訴 状

平成30（2018）年11月27日

福島地方裁判所民事部 御中

原告ら訴訟代理人	弁護士	日	置	雅	晴
同	弁護士	濱	野	泰	嘉
同	弁護士	松	田	耕	平 外

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

「浪江原発訴訟」損害賠償請求事件

訴訟物の価額 金13億1890万円

貼用印紙額 金366万円

【目 次】

請求の趣旨	5
請求の原因	
第1章 はじめに	6
第1 事案の概要	6
第2 当事者	6
1 原告ら	
2 被告ら	
第2章 本件原発事故の発生と浪江町における避難状況	8
第1 本件原発事故の経緯（概要）	8
1 本件原発事故の発生	
2 本件原発事故後の避難指示等	
第2 浪江町の概要と本件原発事故後の避難状況	10
1 浪江町の概要	
2 本件原発事故後の避難状況	
第3章 中間指針等に基づく原告らに対する精神的損害の賠償状況	14
第1 中間指針等	14
1 中間指針等の策定	
2 中間指針等における精神的損害の賠償内容	
第2 浪江町による集団ADR	15
1 浪江町による集団ADR申立て	
2 原紛センターによる和解案の提示	
3 被告東京電力の和解案受諾拒否	
第4章 本件原発事故に関する被告らの責任	17
第1 本件原発事故の発生	17
1 原子力発電所について	
2 福島第一原発について	
3 本件地震の発生及び外部電源の喪失	
4 本件津波の到来	

5	本件原発事故の発生	
6	放射性物質の大量放出	
第2	被告国の責任	30
1	国策としての原子力事業	
2	地震及び津波にかかる知見について	
3	国賠法1条1項に基づく責任	
第3	被告東京電力の責任	56
1	はじめに	
2	民法709条に基づく責任（主位的請求）	
3	原賠法に基づく責任（予備的請求）	
第4	不真正連帯債務	67
第5章	本件原発事故による原告らの損害	69
第1	総論	69
1	原告らが請求する損害項目	
2	各損害項目について	
第2	コミュニティ破壊慰謝料について	71
1	「コミュニティ破壊」による被害	
2	「コミュニティ破壊」による被侵害利益	
3	原告らの「コミュニティ破壊」被害の実相	
4	原告らの「コミュニティ破壊」による精神的損害に対する慰謝料額	
第3	避難慰謝料について	84
1	「長期にわたり避難生活を強いられたこと」による被害	
2	原告らの「長期にわたり避難生活を強いられたこと」による被害の実相	
3	「長期にわたり避難生活を強いられたこと」による精神的損害に対する慰謝料額	
4	原賠審が定める賠償指針・浪江町集団ADR和解案との関係	
5	小括	
第4	被ばく不安慰謝料について	125
1	「被ばくによる将来健康被害が生じることへの不安等」の被害	
2	「被ばくによる将来健康被害が生じることへの不安等」についての被侵害利益	
3	原告らが被ばくに至るまでの事実経過	

4	被告東京電力の通報連絡協定違反について	
5	被告国が情報提供をしなかったことについて	
6	「被ばくによる将来健康被害が生じることへの不安等」を抱き続けることの精神的損害	
7	「被ばくによる将来健康被害が生じることへの不安等」の精神的損害に対する慰謝料額	
第5	原告らの損害額	141
第6章	被告東京電力の浪江町集団ADR和解案違法拒否による請求	142
第1	総論	142
第2	浪江町集団ADRの経過等	143
1	浪江町集団ADRの経過	
2	申立人らが受諾した本件和解案の内容	
3	浪江町集団ADRの打ち切り	
第3	被告東京電力の和解案受諾義務	145
1	和解案受諾義務について	
2	被告東京電力が加害者であること（先行行為の重大性）	
3	原紛センターの意義・性質等	
4	被告東京電力による和解案尊重の意思表示	
5	原告らの和解成立への合理的期待	
第4	被告東京電力による和解案受諾義務違反の悪質性	156
1	被告東京電力の本件和解案の受諾拒否理由が著しく不合理であること	
2	本件和解案の受諾拒否が著しく不誠実・不正義であること	
3	本件和解案提示後の長期にわたる受諾拒否	
第5	損害	159
1	本件和解案受諾拒否の違法性	
2	原告らの期待は法的に保護されること	
3	小括	
第7章	結語	162

請求の趣旨

- 1 被告らは、別紙原告目録記載の各原告に対し、連帯して、金1100万円及びこれに対する平成23（2011）年3月11日から支払い済みまで年5パーセントの割合による金員を支払え。
 - 2 被告東京電力ホールディングス株式会社は、別紙原告目録記載の各原告に対し、金110万円及びこれに対する平成26（2014）年6月25日から支払い済みまで年5パーセントの割合による金員を支払え。
 - 3 訴訟費用は、被告らの負担とする。
- との判決並びに仮執行宣言を求める。

請求の原因

第1章 はじめに

第1 事案の概要

本訴訟は、平成23(2011)年3月11日に発生した、福島第一原子力発電所(以下「福島第一原発」という。)の原子力事故(以下「本件原発事故」という。)により、避難を余儀なくされた福島県双葉郡浪江町(以下「浪江町」という。)の町民(以下「浪江町民」という。)が団結して主体となり、被告国及び被告東京電力ホールディングス株式会社(以下「被告東京電力」という。)に対し、浪江町の従前のコミュニティを破壊されたことによる慰謝料(コミュニティ破壊慰謝料)、長期にわたり避難生活を強いられたことによる慰謝料(避難慰謝料)、及び、被ばくによる将来健康被害が生じることへの不安等による慰謝料(被ばく不安慰謝料)の支払いを求めるものである。

また、別途、原告らを申立人の一部とする原子力損害賠償紛争解決センター(以下「原紛センター」という。)におけるいわゆる原発ADRにおいて、原紛センターが提示した和解案を被告東京電力が違法に拒否したことについて、被告東京電力に対し、その精神的損害に対する慰謝料の支払いを求めるものである。

第2 当事者

1 原告ら

原告らは、本件原発事故当時、10歳から84歳までの年齢で、浪江町に生活の本拠を有していたが、本件原発事故により避難を余儀なくされた者である。

2 被告ら

(1) 被告国

被告国は、日本国に施政権限を有する国家であり、被告東京電力に対し、原子力発電所の設置運営等に関し、許可や指導権限を有する法主体である。

(2) 被告東京電力

被告東京電力は、昭和26(1951)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り、福島第一原発の設置者としてこれを管理運営していた原子力事業者であって、電気事業法39条1項にいう事業用電気工作物の設置者に該当する。

なお、本件原発事故当時の商号は東京電力株式会社であったが、その後、平成28(2016)年4月1日、会社の組織再編により、現在の商号に変更している。

第2章 本件原発事故の発生と浪江町における避難状況

第1 本件原発事故の経緯（概要）

1 本件原発事故の発生

(1) 平成23（2011）年3月11日14時46分、三陸沖を震源としてマグニチュード9.0の地震（以下「本件地震」という。）が発生した。福島第一原発は、本件地震により震度6強の揺れを観測した。そして、本件地震に伴う津波（以下「本件津波」という。）は、第1波が同日15時27分ころ、第二波が同日15時36分ころに、福島第一原発に到達した。

本件津波は、福島第一原発の敷地高を上回るものであり、本津波等により本件原発の施設の一部が損壊し、福島第一原発1号機、2号機及び4号機において全電源喪失が、同3号機及び5号機において全交流電源喪失が生じ、同1号機乃至3号機において炉心冷却機能が、同4号機において使用済燃料プールの冷却機能が損なわれた。

同日19時03分には、内閣総理大臣により原子力災害対策特別措置法（平成24年6月27日法律第47号による改正前のもの）

15条2項が規定する原子力緊急事態宣言が発令された。

(2) 同月12日15時36分、福島第一原発1号機で水素爆発が起きた。

(3) 同月14日11時01分には、福島第一原発3号機原子炉建屋で水素爆発が起きた。

(4) 同月15日6時14分には、福島第一原発2号機圧力抑制室付近で大きな衝撃音が生じ、また同4号機建屋が損壊した。これら一連の本件原発事故により、大気中に大量の放射性物質が放出された。

2 本件原発事故後の避難指示等

(1) 本件原発事故を受けて、政府は、平成23(2011)年3月11日21時23分、福島第一原発から3km圏内の居住者等に避難のための立ち退きをすること、10km圏内の居住者等に屋内退避することを指示した。

その後の本件原発事故の進展を受け、同月12日5時44分、福島第一原発から10km圏内の居住者等を対象に避難のための立ち退きを指示した。

さらに、政府は、福島第一原発1号機の水素爆発を受けて、同日18時25分、福島第一原発から20km圏内の居住者等を対象に避難のための立ち退きを指示した。

その後、福島第一原発3号機の水素爆発等を受けて、政府は、同月15日11時、福島第一原発から20km以上30km圏内の居住者等に対して屋内退避指示を出した。

(2) 同年4月22日、福島第一原発から20km圏内の地域が、原則として立入りが禁じられる警戒区域に指定された。また、同日、福島第一原発から20km以遠の地域において本件原発事故発生から1年間の積算線量が20ミリシーベルト(mSv)に達するおそれのある地域が計画的避難区域に、それ以外の福島第一原発から20km以上30km圏内の位置にある地域の大半が緊急時避難準備区域と指定された。

同時に、福島第一原発から20km以上30km圏内になされていた屋内退避指示が解除された。

また、同日の区域再編後に、本件原発事故発生後1年間の積算線量推計値が20mSvを超えると推定され除染が容易でない地点が、特定避難勧奨地点に指定された。

(3)その後、同年9月30日、緊急時避難準備区域の指定が解除され、同年12月26日、①年間積算線量が20mSv以下となることが確実であると確認された地域を避難指示解除準備区域に、②年間積算線量が20mSvを超えるおそれがあり、住民の被ばく線量を低減する観点から引き続き避難を継続することを求める地域を居住制限区域に、③居住制限区域のうち、放射性物質による汚染レベルが極めて高く、避難指示を解除するまでに長期間を要する区域として、5年間を経過してもなお年間積算線量が20mSvを下回らないおそれがある地域（当該地点で年間積算線量が50mSv超の地域）を帰還困難区域と設定する方針が示された。

第2 浪江町の概要と本件原発事故後の避難状況（甲D2～5）

1 浪江町の概要

浪江町は、福島県双葉郡に属する総面積223.14km²の町であり、本件原発事故当時の人口は、2万1434人（7671世帯）であった。福島第一原発から浪江町までの距離は、最も近いところで約4km、浪江町役場まで約8km、津島支所までは約30kmである。

2 本件原発事故後の避難状況

(1) 津島への退避（3月12日）

ア 平成23（2011）年3月12日、浪江町は、本件地震及び本件津波による混乱の中、テレビで政府による避難指示が出されていることを知り、急遽、福島第一原発から10km圏内に居住する浪江町民に対する避難を指示し、町西部の津島地区への避難を決定した。浪江町本庁舎も10km圏内であったため、津島支所へ災害対策本部を移転した。

これらは、本件原発事故の状況について、被告らから何らの情報も提供されない中で、浪江町が福島第一原発からの距離を考慮して、独自に決定したものであった。すなわち、西北に広がる浪江町内で福島第一原発から最も離れ、高校や小中学校などの避難者受け入れ施設もある津島地区へ避難したのである。

被告ら及び福島県からは何らの情報提供も援助もなかったため、浪江町民の避難移動は、自家用車等によって、浪江町及び浪江町民の独力で行われた。浪江町本庁舎から津島地区までは通常車で30分程度のところ、渋滞により、到着まで3、4時間かかった。そのような中、同日15時36分には福島第一原発1号機で水素爆発が発生し、状況は悪化の一途を辿った。

イ 同日18時25分には、政府により、福島第一原子力発電所から半径20km圏内の住民に避難指示が出されるに至った。

しかし、浪江町へは、その時点においても、被告ら及び福島県のいずれからも何らの連絡はされなかった。浪江町はテレビで本件原発事故の事態を知り、慌てて20km圏内にいる住民へ避難指示を出すこととなった。10km圏外で安心していただけの20km圏内の町民は、突如、自宅や各避難所から津島地区へ移動しなければならなくなった。避難所となった津島地区は、8000人を超える避難者であふれかえる事態となった。

ウ 翌3月13日、浪江町職員が所有していたauの携帯電話2機のみが断続的につながる状況であり、テレビだけが情報源の状況は変わらず、翌14日には福島第一原発3号機、翌15日には4号機が水素爆発し、ここまでで大量の放射性物質が大気に放出された。

(2) 二本松市への避難（3月15日）

ア 浪江町は、3月15日、度重なる原発事故と情報不足による混乱を受けて、更なる遠方である二本松市への全町避難を決定した。浪江町は、20km圏外も含め浪江町全域に避難指示を発令し、津島地区内の各避難所に避難を指示するとともに、区長、消防団の協力を得て、津島地区住民に避難広報を行った。

二本松市の公共施設が避難所として開設され、約4700人が避難することとなり、翌3月16日までピストン輸送が行われた（なおその後、二本松などで避難所に入る際には、放射能汚染のスクリーニングを受けさせられ、多くの町民は汚染が見つかり、何度も除染することによりようやく避難所に入ることが許されるという状況であった。）。

イ 3月16日には、福島第一原発4号機で火災が発生し、大量の使用済み核燃料の火災と燃料プールの冷却機能の喪失により壊滅的な放射線放出に至る可能性も考えられる事態となった。

ウ 3月17日には、福島第一原発3号機に放水が開始されたものの、原子炉の状況は極めて不安定な状態であり、3月18日には、原子力安全・保安院が、本件原発事故について、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尺度（INES）のレベルが「5（事業所外へリスクを伴う事故）」であると発表した。

エ 3月20日には原子力災害対策本部から、放射能除染スクリーニングレベルの基準変更指示が、3月21日には安定ヨウ素剤の服用について指示が出され、慌ただしい状況が続いた。

この流れで、政府は、3月25日、福島第一原発より半径20kmから30km圏内の住民に自主避難要請を出すこととなり、町

は数回にわたり、あらためて津島地区にいる住民に避難を指示し、二本松市への避難を促した。

オ そして、平成23（2011）年4月22日、浪江町は政府の指示により警戒区域及び計画的避難区域に設定され、全域が強制的に避難させられた。

カ なお、原子力安全・保安院と原子力安全委員会は、4月12日、本件原発事故についてINESのレベルを「7（深刻な事故）」まで引き上げている。

（3）浪江町における避難区域の設定とその後

浪江町では、平成25（2013）年4月1日に、①避難指示解除準備区域、②居住制限区域、③帰還困難区域が指定された。

①避難指示解除準備区域、②居住制限区域については、浪江町内の日中の立ち入りが可能となったが、③帰還困難区域は依然として立ち入りが制限され、その区域は浪江町の全面積の80.4%を占めていた。

その後、平成29（2017）年3月31日、浪江町では、③帰還困難区域を除く区域で避難指示が解除された。しかし、避難指示解除1年後の平成30（2018）年3月31日時点で、浪江町に帰還した浪江町民は、わずか703人（468世帯）に過ぎない。

なお、長引く避難生活により、平成30（2018）年11月時点で震災関連死と認定された浪江町民は、425人もいる。

第3章 中間指針等に基づく原告らに対する精神的損害の賠償状況

第1 中間指針等

1 中間指針等の策定

原子力損害賠償紛争審査会（以下「原賠審」という。）は、本件原発事故につき、原子力損害の賠償に関する法律（以下「原賠法」という。）

18条2項2号の「原子力損害の賠償に関する紛争について原子力損害の範囲の判定の指針その他の当該紛争の当事者による自主的な解決に資する一般的な指針」として、平成23（2011）年8月5日に中間指針（甲A11）を、同年12月6日に中間指針追補を、平成24（2012）年3月16日に中間指針第二次追補（甲A14）を、平成25（2013）年1月30日に中間指針第三次追補を、同年12月26日に中間指針第四次追補（甲A15）を策定した。

なお、原賠法に基づき、原賠審のもとに、本件原発事故による損害賠償のADRを担当する組織として、原紛センターが置かれている。

2 中間指針等における精神的損害の賠償内容

(1) 中間指針は、浪江町民等の避難等対象者が受けた精神的損害（生命・身体的損害を伴わないもの）につき、「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」に対する賠償額と生活費の増加費用とを合算した額として、自動車損害賠償責任保険における慰謝料（日額4200円、月額換算12万6000円）参考にした上、①本件原発事故発生から6か月間（第1期）は一人月額10万円（ただし、この間、避難所・体育館・公民館等（避難所等）における避難生活等を余儀なくされた者については、避難所等におい

て避難生活をした期間は、一人月額12万円)を目安とし、②第1期終了から6か月間(第2期)は一人月額5万円を目安とする旨を示した(甲A11・17～18頁)。

(2) 次に、中間指針第2次追補は、浪江町民等の避難指示区域内に住居があった者の精神的損害につき、中間指針で示された「第2期」を避難指示区域見直しの時点まで延長し、第3期を避難指示区域見直しから終期までの期間とし、第3期の損害額の算定に当たっては、避難指示解除準備区域及び居住制限区域に設定された地域については一人月額10万円、帰還困難区域に設定された地域については一人600万円を目安とする旨示した(甲A14・2～7頁)。

(3) そして、中間指針第四次追補は、第3期の精神的損害につき、帰還困難区域等に対しては、中間指針第二次追補で示された一人600万円に、一人1000万円を加算し、600万円を月額に換算した場合の将来分(平成26(2014)年3月以降の分)の合計額を控除した金額を目安とした。避難指示解除準備区域及び居住制限区域に対しては、避難指示等の解除から1年間を当面の目安として、引き続き一人月額10万円を目安とする旨示した(甲A15・4頁)。

第2 浪江町集団ADR

1 浪江町による集団ADR申立て

浪江町は、中間指針等による精神的損害についての賠償基準は、浪江町民の過酷な避難状況を適切に反映していないとして、平成25(2013)年6月4日、原紛センターに対し、被告東京電力を相手方として、申立人となった浪江町民約1万5000人(本件原発事故当時の浪江町民の7割超)の代理人として、集団ADR(以下「浪江町集団ADR」という。)の申立てを行った(甲C2、甲D1)。

浪江町及び浪江町民は、浪江町集団ADRにおいて、

- ①相手方（被告東電）は、福島第一原発事故により浪江町全域に高濃度の放射性物質を放出させ、申立人らの生活のみならず、浪江町全体を崩壊させたことに対する法的責任を認め、申立人らに対し、真摯に謝罪すること
- ②相手方（被告東電）は、前項の責任に基づき、浪江町全域を、平成23（2011）年3月11日以前の放射線量のレベルまで、最大限の努力をもって速やかに除染すること
- ③相手方（被告東電）は、第1項の責任に基づき、申立人らに対し、平成23（2011）年3月11日から第2項の除染を達成するまでの間、その精神的損害の賠償として、現在の一人月額10万円の支払いに加え、一人月額25万円を支払うこと

を求めた。

2 原紛センターによる和解案の提示

これに対し、原紛センターは、平成26（2014）年3月、精神的損害（慰謝料）につき、「中間指針等が定める月10万円ないし12万円では慰謝し尽されていない」として、被告東京電力が、申立人である浪江町民に対し、一律月額5万円（75歳以上の高齢者については月額8万円）を増額して支払う和解案を提示した（甲C3）。

3 被告東京電力の和解案受諾拒否

しかし、被告東京電力は、原発ADRにおける和解案の尊重を誓いながら、原紛センターによる再三の説得にもかかわらず、上記和解案を拒否し続け（甲C5～14）、そのため平成30（2018）年4月5日、浪江町集団ADRは打ち切られた（甲C15）。

第4章 本件原発事故に関する被告らの責任

第1 本件原発事故の発生

1 原子力発電所について

(1) 原子力発電の基本的仕組み

原子力発電とは、核分裂反応で発生する熱エネルギーを利用して発電を行うものである。

すなわち、原子炉内において燃料のウラン235が中性子を吸収すると、ウラン原子は2つに分裂して核分裂生成物となり、同時に熱エネルギーを放出する。そして、その時発生する熱エネルギーを利用して水を蒸気に変え、この蒸気力でタービンを回して発電を行うのである。また、ウラン原子が2つに分裂する際、新たに中性子が放出されるが、これが別のウラン235に吸収されることにより核分裂反応が続くことになる。これを核分裂連鎖反応といい、この核分裂連鎖反応が一定の割合で継続している状態を臨界という。原子力発電においては、この臨界の状態を制御しながら、核分裂時に発生する熱エネルギーを利用して発電を行うのである。

(2) 「停止時」における原子炉の冷却の重要性

臨界の状態を停止するためには、燃料のある炉心内に中性子を吸収する性質を持つ制御棒を挿入し、核分裂連鎖反応を止めることによって行う。

もっとも、核分裂連鎖反応を止めた「停止時」の状態であっても、熱の発生は直ちに終わらない。原子炉内には多くの核分裂生成物が存在するところ、その多くは不安定な状態にあり、安定する状態になるまで長期間にわたって放射線と熱を放出しながら変化していく。この安定する状態になるまで変化していくことを「崩壊」といい、この時に発生する熱を「崩壊熱」というが、この「崩壊熱」は極めて熱

量が大きく、冷却しないと燃料そのものを溶かし、最終的には原子炉自体を破壊することになる。

このため、原子炉は、「停止時」の状態においても、原子炉に水を注入して冷却し続けなければいけない。

(3) 原子炉の冷却のための電源

このように、原子力発電においては、「停止時」の状態においても原子炉に水を注入して冷却し続けなければならないところ、原子力発電所においては、万が一の事故等に備え、「停止時」の原子炉を冷却するシステム（冷却系統）を複数用意し、また、これらの冷却系統が機能し続けられるように複数の電源を用意している。

まず、原子力発電所では、「停止時」においては、発電所外から送電線を通じて供給される電気（外部電源）を使って冷却系統を作動させる。

そして、何らかの原因によって外部電源を用いることができなくなった場合には、非常用ディーゼル発電機が起動するようになっている。非常用ディーゼル発電機とは、軽油あるいは重油を使いディーゼルエンジンを駆動することによって発電する装置であり、原子炉1基につき2、3台ほど設置されている。そして、非常用ディーゼル発電機によって発電された電源は、非常用高圧配電盤等を通じて変圧されたうえで、非常時に使用する設備及び通常運転時に使用する設備のうち非常時にも使用するものに配電されるようになっている。

以上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、交流電源であるが、冷却系統を機能させるための直流電源もあった。すなわち、交流電源が直流に変換されてバッテリーに充電され、バッテリーから直流電源が供給されるようになっており、例えば、冷

却系統の一つであり基本的に交流電源を使用せずに原子炉の蒸気を駆動源とするポンプによって原子炉を冷却するという原子炉隔離時冷却系（R C I C）においては、一部の弁の操作に直流電源が必要とされていた。

このように、原子炉は、「停止時」の状態となると、まずは外部電源によって冷却系統を機能させて原子炉を冷却し、仮に何らかの原因で外部電源が失われてしまった場合には、非常用ディーゼル発電機によって発電された電源によって冷却系統を機能させて原子炉を冷却し、さらに仮に全交流電源が失われてしまった場合においても、バッテリーに充電された直流電源によって特定の冷却系統が起動するようにするなど、複数の冷却系統を用意し、原子炉に水を注入して冷却し続けるように設計されているのである。

ところが、本件では、地震によって外部電源を喪失した後に、津波の到来によって非常用ディーゼル発電機等が機能喪失となって全交流電源を喪失し、併せて直流電源も喪失したことによって（全電源喪失）、冷却系統を機能させることができなくなり、本件原発事故が発生したものであった。

2 福島第一原発について

(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またがって所在し、原告らの居住地であった浪江町からは、南へ約 8 k m に位置し、東側は太平洋に面している。

福島第一原発は、昭和 4 2（1 9 6 7）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 基の原子炉がある。

各原子炉の運転開始時は次のとおりである。

- 1号機 昭和46（1971）年3月
- 2号機 昭和49（1974）年7月
- 3号機 昭和51（1976）年3月
- 4号機 昭和53（1978）年10月
- 5号機 昭和53（1978）年4月
- 6号機 昭和54（1979）年10月

1乃至4号機は大熊町、5及び6号機は双葉町にあり、敷地面積は約350万m²であり、敷地内には、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。

福島第一原発1乃至4号機の主要建屋設置エリアの敷地高は、小名浜港工事基準面（以下「O.P.」という。）+10mであり、同5及び6号機の主要建屋設置エリアの敷地高は、O.P.+13mである。また、福島第一原発の最も海側の部分であり、取水のための非常用海水ポンプが設置されているエリアの敷地高は、O.P.+4mである（甲B1・60～61頁）。

なお、小名浜工事基準面とは、福島第一原発及び福島第二原発において高さを表す場合に用いられている単位であり、福島県小名浜地方の1年間の平均潮位を出し、それをゼロとしたものであって、その観測地点は、福島第一原発敷地南方約50kmの地点である。

（2）非常用電源設備の設置状況

ア 非常用ディーゼル発電機の設置状況

福島第一原発1乃至4号機には、外部電源の喪失に備えて各号機に2台ずつの非常用ディーゼル発電機が設置されており、それぞれA系、B系と呼ばれる。

また、非常用ディーゼル発電機には、海水冷却式（水冷式）のも

のと空気冷却式（空冷式）のものがある。そして、水冷式の非常用ディーゼル発電機については、冷却用の海水を汲み上げる海水ポンプが付属しており、発電機を稼働させるためには海水ポンプも稼働させる必要があり、仮に海水ポンプ及びその関連機器が機能喪失すると、非常用ディーゼル発電機自体も機能喪失するという構造になっている。これに対して、空冷式は、そのような冷却のための付属設備はない。

なお、福島第一原発においては、1・2号機、3・4号機、5・6号機と隣接するプラント間において互いに電源を融通し合えるように設計されている。

1号機の非常用ディーゼル発電機A及びB系は、いずれも水冷式であり、タービン建屋地下1階（A系がO. P. + 4. 9 m、B系がO. P. + 2 m）に設置されていた。

2号機の非常用ディーゼル発電機は、A系（水冷式）がタービン建屋地下1階（O. P. + 1. 9 m）、B系（空冷式）が共用プール建屋1階（O. P. + 10. 2 m）に設置されていた。

3号機の非常用ディーゼル発電機A及びB系は、いずれも水冷式であり、タービン建屋地下1階（O. P. + 1. 9 m）に設置されていた。

4号機の非常用ディーゼル発電機は、A系（水冷式）がタービン建屋地下1階（O. P. + 1. 9 m）、B系（空冷式）は共用プール建屋1階（O. P. + 10. 2 m）に設置されていた。

また、水冷式非常用ディーゼル発電機の冷却用海水ポンプは、いずれも屋外の海側エリア（O. P. + 4 m）に、建屋に覆われずにむき出しで設置されていた（甲B3の1・27～28頁、甲B3の2・76頁）。

イ 非常用高圧配電盤の設置状況

非常用ディーゼル発電機で発電された電源は、まず非常用高圧配電盤によって6900Vに変圧され、あるいは、さらに非常用低圧配電盤等で480Vまたは210Vに変圧されて、非常時に使用する設備及び通常運転時に使用する設備のうち非常時にも使用する設備に供給されることになっていた。そして、非常用ディーゼル発電機自体の機能が維持されていても、非常用高圧配電盤等が機能喪失すれば、各設備に電源を供給することはできなくなっている。

1乃至4号機には、2系統または3系統の非常用高圧配電盤が設置されており、それぞれC系乃至E系と呼ばれる。

1号機の非常用高圧配電盤は、C、Dの2系統ともタービン建屋1階（O. P. + 10. 2 m）に設置されていた。

2号機の非常用高圧配電盤は、C、Dの2系統がタービン建屋地下1階（O. P. + 1. 9 m）、E系が共用プール建屋地下1階（O. P. + 2. 7 m）に設置されていた。

3号機の非常用高圧配電盤は、C、Dの2系統がいずれもタービン建屋地下1階（O. P. - 0. 3 m）に設置されていた。

4号機の非常用高圧配電盤は、C、Dの2系統がいずれもタービン建屋地下1階（O. P. + 1. 9 m）に、E系が共用プール建屋地下1階（O. P. + 2. 7 m）に設置されていた（甲B3の1・30頁、甲B3の2・76頁）。

3 本件地震の発生及び外部電源の喪失

平成23（2011）年3月11日午後2時46分、三陸沖（宮城県牡鹿半島の東南東130km付近）、深さ24kmを震源としてマ

グニチュード9.0の連動型巨大地震である本件地震が発生した。

本件地震の震源域は、三陸沖南部海溝寄り、宮城県沖、福島県沖、茨城県沖の複数の領域を震源域として連動して発生し、南北約450乃至500km、東西約200乃至250kmで、最大すべり量は50m以上となり、宮城県栗原市で震度7を観測したほか、広範囲にわたって震度6強乃至6弱を観測した。

福島第一原発は、震源距離180kmの地点に位置し、原子炉建屋基礎上（最地下階）での観測値は、観測された最大加速度で550ガル（2号機原子炉建屋地下一階）であった。なお、福島第一原発が立地する福島県双葉郡双葉町及び大熊町では、最大震度6強が観測された。

福島第一原発は、本件地震発生当時、1乃至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停止となった。また、地震によって送電線の倒壊等が発生し、すべての外部電源を喪失した（甲B1・24頁）。

4 本件津波の到来

本件地震後、これに伴う本件津波が福島県第一原発に到来した。福島第一原発約1.5km沖合の波高計によれば、水位は、15時15分ころから上昇し、15時27分ころに約4mのピークとなった（第一波）後、いったん低下し、15時33分ころから急に上昇し、15時35分ころに測定限界であるO.P.+7.5mを超えた（第二波）。福島第一原発付近での津波の高さは、被告東京電力の推計で+13.1m、中央防災会議の推計で+8.5mなどと推計されている（甲B2の1・8頁）。

本件津波は、福島第一原発1乃至4号機の主要建屋敷地高さ（O.

P. + 10 m) を超えて遡上し、福島第一原発 1 乃至 4 号機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。

福島第一原発第 1 乃至 4 号機敷地エリアでの浸水高は O. P. + 11.5 乃至 15.5 m (浸水深 1.5 乃至 5.5 m) であり、局所的に最大 O. P. + 16 乃至 17 m (浸水深 6 乃至 7 m) に及んだ (甲 B 2 の 1・9 頁)。

5 本件原発事故の発生

(1) 1 号機の状況

ア 平成 23 (2011) 年 3 月 11 日 14 時 46 分ころ、本件地震が発生し、1 号機の原子炉は、自動的に緊急停止 (原子炉スクラム) した。すなわち、炉心内に制御棒が挿入され、核分裂連鎖反応は停止された。

本件地震によって外部電源が喪失し、その直後に非常用ディーゼル発電機が起動したが、本件津波の到達によって非常用ディーゼル発電機 A 系及び B 系並びに非常用高圧配電盤 C 系及び D 系のいずれもが被水して機能喪失となり、同日 15 時 37 分、全交流電源喪失となった。

これと前後して、タービン建屋地下 1 階に設置されたバッテリー (直流電源盤) も被水し、直流電源も喪失するに至った (全電源喪失)。

このため、すべての冷却システムの機能を喪失し、炉心の冷却が不可能になった (甲 B 1・24～25 頁)。

イ その結果、1 号機の原子炉水位が急激に低下し、国会事故調及び東電事故調によれば同日 18 時 50 分ころ、保安院によれば同日 18 時ころ、炉心損傷が開始した (甲 B 1・25 頁、甲 B 2 の 1・

138～139頁)。

政府事故調は、同日20時07分以降、22時ころまでに、炉心損傷が進んで炉心溶融(燃料ペレットの溶融)が生じ、圧力容器又はその周辺部にその閉じ込め機能を喪失させるような損傷が生じていた可能性があり、同月12日2時45分ころまでにはそのような損傷が生じていたと推定している(甲B4の1・28～29頁)。

また、国会事故調は、炉心損傷の開始を同月11日18時50分ころとする被告東京電力の解析結果を引用しつつ(甲B1・25頁)、同日17時30分ころの段階で、「このときまでには既にICを隔離してから約2時間がすぎており、既に炉心上部が露出し、溶融も始まっていたと推定される。」ともしている(甲B1・152頁)。東電事故調は、本件地震発生8時間後(同日22時50分ころ)に溶融燃料の落下を仮定し、実際の炉心溶融時期を特定していないものの、炉心損傷後に炉心溶融が起こったこと自体は否定していない(甲B2の1・69～70頁、136頁ほか)。

ウ 平成23(2011)年3月12日早朝には格納容器の破裂を防ぐためにベント(格納容器圧力の異常上昇を防止し、格納容器を保護するため、放射性物質を含む格納容器内の気体を一部外部環境に放出して圧力を降下させる装置。)の操作を行い、同日14時30分ころにはベントが成功したが、その結果、大気中に放射性物質が放出された。

そして、同日15時36分ころ、1号機原子炉建屋内で発生した水素が爆発して、放射性物質が大量に放出されるに至った(甲B2の1・277頁)。

(2) 2号機の状況

ア 2号機の原子炉は、本件地震により自動的に緊急停止(原子炉ス

クラム)した。本件地震によって外部電源が喪失し、その直後に非常用ディーゼル発電機が起動したが、本件津波の到達によって、非常用ディーゼル発電機A系及び非常用高圧配電盤C乃至E系のいずれもが被水し機能喪失となり、同日15時41分、全交流電源喪失となった。

これと前後して、同じくタービン建屋地下1階に設置されたバッテリー(直流電源盤)も被水し、直流電源も喪失するに至った(全電源喪失)。

このため、すべての冷却システムの機能を喪失し、炉心の冷却が不可能になった(甲B1・24～25頁)。

イ その結果、2号機の原子炉水位が低下し、国会事故調及び東電事故調によれば同月14日19時20分ころ、保安院によれば同日20時ころ、炉心損傷が開始した(甲B1・25頁、甲B2の1・173頁)。政府事故調によれば、同日21時18分ころまでには炉心溶融が生じていたものと推定されている(甲B4の1・32～33頁、甲B4の2・70～136頁)。

ウ 平成23(2011)年3月14日21時過ぎころにベント又は原子炉建屋からの放出により、また、同月15日7時から12時までの間に原子炉建屋からの放出により、それぞれ大気中に放射性物質が大量に放出された(甲B2の1・277頁)。

(3) 3号機の状況

ア 3号機の原子炉は、本件地震により自動的に緊急停止(原子炉スクラム)した。本件地震によって外部電源が喪失し、その直後に非常用ディーゼル発電機が起動したが、本件津波の到達によって、非常用ディーゼル発電機A系及びB系並びに非常用高圧配電盤C系及びD系のいずれもが被水し機能喪失となり、同日15時42分、

全交流電源喪失となった。

しかし、3号機では、バッテリー（直流電源盤）がタービン建屋の中地下階に設置されていたために被水を免れ、バッテリー（直流電源盤）からの直流電源によって起動された原子炉隔離時冷却系（R C I C）によって原子炉が冷却された。

ところが、同月12日11時36分に原子炉隔離時冷却系が自動停止し、同日12時35分には高圧注水系（H P C I）が自動起動されたが、同月13日14時42分には高圧注水系が手動停止された。その後、原子炉隔離時冷却系や高圧注水系の再起動が試みられたが、直流電源が枯渇して全電源喪失となりいずれの冷却系統を再起動することができなくなった。

このため、すべての冷却系統の機能を喪失し、炉心の冷却が不可能になった（甲B1・24～25頁）。

イ その結果、3号機の原子炉水位が低下し、国会事故調及び東電事故調によれば、同日22時40分ころ、保安院によれば、同日23時ころ、炉心損傷が開始した（甲B1・25頁、甲B2の1・197頁）。

政府事故調によれば、同月14日5時ころまでには炉心溶融が生じていたものと推定されている（甲B4の1・37頁、甲4の2・157～201頁）。

ウ 同月14日11時01分ころには、3号機原子炉建屋で水素爆発が起き、放射性物質が大量に放出されるに至った。

同月15日6時過ぎころには、4号機原子炉建屋が爆発し、4号機原子炉建屋開口部を通じて、3号機由来の放射性物質が大気中に放出された。

同月16日10時過ぎには、3号機原子炉建屋からの放出により、

大気中に放射性物質が大量に放出された（甲B2の1・277頁）。

（４）４号機の状況

ア ４号機は、平成22（2010）年11月から定期検査のため運転停止中であり（甲B1・24頁）、原子炉内の全燃料が原子炉建屋4、5階の使用済み燃料プールに取り出されていた。また、非常用ディーゼル発電機A系についても、点検中のため使用不能であった。なお、４号機は運転停止中であったことから、原子炉の蒸気を駆動源とするポンプによって原子炉を冷却するという原子炉隔離時冷却系（RCIC）は起動しない状態にあった。

イ ４号機は、本件地震によって外部電源が喪失し、本件津波の到来により、非常用ディーゼル発電機B系は被水を免れたものの、非常用高圧配電盤C乃至E系のいずれもが被水し機能喪失となって、平成23（2011）年3月11日15時38分、全交流電源喪失となった。さらに、これと前後して、バッテリー（直流電源盤）も被水し、直流電源も喪失するに至った（全電源喪失）（甲B1・24頁）。

ウ このため、使用済み燃料プールの冷却が不可能となり、使用済み燃料の損傷が懸念されたが、同月20日ころには放水車からの放水などによって燃料プールの水位が維持され、燃料損傷は回避された。

ところが、同月15日6時過ぎころ、４号機原子炉建屋が爆発し、原子炉建屋4、5階部分が損傷した（甲B1・25頁）。３号機で発生した水素が、3・4号機共用の排気筒を通じて４号機原子炉建屋に逆流し、水素爆発を起こしたことが原因とみられている。そして、４号機には、この逆流を防ぐ逆流防止弁が備えられていなかったものであった。

6 放射性物質の大量放出

- (1) 福島第一原発1乃至4号機で発生した炉心溶融および水素爆発の結果として、放射性物質を閉じ込めていた原子炉圧力容器及びその外側の格納容器が損傷し、さらには外部の原子炉建屋が吹き飛ばすなどしたことから、放射性物質が大気中に放出された。また、ベントによっても、大量の放射性物質が大気中及び海洋中に放出された。

これら一連の本件原発事故によって大気中に放出された放射性物質の量は、ヨウ素131換算値にして、保安院による平成23(2011)年4月12日の推定で37万TBq、同年6月6日の推定で77万TBq、平成24(2012)年2月1日の推定で48万TBq、原子力安全委員会による平成23(2011)年4月12日の推定で63万TBq、独立行政法人日本原子力研究開発機構による同年8月24日の推定で57万TBq、被告東京電力による平成24(2012)年5月24日の推定で90万TBqなどと推計されている(甲B3の1・345～346頁、甲B4の1・274～275頁)。

- (2) 保安院は、平成23(2011)年4月12日時点において、本件原発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のレベルを「7(深刻な事故)」に引き上げた。

この時点で、昭和54(1979)年3月28日の米国・スリーマイル島原発事故についてのINESのレベル「5(事業所外へリスクを伴う事故)」を超え、昭和61(1986)年4月26日の旧ソ連・チェルノブイリ原発事故(レベル7)に匹敵する事態であることが確認された。

第2 被告国の責任

1 国策としての原子力事業

(1) 被告国によって原子力事業が導入されたこと

昭和26(1951)年、サンフランシスコ講和条約が締結され、翌年4月28日、連合軍最高司令官総司令部(GHQ)による占領が終了すると、わが国における原子力に関する研究が再開された。

被告国は、昭和29(1954)年3月、原子炉築造予算案を可決すると、翌年昭和30(1955)年には、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受入機関として財団法人日本原子力研究所を設置するとともに、原子力三法(原子力基本法、原子力委員会設置法、総理府設置法一部改正法)を成立させた。

そして、昭和31(1956)年に原子力委員会が設置された。原子力委員会とは、「原子力利用に関する政策に関すること」について企画・審議・決定することを所掌事務とする行政機関である(原子力委員会設置法2条1号)(甲A1)。原子力委員会は、原子力利用に関する政策についての決定権限を有しているのであるから、原子力委員会の意思決定は、すなわち被告国の意思決定そのものということになる。

その原子力委員会は、原子力発電所を被告国の将来におけるエネルギー自給の柱に据えることを国策として打ち出し、同年以降、5年に1度程度の頻度で、「原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画」(以下、「長期計画」という。)を制定してきた。同年9月の「長期計画」においては、「原子力の研究、開発および利用は、わが国のエネルギー需給の問題を解決するのみでなく、産業の急速な進展を可能にし、学術の進歩と国民の福祉の増進をもたらすものであることにかんがみ、すみやかにその実用化を図り、特にわが国の国情に

最も適合する型式の動力炉を国産することを目標とする。」という開発目標を掲げ（甲 B 5・2 頁）、また「基礎的研究より始めて、国産による動力炉を建設するため必要な各段階の原子炉を国内技術をもって建設し、これらの成果を利用して動力炉を国産することを究極的な目標とする。」という計画を立てている（甲 B 5・4 頁）。

このように、わが国の原子力発電所は国策として導入されたものである。

（２）被告国による原子力事業の全面管理

ア 原子力基本法

原子力基本法は、原子炉の管理につき、以下のように定めている（甲 A 2）。

- ・原子炉を建設しようとする者は、別に法律で定めるところにより政府の行う規制に従わなければならない（原子力基本法 14 条 1 項）。
- ・原子炉を譲渡し、又は譲り受けようとする者は、別に法律で定めるところにより政府の行う規制に従わなければならない（同法 15 条）。
- ・前二条に規定する規制に従って原子炉を建設し、改造し、移動し、又は譲り受けた者は、別に法律で定めるところにより、操作開始前に運転計画を定めて、政府の認可を受けなければならない（同法 16 条）。

また、核燃料物質の管理につき、以下のように定めている。

- ・燃料物質を生産し、輸入し、輸出し、所有し、所持し、譲渡し、譲り受け、使用し、又は輸送しようとする者は、別に法律で定めるところにより政府の行う規制に従わなければならない（同法 12 条）。

- ・政府は、前条に規定する規制を行う場合において、別に法律で定めるところにより、核燃料物質を所有し、又は所持する者に対し、譲渡先及び価格を指示してこれを譲渡すべきことを命ずることができる（同法13条）。

すなわち、原子力基本法の下で、原子炉を建設しようとする者や、原子炉を譲渡し、又は譲り受けようとする者は、政府の行う規制に従わなければならない、同規制に従って原子炉を建設し、改造し、移動し、又は譲り受けた者は、操作開始前に運転計画を定めて、政府の認可を受けなければならないのである。また、核燃料物質の管理についても、核燃料物質を生産し、輸入し、輸出し、所有し、所持し、譲渡し、譲り受け、使用し、又は輸送しようとする者は、政府の行う規制に従わなければならないことになっているのである。

イ 原子炉等規制法

また、原子力基本法を受けて昭和32（1957）年に制定された核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（以下「原子炉等規制法」という。）は、原子炉の設置及び運転に関して、以下のように定めている（甲A3）。

- ・原子炉を設置しようとする者は、次の各号に掲げる原子炉の区分に応じ、政令で定めるところにより、当該各号に定める大臣の許可を受けなければならない（原子炉等規制法23条1項）。

ウ 電気事業法

昭和39（1964）年には電気事業法が制定された。電気事業の発電用に供される原子炉は、電気事業法の規制を受ける電気工作物でもあることから、電気事業法の適用を受けるところ、原子炉の維持に関して、以下のように定めている（甲A4）。

- ・事業用電気工作物を設置する者は、事業用電気工作物を主務

省令で定める技術基準に適合するように維持しなければならない（電気事業法 39 条 1 項）。

- ・経済産業大臣は、事業用工作物が前条第 1 項の経済産業省令で定める技術基準に適合していないと認めるときは、事業用電気工作物を設置する者に対し、その技術基準に適合するように事業用電気工作物を修理し、改造し、若しくは移転し、若しくはその使用を一時停止すべきことを命じ、又はその使用を制限することができる（電気事業法 40 条）。

エ 最終処分法

さらに、被告国は、平成 12（2000）年、特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律（以下「最終処分法」という。）を制定した（甲 A 5）。

同法は、経済産業大臣が、特定放射性廃棄物の最終処分を計画的かつ確実に実施させるため、特定放射性廃棄物の最終処分に関する基本方針を定めなければならないと定めており（最終処分法 3 条 1 項）、原子力発電所の運転にともない必然的に発生する高レベルの放射性廃棄物の最終処分について、全面的に被告国の責任において行われることとなっている。

オ 原賠法

加えて、被告国は、昭和 36（1961）年、原賠法を制定した。

同法は、万が一、原子力による被害が生じ、その損害額が、電力会社に対して義務づけられている原子力損害賠償責任保険による措置額を超過する場合には、被告国が、電力会社に必要な援助をすることができることとし、事故に起因する損害賠償リスクについて被告国が引き受けることとした（甲 A 6）。

カ 小括

このように、原子力基本法をはじめとする各法令は、経済産業大臣が、原子炉の計画段階、建設段階、稼働段階のすべての段階において全面的な規制を行う権限を有するものと定めており、被告国の関与抜きに原子炉の計画、設置、建設、稼働が不可能な制度となっている。

他方で、本来は電力会社が負担すべき原子力による損害の賠償リスクについては、最終的には国が引き受けることになっているのである。

すなわち、わが国における原子力事業は、被告国が原子炉の計画、設置、建設、稼働まで包括的に規制するとともに、原子炉における事故によって生じた損害についても責任を引き受けるなどして、全面的に管理しており、そうすることによってはじめて成り立っているのである。

(3) 原子力発電所の建設推進

ア 「長期計画」による原子力発電所の建設推進

原子力事業に全体的な体制が整備される一方で、個別具体的な原子力発電所の建設と運転においても、被告国が主導的な役割を果たした。

昭和38(1963)年、政府系研究機関である日本原子力研究所の動力試験炉で原子力発電に成功し、昭和41(1966)年には、半官半民の国策会社である日本原子力発電株式会社の東海原子力発電所が営業運転を開始した。

被告国は、昭和42(1967)年長期計画において、「新規電源開発量の中に占める原子力発電の割合は可能な限り大きいことが望ましいが、最適な電源の組合せ等も考慮すると昭和60(1985)年度におけるその発電規模を3000万kW乃至4000

万kWと見込むことが適当と考える」（甲B6・7頁）との数値目標を設定した。

そして、被告国は、「原子力開発利用は研究開発に多額の資金と人材を要すること、国際的関連性が高いこと、安全性確保の必要性があることなどから、政府の果たすべき役割はもとより大きい」

（甲B6・7頁）との基本的考えを示したうえで、「原子力発電の推進方策」として「政府は原子力発電の推進にあたり、原子力施設の安全確保についてひきつづき万全の措置を講ずるとともに、安全性に関する必要な研究、原子力発電所の用地確保に資するための必要な調査、安全基準の整備、合理的な規制の実施をはかるものとする。また、わが国に最適な核燃料サイクルの確立に資するため、核燃料の供給確保に必要な措置を講ずるとともに、核燃料の国産化のための研究、国内で使用済み核燃料を再処理するための体制の整備、プルトニウムの利用に関する研究とその利用の促進等をはかるものとする。さらに原子力産業基盤の確立のため、長期低利資金の融資、税制上の優遇措置など、必要な助成を行うものとする」と決定した（甲B6・18頁）。

その後、次々に原子力発電所の設置許可申請とその許可がなされ、原子力発電所が運転開始した。1970年代の10年間に営業運転を開始した発電用原子炉は全国で20基にもものぼった。

なお、福島第一原発は、昭和46（1971）年3月26日の1号機の運転開始から昭和54（1979）年10月24日の6号機の運転開始まで、合計6つの原子炉が建設された。

イ 立地促進による原子力発電所の建設推進

昭和49（1974）年6月には、発電用施設周辺地域整備法、電源開発促進税法及び特別会計に関する法律（いわゆる「電源三

法」) が制定され、電源立地促進のための様々な種類の交付金・補助金・委託金が創設され、特に発電所を立地する自治体への「電源立地促進対策交付金」に充てる仕組みが構築された。電源三法による地元交付金は、原子力発電所のみならず、水力・火力発電所も対象とするものの、原子力発電所には、同規模の火力・水力発電所の2倍以上の交付金が支給される仕組みとなっており、実質的には、原子力発電所の立地促進を目的として作られた制度である。

ウ 小括

このように、被告国は、当初から明確な国家政策のもとに、国の事業としての原子力事業を行うため、そこに民間事業者を組み込むかたちで原子力事業の体制をつくりあげてきたのである。そうであるからこそ、被告国は、「長期計画」において、原子力事業の推進に向けての数値目標を具体的に設定して、細部にわたりきわめて詳細かつ具体的な計画策定をし、それに基づいて原子力発電所の建設推進を図ってきたのである。

2 地震及び津波にかかる知見について

(1) 地震についての知見(「長期評価」について)

ア 地震本部の設置

平成7(1995)年1月17日5時46分、淡路島北部を震源としたM7.3の地震が発生し、6434名の死者、10万棟を超える建物が全壊するという被害が発生した(阪神・淡路大震災)。

この「阪神・淡路大震災」において、わが国の地震防災対策に関する多くの課題が浮き彫りになったことから、同年6月、「地震による災害から国民の生命、身体及び財産を保護するため……地震に関する調査研究の推進のための体制の整備等について定めるこ

とにより、地震防災対策の強化を図り、もって社会の秩序の維持と公共の福祉の確保に資すること」を目的として、地震防災対策特別措置法が制定され、同法に基づき、地震調査研究推進本部（以下「地震本部」という。）が設置された（地震防災対策特別措置法7条1項）（甲A7）。

地震本部は、①地震に関する観測、測量、調査及び研究の推進について総合的かつ基本的な施策を立案すること、②関係行政機関の地震に関する調査研究予算等の事務の調整を行うこと、③地震に関する総合的な調査観測計画を策定すること、④地震に関する観測、測量、調査又は研究を行う関係行政機関、大学等の調査結果等を収集し、整理し、及び分析し、並びにこれに基づき総合的な評価を行うこと等を所掌事務としている（地震防災対策特別措置法7条2項）。

イ 地震本部による地震調査研究の推進

地震本部は、平成11（1999）年4月、「地震調査研究の推進について－地震に関する観測、測量、調査及び研究の推進についての総合的かつ基本的な施策－」を決定し、この中において、「全国を概観した地震動予測地図」の作成を当面推進すべき地震調査研究の主要な課題とし（甲B7・8頁）、また「陸域の浅い地震、あるいは、海溝型地震の発生可能性の長期的な確率評価を行う」こととした（甲B7・9頁）。

ウ 地震本部による「長期評価」

これを受けて、地震本部の地震調査委員会は、日本海溝沿いのうち三陸沖から房総沖にかけての領域を対象とし、長期的な観点での地震発生の可能性、震源域の形態等について評価を行い、平成14（2002）年7月31日、「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」(以下「長期評価」という。)を作成・公表した(甲B8)。

「長期評価」においては、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りのプレート間大地震(プレート境界地震)について発生時期及び規模を次のように予測している。

- ・三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域では、M8クラスのプレート間大地震(プレート境界地震)が、17世紀以降、①慶長16年10月28日(1611年12月2日)の津波を引き起こした慶長三陸地震、②延宝5年10月9日(1677年11月4日)の津波を引き起こした延宝房総沖地震、③明治29(1896)年6月15日の津波を引き起こした明治三陸地震、と約400年で3回発生していることから、この領域全体では、約133年に1回の割合でこのような大地震が発生すると推定される(甲B8・2頁、4頁)。
- ・ポアソン過程という確率推定方法により、今後30年以内のこの領域全体での発生確率は20%程度、今後50年以内の発生確率は30%と推定される(甲B8・4頁)。
- ・この領域の中の特定の海域での発生確率については、地震を引き起こすと考えられた断層長(200km程度)と領域全体の長さ(800km程度)の比を考慮して、530年に1回の割合で発生すると推定し、今後30年以内の発生確率は6%程度、今後50年以内の発生確率は9%程度と推定される(甲B8・4頁)。
- ・想定地震の規模については、次の地震も津波地震であることを想定し、その規模は、過去に発生した地震の津波マグニチュード(Mt)を参考にして、Mt8.2前後と推定される

(甲 B 8・5 頁)。

(2) 「長期評価」に基づく津波高の知見(「2008年試算」について)

被告東京電力は、平成20(2008)年2月、「長期評価」における知見の取り扱いに関して有識者に意見を求めたところ、福島県沖の日本海溝沿いで大地震が発生することは否定できないので波源として考慮すべきとの見解が示された。

このため、被告東京電力は、訴外東電設計株式会社(以下「東電設計」という。)に対して津波高の評価を委託し、東電設計は、同年4月、「長期評価」に基づく想定津波の試算を行ったところ、津波高について次のような結果を得て、これを被告東京電力に報告した(甲 B 3の1・396頁、甲 B 9・7頁、9頁)。

敷地南側敷地・・・O. P. +15.707m(浸水深5.707m)

4号機原子炉建屋中央付近・・・O. P. +12.604m(浸水深2.604m)

この2008年試算は、本件津波とほぼ同程度の津波高であった。

3 国賠法1条1項に基づく責任

(1) はじめに

本訴訟は、原告らが、被告国に対して、被告国の公務員である経済産業大臣が、平成14(2002)年12月31日までに、電気事業法40条に基づく技術基準適合命令を行使し、本件原発事故の発生及びそれによる損害を防止すべきであったにもかかわらず、これを怠ったとして、国賠法1条1項に基づいて損害賠償を求めるものである。

ところで、国賠法1条1項は、国又は公共団体の公権力の行使にあ

たる公務員が個別の国民に対して負担する職務上の法的義務に違背して当該国民に損害を加えたときに、国又は公共団体がこれを賠償する責任を負うことを規定するものであるから、公務員の権限の不行使が同項の運用上違法と評価されるには、その公務員が当該国民に対して負担する職務上の法的義務に違背した場合でなければならない。

したがって、規制権限の不行使が、国賠法上違法と評価されるためには、①当該公務員が規制権限を有するとともに、②当該規制権限がその行使によって受ける国民の利益の保護を目的として設けられたものであり、③その権限不行使によって損害を受けたと主張する特定の国民との関係において、当該公務員が規制権限を行使すべき義務（作為義務）を負い、④その作為義務に違反することが必要である。

（２）経済産業大臣が規制権限を有することについて

ア 電気事業法（甲A4）

平成14（2002）年当時において、設置許可がなされた後の電気事業の用に供する原子力発電所の運転については、原子炉等規制法（平成24年法律第47号による改正前のもの）73条で27条から29条までの適用が除外され、電気事業法（平成24年法律第47号による改正前の昭和39年法律第170号）による規制が行われていた。

電気事業法39条1項は、事業用電気工作物を設置する者が、事業用電気工作物を経済産業省令で定める技術基準に適合するように維持しなければならないと定めていた。

そして、経済産業大臣は、事業用電気工作物が同項の経済産業省令で定める技術基準に適合していないと認めるときは、事業用電気工作物を設置する者に対し、その技術基準に適合するように事

業用電気工作物を修理し、改造し、若しくは移転し、若しくはその使用を一時停止すべきことを命じ、又はその使用を制限することができる」と定めていた（同法40条）。

イ 省令62号（甲A8）

電気事業法39条1項による委任に基づき、発電用原子力設備に関する技術基準を定める省令（昭和40年通商産業省令第62号。平成14年当時においては、平成15年経済産業省令第102号による改正前のもの。以下「省令62号」という。）が定められており、省令62号4条1項は、その技術基準として、「原子炉施設並びに一次冷却材又は二次冷却材により駆動される蒸気タービン及びその附属設備が地すべり、断層、なだれ、洪水、津波又は高潮、基礎地盤の不同沈下等により損傷を受けるおそれがある場合は、防護施設の設置、基礎地盤の改良その他の適切な措置を講じなければならない。」と定めていた。

ウ 小括

経済産業大臣は、「事業用電気工作物」としての「原子炉施設」の一部である福島第一原発1乃至4号機の非常用電源設備が、「津波」により「損傷を受けるおそれがある」（省令62号4条1項）と認められる場合には、事業用電気工作物を設置する被告東京電力に対し、その技術基準に適合するように事業用電気工作物を修理し、改造し、若しくは移転し、若しくはその使用を一時停止すべきことを命じ、又はその使用を制限することができるということになる（電気事業法40条）。

（3）規制権限を定めた法令の保護法益について

ア 原子力基本法（甲A2）

原子力基本法は、我が国の原子力利用の基本方針を定めている

ところ、平成14（2002）年当時、同法（平成24年法律第47号による改正前の昭和30年法律第186号）は、「原子力の研究、開発及び利用を推進することによって、将来におけるエネルギー資源を確保し、学術の進歩と産業の振興とを図り、もつて人類社会の福祉と国民生活の水準向上とに寄与すること」を目的としていた（1条）。また、「原子力の研究、開発及び利用は、平和の目的に限り、安全の確保を旨として、民主的な運営の下に、自主的にこれを行うものとし、その成果を公開し、進んで国際協力に資するものとする。」（2条）と定めていた。

そして、同法は、本件原発事故後、平成24年法律第47号による改正によって「前項の安全の確保については、確立された国際的な基準を踏まえ、国民の生命、健康及び財産の保護、環境の保全並びに我が国の安全保障に資することを目的として、行うものとする。」（2条2項）との規定が追加され、原子力利用の基本方針について「国民の生命、健康及び財産の保護」をすることを目的とすることを明確にした。

しかしながら、平成14（2002）年当時においても、原子力の利用は「安全の確保」を旨として行うこととされていたのであるから、「国民の生命、健康及び財産の保護」が同法の目的とされ、我が国における原子力政策の基本とされていたことは明らかである。

イ 原子炉等規制法（甲A3）

また、原子力発電所の設置については、原子炉等規制法（平成24年法律第47号による改正前の昭和32年法律第166号）は、第1条において、「この法律は、原子力基本法（昭和30年法律第186号）の精神にのっとり、核原料物質、核燃料物質及び原子炉

の利用が平和の目的に限られ、かつ、これらの利用が計画的に行われることを確保するとともに、これらによる災害を防止し、及び核燃料物質を防護して、公共の安全を図るために、製錬、加工、貯蔵、再処理及び廃棄の事業並びに原子炉の設置及び運転等に関する必要な規制等を行うほか、原子力の研究、開発及び利用に関する条約その他の国際約束を実施するために、国際規制物資の使用等に関する必要な規制等を行うことを目的とする。」と定めている。

そして、原子炉等規制法は、実用発電用原子炉の設置には経済産業大臣の許可を必要とすること（23条1項1号）、設置許可に当たっては原子炉施設の位置、構造及び設備が原子炉による災害の防止上支障がないものであることが必要であること（24条1項4号）などを定めていた。

同法は、本件事故後、平成24年法律第47号による改正によって、原子炉等規制法の目的について、「原子力施設において重大な事故が生じた場合に放射性物質が異常な水準で当該原子力施設を設置する工場又は事業所の外へ放出されることその他の核原料物質、核燃料物質及び原子炉による災害を防止し、及び核燃料物質を防護して、公共の安全を図るために、製錬、加工、貯蔵、再処理及び廃棄の事業並びに原子炉の設置及び運転等に関し、大規模な自然災害及びテロリズムその他の犯罪行為の発生も想定した必要な規制を行うほか、原子力の研究、開発及び利用に関する条約その他の国際約束を実施するために、国際規制物資の使用等に関する必要な規制を行い、もつて国民の生命、健康及び財産の保護、環境の保全並びに我が国の安全保障に資することを目的とする」（1条）と改正して、「国民の生命、健康及び財産の保護」を目的の一つとすることを明確にした。

しかしながら、平成14(2002)年当時においても、原子力基本法が「国民の生命、健康及び財産の保護」を目的としており、原子炉等規制法がかかる原子力基本法の「精神にのっとり」、「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の利用」による「災害を防止し」て「公共の安全を図る」ことを目的としていたのであるから、原子炉等規制法が、「国民の生命、健康及び財産の保護」を目的としていたことは明らかである。

ウ 電気事業法（甲A4）

本件における経済産業大臣の規制権限につき、直接定めている電気事業法は、「電気事業の運営を適正かつ合理的ならしめることによつて、電気の利用者の利益を保護し、及び電気事業の健全な発達を図るとともに、電気工作物の工事、維持及び運用を規制することによつて、公共の安全を確保し、及び環境の保全を図ること」を目的としている（1条）。

また、上記のとおり、事業用電気工作物を設置する者は、事業用電気工作物を経済産業省令で定める技術基準に適合するように維持しなければならないところ（39条1項）、その技術基準を定める経済産業省令が、事業用電気工作物によつて「人体に危害を及ぼし、又は物件に損傷を与えないようにすること」を求めている（39条2項1号）。

そして、経済産業大臣は、事業用電気工作物が39条1項の経済産業省令で定める技術基準に適合していないと認めるときは、事業用電気工作物を設置する者に対し、その技術基準に適合するように事業用電気工作物を修理し、改造し、若しくは移転し、若しくはその使用を一時停止すべきことを命じ、又はその使用を制限することができる（40条。技術基準適合命令）と定めていた。

つまり、電気事業法の目的は、「公共の安全を確保」すること、すなわち「国民の生命、健康及び財産を保護すること」であるとともに、事業用電気工作物の技術基準は、「事業用電気工作物は、人体に危害を及ぼし、又は物件に損傷を与えないようにすること」を目的として設定されているのであるから、経済産業大臣による技術基準適合命令は、「事業用電気工作物によって、人体に危害を及ぼし、又は物件に損傷を与えないようにすること」を目的としていることは明らかである。

エ 小括

以上のとおり、原子力利用の基本方針を定める原子力基本法、原子力発電所の設置に関して定めた原子炉等規制法及び電気事業の用に供する原子力発電所の運転に関して定めた電気事業法のいずれもが、「国民の生命、健康及び財産を保護すること」を目的としており、さらに電気事業法40条に基づく技術基準適合命令についても「国民の生命、健康及び財産を保護すること」を目的としている。

したがって、電気事業法に基づく経済産業大臣の規制権限行使によって受ける原告らの生命、健康及び財産という利益は、間接的、事実上のものにとどまらず、国賠法上保護された法的利益に該当するものということになる。

(4) 経済産業大臣の作為義務について

ア はじめに

上記のとおり、電気事業法40条は、「経済産業大臣は、事業用電気工作物が39条1項の経済産業省令で定める技術基準に適合していないと認めるときは、事業用電気工作物を設置する者に対し、その技術基準に適合するように事業用電気工作物を修理し、改

造し、若しくは移転し、若しくはその使用を一時停止すべきことを命じ、又はその使用を制限することができる」と規定しており、経済産業大臣の規制権限について定めている。

ところで、原子炉は、原子核分裂の過程において高エネルギーを放出するウラン等の核燃料物質を燃料として使用する装置であり、その稼働により、原子炉内部に多量の人体に有害な放射性物質を発生させるものであって、原子炉施設の安全性が確保されないときは、当該原子炉施設の従業員やその周辺住民等の生命、身体に重大な危害を及ぼし、周辺の環境を放射能によって汚染するなど深刻で回復不能な災害を引き起こすおそれがある。

そして、被告国は、原子炉が上記のような危険性を有しているにもかかわらず、原子力事業は被告国によって導入され、強力に推進されてきたのである。

そうであるならば、原子炉施設の事故等がもたらす災害により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される範囲の住民の生命、身体の安全について、被告国は極めて重い責任を負うものと解すべきである。

また、原子力利用の基本方針を定める原子力基本法、原子力発電所の設置に関して定めた原子炉等規制法及び電気事業の用に供する原子力発電所の運転に関して定めた電気事業法のいずれもが、「国民の生命、健康及び財産を保護すること」を目的としており、電気事業法40条に基づく技術基準適合命令についても「国民の生命、健康及び財産を保護すること」を目的としていることからしても、原子炉施設の事故等がもたらす災害により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される範囲の住民の生命、身体の安全について、被告国は極めて重い責任を負うものと解すべきであ

る。

すなわち、原子炉施設の安全性を確保するための規制権限である技術基準適合命令は、技術基準への適合性について厳格に審査したうえで、主体的・積極的に発令することが求められるものと解すべきである。

そして、科学的知見は時の経過により進展するものであるから、基本設計について安全性が審査された上で設置許可処分が行われた原子炉施設についても、その後の時の経過により進展した最新の科学的知見に照らして技術基準への適合性を審査し、もって原子炉施設の安全性を確保することが求められると解すべきである。

以上からすれば、経済産業大臣は、最新の科学的知見を踏まえて原子炉施設が技術基準に適合しているかを判断し、技術基準に適合せず、これによって事故が発生し、当該原子炉施設の従業員やその周辺住民等の生命、身体に重大な危害を及ぼし、周辺の環境を放射能によって汚染するなど深刻で回復不能な災害を引き起こすおそれがあると認められる場合には、直ちに電気事業法40条に基づいて技術基準適合命令を発令する義務があると解すべきである。

そして、かかる義務があるにもかかわらず技術基準適合命令を発令しなかった場合には、これによって被害を受けた周辺住民等との関係において国賠法1条1項の責任を負うことになると解すべきである。

イ 平成14（2002）年当時の「津波」にかかる最新の科学的知見

（ア）平成14（2002）年7月の「長期評価」（甲B8）

地震防災対策特別措置法7条1項によって設置された地震本部の地震調査委員会は、日本海溝沿いのうち三陸沖から房総沖にかけての領域を対象とし、長期的な観点での地震発生の可能性、震源域の形態等について評価を行い、平成14（2002）年7月31日、「長期評価」を作成・公表した。

「長期評価」は、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域では、 $M_t 8.2$ 前後の規模のプレート間大地震（プレート境界地震）が、領域全体では、約133年に1回の割合で発生し、今後30年以内のこの領域全体での発生確率は20%程度、今後50年以内の発生確率は30%と推定されること、この領域の中の特定の海域では、530年に1回の割合で発生し、今後30年以内の発生確率は6%程度、今後50年以内の発生確率は9%程度と推定されたとした（甲B8・4頁）。

（イ）「長期評価」に基づく津波高の推計について

「長期評価」は、福島第一原発という特定の場所に到来する津波の高さそのものを予測したものではなく、具体的な波源モデルを示したものでもないから、「長期評価」から直ちに福島第一原発付近に到来する津波の高さが算出されるわけではない。

もっとも、「長期評価」は、従来地震を想定していなかった福島県沖海溝沿い領域にも $M_t 8.2$ 前後の地震の発生を想定していたのであるから、当該領域に適切な波源モデルを入れてシミュレーションを行えば、「長期評価」が想定する規模の地震によって福島第一原発付近に到来する津波の高さは推定計算することが可能であったといえる。

現に、被告東京電力は、「長期評価」において $M_t 8.2$ と推定され、また「津波評価技術」において M_w （モーメントマグニチ

ュード。地震による岩盤のずれの規模をもとに計算した地震の規模を表す指標) 8. 3 とされている明治三陸地震の波源モデルを用いて、2008年試算を実施しており、福島第一原発1乃至4号機敷地南側でO. P. + 15. 7 m、4号機原子炉建屋中央付近でO. P. + 12. 604 mという津波高の推計結果を得ている(甲B3の1・396頁、甲B9・7頁、9頁)。

したがって、被告国が、「長期評価」が作成・公表された直後に、被告東京電力に対し、「長期評価」に基づき福島第一原発付近に想定される津波高につき検討を命じていれば、2008年試算のようなシミュレーションを行うことは、平成14(2002)年時点においても可能であった。

(ウ) 技術基準として適切な措置を講じなければならない最新の科学的知見を踏まえた「津波」について

事業用電気工作物の設置者は、省令62号4条1項に基づき、事業用電気工作物が「津波」により「損傷を受けるおそれ」がないように適切な措置を講ずべき義務を負っているところ、ここでいう「津波」により「損傷を受けるおそれ」とは、既往最大の津波に対する安全性が確保されているだけでは足りず、「予想される自然現象のうち最も過酷と考えられる条件」すなわち合理的な根拠としての最新の科学的知見に基づき「予想」される「津波」に対する安全性が確保されることが必要である。

地震本部は、「地震に関する観測、測量、調査又は研究を行う関係行政機関、大学等の調査結果等を収集し、整理し、及び分析し、並びにこれに基づき総合的な評価を行うこと」を所掌事務としている(地震防災対策特別措置法7条2項4号)(甲A7)。

そして、地震本部の地震調査委員会は、平成14(2002)

年7月、地震に関する観測、測量、調査又は研究を行う関係行政機関、大学等の調査結果等を収集し、整理し、及び分析し、これに基づき総合的な評価を行ったものとして「長期評価」を作成・公表したものである。

すなわち、「長期評価」は、研究会での議論を経て、専門的研究者の間で正当な見解であると是認された知見であって、技術基準適合命令という規制権限の行使を義務付ける程度に客観的かつ合理的根拠を有する知見であって、他方で、その信頼性を疑うに足りる事情は存在しなかった。

したがって、「長期評価」から推計される「津波」は、平成14（2002）年当時における合理的な根拠としての最新の科学的知見に基づき「予想」される「津波」であると言うことができ、また、省令62号4条1項の技術基準にしたがって適切な措置を講じなければならない対象としての「津波」ということができる。

（エ）「長期評価」から推計される「津波」が技術基準として適切な措置を講じることが求められる対象の津波であること

また、そもそも、地震本部は、「阪神・淡路大震災」において、我が国の地震防災対策に関する多くの課題が浮き彫りになったことから、「地震による災害から国民の生命、身体及び財産を保護するため……地震に関する調査研究の推進のための体制の整備等について定めることにより、地震防災対策の強化を図り、もって社会の秩序の維持と公共の福祉の確保に資すること」を目的として制定された地震防災対策特別措置法に基づいて設置された行政機関である（地震防災対策特別措置法7条1項）（甲A7）。

すなわち、「長期評価」は、地震防災対策の強化を図り、地震による災害から国民の生命、身体及び財産を保護することを目的と

して、長期的な観点での地震発生の可能性、震源域の形態等についての評価を行っているのである。

そうであるならば、地震本部の地震調査委員会が作成・公表した「長期評価」から推計される「津波」は、被告国が国民の生命、身体及び財産を保護するために対策をとらなければならない津波ということになる。

したがって、「長期評価」から推計される「津波」は、省令62号4条1項の技術基準にしたがって適切な措置を講じなければならない対象の「津波」ということができる。

(オ) 小括

以上より、平成14(2002)年当時における最新の科学的知見であり、省令62号4条1項の技術基準にしたがって適切な措置を講じなければならない「津波」とは、「長期評価」から推計される福島第一原発敷地南側において最大O.P. + 15.707 m (浸水深5.707 m)、4号機原子炉建屋中央付近において最大O.P. + 12.604 m (浸水深2.604 m)」という「津波」ということになる。

ウ 原子炉施設が技術基準に適合しないと認められること

(ア) 非常用電源設備の設置状況

福島第一原発1乃至4号機には、停止時において外部電源を喪失した場合に備え、それぞれ非常用ディーゼル発電機及び非常用配電盤等の非常用電源設備が備えられていた。

これら非常用電源設備は、原子炉の附属設備の一つであるから、省令62号4条1項により「津波によって損傷を受けるおそれ」がないものでなければならない「原子炉施設」に該当する。そして、非常用電源設備が、「長期評価」から推計される「津波」に対

して安全性を欠き、「損傷するおそれ」があると認められれば、技術基準に違反し、技術基準適合命令が発令される対象となる。

そして、各号機の非常用ディーゼル発電機の設置場所は次のとおりである。

1号機 A系O. P. + 4. 9 m B系O. P. + 2 m

2号機 A系O. P. + 1. 9 m B系O. P. + 1 0. 2 m

3号機 A系O. P. + 1. 9 m B系O. P. + 1. 9 m

4号機 A系O. P. + 1. 9 m B系O. P. + 1 0. 2 m

また、非常用高圧配電盤の設置場所は次のとおりである。

1号機 C系O. P. + 1 0. 2 m D系O. P. + 1 0. 2 m

2号機 C系O. P. + 1. 9 m D系O. P. + 1. 9 m

E系O. P. + 2. 7 m

3号機 C系O. P. - 0. 3 m D系O. P. - 0. 3 m

4号機 C系O. P. + 1. 9 m D系O. P. + 1. 9 m

E系O. P. + 2. 7 m

すなわち、福島第一原発1乃至4号機の各非常用ディーゼル発電機及び各非常用高圧配電盤は、いずれもO. P. + 1 0. 2 m以下に設置されていた。

(イ)「津波」により非常電源用設備が「損傷を受けるおそれがある」と認められること

「長期評価」によって推定された地震が発生した場合には、福島第一原発敷地南側においてO. P. + 1 5. 7 0 7 mの津波が到来して5. 7 0 7 mの深さで浸水し、また、4号機原子炉建屋中央付近もO. P. + 1 2. 6 0 4 mの津波が到来して2. 6 0 4 mの深さ浸水することになる（甲B3の1・396頁、甲B9・7頁、9頁）。

そして、福島第一原発1乃至4号機の各非常用ディーゼル発電機及び各非常用高圧配電盤は、いずれもO. P. + 10. 2 m以下であり、水密化されていないことから、ひとたび敷地高さ(O. P. + 10 m)を超えるO. P. + 15. 7 mまたはO. P. + 12. 604 mの津波が福島第一原発敷地に遡上すれば、福島第一原発1乃至4号機のタービン建屋や共用プール建屋の開口部等から水が浸入し、各非常用ディーゼル発電機や各非常用高圧配電盤等の非常用電源設備が水没して機能喪失するおそれが認められる。

したがって、「津波」により非常電源用設備が「損傷を受けるおそれがある」と認められることになる。

エ 事故発生により深刻で回復不能な災害を引き起こすおそれがあると認められること

「津波」によって非常用電源設備が水没して機能喪失すれば、全交流電源喪失となり、冷却系統が機能せず、原子炉を適切に冷却することができなくなる。冷却系統が機能せずに原子炉を適切に冷却することができなくなると、炉心溶融等が発生し、放射性物質が外部に漏出するような重大事故に至る可能性が認められる。

そして、放射性物質が外部に漏出するような重大事故がひとたび発生すれば、当該原子炉施設の従業員やその周辺住民等の生命、身体に重大な危害を及ぼし周辺の環境を放射能によって汚染するなど深刻で回復不能な災害を引き起こすことになる。

このように、非常電源用設備が「津波」に対する技術基準に適合しないことによって、放射性物質が外部に漏出するような重大事故が発生し、当該原子炉施設の従業員やその周辺住民等の生命、身体に重大な危害を及ぼし、周辺の環境を放射能によって汚染する

など、深刻で回復不能な災害を引き起こすおそれがあると認められる。

オ 結果回避可能性について

2008年試算においては、東電設計は、平成20（2008）年2月ころに被告東京電力より依頼を受け、同年4月には、「長期評価」から推計される津波の高さについての結果を得ている（甲B3の1・396頁、甲B9・7頁、9頁）。

このことからすれば、被告国が、「長期評価」の作成・公表後に直ちに推計を行えば、どんなに遅くとも、同年12月31日には、「長期評価」から推計される「津波」の高さについて推計結果を得ることは可能である。

そして、経済産業大臣が、東京電力に対して適切に技術基準適合命令を発令して、非常用電源設備がO.P.+15.7mの津波に対する安全性の確保を命じていれば、被告東京電力は、タービン建屋等の水密化などの非常用電源設備のO.P.+15.7mの津波に対する安全性確保のための措置を実施したはずである。

仮に非常用電源設備の設置されたタービン建屋及び重要機器室等について水密化等が実施されていれば、非常用電源設備が機能喪失となることは免れ、全交流電源喪失による本件原発事故という結果が回避されることは可能であった。

カ 経済産業大臣の作為義務についてのまとめ

最新の科学的知見である「長期評価」から推計される「津波」を踏まえると、「事業用電気工作物」としての「原子炉施設」の一部である福島第一原発1乃至4号機の非常用電源設備は、「津波」に対する安全性を欠いており、省令62号4条1項の技術基準に適合しない状態となっていた。

そして、非常電源用設備が技術基準に適合しないことにより、仮に「長期評価」から推計される「津波」が発生した場合には、重大な事故が発生し、当該原子炉施設の従業員やその周辺住民等の生命、身体に重大な危害を及ぼし周辺の環境を放射能によって汚染するなど深刻で回復不能な災害を引き起こすおそれがあると認められる。

したがって、経済産業大臣は、平成14（2002）年7月31日に「長期評価」が作成・公表されてから「長期評価」に基づくシミュレーションを行うために必要な合理的期間が経過した平成14（2002）年12月31日までに、被告東京電力に対し、非常用電源設備を技術基準（省令62号4条1項）に適合させるよう技術基準適合命令を発令する義務があった。

（5）経済産業大臣の作為義務違反について

以上のとおり、経済産業大臣は、被告東京電力に対して、2002（平成14）年12月31日ころまでに、電気事業法40条に基づき、非常用電源設備を技術基準（省令62号4条1項）に適合させるよう技術基準適合命令を発令する義務があった。

そして、被告国は、「長期評価」に基づき直ちにシミュレーションを実施していれば、福島第一原発敷地南側においてO. P. + 15. 707 mの津波が到来して5. 707 mの深さで浸水すること、4号機原子炉建屋中央付近もO. P. + 12. 604 mの津波が到来して2. 604 mの深さで浸水する可能性があることを認識することが可能であった。

それにもかかわらず、被告国は、「長期評価」に基づくシミュレーションを実施せず、技術基準適合命令を発令しなかった。

（6）小括

電気事業法の趣旨・目的は、技術基準への適合性を通じて原子炉施設の安全性を審査し、技術基準に適合しない原子炉施設には経済産業大臣が原子炉施設設置者に対して技術基準適合命令を発令することによって、原子炉施設の事故等をもたらす災害により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される範囲の住民の生命、身体の安全等を保護するとしたことにある。

そして、最新の科学的知見によれば原子炉施設が浸水する津波が到来する可能性があり、また原子炉施設が技術基準に適合しないと認められ、かかる状況下で事故が発生した場合には、当該原子炉施設の従業員やその周辺住民等の生命、身体に重大な危害を及ぼし周辺の環境を放射能によって汚染するなど深刻で回復不能な災害を引き起こすおそれがあると認められた。

すなわち、経済産業大臣は、電気事業法40条に基づき直ちに技術基準適合命令を発令する義務を有していたにもかかわらず、技術基準適合命令を発令しなかったのである。

したがって、被告国は、経済産業大臣のかかる権限不行使について、原告らとの関係において国賠法1条1項の責任を負うことになるものである。

第3 被告東京電力の責任

1 はじめに

原告らは、被告東京電力に対して、主位的に民法709条に基づき、予備的には原賠法3条1項に基づいて損害賠償を求めるものである。

なお、原賠法（甲A6）は、「原子炉の運転等により原子力損害が生じた場合における損害賠償に関する基本的制度を定め、もって被害者の保護を図り、及び原子力事業の健全な発達に資すること」を目的と

し（1条）、原子力事業者の無過失責任（3条1項）を定めている。

すなわち、同法は、被害者の保護を図るために原子力事業者は無過失責任を定めているものである。

また、同法4条3項は、「原子炉の運転等により生じた原子力損害については、商法（明治32年法律第48号）第798条第1項、船舶の所有者等の責任の制限に関する法律（昭和50年法律第94号）及び製造物責任法（平成6年法律第85号）の規定は、適用しない。」として、排除する条項について特定しており、民法709条以下の一般不法行為責任については排除していない。

そうすると、原賠法は、民法709条に基づく損害賠償請求を排除するものではなく、民法709条に基づく損害賠償請求と原賠法に基づく損害賠償請求とは競合する関係にあるに過ぎないということになる。

2 民法709条に基づく責任（主位的請求）

（1）はじめに

電気事業法39条1項は、「事業用電気工作物を設置する者は、事業用電気工作物を主務省令で定める技術基準に適合するように維持しなければならない」と定める（甲A4）。

また、電気事業法39条1項による委任に基づき、省令62号4条1項は、その技術基準として、「原子炉施設並びに一次冷却材又は二次冷却材により駆動される蒸気タービン及びその附属設備が地すべり、断層、なだれ、洪水、津波又は高潮、基礎地盤の不同沈下等により損傷を受けるおそれがある場合は、防護施設の設置、基礎地盤の改良その他の適切な措置を講じなければならない。」と定める（甲A8）。

そして、被告東京電力は、福島第一原発1乃至6号機という原子炉

施設を設置する者であり、原子炉施設は「事業用電気工作物」であることから、「事業用電気工作物を設置する者」に該当する。

したがって、被告東京電力は、「事業用電気工作物」としての「原子炉施設」が省令62条4号1項の定める技術基準に適合しない場合には、「防護施設の設置、基礎地盤の改良その他の適切な措置を講じなければならない」ものである。

ところで、被告東京電力は、原子炉施設を設置・運転する事業者として、原子炉による深刻な災害が万が一にも起こらないようにするために安全を確保すべき非常に高度の注意義務を負っているところ、技術基準に適合しない状態の原子炉施設を運転することは非常に危険であることから、被告東京電力は、「事業用電気工作物」としての「原子炉施設」が技術基準に適合しない場合には、事業用工作物を防護するために適切な措置を講じないままに原子炉を運転してはならないと解すべきである。

ところが、被告東京電力は、「事業用電気工作物」としての「原子炉施設」の一部である福島第一原発1乃至4号機の各非常用電源設備が、「津波」によって「損傷を受けるおそれ」があつて技術基準に適合しない状態にあり、そのことを認識し、あるいは容易に認識ができたにもかかわらずあえて認識しようとし、各非常用電源設備を「津波」から防護するために必要な措置を何ら講じないまま、福島第一原発1乃至4号機の運転を行い（作為）、本件津波の到来にともなつて上記各号機の全交流電源喪失、冷却系統の機能喪失という事態を招来し、その結果、本件事故を発生させたものである。

したがって、被告東京電力は、原告らに対して、民法709条に基づいて損害賠償の義務を負うことになる。以下詳述する。

(2) 被告東京電力の義務について

ア 技術基準適合義務

電気事業法 39 条 1 項は、「事業用電気工作物を設置する者は、事業用電気工作物を主務省令で定める技術基準に適合するように維持しなければならない」と定める（甲 A 4）。

また、電気事業法 39 条 1 項による委任に基づき、省令 62 号 4 条 1 項は、その技術基準として、「原子炉施設並びに一次冷却材又は二次冷却材により駆動される蒸気タービン及びその附属設備が地すべり、断層、なだれ、洪水、津波又は高潮、基礎地盤の不同沈下等により損傷を受けるおそれがある場合は、防護施設の設置、基礎地盤の改良その他の適切な措置を講じなければならない。」と定める（甲 A 8）。

そして、被告東京電力は、福島第一原発 1 乃至 6 号機という原子炉施設を設置する者であり、原子炉施設は「事業用電気工作物」であることから、「事業用電気工作物を設置する者」に該当する。

したがって、被告東京電力は、「事業用電気工作物」としての「原子炉施設」が省令 62 号 4 条 1 項の定める技術基準に適合しない場合には、「防護施設の設置、基礎地盤の改良その他の適切な措置を講じなければならない」ものである。

イ 技術基準不適合時の運転禁止義務

原子力基本法（平成 24 年法律第 47 号による改正前の昭和 30 年法律第 186 号）は、「原子力の研究、開発及び利用は、平和の目的に限り、安全の確保を旨として、民主的な運営の下に、自主的にこれを行うものとし、その成果を公開し、進んで国際協力に資するものとする。」（2 条）と定める（甲 A 2）。

また、電気事業法は、「電気事業の運営を適正かつ合理的ならしめることによつて、電気の利用者の利益を保護し、及び電気事業の

健全な発達を図るとともに、電気工作物の工事、維持及び運用を規制することによつて、公共の安全を確保し、及び環境の保全を図ること」を目的としており（1条）、事業用電気工作物を設置する者は、事業用電気工作物を経済産業省令で定める技術基準に適合するように維持しなければならないところ（39条1項）、その技術基準を定める経済産業省令は、事業用電気工作物によつて「人体に危害を及ぼし、又は物件に損傷を与えないようにすること」が求められている（39条2項1号）（甲A4）。

すなわち、原子炉施設を設置・運転する事業者は、「安全の確保を旨」として事業用電気工作物によつて「人体に危害を及ぼし、又は物件に損傷を与えないようにすること」が求められているのである。

そして、原子炉が極めて危険な性質を有していることを踏まえれば、原子炉施設を設置・運転する事業者は、原子炉による深刻な災害が万が一にも起こらないようにするために、安全を確保すべき高度の注意義務を負っていると解するべきである。

そして、技術基準に適合しない状態の原子炉施設を運転することは極めて危険であることから、被告東京電力は、「事業用電気工作物」としての「原子炉施設」が技術基準に適合しない場合には、事業用工作物を防護するために適切な措置を講じないままに原子炉を運転することは禁止されていると解されるべきである。

（3）技術基準不適合

ア 「長期評価」の作成・公表

平成14（2002）年7月31日時点で、「事業用電気工作物」としての「原子炉施設」の一部である福島第一原発1乃至4号機の各非常用電源設備は、「津波」によつて「損傷を受けるおそれ」が

あり、技術基準に適合しない状態であった。

すなわち、地震防災対策特別措置法7条1項によって設置された、地震本部の地震調査委員会は、日本海溝沿いのうち三陸沖から房総沖にかけての領域を対象とし、長期的な観点での地震発生の可能性、震源域の形態等について評価を行い、平成14(2002)年7月31日、「長期評価」を作成・公表した(甲B8)。

この「長期評価」は、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域では、 $M_t 8.2$ 前後の規模のプレート間大地震(プレート境界地震)が、領域全体では、約133年に1回の割合で発生し、今後30年以内のこの領域全体での発生確率は20%程度、今後50年以内の発生確率は30%と推定されること、この領域の中の特定の海域では、530年に1回の割合で発生し、今後30年以内の発生確率は6%程度、今後50年以内の発生確率は9%程度と推定されたとした(甲B8・4頁)。

イ 「長期評価」から推計される「津波」

「長期評価」は、福島第一原発という特定の場所に到来する津波の高さそのものを予測したものではなく、具体的な波源モデルを示したものでもないから、「長期評価」から直ちに福島第一原発付近に到来する津波の高さが算出されるわけではない。

もっとも、「長期評価」は、従来地震を想定していなかった福島県沖海溝沿い領域にも $M_t 8.2$ 前後の地震の発生を想定していたのであるから、当該領域に適切な波源モデルを入れてシミュレーションを行えば、「長期評価」が想定する規模の地震によって福島第一原発付近に到来する津波の高さを推定計算することが容易に可能であったといえる。

現に、被告東京電力は、「長期評価」において $M_t 8.2$ と推定

され、また「津波評価技術」においてMw 8.3とされている明治三陸地震の波源モデルを用いて、2008年試算を実施しており、福島第一原発1乃至4号機敷地南側でO.P. + 15.7 m、4号機原子炉建屋中央付近でO.P. + 12.604 mという津波高の推計結果を得ている（甲B3の1・396頁、甲B9・7頁、9頁）。

ウ 「長期評価」から推計される「津波」が技術基準として適切な措置を講じることが求められる対象の津波であること

地震本部は、「地震に関する観測、測量、調査又は研究を行う関係行政機関、大学等の調査結果等を収集し、整理し、及び分析し、並びにこれに基づき総合的な評価を行うこと」を所掌事務としている（地震防災対策特別措置法7条2項4号）（甲A7）。

そして、地震本部の地震調査委員会は、平成14（2002）年7月、地震に関する観測、測量、調査又は研究を行う関係行政機関、大学等の調査結果等を収集し、整理し、及び分析し、これに基づき総合的な評価を行ったものとして「長期評価」を作成・公表したものである。

すなわち、「長期評価」は、研究会での議論を経て、専門的研究者の間で正当な見解であると是認された知見であって、技術基準適合命令という規制権限の行使を義務付ける程度に客観的かつ合理的根拠を有する知見であって、他方で、その信頼性を疑うに足りる事情は存在しなかった。

したがって、「長期評価」から推計される「津波」は、平成14（2002）年当時における最新の科学的知見を踏まえた「津波」であり、省令62号4条1項の技術基準にしたがって適切な措置を講じなければならない対象としての「津波」ということができる。

また、そもそも、地震本部は、「阪神・淡路大震災」において、我が国の地震防災対策に関する多くの課題が浮き彫りになったことから、「地震による災害から国民の生命、身体及び財産を保護するため……地震に関する調査研究の推進のための体制の整備等について定めることにより、地震防災対策の強化を図り、もって社会の秩序の維持と公共の福祉の確保に資すること」を目的として制定された地震防災対策特別措置法に基づいて設置された行政機関である（地震防災対策特別措置法7条1項）（甲A7）。

すなわち、「長期評価」は、地震防災対策の強化を図り、地震による災害から国民の生命、身体及び財産を保護することを目的として、長期的な観点での地震発生の可能性、震源域の形態等についての評価を行っているのである。

そうであるならば、地震本部の地震調査委員会が作成・公表した「長期評価」から推計される「津波」は、被告東京電力が、国民の生命、身体及び財産を保護するために対策をとらなければならない津波ということになる。

エ 技術基準不適合の状態にあること

「長期評価」によって推定された地震が発生した場合には、福島第一原発敷地南側においてO. P. + 15.707mの津波が到来して5.707mの深さで浸水し、また、4号機原子炉建屋中央付近もO. P. + 12.604mの津波が到来して2.604mの深さで浸水することになる（甲B3の1・396頁、甲B9・7頁、9頁）。

これに対して、福島第一原発1乃至4号機の各非常用ディーゼル発電機及び各非常用高圧配電盤は、いずれもO. P. + 10.2m以下であり、水密化されていない。

したがって、ひとたび敷地高さ（O.P. + 10 m）を超えるO.P. + 15.7 mまたはO.P. + 12.604 mの津波が福島第一原発敷地に遡上すれば、福島第一原発1乃至4号機のタービン建屋や共用プール建屋の開口部等から水が浸入し、各非常用ディーゼル発電機や各非常用高圧配電盤等の非常用電源設備が水没して機能喪失するおそれが認められる。

したがって、「津波」により非常電源用設備が「損傷を受けるおそれがある」と認められ、福島第一原発1乃至4号機は、技術基準不適合の状態にあったということになる。

（４）被告東京電力の津波に対する認識

ア 被告東京電力の平成14（2002）年3月時点における想定津波

被告東京電力は、平成14（2002）年3月、「津波の検討—土木学会「原子力発電所の津波評価技術」に関わる検討—」により「津波評価技術」にしたがった数値シミュレーションを行い、被告国に報告した。同報告書によれば、近地津波として領域3、4、5、7、8と呼ばれる領域（福島県沖海溝沿い領域は含まれていない）に波源を設定し、Mw 8.0乃至8.6としてパラメータスタディを実施した結果、福島第一原発1乃至4号機での最大水位上昇量に朔望平均満潮位を考慮した設計津波最高水位はO.P. + 5.4乃至5.5 mと推計された（甲B10・9頁、27頁）。

イ 「長期評価」に対する被告東京電力の対応

被告東京電力の津波想定を担当者は、「長期評価」発表の1週間後、「長期評価」を取りまとめた地震本部の海溝型分科会の委員に対し、「（土木学会の「津波評価技術」と）異なる見解が示されたことから若干困惑しております。」とのメールを送り、地震本部がこ

のような「長期計画」を公表した理由を尋ねた。これに対して、同委員は、「1611年、1677年の津波地震の波源がはっきりしないため、長期評価では海溝沿いのどこで起きるか分からない、としました」と回答した。

しかし、被告東京電力は、文献上は福島県沖で地震津波が起きたことがないという点を主な理由として、「長期評価」に基づく想定津波への対策を検討することを見送った（甲B1・89頁）。

ウ 技術基準不適合についての認識

上記被告東京電力の対応からすると、「長期評価」から推計される津波の高さが、被告東京電力の平成14（2002）年3月時点の想定津波を大幅に超え、福島第一原発1乃至4号機の非常用電源設備を含む「原子炉施設」が「津波」により「損傷を受けるおそれ」があり技術基準不適合の状態にあるということ認識していたと考えられる。

そうであるからこそ、被告東京電力は、「長期評価」に基づく想定津波への対策を検討することを見送ったと考えられる。

エ 技術基準不適合について容易に認識しえたこと

また、少なくとも、被告東京電力は、「長期評価」から推計される津波の高さについて試算することは容易であり、かかる試算を実施していれば、「長期評価」から推計される津波が福島第一原発1乃至4号機の主要建屋敷地高さ（O.P. + 10メートル）を超える津波の可能性があり、福島第一原発1乃至4号機の各非常用電源設備が、「津波」によって「損傷を受けるおそれ」があるということを容易に認識することが可能であった。

（5）侵害行為（故意に比肩すべき重過失）

被告東京電力は、「事業用電気工作物」としての「原子炉施設」の

一部である福島第一原発1乃至4号機の各非常用電源設備が、「津波」によって「損傷を受けるおそれ」があるために技術基準に適合しない状態にあったことを認識し、あるいは容易に認識ができたにもかかわらずあえて認識しようとし、各非常用電源設備を「津波」から防護するために必要な措置を何ら講じないままに、福島第一原発1乃至4号機の運転を行った（作為）。

その結果、本件津波の到来にともなって上記各号機の全交流電源喪失、冷却システムの機能喪失という事態を招来し、本件原発事故を発生させたものである。

すなわち、被告東京電力は、上記のとおり、故意に比肩すべき重過失のために本件原発事故を発生させたものといえることができる。

したがって、被告東京電力は、原告らに対して、民法709条に基づいて損害を賠償する義務を負うものである。

3 原賠法に基づく責任（予備的請求）

（1）原賠法について

原賠法は、原発事故の被害者の救済と原子力事業者の健全な発達を目的とし、原子炉の運転等により生じた原子力損害について、原子力事業者が無過失責任、責任集中、損害賠償措置の強制など厳格な責任と義務を課している。その一方で、万が一、原子力損害が発生した場合には国も協力して被害救済などを行い、被害者の保護に万全を期することとしている。

そして、原賠法（甲A6）は、「原子炉の運転等の際、当該原子炉の運転等により原子力損害を与えたときは、当該原子炉の運転等に係る原子力事業者がその損害を賠償する責めに任ずる。」と定める（3条1項）。なお、ここでいう「原子炉の運転等」には、「使用済燃

料の貯蔵」も含まれる（2条1項4号の2）。

また、原子力損害とは、核燃料物質等の放射線の作用により生じた損害を含む。

（2）本件原発事故と原賠法の適用

被告東京電力は、福島第一原発1乃至6号機を設置し、原子炉の運転を行っていた原子力事業者である。

また、本件原発事故が発生した当時、福島第一原発1乃至3号機は運転中であり、4乃至6号機は定期点検の実施中であった。

そして、本件地震及び本件津波により、1乃至3号機において、全交流電源が喪失し、炉心の冷却が不可能となり、炉心損傷が発生し、ベントや水素爆発によって大量の放射性物質が外部に放出されるという重大な事故が発生した。

4号機においては、定期点検中で運転していなかったが、全燃料を使用済燃料プールで貯蔵中であった。そして、放水車からの放水などにより燃料損傷は回避されたものの、3号機から流入した水素による水素爆発とみられる原因によって原子炉建屋が爆発した。

このように、福島第一原発1乃至4号機における事故は、いずれも「原子炉の運転等の際、当該原子炉の運転等により」発生したものである。そして、本件事故に起因して発生した原告らの損害は、「原子炉の運転等の際、当該原子炉の運転等により」発生した「原子力損害」である。

したがって、被告東京電力は、原告らに対して、原賠法3条1項に基づいて損害を賠償する義務を負う。

第4 不真正連帯債務

わが国の原子力事業は、被告国と原子力事業者たる電力会社が相互

の強力な連携関係の下で一体となって押し進めてきたものである。また、被告国は原子炉の計画、設置、建設、稼働まで包括的に規制するとともに、技術基準適合命令等によって原子炉の安全性を確保するという規制権限を有しているのに対して、原子力事業者自身も原子炉の安全性を確保する義務を負い、両者は協力して安全性を確保することが求められていた。

そして、福島第一原発についても、被告国と被告東京電力が相互の強力な連携関係の下で設置・稼働し、協力してその安全性を確保していた。

したがって、被告国と被告東京電力の上記各行為に基づく原告らに対する各損害賠償債務は、民法719条1項の共同不法行為に基づく損害賠償債務として、不真正連帯債務の関係に立つものである。

第5章 本件原発事故による原告らの損害

第1 総論

1 原告らが請求する損害項目

本件原発事故による被害は、広範かつ多様で、長期にわたって継続している、未曾有の深刻なものであって、本件原発事故によって原告らが被った損害は、財産上の損害、精神的損害等極めて多岐にわたっている。

原告らは、被告らに対し、本訴訟において、多岐にわたる損害のうち、原告らに共通する損害として、①コミュニティを破壊されたことによる精神的損害（コミュニティ破壊慰謝料）、②避難生活による精神的損害（避難慰謝料）、③被ばくしたことによる将来の健康被害不安による精神的損害（被ばく不安慰謝料）の各損害項目について、賠償を求めらるものである。

2 各損害項目について

(1) コミュニティ破壊慰謝料（後記「第2」）

（浪江町又は浪江町民の）コミュニティとは、後述するように、原告らが本件原発事故前に浪江町で築き、また享受してきた、自然環境、社会環境、人間関係等が複合的・有機的に結合することによって形成された包括的な生活基盤であり、本件訴訟において、原告らは、かかるコミュニティを破壊されたことにより被った甚大な精神的被害に対する慰謝料を求めらるものである。

コミュニティ破壊慰謝料の要素には、自然環境の破壊、社会環境の破壊、人間関係の破壊、文化・交流の破壊等があるが、原告らの包括的生活利益としての平穏生活権と、これに包摂された地域生活を享受する利益、及び、原告らがかかる地域生活において自己の人格・ア

イデンティティを形成・発達させる利益が被侵害利益となる。

コミュニティ破壊による被害は、本件原発事故により、原告らが本件原発事故前に享受していた、浪江町の従前の地域コミュニティにおける包括的な生活利益を破壊されたことによる、一次的・確定的・不可逆的なものである。

(2) 避難慰謝料（後記「第3」）

避難慰謝料とは、本件原発事故により、避難を強制され、不慣れな場所や不慣れな環境での長期にわたる避難生活を余儀なくされたことによる精神的損害（避難生活による平穏な日常生活を阻害されたことによる精神的損害）であり、様々な心身の苦痛、不自由、不安等を内容とする。

避難慰謝料の要素としては、避難生活による平穏な日常生活の阻害、自宅に立ち寄れない苦痛、先の見通しのつかない苦痛、将来に対する不安・焦燥感・無力感の増大等であり、原告らの居住・移転の自由、及び、自らが選んだ場所において自らが選んだ時期に、正常かつ平穏な日常生活を継続する利益が被侵害利益となる。

(3) 被ばく不安慰謝料（後記「第4」）

被ばく不安慰謝料とは、本件原発事故により放射性物質が飛散し、原告らが被ばくしたことによって、将来の健康被害が生じるかも知れないという恐怖や不安を抱えて今後の生活を送らざるを得ないことによる精神的損害である。

原告らは、本件原発事故により、本件原発事故前の自然放射線等による空間線量を超える放射線への被ばくを余儀なくされ、これにより、将来、健康被害が生じる可能性を否定できない状況に置かれている。すなわち、日々、恐怖・不安を感じながら生活せざるを得ないのであり、かかる状況は、生命・身体に直結する、生命・健康を脅かさ

れずに平穏な生活を送る利益が侵害されていると評価できるものである。

(4) 各損害項目は別個の損害であること

以上のとおり、各損害項目は、被侵害利益、被害の態様、被害の発生時期・場所等が異なるが、それぞれ別個の法的保護に値する被害（損害）であり、本件原発事故による適正な賠償の実現のためには、別個の損害項目として評価されるべきである。

なお、千葉地方裁判所平成25年(ワ)第515号外事件において、原告らが避難慰謝料とふるさと喪失慰謝料を別個の被侵害利益として個別に慰謝料を請求したが、千葉地方裁判所は平成29年9月22日に言い渡した判決（以下「千葉判決」という。）において、「従前暮らしていた生活の本拠や、自己の人格を形成、発展させていく地域コミュニティ等の生活基盤を喪失したことによる精神的苦痛という要素が大きく、これらに係る損害は必ずしも避難生活に伴う慰謝料では填補しきれないものであると言える。」（千葉判決191頁）、「本件原発事故により生じる精神的苦痛に係る損害のうち、避難生活に伴う慰謝料では填補しきれないものについては、ふるさと喪失と呼称するかどうかはともかく、本件原発事故と因果関係のある精神的損害として、賠償の対象となるというべきである。」（千葉判決192頁）等と判示しており、異なる被侵害利益（損害項目）として評価、認定している。

以下、原告らの被った精神的損害について、損害項目毎に詳論する。

第2 コミュニティ破壊慰謝料について

1 「コミュニティ破壊」による被害

原告らは、本件原発事故前、浪江町の恵まれた豊かな自然環境、浪

江町独自の社会環境のもとで、家庭生活を築き、生業を営み、学校生活を送り、個々の人間関係を形成し、文化と交流を通じて、自己の人格・アイデンティティを形成・発達させながら、平穏な生活を営んできた。

ここでは、かかる自然環境、社会環境並びにそのもとで成立していた人間関係、文化及び交流の一切が複合的・有機的に結合することによって形成される包括的な生活基盤をもって「コミュニティ」と定義する。

原告らは、本件原発事故により、帰還困難区域、居住制限区域、避難指示解除準備区域の区別や、帰還（及びその可能性）の有無にかかわらず（4で後述する。）、それぞれ、浪江町における従前の生活を破壊され、これまで浪江町で築き上げてきたコミュニティを破壊された。

なお、このコミュニティは、これを構成する各要素が複合的・有機的に結合することによって一つの包括的な生活基盤を形成するものであるから、本件原発事故によりコミュニティを構成する重要な要素が破壊されると、かかる要素と有機的・複合的に結合している他の要素も影響を受けることは不可避であり、包括的な生活基盤全体に深刻な被害をもたらすことになる。それ故、仮にコミュニティの構成要素の一部が本件原発事故による影響を受けず、または本件原発事故後に回復し若しくは修復されたとしても、他の重要な構成要素が本件原発事故により破壊されている以上、包括的な生活基盤の受ける被害は全体的かつ不可逆的なものとなる。

2 「コミュニティ破壊」による被侵害利益

このような、包括的な生活基盤たるコミュニティが平穏かつ安定的に存在することで、人は健全かつ安定的にその人格を維持し、形成し、

発展させることができ、包括的生活利益としての平穩生活権と、それに包摂される地域生活利益の享受が実現する。

したがって、本件原発事故によって原告らのコミュニティが破壊されたことの被侵害利益は、原告ら浪江町民が形成・発展させ享受してきた包括的生活利益としての平穩生活権、これに包摂される地域生活利益、及び、自己の人格・アイデンティティを形成・発達させる利益であって、いずれも憲法13条に根拠を有する人格的利益であり、法的保護に値するものである。

3 原告らの「コミュニティ破壊」被害の実相

原告らのコミュニティは、それを構成する各要素が複合的・有機的に結合して安定的な生活基盤を形成しているものであって、個々の要素から享受する利益を足し合わせれば原告らが享受していた利益が明らかになるというものではない。それぞれの要素がどのように破壊されたかを踏まえて、全体としてどのように破壊されたかを評価する必要がある。

そこで、まずは原告らのコミュニティを構成していた各要素が、それぞれ本件原発事故発生前においてどのように存在し、そこから原告らが何をどのように享受していたかを明らかにすることで、原告らのコミュニティ破壊による被害の実相を明らかにする。

ここで提示するコミュニティを構成する要素については、(1) 自然環境、(2) 社会環境、(3) 人間関係、(4) 文化・交流に分類する(ただし、これらが原告らのコミュニティを構成するものの全てではない。

原告らのコミュニティは多種多様な要素—例えば、以下で提示するもののほか、道路、橋、鉄道、上下水道その他のインフラ、商店街や商業店舗、その商品やサービスなどを含む経済環境、警察署、消防署、

郵便局や保育園・幼稚園といった公共施設—によって構成されており、それらの全てが複合的・有機的に結合しているものであるから、以下で提示する要素はその代表的なものでしかない。)

(1) 自然環境の破壊

ア 本件原発事故前の自然環境（甲D6）

浪江町は、阿武隈山系の津島五山を始め、いくつもの山々が連なり、浪江町民は、山菜、きのこ狩り等の季節ごとの自然の恵みを享受しながら生活していた。

町中も緑が豊かで、福島県の文化財に登録された大聖寺のアカガシ樹群、大堀の歯型のクリのほか、丈六公園の桜や清水寺の三沢藤などが名所とされていた。

高瀬川溪谷は、浪江町の四季折々の自然の美しさを彩り、請戸漁港では豊かな海の恵を享受できた。請戸漁港の南側には請戸海水浴場があり、美しい砂浜が続いていた。泉田川（請戸川）のヤナ場は、幅120メートルと東北一の規模を誇っており、東北随一の鮭狩場であった。

また、請戸川と高瀬川の堤防に沿ったリバーラインでは、四季折々の様々な風景を満喫することができ、春になると桜並木が壮観であった。このように、浪江町は、全国でも有数の大変豊かな自然を有していた。

原告らは、このような浪江町の豊かな自然の中で、自然と触れ合って生活してきた。

イ 本件原発事故による自然環境の破壊

しかし、本件原発事故によって、浪江町の豊かな自然環境は放射性物質で汚染され、山菜、きのこ、農作物や魚介類は安心して口に

することができなくなった。

また、町民が帰還できない状態が長期間継続することによって、自然は荒れ果て、除染作業のための仮置場の設置等により景観も変わり、浪江町の自然環境は回復不可能なほどに破壊された。

(2) 社会環境の破壊

ここでは、コミュニティを構成する重要な社会インフラの要素としての医療機関及び学校の変化を、経済インフラの要素としての産業の変化を、それぞれ例示する。

ア 医療機関

本件原発事故前後における浪江町内の医療機関の状況は次のとおり変化している（甲D7、甲D8）。

	本件原発事故前	平成30年8月1日時点
医療機関の数	51	2

なお、平成30（2018）年8月1日時点で浪江町内に存在する2つの医療機関のうち、1つは内科・外科であり、もう1つは歯科である。

このように、本件原発事故前に浪江町に存在していた医療機関の多くは廃止・移転等を余儀なくされており、本件原発事故前に原告らが利用していた、浪江町の医療体制は大きく破壊された。

イ 学校

本件原発事故前後における浪江町内の学校に関する状況は次のとおり変化している（甲D9～18）。

	本件原発事故前	平成30年4月1日時点
小学校数	6	3
小学校の生徒数	1162	11
中学校数	3	2
中学校の生徒数	611	6
高校の数	2	0（平成29年3月末をもって休校）
高校の生徒数	365	0

なお、上記表のとおり平成30（2018）年4月1日時点の小学校数は3校であるが、本件原発事故前の小学校がそのまま残っているものではない。

すなわち、本件原発事故前には6校あった小学校のうち4校は閉鎖され、残り2校は二本松市に移転し、この他に新設された小学校1校があることから現在3校となっているにすぎず、実質的には本件原発事故前に浪江町に存在していた6校の小学校は全て失われている。

ウ 産業

本件原発事故により、浪江町にあった原告らの職場である事業所等は廃止、移転を余儀なくされた。浪江町では農業（合計2035haもの農地面積を有する。甲D19）、漁業（水揚げ数量2014トン・漁獲高8億4958万円（請戸漁港）。甲D20）及び林業が主要産業であったため、前述の自然環境の破壊は浪江町における経済活動の破壊をもたらした。

また、本件原発事故前の浪江町においては、農業協同組合、漁業協同組合、商工会等の各業種組合が活動していたが、これら業種組

合も解散しており、長年かけて形成されてきた経済的繋がりも本件原発事故により失われた。

(3) 人間関係の破壊

浪江町の人口（住民登録数）は、本件原発事故前後で次のとおり変容している（甲D21、甲D22）。

	本件原発事故前	平成30年10月末時点
人口	2万1434	1万7699
世帯数	7671	6894

隣接町村と比較してみても、本件原発事故以降の双葉郡8町村の人口の推移では、平成22（2010）年の人口を1とした場合、浪江町は平成27（2015）年時点で0.884となっており（甲D23・6頁）、広域的な分散避難の影響から、双葉郡8町村の中で震災以降最も人口が減少している。

このまま人口が減少すると、本件原発事故前は2060年には8910人になるであろうと予測された人口が、1300人程度になると推計されている（甲D23・20～21頁）。

このような人口減少は、次のとおり原告らが享受していた人間関係が破壊されたことも示している。

なお、避難指示解除1年後の平成30（2018）年3月31日時点で、浪江町に帰還した者は、わずか703人（468世帯）に過ぎない。

ア 家庭における人間関係

(ア) 家族の関係

一般に家族は、コミュニティの最小単位であり、かつ、最も密接

で強い繋がりを有するものであって、家族内の世代間の意見の折り合いや、交流から生まれる家族の絆・幸福感は、個人の人格・アイデンティティの形成・発達、平穏な生活を送るための基礎となるものである。

原告らは、浪江町の自宅で2世代、3世代の家族が同居して生活し、また、子や孫の家族と別居している場合でも、浪江町内の近接した場所にそれぞれの自宅があり、一緒に食事をしたり、祖父母が孫の面倒を見るなど、緊密な家族関係にあった。

子どもは、家族と共同生活を送ることによって、家族から愛情を享受し、躰等を通じて社会で生活していくための基礎を学び成長していく。そして、子どもを有する原告らは、子どもの成長を見守りながら、親としての自覚を持ち、子どもと共に成長していく。

しかし、本件原発事故により、浪江町に約7700あった世帯数が平成25(2013)年3月14日時点では約1万0790世帯にまで増加した(甲D24)ことから明らかなおり、原告らは、浪江町外に避難させられただけでなく、本件原発事故による放射性物質の飛散、失業、転職、子どもの教育等を理由として、家族と離れて暮らすことを強いられた(甲D25)。

特に、原告らのうち本件原発事故当時家族内の中心的働き手であった者は、生活のため仕事を続けざるを得ない一方で、被ばくの不安から妻子のみを避難させるなどし、二重生活を強いられた。

(イ) 子どもとの関係

本件原発事故当時に児童・生徒であった者の親である原告ら(以下「親であった原告ら」という。)は、精神発達過程にある子どもの成長の場に重大な関心を有し、また、子どもの学校においてPTA活動等をするなどしていた。

しかし、本件原発事故により、浪江町内に存在していた小学校、中学校及び高校は、統廃合せざるを得なかった（甲D9～18）。このような学校の統廃合に伴い、子どもたちは、転校やそれに伴う引越しを余儀なくされ、友達と、また場合によっては家族と別れることを余儀なくされた（甲D26）。

また、親であった原告らは、子どもを通じて、浪江町で昔から受け継がれてきた地域コミュニティの中で、顔見知りの親同士で協力し合いながら、文化活動、スポーツ交流、PTA、奉仕活動等に携わり、成人の親自身も活動への参加・協力を生活の一部としていた（甲D27）ところ、本件原発事故によって、そのような活動の基盤は破壊された。

（ウ） 高齢者との関係

本件原発事故当時高齢の家族を有していた原告ら（以下「高齢の家族を有する原告ら」という。）は、本件原発事故前は、高齢の家族と2世代・3世代で同居し一緒に生活していた、若しくは同居をしていない場合であっても家族や親戚が近所に住んでいたため、いつでも高齢の家族の日常の面倒を見たり、介護をしたり、健康状態や生活状況を確認するために、容易に会いに行くことができた。

しかし、本件原発事故により、家族は離散し、避難先では高齢の家族と離れて暮らすことを強いられた。高齢の家族を有する原告らは、特に本件原発事故後に健康状態、精神状態が悪化している高齢の家族の日常の面倒をみたり、介護をすることができないばかりか、遠方のためになかなか会いに行くことすらできない状況に置かれた。

イ 行政区・隣組・近所

行政区とは、行政区長を中心に、行政の円滑な運営や地域住民の

福祉増進に寄与すること等を目的として設置されている住民の自治組織である。浪江町では、本件原発事故当時49区の行政区が編成されており（平成20（2008）年1月7日時点では50区。甲D28・186頁表）、総会を開催して事業計画や収支報告等を行い、消防団活動、祭りやスポーツ大会等各種地域活動の実施、「神楽」や「田楽」等の地域の民俗芸能の伝承・保存等を行い、個々の町民の地域との繋がりのために重要な役割を果たしていた。

隣組とは、一般に、近隣数軒が一単位となって、互助・自警等を行う地域組織であるが、浪江町では、本件原発事故当時537組の隣組が編成されており（平成20（2008）年1月7日時点では566組。甲D28・186頁表）、葬儀を執り行い、納税組合を組織し（本件原発事故前には36組合が存在していた）、回覧板による情報共有、区費等の集金や募金活動等を行い、行政組織における最小単位として、個々の町民にとって重要な役割を果たしていた（甲D28）。

浪江町では、地域が重要な意味を持ち、各地域の行政区、隣組、近所の関係が大変密接であり、地域毎に町民同士が助け合って生活をしてきた。行政区内では、行政区の集会場の土地を町民が共有の形で登記をする等その繋がりには密接であった。また、浪江町に新たに転入してくる者がいれば、地域全体でサポートし、転入者が浪江町の地域コミュニティにおいて疎外感を味わうようなことは決してなかった。

特に、原告らの内、成人であった者は、行政区、隣組など、地域の中で中心的な役割を担い、町民をまとめたりして、近所の人々の助け合いの中で地域の安全や交流のために活動してきた。

以上のように、浪江町の行政区、隣組、近所の存在は、自己人格・

アイデンティティの形成・発達、平穏な生活を営むために重要な影響を与えていたといえる。

しかし、本件原発事故により、行政区、隣組、近所のこれまでの密接な繋がりは破壊された。

ウ 友人・知人

原告らは、それぞれ浪江町の中に、これまで築き上げてきた固有の人間関係を有していたのであって、本件原発事故前は、自由に友人・知人と遊んだり、飲みに行ったり、話をしたり、相談にのってもらうことができた。

しかし、本件原発事故により、浪江町民は全国に離れ離れに避難したため、原告らは、まわりに誰も話す相手もいない、友達と会うことが出来ない、悩みや不安を相談する人が近くにいないといった状況に置かれることとなり、友人・知人との関係を破壊された

(4) 文化・交流の破壊

ア 浪江町では、町民同士の付き合いも密であり、町民の繋がりのもとで多種多彩な文化・交流事業を行い、「田植え踊り」「請戸漁港出初め式」「請戸の安波祭」「十日市」「裸祭り」「神楽」「田楽」等の伝統芸能や祭り、相馬大堀焼等の伝統工芸、及び、スポーツ大会等の地域活動が活発に行われていた（甲D6）。これらの地域活動は、行政区が中心となって、これまでの長い年月の間伝承してきた。また、浪江町の公民館事業として、様々な生涯学習事業・スポーツ活動等が行われていた（甲D29～31）。

そして、特に成人の原告らは、浪江町の伝統行事・工芸品等文化継承の中心・担い手であって、上の世代から下の世代に伝統を継承していくべき役割を担っていた。また、原告らは、当然のように消防団等の地域活動に参加し、子ども・高齢者のための交流事業を含

め、浪江町民が参加するスポーツ大会、祭り、公民館事業等の企画者かつ主要な実行者として、重要な役割を担ってきた。

イ しかし、本件原発事故により、浪江町では、文化・交流事業をこれまでのようには継続することができなくなり、本件原発事故後に町・地域の行事が開かれても、避難先が遠方のために参加することができなかつたり、これまで一緒に活動していた友人・知人がいないことを理由に参加をためらつたりと、長年かけて形成されてきた地域社会の地縁や、その中で長年継承されてきた伝統的文化や交流などが破壊された。

(5) 小括

以上述べたとおり、原告らのコミュニティを構成する各要素は、本件原発事故によって悉く破壊され、それらの複合的・有機的な結合は不可逆的に失われた。

4 原告らの「コミュニティ破壊」による精神的損害に対する慰謝料額

(1) 慰謝料額

ア 上記2で述べたとおり、原告らは、そのコミュニティが平穏かつ安定的に存在することで、包括的生活利益としての平穏生活権と、それに包摂される地域生活利益を享受し、健全かつ安定的にその人格を維持し、形成し、発展していたものであって、かかるコミュニティの存在は憲法13条に根拠を有する人格的利益の一端をなす。

その内実は、「地域生活利益」、すなわち「①生活費代替費用、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・維持機能という各法益」の侵害（淡路剛久「包括的生活利益の侵害と損害」。甲D32・24～25頁）、「地域を構

成していた「自然環境、経済、文化（社会・政治）」の一体性」の喪失（除本・大島「原発事故の被害と補償」。甲D33・91頁）であって、経済学的には「地域社会の包括的な資本関係」の強いられた総体的な解体」（大森意見書。甲D34・62頁）であるとされる。

本件原発事故によって侵害されたのは、かかる重大な人格的利益であって、その基盤であった原告らのコミュニティの全体的かつ不可逆的な破壊は、およそ前例のない重大な損害を生じさせた。

イ また、上記第4章第2及び第3のとおり、被告らには本件原発事故の発生につき、故意にも匹敵する重大な過失が認められる。

ウ これらの事情からすれば、本件原発事故によるコミュニティ破壊によって原告らが被った精神的苦痛は著しく大きく、その精神的苦痛を慰謝するための損害額は、少なくとも1000万円を下ることはない。

(2) 「コミュニティ破壊」と帰還との関係

本件原発事故により、原告らが浪江町において形成してきた人間関係、地域のインフラ等の包括的な生活基盤であるコミュニティは、原形を留めずに破壊され、現在においても大幅に変容しており、原状回復はもはや不可能である。

そのため、浪江町に帰還できない者に限らず、たとえ浪江町に帰還を決めた者、将来帰還することが可能な者であっても、被告らが、原告らの浪江町における従前のコミュニティの原状回復を果たさせない以上、原告らのコミュニティ破壊による精神的損害は、帰還の有無、可否にかかわらず、同じように発生しているといえる。

(3) 「コミュニティ破壊」による精神的損害は帰還困難区域、居住制限区域、避難指示解除準備区域で異なること

本件原発事故前まで、原告らは、浪江町において、自然環境、社会環境を基盤として人間関係を形成し、文化・交流のもとで平穏な生活を営んでいた。

しかし、本件原発事故により、浪江町の面積のほとんどが帰還困難区域に指定されたため、原告らが、本件原発事故前と同様のコミュニティにおける生活を営むことはもはや不可能である。そして、本件原発事故により、原告らが浪江町において形成してきた包括的な生活基盤となるコミュニティは、帰還困難区域でなくとも、回復不可能なほどに原形を留めずに破壊され、不可逆的に変容している。

そのため、たとえ自宅を避難指示解除準備区域又は居住制限区域に指定された原告らが、避難指示が解除されて浪江町に帰還したとしても、本件原発事故までに浪江町における日々の営みの中で形成されてきたコミュニティは、破壊されているといえる。

よって、帰還困難区域、居住制限区域、避難指示解除準備区域の別にかかわらず、原告ら浪江町民が築き上げてきた従前のコミュニティは不可逆的に等しく破壊されているのであり、原告らの「コミュニティ破壊」による精神的損害には、区域による差異はない。

第3 避難慰謝料について

1 「長期にわたり避難生活を強いられたこと」による被害

(1) 被侵害利益

原告らは、本件原発事故後、避難指示等により住み慣れた平穏な生活の本拠からの退去を余儀なくされ、不慣れた場所・環境での避難生活を強いられた。また、長期間にわたり生活の本拠である浪江町への帰還を禁止され、自宅に帰れなかったばかりか、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。さらに、避難生活が長

期化する中で、浪江町に戻れるのかどうかの判断がつかない状態が続き、いつまでたっても先の見通しや将来の生活設計を立てることができないなど著しく不安定な立場に置かれ、将来に対する不安、焦燥感、無力感ばかりが増大し続けてきた。

このように原告らは、避難生活が長期化する中で、“自らが選んだ場所において、自らが選んだ時期に、正常かつ平穏な日常生活を継続する利益”を侵害され続けてきた。すなわち、原告らは、長期間にわたり生活の本拠への帰還を禁止され、かつ、避難先でも移動（移住）の自由も大幅に制限された点で憲法第22条1項で保障されている居住・移転の自由を侵害された。また、生活の本拠で正常かつ平穏な生活を継続することができなかつた点で憲法第13条で保障されている人格的生存のために不可欠な人格的利益も侵害されたものである。

千葉判決も、「避難指示等により避難を余儀なくされた者は、住み慣れた平穏な生活の本拠からの避難等を余儀なくされたことにより精神的苦痛を被るとともに、生活の本拠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精神的苦痛を被った」（千葉判決190頁）として、避難生活による精神的慰謝料を認めているところである。

（2）様々な精神的苦痛が複合し、長期間続いてきたこと

ア 様々な精神的苦痛が複合していること

原告らが、意に反して避難生活を強いられ、その避難生活が長期化したことにより被った精神的苦痛の要素としては、避難生活それ自体の不便さによるもの、平穏な日常生活を喪失したことによるもの、浪江町に戻れるか否かわからない状態が続き先の見通しつかない不安によるもの、将来に対する不安・焦燥感・無力感に

よるもの、などが挙げられる。

これら様々な精神的苦痛は、個別単独のものではなく、相互に密接に関連し、原告らの生活や精神状態に深刻な影響を与えてきた。

イ 精神的苦痛は、状況に応じて形を変え、存在してきたこと

原告らが受けてきた精神的苦痛は、本件原発事故後の時間の経過により必ずしも逡減するものではなく、状況に応じて、形を変えて、存在し続けてきた。

千葉判決も、「本件原発事故直後は、地域コミュニティ等が広範囲にわたって突然喪失し、自宅から離れ不便な避難生活を余儀なくされた上、帰宅の見通しもつかない不安を感じるなど、精神的苦痛が極めて大きい期間であったというべきである。そして、本件原発事故から時間が経過するにつれて、避難生活の基盤は一定程度整備され・・・、避難生活の不便さによる精神的苦痛は一定程度低減するものと考えられる。他方で、避難が長期化するにつれて、自宅に帰れない苦痛や先の見通しがつかない苦痛はより大きくなることも考えられる。」(千葉判決 190 頁)と判示しているとおりである。

このように、原告らは、避難生活が長期化し、状況が変化する中で、様々な精神的苦痛を被り続けてきた。

こうした精神的苦痛については、避難生活による慰謝料として賠償されるべきである。以下、精神的苦痛の要素ごとに、その内容を詳述する。

2 原告らの「長期にわたり避難生活を強いられたこと」による被害の実相

(1) 意に反する避難とその後の避難生活を強いられたこと

一般的に、「避難」というと、体育館等の公共施設に数日滞在し、

その後は従前暮らしていた生活の本拠（自宅）に戻ることができると思われがちである。しかし、原告らの避難はこうした公共施設での一時的な避難（一次避難）にとどまらず、仮の生活の本拠として与えられた仮設住宅等での生活（二次避難）を余儀なくされたのであって、これら各避難先で受けた精神的な苦痛は甚大である。以下、一次避難と二次避難に分けて論ずる。

ア 意に反する避難による精神的苦痛

避難することによる精神的苦痛としては、主に想定外の避難をすること自体による精神的苦痛、避難所の移動による精神的苦痛、避難所における精神的苦痛がある。本件原発事故直後の混乱期における避難は、それ自体として、そしてそれによる環境も含め、すべてが意に反するもので、過酷であり、あまりにも不安定な状況であった（甲D35、甲D36）。

（ア）想定外の避難をすること自体による精神的苦痛

浪江町民の一部は当初、東日本大震災に伴う津波の被害を避けるための避難を開始した。避難を開始した浪江町民のほとんどが、一時的な避難という認識であったため、貴重品、薬、ペット等、大切なものを置き去りにして、文字通り着の身着のまま避難を開始した。ところが、その後、本件原発事故が起こり、浪江町民は、突如、長期にわたる避難生活を強いられることとなった。

しかも、被告東京電力は、浪江町役場に対して、後述の通り、法律や協定に反して、福島第一原発に関する必要な情報提供をしなかった。そのため、浪江町民の大多数は、被告らから何らの情報も与えられないまま、同じく何らの情報も得られていなかった浪江町役場の指示に従い、放射線量の高い浪江町内の津島地区等に避難し、その後も二本松市、福島市、郡山市、埼玉県、東京都等、数

か所に渡り避難を余儀なくされた（甲D37）。

その後、浪江町は、ほぼ全域が避難指示区域に指定され、立入禁止となり、浪江町で生活することが長期にわたり禁止されることとなった。

このように原告らは、当初は地震に対するほんの一時的な避難を想定して避難を開始したにすぎなかったが、本件原発事故の発生により、全く想定していなかった長期間の避難生活を余儀なくされたのであり、これにより大きな精神的苦痛を被った。

（イ）避難所の移動による精神的苦痛

本件原発事故により、突如として大量の避難者が各地に避難することとなった。当初は、放射性物質の飛散方向とは無関係に福島第一原発に近い区域から、段階的に避難させられた。そうすると、その区域のすぐ外側に一旦多くの人が集まることになる。もともと人口がさほど多くない地域へ、浪江町以外の市町村からの避難者たちも含め、大量の避難者が流れ込んだことにより、避難所となっていた体育館等の施設はすぐに満員となり、別の場所や避難所に移動せざるを得ない状況となった。

1つの避難所にいつまでもいられるものではなく、数日から数週間で移動せざるを得なくなる者が大半であった。避難所等を何度も移動させられ、そのたびに移動する労力や新しい環境への順応が求められた。通常の引っ越しとは異なり、心や物資の準備など何もかもできていないままに、自己の意思に反して次の場所へ移動しなければならない苦痛は計り知れない。また、県外に避難させられた者らは、その長距離移動自体苦痛であったし、長距離の移動中に自分たちの住み慣れた自宅やその周辺地域はどうなってしまうのだろうと、不安を抱えたまま離れざるを得なかった。

(ウ)で述べるように避難所自体の環境・状況も過酷なものであったが、そもそも意に反して、避難所を転々とせざるを得なかったこと自体、原告らに大きな精神的な苦痛をもたらすものであった。

(ウ) 避難所における精神的苦痛

避難所では、食料・水や物資・トイレ等の生きていくうえで必要不可欠な物や設備が不足し、あふれかえる人の中で、プライバシーも確保されない劣悪な状況に置かれた。たとえば、小学校等の避難所では、トイレが使用頻度の限界を超え故障が相次いだ。周辺一帯が地震や津波で破壊された地域や放射線の影響を避けながらの避難で大混乱となり、交通機関が麻痺したり、道路が寸断されたり、渋滞のため、身動きが取れなくなったことにより、食料等の必須なものが全くいきわたらず、ほとんどの人が十分な食事にありつけなかった。ペットを連れていた者は避難所には入れず、車中泊等を余儀なくされた。

間仕切りもなく、あったとしても段ボールや布程度のもののなかで、狭いスペースに留まらざるを得ないなど、避難所での生活は過酷を極めた。板張りの床に寝るのも苦痛で、避難で疲弊しきった体にはあまりにも過酷であった。

避難所によっては廊下にも人があふれ、プライバシーも確保されない状況で、女性たちは着替える場所も確保できず、多数の性被害も報告され、割り当てられたスペースにいる時もトイレに行く際も、常に緊張を強いられ不安な思いをした。

3月といっても福島県はまだまだ寒く、着の身着のまま逃れた浪江町民は、寒さにこごえ、過酷な避難生活で疲弊しきった体がさらに追い込まれた。

避難所の環境・状況は、(ア)(イ)で痛めつけられた原告らに対

し、さらなる精神的苦痛を与えるものであった。

イ 仮設住宅・借上げ住宅等の二次避難での生活による精神的苦痛

本件原発事故は短期間で収束することではなく、原告らの避難は長期化し、上記の一次避難に続き、仮設住宅や借上げ住宅等の暫定的・仮定的な住居での避難生活を継続することを余儀なくされることになった。一次避難よりは幾分混乱はなくなり、一応居住という体裁は取っていたとはいえ、二次避難場所も原告らの生活の本拠とは到底言えず、「仮暮らし」であることには変わりない。仮暮らしである以上、日々の生活は安定性を欠き、平穏な日常を送ることができない。二次避難場所として、代表的なものに仮設住宅がある。以下、主に仮設住宅での生活について述べ、その他の第二次避難場所である、借上げ住宅や知人宅も適宜触れる。

(ア) 仮設住宅等への入居

平成23(2011)年5月ころから、仮設住宅が完成しはじめ、浪江町民の入居が始まった。借上げ住宅等への入居も、ほぼ同時期である。

平成25(2013)年4月の時点において、仮設住宅が設けられた箇所は30に及び、全町民2万1000人中4483人が仮設住宅での生活を経験している(甲D38)。

しかし、もともと大人数世帯であった浪江町民は、親世代と子ども世代で分かれて入居するなどしており、大きな家で一つ屋根の下で暮らしていた家族は分断されてしまった。また、狭小な住宅事情により、これまでの家族間の距離感が損なわれ、本件原発事故による避難がなければ生じるはずのない衝突やストレスを生むこととなった。

なお、前述のとおり、多くの原告らは、仮設住宅等への入居にい

たるまでに数箇所の避難所を転々としており、心身共に疲弊したのちに、やっとの思いで仮設住宅等に入居した（甲D36）。

（イ）仮設住宅等の環境・生活

① 仮設住宅等の狭さ

仮設住宅は、主に1DKタイプ、2DKタイプ及び3Kタイプのものであった。占有面積も最大約40㎡となっており、浪江町民が暮らしていた従来の住居よりも圧倒的に狭い（甲D39～42）。借上げ住宅も、ほぼ同様である。50坪、100坪という単位の土地上の広い建物で、2世代、3世代で生活することが当たり前であった浪江町民にとって仮設住宅等は狭く、ストレスになっていた。

他方で、知人宅等に身を寄せた者もいるが、ここでも物理的に浪江町での住居よりも狭い場合が多かったことはもちろん、当該住居に想定された人数よりも多い人数が居住することとなったため、かなり手狭となった。また、知人宅にいわば「居候」させてもらっている心苦しさも相まって、物理的だけでなく心理的にも狭く感じるなど、大きな精神的ストレスを抱えざるを得ない状況であった。

② 構造上の問題

仮設住宅は、その名称通り「仮設」であったことから、長期にわたって居住するような構造にはなっていない。原則的に、災害救助法の基準では、完成の日から建築基準法85条3項又は4項に規定する期限まで、すなわち2年3か月とされていることから当然である。

室温等の温度環境についてであるが、夏場には熱中症患者が出ている。冬場は浪江町とは全く異なる気候で、これまでしたこと

もない雪かきをする必要に迫られた。

特に、壁は断熱性が低く、夏は暑く、冬は寒い（甲D35）。壁は遮音性も低く、隣家の音が丸聞こえであり、プライバシーがほとんど確保されていなかったといえる。これまで暮らしてきた広い家、隣家との十分な距離があった自宅と比べ、他人の生活音が聞こえてしまうこと、また聞かせないように気を遣って過ごすことは、大きなストレスとなった。

借上げ住宅は、壁の厚さという面ではいくらか仮設住宅よりは確保されていたものの、その多くが集合住宅であり、そうでない場合にも、浪江町の自宅のような広大な敷地で隣家との距離が遠いということはなく、隣家に気を遣って生活するという面では全く変わらない状況であった。

③ 周辺環境等

スーパーなどの生活関連施設が近くにない仮設住宅等もあり、自動車を所有していない者（特に高齢者）は、定期バス等で買い物に行くなどするしかなく、好きなときに買い物にも行けなかった（甲D35）。これまで、後述④のとおり、食料品等はそもそも自家栽培や物々交換等で賄ってきており、バスに乗ってまで買い出しに行かなければならないこと自体が大きな負担となっていた。

震災や震災関連死で家族を亡くし、葬儀・火葬を済ませても、先祖代々の墓が避難区域内にあるため納骨ができない（また、そもそも津波等の被害地域については、遺体を見つけに行くことすら極めて困難な状態であった）。

④ 生活費用の増加

浪江町での生活は、ほとんどの家庭が家庭菜園等を持っており、

野菜に関しては大部分を自家栽培や隣家からの融通で賄うことができていた。また、「浪江町水道事業給水条例」（甲D43）において給水区域の指定をしているところ、当該給水区域外の住民は井戸水や自然水を利用していた。平成23（2011）年3月11日時点では、少なくとも618世帯、1715人が給水区域外に居住しており、当然このような家庭は水道代もほとんどかからなかった（甲D44）。

ところが、仮設住宅や借上げ住宅のほとんどには、家庭菜園を行えるような庭もなく、また、いつ別の場所に避難させられるかもわからないため、およそ家庭菜園を作ることのできる状況ではなく、これによって食糧を賄うことは不可能であった。近くに沢や井戸があるわけでもなく、あったとしても本件原発事故による放射性物質の飛散により汚染されてしまい、水道を使用するしかない。その結果、食費や光熱費が上がってしまい、その分、家計のやりくりが困難となっていた。本件原発事故及びそれによる避難等で仕事を失った者が多く、生活費の増加は経済的な損失だけでなく、生活を切り詰めなければならないという強迫観念にも似た感覚や、被害者なのになぜ苦しい思いをしなければならないのかという葛藤を日々感じさせるもののひとつであった。

⑤ ストレス・精神的不安定・身体への影響

頻発する余震の恐怖と被ばくへの不安、この先どうなるのかわからない不安を抱えたうえ、上記のような過酷な状況に置かれ、原告らを含む浪江町民の多くは、ストレスから不眠や精神安定剤を服用している状態であった（甲D45、甲D46）。

また、浪江町民の生活習慣病に関する数値（血圧・中性脂肪・コレステロール・BMI）は少なくとも本件原発事故後2年間で

悪化しており、これは仮設住宅等での生活のストレス、職業を失ったことによる可処分時間（無目的な時間）の過剰増加によるものと考えられる（甲D47）。

ウ 小括

混乱の中にあった一次避難の状況は過酷そのものであり、何も情報がない中、劣悪な環境の避難所を渡り歩かされた。一次避難が終了した後、一応生活を送ることができる二次避難に移っても、やはり仮暮らしであることに変わりはなく、浪江町での安定した平穏な生活とはかけ離れたものであった。慣れない避難生活や環境に、本件原発事故による避難状況や福島第一原発自体の状況等の断片的な情報が入ることで、大きな不安とストレスを抱え続けることとなった。このような状況下で、原告らは、不安定で不便な避難生活の継続を余儀なくされ、精神的苦痛を受け続けた。

(2) 平穏な日常生活の喪失・自宅に立ち寄れない苦痛

避難による混乱や精神的苦痛は、上記(1)で述べたような場所的なものにとどまらない。原告らを含む避難する浪江町民の人間関係や自宅との関係にも深刻な影響をもたらした。平穏な日常生活の喪失・自宅に立ち寄れない苦痛は、避難生活を強いられ、平穏かつ正常な日常生活が送れなかったことによる精神的苦痛である。避難先が分散され、家族が離散したり家庭生活が崩壊してしまったりしただけでなく、避難先で差別や偏見にさらされ、自宅にも立ち寄ることができなかった。とりわけ、子どもと高齢者は影響や負担が甚大だったので項目を分けて述べる。

ア 避難先の分散

(ア) 浪江町は、情報不足の中、独自の判断で避難せざるを得なかったことから、他の自治体（原発の立地自治体）とは異なり、町や

被告東京電力が提供するバス等で町民の一斉避難を行うことができず、避難先は分散し、全国各地に及んだ。平成24（2012）年11月30日時点で、町民は、46都道府県及び海外に分散して避難しており（甲D48）、平成26（2014）年2月28日時点でも（甲D49）、平成29（2017）年3月31日時点でも（甲D50）、ほぼ同様の状態であった。

また、平成28（2016）年2月及び3月時点の福島県外の避難状況を見ると、双葉町を除いた他町村に比べ、県外への避難率が高い（なお、双葉町は、まとまって埼玉県加須市へ避難したことから、県外避難割合が高い）。県内避難についても、浪江町民が最も多く避難している福島市ですら、町民全体の22.8%しか集まっていない。大熊町、双葉町、富岡町及び楡葉町では、町民の県内避難者の50.6～84.1%がいわき市に集中していることと比較すれば、浪江町民の避難先が分散していることが顕著に現れている（甲D51）。

（イ）平成25（2013）年までに建てられた仮設住宅の立地数をみても、大熊町は22箇所（2市）、楡葉町は17箇所（1市1町）、富岡町は15箇所（3市1町1村）、双葉町は11箇所（5市1町）、葛尾町10箇所（1町）であるのに対して、浪江町は、31箇所（5市2町）と多数に及んでいる（甲D52）。

平成27（2015）年7月31日時点の仮設住宅の位置を地図で確認すると、大熊町、富岡町、楡葉町等と比較して、浪江町の仮設住宅は広範囲にわたっていることがさらに明らかとなる（甲D53）。

イ 家族の離散・家庭生活の崩壊

原告らを含む浪江町民は、浪江町に居住していたころは、3世代

同居や2世帯・3世帯での同居が当たり前であり、大家族で生活していた。それだけに、家族は重要なつながりの一つであった。しかし、以下に述べるように、避難生活を送る中で、自分の意思に反して、さまざまな理由により家族が離散・家庭生活が崩壊させられてしまった。

(ア) 避難先による離散

世帯全員で避難できなかった者も多く存在した。本件原発事故前の世帯数は7711世帯であったにもかかわらず、本件原発事故後の平成25(2013)年3月14日時点の世帯数は、1万0790世帯となっている(甲D24)。これは明らかに、1世帯が分散して避難したことを示している。

(イ) 居住環境の変化による離散

本件原発事故による一時的な避難所の後の住まいとしては、仮設住宅や借上げ住宅、公営住宅、公務員宿舎が、約8割を占めていた(甲D76・27頁)。前述(1)イのように、原告らの多くが、これまで居住していた家に比べて格段に狭い居宅での生活を余儀なくされた。世帯人数が多い家族は、一家族が一つの住居に入ることができないため、家族ばらばらでの生活を強いられていたし、仮設住宅等に空きがなく、家族を近くに呼び寄せることができなかったケースもあった。また、住居が狭いことにより、遠方から家族が会いに来て泊まるスペースがなかった。このように、避難先が離れてしまった場合、頻繁に面会をすることすら困難であった。

(ウ) 就業条件の変化による離散

本件原発事故からの避難生活の中、浪江町民は、環境の変化や就業場所の喪失による就業難に悩まされた。本件原発事故発生当時、浪江町の有職者は61.6%であったのに対し、平成25(201

3)年1月時点で、有職者は38.1%にすぎなかった(甲D76・31頁)。また、就業先を見つけた又は就業を継続できても、その就業状況は決してよいものばかりではなかった。本件原発事故により、父親が平日に別の場所に働きに出て週末のみ母子のもとに戻る、いわゆる二重生活を強いられる家族も多かった(甲D54)。子どもの放射能被ばくを回避するために母子で避難しても、父親がいない家庭では、子どもがさみしさ等から精神的に不安定になる場合もあり(甲D55)、子どもに対応する母親のストレスが増大するといった二次被害も生じ、結局その二次的な被害に耐え切れず、放射線量が高くてもぎりぎり父親が通勤できる場所で生活を始める者もいた。

(エ) 通学状況の変化による離散

浪江町に所在していた小学校、中学校、高校は、本件原発事故後、避難先に仮設校舎を建てるなど各地に分散してしまったため、子ども達を、避難後に仮設校舎等になった浪江町の学校に通い続けさせるのか、別の場所の学校に通い始めさせるのかといった選択を迫られることになった。そこで、子どもにとってより良い環境の学校に通学させるために、家族とは別の場所に寄宿をさせるケースも多くみられた。

(オ) 介護による離散

家族内に介護が必要な高齢者がいる場合、他の家族が被ばくからの避難や、就業上あるいは通学上の理由により、移転を希望しても一緒に移動することができなかった。そのような場合、要介護者一人を残し、あるいは、介護をする者が介護者のそばに残る一方で、その他の家族が別の場所に移転し、家族がばらばらに生活せざるを得ない状態になった。

避難指示解除後の平成30(2018)年8月1日時点で、浪江町内に医療機関は2つ(1つは歯科)しかなく(甲D8)、その人に合った医療が必ずしも十分に受けられないため、要介護者を避難先や近隣自治体の施設や病院に残し、その他の家族が浪江町に帰還するケースも生じている。

(カ) 生活環境の変化による精神的対立

本件原発事故による生活環境の変化により、原告ら一人ひとりに大きなストレスがかかり、苛立ちが増大し、家族内での不和に結びつくケースもあった。

また、当面の移住先としてどこを選択するかについて、個々の就業状況や通学状況、その他の事情が異なることから、見解の対立が生じることも多い。さらに、被ばくに対する考え方は個々人や世代によっても大きく異なり、将来浪江町に戻るかどうかという点をめぐって家族内で見解の相違が生じ、家族内不和につながることも多かった(甲D54)。

こうした家族内の不和、意見の対立は、家族の構成員一人ひとりに大きなストレスを生じさせた。

(キ) 小括

以上のように、浪江町の家族の多くは、居住環境、就業や通学、介護などの理由により、ばらばらに生活することを余儀なくされ、家族一人ひとりに大きな負荷がかけられた。多くの場合には、これらが複合した要因として、複雑に絡み合い、被害を増幅させている。いったん家族がばらばらに離れて生活を始めると、特に当初は、道路や電車といった交通事情が悪化していたほか、交通費負担も大きなものとなるため、離散した家族同士が十分な交流の機会を得ることは困難となることが多い。他方、家族が一緒に生活して

いたとしても、本件原発事故自体及び放射能に関する考え方の違い等を原因として精神的な対立が生じ、家族内不和に至ったケースも散見される。

このように、本件原発事故を原因として、一つ屋根の下協力し合いながら生活をしてきた一つの家族が物理的にも精神的にもばらばらに引き裂かれることにより、家族離散が進むケースは後を絶たない。家族離散に直面した原告ら一人ひとりが、大きな精神的損害を被っている。

ウ 避難先の差別や偏見

原告らを含む浪江町民は、直接請求等により、避難区域に応じた賠償を受けている者が多い。避難した先が、被告国が恣意的に設定した区域である、自主的避難等対象区域や区域外であると、賠償額の差により、感情の摩擦が起き、直接・間接の差別や嫌がらせを受けた。さらに、仮設住宅や借上げ住宅の狭小さに耐え兼ね、避難先に新たに住居を構えたケースもある。その際に、「賠償金を多額にもらっている」という偏見の目で見られた。

また、特に県外において、浪江町民は放射能で被ばくしているという、偏見から生まれるいじめや差別にあった。後述オの通り、子どもに顕著であったが、大人も勿論例外ではない（甲D56）。むしろ、子どもの場合は、学校で明らかになったり、親が気づいたりして、明るみに出やすいが、大人の場合は、本人たちがこれ以上の差別や偏見を向けられないように、心の内にとどめ、被害を表に出さないことが多い。また、避難先には、相談できるような元々の友人・知人・親戚等も近くにおらず、彼らはまた別途違う形で苦勞をしていることを知っているからこそ、どこにも相談できず、ただただ耐えるしかない。

エ 自宅に立ち寄ることのできない苦痛

原告らはこれまで浪江町で培ってきた生活を何の前触れもなく突然奪われた。本件原発事故後そして避難中、自宅及びその周辺がどうなっているかわからない状態で避難を継続することはかなりの苦痛を伴うものであった。

浪江町民にとって、自宅は先祖代々の土地であることも多く、いつも心の拠り所であり、生活の本拠であった。

警戒区域や避難指示区域の設定により、これまで普通に帰っていた場所に立ち入ることすら制限をかけられた（甲D57）。すべての住民が避難したことにより、町内の家は空き家状態になったことから、空き巣が横行し、治安維持のためにやむを得ず、浪江町は町の入り口にゲート（検問所）を設けた。ゲートを通過するためには、通行証が必要であり、このゲートを見ること自体、自分の家であっても自分の家とは言えないという気持ちを増長させ、かなりの精神的苦痛を与えられた（甲D58）。

避難先での不自由な生活から逃れるために、一時でも自宅に立ち寄りたいと思っても、全く立ち入れないか、立ち入ることができたとしても平成28（2016）年11月の準備宿泊開始までは、日をまたいで過ごすことすらできない状態が継続していた。

オ 子どもへの影響

本件原発事故の影響は、子どもと後述カの高齢者に特に重大な被害をもたらした。（ア）で子どもを取り巻く避難の状況を述べ、（イ）でそのことから生じた具体的な被害を述べる。

（ア）子どもの避難先の分散と学校の統合・廃校

原告らの避難先の分散は、単独の意思では避難することができない子どもの避難者分散を必然的にもたらした。

18歳未満の子どもの避難状況を見ると、双葉町を除いた他町村に比べ、県外への避難割合が圧倒的に高い。例えば、平成26（2014）年4月1日時点で、双葉町を除く他町村では、県外避難した子どもは1、2割にとどまっているのに対し、浪江町では、4割を超えている（甲D59）。

避難先が分散したことで、学校に通っていた児童・生徒も大きな影響を受けた。浪江町内の学校の統合や廃校については、先に述べた通りである。これにより、元々通っていた学校という場が失われた事実を目の当たりにしながら避難生活を続けることは、子どもたちにとって、大変な苦痛であった。

（イ）具体的な被害

① 転校等を余儀なくされたこと

本件原発事故前までは、同じ学校に通っていた友達や仲間、それまでお世話になっていた教師等と離れ離れになり、容易には再会できなくなった（甲D60）。

主に福島県内での転校や浪江町内にもともとあった学校に通うこととなった児童・生徒は、学校の移転・統合等及び避難先の場所等により、通学時間が著しく増加した。特に、主要な避難場所である仮設住宅を建設するためには、遊休状態の広い土地が必要であったことから、仮設住宅は公共交通機関が整備されていない立地であることが多かった。また、二本松市内で再開した、浪江小学校、浪江中学校は、廃校舎を使用していたため、もとより児童・生徒が少なくなってしまう地域に立地し、子どもの通学には不向きであった。また、高校については、サテライト校が統合されたことに伴い、親元を離れて寄宿舎となった旅館の一室で複数人の共同生活を強いられたり、寄宿舎生活に不安のある場合等は、避難先

から、片道2時間以上かけてバスを乗り継ぎ通学していたりした。

浪江高等学校、浪江高等学校津島校については、二本松市内のほかの高校の敷地内に建てられた仮設校舎を使用していたため、登下校時や校庭、体育館を使う際には、他校の生徒に気を遣わなければならなかったり、生徒数が少ないため、他校の生徒から好奇の目にさらされたりした。

また、後述②のいじめや親の仕事の都合、住まいの状況、避難指示解除等様々な事情により、本件原発事故直後の学校からさらなる転校を強いられる場合も発生している。

子どもにとって、生活の中心である学校を転校することは極めて大きな環境の変化である。転校先での新しい環境になじむことができずに、不登校となってしまった子どもも多くいた（甲D55）。

大人よりさらに自己の選択権がない子どもとしては、大きな精神的負担となっている。そのような大きな精神的負担を抱えた子どもの家族や地域コミュニティでずっと見守ってきた大人たちにとっても、精神的な喪失は大きい。

② 転校による差別・偏見・いじめ

浪江町から避難した、特に県外に避難した子どもは、大量の被ばくをさせられたことや、賠償金が支払われていることが報道されていたこと等から、転校先の児童生徒や教師から差別・偏見の目で見られたり、いじめを受けたりした（甲D56）。あまりにも全国的に福島県内から避難してきた子どもに対するいじめが横行しているため、多くの報道がなされ、文部科学省も平成28（2016）年12月16日「東日本大震災により被災した児童生徒を受け入れる学校の対応について（通知）」（28文科初第123

4号)を出し、被災児童等に対して、格別の配慮をするように求めるほどであった(甲D61、甲D62)。

③ 物資の不足

本件原発事故により、ほとんどの子どもたちは、着の身着のまままで避難することを余儀なくされ、自宅に戻ることも許されなかった。本件原発事故後しばらくの間、学校で使用する制服、教科書、筆記用具等がなく、不便な学校生活を強いられた。

④ クラブ活動・部活動の制限・自粛

子どもにとって、仲間と助け合い、しのぎを削り合いながら、一つの目標や将来の夢に向かって活動していくクラブ活動や部活動は、社会で生きていくために必要な能力を身に着ける等、子どもの健全な成長や発達のために重要な場である。しかし、本件原発事故により、クラブ活動や部活動については、屋外で活動していたものは、本件原発事故に起因する放射性物質の飛散により、被ばくを避けるため、屋外活動が制限され、また保護者や子ども自身の被ばくに対する不安から自主的に制限した。また、屋内外を問わず、部員の減少や用具の不足から部活動が継続できなくなってしまったり、所属することを断念してしまったりする子どももいた。

エ 高齢者への影響、健康面への影響

子どもと同様に、もしくはそれ以上に高齢者は大きな被害を受けた。

(ア) 世帯破壊

浪江町では3世代同居程度は当たり前であり、自宅で家族の介護を受けながら生活している高齢者も多かった。しかし、本件原発事故により自宅から避難し、避難所、仮設住宅や借上げ住宅に住まざるを得なくなり、そのような形での生活は不可能になった。その

ため、介護が困難になった結果、高齢者は高齢であるにもかかわらず単独世帯での生活を余儀なくされるか、施設入所を余儀なくされるなどの状況となり、本来必要のなかった世帯破壊と、生活環境の変化を強いられることとなった（甲D24）。

（イ）健康状態の悪化

そもそも、高齢者は相対的に、環境変化への適応が困難である。体力の低下等がみられるなかで、見知らぬ土地に避難すること自体、大きな精神的苦痛となることは当然である。上記（1）の通り、若い世代であっても、過酷を極めた避難生活は、以下の通り高齢者にとっては、体力的にも精神的にも耐えがたいものであったといえる。

高齢者は仮設等での生活で、これまでの生活を破壊され、食環境等も大きく変わった結果、健康状態に著しい悪影響を受けている。

浪江町の高齢者は、これまでは、日中は畑仕事などをして体を動かし、古くからの近隣住民と交流し、食事は自分で耕作した野菜や米、また近所からもらった野菜などを調理し食べ、コミュニティの中で、また十分な自然に囲まれ生活をしてきた。

これまでは農作業等で体を動かしていたものが、仮設等の生活ではそのような生活も奪われた。また、これまでは近隣住民と密接に関わりながら生活していたものが、そのような関わり、交流も奪われてしまった。

このように日常生活が著しく不活性化していった結果、高齢者の活力が奪われていった。このことが、高齢者の健康状態の悪化を招いている。たとえば要介護認定者数の数をみると、要支援1～2、要介護1～3の程度の認定数が顕著に増加している（甲D63）。本件原発事故時に要支援・要介護者認定者は841人だったにも

拘わらず、現在は1501人となっている（甲D21・4頁）。

これは、これまで支援、介護の必要がなかった層、または必要はあってもその程度が軽微であった高齢者の健康面等に悪化が生じ、支援が必要になったことを示している。そしてこの状況は、今日に至るまで改善の様子はない。

また、浪江町では高齢者は隠居しつつ自立した生活を送っていたが、健康上や避難生活上の様々な支障から、共同生活が最終的に困難になり、高齢者が施設に入らざるを得なくなったという事例も見られ在宅生活ができなくなった者もいた。

さらに、食生活については、外食や食材の購入をしなければならなくなり、しかも今後の生活不安からできる限り節約しようと切り詰めているため、浪江町での豊かな食生活とはかけ離れた偏った食生活となり、それは健康状態にも影響を及ぼしている。

（ウ）浪江町集団ADRでの特別な増額理由提示

高齢の浪江町民が上記のような深刻な精神的被害を受けていることは、浪江町集団ADRにおいても認められているところである。すなわち、原紛センターは、和解案において、高齢者（平成23（2011）年3月11日時点において年齢が75歳以上ないし、平成23（2011）年3月12日以降、年齢が75歳に達した者）に日常生活阻害慰謝料として、中間指針等が定める月額10から12万円に加え、月額3万円の加算を認めている。

原紛センターは、その理由として、以下の3点を挙げている（和解案提示理由書（甲C3・3～4頁）、和解案提示理由書（補充）（甲C6・7～8頁））。

- ① 高齢者は相対的に環境変化への適応が困難であり、体力も年齢の経過とともに低下していくため、正常な日常生活の維持・継

続の阻害によって生じる精神的苦痛も相対的に大きい。

②高齢者は、地域社会への依存の程度が高く、地域社会から切り離されることによって増加する負担も、相対的に高い。

③高齢者は、帰還ないし生活再建のための残された時間との兼ね合いで、故郷に帰る見込みについて悲観的にならざるを得ない状態となっている。

①②については、上記記載の事情を端的に表しているものといえ、原賠法に基づく公的機関である原紛センターも認めるところである。

オ 小括

本件原発事故により、原告らはこれまでともに生活してきた家族や親戚、知人との交流が絶たれただけでなく、断片的にしか得られない本件原発事故や自宅周辺の状況を日々不安に思いながら避難生活を送ってきた。しかも、本件原発事故がなければ、浪江町にて平穏に生活を送ることができていたのに、避難先ではいわれのない差別や偏見、いじめを受け、本件原発事故で受けた精神的苦痛をさらに上塗りされた。

原告らはこれまでの平穏な日常生活とは全く異なる避難生活の継続を余儀なくされ、精神的苦痛を受け続けた。

(3) 先の見通しが見えない苦痛

ア はじめに

避難生活を強いられた者にとって、一刻も早く元通りの日常生活に戻ることが当然の望みである。また、仮に戻れないのだとすれば、それを前提に、日常生活の立て直しをしなければならない。

しかしながら、浪江町は帰還困難区域の範囲が広い上に、他町村と比べても、震災・津波被害が大きく、除染が遅れたり、各種イン

フラ整備が遅れていた。そのため、原告らは、浪江町に戻れるのか、戻ってもよいのかがわからず、長期間不安定な立場に置かれ続けてきた。

このように、原告らは、長い間先の見通しがつかず、その間 苦痛を感じ続けてきた。

イ 帰還困難区域の範囲の広さ

平成25(2013)年4月1日の区域見直しにより、浪江町は総面積の80.4%が帰還困難区域となった(甲D64)。これは、被災町村全体の帰還困難区域面積の53.4%にあたる広さであった。

このように、浪江町では、帰還困難区域の面積が町の総面積の80%を超えている一方で、居住制限区域と避難指示解除準備区域も存在した。この2区域の本件原発事故前の人口は、全人口の82%以上を占めていた(甲D64)。特に、浪江町役場も存在し、現在は避難指示解除準備区域となっている沿岸部は、本件原発事故前の人口の約4割を占める中心部であった。

しかしながら、沿岸部は、川上に広く帰還困難区域が広がっていることから、多くの町民は、放射能による将来の健康被害を不安視していた。しかも、沿岸部は福島第一原発から10km圏内に位置することから(甲D65)、廃炉作業等における事故の発生を危惧し、帰還をためらう町民も多かった。

このように、町の大部分が帰還困難区域として指定されていることや、復興拠点の上流に帰還困難区域が位置すること、福島第一原発が近いことなどから、原告らは、浪江町に帰還することに大きな不安を感じると共に、先の見通しがつかない苦痛を受けてきた。

ウ 除染の遅れ

浪江町は、本件原発事故当時の人口が2万1434人、除染対象区域人口も1万8800人と被災町村の中では1番多かった。他の被災町村では、浪江町に続き2番目であった富岡町でも本件原発事故当時の人口は1万5916人、除染対象区域人口は1万1300人であったことに照らせば、浪江町が突出して多いことがわかる。除染対象面積についても、浪江町は33km²と、被災町村の中で最も広がった（甲D66）。

被告国は、当初、浪江町の避難指示解除準備区域及び居住制限区域の除染を平成26（2014）年3月末までに行い、発生する土壌等を仮置場に搬入することを目標としていた。

しかしながら、目標は達成できず、除染の終了時期は延期された。中でも浪江町は、平成26（2014）年2月時点での宅地除染の実施率は0.1%に留まっており、他町村では、実施率100%のところもあり、どんなに低くても9%（飯舘村）であったことに照らせば、大幅な遅れをとっていた。また、浪江町は、仮置場も約2割しか確保できておらず、他町村の中で最も低い割合であった（甲D67）。

平成28（2016）年3月の時点で、大熊町、双葉町、楢葉町、葛尾村、田村市、川内村、川俣町については、除染作業は終了していたが、浪江町については、除染の終了時期は平成29（2017）年3月末と設定され、避難解除ぎりぎりまで作業が続けられた（甲D68）。

平成29（2017）年3月31日、除染実施計画に基づく面的除染（一定範囲内の全体をくまなく除染すること）が完了し、避難指示解除となった（甲D69・1枚目）。

それでも、その後、平成29（2017）年6月に出された除染

状況に関する報告では、宅地の低減率は56%～78%と比較的高いものの、森林の低減率については、19～31%と低くとどまっている状態であった（甲D70）。そもそも、面的除染が完了したと言っても、面的除染の対象となる「森林」は住居等の近隣の森林を示すことから（甲D69・4枚目）、住居等の近隣以外の森林は、除染作業が進んでいない可能性があった。さらに、浪江町の西部及び中部には帰還困難区域エリアが広がっており、このエリアから放射能が流れてくるリスクも十分に考えられた。

このように、町の除染が中々進まず、避難解除後も除染が完全に完了したとは到底言えない状態であったため、浪江町民は、本当に浪江町での生活に戻ってもよいのかどうか、先の見通しが見えない状態が長く続き、苦痛を受けてきた。

エ インフラ整備の遅れ

（ア）医療施設

本件原発事故前、浪江町内には、51の医療機関が存在した（甲D7）。そのほか、浪江町民は、町の医療機関が扱っていない診療科目や詳しい診察が必要なときは、双葉町の厚生病院、大熊町の県立病院、南相馬市の病院等を受診していた。

本件原発事故後も、町の基幹医療施設であった「西病院」は、町内での再開を視野に従業員の雇用を継続していた。ところが、就労不能損害の打ち切りがあったことから、「西病院」は、この時点で雇用継続が困難となり、従業員全員を解雇し、休業に追い込まれた。

避難指示解除に向け、町内において公設公営の「浪江診療所」を整備することが決まったものの、医師、看護師等のスタッフが中々決まらない状況であった。

また、浪江町内にあった他の医院も、既に避難先で再開しているところがあり、避難指示が解除された後も、浪江に戻って開業するのは困難という事情があった。

なお、現在、浪江町で診療を実施している医療機関は、「浪江診療所」1箇所（歯科を除く）のみである（甲D8）。

（イ）公共交通機関

JR常磐線は、本件原発事故前は、北（下り）は宮城県岩沼市まで（仙台方面）、南（上り）は福島県いわき市まで（東京方面）をつなぐ町の唯一の鉄道として利用されていた。ところが、本件原発事故により、いわき～岩沼間の運行が停止された。

徐々に運転再開が進んだが、平成26（2014）年2月時点では、浪江を挟む原ノ町（南相馬市）～広野（広野町）間は未だ運転が開始されておらず、運転再開の目処も立っていなかった（甲D71）。平成28（2016）年春には、原ノ町（南相馬市）～小高（南相馬市）間が開通し、平成29（2017）年4月1日には浪江～小高間が、平成29（2017）年10月21日には竜田（楢葉町）～富岡（富岡町）間がようやく開通したが、浪江～富岡（富岡町）間は、未だ列車の運転が再開されていない（甲D72）（平成31（2019）年度末までの開通を目指すとのことである、甲D73）。不通区間については代行バスの運行が行われてきたものの、浪江町民からは、「電車も通らない町には帰れない」との声が上がっていたところであった。浪江駅から富岡駅間の不通は、いわき・水戸につながる上り方面の運転がなされていないことを意味する。上り電車が再開しなければ、浪江町民の活動範囲は狭められてしまうし、浪江町の活気も戻ってこない。企業誘致活動においても、東京とJRでアクセスできないことがマイナスイメージに

なっている。

オ 津波被害、震災被害の大きさ

浪江町は、被災町村の中でも、大きな津波被害を受けた。

浪江町の建物用地の津波浸水率は、10%を超えており、大熊町、双葉町、富岡町及び檜葉町と比較すると高い割合である（甲D74）。

また、今回の震災により受けた住家被害数も、大熊町、双葉町及び檜葉町と比較すると、群を抜いている（甲D75）。

一般に、復旧活動への取り組みが遅くなればなるほど、安定した生活を取り戻すことはより難しくなる。

浪江町は、上記のように大きな被害を受けたことから、原告らは、早期に津波被害や震災被害からの復旧活動を行うことが必要であった。

しかしながら、本件原発事故があったために、原告らは、長期間にわたり、荒れた町を復旧することができなかった。

しかも、浪江町民の中には、行方不明者が多数いたものの、本件原発事故により初期捜索は許されず、身元確認が遅れることとなった。

そのため、原告らは、浪江町での生活に戻ることができるのか否か、先の見通しが見つからない苦痛を受けてきた。

カ 住民意向調査

（ア）浪江町民の迷い

以上、イないしオで述べた事情により、原告らは、長期間、浪江町に帰還すればよいのかどうか判断がつかず、先の見通しをつけることができない状態が続いていた。

このような状況は、以下の住民意向調査でも現れている。

(イ) 住民意向調査の結果

復興庁・福島県・浪江町が平成25(2013)年から実施している住民意向調査(以後毎年実施)において、浪江町への帰還意向に関し、直近の調査(平成30(2018)年3月付報告書が最新版)までの間、3割前後の浪江町民が、「まだ判断がつかない」との回答を示してきた(甲D76・77頁、甲D77・84頁、甲D78・46頁、甲D79・49頁、甲D80・34頁、甲D81・33頁)。

また、帰還のための条件や必要な情報について回答を求めたところ、「道路、鉄道、学校、病院などの社会基盤(インフラ)の復旧時期の見込み」「放射線量の低下の見込み、除染成果の状況」「原子力発電所の安全性に関する情報(事故収束や廃炉の状況)」「上下水道などのライフラインの復旧」「商業や生活利便施設が整うこと」「もとの家屋に住めるようになること」「どの程度の住民が戻るかの状況」といった回答が頻出してきてきた(甲D76・80頁、甲D77・89頁、甲D78・52頁、59頁、甲D79・64頁、69頁、甲D80・54頁、57頁)。避難指示解除後である平成29(2017)年12月に実施された住民意向調査においても、帰還時期を判断する条件として、「医療・介護などが整うこと」「商業やサービス業などの施設が整うこと」「元の家屋に住めるようになること」といった回答があった(甲D81・47～48頁)。

このように、浪江町民は、帰還困難区域の範囲が広い上に、震災・津波被害が大きいという状況に加え、除染が遅れ、各種インフラ整備が遅れていたことなどから、浪江町での生活に戻れるのか、戻ってもよいのかどうか判断がつかず、先の見通しがつかない状況を強いられてきた。そして、こうした苦悩は、平成29(201

7) 年3月に避難指示が解除された後もなお続いていた。

キ 小括

以上のように、原告らは、浪江町での生活に戻れるのか、戻ってもよいのかどうかについて、合理的な判断ができない状況が続いてきたものであり、そういった状況の中で、先の見通しがつけられないという苦痛を受け続けてきた。

(4) 将来に対する不安・焦燥感・無気力感の増大について

ア はじめに

原告らは、長期間、避難先での避難生活の継続を余儀なくされ、本来暫定的・一時的であるはずの避難生活が長期化している上、帰還の目処も立っていない状態が長期間続いてきたことから、将来に対する不安・焦燥感・無気力感が増大し、精神的苦痛を受けてきた。

イ 集団ADRにおいて、原紛センターが慰謝料増額を認めていたこと

こうした将来に対する不安等による精神的苦痛については、浪江町集団ADRにおいて、原紛センターが、慰謝料の増額事由として認めていた。

すなわち、原紛センターは、「帰還の目処が立たない中での避難生活では、そもそも帰還を前提に人生設計を立てるべきなのか、帰還を断念して別の生活設計を立てるべきなのか見当がつかず、時間の経過とともに将来への不安が増大することは想像に難くないことから、…そのような状態に置かれていると認められる申立人らが、このように『将来への不安』を『増幅』させることは当然のことである」と判断し(甲C6・5頁)、中間指針等の10万円の精神的慰謝料とは別に、5万円の増額を認めたものである。

ウ 原告らが感じてきた将来に対する不安・焦燥感・無気力感

実際にも、原告らは、今後の生活再建や人生設計の見通しを立てることが困難であり、自らの将来について、不安を増幅させざるを得ない状態に置かれてきた。例えば、進学・転学や就職・転職、結婚・出産、他地域への転居といった人生設計上の重要な選択においても、「今の（避難）生活がいつまで続くのか」、帰還は「(いつ)できるのか」を予測しがたい状況では、決断を下すことが困難である。その結果として、将来に対する希望や生きがいを見出せなかったり、生活設計が立てられず、不安定な現状の継続を強いられたりして、不安感や焦燥感、無気力感ばかりを募らせてきたのである。

浪江町集団ADRにおいても、町民らは、避難生活を送る中で、以下のように述べていた。

「浪江に戻れるかもわからず、今は仕事もなくなってしまい、家を新しく建てることもできません。宙ぶらりんの状態です。」（甲C6・2頁）

「やることもなくて、家に籠もっていることも多くなりました。」「原発事故でみんなバラバラになってしまい、避難生活が長くなって、そういうつながりも徐々に薄れてきています。」「次男は50代ですが、・・・まだ小さい子どものこともあり、悩んでいます。」「私も息子も、これからどういう生活になるか、先が見えません。」「浪江町に帰れる日が来たとしても、一人では生活もできません。」「最近、あと4年は仮設にいないといけないという噂を聞いて、それまで生きていられるか不安になっています。」（甲C6・3頁）

「浪江町にいたときは眠れないことなどなかったのですが、今は、寝るときに『帰るところはどこだべな』『孫たちに会い

たいけど会えないな』『放射能があるからしょうがないな』などと、考えてもどうしようもないことばかり色々考えてしまい、眠れないのです。」「孫たちが『怖いからお風呂一緒に入って』と言って、一緒にお風呂に入ることもしよっちゅうでした。今、そのことを思い出すと涙が出てきます。」「今は、毎日何をするでもなく一人です。体が弱ってしまったので、居間にはいつも布団を敷いて、横になってテレビを見たり本を読むしかない生活です。」「今は、周囲に全く知り合いがいません。」「浪江町にいたときは孫たちの面倒を見るのに忙しくて、本を読んだりすることはありませんでしたが、今は何もすることがなく、たまに配られる本を読むくらいしか時間をつぶすことがないのです。」「今は、自由に動くこともままならず、どこにも出かけず、誰かと楽しく会話をするのもないのです。原発事故後の私の毎日は、孤独というほかありません。」「毎日、ただただ弱って死んでいくだけだと思うと本当に辛いです。」(甲C6・3頁)

また、複数の浪江町民が、「日々の避難生活は、ただ食事をして生きているだけで何の楽しみもない、何もやることがなく仕方なく起きて寝てまた起きている、ストレスだけがたまる。」「何も目標が持てず、前向きになることもできず、一日が「無」の時間、生産性のない時間となってしまっている。何を頑張ればいいのか。」と訴えていた(甲C6・5頁)。

エ 小括

原告らは、この先どうなるかわからない不安定な避難生活を長期間継続することを余儀なくされる中で、将来についていつの時

点で、何を前提として考えてよいのかもわからず、大きな不安ばかりが募り、気力が奪われていった。

このように、原告らは、将来の人生設計をいつまでも考えることができず、将来に対する不安・焦燥感・無気力感が増大することにより、精神的苦痛を受け続けてきた。

3 「長期にわたり避難生活を強いられたこと」による精神的損害に対する慰謝料額

(1) 請求する金額

以上のとおり、原告らが避難生活の中で受け続けてきた精神的苦痛は、様々なものがあり、相互に影響を与えつつ苦痛を増大させてきた。原告らは、こうした精神的苦痛について、原賠審等が定める指針により、月額10万円を受け取っている。

しかしながら、交通事故に関する損害賠償金の算定基準として、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。）があるが、赤い本によれば、例えば、むち打ち症で他覚症状がない場合には、ひと月あたりの入院慰謝料は35万円となる。病院のように設備が整った環境における生活ですら、ひと月あたり、35万円の慰謝料が認められるのである。

これに対して、原告らが本件原発事故により被った精神的苦痛は、上述したとおり、仮設住宅等設備が整っていない中、家族や親戚とも離れ離れになり、周囲に気を遣わねばならない状況で、長期間にわたる避難生活を強要されたものであることに照らせば、極めて甚大かつ深刻なものである。しかも、長期にわたり避難生活を強いられた精神的苦痛は、入院生活と異なり、時間が経過するにつれて逡減することではなく、むしろ長期化することにより、見通しが立てられず、将来

の不安・焦燥感・無気力感が増大するなど、様々な要素が相互に影響し合うため、増大していくものである。

こうした長期間にわたる避難生活における精神的苦痛による慰謝料額が、むち打ち症で他覚症状がない患者のある意味守られた環境での入院生活の慰謝料額よりも下回ることは到底あり得ない。

したがって、原告らが被ってきた精神的損害は、少なくとも月額35万円を下らない(月額10万円の慰謝料金額に、少なくとも月額25万円を追加すべきである)。

(2) 請求対象期間

原告らは、本件原発事故により避難を開始したものであるから、「長期にわたり避難生活を強いられたこと」による慰謝料の始期は、平成23(2011)年3月11日である。

また、終期については、浪江町の避難指示解除が出されたとしても、即時に避難生活が終了するわけではなく、実質的には当面の間避難生活が継続していたものであるから、避難生活による精神的苦痛は、どんなに短くみても、避難指示解除から1年が経過した平成30(2018)年4月1日までは、継続していたものである。

したがって、原告らは、それぞれ、平成23(2011)年3月11日(本件原発事故日)から平成30(2018)年3月31日までの85か月間における精神的慰謝料として、月額25万円の支払い(月額10万円から月額25万円の増額)を求めるものである。

4 原賠審が定める賠償指針・浪江町集団ADR和解案との関係

(1) はじめに

上記のような長期間避難生活を強いられたことによる慰謝料については、原賠審が作成した指針では、不十分ではあるが、一部賠

償対象になっており、原告らは、月額10万円（避難所等で生活した時期は月額12万円）が支給されている。

また、浪江町民らが、長期間避難生活を強いられたことによる慰謝料について、月額10万円では足りないとして申し立てた浪江町集団ADRにおいて、原紛センターにより出された和解案の中では、中間指針等で考慮されていない要素が一部賠償対象とされたほか、長期間避難生活を強いられたことによる慰謝料について、月額10万円では到底足りないと明言されたところである。

そこで、本訴訟で求める避難生活による慰謝料と、中間指針等及び浪江町集団ADRの和解案との各関係について、以下に述べる。

（２）原賠審が定める賠償指針との関係

原賠審が定める賠償指針は、時期によって変遷があるが、概ね以下のような経緯で、避難生活を第1期から第3期まで区切り、その時期ごとに精神的損害を定めている。

ア 第1期（平成23（2011）年3月11日から6か月）

（ア）中間指針

原賠審は、中間指針（平成23（2011）年8月5日）において、本件原発事故発生日の平成23（2011）年3月11日から6か月間を第1期と定め、第1期の精神的損害について、「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」として、月額10万円（ただし、この間、避難所・体育館・公民館等（避難所等）における避難生活等を余儀なくされた者については、避難所等において避難生活をした期間は、一人月額12万円）の賠償を定めた（甲A11・17～18頁）。

この精神的苦痛の内容については、中間指針を検討していた原

賠審第7回（平成23（2011）年6月9日）で用いられた資料3において、「本件精神的損害の要素として、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などが考えられるのではないか。（各要素は避難生活の長期化に伴ってそれぞれその程度に変化が生じ得るのではないか。）」と説明されている（甲A12）。

（イ）例示列挙であること

なお、中間指針では、「本件原発事故が収束せず被害の拡大が見られる状況下、賠償すべき損害として一定の類型化が可能な損害項目やその範囲等を示したものであるから、中間指針で対象とされなかったものが直ちに賠償の対象とならないというものではなく、個別具体的な事情に応じて相当因果関係のある損害と認められることがあり得る」とされている（中間指針（甲A11）3頁）。

このように、中間指針等は、限定列挙ではなく例示列挙であり、いわば最低限の賠償基準であるから、中間指針等で定められた金額を超える事情があれば、月額10万円を超える賠償が認められるものである。

イ 第2期（第1期終了から避難指示区域見直しまで）

（ア）中間指針

中間指針では、第1期終了から6か月間（第2期）は一人月額5万円を目安とする旨が示されていた（甲A11・18頁）。

しかしながら、被告東京電力は、自主的に第2期開始後も従前の一人月額10万円（避難所における避難者は12万円）の支払額を維持する方針を決めた。

（イ）総括基準

その後、原賠審が和解の仲介手続を円滑かつ効率的に遂行する

ために設置した総括委員会が平成24(2012)年2月14日に決定した総括基準では、精神的損害に関し、

「避難生活が予想以上に長期化し、今後の生活の見通しが立たない避難住民が多い。・・・避難生活の長期化が広く認識されるに至った。」

「帰宅の条件として、原子力発電所の原子炉が安定するだけでは十分ではなく、除染をして放射線量を低減させることが必要であるという認識が広まった。しかしながら、必要な除染が完了する見込み時期は明らかになっていない。」

「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期待して避難生活を続けるか、自宅に戻れることを断念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」

「今後の生活の見通しが立たない不安が増大していることが認められ、これについて賠償する必要性が高い」

などとして、中間指針が月額5万円と定めていた第2期の精神的損害に、避難生活の長期化により「今後の生活の見通しが立たない不安が増大している」という理由で、月額5万円を追加する見直しを行った(精神的慰謝料月額10万円を維持)(甲A13・1～2頁)。

(ウ) 中間指針第2次追補

さらに、平成24(2012)年3月16日付中間指針第2次追補では、浪江町民等の避難指示区域内に住居があった者の精神的損害につき、中間指針で示された「第2期」を避難指示区域見直し

の時点（浪江町は平成25（2013）年4月1日）まで延長した（甲A14・3頁）。

ウ 第3期（避難指示区域見直し～終期まで）

（ア）中間指針第2次追補

平成24（2012）年3月16日付中間指針第2次追補は、第3期を避難指示区域見直しから終期までの期間とし、第3期の精神的損害に関し、「具体的な損害額の算定に当たっては、避難の長期化に伴う『いつ自宅に戻れるかわ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』の増大等を考慮した。」として、避難指示解除準備区域及び居住制限区域に設定された地域については月額10万円を維持し、帰還困難区域に設定された地域については一人600万円を目安とする旨示した（甲A14・2～7頁）。

（イ）中間指針第4次追補

そして、平成25（2013）年12月26日付中間指針第4次追補は、第3期の精神的損害につき、帰還困難区域等に対しては、中間指針第2次追補で示された一人600万円に、一人1000万円を加算し、600万円を月額に換算した場合の将来分（平成26（2014）年3月以降の分）の合計額を控除した金額を目安とし、避難指示解除準備区域及び居住制限区域に対しては、避難指示等の解除から1年間を当面の目安として、引き続き一人月額10万円を目安とする旨示した（甲A15・4～8頁）。

エ 原賠審の賠償指針で考慮されている要素

以上のように、原賠審は、平穏な日常生活の喪失、自宅に帰れない苦痛、避難生活の不便さ、先の見通しがつかない不安という要素を考慮し、月額10万円の精神的慰謝料を賠償指針として策定している。

しかしながら、中間指針等が考慮している要素だけをみても、原告らの精神的損害は、相互に影響を与えつつ苦痛を増大させてきたものであるから、月額10万円では到底評価し尽くされていない。

さらに言えば、原告らが避難生活の中で受け続けてきた精神的苦痛は、中間指針等が考慮している要素に限られるものではなく、他に将来に対する不安・焦燥感・無気力感等様々なものがあるから、原賠審が考慮している要素だけでは、考慮し尽くされていない。

こうした被害の実態は、主に上記2(1)ないし(3)で詳述したところである。

(3) 浪江町集団ADR和解案との関係

ア 和解案の内容

浪江町集団ADRにおいて、原紛センターから平成26(2014)年3月20日付で出された和解案では、精神的慰謝料について、「中間指針等が定める月10万円ないし12万円では慰謝し尽くされていない」として、月額5万円(75歳以上の高齢者については月額8万円)の増額が提示された(甲C3)。

イ 月額5万円の増額について

月額5万円の増額の理由について、仲介委員作成平成26(2014)年3月20日付和解案提示理由書では、避難が長期化し、帰還の目途も立っていない状況下では、「今後の生活再建や人生設計の見通しを立てることが困難であり、自らの将来について不安を増幅させざるを得ない状態に置かれている」こと、「将来に対する希望や生きがいを見いだせなかったり、生活設計が立てられず、不安定な現状の継続を強いられたりして、不安感や焦燥感、無力感を

募らせている」こと、「避難生活の長期化によって、近隣住民や親族等から…切り離された、いわば孤立状態の継続がもたらされており、さらに、こうした状態の長期の継続によって、仮に避難指示が将来解除されたとしても、元の状態に復することがより困難になりつつあり、そうしたこと自体も申立人らの不安感を増大させている」ことなどがあげられている（甲C3・2～3頁）。

そして、仲介委員は、平成26（2014）年8月25日付和解案提示理由補充書において、上記のような「今後の生活再建や人生設計の見通しを立てることが困難」といった事情は、「中間指針等で評価されているとは言えない」と明言すると共に、仮に中間指針等が考慮する要素と何らかの重複関係があったとしても、精神的苦痛に対する慰謝料として月額10万円では不十分であると指摘した（甲C6・7頁）。

以上のように、原告らが被った「今後の生活再建や人生設計の見直しを立てることが困難」といった事情からくる将来に対する不安感・焦燥感・無気力感といった苦痛は、中間指針等の考慮要素とはなっていないし、仮に一部考慮されていたとしても、月額10万円では到底不十分である。こうした被害の実態は、主に上記2（4）で詳述したところである。

ウ 75歳以上高齢者の月額3万円の増額について

高齢者（平成23（2011）年3月11日時点において年齢が75歳以上ないし、平成23（2011）年3月12日以降、年齢が75歳に達した者）に月額3万円の増額を認めた理由として、上述のとおり、仲介委員は、①高齢者は相対的に環境変化への適応が困難であり、体力も年齢の経過とともに低下していくため、正常な日常生活の維持・継続の阻害によって生じる精神的苦痛も相対的

に大きいこと、②地域社会への依存の程度が高く、地域社会から切り離されることによって増加する負担も、相対的に高いこと、③帰還ないし生活再建のための残された時間との兼ね合いで、故郷に帰る見込みについて悲観的にならざるを得ない状態となっていることをあげた（和解案提示理由書（甲C3・3～4頁）、和解案提示理由書（補充）（甲C6・7～8頁））。

既に述べたとおり、原賠審の賠償指針は、精神的損害を適正に評価したものではないが、加えて、特に高齢者について見た場合、長期にわたる避難生活において受けてきた精神的苦痛は、中間指針等が定める月額10万円では到底評価し尽くされておらず、慰謝料額の上乗せをすべきであることは、原紛センターも認めていたところである。こうした被害の実態は、主に上記2（1）エで詳述したところである。

エ 精神的苦痛を受けた期間

なお、浪江町集団ADRにおいては、本件原発事故の1年後が始期となっており、平成26（2014）年2月末が終期とされているが、上記で述べた事情は、本件原発事故直後から早くとも避難指示解除1年後まで、同様の状態が続いているものである。

5 小括

以上のとおり、原告らが「長期にわたり避難生活を強いられたこと」による精神的損害に対する慰謝料としては、少なくとも月額35万円を下らない。

したがって、原告らは、平成23（2011）年3月11日から平成30（2018）年3月31日まで、月額25万円（中間指針等の月額10万円に月額25万円を上乗せ）の支払いを求める。

第4 被ばく不安慰謝料

1 「被ばくによる将来健康被害が生じることへの不安等」の被害

本件原発事故により放射性物質が放出され、平成23（2011）年3月12日以降、浪江町及びその周辺地域では、本件原発事故以前と比較して、空間放射線量が大きく上昇した。

原告らは、平成23（2011）年3月12日時点で、浪江町及びその周辺地域にいた者であり、本件原発事故により放出された放射性物質により被ばくした。

そのため、原告らは、被ばくによる将来健康被害が生じることへの著しい不安や恐怖を抱き続けながらの生活を余儀なくされている。

2 「被ばくによる将来健康被害が生じることへの不安等」についての被侵害利益

憲法13条は、幸福追求権の一環として、個人的人格的生存に不可欠な権利を人格権として保障するが、これには、生命・身体に対する侵害の危険から直接に引き起こされる不安や恐怖によって精神的平穏や平穏な生活を侵害されない権利、すなわち身体権に直結した精神的人格権も含まれる。

原告らは、本件原発事故によって被ばくしたことで、被ばくにより将来の健康被害が生じることへの不安や恐怖を抱え続けて生きていくこととなった。

この被ばくによる将来の健康被害への不安や恐怖は、生命・身体に対する侵害の危険から直接に引き起こされる不安や恐怖であり、身体権に直結した精神的人格権を侵害するものである。

3 原告らが被ばくに至るまでの事実経過

(1) 本件原発事故発生の時系列表

東日本大震災発生直後における本件原発事故発生の時系列は以下のとおりである（甲B1・24～25頁ほか）。

日付	時刻	出来事
3月11日	14時46分	震災発生
	14時47分	非常用ディーゼル発電機が起動
	14時52分頃	津波の到達により、非常用ディーゼル発電機が停止し、全交流電源喪失
	18時10分頃	原発1号機 炉心露出開始（東電推定）
	18時50分頃	原発1号機 炉心損傷開始（東電推定）
	23時00分頃	原発1号機 タービン建屋内で放射線量が上昇
3月12日	10時17分頃	格納容器の圧力を下げるため、原発1号機ベント
	15時17分	原発1号機が水素爆発
3月13日	8時10分頃	原発3号機 炉心露出開始（東電推定）
	10時40分頃	原発3号機 炉心損傷開始（東電推定）
	午前中	原発2号機と3号機ベント
3月14日	5時20分頃	原発3号機を再びベント
	11時頃	原発3号機が水素爆発
	17時00分頃	原発2号機 炉心露出開始（東電推定）
	19時20分頃	原発2号機 炉心損傷開始（東電推定）
3月15日	0時02分頃	原発2号機を再びベント
	6時頃	原発2号機、4号機が水素爆発・建屋大破

(2) 平成23（2011）年3月11日から16日までの事実経過

ア 3月11日（本件原発事故の発生）

浪江町は、原発立地自治体ではなかったが、被告東京電力の開設する福島第一原発の隣接自治体であった。

平成23（2011）年3月11日14時46分に東日本大震災が発生し、その後に津波が到達した。

その直後の同日14時52分ころから、福島第一原発も、敷地内の全交流電源が喪失し、その結果、全ての原子炉についての冷却機能を失うなどした。そして、1号機では、18時10分ころ、炉心露出が開始し、18時50分ころには炉心損傷が開始し、原子炉内の燃料棒がメルトダウンする危険性が切迫するという緊急事態に陥っていた。

同日23時ころには、1号機では、タービン建屋内で放射線量が上昇した。

そして、同日夜から翌日夜にかけて、福島第一原発から半径3キロメートル圏内の住民に避難指示、半径3キロメートルから10キロメートル圏内の住民に屋内退避指示が出された。

浪江町は、原発立地自治体ではないが、隣接自治体で、福島第一原発から10キロメートル圏内に位置することから、被告東京電力との間で、原発のトラブルに備えて通報連絡協定を結んでいた（甲D82）。にもかかわらず、被告東京電力からも、被告国からも、情報が一切与えられなかった（甲D83・31頁、甲D84・203～204頁）。

イ 3月12日～13日

翌日の3月12日、早朝に職員らがテレビで避難指示等が出されていることを知ったことから、浪江町は、原告ら町民に対して、急遽福島第一原発から10キロメートル圏外への避難を指示し、その後、町西部の津島地区への避難を決定した。これは、放射能の

飛散方向等といった情報がない中で、距離だけを考慮して決定されたものであった。

原告ら町民の移動は町バスや自家用車等によって行われた。被告国は、立地自治体に対してはバス等の移動手段を手配したのとは対照的に、浪江町に対しては、一切そのような手配をしなかった。町の中心部から津島地区までは、通常は車で30分程度のところ、渋滞のために到達まで3、4時間かかった。そのような中で、同日10時17分には格納容器の圧力を下げるために、1号機のベントが開始されたが、15時36分には1号機で水素爆発が発生した。

同日夕方の18時25分には、被告国により、福島第一原発から半径20キロメートル圏内の住民に避難指示が出されるに至った。しかし、被告国、被告東京電力のいずれからも、浪江町に対して、連絡がなされなかった。浪江町としては、テレビの報道で事態を知り、20キロメートル圏内にいる原告ら町民に対して避難指示を出すことになった。その結果、津島地区には、8000人以上の避難者が殺到することになった（甲D85）。

そのような混雑を避けて、原告らの中には、津島地区以外の南相馬市などの他の地域へ避難したり、あるいは、避難せずに浪江町内の自宅などにとどまる者もいた。

同月13日8時10分ころ、3号機の炉心露出が開始し、同日10時40分ころには、3号機の炉心損傷が開始し、午前中に格納容器の圧力を下げるために、3号機のベントが開始された。そのころ、原告ら浪江町民にとっては、テレビ等がほぼ唯一の情報源であるとの状況は変わらなかった。そして、同月14日5時20分に3号機のベントが再び開始されたが、11時ころには3号機が、同月

15日6時ころには2号機と4号機が、相次いで原子炉建屋の水素爆発を引き起こした（甲D83・29～33頁）。

ウ 3月15日～16日

浪江町は、同月15日、度重なる原子炉建屋の水素爆発と情報不足による混乱を受けて、更なる遠方への全町避難を決定した。浪江町は、二本松市への避難を決定し、20キロメートル圏外も含め、浪江町全域に避難指示を発令し、津島地区内の各避難所にも避難を指示した。二本松市の公共施設が避難所として開設され、約4700人が避難することになり、同月16日までピストン輸送が行われた（なお、その後、二本松市などで避難所に入る際には、放射能汚染のスクリーニングを受けさせられ、多くの町民は、汚染が見つかり、何度も除染することによりようやく避難所に入ることが許されるという状況であった。）。

なお、同月15日、被告国は、福島第一原発より半径20キロメートルから30キロメートル圏内の住民に対して屋内退避指示を出した（甲D83・29～33頁）。

（3）本件原発事故による浪江町一帯の放射能汚染の状況

ア 3月12日～13日の空間線量の上昇について

浪江町及びその周辺地区における3月12日と13日の空間線量は以下のとおりである（甲D86）。

（ア）3月12日

番号	場所	日付	時間	線量
①	浪江町大字高瀬西原	3月12日	8時50分	8 μ Sv/h
			8時52分	14 μ Sv/h
②	浪江町大字坂井字堂場	3月12日	9時01分	15 μ Sv/h
③	浪江町幾世橋（高瀬川橋梁下）	3月12日	12時03分	1.2 μ Sv/h

④	浪江町大字谷津田字乱塔橋	3月12日	12時24分	2.8 μ Sv/h
⑤	浪江町大字川添字中上ノ原	3月12日	12時41分	1.2 μ Sv/h

(以上、福島県、被告東京電力調査)

3月12日15時36分に3号機が水素爆発を引き起こしているが、それ以前の時点でも、福島第一原発に隣接する浪江町内の空間線量は上昇していることがわかる

(イ) 3月13日

番号	場所	日付	時間	線量
⑥	県道鹿島線太田川太田堤(南相馬市原町区)	3月13日	8時50分	6.99 μ Sv/h
⑦	県道鹿島線小高区サンフーズ(南相馬市小高区)	3月13日	9時10分	5.25 μ Sv/h
⑧	6号線行津交差点(南相馬市小高区)	3月13日	9時16分	5.89 μ Sv/h
⑨	浪江町6号線地命寺前交差点	3月13日	9時22分	9.59 μ Sv/h
			17時20分	8.66 μ Sv/h
⑩	相馬浪江線と原町浪江線の交差点(南相馬市原町区)	3月13日	11時42分	12.7 μ Sv/h
⑪	相馬浪江線大穴川橋(南相馬市小高区)	3月13日	11時50分	8.2 μ Sv/h
⑫	相馬浪江線大富エンジニアリング前(南相馬市小高区)	3月13日	11時56分	30 < μ Sv/h
⑬	相馬浪江線大いちょう(南相馬市小高区)	3月13日	11時58分	19.3 μ Sv/h
⑭	原町浪江線横川ダム登り口①	3月13日	12時10分	30 < μ Sv/h
⑮	福島第一原発正門前	3月13日	16時00分	5.15 μ Sv/h
⑯	福島第一原発 P-4	3月13日	16時04分	70 μ Sv/h

(以上、福島県、被告東京電力調査)

⑰	加倉(浪江町)	3月13日	17時03分	30 μ Sv/h
⑱	室原字中沢(浪江町)	3月13日	16時45分	30 μ Sv/h
⑲	仙人沢トンネル入り口(浪江町)	3月13日	16時44分	26.9 μ Sv/h

(以上、JAEA 走行サーベイ)

(ウ) 本件原発事故前における空間線量との比較

これに対し、本件原発事故前における福島県内の空間線量は、南相馬市（測定地点：錦公園）では0.05マイクログレイ/時、新地町（測定地点：新地町農村環境改善センター）では0.03～0.04マイクログレイ/時、いわき市（測定地点：県いわき合同庁舎）では0.06～0.07マイクログレイ/時であった（測定期間は平成22（2010）年5月11日～平成23（2011）年2月23日。以上「平成22年度 県内の放射線レベル調査一覧表」（甲D87、甲D88）。なお、「マイクロシーベルト/時≒マイクログレイ/時」とされている）。

これら本件原発事故前の福島県内の空間線量のうち一番高いいわき市の0.07という数値と、本件原発事故後の浪江町内の数値とを比較すると、3月12日では、一番低い（浪江町幾世橋で12時03分に測定された）1.2という数値でも、事故前の数値の約1.7倍であり、3月13日では、一番低い（浪江町6号線地命寺交差点で17時20分に測定された）8.66という数値でも、事故前の数値の約1.23倍となる。

なお、空間線量率の測定により、追加被ばく線量をある程度推測することができる。追加被ばく線量年間1ミリシーベルト（mSV/年）は、安全側に立った仮定の下で1時間当たりの空間線量率に換算すると、毎時0.23マイクロシーベルト（ μ SV/時）に当たる（環境省ホームページより（甲89））。

イ 3月14日～15日の放射性物質の放出について

さらに、平成23（2011）年3月14日午前11時ころに原発3号機が水素爆発を起こし、翌15日午前6時ころには原発2

号機及び4号機が相次いで水素爆発を起こしたことから、同月14日、15日には福島第一原発からさらなる放射性物質の放出があった。

原子力研究機関研究者作成にかかる「大気放出量推定・空間線量率による推定結果」によると、特に風向等の関係で、浪江町一帯を汚染した放射性物質は3月15日にも大量に放出され、福島第一原発から浪江町津島地区の方向の延長にある飯舘村や福島市の放射線量が急激に高まっている（甲D90～94）。

（4）原告らの被ばく

以上のように、本件原発事故により平成23（2011）年3月12日以降、浪江町及びその周辺地域の空間線量が大きく上昇し、本件原発事故前（ここではいわき市内の線量と比較している。）と比較して、1.23倍以上にまで著しく上昇したこと、さらに、同月14日、15日に浪江町に隣接する福島第一原発から放射性物質のさらなる放出がなされたことなどから、原告らは、福島第一原発から放出された放射性物質によって被ばくを余儀なくされた。

4 被告東京電力の通報連絡協定違反について

（1）浪江町と被告東京電力との協定の締結について

浪江町は、平成10（1998）年8月26日、被告東京電力との間で、以下のとおり「東京電力株式会社福島第一原子力発電所に係る通報連絡に関する協定書」を締結した。このような通報連絡協定は、双葉町、大熊町、楡葉町、富岡町なども被告東京電力との間で締結していた。

「原子炉施設に故障があったとき、緊急事態を発令したとき、その他発電所敷地内で起きた事故であって周辺住民に不安を与え

るおそれがあるときに、東電が浪江町に直ちに連絡する。

連絡方法は、原則として電話またはファックスによるが、内容が大量または難解であって、電話やファックスのみでは十分連絡でき得ないものについては、その後速やかに、直接または文書をもって連絡する。」（甲D82）

（２）事故後の被告東京電力の対応について

ア 他の町の場合

本件原発事故後、被告東京電力は、浪江町以外の他の町に対しては、以下のとおりの対応をした。

（ア）双葉町

3月11日に被告東京電力から電話で通報があり、17時の時点で被告東京電力から連絡要員が派遣された（甲D83・5頁、甲D84・203頁）。

3月12日には国交省が用意したバスにて避難を開始した（甲D83・6頁、61頁）。

（イ）大熊町

3月11日16時30分ころに被告東京電力から電話で通報があり、20時の時点で被告東京電力から連絡要員が派遣された（甲D83・10頁、甲D84・202～203頁）。

3月12日には国交省が用意したバスにて避難を開始した（甲D83・11頁、61頁）。

（ウ）檜葉町

3月11日16時35分に被告東京電力から電話とファックスで通報があり、19時03分前に被告東京電力から社員2名が連絡要員として来庁し、3月12日朝8時にはいわき市への避難を決定し、町がマイクロバス等で輸送した（甲D83・16～1

7 頁、61 頁、甲 D 8 4 ・ 2 0 3 頁）。

(エ) 富岡町

3 月 1 1 日 1 6 時 4 5 分には被告東京電力からファックスで通報があり、夕方の段階で被告東京電力の連絡要員が派遣され、3 月 1 2 日の朝 8 時には富岡町民 6 0 0 0 人がマイクロバスで川内村に避難した（甲 D 8 3 ・ 2 0 ～ 2 1 頁、甲 D 8 4 ・ 2 0 3 頁）。

イ 浪江町の場合

これに対して、浪江町の場合、被告東京電力から通報も連絡もなかった（甲 D 8 3 ・ 2 9 頁、5 6 頁、甲 D 8 4 ・ 2 0 3 ～ 2 0 4 頁）。

そして、3 月 1 2 日 6 時 4 0 分に浪江町が津島地区に町民の避難誘導を開始し、本部機能を津島地区に移転した。3 月 1 5 日 1 0 時 3 0 分に町民の二本松市への再避難をようやく開始した（甲 D 8 3 ・ 3 0 頁、6 1 頁）。

(3) 被告東京電力の協定違反により原告らの避難が遅れたことについて

以上のように、被告東京電力が浪江町との間の通報連絡協定に違反したことで、原告らの避難が遅れたり、適切な避難ルートを選択できなかったことにより、結果として、原告らは、他の町の町民と比較して、より多くの被ばくを強いられ（甲 D 9 5、甲 D 9 6）、より一層、被ばくによる将来の健康被害についての不安や恐怖を抱くこととなった（甲 D 9 7）。

このことについては、以下のような指摘がなされている。

「事故の情報が極端に少なかった自治体に比べて、ある程度の情報が得られていた自治体は状況判断と避難の決断が早くなった可能性があることである。これは、浪江町と楢葉町の比較から

明らかだと思われる。・・・略・・・以上のように浪江町が30キロ圏外に住民を避難させるのに時間がかかったのに対して、2Fから派遣された東電職員を通じて1Fの状況にある程度把握していた檜葉町は・・・略・・・朝8時に独自の全町避難を決断するのである。」(以上、「論説 福島原発事故における浪江町・双葉町・檜葉町の避難と情報」佐々木康文・福島大学論考(甲D98頁)26～27頁)。

なお、被告東京電力も、平成24(2012)年9月13日に浪江町に対し、書面にて、以下のとおり事実関係を認めた上で、謝罪している。

「貴町に対して十分な情報提供ができておらず、本当に申し訳なく、深くお詫びを申し上げます」(平成24年9月13日 東電廣瀬社長「ご回答」(甲D99))。

5 被告国が情報提供をしなかったことについて

さらに、被告国は、所管する緊急時迅速放射能影響予測ネットワークシステム(SPEEDI、原発事故で大量の放射性物質が放出されたなど緊急事態に際し、放出源の情報と周辺地域の気象条件や地形データに基づき、周辺環境における放射性物質の大気中濃度など環境への影響を予測するもの。)で、3月12日には、福島第一原発から浪江町津島地区方面に放射性物質が流れていることを示すデータを認識していた(甲D91、甲D92)。

にもかかわらず、被告国は、そのデータには信頼性に疑問があるなどとして、浪江町やその町民である原告らに対して必要な情報提供をしなかった(甲D84・171～186頁)。

6 「被ばくによる将来健康被害が生じることへの不安等」を抱き続けることの精神的損害

(1) 放射線の人体への影響

ア 外部被ばくと内部被ばく

被ばくには、体外に存在する放射性物質などから放射線を受けることで被ばくをする外部被ばくと、食物や空気中に含まれる放射性物質を体内に取り込み、そこから発せられる放射線を体内で受けることで被ばくする内部被ばくとがある（甲D100・34頁）。

イ 放射線に被ばくした場合の健康影響について

(ア) 身体的影響と遺伝的影響など

放射線に被ばくした場合の健康影響については、身体的影響としては、白血球数減少、嘔吐・下痢、脱毛・皮膚の紅斑などの急性効果があるとされる。

また、急性期を過ぎても、放射線に被ばくしたことによって、白内障やがんなどが発生する効果（晩発効果）があるとされる。

さらに、放射線に被ばくした場合の遺伝的影響については、遺伝病があるとされている（甲D100・36～37頁）。

(イ) 放射線による悪性腫瘍（がん）の誘発

原爆被ばく者の疫学調査から、放射線被ばくによって、発がんリスクが高くなることが示されている。リスクが高くなることが認められているのは、口腔、食道、胃、結腸、肝臓、肺、皮膚、乳房、卵巣、膀胱、中枢神経系、甲状腺である。

潜伏期（放射線の被ばくから関連疾病発症までの期間）は、白血病では、被ばく後2～3年で増加を初め、6～7年でピークとなるとされている（最も長い期間を考慮すると、潜伏期は約3～41

年とされている。)

その他のがんでは、被ばく者が癌好発年齢になると発がんするため、被ばく年齢が若いほど潜伏期間が長くなるとされている(甲D101・53頁以下)。

ウ 確率的影響に閾値が存在しないこと

(ア) 確率的影響について

上記放射線に被ばくした場合の健康影響のうち、がんや遺伝病などは、被ばくによって必ず発症するわけではないが、被ばくした放射線量に応じて、一定の確率で発症するものがある。これを確率的影響という(甲D100・38頁、甲D101・52頁以下)。

(イ) 確率的影響には閾値がないとされること

留意すべきは、この確率的影響については、「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^{しきいち}閾値が存在しないとされている点であって、どんなに低線量であっても、被ばくしたことによって発症する可能性が常に存在するとされていることである(甲D100・36～38頁、甲D101・52～53頁、57頁)。

こうした考え方は、国際的にも通用しているものである。現に、国際放射線防護委員会(ICRP、以下「ICRP」という。)は、平常時における一般公衆の被ばく線量限度として、1ミリシーベルト/年を勧告している(ICRP2007年勧告等。甲D100・37～38頁)が、緊急時にも、健康リスクに関して、放射線防護・放射線管理の立場から、どんなに低い線量であっても、線量の増加に比例して癌発生のリスクも増加するものとして、閾値なしというLNTモデルを採用している。つまり、どんなに低線量であっても、被ばくしたことによってがんの発症リスクは常に存在

するとしているのである。

(2) 原告らが将来健康被害が生じることへの不安等を抱き続けていること

原告らは、以上のように、被ばくしたことによって、将来健康被害が生じることへの不安や恐怖を抱いており、現在も、その不安や恐怖を抱き続けている。放射能は目に見えないし、臭いもしない。ところが、放射能が人体に特に有害で非常に危険な存在であって、被ばくによって人々の生命や身体に陰惨な被害が生じることが、広く一般に知られている。例えば、昭和61(1986)年4月26日に発生したチェルノブイリ原発事故では、急性期被ばくによる犠牲者の他に、その後の低線量被ばくによって子どもの甲状腺癌などの多くの健康被害が生じたことが広く知られている

本件原発事故においても、原告らが、本件原発事故で被ばくしたことによって、将来健康被害が生じることへの不安と恐怖を抱き続けるのは当然である。

また、本件原発事故後、放射線による人体への影響が繰り返し報道されたことから、原告らが、より一層、将来健康被害が生じることへの強い不安や恐怖を抱き続けるようになったことも当然である。

したがって、原告らは、本件原発事故により被ばくをしたことで、将来健康被害が生じることへの不安や恐怖を抱き続けることを余儀なくされており、生命・健康を脅かされずに平穏に生活する権利が侵害されているといえる。

(3) 被告らが情報提供しなかったことによる被ばくとその不安等

被告らは、浪江町に対し本件原発事故に関する一切の情報を提供しなかった。そのため、浪江町民である原告らはより多くの被ばくをし、将来健康被害が生じることへの不安や恐怖をより強くした。

具体的には、浪江町は、本件原発事故発生的事实を、発生翌日にテ

テレビ放送で目にするまで、把握することができなかった。被告東京電力は、浪江町との間で、原発トラブルの際に通報連絡する通報連絡協定を締結していたにもかかわらず、本件原発事故に関する情報を一切浪江町に提供しなかった。

また、被告国も、S P E E D I の情報から、3月12日には浪江町津島地区への放射性物質の飛散を示すデータの存在を認識していたが、このデータを一般に公表することはもちろん、浪江町に知らせることも一切しなかった（甲D84・171～186頁、甲D91、甲D92）。

そのため、浪江町は、テレビとわずかにつながる携帯電話のみを頼りに、町民に対し避難の指示を下さざるを得なかったのである。

そして、こうした指示も、被告東京電力からも被告国からも、放射性物質の飛散状況について正確な情報が与えられなかったため、原告らの避難の遅れや津島地区など高線量地域での避難という事態を招来したのである。

その結果、浪江町民である原告らは、より多くの被ばくを余儀なくされ、被ばくにより将来健康被害が生じることについて、より強い不安や恐怖を抱き続けることになっている。

そして、このような被告東京電力及び被告国の情報隠しともいうべき行為は、事故後の被告東京電力及び被告国の悪質性を示すものであり、また、原告らの被害を増大させたものであることから、慰謝料の増額事由として、原告らの慰謝料額の算定に際して最大限に考慮されるべきである。

（４）多くの浪江町民が被曝による将来健康被害への不安等を抱き続けていること

平成25（2013）年に浪江町民に対して実施されたアンケート

ート調査（有効回答 9 3 8 4 通）では、被ばくに関する質問に対し、子（孫）の結婚、出産への不安について 4 7 9 5 人が、被ばくしたことによる差別・偏見について 4 1 8 5 人が、放射能が見えない恐怖については 6 8 0 9 人が、低線量被ばくによる影響については 5 5 3 5 人が、「強い不安」があると回答している。

被ばくについての自由記載欄にも、「後に津島の線量が高いことを知り、将来への不安が大きくなりました。検査では正常でしたが不安です。」（30代女性）、「浪江町民だけが、原発事故を知らずに一番放射能の高い地域へ避難させられたことに怒りを感じている。」（40代女性）、「放射能をあびたから何年後か後にはガンで死ぬんじゃないか。放射能が怖くて大事なものも取りに行けなかった。」（30代女性）、「体内に入ってしまったセシウムがまだ人体の中にあることの不安が未だにつきまとう。誰にもわかってもらえない。」（40代女性）、「子どもが将来健康を害するのではないか。差別されないか。とても不安。」

（40代女性）、「自身の被ばく量。いつ発症するのか、子どもは産めるのか。」（30代女性）、「お腹にいた子どもへの放射能の不安。」（20代女性）、「放射能をあびたことによって子供の頭痛や吐き気やただの風邪さえも心配になる。」（30代女性）といった回答がなされている（甲D102・26～27頁、51～53頁）。

このように、アンケートの回答結果を見ても、原告ら浪江町民が、本件原発事故による被ばくで将来健康被害への不安や恐怖を抱き続けていることは明らかである。

（5）原告らが被ばくにより将来健康被害が生じる不安等を抱き続けることで身体権に直結した精神的人格権が侵害されていること

以上のように、原告らは、本件原発事故によって被ばくをしたことで、将来健康被害が生じることへの不安や恐怖を抱き続けている。

原告らが、将来の健康被害が生じることへの不安や恐怖を抱き続けることは、一般人を基準としても合理的であり、このような不安や恐怖を抱き続けることによって、身体権に直結した精神的人格権が侵害されているのである。

7 「被ばくによる将来健康被害が生じることへの不安等」の精神的損害に対する慰謝料額

以上から、原告らは、本件原発事故によって被ばくしたことで、将来の健康被害への不安や恐怖を抱き続けることを余儀なくされているが、これにより原告らに生じた精神的な苦痛は極めて深刻かつ重大なものであり、金銭的に評価すると、一人当たり300万円を下回るものではない。

第5 原告らの損害額

以上のとおり、原告らは、コミュニティ破壊による損害（コミュニティ破壊慰謝料）として1000万円、長期にわたり避難生活を強いられたことによる損害（避難慰謝料）として2125万円（平成23（2011）年3月から平成30（2018）年3月まで85か月間において月額25万円）、及び、被ばくによる将来の健康被害に対する不安等による損害（被ばく不安慰謝料）として300万円の損害を受けていることを主張するものであるが、本訴訟では、被告らに対し、その一部である1000万円及び弁護士費用100万円の合計1100万円の支払いを求める。

第6章 被告東京電力の浪江町集団ADR和解案違法拒否による請求

第1 総論

原子力損害賠償に関する和解仲介手続（以下単に「ADR手続」という。）は、原紛センターにより和解案が提示され、申立人及び被申立人である被告東京電力の双方が、当該和解案を受諾することによって成立する手続きである（甲A9、甲C1）。

そして、ADR手続きが簡易かつ迅速な賠償手続として機能するためには、本件原発事故の加害者である被告東京電力が、原紛センターから提示を受けた和解案を受諾することが必須であるところ（甲A9）、被告東京電力は、浪江町集団ADRにおいて、ADR手続きを申し立てた平成25（2013）年5月29日時点、原紛センターにより和解案（以下「本件和解案」という。）が提示された平成26（2014）年3月20日時点、さらには被告東京電力が本件和解案を拒否した同年6月25日時点のいずれにおいても、原紛センターが提示した和解案を尊重する旨を公然かつ明確に表明していたにもかかわらず、被告東京電力は、合理的理由なく本件和解案を拒否し続け、結果として、平成30（2018）年4月5日に浪江町集団ADRは打ち切りとなった。これにより、浪江町集団ADRの申立人らは、本件和解案の内容に基づく金銭賠償を簡易かつ迅速に受ける権利が侵害された。

したがって、被告東京電力は、原告らに対して、原紛センターから提示された本件和解案の内容に基づく金銭賠償を簡易・迅速に受ける権利の侵害を理由とする不法行為責任を負う。

第2 浪江町集団ADRの経過等

1 浪江町集団ADRの経過

原告らは、平成25（2013）年5月29日、浪江町民として、浪江町を代理人とし、原紛センターに対し、精神的損害に関する賠償の増額等を求め、和解仲介手続の申立てを行った（甲C2）。この浪江町集団ADRの申立人は、約1万5700人・約6700世帯であり、本件原発事故当時の浪江町民の7割超に上る。浪江町集団ADRの事実経過は、以下のとおりである。

【事実経過】

・平成25（2013）年

5月29日 浪江町集団ADR申立て（甲C2）

・平成26（2014）年

1月30日 仲介委員による現地調査（仮設住宅・浪江町全域）

3月20日 原紛センターより本件和解案の提示（甲C3）

5月26日 浪江町・町民が本件和解案を受諾（甲C4）

6月25日 被告東京電力が本件和解案の受諾を拒否（甲C5）

8月25日 原紛センターより和解案提示理由補充書（甲C6）

9月17日 被告東京電力が本件和解案の受諾を拒否（甲C7）

・平成27（2015）年

1月23日 原紛センターより本件和解案受諾の勧告（甲C8）

2月23日 被告東京電力が本件和解案の受諾を拒否（甲C9）

5月20日 被告東京電力が本件和解案の受諾を拒否

（甲C10）

12月17日 原紛センターより本件和解案受諾の勧告

（甲C11）

・平成28（2016）年

2月 5日 被告東京電力が本件和解案の受諾を拒否
(甲C12)

・平成29(2017)年

2月 申立人1名が本件和解案どおりに和解成立

・平成30(2018)年

2月23日 原紛センターより和解案提示理由書(補足)
(甲C13)

3月26日 被告東京電力が本件和解案の受諾を拒否
(甲C14)

4月 5日 浪江町集団ADR打ち切り(甲C15)

2 申立人らが受諾した本件和解案の内容

浪江町集団ADRにおいては、上記のとおり、平成26(2014)年3月20日付で原紛センター仲介委員より、精神的損害の賠償増額の一部を認める和解案(本件和解案)が提示されたため、申立人らはこれを受諾した(甲C3、甲C4)。

本件和解案の内容は、以下のとおりである(甲C3)。

【本件和解案】

- ① 避難生活の長期化に伴う精神的苦痛(将来への不安等)の増大による慰謝料として、平成24年3月11日から平成26年2月末日までの間、中間指針等が定める月額10万円ないし12万円に月額5万円を加算する。
- ② 避難により高齢者(75歳以上)の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生じた日常生活阻害慰謝料として、平成23年3月11日から平成26年2月末日までの間、中間指針等が定める月額10万円ないし12万円に月額3万

円を加算する。

3 浪江町集団ADRの打ち切り

被告東京電力は、本件和解案について、長期に渡って十分な合理的理由もないままに拒否し続けた（甲C5、甲C7、甲C9、甲C10、甲C12、甲C14）。また、原紛センターから、度重なる和解案受諾の口頭及び書面による勧告があったにもかかわらず（甲C6、甲C8、甲C11、甲C13）、拒否の姿勢を固持した。

その結果、本件和解案どおりの内容で和解が成立した1名を除いて、その余の申立人については、原紛センターから提示された本件和解案を受諾しないまま、本件和解案の提示からは約4年、申立てからは約5年、本件原発事故からは約7年が経過した平成30（2018）年4月5日、浪江町集団ADRは打ち切られることになった（甲C15）。

第3 被告東京電力の和解案受諾義務

1 和解案受諾義務について

原紛センターにおける和解仲介手続においては、被告東京電力の和解案受諾義務は明文としては定められておらず、むしろ業務規程28条4項において、「和解案に対して諾否の自由を有する」として、和解案を受諾するか否かは原則として自由とされている（甲A9）。

しかしながら、以下に述べるとおり、被告東京電力の本件原発事故に対する加害者としての責任、本件原発事故の損害賠償手続を定めた原紛センターにおける和解仲介手続の意義・性質、被告東京電力が自ら積極的に和解案を尊重する旨繰り返し公表してきた事実、及び、浪江町集団ADRを経て提示された本件和解案が手続的にも実質的にも合理的であることなどの事情を踏まえれば、被告東京電力が合理的な

理由なく本件和解案を拒否することは、信義則上許されることではない。

2 被告東京電力が加害者であること（先行行為の重大性）

被告東京電力は、既に述べたとおり、本件原発事故を故意に比肩すべき重過失によって生じさせ、東北地方の広域に渡って放射能被害を及ぼし、大多数の国民に故郷からの避難を余儀なくさせた（甲B1・24頁）。

このような原発事故による被害は前代未聞のものであり、現在においても大多数の地域において居住が困難な状況にあり、多くの住民が避難生活を余儀なくされている状況にある。本件原発事故が極めて重大な被害を及ぼしたものであることは、周知のとおりである。

一般に、原子力損害に対する賠償制度において、原子力事業者は無過失責任を負っている（原賠法3条1項）（甲A10・105～106頁）。同規定は、電子力事業が現代科学技術の最先端を行く事業であるという性質上、損害賠償に関する一般原則通りに被害者に原子力事業者の故意又は過失を立証させることは極めて難しく、被害者からの賠償請求を容易にするという被害者保護の観点及び原子力発電所という危険を発生させる施設を設置・支配・管理している者は同施設に関連して発生した権利侵害（損害）について法的責任を負うべきという危険責任の観点に基づくものである（甲A10・106頁）。

このように、原子力事故が生じたときには、原子力事業者が被害者に対し誠実に賠償を行う一般的義務を負うことは法文上明らかである。

加えて、本件原発事故に関しては、被告東京電力には故意に比肩すべき重過失が認められ、同社が加害者的立場にあることは明確であるとともに、生じた被害は、既に述べたとおり、地域の生活を根こそぎ

奪う、極めて甚大で深刻なものである。このような本件原発事故の重大性に鑑みれば、本件原発事故の被害者賠償においては、被告東京電力は、被害者救済のために適正賠償に努めるより高度の法的義務を負っているというべきである。

3 原紛センターの意義・性質等

原紛センターは、本件原発事故の被害救済のため、平成23（2011）年8月、文部科学省管轄の原賠審において設置された公的な紛争解決機関である。同センター設置の目的は、「原子力の損害賠償に関する紛争の迅速かつ適正な解決を図る」ことにある（原子力損害賠償紛争解決センター業務規程1条）（甲A9）。

本件原発事故は、広域に亘り、被害者もこれまでにないほどに多く、被害賠償の件数も多数に及ぶことが予想された。そこで、迅速かつ効率的な適正賠償の実現のため、裁判外紛争手続（ADR）によって原子力賠償を迅速・効率的に進めるための公的機関として、原賠審が設置したものである。

4 被告東京電力による和解案尊重の意思表示

被告東京電力は、原紛センターより提示された和解案を尊重することを、自ら積極的に繰り返し、継続して意思表示し、国民に広く公示してきた。詳しくは、以下の通りである。

（1）平成23（2011）年10月28日付申請「特別事業計画」

被告東京電力は、平成23（2011）年10月28日付で申請し、同年11月4日付で主務大臣（内閣総理大臣、経済産業大臣）により認定された「特別事業計画」において、「これまでの賠償実施のあり方を深く反省し、以下のとおり、被害者の方々に対して、『親身・

『親切な賠償のための5つのお約束』をさせていただく」として、

- 「一 迅速な賠償のお支払い
- 二 きめ細やかな賠償のお支払い
- 三 和解仲介案の尊重
- 四 親切な書類手続き
- 五 誠実なご要望への対応」

を掲げ、「三 和解仲介案の尊重」について、「被害者の方々の立場に立ち、紛争処理の迅速化に積極的に貢献するため、紛争審査会において提示される和解案については、東電として、これを尊重することとする」との意向を表明している（甲C16・17頁、19頁）。

（2）平成24（2012）年4月27日付申請「総合特別事業計画」

被告東京電力は、平成24（2012）年4月27日付で申請し、同年5月9日付で主務大臣（内閣府機構担当室及び経済産業省資源エネルギー庁）により認定された「総合特別事業計画」において、「賠償のお支払いはこれからが本番であること、その遅れが被害者の方々の苦痛の拡大につながることを強く認識し、これまで以上に、被害者の方々に対する親身・親切的な対応を徹底していく」として、「和解仲介案の尊重」及び「和解案の尊重と迅速かつ柔軟な対応」を掲げている（甲C17・32頁、38頁）。

（3）平成25（2013）年12月27日付申請「新・総合特別事業計画」

被告東京電力は、平成25（2013）年12月27日付で申請し、平成26（2014）年1月15日付で主務大臣（内閣府機構担当室及び経済産業省資源エネルギー庁）により認定された「新・総合特別事業計画」の中で、「これまでの『5つのお約束』を包含し、さらに充実・拡大していくことをより明確な意思として示すため」と

して、「3つの誓い」を新たに掲げた。そこには、「和解仲介案の尊重」が上げられ、被告東京電力は、自ら積極的に「紛争審査会の定める中間指針第四次追補においては、東電に対して、中間指針で賠償対象と明記されていない損害について、その趣旨を踏まえ、合理的かつ柔軟な対応と被害者の方々の心情にも配慮した誠実な対応を求めている。東電としては、かかる中間指針の考え方を踏まえ、紛争審査会の下で和解仲介手続を実施する機関である原子力損害賠償紛争解決センターから提示された和解仲介案を尊重する」と宣言している（甲C18・35～36頁）。

（4）平成27（2015）年5月11日付申請「新々・総合特別事業計画」

被告東京電力は、平成27（2015）年5月11日付で申請し、同月18日付で主務大臣（内閣府機構担当室及び経済産業省資源エネルギー庁）により認定された「新々・総合特別事業計画」の中でも、「引き続き、「最後の一人まで賠償貫徹」、「迅速かつきめ細やかな賠償の徹底」及び「和解仲介案の尊重」という新・総特で掲げた「3つの誓い」に基づき、迅速かつ適切な賠償を実施していく。」と明確に表明し、また、「(iii) 和解仲介案の尊重」の項目において、「原子力損害賠償紛争審査会の定める中間指針第四次追補においては、東電に対して、中間指針で賠償対象と明記されていない損害についても、その趣旨を踏まえ、合理的かつ柔軟な対応と被害者の方々の心情にも配慮した誠実な対応を求めている。東電としては、中間指針の考え方を踏まえ、原子力損害賠償紛争解決センターから提示された和解仲介案を尊重する。また、被害者の方との間に認識の齟齬がある場合でも被害者の方の立場を慮り、真摯に対応するとともに、手続の迅速化等に引き続き取り組む。」として、自ら積極的に意思表示し

ている（甲C19・10～11頁）。なお、新々・総合特別事業計画の申請及び認可は、浪江町集団ADRにおいて、原紛センターより本件和解案が提示され、かつ、被告東京電力が本件和解案を拒否した後に出されたものである。

（５）その他の場面での意思表示

被告東京電力は、上記事業計画における和解案尊重の意思表示以外にも、国会における答弁及び原賠審における答弁等において、度々「和解仲介案を尊重する」ことを明確に述べている。

したがって、被告東京電力が自らの意思表示として和解案を尊重することを広く国民に対して表明してきたことは疑いなき事実である。

（６）小括

以上のとおり、被告東京電力は、原紛センターが設置された当初から浪江町集団ADRが申し立てられ、原紛センターにより和解案が提示された後も、一貫して、同センターより提示された和解案を尊重する旨を自ら積極的に表明し続けている（甲C16～19）。

かかる被告東京電力の一貫した表明態度に加え、同社の本件原発事故に対する加害者としての責任、本件原発事故の損害賠償手続を定めた原紛センターにおける和解仲介手続の意義・性質等を踏まえれば、被告東京電力は、合理的な理由なく本件和解案を拒否することは信義則上許されず、原則として和解案の受諾義務を負うというべきである。

５ 原告らの和解成立への合理的期待

（１）被告東京電力が自ら積極的に意向表明していること

既に述べたとおり、被告東京電力は、原告らが浪江町集団ADR

の申立てを行う以前から、原紛センターより本件和解案が提示され、被告東京電力が本件和解案の受諾を拒否するまでの間、継続して「和解仲介案の尊重」を大々的に掲げてきた（甲C16～19）。

原告らは、そのような被告東京電力の意向表明を信頼し、浪江町集団ADRに臨み、また、原紛センターから本件和解案が提示された後は、本件和解案を受諾する旨を早期に表明しつつ、被告東京電力が上記意向表明通りに同和解案を受諾することを期待し、待ち続けてきた。

（２） 実際の和解成立率

被告東京電力は、原紛センターにおける和解仲介手続について、全件につき手続きそのものには応諾している。

また、和解案の受諾についても、平成27（2015）年8月25日時点において原紛センターが発表した「原子力紛争解決センターの活動状況」によれば、「東京電力の和解案拒否による打ち切りは、全て同社社員またはその家族による申立であり、全体の0.4%」とされているように、被告東京電力は「和解仲介案の尊重」に沿う対応をしていた（甲C20・10頁）。

（３） 本件和解案が合理的であること

ア 手続的合理性

本件和解案は、申立から約10か月の審理期間を経て、原紛センター仲介委員から提示されたが、以下のとおり、十分な主張・立証をした上で、提示されたものである。

申立時、原告ら申立人は、浪江町民を対象にした精神的損害実態調査アンケート9384通をもとに作成した「浪江町被害実態報告書」（甲D102）を提出して、浪江町の精神的損害の実態を立証した。

平成26(2014)年1月31日には、仮設住宅及び浪江町全域における現地調査を行い、和解仲介手続を進める仲介委員3名全員及び調査官らが、実際の浪江町の被害状況を視察・調査した。

そのほか、申立人らの陳述書の提出、東京及び福島の原紛センターにおいて数回の口頭審理期日を設け、申立人らが意見陳述を行うなどした。

また、申立人らはDVD「浪江町ドキュメンタリー」の作成・提出を行い、本件原発事故から数年経過した段階での浪江町の被害の現状を訴えた。本件和解案は、上記のような申立人らの真摯な立証活動及び原紛センター自らの現地調査の結果、提示されたものである。

したがって、本件和解案が、被告東京電力の反論等も踏まえたうえで、適正かつ合理的な手続を経て提示されたものであることは疑いない。

イ 本件和解案の内容的合理性

(ア) 本件和解案は浪江町の被害実態と合致していること

① 避難生活の長期化に伴う精神的苦痛の増大による慰謝料について

本件和解案は、「申立人ら全員に共通する事情として、避難生活の長期化に伴う精神的苦痛(将来への不安等)の増大が認められる」と判断した上で、平成24(2012)年3月11日から平成26(2014)年2月末日までの間の慰謝料の増額を認める(甲C3)。

実際、浪江町は、同時期において帰還の目途が立っていない状況であり、浪江町民らは進学・転学、就職・転職、結婚・出産、他地域への転居といった人生設計上の重要な選択において、避難

生活がいつまで続くのか、帰還がいつできるのか予測ができない状況にあり、決断を下すことが困難な状況に陥っていた(甲D3)。このことは、和解案提示理由書にも同様に明記されている。また、浪江町集団ADRの中で、口頭審理及び陳述書等で申立人らが述べた具体的事情においてもそのことは明らかであった。

加えて、被告東京電力自身も、平成27(2015)年5月20日付回答書、同年6月29日の進行協議期日、同年8月21日付回答書において、それぞれ「申立人ら全員において将来不安等が増大したという事情があること」を争わないとしており、同事実を認めている(甲C10・1頁、甲C21・1頁)。

したがって、本件和解案の内容は、申立人らの被害実態を適切に捉えた内容であることは疑いがない。

② 高齢者の日常生活阻害慰謝料について

本件和解案は、避難により高齢者(75歳以上)の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生じた日常生活阻害慰謝料として、平成23(2011)年3月11日から平成26(2014)年2月末日までの慰謝料増額を認める(甲C3)。

このことは、原紛センター仲介委員が提示する和解案提示理由書に記載されているとおり、75歳以上の高齢者が相対的に環境の変化への適応が困難であり、正常な日常生活の維持・継続の阻害によって生じる精神的苦痛が相対的に大きいこと、地域社会への依存度が高く、地域社会から切り離されることによって増加する負担も相対的に高いこと、故郷に帰る見込みについて悲観的にならざるを得ない状態にあることから、申立人らの被害実態を適切に捉えた内容であることは疑いがない。

(イ) 申立人1名の和解成立

平成29(2017)年2月、被告東京電力は、原紛センター仲介委員の勧告により、申立人(高齢者)のうち1名について無条件に本件和解案どおりの内容で和解を受諾し、和解が成立した。このことは、本件和解案が、申立人たる浪江町民の抱える個別の事情に沿ったものであることを示している。

(ウ) 本件和解案の合理性が裏付けられていること

平成26(2014)年8月4日、原紛センター総括委員会は、「東京電力の和解案への対応に対する総括委員会所見」として、「和解案に(略)中間指針等から乖離したもの(略)は存在しない」と表明し、本件和解案が中間指針から乖離するものではないことを示し、被告東京電力の本件和解案の受諾拒否を批判した(甲C22)。

平成27(2015)年12月2日、原紛センター総括委員会は、浪江町集団ADRにあたっている仲介委員からの助言の求めに対して、申立人らに「紛争の迅速かつ適正な解決を図るべく申立を行ったにもかかわらず、その解決の見通しが立たないという憂慮すべき事態を生じさせ」「亡くなられた申立人の方々やその関係者に極めて無念な思いをさせた」「原賠法が予定する和解仲介手続を含む原子力損害に対する賠償システム自体の信頼性を大きく揺るがす恐れがある極めて憂慮すべき事態である」として、被告東京電力の度重なる和解案受諾拒否を痛烈に批判した(甲C11・別紙2)。

平成27(2015)年1月28日の第40回原賠審において、團藤原子力損害賠償和解仲介室長は、被告東京電力が和解案に対する受諾拒否をしていることについて、「和解仲介手続において、

手続を実施しております仲介委員は、まさに当事者間の自主的紛争解決に資する指針として定められた、審査会の定めた中間指針及びその追補の考え方に則って、当事者双方の主張・立証を踏まえて、相当因果関係の有無を含めた判断を経た上で和解案を提示しているというわけでございますので、先ほどの所見でも触れておりますように、仲介委員が、中間指針やその考え方から乖離しているとか、あるいは、客観的な事実からすれば相当因果関係がないことが明らかだというようなものについて和解案を提示するということは、このシステムの予定するところではございません。このシステムを適切に運用していくためにも、ベテランの知識と経験のある弁護士の方々に審査会特別委員に就任していただいているわけでございます。したがって、東京電力におかれては、そういった仲介委員の提示している和解案について、今回の総括委員会所見の趣旨を踏まえて、適切な対応を今後とも取っていただくことを強くお願いしたいと考えておる次第でございます。」と述べている（甲C23・33～34頁）。

（エ）原告らの和解案受諾

他方で、浪江町民たる原告らは、本件和解案提示後に、浪江町及び浪江町支援弁護団による福島県内外で計7回の本件和解案及び手続に関する説明会を受け、当時の申立人1万5625人中、1万5618人（99.9%）が和解案受諾の同意書を提出し、平成26（2014）年5月26日、和解案を受諾する旨を表明した（甲C4）。原告ら申立人の請求内容からすれば、本件和解案の内容が申立人らの被害実態を適正に反映したものとは必ずしも言えない面もあったが、紛争の早期解決を希望し、かつ、被告東京電力が従前から表明していた和解案の尊重という態度か

らすれば、本件和解案を受諾するであろうと期待していたことの現れでもある。

ウ 小括

以上のとおり、被告東京電力は繰り返し和解案の尊重の意思を表明しており、原告らはそのような意思表示を信頼して浪江町集団ADRを申し立てた。そして、本和解案は審理が尽くされた上で提示されたものであるとともに、浪江町民の個別の被害実態に沿った合理的内容であり、被告東京電力が本件和解案を拒否する合理的理由は皆無である。

すなわち、本件和解案については、被告東京電力はこれを受諾すべき法的義務を負っていたことは4項で述べたとおりであるが、原告らにおいても、被告東京電力が本件和解案を受諾するであろうとの強い期待を有していたところ、かかる期待は極めて合理的なものであったといえることから、法的にも保護されるべきである。

第4 被告東京電力による和解案受諾義務違反の悪質性

1 被告東京電力の本件和解案の受諾拒否理由が著しく不合理であること

被告東京電力は、上記のとおり本件和解案を受諾する義務を負いながら、繰り返し受諾を拒否しているが、その理由は、著しく不合理なものである（甲C5、甲C7、甲C9、甲C10、甲C12、甲C14）。

被告東京電力は、原紛センター仲介委員からの和解案提示理由書及び各種勧告に対する回答書の中で、和解案の拒否理由について、以下のとおり述べている。

- ① 個別事情を考慮していない
- ② 中間指針から乖離している
- ③ 本件和解案の内容は中間指針で評価されている

しかし、原紛センター仲介委員が示した平成26（2014）年8月25日付和解案提示理由補充書の中では「内容及び審理方法のいずれからみても、個別事情に基づいて個々の被害者の精神的損害に対する金銭的評価をしたものであり、中間指針等に矛盾するものではなく、むしろ『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に留意されることが必要である』との中間指針の精神を実現するものである」とされており、原紛センター仲介委員は被告東京電力が拒否の理由とする上記①～③のいずれの理由も否定している（甲C6・10頁）。

また、原紛センター仲介委員が示した平成27（2015）年12月17日付「和解案受諾勧告書」において、「申立人らはそれぞれの属性や生活の下でその形や内容は違えど、いずれもが先の見えない非難生活の長期化によって将来への不安を増大させている。当パネルは、その意味において本件では申立人らの共通して慰謝されるべき精神的苦痛があると判断し、本件和解案を提示したものである」と述べられており、重ねて被告東京電力が拒否の理由とする上記①は否定されている（甲C11・2頁）。

さらに、平成26（2014）年8月4日、原紛センター総括委員会は、「東京電力の和解案への対応に対する総括委員会所見」として、「和解案に（略）中間指針等から乖離したもの（略）は存在しない」と表明しており、被告東京電力が拒否の理由とする上記②、③を否定している（甲C22）。

以上のとおり、被告東京電力の本件和解案の受諾拒否には何ら合理

的理由はない。

2 本件和解案の受諾拒否が著しく不誠実・不正義であること

浪江町集団ADRは、申立てから本件和解案の提示に至るまで約10か月の間、進行協議期日のほか、口頭審理期日、現地調査等の手続を行ってきた。そのため、被告東京電力には、各機会において、釈明を求めたり、追加の立証を促すなどの機会が十分に保障されていた。それにもかかわらず、被告東京電力は具体的な釈明を求めるなどの手続は踏まず、当事者双方に他に主張・資料提出はないことが確認されたのちに提示された本件和解案に対し、後出し的に、個別事情の立証を要求するなどして、審理を引き延ばし、和解案の受諾拒否を固持してきた。

浪江町集団ADRは、申立人が約1万5700人にも上り、各申立人について個別立証を促すことは、それまでの浪江町集団ADRの趣旨をすべて没却することになるとともに、現実的なものではないことは、被告東京電力も十分に認識していたはずである（甲C2）。

浪江町としては、個別ADRを自ら申し立てることが困難な町民についても、一定程度の水準での賠償を確保する趣旨で、精神的慰謝料に限定して申立人全員に共通する損害につき立証を行い、浪江町民全体に申立てへの参加を募って浪江町集団ADRを行ったのである。これは原紛センター設置の趣旨にも合致しているところ、原紛センター仲介委員もそれに対して理解を示して、本件和解案を提示した。しかるに、被告東京電力は、不合理な理由でこれを拒否し、それまでのADR手続を無にするような回答を繰り返した。

このような被告東京電力の対応は受諾義務違反が認められることはもとより、本件原発事故の加害者であることを顧みない著しく不誠実・

不正義なものというほかない。

3 本件和解案提示後の長期にわたる受諾拒否

被告東京電力は、本件和解案提示から約4年にわたって、終始前記に述べた理由により、本件和解案の受諾を拒否し続けた。このことについて、既に平成27（2015）年12月2日の時点において、原紛センター総括委員会は、浪江町集団ADRを執り行う仲介委員に対して、「（申立人らに）紛争の迅速かつ適正な解決を図るべく申立を行ったにもかかわらず、その解決の見通しが立たないという憂慮すべき事態を生じさせ」「亡くなられた申立人の方々やその関係者に極めて無念な思いをさせた」「原賠法が予定する和解仲介手続を含む原子力損害に対する賠償システム自体の信頼性を大きく揺るがす恐れがある極めて憂慮すべき事態である」として、被告東京電力による和解案拒否の姿勢を痛烈に批判している（甲C11・別紙2）。

実際に、平成30（2018）年4月5日の浪江町集団ADR打ち切り時点において、864人の申立人が亡くなっていた。

被告東京電力のこのような長期に渡る本件和解案の受諾拒否は、原告らが抱いていた本件和解案受諾への合理的期待を損なうばかりか、本件原発事故被害から立ち直ろうとする被害者たる原告らの気持ちをくじき、多大なる精神的苦痛を与えたことは疑う余地はない。

第5 損害

1 本件和解案受諾拒否の違法性

原告ら本件原発事故の被害者は、本件原発事故によって故郷を根こそぎ奪われ、今もなお避難生活が続いており、前代未聞の甚大なる損害を被っている。被告東京電力は、そのような事情に鑑み、本件原発

事故の被害者に対する迅速な適正賠償に努める義務がある。このことは、被告東京電力自身、その義務を自覚し、繰り返し、事業計画、国会における答弁、原賠審における答弁において、たびたび誠実な賠償対応ということを述べてきた。「和解仲介案の尊重」についても、事業計画の中で絶えず掲げ、自社ホームページにおいても大々的にPRしてきたところである（甲C16～19）。

したがって、被告東京電力には、和解案を尊重すべき信義則上の義務があり、合理的な理由なく和解案の受諾を拒否することは許されない。

2 原告らの期待は法的に保護されること

原告らが、本件原発事故の被害者として、被告東京電力の誠実な対応を期待し、適正賠償を求めることは当然のことであり、適正な手続に沿って提示された和解案について、被告東京電力が誠実に応じ、速やかな支払いが望めるとの期待を有することは極めて合理的である。このような原告らの合理的期待は法的に保護されるべきである。

3 小括

被告東京電力は、本件和解案の受諾義務を負っていたにもかかわらず、原紛センター等による再三の説得にも応じずに、4年以上の長期に亘り本件和解案の受諾を拒否し続け、これにより、浪江町集団ADRは打ち切られるに至った。

このような経過を辿ったことについて、原告らの受けた精神的苦痛は極めて甚大である。これらを金銭に換算すれば一人100万円は下らず、弁護士費用としてはその1割（10万円）が相当である。

したがって、原告らは、被告東京電力に対し、同社が本件和解案の

受諾を違法に拒否したことによる精神的損害として100万円及び弁護士費用10万円の合計110万円の支払いを求める。

第7章 結語

よって、原告らは、被告国に対しては国家賠償法1条1項に基づく損害賠償請求として、被告東京電力に対しては主位的に民法709条に基づく損害賠償請求として、予備的に原賠法3条1項に基づく損害賠償請求として、連帯して、各金3425万円の損害金のうち金1100万円及びこれに対する本件原発事故の日である平成23（2011）年3月11日から支払い済みまで民法所定の年5パーセントの割合による遅延損害金の支払いを求めるものである。

また、原告らは、被告東京電力に対し、民法709条に基づく損害賠償請求として、各金110万円及びこれに対する本件不法行為の日である平成26（2014）年6月25日から支払い済みまで年5パーセントの割合による遅延損害金の支払いを求めるものである。

以 上