

## 【福島原発事故賠償に関する中間指針等の見直しに関する提言】（要点）

2022年6月8日 福島原発事故賠償問題研究会

### 1. 中間指針「見直し」の必要性

最高裁は本年3月に、東電の上告受理申立をしりぞけて、7つの高裁判決を確定させた。これら7つの判決は、いずれも、原子力損害賠償紛争審査会（原賠審）が定めた中間指針（追補を含む。以下同じ）の水準を上回る損害賠償を認めている。

そもそも、中間指針は、事故後の早い時期に、「原子力損害に該当する蓋然性の高いものから、順次指針として提示することとし、可能な限り早期の被害救済を図ることとした」とされている。その後、時間が経過するにしたがって、新たな被害も明らかになり、また、避難の長期化や周辺地域の生活環境の回復の遅れなど、中間指針策定時には予想できなかった事態の推移が見られる。最高裁が確定させた各判決が中間指針を超える賠償を認めたのは、このような事態とその深刻さを訴訟の中で原告側が主張立証し、裁判所がその一部を認めた結果である。だとすれば、そのような判断を踏まえて、中間指針を「見直す」ことは当然のことである。

### 2. 提言の要点

#### (1) 「見直し」の進め方に関わって

①被害実態の把握を行い、議論の出発点にすべきである。そのための必要な調査等を行い、また、この間に積み上がってきた専門知を取り入れること（そのための原賠審の体制強化や専門委員の充実、専門研究者からのヒアリング等）が必要である。

\* 中間指針策定の際に見えなかった（見なかった）もの、予想しえなかったものは何か？それは、①被害の広範さ・深刻さ、②被害地域の広がり、③被害の長期化である。さらに、④東電は最近になって、訴訟において、中間指針等によって行った賠償は、損害賠償としては払い過ぎであるといった主張をするようになってきている。東電のこのような主張は、裁判所によってしりぞけられているが、原賠審としても、このような東電の最近の主張を批判すべきである。

②被害者の声を聞く機会を保障すべきである。

\* 和解の指針を作る場合、両当事者の意見を聞くことは当然のことであるが、中間指針の策定過程では、被害者の声を聞く点で不十分さがあった。「見直し」を行うにあたっては、被害者の声を反映させることが必要である。

③確定した高裁判決に加えて、その他の判決を含む裁判の到達点、ADR（原子力損害賠償紛争解決センター）や自主交渉での和解の到達点をも分析することが必要である。

## (2)「見直し」の具体的内容

### a)指針が「欠落」している被害者への賠償指針を策定すべきである。

「見直し」の重要かつ喫緊の課題は、政府指示が出された以外の地域からの避難者（「区域外避難者」）、あるいは、そのような地域に（一時的な避難はあったものの）滞在し、放射線被ばくへの不安や回復しない地域の生活基盤の下で暮らしている「滞在者」の問題である。これらについて原賠審は、第一次追補において、自主的避難等対象区域を定め、8万円（妊婦と子どもは40万円）の賠償指針を定めたが、それを超える賠償指針は出していない。また、自主的避難等対象区域も限定的である。しかし、その後の判決では、この基準をこえる慰謝料額が認容され、あるいは、(県外を含む)自主的避難等対象区域外からの避難者や「滞在者」の被害も賠償対象とされている。このような経過を踏まえ、これまでの指針等では、いわば「欠落」しているこれらの被害者への賠償指針を策定することが、原賠審には求められている。

#### 【「滞在者」につき】

- ①少なくとも、福島県が「上乘せ給付」を決定した会津地方と県南地域、さらには、生業訴訟が賠償の対象とした、宮城県・茨城県・栃木県それぞれの一部地域やその周辺地域に、賠償範囲を拡大すべきである。
- ②被害の継続性に見合った賠償対象期間を設定すべきである。
- ③被害の実態に見合った慰謝料基準を設定すべきである。

#### 【「区域外避難者」につき】

- ①第一次追補が自主的避難等対象区域内について指針を設定したのは、「当初」の時期のものに過ぎず、期間の設定が短すぎることは、下級審裁判例においても指摘されている。たとえば、京都訴訟1審判決は、避難の相当性は原則として2012年4月1日までの避難を認め、かつ、避難時期から2年を経過するまでに生じた損害について、本件事故と相当因果関係のある損害として認めた。これらを参考して、避難の相当性を認める期間を延長すべきである。
- ②避難の合理性が認められるのであれば、その行為（避難）から生じる精神的苦痛に大きな差異を設ける理由がない。このことを念頭において、その額を設定すべきである。また、愛媛訴訟控訴審判決は、自主避難慰謝料（避難をした（せざるをえなかった）ことに対する慰謝料）と避難継続慰謝料を分けたが、これは、「区域外避難者」らの損害実態と被害者らの実感に即している。
- ③少なくとも、これまで福島県が給付金支給対象とした地域及び下級審裁判例において賠償対象と判断された地域やその周辺地域については、原賠審として、自主的避難等対象区域に組み入れることが望ましい。また、地元からの要望があったが自主的避難等対象区域として取り上げられなかった地域についても、再度検討すべきである。

## b) 政府指示による避難者への賠償指針を見直すべきである

最高裁が確定させた7つの判決においては、いずれも、その額において指針を超える慰謝料が認容されていること、また、指針策定時には十分に踏まえられなかった精神的被害（例えば「ふるさと喪失（剝奪）損害」）が明らかになってきていること、避難の長期化や避難元の生活環境の回復の遅れなどを踏まえた指針の「見直し」が必要である。

①避難慰謝料については、被害の実情に相応しい水準に見直すとともに、帰還困難区域については、住民が現時点でなお置かれている深刻な実態からみて、延長が検討されるべきである。また、既に解除されていても、地域の実情が避難開始の当初から帰還困難区域と変わらない等の地域については、帰還困難区域に準じて取り扱うべきである。

②中間指針等に含まれていないが、判決で認められた損害を取り込むべきである。「ふるさと喪失・変容損害に対する慰謝料」、「強制避難慰謝料・避難を余儀なくされた慰謝料」である。また、被ばく不安による慰謝料も、避難継続慰謝料には含まれていない被害内容であり、別途の算定が必要である。

## c) 緊急時避難準備区域等の「中間地域」に関する賠償指針を見直すべきである

緊急時避難準備区域とされた地域については、2011年9月に区域指定が解除され、避難継続慰謝料を2012年8月までの18ヶ月で打ち切られているが、これは明らかに短すぎたのであり、その後の事態の推移を改めて検討した上で、本来あるべきであった避難終期をあらためて策定し、遡及的に賠償を追加するように、指針を見直す必要がある。

この点を含め、特定避難勧奨地点、旧屋内退避区域等の、いわゆる「中間地域」とされている地域の指針については、被害の実態やその後の事態の推移を改めて検討した上で、指針を大きく見直す必要がある。

## d) 「見直し」が遅れたことによる不利益が生じないようにすべきである。

「見直し」が事故後10年以上を経過するまで行われなかったことによる不利益（消滅時効の問題や、いったん現在の指針に基づく和解が成立している被害者の扱い等における不利益）が被害者に発生しないようにする配慮が必要である。

## \* 残された課題

国の責任について、6月17日に最高裁の判決が予定されている。最高裁判決によって国の責任が確定した場合、国は法的責任の主体として被害者救済に取り組むべきことになり、国の責任を前提とせず、東電を国が「支援」という支援機構の仕組みも、あらためて問われることになる。今回の提言では、その点には踏み込んでいないが、この問題については、今後あらためて検討し、必要な提言等も行っていきたい。