

# 震災および原発事故に係る被害補償と生活再建に関する法的・経済的研究（概要）

研究代表者 経済学系 清水 修二

炉心の溶融にまで至った東京電力福島第一原子力発電所の事故は、本州の東西500キロに及ぶ地域に放射能汚染の被害をもたらし、時間軸においても被害の長期化が避けられない。今、被災現地で最も大きな関心事といえば損害賠償・被害補償の問題である。広範かつ甚大な被害を「事故の原因者」にどれだけ賠償させることができるか。賠償の基準は妥当なものになっているか。賠償請求に係る手続きは被害者本位に定められているか。

本研究会は、実際に生起すると思われる種々の損害賠償のケースについて検討しながら、原子力損害賠償に関するいくつかの理論問題を考察した。研究会に参加したのは下記の15名である。論点を整理しながら、ポイントを紹介しよう。

## <研究会参加者>

荒木 貢 弁護士法人あぶくま法律事務所  
 安藤 裕規 弁護士法人けやき法律事務所  
 大峰 仁 同上  
 安藤ヨイ子 同上  
 齋藤 正俊 同上  
 和田 美香 同上  
 小野寺利孝 小野寺共同法律事務所（部分参加）  
 大槻 幸吉 生活協同組合コープふくしま  
 宍戸 義広 同上  
 野中 俊吉 福島県生活協同組合連合会  
 高野 金助 農業  
 根本 敬 福島県農民連  
 佐藤 光則 福島県中小企業団体中央会  
 清水 修二 福島大学  
 富田 哲 同上

## 1. 論点の提起

- (1) 損害賠償とか損失補償とかいうことと、生活再建や地域の再生ということはイコールではない。損害が賠償されればそれで住民がもとに戻れるわけではない。
- (2) 「賠償」と「補償」の区別。「損害賠償」と「損失補償」と普通使うようだが、これは法的にどう

いう区別になっているのか。

- (3) 誰が賠償あるいは補償をするかという問題。賠償の負担が国民に転嫁されるのではないか、あるいは電気料金に転嫁されるのではないか、電力会社が救済される加害者救済ということになるのではないか。
- (4) 空間軸について。どの範囲の人および被害まで賠償の対象になるのか。県は全県民対象の精神的な被害補償を求める要望を出している。自主避難した者に対しても、また間接被害に関しても補償すべきであるのか。
- (5) 時間軸について。避難指示が解除され、あるいは帰宅が実現した後でも、被害は長期にわたって続く。風評被害も同様にかなり長期にわたるだろう。これが補償あるいは賠償されるのかどうか。
- (6) 手続きに関して。被害者の側が挙証責任を負わされている実態がある。交渉窓口や交渉主体のあり方の問題も持ち上がっている。
- (7) 損害額をどう計算するか。得べかりし利益の計算方法、精神的被害の算出は一律でいいのか、また風評被害をどう計算するか。
- (8) 最後に、地方自治体の損害をどう扱うか。税収がかなり減少することは間違いない。減少した分の75%は地方交付税で措置される仕組みにはなっているが、それでいいのか。

## 2. 「規範的損害論」などについて

20キロ、30キロ圏については、審査会の指針などについても出ており一定の指針のもとに損害賠償の枠組みをつくらうとしている。しかし30キロ圏外についてはどのような形で考えていったらいいのか。弁護士としては、むしろ数字に出てこないけれども被害として実態があるもの、それをどのようにして損害額なりとして評価していくのかということが一番の課題になる。30キロ圏外については、不法行為の原則である「どのような行為によって果たしてどのような損害を誰に与えたのか、損害の中身はどういうものなのか」ということが検討されなければいけない。

今回の場合には、東電の原子炉事故に伴って放射性

物質を飛散させたのが東電の不法行為である。そして放射性物質の拡散というのは、放射線の放出が非常に広範かつ継続的になる特性を持っている。それと併せて、放射能による影響は晩発性の影響もたくさんあるという形になるので、今の時点では目に見えないけれども、どのような形かわからないことと併せて、将来的な予測も非常に困難である。将来の不安、また将来発生する、もしくは発生した損害はどう賠償するのか。

今までのいわゆる損害賠償というのは「差額補償・差額賠償」が原則といわれている。しかし、本来、その事故がなければ変化する必要がなかった生活、事故が起こる前の状態に回復させるべきなのだという基本的な理念をもって、被害者が健康で文化的な最低限度の生活を送るに要する金額を支給させるべきだという、根本的な考えを損害賠償論の基本に据えるべきだという考えがあり、「規範的損害論」という。ただ、理念的にはわかるけれども、それを既存の法律概念なり法律理論でどのように説明できるか、説得できるか。加えて、損害の金額をどのように算出していくかとなると、やはり難しい。

規範的損害論は、判例という形ではまだ認められていない。判例は基本的に差額賠償論に立っている。ただ裁判所は、規範的賠償論はとらないけれども、金額としてはそういうものを実質的に含めて一括支払いという形で行われている例がある。

### 3. 南相馬市の現状から

元の土地に戻るとすれば、20キロ圏内の放射能汚染をきちんと除去しないといけない。ところが紛争審査会では、除染費用は住民が請求すればできるのだから、戻ってから自分のうちを除染して、そのお金を請求するという建前をとっている。戻れない場合に、その区域の20キロ圏内を東電とか国に買い上げてもらってほかの土地に新たに町をつくるという方法がある。しかしそうすれば住民が承認するかというと、みんな戻りたがっており、ここにジレンマがある。さらに、営業について補償はあるのか、またいつまで補償されるのか。紛争審査会の指針では補償は原発が収束するまでではないか。それ以後どうして食べていくのかという観点がない。補償がやはり限定的である。審査会が文科省の下にあるし、ADR もその下にあるので、加害者の下にあるようなものだ。日弁連も言っているが、内閣府の下に置くべきではないか。

被曝自体の慰謝料はICRPの年1ミリシーベルトで計算するとほとんど出ない。本当にそうなのかとの疑いはあるが、1,000ミリで5%、100人中5人。だから1ミリの場合には、計算上では10万人に5人ぐらいだ。それが、われわれは年間5ミリも浴びていない。5ミリあったとしても25人、ここは30万都市なので3倍しても75人。それが今後50年以内にかんとか遺伝的影響が出る数値になる。これで裁判をやれといわれても無理だ。

### 4. 漁業の被害と損害賠償

漁師だけでなく、関連する業種の人たちの仕事が完全になくなる。魚が揚がってこないということは、その地域が事実上壊滅するのに等しい状況を生み出す。

漁業においては「原因競合」の問題が出てくる。魚が揚がらないにしても、それは港が壊れた、あるいは津波で船が流されたからという問題であって、決して放射能の問題ではないというようなところに話を持っていかれる可能性がある。原因競合のことは今後の損害賠償請求などをする上では、よく考えなければならぬ問題の一つだろう。

また、食物連鎖の中で今後どういうふうに放射能の蓄積が進んでいくのかということもあり得る問題だ。大型魚が成魚になってある程度の大きさになって我々の口に入るまでには一定の時間が考えられるので、海に放射能が流れ出て、希釈されて薄まったから安全だというような単純な論法では片付かない。なおかつ、どこまでの時間で考えればいいのかよく分からないところがあって、その問題をどう考えていくのかは今後の損害賠償の話の中で重要な論点の一つになってくるだろう。

もともと国は私有財産については補償しない建前になっているので、漁港周辺の商店や加工業者などにまで損害は拡大しているにもかかわらず、そこは補償されない部分になるだろう。30キロ圏から外れる部分とか、漁協のような組合をもっていない内水面の人たちなどは、補償から外れていって、下手すると何ももらえないまま終わりそうだ。

### 5. 賠償請求の現場

一番の壁は、今までも議論になっているが、東電が審査会の指針の範囲でしか請求書も受け付けていないことである。しかも請求に必要な書類がどんどん増え

てくる。東電は「損害賠償請求の立証は被害者が行うというのが原則だ」と言う。だから、政府や何らかの公的主体が被害者への補償を引き受けて、その支払い分を東電の資産から回収するスキームができないといけない。基金をつくって指針に盛られていないところは県が判断していいということになると、われわれは県の担当者を責めなければいけなくなる。そのときに東電と国が高みの見物をしているのはとても許せない。

事故が収束していないから損害額がわからないというのは言い逃れでしかない。わかる範囲できちんと今の損害額を積算すべきだろう。また、「差額賠償」ではとても次の福島の復興はないだろう。「規範的な賠償」で、一律的に、全県民的に、損害賠償を闘うというのが、われわれ（農民）の立場だ。

## 6. 総合討論

- (1) 酪農家、畜産家の人たちは被害額が大きいから賠償請求をするが、野菜農家は5万とか10万とか金額が少額なので膨大な書類を書いて請求する気にならない。「この際やめる」という話は何回も聞く。もう面倒だから農業もやめるし作付もやらないところが多い。
- (2) 例えば誰も住んでいない土地があり、その放射能がどんどん上がったって何も損害はないではないかと、おそらく東電は言うだろう。損害というのは、汚染されたからではなくて、そこに人が住んでいて、ある額の損害が発生したからだ。今回の場合、そういう差額賠償だけでいったら、一つ一つ全部それをやらなければならないとなればものすごく大変なことだ。とすると、いわゆる個別的な損害賠償の積み上げではなく、いわゆる名目的損害というのが英米法にあるが、損害額をいちいち計算していくのではなくて、一括してボンと出す。そういう発想を取り入れるとだいぶ違うと思うが、今の日本でそういうことを言って裁判所を説得できるかとなったら、なかなか厳しい。
- (3) 常磐炭鉱のじん肺訴訟などは1人一律3,000万なら3,000万という形でやる。それはいわゆる精神的・経済的損害のすべての総体だと原告側は主張するが、裁判所は、それは慰謝料を請求しているものだとして理解した上で判断する。したがって一律請求というのも、裁判になればあり得る。人間の命ということを考えてときに、慰謝料、精神的な苦痛も被っているし、また、そういうことによって行動の制約だとかいろいろな形で制約を被っていることを損害に評価して、例えば1人一律いくらというような請求の仕方はあり得るだろう。
- (4) 原賠審では、立証方法を軽減するために、統計的な数字も活用しながら、いわゆる定額化という計算方法もあり得ると言うようなことを言ってきている。それが本当の意味で「定まる金額」であればいいが、それを口実にして低い金額の「低額」になってしまうと困る。
- (5) 原賠審の指針は本当にコアの部分で、基本中の基本だけしか定めない。でも、それ以外の損害というものもある。あるいは、コアの部分を定めたとしても、コアの部分に合致するけれども金額が低からもうあきらめてしまう。こういうのを放置しておくで原発の発電コストを正確に計れない。
- (6) 指針でしか払わない仕組みを変えてほしい。原賠審の指針でしか払わないというのを突破できないと、全然もう議論にならない。この指針というのは決してここで認められた損害賠償の範囲を確定するものではない。そもそもこれは裁判を起したときに損害賠償の範囲を限定するものではないはずである。



## 震災および原発事故に係る被害補償と 生活再建に関する法的・経済的研究



清水修二（経済学系） 富田 哲・高瀬雅男（法律・政治学系）  
けやき法律事務所・あぶくま法律事務所

### ■研究の目的

【まずは原発に係る損害賠償に絞って検討】原発事故による放射能の放出は、多くの福島県民に避難という苦難を強い、避難しない住民にも耐えがたいほどの精神的ストレスを与えている。また農林漁業者は出荷停止などの被害をこうむり、中小企業者の多くも営業不能になっている。大学を含む教育機関も大きな被害を受けた。こうした被害を賠償する責任は第一義的に電力会社にあるが、法律的に言ってどこまでが賠償の範囲に含まれるか、金銭的な賠償を行えばそれで住民の生活権が保障されるのか。また、国策として原子力発電を推進してきた国の責任も免れないが、どこまで国民の税金や電気料金を使った被害補償が許されるのか、といった点も検討しなければならない。

現在、政府(文部科学省)に「原子力損害賠償紛争審査会」が設置され、賠償の指針を作成しているところである。本研究は、損害賠償をめぐる問題になっている具体的な事例を踏まえて、主として法理論的な検討を行う。



農業者の損害賠償学習会場

### ■研究の経過

研究者と弁護士、農業者、中小企業団体、生協関係者などで研究会を実施した。研究会ではいくつかのケーススタディを行いながら、そこから浮かび上がってくる法理論的な問題点を検討した。第1に、今までの損害賠償は、得べかりし利益を基準とした「差額補償・差額賠償」が原則とされてきたが、それとは異なる「規範的損害論」、すなわち事故が起こる前の状態に回復させるべきなのだという理念をもって、被害者が健康で文化的な最低限度の生活を送るに要する金額を支給させるべきだという根本的な考えを、損害賠償論の基本に据えるべきではないか。第2に、賠償の要件とされる「相当因果関係」の立証責任が請求者＝被害者側にあるとされることによって、賠償の範囲が不当に限定されてしまう事態を避けるため、慰謝料のような形で、まずは一律・全県民的に損害賠償を行うことが必要なのではないか。第3に、その上で、例えば完全無農薬だとか有機農業だとかで付加価値がついているような農業については、定額を超える部分について立証を要するという形にするのが妥当である、といったような論点が提起された。いずれにせよ、請求者側の挙証責任の壁を厚くすることにより損害額が不当に小さく見積もられる結果、原子力発電のコストの過小評価につながるようなことは望ましくないといえる。

### ■まとめと今後の課題

研究会の内容は冊子にまとめた。今後は、原子力損害賠償紛争審査会が8月上旬に発表する中間指針の詳細を検討し、他方では、個々に提起されている損害のケースに立ち入った検討をさらに続けていきたい。賠償を可能にするスキーム(法制化された損害賠償支援機構)の評価も課題である。(以上、文責清水)

【お問い合わせ先】

960-1296 福島市金谷川1 福島大学研究協力課  
TEL : 024-548-8009 E-mail : kyoudo@adb.fukushima-u.ac.jp