

平成 25 年（ワ）第 252 号、平成 26 年（ワ）第 101 号、平成 27 年（ワ）第 34 号、平成 29 年（ワ）第 85 号、令和元年（ワ）第 274 号

福島原発避難者損害賠償請求事件

原 告 菅野清一 外 374 名

被 告 東京電力ホールディングス株式会社

準備書面（481）

（仙台高裁判決の評価と本訴訟における意義）

2020（令和2）年6月9日

福島地方裁判所いわき支部 民事部合議1係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士

小 野 寺 利 孝

代

同 広 田 次 男

代

同 鈴 木 堯 博

代

同 米 倉 勉

代

同 笹 山 尚 人

代

同 高 橋 右 京

代

同 若 生 直 樹

代

同 宮 腰 直 子

代

第1 1陣訴訟・仙台高裁判決の概要と位置付け

仙台高裁は、本年3月12日、本件訴訟から分離した上で先行して原判決がなされた「1陣訴訟」について、控訴審として判決を言い渡した（以下、「仙台高裁判決」という。）。

その内容は、1陣訴訟が本件2陣訴訟の一部であったこと、さらにはその上級審における判断である以上、本件の審理にあたって、当然に重大な意味を持つことになる。以下、その概要と本件における意味を摘示する。

1 仙台高裁判決が内包する「矛盾」

はじめに、仙台高裁判決は、著しく矛盾する2つの特徴を内包していることを指摘しなければならない。後述するとおり、仙台高裁判決においては、本件における重大かつ多様な損害が体系的に整理された上、分析的な検討が加えられており、損害の評価と賠償額の算定に当たって基礎となるべき損害論が、ほぼ全面的に展開されている。

併せて仙台高裁判決は、原判決が検討と判断を回避し、あるいは誤った判断をしていた争点について、あらためてしかるべき判断を示した。原判決において全く判断が示されていなかった被侵害利益の内容に関しては、原告らが主張する「包括的生活利益としての平穏生活権」であるとされ、これを基礎として損害論が展開された。そこでは、避難による精神的損害と、避難前の地域生活（故郷）の喪失という損害が、別の損害であることが明示され、各々の損害が個別に算定された。さらに前者は「避難を余儀なくされた慰謝料」と「避難継続慰謝料」に細分化された上で、指針による支払いの内容は「避難継続損害」であることが示された。

また、共通損害と個別損害を区別し、前者だけが審理ないし請求の対象であるという、原判決の特異な請求方式論は、原告らからの弾劾の結果、高裁判決では全く触れられず、全面的に否定されたものといえる。

このような優れた判断の一方で、仙台高裁判決が認容した損害金額は、不当に低額であり、自ら展開した損害論の体系と整合しない、不合理な損害算定に

陥っている。このような不合理な損害算定は、判示された損害論に適合するように是正されなければならないのであり、本件の審理において、判決が内包する矛盾・誤謬が解決されなければならない。

2 被告の悪質性・加害責任の認定

上記の深化した損害論の体系と並んで、仙台高裁判決の特筆すべき判示は、被告東電の悪質性・加害責任への厳しい批判である。すなわち判決は、被告は2002年の段階で津波による全電源喪失の可能性を認識していたものと認定し、さらに市民団体による津波に対する抜本的対策の申し入れがあったことを指摘した。そして、被告は安全性に責任を負い、かつ住民の信頼の上に原発を設置したものであるにも関わらず、その対応を先送りしたことは、「被害者の立場から率直に見れば、・・・まことに痛恨の極み」と言わざるを得ないと指摘し、「慰謝料の算定に当たっての重要な考慮事情とされるべき」であると判示した。

これは、原判決における、予見可能性を事実上否定する不当な事実認定を改めた上で、被告の対応の悪質性を厳しく批判するものであって、被告の加害責任を断罪するものと言える。

3 損害論の体系と検討の深化

(1) 慰謝料算定における検討の視点

仙台高裁判決は、指針による支払い（月額10万円）で評価されている損害と、それでは評価し尽くせない（指針による支払いの対象に含まれていない）損害を区分し、評価されていない損害を検討するとした。

その上で、指針による「月額10万円」の支払い（既払い金）は、「避難生活に伴う慰謝料」（原告が求める「避難慰謝料」）のうち、「避難生活の継続による慰謝料」に相当するものであるとして、これが「故郷喪失損害」を含まないことを明確にした。

(2) 慰謝料項目の明確化（3種類の慰謝料）

仙台高裁判決は、以上のような視点に立って、本件における慰謝料を、

- ①避難を余儀なくされた慰謝料
- ②避難生活の継続による慰謝料
- ③故郷喪失・変容慰謝料

の3項目に整理し、これらを区別して個別に損害額を算定した。指針による既払い金（月額10万円）は、このうち②に相当する。

このような損害項目の個別化、特に故郷喪失損害の明確化は、損害評価の精密化・適正化のために必須な条件として、原告らが強く指摘していた論点である。

（3）「避難を余儀なくされた慰謝料」の新たな項目化

さらに仙台高裁判決は、従前の「避難慰謝料」のうち、「大量の放射性物質が拡散する重大な事故」による「深刻な放射能被害の具体的な危険に直面」した結果、「避難行動を余儀なくされたことによる精神的苦痛」を、別の損害項目として算定するものとした。すなわち、従来は「避難慰謝料」として括られていた損害の中から、「避難を余儀なくされた慰謝料」を、既払い金に含まれない新たな固有の損害項目として、独自に判示している。

これは、「危険（＝被ばく）に直面」することによる精神的苦痛は、避難行動に伴う苦痛（日常生活阻害：不安・不自由・不便など）とは異なる内容であり、また「避難の期間」に応じて算定される性質の損害ではないという評価であろう。原告らが定立している請求項目や主張とは異なる新たな整理であるが、原告らの主張と矛盾するものではなく、より精密に個別化したものであるから、積極的に評価し得る判示であろう。

（4）故郷喪失慰謝料の内容と評価の深化

仙台高裁判決は、本件における被侵害利益を「包括的生活利益としての平穏生活権」であると評価した上で、その中核である「地域生活利益」の諸要素として「自然環境的条件」と「社会環境的条件」があり、「住民が、そのような諸条件下になければ通常は無償で取得することができない財物や役務を、無償で取得することを可能にしていた」という「経済的側面」と「自然

環境との関わりや住民相互の緊密な人間関係による、地域への強い帰属意識と安心感」という「精神的側面」があると分析した。

さらに判決は、本件事故により帰還できなくなり、仮に帰還しても、地域社会が大きく変容してしまったことによる被害の実態を指摘している。

これらは、仙台高裁判決が独自に検討・評価した分析であるが、基本的には原告らが原審から継続して展開してきた、権利法益論と損害論の延長線上にある分析であって、原告らから見て違和感のない内容である。むしろ、これら被害の総論的分析としての判示により、損害評価の基礎となる検討と分析は相当に深化したものと評価し得る。これに、上記の避難慰謝料を加えた損害の体系化は、本件2陣訴訟や今後の後続事件にとって、有益な示唆に富むものであろう。

4 損害額の算定における欠陥と不合理性

以上のような損害論の体系化と分析の深化という「損害総論」の一方で、仙台高裁判決は、それぞれの損害額の算定において、損害総論における分析と評価に整合しない、不合理な判断に陥った。この損害算定における欠陥は、概要、以下の3点に集約できる。

(1) 「避難継続慰謝料」の算定

仙台高裁判決は、指針による既払い金の内容を、避難慰謝料のうち「避難継続慰謝料」であるとした上で、指針による「月額10万円」という損害額と、その終期を平成30年3月（85ヶ月分）とする合計850万円という損害評価を、理由を示すことなく肯定した。これは、原告らが受け続けてきた日常生活阻害の深刻さについて、その実態を適正に反映しない不合理なものであり、かつ根拠を示さない不当・違法な判示である。

避難指示の解除後においても、地域の実情は回復しないままであり、除染が不十分であるために日常的な被ばくの不安が継続し、また地域の機能は回復しないままであった。そのため、大半の避難者・原告は避難生活を継続し

ており、避難継続慰謝料の発生が終了したとは、到底評価できない状況であった。

また、そのような困難な生活による精神的損害が月額 10 万円で慰藉されるとは、到底評価し得ない実情だったのであり、判決の損害評価は実情から乖離している。

(2) 帰還困難区域における「避難継続慰謝料」の終期

さらに仙台高裁判決は、帰還困難区域における避難慰謝料（避難継続慰謝料）の終期を、他の避難区域と同じく、平成 30 年 3 月で打ち切った。しかし、居住制限区域や避難指示解除準備区域はその頃には既に避難指示が解除されていたのに対して、帰還困難区域は今もって避難指示が解除される見通しがつかないままである。少なくとも、平成 30 年 3 月の時点で、移住・定住（すなわち帰還の断念）という決断をすることにより、「避難生活の終了」という区切りをつけることなど、現実の避難者においては、思いもよらないことであった。すなわち、こうした決断・意思決定による行動を可能とするための「熟慮期間」や相当期間は、未だ到来していたとは言い難い。少なくとも、避難指示の継続という重大かつ客観的な違いは、損害評価において大きな意味をもつはずであるが、仙台高裁判決は、極めて説得力のない形式論で、その違いを無視し、損害評価を誤ったものといえる。被害実態の差異を無視する不均衡の不当性・不合理性は顕著であり、訂正される必要がある。

(3) 故郷喪失慰謝料の評価

仙台高裁判決は、故郷喪失慰謝料の算定において、著しく不合理な低額評価に陥った。帰還困難区域について 600 万円とし、さらに居住制限区域・解除準備区域については僅か 100 万円、緊急時避難準備区域は 50 万円と認定したものである。

損害総論における故郷喪失損害の分析と検討が、大きく深化したにもかかわらず、このような低い水準の損害評価に陥ったことは、理解しがたいところである。

ろであり、損害の分析・検討と結論が乖離した、不合理な結論といわざるを得ない。

まず、帰還困難区域についていえば、今も避難指示は解除されず、今後の展望も見えないままである。まさに故郷の破壊・剥奪というべき被害状況が、僅か600万円の賠償によって填補されるとは考えられない。その不合理性は、避難継続損害が850万円、避難余儀なく損害が150万円とされ、避難慰謝料の合計が1000万円と算定されていることとの不均衡にも現れている。避難者の実感としては、むしろ避難慰謝料よりも、故郷喪失損害の方が一層重大であると受け止めているのが通常である。

次に、居住制限区域と避難指示解除準備区域における故郷喪失慰謝料が100万円とされ、緊急時避難準備区域においては50万円とされたことは、被害の実態に全く合致しない著しく不合理なものである。その金額の低さとともに、帰還困難区域の6分の1ないし12分の1という著しい不均衡が指摘される必要がある。判決が損害論の総論において、避難指示の解除後も困難が継続していることを摘要していることからも、全く合理的な説明がつかない算定であり、また避難継続慰謝料の打ち切り後の損害を、故郷喪失慰謝料において斟酌するべきものであると述べていることとも整合しない。さらには、上記のとおり、被告の対応の悪質性を「慰謝料の算定に当たっての重要な考慮事情」であると判示しておきながら、およそ考慮したとは評価しがたい結論である。このような不均衡、合理性は非常に重大なものであり、本件2陣訴訟において、是正されなければならない。

(4) 最後に

以上のような不合理な算定評価は、上記のとおり、損害論の総論として判示された内容と整合していない。すなわち、このような誤った損害評価は、判決自身において展開されている損害論（損害認定）から導かれた「帰結」ではなく、別個の理由によってもたらされた結果に過ぎない。

それは、迅速かつ最低限の被害弁償の目安として、政府の原賠審が策定した基準に過ぎない「指針」等に対する過剰な追従である。現実に生じた損害

額の算定という形を取りながら、実際には指針を基礎にして、これに若干の上積みをすることで指針の規範的効力を維持しようとする判断である。本来の司法判断とはいえないこのような姿勢が、被害事実の認定と整合しない不合理な損害算定をもたらしている。従って、このような誤った金額算定は、本件の上級審における判断としての価値を有しないものである。

第2 山木屋原告らの請求における仙台高裁判決の意義

1 仙台高裁判決の意義

(1) 中間指針基準の克服

仙台高裁判決は、「避難生活を余儀なくされたこと」から生じる精神的損害のうち、「居住地からの避難を余儀なくされたこと自体により原告らが被った損害ないし精神的苦痛」に対する慰謝料という独自の項目を立て、その損害額150万円を認定したが、これは、中間指針が示した「避難等に伴う精神的損害」（月額10万円×終期までの期間）では評価しつくせない損害があることを明らかにしたものである。

また、同判決は、「避難を余儀なくされた慰謝料」や「避難を余儀なくされた慰謝料」とは別に、本件事故によって「地域における住民の生活基盤としての自然環境的条件と社会環境的条件の総体」である「故郷」が侵害されたとし、本件事故によってもたらされた「故郷の喪失又は変容による有形、無形の損害ないし精神的苦痛」を「故郷喪失・変容慰謝料」と捉えた。この点でも、中間指針が示した精神的損害では評価しつくせない損害があることを示し、慰謝料額を別個に算定した。

このように同判決は、中間指針が避難者の損害を全てカバーする基準でないことを明らかにし、避難者らに対する真の権利救済には、中間指針で評価されていない損害について裁判所による司法判断が必要不可欠であることを示したといえる。

(2) 仙台高裁判決の問題点

ア 低水準の損害評価

他方、仙台高裁判決は、「避難を余儀なくされた慰謝料」「避難生活の継続による慰謝料」及び「故郷喪失・変容慰謝料」の各損害額の具体的算定においては、全体として中間指針の基準から踏み出さないよう低い水準にとどめ、一陣原告らの具体的な被害実態と被告の加害行為の悪質性を損害額に適正に反映させたとは言い難い。

これでは、被害者らの眞の権利救済とはなり得ないのであって、このような仙台高裁の矛盾する判断は本件訴訟において正されなければならない。

イ 故郷喪失・変容損害の本質の無理解

とりわけ、看過できないのは、仙台高裁判決が「故郷喪失・変容慰謝料」について、一陣原告らが主張した「故郷」の本質について分析を深めたにもかかわらず、故郷の喪失又は変容によって失われた有形、無形の損害の重大性を理解しておらず、そのため故郷喪失・変容慰謝料の認定額が極めて低い水準にとどまっていることである。

本訴訟の原告ら準備書面461及び関礼子教授意見書（甲A679）で指摘したとおり、「喪失」「変容」という言葉は、「本件事故が奪ったのだ」という「加害」の意味が希薄であり、また「変容」という言葉は、回復自在であるかのような誤解を与え、避難解除すれば復興事業により復元されうるという誤解を与える。

仙台高裁判決がこうした誤解をしていることは、居住制限区域及び避難解除準備区域について「故郷が変容してしまったことにより、地域共同生活の利益は損なわれ、有形、無形の損害及び精神的苦痛が生じたと認められる」としながら「客観的には帰還することが可能な状況にあり、復興事業により当該地域の生活インフラも物理的にはある程度回復していることを考慮する必要がある」とか「地域社会が今後の復旧復興により徐々に回復される可能性」を考慮するなどと述べ、わずか100万円の損害額しか認めなかつたことに如実に表れている。

しかしながら、被害の本質は、「故郷喪失・変容」ではなく「ふるさと剥奪」であり、本件事故により地域社会は根こそぎ奪われ、放射能汚染による避難の長期化と残留放射能が与える生活上のリスクにより、地域社会はもはや回復不能に破壊されてしまったことを認識すべきである。

また、仙台高裁判決は、ふるさと剥奪によって生じた有形・無形の損害を、個人の精神的苦痛とは区別しているものの、地域生活利益という極めて重要な

法益が奪われることによって生じる重大な損害であることの理解が十分とはいえない。

仙台高裁判決は、「故郷」を「地域における住民の生活基盤としての自然環境的条件と社会環境的条件の総体」と捉え、これらの諸条件によって住民らが享受していた利益には、「財物や役務を無償で取得することを可能にしていた」という「経済的側面」と、「自然環境との関わりや住民相互の緊密な人間関係を通じて得ていた「精神的側面」があるとする。

しかしながら、仙台高裁判決は、これら「経済的側面」と「精神的側面」の重要性を十分に評価しているとは言い難い。

故郷（本訴訟では「ふるさと」と表記している）の「経済的側面」と「精神的側面」はいずれも、山木屋地区に顕著に見いだされるとおり、何世代にもわたり、自然と人のかかわり、人と人のつながりを通じて地域社会が形成されてきたという、歴史的・文化的・社会的な価値を有し、これこそが地域住民の包括的平穏生活権を支える基礎であり、その地域生活をかけがえのない豊かなものにしていたのである。

このような故郷（ふるさと）の精神的側面と経済的側面は、数百年単位で何世代にもわたり承継されることで培われたものであるから、一度失われれば、どれ程費用をかけたとしても二度と取り戻すことができないし、他で代替することもできないという性質の極めて重要かつ重大な法益である。

ふるさと剥奪損害の算定は、こうした「ふるさと」の地域生活利益の重要性と重大性を十分に評価し反映させたものでなければならない。

かかる重要性及び重大性に鑑みれば、それが奪われることによる有形無形の損害は極めて大きいのであり、原告個人がこの法益を奪われたことの損害は、金銭的に見積もることは容易ではないものの、狭義の精神的苦痛に対する慰謝料と併せて、少なくとも2000万円は下らない。

（3）中間指針の損害額算定基準の問題点

ア 中間指針は、本件事故から約5カ月後の平成23年8月5日に公表されたものであるが、当時まだ将来的予測が立たない中で、被害者の早期救済のため、

当面の指針を示したものにすぎず、その賠償基準は被告を法的に拘束しないため被告が任意に従うであろう水準にとどまっており、被害者の被害実態を考慮した基準になっていない。

「この中間指針で示した損害の範囲に関する考え方方が、今後、被害者と東京電力株式会社との間における円滑な話し合いと合意形成に寄与することが望まれるとともに、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」（平成23年8月5日中間指針2頁、「はじめに」より）、「この中間指針は、本件事故が収束せず被害の拡大がみられる状況下、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つ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」（同3頁、「中間指針の位置づけ」より）とされていることを忘れてはならない。

イ とりわけ精神的損害に関しては、中間指針は「避難に伴う精神的損害」について言及しているものの、これと「生活費の増加費用」とを一括して算定しているうえ、月額10万円という基準は自賠責保険の入院慰謝料を参考に定めたものにすぎず、被害者の具体的な被害実態を全く反映しておらず、その結果、損害額は極めて低水準にとどまっている。

中間指針は、避難期間が長期化する中で4次にわたる追補により補充されていったが、精神的損害額の算定基準は、現実の被害の深刻さを反映したものになつておらず、当初の月額10万円を前提としたままであり、避難者が受けた包括的平穏生活権の侵害に対する真の救済には到底及ばない水準のままである。

ウ また、避難の長期化と放射能の残留によって、避難元の地域社会が崩壊し、避難者らは元の地域社会（ふるさと）での暮らし・人生を奪われたが、そのことによる有形無形の損害（ふるさと剥奪損害）については、中間指針及び4次にわたる追補において全く考慮されていない。

この点、中間指針第4次追補では、「帰還困難区域」について「長期間住み慣れた住居及び地域が見通しのつかない長期間にわたって帰還不能となり、そこで生活の断念を余儀なくされた精神的苦痛等」に対する損害に言及しており、これを「故郷喪失分」などと呼んで、あたかも故郷喪失慰謝料であるかのような誤解を与えていたが、中間指針第4次追補が示す精神的損害追加分は、一陣訴訟の「故郷喪失慰謝料」や本件訴訟の「ふるさと剥奪慰謝料」とは本質的に異なる。

すなわち、中間指針第4次追補では、「帰還困難区域」の精神的損害の加算分について、一括1000万円を加算するとしながら、第2次追補で示された「避難に伴う慰謝料」600万円（月額10万円×5年分）から将来分300万円を控除した700万円を加算するという計算方法をとっており、これは加算分を「避難に伴う慰謝料」と互換性のある損害と捉えていることにはかならず、また、「故郷喪失慰謝料」という別の損害があることに言及していないことも併せ考えれば、第4次追補の精神的損害加算分の本質は「避難生活に伴う精神的損害」の追加分であって、一陣訴訟でいう「故郷喪失・変容損害」や本件訴訟でいう「ふるさと剥奪損害」ではない。

したがって、中間指針（4次までの追補を含む）の基準には、原告らの主張する「ふるさと剥奪損害」は全く考慮されておらず、かかる重大な損害について、裁判所による司法判断が強く求められるところである。

（4）貴裁判所の職責

貴裁判所には、中間指針の基準に囚われることなく、また、仙台高裁判決のような矛盾を克服し、本件原告らが示してきた具体的な被害実態を踏まえ、その被侵害利益の重大性と被告の侵害行為の悪質性を適正に評価・考慮し、原告ら被害者の真の権利救済に結び付く司法判断こそが求められている。

以下、本件原告らが主張する損害の項目毎に、本件訴訟において仙台高裁判決を克服すべき点を論ずる。

2 避難慰謝料について

(1) 避難を余儀なくされた慰謝料

ア 仙台高裁判決の内容

仙台高裁判決は、避難慰謝料について、「『避難生活を余儀なくされたこと』から生じる精神的損害のうち、避難後の避難生活の継続による精神的苦痛とは区別し、居住地からの避難を余儀なくされたこと自体により原告らが被った損害ないし精神的苦痛を評価して慰謝料を算定するのが相当」とした。

そして「帰還困難区域、居住制限区域及び避難指示解除準備区域であった地域から避難した原告らについては、これらのどの地域をとっても、放射線被害の危険や避難の切迫性が極めて大きく、将来の避難生活に対する不安も著しいものであったと考えられる」とし、一人あたり150万円の慰謝料を認めた。

かかる「避難を余儀なくされた慰謝料」は、居住制限区域ないし避難指示解除準備区域から避難した本件原告らにも同様に妥当するものである。

イ 本件原告らの主張との関係

避難慰謝料についての仙台高裁判決の整理は、原告らが従来主張してきた避難慰謝料の考えに矛盾するものではなく、避難慰謝料をより精密に分類したものと評価できる。

原告らは、避難慰謝料について、事故発生時から避難生活に伴う精神的苦痛が継続する間は一人月額50万円が支払われるべきだと主張してきた。かかる主張は、中間指針において避難に伴う精神的損害があまりに低額（月額10万円）に評価されていたことから、中間指針と同様の算定方法をとるとすれば月額50万円で算定すべき甚大な損害であると主張するものであるが、これ以外の算定方法を否定するものではない。

現時点において、原告らは、避難慰謝料について一人3000万円を一部請求しているところ、この中には、仙台高裁判決の整理によるならば「避難を余儀なくされた慰謝料」と「避難生活の継続による慰謝料」の両方が含まれると解される。

ウ 避難慰謝料の算定で考慮すべき要素

同判決は、「避難を余儀なくされた慰謝料」の算定において、「福島第一原発から拡散した大量の放射性物質による生命・身体に対する深刻な放射線被害の具体的な危険に直面」したこと、「地域社会との結び付きを突然に奪われ、全く異なる環境での避難生活を一から始めざるを得ない」こと、放射線被害の「危険性の程度が的確に評価できず、将来における原状回復の可能性も全く予測できない点で、避難する者に強い不安をもたらしたこと」を考慮し、精神的苦痛が「極めて大きいものであった」と評価した。

また、被告が「原子力発電所の安全確保に重大な責任を負い、原告ら地域住民の信頼の上に福島第一原発を立地し」ておきながら「事前に十分予測可能であった津波被害の対策を先送りした結果」引き起こされたという点で、原告らの「精神的苦痛は、更に大きなものとなった」と判示し、被告の悪質性を増額要素として考慮した。

このように、避難者らの置かれた具体的状況に照らし精神的苦痛が極めて大きいものであったことを正当に評価すべきこと、及び、被告東電の加害行為の悪質性を増額要素として考慮すべきことは、「避難を余儀なくされた慰謝料」以外の精神的損害の算定においても妥当する。

本件訴訟においても、避難者らの被害実態に即した損害額の算定がなされるべきであり、また、被告の加害行為の悪質性が損害額の増額要素として考慮されるべきである。

この点、山木屋においては、本件事故発生後何日間も国や県から避難や放射線防護の指示は全くなく、川俣町からも本件事故発生から6日間というもの何の情報も伝えられなかった。住民は町内全域停電の影響でテレビも見られず、最も危険な時期に身を護るために情報が与えられなかった。

山木屋の住民らは、浜通りから避難してくる車で国道114号線が渋滞している様子を間近に見ながら、同様に避難すべきかどうかの判断もつかず、不安だけが募った。

川俣町当局の対策本部が原発事故による山木屋地区の放射能汚染について公式に山木屋地区に説明に来たのは3月18日になってからであった。国が山木

屋地区を「計画的避難区域」に指定する予告をしたのは事故後1カ月が経過した4月10日で、実際に指定が行われたのは4月22日であった。「計画的避難区域」に指定された後、川俣町当局は5月末までの避難に向け、町内外の公共施設や旅館、介護施設など第一次避難先を確保し、6月末に仮設住宅200戸が完成した。

この間、山木屋では本件事故直後の3月17日の空間線量が、山木屋郵便局前で1時間当たり $15.7 \mu\text{Sv}$ に達した。8月28日に文部科学省が発表した山木屋地区の土壤汚染数値によれば、6~7月の調査で山木屋地区の最高値は「山木屋広久保山」の畠において、セシウム134の濃度78万 $3,624\text{Bq}/\text{m}^2$ 、セシウム137の濃度86万 $6,382\text{Bq}/\text{m}^2$ を記録した。この数値はチェルノブイリの厳戒管理区域の55万 $5,000\text{Bq}/\text{m}^2$ を遥かに超えるものであった。

このような状況下で、山木屋住民らは、3月19日には住民の半数近い500人余りが自主避難した。子どもたちの被爆を少しでも防ぐため、4月18日から、地区の子どもたちは川俣町中心部の幼稚園や学校へバス通学を開始した。子どもたちは自宅に戻ることなく、避難宿泊施設と化した町合宿所で集団生活を送ることにし、親たちは交替で世話をしに行った。6月末には避難した住民の合計は1249人（住民の98.7%）となった。

このように、山木屋地区の住民らは、本件事故から3か月余りの間、放射能汚染のリスクの中で、十分な情報も対策も与えられず、不安と恐怖と混乱の中で過ごしたのであり、仙台高裁判決が述べるとおり「放射線被害の危険や避難の切迫性が極めて大きく、将来の避難生活に対する不安も著しいものであった」のであるから、仙台高裁判決の認める「避難を余儀なくされた慰謝料」が認められるべきである。

（2）避難生活の継続による慰謝料

仙台高裁判決は、「避難を余儀なくされた慰謝料を算定しても、避難後の避難先での日々の著しい生活阻害による心身の苦痛、不便、不自由、不安等のストレスないし精神的苦痛が慰謝されるものとはいえない。」とし、「相当の避難期間に応じた慰謝料（避難生活の継続による慰謝料）」を算定する。

この点、避難慰謝料は「避難を余儀なくされた慰謝料」だけで評価し尽せないという指摘は適切である。

しかしながら、仙台高裁判決が算定した「避難生活の継続による慰謝料」は、中間指針の示した月額10万円×85カ月（避難解除から1年後）＝850万円という極めて不十分な額にとどまっており、避難生活の長期継続による精神的苦痛を軽視しており不当である。

中間指針では、月額10万円の根拠について「…本期間の損害額の算定に当たっては、本件は負傷を伴う精神的損害ではないことを勘案しつつ、自動車損害賠償責任保険における慰謝料（日額4200円。月額換算12万6000円）を参考にした上、上記のように大きな精神的苦痛を被ったことや生活費の増加分も考慮し、一人当たり月額10万円を目安とするのが合理的である…」と説明している。

しかしながら、避難生活に伴う精神的損害は、自賠責の慰謝料基準と同程度の損害と評価することはできない。

訴状等で述べたとおり、原告らは、本件事故以前の居住場所から突然に隔離され、従前と全く異なる生活を強いられ、全人格的被害を受けたのであり、交通事故の損害賠償基準を参考にするならば、入院に比肩すべき重大な被害として入院慰謝料に匹敵する程度（月額50万円）と解するのが相当である。

避難生活に伴う精神的損害は、①避難先住居での生活の限界（物理的な不便さ）、②見知らぬ土地での不安、③先の見えない不安、④被ばくによる不安や差別、⑤仕事や生きがいの喪失、⑥家族の離散、⑦被害者同士等の軋轢、⑧避難生活中の身体状態の悪化、⑨避難生活中の精神状態の悪化といった要素が複合し重なり合ってもたらされており、原告らが語る避難生活の実態に照らせば、避難期間が長期化する中で軽減されるどころか深刻化したことが認められる。

中間指針は、本件事故後の6カ月間（第1期）について「地域コミュニティ等が広範囲にわたって突然喪失し、これまでの平穏な日常生活とその基盤を奪われ、自宅から離れ不便な避難生活を余儀なくされた上、帰宅の見通しもつか

ない不安など、最も精神的苦痛の大きい期間」と考えるとともに、その後は「長期間の避難生活の基盤が整備され、避難先での新しい環境にも徐々に適応し、避難生活の不便さなどの要素も第1期に比して縮減する」と考えていた。

しかしながら、実際には、それ以降も、避難指示の解除時期の見通しが立たない中で、具体的な人生設計をすることができないまま、その日暮らしをするほかない不安定な生活が続き、不安は増大し身体や精神の変調も増悪した。また、避難者は避難先の地域社会で歓迎されるわけではなく、多かれ少なかれ差別され冷遇され、避難者であることを隠して生活することを余儀なくされた。避難者の間でも補償に差があることなどから軋轢が生じていった。このように、時間が経つにつれて新しい環境に適応するという楽観的な予測に反し、実際には、時間の経過とともに見通しが立たない不安は増大し、避難先における人間関係の軋轢の深刻化が進み、それらが複合して精神的・身体的不調を來したのであり、精神的苦痛はむしろ増大したといえる。

また、避難者らは、被告東電に対する直接請求において、加害者である被告東電から煩雑な手続きを求められ高圧的な態度を示されるなど、被害者なのに加害者の要求に従わねばならないという屈辱的な対応を受けることによっても精神的苦痛は増大した。

このように、避難当初の精神的苦痛が極めて大きかつただけでなく、避難が継続する中で日常生活阻害の要因は時間の経過とともに変化したが、避難生活の過酷さは緩和されず、精神的苦痛は軽減するどころか却って増大したといえる。

こうした避難生活における精神的苦痛の増大は、中間指針の策定時には予測されておらず、損害額の算定に全く反映されていない。

しかも、仙台高裁判決が判示するとおり、損害額の増額要素として、被告東電の加害行為の悪質性が考慮されるべきであり、この点は、避難生活の継続による精神的損害の算定においても例外ではない。

(3) 小括

以上から、本件訴訟において、原告らの避難慰謝料を認定するにあたっては、中間指針の基準に囚われることなく、原告らの過酷な避難生活の実態を踏まえ、被告東電の加害行為の悪質性を増額要素として考慮したうえで、適正な判断をするよう求める。

3 ふるさと剥奪損害について

(1) 仙台高裁判決の内容と評価

ア 仙台高裁判決は、「当該地域の住民が、山林で自生するきのこ、たけのこ、山菜などを採取し、川や海で魚を獲り、田畠や家庭菜園で米や野菜などを収穫して消費していたこと」や「住民相互間でこれらの収穫物を「お裾分け」し合ったり、農作業、冠婚葬祭、子育て、介護などについて自発的に協力し合ったりするという協働又は共助の関係が根付いていた」ことなどの一陣原告らの主張を踏まえ、「これらの自然環境的条件と社会環境的条件は、住民が、そのような諸条件下になければ通常は無償で取得することができない財物や役務を、無償で取得することを可能にしていた（経済的側面）ということができる。また、同時に、自然環境との関わりや住民相互の緊密な人間関係を通じ、住民は、地域に対する強い帰属意識を有し、当該地域に居住することによる安心感を得ていた（精神的側面）ということもできる。」としたうえで、一陣原告らが主張する「故郷」をこうした「地域における住民の生活を支える基盤のひとつとしての自然環境的条件と社会環境的条件の総体」と捉え、法的保護に値する利益と評価した。

そして、「このうち自然環境的条件は、本件事故による放射性物質の飛散により汚染されたことで侵害され、社会環境的条件は、地域の住民が放射性物質の飛散により汚染され又は汚染されるおそれのある地域から唐突に避難することを余儀なくされたことで地域社会における住民相互の緊密な結び付きの全部又は一部が解体し、侵害された」とし、「避難を余儀なくされた慰謝料や避難生活の継続による慰謝料を算定しただけでは評価し尽されない損害」であり、「避難前の故郷における生活の破壊・喪失による精神的損害の慰謝料として、

避難を余儀なくされた慰謝料とは別に、故郷の喪失又は変容による有形、無形の損害ないし精神的苦痛を評価し、故郷の喪失又は変容による慰謝料を算定」した。

こうした「故郷喪失・変容慰謝料」についての総論的な理解は、本件原告らが主張する「ふるさと剥奪損害」の内容と概ね一致するものである。

イ 他方で、同判決は、上記の認定にもかかわらず、具体的な慰謝料額は極めて低い水準にとどまっており、原告らの損害の重大性を十分に理解していたとはいがたい。

すなわち、同判決は、避難指示の区分に応じて慰謝料額を算定し、居住制限区域及び避難指示解除準備区域に生活の本拠を有していた原告ら（本件訴訟の山木屋地区原告らはこれらの区域に該当する）については、故郷の喪失又は変容による慰謝料を一人100万円とした。

その理由として、同判決は、「事故から約6年までに解除されて帰還が可能になったとしても、社会生活上、このような長期間を経て地域共同生活を取り戻すことは著しく困難であり、故郷が変容してしまったことにより、地域共同生活の利益を損なわれ、有形、無形の損害及び精神的苦痛が生じたと認められる」としながらも、避難指示が解除されたことを踏まえ、「客観的には帰還することが可能な状況にあり、復興事業により当該地域の生活のインフラも物理的にはある程度回復していることを考慮する必要があるが、同時に、仮に帰還したとしても従前の生活に戻れるというものではなく、生活上の多大な不自由が続くことも、当然に考慮する必要がある。」とし、「本件事故による地域共同生活の利益の侵害の程度や、地域社会が今後の復旧復興により徐々に回復される可能性も考慮し」たと説明する。

このような判示からすれば、居住制限区域及び避難指示解除準備区域の「故郷喪失・変容慰謝料」が100万円という低額の認定にとどまったのは、もっぱら「客観的には帰還することが可能な状況にあり、復興事業により当該地域の生活のインフラも物理的にはある程度回復していることを考慮」した結果と考えざるを得ない。

しかしながら、かかる根拠は、本件において原告らが主張立証してきた山木屋の実情に照らせば、全く妥当しない。

(2) 「ふるさと剥奪損害」としての再定義

準備書面433、461などで主張したとおり、原告らが「故郷喪失（変容）損害（慰謝料）」として従前主張してきた損害は、「ふるさと剥奪損害」として捉えることが適切である（甲A679～甲A681）。

すなわち、「ふるさと剥奪損害」は、それまで生活の本拠であった「地元」であり、そこでの人間の尊厳ある生活と人生であり、それを支えていた地元の地域社会であるところの「故郷」が、本件事故により丸ごと奪われたという、極めて甚大な被害を示す概念であり、近代化に伴い故郷を失っていくことで生まれる失望感や欠乏感とは明確に区別される。

また、本件事故により奪われた「故郷」は、「故郷変容」という言葉がイメージするように、避難指示解除によって多少なりとも回復するものではない。むしろ、山木屋の実情は、避難指示解除後も「故郷」は剥奪されたままであるということを示している。「ふるさと剥奪」は、避難指示解除後も存続する絶対的・不可逆的な被害なのである。

仙台高裁判決が認定した「故郷喪失・変容慰謝料」も、上記のような性質を持つ「ふるさと剥奪損害」として捉え直されなければならない。

(3) 山木屋原告らのふるさと剥奪の実態

ア 山木屋の被害の特徴

山木屋地区は、山林が6割以上を占める中山間地域であり、近隣と比べても特に寒冷であるという厳しい気候条件下にあった。そのような地域で、山木屋の住民たちは、互いに支え合いながら、自然と共生して、長い年月をかけて、風土に適した生業や文化を独自に発展させてきた。

山木屋で営まれてきた農業は、山から田畠へ資源が流れ、田畠から畜産・酪農、畜産・酪農から田畠へと資源が循環する、循環型・複合型の農業である。山木屋では、山菜・キノコ採りなどのマイナー・サブシステムも豊富に存在

した。このような農業やマイナー・サブシステムを通じた人と自然のかかわりは、人と人のつながりを生み出しながら、代々引き継がれてきた。

山木屋で400年以上も続いてきた三匹獅子舞の伝承は、民俗芸能の伝承というだけにとどまらず、三匹獅子舞を奉納するためのしきたりや、組や集落の協力体制が風習として伝承されることにより、山木屋の共同性、人と人のつながりを作り、住民の統合を図る中核として重要な役割を担ってきた。山木屋では、集落ごとのお祭りなどの行事も非常に盛んであり、それらの伝統が世代を超えて引き継がれてきた。

また、山木屋では、山木屋を誇れる人づくり教育を目指し、地域が連携して、「山木屋方式」によるへき地教育、「緑の少年団」の活動、「田んぼリンク」など、山木屋の自然風土を生かしたユニークな教育が実践され、実績を挙げてきた。

しかし、本件事故後の強制避難によって、状況は一変した。放射能に汚染された広大な山林は除染されず、除染された農地での農業再興も不可能な状況にある。三匹獅子舞や他の祭りは存続が困難となり、山木屋小学校は休校状態、地域コミュニティは崩壊した。

このように、山木屋の被害の特徴は、長年にわたる住民たちの助け合いと努力によって、自然と調和する生活を実現し、非常に密な地域コミュニティを醸成してきた、その特異な「共同性」が奪われたことなくして語ることはできない。山木屋は、まさに、関礼子教授のいう「人と自然のかかわり、人と人のつながり、その持続性」という三要素からなる「ふるさと」の剥奪が、如実に表れた地域なのである。

このような山木屋における「ふるさと剥奪」の実態について、原告らは、準備書面175、199、318、356、400などにより主張し、原告らの各論準備書面や陳述書、本人尋問を通じて、様々な職種・立場から、そのリアルな実情を明らかにした。また、避難指示解除前の平成28年11月10日に実施された現場検証、避難指示解除後の令和元年10月23日に実施された現地進行協議（甲A678）により実際に現地の被害実態を見分した。さらに、大森

正之教授、除本理史教授、関礼子教授らによって、専門的な知見から具体的な被害分析や損害評価が行われた（甲A632、667、675、677～681等）。

イ 避難指示解除後も客観的に帰還することが可能な状況とはいえないこと

そして、山木屋は、平成29年3月31日に避難指示が解除された後も、住民が帰還したくても帰還できないという状況が続いている、客観的に帰還することが可能な状況とはいえない。

まず、本件事故から9年以上が経過した現在においても、原発の廃炉作業は完了の見通しが立たないなど、本件事故の収束には程遠い状況にあり、原発の安全性に対する住民の不安は依然として大きい。

次に、山木屋地区の面積の6割以上を占める山林は除染されておらず、除染対象地域においても、局所的に線量の高い箇所が多数存在することなどから、放射能汚染に対する住民の不安は払しょくされていない（特に若い世代は帰還を躊躇せざるを得ない）。

また、山木屋の基幹産業である営農の再開は非常に困難な状況にある。その要因は、農地の除染によって地力・生産力が大きく低下したこと、山林が除染されていないこと（山木屋で営まれていた農業は、山から田畠へ資源が流れ、田畠から畜産・酪農、畜産・酪農から田畠へと資源が循環する、循環型・複合型の農業であり、山林が除染されていない現状では復活し得ない）、優良な農地の上には除染廃棄物フレコンバッグの仮置場が未だ数多く残存していること（令和2年3月末時点における山木屋地区の除染廃棄物搬出率は、可燃物57.9%・不燃物38.1%に過ぎず、なお30万箱を超える除染廃棄物が残っている。甲A683），根強い風評被害、避難により長年の空白期間が生じたことによる住民の気力・体力の衰えや経済的負担など、様々である。そして、山木屋住民の大部分は、農業と何らかの関わりのある仕事に従事してきたのであるから、営農再開が進まなければ、収入源の確保の目途も立たず、帰還を躊躇せざるを得ない。

さらに、生活に必要な医療、介護・福祉サービス、商店等のインフラ復旧

は、避難指示解除後3年が経過した現在に至ってもなお、不十分である。

このように、山木屋は、避難指示解除後も、住民の帰還は非常に困難な状況にある。

実際、避難指示解除後も、多くの住民が山木屋には帰還していない。避難指示解除から3年が経過した令和2年5月1日時点の帰還者は160世帯・348人であり、避難前の平成23年3月11日現在の居住者（364世帯・1252人）と比較すると、世帯では43.9%，人数では27.8%に過ぎない（甲A684）。そして、山木屋地区の居住者数・世帯数は平成30年4月以降ほとんど増加しておらず、むしろ直近の半年間では減少傾向にあること（甲A684）からすれば、今後山木屋地区への帰還率が上昇することは全く期待できない。

このように、避難指示が解除された後も、多くの避難者は帰還できず、山木屋には多くの住民が戻らないままの状況が続いている。

そして、元の地域の住民の多くが帰還をしない限り、地域における経済的・社会的な諸機能は回復せず、地域生活利益は毀損されたままである。そのような地域において生活を再開することには著しい困難と不安があり、その点でも避難者は帰還を決断できない。

令和元年10月23日に実施した現地進行協議でも、地域の環境が汚染されたままの状態となっていること（放射能のレベルが未だに高いこと、放射能汚染物質が大量に積み上げられていること）、地域の多くの住民が去ってしまっており帰還していないこと、農業をはじめとする地域の産業が復活していないことなどが明らかになった（甲A678）。

以上述べた通り、山木屋は、避難指示解除後も、客観的に帰還することが可能な状況とはいえない。

ウ 「復興事業」によって元の故郷は回復していないこと

山木屋では、国などが多額の資金を投入して、水田用排水路整備事業、山木屋小中学校改築、復興拠点商業施設「とんやの郷」、花卉生産施設整備事業（アンスリウム栽培ハウス）等の「復興事業」が進められた。

しかし、関意見書において詳述され、現地進行協議でも明らかにされた通り、これらの事業はいずれも、山木屋の風土や本件事故後の実情に即した、持続可能性のあるものとはなっていない（甲A677～679）。そのため、本件事故によって剥奪された元の「故郷」は全く回復しておらず、原告らの被害を軽減するものにはなりえていない。むしろ、住民らに新たな負担・リスクを抱えさせる結果となり、かえって原告らの被害を拡大しかねない。

エ 元の地域社会は戻らないこと

山木屋の地域社会は既に不可逆的な被害を受けているため、帰還した住民においても、帰還後の山木屋での生活は、避難前の生活とは全く別物になっている。このことについても、現地進行協議の結果（甲A678）や、関意見書における山木屋に帰還した住民を対象とする詳細な実態調査の結果（甲A679）により、その深刻な被害の実情が明らかにされた。

原告本人尋問においても、山木屋に帰還した住民は高齢者ばかりであること、帰還しても何もやることがなく、帰還した住民同士の交流も少ないことなど、避難指示解除後も、本件事故前の山木屋での生活は奪われたままであるという厳しい現状が、口々に語られてきた。

そして、山木屋地区への帰還者の年齢別人口を見ると、65歳以上の高齢者が61.5%、75歳以上の高齢者が32.2%を占めていること（甲A684），他方で20代以下の割合はわずか4%であることからも明らかのように、帰還住民は高齢者が中心であって、次代を担う子供たちを含む若年世代がほとんど帰還していない。また、山木屋小学校は令和元年度より児童が0となり休校となっており、山木屋中学校も令和元年度・令和2年度とも3名しか生徒がおらず、いつ休校になってもおかしくない。

このように、山木屋の産業、経済、社会、文化の中心的担い手がいない状況では、かつての山木屋での生活を取り戻し、さらに後世に引き継ぐことは不可能であって、山木屋のコミュニティ再生はありえない。

すなわち、避難指示解除後も、住民らの故郷は剥奪されたままであり、元の地域社会は戻らない。

(4) 山木屋原告らの「故郷」は「剥奪」された

以上の通り、山木屋では、避難指示が解除され、住民帰還政策が打ち出されるとともに多額の復興予算が投じられてきたが、本件事故前の地域生活を取り戻すことは到底不可能な状況にある。本件事故により、山木屋住民の生活基盤そのものが根こそぎ奪い去られた結果として、山木屋の地域社会は、不可逆的かつ絶対的に破壊させられたのである。

そして、山木屋小学校の休校が象徴するように、子供を中心とした若い世代がほとんど地域に帰還していないという現状では、山木屋の地域社会が回復するという将来への展望を開くことは、およそ困難である。山木屋住民らの無念さは、計り知れない。

このように、山木屋の被害実態からは、「地域における住民の生活基盤としての自然環境的条件と社会環境的条件の総体」（仙台高裁判決）である「故郷」が破壊され、これらの諸条件によって山木屋住民らが享受していたありとあらゆる利益が不可逆的に消失したことによる、重大な財産的・精神的損害の存在が明らかになっている。このような「ふるさと剥奪」の被害実態に照らせば、仙台高裁判決が「故郷喪失・変容慰謝料」として認定した100万円という損害額は、あまりに低額に過ぎるのであって、原告らが請求してきた少なくとも1人2000万円という金額こそが、原告らの損害を金銭的に評価した額として正当性を有するというべきである。

原告らは、本件の裁判所に対し、以上を踏まえて、原告らの被害救済に資する適切な判断をあらためて求める次第である。

以上