

シンポジウム
福島原発事故被害の賠償と回復
～その現状と課題～
—報告書—

日時：2017年12月2日（土）午後1時～午後5時

場所：明治大学駿河台キャンパス リバティタワー2階

主催：日本弁護士連合会

※本報告書は、シンポジウムにおける報告者及び各パネリストの発言内容をまとめたものであり、当連合会の公式な見解ではありません。

シンポジウム
福島原発事故被害の賠償と回復～その現状と課題～

〈プログラム〉

I 開会挨拶	
日本弁護士連合会副会長 小野寺 友宏	3 頁
II 第1部（総論）	
報告1「訴訟の状況、判決の評価と課題」	4 頁
吉村 良一 氏（立命館大学大学院法務研究科教授）	
報告2「福島原発事故の被害の特性～『ふるさとの喪失』被害・再論～」	11 頁
除本 理史 氏（大阪市立大学大学院経営学研究科教授）	
報告3「ADRと訴訟における原発事故被災者損害論の現状と課題」	15 頁
二宮 淳悟 氏（弁護士・日弁連東日本大震災・原子力発電所事故等対策本部委員）	
特別報告「原賠審指針の意義と限界」	19 頁
大谷 禎男 氏（弁護士，元裁判官，元原子力損害賠償紛争解決センター総括委員長，元原子力損害賠償紛争審査会委員）	
III 第2部（各論）	
報告1「損害論の課題」	24 頁
潮見 佳男 氏（京都大学大学院法学研究科教授）	
報告2「慰謝料について」	32 頁
若林 三奈 氏（龍谷大学法学部法律学科教授）	
報告3「国の責任について」	36 頁
下山 憲治 氏（名古屋大学大学院法学研究科教授）	
IV 閉会挨拶	
淡路 剛久 氏（日本環境会議名誉理事長，立教大学名誉教授）	42 頁

I 開会挨拶

日本弁護士連合会副会長 小野寺 友宏

ただいま御紹介いただきました日本弁護士連合会の災害関係の委員会の担当をしております副会長の小野寺と申します。

私は、東北ブロック選出で仙台弁護士会に所属しております。本日のテーマとなっております福島とはまさに隣県で、私も、非常にこのテーマに対しては興味を持って参加しております。

本日のシンポジウムは、土曜日であるにもかかわらず、これほどたくさんの方にご参加いただきまして大変ありがとうございます。

ただいま司会のほうからもありましたけれども、福島第一原子力発電所の事故から7年近くが経過して、避難地域の指定解除も進んでいますが、帰還はほとんど進んでおらず、多くの事業者は元の状況に復することもできずに被害は残念ながらまだまだ継続していると言わざるを得ません。

そのような中で、各地で裁判または原子力損害賠償紛争解決センター、いわゆるADRを通じた損害賠償と被害の回復に向けた動きが進んでおります。

ADRは、既に2万件を超える申立てがなされて、1万7,000件を超える和解が成立しておるといって報告を受けております。

避難者による集団訴訟については、今年3月に前橋地方裁判所、9月には千葉地方裁判所、そして10月には福島地方裁判所と連続して判決が出されております。

このうち前橋地裁と福島地裁では、国と東京電力の責任が認められました。しかし、千葉地裁では、東京電力の責任は認められたものの、国の責任は認められませんでした。

問題は損害賠償なのですけれども、まさに本日テーマにしているように、被害者の被害を回復するに当たって決して十分とは言えないという認定がなされております。このような状況において、福島原発事故の被害の回復を検討していただくために各地の集団訴訟の判決、ADRの状況を検討し、さらには、賠償と被害の回復の課題について議論する機会として本日のシンポジウムを企画しました。

本日は、前半の総論、後半の各論と2部構成になっておりまして、大学の先生方、原発事故損害賠償の実務に携わっている弁護士らの視点で判決の評価、原発賠償の課題等を報告いただくことを予定しております。

それぞれの報告のタイトルを見ただけでも非常に興味深いものがあります。本日のこの学習会を機に、原発賠償の問題に対する理解を一層深めて、今後の被災者救済のあり方を考える参考にしていただければと思います。本日は、最後までよろしくお願いいたします。

Ⅱ 第1部（総論）

報告1「訴訟の状況、判決の評価と課題」

吉村 良一 氏（立命館大学大学院法務研究科教授）

1 はじめに

吉村です。最初に、本シンポジウムの共催団体である我々の研究会について御紹介させていただきます。

事故が起こって2年後だと思えますけれども、2013年の暮れ頃から日本環境会議のもとに福島原発事故の賠償問題を考える研究会（略称、原賠研）を、研究者と実務家が協力した研究会として立ち上げました。以後、平均、月1回ないし3カ月に2回ぐらい、ずっと研究会を続けております。既に、2年前に日本評論社から『福島原発事故賠償の研究』という本を出しました。これの第2弾を今、編集中で、予定で行けば、2018年5月ぐらいには出ると思えます。

私に与えられた時間は25分ということでなかなかシビアなのですが、福島原発損害賠償の現状と法的な課題を概括的にお話することにしたいと思います。後の各論報告につなぐ意味も込めてお話しします。

2 被害の実態と救済の現状

被害地がどのような状況にあるかということは、既に今、司会者や副会長さんからありましたけれども、例えば、8月にNHKのドキュメンタリー番組では、浪江で避難指示が解除されたけれども、その後は、人よりイノシシの方が跋扈しているというようなことが報道されました。解除がされて避難地域の面積そのものは3分の1に縮小しているようだけれども、多くの方の避難がずっと続いています。この人数は、福島県調べでは5.5万人と出ていますけれども、これが実態に合っているのかどうかということはありません。

いずれにしても、今回の事故は、本質的な意味では公害だと私は理解しております。つまり、放射性物質によって大気汚染、水質汚染、土壌汚染等が起こった。大気汚染、水質汚染、土壌汚染は三大典型公害ですので、そのような意味では公害だと思います。ただ、これまでの公害被害とかなり性質が違った被害がたくさん出てきている。放射線被ばくそのものも被害でしょうし、被ばくを避けるための避難による被害、それから何よりも重要なことは、この事故によって地域社会が変貌する、あるいは地域社会におけるコミュニティが崩壊する、このようなコミュニティの崩壊につながるような被害が、この規模で発生したのは、おそらく公害事件でも希有な事例だと思います。そのような中で、どのようにそれを補償、救済していくのか。もちろん、これは、損害賠償という制度の中でのみ解決できる問題ではありませんけれども、やはり根幹には、その損害の補償、賠償という問題が座っていると思えます。

これも既に発言がありましたように、原賠審が指針を作り、ADRによる和解が進んでいて、原賠審の資料によれば、2017年の7月末現在で東電が払った賠償額は、全部合わせて7.5兆円と書いてありましたけれども、では、それによって住民らの被害が十分に補償されているのか、あるいは責任という点で言えば、東電が原賠法3条によって責任を負うことについては、当事者も含めて争いが無いわけですが、それでは東電に注意義務違反あるいは重大な過失等が本当に無かったのかどうかということとは問題ですし、同時に、国の責任についてはやはり重大な問題になってくる。その意味では、救済についても、あるいは責任の所在の点についても、なお明らかになっていない。そのような中で様々な裁判で争われています。

3 訴訟の動向

個別の訴訟は、本当に数え切れないほどありますし、それぞれが非常に重要な意味を持っているのですけれども、今日、ここでは、いわゆる集団訴訟について見てみたいと思います。これは、30ぐらい全国であります。原告数は1万2,000人ぐらいだろうと言われておりますが、その中で2017年3月17日に前橋地裁、千葉地裁が9月22日、福島地裁が10月10日に判決を言い渡しました。2018年の春には、京都地裁、東京地裁、それから、福島地裁いわき支部の判決が予定されています。そのような中で訴訟の動向をどのように見るかということをしり括的に、以下、お話ししたいと思います。

(1) 責任論

まず、責任論です。誰がどのような責任を負うかという点ですけれども、東電が原賠法3条の責任を負うことについては、訴訟の中でも争点にはなっていません。もちろん、原賠法の3条には、ただし書きの免責事由があつて、異常に巨大な天災地変による場合は免責されるということになっています。これが、今回、当てはまるかどうかということは、実は、事故の当初には議論がありました。ただ、これは、裁判では争点になっていませんし、御承知のように、現在の原子力損害賠償・廃炉等支援機構法に基づいてなされている国の支援あるいは救済の仕組みは、東電が原賠法3条の責任を負うことを前提に国が支援するという形になっていますので、東電に責任が無いという議論が、今後、出て来るとは思っておりませんが、問題は、では、原賠法3条のいわゆる無過失責任ではない過失責任を負うのかどうかということが一つの争点になります。

これまでの判決は三つとも、特別法である原賠法が無過失責任を認めている以上は民法709条の過失責任は認められないとしておりますけれども、理論的に言っても、原賠法が無過失責任を定めたら、自動的に民法709条の過失責任の規定が適用できなくなるかどうか、一つの問題だと思います。

同時に、これは、いずれの判決もそうなのですが、東電に過失があつたのかどうか、あつたとすれば、どのようなものかということ、損害賠償の効果、とりわけ慰謝料をどのように算定するかというときの重要な要素であります。慰謝料に制裁的な機能

があるのかどうかということは、一つの重要な論点なのですけれども、それを正面から認めないにしても、加害者の側に故意あるいは重大な過失があった場合、それが慰謝料を増額させる要素として考慮されることについては実務的にも否定されていませんので、その限りでは、やはり東電の過失という問題は出てくる。

もう一つ、国の責任については、原賠法の4条が、電力事業者に責任を集中していることとの関係で、この規定が国家賠償法上の国の責任を免除しているのではないかという議論があり得るのですけれども、これについては、立法者の当時の説明からいっても、国の責任をこの責任集中の原則で免責すると考えていなかったことは間違いありませんし、何人かの研究者が指摘しているように、原賠法の4条が国の責任を否定するという事になれば、国の賠償責任を定めた憲法17条との関係で問題が出て来ることになるかと思えます。現時点では、この辺りは裁判では争点になっていないと認識しております。

ただ、もちろん国の責任という場合、これは、いわゆる規制権限不行使による国の賠償責任という、他の公害事例で言いますと、2004年の水俣国賠の最高裁判決、あるいは同じ年の4月の筑豊じん肺訴訟の最高裁判決、これらは、いずれもそれぞれ労働行政であったり、環境行政であったりという行政の領域が違うのですけれども、国がその持っている権限を適切に、判決の言葉を使うと、適時かつ適切に速やかに行使したかどうか、そのような形の問題が出てきます。

(2) 損害論

損害賠償の中身と申しますか、要するに訴訟で原告は何を請求しているかということなのですが、実は、これは、訴訟によって非常に様々です。かつ、その前提となっている、どのような権利・法益が侵害されたかということについても、かなり差異が見られます。

集団訴訟の当初は、人格発達権あるいは平穏生活権の侵害が言われておりました。ここで言う人格発達権は、元々、ハンセン病訴訟で強制隔離をされた人々の権利として主張されたものですが、本件では、避難生活をもたらす物心両面の非常に深刻な被害と避難によって従前の社会的・人的な関係から意図せずに切断される、そのような重大性を示すために、ハンセン病訴訟における主張を援用したということだと思えます。

もう一つは、放射線による平穏な生活の侵害ということで、このような被侵害法益論が主張されていましたが、その後、いろいろな経過の中で、淡路剛久教授が主張された「包括的生活利益としての平穏生活権」、これは、私の理解からすると、人格発達権や平穏生活権に踏み込んだ、より広い権利・法益論だと思えますが、そのようなものが主張され、集団訴訟においては、大体、このような主張に収れんしてきているように思います。

請求内容は、原告の属性が政府指示による避難なのか、いわゆる「自主避難」なの

か（この言葉のいろいろな使い方については慎重になる必要があり、正確には「避難指示区域外からの避難」というべきなのですが）、滞在している人か、原告を構成しているそのようないわば属性の違いの問題、あるいは各訴訟における訴訟戦術の違いもあって、相当いろいろなパターンの請求があります。

正確に全部を見切れているかどうかについては自信が無いのですが、私が今まで分析した限りで言うと、一つは、慰謝料以外に財産的な損害の賠償も請求するものです。千葉の訴訟がこのタイプです。ただ、この場合、財産的損害について、具体的、個別的に主張・立証して額を算定するのではなくて、ある種の抽象的な損害計算をするのが特徴だと思いますが、これが一つ目のタイプです。

二つ目は、慰謝料のみを請求する訴訟で、前橋地裁の群馬訴訟は、このタイプです。後で言いますように1人1,000万円の慰謝料請求という形です。このようなタイプの訴訟も、かなりの数に上っております。

三つ目は、10月に判決の出たいわゆる生業訴訟での主張なのですけれども、慰謝料も請求をするが、請求の軸に、空間線量率を自然線量以下にせよという原状回復を請求の中心に据えた訴訟です。帰還困難区域の住民らによる津島訴訟も、このような除染、原状回復中心型の請求かと思えます。

被告、国・東電の側の主張ですが、ポイントの一つは、原賠審によって賠償指針が作られているので、それによって補償すべきだ、それを超える損害賠償を認めるべきではないというものです。この辺りは、原賠審の指針が、一体、どのような意味を持っているのかが議論になりますし、後でまた大谷弁護士から報告があるかと思えますけれども、これが1点めですね。

二つ目には、政府の区域指示、区域を再編したときに、年20mSv以下という基準で線引きをしている。すると、年20mSv以下の被ばくでは健康被害は発生しない、だから、それ以下で避難したり避難を継続することには合理性が無い、あるいは被ばくに対する不安も、それ以下の線量であれば科学的な根拠を欠く極めて抽象的・主観的なものなので損害賠償の対象にならない、突き詰めて言えば、このような主張かと思えます。

4 判決の検討

さて、それで、判決なのですけれども、国の責任については下山報告に譲って、かつ、損害論についても、後で潮見さんと若林さんが報告されますので、なるべく重ならない範囲で述べてみたいと思います。

(1) 前橋地裁判決

群馬訴訟ですけれども、原告は、中心は、避難指示区域内の家族です。ただ、区域外の人もしらっしゃる。被告は東電と国で、東電については原賠法3条に加えて民法709条による責任を追及し、国に対しては規制権限不行使による賠償責任となっています。

請求の中身は、先ほども言いましたように、原告1人につき一律1,000万円の慰謝料プラス弁護士費用100万円ということになります。

判決は、まず、東電の民法709条の責任については、特別法が原子力損害の賠償については規定しているので民法709条の適用はしないという判断です。しかし、慰謝料の算定に関わって東電にどのような注意義務違反があったかを検討して、結論的に言えば、経済的合理性を安全性に優先させたと評されてもやむを得ないような対応を取ってきた、特に非難に値する事実が存在すると言っています。

国についても、遅くとも平成14年7月31日から数か月後の時点において予見可能性があり、19年8月頃には命令を発して改善をさせるべきだったということで、国家賠償法1条1項の違法性を認めました。

損害論については、判決ではいろいろなことを言っているのですけれども、私が見るところ、原告らの侵害された法益を平穏生活権と考え、そして、「平穏生活権」は非常に広いものを含むが、中核は、自己実現に向けた自己決定権であり、それが避難によって侵害された。つまり、その場に暮らして様々な自己実現をしていく機会を奪われたという広い意味での自己決定権の侵害を中核とすると捉えているように思います。

その上で、原賠審の指針については、尊重はするけれども、それとは別に額を定めることが裁判所はできるという判断に立っています。認めた金額は、4億5,000万円ですけれども、そのうち4億2,000万円は既に東電によって支払われているとされましたので、認容された金額は3,855万円ということで、請求額からすれば、相当に少額にとどまったことになります。

この慰謝料の算定については、また後に若林さんから詳細に報告があると思いますけれども、やはり被侵害法益が自己決定権、避難によって自己決定を奪われたというところに中核を置いた上で慰謝料を考えているのではないかと私は見ております。そのようになってくると、自己決定権を侵害されたことにとどまらない様々な精神的あるいは物質的な損害は、この算定の考え方ではうまく救えていない。そのことが、低額の賠償にとどまった原因ではないかなと思います。

元々、平穏生活権をこの問題で考えろという議論をしたのは、淡路先生や私なのですけれども、私どもは、自己決定権としての平穏生活権というような狭い意味での平穏生活権を念頭に置いた議論はしていなかったもので、このところは一つの問題かなと思います。

(2) 千葉判決

少し急ぎますが、千葉判決なのですけれども、千葉の原告の中心は避難指示等対象区域からの避難者です。ただ、自主的避難等対象区域からの家族、また、それ以外の原告（福島県内ですけれども）を含んでおります。原告が主張した権利・法益は、当初は、先ほど言ったように人格発達権と平穏生活権でしたが、最終準備書面の段階では、「包括的な生活利益としての平穏生活権」というように議論を整理していった。

請求内容は、先ほど言ったように項目化しています。避難慰謝料として月 50 万円、ふるさと喪失慰謝料として 2,000 万円、それから居住用不動産等の財物損害、これは、当然、原告によって異なる額になりますけれども、具体的な損害計算ではなくて、抽象的な損害計算を行って請求しています。

判決は、民法 709 条の責任は否定して、原賠法の責任のみを認めました。国については、平成 18 年までに敷地の高さを超える津波の発生は予見可能であったとした上で、その知見は確立したものとは言えない、資金や人材が有限の中で全てのリスクに対応することは不可能なので、どのような形で対応するかについては、規制行政庁の専門的な判断に委ねられているので、規制権限不行使が著しく合理性を欠いているような違法性は無かったとして責任を否定しています。

賠償額は、いろいろ引いて、結局、3 億 7,600 万円ほどになりました。損害論に関わった非常に注目すべきことは、いわゆるふるさと喪失の慰謝料として原告が請求してきたものを、事実上、認めたということだろうと思います。判決は、コミュニティにおいて日常生活の中で人格を発展・形成しつつ平穏な生活を送る利益が侵害されたなどと、人格発達権という原告側が主張してきた考え方を正面から受け止めているように思います。そのようなものが侵害されたということで、避難慰謝料とは別の慰謝料を認めています。

金額は、避難指示解除が出ていない、もしくは、いつ出るかについてはまだ決まっていない地域からの避難者については、生活の基礎が失われたということで、700 万円を基準にして、個別の要素で最大 1,000 万円まで認めています。避難指示が解除されている、あるいは解除の予定が立っている地域については、相当期間そのような状態が続いたということで、200 万円から 300 万円をベースにして若干のプラスアルファをしているようです。ただ、この、いわゆるふるさと喪失慰謝料から中間指針の第四次追補における帰還困難慰謝料と言われているものを控除しています。これをどのように考えるかということは、理論的にも検討課題だと思います。

同時に、避難指示によらずに避難をした人々についても、それは決して不合理な判断ではないということも明確に言っています。

(3) 福島地裁判決

三つ目の生業訴訟ですけれども、原状回復については、非常にあっさりと、実現方法は特定されていない、実現可能な執行方法が存在しないということで却下しています。

その上で、東電の原賠法上の責任と国の国家賠償法 1 条の責任を認めて、総額で約 5 億円の支払いを認めました。請求総額は、1 人月 5 万円×原告数、それから 40 名の方はふるさと喪失慰謝料ということで 2,000 万円請求されていますので、全部合わせると 160 億円ほどになるのですが、それとの対比で言えば、非常に少ない金額になっているのが特徴です。

時間の関係で詳細に述べることはできませんけれども、この判決の大きな特徴は、社会通念上受忍すべき限度を超えた大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、騒音・振動、悪臭等によって、その平穏な生活を妨げられないことと同様に放射性物質によって平穏な生活を妨げられることがないようにする利益を持っているとしていることです。ここで挙げられているものは、典型7公害ですね。典型7公害と同様に平穏生活権の侵害が問題になり得るというわけです。

賠償するかについての判断基準については、「侵害行為の態様」から始まって、「諸般の事情を総合的に考慮して判断すべきである」としています。この判断基準は、この判決の独自のものではありません。大阪空港騒音訴訟、国道43号線訴訟の最高裁判決、それから幾つかの基地の爆音訴訟における受忍限度判断で挙げている基準と同じです。そして、このような基準を挙げた上で、それぞれが当たるか当たらないかを検討している。さすがに侵害行為の公共性ないし公益の必要性については、この事件においては否定していますけれども、受忍限度の判断の仕方としては、空港による騒音訴訟あるいは43号線の道路公害による訴訟における考え方をほとんどそのまま横滑りさせています。

確かに、例えば、嘉手納の訴訟でも原告は2万人ぐらいになっていると思いますが、当然、広い地域において被害が発生していて、これを福島事故において放射性物質が拡散をして広く影響しているというように対比することは、間違っているとは思わないのですけれども、そこにおける判断基準をそのまま横滑りさせることが果たして今回の事件や事故や被害の特質として適切なかどうかについては、率直に言って疑問があります。

これは、騒音被害が大したことではないという意味ではなく、今回の事故の被害は、公害ではあるのですけれども従来型の公害とは違う特徴があるからです。最大の違いは、地域のコミュニティが破壊されている、あるいは元へ戻らないということです。騒音公害は、もし騒音がびたりとやめば、早晚、地域のコミュニティは回復するわけですが、今回は、そのようにいかないということがきちんと捉えられているのかということが一つの問題であります。

その上で、共通する被害という点で言えば、強制避難の人もいれば滞在者もいるし、自主避難の人もいるという中で共通する被害は、放射性物質による不安であろうと捉えて、その不安に対する慰謝料という形で賠償を考えていることが、この判決の特徴かと思えます。

もちろん、この判決は、原賠審で認めていなかった時期や認めていない地域について、金額は非常に少ないのですけれども慰謝料を認めています。仮に少額であっても、そのような人たちもこの事故の被害者なのだということを裁判所が認めたこととなりますので、そのことの意義は大きいと思いますが、やはりその被害の捉え方については、限界があると思えます。

5 おわりに

時間が大分オーバーしていますので最後にしますけれども、二点指摘して終わりたいと思います。一つは、三つの判決は、程度の差はありますが、やはり原賠審指針で賠償の対象とされた範囲を超えて、あるいは指針の額を超えた賠償を認容しているのですね。これは、ある意味では当然と言えば当然なので、後で大谷先生からもあると思いますが、指針そのものが、これは損害の上限ではなく、当座、まず基準を示さなければ問題が解決しない、あるいは混乱をするという中で示されているので、個々の事情においてそれを超える被害があれば賠償を認めるのは当然だということは繰り返し言っています。当時の能見善久会長も、折りに触れてそのようなことをおっしゃっています。したがって、そのような意味では当然なのですけれども、このような判決が重なってくる中で、やはり指針、あるいは、それを前提とした救済の仕組みについて再検討する時期が来ているのではないかということが一つです。

もう一つは国の責任なのですけれども、三つのうち二つは明確に認めました。千葉は認めていないのですが、予見は可能であったというところまで言っていますので、そうすると、責任にかなり接近した判断をしたことになります。

現在の補償の仕組みは、東電が責任を負い、国は法的責任を負わないが、支援をするということになっています。このような構造そのものでいいのかどうかを考えなければならぬということを、この三つの判決が示しているし、今後の判決が示していくのではないかと思います。以上です。

報告2 「福島原発事故の被害の特性～『ふるさとの喪失』被害・再論～」

除本 理史 氏（大阪市立大学大学院経営学研究科教授）

ただいま御紹介いただきました除本と申します。資料7ページからパワーポイントを印刷していただいていますので、そちらを御覧いただきながらお話しさせていただきます。

今、吉村先生からも、地域のコミュニティの破壊などが今回の事故被害の特質であるということが述べられました。地域社会が被った被害を「ふるさとの喪失」被害という形で概念化して議論していくべきではないかと考えて、この間、いろいろなところでお話をさせていただいておりますので、再論というようにさせていただきました。

今年の3判決で、今、吉村先生も指摘されましたように、千葉の地裁では、一応、「ふるさと喪失の慰謝料」が認定されているわけですが、他の2地裁の判決には、当該慰謝料の認定についてかなり問題があると思われる。「ふるさとの喪失」被害の在り方に照らしてみた場合にどうかということを、今日、問題提起する前提として、被害実態を調査してきた立場からお話をさせていただきたいと思います。

四つ目のスライドでありますけれども、原発事故によって余儀なくされた避難とふるさとの喪失ということです。避難先で生じた被害と避難元で失われたものは、やはり別の事

柄ですので、これを区別して考えていかなければいけないということだろうと思います。中間指針によれば、避難慰謝料の根拠となっているものは、自宅以外での生活を長期間余儀なくされたということが出発点になっているわけで、それによる日常生活阻害や将来の見通し不安が避難慰謝料の根拠になっているわけですが、それとはまた別に、避難元の地域における生産・生活の諸条件一切の喪失、つまり「ふるさとの喪失」被害があると考えべきだと思います。

この二つの被害の併存ということについて、生業の判決の慰謝料の認定ですと、両者がきちんと区別されていないように見えるわけです。避難者の方々から話を聞いてきた立場からしますと、例えば避難先で住居を購入したりすることは移住に見えるような事柄が発生したとしても、そこで避難が終了するわけではないということは、非常によく分かるわけです。

なぜかといいますと、避難者の方々が持っている喪失感は、例えば「帰りたいのに帰れない」というような言葉に象徴されるように、ふるさを諦めてしまったのではなく、諦めきれないというところに特徴があるわけですね。つまり、避難元地域にあった先ほど申し上げた生産・生活の諸条件一切、ここから享受していた生活利益への思いがあるからこそ、避難先で例えば自宅を購入したからといって、それで避難の終了にならないという二重性を持っています。日本学術会議においても二重の住民登録などが提案されている背景にそのようなことがあるわけです。

では、避難元地域における生産・生活の諸条件とは、どのようなものであるかということですね。地域経済学などで言われている「地域とは何か」ということをもとにして、今回の原発避難の実情を考えてみると、次のような要素を抽出していく必要があるだろうと考えられます。

地域での生活を成り立たせている一つの基盤として、自宅や家財というような私的に所有される財物は、当然、必要なものであります。

それ以外にも、コミュニティ——例えば福島では行政区と呼ばれる近世の村落に由来するような単位が住民の自治的な組織として残存して機能していますけれども、このようなものがコミュニティの代表的なものだと思います。コミュニティを含む社会関係を、ソーシャル・キャピタル（社会関係資本）と言うことがあります。それから地域経済、経済的な諸関係、環境や自然資源、このような要素が地域における人々の暮らしを支える基盤になっていた。

このような要素は、所有形態としては様々なものがあります。私有できるもの、できないもの、あるいは自治体が所有しているものなどいろいろな形態があると思いますし、有形・無形のものを含んでいるわけですが、このようなもの一切が、淡路先生が言うところの「包括的生活利益」を個々の地域住民に与えているということでもあります。

そのような生産と生活の諸条件が、今は被害を受けて失われている、これをどのように回復していくのかというときに少なくとも三つの手段を考えていく必要があります、しかも、

それらはいずれも必要であるということだと思います。汚染されてしまっているわけですから、除染などの原状回復措置、先ほど申しましたような財物などの賠償、それから「ふるさと喪失の慰謝料」が必要になってくる。

「ふるさと喪失の慰謝料」の根拠となるコアの部分には、淡路先生が「地域生活利益」と呼ばれたような、コミュニティの会員になることによって生じる個々の住民の生活利益が位置するのではないかと考えているわけです。

原状回復措置としては、例えば除染が行われているわけですがけれども、昨年度までで避難指示区域の面的な除染は終了したとされており、環境省が成果をレビューした報告書がインターネットで公開されています。これを見ても、例えば毎時0.23 μ Sv（政府の換算式で年間1mSv相当）のところまでは回復していない。一番右側の緑色の所が土地の種別ごとに平均的な空間線量率を示していますが、平均でも毎時0.23 μ Svを超えていますので、そうすると、比較的線量の高い所もあるはずです。

そのような線量率の低下の限界とともに、除染は大規模な土木工事ですので、環境の改変、景観の破壊が生じている。例えば、除染廃棄物が大量にフレコンで積み上げられているというようなことも含めた生活環境の変容が生じているということも考えておかなければいけないということでもあります。

先ほど三つの回復措置の中に「ふるさと喪失の慰謝料」を入れたわけですが、なぜ、これが必要なのかということについてお話をしたいと思います。

その根拠となるものは、宮本憲一先生が「絶対的損失」と呼んだ、回復や代替が不可能な被害が存在しているからであるということに求められると思います。

それが典型的にあらわれるのは、一つには長期継承性や固有性のある要素の喪失についてです。これらは避難先では容易に回復できないし、代わりのもも取得できない。経済学的に言うと再生産することが困難なもの、あるいは再生産に長期間を要するようなものが回復困難な要素です。ここに書いてあるのは例ですが、代々継承される土地・家屋や地域固有の景観あるいはコミュニティ、このようなものが回復困難な要素の代表例として挙げられるのではないかと。

コミュニティは単なる人間関係というだけではなく、先ほど申し上げたように、それによって個々人に地域生活利益が帰属していく、と淡路先生が論じられてきたところでもあります。

この特質は、農業用水管理などに特徴的ですがけれども、自分が私的に所有する土地に接続する水路だけを落ち葉さらいをしても意味がありません。地域住民が水系を一体として共同で管理することによって初めて水路が機能する。集合行為によって管理されている水路が機能することによって、個々の農家に水利という経済的利益が帰属するという関係にあります。

今、やや道をそれましたがけれども、絶対的損失が生じるもう一つの理由として、先ほど述べた生産・生活の諸条件の各要素が個々ばらばらに機能しているのではなくて、それら

が一体になって機能しているという一体性という面を見ておかなければいけないということですね。

例えば、個別の要素だけ見ておけばいいのであれば、個別の要素を切り分けて、それを貨幣評価して賠償していくことは、比較的容易なものもあります。土地・家屋、家財などですね。あるいは、経済ということ言えば、逸失利益などがそのようなものでありますけれども、貨幣換算が困難な要素もあると思います。例えば、自然環境のように難しいものもありますが、比較的容易なものもある。

ただ、たとえその貨幣換算が比較的容易に見えるような損害の要素であっても、それが単体で機能しているのではないというところが非常に重要な点ではないかと思います。家屋も単なる居住スペースということであれば、同じ広さの家をどこかに買うことによって回復されるのかもしれませんが、例えば農村的な色彩が強い被害地域を考えると、大都市部と異なって、自宅にも鍵が掛かっていなくて近所の人たちが上がり込んで来てお茶飲み話をするというようなコミュニティに開かれた交流の場であるという意味も持っているわけですね。

このような個別要素が持っている、ここでは「ふくらみ」と表現しましたが、諸要素が相互に関連することによって出て来る機能、このようなものは、個別要素の賠償では回復が難しいと言えるわけです。

分かりにくいかもしれないので具体例を挙げさせていただきたいと思いますが、避難区域のある町の味噌製造販売業を営んでいた方のケースであります。この方は、代々続いてきた麴店の経営者でありますけれども、周辺の自然環境や地域の社会関係をうまく織り込みながら自らの営業を展開して発展させて来られたということです。このようなビジネスの在り方は、営業損害の賠償では回復ができないことだと思います。

この方は、自分の味噌製造販売業のことを「農的生活」と表現をしておられます。やや不思議な表現でありますけれども、周辺にある竹林や梅林、このようなものを整備して、そこからの自然の恵みをうまくビジネスに生かしていく。

例えば、その下の所を書いてありますけれども、季節ごとの自然の恵みを商品に添えて経費を掛けずに顧客満足を高めている。あるいは、周辺の環境を整備することで景観的な価値を高めて訪問客を楽しませるといったようなこと。あるいは、代々続いた人間関係が商圈になっています。信用でもあるし、顧客でもある。

このようにいろいろなものが組み合わさって初めて成立しているものですから、このようなものを避難先でいきなり「もう1回やってみな」と言われても、当然、やることは難しいと言えると思います。

最後でありますけれども、今、避難指示の解除や住民の帰還が進んでいるので、では、そのようになると「ふるさとの喪失」被害は無くなるのかという問題があります。その場合には、帰還した場合、あるいは避難していないような滞在者の場合については、「ふるさとの変質、変容」被害という形で見えていく必要があるのではないかと。これは「ふるさとの

喪失」被害に含まれます。例えば昨年9月9日に『毎日新聞』で報じられたように、避難指示解除地域で人がなかなか帰還して来ない、高齢者中心の帰還になっていることが指摘されています。今後の政策の展開を見ていかななくてはなりません、現状はこのような状況であるということは事実です。

では、長期的にこれがどのようにになっていくのか。「福島12市町村の将来像に関する有識者検討会」の提言や、避難自治体の復興計画などを見ても、基本的には、元の住民を戻していくことでコミュニティを回復していく戦略は行き詰っていて、廃炉作業などで新たに流入してくる人口をどのように自治体として位置付けていくかということが課題になってきています。したがって、元々あった地域の暮らしを回復していくことは非常に難しい状況になっていることは、かなり自覚されてきているのではないかと思います。

このように避難指示が解除されていっているからといって、では「ふるさとの喪失」被害が無くなるのかということとそうではない、ということも含めて賠償の在り方をもう1度、見直していく必要があるのではないかと思います。

以上で終わります。ありがとうございました。

報告3 「ADRと訴訟における原発事故被災者損害論の現状と課題」

二宮 淳悟 氏（弁護士・日弁連東日本大震災・原子力発電所事故等対策本部委員）

弁護士の二宮と申します。よろしくお願いいたします。

私からは「ADRと訴訟における原発事故被災者損害論の現状と課題」というタイトルでお話をいたします。資料は、冊子の26分の15以下を御覧ください。

タイトルには「実務家の視点から」と書いてありますが、損害論の実体・中身の話は、今日多くの研究者の先生方から御報告いただけるものと思っておりますので、私からは、損害論が実務の現場で、手続に与える影響、あるいは、現場で今、どのような方法、制度で原発賠償が支払われているかということについて課題と問題点を整理して御報告いたしたいと思っております。よろしくお願いいたします。

まず、原子力損害賠償を被災者が請求して受領するという手続は三つあります。この三つは、(資料の)上から訴訟、裁判、真ん中のADR、原紛センターへの申し立て、それから三つ目が東電が被災者の方々へ配布している直接請求、いわゆる請求書というものです。

これら三つの手続については、これまで「どれを使ったから他の手段が使えない」という関係にはございませんで、請求書を使ってそれで払われたい分についてはADRで和解する。そこで支払われない、和解できなかった部分は裁判に持ち込むと、このような整理がなされてきました。

イメージについては、次の資料の図のような関係になっていました。請求書、ADRと訴訟、それぞれに長所・短所がございますけれども、請求書であれば簡易で東電が認める範囲で支払われてきた。ADRについては、和解案が提示され、直接請求等で基準を超え

る部分について、ある程度、支払われてきた。裁判については、ADRを超える部分について司法判断がなされますが、御案内のとおり、かなり審理期間あるいは訴訟費用などの負担を申立人、原告の方が負っているのが現状となっています。

この関係は、期間や負担を横軸とし、縦軸として賠償の受領額という比例関係にあると整理されるものと理解でき、このような整理の下で申立人、原告の代理人や弁護士も多くの事案に対応してきたところでございます。

ここで、この制度相互の関係が3地裁判決の後に一部問題が生じてきています。具体的には、三つの裁判では、全ての原告の方がADRを超える認定がされたわけではありません。中にはこれまでの東電の既払い額を上回らないとして請求が棄却された原告の方も一部いらっしゃったわけです。この結果を受けてのことだと思われそうですが、前橋地裁判決が出された以後、ADRや直接請求で東電側の対応で明確に変わったことがあります。

まず、これまでも東電側の和解案の拒否という事例が一部、類型としてあったわけですが、和解案拒否の理由として「訴訟係属をしているから」「和解案は、原則、留保します」という対応がなされ出すようになりました。

さらに、訴訟をやっている、あるいは訴訟で判決をもらった原告の方が東電の請求書で請求しようとして請求書を受領したところ、支払いを拒否あるいは留保されるといった事例も一部報告されております。

ここでこの和解案の拒否という問題について取り上げます。次の資料です。

ADRにおける和解案拒否の類型として、今日は二つの類型を御紹介します。

一つは、これまでにあったのですが、浪江町の集団申し立て、あるいは飯館村蕨平地区の集団申し立てで「集団ADR」という呼び方をしておりますが、その地区の方々が共通の被害を被っているという形で集団でADRを申し立てた案件があり、仲介委員としては、(慰謝料の)増額があるだろうと、そのような和解案を出したところ、東京電力がその和解案は拒否するということがございました。この類型に対しては、そのような対応は和解案の尊重義務に違反するのではないかという観点から日弁連で意見や声明を出した経緯もございます。また、ADR、センターも和解案提示理由を補充するという補充書を公表する、あるいは総括委員会として所見を公表するなど、「そのような対応はいかなものか」という観点から対応はしてきたところですが、現時点では、制度上の拘束力や強制力がないこともあり、結局は紛争が長期化する、あるいは集団で申し立てた利点が無くなって、個別審理の状況を想定してくるなどしており、最終的には、行くところまで行けば、こう着状態になるので、申し立て人側から取り下げるか、仲介人による審理の打ち切りなどもやむを得なくなると、このような状況にあります。

もう一つ、昨今出て来たタイプの和解案、拒否類型の一つとして今日、主に取り上げたいものは、訴訟係属を理由とする和解案拒否という類型になります。これは、こちらで把握している限り、今年の夏から複数の報告例がございます。

このタイプの和解案拒否事例は、例えば避難指示区域内の方だけに来ているとか区域外の

方だけに来ているものではございませんで、訴訟を提起し、訴訟が係属中の方であり、かつADRを申し立てている方で生じている問題です。資料に具体的に文字で書いてありますけれども、本件において審理している損害については、結果、御提示いただく和解案と、関連訴訟というのは、その申立人が申し立てている訴訟ですが、これの内容との関係で、重複等が発生する可能性があるのだと。そのため、その判決を精査して対応したいと。判決が確定するまで、その全部の諾否を原則留保すると。このような意見が東京電力から出されています。

これについては、先日、一昨日ですかね、NHKのニュースで報道されていたところですが、問題点としては、二つ指摘できるかなと考えております。

一つは「判決が確定するまで」とある点ですが、裁判が確定するまでというのは非常に期間が掛かります。これは、ADR自体の制度の存在意義である迅速かつ適切な解決と真っ向から反するのではないか。ADRの制度意義を没却するものではないかという指摘が1点。

もう一つは、この和解案を留保、諾否を「原則留保」というのは、東京電力が和解案を尊重すると言って特別事業計画の中で約しているものに真っ向から反するのではないかという指摘が2点目です。このように考えています。

まず、1点目のADRの制度意義を没却する、ADRの機能不全の点については、先ほども説明いたしましたが、まず、東電側が和解案を拒否するとなると、仲介委員の方では、それを受け入れるという強制力、拘束力が制度上は認められていないわけです。

では、そのような態度がいつまでも許されるのかというと、一応、総括基準の中には、不当に遅延すると遅延損害金を増やすという基準があるものの、これは実務上は全く機能しておりません。ですので、結果、東電側が和解案を受諾しないという対応が続くと紛争は長引く、早期解決は実現しない、このような状態に陥ってしまいます。そうすると、先ほどもお話したとおり、結局、申立人側、被災者側が事件としては取り下げるか仲介委員の方で、もうこれ以上やってもしょうがないので打ち切る、このような進行しかできないわけです。そしてADRという制度が機能しなくなると、被災者の皆さんとしては、直接請求をして東電側から払われるもので合意するか、大変な困難を抱えながら裁判を提訴するかかの2択しか無くなる、このような状況になってしまいます。

さらに、結局、東京電力側は和解案を拒否し続けることによって原紛センター側では何もすることができなくなります。その結果、仲介委員としては東京電力が受け入れる和解案を提示する傾向が出てくるのではないかと懸念しています。これは、結局、ADRの機能不全と言っているのだらうと思っています。

2点目の問題として和解案の尊重義務とは何かということですが、これは、平成23年10月28日に特別事業計画の中で東京電力が五つのお約束として、和解仲介案については尊重すると、このようにうたっているわけです。

この点、これまでADRにおける和解案拒否の主な理由としては、集団申し立て案件に

においては、個別具体的な事情ではない、公平の観点から拒否するといったもの、今回の訴訟係属を理由と和解案拒否案件においては審理内容が重複しているので、判決が確定するまで原則留保するといったものになります。

このような現状の問題点から生じている課題としては、大きく三つに整理できます。

(資料の) 上の二つは、実際に現場で裁判あるいはADRに対応する弁護士、実務家としては、今言った進行している訴訟での損害論の位置付けが、直接請求やADRを越えた部分であることを明確に意識して訴訟、審理の対象を設定していく必要があるだろうと。平たくいうと、取りこぼしを無くすという意識で進行させる必要があるのではないかとこのことです。

それから、ADRに関する課題としては、(資料の) 真ん中の二つですけれども、現状では和解案拒否、このような事例が増加しております。仲介委員としては、それを受諾させる制度上の保障が無い。結果、原紛センターとしては、機能不全が招かれるのではないかと。そのような状況が続くとすると、結局のところ、被災者の多くは東電基準による直接請求に甘んじることを余儀なくされることになりかねない、これが今後の重大な問題点になるだろうと思っています。

これをイメージで見ると、最初のイメージの段階的に訴訟と比例関係にあったものが、三地裁含めて今後の様々な判決、訴訟を続けていく中で、既払い額を超えない、あるいは、そういうものを積み重ねると、訴訟で認められる水準の損害額が下がる。そうすると、今日のお話で、ADRに直結して、ADRの水準も下がる。結果、東電の直接請求の水準と変わらないこととなる。このような手続上の影響が、実際の損害に直に影響してくる関係にあります。

私から最後に何点か、今後の検討課題についてお話ししたいと思います。

まず、裁判、実務上の損害論に携わる弁護士としてどのような意識でいくべきかという点ですが、直接請求を超えるものはADR、ADRを超えるのは裁判だと、この関係が所与のもの、当然のものと捉えるのではなくて、一旦、そのような関係にあるべきだという視点に立ち戻って、「取りこぼしを防ぎ」ながら助言や代理業務をすることが求められるだろうと考えております。

それから、ADRについて制度的な問題と申しますか、今日のこのままだとADRが機能不全に陥る最大の問題点は、和解案を東電側にのませると申すのか、拘束力が全く制度上は無いことに尽きます。なので、一定の対応が必要ではないかと。

この点で、日弁連では、平成24年8月に片面的裁定機能、いわゆる申立人側は、その和解案をのむものもまないも自由なわけですけれども、被申立人側については一定の要件で、原則、それを受諾させる法的な拘束力が及ぶというような制度設計が一つ考えられるのではないかとこの点が指摘できます。

皆さんにお配りの資料には書いてありませんけれども、もう一つあり得る方向性としては、ADRの機能と裁判・判決との関係を整理する必要があるだろうと。具体的には、必

ずしも「立法化」ということではなくて、原賠審の指針、ここで新たに制度設計をして、迅速かつ適正な賠償を受けることができるような制度として原紛センターを明確に位置付けるといふ方向性が一つ可能ではないかと考えています。

なお、資料の最後は、片面的裁定機能について、他にこの件以外に交通事故のセンターでもそのようなものがあるということの参考資料になります。

私からの報告は以上です。ありがとうございました。

特別報告「原賠審指針の意義と限界」

**大谷 禎男 氏(弁護士, 元裁判官, 元原子力損害賠償紛争解決センター総括委員長,
元原子力損害賠償紛争審査会委員)**

御紹介をいただきました弁護士の先生方、大谷でございます。今日の私の御報告については、特別の資料を用意していないということについて、まず、おわびを申し上げる必要があろうかと思っております。

と申しますのも、私がADRの総括委員長を退いてからほぼ丸2年経っておりまして、その間のセンターにおける動静を必ずしも承知しておりませんし、最新の状況を反映した資料の持ち合わせもございません。

一方で、これまで語られたように、他の先生方から適切な資料の提供はあるだろう、自分が用意しても、おそらくそれと重複する部分があるのではないかというようなこともありまして、あえて用意しなかったわけでございます。資料が無くて聞きづらいとお考えの方には申し訳ないこととでございます。

今までお三方から大変精緻なお話がありましたので、お聞きの皆様方も少しお疲れであろうかと思っておりますが、私は、そのような学問的な基礎はあまり無い、正に実務家としてセンターの中でこの和解仲介手続を統括する立場から見てきた感想などをお話することで私の責めを果たしたいと思っております。

申し上げるまでもないこととありますが、原子力賠償の仕組みは、一つは無過失責任、2番目に事業者への責任集中、さらに、無限責任原則という3本柱がありまして、そして、損害については放射線の作用との間に相当因果関係が認められるものということとでございますが、ADRという性格上、実費賠償を原則といたしますけれども、膨大な数の事件を解決するという要請から、損害項目によっては合理的に算定される一律の最低額の賠償を認めるという方法も採用しております。慰謝料などは、その例であります。それから、証拠の収集が難しい場合には、合理的な範囲で証明の程度を緩和する。そのような見地から指針も出来ておりますし、ADRにおける運用もされているわけとあります。

そして、この審査会によって提示されました指針は、賠償の範囲の外縁、限界を確定したものではありません。これも、先ほど来、報告者の先生方が述べておられたとおりでありまして、指針の中でもその点は繰り返し強調しているところであります。

さらに砕いて言えば、指針は目安にすぎないのだという言い方もされております。ですから、指針に記載の無い損害であっても、それが放射線災害との間に相当因果関係が認められるものであれば、当然、ADRにおいても認めるという立場でありますし、損害額についても指針は上限を定めたものではなく、個別の事情によって、それを超える金額が和解案によって示されることも当然にあり得ることが大前提であります。

その大前提が、先ほど来の先生方の御報告にあったように、あまりうまく機能していなかったところに一つの問題があるわけです。

ところで、東電は、前の報告者からも報告がありましたように、冒頭、特別事業計画においてセンターが提示する和解案を尊重する旨を宣言しております。つまり、このADRは和解の成立を目的とするものでありますけれども、その和解手続におきましては、特段の事情が無い限り和解仲介委員が示した和解案に従うことを、東電は冒頭において宣言をしているわけであります。そこが単なる和解の仲介とは異なるものであり、ADRのセンターに与えられた東電を説得するための一つの足掛かりとして機能することが期待されました。

そのようなこともありまして、センターの和解仲介手続は、裁定型のものであるというような言い方も時にされているわけです。つまり、和解の仲介とはいっても、東電は仲介委員が示す和解案に基本的には従うというイメージ、そのような形で進行することが構想されたわけであります。

そして、そのADRにおける和解仲介手続の進行と並行して、一方で、その親委員会である原子力損害賠償紛争審査会（原賠審）におかれましては、引き続き損害賠償の基準の策定のための作業が鋭意継続されました。指針の現物がございます。かなり厚い物になっておりますけれども、平成23年8月5日に最初の中間指針が出され、平成25年12月26日までの間に合計五つの中間指針が公表されております。

この中間指針は、専門家を現地に派遣し、どのような被害があるのかというようなことを詳細に調べ、できるだけ損害の範囲を網羅的に拾い上げることができるようにしようということで、そのような専門家の援助も受けながら整理してきたものでございますけれども、それでも拾い切れないものがあるのは当然です。

ですから、繰り返しになりますけれども、この原賠審の指針の中では、くどいほど、これは目安である、これに取り上げられていないからといって賠償の対象にならないということではない、賠償額を明示しているけれどもそれも一つの目安であって、特別の事情があればそれを超える損害額の認定もされるのであると述べております。これは、言ってみれば東電に対する牽制球のようなものでもありますが、東電の消極的な対応を非常に懸念したところから、そのような文言も、その都度、挿入されたということでございます。

私はADRの総括委員長であると同時に、平成24年12月からこの原賠審の委員にも指名されまして、途中から審議に参画したということでございます。そのときには、三つの中間指針が既に公表された後でございますので、言ってみれば、大方のところは、ほぼ決

まっていたのではあります、残された、議論の難しい分野の損害論が、まだ取り組むべき課題として残されていました。

私に関与して議論させていただいた結果、公表された中間指針としては、平成25年1月30日付けのものと、それから同じ年の12月26日付けの二つがありまして、その後は中間指針は公表されていません。

この原賠審のメンバーは、学者の先生方が多かったのですが、ADRの実務をつかさどる責任者である私が入ったということで、多少、議論を紛糾させることになった傾向も否定できないところであります。

特に、ADRにおける東電の対応に対する不満と申しますか、遺憾であるという指摘、これをしばしば私は述べておりますけれども、それに対する東電の対応については、時間の余裕があればまた後で触れます。

話をセンターに戻しますと、センターの構造については、ほとんどの皆さんがご存知であろうかと思いますが、これは、原子力損害賠償紛争審査会の下部機関として紛争解決の機能を担うものとして設けられたものでございます。

このセンターには、まず、総括委員会が置かれました。これは、3人の総括委員から成るということでした。発足当時は、私が総括委員長で、あとの2人は、鈴木五十三弁護士で、この方は国際的な仲裁の大権威であります。もう1人が、一橋大学の山本和彦教授で、訴訟法、執行法の権威です。ということで、私を除けば大変豪華な顔ぶれであったということです。

この総括委員会の下に和解仲介室という事務局的な部局が置かれまして、そこを統括する立場の者が室長と呼ばれております。室長のポストには裁判官からの出向者が充てられています。その室長をトップとする和解仲介室が仲介委員による仲介手続の環境整備や情報提供の補佐をする役目を担ったりするわけです。

この仲介委員は、もちろん全て弁護士の先生方の志で御担当いただいたのでありまして、感謝申し上げるほかないわけです。一方、仲介委員の仕事を補佐する者として、やはり弁護士による調査官という制度があります。比較的若手の弁護士が調査官になりまして仲介委員とペアになって仕事をするということですが、順次拡充されまして、平成28年末の段階では、和解仲介委員が278名、調査官が184名という大所帯に育っております。

作業の順番としましては、まず、調査官が記録の検討をし、事案の内容を仲介委員に報告し、時には和解案について適宜のサジェスションを提供し、その上で和解仲介委員が申立人である被害者と相手方である東電との間の和解仲介手続を進めるわけです。

そして、この仲介手続は、原賠審で策定された「中間指針」に準拠して行われるということですが、先ほど来、強調しておりますように、これは決して外縁あるいは上限を定めたものではないということになります。

しかし、そうはいつでもそれが規範として存在する以上、事実上の一つのハードルとい

うか、壁として機能するというような要素があったことは否めません。残念なことでありますが。これまでの報告者の報告の中でも、指針を超える損害額の認定がされるのは画期的なことであるというような評価がされるということは、いわば指針が一つのハードルとしての機能を有しているのだという潜在的な認識がやはり一般的にあったのではないかということでありまして、原賠審としては、そのような機能の仕方については非常に不本意であると考えているわけでありまして。

この中間指針の性格については、もちろん何の法的拘束力の裏付けをも持つものでもありません。東電と被害者との間の紛争解決を促進するために参考となるガイドラインあるいは目安であるということでありまして。しかし、審査会の認識といたしましては、そのような目安ではあるけれども、少なくとも賠償の最低ラインを定めたものであるという認識でございます。

センターは、この審査会の下部機関として中間指針に従う義務があるということは、一般論としては、当然、言えるわけでありまして。しかし、指針は、かなり緩やかに構成されておりまして、いろいろな例外的な場合があり得ることを容認しております。

それと、時間の進行に従って指針において次第に損害賠償の範囲の空白部分が埋められてきておりますけれども、当初は、かなりその空白部分があったということもありまして、センター自身が総括基準というような形でセンター独自の基準を策定し、公表もしております。

この中には、指針と整合しないような内容のものも無いわけではない。つまり、慰謝料額が典型でありますけれども、指針が定めるものよりも多額のことを総括基準として認め、後に原賠審からそれを追認していただいたこともありまして、原賠審の寛容な対応の下で、センターとしては、相当活発に損害論を独自に展開することもできたということでありまして。

さて、もう時間が迫ってきておりますけれども、この指針の功罪と申しますか、それについて、若干、触れておきたいと思っております。

東電は、先ほど申し上げましたように、仲介案を尊重するという宣言をしております。その仲介案とは、基本的には原賠審の指針に基づいて策定されたものでありますけれども、この点に関し遺憾に思うことは、この指針が賠償額の上限を画するもの、それから損害項目を限定するものというような形で東電によって利用されてきているということでありまして。

東電が、指針を読んでそのように誤解をするはずはないのでありますけれども、そこは意図的にそのように逆に利用しているのです。その点については、審査会でもしばしば指摘し、糺しておりますけれども、東電は、面従腹背でございまして、審査会の場では、「現場のごく一部の不心得者がそのような対応をしたかもしれないけれども、それは会社の本意ではない。これからは、そのようなことが無いように気を付ける」というような釈明に終始しました。

しかし、東電が、事実上、この指針を損害項目の外縁、あるいは賠償額の上限を定めるものとして利用してきていることは、ほぼ明らかです。

そのように東電の対応は、当初宣言した和解案尊重義務を、事実上放棄していると評価せざるを得ない、そこが先ほど来、御報告があるように和解仲介が非常に難しくなっている一つの原因であると思われまます。ですから、私としては、和解仲介委員は、折に触れて東電が当初に和解案尊重義務を負うことを宣言した事実を指摘して、東電にそのような義務があるのだということを確認させるような努力をしていただきたいと思ひます。

それをしなければ、なかなか他に動きも無いところでは、ADRの機能低下も免れません。先ほど来、先生方から御指摘があるとおりであり、もう少し何か法制上の手当てがあったらよかつたなということでもあります。現状は、そのようなところでございますので、和解案尊重義務、これをぜひ強調していただきたい。

それから、もう一つの問題点としては、和解仲介委員の負担の問題があります。先生方の中には、センターの創設以来、自らの仕事の一部を犠牲にして、ずっとこの仕事を担当していただいている方もおられるのですけれども、そのような先生方は、多分、自らの弁護士業務に専念しておられれば、今頃は大金持ちになっておられたに違いない、そのようなことで、誠に申し訳ないと思っております。

しかし、一般的には、先生方も徐々に疲れてまいりますし、事務所の仕事も放っておくわけにはいかないということになると、一定年限が経ったところで退任されることもやむを得ないことだと思ひます。そのような入れ替わりのところで和解仲介手続のノウハウがきちんと継承されるかどうか、そこも一つの懸念材料でありまして、弁護士さんが独立して仕事をしているという基本的な構造の中では、ノウハウの承継という問題についても、もう少し神経を払う必要があるのではないかと考えております。

少しお時間がオーバーいたしました。申し訳ございません。これで私の拙い話を終わりにします。ありがとうございました。

報告1「損害論の課題」

潮見 佳男 氏（京都大学大学院法学研究科教授）

潮見でございます。よろしく申し上げます。20分以内という指令が来ておりますので、20分以内で終わらせていただきます。

各論と紹介いただきましたが、おそらくその中の総論に当たる部分だと思っております。いつもですと原稿を用意してきているのですけれども、今日は、第1部の話を聞いてから好きなことをしゃべろうと思ひまして、レジュメだけ用意させていただきました。基本的にこのレジュメに沿ってお話をさせていただきたいと思ひます。

もちろん「損害論の課題」と書いておりますが、実務上の損害論を私が語るつもりは毛頭ございません。実践的、戦略的な損害論を語るつもりもございません。できません。むしろ理論的な観点から、1人の学者としての形の損害論という点でお話をさせていただければと思っております。

それから、私の話を今日、初めてお聞きになられる方は、誤解の無いようにしていただきたいことは、私の損害論は、立法学の中では、おそらく異端の方に近いと思ひます。決して通説ではございません。それだけは、お間違えの無いようにしていただければと思ひます。

最初に、(1) I, (2) II, (3) IIIという形でローマ数字で区分を付けておりましたが、そのうちのまず(1) Iからお話をしていきたいと思ひます。

I 原発被害賠償訴訟に関する近時の判例の動向

原発被害賠償訴訟に関する近時の裁判例の傾向ということでございます。私が見たそのような傾向ということで御理解ください。

(1) 平穩生活権への応接

一つは、先ほどの第1部の報告でも吉村先生等々の報告でございましたが、このところの裁判例は、平穩生活権の説が非常に強くなっているといひますか、正面に出てきているところが感じ取れます。人格権としての平穩生活権の位置付けに対して裁判所によって一定の評価がされているということです。

先ほどからお名前が出ている淡路先生や吉村先生などは、御苦勞なさっていろいろな理論を立てておられた。ただ、それでも、私が不法行為の本を最初に書いたのは1999年なのですけれども、その頃には、あまり不法行為の本の中でも平穩生活権なるものについては取り上げられていない、マージナルな課題にすぎなかったものがこのような状況になっていることは、私個人にとってみても隔世の感がいたします。

その下の黒丸の所では、先ほどの吉村先生のレジュメにもございましたが、同じところを突いてくるのだなと思ったところでございますが、そこに書いてあるような形

で、これは、福島地裁ですけれども、評価がされているというようなことでございます。

これをどのように捉えていったらいいのかということになると思いますけれども、民事責任法あるいは民事責任における権利論の重要性が増大していると思えることができず、あるいは、そのようなところで展開できないのかと思わざるを得ません。ここが、先ほどの異端と言ったところになるわけですが、従来の損害論は、損害の公平な分配を中心に議論が展開されておりました。これはこれとして一つの考え方ではあると思いますが、むしろ権利を基本に据えて、その権利が侵害された場合に、その侵害された権利の内容を保障するためにどのように賠償するべきかという観点から、権利論を損害論へ反映させるための枠組みを深めていく必要性があると思うところでございます。

「責任が認められた。よかったよ」ということであれば、責任成立論だけでいいと思うのです。それでよろしいのかという問題提起と受け取っていただければと思います。いくら権利を認めたからといって、それに効果が伴わなければ裸の権利にすぎません。名前だけのものにすぎないと思います。むしろ、その権利を認めた以上、それをどのように損害のために展開させるのか、被害回復に結び付けていくのか、そのために何をすべきなのかを考えていかなければいけないのではないかと考えているということを申し上げておきたいというのが、ここでの矢印です。

(2) 「中間指針」をベースにした上積みスキーム

次の矢印ですけれども、中間指針をベースにした上積みスキームと書かせていただきました。後でも少し申し上げますけれども、第1部の報告でも先生方から言及がございました。ただ、個人的に、これは画期的なのかなと思いつつも、どうかなというところもございます。

上積みは、もちろんありますけれども、今日の第1部の報告でもございましたが、消極的な姿勢が裁判例の中には見られているところがある。喜んでよろしいのでしょうかという話です。後で申し上げます。

(3) 損害論の中心—慰謝料

3番目の矢印です。損害論の中心が慰謝料の方に向かっているのではないかと印象を受けます。先ほど申し上げました平穏生活権が基礎に据えられている、そのようなことが影響しているのか、していないのかというところは考えざるを得ないと思います。平穏生活権、しかもそれが人格権あるいは自己決定権の方に詰められていった場合には、それが、ともすれば慰謝料という効果に結び付けられてしまうと。財産的な損害の側面がそぎ落とされる可能性、おそれがあるのではないかとするようなことでございます。

もちろん、これも後で申し上げますけれども、平穏生活権という観点を入れることによって、従来、考えられていた慰謝料に対して別の評価の観点あるいは評価の指針

が入り込んできているのではないかというところでは、まだプラスの意味はあろうかと思いますが、これは、若林先生の報告に全面的に委ねたいと思います。

(4) 損害論全体を再構築する視点の後退

その次のもう一つ矢印ですけれども、今、申し上げたことの裏返しなのですが、損害論全体を再構築する視点が、ややもすれば後退したのではないかという感じが近時の裁判例を見る限りでは受け取ることができます。

先ほど、実践的、戦略的な損害論について私はしゃべらないと申し上げましたけれども、やはりそれは、さりながら実際の被害回復を考えた場合には、どうしても戦略的、実践的な側面を抜きにしては語ることはできません。

そのような場合に、では、損害論の中心が慰謝料に偏ってくることがよくないのかといったら、そうでもないところはあるかもしれません。ただ、逆にそれが、今回の原発被害における損害あるいは被害を考えた場合に、あるべき方向なのか、理論的に見てそれが適切な方向なのかということを考えるときには、また少し立ち止まって考える必要があるのではないかと思います。

先ほども申し上げました裁判実務を考慮したときには、当然、その限界がございます。財産的損害の主張、立証に関する裁判実務は定着している。実損害賠償という枠組みがある。それから、個別の損害項目を立てて、それを積み上げて積算していくというものがある。それが定着していく中でなかなか打開策を見出せないというところで、それを踏まえ戦略、実践的な損害論を展開していかなければいけないところはあるのでしようけれども、どうでしょうかということです。

それから、包括「一律」請求を取ることの困難さということで書いたことも、それに関わってくることでございます。今回の原発被害は、もちろん深刻、かつ広範なものがございましたけれども、それ以上に被害は広範であり多様です。被害者自身にも広範あるいは多様な性格が認められる。更に進んで、コミュニティと一言で言っても、いろいろなものが考えられます。このような中で集団訴訟が起こった場合に、包括「一律」請求のような形で立てていくことは難しいようなところもあるのではないかと考えております。

いずれにしても、先ほど実践的、戦略的と申し上げましたが、なかなかそのようなところで限界があるのであれば、むしろ学者の方が損害論全体を踏まえた理論的な検証をやっていく必要がこれから先は強く求められているのではないかと思います。そのようなところを最近の原発被害賠償訴訟を見たときに雑ばくな形で印象として描いたものでございます。

II 「中間指針」と損害評価

さらに、その上で、そうしたらということですが、先ほどの第1部に補足して申し上げますと、裁判例の中で中間指針と損害評価がどのように捉えられているのか、そこに何か問題は無いのかという辺りをいろいろこの先はお話してみたいと思います。

(2) IIの方に移ります。

1 「中間指針」の位置づけ

中間指針の位置付けでございますが、第1部から繰り返して言われておりますように、これは、裁判規範ではございません。自主的支援を解決するためのガイドラインにすぎません。

また、先ほどもお話がございましたけれども、最小限の損害に対する検討を企図したものであることは間違いない。原発事故被害者の早期かつ低コストでの救済のためには、このような枠組みは、もちろん望ましいところがあるかと思えます。

また、これも私が既にかいたところなのですけれども、既存の不法行為損害論をベースにした中間指針であるという特徴もございます。

既存の不法行為損害論とは何かと云ったら、理論的には、交通事故損害賠償、言われております実損賠償、物損賠償、このスキームと企業損害の賠償スキーム、これを前提にしているものと言えようかと思えます。

他方、原発被害とは、このような行政の不法行為認定として定型的に想定されていなかったものですから、このような既存の不法行為損害賠償論あるいは損害論をベースにしたものとしての中間指針については、おのずから限界があることは意識しておかなければいけないとも思っておるところでございます。

中間指針に書かれているものは、最小限の損害と言えるものかもしれません。でも、最小限の損害の次にあるものは、従前の典型的な人損・物損・企業損害の賠償スキームであるとしたならば、それを最小限の損害ということで話を止めていいのかという問題提起として受け止めてほしいと思っておるところでございます。

2 裁判例における「中間指針」の位置付け

そのような中間指針でございますが、それをこの間の最近の裁判例の中でどのように位置付けているのかということをおの矢印で三つにまとめておきました。

一つ目の矢印ですが、個々の損害の種別について、その合理性を原則的に肯定する傾向があるように思えます。

先ほど、吉村先生の御報告でしたか、抽象的損害計算という言葉が出てございましたが、抽象的損害計算の基礎として中間指針の考え方が置かれているような感じでございます。

次の矢印です。中間指針を超える損害あるいは損害額について被害者側に説明責任、これは証明責任の間違ひではありません、意図的に「説明責任」という言葉を使っています。説明責任を負担させる傾向がございます。財産的損害についてのみならず、慰謝料についてもしかりだと。上積みを目指すのであれば被害者の側がその部分について説明をしなければいけないという方向性が見て取れます。

さらに、先ほど繰り返しましたが、最小限の損害を示すようなものとして中間指針を位置付けている傾向がございます。言ってみたら、抽象的な損害ということで、最

小限の損害で中間指針を使い、上積みしたければ個別の被害者が、その上積み当たるような部分について何らかの事実を示し、説明をしろというスキームです。

これ自体は、おかしいものではございません。私自身は、これはこれでいいと思っています。普通の民法の損害論であってもこれが基本だと思っているのですが、普通はそのようには言わないです。いいとは思いますが、このような形で抽象的な最小限の損害を示すところで中間指針が作られているということです。

それから、中間指針は、この間の裁判例を見ていましたら、裁判規範化されているのではないかと思います。お作りになられた所からしますと、先ほどの大谷先生のお話ではないですが、このようなものに法的拘束力は無い。私はそのように思います。ですが、実際の裁判例の中では、抽象的損害計算の基準としてこれが基底に据えられている。この意味をどのように理解したらいいのかということです。

裁判官は、これに準拠した形で判断をしているのではないかと。そうすると、裁判規範という形でこの中間指針が据えられているのではないかと。最小限の損害としての賠償を認めているところで使っているのはいいことかもしれないけれども、それが独り歩きすると、一体、その先に何が待ち受けているのかということを一言言いたいとおっしゃるところでございます。いろいろお考えになっていただければとの意味で少し申し上げました。

その典型的なものが、中間指針の慰謝料評価の所です。中間指針の説明の中では、東電の非難性を抜きにした金額評価だと書かれています。

他方で、民法法理としての慰謝料の考慮因子を考えた場合には、加害者側の行為態様等も相互考慮の一つとして考えて慰謝料額を認めていくと言っておりますけれども、そのようなものが今回の中間指針の中には入っていない場合には制裁的要素があるのではないかと。というようなところがございます。

それと同時に、中間指針が作られたときには、先ほどの除本先生の御報告に関連いたしますけれども、ふるさとの喪失といったような観点が果たして中間指針の中で考慮されて慰謝料額に反映しているのかどうかというところは、慎重に見極めなければいけないのではないかと。つまり、中間指針が立てられたとき、その時点では考慮されていなかった。しかし、現在では考慮に値する重要な価値があるはずでして、そのようなものを仮に考慮していないとするならば、実は、裁判例の中でやはり裁判規範という形で考える場合には考慮していく必要があるのでは。ありませんかというお話です。

以上が時計文字のⅡです。

Ⅲ 「中間指針」における損害論と従前の損害論の比較

Ⅲの所に移ります。中間指針における損害論と従前の損害論との比較ということで少し見て行きたいと思っております。簡単に言いますと、裁判規範として見た場合に中間指針を基礎に据えていいのかという問題提起でございます。

1 損害賠償スキームを構築する際の基礎

アルファベット数字の1を見てください。損害賠償スキームを構築する際の基礎としていいのかという問題ですけれども、先ほど申し上げましたように、中間指針は、交通事故、企業損害を典型とする既存の損害論がベースにあります。もちろん、中間指針の中では、従前の損害論には見られなかった斬新な視点を入れたところがあります。これは、むしろ積極的に評価するべきではないかというところがございます。

例えば、冒頭に申しあげました平穏生活権に対する問題意識などは中間指針の基礎には入っております。あるいは、予防原則も、これは申し上げませんが、それは情報収集リスクの負担という観点から考慮されています。

例えば、避難者にとって、その方々が取ったリスク回避行動を正当化し、それを損害論につなげていくときに予防原則が基礎に据えられています。

あるいは、企業損害を賠償するときに、あるいは営業休止の賠償を考えるときに、その事業者の顧客が取ったリスク回避行動をこのような予防原則のもとで評価して、これによって生じた事業者の損失の東電負担に結び付けていこうというようなところもあるわけですし、このような新しい切り口が入っているところは中間指針に対しては積極的に、少しプラスの評価をしてあげていいのかなという感じがいたします。

ただ、裁判例の中では、判決文の中にはこのようなことは一言も言っていません。平穏生活権は言うておりますけれども、予防原則などの視点は、あまり出てきていないことは仕方がないといったら仕方がないのかもしれませんが、少し残念なところがございます。

さらに、学者の目から見たら、これは一般論なのですけれども、先ほど無過失責任の話が出ましたが、結果責任を採用した場合に、責任要件では困難となる賠償額の制限を効果論で行っていく傾向がございます。これは、損害論の一般論として私は有効ではないかと思うのです。過失責任であれば、瑕疵あるいは故意という帰責事由の辺りで制約することができるのですが、無過失責任あるいは結果責任の場合は、なかなかできない。

そうであれば「じゃあ、賠償すべき存在は、どこまでですか」ということで、このような様々な制限予測が出て来ることがあるという一般的な特徴が見られます。

2 損害賠償額を制約する要因

それを踏まえて、次に2を見ていただければと思いますけれども、賠償額を制約する要因ということで、中間指針ではどのようなものが挙げられているのかということも少し確認しておきたいと思います。いろいろな解説等を見ての判断でございます。そのこの矢印で書いてあるようなものが、いろいろなところに出ていると思います。

一つは、東電の賠償負担が莫大なものとなることを回避する、これを評価しているのです。被害者の早期救済のため、最小限の損害を確実に賠償させる、これも評価視点だと思います。それから、公共政策的観点からの制約も、いろいろなところから出て

きます。地域の復興スピードの加速推進，早期帰還へのインセンティブ，このような要素も入り込んでいる。さらには，就労，事業再開へのインセンティブなどです。

これは，私が言っているだけではありません。解説等にも書かれていることです。地元での就労，避難先での就業・就労，このような要素を組み込んで額を決めている。帰還も，もちろんそうだと思います。それから，国家補償の代替的な側面，そのような評価要素もあります。

3 ページの所に行っていたいただきたいと思いますが，これは，学者の先生方の分析の中で出てきていることではありますけれども，原発事故の社会的費用の最小化という視点も入っているのではないかとというような御指摘もあります。行動経済学の観点を入れないのかということはあるのですけれども，独り言です。

いろいろと申し上げましたが，このような中間指針の中あるいは基礎にある評価要素が，では，これを基礎にした場合に，先ほどの中間指針が裁判規範だと捉えた場合に，この損害論が事実入り込んできているのではないですか。あくまでも問題点です。中間指針を最小限の基準とするのであれば，その中間指針を作ったときの考慮要素としてこのようなファクターがあるわけです。それをベースにして中間指針が出来，それを最小限の損害として賠償を認めるということであったならば，この辺りのところは検証しておかなければいけないと思います。まして，大谷先生がおっしゃったように，ここで上積みを制約するために中間指針が仮に使われるとしたならば，これらのファクターが持つ意味は少なからざるものではないかと思えます。

IV 権利面から見た福島原発事故の損害把握

最後に，権利面から見た福島事故の損害把握ということで一言，二言，言います。これは，簡単に済ませます。

1 平穏生活権に対する侵害面からの損害補足

先ほどから出ています平穏生活権に関する侵害面が，今回，一連の裁判の中では強く出ております。自己決定権，幸福追求権と言ってもいいのかもしれませんが，平穏生活権という観点から問題を捉えると。憲法 13 条，それから生存権の側面もあると思うのですが，このような観点から損害を捉えようという視点が見て取れる，これは，大いに結構なことではないかと思えます。

その上で，これを損害論でどのようにフォローしていくのかということですが，二つ目，三つ目，四つ目の資料を見ていただければと思います。

簡単に済ませますが，一つの構成としては，包括的生活利益という形で，包括請求あるいは包括的損害という枠組みで問題を捉えていくという可能性はあると思います。ただし，現在のそれこそ実践的・戦略的な視点からすると金額は低額に行き着く傾向があると思いますので，理論としてはいい理論だと思いますけれども，使い方によっては危ないところはございます。

それから，平穏生活権侵害についても，これを慰謝料で考慮するという判決，考え

方もあると思います。自己決定権侵害なのですけれども、そこに挙げております。これは、私が書いたわけではありません。皆さんが書いているものを見ていくと、従前の地域コミュニティで生活する自己決定権の侵害と自らの生活に関して意図しない決定を強いられることによる自己決定権の侵害ということになりましょう。

自己決定権と言ったら、決定権だけ見られる方がいらっしやるとは思いますけれども、これは、人格に結び付けられた、権利主体がどのように行動するのか、自らの生活を展開していくのかという観点からの決定論あるいは決定権という側面ですから、それほど狭くはないのではないかとはいえます。

さらには、平穩生活権侵害ということで、慰謝料ではなくて財産的損害の面で何か考慮できないのかということも私自身は思うことです。これは、前から言っていることなのですけれども、生活基盤あるいは事業基盤が確保されていないということから、それを回復していく、あるいは実現していくと。先ほど権利の価値の保障と申し上げましたが、そのような観点から財産的な損害を考えられないのかということからは、いまだに思っていることとございます。除本先生のお話の中に代替状況の実現という話がありましたが、「代替されるような状況の実現にすら至っていないのは、なぜなのか。それを財産的損害という観点から捉えられないのでしょうかね」というものだとお考えください。これが一つです。

2 生命・身体の危殆化回避行動の視点からの損害補足

最後に、4ページ目の所で、このところを平穩生活権の話がたくさん出ているのですが、他方で、やはり生命、身体が危なくなると、大体の方がそのように言うのです。自分の命あるいは自分の健康、体が危なくなるから、そこから逃げようという回避行動の観点から損害を加えるという視点が、一連の最近の裁判例の中では薄い。人身侵害の基本的な枠なのですけれども、これこそ予防原則の一つの側面であり、権利や利益を保全する費用としての損害という観点から捉えることができるものとございますから、少し考える必要はあるのではないかと学者として思うところでございます。

さらに、予防原則を考えた場合には、先ほどどこかで申し上げましたけれども、情報収集あるいは調査、分析のリスクを被害者に負わせないようにするための枠組みとしての意味を持っております。ある意味では、情報収集についてのリスクを自己負担、被害者負担しなければいけないという原則に対する修正を予防原則は有しているという側面がございます。

その背景には、未知の危険に対する危機感と不安感があり、それが一方において情報収集義務につながり、これは企業あるいは国等とございますが、さらには、被害者も権利・利益保全行動を正当化する方向にもつながってきます。

ただ、問題は、この枠組みは、信頼のおける情報が提供になってから以降のものについて賠償が認められる、範囲を縮小する方向に作用するおそれがあります。

問題は、更に進みます。一番下の行ですけれども、何が信頼の置ける情報なのか、

自然科学面での証明度に対する評価はどうか、問題の核心は、ここにあると思います。

少しオーバーしました。すみません、終わります。御清聴ありがとうございました

報告2「慰謝料について」

若林 三奈 氏（龍谷大学法学部法律学科教授）

龍谷大学の若林です。私のものは、それほど刺激的な内容ではないのですが、これまでの三つの裁判についての損害額、損害の内容、特に慰謝料について、その内容と特徴を明らかにする、それを15分以内でということでございます。

資料は、レジュメというよりは、簡単に状況を書いた参考資料の形になっています。時間的な制約からも、資料の21ページから始まる私の報告レジュメの最初のページにまとめた表の主なところから説明いたします。それで15分かかってしまうかもしれません。

こちらの表ですが、先ほどの潮見先生の報告にもありましたように、これまでの各判決が中間指針および東電の主な自主賠償基準をベースとして、それを上積みする形で展開されています。これらの賠償基準は、避難指示レベルに応じて、それぞれの地域ごとに金額が決まっていますので、それとの対比において、どのような根拠で損害額が認定されているのかということが一覧して分かるような形で作ったつもりです。

ただ、まだ不完全なところがありまして、少し説明を付け加える必要があります。まず、その表の真ん中にある千葉判決の所です。避難慰謝料について、裁判で認められているのは66カ月分です。平成28年9月までの分ということになります。もし可能であれば、そこに補足しておいてください。

また、千葉判決のところ、左記以外という形で、ふるさと喪失慰謝料という形で認められているものについて、700万円から1,000万円というのがおそらく元の損害評価額として例外的な事情を除いた場合の標準的な形の認定だろうということを書いてあります。もちろん実質的には既払い金のある方については控除額が700万円ありますので、実際に認められた金額で言うと100万円から700万円という形になります。

次に、生業判決の一番、表の右側ですが、下の方の段で幾つか、子・妊婦、あるいは、それ以外の所で11万、16万、10万、1万というものがあります。これは、中間指針および自主賠償基準に付け加えて認められた金額になっています。

それぞれの特徴については、簡単にそれ以降のレジュメのところで書いてあります。まず、群馬訴訟につきまして、原告は避難指示区域内と区域外が半々、区域内が若干多いといえます。群馬では、精神的損害2,000万円のうち1,000万円を一部一律請求されています。

すでに吉村先生の報告でもありましたように、判決は、自己実現に向けた自己決定権を中核とした人格権という形で被侵害利益を捉えました。レジュメのちょうど14行目にありますように、当該地域を生活の本拠として定め、当該地域における生活環境を重視した生

活を選択した原告に重点をおいて、自己実現に向けた自己決定権の集大成と言うべき人生を壊されたという点を重視した損害額の認定を行っています。

その結果、どのようなことが起こったのか。特徴的であったのは子供の認容額です。子どもらについては、居住地の選択について、自己決定をする権限や能力をもたないともいえるような形で、あるいは、それまでに地域との関係で積み上げてきたものが少ないと認定されがちな子どもを中心とする原告について、非常に損害額が少なくなったということがあります。

ですので、具体的な認容額としては、たしかに避難指示区域についても一定の賠償額の上積みがなされたといった評価すべき点もありますが、一律に包括的に判定したということもあり、非常に限定的となったということになります。そのことは、原告 137 名に対して実質的に認められた損害額が 3,855 万円にとどまったということでも明らかかと思いません。

それに対して次の千葉訴訟については、原告が求めている損害額とはかなり開きがあったとはいえ、比較的、より多く上積みがなされたといえます。ただ、千葉訴訟の原告の構成は、ほとんどが避難指示区域内の方ともいえます。避難指示区域をどのように定義するかもいろいろなのですが、ここではいわゆる中間区域と呼ばれる地域も含めて避難指示区域内と見た場合は、その多くの方が、何からの形で 1 度は避難指示を受けた方が中心になっているということです。

千葉訴訟では、先ほどの報告でもありましたように、被侵害利益が群馬判決とは異なり、いわゆる人格発達権的な要素も取り入れられたこともあって、比較的、損害論としても上積みがなされています。

その判決の特徴については、資料の次のページの 18 行目「被侵害利益」の箇所を見ていただくとあるように、居住移転の自由に加えて、人格発達権という視点を入れて平穏生活権をとらえ、それをベースに、避難生活に伴う慰謝料とそれ以外の精神的苦痛に係る慰謝料という形の 2 本立てで構成をした上で、後者の中にふるさと喪失慰謝料が取り込まれるような形で判断をしております。

避難生活に伴う慰謝料につきましては、レジユメの 23 行目にありますが、避難指示等により避難を余儀なくされた者の精神的苦痛の要素として、これは既に中間指針の解説等でも書かれていますように、四つの要素を挙げています。すなわち、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、先の見通しが付かない不安等の 4 点を示して、これらが時間の経過によって、不便さ等は一定程度軽減する一方、他方で避難の長期化によって帰れない苦痛や先の見通しが付かない苦痛は、より大きくなるととらえ、本件事故後の時間の経過によって必ずしも逡減するものではないことを前提としています。

金額については、中間指針の月額 10 万円を最低補償としつつ、個別的な立証によってどれだけ上積みができるかという判断をしていることになります。

その上で、原告の主張に応じて避難生活に伴う精神的苦痛以外の精神的苦痛に係る慰謝

料を認め、中間指針第四次追補における帰還困難慰謝料、帰還困難生活断念加算といいますか、それはこの中に含まれるとして判断しています。その中身は、ちょうどレジュメの37行目の下線を引いている所ですが、「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」、そのような意味で避難生活に伴う慰謝料とは異なる要素がそこにはあるのだ、判決ではそれをふるさと喪失と呼ぶかどうかは別としてと述べつつ、少なくとも、それ以外の精神的苦痛があることを認めました。ただ、それが一律2,000万円が相当とは言えないとも言っています。しかも、避難慰謝料以外のすべての精神的損害である以上、この中に帰還困難慰謝料に相当する分も含まれるとして、これは控除対象になるとしています。控除される額は、加算額に当たる700万円です。

自主的避難者に係る損害ということでは、その次のページ11行目の下線部にありますように、まず、前提として、居住移転の自由の侵害はないということがベースになっています。しかしながら、その次の下線の所にあるように、放射線被ばくによる不安や恐怖を抱くことなく平穏に生活する利益が侵害されたことには変わりないということで、地域の放射線量等の客観的な状況を見ながら避難に一定の合理性があった場合には慰謝料を認めているというような形です。その際、自主的避難等対象区域外の住民であっても合理性が認められる場合があるのだということ指摘している点は注目されます。

具体的な損害額としては、避難生活に伴う慰謝料とそれ以外、判決は、これをふるさと喪失慰謝料と呼ぶかどうかはともかくとして、とありますが、その二つに分け、避難生活に伴う慰謝料については月額10万円を基準に最高8万円を加算しています。

ただし、この8万円を加算された事案は、その方自身が糖尿病等の疾患を患っておられて避難生活の中でうまく水分管理などができなくて、結局、透析になったというようなことがあり、既にADRで3割増しが決まっていたような事案です。

その他に幾つか持病、障害、高齢、あるいは家族別離等があったような事案で1万円から5万円程度が加算されていますが、いずれも個別ADRの総括基準に掲げられた増額要素と比べても特に目新しいものはありません。金額も同様です。結果的に、果たしてそれで十といえるのか。これらの事情があっても、それだけの加算しか認められないのかという印象はあります。

避難指示区域外については、3世帯しかなく、かなり個別的な事情もありますが、いずれにせよ、区域外でも避難の合理性が認められて、一定の避難慰謝料が認められています。

いわゆるふるさと喪失慰謝料については、おそらく期間困難区域では700万円を、居住制限区域・避難指示解除区域では300万円を一つの基準としてやはりここでも個別事情により加算をしていることが伺えます。原告によっては実際の居住が6年間であったり、移住予定であったり、あるいは転居してきてまだ1年に満たないというような事案でも、地域との関連で、土地への思い入れが強かったような場合については、同様にふるさと慰謝料が認められている事案があるという点は注目されます。ただ、その場合には、金額は少

なくなっています。

この点についても、先祖代々の土地の喪失であったり、帰還できないまま無念のうちに死亡したというような場合には700万円あるいは300万円というところからそれぞれ地域別に加算されています。またレジユメの次のページに行っていただきますと、2行目に、既に避難解除が決まっていた中間地域の所でも解除後も全住民の半数以上が帰還していないというような事情を鑑みてふるさと喪失を認めた事案もあります。

最後の生業訴訟は、その特徴の1つに滞在者が3分の2近くを占める訴訟であったことがあり、前の2つとは原告の構成からしてかなり違う面がありました。そこで、本件では避難慰謝料ではなく平穏生活権侵害による慰謝料という形で組み立てられています。

損害論としては、避難指示を受けた原告の方については大きく上乘せするところはなく画期的なところは少ないと言えます。ただし、自主的避難区域の方々については、滞在者も含めて、それぞれ地域ごとに時期を区切って、一定の線量との関係で不安を客観的に評価するような手法を取ることによって一定の慰謝料の上積みを行っています。

ふるさと喪失に関しては、レジユメの最後の所、ちょうど23行目からですけれども、帰還困難区域の方について1,000万円を超える損害はない。また居住制限区域等の方々については、ふるさと喪失の帰還困難慰謝料は、確定的、不可逆的損害との理解を前提に、それはいまだ発生していないとして否定をしました。

以上、これら三つの判決を見て思うのは、包括的な法益の侵害を出発点に広く被害を捉えるという面では意味があるものの、それを包括的に慰謝料1本で請求すると、慰謝料の低額化を招く傾向がみてとれるように感じます。

もちろん、中間指針等の枠組みが示す慰謝料の二本化にどこまで乗るのか、またそれによって原告らがこれまでに主張されていたものが全てくみ上げられているのか、そこから漏れ落ちているものはないのかというところを見て、今後、再構成していく必要があるかと思えます。

避難慰謝料として捉えられているものの中身は、たしかに滞在者には自宅に帰れない苦痛は該当しないかもしれませんが、その他の平穏な日常生活の喪失や滞在しているときの生活と不便さや先の見通しが見つからない不安という点では共通するところがあります。そのような平穏な日常生活に対する阻害という不利益を慰謝料においてどのように段階的に把握していくことができるのか考えています。

また、中間指針等では、帰還困難慰謝料ということで、限定的にふるさと喪失を見て、それをそのまま裁判所でも使っている場面がありますが、少なくとも原告が求めているふるさと喪失は、それに限らないことは明かかかと思えます。行動の自由、人格の発展の基礎となる生活あるいは生存基盤の喪失そのものが問題となっており、ここでもその喪失の段階的把握、特に千葉訴訟で示されたような地域での限界の可能性、つまり相当の喪失から、さらにはつながりの希薄化や変容などもどのようにここでくみ上げていくことができるのかということだと思えます。

既に 15 分なのです。残された問題の一つに、強いられた自己決定が特に自主避難者の場合にはないというような判断もありましたが、そのように言えないということは、これまでの報告でも指摘されているところです。自主避難者の皆さんが突き付けられた選択の問題は、先ほどの潮見先生の報告にもありましたけれども、自分または家族への生命、身体への放射線リスク、それに伴う生活面での滞在した場合の行動制約を含む様々なリスクとの関係と、自分が避難することによって失ってしまう社会的・経済的生活基盤の喪失という非常に重要な問題をあえて選択せざるを得ない、いわば強いられた自己決定の問題です。にもかかわらず、それが果たして自己決定を保障されている状況と言えるのかということ、そうではないということになります。このことから、そのような点もくみ上げる形での損害論の展開が必要かと考えます。

以上で、すみません、16 分ということで終わります。

報告 3 「国の責任について」

下山 憲治 氏（名古屋大学大学院法学研究科教授）

名古屋大学の下山です。よろしくお願ひいたします。

私も報告時間が 20 分ですので、本当に主要な部分のみお話しさせていただき、お手元にあるパワポのデータは資料としてお考えください。

まず、1 ページ目の下の所です。スライドビューだと 2 枚目ですが、今までは、御承知のとおり、損害論が中心でお話が出てきましたが、私の場合は、主として国の責任をお話しすることになります。

国の責任につきましても、予見可能な時点、それから、いつから違法と判断されたかの時点、あるいは、国の責任があると判断したものもあれば、国の責任が無いと判断したものがあります。

要は、この違いは、なぜ生じたのかというところの分析を中心にしてお話をできればと思います。特に、群馬の場合は、予見可能時点が 2002 年 7 月末から数か月後です。それに対して千葉が 2006 年。生業は、群馬とほぼ同様です。

それで、いつ命令を出すべきであったかということなのですが、群馬の場合は 2008 年 3 月、生業の場合は 2002 年の末という具合に、ここでおおよそ 5 年の差が出てきている、これは、なぜなのか。

そして、千葉の場合は 2006 年で、他の判決よりも遅いのはなぜかということと、千葉の場合は、なぜ責任が否定されたのか、この点について、まずチェックをしていきたいと思ひます。

スライドの 3 ページ目、レジュメは 2 枚目です。

まず、規制権限不行使が国家賠償法上で違法になる場合というのは、おおむね最高裁の言い回しは決まっています。先ほど吉村先生がお話しされた部分とも重なります。

それで、最高裁の言い回しをほぼそのまま使って判断していったものが福島の生業訴訟、この福島地裁判決です。それとは若干違うものが、前橋と千葉です。

前橋と千葉の特徴は何かというと、最高裁が、普通、言う言い回しですね。規制権限の不行使が違法となるのは、権限が、まず存在することと、その権限行使の趣旨、目的に照らして個別具体的な事情の下で規制権限を行使しないことが著しく妥当性を欠くときは違法となるというような言い回しなのですが、そのような言い回しの前に、前橋、千葉の場合は、具体的な職務上の義務が必要であって、その職務上の義務に違反した場合に違法になるというように「職務上の義務」という言い回しを最初に使ってきます。

従来 of 裁判所の判決で出てきます傾向を見て行くと、この義務に言及した判決の場合は、大体、責任を否定する傾向にあります。あくまでも大体です。

もちろん、責任を肯定するものもあります。ですが、責任を肯定する場合でも、例外的な場合しか責任が肯定されないというように、かなり責任の成立を限定するケースが多いということです。ですので、先ほどの違法と判断した時点が遅れたり、あるいは責任が無いと判断するようなことも最初の辺りの書き出しを見ると何となく推測ができていくことになります。

それから、もう1点、御注意していただきたいことは、この規制権限不行使でございますが、民事の作為義務違反、民事の不作为の場合の責任とは違って、このような規制権限不行使の場合は、行政が第三者を守るためにある人に対していろいろな義務付けをします。その義務付けは、法律上の根拠があります。ですので、何法の何条に基づいて権限を行使すべきであったかが必ず論点になるということですね。

ですので、そこに書いておられますが、前橋、千葉地裁の場合は、電気事業法39条や40条をまず考えていくことになりますが、福島地裁の場合は、原子力基本法から説いていっています。原子力基本法では「安全の確保を旨として」という単語、文言が2条2項に入っております。ですので、そのような出発点の違いも結論に影響を及ぼした部分があるのではないかと思います。

次に、スライドの4ページですが、この予見可能性について、若干、見ていきたいと思えます。

予見可能性についてですが、①、②、③と書いております。①は予見の対象について、②は予見が可能かどうかということと、その予見の時点を中心に、③は主に私のコメントなのですが、群馬地裁の場合には、大まかに申し上げておきますと、予見の対象として、実際に発生した津波が予見可能であったかどうかということが国側の主張でした。それを予見の対象にすべきだということですね。

それに対して原告サイドは、敷地の高さを超える津波が発生するかどうか、それが予見の対象なのだとということが主張されました。

群馬、千葉、そして福島、全ての判決では、原告サイドの主張が基本的には採用されています。そもそも津波が敷地の高さを超えることは想定されておりませんでした。したが

って、敷地を超える高さの津波が到来することになれば、当然、それに対応する措置を取らなければいけなくなるだろうということが制度の前提にあるのかと思います。

そして、2番目ですが、予見可能な対象として先ほど申し上げました敷地の高さを超える津波なのですが、通常、具体的な危険が必要であると言われます。具体的な危険に対して予見が可能であるかどうかですね。

それに対して、この事件というか、原発事故訴訟の場合は、相当程度見込みのあるリスクとして、かなり抽象的なレベルの危険性が想定されているようです。したがって、その結果、群馬と千葉の場合は回避可能手段を講じる時点が若干遅れたり、回避可能性が無いというような判断になっていった理由として、それが抽象的だからということがあるようです。

そして、群馬の場合は、2002年に予見可能であって、実際に手段を講じるべきであったのはいつかということ、2008年3月と判断していますが、この約5年の差がなぜ出て来たのかということが、当然、問題になります。恐らく、先ほど、最初に申し上げましたとおり、裁量が広いということとの関連が出て来るのだらうと思います。

次に、5ページ目ですが、千葉地裁の予見可能性について、この辺りから、ごく大まかにお話しします。

千葉地裁の場合には、ほぼ前橋地裁と同じようなスタートラインに立つのですが、2002年7月ではなくて、2006年まで少し後退をさせています。その辺りで洪水勉強会があって、東電も予見できるし、国にとってもかなり予見可能性が具体化されているということが念頭にあるのだらうとは思いますが。

しかしながら、下の方ですが、このような予見可能性について千葉地裁は、地震や津波の専門的研究成果を踏まえて純粋に地震学の知見から判断されるものであって工学的な判断が入り込む余地は無いと言い切っています。

工学的判断とは、安全性と経済性、保守運用性、このような三つのものを併せて総合判断するものです。よく割り切り、あるいは経験と勘に基づいて判断をする部分が工学的な判断と言われるものですが、そのようなものは入らないのだと言っています。ですので、割合、抽象的なレベルで予見可能性を認めていこうとするようではありますが、結果回避可能性の項を簡単に見ますが、その部分では、結論的に言うと、対策を具体化すべきであるし、資源が有限であること、それから実現可能性を考えると結果回避可能性が無いという判断をしておりますので、予見可能性の場面とは違って、ある意味での工学的な判断を全面的に押し出していると言えるかと思います。

また、千葉地裁判決で言っている予見可能性とは、通常使っている予見可能性ではなくて、リスク要因の発見という意味で予見可能性を使っているにすぎないように思いました。

次に、福島地裁です。福島地裁の場合は、先ほど申し上げました法令からスタートしておりますが、省令62号の津波に対応する規定がございます。これは、どのような津波がこの条文の中では予定されているかということスタートラインに据えます。

その結果ですが、合理的な根拠に基づいて予測され、統計的に妥当と見なされる津波が、この場合、予見の対象になるということです。

そうすると、国の正式な機関が長期評価を出しているということですね。その時点でしっかりとしたシミュレーションをしていれば、最大 15.7m の津波は想定可能であるというようなことを認定しております。

そうすると、2002 年時点あるいは 2006 年時点でも敷地を超える高さの津波が予見できたとっております。

この判決そのものは、省令の解釈を通じて予防の観点を重視したものと見えそうです。予防の観点ですが、先ほど潮見先生がおっしゃいましたことは、避難するかどうか、個人の判断における予防です。私が、今、申し上げていることは、規制権限、国が規制をするときにどのような立場、立ち位置で規制を実施するのか、その場面で問題となる予防ということです。

ですので、科学的にはっきりしていない面があったとしても、何らかの規制権限を行使すべきかどうか、そのような意味で安全の方を重視して権限を行使すべきであるというような観点のお話です。

次に、結果回避可能性についてです。8 ページ目ですね。

前橋地裁の場合は、このようになっているので簡潔に申し上げますが、基本的に割合簡単な回避手段を想定しています。一番短くて 1 年程度で対応できるようなものを想定しています。ですので、例えば 2008 年の時点であっても回避可能という判断になっていったのかなと思います。それから、費用等は、それほど掛からないということも言っているわけですね。

前橋地裁では、東電の過失についても若干のコメントをしていて、その際、東電は、経済的合理性を安全性に優先させたというような批判があっても、それはやむを得ないということを前橋地裁の判決の中で言われております。

先取的になりますが、福島地裁は、東電に過失があって、それは強い非難に値するというようなことを言っているのですが、電気事業法上の対策義務を認識しながら経済的合理性を優先して対策を講じなかったとは言えないというような判断を示しています。このようなところが対照的かなと思います。ここは、感想までです。

次に、千葉地裁の結果回避可能性の部分です。千葉地裁は、ここで責任を否定していますので、少しだけ細かめに見ていきたいと思います。

千葉地裁の場合は、4、5 と丸をしておりますが、その一番上の行ですね。予見可能性の程度は、先ほどの 2006 年段階の予見の程度では足りないということです。ですので、もう少し具体化した予見可能性が必要である。それは、なぜかということ、行政にしても、東電にしても、人的資源、それからお金の面でも限界があると。したがって、より効果的、効率的な対策を取るためには、もっと具体的な予見の程度が必要だと言っているということ。

それから、他に対応すべきもの、つまりリスクとしては地震リスクもあるので、地震を優先して津波は後回しにしても、それは不合理とは言えないというような判断を示しております。

結局のところ、そのような判断は、規制行政庁、つまりは現在の経済産業大臣の広い裁量に任されているのだということを前提としているようです。

ですので、その広い裁量権が著しく妥当性を欠くというような判断をできるかどうかは次に問題になるのですが、結局のところ、すぐに着手すべき程度の危険性を当時は十分に認識できなかっただろうというようなことを判決の中で述べています。

ですので、最終的には、当時の予見可能性の程度では国の結果回避義務を肯定するだけの予見可能性は無かった。命令を発する必要性は十分には認められないというような結論になっているようです。

当然のことながら、6番目の論点の所を見ていただければと思うのですが、予見可能性の部分では、予防の観点がどちらかというと前面に出ていたように思ったのですが、回避可能性では、この点が希薄化しています。

それから、電気事業法の解釈の問題になるのですが、国が出す命令の内容として、具体的な命令でなければ駄目なのか。つまり、東電に対して「防潮堤を造れ」「水密化をせよ」というような具体的な命令をしなければいけないのか。そのような具体的な命令を出せるほど予見可能性の程度が高度化される必要があるのかという点が、おそらく大きな論点になると思います。

併せてですが、電気事業法40条では、修繕等の際に一時停止命令が出されます。一時停止命令を出していれば、恐らく原発を止めますので、その停止している間は津波が来ても被害が少ないのかもしれませんが、このような点は、今後の検討課題かと思えます。

次に、福島地裁です。

福島地裁の判決そのものは、2002年に予見可能で、2002年末に東電に対して行政指導をし、それに応じない場合は命令を出す、そのような対応をしていけば、8年間、実際に地震、津波が来るまでは余裕があるので回避は十分にできただろうというような、割合、分かりやすい判断が出てきます。

ただ、幾つか注意しなければいけない点があるかと思うのです。それは何かというと、そこに書いてある後知恵バイアスと言われるものです。これは、国が主張するもので、後知恵バイアスとは、物事が起きてからそれが予測可能だったと考える心理的傾向とその判決では説明されています。

よく分からないのですが、結局のところ「それは後から考えればそうだった」という点ももし出てくれば、それは当時としては無理だったと国が主張しようとしているのだろうとは推測します。

ただ、国家賠償にしても何にしても、損害賠償の場合は、被害者救済を目的として、昔を振り返ってどのようにすべきであったかということを経時点で評価せざるを得ません。

ですので、そのような回顧的考察と難しい言葉で言っていますが、昔を振り返って評価するのはやむを得ないことなので、不能を強いることはできないのですが、後知恵バイアスというような点をわざわざコメントする必要があるのか、私には、よく分かりません、ということです。

そして、最後のページですが、論点3については省略します。「終わりに」の所を御覧いただければいいかと思いますが、それぞれの判決について主要なコメントを付けております。特に、千葉地裁の場合であります。国の責任を否定する論理として「予見可能性」という表現が、通常の見可能性とは違った内容を使っているところが、まず疑問点として強く出て来る点です。

それから、回避手段のところではありますが、かなり原告サイドにしっかりとした回避可能性の主張をしなければならぬような判決内容になっているかと思えます。

そのような点については、先ほど、若干、コメントしたとおりですが、いろいろな手段があるということなので、そのような手段を考えると同時に、原子力基本法を頂点とした制度の体系、それを前提としてきちんとした条文の解釈をしていくことが、まず必要なのではないかと思いました。

以上です。

IV 閉会挨拶

淡路 剛久 氏（日本環境会議名誉理事長，立教大学名誉教授）

御紹介いただきました淡路でございます。開会の挨拶は，日弁連からしていただきましたので，閉会の挨拶として，環境会議から御挨拶を申し上げたいと思います。

今日は，私が想像していた以上にこれだけたくさんの方にお集まりいただいて，大変，驚いております。しかも，この議論の最後までここを立ち去らないで，議論に加わり，質問していただき，また意見を述べていただいている姿を見て，時が経つにつれて，この福島原発の事故の問題は危機感が強まっているのだなと思った次第でございます。

日弁連と日本環境会議は，共催のシンポジウムを何回か開きました。最初は，多分，2013年6月のシンポジウムで，これは日弁連の人権擁護大会のプレシンポだったと思いますが，中川弁護士から批判がありましたけれども，日弁連も日本環境会議も人権と社会正義の実現を目指して何とか頑張ってきているのだろうと。

法律家として，この時期にやらなければいけないテーマは，常に突き付けられてきたと思いますが，今日いろいろと議論いただきましたこの三つの判決を前にして，われわれが，今まで主張してきた法律論や現場の実態，被害の実態を見てもらいたいと述べてきた，いろいろ実証してきた，証明をしてきた，そのことが裁判所にどのように伝わっているのかと。裁判所に伝わっていても，裁判所としては，法律家として，やはり中間指針があり，従来の法律論があると，何らかでそこを飛び越えることが難しい，そのようなことがやはりあるのだろうなとつくづく思っているわけでございます。

次第に明らかになりつつあることは，今日も御報告がありました中間指針，これは別にルールではない規範的な性質は無いのだと言いながら，実態的にはどうも規範化しているという御指摘が潮見先生からもありました。そのような壁がありますし，あと，御指摘いただいたような20mSvというような壁も徐々に行き渡ってきているようなところがあります。

ただ，希望が無くはないわけで，どのような厚い壁であっても，どのような高い壁であっても，一挙にそれを壊すことができないかもしれませんが，少しずつ穴を開けていくことや，どこかの狭く低い所から乗り越えることもあるでしょう。

そのためには，やはり大きくて戦略的な法律論の枠組みも必要ですし，個々のケースで，この点は勝ち取ったということを実践として得ていって，それを共有していくことも必要ではないかと。

これから来年の3月に，今日も御報告がありました判決が三つあって，その後も審理が進み，結審，判決と行く裁判がいろいろ出て来るかと思えますけれども，この三つの判決が出て，われわれ研究者や実務家も，今までの法律論について，本当に裁判所に通用するためにどのようなことを更にしていかなければならないかという，一つずつ姿が見えてきているところもあるわけです。

そのような意味では、このシンポジウムあるいは日弁連の検討、日本環境会議での現場意見の検討は、一つのやはり新たな段階に入ったという認識をもって、これからも頑張っていきたいと、今日は拝聴して感じた次第であります。

今日、御報告いただいたリポーターやスピーカーの皆さんには心よりお礼を申し上げます。被害者、被災者の皆さんには、たくさん御参加され、最後まで残っていただいたことに感謝を申し上げたいと思います。

今日のシンポジウムは、日弁連の担当課で設営などをしていただいたのだらうと思いますが、お礼を申し上げたいと思います。

また、会場を貸していただいた明治大学にもお礼を申し上げたいと思います。

まとめはしないで、最後に閉会の挨拶とさせていただきます。今日は、どうもありがとうございました。