

別紙4の1 原告らの主張の要旨

第1章 責任論

第1 責任論全体に関する事項について

1 本件事故時の原子力発電に関する法体系

原子力発電の安全性にかかわる我が国の法体系は、「安全の確保」を大前提として掲げる原子力基本法、原子力災害にとくに対応するために制定された災害対策基本法の特別法として位置づけられる原子力災害対策特別措置法、原子炉の安全確保を目的とした各種規制を定める原子炉等規制法、また実用発電用原子炉についての安全確保を目的とした規制を定める電気事業法及び同法を前提とした技術基準省令によって形成されている。

そして、エネルギー政策基本法及び原子力白書においても国の重大な責務は示されていた。

エネルギー政策基本法について解説した法令解説資料総覧によれば、このうちの「環境への適合」について、「供給面においては、新エネルギーの開発導入、安全性の確保を前提とした原子力発電の推進等によって、化石燃料以外のエネルギーの利用への転換や、化石燃料の効率的な利用を推進することが重要であると考えられている」と解説されている（甲A33・45頁）。

そして、本件事故前、被告国は、以下のとおり、原子力発電を国の電力供給の根幹と位置づけ、原子力発電を自らの主導で強力に推進してきた。

また、国が2010年3月まで発表していた原子力白書にも、国の原子力発電に対する主導的姿勢が現れている。2010（平成22）年3月発表の「平成21年版原子力白書」でも、被告国は、その安全性の確保について被告国が万全を期する前提で、原子力エネルギーを国の基幹エネルギーと位置づけ、原子力発電を自ら積極的に推進してきた。

原子力政策がエネルギー政策の基幹と位置づけられ、被告国自らが安全確保

に万全を期する前提で積極的に推進してきたとの事情は、もともと大きな危険性を内包する原発の設置許可等を前提とする規制監督権限不行使に起因する事故被害の責任を考えるにあたって重視しなければならない事情であり、その意味で、国の注意義務、予見義務は高度化されるものと考えなければならない(甲A34・72頁)。

2 被告国の規制権限不行使の違法性の判断枠組み

(1) 規制権限不行使の違法性の一般的判断枠組みについて

国家賠償法1条1項は、国又は公共団体の公権力の行使に当たる公務員が個別の国民に対して負担する職務上の法的義務に違背して当該国民に損害を加えたときに、国又は公共団体がこれを賠償する責めに任ずることを規定している(最高裁昭和60年11月21日第一小法廷判決・民集39巻7号1512頁、最高裁平成17年9月14日大法廷判決・民集59巻7号208頁)。そして、いかなる場合に作為義務が認められることになるかが問題となるところ、「規制権限行使の要件は定められているものの、権限を行使するか否かにつき裁量が認められている場合や、権限行使の要件が具体的に定められていない場合には、規制権限の存在から直ちに作為義務が認められることはない」(甲B112・597頁、598頁)。そのため、どのような要件のもとで作為義務が認められるのかが問題となるが、この点に関し、これまで最高裁判所は5つの判例(最高裁判所平成元年11月24日第二小法廷判決・民集43巻10号1169頁[宅建業者事件]、最高裁判所平成7年6月23日第二小法廷判決・民集49巻6号1600頁[クロロキン事件]、最高裁判所平成16年4月27日第三小法廷判決・民集58巻4号1032頁[筑豊じん肺訴訟]、最高裁判所平成16年10月15日第二小法廷判決・民集58巻7号1802頁[関西水俣病訴訟]、最高裁判所平成26年10月9日第一小法廷判決・民集68巻8号799頁[泉南アスベスト訴訟])を通じて、「国又は公共団体の公務員による規制権限の不行使は、その権限を定めた法令の

趣旨、目的や、その性質に照らし、具体的事情の下において、その不行使が許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くと認められるときは、その不行使により被害を受けた者との関係において、国家賠償法1条1項の適用上違法となるものと解するのが相当である」という規制権限不行使の違法性に関する一般的判断枠組みを判例準則として確立させている。

(2) 規制権限不行使の判断枠組みの考慮要素

規制権限不行使の判断の前提となる作為義務を認めるための考慮要素には、共通の考慮要素がある。すなわち、①法の趣旨・目的、②侵害される法益の性質、③権限の性質、④被害の予見可能性、⑤被害の結果回避可能性・回避措置の容易性、⑥歴史的背景及び国民の規制への期待、⑧裁量である。

(3) 規制権限不行使の判断の在り方

ア 規制権限不行使の違法性の有無は、「国又は公共団体の公務員による規制権限の不行使は、その権限を定めた法令の趣旨、目的や、その性質に照らし、具体的事情の下において、その不行使が許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くと認められるときは、その不行使により被害を受けた者との関係において、国家賠償法1条1項の適用上違法となるものと解するのが相当である」という確立された判例準則に基づき、①法令の趣旨・目的、②被侵害法益の性質、③権限の性質、④被害の予見可能性、⑤結果回避の可能性・容易性、⑥歴史的経緯、国民の期待という各考慮要素から、規制権限の「不行使が許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠く」か否かが判断されることになる。

イ そこでまず、各考慮要素の判断順序に基づき、第一に、規制権限を定めた法の趣旨・目的が被侵害法益を主要な目的の一つとして直接保護しているのか否かが検討されなければならない。当該法の趣旨・目的が被侵害法益を主要な目的の一つとして直接保護しているのであれば、規制権限を「適時にかつ適切に」行使されなかったことが直接問われ、他の考慮要素

との総合判断のうえ「適時にかつ適切に」行使されなかったといえれば行政庁の裁量の有無を問わずに「不行使が許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠く」と判断されることになる。

ウ 次に、被侵害法益の性質が検討され、被侵害法益が財産的損害に限られず生命や健康等を含む場合には法の趣旨・目的と相まって、規制権限が「適時にかつ適切に」行使されなかったか否かが問われなければならない。そして、被侵害法益が生命や健康等を含む場合には、規制権限を行使した際に失われる利益が問われ、当該失われる利益が特定企業の財産的な負担といった等価のものでない場合には、権限の性質はもはや考慮されるべき要素とはならない。

エ 次に被害の予見可能性が検討されることになるが、ここでは、被害法益に生命や健康を含んでおり、歴史的経緯から行政庁のかかわりが深く、規制権限行使に対する国民の期待が高い場合には、予見可能性の有無及び程度は相当程度の危険の蓋然性で足りることになる。また、被害の予見可能性の有無及び程度の判断にあたっては、「一般の不法行為において過失を検討する際に考慮される予見可能性という主観的な要件とは位置づけが異なり」、「規制権限を行使する立場にある公務員の権限の性質等を踏まえ、その危険性を予見すべき立場にいるのか否かという客観的観点から」判断されなければならない。

オ 進んで被害結果回避の可能性・容易性の検討においては、被害法益が生命や健康といった重大な法益を含んでおり、相当程度の危険の蓋然性が認められ、他に適切な救済方法がなく、国民の規制権限行使に対する期待可能性が高いときには、当該権限の発動に多少の困難が伴っても、結果回避可能性ありと判断されなければならない。

カ 最後に、以上の各考慮要素及び考慮要素間の関係を総合考慮して、規制権限を「適時にかつ適切に」行使しなかったといえれば、規制権限の「不

行使が許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠く」と判断されることになる。

3 事故調報告書の信用性

国会事故調報告書（甲B1）、政府事故調報告書（甲B12、甲B52）、東電事故調報告書（丙B1）、学会事故調報告書（甲B34）のいずれも、提出・発表された以降に確認された情報やデータが反映されていないという点で、一定の限界があることは共通するものの、国会事故調報告書（甲B1）は、提出された以降に確認された事実や見解の進展を踏まえても、尚、本件事故に関して、最も信用性の高い基本的文献である。これに対し、政府事故調報告書（甲B12、甲B52）、東電事故調報告書（丙B1）、及び、学会事故調報告書（甲B34）は、その信用性には、おのずから限界があり、その記載内容については、十分な吟味が必要なものである。

第2 原告の主張する責任原因の全体像

原告の主張する責任原因の全体像は、次の通りである。

まず、本件事故は、「①地震により小規模配管などの弱い部分の亀裂や破損による冷却機能の低下・喪失があり、また、②全交流電源喪失に陥り冷却が困難になった」ことが複合して生じ、更に、③－A地震・津波発生後も手順書に従った対応がなされなかったこと、及び、③－B被告国の不適切な事後対応が一層被害を拡大させたものである。

よって、事故原因は、①地震による原子炉（直接接続する配管等を含む）の破損による放射性物質の漏洩・冷却機能の喪失、②全交流電源喪失（SBO）による冷却機能喪失、③事前準備の懈怠を含めた本件地震・津波発生後の不適切な対応の3点に整理される。

そして、これらの原因は、それぞれが本件事故の発生、及び、被害の拡大に寄与しているものであるから、それぞれの点について、被告らの過失の有無が問題となり、また、これらの3点に関する過失は、全て並列のものとして主張するも

のである。

次に、これら 3 点に関する過失のそれぞれについての責任原因の相互関係を述べる。

まず、①「地震による原子炉（直接接続する配管等を含む）の破損による放射性物質の漏洩・冷却機能の喪失」の点に対する過失については、（A）1 号機の小規模配管の破損と（B）2 号機の圧力抑制室底部付近配管の破損は並列の責任原因として主張しているものである。

次に、②「全交流電源喪失（SBO）による冷却機能喪失」の点に対する過失については、（A）1 号機の地震による内部溢水、（B）津波、（C）被水、（D）シビアアクシデント（SA）の 4 点を、（A）から（D）の順に主位的主張・予備的主張の関係に立つ責任原因として主張しているものである。

そして、③「事前準備の懈怠を含めた本件地震・津波発生後の不適切な対応」の点に対する過失については、（A）事故時運転操作手順書違反、（B）被告国の事後対応の過失の 2 点を並列の責任原因として主張しているものである。

以下、それぞれの責任原因に関する過失について、「第 3 ①地震による原子炉（直接結びつく配管等を含む）の破損による放射性物質の漏洩・冷却機能の喪失」、「第 4 ②SBOによる冷却機能喪失」、及び、「第 5 ③本件地震・津波発生後の不適切な対応」において、それぞれ詳述する。

第 3 ①地震による原子炉（直接結びつく配管等を含む）の破損による放射性物質の漏洩・冷却機能の喪失

1 はじめに

本項で述べる事故原因は、「原子炉（直接結びつく配管等を含む）の破損」による放射性物質の漏洩・冷却機能の喪失について論じるものであり、電源設備の喪失とは別の話である。

2 地震動による 1 号機の小規模配管の破損と自然循環の停止

（1）はじめに

福島第一原発1号機では、地震により、原子炉自動停止（スクラム）となり、その後更に外部電源喪失が生じ、炉心に冷却水を強制的に送り込むためのジェットポンプが停止した。正常であれば、再循環ポンプが停止しても冷却水の自然循環により炉心の冷却作用が維持されるが、1号機では地震動により原子炉に繋がるジェットポンプの計測配管の破壊により冷却水の自然循環も停止してしまった。そのため、崩壊熱による燃料表面温度の上昇を抑制することができなくなり、燃料棒表面でこのような膜沸騰状態に移行し、ドライアウト現象を引き起こし、本件事故が発生してしまったのである。

過渡現象記録装置のデータは、事故解析にあたって「原子炉水位挙動の把握と燃料の健全性評価のため」（甲B322・9頁）に必須のデータである。

（2）自然循環の停止

木村意見書（甲B322・10頁）のグラフは、過渡現象記録装置に残された地震発生後の炉心流量データをグラフ化したものである。最初、18、000 T/Hであった炉心流量は、14：47：34.05付近から右肩下がりに流量を下げ14：48：15.45付近で5、000 T/Hとなっており、このデータから14：48：46.50以降、炉心流量はほぼなくなっていることが分かる。

そして、原子炉に異常がなければ、ジェットポンプが停止しても冷却水の自然循環による冷却作用が残存する。

原子炉停止直後の残留熱と余熱は定格出力の3～5%程度ある。1号機の原子炉定格出力は1380 MWであるから3%は約4000万Wの熱量が残存している。

冷却水は核燃料から熱をもらい密度が小さくなり上部に上昇していく。また、非常用復水器や工学的安全設備により冷やされた冷却水は、密度が大きいため原子炉圧力容器下部方向に移動する。このような冷却材の自然循環回路が構成されるため、原子炉の崩壊熱は除去され冷温停止に収束する。自然

循環機能により、出力の50%まで炉心の熱を除去できる（甲B41・82頁）。

このことは、設置許可運転特性図からもわかる。ゼロ出力時の炉心流量は炉型によって多少の差はあるものの数%～10%弱残存することが示されている。

なお、被告東電は、ローカットフィルターによって、本当はわずかな炉心流量があったものの、その流量がゼロと表示されているに過ぎないと主張するが、炉心流量のデータ（過渡現象記録装置データ）を確認すると、ローカット処理をしていた計測ラインもあるが、それは24本中4本の、校正用の計測ラインにすぎず、すべての計測ラインにおいてローカット処理がされていたわけではない。

実際、校正用の計測ラインは、ローカット処理のため、データがゼロに張り付いているが、全炉心流量のデータは、ぶれが生じており、ローカット処理が施されたものではない。

炉心流量のデータは、原子炉内の流量（流れているものは水である）を示す重要な指標であり、すべての計測ラインローカット処理するのは合理性がない。

炉心流量がほぼゼロになり、自然循環が失われ「炉心の冷却機能そのものが喪失した」のである（甲B322・11頁）。

（3）小規模配管の破断

自然循環がなくなり、炉心流量がほぼゼロになった原因として、ジェットポンプ計測配管が破断したことにある。

（4）予見可能性

本件地震で観測された最大加速度値は、福島第一原発1号機の基準地震動に対応する最大応答加速度値を下回っている（甲B1・199頁の表2.2.1-1、甲B34・185頁の表6.19、甲B12・18頁の表II-1参

照)。すなわち、本件地震は基準地震動以下の地震にすぎないのであるから、被告らが本件地震を予見しており、また、予見すべき範囲内の地震であることは明らかである。そして、基準地震動の範囲内の地震であり、原子炉の冷却機能を害する損傷を生じさせてはならないことは大前提であるから、被告らの予見可能性が認められることは明らかである。

(5) 結果回避義務違反・結果回避措置

ア 被告東電について

本来は電源喪失時も、運転停止後の原子炉を冷やすための重要な仕組みである冷却材の自然循環の仕組みにより、炉心流量は一定程度確保されるはずにもかかわらず、自然循環も停止してしまっている。

この冷却材の自然循環は、運転停止後の原子炉を冷やすための重要な仕組みであるから、基準地震動の範囲内の地震である本件地震による機能喪失は許されないものであるから、その機能を確保できないのでなければ、そもそも運転してはならないものであった。

さらに、小規模配管も原子炉圧力容器と直結している以上、破損すれば放射性物質の放出を招きかねないものであるから、万全の耐震性を確保すべきであったにもかかわらず、被告国の定めていた不十分な耐震基準すら遵守せず、耐震性をきちんと確保することもなく、漫然と原子炉を稼働させた。

その意味で、被告東電に、地震対策に関する結果回避義務違反があることは明らかである。

更に、自然循環が停止すれば、ICは機能を喪失することになる。ICで冷却された水は、再循環配管を通じてジェットポンプを介して自然循環によって炉心の中に入っていき、冷却する仕組みであるところ、自然循環が停止している場合にはICで冷却された水は炉心の中に入っていないからである（甲B404の2・90頁）。

しかしながら、1号機には、ICのほかにHPCIも備えられている。

そして、HPCIであれば、自然循環が停止していても炉心を冷却することは可能である（甲B404の2・92頁）。なぜなら、HPCIは、「水が炉心の上部から注水口があるので、炉心を冷やすために上から水を注水することによって、冷却することが可能だ」からである（同92頁）。

イ 被告国の地震対策に関する結果回避義務違反

被告国は、福島第一原発1号機が、基準地震動 S_s に対する最大応答加速度値が南北方向 4.87Gal 、東西方向 4.89Gal 、及び上下方向 4.12Gal の地震に遭うことを想定していたのであるから、上記地震動に耐えられるような耐震基準を制定する義務を負い、加えて、被告国は、策定した耐震基準に基づいて被告東電が耐震バックチェックを実施するよう被告東電を監督する義務を負っている。

また、被告東電が設置する原子炉に関する設備について、これが被告国の定めた技術基準に適合するように、是正を命じる等の手段を用いて被告東電を監督する義務を負っている。

しかしながら、そもそも新指針は耐震基準として不十分である上、基準地震動の範囲内の本件地震により、福島第一原発1号機の「非常用炉心冷却設備」である冷却水の自然循環の設備が「単一故障」、すなわち「単一の原因によって一つの機械器具が所定の安全機能を失う」（省令62号8条の2）状態になり、かつ「外部電源を利用できない場合」（省令62号8条の2）になったにもかかわらず、福島第一原発1号機においては、冷却水の自然循環が停止し、「安全設備」である「非常用炉心冷却設備」（省令62号2条8号ハ）が、その機能を維持できなくなっており、同機が技術基準不適合であったにもかかわらず、被告東電に対する監督を行っていなかった。

3 2号機圧力抑制室底部付近配管の地震による破損

福島第一原発2号機においては、地震によって圧力抑制室（S/C）底部に接続する配管が破損し、それが冷却機能の喪失を導き、本件事故の直接の原因の一つとなったことが明らかとなった。

この点は、交流電源が全て失われて通常のプラント計測データが見えなくなる直前までの圧力抑制室（S/C）の水位挙動を計測データ（「SRV開閉記録」及び「RCIC運転記録」）を用いて明らかにするとともに、全交流電源喪失までは2号機とほとんど同じ水位挙動をしていた3号機の水位の計測値との差異を分析すれば明らかである。そして、福島第一原発2号機S/C底部付近の配管が本件地震により破損したことにより、福島第一原発2号機はRCICが停止し、炉心の冷却機能を喪失するに至った。

被告らが、福島第一原発2号機に本件地震と同程度の地震が襲来し得ることが予見可能であり、被告国が適切な耐震設計審査指針を運用し、被告東電がかかる運用に基づく審査指針を遵守できる耐震補強工事を行っていたら、本件地震により、福島第一原発2号機S/C底部付近の配管が破損することもなかったのであるから、被告らには福島第一原発2号機の地震対策にも過失が存する。

第4 ②SBOによる冷却機能喪失

1 地震による内部溢水（1号機）

（1）福島第一原発1号機への津波到来時刻は15時37分以降であること

①福島第一原発1号機の非常用電源系統は、A系及びB系の2系統あること、②本件事故当時の過渡現象記録装置のデータによれば、A系の非常用ディーゼル発電機につながる母線1Cは、15時36分59秒時点で電圧を失っており、A系は同時刻までに機能を喪失したことが分かる（甲B48）こと、③当時の当直員の引継日誌には、「15：37 D/G1Bトリップ→SBO（A系トリップはいつ?）」との記載がある（甲B43・1枚目）ことから、1号機においては、15時36分59秒から遅くとも15時37分59

秒までの間に、A系に続いてB系も機能を喪失し、全交流電源喪失に陥った。

そして、波高計位置から津波第2波（2段目）を写している「写真7」（甲B50・2頁目）までの距離を約800メートル、1号機敷地への津波到達を「写真16」（甲B50・5頁目）の少なくとも15秒後までは1号機10メートル盤に津波が遡上することはなかったのであり、福島第一原発1号機敷地への津波の到達時刻は15時37分59秒より後である。

この点は、伊東意見書（甲B324）からも、①写真をそのように解すると波高計を通過した各波の波形と高低差、時間間隔と概ねきれいに一致し、矛盾なく説明できる（26～27頁）上、②さらに、写真8の津波が第2波1段目であるためには波高計位置で高低差約3mにとどまる第2波1段目が敷地に近づく過程で高低差約4.6mにまで増幅する必要がある上、内閣府（2012）、JNES（2011）、SATAKE（2013）及び東電L67（2013）の各波源モデルを用いた解析結果とも整合する（甲B324・33～37頁）。

(2) 1号機全交流電源喪失の原因は、地震による内部溢水であること

1号機のSBOは、伊東良徳氏が分析したとおり、本件津波の襲来前に生じているものである（甲B324・伊東良徳「福島第一原発1号機の電源喪失と津波との因果関係についての意見書」）。その原因は、本件地震による内部溢水しか考えられない。

内部溢水からSBOに至る機序については、伊東良徳氏が分析した福島第一原発の津波襲来時の写真による分析と今村・岩間ほか論文の津波解析シミュレーションの結果を踏まえて、平成30年9月12日の新潟県技術委員会課題別ディスカッションにて、鈴木元衛氏が1号機全交流電源喪失(SBO)の原因は、地震による内部溢水と津波第1波が原因であるという仮説を提示した（甲B383の1、2）。

鈴木元衛氏の考え方は、現段階では仮説である。しかし、現時点における

福島第一原発1号機の全交流電源喪失（SBO）の原因について指摘する唯一の合理的な見解である。

したがって、1号機のSBOの原因は、本件地震による内部溢水でないと主張するのであれば、被告らは、鈴木元衛氏の考え方を論破すべきである。論破がなければ、裁判所は鈴木元衛氏の考え方を尊重すべきである。

（3）予見可能性

福島第一原発1号機の基準地震動の範囲内の地震である（甲B1・199頁の表2.2.1-1、甲B12・（本文編）18頁の表II-1、甲B34・185頁の表6.19参照）から、被告らが本件地震を予見しており、また、予見すべき範囲内の地震であることは言うまでもない。

更に、平成3年溢水事故は、配管から漏えいした海水が非常用電源設備のある区画内に浸水して現に非常用ディーゼル発電機を機能喪失させた事故であるから、平成3年溢水事故を経験して、既設原子力発電所における「溢水」は、非常用電源設備及びその附属設備（具体的には非常用ディーゼル発電機及び配電盤等）を被水させて全交流電源喪失をもたらす現実的な危険性があることを、被告東電及び国は予見することが可能であった。

（4）結果回避可能性・結果回避措置

被水対策としての結果回避可能性及び結果回避措置は可能であった上、福島第一原発1号機は基準地震動の範囲内の地震により、内部溢水し、小規模配管等が破損し、冷却剤の自然循環が機能しない状態となり、原子炉の冷却ができなくなっており、本件地震という「単一の原因によって外部電源が利用できない場合」という省令62号8条の2が定める状況が出現したにも関わらず、冷却材の自然循環が停止し、「安全設備」たる「熱を除去する設備」が、その機能を維持できなかった。加えて、もう一つの「安全設備」である非常用電源も、機能しなかったのが本件事故である。

すなわち、1号機は技術基準不適合の状態にあったのである。したがって、

直ちにこの状態を解消すべく、被告東電は必要な工事をすべきであったし、それは可能であった。被告国は、被告東電が必要な工事をしなければ、するように命ずべきであった。

2 津波

(1) 予見可能性の対象は、敷地高さを超える津波（O. P. + 10 m）であること

予見可能性が要求されるのは不法行為者に結果回避義務を課す前提であることからすれば、予見の対象は、結果の防止行為ないし回避行為を期待することを基礎づけるに足りる事情、すなわち当該行為によって生じた権利侵害及びそれに至る基本的な因果経過で足りる。

次に、本件における予見可能性の対象を検討すると、本件津波は、O. P. + 8.5 mから10 m程度、あるいは「O. P. + 10 m超」であり、福島第一原発の敷地高を超える程度の津波である。したがって、「敷地高を超える津波」が襲来した場合、本件事故と同様の事故が発生することは明らかであり、予見の対象も「敷地高を超える津波」である。

さらに、本件津波が実際は原告の主張する「敷地高を超える津波」より規模の大きいものであったとしても、津波は一般的に陸上への遡上により津波高が増幅され、大きな浸水高をもたらすものであるから、「敷地高を超える津波」が襲来することを予見できていれば、基本的な因果経過として、津波の遡上により本件事故と同様の事故が生じることも予見可能である。よって、いずれにしろ予見の対象としては「敷地高を超える津波」で十分ということになる。

そして、被告らは、電源設備の「水」に対する脆弱性は、当然認識しているものであった。即ち、1983年、福島第一原発の3号機および4号機において、大雨がケーブルの隙間や通気口などから、タービン建屋の地下に流れ込む事故があった。この際の浸水は、現場に向かった当直員が、「膝あたり

まで水があった。」と記憶しているほど深いものであった。また、同じ時に、1、2号機においても浸水が発生し、下請け会社の作業員は、非常用ディーゼル発電機が水没したと証言している（甲B238、甲B322・19頁）。この1983年溢水事故の経験は、「タービン建屋に水密性がな」く（甲B404の1・27頁）、福島第一原発が外部溢水に対して脆弱で、外部溢水により非常用電源設備の「機能を喪失させる可能性を強く示した」（甲B322・19頁）ものであった。

さらに、1991年6月24日、同年1月から定期検査中の福島第一原発1号機のタービン建屋地下1階において、海水が漏えいする事故が発生し、被告東電自身によって保守不備（保守不完全）が原因とされている（甲B239）。

このように、大雨や海水を取り入れる配管の腐食等といった日常的に起きる原因によって、非常用ディーゼル発電機などの重要機器が設置されているタービン建屋地下1階への浸水が複数回発生しており、こうした内部事象による溢水や自然事象による溢水がありうることは、事故の経験により警告されていた。

そして、1991（平成3）年10月30日に、福島第一原発1号機において、「補機冷却系海水配管からの海水漏えいに伴う原子炉手動停止」の事故（平成3年溢水事故）が発生した（甲B55）。当該事故も「保守不備」が原因であった（甲B414）。この事故による発電停止時間は、1635時間20分（約68日間）とされており、事故の結果の大きさを示している。

この平成3年溢水事故について、吉田所長は、溢水事故の深刻さと電源設備の「水」に対する脆弱性を明確に指摘している（甲B98・3頁～4頁）。

なお、平成3年溢水事故は内部溢水事故であるが、事故が外部溢水であるか内部溢水であるかは重要な意味を持たさない。なぜなら、外部溢水か内部溢水かは「どこで水があふれ出すかという発生の場所の問題であって、溢水

によって出る影響というのは外部も内部も全く変わらない…どこで水が漏れるかという違いにしかすぎない」からである（甲B404の1・30頁）。そして、平成3年溢水事故当時から、被告東電内部では、海水浸水による原発の非常用電源設備及びその附属設備の危険性が認識されていた。

さらに、福島第一原発の電源設備が「水」に対して脆弱であることは平成3年溢水事故の時点で既に認識されていたところであるが、福島第一原発の電源設備が脆弱であることは、溢水勉強会の検討や、NISA及びJNESによる第53回安全情報検討会資料においても、確認されていた。

それにもかかわらず、被告らは、建屋内への浸水に対する十分な対応を行わず、本件事故において、溢水勉強会の検討結果及びその指摘がそのまま現実化してしまった。具体的には、本件事故において、敷地高さを超える津波が襲来し、タービン建屋（T/B）大物搬入口等より建屋内へ浸水し、タービン建屋（T/B）内のディーゼル発電機（D/G）及び金属配電盤（M/C）などの電源設備は、全て被水により機能喪失した（甲B12・資料Ⅱ-21）。

このように、原子力発電所の電源設備が「水」に対し脆弱であり、電源設備が被水により機能喪失すれば、重大事故が発生することは被告らは熟知していた。そして、過失の判断において、予見可能性が要求されるのが「不法行為者に対して結果回避義務を課す前提として、当該行為によって当該結果が発生する具体的な危険性を予見できたことが必要なことであることから要求されるものである」（判時2339号・62頁、甲A28・4頁）ことからすれば、予見対象は、敷地高、即ち、O. P. + 10 mを超える津波である。

(2) 被告らが敷地高さを超える津波が予見することが可能だったこと

ア 「津波評価技術」の意義と限界

(ア) 津波高さの計算方法の確立

a 2002（平成14）年2月、土木学会・原子力土木委員会・津波

評価部会は「原子力発電所の津波評価技術」（「津波評価技術」。甲 B 4）を策定したが、これに基づいて被告東電は津波想定 of 計算を行い、同年 3 月、「津波の検討—土木学会『原子力発電所の津波評価技術』に関わる検討」（甲 B 2 9）において、福島第一原発における津波想定を O. P. + 5. 7 メートルに引き上げ、被告国に報告した。

b ところで、一般に、津波防災対策を検討・実施するために必要となる諸段階は、

- ① 地震・津波に対して求められる安全性の水準を定める第 1 段階
- ② ①の安全性の水準を踏まえ、特定の領域における将来の地震の発生可能性を評価する第 2 段階
- ③ ②の地震の想定を踏まえ、津波シミュレーションによって陸域での影響を評価する第 3 段階
- ④ ③の津波の影響を踏まえ、津波防災対策の検討と実施を行うという 4 段階に区分される。

そして、「津波評価技術」策定の主要な目的は③のための津波推計手法の確立にあり、一方、「長期評価」を策定した地震調査研究推進本部・海溝型分科会の目的は②にあり、このことは、構成員をみても明らかであった。

c 津波評価部会は、1997（平成 9）年 10 月の電気事業連合会「7 省庁津波に対する問題点と今後の対応方針」（甲 B 1 8 7）を受けて、1999（平成 1 1）年に設置されたものであるが、同対応方針では、「想定し得る最大規模の地震津波の取り扱い」の問題と「津波評価に際しての計算誤算、バラツキの取り扱い」の問題を明確に区別し、それぞれについて「原子力の考え方の方向性」を取りまとめているところ、津波評価部会は後者の課題の検討を委ねられたものである。これは前記 b で整理した③の「第 3 段階」にあたる。

そして、後者の検討を委ねられた津波評価部会が、津波浸水予測計算の推計手法についての最新の知見を集約し、推計計算の誤差をより少なくし、断層パラメータのバラツキの考慮をするという計算方法を開発して津波シミュレーションの手法を取りまとめたものが津波評価技術である（乙B79・16頁）。

d このようにして策定された津波評価技術における計算手法は波源を決めたうえでの津波水位を推計するシミュレーション技術としては当時の最先端のものであり、合理性を有するものであった。

(イ) 津波評価技術は、波源の検討は行っていないこと

a 一方、上記（ア）の津波評価技術の策定経緯から明らかなおり、津波評価技術自体は、想定しうる最大規模の津波についての波源の検討を行うものではなく、実際、そのような観点から計算の前提となる波源について詳細な検討を行っていない。

b 津波評価技術は、想定津波の波源設定方法については既往地震の発震機構とともに各種地震学的知見を考慮すると明言しており（甲B4の3・2－51頁以下）、地震学の知見が進歩すればその知見を考慮しなければならないことを当然の前提としている。例えば「既往津波の痕跡高」について詳細な検討を経て地震学の知見が改まれば当然想定される津波の波源設定も変化する。

c そして、津波評価技術策定にあたって過去に発生した地震・津波について詳細な検討を行ったことがないことについては、津波評価部会員であった佐竹証人の証言（甲B26の1・13頁～14頁、23頁）、津波評価部会の事務局の供述（甲B134）、今村証人の証言（乙G1の1・11頁、乙B302の1・44頁、45頁、72～74頁）からも明らかである。

イ 2002年「長期評価」

(ア)「長期評価」の信頼性が確認されていること

「長期評価」の信頼性が確認されており、「長期評価」が被告国の予見可能性を基礎付けるものである。

a 「長期評価」が策定の法令上の根拠、その目的、策定主体、及び策定手続きにおいて客観性を備えたものであること

2002年「長期評価」は、地震防災対策特別措置法というその法令に根拠を有し、かつその検討結果を政府が推進する防災行政に生かすとの目的の下で作成されたものである。その策定の過程においても、作成の主体として多数の地震学の専門家が関与し、丁寧な審議過程と複層的な検証プロセスからなる手続きを経て策定されたものであり、十分に客観的な基礎を有するものといえる。

すなわち、2002年「長期評価」の津波地震の考え方は、地震調査研究推進本部の海溝型分科会に参集したわが国の地震学の第一線の専門家である島崎邦彦（地震学会会長）、阿部勝征（津波地震についての第一人者）、佐竹健治、都司嘉宣（歴史地震研究の第一人者）らがそれぞれの有する専門的知見を踏まえて多数回の分科会を通じて濃密な議論を行い、最大公約数として取りまとめられたものであり、更に、その上位の長期評価部会、及び地震調査委員会という地震学の専門家によって構成されている会議体における議論を通じての検証に耐え、最終的に文部科学省の地震調査研究推進本部地震調査委員会の責任において公表されたものであり、客観的かつ合理的な地震学の根拠に裏付けられた知見である上、「長期評価の津波地震の想定」は、海溝型分科会、長期評価部会、及び地震調査委員会という多層的な審議会における検証に耐え、地震防災行政において生かされることを前提として政府（地震調査研究推進本部）の公文書として公表されたものであるから、「長期評価」が策定の法令上の根拠、その目的、策定主体、及び策定手続きにおいて客観性

を備えたものであることは明らかである。

b 2002年「長期評価」の示した日本海溝沿いにおける地震予測とその高度の信頼性

(a) 「長期評価」に先立つ「津波地震」の知見の進展

1928年の和達清夫氏の指摘に始まる津波地震に関する知見は、地震学者らによる近代的観測データとその分析から、津波地震は海溝軸近くのプレート境界で起こるとの結論に至ったことにより、これまで地震の被害がないか又は軽微であるにも拘わらず、津波の被害が甚大であった地震・津波が海溝寄りに発生した津波地震であると評価できるようになった。

長期評価は、このような津波地震の知見を前提に、当時の第一線で活躍する高名な地震学者らの議論を経て公表されたものであり、そのことは、島崎証人、都司証人、及び佐竹証人の3名の専門家証人も認めるところである。

こうした歴史地震の研究の進展と、コンピュータや計算技術の発達により、津波の発生・伝播・陸上遡上の数値計算（シミュレーション）が可能となり、これらが相互に関連し支え合って確立した知見を前提に、長期評価は、津波地震の想定を行い、日本海溝寄りを陸寄りとは区別した一つの領域として分け、その中の三陸沖北部から房総沖の海溝寄りのプレート間における大地震（津波地震）の発生確率を、今後30年以内では20%程度、今後50年以内では30%程度と推定されたとの結論に達し、その旨を発表したものである。

(b) 専門家の集団的な議論を経た2002年「長期評価」は信頼性が高いこと

長期評価は、防災行政を担う被告国の機関や地方公共団体等が地震防災行政に生かすことを目的に、地震本部の地震調査委員会が調査研

究を実施し、十分な議論を経て策定されたものであり、長期評価の内容は、「理学的に否定できなければ異議を述べない」というレベルのものではなく、現実の地震防災対策に活用するに足る信用性の高いものである。

しかも、地震調査委員会長期評価部会の海溝型分科会は、島崎邦彦氏、阿部勝征氏、佐竹健治氏、都司嘉宣氏など当時の地震・津波の第一線の研究者らによって構成されており（甲B79の1・93項～97項）、これら第一線の研究者らが、地震・津波学における最新の知見を踏まえ、第7回から第13回にかけて過去の地震の評価や将来の地震予測を行う際の領域分けについて、具体的かつ充実した議論が繰り返し行われた（乙B91の1～6）。

こうした充実した議論の結果、「長期評価」は、地震学者らの最大公約数的な意見として、「津波地震」について、日本海溝寄りを陸寄りと区別した一つの領域として分け、その中の三陸沖北部から房総沖の海溝寄りのプレート間における大地震（津波地震）の発生確率を、今後30年以内では20%程度、今後50年以内では30%程度と推定されるとの結論に達し、その旨を発表したものである。

このように、長期評価の結論に至った経緯は、津波地震に関する知見を有する地震学者らによって充実した議論を前提とした合理的であり、その結論には高度の信頼性がある。

そして、長期評価が1896年明治三陸沖地震、1677年延宝房総沖地震及び1611年慶長三陸沖地震の3つの地震・津波を津波地震と評価したことは、合理的な根拠に基づくものであり、信頼性は高いものである。

また、長期評価は、海溝分科会における上記3つの津波地震についての議論を重ねる中で、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域にお

ける津波地震について、「同じ構造を持つプレート境界の海溝付近に、同様に発生する可能性があるとした」（甲B3の1・18頁）。

これは、プレート境界の日本海溝寄りには、普段微小地震がほとんど起きず、微小地震の揺れに比して巨大な津波を生み出す「津波地震」が発生する領域として、プレート境界の陸寄りとは明確に区別されること（甲B79の1・36項、37項、甲B79の3・都司尋問用資料9頁～11頁、甲B26の1・7頁、甲B126・349頁左段）を踏まえたものであり、また、第12回海溝型分科会で海溝寄りと陸寄りを区別する境界線をどこに置くか、海溝型分科会ではプレートの沈み込み角度（傾斜角）の変化についての議論がなされ（乙B92の5・6頁）であるから正当な根拠を有するものである。

また、日本海溝の海溝軸付近では低周波地震が発生しており、その大きなものが津波地震であるとの知見は、2002年「長期評価」策定の時点で、地震・津波の専門家に広く共有されていた（甲B79の1・121項～131項、甲B32の1・9頁）ところ、低周波地震・超低周波地震が起こる場所は日本海溝寄りのプレート境界に集中しており、同じプレート境界の陸寄りにはほとんど見られない。低周波地震の発生の有無という点でも、日本海溝寄りと陸寄りは明確に区別されるのである。

かかる①日本海溝付近のプレート境界は陸寄りのプレート境界と異なり微小地震が殆ど発生していない非地震域であること、②低周波地震・超低周波地震（津波地震はその大規模なものである）はプレート境界の陸寄りでは見られず日本海溝付近で発生していること、③以上の点で日本海溝寄りにおける微小地震や低周波地震の起こり方には、陸寄りと区別される共通性があることは、島崎証人、都司証人、佐竹証人の証言からでも確認されている。

2002年「長期評価」は、これらの地震学に基づく知見をも踏まえて、三陸沖北部から房総沖にかけての日本海溝寄り全体を、陸寄りと区別して一つの領域にまとめたのであり、その領域分けは地震学的な事実を踏まえた妥当なものである。

- c 地震調査研究推進本部の海溝型分科会に参集したわが国の地震学の第一線の専門家の証言により2002年「長期評価」での予見可能性が裏付けられたこと

「長期評価」を検討・策定した海溝型分科会は、島崎邦彦主査、阿部勝征委員、都司嘉宣委員、佐竹健治委員を始め、いずれも地震・津波についての第一線の理学者の集団であったところ、かかる専門家が充実した議論の上で「長期評価」を策定した海溝型分科会こそ「審議会」としての内実を備えたものであり、いつ、どこでどのような地震（津波を伴う海溝型地震）が起こるかを、専門的知見に基づき議論し、結論を得る機関は、2002年当時、地震本部の海溝型分科会において他になかった。すなわち、2002年「長期評価」は、まさに、海溝型分科会、そして長期評価部会、さらには地震調査委員会という専門家集団による「審議会等の検証」に耐え得たからこそ、その結論が承認され、地震調査研究推進本部・地震調査委員会の責任において公表されるに至ったものであるところ、かかる「長期評価」の結論に立って、福島県沖の日本海溝寄りに津波地震の波源モデルを設定し、「津波評価技術」の数値計算手法を用いて福島第一原子力発電所における津波高さをシミュレートすることは、2002（平成14）年の時点で可能であり、かつ容易であったこと、かかる津波シミュレーションを行えば、2002（平成14）年時点で、福島第一原子力発電所の主要建屋敷地高さO.P.+10メートルを超えて津波が浸水することを容易に予測できたことが明らかになったものである。

(a) 「長期評価」公表直後から2008年推計が可能であったこと

そもそも2008年推計(甲B106)は、「長期評価」の考え方も、津波評価技術の計算手法もいずれも2002年当時から存在している中で、実際に被告東電は2002年3月に津波評価技術の計算手法を用いて明治三陸地震の波源モデルを使って具体的に計算もしているのであるから、この2つを組み合わせると福島第一原発における具体的な津波高を計算すること自体は、2002年7月に「長期評価」が公表されて以降、直ちに可能であった。

そして、島崎証人、都司証人、佐竹証人の3名は、2002年当時の海溝型分科会においては、津波地震についての様々な異論も検討した上で、最終的には日本海溝寄りを一つの領域にまとめ、そのどこでも津波地震が発生し得るとの結論について全員が賛成したことを前提としつつ、「長期評価」の予測に基づき津波の数値計算を行うことは可能かつ容易であったことを共通して陳述している(甲B26の1・41頁、44頁～46頁、甲B32の1・37頁～39頁、甲B79の2・448項)。

また、2008年推計の示す津波の遡上態様は福島第一原発敷地南側でO.P. +15.7メートルに及び、1～4号機立地点においても浸水深1～2.6メートル程度に達しているところ、被告らは、2002年時点において、福島第一原発の主要建屋敷地高さ(O.P. +10メートル)を大きく超え、1号機から4号機の立地点が浸水する津波の襲来があり得ることは容易に予見することが可能だった。

(b) 海溝型分科会(津波防災対策の第2段階)と津波評価部会(津波防災対策の第3段階)はそもそも目的が異なり、日本海溝寄りの津波地震の発生可能性については2002年「長期評価」の方が優れ

た知見であったことを海溝型分科会と第1期津波評価部会の双方に参加した佐竹証人が千葉訴訟において繰り返し証言しており（甲B26の1・13頁～14頁、23頁、58頁～59頁）、東京高裁での今村証人の証言とも整合する（乙G1の1・11頁、乙B302の1・44頁）。

d 「長期評価」公表以降にもその信頼性が確認されたこと

長期評価について、その公表以降にも信頼性が確認されている。

すなわち、①「長期評価」がその後の知見の進展を踏まえて検討・改訂がなされた過程においても、日本海溝寄りの津波地震の発生可能性に関する「長期評価」の見解が再確認され、維持されており、さらに②土木学会・津波評価部会におけるその後の検討においても日本海溝寄りに津波地震を想定すべきであるとの見解が支持されるに至っている。「長期評価」の津波地震の地震想定がその後も維持されていることは専門家の証言等によっても裏付けられている（甲B32の1・25頁上から7行目、甲B38・153頁、甲B123・226頁）。

以上のとおり、「長期評価」は、その公表以降にもその信頼性が確認されており、被告国の予見可能性を基礎付けるものであることは明らかである。

(イ) 確定論（決定論）的安全評価と確率論的安全評価について

被告らは、長期評価の公表をもって直ちにその内容を決定論的に取り込むべきということにならないこと、「長期評価の見解」は推本内部においても確率論的ハザード解析の基礎資料として取り扱われていたこと、「長期評価の見解」を確率論的に取り扱っていくとの被告東電及び被告国の対応は、工学的正当性を有する合理的判断であったと主張する。

しかし、長期評価は信頼性が高いものであり、被告らの主張はその前提を誤っていること、地震対策に関する確率論的安全評価の手法は確立

していたものの、津波対策に関する確率論的安全評価の手法は相当程度の研究等が進んでいたものの、本件事故当時でさえ、その手法自体は確定していなかったこと、被告東電及び被告国が確率論的安全評価の手法を決定した過程に合理性がないことから、被告国の主張は、被告東電が原子力防災としての津波対策を先送りし、被告国がそれを黙認したことを正当化しようとするものに過ぎない。

また、被告国が証拠と指定提出する川原陳述書（乙B207）は、川原氏自身が「今から15年以上前の出来事で、正直言って、明確な記憶があるものではなく」（4頁）と述べており、同氏は、ほとんど当時のことを記憶しておらず、もっぱら添付のメールと書面を見てのコメントに終始していることから、川原陳述書の本文部分については、ほとんど証拠価値はないことは明らかである上、川原陳述書添付のメール（資料①～⑥）によっても、被告東電担当者は、佐竹氏のコメントの重要部分を脱落させて、かつ佐竹氏が結論自体に異論を述べたかのように誤った説明を行った。しかも、別件のヒアリングの終了後の立ち話（口頭報告）に過ぎないものであり、極めてずさんなやり取りによる結果を、あたかも組織的決定であるかのように主張するものにすぎず、保安院が予見義務を尽くしたとは到底言えないことは、明らかである。

よって、被告国が、被告東電の「長期評価を確率論で取扱う」との方針を無批判に了承したことは、極めて不合理な判断であり、その判断に基づき、規制権限を行使せず、何らの対策も採らなかった被告国には、重大な過失があると言わざるをえない。

ウ 2002年「長期評価」公表後の経緯

（ア）貞観津波に関する知見の進展

貞観津波に基づけば、O. P. +10メートルを超える津波が福島第一原発に襲来することを予見することができた。

(イ) 耐震バックチェックと被告東電の2008年試算

a 耐震バックチェックの実施

原子力安全委員会は、2006年9月19日、新たな「発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針」(「新指針」)を決定し、これを受け、原子力安全・保安院は、「溢水勉強会では津波対策に係る勉強を進めてきたが、耐震設計審査指針の改訂に伴い、地震随件事象として津波評価を行うことから、外部溢水に係る津波の対応は耐震バックチェックに委ねることとした」(甲18・1頁「経緯」)とされている。

b 被告東電も福島県沖での津波地震を想定すべきとしたこと

2006(平成18)年9月の耐震設計審査指針の改訂に伴い、原子力安全・保安院から被告東電に対して、耐震バックチェックが支持された。

被告東電は、耐震バックチェックを、2009年6月(本件事故の1年9カ月前)に終了させる予定でいたところ、2007年11月ころ、被告東電の原子力設備管理部新潟中越沖地震対策センター土木調査グループにおいて、耐震バックチェックの最終報告における津波評価につき、地震調査研究推進本部の「長期評価」の取り扱いについて検討が開始された。そして、土木調査グループは、酒井GMのもと、2007(平成19)年12月には、耐震バックチェックにおいて、「長期評価」の知見を取り込むべきであるとの意見で一致した。

c 「長期評価」に基づく明治三陸地震の波源モデルによる推計

被告東電は、2008年1月11日、関連部署の社内決裁承認を得た上で、東電設計株式会社に対して、「長期評価」の見解に基づく日本海溝寄りプレート間地震津波の改正等を内容とする津波評価業務を委託した。委託の目的は、解析にて得られる結果を耐震バックチェックに反映し、必要な対策工を検討することにあつた。

被告東電は、2008年2月26日、東北大学今村文彦教授から「福島沖海溝沿いで大地震が発生することは否定できないので、波源として考慮すべきである」「津波自身の波源モデルは三陸沖と房総沖のものを使う」旨の指摘を受けており、地震本部の見解は、これらを考慮すべきであるとの結論であった。

d 解析方法及び解析結果

東電設計は、2008年3月18日、被告東電に対し、日本海溝寄り発生しうる津波を想定した場合の、福島第一原発立地地点への影響を解析した「福島第一発電所 日本海溝寄りの想定津波の検討Rev. 1」（甲B106）を提出した。敷地高を優に超える高さの津波の襲来が予見されていたことは、同9頁から明白である。

「福島第一発電所 日本海溝寄りの想定津波の検討Rev. 1」（甲B106）は、朔望平均満潮位での計算とするなど、想定しうる最大の津波高を解析したとはいえない解析結果であるが、潮位の変動を考慮する際、毎月の満潮位の平均値を考慮したに過ぎないが、それでも、1～4号機の全ての建屋が約1～3メートル浸水することが予見されている。各号機の配電盤と非常用ディーゼルエンジンは、いずれも各号機のタービン建屋の地階ないし地下1階に設置されており、かつ防水加工（水密化）されていないから、いずれも完全に水没して機能喪失することが図示されている。

e 被告東電社内の反応

そして、被告東電においても、試算を受けた土木調査グループは、津波対策の必要性を認識していた。

2008年3月31日、被告東電は、原子力安全保安院に対し、福島第一原発5号機に関する耐震バックチェック中間報告を提出したが、この際必要となる被告東電の想定問答集の作成にあたり、同月20日

には東電社長以下の経営陣も参加した「御前会議」が開催され、津波水位の上昇と津波対策が議論され、津波関係の想定問答を充実させるよう指示が出され、修正された問答集は同月29日に「御前会議」で了承されている。

この3月31日の時点では、被告東電は長期評価を取り込んで津波水位評価を実施し、必要な対策を実施することの方針をとることにして、対外的にもそれを言明することとなっていた。

2008年4月18日には、東電設計から被告東電に対し、「延長区壁を設置した場合の検討」と題する資料が提出されている。以降、6月10日に土木調査グループを統括する武藤栄原子力・立地本部長に対し、大規模な津波対策工事が必要不可欠であることを進言して決断してもらうため、土木調査グループでは準備を重ねていた。そして、6月10日に武藤副本部長に対して、「長期評価」を取り入れた結果、津波が敷地内に遡上する結果になることと、そのために防潮堤を設置する必要があること、沖合に防波堤を設置することで津波の低減が図られることを具体的に説明した。武藤副本部長から指示があったが、「長期評価」を取り入れることを前提とするものであった。

その後も、土木調査チームは津波対策工事を行うことの準備を進め、7月31日には武藤副本部長に工事の実施を決定してもらうつもりであったが、武藤副本部長は、唐突に、それまでの方針とは異なり、検討すべき波源は土木学会に検討してもらうこと、当面耐震バックチェックは従来の土木学会の津波評価技術に基づいて行うこと、この方針について専門家の了解を得ることを指示した。これは、単なる先送り策であった。

武藤副本部長の方針転換は、「長期評価」を前提とした試算に対応するためには、福島第一原発の運転を停止せざるを得なくなる可能性が

あることから、これを避けるために問題を先送りするためのものであった。

従前の経過と反する武藤副本部長の方針転換には土木調査グループのメンバーは違和感を抱き、他社も日本原電では8月6日のミーティングでは疑問も呈されている。

エ 小括

1995（平成7）年に発生した阪神淡路大震災を契機として、4省庁報告書・7省庁手引き（甲B2）、7省庁手引きの別冊である「津波災害予測マニュアル」（甲B5）とそれに基づく津波浸水予測図（甲B7）の作成を経て、津波高さの計算方法が、「津波評価技術」（甲4）として確立した。

他方、「津波評価技術」（甲4）の策定に当たっては、詳細な波源設定についての検討は行われず、波源設定については、地震防災対策特別措置法に基づいて設置された地震調査研究推進本部の地震調査委員会において検討され、2002年7月31日に「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」（甲B3）を取りまとめた。前述の通り、かかる長期評価の信用性の高いものであり、かかる長期評価に基づいて波源設定を行って、「津波評価技術」の手法に従って、福島第一原発に襲来する恐れのある津波高さを評価すれば、福島第一原発の設置高さであるO. P. + 10 mを超える津波が襲来する危険性のあることは、2002（平成14）年に、被告らが予見することは可能であった。

そして、福島第一原発の設置高さであるO. P. + 10 mを超える津波が襲来する危険性のあることは、その後の耐震バックチェックの過程や貞観津波に関する知見の進展から繰り返し確認できる状況にあった。

（3）結果回避可能性・結果回避措置

ア 本件事故の結果回避可能性、結果回避措置を考えるにあたっての基本的視点

本件事故を防ぐための結果回避措置を本件事故前にあらかじめ取っておくことは可能であった。被告東電はその措置を本件事故前に講じておくべきであったし、被告国は、その規制権限を行使して、事業者である被告東電に結果回避措置を取るよう命じる義務があった。

この点、結果回避措置に関する議論において、敷地高さを超える津波到来の予見可能性の程度を問題とし、予見可能性の程度が低ければ、まずはその予見可能性についての研究をさらに進めていくべきであるとの議論があるとすればそれは誤りである。予見可能性と結果回避可能性の関係は、そのような単純なものではない。

規制権限不行使の違法性を判断するには、①法の趣旨・目的、②侵害される法益の性質、③権限の性質、④被害の客観的予見可能性、⑤被害の結果回避可能性・回避措置の容易性、⑥歴史的背景及び国の規制への国民の期待という諸要素の相関関係を総合的に考慮する必要がある。

原子力発電所が浸水による電源喪失によって原子炉の冷却機能を喪失し、炉心損傷、さらには炉心溶融に至れば、未曾有の災害を引き起こすことは自明の事実である一方、原告らが述べる結果回避措置は、既設設備の被水による機能喪失そのものを防止する措置も、既設設備が被水した場合でも機能喪失による事故結果を回避するための物的・人的対策も、容易に、かつ短期間で措置を完了することができるものであり、かつ事故前の知見をもって回避措置をとることが可能であった。

そして何より、我が国の原子力政策の歩み、これまでの被告国の原子力政策に対する態度に照らせば、原子力発電の安全についての被告国の積極的措置に対する国民の期待は極めて高いことは明らかである。予見可能性の議論も、結果回避可能性・結果回避措置の容易性も、これら諸要素との相関関係の中で決すべき事柄である。このことからして、以下に述べるとおり、原告らの主張する結果回避措置はいずれも決して実現困難なもの

ではなかったのであって、法益侵害の重大性、これまでの原子力政策からくる国の規制への国民の期待を考えれば、既に述べたほどの、敷地高さを超える予見可能性の程度の高さがあれば、原告が主張する結果回避措置について、被告国は当然にその回避措置を命ずる規制権限を行使すべきであった。また、被告東電も、事業者として、ひとたび事故が起こったときにおこる災害の重大性、回避措置の容易性からして、回避措置と取っておく義務があったというべきである。

以下、結果回避措置としてこれまで原告らが述べてきた、各結果回避措置を、改めて整理しつつ論ずる。この整理から、改めて被告国が結果回避措置を命ずべき規制権限、被告東電の結果回避措置についての作為義務の存在が明らかになる。

イ 「ドライサイトコンセプト」という概念についての被告らの主張の問題点

被告国は、本件事故前における原子力発電所の津波対策はドライサイトコンセプトに基づいて行われてきたとし、「ドライサイトコンセプトとは、安全上重要な全ての機器が設計基準津波の水位より高い場所に設置されることなどによって、それらの機器が津波で浸水するのを防ぎ、津波による被害の発生を防ぐという考え方である。」とした上で、その帰結として、津波に対する外部溢水対策について、いわゆる「防潮堤唯一論」を展開する。

しかし、被告国が主張する「ドライサイトコンセプト」は、本件事故前におけるドライサイトの考え方とは似て非なるものであり、明らかな後知恵である。そして、本件事故前の知見からは、敷地地盤面を超える津波に対しては、防潮堤・水密化・高所設置・配置などの総合的な防護対策が導かれるのであって、「防潮堤唯一論」など導かれない。

「ドライサイト (Dry Site)」という用語は、米国原子力規制委員会 (N

R C) の規制基準 1. 102 「FLOOD PROTECTION FOR NUCLEAR POWER PLANTS」(甲 A 37 の 1) 用いられている専門用語であり、ドライサイトとは、設計基準水位よりも高い敷地に原子力発電所を設置することを意味するものである。片仮名英語としての印象である「原子力発電所が乾いていること」、ひいては「原子力発電所の敷地上に水が流入しないこと」という意味ではない。

この N R C の上記規制基準と同様の理解は、例えば阿部清治氏(乙 B 134・44 頁)や、今村文彦氏(乙 B 128・38 頁)などの、我が国の専門家もしており、平成 24 年 7 月 26 日に開催された一般社団法人日本電気協会内の第 43 回耐震設計分科会において、I A E A の基準や N R C の規制基準として上記の内容の「ドライサイト」の説明がなされている(甲 B 310・4 頁)。

以上が「ドライサイト」の適切な考え方であるが、被告国は本件訴訟の係属中に「ドライサイトコンセプト」という造語を用いるようになった。このような造語は、本件事故前はもちろん、本件事故後にまとめられた国会事故調(甲 B 1)、政府事故調(甲 B 12、甲 B 52)、東電事故調(丙 B 1)及び学会事故調(甲 B 34)においても用いられていない。

諸外国では、米国やドイツが本件事故前に規制指針を策定していた。本件事故前から、アメリカでは 3 本柱、ドイツでは 7 本柱で、外部からの水の脅威に対して総力を挙げて備えるために本件事故前に策定されていた規制指針に反するものであって、失当である。

以上のとおり、被告国が用いている「ドライサイトコンセプト」なる概念は、本件事故前の国際的知見及び国内的知見のいずれにも反する。そして、被告国が「ドライサイトコンセプト」なる概念に基づき主張する防潮堤のみで防護策を講ずるという考え方は、上記の「ドライサイト」の考え方からはおよそ採り得ないものである。

そして、「ドライサイトコンセプト」自体が、本件事故前の知見に照らして不十分なものであるか、ひいては、本件事故前の被告国の規制が不十分であることと関連する重大な問題である。

したがって、本件では、長期評価が公表され、敷地地盤面を越える津波が福島第一原発に襲来することを予見することが可能になった時点で、防潮堤と併せて、あるいは、防潮堤に先行して、水密化や安全設備の高所設置・配置等によって防護策を講じなければならなかったのである。

ウ 結果回避措置を講じるに当たっての大前提及び優先度

本件事故は、交流電源、一部の直流電源を失った結果、全電源が喪失したこと、更に最終排熱系を喪失して冷やす機能を失ったことによって起こった。

そうであれば、結果回避のために取るべき必要な措置とは、全電源喪失を回避することと、そのうえで最終排熱系を確保することである。

但し、全電源喪失を回避することと、最終排熱系の確保であれば、明らかに全電源喪失を回避することの方が優先度が高くなる。何故なら、そもそも全電源を喪失することで全ての機能が停止してしまえば、僅か2時間で炉心の上端が空気中に露出することになり、冷却ができなくなるからである（2時間の計算根拠につき、甲B87の2・12頁）。しかも、仮に最終排熱系の機能を維持しても、やはり全電源が喪失したままでは最終排熱系を動かすことができない。逆に、最終排熱系の機能が津波によって一旦喪失したとしても、電源さえ確保されていれば時間の余裕ができるため、その間に復帰させるための手段を講じることは可能だからである。

よって、まずは何よりも全電源の喪失を回避すること、そしてその後、最終排熱系を確保することを考えていくことになる。

エ 結果回避措置①～既設設備の被水による機能を喪失することそのものを防止する措置（甲B210等）

(ア) 新設電気室の高所配置

全電源喪失を避けるために、敷地内のO. P + 35 m盤上に新たな非常用の電気室を設置して、そこに非常用ディーゼル発電機及び燃料タンクを備え付けるという考え方である。

新設電気室は、1・2号機用に1機、3・4号機用に1機、5・6号機用に1機、それぞれ2階建てで作り、非常時には相互に融通できるような渡り配線を設けておくということを想定している(甲210・6頁)。

(イ) 新設電気室の内容

ところで、この新設電気室内に設ける非常用電源設備というのは、既存の電気設備と完全に同様の設備を用意することを念頭に置いているわけではなく、非常用のコンパクトな設備で足りる。即ち、IC・RC ICもしくはHP CIを起動させることができるだけの容量が最低限あれば良いのであり、したがってPC、MC、MCC、分電盤等、全て既存の設備と同数の設備を設置することを予定していない。そのため、電源盤や配線も、被告国や東電が指摘するほど大量になるわけではなく、新設電気室に収まりきらないというような事態は生じない。35 m盤は十分に広く、またもとより新設電気室は2階建て構想で考えられているためである(以上、甲B392・3頁)。

(ウ) 新設電気室の高所配置という知見

かかる新設電気室を高所に新たに配置するという発想は、それほど特異なものではなく、事故前の知見で容易に導かれるものであった。というのも、既に本件事故前から諸外国ではそのような発想が採用されていたからである。例えば、1979年に設立された台湾の金山原子力発電所やアメリカのディアブロキャニオン原子力発電所などの実例があり、電源設備の高所配置という発想は、事故前からあったものである(甲B392・1頁)。

(エ) 新設電気室の耐震設計

次に、耐震設計であるが、新設電気室の耐震設計は耐震Sクラスで建築することが予定されている。新設電気室内に設置する機器は軽量であるため、基礎を1枚のスラブで作り、建物と一体の構造とすれば、十分な建物自体の耐震強度を得られる。

建物本体の耐震設計のみならず、O. P + 3 5 m盤上の強度も問題ない。というのも、O. P + 3 5 m盤上には既に免震重要棟や重量のある汚染水タンクが建設されていたからである。

以上は、筒井氏が、O. P + 3 5 m盤上の粘土混り砂礫どころか砂漠のような軟弱な地盤であったり、あるいは国内にある海岸沿いの埋め立て地のような超軟弱地盤で石油プラントを建設したことすらある経験に基づき、地盤が軟弱であっても耐震性を高める技術が事故前から存在しており、粘土混り砂礫であれば耐震性に関しては問題なく補強できると断言しているところである（甲B392・5頁～6頁）。確かに、筒井氏が多く設計に携わってきたのは石油プラントであって原発プラントではないが、プラント建設における耐震性という観点にさしたる設計上の差異はない。無論、原子力発電所であれば、炉心部分等核分裂に係る部分でより厳密な耐震性が求められることは言うまでもないが、今回のような電気室の設計であれば、それは核分裂と直接関連する施設ではないから、設計上何ら石油プラントと異なる発想を必要とするものではない。

新設電気室に付属する設備、例えばケーブルやボックスカルバートについても問題は生じない。既に述べたように、耐震性が足りなければ杭を打つなり、地盤改良するなり、カルバートの底部をスラブで受けるようにする等の手法が確立されているからである。しかも、土中にあるボックスカルバートやケーブルは津波で流されたり損壊することもない

から、より安全であるし、原子炉建屋内の繋ぎ込み部分について被水措置（例えば水密化や配置位置の工夫等）を取っておくことは当然の前提である。

(オ) 高所配置した新設電気室から原子炉建屋内まで電気を通すに当たって生じる電圧降下について

新設電気室はO. P + 3 5 m盤上にあるため、ケーブルが長くなることは避けられない。この点、被告国は、ケーブルが長くなれば電気抵抗が増して電圧が降下してしまうことや、ケーブルを設置できるだけの空間が確保できるのか否かが不明であると指摘する。

しかし、仮に電圧降下の影響が無視できない程度になるのであれば、この対策も容易である。電圧が降下するのは直流電源ゆえであるため、直流電源を一旦交流電源に変換し、最後に中央操作室内で再度直流電源に変換すれば足りるからである（甲B392・4頁）。

(カ) 最終ヒートシンクの確保

原子力発電所の炉心溶融を回避するためには、除熱作業が必要である。即ち、電源を確保するだけでなく、どこかで最終排熱をすることを検討しなければならないということである。一時的に冷やすだけなら、2、4、6号機の空冷式非常用ディーゼル発電機で1～4号機に電源を融通するとか、IC・RCIC・HPCIを作動させることである程度炉心溶融に至るまでの時間を引き延ばすこともできる。しかし、これらはあくまで一時的な措置であって、結局最終排熱系を動かさなければ完全な冷温停止に持って行くことはできず、最終的には炉心溶融に至ってしまう。よって、電源設備の高所配置に比して最終ヒートシンクの確保は最小必要条件の中では緊急性が落ちるとはいえ、やはりこれは必要な対策であり、最小必要条件と言って差し支えない。

ゆえに、SHC、RHRの熱交換器を除熱するために冷却水となる海

水を供給する冷却用海水ポンプの被水対策ないし被水が防げなかった場合はその復旧が必要になる。

前者は、防水壁で海水ポンプを保護し、更に床面をシールして浸水を防ぐ手法が考えられる（甲B210・筒井・後藤意見書7頁）。防水壁は、「敷地高を超える津波高さ」が想定されていれば作ることができる。それは、防潮堤の建築において、与えられた対応すべき津波高さが決まればそれに応じた素材を選び、あるいは基礎杭を打つ等して建設することが可能であるということと同様である。

また、後者（被水が防げなかった場合の復旧方法）であれば、そもそも、冷却用海水ポンプは可搬式のものが存在するので、これを予め準備しておいて使用することが考えられる。

いずれにせよ、最終ヒートシンクの確保も容易である。

（キ） 付加的条件

a はじめに

以上の必要最小条件を採ってれば、結果回避は可能であるが、さらに防護の多重性を増すために①防潮堤の設置、②可搬式過酷事故対策設備の設置、③建屋の水密化、④非常用淡水注入システムの新設を内容とする、付加的条件を備えることが考えられる。

この付加的条件は、過酷事故回避のためには多重防護の観点からの対策が必要であるから、必要最小条件に加えて講じるべきものである。実際に、本件事故後に泊原発、柏崎刈羽原発、女川原発、浜岡原発、島根原発など、各地の原発でこの付加的条件である対策が設けられている。

b 防潮堤等の設置

（a） 内容

防潮堤は、敷地東側全面に、O. P. + 10 m盤上に高さ10 m

の防潮堤を設置する。防潮堤の位置によって高さを変える設計にはしないことについては、後藤証人は技術者の立場から工学的には常識であるという趣旨を述べ（甲B391の1・20頁）、また、東電元役員刑事事件において証言した、東電設計株式会社に勤務する久保賀也氏も、O. P. +15.707mという計算結果に対して、10m盤に浸水する高さの津波が発生する場所、例えば、福島第一原発敷地南側などに限定して防潮壁を設置する考え方について、工学的には余り考えられないと証言し（甲G8・108頁）、今村証人も、東電元役員刑事事件の証人尋問において、福島第一原発の見取図を示されてベストな防潮堤の設置位置として1～4号機前面を含む敷地東側全面に防潮堤を設置することを証言している（乙G1の1・41頁、同指定弁護士提示資料23）ところである。

(b) O. P. +10m盤上に高さ10mの防潮堤を設置していれば、本件事故の発生は回避できたこと

今村証人は、岩間俊二氏と協同して、東電元役員刑事事件の指定弁護士から依頼に基づき、原告らが主張しているのと同じ地盤から高さ10mの防潮堤を設置している状態で、本件津波が襲来した場合についてのシミュレーションを行っている（乙G1・指定弁護士資料2）ところ、防潮堤を設置した状態についての今村氏らのシミュレーションの結果は、「今回の3・11の津波に関しては、陸上の津波をかなり食い止めることができる、南部では一部越流、また、北部でもごく僅かでありますが一部に越流がある」というものであり（乙G2・7頁）「4号機と廃棄物集中処理施設付近で50cm以下の浸水が見られる」（同10頁）というものであった。そして、このような50cm以下の浸水は、「建物等への大きな影響はない」ものである（同10頁）から、原告らが主張しているのと同じ地盤か

ら高さ10mの防潮堤を設置していれば、本件事故の発生を回避できた可能性が高い。

(c) 防潮堤の設置は技術的に可能なこと

以上の防潮堤は、設置場所に障害物（建物等）や埋設された配管があったとしても、技術的に設置可能である。

後藤政志氏は、設置場所に障害となる建物について、「撤去して外に移せばよいだけの話」（甲B391の2・43頁）と証言し、また、本件事故当時、被告東電の原子力設備管理部の部長代理の職にあり、事故後に被告東電の事故調査報告書（丙B1の1）の取りまとめにあたった上津原勉氏も、物理的には可能であると証言している（甲G10・96頁）。さらに、被告東電の担当者も、O. P. +10m盤上に高さ10mの防潮堤を設置することが可能であったことを認めている。

(d) 小括

以上より、福島第一原発の敷地高を超える津波への対策として、防潮堤を設置するにあたっては、その敷地東側全面、O. P. +10m盤上に高さ10mに防潮堤を設置する必要があり、かかる防潮堤を設置することは技術的に可能であった。そして、敷地東側全面に高さ10mの防潮堤を設置していれば、本件事故が回避することができたといえる。

c 可搬式過酷事故対策設備

高台に可搬式過酷事故対策設備の格納庫を設け、その中に可搬式電源車、可搬式ポンプ車を設置するというものである。なお、可搬式電源車・可搬式ポンプ車を用いて注水を行うにあたっては、その前提として原子炉建屋近傍に十分な容量の淡水タンクが必要である。既存の淡水タンクで不足なときは増設する。

d 建屋の水密化

(a) 内容

これは、建屋内に津波による溢水が発生することを防ぐために、建屋の壁、床、排水管、扉および建屋内貫通部の水密化を行うものである。具体的には、建屋の各扉の強化扉・水密扉の施工、各開口部のシーリングやダクトの建屋上部への移設及び補強、貫通部の止水処理の工事を行うものである。

建屋の水密化による防護措置は、津波が敷地に浸水することを前提とした対策であり、敷地への浸水を前提とする点において原子炉施設全体を防護することはできないとしても、非常用電源設備等の安全上で重要な設備だけは防護し重大事故の発生を防止することを目的とするものである。

建屋の水密化は、防護すべき対象を限定した防護措置であることから、防潮堤の設置に比べて、施工に要する時間を短くすることが可能であるという長所がある。また、防潮堤の設置に比べて、施工に要する費用が低額で済むという長所もある（乙B302の1・28頁）。

(b) 建屋の水密化が技術的に実現可能であったこと

2002年「長期評価」に基づいて津波の予見可能性が認められるに至った2002年末の時点においても、原子炉施設の主要建屋の敷地を超える津波に対して非常用電源設備等の重要機器の機能喪失を防ぐための防護措置として、建屋の水密化は技術的に実現可能なものであった。

このことについて、工学者・技術者による証言の裏付けも存在する。（乙B129・2頁～3頁、甲B31の2・4頁8項、乙B128、乙B302の1・37頁～38頁、甲B391の1・15頁、

甲G 1 1・9丁、資料4、2丁)。また、東海第二原子力発電所が2002年「長期評価」に基づく津波評価を採り入れ、多重の防護措置として建屋の水密化の防護措置を講じていた実例があること、被告東電においても水密化による防護が検討されていたこと（甲G 6の1・79頁～82頁、甲G 6の2・46頁～49頁、甲G 6の4・指定弁護士資料96、170）。

そして、実際に本件事故直後に建屋の水密化等の措置が保安院より求められ、実施されている。

(c) 建屋の水密化によって本件事故の発生は回避可能であったこと

本件事故の過程においても、タービン建屋等が本件津波に対しても相当の防護機能を果たし得た。

本件津波による福島第一原発の1～3号機のタービン建屋1階及び共用プール建屋の周囲において観測されている津波自体の浸水深は、2m以上（1号機・丙B 1の2・3-7のF地点。）、又は、4～5m（2号機及び3号機、同H及びI地点）であったが、建屋1階に浸水した海水の深さ（浸水深）は、30cmから最大110cmにとどまり、外部の浸水深と建屋内の浸水深は大きく異なる。

こうした事実は、タービン建屋への海水の浸入経路は、「大物搬入口」「入退域ゲート」「機器ハッチ」及び「D/G給気ルーバ」であったが、これらの浸入口となった部分も完全に破壊されたものではなく、建屋への海水の浸入を防ぐ機能を相当程度果たしていたことを示すものである。

また、開口部が完全に開放されれば、当然に、建物内においても建屋周囲に近い浸水深となるはずであり、また、建屋内に漂流物が流れ込むこととなる。しかし、1号機から3号機においてはこうした事態は観測されていない。

これに対して、4号機においては、定期検査中であったことからタービン建屋の大物搬入口が開放されていたことから、この開口部から建屋内に流入した海水はO.P.+17.1mの高さがある2階の高さを超えて駆け上がり、2階の手すりを変形させている。また、1階部分には大量の漂流物が流れ込み、機器に衝突し、漂流物の堆積が確認されており、1号機から3号機と大いに様相が異なっている。

この点につき、今村文彦氏は、大物搬入口など開口部に水密化措置を講じておけば本件津波に対しても建屋内部への浸水を相当程度防げた可能性があることを認め、また地上開口部からの浸水については建屋の水密化措置によって非常用電源設備等の機能喪失を回避することができた可能性が高いことを認めている(乙B302の1・36頁～37頁、39頁)。

また、本件事故当時、被告東電の原子力設備管理部の部長代理の職にあり、事故後に被告東電の事故調査報告書の取りまとめにあたった上津原勉氏は、被告東電の事故調査報告書(丙B1の1)で指摘された①防潮堤、②防潮壁、扉水密化、防潮板、③重要機器水密化、④別置き代替注水冷却設備等の措置(甲G10・指定弁護士資料22～26)を講じておけば、本件事故は防げた可能性があることを証言している(同41頁)。そして、これに留まらず、主要建屋敷地の浸水を前提としても、建屋の水密化によって炉心損傷が回避可能であったことも認めている(同90頁、関連して同68頁)。

このように、建屋の水密化は、建屋自体の水密化によって内部への浸水を防護することができたといえるのみならず、建屋自体の水密化によって建屋内部への浸水を完全に防ぐことに失敗したとしても、その場合に建屋内に想定される海水の浸入は、4号機において

みられたような「漂流物をも伴った海水の流入」という態様ではなく、水密化機能の一部の破綻による漏水にとどまることは明らかである。このような漏水が生じたとしても、その際の、浸水の影響は「波圧等を伴う流入」となるとは考えられず、波圧を伴わない静水圧にとどまるといえる。そして、非常用電源設備及びその附属設備の重要機器が設置されている部屋等の区画について、想定される浸水深に対応する水密化による防護措置を講じておけば、非常用電源設備及びその附属設備が被水によって機能喪失するという最悪の事態を回避することは十分に可能だったといえるから、建屋内部の水密化によっても事故は回避可能であったといえる。

(d) 小括

以上から、タービン建屋の大物搬入口等の水密化による建屋自体の水密化とともに、建屋内部の重要機器が設置されていた部屋等の区画を水密化して津波の影響から防護することによって、非常用電源設備及びその附属設備の機能を津波から防護することは、さらに確実に可能であったと言えるところである。

e 非常用淡水注水設備

これは、ひと組の淡水タンクと高圧ポンプおよび原子炉圧力容器直近で淡水タンクを注入する切り替え配管を設けておき（ポンプは予備1台）、注水必要時に作動させるものである。このシステムもO.P. + 3.5 m盤の上に設置して、配管で各号機へ接続する。この淡水タンクからの注水ラインは、既設の復水貯蔵タンクを代替するもので、この淡水の注入点は、既設ECCSラインに接続口を設けて、そのバックアップになるように、切り替えバルブを設ける。また、淡水タンクの容量には限界があるので、最終的には海水を補給するラインを別途に設ける。

この工事によって新設する設備は、①淡水タンク、②高圧ポンプ、③淡水タンクから既設のECCSラインまでの配管とその接続部の施工である。この工事も通常運転時に施工しておいて、接続工事のみを定期点検時に行うことができるものであり、発電所の運転を止めることなく施工することが可能である（甲B210・11頁～12頁）。

f 工期

以上の付加的条件の対策は、着手から3年以内に完了することが可能である。これは、既設設備と干渉する部分については定期点検中に行うが、この期間内に工事を完了することは可能である。これと干渉しない部分については運転中に工事を行う。これにより、効率的かつ必要な期間内に工事を完了させることができるためである（甲B210・14頁～16頁）。

オ 結果回避措置②～既設設備の被水による機能喪失を補うための物的・人的対策

(ア) 第1の回避措置 吉岡律夫証人の意見書（甲B87）、証言に基づく結果回避措置（甲B216の1、2）

被水して全電源喪失を回避できなかった場合、如何にして全電源喪失を復旧させるかという考え方である。

具体的には、全電源が喪失してしまうと、先に述べたように、僅か2時間で炉心の上端が空气中に露出することになり、冷却ができなくなって炉心溶融に至ってしまう。そのため、最初の2時間で当面の冷却を開始するための手法、即ちIC・RCICもしくはHPCIを起動させることが必要になる。RCICもしくはHPCIを起動させるには、125ボルト型直流バッテリーをひとつの弁に対して10個ないし20個つなぐことで弁を開放することができるため、予めこれを準備しておくこと、かつ弁に給電する端子は被水が少ないことが予想される原子炉建

屋内に予め設けておき、繋ぎ込みのために必要な器具も傍に用意しておくことが必要である。ICを起動させるには、上記の準備に加えて480ボルトの交流電源の用意も必要になるため、予め準備して置いた可搬式交流発電機をつなぐか、もしくは手動で弁を開けられるようにしておくという対策が必要になる。

なお、IC・RCICもしくはHPCIのいずれを起動させても当面の冷却は可能になるので、1号機ではICかHPCI、2号機以下ではRCICかHPCIを起動させればよく、これら3つの全てを起動させる必要性は必ずしもない。例えば、1号機において交流電源が用意できなかったとしても、直流電源が用意できていればHPCIを起動させることで当面の危機を回避するということである。

(イ) 第2の回避措置 SR弁解放による低圧注水による炉心冷却措置

これまで整理した結果回避措置において使用するIC、RCIC、HPCI等の非常用炉心冷却装置は、圧力容器内の圧力が高圧な状態で稼働することができるものであるが、これら圧力容器内が高圧のままでも機能する設備を起動させることができなかつた場合でも、圧力容器に備え付けられたSR弁の開操作を行うことにより圧力容器内の圧力を減圧し、圧力容器内を低圧にすることにより、低圧での圧力容器への注水、具体的には、代替注水系としてのD/DFP、あるいは消防車による注水を行い、圧力容器内の燃料を冷却することが可能となる。

即ち、圧力容器に低圧注水を行うには、SR弁の遠隔手動開操作による減圧を行うが、その前に代替注水ラインの確保をしておく必要がある。代替注水ラインが確保できていないままSR弁を開放してしまうと、減圧沸騰等による圧力容器内の水位低下に対応できなくなるためである。したがって、圧力容器内の水位を維持するために、あらかじめ代替注水ラインを確保しておき、SR弁の開放後、直ちに圧力容器内に低圧注水

することができるようにしておく。

また、低圧注水のための代替注水ラインを確保した上でS/R弁の開操作をし、圧力容器内の蒸気と圧力をS/Cに導き、圧力容器内の蒸気をS/Cで凝縮していくと、S/C水温と圧力、またD/Wの圧力が上昇していくことになる。その状態をそのまま放置しておけば、そのうちに圧力容器からの蒸気をS/C水で凝縮することができなくなり、格納容器の設計圧力（を超えて圧力が上昇していき、いずれは格納容器が破壊されることになる。これを防ぐためには、格納容器のベント（ドライウェルベント、あるいはS/Cベント）行う。

上記の低圧注水による炉心の冷却も、これを結果回避措置として措置し、必要な準備を行っておけばさして困難はなかったはずである。

4 被水

「被水」が予見できていれば、津波対策として、被告らが採るべき結果回避措置の多くを基礎付ける上で十分であるから、「被水」が予見できれば、「結果の防止行為ないし回避行為を基礎付けるに足りる事情」を基礎づけるのには十分なものである。

そして、本件事故以前に、福島第一原発を含む国内外の原発で被水事故が多数発生していた上、原告らが津波対策として指摘した事項には、「被水」に共通する対策で、その原因は問わないものも多いところ、原告らの主張する結果回避措置のうち、「被水」に共通する対策を講じておけば、本件事故の発生は回避できた。

そして、被告国が溢水に関する規制権限を有していること自体は、被告国も内部溢水について省令62号8条4項に基づいて、外部溢水については省令62号4条1項に基づいて、規制権限を有すると主張しており、認めているところである。

5 SA対策を怠ったことによる過失

S Aとは、「設計基準事象」を大幅に超える事象であって、安全設計の評価上想定された手段では適切な炉心の冷却又は反応度の制御ができない状態であり、その結果、炉心の重大な損傷に至る事象であるところ、深層防護の考えに基づけば、想定外の地震や津波が発生してS B Oに至っても、なすすべなく最終段階である放射性物質の放出に至らないようにするために、それに至る各段階での対策を講じる義務（結果回避義務）があるといえる。すなわち、S B Oに対して電源確保を行う義務、冷却機能喪失に対して冷却機能の確保を行う義務、炉心損傷及び放射性物質放出に対して放射性物質放出を防止する義務、そして人的教育を含めこれらの義務を確実に実行することができる環境を整備・確保する義務が、結果回避義務として被告東電に課せられていた。具体的には、被告東電は、①S B Oに備えた代替電源の確保、②炉心及び使用済み燃料プールの冷却機能の確保、③炉心損傷に至った場合でも放射性物質が大量に放出される事態を防止する対策、そして④これらにより実施されたAM策の実効性を確保するための対策を講じるべきであったにもかかわらず、これを怠った。

また、被告国は電気事業法第39条に基づき、事業用電気工作物を設置する者が維持しなければならない技術水準を定めることにより、国内の原子炉の安全性を確保する規制権限を有していたにもかかわらず、電気事業法39条の規定に基づく省令制定権限（技術基準を定める権限）は万が一にも事故が起こらないようにするため、その内容を適時かつ適切に、最新の技術の進歩や知見等に適合したものに改正すべく行使することを怠り、被告国は本件事故が起こるまで、国内においてS A対策の整備が一向に進まない状況を放置していた。

第5 ③事前準備の懈怠を含めた本件地震・津波発生後の不適切な対応

1 事故時運転操作手順書違反

事故時運転操作手順書は、炉規法（核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律）37条4項（本件事故当時）の下部規定（保安規定）である。各手順書は、原子炉設置者について、同法及び関係法令による、原子炉設置者

の義務についての解釈基準となる。

それにもかかわらず、被告東電が事故時運転操作手順書に従った対応をしなかった（甲B302の1～5、甲B380、丙B28）。そもそも、被告東電は、①異常事態が発生した際に適切に対処できるよう、平時から実践的な訓練や十分な人員配置等の体制整備を行う義務及び②本件事故時の異常事態に対し、適切に対処して炉心溶融に至らないようにする注意義務があったにもかかわらず、これを怠り、本件事故を招いたのであるから、本件事故により生じた原告らの損害について賠償責任を負う（民法709条）。

また、被告国は、被告東電に対する手順書に関する規制監督権限を有しているところ、① 被告東電が事故時運転操作手順書にしたがった対応をなすべき準備をしておらず、あるいは少なくともその準備が著しく不十分であったことを認識し、あるいは認識し得たにもかかわらず、必要な準備を被告東電に取らせるべく規制監督権限を行使せず、② 本件事故時に、被告東電が、事故時運転操作手順書にしたがった事故対応をしていないことを知悉しながらも、その点について傍観するのみで何ら注意喚起等をしなかったのであるから、その規制権限不行使は違法である。

2 被告国の事後対応の過失

（1）はじめに

被告国には、事故発生の原因を作ったこととは別に、「不十分な避難指示」及び「SPEED Iによる放射性物質拡散予測の隠蔽」を含む原発事故後の対応に関して過失が認められる。具体的には、①適切な避難指示義務違反及び②情報提供義務違反の2つに整理される。また、政策判断には一定の裁量はあるものの、法令に定める基本方針を逸脱する場合には違法となるところ、本件では、③被告国の不適切な政策により地域の分断が生じており、もはや法令に定める基本方針を著しく逸脱しているため、違法であり、そのため被告国は賠償責任を負う。

(2) ①適切な避難指示義務違反

内閣総理大臣は、原子力災害が発生した場合には、防災対策を重点的に適用すべき地域の範囲（E P Z）の居住者等に対して避難等を指示すれば足りるわけではなく、「人命の安全を第一に」（甲A 3 9・2 7 5 頁）、住民を被ばくの危険から保護するため、放射性物質の拡散予測等を行い、放射性物質の拡散による被ばくが予想されるE P Zの範囲外の居住者等に対しても、避難指示等を行う義務を負っていた。

しかし、実際に被告国が行った避難指示等は、避難区域の設定や屋内退避の期間等のいずれに関しても合理的根拠を欠くものであり、防災指針の定める異常事態の態様、放射性物質又は放射線の予想される又は実際の放出状況、緊急時モニタリング情報、気象情報、S P E E D I ネットワークシステム等から推定される予測線量に基づき実施されたものではなく、環境放射線モニタリング指針（甲A 4 1・5 0 頁、5 1 頁）を無視するものであり、E R S Sから放出源情報が得られない場合の対応も無視し、定時計算結果及びP B Sに基づくS P E E D I 予測計算結果のいずれも活用せずになされたものであり、被告国の判断は事実的基礎を欠き、かつ社会通念上著しく合理性を欠いていることから、被告国による避難指示等は違法である。

加えて、被告国は、原災法15条1項に基づく通報（15条通報）がなされ、「直ちに」、即ち、可能な限り最速で行わねばならないもの（甲A 4 2・1 0 6 頁）であったにもかかわらず、本件事故が発生し、15条通報がなされたのは、2011（平成23）年3月11日16時45分であるところ、その後最初の避難指示（半径3km圏内の避難指示）が出されたのは、同日21時23分であり、15条通報から4時間38分が経過していた（甲B 1・2 9 9 頁）のであるから、法が「直ちに」発令すべきと規定し、可能な限り最速で発令することを求めているにも関わらず、本来、30分～35分程度で行えるはずの避難指示の発令に4時間38分をも要しているのであるから、

原災法 15 条 3 項に反するものであり、違法である。

(3) ②情報提供義務違反

本件事故当時、被告国は、原災法に基づき、情報の収集及び提供に関して法的義務を負っていた（原災法 2 条 5 号、4 条 1 項、26 条 1 項 1 号、同項 2 号）。

また、同法以外にも、災対法 8 条 2 項 16 号、災対法に基づき作成された防災基本計画も、情報の収集及び提供を国の責務をして課していた。

さらに、防災基本計画は、内閣総理大臣の避難指示等に関して、防災指針を踏まえるよう定めるところ（甲 A 39・275 頁）、防災指針（甲 A 40）は、周辺住民等に対し、「(イ) 異常事態が生じた施設名及び発生時刻、(ロ) 異常事態の状況と今後の予測、(ハ) 各区域あるいは集落別の住民のとるべき行動についての指示」に関する正確な情報の「迅速」な伝達を要求している（同 8 頁～9 頁）。

しかしながら、本件事故の際、原子力安全技術センターが S P E E D I を用いて計算した定時計算結果が、被告国の各機関に送られたものの、具体的な避難措置の検討には活用されず、それが公表されることもなかった（甲 B 12・(本文編) 259 頁、甲 B 52・(本文編) 219 頁）。実際、未公表による被害は現実には発生している。南相馬市の多くの住民は、一旦は、市が調整して飯舘・川俣方面に避難したが、実際は、放射性物質が飛散した方向と重なってしまった。これは、S P E E D I の定時計算結果が公表されなかったため、放射性物資の飛散方向を知らないまま避難したことによる（甲 B 12・(本文編) 280 頁）。

そして、被告国は、S P E E D I による予測計算結果等を 2011（平成 23）年 5 月 3 日までに公表しているが、この時期の公表となった理由は一部報道等により公表せざるを得なくなったからであり、それ以前に公表できなかった合理的理由は存せず、2011（平成 23）年 3 月 11 日から同年

5月3日までの間、被告がSPEEDIによる予測計算結果等を公表しなかったことについて裁量権の逸脱または濫用が認められるから、かかる不作為は、情報提供義務違反として、国賠法上違法となる。

(4) ③不適切な政策による地域の分断

被告国が採用した「平成の大合併」(参考「市町村の合併の特例等に関する法律」(平成16年法律第59号))により、2006(平成18)年1月1日、原町市と相馬郡小高町及び鹿島町の1市2町が合併して南相馬市が誕生した。

ただ、このような広域合併の推進は、①合併によって行政と住民の間に心理的距離が生まれ、政治参加に対する意識が低くなる、②大規模自治体と小規模自治体の合併では、小規模自治体だった側がマイノリティとなり政策に意見が反映しづらくなる、③合併によって周辺地区に目が届きにくくなり、各地区が各々受け継いできた歴史、文化、伝統行事の担い手の確保が難しくなり、場合によっては消滅する恐れがあるなどの問題点があったため、被告国や合併により誕生した自治体は、このような問題に対応するため、合併市町村間を超えた市の一体化を推進する政策を採用していたにもかかわらず、被告国による避難指示は不適切で、その範囲も狭く、地域の実態にも即していなかったにもかかわらず、被告国(原陪審)は、このような地域の実情を全く配慮せず、不適切な避難指示の区域分けに基づき中間指針等を定めたため、「住民の間に深刻な分断を生み出し」(甲C92・158頁)し、そのために、原告らが妬みをかうなど、原告らを含む本件事故の被害者の被害を拡大させた。

第6 国の規制権限不行使の違法性

1 はじめに

そして、これまで見てきたことを、規制権限不行使の判断枠組みに照らし合わせれば、本件における被告国の規制権限不行使が違法であることは明らかで

ある。

(1) 規制権限を定めた法令の趣旨・目的

まず、規制権限を定めた法令の趣旨・目的を考える際、クロロキン事件最判、筑豊じん肺訴訟最判、関西水俣病訴訟最判、及び泉南アスベスト訴訟最判が「法の趣旨・目的」を生命、身体、健康を主要な目的の一つとして保護していると認定したのとは異なり、原子力基本法以下の諸法令により電気事業法39条、40条が「環境」（電気事業法1条）、「財産」（原災法1条）をも主要な目的の一つとして直接保護している点を十分に考慮する必要がある。

そして、ここにいう「環境」については、原発事故による放射能汚染が、原発周辺の自然環境を破壊するだけではなく、原発周辺に居住する住民の生活環境をも破壊する。そこで、ここでいう「環境」（電気事業法1条）とは、単なる自然環境を意味するのではなく、住民の生活環境を含む環境であることは明らかである。また、「財産」（原災法1条）も、宅建業者事件最判に見られる取引的財産よりもむしろ、住民の生活のための財産を意味するものである。すなわち、上記「環境」「財産」とは、周辺住民の生活、すなわち周辺住民の生存の基盤としての環境、財産であることを踏まえる必要がある。

ここで、電気事業法39条、40条が、技術基準省令制定、技術基準適合命令の権限を経済産業省令に包括的に委任した趣旨を確認しておく。原子炉等規制法は、原子力施設等に対して必要な規制を行う。そのうえで、同法は「技術上の基準」に適合しない原子力発電所に対して施設の使用停止、改造、修理又は移転、原子炉の運転の方法の指定その他保全のために必要な措置を命ずることができ（36条、29条2項）、この規制は73条で電気事業法の規制（同法39条、40条）に譲られている。そして、経済産業大臣は、上記の電気事業法の委任を受け、省令62号を制定していた。

原子炉等規制法及び電気事業法が、具体的措置を省令に包括的に委任した趣旨について、伊方原発訴訟最高裁判決（最高裁平成4年10月29日・民

集46巻7号1174頁)が「最新の科学技術水準への即応性」を求めている点は、まさに関西水俣病訴訟最高裁判決(最高裁平成16年10月15日判決・民集58巻7号1802頁、判タ1167号89頁)や泉南アスベスト訴訟最高裁判決(最高裁平成26年10月9日判決・平成23年(受)第2455号、最高裁平成26年10月9日判決・平成26年(受)第771号)が「適時かつ適切に」規制権限を行使すべきと判示していることを考慮すれば、原子炉等規制法及び電気事業法が、具体的措置を省令に包括的に委任した趣旨は、原子力施設が国民の生命、健康、財産及び環境を保護するに足りる技術基準に適合しているかの判断は、多方面にわたる極めて高度な最新の科学的、専門技術的知見に基づいてされる必要がある上、科学技術は不断に進歩、発展しているのであるから、原子力施設の技術適合性に関する基準を具体的かつ詳細に法律で定めることは困難であるのみならず、最新の科学技術水準への即応性の観点から適当ではないためである。

このように、電気事業者が講ずべき措置の内容が多岐にわたる専門技術的事項であり、また、その内容を、万が一にも原子炉による災害の発生を防止するために、最新の科学技術水準へ即応したものに改正していく必要があることから、これを主務大臣である経済産業大臣に委ねるのが適当であるとされたのであり、この権限は、原発事故にかかわりのある原発周辺住民の生命・健康及び生存の基盤としての財産と環境の保護をその主要な目的の一つとして直接保護しているのであるから、適時にかつ適切に行使されなければならない。

したがって、国の規制権限を基礎づける根拠法令の趣旨・目的に照らせば、被告国の規制権限不行使の違法性を考えるにあたっては、原発事故にかかわりのある原発周辺住民の生命・健康及び生存の基盤としての財産と環境の保護という、極めて重大な目的が根拠法令の趣旨・目的である点、かつ、本件事故による被害は、国の規制権限を定める根拠法令が直接的にこれを保護す

る目的として措定していた点に注目する必要がある。

(2) 侵害される法益の性質

本件における「侵害される法益の性質」として、とりわけ重視しなければならないのは、被害の実情が生命・健康の破壊にとどまらず、生活環境の破壊により生存基盤としての環境と財産の破壊にまで及んでいるということである。この点、ここにいう「財産」について見誤ってはならない点がある。宅建業者事件最判で問題となった私法的取引に伴う財産的損害とは異なる、人の生存基盤そのものにかかわる財産的損害であるという性質を有している点である。そして、生存基盤としての環境と財産の破壊により、コミュニティの喪失・変容といった生活全般の精神的・物質的にわたる性質の損害も生じている点をも考慮する必要がある。

本件で考量されるべき利益は、権限を行使した場合に得られる利益が生命、身体、健康や人の生存基盤にかかわる生活環境・財産の破壊に伴う損害である一方、失われる利益は電気事業者の物的・経済的負担と利潤である。この点は筑豊じん肺訴訟最判、関西水俣病訴訟最判、及び泉南アスベスト訴訟最判と共通する枠組みを持つ。

(3) 予見可能性

規制権限不行使の違法性の判断要素としての予見可能性は、すでにみたとおり、規制権限を行使する立場にある公務員の権限の性質等を踏まえ、その危険性を予見すべき立場にいるのか否かという客観的観点から判断すべきところ、その意味での予見可能性は十分にあったものと考えらるべきである。

地震の予見可能性は、既に見たとおり、福島第一原発1号機については、基準地震動の範囲内であり当然予見可能であった。また、福島第一原発2号機については、基準地震動の範囲外ではあったが、そもそも被告東電は、耐震補強工事が必要となる多数の設備が存在することは認識できる状況にあり、これを受けて、被告国の保安院も耐震バックチェックが遅れていることに懸

念を抱いていたのである（甲B1・76頁）から、2号機についても、地震動によりこれらの設備が破壊され、その結果、放射性物質の外部漏出を伴う原発事故が発生することを予見することができた。

また、津波の予見可能性についても、既に見てきたとおり、長期評価の見解、耐震バックチェック、東電2008年試算等という一連の知見の進展に照らし、少なくとも規制権限を行使する立場にある公務員の権限の性質等を踏まえ、その危険性を予見すべき立場にいるのか否かという客観的観点から判断する限り、敷地高さを超える津波の到来についての予見可能性は十分にあったものと考えなければならない。また同時に、被水の責任原因に関する非常用電源設備の被水、シビアアクシデント対策の不備についての全交流電源喪失事象、手順書順守義務違反についての導入条件の充足可能性についても、被告国の規制権限不行使の違法性の判断要素としての客観的予見可能性は存在したことは明らかである。

（4）回避可能性、回避措置の容易性

これまで、規制権限を定めた法令の趣旨・目的、侵害される法益の性質、予見可能性の有無について、これまでの具体的な議論を踏まえて論じてきたが、既に述べた、要件相互間の相関関係に照らすと、法令の趣旨・目的、侵害される法益の性質が、人の生存に直接かかわる極めて重大なものであり、かつ規制権限を定めた法令は、そのような法益を主たる保護法益として措定していたことが明らかとなった。そして、そのような重大な法益侵害について、規制権限を行使する立場にある公務員の権限の性質等を踏まえ、その危険性を予見すべき立場にいるのか否かという客観的観点から判断して、その法益が地震ないし津波によって侵害されることについての予見可能性は十分にあった。

このような状況に鑑みれば、既に述べた地震についての結果回避措置としての運転停止等の措置、敷地高さを超える津波の到来に備える結果回避措置

も、それが決して困難ではなく、逆に、上記に述べた法令の定める保護法益の侵害結果の重大性及びその予見可能性にてらし、既に述べた結果回避措置は、これらの相関関係で考える限り、十分に実現すべき程度に可能でありかつ容易であって、その措置を取らないことは国の規制権限不行使を違法ならしめることは明らかである。すなわち、地震対策についての運転停止はいうに及ばず、既設設備の被水による機能を喪失することそのものを防止する措置としての必要最小条件としての電源設備の配置・施設の水密化・最終ヒートシンク確保対策及び付加的条件としての防潮堤の設置等という結果回避措置、既設設備の被水による機能喪失を補うための物的・人的対策、低圧注水による炉心冷却による結果回避措置、いずれも、法益侵害の重大性及びその予見可能性からくる切迫性に照らして、その措置を講じておくべきものである。

(5) 我が国の原子力政策の歴史的経緯と国民の期待

さらに、我が国の原子力政策の歴史的経緯、及びそれに基づく国民の期待、具体的には、原子力産業は、国の強い関与と規制の中で国策として推進されてきたものであり、国は、原発の安全確保について『「まず国が第一歩を踏み出す」姿勢で取り組む』と宣言するほどの積極的推進姿勢で関与していたという歴史的背景、また、その歴史的背景とともに、原発の安全性は、もっぱら被告東電と被告国に委ねられており、周辺住民が被害防止の措置をとることは不可能であったという「国の規制への国民の期待」が相当高いものであることは、国の規制権限行使の要請を極めて高いものに行っていることに鑑みれば、法令の趣旨・目的、法益の重大性、予見可能性、結果回避可能性・回避の容易性に照らし、本件事故において国が規制権限を行使しなかったことが違法であることはより一層明らかになると言える。

2 具体的な規制権限＝技術基準適合命令

(1) 地震による原子炉設備の破損に対する措置について

まず1号機については、基準地震動の範囲内の地震で破損していること自体から、技術基準不適合になっている。具体的には、電気事業法39条を受けた発電用原子力設備に関する技術基準を定める省令（省令62号）5条1項は「原子炉施設並びに一次冷却材又は二次冷却材により駆動される蒸気タービン及びその付属施設は、これらに作用する地震力による損傷により公衆に放射線障害を及ぼさないように施設しなければならない」と定められており、電気事業法40条に基づき技術基準適合命令を発すべき状況にあったことは明らかである。

また、2号機については、基準地震動の範囲内の地震ではないが、その超える程度はわずかであり、予見することが可能であった地震であるから、やはり、省令62号5条1項に反し、電気事業法40条に基づき技術基準適合命令を発すべき状況にあったことは明らかである。

(2) 既設設備の被水による機能を喪失することそのものを防止する措置—筒井氏・後藤博士の結果回避措置と国の規制権限

ア 最小必要条件

(ア) 電源設備の新設は、①電気事業法39条・40条、省令62号4条1項（防護措置）の「その他適切な措置」、②電気事業法39条・40条、省令62号8条の2第1項「多重性」ないし「独立性」、2条8号ホ「非常用電源設備」「及びその付属設備」、③電気事業法39条・40条、省令62号33条4項から導かれる。

仮に、上記に述べた結果回避措置について、省令62号が直ちに対応していないとしても、被告国は、技術基準省令を改正して、必要な結果回避措置をとるべく規制権限を行使すべき義務があったと言うべきである。

(イ) 非常用ディーゼル発電機及び燃料タンクの新設は、①電気事業法39条・40条、省令62号4条1項（防護措置）の「その他適切な措置」、

②電気事業法39条・40条、省令62号8条の2第1項、③電気事業法39条・40条、省令62号33条4項から導かれる。

(ウ) 最終ヒートシンク確保対策は、①電気事業法39条・40条、省令62号4条1項(防護措置)の「その他適切な措置」、②電気事業法39条・40条、省令62号8条の2第1項(取水ポンプのMCCの新設電気室への設置について)、③最終ヒートシンク確保のための既存の諸設備は、省令62号2条8号ハの「非常用炉心冷却設備」あるいは「その他非常時に原子炉の安全を確保するために必要な設備」「及びそれらの付属設備」に該当するため、電気事業法39条・40条、省令62号8条の2第2項から導かれる。

イ 付加的対策

(ア) 防潮堤は、電気事業法39条・40条、省令62号4条1項(防護措置)の「防護措置」から導かれる。

(イ) 可搬式過酷事故対策設備は、①電気事業法39条・40条、省令62号4条1項(防護措置)の「その他適切な措置」、②電気事業法39条・40条、省令62号8条の2第1項「多様性」「独立性」、2条8号ホ「非常用電源設備」、③電気事業法39条・40条、省令62号33条4項から導かれる。

(ウ) 建屋の水密化は、電気事業法39条・40条、省令62号4条1項(防護措置)の「防護措置」から導かれる。

(エ) 非常用淡水注入システムは、①電気事業法39条・40条、省令62号4条1項(防護措置)の「その他適切な措置」、②電気事業法39条・40条、省令62号8条の2第1項「多重性又は多様性及び独立性」から導かれる。

(3) 既設設備の被水による機能喪失を補うための物的・人的対策①失敗学会最終報告書の指摘する結果回避措置と国の規制権限

ア 炉規法と実用炉規則の定めと結果回避措置についての国の規制権限の基礎付けについて

この点の規制権限を基礎づけるために重要となる根拠として、「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」（「炉規法」）及びこれを受けた「実用発電用原子炉の設置、運転等に関する規則」（「実用炉規則」）が挙げられる。

具体的には、炉規法 3 5 条「保安のために必要な措置」と炉規法 3 6 条、実用炉規則 7 条の 3 ないし 1 5 条、炉規法 3 7 条「保安規定の遵守」とこれを受けた実用炉規則 1 6 条 6 号（5）「非常の場合に講ずべき処置に関する…原子炉施設の運転及び管理を行う者に対する保安教育」、実用炉規則 1 6 条 1 7 号「非常の場合に講ずべき処置に関すること」が結果回避義務についての規制権限の根拠となる。

イ 失敗学会最終報告書の指摘する結果回避措置と国の規制権限の根拠

失敗学会最終報告書の指摘する結果回避措置についての国の規制権限の根拠は、（ア）バッテリー備蓄と R H R S 代替水中ポンプについては、電気事業法・省令 6 2 号及び炉規法・実用炉規則の両者にその根拠を求めることができる。具体的には、①電気事業法 3 9 条・4 0 条、省令 6 2 号 4 条 1 項（防護措置）の「その他適切な措置」、②バッテリーについて、電気事業法 3 9 条・4 0 条、省令 6 2 号 8 条の 2 第 1 項「多重性又は多様性、及び独立性」、2 条 8 号ホ「非常用電源設備」、③ R H R S 代替水中ポンプについて、電気事業法 3 9 条・4 0 条、省令 6 2 号 8 条の 2 第 2 項、④バッテリーについて、電気事業法 3 9 条・4 0 条、省令 6 2 号 3 3 条 4 項、⑤炉規法 3 5 条「保安のために必要な措置」、実用炉規則 7 条の 3、7 条の 3 の 4 第 4 号「保安活動の計画」について「保安のための重要度に応じて、実施すべき内容を定めること」、⑥炉規法 3 5 条 1 項「保安のために必要な措置」、実用炉規則 1 2 条 8 号「非常の場合に講ずべき処置を定め、これを

運転員に守らせること」、⑦炉規法 37 条「保安規定の遵守」、実用炉規則 16 条 17 号「非常の場合に講ずべき処置に関すること」が規制権限の根拠となる。

次に、(イ) 消防車の配備については、①電気事業法 39 条・40 条、省令 62 号 4 条 1 項（防護措置）の「その他適切な措置」、②電気事業法 39 条・40 条、省令 62 号 8 条の 2 第 1 項「多重性又は多様性及び独立性」、③炉規法 35 条 1 項、具体的には、(i) 実用炉規則 7 条の 3、7 条の 3 の 4 第 4 号、(ii) 実用炉規則 12 条 8 号、④炉規法 37 条が規制権限の根拠となる。

そして、(ウ) 必要な訓練及び人員の確保については、①炉規法 35 条 1 項、②実用炉規則 7 条の 3 の 4 第 6 号「保安活動の計画」についての「保安活動を実施する者に対する必要な教育及び訓練」、③実用炉規則 7 条の 3 の 5 第 5 号「保安活動の実施」についての「不適合発生の場合の適切な管理の方法」、④実用炉規則 12 条 8 号「非常の場合に講ずべき処置を定め、これを運転員に守らせること」、⑤炉規法 37 条「保安規定の遵守」及びこれを受けた (i) 実用炉規則 16 条 6 号ロ (5) 非常の場合に講ずべき処置に関する」「原子炉施設の運転及び管理を行う者に対する保安教育」、(ii) 実用炉規則 16 条 17 号「非常の場合に講ずべき処置に関することが規制権限の根拠となる。

(4) 既設設備の被水による機能喪失を補うための物的・人的対策②低圧注水等による結果回避措置と国の規制権限

S R V 開操作、低圧注水、ベントのためにはバッテリー等の非常電源の確保が必要となるが、バッテリー備蓄についての規制権限の根拠については、省令 62 号 8 条の 2 第 2 項の適用を指摘した部分は除き、「バッテリー備蓄と R H R S 代替水中ポンプ」において述べたとおりである。S R V 開操作、低圧注水、ベントのためには、人員の確保と訓練については、「必要な訓練及

び人員の確保」において述べたところと同様であり、また、低圧注水のための用意については、上記「消防車の配備」で述べたところと同様である。

第7 被告らの責任の関係～被告国の責任は2次的なものではないこと

被告国は、事業者と同様の高度の結果回避義務（情報収集、調査義務）を負っているものであり、経済産業大臣の電気事業法39条の規定に基づく省令制定権限（技術基準を定める権限）は、原子力の利用に伴い発生するおそれのある需要不能なリスクから国民の生命・健康・財産や環境に対する安全を確保することを主要な目的として、万が一にも事故が起こらないようにするため、技術の進歩や最新の地震及びこれに随伴する津波等の知見等に適合したものにすべく、適時にかつ適切に規制権限を行使することが求められている。

更に、①原子力発電事業における潜在的な危険の大きさ、②被告国は安全確保のために原子力発電の各段階で厳格な規制を行う立場にあること、③万が一の事故をも防ぐために被告国は絶えず最新の知見をもって規制に当たらなければならないことからすれば、被告国が、国民の生命、健康等を何よりも優先して保護することが義務付けられ、被告国の厳格で確実な安全規制の下でしか事業者の原子力発電事業が成り立たない構造にあること、そして、そのような規制の実現のために最新の科学的知見への即応性が被告国に求められていることからしても、自ずと被告国が高度の結果回避義務としての情報収集、調査義務を負っていることは明白であり、被告国の責任は、二次的・補充的なものということとはできず、被告東電と同等の責任を負っているものである。

第8 被告らの過失は重大なこと

1 本件事故前から続く被告らの隠蔽体質

被告らの隠蔽体質は、歴史的に相当根深いものがある。被告東電の事故隠蔽は、30年以上前から行われていた。かかる被告東電の事故隠蔽は、①再循環ポンプや炉心シュラウドという、原発の安全制御に極めて重要な部分におけるものだった。また、炉心シュラウドの事故は、技術基準適合義務を遵守してい

ない可能性があるという重大なものだった。また、2002年のデータ改ざんは、経営陣の大量退陣につながった。それでも、わずか4年後に、②被告東電は安全協定を蔑ろにする改ざん（海水温データ）を行い、また③法定検査で改ざんを繰り返した。後者においては4半世紀におよび、総数は188回にも上るといえるものである。検査データを改ざんしたり隠蔽したりすることが常態化すれば、必要な修理を行えず壊れてしまい、大事故につながりかねないことは明らかであり決して許されない。

また、2010年の外部電源喪失事故の際は、事故発生の実態自体は公表されているものの、規制の強化につながる外部電源の喪失時間については、隠蔽しており、これも原発の安全性に直結するものであるから、許されないものである。

そして、そのような隠蔽等が行われてしまう最大の原因の一つは、原子力発電を止めたくない、「原発利用率の向上」等という利益優先主義であり、安全軽視主義である。かかる被告東電の体質は、被告東電に勤務していた木村氏の経験した事実からも裏付けられている（甲B322・32頁）。

この体質が本件事故につながったことは被告東電が自ら反省しており、悪質性を自認しているところである（甲B35）。

そして、このような隠蔽体質は、被告東電のみならず、被告国にも共通するものであり、被告国の不都合な情報を隠蔽して、原発推進という国策推進のために、安全をおろそかにする姿勢・体質は根深いものがある。

我が国が、原子力発電を導入するにあたり、事故を起こしたときの被害想定を行う必要があることは当然であったため、科学技術庁（当時）の委託により、昭和35年に社団法人日本原子力産業会議が「大型原子炉の事故の理論的可能性及び公衆損害に関する試算」（「原産報告」。甲B374）と題する報告書が作成されたものの、原賠法の審議をしている国会にすら、試算結果を隠蔽して、原発推進を図ろうとするものであった。

さらに、被告国は、被告東電を含む原子力事業者の不正行為について、原子力発電の推進を図るために、安全を確保するという役割を放棄していたのである。

2 被告東電の市民団体の申入れに対する対応

再三、原発立地地域である浜通り地域の住民が主で構成される市民団体が行った説明要求・申入れに関して、被告東電は一貫してのらりくらりとかわしてきちんと答えようとしなばかりか、時には無視するなど、極めて不誠実な態度を続けてきた。被告東電は、市民団体が指摘した原発の安全性に関わる重大な警告についても、これを無視し続け、被告東電が当時、想定津波としていた、O. P + 5. 7 mの津波に対して必要となる対策すらせず、その結果、被告東電は本件事故を引き起こすに至った（甲B 3 5 3、甲B 3 6 8～甲B 3 7 0）。

このことは、極めて悪質であり、被告東電の利益優先主義、安全軽視の姿勢をもっともよく示す事実の一つである。

原子力事業者としてはありえない、安全軽視の姿勢により、本件事故を引き起こし、原告らの財産・人生に甚大な被害を与え続けていることは、特に重視されなければならない。

3 本件事故においても情報の隠蔽が合理的に疑われること

さらに、本件事故に関しても、①本件地震発生時の1号機の状況、②被告東電による東京電力福島原子力発電所事故調査委員会法12条1項を無視して、国会事故調の調査を妨害し、自己に不都合な事実・資料の隠蔽や報告期限間近で事実上利用できない時点まで開示の引き延ばしを図ったり（甲B 3 2 4・11頁、甲B 4 2 4）、国会事故調の「ワーキンググループIは、2012年3月初旬に（原告ら代理人注：福島第一原発1号機の）4階内部に入ってそこで何が起きたかを調査する予定だったが、東京電力の悪質な虚偽説明を受け最終的にそれを断念」させたりする（甲B 1 7 7・1172頁）などの妨害行為、③被告国の炉心溶融に関する説明の変遷（甲B 5 2・本文編276頁）、④信義則

(民事訴訟法2条)上、川原修司氏に対して、政府事故調査委員会におけるヒアリング記録を証拠提出することに同意することを求めるべき立場にあるにもかかわらず、川原修司氏が同意していないことを奇貨として、原告らの申し立てた文書送付嘱託に反対の意見を述べ、内閣府も貴裁判所の嘱託に応じなかった本件訴訟における川原修司政府事故調ヒアリング記録に関する被告国の対応からも明らかなように、被告らによる情報の隠蔽が合理的に疑われるところである。

しかも、被告東電は、福島第一、福島第二、柏崎刈羽の3原発、即ち、被告東電が運営している全ての原発で、火災などのトラブルが原発側から報告されたにもかかわらず、被告東電本社は、原発側からの報告を放置し、予防策を講じていなかった(甲B379)ことから明らかなとおり、被告東電の安全をおろそかにする体質は、本件事故後も変化していない。

4 「長期評価」を巡る同業他社の対応

「長期評価」(甲B3)をめぐる、被告東電の対応は、日本原電や東北電力は、地震本部の長期評価や貞観地震への備えを進め、「万一に備えて」「できることから」対策を行っていた同業他社の対応と比べても著しく不適切なものであり、原子力事業者として、通常、求められるレベルに全く至っていないものであった。

しかも、福島第一原発は、津波への裕度が小さい立地であり(甲B288の2・17枚目、甲B275・85頁～86頁)、被告らも認識していたにもかかわらず、被告東電は、対策を2016(平成28)年まで先送りすることにして本件事故時まで簡単な対策も含め、何も対策しなかった。

5 本件における被告らの対策の懈怠は、津波対策のみではないこと

そもそも、本件における被告らの対策の懈怠は、津波対策のみにとどまらず、地震対策などのその他の対策も極めて不十分なものであった。

6 被告らの津波対策の懈怠は、重過失と評価すべきものであること

(1) 被告東電について

2002年7月に長期評価が公表されて時点で、2008年東電試算と同様の津波推計は可能であり、被告東電は、2002年の時点で、既に、長期評価に基づいて、福島第一原発に敷地高さを超える津波が襲来する恐れがあることは、予見可能であり、遅くとも、2008年の時点では、実際に予見していた。更に、東北電力などの同業者は、長期評価や貞観津波などの最新の知見に基づいて、耐震バックチェックを行い、「万一に備えて」「できることから」津波対策を行っていたにもかかわらず、被告東電は、貞観津波の津波堆積物調査を行うことや、長期評価の見解については土木学会に検討してもらうなどと言いつくして、「津波対策は不可避」と気づいていながら、耐震指針改訂にともない、津波を含めて地震への安全性を再検討するバックチェックが指示されてから4年半も津波対策を先送りして、結局ほとんど対策に着手しないまま、敢えて実効性のある津波対策を全く行うことなく、福島第一原発の運転を続け、本件事故を引き起こした。

即ち、被告東電は、原子力事業者として、わずかな注意さえすれば、福島第一原発に敷地高を越える津波が襲来して、冷却機能を喪失し、本件事故のような大事故が生じることを予見することができるのに、「土木学会の検討待ち」を言いつくし、ほとんど対策に着手しないまま、敢えて実効性のある津波対策を全く行うことなく、福島第一原発の運転を続けたのであって、「津波評価技術」(甲B4)の適用方法を誤ったというようなものではなく、原子力事業者として要求される程度の相当な注意をしなくても、僅かな注意さえすれば、たやすく本件事故のような重大事故の発生を予見することができるにもかかわらず、漫然これを見過ごしたものであって、著しく注意が欠けているのであり、被告東電の津波対策についての、注意義務違反の程度が極めて大きいことは明らかである。即ち、被告東電には、津波対策の懈怠について、重過失が認められる。

加えて、被告東電の起こした数々の事故とその対応、及び市民団体からの要望等への不合理かつ不誠実な対応等から明らかなように、利益優先のため原発による発電稼働率を確保し、安全をおろそかにする被告東電の姿勢・体質は原子力発電運営当初から一貫して変わることがなかった。

このような、原子力事業者として許されない、姿勢・体質を多数の機会があったにもかかわらず、一度も改めることなく有し続けたことは極めて悪質である。

(2) 被告国について

2002年7月に長期評価が公表された時点で、福島第一原発の敷地高さを超える津波の襲来を予見することは可能であり、被告国は、福島第一原発の敷地高さを超える津波が襲来し、冷却機能を喪失し、本件事故のような大事故が生じることを予見することができ、また、被告東電が、かかる福島第一原発の敷地高さを超える津波に対する対策を全く行っていないことを承知していたにもかかわらず、福島第一原発3号機のプルサーマル計画を推進するために、東北電力や保安院は、土木学会の検討を待つことなく津波バックチェックを進めていたにもかかわらず、時間稼ぎの口実にすぎない被告東電の「土木学会待ち」という言い訳を許した（甲B275・97頁～98頁）のであって、他事考慮をして、本来、行使すべき規制権限を行使しなかったものであり、規制機関として要求される程度の相当な注意をしなくても、僅かな注意さえすれば、たやすく本件事故のような重大事故の発生を予見することができた。そして、長期評価の見解を考慮して検討する必要があることは、2002（平成14）年8月の時点で、既に気づいていたにもかかわらず、漫然これを見過ごしたものであって、本来行使すべき規制権限の行使について、著しく注意が欠けている。

即ち、被告国にも、津波対策の懈怠について、重過失が認められる。

さらに、被告国は、地震対策、溢水対策、SA対策も十分に行わず、手順

書についても実際に遵守可能か事前に確認しなかったため、本来、従うべき手順書を無視した被告東電の事故対応を引き起こし、事故発生を回避でき、あるいは、被害を十分に緩和できる可能性があったにもかかわらず、本件事故を引き起こした。加えて、本件事故発生後の対応も不適切なものに終始し、地域の分断を引き起こし、本件事故の被害を更に拡大した。

加えて、被告国も、原子力発電導入期から国民はおろか、国会に対しても情報の隠蔽を行っており、原発推進のために不都合な情報を隠蔽し、公正・安全をおろそかにする姿勢・体質は一貫して変わることがなかった。

そして、このような規制機関として許されない、姿勢・体質を多数の機会があったにもかかわらず、一度も改めることなく有し続けたことは極めて悪質である。

7 被告東電の「長期評価」改訂への介入

被告東電は、本件事故直前の、2002年「長期評価」に改訂に際し、2011年3月3日に、被告東電・東北電力・日本原電と地震本部事務局を務める文部科学省担当者が「情報交換会」と題した秘密会合を行い、被告東電は長期評価への「要望」という形で、自己に不都合な内容にならないように、「長期評価」を書き換えさせている。

被告国（地震本部事務局）は、被告東電を含む電力事業者の経済性に慮り、科学的判断をゆがめた。（以上、甲B330の11・991頁～998頁）

そして、この影響で、長期評価の第2版の公表は遅れることになった。被告東電は、2002年「長期評価」の改訂に介入し、自己に都合の悪い記載を取り除こうとし、被告国の担当者（文部科学省の事務局）は、原子力安全・保安院と打ち合わせた上で、被告東電を含む電力事業者による介入を受け入れた（甲B330の16・301頁～304頁）。

このように、被告東電の過失は、極めて重いものであり、また、被告国も同様である。そして、それは本件事故だけでなく、防災意識の喚起を妨げること

になり、本件津波による死者を増やしたことに関わる点でも、悪質性は大きいものである。

8 外部電源喪失に関する被告らの悪質性

福島第一原発1号機～4号機の外部電源喪失は、本件地震による鉄塔の倒壊、遮断機及び断路器の部品落下、引込鉄鋼の傾斜等の損傷に伴い生じたものであり（甲B12・本文編33頁）、これが、全電源喪失の一つの原因となったことは明白な事実である。確かに、外部電源が喪失しても、非常用ディーゼル発電機があるため、直ちに、本件事故のような過酷事故に至るわけではない。しかしながら、外部電源から電力の供給が受けられれば事故の展開が大幅に変わり、過酷事故の発生を回避できる可能性が増したことは明らかであり、被告らが外部電源を維持するために適切な措置を講じていなかったことは、単なる一般的な被告らの悪質性ではなく、本件事故に関連する悪質性であるから、慰謝料の算定において、十分に斟酌する必要がある。

福島第一原発1号機～4号機では、建設時は、開閉機器は、相対的に耐震性能が低いと考えられる空気遮断器(A B B)を採用していたものの、ガス絶縁開閉装置(G I S)の優位性は、被告東電も認識しており（甲B502・829頁）、そもそも、電気機器の寿命は20年以下を想定しているケースが多く、予防保全更新の機会を経ている。福島第一原発1号機～4号機は、1971年～1978年に運転を介したものである（甲B1・61頁）から、当然、予防保全更新の機会を経しており、メーカー側も積極的に更新提案活動を行っていたのであるから、G I Sに更新することは可能であった。

また、被告国も「外部電源と原発の関係」に含まれる送電網の耐災害性の位置付けを曖昧にしたまま放置し、適切な規制を行っていなかった。実際、被告国（原子力安全・保安院）は、「原子力発電所の外部電源に係る状況について」（甲B495・22頁）において、送変電設備及び開閉所における現行の耐震基準として、①送電設備については「鉄塔の耐震設計値については、法令上具

体的な規定はない」、②変電設備については「変電所における電気設備の耐震設計値については、法令上具体的な規定はない」、③開閉所設備については「耐震設計については、発電所構内の開閉所は、耐震設計審査指針の耐震重要度分類の考え方に基づいて、一般産業施設と同等の安全性を保持すればよい耐震Cクラスに分類」とされており、その重要性を踏まえた具体的な法規制はなく、実質的には、日本電気技術規格委員会 電気技術指針 J E A G 5 0 0 3 - 1 9 8 0 「変電所等における電気設備の耐震設計指針」（以下、「変電所等設計指針」という。）を用いていたことを述べており、「災害が万が一にも起こらないようにする」（最高裁平成4年10月29日判決。伊方最判）ための規制を怠っていた。そして、送電網を含む外部電源の耐災害性についての規制の必要性は、本件事故の10年以上前から指摘されていた。

加えて、そもそも、福島第一原発のような初期原発の外部電源および一次変電所は25年以内に耐震強化の改修・更新工事を行うことが前提に設置されたものであり、被告国はかかる工事がなされていない以上、送電網を含む外部電源の耐災害性について被告国は、かかる点について電気事業法39条を具体化し、寿命25年、震度設定、安全率などを規定する規制基準を定めるなどして、被告東電に外部電源に関する設備の耐震強化の改修・更新工事を行わせる必要があったにもかかわらず、放置した。

このような、被告らが外部電源を喪失しないために適切な措置を講じなかったことが、本件事故の発生に重大な影響を及ぼしていることは、福島第一原発と同様に本件津波が襲来した福島第二原発と比較すれば明らかである。実際、福島第二原発1号機、2号機、4号機は、RHRを起動させることができなかったものの、外部電源の供給が維持されていたため、本件津波到達後も原子炉の状況を把握できたため、原子炉の状況を把握しながら、RHRを復旧させるために必要な資機材を手配して（甲B52・本文編161頁、171頁）、最終排熱系を復旧させ、最終的に、福島第二原発1号機、2号機、4号機とも、2

011（平成23）年3月14日～15日にかけて冷温停止に至っている（同本文編172頁～174頁）。このように、外部電源を喪失したか否かで、過酷事故に至ったか否かという大きな差異が生じている。

このように、外部電源が喪失しても、非常用ディーゼル発電機があるため、直ちに、本件事故のような過酷事故に至るわけではないから、外部電源喪失が本件事故の直接的な原因と評価できるものではないものの、福島第一原発1号機～3号機が外部電源から電力の供給が受けられれば事故の展開が大幅に変わり、過酷事故に至らない可能性が増したことは、外部電源を喪失したか否かという点を除いて、概ね同様の状況にあった福島第二原発1号機、2号機及び4号機が過酷事故の発生を回避できていることから明らかである。

そして、被告東電は、外部電源に関する設備の脆弱性を認識していたにもかかわらず、耐震補強を先送りし、被告国は、送電網の耐災害性の位置づけを曖昧にして、かかる点について電気事業法39条を具体化する規制基準を定めることなく放置していたのであって、被告らが外部電源を維持するために適切な措置を講じていなかったことは明らかである。そして、かかる懈怠は、単なる一般的な被告らの悪質性ではなく、本件事故に関連する悪質性であるから、原告らの本件事故の精神的被害である慰謝料の算定において、十分に斟酌する必要がある。

9 小括

このような被告らの著しい対策の懈怠や悪質な姿勢・体質やその能力不足が本件事故を引き起こしたのであるから、その責任が極めて重いことは明白であり、このような被告らの重大な悪質性は、損害賠償における慰謝料金額算定の評価において、これを大きく増額させる重要な事由になるのであり、決して軽視してはならない事由である。

第9 相互保証

本件訴訟の原告には中華人民共和国（甲D5の1）、インドネシア共和国（甲D

148の1)の国籍を有する者も存在するところ、相互保証の立証責任は、憲法17条、国賠法1条1項・2条1項の趣旨・文言等から、「6条にいう『相互の保証』については、請求を受ける側がその不存在を主張・立証する必要がある」(札幌地判平成22・3・19判時2095号87頁)とされており(西埜章「国家賠償法コンメンタール(第2版)」(勁草書房)1244頁)、その立証責任は被告国にある。更に、本件訴訟における外国籍の原告の国籍国は、いずれも相互保証のある国である。

第2章 損害論

第1 小高区の被害状況と原告らの被害

1 小高区は自然豊かな環境にあること

本件訴訟の原告が本件事故当時居住、生活をしてきた福島県南相馬市小高区(旧小高町)は、2006年1月1日に、旧小高町、旧鹿島町及び旧原町市が合併して誕生した南相馬市の地域自治区(地方自治法202条の4参照)の1つである。

小高区は、福島県の浜通り地方の東端で、海に接する場所に位置し、東日本型の海洋性気候で、寒暖の差が比較的少ない、温暖な気候条件である。本件事故時(2011年3月11日)の人口は1万2842人であり(住民登録人口)、JR小高駅や小高区役所が存在する中心部に市街地は存在するものの、地域の大部分が農耕地や丘陵、山林であって、その中に人の生活する集落が存在するという自然豊かな環境にある。

2 基幹産業である農業とその特徴

小高区の基幹産業は小規模経営の農家を主体とする農業であり、住民らにとって、農業とは、利益を目的とする以上に生きがいや使命感としての「生業」であって、その営みの中で他の住民との共同作業を行うことで助け合いの精神が育まれ、社会的なネットワークや農村文化を形成してきた。

(1) 農業が基幹産業であること

小高区は、自然環境を利用した農林水産業、その中でも、水稻や畑作を中心とした農業を基幹作業として発展してきた地域である。2010年2月1日時点における農家比率が、日本全体（5.5パーセント）、南相馬市全体（16.8パーセント）を大きく上回る30.9パーセントであり、農村的地域では、自ら農業を営む者以外にも、農業に関連した仕事に就く者が多かったり、流通・運輸・土木建設などの業種でも農業関係の仕事を受注することが多かったりすることから、小高区住民にとって、農業が重要な生活の糧となっていたことは疑いがない。のみならず、高齢などの理由で農業を引退した者も、農地を他の農家等に貸し出しつつ農業集落の構成員として農地、農道、用排水等の管理に参加したり（いわゆる土地持ち非農家）、農業収入を得るわけではないが自宅周りの田畑で自家消費用の作物を栽培する者がいたりする（いわゆる自給的農家）ので、実際には、統計値以上の多数の住民が、農業と何らかの関わりを持つ生活を送っていたと考えられる。

（2）第2種兼業農家など、小規模経営の農家が非常に多かったこと

小高区における農業の大きな特徴は、小規模な家族経営の農家、あるいはそれに準じる世帯が非常に多かったことである。本件事故前の2010年時点で、農林業センサス上、農業所得を得ているとされる販売農家（経営耕地面積30アール以上、または農産物販売金額50万円以上の世帯）872戸のうち、専業農家（世帯員の中に兼業従事者が一人もいない農家）が96戸、第1種兼業農家（農業所得を主とする兼業農家）が94戸であるのに対して、第2種兼業農家（農業所得を従とする農家）は682戸と約78.2パーセントに上り、これは、南相馬市全体の74パーセント、福島県全体の68パーセント、全国の58パーセントのいずれをも上回っている。

また、上記農林業センサス上、自給的農家（経営耕地面積が10アール以上30アール未満で、かつ農産物販売金額が15万円以上50万円未満の世帯）も243戸と専業農家や第1種兼業農家を大きく超える数が存在し、第

2種兼業農家と合わせると925戸となり、総農家数1115戸の約82.9パーセントを占める。さらに、統計上は農家には分類されない土地持ち非農家（「農家」には該当しないが、耕地または耕作放棄地を合計で5アール以上所有する世帯）も489戸であるため、これら販売農家以外の農家も含めると、小高区の小規模な家族経営的農家の多さはより明らかとなる。

なお、生活のために必要であった農業以外の収入を、以前は出稼ぎで補っていたが、小高町役場主導で企業誘致がなされ、エプソントヨコム、コニカケミカル、藤倉ゴムといった大企業が小高区に事業所を有することとなり、出稼ぎをせずとも地元で働けるようになり雇用が安定した。すなわち、このような企業誘致によって小高区には就職先が確保されているため、産業面及び生活面で重要な農業を兼業として営むことができた。

（3）生きがいや使命感としての農業

小高区において、第2種兼業農家や自給的農家といった小規模農家が多いことは、農業が優先度の低い副業であることを意味するわけではない。むしろ、他の収入で補ってまで続けるべき「生業」であること、つまり農業が営利とは別の、生きがいや使命感という価値を持った仕事と認識されていた。自給によって生計の一助になることはもちろんであるが、自分で食べるものを自分で作ることの喜び、体を動かし土に触っていることでストレスが解消されるなど心身の健康を維持することの充実感、近隣へのおすそ分けにより他人に喜んでもらえるという満足感、水害防止等の観点から農地を荒廃せずに維持するという環境整備や先祖代々の農地を引き継ぐという使命感など、農家にとっては、農を営むことが自己のアイデンティティの核心であり、人格そのものであった。

（4）農業の公益的性格と地域社会との関わり

農業は、洪水防止機能、土砂崩壊防止機能、土壌侵食（流出）防止機能、河川流況安定機能、地下水涵養機能、有機性廃棄物分解機能、気候緩和機能、

保健教養・やすらぎ機能などの多面的機能を有するとされる。

このほか、農業には、社会的・文化的機能も認められる。農業は地域の住民同士、あるいは生産者と消費者、流通業者らを結び付け、多様な社会的ネットワークを形成・維持するものであり、かつ、農事に由来する民俗芸能や宗教行事等の郷土芸能が、各地で農村文化として受け継がれているからである。そして、こうした社会的・文化的機能は、零細な家族経営の農家によって担われてきたのであり、小規模農業は、産業としての効率性は低いからこそ、助け合いの精神が育まれ、うるおいのある地域社会と豊かな精神文化を継承する礎となった。

すなわち、農村地域では、その土地の自然や歴史を背景に、農の営みを通じて、家族、親族、近隣の人々が結び付いて地域コミュニティを形成し、それが地域社会となっている。古くから田植えや稲刈りなどの農作業を共同で行う「結（ゆい）」と呼ばれる慣行があり、それらが機械化され、省力化された後も、農地周辺の草刈りや水路の管理等の作業が、結の精神を受け継がれる形で、集落の共同作業として行われていた。小高区においても、「人足（にんそく）」と呼ばれ、専業農家や兼業農家だけでなく、自給的農家や土地持ち非農家の世帯も加わって、いわば住民総出でこのような作業が行われていた。

3 小高区住民の地域コミュニティ

(1) 小高区の各行政区の成り立ち

小高区は、鎌倉時代に相馬中村藩が発祥した地であり、江戸時代までは「郷」と呼ばれる村があった。明治時代の市制・町村制により、江戸時代の村（郷）は内部区分としての「大字」となり、そのため、大字は単なる地域区分ではなく、住民の組織体であった。さらに、戦後1954年の町村合併により旧小高町が誕生し、2006年1月1日には、旧鹿島町及び旧原町市と合併して南相馬市となるも、地域自治区制（地方自治法202条の4）が採用され、旧小高町は南相馬市小高区として存続した。そのため、現在に至

るも、小高区に設けられた39の行政区は、大字とほぼ一致しており、住民には「部落」とも呼ばれている。すなわち、小高区の各行政区とは、歴史的な住民の組織体（村）を前提とした地域の単位であった。

そして、各行政区において、その活動や運営は行政区住民の自治に任されており、住民らに選出された行政区長（区長）を筆頭に、副区長や会計等が組織され、連帯を図り自立的な運営を行っていた。また、南相馬市行政嘱託員設置に関する条例により、南相馬市は、市行政の周知徹底と行政の円滑な運営を図るため、行政区の区域ごとに非常勤の行政嘱託員を1人置いている（1条）が、行政区の区域内住民の推薦により市長が委嘱するものとされ（3条）、実際には行政区長が委嘱されていた。

さらに、住民の日常生活においては、行政区内に設けられた10戸程度の世帯が集まる「組」（行政区によって「隣組」もしくは「班」とも呼ばれる）が単位となっていたが、これも古くからの地縁による住民のまとまりを表すものであった。

（2）日常生活における住民同士の関係と結（ゆい）の精神

各行政区内もしくは組（隣組、班）内における住民は、昔からの地縁、血縁などにより、誰もが顔見知りであり、親類であればもちろん、そうでなくても、各戸同士がお互いの家族や生活、行動を知る関係にあり、家族同然の付き合いをしていた。日常的に挨拶を交わしていたし、収穫した農産物、山林で採取した山菜やキノコ、海川で採取した魚等のおすそ分けは頻繁であり、生計の足しになるばかりか、隣家を訪問することで会話の機会が生まれ、親密な関係が作られていた。

また、このようなおすそ分けは、結（ゆい）の精神に基づく行動の一環であった。「結の精神」とは、お互いさまという助け合いの精神を意味し、各戸を超える地域住民の共同生活に通じる意識であり、単に精神的な思いやりや連帯感を超える運命共同体としての強い絆を持ちつつ、互いを助け合いなが

ら生活を送っていた。

特に、住民の多くが生業としていた農業においては、「結い作業」（お互いのお手伝い作業）などと呼ばれ、田植えや稲刈り等の繁忙期の手伝い合いや、農地周辺の草刈りや水路の管理等の作業を、各戸より人足出しをすることにより共同にて行っていた。田のあぜ道や農道、用排水路は、皆で共同使用するものであるから、その整備や管理、清掃等の結い作業は、互いになくなくてはならないものであり、人足出しは当然の意識であった。そして、作業後には、集まって飲食をし、慰労し合っていた。

日常生活の面でも、子どもや高齢者を地域で見守っていたし、集会場や神社、生活道路など、住民の生活に欠かせない場所の清掃や草刈りは、定期的に皆で行っていた。また、老人会、婦人会、子ども会、青年団、消防団などの団体に参加し、地域の環境整備や防犯活動、地域行事やまちづくり活動への協力を行ったり、旅行や懇談会などで懇親を深めたりしていた。冠婚葬祭の際の協力も当然であり、特に葬儀は、各戸だけで行うものではなく、持ち回りで役割分担をしつつ、総出で手伝いをしていた。冠婚葬祭時を含め困り事が生じたときのために利用する目的で、金銭的な助け合いを行うための無尽も行われていた。

このように、小高区住民の日常生活は、結の精神を前提とする住民同士の助け合いによって成り立っていた。

（3）住民参加の活動や行事

行政区総会、役員会、班長懇談会などの会合においては、行政区の自治についての検討や協議、決定が行われていた。また、道路沿いや河川沿い、集会場（公民館）や神社、山道、生活排水路等の定期的な一斉清掃（クリーンアップ）は、地域の全世帯が参加することとなっており、参加できない場合には欠席料を払う決まりとなっているものもあった。これらはいずれも、行政区住民が自立的、組織的に行う活動であり、皆が結の精神で協力し、それ

によって、地域住民が安心して平穏に生活することができる自然環境、生活環境が整えられていた。行政区単位のみならず、組（隣組、班）単位でも、正月や彼岸、お盆の時期に周りの清掃を行うなど、同様の活動が存在していた。

そして、これに加えて、各行政区や組（隣組、班）にて、様々な行事が頻繁に催され、老若男女が楽しみながら懇親を深めていた。行政区総会などの会合の後の懇親会、元旦行事、新年会、花見、暑気払い、盆踊り大会、班対応スポーツ大会、忘年会である。特に、準備や当日の現場担当を要する行事においては、青年団などの若者の参加が重要であり、婦人会なども積極的に協力していた。

さらに、行政区の枠を超えた小高区全体や福浦、小高、金房などの地区においても、年間を通して多くの行事が行われていた。特に、商工会の企画する毎年10月下旬頃の小高区文化祭（秋祭りとも言われる）は、秋の収穫の感謝をこめた古くからの行事として、人手で賑わう大きな行事であった。小高駅前のメイン通り（駅前通り商店街）を歩行者天国にし、商工会やJA、学校らの協力を得て、児童生徒の絵画、習字、短歌などの作品が展示され、露店が開かれたり、小高特産物の紹介や情報発信が行われていたりし、富くじ入りの投げ餅などが人気であった。

このように、住民らは、結の精神に基づく農作業や日常生活における助け合いのみならず、様々な活動や行事を共同することで、連帯感、一体感を深めてきたのであり、これが、本件事故前には当然のように存在していた地域コミュニティであった。

（4）神社等の住民生活との関わり

小高区には、相馬小高神社、日鷲神社など、宗教法人として認証されている神社だけでも28社があり、住民共通の精神的な支柱であり、かつ、祭りや祈祷（初宮参り、七五三参り、十三参り、お祓い）などの行事が行われる

という、住民の生活に密接に関連する場であった。

また、寺院や観音堂なども、神社と同様、住民にとって信仰の場であり、行事が行われる場でもあった。

ア 神社等の祭りと住民生活との関わり

神社では、例祭を中心に、豊作を願う春祭りや、収穫を感謝する秋祭りなど、農家が多い地域であることを反映して、五穀豊穰を願う祭りが実施されていた。また、各種年中行事の中心には神社や寺院の存在があり、伝統芸能やお祭り、各種イベント等が頻繁に実施されていた。日常生活においても、多くの住民の憩いの場となっていた。

以下、日鷲神社と相馬小高神社の例を述べる。

イ 日鷲神社について

日鷲神社は、650年以上の歴史があり、神社ごとに慣習的に定められた地域に所属する氏子で構成されている氏子行政区は、女場（おなば）行政区と角部内（つのべうち）の二つの行政区である。本件事故前は、女場行政区には43世帯、角部内行政区には29世帯（合計72世帯）が存在しており、宮司である原告■■■■（原告番号93―①）は、折に触れて地域の住民との交流を深める機会に恵まれていた。

特に、毎月10日に月次際（つきなみさい）を行う中で、年に1回、毎年4月10日に行う例大祭は最も大きな祭りであり、1年間の氏子の安全、安寧、秋の実りを祈る祭りであった。氏子の奉納品を懸賞に打ち上げ花火を利用して獲得を競い合うイベントや、祈禱殿での祈禱、祈禱殿の大広間における懇談会など、氏子が主体的に参加していた。秋の新嘗祭（旧9月9日）も、大事な祭りであり、どこの家でも、新米を炊いて神様にあげることをしていた。

また、日鷲神社では、世代を超えて所属を継続する氏子らの交流があり、氏子は、各種行事に積極的に参加し、毎年12月の最終日曜日には、三世

代交流会という、総勢100名を超える年中行事もあった。日常的には、近所にある福浦小学校児童の見守りも行っていた。

ウ 相馬小高神社について

相馬小高神社は、相馬重胤が、鎌倉時代末期の1323年、下総国（現在の茨城県南部・千葉県北部の一部の地域）からこの地に移って城を築き、御神体（妙見神）を小高城内に祀ったのが始まりであり、境内には、雷（らい）神社、奥の院、天満宮、棚機（たなばた）神社など多数の神社があり、相馬小高神社の宮司は、奥州相馬氏の分家が務めている。

相馬小高神社では、小高区小高行政区（地元では、地名をとって「八景」（はけい）と呼ばれている。）及び片草行政区の部落住民全世帯が氏子となっている。相馬氏の妙見信仰は地元住民にも浸透しており、相馬小高神社は相馬妙見小高神社とも称され、氏子らは神社を「妙見様」と呼び、信仰の対象として慕っていた。氏子数は、2006（平成18）年当時は290戸あった。

そして、季節を通じて様々な祭りや神事であり、その準備は氏子総代が中心となり、また小高行政区と片草行政区の区長が実際の作業を取り仕切って行われていた。

特に、祭りの中でも最も重要なのが、一千年以上の歴史を有する「相馬野馬追」であり、国の重要無形民俗文化財に指定される重要な要因となった「野馬懸（のまがけ）」は、相馬小高神社にて行われていた。小高行政区では、春の総会するときより準備を始め、境内の清掃や祭りの準備、また、野馬懸前夜の火の祭りの会場周辺の草刈りや清掃なども行った。

さらに、野馬追・野馬懸を迎えるにあたっては、小高行政区だけでなく、小高区内の各地域においても、自宅の前にしめ縄を飾り、各地域の住民がそれぞれの地域にある道の草刈り等を行い、小高区全体の祭りとして広く小高区の住民に浸透していた。

エ 地域の神社や社

以上に述べた日鷲神社、相馬小高神社などの宗教法人として認証されている神社以外にも、各行政区には小規模な神社や社が大切に祀られ、住民らはこれを守りながら共に絆を深めてきた。観音堂の観音様（観世音菩薩）、地蔵堂の地蔵様（地蔵菩薩）の参拝や、山の祠などとして昔からの共有地に自然の神を祀ることもあった。

（5）小高区に伝わる民俗芸能

農業を中心に日々の暮らしを営んできた小高区の住民は、その風土の中で、歌舞を奉納し、集落の無病息災と五穀豊穡を神々に祈ってきた。そして、古くから伝承されてきた民俗芸能や神社の祭りは、現代も続き、その代表的なものが「神楽」と「田植え踊り」であった。

小高地区に伝わる神楽は、1個の獅子頭に2人以上の舞人が付いて舞う獅子神楽が大部分である。神楽は神社の神殿に奉納されるのが一般的であるため、例大祭等で舞われることが多いが、地域によっては厄払い等として正月に家を廻るということもある。

また、「田植え踊り」とは、もともとは豊作を願う神事であり、稲作の様子をまねて踊られるものであったと考えられている。会津地方で起こった豊作祈願に基盤を持つ「田植踊」が伝播し小高区の芸能として定着し、小高区には14カ所伝えられたとされ、舞踊化している。

そして、神楽の伝承は、行政区（部落）の青年団や神楽保存会が担ってきた。田植踊は女性が踊ることも多いことから、青年団のほか、地域の婦人会や保存会によって、伝承されてきた。このような民俗芸能の伝承は、自らの地域のアイデンティティを学ぶだけではなく、練習や公開を通して、大人から若者へ、あるいは子どもたちと大人といった交流を図る中で、生きる知恵や礼儀を学ぶ重要な機会にもなっていた。

（6）地域の活性化を図るための企業誘致やまちづくり活動

古くからの伝統を受け継いできた一方で、時代の流れと共に次第に地域の人口減少が進む中、地域の活性化を図るために、小高区では、雇用の場を作るための企業誘致や、住民参加のまちづくり活動についても積極的であった。

これらにより、第2種兼業農家が多い小高区にて、農業を継続しつつ主要な収入先を確保することができ、また小高区外にも誇れる魅力ある地域作りができ、若者を中心とするいわゆる「田舎離れ」を防ぐことに一定の効果があつたものと考えられる。

(7) 小括

以上のように、小高区の住民は、行政区内及び組（隣組、班）内にて、同じ住民同士、結の精神に基づく助け合いや、農作業、地域環境整備において人足出しによる共同作業を行いつつ、自治を行い、また会合や行事などで懇親を深めていた。そしてそれは、古くから続く地域のまとまりや神社等を中心とする氏子としての共同意識などを背景とするものでもあり、伝統的な祭りや神事、民俗芸能も大切なものとして、住民ら皆で継承してきた。また、小高区全体の地域においても、住民らは、各種団体の活動や頻繁に行われる行事、地域の活性化を図るための企業誘致やまちづくり活動に積極的に参加し、日常的に他人と触れ合う生活を送っていた。これが、小高区住民の地域コミュニティであり、本件事故前までは当然に存在していた平穏な生活環境であった。

4 放射性物質による自然環境汚染の残存（除染の限界）

本件事故に基づき大気中に拡散した放射性物質は、小高区を含む南相馬市全域に飛来し、降り注いだ。

元南相馬市長である櫻井勝延証人は、多くの市民が避難先から帰還できずにいる最大の要因が、本件事故によって飛散した放射性物質からもたらされた放射線による健康不安と、廃炉過程での事故による放射性物質の飛散に対する不安にあるとし、除染の問題点として（1）除染には限界があること、（2）除染後もキノコや山菜の出荷制限が継続していること、及び（3）除染廃棄物の放

放射線量が高く安全性に不安があることを指摘した上で、南相馬市においては除染作業が終了したとはいえ、除染後も除染目標の年間積算線量1ミリSv（毎時0.23マイクロSv）を超える箇所が多数あり、中には毎時1マイクロSvを超えている箇所もあって、住民が安心して帰還できる状況にはないとする。

5 小高区の住民の著しい減少

2011年3月11日に本件事故が発生し、小高区において、それに伴う強制避難指示（居住制限区域及び避難指示解除準備区域）が解除されたのは、上記本件事故より約5年4ヶ月後の2016年7月12日午前0時である。そして、本件訴訟の口頭弁論終結時（2022年6月30日）においては、すでに上記避難指示解除より6年近くが経過したことになるが、原告らの中でも帰還を断念した者もしくは未だ帰還することができない者が相当数存在するように、小高区の住民の帰還は避難指示解除後も進んでいない。

（1）住民登録人口と居住人口の推移

小高区の住民登録人口及び居住人口という客観的な数値から、小高区住民の帰還が進んでいないことは明らかとなっている。

2011年3月11日の本件事故時、小高区の住民登録人口は、1万2842人であったが、強制避難指示が解除された直後の2016年7月31日の時点で、すでに住民登録人口は9778人に減少していた。この時点の帰還人口（旧居住制限区域内居住人口＋旧避難指示解除準備区域内居住人口）は、避難指示が解除されたにもかかわらず、わずか311人であり、住民登録人口（9778人）に占める割合は、約3.1パーセントにすぎない。避難指示の解除自体が必ずしも小高区住民の望むところではなかったか、帰還をすぐに実行することができる者はほとんど存在しなかったなどという事情があることが窺える。

避難指示解除より約1年後の2017年7月31日の時点で、住民登録人口は8871人と、強制避難指示解除直後の9778人よりも約10パーセ

ント減少した。この時点の帰還人口（居住人口）は、2087人であり、住民登録人口（8871人）に占める割合は、約23.5パーセント不足である。中間指針第四次追補では、「中間指針において避難費用及び精神的損害が特段の事情がある場合を除き賠償の対象とはならないとしている『避難指示等の解除等から相当期間経過後』の『相当期間』は、避難指示区域については、1年間を当面の目安とし」とするが、小高区での住民登録を維持しながらも、帰還しない、もしくは帰還することのできない住民が4分の3以上を占めていた。

避難指示解除より約2年後の2018年7月31日の時点で、住民登録人口は8263人である。この時点の帰還人口（居住人口）は、2877人であり、住民登録人口（8263人）に占める割合は、約34.8パーセントであり、解除より約2年が経過しても、3割をようやく超えた程度にすぎない。被告東電は、2018年4月以降の避難慰謝料等については、賠償終期を理由に支払いを拒否するが、住民の多くが避難を終了したと評価することができるような状況にはない。

避難指示解除より約5年8ヶ月後の2020年3月31日時点で、住民登録人口は6678人である。本件事故時（1万2842人）と比較すれば、住民登録を維持する者の数は、約52パーセントに減ってしまったことになる。そして、この時点の帰還人口（居住人口）は、3801人であり、住民登録人口（6678人）に占める割合は、約56.9パーセントと、未だ50パーセント強という現状である。しかも、本件事故時の住民登録人口（1万2842人）と比較すれば、帰還人口（3801人）の割合は、約29.5パーセントにすぎない。すなわち、本件事故時の30パーセントに満たない数ということになる。

（2）本件事故時の3割に満たない数の住民しか帰還していないこと

このように、避難指示解除後何年経っても、住民の帰還は一向に進まず、

現在、小高区には、本件事故時の3割に満たない3800人程度の住民しか居住していないのは、動かしようのない事実である。しかも、住民登録を維持しつつ、未だ帰還することのできない者が5割近く（6678人－3801人＝2877人）も存在することは、帰還しないことが個別事情によるものとはいえない、すなわち、未だ避難を継続することに相当の合理性が存在することを窺わせる事実であると見るべきである。加えて、住民登録人口自体が年々減少しており、例えば、強制避難指示解除直後の2016（平成28）年7月31日と比較しても、9778人から6678人に減少している（約3割、3100人もの減）のであり、帰還を望んでいたにもかかわらずこれを断念した者が相当数存在することを表しているといえる。

そして、この事実は、そもそも地域コミュニティの構成員である住民が大幅に減少してしまったことを示すものである。

（3）子どもや稼働世代等若者の帰還は進んでいないこと

特に、稼働世代や子がいる家族等の若者の帰還は進まない事態が深刻である。

例えば、櫻井勝延証人は、人口が回復してきているとはいえ、本件事故前に26パーセントであった南相馬市の高齢化率は、現在（2018年5月28日の陳述書作成時点）では34パーセントであり、小高区を含む避難指示区域であった20キロメートル圏内では高齢化率は51パーセントになっていること、本件事故前と現在では高齢者数はほぼ同数に近いが、64歳以下の生産年齢人口は激減していること、中でも、年少者や子育て世代の女性の減少が顕著であることなどを述べる。そして、その原因として、若い世代は避難先で就職してしまっていることや、子育て世代に心理的にも身体的にも放射線に対する不安が存在することがあるとする。加えて、子育てに必要な教育及び医療条件が十分でないことや本件事故前には子育てにも機能していた地域コミュニティが崩壊したこともその要因となっているとする。

6 農業の再開困難と、生きがいや共同作業の喪失

(1) 農業を再開した者はほとんど存在しないこと

基幹産業であった農業は、本件事故とそれに基づく住民の強制避難によって大きな打撃を受け、未だ回復の兆しは見えない。これは、農林業センサス上、小高区内の自給的農家及び販売農家（専業農家、第1種兼業農家、第2種兼業農家）を含む総農家数が、2010年には1115戸であったのが、2020年には僅か16戸（約99パーセント減）と、ほぼゼロに近い状況になってしまったことから分かる。自給的農家に至っては、243戸であったのが1戸であり、また販売農家15戸のうち第2種兼業農家はほとんど含まれていないと考えられ、小高区の特徴であった小規模経営農家は農業を再開していない。

(2) 農業の再開を阻害する要因

そもそも、本件事故により放射性物質が地域を広範囲に汚染したことが、農業の再開に関して根本的な影響を与えている。すなわち、除染のための剥ぎ取りや反転耕の作業によって、除染によって長年作り上げてきた土作りの成果が失われ、かつ、痩せた山砂による客土がなされたり、客土の中に岩石が混じっていたり、除染作業を行う重機が耕盤（水田の下の粘土層）を破壊して水田の保水力が失われたりするなど、農地は農地本来の機能を失ってしまった。また、近隣の里山（山林）や農業用ため池等は、国の除染の対象外であって、未だ除染がなされないまま放射性物質が現存しており、農業や農産物に対する不安を感じる住民がいる。小高区の農地などに利用される水を引く大柿ダム（浪江町所在）の放射能汚染の危険が払拭されておらず、水の安全性にも未だ不安が残っている。

そして、農業復興のために用意されている各種支援策も、限られた内容にとどまり、小規模経営農家の再生を促すものではない。まず、大規模な設備投資や大型の農業機械を導入する際に利用できる福島再生加速化交付金は、

個人経営の農家を対象としていない。また、事業費の4分の3を国が自治体を通して補助する原子力被災12市町村農業者支援事業も、4分の1の自己負担を覚悟しなければならない上に、交付額に上限がある。そして、設備投資ではなく流動費等に利用される福島県営農再開支援事業は、助成対象に限定がある。多くの制度は、販売農家のみが対象になっており、自給的農家は利用することができないという問題もある。

この点、現在、小高区では、圃場整備事業によって、各地にて、農地の集約が進む状況にあるが、農地を提供する地権者（今となっては土地持ち非農家となった元農家）が帰還しないなどで、地域住民の共同作業による協力が得られないことが、結局、大規模農業においても経営上の足枷となっている。例えば、南部の蛭沢地区などで大規模な農業経営を営む株式会社紅梅夢ファームにおいても、省力化を目指すために農林水産省のスマート農業実証事業に参加するなどしているものの、除草等の管理や電気柵管理等鳥獣害対策のコストが規模拡大における大きな負担となっているとのことである。また、別の例では、農業生産法人を設立しても、経営の持続性から後継者となるべき若者を確保することを求めるも、それが容易ではないという問題も生じている。

すなわち、圃場整備事業を利用した農業の大規模化、合理化を目指せば営農復興が可能になるというものではなく、結局、土地持ち非農家を含め農業に携わっていた住民らが帰還し、自給的農業をも再開して、農地や水路の管理等に人足出しを行うという結い作業を行う状況が復活しなければ、営農は成り立たない。そして、将来の担い手となる若手・現役世代が小高区での農業を望むような状況にならなければ、今後も営農復興は見込めないということになる。

小高区役所でも、本件事故前までは部落の近隣住民が担ってきた草刈りや水路の維持管理が、帰還が進まないもしくは高齢者しか帰還していないこと

によって十分になされないおそれがあること、圃場整備事業(基盤整備事業)は大規模かつ効率的な法人営農を目指すものであって構成員の確保が必要であること、法人経営には、農業用機械の導入については補助があるが維持管理には補助が出ないことや従業員を継続雇用しなければならないこと、そもそも徐々に進めていた圃場整備事業が本件事故により途切れてしまったこと等の問題点があることを認識する。

(3) 農業の生きがいや使命感の喪失

このような状況であるから、小高区住民が生業としていた農業の生きがいや使命感は、現在に至るも失われたままである。自給という喜び、心身の健康の維持、おすそ分けによる満足感、共同作業の連帯感など、農業を通じて得られていた充実感は、現状の生活においては存在しない。本件事故前の構成員であった小規模な兼業農家や自給的農家は激減し、土地持ち非農家も農的営みを通じた地域とのつながりを失ってしまい、土地を守る、土地を受け継ぐという感覚すら失われつつある。

しかも、本件事故後、福島県産の米が、店頭に並ぶ一般小売向けではなく、外食・中食といった需要に応じる業務用米として出荷されるという、流通から福島県産の米を排除する福島外しという構造的な問題が生じていることによる販売価格の低下や、国からの交付金が得られるとはいえ主食用米ではなく飼料用米として利用される(令和元年産米のうち、41パーセントが飼料用米である)ことによる農家の誇りの毀損などにより、農家のやりがいは、さらに大きく低下している。

(4) 後継者不足の加速度的進行

若手・現役世代の多くが小高区に帰還しないことにより、人口減少のみならず高齢化が加速度的に進行しており、将来の農業を担うべき後継者不足が大きな問題となっている。本件事故とそれに基づく長期の強制避難によって、対策を立てることすらできず、また、元々農業を継ぐつもりであった子が、

その意思を翻すことになった点で、他地域での後継者不足とは異なる様相を呈している。農業を継続する中で生じる問題であればいざ知らず、一旦完全に失った営農を、そのような状況の中で、再開することが容易ではない。

7 本件事故前の生活環境は回復していないこと

(1) 医療機関の減少

本件事故前に存在した2つの病院（市立小高病院、小高赤坂病院）、7つの診療所、5つの歯科診療所は、避難指示により長期間休止となり、避難指示解除後も医療体制の現状は、本件事故前のレベルからはほど遠い状況にあることは、櫻井勝延証人も指摘するとおりである。

まず、2つの病院のうち、小高赤坂病院は未だ休業中である（福島県相馬郡新地町に新地クリニックとして診療所が設立された）。

また、市立小高病院は、本件事故前は、内科、外科、産婦人科、小児科、整形外科、リハビリ科を備える総合病院であり、一般病床のほか療養病床も備える療養型入院の機能も果たしていたが、現在は、入院機能が失われたまま回復の見込みはなく、内科及び外科のみの外来診療を診療所（2021（令和元）年8月より、市立小高病院を休止し、市立総合病院附属小高診療所を開設）として実施するにとどまる。しかも、同様に地域医療の中核を担っていた原町区の南相馬市立総合病院についても、その役割を未だ取り戻せておらず、外来及び入院患者数の大幅な減少、医療従事者不足により全ての病床を稼働することができないなどという課題がある。

さらに、7つの診療所のうち1つは廃止（時田皮膚科医院）、3つは未だに休止（小川医院、今野外科医院、上町内科皮膚科クリニック）しており、稼働するのは3つ（もんま整形外科医院、半谷医院、今村医院）のみである。そして、5つの歯科診療所のうち3つは廃止（西歯科医院、ひまわり歯科、鈴木歯科医院）、1つは休止（清信歯科医院）しており、稼働するのは1つ（今村歯科・矯正歯科医院）のみである。いずれも激減しており、現在に至るも

回復しない。

(2) 介護施設の減少

櫻井勝延証人は、スタッフ不足のために介護ベッドが十分に稼働しておらず、要介護認定者が増える一方に対応仕切れていない旨を述べる。

(3) 教育機関における在校生の減少

小学校については、本件事故当時、小高区内には4校（小高小学校、福浦小学校、金房小学校、鳩原小学校）合計705名の児童が在籍していたが、2021年4月より、4校は小高小学校に統合された。2021年4月5日時点の小高小学校児童数は61名であり、本件事故当時と比較すると、約8.6パーセントにすぎない数である。

幼稚園・保育園については、例えば、小高幼稚園及びおだか保育園が2020年3月31日で廃園となり、おだか認定こども園が開園となったが、これら幼稚園・保育園の本件事故前の園児数は236名（小高幼稚園43名＋おだか保育園193名）であったのが、2021年4月1日現在のおだか認定こども園の園児数はわずか60名に減ってしまった。また、福浦幼稚園（本件事故前の園児数40名）、金房幼稚園（本件事故前の園児数52名）、鳩原幼稚園（本件事故前の園児数33名）、市立小高協会幼稚園（本件事故前の園児数26名）は、未だ休園中である。これらを合計すると、本件事故前の園児数（236名＋40名＋52名＋33名＋26名）387名が、その15.5パーセントにまで減ってしまったことになる。

中学校については、2010年度の小高中学校の生徒数が382人であったのが、2021年4月5日時点の生徒数は49名と激減している。

高校については、2010年5月の小高商業高校と小高工業高校の合計生徒数が805名であったのが、2018年4月には530名（小高産業技術高校）と約66%に減ってしまった。

そして、本件事故前の学校機能の回復の有無について、櫻井勝延証人はこ

れを明確に否定し、その理由として、学校は公教育の場であり、地域の児童や生徒が友人関係を育み共通の体験を得ることによって人格を陶冶することは、授業と並ぶ、学校が有する教育機能の一つであるが、児童や生徒の減少は、友人の減少や行事の縮小を意味するため、このような教育機能の低下に繋がることを挙げる。そして、特に小高区では、希望に合わせた部活動の提供や、教育活動も満足できない状況が続いているとする。

(4) 就業先の減少

小高区では、工業開発や企業誘致により、多数の事業所が開設されていたが、本件事故により、その多くが閉鎖や撤退に追い込まれた。また、中小商工業者も、多くが廃業し、避難指示解除後に営業を再開したところは限られている。そして、これが、小高区の雇用状況に大きな影響を与え、稼働世代の帰還を阻害する要因となっている。

本件事故当時、小高区内の中心地区（東町、本町、大町、仲町、上町、関場、田町）に所在した事業所等は、原告ら代理人の調査によれば、少なくとも334事業所に及んでいた。しかし、2018年4月1日時点では、この中で再開した事業所数はわずか77に留まり、本件事故前と比較して23パーセントにすぎず、激減した。

また、小高区郊外に所在していた大手事業所も、小高区内での事業継続を断念し、撤退することを余儀なくされた。大手事業所の撤退による小高区での雇用喪失は少なくとも1650名に及ぶとされる。エプソントヨコムの事業所閉鎖（当時の従業員数320名）、DNPファインケミカル福島の小高工場閉鎖と移転（当時の従業員数100名）、藤倉ゴム工業の小高工場閉鎖と移転（当時の従業員数120名）などである。

(5) 商業の縮小

小高区の中部地区を中心に発展した商業についても、避難指示解除後に帰還して事業を再開する者は限られ、多くは帰還不能や、後継者への事業承継

が困難であることなどを理由に廃業している。

特に、小高駅前通り商店街の衰退は著しい。本件事故前は、多種多様な業種の商業施設等100軒余りが立ち並び、買い物客が訪れる活気のある場所であったが、現在では30軒程度に減少し、店舗の建物が取り壊され更地になった場所や、店舗も看板も残されているが営業はしていない店が目立つ。買い物の用を足すことができず、高齢者が出向いて地域住民との談笑をする場も失われてしまったため、人の往来は少なく閑散としている。

(6) 交通手段の縮小

次第に整備されつつあるとはいえ、未だ不便は解消されていない。

電車に関しては、常磐線は全線開通となるも、小高駅は終日無人駅となり、発着の上下列車は1時間に1本以下であり、本件事故前の住民らの誘致運動の成果による特急列車の停車はなくなり、駅の利用者も6割程度にまでしか回復していない。

(7) 神社や祭りの変容

避難指示解除後も住民の帰還が進まないことにより、神社等の存在や住民にとっての意味が失われかねない状況となっている。

例えば、日鷲神社について、本件事故前の72世帯の氏子は、令和2年11月の時点において22世帯に減少し、うち小さな子どもがいる世帯は2世帯に留まる。本件事故による放射性物質の影響を心配して、子育て世代の帰還が極めて少ない状況である。近隣の福浦小学校も閉校（小高小学校への統合）になってしまい、地域から子どもがいなくなってしまった。加えて子どもの親の世代も少ないため、人足なども集まらない。原告■■■■の宮司としての仕事も、冠婚葬祭の神事は大幅に減り、例えば、昔は社殿で行っていた結婚式などが開催されることもない。現在、最も多いのが建物を解体するまたは転居の際に行われる清祓(きよばらい)であり、これは、自宅を取り壊し転居せざるを得ない地元の住民の依頼であることを意味する。人数が大幅

に減少し、高齢者ばかりとなってしまった現状では、継続的な宗教的行事への地元住民の協力が得られない状況である。

また、相馬小高神社について、2006年当時は290戸が存在していた氏子は、現在は100人に満たない。相馬小高神社にて最も重要な祭りである野馬追・野馬懸については、宮司や神主の乗る馬や野馬懸の馬を提供していた馬喰（ばくろ）がこれを止めてしまったため、神社自身が手配しなければならなくなり支出が増大している、騎馬武者の参加者が減っただけでなく、協力してくれる氏子や地域住民が大幅に減ってしまった、小高区内の39の行政区全てより受け取っていた協賛金を期待することが難しくなったなど、存続自体が危ぶまれる状況にある。

その他の祭りや神事についても、本件事故後は減り、また行われる場合でも規模が縮小されてしまった。例えば、農業が主要な産業であったこの地域において、春季大祭や収穫祭は古くから続く重要な祭りであったが、本件事故後は区長らを集めることができず、氏子総代と宮司のみで、神事のみを行っているという状況である。また、子どもの数が減ってしまったため、特に子ども関係の祈祷の数は激減している。若い親の世代が少ないため、安産祈願や初宮参りの数も大幅に減っている。

(8) 民俗芸能伝承の危機

民俗芸能の伝承は、人伝えによって行うものであるから、仮に東日本大震災の地震や津波による神社、衣装、道具等の毀損があっても、住民さえいれば復興することが可能であった。しかし、長期避難によって住民同士の関係が疎遠となり、小高区から離れた生活を送ることで神社の氏子としての意識や民俗芸能を守る意識が薄れることとなった。しかも、未だ小高区への帰還者は限られ、その多くが高齢者であるため、神楽等の伝承を継ぐべき若者がおらず、かつては担い手の活動母体となっていた青年団や神楽保存会、婦人会などが機能していないため、解散状態にあるのが現状である。

この地域に長く人が生活していたことの証しである伝統芸能が、消滅に危機にあることは、極めて深刻な事態であると言わなければならない。

(9) 日常生活における住民同士の触れ合いや共同作業、住民参加の活動や行事の喪失もしくは減少

各部落（行政区）や組（隣組、班）の住民が大幅に減少している上に、農業を再開することができず自宅内に籠もりがちとなり、それによってさらに体力や気力が失われ、外を出歩くこと自体が少なくなった。そのため、地域内の人の往来はほとんどなく、近隣住民同士が日常の挨拶をすることも少ない。農産物の収穫や林産物等の採取もないため、おすそ分け目的で隣家を訪問することもなく、会話の契機も生まれない。しかも、それぞれが全く別の避難生活を長期に渡って送り、その間各世帯にて様々な出来事が生じたために、お互いの事情や状況を知る関係ではなくなっており、詮索することもはばかれるため、気さくな会話をすることができなくなった。また、小高駅前通り商店街等地元の店も多くが閉店したため、買い物ついでに顔を合わせて談笑することもなくなった。

そして、農業が失われたために人足出しによる結作業の機会はなくなり、ほとんどが高齢者であるため地域に活気が見られず、行政区組織や婦人会、青年団等の団体の活動は極めて低調であり、生活環境の一斉清掃等、結の精神に基づく共同活動や、子どもや高齢者を地域で見守る雰囲気はもちろん、住民同士が集まって飲食したり懇談したりすることすらほとんど失われた。若者が少ないから、結婚、出産等の祝い事も行われず、地域住民の逝去の際も皆が手伝い皆で見送ることはなくなった。

さらに、本件事故前は、部落（行政区）内、組（隣組、班）内で年間を通して頻繁に行われていた行事も、運営や準備を担う若者がいないために、そのほとんどが実施に至っていない。行政区の枠を超えた小高区全体の行事や、福浦、小高、金房などの地区における行事も、未だ再開困難であるか、再開

されたものも規模の縮小など変容が生じている。

このように、結の精神に基づく人足や共同活動、住民同士の親密な関係や連帯感、一体感は、帰還者の生活において失われている。

8 原告らの被害（地域コミュニティの喪失）

本件訴訟の原告らの居住していた南相馬市小高区は、福島第一原発より20キロメートル圏内にあり、国の避難指示区域では、当初は警戒区域、そしてその後居住制限区域もしくは避難指示解除準備区域となった地域である。

小高区で他の住民と共に平穏な日常生活及び地域生活を送っていた原告らの生活は、本件事故により一変した。それは、突然の強制避難を強いられるものであり、かつ、避難中は予想すらしなかった非日常的な辛い経験が継続するものであった。そして、現在に至るまで帰還することができず小高区での生活を取り戻すことができない者がいる一方で、帰還した者についても、地域全体の放射能汚染、若者や子どもを中心とする地域住民の減少、医療、教育、交通、個人商店や店舗等の生活インフラの未回復など、変わり果ててしまった小高区の生活環境の中で、生業、家族生活、親戚や他の住民との付き合いや懇談、地域住民としての活動など、本件事故前の穏やかで当たり前の生活が失われたまま回復できないでいる。そして、避難の過程でやむを得ず生じた世帯内の家族別離や、心身への過度な負担によって生じた疾病発症、体調悪化等の健康被害や家族の死亡は、原告らが通常の日常生活を送る上での最低限の拠り所すらも失われたことを意味するため、立ち直ることは容易ではない。

（1）突然の強制避難を強いられたことによる被害

原告らは、本件事故により、全く予期せず突然に、深刻な放射線被害の具体的な危険に直面した。翌日の2011年3月12日には国の避難指示が出され、突然に強制避難を強いられることとなったが、一般人であるから放射線の人体影響に関する専門的知識はなく、本件事故の程度や放射性物質の飛散状況に関する情報もなく、自身で行動を判断せざるを得なかった。五感で

は感知することができないという放射性物質への恐れから、その判断には一刻の猶予も許されず、とるものもとりあえず、また連絡が取れない家族がいるにもかかわらず、また大切に育てていたペットや家畜を放置したまま、避難を開始することとなった。

その上、取り急ぎ目的地とした場所へ移動するのも道路渋滞が生じていたため容易ではなく、被ばくから逃れられるかという不安と自動車のガソリン残量に関する不安を抱えながら、戸惑うしかなかった。

このような状況の中、小高区現地における住民の社会生活、共同生活は、本件事故により一瞬にして消滅した。

なお、櫻井勝延証人は、南相馬市に対しては、被告東電からも、被告国からも、連絡や通報は皆無であり、市長自身がテレビのテロップで本件事故と避難指示の事実を初めて知ったとしており、南相馬市すら現状を把握することができなかつた状況で、小高区住民がいかに混乱に陥っていたかは想像に難くない。また、大熊町、富岡町、双葉町などの自治体には、3月11日の時点で被告国が100台以上のバスを手配し住民の避難を誘導していた一方で、南相馬市への対応はなく、櫻井勝延証人自らの手配により、3月15日になってようやく、避難バスによる住民の避難を開始することができたことを述べ、小高区住民は速やかな避難支援すら受けられなかつたことが明らかとなっている。

(2) 長期の避難生活を強いられたことによる被害

避難先を指定されることもないまま、各住民らの判断にて、より遠隔地の避難所や親類宅、知人宅等への避難を行わざるを得なかつた。避難先が福島県外に及んだ者も数多く存在する。

そして、避難所、親戚宅、旅館等の宿泊施設の避難利用、借上住宅など、いずれも自宅とは全く異なる環境であるために心身を十分に休めることはできず、避難場所を転々とする者も多かつた。

避難所においては、突然かつ大量の住民が一度に利用することになったため、そもそも入場することができなかつた者もいるし、入場した者も、自身が利用することができるスペースは狭く、固く冷たい床の上で支給された毛布1枚のみで防寒をするしかなく、3月上旬の寒さにこごえ、睡眠も十分に取ることができなかつた。しかも、他人との仕切りとなるものはなくプライバシーは皆無であつたばかりか、面識のない他人を含めた今までに経験したことのない集団生活を送ることになり、気の休まることはなかつた。それどころか、他人の声や音にストレスを感じる状況であつた。そして、特に当初は、避難所に準備されている食料には限りがあつたため、空腹が満たされることにはなかつた。

親戚宅等は、複数人の避難者が割って入るものであるため生活場所は極めて狭くストレスが生じるものであり、かつ親戚の生活にも大きな負担が生じる状況に、全く見知らぬ関係ではないとはいえ、突然に押しかけ迷惑をかけているという気後れが生じることから、長期間の滞在は難しく、複数の親戚宅を転々としたり、避難所への避難に切り替えたり、高齢の親の避難のみ依頼するなど家族別離せざるを得なかつたりと、決して安泰な状況ではなかつた。

2011年夏頃以降、鹿島区等に仮設住宅が開設されたが、各戸独立しているとはいえ、複数名の家族で生活するには狭すぎる部屋であり、小高区にて一戸建ての自宅で生活していた原告らが、その閉塞感を苦痛とするのはやむを得ないことであつた。しかも、長屋造りで各戸の間には壁一枚しかなく、隣の話し声やテレビの音、生活音等を騒音に感じて悩まされたり、自身の会話や生活音が隣に漏れないかと常に気を遣つたり、騒音のみならず床を通じて日常生活の振動が伝わることもあつたり、それらが続くことによるストレスを機に隣人間のトラブルが発生したりするなど、ストレスや苦痛は頻繁であつた。

アパート等の一室を、知人等より厚意で提供を受けたり、自身で探すなどして賃貸したりし、それらが借上住宅として扱われ、そこで避難生活を送ったという者は、仮設住宅と同様、部屋の広さには限りがあったり、共同住宅での気遣いが必要であったりした。また、特に高齢者は、慣れない見知らぬ住宅地での生活で、農作業をすることもできず、散歩に出ることもなく、会話をする知人もおらず、部屋にこもりきりになって急速に心身が衰えることとなった。

そして、これら避難の過程において、それまでの住環境における人間関係を絶たれた。そもそも避難の開始時期より、それまで日常的に挨拶を交わしていた地域住民と助け合ったり連絡を取り合ったりするという余裕などは全くなかった。そればかりか、同居する家族や近くに住む親族、親戚との間でも、すぐに連絡が取れなかったり、避難時の混乱、避難する自動車の乗車定員、避難先のスペースや各々に生じた事情などがあったりするなどして、一緒に避難することが叶わなかった原告も多く、また、一緒に避難を開始したものの、同様の事情が生じたり、特に高齢の者の身体に配慮する必要が生じたりするなどして、途中から別離避難となる場合も多かった。そのため、身の危険を抱く緊急事態であるからこそ身を寄せ合いたいと思う親族、親戚どころか、同居家族とすらも別れることになり、それまでの生活において最も核となる家族の一体性すらも阻害された。このような状況であったから、地域住民と一緒に避難し、また同じ避難先で共に過ごすということなど不可能であった。住民らは同じ部落（地域）に住み同じ環境にて同様の生活をしているからこそ、連帯感を持って、日常的な助け合いや地域の環境保全等の共同を行うことができたものであり、それが、本件事故に基づく避難や混乱によって、地域コミュニティは完全に崩壊してしまったものである。

しかも、その状態は長期間継続した。小高区住民は、避難所、親類宅、知人宅、仮設住宅、借上住宅等全国に散らばって避難し、その間、元々の地域

住民との共同生活や助け合いはほぼ皆無となり、他人の避難先を知ることすら容易ではなくなったり、それぞれが深刻な苦労や苦痛を抱えたことで、近況を連絡し合うことすらためられるようになったりしたため、全く疎遠な関係となってしまった。

また、原告らは自身の身の安全を、生業や学業等の社会的活動に優先せざるを得なかった。農業をはじめとして職を失った者も多く、同じ会社での就労を継続することができたとしても遠隔地においてであったり、避難先にて新たな就業を見つけざるを得なかったりと、小高区における生業の根拠が失われたため、農作物のおすそ分けはもちろんのこと、就労を通じた地域住民とのつながりも絶たれてしまった。小中学校や高等学校においても大きな混乱が生じた。

このようにして、本件事故により崩壊した地域コミュニティは、回復のきっかけすら生じないまま、長期間が経過することとなった。

なお、櫻井勝延証人も、市民の生活や生業が完全に断ち切られたこと、多数の災害関連死者とその多くが病院や特別養護老人ホームより強制的に避難させられた者であること、自殺者もいたこと、避難によって家族、地域、南相馬市がバラバラにされ、このような分断は今も根強い禍根を残していることなど、本件長期避難の悲惨さを述べる。

(3) 帰還を断念させざるを得なかったこと、もしくは未だ帰還することができないことによる被害

本件避難が長期化したことにより、個々人の生活事情に大きな変化が生じた。人は継続して同じ地にて衣食住など社会生活を営み、また、稼働世代は一定の職に就き就労して収入を得ることでその生活を維持するものであるから、容易に小高区への帰還を選択することができるものではない。原告らについても、帰還した者と帰還していない者がいるが、いずれも長期間の避難生活の中で、不本意ながらも避難先での生活を築いてきたのであり、約5年

3か月も経過してからの避難指示解除は、帰還するか否かの決断という大きな精神的負担を強いるものであった。

特に、別の地に住宅を建築した者（なお、これらの者は、避難先での生活を維持するために住居を得たのであり、そもそも本件事故がなければこのような生活を望んでいたものではないから、住居を得たことで本件事故前の生活を回復したということにはならない）や就労している者、子どもが避難先の学校に通学している者などは、それを捨てて一から小高区での生活を築き直すことに抵抗感や不安感を抱くのは当然であり、これは、本件事故に基づく強制避難の際の苦労や苦痛を経験しているからなおさらである。

しかも、山林は対象外となるなど全域の除染の実施はなく、未だ通常を超える線量値が残る部分が存在するなど除染には限界があって、本件事故前の生活の背景となっていた自然環境が回復したとはいえないから、特に子を持つ親や若者が、放射性物質の残存による人体への影響に対する不安を理由とするのもやむを得ないことである。

よって、社会的一般的感覚からしても、帰還を断念した世帯の判断には相当な理由が存在すると見るべきであり、「形式的に」避難指示が解除されたから自由に帰還することができるという評価することは誤りである。

この点、櫻井勝延証人も、本件事故による地域コミュニティの崩壊は、帰還した地域住民に対して深刻な影響を与えているだけでなく、未帰還者に帰還を躊躇させる要因ともなっていると述べる。

そして、帰還を断念させざるを得なかった者は、本件事故前の小高区の自宅における平穏な日常生活や地域コミュニティの中での生活を喪失したものであり、本件事故前の同居家族との再びの同居が叶わないなど、未だに人間関係を阻害された状況を回復することができないでいる。

（４）帰還後も元の生活を回復することができないことによる被害

帰還を実現した者も、その決断は容易ではなかった。また、長期避難中に

朽廃したり、窃盗被害や動物の侵入によって荒らされたりした自宅は建て直さざるを得ず、思い出のある旧家を失うことになったばかりか、自身が帰還するからといって周りの住民も同様の選択をするとは限らず、商店、病院、交通など生活上のインフラがどこまで回復するかも予想することができず、また、世帯の中でも帰還が可能となる者は一部に限られるなどしていたのであり、帰還後の生活に対する不安を抱かない者はいなかった。それでも望郷の思いで、もしくは先祖代々の土地を守るためなどの理由で帰還したものであり、決して、避難指示が解除されたから安心して帰還したというものではないことに留意すべきである。

そして、実際に、帰還を実現したからといって、元の生活を回復したといえるものではなかった。自然環境や生活環境には回復しがたい変化が生じており、本件事故前の原告らの生活基盤は喪失している。

避難開始時の混乱で助け合うことすらできず、住民が離散し接触の機会が途絶え、助け合いどころかお互いの避難の状況すら知ることができなくなり、かつ、そのような状況が長期間継続しその間各自様々な苦労や苦痛を経験したため、帰還後に顔を合わせることもあっても互いの生活状況を詮索することもはばかられ、同じ土地に住む者としての意識や感覚を共有することができなくなり、道で出会えば挨拶はするも、疎遠な関係となってしまった。

そして、日常の生活基盤の核となっていた同居家族が、避難中に別離となったままであり、特に子や若い世代が帰還していない。帰還した高齢者らは、子や孫との同居が叶わず、また子が、被ばくの不安から孫を連れて里帰りすることすら敬遠するような状況に至っており、日常生活における楽しみを失ってしまったばかりか、避難中に健康を害した者はもちろん、そうでない者も、高齢者である自分もしくは配偶者のみで、今後の生活について大きな不安を抱いている。

このような状況が、部落（行政区）としての意識や活動にも影響し、行政

区の運営や会合、地域内の清掃、祭りや季節ごとのイベント懇談会、伝統芸能の継承なども、再開することができないか、できたとしても極端にその機会が減ってしまっており、地域住民の助け合いの意識や連帯意識を回復する契機にはなっていない。

もともと、小高区の住民同士の触れ合いや助け合いという日常生活は、地域に住民が定着する中で、農業の共同作業、地域の環境保全、収穫物のおすそ分けなど、豊かな自然とその自然からの恵みの享受を背景として育まれてきたものである。帰還しても農業の再開を断念したり、再開を試みているものの放射性物質の影響への懸念からおすそ分けを控えたりしている状況は、明らかに本件事故前と異なる生活状況であって、住民同士の助け合いの機会が極端に減ってしまった。さらに、本来、活力の中心をなすべき若者が欠け、地域の将来を担う者の不在により、地域の行事や伝統芸能の継承もままならない状況となっているのが現状である。

すなわち、本件事故によって突然に喪失することとなった地域コミュニティは、避難指示解除後も回復の見込みはなく、帰還した原告らは、帰還後も元の生活を回復することができないものである。

(5) 津波被災区域についても同様の被害が生じていること

原告の中には、本件事故時の居住地が、東日本大震災の津波被害により災害危険区域として指定され、実際に自身、家族、財産の津波被災を受けた者が存在する。ただし、それら原告の被害は津波被災に包摂されるものではなく、本件事故による強制避難は津波被災による避難とは全く別の様相を呈していた（津波避難であれば、地域内もしくは小高区内の避難所にて近隣住民らと共に助け合いつつ避難生活を送ることができた）ことから、突然の強制避難を強いられたことによる被害、長期の避難生活を強いられたことによる被害は他の原告と同様に生じていたばかりか、身内等行方不明者の捜索が叶わなかったなど耐え難い苦痛を被った者もいる。

そして、強制避難の長期間の継続による地域住民の散逸に伴う地域コミュニティの崩壊が影響し、南相馬市が津波被災地域の復興整備を意図した防災集団移転促進事業は頓挫した。また、被災した農地の復旧も遅れ、住民の帰還も進まないため、農業の再開は困難であるという状況が続いており、地域コミュニティの中での共同生活は回復していない。

したがって、津波被災地域においても、被害は同様に生じているものであり、他の原告とは別に、本件事故に基づく被害の程度がより軽いものとして評価することは許されない。

9 被害把握の視点

原告らの農業再開困難の被害やコミュニティ喪失による被害は、不可視性を有し、もしくは見落とされている被害であることに留意する必要がある。

まず、山本信次岩手大学農学部教授は、本件事故における「農的営み」の被害の不可視性と「みえない被害」への配慮の必要性を指摘する。放射性物質の拡散は、ムラでの暮らしを維持する人びとの「農的な営み」（自然資源を利用するマイナー・サブシステムや小規模間断的なものを含む生産行為）に大きな影響を与えているが、避難のように明確に可視化しやすくもなく、被害の金銭換算が難しいなど、被害の可視化は未だ不十分である。農山村漁村は、自然資源と有機的な連鎖をもって生産と生活が営まれており、その生活と生産も未分離かつ有機的な結合をもつため、物事を要素に分解して対処しようとする近代科学の手法に則った「プラグマティックかつスピード感ある実学」的な視点からだけではうまく取り扱えない事態が存在する。しかも、風土に根差した第一次産業や「農的営み」は自然条件のみならず入会的利用や結などを含めた地域の歴史的社会的関係にも依拠する点から、時間的普遍性をもつ伝統的技術に近いものであるといえ、これらの多くは場所的普遍性が低く、経営移転になじまない。しかし、こうした事情は、場所的普遍性をもつ近代技術に生産と生活の大半を依存する、国民の大半を占める都市住民にはきわめて理解しにくい。ま

た、マイナー・サブシステムやマイナー・サブシステムと産業としての第一次産業の間にある小規模かつ間断的な商品生産やサービス供給の多くが、放置あるいは賠償が不十分な状況に置かれている。加えて、農的営みへの被害に対する賠償、補償や被害回復のためには経営・営農技術のさらなる近代化が強制されるのであり、近代化になじみえない農的営みの縮小・喪失という被害は、非常に不可視性が高い。小高区における農業再開の困難性も、このような指摘に合致する。

また、早尻正宏証人（北海学園大学経済学部准教授）も、本件事故の被害構造として、農業経済学から援用した分野を超えて共有されている知的な認識であるとして、①フローの損害（経済的な実害）、②ストックの損害（インフラや生産設備などの損害）、③社会関係資本の損害（農林漁業は一人の営みではなく共同作業を必要とするのに、住民が離散し地域コミュニティが弱体化し、人的ネットワークが崩壊したことによって成り立たなくなったこと）、④循環の損害（例えば、落ち葉や腐葉土を農地に投入する行為は、農業の生産力を高め、かつ日常的な森林の手入れにもつながるなど、森林と農地は一体的に管理されているが、森林が回復しないことにより農業にも影響を及ぼしていること）、⑤自給の損害（山菜やキノコ採取のような自然の恵みを楽しむことが叶わなくなったこと）という5つの損害を指摘し、特に③、④及び⑤は、農村の暮らしを支えてきた根本的なものでありながら、見落とされている被害であることを指摘する。これも、小高区の農業の被害実態に合致する内容であり、本件事故により原告らの被害を把握する上で重要な視点である。

第2 損害論一般

1 本件被害の特性

本件被害の特性として、被害の広範性、多様性、深刻性、継続性などを挙げることができる。これらを踏まえた上で、各原告が被った甚大な被害の実態を直視した判断がなされなければならない。

2 被侵害法益

本件事故は、原告らの小高区における従前の地域コミュニティの中での生活を奪ったものであり、その被害は全人格的に生じている。そのため、被害を総体的に捉え、かつ、被侵害法益の内容を吟味する必要がある。

(1) 包括的生活利益としての平穩生活権

身体や健康、すなわち身体的人格権（身体権）に接続（直結）した平穩生活権である。本件原告らの主張する地域コミュニティによる損害は、「包括的生活利益としての平穩生活権」に包摂された「地域生活を享受する権利」（地域生活享受権）の侵害の結果として生じた損害であるといえる。

さらに、包括的生活利益としての平穩生活権は、次のような被侵害法益をも包摂していると考えらるべきである。

(2) 人格発達権の側面

山あり、里あり、海ありと多様性に富む自然環境の中で育ち、その環境の恩恵を受けつつ第一次産業やマイナー・サブシステムを営み、日常的に住民同士の繋がりを大切にし、一千年余にわたる伝統や文化を育みながらコミュニティを作ってきた生活は、原告らにとって、自己の人格形成及びその発達そのものであった。このような原告ら各自の自然豊かな環境と地域コミュニティの中で自給自足の生活する権利は、人格発達権の一つとして評価されるべきである。

(3) 自己決定権の側面

原告らの地域コミュニティの中での生活の実現は、積極的に里山の自然を利用して産業や生活を営み、かつ、同じ意識を共有する部落住民、地域住民らと共同でそれが行われてきたものである。このような生活を実現する権利は、憲法13条に根拠を有する自己決定権（個人の人格的生存にかかわる重要な私的事項を公権力の介入・干渉なしに各自が自律的に決定できる自由）の一つとしても保護されるべきである。

(4) 平穩生活権の側面

原告らの豊かな自然と緊密な人間関係を背景とした自給自足の生活は、古くから当たり前の日常として営まれ、育まれてきたものであり、誰もがただただ平穩に実現してきたものであった。すなわち、このような生活は、憲法 13 条の幸福追求権により導かれる人格権の一種である平穩生活権によっても、保護されるべきものである。

(5) 居住・移転の自由の側面

原告らの生活は、決して一時のもとではなく、豊かな里山の自然を愛し、将来に渡って継続する意思でこの地域に定着してきたものであった。すなわち、原告らが地域コミュニティを前提とする生活を南相馬市小高区にて行いたいという権利は、居住・移転の自由（憲法 22 条 1 項）として保護されるべきものである。

(6) 環境権（もしくは自然享有権）の側面

原告らが居住していた小高区は、海と山に囲まれ河川の流れる平野部にありという自然環境に恵まれた地域であり、豊かな自然の恵みを楽しむ生活を送っていた。

環境権もしくは自然享有権は、未だ判例上は明確に認められているものではないが、人格が良好な自然環境の中で成立してきたという意味で、人格的利益にかかわる権利であり、憲法 13 条の幸福追求権や、同 25 条の生存権によって保障されるものと考えらるべきである。

3 中間指針等に対する被害者の不満と中間指針の裁判規範性

(1) 中間指針等の内容に不満であるという被害者の声は大きいこと

そもそも、中間指針策定後間もない 2012 年 1 月 27 日開催の第 21 回審査会（原子力損害賠償紛争審査会）における関係市町村長らの発言の場においては、多くの市町村から厳しい批判がなされ、そしてそれは、被害実態を踏まえていないことと、中間指針等の賠償基準が不十分であることに集中

した。

その後も、関係地方公共団体等より、中間指針等の見直しを求める声が繰り返し上がっており、それは現在まで続いている。原子力損害賠償紛争審査会において資料とされている要望文書や、審査会の現地視察の際に関係市町村長らが行う要望書の提出などである。

このように、中間指針等の内容に不満であるとの被害者の声は極めて大きいものであり、かつ、関係市町村長らもその内容を批判し、見直しを求める事態に至っているものである。

(2) 中間指針は裁判規範として妥当しないこと

審査会（原子力損害賠償紛争審査会）が原賠法18条に基づき策定した中間指針等（2011年8月5日の中間指針、及びそれ以後現在に至るまで第四次まで策定された追補）については、それ自体がそのまま裁判規範としての合理性や妥当性を有するものではない。中間指針等は、もともと全ての損害内容を網羅することを予定してはおらず、自主的解決を目的とし、典型的な損害項目を迅速に決定することを目指すものであるから、その限度で合理性を有するものにすぎない。いわば賠償の最低基準を示すものであり、追加賠償を当然に許容する趣旨である。

(3) 同種事件の先行判例でも中間指針等を超える判断がなされていること

同種事件の先行判決において、中間指針等の法的拘束力や裁判規範性を認める判断はなく、中間指針等の基準を超える判断がなされたものが数多く存在する。

4 低線量被ばく

(1) はじめに

本件事故当時も現在も、公衆被ばく限度は年間1mSvである。そして、かかる規制は、日本に居住・滞在する者の放射線被ばくによる健康被害を防止する目的によるものであることは明白である。よって、日本に居住・滞在

する者は、年間1 mSvを超えた被ばくをさせられないという法律上保護された利益を有する。

また、ある行為が法律上保護された利益に対する違法な侵害に当たるといえるためには、少なくとも、その侵害行為が刑罰法規や行政法規の規制に違反するものであったり、公序良俗違反や権利の濫用に該当するものであるなど、侵害行為の態様や程度の面において社会的に容認された行為としての相当性を欠くことが求められると解するのが相当である。すると、本件事故により年間1 mSvを超える被ばく状況が発生している地域に関しては、被告東電は炉規法施行令等の行政法規の規制に違反して、年間1ミリSvを超えた被ばくをさせられない権利を侵害している以上、不法行為が成立する。当然、原賠法に基づく損害賠償義務をも負う。

被告らは、LNTモデルを否定して、20ミリSv/年までは受忍限度であるかのごとく縷々主張する。

しかし、日本には、上記の通り、本件事故が発生するや経済産業省告示等の法令が無効になる法的根拠も、ICRPないしIAEA・原子力安全委員会等の主張が日本の法令に優先する法的根拠も存在しない。本件事故前後を通じて、法令に基づく公衆の被ばく限度は1ミリSv/年である。それにも関わらず、当該規制に反する被ばくを生じさせる本件事故が発生するや、何らの法令の改正もないままに規制が適用されなくなる根拠は何もないのである。

被告らは、ICRPの基準を「国際的な合意」あるいは「国際的な考え方」などと主張する。しかし、純然たる民間団体の基準がなぜ「国際的な合意」といえるのか、また、これが既存の日本の法令になぜ優先するのか、全く法的根拠を示していない。被告らの当該主張は法令上の根拠を欠き失当である。

(2) 健康被害についての知見

公衆被ばく限度は年間1ミリSvであり、これを超えて被ばくしないことは法的に保護された利益であるから、原告らは、同線量を超える地域から避難し、別の場所で新たな生活を営むに足るだけの賠償を求める権利を有する。放射線年間1ミリSvを超える被ばくが受忍限度を超えるものであり、本件事故の被災者に対して年間20ミリSvまでの被ばくを強いることはできない。

ア 前提：放射線被ばくによる健康被害のメカニズム

(ア) ガン化のメカニズムと放射線の影響

ガンは、遺伝子の突然変異が原因であり、放射線が体内の細胞にあたると、細胞の中にあるタンパク質や核酸といった物質に電離作用が働き、遺伝子損傷等の影響が生じる。特に、放射線照射によるDNA二本鎖切断の修復は困難であり、遺伝情報まで保持された完全な修復がなされるとは限らない。低LET放射線であっても、数パーセントについては修復し難いDNA損傷として残ると言われている。

(イ) 修復機能を前提としてもLNTモデルが妥当であること

現在の科学的知見では固形ガンにおいて、およそ100ミリSv以上の被ばく線量においては、ガンと被ばく線量との関係は直線になることが認められている。このことからすると、放射線によるガン化は1個の放射線の通過で起こる1飛跡事象であるといえる。

そして、1飛跡事象であれば、原則として線量に関係なくガンと被ばく線量との関係の直線性は維持される。それゆえ、低線量においてもガンと被ばく線量とに直線関係がある。

また、修復機能の正確性が低いDNAの二本鎖切断は、ヒト由来の培養細胞にX線を照射した場合、実験で用いられた最低線量である1.2mGy以上の線量において、線形関係を示すことが確かめられており、

人体においても、放射線量に依存して増加すると考えるべきである。

よって、修復機能を前提としてもLNTモデルが正しいといえることができる。

(ウ) 累積線量が同じであれば被ばく期間の長短はガンの増加率に影響しないこと

上述のように、放射線による細胞のガン化は1飛跡事象であり、放射線の最低単位によっても起こり得る事象である。

そうであれば、一定量の放射線を、一瞬で浴びた場合も、長時間をかけて浴びた場合も、ガン化が生じ得る事象が起こった回数は同じなのであり、ガンの増加率は原則として変わらないといえる。

WHOも線量率効果を1（長期累積の場合も一瞬で浴びた場合も線量当たりの効果は同じ。）としている。

(エ) ペトカウ効果

ペトカウ効果とは、1972年にペトカウ博士により発見された現象であり、放射線照射を長時間続けると、瞬間的な短時間照射の時よりもはるかに低い放射線量の吸収で、細胞膜が破れるという現象である。このペトカウ効果は、既に裁判例においてもその存在が認められている。

(オ) 小括

以上のとおり、細胞がガン化するメカニズムの側面からは、放射線起因の発ガンの確率の増加は、原則としてLNTモデルが妥当し、低線量においてはLNTモデルより発ガンの確率の増加が多い可能性もある。

イ LNTモデルは実証された知見である（低線量WG報告書の誤り）

放射線被曝のリスクがなくなる「閾値」は存在しないというLNTモデルは国際的な合意となっている。その根拠は単なる「安全サイドに立った判断」や「手段」ではなく、疫学研究等の科学的証拠に裏付けられている。

低線量WG報告書（甲C38）に基づく、「国際的な合意では、放射線に

よる発がんのリスクは、100ミリシーベルト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ため、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難しいとされる。」

(4頁)という被告らの主張は、明白に誤りである。

以下、科学的根拠を掲げる。

(ア) 国際的に権威ある文献上の支持

a 被告国の低線量WG報告書引用の論文

UNSCEAR 2010 報告書(甲C42)は、「低線量率において癌を誘発する変異要素については反応にしきい値がないことを支持する傾向に傾いている。」とし、線量率効果を明確に否定している。

ICRP 2007 勧告(甲C43・17頁・第64項)は、「約100mSvを下回る線量においては、ある一定の線量の増加はそれ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、という結論を支持する」とし、科学的な合意としてLNTモデルを採用している。

放射線影響研究所発行の「Radiation Research」160頁(甲C44)のPreston DLらの論文においても、「固形がんの過剰リスクは、0ないし150mSvの線量範囲においても線量に関して直線的であるようだ。」とされ、低線量域でもLNTモデルが妥当することを支持している。

b 低線量WG報告書で引用されていない主要論文

2005年6月米国科学アカデミーBEIR VII(甲C45)は、「委員会は、それ以下では発がんリスクをゼロにするしきい値を示す証拠はないと結論した。」とし、LNTモデルと同じ結論を出した。

2012年放射線影響研究所「原爆被爆者の死亡率に関する研究第14報1950-2003年:がんおよびがん以外の疾患の概要」(甲

C 4 6) は、「固形がんに関する付加的な放射線リスク（すなわち、1 0 0 0 0 人年／G y 当たりの過剰がん症例数）は、線形の線量反応関係を示すとし、「定型的な線量閾値解析（線量反応に関する近似直線モデル）では閾値は示されず、ゼロ線量が最良の閾値推定値であった。」とし、L N Tモデルを明確に肯定している。

被告東電が新聞記事（丙C 4 1 の 2、2 1）で挙げる山下俊一教授も、「放射線の光と影：世界保健機構の戦略」（甲C 1 1 5）、2 0 1 3 年 4 月 3 日の毎日新聞日野行介記者のインタビューに対する回答（甲C 1 1 6）において明言するように、L N Tモデルを支持している。

このように世界的に権威ある諸研究によってL N Tモデルは支持され、国際的に合意し、確立した知見と扱われている。

（イ）最新の疫学研究結果

被ばくリスクに関する最新（2 0 1 2 年以降）の疫学研究により、年間 2 0 m S v ないし累積 1 0 0 m S v を優に下回る極低線量率・極低線量の被曝ですら統計的に有意なガンリスクの増加が生じることが明らかにされている。以下の諸研究によって、すでにL N Tモデルの妥当性は実証されており、低線量WG報告書（甲C 4 0）の誤りはますます明白となっている。

a Klervi Leuraud ほか「Ionising radiation and risk of death from leukaemia and lymphoma in radiation-monitored workers (INWORKS): an international cohort study」（甲C 5 0）

本研究を受けて、WHOのガン専門機関であるI A R Cは、「たとえ低線量被曝であっても、核労働者における白血病による死亡リスクは増加している、とI A R Cは述べる」とのプレスリリース（甲C 5 1）を行い、「本研究の結果は、白血病による死亡と電離放射線被曝との正の関連性を裏付ける強力な証拠を浮かび上がらせ、被曝によって白血

病のリスクは直線的に増加することを示した。」と述べた。

- b David B Richardson (ノースカロライナ大学公衆衛生専攻准教授) ほか「Risk of cancer from occupational exposure to ionising radiation:retrospective cohort study of workers in France, the United Kingdom, and the United States (INWORKS)」(甲C52)

本研究を受けて、IARCは「電離放射線低線量被曝は固形ガンによる死亡リスクを増やす」とのプレスリリース(甲C53)を行い、「WHOのガン専門機関である国際ガン研究機関(IARC)がコーディネートした研究による新たな結果は、低線量電離放射線の長期的被曝が固形ガンによる死亡を増加させることを示した。」「この結果は、現在までの最も強力な研究に基づく長期的な低線量電離放射線被曝後のガンリスクに関する直接的な証拠を提供している。」「本研究は、固形ガンと低線量電離放射線被曝との間の因果関係に関する証拠を強化する。」と述べた。

- c Ben D. Spycher ほか「Background Ionizing Radiation and the Risk of Childhood Cancer:A Census-Based Nationwide Cohort Study」(甲C54)

本研究によって、小児(本研究の対象者は16歳未満である。)という放射線感受性の強い年齢層では、わずか毎時0.2マイクロSv以上の線量(この程度の線量は、平成28年3月時点でも福島県内に多数存在する。)であっても、毎時0.1マイクロSv未満の線量の場合に比して、全ガンおよび白血病・急性リンパ性白血病・中枢神経系腫瘍が明らかに増加し、自然放射線と小児ガンとの関係は因果関係であると判断された。

なお、甲C54においては被ばく測定値の誤差が存在しうるところ、これはかえって被ばくリスクの過小評価になる。

d Gerald M. Kendall 博士ほか「A record-based case-control study of natural background radiation and the incidence of childhood leukaemia and other cancers in Great Britain during 1980-2006.」（甲C55）

本研究によって、わずか4.1 mGyの赤色骨髄への累積ガンマ線累積被ばく線量ですら、統計的に有意な小児白血病リスクの増加が示された。

そして、本研究によって示された低線量被曝による白血病リスクの増大（この関係は因果関係であると考えられた。）は、他の要因（バイアスや交絡因子）によるものではないと考えられた。

なお、被告国ないし柴田証人は甲C55に対して、社会経済状態その他のデータを集めておらず、平均値を用いているため実態と異なる可能性がある（乙C23の2・3頁～4頁）、交絡バイアスを見逃している可能性を排除できないと論難する。

しかし、症例・対象の被曝量および社会経済的状态を個々に聞き取る代わりに、子供の出生時の母親の居住地を含む区域の平均を用いることによる推定値の誤差は偶然誤差であり、かかる誤差はリスクの過小評価につながる以上、実際のリスクは甲C55によって見出されたリスクよりも大きいと推測される。現に、甲C55の3の10頁に

「CD平均化したγ線測定値を用いることにより生じるリスクならびにその結果生じる症例・対照セットの消失によるバイアスが仮にあったとしても、それはヌルに向かう方向のバイアスであるので安心である。」

と、すなわち、かかる被曝推定量の不確実さはリスク評価を「ヌル」（null=0）に向かわせるものであるから「安心」としている。

現に、国際機関の最たるものであるWHOは、甲C55を肯定的に

引用している。甲C55の証拠価値は明らかである。

- e Mark S Pearce 教授ほか「Radiation exposure from CT scans in childhood and subsequent risk of leukaemia and brain tumours: a retrospective cohort study」（甲C56）

本研究によって、CTスキャンによる被曝と白血病との間の正の関連性、脳腫瘍との間の正の関連性が発見され、5mGy未満の被曝をした患者と比較すると、少なくとも30mGyの累積被曝をした患者の白血病の相対リスクは約3倍であり、50～74mGyの累積被曝をした患者（平均被ばく量60.42mGy）の脳腫瘍の相対リスクも約3倍になることが示された。また、CTスキャンという有益な目的による放射線被曝ですら、可能な限り低く維持されるべきであり、適切であるならば、電離放射線を伴わない代替手段を検討するべきであるとされた。

本研究は、CTスキャンによる赤色骨髄および頭部への推定放射線被ばく量とその後の白血病および脳腫瘍との間の有意な関連性を提示する、とされている。

国際機関の最たるものであるWHOは、甲C56を肯定的に引用している。同論文の証拠価値は明らかである。

- f 以上の通り、いずれも世界的に権威ある専門誌に、いずれも世界的に権威ある大学の教授等によって、2012年以降に公表された最新の研究結果によって、LNTモデルの妥当性は実証済みである。

(ウ) LSS14

被告らはLSSの証拠価値を認めていると考えられるところ、最新版のLSS14（甲C103）12頁図5に基づくと、20mGy以上では一貫して70%超の確率で、30～50mGyでは90%超の確率で、全固形ガン死亡リスクは増加している以上、20mGy超での全固形ガ

ン死亡リスクの増加については「高度の蓋然性」が認められる。

被告らは、一部の疫学研究において低線量被ばくにおける発ガンリスク等の増加が有意とされていない旨を主張する。しかし、当該主張は、「統計的に有意」と「高度の蓋然性」を混同したものであり、失当である。最高裁昭和50年10月24日判決及び最高裁平成12年7月18日判決からすると、民事訴訟において必要とされる立証の程度は、いかに解しても、95%水準ないし90%水準で有意とされる97.5%ないし95%の確率までは至らない。よって、95%水準ないし90%水準で有意と認められない、すなわち、民事訴訟において立証命題が真である確率が97.5%ないし95%以上でないからといって立証不十分と判断するのは、原告らに不当に重い立証責任を課すものであり、他の事件における事実認定との衡平を欠く。

(エ) 裁判実務上もLNTモデルの採用は確立している

判例も一貫してLNTモデルを採用している。

立証の程度として必要なのは「一点の疑義も許されない自然科学的証明」ではなく「高度の蓋然性」であることを改めて示した最高裁平成12年7月18日判決以降、判例は一貫してLNTモデルを採用してきた。

なお、本件事故被害者が原告である近時の諸判決には、低線量被ばくのリスクが疫学的手法からは明らかになっていない等の理由から、LNTモデルを採用しないものも散見される。

しかし、これらの諸判決は、いずれも「統計的に有意」、すなわち有意水準が95%の場合は97.5%、有意水準が90%の場合は95%の確率で正しいこと（これは「一点の疑義も許されない自然科学的証明」とほぼ同義である。）を原告らの立証に対して求めるものであり、最高裁昭和50年10月24日判決及び最高裁平成12年7月18日判決が示した「高度の蓋然性」の立証責任しか本件事故被害者らは負わないこ

とを看過したものである。

(オ) LNTモデルはリスクアセスメント分野一般に妥当する

被ばくによる発ガンに閾値がないことは、ICRPの前身の国際X線ラジウム防護諮問委員会の1949年以来強調され、ICRP2007年勧告は、一般公衆における個人線量限度が年間1mSvと勧告している。ICRPも採っているLNTモデルが、国際的に一致して採用されている科学的知見である

放射線の人体への影響においても、同様である。放射線の人体での発ガン影響は、特定の線量が閾値と考える理由がなく、LNTモデルの妥当性は科学的に実証されている。(以上、甲C286)

(カ) 生体防御機能に対する反論

BEIRVII(甲C45・15頁)及びICRP2007年勧告(甲C43の2・134～135頁)の記載の通り、生体防御機能を根拠に閾値を根拠付けることはできない。

(キ) 崎山証人の信用性

a DDREFを1とする(DDERFを用いない)ことの妥当性

崎山証人による、DDREFを1とすることが妥当である旨の証言は、「WHO報告書」(甲C119)にも符合し、全く正当である。

なお、「WHO報告書」(甲C119)作成者であるWHO専門家グループのうちDDREFの使用を支持したのは、日本から参加した丹羽太貫氏と明石真言氏のみであった(甲C119・11頁)。丹羽太貫氏は本件事故後に福島県立医大特命教授に就き、現在は放射線影響研究所理事長である。また、明石真言氏は福島県県民健康調査検討委員会委員である。DDERFに関する両氏の姿勢は、両氏が本件事故被害者の健康リスクを矮小化する言動に徹していることを明らかにしているに過ぎない。

b 「テチャ川コホートにおける長期間の放射線被曝とがんによる死亡」
について

被告国は、「テチャ川流域住民における放射線被曝と固形がん死リスク」(甲C280)について、民族の居住実態、生活習慣、遺伝的要因が交絡因子となる可能性がある、線量推定が不確実であることを根拠に、同論文の信用性を否定する。

しかし、交絡因子に関する論難は、交絡因子の要件のいずれも明らかでなく失当である。また、柴田証人が指摘する「テチャ川流域住民における放射線被曝と固形がん死リスク」(甲C280)における被曝線量推定値の誤差も偶然に左右される偶然誤差と解するほかないところ、甲C280に推定誤差が存在することは、実際のリスクは同論文で見出されたリスクを超えるであろうことを意味するのである。よって、当該論難も失当である。

c 「Risk of childhood cancer from fetal irradiation 胎児期の被ばく
における小児がん死の増加」(甲C282)について

「連名意見書」(乙C6)における「Risk of childhood cancer from fetal irradiation 胎児期の被ばくにおける小児がん死の増加」(甲C282)に対する論難は、「100mSv以下の被ばくの健康影響について実証したものでないし、LNTモデルの科学的根拠を与えている訳でもない。」と根拠無しに結論のみを述べるものであり、何ら当該論文の証拠価値を減殺するものではない。

d 「オーストラリアにおけるCT検査と小児、青年の発ガンリスク」
(甲C284)について

被告国は、「オーストラリアにおけるCT検査と小児、青年の発ガンリスク」(甲C284)に対して、CTスキャンを施行した目的を調整していないと論難する。

しかし、本研究においてもラグは設けられており、これにより逆因果関係は排除される。また、本研究に

「脳CT後に生じた脳腫瘍を除外した主解析を実施した（原告代理人注 原文は「repeated」なので「繰り返した」が正しい。）；このような解析をしても、全体の結果に大きな変化は生じなかった（表4、5、7；web figure E）。脳腫瘍を除くほとんどのがんでは、前がん状態（原告代理人注 原文は「the prediagnostic phase」なので「前診断的段階」が正しい。）が若年者で1年以上続くとは考えがたく、10年以上続くとは極めて考えにくい；そのため、逆の因果関係で本研究で観察されたがんの過剰症例の全てを説明することはできない。」

（同10頁）

と記載されている通り、逆因果関係によって過剰なガン症例を説明しきれないことは考察済みである。

また、被告国は、基礎疾患を調整していない、撮影部位と発ガン部位との関連性が低い、ここではCT検査を受けた患者が持つ素因の影響が想定され、素因を考慮しないことで被曝の影響が過大評価されているものと思われると論難する。しかし、仮に「素因」が発ガンに影響していたのならば、被告東電の指摘する撮影部位と発ガン部位との関連性の低さは説明できないのであり、被告国による当該主張は論理不明という他なく失当である。

さらに、被告国は、LSS13のように、低線量域を順次拡大して直線の傾きが有意になる最小被曝量を推定するのが妥当な手法であり、かかる手法を採らない「オーストラリアにおけるCT検査と小児、青年の発ガンリスク」（甲C284）が失当であるかのごとく批判する。しかし、そもそも線量ごとにカテゴリー分けしてリスクを算出する手法自体が、コンピュータの性能が高くなっている現在では正当化し難

いものであり、被告国による上記批判は失当である。

以上の通り、被告国および連名意見書（乙C6）による論難は、「オーストラリアにおけるCT検査と小児、青年の発ガンリスク」（甲C284）を正解しない誤導という他ない。

e インド高自然放射線地域に関する論文について

被告国は、インド高自然放射線地域に関する論文（乙C61・25頁）について、30歳未満及び85歳以上を除外したことによる選択バイアスがかかっているとの指摘に対して、ただちに選択バイアスが生じる訳ではない、医療被ばくのようなバイアスは考えにくいと主張する。しかし、放射線感受性は年齢が低いほど強いのであり、30歳未満を除外したことによる選択バイアスは当然に生じうる。また、選択バイアスについての批判に対して医療被ばくのようなバイアスは考えられないというのは、議論のすり替えに過ぎず、何ら反論になっていない。

これまで主張してきた通り、被告国および「連名意見書」（乙C6）は、低線量被ばくのリスクを明らかにする諸研究に対しては、およそ問題となりえない交絡因子ないしバイアスを主張する一方、インド高自然放射線地域に関する論文（乙C61・25頁）におけるコホートの年齢層の制限という一見して明らかな選択バイアスはまともな根拠も示さずにただちにバイアスが生じる訳ではないと主張するのであり、かようなダブルスタンダードは、被告国および「連名意見書」（乙C6）の主張全体の信用性を減殺する事情として斟酌されなければならない。当然、インド高自然放射線地域に関する論文（丙ニ共34・25頁）は、年齢層に関する選択バイアスという重大な要素を無視したものであり、その証拠価値は低い。

f その他の論文について

崎山証言で引用されたその他の論文に対する被告らの論難も失当である。

h 小括

以上述べてきた通り、崎山証言に関して、その信用性を疑うべき理由は何もない。

ウ 「年間20mSv」は過剰被曝を強いる基準である

(ア) 低線量WG報告書の不当性

前項までに述べたとおり、現時点では、100mSv以下の線量においても白血病を含むガンリスクが科学的に明白に存在し、統計的にも有意であることは、もはや争点たり得ない明らかな事実である。低線量WG報告書の誤りは、当該報告書作成後に公表された前記諸研究結果によって極めて明白となった。

(イ) LSS14：20mGy超でのガン死リスク増加の「高度の蓋然性」

最高裁判例が民事訴訟に必要な立証の程度として示す「高度の蓋然性」とは、概ね70～80%程度を超える確率で真実であることを意味する。

寿命調査(LSS)第14報(甲C103)に基づいて算定すると、全固形ガンの死亡リスクが増加している確率は、20mGy以上では一貫して70%超の確率で、30～50mGyでは90%超の確率で、増加しており、最判が必要と判示する「高度の蓋然性」の70～80%は優に上回る。

したがって、20mGy超での全固形ガン死亡リスクの増加については、「高度の蓋然性」が認められる。

(ウ) UNSCEAR2013報告書は著しく合理性・信用性に欠ける

被告東電が、あたかも最新の定説であるかのごとく引用するUNSCEAR福島報告書(丙C49)は、WHOによるリスク評価にも一致せず、さらには、従来のUNSCEAR自体LNTモデルを採用している

こととすら矛盾する。その上、慶応大学濱岡豊教授、キース・ベーヴァー
ーストック氏などから、非常に多くの批判を受けている。

したがって、UNSCEAR 2013 報告書は、著しく合理性および
信用性に欠ける。

エ 福島県 18 歳以下住民における甲状腺ガン多発

(ア) 津田敏秀教授ほかの研究結果

津田敏秀教授らは、福島県内比較では、症例がゼロであった北東部の
最も汚染の少ない地区を除くと、南東部の最も汚染の少ない地区に比し
て、放射性ヨウ素によってより多く汚染されたと考えられる直近地域や
中通りの方が、オッズ比が高く、甲状腺ガンが多発していることが示さ
れ、地域ごとの検査実施時期のずれ（経過期間）を補正すると、原発直
近地域 > 中通り > 最も汚染の少ない地域という量－反応関係を明らか
にした。福島県外との比較では、症例がゼロであった北東部の最も汚染
の少ない地区を除くと、最も低い南東部の最も汚染の少ない地区でも 2
0 倍、最も高い中通り中部では 50 倍、福島県全体では約 30 倍という
異常な甲状腺ガンの多発が示された。（以上、甲 C 6 6）

甲状腺ガンの外的リスク要因としては、既存の知識では放射線被曝し
かない。そして、福島県では地域的に、放射性プルームの流れと甲状腺
ガン検出割合がほぼ一致しており、量－反応関係が見られる。上記多発
は、本件事故による影響以外の原因が考えられず、これを反駁できる証
拠はない（甲 C 6 8・801 頁～802 頁）。

しかも、2 巡目以降の検査によっても、甲状腺ガンが多発していたこ
とから、スクリーニング効果論も根拠を失い、成立しなくなった。

国際環境疫学会も、福島県民における従前の予想をはるかに上回る甲
状腺ガンリスクの増加を示す近時の科学的証拠に関して懸念を示し、こ
の重大事項について日本政府がどのように将来計画を持っているかを

尋ねる書簡を寄せた（甲C76）。

津田教授らの研究グループのほかにも、宗川吉汪京都工芸繊維大学名誉教授ほかの研究（甲C77）からも同じく甲状腺ガン多発の結果が出ている。

（イ）高橋秀人教授意見書等の津田研究批判が失当であること

高橋秀人教授の意見書（丙B74）、及び高橋教授が情報管理・統計室長を務める放射線医学県民健康管理センター（丙C68）等の見解も失当である。

（ウ）被告らの他原因論は失当である

被告らは、低線量被ばく以外のガンの発生要因として指摘する、喫煙、飲酒、野菜不足などを挙げて指摘するが、いずれも、失当である。

オ 連名意見書（乙C6）の問題性

（ア）はじめに

連名意見書（乙C6）は、複数人の高名な専門家が十分に議論を交わして作成されたものではなく、かつ、崎山意見書2（甲C240の4）で紹介した論文などの科学的知見につき偏った評価を下している。

（イ）連名意見書は専門家が十分に議論を交わして作成されていない

まず、連名意見書には、柴田証人でも、どの専門家が執筆したのかわからない部分がある（乙C23の2・19頁～20頁）。連名意見書は複数人の高名な専門家の議論を通じて作成されたものではない。また、それぞれの署名押印があるにもかかわらず、自筆作成者署名欄の末尾に「（順不同、敬称略）」との不自然な体裁がとられていることをみても、被告国指定代理人が起案した内容を各執筆者が確認したにすぎないものといえる。

（ウ）連名意見書は科学的知見を偏った立場で評価している

連名意見書執筆者のうち「疫学的知見」を確認したのは柴田証人であ

る（乙C23の2・20頁）。そして、連名意見書は、「放射線による発がんのリスクは、100ミリシーベルト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」といい、LNTモデルが実証されていないと主張する。

しかし、柴田証人自身も、サンプルサイズや交絡因子の影響によって、疫学的調査による検出力には実際上の限界が存することがあるため、疫学研究の結果、有意差がないとされても、一定の傾向が示されているような場合には、実際には影響があるという可能性を見落としてはならないことを認めている（乙C23の2・38頁～40頁）。さらに、柴田証人は、100ミリSv以下の低線量被ばくに「リスクがないとは言えないですよ。リスクがないなんていうのは言ったことないですよ。」とも述べた。

このように、柴田証人の法廷での証言と連名意見書の内容との間には齟齬があり、柴田証人が科学的知見を偏って評価し、これを同書中に記載していることは明らかである。

（3）津田敏秀教授意見書その1～3は上記主張を裏付けている

上記の、低線量被ばくによる健康被害のリスクに関するLNTモデルは諸文献によって立証されていること、低線量被ばくの健康リスクを裏付ける内容の諸文献の信用性が高いこと、一方で、連名意見書（乙C6）の信用性は皆無であること等については、津田敏秀教授意見書その1～3（甲C303の1～3）によっても裏付けられている。

5 リスクコミュニケーション

（1）はじめに

原告らは、本件事故の発生とその後の放射性物質による汚染、放射線被ばくにより、強い恐怖感・不安感を抱き、そのような精神的負担は今日に至るまで継続している。

原告らがそうした恐怖感・不安感を抱き続けていることには、心理学的な観点から見て合理性があり、単なる抽象的な危惧感ではなく、客観的根拠に基づくものであり、法的保護に値するものである。

(2) 中谷内一也の意見書等により示された知見

ア 意見書等の内容

中谷内意見書（甲C123の2の1）及び尋問調書（甲C123の1）によれば、本件事故の被災者である原告らが本件事故により抱いている恐怖感・不安感がきわめて強いものであること及び原告らがそうした恐怖感・不安感を抱き続けていることが一般人の感覚として自然かつ合理性を有するものであるということが、リスク心理学の知見に基づいて明解に裏付けられている。

イ 専門家と一般人によるリスク解釈の違い

人は、さまざまな危険原因（人に被害を及ぼす原因となるもの。ハザードと呼ぶ。）に囲まれて生活している。その結果（被害）の深刻さと、被害が生じる確率を掛け合わせたものをリスクと呼んでいる。

当該の特定分野の専門家は、このように示されたリスクの大小をデータに基づいて客観的に評価推定する（リスク評価、リスクアセスメント）。これに対して、一般人は、当該分野の専門家のように、リスクを客観的にデータに基づいて分析するようなことはせず、直感的・主観的に受け止めて行動する。これをリスク認知という。

専門家によるリスク評価は、リスクが現実化する確率を基礎にして行われるものであるが、この「確率」は、ある一定の期間に特定の集団を対象にして観察し、ある事象が起こる頻度を算定してこれを確率として把握するという、頻度説に基づく確率である。

他方で、一般人（個人）が自分や家族などの生活に降りかかってくるリスクをどのように認識するかという場合、自分や家族の身体は一つしかな

い（代わりがない）ものであるし、また、個人の生活状況や価値観はひとそれぞれであるため、集団を対象とした頻度説による確率に基づく客観的なリスク評価がそのまま個人のリスク認知（確率解釈）と一致するわけではない。個人の視点から見た確率解釈は、ある特定の個人が持つ信念の度合いであって、たとえ全く完全に理性的で、同じ確証を与えられても、すべての合理的人間が同じ度合いで信念を持つとは前提にされていないという特徴を持ち、主観説と言われている。

このように、専門家による客観的なリスク評価と、個人のリスク認知は、どちらが正しくどちらが間違っているというようなものではなく、そもそも目的も違えば仕組みも違うということを理解する必要がある。

ウ 一般人のリスク認知のメカニズムとその傾向

一般人のリスク認知のメカニズムは、二重過程理論と呼ばれる人間の認知システムに関する基礎モデルを用いて説明される。二重過程理論とは、人には、2つの思考システム—「経験的システム」と「分析的システム」が備わっており、人がある事象について認識したり判断するときには、この2つのシステム両方が機能するが、事象によって、2つのシステムのうち、いずれかが優勢に機能することがあるというものである。

経験的システムは、ア) 素早く自動的に動き、おおざっぱに判断する、イ) 感情的で、連想や直観によって評価する、ウ) イメージや比喩により理解するという特徴がある。これに対して、分析的システムは、ア) 時間をかけて言語的な思考により緻密に判断する、イ) 理性的で論理に基づいた意識的な判断を行う、ウ) 抽象的なシンボル、つまり言語、数量等のデータに基づき理解判断するという特徴がある。

そして、一般人がリスクを認知するときに、主に働くのは、経験的システムである。これは、人間の認知機能の進化の過程に由来するものと言われている。本件事故についても、日常生活の中に放射性物質というリスク

が突然降りかかってきたのであるから、特に事故直後の混乱状況の中では、より経験的システムによる判断が優勢に働いたものと推測できる。

このように、一般人のリスク認知については、専門家のリスク評価（分析的システムによってなされる）とは異なる認知システムが優勢的に働いている場合が多く、一般人のリスク認知と専門家のリスク評価が必ずしも一致するとは限らないということが言える。

そして、一般人がリスク認知をする際に考慮するさまざまな要素を抽出し、相互に関連性の高いものをまとめたものが、「リスク認知の2因子モデル」である。この2因子のうちの一つの因子が「恐ろしさ」因子であり、もう一つが「未知性」因子である。

エ リスク認知のメカニズムから見た本件事故の分析

人には経験的システムと分析的システムの2つの思考システムが備わっており、日常的なリスク認知の場面では、より直感的、感情的で自身の経験が重視される経験的システムが優位に働く。そのため、原発事故後の健康リスクについて、客観的データに基づく情報を与えられてそれを理解できたとしても、より強力な経験的システムの働きによって、やはり怖いものは怖いということになり、恐怖感・不安感は継続することになるのである。

この点、リスク認知の2因子モデルにおける「恐ろしさ」因子を構成する個々の要素について見てみると、①「制御可能性」、②「恐ろしさ」、③「帰結の致死性」、④「世界的な惨事の可能性」、⑤「リスク削減の困難性」、⑥「将来世代への影響」、⑦「非自発性」、⑧「不平等性」など、いずれもよくあてはまっている。また、「未知性」因子についても、⑨「観察可能性」、⑩「さらされていることへの理解」、⑪「影響の晩発性」、⑫「新しさ」、⑬「科学的理解」など、これもよくあてはまる。すなわち、2因子モデルからすれば、一般人にとって、そのリスクを高く評価されやすい傾向があり、恐

怖感・不安感を強く感じやすいと心理学的に考えられる。

オ 客観的情報を与えることが不安の解消につながらないこと

「欠如モデル」とは、一般の人は科学技術に対する知識が欠如、不足しているから不安に思うのであって、専門家に近づくように科学技術や様々な理論について知識を与えて理解してもらえば、不安は持たなくなるとする考え方である。

しかしながら、社会心理学のリスク認知研究においては、欠如モデルは妥当しない。科学的、客観的な知識を提供しても、必ずしも不安感の解消にはつながらず、科学に対する支持が高まるわけでもない。

これは、前述の二重過程理論や2因子モデルによって示されたとおり、一般人のリスク認知のメカニズムは基本的に主観的なものであり、専門家のリスク評価では考慮されないような別の様々な要素が影響を与えていることによって説明できる。

また、科学技術や政策がもたらすリスクやベネフィットについての一般人の認知には、それらの政策についてのリスク・マネジメント組織に対する信頼が強く影響している。一般人は、対象そのものの技術的なリスクの高低だけではなく、そのリスクに関与している人物・組織、管理している人物・組織の信頼に応じて、自らの態度を決めている。

中谷内氏の実施した調査によれば、東電や国に対する信頼度は低く、時間が経過しても信頼は回復していない。その結果、政府機関等から客観的な事実であるとして医学的知識が提供されても、不安の解消にはつながらず、被害者は強い不安を抱き続けることになる。

カ 同種の専門的知見の存在

人のリスク認知というものが、基本的に主観的なものであって、客観的科学的なリスクの有無や程度のみを考慮して判断されるものではなく、様々な要素を総合的に考慮してなされるものであるというリスク認知の

メカニズムに関しては、中谷内氏以外の多数の専門家によっても指摘されており、心理学的に確立された見解である。

(3) 原告らの抱く恐怖感・不安感は、法的保護に値すること

原告らの抱く恐怖・不安には、居住地域が現実に放射性物質によって汚染され、今なおその状況が継続しているという不安の客観的根源がある。さらに、低線量被ばくの健康影響についての様々な見解の存在等、原告らの不安を高める客観的事実も存在している。そして、こうした原告らの置かれた客観的状況を、前述したとおりの一般人のリスク認知のメカニズムに関する科学的知見に基づいて評価するならば、原告らが健康リスク等への強い不安を持つのは、何ら不自然・不合理なことではなく、一般人の感覚として当然のもので、合理性がある。

したがって、原告らの抱く放射線被ばくの健康リスク等への恐怖や不安は、単なる抽象的な危惧感ではなく、客観的根拠に基づくものであり、その不安感により汚染のない環境の中で自然との共生生活を送るという権利が侵害されているから、原告らの抱く恐怖感・不安感は、十分に法的保護に値するものである。また、こうした合理性のある不安に基づいてとられた避難の継続等の行動も一般人を基準として合理性を有するものであり、これによる損害は本件事故と相当因果関係を有するものとなる。

6 本件事故後の状況等

(1) 「冷温停止状態」という欺瞞

2011年12月16日、当時の野田総理は原子炉の「冷温停止状態」を達成し、本件事故そのものは収束したと発表した。しかし、福島第一原発1～3号機はその圧力容器の健全性を喪失していた。これは、本件事故時の保安規定が適用されていた時点から、原子炉の温度が下がり、「放射性物質の放出が管理」され「(原発敷地内の)放射線量が大幅に抑えられて」さえいれば冷温停止だ、と解釈を変更して、本当の冷温停止ではない状態に「冷温停止状態」という言葉を

当てはめたものである。実際に、収束宣言が出された時点では、1号機で溶け落ちた燃料が、圧力容器から格納容器に漏れ出したと推測されていたが、さらに格納容器の底のコンクリートを熱で分解しながら浸食した可能性が指摘される状況であった。

そのため、当時の安倍総理は、2013年2月1日、参議院本会議において、本件事故が「収束しているとは簡単には言えない」と、同年3月13日には、衆議院予算委員会において、「政権として収束という言葉は使わない」と述べ、収束宣言を事実上撤回した。

しかし、その安倍総理においても、2013年9月7日、国際オリンピック委員会（IOC）総会で、本件事故について触れ「Let me assure you, the situation is under control（状況はコントロール下にあることをお約束します）」と演説した。

とはいえ、同月13日、被告東電の山下和彦フェローは、福島第一原発の汚染水漏れ問題に触れ、「今の状態はコントロールできていないと考えている」と発言し、安倍総理とは正反対の見解を述べた。

このように野田総理による「収束宣言」、安倍総理による「アンダーコントロール」発言ともに、政治的な観点から、本件事故の幕引きを図ろうとしたものにすぎず、本件事故の収束を意味するものではなく、ましてや、賠償終期を基礎付けるものではない。

（2）汚染水問題と冷却機能に関するトラブルの発生

福島第一原発のタービン建屋やトレンチ（作業用トンネル）、ピット（作業坑）、サブドレン（排水管）には、もともと津波由来の海水が低濃度汚染水として大量に滞留していた。また、配管破損が生じ、配管からも溢水が生じた。さらに、メルトダウンした核燃料を冷やすため、1号機ないし3号機までの圧力容器に、毎日合計500トン以上の水が注水された。注水された水は、核燃料に触れて大量の放射性物質を含んだ高濃度汚染水となり、穴の空いた

圧力容器から格納容器へ、破損している格納容器から原子炉建屋を經由してタービン建屋へと漏出した。ここへ、山側から地下水が流れ込み、高濃度汚染水と混ざるため、汚染水の水量は日々増え続け、更には海洋へ流出している。被告らは、増え続ける汚染水をくみ上げて放射性物質と水とを分離し、冷却用に再利用しているが、放射性物質（水と分離できないトリチウム等）を含む廃水が廃水貯留用タンクに増える一方であり、その処理方法については、全く目途が立っていない。

そして、原子炉内に残された核燃料は崩壊熱を発生し続けるため原子炉の冷却を続けなければ、原子炉がいわば空焚きの状態となり、水蒸気爆発が起きる可能性がある。特に、早期の段階ほど、その重要性が大きい。こうした事態に至れば、再び大量の放射性物質が外界に放出されることは避けられない。このため、冷却機能の維持はさらなる放射性物質の放出を防止する上で極めて重要な課題である。しかし、その冷却機能が停止するというトラブルは、「収束宣言」直後の1年間だけでも頻発している。

(3) 本件事故発生後も続く放射線拡散とさらなる事故の危険

大規模な地震や津波などの自然災害が発生すれば、原子炉冷却システムが停止し、あるいは原子炉格納容器内に残っている燃料棒や、格納容器の底に貯留している核燃料が露出し、再臨界に至る危険がある。廃炉の過程で、人為的ミスにより同様の過酷事故を引き起こす危険性もある。

また、福島第一原発敷地内は現在も極めて高線量の状況にあり、ロボットによる建屋内の状況把握すら不可能で、廃炉作業の見通しすらたたない状況にある。

(4) 汚染土「再利用」という矛盾

仮置場の数は、2017年秋の時点で、約280か所、汚染土を詰めたフレコンバッグの総数は700万袋以上であった。2015年9月の台風において、フレコンバックが流出するなど、管理されているとは言い難い状況で

あった。

そして、被告国（環境省）による除去土壌の再生利用実証実験は、2017年に始まり、南相馬市小高区の仮置場で、整備した場合の影響を調べる実証実験と、飯舘村長泥地区で農地への活用の実証実験が行われている。除去土壌の再生利用とは、8000Bq/Kg以下の汚染土を道路の盛り土や農地などに利用しようとするものである。

しかし、住環境付近で行う実証事業について、被告国は、まず、2017年12月に二本松市で市道約200メートルの整備に使う計画を発表したが、住民説明会で反対の声が強く、工事業者との契約を解除せざるを得なかった。また、2018年12月に南相馬市小高区において、除去土壌を常磐道4車線化の工事に使う計画を発表したが、南相馬市の地元区長が反発し、地元住民も3055人分の反対署名を提出した。このように、二本松市及び南相馬市小高区では、反対の声が多く、住環境付近で行う実証事業は行われていない。

(5) 進まない廃炉

被告らの「政府・東京電力中長期対策会議」は、2011年12月21日に「東京電力（株）福島第一原子力発電所1～4号機の廃止措置等に向けた中長期ロードマップ」を発表した。ロードマップでは、2013年度中に4号機の使用済み燃料プールからの燃料取り出しを開始し、その後、順次他でも取り出しを開始し、2020年度には、使用済み燃料プールからの燃料取り出しを完了し、遅くとも2052年度には廃炉が完了するものとされていた。

しかしながら、実際の廃炉作業は、全く予定通りには進んでいない。被告らは、2012年7月30日にロードマップの第1回改訂を行った。そして、2013年2月8日に被告国の「東京電力福島第一原子力発電所廃炉対策推進会議」が設置されたことに伴い、政府・東京電力中長期対策会議は廃止さ

れ、以後、ロードマップは、被告国が管轄することになるが、2019年12月27日には第5回改訂が行われ現在に至っている。

そして、実際に、3号機の燃料プールからの燃料取り出しを開始したのは、2019年4月15日のことであった。ロードマップ策定時の計画からは、4年以上の遅れが生じており、しかも初めての作業のため難航が予想され、ロードマップの第5回改訂で「30～40年後に廃炉完了」と並んでずっと堅持してきた「10年以内のデブリ取り出し着手」という重要目標を断念した。当初の計画でも40年程度かかるとされた廃炉の完了までは、現在のペースであれば80年程度かかることになる。

第3 原告らの精神的損害（慰謝料請求）

1 原告らが求める慰謝料請求の内容

本件訴訟にて、原告らが求める慰謝料請求の内容は次のとおりである。

- ① 原告らが請求する慰謝料の対象範囲は、「本件事故に伴い発生した各原告の非財産的損害」である。
- ② 原告らが被った非財産的損害の総額を金銭的に評価するならば、総額3000万円を下らない。これは、本件地域のコミュニティが喪失し、生活や就労や家族団らん、住民同士の触れ合いや助け合い等の本拠を奪われ、また小高区という原告らにとっての「ふるさと」である地域の中で生きることの喜びや安心感を奪われた喪失感、そして、2016（平成28）年7月12日に避難指示が解除されたものの、若い世代を中心に多くの住民が未だ帰還することなく、そのような状況の中で、小高区に帰還した者すら元の生活を取り戻すことができない虚無感等を、あえて他と比較するならば、交通事故により、生活基盤を支える「一家の支柱」を失った悲しみを優に超える精神的苦痛を被っているといえるからである。
- ③ 原告らには、2011（平成23）年より2018（平成30）年3月までの月10万円の避難慰謝料（日常生活阻害慰謝料）やその増額分など、す

で被告東電より受領している慰謝料分が存在する。そこで、各原告とも、3000万円以上の損害賠償額よりこれら既受領分を除いたとしても、少なくとも2000万円以上の損害が存在するものとして、一人あたり2000万円の一部請求を行うものである。

- ④ 各原告のこれまでの人生や生活スタイルによってその損害には様々な個性や特有の事情があるものの、原告ら共通の事情や思いが存在するため、あえてこれを「地域コミュニティ喪失慰謝料」（ふるさと喪失慰謝料）として、特徴的に表現した。すなわち、「地域コミュニティ喪失慰謝料」とは、各原告らの非財産的損害全てを、その特徴を強調して言い換えたものである。

ただし、各原告のこれまでの人生や生活スタイルによってその損害には様々な個性や特有の事情があるため、いわゆる一律請求（全ての原告に共通する損害のみを取り出して、これを賠償請求の対象とする）を行うものではない。

- ⑤ すなわち、各原告の請求する「地域コミュニティ喪失慰謝料」には、共通する部分もあるし、異なる部分もあるが、それぞれ3000万円を超える慰謝料額が認定されるべきであり（ここには、2018年3月までの避難慰謝料額の不足分（月10万円、もしくは、ADR手続における和解等で支払われた多くは数万円程度の増額分では賄えない部分）や、2018年4月以降の避難慰謝料（賠償終期を理由に被告東電が支払いを拒否する部分）も含まれるということになる）、かつ、各原告の既受領分をそれぞれ控除したとしても、全ての原告についてそれぞれ2000万円を超える慰謝料額が認容されるべきである。

2 地域コミュニティ喪失慰謝料が認められるべきこと

（1）意義

原告らが主張する地域コミュニティ喪失とは、典型的には次のとおりである。

本件訴訟の原告らは、先祖代々小高に居住していた者や、比較的最近に小高に移住してきた者などが含まれているが、皆、南相馬市小高区に居住していた者である。自然豊かな小高区で、住民同士の繋がりを大切にし、「結」の精神に基づく助け合い、自家栽培した作物の提供・交換、祭りや行事の共同作業、まちづくり活動など、地域のコミュニティを大切にし、その中で密な人間関係を形成して、各々自己実現を図ってきた。

寒暖の差が比較的少ない温暖な気候条件と、西側には阿武隈高地山麓の森林の丘陵が連なり、東側には太平洋が広がる環境の中で、その間の平地やそこを流れる小高川等の河川を利用するなどして、農林水産業、中でも水稲や畑作を中心とした農業が、住民らの基幹産業とされてきた。豊作祈願や収穫感謝を行う祭りなど季節を通じて農業に関連した祭りが現代に至るまで行われ、また、神楽などの民俗芸能も、集落の安寧と五穀豊穰を神々に祈ることの中で発展してきた。

ただし、住民のほとんどが専業で農業を行っていたかというとはそうではなく、兼業農家、しかも稲作の農業所得を従とする兼業農家である第2種兼業農家が多数を占めていた。とはいえ、これは生活収入を得るために低い農業所得を補うべく給与所得や事業所得で埋めていたのが実態であって、農業が優先度の低い「副業」であることを意味するものではなかった。むしろ、先祖から引き継いだ農地を守る責任感や作物を育てる喜び、そして地元の自然環境にて育った作物を食す満足など、単なる営利目的にとどまらない「生業」もしくは生きがいであった。そのため、農地を所有せずとも他人より借りて農業を行い、また、農地を所有しつつも高齢などの事情で農業を行えない者は積極的にそれらの者に農地を貸し、さらに農家ではない者も自宅周りで自家消費用の菜園を営む（自給的農家）などして、住民は何らかの形で農業に関与してきた。

そして、このような農の営みは、その土地の歴史や自然と結びつき、家族・

親戚や近隣の人とのつながりを持つ地域コミュニティを形成してきた。共同で用水路等環境整備を行ったり、繁忙期に互いに手伝い合ったりすることで「結」の精神が育まれ、感謝の意と喜びを分かち合うために収穫した作物のおすそ分けを行うなどして感覚の共有がなされてきた。のみならず、里山での山菜やキノコの採取、川や海岸での魚採取など、単なる趣味にとどまらないマイナー・サブシステム（副次的生業）や、衣食住の日常生活、会合や祭り、冠婚葬祭等の社会生活の中でも、様々な場面にて、おすそ分けや助け合いが行われ、懇親が深められてきたのであり、住民らの地域コミュニティとは、極めて堅固かつ各自のアイデンティティの一部となっているものであった。

しかるに、本件事故に基づく突然の全住民の強制避難により、このような地域コミュニティは一瞬にして失われた。大混乱の中、それぞれがばらばらに避難せざるを得ず、しかもそれが長期間続いたことによって、意思を通じ合うどころか連絡すらままならない状況に置かれ、それまで家族のような一体感を有していた人間関係は、完全に崩壊してしまった。前述のように、住民らのコミュニティは、小高区という地域で農業を営み、また日常生活及び社会生活を送る中で育まれたものであるから、その基盤となる地域自体が失われることによって、これを維持することは困難となってしまった。

そして、居住制限区域及び避難指示解除準備区域となった小高区においては、2016年7月12日になってやっと避難指示解除がなされたが、除染の限界により放射性物質による自然環境汚染は未だ残存する中で、特に若者や子を持つ親が放射線の健康影響について大きな不安を抱いている。長い避難生活の中、避難生活先で新たな生活を築いたり、強制避難の過程で家族自体の別離を強いられ助け合う家族が周りにいなかったり、小高区に就業先を確保することができなかつたりするなどの理由で、住民の相当数は、未だに小高区に帰還することができず、また、帰還を断念している。

さらに、帰還を果たした者についても、子どもなど頼りになる若者の帰還は望めなかったり、集落内の他の住民が帰還しなかったりという中で、長年放置し荒れ果てた農地を再度耕すことは到底叶わず、生活における重要な精神的支柱であった農業等生業や副次的生業を取り戻すことができないでいる。それどころか、帰還住民が少ないために、教育環境、医療・介護環境、交通、商業等の復興も未だままならず、日常生活にすら不便を感じる事態となっている。このような中で、日常生活の助け合いや社会生活の共同、祭りや会合等の懇談の機会が復活する気運は見込めず、神社や祭りのあり方は変容し、民俗芸能伝承の危機が生じているなど、地域の復興を望みつつもむしろ過疎化が急激に進行している状況にあり、本件事故によって一度崩壊した地域コミュニティは再生が困難となっている。

このように、原告らを含む南相馬市小高区での本件事故前の豊かな自然と密接した地域コミュニティ生活は完全に破壊され、約11年3ヶ月が経過する現在においても、元の生活を取り戻すことができないでいる。

したがって、原告らは、地域コミュニティを喪失したものとして、本件訴訟にて慰謝料請求を行っているものである。

(2) 理論的根拠

淡路剛久立教大学名誉教授は、本件事故によって引き起こされた被害が、その被害希望の大きさ・広範さ、被害の継続性と長期性、生活及び地域社会の根底からの破壊などにおいて、比類のない被害であり、その被害を全体としてみた場合に、その実態の全貌は明らかではないため、損害賠償の対象となる損害として捉えることができるかどうかを検討するためには、民法・不法行為法上の通説的損害賠償範囲論である交通事故賠償方式と結びついた相当因果関係説・差額説の固定した枠組みからみるのではなく、実態として存在する被害をそのまま損害として把握する必要があると考える。そして、精神的損害に関していえば、既存の慰謝料概念に捕らわれない精神的苦痛をも

損害として把握すべきとする。さらに、地域コミュニティが、生活費代替機能、相互扶助・共助・福祉機能、行政代替・補完機能、人格発展機能、環境保全・維持機能というような広範、多面的、複合的な役割・機能を果たしており、地域住民にとってその全体が法的利益であり、コミュニティ生活（地域生活）享受権とも称すべき権利であって、それが失われたことによる損害は、精神的苦痛をはじめとする複合的な被害を含む無形の損害といってもよいし精神的損害といってもよいと評価する。

この観点からすれば、「地域コミュニティ喪失慰謝料」についても、既存の慰謝料概念に捕らわれずに、損害として把握すべきである。

(3) ダム建設事業において生じる損失との比較

長谷部俊治法政大学社会学部教授の意見書（甲C106）のとおり、一般に、集落の水没を伴い大規模な住民の移動が予定されるダム建設事業においては、これによって喪失するコミュニティの価値等について損失を補償する取扱いがなされている。このような損失補償の趣旨及び考え方は、不法行為責任に基づく本件事故に関する被告らの損害賠償にも及ぼされるべきである。

すなわち、集落の水没を伴うダム建設事業においては、一般に居住地の遠距離移転を強いることとなるため、事業地に居住する住民には、コミュニティ価値の喪失に伴って生じる負担（生計や生活文化を支えていた地域共同体における社会関係が失われ、従来の生活基盤の継続が困難となること）と、自然環境の喪失に伴って生じる負担（居住地において享受していた固有の自然の恵みを失うこと）という特別の負担が生じる。そのため、財産権以外のものに対する補償は必要ないとされる損失補償基準においても、他の公共事業に例を見ない、特有の補償項目が設定されている。その背景には、コミュニティや自然環境の損失についても法的な保護の対象としなければならないという考え方が存在する。

この点、本件事故による小高区住民らの損失は、生活基盤の完全な喪失で

あること、求められるのは失われた財産的価値の回復のみならず生活の再建であること、精神的に大きな苦痛を伴うことなどにおいて、ダム建設事業による居住地の移転によって生じる損失と、その性質が似ている。しかも、地域社会において生じた深刻で大規模な危機状況の対応において事前の交渉等のプロセスを欠くという点で、本件事故は、事業者と被補償者との間の事前交渉と合意形成を経て行われるダム建設事業とは異なる、極めて特殊で理不尽な事情が存在するのであり、本件事故被災に適切に対応するためには、このような特徴に十分配慮する必要がある。

したがって、本件事故被災者の対応にあたっては、災害の原因者である被告らは、損害賠償によって社会関係や居住環境の再構築の再構築を支援し、被災者の生活再建に対する責任があるというべきである。

3 包括的損害把握による包括請求が認められるべきこと

(1) 慰謝料の意義と慰謝料の機能

そもそも、慰謝料とは、精神的損害に対する賠償であり、非財産的損害に対する賠償金としての意義を有する。慰謝料は、人身の価値（自然人が社会的に活動を行い、財貨を獲得する能力を有すること）及び人格の価値（生きていること自体に人格の尊厳という存在価値があること）に対する法的評価であり、その目的は、人格が害されたことによって生じた非財産的損害を填補することにある。

そして、慰謝料には、①非財産的損害を填補する「填補的機能」、②慰謝料が現実には制裁として機能する場合の「制裁的機能」、③慰謝料の支払いにより侵害された精神的損害を満足させる「満足的機能」、④無形の損害に人々の抱く感情に社会が置く価値を裁判官が代弁して金額に形象化する機能である「感情価値表象機能」、⑤被害者に損失を克服するための経済的自由を与える機能である「損害克服機能」、⑥財産的損害につき請求自体は肯定できるが、その立証が困難である場合に、慰謝料で補完する「補完的機能(調整的機能)」

がある。

(2) 原状回復理念の視点からの損害把握の必要性

一般に、損害を把握するときに用いられる金銭的差額説は、いかなる不法行為の加害の態様についても妥当するわけではない。特に、慰謝料をはじめとする、裁量的・評価的な損害額の算定方法を正当化することができない。また、本件事故はいわば公害であり、大企業である加害者と各個人である被害者が非互換的であるし、加害行為に利潤性がある。さらに、極めて深刻な被害を引き起こしている上、原子力発電所の稼働が、いったん事故が発生すればこのような事態を生じさせる危険な行為であることは、本件事故前より周知の事実であった。加えて、本件事故による被侵害法益は、包括的生活利益としての平穏生活権その他という、個人の尊厳や幸福追求に密接に関連する権利である。

よって、このような加害行為と被害の構造からすれば、市場における交換価値の把握のみでは被害者の損害が十分に補填されないおそれがあるため、金額による差額説を本件に適用するのには慎重でなければならない。

この点、そもそも、不法行為における損害賠償の基本原則としての目的なり理念と、具体的な賠償方法とは、区別して論じられるべきものとされ、具体的な賠償方法として金銭賠償の原則を採りつつも、損害賠償法の解釈の指針として原状回復の理念は重要である。すなわち、差額説的発想では生活環境が回復できない場合には、原状回復の基本に沿う適切な賠償がなされなければならない、これが本件被害である。

そして、その具体的な賠償手法としては、法益によって生じた不利益そのもの、あるいは蒙った不利益として主張されている事実そのものを「損害」と捉える損害事実説が妥当である。すなわち、本件不法行為の加害・被害の実態を踏まえて、慰謝料の対象となる「損害」を捉える必要がある。

(3) 包括的損害把握の必要性

しかも、事実そのものを捉える方法として、包括的な損害把握を行うべきである。なぜなら、本件事故により生じた重疊的で多様な非財産的損害は、一連の出来事の中で各原告が被ったものであり、各損害は同時進行的に発生し、かつ有機的に関連している。そのため、各々を切り離して評価することは、被害を矮小化することになりかねず、損害評価の対象となる事実を実態のまま総体的に捉えるべきであるからである。

(4) 包括請求が認められるべきこと

本件訴訟において原告らは、非財産的損害の慰謝料請求ということで、個別的項目毎の具体的な損害額を主張・立証することなく、各原告につき、包括請求を行っている。これは、多数の被害者が集団的に訴訟を提起する場合には、個別的算定方式では、原告の損害の立証が容易でなく、審理の長期化が免れないため、個別的に費目を示さず、全ての損害を包括する請求を認めるとする裁判実務である。過去の公害訴訟、薬害訴訟におけると同様に、保険訴訟においても、このような包括請求方式による損害賠償請求が認められるべきである。

4 中間指針等を超える慰謝料額が認められるべきこと

(1) 交通事故死亡慰謝料、後遺障害慰謝料との比較

原告らの主張する地域コミュニティ喪失慰謝料を金銭的に評価するならば、原告らにとっては、それまでの人生が失われ、自分の「命」が奪われたことを意味するものであるから、交通事故における死亡慰謝料と同視することが可能である。

また、交通事故における後遺症慰謝料との比較でも、同様の結論となる。すなわち、今後の人生や生きがいの喪失は、回復しがたい状況にまで陥ったものであり、これは、症状固定により回復しない不可逆的な負傷となり、その不遇状態で残る人生を送らねばならない苦しみを負う後遺症慰謝料の場合と同視しうるからである。

(2) 公害、薬害訴訟との比較

本件事故被害は、例えば次の点で、いわゆる公害被害や薬害被害に類似する性質を有する。まず、大企業が加害者であり、被害者である一般市民との間に立場の互換性がないことである。また、大企業が利潤追求を行う中で発生した事故である。さらに、加害者側の行為に、非難すべき悪質性（故意重過失、動機の悪質性、経緯又は態様の悪質性、侵害行為後の行為の悪質性又は不誠実性など）が存在する。加えて、多数の一般市民が被害者となり、かつ被害者には何ら責められるべき落ち度はないことである。

よって、このような被害態様の類似性からすれば、各種公害訴訟や薬害訴訟における、各種被害の法的な損害評価の結果としての認容慰謝料額は、本件における慰謝料額の水準として妥当する余地があるといえる。

(3) 先行判決において、月10万円の避難慰謝料、及び賠償終期を超える避難慰謝料が認められた例があること

同種事件の先行判例では、月10万円を超える慰謝料を認める例が多数存在する。

(4) ADR申立や同種事件の先行判決において、被ばくの恐怖や不安等に関する慰謝料が認められた例があること

本件訴訟にて原告らが求める地域コミュニティ等喪失慰謝料請求の内容には、放射線被ばくによる健康影響への懸念や不安、恐怖感ということも含まれる。前述の第2の5のとおり、原告らの抱くこのような恐怖感、不安感には法的保護に値するといえ、同種事件に関する集団ADR申立や先行判決では、中間指針等を超える賠償として、被ばくの恐怖や不安等に関する慰謝料が認められた例がある。

(5) 小括（被害実態に即した賠償の必要性）

本件訴訟は、過去に経験のない原発事故に基づき、過去に経験のない被害を受けた原告らの損害賠償請求であるから、原告らの主張する被害実態の一

一つ一つが、慰謝料額を決定する上での評価根拠事実になりうるものである。その意味で、交通事故慰謝料や公害、薬害被害慰謝料との比較、もしくは先行判決の例を上げたのは、中間指針等を超える慰謝料額を認めるべきであることの理由として示したものであり、これらの例を参考にしつつも、各原告の実態に応じて判断する必要がある。

5 慰謝料の増額事由が認められるべきであること

裁判官が、諸般の事情を考慮し、裁量により慰謝料額を算定する際、以下のような事情が考慮されて、増額された例が数多く存在する。本件事案においては多数該当するものであり、慰謝料の増額算定がなされるべきである。

(1) 侵害者の故意重過失

被告らの隠蔽体質は、本件事故前から長くそして根深いものとして続き、また、原子力発電の安全に関する提言や申入れを市民団体が行ったにもかかわらず不誠実な態度に終始し、しかも、本件事故においても情報の隠蔽が合理的に疑われ、かつ、「長期評価」をめぐる被告東電の対応は同業他社と比べても著しく不適切であって、被告らの津波対策の懈怠、及び地震対策の懈怠等の程度は重いものであった。

被告らの過失は決して単なる過失にとどまるものではなく、故意であると評価し得るか、もしくは少なくとも重過失であると言うべきである。

(2) 動機の悪質性

被告らは、原発稼働の危険性、特に原発事故の不可避性と事故が発生した場合の結果の重大性を認識していた。にもかかわらず、被告国は積極的に原発稼働推進政策を推し進め、被告東電も積極的にそれに荷担してきた。中でも、被告東電は、安全性の確保やそのための議論を阻害してでも、経済性優先の事業を進めてきた。被告らの動機の悪質性については、国会事故調においても、厳しく批判されている。

(3) 経緯又は態様の悪質性

「長期評価」をめぐる被告東電の対応は同業他社と比べても著しく不適切であり、その後も溢水勉強会での報告や貞観津波から得た知見から認識した対策を怠り、被告国もこの対策の先送りを認識しながら許していた。国会事故調においては、被告らの動機の悪質性のみならず、本件事故に至るまでの経緯や被告らの対応についても、厳しく追及している。

(4) 侵害行為後の侵害者の行為の悪質性又は不誠実性

被告国には、本件事故発生の原因を作ったこととは別に、予測線量に基づかず恣意的な避難指示等を行ったという適切な避難指示義務違反、SPEED Iによる予測計算結果を平成23年5月3日以前に公表しなかったという情報提供義務違反、及び、地域の一体性を阻害する賠償基準（中間指針）の設定や支援策の採用を行わず、不適切な政策による地域の分断を行ったなどという、不適切な対応が認められる。本件事故後の被告らの対応についても、国会事故調は厳しく批判している。

(5) 結果に至る経緯の悲惨さ

自然豊かな小高区で、穏やかな家族生活を送り、そして他の住民との温かな人間関係のコミュニティの中に身を置き、それは本件事故がなければ将来にわたって続くはずのものであった。

本件事故によって、生活の背景であった豊かな自然を回復困難な形で一瞬にして汚染され、また、避難の過程で家族の絆や地域のコミュニティを奪われてしまった原告らの無念と苦しみの思いは余りあるものがある。

(6) 被害者の回避困難性

原告ら被害者が本件事故時に小高区の各地域にて居住、生活していたことに何らの帰責性もなく、回避することは困難であった。

(7) 被害者の重大な人格的利益の侵害

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（そこには、人格的発達権、自己決定権、平穩生活権、居住・移転の自由、環境権（も

しくは自然享有権)が包摂されている)という憲法上の権利を侵害されており、重大な権利侵害を被った。

(8) 被害者の重大な自己実現の機会の喪失

原告らにとって、豊かな自然を背景とし、家族、親戚、集落、地域のコミュニティの一員として、生きがいや使命感としての農業を営み、もしくは堅実な生業を営み、結の精神に基づき日常生活や農業等において助け合い、神社や民俗芸能と関わりつつ、活動や行事において住民ら同士が触れ合い、穏やかな生活を送ること、そして、このような生活を次の世代にも引き継いでいくことこそが、自己実現であった。しかるに、本件事故によって、原告らのこのような重大な自己実現の機会が強制的に奪われた。

(9) 被害者の重大な精神的後遺障害

原告らの自分の人生を終えるまでに回復することは望めないという思いは、すなわち、死に至るまで続くトラウマであり、身体に変調を来している者がいることからしても、重大な精神的後遺障害である。

(10) 被害者の生活基盤の破壊

国の除染計画は極めて不十分なものであり、未だ放射性物質による自然環境の汚染が残存する。また、強制避難が長期化したことにより、避難指示解除後も帰還者は限られ、小高区の住民は著しく減少してしまった。そのため、生活基盤を破壊されたまま回復困難な状況に置かれている。

(11) 本件事案においては、これら増額事由のメルクマールが多数かつ複合的に生じていること

以上の各メルクマールは、各原告に多数かつ複合的、総合的に生じているのが実態であり、それが、本件事故に基づく被害の特徴でもある。すなわち、包括的損害把握の観点からは、メルクマール毎に若干の増額算定を施すというだけでは足りず、いずれも地域コミュニティ等喪失損害に関連するものとして、通常一般の不法行為に基づく損害賠償請求に比して、大幅に増額した

慰謝料額が認められるべきということになる。

第3章 被告らの抗弁に理由がないこと

第1 被告東電の「弁済の抗弁」の主張に根拠がないこと

1 弁済の抗弁が基本的な考え方において誤っていること

(1) 弁済の抗弁の理論的根拠となる判例の事案が本件と異なること

ア 昭和48年4月5日最判についての理解の誤り

同判決は、あくまで「同一の身体障害を理由とする財産上の損害と精神上の損害」について、賠償の請求権が一個であって訴訟物も一個である旨判示したものであって、一般的な財産的損害と精神的損害の賠償請求権や訴訟物の個数について判断したものではない。

また、原告らが本件訴訟で被告東電に請求をしているのは、人格発達権や平穏生活権、環境権等の侵害を理由とした精神的損害（地域コミュニティ喪失慰謝料）の賠償である。すなわち、本件では、多様な被侵害利益が存する上、損害費目毎にその内容も異なる。したがって、本件事故に基づく財産的損害と精神的損害とは、被侵害利益を異にするものであるから、昭和48年最判の示した規範に当てはまらない。

また、昭和48年最判の射程範囲は、当事者の申立範囲を超えて裁判所ができないという意味での処分権主義の範囲に関する問題に限られていることから、特定支払（被告東電による直接請求ないし和解契約に基づく支払）のある場合に弁済の抗弁のような取扱いを許容することの根拠とはおよそなり得ない。

イ 平成6年2月22日最判についての理解の誤り

被告東電は、平成6年2月最判を、裁判所が財産的損害と精神的損害の内訳に拘束されないことの根拠としているが、包括一律請求事案において、原審の裁量の違法を認めた事例判断にすぎない。

また、慰謝料請求と別に、物質的損害の賠償を別途請求することが可能

であることを前提にしているのもであって、財産的損害と精神的損害を一つの請求権と捉えることを前提しているわけではない。

なお、被告東電が主張する、財産的損害の賠償が原告らの「損害を填補するに十分な金額水準」との意味が、仮に「本来の損害額を超える高額な賠償を行った」という意味であったとしても、結論は変わらない。なぜなら、そもそも財産的損害の額が一義的に定まることの方が珍しく、通常は何をどこまで損害として含めうるか、という点において損害額には幅があると考えられ、そのような中であって、加害者と被害者の両者が合意して財産的損害の額を定めたのであれば、それは被害者の財産的損害を填補する金額として「その金額が適正な損害額である」と両者が認めた結果に他ならないからである。

(2) 一部請求における弁済の抗弁の判断方法について

被告東電は、最判平成6年11月22日最判を引用し、財産的損害・精神的損害を問わず原告らの被った全損害を認定した上で、そこから全既払金が弁済として控除されるとするが、これは、裁判所に対して、改めて費目毎に損害額の認定を求めるものである。

しかし、平成6年11月最判は、一部請求訴訟において「相殺」の抗弁がなされた場合における判断枠組みを示したものに過ぎない。本件のように、特定支払がなされた事案、すなわち費目毎に金額及び対象期間が合意され、これに基づいた支払いがなされている事案において、これをもとめることは、処分権主義に違反する。そもそも、財産的損害自体が審理対象になっておらず、特定支払において費目毎に当事者間で合意された損害額を、裁判所が改めて認定し、その不足額をもって、他の費目への弁済に充当することは、原告らが判断を求めない対象についての判断であって、許されない（民事訴訟法246条）。

(3) 当事者間の合理的意思解釈の観点から既払金が費目を問わず損害充当する

ことにはならないこと

被告東電の主張する弁済の抗弁は、当事者間の合理的意思解釈にそぐわない。中間指針等と被告東電の公表賠償基準は、その経過において、加害者である被告東電任せにせずに、被告国も関与しつつ策定されたものであり、これに基づいて賠償された範囲では、当該特定支払の対象たる損害項目については、後に蒸し返しされないことが信頼されていた。

この点、被告東電は、いくつかの費目について被害を典型的に把握し賠償額を算定する方式がとられていることを指摘するが、被害者が個別具体的な損害、損害額を証明するのに十分な証拠を提出できない場合であっても、我が国の裁判例は、損害項目の類型化とこれに割り付けられる金額の定額化、基準化、さらに平均値、統計値を用いた金額の推定を行ってきた（昭和39年6月24日最判等）。つまり、賠償実務は、こうした抽象的損害計算という観点によって、適切な被害回復を図ってきたのであり、本件でも、原賠審の中間指針等を賠償基準として具体化する際、被告東電は、被告国の指導を受けながら、まさにこの抽象的損害計算の観点から、多数の落ち度のない被害者が、立証手段がないことを理由に適正な賠償が得られないことがないよう、賠償基準を策定したものである。

また、被告東電は、特定の損害項目（費目）に対して賠償されている場合でも損害の全体に対する弁済として支払われるものとする趣旨であったと主張するが、特定の損害項目（費目）について、予め定めたところに従って定額で賠償されている場合に、後からその費目への充当を否定することは、立証の負担軽減という定額賠償の趣旨を没却することとなる。被告東電の主張を認めれば、被害者の期待が大きく損なわれ、不安定な立場に置かれることになる。

(4) 個別の費目毎にみれば実損害を超える賠償が実施されているとの主張について

被告東電は、直接請求やADR手続において支払った賠償額は、実際にはその多くが原告らの実損を超えていると考えられるとするが、損害項目の策定の経緯、プレスリリース等一連の事情や直接請求手続またはADR手続における実情を踏まえれば、いずれの手続においても、損害項目（費目）は当事者間において特定されており、かつ、被告東電は、その損害を填補するための賠償金（和解金）を支払ったのだから、当事者間には、当該損害項目（費目）について損害額が合意され、かつ、賠償金（和解金）が、当該損害の弁済に充当されることについて合意（充当の合意または和解）があったことは明らかである。

（5）弁済の抗弁の不当性

仮に被告東電のような主張を認めることになると、被害者が合意によって賠償が確保されたと信じていた損害項目について、訴訟を提起することによって、かえって当該損害項目についての損害賠償請求権の存否ないしは額が不明確となってしまうことを意味する。被害者にとって、直接請求手続やADR手続によって確保できない損害を回復するためには、訴訟に訴えるしか方法がないにも関わらず、再び当該損害項目の立証の負担を余儀なくされるとすれば、確保できない損害を回復するための訴訟提起を事実上抑制することにもなりかねない。

他方、原賠審は、当初から、個別事情については、中間指針等で示すことができないことを明らかにしているところ、もしも、被告東電によるこうしたちゃぶ台返しが正当化され、被害者による訴訟提起が抑制されることになれば、本来、被害者の被害回復を迅速、確実を目的に訴訟の代替手段として機能していたはずの直接請求手続やADR手続が、被害者の真の権利回復の妨げになる結果となってしまう。

したがって、被告東電による弁済の抗弁の不当性は明らかである。

2 賠償金の性質からも既払金全額を弁済の抗弁の対象とするべきとの被告東電

の主張に理由がないこと

(1) 「住居確保にかかる費用」について

被告東電は、「住居確保にかかる費用」の賠償について、①同賠償は財物損害の額を超えて新規の資産取得のために必要となった支出を填補するものであり、②また、その支払は精神的損害に対する慰謝料として支払われたとしか評価できないものであると主張する。

しかし、「住居確保にかかる費用」の支出は、原告らの「物的損害」に対して支払われたものである。「住居確保にかかる費用」の賠償の根拠は原子力損害賠償紛争審査会（原賠審）の中間指針第4次追補の「住居確保に係る損害」であるところ、発出される経緯と同追補の趣旨からして、これは財物損害そのものである。

すなわち、中間指針等は、本件事故により日常生活を根本的に破壊された被災住民が従前の生活を回復しようとしているが困難であるという状況に鑑み、本件事故による被害においては従来の差額説では回復できない「損害」が発生している点を理解し、そのための損害賠償の方法として「住居確保」についての費用の支払を行うべきと考え、住居用不動産に関する物的損害の賠償として捉えた。これは、本件原告らが居住していた南相馬市小高区の被害の実相からも明らかである。

なお、被告東電側で意見書を作成し提出されている窪田充見教授も、住居確保損害の賠償は差額説と矛盾しないと指摘し、損害賠償の機能は、発生した損害について原状回復を実現する点にあるから、交換価値や市場価値の賠償が原状回復を基礎付けるに足りない本件のような場合には、原則に立ち返って、再調達費用を出発点とすることが適切あるいは必要であると述べる（甲C3）。

よって、中間指針第4次追補の「住居確保に係る損害」にあたる被告東電の「住居確保にかかる費用」の支払は、まさに本件事故による被害に見合っ

た物的損害を賠償するための支払いである。

この他、被告東電は、「住居確保にかかる費用」につき、被害者支援という政策的見地から、むしろ、避難生活を終了して生活再建を図るための資金として支払われているものであり、その意味で、生活再建とそれに伴う平穏な生活の回復を通じた精神的苦痛の緩和に向けられた支払と評価されるべきなどと主張するが、原告らに「避難生活を終了」したなどという状況はなく、また、長期に亘る避難生活の後に生活基盤としての新たな住居を取得しなければならなくなったことは、本件事故に特徴的な被害なのであり、それを回復するための費用はまさに「損害」なのであって、「生活再建を図るための資金」の支払などというものではなく、そして実質的にも生活再建を図るためには不十分であり、精神的苦痛を緩和するものとは到底言えない。

(2) 就労不能損害、営業損害について

被告東電は、営業損害又は就労不能損害を精神的損害とは別個に賠償しているとし、さらに「特別の努力」の考え方の適用や営業損害の賠償や就労不能損害の賠償水準は高額であり、失職及び転職に伴う精神的苦痛や事業休止を余儀なくされたことによる精神的苦痛は慰謝されるものであると述べるが、本件事故により、原告が失業や営業休止に追い込まれたことは事実であるから、それらの賠償を精神的損害の賠償と別個に行うべきことは当然のことである。

また、被告東電の就労不能損害に対する賠償は、あくまで「被告東電が認める月額給与相当額」について「被告東電が認める期間内のみ」を賠償するものにすぎず、一概に被害者にとって有利なものであったとはいえない。

そして、「特別の努力」についても、従前の裁判例を踏襲したものであり、被告東電が「現実の損害として評価されうる範囲を超えて支払を行っている」ものではない。

加えて、原告らの失職や転職による精神的苦痛は、単に収入だけでは捉え

きれない「生業」や「職業」を通じて得られる「やりがい」や「人と人とのつながり」といった自己実現の価値や人間関係といった価値を喪失したことによる精神的苦痛を含むものであるが、被告東電による自主賠償によってそれらの苦痛が慰謝されるものではない。

よって、被告東電の営業損害、就労不能損害の賠償は、本件事故によって当然になされるべき財産的損害の賠償にすぎない。

(3) 追加費用について

被告東電は、避難交通費、宿泊費、家財道具移動費用、生活費増加費用、同一世帯内移動費用、一時立入費用（以下、「避難費用等」という。）を賠償していることが、原告らの避難期間中の精神的苦痛を補填する結果となる等と主張するが、避難指示を受けた避難者らが避難費用を要したことは事実であり、過大評価すべきものでもない。

また、被告東電は、避難交通費については、本件事故からしばらくの期間は証憑がなくても支払いを行ったなどと述べるが、「東京電力においては、迅速な紛争解決に役に立つのか疑問なしとしない多量の釈明、資料提出要求が「いまだ多」い等の原紛センターが指摘する実態に照らして信用性がない。

さらに、仮にそれが事実であるとしても、証憑類の提出がなければ移動費用も支払わないとの扱いをすることは被害者に極めて酷なものであり、また、厳密に証憑類の提出を求めるなどすれば、少額かつ膨大なレシート類や領収書類が送付されることとなり、被告東電の直接賠償における対応が混乱することは必至であった。

被告東電が指摘する「包括請求方式」も、手続の煩雑さを回避するために、一定期間（終期については中間指針等による）の損害についてまとめて請求する方式であり、包括請求方式をもって「実費面での損害賠償が先行的に行われ」とは一概にはいえないし、「避難等対象者の生活支援」として機能したなどと過大評価できるものでもない。

3 同一世帯内の構成員間での弁済の相互充当の不当性

被告東電は、同一世帯内の構成員での弁済の相互充当を認めるべきと主張するが、近代市民法の大原則に反し、不当である。

世帯代表者は、まさしく世帯内の他の構成員から委任を受け、「代理」しているだけであり、これにより「代表者に対する賠償金の支払は当該世帯の構成員全員に発生した損害を填補する」効果が生じることにはならない。被告東電も「中間指針等を踏まえて被害者一人一人について個別に支払額が計算されており、かつ「世帯の代表者が世帯の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、請求を受けた被告東京電力は請求を行った代表者に対して当該世帯の構成員全員分をまとめて支払っている」ことを認めており、このような処理は専ら被告東電の便宜のためである。

この点、窪田意見書（丙C130）は、「生活の基盤」という権利を共有しているという場合について、当該被侵害利益を共有している世帯構成員については、一体的な考察をすることを前提にしているが、被告東電代理人が設定した設問に対する回答として作成されており、実際の事案に即した検討が行われているものではない。直接請求またはADR手続における賠償の対象は、「生活の基盤」という権利ではなく、各人の損害実費及び精神的苦痛に対する慰謝料であるし、原告らが本件訴訟で被告東電に請求をしているのは、人格発達権や平穏生活権、環境権等の侵害を理由とした精神的損害（地域コミュニティ喪失慰謝料）の賠償である。窪田意見書は、「生活の基盤」が失われたことに関する損害賠償請求権について、不真正連帯債権になるとの意見を述べているのであって、世帯構成員が「平穏生活利益」について取得した損害賠償請求権が「生活の基盤」が失われたことに関する損害賠償請求権になるとは述べていない。

また、早川意見書（丙C131）も、「家庭共同体の慰謝料」という用語を用いていることから、賠償が家庭共同体に対するものであることを前提とするが、精神的苦痛は各人毎に生じるものであって「世帯構成員全体に共通する損

害」ではあり得ない。

第2 二重起訴について

1 福島地裁生業訴訟との二重起訴について

福島地裁生業訴訟は、南相馬市小高区以外にも様々な地域の住民が一体となって原告となっている集団訴訟であり、同訴訟の原告らを一定の区分をして、区分された原告らに共通する精神的損害だけを主張する一部請求である。これに対し、本件訴訟は、南相馬市小高区住民のみを対象とした集団訴訟であり、南相馬市小高区の地域コミュニティが失われたことにより生じた損害や当該原告個人に生じた事情に基づく精神的損害も含めて慰謝料請求しているものである。

そして、本件訴訟において初めて小高区住民のみの利害に即した実質審理がなされていることからすると、訴訟経済、被告らの応訴の負担及び既判力の矛盾抵触等の二重起訴禁止の趣旨に抵触する恐れが相対的に低く、そうであれば、本件訴訟を維持し当事者意思の尊重を通じて被害者救済を全うすることこそが法的な価値判断としても相当である。福島地裁生業訴訟の請求と共通する避難指示解除準備区域に共通する損害については、当該原告らについては、本件訴訟においては事情として主張しているものと解すれば十分であり、本件訴訟は、福島地裁生業訴訟の残部請求と解し得るから、既判力の矛盾抵触も生じない。

よって、二重起訴には当たらない。

2 「小高に生きる」訴訟との二重起訴について

「小高に生きる」訴訟は、その判決において、「本訴提訴時原告ら全員に共通する生活基盤の変容があったかどうかを評価する」としており、個別事情は訴訟物の枠外であり、個別事情として別訴にて請求すべきである旨を判示している。これに対し、本件訴訟は、南相馬市小高区の地域コミュニティが失われたことにより生じた損害や当該原告個人に生じた事情に基づく精神的損害も含めて慰謝料請求しているものであり、小高区の事情や当該原告個人に生じた事情

の審理の有無の点で根本的に異なる。

そのため、本件訴訟が民事訴訟法142条を根拠に被告東電との関係で却下されれば、「小高区に生きる」訴訟との二重起訴を被告東電より主張されている原告らは、南相馬市小高区の地域コミュニティが失われたことにより生じた損害や原告■■■■個人に生じた事情に基づく精神的損害を請求しえないことになるから、裁判の拒否に等しくなり、同人らの裁判を受ける権利を実質的に保障する見地からも、本件訴訟は維持されるべきである。

よって、二重起訴に当たらない。

第4章 結語

被告らには、①本件地震による原子炉（直接結びつく配管等を含む）の破損による放射性物質の漏洩・冷却機能の喪失、②SBOによる冷却機能喪失、及び、③事前準備の懈怠を含めた本件地震・津波発生後の不適切な対応の3点において過失があり、被告国の規制権限の不行使は違法である。

更に、被告からのかかる過失は重過失であり、慰謝料の増額事由となる。

原告らは、何らの落ち度もないにもかかわらず、地域コミュニティを、突如奪われたのであり、その損害は甚大であって、原告ら主張の損害賠償請求が認められるべきである。

以 上