

東京電力福島第一原子力発電所事故に関する損害賠償手続についての国及び東京電力株式会社に対する意見書

内閣総理大臣 野田 佳彦 殿
東京電力株式会社代表取締役社長 廣瀬 直己 殿

2012年9月12日

千葉県弁護士会会長 齋藤 和



第1 意見の趣旨

当会は、2011年3月11日の東日本太平洋沖地震に引き続き発生した東京電力株式会社福島第一原子力発電所事故（以下「本件事故」という）に関する損害賠償について、国及び東京電力株式会社（以下「東京電力」という）に対し、以下のとおり実現することを求める。

- 1 被害者の失われた生活基盤の回復のために正当な賠償及び生活支援策を迅速且つ十分に整備し、実施すること。
- 2 被害に対する国及び東京電力の現状認識に誤りがあり、東京電力の賠償基準は被害の実態に見合わないと考えられるものであるから、事故の本質を直視し、現状を正しく認識したうえで、被害実態に合致した賠償基準を国自身が策定すること。
- 3 原子力損害賠償紛争解決センターが機能不全に陥っている現実を直視し十分に機能する改善策を策定し実施すること。

第2 意見の理由

1. 本件事故に関する損害賠償についての不誠実な姿勢

- (1) 本件事故を契機として、国民生活は種々の変化を迫られ、大小の差はあれど、その影響を受けない者はいない。なかでも、東京電力株式会社福島第一原子力発電所周辺（以下「当該地域」という）の住民らは、本件事故による直接的な財産的、精神的被害にとどまらず、例えば、避難者であれば、家族など近親者と離ればなれになるなど、従前の生活を根底から破壊され、現在の生活の安定すらままならぬ事態に陥った方も少なくない。また、本件事故による影響は、現時点では明らかにならないものが多く、将来において初めて明らかとなる被害及び被害者も十分に考えられるところである。

(2) そのため、本件事故のための補償は、被害者の現時点での単なる財産的、精神的損害に対する賠償のみで果たせるものではなく、今後の生活の回復、さらには将来明らかとなるであろう被害への補償という観点も不可欠である。すべての被害者は、単に損害賠償の支払いを求めるものではなく、その生活の回復を求めるものであり、国民も、将来にわたり被害者の生活の安定が図られることを望んでいる。そのために、国及び東京電力の果たすべき責任は、大きく、重い。

ところが、本件事故後約18か月という月日が過ぎ去ろうとしているにもかかわらず、この間、行われてきた国の施策、東京電力の損害賠償に対する姿勢は、いずれも、その責任を果たそうというものとは到底言い難い。本件事故の当事者の果たすべき責任を考えた場合、実際のそれは、被害者及び国民の期待を大きく裏切ったものである。

(3) また、東京電力に対し公的資金が投入されたにもかかわらず、同社による損害賠償手続きは遅々として進まず、国による被害者への生活支援策も不十分である。他方で、東京電力は、電気料金の値上げ手続きについては迅速そのものである。

従前の生活を奪われた被害者にとって、一時的な金銭すらも十分に支払われないこととなれば、生活自体が破綻しかねないことをいかように考えているのであろうか。果たして、国及び東京電力は、自らの果たすべき責任の内容をどのように捉えているのかと疑念を持たざるを得ない。その姿勢は、被害者及び国民の期待と乖離した無責任なものとの誹りは免れられない。

(4) なにより、当該地域の住民らは、未曾有の災害による筆舌に尽くしがたい被害を受け、生活環境が激変し、なかには健康を害された方も少なくないことに目を向けるべきである。そして、その被害回復と、当面の生活の安定のために、直ちに十分な損害賠償の支払いを行わなくてはならないことを自覚するべきである。まず優先すべきことは、現実に日々の生活への対応を迫られている被害者の救済であることを忘れてはならない。

(5) ところが、東京電力による現実の損害賠償の手続きは、むしろ、賠償額を低額に抑えつつ事件の形ばかりの「清算」を図ろうとする姿勢がみてとれる。そこに、住民らの生活の安定を図ろうとする意思はみじんも感じられない。損害賠償の手続きにおいても、東京電力の無責任体質は顕著というほかない。

2. 東京電力による不当な損害賠償基準

(1) 東京電力は、本年7月24日、本件事故による損害の賠償に関し、「避難指示区域の見直しに伴う賠償の実施について」を発表した（以下「本件基準」という）。本件基準は、「避難指示区域内」と「旧緊急時避難区域等」とに分かれ、前者は、財物損害、建物の修復費用、包括請求方式等について、後者は、建物の補修・清掃費用や包括請求方式等について、それぞれ定めている。

(2) 避難指示区域内の財物損害について、本件基準は、居住制限区域内について、土地は固定資産税評価額に宅地係数1.43を乗じた金額、建物は①固定資産税評価に構造や築年数に応じ経年減価を考慮した一定の建物係数を乗じた金額、②国土交通省の統計に基づく平均新築単価に床面積を乗じた金額、③個別評価のいずれかを選択するものとなっている。また、居住制限区域及び避難指示解除準備区域については、避難指示の解除時期に応じた避難指示期間割合を乗じて算定した金額を支払うものとなっている。

しかし、本件事故は、東京電力が営利事業として原子力発電所を稼働させていた最中、突然、広範囲の地域・住民が、放射能汚染ないしその懸念のため、長期間の避難生活を余儀なくされ、生活基盤が全面的に奪われた、未曾有の深刻な被害をもたらしたものである。帰還困難区域とされる地域は勿論のこと、それ以外の地域でも放射能汚染は軽微とはいえなかつたりインフラ整備もままならなかつたりするため避難者がすぐには帰還できないケースも少なくない。新しい住居を確保するのにも、これほど大勢の避難者が一度に生じていることから、従前の住居と同程度の価値を持つ物件を必ず確保できるわけではなく、結局、避難先で新築物件を取得するほかないケースもある。本件基準によると、被害者の生活基盤を回復することが困難なケースも生じることが強く懸念される。従って、帰還困難区域以外の不動産についても場合によっては全損扱いとし、原則として経年減価を考慮しない再取得価格を基本とした賠償がなされるべきである。

(3) 本件基準は、建物の修復・補修・清掃費用を定めている。しかし、人々は地域社会で生活を送るのであり、自己の建物のみを修復や補修・清掃をただけで安心した帰還や帰還後の生活が可能になるものではない。

また、本件基準による包括請求方式は、困難な状況にある被害者に一定のまとまった金額を支払うものであるが、避難生活に伴う精神的苦痛に対する評価が低額に過ぎること等被害者の実態に見合っていない問題の残る損害評価額をそのまま合計したものであって、損害額を不当に低額に算定していると言わざるを得ない。

このような修復・補修・清掃費用の支払や包括請求方式を持ちだすことは、本件事故後1年半が経過しようとし困難な状況にある被害者に、加害者である東京電力が定めた被害の実情にそぐわない基準による解決へと誘引するものであって、極めて問題である。

- (4) 当会としては、公正な賠償を実現するため、国において、地域の復興と被害者の生活再建に確実につながるような適切な賠償の方針及び基準を定めることを強く求めるものである。

3. 原子力損害賠償紛争解決センターの現況並びに制度及び運用の改善

- (1) 原子力損害賠償紛争解決センターにおける和解仲介の申立件数をみると、2012年1月が248件、同年2月が355件、同年3月以降400件台と増加している。同センターは、申立件数の増加要因として、「迅速かつ柔軟な賠償に応じるべき東京電力が法及び原子力損害賠償紛争審査会の一般指針にもとる硬直的な対応を直接賠償で行ってきたことが、当センターへの申立て急増の一因であることは指摘しておかなければならない。」(同センターの和解仲介取扱い状況の認識及び取組方針(2012年4月19日))と指摘する。

このことは、東京電力が、被害者に対し、本来であれば最も簡便かつ迅速な賠償金支払いの手続きであるはずの直接請求の手続きにおいて、非常識とも言うべき大部な直接請求書の記載や詳細な「証拠書類」の提出を求めることで、その手続きをいたずらに煩雑化させ、困難とするだけでなく、さらには、「一般指針にもとる硬直的な対応」によって、必要な賠償を拒否していることを示している。その結果が、同センターにおける和解仲介の申立件数の増加にある。

- (2) 他方で、同センターにおける和解仲介手続も機能不全を起こしている。同センターによれば、2012年8月末日時点で、累計申立件数3793件のうち和解成立に至ったものは520件(13.7%)に過ぎない。また、和解打ち切りが163件、取下げが231件にのぼることである。同日時点での未済件数は、実に2879件にものぼっている。このほか、同センターは、当初、標準的な案件で、申立から和解までの期間を3か月と予定していたにもかかわらず、現状では、和解提示までに5、6か月程度、今後はさらに長くかかることもありうることを述べる。
- (3) このような同センターの和解仲介手続における長期化や和解不成立の増加は、同センターの和解仲介手続の制度及び組織自体の不備に起因する問題も大きい。これらについては、国に対し、センターの設置場所や手続に

携わる人員の飛躍的増加、制度の効率化のための見なおし等早急な改善を求めるものである。

- (4) さらに、同手続における長期化や和解不成立の増加は、同手続における東京電力の損害賠償についての姿勢も大きな要因となっていると思われる。東京電力は、「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針」（以下「中間指針」という）があくまで目安として設定した金額を、あたかも支払いの上限額であるかのように主張している。

しかし、中間指針は、本件事故とこれらの損害との相当因果関係の有無は最終的には個々の事案毎に判断すべきであることを前提に、本件事故の解決を促すため、あくまで類型化可能な損害項目とその範囲を示したものにすぎず、指針に明記されていない損害が賠償の対象とならないことを意味するものではない。

東京電力は、本件事故の特殊性を無視し、損害賠償額を限定し形ばかりの最終解決を図るための道具として中間指針を利用しているに過ぎない。東京電力は、可能な限り早期の被害者救済を図るという中間指針の趣旨を踏まえ、中間指針の求める「合理的かつ柔軟な対応」をとるべきである。

4. 結語

以上に述べたとおり、本件事故による損害賠償に対する東京電力の姿勢は、本件事故により生活基盤を破壊されながら現実に日々の生活への対応を迫られている被害者への補償という観点が抜け落ちた、およそ社会正義に反する不当極まりないものであるというほかない。

よって、当会は、東京電力に対して、直ちに本件事故の本質を直視し、被害者の失われた生活基盤の回復のための賠償及び生活支援策を十分に整備し、実施することを求める。

また、国に対しては、原子力損害賠償紛争解決センターが十分に機能するための改善策を策定実施し、さらに、上述した本件事故による損害賠償に対する東京電力の姿勢について、抜本的に是正するよう東京電力に対し強く指導・監督することを求めるとともに、国自身が、速やかに被害実態に合致した被害者本位の賠償基準を作成するよう求めるものである。

以 上