回国会参議院法務委員会会議録第6号10頁(平23.4.14)最高裁判所事務総局総務局長答弁参照

イ 災害発生時における裁判員裁判の在り方の検討

東日本大震災に際しては、(1)イで述べたように、一定の地域の裁判員候補者については呼出状を送付しないとの措置が採られたが、このような措置はいわゆる裁判員法に明文の規定がないことから、災害発生時における裁判員選任手続などの在り方について、裁判員法に規定を設ける必要があるのではないかと指摘がなされている⁵³。

また、震災により審理が中断、裁判員が解任され、その後、新たに裁判員を選任し直して審理を再開し、判決に至った裁判員裁判では、新たに選任された裁判員が中断前に行われた審理をDVDの映像で視聴することとされ、再開後の審理のほとんどがDVDの視聴によるものとなった。このような審理方法については、適切だとする見解がある一方、裁判員の負担や直接主義の原則に照らし問題があるとの主張もなされている⁵⁴。

4. 法テラス関係

(1) 震災後の主な取組⁵⁵

ア 情報提供

東日本大震災後、法テラスでは、通常業務である「法テラス・サポートダイヤル」等による情報提供に加え、以下のような情報提供業務が行われた。

【日弁連等との共催による無料電話相談の実施】震災直後の平成23年3月から同年10月にかけて、日本弁護士連合会、日本司法書士会連合会、各地の弁護士会・司法書士会と共催で各種の無料電話相談が実施され、合計約13,000件の相談への対応がなされた。

【震災法テラスダイヤルの開設】平成23年11月1日から、「法テラス・サポートダイヤル」を運営する法テラスのコールセンター内に、被災者専用のフリーダイヤル「震災法テラスダイヤル」が開設され、震災に起因するトラブルについて、その解決に役立つ法制度や相談窓口等の情報提供が行われている。

【東日本大震災相談事例Q&A集の発行】「法テラス・サポートダイヤル」や日弁連等と共催した電話相談に寄せられた相談事例を踏まえて、震災に関する法的問題のQ&Aをまとめた「東日本大震災相談事例Q&A集」が作成され、平成23年11月末から被災地の自治体などの窓口で約10万部が無償配布されたほか、法テラスのホームページでも公開され最新のQ&A情報についても随時更新することとされた。

イ 民事法律扶助

【避難所等での法律相談の実施】震災後、法テラスでは、各地の地方事務所等において通常の民事法律扶助による援助を実施するほか、平成23年3月末以降、民事法律扶助の巡回・出張相談制度を活用し、弁護士会等と協力して、各地の避難所等での法律相談を実施した。また、被災地域は、いわゆる司法過疎地が多く含まれることから、県外各地からの弁護士の派遣が行われた。

53 第177回国会参議院法務委員会会議録第7号2頁(平23.4.19)

54 『朝日新聞』(平23.9.2)、『読売新聞』(平23.9.2)ほか、同日付けの各紙報道

55 法テラスの震災対応等については、前掲11に詳しい。

【被災者を対象とした民事法律扶助制度の特例措置】東日本大震災の被災者が法テラスの民事法律扶助制度を利用する場合に、平成23年10月3日から平成24年3月31日までの間、①自己破産事件予納金（管財人報酬等）の立替え、②立替金の最長6か月間の償還猶予、を可能とする特例措置が実施された。

ウ 被災地出張所の開設

震災により甚大な被害を受けた東北地方の太平洋沿岸部は、いわゆる司法過疎地であり、法テラスの地方事務所からも遠く離れている。そこで、震災によって様々な法的問題を抱えることとなった被災者の支援の拠点として、平成24年3月までに、宮城県内に3か所、岩手県内に1か所の法テラスの被災地出張所が開設された⁵⁶。

これらの被災地出張所では、常駐する弁護士による無料法律相談⁵⁷、各種専門家⁵⁸による無料相談（消費者庁・国民生活センターとの連携事業）、車内で相談対応が可能な移動相談車両による仮設住宅等での巡回相談などが実施されている。

(2) 今後の主な課題

ア 被災者支援の取組の着実な実施

法テラスでは、上述のような取組に加え、平成24年4月1日に「東日本大震災の被災者に対する援助のための日本司法支援センターの業務の特例に関する法律」（1.（2）参照。以下「法テラス震災特例法」という。）が施行されたことに伴い、「東日本大震災法律援助事業」も開始されており、引き続き、被災者のニーズ等を踏まえつつ、各種の被災者支援の取組を着実に実施していくことが求められる。

また、政府においては、法テラスによる被災者支援の取組を後押しするため、法テラスに対する十分な予算措置等が求められよう。

イ 法テラスによる被災者支援のための恒久法の制定

法テラス震災特例法は、その対象を東日本大震災の被災者に限定したものであるが、災害対策の観点から、今後起き得る災害についても、法テラスにおいて同様の被災者支援の措置を講ずることができるよう、恒久法を制定する必要性が指摘されている。これに対しては、法務大臣も「災害対策の面からやはり今回のような措置を言わば基本法として残しておいて、あと地域指定を政令で行えばいいとかいう弾力的な運用というものは当然あってもいいかなとも思います」と述べ、その検討を表明している⁵⁹。

56 宮城県南三陸町（平23.10開所）、同山元町（平23.12開所）、同東松島市（平24.2開所）、岩手県大槌町（平24.3開所）。なお、福島県においても出張所を設置するため、関係機関との協議が行われている（第180回国会参議院法務委員会会議録第4号12、13頁（平24.3.22）法務大臣答弁参照）。

57 宮城県内の出張所では、弁護士が常駐。大槌出張所では、弁護士・司法書士が交代で週4日常駐。

58 宮城県内の出張所では、司法書士、行政書士、建築士、社会福祉士、社会保険労務士、税理士、土地家屋調査士。大槌出張所では、行政書士、税理士、社会福祉士、社会保険労務士。

59 第180回国会参議院法務委員会会議録第4号18頁（平24.3.22）