

副 本

平成25年(ワ)第9521号, 同第12947号

直送済

平成26年(ワ)第2109号 損害賠償請求事件

原告 原告1外

被告 東京電力株式会社 外1名

被告東京電力共通準備書面(5)
(中間指針等の相当性)

平成27年7月23日

大阪地方裁判所 第22民事部合議3係 御中

被告東京電力株式会社訴訟代理人弁護士 棚 村 友 博



同 岡 内 真 哉



同 永 岡 秀 一



同 永 井 翔 太 郎



第1 はじめに

被告東京電力は、本裁判外において、中間指針等及びこれを踏まえて被告東京電力が策定した賠償基準に基づいて、広く直接賠償手続を実施している。

これに対して、原告らは、2015〔平成27〕年5月14日付け準備書面8（中間指針の位置づけについて）において、審査会が策定した中間指針等は認められるべき最低限を定めたものに過ぎない、中間指針等が示す慰謝料についての基準は内容的にも極めて限定的なものである等主張し、被告東京電力の主張は、審査会の定める指針の位置づけを誤ったものであるなどと主張している。

そこで、本書面では、原告らの中間指針等に対する評価に係る主張に対して必要な限度で反論する。なお、略語の用例については従前の例による。

第2 中間指針等の相当性に関する原告らの主張に対する反論

1 中間指針等は、損害の範囲や額を限定するものではないとの主張について

(1) 中間指針等は合理的に算定した一定額の賠償を示したものであること

原告らは、中間指針等において、これらの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いと記載されていること等を根拠として、中間指針等は具体的な財産的損害に関する損害項目やその評価額に関して、認められるべき最低限を明らかにしたものと主張する（準備書面8の16頁等）。

しかしながら、原告らが引用している中間指針等の記載は、原告らの主張との関係では、特段の関連性を有しない。

すなわち、本件訴訟において、原告らが被告らに対して賠償を求めている損害は、①慰謝料、②避難生活等に伴う客観的損害、③財物損害及び④弁護士費用であり、何れも中間指針等で示されている損害項目である。

このように、原告らが本件訴訟において中間指針等で示されている損害項

目についての賠償を求めているものである以上、「中間指針等で示されていない損害項目が原子力損害の賠償対象となることもあり得る」との原告らの主張は何ら意味をなさないのである。

また、上記原告らの主張は、中間指針等自身が具体的な賠償額の指針を定めている精神的損害等の賠償額を念頭に置いて主張されているものと解されるが、中間指針等が定める精神的損害に関する賠償額の指針は、「合理的に算定した一定額の賠償」を定めたものであると解される。

すなわち、中間指針は、本件事故による原子力損害賠償の基本的な考え方の総論を述べている部分において、「損害の算定に当たっては、個別に損害の有無及び損害額の証明をもとに相当な範囲で実費賠償をすることが原則であるが、本件事故による被害者が避難等の指示等の対象となった住民だけでも十数万人規模にも上り、その迅速な救済が求められる現状にかんがみれば、損害項目によっては、合理的に算定した一定額の賠償を認めるなどの方法も考えられる。」（下線は引用者加筆）と記載しているところ（乙D共1の5頁）、中間指針等において具体的な「一定額の賠償」を指針として定めているのは精神的損害の賠償のみであり、中間指針等が定める精神的損害に関する賠償額の指針については、「合理的に算定した一定額の賠償」を示したものであると解するのが相当である。

そして、審査会においては、損害賠償の一般法理の観点から、被害の実情を踏まえつつ、他事案における多数の裁判例等も検討しながら、自主的避難等対象者に対する精神的損害の賠償を含む一定の合理的な賠償額を定めるための審議が重ねられていることについては、被告東京電力共通準備書面（1）の11頁以下において詳述したとおりである。

したがって、そのような審議の結果として中間指針等において定められた精神的損害に係る賠償基準は、第一線の法学者及び放射線の専門家等の委員からなる審査会において、過去の裁判例及び慰謝料額の基準も踏まえて、公

開の議場で十分な審議を重ねて策定・公表されたものであり、本件事故の被害者に対する慰謝料額として十分に合理性・相当性を有するものとして定められているのである。

このように、16万人を超える避難等対象者、及び、200万人を超える極めて多数に上る自主的避難等対象者に対する精神的損害の賠償を公平かつ適切に行うという観点からは、合理的な一定額の賠償を定めるという考え方は十分に合理的であり、また、自主的避難等対象者については、避難をした者も避難をしていない者も賠償額において差異を設けるのではなく、同額とすることが公平であるとの中間指針追補の理念についても、被害者保護の観点から十分に合理性を認めることができる。

他方、この点について、原告らが主張するように、中間指針等が定める精神的損害に関する賠償額が仮に「最低限度の基準」との位置付けであれば、そのような趣旨の記載及びどのような場合にその増額が検討されるべきかについての考え方も併せて示されるべきである。

しかしながら、そのような考え方は中間指針には何ら示されておらず、また、中間指針等が定める精神的損害に関する賠償額を最低基準と解して、これを上回る賠償額についてあたかも自由に協議・決定できるかのように取り扱うことは、中間指針がその理念の一つとする公平かつ迅速な賠償という目的に明らかに沿わないと考えられる。

そして、審査会の議事経過においても、中間指針等の精神的損害の賠償指針が最低限の基準であるとの確認がなされた事実は存在しない。むしろ、審査会においては、損害賠償の一般法理の観点から、他事案における裁判例も検討しながら、「一定の合理的な基準を定めるための審議」が重ねられているというのが実情である。

(2) 中間指針等の示す基準が限定的な特徴を有するものではないこと

原告らは、中間指針等で定められている損害賠償の範囲やその金額は、被告東京電力でさえも納得せざるを得ない水準で定められたものであり、中間指針等が示す基準が、性質上極めて限定的なものとなる特徴を有する（準備書面8の13頁）等と主張し、中間指針等は認められるべき最低限の賠償額を明らかにしたにすぎないと主張する（準備書面8の16頁）。

しかしながら、審査会において、能見会長は、「審査会というのは、最大の目的は、やはり賠償がスムーズに行われて、被災者の皆様がその賠償を受けられるようにということを最大の目的にしているわけですが、その際に、やはり中立的な立場で指針を設けることによって、被災者のご意見を聞くことはもちろん当然ですが、あるいは、その実情を調べるのは当然ですが、東電の側も、この指針ならば率先して賠償しようということで、賠償が迅速化されるというところに1つのメリットがあると思います。…指針というのは、東電を縛るものではなくて、これはあくまで東電が自主的にその指針に基づいて賠償するものですから、結局、東電がどうしても嫌だと言われてしまうと動かなくなってしまう。じゃ、東電の意向を聞くのかというと、別にそういうことではなくて、これはもちろん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。」（第21回審査会議事録，甲D共60の17～18頁），「この審査会のそもそもの役割といいますのは、おそらく、この事故は、本来であれば、当事者、責任を負うであろう原子力事業者と被災者、被害を受けた人たちの間の本来個別的な損害賠償の問題ですが、被害が非常に多数、広くわたっているときに、迅速に賠償するというのも非常に重要なことですので、そういう意味で、この審査会というものが賠償の指針というのを設けて、特にその指針というのは、裁判でいけば認められるであろうという賠償を一

応念頭に置きながら…中間指針とか、あるいは、その補足の指針として出してきているというものでございます。」（第21回審査会議事録，甲D共60の16頁），「損害賠償として説明できるかということが重要」（第24回審査会議事録，乙D共64の20頁）と述べている。鎌田委員も、「指針は、損害賠償の一般法理に照らして説明できないことをそのときの勢いでやってしまったと事後的に評価されるのではやっぴりまずい」，「政策的に損害賠償の範囲を決めてしまったというふうに言われるのは、この指針全体の信頼性も揺るがすことになる」と述べている（第25回審査会議事録，乙D共65の36～37頁）。

このような発言からしても、公開の場で審理がなされる審査会が、中立の立場で中間指針等の策定をしており、その内容については損害賠償の一般法理という法律の見地から合理的に導かれるものでなければならないとの立場に立って中間指針等を策定しているものであることは明らかである。

したがって、原告らの上記主張も当たらない。

（3）まとめ

以上のおりであり、中間指針等の定める精神的損害の賠償額が「最低基準」であり、あたかもこれを自由に増額し得るかのよう主張する原告らの上記主張は、中間指針等の定める精神的損害に関する指針の趣旨を正しく理解しないものであって、当たらない。

2 中間指針等が示す慰謝料についての基準は、内容的にも極めて限定的なものであるとの主張について

（1）自賠償基準を参考にして慰謝料の額を算定していることが不当であるとの主張について

原告らは、背景が全く異なっているのだから、交通事故の損害賠償におけ

る基準は、本件事故には妥当しないと主張する（準備書面8の17頁）。

しかしながら、中間指針等における精神的損害にかかる賠償額は、自動車損害賠償責任保険（以下「自賠責保険」という。）の傷害慰謝料の基準を参考にしつつ、慰謝料の判例や赤い本等の慰謝料額の基準をも踏まえた上で算定されたものであるところ、自賠責保険の支払基準は、複数回にわたり、消費者物価指数（CPI）、賃金上昇率、判例傾向、裁判水準を参考にして改定されており、合理性・相当性を有する基準である。

また、自賠責基準の傷害慰謝料には、（a）身体の傷害を負ったこと（肉体的苦痛）に伴う精神的苦痛と（b）傷害を負ったことに起因する入通院による自由の拘束（生活の阻害）に伴う精神的苦痛の2つの要素が含まれているものと考えられるところ、本件事故によって避難を余儀なくされることによる精神的苦痛は上記（b）の生活の阻害に伴う精神的苦痛に近いと考えられる。

これに対して、中間指針では上記（a）の身体の傷害による精神的苦痛をも含む傷害慰謝料の基準を参考に行っているから、本件事故の被害者に対する精神的損害の賠償の考え方としては被害者にとって何ら不当なものではない。

また、審査会において検討された過去の避難を強いられた裁判例においても認められた精神的損害は一人当たり月額10万円を下回るものが多く、広汎な被害が生じる公害事件の裁判例と比較すると（乙D共33）、不安感や恐怖について傷害慰謝料と別項目で精神的損害を認めたものは見当たらず、基地・空港の付近でW値95以上でも月額1万8000円、大気汚染で汚染源の付近の住民について月額数千円の裁判例が多い。このような裁判例と比較しても、中間指針等の精神的損害に係る賠償額を10万円としたことは、被害者保護の見地に立つての合理性及び相当性を有するものといえることができる。

このように、審査会の審議経過を踏まえれば、避難等対象者の精神的損害

額の賠償指針を定めるに当たっては、自賠償基準のみならず、過去の裁判例等も検討された上で、それらよりも被害者に有利な水準に当たるものとして賠償基準が定められているものであり、また、上記のとおり、自賠償基準を本件の参考とすること自体何ら不合理なものということとはできない。

(2) 議論が尽くされないまま自賠償基準が参考にされたとの主張について

ア 審査会における慰謝料額の決定過程

原告らは、審査会において、赤本（裁判所）基準で算定してはどうかという委員からの提案があつたにもかかわらず、特に議論もないまま、いつの間にか自賠償基準を用いることが決定されたと主張する（準備書面8の19頁）。

しかしながら、以下に述べるとおり、審査会においては慎重な審議の結果自賠償基準や裁判例を参考にして慰謝料額を決定したものであり、原告らの主張には理由がない。

イ 審査会における審議経過に関する主張の誤り

原告らは、2011年（平成23年）6月9日に開催された第7回の審査会において、大塚委員が赤本（裁判所）基準で算定してはどうかと提案したかのように主張するが、これは誤りである。

実際の審議経過をみると、2011年（平成23年）6月9日に開催された第7回の審査会においては、野村委員から「財産的損害の場合には、指針の中で、算定の基礎となる考え方を示せば、それを具体的に当てはめていけば損害の金額が出てくるということだと思うのです。ところが、精神的損害の場合には、今ここに出てきているような考え方だけを示しても、単位的な数字で出てこないと言損額額の計算ができないというところがすごく難しいところだと思います。基本的な損害賠償の枠組みとしては、個別

の損害項目が原子力事故との相当因果関係の中に入っているかどうかという
ことで考えていくということなので、不法行為における精神的損害の賠償
額について、従来の裁判例がどうなっているのか、どういう金額を出し
ているのかというのをある程度調べていただいたほうがいいのではないかと
思います」との発言がなされ、これを受け、大塚委員からも「野村委員
がおっしゃって下さったように、金額に関して過去の判例を調べるとか、
例えば交通事故の関係の赤本とかを、もちろん違いはあると思いますので、
違いを考えながら若干参照するということは必要だと思います」との発言
がなされた。

これに続いて、能見会長からは「大塚委員が触れられたように、これは
過去の裁判例だけでなく、自賠責だとか、あるいは日弁連などでも慰謝料
についての一定の基準を示しておりますので、そういうものを参考にした
らどうかというようなことも内々議論をしております。重要なことは、慰
謝料の額というのは、いろいろな要素が考慮され、このぐらいでいいだろ
うとか、このぐらいだろうという形で簡単に決められないところがござい
ます。そういう意味では何かやはりよりどころになるものが欲しいという
ことで、今日の論点ペーパーには出ておりませんが、交通事故などで
入院した場合の慰謝料についての自賠責などの基準がございまして、
そんなものを参考にしながら議論するというのはどうかと私などは個人的
には思っております。ただ、自賠責で総体している慰謝料は、けがをして、
自由に動けないという状態で入院している、身体的な障害を伴う場合の慰
謝料ですので、それと比べると、たとえ不自由な生活で避難しているとは
いえ、行動自体は一応は自由であるという場合の精神的苦痛とは同じでは
ないので、おそらく自賠責よりは少ない額になるのではないかとも考えて
います」（下線は被告東京電力代理人加筆）との発言がなされたところ、
このような基本的な考え方自体については、第7回の審査会はもちろんそ

の後の審査会においても、他の委員から特に異論は述べられていない（以上、乙D共30）。

以上のような審議の経緯をみると、大塚委員は、「例えば交通事故の関係の赤本とか」というように、赤本基準についての言及が例示であることを明示しつつ、むしろ赤本基準を本件にそのまま用いることの問題点を指摘した上で、違いを考えながら若干参照する必要があると述べているにとどまり、原告らが主張するように赤本（裁判所）基準で算定することを確定的に提案したとまではみることができない。

したがって、原告らの上記主張も当たらない。

（3）慰謝料の内容が極めて限定的であるとの主張について

原告らは、中間指針等が定める慰謝料の内容が「日常生活阻害慰謝料」と「見通し不安に関する慰謝料」のみであり、原告らの被った損害に照らして極めて限定されたものにとどまると主張している（準備書面8の20頁以下）。

以下では、原告らの請求する精神的損害と中間指針等で賠償の対象となる精神的損害とは、多くの部分において重なりあうものではないとする原告らの主張の背景にある考え方に対して、総論的な反論をすることとする。

ア 多様であり得る精神的苦痛については包括的に精神的損害を把握することが適切であること

一般に過去の裁判例においても、特定の原因事実によって各種・多様な形での精神的損害を被ることが想定される場合に、それぞれの精神的苦痛のあり様を各別に区分して慰謝料額を算定するということは行われていない。

例えば、交通事故によって傷害を負った場合に、衝突時における傷害を負うまでの恐怖、受傷後の入院又は通院して身体の拘束を受けること

による精神的損害，今後自動車に乗ることに対する恐怖等に起因する生活上の不便等について，「傷害慰謝料」とは別項目で賠償するということは行われていない。

精神的苦痛のあり方は，一般に，どのような不法行為事案においても多様な内実を持ち得るものであるところ，そのような主観的事情を各別に細分化して賠償額を算定することは必ずしも相当ではなく，かえって全体としての評価が不十分になったり，事案による不均衡が増大することになるものと考えられる（西原道雄「『死の恐怖』と慰謝料」法学教室79号123頁）。

このような考え方に基づいて，中間指針においても，政府による避難等の指示等に基づいて避難を余儀なくされた避難等対象者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，」「避難等による長期間の精神的苦痛を被っており」，この精神的損害について合理的な範囲で賠償すべき損害と認められるとしている（乙D共1の20頁）。

このように，中間指針でも，「避難等による長期間の精神的損害」について，避難生活に伴う多様な精神的苦痛を個々に区分して賠償額を論ずるのではなく，これらを包括的に考慮の上で，同指針に基づく精神的損害の賠償額の指針を定めている。

そして，中間指針が定める避難等対象者の精神的損害は，①避難及びこれに引き続く対象区域外滞在を長期間余儀なくされ，あるいは②本件事故発生時には対象区域外に居り，同区域内に住居があるものの引き続く対象区域外滞在を長期間余儀なくされたことに伴い，自宅以外での生活を長期間余儀なくされ，あるいは，③屋内退避を余儀なくされたことに伴い，行動の自由の制限等を長期間余儀なくされるなど，避難等によって長期間被った精神的苦痛を指しており，この精神的損害には，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の諸要素が含まれている（乙D共1の19～20頁，乙D共66）。

また，中間指針（乙D共1）の21頁には，第1期について，「地域コミュニティ等が広範囲にわたって突然喪失し，これまでの平穏な日常生活とその基盤を奪われ，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，最も精神的苦痛の大きい期間といえる」と記載されているが，これらは，「避難等による長期間の精神的損害」を生じさせる精神的苦痛を特に例示したものと解される。

このように，避難を余儀なくされた避難等対象者に対する中間指針の賠償基準は，避難に伴う精神的苦痛一般について広く，包括的に対象としていることが指針上も明らかにされており，このような中間指針の精神的損害の捉え方は，一般の慰謝料に関する裁判実務に照らしても極めてオーソドックスなものであるといえることができる。

したがって，中間指針の定める精神的損害のカバーする範囲が極めて限定的であるとの原告らの主張は，中間指針の上記趣旨を正解しないものであり，誤りである。

イ 本件事故と相当因果関係の認められる精神的損害であるか否かについての判断が必要であること

法的な精神的損害の発生の有無及びその賠償額については，被害者の主観的事情のみによって判断されるべきではなく，客観的事情に基づいて判断することが必要である。

被害者が主観的に強い精神的な苦痛を受けたと主張する場合であっても，これを法的な損害と捉えて加害者に帰責するためには，客観的にそのような精神的な苦痛が生ずるだけの科学的な根拠及び基礎となる

事実があることが必要であり，かかる事情を踏まえて，一般的・合理的な見地より，法的な権利侵害が発生していると評価される場合でなくてはならない。

中間指針等は，いかなる範囲において加害者に賠償をさせるべきか（損害賠償の範囲＝すなわち，相当因果関係の問題）についても検討を行っており¹，このような観点から，本件事故により本件原発付近に居住していた住民にどのような客観的な影響が及んでいるのかを検討し，本件事故後の本件原発の状況の推移，社会的な認識の推移等を踏まえつつ，本件原発からの距離，避難指示等対象区域との近接性，政府や地方公共団体から公表された放射線量に関する情報及び自己の居住する市町村の自主的避難の状況，低線量被ばくに関する科学的な知見等を総合的に検討，考慮して，損害賠償の範囲の指針を示している。

そして，その結果，避難等対象者の避難に係る精神的損害については賠償すべき損害とした上で（乙D共1，乙D共5，乙D共7，ただし，旧緊急時避難準備区域などについては賠償すべき期間の具体的な終期についても併せて示されている。），政府による避難指示等の対象とならなかった地域の住民に関しても，一定の自主的避難等対象区域を設定した上で，一定の時期を対象として，精神的損害を含む損害賠償の指針が示されているものであり（乙D共3），他方で，これらの区域外の住民の方々については，賠償の対象には含まれていないものである。

このように，原告らには，避難等対象者，自主的避難等対象者（避難者及び滞在者の双方を含む。）及びそれ以外の区域外避難者等の方々を含んでいるが，本件事故と相当因果関係を有する住民の精神的損害につ

¹ 原賠法18条2項2号は，審査会の所掌事務として，「原子力損害の範囲の判定の指針・・・を定めること」という事務を定めている。

いては、低線量被ばくと健康影響に関する科学的知見、本件原発との距離、放射線量の状況等の客観的な事情を踏まえて適切に定められるべきものである。

本件訴訟の審理に当たっても、このような原告らの本件事故時の住所地の差異等を踏まえて、客観的・合理的な観点から、相当因果関係の有無に基づく適切な損害賠償の範囲が定められる必要があり、そのような観点からも、原賠法に基づいて、本件事故の全体像について繰り返し専門家が調査審議を行った上で策定された中間指針等が定める損害賠償の範囲は、相当性・合理性を有するものである。

以 上