

令和3年（ネ）第165号 福島原発被害損害賠償請求控訴事件

控訴人兼被控訴人（第一審原告） 伊東達也 外1271名

控訴人（第一審原告） 酒井美幸 外29名

被控訴人（第一審原告） 鹿目晴美 外168名

被控訴人兼控訴人（第一審被告） 東京電力ホールディングス(株) 外1名

準 備 書 面 （控訴審 3）

2022（令和4）年6月30日

仙台高等裁判所第2民事部 御 中

第一審原告ら代理人	弁護士	小 野 寺	利 孝
同	弁護士	広 田	次 男
同	弁護士	鈴 木	堯 博
同	弁護士	渡 辺	淑 彦
同	弁護士	米 倉	勉
同	弁護士	笹 山	尚 人
同	弁護士	坂 田	洋 介
同	弁護士	吉 田	梯 一 郎
同	弁護士	市 野	綾 子



第1 「放射能による環境汚染下での生活」の重大性

1 本件における一審原告らの被侵害利益は、「包括的生活利益としての平穩生活権」（包括的平穩生活権）と呼ばれる「包括的」・「複合的」な権利法益である。

そして、その侵害において、いわき市の除染が遅々として進まず、いわき市民である一審原告らが放射能に汚染された環境下での生活を余儀なくされたことは極めて重要な事実である。

除染は、自宅を想定すれば分かるとおり、自分の目の前で行われるものであり、身近なこととして住民に不安に与える影響は大きい。 原判決も、平成23年5月以降の損害を減額する根拠としてではあるが、「除染」をとりあげており、除染を重要な要素として扱っていること自体は間違っていない（ただし、後述のとおり平成23年5月以降において除染が進んだとの認定は全くの事実誤認である）。

他方で原判決が重要視する「線量の数値」、それも「それも市民の住宅等の数値ではなく、行政発表の数値」だけで一般人の不安がなくなるのであれば、少なくともいわき市において除染の必要性はほぼないはずである。

しかし、除染は現に放射性物質が存在するからこそ行われるものであり、現に放射性物質が存在するからこそ、市民は不安を感じ、除染の実施を求めざるをえなくなったものである。そして、除染の実施は、放射性物質が存在し、かつ除染を行われなければならないほど深刻な不安が市民に存在すると国やいわき市が判断した結果である。

そして、いわき市が具体的な除染計画を示すことは、現に放射性物質が市民の生活圏に存在することを意味するのであるから、少なくとも除染の手続が完了するまでの間は、市民にとって「放射性物質が自分のまわりにあるかもしれない」との不安が続くことは当然である。

そのため、（行政発表の）線量の数値が低下したとしても、市民の身近

な除染手続が完了しない限り、上記のいわき市民の不安はなくなりようがないのである。

2 それほど重要な除染であるが、後述の通り、「いわき市の汚染実態を調査し解明する」という実際の除染作業の前提となる「調査」でさえ長期間を要した。

そのうえでの「実際の除染作業」も更に長期間を要したものである。

その間、いわき市民は除染なき汚染された環境下で不安を抱えながら居住・滞在し続けていたのである。

そして、その除染は平成 29 年に終了したとされているが、後述のとおり未だ不十分なものとなっている。

3 また、原判決は「平成 23 年 5 月以降のいわき市の空間線量率の推移、状況等に照らせば、いわき市内の屋内退避区域以外について放射線被ばくによる健康リスクはほぼ認められず、屋内退避区域であっても除染が進み、少なくとも、居住圏や人が通常活動する生活圏エリアでの放射線被ばくによる健康リスクが認められる状況になく、・・・放射線被ばくによる健康リスクを危惧することが合理的であるという状況はおおむね解消されていたことが認められる。」などと判示する（497頁）。

しかし、後述するとおり、平成 23 年 5 月に限らず、平成 24 年度においても、屋内退避区域でさえ実際の除染作業はほぼ進んでおらず、そのような汚染下で住み続けることを余儀なくされている以上、将来の健康リスクへの不安を解消しうる合理的な根拠は見いだせない。

健康とは、現在の状況を意味するだけでなく、将来の健康への保証を含むものであるのだから、汚染下での生活は、健康な生活および幸福な生活を送る権利が侵されている状態である。

4 以上の放射能の汚染下での生活は、いわき市民に、子や孫と暮らす場合には特に、「放射能と折り合う」ことを強制することになったものであ

る。その結果、たとえば「洗濯物を屋外で干せない。野菜をつくっても若い世代には喜ばれない。水を購入し、遠方からわざわざ野菜や米を取り寄せる。屋外活動を子供に制限させる。給食に使う食材の産地が気になる。精神を張り詰めた窮屈な生活に疲れ、自分なりの基準で自己を納得させるしかない。いまある生活を守り、そこに住み続けるには、あえて被害について考えたり、語ったりしてはいけない。考え方が違えば、意見が対立し、人間関係にもひびが入る。人間関係の悪化は、具体的に、現実的に日常生活を阻害するから、放射能や原発事故の話を飲み込んで生活することになる。」などの状況をいわき市民に強制することになったものである（甲 A661 関礼子先生意見書・16 頁）。

5 このような「環境汚染下で生活し続けてきた者への被害」については、次の2つの裁判例が参考となる（甲 A661 関礼子先生意見書・22～24 頁）。

（1）岡山地裁判決（平成 23 年 5 月 31 日）と控訴審判決（広島高裁平成 24 年 6 月 28 日）

この裁判は、土壌汚染された土地に住み続けた者が、土壌汚染があった宅地の売主と仲介業者に対し、不法行為による損害賠償請求を求めた事案であり、地裁と控訴審ともに認容判決を言い渡したものである。

地裁判決は、地中に廃白土、ベンゼン等が存在する分譲地の売買に関し、それらの物質が「土壌に含まれていることに関する規制は存在しなかったものの、廃白土、ベンゼン、トリクロロエチレンに関する規制自体は存在していたし、油臭による不快感、違和感が生活に支障を生じさせうることについても一般的に認識されていたと考えられるから、地中に一定量を超えて上記物質が存在した場合には、同地の居住者の安全が害され得ることについて、当時、一般的に認識されていたということができる（略）。また、上記物質が地中に存在する場所に居住することは、当時においても、一般的に不快を感じ得る事情であったと推認される」

として賠償を認めた。

加えて、広島高裁の控訴審判決は、「土壌汚染の存在する住居に住み続けたことによる慰謝料は1か月当たり10万円を下らない」と判示した。

汚染された土地で住み続けることに対して被害の存在が認められており、健康被害との因果関係がなくとも、一般的に不快感や違和感を覚え、生活に支障が出ると認識されていれば慰謝料が認容されるという判示は、原発事故による放射能汚染下での生活被害を考えるうえでも有益である。

しかし、原判決は、除染がないまま居住し続けていたといういわき市民の汚染下の日常生活を踏まえて損害の終期を判断していない。そして、除染の必要性がありながら未除染下で生活し続けることが、「一般的に不快を感じ得る事情」であることは論を待たない。

(2) 那覇地裁判決（平成19年3月14日）

この裁判は、廃棄物処分場からの火災により避難を余儀なくされ、避難を終えてなお生活への影響があった事案である。

同判決は、火災発生時に一時避難するか自宅に留まり、煙害などに関する精神的、肉体的苦痛に対する慰謝料として10万円を認容した（火災当日から翌日の鎮火まで）。また、長期にわたって（鎮火から、煙の噴出が続いていた約4か月後まで）煙害・悪臭で「窓を閉め切った生活を強いられ、その間気管支、のど等の不調、発疹、かゆみ等の症状に悩まされ、更には健康を害して通院や投薬を受けたことなどによる経済的被害、精神的苦痛」に関し、別途の慰謝料を認めている。つまり、「原告らは、本件火災後も長期間にわたり、本件火災の結果本件処分場から発生し続けた煙や異臭により、その日常生活や農作業に深刻な影響を受けていたものと認められるのであって、これにより原告らが受けた精神

的、肉体的苦痛も、相当程度大きかったものといえるところ、これを慰謝するための慰謝料としては、原告 1 人につき 20 万円を認めるのが相当である」と判示している。

1~2 日という一時的な避難を伴う環境汚染に加え、煙が出ていた 4 か月間の環境汚染による苦痛が認容された那覇地裁判決に比べると、原判決が認容した慰謝料額はかなり控え目である。

そして、放射能汚染は、煙や悪臭のように同時的・直接的・感覚的な肉体的刺激を伴うものではない。だが、国の定める放射線量（追加被曝年間 1 ミリシーベルト）を超える地域から一時避難し、または除染がないままに不安を抱きながらも住み続けてきたという被害の事実は、火災による煙害や異臭による被害に勝るとも劣らない。

6 以上のとおり、いわき市民である一審原告の損害において極めて重要な「放射能による環境汚染下での生活」について、以下いわき市における除染が遅々として進まなかった事実を説明する。

第 2 いわき市における除染が遅々として進まなかった事実

1 除染に向けての行政の動き（なお、準備書面（42）も参照）

（1）国は、平成 23 年 8 月 26 日、国または地方公共団体等が主体となって除染を進めるとした「除染に関する緊急実施基本方針」を定めた。

いわき市は、平成 23 年 9 月、「放射線量低減のための除染マニュアル」（乙 C 3 2）を市民配布用として作成した。ただし、これは「いわき市が行う除染」を記載したものではなく、「市民に除染の方法等を示したもの」にすぎない。もっとも、同マニュアルには「周囲より高い線量が測定される土砂や枝葉・落ち葉などの『特定線源』が存在しており、こうした状況に不安を感じる市民の方も少なくない」ので「（除染）を積極的に展開していく必要がある」（4 頁）と記載されている。

そのうえで、平成23年12月21日になって、やっと「いわき市除染実施計画（第1版）」（甲 A664）が策定された。

そして、平成23年12月28日に、いわき市は「汚染状況重点調査地域」に指定された（甲 A665）。なお、汚染状況重点調査地域は、国の費用負担の下で市町村が中心となって除染を実施する地域であり、年間の追加被ばく線量が1ミリシーベルト以上となる地域を指定することとしている（ただし、実際の指定の基準となる空間放射線量は、汚染廃棄物対策地域の指定の要件等を定める省令第4条によって毎時0.23マイクロシーベルト以上であり、これは単純に1年に換算すると1ミリシーベルトを上回るため、基準の定め方には批判がある。詳しくは準備書面（42）のとおり）。

平成23年中は、上記のような行政による除染の方針や計画の作成しか進んでおらず、住民の生活圏に対する実際の除染は全く始まっていなかった。

このため、原判決が平成23年5月以降の損害を低減させる理由としてあげた「（屋内退避区域で）除染が進んでいた」は全くの事実誤認である。

（2）いわき市除染実施計画（第1版）（甲 A664）

これは、平成23年12月21日に策定されたものである。ただし、前述の通り、これはあくまでも「計画の策定」に過ぎず、この時点ではその計画された手続は未だ始まっていなかったものである。

その基本方針は、「放射性物質の拡散による健康と経済活動への影響を防ぎ、市民の不安を解消するため、市内の汚染状況を十分に把握し、効果的で効率的な除染を実施。」（1頁）とされている。

そのうえで、具体的な除染活動の主な手順を説明している（1～2頁、

6 頁以降)。

まず「放射線量の市内全域のモニタリング」を行う。そのうえで、除染区域の優先順位を決定する。ただし、「高線量の地域、30キロ圏内（川前、久ノ浜大久、小川、四倉の一部）」及び「子どもの生活空間（保育施設や教育施設、公園など）」は優先的に除染を実施するとしている。

そのうえで、「施設の詳細なモニタリング」を行う。これにより、各市民は、自宅等の生活圏の具体的な線量を認識することができるようになる。

そのモニタリングによる測定値に基づき、具体的な除染の内容や規模を検討したうえで、土壌の除去などの除染を実施することになる。

そして、除染を実施した結果としての除去土壌等（放射性廃棄物）は、国による中間貯蔵施設設置までは、「敷地内等など除染した現場等での『現場保管』や、市が設置する『仮置き場に保管』する」（9 頁）こととされている。

ただし、現場保管はやむを得ない臨時の手段とされ、「仮置場や中間貯蔵施設設置後は、早急に搬出します」（10 頁）とされている。なお、中間貯蔵施設はもちろん、仮置き場の設置が進まず、現場保管が横行していた問題については後述する。

(3) いわき市除染実施計画（第2版）（乙C第36号証）

これは、平成25年3月26日に策定されたものである。

この時点では、第1版で確認した除染活動の手順のうち、未だ「市内全域のモニタリング」が終わったに過ぎない状況であった（3～7 頁）。

この「市内全域のモニタリング」による除染実施区域を次のとおり定めている。

- ① 平成 23 年 9 月の文部科学省航空機モニタリング結果により、面積の 50%以上が $0.23 \mu \text{ Sv/h}$ 以上となる大字
- ② ①以外の大字のうち、平成 24 年度に市が独自に行ったモニタリング結果により、区域内が平均 $0.23 \mu \text{ Sv/h}$ 以上となる大字
- ③ ①及び②以外の大字に所在する学校や公園等の子どもの生活環境のうち、モニタリング結果により、敷地内が平均 $0.23 \mu \text{ Sv/h}$ 以上となる施設等

そして、この②と③の市の放射線モニタリングの終了は平成 24 年 9 月となっている (4~7 頁)。

以上の結果としての除染実施区域は、いわき市の多くの地域に広がることになった (4~7 頁)。

ただし、上記①~③による除染実施区域は、あくまでも「広い地域(大字)」としての策定にすぎず、それ以外も除染を行うとしている。具体的には、「今後、これらの結果に加え、除染実施区域外となる大字等については、改めてきめ細やかなモニタリングを行い、小字や街区などの小さな単位でも、空間線量率が平均 $0.23 \mu \text{ Sv/h}$ 以上となる場合は、除染実施区域に追加します」(3 頁)とされている。

また、「きめ細やかなモニタリングを行った結果、このいずれにも該当しない区域等のうち、平均 $0.23 \mu \text{ Sv/h}$ 以上となる住宅・宅地等については市が独自に除染を実施します」(4 頁)としている。

つまり、この時点では、市民のまさに目の前の生活そのものの測定までには至っておらず、各市民にとって「自分の生活が安全か否か」は依然として「不明」なままであったものである。

(4) 除染の具体的な実施状況

ア 環境省除染情報サイトには、平成 24 年 9 月以降の毎月の除染の進捗

状況が掲載されている（甲 A666）。

また、その除染状況（甲 A666）に記載されている「計画数」、「発注数」、及び「実績数」を表にまとめたものが甲 A667 である。

この実際の各数値により除染の進捗状況について説明する。

イ 平成 24 年 9 月末時点

以下のとおり、この時点では、公共施設を除いて、市民の生活圏の除染は全く進んでいない状況であった。

つまり、市民にとって「自らの生活圏の放射線量が分からず、放射性物質もそのままの状態」ということであり、この状況で安心できるわけではない。

なお、公共施設は多少除染が進んでいるが、これにより市民が「自分の被ばくは回避できて、安心だ」と感じるはずはないものである。

※各施設の状況は以下のとおり。

（住宅）どれだけの住宅を対象にするか（計画数）さえ定まっていなかった。実際に除染を行った数（実績数）は 12 戸にすぎず、除染の発注数さえ 57 戸にすぎなかった。

（公共施設）除染終了時には 729 施設の除染が行われたが、この時点では約 3 分の 1 の 250 施設しか行われていなかった。

（道路）計画数も決まらず、発注もなく、実際に除染も行われていなかった。

（水田）実績数は 0 であり、発注も 7 ha しかなかった。

（畑地）実績数は 0 であり、発注も 4 ha しかなかった。

（森林（生活圏））実績数は 0 で、発注も 6ha しかなかった。

ウ 平成 26 年 3 月末時点

本件事件から 3 年後のこの時点でも、住宅の除染は若干進んだもの

の、公共施設以外の除染はほぼ進んでいない状況であった。

もつとも、住宅についても、実際に除染が終わったものは計画数の約9%にすぎなかったものであった。

※各施設の状況は以下のとおり。

(住宅) 計画数は 47,978 戸となっているが、未だ実績数は 4,280 戸にすぎず、発注数も 7,339 戸にすぎなかった。

(公共施設) この時点でも、実績数は、最終的な対象施設数 (729 施設) の 5 割強の 405 施設にすぎなかった。

(道路) この時点でも、計画数は決まらず、発注もなく、実際に除染も行われていなかった。

(水田) 計画や発注は存在しているが、未だ実績数は 0 であった。

(畑地) 水田と同様の状況であった。

(森林 (生活圏)) 計画と発注はそれなりにあるが、実績数は 0.2ha しかなかった。

エ 除染状況をまとめた表 (甲 A667) から分かること

(ア) 住宅

まず、住宅について、最終的な除染の実績数は「50,902 (戸)」である。

そして、その約半数の除染が実施されたのは平成 27 年 6~7 月であり、平成 28 年 6 月においても約 6 割の実施にすぎなかった。

そして、住宅の除染が終了したとされるのは平成 29 年 8 月となる。

(イ) 道路

次に、道路については、実際の除染作業が始まったのは平成 27 年 3 月であり、終了したのは平成 29 年 12 月となる。

(ウ) 水田、畑地、樹園地及び牧草地

また、水田、畑地、樹園地及び牧草地は基本的に合わせて検討され、平成 24 年 9 月当初の計画数は「1,080 (ha)」とされていたが、最終的には、水田「131.5 (ha)」、畑地「7.2 (ha)」のみの除染となった。そして、それらの除染は平成 28 年 6 月で終了となっている。

(エ) 森林（生活圏）

そして、森林については、市民の生活圏に限られ、自然の山林は除染されず、そのまま残されている。

その森林（生活圏）の除染については、平成 24 年 9 月当初の計画数は「3,444 (ha)」とされていたが、最終的には「7.7 (ha)」しか実施されなかった。その除染は平成 26 年 12 月で終了となっているが、全く不十分な除染であるため、それによりいわき市民の不安がなくなるようなものではない。

エ このように、いわき市民の多くは、本件事故から 3 年が経過した平成 26 年 3 月時点でさえ、自分の生活圏の放射線量さえ分からず、未だ汚染されていると認識せざるをえない状況であったものであった。

そのうえ、その汚染下での生活の強制は、この除染を基準にしたとしても、その後平成 29 年まで継続したものである。

(5) 除染による除去土壌等の放射性廃棄物の現場保管の問題

ア 前述の除染実施計画のとおり、汚染土壌等は、中間貯蔵施設が設置されるまでは、現場保管や仮置場保管とされている。ただし、そのうち仮置場保管が本来の望ましい保管とされ、現場保管はやむ得ない臨時的保管という位置付けであった。

イ 現場保管は、汚染土壌等を自分の生活圏そのものに保管するのである。

そのうえ、現場保管の方法は、汚染土壌等を土のう袋等に入れて、同

じ敷地内に埋めたり、シートで覆ったりする極めて簡易的なものである
(甲 A288)。

そのため、市民において、現場保管では、真に除染が終わったと認識することはできないものである。

また、現場保管を実施するためには、建物から1 m以上離れた、ある程度の広さの場所が必要である(乙 C36・14頁等)。そのため、そのような場所がないため、仮置場が確保されるまで除染自体が実施できなかった事例も存在した。

ウ そのうえ、仮置場の確保も難航した。2014(平成26)年3月1日付福島民報記事(甲 A293)によると、いわき市において、現場保管1019か所に対し、仮置場と決定したのは27か所(ただし、うち14か所が当時未搬入)に過ぎなかったものである。

また、甲 A668は、優先除染地区の1つである四倉町の除染説明会(2013(平成25)年10月5日実施)で配られた資料である。この想定質問回答集・質問3によると、四倉町の仮置場は、1カ所については平成25年10月末までに整備予定とされているが、それ以外は、3ヶ所の候補地は存在するが周辺住民の理解が得られておらず、そもそも候補地さえ全く足りないという状況であった。

エ このような状況であったため、少なくとも平成25年度までに実施された住宅の除染は仮に完了とされたとしても、そのほとんどは現場保管であり、本当の意味で不安がなくなる状況ではなかったものである。

(6) 除染と空間放射線量率の関係

ア いわき市除染実施計画は、前述の通り、文部科学省が測定した2011(平成23)年9月の航空機モニタリングの空間線量率に基づき、「追加被ばく線量1mSv/年(0.23μSv/h)」を基準として、除染実施区域

を定めている。

そして、そのモニタリング結果の地図は、いわき市除染実施計画の第1版から第5版のいずれにも、前提事実として掲載し続けている。

そして、そのモニタリング結果の地図（甲 A664・4 頁）によると、いわき市の南部の一部は「0.23 μ Sv/h 未満（積算線量 1mSv/年未満）」とされているものの、大部分は「0.23 μ Sv/h 以上 0.99 μ Sv/h 未満（積算線量 1mSv/年以上 5mSv/年未満）」とされ、北部のかなりの地域が「0.99 μ Sv/h 以上（積算線量 5mSv/年以上）」とされている。

それに加えて、前述の通り市の独自のモニタリング調査により、いわき市の大部分が除染実施区域とされたのである（乙 C36）。

これにより、いわき市民に対して、自分の生活圏が放射性物質に汚染されていることが示されたのであり、いわき市民が放射線被ばくの深刻な不安を抱くことは当然である。

イ そのうえ、2011（平成23）年10月22日～11月5日に行われた、文部科学省による第4次航空機モニタリングの測定結果によると、いわき市の大部分は0.2～0.5 μ Sv/hの地域であり、0.5～1.0 μ Sv/h以上の地域も北部、中心部、南部に点在した（甲 A353）。

前記の9月の測定結果とは凡例の内容が異なるが、その測定結果は依然として、いわき市全体が除染が必要なほど汚染されていることを示し、市民が不安に思うほどの線量であったことは明らかであった。

第3 まとめ

除染手続は、いわき市民の見えないところでひっそりと行われたものではない。前述の通り、住民説明会なども開かれ、かついわき市からの連絡などのうえで、住宅などの市民の生活圏そのもので行われてきたものである。

そのうえ、前述の通り除染手続が遅々として進まなかった結果、いわき市民は長期間、放射能で汚染された環境下で生活していると意識せざるを得ない状況を強いられてきたのである。

このような具体的な実情に基づき、いわき市民は被ばくリスクの不安やそれに伴う行動規制・抑制などを強いられ、また地域全体の影響（地域力の低下）も生じていたのであるから、いわき市民の包括的平穩生活権の侵害が少なくとも除染の完了まで続いたことは明らかというべきである。