

東京電力株式会社が公表した「避難指示区域の見直しに伴う賠償の検討状況について」に関する意見書

2012年（平成24年）4月27日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

- 1 東京電力株式会社（以下「東京電力」という。）は本年4月25日、「避難指示区域の見直しに伴う賠償の検討状況について」（以下「東京電力財物賠償方針」という。）を公表したが、原子力損害の賠償については法律上原子力損害賠償紛争審査会（以下「審査会」という。）が一般的指針を策定するのであるから、福島原子力発電所事故の加害者である東京電力ではなく、国が責任を持って財物賠償の方針及び基準を定めるべきである。
- 2 「東京電力財物賠償指針」には以下の点で看過し難い問題があることを踏まえ、財物賠償の方針及び基準は、原子力損害賠償紛争審査会又は原子力損害賠償紛争解決センター総括委員によって定めるべきである。
 - (1) 帰還困難区域の不動産のみ全損扱いとしているが、帰還困難区域、居住制限区域及び避難指示解除準備区域の建物内に残置された動産類及び居住制限区域及び避難指示解除準備区域の不動産についても、被害の実情に応じ、被害者が望む場合には、原則として全損として扱うべきである。
 - (2) 仮に住宅修復費用の賠償を受けて被災地に帰還しても、地域の生活インフラが回復せず再移住を余儀なくされるような場合にも、全損として扱う途を残しておくべきである。
 - (3) 建物等の財物評価は事故発生前の価値を基準としているが、被害者は転居あるいは新規移転先で新たな建物等を取得しなければならないのだから、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り、同等の配慮は、中古市場が存在しないか、あっても中古品の調達が困難な事業用の設備機器についてもなされるべきである。
 - (4) 関係自治体等の復興の構想等も視野に入れ、調整を図りつつ、地域復興と被害者の生活再建に確実につながるような損害賠償の方

針を確立するべきである。

第2 意見の理由

1 「東京電力財物賠償方針」の位置付け

東京電力は、本年4月25日、「避難指示区域の見直しに伴う賠償の検討状況について」を公表したが、これによれば東京電力は本年3月16日に審査会で決定された中間指針第二次追補等を踏まえ、原子力損害賠償円滑化会議等における国及び関係機関との協議に沿って、個人の不動産等に係る財物価値の喪失及び減少に係る賠償等について検討を行ったとのことである。

しかしながら、そもそも財物賠償について基準を策定することは、本来審査会の任務と考えられてきたのであり、東京電力が原子力損害賠償円滑化会議等における国及び関係機関との協議に沿って定めるとの方針が取られた理由は何ら説明されていない。原子力損害賠償円滑化会議は、東京電力と経済産業省、文部科学省、原子力損害賠償支援機構などで構成されているが、この会議体は、関係諸機関の連絡調整を行うためのもので、議決によって議事を決するものではないとのことである。議事録などが公開されていないのもそのためであると考えられる。しかし、東京電力のプレスリリースは、この「東京電力財物賠償方針」が、あたかも国の了承を得て定められたような誤解を与えるかねない。

したがって、国は、国が設置した原子力損害賠償円滑化会議において、たとえ東京電力から東京電力財物賠償方針に関する報告があったとしても、国が本方針を了承したものではないことを明確にした上で、国が責任を持って財物賠償の方針及び基準を定めるべきである。

2 「東京電力財物賠償方針」について

「東京電力財物賠償方針」のポイントは以下の3点である。

- (1) 帰還困難区域については、土地・建物（外構を含む）とも全損扱いとし、事故発生前の価値を全額賠償する。
- (2) 居住制限区域・避難指示解除準備区域については、避難指示の解除までに要する期間等を踏まえた基準を設定し、財物所有者に対し損害賠償する。避難指示の解除までに要する期間が長引いた場合には、実際の解除時期に合わせて追加賠償する。いずれも事故発生前の価値の一定割合とする。

(3) 居住制限区域、避難指示解除準備区域の避難指示解除後の帰還に当たり、建物の修復が必要なことに鑑み、賠償額の確定以前に、建物の規模に応じて算定した修復等費用を先行して賠償する。

これまで財物賠償の考え方が定まらなかったことが原発事故賠償を進める上で大きな障害となってきたことに鑑みると、遅きに失したとはいえ東京電力の考え方が示されたことには意味がある。

しかしながら、財物賠償の方針は避難指示が解除された地域の実情を正確に認識した上で策定されなければならない。近時、避難指示が解除された南相馬市小高区の避難指示解除準備区域を視察した弁護士からの報告によれば、小高区の中心都市部は、 $0.5 \mu \text{Sv/h}$ までレベルが下がっているが、わずか $1 \sim 2 \text{ km}$ 程度先にある丘陵地は一気に線量が $3 \sim 5 \mu \text{Sv/h}$ に上がるため、容易に近寄り難い実情があるとのことである。このような地域に帰還して、生活を再建することは容易な作業ではない。「東京電力財物賠償方針」は地域の深刻な実情への配慮が薄いといわざるを得ず、次項のとおり不合理な点を指摘せざるを得ない。

3 「東京電力財物賠償方針」の問題点及び国が方針を策定するに当たって考慮すべき事項

当連合会は、本年4月13日付けの「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第二次追補（政府による避難区域等の見直し等に係る損害について）」についての意見書において、財物価値の喪失又は減少について、審査会は、前記意見の趣旨第1の2の(1)及び(3)の点を明確にすべきであるとの意見を述べたところである。

当連合会の意見及びその後明らかになった実情に照らすと「東京電力財物賠償方針」には、以下の3点で重要な問題がある。

第1に、被害者が望む場合には、原則として全損として扱うべき途が示されていない点である。1年間、避難所や仮設住宅での生活を余儀なくされ、気力・体力を削がれた人々に、今、もう一度地震や津波の被害と正面から向き合えというのは非常に酷なことである。地域の下水道やゴミ収集、医療や物流などの生活インフラの回復までは、避難指示が解除された地域に戻ることは容易ではない。避難指示が解除されても、子育て世代の住民を中心に被災地に戻ることを断念し、新たな土地で既に生活を始めた被害者もいる。このような中で、一部賠

償にこだわると、被害者の苦難を深刻にし、再出発を妨げかねない。被害者が望む場合には、原則として全損として扱う選択肢を真正面から認めるべきである。また、「東京電力財物賠償方針」に従って、住宅修復費用の賠償を受け、被災地に帰還しても、地域の生活インフラが回復せず、さらに再移住を余儀なくされることも予想される。このような場合にも、全損として扱う途を残しておくべきである。こうした被害者の選択肢の幅を広げるきめ細かい配慮がなければ、現実的に復興に踏み出すことができない。

第2に、全額賠償といつても、事故発生前の価値の賠償にとどまっている点である。被害者は、転居あるいは新規移転先での開業に当たり、建物の建築コストとしては、新しい建物の取得に要する費用の支出を強いられるのである。第二次追補では、建物の価値の算定に当たって「同等の建物を取得できるような価格とすることに配慮する」と述べていることから、賠償額は、現時点における（経年減価を考慮しない）再取得価額によるのを原則とするべきであり、現時点においても、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。

そして同等の配慮は、中古市場が存在しないか、あっても中古品の調達が困難な事業用の設備機器についてもなされるべきである。

第3に、地域の復興への配慮が欠けている点である。現時点で最も深刻な問題は「地域の分断」である。「東京電力財物賠償方針」では、地域の復興と被害者の生活再建のために、国及び関係自治体との調整を丁寧に進め、復興に向けた取組全体の中で賠償の面から責務を果たすとしている。しかし、地域によって賠償内容に大きな差異が設けられていることが、地域分断の一因となっており、今回の区域再編で分断はより複雑化し深刻化しているように見受けられる。避難指定が解除された地域に「戻るか戻らないか」という二者択一を迫り、戻るという決断をした者にだけ早期に支援の手を差し伸べるという方針は、健康被害を恐れて避難を選択した者の避難地での早期の生活再建を妨げ、被害者の分断を拡大し、ただでさえ困難なコミュニティの再建を更に困難なものとする。

損害賠償にとどまらない問題ではあるが、地域コミュニティの維持のために、例えばより安全な他の自治体地域に「仮の町」を再建するという構想も福島県内の多くの自治体で検討されており、こうした関

係自治体の様々な構想との調整も視野に入れ、かつ、被害者の生活と感情に配慮した柔軟な賠償方針が求められる。こうした復興まちづくりの観点も取り入れた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損害賠償の方針を確立するべきである。

当連合会は、以上の観点から、原子力損害賠償紛争審査会、原子力損害賠償紛争解決センター総括委員において、経済産業省及び文部科学省などの関係機関だけでなく被災自治体の意見も取り入れて、財物賠償の方針及び基準を定めることを強く求める。