

原発事故の被害の現状と 農協系統機関の支援対応

—事故後2年を経た福島原発事故対応の動きと望まれること—

理事研究員 渡部喜智

〔要 旨〕

- 1 原発事故から2年を経たが、原発事故の直接被害というべきものとして、水稻の約13,600haに及ぶ作付けの制限・自粛や、減少したとはいえ農産物の出荷等の制限・自粛などが残る。また、風評被害と称される福島県産の農林水産物の絶対的、相対的両面の価格水準の低迷は根強く、改善に向かっておりとはいえない結果も見受けられる。風評被害の固定化やブランド価値の低下が強く懸念される場所である。
- 2 一方「緊急時モニタリング検査」の放射能濃度は低下していることがうかがわれる。例えば、野菜では新基準値移行後の2012年4月から13年1月までの放射性セシウムによって表示される放射能検査結果は96.5%が検出限界値以下であった。また、コメについては福島県全体で1,014万超のコメ袋等の「全量全袋」という大規模な検査が実施された。検査結果は測定下限値以下の比率が99.8%となるとともに、消費者等も検査結果を照会できる「見える化」のシステム構築により、信頼感醸成につながった。
- 3 JAグループは東電への損害賠償請求において、組合員農家の委任を受け、とりまとめを行い、早期支払実施を東電に働きかけてきた。東電の支払実行率は一時低下がみられたが、JAグループからの強い働きかけもあり、12年末にかけ支払率は87%まで持ち直した。また、賠償支払いの遅れによる組合員の資金繰り困難に対して、購買未収金のサイト延長や農協が利子補給する独自ローン創設のほか、立替払い制度をつくった農協もみられる。
- 4 そのほか、農協では農地等の放射性物質の除染や作物への移行低減策の指導、モニタリング検査を補完・補強する出荷農産物等の放射性物質の自主検査を組織的に行っており、農協と組合員農家との信頼関係を強めることにつながっている。また、農協では自らの資金拠出や義援金を財源として、組合員農家の営農事業を助成する取組みもみられる。農協への助成申請は積極的であり、組合員の農業経営と農協の事業経営の将来を切りひらくものとして、意義深い取組みと言える。
- 5 「福島復興再生特別措置法」に基づく復興再生策が動き始めている。そのなかで実施される農業の復興再生策では、GAP（農業生産工程管理）のもとでの総合的・包括的な安全性管理のシステム構築、生産基盤の痛手が大きい畜産経営への支援、環境適合的な施設園芸の推進および再生可能エネルギー生産と利活用、などが主要プロジェクトとしてかけられており、消費者の信頼と共感を得て福島県農業のブランド価値回復につながるような推進を期待したい。
- 6 財物価値減少の賠償の緊要性がより認識されるようになっている。しかし、生活再建や事業再開を前提とした再取得ベースの賠償基準となっていないことが問題として指摘される。また、田畑や果樹木、森林などの財物および漁業権などの物権についても広い範囲にわたりその価値減少は明らかであり、早期の賠償基準提示が必要である。

目次

はじめに

- 1 福島県農業における原発事故の被害の現状
 - (1) 作付けや出荷に関する制限・自粛などの直接的被害
 - (2) 風評被害の固定化懸念とブランド価値の低下
- 2 官民連携による安全・安心向上への取り組み
 - (1) モニタリング検査結果からみた現状
 - (2) コメの全量全袋検査など安全性徹底確認の取り組み
- 3 農協系統機関による農家組合員と地域農業への支援

- (1) JAグループによる賠償請求支援
- (2) 農協による除染・移行低減指導・自主検査などの取り組み
- 4 原発事故からの農業復興再生など望まれる政策等
 - (1) 福島復興再生特別措置法による復興プロジェクト
 - (2) 財物損害賠償の改善や請求時効の課題点等

おわりに

はじめに

東京電力（以下「東電」という）の福島第一原子力発電所（以下「原発」という）の炉心溶融と水素爆発による過酷事故から2年を経過した。同事故は福島県を中心に東北・関東地域などに放射性物質の広範な放出をもたらし、土壌・森林や海洋、大気、水質への放射性物質の汚染を生じさせ、人や家畜への健康被害や自然生態系への影響が懸念されることとなった。その結果、居住の制限・居住地移動や日常生活の不安に伴う肉体的・精神的苦痛、および農林水産業に代表される放射性物質の汚染に伴う経済的損失や農地・森林等の価値低下を引き起こし、地域のつながりを破壊した。さらには、安全性が適切に理解されないことなどを背景とする、農林水産物をはじめとす

る地域生産物および観光を避ける傾向と地域の評価・ブランド価値の低下も大きいものとなった。

本誌2012年3月号において原発事故に至る原子力発電をめぐる行政（規制・法令）と事故後の政府等の対応の問題、そして農協系統機関の支援活動の取り組みをまとめた。^(注2)引き続き本稿では、原発事故の被害の痛手・苦悩、問題点が残ること、それに対し困難を改善・克服しようとする動き・取り組みが地道に行われており、地域農業の再生・復興と農家組合員の経営・生活支援のために農協系統機関が中心的な役割を果たしていること、および長期的かつ包括的な支援策が求められることを述べる。なお、福島県などにおける放射性物質による住民の健康被害や関連する精神的苦痛は被害における重要な問題であるが、本稿では直接的には触れない。

(注1) 国立国会図書館・経済産業調査室・課 (2012)

福島原発の炉心溶融と水素爆発の事故に関する調査・検証委員会として、国会、政府が各設置した公的なもののほか、東京電力社内および民間有識者（（財）日本再建イニシアティブ）によるものが知られている。その事故に至った原因として、政府、東電、民間有識者の調査・検証委員会は、津波襲来による電源喪失で原子炉冷却が不能となったことを主因として指摘しているが、国会の調査・検証委員会はそのほかに原子炉の「重要な機器の地震による損傷はないとは確定的には言えない」との異なる見解を述べている。今後の原発政策を論議する場合、福島原発事故の原因論が前述のように分かれていることを認識し、慎重を期すことが求められる。

(注2) 渡部 (2012a)

1 福島県農業における原発事故の被害の現状

(1) 作付けや出荷に関する制限・自粛などの直接的被害

食品衛生法を根拠法として政府が定める「食品中の放射性物質の基準値」が12年4月1日より改定され、「一般食品中の放射性物質の基準値」が、従来の500/Bq（暫定規制値）から100Bq/kg以下に引き下げられるなど、欧米等海外と比較しても厳しい規制^(注3)となった。これに対し、官民の連携のもとで更なる対応がはかられてきた。その取り組みについては後述することとし、まずは原発事故から2年を経ても大きい被害の現状をみることにする。

農業の被害（営業損害）としては、農産物などの「作付けの制限」や「出荷や加工の制限・自粛」あるいは「出荷延期」のほか、消費者や市場などが放射性物質への懸念感情から買入れ・購入を避ける傾向により生

じた価格下落や販売不振による収益・所得の損失があげられる。前者は「直接的被害」と言えるが、後者は「風評被害」と表現されることが多い。このほか、汚染による農地・森林等の財物価値の減少もあるが、これらはすべて原発事故による放射性物質の拡散という東電の不法行為によるものであり、その責任は同一である。農業における原発事故の被害の現状について、直接的被害と風評被害に分け、まずは前者の直接的被害の現状を列举的に整理する（第1表）。

原発事故による12年の福島県内（以下「県内」という）の作付制限では、水稻が8,000ha（概数、以下同じ）と大きい。そのうち、避難指示区域（参考1）における水田が7,600ha、それ以外の県内地域は400ha弱で11年産米から500Bq/kg超の放射性物質が検出された水田などが作付制限対象となった。また、これとは別に市町村（南相馬市、広野町、川内村、田村市）が各々の行政判断により水稻の作付自粛要請をした水田面積も5,600ha超にのぼる。以上を合わせた作付制

第1表 福島県農業の直接的被害事例

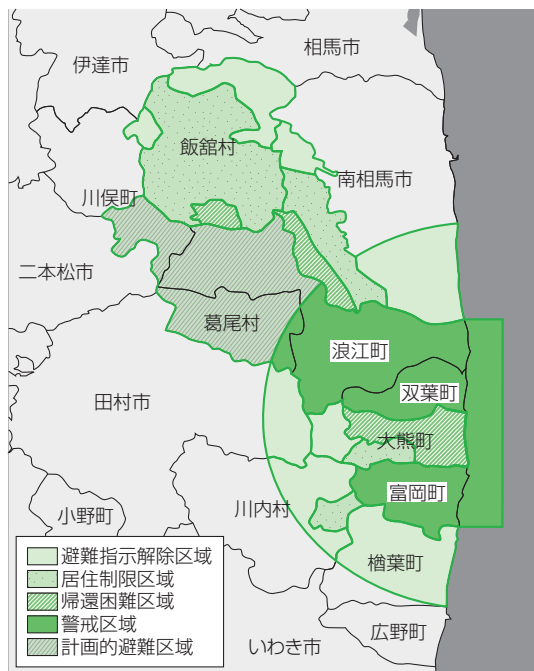
(単位 ha)			
水稻の作付制限等	作付制限面積	(11年)	(12年)
	作付自粛面積	11,200	8,000
	合計	2,000	5,600
		13,200	13,600
モニタリング検査に基づく農作物・肉の出荷制限品目数		28 (13年2月4日現在)	
加工自粛		あんぼ柿等の柿加工 (県北部7市町村)	
葉たばこの契約販売面積 (11年は作付自粛)		(10年)	(12年)
		992	320

資料 福島県(水田稲作課)資料、厚生労働省HP資料、福島県たばこ耕作組合から作成
(注) 全量・全袋検査実施のコメ、全戸全頭検査実施の肉牛は上表出荷制限品目数から除外。

〈参考 1〉避難指示区域の見直し等

11年12月の政府の冷温停止状態宣言を経て12年4月以降、11年4月に設定された警戒区域・計画的避難区域等の見直し・再編が放射線量の測定と将来の生活可能性などを踏まえ行われてきた。なお、これに先立って原発から半径20km以遠で30km以内の計画的避難区域以外の区域についての「緊急時避難準備区域」は11年9月解除された。しかし、以下の区域見直しと、被災者の健康不安や地域の生活・経済活動の原状回復への見通しおよび原発の安全状態との間には大きな乖離があるとの声が強い。

警戒区域や避難指示区域の現状(13年1月現在)



出典 経済産業省「避難指示等について」

すなわち、警戒区域などの中に設定された「帰還困難区域」は放射線の年間積算量が50mSvを上回り5年間を経過しても20mSvを下回らない可能性があり、早期帰宅が難しいとされた。また、「居住制限区域」は立入り・一時帰宅は許可されるが、放射線の年間積算量が現状20mSv超であり、宿泊や経済活動（一部例外あり）は基本的に禁止される。

一方、「避難指示解除準備区域」では、放射線の年間積算量が20mSvを下回り日常的に一時帰宅が可能とされている。しかし、平常時基準が年間積算量1mSvであることを前提に考えると、その乖離は大きく健康への影響不安は大きい。また、営農や製造業等の経済活動の再開が基本的に認められているが、買い物や医療介護、小中学校等教育施設などの生活基盤が崩れていること、住居や農地などの除染が遅れていること、多くの職場が閉鎖されたままであることが問題点としてあげられる。以上の問題点は先立って解除された「緊急時避難準備区域」においても同様であり、以上のような障害を改善・除去する対策を総合的かつ並行的に進めることが求められる。

限および同自粛の水田面積は13,600haとなり、10年の県内の田面積（105,300ha）の13%近くに相当する。

これに対し、以上のような作付けが不能となった措置を受け、県内他地域の農協等が受け手となり、数量で約45,500トン、面積換算（概数試算）では約8,300ha（ $\div 45,529$ トン $\div$ 12年10a 当たり県平均収量547kg）相当の生産数量目標の調整の融通が行われた。^(注4)

一方、行政機関による放射性物質の「緊急時モニタリング検査」^(注5)（以下「モニタリング検査」という）によって前述の基準値を超

過したことなどにより、出荷制限等がかかった状態にある農産物の対象地域は漸次減少しており、現状は山菜、野生きのこ、野生鳥獣肉および一部の葉菜類・果実など限定された農産物が、避難指示区域を含めた限定的な市町村と一部区域において残る状況となってきた。ただし、出荷制限等にかかっている農産物には特産物として現金収入の手段となってきたものも多く、農山村の農家家計への打撃は小さいものではない。

加工自粛ということでは、「あんぽ柿」や

干し柿があげられる。柿の加工は全県的に行われるが、特に福島県北部は、あんぽ柿の独特の製法発祥の地と言われ高いブランド力を持つ名産品であり、原発事故以前は大きな産出額を持っていた。^(注6)しかし、消費者の信頼に堪え得る十分な放射性物質の検査態勢を整えたうえで加工・出荷を行いたい、という慎重かつ苦渋の判断のもと、県北部7市町村においては11年に続き12年も加工を自粛した。

畜産では、牧草・稲わら等の粗飼料についてモニタリング検査により基準値（例えば、牛馬へ給与する飼料の暫定許容値は100Bq/kg）以下であることが確認されないと、その生産と利用（給与）および流通ができない。また、農場ごとの検査により基準値（放射性セシウムの暫定許容値は400Bq/kg）以下であることが確認されないと、堆肥の施用（利用）や流通が制限される。加えて、問題は前述の基準値を下回っていても、畜産農家から自己農地への堆肥の施用や耕種農家への堆肥供給と、転作に伴い飼料作物を生産し飼料として供給する等の、いわゆる「耕畜連携・地域資源循環」の動きが鈍っていることである。以上の影響として、畜産農家は粗飼料の自給や地元での調達が低下するとともに、家畜糞尿の処理や堆肥の施用・流通に窮する事態となった。

このほか、中通り地方を中心に全県的に栽培される葉たばこは、11年に県内での作付けが自粛された。また、12年には日本たばこ産業（株）の安全基準が厳格化されたこともあり、葉タバコの契約販売面積は激

減し、原発事故前の10年は992haだったのが、12年は320haへほぼ3分の1となった。

なお、漁業の水産物についても同じ基準値が適用されており、福島原発事故後、沿岸漁業の出漁の自粛を余儀なくされていたが、相馬双葉漁業協同組合では放射性物質の影響が低いといわれる魚種と操業海域を限定し試験操業を12年6月22日からスタートした。13年1月末現在、放射性物質の検査結果などによる状況確認を経て、操業海域を拡大し10魚種の出荷を行うようになっている。

(注3) 渡部（2012a）14頁

(注4) このほか、県の資料によれば県外との生産数量目標の調整が12年に3,114トンある。

(注5) 緊急時モニタリング検査実施の法的根拠としては、原子力災害対策特別措置法6条の2の「原子力災害対策指針」があげられており、原子力規制委員会「緊急時における食品の放射能測定マニュアル」の設定要件に沿って行うこととされている。検査結果が食品衛生法および関係省令・告示により定められた「食品中の放射性物質の基準値」を上回った場合の出荷制限・自粛は、原子力災害対策特別措置法20条3項に基づき原子力災害対策本部長（総理大臣）から知事等自治体の長への要請により行われる。しかし、出荷制限や自粛の指示について、法的な拘束力の曖昧さは否めない。

(注6) JA伊達みらいの資料によれば、同JAだけでもあんぽ柿等の10年度販売額実績は約19億円となっていた。

(2) 風評被害の固定化懸念とブランド価値の低下

原発事故後、福島県産の農産物には根強い「風評被害」が観察される。それは、①出荷（取引）価格の絶対的な水準の動向だけでなく、②他県産との比較相対的な価格水準の面からも捉えられるが、問題は11年と比べ12年が決して改善していないことで

ある。農家・農協系統機関等関係団体・県等行政が連携し、後述するような様々な安全性の確認の手だてを講じ、かつ栽培や飼養の管理徹底をはかっているにもかかわらず、①、②の両面の風評被害が継続・固定化することが強く懸念される。

以下、コメ、野菜、肉牛を例に取り、風評被害の現状をみることにする。

福島県はコメの有力生産県の一つで原発事故前の10年の産出量は全国第4位であり、かつ同県の農業産出額の4割程度を占める主要農産物である。同県は太平洋岸から浜通り地方、中通り地方、会津地方に大きく三分されるが、各地域ともにコメ作りが盛んに行われ、各々が地域ブランド形成に努めてきた。そのようななかで、原発事故が起これば、福島県産のコメ価格は11年に絶対的な水準、比較相対的な水準ともに下がった。

12年産米は、需給の引き締まりにより全国的にコメ価格は回復傾向にあることがデータ的に示されている。それに伴い、福島県内各地域のコメ価格も絶対的な価格水準では戻っている様子がうかがえる。しかし、県内地域間での回復テンポにも差異があり、かつ県外他産地と比較した比較相対的な価格水準では原発事故前の状態に比べ割り負けしている状況が依然残っている。

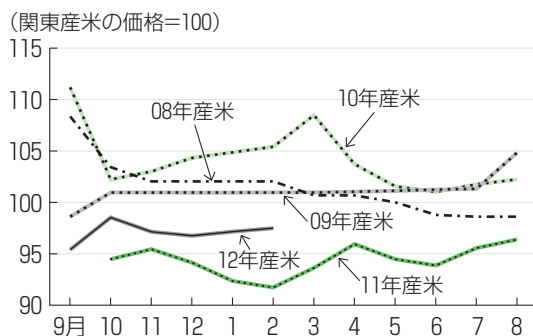
各産地の出荷量や作柄・品質などによって農産物価格は絶対的にも相対的にも変化することから、産地間の比較は慎重に行う必要がある。そのような留保条件を踏まえたうえで、中通り地方の代表的作付銘柄で

あるコシヒカリの東京・業者間売上の月間平均価格について、関東産（茨城・千葉・栃木の3県平均価格）と比較すると、原発事故前は中通り地方産の方が上回っていた。ちなみに、原発事故以前の05年から11年2月までは平均3.3%、中通り地方産の方が高かった。これに対し、11年産米は中通り地方産が平均5%超、最も低いときは8%超割り負けした。12年産米においても比較相対的に3%前後の割り負けが残る状態が続いている（第1図）。

次に野菜についてであるが、福島県産の12年夏秋もの（7～9月）野菜の卸売市場出荷価格は11年に比べて、絶対的な価格水準が前年同期比2～3割下落するものが散見され、他産地との比較相対的な水準でも厳しいものとなった（第2表）。野菜や果物は出荷がごく短期間に集中する性質から、購入支援等が後退すると市場価格は下振れ反応しやすい環境にあると考えられる。

相対的な価格水準について、夏秋キュウリとトマトにみることにする。夏秋キュウ

第1図 福島県・中通り産米の相対価格動向
—関東(茨城・千葉・栃木)産米との比較—



資料 日経NEEDS FQ(商品)データから作成
 (注) 1 コシヒカリ1等・60kg価格
 2 東京業者間売買: 中通り産米価格÷関東産米価格

第2表 福島県産のキュウリ、トマトの
相対価格水準

(卸売市場価格平均=100)			
	10年	11	12
キュウリ	109.7	97.8	90.4
トマト	98.2	92.4	88.9

資料 農林水産省「青果物流通統計」、東京都卸売市場「市場統計月報」から作成
(注) いずれも7～9月平均価格。

りは福島県が主産県であり、原発事故以前の10年は東京都卸売市場において福島県産価格の方が全産地平均価格に比べ、1割程度は高かった。しかし、11年には福島県産価格が2%強安い割負けに転じ、12年は割負け幅がさらに1割弱へ拡大した。また、首都圏への出荷の多いトマトについても同様に、11年産の割負け幅が8%弱だったのが、12年は11%強へ拡大した。

畜産は、1(1)で述べたように原発事故に伴う糞尿や堆肥の処理、粗飼料の生産と地元調達および収支悪化などの複合的な経営圧迫要因が^の押し掛かっており畜産農家の苦悩は深い。そのなかでも特に出荷価格の低迷が厳しく、再生産するだけの経営収益や営農意欲が確保できないことが懸念されているのが肉牛肥育である。

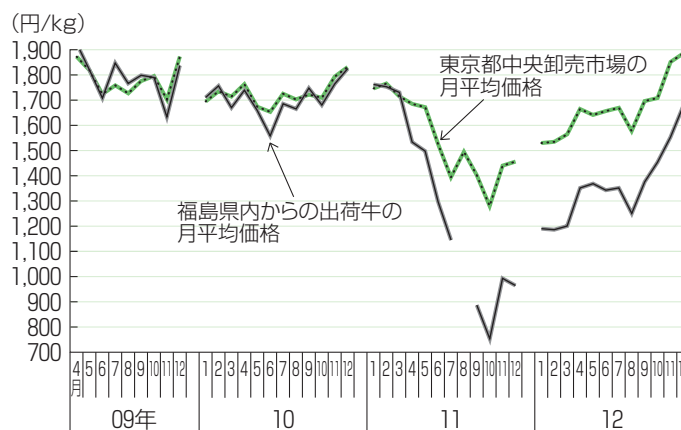
和牛(去勢牛)の枝肉価格動向(東京都卸売市場の月間平均価格)について見てみよう(第2図)。肉牛枝肉価格はリーマンショック後の景気低迷を受け不振な状態となっていたが、原発事故後にさらなる下落をたどり、放射性物質が付着した稲わらを給与した肉牛から、当時の暫定規制値を超過する肉牛が見つかった11年7月

以降の価格下落は急激なものとなった。11年後半の7～12月の全産地平均価格の下落率は、前年同期比△19%の下落、特に10月は同△25%の大幅下落となった。

その後、飼料の給与管理と出荷牛の検査態勢の徹底が福島県をはじめとして全国的に行われており、基準値に照らした安全性の確認がはかられている。そのような安全性への安心感もあり、12年初めから価格は緩やかな回復傾向をたどってきた。12年末には需要期ということもあり、全産地平均価格は依然としてkg当たり2,000円割れながらも、ようやく3年ぶりの水準を回復した。

そのなかで、福島県産の肉牛価格の下落は全産地平均に比べさらに凄まじいものであり、かつ価格回復も鈍い状況が続いている。和牛(去勢牛)の枝肉価格をみると、福島県産は11年10月にはkg当たり800円を割り込み、前年同月比では約5割下落という例をみないものとなった。また、全産地価格平均との差は3割超、福島県産が安い状態となった。

第2図 和牛(去勢牛)生体枝肉価格の推移



資料 東京都中央卸売市場HP「市場統計月報」から作成

〈参考2〉福島県への観光客減少と農水産物販売への影響

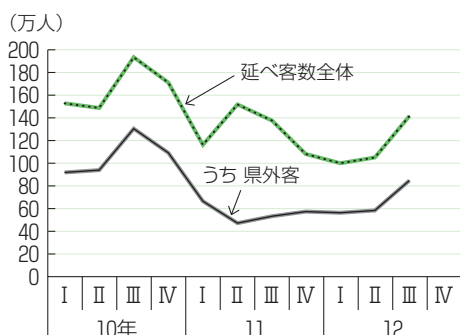
福島県において観光産業は重要産業の一つとなってきた。農水産業にとっても、観光は宿泊施設や飲食店への食材供給や観光客への農水産物販売、およびいわゆる「観光農園」利用などを通じた需要喚起や収益性向上およびマーケティング上の効果は大きい。ちなみに最新データである福島県「2005年産業連関表」によれば、福島県

の農水産業から宿泊業・飲食業への供給額（取引額）だけでも約123億円にのぼる。

原発事故後、ビジネス目的客は増えたが、福島県への観光客、特に県外からの観光客は激減した。観光庁の「宿泊旅行統計」によれば、観光客を主とする宿泊施設における県外からの客数は事故発生前の10年に比べ、11年は5～6割減少した。12年の後半になっても同宿泊施設の県外からの客数の回復は鈍く、10年に比べ4割程度の減少が残っている。また、観光庁の「観光入込客統計」によれば、11年の県外からの日帰り観光客も10年に比べ7割程度減少したとみられる。

以上のような観光客の減少は、農水産業について直接的な農水産物販売の減少だけでなく、仕向け先の変化や余剰農水産物発生などの様々な問題と影響を生じさせており、地域の一体的産業再生がまさに重要であることを示している。

福島県内の観光客を主とする宿泊施設の客数動向



資料 観光庁「宿泊旅行統計調査」から作成
 (注) 1 観光客を主とする宿泊施設＝観光目的の客が50%以上の施設。
 2 11年第II、III四半期の全体客数の増加は原発事故等に伴う避難者利用が主因。

12年に入り福島県産の価格も回復傾向をたどっているが、全産地平均価格との乖離、割負け幅は縮小しているとはいえ、依然として1割以上低い水準にとどまっている。

また、果物栽培や施設園芸では、いわゆる「観光農業」によって収益性の向上をはかってきたところも多かったが、県外を中心に観光客の減少などに伴い、直接販売額などが減少し収益性が低下した農業者が少なくない（参考2）。

以上のように、福島県産の農産物には、原発事故以前の価格優位性が消失し、比較対的にその価格水準が原発事故後は割負けするものが、数多い状態となっている。原発事故がもたらした福島県産のブランド価値の低下は甚大であり、その回復をはかり、将来に向けプレミアム（付加価値）性を付

与していく方策について、行政等は様々な政策措置を考慮するべきと思われる。

2 官民連携による安全・安心向上への取組み

(1) モニタリング検査結果からみた現状

食品中の放射性物質の検査については、国が発出した指示に基づき、自治体が検査計画を策定し実施する「モニタリング検査」がある。13年1月末現在、福島県を含め17都県が対象自治体となっている。福島県と同検査では、県の分析機関などにおいて原則としてゲルマニウム半導体検出器を用い、これまでの放射性物質の検査実績等を踏まえ決められた農林水産物について、各々決

〈参考3〉放射性セシウムの放射能と放射線量率の推移

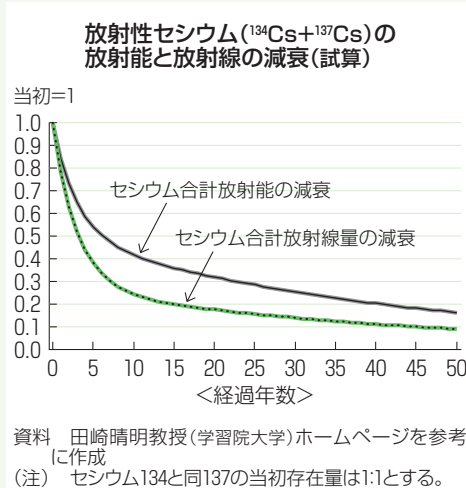
放射性物質の強さである放射能が半分になる「半減期」は、セシウム134 (^{134}Cs) の2.06年であるのに対し、セシウム137 (^{137}Cs) は30.17年である。したがって、セシウム134はセシウム137の15倍 ($30.2 \div 2.06 \approx 14.7$) 近いスピードで壊変する。

したがって、セシウム134とセシウム137当初に同量存在していたとすれば、放射性セシウムの強さを示しBq/kgで表す放射能の濃度は、当初1は2年経過後には0.73となる。

また、人体等へ影響する放射エネルギー量はセシウム134の方がセシウム137の2.7倍大きい。よって、シーベルト (Sv) ではかる放射性セシウムの合計した放射線量率は、田崎の説明では、2年経過後のセシウム134とセシウム137の合計放射線量は当初(両者が1:1の割合で存在し当初存在量を1とすれば)の0.62の水準となる。

なお、前述の放射性セシウム以外にも原発事故由来の様々な放射性物質(核種)があり、またその崩変による放射能と放射線量の低減スピードも異なる。

(注a) 田崎晴明教授(学習院大学理学部) ホームページ「セシウム137とセシウム134」(<http://www.gakushuin.ac.jp/~881791/housha/>) 参照。



められた検体数(1~3検体以上)を測定することとなっている。

同検査結果において表示している放射性セシウムのうち、セシウム134 (^{134}Cs) の半減期は2.06年であるのに対し、セシウム137 (^{137}Cs) は30.17年である。したがって、セシウム134の崩壊スピードは速く、それに対しセシウム137は緩やかであり、単純にセシウム134はセシウム137の15倍 ($30.2 \div 2.06 \approx 14.7$) 近いスピードで壊変する。原発事故から2年を経過して、その放射能の減衰も進行している(参考3)。

そのような時間経過による放射能の減衰の進行も踏まえたうえで、福島県が公表・表示している同県産の野菜についてのモニタリング検査結果の放射性セシウム合計量($^{134}\text{Cs}+^{137}\text{Cs}$)を見てみよう。

11年12月(発表ベース)の野菜のモニタ

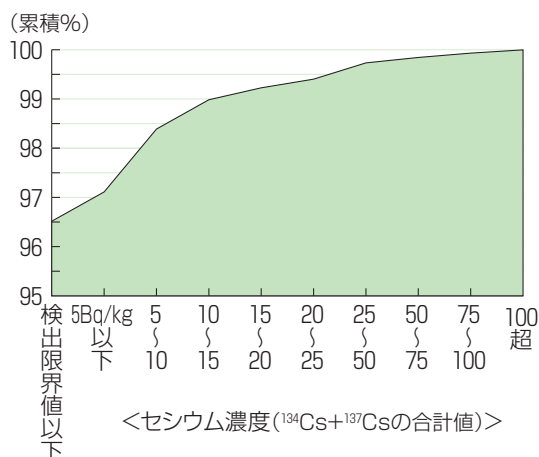
リング検査結果では、100Bq/kg超は6.3%であった。ちなみに、検出限界値を上回ると考えられる放射性セシウム合計量が50Bq/kg超の比率は全体の9.8%であった。

これに対し、新基準値に改定された12年4月以降、13年1月半ば(発表ベース)までの野菜の放射能検査結果をみると、96.5%が検出限界値以下となっている。一方、一般食品中の基準値である100Bq/kgを上回っているのは、0.07%である(第3図)。

以上の変化からみて、「緊急時モニタリング検査」の放射能濃度の程度は低下していると言えるだろう。この放射能の検出が低下してる背景には、後述するような除染や放射性物質の移行低減対策などが行われていることが奏功していることもあげられる。

(注7) 田崎晴明教授(学習院大学理学部) ホームページおよび田崎(2012) 参照。

第3図 福島県の野菜の放射能検査結果
(12年4月(基準値変更後)～13年1月17日)



資料 福島県庁HP「緊急時モニタリング検査情報」から作成

(2) コメの全量・全袋検査など安全性 徹底確認の取組み

前述のモニタリング検査を補完・補強する形で、県と農協等関係機関・団体は12年5月に設置された「ふくしまの恵み安全対策協議会」および各地域ごとに設置された同協議会のもとで、出荷される農作物を広範に検査し、その結果を情報提供してきた。特にコメについては、自家消費米を含めて県内で「全量全袋検査」という例を見ない態勢を取って、消費者が安心できる安全性の確認を行い、その結果を公表することとした（第3表）。

12年産米について13年2月1日現在までに、同県内では大変な労力をかけ、1,014万を超えるコメ（玄米）袋等の測定が行われた。そのうち、全県における測定下限値以下の比率は99.8%となった。

スクリーニング検査と呼ばれる測定工程では、どこで誰が生産したかという生産者情報が、事前にコメ袋に貼られたバーコードからシステムに読み込まれる^(注9)。コメ袋が測定器をとり放射性物質の基準値を下回っていることを確認すると、コメ袋に生産場所や農薬使用実績などの生産履歴データも含めた検査情報が登録される「QRコード」が別途貼付される。そして、出荷先の卸小売店や消費者は、そのQRコード情報からアクセスし入手した識別番号からすべての個袋の検査結果を照会出来るシステムとなっている。

一方、前述のスクリーニングの設定レベルを超えた結果が出たコメは県の分析機関などに送られ、ゲルマニウム半導体検出器によりさらに高精度検査を行い、基準値を上回ったコメは完全隔離された。これらにより、福島県全域で生産されるコメは、すべて放射性物質の検査を受け、客観的データの裏付けがあったものだけが市場に流通することになるとともに、検査結果データを消費者等も照会できる「見える化」「共有化」がはかられ、消費者の安心感醸成につながるものになった^(注10)と考える。

なお、同協議会では13年度は品目を拡大

第3表 福島県の12年産米「全量全袋検査」の結果

	(単位 Bq/kg)					
	測定下限値未満(<25)	25～50	51～75	76～100	100超(基準値超)	合計
検査点数	10,122,296	20,098	1,676	389	71	10,144,530
割合(%)	99.78083	0.19812	0.01652	0.00383	0.00070	100.0

資料 「ふくしまの恵み安全対策協議会」HPのデータから作成
(注) 12年8月25日～13年2月1日の「スクリーニング検査」と「詳細検査」の結果を合算。また、放射性セシウムは、セシウム134とセシウム137の合計値。

し、コメ・穀類5品目、主要な野菜・果樹36品目の合計41品目の検査結果や農産物の生産履歴情報等を消費者等に提供する予定である（13年1月現在の計画）。

また、県内で飼養される肉牛については、出荷にあたり全戸・全頭の放射性物質の検査が行われている。なお、13年1月現在、国（農林水産省）から放射性物質に関する肉牛の全頭検査が義務付けられているのは福島、岩手、宮城、栃木の4県、および全戸検査が義務付けられているのが、茨城、群馬、千葉の3県であるが、実体として東北・関東地域をはじめ全国的に公営・民営の食肉処理場で全頭検査が行われているという。

（注8） 11年産米検査で100～500Bq/kgの放射性物質濃度が検出された地区では放射性物質の吸収・移行を低減する生産管理の徹底と全袋検査実施の条件付きで作付けが原則認められるとともに、それ以外の県内地域も同じ全袋検査を行うこととなった。

（注9） 「スクリーニング」は、基準値を超えている可能性があるかの判定を一定レベル（信頼区間の設定）のもとで行うもの。「ふくしまの恵み安全対策協議会」の説明によれば、装置のスクリーニング・レベルは検査場所のバックグラウンドや検査機器により異なるが、おおむね50～80Bq/kgの範囲で設定されている。なおスクリーニング・レベルが基準値（100Bq）に対し近い方が、測定機器の精度は良い（＝検査誤差が小さい）とされる。

（注10） 駒村等（2006）の長期観測によれば、旧ソ連・米国および中国等の大気圏核実験が行われ気流に乗った放射性物質の日本への到来・降下があった1960年代前半にはコメ、麦から相当水準の放射性物質が検出されたことが報告されている。そのピークであった63年の白米からの放射性セシウム137の検出推定値は平均約4Bq/kg、最高約10Bq/kg超とされる。なお、同論文によれば、玄米と糠除去率10%による白米の放射能比は60～70年代において2.7倍であることを踏まえると、玄米ベースでは前述の放射性セシウム

137の検出推定値は、平均値で約11Bq/kg、最高値では27Bq/kg程度と考えられる。

3 農協系統機関による農家組合員と地域農業への支援

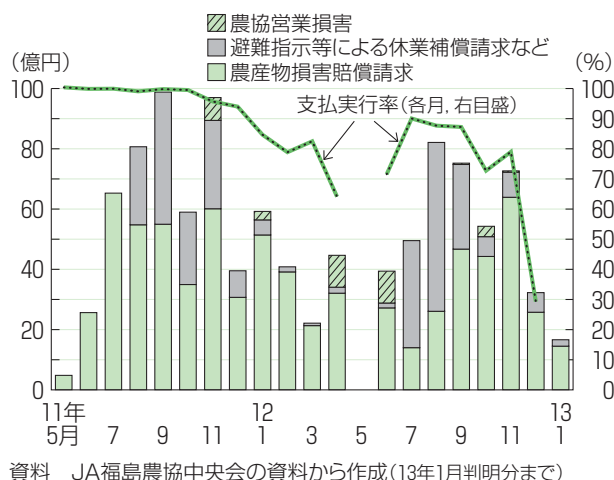
（1）JAグループによる賠償請求支援

福島県JAグループは、損害賠償対策福島県協議会（以下「福島県協議会」という）を11年4月26日に結成するとともに、県農協中央会に専担部署を設置。代理人となる弁護士を委嘱し、県・JAグループをあげて運動を行うとともに、損害賠償スキーム（賠償額の算定）作成を行った。

組合員から委任を受けた農協や酪農協などからの請求をとりまとめ、福島県協議会が賠償支払いの請求を行ってきた。13年1月末現在、福島県協議会がとりまとめた東電への賠償請求額は1,060億円となる一方、賠償受取額は909億円となっている。東電の確認作業の遅れ・書類の追加徴求などによって支払いの進捗ペースが鈍り、支払実行率（＝損害賠償の受取額÷請求額）は一時低下がみられたが、JAグループからの強い働きかけもあり12年末にかけてようやく支払いが進み、支払実行率は87%まで持ち直した（第4図）。

東電は賠償請求を受けた翌月には半分を目途に仮払いすることになっているが、全額支払いまでの時間がかかり、現時点で支払いを完了するまでほぼ1年を要している。この間、農家組合員は、収入の喪失ないしは減少の一方、費用支払い等のための資金

第4図 福島県JAグループの東電への損害賠償請求



繰りの困難・悩みに直面する。13年1月に、東電は社内組織として副社長を代表とする「福島復興本社」を設置したが、賠償の早期支払いの面においても、権限・手順・態勢を見直し、着実・平準的に早期支払いを実行する対応を求めたい。

一方、福島県の農協では、賠償支払いの遅れによる農家組合員の資金繰りの困難を緩和するため、購買未収金のサイト期間の延長に続き農協が利子補給することにより実質的に無利子になる独自ローンの創設のほか、農協が独自の立替え払い制度をつくり対応するところもみられる。

(2) 農協による除染・移行低減指導・自主検査などの取組み

放射性物質の除染対策は、「平成23年3月11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（放射性物質汚染対処特別措置法）」が根拠法となる。同法では、国が代行

し除染を進める「除染特別地域」と、放射線量が1時間当たり0.23 μ Sv（マイクロシーベルト）以上の箇所があり必要に応じて除染対策を行う「汚染状況重点調査地域」に分けられている。

福島県では前者は11市町村、後者は40市町村が指定され、同法に基づいて現在36市町村が実施計画を策定し、除染が進められている（13年1月末現在）。

福島県北部地域では、同法に基づき農協と市町村、農協組合員等が協同した高圧洗浄・皮果樹木等の除染（写真1）が寒風吹き荒ぶなか、大規模に行われた。そのほかの地域においても、果樹木の除染が全県的に行われた。

その一方、除染は住居や公共施設およびそれらの周辺が優先して実施されるやむをえない事情があることから、農地の早期除染作業を進めるため、東電への直接費用請求を前提に農協等が主導した除染の事例もみられた（写真2）。

これらの除染は、作業の労力等の面でも負担は大きい、農作物への移行低減への効果が明らかであることから、汚染リスク



写真1 寒風の中の果樹木の洗浄除染（JA伊達みらい）



写真2 牧草地の「反転耕」の除染作業
(JAいわき市)

のある農地等において早急かつ効果的な方法で実施されることが望まれる。

以上の除染実施とともに、農協は福島県等と連携し、生産（栽培）管理面において放射性物質の移行低減対策の指導に取り組んでいる。すなわち、①放射性物質の作物への移行を抑える科学的効果が実証されている「ケイ酸カリ」等カリウム系肥料の施肥や天然鉱物で土壌改良効果がある「ゼオライト」の撒布、②土壌付着を抑制するためコンバインによる刈入れを行うこと、③環境（空間）線量影響を軽減することを目的に収穫した稲の天日干しによる自然乾燥を自粛することなどである。なお、以上の対策は管内・地域の放射性物質の影響程度によって選択的に行われているが、農協が組合員に助成を行っている事例もある。

また、前述のモニタリング検査を補完・補強し、消費者・市場など購入者の安心感をより充実するため、農協等では独自購入および行政機関からの貸与などにより設置したNaIシンチレーションスペクトロメータ等分析装置による自主検査を行っている（写真3）。



写真3 JAの放射性物質の自主検査
(JA新ふくしま)

農家組合員は各自の農作物の出荷にあたり、農協の検査場所等に作物（検体）を持ち込み、マニュアルに沿った方法により検査を受ける。作物1つについて30分程度の測定時間がかかり、野菜や果物の出荷時期には多くの検体が集まり多忙を極めるが、農協では必要な人員を割り無料で検査を行っている。なお、県内農協では、農作物を出荷する場合に各組合員が農協等で原則的に検査を受ける「全戸・全品」検査の態勢を組織的に構築しているところも多い。

また、以上のような様々な取組みは、農協と組合員農家との信頼関係を強めることにつながっていると思われる。

原発事故への対応において営農現場で労力がかかるとともに、経営面でも厳しい状況が続いているが、農協が地域農業の振興への支援を企図し、自らの資金拠出や義援金を財源として、組合員農家の様々な営農事業を助成する取組みもみられる。^(注11) 助成事業はハウス園芸や畜産が中心となっているが、組合員農家から農協への助成申請は多く積極的であり、前向きな営農意欲が感じられることは、心強いことである。農協の

助成を活用し新たな品目や栽培方法への取り組み、および規模拡大などをはかることは、組合員の農業経営と農協の事業経営の将来を切りひらくものとして、意義深い取り組みと言える。

(注11) 渡部 (2012b, 2012c)

4 原発事故からの農業復興再生など望まれる政策等

(1) 福島復興再生特別措置法による復興プロジェクト

12年3月に公布・施行された「福島復興再生特別措置法」は、原発事故の被害に対し福島に特化し様々な政策措置を実施することを定めたものである。同法の構成は復興再生基本方針のもと、大きく4つの政策項目に分けられる(第5図)。①～④のいずれの項目も重要であるが、本稿では③の中で行われる原発事故被害からの農業の復興・再生プロジェクトについて述べる。

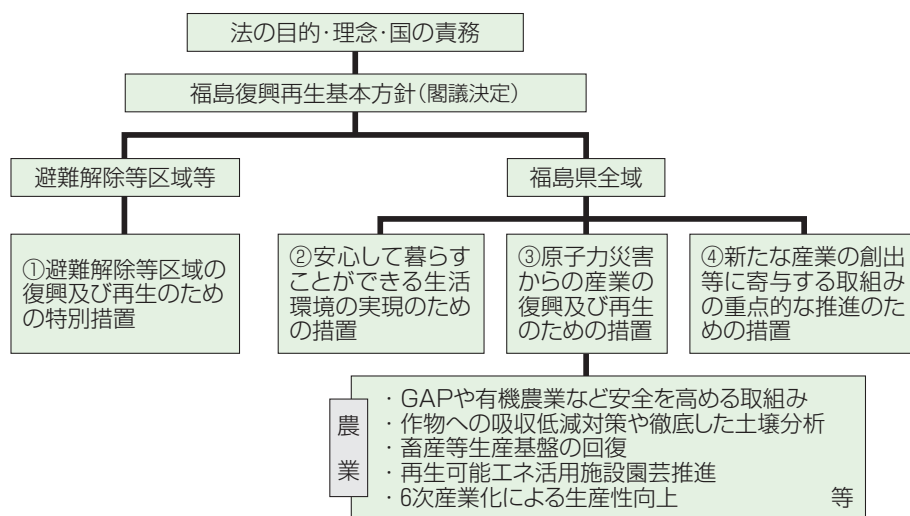
原発事故による農業被害については、農地土壌の放射性物質の汚染リスクとそれに伴う農産物への移行リスク、風評被害と称される福島県産農産物の評価の低下、畜産から耕種

農業への堆肥供給と転作等での飼料供給に代表される地域資源循環の動きの停滞、および様々な困難に伴う営農意欲の減退というように多重・複合的である。したがって、その復興・再生の対策・課題も簡単なものではないが、福島県の計画している重点プロジェクトには重要なポイントが示されていると思われる。

福島県は生産過程でのGAP (Good Agricultural Practices, 農業生産工程管理ないし適正農業規範と言われる) の強化や、川下にあたる加工・流通でのHACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point, ハサップ) をあげているのは、適切だろう。

それらの施策において、放射性物質への対応にとどまらず、化学農薬や異物・危険物を含む安全性全般にわたるリスク要因を低下・除外させること、かつ生産過程での履歴等トレーサビリティ情報の消費者や流通業者等への提供などを先端的かつ包括的

第5図 福島復興再生特別措置法の概要



資料 復興庁の法案資料から作成

に取り組むことは、消費者の信頼性向上という面から支持を得ることが出来るのではなかろうか。

そのなかでは、土壌の分析とそれを踏まえた放射性物質の移行低減策の実施、農薬・肥料の適切な施用、放射性物質を含む危険物に対する検査態勢を持続的に向上させることなどが求められる。また、これを機にGAP推進の一環として、有機農業をより効率的に展開することも方向性の一つとなるのではないと思われる。

農山漁村の自然資源を利用する中小水力・バイオマス・風力・太陽光による再生可能エネルギー電気の生産は、地域に就業と所得を創出し農山漁村の活性化の方策として有望である。加えて、高い生産性と収益性を目指す施設園芸においても、再生可能エネルギー生産から副次的に生じるエネルギー利用を目指すなどにより環境適的な指向を持つことは、消費者の理解を高めるポイントになる。

また、畜産を例に取れば、避難等により経営中止に追い込まれた人々を含め、原発事故に伴う経営圧迫のためにすでに畜産経営を中止したり、また将来への経営意欲を低下させている畜産経営者が多いのが実情である。草地の汚染リスクにより様々な粗飼料の自給や地域内供給が制約され、堆肥の地域内循環も鈍っており、福島県の畜産生産基盤の脆弱化は深刻である。これに対するその再生・振興策として、地域における繁殖・肥育の素牛育成体制の再構築と素牛導入への強力な行政支援、牧草地等の粗

飼料育成農地の除染等早急な土地改良、安全が担保され地域での利用がはかれるための堆肥づくりの協同・協業化などがあげられる。

以上の政策実行については、有効かつ充実した財政措置を行うとともに、農業者や関係団体の協力も不可欠であるが、福島県産のブランド力の回復と将来に向けたプレミアム（付加価値）性付与に効果的な施策となるであろう。

なお、「原発事故子ども・災害者支援法」（通称）が、当時の与野党協議を経て衆参両院ともに全会一致で12年6月に成立した。同法は、原発事故の被災者・避難者等の生活ケアと、子ども・妊婦等を中心に県民の長期健康管理と医療費助成に関する措置を内容としている。健康への不安を長期的に精神的・経済的な両面でケアし、県民の安心を高める措置を期待したい。

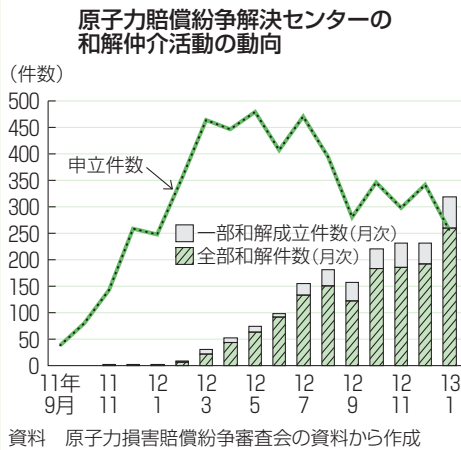
（2）財物損害賠償の改善や請求時効の課題点等

福島原発事故に伴う賠償請求は、「原子力損害賠償審査会」（文部科学省所管）が策定した「原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針」（以下「賠償指針」という）に基づく被害者から東電への直接賠償請求のほか、同審査会のもとで11年9月に業務を開始した「原子力損害賠償紛争解決センター」が和解手続を仲介する裁判外紛争解決（参考4）、および裁判所への民事訴訟の方法がある。

営業損害や就労損害についての東電の支

〈参考4〉原子力損害賠償紛争解決センターによる裁判外紛争解決

「原子力損害賠償審査会」（文部科学省所管）のもとに設置され11年9月に業務を開始した「原子力損害賠償紛争解決センター」において、仲介委員（弁護士等法律専門家）等が中立的立場から和解手続を仲介する裁判外紛争解決（Alternative Dispute Resolution ADR）が行われている。



同センターへの申立件数は、12年前半に月間450件前後に増加した後、12年後半には同300～350件程度へ減少した。一方、和解件数は仲介委員の増員や、申立のうち複数事案に共通する項目を「総括基準」としてまとめ和解対応するようになってきたことなどから一部和解を含めた和解の月間総件数は増加する傾向がみられ、13年1月によりやく300件（319件）を越し、同センター発足以来、申立件数を上回った。ただし、解決に至っていない「未済件数」は13年2月2日現在3,116件と多い。

また、損害項目としては、避難費用と精神的損害を合わせたものが多く、続いて営業損害・就労不能損害となっているが、前述の「賠償指針」における内容が限定的であり東電の賠償対応が十分な価額でないという評価から不動産等の財物価値喪失に伴う案件の割合も増えているという。

払いの遅れは前述したとおりであり、かつ東電との直接賠償請求の話し合いが進まないことがみられることは重要な問題である。それとともに原発事故から2年を経て避難指示区域の見直しも順次行われているなかで、生活再建や事業再開を考慮した場合の財物価値減少にかかる賠償問題の緊要性がより認識されるようになっている。

財物価値の喪失・減少についての損害賠償については、賠償指針および同2次追補において避難指示が出された地域については方針が示され、それを踏まえた東電の賠償基準が12年9月に明らかになった。

財物価値減少に対する賠償は、現在のところ警戒区域や計画的避難区域等からの避難者を対象としているが、住宅等の賠償基準は新たな場所での生活再建を前提とした場合の必要費用に達していないという批判が多い。農業関連においても、施設や農機

などの償却資産や棚卸資産についての賠償請求が始まったが、農業再開を前提とした再取得ベースの賠償基準とはなっていない。何らかの形で生活再建や事業再開を支援する上乗せ措置を、国は考慮し東電を指導すべきだろう。

また、所得源として大きな棄損を被っている田畑や果樹木、森林などの財物および漁業権などの物権の価値減少は、警戒区域や計画的避難区域等にとどまらない全県に及ぶものである。県、農協系統機関および市町村などが行った「原子力損害賠償の完全実施に関する緊急要望（13年1月21日）」でも要請されているように、これらのすべての財物価値減少への賠償基準を、早急に提示することを求めたい。

また、不法行為による損害賠償の請求権の期間の制限についても問題が指摘されている。民法724条の前段の「不法行為による

損害賠償の請求権は、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は、時効によって消滅する」は、権利行使が可能となった時点から消滅時効が始まる時効期間に関し述べたものであるが、原発事故損害に照らして言えば、東電が時効を援用（主張）しなければ、その効力は発生しない。なお、時効は、民法147条により裁判上の請求や東電の債務の承認など法定事由により時効は中断する。

一方、同条後段の「不法行為の時から二十年を経過したときも、同様とする」は、「除斥」と解釈される。除斥とは、賠償請求の権利発生時から期間が進行し、かつ中断・停止の事項もなく、前記に規定された20年の経過により当然に請求権は消滅するという考え方である。

現状、原発事故の安全収束が依然として定まらない状態が続くとともに、放射性物質による肉体・精神両面への健康被害や経済活動への制限・制約、財産価値の減少など様々な悪影響は超長期化する可能性が懸念される。そのような可能性が認識されるなかで、賠償請求の期限を限定するようなことは不合理ではあるまいか。とりあえず東電には経済産業大臣からの指導もあり時効援用の姿勢は無いと想定されるが、日本弁護士連合会が主張するように「全ての被害者にとって不利益が生じることのないよう、立法も含めた更なる救済措置を検討」^(注14)することも視野に置くべきである。

(注12) 漁業法23条により、漁業権は「物権」とさ

れ土地に関する規定が準用される。また、所有権移転の制限は受けるが、相続または法人の合併・分割による移転は認められる。

(注13) 除本（2012）参照。

(注14) 日本弁護士連合会（2013a,2013b）参照。

おわりに

自らが原因に関係するもので無いにもかかわらず、災害が突然降りかかってきた不条理感、営々と積み上げてきた生活や仕事断ち切れ将来が見えなくなった断裂感、自分たちの状況が理解されないのではないかという疎外感、東日本大震災をはじめとする大規模災害の被害者に共通するだろう。地形や気候、地震などのため、災害が頻発する日本において、災害への事前対策と事後的救済策を国等が重要政策として行うことは、生活権を保障する先進国として当然のことであると考ええる。

さらにその上に福島原発事故は、冒頭に述べた調査・検証委員会の報告に示されるように、事故を防ぎ得た、あるいはこのような被害規模になり得なかったという可能性を踏まえれば「人災」の側面も大きい。その可能性を前提とすれば、原発政策ないしエネルギー政策の責任は免れない。そして、放射性物質の性質の故に、影響が続く期間は超長期に及び、個人と地域の両面への被害は甚大となる。

それ故に、われわれは原発事故の被害と影響の現状を理解し、適切な支援を持続することを国民的な責任のもとでのコンセンサスとするべきであり、原発事故の被害者

の救済と地域の再生・再建には多くの時間と政策展開を要することを認識し支援することが望まれる。

<参考文献>

- ・ 国立国会図書館・経済産業調査室・課（2012）「福島第一原発事故と4つの事故調査委員会」『調査と情報』756号
- ・ 駒村美佐子・津村昭人・山口紀子・藤原英司・木方展治・小平潔「わが国の米，小麦および土壌における ^{90}Sr と ^{137}Cs 濃度の長期モニタリングと変動分析」（2006）『農業環境技術研究所年報』
- ・ 除本理史（2012）「原発避難者に迫る補償打ち切り」岩波書店『世界』10月号
- ・ 田崎晴明教授（学習院大学理学部）ホームページ「セシウム137とセシウム134」
(<http://www.gakushuin.ac.jp/~881791/housha/>)

- ・ 田崎晴明（2012）『やっかいな放射線と向き合って暮らしていくための基礎知識』朝日出版社
- ・ 日本弁護士連合会（2013a）「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消滅時効に関する意見書」
- ・ 日本弁護士連合会（2013b）「東京電力株式会社及び原子力損害賠償支援機構の総合特別事業計画等における損害賠償請求権の消滅時効の取扱いに関する会長声明」
- ・ 渡部喜智（2012a）「原発事故の被害の現状と系統機関の支援」『農林金融』3月号
- ・ 渡部喜智（2012b）「JA伊達みらいの地域農業への支援対応」農中総研ホームページ
- ・ 渡部喜智（2012c）「JAそうまの地域農業支援対応」農中総研ホームページ

（内容は2013年2月14日現在）

（わたなべ のぶとも）

