

(原告ら)

1 注意義務及び義務違反の内容

(1) 被告東電は、以下の2の各時点において、設計基準事象を超える事象が発生しないことは否定できないのであるから、SAが生じる原因事象の発生があり得ることを前提として、SA対策を講じるべき義務を負っていた。より具体的には、新耐震指針のもとで、「施設の供用期間中に極めてまれであるが発生する可能性がある」と想定することが適切な津波」より規模が小さい津波を設計基準事象ということが出来るから、設計基準事象として設定された津波よりも規模が小さな津波については、先述したとおりの津波対策を実施して安全性を図ることとし、それ以上の津波高の津波については、SA対策の範ちゅうとして安全性を追求すべきであった。

(2) しかしながら、被告東電は、以下の点でSA対策を講じなかったというべきである。

ア SA対策については、安全審査上、30分を超えるSBOを考慮する必要がないとし、30分を超える長時間のSBOが発生することへの対策及びそれが生じた後の対策をとっていなかった。被告東電が採用していた対策の内容は、隣接するプラントのいずれかが健全であることを前提としているとともに、機械故障や誤作動等の内部事象のみを考慮し、自然災害等の外部事象を考慮に入れていなかった。

イ 格納容器のベント操作について、電源が使用できることを前提に弁を開く手順を想定し、ベント操作について電源喪失を想定していなかった。

ウ 消防車による消火系ラインを用いた原子炉への代替注水策を対策として整備していなかった。

エ 緊急時における各号機の作業者と発電所対策本部及び中央制御室とが緊密に対策をとり、各号機における情報共有手段を整備していなか

った。

2 予見可能性（予見義務）が生じた時期

被告東電は、以下の各時点において、本件原発の敷地地盤面を超えて非常用電源設備等の安全設備を浸水させる規模の津波の到来を予見することができ、設計基準事象を大幅に超える事象により、設計段階で想定する手段では炉心の冷却等を行うことができなくなる状態を予見することができた。

(1) 前提

原子力発電に関する事故については、設計基準事象をいかに慎重に設定したとしても、その想定を超える重大事故の発生可能性を否定することができないことは、昭和54年に発生したスリーマイル島原発事故及び昭和61年に発生したチェルノブイリ原発事故という深刻な事故等によって既に実証されていた。そして、i) 設計基準事象から外れる事象から炉心損傷に至る可能性のある異常状態が生じた場合においても、万が一にも炉心損傷に至ることは回避されなければならないこと、ii) 仮に炉心損傷に至った場合においても、その影響の回避及び低減のための施策が用意される必要があることは、上記事故を契機として、広く国際的な共通認識となっていた。

(2) 平成14年7月31日から数か月後

被告東電は、平成14年2月に土木学会が津波評価技術を策定したこと、同年7月に推進本部から長期評価が公表されたことにより、長期評価の策定に合わせて、津波評価技術の手法を用いて速やかに津波試算を実施していれば、O. P. +15mという試算結果が得られたのであるから、このような津波から全てのタービン建屋が浸水し非常用DG及び配電盤が被水して、SBOに陥ることを予見することができた。

(3) 平成18年5月頃

溢水勉強会において行われたシミュレーションにより、O. P. +10mで非常用DG等の設備が機能喪失し、O. P. +14mでSBOに至る危険があることが示された。この溢水勉強会におけるシミュレーションは、スマトラ沖津波という現実の脅威を踏まえ、想定を超える津波が起こる可能性を無視できないという考え方に立脚し、津波の試算等をひとまず脇に置き、敷地地盤面の高さを超える津波に対するリスクを検証したものであるから、SAに係る予見義務の考え方に沿うものであった。

また、保安院の担当者は、平成18年3月にNRCを訪問し、NRCが平成13年9月11日に発生した米国同時多発テロを受けて平成14年に原子力事業者宛に発令した「暫定的な防護・保安代替措置」の添付文書2のB5条b項について説明を受けたのであるから、この時点で被告東電は他の原子力事業者とSA対策を調査研究し、SBOに陥る可能性があることを予見することができたというべきである。

(4) 平成19年頃

IAEAが平成19年に日本に対して実施したIRRSにおけるリスク低減のための評価プロセスにおいて、保安院は、設計基準事象を超える事故の考慮、補完的な確率論的安全評価の利用及びアクシデントマネジメントに関する体系的なアプローチを継続すべきとの助言を受けた。そこで、被告東電は、SA対策に関して国際的水準に照らし遅れていることをこの時点で認識することができ、したがって本件原発がSBOに陥る可能性のあることを予見することができた。

(被告東電)

SA自体を予見すべき対象と捉えることは相当ではなく、現実には生じた本件事故の経過に即して、その事実経過の基本的な部分を予見することができたか否かを審理判断すべきである。

平成2年改訂の安全設計審査指針は、SBO時の耐久性能を30分と

するとともに、全交流電源喪失を想定しなくてよいものと捉えていた。すなわち、上記安全設計審査指針においては、たとえ全交流電源喪失が生じたとしても、非常用バッテリーを用いて冷却機能を維持し、その間に交流電源を回復することが想定されていたため、長時間の全交流電源喪失を想定する必要はないとされていた。

被告東電は、NRCが昭和60年5月に公表した、外部電源及び非常用交流電源の信頼性に応じ、プラントが4時間ないし8時間のSBOに対する耐力を持つことを要求する旨の規則案をもとに、本件原発が8時間のSBO耐力を有することを実験し確認するとともに、以上を前提に、SBO時に8時間程度の耐力があることを前提に手順書等を整備していた。さらに、被告東電は、格納容器の除熱失敗による格納容器の過圧に備え耐圧性に優れたベントラインを既設ラインに追設したり、非常用DG及び直流電源全喪失に備え隣接号機からの電源融通を確保するなどのSA対策を講じ、設計上の想定事象を超える事故に対しても一定の事故対応の体制及び手順書等の整備を行っていた。

以上から、被告東電に何ら過失はない。

第6 結果回避可能性（争点⑥）

（原告ら）

日本国民は、本件事故以前から、原子力発電所に対して極めて強い安全性を期待し、かつ、そのような安全性を備えているものと信用していたものであり、被告東電は、そのような日本国民の期待に応じて確実に津波のリスクから原子力発電所を守るために、工学的見地からも、下記のとおり各結果回避措置を講ずべき義務を負っていた。そして、被告東電は、平成14年7月31日から数か月後、あるいは、遅くとも平成20年5月の時点において、上記第3ないし第5で主張した地震動対策、津波対策及びSA対策として、下記のとおり各結果回避措置を講ずべき義務を負っ

ていた。

1 防波堤及び防潮堤の設置

被告東電は、津波対策として防波堤及び防潮堤設置義務を負っていた。具体的には、被告東電は、本件原発の2号機取水口付近においてO. P. + 8. 6 1 8 m、港外南護岸前面付近においてO. P. + 1 7. 6 4 5 mの津波高を予見することができたのであるから、少なくともこの津波高の1. 3倍の裕度を持たせ、約23mの高さの防潮堤を設置すべきであった。この点、被告東電の設置する柏崎刈羽原発においては、長さ2. 5 km、高さ海拔15mの防波堤が約2年半で完成していたのであるから、防波堤の総長2. 5 km、高さO. P. + 1 5. 7 mである本件原発においても、遅くとも平成22年11月頃までに防波堤及び防潮堤を完成することができた。

2 配電盤設置の多様性、非常用DGの高所への設置

被告東電は、津波対策として、配電盤設置場所の多様化を図り、非常用DGを高所(建屋上階又は高台)に設置する義務を負っており、特に、津波からの安全性が確実に維持できる場所として、O. P. + 3 5 mに位置する本件原発の西側高台に配電盤等を優先して設置すべきであった。そして、配電盤設置場所の多様化、非常用DGの高所における確保、号機間連結線の確保の3つが保証されれば、電源を融通することが可能であり、本件事故を回避することができた。上記時点から本件事故が発生するまで10年以上存したのであるから、被告東電は、配電盤及び非常用DGの高所への設置が可能であった。

3 タービン建屋の水密化

被告東電は、津波対策として、本件原発のタービン建屋を水密化すべきであった。具体的には、本件原発の4号機タービン建屋付近においてO. P. + 1 2. 0 2 6 m、原子炉建屋付近においてO. P. + 1 2. 6

0.4 mの津波高を予見することができたのであるから、裕度及び上記施設の敷地地盤面の高さを考慮し、7 mの浸水深を想定した水密扉を設置し、非常用DG給気ルーバ等の開口部の最下端のかさ上げ等をすべきであった。この点、柏崎刈羽原発においては、平成23年4月に原子炉建屋の水密化を実施し、その2年後に完了しているところ、原子炉建屋よりもタービン建屋の方が水密化措置が容易であることを考慮すれば、被告東電は、本件事故までに水密化が可能であったというべきである。

4 その他

上記1ないし3の他にも、被告東電は、本件事故を回避する措置として、1号機についてIC取扱訓練の実施、直流電源喪失に備えたバッテリーの準備、号機間で電源を融通し合える連結線の設置、海水ポンプの高所設置及びモーターの水密化等の保護補強、ブローアウトパネル、水位計の改善、移動式エアコンプレッサー（空気の供給機器）の備蓄の各方策を採ることができたにもかかわらず、これを実施しなかった。

（被告東電）

1 防波堤及び防潮堤の設置

原告らの主張する防波堤及び防潮堤の高さ及び規模は、いずれも不明確である。

また、原告らは、その主張の前提として、被告東電が本件原発の敷地地盤面を超えて非常用電源設備等の安全設備を浸水させる規模の津波が到来することにつき、被告東電に予見可能性があったことを掲げているが、長期評価を含む本件地震発生当時における地震及び津波に関する専門的科学的な知見をもってしても、本件原発において、上記津波が発生することを予見することはできなかつたのであるから、原告らの上記主張はその前提を欠き、失当である。

仮に、平成20年試算をもとに対策を検討したとしても、上記試算

だけでは津波対策の必要性及び有効性につき十分な根拠があるとはいえず、これをもとにした津波対策工事の相当性に関して、原子力安全委員会及び保安院の確認や審議には長時間を要したと思われる。他方、上記工事が本件原発の周辺海域に与える影響も考慮し、周辺住民への説明及び港湾関係の諸手続等を行う必要もあることからすれば、上記試算をもとに直ちに上記工事に着手することはできなかつた。よって、本件地震の発生までに、原告らが主張する津波対策を講じることは困難であつた。

さらに、上記試算によれば、1号機ないし6号機の前面から敷地地盤面には遡上しないとの結果が得られたことから、敷地内への津波の侵入を防ぐためには本件原発の南側敷地及び北側敷地上に防潮堤を設置することが合理的な措置であるということができるが、当該対策が講じられていたとしても、実際に到来した本件津波が敷地に遡上し侵入することは回避できず、1号機ないし4号機の建屋周辺敷地において最大で約5 m程度の浸水深となることは避けられなかつた。したがって、被告東電が上記試算に基づく対策を講じたとしても本件津波に起因する本件事故という結果は回避できなかつた。

加えて、原子力安全委員会等の確認、周辺地域への説明及び港湾関係の諸手続への対応等が必要になることからすれば、被告東電が津波対策に係る工事に直ちに着手できたとはいえず、遅くとも平成22年11月頃までに防潮堤を完成することができたとはいえない。

2 配電盤設置の多様性、非常用DGの高所への設置

非常用高圧配電盤は、原子炉の安全停止のために不可欠な機器であることから、新耐震指針においてSクラスの耐震性確保が求められている。そこで、非常用高圧配電盤について十分な耐震性を確保するためには、高所ではなくむしろ岩盤等の十分な支持性能を有する地盤に近接している低層階に設置することが適切である。本件事故以前においては、敷地への浸

水自体を絶対に避けるべきと認識されており、敷地への浸水があり得ることを前提とした対策を講ずることが津波への確実かつ有効な対策として認識されていなかった。現に、本件事故時に至るまで、各機器の設置高さ自体に対して疑義が呈されたことはなく、被告東電としては、非常用高圧配電盤を含む配電盤の設置場所につき、これを高所に移設する可能性につき検討したことはない。

また、被告東電は、2号機、4号機及び6号機に空冷式非常用DGを増設しているが、これは設置場所の状況や水源との位置関係を踏まえて総合的に検討した結果として水冷式ではなく空冷式を採用したのであり、津波を想定したものではない。

3 タービン建屋の水密化

原告らは、タービン建屋に防水扉を設けてタービン建屋全体を水密化するか、あるいは、配電盤を設置していた部屋に防水扉を設けて機器ハッチを水密化する等して、適切に水密化しておくべきであったと主張するが、かかる主張は、本件事故後の状況に基づいて、振り返って本件事故以前の対応についての結果論をいうものであり、失当である。

そもそも、本件事故以前においては敷地への浸水自体を絶対に避けるべきと認識されており、敷地への浸水があり得ることを前提とした対策を講ずることが津波への確実かつ有効な対策としては認識されていなかった。

また、本件原発において、原子炉建屋及びタービン建屋の全体を完全に水密化することは、技術的に困難である。

さらに、タービン建屋の水密化を検討するに当たっては、いかなる津波高の津波を想定するかを決める必要があるところ、仮に原告らが主張する平成20年試算に基づいて検討しても、1号機ないし6号機においては、いずれもその前面からは敷地地盤面の高さに遡上しないという結果で

あり、また、敷地南側からの浸水の影響を受けるとしても、その浸水の程度は実際に発生した本件津波による浸水の程度を大きく下回るものである。したがって、本件津波とは津波高、水量、速度等が大きく異なり設備に作用する荷重等が異なるから、事故回避のための水密化の仕様が大きく異なるのであって、平成20年津波試算に基づいてタービン建屋の水密化を図っていたとしても、本件事故を回避することができたとはいえない。

加えて、被告東電は、内部溢水対策の見地から、タービン建屋の水密化につき、非常用電気品室エリアの堰のかさ上げ、非常用DG室入口扉の水密化、配電盤室入口扉の水密化及び復水器エリアの監視カメラ、床漏えい検知器の設置等の様々な対策を実施していた。

4 その他

被告東電は、内部溢水対策を講じるという見地から、原子炉建屋階段開口部への堰の設置、原子炉建屋1階電線管貫通部トレンチハッチの水密化、原子炉建屋最地下階の残留熱除去系機器室等の入口扉の水密化に加え、タービン建屋についても、非常用電気品室エリアのせきのかさ上げ、非常用DG室入口扉の水密化及び復水器エリアの監視カメラ及び床漏えい検知機の設置等の様々な溢水対策を実施しており、安全性向上の見地から、溢水時における浸水ルートになると考えられる海水配管ダクト内への止水壁の設置、海水配管ダクト内の配管及びケーブルトレイの止水処理等を講じていた。

第7 被侵害利益の捉え方（争点⑦）

（原告ら）

1 原告らは、本件事故により、包括的生活利益としての平穩生活権（その内実として、i）平穩生活権、ii）人格発達権、iii）居住移転の自由及び職業選択の自由並びにiv）内心の静穏な感情を害されない権利。財産権及び生命身体の権利は含まない。）、又は、上記i）ないしiv）を個別の権

利として害されたものである。

2 包括的生活利益としての平穩生活権について

現代社会において、人は、居住する場所を選択し、その地域で、家庭を築き、また、学校、職場、地域社会等を通じて様々な人間関係を築くことにより各種の共同体を形成し、それらの共同体（自宅等物的施設を含む。）から多くの利益を受けて生活し、行政サービスや地域経済社会等からの利益を受けながら社会生活を営んでいる。このような共同体（家庭、学校、職場及び地域社会共同体）、自治体並びに地域経済社会等から受けている利益の全てあるいはその多くの部分を同時に侵害された場合には、日常生活が成り立たなくなったり、日常生活そのものに深刻な支障が生じるといふその根本が破壊されてしまうことに鑑み、これらの利益を総体的に捉え、「包括的生活利益としての平穩生活権」として考慮することが、実態にそうものであり、相当であると考えられる。

包括的生活利益としての平穩生活権は、人格権的権利であり、各種の共同体等から享受する利益の総合体で、ふるさとを内包するものであるところ、i) 放射能汚染のない環境下で生命及び身体を脅かされず生活する権利、ii) 人格発達権、iii) 居住移転の自由及び職業選択の自由並びにiv) 内心の静穏な感情を害されない利益は、「包括的生活利益としての平穩生活権」の侵害の有無及び程度を判断するための考慮要素である。

3 包括的生活利益としての平穩生活権の内実たる i) 放射能汚染のない環境下で生命及び身体を脅かされず生活する権利、ii) 人格発達権、iii) 居住移転の自由、iv) 内心の静穏な感情を害されない利益は、それぞれ独立し、かつ関連する被侵害利益でもある。

（被告東電）

原告らの被告東電に対する損害賠償請求権の有無は、本件事故と相当因果関係のある個々の損害が発生したか否かにより判断されるものである。

本件事故時の住所地等は原告ごとに異なっているにもかかわらず、「包括的生活利益としての平穩生活権」が一律に害されたとする原告らの主張については、その主張の趣旨及び内容が不明確であるといわざるを得ない。そして、原告らが主張する権利侵害に関する損害に対しては、その相当部分について、被告東電が実施している精神的損害の賠償の対象とされ、すでに賠償されているものである。他方、上記賠償の対象とされていない損害については、これに対応する権利の侵害として主張されている利益が、法的利益の侵害とまでいうことができないか、本件事故との間に相当因果関係がない。

(被告国)

原告らの主張する「包括的生活利益としての平穩生活権」の内実是不明確であるが、この権利の内実を、被ばくの心配が無い安全な環境下で生活する権利と把握する場合、放射線の健康影響の有無及び程度と損害との関係は必ずしも判然としないものである。仮に、上記権利が国賠法上保護された利益に当たり得るとしても、原告が精神的苦痛として主張するもののうち、少なくとも、不安感や危惧感などにとどまるものは、本件事故との間に相当因果関係の認められる損害とはいえず、また、中間指針等で示された賠償の範囲を超える部分については、特段の主張立証がない限り、本件事故との間に相当因果関係が認められる損害とはいえない。

第8 相当因果関係総論 (争点⑧)

(原告ら)

1 被告らの行為による本件事故及び原子力損害の発生

本件事故は、被告東電が本件事故を回避するための必要な措置を講じることを怠るとともに、被告国が必要な規制権限を行使しなかったことにより発生したものであるから、被告らの共同不法行為によって発生したものである。そして、原告らは、被告国の避難指示に基づかずに避難した

原告においても、自ら、または同居する家族が、本件事故により放出された放射線の作用を回避するために、福島県内から県外への避難を余儀なくされたものである。

2 避難の合理性

本件においては、科学的立証に基づく避難の合理性ではなく、避難という選択が合理的であったかが問題とされるべきであり、科学的に結論が出ておらず、低線量であれば被ばくが人体に影響がないことが科学的に解明されていない現時点で、唯一の戦時被ばく国である日本において放射線に対する健康被害の可能性が公知の事実であることからすれば、住民が不安を覚えるのももつともであり、避難という選択肢は合理的である。

(1) 低線量被ばくと健康への影響に関する科学的知見その1 (ICRP勧告)

直線しきい値なしモデルとは、線量とガンや白血病などの発生確率との間に直線的な関係を認める仮説であり、たとえ低線量であったとしても、被ばくをすることで、それらの疾病の発生確率はその分上昇し、放射線に安全線量はないという仮説である。そして、直線しきい値なしモデルは、放射線防護の目的からすれば、約100mSvを下回る低線量域では、がん又は遺伝性影響の発生率が関係する臓器及び組織の等価線量の増加に正比例して増加するであろうと仮定するのが科学的にもっともらしいとして、ICRP勧告において採用され、今日においても多くの支持を得ている。

(2) 低線量被ばくと健康への影響に関する科学的知見その2 (リスク管理WG報告書)

ア 低線量被ばくのリスク管理に関するワーキンググループは、平成23年11月、平成23年8月25日内閣官房長官決裁により設置され

た放射性物質汚染対策顧問会議の下に設置され、同年12月にリスク管理WG報告書を取りまとめた。しかしながら、その目的は、福島県民の不安の沈静化のための情報発信にあったといわざるを得ず、よって、この目的のために行われた議論の結果は不安の沈静化に向けた誘導的な内容となるのが必至であるから、以下に述べるリスク管理WG報告書の内容の信用性及び正確性は、慎重に見極められなければならない。

イ リスク管理WG報告書には、「年間100mSv以下の被ばくによる発がんリスクの明らかな増加は科学的に証明が困難である」、「100mSv以下の被ばく線量では、他の要因による発がんの影響によって隠れてしまうほど小さい」、「避難指示の基準である年間20mSvの被ばくによる健康リスクは、放射線防護措置を通じて十分にリスクを回避できる水準である」などという記載がある。

しかしながら、上記にいう「年間20mSv」とは、「緊急時被ばく状況（被ばくを低減させるためにとられる対策が混乱を起こしているかもしれないような、異常でしばしば極端な状況）」の参考レベルとしてICRP2007年勧告が定めた基準である「20～100mSv」の下限をもとにしていると思われるところ、これは健康への影響の出ない安全値という趣旨ではなく、すべての被ばくは、経済的および社会的な要因を考慮に入れながら、合理的に達成できるかぎり低く保たなければならないという考え方のもと、合理的に達成すべきという政策的な参考数値に過ぎないことから、この数値が科学的に安全というわけではない。

ウ 新聞報道でも、放射線被ばくのリスクに関する記事が多数見受けられる。

エ 以上によれば、福島県内からの避難者及びその家族である原告は、直線しきい値なしモデルに従い、福島県内に居住する限りにおいて健康被害のリスクが増大すると考えるのが合理的であり、将来の健康被害を

懸念し福島県外に避難することは合理的である。

(被告東電)

1 本件事故及び原子力損害の発生について

住民による避難の必要性及び相当性については、本件事故による放射線量の状況等の客観的事実や合理性を有する確立した科学的知見等を踏まえてその居住地ごとに個別的に判断される必要がある。したがって、原告らについて、中間指針等が定める相当な賠償対象期間を超えて、避難をし又はこれを継続すべき合理性はないし、原告らのうち、被告国による避難指示に基づかずに避難した原告は、本件事故により放出された放射線の作用を回避するために、福島県内から県外への避難を余儀なくされたということとはできない。

2 避難の合理性

(1) 原告らは、ICRP勧告において直線しきい値なしモデルが採用されており、年間100mSv以下の放射線量においても身体への影響が否定できないと主張する。確かに、直線しきい値なしモデルが仮説として採用されていることは認めるが、これは、被ばくに関わりのある可能性のある人の活動を過度に制限することなく、放射線被ばくの有害な影響に対する人と環境の適切なレベルでの防護に貢献することを目的とするICRP勧告において、人体の安全確保という観点から、どのような水準で人体を放射線から防護するかという「放射線防護」の観点をもとに、実用的な目的に照らしリスク管理上より重要な考え方に基づいて採用されたにとどまるのであって、当該仮説に何ら科学的根拠があるものではない。

(2)ア リスク管理WG報告書は、低線量被ばくの健康影響に関する報告時点における国際的に合意されている科学的知見を整理し明らかにするものであり、自主的避難者の賠償額を低額に抑えるためのものであるとする原告らの主張は失当である。

イ 原子放射線の影響に関する国連科学委員会，WHO及びIAEAによる報告書に準拠する旨の国際合意では，被ばくによる発がんリスクは，年間100mSv以下の線量では他の要因によって隠れるほど小さいものであり，放射線による発がんリスクの明らかな増加を証明することは困難であるとされている。

ウ ICRP2007年勧告は，一般公衆における被ばく線量を年間1mSv，職業被ばくについては5年間の平均として年間20mSvと定めているところ，これは，上記で述べたとおり，防護の最適化の原則（個人線量の大きさは経済的及び社会的影響を考慮し，合理的に達成できる限り低く保たれるべきとの原則）に基づき，放射線防護の実践的考え方としても線量拘束値及び参考レベルの水準を示しているのであって，科学的知見に基づく合理的なものである。

(3) 本件事故後にUNSCEARが公表した報告書(乙B13,40)によれば，本件事故後1年間の実行線量の推計値として，避難した住民の被ばく量は10mSv以下であること，本件事故による被ばくによって死亡または急性の健康影響はないこと，福島県の子どもを対象とした甲状腺検査における高い検出率は，放射線の影響とは考え難いこと等が記載されている。また，本件事故発生直後から，年間20mSvの被ばくは，他の発がん要因（喫煙，肥満，野菜不足等）によるリスクと比べて十分低い水準にあることなど，放射線の健康影響に関する国際的に合意された科学的知見の内容について容易に知ることができる多数の報道や情報提供等が福島県内の住民に対してされている。

(4) 内部被ばくの観点からみても，本件事故後に福島県が実施したホールボディカウンタによる内部被ばくの測定調査によれば，測定を受けた6608人の全員が健康被害を及ぼすほどの内部被ばくを受けていなかったとされている。また，福島県内で生産された食料品については，原子力

規制委員会の示す指標値以上のものについて食品衛生法に基づく廃棄等の措置がとられるとともに、地方自治体が実施する放射性物質検査の検査結果は厚生労働省のウェブサイトで公表されているなど、放射性物質に汚染された食料品の出荷及び摂取がされないような措置が適切に講じられている。

(5) 原告らは、科学的立証ではなく、あくまで通常人が避難という選択をすることが合理的か否かという観点から避難の合理性を検討すべきである旨主張するが、かかる主張は、国際的にも合意されている上記の科学的知見を根拠なく否定した上での主張であって、その前提に誤りがある。

(被告国)

1 原告らが避難の理由として主張するもののうち、不安感や危惧感に留まるものについては、少なくとも本件事故との間に相当因果関係のある損害ということはできない。

2 その他の主張は、被告東電の主張1及び2と同旨である。

第9 慰謝料算定における考慮要素（争点⑨）

(原告ら)

1 慰謝料算定の考慮要素は、後記2, 3及び以下(1)ないし(6)のとおりであり、原告ごとの考慮要素は、別紙慰謝料の考慮要素一覧表記載のとおりである。

(1) 放射能汚染のない環境下で、生命及び身体を脅かされず生活する
権利侵害

ア 被ばくしたことの不安及び将来の健康不安

イ 被ばくした可能性があることの不安及び将来の健康不安

ウ 未成年者の被ばくの不安及び将来の健康不安

(甲状腺検査結果による不安)

エ 未成年者の被ばく防止のための行動制限

(屋外(公園, 山, 川, プールなど)での運動や遊びの制限など)

オ 被告国による放射線量に関する不完全な情報提供による, 高線量地域への避難

(2) 内心の静穏な感情

ア 従前の生活や地域, 生業への愛着, 思い入れ

イ 事故直後の避難及び避難所生活に伴う精神的苦痛

(渋滞, 悪天候下での避難, 着の身着のままでの避難, 集団避難所での過酷な生活など)

ウ 世帯分離

(家族との別離, 二重生活による精神的・経済的負担, 福島と群馬との頻繁な往復など)

エ 避難による失業, 転校

オ 避難決意に伴う周囲とのあつれき

(家族間でのあつれき, 親戚間でのあつれき, 職場の同僚らとのあつれき, 近所付き合いでのあつれき, 学校でのあつれきなど)

カ 放射能や被ばくに関する多様かつ錯綜した情報による不安

キ 未成年者の被ばくもしくは被ばく可能性による親としての後悔と不安

ク 避難生活による不慣れな土地での様々な日常生活上の不便やストレス

(3) ふるさと喪失

ア 避難による, 友人・親戚関係の断絶, 希薄化

イ 避難による地域との繋がり希薄化

ウ 避難前に行政から受けていたサービスの低下

エ 多くの住民の転出や, 職場, 病院, 学校, 商店の閉鎖等による地域の変容

(4) 人格発達権

ア 従前の生活や地域，生業への愛着，思い入れの喪失

イ 失業，退職などによる精神的及び経済的苦痛

(やりがいのある仕事を失うなど)

ウ 避難による転校や学業生活の変化

(親しい友人との別離，学校の環境の変化，いじめ，進学先の変更，進学断念など)

エ 避難による家族関係の変化

(家族との別離，離婚，二重生活に伴う負担など)

オ 将来の見通しが付かないことへの不安

(避難終了の目処がつかないこと)

(5) 居住・移転の自由

ア 避難時の財物持ち出しの制限

イ 今後の居住先(住宅)確保への不安

(借り上げ住宅の終期末定，住宅ローン，経済的問題など)

ウ 不慣れな地での避難生活による不便，不安

(6) その他

ア 防災基本計画が不適切であったために，避難に当たって苦労を強いられたこと

イ 避難生活の目途や汚染状況についての情報提供が不十分である中で避難を強いられたこと

2 被告東電の予見可能性及び結果回避可能性(争点③ないし争点⑥)等を中心とする被告東電の非難性は，その内容によって原告らの被った精神的苦痛の程度は異なるから，慰謝料算定の考慮要素となる。

3 被告国が定めた防災対策基本計画が不適切であったために避難に当たって苦労を強いられたこと及び避難生活の目途や汚染状況についての情

報提供が不十分である中で避難を強いられたことは、慰謝料算定の考慮要素となる。

4 原告らが本件事故により被った損害のうち、本件訴訟において請求していないもの、たとえば財産権侵害や生命ないし身体的損害に対する支払は、本件訴訟において請求している慰謝料算定における考慮要素にはならない。

(被告東電)

1 争う。

2 一般論として、慰謝料算定の際に加害動機や態様等の加害者側の事情が斟酌されることについては争わない。しかし、そのような場合とは、加害者側に故意又は重過失を基礎づけるような具体的な事実があり、それによって被害者の精神的苦痛及び法益侵害の程度が増大すると客観的に認められる場合に限定されるべきであり、そのような事情に至らない各種の事情を「加害者側の非難性」として取り上げて、慰謝料の増額事由として考慮することは相当でない。

また、本件においては、本件事故の原因となった本件地震及び本件津波は、推進本部や中央防災会議においても想定外であったと述べるとおり、専門機関ですら予見することが不可能であった自然現象に起因するものであり、被告東電においてもこれらを予見することは不可能であった。そして、これらの事情に照らせば、本件事故により被った原告の精神的損害については、被害の有無及び程度に即して賠償責任の有無及び相当の慰謝料が認められるべきであって、非難性の程度は、慰謝料額算定の際の増額すべき要素にはならない。

3 非難性の内容及び程度に関する主張は、争点③ないし争点⑥における主張と同様である。

4 慰謝料の補完的作用からして、財産権侵害等に対する支払は、慰謝

料減額の考慮要素となる。被告東電による具体的な支払額は、別冊 2 記載のとおりである。

(被告国)

1 争う。原告らが主張する被告東電に対する非難性は、被告国に対する非難性と連動しない。

2 防災計画が不適切であるために苦勞を強いられたこと及び不十分な情報提供の中で避難を強いられたことによる精神的苦痛については、争う。

原告らの上記主張は具体性を欠く。また、被告国の防災基本計画及び防災対策を重点的に実施すべき地域の範囲等は適切であったし、被告国は避難生活の目途及び汚染状況に関して情報提供義務を負っていないから、原告らの上記主張には理由がない。

3 被告国の支援の下、被告東電が中間指針等を尊重し、適切な賠償を早期に行っていることや、対象者に請求書を送付するなどして早期の賠償に努めていることは、慰謝料算定に当たってもその減額要素として十分に考慮されるべきである。

第 10 中間指針等の合理性 (争点⑩)

(原告ら)

1 中間指針等は、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として策定されたものである。すなわち、中間指針等は、原発事故による多くの被害者が存在する中、何の指針もなく当該損害に対する補償に関して交渉が行われることは望ましいとはいえず、また多くの被害者が何の指針もないまま指針策定を求めて訴訟を提起した場合、裁判所が機能不全に陥り、迅速な被害者救済が実現できないという不利益が生じかねない状況であったため、これらの被害者を迅速かつ円滑に被害回復を図る目的で作成されたものである。したがって、中間指針等は、上記の

とおり、可及的速やかに「自主的解決」をはかるものであるから、当事者間の自主的な解決に当たって一般的な指針を示すにとどまるものであって、裁判所による司法判断を拘束するものではない。

2 中間指針等の内容には、政府の避難指示等の有無によって賠償の対象や範囲を大きく区別している点や、被災者からの事情聴取が不十分であり、損害額の算定において本件事故による被害の深刻さを十分に評価していない点において、不合理かつ不相当なものであるといわざるを得ない。

中間指針等の慰謝料の基準の策定に当たっては、いわゆる自賠償基準が参考とされているところ、自賠償基準は人的損害に対する最低限の填補を制度目的にしており、訴訟において通常認められる慰謝料額よりも著しく低額なものである。

さらに、中間指針等が定める慰謝料は、日常生活に不便が生じたことに対する慰謝料（自宅以外での生活を長期間余儀なくされ、正常な日常生活の維持及び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）をその基本とするものであるところ、原告らは、本件事故が原因で、ふるさとを失い、職を失い、人生設計の変更を迫られ、将来への不安や差別に対する恐怖を抱えながら生活し続けている以上、居住及び移転の自由以外にも、「日常生活上の不便さ」では括ることのできない様々な権利利益の侵害を受けている。それにもかかわらず、中間指針等における慰謝料額には、この点が反映されていない。

3 したがって、中間指針等は、本件訴訟における原告らの精神的損害を評価する上で賠償規範となり又は十分に尊重される義務が発生するような合理性を有するものとはいえない。

（被告東電）

1 中間指針等は、中立的立場にある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、慰謝料の裁判例及び慰謝料額の基準

を慎重に検討及び議論し、被災者に対する事情聴取を十分に行い、これらを踏まえて、公開の議場で審議を重ねて策定されたものである。

2 中間指針等を策定する際の審査会においては、民事裁判において認められるであろう賠償の内容を念頭に置いていること、損害賠償の一般法理から説明できる内容である必要があること等が指摘され、このような立場からその内容が策定されたものであるから、中間指針等の賠償基準は合理的かつ相当な基準であり、裁判上の手続においても十分に尊重されるべきものである。

中間指針等が参考のひとつとした自賠償基準は、交通事故による被害者を救済するため、加害者が負うべき経済的な負担を補てんすることにより基本的な対人賠償を確保することを目的とするものであり、交通事故被害者において身体的な傷害を受けたことを前提とし、それに伴い行動が大幅に制約されることといった生活の不都合、治療や通院の負担等の精神的苦痛について考慮されているものである。そして、避難等対象者は、避難により正常な日常生活の維持及び継続が阻害されるものの、身体的な傷害を伴うものではなく、また、行動自体は自由であることを踏まえれば、自賠償基準を参考として避難等に係る慰謝料額を定めることは合理的である。また、交通事故においては、加害者側に帰責性があることが通常であることを踏まえれば、自賠償保険制度における傷害慰謝料が加害者の非難性をことさら捨象した性格のものであると評価することには疑問がある。

3 中間指針等は、補償の対象としている避難者の精神的苦痛の内実につき、本件事故以前に避難者が属していた共同体に係る精神的苦痛を、「地域コミュニティ等が広範囲にわたって突然喪失したこと」という形で賠償すべき精神的苦痛の一つとして掲げている。すなわち、原告らが主張する「包括的生活利益としての平穩生活権」のうち、地域コミュニティの喪失に係る部分については、中間指針等も考慮要素としているものである。加

えて、中間指針等は、自主的避難者についても、「包括的生活利益としての平穩生活権」という言葉こそ使用していないものの、法的に慰謝料として認められるべき範囲についてはこれを賠償の対象としている。

4 原告らの主張する被侵害利益は、実質的に重複や言い換えを含むものであるが、中間指針等は、多様であり得る精神的苦痛については、これを包括的に捉えて精神的損害を把握することが適切であることから、本件事故と相当因果関係の認められる損害については「日常生活阻害慰謝料」という名目で包括的に賠償の対象としているのである。そうすると、原告らの主張する「包括的生活利益としての平穩生活権」の内実是不明確であるものの、本件事故と相当因果関係の認められるものについては、中間指針等においても考慮されているといえる。よって、中間指針等の内容を不合理かつ不相当とする原告らの主張は失当である。

5 そして、中間指針等は、本件事故の多数の被害者間における公平かつ適切な原子力損害賠償を実現しようとする観点から策定されており、現に多数の被害者に対する賠償が実施されており、賠償規範として定着している実情にある。

(被告国)

中間指針等は、原賠審における法律、医療又は原子力工学等に関する学識経験を有する者による審議を経た上で策定されたものであること、低線量被ばくに関する合理的な知見をもとに設定した避難区域等を前提に、自賠責保険における慰謝料及び民事交通事故訴訟損害賠償額算定基準による期間経過に伴う慰謝料の変動状況等を参考に賠償額を定めていることからすれば、中間指針等の内容は合理的である。

第11 個々の原告が被った損害等(相当因果関係及び損害各論)(争点⑩)

(原告ら)

個々の原告に関する損害主張は、別冊1記載のとおりである。

(被告東電)

後記第3章の第9節中及び第10節の第1ないし第45の各2(2)に各記載したものを除き、不知。

(被告国)

後記第3章の第9節中及び第10節の第1ないし第45の各2(3)に各記載したものを除き、不知。

第12 慰謝料額 (争点⑫)

(原告ら)

本件訴訟において請求している被侵害利益に関する慰謝料額は、少なくとも、各原告につき2000万円が相当である(うち1000万円の一部請求)。

(被告東電)

争う。

(被告国)

争う。

第13 弁済の抗弁 (争点⑬)

(被告東電)

1 被告東電は、各原告に対し、各原告が本件訴訟において請求している慰謝料として、別紙弁済の抗弁関係一覧表中「うち慰謝料としての支払総額」欄(別冊2の各「合計のうち精神的損害に対する賠償額」欄と同額)記載のとおり、各支払った。

2 被告東電は、精神的損害に対する賠償として、避難等対象者に対し、月額10万円(避難所生活の場合には月額12万円)を原則として支払っている。

また、本件事故発生時に、「旧緊急時避難準備区域」に居住していた中学生以下の者に対し、平成24年9月から平成25年3月までの

分として、1か月あたり5万円の合計35万円を支払った。

要介護状態の者に対しては、要介護状態等の程度に応じて月額1万円、1万5000円又は2万円を、恒常的に介護が必要な者を介護している者に対しては、月額1万円を、それぞれ加算して支払うこととしている。

そして、本件事故発生時に、帰還困難区域又は大熊町若しくは双葉町の居住制限区域若しくは避難指示解除準備区域に住居があり、避難等を余儀なくされた者（本件事故後の死亡あるいは出生は個別事情を確認して対応する。）で、避難指示区域見直し時点又は平成24年6月1日のうちいずれか早い時点において避難対象者である者について、避難が長期化する場合の慰謝料として、一人当たり700万円を賠償する方針である（従前の支払状況により金額が異なる場合もある。）。

3 被告東電が、自主的避難等対象者に対して12万円を支払っている場合、そのうち、8万円が精神的損害に対する支払であり、4万円がその他費用に対する支払である。原告ら主張の原紛センターの整理に裁判規範性はない。

(1) 大人（18歳以下及び妊婦の両者を除く者）の精神的損害

ア 本件事故発生から平成23年12月末 8万円（生活費の増加費用を含む。）

（その他の費用 0円）

イ 平成24年1月から平成24年8月末 0円（その他の費用4万円）

(2) 18歳以下及び妊娠中の女性

ア 本件事故発生から平成23年12月末 40万円

（実際に自主的避難を行った者に、20万円を追加）

イ 平成24年1月から平成24年8月末 8万円（生活費の増

加費用を含む。)

(その他の費用 4万円)

(被告国)

被告東電の弁済の抗弁の主張を全て援用する。

(原告ら)

1 各原告が、被告東電から支払を受けた金員の額に関する認否は、別紙弁済の抗弁関係一覧表中「うち慰謝料としての支払総額に対する原告らの認否」欄記載のとおりであるが、それがすべて、各原告が本件訴訟において請求している慰謝料について支払われたことは、否認する。

2 原告らは、本件訴訟において、被侵害利益として、生命ないし身体の利益を請求していないから、別冊2の各「合計のうち精神的損害に対する賠償額」欄記載の金額のうち、「生命・身体的損害」欄の「精神的損害該当性」欄に「○」を付した欄の支払は、本件請求についての弁済にはならない。

3 被告東電が、自主的避難等対象者に対して12万円を支払っている場合、そのうち、4万円が精神的損害に対する支払である。

原紛センターは、中間指針等を策定した原賠審の下に設置された機関であるところ、原紛センターは、自主的避難等対象者に対する賠償について、次のとおり整理しており、原紛センターにおける和解成立事例は、基本的に上記整理にそうものである。被告東電は、非難の合理性については中間指針等にそう主張をしながら、弁済の抗弁については上記整理と異なる主張をするものであり、恣意的である。

(1) 大人の精神的損害

ア 本件事故発生から平成23年12月末 4万円

(他に、生活費の増加費用、移動費用、その他費用4万円)

イ 平成24年1月から平成24年8月末 0円

(2) 18歳以下及び妊娠中の女性

ア 本件事故発生から平成23年12月末 20万円

(他に、生活費の増加費用、移動費用、その他費用40万円)

イ 平成24年1月から平成24年8月末 0円

第14 弁護士費用の額 (争点⑭)

(原告ら)

本件請求に係る弁護士費用は、各原告につき、100万円が相当である。

(被告東電)

争う。特に、被告東電が、本件事故と相当因果関係のある原子力損害であることを認め、原告番号72に690万円、原告番号73に210万円、原告番号79に1310万円、原告番号80に1180万円、原告番号93に745万円、原告番号119に50万円、原告番号120ないし122に各30万円を追加して各支払う旨表明しているところ、当該各部分については、被害者は、簡易迅速な直接賠償手続により被告東電から賠償金を受け取ることができ、被害者において訴えの提起を余儀なくされることや過失の立証を求められることもない。したがって、原告らが被告東電に対して直接請求せずに本件訴訟においてこれを請求する場合の弁護士費用は、本件事故と相当因果関係のある原子力損害に当たらない。

(被告国)

争う。

第15 規制権限不行使の違法 (争点⑮)

(原告ら)

1 地震動及び津波に関する規制権限不行使

(1) 規制権限の有無

ア 被告国は、省令62号は基本設計ではなく詳細設計に関する規

制を内容とするものであるとし、基本設計に関して省令62号が適用されないと主張する。しかしながら、そのような考え方は、設置許可がされた後も発展する科学的技術的知見を原子力発電所に反映させる手段がなく、安全基準が不適切ないし不十分であることが客観的に明らかになったとしても、被告国が適切に是正を命じる手段がないことになってしまい、明らかに不合理である。また、電気事業法39条の規定ぶりも、省令62号の各規定の規定ぶりも、基本設計等の変更を要する措置が除かれていると解することはできない。

さらに、省令62号8条の2及び33条4項については、内部事象のみならず、地震及び津波といった外部事象をも対象とした規定であると解すべきである。それは、i) これらの規定の文言上、内部事象に限定すると解釈することはできないこと、ii) 内部事象のみに独立性を求め合理的理由に欠けること、iii) 平成23年3月30日の省令の解釈改正により、省令62号33条2項に津波による機能喪失を想定した規定を追加していることから明らかである。

イ 仮に、被告国の主張するとおり、経済産業大臣の規制権限が詳細設計に限定されるとしても、原告らが主張している敷地地盤面の高さを超える津波対策は、全て詳細設計に関する事項である。なぜなら、被告国は、津波対策における基本設計について、「敷地高さを想定される津波高さ以上のものとして津波の侵入を防ぐことを基本とし、津波に対する他の事故防止対策も考慮して、津波による浸水等によって施設の安全機能が重要な影響を受けるおそれがないものとする」と主張するところ、上記主張によっても、「津波に対する他の事故防止対策」の具体的細目は、設置許可段階における審査対象である基本設計とされておらず、敷地高さ以外の対策として具体的にいかなる対策を講じるかは、対象となる施設設備の大きさ、配置、機能、周辺設備の具体的使用との関連において技術的に決定

することが合理的だからである。

(2) 注意義務の内容

ア 地震動について

被告国は、平成18年9月に新耐震指針が策定されたことに伴い、電気事業法39条1項に基づき、i) 省令62号5条を、新規原子炉のみならず既存原子炉についても最新の科学的知見に基づき求められる地震力に対する耐震性を有することを義務付ける内容に改正し、ii) 又は既存原子炉についても新耐震指針に適合した耐震性を確保することを事業者にも義務付けるものと解釈して運用すべきであったにもかかわらず、これを怠り、同法40条に基づく技術基準適合命令を発しなかった。

この点、被告国は、新耐震指針の策定より前に設置された既存の原子炉施設については、耐震性評価に当たり新耐震指針の遡及適用（バックフィット）をしない解釈を採っている。しかしながら、万が一の炉心損傷を回避するためには、最新の科学技術に適合する安全性を確保することが不可欠であり、省令62号5条は解釈によってバックフィットを定めたものと解すべきである。

また、被告国は、設計基準地震の策定に当たり、考慮すべき基準として国際的な慣行とされている1万年に1回の超過確率の巨大な地震を考慮していないため、設計基準地震の策定内容が不十分であった。

イ 津波について

以下2の各時点において、被告国は、被告東電と同様に、本件原発の敷地地盤面を超えて非常用電源設備等の安全設備を浸水させる規模の津波（本件津波を含む。）が到来することを予見し得たのであるから、その時点で規制権限（電気事業法39条1項、40条、省令62号4条、33条4項）を行使し、被告東電に対し、必要な津波対策（上記第6で述べたとおりの津波対策に係る各措置であり、本件事故を回避するのに足る程

度の結果回避措置である。具体的には i) 防潮堤及び防波堤の設置, ii) 配電盤設置の多様性, 非常用 D G の高所への設置, iii) タービン建屋の水密化, iv) その他を指す。) を講じさせるべきであった。

2 地震動及び津波に関する予見可能性

電気事業法が、適時かつ適切に規制権限を行使し得る立場にある者として、経済産業大臣に規制権限を付与したことを考慮すれば、経済産業大臣は、地震及びこれに伴う津波に関する最新の情報の収集および調査を行う必要があるから、被告国の予見可能性を判断するに当たっては、被告国が情報収集及び調査義務を尽くした結果を含めて検討する必要がある。そして、被告国が情報収集及び調査義務を尽くしたことを前提とすることの帰結として、少なくとも被告東電が認識していた事実は、被告国も認識していたものとして予見可能性の有無を判断すべきである。

また、被告国に求められる予見可能性の程度は、科学的知見の確立までは不要であり、被侵害法益の重大性及び対峙する法益が経済活動の自由であることとの関係で、緩やかに判断すべきである。

(1) 平成14年7月31日から数か月後

被告国は、被告東電と同様、平成14年に策定された推進本部による長期評価及び土木学会による津波評価技術をもとに、速やかにこれらを用いた想定される津波高の試算を行うか、試算を早期に被告東電に命じてその結果の報告を受けることができたし、それを行うべきであった。

(2) 平成18年5月頃

被告国は、溢水勉強会において行われたシミュレーションにより、本件原発における溢水に対する脆弱性が明らかとなったのであるから、この時点において、長期評価の知見に基づく津波試算を実施することができたし、これを行うべきであった。

(3) 平成20年5月頃

被告国は、被告東電が長期評価の知見に基づき想定される津波試算（平成20年試算）を実施した結果、本件原発に到来するおそれのある津波高としてO. P. +15.7mという結果を得たのであるから、その時点で被告東電から速やかに上記計算結果の報告を受けることによって、本件原発の敷地地盤面を超えて非常用電源設備等の安全設備を浸水させる規模の津波が到来することを予見することができたし、これを予見すべきであった。

この点について、被告国は、平成20年試算の結果が被告東電から提出されたのは本件地震の4日前である平成23年3月7日であり、その時点において適切に規制権限を行使することは不可能であったなどと主張している。しかし、被告国が適切に調査義務を尽くしていれば、平成20年5月の時点で速やかに報告を求めることは可能であり、その時点で予見可能性を肯定することができるというべきである。

(4) その他

ア 貞観津波に関する知見

被告東電に対する主張と同様、被告国は貞観地震に関する最新の知見を把握しており、それに基づき津波高を試算していれば、本件原発の敷地地盤面を超えて非常用電源設備等の安全設備を浸水させる規模の津波の到来を予見することができた。

イ 津波浸水予測図の作成

被告東電に対する主張と同様、津波浸水予測図は、被告国（国土庁）によって作成されたものであるから、被告国は、設定津波高8mで6ないし7mの浸水高となり、本件原発の1号機ないし4号機のタービン建屋及び原子炉建屋が全て浸水することを認識していた。

(5) 被告国の立場について

被告国は、原子力発電事業を積極的に推進してきた立場にある。

よって、被告国が原子力事業者と比べて二次的及び補完的責任を負うにとどまるという被告国の主張は、規制権限不行使の違法の判断には関係しない。(以下3, 4においても同様である。)

3 地震動及び津波対策に関する結果回避可能性

被告国は、被告東電に対し、上記第6で述べたとおりの適切な津波対策(i)防潮堤及び防波堤の設置、ii)配電盤設置の多様性、非常用DGの高所への設置、iii)タービン建屋の水密化、あるいはiv)その他)を講じるよう適切な規制権限を行使していれば、本件事故を回避することが可能であった。

4 SA対策義務に関する規制権限不行使

(1) 規制権限の有無

ア 電気事業法39条2項1号の「人体に危害を及ぼし、又は物件に損傷を与えない」ための対策としてSA対策を除外していることは読み取れず、SA対策を除外して解釈する合理的理由はない。

また、省令62号を炉規法と整合的に解釈すべきとしても、炉規法24条の規定ぶりからSA対策を除外しているということとはできない。

さらに、被告国は、平成24年改正によって炉規法24条1項3号をSA対策に必要な技術的能力を定めたことにより初めてSA対策に関する法規制が可能となった旨述べるものの、同条の規定ぶりは「その他の」という文言であり、「重大事故の発生及び拡大の防止に必要な措置を実施するために必要な技術的能力」は「発電用原子炉の運転を適確に遂行するに足りる技術的能力」の例示と読むことができるから、改正前の炉規法の規定によってもSA対策を規制することは可能であったと解釈できる。

イ 省令62号5条の2第2項は、第1項のように「想定される津波」との限定的な文言を用いていないことからすれば、想定を超える津波の到来により全交流電源喪失、全冷却設備の機能喪失が生じた場合でも、

S Aを防止するための措置を義務付けるものといえる。

(2) 注意義務の内容及び予見の対象

被告国は、設計基準事象を大幅に超える事象が生じる結果、全交流電源喪失に陥り、炉心損傷が発生することについて、これを具体的に予見するべきであった。

(3) 予見可能性

被告東電に対する上記第5における主張と同様に、被告国についても、被告国が適切な調査を尽くしていれば、地震動又は津波による被水によって本件原発がS B Oに至ることを予見することができたというべきである。また、スリーマイル島原発事故及びチェルノブイリ原発事故という深刻な事故等を踏まえ、米国、イギリス、スイスをはじめ諸外国において自然現象によるS B Oの可能性を想定した対策が検討され講じられているところ、被告国は、こうした状況を認識していた。

よって、被告国は、設計基準事象を大幅に超える事象が生じる結果、本件原発が全交流電源喪失に陥り、炉心損傷が発生することについて、これを具体的に予見することができたというべきである。

(4) 結果回避可能性

ア 被告国が、被告東電に対して上記に述べた規制権限を適切に行使し、上記第6において主張したi) 防潮堤及び防波堤の設置、ii) 配電盤設置の多様性、非常用D Gの高所への設置、iii) タービン建屋の水密化、あるいはiv) その他の措置を実行させていけば、本件事故の発生を回避することができた。

イ 被告国は、原告らの主張について、採るべき結果回避措置としての具体性に欠け、結果回避可能性の主張として不十分であると指摘する。しかしながら、原告らは、あくまで過失の要素としての結果回避措置を主張しており、具体的な工事内容の策定や施工を求めている訳ではないから、

当該措置に関する実際の材質及び配置等についてまで主張する必要はない。むしろ、想定される設計基準水位が決定されれば、被告東電及び被告国が材質及び配置等について当該時点における最高水準の工学上の知見に基づき津波の威力に耐えうる構造を決定していたはずであるから、被告らにおいて原告らが主張する各結果回避措置につき本件事故の結果を回避することができないことを主張すべきである。

ウ 被告国が行ってきた行政指導の内容については争わないが、これらの行政指導は内部事象を対象として指示したものであり、外部事象に起因するSA対策を整備するよう指示した事例はない。被告国は、専ら電気事業者の自主的取り組みという名目で丸投げしていたといわざるを得ない。

5 まとめ

以上から、被告国には、規制権限不行使の違法がある。

(被告国)

1 地震動に関する規制権限不行使

(1) 規制権限の有無

ア 原告らが主張する結果回避措置は、いずれも基本設計等の変更を要するものであって、詳細設計の変更ではない。段階的安全規制の考え方の下、基本設計等は設置許可処分の段階でその当時の科学的技術的知見における安全基準に基づいてその安全性が確認されており、省令62号はこれを前提に詳細設計を規制するものであって、電気事業法40条に基づく技術基準適合命令によって基本設計等を是正する規制権限はない。したがって、被告国は、上記の措置を講ずることを命じる規制権限を有していなかったものであり、平成24年改正による炉規法43条の3の23により初めて基本設計に関する是正が可能となったものである。

イ 原子炉施設の安全確保の体系において、自然現象（外部事象）

に対してはあくまで安全設計審査指針及び耐震設計審査指針が問題となり、これと整合的に解釈される省令62号においても、地震及び津波について問題となる4条及び5条の規定が問題となるに過ぎず、8条の2及び33条4項は問題とならない。

(2) 注意義務の内容

ア 以下のとおり、本件において、被告国には本件地震と同程度の地震を予見することはできなかった。よって、被告国には、技術基準省令（省令62号4条）を改正すべき事情も、技術基準適合命令を発令すべき事情もなかった。

そうすると、被告国に、上記に関する注意義務違反はない。

イ 新耐震指針は、基準地震動 S_s の策定において、敷地ごとに震源を特定して策定する地震動及び震源を特定せず策定する地震動のそれぞれについて対応する超過確率を安全審査において参照するとしているところ、被告東電が提出した本件原発の5号機に係るバックチェック中間報告書を踏まえて平成21年7月に被告国（保安院）がとりまとめた「耐震設計審査指針の改訂に伴う東京電力株式会社福島第一原子力発電所5号機耐震安全性に係る中間報告の評価について」（丙A66）において、基準地震動 S_s の年超過確率（災害の発生頻度又は発生確率を表す単位であり、事象が一回発生してから次に発生するまでの期間の期待値を「確率年」といい、当該値を超える確率を表すものを「年超過確率」という。）を $10^{-4} \sim 10^{-6}$ 程度としている。よって、当時の科学的技術的知見に照らして、少なくとも1万年に1回の年超過確率の地震が考慮されているといえる。

また、基準地震動 S_s の策定における敷地ごとに震源を特定して策定する地震動は、敷地周辺の活断層の性質、過去および現在の地震発生状況を考慮しさらに地震発生様式等による地震の分類を行ったうえで、敷地に大きな影響を与えると予想される地震（検討用地震）を複数選定し

た上で、選定した検討用地震ごとに基準地震動 S_s を策定するとしている。その中で、低振動数の地震が当時の科学的知見に照らし敷地に大きな影響を与えるものと予想されるのであれば、検討用地震として選定されることになるから、原告ら主張のように低振動数側のスペクトル等に対する考慮が不十分であるということとはできない。

(3) 予見可能性

上記(2)のとおり、被告国に、本件地震と同程度の地震が発生することの予見可能性はなかった。

(4) 結果回避可能性

予見可能性のない本件地震（及びこれに伴う本件津波）によって本件原発が全交流電源喪失に陥り、直流電源も枯渇するなどして炉心冷却機能を失ったのであるから、被告国が平成21年9月頃までに本件原発を新耐震指針に適合させていたとしても、本件事故を防止することはできなかった。

(5) その他一切の事情

ア 規制権限不行使に基づく被告国の損害賠償責任は、被告国が直接の加害者である事業者ではないものの、直接の加害者に対して規制権限を適切に行使していれば国民に損害が発生することを防止できたにもかかわらず、その行使を怠ったことにより生じるものであるから、加害者の一次的かつ最終的な責任を前提に、二次的かつ補完的に問われることとなる。よって、被告国は、あくまで事業者の行う活動について、当該規制権限を定めた法令の趣旨、目的や権限の性質等に照らし、保護されるべき被害者との関係において危険な行為をそのまま放置することが著しく合理性を欠く場合に初めて規制権限を行使することが義務付けられるというべきである。

イ 上記の状況下において、被告国は、原子炉施設の一層の安全性

を確保する観点から、適宜、行政指導を通じて設置変更許可処分を受けるよう促しており、出来る限り必要な指導を行ってきたものである。

2 津波に関する規制権限不行使

(1) 規制権限の有無

規制権限の有無については、上記1(1)と同様である。

津波対策における基本設計等とは、敷地地盤面の高さを想定される津波高以上のものとして津波の侵入を防ぐことを基本とし、津波に対する他の事故防止対策も考慮して、津波による浸水等によって施設の安全機能が重要な影響を受けるおそれがないものとする事、という内容を指すものである。

(2) 注意義務の内容

後記(3)のとおり、被告国には本件津波と同程度の津波を予見することはできなかった。よって、被告国には、技術基準省令（省令62号4条）を改正すべき事情も、技術基準適合命令を発令すべき事情もなかった。

そうすると、被告国に、津波に関する注意義務違反はない。

(3) 予見可能性

本件津波と同程度の津波が到来することの予見可能性はなかった。

原告らは、本件原発の敷地地盤面を超えて非常用電源設備等の安全設備を浸水させる規模の津波の到来を予見の対象とする旨主張しているところ、規制権限不行使の国賠法上の違法は、結果発生の原因となる事象に対する防止策に係る法的義務違背を問うものであるから、その前提となる予見可能性は結果発生の原因となる事象について判断されるべきである。よって、本件においては、本件地震及びこれに伴う津波と同規模の津波が本件原発に到来することを予見の対象とすべきである。

ア 平成14年7月31日から数か月後

長期評価は、本件地震によって本件原発に到来した津波高を本

件地震発生前に具体的に予想したものでないこと、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りにおけるプレート間地震の発生領域及び発生確率の評価の信頼度について、推進本部自身が「やや低い」と評価していること、長期評価の知見と整合しない見解も複数存在していたこと、本件原発に到来する津波に関する信頼性のある波源モデルが示されていなかったことからすれば、長期評価をもとに本件津波と同程度の津波を予見できたとはいえない。

また、中央防災会議内に設置されている日本海溝・千島海溝調査会は、北海道及び東北地方に影響を与え得る地震のうち、特に日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に着目して、防災対策の対象とすべき地震を選定したところ、福島県沖海溝沿い領域については検討対象としていない。

原告らは、津波評価技術について、前提とすべきデータを過去400年に限定する理由はない、貞観津波を考慮していない、基準断層モデルを北にずらして想定している等の不合理な点があり、また補正係数を1.0とするという問題点があると指摘する。しかしながら、津波評価技術における設計津波水位の評価方法としては、過去に発生した津波以上の津波が発生することはないとの前提の下、評価地点に最も大きな影響を及ぼした既往津波を評価対象として選定し、既往津波の痕跡をもっともよく説明する波源モデルを設定した上、パラメータスタディを実施して計算上の不確定性を反映させるという計算手法が採用されており、このため、貞観津波をはじめデータに信頼性の足りない津波については、これを評価対象とすることはできない。また、本件地震以前に、日本海溝沿い南部の福島県沖領域について過去に大地震が発生した記録がなく、この領域でM9クラスの地震が生じるとは考えられていなかったのであるから、日本海溝沿い南部に波源モデルを設定しなかったことが不合理であるとはいえない。さらに、津波評価技術の上記評価手法によって、想定津波の波源の不確定性をパラメータスタディにより考慮し、既往津波の痕跡高の約2倍の設計

想定津波を想定することができるのであるから、補正係数を1.0としたことに問題があるとはいえない。

イ 平成18年5月頃

溢水勉強会は、津波に対する安全性は設計条件において十分に確保されているものの、念のためという位置付けで想定外津波に対する検討を実施したものであることからすると、溢水勉強会において検討された水位の津波が到来することを具体的に予見するものでもないし、敷地地盤面を超える津波の到来があり得るとしてその対策を考慮する必要があったことを認識していたということもできない。

ウ 平成20年5月頃

上記アで述べた長期評価の内容からすれば、長期評価の知見を基にした試算によっても被告国に本件津波と同程度の津波に関する具体的な予見があるということとはできない。

また、長期評価の知見については、地震・津波合同WGにおいても議論され、平成21年6月24日及び同年7月13日の地震・津波合同WGにおいて、被告東電から本件原発敷地周辺の地質・地質構造及び基準地震動の策定について、プレート間地震の地震動評価について塩屋崎沖地震を考慮するとの説明がされたところ、その際、長期評価に基づく検討が必要であるとの意見は出されなかった。すなわち、この時点において、地震学の専門家を含む地震・津波合同WGの委員においては、本件原発における地震及び津波に対する安全評価において、長期評価に基づく検討が必要であるとの認識はなかった。

エ その他

(ア) 貞観津波に関する知見

貞観津波に関しては、佐竹論文が平成20年に公表されているが、佐竹論文においても、断層の南北方向のつながりを調べるためには、

仙台湾より北の岩手県或いは南の福島県や茨城県での調査が必要と述べられており、福島県沿岸における貞観津波の影響の有無及び程度は未解明とされていること、貞観津波の波源モデルについては様々な学説が唱えられており、確立した知見は存在しなかったことからすれば、当時の貞観津波の論文をもとに本件津波と同程度の津波を予見し得たということとはできない。

(イ) 津波浸水予測図の作成

津波浸水予測図は、気象庁の量的津波予報（予測される津波の高さ等を具体的な数値で発表する津波予報）の運用を前提に、住民等を対象とした一般的な防災対策を策定することを念頭に置いて全国の沿岸地域を対象に作成されたものであり、原子力発電所の安全対策として有益と思われる個別具体的な津波の発生予測を目的として作成されたものではない。また、その津波高の計算手法も、地震学的な根拠に基づき断層モデルを設定し数値計算を行ったものではなく、地震学的な津波の発生可能性の検討を抜きに擬制的に津波を想定し浸水範囲等を計算したものに過ぎないし、格子間隔等についても相当程度抽象化して計算を行っているなど、個々の地点における浸水範囲及び浸水深を具体的に特定できるものではない。

よって、津波浸水予測図を根拠に、本件原発の敷地地盤面を超えて非常用電源設備等の安全設備を浸水させる規模の津波の予見可能性があったということとはできない。

(4) 結果回避可能性

ア 予見可能性のない本件津波によって本件原発が全交流電源喪失に陥り、直流電源も枯渇するなどして炉心冷却機能を失ったのであるから、本件事故を防止することはできなかった。

イ 具体的結果回避措置について

(ア) 原告らの各結果回避措置に関する主張は、地震動等による損

傷防止対策も検討した上で、全体の安全性を判断する必要があるにもかかわらず、全体の構造や設備の配置場所、材質等には触れず津波高のみを問題とするものであり、具体性を欠くものであって結果回避措置の主張として不十分である。

また、長期評価に基づき試算される津波と本件津波は全く性質の異なるものであるから、前者をもとにした各結果回避措置によって本件津波の被害を回避できたとはいいきれない。

(イ) 津波がどの程度遡上するかは、津波の高さのみならず、周期、継続時間、護岸到達時の向き等によって左右されるから、高さ2.3mの防潮堤を設置したからといって直ちに津波による被害を回避できるとは考え難い。

また、取水ポンプについて、O. P. +1.3mの位置にシュノーケルの開口部を設けたとしても、同シュノーケルの付け根部分が津波の波力により耐えられるか不明であるから回避措置としては不十分である。

さらに、水密扉についても、設計条件を決める上で水圧が適切に想定されれば足りるのではなく、当該水密扉自体が想定される地震動に対して十分な耐震性を有する必要があるところ、上記の点を考慮に入れていない原告ら主張の水密扉をもって、本件事故の結果を回避できたとはいえない。

加えて、配電盤及び非常用DGの高台への移設についても、津波及び地震動によって常設のケーブル等の設備が破損しその機能を喪失するおそれがあるのであるから、上記の措置をもって電源を供給できたとはいいきれない。

(ウ) そもそも、原告らが主張する各結果回避措置は、いずれも本件事故を踏まえて考案された知見を基にするものであるから、本件事故前の規制権限不行使の違法の有無を判断する時点において、これらの措置を

講じるべき結果回避義務があったということはできない。他方、上記時点において考え得る結果回避措置としては、本件原発の敷地南側の10m盤に防潮堤を設置することが挙げられるところ、当該措置によって本件津波による被害を回避することは困難であった。

(5) その他一切の事情

上記1(5)の主張と同様である。

3 SAに関する規制権限不行使

(1) 規制権限の有無

ア SA対策は、平成24年に炉規法が改正され(43条の3の6第1項3号等)、法規制の対象とされたものであり、同改正前は法規制の対象ではなかった。よって、炉規法と整合的に解釈すべき省令62号においてもSA対策を規定することはできず、被告国は、SA対策を規制すべき権限を有していなかった。

イ 炉規法43条の3の6第1項4号は、設置許可申請の際に炉心損傷等の事故に対処するための必要な施設及び体制の整備が整っているかを審査の対象とするものであるから、SA対策を規制要件とする創設的規定であるといえる。

(2) 注意義務の内容

仮に、原告らの主張が具体的な原因を問わずSAそのものを予見の対象とするのであれば、それは不法行為の過失責任主義に反するものであり認められない。

(3) 予見可能性

本件津波と同程度の津波に関する予見可能性がないことを主張した上記2(3)と同内容である。

(4) 結果回避可能性

ア 諸外国の原子力発電事故を踏まえ、SAについて取りまとめた

「シビアアクシデント対策としてのアクシデントマネージメントに関する検討報告書—格納容器対策を中心として—」という報告書において言及されたレベル1確率論的安全評価としての国内の原子炉の炉心損傷事象発生確率は、 10^{-5} /炉年よりも小さいものであった。また、原子力安全委員会が平成4年5月28日に決定した「発電用軽水型原子炉施設におけるシビアアクシデント対策としてのアクシデントマネージメントについて」(丙A52)は、原子炉施設の安全性は既存の安全規制によって十分確保されており、工学的に現実に発生することは考えられない程度の確率である旨の報告をしている。そのような中で、SA対策は、電気事業者の自主的取り組みとすることが最も有効かつ適切な対策方法であるとされた。

イ IRRSは、日本の原子力規制に対する評価は良好であるとするとともに、SA対策に関して特段の法規制化を求めている。

ウ よって、被告国としては、SA対策についてすべきことを尽くしており、これらの対策をもってしても本件事故は回避し得なかった。

(5) その他一切の事情

上記1(5)の主張と同様である。

4 被告東電による不法行為との関係

仮に、被告国の規制権限不行使について国賠法1条1項の違法があるとしても、被告東電による不法行為とは民法719条1項前段の共同不法行為とはならず、単に不法行為が競合しているに過ぎない。

すなわち、同項前段の共同不法行為が成立するためには、客観的に一個の共同行為があるとみられることが必要であるところ、本件原発を管理運営しその利益を享受しているのは被告東電であり、被告国は、その設置等に関して許認可をしたり定期検査等をしているものの、これらは対象者の自由な活動に一定の制限を課し又は不利益を与えるものであって、被告東電の安全管理義務を軽減したり免責するものではない。したがって、

本件原発の安全管理は、一次的には被告東電において行われるべきものであり、被告国は、これを後見的補充的に監督するにとどまり、被告東電と被告国の責任は次元を異にするものである。また、被告東電と被告国とでは、安全対策の要否を検討するために必要な情報量やこれを分析する能力に大きな差があり、同じ情報を把握していたとしても検討に要する時間を異にする上、何らかの対策が必要との結論に達したとしても、それから規制権限の行使に至るまでには様々な過程を経る必要があることも考慮すると、被告国の規制権限不行使と規制対象者である原子力事業者の不法行為との間に、客観的に一個の不法行為があるとみることはできない。

このような場合において、損害の公平な分担という損害賠償の基本理念に照らし、上記諸事情を勘案すると、被告国の責任範囲は、第一次責任者である被告東電に比して、相当程度限定されたものになるべきである。

5 まとめ

以上から、被告国は、そもそも規制権限を有しないが、仮にこれが認められるとしても、当該規制権限を行使しなかったことにつき違法があるということとはできない。

第16 被告国の損害賠償責任（争点⑩）

（原告ら）

1 上記第15で主張したとおり、被告国には、被告東電に地震動対策、津波対策及びSA対策を講じさせる規制権限を行使すべきであったにもかかわらず、これを怠った点について当該規制権限の不行使の違法があるところ、これに加え、平成14年7月31日から数か月後、平成18年5月頃又は平成20年5月頃までの各時点において、本件原発の敷地地盤面を超えて非常用電源設備等の安全設備を浸水させる規模の津波及び地震動又は津波による被水によって本件原発がSBOに至ることにつき、これを具体的に予見することができたこと、当該規制権限を適時かつ適切に行使

していれば本件事故の発生を回避することができたことからすると、被告国は国賠法1条1項に基づき、個々の原告が被った損害について、賠償する責任を負う。

2 被告国の後記主張については、争う。

(被告国)

被告国は、原子炉施設の設置等に係る許認可をしているものであるが、これによって被告東電を始めとする原子力事業者の安全管理義務の範囲が制限されるものではない。本件原発の安全管理は、第一次的には被告東電において行われるべきものであって、被告国はこれを後見的かつ補充的に監督するにとどまる。

そして、本件において、原告の主張する被告国に係る規制権限の不行使と、被告東電の不法行為とは、客観的にひとつの共同行為があるというものではなく、単にそれぞれの不法行為が競合しているに過ぎないものであるから、このような場合は、損害の公平な分担という損害賠償法理の基本理念に照らし、被告国が負う責任の範囲を第一次的責任者である被告東電と比べて相当程度限定されたものとすべきである。

第3章 当裁判所の判断

第1節 被告東電に対する民法709条に基づく損害賠償請求の可否（争点①）

本件において、被告東電が本件原発を設置し運転していた者であって、原賠法所定の原子力事業者にあたり（前提事実）、本件事故と相当因果関係のある損害が「原子力損害」にあたることは、原告らと被告東電の間で争いがない。

しかしながら、原告らが、被告東電に対し、主位的に民法709条に基づく損害賠償を請求して、原賠法3条1項に基づく損害賠償請求を予備的なものと位置付けたのに対し、被告東電が、原子力損害に係る賠償責任

に関しては、民法709条に基づく損害賠償を請求することはできない旨主張するため、原子力損害に係る賠償責任に関して、民法709条に基づく損害賠償請求が可能であるか否かについて以下検討する。

第1 原賠法の規定

まず、原賠法の文言について確認する。

原賠法は、1条において、「この法律は、原子炉の運転等により原子力損害が生じた場合における損害賠償に関する基本的制度を定め、もつて被害者の保護を図り、及び原子力事業の健全な発達に資することを目的とする。」と規定し、原賠法の目的が「被害者の保護」及び「原子力事業の健全な発達」であることを明らかにしている。

また、原賠法は、3条1項において、「原子炉の運転等の際、当該原子炉の運転等により原子力損害を与えたときは、当該原子炉の運転等に係る原子力事業者がその損害を賠償する責めに任ずる。」として、原子炉の運転等と当該原子力損害との間に相当因果関係があれば、原子力事業者の故意及び過失の有無に関わりなく、原子力事業者が当該原子力損害の賠償責任を負うものとし、原子力事業者の無過失責任を規定している。

この無過失責任を前提に、原賠法は、4条1項において、「前条（第3条）の場合においては、同条の規定により損害を賠償する責めに任ずべき原子力事業者以外の者は、その損害を賠償する責めに任じない。」と規定しており、原子力損害について賠償責任を負うのは原子力事業者に限定されるとし、6条において、原子力事業者に損害賠償措置を義務付け、原子力損害に係る賠償責任を原子力事業者に集中するとともに、原子力事業者以外の者は3条1項による損害賠償義務を負わない旨規定している。さらに、5条1項は、「第3条の場合において、その損害が第三者の故意により生じたものであるときは、同条の規定により損害を賠償した原子力事業者は、その者に対して求償権を有する。」と規定し、原子力事業者以外の第三

者が原子力損害の発生に関与している場合において、原子力事業者が当該第三者へ求償することができる場面を故意により生じたものに限定している。

さらに、原賠法16条1項は、「政府は、原子力損害が生じた場合において、原子力事業者（中略）が第3条の規定により損害を賠償する責めに任ずべき額が賠償措置額をこえ、かつ、この法律の目的を達成するため必要があると認めるときは、原子力事業者に対し、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。」と規定し、原子力損害が同法7条所定の賠償措置額を超えることとなった場合、必要に応じて政府が援助措置を行うものとしている。

第2 原賠法制定時における国会答弁等

次に、原賠法の立法者意思等について検討する。

1 第38回国会科学技術振興対策特別委員会は、昭和36年3月10日に設置されたものであるが、上記委員会の出席国務大臣である池田正之輔は、同月15日に実施された上記委員会における会議初日の冒頭において、政府が経済運営の指針として採択した、いわゆる所得倍増計画を効果的に達成するためには、科学技術の振興に格段の努力をしなければならないとの見地から、科学技術の振興を重要施策として取り上げ、同年度の予算編成において特段の考慮を払うこととした旨を述べるとともに、その施策の大綱のひとつとして、原子力平和利用の推進を挙げた。そして、その中で、「原子力の開発利用を推進するにあたっては、その安全を確保することが最大の前提とならなければなりません。そのため、原子炉安全審査機構の確立等、特にその安全性の確保に万全の措置を講ずるとともに、万々の災害に対処して原子力災害補償制度を確立することとし、国会に所要の法案を提出いたしております。」と発言した。（上記委員会第1号、甲F6の1）

2 原賠法が制定される際の上記委員会における政府委員からの法律案の提案理由及び要旨として、原賠法の制度趣旨は、原子力災害が発生した場合には、被害規模が広範なものとなり得ることや放射能障害が後発性であるという特殊事情に鑑み、安全確保を第一としつつ万一に原子力災害が生じた場合の賠償制度を確立することにより、住民の不安の除去及び原子力事業の正常な発展を確保することにある旨の説明がされた。そして、上記趣旨を前提とする原賠法の規定する賠償責任については、未知の要素が含まれる原子力分野において、過失によらない原子力損害が発生し得る可能性があること、過失が存在するとしても事実上立証することは困難であること、広範な産業の頂点に立つ総合産業としての原子力事業の位置付けに鑑み、原子力損害が発生した場合の責任の帰属を明らかにする必要があることから、不法行為の特例として無過失責任を定めるとともに、原子力事業者が責任集中を図ることが相当である旨の説明がされた。(上記委員会第2号、甲F6の2)

3 上記委員会における答申において原子力委員会原子力災害補償専門部会長の役職にあり、参考人として出席した民法学者の我妻榮は、原子力産業は、非常に社会のために役に立つものだけれども計り知れない大災害の危険性を必然的に含んでいることに照らし、政府が原子力産業を企業に許してさせる以上、原子力事故から生じる災害については、対等な私人間における過失責任とはいかず、原子力災害の被害者を泣き寝入りさせないために、損害賠償における無過失責任を規定するとともに、原子力事業者が賠償責任を果たし切れない場合に政府が援助すべきであることなどについて説明した。また、我妻榮は、上記専門部会においては、原子力災害が発生した際の補償実施の方法として、「私企業のみが責任を負う」場合から、政府が援助する程度を決定し「国営事業とする」場合までの中間に、様々な方法があり得るものではあるものの、このことは、政府の政策問題とし

て決定されるべきものであることを基礎として答申を行った旨の説明をした。(上記委員会第14号, 甲F6の14)

4 原賠法は, 以上の説明等を経て, 上記制度趣旨について変更されることなく, 成立した。(甲F1, 5, 6の11ないし22, 乙F1, 3の2)

第3 原賠法3条1項の解釈

以上をもとに, 検討する。

1 原賠法は, 上記第2の2のとおり, 原子力災害が生じた際の被害が計り知れない原子力分野において, 被害者の十分な救済を確保するとともに, 原子力災害が生じた場合の賠償責任者をあらかじめ明確に定め, 政府による助成を保障することによって原子力事業者の予測可能性を担保し, 原子力産業の発展を阻害しないことを制度趣旨としており, これは, 原賠法1条が「被害者の保護」及び「原子力事業の健全な発達」を目的として定めていることに現れている。そして, 原賠法は, 上記目的を達成するために, i) 原子力事業者の無過失責任を定め賠償責任を厳格化すること, ii) 賠償責任を原子力事業者に集中させること, iii) 賠償措置額を超える賠償の履行が必要となる場合, 政府の援助その他の措置を定めることの3つの特徴を規定している。

以上によれば, 原子力損害は, 民法709条の定める不法行為にいう損害にも該当するものの, 原賠法には, その制度趣旨に特定の政策的配慮が含まれており, 私的自治の原則の下に過失責任を定める民法上の不法行為の規定と原賠法の制度趣旨には本質的な差異があるということが出来る。原子力事業者以外の第三者の責任を排除し, 原則として求償権も制限されること, 政府の援助の規定があることに照らせば, 原賠法3条1項は民法709条の特則を定めたものであって, 原賠法3条1項が適用される場合においては, 民法上の不法行為の責任発生要件に関する規定はその適用を排除されると解するのが相当である。

仮に、民法709条と原賠法3条1項とが重疊的に適用されると考えた場合、不法行為に基づく損害賠償請求が認められた際、原子力事業者以外の第三者たる共同不法行為者に対して求償できるのに、原賠法に基づく損害賠償請求が認められた場合は4条1項によって求償ができないこととなり、第三者の地位を不安定なものとする事となるおそれがある。

そうすると、本件事故による原子力損害については、専ら原賠法3条1項が適用され、民法709条に基づく損害賠償請求はできないと考えられる。

2 原告らは、原賠法3条1項と民法709条とは重疊的に適用され得ること、求償権は損害賠償責任が認められた場合に二次的に問題とすればよく、損害賠償請求そのものを制限するのではなく、求償のみを制限すればよいと主張するが、上記1のとおり問題がある上、原賠法4条1項及び5条の文言からして原告ら主張のように解釈するのは不自然であり、かつ、あえてそのような迂遠な解釈をすべき理由もない。

また、原告らは、文部科学大臣が、国会の答弁において民法上の責任も原賠法上の責任も追及できる旨述べていることを指摘するが、同大臣の発言は、「最終的には裁判所の判断によりますが」「原賠法上も民法上も賠償責任を問われる可能性があると考えております」(甲F1)というにとどまるのであるから、裁判所を拘束するものではない。

3 以上から、本件において、民法709条の適用はない。

第4 まとめ

そうすると、原告らの被告東電に対する主位的請求は、原子力損害に係る損害賠償責任に関しては、民法709条の適用がない以上、その余について検討するまでもなく、理由がなく、棄却を免れない。

第2節 本件事故の原因(争点②)

平成23年3月11日の本件地震の発生後、本件津波により、1号機