

京都大学経済研究所シンポジウム
東日本大震災における原発事故による福島の損害賠償と復興～これまでの歩みとこれから～
2024年2月17・18日 京都大学国際科学イノベーション棟シンポジウムホール

福島第一原子力発電所事故による 被害と賠償の実態

2024年2月17日

大坂恵里

東洋大学法学部教授

話題提供

- 被害
- 賠償
 - 原賠ADR
 - 集団訴訟

自己紹介

【専門】 環境法、民法

【主な著作】 「除去土壌の再生利用実証事業の問題点」環境と公害53巻1号（2023）、
「原発事故賠償に見る民事司法制度」須網隆夫編『平成司法改革の研究』（2022）、
共著「『東電改革』と福島原子力発電所事故の責任」経営研究72巻1号（2021）、
「原発ADRの実相と課題」『現代市民社会における法の役割—吉村良一先生古稀記念論集』（2000）、
「『原賠法改正問題に関する特別決議』について」環境と公害49巻2号（2019）、共著『原発事故被害回復の法と政策』（2018）

【主な活動】 日本環境会議福島原発事故賠償問題研究会事務局、原子力市民委員会福島原発事故部会（第1部会）メンバー、ノーモア原発公害市民連絡会世話人事務局

本研究はJSPS科研費21H00671の助成を受けたものです。

被害の長期性

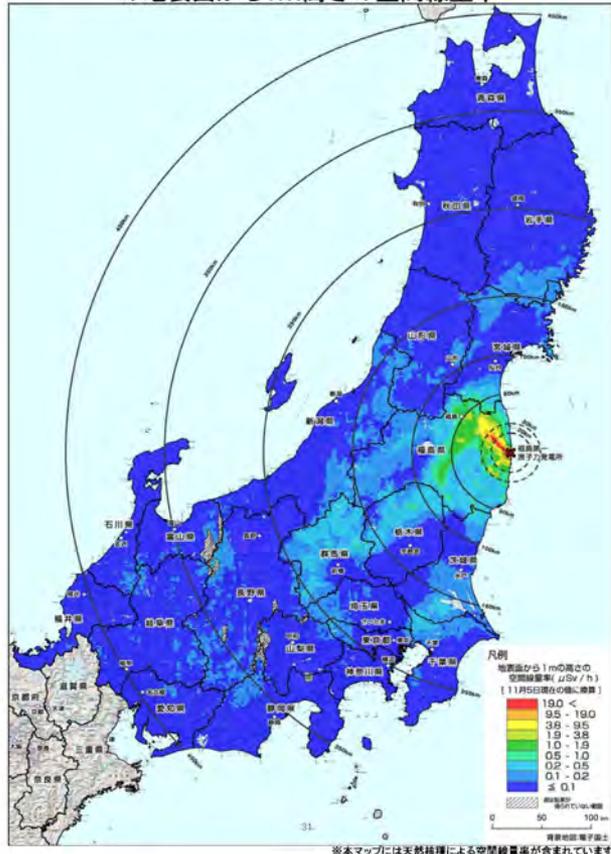
- 原子力緊急事態宣言（2011.3.11～現在に至る）

- 「原子力緊急事態解除宣言については、原子力災害対策特別措置法第十五条第四項において、原子力災害の拡大の防止を図るための応急の対策を実施する必要がなくなったと認めるときに内閣総理大臣が行うこととされております。解除宣言をする際には、住民の避難や福島第一原子力発電所の施設及び設備の応急の復旧等の実施状況を踏まえつつ、関係をする地方公共団体の思いをしっかりとお聞きしながら、総合的見地から判断をすることといたしております。このため、解除の時期については現時点において確たることを申し上げることは困難でございます。」第211回国会参議院東日本大震災復興特別委員会（2023年4月19日）における内閣府副大臣の答弁

※福島第二原発については2011.12.26に解除

被害の広域性

(参考1)
第4次航空機モニタリングの測定結果を反映した東日本全域
の地表面から1m高さの空間線量率



「文部科学省による第4次航空機モニタリングの測定結果について」(平成23年12月16日)



環境省「除染の状況(除染実施区域)」
<http://josen.env.go.jp/zone/index.html> (2024.2.11閲覧)₄

被害・被災者の多様性

- 事故時の居住地：区域内、区域外
 - 原子力災害対策特別措置法15条3項、28条2項による避難指示等
- 被災者の属性
 - 要配慮者
 - 子ども
 - 東京電力原子力事故により被災した子どもをはじめとする住民等の生活を守り支えるための被災者の生活支援等に関する施策の推進に関する法律（子ども被災者支援法）
 - 性差
 - 業種・職業 等
- 避難者、滞在者、帰還者
 - 「避難者とは、東日本大震災をきっかけに住居の移転を行い、その後、前の住居に戻る意思を有するものです。」「原発事故による自主避難者も含みます。」避難者数調査に関する2014年8月4日付復興庁文書

原子力損害賠償に求められるもの

- 「原子力損害賠償は、①被害者の置かれた心理的又は経済的な状況等に対応して迅速に救済を図る必要があること、②短期間において膨大な数の請求事案が生じ、これらを同時に解決していく必要があること、③多数の事案の内容に類似性があり、被害者間の公平の確保を図ることが重要であること、④原子力損害に関して一般に被害者の有する専門的知見の水準に配慮し、因果関係の立証負担を軽減する必要があること、⑤原子力事故の影響が長期にわたる場合には、時間の経過とともに、原子力損害の範囲等も変わり得ることを踏まえた対応が求められること等の特異性を有している。」原子力委員会原子力損害賠償制度専門部会「原子力損害賠償の見直し」（2018年10月30日）

原賠ADRの状況

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	計
期間別申立件数*	521	4,542	4,091	5,217	4,239	2,794	1,811	1,121	1,209	862	1,144	1,162***	28,713
期間別既済件数	6	1,856	4,667	5,054	4,281	3,403	2,132	1,818	1,388	1,087	942	1,180	27,814
(内訳) 和解成立	2	1,202	3,926	4,438	3,643	2,755	1,581	1,232	969	814	705	866	22,133
(内訳) 和解打ち切り	0	272	429	300	274	201	195	252	199	106	126	123	2,477
(内訳) 取下げ	4	381	312	316	364	447	356	333	220	167	111	191	3,202
(内訳) 却下	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
(内訳) 和解の仲介をしない	0	0	0	0	0	0	0	1**	0	0	0	0	1
未済件数	515	3,201	2,625	2,788	2,746	2,137	1,816	1,119	940	715	917	899	899
申立ての弁護士代理件数	129	1,501	1,351	2,048	1,742	1,227	735	385	248	159	237	38	9,800
申立件数に占める割合	24.8%	33.0%	33.0%	39.3%	41.1%	43.9%	40.6%	34.3%	20.5%	18.4%	20.7%	3.3%	34.1%

* 2014.5以降、集団申立て（100人以上）を1件と計上。ただし、申立人数100人以上の複数の申立てに分けた集団申立てはそれぞれ1件と計上。

**東電に返還すべき過払金の確定を求めるもので、迅速な被害者救済に資するものではないことなどが理由。

**うち、事故時居住地：南相馬市495件（初回303件）、浪江町256件（初回34件）

原子力損害賠償紛争解決センター「原子力損害賠償紛争解決センター活動報告書 令和4年における状況について（概況報告と総括）」
（2023年3月）

原賠ADRにおける和解打切り理由の内訳

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	計
和解打切り（既済件数に占める割合）	300 (5.9%)	274 (6.4%)	201 (5.9%)	195 (9.1%)	252 (13.9%)	199 (14.3%)	106 (9.8%)	126 (13.4%)	123 (10.4%)	1,776 (8.3%)
申立人の請求権を認定できない	177 (3.5%)	204 (4.8%)	154 (4.5%)	161 (7.6%)	148 (8.1%)	128 (9.2%)	55 (5.1%)	86 (9.1%)	55 (4.7%)	1,168 (5.5%)
申立人が拒否	15 (0.3%)	13 (0.3%)	22 (0.6%)	11 (0.5%)	5 (0.3%)	6 (0.4%)	7 (0.6%)	3 (0.3%)	7 (0.6%)	89 (0.4%)
東電が拒否	42 (0.8%)	9 (0.2%)	6 (0.2%)	4 (0.2%)	49* (2.7%)	17 (1.2%)	2** (0.2%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	129 (0.6%)
うち東電社員・家族案件*	42	9	6	4	9	4	0	0	0	
申立人が資料提出に応じない	27 (0.5%)	5 (0.1%)	0 (0.0%)	3 (0.1%)	17 (0.9%)	14 (1.0%)	26 (2.4%)	10 (1.1%)	17 (1.4%)	119 (0.6%)
申立人と連絡が取れない	25 (0.5%)	35 (0.8%)	12 (0.4%)	12 (0.6%)	16 (0.9%)	17 (1.2%)	11 (1.0%)	22 (2.3%)	24 (2.0%)	174 (0.8%)
その他	14 (0.3%)	8 (0.2%)	7 (0.2%)	4 (0.2%)	17 (0.9%)	17 (1.2%)	5 (0.5%)	5 (0.5%)	20 (1.7%)	97 (0.5%)

*2013年にも10件あった。

**和解仲介手続と関連訴訟が共に係属し、双方の請求ないし訴訟物が重複しているために和解案の受諾を拒否したことから打切りになった：1件、申立人及び東電の双方が和解案の受諾を拒否したために打切りとなった：1件

集団ADRの打切り

2013.5.29 申立て
 2014.3.20 仲介委員が和解案提示理由書を提示
 2014.5.26 住民側が和解案受諾を表明
 その後 東電が6度にわたって和解案受諾拒否を回答

計約22,500名

うち、
 東電の和解案
 受諾拒否によ
 り和解仲介手
 続の実施が困
 難であること
 を理由とする
 打切り：
 約16,900名

集団申立て	打切り日
浪江町住民、6件、約1万5000名 1名：和解が成立 その他：東電の和解案受諾拒否により和解仲介手続の実施が困難であることを理由とする打切り	2018.4.5
飯館村蕨平行政区住民、2件、約100名 ※避難費用等の損害については和解が成立 約90名：東電の和解案受諾拒否により和解仲介手続の実施が困難であることを理由とする打切り その他：損害を認めるべき事実上・法律上の根拠が十分に得られないとして和解案不提示	2018.5.28
飯館村比曽行政区住民、6件、約200名 ※避難費用等の損害については和解が成立 約180名：東電の和解案受諾拒否により和解仲介手続の実施が困難であることを理由とする打切り その他：損害を認めるべき事実上・法律上の根拠が十分に得られないとして、和解案不提示	2018.5.28
飯館村前田・八和木行政区住民、1件、38名 30名：東電の和解案受諾拒否により和解仲介手続の実施が困難であることを理由とする打切り その他：損害を認めるべき事実上・法律上の根拠が十分に得られないことを理由とする打切り	2018.5.28
飯館村住民、2件、約3000名 約140名：東電の和解案受諾拒否により和解仲介手続の実施が困難であることを理由とする打切り その他：損害を認めるべき事実上・法律上の根拠が十分に得られないことを理由とする打切り	2018.7.5
川俣町小綱木地区住民、1件、566名 562名：東電の和解案受諾拒否により和解仲介手続の実施が困難であることを理由とする打切り 4名：損害を認めるべき事実上・法律上の根拠が十分に得られないことを理由とする打切り	2018.12.20
福島市渡利地区住民、1件、3139名 476名：東電の和解案受諾拒否により和解仲介手続の実施が困難であることを理由とする打切り 2663名：損害を認めるべき事実上・法律上の根拠が十分に得られないことを理由とする打切り	2019.1.10
南相馬市小高区住民、1件、45名 40名：東電が受諾する限度での一部和解が成立 5名：東電の和解案受諾拒否により和解仲介手続の実施が困難であることを理由とする打切り	2019.8月
相馬市玉野地区住民、1件、430名 376名：東電の和解案受諾拒否により和解仲介手続の実施が困難であることを理由とする打切り 54名：損害を認めるべき事実上・法律上の根拠が十分に得られないことを理由とする打切り	2019.12.19
飯館村長泥行政区住民、1件、9名 ※避難費用等の損害については和解が成立 全員：東電の和解案受諾拒否により和解仲介手続の実施が困難であることを理由とする打切り	2020.6.18

主な集団訴訟①

	第一審	控訴審	上告審
群馬訴訟	○前橋地判平29・3・17	×東京高判令3・1・21	×最二判令4・6・17
千葉訴訟（第一陣）	×千葉地判平29・9・22	○東京高判令3・2・19	×最二判令4・6・17
生業訴訟	○福島地判平29・10・10	○仙台高判令2・9・30	×最二判令4・6・17
小高に生きる訴訟*	東京地判平30・2・7	東京高判令2・3・17	—
京都訴訟	○京都地判平30・3・15		
東京訴訟	○東京地判平30・3・16	×東京高判令5・12・26	
福島原発避難者訴訟*	福島地いわき支判平30・3・22	仙台高判令2・3・12	—
かながわ訴訟	○横浜地判平31・2・20	× 東京高判令6・1・26	
千葉訴訟（第二陣）	×千葉地判平31・3・14	×東京高判令5・12・22	
えひめ訴訟	○松山地判平31・3・26	○高松高判令3・9・29	×最二判令4・6・17
飯舘村・原発避難訴訟*	東京地判平31・3・27		—
愛知・岐阜訴訟	×名古屋地判令元・8・2	×名古屋高判令5・11・22	
だまっちゃおれん！訴訟		×名古屋高判令5・11・22	
山形訴訟	×山形地判令元・12・17	×仙台高判令6・1・17	
中通りに生きる会訴訟*	福島地判令2・2・19	仙台高判令3・1・26	—
北海道訴訟	○札幌地判令2・3・10		
九州訴訟	×福岡地判令2・6・24		
みやぎ訴訟	×仙台地判令2・8・11		

*東電のみを被告とする訴訟 ○国の責任を肯定 ×国の責任を否定 10

主な集団訴訟②

	第一審	控訴審	上告審
阿武隈会訴訟	×東京地判令2・10・9		
原町区訴訟*	福島地いわき支判令2・11・18	仙台高判令4・11・25	
山木屋訴訟*	福島地いわき支判令3・2・9	仙台高判令6・2・14	
いわき市民訴訟	○福島地いわき支判令3・3・26	×仙台高判令5・3・10	
新潟訴訟	×新潟地判令3・6・2	2024.2.11 原告の一部が和解	
津島訴訟	○福島地郡山支判令3・7・30		
埼玉訴訟	×埼玉地判令4・4・20		
都路町訴訟	×福島地郡山支判令4・6・2		
小高区訴訟	×福島地判令5・3・14		
鹿島区訴訟	×福島地判令5・3・14		
岡山訴訟	×岡山地判令5・3・14		
福島原発避難者訴訟 (第二陣相双)*	2023.10.24 原告の一部が和解 福島地判令5・11・8 (双方控訴せず)	—	—
関西訴訟			
ひょうご訴訟			
浪江原発訴訟			
飯舘村原発被害者訴訟			

*東電のみを被告とする訴訟 ○国の責任を肯定 ×国の責任を否定 11

第五次追補

- 「本審査会の指針が示す損害額の目安が賠償の上限ではないことはもとより、本審査会の指針において示されなかったものや対象区域として明示されなかった地域が直ちに賠償の対象とならないというものでなく、個別具体的な事情に応じて相当因果関係のある損害と認められるものは、全て賠償の対象となる。東京電力株式会社には、被害者からの賠償請求を真摯に受け止め、本審査会の指針が示す損害額はあくまで目安であり、賠償の上限ではないことに改めて留意するとともに、本審査会の指針で賠償の対象と明記されていない損害についても個別の事例又は類型毎に、指針の趣旨やADRセンターにおける賠償実務も踏まえ、かつ、当該損害の内容に応じて賠償の対象とする等、合理的かつ柔軟な対応と同時に被害者の心情にも配慮した誠実な対応が求められる。さらに、ADRセンターにおける和解の仲介においては、東京電力株式会社が、令和3年8月4日に認定された「第四次総合特別事業計画」において示している「3つの誓い」のうち、特に「和解仲介案の尊重」について、改めて徹底することが求められる。本件事故から既に十年以上が経過した中、本指針による遡及的な賠償は一刻を争うというべきものであり、東京電力株式会社においては、専門委員の最終報告における既に確定した判決や和解済み案件等に係る留意点も踏まえ、迅速に対応することが重要である。」

中間指針等の位置づけ（第五次追補後）

- 東京高判令6・1・26

- 「原賠審（原賠法18条1項）が公表した中間指針等や、経済産業省が公表した賠償基準の考え方は、前記認定の各内容等に照らし、民法上の不法行為法に係る一般的な理解や考え方に整合するものといえるから、個別の一審原告らの損害について検討するに際しても、参考にすることが出来ると考えられる一方、個別の一審原告らに係る具体的損害額を算定するに当たっては、本件に現れた一切の事情に基づき、中間指針等が目安とする額から増額した額を定めることも、当然に許容されるというべきである。」

- 仙台高判令6・2・14

- 「第五次追補は、本件事故によって被災者に生じた精神的損害について、典型的に把握される要素をある程度網羅的に評価しており、典型的に把握することのできない個別事情に基づく損害を除き、本件事故による精神的損害の評価方法として一定の合理性を有するものである、今後の迅速、公平かつ適正な賠償の実施等による被害者救済に資するものということができる。したがって、本件における1審原告らの精神的損害の評価においても基本的には第五次追補の考え方に沿って行うことが相当である。もっとも、第五次追補を含む指針が示す損害額はあくまでも目安であって賠償の上限を示すものではないし、慰謝料額の算定における裁判所の裁量を拘束するものでないことは当然の前提である。」

国および東京電力による対応

交付国債を発行して、一時的に国が立て替える
計13.5兆円→計15.4兆円

※帰還困難区域の除染費用は原則国費から支出するため、交付国債による資金援助の対象外

	賠償	除染 (汚染廃棄物処理を含む)	中間貯蔵施設 (建設・管理運営等)	廃炉
金額	7.9兆円 →9.2兆円	4兆円	1.6兆円 →2.2兆円	8兆円
回収方法	<ul style="list-style-type: none"> ・新電力含む全電力事業者が負担する託送料金への「賠償負担金」(過去分)の上乗せにより回収＝需要家負担 ・一般負担金(東電含む原子力事業者が負担) ・特別負担金(東電が負担) 	東電株式売却益 2011年度 0 2012年度 0 2013年度 500億 2014年度 600億 2015年度 700億 2016年度 1100億	エネルギー対策特別会計 2017年度 700億 2018年度 500億 2019年度 500億 2020年度 500億 2021年度 400億 2022年度 0	<ul style="list-style-type: none"> ・東電が負担 ・「廃炉円滑化負担金」の上乗せ＝需要家負担 ・国の支援(廃炉・汚染水対策の研究開発費)

「福島復興の加速のための迅速かつ着実な賠償等の実施に向けて」(令和5年12月22日原子力対策本部決定)、
 経済産業省「東京電力の賠償費用等の見直しと交付国債の発行限度額の見直しについて」(2022.12)、
 東京電力改革・1F問題委員会「福島事故及びこれに関連する確保すべき資金の全体像と東電と国の役割分担」(2016)、
 「原子力災害からの福島復興の加速のための基本指針」(平成28年12月20日閣議決定)を基に作成