

## は し が き

「特定非営利活動法人消費者市民ネットとうほく」（略称「ネットとうほく」）では、2015年度から、隔月の頻度で団体に所属する研究者と弁護士を講師に「消費者被害事例ラボ」（以下、「ラボ」という）と称した学習会を開催してきた。その目的は、判断の複雑さを含む事案について検討委員の共通理解を図るということもあるが、それに増して、定期的に専門家の知識を一般会員へ提供することを通じて各会員の団体への参加意識・意欲を高め、より有益な情報の循環を図る点にある。そのため、テーマの選定段階から消費生活相談員、弁護士、研究者が共に携わり、それぞれが日ごろ関心をもつ事案を扱うという方針をとってきた。

このような共同作業は我々の活動に好影響を与えており、解釈に困難さを覚える検討事案を先に進められたという直接的な効果以外に、他の適格消費者団体が提起した差止請求訴訟に連なる検討事案への足がかりを得たり、「ラボ」の参加者から新たなテーマの提案を受けたりするという効果を得ている。

こうした効果を本団体以外にも広め、ともに活動を発展させることにつなげたいとの思いから、2015年度・2016年度の2年間に「ラボ」で取り上げたテーマを、1冊の書籍にまとめて刊行することを企画した。

内容は大きく2つあり、今日的な消費者問題を扱ったものと、近年の法改正が与える消費者問題への影響を論じるものに分かれる。いずれも今日的に重要なテーマであったり、社会的にも関心をひくものであり、上記に記載したような好影響は、本書を手にしていただくことで他の適格消費者団体へも波及すると考えている。

しかも本書は、各テーマが若手研究者による論稿を柱としつつも、単なる研究論集にとどまらない。いわば研究者と弁護士、消費生活相談員などの実務家とのコラボレーションによる成果であり、その点にこそ大きな特徴をもつ。また、このようなコラボレーションであることを視覚的にするために、載せられている論稿すべてに「実務へのアプローチ」を付している。その中の「実務へのQ&A」のQ（質問部分）はすべて消費生活相談員に担当して

はしがき

もらい、消費生活相談員がもつ日々の疑問を取り上げている。また、A（回答部分）は弁護士が執筆しており、相談現場に携わる方々の疑問に対する一定の回答とヒントが得られるようなくみとなっている。なお、「実務へのアプローチ」の回答部分は同時に関連する論稿のガイド役も担っているため、論稿自体に敷居の高さを覚える場合には、まず「実務へのアプローチ」を一読したのち、関心のある論稿に目を通していただきたい。

将来的には「ラボ」の成果を公表するにとどまらず、全国の適格消費者団体と連携したものへと育てていけないかと模索している。なぜならば、複数の適格消費者団体による日々の活動とそこに所属する研究者・実務家の知見とが合わさることで、さらに大きな相乗効果を生み合うことが期待できるためである。これからは、全国の適格消費者団体同士の連携や情報交換が極めて重要になってくると思われる。誠に潜越ではあるが、そうした場の1つとなることを期待して本叢書を刊行させていただいた。この実験的な試みが最新の消費者問題や最先端の情報を共有することにつながり、消費者法制の理論的な探究と実務の発展の一助となれば幸いである。そして近い将来、本叢書を契機にして、全国の適格消費者団体が協力するものへと発展させることができれば、私たちを支えている多くの研究者や法律実務家等の将来にとっても、極めて意義の深いものになるものと確信をしている。

最後になるが、本書を刊行するにあたり、多くの方のご助力をいただいた点について御礼申し上げます。特に民事法研究会の田口信義氏には、出版界を取り巻く環境が非常に厳しい中で、本書の意図を汲み取り、出版に向け親身になって対応いただいた。さらに同社の大槻剛裕氏には、度重なるスケジュール調整を強いたために、煩雑な作業を担っていただいた。この場を借りて、あらためて両氏に御礼申し上げたい。

2018（平成30）年1月吉日

内閣総理大臣認定適格消費者団体特定非営利活動法人消費者市民ネットとうほく

理事長 吉岡 和弘

# 1 東日本大震災後の住まいの退去をめぐるトラブル

福島大学行政政策学類准教授 山崎 暁彦

## 本稿の概要

- ✓ 東日本大震災後、借上げ住宅が急拡大している。金銭的支援の議論のみならず、現物供与たる借上げ住宅の議論の意義は、薄れていない。
- ✓ 借上げ住宅に関わる賃貸借契約も消契法の適用対象になる。退去時、県が入居者の毀損を負担する「退去修繕負担金」に加え、入居者自身も修繕費用を要求される場合、貸主の二重取りの可能性をもって、貸主の損害賠償条項の不当性を争うしかないが、容易ではなかろう。
- ✓ 災害公営住宅からの退去をめぐるトラブルについては、阪神・淡路大震災後の事例が参照されるが、同様のトラブルが繰り返されないよう、注視していく必要がある。

## I はじめに

東日本大震災後、5年が経過する現在、徐々に復興は進んでいるものの、多くの被災者が避難生活を続けている。避難所は、平成25年、埼玉県加須市のものを最後に、すべて閉所されたが、最新の復興庁「全国の避難者等の数」によれば、全国の避難者等の数は、なお、17万人を超え、また、県外避難者数も少なくない<sup>(1)</sup>。このような被災者（避難者）に対する行政の社会保障上の役割には、さまざまなものがあるが、短期的な緊急救助・救援、そして、

(1) 最新の「全国の避難者等の数」によれば、県外避難者数は、岩手県で約1500名、宮城県で約6400名、福島県で約4万3000名である。その内訳は、宮城県「都道府県別避難者数」、福島県「平成23年東北地方太平洋沖地震による被害状況即報」等に詳しい。

中長期的な復旧・復興（再生）の、災害復興の各段階を通じて、最も重要なものの一つとして、被災者の住居を確保することがあげられよう。<sup>(2)</sup>

被災後の住居確保策については、内閣府（被災者に対する国の支援の在り方に関する検討会・被災者の住まいの確保策検討ワーキンググループ）「被災者の住まいの確保策に関する委員の意見整理」<sup>(3)</sup>（以下、「意見整理」という）（2014年）において、詳細な整理・検討がなされている。内閣府によれば、恒久的な住居確保までの流れは、災害発生後、①緊急救助・救援期（被災後、約数カ月間）には、避難所（→二次避難所）→②復旧・復興期（数カ月後ないし被災後2年間）<sup>(4)</sup>には、（損壊状況によるが、一部損壊ならば、被災者は、補修し、従前の住宅に戻る。半壊ならば、国は、応急仮設住宅へ入居させるか、応急修理する。大規模半壊以上ならば、生活再建支援金も給付される）応急仮設住宅→③その後、従前の住宅に戻るか、民間の分譲・賃貸住宅または災害（復興）公営住宅に入居することになる。このような住居確保策の流れに鑑みれば、応急仮設住宅での生活（仮設暮らし）は、現物供与による姑息的な救済として想定されていることがわかる。

しかし、この東日本大震災による避難生活は、過去の震災時に比べても、長期化している<sup>(5)</sup>。その背景には、東北・関東地方沿岸部をはじめ、地震動・津波等によって広範囲に壊滅的な被害が発生したことに加え、大量のガレキまたは土砂等の災害廃棄物（とりわけ、放射性廃棄物）および津波堆積物の撤去・処理に難航するとともに、地盤改良、特に、沿岸部では、高上げ・高所移転等が必要となり、また、福島第一原子力発電所事故による避難区域が解

- 
- (2) 災害救助法には、救助の種類として、住居の供与・修理、衣食の供給または給与・貸与、救出、医療の提供等があげられている（同法4条1項（旧23条1項））。
  - (3) 内閣府「意見整理」3頁以下に住居確保までの流れが図解されている。
  - (4) 応急仮設住宅の供与期間は、原則2年である。その根拠は、厚生労働省告示「災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準」（以下、「一般基準」という）2条2項、建築基準法85条3または4項である。ただし、同基準では適切な救助の実施が困難な場合には、都道府県知事は、内閣総理大臣と協議し、その同意を得た上で、救助の程度・方法・期間を定められる（災害救助法施行令3条2項）。
  - (5) 復興庁「避難所生活者・避難所の推移（東日本大震災、阪神・淡路大震災及び中越地震の比較）」によれば、避難所生活者がいなくなったのは、阪神・淡路大震災では、約7カ月後、新潟県中越地震では、約2カ月後であったが、東日本大震災においては、約2年9カ月後であった。

## ▶▶▶ 実務へのアプローチ ▶▶▶

弁護士 吉岡 和弘

## 実務への Q&amp;A

Q 1

みなし仮設住宅は、仮設住宅同様行政の提供するサービスであるのに、退去に伴い入居者に特別に課される責任があるのか。

A

いわゆる仮設住宅とは、災害救助法 4 条に基づく救助として提供される（避難所および）応急仮設住宅（の収容施設）の供与の一種であり、「応急建設住宅」と「応急借上げ住宅」とがある。みなし仮設住宅はこのうちの後者にあたる。ただし契約は、被災県ごとに異なる手法がとられることがあり、その実態は緊急的な住宅確保策という側面も手伝ってあいまいなまま契約締結が行われている事例も少なくない。退去時における利用者の責任についても、基本的にはそれぞれの契約によることになる。本稿中には、宮城県・福島県では「定期建物賃貸借契約」が採用され、岩手県および他の多くの被災者受け入れ県では、通常の建物賃貸借契約が締結されていることが指摘される。

Q 2

みなし仮設の提供期間が切れるが、そのまま住み続けたい。新たに大家と賃貸借契約を結ぼうと思うが、注意点はあるか。

A

みなし仮設住宅の場合、賃貸借契約の当事者が、貸主、県知事、入居者の 3 名が登場するうえ、各県ごとで法律構成にかかわる表現が微妙に異なることから、住み続ける場合に注意すべき事柄も異なる可能性がある。もっとも、本問のケースでは、新たに大家との間で賃貸借契約を結ぶことになるため、1 番の違いは、それまでの契約内容が継続されるのかどうかという点であろう。しかし、契約が継続されるわけではない以上、賃料が変更されたり、新たに敷金の交付を求められる可能性があることには注意が必要である。



〔執筆者一覧〕

(50音順)

- ・小笠原奈菜 [おがさわら・なな] (山形大学人文社会科学部准教授)  
= 3[論]・6[論]
- ・男澤 拓 [おとござわ・ひらく] (弁護士) = 6[実]
- ・窪 幸治 [くぼ・こうじ] (岩手県立大学総合政策学部准教授)  
= 4[論]・7[論]
- ・後藤 雄大 [ごとう・ゆうた] (弁護士) = 8[実]
- ・佐藤 由麻 [さとう・ゆま] (弁護士) = 4[実]
- ・鈴木 裕美 [すずき・ひろみ] (弁護士) = 5[実]
- ・高島 梨香 [たかしま・りか] (弁護士) = 11[実]
- ・高橋芳代子 [たかはし・かよこ] (弁護士) = 7[実]
- ・高橋 大輔 [たかはし・だいすけ] (弁護士) = 3[実]
- ・中里 真 [なかざと・まこと] (福島大学行政政策学類准教授)  
= 2[論]・8[論]
- ・羽田さゆり [はだ・さゆり] (東北学院大学法学部講師)  
= 10[論]・11[論]
- ・細江 大樹 [ほそえ・たいき] (弁護士) = 10[実]
- ・丸山 愛博 [まるやま・よしひろ] (青森中央学院大学経営法学部准教授)  
= 9[論]
- ・向田 敏 [むかいだ・さとし] (弁護士) = 9[実]
- ・山崎 暁彦 [やまざき・あきひこ] (福島大学行政政策学類准教授)  
= 1[論]・5[論]
- ・山田いずみ [やまだ・いずみ] (弁護士) = 2[実]
- ・吉岡 和弘 [よしおか・かずひろ] (弁護士) = 1[実]

※ [論] = 「論文」、[実] = 「実務へのアプローチ」の執筆者を表す。

〔編集者所在地〕

適格消費者団体 特定非営利活動法人

消費者市民ネットとうほく

〒981-0933 宮城県仙台市青葉区柏木1-2-40

ブライトシティ柏木702号室

TEL 022(727)9123 FAX 022(739)7477

<http://www.shiminnet-tohoku.com/>

〔ネットとうほく叢書〕

## 先端消費者法問題研究

——研究と実務の交錯——

平成30年3月16日 第1刷発行

定価 本体3,400円＋税

編者 適格消費者団体 特定非営利活動法人

消費者市民ネットとうほく

発行 株式会社 民事法研究会

印刷 株式会社 太平印刷社

発行所 株式会社 民事法研究会

〒150-0013 東京都渋谷区恵比寿 3-7-16

〔営業〕TEL 03(5798)7257 FAX 03(5798)7258

〔編集〕TEL 03(5798)7277 FAX 03(5798)7278

<http://www.minjiho.com/> [info@minjiho.com](mailto:info@minjiho.com)

落丁・乱丁はおとりかえします。 ISBN978-4-86556-211-8 C2032 ¥3400E  
カバーデザイン 袴田峯男