



# 福島原発事故 賠償の研究

淡路剛久・吉村良一・除本理史(編)

甲第44号証  
A

 日本評論社

おりであろうが、本件の場合には、放射能被害（とりわけ低線量被曝による）についての科学的知見の不確実さが残ること、その結果、「専門家」のなかでも安全基準についての意見が分かれること、今回の事故を通じて、政府等の公的機関や「専門家」「科学者」に対する国民の信頼が崩壊し、「科学的合理性」なるものへの強い懐疑が存在することなどを踏まえ、また、低線量被曝については、科学的知見には不確実さが残るが、その危険性は重大であり、もし、それが現実化した場合に生じうる被害は深刻なものとなるから、いわゆる「予防原則」の視点から「合理性」を判断すべきである。

#### IV おわりに

これまで、深刻な被害を出してきた公害や薬害等では、裁判による賠償と自主交渉、さらには各種の制度要求が結合されて救済が実現されている（例えば、イタイイタイ病事件では、判決後の交渉により、被害者の救済、農作物被害の補償と汚染土壌の復元、発生源対策等に関する協定が結ばれ、それに基づく取り組みが成果を上げている）。これらと同様に、本件でも（あるいは、従来公害等のケース以上の意味において）、訴訟による救済と自主交渉、ADRによる救済、制度的要求の組み合わせが考えられるべきであろう。今回の事故の特質として、原発ADRが作られたことが挙げられる。この仕組みがこれまで果たしてきた意義と限界や問題点を検証し、今後、被害救済の仕組みとその役割分担をどう改善していくのかが問われている（この点は第5章参照）。また、本件被害の場合、その広範性や、さらには継続性からみて、その回復のために必要な措置は多様かつ大規模なものとならざるをえないが、それらをすべて損害賠償の形で実現することは不可能であり、これまでの公害等の事例以上に、国や自治体等による制度的対応が重要となる。この制度的措置に関しては、現時点でなされている措置（放射線物質汚染対処特措法による除染、原発事故子ども・被災者支援法等）の現状と問題点や限界の洗い出し、新たな制度要求の具体化等の作業が必要であり、そのような全体としての救済措置のなかで損害賠償が占める位置を見極めていくことが必要となる。

## 第1章 被害論

### I 「包括的生活利益」の侵害と損害

#### 淡路剛久

##### I 序

##### 1 避難被災者（被害者）の状況

##### (1) 未だ生活の再建ができない膨大な数の避難者

福島第一原子力発電所事故（福島原発事故）から4年余が経過した。この間、被害者（被災者）に対する国の施策、たとえば、原子力災害対策特別措置法に基づく避難指示区域の設定と再編、除染対策、原子力損害賠償紛争審査会（原賠審と略称することがある）の設置による賠償指針（中間指針）の策定と原子力損害賠償紛争解決センター（原賠ADRと略称することがある）による和解の仲介などの施策、そうして東京電力（東電）の対応措置としての被害者に対する損害賠償の支払いなどが進められてきた。しかし、被災者の困難な状況はあまり改善されていない。その最たるものが避難生活である。被災者の避難状況に関する報告によると（福島県災害対策本部の即報第1342報、2014年12月26日現在）、県内避難者75,796人、県外避難者（2014年11月30日まで）45,934人、避難先不明者は50人、（集計の時期によって若干の相違が生ずるが）合計121,780人となっている。

これらの膨大な数の避難被害者が最も強く望むのは、避難生活からの生活の再建であり、それを実現させることが国および関係自治体の何よりも急がれる重要な課題である。そのために、復興の加速化が決定された（2013年12月20日閣議決定<sup>1)</sup>）。元の市町村の復興が可能であり、それが加速化され、元のように（あるいはそれに近い形で）居住し生活できる故郷（ふるさと）・自宅への帰還の促

進であれば、それこそが避難者がまさに望むことであろう。しかし、現状では、元のように居住し生活できる故郷・自宅への帰還には、多くの困難がある。また、長期間帰還ができないか、あるいはもはや現実には帰還不可能な被害者も多い。

### (2) 「帰りたくても帰れない」——帰還か移住か

原発事故後直ちに設定され、さらに変更や追加があった政府避難指示区域は、その後、原子力災害対策本部による見直しの決定(2011年12月26日)により、2013年8月までにすべての避難指示対象市町村において三つの避難区域への再編が完了した。三つの避難区域とは、①避難指示解除準備区域(年間積算線量が20mSv(ミリシーベルト)以下となることが確実であることが確認された地域)、②居住制限区域(年間積算線量が20mSvを超えるおそれがあり、住民の被曝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)、③帰還困難区域(長期間、具体的には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のある、年間積算線量が50mSv超の地域)をいう(vi頁の図参照)。

これらのうち、①の避難指示解除準備区域については、避難区域の解除が始まっている(田村市都路地区、川内村東部)。今後、早い時期に、さらにいくつかの市町村において解除が検討されることになろう<sup>1)</sup>。そうなると、避難被害者は、新たな局面の問題に直面することになる。避難指示が解除されたとき、「避難指示解除準備区域」の住民は帰還か移住かの選択を迫られることになるが、元の居住地域に帰還しても放射能汚染による健康影響は大丈夫かとの深刻な危惧感を持つ人も少なくないであろう。また、居住を可能とする社会環境、たとえばインフラ整備や公共施設の再興そして生業の復興・再生など、地域生活を支える基盤の復旧・復興がすすむかという問題もある。それにもかかわらず、避難指示解除のときから1年で精神的損害の賠償は打ち切られる(中間指針第四次追補)。

「居住制限区域」の住民は、一定年数戻れないが除染がすすめば数年後(その

1) 2013年12月20日閣議決定「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」および中間指針第四次追補。除染の困難と遅れ(計画より2年から3年ほど遅れている)や除染にかかる膨大な費用、それと被災者の帰還意向の変化(帰還から移住へ)などが理由となって、それ以前の全員帰還方針から、帰還か移住かの方針となった。

2) 3) 朝日新聞2014年2月24日朝刊。

時期ははっきりしない)には帰還できるという前提で避難生活(災害公営住宅かその他の一時的避難地域での生活)を送りつつ帰還を待つか、それとも帰還をあきらめて移住かの選択に直面することになる。

「帰還困難区域」の住民ははたして帰還できるのかという問題をつきつけられ、将来の生活の再建を見通す困難に直面している。

さらに、避難指示区域外に居住していた避難被災者あるいは滞在者の救済問題がある。

### (3) 一体的復興が困難な被災自治体

このような被災者の状況は、被災自治体の復興計画にも深刻な影響をあたえている。たとえば、避難区域の再編により三つの区域に分断指定された浪江町では、2013年8月実施の町民帰還意向の調査によると、「戻りたい」18.8%、「判断がつかない」37.5%、「戻らない」37.5%となっている(新聞報道によれば、他の市町村でも、帰還に積極的な住民は2~4割、戻らないという住民も2~3割<sup>3)</sup>となっている)。除染による安全・安心の確保、生活インフラと公共施設の整備、生業の復興・再生など地域生活の再建に不可欠な施策がなければ、町の一体的復興はむずかしいことを示しているが、それに加えて、避難区域の線引きが、除染対策や損害賠償問題(賠償格差)と直結されて、被災町民の一体的復興の意識を妨げている、という指摘がある。

避難被害者への損害賠償問題は被災自治体の復興問題(その出発点は放射能汚染の除染)と結びついていることを意識しつつ、本稿では損害賠償問題に焦点をあわせる。なお、本稿は、これまで述べてきた論文等の叙述をベースとしているので、再録や同趣旨の文章が多いことをお断りしておきたい。

## 2 本稿の課題

### (1) 原賠訴訟の増加

以上のような状況にある避難被害者が、生活を維持し再建するためには、被害者の侵害された権利法益を填補する適切な損害賠償が支払われなければならない。現行制度では、被害者に対する損害賠償問題の多くは、原子力損害賠償法(原賠法)により、原子力損害賠償紛争審査会によって策定された中間指針に基づき、原子力損害賠償紛争解決センター(原賠ADR)における和解によって

解決されているが、他方で、訴訟も増加している。これまでのところ第7章にあるように20以上の裁判所に8000人以上の被害者が訴訟を提起しているといわれているが、原賠ADRの仕組みがあるのに、なぜこのように多くの原賠訴訟が提起されているのであろうか。この問いは次のような問題提起につながる。すなわち、後述のように、原賠ADRが主として依拠している従来の不法行為損害論は、福島原発事故が引き起こした広範かつ多様な被害に対する損害賠償の枠組みとして限界があり、新たな損害論の構築が必要ではないか、ということである。

## (2) 賠償されるべき損害か——新たなタイプの被害

福島原発事故は、極めて多様かつ広範な被害を引き起こしたが、そのなかには、経済的・金銭的な被害を中心として伝統的な形の損害論にそのまま当てはまるものもあるし、従来の損害論の延長上でとらえることができる被害もある。また、過去の損害賠償訴訟では経験したことのないような新たなタイプの被害も本件事故に基づく損害として主張されている。

原賠審の中間指針(2001年8月5日)とその後の追補(四次追補まで)で取り上げられた損害項目とその賠償基準は、従来の伝統的損害論あるいはその拡張的な適用によるものとして理解することができよう。

これに対して、ADRや訴訟で主張されている次のような被害は、従来の損害論では経験したことのないものであり、福島原発事故によって引き起こされた損害と評価され得るかどうかが問題となる。

- (i) 被害者住民が、高濃度汚染地域にとどまっていた間に放射能汚染に曝露したことによる深刻な健康影響の危惧感。
- (ii) 被害者住民が避難生活中に被った、そして被りつつある精神的損害。
- (iii) 放射能汚染によって元の地域から他の地域へ移住を余儀なくされた被害者住民の故郷の喪失(地域生活利益の喪失と精神的苦痛)。
- (iv) 移住を余儀なくされた被害者住民が他の地域で居住するための不動産損害。
- (v) 環境損害(エコロジカル損害とも呼ばれる)。

## (3) いかなる権利法益の侵害に基づく損害か

本稿では、これらの新たなタイプの被害を対象としてそれらがいかなる権利法益の侵害に基づく損害かを問い、一般法理と考えられる伝統的不法行為損害賠償論と対比しながら、本件原発事故に即した損害論の構築を試みたい。

そこで次に、まず、基本的に従来の不法行為損害論を適用(一部拡張適用)したと考えられる原賠審の中間指針の損害論を検討しよう。

## II 原賠審中間指針の損害論の特徴と検討

### 1 原賠審の中間指針

原子力損害賠償法(原賠法)は、原子力損害の賠償に関する紛争の自主的な解決を促進するために、文部科学省に、原子力損害賠償紛争審査会(原賠審)を置くことができるものとし、原賠審は、和解の仲介を行い(そのために、原賠審の下に原子力損害賠償紛争解決センターが設置された)、原子力損害の範囲について一般的な指針を定めることができるとの規定(18条)を置いている(1999年のJCO事故後の改正)。これに基づき、審査会は、賠償されるべき原子力損害の範囲について、数次にわたる指針(中間指針と第四次までの追補)を定め、公表してきた。中間指針が示す損害賠償の範囲は、本件原発事故と相当因果関係にある損害、すなわち「社会通念上当該事故から当該損害が生じるのが合理的かつ相当」と判断されるか、という判断枠組みで決められている。損害項目としてはかなり

- 4) 淡路剛久「福島原発事故の損害賠償の法理をどう考えるか」環境と公害43巻2号(2013年)2頁以下で、従来の個別的損害論を形作る中心となった交通事故損害論、包括的損害論を構築することとなった公害・薬害損害論、住居損害が議論となった水害損害論を取り上げ、本件原子力事故との相違を論じた。同様の視点にたつものとして、吉村良一「総論——福島第一原発事故被害賠償をめぐる法的課題」『小特集 福島第一原発事故被害の賠償』法律時報86巻2号(2014年)55頁以下などがある。
- 5) 「原子力損害賠償制度の在り方に関する検討会第一次報告書」(2008年12月15日、文部科学省)。
- 6) 中島肇「原発賠償中間指針の考え方」(商事法務、2013年)、大塚直「福島第一原子力発電所事故による損害賠償」(高橋滋・大塚直『震災・原発事故と環境法』民法研究会、2013年、65頁以下)などに紹介と検討がある。
- 7) 原子力事故賠償について最初のケースとなったJCO事故に関する報告書は、「相当因果関係」が認められる限り損害賠償されるものとした。科学技術庁・原子力損害調査研究会「原子力損害調査研究会最終報告書」(2000年3月29日)。本件中間指針は、この報告書を参考しているが、JCO事故における損害は主として営業損害であり、福島原発事故のような広範な損害ではなかった。その意味で本件中間指針が定めた基準の多くは新たなものといってもよいであろう。

広くとらえられ、一見するところでは、基本的に判例・通説の考え方に依拠しつつ、本件原発事故の特殊性をも考慮した指針といえるようにも思われる。この指針に基づき、あるいは若干の修正を加えつつ、原賠ADRにより多くの申立て案件が解決に至っている。

## 2 中間指針の特徴と検討

### (1) 特徴

原賠ADRによる解決は、合意に基づく自主的解決であって（賠償の負担を負う東電側の同意を得る必要があることからいえば、被害者側にとっては最低限の賠償といえるかも知れない）、必ずしも裁判上の規範となるものではないが、中間指針の考え方に少し立ち入って、法的観点からその特徴をみてみたい。

中間指針の特徴は、因果関係論について一種の相当因果関係説をとり、損害概念については個別的損害項目・差額説をとり、原子力事故と個別項目の損害とを——政府避難指示を媒介とする——相当因果関係によって直結させて、賠償範囲にあるかどうかの判断をしたことにある、といえよう。

すなわち、中間指針は、まず、本件事故による損害賠償の範囲は本件原発事故と相当因果関係にある損害だとした。原賠法には賠償範囲について特別の規定がないから、「一般法である民法に戻り、放射線作用等との間の相当因果関係が認められる損害は何かを検討することになる」との説明がなされている。<sup>8)</sup> 8) そうして、中間指針は、本件事故と相当因果関係のある損害として、①「本件事故から国民の生命や健康を保護するために合理的理由に基づいて出された政府の指示等に伴う損害」、②「市場の合理的な回避行動が介在することで生じた損害」、さらに、③「これらの損害が生じたことで第三者に必然的に生じた間接的な被害についても、一定の範囲で賠償の対象となる」とし（2011年8月5日の中間指針）、その上で、以下のような損害項目につき、賠償範囲と賠償額の基準を定めている。すなわち、検査費用（人、物）、避難費用、一時立入費用、帰宅費用、生命・身体的損害、精神的損害、営業損害、就労不能等に伴う損害、財物価値の喪失または減少等、いわゆる風評被害、いわゆる間接被害等（一部省略）、ある

8) 中間指針および前掲・中島著については、潮見教授の示唆に富んだ紹介と分析がある。潮見佳男「中島肇著『原発賠償 中間指針の考え方』を読んで」NBL1009号（2013年）40頁以下。

9) 大塚・前掲注6) 72頁。

種の損害項目については、定型化された賠償額（精神的損害など）である。そうして、具体的な損害賠償の基準は、前記の個別損害項目ごとに、「差額」によって導き出せる損害については基本的にそれにより（営業損害や就労不能の場合の減収など）、一般的には、「合理的」とか「合理的かつ相当」とか「必要かつ合理的」などの判断基準<sup>10)</sup>をあげて、賠償の要否および賠償額を定めている。

このような中間指針の個別的損害項目を、原賠法3条1項および2条2項の「原子力損害」の定義にあわせて整理され、説明されたのが、中島肇著『原発賠償 中間指針の考え方』（4頁）である（注6参照）。前記個別損害項目についての指針が、「放射線等の作用により直接生じた損害」、「作用を回避するために生じた損害」——ここに政府避難指示に伴う損害についての指針が類型的にあげられている——、「政府の指示に基づかない回避行動に伴う損害」として、整理されている。中間指針の説明としては、分かり易い整理といえよう。

もっとも、中間指針には、従来の相当因果関係によって導かれ得るか、それともあらたな損害として認めたのではないかが問われてよい賠償指針もある。第四次追補（2013年12月26日）が認めた、帰還困難区域（および大熊町と双葉町）からの避難被害者に対する「長年住み慣れた住居および地域が見通しのつかない長期間にわたって帰還不能となり、そこでの生活の断念を余儀なくされた精神的苦痛等」に対する一括賠償、および住居確保損害である。これらの損害項目の性質と賠償基準については、後に検討する。

### (2) 検討

以上、中間指針の損害論には、従来の不法行為損害論によって把握されてきた損害項目について損害賠償の考え方が示されているが、本件原発事故が引き起こした新たな被害に対する損害論については、抜け落ちている（放射能汚染のばく露による健康被害に対する深刻な危惧感、故郷の喪失による地域生活利益の喪失、環境被害など）か、あるいは不完全・不十分にしか示されていない（避難慰謝料、財物被害、避難区域外避難者の慰謝料など）。中間指針は従来の不法行為損害論の適用ないし拡張適用という既存の枠にあてはめて導かれているのに対して、本件原発事故は従来経験したことのない新たな被害を引き起こし、新たな損害論の

10) もっとも、これらの基準の使い分けは明確ではない。なお、潮見・前掲注8) 43頁注(7)参照。

構築を必要としていることに応えていないのである。たとえば、原賠ADRや原発損害賠償訴訟において主張されている、放射能汚染によって元の地域から他の地域へ移住を余儀なくされた被害者住民の「故郷の喪失」(「地域コミュニティの喪失」と呼ばれる損害や、移住を余儀なくされた被害者住民が他の地域で居住するための不動産損害などは、従来ほとんど議論されたことのなかったテーマである。

このような損害の主張に対してどうアプローチすべきかが問われているのである。従来型の損害論を形式的にあてはめれば、故郷の喪失は、ふるさとへの愛着を切断された精神的被害(悲しみ)として慰謝料の対象となり、不動産損害は居住できなくなった不動産の市場における交換価値を尺度として賠償額を算定する、ということになりかねないであろう。しかし、このようなアプローチは、被害の実態とはかけ離れていると言わなければならない。

原賠法は、賠償されるべき「原子力損害」を、「…原子核分裂の過程の作用又は…放射線の作用若しくは毒性的作用…により生じた損害」(以下、「作用等」とか原子力事故という)と規定している(2条2項)のみであるから、相当因果関係——しかも、政府指示避難を媒介させた——枠組みと、あらかじめ個別化された損害項目から賠償範囲を画そうとするのは必然ではないと思われる。そのようにアプローチするのではなく、原賠法の規定から、「…作用等」によって実態として現実に生じた被害(あるがままの被害)をどのように賠償されるべき原子力損害として構成するのが事案適合的か、というアプローチがとられる必要があるように思われる。そのためには、不法行為損害論の基本理論に戻って検討することが適切であろう。

### 3 不法行為損害論の基本理論からの検討

#### (1) 原発事故と個別的損害項目との相当因果関係か

まず、因果関係論であるが、先に述べたように、中間指針は、相当因果関係により、「…作用等」(原子力事故)と個別的損害項目としての損害との因果関係を直結させ、かつその金銭評価をも示した。ここでは、相当因果関係は、本件事故と賠償の範囲を画する因果関係であると同時に、個別的損害の金銭評価をするための因果関係ともなっている。そして、相当因果関係の有無を定める基準としては、基本的に「合理的かつ相当性」という判断基準が用いられてい

る。とはいっても、それは「416条類推適用説」の「通常生ずべき損害」の範囲を示したものか、それとも類推適用否定の相当説か、あるいは従来の相当因果関係説とは別の考え方なのかは、明らかでない。

これに対して、学説上有力な事実的因果関係説の立場に立てば、損害の把握は原子力事故によって引き起こされた被害の実態をあらゆる不利益事実としてあらわされるから、それと原子力事故との事実的因果関係を問うことになる。問題はその不利益な事実をどう構成すべきかであり、それは損害概念の問題となる。

#### (2) 損害概念から

周知のとおり、不法行為損害賠償の対象となる損害概念については、二つの考え方がある。一つは伝統的にとられてきた差額説であり、もう一つは、最近有力に唱えられている損害事実説である。差額説は、損害とは不法行為がなければあつたであろう状態と不法行為があつたために生じた現実の状態との差額である。この差額は、法益の差として抽象的にとらえることもできるはずである<sup>11)</sup>(その場合には直接的には金銭ではあらわされない)が、わが国で一般的にとられてきたのは金銭であらわされた差額である。そのためには、金銭化を可能とする個別的損害項目ごとに差額を導く必要があるため、差額説による損害は個別損害項目についての金銭的差額であらわされることになる。これが判例および従来の通説の考え方であるとされてきた。

本件福島事故損害賠償の中間指針は、基本的に、このような損害項目別・金銭的差額説に基づき、重要なファクターとして政府避難指示によって発生したと考えられる損害項目を立てて、賠償基準を定めたものと思われる。原発事故被害の実態からというよりは、既定の枠組みから被害をみて、損害賠償論を組み立てた方式といえるように思われる。

しかし、損害項目別・金銭的差額説がどのような不法行為の加害の態様にも妥当するかは、再考が必要である。従来、不法行為損害論をリードしてきた加

11) 法人の慰謝料に関するが、この趣旨を述べた判例がある。要約すれば、損害とは、侵害行為がなかったならば惹起しなかったであろう状態から侵害行為によって惹起されている現実の状態の差であるとし、その差を金銭で数理的に評価できるものが有形の財産上の損害であり、そうでないものが無形の損害とした。最判昭和39・1・28民集18巻1号136頁。

害と被害の類型は交通事故であり、そこでの損害賠償請求は、人身損害にしても、物的損害にしても、個別事故における個別的損害の賠償請求としてあらわれるので、賠償されるべき損害が個別的損害項目ごとに把握され、裁判例が積み重ねられ、損害賠償法の中心となる損害賠償体系が形作られることになった。しかし、交通事故損害賠償においても、賠償基準は事案の性質に応じて多様化や修正が加えられており、裁判例でも損害事実説によって説明できる（その方が適切な）事例も少なくない<sup>12)</sup>。医療事故判例にも同様の傾向があらわれている。

これに対して損害事実説は、法益によって生じた不利益そのもの、あるいはこうむった不利益として主張されている事実そのものを損害ととらえる考え方である。学説上、有力な立場であり、裁判例上も、公害薬害や水害の裁判例では包括的損害方式をとるものが多いが、これらの裁判例は損害事実説により親近性を有する<sup>13)</sup>。

要するに、判例の立場に立っても、また学説の立場に立っても、損害項目別・金銭的差額説によってすべての損害賠償問題の解決をはかろうとすることは妥当でないといえよう。本件原発事故についても、本件不法行為の加害と被害の実態を踏まえ、それらの態様に依拠して損害論を組み立てる必要があると思われる。

### III 本件原子力事故によって引き起こされた権利法益の侵害

#### 1 本件原発事故によって侵害された基本的な権利法益

##### (1) 侵害された基本的な権利法益

未曾有の本件原発事故によって侵害された被害者のもっとも基本的な権利法益はなんだろうか。この点を避難中の被害者に問えば、躊躇なく「地域での元の生活を根底からまるごと奪われたこと」、「家族離散による生活の破壊」、「故

郷を失ったこと」などと答えられるであろう<sup>15)</sup>。このような日常用語レベルでの被害を、法的な損害賠償概念に翻訳するとき、上記中間指針の個別損害項目のような、主として交通事故賠償によって形作られた、既存の損害賠償法の仕組みによって表現しきれるのであるか。原発事故によって侵害され破壊されたのは、根本的には日常生活そのものであり、そこから様々な具体的な損害が生じる。中間指針のように、政府避難指示区域を媒介とし、相当因果関係に直結された個別的・差額説的損害項目の枠組みからアプローチするのではなく、本件原発事故によって侵害された権利法益を問い、そこから賠償されるべき損害項目を導いて金銭化するのでは、事案に適合した法的構成の点でも、その結果としての損害賠償額においても違いが生じるのではなかろうか。

それでは、「地域での元の生活を根底からまるごと奪われた」本件原発被害の実態を、どう法的に表現すればよいであろうか。

#### (2) 法的には

損害事実説によれば、「地域での元の生活を根底からまるごと奪われた」こと、すなわち、平穏な日常生活（家庭生活、地域生活、職業生活など）を奪われたことが、損害である。差額説をとっても、法益の差としてとらえる考え方によれば、侵害行為がなかったならば惹起されなかったであろう状態から侵害行為によって惹起されている現実の状態の差（無形の損害）であり、それは平穏な日常生活の喪失である<sup>17)</sup>。平穏な日常生活を営む権利は、原賠法によって保護されるべき権利法益（自由権、生存権、居住権、人格権、財産権を含む）であり、「包括的生活利益としての平穏生活権」（包括的平穏生活権）と呼ぶことができる。

もっとも、「平穏生活権」という権利概念は、吉村教授が論じられたように<sup>18)</sup>、

15) 詳細な被害の実態については、浪江町被害者の実態調査であるが、早稲田大学東日本大震災復興支援法務プロジェクト「浪江町被害実態報告書」(2013年8月)参照。

16) 潮見・前掲注8)42頁は、自主的避難についてであるが、「政府による指示」の有無は過大視されるべきではないと指摘する。

17) 潮見・前掲注8)46頁以下は、「平穏生活権」の視点とこのような法益状態の「差」から、「その地域で平穏に生活する権利」（事業者の場合には、その地域で事業活動を展開する権利）と捉え、「権利侵害（ここでは平穏生活権の侵害）がなければ、被害者が現在置かれているであろう状態」を金銭によって価値的に実現するための制度としての損害賠償を構想することこそが重要——これは差額説と矛盾するものではない——と述べられている。従来の平穏生活権をそのまま用いている点で、私の用語とは異なるが、趣旨は同じと解される。

18) 吉村良一「『平穏生活権』の意義」『行政と国民の権利』（法律文化社、2011年）232頁以下。

12) 人身損害についての死傷損害説は損害事実説によって説明できよう。交通事故賠償の場合の逸失利益について、下級審裁判実務は一般に稼働能力喪失説をとっているが、これも稼働能力という法益に生じた喪失という不利益を損害ととらえているから、損害事実説的な損害の捉え方といえることができる。最高裁判例には、金銭差額説をとりつつ、稼働能力説にも一定の理解を示したとみられる判決もある。最判昭和56・12・22民集35巻9号1350頁、最判平成8・4・25民集50巻5号1221頁。

13) 最判平成11・2・25民集53巻2号235頁など。

14) 淡路剛久「不法行為法における権利保障と損害の評価」(有斐閣、1984年)で論じた。

いくつかの意味で用いられているので、従来の「平穩生活権」の意義と本件の「包括的生活利益としての平穩生活権」の意義について、述べておく必要がある。

## 2 従来の「平穩生活権」と「包括的生活利益としての平穩生活権」

### (1) 従来の平穩生活権——二つの場合

従来、「平穩生活権」は二つの場合に用いられてきた。一つは、騒音被害事件や嫌忌施設による生活妨害事件のように、精神的平穩が侵害される場合であり、その被侵害利益は、主として精神的人格権である。もう一つは、廃棄物処分場や遺伝子組み替え施設などから人体に有害な汚染水や病原体が流出し生命・身体に被害を受けるのではないかとという深刻な恐れ・危惧による人格権侵害のような場合であり、その被侵害利益は身体的人格権（身体権）に接続（直結）した平穩生活権である。

わたくしは、後者について、かつて次のように述べた<sup>19)</sup>。第一に、「単なる不安感や危惧感ではなく、生命、身体に対する侵害の危険が、一般通常人を基準として深刻な危険感や不安感となって精神的平穩や生活を侵害していると評価される場合には、人格権の一つとしての平穩生活権の侵害」となる。第二に、「平穩生活権は、生命、身体を法的保護の対象とする身体権そのものではないが、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危険感、不安感によって精神的平穩や平穩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であるから、身体権に準じた重要性を有する…」。この論考においては、身体権に直結した平穩生活権の侵害は、身体権の侵害の場合に準じて差止請求権を生じるとしたが、損害賠償請求についても（要件は少し異なるかもしれないが）同様に解されるであろう。

### (2) 本件における身体権に直結した平穩生活権の侵害

吉村教授は、本件原発事故の損害論を上記「身体権に直結した平穩生活権」侵害のケースとして構成する考えを提示されているが<sup>20)</sup>、わたくしとしては、本

19) 淡路剛久「人格権・環境権に基づく差止請求権」判例タイムズ1062号（2001年）150頁以下、同「廃棄物処分場をめぐる裁判の動向」環境と公害31巻2号（2000年）9頁以下。

20) 吉村・前掲注4）56頁以下。

件原子力事故（「…作用等」）によって侵害された法益は、地域において平穩な日常生活をおくることができる生活利益そのものであることから、生存権、身体的・精神的人格権——そこには身体権に接続した平穩生活権も含まれる——および財産権を包摂した「包括的生活利益としての平穩生活権」が侵害されたケースとして考えることとしたい。

なお、本件においても、後述するように、「身体権に直結した平穩生活権」侵害のケースがある。

## 3 「包括的な生活利益としての平穩生活権」の侵害による損害

### (1) どのような特徴的な損害類型を導くか

それでは、本件原発事故によるこのような権利法益の侵害は、金銭評価のための個別的不利益としてどのような特徴的な損害類型を導くであろうか。本稿では、原賠ADRや福島原発賠償訴訟において主張されている主要な損害（個別性が強い営業損害や就労不能等による損害を除く）として、次のようなものと指摘した。

(i)被害者住民が、高濃度汚染地域にとどまっていた間に放射能汚染に曝露したことによる深刻な健康影響の不安（危惧感）、(ii)被害者住民が避難生活中に被った、そして被りつつある精神的損害、(iii)放射能汚染によって元の地域から他の地域へ移住を余儀なくされた被害者住民の地域コミュニティの喪失（地域生活利益の喪失と精神的苦痛）、(iv)移住を余儀なくされた被害者住民が他の地域で居住するための不動産損害、(v)環境損害（エコロジカル損害とも呼ばれる）。

### (2) 新たな損害類型についての考え方

そこで、前記それぞれの損害類型についての考え方を要約的に述べておこう。

(i)であげた損害には二種類ある。一つは、避難中に高濃度汚染地域で被曝したときの恐怖感であり、もう一つは、そのときの被曝が将来健康被害を引き起こすのではないかとという深刻な危惧感である。前者は、「恐怖の慰謝料」（日航ジャンボ機墜落事件で提起された<sup>21)</sup>）の問題としてとしてとらえることができよう。後者は、「身体権に直結した精神的人格権」の侵害と考えられるべきであり、被曝の程度によっては賠償されるべき損害と解されよう。

(ii)は、避難慰謝料と呼ばれ、伝統的損害論では精神的損害の問題として解決

されるが、その内容は避難生活を余儀なくされたことから生じる精神的損害であり、従来の不法行為事例ではほとんど経験したことのない被害である。原賠審の中間指針は、交通事故の場合の自賠責保険における入院の慰謝料を参考とした（それよりも少し下げて、一人当たり月10万円）が、避難生活の精神的苦痛と不便および経済的負担などは交通事故の入院事例とは著しく異なるであろう。その被害の実態をあるがままに把握し、賠償額に反映させる必要がある（原賠ADRへの申立や訴訟では、増額が主張されている）。

(iii)の地域コミュニティ喪失による損害は、「包括的生活利益としての平穩生活権」に包摂された「地域生活を享受する権利」（地域生活享受権）の侵害の結果として生じた損害である。地域コミュニティは、広範、多面的、複合的な役割・機能を果たしており（経済的・財産的側面から社会的、文化的、精神的側面まで、また、個人的・私的利益の側面から集团的利益や公的利益の側面まで）、地域住民にとってその全体が法的利益であり（包括的生活利益としての平穩生活権を構成する重要な権利利益の一つである）、地域生活享受権とも称すべき権利である。このことは、最近の文献や調査が明らかにしている。

このような地域コミュニティの破壊と喪失は、一方で、これまで享受してきた地域生活利益という法益を失わせる。地域生活利益には次のような法益が含まれている。

①生活費代替機能 コメ、野菜、飲料水などの自給・交換。財産的側面が強い。中間指針では、月10万円の精神的損害の慰謝料に生活費増大分が含まれていると説明しているが、含まれているとする根拠が明確でないだけでなく、

21) たとえば、浪江町の住民は、原発事故について正確な情報が与えられなかったため、避難途上高濃度汚染地域への避難を余儀なくされ、放射の汚染に曝露した。飯館村長泥地区の住民は、居住地域が、(旧)警戒区域と同程度の汚染レベルであったにもかかわらず、(旧)計画的避難区域に指定されて即時の避難指示がされなかったため、40日余りその地域に滞在し、汚染に曝露した。このようなケースでは、被災者は、将来にむけて深刻な身体的被害の恐れ・危惧を有するであろう。また、高濃度汚染地域に滞在中その事実を知ったときの恐怖感は、「恐怖の慰謝料」として、それ自体として賠償されるべきではないかと考えられる。淡路・前掲注4) 5頁で述べた。

22) この点に関する中間指針の問題点については、浦川道太郎「原発事故により避難生活を余儀なくされている者の慰謝料に関する問題点」環境と公害43巻2号(2013年)9頁以下、吉村良一「原子力損害賠償紛争審査会「中間指針」の性格——審議経過から見えてくるもの」法律時報86巻5号(2014年)134頁以下。

23) 淡路・前掲注4)で述べた。

24) 淡路・前掲注4)参照。

指針が依拠したとする交通事故モデルでも、生活費増大分は含まれていないと考えられる（入院雑費等などは別に損害填補される）。したがって、月額10万円の精神的損害賠償の増額事由として評価しないのであれば、地域コミュニティ生活享受権の侵害の一つの事由として評価する必要がある。

②相互扶助・共助・福祉機能 複数世代家族内、集落共同体内で互いに面倒をみあい、防災・防犯を担いあい、福祉的役割を果たしてきた。財産的側面と精神的側面の両方がある。仮設住宅における避難生活では、この役割が大幅に失われ、家族の分断による生活費の増加、精神的苦痛、高齢者や被介護者についての共助の喪失による外部施設への委託による財産的費用の増加、精神的苦痛などが生じている。ふるさとに帰れないことになれば、これらの利益を究極的に喪失する。

③行政代替・補完機能 旧村落から維持されてきた「区」を中心とした活動など、清掃やまちづくりへの参加。これらは、集落の一体性という精神的安定と安心を維持していたが、これらが失われたことによって精神的苦痛や精神的安定への侵害を被った。

④人格発展機能 隣近所や地域の交流、集会や祭りなどの行事への参加など。地域コミュニティは、子ども、若年者にとっては人格形成と発展の機会であり、成人にとっては精神的平穩・精神的安定を保つ機会である。精神的側面が強い。

⑤環境保全・自然維持機能 水田や畑の利用と維持、里山の維持と管理は、自然環境を享受するという個人的利益のみならず、集团的利益、公益的利益をも喪失させた。財産的損害と精神的損害が生じる。

地域コミュニティの破壊と喪失は、以上のような法益を失わせるだけでなく、他方で、避難被害者に深刻なストレスや精神的苦痛を与える。たとえば、前掲『浪江町被害実態報告書』(30頁以下、59頁以下)には、自由記載欄において、コミュニティを喪失した町民の心情、家族関係の破壊、人間関係・社会機能の破壊、高齢者にとってのコミュニティ破壊、自然環境の破壊についての苦痛に満ちた心情等が語られている。自死事件に関する福島地裁平成26年8月26日判決は、ある避難者の自死という不幸な事案に関するが、被害者が自死に至った故郷喪失の心理的ストレスを詳細に認定している。

以上のような被害を直視すれば、地域コミュニティの喪失は、賠償されるべ

き精神的損害ないし無形の損害と理解されるべきである<sup>25)</sup>。

(iv)については、まず、居住用不動産損害として失った法益はなにかが問われよう。居住用の不動産(宅地、家屋)は、所有利益という法益と利用利益という法益によって二重包装されているが、本件原発事故被害地域における不動産について第一次的に発現してきたのは、「居住生活利益」としての利用利益である。住民は、長期間、相双地域において、居住生活利益を享受してきたのである。これは「包括的生活利益」に包含されている法益の一つであり、これを「居住生活権」と呼ぶことができる。したがって、不動産損害として住民が失った法益は、不動産所有権だけではなく、土地建物の利用利益を目的とする居住生活権ということになる。

居住生活利益は、事故により侵害された包括的生活利益に含まれていた法益の一つであり、賠償額算定のための重要な損害項目である。不法行為法の目的は、不法行為がなかったならばあったであろう状態にできる限り戻すことである(原状回復の目的ないし理念)、金銭賠償主義の下では原状回復を可能とするような損害賠償の算定がなされるべきである。居住生活利益の侵害は、財産権の侵害であるだけでなく、生存権、人格権の侵害でもあり、その原状回復は、生活保障(生活の再建を可能とする最小限の保障)をも目的としなければならない。なお、差額説でも、法益状態の差額と考えれば、基本的に同じになる。

原状回復の方法としては、原物自体を回復させる原物賠償の方法(日本民法の金銭賠償主義——722条・417条——の下では否定される)、喪失した法益の交換価値を評価してその回復としての賠償をする方法、利用価値を評価して賠償する方

25) 原賠償自体、第四次追補で、「最終的に補還するか否かを問わず、『長年住み慣れた住居及び地域が見通しのつかない長期にわたって補還不能となり、そこでの生活の断念を余儀なくされた精神的苦痛等』を一括して賠償することとした」として、コミュニティ喪失による精神的苦痛が、精神的損害賠償の対象となることを認めている(1000万円の一括賠償)。地域生活の断念を余儀なくされたことによる精神的苦痛が精神的損害の対象になることを明示的に述べたことは妥当と考えられるが、指針が認めたこの一括賠償の性質がそれにあたるかどうかは、(必ずしも明確ではないが)疑問である。

政府避難指示区域が三つの区域に再編されたことは本文で述べたが、第二次追補では、その時から「第3期」とされ、三つの区域のうち「補還困難区域」については、第3期の慰謝料として一人600万円の精神的損害の賠償が認められていたが、それは避難慰謝料の前払いと解されよう。それと第四次追補の一括賠償1000万円とが、期間経過前部分については額の調整がされているのであるから、この賠償はやはり避難慰謝料の前払いとしての性質をもつと解されるのではないと思われる。これに加えて、この精神的損害には本文で述べたような様々な地域生活利益を失ったことが考慮されていない。

法、原状回復ないしそれに近い状態を回復するための費用を評価して賠償する方法などがある<sup>26)</sup>。市場経済のもとでは、喪失した財物の価値は多くの場合に市場における交換価値に化体されていると解されるから、喪失した財物の価値を市場の交換価値によって金銭評価する方法が一般的である。しかし、原状回復を目的とする損害の金銭評価の方法は、それに限られるわけではなく、喪失した財物の利用価値が損害と解される場合もある。本件は、居住生活利益の喪失(居住生活権の侵害)が正面にでてくるケースであるから、原状回復の目的ないし理念に従い、出来る限り元の居住生活に近い状態に戻せるような賠償方法(窪田・注26)文献は原状回復費用の賠償と呼ばれる)が検討されるべきである。

(v)の環境損害は、放射能汚染された自然としての森林、原野、野生動物の汚染からの回復の問題として、今後課題が残されている。

(あわじ・たけひさ 立教大学名誉教授)

26) 利用価値アプローチについては、窪田充見「原子力発電所の事故と居住目的の不動産に生じた損害」法律時報86巻9号(2013年)110頁以下〔本書第3章3〕。

除染特措法 → 放射性物質汚染対処特措法  
 除染特別地域 .....231, 243  
 生活内避難 .....293  
 生業訴訟 .....245  
 政策志向型訴訟 .....173  
 政府事故調 .....56  
 政府の指示による避難 .....211  
 責任集中 .....76  
 ゼロリスク .....72  
 全損 .....141  
 泉南アスベスト訴訟 .....71, 83  
 線量問題 .....217  
 総括委員会 .....257  
 想定外 .....58  
 相当因果関係 .....18, 106  
 総括基準 .....263  
 損害軽減義務 .....163, 187  
 損害事実説 .....19

た行

滞在者 .....222  
 代替性 .....119, 162  
 宅地の損害 .....277  
 段階的規制 .....95  
 筑豊じん肺訴訟 .....71, 83, 89  
 中間指針 .....16, 101, 125, 262  
 抽象的計算方法 .....153  
 懲罰的損害賠償 .....166  
 通常損害 .....184  
 敦賀原発漏出事故 .....177  
 電気事業法 .....69, 90  
 東海村 JCO 事故 .....47, 178  
 東電の過失 .....52  
 特別損害 .....184

な行

浪江町(住民)調査 .....2, 135, 297  
 浪江町の集団申し立て .....138  
 日常生活阻害慰謝料 .....132, 201, 272  
 日本環境会議 .....1  
 二本松 S ゴルフ場事件 .....253  
 農地・森林除染 .....234

は行

賠償終期問題 .....273

バックフィット .....80  
 パネル .....257  
 非常用ディーゼル発電機 .....98  
 PTSD .....136  
 避難慰謝料 .....123  
 避難指示区域 .....12, 36  
 避難者訴訟 .....65  
 避難にともなう損害 .....210  
 避難の合理性 .....212  
     科学的合理性 .....214  
     社会的合理性 .....214  
 被ばく .....227  
 不安 .....214  
 風評被害 .....40, 116, 175  
 不可抗力 .....46  
 福島原発事故賠償問題研究会 .....1  
 福島県中通りの母親調査 .....293  
 復興庁調査 .....287  
 物的損害 .....141  
 ふるさとの喪失 .....34, 189  
 ふるさと喪失(の)慰謝料 .....199, 209, 275  
 故郷喪失慰謝料 → こきょう—  
 平穏生活権 .....4, 22, 108, 224, 252  
 妨害排除請求 .....251  
 包括慰謝料 .....106, 209  
 包括請求論 .....3  
 包括的生活利益 .....21, 107  
 放射性物質汚染対処特措法 .....231, 243  
 放射線防護 .....228

ま・や・ら行

民事訴訟法 248 条 .....188  
 無過失責任 .....44  
 無形損害 .....187  
 無限責任 .....44  
 予防原則 .....114, 218  
 リスク .....115  
 リスク認知 .....215  
 利用価値アプローチ .....142  
 和解仲介室 .....257

編者

淡路剛久(あわじ・たけひさ)立教大学名誉教授

吉村良一(よしむら・りょういち)立命館大学大学院法務研究科教授

除本理史(よけもと・まさふみ)大阪市立大学大学院経営学研究科教授

福島原発事故賠償の研究

2015年5月25日 第1版第1刷発行

編者—淡路剛久・吉村良一・除本理史

発行者—申崎 浩

発行所—株式会社日本評論社

〒170-8474 東京都豊島区南大塚3-12-4

電話 03-3987-8621(販売)

FAX 03-3987-8590

振替 00100-3-16

印刷—精興社

製本—精光堂

Printed in Japan © T. Awaji, R. Yoshimura, M. Yokemoto 2015

装幀/有田睦美

ISBN 978-4-535-52093-6

〔COPY〕(社)出版者著作権管理機構 委託出版物)

本書の無断複製は著作権法上での例外を除き禁じられています。複製される場合は、そのつと事前に、(社)出版者著作権管理機構(電話03-3513-6969、FAX03-3513-6979、e-mail:info@copy.or.jp)の許諾を得てください。また、本書を代行業者等の第三者に依頼してスキヤニング等の行為によりデジタル化することは、個人の家内での利用であっても、一切認められておりません。