

平成 25 年（ワ）第 1992 号 損害賠償請求事件

平成 26 年（ワ）第 422 号 損害賠償請求事件

原 告 [REDACTED] 外 81 名

被 告 国、東京電力株式会社

準備書面 11

（被告東京電力に対する反論）

（ 平成 27 年 5 月 12 日

神戸地方裁判所第 2 民事部合議 C 係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 弁護士 古 殿 宣 敬

同 辰 巳 裕 規

同 日 野 哲 志

同 前 田 麻 衣

同 坂 本 知 可

同 秋 山 侑 平

同 清 田 美 夏
外

第1 被告東京電力共通準備書面（2）に対する反論

1 はじめに

本書面では、平成27年1月15日付被告東京電力共通準備書面（2）（原告ら準備書面5に対する反論）に対し、必要な範囲で再反論を行う。

2 中間指針等に基づく賠償額はあくまで最低限のものであること

（1）被告東京電力の主張

被告東京電力は、審査会での出席者の発言などを引用しながら、中間指針等は最低限の基準などではなく、裁判においても十分に合理性、相当性を有するなどと主張する（被告東京電力共通準備書面（2）2頁ないし6頁）。

（2）東京電力の主張に対する原告らの反論

ア しかし、原賠審の定める中間指針等の基準はその性質上極めて限定的なものであり、裁判所の判断を拘束するものでも、裁判所による判断の基準となるものではない。

被告東京電力は、審査会の能見会長の「普通の損害賠償の場合であればどうであるかというのを調べた上で、東電側としてもそう反対しにくい賠償というものを決めていくというのが指針の役割であると思っています。」という発言等を取り上げ、審査会が、中間指針等の策定に当たって、裁判所における損害額の判断を先行して行ったものであるかのように主張する。

しかし、本件事故によって原告らが被った被害は過去に例を見ないほど甚大なものであり、「普通の損害賠償の場合であればどうであるか」を調べただけで相当な損害額が算出できるものではない。結局のところ、上記発言の趣旨は、本件被害の特殊性、甚大性を捨象し、例えば交通事故等による精神的損害が問

題となる裁判実務において一般的に認められる限度での賠償額を中間指針等の基準として定めることによって、被告東京電力も納得せざるを得ない状況を作出し、一部であったとしても迅速な損害回復を図ることを意味するに過ぎない。このことは、能見会長が審査会において「東電の納得」や「迅速な賠償」という言葉を何度も繰り返し発していることからも明らかである。被告東京電力が挙げる他の審査会出席者の発言も同様の趣旨である。

イ 中間指針等の性質については、多くの民法学者からも指摘がなされている。潮見佳男氏（京都大学教授）は、「中間指針等には、自主的解決支援のためのガイドラインという性格その他の理由から、賠償に限定をかけたと思われる箇所が少なくない」と中間指針の抑制的側面を指摘している（甲E共31の1・「福島原発賠償に関する中間指針等を踏まえた損害賠償法理の構築」（上）法律時報86巻11号）。

そして、具体的には、中間指針等が、相当因果関係論の展開にあたり、損害賠償額が莫大なものとなることを回避するために、相当性の判断にかなりの程度で政策的要素を取り入れていると述べる。とりわけ「公共政策の問題として原発賠償を考える場合には、エネルギー政策や社会保障政策等、政策体系全体の中でどのように位置づけるかを含めて考えなければならないとの問題意識から、自主的解決支援のためのガイドラインを立て、その枠組みのもとで相当因果関係の問題を扱ったならば、個々の被害者の被った権利・法益侵害の填補という面での損害賠償とは異質な目的、とりわけ原発事故の社会的費用の最小化に出た損害論がまかり通ることになる」と述べている。

また、潮見教授は、中間指針等で示された内容の中には、避難費用の相当額の賠償や除染費用など、国家補償の代替的措置としての意味が盛り込まれているのではないかと指摘する。具体的には、政府指示による避難の場合と自主避難の場合とで類型化するなど、政府が市民の行動の自由を制約したことに対する国家補償の要素が取り込まれており、それらの要素が、損害賠償が認められる場面や賠償額を制限する方向で作用しているものがあるのではないかと指摘する。

そのうえで「中間指針等では…政府指示や国の財政支援・予算措置と結びつけられた国家補償的要素を含む相当因果関係論が用いられ」ており、「自主的紛争解決指針を離れ、このような考え方を損害賠償に関する実体ルールとして展開することは説明がつくものではない」と述べ、中間指針等が客観的な損害賠償額を定めるものではないとの結論を導いている。

ウ さらに、野山宏氏（原子力損害賠償紛争解決センター・元和解仲介室長、現在の宇都宮地裁所長）も、中間指針等に明記されない個別の損害は賠償の対象とならないという誤解に対し、①賠償の可否を定める最終基準は、原子力損害の賠償に関する法律（以下「原賠法」という）3条及び関係法令であり、中間指針等は、マクロの視点からの解釈の目安にとどまり、原賠法や関係法令を改正する効力や紛争当事者に対する拘束力を有せず、②中間指針等は、その本文において中間指針等に明記されない個別の損害も賠償の対象となり得ることを明記していることを指摘する（この点については、原告ら準備書面5、5頁ないし7頁で既に述べた）。

そのうえで、「中間指針等に明記されない個別の損害は、原賠

法3条及び関係法令に従い、原子力損害に当たるか、本件事故との相当因果関係があるか、どのように損害額を算定したらよいかを個別の事情毎に検討すべきものである。中間指針等に明記されていないことの一事をもって賠償の対象外とすることは、法律違反の事態を招く。」とする見解を表明している（甲E共32・野山宏「原子力損害賠償紛争解決センターにおける和解仲介の実務1」判例時報2140号4頁）。

（3）小括

以上のとおり、中間指針等に示された賠償基準は裁判所の判断の際の基準となるものではない。

3 審査会の審議には問題点が数多く含まれていること

（1）被告東京電力の主張

被告東京電力は、吉村良一氏（立命館大学法務研究科教授）が指摘する原陪審の審議の問題点について、いずれも目的を射ない主張であると述べる（被告東京電力共通準備書面（2）6ないし11頁）。

まず、中間指針等の損害額が合理的な金額であることについては被告東京電力において主張・立証すべき事項である。本書面では、特に被害実態を踏まえた議論がなされていないこと及び精神的損害に関する指針の策定に自賠責基準を参照することに関する主張を補充する。

（2）被害実態を踏まえた議論がなされていないことについて

ア 被告東京電力は、自治体首長や各種団体の理事等らの意見聴取により十分に本件事故の被害実態を把握することができており、中間指針等は被害実態に即した基準であるかのように主張している。

しかしながら、審査会が現地調査等を実施したのは中間指針策定後の平成25年以降であり、その調査結果をふまえて被害実態に即した見直しがなされたこともほとんどない。また、そもそも、前例のない大規模かつ深刻な継続的被害を引き起こした本件事故において、その被害実態を把握するうえでなにより重要なのは、被害者ら自身の生活実態であることは疑いようがない。しかしながら、原賠審は自治体首長らからの意見聴取を行うのみで、被害者ら自身の生活を知ろうとはしなかった。

このように避難者らの実際の生活実態や直接の意見聴取をすることなく策定された中間指針等は、迅速な救済という趣旨に基づく時間的制約のもとで定められた暫定的なものにすぎず、被害の実態を汲み取った客観的な基準とは言い難い。このような実態把握によって、被害実態を把握し適切な基準が策定できているかのような主張は、被告東京電力が本件事故により被害を受けた者たちと真摯に向き合う姿勢が欠落していることの表れに他ならない。

原告第4準備書面で触れたように、原告らは避難を余儀なくされたことによって自らの人生に大きな影響を被っているのであって、それらの切実な生の声は、中間指針等には反映されていない。このような中間指針等のみによって、被害実態に即した適切な賠償などなされるはずはない。

イ このことは多くの社会科学研究者も賛同するところである。

平成25年10月22日、吉村良一氏を含む社会科学研究者ら191名は、原陪審に対して、「原発事故被害者の権利回復に関する意見」と題する意見書を提出した。その内容は、被害実態の十分な把握のための徹底した調査を要求し、被害実態に即

した中間指針の改定を求めるものであった（甲E共33・「原発事故被害者の権利回復に関する意見」法律時報86巻1号130頁）。

同意見書では、「第一に、中間指針の検討過程では、専門委員による短期集中的な調査や、審査会の場での自治体、首長・諸団体からの意見聴取は行われたが、委員自ら被害状況を確認するための現地視察や住民への直接聴取り等を実施することはなかった。第二に、自主避難者についても、追補の検討過程で、審査会の場での意見聴取が行われたのみである。第三に、事故から2年以上経過した平成25年5月12日および6月12日に、避難指示対象となった12自治体において委員自ら現地調査を実施したが、その内容は避難区域の財物の検分や自治体職員への聴取りであり、6月22日に福島市内で行われた審査会においても、自治体首長らからの意見聴取に留まった。すなわち、仮設住宅・借り上げ住宅等の視察や避難住民への直接聴取りといった避難者の生活実態および生活環境を把握するために必要な調査を今もって実施していない」と、中間指針等が抱える3点の問題点を詳細に指摘している。

中間指針等の策定において被害実態の調査が欠落していることについては、浦川道太郎氏（早稲田大学教授）や小島延夫氏（弁護士）も論考を発表し、厳しく批判している（甲E共34・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14頁。甲E共35号証・小島延夫「原子力損害賠償紛争解決センターでの実務と被害救済」環境と公害43巻2号19頁）。

（3）交通事故方式の算定について

被告東京電力は、避難等対象者の精神的損害額を定めるにあたって、自賠責基準を参考とすることも、合理性の根拠として指摘する。

しかしながら、この点について、潮見佳男氏は、中間指針等が精神的損害の算定にあたって謙抑的姿勢をとっていることを指摘するなかで（上記「第1 2 (2) 参照」）、「自賠責制度のもとでの傷害慰謝料は、『主観的・個別的事情を捨象した客観的性質の強いもの（加害者の非難性を抜きにしたもの）』」であって、生命・身体的損害を伴わない精神的損害（生活の阻害に伴う精神的苦痛）に対する慰謝料の基準として適しているとの理解があるようである。その背景には、加害者の非難性を含めた主観的・個別的事情を慰謝料で考慮することは裁判官の裁量にゆだねられているものであって、裁判外での自主的な紛争解決規範の画一的な内容に盛り込むことには適さないとの理解がある。「同じ事件が裁判に持ち込まれた場合には、責任主体（東京電力）の主観的・個別的事情が斟酌されて慰謝料が算定されるべきということを中間指針が示していることにもなる。」と述べている（甲E共31の1・潮見佳男「福島原発賠償に関する中間指針等を踏まえた損害賠償法理の構築」（上）法律時報86巻11号）。

このように、自賠責基準を参照して避難等対象者の精神的損害額を定めることには限界がある。本件事故のように長期にわたって継続する被害の全体像をとらえるには、中間指針等にとらわれることなく、原告らの被害の実態や被告東京電力の非難性を十分に斟酌したうえで、損害額を算定することが不可欠なのである。

（4）小括

以上のとおり、原賠審の審議においては、原発事故による避難

者ら過酷な被害実態を十分に踏まえた議論がほとんどなされていないこと、避難等対象者の精神的損害額を定めるにあたり自賠責基準を参考として本件の損害を適切に算定することはできないことは明らかであり、そのほか原告が原告ら準備書面5で挙げた多数の問題点も考慮すると審査会の審議には多数の問題点が含まれているといえる。

4 まとめ

以上のように、中間指針等は、決して訴訟において認容されるべき損害の範囲及び金額を限定するような合理性、相当性を有するものではない。

また、中間指針等は、その審議の過程や策定時に用いた基準に多くの問題点が含まれており、この点からも、本件訴訟においても中間指針等による賠償が合理性を有するという被告東京電力の主張は、主張自体失当であると言わざるを得ない。

第2 原告らの請求と被告東電の支払との関係

1 はじめに

被告東京電力は、原賠審の定める中間指針等及び独自に策定した基準に基づいて賠償を行っている。

原告らは、中間指針等の賠償の内容や考え方が的確なものであると評価するものではないが、以下では中間指針等の内容や考え方を分析・検討し、中間指針等による賠償が原告らの請求を充足するものではないことを論ずる。

2 中間指針等に基づく精神的損害の賠償の内容

(1) 中間指針等の内容の検討

中間指針等が認める慰謝料は、①「日常生活阻害慰謝料」と②

「今後の生活の見通しに対する不安が増大したことにより生じた精神的苦痛に対する慰謝料」(見通し不安に関する慰謝料)の2つで構成されると言われている(甲E共36・除本理史「原発避難者の精神的苦痛は償われているか」法律時報86巻6号84頁)。

①「日常生活阻害慰謝料」とは、中間指針で認められた国・自治体の避難指示などによって自宅外での生活を余儀なくされ、あるいは屋内退避指示によって行動の自由等を制約されたことで、「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」に対する慰謝料である。

また、②「見通し不安に関する慰謝料」は、原子力損害賠償紛争解決センターの総括基準において認められた。日常生活阻害慰謝料が第2期に減額された以降において、「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」と指摘し、総括基準においてその精神的苦痛に対する慰謝料を認め、原賠審もこの上乗せを是認している。

(2) 中間指針追補における自主的避難者に対する精神的損害の賠償の概要

中間指針及び中間指針追補は、本件事故当時、「自主的避難等対象区域」に居住していた者が被った精神的損害に対する賠償として、18歳以下の子どもと妊婦については本件事故発生から2011年12月末までを対象の期間として一人40万円、その他の者については本件事故発生当初の時期を対象期間として一人8万

円を損害額と定めた（乙A3・中間指針追補5ページ）。なお、この本件事故発生当初の時期とは2011年4月22日が目安とされている（乙A4・中間指針追補に関するQ&A13頁）。

中間指針追補では、自主的避難者及び滞在者について以下のような損害項目が賠償すべき損害と把握されている。

①自主的避難者	i)	自主的避難によって生じた生活費の増加費用
	ii)	自主的避難により、正常な日常生活の維持・継続が相当程度阻害されたために生じた精神的苦痛
	iii)	避難及び帰宅に要した移動費用
②滞在者	i)	放射線被曝への恐怖や不安、これに伴う行動の自由などの制限等により、正常な日常生活の維持・継続が相当程度阻害されたために生じた精神的苦痛
	ii)	放射線被曝への恐怖や不安、これに伴う行動の自由の制限等により生活費が増加した分があれば、その増加費用

(3) 小括

このように、中間指針等においては、避難指示対象者及び自主的避難者とともに、一定程度の慰謝料を認めているものの、本件事故によって日常生活が阻害されたこと及び生活の見通しが立たないことによって生じた精神的苦痛のみが賠償すべき損害として把握されている。

3 中間指針等の問題点

(1) 中間指針等が認める損害賠償は被害実態を汲み取ったものでは

ない

中間指針等の定める慰謝料は、金額の算定において非常に低廉にとどまっているのみならず、そもそもその対象とする精神的苦痛の内容が、日常生活を阻害したことと、生活の見通し不安のみに限定されており、原告らの被害実態をくみ取ったものではない。中間指針等が認める精神的苦痛の中心的内容をなすのは、国からの避難指示などにより避難者が「自宅」に戻れないことからくる精神的損害に留まっており、原告らが避難元の「地域」から切り離され、その「地域」で培ってきた様々な関係性などを失わざるを得なかつたといった要素は、対象外となっている。

(2) 中間指針の内容についての検討

中間指針第2次追補においては、第3期の精神的損害についての「備考」として、「期間困難区域にあっては、長年住み慣れた住居及び地域における生活の断念を余儀なくされたために生じた精神的苦痛が認められ（る）」と記載されている（乙A5・中間指針第2次追補5頁）。しかしながら、第2期と第3期では金額は同一であり、第3期以降において上記のような住み慣れた住居・地域からの離別を理由とする精神的苦痛に対する賠償を行っていたと認める余地はない。当該備考欄の記載は、単に表現を付け足したものに過ぎず、当該内容の精神的苦痛が慰謝料の対象となっているとは評価できない。中間指針第2次追補の考え方を探れば、第3期になって、日常生活が阻害されたこと及び生活の見通しが立たないことによって生じる精神的苦痛が減少するか、あるいは一切観念できなくなるという考え方となるが、そのような根拠は明らかではなく合理的ではない。

また、第4次追補の検討段階において、帰還困難区域を対象と

する慰謝料の一括払いを「故郷喪失慰謝料」と表記する場面もある（甲共E37・第39回原賠審配付資料3頁）。しかし、これについても日常生活阻害慰謝料と、見通し不安に関する慰謝料についての月額10万円の支払が積み重なって「故郷喪失慰謝料」とほぼ同額になると慰謝料が頭打ちになると定められていることからすれば、実態として故郷喪失に対する精神的損害を慰謝するものとは認められない。

したがって、中間指針等が慰謝料の支払いを認めている精神的苦痛は、日常生活を阻害したことと、生活の見通し不安に関するものののみなのである。

（3）原告らが被った精神的苦痛の分析

しかしながら、原告らが請求する慰謝料の内容は、日常生活を阻害されたり、生活の見通しが不明瞭になったりしたことなどまるものではない。

訴状記載のとおり、原告らは、本件事故によってこれまで避難元で築いてきた生活をすべて一変させられた。この精神的苦痛をどのように把握すべきかについては、現在様々な検討が進められているところであり、本訴訟においても追って明らかにしていく。

現時点での研究の成果としては、除本理史氏による「原発避難者の精神的苦痛は償われているか-原子力損害賠償紛争審査会による指針の検討を中心に」（甲共E36）などがある。除本氏は、2011年7月ころから避難者に対する聞き取り調査などを実施した結果、時間の経過とともに新たな精神的苦痛が積み重なり、深刻化しているのではないかと読み取っている。そして、その被害深化は、時系列に沿って、①放射線被曝の健康影響に対する不安、②避難（生活）にともなう精神的苦痛、③将来の見通しに対

する不安、④「ふるさとを失った」という喪失感、というプロセスをたどっているのではないかと問題提起を行っている。

この分析を前提とすれば、中間指針等で取り上げられている精神的苦痛の項目は②、③のプロセスで発生するもののみに限定されており、①、④の段階における精神的苦痛は一切考慮されていないことになる。

なお、中間指針等においては、②及び③のプロセスにおいて発生する精神的苦痛は指摘されているものの、単に「自宅」に戻れないことによる将来の見通しの不安のみを考慮するにとどまっており、「地域」から切り離されたことを前提にはしていない。そして、に精神的苦痛に対する慰謝料の金額についても極めて僅少なものにとどまっている。このように中間指針等では、②及び③の精神的苦痛ですら的確に評価していると認めるものではない。

(4) 原告ら自身の訴え

本件原告らは、本件事故発生以来、現在に至るまで、極めて多種多様な精神的苦痛を被っている。原告ら自身の訴えについては、原告ら準備書面4で詳細に記載している。

本件原告らは、本件事故後、放射線の健康への影響について十分な情報が得られず、様々な見解が飛び交う中で避難元から避難するか滞在するかの決断を強いられ、避難した後も、自分自身や家族が被曝したのではないかという不安を抱えながら日々過ごしている(原告ら準備書面4・14頁ないし16頁)。このような原告らの不安は、放射線の晩発的影響が懸念される以上、将来にわたり継続する不安であり、日に日に増大している(原告ら準備書面4・37頁ないし39頁)。このように、原告らは、除本氏のいう①放射線被曝の健康影響に対する不安に相当する精神的苦痛を

受けている。

また、本件原告らは、本件事故により、長年住み慣れた故郷を離れざるを得なくなり、自然環境や人間関係の豊かな愛着のある故郷で人生を全うすることができなくなった。原告らは、本件事故により、「ふるさと」を喪失し、さらに新たな地で一から生活をはじめる不安を抱えることになった（原告ら準備書面4・16頁ないし17頁、29頁ないし30頁）。以上のように、原告らは、除本氏のいう④「ふるさとを失った」という喪失感という精神的苦痛を受けたといえる。

このほかにも、原告らは、本件事故により、原告ら準備書面4に挙げたような極めて多様な精神的苦痛を被っている。前述のように中間指針等は、原告らが被ったこのような多様な精神的苦痛を十分に汲み取ることなく策定されており、原告の精神的苦痛を慰謝しうるものではない。

（5）小括

このように、中間指針等が原告らの損害として認めている精神的苦痛の内容は、原告らが本件事故によって負い、そして今も深化する精神的苦痛のごく一部のみを損害項目として捉えたものに過ぎない。

第3　まとめ

本準備書面では、まず、中間指針等はその指針としての性質上、被告東京電力が支払うべき最低限の金額を定めるための基準に過ぎず、訴訟によって認定されるべき原告らの精神的な損害額を導くものではないことを明らかにした。

そのうえで、中間指針等の内容に踏み込み、そこで認められた精神

的苦痛の内容そのものも、実際に原告らが被った精神的苦痛のうちの一部を低廉に評価したものに留まっていることを主張した。

被告東京電力は、あくまでも中間指針等に基づく支払によって原告らの精神的苦痛に対する賠償が完了していると主張しているが、上記のように中間指針等の性質及びそこで認められている苦痛の内容等を検討すれば、そのように解釈する余地は存在しない。

以上