

訴 状

2015（平成27）年9月16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 広 田 次 男

同 同 大 木 一 俊

同 同 坂 本 博 之

同 同 深 井 剛 志

同 同 野 崎 嵩 史

ほか

当事者の表示

別紙当事者目録記載のとおり

南相馬市原発損害賠償請求事件

訴訟物の価額 金37億0698万1950円

貼用印紙額 金844万円

目 次

請求の趣旨	8
請求原因	9
第1 本件訴訟の目的と意義	9
1 本件事故の発生	9
2 原告らが求めるもの	9
第2 当事者	10
1 原告ら	10
2 被告	11
第3 原子力発電所の概要	12
1 福島第一原発の概要	12
2 原子力発電所の基本的な構造	13
(1) 原子力発電とは	13
(2) 軽水炉(特に沸騰水型原子炉)の基本的な仕組み	13
(3) 原子力発電施設の概要	15
第4 本件事故に至る経過	17
1 原子力開発黎明期	17
(1) 政官財主導で原子力事業を創設したこと	17
(2) 国策民営による原発事業	19
2 福島第一原発設置	21
3 相次ぐ事故	21
(1) スリーマイル原発事故	22
(2) チェルノブイリ原発事故	22
(3) 福島第一原発における事故	23

(4) 福島第二原子力発電所の事故	24
(5) 日本における他の原発事故	24
(6) 生かされなかった教訓	25
4 地震・津波対策の懈怠	25
(1) 地震について	25
(2) 津波について	30
(3) 地震津波に対する被告の認識と対策先送り	34
第5 本件事故の経過	37
1 本件事故の発生	37
(1) 東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）の発生	37
(2) 事故の発生	37
(3) 大量かつ広範な放射性物質による汚染	40
2 本件事故による避難区域，警戒区域の指定等	41
(1) 警戒区域等の指定	41
(2) 多数の住民の避難	42
3 終息宣言と警戒区域の再編	42
(1) 「冷温停止」宣言	42
(2) 避難指示解除に向けた動き	43
(3) 警戒区域再編の動き	44
4 被告及び国による「補償」	45
(1) 被告	45
(2) 国	46
(3) 原子力損害賠償円滑化会議	48
(4) 自治体や国との協議会	48
(5) 被告の策定した損害賠償基準の問題点	49

第 6	被告の責任	50
1	原発それ自体の危険性	51
2	故意責任	51
3	過失責任	52
(1)	注意義務の枠組み	52
(2)	本件事故における過失	53
4	本件で被告が予見すべき対象	53
第 7	本件事故による被害拡大についての被告の責任	54
1	被告の情報提供義務違反	54
(1)	被告の情報提供義務	54
(2)	被告は必要な情報提供を行わなかった	56
2	被害の拡大	58
第 8	被害実態	58
1	被害の全体像	58
2	本件事故による放射能汚染	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	60
(2)	着の身着のままの多段階避難	61
4	人への放射能汚染	62
(1)	放射線の人体影響	62
(2)	人の被ばく	63
5	産業への影響	65
(1)	避難指示等によるもの	66
(2)	避難指示等がない地域について	66
6	地域コミュニティの破壊	66
(1)	避難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	72
(3) 地域コミュニティの破壊	78
第9 原告らの受けた被害の実態	82
1 本件事故前における南相馬市の概要	82
(1) 南相馬市の地勢等	82
(2) 南相馬市の産業	82
(3) 南相馬市の伝統文化	83
2 南相馬市における避難指示の変遷	83
(1) 避難指示区域・警戒区域の指定	84
(2) 計画的避難区域の指定	84
(3) 緊急時避難準備区域の指定	84
(4) 特定避難勧奨地点	84
(5) 避難区域再編	85
3 南相馬市における地域コミュニティ	85
4 地域コミュニティの崩壊ないし変質・変容	86
(1) 住民の避難が地域コミュニティにもたらすもの	86
(2) 原告らが住んでいた地区の地域コミュニティの崩壊ないし変質・変容の状況	87
第10 損害	89
1 被侵害利益	89
(1) 包括的生活利益としての平穏生活権（包括的平穏生活権）	89
(2) その要素	90
2 避難慰謝料（至難生活に伴う精神的苦痛）	90
(1) 避難生活による著しい生活阻害	90
(2) 避難慰謝料の終期	92
3 故郷（ふるさと）喪失・変容慰謝料	94

(1) 内容	94
(2) 地域での平穏な日常生活の内容	94
(3) 地域生活利益（地域生活利益享受権）	94
(4) 人格発達権	95
(5) 精神的苦痛	96
4 故郷(ふるさと)喪失慰謝料の請求をなし得る主体	96
5 原告個人ごとの属性による損害の評価について	97
(1) 個人の属性と精神的損害	97
(2) 具体的な被害事実の個別性と、損害の定型的・包括的評価	99
6 故郷喪失慰謝料と避難慰謝料との関係	99
(1) 両損害は別のものであること	99
(2) それぞれの内容	100
7 避難生活に伴う慰謝料の額について	100
(1) 交通事故の入院慰謝料との比較	100
(2) 損害額	103
8 故郷(ふるさと)喪失慰謝料の額	104
(1) 故郷(ふるさと)喪失に基づく損害の意味	104
(2) 帰還が困難になったこと	108
(3) 「包括的生活利益としての平穏生活権」は唯一の代替不可能なものであること	108
(4) 故郷喪失の慰謝料額	109
9 故郷（ふるさと）変容・変質慰謝料の額	109
(1) 変わり果てた故郷（ふるさと）	109
(2) 帰還者の被る損害	110
第 11 原告らの損害	110

第 12 結論 111

別紙各目録

請求の趣旨

- 1 被告は、別紙原告目録記載の各原告に対し、各原告に係る別紙原告損害目録の損害金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 本件事故の発生

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、被告は、被告の操業する福島第一原子力発電所（以下「福島第一原発」という。）により、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「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。

その深甚な被害の状況については、後に第8、第9において詳細に述べるところであるが、被害者らは本件事故発生後、既に4年6か月に渡って、日々継続的に、平穩に生活する権利を侵害され、健やかに人格を形成・発達させる権利を奪われている。これによる様々な精神的苦痛は著しいものがあるとともに、被害地に残してきた住宅や家財、農地や事業用資産等の財産的損害も重大である。

避難指示が解除された被害者らも、避難指示が出されていた間は、住み慣れていた自宅からの移住を余儀なくされ、避難指示が解除された後には、地域コミュニティの変容により様々な精神的損害を被っている。

将来の展望が見えないまま人生を空転させられている辛さから脱却するためには、一日も早い新たな生活の再建が切望されている。

2 原告らが求めるもの

この深刻な被害について、原状回復を可能とする適切な損害賠償を求めるため、これまで全国で様々な訴訟が提起されてきたが、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、あるいは変容されたため、原告らが自らの生活を再

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、本件訴訟において原告らが求めるものは、以下の3点である。

第1に、何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ず原発公害を再び繰り返してはならない」ことであり、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。

よって、本件訴訟の原告らは、すでに提訴済みの原告らと同様に、被害の完全な回復を求めて、提訴に及ぶものである。

第2 当事者

1 原告ら

別紙原告目録記載の原告らのうち原告番号2から19までの原告ら69名（18世帯）は、本件事故以前は、福島県南相馬市原町区の、福島第一原発から半径20km圏内の避難指示解除準備区域（以下「避難指示解除準備区域」という。）に居住していた。

同目録記載の原告らのうち原告番号1及び20から47までの原告ら82名（29世帯）は、本件事故以前から現在に至るまで、福島県南相馬市原町区の、福島第一原発から半径20km圏外30km圏内の旧緊急時避難準備区域（以下「旧緊急時避難準備区域」という。）に居住していた、あるいは現在も居住している。

原告らのうち、福島第一原発から半径20km圏内の避難指示解除準備区域に居住していた者らは、いずれも、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、本件事故直後、その居住していた地域が避難対象地域に指定され、現在でも避難指示が解除されていないことから、避難を未だに余儀され、事故後、4年6ヶ月もの長期に及ぶ避難生活により、筆舌に尽くし難い苦難を強いられ、あるいは多くの住民が放射能による健康被害を恐れて避難したことで、地域住民同士のつながりが断たれ、地域コミュニティを破壊されたものである。

他方で、原告らのうち福島第一原発から半径20km圏外30km圏内の旧緊急時避難準備区域に居住していた、あるいは現に居住している者らは、事故直後にその居住していた地域が避難対象地域に指定されたことにより、事故後1年以上の間、避難生活を余儀なくされて、苦難を強いられ、2012（平成24）年4月16日の避難区域再編によって避難指示自体は解除されたものの、他の多くの住民が放射能による健康被害を恐れて避難したまま帰還しないことにより、地域の住民が減少し、地域コミュニティを変容されたものである。

原告らは、先の見通しのつかない放射能汚染に対する健康不安等にも苦しみながら、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日に設立された、電気事業等を業とする株

式会社であって、従業員数は2011（平成23）年度末現在38,701人に上り、福島第一原発の設置者として、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ものであって、本件事故の加害者である。福島第一原発の所在地（福島県双葉郡双葉町及び大熊町）は本件事故の不法行為地となる。

第3 原子力発電所の概要

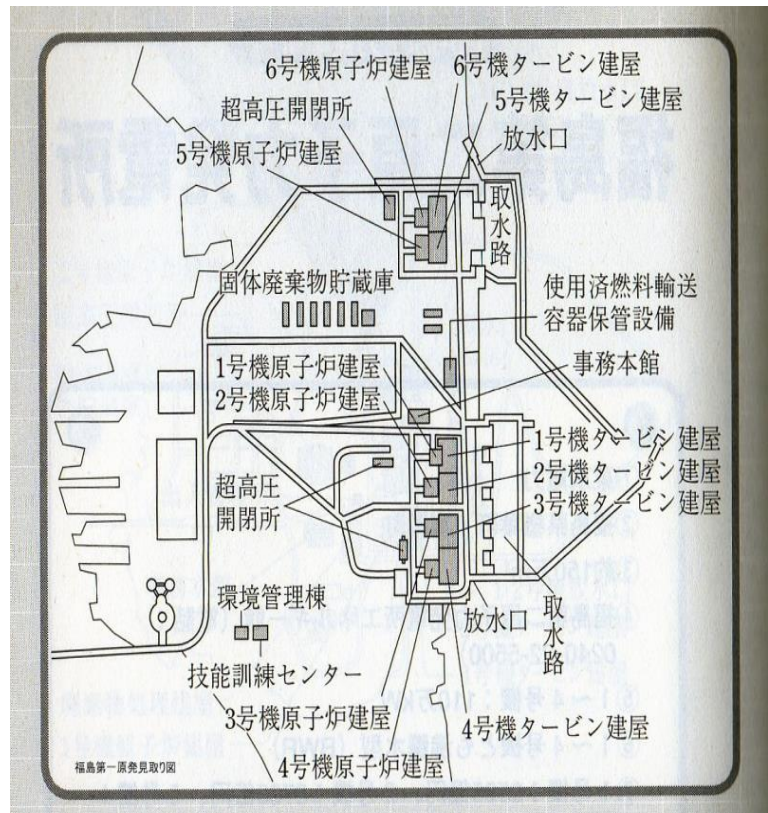
1 福島第一原発の概要

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40km、同県郡山市の東約55km、福島市の南東約60km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㎡（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。

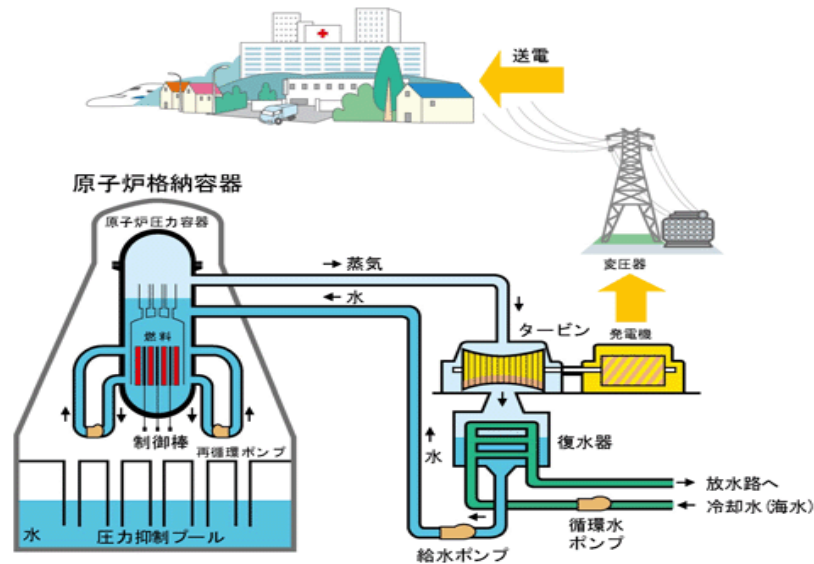
原子炉における燃料となっているのはウランである。核分裂を起こしやすいウラン 235 を含む天然ウランを濃縮して焼き固めたもの（ペレット）を棒状に並べたものを燃料棒という。燃料棒の表面は、ジルコニウムという金属で覆われている。

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ため、直接接触し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 本件事故に至る経過

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、我が国では、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進めることになった。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・核技

^{*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

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。ここでは、「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、例えば、35m の台地を 10m に削平して原子炉敷地とするなど、日本側の事情を考慮に入れなかった。

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) チェルノブイリ原発事故

過去に発生した原発事故でも、最も重大なのは、チェルノブイリ原発事故である。

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号炉の炉心溶融の後の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。

チェルノブイリ原発の事故により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に発見されていた。

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。

(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・事故が起きていた。

(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、手動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。

(6) 生かされなかった教訓

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

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、

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。

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、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

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

原子力安全・保安院（以下「保安院」という。）は、2006（平成18）年9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に行った概略影響検討に係る

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号機の間接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施設の間接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た。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。

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

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、原子炉圧力容器、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る耐震設計審査指針』の改訂に伴う耐震安全性評価結果 中間報告書の概要」2008（平成20）年3月31日

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

- (ア) 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。

(イ) 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 of 1.2 倍 (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.+5.4~5.7

¹⁵ O.P.=Onahama Peil=小名浜港工事基準面 (以下、「O.P.」という。) 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。

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。

m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+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。

- (オ) 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」と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るおそれがないこと。」とした。

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する検討—」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

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

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

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>+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

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。

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。

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、泊原発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

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。

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（以下「非常用D/G」という。）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。

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、ドライウエル（原子炉格納容器内の圧力抑制室を除く部分。以下、「D/W」という。）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

²⁷ 東京電力中間報告書 5 頁。

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、指示値は有効燃料頂部（以下、「TAF」という。）で+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。

後述のとおり、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 900PBq(ヨウ素：500PBq, セシウム 137：10PBq)とされており(P：ペタ=1000

兆), チェルノブイリ事故における INES 評価 5200PBq の 6 分の 1 に相当する。なお, 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」(ただし, 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) とされていたが, 後に訂正された。

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 km 圏内の住民等に対する避難指示及び半径 10 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, 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 km 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 km 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，飯館村，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〔当時。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る被ばく線量が年間 1mSv 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，

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」。

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、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20mSv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、これ以下であればガン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。さらに同年 12 月 10 日に大熊町、2013 (平成 25) 年 3 月 22 日に葛尾村、同年 4 月 1 日に浪江町、同年 5 月 28 日に双葉町、そして同年 8 月 8 日には川俣町が、それぞれ警戒区域ない

し計画的避難区域指定を再編された。

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) 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た。

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。

(2) 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「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追補」を策定した。

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「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第二次追補（政府による避難区域等の見直し等に係る損害について）」を策定した。

また，2013（平成25）年1月30日には，「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第三次追補（農林漁業・食品産業の風評被害に係る損害について）」を策定した。さらに，2014（平成26）年12月26日には，「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第四次追補（避難指示の長期化等に係る損害について）」を策定した。

(3) 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。

(4) 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と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。

(5) 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っそう困難である。

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。

その後にも、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、一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

前記 1 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

前記2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。

4 本件で被告が予見すべき対象

原告らは、本件で、本件地震及びそれに伴う津波の発生についての予見可能性を主張するものではない。原告らの主張は、福島第一原発において全交流電源喪失をもたらさう程度の地震及び津波が発生することについての予見可能性である。

本件事故の経過によれば、過酷事故が発生した福島第一原発 1 号機ないし 4 号機と過酷事故が起こることなく冷温停止に至った同 5 号機、6 号機及び福島第二原発 1 号機ないし 4 号機の違いは、本件地震にともなう津波によって全交流電源喪失に至ったかどうかによる。

すなわち、全電源喪失に至った致命的な問題は、非常用 DG (非常用ディーゼル発電機) 本体の機能喪失ではなく、配電盤が地下 1 階に設置され、M/C (金属閉鎖配電盤) のすべてと、多くの P/C (パワーセンター) が水没して機能を

失ってしまった点にある。このため、仮に外部電源が無事に発電所の開閉所まで送電できていたとしても、全交流電源喪失という状況は生じていたと指摘されている。

このような本件事故の事実経過に照らせば、本件事故の発生を決定づけたのは、本件地震及びそれに伴って発生した津波により、原子炉が全交流電源喪失に至ったかどうかという点にある。原告らの主張は、被告がこのような事態、すなわち福島第一原発において全交流電源喪失をもたらさしめる程度の地震及び津波が発生することを予見することができた以上、その結果発生を回避するだけの対策をとるべきだったというものである。本件事故で問われる予見可能性の対象は、「本件地震のような巨大地震及びこれによる巨大津波が発生すること」自体ではなく、福島第一原発において全交流電源喪失をもたらさしめる程度の地震及び津波が発生することについての予見可能性である。したがって、被告が御庁平成24年(ワ)第213号事件をはじめ、各方面で強調して主張する、本件地震のような「広範囲を震源域とし、かつその震源域が広範囲にわたって連動して発生した巨大地震」やそれに伴う津波が発生することまでを具体的に予見する必要はなく、福島第一原発において全交流電源喪失による炉心溶融及びそれに伴う放射性物質の放出という事故をもたらさしめる地震及び津波の予見可能性があれば、その結果回避義務の前提となる予見可能性としては十分なのである。

第7 本件事故による被害拡大についての被告の責任

1 被告の情報提供義務違反

(1) 被告の情報提供義務

被告は、原子力災害が発生した場合には、原告らに対し、避難の要否・避難の方法の検討に必要な諸情報を提供する法的義務がある。

原子力発電所の事故によって空気中・水中に拡散される各種放射線は、目に見えず手で触ることもできずその他五感の作用で感得することはできない。しかしながら、高線量の放射線を集中して浴びると人体の修復作用ではもはや対応することはできず、組織を構成している細胞が被ばくし細胞の死を引き起こし人体に対して確定的影響を及ぼす。全身で 3～5Sv の被曝を受けると約半数の人が死亡し、7～10Sv でほぼ全員が死亡するといった具合である。この確定的影響にはこのように線量のしきい値があるが、しきい値線量未満であっても線量に応じて確率的に発生すると考えられる確率的影響が放射線には存在し、この確率的影響については国際放射線防護委員会（ICRP）において線形しきい値なし仮説（LNT）が採用されているところである。

しかし、この確定的影響も確率的影響についても、先のとおり、放射線は五感の作用によってはおよそ感得できないため、適切な放射線情報が与えられなければ、原告らを含む周辺市民は自己の生命身体の安全を図る手段を持たないことになる。その意味で、ひとたび原子力発電所において放射性物質の放出を伴う事故が起きた場合には、拡散されている放射線の種類やその量の情報提供その他放射線の拡散状況に関する諸情報や避難のためのその他の諸情報が自己の身体的安全を図る上で最低限必要であり、まさに、市民の安全は、被告や国によって収集提供される事故情報に全面的に依存している。まさに、原告ら周辺住民の生命身体に対する安全は、被告や国から提供される事故の内容、大きさ、当時の周辺の気象状況や周辺住民の避難状況などの原発事故を取り巻く諸状況に関する情報に依存している。

同時に、放射線が五感の作用によって感得できないことから、適切な情報が欠如する中では、原告らの不安感も極限まで拡大することとなる。

そのため、原子力災害対策特別措置法（以下「原災法」という）第3条では、被告を含む原子力事業者の責務として、「原子力事業者は、この法律又は関係法

律の規定に基づき、原子力災害の発生の防止に関し万全の措置を講ずるとともに、原子力災害（原子力災害が生ずる蓋然性を含む。）の拡大の防止及び原子力災害の復旧に関し、誠意をもって必要な措置を講ずる責務を有する。」とされ、これを受けて同法第 25 条では、「原子力防災管理者（同法第 9 条により原子力事業者は事業所ごとに防災管理者を選任することが義務付けられている。）は、その原子力事業所において第 10 条第 1 項の政令で定める事象が発生したときは、直ちに、原子力事業者防災業務計画の定めるところにより、当該原子力事業所の原子力防災組織に原子力災害の発生又は拡大の防止のために必要な応急措置を行わせなければならない。」とされている。

そして、「原子力事業者防災基本計画」は、原子力事業者のモニタリングに関する役割について、原子力事業者は、特定事象発生の通報を確実にを行うため、事業所ごとに敷地境界モニタリングポスト、可搬式測定器、排気筒モニタリングポスト等の必要な測定用資機材を整備・維持するとともに、事故発生時には、敷地境界におけるモニタリングを継続し、現地対策本部にモニタリング結果を報告することとされていた。

このように、原子力事業者である被告は、本件事故のような原子力災害が発生した場合、当該事故による放射性物質の飛散状況等に関する正確な情報を早期かつ継続的に収集し、原告らを含む周辺住民に対し、この情報を提供するための措置を取る法的義務があった。

(2) 被告は必要な情報提供を行わなかった

被告の「原子力事業者防災業務計画」は、福島第一原発又は福島第二原発で事故が発生した場合、発電所免震重要棟内の緊急時対策室に設置することとされている緊急時対策本部の保安班がモニタリング活動にあたりとされていた。

さらに、モニタリング機材については、被告は、例えば、福島第一原発において、モニタリングポスト 8 台、排気筒モニター 14 台（各排気筒等に 2 台ずつ）、

6 台の放水口モニター等を設置するとともに、モニタリングカー1 台を保有していた。また、被告においては、各発電所内のモニタリングポストや排気筒モニター等を通じて収集されたデータは、自動的に被告のホームページに掲載されるようになっていた。

しかし、2011（平成 23）年 3 月 11 日に発生した地震及びその後の津波による全交流電源喪失のため、福島第一原発敷地内に設置されていた 8 台のモニタリングポスト及び各号機等に接続する 14 台の排気筒モニターは、全て監視不能となった。こうした事態を受け、福島第一原発においては、敷地内の線量変化を把握することによりプラント状況を推定するため、モニタリングカー1 台のみで、福島第一原発敷地内の複数の地点においてモニタリングを行わざるを得なかった。その後、被告は、同月 23 日になってようやく仮設モニタリングポスト 3 台を福島第一原発敷地内に設置し、同月 25 日及び 29 日をもって使用できなくなっていた既設のモニタリングポスト 8 台を仮設電源を用いて復旧させ、本件事故から約 1 か月後の 4 月 9 日になって、ようやく原子力災害が発生した際においても本来なされることが想定されていた、自動でのデータ集約及び公表が可能になった。

さらに、被告は、2011（平成 23）年 3 月 20 日ころ、中性子の計測回数に関する公表データの訂正を契機として、内部調査を行った結果、事故発生直後から実施してきた福島第一原発敷地内におけるモニタリングデータのうち、一定期間のデータの一部が未公表のままであることが判明した。被告は、これらの未公表データを同年 5 月 28 日になってようやく公表した。この他にも被告の情報提供義務違反の事実は種々存在するが、その具体的内容については、追って主張する予定である。

このように、被告は、前述のとおり、地震、津波に対応した電源設備を確保しなかったことから、本来予定された早期かつ正確なモニタリングができず、

原告らを含む周辺住民に対し、避難の要否・避難の方法について十分に検討するだけの正確な情報を必要な時に提供しなかったばかりか、すでに得られていた情報を不注意により公開していなかった。

以上より、被告が情報収集・提供義務を怠っていたことは明らかである。

2 被害の拡大

このような、被告による情報提供義務の違反は、原告ら住民に対して一層の被害の拡大をもたらした。福島第一原発の危機的な状況が刻一刻と報道されるなかで、必要な情報が与えられないことにより、原告らの不安、動揺などの精神的被害は極度に高まった。さらには、そのような中での避難行動、被ばくを少しでも回避するための行動においても、適切な判断をするための情報が提供されなかったために、無益な被ばくの増大、線量の一層高い方向への避難など、被害の拡大を甘受させられたのである。この点でも、被告の責任は一層重大である。

第8 被害実態

1 被害の全体像

前記第6述べ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、そのような地域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、今後どのよう

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生活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。

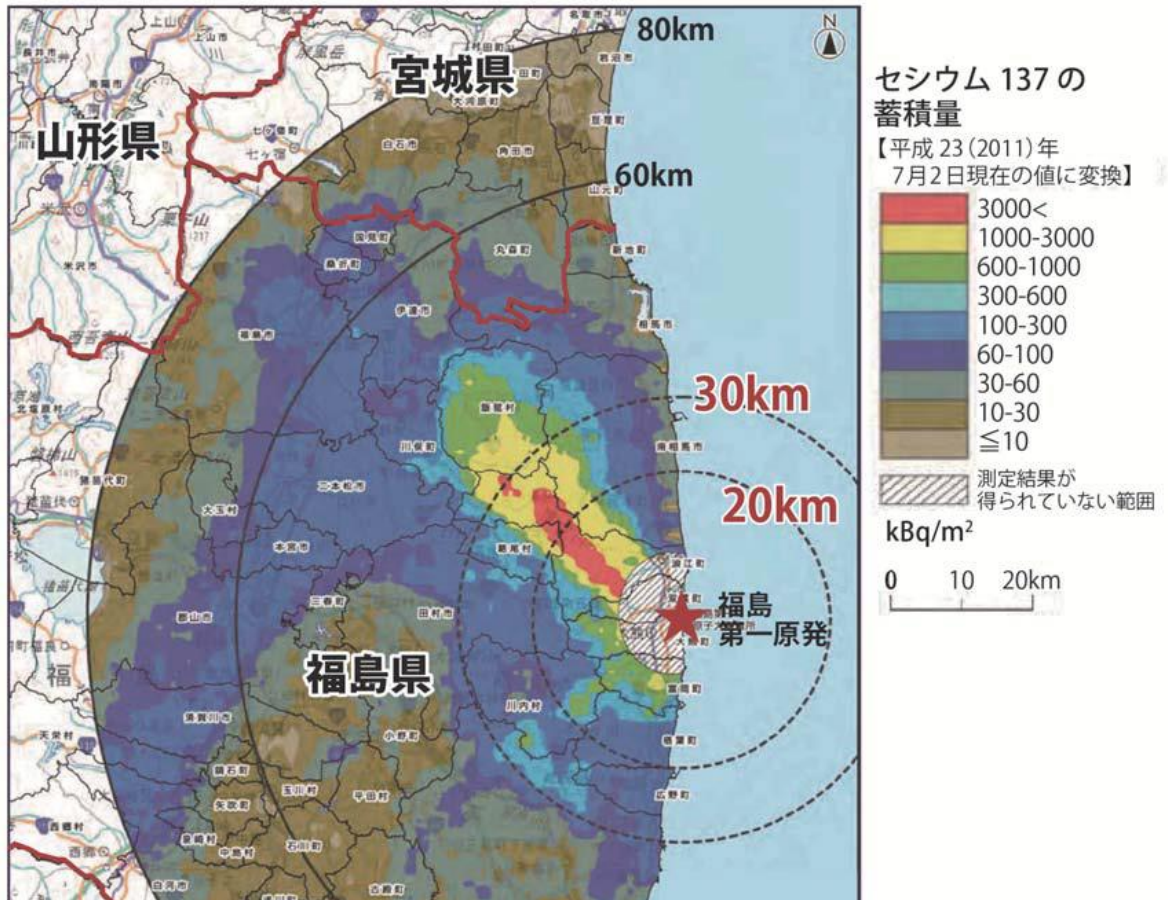
第8では本件事故前の状況と比較して本件事故後の被害者らの状況を述べ、第9ではそのうち原告らの状況を述べる。そして、第10において原告らのいかなる法律上の利益が侵害されたのか、その慰謝料として原告らの請求額が妥当なものであることを明らかにする。

2 本件事故による放射能汚染

第5の1(3)で述べたとおり、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線による環境汚染）は、現在もお継続している。

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900PBq²⁹（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（以上、国会事故調報告書 329～330 頁）。

²⁹ PBq=ペタ（1000兆）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 1778 km², 515 km² だと推定される³⁰。

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。

3 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

³⁰ 環境省「除染等の措置等に伴って生じる土壌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>

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よりも多いということになる。³¹

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計測されており、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³²。

(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（ないし国及び地方公共団体）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

³¹ 国会事故調報告書 331～332 頁

³² 2011（平成23）年11月28日福島県発表

な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。

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3 km、10 km、20 km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³³。

4 人への放射能汚染

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・間接作用

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

³³ 国会事故調報告書 345 頁

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はいない。

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 外部被ばくと内部被ばく

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 放射線の種類による影響の違い

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 ヨウ素剤服用指示の不徹底

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。原子力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」（2002年4月）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。福島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適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。

そのため、避難住民らは被ばくし続けたのである。

エ 避難住民の不安

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。

5 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 20 km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。

6 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を困難にすることから、さらにさまざまな被害が生じる。

以下、まず、本件原告でいうと福島第一原発から半径 20 km圏内の避難指示解除準備区域に居住しており現在も避難生活を強いられている者らを念頭に、(1) 被害者らが置かれた現実、にもかかわらず、(2) 帰還が困難であるという現実、(3) コミュニティを破壊されたことの意味について述べる。

(1) 避難被害者のおかれた現実

ア 避難生活の実態と避難者の心情

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、地域生活そのものを根本から破壊してしまった。避難地域の自然環境、経済、文化、コミュニティなどを、徹底的に破壊してしまったのである。

そして、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、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、雨漏りでカビだらけになり、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る避難者たち、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を、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。

また、とても3世代同居などできないため、家族の分離が生じ、年寄りだけの世帯が増えている。

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けば、「働かずに金を貰って、パチンコばかりしている。」と非難される。

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。この精神的苦痛は筆舌に尽くしがたいものである。

家に帰りたいたいと思っても、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し、窃盗の被害も多数に上り、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からである。

(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。

広さ、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広い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、借上げ住宅の場合、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、避難者らがそ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、車線の多さに戸惑い、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避難者もいる。そのため運動不足になって健康を害する者もいる。

さらに、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っているが、外出を控えるようになったことが、避難者の孤独感をさらに深めてもいる。

(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。

(イ) 仕事の喪失

人間にとって働くことは生きがいである。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した。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不安にかられている。

そして、本件事故発生から 4 年 6 か月が経過した現在でもなお、自治体の復興、生活再建の道筋が見えないため、被害者らは避難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。

(ロ) 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がある。

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多い。

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、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、家族で共に生活することが困難になり、心ならずも家族の一部が別の避難先に移転するということが起きている。

また、父親（夫）の仕事の関係や子どもたちの被ばくを避けるため、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、一人残された夫は、生活が乱れ、徐々に家族の絆も不安定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ぬ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、望郷の思いは強くなる。

避難者らは、長年暮らしてきた土地・地域への愛着がある。例えば、避難者らの多くは、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、敷地にも余裕があり、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、自分たちの家族が食べるだけでなく、親戚や友人に配るなどしてきた。

さらには、周囲の山で山菜やキノコを取って、親戚や友人と分かち合った。

このように、避難者らの多くは、自然豊かな環境の中で、食、居住、そして他人との交流の面で充実した生活を送ってきたのである。

(イ) 先祖代々の土地

避難者らの多くは、何世代も前から、避難地域に居住してきた。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、避難者によっては、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、避難者らは避難地域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

このように避難者らは、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、勝手のわからない避難先で、孤独で不安で不自由な現在の生活を強いられている。

(2) 帰還したくともできない現実

避難者らが元の生活に戻りたいと考えるのは当然である。しかし、以下に述べるとおり、ふるさとへの帰還を阻んでいる現実が厳然と存在している。すなわち、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のである。

ア 放射能の危険～特に子どもへの影響

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。

4(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。

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。

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・公園については, 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。

家屋については, 落ち葉等の除去, 高圧洗浄, 草刈, 下草の除去, 表土の削り取りを行っている。

道路・側溝については, 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³⁴。

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³⁵。

(イ) 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

³⁴ 除染等の措置に係わるガイドライン

³⁵ 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

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。なお、それにもかかわらず、政府は住民説明会で、空气中の放射線量を毎時 0.23mSv（年 1mSv）以下にする目標を達成できなくても、線量計を身につけ、実際に浴びる「個人線量」が年 1 ミリを超えないように自己管理しながら住民に自宅で暮らすことを提案している（2013（平成 25）年 6 月 29 日付朝日新聞）。しかも、政府は、山林について除染を実施しない方針を貫いており、その点でも除染には限界がある。

以上の状況では、除染は不十分で、到底帰還できる状態ではない。

(7) 仮置き場問題

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隔離して保管するための場所が決定的に足りず、これらの廃棄物は住宅地に混在する仮置き場に大量に並べられている状態である。被災地において「フレコン」（フレキシブルコンテナ）と呼ばれている黒色の簡易型保管容器が、

住宅のすぐ近くである道路際や農地などに大量に積まれている異様な光景が、次第に増えつつある。しかし、上記のとおりこれらをさらに移動すべき中間貯蔵施設や最終処分場の場所が確保されていないので、これらフレコンによる「仮の保管」は、当面解消される見通しが無い。そのような廃棄物の保管場所と混在する住宅地に、帰還できるとは考えられず、またそのような気持ちには到底なり得ない状況である。

ウ 生活環境の崩壊

(ア) インフラの崩壊

避難者らが元の住居に帰還して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。

しかし、避難指示が解除されていない地域では、これらの復旧はいずれも十分ではなく、避難指示が解除された地域でも、上下水道、交通網の整備・復旧、学校の再開等公共インフラの復旧はなされたものの、病院や商業施設等の再開等は十分ではない。

(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。被ばくのおそれが大きい除染作業には抵抗があるし、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、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。

避難地域の多くは農村地域であり、農業が基幹産業ともいえる地域である。農家の多くは兼業農家であるが、そのほとんどが数代続く農家である。農業に携わっていた者は、家族と一緒に大地を耕して大事な食料を生産すること、そして先祖から引き継いだ田畑を孫子に伝えることができることに、喜びや生き甲斐を感じていた。

しかし、田畑が放射能によって汚染され、安全な作物が作れなくなり、農業を断念せざるを得なくなってしまう、働く喜びや生き甲斐を失ってしまっている。

(7) 住居確保の困難

避難者らには、帰還したくとも安心して帰る家がない。あるのは放射能で汚染され、長年放置されたことによって、カビが生え、ネズミのフンだらけで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信

政府は、「冷温停止」宣言をしている（第5の3(1)）。しかし、依然として福島第一原発内の線量は高い。被告発表によれば2015（平成27）年9月8日現在、福島第一原発モニタリングポスト結果（可搬型MP）は、事務本館南側で75 μ Sv/hである（正門は3 μ Sv/h、西門は2 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³⁶。

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

³⁶ 国会事故調報告書 10 頁

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。

オ 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、祖父母だけが戻るが、若い親子は戻らないという事態が生じている。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。

カ 時間の経過による帰還困難

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。帰還をまっ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、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。

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の不安を抱えている。また、趣味や生きがいを失い、近所や家でのくつろぎを失い、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るのである。

(3) 地域コミュニティの破壊

以上のとおり、避難者らには、今日まで避難が継続し、現時点で帰還のめどは全く立っていない者もいる。つまり、これらの者は、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、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。

避難地域の自然環境、経済、文化などは、根本から破壊されてしまった。そして、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。

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なのである。

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、地域コミュニティが果たしている複合的機能の法的利益である「地域生活利益」を要素とする包括生活利益としての平穩生活権（包括的平穩生活権）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とっての機能

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とおり不可欠の機能を担っている。

(ア) 子どもの成長（人格の発達）にとってのコミュニティ

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もある。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、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) 高齢者の生活の質にとってのコミュニティ

加齢に伴うストレス状況の発生原因の一つは、中壮年期に持っていた社会的役割を剥奪されることであると言われている。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 コミュニティの破壊

避難者らは自分の生まれ育ったコミュニティで、平穩に仕事を見つけ、家庭を築き、子どもを産み育ててきた。ところが、そのコミュニティから、何の予告もなく、着の身着のまま追いつき出され、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。

第9 原告らの受けた被害の実態

1 本件事故前における南相馬市の概要

(1)南相馬市の地勢等

原告らが居住していた福島県南相馬市の概要は以下のとおりである。

ア 位置, 面積

福島県南相馬市は, 福島県の太平洋沿いにある浜通地区の北部で東京からの距離は293kmで, いわき市と宮城県仙台市のほぼ中間に位置している。面積は, 398.58km²である。

イ 人口

南相馬市のホームページによれば, 人口は, 本件事故前の2010(平成22)年度の統計では, 23,640世帯70,878人である。

ウ 行政区

現在の南相馬市は, 2006(平成18)年1月1日, 旧小高町, 旧鹿島町, 旧原町市の1市2町が合併して誕生した。合併後には, それぞれ, 旧小高町は小高区, 旧鹿島町は鹿島区, 旧原町市は原町区の各地区となっている。さらに, 小高区は, 小高, 金房, 福浦の3地区に, 鹿島区は, 鹿島, 真野, 八沢, 上真野の4地区に, 原町区は, 原町, 大甕, 太田, 石神, 高平の5地区で構成されている。これら細分化された各地区は, さらに幾つもの大字で構成されている。それぞれの行政区は, 町の行政と密接に関連しながら, 地域の諸課題の解決や地域福祉の向上に努め, 地域コミュニティ活動の中心となっている。

(2) 南相馬市の産業

南相馬市の産業構造としては, 第三次産業を中心とし, 第二次, 第一次と続くが, 市の面積としては, 約5割が森林, 約2割が農業用地であり, 土地利用

に関しては第一次産業の占める割合が高い。

まず、農業について、市の東部には太平洋、西部には阿武隈高地が連なり、冬は降雪が少なく、夏は比較的涼しいとの海洋性の温暖な気候に恵まれていた。そのような温暖な気候に加えて、南相馬市は、真野川、新田川、小高川という3つの豊かな流域の恵も受けて、水稻や畑作を中心とした農業を基幹産業として発展してきた地域でもある。

次に、工業について、南相馬市は、福島県浜通り地区の北部では、最大の産業集積地となっている。特に、市内の金属・機械関連製造業者の多くが優れた技術を有しており、繊維縫製業も高い技術力に定評があった。

さらに、商業については、南相馬市では、第3次産業の人口が増加傾向にあり、車社会の発展によって、国道6号線等の幹線道路沿いの大型商業施設が増加していた。

(3) 南相馬市の伝統文化

南相馬市では昔から伝統的な文化が培われてきた。とりわけ有名なものは、毎年7月末に開催され、国の重要無形民俗文化財に指定されている相馬野馬追である。これは、相馬氏の祖とされる平将門が野馬を放ち、敵兵に見立てて軍事訓練を行ったのが始まりと伝えられ、一千年以上の歴史を持つ。現在では、毎年7月末に、甲冑に身を固めて騎馬武者に扮した者達が、腰に太刀、世に旗指物を付けて騎馬で疾走する祭りとなっており、毎年、多くの観光客を呼び込んできた。

相馬野馬追以外では、毎年1月に鹿島区で開催される火伏せまつりをはじめ、日祭神社、綿津見神社などの各地域の神社で開催される祭りなども盛んに行われていた。

2 南相馬市における避難指示の変遷

(1) 避難指示区域・警戒区域の指定

南相馬市では、事故直後の2011（平成23）年3月12日に、福島第一原発から半径20km圏内にある小高区を中心とする区域に避難指示が出されて「避難指示区域」に指定された。

同年4月22日には、これら20km圏内の区域は、立ち入り制限及び退去命令（罰則を伴う）が行われる「警戒区域」に指定されて、立ち入り制限及び罰則規定を伴う退去命令が行われる地域となった。

(2) 計画的避難区域の指定

同日、南相馬市のうち、福島第一原発から半径20km圏外である舘舘村や浪江町に隣接する西部の地域は「計画的避難区域」に指定された。計画的避難区域とは、福島第一原発から半径20km以遠の周辺地域で、気象条件や地理的条件により放射性物質の累積が局所的に生じ、事故発生から1年の期間内に積算線量が20mSvに達するおそれのある、積算線量が高い地域であるが、この地域に居住し続けた場合には、積算線量がさらに高水準になるおそれがあるため、計画的避難は、概ね1ヶ月を目途に実行することが求められた。

(3) 緊急時避難準備区域の指定

同日、南相馬市のうち、福島第一原発から半径20km圏外30km圏内で、計画的避難区域に指定された地域を除く場所は、「緊急時避難準備区域」に指定された。緊急時避難準備区域とは、福島第一原発から半径20km以遠30km圏内の地域で、第一原発に係る危険防止の観点から、立ち入り制限はないが、自主的避難及び子ども、妊婦等の避難が促されていた地域である。

(4) 特定避難勧奨地点

同年7月21日、同年8月2日及び11月25日に、南相馬市では、鹿島区及び原町区の一部である合計142地点152世帯について「特定避難勧奨地点」に指定された。特定避難勧奨地点とは、警戒区域や計画的避難区域には該当し

ないが、1年間の積算線量が20 mSvを超えると推定される場所として原子力災害対策本部が指定した区域をいう。一律な避難指示等の規制は行わないが、放射能の影響を受けやすい妊婦や子どものいる家庭に対して特に避難を促す措置が取られた。

(5) 避難区域再編

2012(平成24)年4月16日、南相馬市は、従来の警戒区域及び計画的避難準備区域のうち浪江町に隣接する積算線量が特に高い一部を新たに「帰還困難区域」に指定した。そして、従来の警戒区域及び計画的避難準備区域のうち、西部で積算線量が低いとまでは言えない地域を新たに「居住制限区域」に指定した。その一方で、その余の計画的避難区域のうち飯舘村に隣接して積算線量の低い北部の一部地域と、その余の警戒区域を新たに「避難指示解除準備区域」に指定した。その上で、福島第一原発から20 km圏外30 km圏内の従来の緊急時避難準備区域を解除した。

したがって、同日の避難区域再編後においては、南相馬市は、西部の浪江町に接して積算線量の高い地域の「帰還困難区域」、それ以外の西部地域で積算線量が中程度の「居住制限区域」、従来の警戒区域及び計画的避難区域のうち積算線量が低いとされる「避難指示解除準備区域」、それ以外の何らの指定もされていない地域に大別される。

なお、2014(平成26)年12月28日、原子力災害対策本部は、南相馬市内の特定避難勧奨地点を全て解除することを福島県及び南相馬市に通知した。

3 南相馬市における地域コミュニティ

南相馬市においても、地域コミュニティでは、個々人の生活を維持するには、集落道や用排水路の維持管理、共同墓地の維持管理、寺社の存続、冠婚葬祭、病気や火災などの不時の災害への対応など、地域共同体の相互扶助の力が不可欠

である。

都市部と比較して集落が分散し、また個人の所有する土地が農地や山林等広大に及ぶ農村部では、地域ごとに消防団を結成して地区の防火・鎮火活動や地域でのパトロールにあたり、農地の耕作に必要な水路、溜池、農道等を共同で草刈り、堀払い、川の掃除を行う等の共同管理が必要であった。

また、各地区にある神社の例大祭には神楽舞が奉納され、地区ごとの盆踊りではお囃子が演奏された。

これらの地域での共同作業は、地域の結束力や地域文化を育み、これを伝承する役割を果たしてきた。

4 地域コミュニティの崩壊ないし変質・変容

(1) 住民の避難が地域コミュニティにもたらすもの

しかし、避難指示により避難し、あるいは子どものいる世帯で放射能汚染による健康被害をおそれて避難し、その後も避難生活を余儀なくされている住民が帰還してこなければ、これまでの地域コミュニティの生活環境を維持することは不可能となり、地域コミュニティは崩壊する。

帰還する住民が少なければ、商店も銀行も病院も存立が困難になり、住民の日常生活に重大な支障が及ぶ。

現に、南相馬市のホームページによれば、本件事故直前の 2011（平成 23）年 2 月 28 日の時点で、71,494 人であった人口（うち、小高区 12,834 人、鹿島区 11,610 人、原町区 47,050 人）が、本件事故後 4 年以上経過した 2015（平成 27）年 5 月 31 日の時点では、64,138 人（うち、小高区 10,718 人、鹿島区 10,837 人、原町区 42,583 人）まで大きく減少している。この数字には仮設住宅に住んでいる人もいるので、元の家に戻った数はもっと少ない。

南相馬市内の各医療機関では、本件事故後に看護師等のスタッフが激減した

ことで、その規模を縮小せざるを得なくなっているが、それにより住民らの今後の健康維持に影響が及ぶことも必至である。

南相馬市では農業も盛んであったが、放射能汚染で田畑も山林もその本来の価値が失われた。農地や住宅地周りだけ除染をしても、広大な山林を除染しなければ何の効果もない。

そして、こういった事情が、避難者に帰還をためらわせている。

原告らのうち原告番号 2 から 19 番の原告が住んでいた福島第一原子力発電所から 20 km 圏以内の地域は、未だ避難指示が解除されていない。

この地域を含む雫地区、江井地区、大甕下地区、小沢地区、三の井地区及び小浜地区では、住民の全部あるいは多くが未だ避難中のため、これらの地区の地域コミュニティは維持できず、崩壊してしまっている。

その余の原告らが住んでいた福島第一原子力発電所から 20 km 圏外 30 km 圏以内の地域は、既に避難指示が解除されたが、若い世代を中心に未だ帰還していない住民も多く、本件事故前と同様の地域コミュニティ活動が再開されたとは到底言えない状況である。すなわち、地域コミュニティ活動は、一部回復されつつあるものの、崩壊と同レベルか、回復されつつあるといっても、従前とは変質・変容したものとなっている。

(2) 原告らが住んでいた地区の地域コミュニティの崩壊ないし変質・変容の状況

ア 神社の祭り

原告らが住んでいた地域では、地区にある神社の祭りが盛んに行われていた。大甕地区には日祭神社、牛来地区には綿津見神社、小浜地区には稲荷神社があって、その祭りでは、神楽を奉納し、お参りをした後に地元住民らが集会所に集まって、飲食を共にしていた。これらの神社ごとの祭りは、神楽などの伝統文化を承継させると共に、地元住民らによる地域コミュニティの結束を高めるためには必要不可欠であった。ところが、本件事故後には、全

員が避難指示に従い避難したため、これらは開催できない状態となった。

2012（平成24）年4月16日の20km圏外30km圏以内の地域の避難指示解除後は、祭りが再開された神社もあるが、帰還しない住民が多いために、以前の賑わいはなくなってしまっている。

イ 地区のイベント

また、原告らの住んでいた地域では、本件事故前には、地区ごとに、運動会、バレーボール大会、ゲートボール大会、文化祭、芋煮会などのイベントも盛んに行われて、地域コミュニティの結束を高めていた。ところが、本件事故後には、帰還しない住民が多く、参加希望者が激減したため、これらのイベントのほとんどが行われなくなり、事故から4年以上経過した現在も復活していない。復活したイベントも、神社の祭り同様、以前のように盛況ではなくなっている。

ウ 地区ごとの集まり

その他にも、本件事故前には、地区ごとに、老人会、婦人会、青年団、親子会などが結成されていた。大甕上地区では、老人会では月1回の例会や旅行会を開催し、婦人会では料理教室を開催し、青年団では神楽舞や盆踊りの準備を担当し、親子会では夏休みのラジオ体操などのほか子ども達をいわき市のレジャー施設に連れて行くなどの活動をしていた。これらの活動も地域コミュニティの結束強化に役立っていた。ところが、本件事故後には、避難指示により住民が全員避難したため、これらの活動は停止に追い込まれた。避難指示解除後も、住民減少に伴い、これらの会活動のほとんどが再開されおらず、消滅してしまっている。

エ 家庭菜園、山菜・キノコ取りによる交流

さらに、本件事故前には、原告らの多くが家庭菜園で作物を栽培していた。家庭菜園で収穫された野菜を自家用に消費したほか、近所の住民に配るなど

していた。

また、原告らは、自宅周辺の山林で、山菜やキノコを取り、これも近所で分け合っていた。

住民たちが家庭菜園で野菜を栽培して収穫すること、山林で山菜やキノコを取ることは、住民各自の楽しみであるとともに、それを近所で分け合うことは地域コミュニティの結束にも役立っていた。ところが、本件事故後には、住民たちの多くは、放射能汚染による健康被害をおそれて、家庭菜園、山菜やキノコ取りをやを止めてしまっている。

オ 地域コミュニティの崩壊、変質・変容

本件事故による放射能汚染によって、地域の基幹産業であった農業が壊滅に追い込まれただけでなく、地域コミュニティにおける住民の日常生活も成り立たなくなり、何百年も続いてきた伝統的な地域文化遺産までが破壊された。

まさに地域コミュニティの崩壊であり、それに比肩する全面的変質・変容である。

原告らは、本件事故他がもたらした地域コミュニティの崩壊あるいは変質・変容によって、地域コミュニティが果たしている複合的機能の法的利益である「地域生活利益」を失うに至ったのである。

第10 損害

1 被侵害利益

(1) 包括的生活利益としての平穏生活権（包括的平穏生活権）

原告らは本件事故によって、それまで平穏に生活していた地域を追われて避難生活を余儀なくされ、元の地域に容易に戻る事が適わない状況にある。す

なわち、原告らは地域社会における平穏な生活の全般を根こそぎ（包括的に）侵害されているのである。このような被害における被侵害利益は、「包括的生活利益としての平穏生活権（包括的平穏生活権）」と呼ばれる権利法益である。それは、生存権を基礎に、居住・移転・職業選択等の自由、財産権、人格権など多様な権利法益を包括的に含むものである。

(2) その要素

その内容は多様・多岐にわたるのであるが、中でも次のような権利法益が重要な要素をなしている。

ア 地域生活利益（地域生活享受権）

その1つは、「地域生活利益」（地域生活享受権）というべき利益であり、地域社会における緊密な人間関係を基礎に、地域コミュニティが果たしている複合的機能の法的利益である。このような権利法益が侵害されたとき、後述のとおり、広範な無形の損害を生じる。

イ 居住生活利益

もう1つは、「居住生活利益」ないし「基本生活権」と呼ぶべき権利法益であり、地域社会における住宅や農地をはじめとする、生活財の侵害が深刻な被害となる。

2 避難慰謝料（至難生活に伴う精神的苦痛）

(1) 避難生活による著しい生活阻害

本件事故によって、原告ら住民は避難生活を余儀なくされ、「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」ており（中間指針20頁）、このような「著しい生活阻害」により、重大な精神的苦痛を受けている。

原告らが求めている「避難慰謝料」（1人月額35万円）は、このように、平

穏な日常生活を失い、上記の「包括的生活利益としての平穩生活権」を奪われ、「避難生活を余儀なくされたこと」から生じる精神的損害である。

ア 生活障害をもたらす精神的苦痛の内容

このような生活による、著しい生活障害をもたらす精神的損害の内容は、他所（よそ）での避難生活を強いられることによる、心身の苦痛、不便、不自由、不安等をもたらす、ストレスと精神的苦痛である。

イ 避難生活をもたらす被害の典型的要素

このような心身の苦痛、不便、不自由、不安等をもたらす避難生活の状況の典型的な被害として、次のような要素が指摘できる。

① 避難先住居での生活の限界（苦痛・不便・不自由）

避難所の劣悪な環境、仮設住宅等の不十分な構造・設備・立地、親類宅での遠慮とストレス

② 見知らぬ土地での生活上の不安（苦痛・不安）

先行きの展望のなさ、情報不足

③ 被ばくによる不安・差別（不安・苦痛）

避難行動の際における放射線被ばくによる健康不安や、これによって自分自身や同郷者に対する故なき社会的差別が為されることへの不安、苦痛

④ 仕事の喪失（不安）

失業、生き甲斐のない「無為」な生活

⑤ 家族の離散（苦痛・不安）

家族と別々の避難、子世代の遠方避難

⑥ 被害者同士の軋轢（苦痛・不安）

もとより、このような状況、要素を示す具体的な損害事実は、原告によってそれぞれ異なるのであって、全ての原告が共通してこの6つの要素における損害事実を主張するというものではない。

しかし、後述する故郷喪失慰謝料に関する「具体的な被害事実の個別性と、損害の定型的・包括的評価」と同様に、平穏な日常生活が奪われ、避難生活による著しい生活阻害をもたらす精神的損害の実態が各人によって異なることがあるのは当然のことであり、これらの被害は、避難生活にともなう事態として総体として捉えられるべきである。そして、そのような総体としての被害を、各原告に共通するものとして括りだし、定型的・包括的に評価することこそが相応しい。

(2) 避難慰謝料の終期

ア 一般的な基準

一般的には、放射能汚染レベルに関する適切な状況確認に基づく判断によって避難指示が解除されて、かつ現実に生活することが可能な程度に、当該地域の状況が復興するに必要な相当期間が経過した段階で、避難慰謝料支払いの終期に至ると解される。なぜならば、そのような段階に至れば、帰還が現実に可能となり、通常は、避難生活による著しい生活阻害は解消され得るからである。

但し、この判断は、極めて慎重になされる必要がある。

避難指示の解除は、十分な除染の実施によって、当該解除対象区域の全域において十分に放射能汚染レベルが回復していることが必要であり、政府による避難指示解除があったから当然に、その判断が妥当であるとは限らないことに留意すべきである。

本件原告らのうち、福島第一原発から20km圏外30km圏内に住んでいた原告については、2012（平成24）年4月16日に避難指示（緊急時避難準備区域）が解除されたが、被告からの避難慰謝料は、同年8月まで支払われた。これは、被告も、当該地域の状況が復興するに必要な相当期間として、避難指示解除後同年8月までの4か月間を認めているものとみることができるので、福島第一原発から20km圏外30km圏内に住んでいた原告については、少なくとも

も 2012（平成 24）年 8 月までの避難慰謝料が認められるべきである。

イ 相当な期間の適切な評価

次に、上記の「相当期間」についても慎重な判断が必要になる。長期間無人のまま置かれた避難区域内の地域は、生活を再開するための様々な要素が破壊され、あるいは流出ないし散逸し、すべてが元の地域社会とは様変わりした状況に陥っている。ガス・水道などの基本的なインフラ施設はもとより、学校、医療機関、その他の公共サービス、さらには日常生活に不可欠な食品や様々な日用品の流通販売網、そして今日の日常生活を支える通信、宅配、介護、保育、清掃、クリーニング業にいたるまで様々なサービス業の地域社会における復旧・展開がなければ、到底現実的な生活は営むことができないのである。

そしてそのためには、相当数の住民が帰還をしなければ、私的な産業の事業に委ねられているほとんどの流通やサービス業務は、現実的に再展開することが困難である。こうした複合的な様々な要素が、ほぼ全面的に回復・復旧した段階に至ってはじめて、「現実に生活することが可能な程度に、当該地域の状況が復興した」と評価できる。そのために必要な期間が経過しなければ、上記「相当期間」が経過したとは評価できないのである。

ウ 個別的事情の斟酌の必要性

さらに、多くの住民にとっては避難指示が解除され、かつ現実に生活することが可能な程度に当該地域の状況が復興したと評価できる状況に至っても、避難していた住民の個別的な事情により、相当期間が経過するまでの間に、期間か移住かを定められないことがあり得る。年齢、健康状態、家族構成、職業的な必要性など、やむを得ない事情によってそのような状況にある場合には、当該原告において帰還ないし移住の決断、実行が可能となるまでは、避難慰謝料の支払いが継続されなければならない。

3 故郷（ふるさと）喪失・変容慰謝料

(1) 内容

上記のとおり，地域社会における平穏な生活の全般を根こそぎ（包括的に）侵害されたことによって，原告らには，故郷（ふるさと）すなわち地域社会（地域コミュニティ）における生活を奪われることによる，有形・無形の損害が生じる。本件では，未だ避難指示の解除されていない原告らが，この損害を「故郷（ふるさと）喪失慰謝料」として，1人につき2000万円を請求している。

原告ら住民が，生活していた地域（故郷）から切り離されることで，その地域での平穏な日常生活が奪われたことによる無形の損害及び精神的苦痛がその内容をなす。

これに対して，既に避難指示が解除された福島第一原発から20km圏外30km圏内については，地域コミュニティ及びその活動が一部復活しつつあるものの，ほとんどの活動が停止あるいは縮小するなど避難前とは大きく様変わりしてしまい，以前のような活動を取り戻すことは困難な状況にある。このような地域コミュニティの変容によって，福島第一原発から20km圏外30km圏内の原告についても，地域コミュニティから享受していた多くの生活利益を失い，有形・無形の損害が生じている。そこで，これらの原告は，この損害を「故郷（ふるさと）変質・変容慰謝料」として，1人につき1000万円を請求している。

(2) 地域での平穏な日常生活の内容

この，地域における平穏な日常生活は，私的生活，社会生活，経済生活など，人間の生活の全般であるから，そこには様々な内容と意味が含まれている。それは，①地域社会生活，②家庭・自宅での生活，③職業生活といった内容を持ち，また④精神的拠り所としての故郷という価値，⑤自然と関わり自然の恩恵を享受するという価値，その他様々な内容や意味において，損害が生じる。

(3) 地域生活利益（地域生活利益享受権）

そこで侵害されている主要な権利法益の1つが、上記の地域生活利益である。それは、上記(2)における「①地域社会生活」における中心的な内容をなす権利法益であり、地域コミュニティが果たしている様々な機能を含む法的利益である。

このような地域コミュニティの機能としては、以下のようなものが挙げられる。

- ① 生活費代替機能
- ② 相互扶助・共助・福祉機能
- ③ 行政代替・補完機能
- ④ 人格発展機能
- ⑤ 環境保全・維持機能

地域生活利益（地域生活享受権）の侵害は、これらの多様な無形の精神的利益、財産的・経済的、社会的、文化的利益を奪われることであり、重大かつ長期に及ぶ損害をもたらす。

ところで原告ら住民には、こうした利益を享受し得なくなるという無形の損害の他に、加えて、そのことによる精神的苦痛を受けている。すなわち住民には、こうした無形の価値を持つかけがえのない地域社会（コミュニティ）に所属し、自らもこうした機能を果たすことに貢献することで、互いにその利益を与え合い、享受し合ってきたという意識があり、こうした意識が地域住民の精神的な絆を形作っている。原告ら住民は、こうした機能を果たしている価値ある所属コミュニティを失ったことで、それ自体として、重大な精神的苦痛を受けているのである。

(4) 人格発達権

上記の「④人格発展機能」には、特に「人格発達権」というべき精神的価値が含まれており、特に幼少者を含む子どもにとって重要な存在となっている。

隣近所や地域住民との緊密な関わりと交流，集会や祭りなどの地域の行事への参加など，地域コミュニティは，子どもや若年者にとっては人格形成と発展の機会であり，成人にとっては精神的平穩・精神的安定を保つ機会である。子どもや若年者が親とともに地域において家族生活を送り，教育を受け，地域の文化を受け継ぎつつ成長していくことは，若年者の人格形成にとって極めて重要なことであり，この人格発展機能は，人格発達権と呼ぶこともできる法益と解される。人は，成長途上の幼児や未就学児，学童等の未成年者を含めて，地域社会における人的な繋がり，精神的な絆を基礎とする社会環境の中でこそ，人格的な成長・発達を得るのであり，それは生存権（憲法 25 条），幸福追求権（憲法 13 条）に基づく，高度な精神的価値を有する人格権である。

(5) 精神的苦痛

地域コミュニティは，そこで生まれ育ち，生活する人々に，長い間の人的な繋がりや帰属意識により，揺るぎのない精神的絆と安心感を醸成している。この地域コミュニティこそが故郷(ふるさと)である。この地域コミュニティの喪失は，当該地域，その土地でしか得られない価値の喪失であり，代替性がない。そのような精神的価値を持つ地域との繋がりを絶たれ，地域での生活を奪われ，地域での人との繋がりを失うことは，原告ら住民に大きな精神的苦痛を与える。この精神的苦痛は，地域生活利益という無形の損害と並んで，故郷(ふるさと)喪失による精神的損害の重要な内容をなす。

4 故郷(ふるさと)喪失慰謝料の請求をなし得る主体

少なくとも政府や地方自治体による避難指示によって避難を余儀なくされた避難者住民は，上記のような，地域生活利益の侵害を中心とした無形の損害，そして帰属する地域社会や人的な絆を奪われることによる，強い精神的ストレスと精神的苦痛という損害について，いずれも賠償請求権を持つものと言える。

これらの住民は、避難するかどうかの自己決定の余地なく、地域生活の喪失という現状を余儀なくされているからである。

5 原告個人ごとの属性による損害の評価について

(1) 個人の属性と精神的損害

ア 個人の属性は賠償額の算定に影響しないこと

避難者には、乳幼児、未成年者、若年者、中高年者など多様な年齢の層があり、居住期間、就労の場所、仕事の違い等の属性にも違いがある。

このような個人の属性を、どのように評価すべきかが問題となり得るが、基本的に、このような個人の属性は、特段の事情がない限り、損害賠償額の算定評価に当たって斟酌されないものと認められるべきである。

前述したとおり、故郷喪失慰謝料の内容は多岐にわたるが、そこには、地域生活利益の侵害を中心とした無形の損害と、帰属する地域社会や人的な絆を奪われることによる強い精神的ストレスと精神的苦痛という、2つの損害が含まれている。

このうち、地域生活利益の侵害という無形の損害について考察するならば、まず、避難指示区域内において独立した地域生活を送っていた生活者、すなわち夫婦や同居者あるいは単身者などは、それぞれ独立して前記の複合的な内容の地域生活利益を享受し、あるいは享受できる地位にあった者であるから、この請求権の主体となり得るのであり、そこに個人の属性による大きな差違は見当たらない。居住期間や職業、就業場所などに違いがあっても、このような複合的な内容の地域生活利益を享受していたという点では、基本的に変わらないと言えるからである。

イ 年齢についても算定に影響しないこと

年齢については、独立した生活者でない子ども等（学生、生徒、幼児など）

もまた、やはり子どもという属性に応じた複合的な地域生活利益を享受していたと考えられる。

なお、帰属する地域社会や人的な絆を奪われることによる精神的ストレスや精神的苦痛については、幼少の未成年者については、少なくともある程度成長するまでの間は、まだ感受するだけの精神的能力が備わっていないとも言える。しかし、事故後の歳月の経過と共に、次第に成長することに伴い、年齢に応じた精神的苦痛を受けるに至る。

さらに、このような幼少の未成年者については、前述した人格発達権の侵害が特に配慮される必要がある。すなわち、前述のとおり、地域生活利益の1つである「人格発展機能」には、特に「人格発達権」というべき精神的価値が含まれている。成長途上の幼児や未就学児、学童等の未成年者は、地域社会における人的な繋がり、精神的な絆を基礎とする社会環境の中でこそ、人格的な成長・発達を得る。このように未成年者は、成長に伴う長い年月に及ぶはずの、将来の人格発展機能を享受できず、人格発達権を阻害されることになる。こうした人格発展機能は、安定した人的繋がりが形成された地域社会（コミュニティ）でこそ発揮できるのであって、避難先では代替性のないものである。このように、子どもら未成年者についても、故郷の喪失による無形の損害は重大なものである。

ウ 損害算定において差違を設けるには特別な事情が求められること

このように、原告ごとに個別の事情の差違を挙げることが可能であるとしても、それは本件における包括一律請求による故郷喪失慰謝料の評価には、原則として影響を及ぼさないと認められるべきである。仮に裁判所が、原告ごとに慰謝料の算定評価に差を設けるのであれば、それは、包括的评价では捉えきれない特別な事情について被告が主張・立証した場合において、かつ合理的かつ客観的な基準が示された上でなければならない。

(2) 具体的な被害事実の個別性と、損害の定型的・包括的評価

上記のとおり、故郷の喪失による平穏な日常生活全般にわたる損害が、地域社会生活、家庭や自宅での生活、職業生活といった場面で生じ、また精神的拠り所としての故郷という価値、自然と関わり自然の恩恵を享受するという価値、その他様々な内容や意味において損害が生じるとしても、各原告に生じている「被害事実」の内容はそれぞれ異なり、全ての原告が同じ損害を受けているものではない。同様に、地域生活利益（地域生活利益享受権）の侵害という損害の内容をなす個別的事実も、各原告の生活状況や立場によって、均一ではない。このような、ある意味では当然の事実を、どのように評価するかが問題となる。

この点、そのような損害事実の個別性をもって、故郷喪失という損害は観念できないなどとし、「ふるさと喪失慰謝料」の存在を否定する反論が予想される。しかし、地域社会における平穏な日常生活が奪われることによる損害（被害事実）や、地域社会がもたらす様々な利益の享受の実態が各人によって異なることがあるのは当然のことであり、これらの権利法益は、地域社会における平穏な日常生活の全般として、総体として捉えられるべきである。そして、そのような総体としての権利法益の侵害を、各原告に共通するものとして括りだし、定型的・包括的に評価することこそが相応しいのであり、全原告が全ての要素を備えなければ共通の損害とは言えないという論旨は、これらの損害の内容を見誤った観念論に過ぎない。

6 故郷喪失慰謝料と避難慰謝料との関係

(1) 両損害は別のものであること

以上に詳述した故郷喪失による損害と、避難生活に伴う避難慰謝料が、如何なる関係にあるかを明らかにしておきたい。

もとよりいずれも一個の継続的・全生活的な事実における無形の損害である

から、表面上両者が重なっているかのように見える場面もあり得る。しかし、その場合においても、その中の異なる要素を抽出しているのであり、同じ損害を二重に評価しているものではない。以下、順次述べる。

(2) それぞれの内容

故郷喪失慰謝料、すなわち故郷の喪失による無形の損害と精神的苦痛に対する慰謝料は、上記のとおり、原告ら住民が、生活していた地域（故郷）から切り離されることで、その地域での平穏な日常生活における地域生活利益が奪われたことによる無形の損害及び精神的苦痛がその内容をなす。つまり、「元の地域（コミュニティ）」での生活から切り離されることによって生じる損害である。

これに対して、避難慰謝料の方は、包括的生活利益としての平穏生活権を奪われ、避難生活を余儀なくされたことによる「著しい生活阻害」がもたらす、強いストレスと精神的苦痛を内容としている。従ってその内容は、避難先（すなわち「よその場所」）での避難生活にともなう精神的苦痛、すなわち避難所や滞在先での心身の苦痛、様々な不便、不自由、そして避難生活に常につきまとう今後への様々な不安感などを含んでおり、「元の生活・地域」との隔離よりも、現状の生活阻害による強いストレスと精神的苦痛という被害を捉えた損害である。

このように、両者は損害の内容と性質を異にする。従って、それぞれの損害が生じる場面や要素として掲げている内容も、別異の性質を持つものとして理解・整理される必要がある。

7 避難生活に伴う慰謝料の額について

(1) 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

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た。

そして、避難中の生活は、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4年6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か月あたり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か月あたり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³⁷。

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）。

³⁷ 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

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

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。

避難者は元いたコミュニティから追い出され、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 11 原告らの損害」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Ⅱによる月額 35 万円）に匹敵するものというべきである。

ウ 時期の経過による逡減の否定

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 日以降、避難生活が続く限り、1 人月 35 万円の慰謝料が認められるべきである。

(2) 損害額

以上により、被告は、2011（平成 23）年 3 月から、1 人月 35 万円を賠償すべきである。

具体的には、福島第一原発から半径 20 km 圏内の避難指示解除準備区域に居住していた原告らに対しては、避難の終了まで 1 人月 35 万円を賠償すべきである。

また、福島第一原発から半径 20 km 圏外 30 km 圏内の旧緊急時避難準備区域に居住していた、あるいは現に居住している原告らに対しては、2012（平成 24）年 8 月依然に戻った原告の場合は同月まで 1 人月 35 万円を、同月以降も避難を

継続した原告の場合は避難終了時まで1人月35万円を、それぞれ賠償すべきである。

8 故郷(ふるさと)喪失慰謝料の額

福島第一原発から半径20km圏内の避難指示解除準備区域に居住していた原告らは、原発事故後現在まで4年6ヶ月にわたり避難生活を強いられていることによつて、地域コミュニティ、すなわち故郷(ふるさと)を既に喪失している。ここでは、以下、故郷(ふるさと)を喪失したことによる損害について述べる。

(1) 故郷(ふるさと)喪失に基づく損害の意味

ア 損害費目全体における「故郷(ふるさと)喪失に基づく損害」の位置づけ

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、本件事故によつて、これまで積み上げられてきた原告ら住民の日々の実生活そのもの、すなわち包括利益としての平穩生活権が破壊され、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るものである。

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や市民生活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。故郷（ふるさと）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「故郷（ふるさと）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よう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る。

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るべき場として、個人的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、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「故郷(ふるさと)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

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

もっとも、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、帰還したとしても元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、地域の住民の一部が帰還したとしても、このコミュニティ崩壊の慰謝料額に影響を与えない。

(3) 「包括的生活利益としての平穏生活権」は唯一の代替不可能なものであること

地域コミュニティが果たしている複合的機能は、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、これらの諸機能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つである。

この地域コミュニティは、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。それ故、地域コミュニティは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。

したがって、地域コミュニティが果たしている複合的機能を重要な要素とする「包括的生活利益としての平穩生活権」もまた唯一の代替不可能なものである。

(4) 故郷喪失の慰謝料額

以上のとおり、「包括的生活利益としての平穩生活権」は、個別の財産の賠償では償えきれない生存権、居住・移転・職業選択の自由、財産権、人格権など多様な権利利益を包括的に含むものである。そして、この侵害は回復不能であり、地域コミュニティ構成員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構成員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ててきた地域コミュニティを失い、「故郷の喪失感」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「ふるさと喪失の慰謝料」として金銭に見積もれば、金 2000 万円を下らない。

9 故郷（ふるさと）変容・変質慰謝料の額

(1) 変わり果てた故郷（ふるさと）

福島第一原発から半径 20 km 圏外 30 km 圏内に居住していた、あるいは現に居住している原告の場合、避難指示解除によって自宅に帰還しても、すでにその地域コミュニティ（ふるさと）が変容・変質してしまっている。

避難指示が解除されたことにより、原告らの中には、地域の放射線量の状況を気にしつつ、自宅に既に帰った者も多い。

しかし、そこにあるはずの故郷（ふるさと）は、元の故郷（ふるさと）とは全く違うものになっている。例えば、医療機関や流通サービス等の社会的インフラは、復旧されつつあるも、従前よりも貧弱で、若い世代を中心に帰還しない住民も相当数いるため、元通りになる見込みはない。田畑や自然環境は破壊

されてこれらからの恵みを楽しむことも適わない。そして、地域コミュニティの活動も衰退して、人と人との繋がりは希薄になり、地域の暮らしは一変してしまった。これまた回復の見込みはない。

今後高齢者だけの偏った地域になってしまうと懸念される。

このような事態では、ふるさとの自宅に戻っても、居住しているだけであって、元の「生活」ではない。地域コミュニティの機能が劣化している。故郷（ふるさと）は似て非なる場になり果てている。

(2) 帰還者の被る損害

帰還した避難者は、地域コミュニティが果たしてきた複合的機能を享受できないだけでなく、このように破壊され、変質・変容した地域コミュニティを可能な限り元の姿に復旧し、失われた諸機能を回復するように、長い年月を掛けて努力を重ねていかなければならない。そのことによる無形の損害も甚大である。

そうすると、福島第一原発から半径20km圏内に居住していた原告らは、故郷(ふるさと)喪失慰謝料として1人2000万円を請求しているが、半径20km圏外30km圏内に居住していた、あるいは現に居住している原告らの「ふるさと変質・変容」による精神的損害を慰謝するためには、これの少なくとも半額程度、すなわち、1人1000万円の慰謝料の支払いが必要である。

第11 原告らの損害

別紙記載のとおり。なお、これら各別紙において、各世帯の原告全員をさす場合には、「原告●(姓)ら」、特定の原告個人をさす場合は、「原告●(名)」と記載することとする。

第 12 結論

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，それぞれ別紙原告損害目録の各損害金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。 以 上

証 拠 方 法

追って提出する。

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 0 2 4 6 - 2 4 - 2 3 4 0

F A X 0 2 4 6 - 2 4 - 2 3 4 2

〒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