

平成24年（ワ）第213号 損害賠償請求事件

原告 当事者目録記載のとおり

被告 東京電力株式会社

訴状訂正申立書

2013（平成25）年2月20日

福島地方裁判所いわき支部訴訟係（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 清 水 洋

同 米 倉 勉

同 笹 山 尚 人

同 渡 辺 淑 彦
外

訴状を、別紙のとおり訂正いたします。

以上

訴 状

2012（平成24）年12月3日

福島地方裁判所いわき支部 御中

原告ら訴訟代理人弁護士	小	野	寺	利	孝
同	広	田	次	男	
同	清	水		洋	
同	米	倉		勉	
同	笹	山	尚	人	
同	渡	辺	淑	彦	外

当事者の表示

別紙当事者目録記載のとおり

福島原発避難者損害賠償請求事件

訴訟物の価額 金 1, 9 8 0, 3 2 1, 9 6 6 円

ちょう用印紙額 訴訟救助申立てのため貼付しない。

目 次

請求の趣旨	7
請求の原因	8
第1 本件訴訟の目的と意義	9
第2 当事者	13
第3 原子力発電所の概要	14
1 福島第一原発の概要	14
2 原子力発電所の基本的な構造	15
(1) 原子力発電とは	15
(2) 軽水炉(特に沸騰水型原子炉)の基本的な仕組み	15
(3) 原子力発電施設の概要	17
第4 本件事故にいたる経過	19
1 原子力開発黎明期	19
(1) 政官財主導で原子力事業を創設したこと	19
(2) 国策民営による原発事業	21
2 福島第一原発設置	23
3 相次ぐ事故	23
(1) スリーマイル原発事故	24
(2) チェルノブイリ事故	24
(3) 福島第一原発における事故	25
(4) 福島第二原子力発電所の事故	26
(5) 日本における他の原発事故	26
4 地震・津波対策の懈怠	27
(1) 地震について	27

(2) 津波について	33
(3) 地震津波に対する被告の認識と対策先送り	36
第5 本件事故の経過	39
1 本件事故の発生	39
(1) 東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）の発生	39
(2) 事故の発生	39
(3) 大量かつ広範な放射性物質による汚染	43
2 本件事故による避難区域、警戒区域の指定等	43
(1) 警戒区域等の指定	43
(2) 多数の住民の避難	44
3 終息宣言と警戒区域の再編	44
(1) 「冷温停止」宣言	44
(2) 避難指示解除に向けた動き	45
(3) 警戒区域再編の動き	46
4 被告及び国による「補償」	47
(1) 2012（平成24）年3月まで	47
(2) 2012（平成24）年4月以降	50
第6 被告の責任	52
1 原発それ自体の危険性	52
2 故意責任	53
3 過失責任	54
第7 被害実態	55
1 被害の全体像	55
2 本件事故前の状況	56
(1) 原告らの住む地域について	56

(2) 地勢	56
(3) 原子力発電所の影響	57
(4) 変わらない人々のコミュニティ	57
3 本件事故による地域の放射能汚染	58
4 未曾有の広域避難	59
(1) 膨大な避難者数 広範にわたる避難地域の指定 全国に散る被害者	59
(2) 着の身着のままの多段階避難	60
5 人への放射能汚染	61
(1) 放射線の人体影響	61
(2) 人の被ばく	62
6 産業への影響	65
(1) 避難指示等によるもの	65
(2) 避難指示等がない地域について	65
7 地域コミュニティの破壊	66
(1) 被害者のおかれた現実	66
(2) 帰還したくともできない現実	74
(3) コミュニティの崩壊	80
8 以上から見える, 本件被害の特質	84
(1) 被害の広範性	84
(2) 被害の継続性	84
(3) 被害の深刻性・全面性	85
(4) 小括	86
第8 損害	86
1 被侵害利益	86
(1) 本件における被侵害利益	86

(2) 人格発達権.....	87
(3) 平穏生活権.....	90
2 損害把握の方法（不法行為法の目的に関連して）	91
(1) 公平理念による差額説的解釈の限界	91
(2) 原状回復理念による合目的的，規範的考慮の必要性	92
3 避難生活に伴う損害.....	92
(1) 避難に伴い生じた客観的損害	92
(2) 休業損害及び逸失利益.....	95
(3) 避難生活に伴う慰謝料.....	96
(4) 財物—生活の基盤—を喪失したことの損害.....	99
4 コミュニティを喪失したことの損害.....	103
(1) コミュニティ喪失に基づく損害の意味.....	103
(2) 帰還が困難になったこと	107
(3) コミュニティ喪失の慰謝料.....	108
第9 原告らの損害.....	109
第10 訴え提起に至る交渉経過	109
第11 結語	110

請 求 の 趣 旨

- 1 被告は、別紙原告目録記載の各原告に対し、各原告に係る別紙損害目録の損害金額欄記載の各金員及び同金員に対する2011（平成23）年3月11日から各支払い済みまで年5分の割合による各金員を各支払え。
 - 2 訴訟費用は被告の負担とする。
- との判決並びに仮執行宣言を求める。

請 求 の 原 因

第 1 本件訴訟の目的と意義

- 1 2011（平成23）年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震および津波を端緒として被告の福島第一原子力発電所は、国際原子力事象評価尺度（INES）で「レベル7」という極めて深刻な事故（以下、福島第一原子力発電所を「福島第一原発」、この事故を「本件事故」という。）を引き起し、福島県民をはじめとして全国民に波及する未曾有の被害をもたらした。

福島第一原発で炉心損傷や溶融等の重大事故が発生した場合、同原発立地町村のみならず隣接町村はじめ広範な地域を極めて長期にわたって人が住んで生活するのを不可能にすること、福島県のみならず東北・関東地方の広域を放射能（放射性物質が放射線を出す現象または性質）によって汚染し、これらの広範な地域の住民の生命と健康に深刻な被害を生じさせること、さらに社会全体に回復困難な甚大な被害をもたらす危険があること、これらのことは被告にとっては自明のことであった。にもかかわらず、被告は、この間、いわゆる「安全神話」の下で自らの利潤追求を最優先させた結果、当然なすべき保安義務を怠った。

この点につき国会に設けられた東京電力福島原子力発電所事故調査委員会（以下、「国会事故調」という。）は、その報告書（以下、「国会事故調報告書」という。）において以下のような表現で被告の責任を糾弾している。

「東電は、エネルギー政策や原子力規制に強い影響力を行使しながらも、自らは矢面に立たず、役所に責任を転嫁する黒幕のような経営を続けてきた。そのため、東電のガバナンスは、自立性と責任感が希薄で、官僚的であったが、その一方で、原子力技術に関する情報の格差を武器に、電事連等を介して規制を骨抜きにする試みを続けてきた。その背景には、東電のリスクマネジメントのゆがみを指摘することができる。

東電のリスクマネジメントは、原子力に関するリスクを検討する会議体はあるが、それを、自然災害と併せて社会信頼の失墜や稼働率の低下に至るリスクとして扱っており、シビアアクシデント（SA）に対するリスクとして扱うことはなかった。その理由としては、原子力の安全は、原子力・立地本部ラインの中で担保するもので、経営として管理すべきリスクとしては扱われていないが、そのことが、東電のリスクマネジメントのゆがみを招いた。学会等で津波に関する新しい知見が出された場合、本来ならば、リスクの発生可能性が高まったものと理解されるはずであるが、東電の場合は、リスクの発生可能性ではなく、リスクの経営に対する影響度が大きくなったものと理解されてきた。このことは、シビアアクシデントによって周辺住民の健康等に影響を与えること自体をリスクとして捉えるのではなく、対策を講じたり、既設炉を停止したり、訴訟上不利になったりすることをリスクとして捉えていたことを意味する。」（国会事故調報告書42頁）

2 本件事故の被害状況について、国会事故調は、次のように指摘している。

「本事故の結果、ヨウ素換算でチェルノブイリ原発事故の約6分の1に相当するおよそ900PBq（ペタベクレル）の放射性物質が放出された。これにより、福島県内の1800km²もの広大な地域が、年間5mSv以上の空間線量を発する可能性のある地域となった。」

「政府の避難指示によって避難した住民は約15万人に達した。正確な情報を知られることなく避難指示を受けた原発周辺の住民の多くは、ほんの数日間の避難だと思って半ば「着の身着のまま」で避難先に向かったが、そのまま長期の避難生活を送ることになった。」

「しかも、事故翌日までに避難指示は3km圏、10km圏、20km圏と繰り返し拡大され、そのたびに住民は、不安を抱えたまま長時間、移動した。」（以上国会事故調報告書37頁）

「また、3月15日には20～30km圏の住民に屋内退避が指示されたが、その長期化によってライフラインがひっ迫し、生活基盤が崩壊した。それを受けて3月25日には、同圏の住民に自主避難が勧告された。」（国会事故調報告書38頁）

その結果、原告らは、本件事故直後家族ぐるみが身一つで過酷な緊急避難を強いられ、以来今日まで自らのふるさとへ帰還することが出来ない状況に置かれている。そのうえ今日においては、ふるさとの我が家に戻り、「3・11」（本件事故）前の平穏な家族の生活、生業、学び、友達との遊び、地域における人々との交流、豊かな海と山河に心身を遊ばせることはもはや不可能であることが明らかとなった。原告らは、本件事故により、「3・11」（本件事故）前に享受していた生活の全てを奪われ、その結果、原告らがこれまでの人生を築き上げてきた全てが傷つけられ、破壊され、奪われるに至ったのである。

- 3 原告らは、いま本件事故後2回目の正月を迎えようとしている。しかし、加害者である被告は、原告らを含む被害者の救済につき、今日に至るまで誠意ある対応を全くして来なかった。

被告は、被害の深刻な実相を踏まえれば、本来であれば第1に、少なくとも全避難者の生活支援を自ら率先して行い、被害者が健康に生活できる条件を損害賠償とは別に自らの負担において整えるべきであった。その上で、損害賠償については被害者の要求を真摯に受けとめる努力を尽くし、被害者が奪われた生活と人生の再建を可能とする賠償基準と賠償の在り方を検討し、被害者らの同意を得るため最大の努力を尽くすべきであった。

これらの課題は、被告だけでなしえないものであることは明らかであるが、それだけに被告は、原発推進政策を永年にわたって担ってきた国やこれに協力してきた自治体等へ自ら率先して働きかけ、その被害者への手厚い支援策を確立して当面の生活の安定をはかる努力を尽くすべきであった。そのうえで被害者らの意見・要求を聴き、適切な手続を尽くして被害者らが納得出来る賠償基準と具体的

な賠償システムを確立するよう努めるべきであった。

しかるに、被告は、自ら率先して自らに求められる被害者支援を行うことは皆無であったばかりか、政府主導による賠償基準と賠償システムの確立を待って、被害者に対し一方的に自ら決定した賠償基準とともに請求の仕方までも押し付けるに至った。そのうえ、直接請求に納得しない被害者との紛争解決にあたっては、2011（平成23）年9月1日から受付の始まった原子力損害賠償紛争解決センター（以下「原紛センター」という。）においても、申立人被害者の要求を拒み、自ら定立した基準をかたくなに主張し続けている。そのため、2012（平成24）年11月2日時までの1年2か月の間に、全部和解成立の件数はわずか842件に過ぎない状況に陥って、原紛センターの機能不全が厳しく指摘されるに至っている。

当原告団・弁護団は、本件訴え提起前に、被害の実態と被害者の切実な要求を踏まえ、原告団・弁護団において自立的に損害賠償基準を定立した損害賠償請求を被告に対して提示し、自主的な直接交渉の申し入れを行った。しかし、当原告団・弁護団による4次にわたる請求交渉における被告の対応は、常軌を逸するものであった。被告は、被害者請求人団との団体交渉を拒み、やむなく行われた代理人弁護士による協議においても、避難という極めて困難な状況にある被害者に被害について詳細な立証を求め、そのうえ被告の内部基準による金額以上の請求は支払わないとの姿勢を崩すことはなかった。そのうえ、被害者が強く求めているふるさと喪失に伴う筆舌に尽くせぬ甚大な被害に対する慰謝料や財物賠償については一切応じなかったのである。そのため、原告団・弁護団は、やむなく被告が認める範囲内での支払いを損害賠償の一部払いとして受領することとし、被害の完全賠償請求を司法の場で実現する方針を決めるに至ったのである。

本件事故後の1年8か月余り、原告らは被告の誠意ある対応を求めてきたが、結果としては被告に翻弄され続けてきたと言っても過言ではない。

4 本件訴訟は、被告による原発公害によって原告らが自らの努力によって築いて

きた家族の生活そのものを地域ぐるみで根底から破壊されたため、原告らが新たな地で自らの生活を再確立し、人間の尊厳の回復と新たな人生の確立を目指すものである。

したがって、原告らが本件訴訟において求めるものは、以下の３点である。

第１に、なによりも本件事故のもたらした被害の実相と原告らが強いられた過酷な被害をもたらした被告による加害の構造を事実に基づいて明らかにすることである。そのうえで、被告の加害責任を明確にする司法判断を得て、原告らに対し、被告をして真の謝罪を行わせることである。

第２に、原告らの失った生活を取り戻し、人間の尊厳を回復し新たな人生を確立するにふさわしい損害賠償を被告に命ずる司法判断を可能な限り早期に得ることである。

第３に、本件訴訟は、今日なお原発公害の過酷な被害とその後この国に生じた不正義に苦しんでいる全ての被害者たちの思いと痛切な要求を代表して原告らによって提訴されたものである。原告らの思いは、「自分たちが体験している悲惨な被害をもたらし原発公害を再び繰り返してはならない。」との思いであり、痛切な要求は、「加害者である被告が定立した不当な賠償基準を克服し、被害者の権利救済にふさわしい損害賠償基準を司法によって確立すること。」である。

したがって、本件訴訟は、この国に正義を取り戻すための訴訟にほかならない。

第２ 当事者

１ 原告ら

原告らは、本件事故以前は福島県双葉郡及びその北側に隣接する南相馬市に居住し、各人がそれぞれの地域で家庭生活を営み、社会生活を送っていたが、本件事故後、その居住していた地域が警戒区域に指定されたことにより、避難を強制され、避難生活により筆舌に尽くし難い苦難を強いられ、コミュ

ニティを破壊された者である。

原告らは、先の見通しのつかない避難生活で苦しみながら、本件事故の加害者である被告の責任において人間らしい生活を回復するために立ち上がった被害者である。

2 被告

被告は、1951（昭和26）年5月1日に設立し、電気事業等を業とする株式会社である。被告の従業員数は2011（平成23）年度末現在38,701人である。

被告は、福島第一原発の設置者であり、2011（平成23）年3月11日現在福島第一原発を稼働させていた、本件事故の加害者である。

第3 原子力発電所の概要

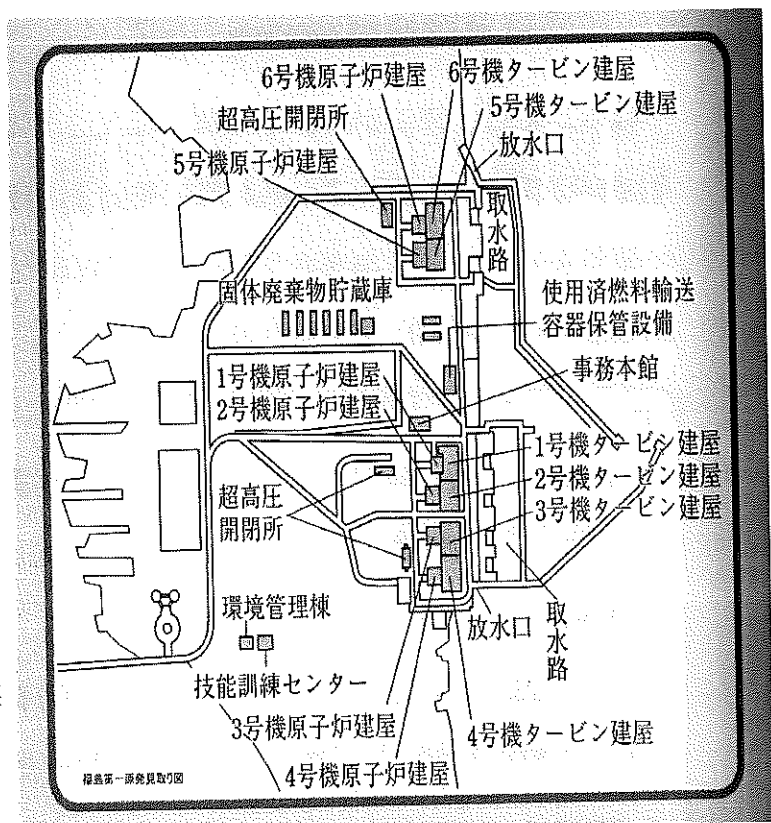
1 福島第一原発の概要

福島第一原発は、福島県双葉郡双葉町及び同郡大熊町に跨がり、福島県いわき市の北約40 km、同県郡山市の東約55 km、福島市の南東約60 kmに位置し、東は太平洋に面している。

福島第一原発には、1967（昭和42）年9月に1号機の建設に着工して以来、順次増設を重ね、現在6基のBWR（沸騰水型原子炉）の原子炉がある。1971（昭和46）年3月に1号機、1974（昭和49）年7月に2号機、1976（昭和51）年3月に3号機、1978（昭和53）年10月に4号機、同年4月に5号機、1979（昭和54）年10月に6号機が、それぞれ運転を開始した。

1乃至4号機は大熊町、5及び6号機は双葉町にあり、敷地は海岸線を長軸に持つ半長円状の形状となっており、面積は約350万 m^2 （東京ドーム75個分）である。敷地の中には、原子炉建屋、タービン建屋、免震重要棟などが設置されている。

1乃至4号機の敷地は取水のための海水ポンプが設置されている海側エリアが海拔4m、原子炉建屋やタービン建屋などがある主要建屋エリアが海拔10mであった。5号機及び6号機の敷地については、海側エリアが同じく海拔4m、主要建屋エリアが海拔13mであった。



2 原子力発電所の基本的な構造

(1) 原子力発電とは

原子力発電は、核分裂反応によって生ずるエネルギーを利用して発電を行う。簡単に言えば、核分裂反応で発生する熱を使って水を沸騰させ、その蒸気で蒸気タービンを回す事で発電機を動かして発電するものである。

以下、原子力発電所を「原発」と略すことがある。

(2) 軽水炉(特に沸騰水型原子炉)の基本的な仕組み

この核分裂反応を制御するのが原子炉である。

日本で使われている原子炉は、「軽水炉」と呼ばれるタイプの原子炉であり、冷却材に普通の水（軽水）が使われている。

原子炉の中で燃料のウランを核分裂させ、その時発生する熱によって水を蒸気に変えて、この蒸気の力でタービンを回して発電を行う。原子炉圧力容器の中では蒸気の温度は280度ほどの高温になり、70～80気圧という高い圧力が

発生する。

軽水炉には、原子炉で直接蒸気を発生させる沸騰水型原子炉（BWR）と、原子炉で作った高温高压の水を蒸気発生器と呼ばれる熱交換器に導いて、ここで蒸気を発生させる加圧水型原子炉（PWR）がある。福島第一原発は、沸騰水型原子炉（BWR）を採用している。

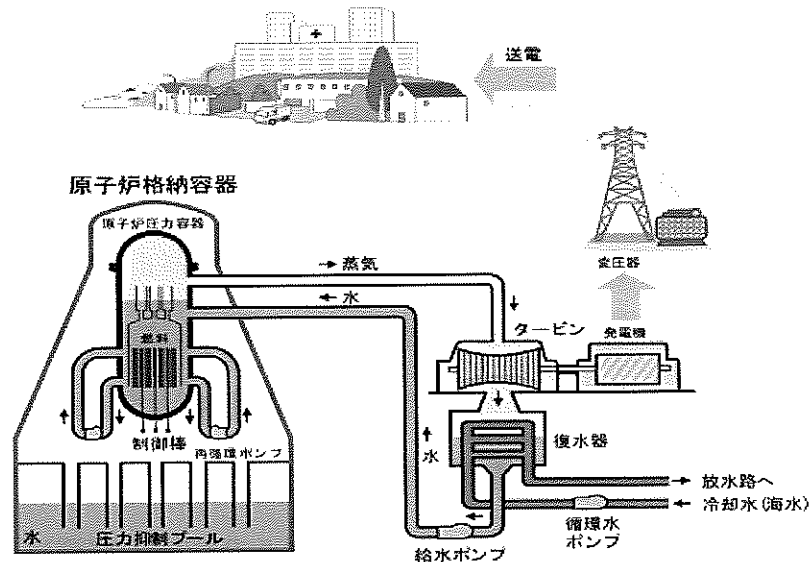
原子炉における燃料となっているのはウランである。核分裂を起こしやすいウラン 235 を含む天然ウランを濃縮して焼き固めたもの（ペレット）を棒状に並べたものを燃料棒という。燃料棒の表面は、ジルコニウムという金属で覆われている。

ウラン 235 に中性子を当てると、ウラン原子は2つの原子核に分裂し、同時に大量の熱を発生する。そして核分裂が起きた際には、新たに2，3個の中性子が発生し、これが別のウラン 235 に当たって、核分裂が続いていく。この反応を、ゆっくりと連続的に行うようにしたものが原子炉である。

原子炉を停止する際には、中性子を吸収する性質を持つ「制御棒」を挿入して、核分裂の連鎖を止める。ただし、核分裂の連鎖反応が止まっても、原子炉には多くの核分裂生成物が存在し、その多くは化学的に不安定な状態にある。それらは化学的に安定するまで、放射線と熱を出しながら、別の物質に変わっていく。この熱を崩壊熱といい、熱量が極めて大きいため、原子炉に水を注入して冷やし続けなければならない。

蒸気は、「復水器」で海水によって冷やされると水に戻り、再び原子炉へ送られる。蒸気と海水は別々の管路を通っているので、直接触れたり混ざったりすることはないように設計されている（ただし、老朽化によって、海水が入り込む事故が実際に起きている）。

沸騰水型炉 (BWR) 原子力発電のしくみ



(3) 原子力発電施設の概要

原発には、原子炉と一時冷却材ループ（炉心を通る水の系統）、使用済み燃料プールなどが収納されている「原子炉建屋」、タービン発電機や復水器、給水ポンプなどが設置されている「タービン建屋」などの設備が設置されている。福島第一原発では、地震などの災害が発生した際に緊急対策室を設置するための「免震重要棟」（震度7クラスの地震が起きても初動対応に支障がないよう、緊急時対策室や通信設備、電源設備、空調設備などを備えた免震構造の建物）が設置されていた。

原発では、上記のとおり炉心の冷却が重要となるため、万が一のトラブルに備え、炉心を冷やし続けるための冷却系統や、温度や機器の状況を監視したり、冷却系統のポンプを動かすための電源を用意している。

冷却系統とは大きく、①高圧冷却系、②低圧冷却系、③ディーゼル発電機などを冷やすための冷却系、の3つに分けられる。①高圧冷却系は、圧力容器内の圧力が高い場合でも冷却水を注入できるもので、注入量は少ない。②は圧力

容器内の圧力が低い場合に使用されるもので、高圧冷却系に比べてより多量の冷却水を注入できる。③は非常時に使うディーゼル発電機や、ポンプのモーターを冷やすためのものである。

また、原発では、通常時、発電所の外から引かれている送電線の電気を使って、原子炉の運転や監視を行っている。これを外部電源という。

この外部電源が、何らかのトラブルによって停止した場合には、非常用ディーゼル発電機が起動するように設計されている。これは軽油を使って発電する装置で、原子炉 1 基につき 2, 3 台ほど設置されている。この外部電源と非常用ディーゼル発電機が供給する電源は、交流電源である。

なお、外部電源や、非常時のディーゼル発電機の電源は、電源盤を通じて、所内設備に配電する。

原子炉が、何らかのトラブルによって停止すると、電源や冷却系統に異常がなければ、通常の給水系（タービンを回した後の蒸気を復水器で水に戻し、ポンプで圧力容器に送り込む系統）を使って冷却し、安全に冷温停止にもっていく。

仮に、外部電源が失われてしまった場合は、非常用ディーゼル発電機を起動して、冷却を行う。

全ての交流電源（外部電源、非常用ディーゼル発電機）が喪失してしまうことは、原発の設計上、考慮されていなかった。

福島第一原発では、1 号機については IC（非常用復水器）が、2 号機以下では隔離時冷却系という交流電源が無くてもバッテリーで制御できる冷却系が、短時間だけ稼働した。

しかし、最終的な熱の行き場がなくなり、原子炉および格納容器が破壊され、大量の放射性物質がまき散らされたのである。

第4 本件事故にいたる経過

1 原子力開発黎明期

(1) 政官財主導で原子力事業を創設したこと

1939（昭和 14）年に核分裂が発見され、世界的に様々な研究が発表されるなか、我が国は、原子力に関する先進的な研究はなされなかった。

原子力に関する研究は、連合国が先行し、1945（昭和 20）年 8 月 6 日、広島に、同月 9 日、長崎に、それぞれ原子爆弾が投下された。同年中に、広島で約 14 万人、長崎では約 7 万人が死亡したと推定されている。

そして、第二次世界大戦の敗戦後は、連合国占領期間中、原子力の実験的研究が禁止されていた^{*1}。そのため、我が国の原子力研究は、極めて乏しく、原子力事業に至っては、まったく存在しない状況であった。

その後、1952（昭和 27）年 4 月に発効したサンフランシスコ講和条約では、日本の原子力研究を将来にわたり禁止する条項が含まれていなかった。そのため、我が国における原子力研究は、全面的に解禁となった。

国会でも、1954（昭和 29）年 3 月 2 日、1954（昭和 29）年度の予算案の修正として、3 億円が科学技術振興費にあてられ、そこに原子炉築造費（2 億 3500 万円）、ウラニウム資源調査費（1500 万円）、原子力関係資料購入費（1000 万円）の総額 2 億 6000 万円の原子力予算が盛り込まれた。

当時、アメリカは、国内における原子力商業利用解禁を求める世論の高まりと、英国の原子力発電計画の発表に対抗する必要から、1953（昭和 28）年末より政策を転換させて、原子力における国際協力の促進と原子力貿易の解禁、原子力開発利用の民間企業への門戸開放をすすめることになった。そして、1954（昭和 29）年に可決された新しい原子力法では、二国間ベースで核物質・

^{*1} 連合国軍最高司令官総司令部指令第三号（SCAPIN3 号、1945（昭和 20）年 9 月 22 日付け）の第 8 項及び 1947（昭和 22）年 1 月 30 日極東委員会の決定

核技術を相手国に供与することについて明文化された。我が国の動きは、まさにこうした動きに呼応するものであった。

その後、政府は、1954（昭和 29）年 5 月 11 日、原子力利用準備調査会を設置した。これは、内閣に設置され、副総理が会長、経済企画庁長官が副会長をつとめるハイレベルの意思決定機関であった。その委員は、大蔵大臣、文部大臣、通産大臣、経済団体連合会（経団連）会長、日本学術会議会長などで構成された。ここでは、日米原子力研究協定の締結や同協定の締結に伴いアメリカからの濃縮ウランを受入れる方針を決定した。

そして、1955（昭和 30）年 11 月 14 日には、日米原子力研究協定を締結し、同協定に基づく濃縮ウランの受入機関として同月 30 日、財団法人日本原子力研究所（原研）が設置された^{*2}。

並行して、通商産業省においては、1954（昭和 29）年 6 月 19 日、原子力予算打合会が設置された。ここでは、日本初の海外原子力調査団派遣（1954〔昭和 29〕年 3 月から 1955〔昭和 30〕年 3 月）の実施と、調査団報告書をふまえた、1955（昭和 30）年 7 月の研究炉建設の「中期計画」（複数の年度にまたがる計画）を立案した。

そして、1955（昭和 30）年 12 月 10 日には原子力三法〔原子力基本法、原子力委員会設置法、総理府設置法の一部を改正する法律（原子力局設置に関するもの）〕が国会に提出され、同月 16 日に可決され、1956（昭和 31）年 1 月 1 日から施行された。その後、科学技術庁設置法（1956〔昭和 31〕年 3 月）、日本原子力研究所法〔同年 4 月〕、原子燃料公社法〔同年 4 月〕が成立した。

総理府に当初設置された原子力局が科学技術庁に移管したことから、同庁は日本の原子力行政の中枢を担うこととなった。日本原子力研究所（原研）と原

^{*2} 原研は、1956（昭和 31）年 6 月科学技術庁傘下の特殊法人となった。

子燃料公社（原燃公社）は、科学技術庁傘下の特殊法人として設置され、前者は、原子力研究全般と原子炉の設計・建設・運転、後者は核燃料事業全般を担った。

他方、産業界も、1953（昭和 28）年、電力中央研究所傘下の電力経済研究所が新エネルギー委員会^{*3}を設置した。そして、1956（昭和 31）年 3 月には、日本原子力産業会議（原産）が創立された。また、原子力産業グループの形成もみられた。すなわち、1955（昭和 30）年 10 月には、三菱原子動力委員会が発足し、旧三菱財閥系 23 社が参加した。次に、1956（昭和 31）年 3 月には、日立製作所と昭和電工を中心とする 16 社で構成される東京原子力産業懇談会が発足した。また、同年 4 月、旧住友財閥系 14 社による住友原子力委員会が発足し、同年 6 月には東芝など旧三井財閥系 37 社による日本原子力事業会が発足した。さらに、同年 8 月、富士電機・川崎重工業・古河電気工業など旧古河・川崎系の 25 社からなる第一原子力産業グループが結成された。

このように、我が国の原子力事業は、連合国軍の占領下で研究等が禁止され、何もない状況から、米国の原子力政策の転換と呼応して、政官財主導でスタートしたのである。

(2) 国策民営による原発事業

原子力三法の成立時には、商用炉建設に関する具体的構想は存在しなかった。また、原子力利用準備調査会が 1955（昭和 30）年 10 月に決定した「原子力研究開発計画」には、「今後 10 年以内に原子力発電を実用化することを目標とする」と記されていたが、そこには研究炉と動力試験炉（電気出力 1 万 kw 級）の計画のみが示されていた。

しかし、1956（昭和 31）年 1 月 5 日、初代原子力委員長の正力松太郎が「5

^{*3} 1955（昭和 30）年 6 月に原子力平和利用調査会に改組

年以内に採算のとれる原子力発電所を建設したい」との談話を発表した。そこでは、「動力炉の施設、技術等一切を導入するために動力協定を締結する必要がある」とあり、海外からの原子炉購入という構想が示されていた。

そして、正力が 1956（昭和 31）年 5 月に招聘した英国原子力公社理事のクリストファー・ヒントン卿の講演会・座談会を受けて、原子力委員会は、同年 10 月に訪英調査団を派遣した。そして、同調査団は、1957（昭和 32）年 1 月に報告書を原子力委員長に提出した。これを受けて、原子力委員会は、同年 3 月 7 日、発電炉早期導入方針を決定し、英国炉導入を前提とした技術的検討をすることになった。

この英国炉の受入れ主体については、全額政府出資の通産省傘下の国策会社である電源開発株式会社（電発）と電気事業者および関連業界を出資者とする民間会社が最後まで争い、政・官・財界の中枢を巻き込んだ論争となったが、1957（昭和 32）年 9 月 3 日の「実用発電炉の受入れ主体について」という閣議了解により、官民合同の「原子力発電株式会社」を設立し、政府（電源開発株式会社）20%、民間 80%（電力 9 社 40%、その他 40%）の出資比率とすることになった。そして、日本原子力発電株式会社（原電）が、同年 11 月 1 日に設立された。

また、各電力会社もメーカーとの密接な関係のもとに、原子力に関する調査研究を進めて行くこととなった。例えば、被告は、1955（昭和 30）年 11 月、社長室に原子力発電課を新設し、1956（昭和 31）年 6 月に東芝・日立的の両グループと協力して被告原子力発電協同研究会（TAP）を組織した。関西電力は、同年 4 月、原子力発電研究委員会（APT）を組織し、概念設計演習を開始し、1957（昭和 32）年 9 月、本店機構として原子力部（二課制）を設置した。

こうして我が国の原子力事業は、電力業界が商業用原子力発電事業の確立へ向けて乗り出したことで、国策民営の路線をたどることとなった

2 福島第一原発設置

被告は、1955（昭和 30）年 11 月に社長室に「原子力発電課」を設け、1950 年代後半（昭和 30 年代前半）には原子力発電所を設置する候補地点の選定を始め、1960（昭和 35）年 8 月に福島県において原発建設地を確保する方針を決めた。

後に福島第一原発（当初は「福島原子力発電所」）が設置される大熊町と双葉町は、当時、人口の約 6 割余が第一次産業、1 割余りが第二次産業、2 割余りが第三次産業に従事しており、1955（昭和 30）年から 1960（昭和 35）年までに人口が 7～9%減少するなど、過疎が進んでいた。

大熊町の一般民有地 95 万㎡は 1965（昭和 30）年に、双葉町の民有地 20 万㎡は 1966（昭和 31）年 3 月に、さらに 1968（昭和 33）年 9 月に追加分として 99 万㎡が被告に譲渡され、これにより被告は福島原発の用地取得がほぼ完了した。農民や漁民の中には反対運動もあったが、被告が多額の補償を進めることで反対運動は押さえ込まれていった。

そして、1967（昭和 32）年 1 月、福島原子力発電所⁴ 1 号機の稼働が始まり、1970（昭和 35）年 7 月に臨界となって、1971（昭和 46）年 3 月より営業運転が開始された。1 号機の設置工事は、ゼネラルエレクトリック社が一括で請け負い、日本側の事情を考慮に入れなかった。例えば、35m の大地を 10m に削平して原子炉敷地とした。

その後、2 号機は 1974（昭和 49）年 7 月から営業運転が開始された。3 号機は 1976（昭和 51）年 3 月、4 号機は 1978（昭和 53）年 10 月、5 号機は同年 4 月、6 号機は 1979（昭和 54）年 10 月より、それぞれ営業運転を開始した。

3 相次ぐ事故

⁴ 後の「福島第一原発」である。

こうして原子力発電所開発は進み、福島第一原発も設置され稼働したのだが、原子力発電は安全性が確立したわけではなかった。それどころか、事故が相次ぎ、その都度大きな被害が出ていた。

原発事故には枚挙にいとまがないが、主なものを以下に掲げる。

(1) スリーマイル原発事故

スリーマイル原発事故は、1979（昭和 54）年 3 月 28 日、米国ペンシルバニア州スリーマイル島上にある原子力発電所 2 号炉（PWR・出力 95 万 9000kW）において、給水喪失という事象から炉心損傷（いわゆるメルトダウン）にまで拡大させたという事故である。事故の重大さを 0 から 7 の 8 段階にレベル分けした「国際原子力事象評価尺度（以下、「INES」という。）」のレベルは 5 とされる。

この事故における核燃料の損傷により、大量の放射性物質が一時冷却水中に漏出され、環境へ放出された。

(2) チェルノブイリ事故

過去に発生した原発事故でも、最も重大なのは、チェルノブイリ事故である。

チェルノブイリ事故は、1986（昭和 61）年 4 月 26 日、当時のソビエト連邦（以下、「ソ連」という。）、ウクライナ共和国のチェルノブイリ発電所 4 号炉（黒鉛減速軽水冷却沸騰水型炉（RBMK-1000 型炉）、定格熱出力 320 万 kW、定格電気出力 100 万 kW）で発生した事故である。その事故の概要は、4 号炉の炉心溶融ののちの 2 回の爆発により、すべての圧力管及び原子炉上部の構造物が破壊されるとともに、核燃料及び黒鉛ブロックの一部が飛散し、原子炉建屋の屋根も破壊され、炉心の高温物質が吹き上げられて原子炉所施設、機械室等の屋根が落ち、30 か所以上から火災が発生したというものである。INES におけるレベル 7 にあたる事故である。

チェルノブイリ原発事故により大量の放射性物質がウクライナ、ベラルーシ、

ロシア等へ放出され、200 名を超える者が急性の放射線障害を被ったほか、半径 30km 圏内の住民約 13 万 5000 人が避難したと報告されている⁵。その結果、広大な地域が居住不能となり、周辺住民には、甲状腺ガンや白血病が異常発生していることは周知のとおりである。

チェルノブイリ原子力発電所の事故により 1 年以内に避難をした人数は、ベラルーシ、ウクライナ及びロシアの 3 カ国合計で 11 万 6000 人と推計されている。

(3) 福島第一原発における事故

福島第一原発で本件事故以前に起きた主な事故は以下のとおりである。

ア 1978 (昭和 53) 年 11 月 2 日、福島第一原発 3 号機において、戻り弁の操作ミスで制御棒 5 本が抜け、午前 3 時から 10 時半までの 7 時間半臨界が続いた。これは日本で最初の臨界事故とされる。この情報は発電所内でも共有されず、福島第一原発でもその後繰り返され、他の原発でも (合計少なくとも 6 件) 繰り返された。

イ また、1990 (平成 2) 年 9 月 9 日には、同機において、主蒸気隔離弁を止めるピンが壊れた結果、原子炉圧力が上昇して「中性子束高」の信号により自動停止した事故があった。

ウ 福島第一原発では、この他にも 1 号機では 68 件、2 号機では 42 件、3 号機では 22 件、4 号機では 10 件、5 号機では 18 件、6 号機では 14 件もの大小の故障・事故があったとされる。とりわけ、1 号機は他に比べて突出して事故・故障が多く、内容も、応力腐食割れによる配管類の破損・弁類の不良・燃料破損・電気回路の故障など初期の原発に多発した事故・故障がそろって発生している。中でも燃料破損は 1970 年代の定期検査時に毎回のよう

⁵ 1986 (昭和 61) 年 8 月にソ連政府が国際原子力機関 (IAEA) に提出した事故報告書。

に発見されていた。

(4) 福島第二原子力発電所の事故

福島第二原子力発電所（以下「福島第二原発」という。）3号機（定格出力110万kWのBWR）において、1989（昭和64）年1月6日、原子炉を運転中、原子炉再循環ポンプが損傷する事故が発生し、手動停止するという事故があった。

この事故では、原子炉再循環ポンプ流量変動現象が認められ、原子炉再循環ポンプの振動が増加するなどした。

運転員が調査のため当該ポンプを分解点検したところ、水中軸受リングのすみ肉溶接部が水中軸受本体との溶接部の全周にわたって破断し、水中軸受けリングは水中軸受本体から脱落して大破片と小破片に分離していたほか、原子炉再循環ポンプ内各部の損傷が認められた。この事故においては、幸い、原子炉の緊急停止を要するような事態や放射性物質の環境への放出はなかったが、水中軸受け取付ボルトと座金の一部の脱落・流出及び羽車主板の一部の欠損・流出や、羽根車等の摩擦によって生じた約30kgの金属粉等が流出して、压力容器、核燃料及び関連系統に分布していることが確認された。

なお、福島第二原発では、この他にも1号機で15件、2号機で4件、3号機で5件、4号機で4件の大小の故障・事故が起きてきた。

(5) 日本における他の原発事故

ア 美浜原子力発電所2号機の蒸気発生器伝熱管損傷事故

1991（平成3）年2月9日、関西電力美浜原子力発電所2号機において、非常用炉心冷却装置（ECCS）が自動作動した後、蒸気発生器伝熱管1本が完全破断し、分離していることが確認されたという事故である。この事故により一時冷却水中に存在していた放射性物質が周辺に放出された。

イ 浜岡原子力発電所3号機事故

同年 4 月 4 日、中部電力浜岡原子力発電所 3 号機が誤信号により原子炉給水量が減少し、原子炉が自動停止した。

ウ 志賀原子力発電所 1 号機事故

1999(平成 11)年 6 月 18 日、北陸電力志賀原子力発電所 1 号機において、定期点検中に BWR の弁操作の誤りで炉内の圧力が上昇し、3 本の制御棒が抜け、無制御臨界になり、スクラム信号が出たが、制御棒を挿入できず、手で弁を操作するまで臨界が 15 分間続いた。

エ 新潟県中越沖地震に伴う東京電力柏崎刈羽原子力発電所での一連の事故

2007(平成 19)年 7 月 16 日に発生した新潟県中越沖地震(以下「中越沖地震」という。)により、外部電源用の油冷式変圧器が火災を起こし、微量の放射性物質の漏洩が検出された。震災後の高波によって敷地内が冠水、このため使用済み核燃料棒プールの冷却水が一部流失した。

なお、全国のその他の原発においても、上記以外にも毎年のように大小の故障・事故が起きてきた。

- (5) このように、事故が相次いだにもかかわらず、その教訓が十分生かさせることはなく、原発の運転は続いていた。

4 地震・津波対策の懈怠

福島第一原発において、原発それ自体の危険性や過去の事故からの教訓が生かされていなかった結果、地震・津波対策がいかに放置されていたのかを明らかにする。

(1) 地震について

ア 耐震安全性評価基準(旧指針)策定の特徴

被告は、1966(昭和 41)年 7 月 1 日、内閣総理大臣に対し、福島第一原発 1 号機の新設のため、「福島原子力発電所の原子炉設置許可申請書」を提出した。同書では、福島第一原発の立地地域が地震活動性の低い地域である

ことを前提に、クラス As 及びクラス A と呼ばれる重要な建物、構築物、機器配管系などの施設について約 176 ガル⁶の地震動に対して安全であるように設計され、その 1.5 倍（265 ガル）の地震動に対しても、機能が損なわれないように設計されるものとした。そもそもこの設計自体が地震に対して脆弱なものであったが、内閣総理大臣は、1966（昭和 41）年（1 号機）から 1972（昭和 47）年（6 号機）にかけて、福島第一原発各号機の設置を相次いで許可した。なお、この当時、設置許可における安全審査について、ガイドラインとなるような基準等は成文化されておらず、担当者の経験に依存する「経験主義的」な審査に委ねられていた。

1978（昭和 53）年 9 月、原子力委員会は、「発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針」を制定した。

同年 10 月、原子力委員会から分離する形で原子力安全委員会（以下「安全委員会」という。）が発足した。安全委員会は、1981（昭和 56）年 7 月、建築基準法の改正を取り入れ、改めて上記指針を決定した（以下「旧指針」という。）。なお旧指針では、津波対策については考慮されていなかった。

イ 旧指針に基づくバックチェック

旧指針は、原発の新・増設の安全審査の際に耐震設計方針の妥当性を評価するためのものであり、既設の原発に対してさかのぼって適用する（以下「バックフィット」という。）法的仕組みはなかった。しかし、旧指針の策定後、既設の原発が旧指針に照らしても安全であるかどうかを確認すること（以下「バックチェック」という。）は、規制当局から原子力事業者に対して求められることとなった。旧指針が耐震安全性の方針を示したものである以上、既設か新設かを問わず、各原発が指針に適合する安全性を備えていることは、

⁶ ガルは、加速度の単位。1 ガルは、1 秒(s)に 1 センチメートル毎秒(cm/s)の加速度の大きさと定義されている。センチメートル毎秒毎秒(cm/s²)で表される。

原子力安全行政からすれば当然の要請であった。

1992（平成4）年5月、資源エネルギー庁公益事業部は、電気事業連合会（以下「電事連」という。）を通じて、各原子力事業者に対し、バックチェックを実施して結果を報告するよう求めた。被告は、1994（平成6）年3月、福島第一原発1～6号機について「耐震性評価結果報告書」を提出した。同報告書は、各号機とも耐震安全性は確保されとしつつ、重要な配管の評価点のうち、発生応力値の許容値に対する割合が70%を超える点が複数存在し、約90%以上の個所もあった。これは、基準地震動がより大きくなった場合に課題を投げかける結果であった。

ウ 新指針策定経過

1995（平成7）年1月17日に発生した阪神淡路大震災によって、耐震工学に対する国民の不信感が一挙に高まった。安全委員会は、なおしばらく旧指針の改訂に着手しなかったが、2001（平成13）年7月、耐震指針検討分科会を設置し、改訂作業を始めた。これは、最新の科学技術的知見を耐震指針に反映させ、原子炉施設の耐震安全性に対する信頼性向上を図ることを目的としたもので、調査審議を経て、2006（平成18）年5月に改訂原案が策定され、同年9月19日、安全委員会で正式に旧指針を改訂した（以下「新指針」という。）。

新指針における大きな変更点は、基準地震動の見直し、活断層の評価期間の延長、鉛直方向の地震動（上下動）の個別評価、耐震重要度分類の見直し、地震随伴事象（津波を含む）の明記等であった⁷。

エ 新指針のバックチェック

原子力安全・保安院（以下「保安院」という。）は、2006（平成18）年9

⁷ 原子力安全委員会「耐震設計審査指針の改訂」2007（平成19）10月24日
http://www.nsr.go.jp/archive/nsc/taishinkojo/pdf/all_pamph.pdf

月20日、被告を含む原子力事業者に対し、稼働中又は建設中の発電用原子炉施設等について、新指針に照らした耐震安全性評価（以下「耐震バックチェック」という。）の実施と、その実施計画書の提出を求めた。保安院は、同時に耐震バックチェックの基本的考え方や評価手法、確認基準等に関する「バックチェックルール」も策定した。

2007（平成19）年7月16日、中越沖地震が発生し、柏崎刈羽原子力発電所で従来の想定を超える地震動が観測された。同月20日、経済産業大臣は、被告を含む原発事業者に対し、中越沖地震から得られる知見を耐震バックチェックに適切に反映すること及び耐震バックチェックの実実施計画見直し結果の1か月以内の報告等を求める指示を発した⁸。また、同年12月27日には、保安院も、中越沖地震の知見を耐震バックチェックに反映するよう求めた⁹。

被告は、同年8月20日、見直し後の耐震バックチェック実施計画を報告し¹⁰、追加の地質調査として、双葉断層の地質調査を実施し、または実施予定であるとした。このため、当初2007（平成19）年3月に完了予定としていた耐震バックチェックの中間報告の期限を2008（平成20）年3月完了に、最終報告の完了を2009（平成21）年6月に変更した。また、被告は、中越沖地震で確認された地震観測データを用いて設備への影響の概略検討を行い、この結果を同年9月20日、保安院に報告した。同報告では、主要8施設について、中越沖地震の地震動によっても、耐震設計上重要な施設の機能が維持されるものとしている¹¹。

⁸ 経済産業大臣「経済産業大臣の電力会社等に対する平成19年新潟県中越沖地震を踏まえた対応について（指示）」2007（平成19）年7月20日

⁹ 保安院「新潟県中越沖地震を踏まえた原子力発電所等の耐震安全性評価に反映すべき事項（中間取りまとめ）について」2007（平成19）年12月27日

¹⁰ 保安院「耐震安全性評価（耐震バックチェック）の実実施計画の見直しに対する電力会社等からの報告について」2007（平成19）年8月20日

¹¹ 保安院「新潟県中越沖地震において柏崎刈羽原子力発電所で観測されたデータを基

その後、保安院は、2008（平成20）年9月4日、被告を含む原子力事業者に対し、中越沖地震を踏まえて耐震安全性評価に反映すべき事項についての報告を求めた¹²。これを受け、被告は、2008（平成20）年12月8日、耐震バックチェックの実施計画を再度見直した。

被告は、この間の2008（平成20）年3月31日、保安院に対し、福島第一原発5号機及び福島第二原発4号機の耐震バックチェック中間報告書を提出した。また、2009（平成21）年4月3日、福島第二原発1～3号機、同年6月19日、福島第一原発1～4号機及び6号機の中間報告書をそれぞれ提出した。

一方、保安院は、ワーキンググループを多数設置し、これらのバックチェック中間報告の妥当性について検討を行った。

保安院は、2009（平成21）年7月21日、福島第一原発5号機に関する評価結果をまとめた。同評価では、基準地震動の設定、その評価手法、施設の耐震安全性等について、おおむね妥当であるとされた。

しかし、そもそも同評価の対象となった施設は、主要8施設にすぎず¹³、しかも評価対象部位は限られたものであった。現に、保安院自身が、主要8施設以外の安全上重要な施設の耐震安全性評価の妥当性及び主要8施設の中間報告における評価対象部位以外の部位の評価結果の確認を「今後の検討課題」として最終報告への反映を求めている。にもかかわらず、被告は、各号機の耐震バックチェックにおいて、耐震安全性が確保されていることが確認されたとしていた¹⁴。

に行った概略影響検討に係る各電力会社等からの報告について」2007（平成19）年9月20日

¹² 保安院「新潟県中越沖地震を踏まえた原子力発電所等の耐震安全性評価に反映すべき事項について」2008（平成20）年9月4日

¹³ 原子炉建屋、原子炉压力容器、原子炉格納容器、炉心支持構造物、残留熱除去系ポンプ、残留熱除去系配管、主蒸気系配管及び制御棒の8施設

¹⁴ 被告「福島第一原子力発電所及び福島第二原子力発電所『発電用原子炉施設に関す

2010（平成22）年3月29日、福島第一原発3号機のプルサーマル導入計画に関して、佐藤雄平福島県知事が経産省に耐震安全性の確認を求めた。保安院は、同年7月26日、福島第一原発5号機の被告中間報告書の評価結果を公表したが、評価対象設備が7設備のみのものであり、不十分だった。

一方、被告の耐震バックチェックは、中間報告以降ほとんど進展しなかった。被告は、前記2回（2007〔平成19〕年12月27日及び2008〔平成20〕年9月4日）の保安院からの指示文書により地質調査、解析見直し等が必要となり、地質調査にあたっては、正味の調査期間の他、調査エリアの住民への説明や理解の期間、調査に必要な船舶や機器等の手配調整が必要となった。これらは、耐震安全性のために必要となったもので迅速な対応が求められたが、被告は、中越沖地震を受けた被害対策や耐震バックチェックの中間報告等への対応にとらわれ、最終報告書の提出時期の見通しを得られなくなっていた。

本件事故当時、福島第一原発1，2，3及び6号機の耐震安全性評価は、いまだにプラントメーカーにおける評価実施中であり、その後の工事計画はおろか、工事を必要とする設備等についても定まっていなかった。4号機、5号機については、一部の工事を実施中であったが、それも一部の評価結果を踏まえたものに過ぎず、最終報告にはほど遠い状況であった。そもそも、被告は、耐震バックチェックの完了予定を2009（平成21）年6月としていたにもかかわらず、被告内部では独断で、最終報告書の提出予定を2016（平成28）年1月に延期していた。被告は、こうしたスケジュールを保安院等に伝えることはなく、対外的にも公表しなかった。

(2) 津波について

ア 津波対策の指針と被告の対応

(イ) 福島第一原発1号機の設置許可審査当時、津波に対する安全性に関して、被告は、被告の福島第一原発1号機の設置許可申請書において、現地での潮位観察をしないまま約50km南方の小名浜港の潮位に基づいて、「最高潮位 O.P.¹⁵ (小名浜港工事基準面) +3.122m (1960.5.24 チリ地震津波¹⁶)」[最低潮位 O.P. (小名浜港工事基準面) -1.918m (1960.5.24 チリ地震津波)] と記載しているのみであった。そして、原子炉安全審査委員会の審査報告書も、これを転写するだけであった。この評価により、設置は許可され、35mの丘陵を O.P.+10m に切り下げて建設が開始された。この O.P.+10m は、被告の土木関係者が独自に決定したものであるが、復水器冷却水の揚水に必要な動力費、土工費といった要素も勘案された。

(ロ) しかし、1993 (平成5) 年7月の北海道南西沖地震津波¹⁷を受けて、同年10月、通産省エネルギー庁は、電事連に津波安全評価を指示した。これに対して、被告は、福島第一原発に関して、上昇側で O.P.+3.5m の津波水位と想定されると報告した。これは、1611年以降の地震津波のみを取り上げて比較し、最大の津波がチリ地震津波であることを前提としたものであった。

しかも、想定に誤差が生じることを考慮して、電事連が2000(平成12)年に実施した津波影響評価において、福島第一原発は想定の1.2倍

¹⁵ O.P.=Onahama Peil。小名浜港工事基準面は東京湾平均海面の下方0.727m

¹⁶ 1960 (昭和35) 年5月22日にチリ近海を震源として発生した巨大地震であり、地震後、環太平洋全域に津波が襲来した。日本でも、同月24日に三陸海岸等を襲来し、142名の死者を出した。

¹⁷ 1993年 (平成5年) 7月12日、北海道奥尻郡奥尻町の北方沖を震源とする地震による津波である。津波は、日本海沿岸全域に及んだが、奥尻島では、最大16.8m (浸水高)、30.6m (遡上高) にまで及んだ。

(O.P.+5.9～6.2m)で海水ポンプモーターが止まり、冷却機能に影響が出るとし、津波に対して脆弱であることが判明した。

- (ウ) 2002（平成14）年2月、社団法人土木学会（以下「土木学会」という。）¹⁸津波評価部会¹⁹の「原子力発電所の津波評価技術」（以下「津波評価技術」という。）策定を受けて、被告は、福島第一原発についてO.P.+5.4～5.7mに引き上げるものと評価した。被告は、2002（平成14）年3月、国に評価結果を保安院に報告した²⁰。

政府の地震調査研究推進本部は、2002（平成14）年7月、「三陸沖から房総沖にかけて地震活動の長期評価について」を発表した²¹。これは、福島第一原発を含む福島県の沖合から房総沖にかけての地域で、マグニチュード8クラスの地震津波が30年以内に20%の確率で起こることが予測されるという内容であった。この結果からしても、後述のように本件事故時のような高い津波は予測できるものであった²²。

- (エ) 保安院と独立行政法人原子力安全基盤機構は、2005（平成17）年8月の宮城県沖地震や2006（平成18）年1月、2004（平成16）年のスマトラ沖津波を受けて、「溢水勉強会」を設置した。

被告は、2006（平成18）年5月の同勉強会において、福島第一原発5号機の想定外津波について検討状況を報告し、O.P.+10mの津波が到来した場合、非常用ポンプの機能喪失及び炉心損傷の危険性があること、O.P.

¹⁸ 現在は公益社団法人である。

¹⁹ 津波評価部会は、電力業界の自主研究の一環として設置されたもので、学識経験者、財団法人電力中央研究所及び電力各社の研究従事者等から構成され、会議運営の実務は、電力中央研究所及び被告等から構成される幹事団が行った。

²⁰ 被告「福島第一原子力発電所 福島第二原子力発電所 津波の検討—土木学会原子力発電所の津波評価技術に関わる検討—」2002（平成14）年3月

²¹ 地震調査研究推進本部 地震調査委員会「三陸沖から房総沖にかけての地震活動の長期評価について」2002（平成14）年7月31日

²² 国会事故調 85 頁

+14mの津波が到来した場合、建屋への浸水で電源設備の機能喪失、非常用ディーゼル発動機・外部交流電源・直流電源が全て使えなくなる全電源喪失の危険性を明らかにした。

- (ウ) 原子力安全委員会は、2006（平成18）年9月、新指針を策定した。新指針は、初めて、津波についての規定を設けるものであったが、その規定は、「施設の供用期間中に極めてまれではあるが発生する可能性がある想定することが適切な津波によっても、施設の安全機能が重大な影響を受けおそれがないこと。」とした。

また、保安院は、2006（平成18）年10月6日、バックチェックにかかる耐震安全評価実施計画書について、被告を含む全電気事業者に対しヒアリングを行なうに際して、

- ・ 津波バックチェックについては、想定津波の見直し結果のみならず、対応策についても確認すること
- ・ 津波は自然現象であり、設計想定を超えることもあり得ると考えるべきであること
- ・ 津波に余裕が少ないプラントは、具体的、物理的対応を取るべきであること
- ・ 設計想定を超える津波がくる場合には、非常用海水ポンプが機能喪失し、炉心損傷になるため安全余裕がないこと
- ・ これらのことは、各社の上層部に伝えること

が伝えられた。このことは、原子力部門担当副社長まで伝わっていたとされている。

しかし、被告においては、本件事故に至るまで、海水ポンプの水封化に関する軽微な対策を除いて、具体的な溢水対策は取られなかった。

また、被告は、2008（平成20）年5月ころ、政府の地震調査研究推進本

部「三陸沖から房総沖にかけて地震活動の長期評価について」〔2002（平成14）年7月〕をもとに計算したところ、長期評価に基づく津波地震は、福島第一原発敷地に最大でO.P+15.7mの津波をもたらし、4号機原子炉建屋周辺が2.6mの高さで浸水することを把握していた。

2009（平成21）年6月、経産省総合資源エネルギー調査会において、貞観津波（869年）で福島にも大きな津波があったことが指摘された²³。この点について、被告の計算では、貞観津波の波高は福島第一原発でO.P+9.2mであり、被告は、同年9月、これを保安院に報告した。

被告は、2010（平成22）年8月から4回に渡り、津波対策にかかる検討会を開いたが、同検討会では、前記「津波評価技術」によるO.P+6.1mを最高水位としていた。その一方、被告内部では、「三陸沖から房総沖にかけて地震活動の長期評価について」の結果をもとにしたO.P+15.7mの津波水位を前提として、防潮堤設置等を検討していた。

しかし、被告は、2009（平成21）年2月、福島第一原発の想定津波水位について、従来の想定 of +40cmに過ぎないO.P.+5.4～6.1mとしたにすぎなかった。そして、本件事故に至るまで、海水ポンプの水封化に関する軽微な対策を除いて、具体的な溢水対策は取られなかった。²⁴

（3）地震津波に対する被告の認識と対策先送り

ア 被告の認識

被告による新指針に基づく耐震バックチェックは、予定されていた2009

²³ なお、貞観地震津波の研究は1990年以降進展し、当初は仙台平野の地質研究から開始され、その存在が認知されるようになった。特に、近年では、貞観津波のシミュレーションが行われ、M8.3～8.4の巨大地震によるものであることが報告され、被告もこれを了知していた。佐竹健治・行谷佑一・山木 滋「石巻・仙台平野における869年貞観津波の数値シミュレーション」2008年等

²⁴ 2010（平成22）年のプルサーマル導入の際の福島県知事の説明で、貞観地震津波の津波評価が最大の不確定要素である旨の説明があった。

年6月の段階で完了していなかった。もっとも、被告は、バックチェックは未了ながら、耐震補強工事の必要箇所を多数認識していた。例えば、福島第一原発1号機に関して、新指針において建設当時よりも耐震クラスが上げられているにもかかわらず、配管の耐震安全設計がとられていないとか、各号機の配管等についての追設工事が必要と考えられていた²⁵。

被告は、耐震バックチェックの最終報告書提出予定を、2016（平成28）年1月としていた。これは、新指針に基づく耐震バックチェック指示から10年も先のことである。この間、2007（平成19）年の中越沖地震により、従来想定されていなかった地震動が観測され、このため保安院の度重なる実施計画の見直し指示がなされているほか、被告が提出した中間報告について、対象施設や対象部位の不足についても指摘を受けていた。しかも、耐震バックチェックは、その後のバックフィットの前提となる調査分析にすぎない。

被告は、耐震バックチェックの遅れが危険性を有するものであることを、十分に認識していたといわなければならない。

イ 本件事故との関係での危険性の認識

2006（平成18）年5月11日の溢水勉強会²⁶において、福島第一原発5号機の想定外津波にかかる検討状況の報告がなされた。O.P+10mの津波が到来した場合、非常用海水ポンプが機能喪失し炉心損傷に至る危険があること、O.P+14mの津波が到来した場合、建屋への浸水に伴い全電源喪失に至る可

²⁵ 本件原発1号機のRCW配管は、建設当時は耐震Bクラスであったが、現行はSクラスであるので、基準震動Ssに対する耐震安全性は確保されない等。また、本件原発事故後のチェックで5号機の耐震Sクラスの設備に耐震安全性不足が確認された。

²⁶ 2004（平成16）年のスマトラ沖地震でインド・マドラス原発の非常用海水ポンプが運転不能になったことや、2005（平成17）年8月の宮城県沖地震で女川原発で基準を超える揺れが発生したことから、想定を超える事象も一定の確率で発生するとの問題意識をもち（国会事故調のヒアリング結果）、保安院と独立行政法人原子力安全基盤機構が設置したもの。

能性があることの認識が被告と共有された。

同年8月2日の第53回安全情報検討会では、個別の対応を考える材料が集まってきたとの指摘があり、そして資料には、敷地レベルを+1メートルと仮定した場合、いずれのプラントについても浸水の可能性は否定できないとの結果が得られた。なお、福島第一原発5号機、泊1、2号機については現地調査を実施し、上記検討結果の妥当性について確認したと記載がされた。

さらに、被告は、遅くとも2009（平成21）年6月、総合資源エネルギー調査会の専門家会合において、貞観地震津波の知見についても正式に指摘を受けており、これによれば当時の被告の想定津波を超える津波が到来することを認識していた。その後の被告の計算によると、貞観津波の波高は福島第一原発の地点でO.P.+9.2mになり、被告はその数値を2009（平成21）年9月に報告した。

以上のことからすれば、被告は、2006（平成18）年の段階で、敷地高さをを超える津波が来れば、非常用海水ポンプが機能を失い炉心損傷に至ったり、全電源喪失に至ったりする危険性を十分認識していた。電事連の総合部会でも津波リスクの認識は共有されているのであり、当然、被告も認識していた。

ウ 対策先送り

被告は、前記(1)エのとおり、2009（平成21）年の中間報告以降、新指針に基づくバックチェックをほとんどしなかった。

耐震バックチェックは、2009（平成21）年6月に完了予定としていたが、最終報告書の提出予定は2016（平成28）年1月に延期されていた。被告は、保安院がバックチェックの進捗状況を管理せず、公開の場で審議することもしなかったのを盾にとり、バックチェックのスケジュールを明らかにせず、また、対外的に検討状況を公表することもしなかったのである。

津波バックチェックは、そもそも保安院の指示や審査結果が口頭で伝えら

れるのみであるなど不十分なものであったが、被告はさらにその対応を遅らせていた。被告は、推本研究や溢水勉強会の知見により、福島第一原発に O.P+10m を超える津波が到来した場合の危険性を十分に認識したにもかかわらず、「津波評価技術」による O.P+5.7m ないし 6.1m の想定津波水位に固執し、これ以上の対策をとることを先送りしてきた。

耐震バックチェック及び津波バックチェックは、福島第一原発各号機の耐震安全性及び津波安全性を審査するもので、それに続くバックフィットの前提となるものであったが、被告は、バックチェックすら切迫性をもって行うことはなかった。

このような中で本件事故が発生したのである。

第5 本件事故の経過

1 本件事故の発生

(1) 東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）の発生

2011(平成 23)年 3 月 11 日 14 時 46 分、三陸沖(牡鹿半島の東南東、約 130km 付近) 深さ約 24km を震源地とするマグニチュード 9.0 の地震が発生した（以下、「東日本大震災」という。）。東日本大震災の発生により、宮城県栗原市で震度 7 を観測したほか、宮城県、福島県、茨城県及び栃木県の 4 県 37 市町村で震度 6 強を観測するなどした。

また、これに伴い、東北地方から関東地方北部の太平洋側を中心とした東日本太平洋沖の広範囲にわたり大津波が発生し、沿岸部に甚大な被害をもたらした。

(2) 事故の発生

ア 福島第一原発は、震央距離 178km、震源距離 180km の地点に位置し、原子炉建屋基礎版上（最地下階）の観測値は、観測された最大加速度で 550 ガ

ル（2号機原子炉建屋地下1階）であった。なお、福島県双葉町及び大熊町では、最大震度6強が観測された。

当時、福島第一原発は、1号機ないし3号機が運転中であったが、地震のため、運転中の原子炉はすべて自動停止した。地震により、すべての外部電源が喪失されたため、当時定期検査中だった4号機を含めて、いずれも2011(平成23)年3月11日14時47分ころ、非常用ディーゼル発電機（非常用D/G）が起動した。

イ その後、津波が到来した。第1波は、2011(平成23)年3月11日15時27分ころ、第2波は、同日15時35分ころに到達し、その後も断続的に津波が到来した。津波は、O.P.+10mの防波堤を乗り越えたため、少なくとも10m以上の高さであり、被告の推定では、約13mであったとのことである²⁷。

そのため、津波は、主要建屋敷地（1～4号機側でO.P.+10m、5、6号機側でO.P.+13m）まで遡上し、福島第一原発の海側エリア及び主要建屋設置エリアはほぼ全域が浸水した。浸水高は、1～4号機側ではO.P.約+11.5m～+15.5mであり、したがって、浸水深は、約1.5m～約5.5mであったとされる（O.P.とは、小名浜港工事基準面（東京湾平均海面の下方0.727m）をいう。）。

1号機は同日15時37分頃、2号機は同日15時41分頃、3号機は同日15時38分ころ、4号機は同日15時38分ころに、それぞれ非常用D/Gが使用不能となり、いずれも全交流電源喪失の事態となった。

ウ 1号機の事故経過

1号機は、全交流電源を喪失した後、原子炉水位が低下し、翌日の2011(平成23)年3月12日、0時頃、ドライウェル（D/W：原子炉格納容器内の圧力

²⁷ 東京電力中間報告書5頁。

抑制室を除く部分）の圧力が上昇していることが確認された。そのため、被告は、格納容器のベントを行うこととし、同日 9 時 04 分頃から作業を開始した。しかし、既に原子炉建屋内が高放射線量環境下にあったことなどから、ベントは遅れ、D/W 圧力の低下によりベントに成功したと判断されたのは、同日 14 時 30 分ころだった。

1 号機では、同日 15 時 36 分、原子炉建屋上部で水素ガスによると思われる爆発が発生し、屋根及びオペレーションフロア（最上階）の外壁が破損した。

エ 2 号機の事故経過

2 号機は、地震発生後、主蒸気逃し弁による圧力制御や原子炉隔離時冷却系の手動起動による原子炉水位・原子炉圧力の安定化など停止操作が行われていたが、津波により、すべての交流電源を喪失するとともに、機器の冷却に必要な非常用海水系も喪失した。その後、2011(平成 23)年 3 月 11 日 21 時 50 分、仮設バッテリーにより原子炉水位の監視が可能となり、指示値は TAF（有効燃料頂部）+3400mm であることが確認された。また、翌日の同月 12 日 2 時 55 分には、原子炉隔離時冷却系の作動も確認された。

その後も原子炉隔離時冷却系による注水が進められた。また、同月 12 日に発生した 1 号機の水素爆発を受けて、2 号機でも同月 13 日にかけて、格納容器のベントに向けた準備が整えられた。ところが、同月 14 日 13 時 18 分ころ、原子炉水位の低下が確認された。同日 17 時 17 分には、原子炉水位が 0mm まで低下した。その後、原子炉圧力の減圧や消防車による海水注水が開始され、引き続きベントラインの構成も実施されたが、D/W の圧力は低下しなかった。

同月 15 日 6 時 00 分から 6 時 10 分頃、大きな衝撃音が発生した。同時期に、圧力抑制室の圧力が 0 となり、D/W の圧力も低下した。この頃、正門

付近のモニタリングカーでの測定値が大幅に上昇した。

オ 3号機の事故経過

3号機は、全交流電源喪失後も直流電源が機能し、2011（平成 23）年 3 月 11 日 16 時 03 分、手動で原子炉隔離時冷却系が起動された。これは、同月 12 日 11 時 36 分に自動停止したが、原子炉水位の低下（TAF+2950mm）のため、同日 12 時 35 分には高圧注水系が自動起動し、同月 13 日 2 時 42 分まで運転を継続した。

高圧注水系の停止後は、消火ポンプや消防車による消火系を用いた代替注水が準備されるとともに、格納容器のベントライン構成も行われた。しかし、14 日 11 時 01 分、原子炉建屋で水素爆発が発生し、オペレーションフロアから上部全体とオペレーションフロア 1 階地下の南北の外壁が損壊した。

カ 4号機の事故経過

4号機は、地震発生当時、定期検査中であり、原子炉内から全燃料が使用済燃料プールに取り出され、使用済燃料プールには燃料集合体 1535 体が貯蔵されていた。

津波到来後、全電源が喪失し、使用済燃料プールの冷却機能及び補給水機能が喪失した。

2011（平成 23）年 3 月 14 日 4 時 08 分には、使用済燃料プール水温が 84℃であることが確認された。その後、同日 6 時 00 分から 6 時 10 分ころにかけて、大きな衝撃音が発生し、原子炉建屋 5 階屋根付近の損傷が確認された。さらに、同月 15 日 9 時 38 分に原子炉建屋 3 階北西コーナー付近で、同月 16 日 5 時 45 分頃にも原子炉建屋北西部付近で火災が発生しているのが確認された。

4号機の爆発は、隣接する 3号機のベント時に水素ガスが非常用ガス処理系配管を通じて 4号機に回り込んで滞留し、爆発したものと説明されている。

(3) 大量かつ広範な放射性物質による汚染

本件事故により、大量の放射性物質が放出された。

原子力安全・保安院は、2011（平成 23）年 4 月 12 日時点において本件事故により広い範囲で人の健康や環境に影響を及ぼす大量の放射性物質が放出されているとして、INES に基づき、最悪の「レベル 7（深刻な事故）」に評価を引き上げた。この時点で、1979（昭和 54）年のスリーマイル島原発事故の「レベル 5」を超え、1986（昭和 61）年の旧ソ連のチェルノブイリ原発事故の「レベル 7」に匹敵する状態に至った。

原子力安全・保安院の 2011（平成 23）年 6 月 6 日の発表では、大気中に放出された放射性物質の総量は「77 万テラベクレル」（セシウム 137 換算で広島原爆の約 168 発分）と推計された。ただし、この放出量試算は本件事故による海洋汚染を含まない大気中の汚染のみの値である。

2 本件事故による避難区域、警戒区域の指定等

(1) 警戒区域等の指定

菅直人内閣総理大臣（当時。以下「菅総理」という。）は、2011（平成 23）年 3 月 11 日 19 時 03 分、原子力緊急事態宣言を発令して原子力災害対策本部を設置した。

その後、同日 21 時 23 分、菅総理は、福島県知事及び関係各自治体に対し、福島第一原発周辺から半径 3 k m 圏内の住民等に対する避難指示及び半径 10 k m 圏内の住民等に対する屋内退避指示を行った。

菅総理は、1 号機及び 2 号機のベント実施予定時刻になってもベントが行われなかったことを受けて、ベントが成功せず格納容器で爆発が発生した場合、半径 3 k m 圏内の避難指示では不十分であるとして、同月 12 日 5 時 44 分、福島第一原発から半径 10 k m 圏内の住民等に対する避難指示を行った。

同日 15 時 36 分、1 号機原子炉建屋で水素爆発が発生し、原子炉建屋の屋根

や壁面上部が損壊した。菅総理は、同日 18 時 25 分、福島第一原発から 20 km 圏内の住民等に対する避難指示を行った。

菅総理は、同月 14 日 11 時 01 分に発生した 3 号機の水素爆発を受けて、同月 15 日 11 時 00 分、福島第一原発から半径 20 km 以上 30 km 圏内の住民等に対する屋内退避指示を行った。

菅総理は、同年 4 月 22 日、①福島第一原発から半径 20 km 圏内を警戒区域に設定すること、②福島第一原発から半径 20 km から 30 km 圏内の屋内退避指示を解除すること、③葛尾村、浪江町、飯舘村、川俣町の一部及び南相馬市の一部を計画的避難区域に設定すること、④広野町、楡葉町、川内村、田村市の一部及び南相馬市の一部を緊急時避難準備区域に設定することを指示した。

(2) 多数の住民の避難

この結果、これまでに 11 万人を超える住民が、政府による避難指示等に従って、指定された区域外への避難を余儀なくされており、緊急時避難準備区域等の住民を含めると、この数は 15 万人に達するともいわれている²⁸（第 7 の 4(1)参照）。

3 終息宣言と警戒区域の再編

(1) 「冷温停止」宣言

2011（平成 23）年 12 月 16 日、政府の原子力災害対策本部〔本部長・野田佳彦内閣総理大臣（以下「野田総理」という。）〕において、福島第一原発 1 ～ 3 号機原子炉の「冷温停止状態」を達成できたとして、行程表の「ステップ 2」終了を決定した。ここでいう「冷温停止状態」とは、原子炉圧力容器底部の温度が摂氏 100 度以下になることをいい、同月 15 日現在で約 38～68 度となり、放射性物質の新たな外部放出が抑えられ、原発敷地境界での追加的な放出によ

²⁸ 2011（平成 23）年 9 月 1 日に行われた原子力損害賠償紛争審査会（第 14 回）配付資料 1「福島県における避難の概況」。

る被ばく線量が年間 1 ミリシーベルト以下となったという。また、このとき、被告が今後 3 年程度の安全確保のためにまとめた施設運営計画も妥当とされた。

野田総理は、原子力災害対策本部の会合の後、記者会見し、「冷温停止」を宣言した。

しかし、同月 4 日、汚染水が放出され、処理水タンクが満杯に近づいたため、被告は海洋放出を検討せざるを得ない状況に追い込まれた。これにより福島第一原発の外部に放射性物質の放出が続いている。この点について、原子力安全・保安院は「格納容器からの気体の放出を見ている。水は今後の検討」として、海洋汚染については目を背けるコメントをしている。この一事をもってしても、「冷温停止宣言」に合理的根拠がないことは明らかである。

その後も、2012（平成 24 年）4 月 12 日には福島第一原発 4 号機の循環冷却装置が停止し、同年 8 月 28 日には 1～3 号機の水位も低下しており、福島第一原発は依然として危険な状態が継続している。

(2) 避難指示解除に向けた動き

政府の原子力災害対策本部は、2011（平成 23）年 12 月 16 日、「冷温停止」認定に合わせ、警戒区域及び計画的避難区域を、年間放射線量が 20mSv 未満となる避難指示解除準備区域、20～50mSv となる居住制限区域、50mSv 以上の帰還困難区域の 3 つに再編することを明らかにした。

その根拠とされたのは、政府の低線量被ばくのリスク管理に関するワーキンググループの見解である。すなわち、2011（平成 23）年 12 月 15 日、政府の低線量被ばくのリスク管理に関するワーキンググループは、政府が住民の避難指示の基準とした年間 20 ミリシーベルトを「より一層線量低減を目指すに当たってのスタートラインとしては適切」とする見解をまとめ、同月 22 日に報告書を公開した。この見解は、現在の科学的知見から、100mSv 以下の被ばくによる発がんリスクの明らかな増加を証明することは難しく、年間 20mSv の被

ばくによる健康リスクは「他の発がん要因によるリスクに比べ十分に低い」とするものであった。

しかし、このような低線量域での被ばくについては危険性が無視できるという見解と、これ以下であればがんなどが発生しないというしきい値は存在しないという見解が併存し、科学的にも決着が付いていないにもかかわらず、上記ワーキンググループは低線量被ばくの健康影響について否定的な見解に立つ者が多数を構成している。また、そもそも疾病の原因と結果の関係が1対1で対応することは極めて稀であって、幾つかの要因が複合して疾病が発症し得ることは経験則上明らかである。放射線影響による疾病は非特異的であって症状を観察するだけでは他の要因と区別するのは困難であるが、そのことは、低線量域における放射線影響を否定する理由にはならない。

また、空間線量年 20mSv を避難指示の基準としたのは、国際放射線防護委員会（ICRP）2007（平成 19）年勧告における緊急時被ばく状況での下限を採ったものであるが、これも具体的な科学的知見ではなく社会的な判断の結果でしかない。のみならず、年間 20mSv 未満であれば安全性が確認されているわけでもない。

加えて、電離放射線障害防止規則上、空間線量が3ヶ月 1.3mSv（年間 5.2mSv）以上の場所は放射線管理区域とされることからしても、空間線量年間 20mSv を被ばく線量の低減を目指すに当たってのスタートラインとすることは、余りにも高すぎるものである。

このように、上記報告書には問題が多いにもかかわらず、政府がこれに依拠して避難指示解除に向けた工程を示すのは、損害賠償の打ち切りを早めようという意図に出るものと疑わざるを得ない。

(3) 警戒区域再編の動き

2012（平成 24）年 3 月 30 日、まず、相馬市、田村市及び川内村で区域割

りが決定し、同年4月1日には田村市及び川内村の警戒区域指定が解除された。

同年4月16日に南相馬市が、同年7月17日には飯舘村が、同年8月10日に楢葉町が、それぞれ警戒区域指定を再編された。浪江町、川俣町、葛尾村、大熊町も再編に応じる構えを見せている。

警戒区域の再編は、損害賠償継続と密接な関係がある。かねてより原発立地地域である双葉郡周辺の市町村は被告や政府との間で損害賠償基準について水面下で交渉していたが、警戒区域の再編の見通しをつけることは被告との関係で避難した住民の避難費用、慰謝料、休業損害等の終期を設定することに繋がると考えられていたため、被告ないし経済産業省と当該自治体との水面下の交渉において何らかの合意が形成されなければ区域再編は実現しなかった。例えば、楢葉町が同年4月13日に警戒区域を避難指示解除準備区域に移行することを受け入れながら、同月17日にこれを撤回し、同月18日に政府に対して賠償継続を要望している。また、浪江町の馬場有町長が同年8月18日に年内を目標に区域再編に応じる発言をし、川俣町の古川道郎町長が同月21日に年内早い時期の区域再編に応じる意向を示したが、それは同年7月24日に被告が賠償基準を示したためであった。

しかし、除染、インフラ整備等が思うように進まないことから、帰還は順調に進んでいるとは言い難い状況にある。

4 被告及び国による「補償」

(1) 2012（平成24）年3月まで

ア 被告

被告は、2011（平成23）年4月より被害者に対する仮払いを始めた。

そして、同年8月5日に文部科学省の原子力損害賠償紛争審査会（以下「原賠審」という。）が「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」（以下「中間指針」という。）

を策定し、原子力損害賠償支援機構が設立されたことを受け、同年 9 月には仮払いの受付を打ち切り、本賠償の請求を受け付け始めた。

被告が同月に作成し被害者らに送付した請求書には和解書の案文も添付されており、その和解書の案文には清算条項が記載されていた。また、その請求書には慰謝料等の請求額が印刷されていた。このように、加害者である被告が主体となって損害額を認定したうえで被害者が申請をし、被告の求める裏付け資料を送付すれば被告が支払いを検討するという、不当なものであった。しかも、その裏付け資料について、被告は、当初、被害者に対して原本の提出を求めている。

このような被告の賠償枠組みは世論の大きな批判を受けたことから、被告は、和解書の案文から清算条項を除外し、裏付け資料も写しで足りるものにし、書式も簡略化するなどの対応をした。

それ以外にも、被告は、損害賠償請求をした被害者に対して極めて無礼な態度をとった。例えば、被害者が電話で照会しても明確な回答をしなかったり、回答者によって回答内容が異なったり、折り返しの連絡を怠ったりするなど、およそ誠実な対応ではなかった。

被告は、世論による様々な批判を受け、同年 11 月 4 日に支援機構と連名で作成した特別事業計画において、「被害者の方々への 5 つのお約束」として「①迅速な賠償のお支払い、②きめ細やかな賠償のお支払い、③和解仲介案の尊重、④親切な書類手続き、⑤誠実なご要望への対応」を示した。このような約束をすること自体、それができていなかったことを自認するに等しい。

イ 国

国は、原子力損害の賠償に関する法律上、文部科学省のもとに原賠審を置くことができ、被告の損害賠償を支援する措置をとることができる。そして、原賠審は和解の仲介と原子力損害賠償に関する当事者間の和解の仲介やそれ

らに資するための調査活動を行うことができる。

2011（平成 23）年 4 月に本件事故に関する原賠審を設置し（会長：能見善久学習院大学法学部教授），原賠審は同月 8 月 5 日に中間指針を策定した。

中間指針は，本件事故（及び福島第二原発事故）が「広範囲にわたる放射性物質の放出をもたらした上，更に深刻な事態を惹起しかねない危険を生じさせた。このため，政府による避難，屋内退避の指示などにより，指示等の対象となった住民だけでも十数万人規模にも上り，あるいは，多くの事業者が，生産及び営業を含めた事業活動の断念を余儀なくされるなど，福島県のみならず周辺の各県も含めた広範囲に影響を及ぼす事態に至った」ものであり，それ「による原子力損害の当面の全体像を示すもの」であって，「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」という認識を前提にしている。しかし，中間指針は，「本件事故と相当因果関係のある損害，すなわち社会通念上当該事故から当該損害が生じるのが合理的かつ相当であると判断される範囲のもの」を示すものであり，換言すれば「本件事故に起因して実際に生じた被害の全てが，原子力損害として賠償の対象となるものではない」としている。つまり，本件事故による被害が広範で深刻であることを認めつつ，長期的に及ぶことについての認識が明確ではないうえ，完全賠償は当初から否定されている点において根本的な問題を抱えている。

中間指針に対しては，各論的にも，避難費用の範疇に生活費増加分を含めつつこれを月額 10～12 万円の慰謝料によって評価している。これに対しては，避難費用と慰謝料は別個積算されるべきであるほか，月額の慰謝料が低額に過ぎるとの批判が強い。

同年 9 月以降，原賠審のもとに原子力損害賠償紛争解決センターが設置された。

そして、同年 8 月に原子力損害賠償支援機構が設立され、被告に資金交付を継続している。

中間指針では、政府が避難区域と指定した地域以外の地域からの避難者（以下「区域外避難者」という。）の損害賠償について明らかにされていなかったため、区域外避難者を切り捨てるものだという批判が強まった。これを受けて、原賠審は 2011（平成 23）年 12 月 6 日に中間指針（第一次）追補を策定した。

また、2011（平成 23）年 12 月 16 日に政府が「冷温停止」宣言をし、警戒区域を再編することとなったことを受け、原賠審は 2012（平成 24）年 3 月 16 日に第二次追補を策定した。

(2) 2012（平成 24）年 4 月以降

ア 原子力損害賠償円滑化会議

被告は 2011（平成 23）年 9 月から本賠償の受付を始めたものの、上記のとおりその対応には被害者・国民からの批判が絶えなかった。そこで、政府は、原子力損害賠償円滑化会議（以下「円滑化会議」という。）を「賠償等を通じた迅速かつ円滑な被害者の救済を行うこと」を目的として設置した。その事務局は資源エネルギー庁に置かれた。

円滑化会議は、被告、経済産業省、文部科学省等が関与し、非公開の会議によって「連絡調整」を行うという建前であった。

このような円滑化会議が 2011（平成 23）年 12 月 27 日から 2012（平成 24）年 4 月 23 日まで 5 回にわたって開かれている。

イ 自治体や国との協議会

被告および国は、2012（平成 24）年 3 月以降、損害賠償基準について双葉地方町村会と会合を行い、損害賠償基準について協議した。ただし、「協議」と言っても、政府と被告の財物損害の賠償についての考え方を自治体側に説明

するというものであった。

同年 4 月 22 日の意見交換会および同月 23 日の円滑化会議を経て、被告は、同月 25 日付けプレス・リリース「避難指示区域の見直しに伴う賠償の検討状況について」において考え方の概要を示した。それは、帰還困難区域については不動産を全損扱いとする内容であった。

これにより、帰還困難区域と指定されることが財物損害において全損扱いとなる条件となる、反面、居住制限区域や避難指示解除準備区域と指定されると全損扱いとはならないことから、区域再編が財物損害と直接関わることになる。

さらに、被告及び国は、同年 6 月にも被害自治体と会合をもち、その考え方を自治体に示した。そのようにして、同年 7 月 13 日の関係閣僚会議を経て、同月 20 日に文部科学省ではなく経済産業省のものの資源エネルギー庁が賠償基準を示した上で同月 24 日に被告が損害賠償基準を示した。

ウ 被告の策定した損害賠償基準の問題点

(ア) 被告の損害賠償基準

被告が示した損害賠償基準は、①宅地、②建物、③家財の各財物損害賠償の基準を示し、④そのほかの損害項目とあわせた包括請求方式を示すものであった。

すなわち、帰還困難区域の①宅地については、固定資産評価額の 1.43 倍、②建物は固定資産評価額の 1.43 倍または固定資産評価額に一定の建物係数をかけたものか個別評価したもの、③家財については独自に策定した賠償基準による。居住制限区域および避難指示解除準備区域については、避難指示解除までの期間に応じて割合的に算定する。

その上で、財物損害に休業損害や慰謝料、避難費用等の他の損害項目を積算したものが④包括請求方式である。

(イ) 加害者が策定した賠償基準

そもそもこの賠償基準は、被害者が実情を訴え加害者がそれを真摯に受け止めて策定されたものではない。

加害者である被告が国と一体になって被害者や被害自治体に押しつけた賠償基準である。

2012（平成 24）年 8 月 3 日に開かれた原賠審においても、能見会長が被告の賠償基準について「審査会の基準の中では十分詰めていないもの…について、更に一層踏み込んだ点がいろいろある」と述べているほどである。

このような一方的な成り立ちをしていること自体、被告の賠償基準の正当性を強く疑わせるものである。

（ウ）「手切れ金」としての不十分な賠償

そして、内容的にも、他所よりも比較的地価の低いことが多い福島県浜通りの公示価格（固定資産評価額の 1.43 倍）の賠償を受けても、生活基盤を失った被害者が、避難先で改めて生活基盤を確保することは困難である。まして、居住制限区域や避難指示解除準備区域からの避難者は割合的に認定されるのであるから、生活基盤の回復はいつそう困難である。

包括請求方式であれば慰謝料等も支払われることにはなるが、前述のとおり慰謝料自体が低額であることから、財物価値の賠償の調整原理を期待できるものでもない。

被告の賠償基準は、内容的に見ても、困窮状態に陥った被害者に対して低額な賠償金を「手切れ金」として支払い、それで賠償問題の幕引きをはかるものといわざるを得ない。

第 6 被告の責任

1 原発それ自体の危険性

そもそも原発は、核分裂連鎖反応を制御した状態で持続させる装置であって、

熱出力と運転時間に依存して、中性子捕獲反応により生成する放射性核種と膨大な核分裂生成物を原子炉に蓄積させる。原発でひとたび事故が発生した場合にはその被害が甚大かつ深刻なものであることは明白である。

人類は、核エネルギーが甚大な被害を及ぼす危険があることを、広島・長崎に対する原爆投下やビキニ環礁での水爆実験で知っている。だからこそ、各国の原子力損害賠償法制では危険責任原則に基礎を置く無過失責任主義がとられているのである。

その後も、ウラン鉱山や核物質処理施設の周辺地域における健康被害や核保有国で相次ぐ事故には枚挙にいとまがない。

とりわけ、スリーマイル原発事故やチェルノブイリ原発事故は、広範囲の地域が放射能で汚染され、多くの人々に避難生活を強い、その影響が長期にわたることを人類に教えた。

そして、原発の地震・津波対策が不十分であれば放射性物質が環境に放出される危険があることは、中越沖地震での柏崎・刈羽原発の数千カ所の損傷により自然が警告したといえる。

人類は未だ核エネルギーを十分に管理するだけの能力を持ち合わせていない。そのことは、本件事故によって初めて分かったことではなく、数十年にわたって人類が思い知らされてきたことなのである。

いわば、人類が歴史から警告を受け続けてきたにもかかわらず、被告は、経済的利益を追求して危険な原発を運転し続け、本件事故を引き起こしたのである。

2 故意責任

第4の3記載のとおり、またそれ以外にも原発での事故があり、原発以外の原子力施設でも事故は多く発生しており、被告は当然その経過について調査研究していた。

具体的には、被告は、遅くとも2002（平成14）年には貞観津波と同様の津波

が発生する危険性を認識し、2006（平成 18）年の段階で、敷地高さを超える津波が来れば、非常用海水ポンプが機能を失うことを認識していた。このような事態に至れば、冷却が不能となり過酷事故が発生し本件のような重大な権利侵害状態が招来することを被告は認識していたことは明らかである。

そして、被告は、国から新指針のバックチェックを求められていた。また、今般の地震に伴う津波が発生しうることを認識していたのだから、それに適合する措置をとるべきであった。

それにもかかわらず、福島第一原発の運転を継続し、あまつさえシビア・アクシデント対策も怠っていた被告には、故意による責任が認められる。

3 過失責任

(1) 注意義務の枠組み

第 1 項記載のとおり、原発はそれ自体高度の危険性を内在しているのであるから、原発を稼働するに当たっては、常に最高の知識や技術を用いて事故の防止や放射性物質が炉外に漏出した場合の影響について調査研究を尽くすとともに、安全性の確保に疑念が生じた場合には、直ちに稼働を中止するなどして必要最大限の防止措置を講じ、特に地域住民の生命・健康をはじめとする人格的利益に対する危害を未然に防止すべき高度の注意義務を負う。

このような判断枠組は、新潟水俣病訴訟（新潟地裁昭和 46 年 9 月 29 日判決・判時 642 号 96 頁）や熊本水俣病訴訟（熊本地裁昭和 48 年 3 月 20 日判決・判時 696 号 15 頁）で確立したものである。

とりわけ、電源喪失に至れば燃料を冷却して停止することが著しく困難であることから、事前の調査研究義務は特に高度なものといえる。

(2) 本件事故における過失

第 2 項記載のとおり、被告は、津波が福島第一原発に到来する危険性、及び、それにより全電源が喪失し冷却機能を失って過酷事故に至ることを十分予見

することができたにもかかわらず、地震・津波対策を怠った。しかも、シビア・アクシデント対策も怠っていた。

もし何らかの事情によりかかる措置をとることができなかった場合には、被告は原発の稼働を停止し、使用済み燃料を安全な場所に移す等の措置をとるべき注意義務を負っていた。

しかしながら、被告はこのような措置をとることのないまま 2011(平成 23)年 3 月 11 日を迎えた。

このような被告に本件事故についての過失が認められることは当然である。

第 7 被害実態

1 被害の全体像

これまで述べてきた被告の故意ないし過失により、本件事故が起きた。その結果、広範囲にわたる地域が長期間にわたって放射能汚染され、原告らを含む多くの住民が避難生活を強いられた。

人は、地域に定着して、家族や地域の人々とともに生活し働くことによって人間らしい生活を送ることができる。そして、そのようなコミュニティを拠り所にして、生き甲斐、歴史、文化を蓄積していく。それが本件事故により突然、根こそぎ奪われた。しかも、いつその避難生活を終えられるのか、今どのように暮らせばいいのかの見通しもつかない。この被害は生活基盤ごと全般にわたるものであり、極めて深刻である。

本件事故の損害を検討するにあたっては、この被害を総体として捉えることが必要不可欠である。

第 7 では本件事故前の状況と比較して本件事故後の被害者らの状況を述べ、第 8 において法律上いかなる利益が侵害され、いかなる損害項目を掲げるのかを明らかにする。

2 本件事故前の状況

(1) 原告らの住む地域について

原告らが居住していたのは、福島県双葉郡及び南相馬市であり、双葉郡と相馬市・南相馬市と併せ相双地域と総称される地域である。本件事故の被害実態を論ずる前提として、同地域の略史を以下に論ずる。

(2) 地勢

ア 位置、面積

「相双地域」は、東北の最南部である福島県の東部に位置する浜通り地方に属し、西は阿武隈高地、東は太平洋に面する細長い平野が南北に続く沿岸地方である。その合計面積は 865.12km² である。

イ 人口

県勢要覧によれば、2010（平成 22）年度の統計では、相双地域の人口は計 7 万 2822 人である。

ウ 産業²⁹

(ア) 原発建設前

原子力発電所建設前までは、主に農業に従事している者の割合が高かった。米や果樹、葉タバコ、酪農、野菜の生産も行われていた。商工業も、個人事業が主であった。（例えば、商業について、双葉、大熊町を併せた販売額は 1 億 8000 万円程度（1972〔昭和 42〕年）であった）

(イ) 原発建設後

原子力発電所建設後は、原発関連の仕事に従事する者が増加し、二次、三次産業に従事する者の割合が増加していった。特に、建設業については、原発関連工事の下請け仕事があることから、その割合は増加することにな

²⁹ 原子力産業会議『原子力と地域社会—立地問題懇談会地域調査専門委員会報告書—昭和 45 年 6 月』

った。

一方、原発建設前は 60%を超えていた農業従事者の割合は次第に減少し、専業農家から兼業農家への移行も行われた。

(3) 原子力発電所の影響

ア 被告は、原発建設地として、この相双地域に白羽の矢を立てた。

相双地域の沿岸部であれば、豊富な淡水源及び復水器冷却用水（海水）が得られること、地表近くに強固な岩盤があることなどの立地条件が合致していることもひとつの要素であった。

しかし、大きな要因は、相双地域が決して裕福でない農村地域であったことにある。財政力のない町にとって、原発立地による関連税収及び電源三法交付金等は魅力であり、原発関連の雇用創出、下請け業務の増加による産業の発展は原発の建設を容認するファクターとして十分であった。

イ かくして、福島第一原発、同第二原発が順次営業を開始していったが、相双地域の経済構造は大きく変容し、被告の発電所設備投資に依存するような経済へと陥れられた。³⁰

(4) 変わらない人々のコミュニティ

しかし、原発による産業構造の変化があったとしても、相双地域の人々の生活やコミュニティが大きく変わる訳ではなかった。

人々は、海と山に囲まれた相双地域において、農地や海、山、川などから自然の恵みを受けながら、自然との調和のもとに生活を営み続けた。家族や地域の人々、職場の人々との交流、充実した仕事に日々従事してきた。家庭菜園で野菜を育てたり、ペットや家畜などの動物と触れ合ったりする等の中で、人間らしい生活を送ってきた。この相双地域に、自己実現の場を求め、文化を継承

³⁰ 清水修二「電源三法は廃止すべきである」『世界』2011年7月号

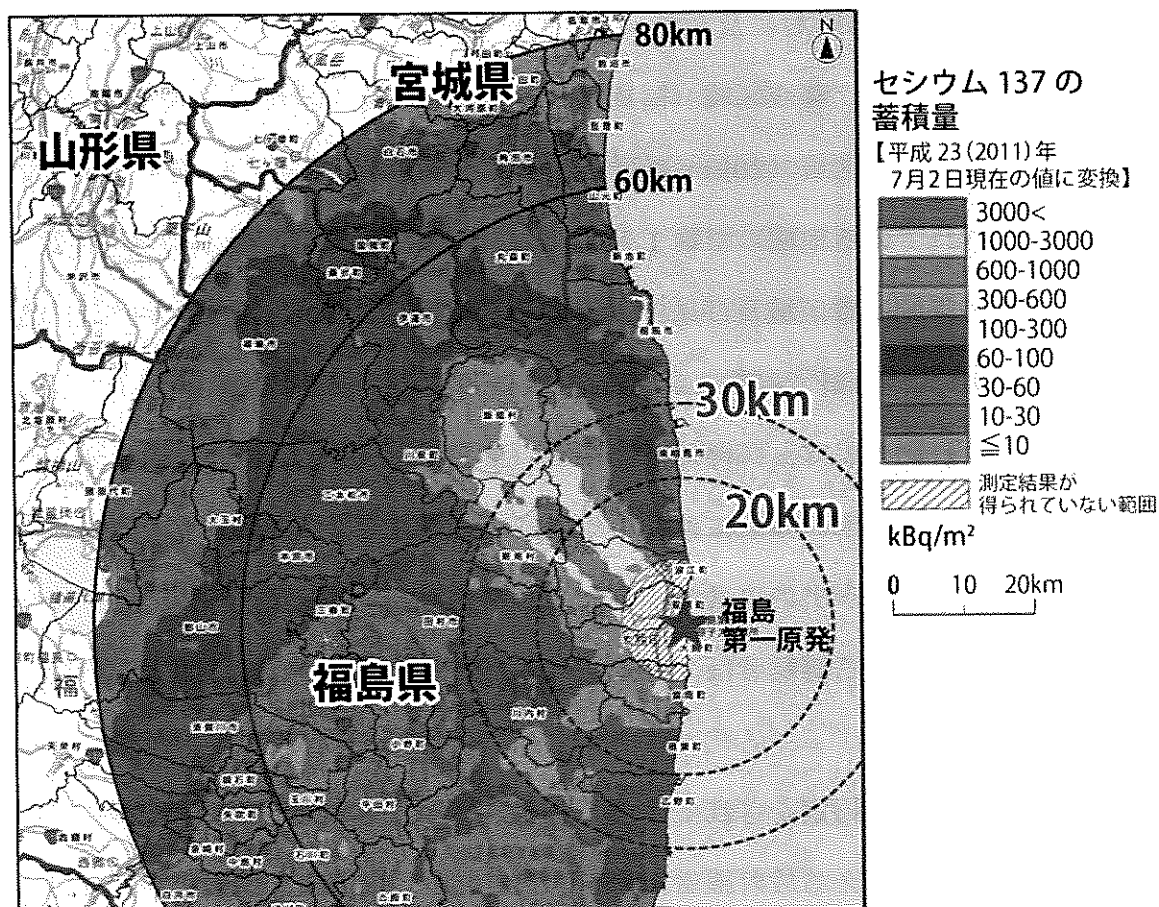
し創造していく場を求めてきたのである。

3 本件事故による地域の放射能汚染

第5の1(3)で述べた通り、本件事故は、莫大な放射性物質を外部環境に放出することとなった。この放射性物質は、大気、土壌、地下水、河川、海洋などの環境中に大量に放出され、人々が生きて行くための環境をことごとく汚染した。この放射能汚染（放出された放射性物質の放射能による環境汚染）は、現在もなお継続している。

すなわち、国会事故調によれば、本件事故で大気中に放出された放射性物質の総量は、ヨウ素換算（国際原子力指標尺度〔INES 評価〕）にして約 900PBq³¹（ヨウ素：500PBq、セシウム 137：10PBq）とされており、チェルノブイリ原子力発電所の事故における INES 評価 5200PBq と比較して約 6 分の 1 の放出量になる。放出された放射性セシウムは、地表に降下した結果、次の地図に示すように土壌に沈着している（国会事故調報告書 349～350 頁）。

³¹ ペタ（10 兆）ベクレル。



環境省によると、年間 5mSv, 20mSv 以上の空間線量となる可能性のある土地の面積は、それぞれ 1778km², 515 km² だと推定される³²。

また、文部科学省の発表によると、放射性ヨウ素、放射性セシウムだけではなく、放射性ストロンチウムおよび放射性プルトニウムも、飯館村等から検出されている。

4 未曾有の広域避難

本件事故による放射性物質の大量放出は、広域かつ、未曾有の数になる避難者を生み出した。

(1) 膨大な避難者数 広範にわたる避難地域の指定 全国に散る被害者

本件事故後、政府から避難区域の指定がなされたが、その指定区域は、福島

³² 環境省「除染等の措置等に伴って生じる土壤等の量の推定について」(2011〔平成 23〕年) <http://www.env.go.jp/jishin/rmp/conf/02-mat4.pdf>

県内の 12 市町村に及んだ。避難した人数は、2011（平成 23）年 8 月 29 日時点において、警戒区域（福島第一原発から半径 20km 圏）で約 7 万 8000 人、計画的避難区域（20km 以遠で年間積算線量が 20mSv に達するおそれがあるとされている地域）で約 1 万 10 人、緊急時避難準備区域（半径 20～30km 圏で計画的避難区域及び屋内避難指示が解除された地域を除く地域）で約 5 万 8510 人、合計では約 14 万 6520 人に達する。

これに対して、国際原子力機関（IAEA）の報告によると、チェルノブイリ原子力発電所の事故により 1 年以内に避難をした人数は、ベラルーシ、ウクライナ及びロシアの 3 カ国合計で 11 万 6000 人と推計されている。つまり、本件事故による避難者は、チェルノブイリ原発事故のほぼ同等人数ということになる。³³

避難区域指定をされていない福島県内の多くの地域においても、年間 1mSv を遙かに超える放射線量が検出されており、福島市、郡山市などではさらに高い値を示していた。このため、避難対象区域外の住民の多くも福島県内にとどまることができず、県外に避難することを余儀なくされた。特に妊婦や子どもを抱える家庭は、住居地に留まるか避難するかを選択を突きつけられた。そして、少なくない人々が妊婦や子どもを抱えて、県外での避難生活を送ることを決断した。こうして福島県から県外に避難した人々は実に 6 万 0251 人に及んでいる³⁴。

(2) 着の身着のままの多段階避難

かかる大規模な避難が円滑に行われたわけではない。むしろ、多くの住民は、被告（ないし国や地方公共団体）から何らの情報を得ることもできず、事故への恐怖、生命身体の危険から、着の身着のまま、知り合いからの口こみや噂な

³³ 国会事故調報告書 351～352 頁

³⁴ 2011（平成 23）年 11 月 28 日福島県発表

どの不確実かつ限られた情報を頼りに、避難を敢行した。そして、避難場所にたどり着いても、既に受け入れ人数が満杯であったり、その場所が高線量であるということで再度の避難を強いられたり、親類の家であっても長期間は居づらい等の事情で、多くの被害者が避難のための移動を何度も繰り返すことを余儀なくされた。

例えば、富岡町の避難者は、川内村に避難しろとの放送があったため川内村に向かったが、川内村がいっぱいで違うところに避難先を変更して、三春町に着いたがそこもいっぱいになり、本宮市の避難所に移動。その後も何カ所か移動した上でいわき市の借り上げ住宅にたどり着いたという。

国会事故調が実施したアンケートによれば、福島第一原発に近い双葉町、大熊町、富岡町、楡葉町、広野町、浪江町では、20%を超える住民が6回以上の避難を行っていた。これは、主に政府が3km、10km、20kmと段階的に避難区域を拡大したためだが、結果的に避難住民には大きな負担となったものである³⁵。

5 人への放射能汚染

そして、本件事故による放射性物質の大量放出は、大勢の人々を被ばくさせた。

(1) 放射線の人体影響

ア 直接作用・関節作用

放射線に被ばくすると、まず、細胞内のタンパク質や核酸（DNAやRNAなど）が電離や励起という現象を起こして破壊し、細胞が損傷する。これを放射線の直接作用という。

また、放射線被ばくにより、原子や分子の化学的結合が切れて遊離基が生成する。この遊離基をフリーラジカルともいう。人体に放射線が入ったとき

³⁵ 国会事故調報告書 345 頁

には、人体の主成分である水分子が変化した、OH 基、H 基または水和電子が多い。これらのフリーラジカルが細胞内のタンパク質や核酸と反応して細胞が損傷される（放射線の間接作用）。

こうした放射線の作用により細胞が損傷された場合、細胞が修復酵素によって修復されなかったときには、損傷した細胞が拡大し、放射線障害として発現するといわれている。その仕組みは未だ十分に解明されていない。

イ 確定的影響・確率的影響

細胞分裂の活発な細胞再生系の増殖細胞が放射線によって損傷した場合、細胞の修復酵素によっても修復されず、それが致命的な場合、増殖細胞は細胞分裂能力を失うことになる。そして、臓器や組織の機能が喪失するほど大量の細胞が失われ、それが正常な細胞の増殖によっても補うことができない場合には、臓器や組織の傷害は回復不能のものとなる。これを確定的影響という。

これに対し、細胞が損傷を受けたがその損傷が致命的でもなく、そうかといって修復も十分でもなかった場合、その細胞が増殖能力を有するときには、がん細胞化することがある。ただし、その仕組みは十分に解明されていない。こうして、被ばく線量の増加によって症状の重篤度が増加するわけではないが、発生確率は増加するものが確率的影響である。このような場合、「この線量以下では放射線を原因として症状が起きない」というしきい値は存在しない。ここにおいて重要なのは、被ばく後長期間を経て発症するがんなどが確率的影響に分類され、低線量被ばく者の発がんであっても放射線被ばくの影響を無視できないことである。

(2) 人の被ばく

ア 本件事故で大量の放射性物質が大気中に放出されたことは紛れもない事実である。そして、多くの避難住民は外部被ばく及び内部被ばくに晒された。

外部被ばくとは、放射性物質が身体の外にあることを前提に、これから発せられる放射線を浴びることをいう。内部被ばくとは、放射性物質を含む空気の吸入による場合と、放射性物質に汚染された食品の経口摂取による場合の二つがある。内部被ばくは放射性物質が体内に存在する限り続く。体内に取り込まれた放射性物質は、核種によって集積しやすい組織や臓器がある。

例えば、放射性ヨウ素は血中に移行し、甲状腺に蓄積され、甲状腺ガンを発生させる可能性がある。放射性セシウムは、筋肉や生殖腺に吸収されやすい。

イ 放射線の種類によっても影響が異なる。

放射性物質から受ける被ばく量は距離の2乗に反比例する。

ガンマ線は空気中を場合によっては数 km 飛ぶが、軽い原子核との衝突でエネルギーを減らしていく。これに対し、アルファ線は空気中では 2~3cm ほどしか、ベータ線は数 10cm~数 m しか飛ばないが、その間に大量のエネルギーを放出する。

ヨウ素 131 はベータ線を放出してキセノン 131 となり、セシウム 134 はベータ線を放出してバリウム 134 となり、セシウム 137 はベータ線を放出してバリウム 137m となる。そのため、このような核種を体内に摂取すると、内部被ばくによる影響を受ける可能性が高くなる。

ウ 放射性ヨウ素の甲状腺への集積を防ぐために安定ヨウ素剤（以下「ヨウ素剤」という。）を服用することが効果的であると考えられている。安全委員会が出している「原子力災害時における安定ヨウ素剤予防服用の考え方について」は、原子力災害時のヨウ素剤の予防服用について一般的な考え方を定めている。県地域防災計画によると、ヨウ素剤の配布・服用については、原子力災害対策本部の指示または県知事の判断に基づき、県対策本部が住民等に対し指示することとなっている。

しかし、本件事故ではヨウ素剤の服用指示をめぐって、同本部及び福島県知事はヨウ素剤の服用に相当だと考えられる時間内に服用指示を出さなかった。そのため、住民対応に追われた市町村は、ヨウ素剤を服用または配布した自治体と、配布せず指示を待った自治体に分かれ、結果として、福島県内の市町村にはヨウ素剤の備蓄はあったが、その住民の多くは服用できなかった。

このように、避難住民らは被ばくし続けたのである。

エ さらに、上記のとおり、本件事故発生直後の初期においては、避難住民が内部被ばくするリスク（初期被ばくのリスク）が高く、その調査が重要であった。それにもかかわらず、原子力災害対策本部は十分な調査を行わなかった。

また、本件事故により放出された放射性物質は放射性ヨウ素のみではなく、放射性ヨウ素に比して半減期が長い放射性セシウムが大気中及び海洋に放出され、土壌や湖沼に沈着した。そのため、環境から食品への放射性セシウムの移行が生じている。したがって、中長期的には、住民が、放射性物質により汚染された食品を経口摂取することにより被ばくするリスク（中長期的な内部被ばくのリスク）が問題となる。

ところが、避難住民らは個々人が線量計を常に携帯しているわけではなく、全ての住民にホール・ボディ・カウンタによる検査が継続的に行われているわけではないので、個々人の積算被ばく量を調査することはできない。

この点、被ばくの有無を把握する検査の一つに、身体表面汚染を測定するスクリーニング検査がある。これは体表面の発する放射線量の測定であり、その時点での個々人の身体の汚染レベルはある程度把握することができるほか、衣服や身体表面の外部汚染の有無の判定と、放射性ヨウ素等の吸入による内部被ばくの有無の一次的なチェックに役立つ。2011（平成 23）年 3

月 14 日から同年 4 月 14 日までに行われた合計 15 万 1497 人の避難住民のスクリーニング検査の結果は、福島県の資料によると、1 万 3000cpm³⁶以下が 15 万 516 人、1 万 3000cpm 以上 10 万 cpm 未満が 879 人、10 万 cpm 以上が 102 人であった。³⁷

オ このように被ばくの程度について、住民らは何ら確認する手段を持たないため、このことが、避難住民ら、特に子どもを持つ母親に対し、非常に大きな精神的不安をもたらしている。

6 産業への影響

本件事故による広範囲にわたる放射能汚染は、様々な産業に影響を及ぼした。

(1) 避難指示等によるもの

本件事故後、福島第一原発の半径 20km 圏内は「警戒区域」に設定され居住も禁止され、区域内の立入りは厳しく制限される状況が続いた。

このような地域では、営農、畜産、漁獲等、更には製造業、観光業、小売業等は、ほぼ全ての事業について、事業はおろか、生活することもできない。

また、20 km 圏外においても、放射線量が高い地域については、「計画的避難区域」「緊急時避難準備区域」に指定され、常に緊急時に備え、屋内退避若しくは避難ができるようにすることが求められ、事実上事業等は不可能に近く、辛うじて事業を行ったとしても極めて困難な状況にあった。

(2) 避難指示等がない地域について

避難指示等がなかった地域についても、広範囲の地域が放射能汚染されたために、農作物は作付けや出荷が制限され、その他の産業でも取引が控えられ、収入が激減するなどの被害が生じた。これによる減収は甚大であり、このような被害者には壊滅的な被害を受けている者も少なくない。

³⁶ 1 分間に計測される放射線の数。

³⁷ 国会事故調報告書 352～353 頁

7 地域コミュニティの破壊

広範囲の放射能汚染は、人や環境、産業に多大な損害を及ぼしたほか、汚染が長期間にわたり、被害者が避難によって根こそぎ奪われた生活の回復を図ることが困難であることから、さらにさまざまな被害が生じる。

(1) 被害者のおかれた現実

被害者らは帰還を切に望んでいるにもかかわらず、帰還困難な現実直面している。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。以下、まず、被害者らのおかれた現実をある家族を例にとって紹介し ((1)ア)、次に、被害者らが置かれている現状 ((1)イ～エ)、さらににもかかわらず、帰還が困難であるという現実 ((2)ア～キ)、最後にコミュニティが破壊されたことの意味(3)について述べる。

ア 避難生活の実態と意識

(ア) 避難生活の実態について、大熊町から避難している老夫婦から地元弁護士のもとにあった相談を紹介する。主に話していたのはおばあさんの方であり、おじいさんの方は、疲れた様子でほとんど話さなかった。

(イ) 「今の仮設に来るまで7回引っ越しました。夫婦二人で、『老後は安泰だね』って言っていたんですよ。おじいさんはね、毎日、山にキノコ採りに行ったり、溪流釣りなんか楽しんでいました。私は、庭先の畑で、いろいろ野菜作っていたの。楽しかったわ。私の作った野菜、美味しいって、近所の人達、喜んでくれていたのよ。喧嘩なんかしなかったわよ。年金、少なかったけど、二人で、野菜つくって、キノコとか取って、十分暮らして行けたわ。孫たちもよく家に来ていて、広い庭や、家の近くの小川でいつも遊んでいた。この人、帰れると思っているのよ。今でも。原発まで3.5キロなのにね。一時帰宅の時、線量計がずっと鳴っていた。家の中の、テ

ーブルや仏壇，大事にしていた箆笥なんて，全く持ってこれない。私たちじゃ運べないし，そもそも，持ち出す時間がないし，持ってきても，仮設の二間の部屋じゃね置けないもの。前の家は平屋で，庭も広くてよかった。今みたいに，隣の音や話し声など聞こえないもの。今の仮設にはね，近所の人，ほとんどいないの。話す人いないのよ。こうやって弁護士さんと話すだけでも気分が晴れるの。どこにも行かずに，仮設の中にばかりにしていると，この人と喧嘩してしまうのよ。何にもやること無くなったわ。前は，農作業で毎日忙しかったし，楽しかった。買った野菜，美味しくないわね。月 10 万の賠償で，野菜や魚まで買わなきゃならない。昔なんて買ったことなかった。

でも，『月 10 万円しかもらえない。』なんてほかでは言えないのよ。『避難してきた奴らは，働かずに，金だけもらって遊んでいる。』なんて言われてしまうでしょ。どうしても家の中に閉じこもりがちになってしまう。足腰も弱ってしまったわ。

もう帰れないよね。帰れても，周りに子ども達がいらないようなところじゃ，暮らせないわね。」

(f) これまで，避難地域の人々の多くは，自然との調和のもとに生活し，農地や海，山，川などから自然の恵みを受けて生活してきた。家族や地域の人々，職場の人々との交流，充実した仕事に日々従事してきた。ペットや家畜などとの触れ合い等の中で，人間らしい生活を送ってきた。その地域に，自己実現の場を求め，文化を継承し創造していく場を実現してきたのである。

ところが，本件事故は，地域生活（コミュニティ）そのものを根本から破壊してしまった。避難地域を中心に，その自然環境，経済，文化などは，根本から徹底的に破壊されてしまった。

避難の強制は、それぞれの人生設計、生活に決定的に重大な影響を生じさせている。住民らの多くは、学業の中断を余儀なくされたり、職を失ったり、思い描いていた職業に就く機会を奪われた。

避難者らは、突然、大切な故郷から、何の予告もなく、着の身着のまま追い出され、地域社会がばらばらに分断されてしまったのである。長年かけて形成されてきた集落や地縁といったものが失われ、その中で長年継承されてきた伝統的文化が失われ、生産や学びの場が消失してしまったのである。故郷に置いて来ざるを得なかった家畜やペットの多くは餓死し、美しい故郷は不毛地帯と化している。愛する美しい故郷が汚され、帰る場所も無いという「喪失感」によって気力を失いつつある人も数多くいるのである。

避難者らは、一次帰宅の度に、荒れ果てて行く自宅や地域をなすすべなく見ているしかない。大切にしていた自宅は、雨漏りで一面カビだらけになっており、いたるところにキノコが生えている。ネズミや獣の糞が部屋の中に転々と転がり、ウジが湧いている。庭木の間には、背丈より高くなった雑草が生い茂っており、もとの姿はない。このような姿を一時帰宅の度に見て、避難者らは心を痛め、気持ちが萎えていってしまうのである。

萎えていくのは気持ちだけではない。避難生活の長期化の中で、体力も衰えていき、次々に病気になっていく人が絶えない。体力の無いお年寄を中心に体調を崩し、持病が悪化したり、あらたな病気となり、さらには死亡してしまったり、ショックのあまり自死という道を選んでしまうという痛ましい事件も頻発している。

狭い仮設住宅やアパートの隣人の声や音に苛まれ、不眠症を患い、生甲斐や自分の存在価値を見いだせなくなり、絶望的な気持ちとなり、平常心を失って精神的に参りつつあり、不毛地帯と化した故郷に心を痛め、大切

な自宅が獣や窃盗団に荒らされていることに、ただただ放置するしかない状況に心を痛めている避難者たちがいるのである。

イ 避難生活の身体的、精神的限界

(ア) 応急仮設住宅での生活の限界

本来、仮設住宅は長期間居住し続けることを前提としていない。作りも簡易であり、狭い二間にキッチンとユニットバス程度の広さである。農家のように、庭に畑、広い作りの家から、このような場所に移転を余儀なくされ、ずっと狭い中に押し込められているストレス、精神的負担は筆舌に尽くせないものである。

仕事があれば救われる部分もあるが、以前と同じような仕事も無い。働かず、気晴らしにパチンコなどに行ったかと思えば、「働かずに金を貰って、パチンコばかりしている。」と揶揄される。慣れない土地での生活に孤独となりつつあり、どうしても、仮設や借り上げ住宅の中で、「ひっそり」と生活を送らざるを得ない精神状態となってしまう。これは苦痛以外の何ものでもない。

家に帰りたと思っても、現実問題として帰ることなどできない。線量の高さも然ることながら、自宅は帰るたびに荒れ果て、住めるような状態ではない。窃盗の被害も多数に上る。さらなる窃盗からの被害をどう防止するかを考えてもなすべき手段もない。

(イ) 借上げ住宅（みなし仮設住宅）の生活

借上げ住宅の生活は、民間の賃貸住宅での生活である。

騒音や冷暖房の効率の問題は仮設住宅ほどではない。しかし、やはり広い敷地内の家屋に居住していた被害者らにとっては、隣や上下階の騒音が気になったり、自らの生活で音を出さないように気をつけるという慣れない生活を強いられている。また、借上げ住宅は民間の賃貸住宅なので、近

隣の居住者は被害者とは限らないし、被害者と認知される機会も少ない。そのため、仮設住宅のように被害者向けの支援の情報が届かず、孤立している状態の被害者が多数存在する。

(ウ) 見知らぬ土地での生活の不安

仮設住宅や民間の借上げ住宅（みなし仮設住宅）にしても、それらの居住地の多くは、被告らがこれまで居住していた所とは異なり、その生活に適応するのは困難な状況である。例えば自動車に乗って移動する際、道路の混み具合、車線の多さに戸惑ったり、集合住宅での騒音に悩まされたりしている。

また、駅での電車の乗り換えの複雑さや、道路での人、自動車の多さに辟易し、外出することをためらう原告もいる。

さらに、避難以前の居住地にはあった近隣の人間関係が、避難先では希薄になってしまい、孤独感を感じる原告も少なくない。

(エ) 被ばく者としての不安

避難者の人は多かれ少なかれ避難中に被ばくしている。本件事故後、ホール・ボディ・カウンタの検査を行い、「規定数値以下」と言われても、被ばくしたことの事実やその不安を消すことはできない。「将来、どのような病気になるのか。差別されるのではないか。結婚できるのか。子どもは健康に生まれてくるのか。」など、不安と心配は尽きない。低線量被ばくについての学説が定まらず、一方では「福島では40万人以上がガンになる。」という学者もいれば、「福島ではガンは増えない。」という学者もいる中で、その不安は助長されていく。

東京を中心に高まる原発反対運動の中で、デモ行進に参加する人たちが、放射性物質の危険性を叫び、「チェルノブイリ級に汚染された土地に、子どもたちを置いてはいけない。」というあくまで善意からの意見が、子ど

もを福島に置かざるを得ない親の気持ちを揺れ動かし、もっと遠くに避難させるという選択を採ることができない自分を責めることとなる。

(㊦) 仕事の喪失

福島大学災害復興研究所編「平成 23 年度双葉 8 か町村災害復興実態調査基礎集計報告書（第 2 版）（改訂 2012.2.14）」によると、震災前の仕事は大熊町では会社員が 35.0%，自営業 12.9%，パート・アルバイト 10.8% であった。それが、震災後、会社員は 20.6%，自営業 13.1%，パート・アルバイト 3.1% に減少している。また、双葉町においては、震災前は会社員が 34.7%，自営業 13.0%，パート・アルバイトが 7.7% だったのが、震災後会社員 20.7%，自営業 3.0%，パート・アルバイト 4.6% に減少している。

なお、無職者の割合は、震災前大熊町では 28.1%，双葉町では 28.9% だったのに対し、震災後はそれぞれ 56.9%，51.0% に増加している。

人間にとって働くことが多かれ少なかれ生きがいであることは疑いようもない。強制的な避難は、地域の中で営んできた生業をすべて断念せざるを得なくなった。ある者は自ら経営していた工場を閉め、ある者は会社から解雇を言い渡された。農業や林業を営んでいる者は、仮に避難区域指定が解除されたとしても、作物や立木を出荷することができないのではないかという不安にかられている。

そして、事故から 1 年 8 か月が経過してもなお、避難区域の再編、町の復興、生活再建の道筋が見えないため、被害者らは再建先での就業を考えるべきなのか、元の場所での生業に戻るべきなのか目途を立てることができない。

(㊧) 避難生活に伴う家族の分断

避難生活は家族の分断を招くこともある。

16 万人を超える人々が家族やコミュニティごとにまとまって避難できたわけではなく、離ればなれになってしまった家族もある。

辛うじて家族が行動を共にできたとしても、それまで広い家で暮らしていた家族が、心身ともに大きな負担のある避難生活を、以前よりも狭い避難先で送らなければならないとき、心ならずも家族間で共に生活することが困難になり、家族の一部が別の避難先に移転するということも起きている。

また、父親（夫）が元の住居にとどまり、母子が避難することで家族が離ればなれになるということも起きている。母子は、見知らぬ土地で孤立した生活を送る不安と戦い、ひとり残された夫は、生活が乱れ、徐々に家族の絆も不安になっているのである。

(キ) 被害者同士の軋轢，差別

避難の長期化は、被害者同士の軋轢を生んでいる。狭い仮設に居住し続けることによるストレスから、近隣関係のトラブルに発展してしまう例もあとを絶たない。金銭賠償の不平等な取り扱いは、本来団結しなければならない地域の絆に亀裂を生じさせている。避難先においても、賠償を受けている多くの避難者に対する、受け入れ先の住民による心無い非難（賠償だけもらい、遊んでいるかのような非難）が、二重の被害を与えることとなっている。避難者は、自ら避難者であると言いたがらない。「被ばくしているのではないか。」「働かずに金だけもらっている人達ではないか。」などの差別が怖いのである。

ウ 望郷の念

(ア) 暮らしてきた土地への愛着

避難生活が長くなるにつれて、郷里への望郷の思いは強くなる。

被害者らは、長年暮らしてきた土地・地域への愛着がある。例えば、被

害者らの多くは、部屋数が多く、間取りが広い等、生活空間に余裕がある生活をしていた。

また、居住していた家屋だけでなく、敷地内に様々な庭木を植え、家庭菜園を作っていた。これらの庭木は季節ごとに花が咲き、実をつけ、被害者らはそれらを観賞したり収穫したりして楽しんできた。家庭菜園では、様々な種類の野菜を作り、自分たちの家族だけでなく、親戚や友人に配るなどして、新鮮な食材を活用してきた。このように、被害者らの多くは、自然豊かな環境の中で、食、居住の面で充実した生活を送ってきたのである。また、広い家や敷地で生活していなかった者でも、周囲の自然の恵みを享受して生活を送っていた。

(イ) 先祖代々の土地

被害者らの多くは、親、祖父の代から被災地に居住してきた。また、自分たちが努力して開墾してきた。そして、結婚や葬儀の場合はもちろん、親の還暦、子どもや孫の七五三等のお祝事があると、近所の親戚一同が集まり、会食を開いていた。また、被害者によっては、近隣の森林や山を入会地として利用してきた。近隣の住民は入会地を共同所有として登記し、代が代わってもそれらの森林、山を守ってきた。

以上述べてきたように、原告らは被災地の自然環境だけでなく、近隣住民、親戚との密接な人間関係を大切にしてきた。近所で生活する者の顔や生活が見える中で、相互に助け合って生活してきたのである。

エ 小括

このように被害者らは、本件事故により、長年住み慣れた上記のような生活を自らの意思でなく突然奪われ、勝手のわからない孤独で不安で不自由な現在の生活を強いられている。

本件事故により、被害者らは突然に今までの衣食住のすべてを奪われ、現

在も先の見通しのたたない不自由な生活を強いられている。被害者らが元の生活に戻りたいと考えるのは当然である。

(2) 帰還したくともできない現実

しかし、現実には被害者らは、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いる。

ア 放射能の危険 特に子どもへの影響

(ア) 前述したとおり，本件事故により広範囲の地域に放射性物質が放出された。5(1)で述べたように，放射線の確率的影響にしきい値はないので，低線量の被ばくであっても後に影響が出てくる可能性を否定することはできない。

国際放射線防護委員会（ICRP）も，公衆被ばく限度を年間 1mSv としている。年間 1mSv 以下にするためには，1 時間あたり $0.23\mu\text{Sv}$ 程度でなければならない。

ところが，放射線の空間線量が比較的低い地域のひとつである檜葉町ですら，大部分の定点観測点は年間 1mSv を超える空間線量である（2012〔平成 24〕年 10 月 30 日現在 21 箇所中 18 箇所が $0.23\mu\text{Sv}$ を超える）。しかも，定点観測点は除染がされてもこの値であり，大多数の実態を正確に示しているとは言い難い。除染が行われていない地点や，（空間ではない）地表における線量は依然として高いレベルにある。実際，被害者らとともに檜葉町でおこなった弁護団による現地調査では，ほとんどが，定点観測点の数値よりも高く，貯水池等の線量にいたっては付近の空間線量の数十倍であった。

(イ) 特に小児の放射線感受性は高いといわれている。子どもを抱えた家族が

帰還するのは著しく困難である。様々な事情で帰還した家族も、子どものためにこれでよかったのか、不安と後悔の念に苛まれている。

(ウ) 以上の状態で、放射能の危険は払拭できず帰還することは困難である。

イ 除染の困難

(ア) 除染の実態

学校・公園について、地表 5cm の表土を重機で剥ぎ取り、上から新しい土壌を被覆している。

家屋について、落ち葉等の除去、高圧洗浄、草刈、下草の除去、表土の削り取りをおこなっている。道路・側溝について、高圧洗浄と草刈、汚泥、落ち葉の除去、側溝の堆積物の除去を行なっている³⁸。

森林については、林縁から 20m 程度の落ち葉等の堆積有機物の除去、枝葉等の除去である³⁹。

(イ) 除染の問題点

a 仮置き場問題

まず、除染は大量の放射性廃棄物を発生させるので、その処分のために、仮置き場、中間貯蔵施設及び最終処分場が確保されなければ、除染を開始することができない。しかし、中間貯蔵施設や最終処分場の立地が困難であることから、一旦仮置き場の場所に指定されると永久化されかねないので、用地の提供に躊躇があり、そのために仮置き場の確保ができず、除染計画は著しく遅延している。

仮置き場が決まり、除染が開始された所でも、大量の放射性廃棄物を置く場所が決定的に足りず、廃棄物は野ざらしになっている所が多数で

³⁸ 除染等の措置に係わるガイドライン

³⁹ 市町村による除染実施ガイドライン（2011〔平成 23〕年 8 月 26 日原子力災害対策本部）の森林の除染の適切な方法の項

ある。そのような廃棄物に防水シートを被せても放射能汚染が発生するのは時間の問題である。

いつまでも仮置き場が決まらず、耐え切れず自力で除染に乗り出す人もいる。しかし、同様に放射性廃棄物の置き場がなく、除染しても放射性廃棄物が野積されている状態である。

b 除染方法の限界

高圧洗浄による除染は放射能を拡散させているだけであり本質的な解決にならない。実際、高圧洗浄で取れる放射性物質は自然の降雨でもう流れてしまっている。さらに、高圧洗浄は大量の放射能を持つ排水が発生するので浄化する必要があるが、浄化には莫大な費用がかかる。

農地・森林の表土をはぎ取る方法による除染にいたっては、広大過ぎて費用がかかりすぎる。却って、表土流出による土砂災害の可能性がある。しかも、年月の経過により放射性物質が落ち葉から落ち葉の下の土に移動している場合もある。堆積有機物や枝葉等を除去しても、効果が上がらないことさえある。

- (ウ) 以上の状況のもとにおいて、除染は不十分であり、帰還できる状態ではない。

ウ 生活環境の崩壊

(ア) インフラの崩壊

被害者らが生活していくためには、上下水道、交通網の整備・復旧、学校・病院の再開、職場・商業施設の復旧といった社会生活を営むための必要最低限の条件を満たす必要がある。2012（平成24）年7月13日、「福島復興再生基本方針」が閣議決定され、「産業の復興及び再生」「道路、港湾、海岸その他の公共施設の整備」「生活環境の整備」が謳われている。

しかるに、現状は、例えば、上水道は崩壊したままである。また、水道

水から放射線が検出されている。交通網も主要幹線道路は徐々に復旧しているものの、一旦、主要幹線道路を外れると交通困難で見通しは立っていない。学校は、再開されたところもあるが、大部分の就学児童は戻らない。

例えば、避難指示が解除された広野町においても、その帰村者は総人口 5246 人中（2012〔平成 23〕年 8 月 31 日現在）、約 1 割程度（493 人）である（同年 9 月 29 日現在 いずれも広野町ホームページ）。しかも、そこには、避難先と自宅の二重生活をする人も含まれている。川内村についてであるが、2012（平成 24）年 10 月 30 日現在現在完全帰村者は 14%に過ぎない⁴⁰。

(イ) 雇用の喪失

避難指示が解除されたとしても、帰還しても雇用がない。あるのは、原発関連の雇用のみである。被ばくのおそれ大きい除染作業には抵抗があるし、原発関連の仕事はいずれ終了していく一時的なものであり、将来性はない。若者・働き盛りの年代は、一旦、本件事故により、人生が壊され、それにもかかわらず、再度、人生をやり直そうとしても、雇用の喪失した状況のもとにおいて、人生設計・生活再建の見通しはつかない。

高齢者は雇用とは無関係であるが、老後の不安を抱えている。高齢者だけ帰って、若者が戻ってこないとするならば、ふるさとは姥捨て山と変わらないことになる。

(ウ) 住居確保の困難

被害者らは戻りたくても帰る家がない（家が傷んで住めない）。例えば、浪江町避難住民の聴き取り報告⁴¹によると、自宅が津波や地震で半壊して

⁴⁰ 「新しい村づくりのための現況と復興の課題」（川内村資料）によると、対象者 2835 名中帰村者 1163 名であるが、完全帰村者は 401 名である。

⁴¹ 除本理史・堀畑まなみ・尾崎寛直・土井妙子・根本志保子「福島原発事故による避難住民の被害実態調査報告書」OCU-GSB Working Paper No.201201

いた家は、カビや小バエがわき、豚や猫などに荒らされ、雨漏りがあった家については天井や床が腐り、居住は不可能なほど崩壊が進んでいる。被害者らには安心して帰る家がない。あるのは汚染され居住困難になった住宅だけである。

エ 「冷温」宣言・事故収束に対する不審

政府は、「冷温停止」宣言をしている（第5の3(1)）。しかし、依然として線量は高い。例えば、被告発表によれば2012（平成23）年10月28日現在、福島第一原子力発電所モニタリングポスト空間線量は、事務本館南側で211 μ Sv/hである（正門は20 μ Sv/h、西門は7 μ Sv/h）。破損した原子炉の現状は詳しく判明しておらず、今後の地震、台風などの自然災害に果たして耐えられるのかわからない。今後の環境汚染をどこまで防止できるかも明確ではない⁴²。

仮にそのことを措いても、被告発表のロードマップが、順調にいても廃炉まで数十年以上かかる。帰還すれば、原発事故の危険性と生涯にわたって向き合わなければならない。

カ 家族崩壊の危機

帰還困難な理由として、帰還することで家族がばらばらな状態で固定してしまうという懸念がある。すくなくとも子ども連れの中には、放射能に汚染されていた地域に戻るのを控えることが多い。本件事故前までは孫から祖父母まで一家族が同居あるいは近くで生活していた人たちの中には、祖父母だけが戻る、しかし、若い親子は戻らないという事態が生じている。例えば、福島大学災害復興研究所が、2011（平成23）年8月以降福島県双葉郡8町村の全世帯を調査した結果⁴³によれば、「戻る気がない」と答えたのが26.9%

⁴² 国会事故調報告書 10 頁

⁴³ 前掲・福島大学災害復興研究所編「平成23年度双葉8か町村災害復興実態調査基

で、特に 34 歳以下で 52.3%に達している。他方、高齢者は帰還の希望が強い。これで戻ることを強行すれば、家族が分裂して崩壊する危険がある。祖父母にとっては、いつでも自分の子どもに会えるという安心感をもち、あるいは孫に会えることを楽しみに生きていた。しかし帰還することにより、それが不可能になってしまう。

キ 時間の経過による帰還困難

数年経過すると地域によっては、放射線量が表面的には低下して表面的には帰還が可能であるという地域が出てくるかもしれない。

しかし、事柄はそのように単純なものではない。すなわち、日々生活していかなければならない避難者にとって、数年にも及ぶ避難生活の時間は帰還するにあたって大きな障害である。いかに着の身着のまま追い出されたとしても、避難先で生活があり、その生活が数年にも及んだ場合、避難先での仕事があり、人間関係があり、子どもの教育があり、そのようなしがらみの中で生活をしていくことになる。帰還するとはこれらの生活関係を「もう一度」一切清算することであり、これは容易なことではない。

そもそも、人生は有限であり、1年1年がかけがえのない時間なのだから、何年も空費するわけにはいかない。数年も避難先から帰還できないのであれば、その地で再出発を始めなければ取り返しがつかないのである。例えば、事業をしている人間にとって、数年のブランクは決定的である。帰還をまつて事業を再開するには遅すぎる。避難先で再起を期せざるをえない。勤労者にとっても、安定した収入を得るためには、臨時的な仕事をしているのではなく、避難先で長期的安定的な職場を探さざるをえない。そのようにしてようやく見つけた仕事を放棄して、帰還して新たに同じような条件の仕事に就

くことは困難である。

残してきた土地に関しても、農家の主婦は、5 年もたつと畑に木が生え、農作物を作ることは困難になると嘆いている。

そして、同調査において、震災前と震災後で変化したものは何かとの問いに対しては、「全て」、「何もかも」と答えた人が多かった。やることがなく、健康状態が悪化し、家族が離散し、避難先では子どもがいじめられたり結婚差別をされたりするのではないかと不安を抱えている。また、趣味や生きがいを失い、近所や家でのかつろぎを失い、思い出の場所を失った。そして、放射能への不安も大きい。

以上のとおり、避難者は避難の時間が経てば経つほど帰還が困難になり、いつか帰還できれば損害は回復する、という事態ではないのである。

(3) コミュニティの崩壊

以上のとおり、原告らは、本件事故によって避難を強制され、今日まで継続し、現時点で帰還のめどは全く立っていない。つまり、これらの住民は本件事故によって従前の「生存と生活の基盤である生活環境」を丸ごと失ったのである。

この各人の「従前の生存と生活の基盤」には、衣食住のうちの「住」の基盤となる「住居」（土地建物）や衣食住の経済的な裏付けである職業を支える「土地」「各種動産」などがあることはもちろんである。

しかしながら、原告ら被災住民の被った被害は「土地」「建物」「各種動産」の喪失、さらには「移転に伴う費用」や「新生活を開始するための追加的費用」といった個別の財産の総和によって整理し尽くされるものではない。それどころか、これらの被害に「営業損害」や「休業損害」などの財産的な消極損害を加えたものの総和ですらもなく、これらの合計をはるか超えるものである。

避難地域を中心に、その自然環境、経済、文化などは、根本から徹底的に破

壊されてしまった。避難の強制は、それぞれの人生設計，生活に決定的に重大な影響を生じさせている。ある者は、学業の中断を余儀なくされたり，職を失ったり，思い描いていた職業に就く機会を奪われた。またある者は，地域社会の中で平穩に生活するという当然の権利を奪われ，地域社会で豊かに生きるという権利を奪われた。

本訴状においては，これら個別の被侵害利益の総和を超える被侵害利益として「コミュニティ」ないし「地域コミュニティ」という概念を用いることとする。

ア コミュニティの概念

コミュニティとは，一般には，一定の地域に居住し共属感情を持つ人々の集団，地域社会を言うものとされる。コミュニティの基本的構成要素は「地域性」と「共同性」である。そこで，ごく一般的に定義すれば，コミュニティとは，生活の共同をともにする社会集合体といえる。

イ コミュニティの生存と生活，さらには人格形成についての機能

歴史的・地域的に形成されてきたコミュニティは，我々の生存と日常生活にとって，さらには個人の人格形成にとって次の通り不可欠の機能を担っている。

(イ) 子どもの成長（人格の発達）についてのコミュニティ

子どもを取り巻く社会は，色々なルールによって構成されている。その中には社会成員の同意によって成立している社会的規則（ことばの意味，遊びのルール，法律，社会的慣習）と物理的法則，道徳的規則などがある。子どもは，コミュニティで日常生活を送りコミュニティ内の大人や友人さらには山河や田畑などの自然に日常的に接触することによって徐々に広範な社会に通用する一般的な規則とともに特定のコミュニティを前提とした特徴ある諸規則を理解し，内面化してゆく。

たとえば、通常、幼児は 2, 3 歳ころから否定の感情を伴った拒否の反応や否定を表す身振りを示すようになり、その後、3, 4 歳ころにかけて第 1 反抗期を経て自己を対象化し客観的に位置づけられるようになってくる。これ以降、子どもは次第に仲間関係の中でぶつかり合いを経験し、社会化の働きかけが強まり、次第に自己抑制や自己制御が可能となってくる。つまり、児童期の子どもは、認知的発達に伴って道徳判断がより確かなものとなるとともに広がる社会的環境の中で色々な欲求阻止の状況を経験し、行動面での自己制御の力をつけてゆく。

このような成長過程にとって児童の属するコミュニティがどのような成員によって構成されており、また、児童の居住空間が歴史的・地域的に形成されたいかなる特徴ある規則を持っているかは児童の成長に直接的に影響を与える要素である。

また、思春期における内分泌の変化や性的成熟現象などの生物学的・身体的変化、自己像の探求や自己の内面への関心などの心理的变化及び自由度の拡大や大人の見方の変化などの社会的変化は、それぞれに密接に関連し、人と広義の環境（生物学的・身体的環境、心理的環境、社会的環境）は相互に影響し合い規定する関連を持つようになる。

その意味で、具体的に形成された歴史的・地理的特徴を持つコミュニティは、コミュニティ内の子どもの成長や人格形成にとって否が応でも決定的な影響を与え、同時にかけがえのないものである。これらの各人が帰属していた地域コミュニティは長い歴史的な経過を経てはじめて形成されてきたものであり、1 度破壊されてしまうと蓄積された時間を復元することができないように従前のコミュニティを回復することはきわめて困難なものである。

(イ) 高齢者のクオリティ・オブ・ライフ（生活の質）にとってのコミュニテ

イ

加齢に伴うストレス状況の発生原因のひとつは、中壮年期に持っていた社会的役割を剥奪されることによる起こると言われている。そして、この役割の喪失が高齢者の社会的地位を周辺に押しやってしまう。「職業的役割の喪失」や「家庭内の役割の喪失」などの社会的な疎外が高齢者の主観的幸福感に多くの影響を与え、多方面への悪影響を及ぼす。

逆に、健全な、すなわち、高齢者の居場所を保障する家族や地域コミュニティの存在は高齢者の生存と生活上の老人の生活の質に重大な影響を持っている。

ウ コミュニティの崩壊

原告らは自分の生まれ育ったコミュニティで、平穏に仕事を見つけ、家庭を築き、子どもを産み育ててきた。ところが、突然、そのコミュニティから、何の予告もなく、着の身着のままで追い出され、コミュニティがばらばらに分断されてしまった。長年かけて形成されてきた集落や地縁といったものが失われ、その中で長年継承されてきた伝統的文化が失われ、生産や学びの場が消失してしまった。

子どもたちは生まれ育ったコミュニティから引き離され、全く違う環境の中で生育していかざるを得ない。環境の激変によって子どもたちが受ける影響は計り知れない。歴史と伝統の中で育まれてきたコミュニティから切断され、ある子どもは暴力的になり、家庭内外の暴力を繰り返している。ある子どもは新しい環境に馴染めず排斥され、行き場を失っている。行き場を失った子どもたちのためにやむを得ず、帰還するという選択をする家族もいる。

高齢者たちは、コミュニティから引き離されることにより、地域の長老としての役割・職業的役割・家庭内の役割を喪失してしまった。疎外感や老人たちを苛み、いつ帰れるかも分からず、帰る場所も無いという「喪失感」に

悩み、高齢者のクオリティ・オブ・ライフ（生活の質）は著しく低下している。

8 以上から見える、本件被害の特質

(1) 被害の広範性

前記のとおり、本件事故により様々な放射性核種（ヨウ素、セシウム、ストロンチウム等）が大気、土壌、地下水、河川、海洋などの環境中に大量に放出され、現在もそれは継続している。年間 5mSv を超える空間線量となる地域は 1778km² にも及び年間 1mSv を超える地域については途方もない広範囲になることが予想され、単なる数字ではイメージのわからない汚染の広がりを見せている。

そして、現在も本件事故による避難区域指定が継続し、10 万人以上の人々が避難を続けている。避難区域指定をされていない福島県内の多くの地域においても、年間 1mSv を遙かに超える放射線量が検出されて、その住民の多くも福島県内にとどまることができず、県外に避難することを余儀なくされた。特に妊婦や子どもを抱える家庭は、住居地に留まるか避難するかの選択を突きつけられた。そして、少なくない人々が妊婦や子どもを抱えて、県外での避難生活を送ることを決断した。こうして福島県から県外に避難した人々は実に 6 万人に及んでいる。

かかる未曾有の広範な被害態様は、個々の避難者が生活再建の努力を行っても、広域的なインフラの崩壊により、もとの暮らしやコミュニティの回復が著しく困難になっている。そして、どの政府諸機関も被害を包括的に把握できず、対策も遅れてしまう。原子力発電所の放射性物質放出事故は、このような被害の広範さをその特質として有するのである。

(2) 被害の継続性

ア いったん環境中に放出された放射性物質は、主に大気中に拡散した後、降雨などによって土壌や湖沼、海洋等に降下し、その後、循環を繰り返しながら徐々に蓄積し、将来にわたり残り続ける。その影響は全く予測が付かず、既に行われている除染作業が効を奏しているかは疑問である。

イ 環境中の放射性物質は、環境放射線への直接の曝露や汚染食品の経口摂取を通じて、住民の健康に長期的な影響を与える。広範な放射能汚染地域に対する除染が困難な状況において、住民は長期の避難生活を強いられ、また、避難せずに滞在するものも放射能汚染を避けるために様々な制約（子どもの外遊びの自粛など）を受け続けている。農作物、海産物に対する放射能汚染の被害も、事故から日が経つにつれて収束するどころか拡大し、長期化している。

ウ そして、かかる放射能汚染を前提に、避難区域の指定はほとんどの場所で解除されておらず、解除されたとしても、避難した住民の生活とコミュニティが回復するかどうか、回復するとしてもいつ回復するのか、全く見当もつかない。かかる長期の避難を強いられることによって、インフラは崩壊し、コミュニティが回復不能なまでに崩壊すれば、もはや元の地域での生活再建は困難になろう。

エ このように本件事故は今も被害者への損害を与え続けており、その被害がいつ止むのかは見込みが立たない状況である。

(3) 被害の深刻性・全面性

何よりも、本件事故は、その人の人生を全面的に侵害したと言わざるを得ない。

避難対象区域には約 21 万人が居住し、約 8000 の企業・個人事業者があり、約 6 万人の人々が働いていた。ここには 99 の「学校」が存在し、約 2 万人の幼児、生徒・児童が通学していた。ここには豊かな自然があり、農業、林業、

水産業に従事する者も数多く存在していた。また医療機関、薬局、老人ホームなどの施設も多数存在していた。これら家、職場、学校、農地、山林、河川、海洋、病院、施設等すべてを含む「地域社会」は、人々の生活の基盤であると共に、人間を育んでいく母体そのものであるが、避難対象区域の 21 万の人々は、本件事故により、このような「地域社会」全部を根こそぎ剥奪されたのである。

仕事を失った人々の被った損害は、単に生活の糧を得る基盤を失ったという財産的損害だけにとどまるものではない。営々と築いてきた無形の価値や様々な関係性を将来にわたって喪失させられたのである。また、学校に通っていた子どもたちは、仲間や教師との人間関係を失った。また希望した学校に進学が決まっていながら、それを諦めざるを得なかった子どもも多数いる。

このように、本件事故の被害者の多くは、生活そのものを奪われ、人生の展望を抱けない状態にある。

避難生活も過酷を極める。慣れない土地で不便を強いられることはいうに及ばず、家族の離散、長年培ってきた人と人との絆を失った状態で生活することそのものが、生活の「潤い」を損なったものであり、それ自体が多くの辛苦をもたらしている。

(4) 小括

以上述べたとおり、本件事故は人々の人生そのものを大きく変容させた。被害の実相を言語化することそのものが不可能に近いほど、それは深刻であり、全面的で広汎であり、なおかつそれは現在も継続しているのである。

第8 損害

1 被侵害利益

(1) 本件における被侵害利益

第7記載のとおり、本件事故による被害は、広範な地域を、長期間にわたって放射能汚染し、現時点において本件事故の終息の見通しもないことから、きわめて深刻なものである。生活妨害の局面におけるその具体的な現れ方は、各被害者のこれまでの生活環境、生業、生き方、人間関係等、さまざまな事情により、まことに多様である。

このような被害を法的に構成するにあたり、重要な視点は、一人ひとりの被害者が地域コミュニティから無理やりひきはがされ、人間同士の関係性を断ち切られて孤立し、従来の人間らしい生活とその基盤を根こそぎ奪われ、今後どこに定着して生活したらいいのかの見通しもつかないこと、すなわち全人格的被害を受けているということである。

このような被害は、第一に、人間が生涯にわたって地域や人と関係を築き、蓄積し、人間らしい生活を続け、命を次世代につないでいくプロセスそのものを奪ったものであって、これを人格発達権侵害と呼ぶことにする。そして、第二に、このような被害は、地域の放射能汚染により、住民は放射線被ばくやそれによる健康影響の危険にさらされることになったことに起因するものであり、このことを法的に把握するものとして平穏生活権侵害を観念することができる。

以下にその具体的内容を示す。

(2) 人格発達権

ア 内容

ハンセン病国賠訴訟（熊本地裁平成13年5月11日判決・訟月48巻4号881頁）は、ハンセン病の元療養者の置かれていた状況について、

「憲法22条1項は、何人も、公共の福祉に反しない限り、居住、移転の自由を有すると規定している。この居住・移転の自由は、経済的自由の一環をなすものであるとともに、奴隷的拘束等の禁止を定めた憲法18条よりも広

い意味での人身の自由としての側面を持つ。のみならず、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。」「法の隔離規定によってもたらされる人権の制限は、居住・移転の自由という枠内での確に把握し得るものではない。ハンセン病患者の隔離は、通常極めて長期間にわたるが、たとえ数年程度に終わる場合であっても、当該患者の人生に決定的に重大な影響を与える。ある者は、学業の中断を余儀なくされ、ある者は、職を失い、あるいは思い描いていた職業に就く機会を奪われ、ある者は、結婚し、家庭を築き、子供を産み育てる機会を失い、あるいは家族との触れ合いの中で人生を送ることを著しく制限される。その影響の現れ方は、その患者ごとに様々であるが、いずれにしても、人として当然に持っているはずの人生のありとあらゆる発展可能性が大きく損なわれるのであり、その人権の制限は、人としての社会生活全般にわたるものである。このような人権制限の実態は、単に居住・移転の自由の制限ということで正当には評価し尽くせず、より広く憲法 13 条に根拠を有する人格権そのものに対するものととらえるのが相当である。」

と判示した（下線は引用者）。この「人として当然に持っているはずの人生のありとあらゆる発展可能性」を保障される権利をここでは人格発達権と呼ぶ。

イ 本件事故における人格発達権侵害

人間は、幼少期から青年期、壮年期を経て老年期に至るまで、人や環境との接触・交流を通じて変化し発達していくものである。子どもはコミュニティの中で大人や友達から学び、青年期にはそうした場が家庭や学校のみならず職場や趣味の場もできる。さらに成長すれば社会的役割にも変化が生じ、

様々な社会的貢献をするとともに、結婚・出産があれば新しい命を育み、家族と地域に新しい構成員が生まれる。そして壮年期・老年期になれば自らの家庭や地域での蓄積を次世代の者に引き継ぐ。そこには地域の恵みがあり、地域の職場があり、学びの場や遊びの場もある。

これらの過程で人は心身の健康を得、時として葛藤もあるが、それ自体が発達のための重要な過程でもある。こうした営みは、地域コミュニティの中で生きているからこそのものであり、何物にも替え難いものである。

第7の7(3)記載のとおり、地域の放射能汚染によって避難を強いられた人々も、放射能汚染された地域での生活の継続を余儀なくされた人々も、生活基盤の喪失、差別、コミュニティの喪失・破壊、その後の生活に対する不安や再構築の障害など、人生のすべての場面に障害を強いられた。このことは、人間ならば誰でも享受することができるはずの人格の形成・発達の機会を奪われたことに他ならない。

ウ 法的根拠

このような人格発達権については、基本的人権の各則としては、居住・移転・職業選択の自由（憲法 22 条 1 項）、財産権（憲法 29 条 1 項）、生存権（憲法 25 条 1 項）、教育を受ける権利（憲法 26 条 1 項）、労働権（憲法 27 条）、さらには子どもの権利条約 6 条 2 項、9 条 1 項本文、24 条、28 条によって保障される各権利と位置づけることが可能であるが、上記熊本地裁判決が述べるように、これらで評価しつくされるものではない。

例えば、避難者は避難によって財産を奪われたが、不動産や家財はその場所に定着して家庭や地域と結びつき、様々な人権を享受するための重要な基盤であって、個々の財産を単体でのみ捉えることはできない。また、避難によって生存権も危機に瀕している。すなわち、原告らは原告らが今まで住んでいた地域コミュニティの中で生きていくことでそこでしか得ることので

きない人格発達の機会を含めた生存を享受していたところ、そのような生存権を侵害されたのであって、今まで住んでいた所から引きはがされても、生きてさえいれば人権侵害がないというものではない。それぞれの場所での人格的生存の機会を奪われたという意味で、やはり包括的な人格権と切り離して評価すべきではなく、生存権が脅かされているのである。

このような場合、これら人権各則の基底にある憲法 13 条で保障された幸福追求権にその根拠を見出すべきである。

(3) 平穏生活権

ア 内容

平穏生活権とは、人格権の一種として、平穏で安全な生活を営む権利を有する(東京高裁昭和 62 年 7 月 15 日・判時 1245 号 3 頁〔横田基地騒音訴訟〕)。

その内容については、仙台地裁平成 4 年 2 月 28 日判決・判時 1429 号 109 頁が「客観的には飲用・生活用水に適した質である質を確保できたとしても、それが一般通常人の感覚に照らして飲用・生活用に供するのを適当としない場合には、不快感等の精神的苦痛を味わうだけでなく、平穏な生活を営むことができなくなるというべきである。したがって、人格権の一種としての平穏生活権の一環として、適切な質量の生活用水、一般通常人の感覚に照らして飲用・生活用に供するのを適当とする水を確保する権利があると解される。」と拡大している。

イ 本件における平穏生活権侵害

本件においては、広範囲にわたって地域が放射能汚染されたために、その地域の人々が長期間にわたる避難生活を強いられた。とともに、本件事故以前に居住していた地域において、放射線被ばくの危険や不安のない平穏な生活を奪われたのである。そして将来的にも、除染やインフラ整備も進まないために、避難生活がいつまで続くのか分からず、焦燥感は日に日に強くなっ

ている。

ウ 法的根拠

このような平穩生活権は、「恐怖と欠乏から免れ、平和のうちに生存する権利」（憲法前文）、「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利」（憲法 13 条後段）として保障されるものである。

無論、平穩生活権の侵害は、居住・移転の自由（憲法 22 条 1 項）、生存権（憲法 25 条 1 項）の侵害でもあるが、規範としてはこれらの基底をなす人格権に根拠を求めるべきである。

このような人格権については、世界人権規約 3 条、人権 B 規約 6 条からも根拠づけることができる。

2 損害把握の方法（不法行為法の目的に関連して）

(1) 公平理念による差額説的解釈の限界

一般に、損害を把握するときには、不法行為前後の被害者の財産状態を比較し、その差額をもって損害とする差額説が説かれることが多い。この考え方には、暗黙の前提として、損害の公平な分担と行為者の自由を確保することを旨とする発想がある。

しかし、本件事故は公害であり、加害者と被害者は非互換的で、加害行為には利潤性がある。そのうえで、広範囲の地域において継続的かつ全面的・深刻な被害を引き起こしている。

しかも、本件事故による被侵害法益は、前述のとおり、人格的生存の基礎をなす人格権の一環としての人格発達権や平穩生活権である。そうした価値は市場における交換を前提にしていなかったために、時価を想定してそれを金銭的に填補することによって解決されるものではなく、このような権利を充足していた社会的諸条件の効用の回復にこそ、損害賠償の目的は据えられるべきである。

このような被害・加害の構造からすれば、金額による調整を目指す差額説を

本件に適用するのには慎重でなければならない。

そもそも差額説的発想は、人格的利益が問題になる人身事故では貫徹できていない。例えば、交通事故における幼児の逸失利益でも、差額を観念することが困難であるため、将来の収入を規範的に認定することが実務上よく行われている。

(2) 原状回復理念による合目的的、規範的考慮の必要性

翻って不法行為法の目的は不法行為がなかったならばあったはずの状態の回復（原状回復）にある。本件のように、広範囲の人々が、継続的に全面的・深刻な被害を受けた事件においては、安易に時価に引き直して損害を把握するのではなく、どのような社会的諸条件を整備すればいいか、いかなる状態を実現すれば被害者が救済されたといえる状態になるのかを合目的的に想定し、それと現状との差をもって損害として把握すべきである。

これを定式化すると、「不法行為がなければ被害者が現在置かれていたであろう仮定的事実状態」と「不法行為がなされたために被害者が置かれている現実の事実状態」の差をもって損害と考えるべきである⁴⁴。

したがって、例えば、居住用不動産の損害額の算定に当たっては、時価を評価することよりも、避難した者が人格的生存の基盤を確保するためにはどのような賠償がふさわしいかという合目的的な検討を行うべきである。

3 避難生活に伴う損害

(1) 避難に伴い生じた客観的損害

ア 移動費用

(ア) 考え方

原告らは、本件事故後、原子力発電所の状況、放射性物質の飛散状況な

⁴⁴ 潮見佳男『不法行為法』（信山社、初版、1999〔平成11年〕年）222頁以下

どの避難に必要な情報を得ることもできなかった。そのため、避難先も定まらないまま、生命身体の危険を感じながら、着の身着のままでその場しのぎの避難を繰り返すことを余儀なくされた。

かかる過酷な状況下の中で、避難当時原告らに、自宅から避難先までの効率的なルートを選択する余裕などあるはずもなかった。

なお、本件事故直後の混乱期において、原告らが事後の損害賠償請求のため、自らの避難費用を証明する領収書等を取得、保管していないことは通常のことである。これらの領収証がなかったからといって、避難費用が填補されないことは、原告らに不可能を強いるものであって、不合理である。

したがって、原告ら各人の個別立証がなくても、被告が従前、避難等対象者に支払ってきた上記基準に基づく交通費は、最低限、本件事故に起因する因果関係の範囲内の損害として賠償されるべきである。

(イ) 損害額

本件訴訟において、原告らは、被告自身が避難者らに対して提示している次の損害算定を有利に援用する。

A 同一都道府県内における場合の自家用車による移動

車 1 台につき、移動 1 回あたり、別紙「個人用補償金ご請求のご案内」

136 頁「標準交通費一覧表（自家用車）」の該当標準金額

B 都道府県を超える場合の自家用車による移動

車 1 台につき、移動 1 回あたり、別紙「個人用補償金ご請求のご案内」

136 頁「標準交通費一覧表（自家用車）」の該当標準金額

C 都道府県を超える場合の自家用車以外による移動

原告 1 名につき、移動 1 回あたり、別紙「個人用補償金ご請求のご案内」141 頁「標準交通費一覧表（その他交通機関）」の該当標準金額。

- (ウ) なお、当該基準を超える避難費用の負担を余儀なくされた原告らについては、当然、その避難費用が本件事故に起因する因果関係の範囲内の損害として賠償されるべきである。

イ 生活費の増加分

(ア) ゼロからの避難生活

本件事故により、原告らは、事前の準備などないまま、着の身着のまま避難を余儀なくされた。避難先での生活のため、下記のような費用を支出せざるをえなくなった。

(イ) 家財道具

原告らの避難前住居には、避難以前に使用していた家財道具が残存しているが、原告らは、その住居が避難区域に指定されていたため、避難後直ちに家財道具を取り寄せることができなかった。そのため、原告らは、その避難生活を始めるにあたり、生活に必要な家財道具をさしあたり購入せざるを得ず、その種類は、家電製品や家具及び寝具、衣料品並びに調理器具、食器、バス・トイレ用品等の雑貨等多岐にわたる。

(ロ) 食費

原告らは、本件事故前、米や野菜等の食材を自給自足していたり、近所の親族や知人から米や野菜、肉、魚等の食材を互いに譲り受けていたりしていた。ところが、本件事故に伴う避難により、原告らは、このような自給自足の生活や親族・知人と支え合う生活を奪われ、日々の食事に必要な食材をすべて購入することを余儀なくされた。

(ハ) 携帯電話代金等の通信費

また、原告らは、避難により、本件事故前に同居していた家族や近所に住んでいた親戚・知人と離散したため、これらの家族間・親戚間・知人間

との緊密な連絡とコミュニケーションを図るため、携帯電話での通信を余儀なくされた。そのため、原告らは、避難生活により、本件事故前より増した通信費の負担を余儀なくされた。

(イ) 離散家族の二重生活

さらに、原告らの中には、従前は同居していたにもかかわらず、仕事との兼ね合い、放射能の子どもに対する影響等から、離散して別々の場所で避難生活を余儀なくされた者たちもいる。これら同居家族と離散した原告らは、複数世帯にまたがる生活を強いられ、類型的に見て食費や光熱水費や日用品等の生活費が本件事故以前より倍加し、その生活を苦しめている。

(ロ) 損害額

このように、避難生活中の原告らの食費、光熱水費、通信費、日用品等の生活費は類型的に増加しており、これらの増加分は本件事故による避難生活を余儀なくされたことによって発生したものである。

したがって、原告らの生活費増加分は、本件事故に起因する損害として賠償がなされるべきである。

(2) 休業損害及び逸失利益

本件事故以前、地域の住民は、農林水産業などを営んでいたもの、個人事業主であった者、正社員、パート等形態を問わず会社に勤務して給与を得ていた者、さまざまな生業を以て暮らしを営んでいた。本件事故はこれら住民の生業を広域的に奪い去り、多くの者が収入を得る途を絶たれた。そして、原告らは、本件事故における避難区域の指定は未だに続いているため、もとの場所で生業を再開するか、避難先で新たに生業を再開にするかの判断をつけることすらできない。したがって、本件事故がなければ得ることができたであろう、本件事故後から現在（2012〔平成 24〕年 12 月 3 日）に至るまでの収入については、就労不能損害ないし休業損害として、本件事故と因果関係にある損害として賠

償の対象とすべきである。

したがって、2011（平成 23）年 3 月 11 日から 2012（平成 24）年 12 月 3 日まで、従前の収入額と同じ割合による金員が賠償されるべきである。

(3) 避難生活に伴う慰謝料

ア 交通事故の入院慰謝料との比較

(ア) 入院慰謝料を下回ることはあり得ないこと

既述のとおり、人は、居住・移転の自由を有し、住みたいと思った地域に居住し、当該地域においてコミュニティの中で生活し、家族を持ち、勤労の権利を行使して労働し、地域の自然等の環境を享受し、他にも様々な幸福追求権を享受することで、日常生活を営んでいる。

本件事故は、これらすべての権利を一瞬にして避難者から奪い去った。

避難者は、従前営んでいた日常から隔離させられ、戻りたくても戻ることが許されず、土地勘もない土地に強制移住させられた。しかも、その居住場所は、避難者が着の身着のまま、収入も絶たれた中で探したものであり、その生活状況は従前の生活にはほど遠いものである。また、被害を受けた地域、コミュニティに住む者は、その属性にかかわらず本件事故に巻き込まれ、高齢者、障がい者、妊娠中の女性など、緊急の避難行動に対して脆弱なものも含まれている（これらの脆弱なものも地域に居住する以上、原発事故においては当然に発生する事態である。）それゆえ、これら的高齢者や障がい者等、脆弱な者が被った特別な精神的苦痛についても当然考慮されなければならない。

そして、避難後の生活は、とりあえず生きるために必要なものを揃えた最低限度の生活に過ぎず、この状況は、本件事故から 1 年 8 か月余を経過してもなお変わらない。

ところで、不法行為（交通事故）により傷害を被り、入院を余儀なくさ

れた場合には、一般的に1月あたり53万円（通院の場合28万円）、むち打ち等他覚症状のない場合でも1月あたり35万円（同様に通院の場合で19万円）の程度の慰謝料が認められている⁴⁵。

避難生活を余儀なくされた者は、本件事故以前の居住場所からの隔離を受けているという点で、入院に比肩すべき身体の拘束を受けているというべきであり、交通事故の入院慰謝料と同等の基準を採用すべきである（なお、中間指針についても、交通事故損害賠償における基準（中間指針においては自動車賠償責任保険基準）を参考にしており、交通事故の基準を下回ることは許されない）。

この点、中間指針においては、避難の強制は身体的負傷を伴うものはないことを減額根拠としているようであるがこれは誤りである。

以下のとおり、(イ)及び(ウ)に記載する事情からすれば、避難生活には負傷に比肩すべき精神的苦痛が十分存在するといえる。したがって、避難生活を余儀なくされた者に対する慰謝料としては、本件事故以前の居住場所からの隔離という入院と同程度の賠償がされてしかるべきである。

(イ) 被害は単なる不便にとどまらないこと

既に繰り返し主張したように、本件事故により原告らが被った避難生活による苦難は、全人格的被害に及ぶ重大なものであった。

避難者は元々いたコミュニティから隔絶され、新しい環境に突然移転することを余儀なくされた。これまで、それぞれの地域によって、気候、地域の成り立ち、文化、言葉やリズム、テンポ、時間感覚、雰囲気など、それぞれの地域で異なるものが蓄積され、それで地域が成り立っていたところを、今までの住み慣れた地域とはこれがまるで異なる地域に移り住むこ

⁴⁵ 財団法人日弁連交通事故相談センター東京支部『民事交通事故訴訟損害賠償額算定基準上巻（基準編）』（以下「赤い本」という。）別表Ⅰ、Ⅱ

とは、他の人とコミュニケーションをとり地域生活を営む上で大きな障害となる。そのため、一部では差別、いじめ、引きこもりなども起きている。

そして、本件事故は、被害者である原告らと加害者たる被告が互換することのない関係の中で、被告が行っていた営利事業の過程で起きたのである。

また、交通事故により入院する場合には、衛生管理や栄養管理も充実しており、プライバシーにも配慮した扱いを受けることができるうえ、緊急時にはナースコールを押せば看護師等が患者に対応する。これに対し、避難所や仮設住宅等の避難生活をする場合には、衛生管理や栄養管理は自己責任である上、プライバシーに対応する準備がないことがほとんどである。それどころか、他の者に気遣いなどをしなければならず、よりストレスの大きな環境でもある。

さらには、原告らは突然の避難生活を強いられ、将来も見据えられないという長期かつ過酷な避難生活を強いられ、ほとんど全ての原告が体調の変調を来していることも重視されなければならない（「第 9 各原告の損害」を参照）。

したがって、本件事故による被害者の精神的被害を金銭的に評価する場合、入院慰謝料（「赤い本」別表Ⅰによる月額 53 万円）に匹敵するものというべきである。仮に、避難者には必ずしも交通事故の重症患者のような傷害がないことから、赤い本別表Ⅱ（月 35 万円）を出発点とするとしても、その約 1.5 倍に相当する一人月 50 万円を下らないというべきである。

（ウ） 時期の経過による減額の否定

一般的に、入通院慰謝料については時の経過とともに減額される傾向にあるが、本件事故においては、今後の見通しが立たないという非常に不安な状態に置かれるのであるから、時の経過に伴う慰謝料の減額を認めるべ

きではない。むしろ避難生活による不安は長期化するほど増大するといえる。したがって、避難生活及び今後の見通しに関する慰謝料については、当初 1 か月の入院慰謝料と同額の慰謝料が認められてしかるべきである。すなわち、2011（平成 23）年 3 月 11 日から 2012（平成 24）年 11 月 31 日まで、一人月 50 万円の慰謝料が認められるべきである。

イ 損害額

以上より、被告は、2011（平成 23）年 3 月 11 日から 2012（平成 24）年 11 月 31 日に至るまで、一人月 50 万円を賠償すべきである。

なお、既に述べたとおり、本件事故は、極めて広大な面的な被害をもたらした。このことは、被害を受けた地域、コミュニティに住む者は、その属性にかかわらず事故に巻き込まれた被害者となることを示すものである。

この被害者の中には、特別な事情を有し、一人月 50 万円では到底償いきれない精神的苦痛を被った者も存在する。そのような原告については、上記一人月 50 万円の基準にかかわらず、各原告の個別の事情により増額がなされるべきである。

(4) 財物—生活の基盤—を喪失したことの損害

ア 基本的な考え方

本件事故により、政府は福島県の 12 市町村にわたる地域を避難区域として指定し、同避難区域内からの避難者数は約 14 万 6520 人に達した（区域外からの避難者を含めれば、その総数はさらに増える）。

本件事故は、原告らに対し何らの時間的余裕を与えずに避難を余儀なくさせた。原告らが居住用不動産により営んでいた生活基盤は一瞬にして破壊された。

原告らが従前生活の拠点としてきた住宅（土地、建物）は、放射能による被ばくや長期の強制的、集団的避難等により、生活の基盤としての機能を全

面的に喪失した。この状態は今なお継続している。

少なくとも、警戒区域及び計画的避難区域として指定された地域、またそれに準じる地域については政府による区域の変更、立ち入り制限の程度に拘わらず、本件事故後の相当の期間にわたって、生活基盤としての価値を全面的に喪失したものである。

本件事故がもたらした不動産損害は、「土地」「建物」という個々の不動産につき、それを取引の対象とした場合の価値―交換価値―の喪失にとどまらない。原告らが居住に用いていた土地や建物は、そこで起臥寝食がなされ、生業を営み、地域の他の人々とコミュニティを育むための拠点であり、まさに生活の基盤としての価値を有していた。本件事故によって喪失したのはこれら居住用不動産が有する生活の基盤としての価値である。

原告らを含めた原発被害者は、それぞれの縁や伝手を頼りに、着の身着のまま、全国各地へやむなく避難していった。全ての原告らにとって、移転先を選択する余地などなく、何らかの縁で、それぞれの避難先にたどり着くこととなった。従前の居住地が生活基盤としての価値を喪失している以上、避難先に将来的にもとどまらざるを得ず、その場所での生活再建のための基盤を構築せざるをえない。

従前の生活基盤を失わせ、避難した先での生活基盤を構築せざるをえないという本件事故の被害実態を考慮すれば、本件事故による居住用不動産の損害に対しては、被害者がそれぞれの移転先において生活基盤を回復できるだけの賠償、すなわち、当該移転地での生活基盤の再取得価額の賠償がなされなければならない。

イ 居住用不動産―土地

第1に、上記基本的考え方のおり、いかなる場所に避難した場合でも、その場所での生活基盤の回復が必要であるから、最低限その場所における、

一般的な広さの居住用土地を購入できるだけの賠償がなされるべきである。しかしながら、土地の地価については地域差があるため、控えめな賠償価額として、少なくとも全国平均値としての土地購入価格での賠償がなされるべきである。

ここで、住宅金融支援機構「平成 23 年度フラット 35 利用者調査報告」（以下、「フラット 35」という。）によれば、土地付き注文住宅利用者の土地取得費の全国平均額は金 13,688,000 円である。この額が、生活を再建するための最低限の賠償額となるべきである。

第 2 に、原告の実情に応じて、より大きな被害を受けた原告については、当然、個別の立証による損害賠償（生活基盤の価値の侵害とそれを回復するためのあるべき生活再建のための居住用土地再取得）が認められるべきである。

なお、本訴状においては、今のところ居住する土地の損害額をすべて算定することが困難な原告が多いので、一部請求として、上記フラット 35 による損害の賠償を求めることとし、実際の損害については追って請求を拡張することを予定している。

ウ 居住用不動産-建物

第 1 に、居住用土地と同様、いかなる場所に避難した場合でも、その場所での生活基盤の回復が必要であり、本来ではその場所における、一般的な広さの居住用建物を購入できるだけの賠償がなされるべきである。

また、従前居住していた建物の価値を交換価値としてのみ捉えて経年減価を考慮することは妥当ではない。あくまでも生活基盤としての価値が賠償されるべきである以上、かかる価値の回復のためには、避難先（生活再建先）での建物再取得が可能な賠償額が必要となる。

また、物損の賠償額は交換価値すなわち時価であるとする、従来の交通事

故判例は、その前提として中古市場の存在を予定している。しかしながら、本件事故においては、原告らを含め、10 万人以上が全国各地に避難している現状において、これら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などは存在しない。それゆえ、時価賠償で足りるとする見解は本件事故では採ることはできない。

以上のことから、少なくとも全国平均値での建物購入価格での賠償がなされるべきであり、減価償却は考慮されるべきではない。

そこで、土地と同様にフラット 35 の統計データに基づくと、住宅建設費の全国平均値は金 22,380,000 円（住宅面積の平均値は 115.3 m²）であり、この額が最低限の賠償価格となる。

第 2 に、個々の原告によって、従前の建物の再取得価格がこの計算の結果を超える場合がありうる。その場合には、原告の実情に応じて、個別の立証による損害賠償（生活基盤の価値の侵害とそれを回復するためのあるべき生活再建のための居住用建物再取得）が当然に認められるべきである。

なお、建物についても、上記土地と同様に、本訴状では損害額をすべて算定することが困難なので、一部請求として、上記フラット 35 による損害の賠償を求めることとし、実際の損害については追って請求を拡張することを予定している。

エ その他の不動産

追って請求を追加する。

オ 庭木・外構

追って請求を追加する。

カ 家財道具

居住用土地や建物と同様、いかなる場所に避難した場合でも、その場所での生活基盤の回復が必要であり、再建のための家財一式の購入が必要不可欠

となる。なお、避難時に購入した家財道具はあくまでもその場かぎりのものであり、安価なものが多い。それゆえ、避難生活用に購入した家財道具と本項目の損害は明確に区別されるべきである。

家財道具の損害の算定については、損害保険料率算出機構『地震保険研究

13 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』（2007〔平成19〕年11月）182頁「表V-1世帯の家財所有額 算出結果総括表〔万円〕」を用いる。

世帯人数 世帯主年齢	1人	2人	3人	4人	5人	6人以上
20代	404	562	633	716	773	1, 140
30代	485	719	793	864	933	1, 325
40代	609	943	1, 122	1, 198	1, 295	1, 587
50代	738	1, 117	1, 355	1, 557	1, 696	1, 905
60代以上	814	1, 135	1, 478	1, 584	1, 733	1, 878

4 コミュニティを喪失したことの損害

(1) コミュニティ喪失に基づく損害の意味

ア 損害費目全体における「コミュニティ喪失に基づく損害」の位置づけ

すでに、これまで詳細に述べてきたとおり、本件事故による被害は地域的にも人的にも時間的にも、実に広範で長期かつ深刻な被害を原告ら居住民の実生活に及ぼしている。原告らは、この被害（侵害行為）の特質を「被害の広範性、継続性、深刻性・全面性」と定式化した（被害実態の小括の項目参照）。つまり、本件事故によって、これまで積み上げられてきた原告ら居住民の日々の実生活そのもの（被侵害利益を考える上での出発点となる実生活そのもの）が丸ごと長期にわたって深刻に破壊され、その被害は現時点で全

く回復の見込みはなく、将来の展望を描けない状況に追いやられている。

原告らの主張する損害論はこの実態把握を基礎としている。つまり、「丸ごとの生活」そのものの侵害が被害の実相であり、損害論の出発点であるとの発想である。そして、この様な発想を出発点とする以上、損害の具体的な費目は、家財喪失や避難実費、新生活のための増加費用などの個別費目の他、次のように分析・分類される。

イ 居住空間としての「住居」

すなわち、第1に、原告らの「丸ごとの生活」の基本となる「衣食住」は、物理的な基盤としての居住空間を前提として展開されている。その意味で、原告ら居住民の居住空間を保障する「住居」が被侵害利益としての「丸ごとの生活」の最も基礎的な構成要素となる。もちろん、この居住空間は賃貸物件の場合もあれば、自己所有の土地建物の場合もある。

居住空間が自己所有の場合には、当然のことながら、財物損害の側面からも賠償論を組み立てることとなるが、その場合には「被害の回復」「損害の填補」の内実として利用利益の回復・新生活の保障・生活の基盤の回復の保障の観点を織り込むこととなる。これは損害を規範的にとらえる場合にはもちろん、現在の実務の採用する差額説の立場からも十分に可能なことである。つまり、利用利益（逸失利益）の観点から「差額」を考えることは、交通事故の後遺症逸失利益の場合（事故の前後を通じた労働能力の喪失という一種の利用利益の差を問題とする。）を含め実務でも現実的に採用されている手法だからである。この様な発想から、本訴状においては、生活の基盤の回復の視点に基づいて財物損害を論じた（3(4)）。

もっとも、居住空間の喪失による損害は、本質的にはその居住空間が自己所有か否かで差があるものではない。従前の実生活の基礎となる居住空間が破壊され、転居を余儀なくされて「従前の生活を丸ごと破壊された。」とい

う本質に差はないからである。しかも、この従前の居住空間は次に述べる職業生活（ウ）や市民生活（エ）の基礎となるものであり、この居住空間の安定的な保障は、各人の多面的な日常活動の基礎である。原告らは本件事故によって、このような各人の生活の基礎を喪失し、将来にわたって回復の展望のない状況に置かれている。コミュニティの喪失に基づく重大な損害の一側面がここにある。そしてこの損害は、財物損害や避難実費などの個別の損害費目によっては評価し尽くすことのできないものであり、端的に「コミュニティ損害」として評価することを相当とするものである。

ウ 「職業生活」

第2に、日常の生活は各人の生活の本拠である「住居」を基礎に展開されるが、各人の日常生活は、当然のことながらこれだけではない。多くの市民の日常生活は「職業生活」ないし「労働生活」によって形成されている。もちろん就業前の幼児や児童、職業生活をリタイアした高齢者等についてはこの様な生活の側面は存在しないが、多くの市民にとっては労働生活が「丸ごとの生活」の重要な構成要素である。

もちろん、ここに言うところの「労働」には会社に勤めているサラリーマンの「労働」や農業や漁業などの第1次産業に従事するものの「労働」など人によって内容は千差万別である。この具体的な職業の内容の差を反映して、この「労働」の喪失に伴う経済的損害の現れ方も様々である。サラリーマンにとっては「休業補償」として表れ、農家にとっては作付けや収穫の不能・減少に応じた売上の減少額を基礎として賠償を求めることとなろう。

しかし、「労働」は、決して単に金銭を獲得する経済活動としてのみ意味のあるものではなく、各人が自己の持つ個性を全うすべき場として、個人の人格的価値とも不可分の関連を有する（最（大）判昭和50年4月30日）ものである。携わる職業如何に関わらず、居住民の多くは、この人格の発展

の場としての「職場」を喪失し、これまでの職業生活で培われてきた人的関連や誇り、さらに場合によっては職業上のスキルまでも失う。これによって、多くの市民は人格的な発展の場を失ったわけである。もちろん、各人は避難先で最大の努力を傾注して労働活動への復活・再生に挑戦しているが、多くの市民があらたな人格発展の場を手にしたといえる状況ではない。のみならず、各人の努力によって再出発の足場を獲得した市民も、従前と同様の自然条件や人間関係を前提とした職場を獲得したわけではなく、その意味で一度喪失した人格発展の場としての「従前の職場」の回復は不可能である。やはり、回復不可能な損害を被ったことに変わりはないのである。そして、この損害も個別の損害費目でまかなうことのできるものではなく、端的に「コミュニティ損害」として評価することを相当とするものである。

エ 「市民生活」

第3に、先の就業前の幼児や児童、職業生活をリタイアした高齢者にとってはもちろん、多くの時間を職業活動に当てていた就労市民も、ひとたび職業活動から離れば、各人の居住空間を中心とした一定のエリアにおいて日々の市民生活を営んでいる。そして、この市民生活の営まれる各人の属する地域コミュニティは、それぞれの自然条件と歴史的条件、さらにはこれらの諸条件を背景に長い年月をかけて形成された文化、さらにはそこに暮らす具体的な市民によって、それぞれ特徴あるものとして形成されてきたものである。このような地域コミュニティは、「他に全く同一の地域空間は存在し得ない」という意味でかけがえのないものである。「丸ごと破壊された生活」の中には、実は、このような「かけがえのない地域コミュニティ」による市民生活も重要な構成要素として位置づけられる。先に、先祖代々の土地に対する愛着、高齢者のクオリティ・オブ・ライフ、幼児児童の発展との関連などを指摘したが、これらは、以上の点との関連が深い。

そして、このような「地域コミュニティによる市民生活」の利益の侵害もまた、他の個別費目によって評価し尽くせない被害であり、端的に「コミュニティ損害」として評価することを相当とするものである。

オ 生活場所の決定権の侵害

上記のとおり、原告らは「従前の生活」を丸ごと破壊された。その内実の概要は上記のとおりであるが、先の被害の継続性（長期化）との関連で特に意識されるべき観点として、各人の自己決定権の侵害がある。すなわち、下記のとおり侵害事実が認められるのである。

(2) 帰還が困難になったこと

ア 住民の帰還が阻まれていること

(ア) 上記(1)で述べたとおり、放射能の危険（特に子どもに対するもの）、除染の困難、インフラの崩壊、雇用の喪失、住居確保の困難、安全宣言に対する不審・事故収束に対する不審、事業や就職、学業等における長期のブランクを回避しなければならない事情、さらには帰還を強制することによる家族崩壊の危機等の事情から、現在及び将来において帰還は困難である。

(イ) 各人の決定権尊重

もともと、仮に、帰還する人がいたとしても、帰還は各人のそれぞれの事情・価値観を基準に行動すべきであり、他に強制すべきものではない。幾多の困難があっても帰還する被害者も存在する。しかし、帰還したとしてももとの生活には戻れない。放射能の危険、除染の困難に怯え、生活環境（インフラ）が崩壊したなかで、高い失業率に悩まされ、住環境の立て直し、事故収束に対する不安、家族崩壊の危機の中で生きていかなければならない。それゆえ、帰還したか否かはこのコミュニティ崩壊の慰謝料額に影響を与えない。

(3) コミュニティ喪失の慰謝料

ア コミュニティの権利性、被侵害利益性

人を取り巻く自然環境や文化環境(地域コミュニティ)は、上記のとおり、人間の生存と成長さらには人々の日常生活にとって必要不可欠の条件であり、これらの諸環境が保全されることは、人間生存と生活にとって最も重要な条件の1つであって、これを1(2)では人格発達権の中に位置づけた。

同時に、この自然環境や文化環境(地域コミュニティ)は、先のとおり、私的所有を許されている土地や建物の所有によって満たされるものではなく、財産の個別所有を超えた空間的・時間的・人的な結びつきの総合によって形成されてきたものである。また、各人を取り巻く自然環境や文化環境(地域コミュニティ)がこのような形成過程によってできあがったものであるため、コミュニティの内実はコミュニティごとにそれぞれ独自であり、それぞれ唯一の代替不可能なもので、一度侵害されたら基本的には回復不能なものである。

イ コミュニティ喪失の慰謝料額

以上のとおり、本件事故に伴う地域コミュニティの喪失は、個別の財産の賠償では償えきれない人格発展に不可欠な利益の侵害に結びついているものである。そして、この侵害は原状回復が不可能であるという意味において回復不能な損害であり、各人の今後の生活全般に深刻な影響を与え、この深刻な影響は各人の一生につきまとうものである。被災した各人は、本件事故までに形成してきた人間関係を失い、それまで自己の人格を育んできた自然環境・文化環境を失い、「ふるさとの喪失感」をそれ以降長期にわたって抱きつつ新たな生活を余儀なくされるのである。

この様な各人の今後の全生活に長期的な影響を与える侵害を金銭に見積もれば、個別の財産の損害評価とは別に、金2000万円を下らない。

第9 原告らの損害

別紙記載のとおり。

第10 訴え提起に至る交渉経過

1 被告への直接請求

原告らは、被告による「補償」の提示内容には納得し得なかったことから、原告代理人ら（福島原発被害弁護団，以下「弁護団」という。）に依頼して、各原告が被った被害について、被告に対して直接の損害賠償請求を行うことにした。

代理人弁護団は、2012（平成24）年3月7日、第1次請求人（原告らの一部を含む被害者）らの損害賠償請求書を、被告本社に赴いて提出した。その上で、被告に対して、同月19日にいわき市内に会場を準備するので、請求人団及び代理人（弁護団）との直接交渉の席に出席して交渉に応じるよう求めた。

ところが被告は、この交渉の席への出席を拒絶するという不誠実な対応を取った。

2 被告本社での継続交渉と一部和解の合意

やむを得ず弁護団は、被害者は同席せず、代理人（弁護団）による交渉を実施することを提案し、同年5月16日、被告本社において損害賠償請求の継続的な自主交渉を開始した。その後、月に1回程度の日程で、これまでに8回の交渉を実施してきた。この間に、上記第1次請求人から第4次請求人まで、個人及び事業者合計百数十件の請求を行っている。

この間に、9月に至ってようやく、17件30人分の「一部和解」の合意が成立した。しかしその内容は、請求内容のごく一部の合意にとどまる。被告が合意（支払い）に応じたのは、基本的には原陪審の中間指針の水準の範囲内であ

り、避難中の慰謝料として一人月額 10 万円の他、若干の生活費増加分や休業損害など、要するに被告が用意している補償の範囲に限定された。

被害者が、弁護団を通じてどのように被害の実相を訴え、早期の完全賠償を求めても、被告の対応は極めて冷淡かつ機械的なものに終始したのであり、その不誠実さに対する原告らの憤りはますます大きなものとなった。

それでも上記請求人が一部和解の合意に応じたのは、清算条項を排除した合意により、被害の残額については訴訟を提起する決意を固めるしかなかったこと、一部の支払いでも得なければ、生活が立ちゆかないという切迫した状況があったからである。

3 今後の交渉及び一部支払いの継続の約束

被告は、第 8 回の交渉（11 月 16 日）において、弁護団の要求に答えて、訴訟の提起後においても併行して自主交渉に応じること、そして少なくとも他の被害者一般に対して被告が支払いに応じている補償の支払いや、弁護団との従前の水準の合意及びこれに基づく一部支払いを、原告らに対して引き続き行うことを約束した。

第 11 結語

以上述べてきたとおり、原告らは、被告の飽くなき利潤追求による、福島第一原発の稼働の結果たる本件事故により、全てを失った。

よって、原告らは、被告に対し、民法 709 条所定の不法行為による損害賠償請求権又は原子力損害の賠償に関する法律 3 条 1 項に基づき、それぞれ別紙損害目録の各損害金額欄記載の金員及びこれに対する本件事故が発生した 2011（平成 23）年 3 月 11 日から支払い済みまで年 5 分の割合による遅延損害金の支払いを求める。

なお、原告らが本訴状によって請求した損害は、本件事故による損害の一部で

あって、後日請求を拡張することがある。

以 上

証 拠 方 法

追って弁論において提出する。

附 属 書 類

- 1 訴状副本
- 2 資格証明書
- 3 訴訟委任状

当事者目録

原 告 別紙原告目録記載のとおり

上記訴訟代理人 別紙原告ら代理人目録記載のとおり

(送達場所の表示)

〒970-8026 福島県いわき市平字八幡小路66-9

広田次男法律事務所

原告ら訴訟代理人弁護士 広 田 次 男

電 話 0246-24-2340

FAX 0246-24-2342

〒100-0011 東京都千代田区内幸町一丁目1番3号

被 告 東 京 電 力 株 式 会 社

上記代表者代表執行役 廣 瀬 直 己

