

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 5 月 13 日現在

機関番号：32663
研究種目：基盤研究(C) (一般)
研究期間：2013～2015
課題番号：25380138
研究課題名(和文)大規模人災の損害論 福島第一原子力発電所事故とメキシコ湾原油流出事故を題材に

研究課題名(英文)Legal Theories of Damages Caused by Man-made Disaster: the Fukushima Nuclear Disaster and the Gulf of Mexico Oil Spill

研究代表者
大坂 恵里 (OSAKA, ERI)

東洋大学・法学部・教授

研究者番号：40364864
交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,700,000円

研究成果の概要(和文)：福島第一原子力発電所事故によって生じた様々な損害は、メキシコ湾原油流出事故において損害賠償の対象として個別類型化されているほどには、互いを区別しがたい。環境損害一つをとってみても、自然豊かな地域において、その恵みを受しながら生活してきた人々にとって、当該地域の環境固有の価値は、「ふるさと」の価値と明確に区別できるのだろうか。現在係属中の訴訟の多くにおいて原告が主張している「ふるさとの喪失」について、今後は、被災者の長期避難が生じている災害との比較研究において明らかにしていきたい。

研究成果の概要(英文)：While the compensation scheme for the Gulf of Mexico Oil Spill somehow successfully categorized the each damage individually, it is quite difficult to distinguish the each damage caused by the Fukushima Nuclear Disaster. One example is environmental damage. For the victims having been living with the blessing of nature, can the pure environmental damage be clearly distinguished from the loss of their "hometown"? In my future research, I would like to identify the true essence of the "loss of hometown" claim brought by the plaintiffs in many pending nuclear damage lawsuits, through the comparative study on the past disasters resulted in the displacement of victims.

研究分野：環境法、民法

キーワード：災害 福島第一原子力発電所事故 メキシコ湾原油流出事故 被害 損害 賠償

1. 研究開始当初の背景

(1) 2010年4月20日に発生したメキシコ湾の石油掘削施設の爆発事故では、大量に流出した原油が、同湾およびその周囲の自然環境人々の生活環境や漁業・観光業等の産業に被害を及ぼした。掘削作業を管理し採掘原油に主要な権益を有していた国際石油資本のBPは、油濁法における損害賠償限度額を主張せず、200億米ドルの被害補償基金を設置した。しかし、当該基金の内容・運営方法には批判的意見が多く、個人または集団によりBPおよびその関連企業を被告とする訴訟が提起されることになった。2012年3月3日には、それらの一つのクラス・アクションにおいて、経済・財産損害と医療給付に関する和解が成立したが、その後も、化学物質に曝露したことによる人身被害や環境損害の評価方法について議論されていた。

(2) 一方、2011年3月11日に発生した東京電力株式会社福島第一原子力発電所事故は、深刻な放射性物質汚染を長期的かつ広範囲にわたって生じさせている。事故から生じている多様な損害のなかで、精神的被害、風評被害、そして、放射性物質への曝露による潜在的被害、農作物や海産物の自家消費分の損害、環境損害など、とりわけ現行の法制度においては評価の難しいものがあることが、研究開始時点ですでに認識されていた。

2. 研究の目的

(1) メキシコ湾原油流出事故と福島第一原発事故には、発生国は異なるものの、事故が発生した時期が近いこと、被害が広範囲で将来にわたること、従来の損害賠償法の枠組みに当てはめることが難しい多様な損害が生じていること、各事故に特化した賠償スキームが構築されたことなどの共通点があった。そこで、本研究では、これら二つの大規模人災を題材として、現行の法制度では評価が難しい損害について研究を行い、評価方法について提言を行うことを目的とした。

(2) 本研究の対象とする評価困難な損害は、有毒物質への曝露による潜在的被害、自然資源の自家消費分の損害、環境損害に絞った。風評被害と精神的被害についても大いに関心はあったが、研究期間が限定されていること、研究代表者のこれまでの研究成果との関連性から、これら3種類の損害を選択したのであった。

(3) さらに、これらの損害をどう評価すべきかを検討していく過程においては、賠償制度の運用実態の調査、関連訴訟の調査・分析が必要であると考え、これらの調査研究も行うこととした。

3. 研究の方法

(1) 本研究の対象とした評価困難な損害を現行の法制度に当てはめた場合の問題点を、文献・資料の分析を中心として明らかにするほか、原発事故賠償制度の運用実態については福島と東京で、原油流出事故補償制度等の運用実態についてはアメリカで現地調査を行うこととした。

(2) 平成25年度：文献調査に加えて、福島で現地調査を行った。

(3) 平成26年度：福島での現地調査を2回行った。日本環境会議の福島原発事故賠償問題研究会に参加することなどを通じて実務家や他分野の専門家と意見交換することで、原子力損害賠償について学際的な見地から検討することができた。

(4) 平成27年度：アメリカにおいては、メキシコ湾原油流出事故以外にも、スリーマイル島原発事故、アメリカ同時多発テロ、ハリケーン・カトリーナ、ハリケーン・サンディなどのアメリカ国内の災害のほか、ボパール化学工場爆発事故、四川大地震、ネパール地震等について行政や専門家から話を聴く機会を得た。日本においては、災害と法の関係に関心を有する研究者・院生とともに福島と東京で調査を行った。福島では現地調査とともに、行政や専門家から聞き取りを行った。東京では、災害の予防・応急対策・復旧・復興、原子力損害賠償制度、原子力規制に関わる行政や専門家から聞き取りを行った。

4. 研究成果

(1) 本研究の対象とする評価困難な損害は、メキシコ湾原油流出事故においては、以下のとおり評価され、賠償されていることがわかった。

有毒物質への曝露による潜在的被害：流出した原油および使用された原油分散材には、人の健康に影響を与える有害物質が含まれていた。2012年に成立した被害者とBPとのクラス・アクション和解には、BPが、有害物質による症状が顕在化した被害者の治療費に加えて、3年ごとに21年間にわたって行われるメディカル・モニタリング費用を負担することが含まれている。BPの被害補償基金から支払われる予定額は、和解成立時点では78億ドルと見積もられたが、上限は設定されていない。

自然資源の自家消費分の損害：メキシコ湾沿岸部には、ベトナム系漁民を中心に、食用・交換用に魚介類や鳥獣類を採って暮らす人々がいる。事故後、彼らは、漁業による収入を失っただけでなく、食用・交換用の自然資源を購入しなければならなくなった。

自然資源の自家消費分の損害は、被害補償

基金および上述のクラス・アクション和解において賠償されるべき損害とされた。その額は、2010年4月20日から2011年12月31日の期間に自家消費された魚介類等の重量と、事故後の実際または見積もられた市場価格の積に、被害者の家族や被害者が属するコミュニティの慣習・文化に将来生ずる損害分を含める目的で、リスク移転プレミアム 2.25 を掛けて算定された。

環境損害：2015年10月5日、BPと合衆国政府およびメキシコ湾岸5州（ルイジアナ、アラバマ、フロリダ、ミシシッピ、テキサス）は、前者が後者に208億ドルを支払うことで和解した。BPは、2017年から15年かけて全額を支払う予定である。

この208億ドルには、水質清浄法の過料としての55億ドル（汚染の過料としては、合衆国の歴史において最高額である）、油濁法に基づく自然資源の回復費用である81億ドルが含まれている。なお、BPは、自然資源の回復費用として既に10億ドルを支払っているが、この額はそこに上乗せされる。

81億ドル+10億ドルは、油濁法に基づいて、連邦およびメキシコ湾岸5州の関係省庁からなる自然資源受託者が行った自然資源損害評価において、損害を受けた自然資源の修復・回復・代替または同等物の取得費用、環境修復の間に生じた自然資源の価値の減少、それらの損害額を評価するための合理的費用の総計として算出された。緊急修復措置を経た環境修復の最終目標は原状回復であるが、それには時間がかかるため、一時的修復措置、填補的修復措置を行うことが認められている。

(2) 福島原発事故においては、研究を進めるにつれ、3種類の損害が、メキシコ湾原油流出事故ほどに明確に分類されるものではないことがわかってきた。

有毒物質への曝露による潜在的被害：(i) 事故後、適切な情報が得られなかったことにより、放射性プルームが流れた方向へ避難したことで、高濃度の放射性物質に曝露することになった被害者、(ii) 事故後、計画的避難区域から、また特定避難勧奨地点を含むホットスポットから避難するまで比較的高濃度の放射性物質に曝露した被害者、(iii) 特定避難勧奨地点を含むホットスポットに居住し続けたことにより、比較的高濃度の放射性物質に曝露した被害者、(iv) 政府の指示等による避難区域（強制避難区域）の外で「自主避難」をするまで低線量被曝を受けたか、その地に滞在することで低線量被曝を受け続ける被害者がいる。(iv)の被害者は、「自主避難」をするか、その地で可能なかぎり低線量被曝を避ける「生活内避難」を続けるのか、選択をせまられ続けてきた。今後、強制避難区域が解除される地域において、強制避難者は、その地域に戻るのか、戻らないのか、現在自主避難者が対峙しているのと同様の選

択をせまられることになる。

原子力損害の賠償に関する法律（原賠法）の下、政府が設置した原子力損害賠償紛争審査会（原賠審）は、福島原発事故による原子力損害の判定等に関する指針を策定した。指針では、放射線被曝による急性・晩発性の放射線障害も賠償されるべき損害であることが示されているが、放射線被曝したことによって将来の放射線障害リスクが高められたこと自体について賠償されるか否かの言及はない。損害が顕在化しないかぎりは損害賠償請求を認めない従来判例・裁判例からは、当然の帰結かもしれない。

しかし、福島県が、国の拠出の下で実施している、県民の健康不安の解消や将来にわたる健康管理の推進等を図ることを目的とした健康調査にかかる費用は、福島原発事故がなければ生じなかったものである。

自然資源の自家消費分の損害：自然豊かな福島では、農産物の生産を生業とする者以外にも、自家消費用として米・野菜等を栽培するほか、山菜・キノコ等を採取する者が少なくない。これらは、単に食費の節約のみを目的としているわけではなく、収穫・採取したものを近隣住民に配ったり交換したりすることが地域社会におけるコミュニケーション手段の一つとなっており、家族・親類や知人と田畑・自然の恵みを分かち合うことが、とりわけ高齢者にとって生きがいの一つになっていた側面を無視できない。しかし、被害地域の住民が享受していたこれらの利益は、原発事故により奪われてしまった。また、事故前に湧水等を飲料・生活用水として利用していた者は、事故後は、水道代を負担しなければならなくなった。

環境損害：ここでいう環境損害とは、環境自体に生じた損害、いわゆる純粋環境損害であり、放射性物質汚染による環境の悪化による人の財産の滅失・減少を含まない。純粋環境損害も、指針にいう「本件事故と相当因果関係のある損害、すなわち社会通念上当該事故から当該損害が生じるのが合理的かつ相当であると判断される範囲の」ものであれば、賠償されるべき損害にあたるはずである。しかし、指針において類型化された損害の中に、環境損害は含まれなかった。

政府は、平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法の下、環境回復措置として除染を実施している。汚染状況重点調査地域については、国の財政措置による除染が行われ、その費用は東京電力に求償されることになっている。しかし、住居等の近隣における除染が優先して行われ、森林・農地の除染が先送りにされた現状では、現在行われている除染が環境自体の損害を回復する措置と言えるかどうかは疑問が残るところである。（もちろん、人の健康保護を第一と考えることに異論はない。）

そして、放射性物質汚染が生じたのは陸地だけではないことを忘れてはならない。現在進行中の汚染水の海洋生態系への影響についても、環境損害として評価することが必要である。

環境の価値をどう評価するかについては、ヘドニック法や仮想評価法など、これまでに研究が進められてきたが、評価以前の問題として、自然豊かな地域において、その恵みを楽しみながら生活してきた人々にとって、当該地域の環境固有の価値は、「ふるさと」の価値と明確に切り離すことができるのだろうか。しかし、損害の重複填補が許されない以上は、環境損害と「ふるさと喪失」を区別することが必要になる。そもそも、環境損害とは何か。原子力損害賠償に関する国際条約 - パリ条約、ウィーン条約、そして日本が批准した原子力損害の補完的補償に関する条約 - は、いずれも原子力損害の中に環境損害を含めているものの、環境損害自体について定義していない。

原賠審の指針の第四次追補は、中間指針の日常生活障害慰謝料に加えて、帰還困難区域の住民の「長年住み慣れた住居及び地域が見通しのつかない長期間にわたって帰還不能となり、そこでの生活の断念を余儀なくされた精神的苦痛等」が賠償されるべき損害であるとされた。これらの精神的苦痛と、
、
で述べたような、田畑や自然の恵みを家族・親戚や知人と分かち合う生きがいを奪われた精神的苦痛は別物であると考ええる。

それでは、これらの損害は、現行制度の下で賠償されているのだろうか。

(3) 福島原発事故の被害者が、損害賠償を請求する方法には、東電に対する直接請求、原子力損害賠償紛争解決センターによる和解の仲介(原発ADR)の申立て、訴訟提起がある。

直接請求：東電は、基本的には、原賠審の指針に沿った同社の賠償基準に従って支払いを行っている。指針が賠償の最低限の目安であるとする原賠審の意に反し、東電は、指針が賠償の上限であり、指針において明確に示されていない損害については基本的に賠償請求を拒否する姿勢を取り続けている。この点も大いに批判されるべきであるが、指針自体についても、被害の実態に即しているのか、政府による避難指示区域の線引きとリンクして損害項目と額が設定されていることが適切なのか、疑問が提示されており、さらに、避難指示解除と賠償打切りがセットになって帰還政策を促進していることが問題視されている。

原発ADR：原賠審の下部組織であるセンターも、和解の仲介にあたって指針を参照している。それでも、センターは、個別具体的な事情に応じて、指針で対象とされていない損害についても賠償を認める和解仲介案を提示してきた。しかし、一部の案件で、東電

が和解仲介案の尊重義務を果たしていないことが問題となっている。

訴訟提起：個人による訴訟に加えて、18都道府県の20地裁・支部において31件の集団訴訟が係属しており、原告総数は1万人を優に超えている。原賠法の下で東電のみが無過失責任を負う枠組みの中にある直接請求や原発と異なり、集団訴訟の多くにおいて、原告は、避難指示区域内の被害者かどうかで区別されることなく、東電の過失責任と国の責任に基づく完全賠償・原状回復を求めている。2016年4月現在、これらの集団訴訟の中で判決に至ったものはまだない。今後、指針において明確に示されていない損害がどのように評価されるのか、継続的に研究していく予定である。

(4) 本研究の開始時点では、メキシコ湾原油流出事故と福島原発事故を比較することに大きな意義を感じていたが、研究を進めれば進めるほど、メキシコ湾流出事故よりも比較するにふさわしい災害があるのではないだろうかと考えるようになり、研究終了時点では、その考えはほぼ確信に変わった。福島原発事故は、避難者 強制避難区域内からの避難者、強制避難区域外からの「自主避難」者・「生活内避難」者が生活していた地域社会を奪った。事故から5年経っても多くの人に戻ることができないままであるが、復興によって被災地の人口が回復するとしても、それは事故前に存在した「ふるさと」と言えるのだろうか。

福島原発事故と大規模な被災者の長期避難が生じた災害を比較対象とするのであれば、メキシコ湾原油流出事故よりも、同じアメリカの災害ならば、バッファロー・クリーク水害やハリケーン・カトリーナに注目すべきであった。そして、災害を理解するには、単独で法律学の知識を深めることも重要であるが、社会学、経済学ほか他分野の研究者と協働することが必要であることを改めて痛感した。本研究の成果と反省点を、今後の研究に活かしたい。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計3件)

大坂恵里、原発災害と公害・環境法、法と民主主義、査読無、494巻、2014、24-27

大坂恵里、福島第一原子力発電所における東京電力の法的責任、法律時報、査読無、86巻8号、2014、102-107

大坂恵里、福島原発事故後の環境法、東洋通信、査読無、50巻12号、2014、31-42

〔学会発表〕(計8件)

Eri Osaka, Japan's Acceptation of the CSC and the (Dark?) Future of Nuclear Damage Compensation Law, East Asian Law and Society Conference, 2015年8月6日、早稲田大学(東京都新宿区)

Eri Osaka, 3/11 Tsunami Lawsuits, East Asian Law and Conference, 2015年8月5日、早稲田大学(東京都新宿区)

Eri Osaka, Litigation and ADR After the Fukushima Nuclear Disaster, Law and Society Association, 2015年5月28日、シアトル(アメリカ合衆国)

Eri Osaka, Current Issues in the Legal Dispute over Nuclear Damage Compensation, Conference of European Association of Japanese Studies, 2014年8月29日、リュブリャナ(スロベニア共和国)

Eri Osaka, Fukushima Nuclear Disaster and Theories of Tort Law, International Sociological Association, 2014年7月15日、パシフィコ横浜(神奈川県横浜市)

Eri Osaka, Fukushima Nuclear Disaster and Theories of Tort Law, Law and Society Association, 2014年5月29日、ミネアポリス(アメリカ合衆国)

大坂恵里, 東京電力の法的責任、第2回「原発と人権」全国研究・交流集会 in 福島～人間・コミュニティの回復と原発のない社会をめざして～、2014年4月6日、福島大学(福島県福島市)

大坂恵里, 原子力損害賠償制度の現状と法的課題、環境三学会合同シンポジウム「原子力被害とその救済」、2013年6月16日、明治大学(東京都千代田区)

〔図書〕(計3件)

阿部昌樹、和田仁孝編、法律文化社、新入生のためのリーガル・トピック 50、2016、147(142-145)

富井利安編、法律文化社、レクチャー環境法〔第3版〕、2016、296(61-81)

淡路剛久、吉村良一、除本理史編、日本評論社、福島原発事故賠償の研究、2015、336(43-54)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

大坂 恵里 (OSAKA, Eri)

東洋大学・法学部・教授

研究者番号：40364864