

## 原子力損害賠償紛争解決センターの和解案に対する東電の拒否回答について

—原子力紛争解決センターの活動の評価をふまえて—

海渡 雄一

(弁護士 日弁連東日本大震災・原発事故対策本部副本部長)

## 内容

第1 原子力損害賠償紛争解決センター設立に至る経緯.....	1
第2 原子力紛争解決センターの活動の現状と評価.....	2
第3 日弁連の改善提言（2013年6月）.....	3
第4 消滅時効立法の成立.....	3
第5 東京電力による和解案拒否について.....	4

## 第1 原子力損害賠償紛争解決センター設立に至る経緯

## 1 日弁連の問題意識

日弁連は2011年6月24日「原子力損害賠償ADRの態勢整備について（骨子案）」を政府宛てに提案した。この骨子案では、「東京電力福島第一原子力発電所の事故は、その規模、事態の深刻さにおいて例を見ないものであり、被害者の範囲、数はきわめて膨大である。今後、これらの被害者から多数の損害賠償請求が提起されることが見込まれるが、その解決を東京電力と被害者との相対交渉に任せることは、両当事者、特に被害者の負担の大きさや解決の公平性・公正性・透明性の点で問題がある。他方、すべてを既存の裁判制度の中で解決することは、裁判所の物理的、人的な容量の限界からきわめて困難であり、迅速な解決が望めない。そこで、多数の被害者の早期救済と公正な解決のために、この原子力損害賠償に係る紛争解決に特化した中立的なADR機関を立法により設立することが必須と考えられる。」との基本認識の下に、概要以下のような提案を行った。

## 2 ADR機関設置に向けた日弁連の意見

- ① 原子力損害賠償に係る紛争を解決する機関として原子力損害賠償紛争解決センターを設置する。
- ② センターの紛争解決業務は、文部科学大臣及び原子力損害賠償紛争審査会から独立したものであるものとし、そのための制度的及び組織的保障を設ける。
- ③ センターの運営費用は国が負担する。
- ④ センターにおける紛争解決の実効性を確保するため、和解の仲介を行うほか、センターが相当と認めるときは、紛争についての裁定を行うことができるものとするを含め、措置を講ずる。
- ⑤ センターの紛争解決手続における被害者の請求は、時効中断効を有するものとする。
- ⑥ 裁判所とセンターの手続の間に、(一定の) 連携措置を講ずる。

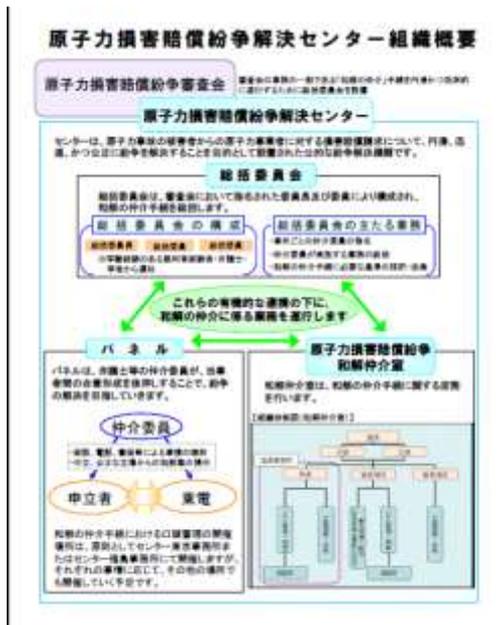
## 3 「原子力損害賠償紛争解決センター」の設立

この提案について、政府はこれを前向きに受け止め、2011年9月文部科学省管轄の原子力損害賠償紛争審査会の下に、「原子力損害賠償紛争解決センター」が設置されるに至った。

しかし、このセンターの組織態勢と法的な裏付けについては、当初から、

- ① 法による裏付けがないこと、
- ② したがって、和解仲介案について裁定機能や申立ての時効中断効などが認められなかったこと、
- ③ センターの根幹業務を担うスタッフのほとんどが非常勤公務員とされ、その待遇が勤務の実情にそぐわない水準に設定されたことなどの問題点を含むものであった。

この点は制度の発足時から認識されており、設立当初は政令改正によって原子力損害賠償紛争審査会の下に紛争解決センターを置くとしたものの、「今後の紛争処理状況を見ながら、紛争解決機能を強化するための立法措置の在り方についても検討していく」（2011年6月23日付け枝野官房長官記者発表）とされていた。



## 第2 原子力紛争解決センターの活動の現状と評価

### 1 センターの人的体制

#### (1) センターの人的・組織的体制

原子力損害賠償紛争解決センターは2011年9月から東京と郡山に事務所を設置し活動を開始した。センターで働く約200人の仲介委員、約200人の調査官は全員が弁護士である。2014年8月末の段階で申立件数は約12000件（集団申立てが増えており、申立者数は数万人に相当する。）にも達している。

仲介委員、調査官とも約200名、合計400名の弁護士が働く、もじどおり前例のない裁判外紛争解決機関となった。

#### 2 事件数と処理期間

未済事件数は3000件台で、徐々に減りつつある。申立件数を上回る件数の事件が処理されており、平均的な解決期間も6ヶ月程度であり、裁判外紛争解決機関としてかなりのパフォーマンスであるといえる。

#### 3 解決水準

被害救済に当たっている全国の弁護団からは、仲介委員の中には、東京電力が受け入れない案を提示しても意味がないとして、低額の和解案の受諾を被害者側に迫っているような残念な事例の報告もなされている。

また、最近では、自死事案について低い解決提案水準が仲介委員の間で、申し合わされていたのではないかという報道があったが、センターとしてはそのような公的な申し合わせの存在を否定している。

#### 4 東京電力の対応に起因する問題

しかし、センターにおける紛争解決の実情をみると、センター自身が公表しているように、東京電力が早期に認否や釈明に応じないで、その解決を遅らせるような残念な事例が報告されている。

2011年11月4日、政府によって認可された原子力損害賠償支援機構と東京電力が共同で申請した特別事業計画などで、東京電力は繰り返し「和解仲介案の尊重」を約束した。その後も、東電は、繰り返し同様の尊重を表明してきたが、後述するとおり、これに反する対応が見られる。この点については、後に詳述する。

### 第3 日弁連の制度改善のための提言(2013年6月)

日弁連は、2013年6月に、センターの設立当初から当連合会が一貫して求めてきた制度改善提案をまとめた意見書を公表している。

そして、センターについて以下のような内容を備えた立法を行い、名実共に政府から独立した準司法的機関としての陣容を整えるべきであると提言している。

- (1) センターの和解案の提示に加害者側への裁定機能を法定し、被害者は裁定に拘束されないが、東京電力側が一定期間内に裁判を提起しない限り、裁定どおりの和解内容が成立したものと見なすこととすべきである。また、東京電力側は裁定案を尊重しなければならないものとし、和解案の内容が著しく不合理なものでない限り、裁判を提起することはできないものとしなければならないものとする。
- (2) センターの判断は法と判例、原子力損害賠償紛争審査会の指針等の合理的な基準に従うものとするが、政府の定めた財物賠償基準のような賠償方針については、これに法的に拘束されるものではないことを明確化すること。
- (3) センターへの申立てについて、消滅時効中断の法的効果を付与すること。
- (4) センターを政府内にどのように位置付けるかについては、原子力に関する行政を一部所管する文部科学省に置くよりも、あらゆる省庁から一定の距離を置くことが可能な内閣府に置くことが相当であること。

### 第4 消滅時効立法の成立

#### 1 日弁連意見書

2014年7月18日日弁連「東京電力福島第一原子力発電所事故による損害賠償請求権の時効期間を延長する特別措置法の制定を求める意見書」

#### 2 議員立法の成立

2013年12月4日、「東日本大震災における原子力発電所の事故により生じた原子力損害に係る早期かつ確実な賠償を実現するための措置及び当該原子力損害に係る賠償請求権の消滅時効等の特例に関する法律案」が参議院本会議で可決、成立した。

本法律は、特定原子力損害に係る賠償請求権に関する民法第724条の規定の適用については、

- (1)同条において「3年間」とされている消滅時効の期間を「10年間」とし、
- (2)同条において「不法行為の時から20年」とされているいわゆる除斥期間を「損害が生じた時から20年」とするものである。

#### 3 日弁連の会長声明意見

法成立を歓迎しつつ、「しかしながら、本法律は、あくまでも、本件事故による損害賠償請求権の行使の期間を確保したものにすぎず、被害救済の更なる具体化は今後の課題である。いまだ避難生活を余儀なくされている方々、また、避難していなくとも放射性物質に対する不安等を抱えながら居住を続けている方々など、様々な立場の多くの被害者の

方々が、それぞれ、その被った損害に見合う適切な賠償を受けることができるよう必要な対策を講じていくべきである。

当連合会は、すべての被害者が、速やかに適切な賠償を受けられるよう、また併せて、賠償だけではカバーできない生活再建や健康の維持・回復等に向けた十分な支援が受けられるよう、その被害の完全な回復を実現するために今後も全力を尽くす所存である。」とした。

## 第5 東京電力による和解案拒否について

### 1 浪江町案件について

原子力損害賠償紛争解決センターは、浪江町民の7割を超える約15546人による集団申立事件について、申立人らの意見を聞き、現地調査も踏まえた上で、申し立てている町民は等しく避難生活が長期化し、帰還の目途も立っていない。今後の生活再建や人生設計の見通しを立てることが困難であり、中間指針や総括基準が策定された時点よりも精神的苦痛が軽減されるどころか、増加し、より深刻化していることを認めて、平成24年3月以降、中間指針等で定める慰謝料に一律に月5万円の慰謝料増額を認める和解案を提示した。5月26日に浪江町民はこれを受諾することを決定していたにもかかわらず、東京電力は、6月30日、これについて拒否する回答を行い、重ねてセンターが詳細な理由書を示して再考を求めたが、東電は対応は変えていない。

### 2 飯舘村蕨平地区案件について

福島県伊達市霊山町小国（りょうぜんまち・おぐに）地区などの住民約1000人と飯舘村長泥（ながどろ）地区の住民約180人が申し立てていた裁判外紛争解決手続き（原発事故ADR）で、東京電力は同ADRを運営する原子力損害賠償紛争解決センターによる和解仲介案を2月7日付けで受け入れた。

また、センターは、居住制限区域である飯舘村蕨平地区住民33世帯111名が行った集団申立てについて、2014年3月20日に和解案の基本方針を提示した。これに対し、東京電力は、6月30日、和解案のうち、不動産の全損賠償等の一部は受諾したが、①平成28年4月から同29年3月までの慰謝料（1人120万円）の一括支払、②被ばく不安に対する慰謝料の増額（妊婦・子どもは1人100万円、それ以外の者は1人50万円）、③遅延損害金の支払について受諾せず、和解案の重要部分について拒否する回答を行い、このような対応は今も変わらない。

長泥と蕨平は帰還困難区域と居住制限区域という区域種別は異なるものの、地域の実情はほとんど変わらず、東電の対応には全く合理性がない。

### 3 東電の対応の問題点とその克服方法

今回の二つの案件に示された東京電力の対応は、賠償問題を「円滑・迅速・公正」に解決するために設置されたセンターの理念を踏みにじるものであって看過できないばかりでなく、センターの存在意義そのものが大きく揺るがすものである。

東京電力は、新・総合特別事業計画においても「東電と被害者の方々との間に認識の齟齬がある場合であっても解決に向けて真摯に対応するよう、ADRの和解案を尊重する」と誓約してきた。現在起きている事態はこのような誓約に自ら反する行動といわなければならない。

政府と福島県も、東京電力に対して、センターの和解案を遵守し、誓約を守るように明確なメッセージを発するべきである。そして、和解案の完全実施を求める福島県民の声を創り上げていく必要がある。

原発被災により長期にわたって帰還が困難となっている地域住民の被害の深刻な実情を正確に理解し、中間指針の追加作業も必要である。