

< 検索条件 >

【事件番号】 : 令和2年(ネ)311号

【判例ID】 28321584

【判示事項】 【事案概要】

一審原告らが、東北地方太平洋沖地震に伴う津波により、原子力発電所から放射性物質が放出される事故が発生したことで、同人らでないしその被相続人の包括的生活利益としての平穩生活権を侵害されたと主張して、一審被告会社に対しては原賠法3条1項に基づき、一審被告国に対しては国賠法1条1項に基づき、損害賠償を求めた件につき、一審被告国に対する請求を棄却し、一審被告会社に対する請求を一部認容した原判決に対する控訴審において、原告の一審被告国に対する控訴が棄却されるとともに、一審原告ら及び一審被告会社の控訴に基づき原判決が変更され、一審原告らの請求が増減額された事例。

【裁判年月日等】 令和6年3月18日 / 仙台高等裁判所 / 第3民事部 / 判決 / 令和2年(ネ)311号

【事件名】 各損害賠償請求控訴事件

【裁判結果】 控訴一部棄却、原判決一部変更

【裁判官】 瀬戸口壯夫 網島公彦 北川瞬

【審級関連】 <第一審> 令和2年8月11日 / 仙台地方裁判所 / 第1民事部 / 判決 / 平成26年(ワ)252号 / 平成26年(ワ)1681号 / 平成27年(ワ)1723号 / 平成28年(ワ)753号 / 28282998

【出典】 D1-Law.com判例体系

【重要度】 1

【本文】 28321584

仙台高等裁判所

令和2年(ネ)第311号

令和06年03月18日

控訴人兼被控訴人(1審原告)75名及び控訴人(1審原告)6名
別紙1「1審原告ら目録」記載のとおり

上記81名訴訟代理人弁護士 別紙2「代理人目録」記載1のとおり
東京都(以下略)

被控訴人兼控訴人(1審被告) 東京電力ホールディングス株式会社
(以下「1審被告東電」という。)

同代表者代表執行役 b e

同訴訟代理人弁護士 別紙2「代理人目録」記載2のとおり
東京都(以下略)

被控訴人(1審被告) 国(以下「1審被告国」という。)

同代表者法務大臣 c d

同指定代理人 別紙2「代理人目録」記載3のとおり

主文

1 1審原告ら(ただし、1審原告番号T1及びT2-1ないし5を除く。)の1審被告国に対する控訴をいずれも棄却する。

2 1審原告番号3-1ないし5、4の1・2、5-1、6-1・2、7、8-1・2、11-1・2、12-1ないし4、13-1、14-2-1、16-2-1、18-1・3、19、20、24-1・2、27-1、28-2、32-1ないし3、34-1・2・4、T1及びT2-3ないし5の控訴に基づき、原判決中、同1審原告らの1審被告東電に対する請求に関する部分を次のとおり変更する。

(1) 1審被告東電は、上記1審原告らに対し、当該各1審原告に係る本判決別紙3「認容額等一覧表」の「当審認容額」欄記載の各金員及びこれに対する平成23年3月11日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。

(2) 上記1審原告らの1審被告東電に対するその余の請求をいずれも棄却する。

3 前項以外の1審原告らの1審被告東電に対する控訴をいずれも棄却する。

4 1審被告東電の控訴に基づき、原判決中、1審原告番号12-5-1、13-3ないし5、16-1、28-1、34-3-1・2、35及び36-1ないし3の1審被告東電に対する請求に関する部分を次のとおり変更する。

(1) 1審被告東電は、上記1審原告らに対し、当該各1審原告に係る本判決別紙3「認容額等一覧表」の「当審認容額」欄記載の各金員及びこれに対する平成23年3月11日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。

(2) 上記1審原告らの1審被告東電に対するその余の請求をいずれも棄却する。

5 1審被告東電のその余の控訴を棄却する。

6 訴訟費用は、2項及び4項の1審原告らと1審被告東電との関係では、1、2審を通じて本判決別紙4「訴訟費用負担割合等一覧表」の「訴訟費用負担割合」欄の割合を該当する各1審原告の、その余を1審被告東電の負担とし、1、3項に関する控訴費用は同各項の1審原告らの、5項に関する控訴費用は1審被告東電の各負担とする。

7 この判決は、2項(1)及び4項(1)に限り、仮に執行することができる。ただし、1審被告東電が2項及び4項の1審原告らに対し、当該各1審原告に係る本判決別紙4「訴訟費用負担割合等一覧表」の「担保金」欄記載の各金員の担保を提供するときは、担保を提供した1審原告との関係でその仮執行を免れることができる。

事実及び理由

第1 控訴の趣旨

1 1審原告ら

(1) 原判決中、1 審原告ら敗訴部分を下記(2)及び(3)の範囲で取り消す。

(2) 1 審被告らは、1 審原告ら(ただし、1 審原告番号T 1 及びT 2 - 1 ないし5を除く。)に対し、連帯して当該各1 審原告に係る本判決別紙3「認容額等一覧表」の「1 審原告らの当審不服額」欄記載の金員及びこれに対する平成2 3年3月1 1日から支払済みまで年5分の割合による金員を更に支払え。

(3) 1 審被告東電は、1 審原告番号T 1 及びT 2 - 1 ないし5に対し、当該各1 審原告に係る本判決別紙3「認容額等一覧表」の「1 審原告らの当審不服額」欄記載の金員及びこれに対する平成2 3年3月1 1日から支払済みまで年5分の割合による金員を更に支払え。

2 1 審被告東電

(1) 原判決中、1 審被告東電敗訴部分を取り消す。

(2) 前項の部分につき、1 審原告らの請求をいずれも棄却する。

第2 事案の概要

1 事案の要旨(略称等は、原則として、原判決のそれによる。)

本件は、1 審原告らが、平成2 3年3月1 1日発生¹の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、1 審被告東電の設置する福島第一原子力発電所(福島第一原発)から放射性物質が放出される事故(本件事故)が発生し、1 審原告ないしその被相続人(以下、一括して「被害者ら」ということがある。)の包括的生活利益としての平穩生活権を侵害されたと主張して、1 審被告東電に対しては原子力損害の賠償に関する法律(原賠法)3条1項に基づき、1 審被告国に対しては国家賠償法(国賠法)1条1項に基づき、本判決別紙3「認容額等一覧表」の「1 審請求額」欄記載の各金員(個々の請求額は相続等により異なるが、原則として被害者一人当たり4 2 2 0万円(慰謝料3 8 4 0万円と弁護士費用3 8 0万円)で、請求額の合計は約3 4億4 0 0 0万円)及びこれに対する平成2 3年3月1 1日(本件事故日)から支払済みまで民法所定(平成2 9年法律第4 4号による改正前のもの)の年5分の割合による遅延損害金の連帯支払を求めた事案である(ただし、1 審原告番号T 1 及びT 2 - 1 ないし5は、1 審被告東電のみに対して損害賠償を請求している。以下、1 審被告国に対する請求に関する記載であることが明らかな場合には、上記1 審原告らを除く旨を明記せず、単に「1 審原告ら」ということがある。))。

本件事故当時の被害者らの居住地は、福島県の 1 c e 郡 c e 町 (c e 町)、 2 同郡 c f 町 (c f 町。上記の者の居住地は居住制限区域又は避難指示解除準備区域)、 3 同郡 c g 町 (c g 町。同じく居住制限区域)、 4 同郡 c h 村 (c h 村。同じく避難指示解除準備区域)、 5 c i 市 c j 区 (c j 区。同じく避難指示解除準備区域)、 6 同市 c k 区 (c k 区。同じく緊急時避難準備区域)又は 7 その他の地区 (c l 市、 c m 市、千葉県)であった (以下では指定が解除済みかを区別せず、単に「居住制限区域」等といい、また当該の各指定区域をいう趣旨で地域としての町村ないし区の名称のみを表示することがある。)。

なお、1 審原告らに係る相続ないし訴訟承継の状況については、本判決別紙 1 「1 審原告ら目録」及び同別紙 3 「認容額等一覧表」のとおりである。

2 原判決及び本件控訴

(1) 原判決は、1 審被告国に対する請求については、経済産業大臣 (経産大臣) は、原子力安全・保安院 (保安院) が平成 2 1 年 9 月に 1 審被告東電から貞観津波 (西暦 8 6 9 年に東北地方沿岸を襲った貞観地震によって発生した巨大津波) に関する論文を踏まえて計算した福島第一原発の津波波高が O . P . (c n 港工事基準面) + 約 8 . 6 ないし 8 . 9 m であった旨の説明 (平成 2 1 年説明) を受けたことによって同原発の第 1 ないし第 4 建屋等の敷地高 O . P . + 1 0 m を超える津波が到来する可能性を認識し、その後も 1 審被告東電が津波対策を講じなかったことから、平成 2 2 年 3 月頃には電気事業法 (電事法) 4 0 条に基づく技術基準適合命令を発すべき状況にあったが、本件事故前の原子炉施設における津波防護に関する考え方からすると、第一に検討された内容は防潮堤の設置であり、本件事故の時点でも研究途上段階にあった施設の水密化等を内容とすることは考えにくく、1 審原告らが主張する 1 審被告国の福島第一原発に係る規制権限の不行使が国賠法 1 条 1 項の適用上違法であるとはいえないし、権限不行使と被害者らの損害との間に因果関係も認められないと判断して、いずれも棄却した。

他方、1審被告東電に対する請求については、1 避難慰謝料に加え、故郷喪失・変容慰謝料、健康不安慰謝料（避難中に抱いた本件事故による放射線量の将来の健康に対する影響に関する不安による精神的苦痛に対する慰謝料）及びこれらにおいて評価できなかった様々な精神的苦痛に対するその余の慰謝料を認め、2 被害者らのうち、（ ）生活地域がc e町であった者の避難慰謝料及び故郷喪失・変容慰謝料は合計して1500万円、（ ）c f町、c g町、c h村又はc j区であった者の避難慰謝料は850万円（月額10万円の本件事故のあった平成23年3月から平成30年3月までの85か月分）、故郷喪失・変容慰謝料は100万円、（ ）c k区であった者の避難慰謝料は180万円（同10万円の平成24年8月までの18か月分）、故郷喪失・変容慰謝料は居住年数が長期であった者に限って認めて50万円とし、3 いずれについても上記各期間中に死亡した者についても減額せず満額を認め、4 故郷喪失・変容慰謝料については居住年数が長期（ただし、c k区であった者については特に長期）であれば増額するなどとした上で、5 本判決別紙3「認容額等一覧表」の「第1審」欄のとおり慰謝料額や既払額を認定するなどし、1審原告番号6-3、15-3・4、29、33-3・4については既払額が上回るなどとして全部棄却し、その余の1審原告らの請求を一部認容した（認容額の合計は約1億4400万円）。

（2）1審原告らは、請求棄却部分を一部不服として控訴を提起した（個々の不服額は本判決別紙3「認容額等一覧表」の「1審原告らの当審不服額」欄のとおりであり、相続等により異なるが、原則として被害者一人当たり500万円）。

1審被告東電は、請求認容部分を全部不服として控訴を提起した。

3 前提事実等

次のとおり補正するほか、原判決「事実及び理由」欄の「第2部 前提事実等」のとおりであるから、これを引用する。

（原判決の補正）

（1）11頁19行目の「同郡c h村」の前に「同郡c g町（以下「c g町」という。）」を加える。

（2）34頁22行目の「本件の口頭弁論終結時点」を「原審口頭弁論終結時点」に改める。

（3）48頁3行目末尾の次に改行して次のとおり加える。

「9 第五次追補の公表

原子力損害賠償紛争審査会（審査会）は、先に提起されていた7件の集団訴訟における1審被告東電の損害賠償債務が最高裁の決定によって確定したことを受け、当審係属中の令和4年12月20日、「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針第五次追補（集団訴訟の確定判決等を踏まえた指針の見直しについて）」（甲A334。以下「第五次追補」という。）を公表した。

第五次追補は、概要、 1 本件事故による慰謝料の類型として、「日常生活阻害慰謝料」（原判決のいう「避難慰謝料」に相当する。以下、後述の他の精神的損害に対する賠償を含め、基本的に原判決がこれに相当する慰謝料を認めている場合は原判決の用語に合わせる。）に加え、「生活基盤喪失・変容による精神的損害」の賠償（同「故郷喪失・変容慰謝料」に相当）、「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」の賠償（同「健康不安慰謝料」に相当）及び「過酷避難状況による精神的損害」の賠償を認めた上、 2 避難慰謝料を被害者一人当たり月額10万円とし、（ ）住居が帰還困難区域及びこれを含むc o町とc e町の各全域であった者については、避難相当期間の目安を平成30年3月末までの85か月間として合計850万円、（ ）居住制限区域と避難指示解除準備区域であった者については、同目安を同じく85か月間として合計850万円、（ ）緊急時避難準備区域であった者については、同目安を平成24年8月末までの18か月間として合計180万円とし、 3 故郷喪失・変容慰謝料を上記（ ）の者につき700万円、上記（ ）の者につき250万円、上記（ ）の者につき50万円とし、 4 健康不安慰謝料を本件事故発生時に計画的避難区域又は特定避難勧奨地点に住居があった子ども及び妊婦について60万円、その余の者について30万円とするほか、 5 「過酷避難状況による精神的損害」に関し、本件事故発生時に福島第一原発から半径20km圏内に居て避難等を余儀なくされた者について30万円とするなどし、 6 要介護状態にあること等を避難慰謝料の増額事由としている（甲A334に加え、甲A336も参照）。

10 第五次追補を踏まえた1審被告東電の賠償基準

1審被告東電は、令和5年1月31日付けプレスリリース「中間指針第五次追補決定を踏まえた避難等に係る精神的損害等に対する追加の賠償基準の概要について」（甲A337）により、第五次追補を踏まえた追加賠償を行うこととした。その追加賠償の概要は、本判決別紙5のとおりである。」

（4） 48頁5行目の「賠償の状況」の前に「原審口頭弁論終結時点における」を加え、6行目末尾の次に改行して次のとおり加える。

「そして、当審における審理内容を踏まえれば、1審被告東電が1審原告らに対して支払った精神的損害（ただし、後記の避難慰謝料、故郷喪失・変容慰謝料、健康不安慰謝料及びその他の慰謝料に係るものに限る。）に関する賠償額の合計は、本判決別紙3「認容額等一覧表」の「当審既払額」欄のとおりと認められる。以下、原判決別紙16「慰謝料額等一覧表」の「既払額」欄と金額を異にした部分について補足する。

1 審原告番号 12 - 5、13 - 3 ないし 5、18 - 3、24 - 1 及び T2 - 3 ないし 5 については、原判決別紙 10 に基づき再計算して当審における 1 審被告東電の主張額（本判決別紙 9 の該当する 1 審原告番号の「精神的損害」の「包括慰謝料」欄）のとおり訂正する。また、1 審原告番号 16 - 1・2 については、原判決では要介護の避難慰謝料増額分 225 万円を同 16 - 2 のみの既払金としていたところ、証拠（乙 A 61）を踏まえると同 16 - 1 に 75 万円、同 16 - 2 に 150 万円が支払われたとみるのが相当である。

さらに、弁論の全趣旨によれば、1 審被告東電は、原審口頭弁論終結後の令和 5 年 4 月 7 日に 1 審原告番号 28 - 1 に対して 170 万円、同年 6 月 9 日に 1 審原告番号 28 - 2 に対して 85 万円の各慰謝料を支払ったと認められるので、これを既払額として加算する。

1 審原告番号 36 - 1 ないし 3 の亡父に関しては、原判決を補正して後述するとおり、本件事故による精神的損害に対する慰謝料とすべき部分の減額によるものである。」

4 当事者の主張の要旨

当審における当事者の補充主張の要旨を本判決別紙 6 から 10（ただし、別紙 8 中の「1 審被告東京電力控訴審準備書面（19）（別表）」は本判決別紙 9 をさすものと読み替える。）までのとおり添付するほか、原判決「事実及び理由」欄の「第 3 部 当事者の主張の要旨」のとおりであるから、これを引用する。

第 3 当裁判所の判断

1 要旨

当裁判所は、1 審被告国に対する請求については、原判決と同様、経産大臣は、1 審被告東電から保安院が平成 21 年説明を受けたことにより津波によって福島第一原発の原子炉の安全性が損なわれるおそれがあると認識し、平成 22 年 3 月頃には 1 審被告東電に対して電事法 40 条に基づく技術基準適合命令を発すべき状況にあったが、本件事故前の我が国の津波防護に対する考え方からすれば、原子炉施設の水密化等を内容とすることは考えにくく、経産大臣が上記命令を発しなかったことが許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くとまではいえず、その規制権限の不行使が国賠法 1 条 1 項の適用上違法であるとまではいえないし、その権限不行使と本件事故（1 審原告らの損害）との間の因果関係も認められないから、1 審被告国が 1 審原告らに対して国賠法 1 条 1 項に基づく損害賠償責任を負うとはいえず、いずれも棄却すべきであると判断する。

他方、1審被告東電に対する請求については、第五次追補と原判決の考え方を踏まえ、1 被害者らのうち、()生活地域がc e町であった者の避難慰謝料は850万円(月額10万円の85か月分)、故郷喪失・変容慰謝料は700万円、()c f町、c g町、c h村又はc j区であった者の避難慰謝料は850万円(前同)、故郷喪失・変容慰謝料は250万円、()c k区であった者の避難慰謝料は180万円(月額10万円の18か月分)、故郷喪失・変容慰謝料は50万円をそれぞれ基準とし、2 故郷喪失・変容慰謝料は、居住年数が長期(c e町であった者についてはある程度長期)であれば増額し、本件事故後の上記85か月又は18か月内に死亡した者についても減額しないが、3 避難慰謝料については上記各期間内に死亡した者については死亡月までの分に限って認めることとし、4 放射能による健康不安慰謝料及びその他の慰謝料(第五次追補にいう「過酷避難状況による精神的損害」はこの中で考慮する。)については、原判決の認定額は、第五次追補で認められるべき金額を下回るなど当審において変更を相当とすると認めるに足りる事情は認められないから、原判決の裁量的判断を尊重して基本的にこれを是認することとして、5 本判決別紙3「認容額等一覧表」の「控訴審」欄のとおり慰謝料額や既払額を認定するのが相当であると判断する(認容額の合計は約1億5800万円)。

その理由は、1審被告東電に対する請求についての上記変更部分を含めて後記2のとおり補正し、後記3から6までのとおり当審における1審原告ら及び1審被告東電の各補充主張とこれに対する判断を付加するほかは、原判決「事実及び理由」欄の「第4部 当裁判所の判断」の第1章及び第2章のとおりであるから、これを引用する。

2 原判決の補正

(1) 126頁2行目の「また」から3行目末尾までを次のとおり改める。

「また、避難慰謝料は、避難による日常生活阻害に対するものであるし、本件事故後の相当の避難期間内(平成30年3月末まで。ただし、緊急時避難準備区域は平成24年8月末まで。以下、本判決において「避難相当期間」ということがある。)に死亡した被害者については、その死亡の時期は客観的、外形的に明らかで原判決でも認定されているから、平成23年3月から死亡月までの分に限り算定するのが相当である。他方、故郷喪失・変容慰謝料については、本件事故による生活地域の状況の変容はその時点で一次的、確定的に生じたものというべきであるから(1審被告東電が主張する本件事故後の復興状況等は、このような変容による慰謝料を算定する上での事後的な一事情として斟酌されるにとどまる。)、このような死亡者についても同額と算定する(なお、1審被告東電は、一部の1審原告らにつき、事後的に収集した登記記録その他の証拠を提出するなどし、避難相当期間内に避難先に自宅を取得したなどとして、その時点で避難生活を終了したと主張するが、この主張が採用できないことは、後記5(2)で説示するとおりである。)」

(2) 126頁8行目の「6地域となる」を「6地域を問題とすれば足り、生活地域がその他のc1市、cm市又は千葉県であった被害者については、故郷喪失・変容慰謝料は認められず、避難慰謝料については個別事情を基に算定する。」に改める。

(3) 126頁10から11行目の「避難慰謝料及び故郷喪失・変容慰謝料の合計額は1500万円」を「避難慰謝料は基準額850万円(月額10万円の85か月分)、故郷喪失・変容慰謝料は700万円(合計1550万円)」に改め、11行目の「また、」の次に「同地域の被害状況に鑑みて」を加え、12行目の「長期」を「ある程度長期」に改める。

(4) 126頁15行目の「850万円」を「基準額850万円(月額10万円の85か月分)」に、同行の「100万円」を「250万円」にそれぞれ改める。

(5) 126頁19行目の「避難慰謝料は180万円」を「避難慰謝料は基準額180万円(月額10万円の18か月分)」に、20から21行目の「ck区における居住年数が長期であった原告らに限り、認める」を「50万円とする」に、同行の「特に長期」を「長期」にそれぞれ改める。

(6) 135頁16行目の「大きく変容し」の次に「、ck区は、本件事故によって生活地域の状況が相当程度変容し」を加え、20行目の「100万円」を「cf町、cg町、ch村及びcj区については250万円、ck区については50万円」に改め、24行目冒頭から136頁6行目末尾までを削る。

(7) 136頁24行目の「1500万円」を「避難慰謝料は基準額850万円(月額10万円の85か月分)、故郷喪失・変容慰謝料は700万円」に、26行目の「長期」を「ある程度長期」にそれぞれ改める。

(8) 156頁5から6行目の「大きく変容したとは認められない」の次に「が、相当程度変容したと認められる」を加え、6行目末尾の次に改行して次のとおり加える。

「ク 1審被告東電の主張する原審口頭弁論終結後の復興状況について

令和4年12月に公表された第五次追補が示した「生活基盤喪失・変容による精神的損害」の内容や1審被告東電自身がck区の緊急時避難準備区域を含め、この第五次追補に準拠した損害賠償を行う旨を表明していることを踏まえると、原審口頭弁論終結後の一部地域の避難解除を始めとする諸般の事情を考慮しても、先に原判決を補正して認定した故郷喪失・変容慰謝料についての本判決の認定判断は左右されない。」

(9) 156頁8行目冒頭から11行目末尾までを次のとおり改める。

「 故郷喪失・変容慰謝料は、本件事故により一回的かつ確定的に生じたものであり、本件事故後の避難相当期間内に死亡した者についても、死亡していない者と同額と算定するのが相当である。他方、避難慰謝料は、避難生活の継続により日々発生する精神的苦痛を償うものであるから、本件事故後の上記期間内に死亡した者については、その死亡月までの分を算定するのが相当である。」

(10) 168頁14から15行目の「様々な精神的苦痛」の次に「(第五次追補にいう「過酷避難状況による精神的損害」もこれに含まれる。)」を加える。

(11) 171頁14から15行目の「別紙16「慰謝料等一覧表」(以下「別紙16」と表記する。))」を「本判決別紙3「認容額等一覧表」の「控訴審」欄」に改め、以下、原判決中「別紙16」とあるのを「本判決別紙3「認容額等一覧表」の「控訴審」欄」にそれぞれ読み替える。

(12) 178頁7行目末尾の次に「1審原告番号5-2は、当審係属中の令和2年11日5日、死亡した。その夫である1審原告番号5-1は、令和3年9月24日、両名の子らとの間で、同1審原告が本訴請求債権を単独相続する旨の遺産分割協議をした。」を加え、23行目の「原告番号5らの認容額」を「1審原告番号5-1の上記相続後の認容額」に改める。

(13) 181頁19行目末尾の次に改行して次のとおり加える。

「 なお、1審被告東電は、当審において、1審原告番号6-1に対して480万円を更に支払ったと主張するが、その主張内容等(1審被告東電準備書面(19)・16頁参照)からすれば、これは同1審原告の亡姉の死亡慰謝料として支払われたものとうかがわれ、後記5(3)のとおり同一世帯構成員内で弁済充当をすべきとする1審被告東電の主張は失当であるから、同姉に係る損害賠償分を請求していない同1審原告の既払額として控除すべきものには当たらない。」

(14) 186頁5行目末尾の次に改行して次のとおり加える。

「 なお、1審被告東電は、1審原告番号8-1に対して10万円を更に支払ったと主張するが、その主張内容等(1審被告東電準備書面(19)・21頁参照)からすれば、これはペット喪失に係る賠償として払われたものであるとうかがわれるところ、ペットに関しては原判決が証拠として掲げた同1審原告の陳述書(甲B8-1)も本人尋問も全く触れておらず、原判決でも言及がないから、本件でペット喪失に係る慰謝料が認定されていたとはいえ、既払額として控除するのは不相当である(仮に控除するのであれば慰謝料の認定額も同額分を増額すべきこととなり、結局控除後の最終的な金額は変わらない。))。 」

(15) 190頁22行目冒頭から25行目末尾までを次のとおり改める。

「 証拠（当審提出の甲B 1 1 - 5・6）及び弁論の全趣旨によれば、本件事故が発生するまでの生活地域におけるおおよその居住年数は、1 審原告番号 1 1 - 1 が 1 0 年、1 審原告番号 1 1 - 2 が 2 1 年であると認められる。」

(16) 1 9 1 頁 1 5 行目末尾の次に改行して次のとおり加える。

「 なお、1 審被告東電は、1 審原告番号 1 1 - 1 に対して 5 万円を更に支払ったと主張するが、その主張内容等（1 審被告東電準備書面（19）・3 1 頁参照）からすれば、これはペット喪失に係る賠償として払われたものであるとうかがわれるところ、1 審原告 1 1 - 1 の陳述書（甲B 1 1 - 1）には飼い猫との離別に関する記述があるものの、原判決はこれを証拠として採用しておらず、もとより認定もしていないから、前述したところと同様、既払額として控除するのは不相当である。」

(17) 2 0 0 頁 2 2 行目末尾の次に「1 審原告番号 1 4 - 1 は、当審係属中の令和 3 年 5 月 2 2 日、死亡した。その相続人は子である 1 審原告番号 1 3 - 1 及び同 1 4 - 2 - 1 であり、法定相続分は各 2 分の 1 である。」を加える。

(18) 2 1 2 頁 1 5 行目冒頭から 1 7 行目末尾までを次のとおり改める。

「 証拠（当審提出の甲B 2 0 - 3）及び弁論の全趣旨によれば、1 審原告番号 2 0 の本件事故が発生するまでの生活地域におけるおおよその居住年数は、3 9 年であると認められる。」

(19) 2 1 7 頁 1 3 行目の「原告番号 2 5 が主張するとおりである」の前に「区域設定が旧緊急時避難準備区域であることを除き、」を加える。

(20) 2 2 3 頁 7 行目の「現在」を「原審口頭弁論終結時点において」に改め、1 1 行目末尾の次に「1 審原告番号 2 7 は、当審係属中の令和 2 年 1 2 月 1 6 日、死亡した。その妹である 1 審原告番号 2 7 - 1 は、令和 3 年 3 月 1 0 日、他の姉妹との間で、同 1 審原告が本訴請求債権を単独相続する旨の遺産分割協議をした。」を加え、2 2 行目の「原告番号 2 7」を「1 審原告番号 2 7 - 1」に改める。

(21) 2 2 3 頁 2 5 行目の「甲B 2 8 - 2」の次に「、当審提出の甲B 2 8 - 3」を、2 2 4 頁 2 から 3 行目の「区域設定」の次に「及び本件事故が発生するまでの生活地域におけるおおよその居住年数」をそれぞれ加え、4 行目冒頭から 6 行目末尾までを削り、1 1 行目の「裏付ける書証」を「裏付けるに足りる的確な書証」に改め、1 5 行目末尾の次に「1 審原告番号 2 9 の本件事故が発生するまでの生活地域におけるおおよその居住年数は、1 年であると認められる。」を加える。

(22) 2 3 8 頁 6 行目冒頭から 1 9 行目の「控除すると」までを次のとおり改める。

「 なお、弁論の全趣旨によれば、1審原告番号36-1ないし3と1審被告東電との間では、ADR手続において、同1審原告らの父が死亡したことについて、死亡慰謝料550万円（遺族への慰謝料を含む死亡慰謝料の全体を1100万円とした上、本件事故の寄与度を5割として乗じた額）等の支払がされたことが認められるが、これは死亡そのものに対して支払われたものであって、本件において既払額として控除するのは相当ではない。1審原告らの父の精神的損害に対する賠償として支払われた32万円及びその後のADR手続において1審原告36-1ないし3に対して支払われた各80万円（合計240万円）に限り、上記認定の同1審原告らの父の慰謝料の合計額から控除するのが相当である。

上記慰謝料の合計額から1審被告東電による精神的損害に対する賠償額（32万円+240万円=272万円）を控除すると」

3 当審における1審原告らの補充主張（責任論）とこれに対する判断

（1） 1審原告らは、敷地の浸水を前提とする施設の水密化防護措置は我が国においても実績があり、海外でも一般的であったし、防潮堤等の設置だけでは不十分であるという考え方は十分有力なものだったなどとして、福島第一原発においても敷地の浸水を前提とした原子炉施設の水密化という津波対策が技術的に可能な選択としてあり得たのであって、平成22年3月頃の時点で経産大臣が技術基準適合命令を発していれば本件事故の発生前に水密化は完成しており、本件事故は回避できたと主張する。

しかし、1審原告らが当審で追加提出した敷地の浸水を前提とする施設の水密化等の防護措置の実績・実例や防潮堤等の設置だけでは不十分であるという考え方として指摘するもの（甲C294-1・2、381、382-1・2等）を検討しても、飽くまで本件事故後のものを含む個別の原子力発電所における事例や個別の研究者ないし有識者の意見、検討途上の論点の指摘などにすぎず、本件事故前において、水密化を津波対策の必須ないし重要な要素とする考え方が確立した一般的なものであったとまではにわかに認め難い。特に、津波対策としての水密化を検討するに当たっては、施設や設備に対する津波の衝撃力や水圧及び津波による漂流物の衝撃力も考慮する必要があるところ（甲C382-2・13頁、甲C383・6頁、丙C299-4・628丁、丙C331・4-14頁）、本件事故前にこのような問題点が十分に認識され、これに対する技術が実用的なものとして確立していたとは認めるに足りない。現に本件事故を受けて中部電力株式会社が開発、設置した津波の敷地内侵入を前提にその建屋内侵入を防止するための水密扉（丙C390）についても、防水性だけでなく従前設計したことのないような耐衝撃性と耐圧性を備える必要があったところ、機能面や運用面を考えるに当たり、これまでの知見は使えず、参考事例もすぐには探し出せず、手探り状態の中で何度も試行錯誤を繰り返したとの指摘がされている（丙C356）。

そうすると、仮に経産大臣が上記の時点で規制権限を行使して技術基準適合命令を発したとしても、防潮堤等の設置に加え、又は単独で施設等の水密化の措置が本件事故までに講じられた蓋然性があるとまでは認められず、上記の主張は、採用できない。したがって、経産大臣の上記権限不行使が、許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠いて国賠法1条1項の適用上違法であるとまではいえないし、その権限不行使と本件事故(1審原告らの損害)との間に因果関係があるとも認めるに足りない。

(2) 1審原告らは、仮に防潮堤の設置しか現実的な津波対策がなかったとしても、貞観津波に関する知見を踏まえて予想される津波につきパラメータスタディ等の試算をしていれば、敷地の東側にも裕度をもった防潮堤等を設置すべきであったところ、経産大臣にはその工事完了まで原子炉の運転の一時停止を命じる義務があり、これを命じていれば本件津波による本件事故の発生を避けられた蓋然性があると主張する。

しかし、貞観津波については、本件事故の直前の平成23年3月頃の時点においても、約1150年前に発生した地震による津波として研究が進展途上にあつたものであり、その評価が固まっていたとまではいえないことに加え、福島第一原発の1号機から4号機の原子炉建屋等の敷地高はO.P.+10mであつたところ、平成21年説明で1審被告東電が保安院に報告した貞観津波を考慮した津波の波高はO.P.+約8.6ないし8.9mであり、保安院による平成23年3月7日のヒアリング時点の試算でもO.P.+約8.7ないし9.2mであつたこと(甲A2-1・本文編404頁、甲C29)や過去の発生歴から見込まれる同規模の地震ないし津波の発生周期等にも鑑みれば、経産大臣が本件地震の発生前までの時点において、貞観津波を踏まえた検討の結果として本件津波又はこれと同等の規模の津波の発生が直ちに原子炉の運転の停止を命じねばならないほどに切迫していると認識すべきであつたとまではいえず、経産大臣が原子炉の運転の一時停止を命じなかったことが許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くとは認められない。したがって、一時停止を命じなかったことが国賠法1条1項の適用上違法であるとはいえず、その余の点を検討するまでもなく、上記の主張は採用できない。

4 当審における1審原告らの補充主張(損害論)とこれに対する判断

(1) 1審原告らは、1 避難慰謝料の月額10万円は避難生活の過酷な実情に照らして低額にすぎるものであるし、避難慰謝料算定の基礎となる避難相当期間を85か月又は18か月に限つたのも不当である、2 原判決が認定した故郷喪失・変容慰謝料、健康不安慰謝料及びその他の慰謝料も被害の実態や1審被告東電の悪質さ等からすれば低額にすぎると主張する。

(2) 本件は、1審被告東電の設置する福島第一原発から放射性物質が放出される本件事故が発生したことにより包括的生活利益としての平穩生活権を侵害されたと主張するおおむね六つの生活地域に居住していた被害者ないしその相続人である1審原告らによって提起された集団訴訟であり、提訴以来、1審被告国の国家賠償責任の有無のほか、主として被害者ら全体ないし生活地域が同じ被害者らに共通する精神的損害についての審理が行われてきた。そして、この間に公表された第五次追補は、1審被告東電に対する本件事故に起因する7件の集団訴訟に関する控訴審判決が確定したことを契機として、これらの確定判決から、従前示されていなかった類型化が可能な損害費目や損害額の算定方法等の新しい考え方が抽出可能かなどにつき、法律の学識経験者から選任された専門委員による調査・分析を踏まえて策定されたものであり(甲A334)、本件事故がその内容、深刻さ、周辺に及ぼした被害の規模、範囲、期間等において前例のないものであったことを踏まえ、本件事故に特有の事情を十分に考慮して策定されたものであって、本件事故によって被害者に生じた精神的損害について、典型的に把握される要素をある程度網羅的に評価しており、典型的に把握することのできない個別事情に基づく損害を除き、本件事故による精神的損害の評価方法として一定の合理性を有するものであり、今後の迅速、公平かつ適正な賠償の実施等による被害者救済に資するものといえることができる。

したがって、本件における被害者らの精神的損害の評価においても基本的には第五次追補の考え方を十分に斟酌するのが相当である。

その上で検討すれば、1審被告東電は精神的損害に対するものとは別に避難に伴う財産的損害に対する賠償を継続して行っているところ、原判決が基準とし、第五次追補によっても改めて是認された避難慰謝料の月額10万円は、過酷避難に当たる場合にはその他の慰謝料として考慮される余地があることにも照らすと、避難生活の継続に伴う精神的苦痛を慰謝するに相当な額といえることができ、低額にすぎるとはいえない。また、生活インフラの再建等が一定程度終了し、避難指示が解除されてから相当の期間が経過して帰還するか帰還せず他の場所で生活するかを決定し得る状態になった時点をもって避難相当期間の終期とすることは相当な枠組みであるし、いまだ帰還困難区域等に指定されている地域であっても、本件事故から7年が経過した平成30年3月末までには、早期の帰還が困難であることを前提に、1審被告東電からの従前の賠償や住居確保費用等の支払も基にして避難生活が一応終了したと評価できる程度には安定した生活ができる状態となったとみるべきであるから、生活地域がc e町、c f町、c g町、c h村又はc j区であった者については基本的に平成30年3月まで85か月分の避難慰謝料を、c k区であった者については平成24年8月まで18か月分の避難慰謝料を認めるのが相当である。上記(1) 1の主張は、採用できない。

また、第五次追補の内容に加え、引用に係る原判決が認定した1審被告東電による津波対策の先送りの事情、1審被告東電による1審原告らに対する財産的賠償の状況その他一切の事情を勘案すれば、上記2で補正の上で原判決を引用して説示したとおり、故郷喪失・変容慰謝料につき、生活地域がc e町であった被害者については700万円、c f町、c g町、c h村又はc j区であった被害者については250万円に増額し、c k区であった被害者についても原判決のような限定を付さず一律50万円を基本額として認めるとともに、原判決の考え方等も踏まえてその居住年数が長期(c e町であった被害者についてはある程度長期)であった被害者について本判決別紙3「認容額等一覧表」の「控訴審」欄の「故郷喪失・変容慰謝料の増額」欄のとおり増額を認めるのが相当である。他方、避難慰謝料の認容状況等も更に併せて考慮すれば、健康不安慰謝料及びその他の慰謝料は、同「健康不安慰謝料及びその他の慰謝料」欄のとおり基本的に原判決と同額とするのが相当である。上記(1) 2の主張は、これに沿う限度で理由がある。

5 当審における1審被告東電の補充主張とこれに対する判断

(1) 1審被告東電は、生活地域が同じであった者に対して一律に同額の避難慰謝料と故郷喪失・変容慰謝料を認めるのは不当であり、個別事情に応じて算定すべきであるなどと主張する。

しかし、1審原告らは、主として被害者ら全体ないし生活地域が同じ被害者らに共通する精神的損害についての損害賠償を請求しており、1審被告東電がこれに基づく損害賠償を行う旨を表明している第五次追補と同様に、その共通部分に係る定型的な精神的損害につき、一律の避難慰謝料や故郷喪失・変容慰謝料を認めることは不当ではない。上記主張は、採用できない。

(2) 1審被告東電は、一部の1審原告につき、対象期間中に建物を新築して確保した住居に居住を開始したなどとして、その時点で避難生活を終了したと主張する。

しかし、避難相当期間の経過前の時点においては、被害者らがもともと居住していた生活地域の将来像はいまだ不確定かつ流動的で同地域に帰還するか否かを確定的に決められる状況にはなく、住居を確保しただけで直ちに従前の日常生活を回復できるわけではないのであり、外形的、類型的に認定可能な死亡の事実や時期とは異なり、本件事故から12年以上も経過した現時点で改めて個別的事情を審理して避難生活の終了について判断することは、個別の避難実施時期を問わず一律に避難相当期間を定めた第五次追補の趣旨にも反すること等に鑑みれば、上記のような場合も含めて一律に避難相当期間につき月額10万円の避難慰謝料を認めるのが相当である。1審被告東電の上記主張は、採用できない。

(3) 1審被告東電は、1審原告らに対しては財産的賠償も含めて十二分の賠償を実施済みであり、因果関係が明らかでない損害への賠償も合わせて過払になっている者もいるところ、1審原告らの請求に対する判断に当たっては、慰謝料に財産的損害を含めた損害の全額を認定した上で、財産的賠償も含めて世帯単位で既払額を算定して損害の全額から控除し、残額がある場合に初めて慰謝料請求を認容すべきであるなどと主張する。

しかし、1審原告らと1審被告東電は、従前、個別の項目ごとに損害賠償請求とこれに対する支払を繰り返しており、財産的損害に対する賠償や住居確保費用の支払に当たっては、これを当該支払項目のみに充当する旨を黙示的に合意していたと認められ、これが精神的損害に充当されるとはいえない。そして、本件事故によりその所有する不動産や家財等の財産価値が毀損されたことによる損害賠償と、本件事故がその内容、深刻さ、周辺に及ぼした被害の規模、範囲、期間等において前例のないものであったことを踏まえ、本件事故に特有の事情を考慮して裁判例の積み重ねによって順次認められるに至り、第五次追補において集約、類型化された各種の精神的損害に対する賠償（慰謝料）とは、本件事故に起因する損害賠償である点では共通するといえるものの、その性質は全く異なるものである。また、前記のとおり、第五次追補は、極めて特異で前例のない本件事故によって被害者らに生じた精神的損害について、典型的に把握される要素をある程度網羅的に評価しており、典型的に把握することのできない個別事情に基づく損害を除き、本件事故による精神的損害の評価方法として一定の合理性を有するものであり、今後の迅速、公平かつ適正な賠償の実施等による被害者救済に資するものであって、1審被告東電においても、その内容に即して賠償を行うことを表明している。それにもかかわらず、1審被告東電が主張するように、本件訴訟において訴訟外でその時点における一定の黙示的合意に基づいて賠償金が支払われたはずの財産的損害につき改めて審理してその損害額を確定しなければ1審原告らの慰謝料の認容額を判断できないというのでは、上記の第五次追補の趣旨目的を無にするに等しいといわなければならない。そうすると、仮に前記の合意が直ちに特定の損害費目につき不可争力を伴う和解契約を成立させるものとまではいえないとしても、現時点で、財産的損害費目につき上記合意に基づいて過去に支払った賠償金の一部を、本件で1審原告らが請求する慰謝料に対する弁済であると主張することは、訴訟法上及び実体法上のいずれの見地からも信義則に反し、許されないというべきである。上記主張が時機に後れた攻撃防御方法であるとする1審原告らの主張は、このような趣旨をいうものとして是認することができる。また、精神的損害は、個々の被害者について生ずるものであるから、既払額の算定は、世帯単位ではなく、個人単位で行うべきものである。上記主張は、いずれも採用できず、1審被告東電が行った財産的損害に対する賠償の状況は、慰謝料を算定するに当たっての事情の一つとして考慮するにとどめるのが相当である。

(4) 1審被告東電は、一部の被害者ないしその世帯につき、本件事故に起因しない財産的損害について賠償がされた場合や明らかに過大に賠償金を受領している場合に当たるとして、このような賠償額は慰謝料額から控除すべきであるとも主張する。

しかし、一見して明らかに過大な賠償金の受領等と認めるに足りる的確な証拠がないことをひとまず措き、そのような主張のあった1審原告ないしその世帯に限るとしても、12年以上前に遡って当時の具体的な生活状況や物損を含む賠償金受領の経緯等の個別的な事情に立ち入って精査しその点を改めて逐一審理して明らかに過大な賠償金の額を確定しなければ当該被害者につき認容すべき慰謝料額を判断できないのでは、第五次追補の趣旨目的を無にするに等しい点で変わりはないから、1審被告の上記主張も実体法上及び訴訟法上の信義則に反し、許されないというべきである(仮に財産的賠償や住居確保費用の支払につきどうしても看過し難い程度に不当な支払や過払等を受けた者がいるというのであれば、1審被告東電が該当者に対して個別に不当利得返還等の請求をすれば足りる。)。

(5) 1審被告東電は、本件事故に関する1審被告国の国賠法上の責任を否定した最高裁判決(最高裁令和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頁参照)を引用して、1審被告東電においても本件事故を回避することは不可能であったとして、1審被告東電に重大な過失はないと主張する。

しかしながら、引用にかかる原判決が詳細に認定したところによれば、1審被告東電は、地震や津波及びこれに対する防護方法につき、経産大臣(保安院)を遥かに上回る知見と情報収集力を有していたことがうかがわれ、このような前提を捨象して両者を同一視するかのような1審被告東電の主張は失当である。そもそも本件事故について1審被告東電が負う損害賠償責任は原賠法3条1項で定められた無過失責任であり、理論的にみれば1審被告東電の過失の有無や程度によって損害賠償責任を負う範囲自体が直ちに増減するわけではない。1審被告東電の対応については、1審被告東電に法的過失が認められるか否かの見地からというよりも、原発施設の破壊による放射性物質の放出という過去に前例のない特異な事故である本件事故の発生によって生じさせた被害者らの精神的苦痛の程度を適切に判断するための事情として検討すべきものである。地震という天災をそもそもの発端とする本件事故において、被害者らの精神的苦痛の程度を左右する大きな要素は、1審被告東電が予見された危険性に対してどの程度誠実に向き合い、真摯にその対策に努めていたかという点にあり、本件事故の発生につき1審被告東電に法的に過失を認め得るか否かという問題とは必ずしも同一ではないと考えられる。

しかるところ、引用にかかる原判決が認定したとおり、1審被告東電は、平成14年8月頃、保安院から文部科学省に設置された地震調査研究推進本部の地震調査委員会が先に公表した、三陸沖北部から房総沖にかけての日本海溝寄りの南北に細長い領域のどこでも明治29年に発生した明治三陸地震と同様の地震が発生する可能性があるなどとする「三陸沖から房総沖にかけての地震活動の長期評価について」（長期評価）に基づく津波の高さの計算を求められたが、これと異なる論文の存在を指摘するなどして長期評価の信頼性に疑義を呈して上記計算を免れた上、遅くとも平成20年8月頃までには長期評価に基づく内部的な計算で福島第一原発の敷地南側に最大で0. P . + 15.7mの津波（以下「本件試算津波」ということがある。）の到来する可能性を認識したにもかかわらず、その結果を速やかに保安院に報告せず、結局、本件事故まで長期評価を踏まえた津波対策をしなかったものである。このような1審被告東電の津波対策先送り等の事情からすれば、1審被告東電が原子力災害の発生の防止に関し万全の措置を講ずべき責務を負う原子力事業者（原子力災害対策特別措置法3条）として、地震やこれによる津波の到来の危険性に誠実に向き合っただけを予見し、これに対して真摯に対応していたとは到底いうことができず、1審原告らにおいて、本件事故はその発端こそ天災であっても本件事故そのものは人災ではないかという思いが捨て難いものとなり、精神的苦痛が増幅されたことが容易に推察される。本件津波が本件試算津波とはその規模や方向性などの点において異なるものであったことからすると、1審被告東電が上記対策を講じていた場合でも、本件事故に類似した何らかの事故発生の可能性があったことは否定し難いとしても、その事故から生じた被害の規模（本件で問題となっている放射性物質の放出の有無及びその量）が本件事故と全く同様となったことまで直ちに推定されるわけではない。1審被告東電が平成14年8月の時点で保安院の求めに応じて速やかに長期評価に基づく計算を行ってこれに対する万全の対策（防潮堤の設置、建屋の移設ないしその敷地のかさ上げや水密化技術の開発等）を検討、実施し、又は上記計算を行った後速やかにその結果を保安院に報告するとともに当時考え得る限りの対策を講じていれば、事故の発生自体は防止できなかったとしても、その規模（放射性物質放出の有無及び量）は本件事故とはかなり異なるものになっていた可能性は否定し難いし、少なくとも被害者らはそう考えるはずである。したがって、結果回避可能性についての1審被告東電の主張を考慮しても、1審被告東電が長期評価に基づく計算を取り入れた対策を講じないまま本件事故の発生に至ったことは、本件において適切な慰謝料額を算定するに当たっての重要な一事情であるというべきである（原判決は、特に健康不安慰謝料及びその他の慰謝料の算定において、このような事情を考慮したとうかがわれ、本判決もこれを是認する。）。

6 その他の主張について

1 審原告ら及び1 審被告東電がその他主張するところを検討しても、原審における主張の繰り返しにとどまるか、上記判断を左右しない事情や独自の観点からの立論を述べるものにすぎず、以上の判断は変わらない。

第4 結語

よって、1 審原告ら（ただし、1 審原告番号T 1 及びT 2 - 1 ないし5 を除く。）の1 審被告国に対する控訴を棄却し、本判決別紙3 「認容額等一覧表」の「各控訴への判断」の「原告控訴」欄に「一部認容」の記載のある1 審原告らの控訴及び同「東電控訴」欄に「一部認容」の記載のある1 審原告らに対する1 審被告東電の控訴に基づいて各該当の1 審原告らの請求につき同表の「当審認容額」欄及びこれに対する平成23年3月11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限度で認容する内容に原判決を一部変更し、同表の「原告控訴」欄に「棄却」の記載のある1 審原告らの1 審被告東電に対する控訴及び同「東電控訴」欄に「棄却」の記載のある1 審原告らに対する1 審被告東電の控訴をいずれも棄却することとして、主文のとおり判決する。

第3 民事部

（裁判長裁判官 瀬戸口壮夫 裁判官 網島公彦 裁判官 北川瞬）

（別紙1）1 審原告ら目録（省略）

（別紙2）

代理人目録

1 1 審原告ら訴訟代理人弁護士 E

I

J

L

N

a a

a b

a c

a d

a e

a f

a g

a h

a i

a j

a k

a l

a m
a n
a o
a p
a q
a r
a s
a t
b a
b b
b c
b d

2 1 審被告東電訴訟代理人弁護士 b f

b g
b h
b i
b j
b k
b l
b m
b n
b o
b p
b q
b r
b s
b t
c a
c b

同訴訟復代理人弁護士 c c

3 1 審被告国指定代理人(省略)

(別紙3)

(別紙4)

別紙5

別紙6

令和2年(ネ)第311号 損害賠償請求控訴事件

控訴人兼被控訴人(第一審原告ら) 控訴人番号1-1 外82名

被控訴人兼控訴人（第一審被告） 東京電力ホールディングス株式会社

被控訴人（第一審被告） 国

主要争点に関する一審原告らの主張の要約書
(第1分冊)責任論

仙台高等裁判所 第3民事部 御中

2023(令和5)年10月30日

控訴人ら訴訟代理人 弁護士 E

同 弁護士 I

同 弁護士 a a

目次

最判令和4年6月17日の誤り及び水密化等により本件事故を回避できたこと

第1 はじめに

第2 原判決において適法に確定した事実からの逸脱

- 1 多数意見の判示
- 2 多数意見の民事訴訟法違反
- 3 小括

第3 防潮堤等の設置を対策の基本として多重防護を否定した誤り

- 1 防潮堤を「合理的で確実なもの」とした誤り
- 2 我が国でも敷地の浸水を前提とする防護措置の実績はあったこと
- 3 浸水を防ぐための防護措置についても法令の定めや指針が存在しないこと
- 4 海外でも敷地の浸水を前提とする溢水対策が一般的であったこと
- 5 東電における津波対策の経過についての認識の誤り
- 6 防潮堤等だけでは不十分との考え方が有力であったことはうかがわれないとした誤り

- 7 法令の趣旨、目的を無視した判断がなされていること

第4 明治三陸計算結果についての認識の誤り

- 1 「本件試算」を「最悪の事態に対応したもの」とした誤り
- 2 明治三陸計算結果を「試算」と呼ぶ誤り
- 3 地震の規模の違いを強調した誤り
- 4 約2.6mと約5.5mとを比べた誤り

第5 東側の防潮堤の要否を曖昧にした誤り

第6 敷地の浸水を前提とした津波対策が有り得たこと

- 1 多数意見が多数の証拠を見落としていること

(1) 事故前の規制機関において敷地の浸水を前提とする津波対策を検討していたことを示すもの

(2) 事故前の一審被告東電においても敷地の浸水を前提とする津波対策を検討し、もしくは実施していたことを示すもの

(3) 東電以外の事業者においても敷地の浸水を前提とする津波対策を検討し、または実施していたことを示すもの

(4) 本件事故前においても敷地の浸水を前提とする津波対策を実施可能でありまたそれが必要であったことを示す専門家の知見

(5) その他

2 敷地の浸水を前提とした水密化等の津波対策が可能であったことを示す証拠で令和4年最判の各原原審において提出されていなかったとみられるもの

(1) 事故前の規制機関において敷地の浸水を前提とする津波対策を検討していたこと示すもの

(2) 事故前の一審被告東電においても敷地の浸水を前提とする津波対策を検討し、もしくは実施していたことを示すもの

(3) 事故前の東電以外の事業者においても敷地の浸水を前提とする津波対策を検討し、または実施していたことを示すもの

(4) 本件事故前においても敷地の浸水を前提とする津波対策を実施可能でありまたそれが必要であったことを示す専門家の知見

(5) その他

3 c p 調書と東京地裁令和4年7月13日判決について

第7 貞観津波による予見可能性と結果回避可能性

1 貞観津波を考慮した防潮堤による結果回避可能性

2 防潮堤が完成するまでの運転一時停止

第8 令和4年最判の多数意見が批判に晒されていること

1 令和4年最判に対する被害者の声

2 法学者による判例評釈でも批判されていること

3 令和4年最判後も、東電の責任は認められていること

貞観津波を考慮すべきであること

第1 c q 氏の証人尋問で示されたこと

1 「津波評価技術」は審査の基準にはなっていないこと

2 産総研の貞観津波のモデルは十分に信頼できるモデルであったこと

3 知見が確立していなくとも原子力規制に取り入れられるべきこと

4 堆積物調査よりもまず対策を優先すべきと東電に助言していたこと

第2 平成21年報告の時点において、精度及び確度を備えた見解ではなかったとする一審被告国の主張の誤り

- 1 精度や確度を備えた津波の想定は不可能であること
- 2 保安院や安全委員会では地震動の審議しかなされていないこと
- 3 産総研の断層モデルが規制に取り入れられなかったことの不合理性

4 保安院は貞観津波に関する知見の検討状況を適宜確認していたという主張に対する反論

第3 原判決の誤りを指摘する一審被告国の主張の誤り

- 1 計算結果が10m盤を超えないことは原判決も意識していること
- 2 想定を上回る津波が発生する可能性があることを意識していたことは考慮事情の1つとなり得ること
- 3 一審被告東電の方針に合理性はなかったこと
- 4 精度と確度を備えた貞観津波の波源の推定はほぼ不可能であること

第4 小括

株主代表訴訟の現地進行協議により明らかになったこと

結論

(注) 目次及び本文で使用している略語は、原判決及び控訴審における一審原告らの主張書面の表記に倣うものである。

責任論の主要争点に関する一審原告らの主張の要約書

最判令和4年6月17日の誤り及び水密化等により本件事故を回避できたこと

第1 はじめに

最高裁第二小法廷は、令和4年6月17日、本件福島第一原子力発電所事故についての国の賠償責任を問う4つの事件について、長期評価に基づく予見可能性を暗黙の前提としつつも、「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条に基づく規制権限を行使して、津波による本件発電所の事故を防ぐための適切な措置を講ずることを東京電力に義務付け、東京電力がその義務を履行したとしても、本件津波の到来に伴って大量の海水が本件敷地に浸入することは避けられなかった可能性が高く、…本件事故と同様の事故が発生するに至っていた可能性が相当にあるといわざるを得ない」(判決書10頁)と判示し、結果回避可能性を否定して、本件事故についての国の責任を認めた仙台高判令和2年9月30日(甲C371の1・2)、東京高判令和3年2月19日(甲C372)及び高松高判令和3年9月29日(甲C373)を破棄し、自判することによって国の責任を否定した(以下「令和4年最判」という。)。

令和4年最判の多数意見において正当な点は、長期評価の信頼性を黙示的に認めた点のみである。多数意見は、民事訴訟法上、最高裁は下級審の事実認定に拘束されるにもかかわらず（同法321条1項）、これを無視するという法令違反を犯し独自の事実認定をしている。そもそも事実認定は、法準則・法命題を示すものではなく「判例」を構成するものではなく、下級審裁判官に対する拘束力はまったくない。しかもそこまでして行った事実認定も後記のとおり悉く誤っている。

一方、c r 裁判官の反対意見は、関係法令の解釈、予見可能性及び結果回避可能性という主要な論点について漏れなくかつ的確に見解を示した上、多数意見ひいては原子力安全・保安院の規制機関としての在り方に対して冷静かつ論理的な批判を加えている。c r 反対意見こそ、下級審の裁判官に対して模範を示す「真の最高裁判決」であるというべきである。

以下においては、令和4年最判の多数意見の誤りを具体的に指摘するとともに、各論点におけるc r 反対意見についても適宜示していくこととする。

なお、令和4年6月17日には、国の賠償責任を否定する最高裁判決が複数出されており、それぞれ細部は異なるが、このうち原審が東京高裁（一審千葉地裁）の事件（令和3年（受）第1205号）についての判決（甲C378の1・2）が他の判決をほぼ包含する内容になっているため、特に断らない限り「令和4年最判」は当該判決を指すものとし、原審が東京高裁以外の高裁判決は「令和4年最判の福島高判」等と表記し、すべての原判決（ないし原審）を表記する場合には「令和4年最判の各原判決（ないし原審）」と表記する。

第2 令和4年最判の「原判決において適法に確定した事実」からの逸脱

1 多数意見の判示

多数意見は、「原審の適法に確定した事実関係等」の、「(7) 本件事故以前の我が国における原子炉施設の津波対策の在り方」として、「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、...津波により上記敷地（引用者注：安全設備等が設置される原子炉施設の敷地）が浸水することが想定される場合には、防潮堤、防波堤等の構造物（以下「防潮堤等」という。）を設置することにより上記敷地への海水の浸入を防止することが対策の基本とされていた」（5～6頁）と判示した（下線部引用者）。同様の判示は各所で繰り返され（8、10頁）、多数意見において結果回避可能性を否定する主要な根拠として用いられている（なお、多数意見はその法的位置づけを明確にしていないが、条件関係の定式「PなければQなし」にあてはめるような判示をしていることから、因果関係の判断として結果回避可能性を否定しているものと解される）。

2 多数意見の民事訴訟法違反

しかし、令和4年最判の各原判決は、敷地への浸水を前提とする津波対策が採られた可能性を排除せず、かつ主要な論点の1つとして事実認定を行っている。すなわち、令和4年最判の多数意見が前提とする、防潮堤等の設置を「対策の基本」とする事実認定はなされていない。国の責任を認めた令和4年最判の各原判決である仙台高判（一審福島地裁）、東京高判（同千葉地裁）及び高松高判（同松山地裁）はもとより、国の責任を否定した東京高判（一審群馬地裁前橋支部）（丙C373）さえもこのような事実認定を行っておらず、むしろ、水密化という、敷地の浸水を前提とする津波対策が十分あり得たことを前提とする判示をしている。

民事訴訟法321条1項が「原判決において適法に確定した事實は、上告裁判所を拘束する」と規定するとおり、上告審は法律審であり事後審であるから、原判決が確定した事実を基礎としなければならないのであって、新たな事実認定をすることは許されない。すなわち、最高裁が自ら自由心証によって事実認定をし、原審の事実認定との異同を検討し、自己のそれを優越させることは許されない。それゆえに、新たな事実認定が必要となる訴えの変更や反訴の提起を上告審ではすることができないとされている。上告審が原審の事実認定に介入しようという場合は、原判決が「不適法」に確定した事実であることが前提条件となるため、原判決の事実認定に経験則違反や釈明権不行使等を犯した「不適法」があることを明らかにしなければならない¹。

原判決が適法に確定した事実認定を独自に覆した多数意見は、法321条1項に違反している。最高裁が民事訴訟法に反してまでして行った前記判示には、事例判断としても下級裁判所の裁判官が参照できるような規範性はまったくないというべきである。

さらに、民事訴訟法318条1項は、上告受理申立て理由について、判例違反その他の法令の解釈に関する重要な事項に限定しているところ、前記仙台高判、同東京高判及び同高松高判について、国は、国賠法1条及び電気事業法40条の解釈の誤りを指摘し上告受理の申立てをしていた。しかしながら、多数意見は、前記仙台高判等に対し国が指摘する当該法令の解釈の誤りについて一顧だにせず、事実認定の相違のみによって原判決を破棄した。このような帰結から判断するに、最高裁は、「法令の解釈に関する重要な事項」があると言えないにもかかわらず上記各申立事件を受理したのであって、このことはそもそも最高裁は民事訴訟法318条1項に違反する上告受理を行ったものとみるべきである。

3 小括

前記防潮堤等により敷地への海水の浸入を防止することを対策の基本とするという多数意見の判示は、あくまで事実認定にとどまるものであるから、下級審の裁判所に対する拘束力があるとされる法準則・法命題としての「判例」にはなり得ない。したがって、事実審までの訴訟資料が異なれば、異なる判断はあり得る。後記のとおり、本訴では、予見可能性の点でも結果回避可能性の点でも、前記仙台高判等の事件では提出されていなかった主張立証がなされているのであるから、多数意見の誤った事実認定にとられる必要はない。

第3 防潮堤等の設置を対策の基本として多重防護を否定した誤り

1 防潮堤を「合理的で確実なもの」とした誤り

多数意見は、防潮堤等の設置を「津波による原子炉施設の事故を防ぐための措置として合理的で確実なもの」(10～11頁)と判示する。

しかしながら、津波は人工的にコントロールできない自然現象である上、比較的最近のものを除き詳細な記録が少なく未解明な点が多いため、いかに余裕をもって津波を想定し防潮堤等で対策しても、これを超える津波が発生する可能性は否定できない。また、津波の波力や漂流物の評価式は未だ確立しているとはいえず、現代の計算技術をもってしても想定内の津波であっても防潮堤等が確実に機能する保障はない。

このように、防潮堤等の設置による津波対策にも不確実な要素はあり、深刻な災害を万が一にも引き起こしてはならない原子炉施設の津波対策として、他の対策を必要としないほどの確実性を備えてはいない。この点で多数意見には根本的な誤解がある。

また、防潮堤等の設置は、水密化等他の津波対策と比較して長期間を要する上、費用も多額に上り、その意味でも「合理的」とはいえない。

結局のところ、多数意見が何をもって防潮堤等を「合理的」としたのか、意味不明である。

2 我が国でも敷地の浸水を前提とする防護措置の実績はあったこと

多数意見は、「本件事故前に、我が国における原子炉施設の主たる津波対策として、津波によって上記敷地(引用者注:安全設備等が設置された原子炉施設の敷地)が浸水することを前提とする防護の措置が採用された実績があったことはうかがわれず」(判決書10頁)と判示する。

しかしながら、我が国の原子力発電所の津波対策としても、例えば、c s 原子力発電所では、設置当初から、敷地前面に巨大な砂丘が存在するにもかかわらず、原子炉建屋等に防水構造の防護扉が設置されている。福島第一・第二原子力発電所では、平成14年の「津波評価技術」の刊行に合わせて、4 m盤の浸水を前提とするポンプ用モーターのかさ上げや熱交換器建屋等の水密化等を実施している。日本原電は、津波バックチェックに際して、平成20年6月までにc t 原発及びd a 原発について「津波影響のある全ての管理区域の建屋の外壁にて止水する」という基本方針を決定し、これを実行している。

我が国の原子炉施設において、敷地が浸水することを前提とする防護の措置は本件事故前から幾つもの実績があったのであり、これを見落として防潮堤等の設置を津波対策の基本とした多数意見の事実認定が誤っていることは明らかである。

一方、本件事故前の我が国の原子炉施設において、防潮堤、防波堤等の構造物で津波による敷地への海水の浸入をすべて防ぐという津波対策が実施された例はない。本件事故直前の平成22年12月24日、東電・d b 原発1号機について、敷地の南端の一部に高さ2 mの防潮堤を設置して敷地への浸水を防ぐという計画で、原子炉設置許可が出された例があるに止まる²。

3 浸水を防ぐための防護措置についても法令の定めや指針が存在しないこと

多数意見は、「当該防護（注：敷地が浸水することを前提とする防護）の措置の在り方について、これを定めた法令等はもちろん、その指針となるような知見が存在していたこともうかがわれない」（10頁）と判示する。

しかし、そもそも我が国の原子炉施設は想定津波よりも十分高い地盤に設置することとされていたのであり、一審被告東電が明治三陸計算結果等の存在を隠していたこともあって、浸水を防ぐための防護措置（防潮堤等の設置）の在り方についても、敷地を浸水させるような想定津波に対する防護の措置（水密化等）の在り方についても、公に議論されたことはほとんどなかった（丙C120・38頁）。したがって、水密化等についてのみならず、防潮堤等の設置の在り方についても、法令等で定められておらず、指針となり得るだけの知見が存在していたこともうかがわれないのであって、敷地の浸水を前提とする津波対策についてのみ法令等や指針となるような知見が存在しなかったかのように述べる多数意見は、事実に基づかない明らかに偏った判断をしている。

c r 反対意見では、「多数意見は、本件事故以前の津波対策について、津波により上記敷地の浸水が想定される場合、防潮堤等を設置することにより上記敷地への海水の浸入を防止することを基本とするものであったことを強調するが、このことを定めた法令はもとより、そのような指針が存在したわけでもなく、また、本件長期評価の公表以前に、防潮堤等の設置により上記敷地の浸水を防止することを前提として、原子炉の設置許可等がされた実績があったこともうかがわれない。それまでは、想定される遡上波が到達しない十分高い場所により上記原子炉施設が設置されることにより安全性が確保されているとして、津波による浸水が想定される場合の対策については、十分な検討がされていなかったというべきであろう」（44～45頁）、「このような試算（引用者注：明治三陸計算結果）は、本件事故以前には公表されなかったことがうかがわれ、そのような状況で、これを前提とする専門家等の具体的な議論が広く見られなかったとしても、それはむしろ当然のことであり、それが上記のような多重的な防護（引用者注：水密化等）の必要性等を否定する理由となるものではない」（判決書47頁）という正当な指摘がなされている。

4 海外でも敷地の浸水を前提とする溢水対策が一般的であったこと

多数意見は、「海外において当該防護（注：敷地が浸水することを前提とする防護）の措置が一般的に採用されていたこともうかがわれない」（判決書10頁）とも判示する。

だが、台湾のd c 原発においては津波対策として高台に緊急用のガスタービン電源2基が設置されている（甲C294の1添付資料22）。米国東海岸のd d 湾奥にあるd e 原発、d f 原発では、仮に設計基準水位まで上昇した場合には敷地の浸水を覚悟して、非常用ディーゼル発電機の吸気口や冷却水ポンプを十分高い位置に引き上げている（甲C381・22頁）。日本機械学会第12次海外調査団の報告書（甲C384）では、米国における溢水対策として、水密扉の活用が幅広く行われていることが報告されており、この記載からしても本件事故前から海外において敷地の浸水を前提とした津波対策が一般的に採用されていたことは十分にうかがわれる。

c r 反対意見でも、「その当時、国内及び国外の原子炉施設において、一定の水密化等の措置が講じられた実績があったことがうかがわれ、扉、開口部及び貫通口等について浸水を防止する技術的な知見が存在していたと考えられる」（判決書44頁）という正当な意見が述べられている。

5 東電における津波対策の経過についての認定の誤り

多数意見は、「東京電力が本件試算津波と同じ規模の津波に対する対策等について検討した際に原審のこのような課題³を指摘する意見が出されていたからといって、それだけで、東京電力が上記津波に対する対策を講ずることとなった場合に、上記津波による本件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ことを断念したであろうと推認することはできず、むしろ、上記防潮堤等の設置を実現する方策が更に検討されることとなった蓋然性が高い」（判決書10頁）と判示する。

まず、一審被告東電が平成20年7月31日のいわゆる「d g 決定」までに検討していたのは主に海中の防潮堤であるが、かかる防潮堤でも明治三陸計算結果による敷地への遡上を完全に防ぐことまでは想定されていなかった。その検討の際、d h 部長が「発電所だけを守ると周りに水がザブンと行ってしまおうんだ」というような趣旨のことを発言し、以後は「モーターの水密化を指向する」（丙C300の3指定弁護士提示資料109参照）こととなって、防潮堤の検討は進んでいない。平成22年8月27日に開催された福島地点津波対策ワーキング（第1回）でも、土木調査グループより、「土木側の対策として防潮堤の設置を検討していたが、『発電所設備は、守れても発電所周辺の一般家屋等に影響があるのは、好ましくない。』との社内上層部の意向があり、本検討は中断中。よって、上記の状況を踏まえると設備側での対応が必要」との報告がされている（甲C281）。平成23年2月14日に開催された福島地点津波対策ワーキング（第4回）では、建築耐震グループから「R/BおよびT/Bにおいても、津波の遡上により浸水する可能性があることから対策の検討が必要。（D/G、非常用電源室、非常用ポンプ（ECCS）等に対する対策）」という報告がされており（甲C283）、一審被告東電が敷地の浸水を前提とする対策を検討していたことは明らかである。

このように、一審被告東電は、平成20年7月31日までの時点でもそれ以降でも、敷地の浸水を防ぐための防護措置を実現する方策のみを検討していた訳ではない。多数意見はこのような一審被告東電における検討経過を正確に理解できていない。

6 防潮堤等だけでは不十分との考え方が有力であったことはうかがわれないとした誤り

多数意見は、「本件事故以前において、津波により安全設備等が設置された原子炉施設の敷地が浸水することが想定される場合に、想定される津波による上記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を講ずるだけでは対策として不十分であるとの考え方が有力であったことはうかがわれず」（判決書8頁）と判示する。

しかしながら、前記のとおり、我が国の原子炉施設の津波対策は、安全設備等が設置される敷地を想定される津波の水位よりも十分高くすることが基本であったため、敷地に浸水するような津波への対策が公に議論されたことはほとんどない。そのため、防潮堤等の設置で十分であるとの考え方が有力であった事実もない。

それでも、土木学会の津波評価部会の主査であったd i氏は、想定を超える津波もあり得るという前提で、非常時に炉心を冷却するための設備が確実に機能するよう然るべき防水性を確保すべき旨等と指摘していたことが認められ(丙C309)、これに反対する意見があった事実は特段認められないのであるから、防潮堤等の設置だけでは不十分であるとの考え方は十分有力なものであったのである。

7 法令の趣旨、目的を無視した判断がなされていること

多数意見では、経済産業大臣が規制権限を行使した場合、東電がどのような対策を現実的に選択した可能性があるかという点が強調されているように解されるが、本来議論されるべきであったのは、法令の趣旨、目的からして、東電がどのような対策を選択すべきであったかという点である。

一審被告東電は、その設置、運転する原子炉施設について、深刻な事故が万が一にも生じないよう、万全の措置を講じる義務を負っていたところ、敷地を超える津波はクリフエッジ事象(注;設計上の想定を大きく上回る津波のように、ある大きさ以上の負荷が加わったときに、共通の要因によって安全機能の広範な喪失が同時に生じて、致命的な状態になるような状況)であり、特に常用・非常用の電源設備が10m盤上に設置されたタービン建屋等の1階ないし地下1階に集中している本件原発では、10m盤に遡上した津波が安全性に多大な影響を及ぼすことは、本件事故前でも容易に想像できたはずである(後記のとおり、一審被告東電は、長期評価に基づき、本件原発の敷地に最大でO.P.+15.707mの高さの遡上波が来襲することを平成20年4月頃までには想定していた。)。その観点からすると、単に防潮堤を設置するというだけで満足せず、多重防護の考え方に則り速やかに水密化等の津波対策を実施して、より万全を期すべきだったことは明らかである。多数意見においては、原子炉施設における深刻な事故を万が一にも生じさせないことが原子力関係法令の趣旨、目的であるとの規範が欠けており、このことは多数意見が誤った根本原因である。

加えて、大規模な防潮堤等の設置には長期間を要する一方で、津波はそれを引き起こすかもしれない地震について一定の発生確率が公表されていても具体的にいつ発生するのか予測できないのであるから、数年以上先に防潮堤等が設置されるということで許容すべきではなく、仮に防潮堤等の設置をさせるとしても、それが効果を発揮するまでの間の過酷事故のリスクを低減する目的で、水密化等の短期間で効果を発揮する津波対策の実施を求めるべきであったことは明らかである。

この点、c r 反対意見では、「...浸水の危険性は、いかにまれとはいえ、数多くの人の生命、身体等に重大な危害を及ぼすという現実の問題であり、取返しのつかない深刻な災害を確実に防止するという法令の趣旨に照らすと、津波による浸水を前提としない設計をそのまま維持することは、もはやその合理性を認め難いものであった。本件技術基準に従って講ずべき措置としては、単に、想定される津波を前提とした防潮堤等の設置で足りるということではできず、極めてまれな可能性であっても、本件敷地が津波により浸水する危険にも備えた多重的な防護について検討すべき状況にあったというべきである。そして、本件非常用電源設備は、主要建屋の1階又は地下1階に設置されており、本件敷地を浸水させる津波の襲来という単一の要因によって、その機能を全て喪失する危険性が高いことは明らかであり、その多重的な防護の必要性が特に高いものであった。これらの事情を総合すると、本件技術基準の適用に関し、上記水密化等の措置は、防潮堤等の設置が完了するまでの間において、本件非常用電源設備の機能を維持するために必要かつ適切な措置であるとともに、その後も、本件非常用電源設備の多重的な防護を図るものとして必要かつ適切な措置であったといえることができる」(判決書47頁)という、正当な見解が述べられている。

第4 明治三陸計算結果についての認識の誤り

1 「本件試算」を「最悪の事態に対応したもの」とした誤り

多数意見は、「本件試算は、...安全性に十分配慮して余裕を持たせ、当時考えられる最悪の事態に対応したものとして、合理性を有する試算であったといえる」(判決書8頁)と判示する。

確かに、明治三陸計算結果(「本件試算」)は、「津波評価技術」のパラメータスタディを用いることによって一定の保守性を付与されており、本件地震以前の津波対策において基礎となる合理性を有してはいたが、試算当時、これよりも最悪の津波が考えられなかった訳ではない。

まず、長期評価は、もっとも起こり易い地震を対象にした一般防災向けの予測であって、原子炉施設に対する自然現象の想定のように安全側に立って最大規模の自然災害を想定したものではない(甲C73)。

また、1896年明治三陸津波は、三陸沖北部から房総沖の海溝寄り過去400年間に発生した3つの津波地震のうち、もっとも直近で信頼できる記録が多数あるため、波源の信頼性が他の2つ(1611年慶長三陸津波、1677年延宝房総沖津波)よりも高いことから、長期評価における震源域の想定にそのモデル(dj and dk, 1996)が参考にされているに過ぎず、「長期評価」は、当該領域において、明治三陸地震よりも大規模な津波地震は当該領域で発生しないことを予測するものではない。実際、1611年慶長三陸地震は、明治三陸地震よりも規模が大きい津波地震と考えられている。

そして、「津波評価技術」のパラメータスタディは、マグニチュードやすべり量といった、波高に大きな影響を与える波源のパラメータについてはまったく不確かさを考慮しない。また、津波は地震から完全に説明できるものではなく、パラメータスタディでは考慮されない不確かさがあることは、d i 氏も繰り返し指摘していることである（丙C309・32頁等）。

加えて、「津波評価技術」の明治三陸地震の波源は、パラメータスタディを実施しても多くの地点で計算値が観測値を下回っている（丙C35の3・2-182頁参照）。これらの点からしても、明治三陸計算結果は、長期評価を考慮しての当時考えられる最悪の事態に対応したものとはいえない。

さらに、貞観津波について産総研の研究グループが作成したモデル10に基づく津波水位計算では、パラメータスタディを実施しなくても、本件原発1号機から4号機取水口全面の水位において明治三陸計算結果を上回るような数値が算出されている。しかもモデル10は、将来の津波堆積物調査によってさらにモデルが大きくなる可能性が留保されている上、津波の浸水限界と堆積物の分布限界との差を考慮していない最小限のモデルに過ぎない。

多数意見は明治三陸計算結果が「安全性に十分配慮して余裕を持たせ」たことを強調しているが、誤解である。このような誤解が、多重防護の考え方にもとづく津波対策を否定し、また設計上の余裕を最小限に止めるという発想につながったものと推測される。

他方で、c r 反対意見では、「本件試算における断層モデルのパラメータは、明治三陸地震の断層モデルを前提にしているが、それは一つのモデルにとどまり、実際に発生する津波地震における断層の数値がこれらに必ず一致するものでもない。パラメータスタディによりその不確定性が一定程度緩和されるにしても、評価対象地点の各数値が科学的に正確なものと確認することは、原理的に不可能といってもよい。地震及び津波が諸条件によって複雑に変化し、予測が困難な自然現象であって、これらに関する研究や予測の技術も発展過程にあることを考え併せれば、本件長期評価に基づく津波の想定においては、本件試算の各数値を絶対のものとするべきではなく、これを基本として、相応の数値の幅を持つものとするのが相当である」（判決書42頁）と妥当な評価が示されている。

2 明治三陸計算結果を「試算」と呼ぶ誤り

なお、令和4年最判は、明治三陸計算を「本件試算」と呼び、その計算結果による津波を「本件試算津波」と呼んでいるが、「試算」とするのは誤導である。

本件原発の津波評価を担当した土木グループのd l氏、d m氏及びd n氏は、本件原発の津波バックチェックで長期評価を取り入れざるを得ないと認識しており、その方針によって原子力設備管理部は、平成20年1月、東電設計に「長期評価」を考慮した津波計算を東電設計に委託したのであり、試しに計算をしたのではない。最大でO . P . + 1 5 . 7 0 7 mの津波が来襲するという計算結果が一審被告東電上層部にとって想定外に大きく、対策費用の増大や運転停止リスクの発生が懸念される状況になったため、これを直ちに受け入れていないことにしたのである。その実態を覆い隠すため、後から「試算」だったと呼ぶことにしたに過ぎない。

実際、平成20年当時に作成された資料に「試算」や「試算」という文字は見当たらない。一審原告らが知る限り、明治三陸計算結果を「試算」等と呼んだのは、平成23年2月14日の福島地点津波対策ワーキングの配布資料(甲C283)が最初である。

3 地震の規模の違いを強調した誤り

多数意見には、「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前後であったのに対し、本件地震の規模は、津波マグニチュード9.1」(判決書9頁)という判示がある。

まず、長期評価では明治三陸地震の津波マグニチュードはd o (1999)等により8.2とされているものの、d o (2003) (丙C380)では8.6に改められた上、遡上高の平均値からすると9.0という言及もなされ、明治三陸地震と東北地方太平洋沖地震とは、津波マグニチュードに有意な差

次に、明治三陸計算結果で波源となった地震の推定規模(Mw8.3)が東北地方太平洋沖地震を下回っていることは事実であるが、東北地方太平洋沖地震でより大きくすべったのは宮城県沖であり、岩手県と宮城県の沿岸部では福島県よりも相当高い津波が観測されている。一方で、明治三陸計算結果では、Mw8.3ではあるものの、初めから本件原発における津波水位がもっとも高くなる位置に波源が配置されている。波源の位置の違いを考えずに単純に地震の規模の違いを強調することはできないのである。

4 約2.6mと約5.5mとを比べた誤り

多数意見は、「本件試算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たのに対し、本件津波による主要建屋付近の浸水深は、最大で約5.5mに及んでいる」(判決書9頁)と判示しているが、約2.6mというのは敷地上の構造物の考慮がない進行波としての津波高さである一方、最大約5.5mというのは構造物にぶつかり、せり上がった本件津波の痕跡と考えられ、これらを無条件で比較するのは間違いである。

明治三陸計算結果の「鉛直壁を設置した場合の最大津波高さ分布」(甲C251の2・資料25)では、敷地南側から4号機タービン建屋付近の鉛直壁でO.P.+15mを優に超える数値は算出されているのであって、せり上がりを考慮した最大浸水深の比較であれば、明治三陸計算結果と本件津波に有意な差はない。

第5 東側の防潮堤の要否を曖昧にした誤り

多数意見は、「本件試算津波と同じ規模の津波による本件敷地の浸水を防ぐことができるものとして設計される防潮堤は、本件敷地の南東側からの海水の浸入を防ぐことに主眼を置いたものとなる可能性が高く」(判決書9頁)と判示するが、本件敷地の東側に防潮堤を造る想定なのか、造るとしてどの程度の高さにするのかについては明示していない。

一方で、多数意見は、「一定の裕度を有するように設計されるであろうこと」は認めている。それと同時に、多数意見は、知見が不確実で高さの予測が困難な津波に対し、多重防護を否定して、防潮堤等のみで津波による原子炉施設の事故を「確実」に防ぐことを主眼としている。そうであれば、本件敷地の東側にも「本件試算津波」を考慮したそれ相応の高さの防潮堤を造る想定でなければならない。本件敷地南東側の浸水を防ぐことに主眼を置いて、ここには高さ10m以上の防潮堤を造るだけでなく、同東側には高さ4～5m程度の防潮堤を造っていれば、建屋等の水密化等を実施していなくとも、全交流電源を喪失するような浸水は防げた可能性が高い。

多数意見は、「本件津波の到来に伴って大量の海水が本件敷地に浸入することを防ぐことができるものにはならなかった可能性が高い」「本件事故と同様の事故が発生するに至っていた可能性が相当にある」と結論づけているが、他方で、多数意見は、津波による原子炉施設の事故を「確実」に防ぐという程の裕度を有するよう設計するはずであることも想定している。そうであるにもかかわらず、なぜ大量の海水の浸入を防ぐことができなかったという結論になるのかについて、多数意見は具体的な理由付けを避けており、判断理由に不備がある。

他方、c r 反対意見では、明治三陸計算結果では取水ポンプの位置において10m前後の津波が想定されたこと、明治三陸計算結果の各数値を絶対のものとみるべきではなく、相応の数値の幅を持つものと考えるのが相当であること、遡上波が本件敷地に到達すれば深刻な事態が生ずることは明らかであるから安全上の余裕を考慮した想定が必要であることを挙げ、「本件技術基準の適用に当たり、本件敷地の南東側からだけでなく、東側からも津波が遡上する可能性を想定することは、むしろ当然」として、「本件長期評価を前提に、経済産業大臣が技術基準適合命令を発した場合、東京電力としては、速やかに、本件敷地の東側からも津波が遡上しないよう、適切な防潮堤等を設置する措置を講じ、想定される遡上波が本件敷地に到達することを防止する必要があったものであり、その実施を妨げる事情もどうかかわれず、それが実施された蓋然性が高い」（判決書42頁）という妥当な見解が示されている。

第6 敷地の浸水を前提とした津波対策が有り得たこと

1 多数意見が多数の証拠を見落としていること

令和4年最判は一切証拠を引用していないので、多数意見が何を根拠にして敷地の浸水を前提とした津波対策はあり得ないという判断に至ったのかは不明であるが、原審が仙台高裁（一審福島地裁）の事件を担当した一審原告ら弁護士から本件の一審原告らが提供を受けた資料を見る限り、本件事故以前においても敷地への浸水を前提とする津波対策が十分にあり得たことを示す証拠は、次に示すとおり多数提出されている。そもそも上告審裁判所の領分を超えて事実認定に踏み込んだこと自体が誤りであるが、その点は置くとして、重要な証拠がこれほどあるにもかかわらず精査した形跡がないという点でも多数意見は明らかに説得力を欠くもので判決の体をなしていないといわなければならない。

以下では、多数意見が見落とした証拠を列挙し、防潮堤等以外にも、水密化や高所設置等の敷地の浸水を前提とする対策があり得たことを示す。

（1）事故前の規制機関において敷地の浸水を前提とする津波対策を検討していたこと示すもの

1 溢水勉強会において、「浸かったと仮定」した「津波溢水 AM」を検討対象とし、事業者に平成22年度までに実施させようとしていたことを示す、「内部溢水、外部溢水の対応状況、- 勉強会の立上げについて -」（丙C56の2）、「津波AM対策イメージ」（甲C184添付資料1）

2 手書きのメモから、大物搬入口に水密扉を設置して水密性を確保する対策を議論していたことがうかがえる、「内部溢水、外部溢水第3回議事次第」（甲C184添付資料4）

3 平成18年6月9日に実施された福島第一原発5号機の現地調査において、「TB 大物搬入口」、「SB 入口」、「タービン建屋非常用電気品室の出入り口扉」に水密性の扉を設置し、「DG 給気ルーバー」は高所に移す必要性等を認識していたことを示す、「国内出張報告書」(丙C55別紙15、丙C60の1)及び「溢水勉強会の調査結果について」(丙C55・12頁)

4 平成18年6月28日に実施された北海道電力d p原発1・2号機の現地調査において、原子炉建屋、タービン建屋及び循環水ポンプ室の機器搬入口等における水密構造の扉の設置、循環水ポンプ室のガラリ構造の対策の必要性等を認識していたことを示す、「国内出張報告書」資料3「北電 N I S A ・ d q 班長」(丙C55別紙16、丙C60の2・8頁)及び「溢水勉強会の調査結果について」(丙C55・12～13頁)

5 原子力安全委員会の耐震指針検討分科会地震・地震動第WG第7回会合で、水をかぶってしまったときのことを想定して、「非常用海水ポンプの据付高さが低く、かつ屋外に設置している場合は電動機を保護するために隔壁に水密扉等を設け海水の浸入を防止すべき」旨記載された資料⁴が配布されたことを示したj f・聴取結果書(甲C379)

6 1999年(平成11年)ルブレイ工原発の事故を受けた「J N E S の見解」として、「外部事象(津波)による溢水及び内部溢水の両方に対する施設側の溢水対策(機器水密構造等)の実態を整理しておく必要がある」と加筆したことを示す、「ルブレイ工1～4号機の大規模浸水事象」(甲C333・12丁)

7 2004年(平成16年)マドラス原発事故を受けた「具体的対策」として「防潮堤の設置及び必要に応じて建屋出入口に防護壁の設置」とした「進捗状況管理表NO.8(インド津波と外部溢水)」(丙C62)

8 平成21年9月7日、一審被告東電から貞観津波の試算結果を見せられた際、「具体的な対策として『2Fのように、重要施設を建屋内に入れたらどうか。』といった話をしたように記憶している。その際、『水密』という言葉も使ったように記憶している」とあり、他にも「重要施設を建屋内に入れるだとか、水密化をするといった提案をしたことはあった」という記載がある、d r・聴取結果書(甲C256)

(2) 事故前の一審被告東電においても敷地の浸水を前提とする津波対策を検討し、もしくは実施していたことを示すもの

1 一審被告東電が、平成14年「津波評価技術」刊行に併せて福島第一・第二原発の津波水位を再評価した際、ポンプ用モータのかさ上げ、建屋貫通部等の浸水防止対策、熱交換器建屋の水密化を行い、さらに海底地形データ等を最新のものに更新して評価した平成21年にも本件原発でポンプ用モータのシール処理対策等を講じたことを示す、東京電力・福島原子力事故調査報告書（丙C89の1・17～19頁）

2 一審被告東電が、平成18年5月11日開催の第3回溢水勉強会において、本件原発5号機の津波による浸水の可能性のある屋外設備（代表）として、「S/B入口」「D/G給気ルーバー」「T/B大物搬入口」等を挙げ、これらの開口部の浸水防止対策の必要性を示唆した、「1F-5 想定外津波検討状況について」（甲C39、丙C60の1）

3 平成20年2月16日に実施された中越沖地震対応打合せにおいて、津波高さを7.7m以上に見直した時の津波対策検討として、非常用海水ポンプの機能維持（ポンプモータ予備品保有、防水電動機の開発・導入、建屋設置によるポンプ浸水防止）及び建屋の防水性の向上（津波に対する強度補強、貫通部、扉部のシール性向上等）を挙げた「Ssに基づく耐震安全性評価の打ち出しについて」（甲C190添付資料6スライド13）

4 平成20年3月5日に開催された他の事業者らとの打ち合わせにおいて、一審被告東電のdm氏が「原子炉施設等が浸水するような解析結果となれば、設備対策として施設の水密化等、ソフト面においては発電所運転員が操作する諸手順書を作成する予定」と発言したことを示す「津波バックチェックに関する打合せ」（丙C299の4資料65）

5 耐震バックチェック中間報告書の提出に当たり、「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」という想定質問（SQ7-1-15）について、「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」という回答を準備していた、「福島第一/第二原子力発電所『発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針』の改訂に伴う耐震安全性評価（中間報告）QA集」Rev9-1（甲C190添付資料12）

6 平成20年11月9日に一審被告東電のdm氏が日本原電のds氏に対して、「1Fの非常用海水ポンプは屋外設備であり、機電はまずはかさ上げを検討していると思います。なお、1Fには防潮壁はありませんし、現時点では検討していません。一方、2Fの非常用ポンプは屋内設置（熱交換器建屋内）であり、建屋水密化が第一の対策工です」と送信した電子メール（丙C307資料34）

7 平成23年2月14日に開催された社内の検討会議において、「津波対策工（防波堤嵩上げ、防潮堤構築）を実施することにより機器に与える波力を低減することは可能と思われるが、浸水をすべて食い止める対策にはならない」、「津波対策（非常用ポンプ、建屋等の浸水防止）については、土木・建築・機電が連携して検討していく必要あり」、「R/BおよびT/Bにおいても、津波の遡上により浸水する可能性があることから対策の検討が必要（D/G、非常用電源室、非常用ポンプ（ECCS）等に対する対策）」等が報告されたことを示す、福島地点津波対策ワーキング（第4回）議事録Rev. 1（甲C283）

（3） 東電以外の事業者においても敷地の浸水を前提とする津波対策を検討し、または実施していたことを示すもの

1 日本原電の常務会において、c t原発の敷地を浸水させる津波への対策例として、「現在の護岸背後に津波用の防波壁の設置」の他、「浸水を防ぐ範囲を主要施設に限定し津波用の防波壁を設置」「建屋側で水密性を確保」が報告されていたことを示す、平成20年3月10日付「既設3プラントの耐震裕度向上工事の検討・実施状況について」（丙C307・30頁、資料18）

2 日本原電の平成20年6月11日開催の耐震タスクにおいて、c t原発、d a原発1、2号機の津波対策を実施するにあたり、「安全設計審査指針」、「津波対策検討（H19委託）」、「c s原子力発電所防水構造の防護壁等について」を総合的に判断し、「津波影響のある全ての管理区域の建屋の外壁にて止水する」という基本方針を立て、対象建屋につき、扉、シャッター対策や設備対策を検討していたことを示す、「c t発電所、d a発電所1、2号機 建屋津波対策の方針について」（丙C307・39頁、同資料23）

3 JAEAにおいて、「推本の津波」（「長期評価」を考慮した津波）では再処理施設が浸水する想定になるため建屋の周りを囲むなどして重要施設への浸水を防ぐ対策を検討中であることを示す、平成20年6月10日「福島第一・第二原子力発電所津波評価の概要」（丙C299の4資料109）、平成20年7月23日「津波に関する4社情報連絡会 議事録」（丙C299の4資料115）

4 日本原電において、平成20年8月以降も、推本津波に対する対策として、「建屋付近の浸水前提の対策必要」であり、建屋などの浸水防止対策を検討中であったことを示す「津波評価と対策方針（案）について」（丙C307・47頁、同資料29）

5 日本原電のc t原発及びd a原発1、2号機について、将来想定しうる最大の津波（d a2号は放水路溢水）により、原子炉の停止、冷却、或いは閉じ込めに係わる機能設備が喪失することのないよう、安全機能設備を収納する建屋の防潮対策等を実施する方針が具体化されたことを示す、平成20年11月12日付「c t発電所及びd a発電所1、2号機津波対策工事のうち建屋津波対策工事について」（丙C307・51頁、同資料38）及び同年12月2日承認「技術検討書」（同54頁、同資料44）

6 平成20年12月3日までに上記5の工事が決裁され、翌平成21年9月30日までに工事が完了したことを示す、「決裁書」(丙C307・55頁、同資料45)及び「竣工届」(丙C307・56頁、同資料46)

7 日本原電が平成21年2月に作成していた、「津波は、評価上建屋へ遡上はしません。しかしながら、万が一の対策として建屋の一部の扉について水密性の高い扉及び、堰について自主的に設置します」等と記載されている「想定QA」(丙C307・63頁、同資料47)

8 dt大学名誉教授のdo氏が、平成20年12月10日、一審被告東電の担当者らに対し、「cs原子力発電所では、最近、津波対策として、壁の設置、水密化等を実施したようなので、参考に調べておく」と助言したことを示す、「福島地点津波評価に関わるdo先生ご説明 議事録」(甲C193添付資料4)

9 米・ea原発やスイス・eb原発において、非常用電源設備の設置された部屋が水密化され、米ec原発において、海水ポンプの設置された建屋が水密化され、電気モーターを空冷するための吸気口は、シュノーケルで高さ13.5mにまで嵩上げされていることを示す、「福島原発で何が起きたか 政府事故調技術解説」(甲C65・129~131、134頁)

(4) 本件事故前においても敷地の浸水を前提とする津波対策を実施可能でありまたそれが必要であったことを示す専門家の知見

1 「どの様に大きな構造物を作ったとしても、それを上回る津波が来襲する恐れは常に存在する」、「ある津波を対策の対象としても、これを上回る津波のあることを常に念頭に置いた対策でなくては、被害を軽減できない」等と述べ、原子力発電所では「計画時の浸水域外のため防水を考慮していない電気系統などが、塩水に使うと障害を起こす。わずかな隙間からケーブルに浸水し、結果として運転に思わぬ障害を生ずる」と、想定を超える津波についても電源設備に関する対策の必要性を説いた、di「津波」電力土木No.217(1988)(甲C87)

2 「津波は構造物で十分に防げる」という考えは人間のогりであるという信念を持ち、原子力潜水艦を例に挙げ、その発想を原子力発電所に応用すれば想定津波を超えた場合でも冷却機能を維持できるための対策が可能になると考えて、想定津波を超えた場合の対策の必要性について事業者と話をしてきたことを述べる、di・意見書(丙C129)

3 敷地を超える津波への対策として、防潮堤だけでは十分ではないとし、「例えば原発の入っている上屋を、水密性をよくするとか、それに何かぶつかっても壁は壊れませんよとか、それから、ここの冷却水が使えなくても、こっちがすぐ使えますよとか、そういう余裕を持って作りましょうということです」等と述べ、やりようによっては本件事故は防げたと述べる、di・証人調書(丙C300・62頁)

4 「揺れに対する多重防護の考え方を津波にも適用すると、例えば普通の構造物は補正係数1.0でよいが、非常用設備については3.0倍の高さにするとかといった手立てを講じるべきとは書けなかったのか。そして3倍か2倍かを別途の場で議論するというのが最良のやり方だったのではないか」という政府事故調の聴取者の質問に対して、「当時もその認識はあったと思う」と答え、非常用電源設備等を個別に2倍、3倍の高さの津波に備えるべきという認識が本件事故前からあったことを示す、e d・聴取結果書(甲C353)

5 原子炉施設における津波対策として、ハード面の代表例が防潮堤の設置や建屋の水密化、ソフト面の代表例が防災計画の立案や非常時の対応訓練などとし、敷地への浸水を前提とした対策が当然にあり得たことを示す、e d・意見書(丙C120)及び証人調書(丙C293の1)

6 「個人的には、地震本部を前提とした対策として、その津波を防ぐための防潮堤を建てるとか、たとえ津波により浸水したとしても、建屋を守るために開口部である扉等を水密化するなどの強化を行ったり、非常用発電機を高台に移し、冷却に必要な水を、高台に作ったプールに備えるなど、東北地方太平洋沖地震発生前の当時においても、様々な対策を講じることができたはずだと思っております」と記載されている、d o・供述調書(甲C193・17~18頁)

7 平成20年に東電設計から明治三陸計算結果を受け取った際に考えられる津波対策として、「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」、「可搬式設備による補完措置」及び「バンカー施設の設置」があり、「防潮堤」は他の選択肢と比較して費用対効果の劣る津波対策であるとの見解を示したe e「予防と緩和の事前対応が可能だった津波対策、および、回避可能だった福島原子力発電所事故」(甲C381)及び証人尋問調書(甲C382の1・2)

8 「平成20年に津波対策を見直す契機はあったものの、その見直しはなされず、結果として今回の原子力事故を防ぐことができなかった。当委員会は、...原子力発電所が設計上の想定を大きく上回る津波に見舞われた場合、原子力施設において共通的な要因によって安全機能の広範な喪失が一時に生じることがあることからすると、原子力災害を未然に防止するという視点からは、シビアアクシデント対策を含め、具体的な津波対策を講じておくことが望まれたと考える」(491頁)、「東京電力が津波に対して事前のAM策を整備していなかったことは、極めて大きな問題点の一つであったといえよう」(493頁)等、一審被告東電が敷地を超える津波に対しシビア・アクシデント対策を含めて対策をしなかったことを非難する、政府事故調 中間報告書(甲A2の1)

(5) その他

「安全性の向上にはあまり寄与しないものの数百億円をかけて交換を実施した一方、プラントの稼働率に直接貢献しないバッテリー室の水密化対策等は実施されなかった」（50頁）と、敷地の浸水を前提とするバッテリー室の水密化対策は本件事故前から実施可能であったことを前提とした記載がある、東京電力「福島原子力事故の総括および原子力安全改革プラン」（甲C37）

2 敷地の浸水を前提とした水密化等の津波対策が可能であったことを示す証拠で令和4年最判の各原原審において提出されていなかったとみられるもの

敷地の浸水を前提とした津波対策が可能であったことを示す証拠は、上記1の他にも相当数存在するところ、下記に示す証拠は、令和4年最判の各原審では提出されていなかったとみられるものであり、これらを検討すれば、多数意見が誤っていることはよりいっそう明白となる。

(1) 事故前の規制機関において敷地の浸水を前提とする津波対策を検討していたこと示すもの

1 ef6、7号機を審査した際、一審被告東電に同3、4号機についても津波の計算をさせたところ、想定波高が高くなったため、「水密扉を付けさせるなど色々な対応をさせた」とある、eg・聴取結果書（甲C96）

2 「BWR及びPWRプラントに対するASP評価の結果、前兆事象と判断されたのは、仏国のルブレイ工発電所で発生した河川氾濫による発電所の浸水事象のみであった」とした上で、「建屋内部への外部からの浸水を防ぐことが可能な水密扉の設置等により、原子炉の安全に係る機器の機能喪失を防ぐことを安全性向上策として検討」（3-24）した、原子力安全基盤機構「安全情報の分析・評価に関する報告書＝前兆事象評価の適用＝」（2007）（甲C295）

3 平成19年12月21日、保安院・JNESにおいて、設計想定を超える津波への対策として、「AM、設備遮水策等」を考えていたことを示す、「溢水対策勉強会について（案）」（甲C183添付資料3）

(2) 事故前の一審被告東電においても敷地の浸水を前提とする津波対策を検討し、もしくは実施していたことを示すもの

1 平成17年12月、保安院・JNESと想定外津波についての打合せをする際、一審被告東電として、「津波対策の話なら」ということで出席したのは建築部門や機器部門の担当者であり、防波堤、防潮堤等の土木構造物の計画、設計等を行う土木部門は津波対策を行う部門としては認識されていなかったことを示す、eh・供述調書（甲C183・2頁）

2 溢水勉強会における保安院の指示を受けて、平成18年2月15日、一審被告東電において、「津波来襲による炉心損傷を防ぐための合理的な対策を検討する」等として、「進入経路の防水化」、「海水ポンプの水密化」、「電源の空冷化(D/G)」、「(引用者注：全電源喪失を念頭に置いた)さらなる外部電源の確保」等を検討していたことを示す、e h・供述調書(甲C183・11頁)及び同調書資料5「想定外津波に対する機器影響評価の計画について(案)」

3 一審被告東電は、伊勢湾台風等の水害を契機に昭和52年に水害対策設計基準を制定し、変電所等において、建物の防水構造化(防水壁、建物基礎の嵩上げ、防水(潮)扉等)、機器の基礎及び架台の嵩上げ、防水形密閉化機器の使用、排水ポンプの設置、洞道部と変電所接続部の防水対策等を実施していることを示す、「大規模水害時に対する現状の対策(電力、通信、ガス)」(平成19年1月29日開催 中央防災会議・大規模水害対策に関する専門調査会(第3回)資料7)(甲C294の1添付資料 6)

4 一審被告東電は、地下式変電所の水害対策として、「個別」に出入口、開口部の防水扉や防潮扉等の設置、給排気口の防水壁の設置をしている他、「標準」としてケーブル引出口の耐水壁・防水管の設置等を行っていることを示す、「東京電力の水害対策」(平成19年3月15日開催 中央防災会議・大規模水害対策に関する専門調査会(第4回)資料2)(甲C294の1添付資料 7 5頁)

5 明治三陸計算結果の津波対策としては、「まず、10m盤への津波の遡上を阻止するために、敷地南部に防潮堤を建設する」とともに、「海水ポンプ周囲に囲いを構築する方向で対応したものと考えます」としつつ、「もっとも、その場合、国や県、地元の方々等へ、試算結果の津波への対策等を説明する段階で、防潮堤ができるまでの間についてもできるだけ早く安全対策を講じるように求められたり、社内的にもできるだけ早く安全対策を完了するように求められる可能性はあったと考えます。そのような要望に対しては、比較的工期等の短い防潮堤や防潮板、扉の水密化、貫通部の止水処理の対策で、建屋内への浸水を防止することが対策として挙げられた可能性はあると考えます」、「当時では、防潮堤の建設がなくても、これらの措置で安全性が保たれているとの判断をした可能性が高いと考えます」と述べたことが記載されている、e i・供述調書(甲C383・3~4頁)

6 「検察官から、仮に平成20年当時に、高さ海拔15メートルの津波対策が必要であると想定された場合でも、防潮板を設置することは技術的に可能だったと考えられるかどうか尋ねられましたが、先ほどお話ししたとおり、防潮板の設置は、その発想も自然な流れで短期間でなされており、その構造や工事も特殊な工法等を用いているものではありませんから、仮に平成20年当時に、高さ海拔15メートルの津波対策が必要であると想定された場合でも、防潮板を設置することは技術的には可能だったと考えられます」(15頁)、
「検察官から、仮に平成20年当時に、高さ海拔15メートルの津波対策が必要であると想定された場合でも、防潮壁を設置することは技術的に可能だったと考えられるかどうか尋ねられましたが、先ほどお話ししたとおり、防潮壁は、防潮板と構造、性能、工事内容がほぼ同じで、その発想自体も自然な流れでなされているものですから、仮に平成20年当時に、高さ海拔15メートルの津波対策が必要であると想定された場合でも、防潮壁を設置することは技術的には可能だったと考えられます」(17頁)、
「検察官から、仮に平成20年当時に、高さ海拔15メートルの津波対策が必要であると想定された場合でも、水密扉を設置することは技術的に可能だったと考えられるかどうか尋ねられましたが、先ほどお話ししたとおり、水密扉の設置は、その発想も自然な流れでなされており、その構造や工事も殊更特殊な工法等を用いているものではありませんでしたから、仮に平成20年当時に、高さ海拔15メートルの津波対策が必要であると想定された場合に水密扉を設置することは技術的には可能だったと考えられます」(21頁)、
「検察官から、仮に平成20年当時に、高さ海拔15メートルの津波対策が必要であると想定された場合でも、これら貫通部への止水処理を行うことは技術的に可能だったと考えられるかどうか尋ねられましたが、先ほどお話ししたとおり、貫通部への止水処理は、その発想は容易ですし、その構造や工事も殊更特殊な工法等を用いているものではありませんでしたから、仮に平成20年当時に、高さ海拔15メートルの津波対策が必要であると想定された場合に、貫通部への止水処理をすることは技術的には可能だったと考えられます」(27頁)等の記載がある、c p・供述調書(甲C297)

(3) 事故前の東電以外の事業者においても敷地の浸水を前提とする津波対策を検討し、または実施していたことを示すもの

1 中部電力株式会社が、c s原子力発電所3、4号機について、「津波による水位上昇に対しては、1 敷地はT.P.+6.0~8.0mに整地され、敷地前面には高さT.P.+10~15m、幅約60~80mの砂丘が存在する、2 原子炉建屋等の出入口には腰部防水構造の防護扉等が設置されている」等として、「原子炉の安全性に問題とならない」としつつ、「津波に対する安全余裕の向上策」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」等と保安院に報告する、「c s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」(甲C225の2)

2 中部電力取締役である e j 氏が、2003年9月より以前に、「敷地の前には海面から10～15mの高さの砂丘があります。砂丘は60～80mの奥行きがあり、自然堤防の役割を果たしています。したがって、津波が砂丘を超えて発電所敷地に入ってくることはないと考えています。仮に浸水があった場合でも、原子炉建屋などの重要な建物の出入口は防水扉で守られているため、海水が入ることはありません」と述べていることを示す、月刊エネルギー2003年9月号「中部電力取締役 e j 氏に聞く 東海地震と c s 原子力発電所 “安政東海地震” を最強地震として耐震設計」(甲C226)

3 米・e c 原発の地震・津波対策としての海水ポンプモータのシュノーケル管の設置、ポンプ室入口に水密ドアの設置、米・e k 原発における洪水対策としてのタービン建屋において防水扉の設置、非常用ディーゼル発電機の上層階設置、台湾・d c 原発におけるダムの高所設置、ガスタービン発電機2基の高所設置や非常用海水ポンプ室の水密化等が紹介されている、e l 「海外における津波・洪水対策」(甲C294の1添付資料22)

4 米・e c 原発は、1970年代、プラント近傍で活断層が見つかったことによる津波対策として、「鉄筋コンクリートで建屋を補強」、「建屋内に水密ドアを設置」、「海水ポンプに高さ14mの鉄鋼製の円筒(シュノーケル)を設置」、「ディーゼル発電機(1/2号機でクロスタイ可能)、非常用炉心冷却系、開閉所、淡水貯水池等を高所に設置」等の敷地の浸水を前提とする外部溢水対策が実施されていること等を示す、日本電気協会原子力規格委員会「浸水防止設備技術指針JEAG4630-2016」(甲C334)

5 米国における溢水対策として、「安全上重要な施設の設置高さを考慮することはもちろんであるが、水密扉の活用が幅広く行われている」、「e k では非常用ディーゼル発電機室等に水密扉が設置され、空気取り入れのルーバーが高い位置に配置されている」等記されている、日本機械学会第12次海外調査団「原子力の安全規制の最適化に関する研究会 米国原子力発電所等訪問調査報告書(福島第一原子力発電所事故対応等)」(2013)(甲C384)

(4) 本件事故前においても敷地の浸水を前提とする津波対策を実施可能でありまたそれが必要であったことを示す専門家の知見

1 「敷地高さを越える高さの津波が襲来する可能性が明らかになった場合、2002年当時の知見において、具体的にどのような対策が考えられるでしょうか。それらの優先順位についても述べて下さい」という質問に対し、「安全停止系保護のための水密化」や「安全停止系が設置された建屋の水密化」等の敷地の浸水を前提とした津波対策に高い優先順位を付けた、e e 「関西弁護士からの質問に対する回答書」(甲C187)

2 敷地南側でO.P.+15.7mの津波を想定した場合の「最短期間で講ずるべき実現可能な対策」として、電源設備の被水回避（電気室周りの建屋の水密化）をもっとも優先度が高いとした、em・en「津波対策に関する意見書」（甲C293の1～3）及び兩名の証人調書（甲C345の1・2、甲C346の1・2）

3 「津波の予見性があり、仮に防潮堤を建設したとしても、それを越流してくる津波に関して、第2の防護対策、つまり水密化を実施するという発想は、多重防護の観点から、『原発関係者の常識』であった」、「ドライサイトコンセプトという概念が仮にあったとしても、外国とは異なり、必ず海岸線に接し、地震国である日本の原子力発電所では、『ドライサイトコンセプト』にかかわらず、防波堤・防潮堤を建設することだけではなく、水密化を実施し、場合によっては、重要機器や可搬設備の高所設置も考慮する、という津波対策は、本件事故以前からありました」等と述べる、eo「東京電力株主代表訴訟における結果回避可能性に関する意見書」（甲C294の1・2）及び同人の証人調書（甲C385の1・2、甲C386の1・2）

4 一審被告東電は、平成20年の津波シミュレーションを行った後、「非常用ディーゼル発電機及びその他の非常用電源を原発敷地内の高台に移動させる」、「非常用電源とプラント間の水密接続を確立する」、「非常用電源設備や冷却ポンプを専用の水密性の高い建物または区画に設置する」等、敷地への浸水を前提とした津波対策もできたことを述べる、ep&eq, “Why Fukushima Was Preventable”（訳：「福島原発事故は予防することができた」）（甲C388）

5 「津波について『1 サイトに入れない（防潮堤等）
2 建屋に入れない（水密性） 3 機器の耐水性』も一般的な意味での深層防護」と述べ、本件事故以前からある深層防護の考え方を突き詰めれば、本件事故以前でも建屋の水密化や機器の耐水化を発想可能であったことを示唆する、er「地震・津波・航空機衝突対策に関する規制基準」（2015）（甲319）

（5） その他

1 保安院が平成23年3月30日に緊急安全対策の指示をした際、「抜本対策／中長期」の「具体的対策の例」として、「設備の確保」には「防潮堤の設置」と並んで「水密扉の設置」、「その他必要な設備面での対応」等が挙げられている、「福島第一原子力発電所事故を踏まえた対策」（甲C55）

2 我が国のほとんどの原子力発電所において概ね同年5月中に「建屋への浸水対策」（短期対策）が実施され、さらに「津波に対する防護措置」（中長期対策）として建屋周りの水密化（水密扉への取替等）が予定されていたことを示す、「福島第一原子力発電所事故を踏まえた他の発電所の緊急安全対策の実施状況の確認結果について」（甲C62）

3 cp調書と東京地裁令和4年7月13日判決について

ところで、前記1、2で列挙した各証拠のうち、2(2)6として挙げたc p氏の供述調書(甲C297)は特に重要である。c p氏は、本件事故後のef原発において、再稼働に向けて設備面での安全対策をとりまとめた一審被告東電の社員であり、この調書は、一審被告東電元役員らが被告人となった本件事故に係る刑事事件において弁護側から請求され取り調べられたものである。

c p調書の中には、前記記述の他にも、バルコニー型の防潮板が発想されるようになるまで1~2日程だったこと(10頁)、そもそも、扉を水密化するとの発想は、ef原発が建設された当初から、配管破断による漏えい等による内部溢水を考慮して扉を水密化している箇所があったために出てきたもので、ごくごく自然な発想だったこと(18頁)、配管による壁の貫通部に対してシリコンゴム材を埋め込むなどして止水するとの発想は、原子力発電所の建設段階から、風雨を防ぐために配管や電気ケーブル等による壁の貫通部にシリコンゴム材を入れていたことがあったことから、その延長線上の発想であったこと(22頁)が述べられている。

ef原発で平成20年当時にこれらの発想ができたのに、本件原発に限って同じことを発想できない理由はない。

翻って考えてみれば、一審被告東電において、本件原発1号機タービン建屋地下で平成3年に発生した海水の漏えい事故を受け、重要機器が内部溢水により被水・浸水して機能を失わないよう水密化対策を実施している(丙C89の1・38頁、甲C37・34頁)のであるから、同じ技術を津波対策に応用できないはずはない。本件事故直後に、我が国のほぼすべての原子力発電所で防水化・水密化による津波対策が速やかに実施され若しくは実施されることになったのも、本件事故前からそのような技術があり、そのような発想ができたからである。内部溢水では水密化を考えるが外部溢水では考えられないとか、本件事故からたったの1、2か月で水密化の技術が進展したとか、そのようなことがあろうはずもない。

このc p調書が証拠として提出されている東京地裁令和4年7月13日判決(東京電力株主代表訴訟)では、

「当時の我が国の原子力事業者にとって、ドライサイトコンセプト以外の津波対策措置を発想することは十分に可能であった」(甲C390の1・34頁)、

「10m盤を超える高さの津波が襲来することを前提とした場合に速やかに実施可能な津波対策として、主要建屋や重要機器室の水密化を容易に着想して実施し得た」(同35頁)

と、令和4年最判の後であるにもかかわらず妥当な判断がなされている。

第7 貞観津波による予見可能性と結果回避可能性

1 貞観津波を考慮した防潮堤による結果回避可能性

令和4年最判では予見可能性の根拠として「長期評価」ないしこれを前提とする明治三陸計算結果のみが用いられているが、本件の一審原告らは、敷地東側からも大きく浸水することを想定させる津波として貞観計算結果も主張している。したがって、本件では南東側からの浸水にのみ主眼を置いた防潮堤を想定すればよいということにはならない。

原審の原告ら第33準備書面において主張したとおり、一審被告東電が平成21年に保安院に提示した貞観津波の「モデル10」による本件原発1号機から4号機東側の水位は、パラメータスタディ未実施であったにもかかわらず、パラメータスタディが実施されている明治三陸計算結果と同等以上になっていた。「モデル10」はあくまでも貞観津波のcm・es平野における津波堆積物の分布を説明する最低限のモデルに過ぎなかったのであるから、その不確定性の考慮は不可欠であった。波源モデルの不確定性を考慮する方法としては、「津波評価技術」のパラメータスタディ以外に方法はなかったのであるから、パラメータスタディを実施させることは不可欠であったといえる。一審被告東電も、「モデル10」等にパラメータスタディを行い、津波解析・津波波力低減に関する模型実験の入力条件を検討しており（甲C283「福島地点における土木関係津波対策検討計画について」）、その必要性は十分認識していたはずである。

「モデル10」に「津波評価技術」のパラメータスタディを行って津波水位を計算すれば、本件原発の東側から10m盤上に遡上する結果になったことが想定される。なお、一審被告東電は、パラメータスタディを行えば、「2～3割程度、津波水位が大きくなる可能性」を保安院に報告していたが、明治三陸計算結果の数値等を踏まえれば、「2～3割」というのは最低限の想定で、実際にはそれ以上に水位が大きくなった可能性が高い（原審原告ら第33準備書面32頁参照）。

そして、これを考慮した対策として10m盤の敷地東側（海側）に防潮堤を築くとしたら、当然、壁に波がぶつかってせり上がる高さが考慮され、その上で工学的な余裕をも考慮して設計がなされたはずであるから、防潮堤は少なくとも地盤面から4～5m程度の高さになったと想定される。したがって、貞観津波の「モデル10」を考慮した防潮堤が本件津波の前に完成していれば、他に水密化等の多重防護がなくとも、本件津波による全（交流）電源喪失は避けられた蓋然性が十分にある。

2 防潮堤が完成するまでの運転一時停止

貞観津波の「モデル10」にパラメータスタディを適用した計算結果（「貞観計算結果」）を基礎にした技術基準適合命令に対し、防潮堤のみで対策をすれば、建設期間等を考慮に入れると防潮堤が機能を発揮するまでに数年以上の歳月を要する。深刻な災害を万が一にも起こしてはならないという責務を負う原子力規制機関としては、殊に堆積物調査の結果から貞観津波がいつ再来してもおかしくないと言われていた状況からすると、数年以上もの間、津波による全（交流）電源喪失の危険性を放置することは許されない。したがって、もし多数意見に則って防波堤・防潮堤以外に短期間で実施可能な津波対策が一切ないのであれば、経済産業大臣としては、併せて本件原発の一時停止を一審被告東電に対して命じなければならなかったということになる。令和4年最判では、c r 反対意見のみならず e t 補足意見においても、原子炉の一時停止は実際に検討されるべき手段の1つとして言及されており、防潮堤等以外に対策方法がないのだとすれば、原子炉の一時停止は防潮堤等が完成するまでの長期間に原子炉の安全を確保するための唯一無二の現実的な対策方法だったというべきである。そして、本件原発を一時停止させておけば、防潮堤等が全くできていなくても、本件事故を回避することは十分にできた。

そこで、令和4年最判の多数意見の論理を前提とした場合には、経済産業大臣において、遅くとも後記のとおり保安院が貞観津波を考慮して対策する必要性を認識した平成22年3月頃には、一審被告東電に対し、本件原発において貞観計算結果を踏まえた防護措置を命ずる義務が生じ、当該防護措置が講じられるまで本件原発の運転の一時停止を命ずる義務があったというべきである。一審原告らはこの主張を原審においては論点を絞るため一旦保留した経緯があるが、令和4年最判が論点としての重要性を復活させたことから、控訴審において追加的に主張することとなったものである。

ちなみに、仮に津波想定的大幅な引き上げによって大規模な津波対策が実施されることが公になれば、経済産業大臣が命じなくとも、地元自治体と結んだ安全確保協定等から、本件原発は対策が完了するまで運転停止を余儀なくされたはずである。平成17年から平成25年までc e 町の町長を務めていたf a 氏も、「私は、c e 町の町長として、東電からO . P . + 1 5 . 7 m という津波水位計算結果を知らされていれば、必ず、『原発を直ちに止める。』とっていました」（甲C391）と述べている。

第8 令和4年最判の多数意見が批判に晒されていること

1 令和4年最判に対する被害者の声

本準備書面では一部しか引用できていないが、c r 反対意見は、原子力発電に本来要請されていた安全性の程度を正確に理解したうえで、長期評価の信頼性を明確に認め、多数意見の事実誤認と規範的判断の欠如を冷静に指摘し、正当な内容になっている。

令和4年最判は全員一致ではなく3対1のスプリットデシジョンである。最高裁における少数意見が、年を経て、多数意見に転ずる例は少なくない。最近では、非嫡出子の相続分について、長い間少数意見にとどまっていた意見が多数意見に転じた。最高裁においてのみ少数意見を公表することが認められている趣旨は、少数意見が多数意見に転じうることを見据えたものと理解することができる。

令和4年最判の多数意見が、原子力発電所に求められる安全性のレベルや予見可能性の論点には直接判断を示すことなく、結果回避可能性の点のみで一審被告国の責任を否定したことについては、すでに批判の声が数多く挙がっている。このような声を無視しては、司法の権威は失墜するばかりである。

令和4年最判を受けた原発事故の被害者らの声をごく一部であるが紹介する。

・「これでもかというくらい無責任な判決だ。」

「日本はまた原発事故を繰り返すと思う」（福島訴訟原告団長 f b さん）（甲C392・2022年6月18日福島民友ニュース）

・「誠に残念だ。国と東電は40年間も『（原発は）安心安全だ』と言い続けてきた。なぜそう言えたのか」（千葉訴訟原告 f c さん）（同・2022年6月18日福島民友ニュース）

・「我々の何を見ていたのか。最高裁の判事は人間なのか。何でこんな判決になったのか不思議でしょうがない。」

「古里に住めないということは、地図には載っているが、存在が無くなったということ。最高裁には、そのことを理解してほしかった」（福島県 c i 市から避難した原告 f d さん）（甲C393・2022年6月17日付毎日新聞）

・「国民を愚弄している」（福島県 f e 市の農家 f f さん）（甲C394・2022年6月18日付時事通信）

・「子どもや将来世代にも恥ずかしい判決だと思う」（関西訴訟原告代表 f g さん）（甲C395・2022年6月18日付朝日新聞）

原発事故によって生活や仕事、住む場所等を失い、11年以上を経過しても元の居住地に戻る事が許されないなど深刻な被害を受けている被害者らとして、当然の声である。

このような最高裁判決が出された背景として、最高裁第二小法廷判事と一審被告東電との間に人的な癒着構造があることもつとに指摘されている（甲C400）。

2 法学者による判例評釈でも批判されていること

また、この判決の評釈は、次のとおりほとんどが否定的なものとなっている。

・「多数意見は、行政機関は特定の問題について何もしない方が責任が問われにくいという誤ったシグナルを国に送るおそれがある」（甲C401 f h・環境と公害9頁）

・「本判決は、その論証の過程を十分に説明しないまま、国の賠償責任の否定という結論を先行させているくらいがあるようにも思われる」

「上記根拠 1 (引用者注:「防潮堤等を設置するという措置に加えて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ではできない」)については、ほとんどその結論を述べるのみで、その前提となった知見やそれに対する具体的な評価等を明らかにしていないため、その射程が不明確なものとなっている」(甲C403 fi・ジュリスト1579号86頁)

・「最高裁として初めてこの点(引用者注:本件事故の国の責任)に関する判断を示したものとして意義がある。とはいえ、速やかに変更されるべきである」

「水密化措置が採られるべきであったし、水密化が確実な津波対策にならないのであれば、運転は許されるべきでなかった」(甲C405 fj・令和4年重判53頁)

・「本判決は、原発という特殊性を考慮せずに、一般的な国家賠償の問題として取り扱っていることが特徴的といえる。そして、事故は事前の対応をしても起こったという因果関係(らしき)問題に矮小されてしまっているが、本来は、事故が起こるまでの間に、権限のある国がその権限を行使することを怠っていたかどうか問題になるものである」

「最高裁は、前提となる事実について高裁までの議論を必ずしも基本としておらず、判断内容があたかも事実審かのようにも見られるものであった」

「この判決は、このような結論に至る理由(法律論)の見当たらない『理屈なき結論』ともいえるようなものであり、民事訴訟手続上の問題があるといえる」(甲C406 fk・判例時報2543・2544号合併号129頁)

・「予見可能性の対象、原発規制の法令の根拠、一定のリスクに対する規制権限行使のあり方等についての検討がなされていないことは、法廷意見の判旨を不明確なものにしている」

「...建屋の水密化措置に関する判断(過失の結果回避義務の有無に関する)に対しては、批判が可能であると考え。...部分的に別の判断をすることは可能であったのではないか」(甲C407 f1・Law and Technology99号87頁)

3 令和4年最判後も、東電の責任は認められていること

このように多くの誤りを含んだ令和4年最判ではあるが、本件はこれと訴訟資料が異なるため、これを変更すべきことを真正面から宣言しなくとも、一審原告らの請求を認容することは十分にできるはずである。

御庁第2民事部では、令和4年最判後であっても、下記のとおり一審被告らの責任の重大性を的確に指摘する判断は示されている。

1 仙台高裁令和4年11月25日判決(甲C408)

「d g 副本部長らは、他社の原子力発電所における津波対策として、建屋の止水扉の設置や壁を高くするなどの対策を講じた例があることも調査検討していたのに...、土木学会で波源モデルを見直すこととして対策を先送りした。すなわち危険性を認識していたにもかかわらず、その危険性をより小さく見積もるために土木学会による判断を経るという名目で時間を稼ぎ、一方で、防潮堤の建設以外の津波対策については何ら検討せず、本件事故の発生まで、津波による浸水によって全電源を喪失し、原子炉が損傷するという重大事故が発生することを未然に防止する措置を何ら講じなかったのである。

このような被告の対応は、原子力発電所を設置運転し、地域社会に深刻な被害を及ぼす原発事故を未然に防止する責務を負っている原子力事業者として、福島第一原発における津波による原子炉損傷という重大事故の発生の危険について3年も前から具体的な危険として予見していたにもかかわらず、津波対策により原発が運転停止に追い込まれる状況は何とか避けたいなどという経営上の判断を優先させ、原発事故を未然に防止すべき原子力発電事業者の責務を自覚せず、結果回避措置を怠った重大な責任があったと認めるのが相当である。」

3 仙台高裁令和5年3月10日判決(甲C409)

「津波により浸水すれば炉心溶融に至る重大な事故が発生する具体的な危険があると認められる原子力発電所については、そのような重大事故により大量の放射性物質が拡散すれば、地域住民の生命身体の危険が生じ、日常生活の平穏が侵害され、地域社会そのものが崩壊する重大な危険があるのであるから、運転中の原子力発電所の安全確保に関する電気事業法による規制権限をもっぱら委ねられていた経済産業大臣としては、原子力利用の安全の確保という原子力基本法の基本方針に従い、かつ、電気工作物の維持及び運用を規制することによって公共の安全を確保するという電気事業法1条に定める目的を踏まえ、遅くとも平成14年末には、電気事業法40条に基づき、被告東電に対し、長期評価によって想定される津波に対し、原子炉施設について適切な防護措置を講ずるよう命ずる技術基準適合命令を発すべき義務を負うに至ったと認めるのが相当である。

経済産業大臣が、長期評価が公表された翌年である平成15年以降も、平成23年3月11日の東北地方太平洋沖地震による津波によって本件事故が発生するまで、8年2か月もの間、このような技術基準適合命令を発しなかったことは、電気事業法40条により与えられた規制権限を適正に行使しなかったものであり、原子力基本法の基本方針に反し、電気事業法に違反する違法な不作為であったと認められる。」

「経済産業大臣が技術基準適合命令を平成14年末に発していれば、長期評価により想定される最大でO.P.+15m程度の津波高さとなる想定津波を前提とし、かつ、『安全上の余裕』を確保した上で、防潮壁の設置、あるいは『重要機器室の水密化』及び『タービン建屋等の水密化』などの防護措置を講じ、本件津波に対しても、非常用電源設備等が浸水して原子炉が冷却できなくなって炉心溶融に至るほどの重大事故が発生することを避けられた可能性は、相当程度高いものであったと認められる」

「長期評価公表以降、経済産業大臣が適時適切に規制権限を行使していれば、本件津波によって福島第一原発が炉心溶融を起こして水素爆発するなどという重大事故がおきなかった可能性は相当程度高かったと認められるのであり、安全対策を講じさせるべき規制権限の行使を8年にわたり怠った国の責任も重大である。

その間、平成16年12月26日にスマトラ沖地震の津波によりインドのマドラス原発が冷却に必要なポンプ室が水没して運転不能になる深刻な事故を起こし、保安院は、この事故を契機に溢水勉強会で津波に対する原子力発電所の安全対策を検討し、平成18年には、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津波を想定し、既設の発電用原子炉施設について津波に対する安全性を再評価する耐震バックチェックも行っていたのであるから、なおさら責任は重い。」

「本件事故以前から、国内外において、防潮堤等の設置にとどまらず、機器室の水密化や建屋の水密化等の検討が行われ、実際にこれらの措置を採用した原子力発電所も存在しており、最新の科学的知見を総合すれば本件津波による浸水から電気設備等を防御する水密化の措置がとられた可能性も高く、原子炉の冷却機能が喪失し、放射性物質を閉じ込めておくことができなかった場合に数多くの人の生命、身体や環境に重大な影響を与えることから、多重防御の考え方に立って対策を講じ、本件事故をも回避できるに足る対策がとられた可能性は相当高い。

しかし、津波の想定や想定される津波に対する防護措置について幅のある可能性があり、とられる防護措置の内容によっては、必ず本件津波に対し施設の浸水を防ぐことができ、全電源を失って炉心溶融を起こす重大事故を防ぐことができたはずであると断定することまではできないものである。」

このように、一審被告らの責任の重大性を指摘するところまでは正当な判断を示しているものの、令和4年最判の結論に整合させようとすると、規制権限不行使と結果発生との因果関係について「必ず…断定することまではできない」という過度に厳格な判断基準を用いて当てはめるといふ、明らかな誤りを犯している。すなわち、最高裁判例において、訴訟上の因果関係の立証は、一点の疑義も許さない自然科学的証明ではなく、経験則に照らして全証拠を総合検討し、「高度の蓋然性」があることが証明されていればそれで足り、その判定は「通常人が疑いを差し挟まない程度に真実性の確信を持ちうる」か否かでなされるとされてきた（最判昭和50年10月24日民集29巻9号1417頁＝d t大病院ルンバール事件判決等）。「必ず…断定することまではできない」という判断の仕方は、上記の最高裁判例が示している判断基準をはるかに超えて、一点の疑義も容れない確実性を求めるもので、確立した判例と整合しない。そもそも、規制権限は、原発事故が及ぼす被害の重大性に鑑み、万が一にも深刻な事態が起こらないようにするために発動されるのであるから、高度の蓋然性をもって結果発生を防ぎえるのであれば積極的に行使されるべきである。仙台高裁令和5年3月10日判決の因果関係に関する上記判示は規制権限の行使による結果発生回避について一点の疑義も許さない確実性を求めているに等しく、原子力規制法令の趣旨に反すものである（甲C410～414参照）。

本件においては、このような誤りを再び繰り返すことなく、憲法と法律に則り、良心にしたがって、一審被告らの責任を正しく認定すべきである。

貞観津波を考慮すべきであること

第1 c q氏の証人尋問で示されたこと

c q氏は、産業技術総合研究所に所属する研究者であり、原子力安全・保安院が発足した平成13年頃から、原子力発電所の審査に携わってきた経歴を有する、地質学の専門家である。

東京地方裁判所における令和3年2月26日と同年5月27日の同人の証人尋問では、次の事実が証言された。

1 「津波評価技術」は審査の基準にはなっていなかったこと

これまで主張してきたように、土木学会原子力土木委員会津波評価部会が作成した「津波評価技術」（2002）は、原子力事業者が自ら作成したに等しいお手盛りの民間規格であり、原子力規制機関はエントースすらしていなかった。

c q氏は、「津波評価技術」について、「基本的に原子力安全・保安院の中ではこういうものはなかったと思うんですよ。ですからそれは土木学会でそういうことやられるのはまあ土木学会として御自由にやられてもいいですけども、その安全審査としてこれに従わないといけないとか、そういうルールは私は一切聞いたことがないです」（甲C367の1・17頁）と証言し、本件事故前にはこれを読んだことすらなかったことも証言した（甲C366の1・4頁）。

このようなc q氏の証言から、「津波評価技術」は原子炉の安全審査の基準になっておらず、事業者が勝手にこれに依拠しているだけだったことが改めて確認されたということができる。

2 産総研の貞観津波のモデルは十分に信頼できるモデルであったこと

「宮城県沖地震における重点的調査観測」における産総研の津波堆積物調査は、既に北海道の調査で実績のあるメンバーが実施し、平成18年度までにc m平野で200点以上⁵、e s平野でも50点弱の地点で試料を採取し、平成18年度までにc m平野とe s平野の貞観津波の堆積物の主な分布は押さえられていた。このような詳細な堆積物調査によって、貞観津波の波源(断層)モデルの信頼性は従来のものよりも格段に向上した。少なくとも、産総研の調査に基づくモデルは、貞観津波について本件事故前の最新、最善の知見だった(甲C366の1)。

c q氏は次のようにも証言している。

「貞観の場合は津波堆積物のデータというのはそのc m平野とかe s平野とか福島県の北部とかもう200点以上のデータを集めているわけです。で、それに基づいてモデルができていて、それは元のデータとしては非常にしっかりしていて、それを説明するモデルだという意味ではまあそれより大きい可能性は残されているけれども、その時点では十分信頼できるモデルだというふうに考えるのが、まあ常識的なところだと思います」(甲C367・19頁)

「信頼に足るデータに基づいて作られたモデルであるということと言えるってことです。ですからそれは考慮すべきものかなというふうに、まあ私は思っていました」(同)

3 知見が確立していなくとも原子力規制に取り入れられるべきこと

産総研の調査研究に基づいた貞観津波のモデル10は、将来改善される可能性が留保されたモデルであり確立されたものではなかったが、地震や津波の予測には将来改善の余地がある不確かさはつきものであり、一定の不確かさのある知見でも専門家による調査研究に基づく最新の知見であればそれを考慮して原子炉の安全を確保するのが原子力規制において当然のことであった。

c q氏は次のように証言している。

「この当時(注:平成21年6月)は、その貞観地震の津波に基づいたモデルですけれども、震源断層モデルというものが作られて公表もしていたわけですね。それは、このここでも出された福島県沖の塩屋崎沖地震といわれているものよりも規模はかなり大きいということも分かっていたし、安全審査では最新の知見を考慮するというルールになっていたと思いますので、当然それは考慮する必要があるだろうというふうに思って(注:合同WGで)発言しました」(甲C366の1・32頁)

「確かなことって数千年前の津波ですから分かるわけではないですけども、その可能性がりますというような見解が出たときには、できるだけそれを尊重するべきだというのが私の考えというよりもその安全審査の基本的な考え方だったと思います」(同34頁)

「今言ったように(注:貞観津波の知見が)確定するっていうのは基本的にはないということですから、確定していないからどうこうということではなくて、やはり最新の知見に基づいて対策をすべきだというふうには思います」(甲C366の1・50頁)

「それ(注:知見が確定していないからといって、津波対策を先延ばしにするのはなく、その時点での最新、最善の知見に基づいて対策すべきということ)が原子力施設の安全指針の考え方だというふうに思って、私は今までそのワーキンググループに参加していたし、メンバーも基本的にはそういう考え方だったと思います」(同頁)

「原子力というのは前も言いましたように最新の知見を使うという意味ではそれ(注:もうちょっと完全にするための調査)を待つということではないと思うんですよ。そのモデルは確立するまで待つと、待つ評価をして対策をなさいということではないというふうに私はずっと考えていたので、だからしつこく言うわけですよ、保安院の会議でもその今まで活断層の調査もそんな確立してたというわけではないけども、まあそれらしいデータがあるとやはり考慮なさいということはずっと言い続けてきた。で、それはそういう方法というのは今までの審査でも、まあそういうやり方というのは多くの委員が共有していたと思うんですよ。で、それに基づいて発言をしていたと、ですからモデルは確立される必要はないと、その前にその何年もかかるわけですから、その前にもう危険そうだというふうに分かった時点でやっぱり対策をするんだというのは、それは基本的に安全指針の精神、新しい安全指針の精神だったというふうに私は思っていました」(甲C367・18~19頁)

「基本的な考え方としてやはりある程度証拠があって、原子力発電所にとって脅威になるような自然現象というのは考慮しようという、基本的な考え方はあったと思います」(同19頁)

なお、一審被告東電の土木グループが平成20年6月10日のdg副本部長に対する説明の際に用いた資料(丙C299の4資料109)には、「基準地震動Ssの策定過程に伴う不確かさ(ばらつき)については、適切な手法を用いて考慮することとする」とあり、「不確かさを考慮すべきとする指針の精神」等から「長期評価」に基づいて実際に発生していない福島沖海溝沿いを波源とする津波を確定論として考慮し検討を実施中であると記載されている。

4 堆積物調査よりもまず対策を優先すべきと東電に助言していたこと

cq氏の証言によると、合同WGの後、これから津波堆積物調査をすることについて説明に来た一審被告東電の社員(d1氏ら)に対し、cq氏は次のように意見を述べたという。

「今さら調査してはもう無駄だと、先に対策した方がいいんじゃないですか」(甲C366の1・41頁)、

「今から調査しても無駄ですよと、まあもうモデルもできているので、やはりそれを参考にすぐに対策を考えたほうがいいですよ」

「津波堆積物今さらやってやり直して時間をかけてやるものではないんじゃないか」「もうこちらでかなり調査行っているんで、まあ今さらやってもあまり意味はないんじゃないですか」「早く対策をしたほうがいいですよ」(甲C367・5頁)、

「それなりに余裕を見た想定をする必要がある」(同13頁)

c q氏によると、

「産総研でやった調査を消すことはできないので、それに基づいた津波モデルがある以上、少なくともそれを考慮した対策は必要なんじゃないですかということはずっと思っていた」(甲C366の1・41頁)

ということである。

なお、c q氏によると、d l氏は先にd k氏に相談したところ、d k氏からc q氏に相談しろと言われたため、c q氏に面談を求めたという。d k氏は原子力の安全審査に関わった経験がないため、貞観津波について相談されてもどうしたらいいかわからずに、そのように述べたと考えられる(甲C367・20頁)。

第2 平成21年報告の時点において精度及び確度を備えた見解ではなかったとする一審被告国の主張の誤り

1 精度や確度を備えた津波の想定は不可能であること

一審被告国は、「規制権限の不行使の国賠法上の違法性が問題となる場面において、ある科学的知見に基づいて予見可能性が認められるためには、少なくとも、原子力規制に係る各専門分野の学識経験者等の専門家の中で、当該科学的知見が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ず、これに当たるか否かについては、当該知見の形成過程や同知見に対する専門家による評価等に基づいて判断されるべきである」(第1準備書面27頁)と主張する。

しかしながら、そもそも、津波やその原因となる地震について、過去のデータは限られており、そのメカニズムの解明や将来の予測に係る理論の構築も生成途上なのであるから、「精度」や「確度」を備えた津波の想定は不可能である(甲C1、92参照)。一審被告国は、「精度」や「確度」を備えた津波想定ができるかのような主張をしている点で、根本的に誤っている。

津波の想定に当たって科学的知見を考慮するという点に異論はないが、「精度」や「確度」を備えた想定は不可能である一方で、深刻な事故が万が一にも発生しないようにするという原子力規制の目的からすれば、不確かさを伴っていても、相応の根拠、信頼性があり、かつ原子炉の安全性が損なわれる事態を示唆するような知見については、経済産業大臣（ないしその所管する保安院）において積極的に考慮する義務があったというべきである。

2 保安院や安全委員会では地震動の審議しかなされていなかったこと
一審被告国は、「保安院（合同WG）や原子力安全委員会における各審議のいずれにおいても、これを根拠に具体的な津波対策を直ちに講じるべきものとはされなかったことから、平成21年11月の時点において、原子力安全委員会の構成員を含む専門家の間で、いまだ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知見としては認められる知見ではなかったといえる」（第1準備書面28頁）と主張する。

しかしながら、保安院（合同WG）や原子力安全委員会の各審議で、産総研のモデルに基づいた津波対策を直ちに講じるべきという意見が出されなかったのは、各審議の対象となった本件原発の耐震バックチェック中間報告書において津波評価が対象とされていなかったからに過ぎない。むしろ、合同WGにおける本件原発の地震動の評価に際して、dkほか（2008）（甲C26）に掲載されたモデル8及びモデル10に基づいた地震動の計算結果を一審被告東電に示させ、Ss-1の周期毎の最大振幅幅の2分の1程度以下であることを確認していることや、産総研の研究成果等を踏まえて適切な対応をとるべきとされたこと（原審第33準備書面第5（57頁以下）参照）、このような保安院の評価に対し原子力安全委員会でも特に異論は出されなかったことからすれば、dkほか（2008）で示された貞観地震の断層モデルは専門家の中で原子炉の安全確保に取り入れるような相当の科学的根拠を伴った知見であるとして認められたといえる。

なお、一審被告東電は、地震・津波の専門家に対して、自社に都合の悪い意見を出さないよう事前に「ネゴ」していたことが認められる（原審第33準備書面第5・2（60頁））のであるから、合同WGや原子力安全委員会の各審議において、cq委員以外の専門家が貞観地震を考慮すべきであるとの意見を積極的に述べなかったことについては殊更に重視すべきではない。

また、合同WGは事業者の地震想定等に過誤、欠落が疑われる点について専門家が指摘し意見を述べる場であり、事業者が直ちに津波対策を講じるべきか否かを判断するのは専ら保安院（正確にはこれを所管する経済産業大臣）の役割であって、合同WGの役割ではない。c q氏は、合同WGの役割について、別事件において、「この会に入ってほしいといわれたときは、要するにアドバイザーですと。それぞれの専門家として原子力発電所の施設の安全に影響がありそうだと思うことはすべて言ってほしいと。最終的にどういう判断をするかは、それは原子力安全保安員の事務局で判断しますということ言われていた」、「NGかどうかという判断は原子力安全・保安院がするものだというふうに思っていました」（甲C366の1・30頁）と証言している。したがって、合同WGで直に対策をすべきという意見が出なかったとしても、それは専門家の意見として対策をしなくてもよいという意味に解することはできない。

合同WGにおけるc q委員の発言からすれば、保安院は、貞観津波についての産総研の研究成果は直ちに規制に取り入れて津波対策を実施させなければならないような信頼性を備えたものであるというc q氏の見解を知っていたか、若しくは容易に知ることができたといえ、一審被告東電による津波対策の先送りを容認してきた保安院の責任は重い。f m主査も、合同WG（作業部会）の意見を放置したことは保安院の責任であると述べている（甲C374）。

3 産総研の断層モデルが規制に取り入れられなかったことの不合理性

(1) 断層モデルに大きな変更が見込まれる状況ではなかったこと

一審被告国は、d kほか（2008）が、貞観津波の評価検証に必要な津波堆積物調査を終了しておらず、中間的な報告に止まるものであった上、近い将来修正される可能性も十分に見込まれる状況にあったと主張する（第1準備書面28頁）。

しかしながら、前記第1・2のとおり、d kほか（2008）の基礎となっているc m平野・e s平野の津波堆積物調査は平成18年度までに概ね終わっているのであり、f nほか（2010）（丙C71）の基礎となったf o地区（福島県c f町）の津波堆積物調査も平成20年度までに終わっている（丙C69・154頁）。平成20年度成果報告書によると、平成21年度には「平成17 - 20年度に実施したf p海岸および三陸沿岸での研究成果を取りまとめ、同地域の補足調査を行い、その結果も加えて「連動型」宮城県沖地震の活動履歴の推定を行う」（甲C375・75頁）、「c m・e s平野およびf p海岸の完新世地殻変動調査を継続し、平成19年度に構築した貞観津波の波源モデルを改善する」（同99頁）とされており、既に発表されている断層モデルに大きな変更が見込まれる状況ではなかった。

(2) 知見が修正される可能性があるからといって規制権限の行使をためらうべきではないこと

一審被告国は、将来の調査の進展により、従前の評価に疑義が呈されたり、当該堆積物が当初想定された津波とは異なる別の津波によるものであると修正されることもあるとも主張している（第1準備書面29頁）が、同じような修正はたとえば歴史地震に係る史料の解釈でも当然に有り得ることである。c q氏が別事件で証言したように、知見が完全なものとなってから対策をさせるのではなく、不確かさがあつたとしても現在の最善の知見によって原子炉の安全性が損なうおそれが認められた場合にはこれを考慮して速やかに対策させるのが原子力規制の基本的考え方である。一審被告国は、d kほか（2008）で貞観津波の津波堆積物であると認定されていたものの中に、f nほか（2010）でそのように認定されなくなったものがあると主張するが、全体としては津波堆積物の認定に大きな修正はなく、断層モデルの作成に当たって特段の影響を及ぼした形跡はない。

（3） 津波堆積物は原子力規制において相当重視されていたこと

一審被告国は、津波堆積物から過去の津波の浸水域を復元する手法も確立しているとはいいい難いものであつたと主張している（第1準備書面29頁）が、当該手法に依拠した北海道の「500年間隔地震」は中央防災会議において取り上げられて原子力の安全審査でも考慮されるようになってきていること（丙C321参照）、f q室長において「既往津波の堆積物調査の結果のような『事実』については、基本的にはすべて考慮すべき『最新の知見』に当たると考えられます」と述べていること（甲C209（刑事甲B79）12頁）、「活断層等に関する安全審査の手引き」（平成20年6月20日原子力安全委員会了承）（甲C376）では「歴史記録にない巨大地震発生の可能性を検討する観点から、...津波堆積物等に関する既存又は新規の調査・研究結果を慎重に検討すること」（2（2）3）、「巨大地震や津波の規模の評価において、津波堆積物の時代を特定し、津波遡上高（海岸から内陸へ津波がかけ上がる高さ）とその空間的分布を活用すること。」（解説2（2））と規定されていることからすれば、地震よりもさらに稀な自然現象である津波を客観的に裏付ける津波堆積物は、原子力規制において相当重視されており、これに基づいて浸水域を復元する手法は原子力規制において用いられる程度に確立したものとなつていたといふことができる。

（4） 岩手県や茨城県等で津波堆積物を発見することは難しかったこと

一審被告国は、貞観津波の断層モデルを正確に把握するためには、断層の南北の広がり（長さ）の調査が不可欠であり、岩手県・福島県や茨城県での調査が必要であると結論付けられていることを主張する（第1準備書面30頁）。

しかしながら、三陸海岸はリアス式海岸で平野が狭く、また福島県南部から茨城県では段丘が高く平野が小さいため⁶、津波堆積物の調査は困難であり、調査を行っても新たな津波堆積物が見つかる可能性は高くなかった。もし津波堆積物が見つかったとしても、断層モデルの規模がさらに大きくなる可能性はあったが、小さくなる可能性はほとんどなかった(甲C236、366の1・28頁)のであるから、調査よりも対策を優先させるべきであった。

なお、モデル10の基礎とされた津波堆積物は、初めはc m平野とe s平野のものだけであり、その後もこれに福島県c j地区と同県f o地区のものが加わったに止まるが、「宮城県沖地震における重点的調査観測」においては、北は岩手県f r市から南は福島県f s市まで、直線距離で約300kmの範囲で津波堆積物の調査が実施されており(丙C69・154頁)、長さ200kmの断層長さを想定する上で調査範囲が狭すぎたということはない。

(5) 統括成果報告書を読んでいたかどうか疑わしいこと

一審被告国は、「重点的調査観測の最終成果物が公表されるに至るまでの間、一審被告東電に対し、自主的な対応を要望するとどまったのは、当然のことであった」(第1準備書面30頁)と主張しているが、最終成果物である統括成果報告書が公表されても、保安院がこれを受けて特段の行動をとった形跡はなく、保安院の担当者が統括成果報告書を読んでいたかどうかは疑わしい。

(6) c q委員が文案を了解していたとはいえないこと

一審被告国は、d r審査官の他事件における証言を引用して、c q委員が「東北電力や産業技術総合研究所の津波堆積物調査、それから波源に対する研究成果に応じて、地震動評価及び津波評価の観点から、適切な対応を実施すべき」との文案を送付して了解を得ていたと主張している(第1準備書面31頁)。しかしながら、d r審査官は、平成23年3月7日の一審被告東電との打ち合わせで、「福島の間接報告の評価を纏める際にc q先生から、現状ある知見で評価するように書けと言われたが、知見の信頼性を踏まえてその時々に対応する、という要請にした」(甲C261(刑事甲B86)資料10・3頁)と発言していることからすると、c q委員は上記のような文案を了解していたとはいえない。

(7) 保守的な見地から計算を行ったわけではないこと

一審被告国は、一審被告東電がd kほか(2008)で提案された断層モデルを基に津波高を試算したのは、同モデルが確立したものであるか否かにかかわらず、耐震バックチェックの実施に当たって、社内検討の一環として保守的な見地から念のために行ったにすぎないと解すべきであると主張する(第1準備書面33頁)。

しかしながら、一審被告東電において万が一にも深刻な事故を発生させてはならないという真に保守的な考え方を有していたならば、これが確立しているか否かにかかわらず d k ほか(2008)のモデルを基にして津波対策を直ちに始めたはずであり、「保守的な見地から念のため計算を行った」という評価は誤りである。一審被告東電が平成20年11月に d k ほか(2008)の原稿に基づいてモデル8及びモデル10に基づいた本件原発等の津波水位を東電設計に計算させたのは、従来 of 想定を大きく超えるような水位が算出される可能性が高いことを予想しつつ、もし予想どおりの結果となった場合には、土木学会津波評価部会に検討を委託する、独自の津波堆積物調査を行う、東北電力の耐震バックチェック報告書を書き換えさせる、専門家への「ネゴ」を行って了解を得る等、大規模な津波対策を強いられるような事態を避けるための工作を行っていく方針を決定しなければならなかったからであると考えられる。

なお、一審被告東電の d l 氏は、平成20年11月18日に東北電力の担当者に送信したメールで、d k ほか(2008)を用いないロジックとして「モデルの確定にはさらなる追加調査が必要、と記載されていること」を持ち出すことについて、「非常に苦しいところですが、現時点ではそんな作戦しか思いつかず」と述べており(原審第33準備書面41頁)、津波対策の先送りに正当性が乏しいことは自覚していたものと認められる。

4 保安院は貞観津波に関する知見の検討状況を適宜確認していたという主張に対する反論

(1) 保安院は貞観津波を考慮して対策する必要性を認識していたこと

一審被告国は、「平成22年3月下旬における保安院職員間の報告は、保安院が貞観津波に関する知見を原子力規制に取り入れるべき精度及び確度を備えたものと認識していたことを示すものではなく、保安院が当時成果が公表されようとしていた宮城県沖地震における重点的調査観測の成果を注視していたことを示すものである」というべきである(第1準備書面37頁)と主張する。

しかしながら、保安院の f t 室長は、平成21年9月当時、「合同WGにおいて c q 委員から強い指摘があったことを踏まえれば、バックチェック最終報告での評価は貞観地震津波も考慮に入れて実施されるべきであり、貞観地震津波をバックチェック最終報告から切り離せば c q 委員らの理解が得られないのではないか(甲B85・8頁)という認識を有しており、d r 審査官も概ね同じ認識だったといえる(丙C122、275の1・65頁)。保安院は、本件原発において貞観津波を考慮する必要性を認識はしていたが、勉強不足の上、「安全神話」のもと原発推進が国策となっていたこともあって、被告東電の説明を「尊重」して規制権限行使を検討することを怠り、深刻な事故が万が一にも起こらないようにするという重大な責務を棚上げしたのである。

さらに、平成22年3月23日にf t室長がd r審査官に送信したメールには「貞観の地震による津波は簡単な計算でも、敷地高は超える結果になっている。防潮堤を作るなどの対策が必要になると思う」とあり、同月24日にg a審議官が関係各位に送信したメールには「1 F 3について、仮に中間報告に対する保安院の評価が求められたとしても、一方で貞観の地震についての検討が進んでいる中で、はたして津波に対して評価せずすむのかは疑問」、「津波の問題に議論が発展すると、厳しい結果が予想されるので評価にかなりの時間を要する可能性は高く、結果的に対策が必要になる可能性も十二分にある」等とあること(甲C33)からすると、もはやこの時点において保安院は貞観津波についての対策の必要性を認識していたというべきである。

(2) 保安院は検討状況を注視していたとはいえないこと

ただし、f t室長は政府事故調のヒアリングで、「c q先生が平成22年8月に書いたA F E R C...の記事を読んでから、貞観地震に係る堆積物調査も重要であると考え始めた。これに伴い、高い津波が来ると注意しなければならないと思うようになった」(甲C34・3頁)等と述べていることや、f t室長らは、平成23年2月22日、c q委員からの情報をすっかり忘れ、貞観津波が間もなく長期評価に取り入れられると聞いてびっくりしていること(甲B86・7頁、丙C122・25頁)からすると、保安院の津波に対する意識は相対的に低かったといえる。一審被告国は「検討状況を注視していた」等と主張しているが、貞観津波に関する知見の検討状況を注視していたとは到底いえない。

第3 原判決の誤りを指摘する一審被告国の主張の誤り

1 計算結果が10m盤を超えないことは原判決も意識していること

一審被告国は、平成21年報告が前提とするd kほか(2008)に基づく想定津波は、1号機から4号機取水口前面で最大O . P . + 約8 . 7mにとどまることから、この報告によって10m盤を超える津波が予見できたとはいえない(第1準備書面40頁)として、原判決を批判する。

しかしながら、原判決は「貞観津波に関するd k論文に基づく波高を想定津波波高と仮定すると、福島第一原発1号機ないし4号機の敷地高O . P . + 10mとの差はわずか1m強しかないことを認識したと認められる」(114頁)と判示しており、計算で示されている波高が10m盤よりも低いことは明確に意識している。蓋し、O . P . + 約8 . 7mの計算の基礎になったモデル10は、浸水域と津波堆積物の分布限界との差を意識せずに作成された貞観津波の最低限の断層モデルに過ぎないにもかかわらず、パラメータスタディを実施しなくても10m盤とは1m強しか高さの差がないことからすると、貞観津波のような津波が再来すれば、10m盤を超える可能性があるということは現実的に認識できたというべきであり、原判決に誤りはない。

2 想定を上回る津波が発生する可能性があることを意識していたことは考慮事情の1つとなり得ること

一審被告国は、原判決が「想定を上回る津波が発生する可能性があることは否定できないこと」（114頁）と判示していることについて、「想定津波の高さを超える津波に対する対策を考慮すべきであるかのような原判決の前記判示は、誤りである」（第1準備書面41頁）と批判する。

しかしながら、原判決は、保安院は、O.P.+5.4mないし+6.1mとされている従来の想定波高も絶対的なものではなく、自然現象である以上これを上回る津波が到来する可能性を否定できないことについて明確に意識しており、新しい知見に基づいて従前の想定を上回る津波波高が得られた場合、そのような高さの津波が到来する可能性も認識できたはずであると考えたのであり、それだからこそ原判決は「想定を上回る津波が発生する可能性があることは否定できない」と判示したものと解され、やはり原判決に誤りはない。なお、原判決は、省令62号4条1項の「適切な措置」の中にはシビア・アクシデント対策も含まれるという正当な解釈を示しており（判決書62頁）、設計想定津波の高さを超える津波であっても、予見可能な高さの津波への対策については電事法40条に基づき技術基準適合命令を発令する権限を有していたという前提を採っているのであって、一審被告国の主張はそもそも前提が違っている。

一審被告国は、保安院が、一審被告東電に対し、繰り返し、具体的、物理的な津波対策を講じるよう求めていたことについて、これらが10m盤を超える津波が福島第一原発に到来する予見可能性を認める事情となるかのように原判決が判示したことを指摘し、原判決が認定した前記各事実は、いずれも、予見可能性を認める根拠にはならないとも主張する（第1準備書面44頁）。しかしながら、保安院が溢水勉強会以降、一審被告東電ら原子力事業者に対し繰り返し想定を超える津波への対策を求めていた事実は、保安院が「津波評価技術」による設計想定津波を絶対的なものとして受け止めず、これを超える津波も到来し得ると認識していたことを示すものであり、津波の予見可能性を認める一事情として考慮した原判決に誤りはない。

3 一審被告東電の方針に合理性はなかったこと

一審被告国は、「貞観津波に関する前記知見の科学的、専門技術的な信頼度及びその当時の貞観津波に関する知見の集積状況からすれば、一審被告東電がその方針としたように、できる限り信頼性の高い波源モデルを構築することができるよう自ら津波堆積物調査を実施した上で、必要な津波対策を講じるという考え方は、それ自体合理性を有するもの」（第1準備書面44～45頁）と主張する。

まず、一審被告東電は、できる限り信頼性の高い波源モデルを構築するために堆積物調査を実施したわけではなく、産総研のモデルの妥当性を否定して貞観津波を想定した場合の本件原発への影響を少なくするために津波堆積物調査をしていたに過ぎない（丙C304(j1)24～26頁参照）。

また、d r 審査官は、一審被告東電の津波堆積物調査の計画を聞いても「津波堆積物の調査をやっても出てこないこともある。津波堆積物が出てこなかったから津波がなかった、そこまで津波が及んでいなかったとすることは難しい」などとコメントしてd kのモデル8又は10で波高を試算するように話し(甲C256・2頁)、津波堆積物調査結果の報告を受けても「津波堆積物が出てこないということ」で、津波の被害を議論できるものではない。対応をやった方が良い、「どのモデルを使うというよりは、貞観の地震に対しての具体的な対応・対策を取るべきだ」と言った(同8頁)ということであるから、当時の保安院も、産総研の信頼できるモデルが発表されているにもかかわらず独自に津波堆積物調査を実施して別の断層モデルをつくるという一審被告東電の方針に合理性を認めていた訳ではない。結果的に一審被告東電による津波対策の先延ばしを容認してしまった事実を正当化するために、「合理性を有する」などと主張しているに過ぎない。

4 精度と確度を備えた貞観津波の波源の推定はほぼ不可能であること

一審被告国は、貞観津波に関する知見を「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得るのに必要な成果が公表される前に、本件地震が発生した」(第1準備書面45頁)と主張しているが、1000年以上前の津波の波源について精度と確度をもって推定するのはほとんど不可能である(甲C236、366の1・50頁、367・18頁)。

そもそも、精度及び確度を備えた知見でない限り考慮しないという考え方を保安院が示したことはなく、一審国の主張に係る「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得るのに必要な成果が公表される」という基準は、本訴を含む原子力損害賠償請求訴訟対策の後付けの基準に過ぎない。

第4 小括

以上のとおり、経済産業大臣は、保安院が遅くとも平成22年3月頃までに貞観津波を考慮して対策する必要性を認識するに至ったことから、その頃において一審被告東電に対し本件原発について貞観計算結果を踏まえた防護措置を命ずる義務が生じており、仮に防護措置が防潮堤等の設置に限られるのであれば、当該防護措置が講じられるまでの間本件原発の一時停止を命ずるべきであり、それによって本件事故を未然に防止することができたことは明らかである。

株主代表訴訟の現地進行協議により明らかになったこと

東京高裁から送付された「現地進行協議報告書」(甲C398)及び画像(甲C399)によって、東京地裁平成24年(ワ)第6274号等事件(東京電力福島第一原発事故・株主代表訴訟)において令和3年10月29日福島第一原子力発電所で実施された現地進行協議の結果が本件において詳らかにされた。

これによって、前記、第6で指摘した敷地の浸水を前提とした津波対策があり得たことが、以下のとおり改めて明らかになったといえる。

1 本件原発は海の近さを肌で感じられる場所に立地し、約30メートル以上の台地を20m以上掘削することで主要建屋はさほど高くない地盤(10m盤)に設置されている(甲C398の4、12、13頁)。一審被告らが健全な想像力を働かせていれば、10m盤を超える津波によって全電源喪失等の重大な事故を引き起こすことは十分に想定できた。

2 10m盤上のタービン建屋等の構造躯体に本件津波によると見られる損傷はない(同10、11、15、20、21~25、28~30、33~37頁)。本件事故前から設置されていたと見られる10m盤上の幾つかの扉についても、本件津波による損傷は確認できなかった(同17、19、34、36、37頁)。本件津波の波力や漂流物の衝突はそれほど大きくはなく、事前の津波対策で十分に対処することができた。

3 令和3年10月29日当時、1~4号機タービン建屋海側(東側)に防潮堤は既に設置され、これからさらに高い防潮堤の設置も予定されている(同12、13頁)。水密扉の設置やルーバ下部を覆う防潮板の設置などの水密化措置も実施されている(同19、26、27、35頁)。本件原発において津波対策としての防潮堤の設置や水密化措置は、物理的にも十分可能であった。

4 なお、本証拠から被害の深刻さが次のように改めて浮き彫りになったことも重要である。

すなわち、本件原発周辺には未だに人が住めない帰還困難区域とされている地域が広がっている(甲C398の2~3頁)。多くの人や物量を投入しながらも高線量に阻まれて廃炉作業は進展していない(同4~7頁)。サイト内は汚染水・処理水を貯蔵するためのタンクで埋め尽くされ、当時、処理水の放出が間近に迫る状況がみられた(同8頁)。これらは本件事故による被害・影響は極めて深刻であることを示している。

結論

本件原発の廃炉に向けて一審被告らは巨費をかけて多大な人員と物量とを投入しているものの、高線量に阻まれて廃炉作業は進展していない。半減期が数十年、数百年、数千年以上の放射性物質がサイト内に残存している。そして、本件原発周辺には未だに人が住めない地域が存在する。帰還が可能になった区域はあるものの、地域コミュニティは変貌し帰住を望まない避難者が圧倒的に多い。2012年2月当時約16万人の住民が避難をし、2023年2月の時点でもなお2万7394人が避難生活を送っている。一審原告らは、本件事故前にそれぞれが享受したかけがえのないふるさとの恵みをことごとく奪われた。

本件の未曾有の原発事故による深甚かつ広汎な被害は、一審被告国が、長期評価に基づき本件原発敷地内への浸水が予想されるようになった時点又は貞観津波の新たな知見によりそれが再確認された時点において規制権限を行使し、一審被告東電に対し敷地の浸水を前提とする防護措置（水密化措置等）を命じ、あるいは防潮堤等の設置とあわせて本件原発の稼働の一時停止を命じていれば防ぐことができた。これを怠った一審被告国の責任は極めて重い。司法が、一審被告国に対し国家賠償を命じ、その責任の重大性を自覚させない限り、本件事故のように放射性物質を広汎に拡散させる第二、第三の重大事故が、一審被告国の規制権限の不行使により誘発されかねない。

令和4年最判は、本件訴訟において一審被告国の責任を認めることを妨げるものではない。そもそも、令和4年最判が、原判決が適法に確定した事実を曲げてまでして行った事実認定に貴庁が拘束される謂れは全くない。本件訴訟においては、敷地の浸水を前提とする防護措置（水密化等）について令和4年最判とは異なる事実認定を可能にさせる重要な証拠が（令和4年最判の各原審では提出されていないものを含めて）数多く存在する。また、仮に、令和4年最判の事実認定を前提にしたとしても、同最判が採り上げていない貞観津波の新知見を踏まえた本件原発敷地内への浸水予想に基づく防護措置（防潮堤等が完成するまでの間の原発稼働の一時停止）の有効性が、本訴訟において論証されている。

したがって、本件控訴審判決では令和4年最判の結論と異なる判断、すなわち一審被告国の責任を認める判断がなされるべきである。

一審原告らは、司法によって正義が貫かれ、12年以上に及ぶ苦難の避難生活が本件控訴審判決によって十分に報われ、本件控訴審判決がこれからの原子力発電の安全を確保する確固とした礎となることを心より望むものである。

以上

1 g b 「重点講義民事訴訟法（下）第2版補訂版」724頁 有斐閣 2014

2 東電は、平成23年1月に着工したが、その2か月後に発生した本件事故の影響で工事は中断しており、防潮堤は未だ設置されていない。

3 東京高判令和3年2月19日には、「このような防潮堤を設置することについては、一審被告東電内部における耐震バックチェックの過程において、平成20年推計に基づく想定津波に対応するための防護措置を検討する中で、防潮堤や防波堤による防護措置について、いくつかのシミュレーションをするなどして具体的に検討がされたものの、() O . P . + 1 0 m 盤に既存の施設を維持しつつ鉛直壁を設置することの技術的問題、() O . P . + 1 0 m 盤だけでなく、取水口やポンプのある O . P . + 4 m 盤への浸水に対する対応の問題、() 工事に要するコストと時間の問題、() 防潮壁を高く設置した場合にそこに反射した波が周辺集落に向かう波を大きくする可能性があるという問題などが指摘されていたことが認められる」(甲C372・148頁)という判示がある。

4 甲C380 震震W第7-1号 コメント回答「地震随件事象津波に対する安全性評価」のことと思われる。これによると、「止める」「閉じ込める」「冷やす」のうち、「止める機能」と「閉じ込める機能」は津波による影響を受けないとされ、「冷やす機能」のみ津波の影響を評価する必要があるとされているが、その方法は防波堤、防潮堤等の敷地への浸入を防止ものに限る旨の記載はない。

5 なお、「e s の測線で合計39地点」(甲C366の1・25頁)とあるが、「g c 町の測線で合計39地点」(甲C241・56頁)の誤りである。

6 <https://>(以下略)

別紙7

令和2年(ネ)第311号 損害賠償請求控訴事件

控訴人兼被控訴人(第一審原告ら) 控訴人番号1-1 外82名

被控訴人兼控訴人(第一審被告) 東京電力ホールディングス株式会社

被控訴人(第一審被告) 国

主要争点に関する一審原告らの主張の要約書

(第2分冊)損害論

仙台高等裁判所 第3民事部 御中

2023(令和5)年10月30日

控訴人ら訴訟代理人 弁護士 E

同 弁護士 I

同 弁護士 a c

目次

被侵害利益(法益)の評価について

第1 原審に対する不服

1 被害の現状を忠実に斟酌するべきであること

2 侵害された一審原告らの平穏生活権は現実に回復していないこと

- 第2 一審被告東電の主張に対する反論
 - 1 平穩生活権が法律上保護されるべき利益であること
 - 2 「権利侵害」の要件充足は明白であること
 - 3 慰謝料の「補完的機能」の意義についての理解に誤りがあること
- と
- 4 「平穩生活権」の普遍的価値を理解していないこと
- 5 旧緊急時避難準備区域における精神的損害の重大性を看過していること
- 6 その他一審原告らの個別事情に関する一審被告東電の主張について

避難慰謝料について

- 第1 原審に対する不服（1か月の慰謝料額について）
 - 1 原審における避難慰謝料の認定額
 - 2 避難生活の過酷な実情を踏まえた算定をすべきこと
 - 3 中間指針等における避難慰謝料額の定め方について
- 第2 原審に対する不服（期間について）
- 第3 一審被告東電の主張に対する反論
 - 1 中間指針等の基準に基づく賠償額では不十分であること
 - 2 一審原告らの避難が終了したとの主張は失当であること
 - 3 自宅の再築によって被害者の精神的な損害が収束する関係にはないこと

故郷喪失慰謝料について

- 第1 原審の判示
 - 1 c e町について
 - 2 c f町、c g町、c h村、c j区、c k区について
- 第2 被害実態に照らし故郷喪失・変容慰謝料の額が低額に過ぎること（社会学の知見に基づく解析から）
 - 1 はじめに
 - 2 社会学の手法による分析の意義
 - 3 故郷喪失（故郷剥奪）被害の実相について
 - （1） 「故郷」の構成要素
 - （2） 「故郷」の共同性
 - （3） 一審原告らの「故郷」の共同性
 - （4） 被害のあらわれ方の違いについて
 - 4 故郷の機能としての地域生活利益
 - 5 故郷喪失・変容損害の深刻さについて
- 第3 避難指示解除の有無によって賠償額に差異を設けるべきでないこと
- 第4 帰還を断念した被害者にとっての「故郷喪失」

- 1 はじめに
- 2 人口・世帯の推移
 - (1) c e 町
 - (2) c f 町
 - (3) c g 町
 - (4) c h 村
 - (5) c i 市 c j 区
 - (6) c i 市 c k 区
- 3 人口の推移から窺える「故郷喪失」
- 第5 帰還した被害者にとっての「故郷変容」
 - 1 はじめに
 - 2 人口・世帯構成
 - 3 自然、産業、教育、各インフラ
 - (1) c e 町
 - (2) その他の自治体
 - 4 小括
健康不安慰謝料について
- 第1 避難することに科学的根拠があること(いわゆる低線量被ばくに関して)
 - 1 L N Tモデルの相当性
 - 2 W G報告書の問題点
 - 3 国内法規制について
 - 4 L N Tモデルの妥当性についての他の裁判例
 - 5 小括
- 第2 (仮に科学的根拠がなくても)避難することが相当であること
その他の慰謝料について
- 第1 原審の認定に対する不服
- 第2 一審被告東電の主張に対する反論
増額事由について
- 第1 原審に対する不服
- 第2 一審被告東電の主張に対する反論
 - 1 一審被告東電の主張
 - 2 加害行為の悪質性は慰謝料額の算定において当然に斟酌されること
 - 3 本件原発事故を惹起した一審被告東電及び国の悪質性
 - (1) 一審被告東電による津波対策先送りの履歴
- 第五次追補について
- 第1 第五次追補と一審判決との相違

- 1 中間指針第五次追補の策定
- 2 第五次追補と原判決の比較（居住地域別）
 - (1) 第五次追補による賠償額
 - (2) 原判決の認容額
 - (3) 小括
- 第2 その他の増額事由
- 第3 基礎となる賠償額と個別の増額の関係
 - 1 基礎となる賠償額について
 - 2 増額について
 - 3 小括
- 第4 第五次追補で残された課題
 - 1 中間指針第五次追補の課題
 - 2 故郷喪失・変容損害における地域間格差（地域の分断）
 - 3 避難慰謝料
 - 4 被害評価の構造的な課題
 - (1) 被害法益・被害事実と認定額の齟齬
 - (2) 主観訴訟による被害回復であること
 - (3) 原状回復を命じられないこと
 - (4) 有責性と認容額の関係
 - (5) 被害回復に向けた司法の責任

弁済の抗弁について

- 第1 「弁済の抗弁」は時期に遅れた攻撃防御方法であること
- 第2 一審被告東電が「弁済の抗弁」を主張することの意味
 - 一審原告らの個別具体的事情について
 - 被侵害利益（法益）の評価について

- 第1 原審に対する不服
 - 1 被害の現状を忠実に斟酌するべきであること

本件のような損害賠償請求事件においては、被害の内実を適切に把握した上で、違法に侵害された被侵害利益（法益）の性質、内容、重要性を適切に評価することが極めて重要である。

一審被告らは、本件原発事故により、一審原告らの「平穩生活権」を違法に侵害し、その結果、一審原告らに対し、筆舌に尽くし難い著しい精神的苦痛を与えた。その被害は、安全神話の裏切り、本件原発事故発生当初の避難時の死の恐怖、放射性物質の拡散情報（特にホット・スポットの出現予想）が的確に伝達されなかったために強いられた可能性のある被ばくの不安、将来の（晩発性）健康被害の恐れ、避難先等での心ない差別的言動による苦痛、家族の分離による苦痛、将来の生活の見通しが立たない不安、「ふるさと・コミュニティ」の喪失による苦痛を含むものであり、内容は複雑多岐にわたり、被害の程度は極めて深刻である。原審の認定した賠償額は、本件における被侵害利益の重要性を十分に評価したものということとはできない。

したがって、裁判所は、一審原告らの被害の実相を十分に踏まえ、本件原発事故による被侵害利益の重要性をより高く評価すべきである。

2 侵害された一審原告らの平穩生活権は現実に回復していないこと

原審は、各地域の人口やインフラの状況等の資料を基に、「故郷喪失変容」の程度を認定するという判断過程を経ている。

しかし、原告らの元居住地域は、いずれも、放射性物質を飛散させるという原子力発電所事故の性質により、住民相互の精神的・人格的交流の面において変容させ、分断させ、破壊されたのであり、故に、インフラの復旧によって地域コミュニティの変容・喪失が回復するものではなく、その破壊は不可逆的である。このような地域コミュニティ破壊の影響は、c e町、c f町、c g町、c h村、c j区、c k区のいずれにおいても何ら異なる。

したがって、原審が、各地域の人口やインフラの状況等の資料を基に、「故郷喪失変容」の程度を認定するという判断過程を採ったことは、一審原告らの平穩生活権の実質、それがどのような過程（原因）で侵害されたのか、侵害された状態がいかに不可逆的であるのかについての理解が不十分であることによるものというべきである。

第2 一審被告東電の主張に対する反論

1 平穩生活権が法律上保護されるべき利益であること

一審被告東電は、「居住者が『故郷』（生活地域）の恩恵を享受することを期待したとしても、その期待は法律上保護される利益であるとはいえない」などと主張する。

しかし、人がその地域で生活する利益、自らその地域を生活の本拠として選択する利益が法律上保護される利益であることは、憲法22条1項が「何人も、...居住、移転...の自由を有する」とすることから明白である。

したがって、一審被告東電の主張は、個人の生活に関わる法的利益の何たるかを理解しないものである。

2 「権利侵害」の要件充足は明白であること

一審被告東電は、原判決が、問題とする権利又は法律上保護される利益の内容、性質、外延や、それに対する侵害の有無・程度をいずれも明らかにしていないと主張する。

しかし、「権利侵害」とは、違法であること、即ち、その人の法律上保護されるべき利益が社会通念に照らし受忍すべき限度を超えて制約を受けることを意味するものである。

したがって、「権利侵害」を認定するに際しての「平穩生活権」の侵害の認定においては、各一審原告らが、元の居住地域で暮らし、家庭や職場等における各種活動を通じて人格を発展、形成させる利益が法律上保護すべき利益であることが確認されるとともに、これが本件原発事故により社会通念に照らして受忍すべき限度を超えて侵害されたことが明らかにされれば足りる。

然るに、原審は、一審原告らが法的に保護されるべき権利、利益を有していたこと、本件原発事故によってこれが侵害されたこと、本件原発事故による当該侵害が社会通念上受忍すべき限度にとどまらないことを明確に指摘しているのであるから、一審被告東電が主張するような判断の誤りは存在しない。

3 慰謝料の「補完的機能」の意義についての理解に誤りがあること

一審被告東電は、原判決が、慰謝料の補完的機能に反し、財産的損害の賠償状況やそれに基づく平穩生活の回復状況を踏まえることなく高額な慰謝料を認定している旨主張する。

しかし、慰謝料の「補完的機能」とは、財産的損害の賠償によっては十分には償い切れない損失を補う機能のことで、むしろ慰謝料額を増額させる方向に働く概念であるから、慰謝料額を減額する方向で慰謝料の「補完的機能」を持ち出すのは誤りである。

また、一審被告東電の主張するような、「中間指針は...（中略）...訴訟において通常認定される額よりも高額の（少なくともそれを下回ることはない）賠償額を示したものである」との事実もない。

4 「平穩生活権」の普遍的価値を理解していないこと

一審被告東電は、原告らの平穩生活権について、個々の一審原告らの価値観や選択に関わらず、一律に慰謝料の評価根拠要素としている一審原告らの主張が、実態を伴わないものであると主張する。

しかし、「権利侵害」による損害が賠償の対象とされるのは、人格的生存に不可欠なものとして普遍的かつ客観的な価値を有するからである。原判決が、包括的な平穩生活権を保護すべき法的な利益とした上で、その侵害に対する賠償を認めたのも、包括的な平穩生活権が普遍的かつ客観的価値を有するものと判断したからであるから、一律に慰謝料の評価根拠要素とするのはむしろ当然である。

5 旧緊急時避難準備区域における精神的損害の重大性を看過していること

(1) 一審被告東電は、旧緊急時避難準備区域においては、大きな生活状況の変容が生じているといえず、原判決が「居住年数」が長かったことによって慰謝料を認めたことは不当であるとする。

しかし、故郷を考える上で大きな考慮要素となるのは、その生活地域たる故郷で育まれた地域コミュニティであるところ、地域コミュニティは、その地域で生活することで育まれるものであるから、その地域での居住年数をかけて地域コミュニティを育んだことを慰謝料額算定において考慮することは何ら不当ではない。

(2) また、一審被告東電は、元の居住地の本件事故以前の姿への思い入れなどの主観的感情は法律上保護されるべき利益とはいえないとするが、ふるさとにおける平穏な生活が法律上当然に保護されるべき利益であることは前記のとおりである。

(3) さらに、一審被告東電は、緊急時に屋内避難または避難ができるよう準備を指示されたにとどまり、平成23年9月末にはそのような指示が解除され、相当数の住民が自主的な避難を選択することなく居住を継続している状況に鑑み、賠償させるべき精神的損害が生じたと評価できないと主張する。

しかし、旧緊急時避難準備区域の住民らは、原子力発電所の事故により放射性物質が拡散され、かつ、確かな情報もないパニックの中で、被ばくの危険を避けるために避難したのである。このような当時の状況からすれば、本件事故直後の旧緊急時避難準備区域の放射線被害の危険や避難の切迫性は具体的なものであった。

さらに、旧緊急時避難準備区域に居住していた一審原告らは、地域社会との結びつきを突然に奪われ、全く異なる環境での避難生活を一から始めざるを得ず、著しい精神的苦痛を被った。

にもかかわらず、一審被告東電が、c k 区に居住していた一審原告らの避難と損害との間に相当因果関係がないかのごとく主張するのは、一審被告東電において、一審原告らがこうした本件事故直後の生命・身体への深刻な不安から避難せざるを得ず、また、その後も帰還できなかったことの経過及び理由を全く理解していないことを示すものである。

6 その他一審原告らの個別事情に関する一審被告東電の主張について

(1) 一審被告東電は、原告番号32 - 1、同34 - 4、同13 - 4及び同13 - 5について、「自己の意思に基づく新たな生活」を開始したことを理由として、慰謝料額が過大であると主張する。

しかし、本件原発事故による故郷喪失・変容慰謝料は、本件事故前の生活地域における人を中心とした平穏な生活利益を奪われたことによる慰謝料であるから、実際に自らの故郷を喪失した後に他の地域での生活を選択したからといって、故郷における平穏な生活を奪われたことに何ら変わりはない。

(2) また、一審被告東電は、原告番号16-1についても、もともと宮城県g d市に生活の本拠があるなどとするが、同16-1本人は同16-2と同居していたのみならず、c e町で生まれ育ち、終の棲家として、慣れ親しんだc e町の地域コミュニティの下での平穏な生活の中にあっただのであるから、慰謝料額が過大などとは決して評価すべきでない。

(3) さらに、一審被告東電は、原告番号36についても、平成23年5月27日に死亡していることを理由に慰謝料額が高額に過ぎるとの主張をしている。しかし、同36は、c j区g eで生まれ育ち、80年以上もの間、自分の人生を地域のコミュニティとともに歩んできたのであるから、その地域と人生との結びつきたるや想像を絶するほど強固なものであったことは明白である。そして、同36は、本件事故によってその人生そのものというべき故郷を奪われたのであるから、その精神的苦痛が甚大であることは当然であるし、そうであれば原審の認定額が過大であるなどと言えるはずもない。このような同36の被った精神的苦痛は、同36本人が避難中に命を落としたからといって軽減されるものではなく、むしろ、その意に反して故郷から引き離されたまま亡くなった無念を思えば、むしろ同36の苦痛は増大したものとみるべきである。

避難慰謝料について

第1 原審に対する不服(1か月の慰謝料額について)

1 原審における避難慰謝料の認定額

原審は、避難慰謝料月額10万円という金額は、負傷を伴う精神的損害ではないことを勘案しつつ、自賠責保険における慰謝料額(日額4,200円、月額換算12万6,000円)を参考にしたものであり、時間の経過による遞減がされていないことからすれば合理的な金額であるとした。

2 避難生活の過酷な実情を踏まえた算定をすべきこと

しかし、避難の実情を想起するならば、本件原発事故における避難の苦痛が「自賠責基準よりも高いか低い」といった水準で論じられる被害ではない。

また、一審原告らの避難生活が過酷を極めてきたことに照らし、原審の判断は不当というほかない。

何より、本件のようにかつて例のない大規模かつ広域の原発事故による損害額について、通常時の損害賠償事件を参考に安易にこれを算定することには慎重であるべきで、少なくとも、「青い本」において1か月の入院慰謝料が32万円ないし60万円とされていることを参考に避難慰謝料を算定するのが相当である。

また、本件原発事故から時間が経過すればするほど、避難の長期化や故郷喪失の固定化が進み、往々にして、身体的、精神的なダメージが深刻化していくものであるから、時間の経過とともに被害が回復するという交通事故の経験則は、むしろ当てはめることができない。

3 中間指針等における避難慰謝料額の定め方について

原審は、一審被告東電が中間指針等に基づき支払ったとする1か月10万円の避難慰謝料の全額を精神的損害であると考えているようである。

しかし、中間指針等で定められた1か月10万円の避難慰謝料（精神的損害）には、精神的損害についての賠償額のほかに被害者らの生活費増加分も含まれるとされている。

そうすると、仮に、避難慰謝料の金額が1か月10万円で妥当としても、一審被告東電は、原告らに対し、純粋な避難慰謝料として1か月10万円の支払いを行っていないことになるから（生活費増加分相当額の避難慰謝料が未払いとなる。）、原審の判断は不当である。

第2 原審に対する不服（期間について）

原審は、避難等に係る慰謝料が支払われた期間も、各地域の避難指示が解除された時期に照らして合理的な期間ということができるとし、避難慰謝料の算定根拠となる避難期間を、c f 町、c g 町、c h 村及びc j 区については85か月、c k 区については18か月とした。

しかし、避難指示が解除され、物理的に戻ることが可能になったからといって、その段階で、避難慰謝料が打ち切られると考える原審の判断は、次のとおり、不当である。

c f 町、c g 町、c h 村、c j 区、c k 区の帰還率は依然として低い。帰還率が低いということは、帰還していない住民にとって、故郷での自然とのかかわり、人とのつながりが失われたままということである。そして、帰還者数が増えないことが、次の帰還をしない人を作るという悪循環を作り、これにより、避難者らが帰還できない事情は解消されず、低い帰還率は固定化している。

一審原告らの中には、避難先で事業を再開し、あるいは進学や就業により、人生の再構築の緒についた者もある。しかし、それは、もう一度同じ苦労を強いられるのは到底耐え難いという苦渋の選択によるものであるから、これをもって一審原告らが任意に避難生活を終えたと評価することは許されない。

また、帰還しないという選択をしたからといって、このような選択が社会通念上不相当であり、避難指示が解除されたならば帰還するべきであるという評価をすることも許されない。

特に、低線量被ばくによる健康被害や健康不安の可能性を考慮した避難には合理性が認められるから、そのような不安を法的に保護すべき間は、避難期間が継続しているものと取り扱うべきである。

第3 一審被告東電の主張に対する反論

1 中間指針等の基準に基づく賠償額では不十分であること

一審被告東電は、中間指針等に定める避難等による慰謝料額について、自賠償基準を参考にしたものであることや、過去の裁判例も検討されたことなどを理由に、合理性・相当性を有すると主張する。

しかし、「仙台高裁令和2年9月30日判決の損害論 - 現賠償基準の合理性と低線量放射線の危険性について - 」の指摘からも分かる通り、中間指針等に基づく賠償は、避難者の被害の実態を十分に把握しないまま策定されたもので、個々の避難者の事情を賠償額算定の基礎としておらず、本件原発事故に関する一審被告東電及び国の帰責性(悪質性)も考慮していない。したがって、中間指針等に基づく賠償額をもって必要かつ十分な賠償であるとするは、論理的にあり得ない。

2 一審原告らの避難が終了したとの主張は失当であること

一審被告東電は、一審原告らの「避難」は既に終了したと主張する。

しかし、避難指示が解除されても帰還しないことが社会通念上相当と認められる状況において、「避難」が終了したものと扱うことは、避難指示が解除されたならば帰還可能であるとの前提を一審原告らに強い、あたかも故郷(地域コミュニティ)が回復したかのような評価をするに等しく、明らかに被害の実態に反する。

3 自宅の再築によって被害者の精神的な損害が収束する関係にはないこと

一審被告東電は、一審原告らの「避難終了時期」から、一審原告らの精神的損害の賠償には理由がないとも主張する。

しかし、本訴訟において一審原告らが請求しているのは、包括的生活利益としての平穏生活権の侵害に基づく慰謝料である。そして、その根拠となる事実は、「生活を丸ごと奪われる」ことによる全生活的・全人格的ともいうべき広範かつ多岐にわたる多様で複雑な被害実態である。したがって、一審原告らは、新しい自宅が確保されれば直ちに回復されるような被害を根拠として慰謝料を請求しているものではないから、一審被告東電の主張は失当である。

原発ADRを運営し多くの被害者の被害実態を把握する原子力損害賠償紛争解決センターの総括委員会も、第25回原賠審において、帰還可能日を慰謝料の終期とすることに反対している。

故郷喪失慰謝料について

第1 原審の判示

一審原告らが被った故郷喪失・変容に関する慰謝料についての原審の判示は、要約すると次のとおりである。

1 c e町について

原審は、c e町の一審原告らについて、1,500万円が相当と認めた。さらに居住期間が長期であった一審原告らは、精神的苦痛が特に大きいと認められるとして、故郷喪失・変容慰謝料を増額した。

2 c f町、c g町、c h村、c j区、c k区について

(1) 原審は、c f町、c g町、c h村、c j区の一審原告らに、避難慰謝料850万円とは別に、これらの精神的苦痛を慰謝するための慰謝料を故郷喪失・変容慰謝料として100万円を認め、居住年数が長期の一審原告らには、上記精神的苦痛が特に大きいと認め、故郷喪失慰謝料を増額して認定した。

(2) c k区の一審原告らの内、居住期間が長期であった一審原告らには、避難慰謝料180万円のみによっては慰謝されない精神的苦痛があると認められるとし、50万円の故郷喪失慰謝料を認め、さらに、居住期間が特に長期であった一審原告らには、上記精神的苦痛が特に大きいと認められるとして、故郷喪失・変容慰謝料を増額した。

第2 被害実態に照らし故郷喪失・変容慰謝料の額が低額に過ぎること(社会学の知見に基づく解析から)

1 はじめに

原審が認容した故郷喪失・変容慰謝料は、一審原告らが被った多様で甚大な被害に照らせば、あまりにも低額である。

2 社会学の手法による分析の意義

社会学による分析からは、故郷の複雑性はすでに解明されており、複雑性を理由に避難慰謝料と故郷喪失慰謝料を合算することは許されない。

3 故郷喪失(故郷剥奪)被害の実相について

(1) 「故郷」の構成要素

一審原告らが本件事故により奪われた「故郷」とは、1 人と自然の繋がり、2 人と人との関わり、3 その永続性や持続性が三位一体になった場所である。そして、その「故郷」は、かかわりつつながりが生活や文化、歴史や伝統として編み込まれた場所であり、そこで生きる人々が関わりつつながりを編み足しながら、生活や文化、歴史や伝統を継いでいく場所である。

(2) 「故郷」の共同性

一審原告らの故郷においては、個々の生活は共同性のもとで成立する。共同性が機能しなければ個々の生活も成り立たず、かかる共同性が一審原告らの故郷の本質である。そのような共同性が失われた生活というのは、「故郷の生活」とはいえない。

(3) 一審原告らの「故郷」の共同性

故郷での生活に不可欠な故郷の共同性は、j g教授が整理による故郷の3つの構成要素(1 人と自然の関わり、2 人と人とのつながり、3 その持続性と永続性)の観点から整理することができる。一審原告らは、本件原発事故が無ければ、この1から3のいずれについても、これを存分に享受できていたのである。

(4) 被害のあらわれ方の違いについて

一審原告らが被った故郷喪失・変容損害は、避難指示が解除されたか否かによって、その被害のあらわれ方が異なっているものの、一審原告らの故郷のいずれにも発生している。

4 故郷の機能としての地域生活利益

「共同性ある故郷での生活」は、上記 1 から 3 の各構成要素の観点からして、そこで居住する住民の生活に多くの有形、無形の財産的な利益を与える機能を有している。まさに、この機能（地域生活利益）こそが、一審原告らが損害として主張してきた地域生活利益である。

5 故郷喪失・変容損害の深刻さについて

一審原告らは、上記の広範な機能を有する故郷を、本件事故によって奪われた。j g教授が「故郷剥奪は、生活の質（Quality Of Life）の低下をもたらす」と評価する故郷喪失・変容損害について、その深刻さの程度を誤って過小に捉えることは許されない。

また、住民たちが先祖代々から強い思い入れを有し、自らの努力を費やして維持、発展してきた故郷の共同性という故郷の本質が失われ、住民たちが受けた精神的な苦痛は多大なものがある。

その結果、一審原告らは、故郷の破壊により、地域生活利益を失い、生計の維持を困難にする有形、無形の財産的損害を被った。

そして、これらの被害は、避難指示解除の有無や解除の時期によって現れ方こそ異なるものの、共通して発生しているものであり、一審原告らが請求する故郷喪失・変容慰謝料は、これらの損害をその内実とするものである。

第3 避難指示解除の有無によって賠償額に差異を設けるべきでないこと

1 また、避難指示解除の時期によって、故郷喪失・変容損害に質的な差異は無いにもかかわらず、原審では居住地域ごとに故郷喪失慰謝額に差額を設けた点も不当である。

上記の通り、一審原告らが喪失した「故郷」が、1 人と自然との繋がり、2 人と人との関わり、3 その永続性や持続性が三位一体となった場所であり、共同性こそが「故郷」の本質であることを明らかにし、かかる本質は、避難指示解除の時期にかかわらず、同様であることを明らかにした。

2 そして、本件事故によって毀損された一審原告らの「故郷」の共同性は、避難指示が解除されても回復しないことが、当審で改めて明らかとなった。

3 原審判決でも、故郷喪失・変容慰謝料に関する判示において、各地域の変容により帰還した場合に本件原発事故前と同様の生活を送ることができないこと、または、変容によって帰還を断念することが不合理ではないと認定している。

4 ところが、原審は、損害評価においては、避難指示解除の有無や時期に応じて認容額に大幅な差を設けた。しかしながら、本件原発事故により帰還を断念した避難者にとって、「故郷」の避難指示の解除は被害回復に向けた事象といえるものではないし、被った損害に質的な差が生まれるものでもない。

したがって、避難指示解除の有無や時期に応じて認容額に大幅な差を設けた原審の損害評価は不当である。

第4 帰還を断念した被害者にとっての「故郷喪失」

1 はじめに

本件原発事故により避難を余儀なくされ、最終的に帰還を断念した被害者にとって、「故郷」の避難指示の解除は、被害回復に向けて作用する関係には無い。

そして、以下に述べるとおり、避難指示が解除されても、故郷への帰還を断念する被害者がいることは、むしろ一般的な傾向である。帰還を断念した被害者は、故郷をまさに喪失したのであり、避難指示の解除の有無による損害の差異は存しない。

2 人口・世帯の推移

本件原発事故によって避難を強制された地域では、避難指示解除の時期を問わず、いずれの地域でも帰還を断念した被害者が相当数存在することが、各被災地の人口動向から顕著である。

(1) c e 町

c e 町における住民登録人口の推移は以下の通りである。

本件原発事故から10年を経過する中で、住民登録人口が1,300人余り減少している。かかる減少幅には自然減も含まれているものの、相当数の住民が避難指示解除を待たずに、帰還を断念したことが示唆される。

(2) c f 町

c f 町における住民登録人口等の推移は以下の通りである。

c f 町は、東日本大震災発災当時、住民登録人口は2万1,434人、住民世帯数は7,671世帯であった。平成29年3月31日に町の一部について避難指示が解除されたものの、令和3年2月28日の時点での住民登録人口は1万6,650人に減少した。本件原発事故から10年を経過する中で、住民登録人口が4,700人余り減少している。かかる減少幅には自然減も含まれているものの、相当数の住民が避難指示の解除を待たずに、帰還を断念したことが示唆される。

また、上記の通り、令和3年2月時点で、2万余りが避難中であつたところ、令和4年10月31日時点の避難者数も1万9,593人であり、ほとんど変動は無く、帰還はほとんど進んでいない。

一方で、平成29年以降の居住人口・居住世帯数の推移は以下の通りである。原発事故当時は住民で無かった新たな移住者が一定数存在するとはいえ、居住人口の回復スピードは停滞したままである。避難指示が解除されてから約5年半が経過しても、居住人口は本件原発事故当時の人口の10分の1に満たない。

また、居住世帯の構成には質的な変化がある。令和4年10月時点の居住人口1,932人に対し、世帯数は1,188世帯であり、1世帯あたりの家族人数の平均が約1.6人とどまる。単身者や二人暮らしの世帯ばかりであることが容易に推察される。本件原発事故当時は、三世代家族が少なくなかったこととの対比で、世帯構成に質的な変化が生じている。帰還した町民においても、かつて同居していた複数世代が全員で帰還したのでは無く、世代によって異なる居住地を選択していることが強く示唆される。

児童数も回復の兆しが見られない。c f町における令和2年度の児童数・生徒数は、小学生22名(平成22年度は1,162名)中学生5名(事故当時は611名)であったところ、令和3年4月の新入生も、小学生4名と中学生5名、令和4年4月の新入生も、小学生4名と中学生3名にとどまる。低調な推移が固定化しつつある。

(3) c g町

c g町における人口等の推移は以下の通りである。令和3年2月時点で、未だ1万人を超える住民が町外に避難している状況であった。

令和4年6月1日時点の避難者数は9,921人であり、令和3年2月28日時点の避難者数1万0,700人との比較で779人減少している。

他方で、令和3年2月28日時点の町内在住者は1,585人であったのに対し、令和4年6月1日時点の町内在住者は2,001人であり、増加数は416人とどまる。かかる増加数には、本件原発事故当時、c g町に在住していなかった在住者が含まれていることも踏まえると、c g町に帰還すること無く、住民登録を他の自治体に移した被災住民が相当数存在することが示唆される。

また、令和2年度の児童数は、小学生35名(平成22年度は937名)中学生15名(平成22年度は550名)であったところ、令和4年度の児童数は、小学生35名、中学生21名である。

平成29年4月1日に避難指示解除準備区域、居住制限区域における避難指示が解除され6年を経過するなかで、若い世帯が戻らない傾向が固定化しつつある。

(4) c h村

c h村における、人口などの推移は以下の通りであり、令和3年3月1日時点でも917名が避難を継続していた。

令和4年2月1日時点でも、住民登録人口1,332人に対し、避難者は864人であり、約65%にのぼる。

令和3年3月1日時点で帰村者数326人であったところ、令和4年2月2日時点でも335人ととどまる。帰村者が大幅に回復する傾向は見いだしがたい。

また、平成22年度におけるc h村の児童数は68人であったものの、令和2年度の児童数は8人であった。令和3年度の新入生は小学生1名、中学生1名、令和4年度の新入生は、小学生3名、中学生1名であり、児童数が回復する傾向は見いだしがたい。

(5) c i市c j区

c i市のうち、c j区の旧避難指示解除準備区域では、下記・表1のように住民登録が半分程度に減少している。

表1 c j区(旧避難指示解除準備区域)

また、住民登録状況の(人口)の減少幅と比べて、世帯数の減少幅は小さく、単身世帯が増えていることが分かる。これは、復興事業などで新たにc j区に居住し始めた人が多くおり、平成23年3月11日以前から居住していた世帯は上記人口数の減少割合以上に減少していることを推測させる。

一審被告東電が提出した書証で、令和4年7月31日時点の人口等が明らかにされたものの、住民登録世帯数(2,554世帯)、住民登録人口6,306人)ともに前年比でさらに減少しており、帰還断念者がさらに増加したことが示唆される。

また、一審被告東電は、令和4年8月の新聞記事から、c j区の高齢化率の低下を指摘するが、65歳以上の割合(高齢化率)は、依然として5割程度である。また、当該新聞記事では、避難指示解除後の居住者の回復の伸びが緩やかになっていることも報じており、今後の居住者の回復は頭打ちになることが示唆される。

(6) c i市c k区

c i市のうち、c k区の旧避難指示解除準備区域では、下記・表2のように住民登録人口が半分以下に減少している。

表2 c k区(旧避難指示解除準備区域)

一審被告東電が提出した書証で、令和4年7月31日時点の人口等が明らかにされたものの、住民登録世帯数(233世帯)、住民登録人口(633人)ともに前年比でさらに減少しており、帰還断念者がさらに増加したことが示唆される。

また、旧居住制限区域及び旧避難指示解除準備区域を除くエリアでは、下記・表3のように、本件事故当時との対比で住民登録世帯数が増加に転じているにもかかわらず、住民登録人口は減少したままであり、c j区と同様、単身世帯が増えていることが分かる。

表3 c k区(旧居住制限区域及び旧避難指示解除準備区域を除く区域)

c i市の児童数の減少は顕著で、平成23年度の予定数は、小学校4,058名・中学校1,983名であるところ、令和2年4月6日の在籍数は、小学校2,011名・中学校1,178名で、小学生・中学生という今後を担う世代の減少が顕著である。今後、本件原発事故当時の水準に回復することは期待しがたい。

3 人口の推移から窺える「故郷喪失」

各被災地の人口動向から、本件原発事故によって避難を強制された各地域では、帰還を断念した被害者が相当数存在することが、顕著である。

一審原告らに限らず、相当数の被害者が、本件原発事故により、「故郷」への帰還を断念し「故郷喪失」に至った。

被災自治体を実施する意向調査結果もこれを裏付けている。

第5 帰還した被害者にとっての「故郷変容」

1 はじめに

避難指示の解除によって、故郷への帰還を果たした被害者も、確かに一定数存在する。しかし、いずれの地域でも、生活基盤が不可逆的に破壊され、変容したままである。すなわち、帰還を断念した被害者のみならず、避難指示の解除によって帰還した被害者にとっても、もとの生活は全く回復できていない。かかる実態からも、避難指示の解除の有無によって被害の軽重を評価することは、やはり失当である。

2 人口・世帯構成

上記の通り、各被災地の居住人口は回復していない。

帰還者は高齢者が多く、特に若年層は帰還していない。このような原発事故後の各被災地自体における帰還者数の推移や世帯構成に照らすならば、今後も帰還者数の回復の見通しは立たない。

各被災地自体が実施している住民意向調査からも、今後帰還者数の回復は見込めない。

3 自然、産業、教育、各インフラ

(1) c e町

c e町では、特定復興再生拠点区域において、避難指示がようやく解除されたが、直ちに多くの帰還者が出ているという状況ではなく、インフラ面などで生活上の課題も大きい。また、森林など、本件事故前の自然とのかかわりの場所は、いまだ帰還困難区域であるか、中間貯蔵施設となっているのであり、帰還したとしても、本件事故前と同様の自然とのかかわりを持つこともできない。現在でも、人と人とのつながり、自然とのかかわりは失われたままであり、人や自然が帰還、回復していない以上、その持続性も途絶えたままである。

(2) その他の自治体

避難指示が解除されてから、相応の期間が経過した自治体でも、地域社会の破壊は、商業や農業をはじめとする産業、福祉、教育など、実に多岐にわたる。

避難指示が解除されてから6年以上経過したc g町における同種事案の現地進行協議などを通じ、避難指示が解除されてもなお、地域での様々な営みは容易に回復しないことが改めて明らかにした。

4 小括

避難指示の解除によって、故郷への帰還を果たした被害者も、確かに一定数存在する。しかし、いずれの被災地でも、本件原発事故の影響により、生活基盤が不可逆的に破壊され、変容したままであり、日々の生活に不安抱えている。すなわち、帰還を断念した被害者のみならず、避難指示の解除によって帰還した被害者にとっても、もとの生活は全く回復できていない。かかる実態からも、避難指示の解除の有無によって被害の軽重を評価することは、慎重でなければならない。

健康不安慰謝料について

第1 避難することに科学的根拠があること(いわゆる低線量被ばくに関して)

1 LNTモデルの相当性

LNTモデルは科学的に採用されるべきモデルであり、LNTモデルに科学的根拠がないとする原審の認定は相当ではない。

2 WG報告書の問題点

原審は、概ねWG報告書の見解を採用し、LNTモデルは、「科学的に証明された真実として受け入れられているのではなく、科学的な不確かさを補う観点から、公衆衛生上の安全サイドに立った判断として採用されている」などと判断している。

しかし、WGの報告書に関して言えば、年間20mSv以下であれば安全であるとの科学的な証明が存在するわけではなく、この数値は、ICRPによって定められた政策的な参考数値である。

また野菜不足等との比較についても、あえて単純に比較しているのは、WGの目的が避難者や福島県民の不安を沈静化するための情報発信にあったからである。

3 国内法規制について

医療法施行規則は第30条の19において、三月間につき1.3mSv以下(年間5.2mSv以下)の実行線量を超えないことを求めている。

また、医療法施行規則第30条の19は、放射線診療従事者等に係る実効線量限度5年間を100mSv(1年平均20mSv)するなどの基準を定めている。この年間20mSvを一審原告らに当然のように当てはめることは、放射線医療従事者と同等のリスクの甘受を一審原告らに求めることと同じであるから、少なくとも、本件原発事故による一審原告らの被ばく量が年間20mSvを下回ったとしても一審原告らが健康不安を抱くことには十分な科学的根拠がある。

したがって、原判決が一審原告らの被ばく量が年間20mSvを下回ったとしても、一審原告らが健康不安をいただくことに科学的根拠があるとはいうことはできないと認定したのは、社会通念に反し、不当である。

4 LNTモデルの妥当性についての他の裁判例

LNTモデルの妥当性については、本件と同様、本件原発事故により旧居住地からの避難を余儀なくされた福島県及び隣接県の住人が賠償請求等を請求した事案である仙台高裁令和2年9月30日判決（平成29年（ネ）第373号、令和2年（ネ）第56号、令和2年（ネ）第62号。以下、「仙台高裁令和2年9月30日判決」という。）においても認定されている。

5 小括

以上のとおり、本件原発事故による一審原告らの被ばく量が年間20mSvを下回ったとしても一審原告らが健康不安を抱くことには十分な科学的根拠がある。

第2（仮に科学的根拠がなくても）避難することが相当であること

避難の合理性は、科学的一般人（科学的な知見を有する一般人）を基準に決せられるべきではなく、あくまでも、通常人・一般人を基準に決せられるべきである。

そして、一般人から見て、被ばく量が年間20mSvを下回ったら「安心」であるとはいえないから、避難しないことが相当ということもできない。

したがって、仮に科学的に解明されていないとしても、科学的に解明されていないことによる不安を強いられない利益も、それ自体保護されるべきである。

そして、賠償の範囲についても、対象区域内にどの程度の放射性物質が放出されたか知らないまま避難をしたことから、将来健康被害が生じるという不安を抱いたことによる精神的苦痛に矮小化されるものではなく、判決の認定した健康不安慰謝料はさらに広い内容で認められるべきであるし、判決の慰謝料の認定額も低すぎると言うべきである。

その他の慰謝料について

第1 原審の認定に対する不服

避難及び避難生活に伴う様々な精神的苦痛はそれぞれの一審原告ら毎に様々である。避難慰謝料や故郷喪失・変容慰謝料では斟酌しきれない事柄も多々あることから、故郷喪失・変容慰謝料及び健康不安慰謝料において評価しきれない被害の実情をより積極的に斟酌すべきである。その意味で、原審の「その他の慰謝料」の枠組み自体は適切であったが、「その他の慰謝料」の認定額は、やはり低額に過ぎる。

第2 一審被告東電の主張に対する反論

一審被告東電は、甚だ不明瞭なブラックボックスともいうべき慰謝料項目を設けて窓に慰謝料額を認定する原判決の判断枠組みは、裁判所の裁量権の行使として社会通念上許容される範囲を著しく超え、違法であるなどと主張する。

しかし、避難及び避難生活に伴う様々な精神的苦痛は、一審原告ら毎に様々であり、避難慰謝料や故郷喪失・変容慰謝料では斟酌しきれない事柄も多々ある。したがって、そのような事柄を「その他慰謝料」として認定しても、その認定が裁量権の範囲を超えることはない。

また、本件では、未曾有の原発事故という不法行為が厳然と存在し、これを争う余地はないのであって、そのような不法行為による損害賠償の場面において、当該原発事故による多様且つ複雑な無形の損害を適正に慰謝料額に反映させるためには、損害の公平な分担という不法行為制度の趣旨に照らし、「その他の損害」という項目立てをするのがむしろ合理的である。

増額事由について

第1 原審の認定に対する不服

本件原発事故は、もともと国の原子力発電事業推進政策の下に福島第一原発を設置し運転してきた末の事態にほかならない。そして、国の原子力発電事業推進政策は、一審被告国と一審被告東電とが互いに協力しながら積極的に推進してきたものであり、その互いの協力推進の結果、あえて津波対策よりも経済合理性を大きく優先させ、本件原発事故を引き起こした。

したがって、賠償額については、一審被告東電の悪質さを踏まえて慰謝料額を増額させるべきであるし、これを監督すべきであるのにしなかった一審被告国の悪質さも慰謝料の増額事由として斟酌するべきである。

第2 一審被告東電の主張に対する反論

1 一審被告東電の主張

一審被告東電は、「不法行為においては、・・・加害者に（重過失とはいえない）過失があることによって、損害額が「加重」されることにはならない。このことは、帰責事由として過失を要しない原賠法のもとでも同じであり、少なくとも重過失とはいえない過失で賠償額自体が加重されることはない。」、「一審被告東京電力が本件津波を予測して結果回避措置を講ずべき義務を負っていた中でこれを怠った義務違反があるということはできず（そのため、本件事故の発生について過失があったといえない。）、ましてやその行為態様には故意重過失にわたるような何ら悪質な点はない。」と主張する。

2 加害行為の悪質性は慰謝料額の算定において当然に斟酌されること

一般論として、不法行為による加害行為の悪質性は慰謝料額に反映されるものである。本件以外の原発避難者訴訟、例えば仙台高裁令和2年9月30日判決においても「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。」として、一審被告東電の行為の悪質性が慰謝料増額事由となるとされている。

本件においても、原審が一審被告東電の行為（作為・不作為）の悪質性を認定し、これを十分考慮して慰謝料を算定すべきとしていること、本件事故は、本件原発の安全確保のために一審被告らが手を尽くしたけれども防げなかったという事故ではなく、一審被告東電が津波対策の重要性を何度となく認識しつつも、意図的に対策を先送りするため、一審被告国の規制機関に対し不十分かつ不誠実な報告を行い、規制機関からの指示があっても実質的なサボタージュを行って対策を講じず、一審被告国がそれに甘んじていた結果、本件事故が発生したものであること及び一審被告らが本件原発事故を惹起したことの違法性及び責任非難が極めて重大であること等を、慰謝料の増額という形で、一審原告らの各慰謝料額の算定に適切に反映させるべきである。

3 本件原発事故を惹起した一審被告東電及び国の悪質性

(1) 一審被告東電による津波対策先送りの履歴

本件事故は、本件原発の安全確保のために一審被告らが手を尽くしたけれども防げなかったという事故ではない。一審被告東電が津波対策の重要性を何度となく認識しつつも、1 「4省庁報告書」・「7省庁手引き」の修正要求)、2 「長期評価」に基づく津波計算の拒否と不正確な調査報告、3 「長期評価」によるシミュレーション結果に基づく津波対策の先延ばし、4 貞観津波を考慮しないための画策、5 耐震バックチェックの期限の著しい延期等に終始した。そして、一審被告東電は、意図的に対策を先送りするため、一審被告国の規制機関に対し不十分かつ不誠実な報告を行い、規制機関からの指示があっても実質的なサボタージュを行って対策を講じず、一審被告国がそれに甘んじていたために、本件事故が発生したのである。

第五次追補について

第1 第五次追補と一審判決との相違

1 中間指針第五次追補の策定

令和4年12月20日、原子力損害賠償紛争審査会（以下「原賠審」という。）は、中間指針第五次追補（以下、「第五次追補」という。）を策定したが、原判決における認容額は、第五次追補の水準をも下回っており、本件事故の被害回復として不十分な水準にとどまっている。かかる不合理は、直ちに是正されなければならない。

2 第五次追補と原判決の比較（居住地域別）

(1) 第五次追補による賠償額

帰還困難区域 精神的損害等の賠償として、1,580万円/人
居住制限区域 精神的損害等の賠償として、1,130万円/人
旧緊急時避難準備区域 精神的損害等の賠償として、230万円/人

(2) 原判決の認容額

帰還困難区域 1,500万円を相当と認めた上で、居住年数が長期であった一審原告に対し、個別の増額を認めた。

居住制限区域 避難慰謝料として850万円、故郷喪失・変容慰謝料として100万円を相当と認めた上で、居住年数が長期であった一審原告に対し、個別の増額を認めた。

旧緊急時避難準備区域) 避難慰謝料を180万円と算定した上で、居住年数が長期であった一審原告には50万円の故郷喪失・変容慰謝料を認めつつ、居住年数が特に長期であった一審原告には増額した。

(3) 小括

原判決は、個別の事情に応じた増額を認めているものの、基礎となる賠償額はいずれも第五次追補の水準を下回っている。

第2 その他の増額事由

第五次追補では、ほかに、要介護者・障がい者・その介護者など典型的に通常の避難者と比べて精神的苦痛が大きい被害者について日常生活阻害慰謝料の増額、相当量の線量地域に一定期間滞在したことに伴う健康不安による精神的損害についての増額を定めた。

第3 基礎となる賠償額と個別の増額の関係

1 基礎となる賠償額について

一審被告東電が指摘するとおり、第五次追補が定める賠償額は、「あるカテゴリーの被害者に共通していると考えられる損害について最も合理的と考えられる水準を指針として定めたもの」である。

そして、本訴訟における一審原告は、すべての世帯について個別の陳述書を作成し、法廷で一審被告らによる反対尋問も経る中で被害実態を供述し、原判決は、一審原告らが主張する各世帯の被害事実を、ほぼすべて認定した。

すなわち、「最も合理的と考えられる水準を下回る被害」を被ったにすぎない被害者など、一審原告らにおいては一人として存在しないことを原判決は正面から認定している。なお、原判決で居住年数等が明らかではないと指摘された世帯については、当審における追加立証によって明らかにされた。

2 増額について

他方で、原判決は、一審原告らの居住年数等に応じた増額を認めている。

第五次追補の枠組みを前提とするならば、かかる増額は追加賠償対象と明記しているところの「個別具体的な事情」による損害認定であり、一審被告東電が主張するところの「類型的に把握することのできない個別の被害事実」に基づく増額である。

もっとも、原判決による増額認定にも問題がある。

第五次追補では、上記の通り、要介護者の介護を恒常的に行っているものに対し、類型的に増額を認めているところ、原判決による増額では、ADRや一審被告東電が既に自主的に認めていた増額幅すら下回る事例が散見される。

3 小括

原判決が認容した基礎となる賠償額は、第五次追補の水準に満たず、一審被告東電自身が認めた増額幅をも下回るものも散見される。かかる点は、直ちに是正されなければならない。

第4 第五次追補で残された課題

1 中間指針第五次追補の課題

不法行為法及び環境法を専門とするg f教授は、第五次追補の策定を受け、故郷喪失・変容損害評価における地域の分断や、避難慰謝料の増額を課題として指摘している。

2 故郷喪失・変容損害における地域間格差（地域の分断）

第五次追補が定める生活基盤喪失・変容損害についてg f論文は、「問題は、喪失と変容を截然と区別し、それを政府指示による区域に割り付け、しかも、それぞれの金額に大きな差を設けたこと、そして、自主的避難等対象区域についてはこれを認めなかったことである。」と指摘する。

原判決は、帰還困難区域以外の地域についても、故郷変容損害を認容しているものの、各地域の認定額を基礎とした「微調整」の域を出ていない。g f論文が危惧するところが、そのまま現実化している。

本件事故によって一審原告らが被った故郷喪失・変容損害が、政府指示による区域分けによって質的に異なるものではないことは、本訴訟における立証から明らかになった。故郷喪失・変容損害の評価にあたっては、一審原告らそれぞれの被害実態に照らした適正な損害評価がなされることを求める。

3 避難慰謝料

原判決は、避難慰謝料については、一審被告東電の主張額をそのまま是認している。

しかし、原判決が認定したところの一審原告らの過酷な避難生活に照らせば、一律に月額10万円では、到底、被害回復には至らない。

g f 論文も、これまでの指針における避難慰謝料の水準について、高松高裁判決などを参考に増額を検討すべきであると指摘している。第五次追補が参考にした高裁判決の一つである高松高裁判決では、一律月額12万円で避難慰謝料を認定し、かかる認定は最高裁でも維持された。

また、一審被告東電は、避難慰謝料には生活費増加分も含まれているとして賠償してきた。世帯分離がなされた世帯では、典型的に生活費が増加する世帯であることを踏まえるならば、世帯分離の有無によって、避難慰謝料の認定額にも差異が設けられるべきところ、原判決ではかかる差異は捨象され、一律同額の認定となっている。避難慰謝料の算定にあたっては、それぞれの避難生活の実情に応じた丁寧な損害評価がなされるべきである。

4 被害評価の構造的な課題

(1) 被害法益・被害事実と認定額の齟齬

これまで指摘した故郷喪失・変容損害に関する地域格差や、高松高裁判決の水準での避難慰謝料の増額は、第五次追補の枠組みを前提として克服可能であることは上記の通りである。しかし、それによって、一審原告らの被害が十全に回復されるかという課題設定をするならば、かかる課題は未だ解決には至っていない。

原判決では、一審原告らに関する多様で膨大な被害事実を認定したが、認容額はかかる被害事実との対比で極めて不十分な水準にとどまっている。

その背景には、現在の我が国の法制度が、「被害の切り捨て」を許容する構造になっていることが挙げられる。原賠審専門委員会で座長を務めたf l氏(g g大学大学院法務研究科教授)の論文を参照しながら、以下、整理する。

(2) 主観訴訟による被害回復であること

f l氏は、中間指針第五次追補で明記された生活基盤損害について、「生活基盤損害は、一見すると客観的損害のようにも見えるが、そうではない。やはり、個々人に属人的に発生した損害であり、その意味で主観的な損害ではある(そうでなければ、現行法の下では賠償の対象とならない)」と指摘する。

すなわち、現行法上、主観的な損害以外は、裁判所は加害企業や国に被害回復を命じることはできないため、本件事故により発生した膨大な損害のうち、個人の法益に還元されない法益・利益は免責される構造になっている。

他方において、諸外国では、加害企業に対し、環境汚染に対する見合った責任を全うさせることによって、事業者は、常に最新の知見を採用し、自然環境に対する被害を防止するインセンティブが働く構造になっている。主観訴訟という「狭い土俵設定」で被害回復を求めなければならない日本とは対照的である。

(3) 原状回復を命じられないこと

空間線量の原状回復を求めた訴訟で、令和2年3月12日仙台高裁判決は、「実現可能な義務の具体的内容が合理的に限定されているとはいえない」「実現可能な執行方法が存在しない」として、請求を棄却した。

元に戻して欲しいという被害者の切実な訴えを、我が国の司法手続では実現できない状況に陥っている。加害者に対し、原状回復を命じられない帰結として、j h地域の山林では未だ高線量の放射性物質は除染されておらず、被害が継続している。

原状回復不能の被害をもたらしたがゆえに、「実現可能な義務の具体的内容が合理的に限定されているとはいえない」、「実現可能な執行方法が存在しない」として一審被告らの原状回復責任が免責されるなか、原判決では、原状回復不能の被害をもたらしたことを、慰謝料算定の考慮要素とした形跡はない。

(4) 有責性と認容額の関係

原判決は、一審被告東電に対し、慰謝料増額事由としての一審被告東電の悪質性を認定した。

しかし、原判決の認容額は、第五次追補を下回る水準にとどまっており、一審被告東電の悪質性の認容額への反映は極めて限定的である。

f 1氏も、一審被告東電の悪質性の肯定事例、否定事例との間に、認容額に大きな差が無いことが指摘している。

確かに日本では懲罰的損害賠償を採用しないものの、交通事故における損害賠償実務では、加害者の行為態様の悪質性に基づく賠償額の増額は認められている。しかしながら、第五次追補の策定過程において、原賠審では、一審被告東電の悪質性を踏まえた基準設定という議論には至らなかった。

(5) 被害回復に向けた司法の責任

一審原告らの最大の願いは、「元に戻して欲しい」というものであり、それが叶わないのであれば「被害に見合った責任を果たして欲しい」というものである。

しかしながら、こういった被害者の切実な願いに、司法は応えきれていない。f 1氏の整理によれば、上記の通り、原発事故の被害者は、主観的な権利・法益しか裁判の土俵に乗せることができず、原状回復も実現させることはできず、一審被告東電の責任を断罪したとて認容額は顕著には変わらない状況にある。

「伝統的な見解」を強く意識した第五次追補の枠組みで、被害回復が「終息」したことにされてしまうならば、事業者や国に対し、将来の被害防止や原状回復のインセンティブが全く働かない現在の枠組みに、司法がお墨付きを与える結果となる。

もっとも、現在の日本の法制度を前提としても、適正な被害回復の方法はある。g h教授は、各被害者が被った非貨幣的な損失の評価として、表明選考評価法が適切であることを仙台高裁の法廷で明らかにした。また、g f教授は、非財産的な損害における損害評価に、原状回復費用を考慮要素とすることは、これまでの不法行為理論からも妥当であることを指摘している。

原判決が認定するとおり、一審被告東電は、本件事故を予見しつつ、これを隠蔽し、本件事故が発生した。そのような事故を引き起こした事業者は、環境に与えた損害を回復させるインセンティブが全く働かないような損害評価を裁判所が是認することは、到底、歴史の評価に耐えられるものではない。

弁済の抗弁について

第1 「弁済の抗弁」は時期に遅れた攻撃防御方法であること

1 原審の審理計画において、一審被告東電は、一審原告らに対する財産的賠償の既払金について「事情としての主張である」旨を明確にしていた。ところが、一審被告東電は、原審の最終盤において突如、既払金に基づく弁済の抗弁の主張を展開し、控訴審においても、弁済の抗弁の主張を行っている。

今般の一審被告東電による弁済の抗弁の内実は、既払いの財産的賠償をも含めて、一から一審原告らに主張の負担を課し、10年前にさかのぼって全ての被害を立証し尽くせというものである。一審原告らは原発事故によって多岐にわたる被害を被ってきたところ、本訴訟は、一審被告東電による自主賠償や原発ADRでは回復されなかった「切り捨てられた被害」の回復を求めるものである。本訴訟では、精神的苦痛及び無形の損害に焦点を絞り、原審における各世帯の尋問などを通じてその被害実態を明らかにし、原発事故から10年を経過した現段階に至ってようやく控訴審に至っている。一審原告らには高齢者も多く含まれており、訴訟係属中に死亡に至った者も存在する。

一審被告東電による弁済の抗弁は、原審での審理の「ちやぶ台返し」に他ならず、加害者の訴訟対応として、まさに信義に反するものである。

第2 一審被告東電が「弁済の抗弁」を主張することの意味

原発事故によって、被害者はまさに多岐にわたる被害を受け、一審被告東電は、原賠審が定める指針に基づき、損害項目ごとの合意の積み上げによる賠償をしてきた。

かかる「合意」の内容は、被害者の納得を得られているものとは到底言い難く、特に、疎明資料が不足する被害については「最低限の基準」として原賠審が策定した基準に基づく賠償水準に甘んじざるを得なかった。

本訴訟は、原賠審が正面から取り上げることが困難であった、ふるさと喪失損害及び被ばくによる損害、並びに救済水準が著しく低いままになっている避難慰謝料を対象を絞り、その被害回復を求めるものである。

一審原告は、かかる被害の立証を重ねて現在に至っているところ、今般の一審被告東電による「弁済の抗弁」なる主張は、原賠審が策定した「最低限の基準」に基づく「合意」がなされた損害項目をも含めた全ての被害を、被害者が10年前にさかのぼって全ての被害を立証し尽くせというものである。

原発事故から10年を経過し、原賠審では被害者の疲弊が憂慮されている中で、一審被告東電は原発事故の責任を何ら顧みることなく、また原発事故によって生じた被害・損害について全く理解しようともせず、さらには原発賠償のこれまでの実務をことさらに無視する主張を展開し始めたのである。

かかる一審被告東電の主張が認められないことは明白であり、一審被告東電の弁済の抗弁は排斥されるべきである。

一審原告らの個別具体的事情について

一審原告らの避難慰謝料、故郷喪失変容慰謝料、その他の慰謝料の各算定額の基礎となるべき個別具体的事情は、最終準備書面の別紙に記載のとおりである。

別紙 8

1 審被告東京電力の主張

第1 はじめに

本件訴訟は、本件事故当時、福島県内に居住していたとする1審原告らが、東北地方太平洋沖地震及びそれに伴う津波によってその後本件原発で発生した本件事故により損害を受け、訴訟外において1審被告東京電力から支払われた賠償金によってもいまだ填補されていない損害があるとして、1審被告東京電力に対し、原賠法3条1項に基づき、一律に、慰謝料3840万円（健康不安慰謝料及び故郷喪失慰謝料として3000万円並びに避難慰謝料として840万円（一月当たりの損害を45万円とし、既払金10万円を控除した金額の24か月分））、及び、弁護士費用380万円の合計4220万円の賠償を求めたものである。

1審被告東京電力は本件訴訟の1審原告らに対し、1審被告東京電力控訴審準備書面（19）記載のとおり賠償金を支払済みであるところ、世帯合計の既払金額は、避難指示区域に居住していた旨申告した1審原告らについては世帯平均で約1億4422万7199円、多い世帯では4億9644万3194円にのぼり、同様に旧緊急時避難準備区域に居住していた旨申告した1審原告らについては世帯平均で約1854万4960円、多い世帯では2414万6843円にのぼる。すなわち、本件は、このように本件事故による損害が既に賠償されているにもかかわらず、1審原告らがさらなる追加の賠償金の支払を求めている事案である。

第2 原判決の誤り及び損害算定に当たり考慮すべき事情等

本件事故による利益侵害の有無や程度は個々の1審原告らの具体的事情によって様々であるところ、各自の個別事情の差異が大きいことが明らかな中で原判決が「一律」に「避難慰謝料」及び「故郷喪失・変容慰謝料」について慰謝料を認定したこと、並びに、居住歴のみを基準として「故郷喪失・変容慰謝料」について慰謝料の増額又は認定を行ったことは誤りである（下記1）。

この点、1審被告東京電力は中間指針等を踏まえた自主賠償基準に基づき、1審原告らを含む避難指示区域の居住者に対し、財産的損害の賠償や住居確保費用の支払等も実施した上で、さらには慰謝料名目でも賠償を実施している。それらの賠償の中には、既払金に対応する損害が認められないものや、各自の損害を把握することなく定型的な金額を支払っている賠償項目等が含まれており、実際、本件訴訟の1審原告らに関しても実損害を超える賠償がなされている事実が確認されている（下記2）。そうであるにもかかわらず、第五次追補を踏まえた自主賠償基準による額によっては填補されていない損害としてさらに加えて慰謝料が認められる余地はなく、その点において原判決には重大な誤りがある。

さらに、1審被告東京電力は第五次追補の公表を踏まえ、新たに自主賠償基準を策定のうえこれに基づく賠償を実施することとしているところ、中間指針等（第五次追補を含む。）の位置付け等に鑑みれば、中間指針等が想定していないような損害の主張・立証がなされない限り、自主賠償基準による額を超える損害は認められない。なお、原判決は区域外（c m市）に生活の本拠を有していた1審原告1名（1審原告番号6 - 3）を除く全原告について、「健康不安慰謝料」及び「その他の慰謝料」を認定したものであるが、第五次追補が賠償すべき損害の目安として示した慰謝料額は、本件事故に関する確定済みの高裁判決を詳細に調査・分析の上で、本件事故から一般的に生じた被害として典型的に把握される要素を網羅的に評価の上で定められたものである。したがって、慰謝料の細目（名目）ごとではなく総額ベースで検討する必要がある、「健康不安慰謝料」及び「その他の慰謝料」との名目を付して慰謝料の上乗せを行うことがあってはならない（下記3）。

そして、審理において明らかになっている個別事情を踏まえて検討しても、いずれの1審原告についても第五次追補に基づく賠償基準に基づき1審被告東京電力が支払予定の金銭を超える損害の発生が認められないことについては、1審被告東京電力控訴審準備書面（10）及び同（12）において詳述したとおりであるが（下記4）、その概要については改めて本書添付の（別紙）において述べる。

1 各自の個別事情の差異が大きいことが明らかな中で「一律」に「避難慰謝料」及び「故郷喪失・変容慰謝料」を認定したことの誤り

本件事故による利益侵害の有無や程度は個々の1審原告らの具体的事情によって様々である。そして、1審原告らが訴訟において慰謝料を請求するものである以上、そうした個別事情を踏まえた損害認定がなされるべきである。

原判決は1審原告らについて世帯毎の事実認定を一応は行っているものの、個別事情に基づく適切な損害認定を行っておらず、本件事故時の居住地及び居住歴にのみ依拠して「避難慰謝料」及び「故郷喪失・変容慰謝料」に関し機械的・定型的な慰謝料額の適用を行っており、不当である（控訴理由書「第2」3（1）（2））。

また、同じ避難等対象区域又は同じ自治体の居住者であっても、本件事故による精神的損害は個別事情によって大きく異なるのであって、安易に共通損害を認め一律の追加賠償を認めたことは誤りである（控訴理由書「第2」3）。なお、本件訴訟の審理において明らかとなっている個別事情を踏まえて検討しても、いずれの1審原告についても第五次追補に基づく1審被告東京電力の自主賠償基準に基づく額を上回る個別損害は立証されていないことについては、下記4及び（別紙）のとおりである。

2 財産的損害を含めて十分な賠償を実施済みであること

（1）慰謝料の評価・算定において財産的損害の賠償状況が十分に考慮されなければならないこと

精神的損害の額を認定するに際しては、財産的損害の名目による支払も含め、既になされた賠償の状況を勘案の上、被害者に生じた損害の填補として不足が生じているか否かが検討される必要がある。

すなわち、我が国における不法行為に基づく損害賠償制度は、「不法行為がなかったときの状態に回復させることを目的とするもの」（最大判平成5年3月24日民集47巻4号3039頁）とされ、「損害」とは、不法行為がなかったならば存在したであろう財産状態（利益状態）と当該不法行為がされた現在の財産状態（利益状態）との差を金銭評価した差額と捉えられている。そうである以上、精神的損害を含めた「損害」は、被害者に生じた被害の回復の観点、すなわち侵害行為前の状態と侵害行為後の状態との「差」をいかに埋めるかという観点で認定されるものでなくてはならない。

この点について、一般に慰謝料には補完的機能又は調整的機能と呼ばれる機能があることが指摘されており（g i 編『新注釈民法（15）債権（8）』（有斐閣、2017年）880頁〔g i 執筆部分〕）、最判平成6年2月22日民集48巻2号441頁は、「ここで留意を要するのは、上告人らによる本訴請求は慰謝料を対象とするものであるが、物質的損害の賠償は別途請求するというのではなく、かえって他に財産上の請求をしない旨を上告人らにおいて訴訟上明確に宣明し、上告人ら自身これに拘束されているのが本件であることである。」とした上で、「本訴請求の対象が慰謝料であるとはいえ、他に財産上の請求権の留保のないものとして、原審が慰謝料額を認定するに当たっても、その裁量にはおのずから限界があり、その裁量権の行使は社会通念により相当として容認され得る範囲にとどまることを要するのは当然である。」と判示し、「他に財産上の請求」があるか否かが慰謝料額の認定に当たって考慮されるべき重要な要素とされている上、かかる考慮を欠くとして原判決を破棄している。

他方で、生活妨害に関する慰謝料が請求された場合、判例実務上、一般に、身体傷害等といった被害が生じておらず単なる生活妨害が生じたにとどまる事案における慰謝料の額は、月額数千円から高くとも月額1、2万円といった水準にとどまっている¹。

このように、一般に、財産的損害があるにもかかわらずその賠償が行われていない場合には、包括慰謝料が多額になることはあるが、財産的損害の賠償が十分になさされていて、請求内容が純粹に精神的苦痛の慰謝のみの慰謝料の場合は、特に単なる生活妨害を超えた身体傷害等の被害を伴わない類型のケースでは、相対的に低額にとどまっていることが指摘できる。その意味で、財産的損害の賠償の有無は、慰謝料額の認定に大きく影響するのであり、慰謝料は財産的損害に対する賠償との関係では補完的・調整的な機能を有するものであるといえる²。

以上により、本件において1審原告らが請求する精神的損害の評価・算定に当たっては、財産的損害について十分な填補がなされているとの事情が十分に考慮されなければならない。

特に、1審被告東京電力は被害者が早期に移住等を行い、避難生活を終了させ、新たな生活の本拠を定めて、速やかに第二のふるさとでの生活を始められるようにするという趣旨から、(財産的損害に対する賠償と位置付けることはできず、精神的損害に対する賠償であることが明らかな)住居確保費用の賠償を実施している。このような住居確保費用の賠償を考慮しないことなどあり得ない。

この点、原判決は財産的損害に対する賠償状況を勘案しておらず、裁判所の裁量の限界を超えるものといわざるを得ない(裁判所の裁量にはおのずから限界があり、裁量権の行使は社会通念により相当として容認され得る範囲内にとどまることを要することにつき前掲・最判平成6年2月22日民集48巻2号441頁。)。

(2) 各種の名目のもとで被害者の損害を填補するに十分な賠償を行っていること

1審被告東京電力が自主賠償基準に基づき実施している財産的損害の賠償においては、極めて多数に及ぶ被害者に対し迅速に賠償を行う観点から、個別に損害の有無・数額を確認することなく、損害が大きい者の場合にも十分な填補となるような水準の賠償額となるよう賠償額が設定されている。

1審原告らに対しても、慰謝料とは別にそうした各種の賠償を累次にわたり行ってきており、慰謝料も含めた世帯単位の既払金総額は、避難指示区域に居住していた旨申告した1審原告らについては世帯平均で約1億4422万7199円、多い世帯では4億9644万3194円にのぼり、同様に旧緊急時避難準備区域に居住していた旨申告した1審原告らについては世帯平均で約1854万4960円、多い世帯では2414万6843円にのぼる。

こうした各種の項目による手厚い賠償が1審原告らの精神的苦痛を慰謝するものとして機能していることは疑いを容れないのであって、損害の填補状況に関する事情は慰謝料の評価・算定において十分に考慮されなければならない。

(3) 1審被告東京電力による賠償の規模・実態及びその充分性

ア 慰謝料以外の名目による賠償の規模・実態

1審被告東京電力控訴審準備書面(2)、同(3)及び同(5)等において述べたとおり、1審被告東京電力は、精神的損害に加え、「財産的損害」の名目での賠償金として、追加的費用、物品購入費用、包括・簡易請求による支払、就労不能損害、生命・身体的損害(入通院慰謝料を除く)、動産・不動産に対する賠償、事業損害に対する賠償といった多様な名目の下で幅広く賠償を実施している。そして、これら財産的損害の名目で行われた賠償は、それぞれの賠償項目のもとで支払われる金額に見合う損害が必ずしも生じているものではなく、訴訟において認定され得る損害額を超えた賠償を行っている部分がある。

すなわち、本来、損害の賠償である以上は各被害者における損害の有無やその数額を個別に審査の上で支払をすべきところであるが、避難指示の対象となった地域の居住者の早期の生活安定に資するべく従来の「損害」の概念を超えて「住居確保費用」などの賠償を実施しているほか、多数にのぼる被害者の方々に対しできる限り迅速に賠償を実施するため、一人当たりの賠償額をあらかじめ設定するなど可能な限り定型化を図っており、かつその賠償額は、被害の程度が大きい場合にもその被侵害利益が填補される水準の金額となるよう賠償基準が定められ、運用されている。このような財産的損害の賠償状況は、慰謝料の評価・算定において十分に考慮されなければならない。

(ア) 既払金に対応する損害が認められない賠償項目

1審被告東京電力控訴審準備書面(19)(別表)に記載の賠償金のうち、黄色に塗られたセルの賠償項目については、これらの支払額に見合う損害が生じていない中で支払がなされている。

a 住居確保費用

(a) 1審被告東京電力が中間指針第四次追補(甲A10)を踏まえて行っている「住居確保費用」の賠償は、自宅住居に係る財物損害の賠償に加えて、移住先住居の購入に際しての支出(帰還の場合には本件事故前に居住していた住宅の修繕又は建替えのための費用)を追加的費用として填補するもので、その実質は、本件事故による財物損害の額を超えて、新規の資産取得のために必要となった支出に係る部分を填補するものである。

これは、物の滅失・毀損に対する損害賠償額は特段の事由のない限り滅失毀損当時の交換価格によりこれを定めるという判例（最判昭和32年1月31日民集11巻1号170頁）の枠を超えて、被害者支援という政策的見地から、財物の交換価値（時価）の賠償を超えて支払を行っているものであって、財産的損害の賠償額として算定され得る範囲を超えて、まさに避難生活を終了して生活再建を図り平穏な生活を回復するための資金として支払われているものである。したがって、住居確保費用として支払われた賠償金については、これに見合う損害の発生が認められない。

(b) 1 審被告東京電力控訴審準備書面(19)(別表)右端付近の「住居確保費用」欄に記載の金額をみると、本件訴訟の1審原告らの多くの世帯が「住居確保費用」の賠償金を受領済みであり、多い世帯では約5890万円(世帯番号8)、約5560万円(世帯番号1)、約4810万円(世帯番号16)といった金額が「住居確保費用」の名目のみで支払われている。

(c) 例えば世帯番号8の1審原告らに対しては、宅地・建物等不動産に対する賠償として約1億1080万円、これとは別途に住居確保費用のみで合計約5890万円が支払われているところ、住居確保費用の賠償請求に際し直接賠償手続において提出された資料によると、以下の2件の住居の取得費用及びリフォーム費用等について賠償金が支払われていることが確認される。

1 宮城県c m市g j区のマンション購入費用

宮城県c m市g j区のマンション居室の取得費用5227万9373円(乙B8の1、乙B8の2及び1審原告番号8-1本人調書6~7頁)。

当該マンション居室は、24階建のタワーマンション「j i」の11階にある居室であり、床面積は90.12m²あり、家族3人で住むのに十分な好環境といえる。さらに、同マンションが所在するc m市g j区には世帯番号8の1審原告らの三女も居住しており、親族との交流も容易な立地であり、1審原告らは平成29年12月に本物件に入居して避難生活を終了したものといえる。

2 c i市c j区の事故時自宅のリフォーム費用及び建物新築費用

世帯番号8の1審原告らは、本件事故時に居住していたc i市c j区の事故時自宅について、総額1億円以上もの費用をかけて母屋、作業場、土留外構のリフォーム工事を行った他、床面積86.12m²の納屋(乙B8の4)を新築している(乙B8の2~3)。

以上の多額の費用を投じたりフォーム及び納屋の新築によって、世帯番号8の1審原告らは事故時自宅について、本件事故時よりも性能や利便性を向上させることができたものと推察されるのであり、上記1審原告らの平穏生活の回復に資していることは明らかである。

(d) さらに別の世帯の例を挙げると、例えば世帯番号16の1審原告らに対しては、住居確保費用のみで合計約4810万円、このほかに宅地・建物等不動産に対する賠償として約7450万円が支払われているところ、住居確保費用の賠償請求に際し直接賠償手続において提出された資料によると、以下の2件の住居の取得費用について賠償金が支払われていることが確認される。

1 宮城県g d市g kの土地及び新築建物

宮城県g d市g k所在の土地(180.32m²)の購入費用及び2階建ての建物(床面積合計113.44m²)の新築費用(1審原告番号16-1本人調書21~22頁)。

1審原告らは、原審での尋問が実施された平成31年4月23日時点において、1審原告番号16-1と共に、本件事故当時東京に居住していた長男夫婦と同居していた(乙B16の1、乙B16の6、本人調書22頁)。このように、g d市g kに取得した新居は1審原告ら2名が居住するに十分な住環境を有するものであり、1審原告らは本物件に転居した平成27年10月時点で避難生活を終えたと評価される。

2 宮城県g d市g lの土地及び新築建物

宮城県g d市g lの土地(306.51m²)の取得費用及び建物(101.02m²)の新築費用(乙B16の9の1・19頁、21頁、33頁、36~37頁、乙B16の9の2、乙B16の9の3)。

1審原告番号16-1は、自身が居住するために取得した1の土地及び新築建物に加え、住居確保費用の支払を受けて2の土地(購入価格1630万円)及び新築建物(請負代金4314万6000円)を取得し、本件事故当時宮城県g d市に居住しており避難等対象者ではない同原告の妻を単身で居住させている。かかる用途に住居確保費用の賠償金を用いることは、避難を余儀なくされた者が移住先等を確保するために要した費用のうち居住用不動産に対する賠償金では不足する分を填補するという住居確保費用の賠償の趣旨(乙B16の9の1・5頁)を外れるものである。

b 就労不能損害及び営業損害の賠償金のうち「特別の努力」分直接請求手続を通じた就労不能損害及び営業損害(逸失利益)の賠償においては、本件事故後に得た収入のうち一定の範囲³について、賠償金から控除せずに支払を行う「特別の努力」の取り扱いをしている⁴。

1審被告東京電力が就労不能損害の算定において控除していない「特別の努力」分については、差額説に基づいて算定される損害額を超えてなされた支払であって、既払金に対応する損害の発生が認められない。

1 審被告東京電力控訴審準備書面(19)(別表)においては、表の中央付近「就労不能損害」の「特別の努力」欄に記載の金額がこれに該当する。「就労不能損害」の「特別の努力」分としては、1 審原告番号1-1の訴外子が約720万円、1 審原告番号12-4が約470万円、1 審原告番号7が約430万円を「特別の努力」分として受領済みである。

なお、「特別の努力」の取り扱いに関しては、再就職等がその実態として特別の努力によって成し遂げられたものであるか否かを何ら問うことなく、本件事故後の収入を控除しない取り扱いが一律になされている。例えば、1 審原告番号12-4は、本件事故後の平成23年7月にアイリスオーヤマ株式会社に就職し、それ以降は同社から給与所得を得ていたが、1 審被告東京電力はそうした避難先での転職が特別の努力によりなされたものとして、転職先からの給与所得である466万9481円を一切控除せずに同人に対して平成23年3月から平成26年2月までの36か月間について、月額18万6467円、合計671万2812円の就労不能損害の賠償を実施している(1 審原告番号12-1本人調書22頁、1 審被告東京電力控訴審準備書面(19)別紙12「(再掲)特別の努力該当額」参照)。これにより、466万9481円が明らかに実損害を超える賠償となっている。

c 生命・身体的損害のうち因果関係が診断書上「不明」「なし」の中で支払われている賠償金

「生命・身体的損害」名目での賠償は、医療費、入通院慰謝料、交通費、宿泊費、証明書類取得費用等を対象とするものであるところ、直接賠償手続においては、請求者から提出された診断書において疾病と本件事故との因果関係が「不明」「なし」とされている中でも賠償を行っている場合がある。

1 審被告東京電力控訴審準備書面(19)(別表)においては、「精神的損害」の内訳として記載されている「生命・身体的損害(入通院慰謝料)」の部分と、「財産的損害」の内訳として記載されている「生命・身体的損害(入通院慰謝料除く)」の「因果関係不明」「因果関係なし」に記載の各金額がこれに該当する。「因果関係不明」とされているものであっても、入通院慰謝料名目で約275万(275万1000)円(1 審原告番号12-6)、入通院慰謝料以外の生命・身体的損害として約190万(188万8182)円(1 審原告番号7)を賠償している例があり、さらに、「因果関係なし」であっても、入通院慰謝料以外の生命・身体的損害として約7万(6万8900)円(1 審原告番号35)を賠償している例がある。

例えば世帯番号9の1 審原告らのうち1 審原告番号9-1は、本件事故から3年半以上も経過してから発症した不眠症について、避難生活との関連性が「不明」とあるとの医師の診断があり(乙B9の1)、本件事故との相当因果関係が確認できないにもかかわらず、通院費用や通院慰謝料等として11万4480円の賠償を受領している。

また、同じ世帯の1審原告番号9-2は、本件事故前から自律神経失調証や不眠症、社会不安障害を発症したとの診断を受けており、病院からも、病気と本件事故との因果関係について「傷病と避難生活との関連性は不明」との回答を受けており(乙B9の2、乙B9の3、本人調書23~24頁)、本件事故後の症状と本件事故に基づく避難生活との間に相当因果関係は認められないにもかかわらず、通院費用や通院慰謝料等として72万5400円の賠償を受けている。

本来、因果関係が「なし」である場合はもとより、これが「不明」である場合にも、本件事故に起因するものとして賠償されるべき損害は認められない。

d 物品購入費用

1審被告東京電力は、避難生活中に生じた幅広い物品購入費用について賠償を実施しており、その対象は、家電製品、家具その他日用品のほか、衣料品、就学先での学用品等の購入費用、スタッドレスタイヤ購入費用等、多岐にわたる。1審被告東京電力控訴審準備書面(19)(別表)記載の「物品購入費用」欄の金額は、これら物品購入費用に対する賠償の合計額を示している。

そもそも避難生活に伴う「物品購入費用」については、直接請求手続において、通常的生活費の増加分については「精神的損害」に含めて賠償している(甲A7(中間指針)「第3」6の備考2⁵参照)。また、通常的生活費の増加分とは評価されないような家電製品、家具など家財道具の新規購入費用については、本件事故時点で保有していた家財道具の財物価値の喪失・減少に対するものとして「家財賠償」として賠償している。

すなわち、「物品購入費用」としてなされた賠償は、通常的生活費の増加分であれ、それを超える家財道具の新規購入費用であれ、精神的損害に含まれる生活費増加分や、物品購入費用とは別途に1審被告東京電力が賠償を実施している家財賠償によって損害が填補されている。これらの賠償を受領しながら「物品購入費用」としてさらに追加で賠償されるべき損害はなく、「物品購入費用」としての支払に対応する損害が生じているとは認められない。

「物品購入費用」名目での世帯単位の賠償額は、多い世帯で約400万円(世帯番号17)にのぼる。

(イ) 各自の損害を把握することなく定型的な金額を支払っている賠償項目

1審被告東京電力控訴審準備書面(19)(別表)に記載の賠償金のうち、薄緑色に塗られたセルの賠償項目については、これらの支払額に見合う損害が生じているか否かを確認しない中で賠償されたものであり、支払額に見合う損害の発生が推認されない。

a 簡易請求方式・包括請求方式による定型的な賠償

1 審被告東京電力は、平成23年12月以降を対象として、実費（避難・帰宅費用、一時立入費用、生命・身体的損害、検査費用（人）、検査費用（物））の賠償に関し、「簡易請求方式」による賠償を実施している。これは、各請求者に対する従前の賠償実績（平成23年11月末までの期間に関する賠償の実績）に基づいてあらかじめ設定した請求金額⁶をもとに、簡易に支払を実施するための手続であり、請求金額についての説明・疎明は不要とされている。

さらに1審被告東京電力は、平成24年6月以降の期間を対象として、「包括請求方式」による簡易な請求方式を選択できるようにしている。すなわち、避難費用、帰宅転居費用、一時立入費用、家族間移動費用、検査費用等に関し、損害の発生・数額について何らの説明・疎明を求めることなく、将来分も含めて、以下の金額を対象者に一律に支払うものとしている。

帰還困難区域：94万7000円／人（H24.6.1～H30.3.31）

旧居住制限区域：114万7000円／人（H24.6.1～H30.3.31）

旧避難指示解除準備区域：114万7000円／人（H24.6.1～H30.3.31）

旧緊急時避難準備区域：11万7000円／人（H24.6.1～H24.8.31）

1 審被告東京電力控訴審準備書面（19）（別表）記載の「包括・簡易請求」欄の金額は、これら「簡易請求方式」「包括請求方式」に基づいて支払われた賠償金の合計額を示しており、多くの世帯がこれらの賠償金を受領している。

このような「簡易請求方式」「包括請求方式」による賠償額は、対象期間における実際の支出の有無や金額を確認することなく支払われているものであって、支払額に見合う損害の発生が推認されない。

b 家財賠償のうち定額賠償分

1 審被告東京電力は、家財の保有状況やその財物価値につき個別の説明・疎明を求めることなく、世帯構成と避難区域の種類に応じて下掲の表に基づき算定される金額の賠償を行っている。

1 審被告東京電力控訴審準備書面（19）（別表）の「動産」のうち「定額家財」欄に記載の各金額が上記の定型的な賠償分に該当し⁷、上から順に755万円（世帯番号1）、465万円（世帯番号4）、445万円（世帯番号7）など、世帯ごとに定型的な方法で算定された金額が賠償されている。

このような家財賠償の定額分については、各世帯に実際に生じた損害の数額（本件事故による家財の財物価値の喪失・減少分）が明らかとなった中で支払われているものではなく、したがって、支払額に見合う損害の発生が推認されない。

c 不動産（土地、建物、構築物・庭木）に対する賠償金

1 審被告東京電力は、帰還困難区域に所在する不動産については本件事故時点の価値相当額の全額を賠償し、本件の1 審原告らを含む旧居住制限区域・旧避難指示解除準備区域に所在する不動産については避難指示が6年(72か月)継続した時点でその価値の全てが失われたものとみなした上で、避難指示の解除までの期間に応じた割合分の賠償を実施している。

不動産に関するこのような賠償額の算定方法は、多数の被害者に対し迅速に賠償を実施する観点から、個々の不動産について本件事故に起因する価値の減少分が主張・立証されずとも賠償を実施できるよう、簡易な一律の算定方法が用いられているものである。しかしながら、少なくとも避難指示が解除されれば不動産を使用、収益又は処分することに支障はなく、現に元の居住地に帰還し生活を送っている住民もいるのであって、不動産(特に土地)について避難指示が6年(72か月)継続したことをもってその価値の全てが失われたものと一律にみなすこと自体が不動産の価値に関する実態と乖離している。

また、全損として不動産の価額の全部を賠償した場合においても、その所有権は1 審原告らに残置されることとしているため、全損として不動産の価額の全部に相当する賠償金を受領しながらも、不動産の所有権者として当該不動産を使用、収益又は処分することが可能である。

1 審被告東京電力控訴審準備書面(19)(別表)の「不動産」(土地、建物、構築物立木、その他)欄に記載の各金額が不動産に対する賠償額を示しているところ、その額は例えば「土地」については多い世帯で約9720万円(世帯番号1)、「建物」については多い世帯で約2億0880万円(世帯番号10)にのぼる。

この点、例えば1 審原告番号5-1は、本件事故当時にcg町に所有していた自宅土地建物について、ADR手続において本件事故により価値が全喪失したことを前提に、移住を可能にするだけの賠償がされるべきとの強い主張により、経年減価等を考慮しない購入金額相当額の賠償を受けたが、同原告らは、平成29年5月には当該自宅を第三者に約1980万円で売却しており(1 審原告番号5-1本人調書25頁、乙B5の9の1~2)、最終的に本来的な自宅土地建物の評価額と比較して二倍以上の利得を得ている。さらに、中間指針第二次追補(甲A9)においては、「(財物の)賠償後に東京電力株式会社の費用負担による除染、修理等によって価値が回復した場合には、当事者間の合意によりその価値回復分を清算することが考えられる」とされているところ、1 審被告東京電力はその費用負担による除染がなされ財産的価値が回復した場合にも、その価値回復分を清算するという取り扱いはしていない。

以上のような賠償実態に鑑みると、不動産に関し1 審被告東京電力が実施した賠償については、各不動産について損害の数額(本件事故による財物価値の喪失・減少分)が明らかとなった中でなされたものではなく、したがって、支払額に見合う損害の発生が推認されない。

d 団体請求を通じた賠償分

1 審被告東京電力は、各世帯からの直接請求手続を通じた賠償のほか、農業者等がそれぞれの生産者団体等を通じて賠償を請求する方式（「団体請求」）による賠償を実施している。

この団体請求においては、一律の算定方式に基づく賠償金の算定を行うことを前提に、生産者団体等が各農業者等の請求をとりまとめた上で、1 審被告東京電力に一括で賠償請求し、1 審被告東京電力にて形式的な確認をした上で各農業者等に対する賠償金の合計額を生産者団体等に支払い、その後、生産者団体にて各農業者等に賠償金が分配される仕組みとなっている。

団体請求による賠償においては、農地の面積等に一定の金額を単純に乗じた額とするなど、実際の損害の有無を確認することなく賠償額を機械的に算定する方式を採用している（例えば、本件事故時点における農業収益が赤字であるような場合であっても、農地の面積に応じた逸失利益の賠償を受けられることとなる。）。

この点、1 審被告東京電力控訴審準備書面（19）（別表）の記載上、「事業団体請求分」に掲載の金額が団体請求を通じた賠償額である。本件の1 審原告らについても多くの世帯が団体請求を通じて農業賠償を受けており、その額は、多い世帯で約3540万円（世帯番号10）にのぼる。

例えば1 審原告番号1 - 1 に対しては、団体請求を通じて約1220万円を賠償しているが、同人は本件事故当時東部建設株式會社を経営しており、同人の陳述書（甲B1 - 1）や原審で行われた尋問（1 審原告番号1 - 1 本人調書）によっても、同原告が本件事故時に農業を営んでいた事実自体が確認できない。

同様に、1 審原告番号8 - 1 に対しても、団体請求を通じて約3360万円を賠償しているが、同人の陳述書（甲B8 - 1）や原審で行われた尋問（1 審原告番号8 - 1 本人調書）によっても、同原告が本件事故時に農業を営んでいた事実自体が確認できない。

このように、本件事故前の営農の実態が不明である場合にも農業賠償がなされており、実際に1 審原告らにもそのような例が散見される。

e 追加的費用名目での賠償金のうち証憑に基づかず支払われた部分

1 審被告東京電力は、避難の際の交通費や家族間移動費用等について、「追加的費用」として賠償を行っている。これらの費用に関しては、支出の発生・額について確認をすることなく、高い水準で定めた標準額（同一都道府県内の移動であれば交通手段や実際の出費額を問わず一律に1 回当たり片道5000円など）に基づき賠償を行っている。1 審被告東京電力控訴審準備書面（19）（別表）の「追加的費用（証憑無）」欄記載の金額は、このように証憑に基づくことなく支払われた追加的費用の金額を集計したものである。

例えば世帯番号5の1審原告ら（世帯構成員2名）に対しては、「追加的費用（証憑無）」として合計約450万円もの金額が支払われている。直接賠償手続における申告内容によると、1審原告番号5-1が、本件事故発生から平成30年3月31日まで、本件事故時自宅に一時立入及び1審原告番号5-2との面会のための移動を行ったとして請求をしたもので、そのような移動がなされたことを前提として標準交通費による額の賠償を受けた結果、一時立入費用として約440万円もの金額が証憑もなく賠償されている（1審被告東京電力東京電力準備書面（19）・別紙5のうち「一次立入費用」及び「家族間移動費用」との記載がある項目）。

このように、追加的費用名目での賠償金のうち証憑に基づかず支払われた部分についても、支払額に見合う損害の発生が推認されない。

f 住宅等の補修・清掃費用（定額分）

1審被告東京電力は、旧緊急時避難準備区域、屋内退避区域及びc i市独自の一時避難要請区域内の所有建物に関する平成25年3月末日までに実施された補修・清掃に係る費用の賠償を行っている。この「住宅等の補修・清掃費用」の賠償は、一律30万円の定額賠償を請求する方法と、生じた実費額を請求する方法のいずれかを選択できる方式としており、定額賠償を選択した場合、生じた実費額に関する証拠の提出は求められず、対象建物の補修・清掃のために実際に出費をした費用が30万円を下回っていたとしても30万円の賠償金が支払われる。1審被告東京電力控訴審準備書面（19）（別表）記載の「住宅等の補修・清掃費用（定額分）」欄の金額は、上記の定額賠償方式による賠償金額を示している。

以上のような賠償実態に鑑みると、住宅等の補修・清掃費用（定額分）に関し1審被告東京電力が実施した賠償については、損害の数额（実際に生じた費用の金額）が1審原告らによって主張・立証されない限り、支払額に見合う損害が生じたものとは認められない。

例えば、世帯番号T2の1審原告らについては、住宅等の補修・清掃費用について、実際に出費した金額が2万5000円（税抜）であったにもかかわらず、30万円の定額賠償を行っており（乙BT2の9）、27万3750円が実損害を超える賠償となっている。

（ウ）一応の証憑に基づき支払われているものの、これに対応する損害が生じていると認められない可能性のある損害項目

1審被告東京電力控訴審準備書面（19）（別表）の賠償項目のうち、薄いグレーの項目については、一定の証憑に基づいて賠償を行っているものの、多数の被害者に対し迅速に賠償を実施する観点から、定型的な処理の中で可能な限度での確認・算定を実施しているにとどまる。

a 物品購入費用名目での賠償金のうち一応の証憑に基づき支払われているもの

物品購入による支出の事実自体が領収書等の客観的な資料により裏付けられていない中で賠償を行っているケースも多い。

例えば、世帯番号17(世帯構成員4名)の1審原告らに対しては物品購入費用のみで約400万円、世帯番号10(世帯構成員4名)の1審原告らに対しては約380万円の賠償が実施されている。

なお、上記のような物品購入費用の賠償のほかに、世帯番号17の1審原告ら及び世帯番号10の1審原告らに対しては動産に対する賠償もなされており、世帯番号17の1審原告らに対しては約2230万円、世帯番号10の1審原告らに対しては約1660万円(家財賠償の定額分のみで約1290万円(世帯構成員4名が2世帯を構成していたとの申告に基づき2世帯分の算定にて賠償)及びその他の動産(仏壇、墓石移転費用及び高額家財に対する賠償等)に対する賠償として約370万円)を賠償している。

b 追加的費用名目での賠償金のうち一応の証憑に基づき支払われているもの

直接請求手続において一応の証憑に基づいて支払がなされている追加的費用であっても、その内実としては本件事故と相当因果関係のある損害であるとは認められ得ないものが含まれる例もある。

例えば、世帯番号34に対する「追加的費用(証憑有)」の支払額は合計約500万円であるところ、直接賠償手続における資料によると、当該支払額には1審原告番号34-4が東京都に所在する専門学校に進学したことや婚姻後に千葉県に転居したことに伴う家賃(総額443万1420円)が含まれており(乙B34の6の3)、実損害を伴わない賠償となっている。

c 生命・身体的損害(因果関係あり)

さらに、生命・身体的損害の賠償について、避難生活と傷病との因果関係が資料上「あり」とされている場合であっても、法的な因果関係を認め難い中で支払われたものがある。

例えば1審原告番号8-1に対しては、「生命・身体的損害」の「因果関係あり」の賠償金として合計54万8840円が支払われており、うち22万2930円は「高脂血症」による通院に関するものである。しかし、同原告は、本件事故前から高脂血症の持病を有しており、同疾病に対する通院と本件事故との因果関係は認められない。したがって、診断書の上では形式的には避難生活との関連性「あり」とされているとはいえ、訴訟上、本件事故に起因する損害であるとの評価は妥当しない。

(エ)小括

以上述べたように、1 審被告東京電力が訴訟外で支払った賠償金には、訴訟において認められ得る損害額を超えたいわば余剰分がある（支払の性質上余剰であるとみるしかない住居確保費用の賠償金のみをとっても、ほとんどの世帯に対し相当な金額が支払われている。）。直接請求手続は、そのような余剰分が生じる仕組みを有する賠償手続であるが、これは訴訟外での賠償を通じ極めて多数の被害者を早期に救済することを念頭に策定されたものであって、訴訟外において賠償金を受領しながら上積みを求めて訴訟が提起された場合にまで同様の考え方で賠償がなされることは全く念頭に置かれていない。

すなわち、原子力発電所等において万一原子力事故が発生した場合、損害の発生が極めて広範囲に及び、その損害の性質としても多種多様なものにわたり、原子力損害の賠償をめぐる紛争が多数生ずることが予想される。そして、多数の紛争が裁判所に係属した結果、事件処理に長時間を要し、多数の被害者の実体法上・手続法上の権利が害されることとなる上、原子力事故とは無関係の一般の事件処理も遅滞することは必至である。そのような事態が生じれば、原子力事故の被害者のみならず、国民一般の裁判を受ける権利が害されることにもなり得る。中間指針等を踏まえた自主賠償基準に基づく直接請求手続での賠償の実施は、そのような事態を回避することをも視野に入れてなされているものであって、そのような手続を通じて賠償金を受領した上で不足があるとして訴訟提起に至った場合にまで、訴訟外における支払の対象となった損害についてその有無や額は所与のものである（支払に対応する損害が当然に認められる）との理解のもとで請求の可否が判断される合理的な理由はない。

本件訴訟においても、各損害項目のもとで損害が十分に填補されるよう策定された自主賠償基準に基づき賠償が行われてきたという実態は、慰謝料の評価・算定において十分に斟酌される必要がある。

イ 実損害を超える賠償がなされている事実も本件において多く確認されていること

上記「ア」に挙げたほか、1 審原告らについては、以下のように実損害を超える賠償が実施されたことが明らかとなっている。

（ア）地震による被害であるにもかかわらず賠償が実施されている例

1 審被告東京電力は、直接請求手続を通じた賠償の実施に当たり、地震によるものではないこと、本件事故によるものであることを確認した上で賠償金の支払を行っている。また、1 審被告東京電力は、建物の価値に対して賠償金の支払をするに際して、当該建物に地震による被害があったときは、倒壊の場合は賠償金を支払わず、全壊なら50%のみを支払うものとし、半壊なら80%のみを支払うものとしており、その旨公表し、被害者に送付した書面にも記載していた。しかしながら、地震による被害であるにもかかわらず賠償金の支払がなされている例が確認されている。

例えば、1審原告番号16-1は、本件地震により事故時自宅が倒壊し、居住できない状態となった(本人調書20頁、甲B16の2、甲B16の3)にもかかわらず、自宅建物について総額1430万3912円(構築物・庭木を合わせると1835万4680円)の賠償を受けており、実損害を超える賠償が行われている。

また、世帯番号27の1審原告は、本件地震により自宅が倒壊し、避難を余儀なくされたにもかかわらず、本件事故による避難者として、1審被告東京電力から、本件地震により大規模な損害を受けたと思われる家財の定額賠償として445万円、仏壇・仏具一式の賠償として101万円を含む賠償を受けている。

(イ) 事業に対し実損害を超える賠償が実施されている例

1審被告東京電力は、本件事故時に1審原告らが営んでいた事業に対しても逸失利益や機械装置等に対する財物賠償を実施しているところ、1審原告らに対し実施された賠償についても実損害を超える賠償が行われた例が存在する。

例えば、1審原告番号10-1が営む工務店事業については、平成21年の売上はピーク時の10分の1ほどであり、当該事業から得られる収益は減価償却費を踏まえても年間340万1830円であった。平成22年はさらに売上が激減し、当該事業から得られる利益はなく、減価償却費を踏まえても年間459万1600円の赤字であった。平成21年分の業績を基準として、同人が避難指示区域内にある物件から得ていた年間66万円の不動産収入を踏まえても、これらの事業から得られる利益は406万1830円にとどまる実情であった。そうした中でも、1審原告番号10-1は、平成22年分ではなく、平成21年分の業績を基準として、これらの事業に係る営業損害及び逸失利益の賠償名目で同事業から得られる収益の約13年分に相当する5204万6631円もの支払を受けている。しかしながら、前述のとおり、本件事故時点において工務店事業から得られる利益はなく、減価償却費を踏まえても年間459万1600円の赤字となる実情にあったのであるから、こうした既払金の大部分は実損害を超えた支払である。こうした実情を措いて、平成21年分の業績を基準として見ても、1審原告は本件事故当時67歳であり、本件事故前から工務店事業については満76歳になる令和元年12月には廃業する予定であったとのことであるから、少なくとも平成23年3月から令和元年12月までの約9年分を越える約4年分の利益に相当する1360万7320円(340万1830円×4年)の既払金については実損害を超えた支払である(乙B10の10、乙B10の11、乙B10の12、本人調書26、46頁、別紙10-2)。

なお、1審原告番号10-1の上記事業に関しては機械装置等に係る財物賠償も実施されており、1審原告番号10-1は別途664万9929円の支払も受けている(別紙10-2)。

同原告の他に、1審原告らが営んでいた事業に関しては、少なくとも世帯番号2、世帯番号12、世帯番号23、世帯番号17（定額賠償の実施に伴い実損害を超える賠償がされた例）及び世帯番号T1の1審原告らに対し実損害を超える賠償が行われている。

ウ ADR手続における慰謝料の増額

以上に記載した直接賠償手続における賠償に加え、1審被告東京電力は、1審原告らに対し、同原告らの個別事情を踏まえ、別紙記載のとおり慰謝料の増額を行っている。

ADR手続の性質に関しては1審被告東京電力控訴審準備書面（7）・35頁以下等でも論じたところであるが、同手続は被害者が受けた損害の早期迅速かつ十分な賠償を目的とする手続であり、賠償を受けたことにより実損害が推認されるものではないが、そのような状況にもかかわらず1審原告らに対し慰謝料の増額が行われている例があることについては、同原告らに生じた慰謝料を算定する上で十分に斟酌されねばならない。

3 中間指針等が想定していないような個別事情に基づく損害の主張・立証がなされない限り、自主賠償基準による額を超える損害が認められないこと

（1）中間指針等（第五次追補を含む。）の機能・位置付けに鑑みれば、中間指針等（第五次追補を含む。）が想定していないような損害の主張・立証がなされない限り自主賠償基準による額を超える損害が認められないこと

1審被告東京電力は、第五次追補の策定を受けて、これを踏まえた訴訟外での直接請求手続を通じた賠償を行う方針であり、令和5年1月31日に「中間指針第五次追補決定を踏まえた避難等に係る精神的損害等に対する追加の賠償基準の概要について」（乙A441）、同年3月27日に「中間指針第五次追補等を踏まえた追加の賠償基準に係る具体的なお取り扱いについて」⁸をそれぞれ公表した。

中間指針等が示す賠償の目安額は本件事故から一般的に生じた被害として典型的に把握される要素を網羅的に評価の上で定められたものである。特に、下記「イ」「ウ」において述べるように、第五次追補による改定後の指針が示す損害額の目安は、本件事故に関する確定判決の詳細な調査・分析等を経て示されたものである。したがって、中間指針等を踏まえた自主賠償基準による額を超える個別事情に基づく損害が主張・立証されない限り、自主賠償基準による額を超える損害が認められるべきでない。

ア 中間指針等の機能・位置付け

原子力発電所等において万一原子力事故が発生した場合、損害の発生が極めて広範囲に及び、その損害の性質としても多種多様なものにわたり、原子力損害の賠償をめぐる紛争が多数生ずることが予想される。そして、多数の紛争が裁判所に係属した結果、事件処理に長時間を要し、多数の被害者の実体法上・手続法上の権利が害されることとなる上、原子力事故とは無関係の一般の事件処理も遅滞することは必至である。そのような事態が生じれば、原子力事故の被害者のみならず、国民一般の裁判を受ける権利が害されることにもなり得る。

そこで、原賠法は、「文部科学省に、原子力損害の賠償に関して紛争が生じた場合における和解の仲介及び当該紛争の当事者による自主的な解決に資する一般的な指針の策定に係る事務を行わせるため、政令の定めるところにより、原子力損害賠償紛争審査会（以下、この章において「審査会」という。）を置くことができる」（18条1項）と定め、迅速な賠償実施が可能となるよう、審査会の設置について規定するとともに、審査会の所掌事務として、「原子力損害の賠償に関する紛争について和解の仲介を行うこと」（同条2項1号）と並び、「原子力損害の賠償に関する紛争について原子力損害の範囲の判定の指針その他の当該紛争の当事者による自主的な解決に資する一般的な指針を定めること」（同条2項2号）を掲げている。

そして、同法は、かかる指針策定のために「必要な原子力損害の調査及び評価を行うこと」（同項3号）をも審査会の所掌事務とし、審査会に原子力損害の調査及び評価を行わせるための専門委員を置くことを認めている（原子力損害賠償紛争審査会の組織等に関する政令4条）。

こうした法令上の定めにより、審査会は、原子力事故が発生した際には、必要かつ十分な事実関係の調査・分析を行って審議・検討をし、原子力損害の賠償に関する紛争についての「原子力損害の範囲の判定の指針」等を示すことによって、広範囲に及び得る原子力損害の賠償に関する紛争の適正・迅速な解決を促進することが法令上予定されている。

このように、中間指針等は、原賠法18条に基づいて設置された審査会により「一般的な指針」として定められた、被害回復のための自主的紛争処理基準であり、裁判によらずとも迅速かつ適切な被害回復を図ることを目的として策定されたものである。

本件事故に関しても、上記のような原賠法の規定に基づき、本件事故後の平成23年4月11日付にて第一線の法学者及び放射線の専門家等の委員からなる審査会が設置され、その後原子力損害の賠償に関する紛争の解決基準である原子力損害の範囲の判定の指針等が順次策定されている。そして、審査会が最も新しく策定・公表した指針が、下記イに述べる第五次追補である。

イ 第五次追補による改定後の指針が示す損害額の目安は、本件事故に関する確定判決の詳細な調査・分析等を経て示されたものであること

令和4年12月20日、審査会は「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針第五次追補（集団訴訟の確定判決等を踏まえた指針の見直しについて）」（甲A334）を公表した。

第五次追補の策定は、本件事故に係る7件の集団訴訟に関する控訴審判決⁹が確定したことを契機として、中間指針等の見直しの要否の検討を経てなされたものである。

第五次追補の策定に当たり、審査会は、「法律の学識経験者から専門委員を任命し、確定判決における本審査会の指針の内容についての評価、本審査会の指針には示されていない類型化が可能な損害項目や損害額の算定方法等の新しい考え方が抽出可能か等について、必要に応じ、ADRセンターにおける事例（和解・打切り）の情報提供も受け、詳細に調査・分析を行うこと」を第56回審査会において確認した。その後、任命された専門委員¹⁰は第58回審査会において中間報告、第59回審査会において最終報告をそれぞれ提出しており、最終報告を踏まえて原子力損害賠償紛争審査会における検討がさらに数度なされた上で、第63回審査会における最終的な第五次追補（案）の審議を経て第五次追補が策定・公表された¹¹。

このような策定経緯に鑑みると、第五次追補は、本件事故に関する7件の確定済み高裁判決の分析結果を反映させたものであって、本件事故による被害の実態に即し、本件事故から一般的に生じた被害として典型的に把握される要素を網羅的に評価した結果として示されたものである。したがって、第五次追補による改定後の指針が示す損害額の目安は、典型的に把握することのできない個別の被害事実が明らかになっているような場合を除き、本件事故による損害の評価として十分な水準にあるものというべきである。

ウ 中間指針等が示す賠償額の目安額は、一般的に生じた被害として典型的に把握される要素について評価して定められたものであること

このように、中間指針等は、「当事者による自主的な解決に資する一般的な指針」（原賠法18条2項2号）であって、そのような「一般的な指針」としての位置付け・性質に鑑みれば、中間指針等が示す賠償額の目安は、一般的に生じた被害として典型的に把握される要素については網羅的に評価の上で定められたものである。

この点、以下に引用する第60回審査会におけるgm会長の補足説明（乙A437・10頁）から、中間指針等が示す賠償の目安額は本件事故から一般的に生じた被害として典型的に把握される要素を網羅的に評価の上で定められたものであることは明らかである。

g n委員：g nでございます。私は専門家ではないので、1点お伺いしたいんですが、人によってかなり差があるということで、何を目安としてということがあるんですが、こういう場合は、一般的に、あまり過酷状況がひどくない人、それから、最もひどい人の、例えば平均値とか中間を取るんでしょうか。それとも、決めることができない場合は、一番ひどい場合、いわゆる我々の放射線の分野で言うと、保守的にとか安全側にとという言葉で大きい数字を取ることがあるんですが、この場合はどういう考え方をするのか御教示いただけたらと思います。

g m会長：ここでの考え方は恐らく、最大公約数的といいますか、人によって様々な違いがあるわけですが、全員に共通して定型的に認められるのはこのくらいであるという額を出すという趣旨であろうと思います。ただ、例外的にももちろん、それよりも少ないという方がいるかもしれませんが、その場合に、少ない方に合わせるというのではなく、最も平均的な、共通している部分を賠償額として示すというのがこれまでの指針の考え方であったと思います。ですから、最大公約数という言い方がいいのかどうか分かりませんが、最も共通して生じていると思われるレンジの額を提示する。それよりも、個別事情によって多い方については、ADRで個別の証明をして、加算するということもあり得るという趣旨であろうと思います。

g n委員：分かりました。ありがとうございます。

g m会長：はい。これまでの中間指針の考え方そのものは変わっていないという趣旨であろうと思います。

また、その後に開催された第61回審査会においても、g m会長は以下のとおり中間指針等に定める賠償額が最低限の水準ではないことを明示的に述べている（乙A438・44～45頁）。

g m会長：もともと、指針というのは必ずしも最低限という趣旨ではなくて、あるカテゴリーの被害者に共通に生じている損害について、もし裁判をすれば大体どのくらいの額が認容されるであろうかというところ、つまり最も合理的に算定した場合に共通して認容されるであろう額を示して、それを賠償の指針にするという趣旨で当初はつくられておりました。そうすると、その額よりも多い方、個別事情によって多い方もいれば少ない方も現実にはいるわけですが、しかし、少ない方について額を減らすということはありませんので、そうすると結果的には、あたかも最低限であるかのように機能する。個別事情に応じて増やす方向でのみ修正がされるということになりますけど、しかし、必ずしも生じている損害の中で最低の部分を取っているというわけではなくて、共通して生じている損害を合理的に算定すればどうなるかというところの基準を示そうとしたものであると理解しております。

（2）別の名目のもとで慰謝料が上乗せされてはならないこと

1 審原告らは、「包括的生活利益としての平穩生活権」の侵害に対する慰謝料として、一律に「避難に伴う精神的苦痛に対する慰謝料」及び「放射能による健康不安及びふるさと喪失による慰謝料」（1 審原告原審第6準備書面15～20頁）を請求している。1 審原告らのいう避難の苦痛や本件事故時の生活地域の変容によって個々人が受けた影響が慰謝料の評価・算定における要素とされるとしても、そのような要素は上記のように第五次追補が「避難費用及び日常生活阻害慰謝料」の目安として示す額（帰還困難区域等及び旧居住制限区域・旧避難指示解除準備区域について850万円、旧緊急時避難準備区域について180万円）、「生活基盤喪失・変容による慰謝料」の目安として示す額（帰還困難区域等について700万円、旧居住制限区域・旧避難指示解除準備区域について250万円、旧緊急時避難準備区域について50万円）や、「過酷避難慰謝料」又は「相当線量地域における健康不安による慰謝料」の目安として示す額（帰還困難区域等及び旧居住制限区域・旧避難指示解除準備区域について30万円¹²）によって評価し尽くされているのであって、1 審原告らの主張によっても、典型的に把握することのできない被害事実が個別事情に基づき立証されない限りは、少なくとも第五次追補を踏まえた1 審被告東京電力の自主賠償基準による額を超える慰謝料が認定される余地はない。

また、原判決は区域外の1 審原告（1 審原告番号6-3）を除く全原告に対し、3 健康不安慰謝料及び4 その他の慰謝料を認定したものであるが、上述のとおり、第五次追補が賠償すべき損害の目安として示した慰謝料額は、本件事故に関する確定済みの高裁判決を詳細に調査・分析の上で、本件事故から一般的に生じた被害として典型的に把握される要素を網羅的に評価の上で定められたものである。したがって、慰謝料の細目（名目）ごとではなく総額ベースで検討する必要があり、控訴審において、「健康不安慰謝料」や「その他の慰謝料」等の新たな名目を付して慰謝料の上乗せを行うことがあってはならない。

そもそも、精神的苦痛というものは、その性質上、細分化できないものであり、慰謝料の要素を切り分けて評価し、その算定を積み上げることは、同一の精神的苦痛を様々な角度から評価しこれを積み上げることになり、その結果、不可避的に重複評価を生じさせるものであって、慰謝料の算定方法として適切でない。そのため、慰謝料の項目（名目）ごとに賠償額を比較し、各項目（名目）の額の多寡を比べることに意味はなく、中間指針等で示された慰謝料の総額と同種の裁判例において認定された慰謝料の総額とを比較することが重要である。

なお、第五次追補を含む中間指針等では、日常生活阻害慰謝料等や、過酷避難慰謝料、生活基盤喪失・変容による慰謝料のように、慰謝料額に項目（名目）を設けている。もっとも、このような項目（名目）は、慰謝料額の目安を示すにあたって便宜的に呼称を付したものに過ぎない。例えば過酷避難慰謝料についてみると、避難に伴う日常生活阻害慰謝料等と内容的にも重なり合う性質を有することを前提に、同じ損害を二重に評価しないよう、慎重な検討がなされている

（第五次追補 8 頁¹³、第 59 回紛争審査会における f 1 専門委員発言¹⁴等）。その上で、原子力損害賠償紛争審査会は、本件事故に係る 7 件の確定済みの高裁判決を分析・検討の上、これらの高裁判決において認定された慰謝料額の総額を踏まえて、第五次追補を策定するに至っている。このことは、「……損害額の目安数については、日常生活阻害慰謝料 850 万円、生活基盤喪失慰謝料と過酷避難状況の加算額を合計した 1,550 万円プラスアルファとすると、ここが確定判決と同等の水準であることから、賠償額として妥当である旨と記載しております。」との go 原子力損害賠償対策室室長代理の原子力損害賠償紛争審査会第 62 回議事録での発言にも表れている。

4 第五次追補に基づく 1 審被告東京電力の自主賠償基準を上回る個別損害が立証されていないこと

本件訴訟の審理において明らかとなっている個別事情を踏まえて検討しても、いずれの 1 審原告についても第五次追補に基づく 1 審被告東京電力の自主賠償基準に基づく額を上回る個別損害は立証されていない。この点については、提出済みの 1 審被告東京電力控訴審準備書面（10）及び（12）において詳述した事情から明らかであるが、その概要について改めて本書添付の（別紙）において述べることにする。

5 小括

以上のとおり、本件訴訟の審理によって明らかとなった 1 審原告らの個別事情及び 1 審被告東京電力が実施した賠償の実情に照らせば、1 審原告らについて、第五次追補に基づく 1 審被告東京電力の自主賠償基準を上回る損害が認められないことは明らかである。

第 3 慰謝料増額を基礎付けるような悪質性がないこと

本件訴訟において 1 審原告らは、本件事故以前における 1 審被告東京電力の津波対策には故意又はそれに匹敵する重過失があり、そうした事情が 1 審原告らの慰謝料増額事由を構成すると主張する。

1 審被告東京電力には本件事故につき故意・重過失がないことについては繰り返し主張してきたとおりであるが（1 審被告東京電力控訴審準備書面（8）、同（9）ほか）、その主張の概要を改めて簡潔に述べることにする。

1 令和 4 年 6 月 17 日付け最高裁判決について

本最高裁判所の判決内容は以下のとおりである。

・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、津波により安全設備等が設置された原子炉施設の敷地が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により上記敷地への海水の浸入を防止することを基本とするものであった。

・したがって、経済産業大臣が、本件長期評価（ 1 審被告東京電力訴訟代理人注：平成 14 年 7 月に地震本部が公表した「三陸沖から房総沖にかけての地震活動の長期評価について」（甲 C 15）を指す。）を前提に、電気事業法 40 条に基づく規制権限を行使して、津波による本件発電所の事故を防ぐための適切な措置を講ずることを東京電力に義務付けていた場合には、本件長期評価に基づいて想定される最大の津波が本件発電所に到来しても本件敷地への海水の浸入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が講じられた蓋然性が高いといえることができる。

・そして、本件試算（ 1 審被告東京電力訴訟代理人注：1 審被告東京電力が本件長期評価に基づいて本件原発に到来する可能性のある津波を評価すること等を関連会社に委託し、平成 20 年 4 月頃にその結果の報告を受けた「新潟県中越沖地震を踏まえた福島第一・第二原子力発電所の津波評価委託 第 2 回 打合せ資料 資料 2 福島第一発電所 日本海溝寄りの想定津波の検討 Rev. 1」（甲 C 94）を指す。本件訴訟においては、「平成 20 年試算」と呼称している。）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と考えられる範囲内で変化させた数値計算を多数実施し、本件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も高くなる津波を試算したものであり、安全性に十分配慮して余裕を持たせ、当時考えられる最悪の事態に対応したものであるとして、合理性を有する試算であったといえる。

・そうすると、経済産業大臣が上記の規制権限を行使していた場合には、本件試算津波と同じ規模の津波による本件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が講じられた蓋然性が高いといえることができる。

・他方、本件事故以前において、津波により安全設備等が設置された原子炉施設の敷地が浸水することが想定される場合に、想定される津波による上記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を講ずるだけでは対策として不十分であるとの考え方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において、上記措置が原子炉施設の津波対策として不十分なものであったと解すべき事情はうかがわれない。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ていた場合に、本件試算津波と同じ規模の津波による本件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に加えて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とはできない。

・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前後であったのに対し、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、本件長期評価に基づいて想定される地震よりもはるかに規模が大きいものであった。また、本件試算津波による主要建屋付近の浸水深は、約2.6メートル又はそれ以下とされたのに対し、本件津波による主要建屋付近の浸水深は、最大で約5.5メートルに及んでいる。そして、本件試算津波の高さは、本件敷地の南東側前面において本件敷地の高さを越えていたものの、東側前面においては本件敷地の高さを超えることはなく、本件試算津波と同じ規模の津波が本件発電所に到来しても、本件敷地の東側から海水が本件敷地に浸入することは想定されていなかったが、現実には、本件津波の到来に伴い、本件敷地の南東側のみならず東側からも大量の海水が本件敷地に浸入している（1審被告東京電力訴訟代理人注：「2008年試算結果に基づく確認の結果について」（丙C136）がその根拠であり、特に「図-7 計算 1 による浸水深」が根拠である。）。

・これらの事情に照らすと、本件試算津波と同じ規模の津波による本件敷地の浸水を防ぐことができるものとして設計される防潮堤等は、本件敷地の南東側からの海水の浸入を防ぐことに主眼を置いたものとなる可能性が高く、一定の裕度を有するように設計されるであろうことを考慮しても、本件津波の到来に伴って大量の海水が本件敷地に浸入することを防ぐことができるものにはならなかった可能性が高いといわざるを得ない。

・以上によれば、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条に基づく規制権限を行使して、津波による本件発電所の事故を防ぐための適切な措置を講ずることを東京電力に義務付け、東京電力がその義務を履行していたとしても、本件津波の到来に伴って大量の海水が本件敷地に浸入することは避けられなかった可能性が高く、その大量の海水が主要建屋の中に浸入し、本件非常用電源設備が浸水によりその機能を失うなどして本件各原子炉施設が電源喪失の事態に陥り、本件事故と同様の事故が発生するに至っていた可能性が相当にあるといわざるを得ない。

・そうすると、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という関係を認めることはできないことになる。

2 最高裁判決の評価

本最高裁判決は、その判決文からも明らかとおり、「被告東京電力による本件事故の結果回避可能性」がなかったことを明らかにしたものである。本最高裁判決は1審被告国を直接の名宛人とするものではあるが、1審被告国による当該規制を受ける立場にあった1審被告東京電力の対応によっても本件事故又はそ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と明確に判断している。すなわち、同判決の上記引用部分は、仮に1審被告国が規制権限を行使したとしても、1審被告東京電力が本件事故を回避することができなかった、言い換えれば、1審被告東京電力において本件事故の結果回避可能性がなかったことを明らかにしている。それゆえ、1審被告東京電力に本件事故の発生に対する重過失があったとは評価し得ない。

したがって、本件訴訟においても、「被告東京電力が仮に長期評価の見解に基づく対応を実施していたとしても、本件事故又はそ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」との法的評価がそのまま妥当することから、1審被告東京電力に故意に匹敵する重過失が存在した旨を主張して慰謝料の増額を求めた1審原告らの主張はその前提を欠くものであって、失当である。

なお、令和5年6月7日の口頭弁論期日の際に1審原告訴訟代理人が行った意見陳述では、共用プール建屋の防護をしきりと強調していた。その背景として、当該建屋1階に設置されていた非常用ディーゼル発電機2台(2号機、4号機)は機能喪失しておらず、しかもこの2台はディーゼルエンジンの冷却方式が空冷式であったため、同じく当該建屋の地下1階に設置されていた非常用配電盤さえ被水していなければ電源を喪失せず本件事故を防げたという誤解があると思われる。しかし、実際には当該建屋地下1階に設置されていた高圧配電盤(M/C)はタービン建屋地下1階の別の高圧配電盤(M/C)に接続されており、本件事故時にはその接続先の高圧配電盤(M/C)が被水して機能喪失していたため、いずれにせよこのルートでの電源供給は不可能であった(丙C89の2・添付資料7-3、7-4)。そのため、共用プール建屋の防護は本件の結論に何ら影響を与えないことを付言しておく。

第4 弁済の抗弁

1 弁済の抗弁に関する考え方

弁済の抗弁に関する1審被告東京電力の主張は控訴理由書「第2」8、1審被告東京電力控訴審準備書面(5)及び同(6)において行ったところであるが、以下ではその要点を主張することとする。

(1) 本件事故に基づく損害の賠償請求権である以上、費目を問わず請求権として1個であること

本件事故から生じた損害に関する賠償請求権は、損害の性質や内容等を問わず損害賠償請求権としては1個であり、その履行を求める訴訟の訴訟物の個数は1個である(最判昭和48年4月5日民集27巻3号419頁、乙A246〔g p・d t 大学名誉教授意見書〕)。

また、一般に慰謝料には補完的機能又は調整的機能と呼ばれる機能があるとされ、それらの機能は、慰謝料の評価・算定は財産的損害と一体的になされるべきとの考え方に基づいていることから、財産的損害が十分であることは、慰謝料の算定に当たって考慮される必要がある(乙A247〔g i・g q 大学教授意見書〕4～5頁)。

判例上も、前掲・最判平成6年2月22日民集48巻2号441頁は、「上告人らは、被上告人の安全配慮義務の不履行に起因するところの、財産上のそれを含めた全損害につき、本訴において請求し、かつ、認容される以外の賠償を受けることはできないのであるから、本訴請求の対象が慰謝料であるとはいえ、他に財産上の請求権の留保のないものとして、原審が慰謝料額を認定するに当たっても、その裁量にはおのずから限界があり、その裁量権の行使は社会通念により相当として容認され得る範囲にとどまることを要するのは当然である。」と判示しているところ、かかる判断は「他に財産上の請求があるか否か」が慰謝料額の認定に当たって考慮されるべき重要な要素であるとするものであって、財産的損害と慰謝料を1つの請求権と捉えることを前提としている。

このように、財産的損害と精神的損害は同一の請求権を構成するものであって、その細目ごとにそれぞれ独立の損害として個々に損害賠償請求権が成立するものではなく、精神的損害と財産的損害の別を問うことなく既払金が弁済として充当されるべきことは当然の理である。

(2) 一部請求における弁済の抗弁の判断方法について

上記(1)のとおり、不法行為に基づく損害賠償請求の請求権の個数については、1つの加害行為に基づく損害賠償請求権においては全ての損害を包括して1つの請求権が成立するというのが最高裁判例の立場である。そうすると、本件事故による損害のうち慰謝料のみについて賠償を求める1審原告らの請求は、一部請求である。

一部請求に対して既払金による弁済の抗弁が主張された場合の判断方法としては、判例上、まずは各1審原告が被った財産的損害及び精神的損害を含む全損害額を認定した上で、その全額から既払金全額を差し引き、その残額が一部請求額を超えないときはその残額を、超える場合には請求額を認容し、残額がなければ請求を棄却するものとされており(いわゆる「外側説」。前掲・最判昭和48年4月5日民集27巻3号419頁。なお、同判決以前においても、既に外側説が実務の大勢を占めていた(同判決に関する最高裁判所判例解説民事篇昭和48年度454頁の脚注14)。)、これが裁判実務における確立した取扱いとなっている。

したがって、本件のような一部請求の場合の弁済の抗弁の判断に当たっては、請求の外側を含めた損害全体を確定して弁済額を控除することになる。

(3) 請求権1個説及び外側説からの帰結

以上(1)(2)により、1審原告らの請求の判断に当たっては、1審原告らの主張・立証に基づいて認定された損害の全額から弁済額の全額を控除した残存額を算定した上、一部請求の額が残存額の範囲内であるときはそのまま認容し、残存額を超えるときはその残存額の限度で認容し、残存額がなければ請求を棄却することになる。

(4) 財産的損害も含めた全損害に対する賠償状況を踏まえた上で未払いの損害があるか否かが判断されなければならないこと

上記(3)のとおり、本件訴訟において外側説に基づき未払いの損害の有無が審理・判断されるとしても、(A)仮に訴訟外における賠償金の支払に際し、確定効・不可争効のある合意が成立しているのであれば、既払金について過不足が調整される余地はなく、結果として、本件において請求対象とされている慰謝料部分のみをみた上での不足の有無が争点となるに過ぎないこととなる。

あるいは、(B)仮に1審原告らに(損害項目ごとの)既払金に見合う損害が生じていたとすれば、訴訟物とされている慰謝料請求権の外側を構成する請求権部分とそれに対する弁済の額が一致することとなり、この場合にも、実質的には、慰謝料部分のみをみた上での不足の有無が争点となるに過ぎないこととなる。

しかしながら、まず上記(A)に関しては、直接請求手続においては、賠償金の支払に際し、いわゆる清算合意は結ばれない。むしろ、請求者は最終的に賠償金の総額で過不足が精算されることに同意しており、実際にも過不足を後日調整する運用がなされている。これらを踏まえると、確定効・不可争効のある合意が成立していないことは自明である(下記ア)。

なお、確定効・不可争効のある合意が成立していたとすればそれは財産的損害に対する賠償に限るものではなく慰謝料についても同様であって、訴訟外において精神的損害の賠償を受けながら本件訴訟において改めて精神的損害の賠償を求めているという1審原告らの行為自体、確定効・不可争効のある合意が訴訟外において成立していないことを前提とするものである。この点についても下記ア(ア)のとおりである。

また、上記(B)に関しては、1審被告東京電力による訴訟外での賠償は、損害の発生・数額を必ずしも個別に確認の上で行われているものではなく、既払金があるからといってそれに対応する損害が認められるものではない(下記イ)。

したがって、精神的損害のみをみて未払いの損害があるか否かを判断することは誤りであり、財産的損害も含めた全損害に対する賠償状況を踏まえた上で未払いの損害があるか否かが判断されなければならない。

ア 確定効・不可争効のある合意が成立しているものではないこと

直接請求手続においては、賠償金の支払に際し、いわゆる清算合意は結ばれない。むしろ、請求者は最終的に賠償金の総額で過不足が精算されることに同意しており、実際にも、いったん合意された損害項目であっても追加請求がなされ、逆に過剰な支払があればその後精算される。これらを踏まえると、名目が付されている賠償項目ごとにその損害を確定し不可争とする意思を当事者双方が有していないことは自明である。以下、これらの点について詳述する。

(ア) 賠償金の精算の余地が留保されていること

直接請求手続において、1審被告東京電力が賠償金の請求に応じて請求者への支払に至った後、その前提となった事実関係・申告内容が事実と異なっていることが判明した場合には、賠償金の返還等による精算がなされるべきことは当然である。この点、例えば直接請求手続を通じた住居確保費用の賠償に際し、請求者は、下記委任書の抜粋のように「本確認事項の記載内容に同意するとともに、事実と相違ないことを確認したうえで賠償を請求します」とした上で、「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」について明示的に合意をしている。

この点について、直接請求手続を通じた請求を行うに際し、請求者（世帯代表者、世帯構成員）は下記のような「同意書」又は「委任書」に同意をしている（当該書式に記入・押印の上返送されることが賠償金支払の条件となっている。）。

「同意書」及び「委任書」には、「東京電力より支払われた仮払補償金と補償金（引用者注：同意書においては「賠償金」）の合計金額が最終的な保証金額（引用者注：同意書においては「賠償金額」）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」との記載がある（それぞれの条項2（3））。したがって、直接請求手続を通じた賠償においては、賠償実施の便宜上、特定の賠償項目ごとに請求と支払がなされるものの、個々の賠償項目のもとの請求と支払についてその都度損害が確定されるものではなく、過不足が調整される余地を留保の上で、確定効・不可争効のない合意に基づく支払がなされているにすぎない。

なお、仮に確定効・不可争効のある合意が成立していたとすれば、それは財産的損害に対する賠償に限るものではなく慰謝料についても同様である（精神的損害とそれ以外とで異なる内容の合意がなされているという事実はなく、1審原告らからもそのような主張はなされていない。）。1審原告らは、訴訟外において精神的損害の賠償金を受領しておきながら、本件訴訟を提起し改めて精神的損害の賠償を求めているが、そのような1審原告らの行為は、訴訟外での賠償において確定効・不可争効のある合意が成立していないことを前提とするものである。

また、上述のとおり、直接請求手続においては賠償金の「過」「不足」の調整の余地が留保されているのであって、「不足」のみの調整が予定されているものではないから、増額を前提とした最低限の賠償として（すなわち本来支払われるべき額を超える賠償金であっても精算はされず不足があった場合のみ追加の賠償がなされるものとして）支払われているものでもない。したがって、「不足」があるとしても本件訴訟が提起されている以上、「過」剰な支払の有無や額についても1審原告らの請求の当否の検討に際し斟酌されるべきこととなる。これらの点からも、訴訟外での賠償に関し確定効・不可争効のある合意が成立しているものではないことは明らかである。

(イ) 実際にも、合意された項目であっても追加の請求は可能であるほか、過剰な支払があればその後の賠償での精算や返還がなされていること

直接請求手続においては、上述のように、個々の賠償項目のもとの請求と支払についてその都度損害が確定されず、賠償金の総額にて過不足が生じた場合には調整されることに請求者が同意をしているが、実際にも、ある名目の損害に関し特定の期間を対象とする賠償金を請求・受領した後であっても、同一の名目・期間を対象とする追加請求が可能な仕組みとなっている。

また、ある賠償項目に関し過剰な支払がなされたことが判明した場合、その後の別項目での賠償の段階で過剰分を精算することも行われている。

(ウ) 財産的損害と精神的損害の既払金の総額をもって認定額への充当を認めた裁判例

財産的損害と精神的損害の既払金の総額をもって認定額への充当を認めた本件事故に関する裁判例としては、東京高判令和3年2月19日（原審：千葉地判平成29年9月22日）、札幌地判令和2年3月10日、千葉地判平成31年3月14日、福岡地判令和2年6月24日がある。

イ 1審被告東京電力による訴訟外での賠償は、損害の発生・数额を必ずしも個別に確認の上で行われているものではなく、賠償金支払の事実からこれに対応する損害が事実上推定されることもないこと

1審被告東京電力の自主賠償基準に含まれる財産的損害の賠償項目の中には、多数の被害者に対する迅速な救済という観点から、本件事故に起因する損害であることや実損害の額等を個別に確認することなく賠償がなされている賠償項目、個々の被害者に実際に生じた損害についての主張や疎明を求めることなく被害を類型的に想定し、高い水準で賠償額をあらかじめ設定する方式が採られている賠償項目も多い。

このように、賠償項目ごとにみると、賠償額に見合う損害が必ずしも実際に生じていたものではなく、賠償金を受領する側としても、定型的な算定方法が用いられている賠償項目に関しては実際に自己に生じた損害額を請求しているわけではないことや、1審被告東京電力から支払われる賠償金の場合によっては実際に生じた損害の額を超えるものであることを当然に認識していたといえる。したがって、賠償金の支払の事実をもって、その賠償項目に対応する損害の発生を推定することは、その事実上の推定の基礎を欠く。

ウ 小括

以上述べたように、1審被告東京電力による訴訟外の賠償は、賠償項目ごとに債権債務の額がその都度確定されるのではなく、最終的に賠償金の総額にて過不足が生じた場合には精算されることを前提に実施されているところ、訴訟外での賠償は、多くの請求者との関係においては訴訟において認められるべき損害額を超えた支払がなされている。

そして、当事者間においては、全損害との関係で生じた賠償金の「過」不足の調整が予定されている。

これらの事情を踏まえれば、精神的損害のみをみて未払いの損害があるか否かを判断することは誤りであり、財産的損害も含めた全損害に対する賠償状況を踏まえた上で未払いの損害があるか否かが判断されなければならない。

なお、仮に費目を問わない弁済充当を認めないとすれば、ある損害項目について実損害を超える賠償が訴訟外でなされていたとしても、別の損害項目で請求をすれば賠償が認められることとなる。1審被告東京電力は迅速な被害回復の観点から、個々人に生じた実損害の額を個別に確認することなく（実損害を超える支払が生じる余地の大きい賠償方法を採用して）訴訟外での賠償を実施してきたものであり、その結果として実損害を超える賠償がなされている場合にまで、別の損害項目のもとでのさらなる賠償が認められるとすれば、そのような結果は明らかに妥当性を欠く。この点からも、賠償金の名目を問わず全損害に対する賠償状況を踏まえた上で、未払いの損害があるか否かが判断されなければならないことは明らかである。

(5) 世帯構成員間で弁済の充当が認められるべきであること

1審被告東京電力は、1審原告らが所属する世帯に対してなされた賠償額のうち1審被告東京電力が弁済の抗弁として主張する額に関し、当該賠償金を受け取った世帯構成員の受けた損害の認定額が弁済の抗弁額を下回る場合には、当該過払い分は他の世帯構成員の未受領の損害賠償請求権に充当されるべきであり、このような世帯構成員間での弁済の充当は、精神的損害・財産的損害の別を問わず、かつ本件訴訟の1審原告らであるか否か（訴訟当事者であるか否か）の別を問わないものであることを主張する。

この点は、控訴理由書「第2」8(2)において詳述したとおりであるが、1審被告東京電力による賠償は、その性質上は世帯の共同生活の基礎となる生活の再建に向けられた賠償であって、実質的には、「財布は1つ」の関係にある世帯の構成員全員に対する損害の填補として支払われている。

すなわち、例えば家族で行った移動に係る費用の支出(交通費等)や、生活費の追加的な支出など、賠償の対象とされた支出の多くは、当該支出をすることによって当該世帯が全体として損害を被ることを前提とするものであり、当該支出に対する賠償がなされたからといって、世帯構成員のうち誰が、どの程度の損害の填補を受けたかを構成員ごとに分割して把握することはできない。むしろ当該支出に対する賠償によって世帯構成員全員が不可分に損害の填補を受けているというのが実態に即した正しい評価であるといえる。

このように、世帯全体での支出に対する賠償が世帯構成員全員に不可分に損害の填補という効果を生じさせるものである以上、当該支出に対する損害の填補としての賠償は、世帯構成員全体に対して支払われたものであると解することが損害の実態に沿うものであり、当事者の合理的意思とも合致する。

世帯構成員間での弁済の充当を認めた本件事故に関する裁判例としては、東京高判令和3年2月19日(原審:前掲・千葉地判平成29年9月22日)、福岡地判令和2年6月24日、千葉地判平成31年3月14日、東京地判昭和45年8月31日判タ254号197頁がある。

2 少なくとも、明らかに過大な賠償については認定額からの控除が認められるべきであること

(1) 裁判例

本件事故に関する福島地判令和5年3月14日(平成27年(ワ)第235号ほか)は、「原告らの中には、事実と反する申告をするなどして、自主賠償基準で補償する趣旨にも沿わず、過大に賠償金を受領している場合があることも認められ、慰謝料を増額すべきか否か、弁済の抗弁を認めるか否かは、各原告に対し訴訟外で支払われた賠償金の趣旨、内容を踏まえ、個別に判断することとする。」(判決57~58頁)と判示し、被告による弁済の抗弁を個別事情に基づいて認めた。

例えば、世帯2に係る説示は次のとおりであり、他の世帯も同様である。

「被告東電による上記8075万2440円の支払は、本来支払う必要のなかった費用を含むといわざるを得ず、少なくとも、工房棟建築工事905万5000円についてその必要性和相当性が認められない。被告東電と原告2-1は、直接請求手続において、本来支払われるべき賠償額を超えた支払があれば賠償金の返還を含め精算することを合意しているところ、請求者は世帯構成員を代表し、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請求手続を行っており（証拠略）、住居確保損害の支払は同一世帯家族の生活再建を図るものであることを踏まえれば、上記905万5000円の返還について、世帯番号2の原告らが得られる賠償金と相殺する合意が成立していると認められる。よって、世帯番号2の原告らについて、被告東電がさらに賠償すべき損害があるとは認められない」（判決64頁）。

（2）明らかに過大な賠償について認定額からの控除が認められるべき1審原告ら

仮に、何らかの理由で既払額全額に対する弁済の抗弁が認められないとしても、本件事故に起因しない損害について賠償がされた場合や、実態と異なる被害状況の申告がされた場合など、自主賠償基準で補償する趣旨にも沿わず、過大に賠償金を受領している場合には、弁済の抗弁等に基づき認定額からの控除が認められるべきである。

具体的には、少なくとも（別紙）記載のとおり、世帯番号4、世帯番号5、世帯番号16、世帯番号17、世帯番号26、世帯番号28・同29、世帯番号33の1審原告らについては、明らかに過大な賠償がなされていることから、認定額からの控除が認められる必要がある。

第5 結語

1審被告東京電力は、訴訟外において、中間指針等を踏まえた自主賠償基準に基づき、慰謝料名目での賠償金のみを見ても典型的に把握される損害が十分に填補される水準の賠償金を支払っているが、慰謝料名目での賠償のほかにも財産的損害や住居確保費用についても賠償を行っており、1審原告らに対しても、1審被告東京電力控訴審準備書面（19）（別表）記載のとおり、避難指示区域に居住していた旨申告した1審原告らについては世帯平均で約1億4422万7199円、多い世帯では4億9644万3194円にのぼり、同様に旧緊急時避難準備区域に居住していた旨申告した1審原告らについては世帯平均で約1854万4960円、多い世帯では2414万6843円にのぼる賠償金を訴訟外で支払済みである。

そして、本件訴訟における1審原告らの個別事情の主張・立証状況には差異があるが、原審において提出済みの個別準備書面並びに1審被告東京電力控訴審準備書面（10）、同（12）及び同（20）において述べたとおり、いずれの1審原告らについても、その個別事情を踏まえても1審被告東京電力の既払金を超える損害は立証されておらず、ましてや1審原告ら全員に共通する未払いの損害が一律に認定される余地はない。

したがって、いずれの1審原告らにも1審被告東京電力による既払金を超えて賠償されるべき損害の発生は認められないから、原判決の1審被告東京電力敗訴部分はいずれも取り消された上で、1審原告らの1審被告東京電力に対する請求はいずれも棄却されるべきである。

以上

1 最判平成7年7月7日民集49巻7号1870頁、名古屋地判昭和54年9月5日判タ399号83頁、高松地判平成8年12月26日判時1593号34頁（g r島事件判決）、那覇地判平成19年3月14日自保ジャーナル1838号161頁。

2 この点については、g s・d t大学名誉教授も、「ある不法行為によって財産的損害と精神的損害の双方が生じている場合に、慰謝料（精神的損害の賠償）の決定に際しては、まず一般的に、財産的損害の賠償も含めた損害賠償の全体を考慮に入れたうえで、慰謝料の裁量的性質及び補完的・調整的機能を踏まえて判断する必要があり、次に、その精神的損害と密接な関係を持つ特定の財産的損害の賠償の状況を特に考慮に入れる必要がある。」と指摘するとおりである（乙A248〔g s・d t大学名誉教授意見書〕・6頁）。

3 月額50万円を上限としている。

4 なお、個人事業主及び法人の営業損害（逸失利益）に関しては、平成24年3月以降に得た利益を「特別の努力」によるものとして賠償金から控除せずに支払を行う取り扱いをしている。

5 避難等対象者が受けた精神的損害の損害額算定に当たっては、「原則として、避難費用のうち『生活費の増加費用』を加算して、両者を一括して一定額を算定することが、公平かつ合理的であると判断した」とされている。

6 従前の請求において支払われた実績を万の位に切り上げた金額を基に、その100%、75%、50%及び25%に相当する金額をあらかじめ請求書に印字し、請求者がこのいずれかを選択することにより請求がなされる。請求にあたって、請求者において請求金額に関する説明や資料の添付は不要とされる。なお、従前実績を超える支出が生じた場合には、その旨を申告することにより別途賠償を受けることができる。

7 ただし、「定額家財」欄記載の金額は、墓石や仏壇に対する定額の賠償分も含まれる。

8 <https://>（以下略）

9 仙台高判令和2年3月12日（f s訴訟）、東京高判令和2年3月17日（c j訴訟）、仙台高判令和2年9月30日（生業訴訟）、東京高判令和3年1月21日（前橋訴訟）、仙台高判令和3年1月26日（g t訴訟）、東京高判令和3年2月19日（千葉訴訟）、高松高判令和3年9月29日（松山訴訟）。

10 f l氏 (g g 大学大学院法務研究科教授)、h a氏 (d t 大学大学院法学政治学研究科教授)、h b氏 (公証人)、h c氏 (弁護士)、h d氏 (弁護士)。

11 第五次追補「第1」の「1 経緯」参照。

12 相当線量地域における健康不安による慰謝料について、子供及び妊婦は60万円。

13 「過酷避難状況による精神的苦痛は、第1期において賠償すべきものとされている正常な日常生活の維持・継続が阻害されたために生じた精神的苦痛と同時に生じるものといえる。また、過酷避難状況による精神的苦痛は、避難生活の基盤が整備されるに伴い次第に縮減する面があると考えられることや、本件事故発生当初の一時立入り制限によってもたらされる苦痛は、過酷避難状況による精神的苦痛であるとともに、正常な日常生活の維持・継続が阻害されたことによる精神的苦痛であるともいえることからすると、両者は、内容的にも重なり合う性質を有するものといえる。以上に加え、過酷避難状況による精神的苦痛と日常生活の維持・継続の阻害による精神的苦痛については、本件事故を原因として、突然の避難行為を余儀なくされ、その後も生活の場を転々とせざるを得ない避難行為を余儀なくされたこと自体によって前者の損害が、また、その結果として後者の損害がそれぞれもたらされたものであることに鑑みるならば、両者を別個の損害項目とすることは必ずしも妥当とはいえず、同一の損害項目における損害額算定における考慮要素とすることが相当である。」

14 (相当線量地域における健康不安による慰謝料に関し)「この慰謝料の算定方法でございますけれども、(中略)ここでの精神的損害の基礎となる健康不安は、避難生活に伴う日常生活阻害慰謝料と期間的に重なり合いを持っていることから、本件事故から平成23年12月までの間における避難生活に伴う精神的損害の加算要素とすることが相当であると考えております。」

(別紙)

第1 避難指示区域の1審原告らの損害について

1 総論：十分な賠償が行われていること

1審被告東京電力は、中間指針等を踏まえた自主賠償基準に基づき、1審原告らを含む帰還困難区域、旧居住制限区域、旧避難指示解除準備区域の居住者に対し、各種の財産的損害の賠償、住居確保費用の賠償のほか、精神的損害を賠償している。本件訴訟の1審原告らもその多くがこうした財産的損害の賠償を累次にわたって請求・受領しており、世帯単位の既払金総額は、避難指示区域については世帯平均で約1億4422万7199円(多い世帯では4億9644万3194円)にのぼる。

1審被告東京電力が訴訟外において相当規模の賠償金を支払済みであるとの事実は、慰謝料の評価・算定において十分に勘案される必要がある。

また、上記のような財産的損害の賠償に加えて、中間指針等（第五次追補を含む。）を踏まえた1審被告東京電力の自主賠償基準においては、以下のような精神的損害の賠償を実施することとしている。

1 帰還困難区域等

一人1580万円（第五次追補前公表賠償額 1450万円）¹⁵
（内訳）日常生活阻害慰謝料850万円、過酷避難慰謝料30万円、生活基盤喪失慰謝料700万円

2 旧居住制限区域・旧避難指示解除準備区域

一人1130万円（第五次追補前公表賠償額 850万円）¹⁶
（内訳）日常生活阻害慰謝料850万円、過酷避難慰謝料30万円、生活基盤変容慰謝料250万円

2 個別事情

（1）避難指示区域の自治体の状況について

避難指示区域の自治体の状況については1審被告東京電力控訴審準備書面（11）及び同（14）から同（17）にて詳述したとおりである。

（2）1審原告らの状況について

そして、1審原告らの個別事情は1審被告東京電力控訴審準備書面（10）、同（12）及び同（20）にて主張したところであるが、その要点を記載すれば以下のとおりである（なお、各主張に対応する証拠については上記準備書面記載のとおりである。）。かかる1審原告らの個別事情を踏まえれば、1審原告らに既払金を超える損害は認められない。なお、1審原告らの個別事情のうち、自主賠償基準で賠償する趣旨にも沿わず、過大に賠償金を受領していることを示す事情については下線を付した。

ア ce町に住所地を有していた1審原告らについて

（ア）世帯番号1の1審原告ら

世帯番号1の1審原告らは、本件事故後に二男家族（夫婦及び孫）の住む宮城県cm市の市営住宅に避難し、以後は同所で生活をしてきたが、平成28年12月にはcm市内で土地を約2143万円で購入し、平成30年11月には同土地上に約6510万円をかけて自宅を新築すると、現在は同所で二男家族とともに家族5人で暮らしている。

1審原告番号1-1（夫）は、本件事故当時は建設会社を営んでおり、本件事故前から赤字が継続していたが、1審被告東京電力から当該法人分として7700万円を超える賠償金を受けて再興資金や設備購入費、運転資金に充て、現在は1審原告ら夫婦と二男夫婦が役員となって同社を運営している。

また、1審原告番号1-1は、本件事故当時、ce町heの部落会の区長を務めていたが、同部落会とは現在も交流が続いている上、移住先のcm市hf区hgでも町内会の住民と交流している。

こうした事情からは、1審原告番号1-1らが主張するような「精神的損害が時間の経過とともに増大している傾向」は全くうかがえない。

さらに、本文第2の2(3)ア(イ)d記載のとおり、1審原告番号1-1は営農の実態がうかがえないにもかかわらず団体賠償を通じ合計1222万0912円の賠償を受けている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で7268万円、総額で4億1643万6974円を支払済み。)

(イ)世帯番号2の1審原告

世帯番号2の1審原告は、平成23年6月には訴外長女が居住するc m市h h区に借上住宅を確保し、平成30年には同区に新築のタワーマンションを1審被告東京電力の賠償を原資に購入した。同原告は、同所で、週末のほとんどを長女と過ごすとともに、c e町からの友人やc m市の地元住民と交流を楽しんでいる。

同原告は、同タワーマンションの購入費用について住居確保費用の支払を受けており、全額である1659万8657円が実損害を超える賠償となっている。

また、同原告は、本件事故当時営んでいたクリーニング事業について、平成22年分の収益が減価償却費を含め年間9万4025円の収益にとどまり、かつ、自身も64歳という年齢である状況で、営業損害として当該収益の39年分に相当する367万3768円もの支払を受けている。あと10年程度は事業を続ける予定であったとする同原告の主張を前提としても、約273万3518円は実損害を超えた支払となっている。

また、同原告は、本件事故との因果関係が不明な疾病に対する賠償として、24万9950円の賠償を受けており、全額が実損害を超える賠償となっている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で1452万円、総額で6934万2784円を支払済み。)

(ウ)世帯番号10の1審原告ら

1審原告番号10-1は平成23年3月12日、同10-2は同月18日に、利便性が良く、温泉等の設備を備えた同10-1が所有する宮城県h i町の居宅に避難し、f s市の復興公営住宅に転居するまでの約7年間を過ごしており、避難に伴う精神的苦痛の程度は軽微である。

同原告らは、訴外長男が本件事故前から全国転勤を伴う職に就いていた上、本件事故後は訴外孫の就学環境を求め埼玉県h j市に転居したに過ぎないにもかかわらず、訴外長男家族との別離について1審被告東京電力から慰謝料として129万円の支払を受けている。

また、本文第2の2(3)イ(イ)記載のとおり、1審原告番号10-1は、自身が営んでいた工務店事業について、5204万6631円もの支払を受けて、その大部分が実損害を超えた支払となっており、少なくとも1360万7320円の既払金については明らかに実損害を超えた支払となっている。

加えて、訴外長男は、1審被告東京電力から、住居確保費用として726万4999円の支払を受けており、実損害を超える賠償となっている。

1審原告番号10-1及び同10-2は、家族別離を理由として、ADR手続において、合計129万円の慰謝料の増額を受けている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で6035万円、総額で4億9300万6614円を支払済み。)

(エ)世帯番号11の1審原告ら

世帯番号11の1審原告らは、正当な理由なく本人尋問の取下げを行っており、1審原告らが主張する慰謝料の発生を基礎づけるに足る事実を認定することができない。

仮に同原告らの主張を前提としても、同原告らは平成23年3月18日にはcm市に所在し、1審原告番号11-2の妹が入居するマンションの一室を確保し転居している。

また、1審被告東京電力は、1審原告らに対し、ADR手続において1審原告番号11-1が所有する居宅に対する賠償として2622万7363円を支払っているが、同金額は住居確保費用を含むものであるから、実損害を超える賠償が行われている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で2906万円、総額で7464万5385円を支払済み。)

(オ)世帯番号13の1審原告ら

世帯番号13の1審原告らは、平成23年7月には1審原告番号13-2の実家に近接した戸建て住宅を購入し、同所に転居して平穏な生活を回復している。

同原告らは、cm市への転居後も本件事故前と大差ない態様で就労、進学又は習い事等を行っており、既払金を上回る精神的損害の発生はうかがわれない。

1審原告番号13-1及び同13-2は、家族別離を理由として、ADR手続において、それぞれ235万円及び225万円の慰謝料の増額を受けている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で7730万円、総額で9403万4652円を支払済み。)

(カ)世帯番号15の1審原告ら

世帯番号15の1審原告らは、平成23年4月1日には1審原告番号15-2の出身地であるc m市にアパートを確保して居住を開始し、平成30年10月頃には定住することを前提に同市内の2LDKのアパートに転居している。

1審原告番号15-1は、1審被告東京電力から本件事故との因果関係が不明な慢性湿疹、急性気管支炎、手湿疹等に対する賠償として、合計3万6950円を受領しており、その全額が実損害を超えた賠償となっている。

また、1審原告番号15-1の訴外父は、1審被告東京電力から、アルコール性肝硬変、糖尿病、肝癌及び結膜炎に対する賠償として、合計28万7461円を受領している。しかし、当該疾病についても診断書上本件事故による避難生活との因果関係は「不明」とされており、その全額が実損害を超えた支払である。

同様に1審原告番号15-1の訴外母は、1審被告東京電力から、左網膜剥離に対する賠償として、合計5万5700円を受領している。しかし、当該疾病についても診断書上本件事故による避難生活との因果関係は「不明」とされており、その全額が実損害を超えた支払である。

さらに、1審原告番号15-1は、平成23年4月14日から同年8月31日までチェーンの理容店、同年9月27日から平成25年4月14日までc m駅付近の理容店でそれぞれ勤務し、平成25年9月からは、自ら理容店を開業している。1審被告東京電力は、1審原告番号15-1に対し、本件事故前に営んでいた理容店の事業に係る賠償金として営業損害も含めて3177万4577円を賠償しているところ、営業損害の算定に際しては、1審原告番号15-1が本件事故後に理容師として得た収入を控除することなく賠償を行っており、上記賠償額の一部が実損害を超える賠償となっている。

世帯番号15の1審原告らは、家族別離を理由として、ADR手続において、それぞれ227万6000円の慰謝料の増額を受けている。加えて、1審原告番号15-1は、ペット喪失慰謝料として10万円の慰謝料の増額を受けている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で9448万5400円、総額で2億0935万2405円を支払済み。)

(キ)世帯番号16の1審原告ら

1審原告番号16-1は、住民票上の住所地が宮城県g d市であり、本件事故時も長野県h k町に滞在していたなど、c e町における居住実態が客観的に明らかになっていない。また、1審原告らの主張を前提としても、1審原告番号16-1がc e町での生活を再開してから本件事故までの期間は約半年足らずにとどまる。

1 審原告番号 16 - 1 が本件事故により避難を余儀なくされたと認められない点を措くとしても、世帯番号 16 の 1 審原告らは、平成 23 年 3 月 12 日には 1 審原告番号 16 - 1 の住民票上の住所地である宮城県 g d 市のアパートに移り、同月 20 日又は 21 日頃には c m 市のアパート 2 部屋を確保して居住した。平成 27 年 10 月には 1 審被告東京電力の賠償金により宮城県 g d 市に購入した新居に移転している。

また、本文第 2 の 2 (3) イ (ア) 記載のとおり、1 審原告番号 16 - 1 は、本件地震により倒壊した自宅建物について総額 1430 万 3912 円 (構築物・庭木を合わせると 1835 万 4680 円) の賠償を受けており、少なくとも建物に対する賠償である 1430 万 3912 円は実損害を超える賠償となっている。

さらに、本文第 2 の 2 (3) ア (ア) a (d) 記載のとおり、世帯番号 16 の 1 審原告らに対しては、住居確保費用として約 4810 万円が支払われており、同額が実損害を超える賠償となっているところ、宮城県 g d 市 g l の土地 (購入価格 1630 万円) 及び新築建物 (請負代金 4316 万 6000 円) については避難等対象者ではない 1 審原告番号 16 - 1 の妻を単身で居住させるために取得したものであり、同原告らは住居確保費用の賠償の趣旨に反する形での賠償を受けている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で 3125 万円、総額で 1 億 7676 万 1496 円 (1 審原告番号 16 - 1 の不動産賃貸業に対する賠償を含む) を支払済み。)

(ク) 世帯番号 17 の 1 審原告ら

世帯番号 17 の 1 審原告らは、平成 23 年 4 月には宮城県 h l 市の借家を確保し、平成 26 年 1 月には同市内に自宅を新築している。

同原告らは、1 審被告東京電力から住居確保費用として 2162 万 2805 円の賠償を受けており、同額が実損害を超える賠償となっている。

加えて、同原告らは、平成 23 年 3 月 11 日から同年 11 月 30 日までの間において、h m 町所在の知人・親戚宅に宿泊した際に、4 万 8000 円を支払ったと申告し、同額の賠償金を受領している。しかしながら、1 審原告らは、平成 23 年 3 月 16 日に宮城県 h n 市所在の訴外姉宅に移動し、その後、同年 4 月に h l 市に借家を確保したものであるから、1 審原告らが h m 町所在の知人・親戚宅に宿泊したとは考え難く、仮に h m 町所在の知人・親戚宅に宿泊したとしても、h l 市所在の借家を確保した後のことであるから、上記 4 万 8000 円の支出について本件事故との相当因果関係は認められず、同額は実損害を超える賠償となっている。

さらに、1審原告らは、1審原告番号17-3が平成23年4月23日から同年12月末の間、及び、平成24年1月1日から同年8月31日の間に避難等対象区域又は自主的避難等対象区域に避難・滞在した18歳以下の者に該当すると申告して、合計48万円の賠償金を受領している。しかしながら、1審原告番号17-3は、平成23年3月16日以降、宮城県に避難・滞在しており、上記期間には避難等対象区域又は自主的避難等対象区域に避難・滞在した事実はない。1審原告らは、事実と異なる申告をすることで、自主賠償基準の趣旨に反し、合計48万円の賠償金を受領しており、少なくとも同額については相殺が認められるべきである。

1審被告東京電力は、1審原告番号17-4の不動産賃貸事業における逸失利益として合計360万円の賠償を実施しているが、当該賠償は、同原告の実際の減収額ではなく、1審被告東京電力が定める1か月当たりの最低補償額5万円を基に算定されたものである。1審原告番号17-4の申告によれば、平成23年3月11日から同年11月30日までの9か月間につき、34万0275円の減収(1年にならすと43万3700円)が生じたところ、1か月当たりの最低補償額5万円を基に算定した45万円という金額の方が大きいため、同期間につき34万0275円ではなく45万円の賠償金を受領しており、その差額である10万9725円が実損害を超える賠償となっている。

また、平成23年12月1日から平成27年2月28日までの期間についても同様の算定がなされており、計54万0475円(平成23年12月1日から平成24年11月30日までの期間につき、60万円-43万3700円=16万6300円。平成24年12月1日から平成25年11月30日までの期間につき、60万円-43万3700円=16万6300円。平成25年12月1日から平成26年11月30日までの期間につき、60万円-43万3700円=16万6300円。平成26年12月1日から平成27年2月28日までの期間につき、15万円-10万8425円=4万1575円。)が実損害を超える賠償となっている。

さらに、将来分の逸失利益に係る賠償についても、33万2600円(120万円(60万円の2倍相当額)-86万7400円(43万3700円の2倍相当額)=33万2600円)が実損害を超える賠償であることが明らかであるから、上記360万円のうち98万2800円は実損害を超える賠償である。

また、1審原告番号17-2は、通院証明書によれば、「原発事故による避難生活に起因の有無」は「不明」とされる傷病について33万5000円の賠償金の支払を受けており、実損害を超える賠償となっている。

1審原告番号17-3も、診断書上、「原発事故による避難生活に起因の有無」は「不明」とされる疾病について、16万0800円の賠償金の支払を受けており、実損害を超える賠償となっている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で5826万円、総額で1億9624万8632円を支払済み。)

(ケ)世帯番号23の1審原告

世帯23の1審原告は、長男である1審原告番号24-1、長男の妻である1審原告番号24-2及び訴外孫とともに平成23年4月に埼玉県h o市に2階建ての戸建住宅を確保し、孫らとの同居生活を開始している。その後、1審原告番号23は、平成24年6月に1審原告番号24-1の転勤に伴い、同原告の通勤圏内であるh n市のアパートを確保し転居したのち、平成28年11月には、同市内に長男が新築した自宅の隣地に自宅を新築し、転居している。

同原告は、本件事故時に営んでいた事務機器販売業について、本件事故直前3期で得られた利益は平均すると年間約11万円であり、同原告が本件事故当時73歳であったことに照らしても、本件事故の有無にかかわらず、こうした本件事故直前3期の業績をこの先10年継続することができた蓋然性については大いに疑問があるにもかかわらず、同原告は、本件事故直前3期で得られた平均利益の32年分に相当する360万円を営業損害及び逸失利益の賠償名目で受領しており、その多くは本件事故による実損害を超えた支払となっている可能性が高い。

加えて、同原告は、同事務機器販売業に関しては償却資産等の賠償名目で別途67万5560円の支払を受けているものの、そのうち「償却資産-少額資産」名目で支払われた10万円は、「費用処理を行った少額資産について、賠償の請求を行います。」にチェックを入れたのみの請求書に対して支払われたものであって、対応する損害の発生を確認できないから、その全額が本件事故による実損害を超えた支払となっている。また、「償却資産-定額賠償」名目で支払われた50万円は、平成10年8月に購入した車両(平成22年期末の未償却残高14万1953円)に対するものであるから、その多くは本件事故による実損害を超えた支払となっている可能性が高い。

さらに、同原告は、本件事故後、医師から避難生活との因果関係はない又は不明との診断を受けた疾病の治療費等や通院慰謝料名目で30万6776円の賠償を受けており、その全額が実損害を超える賠償となっている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で1586万8200円、総額で3665万1054円を支払済み。)

(コ)世帯番号24の1審原告ら

世帯番号24の1審原告らは、本件事故時同居していた世帯番号23の1審原告とともに平成23年4月にはh o市に2階建ての戸建住宅を確保し転居した。その後、1審原告番号24-1は仕事の都合でh p市に単身赴任したが、平成24年5月には、1審原告番号24-1を除く世帯24の1審原告らは世帯番号23の1審原告と同じアパートの別室に転居した。その後、1審原告らと1審原告番号23は、1審被告東京電力の賠償金を原資に平成26年11月にh n市内に土地を取得し、同土地上に隣接する形で1軒ずつ自宅を新築し、1審原告らは平成27年9月に同所に移り住んだ。

以上のとおり、同原告らは、自身の選択により1審原告番号23と同居するのと大差ない状態を維持しながら、住宅2棟を保有して平穏な生活を送っている。

1審原告番号24-1は、1審被告東京電力から住居確保費用として2769万4176円を受け取っており、その全額が実損害を超える賠償となっている。

1審原告番号24-1及び同24-2は、それぞれ家族別離並びに家族別離及び幼児の世話を理由として、ADR手続において、それぞれ39万円の慰謝料の増額を受けている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で4442万円、総額で1億0693万0348円を支払済み。)

(サ)世帯番号26の1審原告ら

世帯番号26の1審原告らは、平成23年3月25日にはc m市の実家に避難した。1審原告番号26-1は、c m市出身であり、25年以上生活していた上、同26-2も本件事故前に5年程度同26-1の実家で生活していたから、避難に伴う苦痛は限定的である。その後、同原告らは、住居確保費用を含む1審被告東京電力の賠償金を原資に平成28年7月、h n市内に8000万円の自宅を購入して移り住み、避難生活を終了している。

世帯番号26の1審原告らが受領した住居確保費用3892万8325円は、その全額が実損害を超える賠償となっている。

また、同原告らは、訴外長女が本件事故時岩手県h q市に居住しており、事故時自宅に生活の本拠がなかったにもかかわらず、1審被告東京電力に対し避難者である旨事実と異なる申告をして賠償を請求し、訴外長女に対する賠償として慰謝料名目の1450万円を含めて、合計で1554万8225円の賠償を受け、1審原告番号26-1の口座にて受領している。当該訴外長女に対する賠償全額は、同人の事故時住所について事実と異なる申告をして受領したものであり、少なくとも同金額に対する相殺が認められるべきである。

また、世帯番号26の1審原告らは、訴外二男が遅くとも平成26年6月30日に、本件事故前から予定されていた専門学校への入学のため新潟県h r市に転居しており、同日以降は避難生活を送ったと評価することはできないにもかかわらず、慰謝料名目の1450万円を含めて、合計で1547万1000円の賠償を受け、1審原告番号26-1の口座に支払を受けている。したがって、訴外二男に対する賠償の少なくとも一部は実損害を超える賠償となっている。

さらに、世帯番号26の1審原告らは、本件事故との因果関係がない訴外長女の進学先及び訴外二男の就職先の下宿費用について賠償合計496万6386円の賠償金を受領しており、その全額が実損害を超える賠償となっている。

加えて、同原告らの訴外長男は平成24年6月から平成26年2月の期間について就労していた期間があり、本件事故時の収入を上回る収入を得ていたにもかかわらず、当該収入を控除せずに467万7659円の賠償を受けており、実損害を超える賠償となっている。

そして、1審原告番号26-1及び同26-2は、診断書上避難生活との因果関係がないとされた傷病及び診断書の提出自体がない傷病について5万3975円の賠償を受けており、その全額が実損害を超える賠償となっている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で7250万円、総額で1億9791万7606円を支払済み。)

イ c g町に住所地を有していた1審原告らについて

(ア)世帯番号4の1審原告ら

世帯番号4の1審原告らは、平成23年6月に長男宅が所在するc m市に借上住宅を確保し、平成26年9月には1審被告東京電力の賠償金を原資に同市内に約3000万円でマンション(以下「本件マンション」という。)を購入し、転居している。

他方、同原告らは、本件マンションの他に、1審被告東京電力から受け取った住居確保費用の賠償金を原資として平成29年7月24日に「住み替え用」の不動産として、約270平米のc m市g j区(以下略)の土地(以下本節において「本件土地」という。)を購入した。さらに、1審原告番号4-1は、令和元年12月17日には本件土地上に建物を新築し、同月18日には本件マンションを売却して売却代金を取得している。

住居確保費用の支払は、財物損害の額を超えて新規の資産取得費用を填補するものであり、その性質上、全額(3403万8817円)が実損害を超える賠償である。さらに、本件マンションが1審原告らの居住に十分な住環境を有する中、これに加えて住み替え用として本件土地を購入することは、避難を余儀なくされた者が移住先等を確保するために要した費用のうち居住用不動産に対する賠償金では不足する分を填補するという住居確保費用の賠償の趣旨を外れるものである。

また、1審原告番号4-1は本件事故との因果関係が不明な疾病に対する賠償として3万3150円、同4-2は、本件事故との因果関係が無い又は不明な疾病に対する賠償として15万1620円の賠償を受けており、実損害を超えた賠償を受けている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で1704万円、総額で1億1166万5095円を支払済み。)

(イ) 世帯番号5の1審原告ら

世帯番号5の1審原告らは、平成23年3月22日には1審原告番号5-1の姉が居住する山梨県h s市で市営住宅を確保し、同年12月にはc m市の戸建住宅に転居した上で、平成26年1月には1審原告番号5-1の実家のある千葉県h t市に1審被告東京電力の賠償金(住居確保費用2449万4901円、不動産賠償4928万5724円)を利用して約6200万円を費やして自宅を購入した。

同原告らは本件事故時においてc g町に約2年半程度しか居住しておらず、c g町の滞在歴は必ずしも長いとは言えない。

また、本文第2の2(3)ア(イ)c記載のとおり、同原告らは事故時自宅土地建物について経年劣化等を考慮しない購入金額相当額での賠償を受けた上で、当該自宅土地建物を第三者に約1980万円で売却しており、本件事故時自宅について、本件事故時の客観的価値の二倍以上の利益を得ている。

さらに、同原告らは、上述のh t市の新居とは別に、令和2年2月27日、千葉県i a市(以下略)所在の土地を1100万円で取得しているところ、当該取得費用について、1審被告東京電力から住居確保費用として取得費用相当額の1100万円の賠償を受けている。

しかしながら、1審原告らは、現在の自宅であるh t市の新居に移住することで避難を終了しているものであり、1審原告らが上記i a市の土地を移住のために用いた事情も窺われない。さらには、1審原告番号5-1は、令和3年5月27日に、上記i a市の土地を第三者に売却していることが確認され、これによる売却代金を得たものとみられる。

上記のとおり、住居確保費用の支払は、財物損害の額を超えて新規の資産取得費用を填補するものであり、その性質上、全額が実損害を超える賠償であるが、移住のために取得されたものではない不動産の取得費用に住居確保費用の賠償金を用いることは、避難を余儀なくされた者が移住先等を確保するために要した費用のうち居住用不動産に対する賠償金では不足する分を填補するという住居確保費用の賠償の趣旨から外れるものである。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で1700万円、総額で1億1263万4921円を支払済み。)

(ウ) 世帯番号7の1審原告

世帯番号7の1審原告は、平成23年3月12日には宮城県所在の実家に避難し、同年8月にはh n市の借上住宅を確保している。

1 審原告番号7は混合性不安抑うつ障害により通院をしたとして、直接請求手続を通じ、通院慰謝料、生命・身体的損害による就労不能損害及び通院実費等として総額195万9582円の賠償金を受領しているが、当該傷病と本件事故による避難生活との因果関係は不明であり、むしろ医師の作成した通院証明書によるとその原因については勤務先での人間関係になじめなかったためとも診断されており、本件事故とは無関係である。このような事情の下で支払われた生命・身体的損害の賠償金195万9582円は、その全額が実損害を超えた支払である。

また、本件事故後の退職・求職や転職は同原告本人の選択によるものであり、収入の減少と本件事故との相当因果関係は認められないにもかかわらず、同原告は直接請求手続において、就労不能損害として、生命・身体的損害による就労不能損害分も含め、合計1105万1457円の賠償を受けており、その全額が実損害を超えた支払に当たる。仮に当該相当因果関係の点を措くとしても、就労不能損害の賠償額の算定にあたっては、本件事故後に得た収入(429万8805円)は控除されておらず、同金額は明らかに実損害を超える賠償に該当する。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で852万円、総額で4767万6992円を支払済み。)

(工)世帯番号12の1審原告ら

世帯番号12の1審原告らは、平成23年3月には宮城県i b郡i b町に借家を確保し、同年7月には同町で住宅(以下本節において「i b町の自宅」という。)を購入して入居した。なお、1審原告らは、後述のとおりi b町の自宅取得について1審被告東京電力に住居確保費用を請求し、支払を受けたが、同原告らは令和4年11月にはi b町の自宅を売却し売却代金を取得している。

1審原告番号12-1は、インターネットや雑誌広告を通じて電動エアガンの製作販売事業を行っており、かつ、主な商圏はもともとf s市にあり、本件事故により商圏が失われたとは考え難く、平成24年1月には事業を再開している。そのような状況にもかかわらず、1審原告番号12-1は、事業再開後の収入を一切控除せず、1審被告東京電力から営業損害として平成23年3月から4年後の平成27年2月までの逸失利益等に加えて、それ以降の将来分の逸失利益を含めた合計1627万0547円の賠償を受けている。

また、1審原告番号12-4は、本文第2の2(3)アb記載のとおり、本件事故後に転職先で得た賃金を一切控除することなく就労不能損害の賠償を受けており、転職先で得た賃金相当額である466万9481円は実損害を超える賠償となっている。

加えて、1審原告番号12-1は、1審被告東京電力に対し、合計150項目にわたる住居確保費用の賠償請求を行い、合計1573万2626円の支払を受けている。本住居確保費用は、その全額が実損害を超える賠償であるが、1審原告番号12-1が住居確保費用の請求対象とした150項目の中には、上記i b町の自宅の購入費用のほか、平成26年7月10日に取得したとされるi b町内の別の土地（以下本節において「i b町i cの土地」という。）の購入費用、及び、平成31年3月19日に取得したとされる宮城県i d郡i d町に所在する別の土地建物（以下本節において「i d町の物件」という。）に関するリフォーム費用等が含まれている。

そして、1審原告らはi b町i cの土地に移住した様子はないが、また、i d町の物件については、1審原告らがi b町の自宅を購入し、同所に居住することについて何ら客観的な問題が窺われないにもかかわらず、11年以上が経過した令和4年11月に同所に転居したものであるから、両物件に係る住居確保費用のいずれも、移住先住居の取得という住居確保費用の趣旨に反する形で請求され、支払を受けたものである。また、1審原告らは、平成23年7月23日にi b町に自宅を取得しており、以降家賃を負担していないにもかかわらず、1審被告東京電力から、同年8月1日以降の家賃相当額として月額5万円（合計185万円）の賠償を受けており、その全額が実損害を超えた賠償となっている。

1審原告番号12-5は平成29年5月、同12-6は平成28年6月に逝去しており、その後は、精神的損害は発生しないにもかかわらず、いずれも平成30年3月までの期間について慰謝料の支払を受けている。

（世帯全体に対し、慰謝料名目で5454万5000円、総額で1億2770万3347円を支払済み。）

（オ）世帯番号27の1審原告

世帯番号27の1審原告が本件事故時に居住していたc g町の町営住宅は、本件地震によって大きな被害を受け、1審原告も家具の下敷きになって負傷して救助され、同居していた母親も死亡するなど、本件事故が無くとも避難することなく同所にとどまり続けることは不可能な状態にあった。

さらに、同原告は、平成23年3月14日に事故時自宅から救助された後、持病の糖尿病が悪化して閉塞性動脈硬化症を発症し、同月20日に緊急搬送され、その後は介護を要する状態にあったため、介護施設に入所した。その後も、医療機関や介護施設への入退所を繰り返し、脚の切断を経て、成年後見人である訴外妹の夫の本人尋問時点まで妹夫婦のいるc m市の介護老人福祉施設で生活している。

以上のとおり、同原告は、本文第2の2(3)イ(ア)記載のとおり、本件地震により避難を余儀なくされたものであり、かつ、本件地震による避難当初から自力で生活していくことは困難な状況にあり、本件事故の有無にかかわらず医療機関及び介護施設の入退所を繰り返すことは不可避であったから、本件地震後の避難経過について本件事故との条件関係ないし相当因果関係は認められない。

その点を措くとしても、同原告に対する訴訟外での賠償請求及び本件訴訟の提起については成年後見人である訴外妹の夫が行ってきたことが窺われ、同原告に関する本件事故後の事実関係及び本件訴訟に関する同原告自身の意向は不明であり、同原告に生じた慰謝料を基礎づける事実関係も明らかになっていない。

なお、同原告はもともとc m市の出身で、同所に30歳くらいまで住んでいた上、妹夫婦を含む親戚もc m市に住んでおり、本件事故後は妹夫婦宅から600メートルほどの距離にある介護施設に入所して妹夫婦らとの交流は本件事故前よりも増えている。

また、世帯番号27の1審原告は、住居確保費用として介護施設の入所費用である223万円の賠償を受けており、その全額が実損害を超える賠償となっている。

加えて、同原告は、家財の定額賠償として445万円、仏壇・仏具一式の賠償として101万円の支払を受けているが、同原告の事故時自宅は地震によって大きな被害を受け、家具は全て倒れていたというのであるから、本件事故にかかわらず、家財の相当部分が本件地震による損害を受けたものと考えられ、賠償額の相当額が実損害を超える賠償となっている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で1022万円、総額で2300万1943円を支払済み。)

(カ) 世帯番号28の1審原告ら及び同29の1審原告

世帯番号28の1審原告ら及び同29の1審原告は、本件事故時にc g町の事故時自宅において同居していた。この点については、原判決が正当に判示するとおりである(原判決224頁)。

世帯番号28の1審原告らは、平成23年6月には訴外長男が暮らすh n市で仮設住宅を確保し、同所で新規事業の立ち上げを行うなど一定の生活基盤を整えている。

他方、世帯番号29の1審原告は、本件事故前から平成23年4月にc m市の専門学校に進学することが予定されており、同月18日にはc m市の学生寮に入居して避難生活を終了している。

その後、世帯番号28の1審原告ら及び同29の1審原告は、1審被告東京電力から受領した賠償金を原資としてh n市内に自宅を新築し、居住している。

同原告らが住居確保費用として受領した1414万円は、その全額が実損害を超える賠償である。

また、1審原告番号28-1は、本件事発時に営んでいた訪問マッサージの事業に係る営業損害として、総額1834万0491円の賠償を受けているが、1審原告らが本件事発後にh n市で始めたデイサービス事業の売上は「特別の努力」の適用により一切考慮されず、実損害を超える賠償が行われている。

さらに、1審原告番号29は、1審被告東京電力の直接請求手続において、本件事発時はc o町で単身生活をしていたと事実と異なる申告をし、帰還困難区域からの避難者であることを前提に慰謝料1454万円や、単身世帯を前提とした家財賠償325万円を含む合計4277万6435円の支払を受けている。加えて、同原告は、そもそも平成23年4月にはc m市の専門学校に進学することが本件事発前から決まっていた。したがって、1審原告番号29が帰還困難区域からの避難を強いられ長期にわたって避難継続を余儀なくされていると申告して受領した既払金の大半は本件事発とは条件関係ないし相当因果関係を欠く損害についてなされたものである。そのため、少なくとも事実と異なる事故時住所の申告に基づいて支払われた925万円（慰謝料のうち600万円分及び単身世帯であることを前提に行われた家財賠償325万円分）については、相殺が認められるべきである。

1審原告番号29は、平成23年3月から平成27年2月までの就労不能損害として合計727万2752円の賠償を受けている。しかしながら、本件事発時に同原告が就労していたことを基礎付ける客観的証拠は存在せず、かつ、1審原告番号29は平成23年4月からc m市の専門学校に進学することが決まっておりフルタイムで就労することは全く不可能であったから、上記727万2752円全額又は少なくともその大半が本件事発との条件関係を欠く損害について賠償がなされたものである。

1審原告番号29は、本件事発との因果関係がない傷病について25万9920円の賠償を受けており、その全額が実損害を超える賠償となっている。

（世帯全体に対し、慰謝料名目で3162万円、総額で1億1558万7976円を支払済み。）

ウ c f町に住所地を有していた1審原告らについて

（ア）世帯番号14の1審原告ら

1審原告番号14-1は、平成16年から認知症であり、本件訴訟の委任状への署名押印時には訴訟能力がなく、訴訟要件を欠く状態にあったから、同原告については却下判決がなされねばならない。また、仮に1審原告番号14-1の訴訟能力の点を措くとしても、同原告については、陳述書の提出及び本人尋問のいずれも実施されておらず、同原告が主張する損害を基礎づける事実は全く立証されていないから、同原告の請求が認容される余地はない。

なお、本世帯の1審原告の主張を前提としても、同原告は本件事故時一人で生活していたが、平成23年3月20日にはc m市内で長男家族と同居を開始し、平成24年4月には1審原告番号14-2が入居する介護施設の隣室を確保し、同居生活と遜色ない暮らしを実現している。

また、1審原告番号14-1は、介護施設への入所を要する状態では無く、同14-2と同居するため入所したものであるが、1審被告東京電力は、1審原告番号14-1分の施設入居費用として38万円を賠償している。

さらに、1審原告らのc f町の自宅は、昭和43年築の木造住宅であるから相応に老朽化しており、本件地震による被害も相当あったものとみられる中でも、同原告らは、当該不動産に係る賠償名目で930万7002円を受領しており、実損害を超えた十分な賠償が実施されている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で1704万円、総額で3605万1113円を支払済み。)

(イ) 世帯番号20の1審原告

世帯番号20の1審原告については、同原告の陳述書が提出されるのみであり、本人尋問は実施されておらず、また、陳述書作成時に同原告はアルツハイマー型認知症を発症していた可能性があることから見れば、陳述書の記載についてもその証拠力は乏しいと言わざるを得ず、1審原告らが主張する慰謝料の発生を基礎づけるに足る事実を認定することはできない。

また、その点を措くとしても、世帯番号20の1審原告は、平成23年5月19日に訴外娘夫婦宅と同じマンションの9階にある別居室を賃料負担なく確保して同所に移り住み、娘のサポートを受けながら生活したのち、平成30年3月には宮城県e s市に自宅を新築して同所に移り住んでいる。

世帯番号20の1審原告は、ADR手続において自宅建物及び借地権の財物賠償として、住居確保分も加味して時価を超える合計3089万5597円の賠償を受け、さらに直接請求において住居確保費用として1593万7749円の支払を受けており、少なくとも同額が実損害を超える賠償となっている。

さらに、1審被告東京電力は、同原告に対して、物品購入費用として合計148万9965円を支払っている。本文第2の2(3)ア(ア)d記載のとおり、このような物品購入費用の賠償は、精神的損害の賠償又は家財賠償と重複するものであり、同原告は、1審被告東京電力から、精神的損害の賠償として937万円及び一般家財を対象とした定額賠償として245万円、仏壇・仏具一式を対象として115万円の支払を受けており、物品購入費用として賠償された148万9965円は実損害を超える賠償となっている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で937万円、総額で6576万3359円を支払済み。)

エ c h村に住所地を有していた1審原告らについて

(ア) 世帯番号32の1審原告らについて

世帯番号32の1審原告らは、世帯番号34の1審原告らとともに平成23年8月、i e郡i f町の応急仮設住宅に入居し、平成25年5月、1審原告番号32-1が訴外夫と結婚したことを機に、訴外夫の勤務先のあったh n市に転居し、避難生活を終了させている。

1審原告番号32-1は、本件事故時の営農状況が不明であるにもかかわらず、1審被告東京電力から140万1093円の農業賠償を受領しており、実損害を超える賠償となっている可能性がある。

また、同原告らは、本件事故時、世帯番号34の1審原告らと同居していたが、別の世帯としてそれぞれ定型の家財賠償を受けており、同世帯の1審原告らに対する家財賠償との合計額は1136万1500円(世帯番号32の1審原告ら517万円、世帯番号34の1審原告ら619万1500円)にのぼる。特に、このうち財物(仏壇)に係る賠償については、両世帯がそれぞれ51万円を受領しているが、両世帯の1審原告らが本件事故時に同居していたことからすると、重複した賠償となっている可能性がある。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で2674万円、総額で6187万8160円を支払済み。)

(イ) 世帯番号34の1審原告らについて

世帯番号34の1審原告らは、世帯番号32の1審原告らとともに平成23年8月にはi e郡i f町の応急仮設住宅に入居した。1審原告番号34-1及び同34-2は、平成28年4月にi f町の災害復興住宅に転居し、現在に至るまで生活している。

他方、1審原告番号34-4は、平成24年4月に東京の専門学校に進学し、避難生活を終えている。また、同34-3は平成28年9月に逝去した。

1審原告番号34-3に対しては、平成28年9月以降の精神的損害は発生しないが、平成30年3月分までの期間について慰謝料が支払われている。

1審原告らは、本文第2の2(3)ア(ウ)b記載のとおり、1審被告東京電力から、1審原告番号34-4の進学後及び婚姻後の住居に係る賃料として、合計443万1420円の賠償を受けているが、同額については実損害を伴わない賠償となっている。

世帯番号34の1審原告らは、世帯番号32の箇所記載のとおり、世帯番号32の1審原告らと同居していたにもかかわらず、財物賠償として619万1500円を受領しており、特に仏壇に対する賠償51万円については実損害を超える賠償となっている可能性がある。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で3502万円、総額で5636万7261円を支払済み。)

オ c i市c j区に住所地を有していた1審原告らについて

(ア) 世帯番号6の1審原告らについて

1審原告番号6-1は、本件事故前後を通じてc m市内に居住しており、c j区の自宅には居住していなかったため、本件事故による避難等対象者ではなく、原子力損害の発生自体が認められない。原判決も同原告の請求を棄却している。

1審原告番号6-1及び同6-3は、平成23年12月に同原告らの訴外長男が居住するg d市に隣接し、かつ同6-3が居住するc m市内の借家を確保し、平成27年6月には同市内にマンションを購入し、リフォームを行って今日に至るまで居住している。

1審原告番号6-1がc m市で購入したマンションの取得費用及びリフォーム費用は1審被告東京電力からの財物賠償金及び住居確保費用の賠償金によって賄われているところ、住居確保費用の賠償金は、全額(2178万1481円)が実損害を超える賠償である。

1審原告番号の姉の死亡については、本件事故との因果関係が認められないにもかかわらず、1審原告番号6-1及び同6-2は、ADR手続において、1審原告番号6-1の姉が死亡したことを理由として、平成23年3月から同年6月までの期間について、精神的損害につきそれぞれ24万円の増額を受けた。また、1審原告番号6-1の姉も、平成23年3月から同年6月までの期間について、精神的損害につき80万円の増額を受けている。

さらに、1審原告番号6-1の姉に対しては、ADR手続において、死亡慰謝料480万円、逸失利益160万4806円、葬儀費用35万1809円の賠償も行われている。

以上に記載する各24万円の慰謝料の増額に加え、1審原告番号10-1及び同10-2は、それぞれ1審原告番号6-2の介護及び持病(がん)を理由として、ADR手続において、それぞれ243万円の慰謝料の増額を受けている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で2754万0200円、総額で7950万0450円を支払済み。)

(イ) 世帯番号8の1審原告らについて

世帯番号8の1審原告らは、平成23年4月29日には三女も住んでいるc m市g j区で3LDKの賃貸マンションを確保の上、同所に入居した。

そして、本文第2の2(3)ア(ア)a(c)記載のとおり、1審被告東京電力の住居確保費用及び不動産賠償を原資に、c m市g j区内でタワーマンションを購入するとともに、事故時自宅をリフォームし、納屋を新築している。同原告らに対し支払われた住居確保費用5893万2725円は、その全額が実損害を超える賠償である。

さらに、本文第2の2(3)ア(イ)d記載のとおり、1審原告番号8-1は、本件事故時における営農の実態がうかがえないにもかかわらず、団体賠償を通じて合計3355万1531円の支払を受けており、実損害を超える賠償となっている可能性が高い。

加えて、1審原告らは、本文第2の2(3)ア(ウ)c記載のとおり、いずれも本件事故前からの持病である高脂血症等について、本件事故との因果関係が認められないにもかかわらず、1審原告番号8-1が65万0490円、1審原告番号8-2が39万5710円の賠償を受けている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で2566万円、総額で2億5360万0869円を支払済み。)

(ウ)世帯番号35の1審原告らについて

1審原告番号35は、訴外妻とともに平成23年10月cm市内の公務員宿舎に転居した後、平成26年5月、訴外妻の希望により訴外妻の実家がある宮城県ig市に1審被告東京電力の賠償金を原資に自宅を新築し、転居した。その後、同原告は、訴外母とともにfs市に自宅を購入し、訴外母との同居という希望を実現している。

同原告は、1審被告東京電力から、住居確保費用として1045万8823円の支払を受けており、その全額が実損害を超える賠償となっている。

また、同原告は、本件事故との因果関係が無い又は不明な傷病に対する賠償として164万8084円の賠償を受けており、その全額が実損害を超える賠償となっている。

1審原告番号35、日常生活阻害を理由として、ADR手続において、876万6000円の慰謝料の増額を受けている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で4614万2000円、総額で1億6950万5727円を支払済み。)

(エ)世帯番号36の1審原告らについて

世帯番号36の1審原告らは、同原告ら自身の慰謝料ではなく同原告らの父の相続人として同人の慰謝料等を請求しているところ、同原告らの父は平成23年3月25日に1審原告番号36-2の自宅に転居し、同年4月2日に同原告とともにcm市に転居した後、同年5月27日に逝去した。したがって、同日以降について同原告らの父について慰謝料は発生しない。

世帯番号36の1審原告らの父の事故時自宅は本件津波により浸水した可能性があり、同原告らの父は本件津波により避難を余儀なくされ、また、同原告らの父の財産も損害を受けた可能性がある。さらに、同原告らの父の事故時自宅は本件地震後、災害危険区域に指定されている。

また、同原告らの父は慰謝料名目で32万円の賠償を受けたことに加え、世帯番号36の1審原告らは、同原告らの父の死亡と本件事故の因果関係が不明な中で、遺族固有の慰謝料を含め死亡慰謝料としてADR手続において550万円を受領している。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で822万円、総額で2952万6575円を支払済み。)

(オ)世帯番号T1の1審原告らについて

世帯番号T1の1審原告らは、本件事故後の平成23年3月13日に避難を開始し、同年4月21日には神奈川県ih市の賃貸住宅を確保の上同所に入居しており、早期に安定した避難先を確保している。

その後、同原告らは、平成24年3月16日には長兄が居住しているcm市で賃貸住宅を確保すると、平成28年7月12日にcj区の避難指示が解除された後の、同年10月3日にcm市hh区に所在するマンションを購入し、平成29年6月15日に同所に移り住んだ。

同原告らは、上記マンション購入に際し1審被告東京電力から住居確保費用として2359万1891円の支払を受けており、その全額が実損害を超える賠償となっている。

1審原告らは、1審原告番号T1の訴外母及び訴外妻が本件事故時に営んでいた旅館について、赤字経営が続いていたことが窺われる中で1審被告東京電力から3億0049万2896円の賠償を受けており、実損害を超える賠償となっていることが窺われる。

1審原告番号T1は、家族別離を理由として、ADR手続において、144万円の慰謝料の増額を受けている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で2574万円、総額で3億7075万6003円を支払済み。)

第2 旧緊急時避難準備区域の1審原告らの損害について

1 総論

(1) 侵害の内容・程度

1審被告東京電力控訴審準備書面(15)等において述べたとおり、旧緊急時避難準備区域は、本件事故直後の1か月強の期間に限り屋内退避の指示対象となり、当該指示が解除されてからは緊急時に避難のための立退き又は屋内への退避が可能な「準備」を行うことが求められた区域(緊急時避難準備区域)であって、そのような指示のもとで生活をするにより日常生活上の行動に事実上一定の制約が生じたとみられるものの、従前の居住地における生活基盤からの隔絶を強制されたものではなく、居住や立入についても制約が課されておらず、また、健康被害を及ぼす程度の放射性物質の飛来はない。区域の指定がなされた期間自体も平成23年9月30日までと、本件事故後約6か月半の期間にとどまっており、政府により避難指示がなされた区域のように長期化したものではない。

(2) 利益侵害が継続したと考え得る期間

旧緊急時避難準備区域においては、本件事故直後から市民生活を営むために必要な基本的な機能が維持されており、また、本件事故後一時停止していた教育機関、行政機関、公共交通網、商業施設、医療機関も区域の指定解除の前後を通じて順次再開し、そのような実情は新聞や広報誌、インターネット等を通じて周知されていたことから、旧緊急時避難準備区域においては現に相当数の住民が自主的な避難を選択することなく居住を継続していた上、区域の指定解除後はその多くが元の居住地に帰還している。

このように、同区域においてはそもそも健康被害を及ぼす程度の放射性物質の飛来がなかったことに加え、区域の指定解除後は、緊急時に避難のための立退き又は屋内への退避が可能な準備を行うことすら求められなくなったものであり、このような経緯を踏まえ、遅くとも平成23年9月末を越えて、同区域での平穏な生活が阻害された状況が継続したとは評価できず、また、同区域からの避難の実施を選択した者が帰還のために必要な期間を考慮したとしても、遅くとも平成24年8月末を越えて損害の発生を認めることはできない。

(3) 十分な賠償が行われていること

旧緊急時避難準備区域の居住者に対しては、各種の財産的損害の賠償に加えて、日常生活阻害慰謝料として1人当たり180万円の賠償を実施しているほか、第五次追補を踏まえ、生活基盤変容による慰謝料として50万円を訴訟外において賠償する方針としている(以上合計で230万円)。

2 個別事情

(1) 旧緊急時避難準備区域の自治体の状況について

旧緊急時避難準備区域の自治体(c i 市 c k 区)の状況については1審被告東京電力控訴審準備書面(17)にて詳述したとおりである。

(2) 1審原告らの状況について

1審原告らの個別事情は1審被告東京電力控訴審準備書面(12)にて主張したところであるが、その要点を記載すれば以下のとおりである。かかる1審原告らの個別事情を踏まえれば、1審原告らに既払金を超える損害は認められない。

ア 世帯番号3の1審原告ら

世帯番号3の1審原告らは、平成23年3月22日にc m市内の借家を確認し、平成26年6月には同市に自宅を購入して現在に至るまで居住している。

1 審原告番号 3 - 1 が勤務する会社はもともと異動が多く、全国転勤もあり、本件事故まで 13 年間勤務をする中で転居を伴う転勤を 6 回経験し、このうち 1 回は単身赴任であった。そのため世帯番号 3 の 1 審原告ら（本件事故時 1 歳であった 1 審原告番号 3 - 5 を除く。）は本件事故時の c i 市 c k 区への居住歴は 3 年にすぎず、また、本件事故の有無にかかわらず 1 審原告番号 3 - 1 が単身赴任し、又は世帯番号 3 の 1 審原告らが他所への転居を行う可能性が十分に存在した。

1 審被告東京電力は、1 審原告番号 3 - 1 の平成 23 年 3 月下旬の異動に伴う転居費用は本件事故によるものと認められないにもかかわらず、20 万 2 0 5 0 円を賠償している。

（世帯全体に対し、慰謝料名目で 1 1 5 9 万円、総額で 2 1 2 8 万 4 2 2 0 円を支払済み。）

イ 世帯番号 9 の 1 審原告ら

世帯番号 9 の 1 審原告らは、平成 23 年 3 月 12 日に自宅から移動したが、同年 5 月には訴外二女の高校再開に合わせ 1 審原告番号 9 - 1 が、その数か月後には同 9 - 2 が、それぞれ自宅に帰還している。その後、1 審原告番号 9 - 2 が平成 23 年 10 月に、同 9 - 1 が平成 24 年 4 月に g d 市の借上住宅に転居したのち、1 審原告らは平成 27 年 2 月に千葉県 i i 市の住宅を取得し転居した。

1 審原告番号 9 - 1 は、平成 23 年 3 月 11 日から平成 26 年 4 月 30 日までの就労不能損害として 1 2 7 8 万 8 3 5 8 円の賠償を受けているが、当該賠償は、1 審原告番号 9 - 1 が平成 24 年 3 月に g d 市に転居して以降、コンビニエンスストアでアルバイトしたこと等により実際に得た収入を一切控除しておらず、1 審原告番号 9 - 1 は、本件事故後に得た収入分に相当する金額について実損害を超える賠償を受けている。

また、本文第 2 の 2 (3) ア (ア) c 記載のとおり、1 審原告番号 9 - 1 及び同 9 - 2 は、本件事故との因果関係が不明な傷病についてそれぞれ 1 1 万 4 4 8 0 円、7 2 万 5 4 0 0 円の賠償を受けており、その全額が実損害を超える賠償にあたる。

1 審原告番号 9 - 2 は、家族別離を理由として、A D R 手続きにおいて、1 5 万円の慰謝料の増額を受けている。

（世帯全体に対し、慰謝料名目で 6 0 3 万円、総額で 2 1 3 1 万 9 7 4 4 円を支払済み。）

ウ 世帯番号 18 の 1 審原告ら

世帯番号 18 の 1 審原告らは、平成 23 年 5 月に j j 市が無償で提供する住宅を確保し、平成 24 年 4 月には 1 審原告番号 18 - 1 の復職に合わせて宮城県 i j 市の借上住宅に転居している。その後、1 審原告らは平成 27 年 3 月には、1 審原告番号 18 - 3 の小学校入学に合わせて、1 審原告番号 18 - 1 の実家に近い h n 市の借家に移り住んでおり、現在に至っている。

同原告らは、本件事故後も本件事故前と大差ない態様で就労及び生活を行っており、休職期間についても就労不能損害の賠償がなされているから、既払金を上回る精神的損害の発生はうかがわれない。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で629万円、総額で1649万4207円を支払済み。)

エ 世帯番号19の1審原告

世帯番号19の1審原告は、平成23年3月1日にc i市の中学校に避難し、翌日の同月12日には自宅に戻ったが、勤務先からの指示により同日から22日までc i市のi k病院に泊り込んで業務に従事し、その後c k区の自宅に戻った。その後、同原告及び訴外夫は、同年6月に岩手県i l市内の無償の雇用促進住宅への避難を経て、同年8月には訴外夫がh q市で働くこととなったことを契機として夫婦で同市に転居し、1審原告番号19は現在に至るまで同所で生活をしている。

1審原告番号19は、平成20年11月に転職のためc i市c k区に転居した者であり、従前は福島県全域で勤務してきたものであるから、c i市c k区とのつながりは相対的に希薄である。また、同原告がキャリアアップのために転職を重ねてきたことから見れば、本件事故の有無にかかわらずc i市c k区から転居していた可能性もある。

1審被告東京電力は1審原告番号19に対して、平成23年3月から平成27年2月までの就労不能損害として、転職先から同人が得た収入859万7251円を控除することなく、総額1239万4975円の賠償を実施している。したがって、仮に1審原告番号19の減収について本件事故が何らかの影響を与えたものと仮定したとしても、少なくとも「特別の努力」分(859万7251円)については実損害を超える賠償であることが明らかである。

同様に、1審被告東京電力は、1審原告番号19の訴外夫に対しても、平成23年3月から平成26年1月までの就労不能損害として、転職先から得た収入278万8226円を控除することなく、総額535万1631円の賠償を実施しており、仮に同人の減収について本件事故が何らかの影響を与えたものと仮定したとしても、少なくとも「特別の努力」分(278万8226円)については実損害を超える賠償であることが明らかである。

1審原告番号19は、本件事故直後、食事の介助の手伝いなど過酷な環境にあったことを理由として、ADR手続において、10万円の慰謝料の増額を受けている。

(世帯全体に対し、で384万円、総額で2414万6843円を支払済み。)

オ 世帯番号25の1審原告

世帯番号25の1審原告は、平成23年3月14日から訴外長男家族が居住するh n市に避難し、平成27年8月1日以降は同市の災害公営住宅に転居し、長男家族と交流を持ちながら生活をしている。また、本件事故時の仕事についても再開しており、休業期間については就労不能損害の賠償を受けている。

同原告は、避難生活との因果関係が診断書上「なし」または「不明」とされた傷病について、1審被告東京電力から、合計27万3720円の賠償を受けており、その全部が実損害を超える賠償となっている。

1審原告番号25は、高齢女性の一人暮らしであり、本賠償で傷病が認定されていること、不眠等が避難生活から生じたものと思われること等を理由として、ADR手続において、それぞれ54万円の慰謝料の増額を受けている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で242万円、総額で913万7843円を支払済み。)

カ 世帯番号33の1審原告ら

1審原告番号33-3は、本件事故当時は大学生であり、千葉県の借家で下宿をしながら大学に通っていた。また、本件事故前から大学卒業後の平成23年4月よりc m市内で就職することが決まっており、平成23年3月末あるいは同年4月1日に千葉県からc m市に転居する予定であったが、千葉県の借家については本件事故時点で引き払っていなかった。

したがって、1審原告番号33-3の生活の本拠は千葉県内にあり、本件事故により避難を余儀なくされた事実はなく、避難に伴う慰謝料も発生しない。

1審原告番号33-4も、本件事故当時は大学生であり、c l市の借家で下宿をしながら大学に通っていた。その後も同原告は一貫してc l市で生活している。

したがって、1審原告番号33-4の本件事故時点における生活の本拠はc l市であることは明らかであって、本件事故により避難を余儀なくされた事実はなく、避難に伴う慰謝料も発生しない。

1審原告番号33-1及び同33-2は、平成23年6月にはc m市内の仮設住宅、平成25年9月9日には同市内のアパートに転居し、1審原告番号33-1は平成26年頃に、1審原告番号33-2は平成27年3月頃に、それぞれc i市c k区の事故時自宅に帰還した。

世帯番号33の1審原告らは、1審原告番号33-3及び同33-4の生活の本拠がc i市c k区に無かったにもかかわらず、旧緊急時避難準備区域の居住者として賠償金の請求を行い、1審原告番号33-3に対する賠償として297万1780円、同33-4に対する賠償として290万1310円の賠償を受けている。これらの賠償は、事実と異なる申告に基づき実施されたものであるから、少なくとも上記合計587万3090円については相殺が認められるべきである。

また、世帯番号33の1審原告らは、本件事故により家族別離が生じた事実及び避難者ではない1審原告番号33-3及び同33-4の安否確認に生じた費用について本件事故との相当因果関係が認められないにもかかわらず、ADR手続を通じて、1審被告東京電力から賠償を受けており、少なくとも58万3000円が実損害を超える賠償となっている。

加えて1審原告番号33-2は、本件事故に伴う避難との因果関係が診断書上「なし」又は「不明」とされた傷病について、6万4760円の賠償を受けており、その全額が実損害を超える賠償となっている。

加えて、世帯番号33の1審原告らは、自宅不動産に係る補修・清掃費用の定額賠償として30万円の賠償を受けており、実損害を超える賠償となっている可能性がある。

1審原告番号33-2は、避難慰謝料に関して、ADR手続において、54万円の慰謝料の増額を受けている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で784万円、総額で1765万9027円を支払済み。)

キ 世帯番号T2の1審原告ら

世帯番号T2の1審原告らは、1審原告番号T2-1が勤務先の会社に本件事故後にc m勤務を申し入れたことにより勤務地がc mに異動となったため、同年4月3日にはc m市の借家に移り、更に同月24日にc m市のマンションを借りて転居しており、同時期には安定した生活基盤を確保している。

そして、同原告らは、平成23年5月頃には、c m市に引き続きすることに決め、翌6月にはc k区の自宅を売却し、平成25年7月はc m市に新居を建てて移り住み、現在に至るまで同所で生活をしている。

同原告らは、本文第2の2(3)ア(イ)f記載のとおり、住宅等の補修・清掃費用について、実損害を27万3750円上回る賠償を受けている。

(世帯全体に対し、慰謝料名目で1159万円、総額で1802万0838円を支払済み。)

以上

15 ただし、計画的避難区域の指定を経て帰還困難区域に指定された区域については、子供及び妊婦以外は、日常生活阻害慰謝料850万円、相当線量地域滞在慰謝料30万円、生活基盤喪失慰謝料700万円、合計1580万円で上記と同額であるが、子供及び妊婦は、日常生活阻害慰謝料850万円、相当線量地域における健康不安による慰謝料60万円、生活基盤喪失慰謝料700万円となり、一人1610万円となる。

16 ただし、計画的避難区域の指定を経て居住制限区域又は避難指示解除準備区域に指定された区域については、子供及び妊婦以外は、日常生活阻害慰謝料850万円、相当線量地域滞在慰謝料30万円、生活基盤変容慰謝料250万円、合計1130万円で上記と同額であるが、子供及び妊婦は、日常生活阻害慰謝料850万円、相当線量地域における健康不安による慰謝料60万円、生活基盤変容慰謝料250万円となり、一人1160万円となる。

別紙9

別紙10

令和2年(ネ)第311号 各損害賠償請求控訴事件

控訴人(一審原告) 控訴人番号1-1ほか

被控訴人(一審被告) 国ほか1名

第5準備書面

(一審被告国の主張の要旨)

令和5年8月28日

仙台高等裁判所第3民事部C係 御中

被控訴人(一審被告)国指定代理人(省略)

第1 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場合

第2 経済産業大臣は、実用発電用原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針の安全性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なかったこと

第3 仮に、本件において、経済産業大臣に電気事業法40条に基づく技術基準適合命令により基本設計ないし基本的設計方針の安全性に関わる問題を是正する規制権限が認められたとしても、経済産業大臣の規制権限の不行使が許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くとはいえないこと

第4 予見可能性について

1 予見可能性の意義等

2 津波評価技術は、地震・津波の専門家の中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あったこと

3 「長期評価の見解」は、地震・津波の専門家の中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あったとはいえないこと

(1) はじめに

(2) 「長期評価の見解」の公表当時の地震・津波の専門家の見解等

(3) 専門家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ていた津波評価技術の作成段階における議論状況を見ても、「長期評価の見解」のような考え方は取り上げられていなかったこと

(4) 地震本部が想定した地震防災対策における長期評価の位置づけ等

(5) 「長期評価の見解」の作成過程における地震本部での議論の状況等

(6) 「長期評価の見解」の公表後の地震本部の対応

ア 「長期評価の見解」の信頼度の公表(平成15年3月)

イ 地震動予測地図の作成(平成17年)

ウ 平成14年長期評価の一部改訂(平成21年3月)

エ 「日本の地震活動 - 被害地震から見た地域別の特徴 - 」(第2版)の発行(平成21年3月)

(7) 「長期評価の見解」の公表後の地震・津波の専門家の見解及び反応並びに地震本部以外の専門家により構成される公的機関や民間の専門機関の反応等

ア 「長期評価の見解」の公表後の地震・津波の専門家の見解及び反応

イ 「長期評価の見解」の公表後の地震本部以外の専門家により構成される公的機関や民間の専門機関の反応等

(ア) 中央防災会議における「長期評価の見解」の取扱い(平成18年)

(イ) 土木学会津波評価部会(第4期)における「長期評価の見解」に対する姿勢や立場及び平成21年度から平成23年度までの検討状況

(8) まとめ

4 貞観津波の知見について

(1) はじめに

(2) 平成21年報告の時点において、貞観津波に関する知見は、専門家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はなかったこと

ア 耐震バックチェックの審議において、貞観津波に関する知見は、専門家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に当たらないと判断されたこと

イ dr氏が一審被告東電に対して平成21年報告を求めたのは、貞観津波に関する知見が原子力規制に直ち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と考えていたからではないこと

(3) 貞観津波に関する知見についてパラメータスタディを実施する合理的理由がないこと

(4) まとめ

第5 結果回避可能性について

1 「長期評価の見解」を踏まえて試算される津波について

(1) 仮に、「長期評価の見解」を踏まえて福島第一原発に到来する津波を試算したとしても、福島第一原発の主要建屋の敷地高を超える津波が敷地東側から到来することは予測できなかったこと

(2) 「長期評価の見解」を踏まえて試算された平成20年試算津波と本件津波の規模等の違い

2 規制行政庁(経済産業大臣)による技術基準適合命令に応じて事業者(一審被告東電)が福島第一原発において講じたであろう結果回避措置の内容について

(1) 技術基準適合命令を発することが可能である場合の発令の在り方

(2) 規制行政庁が本件事故当時に津波対策に係る技術基準不適合状態の解消を判断することができる措置は、ドライサイトコンセプトに基づく福島第一原発の敷地又はその周辺における防潮堤・防波堤等の設置であること

(3) 結果回避措置の内容として、事業者が防潮堤・防波堤等を設置することなく水密化を講じようとしても、規制行政庁において、不適合状態が解消されたと判断することはできなかったこと

ア はじめに

イ 主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入することを容認した上での津波対策には、大きな不確定性が伴い、合理性、信頼性に欠ける上、事故対応等に支障が生じることも想定されること

(ア) 主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入することを容認した上での津波対策には、大きな不確定性が伴い、合理性、信頼性に欠けること

(イ) 事故対応等に支障が生じることも想定されること

ウ 本件事故前の科学技術水準として、主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入する事態を容認した上で水密化のみによってこれを防護する技術は確立されていなかったこと

エ 本件事故の経験を踏まえて策定された新規制基準でも、防潮堤・防波堤等を設置することなく、主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入することを前提に水密化のみによって津波対策を行うことは求めていないこと

オ 小括

3 一審被告国（経済産業大臣）が規制権限を行使し、電気事業者（一審被告東電）が講じたであろう結果回避措置によっても結果を回避することはできないこと

（1）はじめに

（2）仮に、一審被告国（経済産業大臣）が規制権限を行使し、電気事業者（一審被告東電）において、「長期評価の見解」を踏まえて試算された平成20年試算津波に対する対策として、防潮堤・防波堤等を設置したとしても、本件事故の発生を回避することができないこと

（3）仮に、防潮堤・防波堤等の設置に加えて「建屋の水密化及び重要機器室の水密化」を図ったとしても、本件事故の発生を回避することができず、防潮堤等が完成する前の単独の水密化措置を講じることを選択したとしても、同様に、本件事故の発生を回避することができないこと

4 最高裁令和4年判決（一審千葉地裁）の判断及びその考え方

（1）本件事故当時の我が国における原子炉施設の津波対策について

（2）防潮堤等の設置と併せて他の対策を講ずることを検討した蓋然性がないことについて

（3）最高裁令和4年判決（一審千葉地裁）の考え方

第6 損害論について

1 一審原告らの損害額

2 一審被告東電の一審原告らに係る損害に関する主張の援用

3 一審被告国の損害賠償責任の範囲について

本件訴訟における一審被告国の主張の要旨は、以下のとおりである。

なお、略語等は、従前の例による。

第1 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場合

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項の適用上違法となるのは、当該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して当該国民に損害を加えたときであると解されている（最高裁昭和60年11月21日第一小法廷判決・民集39巻7号1512ページ、最高裁平成17年9月14日大法廷判決・民集59巻7号2087ページ、最高裁平成27年12月16日大法廷判決・民集69巻8号2427ページ）。

したがって、公権力の行使に当たる公務員の規制権限の不行使という不作為が同項の適用上違法となるのは、当該公務員が規制権限を有し、規制権限の行使によって受ける国民の利益が国賠法上保護されるべき利益である（反射的利益ではない）ことに加えて、当該規制権限の不行使によって損害を受けたと主張する特定の国民との関係において、当該公務員が規制権限を行使すべき義務（作為義務）が認められ、この作為義務に違反した場合である。

規制権限を行使するための要件及びこれが満たされたときはその権限を行使しなければならない旨の法令の定めが置かれている場合には、当該要件が満たされたときは基本的に作為義務が認められることになる。他方、規制権限を行使するための要件は定められているものの、その権限を行使するかどうかにつき裁量が認められている場合や、規制権限を行使するための要件が具体的に定められていない場合には、直ちに作為義務を認めることはできない。

このような場合について、最高裁は、「国又は公共団体の公務員による規制権限の不行使は、その権限を定めた法令の趣旨、目的や、その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」との解釈を確立しており（宅建業者最高裁判決〔最高裁平成元年1月24日第二小法廷判決・民集43巻10号1169ページ〕、クロロキン最高裁判決〔最高裁平成7年6月23日第二小法廷判決・民集49巻6号1600ページ〕、いんじん肺最高裁判決〔最高裁平成16年4月27日第三小法廷判決・民集58巻4号1032ページ〕、関西水俣病最高裁判決〔最高裁平成16年10月15日第二小法廷判決・民集58巻7号1802ページ〕、大阪いんアスベスト最高裁判決〔最高裁平成26年10月9日第一小法廷判決・民集68巻8号799ページ〕及び建設アスベスト最高裁判決〔最高裁令和3年5月17日第一小法廷判決・民集75巻5号1359ページ〕参照）、前記の解釈規範に当てはまるときに、当該公務員は、規制権限を行使すべき法的な義務（作為義務）を負い、そうであるにもかかわらず、その規制権限を行使しなかった場合に、その規制権限の不行使は、その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される。

第2 経済産業大臣は、実用発電用原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針の安全性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なかったこと

平成18年末当時の法令上、経済産業大臣は、実用発電用原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針の安全性に関する事項について、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により是正する規制権限を有していなかった。

そして、福島第一原発については、その主要建屋の敷地高（O.P.+10メートル）を超える津波を想定して設備上の対策を講じさせるか否かという問題は、ドライサイトコンセプトの下、敷地高と想定津波との間に十分な高低差があることをもって、津波による浸水等によって原子炉施設の安全機能が重大な影響を受けるおそれのないものとしていた福島第一原発の設置（変更）許可処分段階において安全審査を受けた津波対策に係る基本設計ないし基本的設計方針に関わる問題であるといえる。

したがって、経済産業大臣は、一審被告東電に対し、福島第一原発の主要建屋の敷地高を超える津波を想定した設備上の対策を講じるよう電気事業法40条に基づく技術基準適合命令を発する権限を有していなかった。

第3 仮に、本件において、経済産業大臣に電気事業法40条に基づく技術基準適合命令により基本設計ないし基本的設計方針の安全性に関わる問題を是正する規制権限が認められたとしても、経済産業大臣の規制権限の不行使が許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くとはいえないこと

仮に、本件において、経済産業大臣が実用発電用原子炉施設の設置許可処分の段階において安全審査を受けた基本設計ないし基本的設計方針に関する問題につき、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、前記第1のとおり、規制権限不行使は、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に限り、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されるところ、規制権限不行使が問題となったこれまでの最高裁判決の判示に照らすと、その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」（i o・最高裁判所判例解説民事篇平成26年度420ページ）に整理され、これらの考慮要素の全部又は一部が総合的に考慮されているものと解される。

本件における事実関係等を基に、前記第1の規制権限不行使の違法性に関する最高裁判決の判断枠組みに係る考慮要素に当てはめた場合、本件事故の発生に至るまでの間において、「長期評価の見解」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るものであったとはいえず、「長期評価の見解」に基づき、経済産業大臣に、規制権限の行使を義務付けるだけの予見可能性を認めることはできなかったこと、また、貞観津波に関する知見も、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るものであったとはいえず、貞観津波に関する知見に基づく平成21年報告を受けたことによって、経済産業大臣に、規制権限の行使を義務付けるだけの予見可能性を認めることはできなかったこと（考慮要素3。後記第4）、仮に、経済産業大臣が何らかの規制権限を行使し、一審被告東電が津波対策を講じたとしても、「長期評価の見解」を踏まえて試算される津波（平成20年試算津波）と本件津波とでは津波の規模、到来の方向や流況等に大きな違いがあるから、本件事故の発生を回避することができたとは認められないこと（考慮要素4。後記第5）などの事情を考慮すれば、一審原告らに対する関係において、経済産業大臣の規制権限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ものとはいえないことを明らかにする。

第4 予見可能性について

1 予見可能性の意義等

(1) ここで問題とされる予見可能性とは、規制権限を行使しなければ法益侵害が継続し、又はその危険が顕在化することを、規制行政庁が認識していたか、又は認識し得たことをいう。かかる結果発生の危険性の予見可能性は、当該結果発生を防止し得る規制権限を有する公務員において、ある特定の国民に対し、当該結果が発生することを防止すべき職務上の法的義務（結果回避義務）を負担するかどうかを判断する上での一考慮要素であり、国賠法上の違法判断に影響を及ぼすものである。そして、規制行政庁が危険を予見することが可能でないにもかかわらず、作為義務（結果回避義務）を課することはできないのであるから、この予見可能性は、結果回避義務を肯定するために不可欠の要件である。（以上、ipほか編著・条解国家賠償法407ページ〔iq〕、ip・国家補償法164ページ）

そうだとすれば、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（結果回避措置を講ずべき作為義務）を課すに足りる程度のものでなければならず、規制権限の行使主体において、職務上の法的義務として、そのような予見をすべきであったといえる必要がある。

(2) しかも、本件は、一審原告ら又は原判決が経済産業大臣において規制権限を行使すべきであったとする時期において、いまだ被害が発生しておらず、また、かかる被害をもたらす原因事象も科学的に判明していなかったという事案である。そのため、本件では、規制権限不行使が問題とされた当時の具体的事情の下で、一審原告らに実際に発生した被害又はその被害発生の危険を経済産業大臣が職務として予見すべきであったか否かが慎重に検討される必要があり、例えば、被害をもたらす原因事象の発生可能性や確率等を示唆する見解が存在したとしても、それが一定程度の成熟性を有しなければ予見可能性は認められないというべきである。すなわち、被害をもたらす原因事象の発生可能性や確率等を示唆する見解が存在するだけで、僅かでも予見可能性が否定し得ない以上、結果回避措置を講じることが義務付けられ得るとすると、社会活動に極めて深刻な萎縮効果を及ぼすこととなるから、そのような見解が存在することだけでは、前記予見可能性を肯定することはできない。言い換えれば、ここでいう予見可能性については、結果を回避し得る措置を規制権限者に義務付けてよいほどの予見可能性が認められるのかという視点で検討を行うことが肝要なのである。

(3) そして、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、法令の趣旨・目的から、どの程度の危険が存在する場合に予見可能性を肯定するかという規範的判断の対象となるものであるから、どの程度の予見可能性を要するかの検討に当たっては、当該規制権限を定めた法令の趣旨・目的を参照する必要がある。

この点、福島第一原発のような実用発電用原子炉施設には、炉規法及び電気事業法が適用されるところ、炉規法は、電気事業法による規制の及ぶ範囲については炉規法の規制を適用除外としており（炉規法73条）、相互に補完しあって実用発電用原子炉施設についての規制体系を構築している。そして、炉規法は、24条1項3号において、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号において、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、前記のように定められた趣旨は、原子炉が原子核分裂の過程において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、そのような災害が万が一にも起こらないようにするために、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前記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。また、前記の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前記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、前記審査においては、将来予測に係る事項もその対象に含まれるのであって、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ものであることが明らかである。そして、炉規法24条2項が、経済産業大臣等の主務大臣において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、あらかじめ原子力安全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、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安全委員会の科学的、専門技術的知見に基づく意見を尊重して行う主務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。（以上、i r 原発最高裁判決参照）

そして、設置許可処分がされた原子炉について、主務大臣が原子炉施設の位置、構造及び設備の安全性に関する規制権限を行使するに当たっても、科学的、専門技術的見地から検討を行う必要があることは、原子炉設置許可処分の段階と異なることなく、当該検討においては、設置許可処分の時点における安全審査の場合と同様に、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というべきである。

したがって、原子炉施設の使用開始後に、規制権限不行使の違法性の考慮要素として、津波によって原子力被害が引き起こされることの予見可能性の有無を判断するに当たっても、炉規法の定め及び設置許可処分に関する i r 原発最高裁判決の趣旨に鑑みれば、どの程度の危険に対する安全性を確保すべきかについて、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した規制判断が求められることを前提にする必要があるというべきである。

(4) また、原子力規制実務においては、ある科学的知見を原子力規制に取り入れようとする場合には、審議会(原子炉安全専門審査会)等において、各専門分野の学識経験者等が、当該科学的知見が原子力規制に取り入れるだけの客観的かつ合理的根拠に裏付けられているかを審議した上で、その取捨の判断をしていることからすれば、原子炉施設の位置、構造及び設備の安全性に関して規制権限不行使の国賠法上の違法性が問題となる場面において、ある科学的知見に基づいて予見可能性が認められるためには、少なくとも、前記のような専門家の間で、当該科学的知見が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ず、これに当たるか否かについては、当該知見の形成過程や同知見に対する専門家による評価等に基づいて判断されるべきであり、単に国の機関が発表した見解や意見であるというだけでは原子力規制に取り入れることはできないというべきである。特に、本件では、平成14年当時から本件事故に至るまで、専門家の中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ていた津波評価技術が存在していたのであるから、その存在を踏まえて予見可能性の有無が判断されるべきである。

2 津波評価技術は、地震・津波の専門家の中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あったこと

津波評価技術は、平成11年に原子力施設の津波に対する安全性評価技術の体系化及び標準化について検討することを目的として設置された土木学会の津波評価部会により、平成14年2月に取りまとめられたものである(甲A第2号証の1・本文編375及び376ページ)。すなわち、土木学会は、高い安全性が求められる原子力施設について、「想定し得る最大規模の地震津波」の評価方法を先行的に整備すべく、平成11年以降研究を重ね、平成14年2月にそれらの成果を集大成し、4省庁報告書及び7省庁手引きを補完するものとして、津波評価技術(丙C第35号証の1ないし3)を策定した。

津波評価技術は、土木学会津波評価部会主査としてその策定を主導したd i 名誉教授が津波評価技術の巻頭において、「現時点で確立しており実用として使用するのに疑点のないものが取りまとめられている。」(丙C第35号証の1・及びページ)と述べているほか、d k教授も「長期評価よりもさらに保守的で、ほぼすべてが「科学的に確立された知見」に基づいている。」(丙C第143号証の2・8ページ)と述べているとおり、原子力発電所における設計津波の想定について、それまでに培ってきた知見や技術進歩の成果を集大成して、その時点で確立しており実用として使用するのに疑点がないものを取りまとめたものである。

本件で問題とされている想定津波の波源モデルの設定との関係に即していうと、津波評価技術は、特定の地点に到来し得る津波を評価する際の評価手法として、1 信頼性のある波源モデルの構築が可能な既往津波の波源を取り上げ、領域ごとに基準断層モデルを設定し、2 その際、既往地震の発生領域だけでなく、地震地体構造に関する最新の知見も考慮して基準断層モデルを設定するとの考え方に基づいている(丙C第35号証の2・1-23及び1-31ページ参照)。かかる考え方は、具体的な根拠を有する津波の発生可能性を余すことなく取り入れて、設計想定津波の水位を推計することを可能とするため、世界に先駆けて策定された手法であった(丙C第120号証11ページ)。そして、この津波評価技術に基づいて算出される津波の高さは、パラメータスタディ等の手法を用いることにより、平均で既往津波の痕跡高の約2倍となっており(丙C第35号証の2・1-7ページ)、より高い安全性が求められる原子炉施設に用いられることを踏まえた安全寄りの考え方に基づいていた。

このような津波評価技術は、本件事故の前後を通じ、科学的に想定可能な最大規模の津波を評価する方法として国際的にも高い評価を受けており、我が国の原子力規制機関の一つである原子力安全委員会も、津波評価技術の合理性を認め、津波評価技術に基づく評価を前提に原子力事業者の新設炉の設置許可申請を許可していた。

そして、津波評価技術では、「地震地体構造の知見」に基づいた上で、当時の科学的知見の進展状況を踏まえた各領域の波源モデルの例が示されているところ、明治三陸地震が発生したとされる三陸沖の海溝寄りの領域に同地震の波源モデルが設定されたが、福島県沖の海溝寄りの領域には波源モデルが設定されなかった(丙C第35号証の2・1-59ページ)。この点、地震の長期予測手法は地震が繰り返す起こるという考え方を基本に行うものであり、プレート間地震は100年程度の期間で繰り返されると考えられていたことからすれば、過去約400年間の歴史資料においてMw8.0級の津波地震の発生が確認されていない福島県沖に波源を設定しなかったことは地震学の基本的な考え方に沿うものであった。

津波評価技術においては、当時判明していた最新の知見の整理やレビュー等が行われた結果、地震・津波の専門家が共有する地震学の基本的な考え方に沿うものとして、明治三陸地震が発生したとされる三陸沖の海溝寄りの領域に同地震の波源モデルが設定された一方で、福島県沖の海溝寄りの領域には波源モデルが何も設定されなかったのであって、かかる波源モデルの設定は、平成14年当時、地震・津波の専門家の間において、日本海溝寄りのプレートにおいて、津波地震は特定の領域（明治三陸地震の震源域である三陸沖のような、特殊な海底構造を有する領域）でのみ発生する特殊な地震であるとの見解が大勢を占めており、三陸沖北部から房総沖の日本海溝寄りの領域の北部（明治三陸地震が発生したとされる領域）と南部（福島県沖が含まれる領域）とでは地震地体構造が異なること等が客観的な観測事実等として明らかになっていたこととも整合するものである。

したがって、津波評価技術において示された日本海溝沿いの波源設定は、平成14年当時、専門家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ものであったといえることができる。

3 「長期評価の見解」は、地震・津波の専門家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あったとはいえないこと

(1) はじめに

福島第一原発に0. P . + 10メートルを超える津波が到来することの予見可能性が認められるためには、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域を一つの領域とし、明治三陸地震と同様の津波地震（M t 8 . 2 前後）が同領域内のどこでも発生する可能性があるとした「長期評価の見解」が、地震・津波の専門家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ようなものであったことが必要となる。

(2) 「長期評価の見解」の公表当時の地震・津波の専門家の見解等

ア 「長期評価の見解」が公表された平成14年7月までに、地震・津波の専門家の間では、津波地震の発生メカニズムに関する進展状況（ペルー地震やニカラグア地震等、付加体が存在しない領域でも津波地震が発生していること等）を踏まえても、明治三陸地震を含め津波地震の発生メカニズムを付加体のテクトニクス（動き）や物性と関連づけることによって説明することができ、日本海溝寄りのプレートにおいて、津波地震は特定の領域（明治三陸地震の震源域である三陸沖のような、特殊な海底構造を有する領域）でのみ発生する特殊な地震であるとする見解が大勢を占めていた上、三陸沖北部から房総沖の日本海溝寄りの領域の北部（明治三陸地震が発生したとされる領域）と南部（福島県沖が含まれる領域）とでは地震地体構造が異なること等が客観的な観測事実等として明らかになっていた。

イ そして、「長期評価の見解」が公表された平成14年7月当時、地震・津波の専門家の間において、慶長三陸地震及び延宝房総沖地震については、その発生機序や震源域について有力な異説が複数存在していたのであるから、これら二つの地震が三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域で発生した津波地震であるとの見解が確立していたとはいえない。

(3) 専門家の中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ていた津波評価技術の作成段階における議論状況を見ても、「長期評価の見解」のような考え方は取り上げられていなかったこと

津波評価技術においては、明治三陸地震が発生したとされる三陸沖の海溝寄りの領域に、明治三陸地震の波源モデルが設定される一方で、福島県沖の海溝寄りの領域には、波源モデルが設定されなかったところ、この点は、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域を一つの領域とし、明治三陸地震と同様の津波地震(Mt8.2前後)が同領域内のどこでも発生する可能性があるとする「長期評価の見解」と相いれないものである。

しかるところ、仮に、地震・津波の専門家の間において、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域のどこでも明治三陸地震と同様の津波地震が発生する可能性があるとする「長期評価の見解」のような考え方が、原子力規制に取り入れられるべき科学的知見、あるいは原子力規制に取り入れるか否かが検討されるべき科学的知見として認識されていたならば、津波評価技術の作成段階においても、「長期評価の見解」のような考え方が議論のそ上に載せられたはずである。しかし、津波評価技術の波源設定について議論された第3回土木学会津波評価部会における議論状況(乙C第9号証)及び配付資料(丙C第270号証の添付資料)を見ても、同部会において、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域のどこでも明治三陸地震と同様の津波地震が発生する可能性があるとする「長期評価の見解」のような考え方が取り上げられて議論された形跡はない。

このことは、翻って、地震・津波の専門家の間においては、「長期評価の見解」のような考え方が原子力規制に取り入れられるべき科学的知見として認識されていなかったことはもとより、原子力規制に取り入れるか否かが検討されるべき科学的知見としてすら認識されていなかったことを端的に示すものである。

(4) 地震本部が想定した地震防災対策における長期評価の位置づけ等

地震本部は、地震防災対策特別措置法7条2項1号が定める「地震に関する観測、測量、調査及び研究の推進について総合的かつ基本的な施策」として、平成11年4月23日付けで、総合基本施策を定めている(丙C第180号証)。

その上で、地震本部は、前記の総合基本施策において、長期評価や強震動予測等を統合した「地震動予測地図は、その作成当初においては、全国を大まかに概観したものとなると考えられ、その活用は主として国民の地震防災意識の高揚のために用いられるものとなる。また、将来的に地震動予測地図が、その予測の精度を向上させ、地域的にも細かなものが作成されることとなった場合には、(中略)地震防災対策への活用(中略)も考えられる。」(同号証15ページ。下線は引用者)としていた。

かかる総合基本施策の内容からすれば、地震本部自身、自らが公表する「海溝型地震の特性の解明と情報の体系化」や「地震発生可能性の長期確率評価」は、その全てが直ちに地震防災対策に活用することができるような精度及び確度を備えたものではないことを当然の前提としていたということができる。

このように、地震本部自身が、自らが公表する長期評価等について、その全てが直ちに防災対策に活用することができるような精度及び確度を備えたものではないことを当然の前提としていたことは、後記(5)で述べる地震本部における「長期評価の見解」の審議過程、平成14年長期評価の冒頭柱書に、「今回の評価は、現在までに得られている最新の知見を用いて最善と思われる手法により行ったものではあるが、データとして用いる過去地震に関する資料が十分でないこと等による限界があることから、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この点に十分留意する必要がある。」との留保が付されていること(甲C第15号証1枚目。下線は引用者)や後記(6)で述べる同見解公表後の同見解に係る信頼性評価の内容等からもそれぞれ裏付けられる。

(5) 「長期評価の見解」の作成過程における地震本部での議論の状況等

「長期評価の見解」が公表された平成14年7月当時、地震・津波の専門家の間において、慶長三陸地震及び延宝房総沖地震が三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域で発生した津波地震であるとの見解が確立していたとはいえない状況の中で、海溝型分科会では、第8回以降の各分科会において、繰り返し、慶長三陸地震及び延宝房総沖地震を三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域で発生した津波地震として扱ってよいかどうか議論され、津波地震に関しては、第10回海溝型分科会において、事務局から、日本海溝沿いプレート間津波地震を、1611年の慶長三陸地震、1677年の延宝房総沖地震、1896年の明治三陸地震と整理した旨が示されてもなお、委員からは、慶長三陸地震及び延宝房総沖地震を日本海溝沿いの津波地震とすることについて異論が出されていた。

そして、「長期評価の見解」についての実質的な議論が行われた最後の第12回海溝型分科会においては、慶長三陸地震及び延宝房総沖地震のいずれについても、当該領域で発生したものではないのかとの異論が述べられたが、最終的には、事務局から「メカニズムは分からないけれども、3回大きな津波が発生して三陸に大きな被害を発生させているわけだから、警告としてはむしろ3回というほうを」、「メカニズムは厳密なものがあるだろうが、最終的に三陸沖周辺で津波で大きな被害がおこる確率というのが重要である。」との発言がされ、また、j k氏から「次善の策として三陸に押し付けた。あまり減ると確率が小さくなって警告の意がなくなって、正しく反映しないのではないかと、という恐れもある。」、「津波はやっぱりあったのだから、いれておいてもいいような気がする」、「いずれにせよ、被害がでますので3回としてしまってもいいと思う。」との発言がされ、議論が収束していったものである。

このような議論の経過に加え、1 「長期評価の見解」の公表後、同見解に信頼度を付すための議論が行われた平成14年9月18日開催の第16回海溝型分科会で配布された資料に、延宝房総沖地震について「海溝寄りかどうかは怪しい(陸寄り?)」との記載や、慶長三陸地震について「但し怪しい(千島沖の地震かもしれない)」との記載が、明治三陸地震、慶長三陸地震及び延宝房総沖地震の三つの地震を日本海溝寄りの津波地震であることを前提として導かれた発生間隔や想定地震の発生確率について「最初の2回(引用者注:慶長三陸地震及び延宝房総沖地震)は怪しい」との記載がそれぞれされていたこと(甲C第198号証の4・右下部のページ数で395ページ)、2 地震本部自身、海溝型地震の特性の解明と情報の体系化や、地震発生可能性の長期確率評価について、その全てが直ちに地震防災対策に活用することができるような精度及び確度を備えたものではなく、これらの知見を統合して作成した地震動予測地図の当面の目的は国民の地震防災意識の高揚のためであることを想定していたこと(前記(4))、3 地震本部自身が、平成15年3月に発表した長期評価信頼度において、「長期評価の見解」が示した三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域で発生する津波地震の「発生領域の評価の信頼度」及び「発生確率の評価の信頼度」をいずれも「C」(やや低い)と評価していること(丙C第48号証8ページ、後記(6)ア)を併せ考慮すると、海溝型分科会では、慶長三陸地震及び延宝房総沖地震を津波地震とするか否か、これら二つの地震の震源域がどこなのかについて、理学的な根拠に基づく議論に決着がつかないまま、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、これら二つの地震を明治三陸地震とともにいずれも日本海溝寄りの領域で発生した津波地震として扱うとする方向へ議論を進め、その結果、理学的に否定することができないという以上の積極的な評価をすることが困難な「長期評価の見解」を作成するに至ったということが出来る。

また、「長期評価の見解」において採用された、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域をどこでも津波地震が発生し得る一つの領域とした上で将来の地震発生確率を評価するという手法は、平成14年当時、津波防災対策を講じるに当たって最大規模の地震を予測する手法として、地震地体構造論の知見による想定(すなわち、地震の繰り返し発生の性質を前提とした上で、地震地体構造論の知見に基づき、共通の地震地体構造を持つ領域において、その領域内で発生し得る最大規模の地震が領域内のどこでも発生し得るとするもの)に基づくものが一般的であったにもかかわらず、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、既往地震の記録が乏しいために将来における地震の発生確率を評価することができないとの事態を避けるため、かかる一般的な想定とは異なる想定(地震地体構造論の知見には基づかずに、具体的な震源域における地震の繰り返し履歴には依拠しないで最大規模の地震を想定するもの)に基づく手法として採用されたものであり、積極的な理学的根拠に基づくものではなかった。

以上のとおり、「長期評価の見解」は、積極的な理学的根拠に基づかずに、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にすぎないといえる。

(6) 「長期評価の見解」の公表後の地震本部の対応

ア 「長期評価の見解」の信頼度の公表(平成15年3月)

地震本部地震調査委員会は、平成15年3月24日、長期評価信頼度を公表し、「長期評価の見解」について、「発生領域の評価の信頼度」と「発生確率の評価の信頼度」をいずれも「C」(やや低い)と評価している(丙C第48号証8ページ、前記(5))。

長期評価信頼度では、発生領域と発生確率の評価の信頼度について、「想定地震と同様な地震が発生すると考えられる領域を一つの領域とした場合」には過去に当該領域で発生した地震の数に基づいて信頼度が付されているため、「長期評価の見解」の信頼度の評価に当たっては、明治三陸地震、慶長三陸地震及び延宝房総沖地震の三つの地震を三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域において発生した津波地震であると整理することの不確かさは捨象されている。それでもなお、地震本部は、「長期評価の見解」の信頼度について、「発生領域の評価の信頼度」及び「発生確率の評価の信頼度」をいずれも「C」と評価したのであり、このことからすれば、地震本部自身が、前記三つの地震を日本海溝寄りの領域の津波地震であると整理するか否かという点においてもなお、根拠となるデータの不十分さから、「長期評価の見解」の信頼度が、低いものにとどまると判断していたといえる。

イ 地震動予測地図の作成(平成17年)

地震本部は、固有地震説（同じ規模の地震が一定の繰り返し間隔で発生するという考え。丙C第143号証の2・7ページ）を基本としており、「震源断層を特定した地震動予測地図」（決定論的地震動予測地図）において強震動評価の対象とされるためには、「震源断層を特定した」との文言からも分かるように、「詳細法」による場合であろうと、「簡便法」による場合であろうと、いずれの手法による場合でも、少なくとも震源断層が特定されている必要があった。しかるところ、「長期評価の見解」が示した明治三陸地震と同様の津波地震は、「震源断層を特定した地震動予測地図」（決定論的地震動予測地図）において強震動評価の対象とされた宮城県沖の地震や三陸沖北部の地震に比べて科学的データが少なく、震源断層も特定されていなかったことから、「詳細法」はもとより、「簡便法」による強震動評価の検討対象地震にすら含まれず、それゆえ、「震源断層を特定した地震動予測地図」（決定論的地震動予測地図）の基礎資料にされなかったものであり（丙C第255号証の1・2及び54ページ並びに丙C第255号証の3・174及び221ページ）、かかる事実は、地震本部自身が、「長期評価の見解」を決定論的に取り扱うことができるだけの精度及び確度を備えたものとして考えていなかったことを示すものである。

ウ 平成14年長期評価の一部改訂（平成21年3月）

地震本部は、平成21年3月、平成14年長期評価を一部改訂したが、「長期評価の見解」に係る記載に大きな変更はなく、発生確率の更新も行われなかった（甲C第89号証）。

かかる事実は、平成14年7月以降も「長期評価の見解」を裏付ける新たな科学的知見の集積がなかったため、地震本部が、新たな記述や評価を加えず、確率評価手法も変更しなかったことを示すものである。

エ 「日本の地震活動 - 被害地震から見た地域別の特徴 -」（第2版）の発行（平成21年3月）

地震本部は、平成21年3月に発行した「日本の地震活動 - 被害地震から見た地域別の特徴 -」（第2版）において、延宝房総沖地震について、震源域の詳細や、プレート間地震であったか沈み込むプレート内地震であったかは不明であり、津波地震であった可能性が指摘されているなどとしている（丙C第144号証153ページ）。

「日本の地震活動 - 被害地震から見た地域別の特徴 -」（第2版）における前記記載は、平成11年当時の「日本の地震活動 - 被害地震から見た地域別の特徴 -」（追補版）の記載から大きな変更はなく、かかる事実は、地震本部自身が、「長期評価の見解」で示された延宝房総沖地震を三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域で発生した津波地震であるとする見解について、飽くまで一つの仮説と位置づけ、積極的な理学的根拠に基づくものではないと考えていたことを示すものである。

(7) 「長期評価の見解」の公表後の地震・津波の専門家の見解及び反応並びに地震本部以外の専門家により構成される公的機関や民間の専門機関の反応等

ア 「長期評価の見解」の公表後の地震・津波の専門家の見解及び反応

「長期評価の見解」の公表後、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域の南北で付加体の発達状況に大きな違いがあることが客観的な観測事実として明らかになっていたことを踏まえて、明治三陸地震と同様の津波地震は福島県沖の海溝軸付近では発生しない可能性があるとの見解、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域を四つに区分し、明治三陸地震、慶長三陸地震及び延宝房総沖地震をいずれも福島県沖以外の領域の地震であるとする見解、津波地震が特定の条件がそろった場合にのみ発生する可能性が高いとの見解が示されたり、慶長三陸地震や延宝房総沖地震が三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域で発生した津波地震であるとするに異論を唱える見解が示されたりしていた。

一方で、「長期評価の見解」の公表後、「長期評価の見解」と同様に、海溝軸近傍であればどこでも明治三陸地震と同様の津波地震が発生し得るとの見解や、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域をどこでも明治三陸地震と同様の津波地震が発生し得る一つの領域として扱うことを支持する見解、慶長三陸地震や延宝房総沖地震が三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域で発生した津波地震であるとするを支持する見解が発表されることはなかった。

なお、念のため付言するに、1 d o氏が平成15年に公表した論文(「津波地震とは何か - 総論 - 」。丙C第380号証)において、「このような現象(引用者注:津波地震が浅いところで発生することや変動の進行速度が遅いこと)を付加堆積物のテクトニクスや物性に関連づけて説明しようとする動きが最近の研究で大勢を占めてきた。」(同号証342ページ)と評していることや、2 d j教授が、平成21年に公表した「津波データに基づく震源・津波発生過程の研究」(丙C第381号証)において、付加体や地壘・地溝構造を津波地震の発生メカニズムと考える研究成果として、平成8年d j・d k論文のほかに、「i s'(引用者注:i sの誤記と解される。)(1979)」、「i t(1988)」、「j a and j b(2000)」及び「d j et al.(1997)」等の複数の研究成果を紹介していること(同号証492及び493ページ)などからすると、「長期評価の見解」の公表後も、地震・津波の専門家の間では、津波地震の発生機序について、付加体のテクトニクスや物性に関連づけることによって津波地震の発生を説明することができるという見解が大勢を占めていたということが出来る。

以上からすれば、「長期評価の見解」の公表後も、地震・津波の専門家の間では、明治三陸地震と同様の津波地震が三陸沖北部から房総沖の日本海溝寄りの領域内のどこでも起きるとする「長期評価の見解」を積極的に支持する者はほとんどなく、消極的ないし懐疑的な意見を示す者が多かったといえることができる。

イ 「長期評価の見解」の公表後の地震本部以外の専門家により構成される公的機関や民間の専門機関の反応等

(ア) 中央防災会議における「長期評価の見解」の取扱い(平成18年)

中央防災会議は、その議決により、専門調査会を置くことができ(災害対策基本法施行令4条1項)、日本海溝・千島海溝調査会もその一つであるところ、日本海溝・千島海溝調査会は、同調査会における議論を経て、平成18年1月25日、日本海溝・千島海溝報告書を作成・公表した。

日本海溝・千島海溝報告書では、調査対象領域については平成14年長期評価を基本としつつも、防災対策の検討対象とする地震は、既往の巨大地震が確認されている地域に限ることとして、福島県沖海溝沿い領域を防災対策の検討対象から除外しているが(丙C第49号証6ないし10ページ)、その理由が、同報告書の作成過程において、「長期評価の見解」の信頼度が低いと評価されたためであることは、日本海溝・千島海溝調査会が防災対策の対象とすべき地震を検討するために設置した北海道ワーキンググループにおける検討状況を見れば明らかである。

(イ) 土木学会津波評価部会(第4期)における「長期評価の見解」に対する姿勢や立場及び平成21年度から平成23年度までの検討状況

平成21年度から平成23年度にかけて開催された土木学会津波評価部会(第4期)では、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域について、その北部と南部とを区別せず一体として見る「長期評価の見解」とは異なり、北部と南部とを区別すべきであるという方向で議論が進んだ。

そして、土木学会津波評価部会が、「長期評価の見解」を採用せず、日本海溝沿いの領域を南北に区分し、北部の基準断層モデルとして明治三陸地震の断層モデルを、南部の基準断層モデルとして延宝房総沖地震の断層モデルをそれぞれ用いることとしたのは、「長期評価の見解」の公表後の地震・津波の専門家の見解等（明治三陸地震と同様の津波地震は福島県沖の海溝軸付近では発生しない可能性があるとの見解、日本海溝寄りの領域を四つに区分し、明治三陸地震、慶長三陸地震及び延宝房総沖地震をいずれも福島県沖以外の領域の地震であるとする見解、津波地震は特定の条件がそろった場合にのみ発生する可能性が高いとの見解は提唱されたが、「長期評価の見解」と同様に、海溝軸近傍であればどこでも明治三陸地震と同様の津波地震が発生し得るとの見解や、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域をどこでも明治三陸地震と同様の津波地震が発生し得る一つの領域として扱うことを支持する見解が発表されることはなかった。）の状況を踏まえたものであると評価することができる。

(8) まとめ

津波評価技術は、津波防災対策のために策定された4省庁報告書及び7省庁手引きを補完するものとして、平成14年当時の原子力施設における設定津波に関する科学的知見を集大成したものであり、その波源設定（地震の予測）の手法は、津波防災対策に取り入れるべき確立した知見として科学的信頼性の認められる地震地体構造論の考え方に基づくものであって、地震・津波の専門家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ているものであった。

そして、「長期評価の見解」が公表された平成14年7月当時、地震・津波の専門家の間においては、1 津波地震の発生メカニズムに関する知見の進展状況（ペルー地震やニカラグア地震等、付加体が存在しない領域でも津波地震が発生していること等）を踏まえても、日本海溝寄りのプレートにおいて、津波地震が特定の領域（明治三陸地震の震源域である三陸沖のような、特殊な海底構造を有する領域）でのみ発生する特殊な地震であるとの見解が大勢を占めていた上、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域の北部（明治三陸地震が発生したとされる領域）と南部（福島県沖が含まれる領域）とでは地震地体構造が異なること等が客観的な観測事実等として明らかになっており（前記（2）ア）、原子力施設の設定津波の設定について、それまでに培ってきた知見や技術進歩の成果を集大成したものであるとして作成された津波評価技術においても、海溝寄りの領域は北部と南部とで明確に区別されていた（前記2）。また、2 慶長三陸地震及び延宝房総沖地震については、その発生機序や震源域について有力な異説が複数存在し、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域で発生した津波地震であるとする見解が確立しているわけではなかった（前記（2）イ）。

そのような中、地震本部は、平成14年7月31日、「長期評価の見解」を作成し、公表したが、この「長期評価の見解」は、地震の予測は地震の繰り返し性を基本として行うものであるとする地震学における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く、「長期評価の見解」の公表当時の地震・津波の専門家の見解等や、地震防災対策における長期評価の位置づけ等、「長期評価の見解」の作成過程における議論状況等からすれば、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のないものであった（前記（2）、（4）及び（5））。

また、「長期評価の見解」の公表後の地震本部の対応（前記（6））や地震・津波の専門家の見解及び反応並びに地震本部以外の専門家により構成される公的機関や民間の専門機関の反応等（前記（7））を見ても、「長期評価の見解」は、地震・津波の専門家の間でおおむね消極的ないし懐疑的に見られており、本件事故が発生する前の科学技術水準の下では、理学的に否定することができないという以上の積極的な評価をすることは困難であって、必ずしも信頼性の高いものとは評価されていなかった。

したがって、このような「長期評価の見解」は、津波評価技術と比較して、その科学的信頼性が同等であるなどとは評価することができないものであって、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る知見であったとはいえ、この「長期評価の見解」に基づき、経済産業大臣に、規制権限の行使を義務付けるだけの予見可能性を認めることはできなかった。

4 貞観津波に関する知見について

（1）はじめに

前記第4の1（4）のとおり、原子炉施設の位置、構造及び設備の安全性に関して規制権限不行使の国賠法上の違法性が問題となる場面において、ある科学的知見に基づいて予見可能性が認められるためには、少なくとも、原子力規制に係る各専門分野の学識経験者等の専門家の中で、当該科学的知見が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ず、これに当たるか否かについては、当該知見の形成過程や同知見に対する専門家による評価等に基づいて判断されるべきであるところ、貞観津波に関する知見は、本件事故前はもとより、本件事故時においても、原子力安全委員会の構成員を含む専門家の中で、いまだ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はなかった。

（2）平成21年報告の時点において、貞観津波に関する知見は、専門家の中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はなかったこと

ア 耐震バックチェックの審議において、貞観津波に関する知見は、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に当たらないと判断されたこと

貞観津波に関する知見については、保安院における耐震バックチェックの審議において、地質学の専門家であるc q委員から、貞観地震・津波について評価する必要がある旨の意見が出ただけで、貞観津波に関する知見を踏まえた対策を直ちに講じるべきとの意見は出なかったことから、合同WGの了承の下に作成された保安院の本件各評価書においては、一審被告東電の耐震バックチェックの中間報告の内容について、「現在、研究機関等により869年貞観の地震に係る津波堆積物や津波の波源等に関する調査研究が行われていることを踏まえ、当院は、今後、事業者が津波評価及び地震動評価の観点から、適宜、当該調査研究の成果に応じた適切な対応を取るべきと考える。」との要望を付して妥当であると評価され、貞観津波に関する知見を根拠に直ちに何らかの津波対策を講じるべきとは評価されなかった。また、原子力安全委員会における審議においても、専門家である委員らに対し、保安院の担当者から、保安院による本件各評価書における意見・要望について説明されたところ、貞観津波に関する知見を踏まえた対策を直ちに講じるべきとの指摘はなく、貞観津波の研究の成果に応じた対応を執るべきとの本件各評価書における保安院の指摘に対する異論もなかったため、同委員会は、一審被告東電の耐震バックチェックの中間報告を妥当と評価し、貞観津波に関する知見を根拠に直ちに何らかの対策を講じるべきとは評価しなかった。

このように、貞観津波に関する知見は、保安院（合同WG）や原子力安全委員会における各審議で取り上げられたものの、いずれにおいても、これを根拠に具体的な津波対策を直ちに講じるべきものとはされなかったものであり、平成21年11月の時点において、原子力安全委員会の構成員を含む専門家の中で、いまだ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はなかったといえることができる。

そして、保安院（合同WG）及び原子力安全委員会の耐震バックチェックの審議の際に指摘されたdkほか（2008）が、貞観津波の評価検証に必要な津波堆積物調査を終了しておらず、中間的な報告にとどまるものであった上、近い将来、修正される可能性も十分に見込まれる状況にあったことも踏まえると、貞観津波に関する知見について、保安院（合同WG）及び原子力安全委員会の耐震バックチェックの審議において、原子力規制に直ちに取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に当たらないと判断されたことは、妥当であったといえることができる。

イ dr氏が一審被告東電に対して平成21年報告を求めたのは、貞観津波に関する知見が原子力規制に直ちに取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と考えていたからではないこと

一審被告東電は、平成21年9月、保安院の耐震バックチェックの担当者であったd r氏の要望に基づき、同人に対し、平成21年報告を行ったが、d r氏が一審被告東電に対して平成21年報告を求めたのは、貞観津波に関する知見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た正当な見解として是認される知見であると考えていたからではなかった。

すなわち、d r氏は、平成21年8月28日に貞観地震・津波の検討の進捗状況を一審被告東電に確認したが、その理由は、保安院が、耐震バックチェックの中間報告の評価の中で、貞観津波については、一審被告東電が、適宜、当該調査研究の成果に応じた適切な対応を執るべきとの要望を付していたことから、耐震バックチェックの担当者としては、その検討の進捗状況を確認する必要があったからにすぎない。

(3) 貞観津波に関する知見についてパラメータスタディを実施する合理的理由がないこと

前記(2)アのとおり、d kほか(2008)によって示された波源モデルは、更なる堆積物調査を踏まえて基礎情報を補充しなければならない段階にあったといえ、決して確定的な知見ではなかったというべきであるし、現にその後の津波堆積物調査の結果を踏まえて新たな波源モデルが提案されるなどしていたのであるから、具体的な津波対策に利用できるような状況ではなかった。

そして、津波評価技術に基づくパラメータスタディにより想定津波の不確実性を適切に津波評価に取り込むためには、その前提となる基準断層モデルが発生の蓋然性のある津波に係る断層モデルでなければならぬところ、平成21年当時、津波堆積物の進展に伴って、d kほか(2008)のモデル10を含め複数のモデルが提案されている状況にあり、専門家の中で「最終的な断層モデル確立には更なる知見の拡充が必要で、あと2～3年程度要する」(丙C第31号証1枚目)と認識されている状況にあった。この点については、d k教授自身も、同種訴訟の書面尋問の回答書において、貞観津波が津波評価技術において評価対象とされる既往津波になるために必要な調査やその期間について問われたのに対し、「津波評価技術では、評価対象としての「既往津波」は信頼性の高い痕跡高が得られるものとしていた。貞観津波のように主に津波堆積物データしか得られないものについては、信頼性の高い津波堆積物データの収集、それに基づく痕跡高・浸水域の推定が必要であろう。必要な期間の推定は困難であるが、(中略)少なくとも今後数年は必要であり、おそらく5年後(本件地震から10年後)頃になると思われる。」と述べている(丙C第143号証の2・11ページ)。

このように、貞観津波に関する知見は、本件事故の直前においても、貞観津波の断層モデルの信頼性が低く、津波評価技術における基準断層モデルに選定することができないため、これに対してパラメータスタディを実施する合理的理由はなかった。

(4) まとめ

以上のとおり、貞観津波に関する知見は、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る知見であったとはいえ、貞観津波に関する知見に基づく平成21年報告を受けたことによって、経済産業大臣に、規制権限の行使を義務付けるだけの予見可能性を認めることはできなかった。

第5 結果回避可能性について

1 「長期評価の見解」を踏まえて試算される津波について

(1) 仮に、「長期評価の見解」を踏まえて福島第一原発に到来する津波を試算したとしても、福島第一原発の主要建屋の敷地高を超える津波が敷地東側から到来することは予測できなかったこと

「長期評価の見解」が、「震源域は、1896年の「明治三陸地震」についてのモデル(dj and dk, 1996; jc, 1978〔引用者注:「jc, 1978」とあるのは「jc, 1977」の誤りである〕)を参考にし、同様の地震(引用者注:明治三陸地震と同様の地震)は三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域内のどこでも発生する可能性があると考えた(甲C第15号証9ページ)ものであることからすれば、想定津波の試算に当たっては、明治三陸地震の断層(波源)モデル(dj and dk, 1996; jc, 1977)を用いることになる。そして、明治三陸地震の断層(波源)モデル(dj and dk, 1996)を基に、津波評価技術の手法に従って試算したのが平成20年試算である(甲C第94号証)。平成20年試算では、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域のうち、明治三陸地震が発生したとされる領域(甲C第94号証2ページの「領域3」の領域。なお、同領域内で発生する津波〔明治三陸地震に伴う津波〕が福島第一原発の主要建屋の敷地高であるO.P.+10メートルを超えないことは、津波評価技術の策定時に確認済みであった。)より更に南方の海溝寄りの領域(同ページの「領域9」の領域)の北、やや北、中央、やや南、南と同領域内に満遍なく断層(波源)モデルを設定した上で、3種類の走向に変化させた合計15ケースの概略パラメータスタディを行い、そのうち最も高い津波高が算出されたケース(やや北に設定して走向を+5度変化させたケース)につき、上縁深さ、傾斜角及びすべり角をそれぞれ変化させた合計27ケースの詳細パラメータスタディを実施している(同号証1ないし3、7及び11ページ)。そして、27ケースの詳細パラメータスタディのうち、最大の津波高となるケース(上縁深さ2キロメートル、傾斜角25度、すべり角±0度)について、朔望平均満潮位を前提に再度数値計算をした結果、敷地南側が最も高いO.P.+15.707メートルとなり、また、概略パラメータスタディのみを実施した他の14ケースの全てでも、敷地南側に到来する津波が一番高くなるだけでなく、断層モデルを領域の南側の位置に置いたケース以外は全て敷地高を超える試算結果となる一方で、これらのケース全て(詳細パラメータスタディを行った27ケース及び概略パラメータスタディのみを行った14ケースの全て)で、敷地東側では主要建屋等がある敷地高(O.P.+10メートル)を超えない結果となった(同号証8及び9ページ)。

このような平成20年試算の結果からすれば、明治三陸地震と同様の津波地震が三陸沖から房総沖の海溝寄りの南部の領域（前記「領域9」の領域）で発生し、当該津波が福島第一原発の敷地に到来した場合、その津波高は敷地南側において最も高くなる一方で、敷地東側には主要建屋の敷地高を超える津波が到来しないことになるが、その理由は、福島第一原発沖合や福島第一原発周辺の海底地形構造等が影響しているためであると考えられる。すなわち、津波は、水深が深いほど速いスピードで進む性質を持っているため、海底の同じ深さの地点を結んだ等水深線と直角に近い角度で進む性質を持っているところ、福島第一原発沖合の等水深線は、北北東、南南西に走行している上、福島第一原発の敷地南側周辺は、防波堤と陸地とがV字型湾のようになり、津波が陸地に向かって進むにつれてそのエネルギーが奥に向かって集中していく構造になっていたため、敷地南側が最も高い水位となるものと考えられるのである（丙C第299号証の2・右下部のページ数で220ないし224ページ及び同号証の4・右下部のページ数で714ないし716ページ）。

このように、「長期評価の見解」を踏まえて福島第一原発に到来する津波を試算したとしても、福島第一原発の主要建屋の敷地高（O.P.+10メートル）を超える津波が敷地東側から到来することは予測できなかったものである。

（2） 「長期評価の見解」を踏まえて試算された平成20年試算津波と本件津波の規模等の違い

地震エネルギーは、マグニチュードが1大きくなると約32倍となるところ（丙C第93号証5ページ）、「長期評価の見解」が前提とする地震はM8.2であったのに対し（甲C第15号証7ページ）、本件地震は、M9.0であったから（丙C第19号証4ページ）、「長期評価の見解」が前提とする地震よりも約15倍の大きな地震エネルギーを有していた。また、「長期評価の見解」を踏まえて想定した地震によって動くと言われていた断層領域は、南北の長さが約210キロメートル、東西の幅が約50キロメートルであったのに対し（丙C第136号証9ページ）、本件地震によって実際に動いた断層領域は、南北の長さが約400キロメートル以上、東西の幅が約200キロメートルであったと推定された（丙C第19号証4ページ）。さらに、地震の断層すべり量についても、「長期評価の見解」を踏まえて想定した地震が9.7メートルであったのに対し（丙C第136号証9ページ）、本件地震は、最大で50メートル以上であったと推定された（丙C第19号証4ページ）。このように、「長期評価の見解」を踏まえて想定した地震と本件地震とでは、地震エネルギーの大きさ、動いた断層領域の広さ、断層すべり量等が、格段に大きく異なるものであった。

また、「長期評価の見解」を踏まえて津波を試算した場合、前記(1)のとおり、平成20年試算津波が福島第一原発の主要建屋の敷地東側から敷地高(O.P.+10メートル)を超えて浸入してくることは予測することができなかった。これに対し、本件津波は、ほぼ東方(敷地東側)から福島第一原発に到来し、1号機ないし4号機の主要建屋の敷地高(O.P.+10メートル)を超えて遡上し、1号機ないし4号機の海側エリア及び主要建屋設置エリアはほぼ全域が浸水した。1号機ないし4号機の敷地エリアでの津波高は、O.P.+約11.5ないし約15.5メートルであり、局所的に最大O.P.+約16ないし約17メートルに及んだ(丙C第137号証1及び2ページ)。つまり、本件津波は、福島第一原発の主要建屋の敷地北側、東側、南側の全ての方向から敷地高(O.P.+10メートル)を超えて津波が浸入したのである。その浸水深も、「長期評価の見解」を踏まえて試算された平成20年試算津波では、1号機及び2号機の主要建屋の立地点で1メートル前後、4号機の立地点で2メートル前後と推定されていたが(甲C第94号証15ページ)、本件津波では、1号機ないし4号機の敷地エリアで最大で約5.5メートルに至った(丙C第137号証・1及び2ページ)。

このように、平成20年試算津波と本件津波とでは、その規模や到来する方向等は全く異なるものであった。

そして、津波の規模の違いは、津波の継続時間にも表れていた。平成20年試算津波では、1号機ないし4号機の取水口前面の水位が0メートルから6メートル程度に上昇した後に、再び0メートルに低下するまでの時間は、いずれの施設においても10分弱程度であることが読み取れる(甲C第94号証17ページ)。これに対し、一審被告東電が行った本件津波の再現計算における港湾内の検潮所位置付近の水位の時間経過では、水位が5メートルを超えて最大13.1メートルに達した後に、0メートルまで低下するまでの時間のみでもおよそ17分程度(水位が0メートルから上昇し、再び0メートルに低下するまでの場合は約30分程度)であることが読み取れるなど、津波の継続時間に大きな違いが認められる(丙C第137号証2ページ)。

さらに、津波の規模や到来する方向性の違いは、タービン建屋に生じる波力にも現れていた。本件津波のタービン建屋内への主要な浸水経路として考えられている大物搬入口や入退域ゲートはタービン建屋東側(海側)壁面に存在しており、平成20年試算津波は、これら主要な浸水経路に対して直接的に波力を及ぼすような状況にはないのに対し、本件津波は、直接的に波力を及ぼす状況にあった。このように、平成20年試算津波と本件津波との間には、タービン建屋内への主要な浸水経路となる大物搬入口や入退域ゲートに生じる波力に大きな違いが認められる(丙C第331号証4-3ないし4-13ページ及び甲C第94号証)。

加えて、e d教授の意見書においては、福島第一原発に押し寄せた本件津波の水量は、「長期評価の見解」を踏まえて試算された平成20年試算津波の水量の約10倍である旨が述べられている（丙C第120号証47及び48ページ）。

以上のとおり、本件津波は、「長期評価の見解」を踏まえて試算された平成20年試算津波と比較して格段に規模が大きく、敷地高を超えて到来・浸入する方向も多方向にわたるなど規模や態様が全く異なるものであったといえることができる。

2 規制行政庁（経済産業大臣）による技術基準適合命令に応じて事業者（一審被告東電）が福島第一原発において講じたであろう結果回避措置の内容について

（1） 技術基準適合命令を発することが可能である場合の発令の在り方

規制行政庁において技術基準適合命令を発するには、その発令が問題とされる当時の科学的、専門技術的知見に照らして、当該対策が技術基準に適合している（当該対策により原子炉施設の安全性が確保される）か否かが判断可能であることが必要であり、当該対策を講じることが物理的に可能であっただけでは足りない。

（2） 規制行政庁が本件事故当時に津波対策に係る技術基準不適合状態の解消を判断することができる措置は、ドライサイトコンセプトに基づく福島第一原発の敷地又はその周辺における防潮堤・防波堤等の設置であること

ア 少なくとも本件事故当時まで、津波対策としては、ドライサイトコンセプト、すなわち、安全上重要な全ての機器が設計想定津波の水位より高い場所に設置されること等によって、それらの機器が津波で浸水するのを防ぎ、津波による被害の発生を防ぐという考え方が主流であり、我が国においては、設計想定津波が敷地に浸入することが想定される場合には、防潮堤・防波堤等の設置により津波の敷地への浸入を防止してドライサイトを維持することが津波対策の基本的な考え方であった。

そのため、仮に、一審被告東電において、「長期評価の見解」を踏まえて試算された平成20年試算津波への対策を講じるとすれば、前記の基本的な考え方に基づき、福島第一原発の敷地又はその周辺に防潮堤・防波堤等を設置するのが基本となる。

イ しかも、本件訴訟において、一審被告東電が、「平成20年試算の結果を踏まえて、かかる試算により得られた津波の敷地への浸水を防ぐための措置としては、前記試算によっても、（中略）本件原発（引用者注：福島第一原発）の南側敷地及び北側敷地上に防潮堤を設置することによって、敷地への浸水を防ぐことが合理的な対策である」（一審被告東電原審準備書面（12）22ページ）と主張していることからすると、技術基準適合命令が発令された場合に同命令に応じて一審被告東電が講じたであろう津波対策は、福島第一原発の主要建屋の敷地高（O.P.+10メートル）を超える津波の到来が予測される場所に防潮堤・防波堤等を設置することであったと考えられる。

そして、主要建屋の敷地高を超える津波を予見すべきであったとされた場合に、かかる津波の到来が予測される場所に防潮堤・防波堤等を設置するという措置が、当時の科学的、専門技術的知見の到達点に照らして原子炉施設の安全確保上支障がないと認められるものであったことは、一審被告東電が平成18年9月に設置許可申請を行ったd b発電所1号機の実例からも明らかである。

また、このような津波の到来が予測される場所に防潮堤・防波堤等を設置することが津波対策として不合理でないことは、e d教授（丙C第120号証40及び41ページ、丙C第372号証22ないし24ページ）、j d教授（丙C第90号証の1・14ページ）、j e教授（丙C第91号証7ページ）がその旨をそれぞれ評していることから裏付けられる。

（3） 結果回避措置の内容として、事業者が防潮堤・防波堤等を設置することなく水密化を講じようとしても、規制行政庁において、不適合状態が解消されたと判断することはできなかったこと

ア はじめに

仮に、原子炉施設の津波防護措置について、一審被告国が省令62号4条1項に適合しない状態にあることを理由に電気事業者（本件では一審被告東電）に対し技術基準適合命令を発することができるとした場合でも、いかなる方法でかかる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るものと解される。

その上で、規制行政庁がいかなる状態をもって不適合状態の解消と判断するかは、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を踏まえて判断せざるを得ない。

この点、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等の措置を講じようとする場合には、その当時の科学的、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た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というべきである。

イ 主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入することを容認した上での津波対策には、大きな不確定性が伴い、合理性、信頼性に欠ける上、事故対応等に支障が生じることも想定されること

(ア) 主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入することを容認した上での津波対策には、大きな不確定性が伴い、合理性、信頼性に欠けること

a 防潮堤・防波堤等の設置を前提とせずに、水密化のみを講じるのであれば、主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入することを容認した上で津波対策を行うこととなるが、このような対策を行う場合、規制行政庁において技術基準に適合していると認めるためには、原子炉施設及びタービン建屋に設置してある扉を水密扉等に替えればよいといった単純な対策で足りることにはならず、防潮堤・防波堤等を設置する場合と同様に、想定津波水位や波力等を適切に評価した上で水密化設計や強度設計を行い、科学的、専門技術的な観点から原子炉施設の安全性に重大な影響を与えないと判断し得るだけの対策を行う必要がある。

そのためには、津波対策の設計条件も必要となるため、主要建屋等が存在する敷地内の陸上構造物をモデル化した上で、同敷地内に詳細な計算格子を設定して、津波の同敷地への遡上数値計算を行い、浸水範囲を特定し、津波対策が必要となる各箇所における浸水深や、波力等を特定する必要がある。

b ところが、主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入する場合、当該津波は構造物等による反射や集中等の影響によって複雑な挙動となり、津波波圧の評価式も確立していなかったため、前面に障害物がない防潮堤・防波堤等と異なり、相対的に計算結果の精度が低くならざるを得ない(丙C第120号証54ページ)。

また、主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入するのを容認した上で水密化を講じることとした場合、津波の波力や漂流物の影響を直接受ける海側に面した大物搬入口のような大面積の扉の水密化については、本件事故当時には技術的に確立していなかったという問題もあった(丙C第356号証)。

このように、主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入する事態を想定する場合、建屋等の水密化の措置が破られ、防護すべき機器が被水するなどして惹起されるあらゆる被害を想定せざるを得なくなるところ、そのように原子炉施設の安全確保に重大な支障が生ずることを容認した上で津波対策の設計をすることは困難であった。

c その上、主要建屋等が存在する敷地内にそのまま津波が浸入する事態を容認する場合には、単に建屋等のみを水密化すればよいというものではなく、非常用ディーゼル発電機の燃料を保管する軽油タンクや、原子炉注水設備のR C I C（原子炉隔離時冷却系）やH P C I（高圧注水系）の水源である復水貯蔵タンクといったタンク類、更には、それらのタンク類から建屋までの配管等の様々な屋外設備についても、遡上後の津波の挙動や漂流物の影響を考慮した上で、きめ細かな対策を検討しなければならず、その対象範囲も広くなり、それに応じておのずと不確定性も大きくなる。

この点、本件事故の際には、本件津波の漂流物である自動車タービン建屋の扉を破壊して建屋内に押し込まれるなど（丙C第335号証59ページ及び〔弁護人提示資料1〕142ページ、丙C第387号証39ページ及び丙C第89号証の2・添付資料6-9（7））、漂流物による影響が被害の拡大に寄与したと考えられ、主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入することを容認した場合、このような事態が発生することは当然に想定されることである。

（イ） 事故対応等に支障が生じることも想定されること

主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入する事態を容認する場合には、車両や通信設備等のインフラ破壊や漂流物の道路封鎖等によるアクセス障害等、幾通りもの被害が想定される（実際に本件事故の際に経験したところである。）ところ、その全ての事態に応じた様々な状況を想定して事前に事故対応を準備しておくのは至難である。

また、原子力発電所には主要建屋等以外にも様々な屋外施設が存在するほか、作業用クレーン車等の車両や、場合によっては船舶等も存在することから、それぞれの施設等の特性に応じた事故対応もあらかじめ検討しておく必要がある。

このように、主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入する事態を容認した上で津波対策を講じることには様々な不確定要素が存在し、事前にそれらのリスクを正確に把握して対処しておくことは極めて困難である。

なお、新規制基準においても、主要建屋等が存在する敷地内に津波が浸入する事態を容認すれば、想定外の様々な事象が発生する可能性があり、それによって原子炉施設の安全性に重大な影響が及ぶおそれがあるとの評価がされているところである（丙C第334号証17ページ）。

ウ 本件事故前の科学技術水準として、主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入する事態を容認した上で水密化のみによってこれを防護する技術は確立されていなかったこと

主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入する事態を容認した上で津波対策を講じる場合には、津波の波力や漂流物の衝突力を評価する必要があるところ、津波波力の評価手法については、本件事故により得られた知見を踏まえて目覚ましい進展が見られたとはいえ、現時点においても鋭意研究が続けられているところであり、いまだ確立した評価手法は存在しないし、また、漂流物の衝突力についても、研究機関において鋭意研究が続けられているが、現時点でもなお解明されていない点が多く、衝突力の算定式が幾つか提案されているにとどまり、定量的な評価手法は確立されていない（丙C第241号証120ページ）。

また、建屋等の全部の水密化については、そもそも技術的な発想とその裏付けとなる確たる技術がなかったほか、局所的・部分的な水密化とは異なる技術的に未解決の課題もあり、安全上重要な機器の全部を防護するための津波対策として実用段階にはなかったものである（丙C第90号証の1・15ページ、丙C第293号証の1・右下部のページ数で96ページ並びに丙C第337号証・右下部のページ数で43及び46ページ参照）。

エ 本件事故の経験を踏まえて策定された新規制基準でも、防潮堤・防波堤等を設置することなく、主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入することを前提に水密化のみによって津波対策を行うことは求めていること

新規制基準は、1 第一に、津波遡上波の地上部からの到達・流入、津波の取水路又は放水路等の経路からの敷地内への流入を防止する浸水防止対策（外郭防護1）を求め、2 第二に、その浸水防止対策をもってしても発生することが否定しきれない取水・放水施設及び地下部からの漏水に対する浸水対策（外郭防護2）を求め、

3 第三に、地震・津波の影響で設備等が損傷することによる保有水や津波の溢水に対する浸水対策（内郭防護）を求めている（甲C第61号証134及び135ページ並びに甲C第121号証28ないし32ページ）。

外郭防護1は、正にドライサイトの維持を求めるものであり、新規制基準は、外郭防護1を行わず、外郭防護2や内郭防護のみをもって津波対策をすることを是認するものではない。

すなわち、外郭防護2は、飽くまで外郭防護1による浸水対策によっても発生する可能性を否定することのできない取水・放水施設等からの「漏水」に対しての浸水対策を求めるものにすぎず、ここで求められる対策は、漏水箇所と漏水量の推定に基づき、浸水想定範囲を確認した上で行うものであって、主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入することを前提としたものではない（甲C第121号証30ページ並びに丙C第340号証17及び18ページ）。

また、内郭防護も、重要な安全機能を有する設備等（耐震Sクラスの機器・配管系）を内包する建屋及び区画である津波防護重点化範囲についてのみ求められるものであり、地震・津波によって循環水系等の機器や配管が損傷することが想定されるため、その場合に生じる「溢水」から防護するための局所的・部分的な水密化を要求しているにすぎず、主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入することを前提としたものが求められているものではない（甲C第121号証31及び32ページ並びに丙C第340号証19及び20ページ）。

このように、新規制基準は、主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入することを前提とした上での水密化を求めるものではない。このことは、本件事故前のみならず、本件事故後の知見を踏まえても、防潮堤・防波堤等の設置によるドライサイトの維持ではなく、主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入することを前提に水密化のみを講じたとしても、原子炉施設の安全性を確保し得ると判断することができるものではないことを端的に示すものである。

オ 小括

以上のとおり、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、主要建屋等が存在する敷地（O.P.+10メートル）への津波の浸入を阻止するというものであったし、本件事故前はもとより、本件事故後においても、津波対策としてドライサイトコンセプトが維持されていたことからすれば、一審被告東電等の電気事業者が、「長期評価の見解」を踏まえて試算される津波への対策として、防潮堤・防波堤等を設置することなく、水密化のみを講じることを選択するとは考え難い。

また、規制行政庁としても、仮に、電気事業者が「長期評価の見解」を踏まえて試算される津波への対策として防潮堤・防波堤等を設置せずに水密化のみを講じることを選択した場合には、技術基準に最も適合するとされていたのがドライサイトコンセプトに基づく防潮堤・防波堤の設置の措置であり、その当時、水密化のみによる津波対策が技術基準に適合しているかどうかを判断することのできる科学的、専門技術的知見もなかったことからすれば、水密化のみをもって不適合状態の解消を判断することはできなかつたといえることができるから、規制行政庁に水密化の措置を命ずることが義務付けられることはないといえるべきである。

3 一審被告国（経済産業大臣）が規制権限を行使し、電気事業者（一審被告東電）が講じたであろう結果回避措置によっても結果を回避することはできないこと

（1）はじめに

本件当時、ドライサイトを維持することが津波対策の基本的な考え方であったことからすれば、規制行政庁が津波対策に係る不適合状態の解消を判断できる措置は、ドライサイトコンセプトに基づき、想定津波の浸入が予測される場所に防潮堤・防波堤等の設置をすることとなるから、電気事業者（一審被告東電）としては、当該防潮堤・防波堤等の設置を選択した可能性が高い。

また、電気事業者（一審被告東電）において、ドライサイトコンセプトを放棄し、津波が敷地に浸入することを容認するような水密化は、一審原告らが技術基準適合命令の発令義務があったと主張する当時の科学的、専門技術的知見に照らせば、規制行政庁において、それをもって不適合状態が解消されると判断することはできないものであったから、規制行政庁において技術基準適合命令を発した場合に、仮に電気事業者（一審被告東電）において、「長期評価の見解」を踏まえて試算される津波への対策として、防潮堤・防波堤等の設置に加えてタービン建屋の水密化及び重要機器室の水密化の措置を講じることを選択したとしても、これらの措置は、決して原子炉施設内への津波の浸入を容認するようなものではなく、法令上の津波対策として求められる想定津波を阻止し得る防潮堤・防波堤等の設置を前提に、これらによっても阻止し得ない軽微な浸水に対して局所的・部分的に行うものにとどまることになると解される。

しかしながら、電気事業者（一審被告東電）が講じる措置が前者であっても、後者であっても、いずれにせよ本件津波による本件事故の発生を回避することはできない。

（２） 仮に、一審被告国（経済産業大臣）が規制権限を行使し、電気事業者（一審被告東電）において、「長期評価の見解」を踏まえて試算された平成20年試算津波に対する対策として、防潮堤・防波堤等を設置したとしても、本件事故の発生を回避することができないこと

「長期評価の見解」を踏まえて試算された平成20年試算津波と本件津波とでは規模、到来の方向や流況等に大きな違いがあるところ、「長期評価の見解」を踏まえて試算された平成20年試算津波を踏まえた技術基準適合命令に対し、一審被告東電が同津波の防護措置として防潮堤・防波堤等の設置を行ったとしても、福島第一原発の敷地南側周辺を中心に、かかる試算による津波を阻止可能な範囲で設置されるにすぎないから、多方面から到来・浸入し、かつ、流況も異なる本件津波による本件事故の発生を防止することはできるとは認められない。

そして、実際、一審被告東電は、平成28年7月22日、「長期評価の見解」を踏まえて試算される津波を前提に福島第一原発の敷地への浸水を防ぐための対策として敷地の南北側に防潮堤を設置した場合に、本件津波による浸水を防ぐことができたか否かについてのシミュレーションを行っているが、「長期評価の見解」を踏まえて試算された平成20年試算津波を前提として防潮堤を設置していたとしても、本件津波が敷地東側から浸入することを防ぐことができず、その結果、1号機ないし4号機の主要建屋付近の浸水深は、本件事故時のものと比べてほとんど変化がないことが明らかとなっている（丙C第136号証及び丙C第137号証2ページ）。

以上の事情からすれば、「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・防波堤等の設置によって、本件事故の発生を避けることはできないと考えるのが自然かつ合理的である。

(3) 仮に、防潮堤・防波堤等の設置に加えて「建屋の水密化及び重要機器室の水密化」を図ったとしても、本件事故の発生を回避することができず、防潮堤等が完成する前の単独の水密化措置を講じることを選択したとしても、同様に、本件事故の発生を回避することができないこと

仮に、電気事業者が、平成20年試算津波への対策として、防潮堤・防波堤等の設置に加えて建屋の水密化及び重要機器室の水密化の措置を講じることを選択したとしても、これらの措置は、想定津波を阻止し得る防潮堤・防波堤等の設置を前提に、これらの設置によっても阻止し得ない軽微な浸水に対して事業者が自主的に講じる局所的・部分的なものにとどまることになるところ、もとより、平成20年試算津波と本件津波とでは規模、到来の方向や流況等に大きな違いがあるし、平成20年試算津波に対する防護措置として防潮堤・防波堤等が設置されたとしても、福島第一原発の敷地南側周辺を中心に、平成20年試算津波を阻止可能な範囲で設置されることになるにすぎないから、本件津波の多方面からの到来・浸入を防ぐことはできず、取り分け敷地東側からの浸入を防ぐことはできなかった蓋然性が高い。その上、外部溢水（津波）に対する水密化の技術は、本件事故が発生した時点においても研究途上にあり、想定する津波の波力評価や、自動車等の比較的複雑な形状の物体の漂流物の評価が確立していなかった（丙C第120号証53ないし58ページ）。

そうであるとすれば、平成20年試算津波に対し、防潮堤・防波堤等の設置に加えて「建屋の水密化及び重要機器室の水密化」といった措置を講じたとしても、本件津波の波力や自動車等の漂流物との衝突によって水密機能が失われる結果、建屋及び重要機器室への本件津波の浸入を阻止することができない可能性が高いから、本件事故の発生を避けることはできないというべきである。

そうすると、仮に、一審被告東電が、平成20年試算津波への対策として、防潮堤等の設置に先立ち（防潮堤等が設置されない状態で）、主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入する事態を容認した上で水密化措置のみによって防護すること、すなわち防潮堤等が完成する前の単独の水密化措置を講じることを選択したとしても、本件事故当時の科学的、専門技術的知見の下においては、同様に、ここで講じられる水密化措置は、防潮堤・防波堤等の設置を前提とした上で、これらの設置によっても阻止し得ない軽微な浸水に対する局所的・部分的なものにとどまることになり、本件事故を回避することができないことは明らかである。

以上によれば、一審被告国（経済産業大臣）が規制権限を行使し、電気事業者（一審被告東電）が講じたであろう結果回避措置によっても結果を回避することはできないというべきである。

4 最高裁令和4年判決（一審千葉地裁）の判断及びその考え方

（1） 本件事故当時の我が国における原子炉施設の津波対策について

ア 最高裁令和4年判決(一審千葉地裁)は、本件事故当時の我が国における原子炉施設の津波対策について、「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、津波により安全設備等が設置された原子炉施設の敷地が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により上記敷地への海水の浸入を防止することを基本とするものであった。したがって、経済産業大臣が、本件長期評価(引用者注:平成14年長期評価。以下同じ。)を前提に、電気事業法40条に基づく規制権限を行使して、津波による本件発電所(引用者注:福島第一原発。以下同じ。)の事故を防ぐための適切な措置を講ずることを東京電力(引用者注:一審被告東電。以下同じ。)に義務付けていた場合には、本件長期評価に基づいて想定される最大の津波が本件発電所に到来しても本件敷地(引用者注:福島第一原発1号機から4号機までの各原子炉に係る原子炉建屋、タービン建屋等の主要建屋の敷地。以下同じ。)への海水の浸入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が講じられた蓋然性が高いといえることができる。(中略)そうすると、経済産業大臣が上記の規制権限を行使していた場合には、本件試算津波(引用者注:平成20年試算津波。以下同じ。)と同じ規模の津波による本件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が講じられた蓋然性が高いといえることができる。他方、本件事故以前において、津波により安全設備等が設置された原子炉施設の敷地が浸水することが想定される場合に、想定される津波による上記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を講ずるだけでは対策として不十分であるとの考え方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において、上記措置が原子炉施設の津波対策として不十分なものであったと解すべき事情はうかがわれない。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ていた場合に、本件試算津波と同じ規模の津波による本件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に加えて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ない。」(同判決8及び9ページ。なお、ページ数は裁判所ホームページによる。以下も同じ。)と判示した。

その上で、最高裁令和4年判決（一審千葉地裁）は、「本件試算津波と同じ規模の津波による本件敷地の浸水を防ぐことができるものとして設計される防潮堤等は、本件敷地の南東側からの海水の浸入を防ぐことに主眼を置いたものとなる可能性が高く、一定の裕度を有するように設計されるであろうことを考慮しても、本件津波の到来に伴って大量の海水が本件敷地に浸入することを防ぐことができるものにはならなかった可能性が高いといわざるを得ない。」（同判決9及び10ページ）と判示し、「以上によれば、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条に基づく規制権限を行使して、津波による本件発電所の事故を防ぐための適切な措置を講ずることを東京電力に義務付け、東京電力がその義務を履行していたとしても、本件津波の到来に伴って大量の海水が本件敷地に浸入することは避けられなかった可能性が高く、その大量の海水が主要建屋の中に浸入し、本件非常用電源設備が浸水によりその機能を失うなどして本件各原子炉施設が電源喪失の事態に陥り、本件事故と同様の事故が発生するに至っていた可能性が相当にあるといわざるを得ない。そうすると、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という関係を認めることはできないことになる。」（同判決10ページ）と判示して、一審被告国の国賠法1条1項に基づく損害賠償責任を否定した。

イ このように、最高裁令和4年判決（一審千葉地裁）は、本件事故について、一審被告国の国賠法1条1項に基づく損害賠償責任を否定しているが（同判決以外の最高裁令和4年判決も同様の判断をしている。）、これは、本件事故当時の科学的、専門技術的知見に照らせば、設計上の想定津波が敷地に浸入することが想定される場合には、防潮堤・防波堤等の設置により津波の敷地への浸入を防止してドライサイトを維持するというドライサイトコンセプトが、本件事故当時の我が国における原子炉施設の津波対策として採用されていたことを前提にしているものと解される。

（2） 防潮堤等の設置と併せて他の対策を講ずることを検討した蓋然性がないことについて

さらに、最高裁令和4年判決（一審千葉地裁）は、一審被告東電又は規制機関において、防潮堤等の設置と併せて、これによっては防ぎきれない福島第一原発の主要建屋の敷地の浸水に対する対策を講ずることを検討した蓋然性があるとし、このことを前提に、経済産業大臣が規制権限を行使していれば本件事故と同様の事故は発生しなかったとする原審の判断を排斥する中で、「想定される津波による原子炉施設の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は、本件事故以前に我が国における原子炉施設の津波対策の基本とされていたものであり、当時の知見の下においては、津波による原子炉施設の事故を防ぐための措置として合理的で確実なものであったといえることができる。これに対し、本件事故以前に、我が国における原子炉施設の主たる津波対策として、津波によって上記敷地が浸水することを前提とする防護の措置が採用された実績があったことはうかがわれず、当該防護の措置の在り方について、これを定めた法令等はもちろん、その指針となるような知見が存在していたこともうかがわれないし、海外において当該防護の措置が一般的に採用されていたこともうかがわれない。」（同判決10及び11ページ）と判示した上で、「東京電力又は保安院その他の規制機関が、防潮堤等によっては上記津波（引用者注：平成20年試算津波と同じ規模の津波）」による本件敷地の浸水を防ぎきれないという前提で、そのような防潮堤等の設置と併せて他の対策を講ずることを検討した蓋然性があるということとはできない。原審が、上記蓋然性があることを前提に、経済産業大臣が、電気事業法40条に基づく規制権限を行使して、津波による本件発電所の事故を防ぐための適切な措置を講ずることを東京電力に義務付けていれば、本件事故と同様の事故は発生しなかったと判断したことは、合理性を欠く」（同判決11ページ）と判示している。

これは、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前記（1）の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、防潮堤等の設置により敷地内への津波の浸入を防ぐことを前提とせず、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（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はうかがわれないことや、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ことから、一審被告東電又は規制機関が、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ず、その結果、前記（1）のとおり、経済産業大臣が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ことになるという判断を示したものと解される。

（3） 最高裁令和4年判決（一審千葉地裁）の考え方

前記(1)及び(2)のとおり、最高裁令和4年判決(一審千葉地裁)は、一審被告東電又は規制機関が、防潮堤等の設置と併せて他の対策を講ずることを検討した蓋然性があるとはいえないとして、原審の判断を排斥したものではあるが、前記(2)のとおり、同判決は、本件事故当時の科学的、専門技術的知見に照らせば、防潮堤等の設置により敷地内への津波の浸入を防ぐことを前提とせず、津波の浸入を前提とする防護措置(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とはうかがわれず、その指針となる知見が存在していたこともうかがわれないという判断を示したものである。そうである以上、同判決は、防潮堤等の設置に先立ち(防潮堤等の設置がされない状態で)、主要建屋等が存在する敷地内に津波がそのまま浸入する事態を容認した上で水密化措置のみによってこれを防護すること(防潮堤等が完成する前の単独の水密化措置)についても、これが主たる津波対策として採用された実績(すなわち、技術が確立していること)やその指針となる知見が存在していたことがうかがわれないという考え方も当然の前提としているものと解される。そして、この考え方からすれば、一審被告東電又は規制機関が、津波対策として、防潮堤等が完成する前の単独の水密化措置を講ずることを検討した蓋然性もあるとはいえないことになる。

このような、最高裁令和4年判決(一審千葉地裁)の判断及び考え方は、本件事故当時の科学的、専門技術的知見を前提として講じられるであろう津波対策という点について、前記3で述べた一審被告国の主張と考え方を同じくするものであり、正当である。

第6 損害論について

1 一審原告らの損害額

一審原告らの主張はいずれも否認ないし争う。

2 一審被告東電の一審原告らに係る損害に関する主張の援用

一審被告国は、一審被告国の主張に反しない限度で、一審被告東電が一審原告らに対してした一審原告らに係る損害に関する主張を全て援用する。

3 一審被告国の損害賠償責任の範囲について

福島第一原発の安全管理は、一次的には一審被告東電において行われるべきものであり、一審被告国はこれを二次的・補充的に監督するにとどまる。そして、仮に一審被告国の規制権限不行使について、国賠法1条1項の違法が認められるとしても、これと一審被告東電の不法行為とは、共同不法行為とはならず、単に別個の不法行為が競合しているにすぎない。したがって、仮に本件において、一審被告国が損害賠償責任を負うことがあったとしても、一審被告国の損害賠償責任の範囲は限定されるべきである。

以上