

東京電力福島第一，第二原子力発電所事故における避難区域
外の避難者及び居住者に対する損害賠償に関する中間指針
追補についての意見書

2011年（平成23年）12月16日
日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

- 1 原子力損害賠償紛争審査会は、「中間指針追補（自主的避難等に係る損害について）」で定めた自主的避難等対象区域の対象となる市町村の選定基準を明らかにするとともに、同区域から除外された福島県の県南地域や福島県外の放射線量の高い地域からの避難者に対する賠償についても早急に検討すべきである。
- 2 同中間指針追補で示された損害額は、避難者及び滞在者の置かれている深刻な被害の現状に鑑み、低額に過ぎるので、被害実態の調査・検討を踏まえ、より高い金額に改めるべきである。
- 3 原子力損害賠償紛争審査会は、子ども及び妊婦について、2012年（平成24年）1月以降についても賠償の指針を早急に策定すべきである。
- 4 東京電力株式会社は、自主的避難等対象区域外からの避難による損害についても、上記中間指針追補に従って個別具体的な検討を行い、少なくとも福島第一原子力発電所から80km圏内となる部分がある市町村及び3か月当たり1.3mSvを超える放射線が検出された地域からの避難によって生じた損害については、賠償を行うべきである。また、中間指針追補で示された以外の損害項目の損害や目安額を超える損害についても、かかる損害の発生について立証がなされた場合には、これに対して賠償を行うべきである。
- 5 原子力損害賠償紛争解決センターは、自主的避難対象区域以外からの避難に関する紛争及び今回示された以外の損害項目の損害や目安額を超える損害賠償を求める紛争の和解の仲介についても、上記の中間指針追補の趣旨を踏まえ、迅速かつ適切な内容の被害者救済を実現すべきである。

第2 意見の理由

- 1 「中間指針追補（自主的避難等に係る損害について）」について
本年12月6日、原子力損害賠償紛争審査会（以下「審査会」という。）が第

1 8回会合を開催し、政府による避難指示等がなされていない地域における避難及び滞在に関する損害賠償の基準について、「中間指針追補（自主的避難等に係る損害について）」（以下「指針追補」という。）を取りまとめた。

指針追補は、福島県の県北，県中，相双，いわき各地域のうち避難指示等がなされていない区域を自主的避難等対象区域と定め，福島原発事故時に同区域内に生活の本拠としての住居があった者に対し，同区域から避難したか滞在を続けたかにかかわらず，子ども及び妊婦について本年12月末までの分として一人40万円，その他の者に対して事故発生当初の時期の損害として一人8万円を賠償するとするものである（以下これら指針追補が示す損害額を「目安額」という。）。

指針追補が，少なくとも自主的避難等対象区域において，「住民が放射線被曝への相当程度の恐怖や不安を抱いたことには相当の理由があり，また，その危険を回避するために自主的避難を行ったことについてもやむを得ない面がある」として，自主的避難の合理性を認め賠償の対象と位置付けたこと，また，自主的避難を行わず，同区域に滞在し続けた者に生じた精神的苦痛及び生活費の増加費用への賠償を正面から認めたことは評価できる。

さらに，自主的避難者と滞在者に共通に生じた損害について損害項目として同一の一定額を目安としたことについても，目安額を超える損害も個別に損害項目として賠償の対象になり得るとされた限りにおいて，迅速な賠償を実現するための手段として理解できる。

しかし，指針追補は，対象区域及び損害項目・損害額について，以下に指摘するとおり，多くの問題点をはらんでいる。

2 自主的避難対象区域外の自主的避難者について

指針追補は，自主的避難等対象区域として，放射線量に関する情報など4つの考慮要素を挙げているものの，結局いかなる基準に基づき同区域に含まれる市町村を選定したのかについて，何ら説明を加えていない。この結果，原発からの距離や放射線量について自主的避難対象区域と同様の状況にある福島県の県南地域や，福島県外の放射線量の高い地域は同区域から除外され，これら地域からの避難者に対する賠償の有無はこの後の議論に委ねられることとなり，新たな「自主的避難問題」を残すことになった。

したがって，審査会は，早急に同区域外の放射線量の高い地域からの自主的避難者への賠償についても早急に検討を開始すべきである。

3 損害額の見直しについて

指針追補は、自主的避難対象区域から避難したか滞在を続けたかにかかわらず、子ども及び妊婦について本年12月末までの分として一人40万円、その他の者に対して事故発生当初の時期の損害として一人8万円を賠償することとした。

指針追補は、賠償項目として、自主的避難者について①生活費の増加費用、②避難による精神的苦痛、③避難及び帰宅に要した移動費用を、滞在者について④放射線被ばくによる精神的苦痛、⑤生活費の増加費用を挙げた上で、自主的避難者に関する①から③の合計額と滞在者に関する④と⑤の合計額は同額であるとするのが妥当であるとする。しかし、審査会は、自主的避難者に生じた生活費の増加費用や移動費用の具体的内容、滞在者に生じた精神的苦痛の内容や生活費の増加費用について、何ら調査・検討を行っておらず、第18回審査会においては、個別の損害額について検討することなく、あたかも出席委員の意見の平均値を取るかのような議論により目安額について結論が出されており、その金額の妥当性は、これが5項で述べるように共通に生じた損害についての最低基準であると解しても疑問が残るところである。

したがって、審査会の設定した目安額は、避難者及び滞在者の置かれている現状に鑑みても余りに低額に過ぎるので、より高い金額に改めるべきである。

4 子ども及び妊婦に対する賠償の指針について

子ども及び妊婦については、本年12月末までの損害として一人40万円との損害額が示され、2012年（平成24年）1月以降の損害については、必要に応じて賠償の範囲等を検討することとされた。しかし、自主的避難等対象区域において、放射線被ばくに関する状況が近い将来において改善することは見込まれず、同月以降についても、子ども及び妊婦に対する賠償が継続されるべきである。審査会は、2012年（平成24年）の早い時期において、同年1月以降の賠償の指針を策定すべきである。

5 東京電力株式会社による賠償について

指針追補は、自主的避難等対象区域以外の地域からの避難によって生じた損害についても、個別具体的な事情に応じて賠償の対象と認められ得るとし、損害項目についても、目安額は自主的避難者と滞在者について「共通に生じた損害」として算定したものであり、個別具体的な事情に応じて、今回示された以外の損害項目が賠償の対象となる場合や異なる賠償額が算定される場合が認められ得るとしている。指針追補は、その賠償を否定する趣旨のものではなく、むしろこれらに対する賠償を、個別具体的な検討に基づき認めるべきであると

している点に留意すべきである。

本年11月24日付け当連合会「東京電力福島第一、第二原子力発電所事故における避難区域外の避難者及び居住者に対する損害賠償に関する指針についての意見書」記載のとおり、まず十分な情報がない中で福島第一原子力発電所からの大量の放射性物質の放出による被ばく等の危険を回避するための避難については、最低でも福島第一原子力発電所から80km圏内となる部分がある市町村については全ての者について賠償の対象とするべきであり、また低線量被ばくの危険を回避するための避難については、少なくとも3か月当たり1.3mSv（年間5.2mSv，毎時約0.6 μ Sv）を超える放射線が検出された地域においては、全ての者について賠償の対象とすべきであり、また追加放射線量が年間1mSvを超える放射線量が検出されている地域についても、少なくとも子ども・妊婦とその家族については賠償の対象とすべきである。

また、これら避難の合理性が認められる類型においては、避難費用として要した費用全額（交通費及び生活費の増加分含む）はもちろん、今回の追補が対象としていない就労不能損害や営業損害の賠償が認められるべきである。

折しも12月7日の参議院決算委員会において、枝野経済産業大臣は、自主的避難者への賠償について、「具体的に生じている出費は当然に対象になる。東電に速やかに支払うよう指示する」と述べ、指針追補で定めた賠償額とは別に、避難で発生した実費も東京電力が負担すべきだとの考えを示している（12月8日付け毎日新聞朝刊）。

したがって、東京電力株式会社は、自主的避難等対象区域外からの避難による損害についても、個別具体的な検討を行い、少なくとも上記基準に該当する地域からの避難によって生じた損害については、賠償を行うべきである。また、今回示された以外の損害項目の損害や目安額を超える損害についても、かかる損害の発生について立証がなされた場合には、これに対して賠償を行うべきである。

6 原子力損害賠償紛争解決センターにおける和解仲介について

上記5で述べたとおり、原子力損害賠償紛争解決センターにおいても、自主的避難対象区域以外からの避難に関する紛争及び今回示された以外の損害項目の損害や目安額を超える損害賠償を求める紛争の和解の仲介において、迅速かつ適切な内容の被害者救済を実現するため、準司法的機関としての積極的役割を果たすべきことが期待される所であり、その際は、上記の指針追補の正確な趣旨を踏まえ、その具体化ともいえるべき当連合会の意見に基づいた和解の

仲介を行うべきである。