

## 別紙4の3 被告東電の主張の要旨

### 第1 責任論（原賠法上の請求のみ許容）

原賠法は、同法の「被害者の保護」及び「原子力事業の健全な発達」という2つの大きな目的を達成するために、民法の不法行為法の特別法として、

- ① 賠償責任の厳格化（原子力事業者の無過失責任）と賠償責任の原子力事業者への集中（原子力事業者以外の者の責任免除、求償権の行使制限）
- ② 責任集中主体である原子力事業者に対する損害賠償措置を講ずべき義務の法定
- ③ 損害賠償措置額を超える賠償履行に対する国の援助その他の措置といういずれも民法上の不法行為には見られない特異な3つの制度を柱としてその基本的な賠償制度を定めている。

以上のような原賠法に基づく原子力損害賠償制度の体系を踏まえれば、原賠法に基づく原子力事業者の原子力損害の賠償責任は、民法709条に比して、単に責任要件を厳格化する（無過失責任とする。）にとどまるものではなく、被害者保護と原子力事業の健全な発達を2つの目的として、原子力利用に伴う原子力損害に関して、原子力事業者への責任集中、原子力事業者以外の者の責任免除、第三者への求償権の制限、損害賠償措置を講ずることの強制、国の援助等も含めて、その全体として民法上の不法行為責任に対する特則として立法されているものであり、原子炉の運転等に起因する原子力損害に係る賠償責任については、原賠法に基づいて規律されることが予定されており、民法上の不法行為に基づく請求は排除されていると解すべきである。

### 第2 原告らの個別事情が様々であって、被告東京電力の自主賠償基準による額を超える一律の慰謝料が認定される余地がないこと

#### 1 はじめに

(1) 大多数の原告らについて個別事情の立証がなされていないこと

原告らは「従前の日常生活を根こそぎ奪われたことによる精神的損害」なる名目のもとで一律に600万円の賠償を求めている。その損害に関しては、共通損害ではなく個別損害の賠償を請求するものであると述べているが、個別損害の賠償を求めるのであれば各原告の損害についてそれぞれ個別に主張・立証がなされる必要があることはいうまでもない。

この点、原告ら各自の損害に関する立証の状況をみると、世帯代表者の作成による陳述書が提出されているほかには、書証の提出も限定的である。このうち陳述書については、そこで述べられている事実について客観的な裏付けを欠く場合がほとんどであることに加え、そもそも陳述書を作成した本人以外の世帯構成員の本件事事故前後の生活状況やそれによる精神的苦痛の内容等について十分に述べられていない等、本件において提出されている陳述書に基づき認定可能な事実はその範囲・内容において極めて限定的である。本人尋問に関しても、その対象とされた者は原告ら321名のうちわずか11名にとどまる。このような立証の状況に鑑みれば、少なくとも大多数の原告らについては各自の個別損害が立証されているとは到底いえない状況にある。

また、本件事事故前の生活状況や、本件事事故が原告ら各自に与えた影響の内容・程度等は各原告の個別事情によって様々であって、そのような個別事情の幅が大きいことは審理において既に明らかになっているため（後記「2」以下）、一部の原告らに関し主張・立証された損害がその余の原告らにも生じていると認定することはその前提を欠くものであって誤りである。

したがって、少なくとも大多数の原告らについては、既払金を超える個別損害の発生は立証されておらず、個別損害の請求が認容される余地はない。

(2) 仮に共通損害の請求と捉えたとしても自主賠償基準による額を超えて賠償されるべき損害はないこと

仮に、共通損害ではなく個別損害の賠償を請求するものであるとする原告らの主張にかかわらず、共通損害の請求がなされているものとみて裁判所による判断がなされるとしても、後記「2」以下において述べるように、原告らの個別事情は様々であって、そもそも本件事故時に鹿島区に生活の本拠がなかった原告らや、鹿島区の居住地から他所への移転が本件事故に起因しないことが明らかとなっている原告ら、本件事故による利益侵害の程度が軽微であることが明らかとなっている原告らも多くみられる。個別事情にそのような大きな相違がある以上、各自が本件事故によって受けた損害は質的にも程度の面でも様々であって、「従前の日常生活を根こそぎ奪われた」ことによる原告ら全員に共通する損害は認めることができないか、仮に敢えて共通の要素を観念するとしても共通損害として把握できる損害は極めて限定的である。そのような損害については、中間指針等を踏まえた被告東京電力の自主賠償基準による額によって十分に填補済みであって、さらに追加で賠償されるべき共通損害があるとは到底認められない。

したがって、共通損害の請求がなされているものと敢えて捉えたとしても、認容されるべき損害はなく、原告らの請求は棄却されるべきである。

## 2 本件事故時に鹿島区に生活の本拠がなく、そもそも避難を行っていない原告ら

代表世帯の本人尋問、及び非代表世帯の個別事情分析を行った結果、原告らのうち相当数がそもそも本件事故時に鹿島区に生活の本拠がなく、避難自体行っておらず、原告らの主張するような元居住地からの強制離隔や過酷な避難生活等の事情が当てはまらないことが明らかになった。こうした原告らのうち相当数が、形式的に住民票が鹿島区にあったこと等を背景に、避難等対象者と同等の精神的損害の賠償等を受けている。こうした原告らが、一律の損害認定に資さないことは論を俟たない。

### 3 避難生活上の精神的苦痛が限定的であること

代表世帯の原告本人尋問、及び非尋問世帯の個別事情分析の結果、原告らのうち相当数が、そもそも本件事故後も避難をせずに鹿島区の自宅に留まっていたか、一時的に避難を実施したとしても平成23年3～6月頃には鹿島区の自宅に戻り、以後は勤務先での就労や通学を再開させる等、社会経済活動を再開させていることが確認された。実際、本件訴訟と並行して審理が行われた別件訴訟（平成27年（ワ）第235号、平成28年（ワ）第299号、平成29年（ワ）第274号、平成30年（ワ）第192号、令和元年（ワ）第242号）では、本件事故時に小高区に居住していた原告らの多くが、本件事故後相当帰還内には避難先として鹿島区を選び、同区内で借上住宅や仮設住宅を確保して避難生活を送っていたことが確認されている。このことから、鹿島区では本件事故後ほどなく落ち着きを取り戻し、社会経済活動を再開していたことを顕著に示す証左である。

### 4 津波・地震による被害を被った原告ら

鹿島区は本件津波・本件地震により甚大な被害を受けている。

代表世帯の本人尋問、及び非代表世帯の個別事情分析を行った結果、少なくとも計12世帯の原告らについては、本件津波で自宅が流失したり、地震で全壊又は半壊になる等して、本件事故の有無にかかわらず元居住地からの避難を強いられた状況にあったことが明らかになった。

また、陳述書のみでは詳細な事実関係は確認できないものの、原告らの中には、少なくとも元居住地の属する地域が甚大な被害を受け、その一部あるいは大半が災害危険区域に指定される等により、津波被害とそれに伴う地域の実情の変容等が震災後の生活状況に相当程度影響している者も相当数いることが明らかになった。こうした原告らについては、そのような津波・地震被害も相当

程度あったと考えられることも十分に踏まえて、本件事故に起因する損害の有無及び程度が判断されるべきである。

5 他所での生活を続けている原告らは任意の判断によるところが大きいこと

一方、本件事故後に鹿島区に戻らずに他所で生活を続けている原告らは非常に限られているが、そうした原告らについても程なく安定的な避難先に移転し、就労を再開する等、徐々に生活を安定させていることが確認できる。また、そうした原告らについては、それぞれ原告ら固有の事情や任意の判断で今も鹿島区に戻らないことがうかがえる。

6 「地域社会生活」の変容等について原告らの主張は当たらないこと

原告らは、本件事故のために地域が衰退したとか、地域住民の交流が減ったと主張する。

しかしながら、上記**3**で述べたように、本件訴訟の原告らだけをみても、その大半が本件事故後も避難を実施する事なく自宅での生活を継続し、あるいは一時的な避難を実施した場合であっても本件事故から程なく自宅に帰宅して、以後は本件事故前と変わりなく生活しているのであり、原告らが主張するような変容が生じたとは認められない。仮に地域社会の状況に一定の変化が生じたとしても、それは本件事故前から見られる人口減少・少子高齢化や、本件津波・本件地震の被害による地域環境の変容など、本件事故以外の要因によるものと考えられる。また、そもそも原告らが共通事情として主張するような地域交流がなかったとする原告らもいる。

一方で、原告らは全原告らに共通する事情として、農業との深い結びつきや、それが本件事故により失われたことも主張するが、上記**3**のとおり、そもそも鹿島区の住民については本件訴訟の原告らだけをみても、本件事故後も避難を実施することなく自宅での生活を継続した者も多く、一時的な避難を実施した

場合であっても本件事故後程なく鹿島区の自宅に戻り、農業や自宅での家庭菜園を含めて社会経済活動を再開させているのであり、原告らの主張はそうした実態に即していない。また、仮に本件事故後に農業を行わなくなった者があるとしても、本件事故以前から見られる高齢化や後継者不足の影響、本件津波や本件地震の影響もあったと考えられる。もとより、本件事故前の農業との関わりについても個人によって事情はまちまちであり、そもそも本件事故前から農業に全く関与していなかった者もいる。

したがって、「地域社会生活」の変容という点をもって原告らに一律の共通損害を認める余地はない。

## 7 小括

以上のとおり、原告らの主張する「従前の日常生活を根こそぎ奪われたことによる精神的損害」という個別損害の請求に関しては、本件事故時に鹿島区に生活の本拠がなかった原告らについては、本件事故の影響が認められないというべきである。また、そもそも、相当数の原告らが避難をせずに鹿島区の自宅に留まっていたか、平成23年3月から同年6月頃と比較的短期間で鹿島区の自宅に戻り社会経済活動を再開させていることを踏まえれば、原告らの避難生活上の精神的苦痛は限定的であるというべきである。さらに、相当数の原告らが津波・地震被害を受けて本件事故の有無にかかわらず避難を強いられる状況にあり、元居住地の災害危険区域指定や田畑の被害等を通じて地域の実情の変容が震災後の生活状況に相当程度影響していることがうかがえるのみならず、他所での生活を続けている原告らは程なく安定的な避難先に移転して生活を安定させる中、原告ら固有の事情や任意の判断で鹿島区に戻らないことがうかがえる。加えて、本件訴訟の原告らだけをみてもその大半が程なく鹿島区の自宅に帰宅して、以後は本件事故前と変わりなく生活しているという状況のもと、仮に地域の衰退や農業との結びつきが失われた等という事情があったとしても

本件事故以前から見られる人口減少・少子高齢化の影響によるものと考えられるところ、津波・地震による影響が相当程度あったという事情も併せて検討すれば、地域社会生活変容についての原告らの主張も当たらない。

かように個別事情の幅が大きい本件の原告らについては、一部の原告らに関し主張・立証された損害をもっては、自主賠償基準による額を超える個別損害の発生が立証されているとは到底いうことができず、個別損害の請求が認容される余地はない。また、共通損害の請求がなされているものとみても、上記にみたような原告らの様々な個別事情に鑑みれば、共通損害として把握できる損害は極めて限定的であり、中間指針を踏まえた自主賠償基準を上回る額によって填補済みであり、共通損害の請求が認容される余地もない。

### 第3 中間指針等を踏まえた自主賠償基準に基づく賠償額の十分性

#### 1 南相馬市独自の一時避難要請区域における法律上保護される利益の侵害について

##### (1) 南相馬市独自の一時避難要請区域の居住者に生じたと考え得る利益侵害の内容・程度について

##### ア 南相馬市の要請に基づく生活の平穏への影響の程度

南相馬市独自の一時避難要請区域は、本件事故に関して政府による避難指示や屋内退避その他の指示の対象とされたことのない区域であり、本件原発からの距離が30km以上離れており、かつ平成23年4月22日に計画的避難区域に指定されなかった区域である。そして、南相馬市独自の一時避難要請区域は、そのような中でも、客観的な放射線の状況とは無関係に南相馬市の独自の判断によって任意の一時避難が要請されたにとどまり（丙E2・61頁参照）、いずれにしても、避難することが強制された区域ではない。このため、実際にも、旧一時避難要請区域では、本件事故発生当初の時期においても、相当数の住民が当該区域から避難をせずに、滞在していたという

実情にある。また、一時避難要請の対象となった期間は、本件事故発生後約40日間と、本件事故発生当初の時期という短期間の時期に限られており、その後は避難等に関する指示又は要請の対象となっていない。

このように、旧一時避難要請区域の住民については、①政府による指示の対象外であり、客観的な放射線の状況とは無関係に南相馬市の独自の判断によって任意の一時避難が要請されたにとどまること、②南相馬市の独自の判断に基づく要請も避難を強制するものではなく、生活の本拠に居住し続けることは妨げられず、実際にも避難せず居住し続けた者が多数存在していること、③本件原発からの距離が警戒区域の住民に比してより離れていること、④南相馬市による要請の期間が本件事故発生当初の時期という短期間に限られており、長期に及んだものではないこと等において、強制的な避難指示の対象となった区域の住民とは、その行動や日常生活に対する影響の程度に歴然とした相違があり、また、空間放射線量の値も低く、本件原発との距離という点でも異なっており、総じて本件事故後に置かれた状況は客観的に全く異なっている。

#### イ 本件事故後の客観的状況

鹿島区においては、本件事故後から健康に影響を及ぼす放射線量は認められておらず、このことは南相馬市の広報や新聞等を通じて、南相馬市独自の一時避難要請区域の居住者に伝えられていた。また、平成23年4月下旬以降は、津波・地震により損傷したインフラも概ね復旧し、商業施設や医療・福祉機関、教育機関等も再開している状況にあり、通常的生活を送り得る状況に至っている。また、多数の避難者が鹿島区に避難して居住している実情にあった。

#### (2) 本件事故による利益侵害が継続したと考え得る期間について



そして、以下に述べる事情に照らせば、南相馬市独自の一時避難要請区域の居住者において本件事故による利益侵害が継続したと考え得る期間については、平穏な生活を送る利益に対する侵害が仮にあるとしても、いかに遅くとも平成23年9月末を超えるものではない。

ア 鹿島区は、本件事故後に、政府による何らかの指示対象となったことは一貫してないこと

イ 南相馬市の独自の判断に基づく一時避難要請は、鹿島区内の放射線の状況に対する懸念から出されたものではなく、南相馬市内で「ガソリンや救援物資が市内に流通しなくなり、避難所の食事にも事欠く事態に陥った」という状況を受けて出されたものであり、地震・津波による被害も要因となっていると考えられること

ウ 一時避難要請は、任意の要請であり、住民が避難を強制されたという状況にはなく、実際に相当数の住民が滞在・生活を継続していること

エ かかる要請は、平成23年4月22日に解除され、その期間は本件事故後発生当初の時期である約40日という短期間に限られており、その後、旧一時避難要請区域は、何らの要請の対象となっていないこと

オ 平成23年4月22日以降、旧一時避難要請区域では学校やインフラの復旧がなされており、社会的活動も再開され、そこでの生活状況も落ち着きを取り戻していること

カ 旧一時避難要請区域を含む強制的な避難指示の対象となっていない区域に滞在して生活することが健康に影響を及ぼさないことに関する情報提供が継続的になされており、実際にも空間放射線量の状況は政府による避難指示の基準である年間20ミリシーベルトを大きく下回っており、同区域に滞在して生活することに支障はないこと（本件事故直後から同日頃までの情報提供の内容については丙E20、丙E29の1～3、丙E30）

キ 旧一時避難要請区域の者のうち何らかの形で本件放射線作用による平穏

生活利益侵害が生じた期間に避難した者がいたとしても、その精神的損害を考える場合、その後の鹿島区内の状況を踏まえれば、帰還するために必要な準備期間を考慮しても、本件事故の影響による平穩生活利益に対する相当程度の侵害が生じていたと解されるのは、中間指針も示しているとおり、平成23年7月末又は児童・生徒等がいる場合には同年8月末までと解することが十分に合理的であること

ク　そして、本件原発からの距離が半径20～30kmと旧一時避難要請区域より近く、平成23年4月22日以降も政府指示が継続されていた緊急時避難準備区域についても、同年9月末に区域指定が解除されており、同月末を超えて、旧一時避難要請区域の住民の法律上保護される利益の侵害状態が継続していると評価することはできないこと

## 2 精神的損害の評価・算定について（自主賠償基準による額を超える損害が認められないこと）

### （1）財産的損害を含めて十分な賠償が行われる枠組みであること

ア　慰謝料の評価・算定において財産的損害の賠償状況が十分に考慮されなければならないこと

精神的損害の額を認定するに際しては、財産的損害の名目による支払も含め、既になされた賠償の状況を勘案の上、被害者に生じた損害の填補として不足が生じているか否かが検討される必要がある。

すなわち、我が国における不法行為に基づく損害賠償制度は、「不法行為がなかったときの状態に回復させることを目的とするもの」（最判平成5年3月24日民集47巻4号3039頁）とされ、「損害」とは、不法行為がなかったならば存在したであろう財産状態（利益状態）と当該不法行為がされた現在の財産状態（利益状態）との差を金銭評価した差額と捉えられている。そうである以上、精神的損害を含めた「損害」は、被害者に生じた被害

の回復の観点、すなわち侵害行為前の状態と侵害行為後の状態との「差」をいかに埋めるかという観点で認定されるものでなくてはならない。

この点について、一般に慰謝料には補完的機能又は調整的機能と呼ばれる機能があることが指摘されており、他方で、生活妨害に関する慰謝料が請求された場合、判例実務上、一般に、身体傷害等といった被害が生じておらず単なる生活妨害が生じたにとどまる事案における慰謝料の額は、月額数千円から高くても月額1～2万円といった水準にとどまっている。

このように、一般に、財産的損害があるにもかかわらずその賠償が行われていない場合には、包括慰謝料が多額になることはあるが、財産的損害の賠償が十分になさされていて、請求内容が純粹に精神的苦痛の慰謝のみの慰謝料の場合は、特に単なる生活妨害を超えた身体傷害等の被害を伴わない類型のケースでは、相対的に低額にとどまっていることが指摘できる。その意味で、財産的損害の賠償の有無は、慰謝料額の認定に大きく影響するのであり、慰謝料は財産的損害に対する賠償との関係では補完的・調整的な機能を有するものであるといえる。

以上により、本件において原告らが請求する精神的損害の評価・算定に当たっては、財産的損害について十分な填補がなされているとの事情が十分に考慮されなければならない。

イ 被告東京電力の自主賠償基準は、各種の名目のもとで被害者の損害を填補するに足りる十分な賠償を行う仕組みとしていること

被告東京電力が自主賠償基準に基づき実施している財産的損害の賠償においては、極めて多数に及ぶ被害者に対し迅速に賠償を行う観点から、個別に損害の有無・数額を確認することなく、損害が大きい者の場合にも十分な填補となるような水準の賠償額となるよう賠償額が設定されている。後記

(2) イにおいて述べるように、原告らを含む南相馬市独自の一時避難要

請区域の居住者に対しても、精神的損害のほかに、財産的損害として、営業損害・就労不能損害、住宅等の補修・清掃費用、避難費用、生活費増加分、一時立入費用、帰宅費用、検査費用等について実費又は実費相当分の賠償を行っている。

本件訴訟の原告らに対しても、被告東京電力は慰謝料とは別にそうした各種の賠償を累次にわたり行ってきている。

こうした各種の項目による十分な賠償が原告らの精神的苦痛を慰謝するものとして機能していることは疑いを容れないのであって、損害の填補状況に関する事情は慰謝料の評価・算定において十分に考慮されなければならない。

## (2) 被告東京電力による賠償の規模・実態及びその十分性

### ア 慰謝料額の十分性

上記 1 記載のとおり、南相馬市独自の一時避難要請区域は政府による避難等の指示の対象とされず、南相馬市独自の避難要請の対象期間は避難指示区域に比しても短期間にとどまる区域であり、かかる要請による日常生活への影響の程度は政府指示によって強制的な避難を余儀なくされた避難者と比して極めて小さいものである。また、一時避難の要請自体も本件事故発生から約 40 日後である平成 23 年 4 月 22 日には解除されており、その対象期間は避難指示区域に比しても短期間にとどまるものであった。そのような中で、被告東京電力は、中間指針等に基づき、旧一時避難要請区域の住民に対しても、強制的に避難指示の対象となった住民と同額の 1 人月額 10 万円という慰謝料の基礎額に基づいて、南相馬市による避難要請の解除後においてもこれを減額することなく、平成 23 年 9 月末まで継続して月額 10 万円の賠償を実施している。前述した本件事故後の同区域の客観的な状況や社会的活動の状況を考慮しても、かかる慰謝料額は、同区域の住民である原告らの精神的苦痛を十分慰謝するに足りるものである。

さらに、南相馬市独自の一時避難要請区域の居住者である原告らに対しては、1人当たり70万円の支払のほかにも、営業損害・就労不能損害、住宅等の補修・清掃費用、避難費用、生活費増加分、一時立入費用、帰宅費用、検査費用等、各種の財産的損害についても賠償がされている。このような財産的損害が賠償されることにより、本件事故により財産的損害が生じたことに伴う精神的苦痛は慰謝されるのであり、原告らの精神的損害を考える上で、財産的損害の填補がなされていることは一体のものとして考慮される必要がある。

この点、原告らは「地域社会生活変容損害」なる名目のもとで一律に600万円の賠償を求めているが、南相馬市独自の一時避難要請区域の旧居住者に対する70万円という慰謝料額の算定にあたって原告らが「地域社会生活」を享受する利益として主張する要素が十分に勘案されていることは明らかであり、「地域社会生活」の変容という要素による精神的苦痛は被告東京電力の賠償額によって填補されるものであって、これと別途に賠償すべき損害があるとは認められない。

#### イ 慰謝料以外の名目による賠償の規模・実態

被告東京電力は、上記ア記載の精神的損害に加え、「財産的損害」の名目での賠償金として、営業損害、就労不能損害、避難費用等、住宅等の補修・清掃費用、立木に係る財物賠償に係る賠償といった多様な名目のもとで幅広く賠償を実施している。そして、これら財産的損害の名目で行われた賠償は、それぞれの賠償項目のもとで支払われる金額に見合う損害が必ずしも生じているものではなく、訴訟において認定され得る損害額を超えた賠償を行っている部分がある。

すなわち、本来、損害の賠償である以上は各被害者における損害の有無やその数額を個別に審査の上で支払をすべきところであるが、避難指示の対象

となった地域の居住者の早期の生活安定に資するべく従来の「損害」の概念を超えて多数にのぼる被害者の方々に対しできる限り迅速に賠償を実施するため、1人当たりの賠償額をあらかじめ設定する等、可能な限り定型化を図っており、かつその賠償額は、被害の程度が大きい場合にもその被侵害利益が填補される水準の金額となるよう賠償基準が定められ、運用されている。このような財産的損害の賠償状況は、慰謝料の評価・算定において十分に考慮されなければならない。

とりわけ、被告東京電力が訴訟外で支払った賠償金には、訴訟において認められ得る損害額を超えたいわば余剰分がある。直接請求手続は、そのような余剰分が生じる仕組みを有する賠償手続であるが、これは訴訟外での賠償を通じ極めて多数の被害者を早期に救済することを念頭に策定されたものであって、訴訟外において賠償金を受領しながら上積みを求めて訴訟が提起された場合にまで同様の考え方で賠償がなされることは全く念頭に置かれていない。このような財産的損害の賠償状況は、慰謝料の評価・算定において十分に考慮されなければならない。このような実態を前提とした上で、既払金総額を超える損害が生じたことが原告らにより主張・立証されない限り、原告らの請求が認容されることはない。

(3) 実損害に照らして十二分な賠償がなされている事実も本件において多く確認されていること

ア 鹿島区に生活の本拠がなかった原告ら

上記「第2」2で述べた原告らは、実際には本件事故時に鹿島区に居住していなかったにもかかわらず、居住していたことを前提に賠償を受けており、その全額が居住実態を伴わずに請求され、賠償を受けたものであり、仮に本件事故に起因する何らかの損害を被っているとしても実損に照らして十二分な賠償であり、このような財産的損害の賠償状況は、慰謝料の評価・算

定において十分に考慮されなければならない。

#### イ 津波・地震による被害

被告東京電力は、直接請求手続を通じた賠償の実施に当たり、賠償を請求する損害が津波・地震によるものではないこと、本件事故によるものであることを確認した上で賠償金の支払を行っている。しかしながら、津波・地震による被害であるにもかかわらず賠償金の支払がなされている例が相当数確認されている。このような財産的損害の賠償状況は、慰謝料の評価・算定において十分に考慮されなければならない。

#### ウ 避難費用、慰謝料等

鹿島区の住民については、大半の住民がそもそも本件事故後も避難していないか、避難したとしても程なく帰宅し、以後は鹿島区の自宅で本件事故前と変わりなく生活を送っていることがうかがえるところ、原告らの中には、被告東京電力に対する直接請求手続において、必ずしも本件事故とは関係のない避難費用や家財道具購入費等を請求しているケースが散見された。中には、避難経過について事実と異なる申告をして賠償請求をしているケースもあり、いずれにせよ実損害に照らして十二分な賠償を受けている実情が認められる。このような財産的損害の賠償状況は、慰謝料の評価・算定において十分に考慮されなければならない。

#### エ 就労不能損害

就労不能損害については、本件事故に起因して就労を喪失し、本件事故後に新たな就労先で就労を再開している場合に、平成26年2月までに新たな就労先から得た給与については、「特別の努力」によるものとして賠償額の算定において考慮しない取扱いをしている。そうした特別の努力分自体が実

損害に照らして十二分な賠償である。それに加えて、個別事情を見れば、そもそも本件事故前から退職が決まっていたにもかかわらず事故前収入を基準に就労不能損害の賠償を請求・受領しているケースや、あくまで本件事故後に原告固有の事情で転職したにすぎないケース、本件事故後に本件事故前を上回る収入を得ているにもかかわらず、特別の努力の適用により実損害に照らして十二分な賠償を受けているケースが散見される。このような財産的損害の賠償状況は、慰謝料の評価・算定において十分に考慮されなければならない。

#### オ 営業損害

営業損害についても、就労不能損害と同様に「特別の努力」分はその全額が実損害に照らして十二分な賠償であるが、それ以外にも、個別事情を分析した結果、明らかに実損害に照らして十二分な賠償を受けているケースが多数散見された。このような財産的損害の賠償状況は、慰謝料の評価・算定において十分に考慮されなければならない。

#### カ 生命・身体的損害

生命・身体的損害については、上記のとおり早期の被害者救済の見地からそもそも本件事故との事実的因果関係や相当因果関係を厳密に確認することなく賠償が行われているため、厳密に法的評価を行えばその大半が実損害に照らして十二分な賠償になっているといえることができる。実際、本件訴訟の原告らの個別事情を分析しても、明らかに本件事故と無関係の疾病について多額の賠償を受けているケースが散見される。このような財産的損害の賠償状況は、慰謝料の評価・算定において十分に考慮されなければならない。

#### キ 団体請求を通じた農業賠償



被告東京電力は「請求書パック」を用いた請求のほか、農業者等がそれぞれの生産者団体等を通じて賠償を請求する方式（「団体請求」）による賠償を実施している。団体請求による賠償においては、農地の面積等に一定の金額を単純に乗じた額とする等、実際の損害の有無を確認することなく賠償額を機械的に算定する方式を採用している（例えば、本件事故時点における農業収益が赤字であるような場合であっても、農地の面積に応じた賠償を受けられることとなる。）。このような財産的損害の賠償状況は、慰謝料の評価・算定において十分に考慮されなければならない。

#### ク 不動産（立木）に対する賠償

被告東京電力は、福島県内（避難指示区域及び双葉郡を除く）の山林の立木を所有している者に対し、実際にしいたけ原木として栽培されているかどうかを問わず、所有されている立木の一定割合をしいたけ原木として出荷予定の立木と推認し、具体的な損害の発生状況の立証を求めることなく、山林の面積に応じて立木の財産価値を賠償している。原告によっては、立木の出荷予定がないことを明言するものもあり、実損害に照らして十二分な賠償がなされていることが明らかになっているケースもみられる。

#### ケ 追加的費用名目で証憑に基づかず賠償金が支払われた部分

被告東京電力は、避難により生じた各種の費用支出を幅広く賠償対象としているところ、これらの賠償の中には、損害の発生・数額についても説明・疎明を求めることなく支払っているものがある。例えば、避難費用や家族間移動費用に関しては、実際に生じた費用支出に基づく算定ではなく、高い水準で定めた標準額（同一都道府県内の移動であれば交通手段や実際の出費額を問わず一律に1回当たり片道5000円等）に基づき賠償を行っている。このような財産的損害の賠償状況は、慰謝料の評価・算定において十分に考

慮されなければならない。

#### コ 住宅等の補修・清掃費用

被告東京電力は、本件事故時に鹿島区に居住していた住民に対し、本件事故に伴う避難に起因する住宅等の管理不能による補修・清掃費用を支出している場合には、30万円を賠償下限額として賠償を実施している。もっとも、かかる請求に際しては、実際に本件事故に起因してどのような補修清掃を行ったのかについての申告が必要になるところ、それについて本件訴訟の原告らの申告内容を分析した結果、ほぼ全ての原告について実損害に照らして十二分な賠償となっていることが確認された。中には、本件事故によるとは考えられない補修清掃について請求している原告らもいることが確認されている。このような財産的損害の賠償状況は、慰謝料の評価・算定において十分に考慮されなければならない。

#### (4) 不適切な請求が疑われる例

原告らの中には、実態とは大きく異なる申請をすることによって、被告東京電力から賠償を受けている者も散見される。中には、多額の賠償を受領する目的で意図的に事実と異なる申請をした可能性のある原告も含まれる。このようなケースでは、既払いを超える損害が認め得ないことはより一層明らかである。このような財産的損害の賠償状況は、慰謝料の評価・算定において十分に考慮されなければならない。

### 3 中間指針等の機能・位置付けからも、安易に中間指針等による賠償額を超える損害が認められるべきでないこと

#### (1) 原賠法が制度化した紛争処理システムからくる裁量の限界

精神的損害は、被害者の肉体的・精神的苦痛を慰謝するものであるから、

精神的損害の評価・算定における考慮要素は、個々の被害者によって異なるものであり、したがって精神的損害の額も被害者の個別事情によって当然に異なる。このような精神的損害の評価・算定の特殊性に照らし、精神的損害は裁判所の裁量により評価・算定される（最判昭和38年3月26日第三小法廷判決・集民65号241頁）。

このような裁判所の裁量には、2つの限界が伴う。

第1の限界は、精神的損害の評価・算定が被害者の個別事情に基づく裁量評価であることからくる内在的な限界である。

第2の限界は、原子力損害の特殊性に照らして、原賠法が制度化した紛争処理システムからくる限界である。すなわち、原子力発電所等において万一原子力事故が発生した場合、損害の発生が極めて広範囲に及び、その損害の性質としても多種多様なものにわたり、原子力損害の賠償をめぐる紛争が多数生ずることが予想される。そして、多数の紛争が裁判所に係属した結果、事件処理に長時間を要し、多数の被害者の実体法上・手続法上の権利が害されることとなる上、原子力事故とは無関係の一般の事件処理も遅滞することは必至である。そのような事態が生じれば、原子力事故の被害者のみならず、国民一般の裁判を受ける権利が害されることにもなり得る。

そこで、原賠法18条1項は、「文部科学省に、原子力損害の賠償に関して紛争が生じた場合における和解の仲介及び当該紛争の当事者による自主的な解決に資する一般的な指針の策定に係る事務を行わせるため、政令の定めるところにより、原子力損害賠償紛争審査会（以下この章において「審査会」という。）を置くことができる。」と定め、迅速な賠償実施が可能となるよう、審査会の設置について規定するとともに、審査会の所掌事務として、「原子力損害の賠償に関する紛争について和解の仲介を行うこと」（同条2項1号）と並び、「原子力損害の賠償に関する紛争について原子力損害の範囲の判定の指針その他の当該紛争の当事者による自主的な解決に資する一般的な指針

を定めること」(同条2項2号)を掲げている。

そして、同法は、かかる指針策定のために「必要な原子力損害の調査及び評価を行うこと」(同項3号)をも審査会の所掌事務とし、審査会に原子力損害の調査及び評価を行わせるための専門委員を置くことを認めている(原子力損害賠償紛争審査会の組織等に関する政令4条)。

こうした法令上の定めにより、審査会は、原子力事故が発生した際には、必要かつ十分な事実関係の調査・分析を行って審議・検討をし、原子力損害の賠償に関する紛争についての「原子力損害の範囲の判定の指針」等を示すことによって、広範囲に及び得る原子力損害の賠償に関する紛争の適正・迅速な解決を促進することが法令上予定されている。

本件事故に関しても、上記のような原賠法の規定に基づき、本件事故後の平成23年4月11日付にて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が設置され、その後原子力損害の賠償に関する紛争の解決基準である原子力損害の範囲の判定の指針等が順次策定されている。

本件事故に関して設置された審査会の委員は計10名であるが、審査会設置当時の委員の構成としては、法律の専門家が6名(民法の研究者が3名、環境法の研究者が1名、行政法の研究者が1名、弁護士(元東京高裁判事)が1名)であった。また、これら委員のうちの研究者は、東海村JCO臨界事故(平成11年9月30日に発生した原子力事故)の際の原子力損害調査研究会の委員を務め、あるいは原賠法の改正にも関与しており、中間指針等の策定に当たってはその知見や経験が最大限活用されたといえる。

審査会は、その所掌事務である「一般的な指針」の策定に向け、平成23年4月に設置されて以来、公開の場での審議を重ね、本件事故による被害の全体像について関係省庁・関係自治体等からの聴取等を行い、その被害の実情を把握した上で、多数の被害者に対して適用されるべき原子力損害の賠償の範囲・基準について、中間指針等を策定・公表している。

実際にも、このような経緯で策定・公表されている中間指針等は、自主的な紛争の解決において用いられ、圧倒的多数の被害者が同指針に基づく賠償を受け入れて訴訟に至ることなく紛争が解決されている。このような訴訟外での紛争解決が促進されることにより、審査会が企図したとおり、膨大な数の訴訟提起がなされることにより司法全体の処理容量の限界を超える事態となることが回避されているのであって、中間指針等は本件事故に関する紛争解決に当たって重要な役割を果たしているといえる。このように、中間指針等は本件事故から生じる被害に対する現実的な法的救済のスキームとして実際に十分に機能しているものと評価すべき実質を有する。

以上のような原賠法に基づく紛争審査会制度の趣旨に照らすと、審査会が定める「一般的な指針」は、裁判所の紛争処理を遅滞させない内容を有する基準である必要が存する。すなわち、中間指針等は、訴訟によらない当事者間での自主的な解決を図ることを狙いとしており、被害者が訴訟外における紛争解決に応じやすくするという観点から、訴訟において通常認定される額よりも高額の（少なくともそれを下回るものがない）賠償額を示したものであるといえる。

被害者に十分な救済を与えるべく、不法行為に関する判例や学説では認めるべきかどうかは明らかではない損害をも賠償対象とした「一般的な指針」による賠償を受け取ることにより、圧倒的多数の被害者が裁判を経ずともその損害は填補されたものと認識する中で、裁判所が個別事情を考慮することなしに「一般的な指針」が定めるよりも高額な精神的損害を共通損害として認定した場合、多くの被害者が「一般的な指針」の基準を超える金額の賠償を求めて提訴に至ることが予想され、その場合にはもはや「一般的な指針」は機能しなくなる。

以上のとおり、精神的損害の算定に当たっては、原子力損害の特殊性に鑑み、法が審査会制度を特に定めたことから、論理必然的に、原賠法が制度化

した紛争処理システムから来る裁判所の裁量の範囲の限界があることになる。

- (2) 中間指針等を踏まえた慰謝料額は大多数の被害者が訴訟を選択しないとしても十分な賠償を得たと認識するに足りる賠償額を示していること

上記(1)のとおり、中間指針等は、原賠法18条に基づいて設置された審査会により「一般的な指針」として定められた、被害回復のための自主的紛争処理基準であり、裁判によらずとも迅速かつ適切な被害回復を図ることを目的として策定されたものである。

そのような、極めて多数にのぼる被害者に対して迅速かつ適正な賠償を行うための自主的紛争処理基準としての中間指針等の機能からすると、大多数の被害者が訴訟を選択しないとしても十分な賠償を得たと認識するに足りる賠償額を示す必要がある。そのため、審査会は、交通事故における損害賠償の基準や実務、過去の裁判例等を踏まえて、各区域における客観的な状況や想定される精神的苦痛等の被害の実態を最大限考慮の上で、大多数の住民にとって訴訟上認められる賠償額以上の金額となるように中間指針等を定めている。

したがって、中間指針等が示す賠償額は、大多数の者にとって損害の填補として十分な金額であるといえるから、個別事情に基づき、中間指針等を踏まえた被告東京電力の自主賠償基準による額を超える慰謝料の発生が主張・立証された場合は格別、そうでなければ自主賠償基準によって損害は十分に填補されている。

実際、令和4年4月末日時点で訴えを提起した被害者は全体の約0.9%にとどまるとの事実(提訴者約1万5000人/総数約166万人)が示すとおり、大多数の被害者は被告東京電力に対する直接請求を通じて中間指針等を踏まえた被告東京電力の自主賠償基準に基づく賠償金を受領するにとどまっており、かかる賠償によっては不足があるとして訴訟の提起に及んでい

る被害者は限定的である。このような観点からも、中間指針等が定める賠償額の水準は被害者に共通する最低限の基準を示したものなどではなく、大多数の被害者において生じた損害を上回ると被害者自身に認識されていることは明らかである。

### (3) 小括

以上のように、原賠法は原子力損害の特殊性に鑑み、特に審査会制度を定めたものであり、中間指針等は、法律の定め（原賠法18条）に基づいて設置された審査会により多数にのぼる被害者に対して迅速かつ適正な賠償を行うための自主的紛争処理基準として定められた「一般的な指針」である。そして、実際にも大多数の被害者は被告東京電力に対する直接請求を通じて中間指針等を踏まえた被告東京電力の自主賠償基準に基づく賠償金を受領するにとどまっており、訴訟の提起に及んでいないこと等に鑑みると、中間指針等の定める賠償額によっても填補されない損害が個別事情に基づいて主張・立証されない限り、被告東京電力の自主賠償基準に基づく額を超える損害は認められない。

#### 4 慰謝料増額を基礎付けるような故意又はそれに匹敵する重過失はないこと

原告らは、利益優先のため原子力発電所における安全対策を疎かにし、本件事故を引き起こした被告東京電力の責任は極めて重大であり、そのような帰責性が慰謝料額を増額させる重大な事由となる等と主張する。

しかしながら、不法行為においては加害者の過失が要件とされており、過失の存在は損害額の算定において所与の前提となっており、重過失とはいえない過失があることによって損害額が加重されるものではない。このことは無過失責任である原賠法に基づく賠償責任においても同様である。

仮に無過失責任のもとで加害者の行為態様を慰謝料算定の考慮要素とするの

であれば、単なる過失の有無ではなく、過失を基礎付ける具体的な根拠事実が被害者の精神的苦痛に影響を生じさせているか否かの検討が必要である。この点、本件事故は、予見可能性及び結果回避可能性について、科学的・技術的・専門的な観点からの多角的な検討を要する事象であるところ、過失を基礎付ける具体的な根拠事実を被害者が認識し、そのことが精神的苦痛を増大させたものとは認められず、原告らからもそのような主張はなされていない。そのような中で、被告東京電力の義務違反の程度を慰謝料の算定の要素とすることは、法律における明文の定めのないまま、不法行為に基づく損害賠償制度の目的に、最判平成9年7月11日民集51巻6号2573頁において同制度の目的から外れると判示されている加害者に対する制裁や将来における同様の行為の抑止を求めるものであり、ひいては同最高裁判所判決において我が国の公の秩序に反すると判示されている懲罰的な損害賠償を命じるに等しい。

そもそも被告東京電力は、本件原発について、最新の知見を取り入れながら十分な安全対策を講じていた。すなわち、原子力発電所における安全対策としては、津波だけでなく地震等その他の事故原因も含めた対策を取る必要がある。このうち津波対策に関しては、国内の原子力発電所における津波に対する安全性評価はその策定以来現在に至るまで「津波評価技術」の手法に基づいて実施されているところ、この「津波評価技術」は、十分な裕度を持った設計想定津波が得られる仕組みを採用しており、国際原子力機関（IAEA）が本件事故後の平成23年11月に発表した「IAEA Safety Standard “Meteorological and Hydrological Hazards in Site Evaluation for Nuclear Installations (No. SSG-18)”」において「IAEA基準に適合する基準の例」として参照されたり、米国原子力規制委員会（NRC）が平成21年に作成した報告書において「世界で最も進歩しているアプローチに数えられる」と紹介される等、国際的にも十分な科学的合理性を有するとされている。被告東京電力は、この「津波評価技術」に基づき福島県東方沖地震の波源モデルを用いて本件原発地



点における設計想定津波の評価を行った結果、設計想定津波としてO. P. + 5. 4～5. 7 mとの津波水位を得たことから、この評価結果に基づき、機能維持の対策として海水系ポンプ用モータのかさ上げや建屋貫通部等の浸水防止対策等を実施しており、評価結果については平成14年3月に国へ報告し確認を受けている（丙B1の1・17～18頁）。また、平成19年6月には福島県の防災上の津波計算結果を、平成20年3月には茨城県の防災上の津波波源モデルをそれぞれ入手し、本件原発立地点における設計想定津波の評価を実施して、本件原発の安全性を確認した（丙B1の1・18頁）。さらに平成21年2月には、当時の最新の海底地形データ等をもとに「津波評価技術」に基づく想定津波の再評価を行い、O. P. + 4 m盤に位置する海水系ポンプについて津波対策の見直しを行った（丙B1の1・19頁、丙B57の1～2、丙B58）。

このように、被告東京電力は、最新の知見に基づき、津波対策も含めた原子力発電所の安全対策を不断に実施していたものであり、その内容としても何ら不適切・不十分な点はなかった。

他方、原告らが指摘する「長期評価の見解」について、被告東京電力は、設計基準に確定論的に取り込むことができるほどに精度・確度のある科学的知見ではないと専門機関や原子力事業者等の間で認識されていた中でも専門家に科学的知見の整理を委託し、また確率論的津波評価手法に取り入れ検討を進める等の対応を行ってきた。このような対応は、「後知恵」を排し、本件事故当時の知見や状況に鑑みて被告東京電力の行為をみた場合、当時の最新の知見に照らし十分な安全対策を実施していたものである。

本件事故に至るこのような対応に照らせば、被告東京電力の安全対策には不十分な点はなく、ましてや慰謝料増額を基礎付けるような帰責性があったなどとは到底評価することができない。

以上により、被告東京電力の帰責性（故意・重過失）が慰謝料増額事由とな

らないことは明白である。

#### 第4 弁済の抗弁

- 1 財産的損害も含めた全損害に対する賠償状況を踏まえた上で未払いの損害があるか否かが判断されなければならないこと

##### (1) 一部請求の場合の弁済の抗弁の判断について

原告らが本件訴訟で求めている精神的損害（従前の日常生活を根こそぎ奪われたことによる精神的損害）は本件事故による平穏な生活利益に対する侵害を理由とする精神的損害であるところ、本件事故により平穏な生活が阻害されたことから生じた損害に関する賠償請求権は、損害の性質や内容等の費目を問わず損害賠償請求権としては1個であり、その履行を求める訴訟の訴訟物の個数は1個である（最判昭和48年4月5日民集27巻3号419頁）。そうすると、本件事故による損害のうち慰謝料のみについて賠償を求める原告らの請求は、一部請求である。

一部請求に対して既払金による弁済の抗弁が主張された場合の判断方法としては、判例上、まずは各原告が被った財産的損害及び精神的損害を含む全損害額を認定した上で、その全額から既払金全額を差し引き、その残額が一部請求額を超えないときはその残額を、超える場合には請求額を認容し、残額がなければ請求を棄却するものとされており（いわゆる「外側説」。前掲・最判昭和48年4月5日）、これが判例・裁判例上、確立した取扱いとなっている。

したがって、原告らの請求の判断に当たっては、原告らの主張・立証に基づいて認定された損害の全額から弁済額の全額を控除した残存額を算定した上、一部請求の額が残存額の範囲内であるときはそのまま認容し、残存額を超えるときはその残存額の限度で認容し、残存額がなければ請求を棄却することになる。

(2) 財産的損害も含めた全損害に対する賠償状況を踏まえた上で未払いの損害があるか否かが判断されなければならないこと

上記(1)のとおり、本件訴訟において外側説に基づき未払いの損害の有無が審理・判断されるとしても、(A)仮に訴訟外における賠償金の支払に際し、確定効・不可争効のある合意が成立しているのであれば、既払金について過不足が調整される余地はなく、結果として、本件において請求対象とされている慰謝料部分のみをみた上での不足の有無が争点となるにすぎないこととなる。

あるいは、(B)仮に原告らに(損害項目ごとの)既払金に見合う損害が生じていたとすれば、訴訟物とされている慰謝料請求権の外側を構成する請求権部分とそれに対する弁済の額が一致することとなり、この場合にも、実質的には、慰謝料部分のみをみた上での不足の有無が争点となるにすぎないこととなる。

しかしながら、まず上記(A)に関しては、直接請求手続においては、賠償金の支払に際し、いわゆる清算合意は結ばれない。むしろ、請求者は最終的に賠償金の総額で過不足が精算されることに同意しており、実際にも過不足を期日調整する運用がなされている。これらを踏まえると、確定効・不可争効のある合意が成立していないことは自明である。

また、上記(B)に関しては、被告東京電力による訴訟外での賠償は、損害の発生・数額を必ずしも個別に確認の上で行われているものではなく、既払金があるからといってそれに対応する損害が認められるものではない。

したがって、精神的損害のみをみて未払いの損害があるか否かを判断することは誤りであり、財産的損害も含めた全損害に対する賠償状況を踏まえた上で未払いの損害があるか否かが判断されなければならない。

## 2 世帯構成員間で弁済の充当が認められるべきであること

被告東京電力による賠償は、必ずしも被害者一人一人に対して個別に行われているものではない。世帯構成員が複数である場合には、その世帯の代表者が世帯構成員全員に支払われるべき賠償金を一括して被告東京電力に請求し、請求を行った代表者は請求を受けた被告東京電力から当該世帯の構成員全員分をまとめて受領している。

すなわち、直接請求手続を通じた請求を行うに際しては、「委任書」に記載される各事項への同意がなされているところ、この「委任書」には、「各委任者は、平成23年3月11日に発生した東京電力株式会社（以下「東京電力」という）福島第一原子力発電所及び福島第二原子力発電所の事故（以下「本件事故」という）による原子力損害に関する賠償について、東京電力との間における請求、賠償金額の合意及び受領に関する一切の権限を代表者に委任し、代表者はこれを受任いたします。」との条項があり（「委任書」第1項）、代表請求者（代表受領者）と委任者がそれぞれ記名押印を行っている。

その上で、請求から支払に至る具体的なプロセスとしては、世帯単位で直接請求書式を用いた請求書が作成され、これを受領した被告東京電力から世帯代表者に対し賠償額等を記載した「合意書」を含む書類一式が交付される。この「合意書」には、世帯全体分の賠償額等が記載されており、上述のように賠償金額の合意の権限を付与されている世帯代表者が賠償金額に合意をし、これを被告東京電力に返送する。その後、世帯全体分の賠償金が世帯代表者に支払われる。

また、直接請求手続においては、損害額自体が個々人ではなく世帯全体で把握・算定されている賠償項目が複数存在する。

さらに、被告東京電力による賠償は、その性質上は世帯の共同生活の基礎となる生活の再建に向けられた賠償であって、実質的には、「財布は1つ」の関係にある世帯の構成員全員に対する損害の填補として支払われており、賠償の

対象とされた出捐が世帯構成員全員に不可分に利益をもたらすものである以上、当該出捐に対する損害の填補としての賠償は、世帯構成員全体に対する損害への填補として支払われたものであると解することが損害の実態に沿うものであり、当事者の合理的意思とも合致する。

## 第5 結語

以上のとおり、原告らの個別事情は様々であって、原告らが共通事情として主張するような地域における交流等がなかった原告らや、本件事故による精神的苦痛が軽微であるとみざるを得ない原告らが散見されること等の事情を踏まえれば、被告東京電力の自主賠償基準による額を超える一律の慰謝料が認定される余地はない。

また、被告東京電力は、原告らに対し、慰謝料名目での賠償のほか、これとは別途に財産的損害についても十分な賠償を行っている。慰謝料名目による各自70万円という賠償額は、南相馬市独自の一時避難要請区域において生じたと考え得る利益侵害の程度等を勘案すれば、それ自体として原告らに生じた精神的苦痛を慰謝するに十分な額であると評価されるべきであるが、このほかに財産的損害に対する賠償金を訴訟外で支払済みである。

したがって、原告らには被告東京電力による既払金を超えて賠償されるべき損害の発生は認められず、原告らの請求はいずれも棄却されるべきである。

以 上