

平成25年(東)第1479号ほか 浪江町原発ADR集団申立事件

申立人

相手方 東京電力株式会社

第6 準備書面

平成26年2月24日

原子力損害賠償紛争解決センター 御中

申立人ら復代理人 弁護士 日 置 雅 晴



同 弁護士 濱 野 泰 嘉



第1 はじめに

1 本件は、浪江町民である申立人らが、2011(平成23)年3月11日に発生した福島第一原子力発電所の爆発事故(以下「本件原発事故」という。)により被った損害の内、精神的損害における慰謝料が現在の月額10万円であることにつき、これが申立人ら浪江町民が被った甚大な被害から見るとあまりに実態に合っていないことから、月額35万円への一律増額を求める事案である。

このため、申立人らは、申立書、第1準備書面乃至第5準備書面において、申立人らが被った被害の実態とこれを如何に捉えるべきかを繰り返し主張してきた。

2 後に詳述するが、申立人らはそれまで築いてきた、そして今後も築こうと考えていた浪江町での生活を、その意に反して根本から奪われ、現在も奪われ続けており、将来(原状回復)の目処も立っていない。

本件では、かかる立場に置かれた申立人らの精神的苦痛を適切に把握し、原発事故発生から現在まで長きに亘り受け続け、今後も受け続けるであろう苦痛に見合う慰謝料を算定することが求められているのである。

3 かかる観点から、本準備書面では、第2において、この間の主張立証を踏まえつつ、申立人ら浪江町民が本件原発事故によって被った本件被害の重要性と特質（本件原発事故当時はもちろん、現在も甚大な精神的苦痛を受け続けているという本件被害実態や被害の広範性、継続性・長期性等）を指摘する。

次いで第3において、かかる本件被害実態と特質からすれば、本件被害を包括的に評価し、慰謝料額を算定すべきであること（本件ADRにおける解決方針としては申立人ら一律の慰謝料金額の提示が必要であること）を述べ、第4においてかかる方法が従来の学説・判例や中間指針等においても許容されることを述べる。

そして第5において、本件では中間指針等が定める慰謝料水準は妥当しないこと、及び被害者が当該不法行為によって受けた精神的苦痛を金銭によって緩和し、癒やすことを目的とする現行の慰謝料制度の趣旨に立ち返った場合、申立人らの請求である月額35万円の一律慰謝料請求は適切と考えられることについて述べる。

第2 本件原発被害によって侵害された申立人らの権利

1 広範で継続的な被害の実態

本件原発事故が申立人ら浪江町民にもたらした被害は、淡路剛久立教大学名誉教授が指摘するように、「被害の広範性、継続性・長期性、深刻性・全面性、地域社会と生活の根底からの破壊」をもたらした、前例のない、「新たなタイプの損害」である（甲134「淡路剛久教授意見書」・2頁、32頁等）。

その内実については、申立人ら第5準備書面において詳述したとおりであり、申立人ら浪江町民は、本件原発事故により、それまで当然のように享受してきた浪江町での生活利益すべてを根こそぎ奪われた。

具体的には、浪江町で暮らすという居住権をはじめ、家族、親類縁者や知人を含む地域コミュニティでの交流、職業や学校生活などでの社会環境、自らが生まれ育った土地や自然への愛着、浪江町内外での将来の人生設計など枚挙にいとまがない。

しかし、被害はこれにとどまらない。避難途中での放射線被曝による精神被害（健康被害のおそれ、将来の健康に対する不安、被曝による差別・偏見）、各避難先での仮住居（仮設住宅、借り上げ住宅等）での精神被害等も看過できない重大な被害である。

そして、上記各被害は、単発的・一回的なものではなく、現在に至るまで継続的に発生し続けている。とりわけ、除染をはじめ本件原発事故への対処（現状復旧作業）が未だ完了しておらず、また、完了の目処も立っていない現状にあつては、浪江町への帰還可能性、地域コミュニティの再生可能性などの具体的な見通しも全く立てることができない。このため、申立人ら浪江町民は、現在もなお将来的な見通しを立てることができないままの極めて不安定な状況におかれているのである。

2 申立人らが被った被害の重要性

(1) 上記のように、本件原発事故により申立人ら浪江町民が被った被害は、これまで築き上げてきた浪江町での社会・家族・文化・歴史関係の破壊にまで至る包括的な一体としての「人生破壊」に等しいものである。

いつ、どこで、誰と、どのように生活していくかは、個人の自己実現・幸福追求に欠かすことのできない根源的かつ基本的な権利であり、個人の自由な意思決定に委ねられている。このことは、最上位規範である憲法が、13条（幸福追求権）、22条（居住・移転及び職業選択の自由）、23条（学問の自由）、24条（婚姻の自由）、25条（生存権）、26条（教育を受ける権利）、27条（勤労の権利）、29条（財産権）等各規定によって保障していることから明らかである。

ここで重要なのは、人が社会生活の中で生きていく上では、これら諸権利は個々に独立したものではなく、相互に密接に関連し、影響し合うことによってはじめて、一つの人格的生存・幸福追求が維持形成され、発展していくという点である。

(2) 申立人ら浪江町民は、浪江町で暮らすことによって、これら諸権利を享受し、行使あるいは発展させてきたが、本件原発事故は、これら諸権利を、事故発生時はもちろん、事故から約3年を経過した現在においても、浪江町民から奪い、制限し続けている。

具体的にいかなる権利が奪われ・制限されているかは個人によって違いはあるものの、それまで形成し、維持・発展させてきた個人としての人格的生存に基本的かつ不可欠な権利（個人の自由な意思で暮らしを形成し、また今後も維持形成発展させていく権利）を、自己の自由な意思に反して奪われ・制限され続けているという点では、老若男女を問わず共通している。

換言すれば、本件原発事故によりもたらされた浪江町民の被害の本質は、総

体としての人格、人生の全面的な破壊であり、それらは個別の被害として捉えるべきものではなく、それぞれが重層的に組み合わされ、一個の人格全体に対する総体的で甚大な被害を形作っているのである。

本件における損害を考えるにあたっては、常にこのことが意識されなければならない。

第3 包括的損害把握・評価の必要性

1 基本的な考え方

申立人らが被った精神的被害については、個別事情を取り上げ、或いはこれらを類型化（カテゴライズ化）して積算・評価する方法（個別積算方式）を用いることは適切ではなく、「本件原発事故による精神的損害」として包括的・一律的に評価・算定すべきである。

2 個別評価が著しく困難ないし不可能に近いこと

(1) 申立人らの各被害の重要性

民法710条は非財産的損害（精神的損害）に対する賠償責任を規定するが、これを算定するにあたっては、「被害者に生じた精神的損害を量的・質的に確定するために必要な諸事情は、すべて斟酌されるべきである。」と解されている（注釈民法(19)・211頁）。

本件で申立人らが主張立証してきた申立人ら浪江町民の各被害は、そのいずれもが、「精神的損害を量的・質的に確定するために必要な諸事情」に他ならない。

(2) 被害相互の密接な関連性

そして、第2でも述べたように、これら被害は、浪江町民がそれまで維持形成発展してきた浪江町での暮らしを根こそぎ奪い、現在も奪い続けているという点で、他に類例のない、広範性、継続性・長期性、深刻性・全面性等という特質を有している。

こうした被害の広範性等の特質に鑑みれば、本件で申立人らの損害を考える際には、申立人ら浪江町民が「総体としての人格、人生の全面的破壊」という被害を受け、かつ、現在も受け続けていることを正面から評価（包括的評価）することが求められているし、それがあべき損害評価というべきである。

しかるに、これら被害を個別に取り上げ、類型化したり、個別に評価・積算

することは、実態に合致しない不適切な評価方法となるし、また、実際にも個別に評価することは極めて困難な事情ばかりであるから、その意味でも個別積み上げ方式を採ることは適切ではない。このことは、申立人らを居住地域・年齢・性別等大まかな基準で分類する場合（いわゆるカテゴライズ化）する場合でも同様である。

淡路教授も、「仮に個別的算定方式に基づき個別的な損害費目の立証ができたとしても、その集積が被害者の被った総体的、複合的な損害と同一とは限らないことが、指摘されなければならない」と述べている（甲134・5頁）。

また、吉村良一立命館大学教授も、「個別利益の適切な賠償がなされたとしても、それによって被害の総体の補償がなされるわけではないことにも留意する必要がある。被害者は、多様な（個々のに取り出すことが容易ではない）被害を総体として被っているのである。」と述べているところである（甲147・法律時報Vol. 86 No. 2「総論—福島第一原発事故被害賠償をめぐる法的課題」）。

3 個別評価・積算は著しい手続き・解決遅延をもたらすこと

申立人らの精神的損害を包括評価すべきことは、本件ADRを迅速かつ適正に解決することにも資するものである。

すなわち、本件の申立人は現時点で約1万5000人にも及ぶが、これら申立人らの個別事情を取り出し、各人ごとに評価・積算或いは類型化（カテゴライズ化）していくことは、手続きの著しい遅延をもたらすことになり、現実には極めて困難あるいは事実上不可能である。

このことは、淡路教授も「本件のような加害類型では、被害が多岐多様にわたることや被害者が多数となることもあって、個別算定方式に基づき損害費目の立証をしたのでは、長期間を要し、ADRあるいは訴訟が著しく遅延する」と指摘されているところである（甲134・5頁）。

4 損害の包括評価は不法行為制度の目的（原状回復）にも合致すること

(1) 損害賠償制度は、当該不法行為（ないし債務不履行）がなかったならば、あり得たであろう状態を回復すること（原状回復）を主たる目的とする制度である（このほか、加害者に対する制裁的側面も一定程度存在する）。

かかる制度の目的に鑑みれば、本件原発被害による損害についても、「原発事故に遭わなかったならば維持・形成していたであろう状態」を回復する、と

いう観点から慰謝料を算出しなければならない。

かかる観点から考えた場合、申立人らが従前から享受していた「浪江町での生活」は、第2で述べたように、いくつもの要素や権利が複雑に絡み合いながら維持・形成・発展してきたものであるから、こうした状態をあるがままに評価することが原状回復に最も適切に繋がるということができる。

そして、現行法はかかる原状回復について、金銭賠償制を採用している。これを慰謝料について見た場合、当該不法行為によって受けた精神的苦痛を金銭によって癒やすことを意味する。

それ故、本件原発事故による慰謝料額が争点となっている本件ADRでは、「本件原発事故によって受け、現在も受け続けている広範かつ継続的な精神的苦痛が癒されるには、いくらであれば足りるのか」、という観点から損害を評価することが求められているのである。日常の生活費などいわゆる必要経費として使う必要のない、純粋に傷ついた心の癒やしのための金銭としての賠償評価が求められていることに留意しなければならない。

- (2) こうした視点は、潮見佳男京都大学教授も指摘するところである。同教授は、「中間指針等では、平穩生活権侵害の視点、とりわけ、今回の事故がなければ、被害者は元の場所で平穩に生活をし、事業を営んでいたのであるから、そのような状態が現在も続いていたならば被害者はどのような地位に置かれていたであろうかという視点から、「差」の処理をし、財産的損害・精神的損害を捉えるという視点が弱い。…(略)…私は、原子力損害で問題となる被害者の権利を、その所有する個々の物や人身に対する個別的な評価を集積しただけのものに尽きない『その地域で平穩に生活する権利』と捉え、『権利侵害(ここでは、平穩生活権の侵害)がなければ、被害者が現在置かれているであろう状態』を金銭によって価値的に実現するための制度としての損害賠償を構想することこそが、重要なのではないか—これは差額説の立場と矛盾するものではない—と考える。」と述べ、原状回復の視点からの損害論の構築の必要性を指摘されているのである(甲148・NBL No. 1009「中島肇著『原発賠償中間指針の考え方』を読んで」)。

第4 包括的損害把握・評価の許容性

1 従来の裁判例等

- (1) 個別損害積み上げ方式では、技術上の問題として、障害の程度、収入の減少

を中心にその立証に時間を要することがある。

このため、従来、公害（熊本・関西水俣病訴訟等）や薬害（薬害H I V、薬害スモン、薬害C型肝炎等）のような集団訴訟においては、早期救済の必要性から一人一人について、個別的に立証するのではなく集団として包括的かつ一律的に損害賠償の請求がなされ、裁判所でもこのことを理由に、包括一律請求を認容してきたことは周知の事実である。

- (2) ところで、本件では精神的損害のみを包括して一律請求するものであるが、こうした「慰謝料の包括的一律請求」方式は、財産的損害や逸失利益をも含む包括一律請求を認めた従来の裁判例や個別積上方式による損害算定方式と矛盾するものでない。

このことは、吉村教授も、「本件被害には、従来の包括請求論ではカバーしきれない固有の要素も存在する。本件被害には、放射線汚染により住宅や家財を失ったといった個別に取り出して損害評価の対象とすることが可能な物被害が多数含まれている。様々な営業上・生業上の被害も重要である。これらの個別的で多様な被害を重視せず、生命・健康侵害といった本質的同質性がある従来の公害被害においてとられた一括一律の算定方法をとることは、かえって損害の総体としての把握の妨げとなり完全救済に結びつかないことにもなる。これらの損害は個別に算定し請求されるべきである。しかし、包括的な損害把握が論理必然的に包括請求方式に結びつくわけではない。現に、包括請求論に立ちつついくつか項目化された算定方法を主張する説も存在する。」と述べられている（甲147）。

すなわち、包括的に慰謝料を評価し、一律して損害賠償を請求することは、財物損害等その他の損害について別途賠償請求をしたり、或いはすでに請求して賠償金を受領していることと何ら矛盾するものではないことが確認されているのである。

2 中間指針等との関係

- (1) 中間指針等との関係においても、慰謝料を包括的評価・算定することは何ら妨げられるものではないことはもちろんである。

また、以下に述べるように、中間指針等は、慰謝料金額を加算（増額）することも許容している。

- (2) 中間指針における損害算定項目

中間指針は、その損害算定項目を、①検査費用、②避難費用、③一時立入費用、④帰宅費用、⑤生命・身体的損害、⑥精神的損害（生命・身体的損害を伴わないもの）、⑦営業損害、⑧就労不能等に伴う損害、⑨検査費用、⑩財物価値の喪失又は減少等に分類している。

そして、⑥精神的損害については、

- ・「自宅以外での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ために生じた精神的苦痛」（中間指針）
- ・「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」（第2次追補）
- ・「長年住み慣れた住居及び地域が見通しのつかない長期間にわたって帰還不能となり、そこでの生活の断念を余儀なくされた精神的苦痛等」（第4次追補）

とそれぞれ解説されている。

これら解説は、限定列举ではなく例示列举であり、考慮要素は上記に限られず、個々の事案に応じた事情を考慮することを許容していると考えらるべきである。なぜならば、これら指針等は、申立人個々人の事情（要介護状態、身体・精神障害、重度・中程度の持病、懐妊中、乳幼児の恒常的世話、家族の別離、二重生活、避難所の移動回数が多い、避難生活に適応困難な客観的事実等）を増額要素として考慮することを何ら妨げていないからである。

(3) 飯舘村長泥行政区集団申立事件・和解方針

実際のADRでも、増額要素を認めた事例が存在する。

飯舘村長泥行政区集団申立事件において仲介委員が提示した和解方針では、「飯舘村長泥地区に結果的に留まることとなった申立人らは、旧警戒区域と同程度の放射線量であった同地区において、放射線に対する特別な防護措置も講じずに本件事故前とほぼ同じ生活をしていたのであるから、放射線被曝への現在及び将来にわたる恐怖や不安を感じるのは無理からぬことである。この恐怖や不安は、飯舘村長泥地区と同程度ないしより低い放射線量の地域の住民が本件事故から数日以内に低線量地域へ避難することができたことと対比すれば、他の避難等対象者一般と比べ質的にも量的にも異なるというべきである。」として、当該申立人らの実情に応じた慰謝料増額事由を認めているのである。

第5 損害額について

1 本件損害の特質—加害行為と損害は継続していること—

- (1) 中間指針が月10万円の慰謝料額を算定するにあたって参考にしたのは、自賠償基準である。同基準は、いうまでもなく、単発的・一次的に発生した交通事故を画一的に処理するための最低限の基準である。
- (2) 一方、本件被害は、2011(平成23)年3月11日に発生し、事故後約3年を経過した現在も加害行為が継続している、他に類例のない、広範かつ継続的な損害である。

とくに、除染作業が完了し、帰還の目処が立っていない現状では、申立人らの将来に対する不安は一向に取り除かれてはいない。

すなわち、申立人らが望むのは、第3で述べたように、原状回復、すなわち浪江町への帰還（単なる帰還ではなく、従前の生活状態〔浪江町のコミュニティを含む〕の回復）である。この原状回復への望みが実現するか、あるいは実現が不可能であることが確定し、浪江町への単なる帰還や他所での生活再建という選択肢を具体的に迫られるまでの間の生活は、いつまでたっても、いわば“仮の生活”のままである。しかも、この“仮の生活”は、相手方である東京電力の不法行為によるものであり、いわば申立人らは自己の意思に反して仮暮らしを強いられているのである。

したがって、“仮の生活”状態が解消されるまでの間は、意に反する生活状態を継続することを余儀なくされるのであるから、相手方東京電力の不法行為は、単発的不法（加害）行為ではなく継続的加害行為なのである。

こうした加害行為と被害の実態からすれば、単発的・一次的加害行為に対する画一的処理を主眼とした自賠償の基準は妥当しないことは明らかであり、本件被害の実態に応じた損害額が算出される必要がある。

2 中間指針等の慰謝料基準に関する問題点

- (1) 上記のように中間指針が参考にした自賠償基準は本件における賠償金額を算定する上では参考とはならないが、その他にも、中間指針には中間指針が定める月額10万円という金額に実質的根拠がないことや、策定時に改定が予定されていながら適切な改定が行われていないことなどの問題点があることは、本件申立書第2、5「損害論争論」〔50～54頁〕において詳述したとおりである。
- (2) 月額10万円という金額が低きに失することは、淡路教授も指摘するところで

ある。すなわち、浪江町被害実態報告書（甲100）等から「被害実態は明らかになっていることから、（中間指針の）見直しは不可欠である。（中略）仮に、個別的算定方法により、かつ、中間指針の全体的構成を維持しつつ、指針の月額10万円という精神的損害の賠償基準を修正するものとしても、基準の修正が必要となる。すなわち、自賠償の入院慰謝料の賠償基準に依拠するとしても、月額12万6千円が計上されるはずであり、この精神的損害は6ヶ月後も低減しないから、現在に至るまで月額12万6千円の賠償がされるべきである。（中略）以上みたように、精神的損害についての中間指針の見直しは不可避だと思われる。」と指摘されている（甲134・29～30頁）。

- (3) また、浦川道太郎早稲田大学教授も、意見書（甲99）において、中間指針には、①不適正・不明瞭な策定手続きによって策定されていること（15～16頁）、②慰謝料算定基準の根拠が不適正・不明確であること（17～19頁）、③基準の見直しをせずに不適切に固定してきたこと（19～20頁）の問題点があることを指摘しつつ、「被害の実態を見ず作成し、まったく事故類型の相違する自賠償の基準を基にした中間指針等による本件慰謝料の金額が適正な賠償を被害者に与えるものになっていないのは明白である。（中略）したがって、仲介委員におかれては、本件申立人らの被害実態の訴えを十分に斟酌されて、適正・公平な生活費増加分を含む慰謝料を算定し、一日も早く申立人らの苦痛を幾らかでも軽減されるよう強く要望する。」と述べられている（20～21頁）。

3 月額35万円の慰謝料額は相当であること

- (1) 上記のように、中間指針は本件被害には妥当せず、月額10万円という金額も低きに失する。

そのため、申立人らは本件ADRにおいて、月額35万円の慰謝料、すなわち月額25万円の慰謝料額の増額を求めている。

この金額の妥当性・相当性については、淡路教授も「裁判例によれば、本件避難による被害の実態から評価して、むち打ち症で他覚症状がない場合と比較して、それよりも劣らないとすれば、最初の月は35万円をくだらないことになる（「赤い本」）。それ以降、交通事故のように低減するか。原発被災による長期避難生活による精神的損害は継続し、2年を経過しても一般には軽減しない（「浪江町被害実態報告書」によれば、精神的苦痛は緩和しないとの回答が約7割となっている）。交通事故の場合、身体的傷害は時が経つにたがって快

復していくのが普通であり、したがって、精神的損害も低減するのが普通と考えられるのに対して、原発被災の場合の精神的損害は、一般に低減しないのである。」と述べているところである（甲134・30頁）。

- (2) 第3, 4項で述べたように、金銭賠償制度を採る現行法制下においては、慰謝料は当該不法行為により受けた精神的苦痛を金銭によって癒やすことを目的とする。継続的な加害行為に晒されている申立人ら被害者は、暫定的に支給される慰謝料を受け取り、これを必要経費以外の目的に費消することで、日々継続して受けている精神的苦痛を和らげ、何とか現状に踏みとどまることができるのである。適正な慰謝料が支払わなければ、被害者が日々受け続けている精神的苦痛は刻々と増加し、悪化してしまう。したがって、慰謝料額が不法行為によって余儀なくされている生活のための日常的経費等に充てられるような金額にとどまったのでは慰謝料としての用を果たさない。

これまで繰り返し述べてきたように、申立人ら浪江町民は、本件原発事故によって、それまでの浪江町での生活を根本から奪われ、また、現在も奪われ続けており、将来（原状回復）の目処を立てることもできないまま、仮の暮らしを強いられている。自宅や職を失い、家族と離散し、知人とも満足に会うことができない。浪江町の文化的、自然的コミュニティを享受することもできない。仮設住宅、借り上げ住宅、その他避難先での仮住まいではそれぞれが不便な生活を強いられている。放射線被曝による将来の健康不安も抱えている（この不安は自身だけでなく家族、とりわけ子どもに対する不安も大きい）。そしてこのような状態がいつまで続き、いつになったら元の生活に戻ることができるのか、全く見通しも立っていない。申立人らの現状は、いわばそれまで築いてきた生活の根（土台）を突然かつ一方的に引き抜かれた状態で放置され続けているに等しい。

こうした立場にある申立人らの精神的苦痛が、月額10万円（1日換算約3300円）の金銭を受け取ることによって果たして癒やされるのだろうか。答えは否である。これは本件で申立人らが再三に亘り主張立証してきたところである。

これが例え月額35万円（1日換算約1万1600円）に増額されたとしても同様の疑問は残るであろう。しかし、相手方東京電力の不法行為によって、これまで多くの人を経験したことのない過酷な立場に置かれている申立人らの苦痛を少しでも和らげ、何とか現状を受け入れて踏みとどまるのに必要な金額は、少なくとも上記金額（月額35万円）を下回るものではないと考える。

(3) なお、一世帯の人数が多い場合、一人あたりの慰謝料額を上記金額と考えると世帯全体では一般的には高額と感じられる余地はある。しかし、このような場合には例外的に世帯全体での金額を基準として調整すれば足りる。しかも、本件原発事故後における浪江町民の一世帯あたりの平均人数は約1.9人（計算式：浪江町民〔2万1436人〕÷平成25年3月現在の世帯数〔1万0790世帯・甲38〕）であるから、上記はほとんど問題にならないと考えられる。

以 上