

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

福島原発避難者損害賠償請求事件

原 告 菅野清一 外 377 名

被 告 東京電力ホールディングス株式会社

2018（平成 30）年 8 月 10 日

福島地方裁判所いわき支部（合議 1 係） 御中

準備書面（355）

（1 陣判決の構造的な誤りについて）

原告ら訴訟代理人 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 米倉勉

同 弁護士 笹山尚人

同 弁護士 高橋右京


原告らは下記のとおり、第1において本件第2陣訴訟の今後の審理について意見を述べるとともに、第2以下とのおり弁論を準備する。

記

第1 審理計画の変更の必要性

本件については、このまま原告本人尋問を続行することは適切ではなく、本件における基本的な論点、特に損害の捉え方について、改めて総論的な主張・立証を実施し、かかる後に損害各論の立証を実施する必要がある。

何故ならば、1陣判決¹に現れている貴裁判所の本件訴訟に対する理解ないし判断には、構造的・根本的な誤りと欠落が多数ある。すなわち、1陣判決が原告本人尋問等によって示された事実をおおむね認定しながら、不当に低い損害額しか認めなかつたのは、本書第2以下で述べるとおり、たとえば被侵害利益について全く検討していないという判断の脱落や、性質上政策的制約をまぬかれない「指針等」を無批判に裁判規範として位置づけてしまうという判断の脱落と誤りに起因するのである。よって、これを是正し、補充しない今まで各論的な立証を重ねることは、必要な理解を欠いた今まで、あるいは誤った理解の上に損害立証を提供することを意味する。しかし、そのような状況の裁判所が、そのような損害立証に基づいて損害を認定したならば、到底適切な損害把握と評価をなし得ないのであり、まことに不毛かつ不合理な事態をもたらすから、原告らは、さらなる原告本人尋問に先立ち、1陣判決の判断の脱落や判断の誤りを是正するための主張立証を行うものである。

¹ 本書面では、福島原発被害の各集団訴訟について、以下のように表記する。

- ・福島地裁いわき支部平成30年3月22日判決…1陣判決
- ・福島地裁平成29年10月10日判決…生業判決
- ・前橋地裁平成29年3月17日年判決…前橋判決
- ・千葉地裁平成29年9月22日判決…千葉判決
- ・東京地裁平成30年3月16日判決…首都圏判決
- ・東京地裁平成30年2月7日判決…小高判決
- ・京都地裁平成30年3月15日判決…京都判決

第2 基本的な論点に関する判断の回避ないし脱漏

1 被侵害利益について

(1) 前例のない本件被害における被侵害利益の意味

1 陣判決は、本件において侵害された権利利益の内容、すなわち被侵害利益（保護法益）について、一切の検討を回避し、何らの判断も示していない。しかし、侵害された権利利益の正確な理解なしには、合理的な損害評価など出来ないはずである。

しかも、本件において生じた被害は、過去に類例のない内容と規模を持つものである。そして、そのような損害が非常に多面的であり、多様な被害が相互に関連し合って深刻な事態を示していることは、誰の目から見ても窺い知れるところである。その中核を示す地域社会の破壊、すなわち1つの地域社会の全体が、避難を強いられることによって丸ごと剥奪されたという事態が、そこで生活していた住民からどのような価値を奪い、どのような損失をもたらしたのか、そしてどのような心身の苦痛を与えたのか。これらの解明は、被害者原告にとっても裁判所にとっても、未知の重大な検討課題であったはずである。そうである以上、その解明には相応の努力が必要であるのは自明のことである。

それを検討もせざとも、裁判所は正しく理解しているのだと言うのなら、それは無謀ないし浅慮というものである。そして、これらの損害の評価が適正であるための基礎をなす根拠として、これを判示しなければ、判断の適正が担保されない。この判断過程を判示することを省略することが許されるほど、本件の被害事実の実態は単純かつ明白ではないのである。

そして、損害評価の判断が誤りに陥ってしまったことは、後に指摘する通りである。その誤りは、被侵害利益の検討という基本作業を回避し、理解を誤ったことがもたらしたと評価するしかない。

(2) 憲法上の根拠

既に主張してきたとおり、本件における被侵害利益は、人格権に位置づ

けられる、「包括的生活利益としての平穏生活権」である。

この人格権は、憲法上の基本的人権であり、憲法 13 条（幸福追求権）、憲法 22 条第 1 項（居住移転の自由及び職業選択の自由）、憲法 25 条（生存権）、憲法 27 条（勤労の権利）、憲法 29 条（財産権）によって保障されている。

このような重大な権利侵害が認められる本件について、1 陣判決が被侵害利益の内容について検討すら行わなかったという事実は、それ自体異常であり、その余のすべての判断の正当性・妥当性を疑わせるに十分な事態であるといわなければならない。

2 「指針等」の性格・内容と位置づけ

（1）指針等の法的性格

被告は、原陪審の中間指針及び各追補（以下「指針等」という）に基づいて、原告らに対する様々な賠償をしてきたところであり、本件では、この指針等による既払金が、内容的にも金額的にも十分であるかどうかが、基本的な争点となっている。

そうだとすると、政府が原賠法に基づいて設置した原陪審において策定された指針等に、法的拘束力があるのか否かがまず問題となる。

次に、指針等に法的拘束力が認められないと自明であるとしても、司法審査における指針等の法的な性格ないし内容と、位置づけを明らかにする必要がある。すなわち、本件におけるるべき賠償の金額ないし水準を判断するに際して、指針等の内容にどのような意味があるのか、そして裁判規範としての通用性を認め得るのかが、問われることになる。

ところが 1 陣判決は、これらに関して一切の検討をせず、判断を回避している。しかし指針等には、その成り立ちがもたらす特徴的な性質があるから、その位置づけを誤れば、損害評価を誤ることにならざるを得ない。

以下、順次検討する。

(2) 指針等の内容—迅速かつ最小限の救済に過ぎないこと

第一に確認されるべきは、指針等は本来裁判規範ではなく、「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、策定されたものであることである。

そして第二に確認されるべきは、指針等は、「早期に最小限の救済を実現すること」を企図したものであることである。このことは、中間指針自身が、「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。」（同1頁）ことを繰り返し指摘していること、さらに「この中間指針は、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）としていることからも明確に読み取れる。

すなわち指針等は、長期間を要する裁判による救済を待たずに、当事者間の自主的な紛争解決において、切迫した状況下にある被害者を「迅速かつ「公平」に救済することを目的としており、そのためには「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、それは「最低限の損害」を一律に支払う合意の実現によって、迅速な救済を実現することを企図して策定された規範である。すなわち、最低限の損害（金額）であるからこそ、支払い側は一律の基準による自主的な支払い合意に応じるのである。

指針等の内容が「最低限の損害」を対象にしていることは、月額10万円の避難慰謝料が、自賠責保険における入通院慰謝料を参考にしたことにも表れている。すなわち、強制保険制度による被害者救済のための最低限の損害保障の水準である。

こうした指針等の性質・内容の如何は、本件訴訟の審理において、極めて重要な意味を持つはずであるが、1陣判決がこの点について検討した形跡はない。

(3) 指針等の位置づけ—裁判規範としては不適切であること

第三に、政府が策定した指針等には、賠償基準としての限界が避けられないことを確認する必要がある。

指針等には、予防原則の採用や間接損害の評価など、事態の特徴に合わせて賠償の範囲を広げようとする要素もみられるが、他方で政府の設置した機関が策定するものである以上、以下のような、賠償額を制約する要因を持たざるを得ない（甲 A 6 2 7 号証・潮見佳男「損害算定の考え方」47頁以下・「原発事故被害回復の法と政策」所収）。

- ① 東電の賠償負担がばく大な金額になることの回避
- ② 被害者の早期救済のために「最小限の損害」を画一的に賠償させること
- ③ 「公共政策的観点」からの制約（例えば地域の復興スピードの加速・推進のため、早期帰還へのインセンティブとなるように、また、地元での就労及び避難先での就労・事業再開へのインセンティブとなるように、賠償額・期間を設定する視点）
- ④ 財政・予算的制約

これらの賠償額を制約（低額化）する要因により、指針等が認める賠償額は、最低限度の金額に抑制されることになる。そもそも個別的・具体的な事情を問わないで一律に支払う「迅速」かつ「公平」な救済である以上、それは避けられないし、「公共政策的観点」からの制約、財政的制約が、この傾向を一層強める。

そしてさらに具体的な結果として、上記の賠償額を制約する要因により、指針等には少なくとも次の2つの特徴的な内容ないし欠落が認められる。

その第1は、避難指示と損害賠償を関連付けていることである。すなわち、住民の避難行動によって生じる損害について、政府の避難指示によって賠償の始期及び範囲を画し、その解除によって終期を画するという仕組みは、実際の避難行動の範囲や期間ではなく、形式的に避難指示によって賠償の範囲を画することにより、賠償の低額化をもたらしている。

そして第2の特徴は、指針等が定める慰謝料の内容が、地域社会の破壊や長期的な棄損による、無形の財産的損失を含んでいないことである。これらの点については後に詳述する。

ところが、1陣判決は、こうした特徴的な内容と欠落を有する指針の内容と位置づけについて検討することを回避し、判断が脱落した。その結果、損害の評価において考慮すべき重要な判断が欠落している。

この点について、上記潮見論文は、次のように指摘している。本件1陣判決を含む「一連の判決では、『中間指針等』の合理性を原則的に肯定する傾向がある。そして『中間指針等』で示された内容を、抽象的損害計算の基礎として位置づけている。その反面、『中間指針等』を超える損害（額）については、被害者側に説明責任（証拠提出責任）を負担させる傾向がある。財産的損害についてのみならず、慰謝料についても同様である。ここには、①『中間指針等』が『最小限の損害』を示すものとして捉えられるとともに、②『中間指針等』そのものが—『最小限の損害』の賠償を命じる規範として—裁判規範化される傾向を認めることができる。」（甲A627号証48~49頁）。

そして、上記の①から④の制約的な諸要因が、裁判規範として損害論において考慮されることに疑問を呈し、指針等が、「最低限の損害」を示す裁判規範として機能していることを「看過することのできない事態である」と指摘する（甲A627号証50頁）。

上記のとおり、「公共政策的観点」から、賠償額を制約（低額化）す

るバイアスが不可避的に働く要素を内包する指針等を、「当事者間の自主的な紛争解決のための一般的な指針」であり、「最低限の損害の賠償を命じる規範」であるにもかかわらず、抽象的損害計算の基礎として裁判規範化することは、明らかに不適切・不合理である。現に生じている損害の賠償を実現するための司法判断が、行政の「公共政策的制約」という賠償額を制約する要因を考慮することは、裁判所の役割として不適切であることは論を待たないからである。

しかし、1陣判決は必要な検討の回避により、そのような自覚を持たないまま、無批判に指針等を裁判規範として位置づけている。そのことは、判決が指針等の賠償基準を前提に、これに一律金額を加算する「上積みスキーム」を探っていることに現れている。すなわち、帰還困難区域については1600万円の損害認定の上で、既払金1450万円を差し引いて150万円、居住制限区域及び避難指示解除準備区域については1000万円の損害認定のうえで、既払金850万円を差し引いてやはり150万円という損害算定は、指針等の賠償基準に倣った上で、「プラスアルファ」を施したものに過ぎない。旧緊急時避難準備区域における70万円の一律認定も同様である。そして、この150万円ないし70万円という金額について、判決はなんらの算定根拠も示していないのであるから、指針等の損害算定を裁判規範として位置づけたものというほかない。

それは、指針等の法的性格と位置づけという重要な論点について判断を回避し、被害の司法的救済における指針等の位置づけを検討しないままで損害評価を行うという、誤った対応がもたらした結果である。

3 その他の判断脱落

さらに1陣判決においては、避けることのできない争点である、「故郷喪失損害」の内容が無形の財産的損害を含んでいるという事実の検討が回避された。

また指針等に基づいて支払われてきた慰謝料の性質ないし内容についての判断が回避された。そのため、どのような損害についての支払いであったのか、さらには既払金の控除の可否についての判断も脱落したため、不合理な既払金の控除が安易に断行されている。

これらについては、該当する論点の項目において、後述する。

第3 故郷喪失損害の内容・性質と損害評価

1 2つの種類の損害

原告らは、本件における「避難慰謝料」と「故郷喪失損害」は別の損害項目であり、別途に損害算定をするべきことを重ねて主張してきた。

ところが1陣判決は、これを包括的・総合的に評価するとして、両者を区別して検討せず、その結果、それぞれの内容を精査する検討が欠落したため、その理解が極めて不十分なものとなった。

そもそも上記のとおり、1陣判決はこれらの損害における被侵害利益の内容を検討・明示することさえも欠落し、いかなる権利・利益の侵害が問われているのかを検討しないままであったから、どのような権利・利益の侵害がどのような内容の損害を意味するのかを正しく理解出来なかつたのも当然の帰結である。

2 故郷喪失慰謝料と避難慰謝料の額を別々に認定すべきこと

(1) 1陣判決の判断

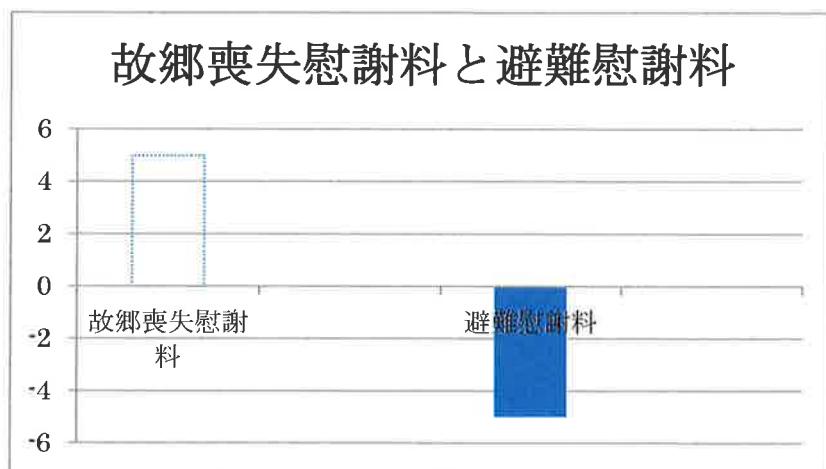
1陣判決は、故郷喪失慰謝料と避難慰謝料について、「『避難前の故郷における生活の破壊・喪失』の有無や程度、『避難先における著しい日常生活の阻害』の有無や程度を判断するためには、避難前の生活状況と避難後の生活状況とを比較する必要があり、それぞれの精神的損害を基礎付ける事情は、相互に密接に関連し合い、一部は重複している」と述べて、「故郷喪失・変容慰謝料と避難慰謝料の全ての要素を包括的・総合的

に評価して、故郷喪失・変容慰謝料と避難慰謝料の全ての要素を包括的・総合的に評価して、故郷喪失・変容慰謝料と避難慰謝料を併せた慰謝料額を認定するのが相当」であるとしている（1陣判決305頁）。

（2）故郷喪失慰謝料と避難慰謝料を基礎づける事情は性質が異なること

このように1陣判決が、「故郷喪失慰謝料と避難慰謝料の全ての要素を包括的・総合的に評価して、故郷喪失慰謝料と避難慰謝料を併せた慰謝料額を認定」したのは、故郷喪失慰謝料と避難慰謝料を基礎づける事情が「相互に密接に関連し合い、一部は重複している」と考えたことが大きな理由となっていると考えられる。

たしかに、1陣判決の指摘するように、避難慰謝料を基礎づける著しい日常生活阻害の有無や程度を判断するためには、避難前の生活状況と対比することが有益だという面はある。しかし、だからといって、避難生活により受けた損害と避難前の故郷での暮らしを失った損害とを併せて慰謝料の額まで認定する必然性はない。むしろ、避難生活で受けた損害（慰謝料）と故郷を失って受けた損害（無形の損害を含む慰謝料）とは、いわば、前者が、本件事故により新たに生じた損害であるのに対し、後者は、本件事故により失われたものを損害と捉える（あったものがなくなった）ものであって、質的に異なるものである。両者の違いを図で示すと、次のイメージとなる。



上図は、本件事故前は享受できていた包括的な地域生活利益が、本件事故によりはく奪されたことで、ゼロになったことを意味するとともに、本件事故前は受けていなかった新たな損害が、避難生活により生じたことを意味している。前者は故郷喪失慰謝料である、後者は避難慰謝料のことである。このように、両者は質的にも全く異なる被害をあらわすものである。

(3) 今後の立証について

今後の原告本人尋問では、故郷喪失慰謝料と避難慰謝料を基礎付ける事情は異なるものであり、両者は重複するものではないことについても、より意識して立証する。

このうち、1陣判決（301頁以降）が重複していると指摘する各事情は、次のとおり、意味合いの異なるものであり、同判決の指摘はあたらないことについては、特に明らかにしていく。

まず、故郷喪失慰謝料の要素である職業生活の喪失と避難慰謝料の要素である生業・生きがいのない無為な生活（仕事や生きがいの喪失）は直接対応しているとの1陣判決の判断については、前者は長年暮らしてきた場所での職業生活を失ったことで人格形成・発展の場を失ったことが重要であるのに対し、後者は、単純に、仕事や趣味などのすべきことがなくなつた状態を意味している。

次に、故郷喪失慰謝料の要素である地域生活の破壊（①）は、主に淡路意見書（甲A146）で指摘している地域コミュニティの5つの機能（無形の利益）を失ったこと及びこれによる精神的苦痛を意味している。

また、故郷喪失慰謝料の要素である自宅・家族生活の破壊（③）は、故郷で暮らしてきた自宅での暮らしどりそのものが失われたことによる様々な損害を意味する。先祖代々伝わる自宅や家族で長年暮らしてきた自宅には、それぞれ、様々な歴史や思い出がつまっている。故郷の自宅での暮らしを失うということは、こうした精神的な価値をも失うという意味合いが大きい。

さらに、故郷喪失慰謝料の要素である自然との関わりの享受（④）は、故郷での暮らしが豊かな自然と共存してきたことを意味している。これにより、生活の豊かさという物理的側面のみならず、人格の形成、発展という無形的な利益の享受を得ていたものである。

そして、精神的なよりどころとしての故郷の破壊（⑤）は、住民が、当該故郷で暮らすことにより、自分の存在意義（アイデンティティ）を形成・発展させてきたが、それを失うという意味合いが大きい。

このように故郷喪失慰謝料の要素は、住民自身の存在意義などの人格形成・発展に寄与するという意味合いが強いものである。そのようないわば人の人格形成の基盤となるべき場所・利益を丸ごと奪われたというものが、故郷喪失損害である。

これに対し、1陣判決において、上記の①③④⑤と総合的に対応すると指摘されている、避難慰謝料の要素である避難所の劣悪な環境（a）、先行きの展望のなさ等見知らぬ土地での不安（b）、家族との別々の非難（c）は、これら文字通りの物理的に過酷ないし困難な状況により被害者らが被った損害であって、本件事故により、新たに生じた損害（本件事故が生じなければなかった損害）である。

このように、故郷喪失慰謝料と避難慰謝料とは明確に異なる。それにもかかわらず、両者の慰謝料額を併せて認定してしまうと、被害の実態を適正に評価できなくなってしまうのである。

以後の本人尋問においては、このような故郷喪失慰謝料と避難慰謝料を基礎付ける事情の意味合いの違いをより明確にする立証を行っていく。

3 故郷喪失損害の評価

（1）無形の財産的損害＋精神的苦痛であること

原告らは、故郷喪失損害（故郷喪失慰謝料）の内容について、これが精神的苦痛（いわゆる純粋慰謝料ないし狭義の慰謝料）にとどまらず、

地域生活利益の喪失による無形の財産的損害を含むことを強調してきた。しかし1陣判決は、この点についても、一切の分析と評価をしていない。このような判断の欠落は、被害事実に関する当事者の主張を無視・黙殺するという違法な対応であり、この点の評価・判断が脱落したことは、判決として致命的な欠陥である。

この損害の内容は、1陣訴訟において繰り返し指摘したとおり、「地域生活利益」の喪失を中心とする、地域における生活と生産の諸条件をなす一切が丸ごと奪われたことであり、農地や家屋などの私的資産、各種インフラなどの基盤的条件、経済的・社会的諸関係、環境や自然資源など、「自然環境、経済、文化（社会・政治）」の一切が失われたことを意味する（甲 A267・除本理史意見書）。

人間は、こうした地域における生活と生産の諸条件を基礎として社会関係を取り結び、日常生活を送っている。そのような生産と生活を可能としているのが、「地域生活利益」と表現される諸機能、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・自然維持機能等である（甲 A146 淡路意見書、甲 A612・11頁以下）。

これらの諸機能、諸条件を失うことは、まさに重大な「喪失」であり、甚大な無形の逸失利益（財産的損害）をもたらす。かかる損害（損失）をどのように金銭評価するかが、ここでの重要な論点であり、これが認容額の水準を大きく左右する。

そして、こうした地域社会における諸条件は、長期継承性と固有性という特徴を持つものであり、こうした「かけがえのない価値」を奪われることは、そこで生活している人々に深い喪失感をもたらす。これが故郷喪失による精神的苦痛の中核をなす（甲 A267）。

このように、故郷喪失損害（慰謝料）とは、無形の逸失利益+精神的苦痛であり、単純な純粹慰謝料として評価することは誤りである。しか

し、1陣判決は、この点に関して何の検討も判断も示しておらず、故郷喪失損害が無形の逸失利益（財産的損害）を含むものとして損害算定を行ったかどうかすら不明である。

（2）包括的損害把握の必要性

以上に加えて、原告らは本件における損害内容の理解と評価について、これを包括的に把握して評価すること（包括的損害把握）の必要性を述べてきた。避難慰謝料についても故郷喪失慰謝料についても、そこで生じている多数・多様な被害事実（評価根拠事実）を個別ばらばらに観察するだけでは、その侵害の全体的な評価は実現しないから、これらを包括的に把握したうえで金銭評価しなければならないのである。

しかし1陣判決は、この点について、原告が主張した多数の損害事実（損害を基礎付ける諸事情）を羅列したのみであって、これらをどのように把握するべきかについて検討していない。すなわち、列挙された多くの事実が相互に関連し合って、どのような被害をもたらしたのか、そしてそれがどの程度の侵害として評価されるべきであるかの内容に関し、一切の検討と判断を示していない。また、このような損害把握の上で、個別の損害立証がどのように評価されたのかも、不明のままである。

（3）指針等には故郷喪失損害が含まれていないこと

これらの理解の上で、ここでも指針等の内容ないし特徴が、十分に検討されなければならない。

上記のとおり指針等は、政府の設置した機関が策定するものである以上、賠償額を制約する要因を持っている。特に、上記の③「公共政策的」観点からの制約要因は、賠償の対象たる損害について、抑制的・制限的に働くを得ない。

すなわち、「地域の復興スピードの加速・推進」や「早期帰還」や被害地域での「就労」の推進を意図するならば、復興政策をも担っている政府としては、当該地域の「諸機能」や「生活と生産の諸条件」が破壊さ

れ、あるいは長期的に棄損しているという否定的な事態を認めたくない。そこで、そのような内容の損害は「最小限の損害」としても認めにくいという「公共政策的」判断が働く。これは、政府の機関である原陪審の性格から、避けられない「限界」であったことは、容易に想像される。

また、上記④の「財政・予算的制約」からも、莫大な金額に上る「故郷喪失損害」を指針として規定することには、大きな抑制が働くことであろう。

これらの結果、指針等における避難慰謝料には、故郷喪失損害（無形の逸失利益）は含まれていないのである。実際、中間指針をはじめとする指針等を精査しても、月額10万円の支払い（いわゆる「避難慰謝料」）は、「避難生活による精神的損害」、であり「日常生活阻害」に対する慰謝料であるという以外の内容は述べられておらず、そこには「故郷喪失損害」にあたる支払は含まれていない。

しかし、裁判所による司法判断において、そのような意味での政策的ないし財政的要因を、裁判規範として考慮することは誤りであり、むしろ裁判所としては、指針等が射程に入れていない故郷喪失損害を、新たに正当に評価して、算定し直す必要がある。

1陣判決は、そのような位置づけを自覚することなく、「包括的・総合的に」な評価であるとして、算定の根拠も内容も示さず、結論（金額）だけを示した。

(4) るべき故郷喪失損害の評価

以上のとおり、本件における「故郷喪失損害」は、

- i) 純粋慰謝料（精神的苦痛）だけではなく、無形の財産的損害を含むこと。
- ii) その基礎となる多様な被害事実を、包括的損害把握によって、適切に評価する必要があること
- iii) 指針等が定めている月額10万円の支払（避難慰謝料）には、故郷喪

失損害は含まれていないこと
が認められる。

それにもかかわらず、1陣判決は、これらの判決に影響を及ぼす重要な事情を斟酌せず、故郷喪失損害の性質や内容についての検討・評価はおろか、避難指示解除の時期や帰還の有無という基本的な差異や、各原告の個別事情の違いなどの検討を全て捨象して、漫然と一律 150 万円ないし 70 万円の慰謝料の増額を命じたのである。しかし、後述するとおり、避難指示が解除されても、実際にはほとんどの原告は帰還しておらず、今後も帰還の可能性は乏しいという事実が認められるのだから、「故郷喪失」（すなわち地域生活利益の喪失）という無形の損害は、避難指示の解除や帰還によって解消せず、永続的に（ないし不確定的に今後も長期継続する状況で）発生している。それにもかかわらず、避難指示解除の有無、時期、帰還の有無、時期を区別しないで同一の慰謝料を算定することは不可能なはずである。これらの判断をすべて放棄して、理由を述べずに一律の損害額を認めた1陣判決には、損害算定における合理性が欠落している。

なお今後、原告らが主張してきた故郷喪失損害に含まれる無形の逸失利益、すなわち地域生活利益の喪失による損害について、これまでの主張に加えて環境経済学、環境社会学、環境心理学などを踏まえた主張を補充する予定である。

第4 請求方式に関する誤り

1 包括一律請求ではないこと

請求方式について、1陣判決（299頁以下）は、「本件訴訟においては、原告ら各自が受けた個別的・具体的被害の全部について賠償を求めるのではなく、それらの被害のうち原告ら全員に共通する被害、すなわち、一定限度までの地域社会の喪失・変容による被害及び避難に伴う生活阻害並びにこれらに伴う有形、無形の損害および精神的苦痛について、各自につきその限度

で①故郷喪失・変容慰謝料及び②避難慰謝料という形でその賠償を求めているものと解される。」と判断した。

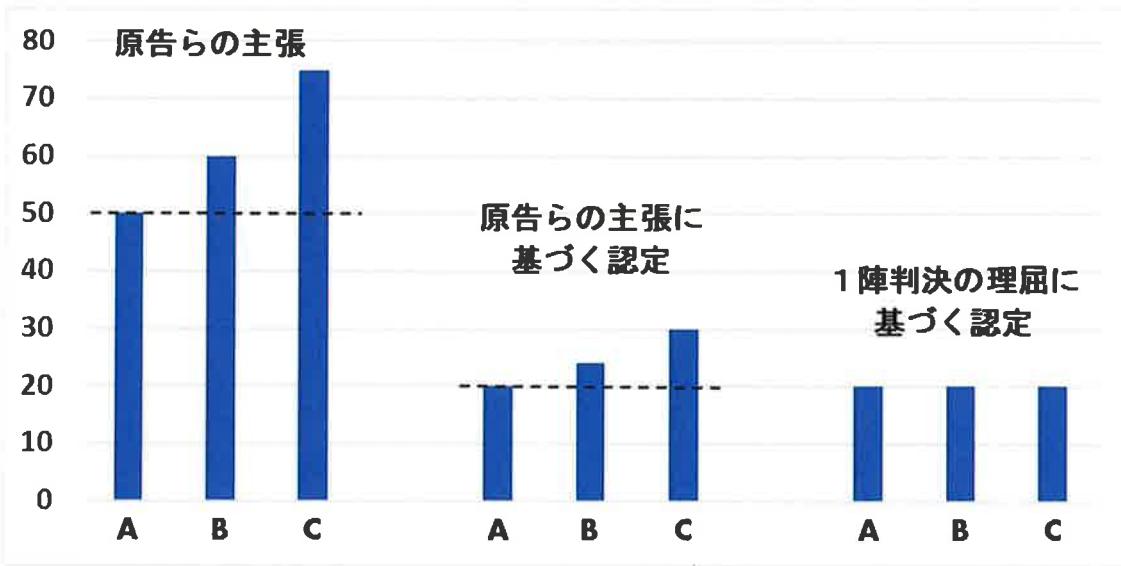
しかし、請求方式について、原告らは、従来型の包括一律請求との違いなどを主張したものの、「共通部分のみ請求して個別的・具体的被害の全部について請求しない」などと主張したことではない。裁判所からの「損害の共通部分を括り出して、「一律一部請求」するという意味の釈明に対しても、「各原告の慰謝料総額のうち金額面にのみ着目して内金請求をする」趣旨であると回答しているのであって（準備書面15の1）、共通部分以外を請求しない（放棄する）などと主張したことはない。

原告らが求めていた「一律一部請求」の趣旨は、過酷な避難生活や故郷喪失といった被害実態に照らせば、避難者に対する共通被害として、経験則上、少なくとも中間指針を超える賠償が全員に認められるべきであり、それに加えて、個々の事情を踏まえた増額加算がされるべき、というものである。

避難慰謝料を例に挙げるならば、その精神的苦痛は、年齢、家族構成、避難先住居など個別事情が影響するため、損害総体は、厳密には原告毎に異なるものの、共通部分も広く認められる。そして、この共通部分とは、①避難先住居での生活の限界、②見知らぬ土地での生活上の不安、③被ばくによる不安・差別、④仕事の喪失、⑤家族の離散、⑥被害者同士の軋轢などの事情であり、これらの諸事情が、多くの原告に共通して認められるのである。そして各原告には、さらに損害を一層深刻にさせる個別事情もあるところ、原告らはこれらの事情についても十分に主張・立証してきた。

以上について、例を用いて図解すると、原告A、原告B、原告Cは、それぞれの個別事情に鑑みれば、月額50万円、60万円、75万円の慰謝料が相当であって、最低限の損害額である50万円を一律一部請求する、というのが原告らの主張である（図の左）。

一方、裁判所の損害評価において、個別事情を捨象した認容額（最低限の認容額）の金額が月額50万円を下回った場合（たとえば月額20万円の認定であった場合）、原告A、原告B、原告Cの損害評価額は、それぞれ月額20万円、24万円、30万円となる判決を求めているのである（図の中央）。



ところが、1陣判決の考え方によると、原告B、原告Cは、月額20万円を超える部分を、あえて放棄したことになる（図の右）。しかし、原告らの合理的な意思解釈としても、個別の加算事情を考慮しなくて良い（個別の増額加算分は放棄する）などと主張するはずがない。

この点について、前橋判決（185-186頁）は、1陣判決とは対照的に次のように判断しており、本件原告らの合理的な意思解釈にも合致するものである。

「原告らは、本件訴訟において、原告ごとの個別具体的な事情に基づく個別的な損害の算定を求めており、すべての原告あるいは一定のグループに属する原告に共通する最低限の請求を求めてはいないから、原告らが137名と多人数であるからといって、共通損害を捉えて損害額を最低線に抑えたり、控え目にしたりする（ハンセン病熊本地裁判決参照）理由はない。原告らは、全員につき慰謝料として2000万円のうち1000万円の請求をしているが、それは、個々の原告の被害の実相をありのまま捉え、具体的な事情を捨象せずにできる限り斟酌すると、その評価は概ね同額となると考えて請求したものであって、「一律請求」をしているわけではない。」

また、原告の数が多いことは、共通部分のみ認定することの合理性を肯定する要素とはならない。前記の前橋判決のほか、千葉判決、首都圏判決においても、数十人が原告となっており、本件と同様に「一律一部請求」をして

いるが、各判決では、原告毎の慰謝料額が認定されている。

なお、請求方式について、1陣判決において原告らの主張が誤解されていたのであれば、2陣訴訟以降ではそのような誤解が生じないように、本書面をもって、原告らの主張を明確化する。

2 損害の個別性を無視した上での「低額一律認定」の不当性

1陣判決は、避難指示解除の時期や、各原告が実際に帰還したか否か、さらにはその時期を問わないで一律の損害評価を行っている。このような評価方法に加えて、2つの損害を区別しないという判断が重なったために、各原告の避難慰謝料が何時まで算定されるべきかの判断が欠落した。

また、それぞれの原告について、故郷喪失損害が不可逆的・確定的に生じているのか、それともある時点まで回復したものと評価しているのかの判断も欠落している。

その結果、結論としての損害額において、著しく低額な一律認定がなされ、その算定根拠すら示されていないのである。

第5 避難慰謝料

1 考慮要素と金額とのバランス欠如

1陣判決は、原告らが主張した被害像（避難慰謝料に関する種々の要素、故郷喪失あるいは故郷変容に関する種々の要素）を相応に認めたものの、慰謝料認容額は、中間指針等の枠を若干上回った程度に過ぎなかった。

しかし、中間指針等によって考慮されている慰謝料要素の内容（質および量）は、上記の要素の内容を下回る「日常生活阻害慰謝料」「見通し不安に関する慰謝料」「生活費增加分」「(帰還困難区域のみ) 帰還困難慰謝料」であることは、複数の民法学者や環境経済学者らによって指摘されているところであり（甲A267など）、それを踏まえると、1陣判決の認容額は低額である（考慮要素の質・量と金額とのバランスを欠いている）と言わざる

をえない。

2 日弁連提案による慰謝料増額事由の検討

(1) 内容

日本弁護士連合会は、2015年に、「慰謝料額算定ルールに関する提言（案）」（以下、「日弁連提言案」）をまとめた（甲A618）。この提言案は、シンポジウムや決議等において慰謝料額が低過ぎると繰り返し指摘され、弁護士アンケート結果においても47.8%が慰謝料額（精神的損害）は「低い」と回答しているなどの結果を踏まえ、慰謝料増額のための考慮要素を法文上明確化しようというものである。具体的には、過去の裁判例を分析し、以下の13の要素を、慰謝料増額の考慮要素としてあげている。

- ①侵害者の行為に故意又は重大な過失が認められるとき
- ②侵害行為に計画性が認められるとき
- ③侵害行為の動機が悪質と認められるとき
- ④侵害行為に至る経緯又は侵害行為の態様が悪質と認められるとき
- ⑤侵害行為が反復継続され又は長期間に及んだとき
- ⑥侵害行為後の侵害者の行為が悪質又は不誠実と認められるとき
- ⑦侵害行為により生じた結果に至る経緯が悲惨であるとき
- ⑧侵害者が日常生活又は社会生活を営む上で侵害行為を回避することが困難と認められるとき
- ⑨侵害者と被害者との間に信頼を基礎とした人的関係があり、それが毀損されたとき
- ⑩被害者の重大な人格的利益が侵害されたとき
- ⑪被害者の重大な（自己実現の機会／将来の具体的な選択の機会）が失われたとき
- ⑫被害者に重大な精神的後遺障害が残ったとこ

⑬被害者の生活の基盤が破壊されたと認められたとき

(2) 本件事故への当てはめ

①侵害者の故意重過失

本件事案に該当する。まさにこの間、原告らが綿密に主張及び立証してきた、被告による津波対策の懈怠、地震対策の懈怠、S A対策の懈怠、被水対策の懈怠等である。被告の過失は決して単なる過失にとどまるものではなく、故意であると評価し得るか、もしくは少なくとも重過失であると言うべき非難性の高い行為である。

③動機の悪質性

本件事案に該当する。被告は、原発稼働の危険性、特に原発事故の不可避性と事故が発生した場合の結果の重大性を認識していた。にもかかわらず、国は積極的に原発稼働推進政策を推し進め、被告も積極的にそれに荷担してきた。中でも、被告は、安全性の確保やそのための議論を阻害してでも、経済性優先の事業を進めてきた。

この点につき、国会事故調は、冒頭にて次のように述べる。

「当委員会の調査によれば、東電は、新たな知見に基づく規制が導入されると、既設炉の稼働率に深刻な影響が生ずるほか、安全性に関する過去の主張を維持できず、訴訟などで不利になるといった恐れを抱いており、それを回避したいという動機から、安全対策の規制化に強く反対し、電気事業連合会(中略)を介して規制当局に働きかけていた。

このような事業者側の姿勢に対し、本来国民の安全を守る立場から毅然とした対応をすべき規制当局も、専門性において事業者に劣後していたこと、過去に自ら安全と認めた原子力発電所に対する訴訟リスクを回避することを重視したこと、また、保安院が原子力推進官庁である経産省の組織の一部であったこと等から、安全について積極的に制度化していくことに否定的であった。

事業者が、規制当局を骨抜きにすることに成功する中で、『原発はもと

もと安全が確保されている」という大前提が共有され、既設炉の安全性、過去の規制の正当性を否定するような意見や知見、それを反映した規制、指針の施行が回避、緩和、先送りされるように落としどころを探り合っていた。」（甲A1、国会事故調報告書11頁～12頁）。

④経緯又は態様の悪質性

本件事案に該当する。国会事故調は次のように指摘した上で、「当委員会は、本事故の根源的原因は歴代の規制当局と東電との関係について、「規制する立場とされる立場が『逆転関係』となることによる原子力安全についての監視。監督機能の崩壊」が起きた点に求められると認識する。何度も事前に対策を立てるチャンスがあったことに鑑みれば、今回の事故は「自然災害」ではなくあきらかに「人災」である。」（甲A1、国会事故調報告書10～12頁）と述べる。

「事故の根源的な原因は、東北地方太平洋沖地震が発生した平成23（2011）年3月11日（中略）以前に求められる。当委員会の調査によれば、3.11時点において、福島第一原発は、地震にも津波にも耐えられる保証がない、脆弱な状態であったと推定される。地震・津波による被災の可能性、自然現象を起因とするシビアアクシデント（過酷事故）への対策、大量の放射能の放出が考えられる場合の住民の安全保護など、事業者である東京電力（中略）及び規制当局である内閣府原子力安全委員会（中略）、経済産業省原子力安全。保安院（中略）、または原子力推進行政当局である経済産業省（中略）が、それまでに当然備えておくべきこと、実施すべきことをしなかった。」（甲A1、国会事故調報告書10頁）。

「本来原子力安全規制の対象となるべきであった東電は、市場原理が働くかない中で、情報の優位性を武器に電事連等を通じて歴代の規制当局に規制の先送りあるいは基準の軟化等に向け強く圧力をかけてきた。この圧力の源泉は、電気事業の監督官庁でもある原子力政策推進の経産省との密接な関係であり、経産省の一部である保安院との関係はその大きな

枠組みの中で位置付けられていた。規制当局は、事業者への情報の偏在、自身の組織優先の姿勢等から、事業者の主張する「既設炉の稼働の維持」「訴訟対応で求められる無謬性」を後押しすることになった。このように歴代の規制当局と東電との関係においては、規制する立場とされる立場の「逆転関係」が起き、規制当局は電気事業者の「虜(とりこ)」となっていた。その結果原子力安全についての監視・監督機能が崩壊していくと見ることができる。」(甲A1、国会事故調報告書12頁)。

これら国会事故調の冒頭に書かれた部分は、「結論」と題する項目にあり、本件原発事故に至るまでの経緯や被告らの対応について、厳しく非難したものに他ならない。

⑥ 侵害行為後の侵害者の行為の悪質性又は不誠実性

本件事案に該当する。国会事故調は、被告東電の事後行為についても、次のように非難する。

「本事故発生後における東電の情報開示は必ずしも十分であったとはいえない。確定した事実、確認された事実のみを開示し、不確実な情報のうち特に不都合な情報は開示しないといった姿勢がみられた。特に2号機の事故情報の開示に問題があったほか、計画停電の基礎となる電力供給の見通しについても情報開示に遅れがみられた。

当委員会は、規制された以上の安全対策を行わず、常により高い安全を目指す姿勢に欠け、また、緊急時に、発電所の事故対応の支援ができない現場軽視の東京電力経営陣の姿勢は、原子力を扱う事業者としての資格があるのか」との疑問を呈した(略)。」(甲A1、国会事故調報告書18頁)。

さらに、その後も国は、合理的な根拠なく、かつ住民に対する十分な説明もなく、避難指示(避難等対象区域)の設定や変更を継続し、しかもその区域分けを利用した避難者支援政策、除染政策、賠償方針の決定等を推し進めた。賠償方針についても、被告国の機関である原子力損害賠

償紛争審査会は、避難指示区域に応じた賠償方針（中間指針及びその追補）を策定した。しかも、被告がこれに追随する形で賠償金支払いを進めたため、避難指示区域によって住民の受ける賠償金額が大きく異なり、住民同士の不公平感や感情的対立を各地で招く深刻な事態となっている。

⑦結果に至る経緯の悲惨さ

本件における「結果」を、現時点における状況（典型的には避難先で住宅を購入して生活している場合）と捉えると、そこに至る経緯は、正に悲惨であった。すなわち、本件事故直後は、恐怖におののきながら、着の身着のままで、突然の避難を強いられ、とりあえず辿り着いた体育館など避難所では、食料も少なく、寒さに震えながら、プライバシーもない空間で過ごさざるを得なかつた。

仮設住宅や借上住宅に移っても、狭い部屋の中で、先の見えない不安を抱え、毎日やることがない苦痛も抱え、避難者に向けられた様々な偏見や嫌がらせに耐えながら、息をひそめて生活せざるを得なかつた。この避難過程において、家族がバラバラになつたり、ペットを置いていかざるを得なかつたり、仕事を失つたり、治療が受けられず持病が悪化したりするなど、ひとつを取り出しだけでも重大なストレスを、複数かつ連続的に被ることになった。

これは、自死事件判決が、「(原告が遭遇した) ストレス要因は、どれ一つをとっても一般人に対して強いストレスを生じさせると客観的に評価できるものである上に、日常生活において経験することも滅多にない稀な出来事であるといえ、(原告) 自身も本件事故前には全く予期していなかつたものと推認される。予期せずに、そのような強いストレスを生む要因たり得る出来事に、短期間に次々と遭遇することを余儀なくされることは、健康状態に異常のない通常人にとっても過酷な経験となるであろうことは容易に推認できる」(甲B16・82頁)と述べて、自死と避難生活との相当因果関係を認めたことからも明らかである。

⑧被害者の回避困難性

原告らが、本件事故を事前に予測したり、避難生活や故郷の喪失を回避したりできなかつたことは、明らかである。

⑩被害者の重大な人格的利益の侵害

本訴訟において繰り返し主張立証しているように、本件事故によって、原告らは、「包括的生活的利益としての平穏生活権」を侵害されており、正に重大な人格的利益の侵害である。

他の集団訴訟判決においても、避難者が重大な人格的利益を侵害されたことは、様々な視点から認定されている。たとえば、小高判決（154頁以下）では、次のように、述べている。

「本件包括生活基盤が安定し、一貫していることは、人間の健全かつ安定的な人格維持、人格形成及び人格陶冶を図る前提であるから、本来、安定し、一貫して存続することが望まれ、また、現実にも特段の事情がない以上、相当程度安定し、一貫して存続し、変化が想定できるとしても緩やかで、変化の前後に連續性のある、概ね予測可能なものであつて、そのことによつて、人間が健全かつ安定的に人格を維持し、形成し、陶冶することを可能としているものである。したがつて、従前属していた本件包括生活基盤から利益を享受していた者にとって、同基盤が一定以上の損傷を被り、同基盤から享受していた利益が本質的に害され、その者的人格への侵害が一定以上に達したときは、従前属していた本件包括生活基盤において継続かつ安定的に生活する利益（以下、「本件包括生活基盤に関する利益」という。）を侵害されたものと解することが相當である。ここで本件包括生活基盤に関する利益は、人間の人格にかかわるものであるから、憲法13条に根拠を有する人格的利益であると解される。」

⑪被害者の重大な自己実現の機会の喪失

原告らにとって、事故前の生活において、豊かな自然環境を背景として、家族、親戚縁者、地域コミュニティーの一員として、農業をはじめ

とするそれぞれの生業を営み、子どもたちを地域ぐるみで育て、穏やかな自給自足の生活を送り、このような生活を次世代に引き継いでいくことは、個々人にとって生きがい・やりがいであって、重大な自己実現の場でもあった。ところが、本件原発事故によって、原告らの重大な自己実現の機会が強制的に奪われてしまった。

⑫被害者の重大の精神的後遺障害

準備書面（197）、準備書面（288）等によって種々の統計データや原告本人らの供述などに基づいて主張立証したとおり、多くの原告らは、不眠や抑うつなどの精神的不調を訴えており、これは、本件事故から7年以上経過しても回復していない（避難生活長期化によって、むしろ精神状態は悪化しているともいえる）。

このように、長期間に渡り精神的不調を抱え、改善の見通しが立たないことは、「重大な精神的後遺障害」が生じているといえる。

⑬被害者の生活基盤の破壊

原告らは、それぞれの環境や境遇に応じて、自分たちの意思でそれまでの家族生活、職業生活、地域生活等を築き上げ、かつ平穏に過ごしてきたものであるが、本件事故に基づく長期避難によって、その基盤ごと根こそぎ奪われた。すなわち、何世代も同居し、近隣の親類縁者と助け合い、親密な地域コミュニティを築く中で、農業、漁業、林業、釣り、海水浴、キノコ狩りなど自然との共生生活を送り、かつ自然の恵みを享受してきたものであるが、本件事故によって、これらすべての基盤を失ってしまった。

この点について、自死事件判決も、「(原告は) 家族形成の基盤でありまた地域住民とのつながりの場としての自宅、自宅での家族の共同生活そのもの、地域住民とのつながりそのもの等、生活の基盤ともいべきもの全てを相当期間にわたって失ったと認めるのが相当である。」（甲B 16・63頁）と同様の判断をしている。

3 身体状態、精神状態悪化の考慮

原告らは、避難慰謝料の考慮要素として、身体状態の悪化および精神状態の悪化をあげて主張立証したが、1陣判決（324頁）は、「避難生活による健康状態の悪化等は、「生命・身体的損害の額を算定するに当たって考慮される事情であって、避難慰謝料の額を算定するに当たって、少なくとも直接的にしんしゃくすべきではない」と判断した。

しかし、原告らの主張は、医師により診断書が発行されるなど明確な疾患に罹患した場合には、それに関する入通院慰謝料や通院費用など関連費用の賠償を別途求める（訴訟物から外す）というものであって（準備書面（287）参照）、その原因となる身体的および精神的ストレスに晒されていることまでも訴訟物から外す（慰謝料の考慮要素から外す）というものではない。訴訟内外での原告ら代理人と裁判所との議論においても、そのように確認されたはずである。

準備書面（197）、準備書面（288）等によって種々の統計データや原告本人らの供述などに基づいて主張立証したとおり、原告らを含む避難者は、たとえ生活習慣病やうつ病等精神疾患など重大な疾病を明確に発症していないとしても、その予備軍とも言える程の過酷な身体的および精神的ストレスを等しく被っていることが、合理的に推測される。言い換れば、一般人・通常人を基準とすれば、本件事故による避難生活の身体的および精神的ストレスは、生活習慣病や精神疾患をいつ発症してもおかしくない程の強度なのである。

この身体的ストレスおよび精神的ストレスを、本訴訟における避難慰謝料の要素として考慮しないとすると、不合理な結果を生じることになる。すなわち、同じストレスを受けたとしても、疾病を明確に発症した者は「生命・身体的損害」として賠償される一方で、明確に発症しなかった者は何ら賠償を受けられないことになる。

したがって、原告らが疾病を発症してもおかしくない程の過酷な身体的ストレスおよび精神的ストレスを受けていることは、「避難慰謝料の額を算定するに当たって、直接的にしんしやくすべき」事情なのである。

第7 弁護士費用

不法行為による損害賠償請求の弁護士費用について、判例（最高裁昭和44年2月27日民集23巻2号441頁）は、「事案の難易、請求額、認容された額その他諸般の事情を斟酌して相当と認められる額」として、裁量判断を認めている。そして、実務上、認容額の1割が弁護士費用として加算されていることは、周知のとおりである。

ところが、1陣判決は、弁護士費用について、「本件事案の内容、原告らの請求額、そのうち被告が認める旨主張する額、その他諸般の事情を考慮」するとした上で、帰還困難・居住制限・解除準備区域の原告らに対して、既払い金控除後の慰謝料認容額（最高1600万円、最低150万円）に関わらず、一律、一人15万円しか認めなかつた（しかも、この金額は、不動産あるいは家財の賠償額が加算されても、変わっていない）。

この1陣判決の実質的な根拠は、被告が自認している部分には立証の困難はないと考えたからと思われる。

しかし、被告が一部損害を自認しているとしても、本訴訟においては、損害の全体像を評価する必要があるのであって、立証活動の質・量に違いはない。

また、交通事故損害賠償の訴訟実務においても、加害者側保険会社が提示した金額について、弁護士費用算定の対象から外すような運用はなく、単純に、実際の認容額の1割が弁護士費用として認容されている。これは、立証活動の質・量に違いはないとの考えに基づくはずである。

さらに、他の原発被害集団訴訟についてみると、千葉判決、京都判決、首都圏判決は、既払い金控除後の認容合計額の1割を弁護士費用として認め、

生業訴訟、小高判決においても、慰謝料認容額の1割を弁護士費用として認めている。これらの集団訴訟と比較して、1陣訴訟の「事案の難易」は決して見劣りしないし、むしろ立証活動においては、最も濃密であったと言っても過言ではない。このように、7つの集団判決のうち、5つの判決が、被告が支払う旨自認している部分を重視せず、実際の認容額の1割を弁護士費用として認めているのであるから、司法の安定性や公平の観点からも、1陣訴訟が上記のような判断をしたことは、裁量の逸脱と言える。

さらに、被告は、平成29年8月以降、訴訟原告となっている請求者に対して、判決が確定するまでの間、被告の賠償基準であっても、ADRや直接請求における支払いを拒否している（甲A619、日弁連声明）。この観点からも、被告が一部損害を自認している点を重視すべきでないと言える。

第8　まとめ

以上のとおり、1陣判決は、当然なすべき判断を回避し、正しい損害評価をなすために必要不可欠な理解と見識を得ないままで、判決するという暴挙を犯した。

その結果、政府の政策的制約を免れない指針等を不用意に裁判規範として位置づけ、るべき損害評価が欠落し、もって必然的に賠償水準を不当に低いものに押し下げた。

今後の2陣の審理に際しては、これらの誤りを正した上で、るべき損害評価、損害算定を、ゼロからやり直すことが求められる。

以上