

仙台高等裁判所第3民事部 令和2年9月30日判決言渡し

裁判長裁判官 上田哲 裁判官 島田英一郎 渡邊明子

平成29年(ネ)第373号, 令和2年(ネ)第56号, 第62号 原状回復等請求控訴事件, 同附帯控訴事件

控訴人兼被控訴人(一審原告) 中島 孝 ほか

被控訴人兼控訴人(一審被告) 東京電力ホールディングス株式会社

被控訴人兼控訴人(一審被告) 国

## 判 決 要 旨

### 【事案の概要の要旨】

1 本件は, 平成23年3月11日, 東北地方太平洋沖地震が引き起こした津波の影響で, 一審被告東電が設置し運営する福島第一原子力発電所(福島第一原発)1~4号機から放射性物質が放出される事故(本件事故)が発生したことにより, 本件事故当時の居住地(旧居住地)が放射性物質により汚染されるなどしたとして, 福島県又は宮城県, 茨城県若しくは栃木県に居住していた一審原告ら(提訴時は3864人)が, 一審被告東電及び一審被告国に対し, 以下の請求をしているものである(当審の口頭弁論終結までにされた訴えの変更を反映)。

#### ① 原状回復請求

一審被告らに対し, 人格権又は一審被告東電に対しては民法709条, 一審被告国に対しては国賠法1条1項に基づき, 旧居住地における空間放射線量率を本件事故前の値である $0.04 \mu\text{Sv/h}$ 以下にすること

#### ② 平穏生活権侵害に基づく損害賠償請求

一審被告東電に対しては, 主位的に民法709条等, 予備的に原賠法3条1項に基づき, 一審被告国に対しては国賠法1条1項等に基づき, 各自, 平穏生活権侵害による慰謝料及び1割相当の弁護士費用合

計約590万円<sup>1</sup>並びに民法所定の年5分の割合による遅延損害金の支払

③ 「ふるさと喪失」による損害賠償請求(提訴時40人<sup>2</sup>の一審原告ら)

上記②と同様の根拠法条に基づき、各自、「ふるさと喪失」による慰謝料として600万円及び1割相当の弁護士費用合計660万円並びに民法所定の年5分の割合による遅延損害金の支払

- 2 当審の口頭弁論終結時までに、提訴時一審原告らのうち93人が死亡し、承継一審原告らがこれを各自の承継分に応じて承継し、提訴時一審原告らのうち230人及び承継一審原告らのうち16人が訴えを取り下げ一審被告らの同意を得たため、最終的に、当審の口頭弁論終結時において当事者として訴訟を迫行していた者は、提訴時一審原告らが3541人(うち2人は一審被告東電との間の訴訟のみ係属。)、承継一審原告らが276人、合計3817人である(ただし、提訴時一審原告と承継一審原告を兼ねている者<sup>3</sup>についてはダブルカウントされている。)

**【当裁判所の判断の要旨】**

1 原状回復請求(上記①)

一審原告らの旧居住地の空間線量率を本件事故前の値である $0.04 \mu\text{Sv/h}$ 以下にせよという原状回復請求は、一審被告らに求める作為の内容が特定されていないから、不適法な訴えである。

2 平穩生活権侵害・「ふるさと喪失」に係る損害賠償請求(上記②・③)

---

<sup>1</sup> 提訴後口頭弁論終結までに死亡した一審原告らの請求額は請求の一部減縮によりこれよりも低額である。

<sup>2</sup> この40人と旧居住地のグループ(帰還困難区域、旧居住制限区域又は旧避難指示解除準備区域)を同じくする他の一審原告らは、上記②のほかに③の請求に係る別途の訴えは提起していないものの、上記②の中で「ふるさと喪失」に係る損害も合わせて請求する旨主張している。

<sup>3</sup> 正確な人数は記録からは不明

(1) 一審被告東電の損害賠償責任

ア 一般不法行為（民法709条）に基づく請求

特則（原賠法3条1項）が適用されるため、認められない。

イ 特則（原賠法3条1項）に基づく請求

「原子炉の運転等の際、当該原子炉の運転等により原子力損害を与えた」（原賠法3条1項）と認められることから、その請求は一部認められる（後記3「損害」参照）。

なお、原賠法3条1項は無過失責任ではあるが、慰謝料の算定に際しての考慮要素として、また、一審被告国の規制権限不行使の違法性を判断する前提として、一審被告東電の義務違反を判断する。

（一審被告東電の予見可能性の対象）

本件事故は、本件津波が、1～4号機の主要建屋敷地高さ（O.P. + 10 m）を超えて遡上し、1～4号機海側エリア及び主要建屋設置エリアがほぼ全域冠水するなどしたことにより、1～4号機全てにおいて全電源喪失に陥ったというものであるところ、予見可能性は、結果回避措置を採ることを法的に求める前提となるものであるから、予見可能性の対象は、このような全電源喪失を招くような津波というべきであり、一審被告東電の義務違反を判断する際の予見可能性の対象は、O.P. + 10 mを超える津波の到来である。

（一審被告東電の予見可能性）

平成14年までに、津波や津波地震に係る知見、溢水事故の危険性とその対策等に係る知見が積み重ねられていた中で、平成14年7月31日、地震調査研究推進本部（地震本部）地震調査委員会により、日本海溝沿いのうち三陸沖から房総沖にかけての領域を対象とした「長期評価」が公表され、その中で、福島県沖海溝沿い領域についても、今後30年に6%程度の確率で、M t 8.2前後の地

震が起きる可能性があるなどとされた。地震本部は、一審被告国が平成7年の阪神・淡路大震災を機に、地震防災対策の強化を図ることを目的として制定された地震防災対策特別措置法（平成7年法律第111号）に基づき設置され、海溝型地震の発生可能性について、海域ごとに長期的な確率評価を行っていた国の公的機関であるから、「長期評価」は、単なる一専門家の論文等とはその性格や意義において大きく異なるものであった。

そして、一審被告東電は、「長期評価」の見解を踏まえた津波地震のシミュレーションをすぐには実施しなかったが、平成20年4月、これを行ったところ、最大、敷地南側でO. P. +15mを超える試算結果（平成20年試算）に接したのであるから、仮に「長期評価」公表後速やかに平成20年試算と同様のシミュレーションを行っていたとすれば、遅くとも平成14年末頃までには、同試算で特定された津波と同等の津波が到来する可能性を認識することが可能であった。したがって、一審被告東電には、平成14年末頃までに、福島第一原発1～4号機敷地において、O. P. +10mを超える津波の到来について、予見可能性があったと認められる。

（一審被告東電の結果回避可能性）

当事者間の衡平の観点から、少なくとも、一審原告らが一定程度具体的に特定して結果回避措置について主張立証した場合には、一審被告東電において、その措置が実施できなかったこと又はその措置を講じていても本件事故が回避不可能であったこと等の結果回避可能性を否定すべき事実を主張立証すべきであり、これらの主張立証を尽くさない場合には、結果回避可能性があったことが事実上推認される。一審被告東電は、仮に平成20年試算に基づいて津波対策を講じた場合、同試算において津波が遡上するとされた敷地南

側及び北側に防潮堤を設置することによって敷地への浸水を防ぐのが合理的対策であったが、その対策では、敷地東側から到来した本件津波を防ぎ切れなかったと主張するが、一審被告東電が主張するような防潮堤を設置することでは結果回避措置として十分なものとはいえないため、同主張は失当であり、結果回避のために合理的な措置を講じても本件事故という結果を回避することが不可能であったことについて、具体的な主張立証をしていないから、一審被告東電に結果回避可能性があったことが推認される。

(一審被告東電の義務違反の程度)

「長期評価」の見解等の重大事故の危険性を示唆する新たな知見に接した際の一審被告東電の行動は、当該知見を直ちに防災対策に生かそうと動いたり、当該知見に科学的・合理的根拠がどの程度存するのかを可及的速やかに確認したりせず、新たな防災対策を極力回避しあるいは先延ばしにしたいとの思惑のみが目立つものであったといわざるを得ず、一審被告東電の義務違反の程度は、決して軽微といえない程度であったというべきであり、一審原告らに対する慰謝料の算定に当たって考慮すべき要素の一つとなる。

## (2) 一審被告国の損害賠償責任

### ア 国賠法1条1項に基づく請求

(一審被告国の予見可能性の対象)

一審被告国の規制権限不行使の違法性を判断する際の予見可能性の対象も、O. P. + 10 mを超える津波の到来である。

(一審被告国の予見可能性)

前記(1)イのとおり、平成14年7月、地震本部により「長期評価」が公表されたが、地震本部は文部科学省に設置された組織であるから、これは当然に一審被告国の知見とすべきものであるところ、一

審被告国は、一審被告東電と同じ知見を同一審被告と同時に認識していたのであるから、経済産業大臣において、一審被告東電に対し、直ちに「長期評価」の見解を踏まえた試算を開始するように指示し、あるいは規制当局として自ら「長期評価」の見解を踏まえた試算をするなどしていれば、遅くとも平成14年末頃までには、福島第一原発にO. P. + 10 mを超える津波が到来する可能性について認識し得た。

「長期評価」の見解の信頼性を論難する一審被告国の主張は、いずれもそのまま採用することはできず、これらの主張を踏まえても、「長期評価」の見解は、一審被告国自らが地震に関する調査等のために設置し多数の専門学者が参加した機関である地震本部が公表したものとして、個々の学者や民間団体の一見解とはその意義において格段に異なる重要な見解であり、相当程度に客観的かつ合理的根拠を有する科学的知見であったことは動かし難い。

(一審被告国の結果回避可能性)

一審被告国の結果回避可能性に係る事実の主張立証責任も、一審被告東電と同様の理由等により、少なくとも、一審原告らが一定程度具体的に特定して結果回避措置について主張立証した場合には、一審被告国において、その措置が実施できなかつたこと又はその措置を講じていても本件事故が回避不可能であつたこと等の結果回避可能性を否定すべき事実を主張立証すべきであり、これらの主張立証を尽くさない場合には、結果回避可能性があつたことが事実上推認されると解するのが相当である。

一審被告国は、一審原告らが主張する防潮堤の設置による結果回避可能性について、平成20年試算に基づき敷地南側及び北側に防潮堤を設置する対策では、敷地東側から到来した本件津波を防ぎき

れなかったと主張するが、同主張が失当であることは、一審被告東電の主張に関して前示したとおりである。そして、仮に本件において、福島第一原発において省令62号4条1項の技術基準に適合しない点が認められるとして、経済産業大臣から技術基準適合命令が発せられ、一審被告東電が安全裕度を踏まえて本件試算津波から一定の幅を持った範囲の津波を想定して防潮堤を築く結果回避措置を採ったとしても、本件事故という結果の回避が不可能であったことについての的確な主張立証はない。

また、一審原告らが主張する重要機器室及びタービン建屋等の水密化による結果回避可能性については、本件事故当時までは、津波対策としては、ドライサイトコンセプトの考え方が主流であったが、水密化という技術自体は新しいものではなく、現に他の原子力発電所においては本件事故前に建屋の水密化工事が行われるなどしていたのであるから、経済産業大臣から技術基準適合命令が発せられた場合には、防潮堤の設置と共に、重要機器室及びタービン建屋等の水密化についても検討の対象となったであろうと推認することが相当であって、これらの対策では本件事故という結果の回避が不可能であったことについての的確な主張立証はされていない。

以上より、一審原告らが主張する結果回避措置が実施できなかった又は実施していても本件事故が回避不可能であった旨の一審被告国の主張は採用できず、結果回避可能性及び因果関係があることが事実上推認される。

（「長期評価」の見解に対する一審被告国の対応）

福島第一原発の原子炉施設が技術基準に適合し安全性を具備している状態を確保するために一審被告東電を規制する立場にある

一審被告国には、一審被告東電が津波対策等の防災対策を適切に講じているか否かについて厳格に判断することが期待されていた。

しかしながら、平成14年8月に一審被告東電から「長期評価」の見解の科学的根拠についてヒアリングをした保安院の対応は、国の一機関に多数の専門分野の学者が集まり議論して作成・公表した「長期評価」の見解について、その一構成員で反対趣旨の論文を発表していた一人の学者のみに問い合わせその信頼性を極めて限定的に捉えるという、不誠実ともいえる一審被告東電の報告を唯々諾々と受け入れることとなったものであり、規制当局に期待される役割を果たさなかったものといわざるを得ない。

また、「長期評価」公表後も、津波による浸水により福島第一原発が重大事故を起こし得ることについての知見が積み重ねられており、それについて認識し得たというべきであるから、経済産業大臣による技術基準適合命令の発令という規制権限行使に対する期待は一層高まっていた。

#### （「津波評価技術」の考え方との関係）

一審被告国は、原子力規制機関は、想定津波に対する波源設定の安全性の審査又は判断の基準として、事実上「津波評価技術」と同様の基準を採用していたのであるから、裁判所はこの事実上の審査基準の合理性とその具体的な適合性の判断の過程に看過し難い過誤、欠落があったか否かによって審査すべきであると主張するが、本件ではそのような判断枠組みは採用できない。「津波評価技術」は、当時の原子力規制機関が「事実上」基準として用いていたにすぎないもので、これを作成した土木学会原子力土木委員会津波評価部会は、原子力事業者を適正に監督・規制するための見解を策定するに



は不向きな団体であって、原子炉設置許可処分取消訴訟における原子力安全委員会等と同列に扱うことはできない。

(総合的検討)

以上のほか、平成18年5月の溢水勉強会における一審被告東電の報告により、敷地高さを超える津波が到来すれば福島第一原発が重大事故を起こす危険性が高いことは一審被告国がこれを現実に認識したと認められること、同年9月には、耐震設計審査指針が全面改訂されて既存の原子炉施設に対する耐震バックチェックが始まり、津波安全性評価もその対象とされるに至ったことなど、全ての事情を総合考慮すると、本件における経済産業大臣による技術基準適合命令に係る規制権限の不行使は、専門技術的裁量が認められることを考慮しても、遅くとも平成18年末までには、許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くに至ったものと認めることが相当であり、一審原告らとの関係において、国賠法1条1項の適用上違法となる。

原子力基本法等が想定する原子力発電所の安全性は、いわゆる相対的安全性（何らかの事故発生等の危険性の程度が、科学技術の利用により得られる利益の大きさと対比において、社会通念上容認できる水準であると一般に考えられる場合に、これをもって安全と評価するという意味での安全性）を意味するとの一審被告国の主張は、当裁判所もこれを否定するものではなく、かかる観点を踏まえて検討した上で、たとえ今後30年に6%程度の確率でM t 8. 2前後の地震が起きる可能性にすぎないとしても（前記「長期評価」の見解）、そのような地震が引き起こし得る本件事故のような極めて甚大で取り返しのつかない重大な原子炉事故が発生する危険性の程度は、上記の「科学技術の利用により得られる利益の大きさと

の対比において、社会通念上容認できる水準であると一般に考えられる」程度を超えていたと判断したものである。なお、①「長期評価」公表直後の、保安院の津波地震のシミュレーション指示に対する一審被告東電の抵抗、②平成20年8ないし9月頃の、一審被告東電内部における平成20年試算結果への対応の検討においては、津波対策は不可避である旨の情報が共有されていたこと、③平成21年8月の、平成20年試算結果を保安院には積極的に説明しない旨の一審被告東電における内部指示、④同月頃の、一審被告東電からのヒアリングにおける保安院担当官の「福島状況に基づきJNESをよくコントロールしたい。」等の発言等は、本件当時の一審被告らにおいても、「長期評価」の見解等当時の知見によれば、重大な原子炉事故が発生する危険性の程度が、「科学技術の利用により得られる利益の大きさとの対比において、社会通念上容認できる水準であると一般に考えられる」程度を超えていたことを認識していたことの証左というべきであって、一審被告らのいずれもが、福島第一原発について「長期評価」の見解による想定津波の試算が行われれば、喫緊の対策措置を講じなければならなくなる可能性を認識しながら、そうなった場合の影響（主として一審被告東電の経済的負担）の大きさを恐れる余り、そのような試算自体を避けあるいはそのような試算結果が公になることを避けようとしていたものと認めざるを得ない。

#### イ 一審被告国の損害賠償責任とその範囲

（一審被告国の損害賠償責任の成否）

以上によれば、本件における経済産業大臣の技術基準適合命令に係る規制権限の不行使は、遅くとも平成18年末までには国賠法1条1項の適用上違法となったというべきであり、かつ、この時点に

においては経済産業大臣の過失も認められ、上記不行使と本件事故との因果関係も認められるから、一審被告国は、国賠法1条1項に基づく損害賠償責任を免れない。

(一審被告国の損害賠償責任の範囲)

原子力発電所の設置・運営は、原子力の利用の一環として国家のエネルギー政策に深く関わる問題であり、我が国においては、一審被告国がその推進政策を採用し、原子力発電所に高い安全性を求めることを明示しつつ、自らの責任において、一審被告東電に福島第一原発の設置を許可し、その後も許可を維持してきたものである等の本件に現れた諸事情を総合考慮すれば、本件事故によって損害を被った者との対外的な関係において、一審被告国の立場が二次的・補完的であることを根拠として、その責任の範囲を発生した損害の一部のみに限定することは、相当でない。一審被告東電及び一審被告国は一審原告らに係る損害全体についての損害賠償債務を負い、これらは不真正連帯債務の関係に立つ。

### 3 損害

#### (1) 本判決の判断手法

「ふるさと喪失」損害も、これを除いた平穏生活権侵害に基づく損害も、いずれも訴訟物は異なるから、本判決においては、旧居住地が帰還困難区域、旧居住制限区域又は旧避難指示解除準備区域である全ての一審原告らにおいて、「ふるさと喪失」損害及び平穏生活権侵害に基づく損害が認められるか、認められるとしてその額をいくらと評価すべきかを判断する。

そして、一審原告らがいわゆる包括請求方式を採用していることを前提として、証拠上認められる全ての要素を考慮して精神的損害の賠償額を認定し、①それが「中間指針等による賠償額」を超えるか否か

を判断し（現に受領したか否かを考慮しない。）、②既払額が「中間指針等による賠償額」を超える場合には、ADRにおいて「中間指針等による賠償額」を超えて支払われた賠償金等による弁済の抗弁について判断し、③残った認定損害額を請求金額の範囲内において全部又は一部認容し、④認定損害額が「中間指針等による賠償額」及び上記②の「中間指針等による賠償額」を超える部分に係る既払額を超えない場合には、請求を全部棄却することとする。

## (2) 損害判断の在り方・考慮要素

当裁判所は、各一審原告について、①帰還困難区域並びに大熊町及び双葉町の居住制限区域及び避難指示解除準備区域、②旧居住制限区域（大熊町を除く。）、③旧避難指示解除準備区域（大熊町、双葉町を除く。）、④旧特定避難勧奨地点、⑤旧緊急時避難準備区域及び⑥旧一時避難要請区域の六つ（なお、本件訴訟には、旧居住地が旧屋内退避区域（解除後に緊急時避難準備区域に設定された地域を除く。）である一審原告はいない。）、中間指針等に沿って分類可能な、⑦自主的避難等対象区域及び⑧県南地域及び宮城県丸森町の二つ、並びに⑨上記以外の地域の合計九つのグループに分類した上で、①本件事故により侵害された事柄（基本的な社会インフラ、生活の糧を取得する手段、家庭・地域コミュニティを育む物理的・社会的諸要素、周囲の環境・自然、帰るべき地・心の拠り所となる地・思い出の地等としての「ふるさと」等）、②侵害態様（本件における一審被告東電の義務違反の程度は決して軽微とはいえない程度であったこと）・程度（上記①に挙げた事柄が、本件事故により、どの程度放射能汚染されたか（空間線量率等）又は侵害されたか）、③本件事故後の経緯・現状等を考慮要素とし、放射線に関する知見、本件事故と放射性物質の放出、低線量被曝に関する知見等に係る認定事実に加えて、一審原告らの旧居住地ないし居

住地の状況等に係る認定事実等を基にして、各グループごとに本件事故と相当因果関係のある損害の有無及び額を判断する。

(3) 各グループの認定損害額

平穏生活権侵害に係る損害（旧居住地が帰還困難区域、大熊町、双葉町、旧居住制限区域又は旧避難指示解除準備区域である者については、「ふるさと喪失」損害も含む。）として当裁判所が認定した一審原告一人当たりの損害額は、旧居住地のグループごとに、以下の表の「認定額」欄記載のとおりである。

旧居住地	人数 (人) <sup>4</sup>	認定額 (円)	自主賠償基準を 超える額 (円)
帰還困難区域 大熊町・双葉町	54	1600万	150万
旧居住制限区域	52	1150万	300万
旧避難指示解除準備区域	103	1100万	250万
旧緊急時避難準備区域	202	280万	65～100万
特定避難勧奨地点（南相馬市）	9	540万	50万
一時避難要請区域	39	80万	10万
自主的避難等対象区域	2673	0～51万	0～43万
県南地域・宮城県丸森町	270	0～34万	0～30万
上記以外（会津地域，宮城県，茨城県，栃木県）	229	0～ 11万	0～11万

4 最終的な認容額（弁済の抗弁及び弁護士費用等）

<sup>4</sup> 死亡した一審原告も1人と数え（承継した者の人数は入れていない。）、取り下げた一審原告は入れない人数である。なお、認容額が0円となった一審原告は216人である。

「中間指針等による賠償額」を超えて、ADR等増額賠償及びペット賠償を受けている者については、上記表の「自主賠償基準を超える額」欄記載の額からその超える部分を控除し、弁護士費用として、10%相当額の加算をし、加算後の認容額に1万円未満の端数が出る原告については、端数切り上げ分に相当する弁護士費用を増額した。

本件事故後に出生した一審原告を除き（同一審原告らについては出生日から）、本件事故日である平成23年3月11日から支払済みまで民法所定の年5分の割合による遅延損害金を付した。

## 5 相互の保証

一審原告らの中には、大韓民国籍、中華人民共和国籍、フィリピン共和国籍及びウクライナ国籍の者がいるところ、いずれの国との間にも「相互の保証」（国賠法6条）を認め、これらの一審原告らとの間でも一審被告国に対する請求を認容した。

## 6 結論

以上の結果、一審被告らに、連帯して、一審原告らのうち3550人に対する、合計約10億1000万円及び遅延損害金の支払を命じた（うち一審被告国のみが訴え取下げに同意した一審原告2人については一審被告東電に対してのみ支払を命じた。）<sup>5</sup>。

---

<sup>5</sup> 原判決（福島地裁）は、一審被告東電に対しては、一審原告らのうち2907人に対し合計約5億円及び遅延損害金の、一審被告国に対しては、一審原告らのうち2905人に対し合計約2億5000万円及び遅延損害金の、各支払を命じた。