（当事者の表示省略。なお、東京電力ホールディングス株式会社は、以下「一審被告東電」とする。）

主　　文

1　控訴人兼被控訴人（一審原告）らの本件控訴に基づき、原判決主文第３項及び第４項を次のとおり変更する。

⑴　一審被告東電は、別紙３「認容額等一覧表」記載の「認容／棄却の別」欄に「一部認容（増）」とある控訴人兼被控訴人（一審原告）らに対し、同表記載の「認容額（円）」欄の各金員及びこれに対する平成２３年３月１２日から支払済みまで年５分の割合による金員を支払え。

⑵　前項の控訴人兼被控訴人（一審原告）らの一審被告東電に対するその余の請求をいずれも棄却する。

2　一審被告東電の本件控訴に基づき、原判決主文第３項及び第４項を次のとおり変更する。

⑴　別紙３「認容額等一覧表」記載の「認容／棄却の別」欄に「棄却」とある控訴人兼被控訴人（一審原告）らの一審被告東電に対する請求をいずれも棄却する。

⑵　一審被告東電は、別紙３「認容額等一覧表」記載の「認容／棄却の別」欄に「一部認容（減）」とある控訴人兼被控訴人（一審原告）らに対し、同表記載の「認容額（円）」欄の各金員及びこれに対する平成２３年３月１２日から支払済みまで年５分の割合による金員を支払え。

⑶　前項の控訴人兼被控訴人（一審原告）らの一審被告東電に対するその余の請求をいずれも棄却する。

3⑴　一審被告国の本件控訴に基づき、原判決中、一審被告国の敗訴部分を取り消す。

⑵　上記部分につき、控訴人兼被控訴人（一審原告）ら及び附帯控訴人らの一審被告国に対する請求をいずれも棄却する。

4　控訴人兼被控訴人（一審原告）らのその余の本件控訴、控訴人（一審原告）らの本件控訴及び本件附帯控訴をいずれも棄却する。

5　一審被告東電のその余の本件控訴を棄却する。

6⑴　訴訟承継により、原判決主文第３項のうち、別紙３「認容額等一覧表」記載の「備考」欄に「承継による原判決の更正」とある控訴人兼被控訴人（一審原告）らについて、次のとおり更正する。

⑵　一審被告東電は、別紙３「認容額等一覧表」記載の「備考」欄に「承継による原判決の更正」とある控訴人兼被控訴人（一審原告）らに対し、同表記載の「認容額（円）」欄の各金員及びこれに対する平成２３年３月１２日から支払済みまで年５分の割合による金員を支払え。

7　訴訟費用は、次のとおりとする。

⑴　別紙３「認容額等一覧表」記載の「認容／棄却の別」欄に「棄却」とある一審原告らと一審被告らとの間で生じた訴訟費用は、第１、２審を通じて、それぞれ一審原告らの負担とする。

⑵　別紙３「認容額等一覧表」記載の「認容／棄却の別」欄に「一部認容（増・減とあるものを含む。）」とある一審原告らと一審被告国との間で生じた訴訟費用（附帯控訴人らについては、附帯控訴の費用を含む。）は、第１、２審を通じて、それぞれ一審原告らの負担とする。

⑶　別紙３「認容額等一覧表」記載の「認容／棄却の別」欄に「一部認容（増・減とあるものを含む。）」とある一審原告らと一審被告東電との間で生じた訴訟費用（附帯控訴人らについては、附帯控訴の費用を含む。）は、第１、２審を通じて、同表記載の「訴訟

費用（東電）」欄の割合を一審被告東電の、その余をそれぞれ一審原告らの負担とする。

8　この判決は、仮に執行することができる。ただし、一審被告東電が、別紙３「認容額等一覧表」記載の「認容／棄却の別」欄に「一部認容（増・減とあるものを含む。）」とある一審原告らに対し、同一審原告らに係る同表記載の「担保額（東電）」欄の各金員の担保を供するときは、その仮執行を免れることができる。

事　実　及　び　理　由

（前注）

1　定義及び略称は、原判決の例による（原判決別紙５「定義・略語表」参照）。

2　特に記載のない限り、引用している法令は、平成２３年３月１１日当時のものを指す。

3　訴訟承継が生じた一審原告について、承継人・被承継人を問わず、単に「一審原告」と呼称する。

4　掲記した書証で枝番があるものは、枝番を含む。

目次

第１　当事者の求めた裁判 7

第２　事案の概要等 10

１　事案の概要 10

２　原判決の要旨 11

⑴　本件除染請求 12

⑵　本件確認請求 12

⑶　本件慰謝料請求の将来請求部分の訴えの適法性 13

⑷　一審被告国の責任原因 13

⑸　一審被告東電の責任原因 15

⑹　損害 15
3　当審における不服申立ての範囲 16
4　当審における当事者の変動 17
5　前提事実 17
6　令和４年の最高裁判決 17
第３　当審における当事者の主張 18
1　当審における一審原告らの主張の概要及びこれを踏まえた争点 18
⑴　一審被告国の責任原因（争点１～３） 18
⑵　一審被告東電の責任原因（争点４） 20
⑶　損害（争点５） 20
⑷　本件除染請求及び本件確認請求の可否（争点６） 20
2　当審における当事者の主張の要旨 20
⑴　福島第一原発の「設置」の違法（争点１－１） 20
⑵　附款を付さずに福島第一原発の設置（変更）許可処分をした違法（争点１－２） 30
⑶　平成２年の安全設計審査指針の改訂及び平成４年のシビアアクシデント対策を除外する決定の違法（争点１－３） 32
⑷　規制権限不行使の違法（シビアアクシデント対策〔主位的主張〕・争点２－１－１） 39
⑸　規制権限不行使の違法（施設の水密化等の措置〔予備的主張〕・争点２－１－２） 45
⑹　設置許可取消権限の不行使の違法（争点２－２） 59
⑺　原子力発電所の危険性を近隣住民に周知する義務違反（争点３－１） .. 64
⑻　ＩＡＥＡの勧告に従った避難計画の策定義務違反（争点３－２） 68
⑼　ＳＰＥＥＤＩに基づく情報提供義務違反（争点３－３） 71
⑽　除染技術等の開発義務違反（争点３－４） 76

⑾　ＩＣＲＰ勧告に従った除染計画の策定義務違反（争点３－５）..... 80
⑿　一審被告東電の民法７０９条に基づく不法行為責任の適否（争点４）.. 83
⒀　慰謝料の額（争点５－１）..... 83
⒁　弁済の抗弁等（争点５－２）..... 86
⒂　本件除染請求の可否（争点６－１）..... 91
⒃　本件確認請求の可否（争点６－２）..... 97
第４　当裁判所の判断 99
１　認定事実等 99
２　一審被告国による福島第一原発の「設置」の違法（争点１－１）..... 99
⑴　一審原告らの主張の要旨 99
⑵　判断枠組み 101
⑶　認定事実 103
⑷　判断 111
⑸　結論 115
３　附款を付さずに福島第一原発の設置（変更）許可処分をした違法（争点１－２）..... 115
４　平成２年の安全設計審査指針の改訂及び平成４年のシビアアクシデント対策を除外する決定の違法（争点１－３）..... 116
⑴　一審原告らの主張の要旨 117
⑵　認定事実 117
⑶　判断 126
⑷　結論 132
５　規制権限不行使の違法（シビアアクシデント対策〔主位的主張〕・争点２－１－１）..... 132
⑴　判断枠組み 132
⑵　技術基準適合命令の発令権限の有無 133

⑶　認定事実 135
⑷　判断 138
⑸　結論 144
6　規制権限不行使の違法（施設の水密化等の措置〔予備的主張〕・争点２－１－２） 144
⑴　判断枠組み 144
⑵　予見可能性 145
⑶　結果回避可能性 146
⑷　一審原告らの主張について 149
⑸　結論 160
7　設置許可取消権限の不行使の違法（争点２－２） 161
8　原子力発電所の危険性を近隣住民に周知する義務違反（争点３－１） 161
9　ＩＡＥＡの勧告に従った避難計画の策定義務違反（争点３－２） 163
⑴　避難計画の策定義務違反 163
⑵　地方公共団体に対する避難対策等の指示義務違反 164
10　ＳＰＥＥＤＩに基づく情報提供義務違反（争点３－３） 165
11　除染技術等の開発義務違反（争点３－４） 167
12　ＩＣＲＰの勧告に従った除染計画の策定義務違反（争点３－５） 168
13　一審被告国の責任原因に関する小括 170
14　一審被告東電の民法７０９条に基づく不法行為責任の適否（争点４） 170
15　損害（争点５） 170
⑴　総論（訴訟物についての整理） 170
⑵　損害の将来請求部分 172
⑶　損害に関する一審被告東電の主張 172
⑷　本件事故当時の生活の本拠 173
⑸　慰謝料算定の基本的な考え方 174

⑹　慰謝料算定に当たっての基礎事実や考慮要素 176
⑺　慰謝料の額（争点５－１） 183
⑻　小括 185
⑼　増額事由 186
⑽　弁済の抗弁等（争点５－２） 187
⑾　第五次追補に基づく弁済 195
⑿　慰謝料請求の結論 195
16　本件除染請求の可否（争点６－１） 196
17　本件確認請求の可否（争点６－２） 199
第５　結論 202

【添付別紙・別表】

別紙１　　控訴人（一審原告）等目録
別紙２　　代理人目録
別紙３　　認容額等一覧表
別紙４　　当事者の承継一覧表
別紙５　　弁済の抗弁一覧表
別紙６　　生活の本拠の有無とその精算
別紙７　　慰謝料額・弁済額一覧表
別紙８　　精算合意に基づく精算

第１　当事者の求めた裁判

１　一審原告（控訴人）らの控訴の趣旨

原判決を次のとおり変更する。

⑴　一審被告らは、一審原告（控訴人）らに対し、原判決別表１記載の福島県双葉郡浪江町津島地区（以下「津島地区」という。）全域の放射線量を毎時０．

０４６μSvまで低下させる義務があることを確認する。（請求１）

⑵　一審被告らは、一審原告（控訴人）らに対し、津島地区全域の放射線量を毎時０．２３μSvまで低下させよ。（請求２）

⑶ア　主位的請求

(ｱ)　一審被告らは、一審原告（控訴人）らに対し、連帯して、別紙３「認容額等一覧表」記載の「期間１」、「期間２」及び「期間３」欄の各期間につき、毎月末日限り、それぞれ、同「金額１」、「金額２」及び「金額３」欄の各金員（ただし、「期間２」及び「期間３」欄で空欄のものは除く。）並びにこれらに対する各支払日の翌日から支払済みまで年５％の割合による金員を支払え。（請求３－１－１）

(ｲ)　一審被告らは、一審原告（控訴人）ら（ただし、別紙３「認容額等一覧表」記載の「４項請求額」欄が０の一審原告（控訴人）らを除く。）に対し、連帯して、同「４項請求額」欄の金員及びこれに対する平成２３年３月１２日から支払済みまで年５％の割合による金員を支払え。（請求３－１－２）

イ　予備的請求

一審被告らは、一審原告（控訴人）らに対し、連帯して、別紙３「認容額等一覧表」記載の「５項請求額」欄の金員及びこれに対する平成２３年３月１２日から支払済みまで年５％の割合による金員を支払え。（請求３－２）

⑷　一審被告らは、一審原告（控訴人）らに対し、連帯して、上記⑶の各請求に係る認容額の各元本に対する１０％の割合による金員及びこれに対する平成２３年３月１２日から支払済みまで年５％の割合による金員を支払え。（請求４）

⑸　請求３及び４につき、仮執行宣言

２　一審被告国の控訴の趣旨

主文第３項⑴及び⑵と同旨

３　一審被告東電の控訴の趣旨

⑴　原判決中、一審被告東電敗訴部分を取り消す。

⑵　上記取消部分につき、控訴人兼被控訴人（一審原告）ら及び附帯控訴人らの一審被告東電に対する請求をいずれも棄却する。

４　附帯控訴人らの附帯控訴の趣旨

⑴　一審被告らは、附帯控訴人らに対し、津島地区全域の放射線量を毎時０．０４６μSvまで低下させる義務があることを確認する。（請求１）

⑵　一審被告らは、附帯控訴人らに対し、津島地区全域の放射線量を毎時０．２３μSvまで低下させよ。（請求２）

⑶ア　主位的請求

(ｱ)　一審被告らは、各附帯控訴人に対し、連帯して、平成２３年３月から令和５年３月末日又は津島地区全域の放射線量を毎時０．２３μSvに低下させた後１年後のいずれか早い時期までの期間においては毎月末日限り５万円、同年４月１日から津島地区全域の放射線量を毎時０．２３μSvに低下させた後１年後までの期間においては毎月末日限り１５万円並びにこれらに対する各支払日の翌日から支払済みまで年５％の割合による金員を支払え。（請求３－１－１）

(ｲ)　一審被告らは、各附帯控訴人に対し、連帯して、それぞれ１５０万円及びこれに対する平成２３年３月１２日から支払済みまで年５％の割合による金員を支払え。（請求３－１－２）

イ　予備的請求

一審被告らは、各附帯控訴人に対し、連帯して、それぞれ１５００万円及びこれに対する平成２３年３月１２日から支払済みまで年５％の割合による金員を支払え。（請求３－２）

⑷　一審被告らは、各附帯控訴人に対し、連帯して、上記⑶の各請求に係る認

容額の各元本に対する１０％の割合による金員及びこれに対する平成２３年３月１２日から支払済みまで年５％の割合による金員を支払え。（請求４）

⑸　請求３及び４につき、仮執行宣言

第２　事案の概要等

１　事案の概要

本件は、一審原告ら（この項においては、全当事者から控訴がなかった一審原告２１０－３と、原判決以前に死亡し又は取下げのあった一審における原告ら及び当審で訴えを取り下げた一審原告らを含む。）が、平成２３年３月１１日に発生した東北地方太平洋沖地震（本件地震）に伴う津波（本件津波）により、一審被告東電が設置運営する福島第一原子力発電所（福島第一原発）の施設が浸水して、全電源喪失により原子炉冷却機能が失われて炉心が損傷し、原子炉建屋の破損等で放射性物質が外部に放出されて拡散した原子力事故(本件事故)によって、居住していた福島県双葉郡浪江町津島地区から長期間にわたる避難を余儀なくされ、従前の生活環境を失うなどして精神的苦痛を被ったと主張して、

⑴　一審被告らに対し、平穏に生活する権利、不動産所有権若しくは入会権的な利用権又は不法行為による妨害排除請求権ないし原状回復請求権に基づき、

ア　津島地区全域の放射線量を毎時０．０４６μSvまで低下させる義務があることの確認（請求１。以下「本件確認請求」という。）と、

イ　津島地区全域の放射線量を毎時０．２３μSvまで低下させること（請求２。以下「本件除染請求」という。）をそれぞれ求めるとともに、

⑵　一審被告国に対し、国家賠償法（国賠法）１条１項による損害賠償請求権に基づき、一審被告東電に対し、主位的に不法行為による損害賠償請求権、予備的に原子力損害の賠償に関する法律（原賠法）３条１項による損害賠償請求権に基づき、

ア　主位的に、

(ｱ) 避難慰謝料として、一審原告らに対し、原判決別紙３「認容額等一覧表」記載の「期間１」、「期間２」及び「期間３」欄の各期間につき、毎月末日限り、それぞれ、同表記載の「金額１」、「金額２」及び「金額３」欄の各金員（ただし、「期間２」及び「期間３」欄が空欄のものは除く。）並びにこれらに対する各支払日の翌日から支払済みまで民法（平成２９年法律第４４号による改正前のもの。以下同じ。）所定の年５％の割合による金員の連帯支払（請求３－１－１。以下「本件金銭請求１」という。）と、

(ｲ) 被ばく不安による慰謝料として、一審原告ら（ただし、原判決別紙３「認容額等一覧表」記載の「４項請求額」欄に「０」とある各一審原告らを除く。）に対し、同表記載の「４項請求額」欄の金員及びこれに対する平成２３年３月１２日から支払済みまで年５％の割合による金員の連帯支払（請求３－１－２。以下「本件金銭請求２」という。）を、

イ　予備的に、本件除染請求が認容されないときには、ふるさとはく奪による慰謝料として、一審原告らに対し、原判決別紙３「認容額等一覧表」記載の「５項請求額」欄の金員及びこれに対する平成２３年３月１２日から支払済みまで民法所定の年５％の割合による金員の連帯支払（請求３－２。以下「本件金銭請求３」という。）をそれぞれ求めるとともに、

ウ　弁護士費用相当額として、本件金銭請求１～３につき、認容額の各元本に対する１０％の割合による金員及びこれに対する平成２３年３月１２日から支払済みまで民法所定の年５％の割合による金員の連帯支払（請求４。以下「本件金銭請求４」といい、本件金銭請求１～３と併せて「本件慰謝料請求」と総称する。）を求めた事案である。

２　原判決の要旨

原判決は、要旨、次のとおり判断し、本件訴えのうち、本件除染請求に係る部分を却下するとともに、本件確認請求を棄却し、また、本件金銭請求１のう

ち、原審口頭弁論の終結日の翌日である令和３年２月１９日以降の損害金の支払を求める部分を却下する一方、本件事故につき、国賠法１条１項に基づく一審被告国の責任及び原賠法３条１項に基づく一審被告東電の責任をそれぞれ認め、一審被告らが連帯して損害賠償責任を負うとして、本件慰謝料請求を原判決別紙３「認容額等一覧表」記載の「認容額」欄の各金員及びこれに対する平成２３年３月１２日から支払済みまで民法所定の年５％の割合による遅延損害金の支払を命ずる限度で一部認容した（ただし、一審原告１４－７、同４４－４、同５８－４、同７５－５、同１６２－４及び同２１０－３については、本件事故当時に津島地区での居住が認められないとして、その請求をいずれも棄却した。）。そうしたところ、これを不服とする一審原告（控訴人）ら、一審被告国及び一審被告東電がそれぞれ本件控訴をし（ただし、一審被告らは、請求が全部棄却された一審原告１４－７、同４４－４、同５８－４、同７５－５、同１６２－４及び同２１０－３との関係では控訴をせず、一審原告２１０－３については、原判決が確定した。また、一審被告東電は、一審原告４６－１及び２、同１７２－１との関係で控訴したが、同一審原告らは、当審で訴えを取り下げた。）、附帯控訴人らが本件附帯控訴をした。

⑴　本件除染請求

本件除染請求は作為義務を求めるものであるため、請求の特定が訴訟要件となる。そして、放射性物質の存在する場所等によって、それらの除去手段も変わるが、その作為態様が具体的に特定されていないことや、除染作業の終期を合理的に限定することができないこと、放射性物質が津島地区のどの場所に所在するのかという場所的範囲も特定されていないことなどからすれば、本件除染請求は、請求権として特定されておらず、訴訟要件を欠くから、不適法である。

⑵　本件確認請求

一審原告らが主張する入会権的な利用権は、民法上認められた物権的権利

ではなく、不法行為による差止請求権が許容されるのは民法７２３条の場合に限られるから、これらの権利は、本件確認請求の根拠とならない。

また、人格権（平穏な生活を送る権利）や不動産所有権による妨害排除請求権又は妨害予防請求権の発生要件として、差止請求権の性質上、相手方が妨害を生じさせ又は妨害を生じさせる物質を支配内に置き、除去できる権限を有していることが必要と解されるところ、①一審被告国は、本件事故により放出された放射性物質を現在も過去も占有しておらず、妨害を生じさせる物質を支配内に置いているとはいえない、②一審被告東電は、本件事故により放出された放射性物質を過去において支配内に置いていたものの、現在、それらの放射性物質は飛散して、その管理の及ばない一審原告らの不動産等に付着しており、分離が事実上不可能であるから、当該不動産等と一体化してその構成部分となったと評価せざるを得ず、一審被告東電が現在、妨害を生じさせている物質を支配内に置き、これを除去できる権限を有しているとはいえない。

⑶　本件慰謝料請求の将来請求部分の訴えの適法性

本件金銭請求１のうち、原審口頭弁論終結日の翌日以降の支払を求める部分は、将来の給付を求める訴えであるところ、将来請求としての適格性を欠き、不適法である。

⑷　一審被告国の責任原因

ア　技術基準適合命令の行使権限

経済産業大臣は、津波により事故が生じるおそれがあると認められた場合には、当時の省令６２号４条１項の定める基準に適合しないとして、技術基準適合命令を発する権限を有しており、そのことは、同命令の内容が基本設計等の変更を求めるものであっても同様である。

イ　不行使の違法性

原子力発電所の事故は、ひとたび発生すると甚大な被害が生じることか

らすれば、一審被告国は、危険性に関する高度な調査義務を負う。そして、本件長期評価は、地震の長期評価を行う等の目的で組織された公的な機関において専門家らの議論を経て取りまとめたものであり、相当程度の信頼性を有する知見であるから、一審被告国は、平成１４年の本件長期評価の公表を受け、福島県沖の海溝寄りの領域で発生する津波地震による福島第一原発への影響について、速やかに調査を行うことが必須であり、その一環として、一審被告東電にシミュレーションを命じて、福島県沖で津波地震が発生した場合の津波を算出すべきであった。そして、かかる義務を尽くしていれば、一審被告国は、平成１４年には、本件算出津波と同様の算出結果を得ることができたところ、本件算出津波は、福島第一原発の敷地を超えて浸水する津波の発生可能性を具体的に示すものであり、また、一審被告国は、第３回溢水勉強会が行われた平成１８年には、福島第一原発が主要な電源設備を一階や地下一階に設置しており、津波により敷地が浸水すると全ての電源を喪失し、炉心損傷に至る危険のある脆弱な施設として認識すべきであったから、遅くともこの時点で、福島第一原発につき津波により安全性が損なわれるおそれがあると判断するに十分な状況にあった。それゆえ、遅くとも平成１８年の時点では、経済産業大臣が福島第一原発につき技術基準適合命令を発しなかったことは、法の趣旨、目的やその権限の性質等に照らし、合理性を欠き、国賠法１条１項の適用上違法である。

ウ　因果関係（結果回避可能性）

一審被告国が平成１８年に技術基準適合命令を発令していれば、一審被告東電は、安全停止系保護のための水密化、安全停止系が設置された建屋の水密化、又は可搬式電源設備による補完措置のいずれかの対策に着手したはずである。そして、①少なくとも電源車などの可搬式電源設備を備えていれば、電源を供給することができ、原子炉圧力容器が損傷して放射性

物質が漏洩するという事態を回避できたし、②平成１８年から本件事故の発生まで約５年の猶予があり、かつ、敷地に浸水する津波の高さや水量が具体的に予測困難であることからすれば、一審被告東電は、本件算出津波から相当の裕度をもった水密化措置を講じたものと認められ、その場合、当該水密化措置は、本件津波にも相応に機能したはずであり、長期間の全交流電源喪失に至ったとは考えられないから、本件事故を回避することができた。そうすると、一審被告国による規制権限の不行使と一審原告らに生じた損害との間には因果関係がある。

エ　したがって、一審被告国は、国賠法１条１項に基づき、本件事故により一審原告らに生じた損害全体につき損害賠償責任を負う。

⑸　一審被告東電の責任原因

原子力損害の賠償に関しては、民法所定の損害賠償責任に関する特則である原賠法が適用され、民法７０９条の適用が排除される。したがって、一審被告東電は、原賠法３条１項に基づき、本件事故により一審原告らに生じた損害全体につき損害賠償責任を負う。

⑹　損害

ア　一審原告らは、避難慰謝料（本件金銭請求１）、被ばく不安による慰謝料（本件金銭請求２）、ふるさとはく奪による慰謝料（本件金銭請求３）を求めるが、これらは本件事故により一審原告らに生じた精神的苦痛の賠償を求めるものであるから、いずれも本件事故による平穏生活権侵害による精神的損害を請求するものとして、その訴訟物は、本件金銭請求１～３を通じて１個と解する。

イ　本件事故当時、津島地区に居住していたと認められる一審原告ら（以下「津島居住一審原告ら」という。）については、慰謝料算定の根幹となる事情が共通するから、まず、本件事故当時、津島地区に居住していたことをもって合理的に算定される慰謝料の基準として、①被ばく不安による慰謝

料を求めている者（本件金銭請求２をする者）には一人当たり１６００万円、②被ばく不安による慰謝料を求めていない者（本件金銭請求２をしない者）には一人当たり１５７０万円とそれぞれ定める。

他方で、本件事故当時、津島地区に居住していたとは認められない一審原告らについては、追加で支払われるべき慰謝料がないから、一審被告らに対する本件金銭請求１～３は棄却される。

ウ　そして、津島居住一審原告らの個々の事情を踏まえた慰謝料増額事由や通院慰謝料は、上記基準となる慰謝料に含まれないため、津島居住一審原告らに生じた精神的損害の総額は、上記イの基準となる慰謝料にこれらの個別の慰謝料を加算した額となるが、一審被告東電が既に一部弁済しているため、一審被告東電の弁済額を超えて認められる慰謝料の額は、津島居住一審原告ら一人当たり１５０万円（本件金銭請求２をする者）又は１２０万円（本件金銭請求２をしない者）となる。

エ　そこで、最終的に本件事故と相当因果関係の認められる損害の額は、上記金額に弁護士費用相当額を加算した１６５万円（本件金銭請求２をする者）又は１３２万円（本件金銭請求２をしない者）となる。

オ　したがって、津島居住一審原告らの請求については、一審被告らに対し、原判決別紙３「認容額等一覧表」記載の「認容額」欄の各金員及びこれに対する不法行為の日である平成２３年３月１２日から支払済みまで民法所定の年５％の割合による遅延損害金の連帯支払を求める限度で認容し、その余をいずれも棄却するのが相当である。

３　当審における不服申立ての範囲

一審原告（控訴人）らは、本件金銭請求１～３につき、別紙３「認容額等一覧表」記載の「請求額」欄のとおり、不服申立ての範囲を限定した（控訴状、第１回口頭弁論調書参照）。これにより、一審原告（控訴人）らの本件慰謝料請求は、概要、①本件金銭請求１につき、同表記載の各「期間」の金額を２０万

円ずつ減らした（２５万円から５万円に、３５万円から１５万円に）ほか、②本件金銭請求２につき、金額を３００万円から１５０万円に、③本件金銭請求３につき、金額を３０００万円から１５００万円にそれぞれ減額した。

また、附帯控訴人らも、本件慰謝料請求については、「第１　当事者の求めた裁判」の「４　附帯控訴人らの附帯控訴の趣旨」記載のとおり、一審原告（控訴人）らと同様の趣旨で不服申立ての範囲を限定した。

一審被告らは、いずれも、本件慰謝料請求が一部認容された一審原告らにつき、その全部棄却を求めて、それぞれ本件控訴を申し立てた。

４　当審における当事者の変動

原審口頭弁論終結後、当審係属中に死亡により相続が発生し、承継が行われた一審原告らの承継関係は、別紙４「当事者の承継一覧表」記載のとおりである（以下、区別の必要がある場合には、承継前の一審原告らを「承継前一審原告ら」と、承継後の一審原告らを「承継後一審原告ら」とそれぞれ総称する。）。

そして、これらの訴訟承継を受けて、承継後一審原告らのうち、当初から当事者であった者は、各自、別紙３「認容額等一覧表」記載の「請求額」欄のとおり、自らの固有の本件金銭請求１～３に、承継前一審原告らの本件金銭請求１～３（ただし、承継前一審原告らの本件金銭請求１については、その終期を当該承継前一審原告らの死亡とする限度で、訴えの一部減縮がされた。）を追加する内容の訴えの変更をした。

５　前提事実

前提事実は、原判決１９頁２行目の「同指定は」の次に、「一部を除いては」を加えるほかは、原判決の「事実及び理由」欄の「第２章　事案の概要等」の「第２　前提事実」の１及び２（原判決１８頁１３行目から１９頁３行目まで）に記載のとおりであるから、これを引用する。

６　令和４年の最高裁判決

原判決の言渡し後、最高裁判所は、本件事故に関する別件訴訟の上告事件で

ある令和３年（受）第３４２号同４年６月１７日第二小法廷判決（民集７６巻５号９５５頁、以下「令和４年最高裁判決」という。）において、経済産業大臣が福島第一原発の沖を含む海域の地震活動の本件長期評価を前提に、電気事業法（平成２４年法律第４７号による改正前のもの。以下同じ。）４０条に基づく規制権限を行使して、津波による福島第一原発の事故を防ぐための適切な措置を講ずることを一審被告東電に義務付けていれば、原子力事故又はこれと同様の事故が発生しなかったであろうという関係を認めることができず、一審被告国は、経済産業大臣が上記の規制権限を行使しなかったことを理由として、本件事故により放出された放射性物質によってその当時の居住地が汚染された者に対し、国賠法１条１項に基づく損害賠償責任を負わない旨を判示し、本件事故につき一審被告国の責任を否定した。

第３　当審における当事者の主張

１　当審における一審原告らの主張の概要及びこれを踏まえた争点

一審原告らは、令和４年最高裁判決を受けて、当審における新たな主張として、損害賠償請求の請求原因を追加し、一審被告国の責任原因として、一審被告国の福島第一原発の「設置」等による加害行為とシビアアクシデント対策に関する規制権限不行使の違法を主位的な主張として位置づけ、原審での従前の主張を予備的なものとした。その結果、当審における一審原告らの最終的な主張及びそれを踏まえた争点の概要は、次のとおりである。

⑴　一審被告国の責任原因（争点１～３）

ア　一審被告国の作為による加害行為（争点１・主位的主張）

(ｱ) 一審被告国による福島第一原発の「設置」（争点１－１）

一審被告国が、積極的・主導的に福島第一原発を導入して、「設置」した行為を違法とするもの。

(ｲ) 附款なしの設置（変更）許可処分（争点１－２）

一審被告国が、福島第一原発１～４号機に対し、附款を付すことなく

設置（変更）許可処分をしたことを違法とするもの。

(ｳ) 平成２年の安全設計審査指針の改訂と平成４年のシビアアクシデントに関する決定（争点１－３）

一審被告国が、①平成２年に安全設計審査指針を改訂し、指針２７（以下「平成２年指針２７」という。）で長期間の全交流電源喪失を考慮せずともよいとしたこと、②平成４年にシビアアクシデント（過酷事故）を規制対象外とした決定（以下「平成４年決定」という。）をしたことを違法とするもの。

イ　一審被告国の不作為による加害行為（争点２）

一審被告国が、米国の「Ｂ．５．ｂ」等によるシビアアクシデント対策を怠り、技術基準適合命令などの規制権限や設置許可取消権限を行使しなかったという不作為を違法とするもの。

(ｱ) 規制権限の不行使（シビアアクシデント対策・争点２－１－１）（主位的主張）

(ｲ) 規制権限の不行使（施設の水密化等の措置・争点２－１－２）（予備的主張）

(ｳ) 設置許可取消権限の不行使（争点２－２）

ウ　一審被告国の損害拡大防止義務違反（争点３）

一審被告国が必要な措置を怠ったことにより、本件事故による損害を拡大させたことを違法とするもの。

(ｱ) 原発の危険性を近隣住民に周知する義務違反（争点３－１）

(ｲ) ＩＡＥＡの勧告に従った避難計画の策定義務違反（争点３－２）

(ｳ) ＳＰＥＥＤＩに基づく情報提供義務違反（争点３－３）

(ｴ) 除染技術等の開発義務違反（争点３－４）

(ｵ) 国際放射線防護委員会（ＩＣＲＰ）の勧告に従った除染計画の策定義務違反（争点３－５）

⑵　一審被告東電の責任原因（争点４）

原賠法と民法７０９条に基づく不法行為責任の適否

⑶　損害（争点５）

ア　慰謝料額（争点５－１）

イ　弁済の抗弁等（争点５－２）

⑷　本件除染請求及び本件確認請求の可否（争点６）

ア　本件除染請求の可否（争点６－１）

イ　本件確認請求の可否（争点６－２）

２　当審における当事者の主張の要旨

⑴　福島第一原発の「設置」の違法（争点１－１）

（一審原告らの主張）

ア　加害行為の内容

(ｱ) 一審被告国による福島第一原発の「設置」

一審被告国は、我が国における原子力事業の導入に当たって、原子力関係予算を成立させて財政的な基盤を作り、また、原子力基本法や原子炉等規制法（炉規法）を制定し、その具体的な制度を形成した。そして、我が国の電力会社９社は、人材育成や研究開発等について一審被告国の支援を受けながら、一体となって原子力発電政策を推進してきたものである。このような我が国における原子力事業の導入から福島第一原発の設置に至るまでの具体的な経緯に照らせば、昭和２９年５月に内閣総理大臣が原子力利用準備調査会を設置し、同年６月に外務大臣が米国との間で日米原子力協定を締結したことを端緒として、昭和４１年に内閣総理大臣が福島第一原発１号機の設置許可処分を行い、昭和４７年に同じく福島第一原発２～４号機の設置変更許可処分をするまでの一連の経緯は、一審被告東電が主体的に設置した原子力発電所を一審被告国が許可したというものではなく、一審被告国が、国策に沿って一審被告東電に

福島第一原発を設置させたものであり、実質的にみれば、一審被告国が福島第一原発を設置したと評価することができる。

(ｲ) 住民に対する安全確保義務

一審被告国は、福島第一原発の設置以前から、原子力基本法及び炉規法に基づき、福島第一原発から約３５ｋｍ圏内にある津島地区に生活基盤を置く一審原告らとの間で「特別な社会的接触の関係」に入っていたものであり、事故が起きれば直接かつ重大な被害が発生することが想定される範囲の一審原告ら住民たちに対し、信義則に基づき、その生命、身体、生活環境等の安全を個人的権利として保護する安全確保義務を負う。

そして、原子力発電所は、核分裂を利用した発電原理に基づくものであり、原子炉内に大量の放射性物質を蓄積する構造を有するところ、万が一、長時間にわたり全電源を喪失した場合には、原子炉の冷却機能を失い制御不能となり、大量の放射性物質を拡散するという原理的・構造的な危険性を内包した施設である。したがって、原子力発電所を安全に運用するためには、原子炉を冷却し続けることが本質的要素であり、そのための動力源として電源が不可欠である。

加えて、福島第一原発は、①３５ｍの高台を削って高さ１０ｍに敷地を下げた、②配電系が全て地下に設置されていた、③配電設計が地震や津波火災、内部溢水に著しく脆弱であった、④受電用の鉄塔が脆弱であった等の固有の危険性を有していた。

(ｳ) 過失及び違法性の内容

ａ　以上によれば、一審被告国は、甚大な危険性を内包した福島第一原発を「設置」する以上、一審原告らに対する安全確保義務に基づき、福島第一原発設置に伴う付随義務として、将来にわたって冷却機能を維持できるように長時間の全電源喪失に備えた対策（全電源喪失に陥

らない対策、又は仮に陥っても短時間のうちに電源を回復させて冷却機能を失わないようにする対策）を執るべき注意義務を将来にわたって負うものである。

しかしながら、一審被告国は、そのような対策を執ることがなかったから、一審被告国による福島第一原発の「設置」自体が上記注意義務に違反して違法である。

ｂ　なお、この長時間全電源喪失対策の注意義務は、設置許可時点に限り生じるものではなく、一審被告国は、設置許可時点から将来に向かって継続的にこの義務を負う。そのため、この注意義務に違反したことによる過失は、ある一時点での過失ではなく、いわば「帯の過失」として、その違法性は将来にわたって継続する。その意味で、後記の平成２年の安全設計審査指針の改訂により、指針２７（以下「平成２年指針２７」という。）、で全交流電源喪失の対策を短時間に限定したことや、平成４年にシビアアクシデント対策を除外する決定（以下「平成４年決定」という。）をしたこと、そして、米国原子力規制委員会（以下「ＮＲＣ」という。）から提供された「Ｂ．５．ｂ」によるシビアアクシデント対策を実施しなかったことは、一審被告国自らがシビアアクシデントの危険性を高めたというべき事実であるから、違法性を基礎づける注意義務違反の程度とそれに伴い過失の程度を飛躍的に増大させたものである。

イ　因果関係

(ｱ) 本件地震に伴う本件津波の到来によって、福島第一原発の敷地が浸水し、全電源を喪失した結果、原子炉の冷却機能が失われて熱的制御が不能となった挙げ句、炉心が溶融し、水素爆発により原子炉建屋が破損して、有害な放射性物質が大量に放出されるというシビアアクシデントが発生した結果、一審原告らの人権侵害が生じたという条件関係が存在す

る。

このような経緯は、もともと原子力発電所が内包する潜在的な危険性が顕在化したことを示しており、その結果として一審原告らの人権侵害が生じたのであるから、一審被告国による福島第一原発の設置と一審原告らの人権侵害という結果の発生との間には相当因果関係がある。

(ｲ) なお、一審被告国による平成２年指針２７の策定及び平成４年決定は、福島第一原発の有する危険性を飛躍的に増加させるものであり、福島第一原発の設置と結果発生との間の因果関係を強める結節点のような役割を果たしたというべきであり、福島第一原発設置から結果発生までに長期間が経過していることは、因果関係を否定する事情とはならない。

(ｳ) 一審被告らは、本件事故の原因が本件津波であるかのような主張をするが、本件津波で浸水しても全電源喪失に陥らない対策又は仮に陥っても短時間で復旧するための対策が講じられていれば、本件事故は起きなかった。したがって、本件事故の原因は、本件津波ではなく、全電源喪失とそれによる冷却機能の喪失にあり、この一連の経過のうち、全電源喪失以降の経過が因果関係の本質的部分である。本件地震とそれに伴う本件津波の発生は、飽くまで全電源喪失を引き起こす様々な可能性のうちの一つにすぎない。

ウ　予見可能性

因果関係の本質的部分を上記イ(ｳ)のように捉えた場合、福島第一原発を設置した段階で、一審被告国は、この因果関係の本質的部分について予見可能であったといえる。ここでは、全電源喪失の原因や経過を特定する具体的な予見可能性は必要ではなく、何らかの原因で長時間の全電源喪失が起こり得ることを認識することで足りる。

(一審被告国の主張)

ア　加害行為の特定を欠くこと

国賠法１条１項が「公権力の行使に当る公務員が、その職務を行うについて」と規定することからすれば、同項に基づく損害賠償請求を主張する一審原告らにおいて、いかなる「公務員」のいかなる「職務行為」が加害行為に該当するかを具体的に主張立証する必要がある。

しかしながら、一審原告らは、昭和２９年以降の長年にわたる事実関係を縷々主張するのみで、一審被告国の公務員のいかなる一連の職務上の行為が「違法・有責な加害行為」となるのか、これを特定して具体的に主張せず、「実質的には国が福島第一原発を設置した」という抽象的な主張に終始するだけであるから、請求原因事実としての特定を欠いており、主張自体失当である。

イ　福島第一原発の設置（変更）許可処分が国賠法１条１項の適用上違法ではないこと

(ｱ) 行政処分と国賠法上の違法

仮に一審原告らの主張する加害行為が、一審被告国が長時間全電源喪失への対策を一審被告東電に求めず、内閣総理大臣が昭和４１年から昭和４７年にかけて行った福島第一原発１～４号機の設置（変更）許可処分（以下「本件設置等許可処分」という。）をした行為をいうものであるとしても、本件設置等許可処分に違法はない。

すなわち、国賠法１条１項の違法とは、公権力の行使に当たる公務員が個々の国民に対して負担する職務上の法的義務に違反することをいい、行政処分が国賠法上違法とされるのは、職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と当該行政処分をしたと認め得るような事情がある場合に限られるところ、いわゆる家永教科用図書検定訴訟の最高裁判決（最高裁判所昭和６１年（オ）第１４２８号平成５年３月１６日第三小法廷判決・民集４７巻５号３４８３頁、最高裁判所平成６年（オ）第１１１９号同９年８月２９日第三小法廷判決・民集５１巻７号２９２１

頁）によれば、専門技術的な判断が求められる公権力の行使は、行政庁の合理的な裁量に委ねられており、これが国賠法１条１項の適用上違法とされるのは、行政庁の判断の前提となった審議会の判断の過程に看過し難い過誤があり、行政庁の判断がこれに依拠してされたと認められる場合に限られるとされた。

(ｲ) 原子炉設置許可と国賠法上の違法

本件設置等許可処分がされた当時の炉規法（昭和５３年法律第８６号による改正前のもの。以下同じ。）２３条１項は、原子炉を設置しようとする者は、政令で定めるところにより、内閣総理大臣の許可を受けなければならないとし、同法２４条２項は、内閣総理大臣は、原子炉設置の許可をする場合においては、同条１項の設置許可の基準の適合性について、あらかじめ原子力委員会の意見を聴き、これを尊重してしなければならないと定め、同条１項３号は、「原子炉の設置許可の申請者に原子炉を設置するために必要な技術的能力及び経理的基礎があり、かつ、原子炉の運転を適確に遂行するに足りる技術的能力があること」、同項４号は、「原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質（中略）、核燃料物質によって汚染された物（中略）又は原子炉による災害の防止上支障がないものであること」を掲げていた。

本件設置等許可処分当時、原子力委員会には、原子炉安全専門審査会が置かれ、同審査会は、原子炉に係る安全性に関する事項を調査審議するとされており、審査委員は、学識経験のある者及び関係行政機関の職員で組織されることとされ（昭和５３年法律第８６号による改正前の原子力委員会設置法１４条の２、１４条の３）、原子力に関する専門的な分野はもとより、地震、気象その他広い範囲にわたる専門家によって構成されていた。同審査会においては、施設設計の安全性、平常運転時の被ばく線量の評価、仮に事故が発生したとしても周辺住民の安全が確保さ

れるかなど、原子炉に係る安全性について専門的な立場から、詳細な安全審査が慎重に行われ、同審査会の調査審議の結果を踏まえ、原子力委員会は、当該申請に係る原子炉施設につき、申請者が所定の技術的能力を有するか、原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質（使用済燃料を含む。以下同じ。）、核燃料物質によって汚染された物（原子核分裂生成物を含む。以下同じ。）又は原子炉による災害の防止上支障がないものであるかどうか等を審査した上、これらに問題がないと認められた場合に、内閣総理大臣に対し、炉規法２４条１項各号の許可の基準に適合する旨を答申し、内閣総理大臣は、これを十分に尊重し、原子炉設置許可を判断することになる。

以上のような原子炉施設の安全性に関する審査は、当該原子炉施設そのものの工学的安全性、平常運転時における従業員、周辺住民及び周辺環境への放射線の影響、事故時における周辺地域への影響等を、原子炉設置予定地の地形、地質、気象等の自然的条件、人口分布等の社会的条件及び当該原子炉設置者の技術的能力との関連において、専門的知見に基づく多角的、総合的判断が必要とされるものである。そして、炉規法２４条２項が、内閣総理大臣が原子炉設置の許可をする場合においては、同条１項の設置許可の基準の適合性について、あらかじめ原子力委員会の意見を聴き、これを尊重してしなければならないと定めていたのも、このような原子炉施設の安全性に関する審査の特質を考慮し、前記各号所定の基準の適合性については、各専門分野の学識経験者等を擁する原子力委員会の科学的、専門技術的知見に基づく意見を尊重して行う内閣総理大臣の合理的な判断に委ねる趣旨と解するのが相当である。

これを原子炉設置（変更）許可処分についてより具体的にいうと、①具体的な安全審査の基準あるいは判断基準の策定と、②炉規法２４条１項各号所定の要件該当性の認定判断は、内閣総理大臣の専門技術的裁量

に委ねられていたものである。したがって、内閣総理大臣が本件設置等許可処分を行ったことに職務上通常尽くすべき注意義務の違反があるといえるためには、当時の科学的、専門技術的知見に照らし、原子力委員会等における調査審議に用いられた具体的審査基準に看過し難い不合理があり、あるいは、原子力委員会等の行った調査審議の過程及び判断に看過し難い過誤、欠落があり、内閣総理大臣の判断がこれに依拠してされたと認められることが必要であり、このような事由が認められないにもかかわらず、内閣総理大臣の行為が国賠法上違法と評価されることはない。

(ｳ) 本件における評価

a　原子炉の設置許可処分の適法性は、基本設計又は基本設計方針に係る事項に限り審理の対象となること

炉規法は、①核原料物質、核燃料物質及び原子炉の利用につき、これを各種分野に区分し、それぞれの分野ごとに一連の所要の安全規制を行う分野別安全規制とともに、②原子炉の設計から運転に至る過程を段階的に区分し、各段階に応じて規制手続を介在させ、それら一連の規制手続を通じて安全の確保を図るという段階的安全規則が採用されている。

このような炉規法等の構造に照らすと、原子炉の設置許可の段階の安全審査においては、専ら当該原子炉の基本設計の安全性のみが規制の対象となるのであって、後続の設計及び工事方法の認可の段階で規制の対象となる当該原子炉の具体的な詳細設計及び工事の方法は規制の対象とはならない。そうすると、原子炉設置等許可処分の適法性が争われる抗告訴訟において審理・判断の対象となる事項は、基本設計又は基本設計方針に係る事項に限られることになる。このことは、高速増殖炉もんじゅ設置許可処分無効確認訴訟の最高裁判決（最高裁判

所平成１５年（行ヒ）第１０８号平成１７年５月３０日第一小法廷判決・民集５９巻４号６７１頁）によっても確認されている。

b　本件設置等許可処分における安全審査の前提となった指針

福島第一原発１～３号機の設置許可における安全審査の前提となった指針は、昭和３９年５月２７日に原子力委員会により策定された原子炉立地審査指針（昭和３９年原子炉立地審査指針）であり、同４号機の設置変更許可に関しては、同指針及び昭和４５年４月１８日に動力炉安全基準専門部会により策定され、同月２３日に原子力委員会において了承された「軽水炉についての安全設計に関する審査指針」（昭和４５年安全設計審査指針）である。

昭和３９年原子炉立地審査指針は、原子炉の立地条件の適否を判断するために策定されたものではあるが、単に地理的要因のみから立地の適否を検討するためのものではなく、事故時に公衆の安全を確保するといった視点から、安全確保に必要な「原則的立地条件」を踏まえて「基本的目標」を設定し、万一の事故を仮定・仮想し、原子炉施設と公衆との離隔の確保を求めた要件を確認することとしており、内容的にも当時の知見に照らして不合理なものではなく、それは本件設置等許可処分当時においても同様である。

また、昭和４５年安全設計審査指針も、当時の知見に照らしてその内容が不合理なものではなく、それは本件設置等許可処分当時においても同様である。

c　本件設置等許可処分における審議

(a)　１号機の設置許可申請に対する審査

一審被告東電は、昭和４１年７月１日、炉規法２３条２項に基づき原子炉（１号機）設置許可の申請を行った。そして、「東京電力株式会社福島原子力発電所原子炉の設置に係る安全性について」と題

する報告書によれば、原子力委員会から指示を受けた原子炉安全専門審査会は、調査審議の上、原子炉（１号機）の設置に係る安全性は十分確保し得ると認められると報告した。

すなわち、１号機については、安全対策が十分講じられているかを検討し（「２　安全対策」）、平常運転時における被ばく線量が敷地周辺の公衆に対して放射線障害を与えることがないものであることを確認したのみならず（「３　平常運転時の被ばく評価」）、発生する可能性のある反応度事故及び機械的事故の内容とこれらについての対策（「４　各種事故の検討」）や昭和３９年原子炉立地審査指針に基づき重大事故及び仮想事故を想定して行った災害評価の結果（「５災害評価」）を検討した上で、その安全性を審査しており、１号機の設置許可処分に当たって行われた審査の過程・判断自体が、当時の知見を踏まえて不合理なものであったとはいえない。

なお、「２　安全対策」のうち、「２．１０　安全防護設備の機能確保」として、原子炉施設に必要な電力は、主発電機又は母線からの供給のほかに、予備電源としての送電線を確保しており、これらの電源が全て喪失しても、原子炉施設の安全確保に必要な電力は、ディーゼル発電機及び所内バッテリ系から供給できるとして、非常用電源が確保されていることが確認されている。

(b) ２～４号機の設置変更許可申請の審査

２号機から４号機の審査の内容は、いずれも、原子炉安全専門審査会による昭和４３年３月１８日付け「東京電力株式会社福島原子力発電所の変更（２号炉増設）に係る安全性について」と題する報告書、昭和４４年１２月２４日付け「東京電力株式会社福島原子力発電所の原子炉の設置変更（３号炉増設）に係る安全性について」と題する報告書、昭和４６年１２月１７日付け「東京電力株式会社

福島原子力発電所の原子炉の設置変更（４号炉増設）に係る安全性について」と題する報告書のとおりであり、原子炉安全専門審査会が「１　変更計画の概要」、「２　安全設計及び安全対策」、「３　平常運転時の被ばく評価」、「４　各種事故の検討」、「５　災害評価」及び「６　技術的能力」といった１号機における審査をおおむね踏襲する内容の検討を行い、調査審議をしたものであって、これらの調査審議は、それぞれの設置変更許可処分時において当時の知見を反映して行われたものであり、不合理であるとはいえない。

ｄ　以上のとおり、本件設置等許可処分当時の科学的・専門技術的知見に照らし、原子力委員会等における調査審議に用いられた具体的審査基準に看過し難い不合理な点があるとはいえず、また、原子力委員会等の行った調査審議の過程及び判断に看過し難い過誤や欠落があるともいえないから、本件設置等許可処分につき国賠法１条１項の適用上違法と評価されることはない。

⑵　附款を付さずに福島第一原発の設置（変更）許可処分をした違法（争点１－２）

（一審原告らの主張）

ア　加害行為の内容

内閣総理大臣等の公務員は、原子力発電所の設置（形式的には設置（変更）許可処分）という行政行為に当たり、一審原告らを含む個々の住民に対し、前記の安全確保義務を負う。

そして、一審被告国は、甚大な危険性を内包した福島第一原発を「設置」した以上、一審原告らに対する安全確保義務に基づき、原子力発電所設置に伴う付随義務として、将来にわたって冷却機能を維持することができるように、長時間の全電源喪失に備えた対策（全電源喪失に陥らない対策、又は仮に陥っても短時間で電源を回復させて冷却機能を失わないように

する対策）を執るべき注意義務を将来にわたって負っていた。

しかしながら、一審被告国は、昭和４１年１２月から昭和４７年１月にかけて、福島第一原発１～４号機につき、原子炉の冷却機能に関する附款を付すことなく、本件設置等許可処分をした。具体的には「少なくとも原子炉の冷却機能に関して、その時々の最新の知見に従って速やかに安全確保の必要性を見直し、評価し、安全の確保を行わなければならないこと」及び「条件を満たさないことが明らかになった場合には許可を取り消すこともあること」を明示した附款を付すべきであったのに、それをせずに本件設置等許可処分をしたという作為による加害行為がある。

イ　違法性

本件設置等許可処分は、ようやく様々な審査基準が作成され、商用原子炉の安全課題がこれから実際に明らかになるという時期に行われたものであり、想定外の事故を防止するためには、知見や技術が進歩する中で、原子炉を冷却し続けるための最新情報に基づく対策を講ずべきことを明示しておくことが最も重要であった。そして、一審被告国は、前記の安全確保義務を負っていたのであるから、本件設置等許可処分に当たり、上記の附款を付す義務があったところ、これを怠って本件設置等許可処分を行ったことは、違法である。

ウ　過失

世界的にみても商用原子力発電の黎明期であった本件設置等許可処分の当時、将来にわたって、その時点までに得られた知見のみに基づき稼働を認めることを当然としたのであれば、明らかに安全確保に対する配慮を欠いた過失がある。

エ　因果関係

一審被告国は、附款を付すことを怠ったため、最新の知見に沿った安全確保の方策の実施を怠り、米国のスリーマイル島原子力発電所事故及び旧

ソ連のチェルノブイリ原子力発電所事故がもたらした軽水炉に関するシビアアクシデント対策という世界的な潮流を軽視する結果を招いたものである。

福島第一原発１～４号機についても、附款が付されていれば、一審被告国が一審被告東電に対し、冷却機能喪失の防止のためにバックチェック及びその結果への対応を義務付けることができた。すなわち、一審被告国は、米国から「Ｂ．５．ｂ」に関する情報が共有された時点で、一審被告東電を含む電気事業者に「Ｂ．５．ｂ」に基づく規制をしたと考えられ、その規制をしていれば、本件事故を回避することができた。

（一審被告国の主張）

争う。本件設置等許可処分が適法であることは、前記⑴（一審被告国の主張）記載のとおりである。

⑶　平成２年の安全設計審査指針の改訂及び平成４年のシビアアクシデント対策を除外する決定の違法（争点１－３）

（一審原告らの主張）

ア　加害行為の内容

本件事故の原因は、本件地震とそれに伴う本件津波の発生ではなく、福島第一原発が全交流電源喪失に陥り、原子炉の冷却機能を失ったことにあるところ、全交流電源喪失が長時間にわたって続くような事態や、設計基準事象の想定を超えて原子炉内の核燃料が冷却されず熱的制御不能に陥る事態を起こり得るものとして対策を立てていれば、一審原告らが被った権利侵害を回避することができた。ところが、一審被告国は、次の２つの作為によって、シビアアクシデント対策を妨げた。

(ｱ)　平成２年の安全設計審査指針の改訂

原子力安全委員会は、平成２年８月３０日、安全設計審査指針を全面改訂した（以下、改訂後の指針を「平成２年安全設計審査指針」という。）。

この指針は、原子炉施設全般及び安全確保に関わる構成機器、要素につき、安全設計の基本的な要求を５９項目に分けて示すものであるが、このうちの指針２７「電源喪失に対する設計上の考慮」では、「原子炉施設は、短時間の全交流動力電源喪失に対して、原子炉を安全に停止し、かつ、停止後の冷却を確保できる設計であること」と定められた（平成２年指針２７）。これは、安全停止と冷却の確保が必要となる対象を敢えて「短時間」の全交流電源喪失に限定するもので、換言すれば、長時間の全交流電源喪失には対策を必要としないことを定めたものである。この指針２７の解説によれば、「短時間」とは３０分程度と解釈されているが、３０分を超える全交流電源喪失を考慮しなくてよいという考え方には確たる根拠がなく、長時間の全交流電源喪失対策が指針に取り込まれれば、コストが増えるため、電気事業者が抵抗を示したことが影響を及ぼしたと考えられる。

(ｲ)　平成４年のシビアアクシデント対策を除外する決定

シビアアクシデントとは、あらかじめ想定していた設計基準事象を大きく超える事象であり、原子炉の中の核燃料の冷却や制御が不可能となり、その結果、炉心が重大な損傷（炉心溶融も含む。）を受ける事象を指すが、国際原子力機関（ＩＡＥＡ）は、スリーマイル島原子力発電所事故やチェルノブイリ原子力発電所事故を背景に、１９８８年（昭和６３年）３月、原子力発電所の安全を確保する上で考慮すべき事項をまとめた「原子力発電のための基本安全原則」を発表し、シビアアクシデントが起こり得るという前提に立った安全対策を求めた。ところが、我が国の原子力安全委員会は、この趣旨に反し、平成４年５月２８日付けで「発電用軽水型原子炉施設におけるシビアアクシデント対策としてのアクシデントマネージメントについて（決定）」と題する決定（平成４年決定）を行い、シビアアクシデント対策を規制対象から除外して、電気事業者

の自主対策に委ねたものである。

イ　違法性

そして、①全交流電源喪失が長時間続けばシビアアクシデントに至る危険性が高いため、長時間の全交流電源喪失を想定した場合には、シビアアクシデントの可能性を踏まえた対策を講じざるを得ないし、②原子炉が熱的制御不能に陥るというシビアアクシデントを回避するためには、早期に全交流電源喪失から復旧させ冷却機能を回復させる必要があるため、シビアアクシデント対策を真摯に検討すれば、長時間の全交流電源喪失対策を講じざるを得ないという意味において、両者は緊密に関連する作為であり、これらを総合的にみて違法性を評価することが実態に沿う。したがって、平成２年指針２７の策定と平成４年決定は、一体として、国賠法上の違法性がある。

ウ　因果関係

(ｱ) 長時間の全電源喪失及びシビアアクシデントがいずれも起こり得るという前提に立ち、規制行政庁による原子炉施設への指導と義務付けが行われ、これに基づき実効性のある対策が適切に執られていれば、本件津波が来ても本件事故を回避することができた。

(ｲ) 実効性のある対策とは、具体的には次のとおりである。なお、仮に平成２年指針２７の策定及び平成４年決定がなければ、適時に適切な対策がなされて、本件事故を回避できたと考えられるが、本件事故の原因となった長時間の冷却機能の喪失を回避するための対策としては、様々なものが想定できるため、平成２年指針及び平成４年決定がなかった場合という仮定と結果回避を結ぶ道筋は、１つだけではない。

ａ　配置設計の改善

福島第一原発では、複数の原子炉施設が同時に故障・損壊し、隣接の原子炉施設から電源の融通を受けられない事態となった場合の対処

方針は検討されていなかったが、仮に長時間の全交流電源喪失が考慮され、シビアアクシデントが起こり得ることを前提に対策を立てていれば、このようなハザードに対して著しく脆弱な配置設計は見直され、配電盤等の一部の分散化・多様化が図られたはずである。そうすれば、本件事故は、炉心損傷には至らない軽微なもので済んだ可能性が高い。

b　「Ｂ．５．ｂ」対策の実施

「Ｂ．５．ｂ」は、可搬式電源設備と人的対応だけで原子炉を安全時停止状態に導き、その状態を維持するものであるが、費用も期間もそれほど要せず、本件事故以前から米国の全ての原子力発電所で運用されていたものであった。仮に平成２年指針２７の策定及び平成４年決定がなく、我が国の規制行政庁が高度の調査研究義務を尽くしていれば、長時間の全交流電源喪失に陥った場合の対策として「Ｂ．５．ｂ」の有効性を認識できたはずであり、その場合、米国同様に、原子炉施設に義務付けられて、本件事故を回避できたはずである。

c　施設等の水密化

本件事故当時、国内外の原子炉施設において、既に一定の水密化措置が講じられた実績があったところ、水密化は、早期に重要度の高い箇所から選択的・部分的に実施可能であり、防潮堤に比して遥かに低コストである。シビアアクシデント対策が義務付けられていれば、建物又は安全停止系機器の水密化措置が講じられていた可能性が高い。

d　電源車・予備バッテリの準備

長時間の全交流電源喪失を考慮する必要がないとされていたため、福島第一原発には電源車や予備バッテリが準備されていなかったが、もし長時間の全交流電源喪失対策が求められていれば、最低限の簡易な措置として、これらが常備されていたはずであり、その場合、本件事故が回避された可能性がある。

e　減圧・注水・ベント等

本件事故当時、電動弁やＳＲ弁等が操作できず、減圧・注水は困難を極め、ベントも遅滞したが、長時間の全交流電源喪失を前提とした対策が講じられていれば、そのような事態は回避できた。

エ　予見可能性

(ｱ) 予見の対象は、福島第一原発が全交流電源喪失の事態に陥って、原子炉内の冷却ができずに制御不可能となり、その結果、炉心に重大な損傷が生ずる事態となり、大量の放射性物質を外部に放出させて、国民の生活環境を破棄し、生命健康を危険にさらすという人権侵害に至る因果の流れの概要である。

(ｲ) 予見可能性が認められる時期は、平成２年指針２７の策定及び平成４年決定による違法行為が行われた時期、すなわち、平成２年８月３０日及び平成４年５月２８日である。

(ｳ) 予見可能性を基礎付ける事情として、１９７９年（昭和５４年）３月のスリーマイル島原子力発電所事故や、１９８６年（昭和６１年）４月のチェルノブイリ原子力発電所事故という２つのシビアアクシデントを真摯に調査検討していれば、我が国でも長時間の全電源喪失及びシビアアクシデントが生じ得ることを予見することができたはずであり、実際にも、欧米諸国ではそのような受け止めがされていた。

（一審被告国の主張）

ア　平成２年指針２７が不合理でないこと

次のとおり、平成２年指針２７において、短時間の全交流電源喪失を規定したことは、不合理ではない。

(ｱ) 全交流電源喪失の発生頻度が非常に低いと考えられていたこと

平成２年安全設計審査指針は、指針９や４８において、全交流電源喪失事象の発生を防止するため、様々な設計上の要求を課しており、そも

そも全交流電源喪失の発生頻度が非常に低いと考えられていた。すなわち、①複数回線で接続された外部回線の修復が長期間にわたり期待できず、しかも、②非常用所内電源等の系統又は機器の全ての機能が阻害され、その修復が長期間にわたり期待できないという事態が同時に発生することはおよそ想定し難いと考えられたのであり、その上で、万が一にも発生するかもしれない短時間の全交流電源喪失について規定した平成２年指針２７が不合理であったとはいえない。

(ｲ) 我が国では外部電源系及び非常用ディーゼル発電機の信頼性が高く、実際に講じられた措置からしても平成２年指針２７は不合理でないこと

全交流電源喪失に関して実際に講じられた措置をみても、米国では、平成元年までの統計で復旧に最大１９時間を要した例があるのに比べ、我が国では、昭和６３年３月末までに生じた３件の外部電源喪失事象において、いずれも非常用ディーゼル発電機による給電に成功し、３０分以内に外部電源が復旧するなど、米国と比べても外部電源系の信頼性が高かった。また、非常用ディーゼル発電機の起動失敗確率も、米国に比べて約３３分の１であった。さらに、直流電源（非常用蓄電池等）については、全交流電源喪失後３０分の時点で、負荷の一部を切り離すことにより約５時間の給電能力を有するとされており、それまでに故障事例もなく、信頼性が高いと評価されていた。

このように、外部電源系及び非常用ディーゼル発電機の信頼性が高かったことからすれば、短時間の全交流電源喪失について規定した平成２年指針２７が不合理であるとはいえない。

(ｳ) 以上からすれば、平成２７年指針２７の解説において「長期間にわたる全交流動力電源喪失は、送電線の復旧又は非常用交流電源設備の修復が期待できるので考慮する必要はない」と記載したことが不合理なものであったとはいえない。

イ　平成４年決定において、津波を原因事象とするシビアアクシデント対策を事業者の自主的取組の対象としたことが不合理とはいえないこと

ＩＡＥＡが策定した原子力安全基準は、多重防護の概念について５つの階層を定義づけているが、第３層に位置付けられる「設計基準事象としての対策」と、第４層に位置付けられる「シビアアクシデント対策」とでは、安全性に関わる評価の方法及び考え方が大きく異なる。すなわち、第３層までの防護策については、設計基準事象に係る保守性を重視した決定論的安全評価が行われるのに対し、シビアアクシデント対策は、設計基準事象としての対策及びその妥当性を評価するための安全評価とは評価方法や考え方を大きく異にし、原子炉施設の出力運転時のみならず停止時も対象とし、また、使用済み燃料プール内の燃料をはじめ、原子炉の炉心以外に存在する燃料の冷却及び保護の手段が損なわれる可能性が生じたときの防護策が整備される必要もある。そのため、例えば、特に重要な設備への性能要求の設定やアクシデント・マネジメント策への性能要求の設定、実行可能性の確保、設計上の想定を超える外的事象への対策、防護柵の包括的評価等が求められるが、そのような要請を満たすためには、決定論的安全評価のみならず、確率的安全評価（ＰＳＡ）を必須とするものである。それゆえ、シビアアクシデント対策は、設計基準事象としての対策とは異なり、平成２４年の炉規法改正に至るまで、法規制の対象にされていなかったし、同改正後の現行の新規制基準においても、両者は明確に区別して規定されている。

そして、本件事故当時、我が国で実施されていたＰＳＡは、主として内的事象に関するものであり、一部、地震についてのＰＳＡも実施されていたものの、本件事故に至るまで、原子炉施設に対して重大な影響を及ぼし得る外的事象として重視されていたのは津波よりも地震であり、確率論的津波ハザード解析手法は、本件事故当時、国内外で研究・開発途上であっ

て、確立した手法ではなかった。ＩＡＥＡが平成２３年１１月に発表した報告書においても、確率論的津波ハザード解析手法について、「津波ハザードを評価するために各国で適用されている現在の実務ではない、確率論的アプローチを用いた津波ハザード評価の手法は提案されているが、標準的な評価手順はまだ開発されていない。」とされている。なお、津波ＰＳＡは、本件地震による津波からの知見等を踏まえて行われることになった。

以上のとおり、シビアアクシデント対策は、設計基準事象としての対策及びその妥当性を評価するための安全評価とは評価方法や考え方を大きく異にし、確率論的安全評価を必須とするものであるところ、本件事故時においてもなお、確率論的津波ハザード解析手法が開発途上であったことからすれば、平成４年５月２８日時点で、一審被告国が津波を原因事象とするシビアアクシデント対策の実施を事業者に求めず、その自主的取組の対象としたことが不合理なものであったとはいえない。

⑷　規制権限不行使の違法（シビアアクシデント対策〔主位的主張〕・争点２－１－１）

（一審原告らの主張）

ア　総論

(ｱ)　規制権限不行使の違法性の判断枠組み

国賠法における規制権限不行使の違法性の判断枠組みについて、「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、その権限の性質等に照らし、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、国賠法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。」という定式が確立している。そして、累次の最高裁判決を踏まえ、規制権限不行使の国賠法上の違法性判断に当たって考慮される要素は、おおむね、

①規制権限を定めた法が保護する利益の内容及び性質、②被害の重大性及び切迫性、③予見可能性、④結果回避可能性、⑤現実に実施された措置の合理性、⑥規制権限行使以外の手段による結果回避困難性（被害者による被害回避可能性）、⑦規制権限行使における専門性、裁量性などの諸事情と整理されている。

そこで、原子力基本法や炉規法の諸規定に照らせば、規制権限を定めた法は、原子炉施設において事故が生じた場合には、人体に有害な放射性物質が周囲に拡散することとなり、原子炉施設の周辺住民等の生命、身体、財産が害されるのみならず、周辺環境も害されることに鑑み、周辺住民等の生命、身体、財産等の利益を保護することを目的とするものと解され、こうした利益が、保護する必要性の高い重要な権利利益であることは明らかである。

また、ひとたび原子力発電所で事故が発生した場合の被害が甚大であるのに対し、自然災害や原子力発電所の安全対策に係る知見が発展途上であったことからすれば、規制権限を与えられた経済産業大臣においては、万が一にもそうした事故が生じないよう最新の科学技術水準への即応性の観点から、適時にかつ適切に規制権限を行使すべきであった。

(ｲ)　先行行為による作為義務の発生

福島第一原発は、その構造上固有の脆弱性を有していたのみならず、地震・津波等の自然現象や原子力発電所の安全対策に関する当時の知見は現在よりも未熟であり、そのような状況の下で、一審被告国が、国策として、福島第一原発を設置したことは、前記争点１－１（一審原告らの主張）記載のとおりである。

原子力発電所は、核燃料を用いる性質上、万が一原子力災害が生じた場合には、長期間かつ広範囲にわたり、国民の生命や身体、財産に深刻な被害を与える危険性を内包するものであるから、原子力発電所の設置

に際しては、安全確保のための電源確保が必須の条件であり、上記のような状況下で福島第一原発を設置した一審被告国には、設置行為という先行行為に基づく全電源喪失対策義務、すなわち、一審被告東電をして原子炉の冷却機能及びその確保のための電源を維持させる義務が当然に生じる。なお、この理は、先行行為を原子力発電所の「設置」ではなく、本件設置等許可処分と捉えた場合でも同様である。

そして、福島第一原発は、設置当初から本件事故に至るまでの間、全電源喪失対策を欠いていたのであるから、一審被告国には、電気事業法４０条に基づく技術基準適合命令を発する義務又は炉規法３６条１項に基づく保安命令を発する義務があった。

(ｳ) 予見可能性

原子力発電所で電源を喪失した場合、冷却機能を喪失して炉心溶融に至り、放射性物質の漏洩事故が発生するという基本的因果関係については､原子力発電所の本質的な構造からして当然に予見することができた。なお、ここで対策を講ずべき対象は全電源喪失であり、地震や津波、火災、テロ等の個々の原因事象ではないから、その個々の具体的な事象の予見可能性は不要である。

そして、本件長期評価が公表されたことに伴い、敷地高を超えて浸水する津波の到来による電源喪失の危険性を具体的に予見することができたように、福島第一原発設置から４０年近く経過する中で集積された知見を踏まえれば、その予見可能性は更に高度なものとなっていた。

イ シビアアクシデント対策の不作為

(ｱ) 「Ｂ．５．ｂ」とシビアアクシデント対策

ａ ＮＲＣによる「Ｂ．５．ｂ」

ＮＲＣは、２００１年（平成１３年）に米国で発生した同時多発テロ事件を受け、２００２年（平成１４年)、当時稼働中であった全ての

原子炉施設に、「Ｂ．５．ｂ」と呼ばれるテロ対策（「ＥＡ－０２－０２６免許変更命令（即時効力)」の一部）を義務付けた。この措置は、例えば大規模な火災や爆発等によって原子力発電所の施設の大半が失われ、内部電源・外部電源共に、直流・交流を含む全ての電源が停止し､安全停止系が完全に喪失するような究極的な危機的状況を想定し、その対策を命ずるものであった。この「Ｂ．５．ｂ」に基づくシビアアクシデント対策の特徴は、特定の原因事象への対策ではないことから､原因事象を限定することなく､「いかなる原因であろうとも冷却機能を維持する」ことを求める点にあり、具体的には、①大規模な建設工事等を使用することなく、原子炉を冷却するために有効な機材、すなわち可搬式の高圧ポンプや可搬式電源設備の準備、②それらを移動して使用可能にするまでの間、原子炉の冷却機能を維持するために、原子炉からの高圧蒸気を駆動力とするタービン式の高圧ポンプによる冷却系を完全にマニュアル操作で起動･運転することができるように、あらかじめ手順を用意し訓練することであった。これらは、費用も期間もそれほど要するものではなく、実際にも、本件事故以前から米国の全ての原子力発電所で運用されていたものであった。

ｂ　一審被告国の対応（不作為）

一審被告国は､平成１８年３月及び平成２０年５月の２度にわたり、ＮＲＣから「Ｂ．５．ｂ」の説明を受けて、その知識を得た。「Ｂ．５．ｂ」に基づく対策やこれによる可搬式電源設備の設置等の手法は、遅くとも、ＮＲＣの命令に基づいて全米の原子力発電所が対策を完了した平成１４年８月末までには実現が可能であった。そして、その知識を得るまでの間、地震や津波等の自然現象に関する知見が集積されていたことを踏まえると、平成２０年には、一審被告国が一審被告東電に「Ｂ．５．ｂ」に基づくシビアアクシデント対策を講じるよう義務

付けることは可能であった。それにもかかわらず、一審被告国は、「Ｂ．５．ｂ」に準じた対策を講ずることなく、これを関係機関や電気事業者と共有することさえしなかった。一審被告国がこのような対応をしたのは、当時の国際的な潮流に反するものであったが、平成２年指針２７や平成４年決定と矛盾するためでもあり、組織的な政治的判断として「Ｂ．５．ｂ」を握り潰したものである。

(ｲ)　因果関係(結果回避可能性)

一審被告国が「Ｂ．５．ｂ」に基づいてシビアアクシデント対策を義務付けていれば、一審被告東電が本件事故前にこれに準じた対策、すなわち可搬式電源設備等を備えた蓋然性が高い。そして、可搬式電源設備は、市場で購入することができ、これを福島第一原発の高台などに備え、所要のマニュアル等を整備することは短期間で容易に可能であった。現に、米国では、２００２年（平成１４年）に「Ｂ．５．ｂ」が発せられた後、同年８月末までには米国内全ての原子力発電所が対策を完了し、２００６年（平成１８年）には設備のカタログを含むガイドライン（ＮＥ０６－１２）も発行されていた。これらの事情に鑑みれば、一審被告国が一審被告東電にシビアアクシデント対策を義務付けていれば、「Ｂ．５．ｂ」に準じた対策として可搬式電源設備を調達するとともに、これを適切に用いて冷却機能を速やかに復旧するためのマニュアル策定や訓練等を実施した可能性が高い。

そして、可搬式電源設備を用いた冷却機能の復旧等に当たっては、その前提として、①原子炉の各種パラメータ等の確認やベント等の操作に必要となる直流電源の確保、②原子炉を減圧して、原子炉への注水を可能とするための冷却又はベントに加え、③これらの各措置により一定の準備時間の確保が必要となるが、一審被告東電がこれらの対策を講じていれば、本件事故までに必要な設備を整え、訓練を実施したと考えられ

る。

したがって、一審被告国が遅くとも平成２０年までに規制権限を行使して、一審被告東電にシビアアクシデント対策を義務付けていれば、本件事故の結果を回避できたという因果関係が認められる。

（一審被告国の主張）

ア　総論

規制権限の不行使が国賠法１条１項の適用上違法か否かを判断するに当たっては、①規制権限を定めた法が保護する利益の内容及び性質、②被害の重大性及び切迫性、③予見可能性、④結果回避可能性、⑤現実に実施された措置の合理性、⑥規制権限行使以外の手段による結果回避困難性（被害者による被害回避可能性）、⑦規制権限行使における専門性、裁量性等の諸事情の全部又は一部を総合的に考慮する必要があるところ、仮に、経済産業大臣が実用発電用原子炉施設の設置許可処分時の安全審査の内容である基本設計ないし基本的設計方針に関わる問題につき、電気事業法４０条に基づく技術基準適合命令により是正する規制権限を有していたとしても、シビアアクシデントの発生自体は予見可能性の対象ではない。

イ　シビアアクシデント対策と「Ｂ．５．ｂ」

すなわち、シビアアクシデントは、安全評価において想定している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をいう。シビアアクシデント対策では、リスクを定量化し、多様な事象を包括的に扱う確率論的安全評価を必須とするところ、原因事象ごとに発生頻度（危険度）や外的事象に対する応答及び損傷確率が異なり、それぞれの評価が必要となることから、原因事象ごとに異なった評価手法を用いるものである。具体的には、確率論的安全評価に基づき、事故シーケンスを系統的に定義するために起因事象ごとにイベ

ントツリーを作成し、各々のイベントツリーについて、炉心損傷や格納容器の破損に至る確率を評価した上で、アクシデントマネジメントを整備するものである。この整備のために行う確率論的安全評価における分析、評価の対象とされるものという意味において、シビアアクシデントは、一種の技術的評価上仮定される概念であって、法益侵害の原因となる具体的事象とは異なるもので、予見可能性の対象とはなり得ない。

また、シビアアクシデント対策においては、各国の地理的要因や社会的・文化的要因を踏まえた優先順位に基づく対応がなされており、我が国では、設計想定を超える地震についての検討を優先して進めてきたものであり、これを踏まえずに、他国と同等のシビアアクシデント対策を直ちに導入すべきであるということにはならない。

米国のテロ対策のセキュリティ関連情報として、限られた者にしか提供されなかった「Ｂ．５．ｂ」は、「大規模な火災や爆発（原因を問わず、設計基準を超える航空機衝突を含む）により施設の大部分が失われた場合に対応するため、利用可能な資源を活用して緩和策を採用し、炉心冷却、封じ込め、使用済み核燃料プール冷却の機能を維持または回復する義務を課してい」るのであって、原因事象を特定せずに、なんらかの原因によって施設の大部分が失われた場合を想定して、冷却し続ける対策を求めたものではない。また、仮に「Ｂ．５．ｂ」による対策を講じたとしても、本件事故の結果を回避できた蓋然性があるとは認められない。

⑸　規制権限不行使の違法（施設の水密化等の措置〔予備的主張〕・争点２－１－２）

（一審原告らの主張）

ア　規制権限行使の必要性

(ｱ)　平成１４年当時

一審被告国は、次のとおり、遅くとも平成１４年当時、施設の水密化

等の措置を内容とする技術基準適合命令を発すべき法的義務を負っていた。

当時の原子炉施設の津波対策として、防潮堤等の設置により敷地への海水の浸入防止を基本としていたが、平成１４年７月に公表された本件長期評価やそれに基づく試算の結果、その基本が前提から覆されて、敷地への海水の浸入可能性を踏まえた津波対策が求められるという大転換点を迎えた。すなわち、本件長期評価の知見を前提として、明治三陸地震の波源モデルを基準断層モデルに設定し、津波評価技術（平成１４年２月）に基づき算出したところ（本件算出津波）、敷地南側で最大Ｏ．Ｐ．＋１５．７０７ｍの津波高が想定され、少なくとも敷地南側からはＯ．Ｐ．＋１０m盤を大きく超えて津波が遡上し、福島第一原発の１～４号機までの建屋が浸水し得るという結果が示された。したがって、本件長期評価の知見と津波評価技術を用いただけでも、一審被告国は、平成１４年当時、敷地高を超えて浸水する津波の到来を予見することができた。

それゆえ、一審被告国においては、敷地への海水の浸入を前提とした従前の基本的な津波対策のみに依拠した技術基準適合命令を発することは許されず、技術基準を改正した上で、水密化等の措置を内容とする技術基準適合命令を発するか、あるいは、当時の技術基準に依拠しつつも具体的に水密化等の措置を内容とする技術基準適合命令を発することが法的に義務付けられていたというべきである。

(ｲ)　平成１８年当時

上記のとおり、平成１４年までに本件算出津波と同様の津波の到来を予見することができたが、さらに、平成１８年までには、次のような事情が加わったため、敷地高を超えて浸水する津波の到来及びそれにより福島第一原発が電源機能を喪失することについての予見可能性は、更に高度となった。

a　溢水勉強会での報告

一審被告らも参加した平成１８年５月開催の溢水勉強会において、敷地高を超える津波水位が長時間継続すると仮定した場合、海水が流入し、原子炉の安全停止に関わる電源設備等が機能を喪失することなどが報告された。

b　学会での発表

一審被告東電が平成１８年７月に米国マイアミの学会で発表した論文（以下「マイアミ論文」という。）では、設計基準を超える事象を評価することの意義が唱えられた上で、今後５０年以内に設計の想定を超える津波の確率が約１０％あり、１０ｍを超える確率も約１％弱、１３ｍ以上の津波の確率も０．１％程度であることが示された。

c　耐震設計審査指針の改訂

平成１８年９月、耐震設計審査指針が改訂され、「施設の供用期間中に極めてまれではあるが発生する可能性があると想定することが適切な津波によっても、施設の安全機能が重大な影響を受けるおそれがないこと」という規定が加わるとともに、新たな知見が得られれば適切に反映することを含むバックチェックが原子力安全・保安院（保安院）及び一審被告東電に求められることとなった。

(ｳ)　平成２０年当時

平成２０年当時までには、次のような事情が加わり、敷地高を超えて浸水する津波の到来及びそれにより福島第一原発が電源機能を喪失することについての予見可能性は、ますます高度となった。

a　５か年調査の進展及びＡ論文の公表

地震調査研究推進本部（推進本部）は、平成１７年８月、大きな津波を伴う「連動型」タイプの地震活動の評価が十分ではないとして、「宮城県沖地震重点調査観測」（５か年調査）を実施することとし、平

成２０年５月に公表された成果報告書により、貞観津波による石巻平野及び仙台平野における津波堆積物の分布がほぼ完全に再現されたという結論に至った。また、同報告書を基礎として同年１２月に公表されたＡらの「石巻・仙台平野における８６９年貞観津波の数値シミュレーション」と題する論文（以下「Ａ論文」という。）では、津波堆積物の分布を再現する断層モデルとして２つの案を提示した上で、断層の南北方面の広がりを調べるためには、仙台湾より北の岩手県又は南の福島県・茨城県での調査が必要とされた。

このように、平成２０年当時、５か年調査は完了していなかったものの、その進展状況やＡ論文の知見に照らせば、本件長期評価を含む従来の知見では地震又は津波の発生確率を確実に予測することができず、貞観津波のような「連動型」タイプの地震に伴う津波による福島県沖への被害発生が懸念される状況であった。

ｂ　一審被告東電による試算

一審被告東電は、平成２０年１１月、委託先の東電設計株式会社（東電設計）から、Ａ論文の貞観津波の波源モデル案を用いた概略計算の結果を受領した。その結果では、福島第一原発各号機の取水口前面における津波水位がＯ．Ｐ．＋８．６ｍ（１号機）、＋８．７ｍ（２～４号機）、＋９．２ｍ（６号機）とされており、津波評価技術の手法による詳細パラメータスタディを実施した場合には更に２～３割程度は津波水位が上昇する可能性が高いものであった。本件算出津波では、辛うじて敷地東側の津波高がＯ．Ｐ．＋１０ｍを超えていなかったが、この結果は、それとは次元を異にするものであり、敷地南側だけでなく、敷地東側からの浸水への対策の必要性を具体的に示す知見であった。そして、一審被告国も規制権限の行使に先立つ調査義務を負う以上、この結果を認識することができた。

イ　技術基準適合命令の内容

本件事故に至るまで、技術基準に係る省令やその他の準則においても、原子炉設置の津波対策として防潮堤等の設置を基本的な対策として定めたり、あるいはその使用等を定めたりするものは存在しなかった。したがって、一審被告国が技術基準適合命令を発令した場合、一審被告東電に対し、防潮堤等の設置を具体的に命じることはない。

そして、平成１４年当時、一審被告国が技術基準適合命令を発令していれば、技術基準に適合する津波対策が講じられるまでの間、当該原子炉の使用は一時停止されることになる。

仮に、抽象的な「改造」を命じる技術基準適合命令であっても、一審被告東電において水密化等の措置を講じる蓋然性があった。

ウ　技術基準適合命令が発令された場合に一審被告東電が実施するであろう措置

(ｱ)　技術基準適合命令が発令されれば、水密化措置を行っていたこと

技術基準適合命令が発せられていれば、一審被告東電は、水密化措置を講じたというべきである。すなわち、予見される算出津波高は、福島第一原発の敷地高を大きく超えるものであり、緊急に対策を講ずべき必要性があったところ、いつ予算が付くか、いつ完成するか分からない巨大な防潮堤を建設するよりも、速やかに安価、簡易かつ短時間で完了可能な対策を採用することは当然である。

ａ　平成１４年当時

平成１４年当時、津波評価技術と本件長期評価が公表され、これらによって本件算出津波と同様の津波、すなわち主要建屋のある１０ｍ盤への津波の到来を予見できる状況になった以上、主要建屋のある敷地への浸水を前提としないという一審被告らの基本的な考え方は破綻していた。そして、原子力事業者である一審被告東電は、原子力災害

が万が一にも起こらないようにすることが求められるから、各法令の趣旨、目的に基づき、比較的短期間かつ安価で実現できる水密化の措置を講じた蓋然性がある。

b　平成１８年当時

⑷　技術基準省令の改正及び多重防護の観点

平成１８年１月１日施行の電気事業法３９条１項に基づく省令６２号の８条の２の規定は、安全設備につき「多重性を有するように施設」することを求めているのであって、ある事象への対策に関しては、一つの対策では足りないというのが法律の定めである。このような多重性の要請から、防潮堤のみでは対策として不十分であり、仮に一審被告東電が本件長期評価に基づき想定される津波への対応を求める技術基準適合命令を受けた場合には、安全性としての多重性等（特に多様性）を確保する必要があり、換言すると、防潮堤という単一の対策のみならず､その他の対策をする必要があった。

⑸　福島第一原発の脆弱性

福島第一原発では、津波が敷地内に遡上した場合には、シビアアクシデントが発生する可能性が高いという無防備な状態にあった。

⑹　防潮堤の建設には時間を要すること

防潮堤の建設には多額の費用のほか、期間として３年を要するとされ、許認可のための期間も考慮すると、更に時間がかかることになる。 このように長期間を要する防潮堤の建設を行う場合、その建設期間中、敷地を遡上するような津波が襲来したときには、津波に無防備な状態となるから、シビアアクシデントを起こさないための最低限の安全対策として、水密化措置が講じられたはずである。

⑺　以上のように、本件長期評価に対応する中で、一審被告らが得ていた知見や認識、国内外での水密化措置の存在、法律の求める多重

防護の考え方を踏まえると、仮に防潮堤の設置という選択肢を採用するにせよ、その設置に長期間を要するため、その間の防護として、短期間に対応可能な重要機器室や建屋の水密化が真っ先に検討されていたこと、何より一審被告東電自身が、耐震バックチェック中間報告書とともに作成したＱ＆Ａで、津波が敷地に遡上することを前提とした安全対策を明確に記載しており、一審被告国が主張するドライサイトコンセプトの維持が不可能な状態であったことからすれば、一審被告国が技術基準適合命令を発した場合、一審被告東電が防潮堤の設置までの間に、建屋や重要機器室の水密化を行うことは明らかである。

また、仮にその期間中に水密化を講じない場合には、一審被告国は、原子力発電所の稼働を停止する命令を速やかに出す必要がある。あるいは、そもそも費用や期間を要する防潮堤という対策を選択せずに、建屋の水密化の費用を要さずかつ短期間で対応可能な措置のみを選択した蓋然性が高い。

(ｲ) 一審被告東電が実施すると考えられる水密化措置の内容

水密化措置の具体的な内容は、次のとおりである。

a 安全停止系保護のための水密化

タービン建屋などの主要建屋内での保護の対象とする機器が設置された既設の部屋、新たに設置する部屋の扉の水密化や室内の機器のかさ上げ、各種検知器の設置を行う。この対策は、一審被告東電においても実施可能であり、これによってタービン建屋にある程度浸水があっても、安全停止系の機器の故障を防ぐことができる。

b 安全停止系が設置された建屋の水密化

大物搬入口の扉を強化し、給排気口を高い位置に移設することで、建屋を丸ごと水密化させる方法もある。もともと、福島第一原発の各

号機では、安全系が無造作に配置されており、浸水等が生じると電気系の機能が一気に失われるという脆弱性を有していた。そのような場合、建屋内の各部屋の水密化を図るよりも、建屋全体の水密化を図る方が効率的であると指摘されており、そのコストは約１億円と見積もられ、かつ、ある程度の遮水や止水効果があれば充分である。

c　可搬式電源設備による補完措置

可搬式電源設備による安全対策の補完とは、具体的には可搬式の高圧ポンプや電源設備などを揃えた上で、非常時にそれらを始動させる人員の配置や補助装置で構築されるシステムをいう。これらの設備は、数千万円程度とされ、これにより、本件事故を防止することができる確率が非常に向上する。

d　簡易バンカー施設

簡易バンカー施設とは、３時間耐火壁に守られるＡＦＩポンプ室で原子炉を遠隔操作する機構であり、常時冷却が必要な原子炉を冷やせなくなるという危機に対し、全電源喪失に対処するためのシステムである。なお、ＡＦＩポンプ室は、原子炉建屋やタービン建屋から９０m以上離れたところに設置され、専用の水源タンクに加え、プラントの電源とは別の専用電源を備えるものである。この施設が原子炉それぞれに備わっていれば、水を強制的に送って冠水状態を維持することができるため、炉心損傷という重大な事故に至ることはない。

エ　実際に水密化措置が可能であったこと（水密化対策の成熟度）

国内外の複数の原子力発電所では、本件事故以前から、水密化対策を含めて防潮堤以外の対策が実施されており、平成１４年当時、次のとおり、建屋及び重要機器室の水密化の知見及び実績が存在した。

(ｱ)　国内における実績

a　福島第一原発

一審被告東電は、平成３年１０月３０日に生じた内部溢水事故を契機として、施設の一部につき水密化を含めた対策を実施した。

b　柏崎刈羽原子力発電所

一審被告東電は、平成５年から、柏崎刈谷原子力発電所の６・７号機の建設の際、厚水密扉を設けて浸水を防止する対策を講じるなどして、安全系の機器の水密化対策を行った。

c　東海第二発電所

日本原子力発電株式会社（日本原電）は、平成２０年１２月、東海第二発電所において、本件長期評価の見解に基づく津波を想定した津波対策として、建屋内の防水扉対策、防潮シャッター対策及び防潮堰対策の各工事を開始し、平成２１年９月にはこれらを完了させるなど、敷地への浸水を前提とした津波対策を実施した。

d　浜岡原子力発電所

中部電力株式会社は、遅くとも平成１５年９月以降には、浜岡原子力発電所において、原子炉建屋等のある敷地への浸水を前提として、同建屋出入口に要部防水構造の防護扉を設定したことを公表し、また、平成２０年２月、津波に対する安全余裕向上策として、建屋やダクト等の開口部からの浸水への対応を進めていることや、海水ポンプ周りに防水壁設置案を検討することを保安院に報告した。

(ｲ)　海外における実績

a　ブラウンズフェリー原子力発電所

米国のアラバマ州にあるブラウンズフェリー原子力発電所では、非常用ディーゼル発電機が厳重な水密扉の中に設置されている。

b　ミューレベルク原子力発電所

スイスのミューレベルク原子力発電所では、非常用炉心冷却システムに加えて、建屋ごと独立した全く別の非常用冷却設備一式を備えて

おり、その建屋の内部には、水密化された部屋の中に非常用Ｄ／Ｇや電源盤が設置されている。

ｃ　ルブレイエ原子力発電所

フランスのルブレイエ原子力発電所では、平成１１年１２月に浸水事故が生じたことを踏まえ、安全系機器配置建屋の開口部の遮水材充填や扉の水密性の強化等の対策を行った。

ｄ　ディアブロキャニオン原子力発電所

米国のカリフォルニア州にあるディアブロキャニオン原子力発電所では、海沿いにある海水ポンプが水密化された建屋に収納され、電気モーターを空冷するための吸気口は、鋼製シュノーケルで１４．６ｍ～１５．８ｍまでかさ上げされるとともに、開口部に飛沫が入り込まないように海を背にしている。

(ｳ)　一審被告らの認識

ａ　一審被告らは、インドのマドラス原子力発電所での事故を受けて開催されたワークショップで、外部溢水への対策が必要であるとの認識を得た。

ｂ　安全情報検討会議

一審被告国は、原子力発電所の安全性に関し、安全情報検討会議を定期的に開いており、平成１８年９月１３日開催の会議では、外部溢水事象への対策の必要性を認識し、その対策として、防潮堤の設置以外に建屋出入口の防護壁の配置等、津波が敷地に遡上したことを前提とした対策を検討していた。この報告は、同月２８日、一審被告東電を含む電力会社の業界団体である電気事業連合会で報告されており、一審被告東電のＢ常務取締役原子力・立地本部長が、重要課題であるとして担当者に指示をした。

したがって、一審被告らは、津波が敷地に流入した場合の対策の必

要性を実際に認識していた。

c　平成１８年５月１１日開催の第３回溢水勉強会では、福島第一原発に津波が到来すると海水が浸入し、全電源を失う危険性があることが報告され、機器の水没を防ぐための建屋等の水密化対策を検討していた。

d　一審被告東電は、平成２０年２月１６日の会議で、建屋の防水性の向上を記載した資料を配布した。

e　同年３月５日の「津波バックチェックに関する打合せ」では、一審被告東電の担当者が、原子炉施設等が浸水するような解析結果となれば、施設の水密化等を検討する予定であると述べた。

f　一審被告東電は、同月７日、本件長期評価を前提として東電設計が行った津波評価の速報値が判明したことを受け､内部の会議において、「１０ｍを超えるとなると原子炉建屋の浸水対策になってくる」などとして、浸水対策の必要性を内部で共有していた。

g　耐震バックチェックの中間報告時（平成２０年３月３１日)、一審被告東電が保安院に提出したＱ＆Ａには、津波の影響が施設に及んだ場合の対策として、建屋の水密化等が記載されている。

h　一審被告東電は、平成２３年２月１４日開催の福島地点津波対策ワーキングで、津波対策工事により浸水を全て食い止めることができないことや、福島第二原発の津波対策に関して、津波の遡上により原子炉建屋及びタービン建屋が浸水する可能性があるため、非常用ディーゼル発電機等の対策の検討が必要であるとの説明がなされ、保安院に対して、水密化を実施する方向で検討を行う旨を報告した。

オ　結果回避可能性

(ｱ)　可搬式電源設備による補完措置

一審被告国が規制権限を適切に行使していれば、本件津波の５年前で

ある平成１８年には技術基準適合命令が発せられたと考えられるところ、その場合、一審被告東電は、稼働停止を避けるために早急に対策を講じたと考えられる。そして、敷地を超える津波への対策として、少なくとも電源車等の可搬式電源設備を福島第一原発の標高３０～３５ｍの土地上に用意し、浸水した場合にはこれを用いて電源が復旧できるように準備・訓練をするなど、可搬式電源設備を用いた対策を講ずることは十分可能であった。

本件事故における炉心損傷は、本件地震発生日の午後７時頃に始まったと推定されるが、それによっても即時に大量の放射性物質の漏洩に至らなかったこと、実際にも午後７時には車両ルートが確保されていたことからすれば、可搬式電源設備を準備していた場合には、その頃には電源供給が開始でき、計測機器や冷却機能を復旧させることができたはずである。

(ｲ) 水密化

一審被告東電は、６か月から１年程度で対策を終えることができたから、本件津波までに、保護対象機器が設置された区画に水密扉を設置するなどし、または大物搬入口の扉を強化した上、給排気口を高い位置に移設するといった水密化対策を講じることができた。

(一審被告国の主張)

ア　予見可能性がないこと

一審被告国において、本件事故の回避を可能とする規制権限の行使を義務付けるような、本件津波と同等の津波が福島第一原発に到来することを予見することは不可能であったし、本件長期評価は、原子力規制に取り入れるべき精度及び確度を備えた正当な見解として是認されるような知見ではなく、その科学的信頼性は、原子力規制が依拠していた津波評価技術の知見に及ぶものではなかったから、本件長期評価に基づき、福島第一原発

の主要建屋の敷地高を超える津波が到来することを予見すべきであったとは認められない。

イ　技術基準適合命令の必要性がないこと

一審被告国が技術基準適合命令を発することができると解した場合であっても、いかなる方法で不適合状態を解消するかは、設置許可処分時の安全審査の内容や技術基準適合命令の発令が想定される当時の科学的、専門技術的知見の到達点に照らして、規制行政庁が原子炉施設の安全確保上支障がないと認める範囲内で、電気事業者の判断に委ねられている。そして、規制行政庁において、実際に電気事業者が講じた措置により当該不適合状態が解消されたと判断するに当たっては、同様に、当時の科学的、専門技術的知見の到達点を踏まえることになる。

しかして、福島第一原発の設置許可処分時の安全審査における津波対策に係る基本設計ないし基本的設計方針は、主要建屋の敷地への津波の浸入を阻止するというものであったし、技術基準適合命令の発令が想定される当時においても、津波対策としては、ドライサイトコンセプトに基づく防潮堤・防波堤等の設置が基本であったため、規制行政庁としては、一審被告東電が主要建屋の敷地高（Ｏ．Ｐ．＋１０メートル）を超える想定津波の浸入を阻止する防潮堤・防波堤等を設置することをもって不適合状態の解消と判断した可能性が高い。

他方で、電気事業者がドライサイトコンセプトを放棄して敷地内への津波の浸入を容認するような水密化の措置を講じようとする場合には、当時の科学的、専門技術的知見に照らせば、規制行政庁において、これらの措置によって不適合状態が解消されると判断することはできなかったのであるから、同措置を命ずることが義務付けられることはない。

福島第一原発における津波に対する安全性を確保するために、一審被告国が実際に講じていた措置が合理性を有するものであったことや、原子炉

施設の津波対策に係る規制権限の行使・不行使の判断に当たっては、専門分野の学識経験者等の科学的、専門技術的知見に基づく意見を尊重する必要があることをも併せ考慮すれば、経済産業大臣が本件事故までの間に電気事業法４０条に基づく技術基準適合命令の発令権限を行使し、一審被告東電に対して防潮堤の設置、建屋等の水密化の措置又は可搬式電源設備による津波対策を講じるよう義務付けなかったことが、その許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くものとは認められないのであるから、経済産業大臣の規制権限の不行使が国賠法１条１項の適用上違法となることはない。

ウ　実際に水密化措置が可能ではなかったこと

外部溢水に対する水密化の技術は、本件事故が発生した時点でも研究途上にあり、想定する津波の波力評価や比較的複雑な形状の漂流物の評価が確立していなかったことからすれば、建物の水密化には、防波堤・防潮堤の設置以上に困難な未解決な技術的課題があった。

一審原告らが国内での実績として指摘する実例は、飽くまで更なる安全裕度向上を目的としたものや、防潮堤等の設置を前提とした上で、それでもなお阻止し得ない軽微な浸水等に対する局所的・部分的な措置として自主的に講じることにしたものにすぎないから、主要建屋等が存在する敷地内に津波が浸入することを前提とする防護措置が主たる津波対策として採用された実績やその指針となる知見に当たるものではない。

一審原告らが指摘する海外の事例についても、ブラウンズフェリー原子力発電所やミューレベルク原子力発電所は、建屋や重要機器室において、具体的にどのような措置がされているのかについて何ら具体的な主張立証がなく、いかなる技術上の基準をもってそれらの措置が行われたかも明らかでないから、そもそも水密化が行われているとは認められない。また、ディアブロキャニオン原子力発電所で採用されたシュノーケル方式は、沿

岸に設置された海水ポンプの除熱のための装置であり、原子炉建屋とは規模も除熱量等も異なるから、建屋等の全部の水密化が可能であったことを示すものではない。

エ　技術基準適合命令が発令されたとしても、一審被告東電が水密化措置を講じたとは考えられないこと

本件事故当時の科学的・専門技術的知見に照らした場合、防潮堤・防波堤等の設置により敷地内への津波の浸入を防ぐというドライサイトコンセプトは、合理的で確実なものとして、我が国における津波対策の基本とされていたのに対し、防潮堤等による津波浸入の防止を前提とせず、主要建屋等が存在する敷地内への津波浸入を前提とした防護措置（水密化措置を含む。）が主たる津波対策として採用された実績があったことや、その指針となる知見が存在していたことはうかがわれないから、一審被告東電又は規制行政庁が、防潮堤等の設置と併せて他の対策を検討した蓋然性は認められない。

そして、追加の防潮堤が完成する前の単独の水密化措置についても、上記の理は同様に妥当するから、一審被告東電又は規制行政庁が、防潮堤等の建設に先立ち水密化措置を講じることを検討した蓋然性も認められない。

オ　結果回避可能性がないこと

仮に、経済産業大臣が何らかの規制権限を行使したとしても、「長期評価の見解」を踏まえて試算される津波を想定した防潮堤・防波堤等の設置又はこれに加えた「建屋の水密化」及び「保護対象機器が設置された部屋の水密化」等の措置をもってしても、本件津波の到来により本件事故を防ぐことは不可能であるから、本件事故の発生を回避することができたとはいえない。

⑹　設置許可取消権限の不行使の違法（争点２－２）

（一審原告らの主張）

ア　設置許可取消しの法的根拠

(ｱ)　クロロキン薬害訴訟の最高裁判決（最高裁判所平成元年（オ）第１２６０号・同平成７年６月２３日第二小法廷判決・民集４９巻６号１６００頁）は、医薬品の製造、販売等について許可、承認など各種の規制を設けているが、医薬品の製造承認取消しについて明文規定を設けていない薬事法につき、厚生大臣による製造承認取消権限の存在を認めた。このように、行政行為によって法律関係が形成されたとき、その後の事情によって、当該行政行為が適法性を欠く事態が生じた場合には、当該行政行為の取消により、その効力を喪失させる必要がある。そして、この行政行為の取消しの実質的根拠は、適法性の回復あるいは合目的性の回復にあるから、法律による特別の根拠は不要であると解される。

(ｲ)　以上の法理は、炉規法に基づく設置許可取消権限にも妥当するものであり、明文の規定がなくとも、同法の目的、各種の規制権限を定めた趣旨に照らせば、経済産業大臣は、同法に基づく設置許可取消権限を有するというべきである。そして、炉規法が、単に公衆の生命身体の安全、環境上の利益を一般的公益として保護するにとどまらず、原子炉施設周辺に居住する住民の生命身体の安全等を保護する趣旨であることや、国が安全神話を振りまき、シビアアクシデント対策や長時間の全電源喪失対策、津波対策を執ることなく、現時点での最新の科学技術に照らして原子炉施設の安全性についての調査、検討を怠ってきたことなどを踏まえると、福島第一原発が全電源喪失により、冷却機能を失って炉心溶融を引き起こし、大量の放射性物質を外部に放出させるおそれがある場合には、同法２４条１項４号の「原子炉施設の位置、構造及び設備が（中略）原子炉による災害の防止上支障がない」との要件を満たさなくなるから、炉規法上明文の規定がないものの、経済産業大臣には、設置等許可処分に係る取消権限が認められるというべきである。

イ　要件該当性

(ｱ) 予見の対象

予見の対象は、福島第一原発が全電源喪失に陥り、冷却機能を喪失して炉心溶融を引き起こし、大量の放射性物質を外部に放出させて、人の生命身体を危険にさらし、生活環境を汚染するに至るという因果の流れの概要である。

(ｲ) 予見可能性の存在

本件長期評価は、地震防災対策特別措置法という法律上の根拠に基づき、地震の長期評価を行う等の目的で組織された推進本部という公的機関により、地震対策にも生かすため公表されたものであること、地震学の専門家が複数回の検討を経て、異論も含めて取りまとめたものであること、平成２１年の改訂時にも変更なく維持されていること、国土交通省東北地方整備局の津波防災業務支援システムの構築等の中でも採用されていることなどからみても、客観的かつ合理的な科学的知見であり、高度の信用性を有している。

そして、本件長期評価の見解につき、平成１４年２月に土木学会が示した「津波評価技術」を活用して試算すれば、本件算出津波と同様な結果を得ることができたのであり、一審被告国には、上記予見対象についての予見可能性が認められる。

そうすると、本件長期評価が公表された平成１４年末頃までに、福島第一原発は、電気事業法３９条、省令６２号の定める技術基準に適合せず、安全新指針に違反するばかりではなく、上記「原子炉施設の位置、構造及び設備が原子炉による災害の防止上支障がない」という要件を満たさなくなっており、設置許可は違法となったというべきである。

ウ　不行使の違法性

規制権限不行使の違法性は、規制権限を定めた法が保護する利益の内容

及び性質、被害の重大性、予見可能性、結果回避可能性等を総合的に考慮して判断されるべきである。

そもそも、炉規法１条、２４条は、生命、身体、財産等の重要な権利の保護を目的とすることや、原子力災害の被害が甚大であること、規制権限行使以外の方法による結果回避が困難であること、地震・津波などの自然現象の予知が困難であることからすれば、経済産業大臣は、福島第一原発において、津波により安全性が損なわれるか否かにつき厳格な観点から判断する必要がある。

そして、福島第一原発は、主要電源設備が１階や地下１階に設置されており、津波により敷地が浸水してしまうと、一気に全ての電源を喪失し、炉心損傷に至る危険があったところ、遅くとも第３回溢水勉強会が開催された平成１８年にはそのことを認識すべきであり、また、同年には耐震バックチェックが行われ、原子力安全委員会が全面改訂した耐震設計指針でも、「極めてまれではあるが発生する可能性があると想定することが適切な津波によっても、施設の安全機能が重大な影響を受けるおそれがないこと」が明記されていた。したがって、経済産業大臣は、遅くとも、平成１８年までの時点において、設置許可取消権限を行使すべきであったが、これを怠ったことは著しく合理性を欠くものであり、国賠法１条１項の適用上違法というべきである。

エ　結果回避可能性

仮に、平成１８年までに設置許可取消処分がされていれば、原子炉の稼働が停止し、早ければ３年後の平成２１年までには崩壊熱が十分に低いレベルとなり、燃料棒が放射性物質を外部に放出する危険性が失われているので、その後、本件地震の発生まで施設内で保管されていたとしても、本件事故を引き起こすことはなかった。

（一審被告国の主張）

ア　設置許可取消処分の前提を欠くこと

一審原告らが主張する規制権限の行使としての本件設置等許可処分の取消し（講学上は撤回）の要件と、その不行使が国賠法上違法となる要件の関係は判然としないが、いずれにせよ、不行使が違法となるためには、本件長期評価の見解の公表により、福島第一原発にその敷地高を超える津波が到来して全電源喪失に陥り、冷却機能を失って炉心溶融を引き起こし、大量の放射性物質が外部に放出されることの予見可能性が認められることが前提となる。

このような予見可能性は、技術基準適合命令の発令との関係で問題となる予見可能性と同様のものであり、結局のところ、本件長期評価の見解に対する評価に帰するものである。この点については、①本件長期評価の見解は、地震の予測は地震の繰返し性を基本として行うという地震学の基本的な考え方や地震地体構造論の考え方に基づくものではないこと、②公表当時の地震・津波の専門家の見解や、その作成過程における議論状況からすれば、多分に国民の地震防災意識の高揚を図るという防災行政的な見地から作成されたものであり、積極的な理学的根拠を欠くものであったこと、③公表後も、地震・津波の専門家の間でおおむね消極的・懐疑的にみられていたことからすれば、地震・津波の専門家の間で原子力規制に取り入れられるべき精度及び確度を備えた正当な見解として是認された知見とはいえない。

そうすると、本件長期評価の見解を踏まえて設置許可取消権の行使の違法性をいう一審原告らの主張は理由がない。

イ　規制権限を行使すべき作為義務が生じる余地がないこと

また、次のとおり、予見可能性も認められないから、規制権限を行使すべき作為義務が生じる余地もない。

(ｱ) 高度の予見可能性が必要であること

規制権限不行使の違法性の考慮要素としての予見可能性は、結果回避義務を課すに足りる程度のものでなければならないところ、原子力規制の分野において、ある科学的知見に基づき結果回避義務を課すに足りる程度の予見可能性が認められるためには、少なくとも、当該科学的知見が原子力規制に関係する各専門分野の学識経験者等の専門家の間で、原子力規制に取り入れるべき精度及び確度を備えた正当な見解として是認される知見でなければならない。

しかしながら、前記のとおり、本件長期評価の見解は、そのような知見ではなく、経済産業大臣に結果回避義務を課す程度の予見可能性はなかったというべきである。

(ｲ) 仮に予見可能性を軽度にしても変わらないこと

さらにいえば、仮に、予見可能性を「社会通念上の純然たる可能性としての予見可能性」で足りると解した場合であっても、当該予見可能性の程度が低いと評価される場合には、規制権限の行使の採否、行使する場合の規制内容・程度等について規制行政庁により広い裁量が認められることになるが、既に述べたところに照らせば、仮に「社会通念上の純然たる可能性としての予見可能性」があったとしても、その程度が低いことが明らかであるから、直ちに本件設置等許可処分を取り消すべき作為義務は生じない。

⑺ 原子力発電所の危険性を近隣住民に周知する義務違反（争点３－１）

(一審原告らの主張)

ア 義務の内容

本件事故以前にも、国内外で原子力発電施設関連の事故が発生していたのであるから、原子力発電所の設置を許可し稼働を認めた一審被告国は、周辺住民に対し、原子力発電所では事故が起こる場合があること、事故が起きた場合、放射性物質が漏洩し、近隣住民に取返しのつかない損害を与

えることがあること、低線量でも被ばくすれば有害であり、有益性のない被ばくは許容されないこと、有益性がある場合でも公衆の被ばく量は年間１ｍSv以下に止めることなど、放射線についての基本的な知識を提供するなどして、原子力発電所の潜在的な危険性を近隣住民に周知する義務を負っていた。

そして、一審被告国は、何の根拠もなく、我が国の原子力発電所は安全であるという宣伝を続け、近隣住民である一審原告らに対し、放射性物質の有する危険性を何も知らせていなかったから違法性がある。

イ　義務の発生時期

(ｱ) 昭和５４年６月

１９７９年（昭和５４年）３月に起きたスリーマイル島原子力発電所事故を受けて、原子力安全委員会原子力発電所等周辺防災対策専門部会は、同年６月、原子力委員会月報６月号に「原子力発電所等周辺の防災対策について」と題する論文を公表し、防災対策上重要な被ばくは、放射性プルームの通過に伴う希ガス及びヨウ素のガンマ線による外部全身被ばく並びにヨウ素の吸入による甲状腺被ばく、食物等の摂取による甲状腺被ばくであることを明らかにするとともに、原子力防災についての正しい理解に基づいた対応が行われれば、放射性物質が大量放出された場合でも有効にその影響を軽減することができることを明らかにした。

そして、原子力発電所を起点として半径３０ｋｍの範囲内では　放射性プルームが通過する可能性があり、原子力発電所の事故の際にはそれによる危害が及ぶ可能性がある以上、一審被告国は、遅くとも昭和５４年６月の時点で､原子力発電所から半径３０ｋｍ以内の地域住民に対し、放射線についての基礎的な知識を与えるべき義務を負っていた。

(ｲ) 原災法成立時

仮にそうでなくとも、その後、作業員が放射線に関する知識を持って

いなかった結果、被ばくして死亡するという東海村ＪＣＯ臨界事故が発生し、その対策の必要性から原災法が制定されたことからすれば、一審被告国は、その制定時点において、原災法４条１項又は２項に基づき、原子力発電所から半径３０ｋｍ以内の地域住民に対し、放射線についての基礎的な知識を与えるべき義務を負っていたというべきである。

(ｳ) ＩＡＥＡが安全基準において避難計画の策定を求めた時点

本件事故よりも以前に、スリーマイル島原子力発電所事故やチェルノブイリ原子力発電所事故という巨大な原子力事故のほか、小さな事故も多数起きており、国内でも、美浜原子力発電所２号機、浜岡原子力発電所３号機、もんじゅ、東海事業所、志賀原子力発電所及び東海村ＪＣＯにおいて各種の事故が発生していた。そして、東海村ＪＣＯ臨界事故を契機として、平成１１年１２月に原災法が制定された。

他方で、２００２年（平成１４年）には、ＩＡＥＡの安全基準として、原子力発電所の事故が起きた場合には放射性物質が漏洩し、近隣住民に取返しのつかない損害を与えるおそれがあること、公衆の被ばくは年間１μSv以下に止めるべきこと、事故時の被ばく量が低線量であっても、総被ばく量は１００mSvに達しないようにする必要があり、これを超えると統計上有意にがんによる死亡率が上昇することなどの知識が明らかになっていた。

このような実情にある以上、原子力発電所の稼働を認めていた一審被告国としては、遅くとも、ＩＡＥＡが安全基準において避難計画を策定するように求めた平成１４年の時点で、原災法４条１項の規定する責務又は３項の規定する「適切な措置」として、放射線についての基本的な知識を提供するなどして、原子力発電所の潜在的な危険性を近隣住民に周知する義務を負っていたというべきである。

ウ　因果関係

前記の周知義務が履行されていれば、福島第一原発から半径３０ｋｍ以内に居住する一審原告らの多くは、本件事故が発生してベントを開始した平成２３年３月１２日時点で、浪江町沿岸地域から避難してきた住民らとともに屋内に避難をし、又は津島地区を離れて放射線量の少ない地域に避難をすることができた。しかしながら、実際には、一審被告国が周知義務を怠ったため、一審原告らは、津島地区が汚染されているとは考えずに浪江町沿岸部から避難してきた人々の世話に追われ、屋外及び屋内での多大な被ばくを余儀なくされた。

エ　損害

一審被告国が周知義務を怠ったことにより、一審原告らは、津島地区での高線量の被ばくを余儀なくされ、発がんの不安を抱かざるを得ない生活を強いられている。したがって、一審被告国は、本件金銭請求２に係る被ばく不安による慰謝料を支払うべき義務を負う。

(一審被告国の主張)

ア　因果関係の不存在

一審原告らは、一審被告国の義務違反により、津島地区で多大な被ばくを余儀なくされたなどと主張するのみで、それ以上に、因果関係に関する具体的事実を何ら主張していない。すなわち、一審原告らは、どのような個別具体的な情報を知っていれば、いつ、どのような考えに基づきどのような行動を執ることで被ばくを回避できたのかについて、具体的な主張立証をしておらず、その主張は失当である。

イ　法的義務の不存在

(ｱ) 原賠法４条は、一般的、抽象的に国の責務を規定するに止まり、作為義務の発生要件及び作為すべき義務の内容を明確に定めたものではないから、同条を根拠として、個別の国民に対する具体的な作為をすべき職務上の義務を導くことはできない。

(ｲ) また、原災法４条２項が義務付ける勧告等の対象は「地方公共団体」であり、同条３項が義務付ける指導等の対象は「原子力事業者」であるから、これらの条項から、個別の国民に対して具体的な作為をすべき職務上の法的義務を導くことはできない。

⑻　ＩＡＥＡの勧告に従った避難計画の策定義務違反（争点３－２）

（一審原告らの主張）

ア　避難計画策定義務

ＩＡＥＡは、２００２年（平成１４年）、安全基準文書の一つとして、「原子力又は放射線緊急事態に対する準備と対応（安全要件、ＧＳ－Ｒ－２）」を刊行した。これは、それまでに発生した原子力又は放射線緊急事態による教訓を踏まえ、あらゆる事態に対応してその被害を最小限にするため、加盟国における対応能力の強化・維持を支援し、公衆の混乱や不信を回避するための各国のアプローチを調和させることを目的とした基本要件であり、あらかじめ、①ハザードのある施設や放射線源を脅威の評価に基づき区分することや、②予防措置を行う地域の範囲（ＰＡＺ）及び緊急防護措置を計画する地域の範囲（ＵＰＺ）を定めること、③緊急防護措置を実施するための運用上の介入レベル（ＯＩＬ）を定めることが求められている。

そして、ＩＡＥＡは、我が国を含む加盟国に対し、これらの安全基準を採用するよう求めていた。

以上のようなＩＡＥＡの勧告内容を前提とすると、加盟国である一審被告国は、遅くとも、平成１４年には原災法が既に施行されており、同法４条１項又は２項の規定する緊急事態応急対策の実施のために必要な措置及び原子力災害事後対策の実施のために必要な措置として、一審原告らが居住する福島第一原発から半径３０ｋｍの区域内において、ＩＡＥＡの安全基準に即した避難計画を策定する義務があったというべきである。

また、原災法２７条も、原子力災害事後対策として、原子力災害拡大防止に必要な措置を規定することに照らせば、一審被告国は、同条に基づく義務としても、原子力災害の拡大を防止する義務を負うというべきである。

イ　地方公共団体に対する指示義務

仮に一審被告国自身に、上記安全基準に基づき避難計画を立案する義務がないとしても、一審被告国は、災対法３条１項に基づき、地方公共団体である福島県又は浪江町に対し、地方公共団体における原子力災害予防対策、緊急事態応急対策及び原子力災害事後対策の実施が円滑に行われるようにその所掌事務について勧告し、助言し、その他適切な措置を取らなければならないとされていることからすれば（同条２項）、少なくとも最低限度の安全基準である避難対策を講じる義務があったというべきである。

ウ　因果関係

仮に一審被告国が平成１４年当時から避難計画を策定し、あるいは、福島県又は浪江町に対し、避難計画の策定を求め、福島第一原発から半径３０ｋｍの範囲内の住民に対し、避難計画の訓練が実施されていれば、本件事故の際に、一審原告らは屋内に避難をして被ばくを避けることができたし、いち早く線量を測定するなどして早急に津島地区を離れることで、重大な被ばくを避けることもでき、将来がんで死亡するのではないかという著しい不安を抱かずに済んだはずである。

エ　損害

一審被告国が上記義務を怠ったことにより、一審原告らは、津島地区での高線量の被ばくを余儀なくされ、発がんの不安を抱かざるを得ない生活を強いられている。したがって、一審被告国は、本件金銭請求２に係る被ばく不安による慰謝料を支払うべき義務を負う。

（一審被告国の主張）

ア　因果関係の不存在

一審原告らは、一審被告国の義務違反により、津島地区で多大な被ばくを余儀なくされたなどと主張するのみで、それ以上に、因果関係に関する具体的事実を何ら主張していない。すなわち、一審原告らは、どのような計画に基づき、一審原告らが、いつ、どのような考えに基づき、どのような行動を執ることで被ばくの不安を回避できたのかについて具体的な主張立証をしておらず、一審原告らの主張は失当である。

イ　法的義務の不存在

(ｱ) 一審原告らが主張する「避難計画」は、防災基本契約や防災指針等とは異なる計画を指すものと解されること

我が国における原子力災害対策の基本となる法律は、昭和３６年に制定された災対法及び平成１１年に制定された原災法である。災対法は、我が国における防災に関する基本法であり、同法の規定に基づき、防災基本計画が作成されている。また、原災法は、原子力災害への対応に特化した規定が置かれており、その他一般的な災害対策は災対法において規定されている。そして、原子力災害の防止と発生時の対応を検討する目的で設置された原子力災害危機管理関係省庁会議は、原災法及び防災基本計画原子力災害対策編に定める事項を具体化し、関係省庁が一体となった防災活動が行われるよう必要な活動要領をとりまとめたものとして、「原子力災害対策マニュアル」を作成した。

一審原告らの主張する「避難計画」の内容は判然としないが、災対法３条、原災法４条及び２７条を掲げていることからすれば、防災基本計画や防災指針等では不十分であり、それらとは異なる別の計画を策定すべきであった旨を主張するものと解され、そのような内容の「避難計画」を策定すべき職務上の法的義務を導く根拠規定として、上記各条文を掲げていると解される。

(ｲ) 法的義務を導くことができないこと

a　ＩＡＥＡの基準は法的拘束力がないこと

まず、一審原告らが指摘する「ＧＳ－Ｒ－２」を含め、ＩＡＥＡの安全基準は、加盟国を法的に拘束するものではなく、加盟国がそれぞれの判断に基づき国内の規制に取り入れるものであるから、加盟国において、ＩＡＥＡの安全基準に沿った措置を直ちに講じるべき法的義務は存在しない。

b　災対法

また、一審原告らが根拠として掲げる災対法３条は、一般的、抽象的に国の責務を規定するに止まり、作為義務の発生要件及び作為義務の内容を明確に定めたものではないから、同条を根拠として、個別の国民に対する具体的な作為をすべき職務上の義務を導くことはできない。

c　原災法４条１項及び２項

さらに、原災法４条１項及び２項についても、これらを根拠として個別の国民に対する具体的な作為をすべき職務上の法的義務を導くことができないことは、前記のとおりである。一審原告らは、４条２項を根拠として、地方公共団体に「避難計画」を策定するように勧告しなかったことをも違法であると主張するが、同項は、勧告等や内容について具体的に定めたものではないから、直ちに一審原告らが主張する具体的な作為をすべき職務上の法的義務を導くことはできない。

d　原災法２７条

一審原告らは、原災法２７条を根拠として、遅くとも平成１４年の時点で「避難計画」を策定すべき義務を主張するが、同条は、原子力災害事後対策に関する規定であって、災害に先立つ義務を導くことはできない。

⑼　ＳＰＥＥＤＩに基づく情報提供義務違反（争点３－３）

（一審原告らの主張）

ア　ＳＰＥＥＤＩに基づく情報提供義務

(ｱ) 正確な予測をする義務違反

一審被告国は、１００億円以上もの費用を投じて「原発緊急時放射能影響予測システム（ＳＰＥＥＤＩ）」を立ち上げ、原子力発電所の周辺自治体に対し、原子力発電所で事故が発生した場合、線量の予測が可能であるため安心するように伝えていた。

したがって、一審被告国には、ＳＰＥＥＤＩに基づく正確な予測をする責務があったにもかかわらず、これを怠った過失がある。

(ｲ) 津島地区の線量が高いことを伝える義務違反

また、仮に、正確な予測が困難であったとしても、どの地区の線量が高いか、又は低いかという程度の予測は当初から可能であり、津島地区の線量が高いことは、本件事故でベントを開始した平成２３年３月１２日の時点で既に認識されていた以上、その事実を津島地区の住民又は同地域を管轄する浪江町に対し、迅速に伝えるべき義務があったのに、これを怠った過失がある。

(ｳ) 福島県に対する指示義務違反

さらに、仮に一審被告国は、福島県に対してＳＰＥＥＤＩの結果を報告したとしても、単に福島県にデータを送付するだけでは不十分であって、原災法４条２項に基づき、データの解析結果から津島地区が高線量である旨を浪江町及び津島地区に明確に伝えるよう福島県に指示すべき義務があったところ、これを怠った過失がある。

イ　因果関係

これにより、一審原告らは、津島地区での高線量の被ばくを余儀なくされた結果、いつ発がんするか分からないという不安を抱かざるを得ない生活を強いられている。

ウ　損害

一審被告国が上記義務を怠ったことにより、一審原告らは、津島地区での高線量の被ばくを余儀なくされ、発がんの不安を抱かざるを得ない生活を強いられている。したがって、一審被告国は、本件金銭請求２に係る被ばく不安による慰謝料を支払うべき義務を負う。

(一審被告国の主張)

ア　因果関係の不存在

そもそも、一審原告らは、因果関係につき、一審被告国の義務違反により、本件事故が起きた平成２３年３月１２日から同月１５日までの間、津島地区に留まった結果、高線量の被ばくを余儀なくされたと主張するのみで、それ以上に、どのような個別具体的な情報を知らされていれば、いつ、どのような考えに基づき、どのような行動を執って被ばくを回避できたのかという因果関係に関する具体的事実を何ら主張していない以上、一審原告らの主張は失当である。

イ　法的義務の不存在

一審被告国の公務員が、ＳＰＥＥＤＩの予測計算結果を個別の国民に対して公表すべき職務上の法的義務を負うことはない。

(ｱ) 原災法４条２項について

公権力の行使に当たる公務員の行為（不作為を含む）が国賠法１条１項の適用上違法と評価される、すなわち職務上の法的義務に違反したと評価されるためには、当該公務員の注意義務違反（作為義務違反）が認められる必要がある。そのためには、当該作為を求められる公務員において、通常なすべきものとして認識可能な程度に当該作為の発生要件及び作為すべき内容が明確である必要がある。

そうしたところ、原災法４条は、一審被告国が原子力災害予防対策、緊急事態応急対策及び原子力事後対策の実施のために必要な措置を、原

災法又は関係法律の規定に基づき実施しなければならない責務を有することを規定したもので、一般的、抽象的に国の責務を規定するにとどまるため、作為義務の発生要件及び作為すべき義務の内容を明確に定めたものではないから、同条を根拠として、個別の国民に対する具体的な作為をすべき職務上の義務を導くことはできない。

また、４条２項が義務付ける勧告等の対象は、地方公共団体であって、この点からも、個別の国民に対する職務上の法的義務を導くことはできない。

(ｲ) 原災法２６条１項１号について

原災法２６条１項１号は、「原子力緊急事態宣言その他原子力災害に関する情報の伝達」に関する業務を行うことを定めるが、ここにいう「情報の伝達」に関する業務とは、「緊急通信体制の確立、発生している事態の概要やその対処等に関する周辺住民等への適切な広報」をすることをいうものとされている。また、同項２号は「放射線量の測定その他原子力災害に関する情報の収集」に関する業務を定めているところ、当該業務とは、「緊急時モニタリング（放射線量の測定）の実施」や「緊急時迅速放射能影響予測システム（ＳＰＥＥＤＩ）による予測等の実施」等をすることをいうものとされている。

ところで、行政庁が収集した原子力災害に関する雑多な情報について、適切に分析・評価しないまま、周辺住民等にそのまま提供したならば、おのずと有用性、信頼性の乏しい情報が含まれることになり、かえって周辺住民の混乱を招いたり、行政庁においても周辺住民等からの問合わせへの対応等の事務に追われたりする結果、適切かつ迅速な災害対応に支障が生ずる恐れがある。そして、ＳＰＥＥＤＩによる予測計算結果は、飽くまで仮定のものにすぎないから、これを公表することでかえって様々な弊害が生じる可能性があった。

すなわち、例えば、平成２３年３月１２日午前６時に定時計算が行われたものの、その計算結果は、放出源情報等が得られていなかったため、線量については飽くまで仮定に止まるものであった。これが実際の放出量と比べて過大なものであれば、公表により住民の不安感を必要以上に増大させる結果となり得た一方で、実際と比べて過小なものであれば、公表により住民の油断を招きかねないものであり、いずれにせよ、避難をより困難とした可能性がある。

また、同月１５日午前９時から同月１６日午前７時までに行われた定時計算結果によれば、拡散予測方向は数時間ごとに目まぐるしく変化していたが、このような拡散予測方向を住民が知ったとしても、避難する方向を適切に判断できたとは考え難い上、時々刻々と変化する予測を公表することで、混乱さえ生じかねない。

さらに、気象予測の不確実性に照らせば、ＳＰＥＥＤＩの予測結果に基づき避難区域を策定した場合、予測とは異なる方向にプルームが移動した場合には、かえって被ばくの影響が増大する危険性があることも指摘されている。このような予測結果と現実の齟齬は、本件事故の際にも実際に発生したことが確認されている。

このように、収集した情報の分析・評価を踏まえなければ、当該情報を公表したとしても、「周辺住民等への適切な広報」とはならない。以上を踏まえると、原災法２６条１項１号に基づき伝達すべき情報は、同項２号に基づいて収集された情報そのものではなく、これらを分析・評価して得られた「周辺住民等への適切な広報」に資する情報をいうものと解される。このような解釈は、防災基本計画においても、原災法２６条１項２号に基づき収集した情報そのものを同項１号に基づき公表することとはされていないことからも明らかである。

したがって、原災法２６条１項１号を根拠として、一審被告国におい

て一審原告らが主張する時点で、ＳＰＥＥＤＩの予測結果を個別の国民に対し公表すべき職務上の法的義務を負うものではない。

ウ　適切にＳＰＥＥＤＩの公表を行っていること

一審被告国は、ＳＰＥＥＤＩの予測計算結果の公表への国民的な関心が高まったことを受け、平成２３年４月２５日に全てのデータを公表することを決定し、同年５月３日までに関係各機関のホームページで公表したが、その公表についての運用や取扱いは何ら不合理なものではない。

⑽　除染技術等の開発義務違反（争点３－４）

（一審原告らの主張）

ア　除染技術等の開発義務

一審被告国は、ひとたび原子力発電所の事故が起これば甚大な被害が発生することを十分に認識していたのであるから、その被害を最小限度に抑えるために除染技術等を開発した上で、福島第一原発の設置を許可すべきであったし、許可後においても、除染技術等の開発に随時着手すべきであったにもかかわらず、現在に至るまでこれらの技術開発を怠っている。

(ｱ)　第１時点（昭和３６年当時）

一審被告国は、我が国に原子力発電所を導入するに際して、万が一事故が起きた場合にどの程度の被害が生じるかにつきシミュレーションを行った。すなわち、科学技術庁は、日本原子力産業会議に対し、大型原子炉事故の可能性及び公衆損害に関する試算を委託しており、その結果は、「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」と題する報告書に取りまとめられた。

その結果、原子力発電所の事故が発生した場合、大量の放射性物質が大気中に放出され、これがフォールアウトした地域には大量の放射性物質が降り注ぐため、除染や減容化、隔離（流出の防止）をしなければ以後の居住が困難になることは、原子力発電所の稼働を開始した時点で分

かっていた。そして、原子力発電所を稼働すると事故が起きる可能性がある以上、必然的に、除染技術や減容化技術、流出防止技術を開発する義務が生じる。

したがって、一審被告国は、遅くとも、事故が起き得ることを前提とした原賠法に加え、災害対策基本法（以下「災対法」という。）が制定された昭和３６年の時点において、除染技術、減容化技術及び流出防止技術の開発に着手するべきであった。

(ｲ) 第２時点（原災法制定時）

仮に昭和３６年の時点では義務が認められないとしても、平成１１年には、東海村ＪＣＯ臨界事故が発生したことを受け、一審被告国において、我が国の原子力発電所は安全ではなく、事故が起き得ることを踏まえて検討した結果、原子力災害対策特別措置法（原災法）が新たに制定された。そして、同法４条１項には、緊急事態応急対策のために必要な措置並びに原子力災害予防対策及び原子力災害事後対策の実施のために必要な措置を講ずること等により、原子力災害についての災対法３条１項所定の責務を遂行しなければならない旨が明らかにされたことからすれば、遅くとも、原災法が制定された平成１１年の時点で、同法４条１項に基づく「必要な措置」として、除染技術や減容化技術、流出防止技術を開発して被害の最小化を図る義務があったというべきである。

(ｳ) 第３時点（本件事故の発生後）

また、一審被告国においては、本件事故が生じてからも、原災法４条１項に基づく「必要な措置」として、除染技術、減容化技術及び流出防止技術を開発して被害の最小化を図る義務があった。

イ　損害

一審被告国が上記義務を怠ったことにより、一審原告らの避難生活が長期化しており、一審被告国は、本件金銭請求１に係る避難慰謝料を支払う

べき義務を負う。

（一審被告国の主張）

ア　因果関係の不存在

一審原告らは、一審被告国が除染技術を開発すべき義務を継続的に負い、本件事故後も未だ当該義務を履行していない結果、津島地区に戻ることができないと主張する。

しかしながら、一審原告らは、具体的に、いつの時点でいかなる技術が開発されていれば、そして、本件事故が発生した後にいつの時点でいかなる措置が講じられていれば、一審原告らが津島地区に帰還することができたのかについて具体的な主張立証をしておらず、因果関係が不明である。したがって、一審原告らの主張はまずその前提において失当である。

イ　法的義務の不存在

次のとおり、一審被告国の公務員が、個別の国民である一審原告らとの関係で、一審原告らの主張するような除染技術、減容化技術及び流出防止技術を開発し、又は開発に着手すべき法的義務を負うことはない。

(ｱ) 法律上の根拠規定を欠くこと

一審原告らは、原賠法及び原災法４条に基づき除染技術等の開発に係る義務を主張するものの、これらの規定により、一審原告らの主張するような職務上の法的義務を導くことはできない。

ａ　原賠法について

一審原告らは、根拠規定として抽象的に原賠法と主張するのみであるが、原賠法を通覧しても、除染技術、減容化技術及び流出防止技術について定めた規定は見当たらない。そもそも、同法は、１条で「この法律は、原子炉の運転等により原子力損害が生じた場合における損害賠償に関する基本的制度を定め、もって被害者の保護を図り、及び原子力事業の健全な発達に資することを目的とする」と定めることか

らも明らかなとおり、原子炉の運転等により原子力損害が生じた場合における損害賠償に関する基本的な制度を定めたものであり、このような法律の規定を根拠として、損害賠償とは全く異なる除染技術、減容化技術及び流出防止技術を開発すべき職務上の法的義務を導くことはできない。

b　原災法について

一審原告らは、原災法４条１項に基づき、職務上の法的義務が生じる旨を主張すると解されるものの、公権力の行使に当たる公務員の行為が国賠法１条１項の適用上違法と評価されるためには、当該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反したと評価される必要がある。そのためには、当該作為を求められる公務員において、通常なすべきものとして認識可能な程度に当該作為の発生要件及び作為すべき内容が明確である必要がある。

そうしたところ、原災法４条は、一審被告国が原子力災害予防対策、緊急事態応急対策及び原子力事後対策の実施のために必要な措置を原災法または関係法律の規定に基づき実施しなければならない責務を有していると、一般的、抽象的に国の責務を規定するに止まり、作為義務の発生要件及び作為すべき義務の内容を明確に定めたものではない。したがって、同条を根拠として、一審被告国の個別の国民に対する具体的な作為をすべき職務上の義務を導くことはできない。

(ｲ) 義務の内容が不特定であること

一審原告らは、本件事故後もまだ義務が履行されていない状況が続いていると主張するが、この主張を前提とすると、一審原告らは、本件事故後に実際に開発された除染技術とは異なる別の技術につき、本件事故前にその開発に着手すべきであったと主張するものと解される。この場合、一審原告らの主張する作為の内容として、具体的にいかなる技術の

開発が求められているのか、その実現可能性も含めて判然としないのであり、一審被告国の公務員において、通常なすべきものとして認識できる程度に作為の内容が明確ではない。

したがって、この意味においても、作為が職務上の法的義務として義務付けられるものではない。

⑾　ＩＣＲＰ勧告に従った除染計画の策定義務違反（争点３－５）

（一審原告らの主張）

ア　ＩＣＲＰ勧告に従った除染計画の策定義務

(ｱ) 平成２年頃

ＩＣＲＰは、本件事故以前から、緊急被ばく状況下から現存被ばく状況に移行した後も除染を継続し、速やかに通常の計画被ばく状況に戻すよう勧告していた。すなわち、ＩＣＲＰは、本来、一般公衆のいる場所では年間１mSv以下に保つ必要があるという前提で、事故などの緊急時には一時的に２０～１００mSvになることはやむを得ないとしつつも、緊急事態が去った場合には、速やかに除染をして１～２０mSvとなった範囲では避難を解除すべきであるとしている。また、個人の総被ばく量が１００mSvを超えると統計的に有意に発がん性が高まり、がんにより死亡する確率が高くなることから、年間２０mSvで解除したとしても、その後、除染を継続して、個人の累積被ばく量を最大でも年間１mSv以内とすることを求めていたということができる。さらに、ＩＣＲＰは、遅くとも平成２年の勧告において、仮に事故が起きて避難する場合、帰還した避難者の累積被ばく線量が１００～２００mSv以下となるようにするための除染計画を立て、原子力発電所の所在地から半径３０ｋｍ以内の地域住民に対しては、安心して戻ることができるように、少なくとも年間１mSvまでの除染計画を立てるべきことを勧告している。

そうすると、一審被告国は、遅くとも平成２年頃までには、帰還した

避難者の累積被ばく量が１００ｍSvに達することがないようにするための除染計画を立案し、少なくとも、原子力発電所の所在地から半径３０ｋｍの範囲内の地元住民に対しては、安心して地域に戻ることができるように年間１ｍSvまでの除染計画を立案するとともに、万が一事故が起きても、除染をするから安心するよう伝えるべき義務を負っていたと解すべきである。

(ｲ) 平成１２年頃

また、仮に上記(ｱ)の時点で義務が認められないとしても、遅くとも、ＪＣＯ臨界事故が起き、原災法が制定された後の平成１２年には、しっかりとした除染計画を立案し、避難を余儀なくされた住民が生じても、元の居住地に戻って生活が再開できるようにする義務があったというべきである。

イ　義務違反

一審被告国は、現在に至るまで、そのような除染計画を立てることなく放置しており、除染計画の立案義務違反がある。

ウ　損害

一審被告国が上記義務を怠ったことにより、一審原告らの避難生活が長期化しており、一審被告国は、本件金銭請求１に係る避難慰謝料を支払うべき義務を負う。

(一審被告国の主張)

ア　因果関係の不存在

一審原告らは、一審被告国の義務違反により、未だに津島地区に戻ることができないなどと主張するのみで、それ以上に、因果関係に関する具体的事実を何ら主張していない。すなわち、一審原告らは、一審被告国が除染計画の立案義務を履行した場合、具体的にどのような計画に基づいて、いつ、どのような経過をたどって一審原告らが津島地区に帰還することが

できたのかについて主張立証していないため、その前提において、原告らの主張は失当である。

イ　法的義務の不存在

(ｱ)　前提とするＩＣＲＰの勧告内容に誤りがあること

a　一審原告らが主張する勧告は、おそらく２００７年（平成１９年）の勧告を指すものと解されるところ、この勧告では、一審原告らが主張するような点を勧告してはいない。すなわち、この勧告は、予想線量を１mSvから２０mSvのバンドに通常設定すべきである旨の現存被ばく状況の参考レベルを指摘するが、この指摘は、除染を行う際の何らかの指標を示したものではない。

b　また、一審原告らは、平成２年の勧告において、仮に事故が起きて避難する場合、帰還する避難者の累積被ばく線量を１００～２００mSv以下とするための除染計画を立て、原子力発電所の所在地から半径３０ｋm以内の地域住民に対しては、安心して戻ることができるように、少なくとも年間１mSvまでの除染計画を立てるべきことを勧告した旨を主張するが、この勧告ではそのような勧告をしていない。

したがって、一審原告らの主張は、ＩＣＲＰの勧告の内容を正解しないものであり、その前提において誤りがある。

(ｲ) 規定からは法的義務を導くことができないこと

前記のとおり、原災法４条１項及び２項に基づき、一般の国民との関係で職務上の法的義務を導くことはできない。

(ｳ) 作為すべき内容が明確でないこと

ある作為が職務上の法的義務として義務付けられるといえるためには、当該作為を求められる公務員において、通常なすべきものとして認識することができる程度に、当該作為義務の発生要件及び作為すべき内容が明確なものでなければならない。

一審原告らは、「年間１ｍSvまでの除染計画」などと抽象的に主張するのみで、それ以上に、具体的にいかなる内容の「除染計画」を策定すべき義務があるのか判然としない。そもそも、原子炉から放射性物質が放出されるという事故が生じる以前に、放出される放射性物質の量や位置を予測した上で除染の実施のための具体的な計画を策定することが可能とは考えられない。

したがって、一審原告らが主張する「除染計画」を策定するという作為は、当該作為を求められる公務員において通常なすべきものとして認識することができる程度に、当該作為義務の発生要件及び作為すべき内容が明確なものでなく、職務上の法的義務として義務付けられるものではない。

⑿　一審被告東電の民法７０９条に基づく不法行為責任の適否（争点４）

（一審原告らの主張）

原賠法の目的と不法行為責任は矛盾抵触せず、原賠法１条が定める同法の目的に照らせば、同法３条１項が、原子力事業者の民法７０９条に基づく損害賠償責任の適用を排除するものではない。すなわち、原賠法は、他の事業者に対する民法７０９条に基づく損害賠償請求を制限する特則であって、原子力事業者に対する民法７０９条に基づく損害賠償請求を制限するものではない。

そして、本件において、一審原告らは、一審被告東電への不法行為責任の適用を求めている以上、民法７０９条に基づく不法行為の規定が適用される。

（一審被告東電の主張）

争う。

⒀　慰謝料の額（争点５－１）

（一審原告らの主張）

ア　総論

一審被告東電は、一審原告らが長年かけて築き上げた津島地区での生活を一瞬にして失わせたものであり、一審原告らは、「津島というかけがえのない場所で、地域住民とともに平穏に生きていく権利」を全面的にはく奪されるという被害を受けた。これは、中間指針のような抽象的基準や、交通事故の延長線上としての金銭賠償では到底填補されるものではなく、本件において、これらの基準に安易に依拠して損害額を算定することは許されない。

そして、一審原告らは、本件訴訟において、①避難慰謝料（本件金銭請求１）、②被ばく不安による慰謝料（本件金銭請求２）及び③ふるさと剥奪による慰謝料（本件金銭請求３）を請求するところ、前記のような損害拡大防止義務違反や、後記の一審被告らの行為の悪質性を鑑みれば、それぞれ一審原告らが請求する損害額が認められるべきである。

イ　包括慰謝料

一審原告らは、類型的に認定可能な共通の被害について、最大公約数的な最低限度の賠償として、包括一律請求の方法により賠償請求をしているが、そのような請求は、最高裁判例で認められている（最高裁判所昭和５６年１２月１６日大法廷判決・民集３５巻１０号１３６９頁参照）。実際にも、本件のような集団訴訟において、原告ら一人一人に個別の立証を求めると、訴訟が大幅に遅延して、真の権利救済が実現できない上に、訴訟運営上も相当ではないことや、本来、慰謝料は個別算定方式による場合であっても、費目ごとの損害を補完・調整して、全体としての損害額の社会的妥当性を確保する機能があることから、このような方法は十分な根拠を有するものである。

第五次追補も、このような包括一律請求と同じ考え方に立脚するが、一審被告東電の主張は、第五次追補によっても禁じられているといえる。

ウ　一審被告らの悪質性

本件事故は、一審被告らによる看過できない種々の重過失により生じたものであり、一審被告らには相当に重い過失及び悪質性を基礎づける事実が存在する。これらの事実は、慰謝料額の決定において重要な要素となり、十分に考慮されなければならない。

（一審被告東電の主張）

ア　第五次追補からの増額理由は存在しないこと

本件事故前の津島地区の状況や、後記のとおり、これまでに一審被告東電が一審原告らに対し、一世帯当たりの全国平均を十分に超える賠償金を支払っていること、一審原告らは、早期に移住先住居を確保して平穏な生活を回復し、新たな交友関係を築いていることなどからすれば、単に本件事故当時、津島地区に居住していたという事情によって、一律に、中間指針第五次追補を踏まえた自主賠償基準から慰謝料を増額すべき理由はない。

イ　個別の立証が必要であること

慰謝料は、被害者の肉体的・精神的苦痛を慰謝するものであるが、その苦痛の有無や程度は、当然、被害者ごとに異なる。慰謝料の算定において、ある者には全く当てはまらない事情が、その者の慰謝料の算定で考慮されるならば、その算定は著しく不相当であって経験則又は条理に反して違法であり、このことは本件のような集団訴訟でも同様である。

(ｱ) 早期に避難生活を終えた者

一審原告ら２１７世帯（２３１世帯から、取り下げられた１４世帯を除いた世帯数）のうち５５世帯は、平成２６年２月までに自らが選択した地域で住居を取得するなど、既に「避難生活」ではない生活を回復していた。このような一審原告らは、平成２６年２月時点で、自らが選択した地域で新たな生活を始めており、「その後将来にわたって続く避難生活」や「避難生活がいつ終わるかなどといった先の見通しのつかない不

安」があったとは認められない。

その後も、平成２６年３月以降、平成２７年１２月までの間だけでも８１世帯が、さらに、平成２８年１月から１２月までの間には２６世帯が、それぞれ自らが選択した地域で住居を取得し、「避難生活」ではない生活を回復した。

(ｲ) もともと、本件事故前の津島地区は、継続的な人口減少が進んでおり、本件事故前のアンケートでも、津島地区が住みよいと回答した者は約１５％にすぎなかった。また、一審原告らの相当数は、従前同様、自動車により容易に交流可能な福島県内に居住し、本件事故後も交流を続けながら、新たな交友関係も築いている。

(ｳ) 一審原告らの中には、避難生活中に家族と離れ離れになっていない者や、本件事故により生活の糧を失っていない者も多く、また、ごく一部の一審原告らを除き、伝統行事との関わりはもともと希薄であった。

ウ　良好な人間関係は津島地区でなくとも構築できるものであるし、また、津島地区に帰還できないことによって、将来にわたり人間関係に悩み続けると考えるのは極めて不合理である。さらに、自然や生活の糧なるものは、津島地区でなければ得られないものではない。

エ　津島地区に居住していなかった一審原告らの一部は、本件事故当時、生活の本拠が避難指示区域になかった者であり、本件事故により避難を余儀なくされたとは認められない。

(一審被告国の主張)

一審被告東電の主張を援用する。

⑭　弁済の抗弁等（争点５－２）

(一審被告東電の主張)

これまでの賠償実態を考慮すれば、本件訴訟において一審原告らが賠償請求する損害は、一審被告東電が既に支払済みの賠償金によって全て弁済され

ている。

ア　弁済の抗弁

(ｱ) 高額な財物賠償が行われていること

一審原告らの財産的損害と精神的損害は、その原因事実と被侵害利益が同一であり、当該請求権は実体法上「１個」の請求権である（最高裁判所昭和４８年４月５日第一小法廷判決･民集２７巻３号４１９頁参照)。

そして、１個の損害賠償請求権の一部の請求がされた場合の弁済の抗弁は、いわゆる「外側説」（最高裁判所昭和４８年４月５日第一小法廷判決･民集２７巻３号４１９頁、同平成６年１１月２２日第三小法廷判決･民集４８巻７号１３５５頁）に従い、一審原告らに生じた損害の全額を認定した上で、この全額に対して一審被告東電が一審原告らに弁済した額を充当し、その残額が一審原告らの一部請求の部分を超えるのであれば請求が全額認容され、超えないのであれば一審原告らの請求が一部認容又は棄却されるべきである

そうしたところ、一審被告東電は、これまでに、①本件事故による損害を十分に賠償するための自主賠償基準による広範かつ網羅的な賠償範囲、②不動産に対する交換価値の下落分を超えた賠償、③借家であった場合の賃料、④居住不動産の価値の賠償のほかに「住居確保費用」名目での支払、⑤「就労不能損害」及び「営業損害」名目での裁判実務で認められる利益の減少分以上の賠償、⑥損害の詳細確認を省略し、高い水準での定額での賠償を行ってきた。その結果、一審原告らに対し、精神的損害名目での賠償額も含め、別紙５「弁済の抗弁一覧表」記載の「弁済の抗弁として主張する額」欄及び「個人合計」欄のとおりの金額を弁済した。

これによれば、一審原告らに生じた損害は、精神的な損害も含め、全て全額弁済されている。

(ｲ) 精算は世帯単位で行われるべきこと

本件事故においては、被害者からの請求は、世帯主が他の世帯構成員を代理する形で、世帯単位で行われ、実際にも世帯代表者が世帯の構成員全員の賠償金を受領しており、更にＡＤＲ手続においては、家族等のグループ全体に生じた財産的損害について、グループ単位で損害を算定することが認められている。このような実態に照らせば、一審原告らの損害として認定された額が、当該一審原告への弁済額を下回って過払であるときには、当該過払分は、同一世帯内の別の一審原告の損害に対する弁済に充てられるべきである。

イ　津島地区に居住していなかった一審原告ら

一審原告らの一部は、本件事故当時、津島地区に居住していなかったにもかかわらず、居住していた旨を一審被告東電に申告して、賠償金の支払を受けている。本来、これらの一審原告らには、慰謝料請求権が生じていないはずである。

ウ　精算合意の存在と精算未了

次のとおり、一審原告らと一審被告東電との間には、各種賠償金の支払に際して、申告内容が事実と異なる場合には、後に精算する旨の合意が存在する。したがって、一審原告らのうち、事実と異なる申告内容に基づき賠償金を受領し、かつ、そのような精算が未了の者については、当該合意に基づき、当該一審原告の属する世帯ごとに、本件における慰謝料請求権と精算される必要がある。その具体的な金額は、別紙５「弁済の抗弁一覧表」記載の「弁済の抗弁として主張する額」欄及び「精算合意額」欄のとおりである。

(ｱ) 住居確保費用

住居確保費用の請求者は、「請求者が本請求により申告する費用は、実際に請求者もしくは世帯構成員の住居を確保するために支出する費用

であること」及び「事実と異なることが判明した場合には、賠償金の返還を含め精算されること」について、明確に書面で同意している。

そして、請求者は、それぞれの世帯の世帯構成員を代表して、世帯構成員の住居を確保するために支出する費用として、住居確保費用の請求手続を行ったものであり、また、住居確保費用の支払は、同一世帯家族の生活再建を図るものである。したがって、申告内容が事実と異なることが判明して、本来支払われるべき賠償額を超えた支払があれば、当該超過分は、各世帯の世帯構成員である一審原告の賠償金と精算されることが明確に合意されている。

(ｲ) 就労不能損害等

同様に、就労不能の損害や家賃、家財賠償等についても、事実と異なることが判明した場合には精算する旨の合意があり、精算未了の一審原告らが存在する。

(ｳ) 津島地区に居住していなかった住民

本件事故当時の生活の本拠が津島地区になかったにもかかわらず、津島地区で生活していたという事実と異なる申告をし、帰還困難区域に生活の本拠があったことを前提とする精神的損害に対する賠償金を受領しながら、精算していない者が存在する。

エ　まとめ

以上によれば、仮に、一審原告らに既払額を超える額の慰謝料請求権が発生していたとしても、本件においては、次のとおり、弁済の抗弁又は精算合意に基づく精算が認められるべきであり、追加で支払うべき慰謝料は存在しない。すなわち、

(ｱ)　別紙５「弁済の抗弁一覧表」記載の「個人合計」欄における当該一審原告に係る金額を弁済の抗弁として主張する。

(ｲ)　次に、上記の弁済充当により、特定の一審原告に認められた損害額が、

別紙５「弁済の抗弁一覧表」記載の「個人合計」欄における当該一審原告に係る金額を超過する場合は、当該超過額（未払額）に対して、同一世帯の他の構成員（訴外の者を含む。）についての過払額（すなわち、上記「個人合計」欄の金額が、認定される損害を超える額）を弁済の抗弁として主張する。なお、同一世帯に未賠償額のある一審原告が２人以上いるときは、過払額を各未賠償額の比率に応じて按分した額をもって、当該一審原告ら各人に対する弁済の抗弁として主張する。

(ｳ) 仮に、上記①及び②の弁済の抗弁が認められない場合には、事実と異なる申告に基づき支払われた金額である別紙５「弁済の抗弁一覧表」記載の「精算合意額」欄の金額につき、精算合意に基づき、同一世帯の未払のある一審原告との間で精算されるべきである。なお、同一世帯に未払のある一審原告が２人以上いるときは、「精算合意額」欄の金額を各未払額の比率に応じて按分した額をもって、当該一審原告ら各人に対する弁済の抗弁として主張する。

（一審被告国の主張）

一審被告東電の主張を援用する。

（一審原告らの主張）

ア　過払の不存在

そもそも、一審被告東電の自主基準に基づく賠償は最低限のものであり、過払は生じていない。

イ　費目の流用は予定されていないこと

(ｱ) 一審原告らは、本件訴訟においては、一審被告らに対し慰謝料を請求するだけで、財物損害や逸失利益等の経済的損害についての請求をしていない。したがって、財産的損害の賠償に係る一審被告らの主張は、失当である。

(ｲ) 中間指針及び一審被告東電の自主賠償基準の趣旨は、通常想定される

損害費目のうち、共通損害と考えられるものを総括基準とすることにあり、一審被告東電は、これによって確定した費目につき、確定した金額を支払った。このように、訴訟外の賠償は、両当事者において、費目を特定した上で、当該費目に対する賠償であることを合意して支払われたものであるから、他の費目へ流用されることは予定されていない。

ウ　世帯単位での弁済・精算は不相当であること

世帯単位での弁済・精算は、民法における個人賠償の原則に反するものとして認められない。同一世帯であるからといって、経済的利益が同一になるものではないし、実際にも、一審被告東電が世帯への弁済として賠償金を支払った事実も、一審原告らが世帯への弁済として賠償金を受け取った事実もない。

また、このような世帯単位での弁済・精算を認めると、本件訴訟の当事者でない被災者の利害関係にも影響を与えることになり、法律関係が不明確になる。

⑮　本件除染請求の可否（争点６－１）

（一審原告らの主張）

ア　法律上の根拠

(ｱ) 所有権に基づく妨害排除請求権

ａ　要件

妨害排除請求権が認められるための要件は、①物権の行使が妨げられ、又は妨げられるおそれがあること、②物権侵害の状態が客観的に違法であることであり、実体法上、妨害排除請求権に基づく原状回復を求める場合、具体的な実現可能性までは求められていない。その結果、請求が実際に実現できるとは限らないが、それは執行の問題であり、請求権の当否の問題ではない。

また、妨害排除請求権の効果は、相手方の費用で妨害物を排除する

ことであり、仮にその具体的な排除方法に争いがあるとしても、それも執行の問題である。民事訴訟手続においては、妨害除去の義務を明示し、その義務の範囲を明らかにすることができれば、その後は全て執行の問題である。そして、妨害物の排除の実現に当たって高額な費用を要する場合であっても、請求権の当否には影響しない。

b　一審被告らは、飛散した放射性物質を支配し、これを除去する能力を備えていること

妨害には動的妨害と静的妨害があり、静的妨害は、妨害者の行為による塵芥の投棄や土砂の堆積等による妨害状態をいうが、本件においては、一審被告東電由来の放射性物質が一審原告らの土地を現時点まで継続的に妨害しているから、静的妨害状態にある。そして、静的妨害については、現に妨害状態が生じているときに、当該妨害状態を解消する責めを所有者でない者に帰するのが相当である場合には、当該所有者でない者に妨害排除をさせるべきであるから、一審被告東電が妨害排除をすべき主体となる。

また、前記のとおり、一審被告国も原子力発電を国策として推進する主体である以上、一審被告東電に準じて、「妨害状態の解消の責め」を帰すべき者として、妨害排除の主体となる。

c　付合の不適用

民法上の付合制度の趣旨は、社会経済的価値の保存ではなく、私的利益を調整する権利濫用禁止の理念に求めるべきであるから、本件のような事案では、付合が適用されるべきではない。

(ｲ) 津島という固有の地域社会で平穏に生活する権利

憲法１３条は、「国民が個人として尊重され」ること及び「生命、自由、及び幸福追求権に対する国民の権利」を明記するところ、同条に基づき、「放射性物質による被害を受けることなく健康に生きる権利」が確保さ

れなければならない。この権利は、居住の自由（同法２２条）及び財産権（同法２９条）によっても支えられている。

津島地区の住民は、何世代も前から、豊かな大自然に囲まれ、人と人との繋がりを大切にしながら、かけがえのない生活を続けていたものであり、一審原告らは、津島で暮らすことによってのみ、固有の平穏生活権を実現することができる。

(ｳ) 不法行為に基づく原状回復請求権

民法７２３条は、名誉毀損の場合の原状回復請求権を規定するが、被侵害利益が名誉以外の場合であっても、金銭賠償によっては損害の回復が困難であり、かつ、原状回復につき可能な方法があれば、名誉と別異に解すべき理由はない。したがって、民法７２３条の類推適用により、原状回復請求権が認められるべきである。

(ｴ) 入会権に基づく妨害排除請求権

入会権とは、一定の地域や村落の住民が一定の山林原野を共同に管理し、共同に収益する権利であって、その山林原野の管理を住民が一つの共同体として団体的に行い､その収益を各住民が個人的に得る｡そして、山林原野の地盤がその村落の所有に属する場合には、共有の性質を有する入会権とされるが、そうではない場合、共有の性質を有しない入会権として、地役権類似の入会権とされ、地役権の規定が準用される（民法２９４条)。

一審原告らは、津島地区に居住して、豊かな自然の恵みを享受していたものであり、津島地区全域の入会権が認められないとしても、少なくとも、津島地区の山林地域に関しては、上記の共有の性質を有しない、地役権類似の入会権を有するから、地役権に基づく妨害排除請求権が準用されるべきである。

イ　放射性物質の除去可能性

そもそも、実体法上、原状回復請求権の成否を検討する際に、実現可能性は必要とされておらず、執行の問題にすぎないが、実際には放射性物質の除去は可能である。

(ｱ) 津島地区に蓄積した放射性物質は、放射性セシウム１３７がほとんどであるが、セシウムは、表面に負の電荷を持つ粘土鉱物に吸着されやすい性質がある。そして、バーミキュライトやイライト等の雲母鉱物由来の粘土が放射性物質を吸着・固定する能力が高いとされ、放射性セシウムをバーミキュライトに吸着させることにより、除染が可能であるとして、その具体的な方法が提案されている。バーミキュライトは、３０リットル当たり千円程度で市販されており、経済的にも十分除去可能である。

その他にも、①ＭＯＦによる放射性セシウムの分離・回収法や、②塩化ナトリウムを加えて真空中で８００度に熱する方法、③マグネシウム溶液によるイオン交換による除去や、④分離促進剤を含むスラリーと加熱処理による放射性セシウムの除去という手段が存在する。

(ｲ) 津島地区の土壌は、放射性セシウムが地表から５ｃｍ程度の場所に沈着しており、深さ方向については指数関数的に減少する分布が示されている。また、既に本件事故から１５年が経過して、粘土質ではない土壌部分が既に流出していることからも、現在残っているのは粘土質であると推定され、上記のような手段により、放射性物質を土壌から分離・除去することは科学的に十分可能である。

(ｳ) 現在、一審被告国が主導して除染作業を行っているという事実からも、除染が可能であることが明らかである。

(ｴ) また、放射性物質と一体化した土壌が有害であり、これを放置することは許されないことからすれば、信義則上、所有権を放棄することによって当該有害物質を除去する義務を免れることはできない。

ウ　特定性

一審被告国は、統一された除染方法を明示しており、一審原告らとしても、基本的に同じ方法による除染を求めるものであるから、特定性に欠けることはない。

そもそも、一審原告らは、特定の方法による除染を求めるのではないから、どのような方法を選択するかは一審被告らの自由である。建物収去土地明渡請求では、建物の解体方法の特定までは必要とされていないし、放射性物質の除去について確立された方法が存在するとは限らないことからすれば、妨害排除請求をするに際して詳細な方法まで特定を求めることはできないのであって、「地上１メートルの空間放射線量を年間１ｍSvに至るまで低下させること」で足りるというべきである。

エ　毎時０．２３μSvの合理性

津島地区は､津島五山と呼ばれる山々に囲まれた自然豊かな地区であり、農業や林業に従事する者もそうでない者も、自然との関わりを持ちながら生活していた。このように、山林は、津島地区の住民にとって不可欠の存在であり、社会的共通資本であると同時に、山林を除染しなければ、降雨等により、除染を既に終えた生活圏にもセシウムが流入して再汚染されるため、山林を含めた津島地区全域の除染が必須となる。

そして、ＩＣＲＰは、一般公衆に対する被ばく限度を年１ｍSvとしており、一審被告国もこの考えに則り、放射性物質汚染対処特措法の基本方針として、長期的な目標として追加被ばく線量を年間１ｍSv以下とすることとしている。一審被告国は、１日のうちに野外に８時間、屋内に１６時間滞在し、屋内の場合は遮蔽効果が０．４倍であるという前提で、１時間当たり空間線量を０．１９μSvと計算しているが、これに大地からの放射線分０．０４μSvを加えると、津島地区全域の放射線量を毎時０．２３μSvまで低下させる必要がある。

なお、各種研究結果によって、低線量の累積被ばくによる健康被害が生じることが明らかであることに照らしても、年間被ばく線量を１ｍSvより低くすることが必要である。

オ　一部認容判決の必要性

仮に請求権の全てが実現できないとしても、上記要件を満たす限り、少なくとも請求権が実現できる範囲では、一部認容判決がされるべきである。

（一審被告国の主張）

ア　訴えが不適法であること

本件除染請求に係る一審原告らの訴えは、①本来、抗告訴訟において争うべきものを通常の民事訴訟において争っている点、②請求の特定を欠く点において不適法である。

これに対し、一審原告らは、除染の方法が特定されていること、その方法による除染に効果があること及び放射線量を低下させるための除染が物理的に可能であることから、除染が実現可能であるとした上で、そのことを理由に請求が特定されていると主張するが、失当である。

イ　条理上の義務を踏まえた実定法上の作為義務について

一審原告らは、条理上の作為義務に基づく除染義務の存在を主張するものの、その具体的な根拠が判然としないのであって、結局、一審原告らの主張は、従前から主張される３つの放射線量低下請求権と同一のものに帰着するといわざるを得ない。

(ｱ)　実定法の定め

一審原告らが根拠として掲げる法律の各規定は、いずれも、個別の国民である一審原告らに一審被告国に対する「除染義務」の履行を求める具体的な請求権を付与したものではない。

(ｲ)　先行行為に基づく作為義務

一審原告らは、条理に基づく作為義務としての除染義務が認められる

根拠の一つとして、一審被告国の先行行為が存在すると主張するが、そこでいう先行行為が具体的に何を指すのかは不明である。また、そのような先行行為の存在により、なぜ一審原告らが掲げる法律に基づき一審被告国の除染義務が認められることになるのかも不明である。

(一審被告東電の主張)

ア　請求が不特定であること

作為義務を定める給付請求が適法であるためには、訴訟要件として、請求が特定され、かつ、執行機関において作為義務違反の有無を判定することが可能であることが必要である。しかしながら、一審原告らの主張する除染方法が現実的に可能であるか、それにより実際に一審原告らが求める程度まで放射線量が低下するか否かは不明である。また、一審原告らが排除を求める放射線の発生源が津島地区のどこに所在するのか、それが一審原告らの請求権を生じさせる範囲内であるのかも特定されておらず、一審被告らがいかなる場所で作為をすべきかにつき、合理的な範囲に限定することができない。

したがって、一審原告らの本件除染請求は、訴訟要件を欠き、不適法である。

イ　妨害排除請求権の要件を満たさないこと

一審原告らは、バーミキュライトによる除染等が可能であるとして、一審被告東電が飛散した放射性物質を支配し、除去することができるなどと主張するが、この主張は除去の可能性を指摘するにすぎず、一審被告東電において実際に放射性物質を除去できることを何ら示したものではない。

したがって、所有権又は人格権に基づく妨害排除請求権を行使することはできない。

⑯　本件確認請求の可否（争点６－２）

(一審原告らの主張)

ア　法律上の根拠

本件確認請求に係る法律上の根拠は、前記争点６－１（一審原告らの主張）ア記載のとおりである。

イ　確認の利益

確認の利益は、①即時確定の利益、②方法選択の適否及び③対象選択の適否という観点から検討されるところ、本件においては、まず、①放射性物質を除去することで現在生じている危険を解消するという、即時確定の利益がある。

また、②一審原告らの権利侵害を明確にすることで、その後の救済の選択肢が派生的に生じることになるから、方法選択は適切である。さらに、③一審原告らの住む地域は、帰還困難区域であり、一審被告らの権利侵害により、一審原告らの所有権や居住・移転の自由が侵害されていることに照らせば、被害の回復という現在の法律関係が対象であり、放射性物質の除去義務という積極的な確認を求めているから、対象選択も適切である。

以上のとおり、本件確認請求は、確認の利益がある。

ウ　毎時０．０４６μSvの合理性

一審原告らが求める毎時０．０４６μSvは、本件事故以前の津島地区での自然由来の放射線量を根拠とするものである。本来、他者の土壌を汚染した者は、当該汚染を除去し、汚染前の状況に復旧させる義務を当然に負うものであるから、一審原告らは、一審被告らに対し、津島地区の放射線量を毎時０．０４６μSvまで低下させる義務があることの確認を求めるものである。

なお、「低下」は放射線量を低減することを意味し、その方法には除染も含まれるが、除染に限定されるものではない。

エ　一部認容判決

仮に、津島地区全域の除染が困難であっても、少なくとも一審原告らの

所有する土地、すなわち、訴状添付の別紙土地目録記載の土地について、妨害排除請求権が及んでいることは明らかである。そして、当該範囲において、放射線量を毎時０．０４６μSvまで低下させる義務を確認することが可能であるから、その場合は、一部認容判決がされる必要があり、全部棄却をすることは相当ではない。

（一審被告国の主張）

一審原告らが本件確認請求の根拠とする平穏生活権、不動産所有権に基づく妨害排除請求権、不法行為に基づく原状回復請求権は、いずれも実定法上の根拠を欠くなど、本件確認請求の根拠となり得ない。

（一審被告東電の主張）

一審原告らが主張する平穏生活権や、不動産所有権に基づく妨害排除請求権を基礎として、差止請求権が津島地区全域に及ぶと解することはできない。また、差止請求権の性質上、その相手方が妨害を現に生じさせ又は生じさせる物質を支配内に置き、除去し得る権限を有していることが必要であるが、現時点において、一審被告東電が放射性物質を支配内に置き、これを除去し得る権限を有していない。

第４　当裁判所の判断

１　認定事実等

判断の前提となる認定事実及び法令の定め等は、原判決の「事実及び理由」欄の「第３章　当裁判所の判断」の「第１　被告らの損害賠償責任を論ずる上で前提となる事実」の冒頭及び１から７（原判決２０頁８行目から７５頁２１行目まで）に記載のとおりであるから、これを引用する。そのほか、各争点の判断に当たって必要な事実は、以下において、個別に認定して示すこととする。

２　一審被告国による福島第一原発の「設置」の違法（争点１－１）

⑴　一審原告らの主張の要旨

一審原告らは、我が国における電気事業の体制や原子力発電事業の導入・

推進等の経緯にさかのぼり、一審被告国が、原子力発電所の設置を推進することを国策として、昭和２９年５月に内閣総理大臣が原子力利用準備調査会を設置し、同年６月に外務大臣が米国との間で日米原子力協定を設置したことを端緒として、以後、昭和４７年の内閣総理大臣による福島第一原発２～４号機の設置変更許可処分に至るまでの一連の経緯を実質的にみれば、福島第一原発を設置したのは一審被告国であるとして、一審被告国は、長時間の全電源喪失に備えた対策を執るべき注意義務を負うところ、実際には全電源喪失が生ずることがない体制を設けて福島第一原発を設置しなかったことが、この注意義務に違反し、国賠法上違法であると主張する。

しかしながら、国賠法１条１項は、「国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員」が「その職務を行うについて」した加害行為を対象とするものであるが、一審原告らの上記主張は、昭和２９年から昭和４７年までの約１９年間にわたる複数の時点での主体の異なる一連の行為や事象を包括的にまとめて一つの加害行為とするものであり、国賠法上の請求原因が特定されているとはいえない。また、その点を措くとしても、福島第一原発の設置・運営主体は、私企業である一審被告東電であり、仮に我が国における原子力発電所の設置が国策として推進されたという歴史的経緯があるとしても、そのことによって、一審被告東電がその組織的な意思決定によって実現した福島第一原発の設置を一審被告国の行為と法的に同視することはできない。

結局のところ、一審原告らの上記主張は、福島第一原発が十分な安全性能を備えておらず、全電源喪失のリスクがあったにもかかわらず、一審被告国が福島第一原発を「設置」したことの違法性を問うものであると解されるが、福島第一原発の設置に当たっては、一審被告国による福島第一原発の各原子炉に係る原子炉設置許可処分又は変更許可処分（本件設置等許可処分）が不可欠のプロセスであり（炉規法２３条、２４条及び２６条参照）、一審原告ら自身、加害行為と主張する「一連の行為」に本件設置等許可処分も含めてい

るのであるから、設置に係る一審被告国の責任の有無を明らかにするのであれば、端的に一審被告国による本件設置等許可処分の違法性を問題とすれば足りるというべきである。

したがって、福島第一原発の「設置」について一審被告国の責任を問う一審原告らの主張は、本件設置等許可処分の違法をいうものと解して、以下、その当否を検討することとする。

⑵　判断枠組み

国賠法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に任ずることを規定するものである（最高裁判所昭和５３年（オ）第１２４０号同６０年１１月２１日第一小法廷判決・民集３９巻７号１５１２頁、同平成２５年（オ）第１０７９号同２７年１２月１６日大法廷判決・民集６９巻８号２４２７頁等参照)。

そうしたところ、原子炉を設置しようとする者は、政令で定めるところにより、内閣総理大臣の許可を受けなければならないとされており（炉規法２３条１項)、内閣総理大臣は、原子炉設置の許可申請が、同法２４条１項各号に適合していると認めるときでなければ許可してはならず（同条１項)、当該許可をする場合においては、当該各号に規定する基準の適用については、あらかじめ核燃料物質及び原子炉に関する規制に関わる事項を所掌事務とする原子力委員会の意見を聴き、これを尊重してしなければならないものとされ（同条２項)、原子力委員会には、学識経験者及び関係行政機関の職員で組織される原子炉安全専門審査会が置かれ、原子炉の安全性に関する事項の調査審議に当たるものとされている（原子力委員会設置法（昭和５３年法律第８６号による改正前のもの）１４条の２、３)。

また、炉規法２４条１項３号は、原子炉を設置しようとする者が原子炉を設置するために必要な技術的能力及びその運転を適確に遂行するに足りる技

術的能力を有するか否かにつき、同項４号は、当該申請に係る原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質（使用済燃料を含む。）、核燃料物質によって汚染された物（原子核分裂生成物を含む。）又は原子炉による災害の防止上支障がないものであるか否かにつき、審査を行うべきものと定めている。原子炉設置許可の基準として、このように定められた趣旨は、原子炉が原子核分裂の過程で高エネルギーを放出する核燃料物質を燃料として使用する装置であり、その稼働により内部に多量の人体に有害な放射性物質を発生させるものであって、原子炉を設置しようとする者が原子炉の設置、運転につき所定の技術的能力を欠くとき、又は原子炉施設の安全性が確保されないときは、当該原子炉施設の従業員やその周辺住民等の生命身体に重大な危害を及ぼし、周辺の環境を放射能によって汚染するなど、深刻な災害を引き起こすおそれがあることに鑑み、かかる災害が万が一にも起こらないようにするため、原子炉設置許可の段階で、原子炉を設置しようとする者の技術的能力並びに申請に係る原子炉施設の位置、構造及び設備の安全性につき、科学的、専門技術的見地から、十分な審査を行わせることにあるものと解される。

このような技術的能力を含めた原子炉施設の安全性に関する審査は、当該原子炉施設そのものの工学的安全性、平常運転時における従業員、周辺住民及び周辺環境への放射線の影響、事故発生時における周辺地域への影響等について、原子炉設置予定地の地形、地質、気象等の自然的条件、人口分布等の社会的条件及び当該原子炉設置者の技術的能力との関連において、多角的、総合的見地から検討するものであり、しかも、当該審査の対象には、将来の予測に係る事項も含まれているのであって、当該審査においては、原子力工学はもとより、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く総合的判断が必要とされることが明らかである。そして、炉規法２４条２項が、内閣総理大臣は、原子炉設置の許可をする場合においては、同条１項３号（技術的能力に係る部分に限る。）及び４号所定の基準の適用につ

いて、あらかじめ原子力委員会の意見を聴き、これを尊重してしなければならないと定めているのは、前記のような原子炉施設の安全性に関する審査の特質を考慮し、各号所定の基準の適合性については、各専門分野の学識経験者等を擁する原子力委員会の科学的、専門技術的知見に基づく意見を尊重して行う内閣総理大臣の合理的な判断に委ねる趣旨と解するのが相当である。

このように、原子炉の設置許可処分における安全審査に当たっては、原子力委員会の意見を尊重して行う内閣総理大臣の専門技術的裁量が認められることからすると、原子炉設置許可処分が国賠法１条１項の適用上違法とされるのは、審査時の科学技術水準に照らし、原子力委員会若しくは原子炉安全専門審査会における調査審議で用いられた具体的審査基準に不合理な点があり、あるいは当該原子炉施設が当該具体的審査基準に適合するとした原子力委員会若しくは原子炉安全専門委員会の調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤・欠落があり、内閣総理大臣の判断がそれに依拠してされたと認められるような場合であると解するのが相当である（最高裁判所昭和６０年（行ツ）第１３３号平成４年１０月２９日第一小法廷判決・民集４６巻７号１１７４頁、同昭和６１年（オ）第１４２８号平成５年３月１６日第三小法廷判決・民集４７巻５号３４８３頁参照）。

⑶　認定事実

以上を踏まえて検討するに、掲記の証拠及び弁論の全趣旨によれば、次の事実を認めることができる。

ア　原子炉立地審査指針の策定及びその内容（乙Ａ６）

(ｱ) 原子力委員会は、昭和３３年４月、原子炉安全基準専門部会を設置し、原子炉施設の安全性について科学技術的基準の制定を図っていたところ、昭和３８年１１月２日、同部会から、陸上に定置する原子炉に関する立地基準の前段階としての原子炉立地審査指針に関する報告書の提出を受けた。

原子力委員会は、同報告書を検討の上、昭和３９年５月２７日、原子炉立地審査指針（以下「昭和３９年原子炉立地審査指針」という。）を決定した。

(ｲ) 昭和３９年原子炉立地審査指針は、陸上に定置する原子炉の設置に先立って行う安全審査の際、万一の事故に関連して、その立地条件の適否を判断するためのものであり、まず、「基本的な考え方」として、原子炉はどこに設置するにしても、事故を起こさないよう設計、建設、運転及び保守を行わなければならないことは当然としつつ、なお万一の事故に備えて、公衆の安全を確保するためには、①大きな事故の誘因となるような事象が過去になかったことはもちろんであるが、将来においてもあるとは考えられないこと、また、災害を拡大するような事象も少ないこと、②原子炉は、その安全防護施設との関連において十分に公衆から離れていること、③原子炉の敷地は、その周辺も含め、必要に応じ公衆に対して適切な措置を講じうる環境にあることを、原則的立地条件として定めている。

また、昭和３９年原子炉立地審査指針は、次に、万一の事故時にも、公衆の安全を確保し、かつ原子力開発の健全な発展を図ることを方針とした上で、基本的な目標として、①敷地周辺の事象、原子炉の特性、安全防護施設等を考慮し、技術的見地からみて、最悪の場合には起こるかもしれないと考えられる重大な事故の発生を仮定しても、周辺の公衆に放射線障害を与えないこと、②さらに、重大事故を超えるような技術的見地からは起こるとは考えられない事故（仮想事故。例えば、重大事故を想定する際には効果を期待した安全防護施設のうちのいくつかが動作しないと仮想し、それに相当する放射性物質の拡散を仮想するもの）の発生を仮想しても、周辺の公衆に著しい放射線災害を与えないこと、③仮想事故の場合にも、国民遺伝線量への影響が十分に小さいこと、を掲

げている。

さらに、この基本的な目標を達成するために必要な条件として、①原子炉の周囲は、原子炉からある距離の範囲（重大事故の場合、もしその距離だけ離れた地点に人が居続けたならば、その人に放射線障害を与えるかもしれないと判断される距離までの範囲をいう。）を非居住区域とすること、②原子炉からある距離の範囲内であって、非居住区域の外側の地域は、低人口地域であること、③原子炉敷地は、人口密集地帯からある距離（仮想事故の場合、全身被ばく線量の積算量が、国民遺伝線量の見地から十分受け入れられる程度に小さい値になるような距離をいう。）だけ離れていることを確認する必要があると定めている（乙Ａ６）。

イ　昭和４５年安全設計審査指針（乙Ａ７）

(ｱ)　米国原子力委員会（ＮＲＣ）は、１９６７年（昭和４２年）７月、米国における原子力発電所の基本設計を確立する際に手引きとするとともに、原子力委員会における許認可の際の指針とすることを意図して、「原子力発電所一般設計指針」（以下「米国一般設計指針」という。）を策定した。

米国一般設計指針は、その内容に照らし、我が国の原子炉安全専門審査会における安全審査に際しても参考となる部分が少なくないと考えられたため、原子力委員会は、昭和４５年４月２３日、米国一般設計指針を参考としつつ、我が国における原子炉設置許可の際に行う安全設計審査に当たっての指針として、「軽水炉についての安全設計に関する審査指針について」（以下「昭和４５年安全設計審査指針」という。）を策定した。

(ｲ)　昭和４５年安全設計審査指針は、原子炉施設全般に係る準拠規格及び基準として、原子炉施設における事故の防止及びその結果の抑制のために、安全上重要かつ必須の機器の設計、材料選定、製作及び検査等につ

いては安全上適切と認められる規格及び基準によることを定めつつ、「敷地の自然条件に対する設計上の考慮」として、①「当該設備の故障が、安全上重大な事故の直接原因となる可能性のある系および機器は、その敷地および周辺地域において過去の記録を参照にして予測される自然条件のうち最も苛酷と思われる自然力に耐え得るような設計であること。」、②「安全上重大な事故が発生したとした場合、あるいは確実に原子炉を停止しなければならない場合のごとく、事故による結果を軽減もしくは抑制するために安全上重要かつ必須の系および機器は、その敷地および周辺地域において、過去の記録を参照にして予測される自然条件のうち最も苛酷と思われる自然力と事故荷重を加えた力に対し、当該設備の機能が保持できるような設計であること。」を求めている。

そして、昭和４５年安全設計審査指針の解説（動力炉安全設計審査指針解説）においては、「予測される自然条件」とは、「敷地の自然環境をもとに、地震、洪水、津浪、風（または台風）、凍結、積雪等から適用されるもの」をいい、「自然条件のうち最も苛酷と思われる自然力」とは、「対象となる自然条件に対応して、過去の記録の信頼性を考慮のうえ、少なくともこれを下まわらない苛酷なものを選定して設計基礎とすることをいう。」とされている。

また、昭和４５年安全設計審査指針は、「耐震設計」として、原子炉施設が、「その系および機器が地震により機能の喪失や破損を起こした場合の安全上の影響を考慮して重要度により適切に耐震設計上の区分がなされ、それぞれ重要度に応じた適切な設計であること。」を求めている。

そして、上記解説では、耐震設計について、「重要度により適切に耐震設計上の区分がなされ」とは、①その機能喪失が原子炉事故を引き起こすおそれのあるもの及び原子炉事故の際に放射線障害から公衆を守るために必要なもの（Ａクラス）、②高放射性物質に関連するものでＡクラス

に属する以外のもの（Ｂクラス）並びに③Ａクラス及びＢクラスに属する以外のものにより、建物、機器設備が分類されること（Ｃクラス）をいうとされ、Ａクラスのうち原子炉格納容器、原子炉停止装置は、Ａクラスに適用される地震力を上回る地震力について機能の維持ができることを検討する必要があるとされる。

さらに、昭和４５年安全設計審査指針は、「非常用電源設備」については、単一動的機器の故障を仮定しても、工学的安全施設や安全保護系等の安全上重要かつ必須の設備が、所定の機能を果たすに十分な能力を有するもので、独立性及び重複性を備えた設計であることを求めている。

ウ　調査審議の過程について（乙Ｂ５１）

(ｱ) １号機の設置許可に関する調査審議について

ａ　設置許可申請

一審被告東電は、昭和４１年７月１日、炉規法２３条２項に基づき、内閣総理大臣に対し、福島第一原発の原子炉（１号機）の設置許可を申請した。

これを受けて、原子力委員会は、原子炉安全専門審査会に対し、その調査審議を指示したところ、同審査会は、昭和４１年１１月２日、概要、次のとおり審査し、上記原子炉の設置に係る安全性は十分確保し得るとの審査結果を報告した。これを踏まえ、内閣総理大臣は、同年１２月１日、福島第一原発１号機につき、設置許可処分をした。

ｂ　設置許可申請に対する調査審議

(a)　「１　設置計画の概要」の調査審議について

この点につき、まず、「１．１　立地条件」として、①敷地及び周辺環境、②地質、③海象、④気象、⑤地震、⑥水利につき調査審議が行われた。このうち、②地質については、原子炉建設用地として整地される標高１０ｍ附近は、固結度の低い砂岩層であるが、原子

炉建屋等の主要建物は標高－４m附近の泥岩層に直接設置され、この泥岩層の岩質は堅硬で、支持地盤として十分な耐力を有すること、③海象については、波高の記録として、水深約１０mにおいて最高約８mという記録（昭和４０年台風２８号）があり、潮位の記録として、小名浜港（敷地南方約５０ｋm）における観測記録によれば、チリ地震津波時（昭和３５年）の最高３．１m、最低－１．９mがあること、⑤地震については、過去の記録によると、福島県近辺は、会津付近を除いて全国的に見ても地震活動性の低い地域の一つであり、特に原子炉敷地付近は地震による被害を受けたことがないことなどが指摘された。

(b)　「２　安全対策」について

この点につき、「２．１０　安全防護設備の機能確保」においては、原子炉施設に必要な電力は、主発電機又は母線から供給されるほか、予備電源としての送電線からも受電でき、さらに、これらの電源が全て喪失しても、原子炉施設の安全確保に必要な電力は、ディーゼル発電機及び所内バッテリ系から供給できることが確認された。

そして、「２．１１　耐震上の考慮」では、原子炉施設は、原則として剛構造とし、重要な建物、構築物は直接岩盤に支持され、全ての施設は、安全上の重要度に従って「A」、「Ａｓ」、「B」及び「C」の４クラスに分類され、それに応じた耐震設計が行われるとした。具体的には、原子炉、原子炉建屋等のように、その機能喪失が原子炉事故を引き起こすおそれのある施設等を「A」、格納容器、制御棒、駆動機構等のように安全対策上特に緊要な施設を「Ａｓ」、タービン系、廃棄物処理系等のように高放射性物質に関する施設を「B」、その他の施設を「C」とされた。その上で、「このような方針に従い（中略）設計された建物、構築物、機器、配管類は敷地における地震活

動性、地盤状況等からみて耐震上安全であると考えられる。」とされた。

(c) 「３　平常運転時の被ばく評価」について

平常運転時における被ばく線量は、敷地周辺の公衆に対して放射線障害を与えることはないことが確認された。

(d) 「４　各種事故の検討」について

この点につき、本原子炉において発生する可能性のある「４．１反応度事故」として、①起動事故、②運転中の制御棒引抜事故、③制御棒落下事故、④制御棒退出事故、⑤冷水事故を、同様に発生する可能性のある「４．２　機械的事故」として、①冷却材流量喪失事故、②冷却材喪失事故、③主蒸気管破断事故、④燃料取扱事故、⑤電源喪失事故、⑥その他機器類の故障をそれぞれ検討した上で、いずれも「対策が講ぜられており、本原子炉が十分安全性を確保し得るものである」ことが確認された。なお、上記電源喪失事故については、常用所内電源が全て喪失した場合には、安全系も停電するため、原子炉はスクラム（緊急停止）されること、その後の原子炉の冷却は、非常用復水器により行われること、その一方で、安全上重要な機器の操作に必要な電力は、ディーゼル発電機及び所内バッテリ系から供給されることが確認された。

(e) 「５　災害評価」について

この点につき、「５．１　重大事故」として、①冷却材喪失事故、②主蒸気管破断事故及び③ガス減衰タンク破損事故を、「５．２　仮想事故」として、①冷却材喪失事故及び②主蒸気管扱断事故をそれぞれ想定した上で、災害評価の結果は、昭和３９年原子炉立地審査指針に十分適合していることが確認された。

(f) 「６　技術的能力」について

この点につき、福島第一原発の設置及び運転には、約１１０名の技術者を予定しているが、これらの技術者については技術的能力の確保が計られていること、経験を有する米国ゼネラル・エレクトリック（ＧＥ）社が建設を行うことになっており、原子炉全般にわたる運転、保守、燃料取替計画等につき同社の指導訓練を受けることを勘案し、原子炉の設置に必要な技術的能力及び運転を的確に遂行するに足りる技術的能力があることが確認された。

(ｲ) ２～４号機の設置変更許可に関する調査審議について

a　設置変更許可申請（乙Ｂ３８３～３８５）

一審被告東電は､福島第一原発の２号機については昭和４２年９月、３号機については昭和４４年７月、４号機については昭和４６年８月にそれぞれ設置変更（増設）許可を申請した。

b　設置変更許可申請に対する調査審議（乙Ｂ３８３～３８５、弁論の全趣旨）

これを受けて、原子力委員会は、原子炉安全専門審査会に対し、２号機から４号機の増設に係る調査審議をそれぞれ指示したところ、原子炉安全専門審査会は、２及び３号機については、昭和３９年原子炉立地審査指針に基づき、４号機については、昭和４５年安全設計審査指針に基づき、いずれについても、概要、「１　変更計画の概要」、「２　安全設計および安全対策」、「３　平常運転時の被ばく評価」、「４　各種事故の検討」、「５　災害評価」及び「６　技術的能力」といった１号機における審査をおおむね踏襲する内容の調査審議を行い、上記各原子炉の増設に係る安全性は十分確保し得るとの審査結果を報告した。これらを踏まえ、内閣総理大臣は、２号機につき、昭和４３年３月２９日、３号機につき、昭和４５年１月２３日、４号機につき、昭和４７年１月１３日にそれぞれ設置変更（増設）許可処分をした。

⑷　判断

ア　審査基準について

福島第一原発１号機から３号機までの設置許可又は各変更許可における安全審査は、昭和３９年原子炉立地審査指針を前提とするところ、この審査指針は、前記⑶認定のとおり、陸上に原子炉を定置する際、万一の事故に関連して、その立地条件の適否を判断するための指針であり、飽くまで骨子を定めるものにすぎないものの、単に地理的・建築学的観点から原子炉施設の立地の適否を検討するものではなく、「安全審査」の際の指針として、「公衆の安全を確保」することを「原則的立地条件」とした上で、万が一の事故（重大事故）をも想定し、その場合にも周辺の公衆に放射線による被害が生じないことを「基本的目標」として掲げるものである。

このような立地審査の目的及び具体的内容に照らせば、昭和３９年原子炉立地審査指針はそれ自体合理性があるものといえるところ、各設置許可又は変更許可処分時の知見に照らしても、同審査指針が不合理であることをうかがわせる事情は見当たらない。

また、福島第一原発４号機の変更許可における審査は、昭和４５年安全設計審査指針を前提とするものであったが、同審査指針も前記認定事実に照らせば、米国一般設計指針を含めた当時の知見を踏まえたものであり、それ自体合理性があるものといえ、本件設置等許可処分時の知見に照らしても、同審査指針が不合理であることをうかがわせる事情は見当たらない。

イ　具体的な調査審議及び判断の過程について

(ｱ) １号機について

前記認定事実によれば、１号機についての調査審議は、安全対策が十分に講じられているか（２　安全対策）、平常運転時の被ばく線量が敷地周辺の公衆に対して放射線障害を与えることがないことを確認した上で（３　平常運転時の被ばく評価）、さらに、原子炉において発生する可能

性のある反応度事故及び機械的事故についても対策が講じられているかや（４　各種事故の検討)、昭和３９年原子炉立地審査指針に基づく重大事故や仮想事故を想定して災害評価を検討することにより（５　災害評価)、その安全性を審査しているのであって、当時の科学技術水準や科学的、専門技術的知見に照らし、その調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤や欠落があるとはいえない。

(ｲ) ２～４号機について

前記認定事実によれば、２号機から４号機までの変更許可申請に係る審査内容は、１号機における審査を基本的に踏襲する内容を検討した上で、その安全性を審査し、判断しているところ、当時の科学技術水準や科学的、専門技術的知見に照らし、その調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤や欠落があるとはいえない。

ウ　以上のとおり、本件設置等許可処分時の科学技術水準や科学的、専門技術的知見に照らし、原子力委員会及び原子炉安全専門審査会における調査審議に用いられた具体的審査基準に不合理な点があるとはいえず、また、同委員会並びに同審査会の行った調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤や欠落があるともいえないから、これに依拠してされた本件設置等許可処分が国賠法１条１項の適用上違法と評価されることはない。

したがって、本件設置等許可処分が国賠法上違法であるという一審原告らの主張は、採用することができない。

エ(ｱ)　この点、一審原告らは、一審被告国の一連の行為の中から本件設置等許可処分のみを取り出して、当該処分を作為として検討することは、加害行為の形式的な側面に着目するにすぎないとして、一審被告国が一審原告らに対して負う安全確保義務を前提に、一審被告国が「外部電源も内部電源も失われたときに原子炉を冷却し続ける対策があらかじめ執られていない福島第一原発を実質的に設置したこと」が違法な加害行為

であるなどと主張する。

しかしながら、一審原告らの主張する一連の行為は、加害行為の特定としては不十分であることや、福島第一原発の設置主体は飽くまで一審被告東電であり、一審被告国が福島第一原発を設置したという主張がその前提を欠くことは既に説示したとおりである。そして、一審原告らの上記主張は、「原子炉の冷却対策が不十分な状態であったにもかかわらず、本件設置等許可処分をした」という一審被告国の行為の国賠法上の違法性をいうものと解することができるが、本件設置等許可処分に国賠法上の違法性が認められないことは、既に説示したとおりである。

したがって、一審原告らの上記主張は、採用することができない

(イ) 一審原告らは、一審被告国が福島第一原発を「設置」したと評価できる根拠事実として、①昭和２９年５月ないし６月の内閣総理大臣及び外務大臣による原子力発電の導入、②昭和３１年９月の科学技術庁長官による原子力開発利用長期計画の策定、③昭和３４年８月の科学技術庁長官による万一のシビアアクシデントの被害の試算、④昭和４１年４月の内閣総理大臣による第４２回電源開発審議会における福島第一原発１号機の建設を含む昭和４１年度電源開発基本計画の付議、及び⑤昭和４７年の本件設置等許可処分を「一連の行為」として挙げ、これにより、一審被告国の加害行為は特定されるとも主張する。

しかしながら、一審原告らの上記主張は、上記①～⑤の個々の「行為」を独立した加害行為として個別の違法性を主張するものではなく（なお、その場合には、別途、個別の行為につき「公権力の行使に当たる」といえるか否かも問題となる。）、上記①～⑤の各行為全体を一つの加害行為として主張するものであるが、このように約１８年間にわたる複数の時点での主体も異なる複数の政策や事象等を一つの行為として捉えることはできないから、これによって加害行為が具体的に特定されているとは

いえないことは、既に説示したとおりである。

したがって、一審原告らの上記主張も採用することができない。

(ｳ) さらに、一審原告らは、外部電力も内部電力も失われたときに原子炉を冷却し続けることのできる対策が存在しなかったにもかかわらず、この点の審査が一切されないまま、一審被告国が本件設置等許可処分をしたことが違法であるとも主張する。

しかしながら、本件設置等許可処分に当たっては、原子炉安全専門審査会が、「電源喪失事故」についても調査審議をした上で、常用所内電源が全て喪失した場合には、安全系も停電するため、原子炉はスクラム（緊急停止）されること、その後の原子炉の冷却は、非常用復水器により行われること、その一方で、安全上重要な機器の操作に必要な電力は、ディーゼル発電機及び所内バッテリ系から供給されることが確認されたものである。そして、当時の科学技術水準や科学的、専門技術的知見に照らし、その調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤や欠落があるともいえないことは、既に説示したとおりであるから、一審原告らの上記主張は採用することができない。

(ｴ) 一審原告らは、原子力発電所には冷却機能が必須であることに加え、福島第一原発が種々の固有の脆弱性を有していたのであるから、一審被告国には、福島第一原発１～４号機の設置・変更許可という「先行行為」によって結果発生の危険を自ら招いた以上、全電源喪失対策義務が当然に生じるなどと主張する。

しかしながら、一審被告国による本件設置等許可処分が内閣総理大臣の専門技術的裁量の範囲を逸脱したものとはいえず、本件設置等許可処分が違法とはいえないことは既に説示したとおりであって、このような適法な設置・変更許可処分を先行行為として、一審被告国が、電気事業法等の関係各法令に基づく義務とは別に、一審原告らに対して何らかの

抽象的な作為義務を負うと解することはできない。したがって、本件設置等許可処分を「先行行為」とする一審原告らの主張は採用することができない。

そうすると、一審被告国が「全電源喪失対策義務」を講じなかったことの違法性を論じるに当たって、敢えて本件設置等許可処分を先行行為とする作為義務という概念に依拠する必要性自体、乏しいというべきである。

この点につき、一審原告らは、一審被告国がシビアアクシデントに発展する危険性を内在した福島第一原発を「設置」したと考える場合には、その危険性が顕在化しない対策を講じる義務を負うことになるが、当該義務は、電気事業法４０条に基づく技術基準適合命令の問題とは異なるものであるため、両者を同一視することはできないとも主張するが、これまで説示してきたところに照らせば、一審被告国がそのような義務を負うとは認められない。

(ｵ) 一審原告らは、その余、種々主張するが、いずれも前示の判断を左右しない。

⑸ 結論

以上によれば、一審被告国による福島第一原発の「設置」が違法であるという主張は、採用することができない。

３ 附款を付さずに福島第一原発の設置（変更）許可処分をした違法（争点１－２）

⑴ 一審原告らは、仮に一審被告国が福島第一原発を設置したと法的に評価することができないとしても、一審被告国が本件設置等許可処分をする際に、「少なくとも原子炉の冷却機能に関して、その時々の最新の知見に従って速やかに安全確保の必要性を見直し、評価し、安全の確保を行わなければならないこと」及び「条件を満たさないことが明らかになった場合には、許可を

取り消すこともあること」という附款を付さなかったことが違法であると主張する。

しかしながら、本件設置等許可処分時の科学技術水準や科学的、専門技術的知見に照らし、原子力委員会及び原子炉安全専門審査会における調査審議に用いられた具体的審査基準に不合理な点があるとはいえず、また、同委員会及び同審査会の行った調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤や欠落があるともいえないから、これに依拠してされた本件設置等許可処分が国賠法１条１項の適用上違法と評価されないことは、既に説示したとおりである。そうしたところ、一審原告らの主張を踏まえても、このように本来的に適法な処分について、更に上記のような附款を付すべき注意義務を一審被告国が負うものではなく、その主張を採用することができない。

⑵　なお、一審原告らは、仮に本件設置等許可処分に一審原告らの主張するような附款が付されていれば、一審被告国は、「Ｂ．５．ｂ」の調査を踏まえ、一審被告東電に「Ｂ．５．ｂ」に準じた対策を義務付けていたはずであり、その結果、本件事故を回避することができたと主張する。

しかしながら、そもそも、本件設置等許可処分に一審原告らの主張するような附款が付されていたからといって、一審被告国が当然に一審被告東電に「Ｂ．５．ｂ」に準じた対策を義務付けていたとも、その場合、本件事故を当然に回避できたともいえないのであって、一審原告らの主張する因果関係は、具体的な立証を欠くものである。したがって、この点においても、一審原告らの主張は採用することができない。

一審原告らのその余の主張も、前示の判断を左右しない。

⑶　結論

以上によれば、一審被告国が附款を付すことなく本件設置等許可処分をしたことが違法であるという主張は、採用することができない。

４　平成２年の安全設計審査指針の改訂及び平成４年のシビアアクシデント対策

を除外する決定の違法（争点１－３）

⑴　一審原告らの主張の要旨

一審原告らは、本件事故の本質的な原因は、本件津波の発生ではなく、飽くまで福島第一原発が全交流電源喪失に陥り、原子炉冷却機能を失ったことにあるところ、原子力委員会が、①平成２年、長期間にわたる全交流動力電源喪失を考慮する必要がないとする安全設計審査指針（平成２年指針２７）の改訂や、②平成４年にシビアアクシデントを規制対象から除外したこと（平成４年決定）により、全交流電源喪失の対策が妨げられ、この一審被告の国による２つの作為は、一体として国賠法上の違法性を有すると主張する。

⑵　認定事実

掲記の証拠及び弁論の全趣旨によれば、次の事実を認めることができる。

ア　安全設計審査指針の策定について

(ｱ) 原子力委員会は、昭和５２年６月１４日、その後の技術的知見の進展を踏まえ、昭和４５年安全設計審査指針を全面改訂し、発電用軽水型原子炉施設の安全審査を行う際の指針として、「発電用軽水型原子炉施設に関する安全設計審査指針」（以下「昭和５２年安全設計審査指針」という。）を策定した（乙Ａ１２、丙Ａ１９）。

(ｲ) 更にその後、原子力安全委員会は、米国で発生したスリーマイル島原子力発電所の事故等の事象から得られた教訓や、軽水炉に関する経験の蓄積を踏まえ、平成２年８月３０日、従来の昭和５２年安全設計審査指針を全面的に見直し、安全設計の審査を行うに当たって、その設計方針の妥当性を評価するための審査上の指針としての新たな安全設計審査指針を改訂した（乙Ａ１２、丙Ａ１９・なお、同審査指針は、平成１３年３月２９日、国際放射線防護委員会（ＩＣＲＰ）による１９９０年（平成２年）勧告を受けて一部が改訂されたが、本件で問題となる点に変更がないので、以下においては、この平成２年安全設計審査指針を検討対

象とする。）。

平成２年安全設計審査指針には、次のような記載がある（乙Ａ１２、丙Ａ１９）。

ａ　指針９　信頼性に関する設計上の考慮

(a)　安全機能を有する構築物、系統及び機器は、その安全機能の重要度に応じて、十分に高い信頼性を確保し、かつ、維持し得る設計であること。

(b)　重要度の特に高い安全機能を有する系統については、その構造、動作原理、果たすべき安全機能の性質等を考慮して、多重性又は多様性及び独立性を備えた設計であること。

(c)　前項の系統は、その系統を構成する機器の単一故障の仮定に加え、外部電源が利用できない場合においても、その系統の安全機能が達成できる設計であること。

ｂ　指針２７　電源喪失に対する設計上の考慮（平成２年指針２７）

原子炉施設は、短時間の全交流動力電源喪失に対して、原子炉を安全に停止し、かつ、停止後の冷却を確保できる設計であること。

ｃ　指針４８　電気系統

(a)　重要度の特に高い安全機能を有する構築物、系統及び機器が、その機能を達成するために電源を必要とする場合においては、外部電源又は非常用所内電源のいずれからも電力の供給を受けられる設計であること。

(b)　外部電源系は、２回線以上の送電線により電力系統に接続された設計であること。

(c)　非常用所内電源系は、多重性又は多様性及び独立性を有し、その系統を構成する機器の単一故障を仮定しても、次の各号に掲げる事項を確実に行うのに十分な容量及び機能を有する設計であること。

ⅰ　運転時の異常な過渡変化時において、燃料の許容設計限界及び原子炉冷却材圧力バウンダリの設計条件を超えることなく原子炉を停止し、冷却すること。

ⅱ　原子炉冷却材喪失等の事故時の炉心冷却を行い、かつ、原子炉格納容器の健全性並びにその他の所要の系統及び機器の安全機能を確保すること。

(ｳ) 解説と解釈

平成２年安全設計審査指針の末尾には、その適用に当たって運用上の注意を必要とし、又は指針そのものの意義、解釈をより明確にしておく必要があると考えられる事項につき、「解説」が記載されているが、この解説では平成２年指針２７につき、「長期間にわたる全交流動力電源喪失は、送電線の復旧又は非常用交流電源設備の修復が期待できるので考慮する必要はない。」としている（乙Ａ１２）。そして、我が国では、平成２年指針２７にいう「短時間」とは３０分以下を意味すると解釈する慣行があった（甲Ｂ２〔４１３頁〕）。

イ　シビアアクシデント対策について

(ｱ)　海外におけるシビアアクシデント対策

ａ　海外では、ＩＡＥＡが１９８８年（昭和６３年）に提出した報告書では、第３層の多重防護（深層防護・一般に、安全に対する脅威から人を守ることを目的として、ある目標を持った幾つかの障壁を用意して、各々の障壁が独立して有効に機能することを求めるもの。）までが示唆されていたが、１９９０年代半ば頃から、チェルノブイリ原子力発電所事故等を受けて、シビアアクシデント対策強化のため、第５層までの対策の必要性が唱えられるようになり、２０００年（平成１２年）に策定した原子力安全基準（ＮＳ－Ｒ－１）は、多重防護のレベルにつき、次のとおり、５つの層を定義付けしている（甲Ｂ１〔１１

６～１１８頁〕、甲Ｂ２８９）。

・第１層　異常運転及び故障の防止

・第２層　異常運転の制御及び故障の検出

・第３層　設計基準内への事故の制御

・第４層　事故の進展防止及びシビアアクシデントの影響緩和

・第５層　放射性物質放出による放射線影響の緩和

b　このような考え方では、第１～第３層までは、炉心の損傷を防ぐまでの Prevention（防止）、第４層は炉心の深刻な損傷とその影響を緩和するための Mitigation（緩和）、第５層は放射性物質の放出から住民を守るための Evacuation（避難）と位置付けられる。

c　これに対し、我が国においては、本件事故以前、第１層から第３層までが規制の対象とされ、第４層のシビアアクシデント対策については、下記(ｲ)のとおり、飽くまでも事業者の自主対応に委ねられていた（甲Ｂ１〔１１６頁〕、甲Ｂ２９２、乙Ｂ３１６〔３／２７〕）。

(ｲ) 我が国におけるシビアアクシデント対策

我が国では、スリーマイル島原子力発電所事故やチェルノブイリ原子力発電所事故を契機としてシビアアクシデント対策の検討の必要性が再認識されるようになり、原子力安全委員会は、平成４年５月２８日、「発電用軽水型原子炉施設におけるシビアアクシデント対策としてのアクシデントマネージメントについて」を決定した（平成４年決定）。

この決定の内容は、次のとおりである（甲Ｂ２８８、乙Ｂ５２、７９、８０、丙Ａ２０）。

a　我が国の原子炉施設の安全性は、現行の安全規制の下に、設計、建設、運転の各段階において、①異常の発生防止、②異常の拡大防止と事故への発展の防止、③放射性物質の異常な放出の防止といういわゆる多重防護の思想に基づき、厳絡な安全確保対策を行うことで十分確

保されている。これらの諸対策によってシビアアクシデントは、工学的には現実に起こるとは考えられないほど発生の可能性が小さいものとなっており、原子炉施設のリスクが十分低くなっていると判断される。アクシデントマネージメントの整備は、この低いリスクを一層低減するものとして位置付けられる。したがって、当委員会は、原子炉設置者において効果的なアクシデントマネージメントを自主的に整備し、万一の場合にこれを的確に実施できるようにすることは強く奨励されるべきであると考える。

b　原子炉設置者においては、原子炉施設の安全性の一層の向上を図るため、報告書が示す提案の具体的事項を参考としてアクシデントマネージメントの整備を継続して進めることが必要である。また、行政庁においても、報告書を踏まえ、アクシデントマネージメントの促進、整備等に関する行政庁の役割を明確にするとともに、その具体的な検討を継続して進めることが必要である。

c　原子力安全委員会としては、アクシデントマネージメントに関し、今後必要に応じ、具体的方策及び施策について行政庁から報告を聴取することとし、当面は、次のとおり行う。

⑷　今後新しく設置される原子炉施設については、当該原子炉の設置許可等に係る安全審査（ダブルチェック）の際に、アクシデントマネージメントの実施方針（設備上の具体策、手順等の整備、要員の教育訓練等）について行政庁から報告を受け、検討することとする。

⑸　運転中又は建設中の原子炉施設については、順次、当該原子炉施設のアクシデントマネージメントの実施方針について行政庁から報告を受け、検討することとする。

⑹　上記⑷及び⑸の際には、当該原子炉施設に関する確率論的安全評価について行政庁から報告を受け、検討することとする。

d　関係機関及び原子炉設置者においては、シビアアクシデントに関する研究を今後とも継続して進めることが必要である。さらに、原子力安全委員会としては、これらの成果の把握に努めるとともに所要の検討を行っていくこととする。

(ｳ) 本件事故後のシビアアクシデント対策

a　原子力安全員会は、本件事故後の平成２３年１０月２０日、「発電用軽水型原子炉施設におけるシビアアクシデント対策について」を決定した（甲Ｂ２９３）。

かかる決定は、①本件事故により福島第一原発の１～３号機がシビアアクシデントに至ったが、その際、事業者が自主的に整備してきたシビアアクシデント対策としてのアクシデントマネージメントは、電源や原子炉冷却機能の確保などの様々な対応においてその役割を適時に果たすことができず、その結果、炉心損傷を防止できなかっただけでなく、格納容器や原子炉建屋の健全性を維持できず、大量の放射性物質が環境中に放出されるに至ったことを指摘した上、②今回の事故の発生により、「リスクが十分に低く抑えられている」という認識や、原子炉設置者による自主的なリスク低減努力の有効性について、重大な問題があったことが明らかとなった。そして、特に重要な点として、我が国においては、外的事象、とりわけ地震・津波によるリスクが重要であることが指摘・示唆されていたにもかかわらず、実際の対策に十全に反映されなかったなどとして、③シビアアクシデント対策の新たな枠組みについての考え方を示すこととし、平成４年決定を廃止するとともに、第４の防護レベルを強化すべきこと、そのための法令化が必要であることを明らかにした。

b　原子力安全員会は、平成２４年９月１０日、「発電用軽水型原子炉施設におけるシビアアクシデント対策－多重防護の考え方について－」

を策定した（乙Ｂ３１６）。

これによれば、多重防護の第３層までにおいては、設計の保守性を重視し、設計上の想定条件に対して大きな裕度を持つ頑健なシステムを構築することによってリスクを抑制するという考え方、いわば古典的な多重防護の考え方が基本とされているのに対し、第４層では、第一に確率論的安全評価（ＰＳＡ）を中心とする方法によってリスク要因の所在を追及し、これに基づいて効果的にリスクを低減するという方法を採るものとされている（乙Ｂ３１６〔１０／２７〕）。

c　すなわち、多重防護の第３層までにおいては、設計の保守性を重視し、その前段の防護策への依存度を抑え、後段の防護策の負担を抑えるよう、安全上重要な設備について、品質保証や多重化、多様化等によって信頼性を確保し、さらに、設計上の想定条件に対して大きな裕度を持つ頑健なシステムを構築することによってリスクを抑制するという、古典的な多重防護の考え方が採用されており、その安全評価についても、設計基準事象の保守性を重視した決定論的安全評価が行われる。このように多重防護の第３層までに保守的な考え方が採られてきた背景には、安全確保のための方法にはいずれも不確実さが含まれており、その結果として、人と環境への放射線リスクを完全にゼロにすることができず、リスク及びその不確かさを完全に定量化することができないという基本的な認識があるためであるとされる（乙Ｂ３１６〔６、１０、２１／２７〕）。

これに対し、第４層の防護策では、シビアアクシデントの様々な態様を考慮する必要があり、原子炉施設の出力運転時だけでなく、格納容器の開放状態、緩和設備の系統構成状態等が出力運転時と大きく相違する停止時も対象とする必要があり、また、使用済み核燃料プール内の燃料をはじめ、原子炉の炉心以外に存在する燃料の冷却及び保護

の手段が損なわれる可能性を防止するための設計（第３層までの防護策）が妥当であるとともに、そのような可能性が発生した時の防護策（第４層の防護策）を整備する必要があるとされる（乙Ｂ３１６〔９、１０／２７〕）。

また、第４層がその目的を達成するためには、①特に重要な設備への設計要求（性能水準要求）の設定、②アクシデントマネージメント策への性能水準要求の設定、実行可能性の確保、③敷地内緊急時計画等の緊急時対処能力の確保、④設計上の想定を超える外的事象への対策、⑤重要な設備への合理的な信頼性要求、⑥防護柵の包括的評価（確率論的安全評価、頑健性に係る総合的評価）等の複合的な要素が達成される必要があるとされる。そして、これらの要請を満たすため、第４層の安全性に関わる評価においては、決定論的安全評価のみならず、多様な事象を包括的に扱う確率論的安全評価も必須とされている（乙Ｂ３１６〔９、１０、２１／２７〕）。

もっとも、この方法では、ごく低頻度の事象に関しては知識の不完全性による限界があるため、第二の方法として、多様な状況に柔軟に対処できる能力（可搬設備の準備、復旧能力等）を重視し、さらに、第三の方法として、極端な事象における損傷の規模を制限するための頑健なシステムの構築（物理的離隔等）という第３層までと類似した考え方を採るものとされる（乙Ｂ３１６〔１０、１１／２７〕）。

(ｴ) 原子力発電所の確率論的安全評価の手法

a　原子力発電所の確率論的安全評価（ＰＳＡ）は、次のとおり、３つのレベルに分けて行われる（乙Ｂ３７９〔４３頁〕）。

(a)　レベル１・炉心損傷に至る事故シナリオにはどういうものがあるかを同定するとともに、各シナリオの発生頻度を評価する。

(b)　レベル２・炉心損傷から格納容器破損に至る事故シナリオを同定

するとともに、それらの発生頻度を評価する。また、各シナリオにおける環境への放射性物質放出量（事故時ソースターム）を評価する。

(c)　レベル３・格納容器破損事故時の公衆の被ばく線量と放射線影響を評価し、それから施設が公衆にもたらすリスクを計算する。

b　レベル１の目的は、炉心損傷に至る事故のシナリオを同定し、その発生頻度を定量化することにある。原子力発電所では、何らかのトラブルが生じても、その拡大を防止するための安全系が何重にも用意されているため、トラブルが発生しただけでは重大な事故にはつながらず、トラブルが発生し、かつ、それに対する安全系が作動しなかった場合に重大な事故が生じ得る。したがって、最初にどのようなトラブルが起きたか（起因事象）と、トラブル発生時にどの安全系が作動しどの安全系が作動に失敗したのかという組合せを考えることにより、事故の分類ができる（このように分類した事故を「事故シーケンス」という。乙Ｂ３７９〔４５頁〕）。

c　起因事象としては、配管破断による冷却材喪失や給水停止によるトランジェント（過渡事象）等があり、起因事象ごとに必要とされる安全系も異なっている。そのため、事故シーケンスを系統的に定義するために、起因事象ごとにイベントツリーを作成するが、イベントツリーで定義された各事故シーケンスには、炉心の長期冷却に成功するものも、炉心損傷に至るものもあり、そのうち炉心溶融に至るものだけが、以後の解析・評価の対象となる。

そして、事故シーケンスの発生頻度は、起因事象の発生頻度と、各システムの機能喪失確率から計算する（乙Ｂ３７９〔４５、４６頁〕）。

d　起因事象は、ランダム故障等プラントや機器に内在する原因、すなわち内的事象によって発生するほか、設計基準を上回る地震や火災等

の外的事象によっても発生する。そして、内的事象の評価では、運転経験データに基づいて機器の故障確率を推定するのに比べ、外的事象の評価では、外的事象を原因事象とする発生頻度評価（危険度評価）と外的事象に対する応答及び損傷確率の評価を行うことにより、機器の故障確率を推定する必要がある。

また、外的事象の評価のためには、原因事象ごとに発生頻度（危険度）や外的事象に対する応答及び損傷確率が異なり、それぞれの評価が必要となることから、原因事象ごとに異なった評価手法が必要である（乙Ｂ３７９〔４６頁〕）。

⑶　判断

ア　平成２年指針２７の策定について

前記認定事実によれば、平成２年安全設計審査指針は、長時間の全交流電源喪失が生じた場合については定めていなかったところ（平成２年指針２７）、本件津波により非常用ディーゼル発電機がその機能を失って全交流電源喪失に陥り、炉心冷却が困難となった挙げ句、未曽有の被害が生じた本件事故に照らすと、現時点で事後的に評価すると、長期間の全交流電源喪失事象を除外するという当時の判断は合理性を欠くようにも思われる。

しかしながら、平成２年安全設計審査指針は、その前提として、重要度の特に高い安全機能を有する系統については、その構造、動作原理、果たすべき安全機能の性質等を考慮して、多重性又は多様性及び独立性を備えた設計とした上で、当該系統を構成する機器の単一故障の仮定に加え、外部電源が利用できない場合においても、安全機能が達成できる設計であることを求めている（指針９）。

また、重要度の特に高い安全機能を有する系統・機器等が電源を必要とする場合には、①外部電源又は非常用所内電源のいずれからも電力の供給

が可能な設計であることを要求しており、かつ、②当該外部電源系は、２回線以上の送電線により電力系統に接続された設計であることや、③非常用所内電源も、多重性又は多様性及び独立性を有し、その系統を構成する機器に単一故障を仮定した場合であっても、運転時の異常な過渡変化時における原子炉の停止・冷却や、原子炉冷却材喪失等の事故時に炉心冷却等を確実に行うのに十分な容量及び機能を有する設計であること等を求めている（指針４８）。

このように、指針９及び４８は、外部電源系及び非常用所内電源という複数系統による電力の供給を用意した上で、その外部電源系自体についても、複数の送電線による電力系統への接続を確保し、非常用所内電源についても、多重性又は多様性及び独立性を有し、単一故障を仮定した場合であっても安全性が失われないよう求めたものであり、そもそも全交流電源が喪失する事態そのものを発生させないという思想に基づき、全交流電源喪失を防止するための多重の予防策を講じたものといえる。

そして、証拠（甲Ｂ５４）によれば、当時、外部電源の喪失頻度につき、我が国の実績は約０．０１／炉年と、米国の約０．１／炉年に比べて約１０分の１にすぎなかったことや、我が国においては、昭和６３年３月までに外部電源喪失事象が３件発生したが、いずれも非常用ディーゼル発電機による給電が成功し、３０分以内に外部電源が復旧しており、また、非常用ディーゼル発電機の起動失敗確率も米国の約３３分の１にすぎなかったことが認められる。このように、当時、我が国においては非常用ディーゼル発電機の信頼性が高いと考えられていたことに加え、本件においては、福島第一原発の敷地に流入した津波により、非常用ディーゼル発電機がその機能を喪失したものであったが、本件長期評価公表前の平成２年の時点では、防潮堤を超えて大量の海水が福島第一原発の敷地に浸入するという事態につき予見可能性があったとはいえないことを勘案すると、この当時、

複数回線で電力系統に接続された外部電源系及び非常用所内電源系の機能が同時に失われ、かつ、その修復が長期間にわたり困難となるような事態が発生することは、なおさら想定し難い状況であったといえる。

その上で、平成２年指針２７は、万が一、短時間の全交流電源喪失が生じた場合に備えた規定であり、既に説示したような当時の状況を前提にした場合、ここで長時間の全交流電源喪失への対策を規定しなかったことが合理性を欠くものとはいえない。

したがって、平成２年指針２７の策定が、国賠法の適用上違法であるとはいえない。

イ　平成４年決定について

前記認定事実によれば、我が国では、スリーマイル島原子力発電所事故やチェルノブイリ原子力発電所事故を契機として、シビアアクシデント対策についての検討が開始されたが、平成４年決定は、シビアアクシデントは諸対策によって工学的には現実に起こるとは考えられないほど発生の可能性が低いものとして、これを事業者の自主対策に委ねたものである。そして、本件事故を経験した現時点で事後的に評価すると、ＩＡＥＡがシビアアクシデント対策を第４層で定義する中で、我が国において、シビアアクシデント対策を法規制の対象としなかったことは、不合理であるようにも思われる。

しかしながら、他方、平成４年当時、シビアアクシデント対策につき、国際的に確立され、常に順守すべき安全基準が存在していたとは認められない（ＩＡＥＡが我が国に対して平成１９年に実施した総合原子力安全規制評価サービス（ＩＲＲＳ）においても、シビアアクシデント対策が不十分であるとの指摘はない。乙Ｂ７２）。そして、前記認定事実によれば、シビアアクシデント対策は、決定論的安全評価が行われる第３層までの防護策とは異なり、確率論的安全評価を伴うものであるところ、原子力発電所

の確率論的安全評価においては、まず、炉心損傷に至る事故シナリオを特定する必要があるが、その起因事象ごとに必要となる安全系も異なってくる上に、津波のような外的事象が原因である場合には、起因事象と安全系の機器の故障が同時に生じることも考えられ、外的事象の評価は、その原因ごとに異なった評価手法が必要であるとされる。そうしたところ、我が国では、本件事故前、シビアアクシデントの原因となる外的事象として最も重視されていたのは地震動であり、地震動については確率論的安全評価に関する一定の知見が確立していたものの、津波については、地震と比べて発生事例や被害を受けた経験が少なく、データが乏しい状況にあったため、確率論的安全評価が十分に確立した状況ではなかったといえる（乙Ｂ７９、８０）。

すなわち、①ＩＡＥＡが２０１１年（平成２３年）１１月に発表した報告書（Meteorological and Hydrological Hazards in Site Evaluation for Nuclear Installations）においても、「確率論的津波ハザード評価は、確率論的地震ハザード評価と類似しているが、津波ハザードを評価するために各国により採用された現在の実務ではない。確率論的アプローチを用いた津波ハザード評価の手法は提案されているが、標準的な評価手順はいまだ進展していない。」（乙Ｂ３７８〔６１頁〕）とされていることからすれば、本件事故当時、確率論的津波ハザードの解析手法は、国外でも確立されたものではなかった。また、②一審被告東電は、平成１８年７月、米国マイアミで開催された原子力工学国際会議において、津波ハザードに対する確率論的ハザード解析の手法につき論文（マイアミ論文）を発表したが、その中では、構造物の脆弱性の推定法及びシステム解析の手順については開発中であり、津波ハザードを合理的に説明することができるよう研究を続けていくことや、「確率論的ハザード解析は、地震ハザード解析において広く活用されているが、津波ハザードにはめったに使われない。」と紹介され

ている（甲Ｂ４１〔６頁〕）。そして、③日本原子力学会は、本件事故後の平成２３年１２月、津波に関するＰＲＡ標準として「原子力発電所に対する津波を起因とした確率論的リスク評価に関する実施基準：２０１１」を策定したが、原子力規制委員会がこれを踏まえて平成２５年６月１９日に作成した「基準津波及び耐津波設計方針に係る審査ガイド」においても、「超過確率の参照」として、同実施基準及び本件津波から得られた知見等を踏まえた確率論的津波ハザード評価を行うことが求められているように、津波に関する確率論的評価は、正に本件津波を契機として発展した側面があり、本件事故より２０年近くも前の平成４年当時には、未だ開発途上にあったものといわざるを得ない（乙Ａ２４〔１３頁〕）。

加えて、本件長期評価公表前の平成４年当時には、防潮堤を超えて福島第一原発の敷地に大量の海水が浸入する事態を予見することはなおさら困難であったことを勘案すれば、一審被告国が津波を原因事象とするシビアアクシデント対策の実施を事業者に委ねたことが合理性を欠くとはいい難く、国賠法１条１項の適用上違法であるとはいえない。

ウ　以上のように、一審被告国において、平成２年指針２７の策定により、一審被告国が長時間の全交流電源喪失を除外したことや、平成４年決定により、シビアアクシデント対策を規制対象から除外したことは、いずれも国賠法上違法であるとはいえないから、それらの行為が一体として違法であるという一審原告らの主張は、採用することができない。

エ(ｱ) これに対し、一審原告らは、仮に、当時において、全交流電源喪失事象の発生頻度が非常に低いと考えられており、かつ、我が国における外部電源系の信頼性が高かったとしても、長時間の全交流電源喪失を想定した対策を講じる必要があり、３０分を超える全交流電源喪失の可能性の考慮が不要となるわけではないと主張する。

しかしながら、ひとたび事故が生じると甚大な被害を招くおそれがあ

る原子力施設においても、他のインフラや工学分野と同様、理論上想定されるありとあらゆるリスクの全てを完全にゼロにすることは不可能であり、対策資源が有限であることや、局所的なリスク対策がかえって他のリスクを高めるおそれもあること（乙Ｂ８０）などを考慮すれば、原子力施設の安全対策も、およそ想定される全てのリスクを完全に排除するという観点ではなく、個々のリスクにつき、その現実化の可能性や緊急性、現実化した場合の結果の重大性等、優先順位等の様々な要素を総合的に検討しつつ、合理的な範囲まで減少させ、もって、施設全体の安全性を高めるという観点から実現されることはやむを得ないというべきである。そして、後記のとおり、平成２年指針や平成４年決定から１０年後に公表された本件長期評価を踏まえてもなお、防潮堤を超えて大量の海水が福島第一原発の敷地に浸入し、施設が浸水するという事態について、予見可能性があったとはいえないことを踏まえると、外部電源及び非常用ディーゼル電源のいずれも高度の信頼性を有していた我が国において、これらの複数系統の電源を用意することにより、そもそも全交流電源喪失事象が生じるリスクを低減させることを基本的な発想とする対策に合理性を認めることができるのであって、その上で、更に３０分を超える全交流電源喪失の可能性を考慮しなかったことが、当時の知見に照らし、およそ安全対策として合理性を欠き、国賠法上の違法性を基礎づけるものとは評価できない。

また、仮に一審被告国が平成２年安全設計審査指針で長期間の電源喪失を除外しなかったとしても、なお、本件津波によって大量の海水が福島第一原発の敷地に浸入し、主要建屋内まで押し寄せて非常用電源設備が機能を失った可能性が相当にあるといわざるを得ないのであって、一審原告らの上記主張は、いずれにせよ国賠法上の違法性を基礎付けるものではない。

(ｲ) 一審原告らは、米国では１９８８年（昭和６３年）に全交流電源喪失の対策規制を実施し、４時間から１６時間の停電を想定して対策を講じるよう規制しており、原子力安全委員会は、そのような米国での規制状況を検討したにもかかわらず、長時間にわたる全交流電源喪失を考慮する必要はないと結論付けていることからも、平成２年指針２７に合理性がないなどと主張する。

しかしながら、米国とは異なる規制によることが合理的でないとは直ちにはいえないし、既に説示したとおり、我が国においては、外部電源の喪失頻度が米国の約１０分の１にすぎず、また、非常用ディーゼル発電機の起動失敗確率も米国の約３３分の１にすぎなかったことに照らせば、そもそも、外部電源及び非常用の内部電源設備の双方が長期間にわたって機能を喪失する事態が発生する確率は、米国と比べて有意に低かったといえるから、そのような状況を前提とした場合、長時間にわたる全交流電源喪失について、米国と同じ水準の対策を講じなかったからといって、そのことが直ちに合理性を欠くということはできず、国賠法上違法であるとはいえない。

(ｳ) 一審原告らのその余の主張も、前示の判断を左右しない。

⑷ 結論

以上によれば、一審被告国による平成２年指針２７の策定及び平成４年決定が一体として違法であるという一審原告らの主張は、採用することができない。

したがって、一審原告らの主位的主張（一審被告国の作為による加害行為）に基づく一審被告国に対する損害賠償請求は理由がない。

５ 規制権限不行使の違法（シビアアクシデント対策〔主位的主張〕・争点２－１－１）

⑴ 判断枠組み

一審原告らは、米国の「Ｂ．５．ｂ」に準じた対策やこれに基づく可搬式電源設備の設置等の手法は、遅くとも平成１６年８月末までには実施可能であり、一審被告国が、電気事業法４０条に基づく技術基準適合命令や炉規法３６条に基づく保安命令による規制権限を行使することで、一審被告東電にシビアアクシデント対策を講じるよう義務付けることが可能であったにも関わらず、本件事故が発生するまでの間に、全電源喪失対策を含むシビアアクシデント対策を各事業者の自主的取組みに委ねることとし、炉規法あるいは電気事業法に基づく基準を設けるなど、一審被告東電に対し、全電源喪失対策を義務付けなかったことが違法であると主張する。

ところで、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、その権限の性質等に照らし、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、国賠法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（最高裁判所平成１３年（受）第１７６０号同１６年４月２７日第三小法廷判決・民集５８巻４号１０３２頁、最高裁判所平成３０年（受）第１４４７号、第１４４８号、第１４４９号、第１４５１号、第１４５２号令和３年５月１７日第一小法廷判決・民集７５巻５号１３５９頁等参照）。そして、上記公務員が規制権限を行使しなかったことを理由として、同項に基づく損害賠償責任を負うというためには、上記公務員が規制権限を行使していれば、被害が発生しなかったであろうという関係が認められなければならない。

そこで、この判断枠組みに基づいて、一審被告国による規制権限の不行使が国賠法１条１項の適用上違法といえるかを検討する。

⑵　技術基準適合命令の発令権限の有無

ア　電気事業法３９条１項は、事業用電気工作物を設置する者は、事業用電気工作物を経済産業省令で定める技術基準に適合するように維持しなけ

ればならないことを定め、同法４０条は、経済産業大臣は、事業用電気工作物が同技術基準に適合していないと認めるときは、事業用電気工作物を設置する者に対し、その技術基準に適合するように事業用電気工作物を修理等し、又はその使用を一時停止若しくは制限することができる旨を規定する。これを受けて、平成１７年経済産業省令第６８号による改正前の発電用原子力設備に関する技術基準を定める省令４条１項は、原子炉施設等が津波等により損傷を受けるおそれがある場合は、防護施設の設置等の適切な措置を講じなければならない旨を規定し、上記改正後の同項では、原子炉施設等が想定される津波等の自然現象により原子炉の安全性を損なうおそれがある場合は、防護措置等の適切な措置を講じなければならない旨を規定する。

そうすると、経済産業大臣は、津波等による損傷のおそれによって、福島第一原発が技術基準に適合しないと認めるときは、技術基準適合命令を発する権限を有していたと解するのが相当である。

イ　これに対し、一審被告国は、炉規法及び電気事業法が段階的安全規制の体系を採用していることを踏まえると、一審原告らが技術基準適合命令に基づき講じられるべきであったと主張する措置の内容は、詳細設計ではなく、基本設計ないし基本的設計方針の変更を伴う措置に係るものであり、本件事故後に法改正が行われるまで、我が国の法制度上、既存の原子炉施設に基本設計ないし基本的設計方針の変更を伴う措置を講じさせるために、電気事業法４０条に基づく技術基準適合命令を発することができず、一審被告国は規制権限を行使することができなかったなどと主張する。

しかしながら、同条は、「事業用電気工作物が同技術基準に適合していないと認めるとき」に技術基準適合命令を発することができる旨を規定するに止まり、その文言上、基本設計の変更を伴う措置と詳細設計に係る変更を伴う措置を区別していない。そもそも、同法は、基本設計ないし基本的

設計方針についての定義を設けていないのであって、一審被告国の主張を前提とした場合、経済産業大臣が技術基準適合命令を発令することのできる対象が明らかでないことになる。

また、実質的に見ても、原子炉施設は、ひとたび事故等が生じ、放射性物質が外部に大量に放出される事態となった場合には、深刻な被害が広範囲かつ長期的に生じる危険性があるところ、稼働後の原子炉施設についても、その後の原子力技術の進歩や、地震・津波等に関する研究の進展に伴う最新の知見を絶えず反映し、常にその時代に即した安全性を担保するためには、基本設計ないし基本的設計方針に関する事項であるか、詳細設計に関する事項であるかを問わず、一律に規制権限の行使の対象となると解するのが相当である。このように解しなければ、一旦原子炉施設が稼働されれば、その後、基本設計ないし基本的設計方針に関わる事項につき技術基準に適合しないと判断された場合、設置許可処分の取消等の手段によらざるを得ないことになるが、法がそのような柔軟性を欠く対応を想定しているとは解し難い。

以上によれば、この点に関する一審被告国の主張は、採用することができない。

⑶　認定事実

そこで、本件において、一審被告国が、米国から「Ｂ．５．ｂ」の情報提供を受けながら、これに準じたシビアアクシデント対策を求める技術基準適合命令を発令するなど、規制権限を行使しなかったことの違法性を検討するに、後掲の各証拠及び弁論の全趣旨によれば、次の事実が認められる。

ア　米国原子力規制委員会（ＮＲＣ）は、２００１年（平成１３年）９月１１日、米国内でテロリストがハイジャックした旅客機で体当たりして重要施設を破壊するという同時多発テロが発生したことを受け、テロリストが燃料を満載したジャンボジェット機を原子力施設に衝突させた場合を想定

して、対応策を検討する必要性を認識し、２００２年（平成１４年）２月２５日、米国内の全発電用原子炉１０４基について、免許変更命令（即時効力）（ＥＡ－０２－０２６・甲Ｂ３３０）を発令した。この命令は、商業用原子炉施設に対する既存の免許を修正し、特定の暫定的な安全措置及びセキュリティ代替措置への準拠を求めるもので、「Ｂ．５．ｂ」は、当該命令の一部を構成する項目であり、半年後の同年８月までに実施すべきことが定められた。

「Ｂ．５．ｂ」は、同命令の別紙２（Attachment2）に含まれているところ、当該別紙２自体がセキュリティ関連情報として非公表とされており、その原文が現時点でも明らかではない。ただ、その存在は、２００６年（平成１８年）６月に公表され、その後、ＮＲＣが２０１０年（平成２２年）に作成した「大規模火災と爆発の軽減措置の進化」と題する文書（甲Ｂ３３２）では、「Ｂ．５．ｂ」につき、「免許保持者が、設計基準を超える航空機衝突を含むいかなる原因による大規模な火災や爆発により施設の大部分が失われた場合でも、炉心冷却、閉じ込め、使用済み核燃料プール冷却機能を維持又は回復するための緩和戦略を、利用可能な資源を活用して採用すること」（Section B.5.b of the ICM Order requires licensees to adopt mitigation strategies using readily available resources to maintain or restore core cooling， containment and spent fuel pool cooling capabilities to cope with the loss of large areas of the facility due to large fires and explosions from any cause， including beyond-design-basis aircraft impacts）を求めた旨の記載があるが、執られるべき措置の内容を特定したものではなかった（did not specify the measures to be taken)。また、同文書のセクション６．５には、米国原子力エネルギー協会（ＮＥＩ）が、独立した電源を備えた携帯用ポンプ（powered portable pomp）の使用を含む、使用済み核燃料プール（ＳＦＰ）緩和策の汎用的な

セットとして提案したこと、他方で、このポンプは、「簡単に入手可能（readily available）」ではないため、「Ｂ．５．ｂ」では必要とされていなかったとの記載がある。

上記のとおり、暫定措置命令自体は、同時多発テロを契機とするものであったが、対象はテロ行為に限定されず、広く、原子力施設の大部分を喪失するような出来事一般を対象とするものとされた（甲Ｂ３０３、３３０、３３２、３３６、３４３）。

イ　暫定措置命令は、その後、フェーズ１から３までの３段階で実施されることとなった。ＮＲＣは、２００５年（平成１７年）２月、フェーズ１についての手引きを作成し、また、米国原子力エネルギー協会（ＮＥＩ）は、２００６年（平成１８年）１２月、「Ｂ．５．ｂ」のフェーズ２（使用済み核燃料プールに関するサイト固有評価）及びフェーズ３（炉心及び格納容器に関するサイト固有評価）に関するガイドライン（ＮＥＩ０６－１２・甲Ｂ３３１）を作成した。もっとも、これらのガイドラインは当初公表されず、その内容が明らかになったのは、本件事故後の２０１１年（平成２３年）５月であった（甲Ｂ３〔３２６～３２７頁〕、甲Ｂ３３１、３３６）。

ウ　保安院のＣ原子力安全・保安審議官（当時）ら７名は、平成１８年３月、ＮＲＣの招待を受けて渡米し、米国国家核安全保障局（ＮＮＳＡ）やＮＲＣから、原子力発電所に対する航空機衝突に係る米国の取組を聴取したほか、「Ｂ．５．ｂ」に関する説明を受けた。

保安院は、平成１９年１月、ＮＲＣから、上記訪問時に示された資料を入手した（甲Ｂ３、Ｂ３０３、Ｂ３４８）。

エ　保安院のＤ首席統括安全審査官（当時・以下「Ｄ首席審査官」という。）らは、平成２０年５月、再度渡米してＮＲＣを訪問し、セキュリティに係る意見交換として、原子力発電所に対する航空機衝突に係る米国の取組を聴取した。保安院は、ＮＲＣ訪問の後、同月訪問時の説明資料や「Ｂ．５．

ｂ」本文等の資料の入手をＮＲＣに申し入れたが、結局、セキュリティ関連情報とされていて、入手できなかった（甲Ｂ３〔３２７頁〕）。

オ　ＮＲＣは、２００９年（平成２１年）３月、２００７年（平成１９年）９月の規制案を踏まえて連邦規則を改正し、「Ｂ．５．ｂ」に対応する要件が、所定のライセンスを取得した全ての原子力発電所に一般的に適用されることとなった。当該要件では、爆発や火災によってプラントが大きく損傷した状況下において、炉心冷却、封じ込め機能、使用済み核燃料プールの冷却機能を保ち又は回復することを目的とした準備として、①消火活動、②燃料損傷緩和策、③放射線放出を最小限に抑えるための措置の３つに分類され、合計１４点を考慮した方策が求められた（甲Ｂ３〔３２８頁〕、甲Ｂ３３２、３３８、３４３）。

カ　Ｅ元ＮＲＣ委員長（以下「Ｅ元ＮＲＣ委員長」という。）は、平成２３年１０月に開催された第１９回原子力工学国際会議（ＩＣＯＮＥ－１９）で講演した際、「もし仮に、日本で「Ｂ．５．ｂ」型の安全性強化策を効果的かつタイムリーに実施していれば、福島第一原発の運転員が直面した事態は軽減されていたであろうし、とりわけ、ＳＢＯ並びに炉心及び燃料プールの冷却への対処がなされていたであろう。」と語った（甲Ｂ３〔３２９～３３０頁〕）。

⑷　判断

ア　一審原告らは、保安院がＮＲＣから「Ｂ．５．ｂ」の調査結果につき情報提供を受けていたところ、「Ｂ．５．ｂ」は、起因事象を限定せず、ありとあらゆる事象に基づく全電源喪失への対策を求めるものであるから、一審被告国がこの調査結果を真摯に受け止め、長時間の全電源喪失やシビアアクシデントは起こり得るという前提に立ってその対策を求め、一審被告東電が、可搬式電源設備の準備と原子炉隔離時冷却系又は非常用復水器の手動運転訓練、補給水注水の訓練などの人的対応を実施していれば、本件

事故を回避することができたと主張し、当審での証人であるＦ東北大学名誉教授（以下「Ｆ証人」という。）もその旨を証言する。

しかしながら、前記認定事実のとおり、「Ｂ．５．ｂ」は、「the loss of large areas of the facility due to large fires and explosions from any cause, including beyond-design-basis aircraft impacts」と説明されているが、飽くまで「あらゆる原因による大規模火災や爆発」による施設の大部分の喪失を念頭に置いたものであり、「あらゆる原因による施設の大部分の喪失」を念頭にしてはいないと読むのが自然である。そうすると、「大規模な火災や爆発」は例示の一つにすぎず、「Ｂ．５．ｂ」が原因の如何を問わず、津波も含め、ありとあらゆる事象により施設の大部分が喪失した場合を想定するという一審原告らが主張する解釈は、必ずしも正確とはいい難く、「Ｂ．５．ｂ」が津波を含めたあらゆる原因事象による全交流電源の喪失を当然に想定し、その対策を求めているとは直ちには解されない。

また、その点を措いても、「Ｂ．５．ｂ」に準じた対策を講じていれば、本件事故を回避することができた高度の蓋然性があるとはいえない。すなわち、ひとえに全交流電源喪失といっても、原因となる外的事象ごとに、想定される被害の内容や性質、シビアアクシデントの発生機序及び程度は異なるから、その対策の具体的な内容も当然に異なると考えられるところ、前記認定のとおり、「Ｂ．５．ｂ」は、想定される個々の原因事象を踏まえた具体的な対策内容を示したものではなく、ましてや、設計基準事象を超えた津波の対策に有効な何らかの具体的な措置を示唆するものではないから、「Ｂ．５．ｂ」に関する情報提供を受けたことにより、津波により福島第一原発の全交流電源が喪失した場合に備えた具体的措置が一義的に導き出されるわけではない。そうすると、一審被告国が一審被告東電に対し、「Ｂ．５．ｂ」に準じた対策を求めたとしても、一審被告東電が、必ず一審原告らの主張するような措置を講じたということはできない。そもそ

も、一審原告らの主張も、本件津波の発生から全交流電源喪失に至るまでの現実の津波の動きを含めた具体的な事実経緯や、被害発生の状況を前提として、投入できたであろう人員数、現場での動線の確保、機材の運用等といった事情を踏まえ、結果発生に至る因果の流れがどこでどのように遮断されるのかを具体的かつ綿密に検討した結果に基づくものではなく、Ｆ証人もまた、本件津波による被害直後の現場の状況や本件事故に至るまでの詳細な事実経過を把握しておらず、「Ｂ．５．ｂ」を踏まえて、福島第一原発において、事前に可搬式電源設備等をどこにどれだけの数を配備し、本件津波後のどの時点でどのような運用をしていれば本件事故を回避することができたかなどといった具体的な対策や、本件事故時の被害状況を踏まえた対応可能性とその実現可能性等については、専門外であるとして明確な回答がなされず（Ｆ証人〔３２、３３頁〕）、その他の証拠によっても、「Ｂ．５．ｂ」に準じた対策の実施によって、本件事故の現実的な回避可能性があったことを具体的に示すものは特に見当たらない。

したがって、「Ｂ．５．ｂ」に準じた対策を実施していれば、本件事故を回避できたという一審原告らの主張は、抽象的な可能性を指摘するに止まるものであるから、これだけでは、結果回避の高度な蓋然性があったということはできない。

このように、仮に一審被告国が規制権限を行使し、「Ｂ．５．ｂ」を踏まえたシビアアクシデント対策の検討を一審被告東電に命じていたとしても、一審被告東電が、福島第一原発において、どのような原因事象や被害結果を具体的に想定し、これについてどのような措置や対策を検討するのか、そしてそれらを実施する場合、どの程度の時間や費用を要するのかが一義的に明確とはいえないし、また、それによって本件事故を回避することができたかも不明であるといわざるを得ないのであって、本件の事実関係の下においては、経済産業大臣が上記の規制権限を行使していれば、本

件事故又はこれと同様の事故が発生しなかったであろうことを是認し得る高度の蓋然性があるとはいえない。

イ　さらに、米国で「Ｂ．５．ｂ」を含む免許変更命令が発令された経緯やその情報の性質、我が国の当時の状況等に照らすと、「Ｂ．５．ｂ」の情報提供を受けた一審被告国において、シビアアクシデント対策を一審被告東電に命じなかったことが直ちに違法であるとも認め難い。すなわち、もともと米国では、テロリストにハイジャックされた旅客機が体当たりして重要施設を破壊するという未曽有の同時多発テロが発生し、この事件を直接の契機として、緊急に防護対策を講ずる必要に迫られ、「Ｂ．５．ｂ」が策定されたという経緯があり、その背景には、当時の緊迫した国際情勢の下、米国本土への直接攻撃として無差別テロが行われる現実的な危険性が存在しており、原子力施設も攻撃の標的になり得るとして、いわば外敵に備えての国土防衛のための対策の意味合いが強く、「Ｂ．５．ｂ」もセキュリティ関連情報として非公表とされたものである。これに比べ、当時の我が国では、米国と同様のテロ攻撃を受ける現実的な危険にさらされていたわけではなく、緊急のテロ対策が必要であるとは認識されていなかったし、航空機の落下確率の評価基準の改正に伴う再評価によっても、航空機落下を考慮する必要がないと判断されていた（乙Ｂ３４７、甲Ｂ３〔３２７、３２８頁〕）のであり、米国と同じ水準の緊急性をもって、ありとあらゆる原因事象を念頭に置きながら、直ちに「Ｂ．５．ｂ」に基づく対策を講ずることには期待し難い状況にあったといえる。

そして、我が国では、長時間の電源喪失を招くおそれのある現実的な事象として、特に地震や津波が考えられるところ、津波については、当時、その対策としてドライサイトコンセプトが主流であり、防潮堤等を設置するだけでは不十分であるとの考え方が有力であったわけではない。また、可搬式電源設備については、二次的、三次的な措置としての性格が強く、

米国から「Ｂ．５．ｂ」に関する情報提供を受けたからといって、当時、米国と比較しても可動率が高いと考えられていた非常用ディーゼル電源に加えて、別途、直ちに可搬式電源設備を配備する必要性が生じたとはいえない。

そうすると、「Ｂ．５．ｂ」に関する情報提供を受けたにもかかわらず、これを原子力事業者等の関係機関と共有せず、その知見を何ら活用しなかったことの是非は措くとしても、テロ対策として米国と同程度の切迫した緊急性や必要性がなく、また、後記のとおり、防潮堤を超えて福島第一原発の敷地に大量の海水が流入し、施設が浸水するような津波の発生を高度の蓋然性をもって予見することができなかった当時の状況の下で、「Ｂ．５．ｂ」に関する情報に接したことをもって、直ちに福島第一原発に可搬式電源設備の設置を含め、追加的な措置を講ずべき必要性が生じたとはいえないのであり、一審被告国が一審被告東電に対し、「Ｂ．５．ｂ」に準じたシビアアクシデント対策を命じなかったことが著しく合理性を欠くとはいえないものである。

ウ　結局のところ、一審原告らの主張は、米国において、同時多発テロを契機として長時間の全電源喪失のリスクが認識されていた以上、我が国でも長時間の全電源喪失のリスクを想定し、万全の対策を執るべきであったというものであるが、現実的には、原子力発電所の設置国や設置場所の自然的条件、地理的条件あるいは社会的条件といったそれぞれの実情に応じて、安全対策に優先順位を設けて実施することはやむを得ないところであり、正に想定外の同時多発テロを契機として米国で「Ｂ．５．ｂ」が導入されたように、米国が特定の対策を講じたからといって、政治的、社会的、地理的な背景が異なり、安全対策に当たっての優先順位や考慮要素が同一ではない我が国において、直ちに同様の対策を講じなければならない法的な義務が生じるものではない。

以上によれば、一審被告国が、「Ｂ．５．ｂ」に基づいたシビアアクシデント対策につき、一審被告東電に規制権限を行使しなかったことにつき、国賠法上の違法性があるとは認められない。

エ(ｱ)　これに対し、一審原告らは、ＮＲＣが２００９年（平成２１年）に作成した文書（甲Ｂ３３２）には、措置の内容として携帯用ポンプが明示されており、可搬式電源設備やポンプにつき、Ｄ首席審議官らが説明を受けていたはずであると主張する。

しかしながら、前記認定のとおり、この文書にはポンプが例示されているものの、その例示の直後に、ポンプは「簡単に入手可能（readily available）ではないため、「Ｂ．５．ｂ」によっては要求されていなかった」との記載があることから明らかなように、少なくとも携帯用ポンプは、当初の「Ｂ．５．ｂ」による要求を超える措置であったと考えられ、Ｄ首席審議官らの訪米時に、ＮＲＣから当然に説明があったとはいえない。

また、その点を措くとしても、既に説示したところに照らせば、仮に「Ｂ．５．ｂ」に準じた対策を検討したとしても、一審原告らが主張するような可搬式電源設備や携帯用ポンプが当然に配備されたとはいえないし、仮に配備の抽象的な可能性があったとしても、そのことによって、本件事故を回避することができたとは直ちに認められないことは前示したとおりである。

(ｲ)　一審原告らは、Ｅ元ＮＲＣ委員長が「『Ｂ．５．ｂ』が求めている事項を実施していたら、本件事故の発生を防ぐことができた。」旨の講演での発言を根拠に、結果回避可能性があったと主張する。

しかしながら、弁論の全趣旨によれば、Ｅ元ＮＲＣ委員長の上記発言は、政府や一審被告東電による本件事故に関する調査が進行中であった平成２３年１０月に行われたものであり、そもそも、どの程度の事実関

係を把握したうえで、いかなる論拠に基づいて発言した者であるか定かでなく、主観的な感想の域を出るものではない可能性もあり、結果回避可能性の高度の蓋然性を合理的に基礎付けるものではない。

(ｳ) 一審原告らのその余の主張も、前示の判断を左右しない。

⑸ 結論

以上のとおり、一審原告らの「Ｂ．５．ｂ」に基づくシビアアクシデント対策に関する規制権限の不行使を違法とする主張は、採用することができない。

６ 規制権限不行使の違法（施設の水密化等の措置〔予備的主張〕・争点２－１－２）

⑴ 判断枠組み

一審原告らは､本件長期評価の知見に津波評価技術を適用することにより、一審被告国において、平成１４年当時、敷地高を超えて浸水する津波の到来を予見することができたのであるから、技術基準を改正した上で、水密化等の措置を講じることを内容とする技術基準適合命令を発するか、あるいは、当時の技術基準に依拠しつつも、具体的に水密化等の措置を講じることを内容とする技術基準適合命令を発することが法的に義務付けられていたにもかかわらず、これを怠ったことが国賠法１条１項の適用上違法であると主張する。

そして、①経済産業大臣は、津波による損傷のおそれによって、福島第一原発が技術基準に適合しないと認めるときは、技術基準適合命令を発する権限を有していたと解されるところ、②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、その権限の性質等に照らし、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、国賠法１条１項の適用上違法となることは、既に説示し

たとおりである。

⑵　予見可能性

一審原告らは、本件長期評価に基づけば、福島第一原発の敷地高を超える津波の到来が予見可能であったと主張するのに対し、一審被告国は、本件事故の発生までの間に、本件長期評価が、地震・津波の専門家の間で、原子力規制に取り入れるべき精度及び確度を備えた正当な見解として是認されたものではなかったから、経済産業大臣において、この見解に基づき、その敷地高を超える津波が到来することを予見すべきであったとは認められないと反論する。

そこで、本件長期評価の見解を検討するに、前記引用に係る補正後の原判決が認定する事実によれば、推進本部は、地震防災特別措置法に基づいて文部科学省に設置された政府の特別な機関であり、その目的は、国として一元的に地震の評価を行うことにあるが、本件長期評価は、その下に設置された地震調査委員会において、地震学に関する我が国有数の学者を含む学識経験者らによって、幾度にもわたる分科会や部会等での議論を経た末に最終的に取りまとめられたものであり、その見解は、一審被告らにおいても尊重すべきものであったといえる。

しかしながら、前記の認定事実によれば、その検討過程においては、例えば、慶長１６年（１６１１年）の慶長三陸地震を三陸沖で発生した津波地震と整理し、また、延宝５年（１６７７年）の延宝房総沖地震を日本海溝沿いで発生した津波地震と整理するに当たっては、必ずしも純粋に科学的な見地から意見や見解が集約されたわけではなく、震源域や地震のメカニズムに異論も呈される中で、警告という観点からは「津波地震が３回発生した」という整理の方が、インパクトが大きいとされるなど、防災政策的な配慮が強く働いていた事情がうかがわれる。そして、本件長期評価自体が、データとして用いる過去地震に関する資料が十分にない等の限界を指摘した上で、「評価

結果である地震発生確率や予想される次の地震の規模の数値には誤差を含んでおり、防災対策の検討など評価結果の利用にあたっては十分留意する必要がある。」と留保を付し、また、地震調査委員会自身、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りのプレート間地震（津波地震）につき、その発生領域と発生確率の各評価の信頼度を「Ｃ」（やや低い）としている。

また、本件長期評価の公表後も、慶長三陸地震を津波地震と整理したことや、延宝房総沖地震を明治三陸地震等と一括したことなど、本件長期評価の検討過程において示された異論と同様の問題点を指摘する意見書・論文や、慶長三陸津波発生の直接の原因を「大規模な海底地すべり」と指摘する論文が発表されるなど、本件長期評価の見解に対しては、専門家からの異論が少なからず存在していた。さらに、平成１５年１０月に内閣府に設置された中央防災会議は、平成１８年１月に取りまとめた報告書において、福島県沖でもプレート間地震が発生し得るとする本件長期評価の見解を採用しないなど、本件長期評価の見解については、科学的なコンセンサスが得られたとは評価し難い状況であった。

これらの事情によれば、本件長期評価の内容は、政府の機関が設置した会合での専門家の意見を取りまとめ、政府に提言した見解として、防災行政上、十分に尊重されるべき性質のものであったとはいえるが、直ちに原子力規制に取り入れるべき精度及び確度を備えていたとは認められない。そうすると、福島第一原発の敷地高を超えて大量の海水が敷地に流入し、施設が浸水するほどの津波が到来することについて、予見可能性があったとは言い難い。

⑶　結果回避可能性

ア　仮に本件長期評価から予見可能性があるとしても、結果回避可能性があったとは認め難い。すなわち、前記引用に係る補正後の原判決の認定事実によれば、本件事故以前の我が国における原子力発電所の津波対策は、安全設備等が設置された原子力発電所の敷地が津波により浸水することが

想定される場合、防潮堤等を設置することで上記敷地への海水の浸入を防ぐというドライサイトコンセプトを基本としていたものである。そこで、経済産業大臣が、本件長期評価を前提に、福島第一原発につき、電気事業法４０条等に基づいて規制権限を行使し、津波による事故の発生を防ぐための適切な措置を講ずることを一審被告東電に義務付けた場合には、一審被告東電において、本件長期評価に基づいて想定される最大の津波が到来しても、敷地への海水浸入を防止できるように設計された防潮堤等を設置するという防護措置が講じられた蓋然性が高いというべきである。

そして、本件算出津波に係る試算は、本件長期評価が今後同様の地震が発生する可能性があるとする明治三陸地震の断層モデルを福島県沖等の日本海溝寄りの領域に設定した上、平成１４年の津波評価技術が示す設計津波水位の評価方法に従って、上記断層モデルの諸条件を合理的な範囲内で変化させた数値を用いた計算を行い、福島第一原発の主要建屋がある敷地の海に面した東側及び南東側の前面における波の高さが最大になる津波を試算したものである。このようにして試算された本件算出津波は、安全性に十分配慮して余裕を持たせ、当時想定し得る最悪の事態に対応したものとして、合理性を有するものであったということができる。そうすると、経済産業大臣が上記の規制権限を行使した場合には、本件算出津波と同じ規模の津波による敷地の浸水を防止できるように設計された防潮堤等を設置するという措置が講じられた蓋然性が高いというべきである。

その一方で、本件事故以前には、安全設備等が設置された原子炉施設の敷地への津波による浸水が想定される場合、その浸水を防ぐことができるように設計された防潮堤等の設置だけでは津波対策として不十分であるとの見解が有力であったことはうかがわれず、その他、本件事故以前の知見の下で、上記の設置だけでは津波対策として不十分であったと評価される事情は特に見当たらない。したがって、本件事故以前に経済産業大臣が

上記の規制権限を行使した場合、本件算出津波と同じ規模の津波による敷地の浸水を防止できるように設計された防潮堤等の設置といった防護措置のほかに、他の対策が講じられた蓋然性があるとか、そのような対策が講じられなければならなかったということはできない。

イ　ところが、本件長期評価が今後発生する可能性があるとした地震の規模は、津波マグニチュード８．２前後であったのに比べ、本件地震の規模は、津波マグニチュード９．１であり、本件地震は、本件長期評価により想定された地震よりもはるかに規模が大きいものであった。また、本件算出津波による主要建屋付近の浸水深は、約２．６ｍ又はそれ以下とされていたのに比べて、本件津波による主要建屋付近の浸水深は、最大で約５．５ｍに及んだ。そして、本件算出津波の高さは、敷地南東側でその高さを超えていたものの、敷地東側ではその高さを超えておらず、本件算出津波と同じ規模の津波が到来しても、敷地東側から海水が浸入することは想定されていなかったが、実際には到来した本件津波によって、敷地の南東側だけでなく東側からも大量の海水が敷地に浸入した。

このような事情に照らすと、本件算出津波と同じ規模の津波を想定して、これによる浸水を防止するものとして設計される防潮堤等は、敷地南東側からの海水の浸入防止に主眼を置くことが予想され、その設計に一定の裕度をもたせたとしても、本件津波の到来によって大量の海水が敷地に浸入することを防ぐことができなかった可能性が高いといわざるを得ない。

ウ　そうすると、仮に経済産業大臣が本件長期評価を前提に電気事業法４０条等に基づいて規制権限を行使して、津波による敷地の浸水を防止するための適切な措置を講ずることを一審被告東電に義務付け、これを一審被告東電が履行したとしても、本件津波の到来によって大量の海水が敷地に浸入することは避けられなかった可能性が高く、その結果、主要建屋が浸水し、非常用電源設備が機能を失うなどして電源喪失の事態に陥り、本件事

故と同様の事態に至っていた可能性が相当にあるといわざるを得ない。

以上によれば、本件の事実関係の下では、経済産業大臣が上記の規制権限を行使していれば、本件事故又はこれと同様の事故が発生しなかったであろうという関係を認めることはできない（令和４年最高裁判決）。

したがって、一審原告らの主張は、採用することができない。

⑷　一審原告らの主張について

ア　水密化措置の実績について

(ｱ)　一審原告らは、令和４年最高裁判決が、本件事故当時、我が国における津波対策として水密化措置が十分でなかったという判断を前提にするが、実際には、本件事故当時、水密化措置が津波対策として成熟していたから、経済産業大臣が上記の規制権限を行使した場合には、一審被告東電において、防潮堤の設置に加えて建屋の水密化措置を講じたはずであり、その場合、福島第一原発が全交流電源喪失に陥ることはなく、本件事故を回避することができたから、一審被告国は、国賠法上の責任を免れないと主張する。そして、当時、水密化措置を講じることができた根拠として、本件事故以前にも原子炉施設の津波対策として建屋の水密化措置を着想して実施することが十分に可能であったことを示す種々の事情を指摘する。これに対し、一審被告国は、当時はドライサイトコンセプトが主流であり、かつ、水密化の実績がなかったから、仮に技術基準適合命令を発令しても、一審被告東電が水密化措置を講じたとは考えられないし、本件津波による全交流電源喪失を回避することは不可能であったなどと反論する。

(ｲ)　そこで、まずは本件事故以前の水密化の実績を検討する。

a　国内における実例

⒜　平成３年の溢水事故を踏まえた一審被告東電における対応

平成３年１０月、福島第一原発１号機タービン建屋地下１階にお

いて、補機冷却水系海水配管から海水が漏洩し、原子炉を手動で停止するという内部溢水事象が生じた。これを受けて、一審被告東電は、建物内部の配管等からの溢水による重要機器の損傷を防止するため、原子炉建屋階段開口部への堰の設置や、原子炉最地下階の残留熱除去系機器室等の入口扉の水密化、非常用Ｄ／Ｇ室入口扉の水密化等の内部溢水対策を実施した（甲Ｂ２０４、丙Ｂ５の１〔３８頁〕）。

⑹　一審被告東電における水密化の検討状況

一審被告東電は、本件長期評価等を踏まえて津波の影響を再評価した場合、福島第一原発の６号機でＯ．Ｐ．＋１０．２ｍの津波が予想されたことを受け、平成２２年８月以降、福島地点津波対策ワーキンググループにおいて、Ｏ．Ｐ．＋４ｍの位置に露出していた非常用海水ポンプを収納するため、水密化扉を備えた建屋設置を検討したものの、当該非常用海水ポンプの周辺には他のポンプや機器・配管等が多数存在することから、当該非常用海水ポンプのみを格納する建屋の設置は困難という理由で見送られた（乙Ｆ７の２〔１６８～１７０頁〕、乙Ｆ７の４〔６２８～６４０頁〕、弁論の全趣旨）。

⑹　東海第二発電所

日本原電は、原子炉安全委員会における発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針の改訂を踏まえた影響評価の結果、建屋内への津波対策が必要であるとして、平成２１年９月頃までに、東海第二発電所において、開口部への防水扉の設置（２か所）、開口部前への防潮堰の設置（６か所）等を増設する工事を実施した（乙Ｆ１３〔２０５～２０９頁〕）。

⑹　浜岡原子力発電所

中部電力株式会社は、平成２０年２月１３日付けで、保安院に対

し、「浜岡原子力発電所３、４号機　津波に対する総合的な対策について」と題する文書を送付した。この文書には、「津波に対する安全余裕向上策」として、「津波に対する安全余裕をさらに向上させるための対策として、砂丘の対策およびポンプ設備余裕の向上策について検討を進める。（中略）ポンプ設備余裕の向上策としては、ＲＣＷＳポンプモータの水密化案、既製の水中ポンプによる代替取水案、ＲＣＷＳポンプ周りに防水壁設置案を検討する。」との記載がある（甲Ｂ２８４）。

b　海外における実例

⑷　ブラウンズフェリー原子力発電所

米国のアラバマ州にあるブラウンズフェリー原子力発電所では、非常用発電機室に防水扉が設置されている（甲Ｂ４〔１２９～１３０頁〕）。

⑸　ディアブロキャニオン原子力発電所

米国のカリフォルニア州にあるディアブロキャニオン原子力発電所では、海沿いにある海水ポンプが水密化された建屋内に設置されており、かつ、海水ポンプを空冷するための吸気口にはシュノーケルと呼ばれる鋼鉄製の円筒がかぶせられている。シュノーケルは、約１３．５ｍの高さまでかさ上げされた上で、その開口部は、飛沫が入り込まないように海に背を向けて設置されており、モーターの空冷を確保しながら津波対策が講じられている（甲Ｂ４〔１３０頁〕、甲Ｂ２５７〔１７頁〕、甲Ｂ２８５）。

⑹　ミューレベルク原子力発電所

スイスのミューレベルク原子力発電所では、非常用炉心冷却システムに加え、独立した別の非常用冷却設備一式を建屋ごと独立させて追加しており、その建屋の内部には、水密化された部屋の中に非

常用Ｄ／Ｇや電源盤が設置されている（甲Ｂ４〔１３０～１３１頁〕）。

⑷ ルブレイエ原子力発電所

フランスのルブレイエ原子力発電所では、平成１１年１２月２７日、異常な暴風雨と高潮位が重なったことにより、１～４号機の冷却水を取水するジロンド川の水位が発電所敷地の堤防を乗り越える浸水事象が発生し、敷地面が冠水して水深約３０ｃｍに達し、安全系機器が機能喪失するという事故が生じた。これを受けて、同発電所では、浸水防護装置の方式、高さ、裕度、耐震性等の各項目が審査され、必要に応じ改良が実施されることとなり、①堤防のかさ上げ（従前の堤防を１ｍかさ上げし、更に当該堤防上に２．７ｍの防波壁を設置し、全体として堤防の高さを海水面＋８．５ｍとするなど）、②堤防前面に消波ブロックの設置、③川の水位ではなく、気象予報に基づいた新たな警報システムの採用、④洪水への抵抗力を増加させ、浸水を制限するためにギャラリー領域の貫通部とドアを耐水性に改造、⑤効果的なサイト排水のために、ディーゼル駆動のサイト排水ポンプを設置するといった対策が講じられた（甲Ｂ２８５、乙Ｂ７９）。

(ｳ) 検討

原子力発電所施設の敷地内に局所的・部分的に流入した津波や溢水への対策としてではなく、敷地全域に大量の津波が流入・遡上した場合を前提とした水密化に当たっては、想定される津波の波力や、敷地内での浸水範囲や浸水量、津波の具体的な挙動、津波による漂流物や土砂の移動による影響等を踏まえた複雑な解析をした上で、建屋のみならず、配管等を含めた様々な設備について総合的な防護対策をする必要があると考えられるのであって（乙Ａ２４、乙Ｂ８３参照）、個々の施設に水密化扉を設置するといった、局所的・部分的な水密化措置の単純な集合体に

よって、津波の浸入を想定した原子力施設全体の十分な水密化が実現できるわけではない。

そうしたところ、一審原告らが指摘する日本国内の事例によれば、本件事故以前に、我が国においても水密化に関する検討が全く行われていなかったわけではなく、実際に、敷地への浸水を前提とした防水扉等の津波対策が一定程度行われていたことが認められる。しかしながら、浜岡原子力発電所の事例は、「安全裕度をさらに向上させる」という文言からも明らかであるように、想定津波に対する安全策は確保されていることを前提とした上で、個々の設備の水密化を行うものにすぎないし、福島第一原発や東海第二発電所の事例をみても、局所的・部分的な津波・溢水対策の域を出るものではなく、防潮堤を超えて敷地全体に遡上した津波への対策として、水密化措置が採用された実績として評価することはできない。

また、一審原告らが指摘する海外の事例によっても、水密化措置が講じられた例が一定数存在するが、これらをもって、敷地全域に大量の津波が流入・遡上することを想定した水密化措置の実績と評価することはできない。すなわち、ブラウンズフェリー原子力発電所やミューレベルク原子力発電所、ルブレイエ原子力発電所については、建屋の一部に水密化措置が講じられたというほかは、その具体的内容や規模、想定した津波・氾濫の波力といった詳細が明らかではない。また、ルブレイエ原子力発電所では堤防のかさ上げも行われていることからすれば、むしろ、ドライサイトコンセプトを基本とした上で、堤防によっても完全に浸水が防止できなかった場合に備えた副次的な対策であることがうかがわれる。さらに、ディアブロキャニオン原子力発電所についても、飽くまで、原子炉全体でなく、海水ポンプの除熱と津波対策を両立させるための措置にすぎず、建屋とはその規模と必要とされる除熱量も異なると考えら

れるから、建屋全体の水密化の実績や知見を裏付けるものではない。

むしろ、津波波力については、本件事故後においても、原子力施設等の陸上構造物への汎用的な適用につき、コンセンサスの得られた評価式が確立されていないと考えられていることや(乙Ｂ８３〔４９～５７頁〕)、本件事故後の平成２８年に土木学会（原子力土木委員会津波評価小委員会）が作成した「原子力発電所の津波評価技術２０１６」でも、漂流物の衝突力について、定量的な評価手法が確立していないことを前提としていること（乙Ｂ２３８〔１２０頁〕）からすれば、少なくとも本件事故当時、水密化措置はいまだ発展途上にあって、敷地を超えて遡上する津波への対策として確立されたものではなかったといわざるを得ない。一審原告らの指摘するその他の事情も、この判断を左右しない。

したがって、一審原告らの主張する国内外の事例等を踏まえてもなお、本件事故当時、防潮堤によるドライサイトコンセプトが我が国における原子炉施設の主たる津波対策であったという前記の判断は左右されない。

イ　水密化措置に対する一審被告らの認識について

(ｱ) 一審原告らは、一審被告国が平成１８年９月１３日に開催した「安全情報検討会議」では、外部溢水事象への対策の必要性を認識した上で、防潮堤の設置以外に建屋出入口の防護壁の配置等、津波の敷地への遡上を前提とした対策を検討しており、その内容は、同月２８日、電力会社の業界団体である電気事業連合会でも報告され、一審被告東電の常務取締役も重要課題であると担当者に指示を与えていたことからすれば、一審被告らは、津波が敷地に流入した場合の対策の必要性を認識していたなどと主張する。

しかしながら、同会議で取り上げられた「インド津波と外部溢水」について、「スマトラ沖地震による津波によりマドラス２号機では海水が取水トンネルを通ってポンプハウスに入り、結果的に非常用プロセス海水

（ＥＰＳＷ）ポンプは海水に没水して運転不能となった。我が国において関連対応の現状を把握しておく必要がある。」との指摘があり、我が国の現状と問題点として、「・設計上の対処：設計水位において原子炉の安全性が損なわれないこと→発電所敷地の水没防止、海水系の機能喪失防止」、「防波堤の設置及び必要に応じて建屋出入口に防護壁の設置」が挙げられていた（甲Ｂ２７４の２）。

これらの事実によれば、同会議では、津波に関し、防波堤を設置して発電所敷地の水没を防止することを第一次的な対策とした上で、「必要に応じて」建屋出入口に防護壁を設置するとの認識が共有されたことが認められるのであって、ここでも防護壁の設置は副次的な対策として検討されたに止まり、本件事故当時、防潮堤によるドライサイトコンセプトが我が国における原子炉施設の主たる津波対策であったという前記の判断は左右されない。

(ｲ) また、一審原告らは、平成１８年５月１１日開催の第３回溢水勉強会（甲Ｂ３９の１）では、福島第一原発に津波が到来すると海水が浸入し、全電源を失う危険性があることが報告され、その際の配布資料（甲Ｆ１７）に原子力安全基盤機構（ＪＮＥＳ）のＧ部長の発言をメモ書きした「大物搬入口」、「水密扉」といった記載からすれば、一審被告らが機器の水没を防ぐために水密化措置を選択肢の一つとして検討していたことは明らかであるなどと主張する。

確かに、この勉強会では、福島第一原発につき、津波の仮定水位をＯ．Ｐ．＋１０ｍとした場合は、非常用海水ポンプが津波により使用不能な状態となるのみならず、Ｏ．Ｐ．＋１４ｍとした場合には、さらに、タービン建屋（Ｔ／Ｂ）の各エリアに浸水し、電源設備の機能を喪失する可能性があると報告されたことは、前記引用に係る補正後の原判決が認定するとおりである。

しかしながら、溢水勉強会は、原子力発電所の津波評価・設計においては、平成１４年の津波評価技術に基づき、過去最大の津波のみならず、発生の可能性が否定できないより大きな津波を想定していることから、津波に対する発電所の安全性は十分に確保できているという前提に立った上で、「念のためという位置づけ」で、想定外津波に対するプラントの耐力について検討を行ったものである（甲Ｂ３９の１）。このような溢水勉強会の目的に加え、前記のとおり、本件事故以前、水密化措置の実績が乏しく、波力や漂流物の衝突力につき確立した評価手法も存在しなかったことに照らせば、溢水勉強会において津波の浸水による電源喪失を想定した水密化措置が検討の俎上に上ったというだけで、本件事故当時、既に水密化が確立した技術であったということはできない。

ウ　本件長期評価を踏まえた施策の転換の有無について

一審原告らは、仮に本件事故以前の原子炉施設の津波対策において、防潮堤等の設置により敷地への海水の浸入を防止することが対策の基本であったとしても、平成１４年７月に公表された本件長期評価やそれに基づく試算の結果、そのような基本が前提から覆され、敷地への海水の浸入の可能性を踏まえた津波対策が求められるという大転換点を迎えた以上、ドライサイトコンセプトは破綻しており、水密化等の措置が最も合理的な津波対策であったと主張する。

しかしながら、既に説示したとおり、本件長期評価は、その公表当時から、必ずしも科学的なコンセンサスが得られたものではなく、また、地震調査委員会が示した本件長期評価の信頼度は、規模の評価の信頼度がＡであったものの、発生領域の評価及び発生確率の評価の信頼度はいずれもＣとされていたことに鑑みても（乙Ｂ２２〔８頁〕）、本件長期評価の公表及びそれに基づく試算の結果により、ドライサイトコンセプトを基本とする津波対策の転換を余儀なくさせるような事情があったとはいえない。加え

て、当時、水密化措置が津波対策として技術的に確立されていなかったことは既に説示したとおりであり、たとえ本件長期評価に基づく試算を最大限信頼した場合であっても、そのような発展途上の技術に依拠して、敷地への海水の浸入を前提とした対策を講じることは、かえってリスクを高めることになりかねないから、一審原告らの上記主張は、いずれにせよ理由がない。

エ　耐震バックチェックについて

一審原告らは、一審被告東電自身、平成２０年３月３１日付け耐震バックチェック中間報告書とともに作成したＱ＆Ａ（乙Ｆ７の４〔５０５頁〕）では、「津波に対する評価の結果、施設への影響が無視できない場合どのような対策が考えられるか」という問いに、「非常用海水ポンプ電動機が冠水し、故障することを想定した電動機予備品準備、水密化した電動機の開発、建屋の水密化等が考えられる」旨、津波が敷地に遡上することを前提とした安全対策を明確に記載していることからも、一審被告東電が敷地を超える津波について、防潮堤以外の対策、とりわけ建屋の水密化が必要であるという認識を有していたなどと主張する。

確かに、上記Ｑ＆Ａの記載によれば、水密化措置が検討対象とされていたことは事実であり、防潮堤を超えて津波が浸入した場合に備え、水密化扉の設置等の水密化措置の必要性が認識されていたこと自体は、一審原告らの主張するとおりである。しかしながら、上記Ｑ＆Ａの記載は、水密化の必要性を抽象的に指摘しただけであり、実際に本件津波に耐え得るような水密化を実施するに当たっては、想定される津波の水位や波力、敷地内での津波の具体的な挙動・浸水範囲、津波による漂流物の影響等を踏まえた複雑な解析・検討が必要であり、水密化措置は敷地全体に流入した津波対策としてはいまだ確立されていなかったことは既に説示したとおりである。上記Ｑ＆Ａに一審原告らの指摘するような記載があるからといって、

本件事故当時、水密化措置が敷地全体に流入した津波への対策として技術的に確立していたことを意味するものではない。

結局のところ、一審被告らが念頭に置いてその必要性を認識していたのは、飽くまで、防潮堤によっても防ぎきれない局所的な溢水に備えた副次的な対策としての水密化措置にすぎず、安全上重要な機器の全てを防護する建屋等の施設全体を包括的に水密化する方策が検討されていたことはうかがわれない。そうすると、一審被告らがそのような副次的な水密化措置の必要性を一定程度認識していたからといって、一審被告東電において、敷地に流入する津波につき、防潮堤以外の措置による対策を講じていたとは考えられないし、また、それによって本件事故を回避することができたはずであるともいえない。

オ　緊急措置としての水密化について

(ｱ) 一審原告らは、予見される本件算出津波が福島第一原発の敷地高を大きく超えるものであり、緊急に対策を講ずる必要があったところ、１号機から６号機までのいずれも耐用年数が残り少なかったことからすれば、設置に多額の予算及び時間を要する防潮堤の建設よりも、速やかに安易、簡易かつ短時間で完了可能な対策である水密化の措置を講じていた蓋然性が高いなどとも主張する。

しかしながら、既に説示したとおり、本件事故以前の我が国における原子炉施設の津波対策は、防潮堤等を設置することにより、敷地への海水の浸水を阻止するというドライサイトコンセプトを基本とするものであった。他方で、水密化については、局所的・部分的な溢水を想定した事例があるだけで、その実績は限定的であったが、防潮堤の設置に多額の予算及び時間を要することを考慮してもなお、一審被告東電において、敷地高を大きく超える津波に対し、水密化措置等のみによって全交流電源喪失を防止できるという判断の下、防潮堤等の設置以外の方策が講じ

られたとは考え難い。

(ｲ) また、一審原告らは、仮に防潮堤の設置を選択した場合であっても、その建設期間中は、敷地を遡上するような津波が襲来した場合に無防備な状態となるから、シビアアクシデントを起こさないための最低限の安全対策として、水密化措置が講じられていたはずであるなどとも主張する。

しかしながら、既に説示したとおり、想定される津波による敷地の浸水を防ぐことができるように設計された防潮堤等を設置するという措置だけでは、対策として不十分との考え方が本件事故以前に有力であったわけではなく、地震調査委員会も、本件長期評価につき、発生確率の確度をＣと判定するに止まり、防潮堤の設置が完了するまでに並行して、緊急に何らかの付随的な防護措置を採用すべきことを提言するものではなかった。したがって、本件算出津波を前提とした防護策として、防潮堤の設置に加えて、更に水密化の措置が執られた蓋然性は低かったというべきである。

(ｳ) 一審原告らは、防潮堤等の設置に長期間を要するが、対策を講ずる間に本件長期評価で示された大規模な津波地震が発生しない保証はないから、一時停止を命じることになり、その場合には、本件事故を回避することができたなどとも主張する。

しかしながら、かかる主張は、一時停止命令をした場合に一審被告東電がその後、何らの津波対策を講ずることなく、運転再開に向けた措置を執ることなく、本件地震を迎えるという仮定を前提としたものであるが、人口や産業が集中する関東圏の電力供給を担う一審被告東電において、運転再開に向けた措置を執らないというのはにわかに想定し難いから、高度の蓋然性があるとはいえない。

カ　補充措置としての可搬式電源設備の配備について

一審原告らは、一時停止を避けるために早急な対策として、電源車等の可搬式電源設備を配備するなどの補充措置を講じていれば、これによって全電源喪失を防ぐことができたなどと主張するが、結果回避の抽象的な可能性を指摘するに止まるものであって、かかる主張が採用できないことは、既に説示したとおりである。

キ　平成１８年や平成２０年当時の違法性

一審原告らは、平成１４年の本件長期評価の公表に加え、①平成１８年７月の溢水勉強会の開催やマイアミ論文の公表、同年９月の耐震設計審査指針の改訂を通じた津波についての知見の集積や、同年までの更なる水密化実績の進展、②平成２０年当時の５か年調査の進展やA論文を通じた津波についての知見の集積、そして、同年までの更なる水密化実績の進展によれば、遅くとも、平成１８年又は平成２０年の時点では、敷地高を超える津波についての予見可能性及び全電源喪失に対する結果回避可能性があったとして、一審被告国の規制権限の不行使は違法であったなどと主張する。

しかしながら、本件事故当時の国内外の実績を踏まえても、水密化措置はいまだ発展途上の段階で、敷地を超えて遡上する津波への対策として確立されていなかったことは既に説示したとおりであり、平成１８年や平成２０年の時点を基準としても、いずれにせよ、結果回避可能性を認めることができないから、一審原告らの上記主張は採用することができない。

⑸　結論

一審原告らは、令和４年最高裁判決が違法であり先例としての価値がないなどと論難するほか、種々の主張をするが、いずれも前記判断を左右するものではない。以上によれば、一審被告国が技術基準適合命令等を発令することなく、規制権限を行使しなかったことが違法であるという一審原告らの主張は、採用することができない。

7　設置許可取消権限の不行使の違法（争点２－２）

⑴　一審原告らは、平成１４年に公表された本件長期評価に基づき津波評価技術を活用した試算をすれば、一審被告国は、福島第一原発が敷地高を超えた津波により全交流電源を喪失し、冷却機能を失って炉心溶融を引き起こし、放射性物質が外部に放出されることが予見可能であったところ、平成１８年に第３回溢水勉強会が開催され、原子力安全委員会が全面改定した耐震設計指針でも、「極めてまれではあるが発生する可能性があると想定することが適切な津波によっても、施設の安全機能が重大な影響を受けるおそれがないこと」が明記されたことからすれば、経済産業大臣は、遅くとも同年の時点では、福島第一原発の設置許可取消権限を行使すべきであったにもかかわらず、これを怠ったことが著しく合理性を欠くものであり、国賠法１条１項の適用上違法であると主張する。

しかしながら、一審被告国が規制権限を行使しなかったことが違法とはいえないことは既に説示したとおりであるから、それを超えて、設置許可取消権限を行使しないことについて、国賠法１条１項の適用上違法があると認めることはできない。

⑵　したがって、一審被告国が設置許可取消権限を行使しなかったことが違法であるという一審原告らの主張は、採用することができない。

以上によれば、一審原告らの一審被告国の不作為を違法とする損害賠償請求は、理由がない。

8　原子力発電所の危険性を近隣住民に周知する義務違反（争点３－１）

⑴　一審原告らは、一審被告国が、遅くとも、①スリーマイル島原子力発電所事故の発生した１９７９年（昭和５４年）３月の時点において、又は、②その後、作業員が被ばくにより死亡した東海村ＪＯＣ臨界事故が発生し、その対策の必要性から原災法が制定されたことからすれば、原災法制定時において、さらには、③ＩＡＥＡが安全基準において避難計画を策定するように求

めた２００２年（平成１４年）の時点では、原災法４条１項の定める責務又は３項の定める「適切な措置」として、原子力発電所から半径３０ｋｍ以内の地域住民に対し、原子力発電所の潜在的な危険性や放射線についての基礎的な知識を与えるべき義務を負っていたにもかかわらず、これを怠ったことが違法であり、これにより、一審原告らは、高線量の津島地区での被ばくを余儀なくされ、発がんの不安を抱えた生活を強いられているなどと主張する。

⑵　しかしながら、一審原告らの上記主張は、一審被告国が地域住民に提供すべき情報の具体的内容や、それによって実現することができたはずの具体的な避難経過を特定するものではなく、結局のところ、「知っておくべき情報を事前に知っていれば、それに基づき適切な避難ができた」ことを抽象的にいうものにすぎない。このような抽象的な債務については、そもそもその履行の有無を判断することが困難であるのみならず、一審被告国の義務違反の結果、いかなる情報が不足していたから、いかなる理由で津島地区での被ばくを余儀なくされたのか、義務違反と結果発生との間の具体的な因果関係が特定されているともいえないから、失当であるといわざるを得ない。

⑶　また、一審原告らの主張は、作為義務の発生根拠を欠くという点においても、採用することができない。すなわち、原災法４条１項は、一審被告国の負う一般的、抽象的な責務を規定するにとどまるものであり、個別の国民に対する作為義務の内容や、その発生要件を明確に定めたものではないから、同条を根拠として、個別の国民に対する具体的な作為をすべき職務上の義務を導くことはできない。さらに、同条２項及び３項は、一審被告国の責務として、原子力災害予防対策等の実施が円滑に行われるように勧告や助言等を義務付けているものの、その対象は、飽くまで「地方公共団体」（同条２項）又は「原子力事業者」（同条３項）であるから、これらの条項から、個別の国民に対して具体的な作為をすべき職務上の注意義務を導くことはできない。

⑷　以上によれば、一審原告らの危険性の周知義務違反の主張は、採用するこ

とができない。

9　ＩＡＥＡの勧告に従った避難計画の策定義務違反（争点３－２）

⑴　避難計画の策定義務違反

ア　一審原告らは、ＩＡＥＡが、２００２年（平成１４年）、安全基準文書の一つとして「原子力又は放射線の緊急事態に対する準備と対応（安全要件、ＧＳ－Ｒ－２）」を刊行し、我が国を含む加盟国に対し、これらの安全基準を採用するよう求めたことからすれば、一審被告国は、遅くとも原災法が施行された平成１１年の時点で、①同法４条１項の規定する緊急事態応急対策の実施のために必要な措置及び原子力災害事後対策の実施のために必要な措置として、一審原告らが居住する福島第一原発から半径３０ｋｍの区域内において、ＩＡＥＡの安全基準に即した避難計画を策定する義務があり、また、②原災法２７条も、原子力災害事後対策として、原子力災害拡大防止に必要な措置を規定していたことに照らせば、一審被告国が同条に基づいて、原子力災害の拡大を防止する義務を負っていたにもかかわらず、これを怠ったため、一審原告らは、高線量の津島地区での被ばくを余儀なくされ、発がんの不安を抱かされる生活を強いられているなどと主張する。

イ　しかしながら、一審原告らの上記主張は、一審被告国が事前に策定しておくべき避難計画の具体的内容や、それによって実現することができたはずの具体的な避難経過を特定するものではなく、「事前にＩＡＥＡの安全基準に即した避難計画が策定されていれば適切な避難ができた」ことを抽象的にいうものにすぎない。このような抽象的な債務については、そもそもその履行の有無を判断することが困難であるのみならず、一審被告国の義務違反の結果、いかなる情報（避難計画）が不足していたから、いかなる理由で津島地区での被ばくを余儀なくされたのか、義務違反と結果発生との間の具体的な因果関係が特定されてもいないから、失当である。

ウ　また、その点を措くとしても、災対法３条や原災法４条１項及び２項についても、これらを根拠として個別の国民に対する具体的な作為をすべき職務上の法的義務を導くことができないことは、既に説示したとおりであるし、原災法２７条は、飽くまで原子力災害事後対策に関する規定でありこれを根拠として、一審被告国が災害に先立ち避難計画を作成する義務を負うとは解されないから、一審原告らの主張は、作為義務の発生根拠を欠くという点においても、採用することができない。

エ　したがって、いずれにせよ、一審原告らの主張は、採用することができない。

⑵　地方公共団体に対する避難対策等の指示義務違反

ア　一審原告らは、仮に一審被告国に上記安全基準に基づき避難計画を策定する義務がないとしても、原災法４条は、災対法３条１項に基づき、地方公共団体に対し、当該地方公共団体における原子力災害予防対策、緊急事態応急対策及び原子力災害事後対策の実施が円滑に行われるようにその所掌事務について勧告し、助言し、その他適切な措置を取らなければならないとされていることからすれば（同条２項）、福島県又は浪江町に対し、少なくとも最低限度の安全基準である避難対策を講じるよう勧告する義務があったとも主張する。

イ　しかしながら、一審原告らは、策定しておくべき避難計画の具体的内容や、それによって実現することができたはずの具体的な避難経過を特定していないから、一審被告国が福島県や浪江町にすべきであった勧告の内容が明らかではないし、仮に一審被告国が勧告した場合、福島県や浪江町が避難計画の策定を含め、具体的にどのような対策を講じ、それによって、一審原告らがどのようにして被ばくの不安を回避することができたかも何ら明らかではないから、一審原告らの上記主張は、失当であるといわざるを得ない。

ウ　また、一審原告らは、一審被告国が、原災法４条２項に基づいて、地方公共団体に「避難計画」を策定するように勧告しなかったことも違法であると主張するが、同条項は、勧告等や内容を具体的に定めたものではないから、これから直ちに一審原告らが主張する具体的な作為をすべき職務上の法的義務を導くことも困難である。

⑶　以上によれば、一審原告らのＩＡＥＡの勧告に基づく避難計画の策定義務違反の主張は、採用することができない。

10　ＳＰＥＥＤＩに基づく情報提供義務違反（争点３－３）

⑴　一審原告らは、一審被告国には、①ＳＰＥＥＤＩに基づく正確な予測をする責務があったにもかかわらず、これを怠った過失があり、②仮に正確な予測が困難であるとしても、津島地区の線量が高いことは、本件事故でベントを開始した平成２３年３月１２日の時点で既に認識されていた以上、この事実を津島地区の住民又は同地域を管轄する浪江町に対し、迅速に伝えるべき義務があったのにこれを怠った過失がある、③さらに、仮に一審被告国が福島県に対してＳＰＥＥＤＩの結果を報告していたとしても、一審被告国としては､単に福島県にデータを送付するだけでなく､原災法４条２項に基づき、データの解析結果から津島地区が高線量であると浪江町及び津島地区に明確に伝えるよう福島県に指示すべき義務があったのにこれを怠った過失があり、これにより、一審原告らは、高線量の津島地区での被ばくを余儀なくされた結果、いつ発がんするか分からないという不安を抱える生活を強いられているなどと主張する。

⑵　しかしながら、原災法４条１項及び２項は、一般的、抽象的に一審被告国の責務を規定するに止まり、これらを根拠として個別の国民に対する具体的な作為をすべき職務上の法的義務を導くことができないことや、同条２項が飽くまで地方公共団体に対する勧告を義務付けるにすぎず、この点からも、個別の国民に対する職務上の法的義務を導くことができないことは、既に説

示したとおりである。したがって、一審原告らの主張は、作為義務の発生根拠を欠くという点において、採用することができない。

⑶　また、その点を措くとしても、一審被告国に義務違反があったとは認められない。

すなわち、ＳＰＥＥＤＩ（緊急時迅速放射能影響予測ネットワークシステム）とは、原子力発電所等の周辺環境における放射性物質の大気中濃度、被ばく線量等を放射原情報、気象条件および地形データを基に迅速に予測するシステムであり、この計算の根拠となる放出源情報は、緊急時対策支援システム（ＥＲＳＳ）により提供される。ＥＲＳＳは、事業者から送られてくる原子炉内の状況等に関する情報に基づき、事故の状態、その後の事故進展等をコンピュータにより解析・予測するシステムであり、予測される放射性物質の放出量がＳＰＥＥＤＩに受け渡されるものである。このように、ＳＰＥＥＤＩは、予測計算結果を示すものであるところ、予測という事柄の性質上、事後的な計測結果と齟齬が生じる可能性を排除することができないのであって、そもそも、一審被告国が正確な結果を算定する義務を負うと解することはできない。

そして、刻一刻と状況が変化していく中、周辺住民の避難の指針となるような一貫した予測結果を常に示し続けることができるとは限らず、災害時に情報を取捨選択することなく逐次公表すれば、かえって避難に当たって住民の混乱を招きかねず、ひいては被ばくのおそれを高めることにさえなりかねないし、自治体等においても、そのような公表結果に対する住民からの問い合わせへの対応事務に追われ、より優先度の高い災害対応に支障が生じることも容易に想定されるものである。とりわけ、本件事故当時は、本件地震によって発生した外部電源喪失により、ＥＲＳＳに原子炉内の情報等を送付する一審被告東電の緊急時対応情報表示システムからのデータ転送ができなくなるなど、ＥＲＳＳからの放出源情報を基にした計算ができない状態にあり、

仮定のデータに基づく予測しかできない状況であったから（乙Ｂ４０８、４１０、丙Ｂ５）、なおさら、一審被告国に、精度の低い予測結果を津島地区の住民や浪江町に対し直接伝達する義務や、浪江町や津島地区の住民に伝達するよう福島県に指示すべき義務があったとはいえず、ＳＰＥＥＤＩの予測結果に関する一審被告国の対応に国賠法上の違法があるとは認められない。

⑷　以上によれば、一審原告らのＳＰＥＥＤＩに基づく情報提供義務違反の主張は、採用することができない。

11　除染技術等の開発義務違反（争点３－４）

⑴　一審原告らは、一審被告国が、原子力発電所で事故が起これば甚大な被害が発生することを十分に認識していたのであるから、その被害を最小限度に抑えるために除染技術等の開発をした上で、原子力発電所の設置を許可すべきであり、許可した後も除染技術等の開発に随時着手すべきであって、遅くとも、①原賠法及び災対法が制定された昭和３６年の時点において、又は②原災法が制定された平成１１年の時点で、さらには、③本件事故が生じてからも、原災法４条１項に基づく「必要な措置」として、除染技術、減容化技術及び流出防止技術を開発して被害の最小化を図る義務があったにもかかわらず、現在に至るまでこれらの技術開発を怠っていることが違法であると主張する。

⑵　しかしながら、一審原告らの上記主張は、開発されるべき除染技術等の具体的な内容を何ら特定するものではなく、失当であるといわざるを得ない。すなわち、一審原告らの主張を合理的に解釈すれば、作為義務の対象となる技術とは、「津島地区への帰還を可能とするような除染技術、減容化技術又は流出防止技術」と理解されるが、そのような具体性を欠く抽象的な技術は、そもそも現実的に実現可能であるかどうかも不明であり、履行可能性も直ちには認められないから、一審被告国にそのような作為義務を認めることはできない。

⑶　また、一審原告らの主張は、作為義務の発生根拠を欠くという点においても、採用することができない。

すなわち、原賠法は、原子力損害に関する損害賠償に係る基本的な制度を定めるものであり、損害賠償とは性質を全く異にする除染技術、減容化技術又は流出防止技術を開発すべき作為義務を一審被告国に課すものではない。

また、災対法３条１項は、一審被告国が、防災に関し万全の措置を講ずる責務があることを定め、原災法４条１項では、一審被告国が、原災法律又は関係法律の規定に基づき、緊急事態応急対策、原子力災害予防対策及び原子力災害事後対策の実施のために必要な措置を講ずる等により、原子力災害についての災対法第３条第１項の責務を遂行しなければならない旨を一般的、抽象的に規定したに止まり、これらの条項によっても、除染技術、減容化技術又は流出防止技術を開発すべき義務の根拠とはならないし、災対法全体からも、一審被告国にそのような義務を課す趣旨と解することができない。

したがって、一審原告らの指摘する法令は、いずれも一審被告国に「津島地区への帰還を可能とするような除染技術、減容化技術又は流出防止技術」を開発すべき作為義務を発生させるものではない。

⑷　以上によれば、一審原告らの除染技術等の開発義務違反の主張は、採用することができない。

12　ＩＣＲＰの勧告に従った除染計画の策定義務違反（争点３－５）

⑴　一審原告らは、ＩＣＲＰが１９９０年（平成２年）の勧告において、仮に事故が起きた場合、帰還した避難者の累積被ばく線量が１００～２００mSv以下となるような除染計画を策定し、原子力発電所の所在地から半径３０ｋｍ以内の地域住民に対し、安心して帰還できるように少なくとも年間１mSvまでになるように除染計画を立てるべき旨を勧告していることからすれば、一審被告国は、①遅くとも同年頃までには、原災法４条１項に基づき、上記のような除染計画を立てるとともに、万が一事故が発生しても、除染を実施

するから安心するよう伝えるべき義務を負っており、②仮にそうでなくとも、東海村ＪＣＯ臨界事故が起き、原災法が制定された後の平成１２年には、しっかりとした除染計画を策定し、避難を余儀なくされた住民が生じても元の居住地に戻って生活ができるようにする義務があったにもかかわらず、現在に至るまで、そのような除染計画を立てることなく放置していることが義務違反に当たり、これにより、一審原告らの避難生活が長期化していると主張する。

⑵　しかしながら、一審原告らは、立案すべき除染計画の内容として、「年間１ｍSvまでの除染計画」や、「元の居住地に戻ることを可能とする除染計画」などと抽象的に主張するだけで、具体的な内容を何ら特定していないから、失当というべきである。すなわち、原子炉から大気中に放射性物質が放出されるという事故を想定した場合、当該事故の内容や規模、事故当時の原子炉の稼働状況や気象条件、除染技術の進展や計画実現のための原資等の一切の具体的事情を捨象して、あらかじめ、常に「原子力発電所の所在地から半径３０ｋｍ以内につき、年間１ｍSvまでとする除染計画」を策定すること自体、そもそも現実的に可能であるとは考えられないし、仮に何かの除染計画を策定したとしても、同計画により、実際に半径３０ｋｍ以内の線量を年間１ｍSvとすることが可能であるかを判定することも困難であるから、そもそも一審被告国がそのような作為義務を負うとは認められない。

⑶　また、その点を措くとしても、原災法４条１項は、一審被告国が原子力災害についての災対法３条１項の責務を遂行すべきことを、一般的、抽象的な一審被告国の責務として規定するにとどまり、個別の国民に対する作為義務の内容や、その発生要件を明確に定めたものではないことは既に説示したとおりであるし、ＩＣＲＰの勧告によって、直ちに一審被告国に作為義務が生じるとも解されないから、一審原告らの主張は、作為義務の発生根拠を欠くという点においても、採用することができない。

⑷　以上によれば、一審原告らのＩＣＲＰの勧告に従った除染計画の策定義務違反の主張は、採用することができない。

13　一審被告国の責任原因に関する小括

以上によれば、本件事故の発生やその損害の拡大につき、一審被告国に国賠法上の違法があるとはいえず、その責任原因を認めることができないから、一審原告らの一審被告国に対する損害賠償請求は理由がない。

14　一審被告東電の民法７０９条に基づく不法行為責任の適否（争点４）

一審被告東電については、民法７０９条の特則である原賠法が適用され、民法７０９条に基づく不法行為責任を負わないことは、原判決の「事実及び理由」欄の「第３章　当裁判所の判断」のうち、「第４　被告東電の一般不法行為に基づく損害賠償責任」（原判決１３８頁２行目冒頭から１３９頁８行目末尾まで）に記載のとおりであるから、これを引用する。

したがって、一審被告東電は、原賠法に基づいて、本件事故により一審原告らに生じた損害につき、損害賠償義務を負わなければならない。

15　損害（争点５）

⑴　総論（訴訟物についての整理）

ア　一審原告らは、一審被告らに対し、概要、①避難慰謝料として、平成２３年３月から令和５年３月末日又は一審被告らが津島地区全域の放射線量を毎時０．２３μSv以下に低下させた後１年後のいずれか早い時期までの間、おおむね月５万円又は１５万円の請求（本件金銭請求１）、②被ばく不安による慰謝料として１５０万円の請求（本件金銭請求２）、③ふるさとはく奪による慰謝料として１５００万円の請求（本件金銭請求３）をするほか（なお、本件金銭請求３は、本件除染請求が認められなかった場合の予備的請求である。）、④本件金銭請求１～３の合計額の１割に相当する金額を弁護士費用相当額の損害金として請求する（本件金銭請求４）。

一審原告らは、このうち、本件金銭請求１について、一審原告らが津島

地区での平穏な生活を回復するまでの賠償を求めるものであるなどと主張しており、かかる請求は、一審原告らが津島地区において平穏に生活する権利を被侵害利益と構成するものと解される。そして、本件訴訟提起時、第４次追補が最新の中間指針であったところ、同追補では、帰還困難区域の住民に慰謝料として基本的に１４５０万円を支払うものとされていたが、一審原告らは、この１４５０万円について、全て慰謝料を月額１０万円として計算すると、平成２３年３月１１日から令和５年３月３１日まで（１４５か月間）に及ぶことから、同月までは月額１０万円の慰謝料を受領していることを前提に、本件金銭請求１につき、１か月当たりの慰謝料を同月までは５万円とし、それ以降は月１５万円としている。そうすると、一審原告らは、本件金銭請求１において、上記受領済みの１４５０万円を超える部分を訴訟物として、損害賠償を請求するものと解される。

イ　本件金銭請求１～３は、いずれも本件事故という一つの責任原因により一審原告らが被った精神的苦痛の内容を分類し、個々の項目ごとに独立した請求権が発生するという前提に立ってその賠償を求めるものであるが、本件事故のような同一事故により生じた精神上の損害は、原因事実及び被侵害利益を共通にするものであるから、その賠償請求権は一個であり、一審原告らの主張する精神的苦痛の項目ごとに、また、弁護士費用相当額の損害についても、それぞれ互いに独立した訴訟物を構成すると解することはできない。

そして、一審原告らの上記の請求は、一審原告らが津島地区で平穏に生活する権利を被侵害利益として主張するものと解されるが、本件事故により多量の放射性物質が放出されたことで、津島地区に居住していた一審原告らが、被ばくの不安を抱えながら長期間にわたり、ふるさとである津島地区からの避難生活を余儀なくされ、未だに津島地区への帰還を果たせていないのであって、これらの事情は、平穏に生活する権利の侵害に対する

慰謝料という一個の請求権につき、その額を検討する際の考慮事情として捉えることが可能であり、かつ相当である。

また、本件金銭請求４は、弁護士費用相当額の請求であるが、津島地区で平穏に生活する権利が違法に侵害され、慰謝料請求が認められる場合には、これに相応する弁護士費用も当該権利侵害と相当因果関係のある損害と認められるから、これも本件金銭請求１における損害額の評価の問題と整理することが可能で、かつ相当であり、本件金銭請求４のみを独立した訴訟物として捉えることはできない。

そこで、以下においては、このような観点に立って、本件金銭請求１～３は、本件事故によって津島地区で平穏に生活する権利が侵害されたことによる損害賠償請求（本件金銭請求１）という一個の訴訟物に包摂されるという前提に立ち、一審被告東電が最終的に賠償すべき損害金の額を検討することとする。

⑵　損害の将来請求部分

本件金銭請求１のうち、当審口頭弁論終結日の翌日以降の金員の支払を求める部分は、将来の給付を求める訴えであるが、将来請求としての適格性を欠くため、却下されるべきことは、原判決の「第３章　当裁判所の判断」の「第２　損害賠償請求の訴訟要件」の１（原判決７５頁２４行目冒頭から７７頁２行目末尾まで）に記載のとおりであるから、これを引用する。

なお、基準時が原審口頭弁論終結日（令和３年２月１８日）から当審口頭弁論終結日（令和８年３月９日）に変更されるが、この変更期間に係る本件訴えの却下の判断について、一審被告東電が本件控訴の対象にしていないので、不利益変更禁止の原則から、請求の棄却とせず、訴え却下の判断を維持することとする。

⑶　損害に関する一審被告東電の主張

一審被告東電は、まず、①一審原告らの一部については、そもそも本件事

故当時、津島地区に生活の本拠がなかったので、追加の慰謝料請求は許されないと主張する。また、②これまでに一審原告らに対して、基本的に１４５０万円を支払い、一審原告らの一部に対しては、本件訴訟提起後に示された第五次追補に基づく賠償金を追加的に支払ったのみならず、個別の増額事由等のある者にはその事由を踏まえた上で、一審原告らに対し、別紙５「弁済の抗弁一覧表」記載の「精神的損害名目での賠償額」欄の各金額を慰謝料として弁済したほか、これに財産的損害を加え、同表の「個人合計」欄の各金額を損害賠償金として弁済したので、既に過払の状態にあるか、そうでなくとも、③精算合意に基づき慰謝料から精算されるべき金額が存在すると主張する。

そこで、以下において、①本件事故当時の生活の本拠に争いがある一審原告らにつき、津島地区に生活の本拠があったが否かを検討した上で、②本件事故当時、津島地区に生活の本拠があったと認められる一審原告ら（津島居住一審原告ら）について、慰謝料の額を検討し、その後、③一審被告東電の主張する各種弁済の抗弁及び精算合意の抗弁の適否を検討することとする（ただし、一審原告１９４－１については、一審被告東電が精神的損害として１４５０万円未満の金額しか支払っていないため、別途検討する。）。

⑷　本件事故当時の生活の本拠

本件金銭請求１の被侵害利益が津島地区での平穏な生活をする権利の侵害であるとすると、本件事故当時、一審原告らの生活の本拠が津島地区にあることが、慰謝料請求権が発生する前提である。そこで、生活の本拠が津島地区にあったことに争いがある一審原告らについて検討すると、別紙６「生活の本拠の有無とその精算」の１記載のとおりであり、一審原告８－３は、生活の本拠が津島地区にあったと認められるが、一審原告１４－７、同４４－４、同５８－４、同７５－５、同７６－１、同８０－１、同１２０－１、同１２３－３、同１６２－４、同１８１－１及び同１９６－１については、い

ずれも生活の本拠が津島地区にあったとは認められない。

したがって、生活の本拠が津島地区にあったとは認められない上記一審原告らの本件慰謝料請求は、いずれも理由がない。

⑸　慰謝料算定の基本的な考え方

ア　一審原告らのうち、本件事故発生当時、津島地区に居住していた者は、本件事故後、避難指示等を受けて十分な情報もなく、着の身着のままの状態で、被ばくのおそれやその後の見通しが立たない不安を抱きながら避難を強いられたものである。このように、津島居住一審原告らの避難は、過酷な状況であったが、その後、津島地区が帰還困難区域に指定されて、従前の生活の本拠に戻ることができなくなり、居住・移転の自由を侵害され、また、平穏な日常生活が阻害されるとともに、慣れ親しんだ生活環境やそれまで築いた地域社会との断絶を含む、生活基盤の喪失を余儀なくされたものである。津島居住一審原告らは、これらの一連の経緯・理由によって大きな精神的苦痛を被ったものであるから、この苦痛に対しては慰謝料をもって償わなければならない。

そして、それぞれが被った精神的苦痛の具体的な内容や程度は、それまでの個々のライフスタイルや生活状況、家族構成、その後の避難状況といった個別の事情によって異なるものであり、これらを全て定量的に評価することは困難である。他方で、本件事故後、それぞれの地域における放射線量や積算線量の見通し等に基づき、避難指示や警戒区域・避難指示区域等の指定が地域ごとにされたこと、それにより、その後の避難状況やかつての生活環境への帰還状況等が異なることに鑑みれば、生活の本拠が置かれていた地域ごとに、上記のような精神的苦痛の内容や程度につき類型的な差異があるものと考えられるが、同じ地域内に居住していた住民として、これらを類型的に評価できるような一定の共通性があるということができる。

そうすると、津島居住一審原告らについては、本件事故当時、津島地区に居住していたという事実に基づいて、類型的に認められる精神的苦痛を踏まえ、基準となる慰謝料額を算定するのが相当である。

イ　この点、一審被告東電は、慰謝料の対象となる精神的苦痛の有無や程度は、個々の一審原告らによって異なるから、慰謝料の算定に当たり、特定の一審原告らに当てはまらない事情を一律に考慮することは、著しく不相当であって経験則又は条理に反して違法であり、一審原告らの基準となる慰謝料の額を定めることは許されないなどと主張する。

しかしながら、本件事故当時、津島地区に居住していたという津島居住一審原告らに共通する事実に基づき、当該事実から類型的に認められる精神的苦痛を考慮し、いわば最大公約数的に、当該精神的苦痛に対する慰謝料を算定することは、一部の一審原告らに当てはまらない事情を考慮するものではないから、一審被告東電の上記主張は、採用することはできない。

ウ　一審被告東電は、津島地区の住民のうち、もともと津島地区が住みよいと回答した者が約１５％にすぎなかったことや、一審原告らの中には、避難生活中に家族と離れ離れになっていない者、本件事故により生活の糧を失っていない者も多く、また、ごく一部の一審原告らを除き、伝統行事との関わりが希薄であったなどと主張する。

しかしながら、アンケートで津島地区が住みよいと回答した者が限定的であったからといって、それらの者が本件事故によって平穏な日常生活を阻害されたことや、従前の生活環境や地域社会から断絶されて生活基盤の喪失を余儀なくされたという事実が否定されるものではない。また、具体的な避難状況やその後の生活状況、伝統行事との関わり等が人によって異なることは一審被告東電が指摘するとおりであるとはいえ、津島地区の住民であったことで類型的に生じる事情を基礎として、基本となる慰謝料の額を定めることは、一審原告らの各人ごとにそのような個別の差異が存在

することと矛盾するものではない。

したがって、一審被告東電の上記主張を採用することはできない。

⑹　慰謝料算定に当たっての基礎事実や考慮要素

本件事故当時、生活の本拠が津島地区にあったと認められる一審原告ら（津島居住一審原告ら）の慰謝料を算定するに当たり、その基礎となる事実や考慮すべき要素は、次のとおり補正するほかは、原判決の「事実及び理由」の「第３章　当裁判所の判断」の「第５　原告らの損害」の「２　津島居住原告の慰謝料額算定の考慮要素」（原判決１４６頁１０行目冒頭から１８９頁８行目末尾まで）に記載のとおりであるから、これを引用する。

（原判決の補正）

ア　原判決１４６頁２２行目の「口頭弁論調書」を「原審口頭弁論調書」に改める（以下、同様に改める。）。

イ　原判決１５５頁１４行目の「現時点においても」から１６行目末尾までを次のとおり改める。

「平成２９年１２月に一部が特定復興再生拠点区域に設定され、同区域については一審被告国による除染、インフラ復旧が進められ、令和５年３月に避難指示が解除されたが、津島地区における全面的な生活はまだ実現できない状態にある（甲Ｃ５、弁論の全趣旨）。」

ウ　原判決１５６頁１５行目の「他方、」から１８行目末尾までを次のとおり改める。

「また、令和５年６月の福島復興再生特別措置法の改正により、帰還困難区域内の復興再生拠点区域外において避難指示を解除し、住民の帰還・居住を可能とする特定帰還居住区域を設定することができる制度が創設された。特定帰還居住区域は、特定避難指示区域市町村の長が申請し、内閣総理大臣の認定を受けた特定帰還居住区域復興再生計画に従って、一審被告国（環境省）が除染を実施することになる。浪江町では、特定帰還居住

区域復興再生計画を取りまとめ、令和５年１２月２２日付けで一審被告国へ認定申請をし、令和６年１月１６日付けで認定を受けたことにより、同年６月２０日、羽附地区で除染作業が開始された（乙Ｃ７４～７７、弁論の全趣旨）。」

エ　原判決１５６頁２４行目の「除染を進めている。」から１５７頁９行目末尾までを次のとおり改める。

「除染を進めた結果、同区域については、令和５年３月、避難指示が解除された。

同月末時点では、津島地区の８つの行政地区のうち、津島行政区では除染対象区域とされた約１１０万㎡のうち約９８万㎡が、下津島行政区では除染対象区域とされた約５８万㎡のうち約５１万㎡が、南津島上行政区では除染対象区域とされた約４５万㎡のうち約３６万㎡が、南津島下行政区では除染対象区域とされた約５７万㎡のうち約５４万㎡が、それぞれ除染完了となった（乙Ｃ７６、弁論の全趣旨）。」

オ　原判決１５７頁２５行目の「また、」の次に「一部の区域を除いては、」を加える。

カ　原判決１６５頁１１行目の「令和５」から１２行目の「ものの、」までを次のとおり改める。

「令和５年３月に同区域につき避難指示が解除されたほか、特定帰還居住区域内の除染が進められているものの、」

キ　原判決１６７頁１１行目の「３００万円」を「基本的に１５０万円」に改める。

ク　原判決１６７頁１８行目冒頭から２０行目末尾までを削る。

ケ　原判決１７６頁末行冒頭から１７８頁１０行目末尾までを次のとおり改める。

「(オ) 被ばくの不安による慰謝料について

本件事故直後、放射線に関する情報が乏しい中で、一審原告らが被ばくの恐怖感や不安感を抱いたことは無理からぬものであり、それについては、後記のとおり、慰謝料算定の際の一事情として考慮しなければならない。

その上で、一審原告らは、そのような避難当時の不安のみならず、現在抱えている不安についても慰謝料の対象になると主張するもの（本件金銭請求２）と解されるが、前記認定事実によれば、国立がんセンターは、１００ｍSv以下の放射線につき発がんリスクを検出することは極めて難しいとの見解であり、内閣官房に設置されたワーキンググループでも、「１００ｍSv以下の低線量被ばくでは、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」とされるなど、１００ｍSv以下の放射線につき明確な危険性が証明されていないという指摘が複数存在する。

他方で、ＬＮＴモデルは、年間約１００ｍSv以下の領域においては、リスクは直線的に増加するという考え方に立脚するものの、その根拠となる仮説を明確に実証する生物学的・疫学的知見が確立されているわけではなく、飽くまで予防という観点から採用されたことからすれば、ＩＣＲＰ勧告においてＬＮＴモデルが採用されているという事実も、低線量被ばくが実際に健康被害を生じさせることにつき、科学的なコンセンサスが存在することを意味するものではない。

そして、実際にも、本件事故後に福島県が実施した県民健康調査や、ホールボディ・カウンタによる測定によっても、浪江町の住民について、外部被ばく線量の積算線量や預託実効線量の数値は、健康に影響が及ぶ程度のものではなかったことは、前記認定事実のとおりである。

そうすると、一審原告らが不安を感じ、現在でも感じていたとしても、そのような心情が独立した法的な保護に値するとは言い難い。」

コ　原判決１７８頁１８行目の「第四次追補を策定している（丙Ａ１ないし３）。」を「第四次追補を、令和４年１２月２０日に第五次追補を策定して

いる（丙Ａ１～３、３６）。」に改める。

サ　原判決１８０頁３行目末尾に改行して、次のとおり加える。

「さらに、第五次追補においては、第四次追補の１０００万円の加算額につき、そのうち７００万円が「生活基盤喪失による精神的損害」である点を明確にした上で、帰還困難区域等の日常生活阻害慰謝料について、同区域等の精神的損害の賠償の対象となる期間の目安を、平成３０年３月末までの８５か月間（月額１０万円、合計８５０万円）とした。これは、確定判決が認める帰還困難区域等の避難の状況や、一審被告東電が、「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」改訂（平成２７年６月１２日閣議決定）を踏まえて、居住制限区域や避難指示解除準備区域について避難指示解除の時期を問わず、平成３０年３月末まで精神的損害を賠償していることとの均衡を考慮したものである。

また、避難指示等の基準（本件事故発生から１年の期間内に積算線量が２０mSvに達するおそれ）の裏付けとなる線量が測定されたことにより、後に政府が避難指示等を出した場所に一定期間以上滞在した者については、その滞在期間中、生活環境が健康に及ぼす影響について安心できる生活空間を享受する利益を一定期間にわたり侵害されたものと認められ、その侵害によって生ずる健康不安を基礎とする精神的損害も賠償に値するとされた。具体的には、計画的避難区域において一定期間（概ね１か月から２か月程度の期間を想定している）以上滞在した者については、健康不安を基礎とする精神的損害が認められるものと判断した。

その上で、賠償の対象となる期間について、安心できる生活空間を享受する利益の侵害により生ずる健康不安は、その性質上、対象区域から避難することにより直ちに解消されるものではなく、避難後であっても引き続き存続すると考えられ、福島県が実施した調査（福島県県民健康管理調査「基本調査（外部被ばく線量の推計）、甲状腺検査」の概要について（福島

県「県民健康管理調査」検討委員会平成２３年１２月１３日)）においては、住民の行動記録を基にした外部被ばく線量の推計値が、これまでの疫学調査の結果から発がんリスクが増加することが指摘される１００ｍSvを下回ったことから、「放射線による健康影響があるとは考えにくい」とされており、この調査の結果が平成２３年１２月に公表されたことにより、前記の健康不安がある程度軽減されたと考えられるものの、それまでの間は健康不安が軽減されることなく存続したと考えられるから、本件事故発生から平成２３年１２月末までの期間を賠償の対象とすることが相当であるとされた。そして、具体的な損害額の算定に当たっては、ここでの精神的損害は、自主的避難等対象区域における損害を上回るものであるから、損害額も同区域の損害額を上回ることとするのが相当であり、また、自主的避難等に係る損害における扱いと同様に、少なくとも放射線への感受性が高い可能性があることが一般に認識されている子ども及び妊婦の場合には、賠償の基礎となる健康不安がより大きかったことには相当な理由があることを考慮し、子ども及び妊婦については、６０万円（月額６万円)、それら以外の者については、３０万円（月額３万円）を加算の目安とするものとされた。

さらに、精神的損害の増額事由として、日常生活阻害慰謝料につき、その賠償の対象となる期間において、避難等対象者に次のような事由があり、かつ、通常の避難者と比べてその精神的苦痛が大きいと認められる場合には、目安とされた額よりも増額することとされた。

① 要介護状態にあること

② 身体又は精神の障害があること

③ ①又は②の者の介護を恒常的に行ったこと

④ 乳幼児の世話を恒常的に行ったこと

⑤ 妊娠中であること

⑥　重度又は中等度の持病があること

⑦　⑥の者の介護を恒常的に行ったこと

⑧　家族の別離、二重生活等が生じたこと

⑨　避難所の移動回数が多かったこと

⑩　避難生活に適応が困難な客観的事情であって、上記の事情と同程度以上の困難さがあるものがあったこと

加えて、上記各事由があると認められる場合の具体的な損害額の算定方法として、次のとおり定められた。

(ｱ) 上記①から③までの事由があると認められる場合の具体的な損害額の算定方法は、一人月額３万円の増額を目安とする。なお、③の事由が認められる場合に複数の介護者がいるときは、主たる介護者を賠償の対象とする。

(ｲ) 上記④の事由があると認められる場合の具体的な損害額の算定方法は、次のとおりとする（なお、同じ乳幼児について複数の者が世話をしていた場合には、主として世話を行った者を賠償の対象とする。）。

ａ　乳幼児（満３歳に満たない者）の世話を恒常的に行っていた者

一人月額３万円の増額を目安とする。

ｂ　満３歳以上小学校就学前の幼児の世話を恒常的に行っていた者

一人月額１万円の増額を目安とする。

(ｳ) 上記⑤の事由があると認められる場合の具体的な損害額の算定方法は、本件事故発生時に妊娠していた者については、その妊娠月齢にかかわらず一時金として３０万円の増額を目安とし、本件事故発生後に妊娠した者については、妊娠期間中月額３万円の増額を目安とする。

(ｴ) 上記⑥から⑩までの事由があり、かつ、通常の避難者と比べてその精神的苦痛が大きいと認められる場合の具体的な損害額の算定方法は、個別具体的な事情に応じて、ＡＤＲセンターの賠償実務を踏まえ、増額す

ることとする（丙Ａ３６）。」

シ　原判決１８２頁１８行目から２０行目にかけての「①平成２３年３月１１日から平成２４年５月まで月額１０万円として１５か月分の１５０万円、②平成２４年６月から平成２９年５月までの５年分として６００万円、③帰還困難慰謝料７００万円の合計１４５０万円」を「①平成２３年３月１１日から平成２４年５月まで月額１０万円として１５か月分の１５０万円、②平成２４年６月から平成３０年３月末までの７０か月分の７００万円、③日常生活阻害慰謝料７００万円及び④健康不安の慰謝料３０万円の合計１５８０万円（ただし、相当量の線量地域に一定期間滞在したことによる健康不安に基礎を置く精神的損害が認められる地域に居住していた平成２３年３月１１日から同年１２月末日までの間に１８歳以下であった者及び同期間に妊婦であった者については１６１０万円）」に改める。

ス　原判決１８６頁９行目末尾に改行して、次のとおり加える。

「また、その請求書には、「確認事項」として、「請求者が本請求書により申告する費用は、実際に請求者もしくは世帯構成員（注・本件事故発生日時点で請求者と居住空間を共有し生計を同一としていた者）の住居を確保するために支出する費用であること」に同意するとともに、「事実と異なることが判明した場合には、賠償金の返還も含め精算されることに同意します。」と記載されているほか、「当該費用を実際に支出する前に概算での請求を行う場合には、今後実際に支出金額が確定した時点で東京電力に対して改めて当該支出にかかる資料を提出し、概算で支払われた賠償金額と過不足の清算を行うこと」との記載がある（丙Ｄ１の４９の６の１、丙Ｄ１の７７の２の１など）。

さらに、解説書（丙Ｃ６５の１）には、①留意事項として、「ご請求いただいた内容が事実と異なり賠償金の過払いが判明した場合には、過払い相当金額について精算させていただきます。」との記載があるほか、②Ｑ＆Ａ

には、事前に概算で賠償金を支払う理由につき、「被害にあわれた方の早期の生活再建を期するため、売買契約書等を参考とした概算にてお支払いさせていただきます。なお、概算にてお支払いさせていただいた場合、確定賠償のお手続きにて領収書等をお送りいただき、実際にご負担された金額との過不足分を精算させていただきます。」と説明されている。（丙Ｃ６５の１〔２６、３８頁〕）」

セ　原判決１８９頁初行の「同表の」から４行目末尾までを次のとおり改める。

「別紙７「慰謝料額・弁済額一覧表」記載の「精神的損害に対する既賠償額≪Ａ≫+≪Ｂ≫（当審）」であり、その内訳は、同表記載の「≪Ａ≫第４次追補慰謝料１４５０万円＋≪Ｃ≫」及び「≪Ｂ≫通院慰謝料」欄の金額のとおりである。」

ソ　（省略）

⑺　慰謝料の額（争点５－１）

ア　避難生活の継続による日常生活の阻害

上記⑹の認定事実によれば、津島地区の住民は、本件事故が発生した当初、浪江町の他地区からの避難者の対応に当たっていたところ、平成２３年３月１５日に津島地区の住民にも避難指示が出て、着の身着のままでの避難を余儀なくされ、その後、津島地区で高い放射線量が確認され、平成２５年４月１日に帰還困難区域に指定されたことで、先の見通しが立たない状況下での過酷な避難生活を強いられたものであって、このような避難生活に伴う精神的苦痛は、避難生活が継続する限り発生するものであり、避難生活の日数が増加するにつれ、賠償額も加算されると考えられる。そうすると、賠償額算定は、１か月当たりの額を定めた上で、これを基礎として避難生活が継続した月数を乗じる方法で算定するのが相当である。

そして、避難生活に伴う苦痛や不便さ、先行きの見えない不安感やスト

レス等を考慮すると、１か月当たりの慰謝料の額を１０万円と定めるのが相当である。

また、終期について検討するに、前記認定のとおり、第五次追補により、帰還困難区域等の日常生活阻害慰謝料として平成２３年３月から平成３０年３月までの８５か月間の賠償を行うものとされている。帰還困難な状況はその後も継続しているものの、生活の本拠を失ったことは、下記のとおり、別途の賠償の対象となることを勘案すると、第五次追補が日常生活阻害慰謝料の終期を同月としたことには相応の合理性がある。

したがって、平成３０年３月を賠償の終期とするのが相当であり、避難生活に伴う慰謝料は、８５０万円（＝１０万円×８５か月）と定めるのが相当である。

イ　生活基盤の喪失

平成３０年３月以降も、特定復興再生拠点区域や特定帰還居住区域を除いては、津島地区に帰還できないという意味では避難生活が継続しており、現在までの除染状況を勘案してもなお、実質的にみれば、津島居住一審原告らは、帰還不能な状態にあるということができる。このように、長年住み慣れた生活の本拠を失ったことによる精神的苦痛は、長期間の避難を余儀なくされたことによる精神的苦痛と同一ではなく、第五次追補を勘案の上、生活基盤喪失慰謝料として７００万円を認めるのが相当である。

ウ　健康不安

前記のとおり、津島地区の住民は、本件事故が発生した後、浪江町の多くの住民が津島地区に避難してきてその対応に当たっていたところ、その頃、本件事故により生じた放射性物質が飛散し、風に乗って津島地区に飛来したことで、津島地区の放射線量が増大していたにもかかわらず、その情報が十分伝えられずに屋外での活動を続けていたというのであり、後にその情報を知って健康への大きな不安に襲われたことは想像に難くない

から、このような精神的苦痛について、健康不安による慰謝料として５０万円を認めるのが相当である。

⑻　小括

ア　以上をまとめると、津島居住一審原告らの基準となる慰謝料として、日常生活阻害慰謝料８５０万円、生活基盤喪失慰謝料７００万円及び健康不安慰謝料５０万円の合計１６００万円を認めるのが相当である（以下、この基準となる慰謝料を「基準慰謝料」という。）。

（省略）

イ　この点、一審被告東電は、津島居住一審原告らの中には早々に移転先住居を確保し、避難生活から脱却した者も存在するなどとして、具体的な慰謝料額は、個々の一審原告らごとの個別の事情により変動すると主張する。

しかしながら、本件事故当時、津島居住一審原告らについては、津島地区を本拠として平穏な生活を営んでいたところ、本件事故により、そのような平穏な生活を侵害され、避難を余儀なくされたという慰謝料算定の基礎となる事情が全員に共通して認められることは既に説示したとおりである。そして、経済産業省が示した賠償基準の考え方（丙Ｃ３）においても、避難者の中には様々な考えの人がいることを前提としつつ、賠償が個人の判断・行動に影響を与えるべきでないという基本的な考えに立った上で、帰還を希望する場合も、移住を希望する場合も賠償上の取扱いを同一とし、財物、精神的損害、営業損害、就労不能損害等の幅広い損害項目についての賠償金の一括払いを可能とすること等により、住民の生活再建のための十分な金額を確保するとしていることに照らしても、移住先の確保時期が相対的に早いか遅いかといった事情によって、最終的な賠償額が左右されるのは相当ではない。

同様に、仮に本件事故以前から計画されていた予定に従って転居した場合であっても、賠償が当初の予定どおり転居するか否かという個人の判

断・行動に影響を与えるべきではないという観点からは、賠償上の取扱いを同一とするのが相当である。

したがって、この点に関する一審被告東電の主張は、採用することができない。

ウ　一審原告らは、本件事故が一審被告東電の看過できない種々の重過失によって生じたものであり、その悪質性を慰謝料の考慮要素とすべきであると主張する。

しかしながら、一審被告東電は、耐震バックチェックを契機として、本件長期評価に基づく津波高の算定を東電設計に依頼し、その検討結果を踏まえ、本件長期評価を決定論的安全評価に取り入れることとするなど、本件長期評価を踏まえた津波への対策も講じようとしていたことなどからすれば、一審被告東電に故意又は故意に匹敵するような重大な過失があったとまでは言い難い。

そうすると、一審被告東電の対応に、慰謝料を増額させるような悪質性があるとはいえず、一審原告らの上記主張は採用することができない。

エ　その他、この点に関する一審原告ら及び一審被告東電のその余の主張は、いずれも採用することができない。

⑼　増額事由

一審原告らは、上記基準による慰謝料額をもって慰謝される精神的苦痛への賠償に加えて、通院慰謝料等の増額事由があるとして、同額を超える賠償を受けている者も少なくないが、証拠（丙Ｄ２の１４及び１５）及び弁論の全趣旨によれば、そうした個々の一審原告らの通院慰謝料や増額金額、増額事由は、それぞれ、別紙７「慰謝料額・弁済額一覧表」記載の「≪Ｂ≫通院慰謝料」、「≪Ｃ≫増額金額」及び「増額事由等」欄のとおりである。そして、一審被告東電も、このような個別の通院慰謝料や増額金額につき、帰還困難区域に居住していた人々に共通する事情を超えた個々人の事情が存在するこ

とを確認した上で、当該事情に相応の賠償額を個々の一審原告らに対して支払ったものといえる。

以上のような事情によれば、個々の津島居住一審原告らの通院慰謝料や増額金額は、基準慰謝料である１６００万円の損害に内包されるものではなく、別途、それぞれにつき、同表記載の「≪Ｂ≫通院慰謝料」及び「≪Ｃ≫増額金額」欄の金額の限度で、慰謝料の増額を認めるのが相当である。そうすると、津島居住一審原告らについて生じた精神的損害額の総額は、基準慰謝料１６００万円に、前記「≪Ｂ≫通院慰謝料」及び「≪Ｃ≫増額金額」欄の金額を加算した金額となるから、同表記載の「認定精神損害額総額」欄の金額となる。そして、このような精神的損害について、これまで一審被告東電は、第五次追補に基づく賠償金の支払も含め、同表記載の「精神的損害に対する既賠償額≪Ａ≫+≪Ｂ≫（当審）」欄の弁済をしているから、津島居住一審原告らが追加で請求することのできる慰謝料の額は、上記「認定精神損害額総額」欄の金額と上記「精神的損害に対する既賠償額≪Ａ≫+≪Ｂ≫（当審）」欄の金額の差額であり、その具体的な額は、同表記載の「弁済後の精神的損害額」欄のとおりである（第五次追補に基づく賠償金の支払を受けていない一審原告は１５０万円となり、支払を受けている場合には１５０万円から相応額が減額される。）。

（省略）

⑽　弁済の抗弁等（争点５－２）

以上を踏まえ、一審被告東電による弁済の抗弁等を検討する。

ア　既払賠償金の充当について

一審被告東電は、これまで、財産的損害及び精神的損害のいずれをも包含する「原子力損害」（原賠法３条１項）に対する一個の損害賠償請求権に対して賠償を行ってきたところ、一審被告東電による一審原告らへの既払賠償金は、財産的損害・精神的損害のいずれに該当するかを問わず、その

全体が本件訴訟での一審原告らの請求に充当されるという前提に立ち、これまで財産的損害につき、実際に生じた損害を超える多額の賠償を行ったので、その超過部分は精神的損害に対する賠償金に充当され、結果として、更に支払うべき慰謝料は存在しないなどと主張する。

しかしながら、前記引用に係る補正後の原判決の認定事実によれば、一審被告東電は、財産的損害と精神的損害を区別した上で、財産的損害についても、その項目を細分化し、項目ごとに賠償基準を定めてこれを公表している。その上で、直接請求手続では、上記基準に沿った請求がされるように請求書の書式等を定めた上で、一審原告らから請求があると、支払明細書や合意書において、損害項目やその額を特定して賠償額を合意し、ＡＤＲでは、定型的和解契約書（丙Ｃ６６の１の１～６６の２１）において、損害項目を特定して賠償額を合意し、当該項目については他に債権債務がないこと、他方で、当該項目以外には和解の効力が及ばないことを明示的に確認している。

本件事故直後から、一審被告東電には、生活基盤を失った被害者の早期救済が社会的に強く求められており、本件事故による全損害が確定するまで賠償を先送りにすることが相当でないと考えられていたことに照らせば、一審被告東電は、賠償の対象を細分化した上で、損害額を確定できる項目から順に賠償額を合意して賠償を実施する方針を採用し、一審原告らの側でも、一審被告東電の方針を前提として、まずは受領できる賠償金を受領することとして、賠償額の合意に応じたものと認められる。

以上のような経緯及び賠償の実態を踏まえると、一審被告東電は、直接請求手続又はＡＤＲにおいて、特定の損害項目につき請求者と賠償額を合意した場合には、当該損害項目につき、少なくとも合意した額の賠償義務を負うことを自ら確定させたものであり、仮に実際に生じた損害額が当該合意額を下回る場合であっても、そのような主張を将来にわたってしない

ことを約したものと認められる（もっとも、事実と異なる申告に基づき賠償が行われた場合については、別途精算合意に基づく精算の余地があることは、後記のとおりである。）。したがって、一審被告東電が、直接請求やＡＤＲにおいて、本件訴訟において一審原告らが請求する慰謝料以外の損害項目について行った賠償は、原則として、一審原告らの本件慰謝料請求に対する弁済の効力を有しないと解するのが相当である。このように解することは、住居確保費用に関する解説書のＱ＆Ａ（丙Ｃ６５の１〔４４頁〕）において、「避難等生活等による精神的損害の賠償について、住居確保にかかる費用（持ち家）の賠償のご請求により、支払われなくなることはございません」と記載があるように、一審被告東電自身、財産的損害に対する賠償により、精神的損害に対する賠償が影響を受けないという立場を示していることとも整合する。

そうすると、一審被告東電がこれまで財産的損害の賠償をしたことは、本件金銭請求１に対する弁済として取り扱うことはできないというべきである。

イ　世帯単位での精算について

本来、津島地区において平穏な生活を送る権利を侵害されたことを理由とする損害賠償請求権（慰謝料請求権）は、それぞれの津島居住一審原告らに個別に帰属するものであり、同じ世帯に属するからといって、同一世帯の構成員の一人に対する弁済が損害額を超えた場合、その超過分の限度で他の構成員の損害賠償請求権に当然に充当されることにはならない。

しかしながら、一審被告東電に対する賠償請求は、避難生活等による精神的損害に対する賠償も含め、賠償金の算出自体は個人単位で行うものの、実際の事務手続では、賠償金の請求及び受領を世帯ごとに代表者が取りまとめて行うものとされており、世帯単位で支払われた仮払補償金は世帯単位で精算することが予定されていたほか（丙Ｃ７～９、６０）、個人に支払

われた仮払補償金が世帯代表者に対する賠償金から控除されることも予定されていた（丙Ｄ１の２８の１８の１〔家財賠償〕など）のであり、世帯単位の精算は、そもそも一審被告東電による賠償制度上の前提とされていた。のみならず、例えば住居確保費用は、世帯代表者に支払われるものの、その実質は、世帯全体の生活の再建を目的としたものである上に、実際にも、新たに取得した土地や住居の名義人以外の世帯構成員が代表者として賠償を請求し、住居確保費用を受領することが行われているように（丙Ｄ１の１０７の１～４など）、賠償金の形式的な受領主体と、実質的な利益の帰属主体が異なる事態も想定されている。このような事情に照らせば、本件事故による賠償金の請求手続においては、単に事務手続上、窓口を一本化するというだけではなく、実体として、世帯単位での請求と賠償金の支払が行われていたと評価することができる。

そうすると、上記のような精算合意に基づく精算も世帯単位で行うことが賠償の実態及び当事者の合理的意思に合致するというべきであり、精算合意に基づく精算の結果、特定の一審原告の精算金額が当該一審原告の一審被告東電に対する請求権の残額を超過する場合、すなわち、賠償金が過払の状態にある場合には、当該超過部分（過払部分）については、当該一審原告が属する世帯の他の一審原告らの請求権との間で精算するのが相当である（なお、複数の一審原告らが存在する場合には、人数に応じて按分することになる。）。

ウ　津島地区非居住者に支払われた慰謝料の精算について

(ｱ)　一審原告らは、慰謝料を含む本件事故に係る補償金の請求に当たって、自ら又は家族の代表請求者に委任の上、一審被告東電に同意書を提出しているところ、同意書には、①各請求者において、「東京電力より支払われた仮払補償金と補償金の合計金額が最終的な補償金額との間で差異が生じた場合は、過不足の金額について精算されること」や、「本同意書並

びに提出する本件事故に係る損害の請求書及び証明書類の成立、内容は真実であり、東京電力からの問い合わせがあった場合はこれに応じていただく」ことにつき同意をする旨の記載、②各請求者の氏名や住所（いずれも津島地区とされている。）、生年月日の記載があることが認められる（丙Ｄ１の４４の１）。

以上の認定事実に加え、本件事故直後、多数の被災者に迅速な補償を実現するという社会的要請に鑑みれば、一審被告東電において、各請求者の住居地で綿密な調査・判断をすることが困難であったことがうかがわれることを併せ考えると、請求者は、本件事故当時、同意書記載の住所地に生活の本拠があるという前提で賠償を請求したものであり、仮に、事後的にその住所の記載が実体と異なること、すなわち、記載住所とは異なる場所に生活の本拠があったことが判明した場合には、受領済みの賠償金を事後的に精算することを合意していたと認めることができる。このように、請求者の申告した住所自体が事実と異なる場合に精算の余地を認めることは、一審被告東電が個別請求手続やＡＤＲにつき、特定の損害項目につき請求者と賠償額を合意した場合には、仮に実際に生じた損害額が当該合意額を下回る場合であっても、そのような主張が許されないと解することと必ずしも矛盾するものではないし、少なくとも、追加請求があった場合に精算を認めたとしても、過払金の返還を求めることにはならないから、当該請求者の法的安定性が過度に害されることはない。

そして、精算の場面では世帯単位で精算すべきことは前示したとおりであるが、その理は、精神的損害に対する賠償金の精算の場面にも同様に妥当するから、世帯単位での精算を認めるのが相当である。なお、精神的損害に対する賠償金として支払われた慰謝料も、その受領者が、実際には本件事故当時津島地区に居住していたとは認められない場合には、

受領した当該賠償金は、単なる不当利得となるのであり、当該不当利得金の精算において世帯内の他の構成員の慰謝料請求権との精算を認めたとしても、同一世帯の構成員の一人に対する慰謝料の支払をもって、他の構成員の精神的苦痛が慰謝されたと評価することにはならない。

(ｲ) そうすると、前記⑷において、津島地区が生活の本拠であったとは認められない一審原告１４－７、同４４－４、同５８－４、同７５－５、同７６－１、同８０－１、同１２０－１、同１２３－３、同１６２－４及び同１８１－１について、これらの者と世帯を同じくする一審原告らの慰謝料請求権との精算については、別紙６「生活の本拠の有無とその精算」の２に記載のとおりである。

(ｳ) また､本件訴訟の当事者になっていない一審原告らの家族についても、実際には津島地区に居住していたとは認められないにもかかわらず、津島地区に居住していたとの申告に基づき精神的損害の賠償金を受領していた場合には、当該賠償金につき、同じ世帯である一審原告の賠償金と精算する必要があるので、その世帯ごとに検討すると、別紙６「生活の本拠の有無とその精算」の３に記載のとおりである。

エ　精算合意に基づく精算について

(ｱ) 住居確保費用の精算

前記引用に係る補正後の原判決が認定するとおり、一審被告東電が行った賠償のうち、住居確保費用の賠償に当たっては、その請求書に「確認事項」として「請求者が本請求書により申告する費用は、実際に請求者又は世帯構成員（注：本件事故発生日時点で請求者と居住空間を共有し生計を同一としていた者）の住居を確保するために支出する費用であること」に同意するとともに､「事実と異なることが判明した場合には、賠償金の返還も含め精算されることに同意します｡」と記載されている。また、解説（丙Ｃ６５の１）にも「ご請求いただいた内容が事実と異な

り賠償金の過払いが判明した場合には、過払い相当額について精算させていただきます。」との記載があるから、請求者においても、事実と異なる申告に基づき住居確保費用を請求した場合には、一旦支払を受けた賠償金についても、後日、精算の対象となることを十分に認識した上で、賠償額を受領したものと認めるのが相当である。

実質的にみても、住宅確保費用については、被災者の早期の生活再建という観点から、実際の費用支出に先行して請求することも可能とされているように、そもそも請求の時点で、一審被告東電において全ての事実を事前に確認できるものではない。また、請求を受けて早急に賠償金を支払いつつ、後日、事実と異なる申告に基づく請求であったことが判明した場合には精算するという取扱いは、被害者の迅速な救済と被害者間の公平な救済という二つの要請を調和させるという観点から合理的なものであり、そのために、事後的な精算があり得ることを明確に合意しているにもかかわらず、このような文言に反して以後の精算の途を閉ざす解釈を採用することは相当ではない。また、このように解しても、被災者としては、自ら合意したとおり、事実どおりの申告をすればよいだけであるし、少なくとも、事実と異なる申告をした場合に、本件訴訟のように追加の慰謝料請求に対する抗弁として精算を認めたとしても、過払金の返還を求めることにはならないから、法的安定性を過度に阻害することにはならない（その意味で、被災者が事実を申告して賠償を請求した場合に、一審被告東電の側において、当該事実に基づき実損額を超える賠償や、本件事故との相当因果関係の不明な損害に対する賠償を行った場合とは、状況を異にするものといえる。）。

なお、一審被告東電自身、移住先の住居として、複数の住居を確保すること自体は許容しているものの（丙Ｃ６５の１〔４１頁〕）、このことも事実と異なる申告に基づく賠償金の精算を妨げるものではない。

したがって、事実と異なる申告に基づき、住居確保費用の支払を受けた一審原告らについては、精算合意に基づく精算が問題となるが、その詳細は、別紙８「精算合意に基づく精算」の１に記載のとおりである。

(ｲ) 家賃の精算

一審被告東電は、避難等対象者を対象として、避難等に伴い生じた家賃につき、実際に負担した家賃と当該対象者が受領した家賃補助の差額に対象期間を乗じた金額の賠償に応じているが、その請求書には、「ご留意事項」として「ご請求いただいた期間中に、転居等により負担される費用が減額された場合には、お支払い済みの金額を精算させていただきます」という記載が存在する。

この記載は、将来分の家賃を受領した後、転居等により当該家賃の負担が事後的に消滅した場合などには、そもそも賠償の対象となる損害が生じていないため、その精算を予定したものと解することができるが、家賃に係る費用相当額を請求する一審原告らにおいても、賠償金として受領した家賃相当額のうち、実際に負担しなかった部分については、後日精算の対象になることを十分に認識した上で、賠償額を受領したものと認めるのが相当である。

そうしたところ、一審原告２０８－１については４５万円の限度で、一審原告２２８－１については８５万８０００円の限度で、それぞれ精算が必要となることは、別紙８「精算合意に基づく精算」の２に記載のとおりである。

(ｳ) 家財賠償等・就労不能損害の賠償金の精算

家財賠償等や就労不能損害についても、事実と異なる申告に基づき、賠償金の支払を受けた一審原告らについては、精算合意に基づく精算が必要となることは、別紙８「精算合意に基づく精算」の３及び４に記載のとおりである。

⑾　第五次追補に基づく弁済

ア　証拠（丙Ｄ２の１４、１５）及び弁論の全趣旨によれば、別紙３「認容額等一覧表」記載の「備考」欄に「第５次追補」とある一審原告らは、第五次追補に基づく賠償金として、同欄の金額を受領したことが認められる。したがって、これらの一審原告らについては、一審被告東電の弁済の抗弁に基づき、前記増額事由弁済後の精神的損害額である１５０万円から同金額を控除する必要があり、これを反映した後の慰謝料は、前記のとおり、別紙７「慰謝料額・弁済額一覧表」記載の「弁済後の精神的損害額」欄の金額となる。

イ　他方で、次の弁済については、前記１５０万円から控除することは相当ではない。

(ｱ)　（省略）

(ｲ)　（省略）

(ｳ)　（省略）

(ｴ)　（省略）

(ｵ)　（省略）

(ｶ)　（省略）

⑿　慰謝料請求の結論

以上を踏まえると、本来、津島居住一審原告らは、各自、一審被告東電に対する１５０万円の慰謝料請求権を有するところ、第五次追補に基づく弁済充当のほか、精算合意に基づく住居確保費用等の精算や、津島非居住一審原告らに対する既払慰謝料の精算を世帯単位で行い、また、受継が生じた一審原告らについては、別紙３「認容額等一覧表」記載の「備考」欄のとおり、相続による慰謝料請求権の承継を反映した結果、最終的に一審原告らがそれぞれ請求できる慰謝料の額は、同表記載の「最終慰謝料額（弁済・精算後）」欄の金額のとおりである。

そして、それぞれの一審原告らにつき、本件事故と相当因果関係が認められる弁護士費用相当額は、同表記載の「弁護士費用（円）」欄の金額のとおりであり、「最終慰謝料額（弁済・精算後）」欄の金額にこの弁護士費用相当額を加算した金額が同表記載の「認容額（円）」欄の金額である。

したがって、同表記載の「認容／棄却の別」欄に「一部認容（増・減とあるものを含む。）」とある一審原告らは、一審被告東電に対し、原賠法３条１項に基づき、それぞれ同表記載の「認容額（円）」欄の金員及びこれに対する平成２３年３月１２日から支払済みまで年５分の割合による遅延損害金の支払を求めることができる。

また、同表記載の「認容／棄却の別」欄に棄却とある一審原告らの一審被告東電に対する損害賠償請求は、いずれも理由がない。

16　本件除染請求の可否（争点６－１）

⑴　一審原告らは、一審被告らに対し、津島地区全域の放射線量を毎時０．２３μSvまで低下させることを求めている。

しかしながら、給付訴訟においては、給付を求める作為又は不作為の内容を具体的に特定する必要があるとともに（民訴法１３３条参照）、執行機関で義務違反の有無を判定することができる必要がある。ところが、一審原告らの請求の趣旨は、作為により実現されるべき結果が特定されているだけで、具体的な作為それ自体が示されていない。除染の対象とする津島地区は、広範囲で山間部も多く、地形や個々の場所の状況に応じて現在の放射線量とその具体的な除染方法や除染に要する期間、ひいては最終的な低下の実現可能性も異なると考えられるが、そもそも、津島地区のうち放射性物質が所在する具体的な場所も特定されていない上に、本件記録を精査しても、そのような個別具体的な前提条件の違いにもかかわらず、一律に津島地区全域の放射線量を毎時０．２３μSvまで低下させる手段や技術が特定されているとはいえないことからすれば、本件除染請求に係る請求の趣旨からは、結果を実現

するために必要な具体的な作為の内容を合理的に限定することができない。

そうすると、本件除染請求は、給付を求める作為の内容を具体的に特定するものではないから、特定を欠く不適法な訴えというべきである。

また、執行方法をみても、一審被告らや強制執行に当たる執行機関が、津島地区全域の放射線量が毎時０．２３μSv以下にあるか否かという違反状態を測定又は認識することは現実的に困難であるし、仮に当該違反状態を測定又は認識できたとしても、本件事故により排出された放射性物質による放射線と自然界に存在する他の放射性物質による放射線を峻別する合理的な手段がないことからすれば、当該違反状態が本件事故によるものか否かを判定することも困難であり、現状において、上記請求の実現は、事実上不可能といわざるを得ない。

したがって、本件除染請求は不適法であり、却下を免れない。

⑵　これに対し、一審原告らは、建物収去土地明渡請求において、当該建物を収去して土地の明渡しを求めるという請求の趣旨が適法とされ、それ以上に、具体的な収去方法を明示する必要がないことからすれば、本件でも具体的な除染方法を特定する必要はないと主張する。

しかしながら、建物の収去については、収去という結果さえ特定されていれば、当該結果を実現するための方法が自ずと合理的に定まるのであって、その方法の選択を義務者に委ねても酷ではなく、むしろ合理性があるといえるのに引き換え、除染については、前記のとおり、結果を実現するための方法が一義的に明確ではないから、侵害行為の発生源が一審被告東電にあるとはいえ、一審被告らにおいて、その侵害結果の具体的な解消方法を認識できるものではない。

したがって、単純に作為義務を通じて実現されるべき結果が表示されているという点のみに着目して、本件除染請求と建物収去土地明渡請求を同列に論ずることはできないのであって、一審原告らの上記主張は採用することが

できない。

⑶　また、一審原告らは、抽象的不作為訴訟においては、判例上、具体的な方法につき義務者への立証責任の転換を認めているが、本件においても、具体的な方法の特定は一審被告らの責任とすべきであるなどと主張する。

確かに、騒音等においては、抽象的不作為請求自体は可能であるところ、そのような場合､侵害行為の発生源が義務者の支配領域内にあり､そもそも、騒音等を発生させる活動を停止さえすれば、侵害結果を直ちに防止できるという意味で、義務者においてコントロールが可能であるし、侵害の結果の防止方法についての資料、情報等が義務者に集中しているのが通常であることからすれば、具体的な方法の特定と選択を義務者に委ねても、過度な負担を課すことにはならない。これに比べ、本件では、侵害行為の原因が一審被告東電にあるものの、現在、発生源が一審被告東電の支配領域内にあるとはいえないし、一審被告らにおいても、現存する侵害結果の防止方法に関する十分な知見を有しているともいえないことは、既に説示したとおりであって、一審原告らの上記主張も前示の判断を左右しない。

⑷　さらに、一審原告らは、①現在、一審被告国が行っている除染関係ガイドラインの方法による除染をすることにより、津島地区全域の放射線量を毎時０．２３μSvまで低下させることが可能であり、②仮にそれが不十分であっても、バーミキュライトなどの方法により放射性物質の除去ができるから、特定は十分であると主張する。

しかしながら、現在まで一審被告国がガイドラインに基づき除染作業を継続しているからといって、津島地区全域の放射線量を毎時０．２３μSv以下とする方法が一義的に特定されていることにはならない（なお、一審原告らは、他方で、一審被告国には、現在でも除染技術の開発を怠っている損害拡大防止義務違反があるとも主張しており、一審被告国による現状の除染方法では、津島地区全域の放射線量を毎時０．２３μSv以下に低下させるには不

十分との立場にあると考えざるを得ない。)。

また、一審原告らの指摘するような方法をもって、現実に放射性物質を除去できることについては､科学的な実証が十分されているとはいえないから、一審原告らの上記主張は、そもそも前提を欠くものであり、採用することができない。

⑸　一部認容の可能性について

一審原告らは、本件除染請求につき、全部認容が難しい場合であっても一部認容されるべきであると主張する。しかしながら、請求の特定は、一審原告らの責任であって、裁判所は、一審原告らの掲げた請求を前提としてその特定の有無を判断し、特定を欠くと判断した場合には、当該請求に係る訴えを却下するほかはなく、それ以上に、本来的に不特定な請求の一部認容を検討する余地はないというべきである。

したがって、一審原告らの上記主張も、前示の判断を左右しない。

17　本件確認請求の可否（争点６－２）

⑴　一審原告らは、所有権又は人格権等に基づく妨害排除請請求権を根拠として、津島地区の放射線量を毎時０．０４６μSvまで低下させる義務があることの確認（本件確認請求）を求めている。

⑵　所有権による妨害排除請求権の可否

ア　まず､所有権に基づく妨害排除請求権についてみるに､かかる請求権は、物権の円満な実現が妨害されている場合に、現にその妨害を生じさせている地位にある者に対して行使可能な権利である。そして、その妨害を生じさせている地位にあるというためには、自己の支配領域内にある妨害原因により、所有権侵害の状態を生じさせている必要があると解される。

これを本件についてみると、既に説示したところに照らせば、本件事故により、津島地区を含む福島第一原発周辺の大気中に大量の放射性物質を拡散させ、一審原告らの所有物である土地や建物等に付着させ、その自由

な使用が不可能な状態を招いたのは一審被告東電であるから、一審原告らの物権の円満な実現に対する妨害状態を作り出したのが一審被告東電であることはいうまでもない。しかしながら、放射性物質は、その性質上、ひとたび大気中に放出されると、そのコントロールが現実的に不可能であって、民法上の付合の規定を持ち出すまでもなく、そもそもその所有権を観念することもできないから、現時点においては、もはや一審被告東電が、放射性物質という妨害原因をその支配領域に収めているとはいえず、同様に一審被告国が放射性物質を支配領域に収めているともいえない。

したがって、一審原告らは、所有権による妨害排除請求権に基づいて、一審被告東電に対し、除染を求めることはできないのであって、これを前提とする本件確認請求は理由がない。

イ　これに対し、一審原告らは、バーミキュライトによる除去、金属有機構造体による放射性セシウムの分離・回収法、食塩・真空・高温処理による除去等の方法を指摘して、これらの方法によれば放射性物質の除去が可能であり、放射性物質と一審原告らの所有物は一体化していないなどと主張する。

しかしながら、一審原告らの指摘するような方法で現実に放射性物質を除去できることについて、科学的な実証が十分されているとはいえないことは既に説示したとおりである。

また、その点を措くとしても、妨害状態の修復可能性と妨害状態の支配とは必ずしも同義ではないと解されるのであって、仮に一審原告らの指摘するような方法が放射性物質除去の抽象的な可能性を有するものであったとしても、そのことによって、当該放射性物質を一審被告東電が支配領域内に置いている、すなわち、一審被告東電が現在、妨害状態を生じさせていると評価することはできないというべきである。

したがって、いずれにせよ、一審原告らの上記主張は、前示の判断を左

右しない。

ウ　また、一審原告らは、①妨害排除請求の可否を検討するに当たって、その費用や実現可能性を考慮する必要はなく、実現可能性は、飽くまで執行の問題にすぎないから、実現可能性がなくとも妨害排除請求権は成立し、②仮に全ての実現可能性が認められなくとも、妨害排除請求権の要件を満たすのであれば、実現可能性がある範囲に限定した一部認容判決がされるべきであると主張する。

しかしながら、およそ実現可能性のない妨害排除請求権を無条件に認めることは、債務者に不可能を強いるものであり、実質的にも、間接強制を通じて、半永久的に債務者に間接強制金という制裁を課すことになり、相当とはいえない。

また、その点を措くとしても、本件においては、既に放射性物質は一審被告東電の支配領域にあると評価できないことは、既に説示したとおりであり、そもそも妨害排除請求権の要件を満たさないのであって、このことは、除染の対象範囲を津島地区全域とした場合であっても、一審原告らの所有する不動産に限定した場合であっても、異なるものではない。

更にいえば、仮に除染の対象範囲を一審原告らの所有不動産に限定した場合であっても、それらの不動産の周辺の土地上の放射性物質が雨や土砂流入等の要因によって、一審原告らの所有不動産に放射性物質が流れ込む可能性を否定できないから、結局、一審原告らの所有不動産における放射線量を低下させるに当たって、どの範囲までの除染が必要となるかは一義的に明確でなく、各所在地での実現可能性のある範囲を特定することは困難である。

したがって、一審原告らの上記主張は採用することができない。

エ　以上によれば、一審原告らの所有権による妨害排除請求権に基づく本件確認請求は理由がない。

⑶　人格権による妨害排除請求権の可否

一審原告らは、長年津島地区での生活を続けてきた人々の子孫であり、津島地区に密着した生活を送っていたところ、このような固有の地域社会で平穏に生活する権利（人格権）に基づき、汚染された津島地区を元に戻すための妨害排除請求権を有すると主張する。

しかしながら、このような人格権による妨害排除請求権に基づき、侵害者又は侵害しようとする者に対し、現在ないし将来の侵害行為の差止めを求めるに当たっては、所有権による妨害排除請求権と同様、侵害者又は侵害しようとする者が、侵害の原因をその支配領域に置いていることが前提となるから、前記⑵と同様に、採用することができない。

⑷　地役権類似の入会権的な利用権による妨害排除請求権・不法行為による原状回復請求権の可否

また、一審原告らは、地役権類似の入会権的な利用権による妨害排除請求権や不法行為による原状回復請求権が認められるべきであると主張する。

しかしながら、地役権類似の入会権的な利用権は、その権利性が不明確であり、このような概念を根拠として、妨害排除請求権を認める余地はない。また、民法上、不法行為に基づく原状回復請求権が認められるのは、他人の名誉を毀損した者に対し、名誉を回復するのに適当な処分を命ずる場合に限られるのであって、本件において、不法行為に基づく原状回復請求権として、除染請求が認められる実体法上の根拠は見出し難い。

したがって、地役権類似の入会権的な利用権による妨害排除請求権や不法行為による原状回復請求権に基づく本件確認請求は、いずれも認められない。

⑸　以上によれば、本件確認請求は理由がない。

第５　結論

よって、一審原告らの請求のうち、①本件除染請求は不適法であるから、本件訴えのうちの同部分を却下し、②本件確認請求は理由がないから、これを棄

却し、また、③本件慰謝料請求のうち、令和３年２月１９日（なお、当審の口頭弁論終結日は、令和８年３月９日であるが、不利益変更禁止の原則により、原審の口頭弁論終結日を基準とする。）以降の損害金及び遅延損害金の支払を求める部分の訴えは不適法であるから、本件訴えのうちの同部分を却下し、その余の部分については、別紙３「認容額等一覧表」記載の「認容／棄却の別」欄に「一部認容（増・減とあるものを含む。）」との記載がある一審原告らが、一審被告東電に対し、それぞれ、同表記載の「認容額（円）」欄の金員及びこれに対する平成２３年３月１２日から支払済みまで年５分の割合による金員の支払を求める限度で理由があるから、これを認容し、その余はいずれも理由がないから棄却するのが相当である。そうすると、これと一部異なる原判決は相当でないから、控訴人兼被控訴人（一審原告）ら及び一審被告東電の本件控訴に基づき、原判決を主文第１項及び第２項に掲記のとおり変更するとともに、一審被告国の本件控訴に基づき、原判決中、一審被告国の敗訴部分を取り消し、同部分に係る控訴人兼被控訴人（一審原告）ら及び附帯控訴人らの請求をいずれも棄却し、控訴人兼被控訴人（一審原告）らのその余の本件控訴、控訴人（一審原告）らの本件控訴及び本件附帯控訴、並びに一審被告東電のその余の本件控訴はいずれも理由がないからこれらを棄却することとし、なお、訴訟承継があった控訴人兼被控訴人（一審原告）ら（ただし、「備考」欄に「承継による原判決の更正」とあるもの。）については、主文第６項に掲記のとおり更正し、民訴法２５９条１項を適用して、仮執行宣言を付するが、同条３項により一定の担保を立てさせた上で、仮執行の免脱を宣言することとして、主文のとおり判決する。

仙台高等裁判所第１民事部

裁判長裁判官　　石　　垣　　陽　　介

裁判官　　小　　川　　理　　佳

裁判官小田誉太郎は、転補のため、署名押印することができない。

裁判長裁判官　　石　　垣　　陽　　介

（別紙について、別紙３を除き、添付省略）