



平成25年(ワ)第9521号, 第12947号

平成26年(ワ)第2109号 損害賠償請求事件

原告 森松 明希子 外220名

被告 国 外1名



2015〔平成27〕年7月17日

準備書面 17

—中間指針追補および同第二次追補の位置づけについて—

大阪地方裁判所第22民事部合議3係 御中

上記原告ら訴訟代理人

弁護士 金子 武 嗣



弁護士 白倉 典 武



目次

第1	はじめに.....	4
第2	中間指針等には裁判規範として損害賠償範囲等を画する相当性や合理性はないこと.....	5
1	被告東京電力の主張.....	5
2	原賠審と中間指針等の目的.....	6
3	原賠審の審議経過.....	6
4	中間指針もその目的から賠償範囲等に限界があることを明記している.....	7
5	小括.....	8
第3	中間指針等における「自主的避難等対象区域」設定経過の問題点.....	8
1	自主的避難等対象区域設定に至る議論経過.....	8
2	区域外避難者に対する賠償指針策定にあたって確認された「大前提」（第12回会合 平成23年7月29日）.....	9
3	原賠審が当初は賠償対象となる避難者の範囲をきめ細やかに考えていこうとしていたこと.....	10
4	避難者の範囲確定のための議論が途中より行政（市町村）単位とするものに変化したこと.....	14
5	「自主的避難等対象区域」設定の問題点.....	17
6	小括.....	21
第4	区域外避難者に対する中間指針追補等の定める賠償基準が内容的にも極めて不十分であること.....	22
1	中間指針追補等の定めた区域外避難者等の慰謝料の金額.....	22
2	そもそも中間指針等は損害の範囲・上限を画するものではないこと.....	23
3	中間指針追補が対象とした損害項目が極めて限定されていること.....	24

4	中間指針追補が定めた慰謝料の額（賠償額）が，限定された損害項目に対してもあまりにも低廉であること	25
5	中間指針追補等が低廉な慰謝料額を定めた際の際の原陪審における議論の問題	28
第5	被告東京電力による僅かな上乗せを考慮しても極めて不十分であること	30
第6	被告東京電力の主張（準備書面(1)・62，63頁）に対する反論	31
1	健康被害のリスクが十分に低いという主張に対する反論	31
2	政府の避難指示等による避難ではないから低額であっても合理的であるとする主張に対する反論	32
第7	被告東京電力指摘の裁判例は本件には当てはまらない	33
1	被告東京電力の主張	33
2	放射線被害は過去の裁判例の事故とは全く異なる	33
3	乙D共33記載の裁判例について	34
4	乙D共29記載の裁判例について	35
5	まとめ	39
第8	まとめ（本件の損害評価のため本来的に必要なこと）	40
1	被告東京電力の主張の不当性	40
2	本件では，原告らが侵害された人格的利益を慰謝料として評価することが求められていること	40

第1 はじめに

1 本書面の位置づけ

被告東京電力は同共通準備書面(1)において、原子力損害賠償紛争審査会(以下、「原賠審」という)の示す指針は裁判上も十分に尊重されるべきものであるとして、これに基づき、さらに上乘せをして被告東京電力が策定した賠償基準には十分な合理性・相当性があると主張している。

これに対し、原告らは、既に原告準備書面8において、原賠審の示す中間指針等は、その位置づけから明らかなように、認められるべき最低限を明らかにしたものであって、本件訴訟において認容されるべき損害の範囲を限定する意味を持つものでないことや中間指針等の示す慰謝料についての基準が、内容的にも極めて限定的なものであること等を主張し、被告東京電力の主張の誤りを明らかにした。

本書面は、これに引き続き、いわゆる区域外避難者等に対する賠償についても被告東京電力共通準備書面(1)及び同準備書面(3)における主張が誤っていることを述べるものである。

2 中間指針追補および同第二次追補

原賠審は、政府による避難指示等の対象とされた避難指示等対象区域には含まれない地域からの避難者や滞在者に対する賠償につき、2011〔平成23〕年12月6日に発表した「中間指針追補」(乙D共3)及び翌2012〔平成24〕年3月16日に発表した「中間指針第二次追補」(乙D共5)によって、賠償基準の指針を示している。

これらの指針は、避難指示等対象区域の外に、福島市等の福島県県北地域や郡山市等の県中地域、相双地域の相馬市、新地町、いわき地域のいわき市からなる「自主的避難等対象区域」を設定し、同区域に生活の本拠としての住居があった者を「自主的避難等対象者」と定めた上、これに対し一定の時期に限って、避難等対象者に比して著しく低額の賠償基準を示したものである。

3 本書面の構成

以下、本書面では、まず第2において、中間指針等は、あくまでも当事者の自主的な解決に資するための一般的な指針であって、裁判規範として損害賠償範囲等を画する相当性や合理性を持つものではないことを改めて確認する。

次に、第3において、中間指針追補が賠償対象となる地理的範囲を「自主的避難等対象区域」に限定したことの問題性およびこれが裁判において因果関係を画する基準とはなり得ないことについて、その審議過程における問題点を辿りながら明らかとする。更に、第4において、中間指針追補および同第二次追補が、区域外避難者に対して示す賠償基準が、評価対象とした損害の項目においても、金額面でも極めて不十分であることについて述べる。その上で、被告東京電力のその他の主張に対する反論や、その引用する裁判例が参考にならないこと等を指摘する。

第2 中間指針等には裁判規範として損害賠償範囲等を画する相当性や合理性はないこと

1 被告東京電力の主張

被告東京電力は、「原告らには、避難等対象者・自主的避難等対象者（避難者及び滞在者の双方を含む。）及びそれ以外の区域外避難者等を含んでいるが、本件事故と相当因果関係を有する住民の精神的損害については、低線量被ばくと健康影響に関する知見、本件原発との距離、放射線量の状況等の客観的な事情を踏まえて適切に定められるべきものである」ところ、「原賠法に基いて本件事故の全体像について繰り返し専門家が調査審議を行った上で策定された中間指針等が定める損害賠償の範囲は、相当性・合理性を有するものである」と主張する（被告東京電力共通準備書面(3)・7頁）。

しかし、被告東京電力の主張は、「専門家が調査審議を行った」という形式面を捉えたものにすぎず、原賠審や中間指針等の目的・性質を踏まえない誤ったも

のである。

2 原賠審と中間指針等の目的

そもそも原賠審は、「原子力損害の賠償に関する紛争について和解の仲介を行うこと」（原賠法18条2項1号）を目的として設置された機関である。

また、原賠審の定める中間指針等は、「原子力損害の賠償に関する紛争について原子力損害の範囲の判定の指針その他の当該紛争の当事者による自主的な解決に資する一般的な指針」（原賠法18条2項2号）として定められたものである。

すなわち、中間指針等は、和解の仲裁を行うことを目的として、当事者による自主的解決に資する一般的な指針として策定されたものである。

当然ながら、専門家らも、このような指針を作成するという目的で審議したのであって、裁判規範たる賠償基準を策定することを目的として審議したわけではない。

3 原賠審の審議経過

第1回原賠審における委員の発言でも、次のとおり、中間指針等は、迅速に指針を示す目的から、誰がみても賠償すべきものを賠償対象とすることが明確に述べられている。

「だれが見てもこれは賠償しなければいけないというものについて、とりあえず第一義的に指針を定めて、それに従って、この仮払いが適正に行われるようにということを、最初の早期に結論を出すべき目標とする」（甲D共57・29頁・鎌田薫委員）

中間指針策定後の原賠審でも、迅速に自主的解決を図るための最低限の基準を示す目的で審議していることが明確に述べられている。

「この指針の中で、具体的に賠償されるべき損害の範囲として摘示されなかったものは、賠償されるべき損害の範囲から外れているんだというわけではないということ、つまり、どこまでが賠償されるべき損害の範囲かということのすべ

てを決めるのが、この指針の役割ではないということが大前提だと思うんですね。(略)微妙なところまで全部決まらないう指針が出せないということになれば、それだけ、この指針に従った迅速な救済というのが遅れていくので、もともと第一次指針のときから、少なくとも最低限、だれが見てもこれだけは必ず賠償されるべきだという疑問のないところから順に拾い上げていきましょう。(略)だから、ここに書かれていないものは賠償しないというふうな宣言をしているという読まれ方はされては困るというのが大前提」(甲D共59・30頁・鎌田薫委員)。

「今、鎌田委員が言われたように、ここで書いていないものについても、相当因果関係がある損害というのは当然あり得るので、その賠償を否定するものではないということは当然」(甲D共59・31頁・能見会長)。

「第一次指針から追補まで含めまして、できるだけ早く迅速に対応しましょうという基本的な考え方のもとで、今まで来たんだろうと思います。」(甲D共59・32頁・草間委員)。

本準備書面の第3で引用する委員の発言にも、

「行政上の指針として考える場合には、やはり定型的な基準を明確に」(甲D共75の1・10頁・高橋滋)

するという性質が中間指針にはあり、裁判規範とは本質的に異なることが述べられている。

4 中間指針もその目的から賠償範囲等に限界があることを明記している

中間指針も、次のとおり、事故が収束しない状況下で、迅速な被害者救済の必要性といった観点から、類型化が可能な損害項目や範囲を示したものに過ぎず、賠償基準として限界があることを認めている。

「避難を余儀なくされた住民や事業者、出荷制限等により事業に支障が生じた生産者などの被害者らの生活状況は切迫しており、このような被害者を迅速、公平かつ適正に救済する必要がある」(乙D共1「はじめに」)

「中間指針は、本件事故が収束せず被害の拡大が見られる状況下、賠償すべき損害として一定の類型化が可能な損害項目やその範囲等を示したものであるから、中間指針で対象とされなかったものが直ちに賠償の対象とならないというものではなく、個別具体的な事情に応じて相当因果関係のある損害と認められることがあり得る」（乙D共1「第一 中間指針の位置付け」）

5 小括

以上のとおり、中間指針等は、和解の仲裁を行うことを目的として、当事者による自主的解決に資する一般的指針として策定されたものであり、専門家らも、裁判規範を作成することを目的として審議したわけではない。

中間指針自身も、事故が収束しない状況下で、被害者の迅速救済の観点から類型化が可能な損害賠償項目・範囲等を認めたと過ぎないことを認めている。

したがって、中間指針等には、裁判規範として、損害賠償範囲等を画する相当性や合理性はなく、被告東京電力の主張は誤っている。

第3 中間指針等における「自主的避難等対象区域」設定経過の問題点

1 自主的避難等対象区域設定に至る議論経過

原賠償では、第12回会合（2011〔平成23〕年7月29日）から第18回会合（同年12月6日）までの間に、「自主的避難等対象区域」の設定に至る審議がなされた。

原賠償における議論における特徴として、次の点があげられる。

- ① 区域外避難者への賠償指針も、迅速な当事者による自主的解決のための最低の基準として策定するものとして議論されたこと
- ② 区域外避難者等への賠償指針を検討するにあたって、当初は、福島第一原発からの距離や放射線量、住民の避難動向その他の様々な要素を考慮しようとしたこと
- ③ ところが、そのような要素は十分に議論されないまま、対象区域をどのよ

うな単位で区域設定すべきかの形式的議論へと移行してしまったこと

- ④ しかも、第18回会合で唐突に事務方から示された、福島県内の行政管区単位で決められた「自主的避難等対象区域」が採用されたため、市町村単位で見た場合には、福島第一原発からの放射線量や距離における逆転現象まで生じる不合理な設定となってしまったこと

以下、詳述する。

2 区域外避難者に対する賠償指針策定にあたって確認された「大前提」（第12回会合 平成23年7月29日）

原賠審では、避難指示区域外からの避難を「自主的避難」と呼ぶ。原賠審で「自主的避難」をした者に対する賠償について初めて議論されたのは、原発事故が発生してから約4か月が経過した2011〔平成23〕年7月29日開催の第12回会合（甲D共59）であった。

同会合で、能見善久会長は次のように述べ、避難指示区域外の避難者への賠償について問題提起をした。

「指定された区域外で避難した人の、いわゆる自主避難というふうに一般的に言われているようですが、そういう人たちの避難のためにかかった損害、あるいは精神的損害、その他の損害、こういうものをどうするかという大きな問題があるわけですね。」（甲D共59・28頁）

この日の会合では、第2で引用した鎌田薫委員の発言のとおり、中間指針が迅速な当事者間の自主的解決のための最低限の賠償指針であることが、「大前提」として確認されている。重複するが、重要な発言であるため、鎌田委員の発言を引用する。

「この指針の中で、具体的に賠償されるべき損害の範囲として摘示されなかったものは、賠償されるべき損害の範囲から外れているんだというわけではないということ、つまり、どこまでが賠償されるべき損害の範囲かということのすべてを決めるのが、この指針の役割ではないということが大前提だと思うんですね。（略）

微妙なところまで全部決まらないうと指針が出せないということになれば、それだけ、この指針に従った迅速な救済というのが遅れていくので、もともと第一次指針のときから、少なくとも最低限、だれが見てもこれだけは必ず賠償されるべきだという疑問のないところから順に拾い上げていきましょう。(略)だから、ここに書かれていないものは賠償しないというふうな宣言をしているという読み方はされては困るというのが大前提」(甲D共59・30頁)。

3 原賠審が当初は賠償対象となる避難者の範囲をきめ細やかに考えているとしていたこと

(1) 第13回会合(平成23年8月5日)(甲D共74の1)

第13回会合では、審査会事務局である田口康原子力損害賠償対策室次長が「自主避難に関する論点」(甲D共74の2)を配布している。

「自主避難に関する論点」では、避難指示区域外からの避難行動が社会通念上合理的であると認められるか否かの視点として(被告東京電力の主張する、どのような不安を保護すべきか、という視点ではない)、①原子力発電所からの距離や、②避難を開始する地点の放射線量が挙げられている。

放射線量について、中島肇委員は

「労災認定基準をちょっと調べてみたんですが、昭和51年11月8日の労働省の通達では、白血病の認定基準では、年間5ミリシーベルトの被曝があった場合には、業務起因性を認めると。要するに、被曝との因果関係を認めるという基準になっている。(略)このあたりも、1つの手がかりになるのではないか」(甲D共74の1・27頁)

と述べ、また、米倉義晴委員は、

「実際に住民の方々がそこで持っている情報は、年間20ミリシーベルトではなくて、ある地点の線量率が幾らであったかということなので、もし何らかの基準を認めるとすれば、そのときそのときの線量率、これが1つ基準になるかなと。」(甲D共74の1・29頁)

と述べている。すなわち、年間被ばく線量が20ミリシーベルトよりも低い数値を基準として設定することが議論されていた

鎌田委員も、以下のとおり、「自主的避難等対象区域」を設定するにあたっては、様々な判断要素を考慮してきめ細やかに判断する必要があると述べた。

「損害賠償の観点から言えば、過去の自主避難について、どこまでが相当因果関係の範囲内であったか。これが行政的な措置によって避難を余儀なくされているわけではないということ言えば、合理的な回避行動として認められるかどうかというのが基準になるんだろうと思います。そのときには、やっぱりその時点時点でどうであったかですから、時期と場所と、それから、幼児、妊婦その他であるかどうかという人の属性とで見ていかなければいけないんだと思いますし、同時に、一般に言われる安全基準の考え方、あるいは、その時々公表されていたデータや情報との関連というので、かなりきめ細かく見ていかなければいけない。」（甲D共74の1・33頁）

(2) 第14回会合（平成23年9月21日）（甲D共75の1）

第14回会合では、賠償範囲の論点を整理した資料が配付されたが、その内容は、賠償範囲を福島県に限定しようとする原子力賠償対策室の姿勢が窺われた。さらに、委員からは、行政上の指針として考える場合には定型的な基準を明確にすべきという観点から、行政上の区域を基準とする考え方が示された。

まず、田口原子力損害賠償対策室次長から配付されたのは、次の資料である。

- ・「福島県における避難の概況」（甲D共75の2）
- ・「自主的避難に関する主な論点」（甲D共75の3）

「福島県における避難の概況」（甲D共75の2）は、福島県における避難の全体像、自主避難者数、県外へ転校した児童生徒数と県内で受け入れた児童生徒数、福島県外へ転校した児童・生徒の推移等の資料である。「自主的避難に関する主な論点」（甲D共75の3）は、そもそも区域による具体的基準を設けることが可能か否か、避難の時期についてどう考えるか、対象者の属性に

ついて考慮すべきか否か等といった論点がまとめられている。

しかし、これらの資料（甲D共75の2及び3）は、福島県に限定した資料であったことから、原子力賠償対策室としては、「自主的避難等対象区域」を福島県に限定するような姿勢であったことが窺える。また、これら資料では、放射線量との関係は論点としてあげられていない。

さらに、この日の会合で、高橋滋委員は、

「行政上の指針として考える場合には、やはり定型的な基準を明確にした上で、あと個別の事情がいろいろおありの方については個別にご主張いただくという形が望ましいのではないかと思います。そういう意味では、行政上の区域を1つ考えるというのは合理的なんじゃないかと思います。」（甲D共75の1・10頁）

と述べ、中間指針の「行政上の指針」という性質上、「自主的避難等対象区域」は行政上の区域を基準として設定すべきことを提案した。

これに対して、中島委員は、

「私はむしろ、距離のほうを基準にし、行政区域は副次的な要素として考えるべきではないかと考えます。主は距離を、行政区域は従とすべきではないかと考えます。その1つの理由としては、そもそも政府の指示も距離を基準になされていたわけですし、ここの資料では、3月16日のアメリカ政府の退避勧告が80キロと、これも距離を基準にしておりました。行政区域は人的なつながりという副次的な要素としては考慮すべきかもしれませんが、主はやはり距離と考えるべきではないかと。」（甲D共75の1・10頁）

と述べ、行政区画ではなく、福島第一原発からの距離を基準に区域設定すべきと主張している。米倉委員も、

「私もやはり最初の段階では距離が一番重要なファクターかなと思っています。（略）もちろん、いろいろなファクターはあるにしても、それが第一か

などと思います。そして、その上で、では隣の村はどうか、同じ行政区域でありながら、距離が若干異なることによる差等をどのように勘案して副次的に考えるのかなど、そういう2段階なのかなということを感じます。」

(甲D共75の1・11頁)

と述べている。

その後、大塚直委員が、

「中島委員がおっしゃっていたような年5ミリシーベルトとか、これは作業員の方の基準ですけれども、例えばそういうことも検討の対象にはなるかなと思います。」(甲D共75の1・13頁)

というように、労災対象となる線量を基準にすることについての議論も展開されている。

(3) 第15回会合(平成23年10月20日)(甲D共76)

第15回会合では、瀬戸孝則福島市長、福島県弁護士会所属の渡辺淑彦弁護士、子どもたちを放射能から守る福島ネットワーク代表の中手聖一氏、雇用促進住宅桜台宿舎避難者自治組織「桜会」代表の宍戸隆子氏を迎え、自主的避難状況についての意見聴取がなされた。

子どもたちを放射能から守る福島ネットワーク代表の中手聖一氏は委員らに対し、このように訴えた。

「事故の前は公衆の被ばく限度、つまり、我々はどれくらいまで被曝が許されていますというか、逆に言えば、どれくらい以上の被曝はしなくていいというふうに言われていたんだらうか、あるいは、法令の基準の中で、ここにあります管理区域というような、18歳未満は入れない、入ってはいけませんと言われるようなところというのは、どういう空間線量、あるいは状態のところなんだらうか、こんな1つの判断基準というのが、よくお父さんたちといますか、私の職場などでもされたところでもあります。また、してきたところでもあります。こういった法令、事故前からありました。社会的な一定の

合意があったと思われるような、また、遵守されてきたような、既にある法令基準というの、1つ、自主避難の合理性というのを考えるときに、ぜひご参考にしていただきたいと思います。」（甲D共76・35頁）

なお、「自主的避難等対象区域」を設定するにあたって原賠審が、被災者らの意見を直接聞いたのは、この1回しかない。

4 避難者の範囲確定のための議論が途中より行政（市町村）単位とするものに変化したこと

(1) 第16回会合（平成23年11月10日）（甲D共77の1）

第16回会合において、配付資料の上では、賠償範囲をめぐる論点が挙げられてはいる。しかし、第14回会合で意見のあったような、福島第一原発との距離、放射線量との関連性は、議論されなくなった。

第16回会合では次の2つの資料が配られている。

- ・「自主的避難に関する主な論点（案）」（甲D共77の2）
- ・「自主的避難関連データ」（甲D共77の3）

このうち、「自主的避難に関する主な論点（案）」（甲D共77の2）には、対象区域に関する論点が示され、

- i 対象区域の基準となりうる要素として、①自主的避難者の数・割合、②福島第一原発からの距離、③これまでの警戒区域、緊急時避難準備区域、計画的避難区域、特定避難勧奨地点等との近接性、④線量といった要素が、
- ii 区域設定する場合の区画をどの区域基準で考えるか、という問題設定のもと、①距離のみ（原発からの距離又は避難区域からの距離）、②市町村より小さい単位（集落等）、③市町村、④福島県内の行政区域（県中・県北）、⑤その他といった視点

が示されている。なお、上記iiに関して、同資料では「※線量のみで区域設定することは困難」と記載されている。これは、第14回会合における高橋委員の「行政上の指針として考える場合には、やはり定型的な基準を明確に」（甲

D共75の1・10頁)との発言同様、行政上の指針としての性格を原子力賠償対策室も意識していることが窺われる。

「自主的避難関連データ」(甲D共77の3)には、福島第一原発からの距離を示す地図や、放射能測定マップが含まれている(同じ資料が第17回会合においても配布されている)。

ところが、これら資料にもかかわらず、第16回会合では、賠償対象区画を市町村単位で設定するとの意見が主となった。

すなわち、中島委員は、

「福島県の市町村というのは、かなり昔からある行政区画だという前提に立つと、これがコミュニティの単位になっているのではないかと考えると、市町村単位、行政区画のほうが、それを単位にするほうが、統計や支払い事務、いろんな面で簡便であるということを考えて、市町村単位でよいのではないか」(甲D共77の1・19頁)

と行政区画を単位とすべきとの意見を述べた。第14回会合で、労災対象となる線量基準との関連性について述べた大塚委員も、

「私も賛成で、基本的には市町村単位ということでもいいのではないかと思います。」(甲D共77の1・19頁)

と、中島委員に同調する意見を述べた。他の委員も、概ね市町村単位で「自主的避難等対象区域」を設定することにつき異論はない旨述べている。

このように、第16回会合では、形式的な配付資料では、区域設定における①自主的避難者の数・割合、②福島第一原発からの距離、③これまでの警戒区域、緊急時避難準備区域、計画的避難区域、特定避難勧奨地点との近接性、④線量といった要素に触れられているものの(甲D共77の2)、具体的な審議としてこれら要素について議論されることはなく、市町村単位で賠償区画を設定することばかり議論された。

(2) 第17回会合（平成23年11月25日）（甲D共78の1）

第17回会合では「中間指針追補（自主的避難等に係る損害関係）のイメージ（案）」と題する資料（甲D共78の2）が配布された。

同資料では、対象区域について「市町村」との文言が記載されており、田口原子力損害賠償対策室次長から、「具体的な市町村名を記述することとしてはどうかと考えてございます。」（甲D共78の1・3頁）と提案され、賠償範囲を市町村単位で設定しようとする姿勢が、原子力損害賠償対策室から明確に打ち出された。

これに対して、大塚委員が、

「対象区域を〇〇ということを決めることになると思うんですけども、これを決めるときの要素は、前にも議論していたので、書いておいたほうがいいのではないかと。1つだけということではもちろんないんですけど、4つとか5つとかあると思いましたが、それはおそらく書いておいたほうがいいんじゃないかと」（甲D共78の1・8頁）

と区域設定について当初検討すべきとしていた諸要素も記述すべきと意見を述べたものの、田口原子力損害賠償対策室次長が、

「2ページの考え方の1のところに、距離であるとか、放射線量に関する情報といったことは、一応書かせてはいただいておりますが、ちょっと足りないというご指摘はもっともかと思えます。」（甲D共78の1・8頁）

と応答するにとどまったのみで、諸要素について具体的に検討された形跡はない。

(3) 第18回会合（平成23年12月6日）（甲D共79の1）

結局、第18回会合において、予め準備されていた「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追補（自主的避難等に係る損害について）」（案）と題する資料（甲D共79の2）が配布され、事務局の田口原子力損害賠償対策室次長によっ

て、次のとおり、「自主的避難等対象区域」が読み上げられた。

「福島市，二本松市，伊達市，本宮市，桑折町，国見町，川俣町，大玉村。続きまして，県中地域の，これもすべての市町村になりますが，郡山市，須賀川市，田村市，鏡石町，天栄村，石川町，玉川村，平田村，浅川町，古殿町，三春町，小野町でございます。それから，続きまして，相双地域でございますが，相馬市，新地町でございます。それから，いわき地域のいわき市，以上でございます。」（甲D共79の1・9頁）

区域設定の具体的理由，発案者や発案時期の説明もなく，また，読み上げに対する意見や質問もないまま，能見会長が福島県の条例による「行政管区」が対象となると述べただけで，区域設定の議論は終了した。

「今読み上げられた市町村が，一応自主的避難等の対象区域ということになるわけですが，基本的には福島県が条例で定めた行政管区である，相双，いわき，県北及び県中の各市町村が対象になるということでございます。

（略）もし対象区域についてのご質問，ご意見がなければ，次，対象者に移りたいと思います。」（甲D共79の1・9頁）

行政管区で区切ったということは，行政管内の市町村ごとにきめ細やかに区域設定したわけではなく，その意味で，市町村単位による区域設定よりもさらに大雑把な区域設定となった。

5 「自主的避難等対象区域」設定の問題点

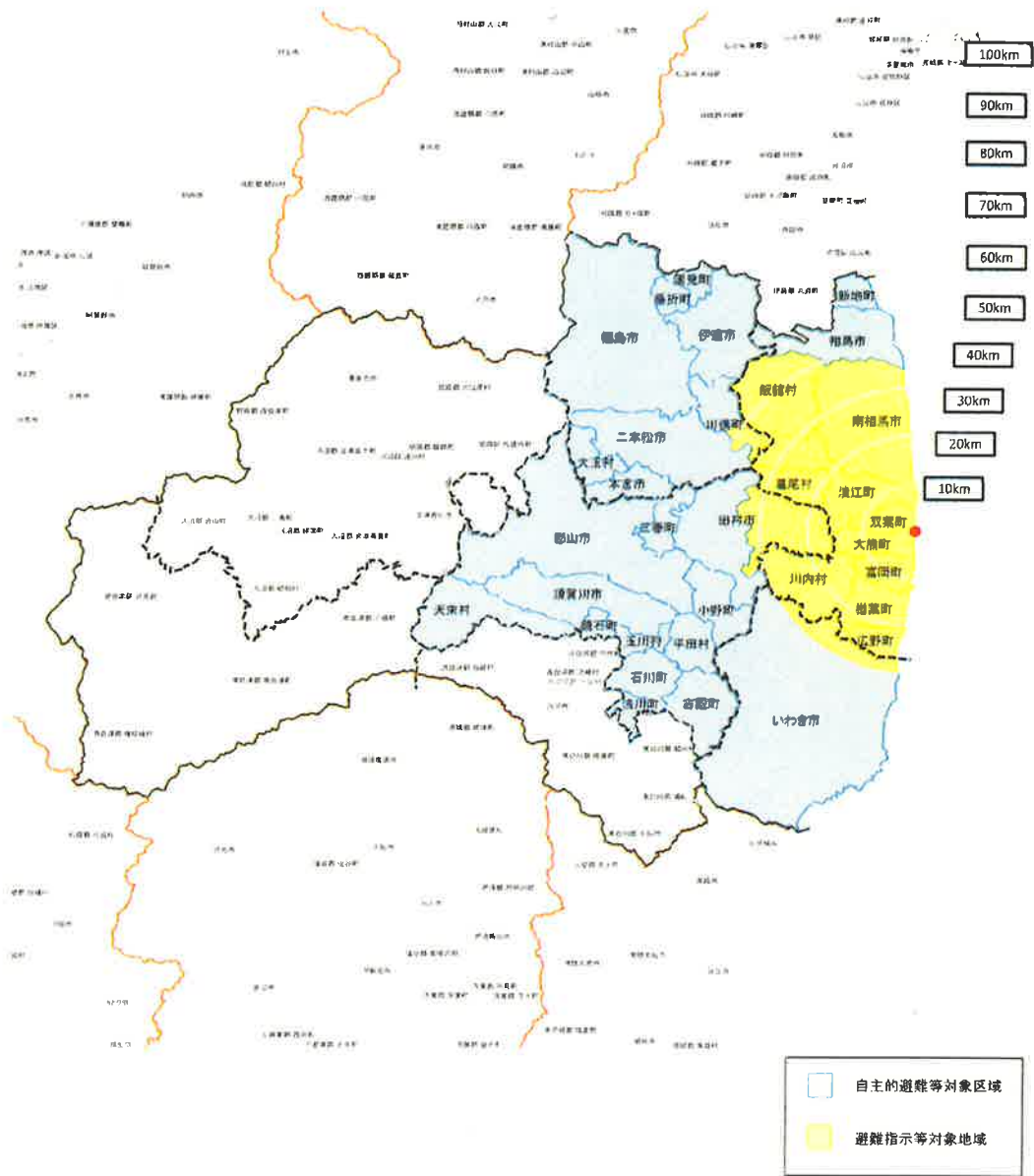
(1) 考慮すべきとされていた諸要素が十分に議論されていないこと

以上のとおり，原賠審は，福島県外を検討対象にすることなく，福島県の一部，それも，市町村単位よりも大きな行政管区という形式的区画によって，「自主的避難等対象区域」を定めた。具体的な対象地域は，次のとおりである。

①行政管区としての県北地域全域である福島市，二本松市，伊達市，本宮市，桑折町，国見町，川俣町，大玉村，

- ②行政管区としての県中地域全域である郡山市，須賀川市，田村市，鏡石町，天栄村，石川町，玉川村，平田村，浅川町，古殿町，三春町，小野町，
- ③相双地域における避難対象等区域に指定されていた10市町村を除いた残り2市町村たる相馬市，新地町，
- ④いわき地域の全域であるいわき市

中間指針違補における対象区域



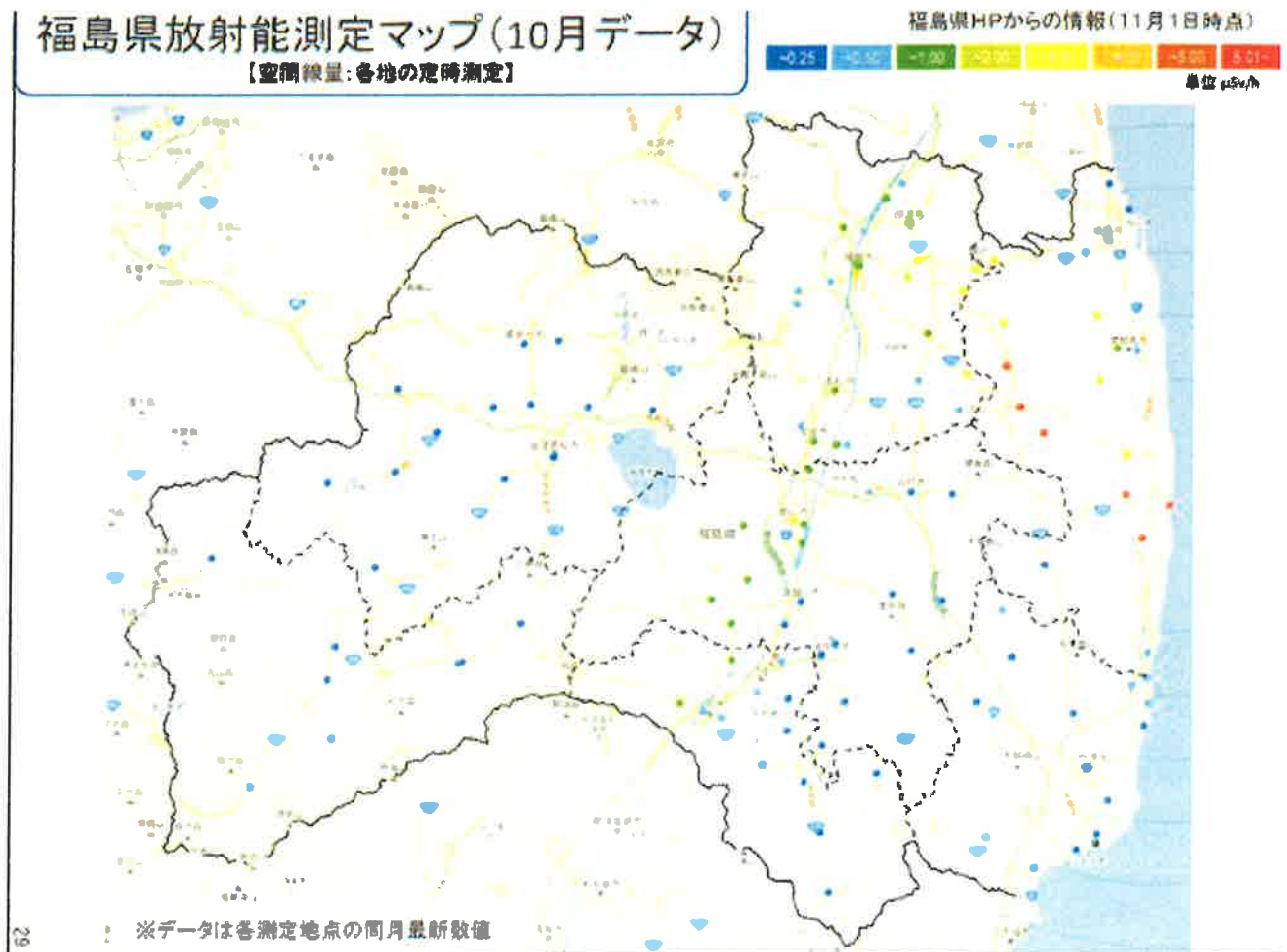
※背景地図は国土地理院提供によるもの。

原賠審の審議過程では、「自主的避難等対象区域」を設定する際の視点として、放射線量や福島第一原発からの距離が挙げられ、配付資料における論点列挙にも含まれていた。ところが、原賠審では、第16回会合以降、線量との関連性や、福島第一原発からの距離との関連性をめぐる具体的議論はな

かった。

結果として設定された「自主的避難等対象区域」は、行政管区という形式的区画によったため、福島第一原発からの距離という形式的観点からみても、例えば、天栄村よりも福島第一原発に明らかに近い鮫川村や泉崎村が対象外となっており、形式面だけを見ても合理性を見出すことは困難である。

さらに、放射線量との関係でみれば、以下のマップ（甲D共77の3・30枚目（29頁））のとおり、 $0.50 \mu\text{Sv}/\text{h}$ 以下の線量とされている地域が含まれている一方で、行政管区では県南地域とされる西郷村や白河市等の地域が $1.00 \mu\text{Sv}/\text{h}$ 以下の線量となっているにもかかわらず対象区域に含まれないという逆転現象が生じている。



(2) 被害者の声を聞いて定められていないこと

被災者の声を聞き被害実態を把握することが重要であることについては、山下俊一委員が、第1回会合において「避難住民の現状」の把握、「個人の生活背景、そういうものについての状態の把握、あるいは健康状態の掌握」が必要であると主張していた。

にもかかわらず、「自主的避難等対象区域」を設定するにあたって原賠審が被災者らの意見を直接聞いたのは、第15回会合における2名にすぎない。

このこともまた、上記のような、福島第一原発からの距離や、放射線量の逆転現象を招いた要因となったとも考えられる。

6 小括

以上のとおり、そもそも原賠審の示す中間指針等は、性質上「だれが見てもこれは賠償しなければいけないというものについて、とりあえず第一義的に指針を定め」る最低限度の賠償基準にすぎないものである。また、**「行政上の指針として考える場合には、やはり定型的な基準を明確に」**定める性質のものである。このような中間指針等の目的や性質から、中間指針等が裁判規範とは本質的に異なるものであり、裁判規範とはならないことは当然である。

しかも、上記のように、「自主的避難等対象区域」の設定経過は、具体的に諸要素を十分に検討することなく、形式的に行政管区で区切ったものに過ぎない。

したがって、中間指針等にいう「自主的避難等対象区域」には、裁判規範として相当因果関係を画する機能、すなわち、賠償対象となる被災者の居住地域ないし避難元地域を画する機能はない。

第4 区域外避難者に対する中間指針追補等の定める賠償基準が内容的にも極めて不十分であること

1 中間指針追補等の定めた区域外避難者等の慰謝料の金額

(1) 中間指針追補

自主的避難等対象区域に生活の本拠としての住居があった区域外避難者および滞在者について、中間指針追補が定めた慰謝料の金額は、子どもと妊婦に対しては、事故発生から2011〔平成23〕年末までの損害として1人40万円、その他の区域外避難者等に対しては、事故発生当初の損害として、1人8万円とされている。

(2) 中間指針第二次追補

中間指針第二次追補では、2012〔平成24〕年1月以降に関し、少なくとも子ども及び妊婦の場合は、放射線への感受性が高い可能性があることが一般に認識されていると考えられること等から、第一次追補の内容はそのまま適用しないが、個別の事例又は類型によって、これらの者が放射線被ばくへの相当程度の恐怖や不安を抱き、また、その危険を回避するために自主的避難を行うような心理が、平均的・一般的な人を基準としつつ、合理性を有していると認められる場合には賠償の対象とすること、として具体的な金額は示されなかった。

(3) 金額的に不十分であること

このように、区域外避難者等につき、中間指針追補が示した賠償の水準は、3以下で述べるように、同人らが実際に被った被害内容に照らして著しく低額で極めて不十分なものとどまっている。

中間指針追補が示した水準が極めて低いことは、後述するような、被害者誰にでも共通に認められるであろう最低限の損害項目について、被告東京電力も異論なく早期の賠償に応ずる程度の指針を示すという中間指針等の性質によるものである。被告東京電力は、このような賠償の水準をもって「合理的かつ

相当なもの」と主張する（被告東京電力共通準備書面(1)・66頁等）が、その位置づけや評価を誤ったものと言わざるを得ない。

2 そもそも中間指針等は損害の範囲・上限を画するものではないこと

原告準備書面8でも述べたように、中間指針では、「中間指針に明記されない個別の損害が賠償されないということのないよう留意されることが必要である」とされ、「東京電力株式会社に対しては、中間指針で明記された損害についてはもちろん、明記されなかった原子力損害も含め、多数の被害者への賠償が可能となるような体制を早急に整えた上で、迅速、公平かつ適正な賠償を行うことを期待する」とされている。

すなわち、中間指針自体が、中間指針等において賠償の対象とする損害項目以外にも、損害賠償の対象となる項目があること、また、中間指針等が示した損害項目に対する賠償額についても、それが必ずしも十分な額ではないことを自認した上で、被告東京電力に対して、中間指針で賠償の対象とは明記されなかった損害についても、早急に賠償するべきと明言しているのである。

また、このような中間指針を活用して行われている原子力損害賠償紛争解決センターにおける和解仲介手続においては、和解仲介を行うパネルが、中間指針等において具体的に示されている項目以外の項目について、また金額的にも中間指針等が示した賠償額を上回る金額を、本件事故と因果関係のある損害と認めて和解案を呈示し、被告東京電力自身も、中間指針等が具体的に示す項目外の項目について、また金額的にも中間指針等が示した賠償額を上回る金額を、本件事故と因果関係のある損害と認めて、賠償に応じているのである。

従って、中間指針追補及び同第二次追補が示す賠償に関する指針も、訴訟において賠償額の上限を画する基準とはなり得ない。被告東京電力が、本訴訟において、中間指針等の示す賠償指針に固執して、その合理性を主張し、中間指針等に明記されていない項目及び額を超える損害の賠償を拒む姿勢を継続していることは強く非難されなければならない。

3 中間指針追補が対象とした損害項目が極めて限定されていること

また、中間指針追補がかかる金額の考慮対象とした損害項目が極めて限定されていることにも注意が必要である。

(1) 区域外避難者について

中間指針追補は、区域外避難者について、①自主的避難によって生じた生活費の増加費用、②自主的避難により正常な日常生活の維持・継続が相当程度阻害されたため生じた精神的苦痛、③避難及び帰宅に要した移動費用を損害項目として考慮している。

このうち、①、②は、避難指示等対象者に関する慰謝料の内容が極めて限定的であることを指摘した原告準備書面8・20頁以下で述べた、日常生活阻害慰謝料および生活費増加分と同趣旨のものであり（「著しく阻害」と「相当程度阻害」の差がある）、同様の批判が当てはまる。

すなわち、健康影響への懸念や避難の長期化、故郷喪失・変容等は評価されておらず、そもそも平穏生活権や人格発達権等の人格的利益の侵害が全く評価されていない点で、極めて不十分である。

さらには、③の移動費用のような実費までも具体的に加算することなく考慮済みとしてしまっているのである。

(2) 滞在者について

中間指針追補は、区域外の滞在者については、①放射線被曝への恐怖や不安、これに伴う行動の自由の制限等により、正常な日常生活の維持・継続が相当程度阻害されたために生じた精神的損害、②放射線被曝への恐怖や不安、これに伴う行動の自由の制限等により生活費が増加した分があれば、その増加費用、を損害項目として考慮している。

ここでも、故郷喪失・変容等は評価されておらず、なによりも、平穏生活権や人格発達権等の人格的利益の侵害が全く評価されていないことが不当であることは、上記と同様である。

4 中間指針追補が定めた慰謝料の額（賠償額）が、限定された損害項目に対してもあまりにも低廉であること

(1) 区域外避難者について

上記の8万円や40万円という賠償額は、2011〔平成23〕年3月11日（事故発生日）から同年12月末までの賠償として、1回限りの金額とされている。

しかし、事故発生から2011〔平成23〕年12月末日までの間に生じた、①生活費増加費用、②正常な日常生活が阻害されたことへの精神的苦痛、及び③避難及び帰宅に要した移動費用という3つの損害項目について、8万円や40万円で補えないことは、下記のとおり明白である。

ア ①生活費増加費用について

区域外避難者は、避難に伴い、本件事故前は同居し、あるいは近隣に居住していた家族と遠く離れて生活することになる場合が多い。例えば母子避難（夫が仕事上の都合等により避難元に残り、母子で遠方を避難すること）の場合には、離れて生活する夫と母子との間の通信費が嵩み、あるいは、行き来のための交通費が多額に上る。このように通信費や交通費が高額になることは、本件事故前には、同居（あるいは近隣で生活を）していた父母と離れて子ども世帯が孫と共に避難する場合も同様である。また、直系の家族以外でも、親類縁者や地域社会との関係を維持するために、同様に通信費や帰省のための費用が必要となる。これらの費用は、本件事故によって避難をしなければ発生しなかった生活費の増加（損害）である。

さらに、上に述べた母子避難のように世帯分離がある場合には、住居費をはじめとする生活費の二重負担を強いられることになる。世帯分離がある場合には当然のことであるが、世帯分離がない場合であっても、住居の広さなどのために従前使用していた家財道具を使用することができない等の事情から、新たに家財道具を揃える必要も生じる。

また、都市部へ避難した場合には、物価の違いだけでも生活費が大きく増加することも多い。

このように、実際の生活費の増加額だけでも多額にのぼることが明らかである。そうすると、本件事故から平成23年12月末までの期間に生じた①生活費増加費用を、後述の②③と合算した上で、妊婦を除く成人1人当たり8万円、妊婦及び子ども一人当たり40万円とすることは、実際の増加費用を補うについてあまりにも低廉である。

イ ②正常な日常生活が阻害されたことへの精神的苦痛について

避難者は、慣れない場所、慣れない環境における避難生活を送るなかで、様々な不便を強いられ、多大な精神的苦痛を味わっている。

9か月以上の期間について生じた、②正常な日常生活が阻害された慰謝料としての、自主的避難等対象者への1人当たり8万円、妊婦及び子どもに関して40万円との慰謝料は、あまりにも低廉といえる。

ウ ③避難及び帰宅に要した移動費用

区域外避難者の避難場所は、避難者それぞれにおいて異なる。当初の避難に要する費用、避難生活を終えて帰宅に要する費用は、避難先に応じて様々である。例えば、関西圏にまで避難している場合には、近隣の都県に避難している場合と比較して避難及び帰宅に要する移動費用も高額になる。

にもかかわらず、③避難及び帰宅に要した移動費用を個別事情を考慮することなく、一律に評価するとの姿勢は、あまりに杜撰である。また、例えば大阪に避難する費用と帰宅する費用を考えれば、この費用が成人一人当たり8万円や妊婦子ども一人あたり40万円に含まれると考えることは、金額的に低廉にすぎ、不合理というほかない。

エ 2012〔平成24〕年1月以降について

2012年〔平成24年〕1月以降も、避難生活は継続し、①②が増加していくことも明らかである。

この点を積極的に考慮していない中間指針追補や中間指針第二次追補が、内容において不十分であることは明らかである。

(2) 滞在者について

ア ①放射線被曝への恐怖や不安、これに伴う行動の自由の制限等により、正常な日常生活の維持・継続が相当程度阻害されたために生じた精神的損害

滞在者の多くは、放射線防護のため、ペットボトルの水を購入したり、遠方の食材を購入するなどすることを強いられ、結果、日常生活に不便を強いられている。

また、被ばくを避けるために、季節を問わず、常時、長袖長ズボンを着用する不便を強いられている滞在者も多数である。

特に、子どもを養育している家族の場合には、子どもを屋外で自由に遊ばせることができないなど、日常生活は著しく阻害されている場合があり、このような滞在者の精神的苦痛は強度なものがある。

中間指針追補の、これらの点に関する考慮は、余りにも不十分である。

さらに、2012〔平成24〕年1月以降も、同様に日常生活を阻害されていることも明らかであるから、この点でも、中間指針追補や中間指針第二次追補が不十分であることは明白である。

イ ②放射線被曝への恐怖や不安、これに伴う行動の自由の制限等により生活費が増加した分があれば、その増加費用

放射線防護のためにとっている手段は、各々の滞在者によって様々である。上記のとおり、水や食品に気をつかい、ペットボトルの水を購入したり、遠方の食材を購入するなどする結果、生活費が嵩む場合もある。また、衣類についても同様である。さらに、子どもを養育している家族は、子どもが被ばくをしない環境において遊べるようにするために、県外など遠方まで遊びに行ったり、場合によっては保養のために遠方に宿泊するなどして、生活費の増加が著しい場合がある。

このような事情を捨象して、一律に考慮したに過ぎない中間指針追補が不十分であることは明らかである。

また、滞在者は、2012〔平成24〕年1月以降も、なんら変わりのない環境での生活を強いられており、生活費の増加が、2011〔平成23年〕12月で終わるわけではない。

(3) 小括

第4の3で述べたように、中間指針追補は区域外避難者に対しても、滞在者に対しても、そもそも極めて限定された損害項目のみを考慮しており、その他の項目については考慮されていない。そして、その考慮した項目に対する賠償額でさえも、それらの損害を補うために必要な金額とはあまりにもかけ離れた低廉な金額となっているのである。

これは、上述したような少なくとも共通に認められる最低限の損害について迅速に賠償していくという中間指針の性質による限界であり、訴訟における損害評価としては、極めて不十分で合理性に欠けるものである。

5 中間指針追補等が低廉な慰謝料額を定めた際の際の原賠審における議論の問題

この自主的避難等対象者への1人当たり8万円、妊婦及び子どもに関しては40万円との極めて低廉な賠償額は、以下に述べるように、第18回原子力損害賠償審査会において、明確な根拠も示すことなく決定されている。

□ 避難指示等対象者の慰謝料額を参考としたことの問題性

これらの金額は、避難指示等対象者に対して中間指針で示した慰謝料額を参考にして決められている。原賠審においては、一方では、避難指示等対象者に対する精神的苦痛と区域外避難等対象者に対する精神的苦痛は質的に異なるものとしながら、他方で、区域外避難者に対する賠償額を決定するにあたって避難指示等対象者に対する賠償額を参考にしているのであって、論理的に矛盾している。この点は能見会長も、「避難指示によって避難されている方々の場合には、初期6か月分が20万でしたっけ(ママ)。それで、その後5万円ということで、

その場合には12月までの金額というのは、そういう基準のもとで決まりますが、先ほど賠償の理由が少し違うという話をしたので、ちょっと矛盾しているかもしれませんが、一方で、そういう金額もにらみながら」と自認している（甲D共79の1・21頁）。

また、参考とした避難指示等対象者に対する慰謝料額としても、第2期の慰謝料を月額5万円とすることが前提とされている。しかし、第2期以降の慰謝料はこの議論がされていた当時には月額5万円とされていたものの、後に中間指針第二次追補によって月額10万円へと変更されているから（原告準備書面8・20頁参照）、参考とされた前提自体が変わっている。にもかかわらず、区域外避難者の賠償額は見直されておらず、不合理である（甲D共80号証・19頁以下）。

□ 屋内退避との対比をしたことの問題性

8万円という金額は、能見会長が「屋内退避された方、この場合には避難を必ずしもされたというわけではないわけですが、屋内退避された方の場合には、4月少しプラスアルファになりますが、それで10万円という金額であって、それと完全に連動するものではございませんけれども・・・完全に屋内退避の場合の金額と同じでいいかという、疑問を感じるというご意見もありましたので、そういうことを考慮すると、仮に10万に近いところで、8万とか」（甲D共79の1・24頁）と発言したことを受けて、それ以上の議論もなく、決定されている。

福島第一原子力発電所から半径20キロメートルから30キロメートル圏内には、2011〔平成23〕年3月15日に屋内退避指示が出された。この区域について、同年4月22日には屋内退避指示が解除され、その大部分は「計画的避難区域」や「緊急時避難準備区域」に設定された。

屋内退避指示の出された区域の住民には、屋内退避指示が解除された同年4月22日までの約1か月間の精神的損害として10万円を支払うものとされている。しかし、それに止まるものではなく、「計画的避難区域」や「緊急時避

難準備区域」に設定された区域の住民には、その後も月額10万円（避難所等へ避難した者は毎月12万円）を支払うものとされ、これらの区域設定がなされなかった地域の住民にも、中間指針によって、同年7月30日まで毎月10万円が支払われるものとされている。

もとより、屋内退避指示を受けた地域の住民に対する損害賠償額も極めて不十分である。仮に、この点を措いて、これと区域外避難者を比較するとしても、一方では事故後少なくとも7月30日までに合計50万円の支払を受け得るのに対し、区域外避難者は約9ヶ月の損害に対して8万円の支払いを受け得るのみである。これは、「完全に・・同じでいいか」というと疑問を感じる」などというレベルではない。区域外避難者に対する賠償額は、屋内退避指示を受けた地域の住民に対する損害賠償額と比較しても、あまりに低廉に過ぎる水準となってしまうている。

□ 原賠審の議論経過における問題

このように、そもそも区域外避難者と避難等対象者を区別して賠償金額を低廉に定めることには何ら合理性がないにもかかわらず、区域外避難者の賠償基準は、原賠審の議論経過において、明確な理由を議論することもないまま、感覚的に、大幅に減額されてしまったものである。

自主的避難等対象者への1人当たり8万円、妊婦及び子どもに関しては40万円との賠償額は、その決定に至る議論経過に照らしても合理性を欠くことが明らかである。

第5 被告東京電力による僅かな上乗せを考慮しても極めて不十分であること

被告東京電力は、被告東京電力共通準備書面(1)において、「中間指針追補及び中間指針第二次追補は、それ自体相当性を有するものである」とした上で、さらに被告東京電力としては、「中間指針追補及び中間指針第二次追補を踏まえつつ、これに付加して賠償することを内容とする賠償基準を策定・公表している」と主

張する（被告東京電力共通準備書面(1)・66, 67頁）。

そして、「一部についてより実態に即した手厚い賠償を行おうとする被告東京電力の賠償基準には十分な合理性・相当性がある」とする（被告東京電力共通準備書面(1)・72頁）。

しかし、そもそも中間指針等の示す賠償基準は低廉に過ぎるのであり、被告東京電力は、中間指針等に明示されていない損害項目や金額についても、相当因果関係の範囲で賠償すべきであることは原陪審による中間指針等にも明示されてきたのであって、特筆すべきことではない。

むしろ、これら被告東京電力による自主的な上乘せには、その範囲が地理的にも金額面でも極めて限定的なわずかな上乘せに止まっているという根本的な問題があるのであって、およそ相当因果関係のある本件被害を適正に評価したものと呼べるものではない。

第6 被告東京電力の主張（準備書面(1)・62, 63頁）に対する反論

1 健康被害のリスクが十分に低いという主張に対する反論

被告東京電力は、政府による避難指示等の基準となった年間20ミリシーベルトという基準がICRPが提言する「緊急時被ばく状況の参考レベルの範囲のうち、安全性の観点から最も厳しい値」をとったものであり、「被ばくによる発がんリスクとの関係において相当厳格な基準となっている。」と主張する。

そして、「政府による避難区域の設定に当たっては、放射線被ばくによる被害が発生しないよう極めて慎重な基準が採用されていることからすれば、・・・自主的避難等対象区域における被ばくによる発がんリスクはそもそも非常に低いものといえることができ（る）」と主張している（被告東京電力共通準備書面(1)・62, 63頁）。

しかし、原告準備書面2・31頁以下および原告準備書面16・7頁以下で述べたように、ICRPの示す参考レベルは、国内法に導入されている概念ですら

ないばかりか、個人によって容認できない線量である国内法における線量限度とは全く異なる概念であって、個々人の避難行為の相当性を判断する要素とはならない。

しかも、被告東京電力の上記主張は、20ミリシーベルトを下限として表現している以上、現在もなお緊急被ばく状況が続いているという前提に立っていると理解せざるを得ないが、被告東京電力の主張には、現在は現存被ばく状況にあると理解される内容も散見され、全体として整合しない。

2 政府の避難指示等による避難ではないから低額であっても合理的であるとする主張に対する反論

(1) 被告東京電力の主張

被告東京電力は、中間指針追補及び同第二次追補が、政府指示に基づきその意思にかかわらず避難を余儀なくされたものではない自主的避難等対象者に対する賠償基準を、避難指示を受けた避難等対象者より低額としたことを相当と評価し、裁判においても、自主的避難者の損害は、避難等対象者よりも低額とすることに合理性があるとの立場に立つようである。

(2) 裁判では、相当因果関係ある損害が賠償されるべきこと

言うまでもなく、賠償すべき損害の範囲に関する裁判上の基準は相当因果関係の有無である。政府による避難指示等の有無にかかわらず、一般人を基準とした社会通念に基づく判断として、避難することが合理的であると認められる場合には、避難によって生じた損害が賠償されなければならない。政府による避難指示等が一切なかった場合における損害賠償を想定すれば、あまりにも当然の論理であり、これが本来の出発点である。

政府による避難指示を受けたことは損害の評価においても重要ではなく、避難指示の有無にかかわらず、本質的には同等の損害を被っているといえる。確かに、避難指示等があった場合には、着の身着のまま避難した場合が多く、また地元コミュニティの破壊の程度がより深刻である等の傾向はあるかも

知れない。しかし、区域外避難者は、避難等対象者よりも政府等による支援が乏しいことや、“自主的避難”とされることに起因する軋轢にも苦しめられているから、避難指示の有無によって一概にいずれの被害が重い等とは評価し得ないものである。

従って、区域内避難者に対する賠償よりも、区域外避難者の賠償を「低くする」という視点に立つことは誤りである。

中間指針等が区域外避難者の賠償額基準を避難等対象者より低くしたことは、その行政上の指針である性質を考慮しても、必ずしも適切だったとは評価し得ない。ましてや、このような区別が、裁判基準としても合理的であるとは到底言えないものである。

第7 被告東京電力指摘の裁判例は本件には当てはまらない

1 被告東京電力の主張

被告東京電力は、中間指針における一人月額10万円又は12万円の避難等に係る慰謝料額の賠償基準は、過去の裁判例との整合性の観点からも合理性・相当性を有するとして、乙D共29記載の裁判例を指摘する（被告東京電力共通準備書面(1)・49～51頁）。また、原賠審においては、自主的避難等対象者の損害額を定めるに当たって、平穩生活権の侵害が問題となったこれまでの裁判例を参考に行っているとして、乙D共33記載の裁判例を指摘する（被告東京電力共通準備書面(1)・63～65頁）。

しかしながら、以下の通り、被告東京電力が指摘する裁判例は、いずれも本件とは、被侵害利益等が異なるものであって、本件における被害者の慰謝料を算定するに当たって参考にはならない。

2 放射線被害は過去の裁判例の事故とは全く異なる

本件事故によって発生した放射線物質拡散による被害は、我が国においては類例のないほど大規模であり（本件事故によって放出された放射性物質は、日本全

国に拡散し、追加被ばく線量が1ミリシーベルトを超える面積は、我が国の面積の3%にあたる約1万3000平方メートルに及ぶと推計されている。)、また、放射性物質の特性から、被害は長期間継続する上、被害の予測や把握が極めて困難である。

本件事故の被害者は、その地域や家庭における生活を根底から破壊され、かつ、その被害は、上記のとおり、大規模かつ長期に亘り、被害の全容や終わりの見えないものである。また、本件事故の被害者は、生涯に亘り放射線被ばくによる健康被害の不安を持ちながら生活を続けなければならない。このような被害の特質を考えれば、本件事故による被害は、過去の公害・環境事件において例を見ない未曾有の被害といわなければならない。

そうすると、被告東京電力が指摘する過去の裁判例は、本件における被害者の慰謝料を算定するに当たって参考にはならない。

3 乙D共33記載の裁判例について

乙D共33記載の裁判例は、騒音、振動、悪臭、虫害、日照被害、煙害等の被害についての裁判例である。

これらの裁判例は、被害者がそれまでの間に個々人で築き上げてきた人間関係、地位、財産、習慣や思い出等の被害者を取り巻く社会生活関係がそのまま継続していることを前提とした、騒音、振動、悪臭、日照被害等の生活妨害についての慰謝料を判断したものである。

他方、本件事故の被害者は、本件事故により社会生活関係を分断されたことから、被害者の生活における、住み慣れた居所や地域の喪失、就労環境と働く自由の喪失、学校生活環境の喪失、子どもらしく遊ぶ自由の喪失、家族の交流の喪失等の被害を受けているのである。本件事故の被害者は、それぞれの社会生活関係を基盤とした人生の発展可能性を回復不可能に奪われたのであって、人格発達権を侵害されている。このように、本件は、乙D共33記載の裁判例とは、そもそも被侵害利益が異なるのであって、被害関係が全く異なる。

また、本件における被害者は、避難元では放射線に被ばくし、避難先においても生涯にわたって放射線被害がいつどのような形で発現するかわからないという不安に怯え続けており、被害者は、放射線被害への不安のない平穏な生活を将来にわたって奪われていて、平穏生活権を侵害されている。騒音、振動、悪臭等の場合、侵害態様は耳で聞いたり臭いを嗅いだりすることにより感じる事ができるのであり、それ故に、これらの侵害がなくなれば（これらの侵害を感じなくなれば）元の平穏な生活に戻ることができる。しかし、放射線被害は五感で感じる事ができないのであって、本件の被害者は、生涯にわたり放射線被害への不安な生活を余儀なくされるのである。平穏生活権の侵害についても、本件は、乙D共33記載の裁判例とは、被害内容、被害期間等が全く異なるのである。

また、乙D共33記載の裁判例は、いわゆる受忍限度論が問題となる生活妨害についての事案である。しかし、受忍限度論は、権利侵害行為そのものが権利行使といえる場合における被侵害権利との調整理論であるところ、本件事故によって放射性物質を拡散させたことは権利行使とはいえず、本件は受忍限度論が適用される場面ではない。この点でも、本件は、乙D共33記載の裁判例とは異なるのであり、権利行使による被害の場合よりも高額の慰謝料が認められるべきである。

4 乙D共29記載の裁判例について

確かに、居住不能となり転居を余儀なくされたという意味では、乙D共29記載の地滑り事故や擁壁の崩落事故と本件は、共通している部分がある。

しかし、以下の通り、乙D共29記載の裁判例も、本件事故の被害者の慰謝料を算定するに当たって参考にはならない。

(1) 本件事故と地滑り事故・擁壁崩落事故との違い

そもそも、本件事故と地滑り事故・擁壁崩落事故では、被侵害利益、被害内容、被害期間等が異なる。

地滑り事故・擁壁崩落事故では自宅が居住不能になっているが、被害者がそ

れまでの間に個々人で築き上げてきた人間関係、地位、習慣や思い出等の被害者を取り巻く社会生活関係の全部が奪われたわけではない。居所を失っても、被害者が生活していた地域が失われたわけではないのである。

他方、本件事故の被害者は、本件事故により社会生活関係を分断されたことから、被害者の生活における住み慣れた居所だけではなく、住み慣れた地域の喪失、就労環境と働く自由の喪失、学校生活環境の喪失、子どもらしく遊ぶ自由の喪失、家族の交流の喪失等の被害を受けているのである。本件事故の被害者は、それぞれの社会生活関係を基盤とした人生の発展可能性を回復不可能に奪われたのであって、人格発達権を侵害されている。このように、本件は、地滑り事故・擁壁崩落事故の事案とは、被侵害利益が異なるのであって、被害関係が全く異なる。

また、地滑り事故・擁壁崩落事故の場合、被害者は、転居した上で生活を立て直すことができる。ところが、本件原発事故の被害は、極めて長期間にわたって継続するという特質があり、原告らが長期にわたって継続する苦難を抱えている点に本件事故の被害の深刻さがある。本件事故自体がおよそ収束したとは言えず、多くの避難者にとって避難元への帰還の見通しはたたないままである。また、滞在者は放射線被ばくを受け続ける生活に強い苦痛と不安を感じている。避難者にとっても、既に受けた放射線被ばくによる健康影響への恐怖・不安は生涯にわたる永続的なものとならざるを得ない。本件事故の被害者は、生活面でも、健康面でも、先行きの見通しの持てない極めて長期間の継続した不安にさらされているのである。このように、本件は、地滑り事故・擁壁崩落事故の事案とは、被害内容及び被害期間も全く異なるのである。

以上の通り、本件事故と地滑り事故・擁壁崩落事故では、被侵害利益、被害内容、被害期間等が異なるので、被害関係が全く異なるから、乙D共29記載の裁判例は、本件における被害者の慰謝料を算定するに当たって参考にはならない。

(2) 長崎地裁佐世保支部判決昭和61年3月31日について

被告東京電力は、長崎地裁佐世保支部判決昭和61年3月31日（乙D共29の「身体的損害なし」の4番。甲D共81。以下「昭和61年長崎地佐世保支判」という。）について、避難期間が約7年7か月の地滑り事故事案では、財物喪失による慰謝料として50万円、仮設プレハブ住宅に居住していた者には150万円の慰謝料が認容されていると主張している（被告東京電力共通準備書面(1)・50頁）。このような被告東京電力の主張からは、裁判所が、避難期間7年7か月についての慰謝料を150万円であると判断したかのように読める。

しかしながら、昭和61年長崎地佐世保支判はそのような判断をしたものではない。

昭和61年長崎地佐世保支判において、被告東京電力が仮設プレハブ住宅に居住していた者として指摘している被害者は、甲D共81の原告山下正（以下「原告正」という。）であると思われる。昭和61年長崎地佐世保支判は、確かに、原告正について、慰謝料150万円を認定している（甲D共81の52頁）。しかし、原告正は、そもそも慰謝料を150万円しか請求していないのである（甲D共81・41頁）。しかも、原告正が請求している慰謝料は、原告正が本件事故により開放性頭蓋骨骨折、脳挫傷等の重大な傷害を負い、63日間入院して6日間通院したことの慰謝料100万円と、地滑り事故により自宅の家屋及び家財道具を全て失い、その後仮設プレハブ住宅での不便な生活を余儀なくされていることの慰謝料50万円である（甲D共81の41頁）。つまり、原告正は、自宅を失って仮設プレハブ住宅で避難生活をしたことの慰謝料として50万しか請求しておらず、裁判所はその満額を慰謝料として認めたに過ぎない。長崎地方裁判所佐世保支部は、約7年7か月もの仮設プレハブ住宅での避難生活の慰謝料について50万円が相当であると判断したわけではないのであり、昭和61年長崎地佐世保支判が本件における被害者の慰謝料を

算定するに当たって参考にならないことは明白である。

(3) 長野地裁判決平成9年6月27日について

被告東京電力は、長野地裁判決平成9年6月27日（乙D共29の「身体的損害なし」の2番。甲D共82。以下「平成9年長野地判」という。）について、避難期間約1週間から約3年9か月の事案において、避難生活期間に関わらず概ね300万円～400万円の慰謝料が認容されていると主張している（被告東京電力共通準備書面(1)・51頁）。被告東京電力は、約3年9か月の避難期間でも400万円の慰謝料しか認められていないという点を強調したいのかもしれない。

しかし、以下の通り、平成9年長野地判は、避難期間の長さに応じて慰謝料額を算定したものではない。

平成9年長野地判において、被告東京電力が避難期間約1週間として指摘している被害者は、甲D共82の原告番号17の原告西脇博であると思われる。原告西脇博については、平成9年長野地判は、地滑り事故が発生した昭和60年7月26日から同月末まで小学校に避難し（避難期間は5日程度である）、その後は賃貸アパート暮らしになったことを認定し、財産的被害の内容・程度、避難生活の態様、家族構成等の諸般の事情を斟酌して、慰謝料を300万円とした（甲D共82の131、132頁）。

他方で、被告東京電力が避難期間約3年9か月として指摘している被害者は、甲D共82の原告番号7の原告小松次郎であると思われる。原告小松次郎については、平成9年長野地判は、地滑り事故が発生した昭和60年7月26日から同年8月17日まで姉のアパートで生活し、その後新築の現住居に入居した平成元年4月までの間は県営住宅での暮らしとなったことを認定し、財産的被害の内容・程度、避難生活の態様、家族構成等の諸般の事情を斟酌して、慰謝料を300万円とした（甲D共82の124、125頁）。

このように、避難期間が5日程度の被害者でも避難期間が3年9か月の被害

者でも、慰謝料は300万円なのであって、平成9年長野地判は、避難期間の長さに応じて慰謝料額を算定したものではないのである。平成9年長野地判は、避難にかかる精神的損害について十分に評価したものではなく、本件における被害者の慰謝料を算定するに当たって参考にはならない。

(4) 徳島地裁判決平成17年8月29日について

被告東京電力は、徳島地裁判決平成17年8月29日（乙D共29の「身体的損害なし」の3番。甲D共83。以下「平成17年徳島地判」という。）について、避難期間約8年の擁壁崩落事案において、慰謝料額として300万円が認容されていると主張して、約8年の避難期間でも300万円の慰謝料しか認められていないという点を強調している（被告東京電力共通準備書面(1)・50頁）。

しかし、以下の通り、平成17年徳島地判も、本件における被害者の慰謝料を算定するに当たって参考にはならない。

平成17年徳島地判は、原告がローンを組んで自宅を取得し、自宅建物で生活を始めてから3か月が経たないうちに擁壁崩落事故が発生したこと及びそのローンの支払を継続していることを重視して、慰謝料300万円を認定している（甲D共83・95頁）。平成17年徳島地判は、避難期間が約8年であることを認定した上でその点について慰謝料を算定したわけではなく、避難期間の長さに応じた慰謝料額を算定しているわけではない。平成17年徳島地判も、避難にかかる精神的損害について十分に評価したものではなく、本件における被害者の慰謝料を算定するに当たって参考にはならない。

5 まとめ

本件における被侵害利益は、人格発達権や平穏生活権等の複合的な人格権である。とりわけ、本件では、被害者は、生まれ育ちあるいは住み慣れた土地を奪われた上、これまで築いてきた地域生活や地域社会を崩壊させられているのであって、このような地域生活を根こそぎ奪われるという損害を被っている。本件では

このように人格発達権が侵害されているのであって、被告東京電力が指摘する裁判例とは被害関係が全く異なるのであり、これらの裁判例は本件における被害者の慰謝料を算定するに当たって参考にはならない。

第8 まとめ（本件の損害評価のため本来的に必要なこと）

1 被告東京電力の主張の不当性

以上の次第であるから、中間指針追補および同第二次追補に示された区域外避難者に対する賠償の基準は、その対象者の範囲においても、賠償すべき項目および金額の水準においても、極めて不十分な範囲に限定されており、裁判における基準として合理性、相当性のあるものとは言えず、これを裁判においても尊重すべきとの被告東京電力の主張は採用し得ない。

言うまでもなく、訴訟における損害、とりわけ慰謝料額の評価は訴訟上に現れたあらゆる資料に基づく裁判官の合理的な心証に委ねられる事項であって、中間指針等に拘束されるものではない。原告らの主張は、かかる前提に立った上で、なお、合理的な心証形成に当たって尊重すべき基準ともならないことを述べたものである。

2 本件では、原告らが侵害された人格的利益を慰謝料として評価することが求められていること

原告準備書面8でも述べたとおり、原告らが被った精神的苦痛や被害は、より本質的な損害総論の議論の中で捉えられなければならない。

訴状でも述べているとおり、被害者らは本件の原発事故により、平穏生活権や人格発達権という人格的利益を害されている。

中間指針追補は、精神的損害の賠償を日常生活において個々の被害者の行動が制約されることによる精神的苦痛等と捉えている。しかし、本件における平穏生活権等の侵害は、単に日常生活における行動の自由が制限されたというだけでなく、平穏な生活が害されることで、日常生活における人格の自由な展開とそれに

より得られる利益の享受をも害されていることが正しく評価されなければならない。人々が社会のなかで行動し、利益を享受するとの観点からみたとき、日常生活から得られる利益は、被害者が属していた地域社会（コミュニティー）で行動し、そこでの生活から得られる利益を享受することができるということも含まれる。その被害は、人生全体に及ぶものであり、限定的に捉えることはできない。本件の慰謝料は、包括的な生活利益が広く害されたことに対するものとして評価されなければならないのである。

このような人格的利益の侵害は、避難等に関する政府指示の有無にかかわらず生じているのであり、この点において区域外避難者等の被害を軽く評価すべき理由は何ら存しない。

以 上