

福島第一原発事故損害賠償千葉訴訟第一陣控訴審判決

- 【文献種別】 判決／東京高等裁判所
【裁判年月日】 令和3年2月19日
【事件番号】 平成29年（ネ）第5558号、平成30年（ネ）第2640号
【事件名】 損害賠償請求控訴事件、同附帯控訴事件
【裁判結果】 一部棄却、原判決一部変更（上告・上告受理申立）
【参照法令】 国家賠償法1条1項、民法709条、原子力損害の賠償に関する法律3条1項
【掲載誌】 裁判所ウェブサイト
◆ LEX/DB 文献番号 25591877

東洋大学教授 大坂恵里

事実の概要

本件は、福島第一原子力発電所事故（本件事故）により、福島県から千葉県へ避難した住民らが、東京電力ホールディングス株式会社（東電）に対しては主的に民法709条、予備的に原子力損害の賠償に関する法律（原賠法）3条1項に基づき、国に対しては国家賠償法1条1項に基づき、財産的損害と精神的損害の賠償を請求した事案である。精神的損害については、避難生活に伴う慰謝料と、これに含まれない無形の損失も含めた「ふるさと喪失慰謝料」を請求した。

第一審判決（千葉地判平29・9・22裁判所ウェブサイト）は、国に対する請求および東電に対する主位的請求について棄却したが、東電に対する予備的請求については原告ら45名中42名の請求を一部認容し、合計約3億7300万円の支払を命じた。特筆すべきは、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に係る損害といった、避難生活に伴う慰謝料では填補しきれないものについて、「ふるさと喪失慰謝料」と呼称するかどうかはともかく、本件事故と相当因果関係のある精神的損害として、賠償の対象となる」と判断したことである。

東電は、一審原告ら41名に対して控訴を提起した。一審原告らの一部も国と東電に対して控訴を提起し、一審原告らのうち控訴を提起しなかった者も東電に対して附帯控訴を提起した。

判決の要旨**1 国の責任**

長期評価¹⁾に示された見解は相応の科学的信頼性のある知見であると評価できるので、経済産業大臣としては、「長期評価が公表された後のしかるべき時期に、一審被告東電に依頼するなどして、長期評価に示された見解に依拠して福島県沖で発生する可能性のある地震による津波の評価をしていけば、福島第一原発に敷地高（O.P.+10m）を大きく超える波高の津波が到来する危険性があることを認識し得た」し、「防潮堤等の設置のほか、タービン建屋や重要機器室の水密化の措置をとることを想定することが可能であり、これを想定すべきであった」。想定すべき対策を講じていけば、本件事故のような全電源喪失の事態に至るまでのことはなかった蓋然性が高い。

「長期評価が公表された平成14年7月から遅くとも1年後には……技術基準適合命令を発することができた」し、「原子炉施設の建設や安全性の維持のための一般的な技術的水準に照らすと、その時から本件津波の来襲までの約7年半余りを費やせば、……福島第一原発を技術基準に適合させるための措置を講ずることが可能であった」のであるから、一審被告国は、規制権限の不行使によって生じた損害賠償責任を負う。

2 東電の責任**(1) 民法709条の適用の有無**

「本件事故による原子力損害の賠償に関しては、民法709条等の不法行為に関する規定の適用はなく、一審被告東電は、原賠法3条1項によっ

でのみ損害賠償責任を負う」。

(2) 国の責任との関係

「本件事故は、一審被告国の規制権限不行使と、一審被告東電の福島第一原発の運転等とが相まって発生したものと認められるから、一審被告国と一審被告東電は、一審原告らに係る損害についてそれぞれ責任を負い、これらは不真正連帯債務の関係に立つ」。

3 一審原告らに生じた損害

(1) 中間指針等について

東電が自主賠償基準（東電基準）の策定にあたって採用した文部科学省原子力損害賠償紛争審査会（原賠審）の中間指針・追補および経済産業省の賠償基準に示された考え方は、「その内容をみても、その策定経緯に照らしても、基本的に不法行為による損害賠償請求において一般的に採用されている考え方に立脚するものであって、合理性を有する」。

(2) 財産的損害について

居住用不動産、家財道具に係る損害は、一審原告らが具体的に立証した場合を除いて、東電基準による賠償で填補された。

(3) 避難生活に伴う精神的苦痛に対する慰謝料

「避難指示等があったことなどにより避難生活を余儀なくされた者は、それまで慣れ親しんだ生活の本拠を離れて不慣れな場所での生活をせざるを得なくなり、それによる不便や困難を甘受しなければならなくなった上、生活の場所が暫定的であるため、本来の生活の本拠での生活に戻れるのかどうか、戻れるとしてもそれがいつになるのかが不透明であることによる不安感や焦燥感を抱いたものと認められ、これらによる精神的苦痛を被ったと認められるから、これに対する賠償として慰謝料を請求することができる」。

「避難生活に伴う精神的苦痛は、避難生活を送るのに従って日々発生するものと考えられ」、「その金額は、避難生活に伴う不便や困難、避難生活を送らざるを得ないことによる不安感や焦燥感を考慮すると、基本的に月額 10 万円とする」が、特段の事情がある場合には増額する。

そのうえで、避難生活による慰謝料の発生には終期があり、旧居住制限区域・旧避難指示解除準備区域・帰還困難区域からの避難者については 2018（平成 30）年 3 月まで、旧緊急時避難準備

区域からの避難者については 2012（平成 24）年 8 月まで——小学生については、東電基準と同様に、2012（平成 24）年 9 月から 2013（平成 25）年 3 月まで 1 か月当たり 5 万円の慰謝料を追加——、旧屋内退避区域等からの避難者については 2011（平成 23）年 9 月まで、避難生活中に死亡した者については死亡時までである。

また、避難指示区域外から避難したいいわゆる「自主的避難者」についても、個別の事情を勘案しつつ避難慰謝料が認められる。

(4) 避難生活に伴う精神的損害以外の精神的損害に対する賠償

「本件事故により居住地からの避難を余儀なくされた者は、居住地周辺の多くの住民が相当長期にわたって避難すること等により、生活物資の調達から、周辺住民との交流、伝統文化等の享受に至るまでの様々な生活上の活動を支える経済的、社会的、文化的環境等の生活環境がその基盤から失われた場合、あるいは、居住地周辺の地域がある程度の復興を遂げたとしても、生活環境がその基盤から大きく変容した場合には、それまで慣れ親しんだ生活環境を享受することができなくなり、それにより精神的損害を被ったといえることができる」。

また、避難生活による慰謝料の発生終期までには、「暫定的な生活の本拠における生活を継続するか、帰還を断念〔するか〕意思決定をしなければならぬ状況に置かれること自体や、暫定的な生活の本拠における生活を将来にわたって継続すること又は帰還を断念することによる精神的損害を観念することもできる」。

これらの精神的損害は、避難生活による慰謝料とは別に賠償されるべきであり、帰還困難区域からの避難者については「その精神的損害は大きい」ので、「本件事故前の居住地での居住期間、地域社会との関わり合い等の個別の事情」を考慮して 700～1000 万円、旧居住制限区域・旧避難指示解除準備区域からの避難者についても「相応の精神的損害を認めることができる」ので 50～400 万円、その余の避難者等については個別の事情を考慮して賠償の有無および額を定める。

しかし、「ふるさと喪失慰謝料」については、「精神的損害の要素を捉えることにより、一審原告らの有する生活環境に関する法的利益の保護は必要かつ十分に実現することができる」し、「個別具

体的事情を捨象し、一律の金額の慰謝料を認めるべきであるとする点において失当である」。また、「低線量被ばくによる健康への影響については科学的定見がないのであって、人によっては健康への影響について不安を抱くことがあるとしても、それ自体を一般的に精神的損害の要素として捉えることは相当でない」。

(5) 東電の故意または重大な過失について

「長期評価に対する一審被告東電の一連の対応をみても、本件事故発生について故意があったとは認められず、また、故意に匹敵するような重大な過失があったと認めることもできない」。

(6) 弁済の抗弁について

「同一の加害行為による財産的損害と精神的損害に係る不法行為に基づく損害賠償請求権は、実体法上の請求権としては1個であり、訴訟物としても1個であって、全損害の一部について損害賠償を請求する一部請求に対して弁済の抗弁が主張された場合、被害者に生じた財産的損害及び精神的損害の全損害額を認定した上で、その全額から弁済額を差引き、その残額が一部請求額を超えないときはその残額を、それ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」。

判例の解説

一 本判決の特徴

本件は、30件を超える原発事故賠償集団訴訟の一つである。本判決後、国・東電が上告し、一審原告らの一部も附带上告したが、2022年3月2日、最高裁第二小法廷が生業訴訟および群馬訴訟と合わせて東電による上告・上告受理申立を退ける決定をしたことにより、本判決の東電の責任・賠償額部分が確定した²⁾。一方、国の責任については愛媛訴訟を含めた4判決で判断が分かれたため³⁾、最高裁がそれぞれの上告審弁論を経て6月17日に判断を示すことになった。また、これら一連の決定が出たことにより、原賠審は、中間指針・追補の見直しも含めた対応の要否について検討することになった⁴⁾。以下では、本判決のうち、東電の責任・賠償額部分に関する判断について検討を行う⁵⁾。

二 東電の責任について

原賠法3条1項の下で無過失責任を負う東電

に対し、多くの原発事故賠償集団訴訟の原告らは民法709条に基づく過失責任を追及している。津波を予見すべき義務を怠って防護措置を講じなかった責任の究明、そのような強い非難に値する過失を斟酌した賠償を求めるためである。2022年5月末までに出された本判決を含む地裁・高裁判決の中で民法709条の適用を認めたものはないが、東電の責任の究明は、国の責任に関する判断や慰謝料の増額事由に関する判断の中で行われてきた。本判決は、慰謝料の増額事由として東電の非難性を認めなかったが、他の高裁判決では、避難者訴訟（仙台高判令2・3・12判時2467号27頁）が「被告の対応の不十分さは、誠に痛恨の極みと言わざるを得ず」、生業訴訟（仙台高判令2・9・30判時2484号185頁）が「東電の義務違反の程度は、決して軽微といえない程度であった」、愛媛訴訟（高松高判令3・9・29裁判所ウェブサイト）が「過失の程度は相当程度に重」として、慰謝料の考慮要素の一つとした。

三 精神的損害に対する賠償について

1 避難生活に伴う精神的苦痛に対する慰謝料

本判決は、中間指針等の合理性を認め、財産的損害（居住用不動産・家財道具）および避難生活に伴う精神的苦痛に対する慰謝料について、中間指針等における賠償対象区域・賠償期間・賠償額を基本的に踏襲している。避難慰謝料には終期があるとするのは避難者訴訟高裁判決以降の傾向であるが、避難指示解除の見込みも立っていない帰還困難区域について、解除済みの旧居住制限区域・旧避難指示解除準備区域と同じ2018（平成30）年3月を終期とすることでよいのか、さらに、他の避難指示等対象区域についても、各地域の解除後の実態に沿った終期を設定する必要がないのか、検討の余地があるだろう。また、本判決は、避難慰謝料を中間指針等と同じ月額で算定したが、中間指針等の定める賠償基準額が控えめな金額にとどまっており、判決認容額が中間指針等における基準賠償額より高額になることは当然の結果であるとして、中間指針等を超える月額で算定した愛媛訴訟高裁判決の例もある。

2 避難生活に伴う精神的損害以外の精神的損害に対する賠償

本判決は、「ふるさと喪失慰謝料」を明示的に

否定した。もっとも、「精神的損害の要素を捉えることにより、一審原告らの有する生活環境に関する法的利益の保護は必要かつ十分に実現することができる」とし、具体的な賠償額を定めるにあたっては地域社会との関わり合い等も考慮していることから、一審原告らの主張の一部は反映されたと評価できる。

中間指針・追補では、避難指示等に係る精神的損害として、避難慰謝料（いわゆる日常生活阻害慰謝料）と、帰還困難区域住民のみを対象とした「長年住み慣れた住居及び地域が見通しのつかない長期間にわたって帰還不能となり、そこでの生活の断念を余儀なくされた精神的苦痛等」に対する慰謝料を項目化している。本判決では、「避難生活に伴う精神的損害以外の精神的損害に対する賠償」という項目を立てることで、それらに影響を与えることを避けたように見受けられる。

四 弁済の抗弁について

東電は、2020年秋頃から、各集団訴訟において「弁済の抗弁」を主張するようになった⁶⁾。これは、直接請求による自主賠償やADRを通じて被害者に支払われた賠償金全額について、精神的損害と財産的損害のいずれの名目かを問わず、既払金として弁済に充当されるべきだという主張である。さらに、被害者に賠償する際には世帯の代表者に一括して支払う運用をしていることをもって、世帯内の既払賠償額の超過分について、世帯内での融通・充当が認められるべきだとも主張する。これらの主張の趣旨は、応訴態度に表れているとおり、中間指針等に基づく賠償が、事故による原子力損害の範囲を超えて「払い過ぎ」だというものである。東電は、本件においても控訴審段階になってから「弁済の抗弁」を主張し、国も東電の主張を援用した⁷⁾。

本判決を除いて、2022年5月末までに出された地裁・高裁判決は、「弁済の抗弁」の主張を排斥した。なかでも、愛媛訴訟高裁判決は、①一審原告らと東電との間で、精神的損害に関する賠償額がそれに対する支払額を下回るものではないことを確認する和解契約が明示的・黙示的に成立していると評価できるから、東電による財産的損害に対する賠償を含む賠償額の総額をもって慰謝料請求に対する弁済の抗弁とすることは許されない、②こうした東電・国の主張が受け容れられ

ば、一審原告らは、財産的損害の内容・金額全てについて主張立証せざるを得なくなり、本件事故による多数の被災者を迅速に救済するという原賠法に基づく中間指針等の策定趣旨にも著しく反する結果になるため、訴訟上の信義則（民事訴訟法2条）とともに実体法上の信義則にも反する、③東電は、自身や被害者の便宜のために請求・賠償金受領等の窓口を世帯毎に一本化したにすぎず、精神的損害は被害者毎に発生しているのであって、世帯単位で発生しているわけではない、という理由を示した。①②は原発事故賠償の運用実態の十分な理解に基づくものであり、③も至極当然な理屈である。

しかし、本判決では、東電が特定して明示的に「弁済の抗弁」を主張した弁済については、一審原告らの全損害額を認定してその全額から既払額を差し引くこととし、精神的損害・財産的損害間の既払金の融通・充当、一部一審原告については世帯内の既払金の融通・充当も行ったため、認容額の合計は約2億7800万円となり、原審よりも大幅に下回った。

●—注

- 1) 文部科学省地震調査研究推進本部地震調査委員会「三陸沖から房総沖にかけての地震活動の長期評価について」（平成14年7月31日）。
- 2) 3月7日には第三小法廷が東電のみを被告とする3訴訟（避難者訴訟、小高に生きる訴訟、中通り訴訟）について、30日には第二小法廷が愛媛訴訟について、東電の上告・上告受理申立を退ける決定をした。
- 3) 国の責任について、生業訴訟、千葉訴訟、愛媛訴訟の各高裁判決は肯定し、群馬訴訟高裁判決は否定した。
- 4) 第56回原子力損害賠償紛争審査会(2022年4月27日)配布資料2参照。
- 5) 本判決の評釈として、吉村良一『政策形成訴訟における理論と実務——福島原発事故賠償訴訟・アスベスト訴訟を中心に』（日本評論社、2021年）256～263頁、下山憲治「福島原発事故賠償訴訟における国の責任と論点」環境と公害51巻1号(2021年)15～20頁、若林三奈「福島原発事故控訴審判決における損害論の展開と課題——生業・群馬・千葉訴訟から弁済の抗弁を中心に」環境と公害51巻1号(2021年)21～26頁、がある。
- 6) 原発事故全国弁護団連絡会「東電の原発事故加害責任を否定する悪質な応訴態度に抗議し信義則に反する『弁済の抗弁』主張の撤回を求める声明」（2021年10月24日）。
- 7) 本判決別紙9「損害の総論及び弁済の抗弁に関する争点及び当事者の主張」。