

平成24年(ワ)第213号、平成25年(ワ)第131号 福島原発避難者損害賠償請求事件

原告 早川 篤雄 國分富夫 ほか215名

被告 東京電力株式会社

準備書面(6) 財物損害論

2014(平成26)年1月30日

福島地方裁判所いわき支部(合議1係) 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 小 野 寺 利 孝

同 広 田 次 男

同 鈴 木 堯 博

同 清 水 洋

同 米 倉 勉

同 笹 山 尚 人

同 渡 辺 淑 彦
外

第1 財物の被害実態・被害構造

1 財物被害の具体的状況

(1) 被告は本件事故により、原告らの住まいそのもの、そして生存の基盤であるふるさと一帯に放射能を飛散させた。

ふるさと一帯には放射能が降り注ぎ、いくら除染を試みても、途方もない面積を有する山林などには除染を施しようがなく、放射線量は乱高下する状態が続いている。住宅においても、雨樋の下など水が溜まる場所に線量計を置けば、その線量の値は健康を害するような値まで跳ね上がる。

街なかの至るところには、除染による放射性廃棄物を詰め込んだフレコンバッグが数百個、数千個単位で積み上げられており、その様相は異様というほかない。このようなフレコンバッグは、中間貯蔵施設ができるまでの仮置き場として、区域内に相当期間留置されることとなっている。

放射線に晒される不安と恐怖は、まさに途方もない期間続くことになる。

(2) ある人は、先祖代々家産を受け継いできた。ある人は、この地域に移り住んできた等の事情でローンを組み近年に新築した。これら原告らの有する自宅土地建物、店舗、畜舎といった不動産は、3年近い月日を経て、まさに荒れ果ててしまった。壁や家具はネズミに齧られて何か所も穴が開き、配線や配管を齧られて損傷した建物も珍しくない。多くの原告が、自宅内部はネズミの糞だらけという状態を見てショックを受けている。長期間立ち入ることができなかつたために、雨漏り、ひび割れを修復することができずに家の中がカビだらけになってしまった家も多く存する。特に、台所、トイレ、浴室など水回りの近辺はその家財と共に損傷が激しい。

家の中は、未だに片付けられない状態の家もあり、時計は止まったまま、カレンダーは平成23年3月からめくられていない。

家の庭も雑草が家が見えなくなるまで伸び果てて、まさに荒地に戻ってしまったかのような体をなしている。

- (3) 町のインフラはほとんど全て停止している。役場等の機能は停止し、公園もまったく手入れがなされていない。学校には生徒、先生の姿はなく、学習机などの備品がそのまま外に放置されたままである。

何年も人が生活できなくなった町や村に、産業、文化、公的サービス等の人の営みが従前どおりに復活するとも思われない。

避難区域において人通り、車の通行がないわけではない。しかし、これらはほとんど除染作業員や一時帰宅者のそれである。檜葉町のある特別養護老人ホームとその周辺は、除染作業員の宿舎になってしまった。町のスーパーも作業員のための弁当を売るだけの店になってしまった。「除染のための町」と化した光景を見て、これを元に戻ったという者は誰もいない。

- (4) 働く途も奪われた。避難区域に職場があった者の多くは解雇、転職を余儀なくされた。避難区域外に職場があったものでも、避難先からは通えなくなったり、職場が原発事故の影響により経営不振となり閉鎖、結局解雇されてしまったケースもある。広範囲において居住、生業の地が喪失したことは、相互関連して、多くの関係する人々の暮らしに困難を来す。

より深刻なのは、農業を営んでいた者である。田畑は手入れをすることができず、雑草が伸び放題となり、もはやどこが田畑なのか見分けがつかない。

農地は、いったん人の手が途絶えて荒地になってしまうと、農地として収穫を得られるような土地に回復するためには長年の歳月を要する。単に避難指示が解除されたからといって、農業が再開できるわけではない。

農地は、そこに暮らす人々が先祖代々にわたって丹念に手入れをしながら、継続して収入を得て、暮らしと生業を一体として生を営むためのかけがえのない財物である。原発事故により雑草が伸び放題となってしまった一帯の農地を見たとき、人生を否定されたようなやりきれない思いになる。これは農業を営む者の共通の思いである。

- (5) 長引く避難生活を送ってきた挙句、ようやく仮に避難指示が解除されたと

しても、そんな状態に変わり果てた自宅、ふるさとに戻って、もう一度そこで生活を再建するのは至難の業である。とくに放射線の影響を強く受ける小さい子どもを抱えた多くの若い世代の帰還は見込めない。したがって、避難指示解除後も帰還しないというのは全く無理もないといわねばならない。

(6) 一方で、避難先など、他の場所での生活再建の目途は未だ立っていない。避難者が余りにも多いという現状から、避難区域の周縁の地域においては、地価が高騰するという異常な現象まで発生している。これを危惧して、被害を回復するに足りる十分な賠償を得ないままに不動産を買い急いでしまう避難者もいるという。

(7) 原告らは、従前暮らしてきた住まいやふるさとでの生活を送ることができなくなってしまった。これは帰還困難区域の住民はもちろん、居住制限区域、避難解除準備区域の住民についてもあてはまる。

2 財物被害の構造

(1) 一般的な被害構造との比較

本件原発事故における被害全体の特徴としては、①類例のない被害規模の大きさ、②被害の継続性・長期化、③暮らしの根底からの全面的破壊、④被害の不可予測性（放射線被害の把握困難性・不可能性）があげられる。これら全体の特徴については、財物に関する被害においても同様のことが当てはまる。本件原発事故により、①極めて広範な地域全体が、④不可予測性を帯びる放射線被ばくリスクと事故再発リスクを②長期にわたり抱えたうえに、③財物が人の管理から長期間離れたことにより著しく毀損し、インフラも破壊されたため、地域の物全体が、社会的な生活を営むことが事実上不可能な性質を帯びてしまったといえる（甲B1）。

(2) 被害＝損害の包括的把握の必要性

ア 被害の全面性

ここで重要なのは、原告らが居住してきた自宅や店舗等は、起臥寝食、生業という人の最低限の生活の場であるにとどまらず、そこを中心として学校、仕事、友人等のあらゆる人的関係を主体的に築き上げてきた場所であるということである。それゆえ、本件事故によって根こそぎ奪われた、個人が居住、生業のために保有していた財物に関する被害を個々に細分化して分析しても、その被害構造はとらえきれない。本件における財物被害を捉える場合、「個人が自らの意思選択の過程として、ふるさととしての地域において居住、生業を保持するために保有、形成した有機的一体となった財物の集合」の全面的侵害として捉えることによってはじめて意味を持つのである。

イ 被害の不可回復性

本件原発事故における被害の継続性・長期性は、上記財物集合の回復可能性をも失わしめた。

この財物の集合は、個人の意思決定に基づき、物を使用、収益、処分しながら、個人が暮らしとそのコミュニティを保つなかで、少しずつ入れ替わり、緩やかに変転していく。本件事故のような全面的な侵害さえなければ、その変転は連続性を保ち、個人の人格発達の礎となるものである。

しかしながら、本件事故による、約3年間にもわたる財物集合と個人との断絶は、個人の人格的発達の手段であり結果であった財物の集合における自然かつ緩やかな変転をも断絶させた。そして、地域が放射能に汚染され、荒れ果てた状況においては、この財物集合は、ふるさとの喪失と併せて全面的に毀損し、その有機性、一体性は不可逆的に解体されてしまったものといわざるをえない。

以上より、本件原発事故は、財物被害においても、交換価値の積算では表現できない、包括的、全面的な被害をもたらしたものである。

ウ 被害＝損害の包括的把握

以上のような包括的な被害＝損害を個々に捉えることなく、これを包括的に把握することは従前の公害事件の裁判例においても認められている。

即ち、水害や公害による物的損害のケースでは、物的損害について、被害者が個別に主張・立証する物の交換価値や使用価値を積算するだけでは、損害の全部について金銭評価したことにはならない。そして、水害及び公害による物的損害のケースの特徴を考慮すると、物の交換価値や使用価値の部分については何らかの定型的基準を定めて金銭化を図り、その他の生活侵害を中心とする被害についてはその重大性に応じて一律ないしランクごとの賠償を求める、というような包括請求が許容されてよい、とする。そして、この水害や公害による物的損害の特徴は、本件原発事故被害にもあてはまる。すなわち、水害による生活基盤の破壊のようなケースでは、個々の財産の価値を立証することはきわめて困難であり、また、公害による農業被害のケースでは、公害がなかったならば、その程度の収益を上げ得たかという事実は不確実であり、立証が困難である。さらには公害が長期にわたって継続するような場合には不可能ですらあるとされる(甲B2)。

本件事故でもたらされた、ふるさとそのもの・生活の基盤を奪われたという事態には、まさに上記の被害の特徴があてはまる。

それゆえ、本件事故においても、金銭的尺度をあてやすい物の交換価値や使用価値の部分については何らかの定型的基準を定めて金銭化を図り、その他の生活侵害を中心とする被害についてはその重大性に応じて一律ないしランクごとの賠償を求めるのが合理的である(甲B2)(甲B6)。

第2 財物損害総論

1 被侵害利益

(1) 「出発点」としての財産権(憲法29条1項)

上記被害実態を踏まえて、本件事故における被侵害利益は何か。

本件事故により惹起された財物被害は、それを不法行為一被侵害利益という法的構成で捉えた場合、本件事故により侵害されたのは所有権や賃借権といった、財産権（憲法29条1項）に裏付けられた財産的権利であり、本件における被侵害利益の出発点となる。

(2) 平穩生活権（憲法13条前段、同後段幸福追求権）の価値をもつ財産権

もつとも、既に述べたとおり、本件事故による個々の財物価値の減少を積み上げていくことによって財物損害が填補されると考えるのは、本件事故における被害実態を全く把握しきれていないものといわざるをえない。本件事故がもたらしたのは、財物集合に対する全面的かつ継続的な被害である。

原告らの保有する財物を集合的にとらえたとき、本件事故によって失ったものは、自宅をはじめとした基本的生活の基盤—原告らが起臥寝食の場とし、生業の場とし、原告らが様々な努力や工夫を重ねて確立してきたものであって、それぞれの暮らし、生業そのもの—である。すなわち、本件事故による、財物集合に関する被害によって侵害されたのは人格的生存の基盤・ふるさとの拠点としての価値である。この価値は、人格発達権及び平穩生活権（憲法13条前段・同後段幸福追求権）から基礎づけられるものである。本件において回復されるべき財産権は、こうした人格的生存の基盤・ふるさとの拠点としての価値を有するものであるという点が重要である。

(3) 居住・移転の自由（憲法22条）の基礎としての価値をもつ財産権

また、本件事故により、原告らを含む多数の避難者が、自ら確立した財物集合を放棄せざるを得ない状態に陥り、長期の避難を余儀なくされた。既に述べたとおり、これら財物の集合は、人格発達的手段であり結果であるところ、特に、自らの意思に基づきそのふるさと（コミュニティ）に居住して暮らしを営むことの不可欠の前提となるものである。このことは、財物の集合が、居住・移転の自由（憲法22条）を保障する価値を有していることにほ

かならない。すなわち自己の選択するところに従い社会の様々な事物に触れ、人と接しコミュニケーションすることは、人が人として生存する上で決定的重要性を有することであって、居住移転の自由は、これに不可欠の前提というべきものである。本件事故が、ふるさとにおいて、居住、生業を保持するために保有、形成した有機的一体となった財物の集合を不可逆的に毀損し、その連続性を切断したとなれば、上記居住・移転の自由という憲法上の価値を毀損したことにほかならない。

(4) 「基本的生活権」の考え方について

こうした憲法上の価値をもつ生活の基盤を維持する利益について、田辺愛壹教授は、損失補償に関する著書（甲B3）で次のように述べている。

「土地財産権とともに生活を維持している被収用者の権利は、憲法上基本的人権と並んで、またはその延長線上にある権利として構成されるのではなかろうか。憲法は、29条で財産権を保障する一方、13条において幸福追求権を、25条において生活権を、14条において平等権をそれぞれ保障している。この4か条の条項について（本書は）現在憲法の通説の到達点を整理し、基本的人権として生活者である被収用者の基本権の構築を試みるものである。」（甲B3の73頁）。そして、「ここにおいて、憲法13条、14条、25条、29条3項を統一的に捉えて、憲法29条3項の財産権を生活権、幸福追求権および法の下での平等を基礎とした財産権と解釈し、ここから、被収用者の「基本的生活権」を構築してはどうか」と提案している（甲B3の75頁）。

本件事故では、まさに上記田辺教授のいう「基本的生活権」が奪われたというべきである（後述）。

2 原状回復の内容

以上の被侵害利益があるとして、その損害を如何にして回復すべきかが問題

となる。

ここで、我が国の不法行為に基づく損害賠償制度は、被害者に生じた現実の損害を金銭的に評価し、加害者にこれを賠償させることにより、被害者が被った不利益を補填して、不法行為がなかったときの状態に回復させることを目的とするものであることは今一度再確認しなければならない。

既に述べたとおり、本件において、個人が居住、生業のために保有していた財物は、個々に細分化してその意味を持つのではなく、自らの意思選択の過程として、ふるさととしての地域において居住、生業を保持するために保有、形成した有機的一体となった財物の集合として捉えることによってはじめて意味を持ち、この財物集合が原告らの人格的生存の基盤・ふるさとの拠点としての価値（これは平穩生活権、人格発達権、居住・移転の自由により支えられる）を有している。

したがって、本件事故により原告らが被った財物集合への被害に対し、本件で果たされるべき損害の回復は、原告らの人格的生存の基盤・ふるさとの拠点としての価値（基本的生活権）を回復するものでなければならない。その核心は、個別の財産に対する時価の賠償にとどまらず、財産と有機的、総合的に結びついた人の全体としての生活秩序の回復である。原告らは、本件事故により生活基盤を根こそぎ奪われてしまったのであるから、その生活基盤、生活秩序の回復が果たされなければ、到底損害の回復がなされたとはいえないものである。

この点、本件の不法行為による損害の賠償を、仮に本件事故当時の財産の時価の賠償にとどまるなどと限定されてしまうと、原告らの生活基盤、生活秩序の回復は果たされず、原告らを救済したとは到底いえないことになる。

他方で、被告は、本件事故を起こした福島第一原子力発電所の運営により、莫大な利益を得ていたものである。こうした結果は、極めて不合理かつ不公平であり、不法な原因によって発生させられた損害について被害者の救済をはか

るという不法行為法の制度趣旨に悖るものである。

したがって、被害者救済という不法行為法の趣旨を全うするため、原告らの生活基盤、生活秩序の回復が果たされなければならない。

3 本件における損害のとらえかた

(1) 損害の定義

以上の議論を踏まえて、本件における損害を具体的に把握し、その損害額の算定を計らなければならない。

ここで「損害」とは「侵害行為がなければ存在するであろう仮定的事実状態と、侵害行為の結果として現在あるところの現実的事実状態との差」として捉えるべきである（損害事実説）。

(2) 損害を被った現在の状態

そこで、本件における事実状態の差とは何かが問題となる。財物の被害状況を規範的に捉えた場合、以下のようにまとめることができるだろう。すなわち、第1・2（2）の財物の被害実態・被害構造で述べたとおり、自らの意思選択の過程として、ふるさととしての地域において居住、生業を保持するために保有、形成した有機的一体となった財物の集合は、ふるさとの喪失と併せて全面的に毀損し、その有機性は不可逆的に解体された。そして、約3年間にもわたる財物集合と原告らとの断絶が、原告らの人格的発達的手段であり結果であった財物の集合における自然かつ緩やかな変転をも断絶させた。

(2) 原状回復として達成されるべき状態

上記の被害状況との差を計測すべき仮定的状態として、当然、第一義的に上げられるのは、「事故前の状況そのままに戻す」ということである。

「もとに戻す」ためには、財物の客観的価値の回復のみならず、人格発達権などの基本的人権に基礎づけられた財産的価値いわば「基本的生活権」の

価値回復が不可欠の前提である。

この場合、具体的に想定されるのは、建物などの物理的毀損の修繕（ステイグマの除去も含む）、財物に対する完全な除染、地域のインフラの回復など、まさに、もとの街に戻る事なのである。

しかしながら、本件において、これらの完全な原状回復は現時点ではそもそも不可能に近い。避難指示が解除され、仮に帰還がなされるとしても、コミュニティが失われた状態、低線量被爆にさらされた状態では、もはやそれは原状回復と評価することはできないのである。殊に、本件事故においては、自己の財物のみを完全に修復、除染したとしても、地域における他の財物においても除染が進まなければ結局のところ元に戻らないという環境損害的状况があり、より一層被害の回復を困難にしているところである。

(3) 財物集合の非代替性

以上の検討からすれば、原告ら避難者にとって、財物集合の原状回復は事実上不可能ないし著しく困難と言わざるをえない。事故前の状況には戻るべくもないという悲惨な状況が発生しているのである。

そこで、原告ら避難者は、自らのふるさとを捨てて他の移転先での生活再建を試みるか、仮に戻ったとしても、全く変容した土地での不便な生活を強いられるという二者択一を迫られるのである

そこで、「元に戻す」ことが適わない場合、二次的な仮定的状態として、客観的に同等な価値を有する代物を取得するに状況を想定することが考えられる。しかしながら、本件において今まで原告らが有していた財物の代替物を一つずつ用意すれば良いということになるかという点、それは全く当たらない。

「もとに戻す」ことが原状回復として第一次的に達成されるべき状態としてあげられるのは、居住や生業の基礎となる財物の集合は、相互かつ密接に関連して人格的生存に資するという価値を有し、その連綿として緩やかな変

転こそが、人々のふるさとにおける人格的発達の礎としてかけがえのない価値となっているからである（この意味で、財物の集合については、包括的、集合的に把握されるべきであって、個々の財物の価値を集積しても到底その価値は把握できない）。そして、本件事故のような、財物集合の有機性の解体、連続性の切断は、その再生を不可逆とするものにほかならず、その財物集合の価値喪失は代替物によって補うことは不可能である。

すなわち、本件における避難者らが失った財物集合の代わりは「ない」。

これは、本件の財物集合に関する損害が、いわゆる人損と同様、非代替的であり、交換物を想定することによって、失った財物の価値を把握すべきでないことの証左となる。

（４）小括

本件において上記の被害状況との差を計測すべき仮定的状態は何か。

既に述べた通り、本件事故においては、人格的生存の基盤そのものを全面的かつ不可逆的に破壊したものである。つまり、この人格的生存の基盤は、代替がきかないものである。

一方、この人格的生存の基盤は生存に不可欠なものであるから、原告らに対し、別の場において人格的生存の基盤を新たな環境で改めて築くことのできるような財物集合を自己の意思に基づいて選びうる状態、つまり人格的生存の基盤の再建が可能になる財物集合の状態こそが、原状回復の理念に基づいた仮定的状態であるといえる。

4 人格的生存の基盤の再建—損失補償制度・生活再建補償の考え方の援用—

それでは、新たな環境において、人格的生存の基盤を再建できるような財物集合の状態をどのように捉えるのか。

（１）損失補償制度の援用について

この生活「再建」の捉え方に関しては、損失補償制度の理念を援用すべき

である。

損失補償は、土地収用法による土地の収用のように、適法な行為によって受けた損失の回復・填補をいうとされ、損害賠償とは別個の原理であると通常整理されている。しかし、以下に挙げるさまざまな理由から、本件に損失補償制度の考え方を援用すべきであるといえる。

ア 本件の被侵害利益の重大性から損失補償制度の考え方を援用する必要性が高いこと

本件事故により原告らが奪われた基本的な生活権は、憲法13条前段及び後段の幸福追求権を根拠とする、人格的生存の基盤としての平穩生活権、人格発達権の価値をもつ財産権（憲法29条1項）である。

また、本件事故による生活基盤・ふるさとの喪失には、本件事故によるやむを得ない避難という強制的契機があることからすれば、本件事故により生活の基盤・ふるさを奪われた原告らをはじめとする被害者たちとそうでない人との間に不平等な結果が生じてはならない。本件事故により生活基盤を奪われる前と後とで同程度になるように被害の回復がなされなければ、憲法14条の平等原則違反にもなるであろう。

さらにいえば、本件事故により生活の基盤・ふるさを奪われた・喪失し、従前の生活と同程度の生活が回復されず、その者の生存権の保障に欠ける事態が生じたときは、生活保護法になる解決すればよいというわけにはいかない。それでは、被告は、本件事故により生じさせた原告らの被害に対して、責任を全うしたことには全くならないからである。本件事故により生活・ふるさを奪われた原告らに対する生存権保障は、被告による完全な被害回復により果たされなければならない。そうした意味で、原告らの基本的な生活権の回復には、憲法25条の生存権保障の趣旨を十分に反映させなければならない。

本件で原告らは、自宅をはじめとする生活基盤やふるさと喪失・毀損と

いう被害の実相を反映した被害回復を求めており、これらは財産権を出発点とするが、上記のとおり、それは単なる個々の財物の集合体としての意味合いを超えて、憲法13条、同14条、同25条に裏打ちされた、いわば「基本的生活権」(田辺・甲B3)としての価値をもつものである。本件では、「基本的生活権」としての価値をもつ財産権の完全な回復・賠償が求められているのである。こうした本件の被侵害利益の特質からすれば、後述する生活再建補償の考え方を含有する損失補償制度の考え方を援用する高度の必要性があるというべきである。

イ 実態が類似すること

(ア) 類似性① 財産喪失前後で同程度の生活を保護すべきであるという視点

福島第一原発の10km圏内を含む「帰還困難区域」は、今後30年～40年は文字通り帰還困難である。浪江・双葉・大熊・富岡4町の大部分が、除染不可能・帰還不可能である。また、「帰還困難区域」以外の地域も本件事故による放射性物質の拡散により、そこから避難を強いられ、あるいは、避難指示が解除された地域も、人のいない状態が継続したことや放射性リスク不安のためにコミュニティは破壊・毀損されている。すなわち、本件事故は、①強制的に居住の地を喪失させられる②集団的な移動であり、コミュニティについても喪失する、という点において、土地収用(ことに地域全体が水に沈むダム事業におけるそれ)に極めて酷似する。

言い換えれば、土地収用における被収用者は、自ら進んで立ち退くのではなく、否が応でも立ち退かされるが、本件事故の被害者である原告らもまた同様に、放射性物質等に生活基盤を奪われ・毀損されたことにより、自らの生活設計にかかわりなく予想外に生活基盤の変更を迫られている。通常の売買契約であれば、財産を手放す前と後とは財産価値に

において等しければ、それでよいのかもしれない。しかし、本件事故の原告らや被收容者のように、その意に反して従前の生活基盤を追われる者にとっては、本件事故あるいは収用の前と後とで、財産的価値において等しいというだけでは足りず、本件事故前あるいは収用前と同程度の生活状態の復元が図られなければならない。

(イ) 類似性② 公共的な損失という性格

また、本件事故を起こした被告の発電事業は、公共的な性質を持つから、発電所の周辺に生じた被害は、公共的な損失であるという性格を否定することはできない。

さらにいえば、本件の原告らは、政府の避難指示によって避難をしたということだけに着目すれば、避難が違法な本件事故によるという事実（この点は紛れもない事実である。）に加えて、政府による避難指示そのものは法律に基づくものといえるものである。

かかる実態からも明らかなおり、生活基盤、生活秩序の回復がなされるべき理論的根拠については、損失補償の考え方を援用することができる。

ウ 基本原理の類似性

通常的不法行為ならば填補賠償に留まるとしても、危険事業をあえて行い、莫大な利益を上げてきた被告と、被告の原発事業の危険性の犠牲となった原告ら被害者たちとは、例えば交通事故とは異なり、加害者・被害者の立場が交代する可能性はない。こうした特質をもつ本件では、原状回復原理による損失補償が相応しい。本来的には、原状回復が不法行為法の基本原理であると考えられることから、原状回復を究極の基本原則とする損失補償制度の考え方を援用する許容性がある。

さらに、労働基準法により災害補償などのように損害賠償と損失補償とともに含んだ意味で補償ということばが使われている例もあることからす

れば、損害賠償の内容を考える際に、損失補償の考え方を援用することは、法的にみても十分に可能である。

さらにいえば、不法行為の無過失責任理論（民法714条以下）の展開によって、不法行為責任が必ずしも有責・違法な行為のみを原因とするものとはいえなくなっていること、損害賠償制度が損害の公平な配分という面からとらえられるようになったことで、損害賠償と損失補償の性格・機能が似かよったものとなり、従来の区別を絶対的なものとしなくなったことから、本件の賠償に損失補償の考え方を援用することは十分に許容される。

（2）生活再建補償の考え方の援用について

ア 生活再建補償の生成，発展について

生活再建のための補償は、第2次世界大戦後、とくに大規模なダム建設事業に伴って水没地域が生じる等、生活基盤への大きな変化がもたらされる場合に、起業者が任意買収において補償契約の内容とすることを通じて実務的に認知され、次第に公的基準に浸透していった。

たとえば、総理府資源調査会「水資源の開発に伴う補償処理に関する勧告」（昭和27年12月23日）は、「生活補償」の新項目の創設を提言し、「ダム建設等の水利用計画の実施によって、生活の根拠、たとえば生産手段、雇用の機会等を失った者が、新たなる環境の下で新生活を再建できると考えられる・・・」額を補償すべきとした。その際、補償の終局目的は、「被害者、被害産業等の原状回復ないし安定」であり、開発目的に鑑みて「生活の向上、産業の改善等の積極的考慮」を加味すべきとされた。

また、「損失補償基準点検委員会」（平成7年6月6日設置）は、「財産権補償と従前の生活状態の回復（＝生活再建）はその目的を全く異にしているわけではなく」、財産権に対する補償の目的は、「やはり被補償者の従前の生活状態の回復」であるという認識の下、「価値観が変化し、財産価値の

捉え方も変化してくれば、財産に対する損失の捉え方や、どこまで回復させるべきかという相当性とか必要性の判断、受任の範囲をどう考えるか、などについても、これに対応して、個別性をより重視するとともに、全体として被補償者の生活の再建の実現のために、従来のいわゆる財産価値補償をできるだけ充実させる」としており、生活再建補償の項目を設定してはしないもののその趣旨を取り入れることを明言している。

その後、平成13年の土地収用法改正（平成13年法律103号）では、「自己の居住や事業用敷地等を公共事業に提供することによって生活の基盤を失うこととなる者に対しては、転居後の居住や事業活動がなるべく支障なく継続できるよう、また、生活の激変にできるだけ早期に対応できるよう、多様なニーズに対応したきめ細やかな対応が必要」とされている（以上、甲B4の141頁～144頁）。

イ 生活再建補償の法的根拠について

生活再建補償の法的根拠については、憲法25条、同29条を結合させる見解が多数とされる。

この点、両条項の結合の仕方については、諸説あるが、生活再建補償を憲法29条の財産権補償に取り込み、取得される土地その他の財産権の中には（使用価値と交換価値の総体としての）生活財産権が含まれると一元的に解することができることとされる。それは権利対価補償、物件や経営の移転費用、その他の通損補償から独立した財産補償として捉えられ、財産権保障の一環として、生活状態の回復と解することができるものである（以上、甲B4の147頁～150頁）。

ウ 本件への援用について

このように、生活再建補償は、個別の財産に対する補償にとどまらず、財産と有機的・総合的に結びついた人の全体としての生活秩序の回復を目指すものであり、いわば、人格的生存の基盤の喪失に対する補償である。

こうした考え方は、本件事故により生活の基盤を奪われた原告らの損害を回復することが強く求められている本件にまさに当てはまるものである。避難者は、実際のところ、移住を余儀なくされており、移住先において住宅を取得し、生活と生業を再建させなければならない。

その際、元の住宅の事故前の価値の賠償では避難先で住宅を再取得するにはまったく不十分である。避難先地域周辺の中古住宅の供給も十分ではなく、事故前の価値を超える賠償の必要性が大きい。

適法行為によって生活の基盤を喪失する者ですら、生活再建補償が行われるのであるから、違法行為によって生活基盤を奪われた原告らにはなおさら、生活再建補償の考え方に則り損害の回復がなされなければならない。

(3) 公共補償の考え方の援用

さらに、本件事故においては、公共補償にいうところの「失われた生活機能」の回復が必要であるということを十分に考慮すべきである¹。

ここに公共補償とは、公共事業の施行によりその機能を廃止、もしくは休止することが必要となる公共施設等に対する補償のことである。

本件事故により、原告ら被害者は、移転先で、学校や仕事、生活圏の開拓など、あらゆる生活機能すべてを一から構築することを強いられる。学校通学や通勤が無理なくできて、生活スタイルに合った場所に自宅を構えてそこの生活・人生を再出発させなければならないのである。こうした実態からすれば、本件事故により奪われた生活機能一切を新たな移転先で回復させるに足りる賠償がなされなければならない。それは機能回復を意図する公共補償の理念と一致するものである。本件の財物賠償にあたっては、この機能補償の考え方も十分に考慮しなければならない。

5 まとめ

¹公共事業の施行に伴う公共補償基準要綱6条

以上より、本件事故による原告らの損害は以下のとおりとなる。

原告らは、本件事故前より、「個人が自らの意思選択の過程として、ふるさととしての地域において居住、生業を保持するために保有、形成した有機的一体となった財物の集合」を有し、人格的生存の基盤・ふるさとの基点として捉えられていたとともに、個人の意思決定に基づき、暮らしとそのコミュニティを保つなかで、少しずつ入れ替わり、変転は連続性を保ち、個人の人格発達の礎となるものであった。

しかしながら、本件事故による広域放射能汚染と長期の強制的避難は、避難者の有していた財物集合を全面的に毀損してその有機性を解体し、人格の発達の礎となる財物集合の連続性を不可逆的に途絶した。

このような全面的被害において、代替物を時価で用意することは仮定的な回復状態とは想定しえない。あくまでも、原告らを含む避難者の人格的生存の基盤を再建するに足る財物集合を自己の意思で選びうる状態との差をもって損害とすべきである。

いかなる状態をもって再建とすべきかは、損失補償制度、ことに生活再建補償の理念を援用し、多様なニーズを踏まえたうえでの新たな環境下における生活状態の回復が図れるような状態を想定すべきである。

第3 原子力損害賠償審査会における住宅確保に関する議論から

1 住宅確保損害の必要性について

原子力損害賠償審査会（以下「原陪審」という。）では、被害実態の把握のために原陪審の委員により現地調査が2回行われ、平成25年6月22日には、福島県において、福島県、福島県市長会、福島県町村会、そして避難区域に係る12の市町村の首長や担当者が参加しての審議会が開催されるなどした。

このような経過を経て甚大な被害に対する賠償の必要性が把握され、とりわけ住居に関する土地建物について「現在の東電の賠償基準による財物賠償では、

特に築年数の経った住宅に居住していた場合、他所での新たな家屋購入や解体・建替えができない。また、管理不能によりひどく傷んだ場合の修繕費も賄えないおそれがある。」という問題意識が議論の前提として共有されることとなった。

もっとも委員の中からは「従来の判例が基本的には交換価値としての財物の価値の賠償しか認めてきていないところがあるので、そこをどう考えたらという問題がある」との指摘などといった指摘があり、現時点においても理論的構成については結論が出たわけではない。

しかし、新たに住居を確保するための損害を賠償しなければならない、という前提が覆ることはなく、住宅確保損害の賠償額の算定方法について議論が進められることとなった。

2 差額説を超えて

損害方法の議論においても、差額説を超えた賠償の必要性についての指摘がなされている。

例えば、第36回審査会においては、「本件事故はまさに前例のないもので、現行の民商法系の体系が想定している、その処理をする対象として考えている範囲を超えるものであるということに着目すれば、従前の損害賠償法理というものにそれほど制約される必要はないのではないか。」（第36回・議事録17頁・大谷委員 甲A29）という意見が出されている。

また、第37回審査会においては、「…中古車が壊されたときの損害賠償でも、今までの車の価格で算定する場合と、それから。中古車市場の別の車の価格で算定するケースと、判例も分かれているようなところがあると思いますが、そういう場合だったら、多分、今まで持っていた土地の価格と新しい土地の価格というのは余り変わってこないと思うのですが、今回のケースは、とにかくその一帯はもうとりあえずは住めなくなってしまっていますので、今ま

でとはちょっと違う，市場が余りないようなところについての土地を取得しなくてはいけないというところが違うものと考えております。」（第37回・議事録25頁・大塚委員 甲A30）という意見も出されている。

3 中間指針追補案について

平成25年12月26日，第39回の審議会において，「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）（案）」（以下「中間指針第4次追補」という。甲A31）の検討が始まった。

ここでは，総論として「避難を余儀なくされている住民は…第二次追補で示した財物としての住宅の賠償金額が低額となり，帰還の際の修繕・建替えや長期間の避難等のための他所での住宅の取得ができないという問題が生じている。」「また，長期間の避難等のために他所へ移住する場合には，従前よりも相対的に地価単価の高い地域に移住せざるを得ない場合があることから，移住先の土地を取得できないという問題も生じている」（甲A31・2頁）ことが指摘されている。

そして各論において「住宅確保損害」についての指針が示されている（甲A31・8頁）。

具体的には，主に帰宅困難地域の土地建物のうちの居住部分について，当該土地建物の取得のために実際に発生した費用と本件事故時に所有していた住宅の事故前価値との差額であって，事故前価値と当該住宅の新築時点相当の価格との差額のうち一定の割合（現時点では建物につき75%）を超えない額，の賠償が必要であるとしている。

4 小括

このように，原陪審においては，住宅確保のための損害を損害賠償の対象と

されることが示されている。

たしかに、中間指針第4次追補が示した住宅確保損害の算定方法は、賠償者の対象範囲を帰宅困難地域等に制限し、算定額も一定割合を差し引いて設定しているなど、問題点もある。

しかし、原陪審は指針として示す以上、ある程度理論的な考え方を示したいとしながらも（第38回、能見会長 甲A33）、住宅確保損害についてはその理論的構成はさておき、ともかく被害の実態に即した賠償が必要であって、実質的に差額説を超えた損害賠償が必要であることが示されているのである。

第4 財物損害各論

1 原告らの財物は全損であること

本件原発事故から3年が経過しようとしているが、いまだ多くの地域の立入が制限され、地域社会の機能が全面的に失われた状態が続いている。

訴状（73頁以降）でも述べた通り、被害者らは帰還を切に望んでいるにもかかわらず、ア.放射能の危険、イ.除染の困難、ウ.生活環境（インフラ、雇用の喪失、住居確保の困難）の崩壊、エ.「冷温停止」宣言・事故収束に対する不審、オ.家族崩壊の危機などの状況から、ふるさとへの帰還を阻まれており、帰還困難な現実と直面している。被害者らは引き裂かれるような思いの中で苦しんでいるのである。

そもそも、帰還困難区域においては、現在も立ち入りが制限されており、今後の帰還もままならない。この区域の財物が全損したという評価をすべきことは明白である。

避難指示解除準備区域においても、現在、日中において立ち入ることはできず、宿泊は不能である。また、人通りはあっても、それは除染の作業員のそれであり、町中に除染土のフレコンバッグが山積みになっているような状態であれば、当該区域の財物は、今後長期間にわたって元の価値を喪失したものと云わざるを得ない。

避難指示を解除した区域（広野町など）も同様である。広野町の総人口のうち、事故後2年半以上が経過した2013年10月31日現在においても、総人口5,226人のうち、町内に居住しているのは1,293人にすぎない。以上のことからすれば、原告らが有していた財物は、その避難区域いかににかかわらず、その価値において不可逆的な毀損を受け、全損に値する状態になったと評価しなければならない。

このことを前提として、以下、財物の種類ごとに損害の額を論じる。第1・2（2）でも述べたとおり、財物の類型ごとに、その損害額につき一定の定型

的基準を定める。この基準を超えるような損害がある原告に関しては、個別の立証により、損害額の算定を図る。

2 居住用不動産—土地

(1) 基準

居住用不動産(土地)の賠償基準としては、以下の基準によるべきである。

ア 最低賠償基準

居住用不動産の最低賠償基準としては、居住用の敷地につき192㎡の部分の損害賠償として、フラット35(後述)を援用した計算を行う。

すなわち、居住用の土地につき、192㎡までは、13,680,000円を賠償額とする(理由は後述)。

イ 上記最低賠償基準を超える場合

上記アの最低賠償基準における土地面積(192㎡)を超える居住用不動産(土地)については、その超過面積部分に関して、生活再建の観点から考慮した適正な時価評価による賠償額とする。

(2) 理由

居住用土地の賠償基準については、以下の観点を考慮すべきである。

ア 居住用土地の重要性

居住用の土地は、原告らが選択して保有形成した財物集合の中心であり、生活基盤・ふるさとの基点として最も重要な価値を有する財物であると言える。また、居住の自由(憲法22条)の核ともなるものであるから、憲法上の保障とも最も密接に関連する。

そうであるとすれば、居住用土地は人格的生存再建の基点となりうるような価値を有する土地が再建場所に保有できるような賠償がなされるべきである。

イ いかなる内容の居住用土地が再建されるべきか

人格的生存の基盤を再建するに足る価値を有する居住用の土地の広さとしては、公共用地の取得に伴う損失補償基準（昭和37年10月12日用地対策連絡会決定）第28条に関する公共用地の取得に伴う損失補償基準細則第15（四）を参考とすべきである。同細則は、損失補償において、被収用者の土地の一部を収容する場合において、同土地ににあった建物を収用されない部分の土地（残地）に移転するか、残地以外の土地に移転するかどうかの基準であり、生活再建に必要とされる土地の広さの基準を示している。それゆえ、原告らの人格的生存の基盤の再建のためには、少なくとも、同細則（四）を参考にして、以下のⅠもしくはⅡの広さを持った土地を購入できる賠償価額が必要である。

記

Ⅰ 従前の建物と同種同等の建物を、植栽、自動車の保管場所その他の利用環境を考慮した上で移転先に再現できる土地

Ⅱ 従前の建物の機能を確保するために必要と認められる最低限の建物回数の増加又は建物の形状並びにこれらに伴う床面積の増加、構造の変更又は設備の設置を行うことにより、従前の建物と同等の規模であり、かつ、植栽、自動車の保管場所その他の利用環境の面において従前の建物に照応する建物を移転先に再現し、従前の生活を継続することができる
と認められる土地

ウ どこに居住用土地が再建されるべきか

次に、再建の場所としてはどこが妥当であるかということが問題となる。既に述べた通り、本来、自己の意思で居住していた事故前の場所での財物集合には非代替的なかけがえのない価値がある。それゆえ、本件事故により、他のいかなる地に避難、再建を行っても、従来の財物集合よりも価値が高いとはいえないから、いずれの地での再建が行えるような土地取得に足る価額の賠償がなされることに合理性が認められる。

また、原告らの多くは、「福島というコミュニティ」を保つため県内に避難をしているところ、コミュニティ喪失の損害を最も軽減させる移転先である。県外に避難している避難者であっても、家族、親族等を頼って、その近くに住まいを定着させた場合、全喪失したコミュニティを親類縁者という最低限のコミュニティ保持により一定程度回復させたものであるから、損害を軽減する行動を責められる筋合いはない。

いずれにせよ、避難者は、本件事故により、居住の地を奪われ、着の身着のまま避難したのである。いかなる避難地であっても通常はそこに望んで居住したわけではない。まして、不当に利益を得るためにそこに住んでいるわけではない。

以上のことからすれば、少なくとも国内における再建であれば、コミュニティの拠点としての財物状態として同等である。

もちろん、避難者の移転先が多様であることを認めるとすれば、移転先の土地の時価はさまざまであることは確かである。それゆえ、抽象的損害計算の見地から、全国平均での土地価格を計算し、もって生活再建のための居住用土地の賠償価額とすべきことになる。

エ 交換価値を損害額の算定とすべきでないこと

居住用の土地は、避難者である原告らの生活の基盤そのものであり、そもそも、交換価値よりその利用価値がきわめて重視される。また、居住用の土地は生活の基盤であるから、従前の土地所有者が土地を新しく取得しないということは考えられない。

損失補償においては、近傍類地の取引価格を補償額とするが（公共用地取得に伴う損失補償基準9条1項）原告らの有する土地の近傍類地自体も避難区域であるので、近傍類地で同様の土地に関する市場は存在しない。したがって、本件において、上記基準をもって近傍類地の取得を生活基盤回復の手段とすることは直ちにはできない。

上記の基準による場合、交換価値の額いかんによっては利得が出るかもしれないが、もともと交換を予定していない財物であるので、利得を得る機会がなければ、その動機も生まれないと見える。また、現物について原状回復をするには算定不能の除染費用がかかるのであるから、それより低い代物価格はむしろ控えめな賠償額算定と考えるべきである。

オ フラット35

(ア) 概要

以上の検討により、全国平均の土地価格において、生活再建のために必要かつ妥当な土地が購入可能な額を、財物集合の拠点たる居住用土地の賠償価格とすべきである。

そこで、住宅金融支援機構が取扱い先民間金融機関とともに実施する長期固定金利の住宅ローン商品である「フラット35」の統計を援用する。フラット35の利用に関する統計である「平成23年度フラット35利用者調査報告」において、土地付き注文住宅利用者の土地取得費の全国平均額（19頁「土地付注文住宅融資利用者の主要指標」「土地取得費 平成23年度」）が1368万円であることから、これを最低の賠償価格とすることとした（甲A33）。

(イ) 妥当性

フラット35は、全国的に広く利用されている住宅ローンである。そして、「平成23年度フラット35利用者報告」は、実際の購入価格の統計である。

「平成23年度フラット35利用者報告」は、住宅ローンという長期のローンを組む場合における利用者調査報告であることから、生活基盤としての価値を購入する際の価格として参考になる。また、土地付注文住宅の統計であり、土地建物を一体で購入することを想定している。

これらの点から、居住用不動産（土地）の価格基準としては、フラッ

ト35を援用することが妥当である。

そして、フラット35における土地付注文住宅の土地面積中央値は、192㎡であることから（甲A33の注1）、これを超える居住用土地については、別途適正な時価に沿った計算により賠償額を加算することとした。

3 居住用不動産—建物

（3）賠償の基準

ア 最低賠償基準

居住用土地と同様フラット35の基準を援用する。

2238万円を最低賠償価格とする。

イ 上記最低賠償基準を超える場合

広大な建物、はなれや納屋のある建物、古民家などの特殊性のある自宅については、これら本件事故前と同程度の生活・人格的生存を回復するに足りる適正な時価倍賞の個別立証を行う。

（4）理由

ア 居住用建物も土地と同様、人格的生存に不可欠な財物であり、居住用土地で議論したことがそのままあてはまる。

イ 建物の経年減価について

加えて、建物の場合、経年減価をすべきかどうかは問題となるが、本件事故では十数万ともいわれる避難者の各個の従前の住居と同様の住居を調達する市場はやはり存在しない。このような場合に、生活基盤を確実に回復できるようにするためには、新築も可能になる程度の賠償が必要である。10万人以上が全国各地に避難している現状において、全ての被害者に対し、従前と同等の経済的価値を有する居住用建物を供給しうる適切な建物中古市場は存しないから、時価倍賞（経年減価）とする見解は採りえない。

ウ 賠償額の算定（フラット35）

「平成23年度フラット35利用者調査報告」において、土地付き注文住宅利用者の土地取得費の全国平均額（19頁「土地付注文住宅融資利用者の主要指標」「住宅建設費 平成23年度」の全国平均値である金2238万円を最低賠償価格とする（甲A33）。土地と同様、従前の建物の広さ等、個別の事情がある場合には、この標準賠償価格から調整を行った賠償額の算定がなされるべきである。

なお、国土交通省「建築着工統計（平成24年）」第32表における、「個人」「一戸建」の一戸あたり工事費予定額（万円）は2207万円であり、上記算定基準の合理性を裏付けるものである。

3 借地権

前述したとおり、原告らの移転先は福島県内に限らず、日本全国に及ぶ。そうであるならば、借地権割合を考えるにあたっても、全国平均で考えるべきである。そして、全国平均の借地権割合は、5割ないし6割である（甲A34）。

本件において、人格的生存の基盤再建が必要なのは、底地権者ではなく、借地権者であることを考慮して、居住用土地の借地権者は、所有権価格（1368万8000円）を基礎とする。

そして、原告ら被害者たちは、就労先を得やすい都市部に移住せざるを得ないであろうことは容易に想像されるが、都市部の借地権は少なくとも6割を下らないと考えられる。そこで生活再建の見地から、借地権価格は、上記全国平均のうちの6割と評価すべきである。

したがって、上記所有権価格1368万8000円の6割である821万2800円を借地権の最低賠償価格とすべきである。

4 借家権

借家に居住していた者は、就労の必要などから多くの者が都市部に移転し、本件事故前よりも高額な家賃を支払わざるを得なくなることが容易に予想さ

れる。

この場合に、借家に居住していた被害者らが被る不利益は、差額家賃や転居費用にとどまらない。高齢者は多くの場合、限られた年金収入で暮す者が多い。高額になった家賃をいつまで払い続けていくことができるのか不安をもつだろうし、あるいはそもそも新たに借りることすら困難な者も珍しくないだろう。こうした事態は、高齢者に限らず収入の少ない者に共通することだともいえる。

不合理を甘受しながら生活を再建しなければならない、そのために最低限必要な賠償として、土地の再取得価格1368万8000円を基礎として算出したものを借家権相当額とみてこれを賠償すべきである（計算の根拠は国税局の貸付建屋地における借家権割合（全国的に3割）を参考にした。）。

すなわち、上記土地価格1368万8000円に借地権割合6割×借家権割合3割＝246万3840円を借家権の最低賠償価格とすべきである。

5 家財

(1) 一般の家財

ア 基準

一般の家財の賠償基準としては、損害保険料率算出機構が平成19年11月に発表した「家財の地震被害予測手法に関する研究（その1）家財の所有・設置状況に関する調査」における、世帯主年齢別・世帯人数別の「世帯の家財所有額算出結果総括表」（甲A35の182頁）によるべきである（具体的な損害額については第一次訴状102頁のとおり）。

イ 理由

既に述べたとおり、原告らが失った財物は全損とみるべきであり、損害額の算定においては生活基盤を回復できる財物集合を確保するだけの賠償が必要である。したがって、原告らが居住建物内に所有していた家財全てが賠償の対象となり、その損害額の算定においては原告らの生活基盤を回

復できる家財全般を確保するだけの賠償が必要である。

もつとも、家財は、家電製品、家具類、寝具類から食器等の家事雑貨、衣類等に至るまで多種多様の財物から構成されており、原告らが本件事故時に所有していた家財全ての時価を損害額として算定し、これを立証することは不可能である。

そこで、被害者救済の見地から、原告らの生活基盤を回復できる家財全般を確保するだけの賠償を早期に実現するため、原告らの個別の家財賠償額の算定・立証によらず、適正な調査・研究により算出された信頼性のある一定の基準により、一律に一般家財の損害額を算定すべきである。

ウ 基準の概要

損害保険料率算出機構による「家財の地震被害予測手法に関する研究(その1) 家財の所有・設置状況に関する調査」は、損害保険料率算出機構が家財の地震被害予測手法について検討を行う際に必要となる基礎データを収集・把握することを目的として、平成18年度に既往研究や国の統計調査、独自に実施するアンケート調査等を用いて、家財の地震被害の観点から、世帯における家財の所有状況や設置状況等の調査・検討を行ったものである。

この調査で算出された「世帯の家財所有額算出結果総括表」は、世帯における家財の所有状況について、国による「全国消費実態調査」、「家計調査」、「小売物価統計調査」や損害保険料率算出機構が独自に実施したアンケート調査のデータを用いて検討を行い、家財の地震被害の観点から分類した家財グループ別に所有額を算出した結果を世帯全体の家財所有額として表したものである。

算出対象となった家財の範囲は、建物に作り付けの家具、食料品を除き、住宅内にある家財の全てを対象としており、具体的には、損害保険料率算定会（現・損害保険料率算定機構）による10の家財グループ（大型縦置

き収納に用いる家具、家事用家電製品、娯楽用家電製品、床上に置かれる生活家具、冷暖房機器、室内装備・雑貨類、食器類、娯楽用品・雑貨類、衣類・寝具)を対象としている。

また、損害料率算定機構が独自に実施したアンケート結果についても、国の統計データである「全国消費実態調査」と比較して、アンケート結果の信頼性を確保している。

エ 妥当性

既述のとおり、原告らが失った家財道具は、単なる個々の財物の集合体としての意味合いを超えて、憲法13条、同14条、同25条に裏打ちされた、いわば基本的生活権としての価値をもつものである。原告らは、こうした基本的生活権としての価値をもつ財産権の完全な回復・賠償を求めている。

こうした観点からすれば、上記の「世帯の家財所有額算出結果総括表」は国の統計調査を主な基礎資料として網羅的に世帯の家財所有状況を所有額として捉えた数値であり、かつ、世帯別・世帯人数別の所有額が算出されていることから、世帯全体の家財が全損した原告らの家財賠償額の基準として最も適した基準である。

(2) 高額家財

非代替的なものについては、購入価格を基本として、個別立証を行う。

6 農地賠償の在り方について

(1) 東京電力の提示した賠償方法

東京電力は、2013年11月農地の賠償に関する方式と基準を発表した。

それによれば、賠償の方式として、第1に、原発事故に伴う避難指示期間中に生じた市場価値の減少分を、避難指示期間に応じて賠償する田畑の財物賠償と、第2に、避難指示が解除されても直ちに営農再開できないことによ

る営業損害(逸失利益)の賠償と営農再開のために係る農地の整備費用を追加的費用として賠償するというものである。

第1の田畑の財物賠償の方法は、田畑の「時価相当額」を賠償の基本とするもので、取引事例の価格を事情補正・時点修正し、地域要員の比較・個別要因比較を行って求める取引事例比準価格を標準として、収益価格を参考として決定するというものである。

具体的に言えば、大字あるいは字による区分を基本に設定した同一価格水準の範囲を「状況類似地区」として、その範囲にある優良な田畑を「基準地」として「評価額単価」を設定するというものである。この「評価額単価」は、実際の取引事例を用いた取引事例比較法により定めている。農業振興公社や農業委員会、または民間取引事例をできる限り多く収集し、この取引事例について「基準地」の地域要因(地域の利用状況、土地の形状規模、交通接近状況、地勢・土壌・排水・標高・気象等の自然的条件、助成・規制等の行政的条件など)を勘案して福島県不動産鑑定士協会が設定したとされる。

賠償額の算定式は、一般田畑の場合、福島不動産鑑定士協会の調査結果に基づく「評価額単価」に、対象地の面積を乗じて「時価相当額」を算定するというものである。

(2) 東京電力の財物賠償の問題点

東京電力が提示した取引事例比較法による「比準価格」による賠償基準は、宅地と基本的に同様の手法であって、宅地とは異なる田畑の特性(生産性、非交換性、非代替性、永続性)を適切に反映した賠償方法であるかが問題となる。

ア 田畑の「取引価額を踏まえた時価」といっても、もともと農業振興政策的に農地法等による利用・処分が制限され、流動性が低く市場が形成されておらず、そもそも交換性、市場性がない。そのことは、金融機関における土地担保の評価において、処分可能見込みが低いことを考慮して、担保の掛け目を一般に評価額の70%としていることから明らかである。取

引事例を収集したとされるが、その収集事例がどの程度のものであるか、また、農地法等により譲渡が制限された中で、その取引価格が形成された事情がどのようなものであったのか、福島県不動産鑑定士協会による鑑定であることを公正性の担保としているが、その鑑定結果が開示されていない以上、収集事例で比較された取引価格の適正、公正に基本的な疑問がある。

イ 農地の基本的価値は、土地取引の市場性ではなく、農産物の生産性、収益性にある。その農地が何を生産し、どれだけの生産力を有していたのか、その収益性が農地賠償の評価基準の基本とされるべきである。東電の基準では、「状況類似地区」ごとに比較的優良な田畑を「基準地」と定め、この「基準地」の単価を同地区内のすべての田畑に適用するとしているが、この優良な田畑も「高い市場価値を有する田畑」とされているように、生産性は単に価格比較の一要素としてしか考慮されていない。不動産鑑定評価の方法としても、取引事比較法のほか、対象不動産が将来生み出すと期待される純収益の現在価値の総和を求める収益還元法を基礎とする手法もありうる。

ウ 東電の具体的な田畑の賠償金額は、避難指示期間中に生じた市場価値の減少分の賠償という前提に立って、避難指示期間割合(本件原発事故から72か月(6年)で財物価値は失われるものとして、決定された避難指示期間の割合)に応じて算定する(5年目までは帰還時期に応じて減額する)というものである。

しかし、農地における損害(価値減少)は、放射線物質による耕作地の汚染状況・程度だけでなく、2年以上放置され、雑草が生い茂り、田畑として重要な保水層が破壊され、地域共同で維持される農業用水などの設備が破損されるなど農地の生産力の阻害状況全体を正しく評価するならば、いずれの地域の田畑でも生産性の原状回復という意味では欠損状態は基本的

に同様というべきである。単純に6年間という「避難指示期間」の割合で毀損割合を考えるべきではない。

(3) 東電の「避難指示解除後の営業損害等の考え方」の問題点

東電の賠償方法の第2は、避難指示が解除されても直ちに営農再開できないことを踏まえ、営業できない期間の営業損害(逸失利益)の賠償と、営農再開のために必要な農地の整備(雑草、雑木の除去、深耕・整地、畦道・水路・暗渠等の補修・復旧、肥料・有機質素材の投入・緑肥作物の栽培等)にかかる追加費用の賠償を行うというものである。

ア 農地の被害として、営農再開を行うための原状回復に係る損害について、財物損害とは別途に賠償をするという基本的な考え方は、農地の特性を正しく評価するうえで重要である。

イ 本件福島原発による避難区域12市町村全体に係る耕地面積は26.438ha(内、田の面積は17.833ha)とされる。林野面積は14.2601haである。本件事故前の農業経営体数は11,608経営体、林業は1,079経営体であった(2010年農林業センサス)。

農業産出額は、年間総計3.913千万円で、内訳は、米1.269千万円、野菜520千万円、果実67千万円、花卉64千万円、畜産1.630千万円である(平成18年生産農業所得統計)であった。

上記の通り、福島を代表とする農林業地域であった12市町村における農業、畜産、林業の範囲は広く、その営業内容は多種多様である。

しかし、東電が現在示したこの営業損害の賠償方式は、いまだ具体性がない。たとえば、営農再開可能とするまでの「期間」をどのように設定するのか。田畑の荒廃状態とその原状回復方法・期間は、まさに個別条件によって大きく異なる。

当該農地の用途や生産物が、稲作、根菜類、果樹、養蜂、畜産の採草放牧等によって、商品としての生産可能になるまでの原状回復に要する期間

は様々である。これらの具体的な営農再開「期間」の個別性についての考え方が示されていない。

ウ 営農再開の条件にとって、農地の除染は基本的問題である。空間線量だけでなく、土壌中の放射性物質濃度は地域によって異なる。除染方法にしても、農業生産を再開するための条件を回復させる除染は複雑多様である。除去土壌等の発生に対する配慮、農用地だけでなく、水路や畜舎などの施設についても計画的、継続的な除染作業が必要である。農地に不可欠な水路、水質の安全確保、また周辺に存在する森林の除染も併せて行われなければならない。営農再開に向けては、農地、農業用施設などの生産基盤の整備が重要であるが、そのためには営農者個人の努力だけでなく、除染と同様に、地域全体に対する県や市町村による公的復旧事業の一体的な進捗の影響が大きい。復興庁・農林水産省等の農林水産業再生プランでも、「除染については、国及び市町村が策定する除染実施計画に従って実施する。農用地については、関係機関と連携して、その特性を踏まえた除染等の措置の方法等を検討した上で、除染等の措置を実施する」（平成24年9月4日発表）としているが、未だ遅々として進展がない。

エ 農地の用途やその特殊性によって、農地自体の土地改良もさまざまである。その人件費用、土壌の入替、農業機器の買い替えやその燃料費用、改良のための材料、共同溝や水路、畦道の整備、水の管理保全など営農再開のために要する時間や費用は、現在見通しすら立てられない状況である。農地にとって保水層の整備は生命である。しかし、2～3年放置せざるを得ない避難生活中に、生い茂った雑草によって破壊された保水層の回復は、代々継承して形成保持してきたものであって、数年で完成できるものではない。これらが整備されなければ、営農再開はあり得ないし、その「期間」は容易に設定できることではない。

オ 営農従事者であった強制避難者には、営農放棄を決意したものも少なく

ない。

それは、上記した営農回復までの作業やそれに費やす労力と時間を考えると悲観的にならざるを得ず、その努力の成果に対する見通しも立てられないからである。

農業は、1世代の事業ではなく、先祖代々からの継承であり、またこれを子孫に後継させていく永続性、継続性に重要な特性がある。しかも、農業の作業が生活そのものと一体となっており、家族はもちろん、地域共同体が維持される中で営まれてきたものである。単独での帰還、住居の確保ができたからといって個人的に営農再開できるものではない。

東電の提示する賠償は、「土地の所有者様が引き続き土地を所有することを前提として」営農再開するものに対する賠償の提示である。

しかし、営農放棄すると決意したものに対し、農地の永続性と、生活と一体となって成立してきた生業を根こそぎ奪い去る侵害の重大性について、どのように評価して賠償するかは単純な逸失利益だけでは到底算定しきれないものである。

(4) 農地賠償の基本的な考え方

農地を失った農業事業者は、生活基盤そのものを奪われたことになる。したがって、農地の損害賠償における損害の算定にあたっては、上記損失補償、生活再建補償の考えをふまえて算定を行うべきである。

この点に関する原告らからの農地の賠償請求は、被告が賠償基準を発表したことを踏まえ、今後具体的に追加請求する予定であるが、基本的には以下のように考えている。

原告らの中には農業を営んでいた世帯も多くいるところ、農地は農業事業者の生産手段であり、生活基盤そのものである。

農地は、農業事業者による長年の耕作の努力で肥沃な田畑として改良・維持されているものである。農業が世代を超えて引き継がれる家業である事を

考慮すると、農業事業者が農地の改良・維持のために長年に及び投下した労力・財産は当該農地の損害算定にあたり十分に考慮されるべきである。

そして、農地によっては、農業事業者の努力により高い収益性を有する農地も存在することから、当該農地の損害額算定にあたっては農地の収益性も十分に考慮されなければならない。

7 山林賠償の在り方について

本件事故により、山林は放射線の影響を大きく受けており、自宅や町内と比べて放射線量が高く、人が入り込める状況にはない。

本件事故前、原告ら地域の住民たちは、山林からきのこや山菜など山の恵みを楽しみ、あるいは地域の子どもたちは、山での遊びや学習を通じて、自然とともに生育し発育を遂げてきた。こうした自然と隣り合わせの暮らしは、老若男女問わず原告らの人格形成に大きく寄与してきたものである。

山林が、原告らの暮らしを特徴付ける財産として存在していたことに着目するならば、その被害回復のためには、山林の時価を賠償するというのでは到底足りず、山林を本件事故前の状態に回復するに足りる賠償がなされなければならない。

今後、本件事故前の状態を回復するに足りる適正な賠償額を提示していく。

8 その他の土地

その他の土地については、当該土地の性質に応じて、適正な時価による賠償請求をおこなう。

9 その他の動産

家財以外の動産であっても、暮らしや生業等の人格的生存の基盤に必要なものであることに変わりはない。生活再建のためには、原則として当該動産の再

取得価格による賠償がなされるべきである。

もつとも、当該財物の性質（利用価値が重視されるのか、交換価値が重視されるのか）、市場の存在（代物調達の容易性）、代物取得の必要性、交換価値との比較で得られる利得の程度、原状回復費用（修理費）との差などの諸要素によって、交換価値での賠償でも生活再建が極めて容易な動産（例えば、自動車等）については、時価での賠償額算定を行う。

以 上