

平成25年(ワ)第38号等「生業を返せ、地域を返せ！」福島原発事故原状回復等請求事件等

原告 中島 孝 外

被告 国 外1名

原告ら準備書面（被害総論4）

被告東京電力準備書面（6）に対する反論

2014（平成26）年7月15日

福島地方裁判所 第1民事部 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 安田 純治 外

内容

はじめに.....	4
第1 原告らの主張.....	4
1 平穏生活権侵害.....	4
2 本件訴訟においてとらえる被害.....	5
第2 原告らの請求内容と中間指針等、総括基準及び被告東京電力の賠償基準による精神的損害の賠償は、重複していない.....	5
1 はじめに.....	6
2 中間指針及び総括基準に基づく第1期及び第2期における「避難等対象者」に対する精神的損害の賠償との関係.....	6
(1) 第1期・第2期における「避難等対象者」に対する精神的損害の賠償の概要.....	6
(2) 中間指針の定める第1期・第2期の慰謝料との関係.....	7
(3) 総括基準の定める第2期の慰謝料との関係.....	8
(4) 小括.....	9
3 中間指針追補に基づく「自主的避難等対象者」に対する精神的損害の賠償との関係.....	9
(1) 中間指針追補における「自主的避難等対象者」に対する精神的損害の賠償の概要.....	9
(2) 中間指針追補で定める慰謝料との関係.....	10
(3) 小括.....	12
4 中間指針第二次追補に基づく「避難等対象者」に対する賠償との関係.....	13
5 中間指針第四次追補に基づく「避難等者対象者」に対する賠償との関係.....	14
6 まとめ.....	15
第3 中間指針等に基づく賠償は不十分である.....	16
1 中間指針等の性格.....	16

(1) 賠償範囲・賠償額の制限を示したものであること	16
(2) 一方当事者に配慮した不十分なものであること	17
2 中間指針等の内容における問題点.....	18
(1) 考慮されるべき内容が考慮されていない.....	18
(2) 「避難等対象者」に対する賠償における問題点.....	20
(3) 「自主的避難等対象者」及びその他の被害者に対する賠償における問題点	22
3 小括.....	25
第4 結語.....	26

はじめに

被告東京電力は、準備書面（6）において、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。）等及び被告東京電力が策定した精神的損害の賠償に関する基準の内容について、十分に合理性・相当性がある旨を主張したうえで、これらの基準に基づき、それぞれの区域等の事情に応じた合理的かつ相当な水準の精神的損害の賠償を行っているから、これと別個に精神的損害の賠償を請求する原告らの主張は理由がない旨主張する。そして、同書面の末尾で、原告らが求める精神的損害の賠償と中間指針等に基づく精神的損害の賠償の包含関係について釈明を求めており、この点については、前回期日において、裁判所からも釈明を求められたところである。

本書面においては、第1において、まず、これまでの原告らの精神的損害賠償についての主張の内容を整理し、そのうえで、第2において、上記求釈明への回答として、原告らの主張する被害が、被告東京電力が中間指針等及び独自に策定した基準に基づき賠償において考慮されている被害と重複しないことを詳述したうえで、第3において、仮に重複する部分があったとしても、中間指針等及び独自に策定した基準に基づき被告東京電力が行っている賠償は不十分である旨を詳述し、被告東京電力準備書面（6）に対する反論を述べる。

第1 原告らの主張

1 平穏生活権侵害

すでに繰り返し述べてきたとおり、原告らは、本件訴訟において、本件原発事故とそれによる放射性物質汚染が原告らの平穏生活権を侵害するものであることを根拠に原状回復及び慰謝料を求めている。原告ら地域住民は、本件事故から3年を経過した現在においても、本件事故に由来する放射性物質による環境汚染によって、継続的な放射線被ばくを余儀なくされる環境の下での生活を続けていることによる精神的苦痛、また、そのような環境から離れ放射線被

ばくによる健康リスクを少しでも軽減させるために、住み慣れた地域を離れて避難生活を継続することを余儀なくされたことによる精神的苦痛、その他にも多種多様な被害を蒙り続けている。原告らは、このような被害の根源をとらえて、「放射性物質によって汚染されていない環境において生活する権利」、すなわち、「放射線被ばくによる健康影響への恐怖や不安にさらされることなく平穏な生活をする権利」という、身体権に接続する平穏生活権を被侵害利益として主張している。

2 本件訴訟においてとらえる被害

この「平穏生活権」の侵害により、多種多様な被害が派生的に生じているという被害構造については、原告ら準備書面（被害総論1）において、述べたところである。すなわち、放射性物質で地域全体が汚染され、放射線被ばくの危険にさらされ続けている（被害の「根」）ことによって、原告ら地域住民は、「現在及び将来の健康影響への強い不安・懸念」（被害の「幹」）を抱かざるを得ず、これを起因とした「個々人がとった行動」（被害の「枝」）によって多種多様な被害（被害の「実」）が発生している。「生業を返せ、地域を返せ！」福島原発事故原状回復等請求事件（平成25年（ワ）第38号、同第175号、平成26年（ワ）第175号事件）においては、「現在及び将来の健康影響への強い不安・懸念」を中核とする全被害者に共通する被害をとらえ、「生業を返せ、地域を返せ！」福島原発事故損害賠償請求事件（平成25年（ワ）第94号事件）においては、放射性物質による居住地の汚染や地域社会自体が長期の避難によって崩壊していること等の理由によって、長期にわたって「ふるさと」へ帰還する見通しがたたないことにより原告らの生活基盤が失わせしめられたことによる苦痛、いわば上記平穏生活権侵害の極限の現れとも言える被害（被害の「実」の一部）をとらえて、その損害賠償を請求しているのである。

第2 原告らの請求内容と中間指針等、総括基準及び被告東京電力の賠償基準によ

る精神的損害の賠償は、重複していない

1 はじめに

被告東京電力は、原子力損害賠償紛争審査会（以下「原賠審」という。）の定める中間指針等に基づき、また、独自に策定した基準に基づいて、賠償を行っている。後者については、中間指針等の内容・考え方を踏まえて賠償対象期間や対象区域を付加したものであって、内容や考え方については中間指針等と同様であると考えられる。そのため、以下では、中間指針等に定められた賠償の内容や考え方について検討し、これら中間指針等による賠償が、原告らの請求内容と重複しないことについて述べる。

2 中間指針及び総括基準に基づく第1期及び第2期における「避難等対象者」に対する精神的損害の賠償との関係

(1) 第1期・第2期における「避難等対象者」に対する精神的損害の賠償の概要

中間指針は、「避難等対象者」に対する慰謝料の賠償金額について、第1期（2011〔平成23〕年3月から6か月間）は一人月額10万円（「避難所等」での避難生活等を余儀なくされた者については一人月額12万円）、第2期（第1期終了から6か月間）は一人月額5万円とされた。しかし、第2期における慰謝料減額が各方面から強い批判を受けたため、これを受けて、被告東京電力が自主的に第2期においても第1期と同額の慰謝料を支払うことを発表した。そして、これを後追いする形で、2012（平成24）年2月、原子力損害賠償紛争解決センター（以下「紛争解決センター」という。）が、総括基準（基準1）を定め、中間指針における月額5万円とは別に、「今後の生活の見通しへの不安」に対する賠償として一人月額5万円を支払うとし、また、本件事故発生後6か月経過後も「避難所等」における避難生活を余儀なくされた者については、中間指針における第2期の金額一人月額5万円に2万円を増額した額を賠償すべきとした（甲A9）。

(2) 中間指針の定める第1期・第2期の慰謝料との関係

原子力損害賠償紛争審査会委員である中島肇氏は、その著書において、中間指針が賠償の対象とした精神的損害の内訳として、「①平穏な日常生活の喪失、②自宅に帰れない苦痛、③避難生活の不便さ、④先の見通しがつかない不安、という諸要素が含まれると想定」されている旨述べている(甲C29 52頁)。また、中間指針には「地域コミュニティ」の喪失や「帰宅の見通しもつかない不安」に関する言及がある。

しかしながら、中間指針における「地域コミュニティ」の喪失や「帰宅の見通しもつかない不安」に関する言及は、本文ではなく、備考において、しかも、第2期の慰謝料金額と対比として述べられているに過ぎない(丙A2 21頁)。

また、総括基準(基準2)は、中間指針において策定された第1期一人月額10万円及び第2期一人月額5万円の慰謝料について、「中間指針第3の6(指針)Iに規定する精神的苦痛に対する慰謝料(以下「日常生活阻害慰謝料」という。)」と規定し、この「日常生活阻害慰謝料」は、すなわち、「自宅以外での避難生活を長期間余儀なくされ、正常な日常生活の維持・継続が長期間にわたり著しく阻害されたことによる慰謝料」であると明確に説明している(甲A10)。そして、そのうえで、「日常生活阻害慰謝料」の増額事由として、「要介護状態にあること」など、避難生活への適応困難をもたらす個別的事情を挙げている。つまり、総括基準は、中間指針において定められた「避難等対象者」に対する賠償は、「地域コミュニティ」の喪失や「帰宅の見通しもつかない不安」ではなく、「日常生活阻害慰謝料」であると整理しているのである。そして、上記総括基準(基準2)が増額事由として定めている内容からすれば、日常生活阻害慰謝料は、避難先における生活の不便さが中心的内容をなすものであり、言い換えれば、避難生活を余儀なくされたことそのものへの慰謝料(すなわち、避難慰謝料)と解することができるから、原告らの主張する現在及び将来の健康影響への強い不安・懸念を中核とする被害とは、被害(損害)の内

容（費目）が異なっており、重複しない。

そもそも、この中間指針及び総括基準（基準1）による「避難等対象者」に対する賠償は、本件事故のもたらした被害実態に照らして、あまりに少額に過ぎるものであるから、現在及び将来の健康影響への強い不安・懸念を中核とする被害や「ふるさと」を喪失したことに対する慰謝料とは別の問題ととらえるべきである。これについては、吉村良一教授から、「提示されている額が被害の実態に照らして少ないことである。この避難慰謝料は、あくまで避難そのものによる精神的に対する慰謝料と考えるべきであり、避難にともなう財産的損害や生活費等は含まれず、また、将来に対する不安や『ふるさとが失われた』ことに対する慰謝料は別のものであるべき」との指摘がなされている（甲C30 59頁）。さらに、原賠償委員の一人である大塚直教授も、「この精神的損害には、放射性物質の被曝による発病のおそれやその不安に関する損害は基本的には含まれていないと考えられる」と指摘している（甲C31 75頁）。

こうした指摘からしても、原賠償の中間指針等に基づく賠償において対象とされている被害と、原告らの主張する現在及び将来の健康影響への強い不安・懸念を中核とする被害及び「ふるさと」を喪失したことによる被害とは重複しないことは明らかである。

（3）総括基準の定める第2期の慰謝料との関係

さらに、総括基準（基準1）においては、「避難等対象者」の第2期の慰謝料について、「今後の生活の見通しへの不安に対する慰謝料」の額として、一人あたり月額5万円と定めた理由として、避難生活の長期化が避けられないとの認識が広まったことなどが挙げられ、「避難者は、将来自宅に戻れる見込みがあるのかどうか、戻れるとしてもそれが何年先のことになるのかが不明であり、自宅に戻れることを帰宅して避難生活を続けるか、自宅に戻ることを断念として自宅とは別の場所に生活拠点を移転するかを決し難く、今後の生活の見通しが立たないという非常に不安な状態に置かれている」と述べられている。

一見すれば、「今後の生活の見通しへの不安に対する慰謝料」は、「生業を返せ、地域を返せ！」福島原発事故損害賠償請求事件（平成25年（ワ）第94号事件）において主張している、「長期にわたって『ふるさと』へ帰還する見通しがたたないことにより原告らの生活基盤が失わせしめられたことによる苦痛」と重複するかのようにも思える。

しかし、上記「今後の生活の見通しへの不安に対する慰謝料」は、あくまで「自宅に戻る」ことができない被害をとらえているのに対し、原告らは、平成25年（ワ）第94号事件において、自宅に限らない全人格的基盤である「ふるさと」を喪失したことによる被害を蒙ったことについて損害賠償を求めている。すなわち、原告らが求めているのは、同事件の訴状において述べたとおり、各原告らの享受してきた自然環境を前提に、家庭生活、自己の生業、知人友人との人間関係などの諸要素によって構成された、その人らしい生活を営むための基盤の総体を不可逆的に喪失したことによる苦痛についての賠償なのである。

よって、総括基準（基準1）のいう「今後の生活の見通しへの不安に対する慰謝料」は、原告らの請求する慰謝料の内容と重複しない。

（4）小括

以上のとおり、中間指針及び総括基準の定める第1期及び第2期の、「避難等対象者」に対する慰謝料の内容は、原告らの請求内容と重複しない。

3 中間指針追補に基づく「自主的避難等対象者」に対する精神的損害の賠償との関係

（1）中間指針追補における「自主的避難等対象者」に対する精神的損害の賠償の概要

中間指針追補は、本件事故当時、「自主的避難等対象区域」内に居住していた者に対する精神的損害の賠償について、18歳以下の子どもと妊婦については本件事故発生から2011（平成23）年末までを対象期間として一人40

万円、その他の者については本件事故発生当初の時期を対象期間として一人8万円としている。そして、この本件事故発生当初の時期とは、「中間指針追補に関するQ&A」13頁（丙A7）によると、2011（平成23）年4月22日が目安となるとされている。さらに、被告東京電力は、2011（平成23）年末までの対象期間について、18歳以下の子どもと妊婦が避難した場合には一人20万円を追加し、2012（平成24）年1月から同年8月末までの期間について、18歳以下の子ども及び妊婦に対してのみ8万円の賠償を行うとしている。

（2）中間指針追補で定める慰謝料との関係

中間指針追補では、滞在者の慰謝料の内容として、「i）放射線被曝への恐怖や不安、これに伴う行動の自由の制限等により、正常な日常生活の維持・継続が相当程度阻害されたために生じた精神的苦痛 ii）放射線被曝への恐怖や不安、これに伴う行動の自由の制限等により生活費が増加した分があれば、その増加費用」が挙げられており、また、「自主的避難者」への慰謝料を定める根拠として、中間指針追補備考で、「放射線被ばくの危険を回避するために自主的避難を行ったことについてやむを得ない面がある」旨が述べられている（丙A3）。一見すると、放射線被ばくによる健康影響への不安・懸念が内容とされているようである。

しかしながら、原告らの本件事故当時の居住地では、本件事故当初に限らず今もなお、本件事故前と比して高い空間線量が計測されており、滞在者原告らは、現に放射線被ばくをし続け、また、避難者原告らは、放射線被ばくを避けるために現に避難をし続けている。被ばくによる健康不安をとらえるのであれば、18歳以下の子どもと妊婦について2011（平成23）年末までの期間、その他の者について2011（平成23）年4月22日までに限定する理由がないのである。

この点について、被告東京電力は、上述のとおり付加的賠償をすることとし

たが、18歳以下の子ども及び妊婦への賠償期間を2012（平成24）年8月までとした理由として、①2011（平成23）年末には、政府による避難指示区域の見直しの考え方が示されたこと、②2011（平成23）年12月22日、現在の避難の基準である年間20ミリシーベルトの放射線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と比較して十分に低いという、低線量被ばくについての「科学的な観点」からの情報が市民に示されたこと、③外部被ばく線量の測定や、ホールボディカウンターによる内部被ばく測定の実施など福島県内市町村における放射線被ばくへの不安軽減措置の実施状況、④おそくとも2011（平成23）年12月末までには、放射線量に関する情報が十分に提供されるようになったこと等から、「自主的避難等対象者」の放射線被ばくに対する不安も一定の解消に向かっていると考えられることを挙げている（被告東京電力準備書面（6）84頁 なお、①ないし④の番号は引用者による。）。

しかしながら、原告ら準備書面（被害総論3）で述べたとおり、この被告東京電力の主張には、何ら理由がない。まず、被告東京電力のいう、②現在の避難の基準である年間20ミリシーベルトの放射線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と比較して十分に低いという、低線量被ばくについての「科学的な観点」からの情報の伝達という事情は、健康被ばくへの健康不安を解消するものではない。なぜならば、これまで繰り返し述べてきたとおり、そもそも、低線量被ばくによる健康リスクについては、現在の科学的知見によっても完全に否定することができないばかりか、健康に重大な悪影響があるという各種の科学的知見も少なからず存在するのである（原告ら準備書面〔被害総論3〕7頁）。また、低線量被ばくの健康リスクが他の発がん要因によるリスクと比較して低いという比較論によって、被ばくへの健康不安が解消されるものではない（同17～20頁）。丙B5には他の発がん要因として喫煙、肥満、野菜不足等が挙げられているところ、比較対象として挙げられているこ

これらの発がん要因については、リスクとベネフィットとの比較考慮によって、自らリスクを引き受けていると言えるが、本件事故による低線量被ばくについては、人々は、何らベネフィットを得られず、また、避難しない限りは自発的に回避できないので、比較対象とすべきではない。このような比較すべきでないものを比較した情報によって、健康被ばくへの健康不安が解消されるはずがないのである。さらに、仮に上記低線量被ばくについての「科学的な観点」からの情報が「国際的に合意されている科学的知見」と言えるほど確度のある情報であったとしても、人のリスク認知は主観的なものであるから、客観的科学的なリスクが低いという一事をもって、健康不安が解消されるという単純な関係にはたたない（同7～17頁）。さらに、2011（平成23）年末までに、①政府による避難指示区域の見直しの考え方が発表され、③福島県内市町村における放射線被ばくへの不安軽減措置が取り込まれはじめ、④放射線量に関する情報が提供されてきたとされる時期以降においてもなお、依然として、人々が健康影響への不安を抱えていることは、原告ら準備書面（被害総論3）36頁以下で触れたアンケート結果や、これまで提出してきた原告らの陳述書によって明らかである。

このような理由のない被告東京電力の主張自体、被告東京電力が、原告らの被ばくによる健康影響への不安を真正面からとらえていないことの現れである。つまり、被告東京電力の、中間指針追補及びそれに基づいて策定した独自の基準による賠償は、実態として、被ばくによる健康影響への不安を内実としていないものと言える。

（3）小括

中間指針追補に基づく賠償の内容は、その金額や対象期間の短さからすれば、本件事故当初の時期における混乱に対する「見舞金」というべきであり、原告らの請求する内容とは重複しない。

4 中間指針第二次追補に基づく「避難等対象者」に対する賠償との関係

中間指針第二次追補は、避難区域等の見直し等の状況変化に伴い、「避難等対象者」に対する賠償を改めて示したものである。

中間指針第二次追補においては、第3期の「避難等対象者」の精神的損害の内容及び金額について、「引き続き中間指針第3（中略）で示したとおり」として、第2期までのそれと同じとしながら、他方、「帰還困難区域にあっては、長年住み慣れた住居及び地域における生活の断念を余儀なくされたために生じた精神的苦痛が認められ」とされている（丙A4 5頁 備考部分）。つまり、帰還困難区域に再編された区域内に住居を持つ者については、一人月額10万円を「長年住み慣れた住居及び地域における生活の断念を余儀なくされたために生じた精神的苦痛」に対する賠償に読み替えるということである（下線部は引用者による）。「住居」とどまらず、「地域」に戻れなくなったことによる苦痛を対象としているため、一見すると、原告らが平成25年（ワ）第94号事件で求めている「ふるさと」を喪失したことについての慰謝料と重複するように見える。

しかしながら、第二次追補における帰還困難区域についての賠償の内容は、中間指針と同様と考えるべきである。なぜならば、帰還困難区域の避難者について、政府による一方的な区域再編によって、「日常生活阻害」や「将来の見通しに関する不安」が軽減・解消される根拠がないからである。政府によって、一方的に「帰還困難区域」が指定されたとしても、住民がふるさとでの生活を「断念」するとは限らない。住民が、長期間にわたって（人によっては何世代も前から）住み続け、自らの生活基盤を築き上げてきた「ふるさと」での生活を、簡単にあきらめることができるものではないことは、本件事故から3年以上を経過した現在でもなお、避難者の多くが避難先その他への「移住」を選択できず、いまだに仮設住宅や借り上げ住宅（みなし仮設住宅）での避難生活を継続しているという事実からも明らかである。住民は、依然として「いつ

自宅に戻れるか分からないという不安な状態が続くことによる精神的苦痛」を蒙り続けていると言える。また、「帰還困難区域」が指定されたとしても、避難生活が続く限りは、「自宅以外での生活を長期間余儀なくされ」ているのであって、「日常生活阻害」状態は継続していると言える。

よって、(1) で述べたのと同様に、第二次追補に基づく賠償についても、原告らの請求とは重複しない。

5 中間指針第四次追補に基づく「避難等対象者」に対する賠償との関係

中間指針第四次追補は、第3期における「避難等対象者」に対する賠償金を追加したものであり、帰還困難区域（大熊町及び双葉町はその他の区域を含む全域）について、一括払いで上乗せをする旨を定めた。

これについても(3)同様、原告らが平成25年(ワ)第94号事件で求めている「ふるさと」を喪失したことについての慰謝料との包含関係が問題となるが、中間指針に基づく賠償の内容と同質と考えられる。

なぜならば、第四次追補における賠償が、第2期までの月額10万円と異なる精神的損害ということが明確にされていないからである。従前の月額10万円の賠償との異同について、第36回原陪審において、以下のような議論がなされている（丙A19 25頁）。

【大塚委員】（略）今回考えているこの避難指示の長期化に伴う賠償というのは、この御説明だと2ページの一番上のところにあるように、長年住みなれたというところの、長期間にわたって余儀なくされた精神的苦痛等ということだと思うんですけども、この中には、その人が長い間帰れないことによってその生活基盤を失って長期間たってしまう、場合によってはその人の人生がどうなってしまうのかということも入ってくると思うのですけれども、そういう問題は今まで考えていた精神的損害の中に完全に入ってしまうのかどうかというのがよく分からないところがあるものですから、調整をする際に全額調整

をする性質のものかよく分からなくて、御議論いただけると有り難いと思いません。

【能見会長】（略）大塚委員が言われたのは、その点はともかくとして、慰謝料の根拠となる部分が同じなのかどうかということだと思いたしますが、これはあんまり、ちょっとどの程度違うかというぎりぎりした議論はやっぱりなかなかしにくいかと思っていますけども、大塚委員が言われたようなことも考慮しながら、全体の総額、幾らぐらいにするかというのを考えればいいということなのではないでしょうか。（略）

このように、原陪審では、第二次追補策定の際と同様に、第2期までの月額10万円の賠償との内容の異同について十分な議論を尽くさぬまま、ほとんど金額の調整の問題のみを議論し、第四次追補を策定した。

（3）で述べたとおり、第2期までは、「日常生活阻害慰謝料」及び「将来の見通しに関する不安」に関する慰謝料として、一人月額10万円支払うとされてきたにもかかわらず、第3期に入った途端に、これらを縮減し、「ふるさと」喪失慰謝料を含めて同額とする理由はなく、この第四次追補は不合理と言わざるを得ない。また、同指針においては、大熊町、双葉町以外の居住制限区域及び避難指示解除準備区域では、慰謝料は引き続き月額10万円とされながら、それが積算され、帰還困難区域における慰謝料と同額になると打ち止めとされている。

以上からすれば、帰還困難区域における慰謝料についても、大熊町、双葉町以外の居住制限区域及び避難指示解除準備区域におけるそれと同様、中間指針にて定められた内容の慰謝料と同質というべきであって、（1）（3）で述べたと同様に、原告らの請求と重複しない。

6 まとめ

以上に述べたとおり、原告らの請求する慰謝料は、被告東京電力による賠償と

は異なる内容・性質を持ったものであるというべきであるから、原告らがすでに一定の賠償金を受領していても、本件慰謝料請求の妨げにはならない。

第3 中間指針等に基づく賠償は不十分である

1 中間指針等の性格

(1) 賠償範囲・賠償額の制限を示したものではないこと

まず、中間指針等は、あくまで当面の、最低限の賠償を示すものとして策定されたものであることを忘れてはならない。決して、賠償範囲を制限したり、賠償額の上限を画したりするものではないのである。

中間指針の冒頭において、「この度の指針（以下「中間指針」という。）は、本件事故による原子力損害の当面の全体像を示すものである。この中間指針で示した損害の範囲に関する考え方が、今後、被害者と東京電力株式会社との間における円滑な話し合いと合意形成に寄与することが望まれるとともに、中間指針に明記されない個別の損害が賠償されないということのないよう留意される必要がある。東京電力株式会社に対しては、中間指針で明記された損害についてはもちろん、明記されなかった原子力損害も含め、多数の被害者への賠償が可能となるような体制を早急に整えた上で、迅速、公平かつ適正な賠償を行うことを期待する。」（丙 A 2 2 頁）と述べられている。

また、中間指針追補においても、「なお、中間指針追補で対象とされなかったものが直ちに賠償の対象とならないというのではなく、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。」（丙 A 3 2 頁）と述べられている。

さらに、中間指針第四次追補においても、「なお、本審査会の指針において示されなかったものが直ちに賠償の対象とならないというのではなく、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ものは、指針で示されていないものも賠償の対象となる。また、本指針で示す損害額の算定方法

が他の合理的な算定方法の採用を排除するものではない。東京電力株式会社には、被害者からの賠償請求を真摯に受け止め、本審査会の指針で賠償の対象と明記されていない損害についても個別の事例又は類型毎に、指針の趣旨を踏まえ、かつ、当該損害の内容に応じて、その全部又は一定の範囲を賠償の対象とする等、合理的かつ柔軟な対応と同時に被害者の心情にも配慮した誠実な対応が求められる」(丙 A 5 4 頁)と述べられた。これは、原子力損害賠償紛争解決センターの野山室長が「東京電力が(中略)中間指針で類型化されていない事項の賠償請求についてその支払いを拒むなど直接交渉におけるのと同様の態度で、当センターにおける手続きにおいても具体的な和解協議に入ることに消極的な態度をとり続け」ている(甲 A 1 1 4 頁)、『『中間指針に具体的に書いていないことを賠償することは、中間指針に反するんだ。だから賠償はできないんだ』と、このような説明が、東京電力の賠償の末端の方々から話されていた」(甲 A 1 1 7 頁)と指摘するように、被告東京電力は、中間指針の趣旨に反する対応をしてきたことを受けて、注意喚起をする趣旨で記載されたものと考えられる。

以上のように、中間指針等で繰り返し述べられているとおり、中間指針等は、あくまで最低限の賠償を示したものに過ぎない。そして、被告東京電力自身これを認めているからこそ、中間指針等に示されていない横だし・上乘せの賠償を行っているのである。

(2) 一方当事者に配慮した不十分なものであること

中間指針等は、「この中間指針で示した損害の範囲に関する考え方が、今後、被害者と東京電力株式会社との間における円滑な話し合いと合意形成に寄与することが望まれる」とあるように、被告東京電力と被害者との間の合意形成による自主的解決を志向して作られたものである。これを策定した原賠審は、原子力損害賠償法 18 条に基づき、和解の進行を促進することを目的として設置された。それゆえ、強制力を持つ裁判と違い、一方当事者たる被告東京電力

の意向を無視できず、被告東京電力が納得するものを志向して作られた側面がある。第21回審査会において、原賠審能見会長は、「指針というのは、東電を縛るものではなく、これはあくまで東電が自主的にその指針に基づいて賠償するものですから、結局、東電がどうしても嫌だと言われてしまうと動かなくなってしまう。」「東電としてもそういう反対しにくい賠償というものを決めていくというのが指針の役割である。」「東電が納得してといたしますか、合理的に考えれば納得して、賠償を支払うという金額を定めることになりますので、(中略)ただ金額を多くすればいいというものでもない」と述べている(甲A12 17、18、23頁)。

また、国庫負担増大への配慮がなされている可能性がある。原子力損害賠償支援機構法において、国が被告東京電力の賠償を支援することになっているため、被告東京電力の賠償の拡大は、国庫負担の増大に直結する。それゆえ、被告東京電力による賠償を低廉に抑えるという思慮が働く状況下で策定されたものであると言える(甲C32 135頁)。そもそも、本件訴訟をはじめとした本件事故による被害について損害賠償を求めた全国各地の訴訟において、被告となっている国の設置した機関が策定していること自体、本質的欠陥を抱えていると言わざるを得ない。

以上のように、中間指針等は、一方当事者に配慮し、低廉に抑えられた賠償金額が示されたものである。

2 中間指針等の内容における問題点

(1) 考慮されるべき内容が考慮されていない

ア 慰謝料額算定において考慮されるべき内容

慰謝料額の算定においては、被害者が受けた精神的苦痛の程度(重大性及び深刻さ。つまり被害実態)と加害行為及び加害者の悪質性・非難性(帰責性)の程度を相関的に考慮することが必要とされる(甲C33)が、中間指針等の策定においては、被害者の被害実態も、被告東京電力の帰責性も考慮されてい

ない。

イ 被告東京電力の帰責性が考慮されていない

まず、被告東京電力の加害行為及びその悪質性が考慮されていない。吉村良一教授は、審査会の議論において、「損害評価の場合に帰責性を強調するのは『あまりに適當ではない』『ここはむしろ淡々と責任がある、原賠法に基づく責任のある加害者が、どれだけの損害を賠償するのか』を考えれば良い（第36回）として、責任に議論が入り込むことを意識的に退けている。しかし、慰謝料額の算定において、加害者の責任の性質や程度が考慮されることは常識であり、その意味で、このような議論の進め方が適切であったのか」と指摘している（甲C32 136頁）。

この点について、原賠審委員である中島肇氏は、その著書において、中間指針が自動車損害賠償責任保険（以下、「自賠責」という。）の傷害慰謝料の基準を参考にした理由として、それが裁判例等と異なり、「主観的・個別的事情を捨象した客観的な性質の強いもの（加害者の非難性を抜きにしたもの）」であると説明している（甲C29 50頁）。これを踏まえて、潮見佳男教授は、「自賠責保険の傷害慰謝料の基準を参考とした理由が上記の点にあるのだとすれば、同じ事件が裁判に持ち込まれた場合には、加害者（東京電力）の非難性を含めた主観的・個別的事情が斟酌されて慰謝料額が算定されるべきであるという『指針』を、中間指針等が示していることにもなる（その結果、〔中略〕裁判による処理のほうが、賠償額が増加する）。」（甲B114 41頁）として、訴訟上の請求で、中間指針等を超える賠償額が認められるべき旨述べている。

ウ 被害実態を把握せず策定されたものであること

また、被害実態も十分把握されずに策定されている。審議経過を見れば、中間指針策定までに行われたのは、福島県副知事（第3回）、大熊町長、川内村長（以上、第4回）、飯館村長、茨城県知事、栃木県知事（以上、第6回）、事業関係団体（第4回、第5回、第7回）からの意見聴取のみである。そして、

地元市町村長からの本格的な意見聴取が行われたのは、第21回（2012〔平成24〕年1月27日）、現地視察を初めて行われたのは、2013（平成25）年5月である。

この点について、浦川道太郎教授も、「被災住民の声も本件原発事故の関係市町村の首長の声も十分に聞くことなく、一方的に中間指針等を策定している（本件原発事故の被災地である全市町村の首長の意見を聴取したのは、中間指針公表後である原発事故発生から10カ月を経過した第21回審査会（2012年1月27日）においてである。）、「審査会委員による現地調査が行われたのは中間指針等公表後の本年（引用者注：2013年）5月、6月である。」「したがって、審査会は、本件原発事故により仮設住宅等に住まわされている被災住民の現実の生活状態をまったく見ることも、聞くことも、調査することもなく、生活費の増加費用を含む精神的苦痛の損害である本件慰謝料を算定しており、本件慰謝料の算定において、手続き上著しい瑕疵があるといわざるを得ない」と指摘している（甲C34 14頁）。吉村良一教授も、同様に、「地元市町村長からも、実態把握が不十分なまま指針が作られたことへの不満や批判が異口同音に出されているが、審議経過から見て、これらの批判は当たっている」、「一方当事者である東電の関係者はしばしば出席して発言しているが、被害者らが直接審査会の場で意見をいう機会は設定されていない」と指摘している（甲C32 136頁）。

エ 小括

以上のような原賠審による責任論についての議論や被害実態把握の経過からすれば、到底、適正な金額とは言えない。

（2）「避難等対象者」に対する賠償における問題点

ア 「避難等対象者」に対する慰謝料は、上述のとおり、中間指針においても、中間指針第二次追補においても、一人月額10万円を基本に固定されており、避難区域再編後における一括賠償金についても、この金額を単位に算定されて

いる。そして、この一人月額10万円という金額は、自賠責における傷害慰謝料の額（日額4200円）を参考にして算定されたものである（甲C29 48頁）。

イ しかしながら、自賠責基準をもとに策定された点について、以下のように、複数の学者から批判がなされている。

浦川道太郎教授は、「その1つは、自賠責の傷害慰謝料自体に明確な根拠がないという点である。すなわち、自賠責の傷害慰謝料は自賠法制定当時には決められておらず、1964年2月の自賠責支払基準改定の際に1日700円と定められ、その後保険金額と物価指数の変動の中で4200円に至ったものである。当初の700円という金額の根拠も明確ではない（略）。むしろ自動車交通事故での傷害による精神的苦痛を実態に即して金銭評価するとなると、被害者が現実慰謝料として取得できる相場を示している、裁判所基準である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算定基準』（以下「赤い本」という。）の傷害慰謝料（別表I Iによる入院慰謝料=月額35万円）が適切である。

第2の問題点は、入院のように行動が制約されていない避難生活では精神的苦痛が少ないために、本件慰謝料は自賠責基準よりも少ないとした判断である。避難生活が行動の制約を受けない状態かとの根本的な問題は別にして、そもそも自賠責の傷害慰謝料は入院に限られず、行動の自由に制約のない通院の場合にも適用される。そのように考えるならば、自賠責の傷害慰謝料の月額12万6000円を10万円に減額する根拠は全くない事になる。

第3の問題点は、自賠責基準を採用しながら、第2期の本件慰謝料を逡減している点である。（略）自賠責の傷害慰謝料は、1日4200円に固定されており逡減方式を採用していない。逡減方式を採用しているのは赤い本であり、中間指針の説明でも第2期における減額の理由として、赤い本の考え方を参考にして1人月額5万円にしたと説明している。一方において低い慰謝料額であ

るゆえに逡減方式が採用されていない自賠償基準を金額として採用しながら、他方において1日単価を高くしたゆえに逡減方式を採用している赤い本を減額の根拠とすることは、著しく偏った妥当性に欠ける判断といわざるを得ない」と批判する（甲C34 14、15頁）

また、吉村良一教授からは、「交通事故があくまで個別の事故であること、加害者と被害者の立場の交代可能性があること、保険が普及していることといった、本件事故とはおよそ異なる特質を有する」と、性質の相違に着目した批判がなされている（甲C32 136頁）。

以上のように、自賠償基準をもとに策定すべきものではなく、一人月額10万円という金額は低額に過ぎ、妥当ではない。

（3）「自主的避難等対象者」及びその他の被害者に対する賠償における問題点

ア 「自主的避難等対象者」に対する賠償における問題

中間指針追補における賠償金額は、第2の3で述べたとおりであるが、金額の決め方が合理的とは言えない。

中間指針追補備考欄にも述べられているように、中間指針で定められた慰謝料が対象とする精神的苦痛と中間指針追補の慰謝料が対象とするそれとは質的に異なるものである。それにもかかわらず、中間指針の慰謝料額を考慮に入れ、それとのバランスを見て決められている。以下、第18回原賠償審議事録（丙A29）よりこれについての議論を抜粋する。

【能見会長】（略）これ、理論的にはあんまり関連がないんですけど、避難指示によって避難されている方々の場合には、初期6カ月分が20万円でしたっけ。それで、その後5万円ということで、その場合には、12月までの金額というのは、そういう基準のもとで決まりますが、先ほど賠償の理由が少し違うという話をしたので、ちょっと矛盾しているかもしれませんが、一方で、そういう金額もにらみながら、自主避難、滞在者についての損害額というのもあ

る程度考えなくてはいけないということもあるかもしれません。(以下略) (丙 A29 19頁)

(略)

【田中委員】金額がどの程度が適切かというのは、なかなか申し上げにくいんですが、一応今避難指示を受けている方たちは、9月以降はこの指針では5万円です。仮にもしも50万円ということであると、これは10カ月分ですから、それと同じ額になるんですよ。そこはやっぱり避難されている方とのバランス上、いかななものかなということがありますので、そこを少し考慮して決めていただきたいと思います (丙 A29 21頁)

(略)

【能見会長】(略) 以上が、そうしますと、子供・妊婦についての、これは避難、それから滞在者両方についての賠償の基準額ということになるということでございます。

その他の方については、これも今までの議論の中で、初期分として、いつまでという期間は明確ではないにしても、初期分の賠償ということで幾らぐらいにするかというご議論も次にさせていただくということになります。これもなかなか金額、何が具体的に適当なのかということは言いにくいわけですが、1つの考え方の目安になるのは、屋内退避をされた方、この場合には避難を必ずしもされたというわけではないわけですが、屋内退避された方の場合には、4月少しプラスアルファになります。それ10万円という金額であって、それと完全に連動するものではないかもしれませんが、金額として幾らぐらいのものが適切かという判断をするということになるかと思えます。もし何かご意見があれば。

ご意見がなければ、ここもいろんな金額が考えられるところで、低いところでは、もちろん3万円とか低い額も考えられますが、もう少し屋内退避の額に近づけるとなると、10万円に近い金額というのが考えられるところがございます。

ます。これも田中委員が、あるいはほかの委員も指摘されたように、完全に屋内退避の場合の金額と同じでいいかという、疑問を感じるというご意見もありましたので、そういうことを考慮すると、仮に10万に近いところで、8万とか。(略) (丙A29 22～23頁)

【高橋委員】基本的に屋内退避を参照しながら、多少それよりも低い額というのは、避難者の方には申しわけないんですが、やむを得ないのではないかと思います。(丙A29 23頁)

【能見会長】なかなか皆さんの判断が難しいと思うのは、やっぱり避難された方と残られた方との賠償額を同じにするというところから出発して——それも、議論をいろいろした結果、同じにしようというご意見だったので、ある意味でそこに縛られているところもあるわけですが、そういうことになると、屋内退避とのバランスというのはやむを得ないのかなという気がいたします。

それでは、こちらは8万円という金額でよろしいですか。(以下略) (丙A29 23頁)

中間指針で定められた慰謝料の金額が妥当でないことは既に述べたところであるが、自主的避難等対象者に対する賠償金額は、このような妥当でない金額とのバランスを見て決められたものである上、そもそも質的に異なるこれらの慰謝料を比較して決めるべきものでないのであって、その金額は妥当ではない。

イ その他の地域に住む被害者に対する賠償について

被告東京電力は、中間指針等によって賠償対象とされた地域以外に、中間指針追補で定められた「自主的避難等対象者」に対する賠償内容を参考に、福島県南地域（白河市、西郷村、泉崎村、中島村、矢吹町、棚倉町、矢祭町、塙町、鮫川村の9市町村）及び宮城県丸森町の住民の内、18歳以下の子ども及び妊婦に対して、独自に、合計24万円の賠償を行っているが（2011〔平成23〕年12月末まで分として20万円、2012〔平成24〕年1月から同年8月末ま

で分として4万円) その他の地域については賠償を行っていない。

被告東京電力は、福島県県南地域及び宮城県丸森町についての慰謝料の内容について、「自主的避難等対象者」に対する慰謝料の内容と同様の説明しているところ、それぞれ「自主的避難等対象地域」と隣接する地域であるのにもかかわらず、なぜ、「自主的避難等対象地域」よりも減額するのか、その理由は明らかではない。「自主的避難者」に対する慰謝料額が妥当でないことについては、既に述べたところであるが、それよりも低廉な金額である慰謝料金額は、当然妥当でない。

また、本件事故由来の放射性物質は、福島県にとどまらない広範な地域に降下している。つまり、会津地域をはじめ、被告東京電力から全く賠償対象とされていない地域も、放射性物質によって汚染されている。これらの地域の住民も、被告東京電力によって賠償されている地域の住民と同様、放射線被ばくの危険にさらされ続けているのであって、現在及び将来の健康影響への強い不安・懸念を抱いているのである。これらの地域に住む原告が、現在及び将来の健康影響への強い不安・懸念を抱いていること、及びその程度が少なくとも一人月5万円を下回らないと評価されるべきものであることは、これまでも主張してきたとおりであるが、今後の立証の中でさらに明らかにする。

3 小括

以上に述べてきたとおり、そもそも中間指針等は、あくまで最低限度の基準を定めるに過ぎず、また、中間指針等は、その性質や内容、策定過程において欠陥があり、合理的なものでない。被告東京電力は、このような基準に基づいて賠償を行っているという一事をもって、原告らへの賠償は既に十分なされたから原告らの請求に理由がないかのように述べている。しかし、これまで述べてきたことからしても、被告東京電力の主張は、自らが準拠する中間指針等にも明確に反しているものであるとともに、不合理なものであって、失当であることは明白である。

第4 結語

本件事故によって原告らの蒙った被害は、各人の居住している（いた）地域、職業、家族構成、得た放射性被ばくの健康影響についての知識や生活歴等の事情により異なる各人の反応によって、多種多様に発現している。

滞在し続けている者の多くは、地元産の食品や水道水を口にすることを避けている。自家菜園での栽培をやめ、あるいは、自家菜園で採れた農作物を子どもや孫へ与えなくなった者も多い。釣りや、キノコ狩り・山菜狩りの採取ができなくなり、収穫物を近隣住民と分かち合う楽しみも奪われた。避難した者は、住み慣れた地域での生活が奪われたことはもとより、そこで構築されてきた家族関係、友人関係などの人的関係の希薄化に苦しんでいる。

以上に挙げた被害は、これまで原告ら準備書面（被害各論）、同（被害総論1）、同（被害総論2）及び各原告の陳述書で主張・立証してきた被害の一部に過ぎない。そして、このような多種多様な被害は、「現在及び将来の健康影響への強い不安・懸念」を中核とする全被害者に共通する被害から発現したものである。

原告らは、原告らの被害の全体像（総体）については、今後も、本人尋問や陳述書等によって立証していくが、原告らが、今もなお多種多様な被害に、筆舌に尽くしがたい苦しみを味わい続けていることからすれば、各原告らの平穩生活権侵害による被害は、最低でも月5万円に評価されるべきものと言うべきである。

上述したとおり、原告らの請求内容は、中間指針等に基づく賠償の内容と重複せず、また、中間指針等は、その性質や内容、策定過程において欠陥があり、合理的でないから、これに基づく賠償で原告らに対する慰謝がし尽くされたとは到底言えず、上述のとおり、原告らに対しては、最低でも月5万円の慰謝料が認められるべきである。

そして、繰り返しになるが、そもそも、中間指針等は、最低限の賠償を示したものに過ぎない。それにもかかわらず、中間指針等が賠償の上限であるかのような被

告東京電力の対応は、中間指針等に基づく賠償が開始されてから現在にいたるまで、何度も繰り返し批判されてきたところである。それにもかかわらず、被告東京電力は、中間指針等に基づいて行っている賠償をもって、原告らに対する損害賠償は十分なされている等と主張しており、その態度を全く改めていないことは明らかである。

御庁におかれては、原告らの被害の全体像を直視するとともに、加害者たる被告東京電力のこのような被害者に対する態度を踏まえて、原告らの請求の当否を公正にご判断戴きたい。

以上