

平成 30 年（オ）第 559 号 原発メーカー損害賠償請求上告事件

上告人 唯野 久子 外

被上告人 ゼネラル・エレクトリック・ジャパン・ホールディング株式会社 外

上告理由補充書

2018 年 8 月 23 日

最高裁判所第二小法廷御中

上告人ら訴訟代理人 弁護士 島 昭 宏



上告人ら訴訟復代理人 弁護士 寺 田 伸 子



第 1 財産権侵害

1 違憲審査基準について

(1) はじめに

上告人らは、上告理由書において、原判決が、責任集中制度を本件原発事故の被害者の財産権を制限するものであることを認めながら、また森林法違憲判決の違憲審査基準に言及していながら、判決書のうち当該部分につきわずか約 1 ページ、しかもその大半を原賠法の文言の引用に費やしたのみであり、実質的な検討を行なわないまま、徒に立法裁量の範囲内であると結論づけた点について、そのあまりの「判断」（無判断といってもよい）の乱暴さ、粗雑さ、を指摘した。また、上告人らは、本訴訟においては、森林法違憲判決の意見審査基準のように、立法裁量に重きを置くのではなく、原賠法、特に責任集中制度について、その目的と手段を実質的に踏み込んで審査すべきであることを主に主張した。

もっとも、仮に、森林法違憲判決の違憲審査基準をそのまま使用するとしても、責任集中制度は、違憲であるとの結論を免れるものではない。本書面ではこの点について、以下、主張を補足する。

(2) 森林法違憲判決

あらためて、原判決が適用した違憲審査基準の部分を引用する。

「財産権に対する規制が憲法 29 条 2 項にいう公共の福祉に適合するものとして是認されるべきものであるかどうかは、規制の目的、必要性、内容、その規制によって制限される財産権の種類、規制及び制限の程度を比較考量して決すべきものであるが、裁判所としては、立法府がした上記比較考量に基づく判断を尊重すべきものであるから、立法の規制目的が公共の福祉に合致しないことが明らかであるか、又は規制目的が公共の福祉に合致するものであっても規制手段が上記目的を達成するための手段として必要性若しくは合理性に欠けていることが明らかであって、そのため立法府の判断が合理的裁量の範囲を超えるものになる場合に限り、当該規制立法が憲法 29 条 2 項に違背するものとして、その効力を否定することができる」と解される（最高裁昭和 62 年 4 月 22 日大法廷判決・民集 41 卷 3 号 408 ページ参照）」。

上述のとおり、この違憲審査基準は森林法違憲判決を引用するものである。

森林法違憲判決は、森林法 186 条による民法 256 条の共有物分割請求権に対する制限が、憲法 29 条 2 項の定める「公共の福祉」に合致するか否かを争った事案に対して出された。最高裁多数意見は、上記の違憲審査基準を導いた上、まず民法 256 条の立法の趣旨・目的について考察し、以下のように述べている。

「共有物分割請求権は、各共有者に近代市民社会における原則的所有形態である単独所有への移行を可能ならしめ、右のような公益的目的をも果たすものとして発展した権利であり、共有の本質的属性として、持分権の処分の自由とともに、民法において認められるに至ったものである。

したがって、当該共有物がその性質上分割することのできないものでない限り、分割請求権を共有者に否定することは、憲法上、財産権の制限に該当し、かかる制限を設ける立法は、憲法二九条二項にいう公共の福祉に適合することを要するものと解すべきところ、共有森林はその性質上分割することのできないものに該当しないから、共有森林につき持分価額二分の一以下の共有者に分割請求権を否定している森林法一八六条は、公共の福祉に適合するものといえないときは、違憲の規定として、その効力を有しないものというべきである。」

このように、森林法違憲判決では、制限を受ける権利（共有物分割請求権）の根拠となる民法 256 条の趣旨・目的から、当該権利が「近代市民社会における原則的所有形態である単独所有への移行ならしめ、右のような公益的目的を果たすものとして発展した権利」であるために、これを否定することは財産権の制限として、憲法 29 条 2 項に合致する必要がある、同条項の公共の福祉に適合しないのであれば無効であるとする。

ここで重要なことは、制限される権利が、近代市民社会における原則的形態について公益的目的を果たすものとして尊重されるにもかかわらず、財産権の制限によって否定される場合には、少なくともその立法目的ないし手段が公共の福祉へ適合していることが要求されるということである。

そして、森林法違憲判決では、森林法 186 条の立法目的が公共の福祉に合致しないことは明らかとはいえないとしながらも、同法が共有物分割請求権を否定していることは、当該目的との関係で、合理性と必要性のいずれをも欠くことが明らかであり、この点に関する立法府の判断は、その合理的裁量の範囲を超えると判断された。

これを本件についてみると、原判決は、「責任集中制度は原子炉の運転等による損害について損害賠償責任を負う主体を原子力事業者に限定し、原子力事業者以外の者を除外して損害賠償請求権の相手方を制限するものであり、かつ、これに尽きる。そうすると、責任集中制度は、原子力損害に係る損害賠償請求権の相手方を制限するという限りにおいて、被害者の財産権を制限する面があるといえる。」として、責任集中制度が財産権の制限であることを認めている。

すなわち、原判決は、責任集中制度が、立法として、また司法の検証において、正当化される必要があることを認めているのである。そして「損害賠償請求権の相手方を制限する」ことにより、制限される被害者の権利は、過失のある者の責任を追及する権利であり、森林法違憲判決の枠組みにしたがえば、まずはこのような被害者の権利が、近代市民社会の中でどのような意義を有するものであるかを検討し、その上で公共の福祉への適合性を審査すべきことになる。

(3) 不法行為法について

ア 不法行為法の機能

原賠法の責任集中主義により制限される権利は、民法 709 条に代表されるわが国の不法行為法に基づいて、故意または過失のある加害者に損害の賠償を求める権利である。この不法行為法には、「損害の公平な分担」として、被害者の損害を補填して同人を救済する目的ないし機能がある。これに加えて、不法行為法には、将来の不法行為を抑止するという重要かつ現代的な目的ないし機能があるとするのが通説的見解である(甲 136 平野裕之著「不法行為法 第 3 版」【4~6 頁】)。このような不法行為抑止機能により、社会全体における損害が減少するのであるから、不法行為法には、被害者の救済に加えて、健全な社会の維持発展という公益的目的を果たす意義があるということが出来る。

イ 過失責任の原則

不法行為法において、損害賠償を認める要件として故意または過失を必要とすることを「過失責任の原則」ないし過失責任主義という。過失責任の原則は、民法の他の原理（私的自治の原則、所有権絶対の原則、契約自由の原則）と並び、市民社会の産業の発展に寄与するものとして、近代民法の大原則のひとつである（甲 136【9頁】、甲 137 円谷峻著「不法行為法・事務管理・不当利得—判例による法形成— 第3版」【5頁】）。

過失責任が原則とされるべき主な根拠は、①自由主義の思想の下で、賠償義務を負うためには、意思的な帰責非難が可能な行為でなければならないこと、②近代資本主義の発展のために、経済活動の自由（行動の自由）を確保し、予見できない結果に賠償義務を負わされることを回避する必要があったことである（甲 136【10頁】）。すなわち、「故意も過失もないところには責任はないとする思想は、一九世紀に確立された自由主義的な世界観に基づき、個人の個性の自由な伸長と各人の社会的活動の自由の保障とを至高の価値とした思想に支えられたものであり、経済政策的な側面においては、個人の経済活動の自由の保障という理念に支えられたものであり、また、法的構成や法的処理における意思主義ないし心理主義とでもいうべき近代法の特質の一つの現われとみることもできよう。契約自由の原則（法律行為自由の原則）が、個人の自由な活動をその積極面において伸張するものだとすれば、過失責任の原則は、それを裏面から消極的に保障するものである、といわれる所以である。」（甲 138 幾代通著「不法行為法」【4頁】）。

ウ 「過失無責任主義」の不合理性

ところで、過失責任の原則は、資本主義の発展に伴う巨大企業の発達により、はなはだしく不公平な結果を導くことを露呈した。なぜなら、巨大企業は、一方では、経営者がいかに注意をしても到底防止できない危険を包蔵すると共に、他方では、その企業の利益の帰するところとその危険の害を被るところを分離させてしまったからである。そこで、過失責任は、その絶対性を疑われることになり、いわゆる無過失責任の理論が、立法及び学説で次第に認められるようになった。

このように、過失責任から無過失責任への拡大に影響を与えた主張として、「具体的衡平主義」がある。「是の如くして考うれば、第三原則（具体的衡平主義：筆者註）の中核としてはあくまでも衡平（Billigkeit）を掲げねばならぬ。しかして、この柔軟なる観念は、あたかも契約法における誠実信義（Treu und Glauben）の観念と同様に、実

生活の適用においては何らの妨げなく活動する。この柔軟なる観念において専恣 (willkürlich) に陥ることを防ぐ正当なる線を劃すべき確固性 (Festigkeit) は、個々の具体的事件の真実なる事情そのものに内在している。換言すれば、それは抽象的な一般標準によって保障しうべきものではなく、具体的事情の中に求むべきものなのである。ここにおいてか、近代的賠償責任論の第三原則はついに『具体的衡平の原則』と唱えざるをえないのである。」(甲 139 我妻榮著「民法研究 VI」【238 頁】)。そして、学説は、これに理論的根拠を与えようと努力し、一方では、危険な施設の所有者はこれからくる損害については絶対的責任を負うべきであるとする「危険責任」、他方では、大きな利益の帰するところには損失をも帰せしめるべきであるとする「報償責任」、その他、種々の説を唱えた。

このように、過失のある者のみが責任を負うとする原則ですら、不合理、不公平を強く指摘されるようになったのが今日の社会であり、過失がなくても責任を負う原理である「無過失責任主義」が理論化され、また法制度化されてきたのである。このような社会の歩みとまったく別次元にあるのが、原賠法が採用する責任集中制度、つまり「過失があっても責任を負わない」といういわば「過失無責任主義」であり、このような「主義」には社会的、歴史的、理論的な根拠は全くないといってよい。

エ 小括

以上のとおり、不法行為法には被害の補填とともに、将来の不法行為の抑止という公益的な目的ないし機能があり、他方わが国の不法行為法においては、自由保障を根拠とする過失責任の原則が主要な原理であり、一步進んで無過失責任さえも認められている。

これに対して、責任集中制度の拠りどころである「過失無責任主義」は、上記引用した幾代通教授の言葉を借りれば「個人の自由な経済活動」への過剰な保護にほかならない。「過失無責任主義」は「損害の公平な分担」に反するだけでなく、不法行為の抑止に役立たないことは火を見るよりも明らかである。過失があっても責任をとらなくてすむのであれば、必然的に過失への予防、対策は甘くなるのであって、これがモラルハザードと呼ばれる状態を生み出す。モラルハザードは、結局のところ、事故の発生する頻度、蓋然性を高め、最終的には、社会における損害の拡大を促すものであるから、不法行為の抑止という法の公益的な目的ないし機能にまさしく反するものである。

こうしてみると、原判決が認めた責任集中制度による「損害賠償請求権の相手方を制限する」という財産権に対する制限は、「過失無責

任主義」として、わが国の民法の大原則から大きく逸脱し、法理論を破壊し、社会の安定及び発展という公益的目的を疎外するものである。森林法違憲判決の判断枠組みに立ち返れば、このような責任集中制度が公共の福祉に合致するか否かについては、厳しく吟味されなければならない。

(4) 郵便法違憲判決

上告理由書に記載したとおり、森林法違憲判決の後に出された郵便法違憲判決は、郵便物について郵便業務従事者の故意または重過失により損害が生じた場合に、国の損害賠償責任を免除または制限した立法が違憲と判断された事案に対するものである。すなわち、郵便法違憲判決で争われた立法は、民法の大原則から逸脱して不法行為法における損害賠償請求権の相手方を制限するものであるといえるのであって、また(重)過失ある者が責任を負わない「過失無責任主義」に基づくものであるともいえるから、本件と類似する。そして、郵便法違憲判決は「国又は公共団体が公務員の行為による不法行為責任を負うことを原則とした上、公務員のどのような行為によりいかなる要件で損害賠償責任を負うかを立法府の政策判断に委ねたものであって、立法府に無制限の裁量権を付与するといった法律に対する白紙委任を認めているものではない」と明言する。また違憲審査基準としては、立法裁量に言及することなく、「当該行為の態様、これによって侵害される法的利益の種類及び侵害の程度、免責又は責任制限の範囲及び程度等に応じ、当該規定の目的の正当性並びにその目的達成の手段として免責又は責任制限を認めることの合理性及び必要性を総合的に考慮して判断すべき」と述べている。ここにも立法裁量への言及はない。したがって、本件において、原賠法の責任集中制度が公共の福祉に合致するか否かを判断するにあたり、仮に原判決のように森林法違憲判決の違憲審査基準をする場合であっても、郵便法違憲判決に照らし、「白紙委任」と解されるような立法裁量への盲目的な肯定は許されない。財産権制限立法の合憲性を緻密に検討した過去の最高裁判例と同様、本件においても、立法目的が今日において正当化されるかどうか、すなわち基本的人権を擁護するためのものとして正当化されるかどうか、改めて厳しく検討されなければならない。

(5) 原判決の「正当化」に対する反論

原判決は、責任集中制度が財産権に対する制限であることを認めたが、これが正当化される理由として、原賠法1条に定める立法目的が公共の福祉に合致していることに加えて、「原賠法における責任集中制度は、損害賠償措置及び政府の援助が併用され、政府は被害者の保護を図るために必ず行うものとされており、原子力損害を被った被害者の損害賠償

請求権の保護が十全に図られている。そうすると、このような手厚い被害者保護を図る仕組みの併用された責任集中制度が上記立法目的達成のための手段として必要性又は合理性に欠けることが明らかであるということとはできず、立法府の判断が合理的裁量の範囲を超えるともいえない。」と判断した（原判決【4～5頁】）。こうしてみると、原判決による財産権制限の正当化の根幹は、「政府の援助によって被害者の賠償は十分である」ということに尽きると考えられる。

しかしながら、このような原判決の判断が、責任集中制度を正当化できるとは全く考えられない。まず、そもそも、政府の援助という原賠法の規定によっても被害者の被害回復には十分ではない。また、政府の援助により被害者個人の被害回復がなされるとしても、なお責任集中制度は公共の利益を害しているからである。

ア 被害者に対する被害回復の不十分

まず、原判決は「政府の援助によって被害者の賠償は十分である」ことの根拠として、「原賠法 16 条所定の政府の援助については、原子力損害を被った被害者の保護を図るとの原賠法の目的及び同条の『原子力事業者が損害を賠償するために必要な援助を行なうものとする』との文言に照らせば、政府は必ず援助を行うのであって、国に裁量の余地はなく、世論上又は財政上の理由による裁量も許されないと解される。」「現に、東京電力は、平成 29 年 7 月 26 日時点の要賠償額の見通し額 9 兆 7047 億 0400 円とされる（甲 118、丙 12 の 5）の中で、同年 8 月 23 日までに支援機構から合計 7 兆 3651 億円の資金援助を受け（丁 16）、同月 25 日までに約 7 兆 5249 億円の賠償を実行済みである（甲 117）。このようなことからすると、現時点において、被害の回復に必要な援助がされない可能性があるということとはできない。」と述べる（原判決【7～8頁】）。

しかし、これらの法や事実の解釈は全くお気楽すぎて話にならない。

確かに原賠法は政府による援助について規定している。しかし政府の援助といえども、原資は税金なのであって、無限に資力があるはずがなく、「世論上又は財政上の理由による裁量も許されないと解される」などという解釈は誤りである。とりわけ、わが国の財政収支は OECD 加盟諸国の中で最悪の水準にあり、福島原発事故の被害者に対する支援も、急激に縮小しつつあるのが現状である。この点については、上告人が債権者代位権を行使するに際して、東京電力の無資力という要件を充たしていることの根拠として、上告受理申立書に詳しく述べた（上告受理申立書【21～26頁】）。そのようなわが国の財政状況に鑑みれば、単に「政府による援助がある」という規定があれば被害者の被害回復

に十分であるとは到底いえない。

むしろ、賠償責任を負うべき主体が多ければ多いほど、それこそ「手厚い被害者保護」が達成されることは当然のことである。しかも上告人らは、賠償責任を負うべきでない主体にまで責任を転嫁せよ、と主張しているのではなく、民法の大原則に立ち戻って「過失ある者に責任をとらせよ」と主張しているのである。したがって、裁判所が本気で「手厚い被害者保護」が必要であると考えるのであれば、原賠法の責任集中制度を無効として、責任を負うべき主体を減らす立法はするな、と判断すべきことは明らかである。

イ 公共の福祉に反する責任集中制度

さらに、仮に原判決のいうように、政府の援助があるから被害者の保護として十分であることについて首肯するとしても、原賠法の責任集中主義はなお、憲法 29 条 2 項に違反している。憲法 29 条 2 項は単に財産権者の利益を十分に守れるように財産法を定めよと定めているのではなく、「公共の」福祉を実現する財産法の制定を定めているのであるから、原判決の理由づけだけでは、責任集中制度は正当化されないからである。

たとえば、A が被害者に加えた不法行為につき、同行為に責任のない隣人 B が必ず賠償責任を負うというような法制度は、仮にそれが A の被害者個人の救済に十分でも、憲法 29 条 2 項には違反していると言わねばならない。このような法制度は、不法行為の防止という不法行為法の目的ないし機能を有しておらず、また市民的自由の確保という過失責任の原理にも反するものであって、公共の福祉を実現するものではないからである。

そして、原判決は、上述のとおり、原賠法 1 条の立法目的が公共の福祉に合致していると判断した。原賠法 1 条の目的は「被害者の保護を図るとともに原子力事業の健全な発達に資する」というものであり、上告人はそもそも「原子力事業の健全な発達」という目的はそれ自体、憲法上の要請とは言い難いものであり、財産権の制限を正当化するものではないと主張してきた。

それでも、仮に、この立法目的が正当化されるとするならば、その立法目的は、原子力事業を「真に健全に」発展させること、すなわち、原子力事業を営む企業が無秩序に肥大化して、重大事故、そしてそれによる重大な人権侵害のリスクも顧みることなくひたすら利益を得るという意味ではなく、重大事故が起こらないような形で原子力事業を発展させる、といった公益に資するものでなければならない。

原判決は、このように、個人の主観的利益のみならず「原子力事業

の健全な発達」という客観的な公益を原賠法の立法目的として是認するのであるから、この公益的目的のための必要性・合理性、そして立法府の判断の合理的裁量について審査がなされなければならない。「政府の援助によって被害者の賠償は十分である」、つまり個人の主観的利益が図られると述べるだけでは、裁判所はなすべき判断をしたとはいえない。原判決自身の、掲げた目的と、手段の判断が噛み合っていないのである。

そして、上述したように、原賠法の責任集中主義がモラルハザードの危険を増大させ、不法行為の抑止という不法行為法の公益的機能に反することは明らかであるから、原判決の掲げる公益的目的との必要性も合理性もないことは明らかであって、これは立法府の判断の合理的裁量を逸脱するものである。

したがって、原賠法の責任集中主義は、憲法 29 条 2 項に反し無効である。

以上