

平成26年(行ウ)第8号他

原告 原告1-1他

被告 国他

準備書面(62)

平成30年11月30日

福島地方裁判所民事部 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 井戸謙一



他18名

記

本書面は、被告国の準備書面(10)の主張(救済利益の不存在、短期消滅時効)に反論するものである。

第1 原告らの主張する権利は、国賠の保護対象とならないとの主張について

1 原告らの請求原因の要約

(1) 国賠法1条に基づく損害賠償請求の内容(請求原因①~⑦)を要約、整理すれば、以下のとおりである。

ア 事業者と規制機関である被告国の過失によって発生した本件原発事故により、大気中に大量の各種放射性物質が流出、拡散したことを認識した被告国及び被告福島県は、関係法令もしくは少なくとも条理により、当時、福島県内に在住していた原告らに対し、事故流出した放射線からの無用な被ばく(高線量は無論のこと、

年 1 mSv 以下の低線量の内部被ばくや外部被ばく) を蒙らせない義務が発生し(原告らの準備書面 (15), (25) 等参照), 他方, 原告らには, 流出・滞留し続ける放射性物質から無用な被ばくを受けずに健康に生活する法的権利(他の原発被害救済訴訟で論じられている「被ばくを避ける権利」と通底するもの)があつたところ,

イ 本件事故発生後, 被告らは, 被告間における放射線流出や飛散に関する危険情報の共有を怠たり(⑤のオフサイトセンターの未整備がその一因となしている),

ウ 原告らに対しては, ①放射線被曝の回避や被ばくの影響についての適切な情報を提供せず(その具体的な行為として, ⑥の SPEEDI 情報の秘匿, ⑦の山下氏発言(被告福島県単独の違法行為)),

エ さらに, 原告らが無用な被ばくをすることを回避するのではなく, むしろ, 流出・滞留する放射線被ばくの危険性を隠ぺいもしくは過少に評価し, 無用な放射線被ばくを蒙らせる措置を施すこと(その具体的な行為は, ②の安定ヨウ素剤の不交付, ③の児童・生徒への年 20 ミリシーベルト被ばくの強要, ④福島県外への避難措置の不行使)によって,

オ 原告らに, 流出・滞留する放射性物質からの無用な被ばくを蒙らせ, 将来の健康被害発生に対する不安という精神的損害を発生させた。

(2) すなわち, 本件は, 原発事業者とその規制機関である被告国との過失によって発生した本件原発事故において, 事故発生後も, 事前の被害拡大防止策の不備を取り繕うためになされた被告国と被告福島県の一連の情報操作, 発生している危険状況を過少に認識させる行為が生んだ被害拡大について, 両被告の責任を問うものである。

2 被告国の主張

上記原告らの主張に対し, 被告国は, 原告らの主張する「低線量でも無用な被ばくを受けずに生活する権利」なるものは, 被ばくの「一般的, 抽象的な健康リスクに対する不安感や危惧感を述べるもの」にすぎない。上記①～⑥により原告らの身体ないし健康に具体的な障害が生じる蓋然性を認めるに足りる的確な証拠はなく, 健康被害の蓋然性の存否抜きに, 抽象的な危惧感や不安感を権利ないしは法的利益と主張しているにすぎないから, 国賠法の救済の対象にはならないと主張している。

3 原告らの主張する権利

- ア しかし、原告らが本件で主張する「無用な被ばくを受けずに健康に生活する権利」は、抽象的な危惧感や不安感を、権利ないしは法的利益として主張しているものではなく、被ばくを避けて、健康に生存・生活するという個人の基本的な権利（憲法 13 条、25 条）が住民の健康と福祉を守る責務を有している被告らの行為によって意図的に侵害されたことにより現実的に発生している将来への健康不安という精神的被害の賠償を求めたものである。この点において、本件は、名誉やプライバシーといった他の人格権の意図的侵害と異なるところはなく、その違いは、低線量放射線被ばく被害発生の晩発性という特質から生じる被害の将来性という見通しの悪さ（展望的な評価）があるに過ぎない。しかし、このことをもって、被害が「抽象的」だとか、「単なる危惧感」に過ぎないといって救済利益を否定するのは、水俣病を始めとしたこれまでの公害事件の歴史を振り返れば、大きな誤りであることに気づくはずである。
- イ 放射線被ばくが、ヒトの肉体上の健康にとって有害であり、どんなに低線量であっても健康リスクを否定できないことは公知の事実である。しかも、「ここまで被ばくしても有害ではない」という閾値の存在が科学的に解明されていないことは、これまでの準備書面で再三にわたり主張し、証拠も提出してきたとおりである（原告ら準備書面（19）、（37）等参照）。したがって、被告国は、原子力発電事業者ら放射線を取扱う事業者に厳しい放射線管理・規制を求める一方、国民に対して、各事業の有益性や公益性を踏まえ、やむを得ず放出（流出）される放射線の被ばくの許容限度（受忍限度）を明示し、放射線被ばくによる健康被害のできる限りの回避を図ってきた。
- ウ 医療行為における被ばくが一定の限度で支持、容認される根拠も同様のことである。したがって、無用な医療行為が、無用な身体侵襲を受けない生命や身体の安全に対する権利の違法な侵害として不法行為となるのと同様、無用な放射線を被ばくさせる作為・不作為も、それが違法と評価されれば、生命や身体に危険なく日常の生活を過ごす権利の侵害として不法行為となる。
- エ そして、この無用な放射線被ばくを被らせる作為・不作為が、どのような場合に違法な権利侵害となるか（国民にどこまで受忍を強いることができるか）は、民法 70

9条の「権利侵害」を「違法性」に置き換えて、保護に値する利益が違法に侵害されれば不法行為責任が生じると解した上、被侵害利益と侵害行為との相関関係においてその違法性を判断する相関関係説が、わが国の裁判所の一般的に採用しているところのものである。

オ したがって、本件においても、上記考え方をしたがえば、大量の放射性物質が流出・滯留した原因、これにより発生した無用な被ばくを蒙る危険の程度、被告らに負担すべき危険回避措置義務の内容、危険回避の可能性、危険回避措置（あるいはこれに逆行した措置）の実行状況、原告らに現実に発生した経済的、精神的被害といった種々の事実を総合評価（違法性一元説）して、被告らの行為の違法性を判断することになる。

4 卑近な裁判例から

ア ところで、行政の不作為の違法性認定が大きな話題となった事件として、「水俣病認定またせ賃訴訟事件」（最2小判平成3年4月26日）がある。

この事件は、水俣病に罹患したとして、補償法等による認定申請を熊本県知事（知事は国の費用負担で認定業務を受任）に行った住民らが、相当の期間内に認定結果を出さない知事の「不作為」が申請住民らの相当な期間内に認定を受ける「権利」を侵害し、申請住民に不安、焦燥という「精神的損害」を与えていたとして、国と県に賠償を求めた事案である。

一審（熊本地裁）、原審（福岡高裁）は、申請住民の請求を認めたが（ただし、原審は一部の申請者につき認定業務の遅れは申請者側にも一因があるとして50%の過失相殺）、最高裁は、県知事が認定申請を相当期間内に処理すべきは当然であり、申請者には難病といわれ特殊の病像を持つ水俣病にかかっている疑いのままの不安定な地位から一刻も早く解放されたいという切実な願望において、処分の遅延により内心の平穀を害されないという「法的利益」があり、知事には処理の遅延により申請者が不安や焦燥等、内心の平穀な感情を害さないようにする「条理上の義務」があるが、「各人の価値観が多様化し、精神的な摩擦が様々な形で現れている現代社会においては、各人が自己の行動について他者の社会的活動との調和を充分に図る

必要があるから、人が社会生活において他者から内心の静穏な感情を害され精神的苦痛を受けることがあっても、一定の限度では甘受すべきものというべきではあるが、社会通念上その限度を超えるものについては人格的な利益として法的に保護すべき場合があり、それに対する侵害があれば、その侵害の態様、程度いかんによつては、不法行為が成立する余地があるものと解すべきである。」との一般論を述べた上で、本件では、「処分庁が右の意味における作為義務に違反したといえるためには、客観的に処分庁がその処分のために手続上必要と考えられる期間内に処分できなかつたことだけでは足りず、その期間に比して更に長期間にわたり遅延が続き、かつ、その間、処分庁として通常期待される努力によって遅延を解消できたのに、これを回避するための努力を尽くさなかつたことが必要であると解すべきである。」が、原審はこの点を検討していないとして破棄差戻した。その結論はともかく（この判決に対しては、申請住民の「迅速に認定判断を受ける権利」を等閑し、被害者救済の視点に欠けた利益考量がなされているとの批判が多く寄せられた）、違法な権利侵害の判定の道筋を示している。

イ このような、判断手法は、被告国が引用する最3小判平成22年6月29日（京都葬儀場事件）や最1小判平成18年3月30日（国立市景観訴訟事件）も同様である。

前者（京都葬儀場事件）は、自宅に近接して建築された葬儀場の営業態様が、他者から自己の欲しない刺激によって心を乱されないで日常生活を送る利益（平穏生活権）を侵害しているとしてフェンスの嵩上げや慰謝料の支払いを求めたもので、一審（京都地裁）と原審（大阪高裁）はこれを認めたが、最高裁は、被害利益の内容と葬儀場の営業態様、葬儀場に法令違反はないといった事情を総合考慮して、葬儀場による権利の侵害には違法性なし（近隣住民の受忍限度内）としたものである。下級審も最高裁も法的利益と侵害行為の相関において違法性を検討しているが、考量の視点や評価の相違が、両者における判断の相違（受忍限度の認識の相違）をもたらしている。

ウ また、後者（国立市景観訴訟事件）は、住民らが文教地区としての景観の保存に努めてきた地域において、その景観にそぐわない高層マンションを建築した業者に対

し建物の撤去を求めたものである。一審（東京地裁）は、地域住民らが積み重ねてきた景観維持への努力や自己規制といった事実を踏まえ、一部の住民に良好な景観を享受する利益を認めたうえで、業者によるマンション建築までの経緯等を総合判断して建物の一部撤去を認めたが、原審（東京高裁）は住民らの景観利益を否定してその請求を斥けていた。

この事件において、最高裁は、「都市の景観は、良好な風景として、人々の歴史的又は文化的環境を作り、豊かな生活環境を構成する場合には、客観的価値を有するものというべきである。」とし、景観条例や景観法の規定も良好な景観が有する価値を保護することを目的とするものであるから、「良好な景観に近接する地域内に居住し、その恵沢を日常的に享受している者は、良好な景観が有する客観的な価値の侵害に対して密接な利害関係を有するものというべきであり、これらの者が有する良好な景観の恵沢を享受する利益（以下「景観利益」という。）は、法律上保護に値するものと解するのが相当である。」とした上で、景観利益の侵害が違法となるか否かは、「景観利益の性質と内容、当該景観の所在地の地域環境、侵害行為の態様、程度、侵害の経過等を総合的に考察して判断すべきである。」としている。

そして、景観利益の侵害を違法と判断するには、「少なくとも、その侵害行為が刑法規や行政法規の規制に違反するものであったり、公序良俗違反や権利の濫用に該当するものであるなど、侵害行為の態様や程度の面において社会的に容認された行為としての相当性を欠くことが求められると解するのが相当」とした。これも、利益考量におけるポイントの置き所の相違が、各審級において異なる考え方や結論の相違をもたらしたものであるが、いずれにしても、不法行為の成否については、被害利益と侵害行為の各要素について省察を加え、その後の景観利益をめぐる紛争の解決に方向性を示した。

エ 他方、最近の「ベネッセ・個人情報流出事件」（最2小判平成29年10月23日）

では、原審（大阪高裁）が、業者の管理していた通信教育受講者の個人情報が流出し受講者のプライバシーが侵害されていること、このようなプライバシー侵害が通常人の一般的な感覚に照らして不快感のみならず、不安感を抱くといった損害が発生することを認めながら、そのような不快感等を抱いただけではこれを被侵害利益

として直ちに損害賠償を認めることができず、不快感等を超える損害について立証しなければならないとして受講者からの賠償請求を棄却したことに対し、最高裁は、プライバシー侵害を認めながらこれによる「上告人（受講者）の精神的損害の有無及びその程度等について十分に審理することなく、不快感等を超える損害の発生についての主張、立証がされていないということのみから直ちに上告人（受講者）の請求を棄却」するのは法令の解釈適用を誤っているとして、これを破棄・差戻しているのである。

5 本件の特殊性

ア 本件において、原告らが主張する権利（法的利益）は、プライバシーでも、景観の維持の利益でも、ましてや葬儀の光景に精神の平穏を侵されない利益でもない。事業者と規制機関である被告国の過失により流出・滞留した放射性物質からの無用な放射線の被ばくを受けずに健康に生活する権利である。

本件は、この無用な被ばくを受けずに健康に生活する権利が、被告国や福島県の作為あるいは不作為により違法に侵害されたか否かが核心である。それを検討するには、原告らの権利との相関において、権利侵害が問題となった経緯、侵害の程度、侵害の態様、被告らの義務違反の程度・内容といった各事実を慎重に検討し総合判断する必要があることは、上記の各最高裁判例が指摘するとおりである。

イ そして、侵害の程度については、本件原発事故により未曾有（ただし、流出した放射性物質の種類、量は推計値であり、今もって、推計量について諸説があり、論争が続いている）の放射性物質が流出・滞留した状況において、適切な情報のないまま、あるいは不適切な情報のもとに自己判断の生活を迫られた原告らの無用な放射線被ばくが、被告国や福島県から適切な危険情報や危険回避措置の提示があった場合と比較して、量的に上回っているであろうことは誰でも分かる経験則であり、道理である。

この当然の経験則を否定するには、流出・滞留している放射線量はこれを無視しても健康に影響しない程度のものであるか（山下氏の講演はこれを目指したもの）、期待される情報が提供され、これに基づく被ばく回避措置をとっても被ばく低減効

果はないかのいずれかを立証（反証）する必要があるが、その立証責任は、原告らに「無用な被ばくさせない」義務を負っている被告らにある。

ウ 本件事故後の混乱し、困窮した生活状況下における無用な被ばく線量の厳格な算定を、被ばく者に求めるのは無体なことである。それを求めるのであれば、被告国は、まず、本件事故全般の実態とこれによって流出・滞留した放射性物質の正確な数量の解明・開示に努めるべきである。これなくして、精度の高い被ばく量の算定はできないし、不完全なデータを基にした被ばく量の推計は、被害者らの救済の道を閉ざすだけである。事故発生後、放射線被害を過少評価して、住民の被ばく量の正確な測定を怠ったのは被告国や被告福島県であり（甲C第42号証参照），その責任を負う被告国が、本件事故の被害者である原告らに詳細な被ばく量の提出を求めるのは信義に反している。

エ 放射線被害は低線量でも、ときに将来、重篤な疾病を招来させるし、その閾値は不明で、しかも、危険性が高いとされる内部被ばくにおいて、ホットスポット地点における呼気による放射性物質の吸引の偶発性は回避しようもない。

「ベネッセ・個人情報流出事件」最高裁判決は、被害者の権利や被害の特質に即した損害の検討の必要性を指摘するものであるが、本件では、このような放射線被害の特質を十分に踏まえ、無用な放射線被ばくによる原告らの精神的損害の有無及びその程度等を慎重に審理する必要があり、間違っても、「不快感等を超える損害の発生についての主張、立証がされていない」というような短絡な回路で原告らの請求を斥けるようなことをしてはならない。

第2 被告国の消滅時効の主張について

1 被告国の主張

被告国は、国賠法3条が準用する民法不法行為の消滅時効期間3年であり、その期間は、被害者又はその法定代理人が損害および加害者を知ったときから進行すると規定されているから（724条）、原告らのうちの一部の請求権は時効消滅していると主張する。

2 原告らの反論

(1) 短期消滅時効制度の趣旨

ア 上記規定の存在は争わないが、3年という期間は被害者の権利救済にとってあまりに桎梏なため、平成29年改正法で5年に延長されたことは周知のとおりである。

しかし、現規定においても、そこでいう加害者（使用者責任を追及する場合は加害行為が職務執行行為としてなされたこと）と損害を「知る」とは、あくまでも規範的な意味での「知」（認識）であり、「被害者において、加害者に対する賠償請求が事实上可能な状況の下において、その可能な程度において知った場合」という限定を付して解釈するのが判例である（加害者につき最判昭和48年11月16日民集27-10-1374、損害につき最判平成14年1月29日民集56-1-218）。

イ そして、平成14年最判は、このような規範的限定を付する理由について、「民法724条は、不法行為に基づく法律関係が、未知の当事者間に、予期しない事情に基づいて発生することがあることにかんがみ、被害者による損害賠償請求権の行使を念頭に置いて、消滅時効の起算点に関して特則を設けたのであるから、同条にいう『損害及び加害者ヲ知リタル時』とは、被害者において、加害者に対する賠償請求が事实上可能な状況の下に、その可能な程度にこれらを知った時を意味するものと解するのが相当」だからとしている。

ウ その上で、同最判は、損害の認識に関し、「被害者が損害を知った時とは、被害者が損害の発生を現実に認識した時をいうと解すべきである」とし、その理由について、「被害者が、損害の発生を現実に認識していない場合には、被害者が加害者に対して損害賠償請求に及ぶことを期待することができないが、このような場合にまで、被害者が損害の発生を容易に認識し得ることを理由に消滅時効の進行を認めると、被害者は、自己に対する不法行為が存在する可能性のあることを知った時点で、自己の権利を消滅させないために、損害の発生の有無を調査せざるを得なくなるが、不法行為によって損害を被った者に対し、このような負担を課することは不当である。他方、損害の発生や加害者を現実に認識していれば、消滅時効の進行を認めても、被害者の権利を不当に侵害することにはならない。民法724条の短期消滅時効の趣旨は、損害賠償の請求を受けるかどうか、いかなる範囲まで賠償義務を負う

か等が不明である結果、極めて不安定な立場に置かれる加害者の法的地位を安定させ、加害者を保護することにあるが・・・、それも、飽くまで被害者が不法行為による損害の発生及び加害者を現実に認識しながら3年間も放置していた場合に加害者の法的地位の安定を図ろうとしているものにすぎず、それ以上に加害者を保護しようという趣旨ではないというべきである。」と述べている。

エ このような考え方は、下級審でも概ね支持されており、最近の下級審例としては、医療ミスを理由とする損害賠償事件について、消滅時効の起算点は、医療事故発生日や被害者の退院時ではなく、病院からカルテの開示を受けた日以降としたもの(東京地判平成27年9月7日判タ1422-371)などがある。

(2) 本件原発事故被害の特質と消滅時効進行の始期、短期消滅時効制度の濫用

ア この点を十分に踏まえて、原告らの請求の消滅時効の起算点を検討するには、次の視点が極めて重要である。すなわち、原告らが、被告国や被告福島県に対する賠償請求が可能な程度に「損害及び加害者を知る」ためには、東北地方太平洋沖地震及び福島原発事故発生後の混乱状態の中で、「被告国や被告福島県が住民の被ばくによる健康被害を防ぐために、何をし、何をしなかったのかについての事実経過についての的確な情報」((a))、及び、「低線量被ばくが子どもたちの健康に及ぼすリスクについての相当程度の知識」((b))が必要であるということである。本件において、(a)は、メディアによって断片的な情報は伝えられても、まとまった正確な情報は原告らには容易には届かなかった。(b)については、原告らも含め、日本の住民で相当程度の知識を持つ人はほとんどなく、原告らは、福島原発事故後に、混乱した生活の中で少しづつ勉強して、知識を習得したのである。しかし、これについては、「専門家」から様々な意見が表明されており、一般人である原告らが、何が正しくて、何が正しくないのかについて、自分なりの考えを持つのは容易なことではなかった。

イ 原告らが、(a)の情報及び(b)の知識を習得した時期は、原告らによって千差万別である。しかし、確實に言えることは、(a)について信頼に値するまとまった情報を得ることができたのは、本件事故の公的調査としては最も充実していると評価されている国会事故調報告書(甲C第11号証等で断片的に証拠提出している。平成24年9月30日出版)の記述によってであるが、通常人が、全600頁弱に及ぶ上記報

告書を検討し、理解するには、半年以上の期間を必要としたと考えられる。

また、原告らが(b)の知識を習得し、低線量被ばくの生命・健康に及ぼす危険性(損害)を現実に認識、理解することができたのは、平成25年5月27日に開催された国連人権理事会において、本件原発事故被害者の低線量被ばくの危険性等を警告した特別報告者アンド・グローバー弁護士の「健康に対する権利」英文報告(甲D10)とこれをめぐるその後の一連の報道によってであった。

原告らは、原告ら全員が、国会事故調報告書及びアンド・グローバー報告によつて(a)及び(b)の知識を習得したと主張するものではない。原告らの中で、福島原発事故後の混乱した生活の中で、情報収集に努め、集めた情報を読み解く余力があつた者であつても、(a)及び(b)の知識の習得のためには、国会事故調報告書及びアンド・グローバー報告を待つ必要があり、被告国や被告福島県に対する賠償請求が可能な程度に「損害及び加害者を知った」のは、その後であると主張するものである。

ウ 何度も言うが、放射線被害については、現時点においても科学的に未解明な部分が多く、専門家の意見も一致していない。しかも、本件原発被害については、原子炉から流出した放射線量についても各調査において異なる見解が示されているのである。このような状況において、原子炉や放射線等の科学的特性について素人の原告らが、加害者に対する賠償請求が事実上可能な状況の下において、平成23年3月の本件事故当時において損害の発生の可能性を予測し、3年以内に調査して提訴しなければ時効により権利救済の機会を失うという考え方があまりに不合理であり、被告国が、このような主張をするにはかなりの覚悟を必要とした筈である。しかし、これまでの民法724条の裁判例にしたがえば、本件における時効開始の始期は、イで述べたとおり、早くても、平成25年6月1日とするのが理に適っているし、本件事故後において放射線の流出・滞留情報や危険情報を適切に開示せず、低線量被ばくの危険性についての議論を回避し続ける被告国が、このような短期消滅時効の主張をするのは権利の濫用であり、訴訟上の信義則に背いている。

エ なお、上記のような本件原発事故被害の特殊性を踏まえ、原子力損害の賠償に関する法律(原賠法)に基づき東京電力が本件事故被害者に賠償義務を負う損害(特定原子力損害)の消滅時効期間が、平成25年12月4日に衆・参全会一致で可決された

特別法（「東日本大震災における原子力発電所の事故により生じた原子力損害に係る早期かつ確実な賠償を実現するための措置及び当該原子力損害に係る賠償請求権の消滅時効等の特例に関する法律」）により 10 年に延長された（民法 724 条の適用排除）。その主たる理由は、特定原子力損害の被害者には、今もなお、不自由な避難生活を余儀なくされ、被った損害額の算定の基礎となる証拠の収集に支障を來している者が多く存在することや、個々の特定原子力損害の被害者に性質や程度の異なる損害が同時に生じ賠償請求に時間を要すること等があげられている（なお、この点についての衆議院法制局の詳しい解説書として以下のものがある。
https://www.toben.or.jp/message/libra/pdf/2014_03/p46-51.pdf）。

本件事故から 3 年が経過しようとした時点においても、事故被害者は「権利の上に眠るものではない」との認識が確認されたのである。このような特別法制定の事実は、本件における短期消滅時効の適用することを不条理とさせる一つの理由となる。

以上