2013年10月7日

原子力損害賠償紛争審査会 御中

東京弁護士会

会長 菊地 裕太郎

東京電力福島第一原子力発電所事故による被害者の生活再建に資する賠償基準の見直しに関する意見書

第1 意見の趣旨

本会は、原子力損害賠償紛争審査会（以下「審査会」という）に対し、東京電力福島第一原子力発電所事故（以下「本件事故」という）による被害者の生活再建に資する賠償基準を定立すること、すなわち、居住用の土地の賠償については、被害者の個別事情に応じて合理的に選択した移転先において、元の生活基盤を回復するに必要な土地を取得できる賠償基準を定めること、居住用建物の賠償については、被害者が事故前と同等の建物を建築することが可能な賠償基準を定めることを求める。

第2 意見の理由

1 審査会における住宅賠償基準の見直しの状況

審査会委員は、本年5月以降、本件事故による被災地を訪れ、被害者の生の声に接した。これは、被災地である福島県および同県内の自治体からの「現在の賠償は実態を十分に反映していない」との声を受け、震災から2年以上経過して初めて実現したものである。審査会は、悲惨な現状を目の当たりにして、賠償基準につき、現在見直しを進めている。その大きな問題の1つに住宅賠償がある。

審査会では、住宅の事故前価値を超える賠償の必要性が認められるのではないかと検討がなされている。また、移転先での土地の取得費用についても、当該被害者の元の土地に係る事故前価値を超える賠償の必要があるのではない

かとの検討がなされている。

かかる議論は、現在の東京電力の賠償基準が、土地については事故前の交換価値を賠償額とし、建物については経年減価により低額に評価された賠償額とするもので、被害の「実態を十分に反映」したものとはいえず、かかる基準に基づいた場合には適正な賠償に不足することを正しく認識したものである。

2 損害賠償としての原状回復の必要性

そもそも、不法行為における損害賠償の基本理念及び目的は、生じた損害を填補し、原状を回復することにより被害者を救済することにある、ここでいう原状の回復とは、財産状態の回復のみならず生活環境を含めて不法行為がなければあったであろう状態を回復することにある。

住居は、寝食の場としての生活の基盤であるのみならず、その場で事業を営み、またはその場から通勤して労働に従事するなど生計を維持していくうえでの社会経済上の生活の基盤でもある。したがって、かかる生活の基盤である不動産の賠償は、被害者が事故前と同等の経済的収入を維持するために必要となる不動産の取得を可能にするものでなければならない。

また、生活の本拠としての住居は、健康の保持、教育の実現、人間関係の維持など生き甲斐を実現する基盤として、その場所と切り離すことができない総合的な価値を有するのであり、これらの生活環境を回復できる土地への移転を可能にすることが、「事故前と同等」に近づくための基本的な条件である。

そして、以下指摘するように、かかる生活の基盤としての居住用の不動産の再取得を実現するために必要な費用を、不法行為における損害賠償の基本理念及び目的に照らし、本件事故と相当因果関係のある損害とすべきである。

3 居住用代替土地取得の困難性と福島県及び近県の都市部への移転の必要性等

しかしながら、本件事故では、周辺の土地が広範囲に放射線に汚染され今なお除染の目処が立たずに生活基盤としての機能が失われていることから、被害者がその近傍において代替地を取得することはおよそ困難な実情にある。

また、就業との関係でみても農林漁業を営んでいた被害者は、従前の事業を営むことができる代替の土地を取得することが困難なことから、別の事業を営むことの選択を強いられることも多いと予測され、その多くの場合には福島県及び近県の都市部に移転して新たな収入源を確保することが必要とされる。ま

た、商業を営んでいた被害者や事業所に勤務していた被害者も、新たに収入を得るための就業場所を確保するために、多くの場合福島県及び近県の都市部に移転することが求められる可能性が高い。

これに加えて、被害者の移転先として、多くの住宅地の供給とこれに対応するインフラや、通学、医療、介護等の社会福祉施設を整備することは都市部でなければ実現することが困難であり、このことから多くの被害者は福島県及び近県の都市部に移転することを選択する可能性が高いと判断される。

ところが、もともと被害者が居住していた地域は、福島県内でも地価水準の比較的低い地域であったことから、本件事故により被害を受けた土地の事故直前の市場価格のみの賠償額では、事故前と同等の生活基盤を回復するための土地を福島県及び近県の都市部において取得することは殆ど不可能である。

さらに、本件事故により多数の被害者が同時期に代替の土地を確保することを強いられているため、本件事故の被害を受けた土地から比較的近い福島県及び近県の都市部に代替の土地を確保しようとした場合には、その需要の増加により、その地域の地価が従前の水準を大きく上回ることが予想され、現に、いわき市等の被害地の周辺地域の地価が上昇している実情にある。

4 本件事故における居住用の土地に関する損害の賠償額

かかる事由から、居住用の土地の賠償については、被害者の個別事情に応じて合理的に選択した移転先において、生活基盤を回復するために必要な土地を取得するのに必要な費用を賠償することが相当であり、必要不可欠である。

その移転先選択の合理性については、その移転先が多数の被害者の一時的集中的な需要に応えられるだけの住宅地を供給できる地域であることをも考慮し、各被害者の世帯の就業先、事業、通学、医療、介護、知人および元の行政区とのつながり等の諸事情に鑑み、事故前と同等の経済的収入を確保して元の生活基盤を再構築できる移転先として選択することに合理性があるかどうかで判断すべきである。

そして、この生活基盤の回復に必要な居住用の土地を取得する費用が事故前に所有していた土地の取引価格を上回る場合には、その差額を事故前所有土地の取引価格に加算した金額が原状回復に必要な費用であるというべきであり、かかる金額に基づいた賠償がなされるべきである。

5 居住用建物の賠償額を再取得価格とする必要性

居住用建物の再取得についても、被害者が従前に居住していたのと同等の床面積、構造、築年数の代替建物を中古住宅市場で調達することは、観念的には可能であっても現実には不可能である。そのために、被害者は個別の事情に応じて選択した移転先において新たな住宅を再取得することが必要となり、従前の居住用建物の経年減価を踏まえた評価額をはるかに超える支出を強いられることが容易に予測される。

特に、先祖から受け継いだ築後50年、60年の建物で修繕を重ねながら住み続けてきた被害者も多く見られるところ、その評価額が経年減価により残存価値の下限の20%しかないとされ、かかる価値に対する賠償しか受けられないとされた場合には、その被害者が新たな移転先で建物を再取得することは到底不可能である。築後50年、60年の建物も本件事故さえなければ実際には本件事故後も相当の長期間使用されたはずであり、かかる実態を無視し、再取得の困難な低率で一律に評価することはおよそ適正な賠償とはいえない。

したがって、居住用建物については、事故直前の交換価値、すなわち従前の居住用建物の経年減価を踏まえた評価額ではなく、再取得価格を基本的な賠償額として設定すべきである。

このことは、原子力損害賠償紛争審査会の公表した平成24年3月16日付中間指針第2次追補「第2の4 財物価値の喪失又は減少等」において、備考3)として「『本件事故発生直前の価値』は、例えば居住用の建物にあつては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等、個別具体的な事情に応じて合理的に評価するものとする。」と記載されており、同審査会においても既に再取得価格を賠償額とする考えが示されていたところである。

なお、審査会では、「築年数が経過した住宅を所有していた被害者が賠償により新築相当の住宅を取得した場合、その保有資産の価値が上昇することについてどのように考えるか」との論点が指摘されている。

しかしながら、同等の住宅を従前から所有している不動産の交換価値の価額により再取得することが困難な場合には、その価額より高額な出費によって再取得することは被害者にとって他に方法がないやむを得ない選択なのである。また、販売目的で保有する場合のように交換価値の保持に意味があるのではな

く、居住目的の住宅の取得が結果的に市場価値としての交換価値の増加が認められるとしても、これをもって利得が生じると評価すべきではない。

6 結語

以上の理由により、審査会に対して、被害者の生活再建を実現する住宅の賠償基準を定立すること、すなわち、居住用の土地の賠償については、被害者の個別事情に応じて合理的に選択した移転先において、元の生活基盤を回復するために必要な土地を取得できる賠償基準を定めること、居住用建物の賠償については、被害者が事故前と同等の建物を建築することが可能な賠償基準を定めることを求めるものである。

以上