

平成26年（東）第4608号 和解仲介手続申立事件

申立人 長谷川健一 ほか

被申立人 東京電力株式会社

準備書面（2）
住居確保損害

平成27年4月10日

原子力損害賠償紛争解決センター 御中

申立人ら代理人 弁護士 河合 弘 之

同 弁護士 海渡 雄 一

同 弁護士 保田 行 雄

ほか92名

第1 はじめに

本書面は、住居確保に係る損害（以下「住居確保損害」という。）に関し、申立人らの主張を補充するとともに、被申立人の答弁書に対して反論するものである。

第2 住居確保損害制度の概要

1 経緯・目的等

- (1) 被申立人は、平成25年3月29日、財物賠償（宅地・建物・借地権に係る賠償）として、宅地及び借地権については避難指示期間中に生じた価値の減少分、建物については避難指示期間中に生じた価値の減少分、避難指示期間中の経年に伴う価値減少分、管理不能に伴う価値減少の原状回復費用の賠償の受付を開始した（甲共20「宅地・建物・借地権等の賠償に係るご請求手続きの開始について」）。

ただし、帰還困難区域¹では全損として扱うが、居住制限区域²・避難指示解除準備区域³においては避難指示解除までの期間に応じて賠償されるに留まった。

- (2) その後、避難者から①帰還し、自宅に居住できるようにするために必要な建替え・修繕の費用が十分に賄えない、②移転し、新しく宅地や住宅を購入する費用が十分に賄えない、等の問題点が原子力損害賠償紛争審査会（以下「原賠審」という。）に寄せられた（甲共 2 1 「賠償に係る御意見・御要望」）。
- (3) 原賠審は、平成 2 5 年 1 2 月 2 6 日、東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針第四次追補（避難指示の長期化等に係る損害について）を公表し、新たに住居確保損害の制度を設けた（甲共 2 2 「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針第四次追補（避難指示の長期化等に係る損害について）」、以下「第 4 次追補」という。）。
- (4) 住居確保損害制度は、上記(2)の記載にもあるように、「財物賠償のみでは、十分な賠償とはいえない」（甲共 2 3 「住居確保損害の賠償に関する住民説明会（福島市）」 2 頁）ことから、住居の確保にあたって、財物賠償での不足分について追加的な賠償を行うものである。
- (5) 被申立人は、平成 2 6 年 7 月 2 3 日、住居確保損害の賠償に関する受付を開始し（甲共 2 4 「(お知らせ) 住居確保に係る費用の賠償および住居以外の建物修復に係る費用の賠償のご請求の受付開始について」）、後述する賠償可能金額の範囲において、領収書、振込依頼書等の提出を条件として住居確保損害の賠償を行っている。

¹ 5 年間を経過してもなお、年間積算線量が 20 ミリシーベルトを下回らないおそれのある、現時点で年間積算線量が 50 ミリシーベルト超の地域。

² 現在の避難指示区域のうち、現時点からの年間積算線量が 20 ミリシーベルトを超えるおそれがあり、住民の被ばく線量を低減する観点から引き続き避難を継続することを求める地域。

³ 現在の避難指示区域のうち、年間積算線量 20 ミリシーベルト以下となることが確実であることが確認された地域。

2 算定方法（甲共25「賠償金 ご請求書 解説」14頁）

(1) 「賠償上限金額」

ア 算定式（同14頁）

賠償上限金額は、以下の算定式により算出される。

賠償上限金額	=	宅地・建物・借地権の 賠償金額	+	住居確保にかかる費用(持ち家) の賠償可能金額 ⁴
--------	---	--------------------	---	---

イ 賠償上限金額の考え方（同17頁）

原陪審は、住居確保損害を賠償するとしても、無制限に認めることは相当ではなく、「必要かつ合理的な追加的費用」の水準の範囲内で賠償する方針を決定した。

そして、住居の「公共用地取得の際の補償」は、築年数48年の木造建築であっても、想定新築価格の約5割程度は補償されている（築年数48年を超えると補償割合は更に低減する。）。そこで、原陪審において、現行の被申立人の賠償実務において最低の賠償水準とされる評価される築48年以上の住宅（想定新築価格の原則2割）であっても、公共用地取得を上回る水準である、想定新築価格の6割を最低賠償水準とすべきではないかが議論された（甲共26「原陪審（第35回）議事録」3頁以下）。

この点、原陪審の大谷禎男委員は、「少なくとも今回のような被災の場合に、会計学的な観点から経済的な価値というものを考えるというのは適當ではない。どんなに古い住宅であっても、そこに居住することについては何の不都合もなかった人にとっては立派な住宅であったということでもありますので、そういう交換価値的な観点ではなくて、やはり使用価値というような観点を重視すべきであろうというふうに思います。」と述べている（同4頁）。

原陪審は、最終的に、事故前価値が想定新築価格の20%しかない住宅であっても、想定新築価格の8割を賠償することを決定した。具体的には、後記(2)「移住先住居の再取得費用」（賠償可能金額）

⁴ ①「移住先住居の再取得費用」または②「帰還先住居の建替え・修繕費用」

の算定式にあるように、住宅の再取得費用、建替え・修繕費用を想定新築価格（現在物価）と事故前価値の差額の75%と設定した。

たとえば、想定新築価格を100とし、事故前価値を20とした場合、以下のようなになる（住宅の再取得にかかる諸費用は除く。）。

住居確保損害賠償： $(100 - 20) \times 75\% = 60$

財物賠償（従前の住宅に対する賠償）：20

賠償上限額： $60 + 20 = 80$

ウ 公共用地取得の際の補償

上記イのとおり、住居確保損害制度は「公共用地取得の際の補償」を基に上限金額を設定しているところ、「公共用地取得の際の補償」とは、「建物移転料」（公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱（昭和37年6月29日閣議決定）第24条）を意味する（甲共27「原賠審（第34回）議事録」5頁）⁵。

「建物移転料」は、建物の現在価値＋運用益損失額によって算定されるどころ、「運用益損失額」とは、公共事業により耐用年数未了前の移転を余儀なくされることへの補償をいう（甲共28「公共事業の施行に伴う建物移転補償の算定の考え方（概念図）」）。

この『運用益損失額に相当するものは、東電の基準には』なく（甲共27、6頁）⁶、『現在金額として使えるようなお金を、建物の方に使わなくてはいけなくなってしまうということもある種の不利益』であり、賠償されるべき性質のものである（同8頁）⁷。

なお、公共用地取得の際の補償については、『公共事業の施行の前後で、対象となっている地権者が同じような生活をする事、生活再建をすることが大前提』となる（同7頁）⁸。

(2) 「移住先住居の再取得費用」（賠償可能金額）の算定式（甲共25、

⁵ 【川埜公共用地室長】発言

⁶ 【田口原子力損害賠償対策室長代理】発言

⁷ 【大塚委員】発言

⁸ 【川埜公共用地室長】発言

14頁)

ア 算定式

移住先住居の再取得費用は、以下の算定式により算出される。

住宅の 再取得費用	=	(従前の建築物・構築物・庭木等の想定 新築価格(現在物価 ^{※1})-従前の建築 物・構築物・庭木等の時価相当額)	×	75%	+	住宅の再取得に かかる諸費用 ^{※2}						
+												
宅地・ 借地権 の再取 得費用	=	従前の宅 地面積 (250㎡を 上限) ^{※3}	×	38000 円/㎡ ^{※4}	-	従前の 宅地面 積(400 ㎡を上 限) ^{※5}	×	従前 の宅 地単 価	×	100% 又は 75% ^{※6}	+	宅地・借地権 の再取得にか かる諸費用 ^{※2}

- ※1 「想定新築価格」は、平成22年度固定資産税評価額を基に算定されるものである(甲共29「宅地・建物賠償について」5頁)。
- ※2 「再取得にかかる諸費用」には、消費税、不動産取得税、印紙代相当額、表示登記費用、保存登記費用、設計監理料、建築確認費用、その他費用が含まれる(甲共25、15頁)。
- ※3 第4次追補に基づき、宅地の想定再取得面積は従前の住居の宅地面積を適用し、福島県都市部の平均宅地面積である250㎡を超える場合は、250㎡を適用するものである。
- ※4 第4次追補に基づき、移住先6都市(いわき、福島、郡山、会津若松、二本松、南相馬)の標準的な宅地単価を採用したものである。
- ※5 第4次追補に基づき、従前の住居の宅地面積が福島県の平均宅地面積の400㎡を超える場合は、400㎡を適用するものである。
- ※6 大熊町、双葉町を除く市町村の居住制限区域及び避難指示解除準備区域においては、「避難指示の解除等により土地の価値が回復し得ることを考慮し」て、宅地の住居確保損害は75%しか認めない【「第4次追補」備考5)】。

イ 「移住先住居の再取得費用」の評価

福島県の平均宅地面積などを基にしている上記アの算定式に鑑みれば、「移住先住居の再取得費用」とは、福島県内に移住する場合に必要なとなる平均的な住居取得費用といえることができる。

ウ 申立人らの請求内容

申立人らは、「移住先住居の再取得費用」における賠償上限金額から宅地・建物・借地権の賠償金額を差し引いた賠償可能残額の支払を求めるものである。

3 請求手続

住居確保に係る賠償金を請求する方法として、被申立人は、①概算賠償と②確定賠償の2つの方法を認めている。

なお、大熊町、双葉町を除く市町村の居住制限区域及び避難指示解除準備区域においては、以下に述べる領収書等の提出だけでなく、「移住の合理性」を判断するために営業開始や就労の見通しが立たない状況などの申告を要求している。

(1) ①概算賠償

概算賠償とは、住居確保にかかる費用または住居以外の建物修復にかかる費用が実際に発生する前に賠償金を支払うことをいう（甲共25、3頁）。

概算賠償を行うためには、不動産売買契約書等の提出が必要となる（同13頁）。また、費用支出後に確定賠償を行うため、領収書等の提出が必要となる。

(2) ②確定賠償

確定賠償とは、住居確保にかかる費用または住居以外の建物修復にかかる費用が実際に発生した後に賠償金を支払うことをいう（同3頁）。

確定賠償を行うためには、領収書、振込依頼書等の提出が必要となる（同13頁）。

第3 収用事例における補償と被申立人による賠償

1 はじめに

本件事故は、申立人らの生活基盤たる住居を喪失させた点で収用事例と類似性を有していることから、収用事例において被収用者に対していかなる補償がなされるのかを概観し、本件事故における被申立人の賠償責任について検討する。

2 損失補償制度の基本的枠組み

- (1) 公共用地の取得方法には、土地収用法等による強制的な取得と私法上の契約を締結して取得する任意取得の二つがあるが、前者のように公権力の行使により私有財産を公共のために用いるためには、憲法29条3項で「正当な補償」を行うこととされており、土地収用法においても、土地等を収用し、又は使用する場合の損失の補償に関する規定が置かれている（法68条以下）。ここでいう「正当な補償」とは、「収用の前後を通じて被収用者の財産的価値を等しくならしめるような補償をすべきであり、金銭をもって補償する場合には、被収用者が近傍において被収用地と同等の代替地等を取得することをうるに足りる金額の補償」（最判昭和48年10月18日民集27巻9号1210頁）を意味する。
- (2) 公共用地の取得は、實際上、大部分が任意交渉によっており、土地収用法の手続で取得される例は非常に少ない。

任意交渉による用地取得といっても、その補償の内容は当事者間の全く自由な話し合いで決定されるべきものではなく、常に適正なものであり、かつ被補償者間相互に公平を保つものでなければならないので、任意取得に当たっても損失補償の基準が必要となる。

そこで、各公共事業者間でバラバラであった補償基準の統一化の必要から、「公共用地の取得に伴う損失の補償を円滑かつ適正に行うための措置に関する答申」（昭和37年3月20日、公共用地審議会から建設大臣あて答申）によって基本方針が示され、昭和37年6月29日に「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱」（以下「本件要綱」という。）が閣議決定された。

(3) 上記答申は、精神損失に対する補償につき、「公共用地を適法な手続により取得する場合において、たとえ精神的苦痛を与えることがあるとしても、これは社会生活上受忍すべきものであって、通常生ずる損失とは認めることができないものであるから、この種の補償項目は設ける必要がない。」とする。

また、生活基盤の喪失自体に対して補償すべきであるという要求（生活権補償の要求）については、そのような要求の多くは、通常損失に対する補償を含む財産権の補償が十分でないために生ずると考えられるとし、「これらの補償（財産権の補償）を適正に行うならば、生活権補償というような補償項目を別に設ける必要は認められず、公共の利益となる事業の施行に伴い生活の基礎を失うこととなる者がある場合には、必要により、生活再建の措置を講ずるようすべきである」と述べて、生活権補償の必要性を否定している（甲共30『『正当な補償』による生活再建－公共事業における損失補償の目標－』長谷部俊治著、5頁）

(4) 移住先の確保

土地収用法第139条の2は、起業者が被収用者から「住宅、店舗その他の建物の取得に関する」あっせんの申出を受けた場合には、当該申出に係る措置を講ずるよう努めるものとするとし、努力義務を定めるに留まる。

しかし、ダム事業などの収用事例においては、代替地情報システムの利用等により、代替地（集団移転地）の提供が多く行われている。なぜなら、移住先が確保されなければ、関係住民の同意が得られないためである。そして、移住先の取得費用については、補償金の一部によって賄われるのが通常である。

なお、収用事例における補償金の中には、建物移転料だけでなく、工作物移転料、動産移転料なども認められている（甲共31「真野川水系真野ダム建設に伴う損失補償基準」）。

3 本件事故と収用事例との相違点

(1) 交渉過程の存在の有無

前述したように、公共用地の取得は、實際上、大部分が任意交渉である。任意交渉における用地賠償においては、用地補償説明会等によって買収の進め方や買収価格の単価が発表され、用地交渉が行われる（甲共32「公共用地買収の制度と技術」岩崎忠著、32頁～35頁）。用地交渉においては、被収用者の意見・要望はそれぞれ異なり、コミュニティを喪失せしめるものであることから、合意に至るまで長年の歳月を要する場合が通常である。被収用者は、この長年の用地交渉の中で今後の生活再建について予測をし、計画を立てることによって、従前と同一水準の生活を確保する。

これに対し、申立人らは、何の事前交渉もない中で、生活基盤を奪われた上、環境が劣悪な仮設住宅などでの避難生活を余儀なくされており、収用事例とは大きく異なる。

(2) 違法であること

申立人らは、被申立人の違法な行為により、突如として飯舘村を追われたのであり、適法な収用事例とは前提が全く異なる。そして、前述した答申によれば、「公共用地を適法な手続により取得する場合」を前提に精神損失に関する賠償を否定しているが、本件事故は違法であり、前提が異なる。また、生活権補償についても、収用事例においては起業者と関係住民との長年の交渉の中において今後の生活再建のための補償について合意がなされるのが通常であり、本件事故とは異なる。

4 被申立人の賠償責任について

前述した各相違点に鑑みれば、本件事故における被申立人の賠償責任については、少なくとも収用事例における補償よりも高い水準の補償が要求されるというべきである。

第4 損害が現実化していること

1 生活基盤を失うことの意味

申立人らが生活基盤を失ったことは明らかであるが、その具体的意味はどのようなものか。その点について、ダムの収用事例について述べたもの

であるが、『公共事業と人間の尊重』（関西大学下笠・松原ダム総合学術調査団編集）における『ダム建設をめぐる地域社会の解体と再編成－集団移転方式をめぐる諸問題－神谷国弘著（甲共33）を以下のとおり引用する⁹。

『公共事業の推進に当たって、関係住民への補償はいかにあるべきか、このことを考えるに当たって、まずなによりも要求されるのは、被害者としての関係住民が被る犠牲の性質と規模についての完全な省察でなければならない』とし、関係住民が被る損害を次の2点に求める。

『第一に、水没者にとって、まずなによりも彼らの個人生活が短期的にも長期的にも崩壊し、積年の生活基盤が根本的に破壊されることを意味する。とりわけ、ダム建設地のような農山村では農地なり山林なりの生産手段にしる、家、屋敷などの生活手段にしる、一代にして築き上げたものではなく、幾世代にもわたって継承され、培われ、開発されてきたものであって、単なる経済的価値に還元するにはあまりにも貴重な文化財なのである。祖先崇拜の慣行をもち出すまでもなく、生産、生活の両手段はいずれも家産として継承したものであって、そこには数々の祖先の汗と血が結晶しているのである。今日生きるものにとって、家産の維持発展は最大の義務である。西欧の農村と異なり、耕地の分割占取が古くから進み、家産に唯一の生活の根拠を求めてきた農民にとって、これを失うことは自らとともに、自らを今日かくあらしめた祖先をも含めて、全面的な生活否定を強いられることになる。補償の条件としての時価という経済価値に還元され得る問題では到底ないのである。初期の反対運動のスローガンがきまって「墳墓の地を守れ」とされる理由がここにある。水没は彼らにとって自らの生活の死を意味するだけでなく、伝えられ、受け継いできた長い長い過去を抹殺されるという意味で苦痛は二重に増幅される。

水没が関係住民にとって一時的にせよ生活上の死の宣告であるとすれば補償はそこからの転生を可能にする唯一の資源としての意味をもつ。

⁹ 同 315 頁～317 頁

補償が単なる補償にとどまらず保証でなければならない理由である。補償の基準が貨幣的単位での対価以上に出ないならば土地を手放し、家を喪う住民の到底承服しえないものであるのは自明の理である。とりわけ、耕地、山林などの不動産に生活を託してきた農民にとって、それを喪失することは危機感をいやが上にも増すことになる。彼らの生活経験なり、生産技能なりが耕地、山林と不離の関係のもとに培養され、蓄積されてきたものであって、それから切り離されて持ち運びや移動に耐ええない性質のものであることを銘記しなければならない。かつて土地なき民として世界を放浪することを余儀なくされたユダヤ人が持ち運び可能な生活手段—金、学問、宗教—に異常なまでの執念をもって追求したのと対照的である。いま住むところ、いま働いているところから、いつ追放の災危に出くわすかも知れぬユダヤの民にとって、いつ、どこへ行っても通用し、その日からそれに頼って生きていける普遍的で自由に持ち運び出来るものを日頃から蓄積し、身につけておくことが自らを守る唯一の防衛手段であった。土地との連なりのもっとも希薄であったユダヤ人は本質的に都市的人間であった。農民はそれとは全く逆である。土地に生き、土地に依存し、土地と一体となって始めて現実化する技能の持ち主である。土地を失う代償として、土地の価格を提供されても、それは彼らにとってなんら補償の意味をなさない。持ち運び不可能な生活手段によって生きてきた農民に対する補償が単なる貨幣的価値—しかも時価での—では到底納得され得ないことは明らかであろう。正常に生活するということは正常に働いて生きることである。たとえ、遊んで暮せるだけの補償金をもらっても、働く場を恒久的に奪われたまま放置されるなら、その人間にとって、真の意味で生活を補償したことにはならない。働き、仕事をし、稼ぐ中で人は社会と接し、社会の中に自らの準拠点をもつことができる。農業のほかにも出来ない人々から土地を奪うことの深刻な意味を、起業者はなによりも深思三省しなければならぬ。補償を保証にまで高めるための誠心誠意な努力をとことんまで重ねる義務が起業者にはある。それが一時的にせよ生活上の死刑宣告者であり、執行者であるものの逃れられぬ責任である。

水没によって被る関係住民の犠牲の第二のものとしては、「社会の喪失」とでも呼びうるものである。交通不便で外界との交流の少ない農山村において、村落の生活は彼らの唯一の社会的宇宙である。封鎖的で狭小な形態的条件に加えて、共有林や用水管理更に労力交換のための共同、協力機構が幾重にも重層し、村落の生活は有機的な共同体を構成する。生産上の共同体関係に重なって、生活上の相互扶助組織や慣行により、家と家、したがって人と人とは離れがたく結合し、融合している。水没は、個々の所帯、個々の家族の生活基盤の解体であると同時に、有機体としての地域共同体の解体でもある。水没によって彼らは個人の生活を失うだけではなく、社会生活も失う。幾世代にもわたって庇護と奉仕によって結ばれてきた本家と分家、長年助け合ってきた隣人、幼い時から共に遊び、学び、働いてきた朋友、共に氏神を守り、祭ってきた氏子仲間、道ぶしん、川ざらえなど公役を共に働いた村の人々、そういったさまざま人間関係一触れれば血の出るように深く癒着した共同関係が水没によって解体してしまうのである。社会的存在としての人間が社会を喪失することの苦悩と不安はいかばかり深刻なものか、起業者はとくに自覚しなければならない。たえず流動的で職場と世帯が分離し、機械的な接点でもって結びついている都市的世界の人間関係と根本的に異なるものを村落生活はもっていることを起業者は認識しなければならない。』

上記の2点については、申立人らが被る被害と共通することは明らかである。

仮に、本件事故により生活の本拠たる住居を失った者が、移住又は帰還する前に死亡した場合、現実に費用を支出していないから、生活基盤の喪失に対して何ら賠償しなくても良いのだろうか。そのような結論は、社会正義に反するとともに、賠償を受けた者との間に不合理な不平等を生じる。

したがって、生活の本拠たる住居を奪われた者については、生活基盤の喪失という損害が現実に生じているというべきであり、その中には慰謝料など様々な賠償項目が考えられるが、少なくとも従前と同一水準の生活を送るための移住先の住居の再取得費用相当額については損害が生

じており、残るのは損害額の認定・評価の問題というべきである。

2 第4次追補との関係

- (1) 第4次追補には、「Ⅴ)Ⅰ)ないしⅣ)の賠償の対象となる費用の発生の蓋然性が高いと客観的に認められる場合には、これらの費用を事前に概算で請求することができる」との記載がある。
- (2) また、第4次追補の備考8)には、「避難者の早期の生活再建を期するため、東京電力株式会社には、例えば、Ⅰ)及びⅡ)の対象となる者については、移住等の蓋然性が高いと客観的に認められる場合や住宅を取得せず借家に移住等をする場合、Ⅲ)の対象となる者については、従前の住居の修繕等の蓋然性が高いと客観的に認められる場合や帰還が遅れる場合には、移住等の先での住居の取得費用や修繕等の費用が実際に発生していなくても、移住等の先の平均的な土地価格や工事費の見積り額等を参考にして事前に概算で賠償し、事後に調整する等の柔軟かつ合理的な対応が求められる。」との記載もある。
- (3) 加えて、住居確保損害制度は、そもそも「被害者間の公平性の確保などの観点から、公共用地取得における補償実務も参考にしつつ、『必要かつ合理的な追加的費用』の水準」(甲共34「住宅の賠償について(論点整理②)(案)」2頁)を明らかにし、その範囲で賠償することを目的としたものであり、必ずしも現実の拠出と結びつくものではない。
- (4) よって、第4次追補は、現実の費用負担を条件としているものではないというべきである。

3 費用負担を要求することに伴う問題点 (甲共35「原子力損害賠償紛争解決センターにおける和解の仲介の実務9」野山宏著、9頁~10頁)

- (1) 福島県内都市部の不動産市場では、避難者の移住先として適切な売り物件がなかなか現れず、ひとたび売り物件が出るとたちまち買い手がつくという状況であるといわれる。

このような状況下で、移住先土地の現実の取得を増額賠償金支払いの要件とすると、賠償金の受領前に売買代金の全額を支払わなければ、増

額賠償金を受領できない。しかしながら、そのようなことができる被災者は、一部の裕福な被災者に限られる。移住先土地の現実の取得を要件とすると、庶民的な被災者は増額賠償のメリットを受けられない。

- (2) 予約契約（又は手付金の交付）を要件とした場合であっても、避難者の宅地需要が宅地供給を大きく上回る現状においては、売り物件の情報に接した時に即決で手付金を支払う（又は予約契約を締結する。）くらいのことを行わなければ、増額賠償金を受領できない。賠償金の受領前に、手付金没収のリスクを負いつつ手付金を支払わないと、増額賠償金を受領できない。そして、東京電力の賠償金支払いが遅延した場合には、契約期限内に残代金を支払えずに手付金を没収される。手付金没収のリスクが現実化してしまうのである。このようなリスクを抱えたままでは、手付金支払がためらわれ、庶民的な被災者は増額賠償の恩恵を受けられなくなる。
- (3) 以上の問題点に鑑みれば、移住の蓋然性がある場合の増額賠償部分については、現実の費用支出が必要となるのは例外的な場合とし、原則として不要とする運用が適切である。なお、第4次追補には、「本指針で示す損害額の算定方法が他の合理的な算定方法の採用を排除するものではない。」という記載がある。
- (4) よって、住宅確保損害の賠償においては、現実の費用負担を条件とすべきではない。

4 小括

以上より、住居確保損害に相当する損害が現実に生じているというべきであり、申立人らの被害状況に鑑みても、そのように考えるのが適切である。

第5 損害額について

1 損害額及び根拠

前述したように、生活の本拠たる住居を奪われた者については、生活基盤の喪失という損害が現実に生じているというべきであり、少なくとも

も従前と同一水準の生活を送るための移住先の住居の再取得費用相当額については損害が生じているというべきである。

そして、具体的損害額については、第2の2(2)ウ記載の賠償可能残額を下回らないというべきである。なぜなら、既に移住している被災者の多くは福島県内に移住先を確保しているところ、住居確保損害制度における「移住先住居の再取得費用」（賠償可能金額）は、算定式において福島県内において宅地等を取得する場合の平均取得価格を基にし、『必要かつ合理的な追加的費用』の水準を明らかにしたものであり、上記費用を損害額とすることに合理性を有しているためである。また、被申立人は、賠償可能額の範囲であれば相当因果関係を認めて賠償していることから、上記金額を損害とすることに合理性を有しているというべきである。

2 賠償金の使途が制限されることに伴う問題点

住居確保損害における賠償金の使途は制限されているところ、それに伴い以下のような問題が生じる。

(1) 上限額提示の時期による不平等

被申立人は、平成26年7月23日に「住居確保に係る費用の賠償および住居以外の建物修復に係る費用のご請求の受付開始について」（甲共24）を発表したが、申立人らを含む被災者に対して住居確保損害の具体的上限額が提示されたのは同年8月頃である。

本件事故発生から当該賠償上限額の提示がなされるまでの約3年5カ月の間、申立人の中には、早期に飯舘村を離れることを決断し、宅地建物を購入して新たな生活を始めた者が数多くいる。それらの者は、被申立人が住居取得費用相当額を支払うかどうか分からない状況で、自らの支払能力を考慮し、預金や住宅ローンなどを用いて新たな住居を確保したものである。そのため、早期に住居を確保した者の多くは、賠償上限額よりも相当低い価額でしか住居確保損害の賠償を受けることができない。これに対し、当該賠償上限額を提示された者は、賠償上限額又はそれに近い金額で移住先を決めることが可能である。

上記のような不平等を解消するためには、早期に住居を確保した者がリフォーム等によって住居に関する費用を新たに支出することも考えられるが、現実的ではない。

したがって、賠償可能残額について用途を制限しない形で賠償することには合理性があるというべきである。

- (2) 現在、福島県内の地価は上昇しており、移住先の需要がその供給をはるかに上回る状況となっている。また、売買契約等により宅地を購入できたとしても、建築工事が重なり、建物の工事が完了するために長期間を要する状況となっている。

そのため、移住先の確保を希望する者についても、移住先を現実に確保するまでに相当期間を要する。

したがって、賠償可能残額について賠償し、移住等の判断は被災者の判断に委ねるのが相当である。

- (3) 今後の生活再建をどのように実現していくかは本来、被災者の判断に任せるべきであるが、移住又は帰還して現実の費用負担をしなければ賠償を受けられないとすれば、被災者の選択を不当に制限することになりかねない。

- (4) 前述したが、被災者が移住又は帰還しないで一生を終えた場合、何ら賠償を受けられないとすれば、賠償を受けた者との間で不平等が生じる。

3 小括

以上の問題点を解消し、被災者間の平等を確保するためには、賠償可能残額について、用途を制限することなく賠償することが相当というべきである。

第6 移住の合理性

1 第4次追補における基準

第4次追補によれば、大熊町、双葉町を除く市町村の居住制限区域及び避難指示解除準備区域について住居確保損害が認められるためには、「移住等をすることが合理的であると認められる」必要がある。

そして、「移住等をする事が合理的と認められる場合」とは、例えば、帰還しても営業再開や就労の見通しが立たないため避難指示の解除前に新しい生活を始める事が合理的と認められる場合、現在受けている医療・介護が中断等されることにより帰還が本人や家族の医療・介護に悪影響を与える場合、避難先における生活環境を変化させることが子供の心身に悪影響を与える場合等が考えられる（第4次追補・備考Ⅱ）。

2 申立人らにおける移住の合理性

申立書第5の『長引く避難生活と将来の展望が見いだせないこと一飯館村村民生活が失われてしまったこと』にも記載した申立人らの避難生活の現状、及び、申立人ら人数が3,000人を超えていることに鑑みれば、申立人らについて「移住等をする事が合理的と認められる場合」に該当するというべきである。

第7 移住の具体性について

原子力損害賠償紛争解決センターにおけるADRにおいて住居確保損害が認められるためには、移住の合理性に加え、移住の具体性が要求されるのが一般的であるところ、移住の具体性が要求される趣旨は、具体的な損害額を算定するためである。

前述したように、賠償可能残額に相当する損害は生じているというべきであり、移住の具体性が認められない者に対しても、賠償可能残額による賠償を認めるべきである。

なお、本件における住居確保損害の請求は、各申立人らの個別立証を妨げるものではない。

第8 帰還困難区域以外の宅地の住居確保損害について

1 第4次追補の基準

大熊町、双葉町を除く市町村の居住制限区域及び避難指示解除準備区域においては、「避難指示の解除等により土地の価値が回復し得ることを考慮し」て、宅地の住居確保損害は75%しか認めない【甲共22「第

4次追補」備考5)】。

2 土地の価値が回復する可能性

申立書にも記載したように、飯舘村の居住制限区域、避難指示解除準備区域においても高線量地区が存在しているし、村全体の約75%が山林で占められており、除染の見通しは立っていない。

また、「除染後の宅地や森林の土壌中の放射能を測定すると、場所によっては地中にはまだ相当量のセシウムが付着したままであり、浸食され風化して宅地に降下、沈着してくるリスクを抱えたままである」(甲共36「新しい価値体の創造を」糸長浩司著、福島民友2015年3月22日)。

全村的に田畑も避難により放置され、荒れ放題になっており、作付けが困難な状態である。飼育していた牛も全て手放したり、死亡したりしており、牧場の再開も困難である。飲料用水や農業用水などからも放射性セシウムが検出されている。村内の医療機関、各商店、小中学校も再開の見通しすら立っておらず、社会的インフラの回復は困難である。そのため、大半の村民が飯舘村への帰村を断念し、また、帰村を希望しても現実的には適わないものであると考えている。

したがって、「土地の価値が回復し得ること」というのは、具体的な事実を無視した抽象的なものに過ぎず、帰還困難区域と比べて25%低い補償で足りるとする合理的理由にはならない。

3 小括

よって、大熊町、双葉町を除く市町村の居住制限区域及び避難指示解除準備区域においても、宅地の賠償について、帰還困難区域と同様に扱うべきである。

以 上