

平成29年(ワ)第164号 平成30年(ワ)第55号

福島原発避難者損害賠償請求事件(第三陣訴訟)

原告 林 修 外161名

被告 東京電力ホールディングス株式会社

準備書面(7)

(損害総論・その1)

2019(平成31)年4月23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 大 川 隆 司



同 菊 地 修



同 野 本 夏 生



同 米 倉 勉



同 笹 山 尚 人



同 小 野 寺 宏 一



第1 はじめに

本件事故により、原告らの「地域」ないし「地域社会」は根底から破壊され、原告らはそこで積み重ねてきた人生と生活のすべてを丸ごと奪われた。

このような全人格的・全生活的な被害のありようは、わが国の社会にとって未経験の事態であり、本件事故から8年を経過した現在においても、原告らの故郷は全く原状に復していない。このことは、原告準備書面（1）（2）（4）（5）において指摘してきたところである。

本書面では、本訴訟において対象とする「故郷喪失損害」の内実を学者の知見に基づいて整理するとともに、本訴訟において対象としている損害が、避難指示の解除によって回復したり、消滅することはないことを指摘する。

また、「故郷喪失損害」の適切な損害評価にあたり、いかなる権利・法益が侵害されているか整理することは不可欠であることから、当該損害の被侵害利益について指摘する。

第2 故郷喪失損害について

1 「故郷（ふるさと）の喪失」とは何か ―包括的生活利益の侵害―

故郷の実態と意義については原告準備書面（1）「第2 地域（コミュニティ）＝故郷の実態と意義」にて、故郷が有する機能については原告準備書面（2）にてそれぞれ指摘したところである。

このような広範な実態・機能を有する故郷を喪失したことによる損害を、淡路剛久教授は意見書（甲A41号証、以下「淡路意見書」という。）において「包括的生活利益としての平穏生活権に包摂された、『地域生活享受権』を奪われ（権利法益の侵害）、かつ、侵害の結果として精神的苦痛・ストレスを被った（積極的侵害）ことによって生じた複合的な精神的損害ないし無形の損害である」と定義する（淡路意見書13頁）。

そして淡路教授は、故郷喪失損害の中核を意味する地域生活利益について、

この権利法益が内包する、地域社会の5つの機能を挙げている。すなわち、①生活費代替機能、②相互扶助・共助・福祉機能、③行政代替・補完機能、④人格発展機能、⑤環境保全・自然維持機能であり、これらが地域生活利益の中核をなす。ちなみに、④の人格発展機能は、原告らが提訴時において本件の被侵害利益の1つとして援用した「人格発達権」の内容と共通する意味を持つものと言える。

こうした機能を果たしている地域コミュニティの破壊（地域生活利益享受権の侵害）について、除本理史教授の意見書（甲A42号証、以下「除本意見書」という。）は、地域コミュニティにおいては、「生活と生産の諸条件」が「一体のものとして存在」していること、その構成員の全員が長期的に避難させられて容易に帰還できないことで、この一体としての生活と生産の諸条件が全面的に破壊され、回復不能の侵害を受けることを指摘している（除本意見書6頁）。ここで指摘されている生活と生産の諸条件とは、「自然環境、経済、文化（社会・政治）」等という、複数の要素からなる。そして、「一定の領域にこれらが一体のものとして存在することで、地域は人間の生活空間として機能する」ことが指摘される（同6頁）。

これが、本件における被侵害利益として淡路教授が摘示した「包括的生活利益」であり（除本意見書8頁）、地域生活利益の内容をなす上記5つの機能は、地域住民の「生活と生産」を可能にする中核的な機能（利益）なのである（淡路意見書16頁）。除本教授はこのことを、地域生活利益をコアにして、その周辺に私的財産、自然環境、経済、文化（政治、社会）などの諸要素が一体となって取り巻いていると表現している（甲A1・除本証言調書7頁）。

このように、「故郷の喪失」とは地域社会の包括的な機能喪失（包括的生活利益の破壊）であり、当然それは、当該権利法益の主体である地域の住民に、有形無形の重大な経済的損害を与える。

2 故郷の喪失による深刻な精神的打撃

—長期継承性と地域固有性の棄損による深い喪失感—

故郷の喪失によって原告らが深刻な精神的な打撃を被っていることは、原告準備書面（１）「第３ 故郷の喪失による甚大な精神的苦痛」にて既に指摘したところである。

上記のとおり、人は自然にかかわり、そのような自然とのかかわりを通じて、人と人がつながって地域を形成しているものであり、世代を超えて持続的・永続的に受け継がれた関係は、精神の拠り所ともいえる全人格的なものである。そうした精神的拠り所を失うことによる精神的苦痛は、極めて深刻なものとなる。

加えて、上記の「生活と生産の諸条件」が包含する「自然環境、経済、文化（社会・政治）」という諸要素は、そのいずれもがかけがえのない「長期継承性と地域固有性」を持っており、そうした代替性のない価値を失うことは、深い喪失感という精神的苦痛を与えることになる（除本意見書９頁）。

このように、故郷喪失損害とは、有形無形の財産的損害と精神的苦痛が不可分に併存する、包括的な損害であることが特徴である。

３ 包括的損害把握の帰結であること

こうした地域社会の包括的な機能喪失という損害の捉え方は、上記のとおり、包括的損害把握によってはじめて有効かつ的確に実現するものである。潮見教授も指摘するとおり（甲Ａ４３号証）、この侵害における保護法益を「包括的生活利益」として評価し、そこでの損害を包括的に把握することによってこそ、これらの損害を正当に理解し、評価することができる。

なお、従前からの法的知見を踏まえた被侵害利益の整理は、項目を改めて後述する（「第４ 被侵害利益について」にて指摘する）。

第３ 避難指示の解除によって、被害は回復しないこと

上記の内実を有する故郷喪失損害は、避難指示の解除によって回復したり、消滅することはない。

１ 故郷喪失慰謝料が確定的に発生する時期

故郷喪失損害が確定的に発生したか否かは、帰還がいつの時点で可能で

あるかどうかによるところ、それは理論的・観念的な判断ではなく、帰還することが社会通念上可能かどうかという法的な判断である（淡路意見書 20 頁）。なぜならば、この判断は原告のそれぞれが、現実の社会生活を取り戻して生活の再建を図るための場を、何時・何処に求めるのかという選択を迫られる、現実的な判断だからである。そうだとすると、それは将来における観念的な可能性では無意味であって、社会通念上可能であるといえるだけの現実的な時期でなければ意味がない。

そして、政府による避難指示の再編において、帰還困難区域の指定は、「5 年を経過してもなお、年間積算放射線量が 20 mSv を下回らないおそれのある」地域として規定されたものであるところ、5 年という期間は、社会生活上、既に暫定的・過渡的な年数を超えており、人間の社会的な生活にとって、もはや何らかの事業・就業・その他の社会的活動に踏み出さなければ、社会生活が継続し難くなる段階に至る、区切りというべき年数である。

居住制限区域や避難指示解除準備区域についても、それぞれの避難指示が解除され、さらに帰還を実現する条件が整備されて現実的な帰還が可能となるまでの相当期間を含めた年数は、いずれも 5 年を超えている。やはり、社会通念上帰還は不可能と評価されるべき状況であるといえる。

緊急時避難準備区域（広野町、川内村）については、そもそも地域の実情に照らして、避難指示の解除が早きに失した。除染作業は完全に実施されたとはいえず、空間放射線量の低減も十分とは言えない段階での避難指示解除であり、さらには地域のインフラ等の回復という面でも見切り発車的な解除であると言われた。このような当該地域の現実的な状況からすれば、事故後 5 年経過の時点では、未だ帰還が社会通念上可能になっているとはいえない状況であった。

このように、それぞれの避難区域はいずれも、避難開始から 5 年の経過をもって、確定的に故郷喪失損害が発生したものと評価される。

2 故郷喪失の現実的な現れ—解除後における帰還の困難

以上のとおり、原告らについては、いずれも5年の経過により、社会通念上帰還が不可能なものと評価され、故郷喪失損害が確定的に発生したものであるから、避難指示が解除されたかどうかは、損害の発生を左右しない。

そして、このような評価は以下に述べるとおり、これまでの事実経過によって、現実的にも裏付けられたものといえる。

政府による避難指示は、2017（平成29）年3月をもって居住制限区域と避難指示解除準備区域を一括して解除するという方針に基づき、2017年4月1日をもって、帰還困難区域以外はすべて解除されている状況にある。

そして、さらに現在までに8年が経過しているところ、それにも関わらず多くの避難者は元の地域に帰還せず、避難先での生活を続けている。第3陣訴訟において多くの原告が居住していた富岡町の実態については、原告準備書面（4）（5）において指摘してきたところである。

富岡町に限らず、2018（平成30）年以降、各被災自治体が公表する住民の居住動向に関するデータは、それまでの「帰還率」（本件事故時における住民登録数のうち、帰還した人数の割合）を表す数字ではなく、「居住率」すなわち現在における住民登録数に対する現在の居住者の割合に変更されてしまったので、事故後ないし避難指示解除後の新住民（廃炉作業や除染作業員など）を含む居住割合しか読み取れない。

本年2月26日における居住率（現在の居住者数／現在の住民登録数）は、川内村29.8%、広野町86.6%、楢葉町52.3%、富岡町9.3%、南相馬市41.5%であるが、実際の帰還率は、この数字よりも相対的に低いのが実態である。

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ないまま避難先での生活を継続しており、その反面として元の地域においては、

多くの住民が戻らないままの状況が続いているのである。

本件の原告らについても、その多くは未だに帰還していない。

3 帰還し得ない理由

このように、避難指示の解除後においても住民が帰還しないのには、様々な理由がある。その事情について整理するならば、以下のとおりである。

① 低線量被ばくに対する不安と予防原則による行動

第1には、被ばくによる確率的影響への不安から、帰還をなしえないという事情である。この点で、低線量の被ばくに関する国際放射線防護委員会（ICRP）の公式見解は、「しきい値なし直線（LNT）モデル」を採用している。すなわち、年間100ミリシーベルトを下回る放射線量においても、確率的影響の発生の増加はバックグラウンド線量を超えた放射線量の増加に比例するのであるから、「予防原則にふさわしい」。そのような実情の下では、身体・生命に対する現実の侵害（身体権の侵害）が立証されなくても、身体権に直結した平穏生活権の侵害が現に認められる以上、予防原則に基づく回避行動には、合理が認められるべきである。

② 地域の機能が回復しない中での生活・生産活動の困難

そして、①による住民らの判断の結果、元の地域の居住者の多くが帰還を躊躇している限り、地域における経済的・社会的な諸機能は回復せず、地域生活利益は棄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、その点でも帰還を判断できない。

③ 再度の移転を実行する困難

これらの実情の中で、それぞれの避難者にとって、限りのある人生の中でどのような選択をするかは、極めて重大かつ困難な課題である。原告ら避難者は、避難生活を強いられて以来今日まで、それぞれの避難先

において、様々な努力によって生活を重ねてきた。それまでの職業生活や学業などの社会生活を中断され、あらたな就業先を探したり、事業を再開すること、あるいは避難先での就学・進学を果たして、最大限の努力をしてきたのである。強いられた避難生活は、苦痛であると同時に貴重な人生の浪費である。原告らは、それぞれの思いで、可能な限り有意義な人生を実現するための努力を、避難先で重ねてきた。避難から5年が経過し、さらに3年が経過した現在、それぞれの生活はようやく軌道に乗り、展望を見いだせたばかりである者も多い。

そのような中で、元の居住地に帰還することは、再度の移動による「再々出発」を強いられることを意味している。故郷に戻ることに伴う喜びはあっても、荒廃し、地域としての機能が回復をしておらず、「生活と生産の諸条件」が棄損したままの地域でいない状況で生活を再開することは極めて困難であり、新たなリスクを負うことにもなる。いわば二重の（2度目の）苦痛を強いられることを意味しているのである。

④ 自己決定権

以上のような諸事情の中で、低線量被ばくのリスクと、地域社会の回復が実現していない状況、そしてそうした地域に帰還して再出発することのリスクや困難を認識しつつ、帰還を実行するかどうかの判断は、非常に重大な選択であり、それぞれの自己決定権に属する問題である。上記のような困難に加えて、誰にとっても人生は有限であるから、限られた時間を、困難を乗り越えるために何度も空費することは、耐えられない。

すなわち、故郷に帰還して、元の生活を取り戻したいという希望はあっても、それと引き換えに負うことになる新たな不利益や困難、あるいはリスクを甘受して、帰還するかどうかを選択することは、個人の自己決定権に属するのであり、本件事故による損害賠償を算定するに際しては、自己決定の結果としての「帰還しない権利」が尊重されるべきであ

る。

4 帰還しない選択における故郷喪失損害

上記のとおり、原告らは、避難生活が5年に及ぶ場合には、社会通念上帰還は不可能な事態に至ったと評価すべきであり、故郷喪失という損害が確定的に認められるものと主張している。「石の上にも三年」という言葉があるが、「進退両難」というべき深刻な被害状況を見据えて、5年という期間の経過は、限りある人生にとって1つの区切りとなる年月である。人間は、5年もの歳月を無為に空費させられたとき、人生の有為な実現を求めて、何らかの決断や行動を迫られ、実行しようと努力する。

その結果が、上記のとおり、避難開始後8年（避難指示解除後2～3年）が経過してもなお、多くの避難者が「帰還できないでいる」という現実である。すなわち、避難者の実態においても、既に帰還は不可能となっていることが、現実的な事実によって明らかになったものである。

以上によれば、避難指示の解除によって、故郷喪失損害は回復されないことが、もはや明らかである。既に指摘してきたとおり、避難指示は解除されたが帰還を選択しない避難者にとって、元の故郷に価値がなくなったものではなく、まさに「戻りたくても戻れない」のである。上記のとおり、故郷の喪失による精神的苦痛と、地域生活利益の喪失による有形無形の経済的損害という「故郷喪失損害」は、帰還しないことを選択した場合においても、甚大なものとして存続する。

こうした損害について、指針に基づく支払い分は、全くこれを対象としていない。よって、故郷喪失慰謝料の正当な評価は、司法的救済における重要な使命であることを改めて指摘するところである。

5 帰還した場合の損害

他方で、様々な不安や困難を甘受して、再度の移転というべき帰還を選択した場合においても、故郷喪失損害は同様に確定的に発生している。

第1には、上記のとおり、避難開始から5年の経過により、社会通念上帰還は不可能なものと評価され、故郷喪失慰謝料は確定的に生じているところである。そして第2に、①元の地域における低線量被ばくの不安、②地域における経済的・社会的な諸機能は回復せず、地域生活利益は棄損されたままであること、③「再度移転」である帰還により、荒廃し、「生活と生産の諸条件」が棄損したままの地域で生活を再開することは極めて困難であり、新たなリスクを負うこと、④限りある人生において、これらの進退両難の選択を強いられるにあたり、あえて困難を甘受して帰還する自己決定をすることで、賠償されるべき権利が否定されることは許されないこと。

これらの理由により、帰還した原告についても、同様に故郷喪失慰謝料（ないし故郷変容慰謝料）が支払われる必要がある。

第4 被侵害利益について

1 本件被害の特徴

上記の通り、原告らが受けた被害は、本件事故により広範な被害地域の全住民が長期に及ぶ避難を強いられることにより、「地域」ないし「地域社会」を根底から破壊され、そこで積み重ねてきた人生と生活のすべてを丸ごと奪われたことである。

すなわち、本訴訟において対象としている被害は、家庭生活、地域生活、職業生活など生活と生産の全ての場面において広範かつ多岐にわたり、それが長期にわたって継続してものである。そして、そこでの特徴は、それらの多様な被害が相互に関連し合い、相乗的に影響を与え合うことによって一層深刻な被害構造を形成し、全人格的・全生活的な被害になっていることにある。

このような全人格的・全生活的な被害のありようは、わが国の社会にとって未経験の事態であり、まさに未曾有の損害であると言える。

2 被侵害利益

このような本件の被害によって、いかなる権利・法益が侵害されているのか、すなわち本件における被侵害利益の内容を正しく分析・理解することは、権利侵害の実情を理解し、適切な損害評価を実現する上で、不可欠の課題である。

(1) 「平穏生活権」概念の進化

原告らは本件の被侵害利益について、提訴の時点における理解（訴状の記載）として、平穏生活権と人格発達権の侵害を挙げた。地域における日常生活が、原発事故を原因とする避難指示によって丸ごと侵害されたという被害実態は、まさに「平穏な生活」が侵害されるという意味で、「平穏生活権」という人格権侵害を想定させたのである。しかし、この時期における平穏生活権の概念は、一般にその内容として、①プライバシーや家庭生活上の精神的領域における平穏生活権と、②身体に接続する平穏生活権という2つの分野が想定されており（大塚直「環境訴訟における保護法益の主観性と公共性」甲A44号証・117頁）、原発事故による放射能被ばくが根本的侵害となる本件では、主要には、このうち②が想定されていた。①の精神的領域における平穏生活権については、それだけでは、本件において顕著な事態、すなわち地域コミュニティの破壊とこれによる全生活的な権利侵害という、社会生活領域における人間的生存に関わるような「人格的・精神的・社会的価値」の侵害を十分にカバーするものとは言えないという課題が残っていた。そこで原告らは、これに加えて上記の「人格発達権」侵害を掲げて、この両面によって、本件における権利侵害の全体像を示すことにした。さらに、住宅や家財の被害に関して、財物としての交換価値だけではなく、生活を成り立たせる基盤たる価値全体（総体としての利用利益）を意味する権利法益として、「居住生活利益」を掲げていた。

その上で各地における同種事件の審理の継続の中で、平穏生活権という

人格権のさらなる理論的な掘り下げが期待され、将来的課題となっていたのである。

そして、この課題について、環境・公害法研究者による検討が重ねられて、生存権を基礎とする人格的価値・社会生活上の価値を包含するような、包括的・総合的な人格権の概念が、抽出されていったところである。この論点についての嚆矢が、淡路剛久教授の提唱による「包括的生活利益としての平穩生活権」概念である。

（２）包括的生活利益としての平穩生活権

淡路意見書は、本件事故によって侵害された権利・法益を「包括的生活利益としての平穩生活権」（包括的平穩生活権）として、次のように定義した。すなわち、「地域において平穩な日常生活を送る生活利益そのものであり、生存権、身体的・精神的な人格権（身体権に接続した平穩生活権を含む）、財産権を包摂する、「包括的生活利益」を享受する権利」である（淡路意見書 11 頁）。

このように本件における被侵害利益を「包括的生活利益としての平穩生活権」として捉えることの意義は、被害の「包括性・全面性」を示す点にある。すなわち本件事故によって侵害された法益は「包括的生活利益」＝「地域において平穩な日常生活を送る生活利益そのもの」（淡路意見書 11 頁）であり、個別の財産的損害や身体的な人格権、精神的な人格権等に分解しきれない、地域における社会生活や社会的生存に関わる、まさに包括的な権利法益が全面的に奪われたことを端的に示している。以上の考察のとおり、本件における被侵害利益は、このような包括的な生活利益としての平穩生活権そのものである。

本件の被侵害利益をこのように捉える見解は、上記の潮見佳男教授の論考（甲 A 43 号証）のほか、原陪審の委員である大塚直教授も、本件における権利侵害を「包摂的生活利益侵害（＝生活基盤侵害）」として位置づけているように（大塚直「平穩生活権概念の展開」甲 A 45 号証、43 頁）、

学界における主流をなすものとなっている。

以上のような原告らの主張について、吉村良一教授の意見書（甲A46号証、以下「吉村意見書」という。）は、原告らの上記のような主張の進展を概観した上で、「身体権に直結（接続）した平穩生活権」に加えて、これを包摂するものとして「包括的生活利益としての平穩生活権（包括的平穩生活権）」を觀念する原告らの考え方は、「本件被害の特質から見ても、それを捉えて損害論を構築しようとする学説の動向からしても、適切なものと評価しえよう」と述べている（吉村意見書11～12頁）。

（3）包括的平穩生活権の内容

被侵害利益論（違法性論）における、この包括的利益としての平穩生活権は、損害論（損害評価）において後述する「包括的損害把握による損害評価」の基礎となるべき、包括的な権利・法益である。

これらの権利・法益は、いずれも憲法上の基本的人権として保障される。地域における平穩な生活は、幸福追求権（憲法13条）によって保障され、避難生活による日常生活阻害は、まさに幸福追求権の侵害である。次に、居住地を選択し地域生活利益を享受する権利は、居住移転の自由と職業選択の自由（憲法22条1項）によって保障され、これらの侵害（故郷喪失損害）は同時に、幸福追求権、財産権（憲法29条）、生存権（憲法25条）の侵害となる。こうした憲法上の権利である権利法益の侵害である本件不法行為は、極めて深刻な違法性を有するものであることを意味している。

これらの包括的な権利・法益が保障されることによって、「地域において平穩な日常生活を送る生活利益」（包括的生活利益）が実現するのである。

3 1 陣判決における被侵害利益論の欠落

ところが、1 陣判決は本件における被侵害利益について、一切の検討をしないまま、何の判断も示さなかった。

そのことが、本件における被害の内容を適切に理解し、あるべき損害評価をなすことを阻害し、誤った判決に陥ったことは既に指摘したとおりである。この原判決の致命的な欠陥について、吉村意見書は次のように批判している。

「どのような権利・法益が侵害され、その結果、どのような特質を有する被害が発生したかを明らかにすることは、それに対する賠償のあり方を考える上で不可欠である。それは、第一に、生じている様々の被害の全体像を明らかにするために必要であり、第二に、そのような被害に対する救済のあり方を考える上で不可欠であり、第三に、賠償請求の仕方や賠償額の算定において意義を有する。

原子力損害賠償紛争審査会（原賠審）は、本件事故の特質、そこで発生した被害の（他の事故類型とは異なる）特質についての議論をしないまま、交通事故賠償との対比により指針を決めて行ったが、その結果、発生した被害の全体像が明らかにされない、それが持つこれまでの事故被害と異なる特質が賠償の項目にも額にも十分に反映されないという問題性を持ってしまった（原賠審とその指針の限界性については後述する）が、その同じ轍を本件第1審判決は踏んでしまっている。（中略）原告らが、具体的に被害の実態を訴えている訴訟において、被侵害権利・法益論抜きの賠償論は適切さを欠いていると言わざるを得ない。」（吉村意見書7～8頁）。

本件における審理においては、上記のとおり、原告らが侵害された権利法益が生存権を基本とする広範な人格権である「包括的生活利益としての平穩生活権」であることを正当に評価したうえで、損害の内容と損害の算定評価を、あらためてやり直すことが求められている。

以上