

原子力損害賠償請求権の時効再延長を求める意見書

2019年（令和元年）12月6日

東京弁護士会 法友会

意見の趣旨

「原子力損害の賠償請求権を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」（以下「原賠時効特例法」という）を改正して原子力損害の賠償請求権の消滅時効を「被害者又はその法定代理人が損害及び加害者を知った時から20年間行使しないとき」に再延長することを求める。

意見の理由

1 現在までの状況

- (1) 東京電力株式会社（以下「東京電力」という）は、原子力事業者として2011年3月12日に発生した福島第一原発事故により原子力損害を被った人々に対し、「原子力損害の賠償に関する法律」第3条に基づき原子力損害の賠償責任を負っている。この原子力損害の賠償に関する法律は民法の不法行為の規定の特則であるので、原子力損害の賠償請求権は、民法の消滅時効の規定の規律に服することになり、民法724条（当時）により「被害者又はその法定代理人が損害及び加害者を知った時から三年間行使しないとき」または「不法行為の時から二十年を経過したとき」に消滅することになるはずであった。
- (2) 2013年12月11日にこのような民法の消滅時効による規律では「今なお不自由な避難生活を余儀なくされその被った損害の額の算定の基礎となる証拠の収集に支障を来している者が多く存在すること、個々の特定原子力損害の被害者に性質及び程度の異なる特定原子力損害が同時に生じその賠償の請求に時間を要すること等により、特定原子力損害に係る賠償請求権の行使に困難を伴う場合があること」から、原子力損害の賠償請求権の時効期間を被害者又はその法定代理人が損害及び加害者を知った時から「十年間」行使しないときまたは「損害が生じた時」から二十年を経過したときとする原賠時効特例法が成立し、時効期間は延長されている。
- (3) しかし、この立法による時効延長措置によっても本件原発事故直後に発生した損害の賠償請求権については2021年3月以降、消滅時効が完成することになる。2019年12月の現時点において本件原発事故から8年以上を経過しており、あと2年以内に、少なくとも法律上は、被害者らの賠償請求権の一部について順次時効消滅する可能性が迫っている。

2 時効再延長の必要性

- (1) 法友会東日本大震災等復興復旧特別委員会の委員が、被災地訪問において2018年11月22日に相馬市の任期付公務員（当時）であった小林素弁護士から事情聴取したところ、東京電力から請求のための用紙を送付されながら、1度も東京電力への直接請求をしていない原子力損害の被害者が南相馬市には100名以上おり、このまま未請求の状態が続くと2021年3月を徒過すると、これらの原子力損害の賠償請求権は時効により消滅する可能性があるため、相馬市が権利行使を促す努力をしているところであり、他の緊急時避難

準備区域のあった市町村においても被害者の人数に差異はあるがほぼ同様の状況であるとのことであった。

- (2) これらの東京電力から請求のための用紙を送付されながら、1度も東京電力への直接請求をしていない原子力損害の被害者については、①原発事故による被害が、生活全般に及び、避難、生活再建が容易でなかったこと ②避難のために証拠を散逸させていること ③相続による権利者の確定に時間を要することが考えられることといった諸事情を考慮すると、「権利の上に眠れる者」であることが明らかであるとまではいえない。
- (3) また、原子力損害の被害者の集団を原告とするいわゆる集団訴訟の判決において中間指針が明文では認めていない原子力損害が認められていることにも着目する必要がある。東京地判平30・2・7ウエストロージャパンは、福島第一原発事故発生当時、福島県南相馬市小高区に居住していた原告ら（これらの原告の居住地は、2011年4月22日に警戒区域に指定され、2012年4月16日に居住制限区域または避難指示解除準備区域に再編された。そして、2016年7月12日に居住制限区域または避難指示解除準備区域の指定が解除されている）について「以前の生活基盤で継続的、安定的に生活する『小高に生きる利益』を侵害された」とし、東京電力の中間指針に基づく慰謝料の支払いを考慮しても填補されていない精神的損害があるとして1人あたり300万円の慰謝料を認めている。この慰謝料は「ふるさと喪失損害」の慰謝料と評されているものである（吉村良一（2018）.福島原発事故訴訟における「損害論」-集団訴訟七判決の比較検討 判例時報2375・2376,252-265）。このような中間指針が明文で認めていない原子力損害が判決で認められた原告と同様の立場にあった被害者も、判決が確定すれば権利行使をするものとみられる。しかし、判決が確定していない状況では権利行使を躊躇するもやむを得ないところであり、権利行使をしていないことから「権利の上に眠れる者」ということはできない。
- (4) このような権利行使をしていないが「権利の上に眠れる者」とはいえない原子力損害の被害者が、現在、多数、存在するとみられるにもかかわらず、2021年3月以降、時効期間の徒過により、原発事故の発生につき何らの落ち度もない被害者の権利行使に障害が生じ、さまざまな集団訴訟で原発事故の発生につき過失があると認められている（前橋地判平29・3・17判時2339号3頁など）東京電力が免責されるとするのは妥当ではない。原子力損害の賠償請求権につき時効期間を再延長すべき必要性は高いといえる。

3 求められる時効再延長の改正案の内容

- (1) 時効の再延長のための法改正については、除斥期間の制度を廃止した2020年4月から施行される改正民法と整合するかたちにする必要がある。そのため、改正された民法724条を基礎として改正案が検討されなければならない。
- (2) チェルノブイリ原発事故では、事故後、小児甲状腺がんが多発したが、これが原発事故によるものであることをWHOが認めるまでには20年間という長い年月を要している（児玉龍彦「内部被曝の真実」2011、幻冬舎）。このような原子力損害には、立証に長時間の調査、研究を要するものがあるという特殊な事情がある。このことを考慮すると、改正された民法724条2項は消滅時効として「不法行為の時から20年間行使しないとき」と定めているが、このように客観的に不法行為時を時効期間の起算点とする消滅時効の規定を原子力損害賠償に関して設けることは妥当ではない。
- (3) そこで、原子力損害の賠償請求権の消滅時効の起算点は、民法第724条1項が「被害者又はその法定代理人が損害及び加害者を知った時から」と定めているように被害者の主観に係らしめるものみにすべきで

ある。そして、時効期間については前記2(3)で述べたとおり、集団訴訟の判決において中間指針が明文では認めていない原子力損害が認められたが、その判決が確定していない状況であるため、権利行使を躊躇しているとみられる原告と同様の立場の被害者がいること、その集団訴訟については、福島第1原発事故発生から8年以上を経過した現時点(2019年12月)において東京高等裁判所で審理中であり、仮に今後、東京高等裁判所で判決が言い渡されても、その敗訴当事者がさらに最高裁判所に上告する可能性があることを考えると20年間は妥当である。

(4) このように原子力損害の賠償請求権の消滅時効の起算点を「被害者又はその法定代理人が損害及び加害者を知った時から」と被害者の主観に係らしめるもののみとし、かつ、時効期間を20年間という長期間に法改正することには、権利行使に対応しなければならない賠償義務者である東京電力に過酷ではないかという批判もあり得るとは思われる。しかし、東京電力は「新々・総合特別事業計画(第三次計画)」において「最後の一人まで賠償貫徹」を約しているのであるから、原子力損害の被害者の長期間の権利行使に対応しなければならないとしても、過酷とまではいえない。

(5) 以上により求められる時効再延長の改正案の内容は、原子力損害の賠償請求権の消滅時効を「被害者又はその法定代理人が損害及び加害者を知った時から20年間行使しないとき」とすることである。

以上