

平成25年(東)第175号, 第1490号 和解仲介手続申立事件

直送済

申立人 [redacted]ほか100名, [redacted]ほか9名

被申立人 東京電力株式会社

上 申 書

平成26年4月4日

原子力損害賠償紛争解決センター 御中

仲介委員 安藤 武久 先生

同 丸山 裕司 先生

同 養毛 誠子 先生

被申立人代理人弁護士 棚 村 友 博



同 田 中 秀 幸



(連絡担当) 同 零 幸 太 郎



標記の件につきましては、平成26年3月20日付け「和解案提示理由書」(以下「本件理由書」といいます。)において、申立人らが請求している損害項目の一部について、和解案の共通の考え方が示されており、本件理由書に基づき、個別の世帯についての和解案の提示もなされている状況にあります。

本書は、本件理由書で示された和解案の共通の考え方について、被申立人の意見を申し述べるものです。

第1 精神的損害(中間指針第二次追補)及び財物損害について

1 和解案の内容

本件理由書では、下記の和解方針が示されています。

記

- (1) 中間指針第二次追補第2の1(1)(指針)Ⅲ)②の精神的損害として、平成29年3月までの期間について、一人月額10万円(目安額)の賠償を認める。

(2) 財物損害に関する価値減少率は、全損と評価する。

(3) 飯館村蕨平地区に居住していた申立人らのうち、移住を選択している者については、不動産の財物損害について、移住先での住居の取得は必要であることを考慮して賠償額を提示する。

2 被申立人の考え

上記の和解案は、蕨平地区の避難指示解除見込時期が平成28年3月10日であるとされている中で、申立人らが、本件事故後平成29年3月まで蕨平地区に帰還することは困難であるという認定（本件理由書2頁）に基づくものですが、そもそも、現時点（平成26年4月）においてそのように一律に断定することは相当ではないというべきであり、かつ、現時点でそのように断定しなくてはならない理由・根拠も極めて曖昧であり、明確でないというべきです。

すなわち、蕨平地区は、平成24年7月17日の区域再編の際、計画的避難区域から、居住制限区域に再編されています。そして、平成24年7月20日付経済産業省発表の「避難指示区域の見直しに伴う賠償基準の考え方について」によれば、賠償基準として、帰還困難区域に対する賠償と居住制限区域に対する賠償とで明確に差異を設けており、帰還困難区域については財物について全損扱いとし、精神的損害について平成24年6月以降600万円（5年分）を賠償すべきとする一方、居住制限区域については、財物及び精神的損害については避難指示の解除までの期間に応じた割合分を賠償すべきとし、避難指示の解除が本件事故発生から6年経過以降になされた場合に帰還困難区域と同等の賠償をすべきものとしています。しかしながら、居住制限区域にお住まいであった方が実際にいつ帰還可能となるかについては、今後の放射線量の推移、除染の進行具合等将来の不透明な事情に左右されるだけでなく、避難指示を解除することについての各行政機関の判断も関わるため、現時点の放射線量、社会生活の困難さ、除染の実施状況等の事情をもって、蕨平地区が本件事故後6年間経過するまで避難指示が解除されないことが明確とまではいえません。

本件理由書においては、「蕨平には高線量地区が混在し、飯館村による放射線量測定結果によれば、区内の宅地からは、期間困難区域に指定された飯館村長泥地区の宅地よりも高い放射線量が検出されている。」（1頁）とされ、蕨平地区の放射線量の高さに着目されています。しかしながら、避難指示やその後の区域見直し及び避難指示の解除は各地区の放射線量やその推移、インフラ等の復旧などを踏まえて政府により決定されるものであり、居住制限区域内の一部の土地において、帰還困難区域よりも高い放射線量が記録されたからといって、直ちに当該地域全体を帰還困難区域と同様に扱うべきでないことは言うまでもなく、そのような事実がある時点で認められるとしても、蕨平地区について、現時点において、帰還困難区域と

同様に平成29年3月まで帰還が困難であると断定することはできないと考えられます。

さらに、蕨平地区の避難指示解除見込時期が平成28年3月10日であることについても、避難指示解除には、「日常生活に必要なインフラが概ね復旧」「生活関連サービスが概ね復旧」「子供の生活環境を中心とする除染作業の十分な進捗」が要件となる（平成23年12月23日原子力災害対策本部決定）以上、仮に、蕨平地区の避難指示解除が平成28年3月10日になされるとしても、その時にはすでに上記の要件の下、一定のインフラ、生活環境の整備できていると考えられますので、本件理由書に記載のように、その後1年間、蕨平地区に帰還して社会生活を営むことが困難であるとまではいえないと思料いたします。実際、4月1日に避難指示が解除された田村市都路地区では、小中学校の再開など、一定の整備がなされたうえで解除されています。

被申立人は、避難指示解除までに要する期間が長引いた場合にはそれに応じて精神的損害及び財物について追加の賠償に必ず応ずる方針を公表しており（甲共7）、実際に蕨平地区の帰還が本件事故後6年間経過後に可能となるという場合には、その事実が確定した時点で、被申立人は申立人らに対して帰還困難区域と同等の賠償を行うことになり、このような賠償によることによっても申立人らに対する適切な賠償が可能です。

以上の状況を踏まえると、現時点において、事実上帰還困難区域と同等の賠償を実施することは、行政機関において放射線量に限らず様々な事情を総合的に考慮して区域割りを実施し、中間指針第二次追補に基づき、区域割りを基準に賠償を行うという、原子力損害紛争審査会（ひいては政府）の定める賠償方針に反するものであり、賠償実務にも混乱を生じさせ、迅速かつ公平な賠償実務の実現を阻害するおそれがあります。それに加えて、この区域割りを考慮しないことにより、各自治体が行き届く復興についても阻害するおそれがあるものと思料します。また、そのような和解によらずとも、被申立人の賠償方針に基づき、申立人らに対する適切な賠償の実施が可能です。

したがって、上記和解方針のご再考を願います。

第2 精神的損害（中間指針第の6）の増額について

被申立人としては、これまでも主張してきたとおり、本件理由書において示されている慰謝料の増額の考え方については、以下で述べる諸点を踏まえ、科学的合理性の見地等から相当ではないと考えております。

ア 本件事故発生当時を含め、放射線被ばくが人の健康に及ぼす影響については国際的な合意が存在し、低線量被ばくについては健康影響の関係は明らかではなく、そ

のリスクの程度は喫煙や肥満、野菜不足によるリスクよりも低いものと考えられています。

その内容は、政府の要請に基づき放射性物質汚染対策顧問会議の下に設置された「低線量被ばくのリスク管理に関するワーキンググループ」の場において、それまでにおける国内外の放射線被ばくと健康影響に関する科学的知見の整理が行われ、その結果を取りまとめた報告書（以下「WG報告書」という（乙5））で取りまとめられているとおりで。

すなわち、放射線による発がんのリスクは、100ミリシーベルト以下の被ばく線量では、放射線リスクの明らかな増加を証明することは難しいとされており（乙5の4頁）、年間20ミリシーベルト被ばくとした場合の健康リスクは、喫煙、肥満、野菜不足などの他の発がん要因によるリスクと比べても低いとされています（同9～10頁）。また国際放射線防護委員会（ICRP、以下「ICRP」という。）は、100ミリシーベルトを被ばくすると、生涯のがん死亡リスクが約0.5%増加すると推計されていますが、このような放射線による発がんリスクは、100ミリシーベルト以下の被ばく線量では、他の要因による発がんの影響で隠れてしまうほど小さいため、リスクの明らかな増加を証明することは難しく、また疫学調査以外の科学的手法でも、同様に発がんリスクの解明が試みられましたが、現時点では、人のリスクを明らかにするには至っていないと評価しています。

本件理由書の考え方は、国際的にも合意された健康影響に関する科学的知見に立脚しない点で相当ではなく、申立人らの主張においてもこれらを覆すような説明はなされていません。

イ 文部科学省が福島県内の学校等の校舎・校庭等の利用判断の暫定的な目安について、原子力安全委員会の意見も踏まえて、年間上限20ミリシーベルトを目安としたこと、あるいは政府において現在、見直しが進められている避難指示等の区域見直しの考え方が、ICRPが、その2007年勧告も踏まえて、平成23年3月21日に改めて「今回のような非常事態が収束した後の一般公衆における参考レベル（※1）として、1～20ミリシーベルト/年の範囲で考えることも可能」とする内容の声明を公表していることを受けてのものであるように、我が国の政府の取扱いにおいても、WG報告書にあるような科学的知見に基づき、また、国際的な専門機関であるICRPの見解も踏まえた判断がなされています。

ウ 本事案において、申立人らが具体的にどの程度の被ばくを受けていたのかは、滞在期間や屋外にいた時間等によって異なると考えられ、この点の具体的な立証はありませんが、現実には、申立人らの被ばく量は年間20ミリシーベルトを大きく下回ると考えられます。

すなわち、外部被ばくについては、福島県が実施している「県民健康管理調査」の先行調査地域（川俣町（山木屋地区）、浪江町、飯館村）の住民のうち、158

9名（放射線業務従事者を除く。）の事故後4ヶ月間の累積外部被ばく線量を実際の行動記録に基づき推計したところ、1ミリシーベルト未満が998名（62.8%）、5ミリシーベルト未満が累計で1547名（97.4%）、10ミリシーベルト未満が累計で1585名（99.7%）、10ミリシーベルト超は4名で、最大は14.5ミリシーベルト（1名）となっています（乙5の14頁）。

内部被ばくについては、福島県が行っているホールボディカウンタによる測定では、福島県の飯館村の方々の預託実効線量は、1748人中1747人が1ミリシーベルト未満、残りの1名が1ミリシーベルト以上2ミリシーベルト未満となっています（乙8の1、乙8の2の7頁）。

このように飯館村長泥地区に滞在をしていた申立人らが受けた被ばくの程度は、年間20ミリシーベルトを大きく下回っていると考えるのが相当です。

エ 平成23年4月22日に計画的避難区域の指定がなされましたが、この政府指示は、それまでの滞在が直ちに健康に影響があるということの意味するものではなく、事故後1年の積算線量を考慮して将来に向けて計画的な避難の対象としてなされたものであり、計画的な避難までの間の滞在について健康に影響があるとの認定・判断がなされていることを何ら意味しません。

オ 本件理由書には、「本件事故発生後、政府の避難指示がないまま、・・・」（2頁）と、避難指示の遅れを指摘するような記述も見られるが、前述の科学的知見と、このような知見に基づき1年間の積算線量を考慮の上で避難等指示が出されていることから、「1ヶ月以内には避難を完了する」とされた計画的避難区域の特性にかんがみれば、巖平地区の計画的避難区域の指定が「遅れた」などという評価を軽々に下すことは相当ではなく、また、そのような事項について、指定の主体である国が当事者となっていない本手続で取り扱うことが、本来、相当かどうか議論の余地は多いにあると考えます。

カ 申立人らは最終的な避難時期が遅くなったことから、その間の低線量被ばくについて不安を覚えると主張していますが、このような不安感は漠然としたものであり、以上の科学的知見および実際のデータからすると、本件理由書の考え方で示された慰謝料の増額を基礎付ける程度の具体的な権利侵害が招来されたとはまでは評価できません。

キ なお、被申立人は、直接請求の手続において、申立人らを含む飯館村巖平地区に居住されていた方々に対して、平成23年3月以降、計画的避難区域に指定されて避難に至る前も含めて月額10万円を基礎とした金額をお支払いしており、計画的避難区域に指定された同地区の実情も踏まえた対応をしていると認識しています。

以上に加え、精神的損害に対する賠償については、紛争審査会において、客観的資料等に基づき、有識者が公開の場で議論されたうえで中間指針が策定されていま

す。飯館村についても、避難の期限まで留まられた方がおられたことを含め被害状況についての具体的説明が審議の中でなされており、こういった過程を踏まえて中間指針が定められていることも指摘させていただきます。

なお、被申立人は、いわゆる長泥地区集団案件（平成24年（東）第2639号ほか）において、本件理由書と同様の理由による慰謝料増額を含む和解案を受諾していますが、長泥地区集団案件においては、「旧警戒区域と同程度の放射線量と同程度であった」ゆえに、飯館村内において唯一その後「帰還困難区域」に指定されている行政区である長泥地区の特別かつ固有の事情に着目して、慰謝料の増額を含む和解案が示されたものとの理解の下、専ら当該案件を迅速かつ円滑に解決するという観点から受諾したものであり、居住制限区域であり、上記の長泥地区集団案件における事情とは全く異なる本件において、同様の慰謝料の増額の点についてご再考を願います。

以 上