

【判例ID】

28280410

【要旨】

1. 東京電力福島第一原発事故につき、原子力委員会又は経済産業大臣が、地震・津波対策およびシビア・アクシデント、ステーションブラックアウト対策に関し規制権限を行使しなかったことが、許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くといえぬ国家賠償法1条1項の違法性があるとはいえないとされた事例。
2. 一 原子力損害の賠償に関する法律は、被害者の保護及び原子力事業の健全な発達に資することを目的として、原子力損害についての原子力事業者の無過失責任、責任の集中、求償権の制限等を定めているところ、これは民法の不法行為に関する規定の特則であると解される。
 - 二 仮に原子力損害の発生について、民法709条の責任が原子力損害の賠償に関する法律の責任と併存すると解した場合、原子力事業者以外の者も損害賠償責任を負うることになるとともに、原子力損害の発生について軽過失しかない自然人も、原子力事業者に対する求償義務を負うることになるなど、前記の各規定の趣旨を没却することになりかねないから、原子力損害の賠償に関しては、民法709条等の適用が排除されると解すべきである。
3. 一 本件電力会社は、そもそも原子力損害の賠償に関する法律によって重い無過失責任を負っているから、過失の有無、軽重は慰謝料額を算定する際においても基本的には考慮の対象とならないものというべきであり、故意又はそれと同視できる重過失があるなどの特別な事情がある場合に、それらの事情を考慮の対象とするのが相当であるとする余地があるにとどまるというべきである。
 - 二 不法行為の際、加害者に故意があったというためには、他人の権利の侵害という結果が発生すべきことを認識しながら、それを容認して加害行為をしたといえなければならないところ、本件全証拠によっても、本件電力会社が本件事故が発生して本件原発の近隣に居住する住民が避難等を余儀なくされることを認識し容認しながら、なんら対策となる措置をとらずに放置していたなどと認めることはできないから、本件電力会社に本件事故の発生について故意があったということはできない。
 - 三 本件電力会社は、本件長期評価において確率論的津波ハザード解析の中で検討することとし、その後、土木学会の津波評価部会と協力して確率論的津波ハザード解析の開発に取り組んできて、一定の対策を講じてきたこと、新耐震指針が公表された後には耐震バックチェックを進めてきていたことなどを踏まえると、仮に本件電力会社に過失があったとしても、これを故意と同視できる重過失に当たるとまでいうことはできない。
 - 四 本件原発の周辺住民らには、政府の指示等により避難を余儀なくされ、その後も帰還を制限された者が存在するところ、これらの者は、本件事故によって居住・移転の自由を侵害されたといえ、そのことに伴う精神的苦痛は損害賠償に値するといえるが、政府の指示等はなかったとしても、その当時の事情を考慮して、通常人であればその場にとどまることを選択することはなかったといえるような場合についても、居住・移転の自由の侵害があったといえる。
 - 五 誰であっても、自己の選択した生活の本拠及びその周辺の地域コミュニティにおける日常生活の中で人格を発展、形成しつつ、平穏な生活を送る利益を有しているところ、この平穏な生活を送る利益は法的な保護に値するものといえ、その侵害に伴う精神的苦痛も賠償の対象とされるべきものである。
 - 六 平穏な生活を送る利益が侵害されたといえるかどうかは、本件事故がその者の生活の本拠及びその周辺の地域コミュニティに与えた影響の有無及びその程度を考慮して判断すべきであり、具体的には、当該生活の本拠への帰還の可否、当該生活の本拠のある一帯の地域での社会経済活動の状況、人口動態等の諸般の事情を総合的に考慮すべきである。
 - 七 本件各被害者らの発生時住所等に応じて居住・移転の自由及び平穏な生活を送る利益の侵害の有無及びその程度は異なりうるし、生活の本拠の周辺コミュニティとして考慮すべき地域の範囲は、通常人の生活圏の範囲等に照らして少なくとも市町村単位を超えることはないといえるから、本件被害者らについて、発生時住所等の市町村ごとに区別して判断するのが相当である。
4. 一 本件原発の周辺住民らには、政府の指示等により避難を余儀なくされ、その後も帰還を制限された者が存在するところ、これらの者は、本件事故によって居住・移転の自由を侵害されたといえ、そのことに伴う精神的苦痛は損害賠償に値するといえるが、政府の指示等はなかったとしても、その当時の事情を考慮して、通常人であればその場にとどまることを選択することはなかったといえるような場合についても、居住・移転の自由の侵害があったといえる。
 - 二 誰であっても、自己の選択した生活の本拠及びその周辺の地域コミュニティにおける日常生活の中で人格を発展、形成しつつ、平穏な生活を送る利益を有しているところ、この平穏な生活を送る利益は法的な保護に値するものといえ、その侵害に伴う精神的苦痛も賠償の対象とされるべきものである。
 - 三 平穏な生活を送る利益が侵害されたといえるかどうかは、本件事故がその者の生活の本拠及びその周辺の地域コミュニティに与えた影響の有無及びその程度を考慮して判断すべきであり、具体的には、当該生活の本拠への帰還の可否、当該生活の本拠のある一帯の地域での社会経済活動の状況、人口動態等の諸般の事情を総合的に考慮すべきである。
 - 四 本件各被害者らの発生時住所等に応じて居住・移転の自由及び平穏な生活を送る利益の侵害の有無及びその程度は異なりうるし、生活の本拠の周辺コミュニティとして考慮すべき地域の範囲は、通常人の生活圏の範囲等に照らして少なくとも市町村単位を超えることはないといえるから、本件被害者らについて、発生時住所等の市町村ごとに区別して判断するのが相当である。
 - 五 発生時本件各市町村に住所等を有していた本件被害者らのうち、本件電力会社が公表している賠償基準に基づいて本件電力会社から支払われた賠償金を受領した者については、全額弁済済みであり、本件に関する限り損害賠償請求権は消滅している。

【裁判年月日等】 令和1年12月17日／山形地方裁判所／民事部／判決／平成25年(ワ)178号／平成26年(ワ)6

	1号/平成27年(ワ)72号
【事件名】	損害賠償請求事件
【裁判結果】	主位的請求棄却、予備的請求一部認容、一部棄却、棄却
【上訴等】	控訴
【裁判官】	貝原信之 日高真悟 板場敦子
【参照法令】	国家賠償法 1条/ 民法 709条 710条
【出典】	判例時報2450・2451号113頁 D1-Law.com判例体系
【重要度】	—

■28280410

山形地方裁判所

平成25年(ワ)第178号/平成26年(ワ)第61号/平成27年(ワ)第72号

令和01年12月17日

原告 第1事件について別紙1の1、第2事件について別紙1の2、第3事件について別紙1の3の各「原告目録」のとおり
(ただし、「住所」欄に住所の記載がない者は除く。)

同訴訟代理人弁護士 別紙2「代理人目録」のとおり

東京都(以下略)

旧商号 東京電力株式会社

被告 東京電力ホールディングス株式会社

同代表者代表執行役 E

同訴訟代理人弁護士 別紙2「代理人目録」のとおり

東京都(以下略)

被告 国

同代表者法務大臣 F

同指定代理人 別紙2「代理人目録」のとおり

主文

- 1 原告らの被告東京電力ホールディングス株式会社に対する主位的請求をいずれも棄却する。
- 2 被告東京電力ホールディングス株式会社は、別紙1の2「原告目録」の「認容額」欄に数字の記載された各原告に対し、同欄記載の金額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。
- 3 別紙1の2「原告目録」の「認容額」欄に数字の記載された各原告の被告東京電力ホールディングス株式会社に対するその余の予備的請求及び別紙1の2「原告目録」の「認容額」欄に数字の記載された各原告以外の原告らの被告東京電力ホールディングス株式会社に対する予備的請求をいずれも棄却する。
- 4 原告らの被告国に対する請求をいずれも棄却する。
- 5 訴訟費用は原告らの負担とする。

事実及び理由

(目次)

第1部 請求

第2部 事案の概要等

第1節 事案の概要

第2節 前提事実

第1 当事者

第2 本件原発の概要等

第3 本件事故の概要

1 本件地震の発生及び本件津波の到達

2 本件原発の各原子炉の状況

(1) 本件地震発生時の各原子炉の状況

(2) 本件地震発生後の各原子炉の状況

ア 1号機について

イ 2号機について

ウ 3号機について

エ 4号機について

オ 5号機及び6号機について

(3) 本件事故によって大気中に放出された放射性物質の量

第4 関連法令等

1 関連法令

(1) 原子力基本法

(2) 炉規法

(3) 電気事業法

(4) 省令62号

(5) 原災法

(6) 原賠法

2 規制機関等

- (1) 原子力委員会
- (2) 原子力安全委員会
- (3) 保安院
- (4) JNES

第3節 争点及びこれに対する当事者の主張

第1 被告東電は、原賠法上の責任とは別に民法上の不法行為責任を負うか。

(原告らの主張)

(被告東電の主張)

第2 被告東電は、民法上の不法行為責任を負うか。

(原告らの主張)

1 被告東電の不法行為責任総論

2 被告東電が津波に対する安全対策を怠っていたことによる不法行為責任

(1) 予見可能性があったこと

ア 予見対象について

イ 被告東電の予見可能性を基礎付ける具体的な事情

(ア) 北海道南西沖地震津波及び阪神淡路大震災の発生並びに4省庁報告書及び7省庁手引きの策定・公表

(イ) 本件津波浸水予測図の作成

(ウ) 津波評価技術の策定

(エ) 本件長期評価の発表

(オ) Hによる論文の発表

(カ) 平成16年におけるアンケートの実施及びその結果

(キ) スマトラ沖地震の発生

(ク) 溢水勉強会の開催及びその後の対応

(ケ) I論文の発表

(コ) 新耐震指針の設定

(サ) 耐震バックチェックの指示及び被告東電の対応

ウ 被告東電に予見可能性が認められること及びその時期

(2) 結果回避可能性があったこと

ア 被告東電が実施すべきだった措置の内容

(ア) 予見可能な津波と設計裕度

(イ) 平成20年試算において予見された津波の高さ

(ウ) 具体的な措置の内容

イ 結果回避可能性があったこと

(3) 小括

3 被告東電がSBO対策及びSA対策を怠っていたことによる不法行為責任

(1) 予見可能性があったこと

ア 予見対象について

イ 被告東電に予見可能性があったこと及びその時期

(2) 結果回避義務違反があったこと

(3) 小括

(被告東電の主張)

1 被告東電が津波に対する安全対策を怠っていたことによる不法行為責任について

(1) 予見可能性について

ア 予見対象について

イ 予見可能性の程度について

ウ 被告東電の予見可能性を基礎付ける具体的な事情について

(ア) 北海道南西沖地震津波及び阪神淡路大震災の発生並びに4省庁報告書及び7省庁手引きの策定・公表について

(イ) 本件津波浸水予測図の作成について

(ウ) 津波評価技術について

(エ) 本件長期評価について

(オ) H論文について

(カ) 平成16年におけるアンケート結果について

(キ) スマトラ沖地震の発生について

(ク) 溢水勉強会の開催及びその後の対応について

(ケ) I論文について

(コ) 新耐震指針の設定について

(サ) 耐震バックチェックの指示及び被告東電の対応について

(シ) 貞観津波に関する知見について

エ 被告東電に予見可能性がなかったこと(まとめ)

(2) 結果回避可能性について

ア 緒論

イ 本件事故以前の津波に対する安全確保の考え方と結果回避義務

ウ 平成20年試算を基にした措置を講じたとしても、本件事故の発生を回避することはできなかったこと

2 被告東電がSBO対策及びSA対策を怠っていたことによる不法行為責任について

- (1) 予見対象について
- (2) 予見可能性及び結果回避義務について
- (3) 被告東電がSA対策を実施していたこと

第3 被告国が規制権限を行使しなかったことは違法か。

(原告らの主張)

1 規制権限不行使が違法とされるための要件

- (1) 原告らの主張
- (2) 被告国の主張への反論

2 被告国の規制権限の根拠法規について

3 被告国の地震及び津波対策に係る規制権限不行使の違法性

- (1) 予見可能性があったこと

ア 予見対象について

イ 予見義務の程度

ウ 被告国の予見可能性を基礎付ける具体的な事情

- (ア) 安全情報検討会の設置
- (イ) スマトラ沖地震の発生について
- (ウ) 耐震バックチェックの指示及び被告東電の対応並びに安全情報検討会での検討
- (エ) 貞観津波に関する知見

エ 被告国に予見可能性があったこと及びその時期

- (2) 結果回避可能性があったこと

ア 被告国が行使すべきだった規制権限等の内容－結果回避措置の内容

- (ア) 省令62号33条4項の規定の安全性の確保の徹底
- (イ) 想定される高さの津波が建屋の敷地に浸水することを回避するに足りる高さの防潮堤を築くこと
- (ウ) 建屋敷地に及ぶ海水が、非常用電源設備等の重要機器が設置されている建屋内に流入することがないように必要な防護措置を取ること

イ 被告国に結果回避可能性があったこと

ウ 段階的安全規制論に対する反論

- (3) 小括

4 被告国のSA対策及びSBO対策に係る規制権限の不行使の違法性

- (1) 被告国に作為義務が発生したこと

ア 予見対象について

イ 予見の程度について

ウ 被告国に予見可能性及び作為義務が認められること及びその時期

- (2) 被告国に作為義務違反があること

ア 被告国の義務違反の内容

イ 本件事故発生前においても、省令62号でSA対策を規定することは可能であったこと

- (3) 被告国の主張に対する反論（SA対策の実施と確率論的安全評価手法の確立の関係について）

- (4) 小括

(被告国の主張)

1 規制権限の不行使が違法とされるための要件について

2 被告国に規制権限の行使について裁量があったこと

3 被告国の地震及び津波対策に係る規制権限不行使の違法性について

- (1) 予見可能性について

ア 予見対象について

イ 予見可能性の程度について

ウ 被告国の予見可能性を基礎付ける又はこれを否定する具体的な事情について

- (ア) 4省庁報告書及び7省庁手引きに関して
- (イ) 本件津波浸水予測図について
- (ウ) 津波評価技術に関して
- (エ) 本件長期評価に関して
- (オ) 日本海溝・千島海溝報告書について
- (カ) Hによる論文の発表について
- (キ) 平成16年のアンケート結果について
- (ク) スマトラ沖地震の発生について
- (ケ) 溢水勉強会について
- (コ) I論文について
- (サ) 新耐震指針の設定について
- (シ) 被告東電が平成20年5月頃実施した試算結果について
- (ス) 貞観津波に関する知見について

エ 被告国に予見可能性がなかったこと（まとめ）

- (2) 結果回避可能性について

ア 緒論

イ 当時の工学的知見から導かれる結果回避措置の内容及びこれによる結果回避可能性

- ウ 被告国が平成20年試算の内容を知った時期と結果回避可能性
- エ 原告らの主張する結果回避措置について
- (3) 被告国の地震及び津波対策に係る規制権限不行使の違法性を判断するに当たって考慮すべきその他の事情
- ア 経済産業大臣は、基本設計ないし基本的設計方針の安全性に関わる事項を是正するために、省令62号に新たな規定を設け、これに適合するよう技術基準適合命令を発令することはできなかったこと
 - (ア) 段階的安全規制について
 - (イ) 段階的安全規制における技術基準適合命令
 - (ウ) 小括
- イ 規制権限を行使するかどうかについての被告国の裁量及びこの裁量のもとで被告国が実施していた措置
- ウ 本件長期評価が公表された後の被告国の対応
- 4 被告国のSA対策及びSBO対策に係る規制権限の不行使の違法性について
 - (1) 予見対象について
 - (2) 被告国に作為義務がなかったこと(SA対策は、本件事故発生前は法規制の対象外であったこと)
 - (3) 被告国の不作為が著しく合理性を欠くとはいえないこと
- ア SA対策の実施には確率論的安全評価の手法が必須であるところ、本件事故発生前には、津波についての確率論的安全評価の手法が確立されていなかったこと
- イ 被告国は、電気事業者に対して必要な行政指導を継続的に行ってきたこと
- ウ その他の考慮事情
- 第4 被告国の本件事故発生後の対応によって、原告らの被告国に対する損害賠償請求権が発生したか。
 - (原告らの主張)
 - 1 適切な避難指示義務違反
 - 2 生活支援義務違反
 - 3 情報提供義務違反
 - (被告国の主張)
 - 1 適切な避難指示義務違反について
 - (1) 緒論
 - (2) 被告国に義務違反はないこと
 - (3) 平成23年3月18日までに原告らが主張するような避難指示等をしなかったことが内閣総理大臣に与えられた裁量の範囲を逸脱して著しく合理性を欠くとはいえないこと
 - 2 生活支援義務違反について
 - (1) 緒論
 - (2) 被告国の施策が著しく合理性を欠くとはいえないこと
 - 3 情報提供義務違反について
 - (1) 緒論
 - (2) 被告国の施策が著しく合理性を欠くとはいえないこと
- 第5 被告東電と被告国とは、共同不法行為責任を負うか。
 - (原告らの主張)
 - (被告国の主張)
- 第6 損害
 - (原告らの主張)
 - 1 本件事故によって侵害された原告らの権利利益
 - (1) 放射能汚染のない環境下で、生命・身体を脅かされず生活する権利
 - (2) 人格発達権
 - (3) 居住・移転の自由
 - (4) 包括的生活利益としての平穏生活権
 - 2 原告らの主張と中間指針等との関係について
 - (1) 総論
 - (2) 避難等対象者に対する賠償について
 - (3) 避難等対象者以外の者に対する賠償について
 - 3 損害額を算定するに当たって考慮すべき本件事故によって原告らに個別に生じた事情
 - 4 本件事故発生後の被告国の対応によって生じた損害(争点第4に関して)
 - (1) 適切な避難指示義務違反に伴う損害
 - (2) 生活支援義務違反に伴う損害
 - (3) 情報提供義務違反に伴う損害
 - 5 相当な慰謝料額及び弁護士費用
 - 6 弁済の抗弁について
 - (被告東電の主張)
 - 1 総論
 - 2 本件事故によって侵害された原告らの権利利益について
 - (1) 避難等対象者について
 - (2) 自主的避難等対象者について
 - (3) 区域外避難者について
 - 3 相当な慰謝料額
 - 4 弁済の抗弁

(被告国の主張)

1 総論

(1) 緒論

- (2) 自主的避難等対象区域の居住者である原告らについて
- (3) 避難指示等の対象区域の居住者である原告らについて
- (4) 区域外避難者である原告らについて

2 被告国と被告東電との立場を前提とした賠償責任の範囲

3 弁済の抗弁について

第3部 当裁判所の判断

第1節 認定事実(責任)

第1 地震に関する一般的な知見等について

- 1 地震に関する一般的な知見
- 2 本件地震が発生する前に発生した主要な地震
- 3 本件地震発生前の地震の発生に関する学説等の状況
- 4 本件地震の評価

第2 津波に関する一般的な知見について

第3 北海道南西沖地震の発生及びこれに対する対応について

第4 4省庁報告書、7省庁手引き等について

- 1 4省庁報告書及び7省庁手引きについて
- 2 津波災害予測マニュアルの作成等について

第5 津波評価技術について

- 1 津波評価技術の刊行
- 2 津波評価技術の骨子
- 3 被告東電による対策の実施等
- 4 津波評価技術の評価、その策定後の取組等

第6 本件長期評価について

- 1 推進本部の設置等
- 2 本件長期評価の公表
- 3 本件長期評価の発表を踏まえての被告東電及び保安院の対応、確率論的津波ハザード評価の検討状況等
 - (1) 本件長期評価の発表を踏まえての被告東電及び保安院の対応
 - (2) 確率論的津波ハザード評価の検討状況等

4 本件長期評価の信頼度等に関連する事情について

5 本件長期評価に対する地震学等の専門家の意見等について

6 本件長期評価に対する津波工学の専門家の意見等について

7 本件長期評価に対する工学の専門家の意見等について

第7 中央防災会議での日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に関する専門調査会の開催、そこでの検討結果等について

第8 安全情報検討会の設置、溢水勉強会の開催及びそこでの検討内容等について

1 安全情報検討会の設置

2 溢水勉強会の開催

第9 新耐震指針の策定、公表、耐震バックチェックの実施等について

1 新耐震指針の策定経緯

2 新耐震指針の公表、耐震バックチェックの実施等について

3 平成20年試算の実施、その内容について

第10 安全対策の考え方等について

1 確定論(決定論)的な評価と確率論的な評価

2 平成20年試算を前提にした対策案とその有効性

第11 SA対策について

1 海外におけるSA対策に関する考え方の進展

2 日本におけるSA対策の整備の状況等

3 SA対策を検討する契機となり得た海外の原子力発電所における事故について

4 本件事故後の省令改正等

第2節 争点第1(被告東電は、原賠法上の責任と別に民法上の不法行為責任を負うか。)について

第3節 争点第2(被告東電は、民法上の不法行為責任を負うか。)について

第1 緒論

第2 被告東電に故意又は重過失等の考慮すべき特別な事情があったか。

第4節 争点第3(被告国が規制権限を行使しなかったことは違法か。)について

第1 被告国の規制権限の有無及びその内容

1 地震及び津波対策に係る規制権限について

2 SA対策及びSBO対策に係る規制権限について

第2 規制権限の不行使が違法となる場合について

第3 被告国の地震及び津波対策に係る規制権限不行使の違法性について

1 規制権限を定めた法が保護する利益の内容及び性質等について

2 被害の重大性及び切迫性について

(1) 被害の重大性について

- (2) 甚大な被害が発生することの切迫性について
- 3 予見可能性について
 - (1) 予見対象及び予見の程度について
 - (2) O. P. + 10メートルを超える津波の到来の予見可能性及びその程度について
- ア 予見可能性について
- イ 予見可能性の程度について
- 4 結果回避可能性について
- 5 現実に実施された措置について
- 6 規制権限行使以外の手段による結果回避の困難性（被害者による結果回避可能性）について
- 7 その他本件で考慮すべき事情について
- 8 経済産業大臣が規制権限を行使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認められるかについて（まとめ）
- 第4 被告国のSA対策及びSBO対策に係る規制権限の不行使の違法性について
- 第5 まとめ
- 第5節 争点第4（被告国の本件事故発生後の対応によって、原告らの被告国に対する損害賠償請求権が発生したか。）について
- 第6節 争点第5（被告東電と被告国とは、共同不法行為責任を負うか。）について
- 第7節 認定事実（損害）
 - 第1 放射線、放射能、放射性物質等に関する一般的な知見等について
 - 1 放射線の種類とその性質、放射能、放射性物質について
 - 2 放射線の人体への影響について
 - 3 自然界からの放射線と医療機器による放射線
 - 4 ICRPの勧告
 - (1) ICRPについて
 - (2) 1990年勧告
 - (3) 2007年勧告
 - ア 勧告の目的
 - イ 放射線防護の対象
 - ウ 放射線防護の考え方（確定的影響と確率的影響）
 - エ 確率的影響に対する放射線防護の考え方
 - オ 被ばく状況の設定
 - カ 放射線防護の原則
 - キ 線量拘束値と参考レベル
 - ク 計画被ばく状況における線量限度
 - ケ 緊急時被ばく状況における線量の参考レベル
 - コ 現存被ばく状況における線量の参考レベル
 - 第2 本件地震発生時の原告らの住所地、避難指示等の発出状況等について
 - 1 発生時住所地等
 - 2 政府等による避難指示について
 - (1) 平成23年3月11日
 - (2) 平成23年3月12日から同月15日にかけて
 - (3) J市の一時避難要請
 - (4) 平成23年4月21日以降の警戒区域等の設定等
 - ア 警戒区域の設定
 - イ 計画的避難区域等の設定
 - ウ 特定避難勧奨地点の設定
 - エ 緊急時避難準備区域の指定の解除
 - 3 「ステップ2の完了を受けた警戒区域及び避難指示区域の見直しに関する基本的考え方及び今後の検討課題について」の公表
 - (1) 警戒区域の解除について
 - (2) 避難指示解除準備区域
 - (3) 居住制限区域
 - (4) 帰還困難区域
 - 4 避難指示区域、特定避難勧奨地点の指定のうち、本件の原告らに関連するものの指定・解除の状況
 - (1) 発生時住所地等が避難指示区域に指定された地域内等にあった者について
 - (2) 上記(1)の各市町に対する避難指示区域の指定、解除の状況等
 - ア 福島県K郡N町について
 - イ 福島県K郡R町について
 - ウ 福島県a a郡a b町について
 - エ 福島県J市について
 - オ 福島県a a市について
 - 第3 本件事故の影響について
 - 1 本件事故発生後の国際機関の声明等について
 - (1) ICRPの声明

- (2) IAEAの報告書
 - (3) UNSCEARの年次報告書等
 - ア 平成25年10月に国連総会に提出した年次報告書
 - イ 2011年東日本大震災後の原子力事故による放射線被ばくのレベルと影響
 - ウ 平成27年の報告書
 - 2 被ばく状況の調査結果等
 - (1) 外部被ばくについて
 - (2) 内部被ばくについて
 - 3 自主的避難者の数等
 - 4 福島県K郡N町について
 - 5 福島県K郡R町について
 - 6 福島県a a郡a b町について
 - 7 福島県J市について
 - 8 福島県a a市について
 - 9 福島県a c市について
 - 10 福島県a d市について
 - 11 福島県a e市について
 - 12 福島県a f市について
 - 13 福島県a g市について
 - 14 福島県a h市について
 - 15 福島県a i市について
 - 16 福島県a j町について
 - 17 福島県a k市について
- 第4 一般的に知り得た情報等について
- 1 国立大学法人a l大学の教授らによる活動
 - 2 「避難・屋内退避区域外にお住いの皆様へのQ&A」の公表
 - 3 被災地域向けニュースレターの発行
 - 4 保安院の対応
 - 5 厚生労働省によるパンフレットの作成
 - 6 公益社団法人日本医学放射線学会による「放射線被ばくなどに関するQ&A」の掲載
 - 7 日本産婦人科学会による「水道水について心配しておられる妊娠・授乳中女性へのご案内」の公表
 - 8 a c市政だよりの記事
 - 9 「帰還に向けた安全・安心対策に関する基本的考え方（線量水準に応じた防護措置の具体化のために）」の公表
 - 10 低線量被ばくWGによる知見等の整理
 - 11 低線量被ばくについて
- 第5 中間指針等の内容等
- 1 原賠審の設置、中間指針等の公表について
 - 2 中間指針について
 - 3 中間指針追補について
 - 4 中間指針第二次追補について
 - 5 中間指針第四次追補について
- 第6 被告東電の賠償基準
- 1 第1期（本件事故発生時（平成23年3月）から6か月間）について
 - 2 第2期（第1期終了後（平成23年9月）から避難指示区域見直しの時点まで）について
 - 3 第3期（避難指示区域見直しの時点から終期まで）について
- 第7 弁済の実施状況
- 第8節 争点第6（損害）について
- 第1 総論
- 第2 発生時住所地等が福島県K郡N町及びR町にある原告ら（別紙1の「原告区分」欄に1と記載された者）について
 - 1 権利・利益の侵害の有無
 - 2 慰謝料の額
 - 3 弁済の抗弁
 - 4 小括
 - 第3 発生時住所地等が福島県a a郡a b町にある原告ら（別紙1の「原告区分」欄に2と記載された者）について
 - 1 権利・利益の侵害の有無
 - 2 慰謝料の額
 - 3 弁済の抗弁
 - 4 小括
 - 第4 発生時住所地等が福島県J市にある原告ら（別紙1の「原告区分」欄に3（1）又は3（2）と記載された者）について
 - 1 権利・利益の侵害の有無
 - 2 慰謝料の額
 - (1) 発生時住所地等が緊急時避難準備区域内にあった各原告（別紙1の「原告区分」欄に3（1）と記載された者）について

(2) 発生時住所等が特定避難勧奨地点に指定された各原告（別紙1の「原告区分」欄に3(2)と記載された者）について

(3) 具体的な慰謝料額について

3 弁済の抗弁

4 小括

第5 発生時住所等が福島県a a市にある原告ら（別紙1の「原告区分」欄に4と記載された者）について

1 権利・利益の侵害の有無

2 慰謝料の額

3 弁済の抗弁

4 小括

第6 発生時住所等が福島県a c市、a d市、a e市、a f市、a g市、a h市、a i市又はa j町にある原告ら（別紙1の「原告区分」欄に5と記載された者）について

1 権利・利益の侵害の有無

2 慰謝料の額

3 弁済の抗弁

4 小括

第7 発生時住所等が福島県a k市にある原告ら（別紙1の「原告区分」欄に6と記載された者）について

第4部 結語

第1部 請求

被告らは、連帯して、別紙1の1ないし別紙1の3の「原告目録」に記載の各原告（ただし、「住所」欄に住所の記載がない者は除く。）に対し、同日録の「請求金額」欄記載の金員及びこれに対する平成23年3月1日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。

第2部 事案の概要等

第1節 事案の概要

本件は、原告ら（訴訟提起後に死亡した者を含む。）が、被告東電（東京電力ホールディングス株式会社）が運営していた本件原発（福島第一原子力発電所）から放射性物質が外部に放出された事故（本件事故）の発生によって損害を被ったとして、被告東電に対して、主位的に不法行為の損害賠償請求権に基づき、予備的に原賠法（原子力損害の賠償に関する法律）3条1項に基づき、また、被告国に対して、国賠法（国家賠償法）1条1項に基づき、連帯して、上記損害のうちの慰謝料2000万円のうち1000万円及び弁護士費用100万円の合計である1100万円並びにこれに対する平成23年3月1日から支払済みまで民法所定の年5分の割合による遅延損害金の支払を求める事案である。

これ以下において用いられている略語等の正式名称や意味等は、別紙3「略語等一覧表」記載のとおりである。ただし、初出の場合など、理解のため併せて正式名称を用いる場合がある。

また、引用している法令については、特に記載のない限り、平成14年末日から平成23年3月11日の間におけるものを指している。

そして、本判決中に個別の原告を摘示する場合、当該原告に関する訴状が提出された年、当該原告に別紙1の1ないし1の3（以下、別紙1の1ないし別紙1の3を併せて単に「別紙1」という。）の原告目録において付けられた世帯番号及び原告番号を用いて、例えば、平成25年に提起された第1事件の世帯番号1の原告番号1の者であれば「原告25-1-1」と表記し、ある世帯に属する原告全てを摘示する場合には、「原告25-1の世帯の原告」などと表記する。なお、訴訟承継が生じた原告についても、承継人・被承継人を問わず単に「原告」と呼称する。

第2節 前提事実

第1 当事者（弁論の全趣旨）

1 (1) 原告らは、本件事故発生時に福島県内に居住・滞在していた者又はその相続人らである。

(2) 原告25-27-3は、平成26年1月16日に死亡し、原告25-27-1が相続し、訴訟を承継した。

(3) 原告25-40-3は、平成29年3月24日に死亡し、原告25-40-1が相続し、訴訟を承継した。

(4) 原告26-1-2は、平成29年10月29日に死亡し、原告26-1-1が2分の1、原告26-1-3及び26-1-4がそれぞれ4分の1の割合で相続し、訴訟を承継した。

(5) 原告26-5-5は、平成28年8月29日に死亡し、原告26-5-2及び26-5-4がそれぞれ2分の1の割合で相続し、訴訟を承継した。

2 被告東電は、電気事業を営む会社であり、本件原発に6基、福島第二原発に4基、a m原発に7基の原子炉を保有して原子力発電事業を営んでおり、原賠法2条3項が定める原子力事業者である。

第2 本件原発の概要等（甲B1・60頁、甲B2の1・9頁、甲B2の1・資料Ⅱ-3、丙B1の1・Ⅳ-1、2頁）

1 本件原発は、福島県K郡R町及び同郡K町に跨るよう設置されており、東は太平洋に面している。その敷地は、海岸線に長軸を持つ半長円状の形状となっており、敷地全体の広さは約350万平方メートルである。

本件原発には6機の沸騰水型軽水炉である原子炉が設置されており、このうち1号機から4号機まではR町に、5号機及び6号機はK町に設置されていた。各号機の配置の状況等は、別紙4のとおりである。

本件原発の敷地は、もともとほぼ平坦な標高30ないし35メートルの丘陵であり、上記6機の原子炉は、上記丘陵を約20メートル掘り下げて造成された敷地に設置された。造成された敷地の高さは、1号機から4号機までについてはO. P. (a n港基準面) + 10メートルであり、5号機及び6号機についてはO. P. + 13メートルであった。

2 被告東電は、昭和41年12月、1号機の設置許可処分を受け、昭和46年3月、1号機の運転を開始した。被告東電は、その後順次原子炉を増設して、昭和54年10月、6号機の運転を開始し、6つの原子炉の運転を継続してきた。

本件原発の設置許可上の設計津波高さは、3.1メートルであった（丙B1の1・概要部分4頁、丙B1の1・Ⅲ-29頁）。

第3 本件事故の概要

1 本件地震（東北地方太平洋沖地震）の発生及び本件津波の到達（甲B1・137頁、同・145頁以下、同・198

頁、甲B2の1・15、16、18、19頁、乙B29、丙B1の1、丙B1の2、丙B6・4頁、弁論の全趣旨)

(1) 平成23年3月11日午後2時46分、マグニチュード9.0の本件地震が発生した。本件地震の震源は、宮城県aの半島の東南東約130キロメートル、深さ約24キロメートルの地点であり、震源断層面の南北の長さは約450キロメートル、東西の幅は約200キロメートルに達し、最大すべり量は50メートル以上であったと推定されている。

本件地震は、国内観測史上最大規模であり、宮城県a市で震度7を観測するなどし、本件原発では、震度6強の揺れを観測した。

(乙B29・6頁、丙B1の1・概要部分4頁)

(2) 本件地震により、東北地方から関東地方北部の太平洋側を中心に、北海道から沖縄県にかけての広い範囲で津波(本件津波)が観測された。本件津波は、津波の規模を表す津波マグニチュードで9.1とされ、世界で観測された津波の中では4番目、我が国では過去最大の規模であった。本件津波による浸水面積は、宮城県で327平方キロメートル、福島県で112平方キロメートル、岩手県で58平方キロメートルであり、全浸水面積は561平方キロメートルに及ぶ。(乙B29・6頁、丙B1の1・III-7頁)

本件原発には、平成23年3月11日午後3時27分頃、本件津波の第1波が到達し、同日午後3時35分頃、本件津波の第2波が到達した。本件津波は、本件原発の敷地南側からだけでなく、本件原発の1号機ないし4号機の前面からも遡上し、本件津波により、本件原発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号機から4号機側の主要建屋設置エリアの浸水深は、O.P.+約11.5メートルから約15.5メートルであり、浸水深は約1.5メートルから約5.5メートルであった。同エリアの南西部では、局所的にO.P.+約16メートルから約17メートルの浸水深が確認された。5号機及び6号機側の主要建屋設置エリアの浸水深は、O.P.+約13メートルから約14.5メートルであり、浸水深は約1.5メートル以下であった。(乙B29・8～12頁、乙B70)

本件津波によって、主要建屋の地上の開口部(建屋の出入口や機器搬入口、給排気口)や、敷地の地下に埋設されたトレンチやダクトに接続する開口部(ケーブルや配管の貫通口)から建屋内に浸水したと推定される(乙B29・105頁、丙B1の2・II-65頁)。

2 本件原発の各原子炉の状況(甲B2の1・17頁、同20頁以下、乙B29、丙B1の1、丙B1の2、丙B7、弁論の全趣旨)

(1) 本件地震発生時の各原子炉の状況

本件地震発生時、本件原発では、1号機が定格電気出力一定の状態でも運転中、2号機及び3号機が定格熱出力一定の状態でも運転中であったところ、これらの原子炉は、本件地震発生後間もなく、全制御棒が全挿入されて、緊急停止(スクラム)した(乙B29・84、87、89頁)。これに対して、4号機、5号機及び6号機は、定期検査のため停止しており、特に4号機については、大規模修繕工事を実施中で、原子炉压力容器の中にあつた核燃料は全て使用済燃料プールに移送されていた。(乙B29・84頁、丙B1の1・概要部分6頁)

(2) 本件地震発生後の各原子炉の状況

ア 1号機について(丙B1の1・概要部分8、9頁、IV-36～49頁、VI-1頁、丙B1の2・II-74～83頁、丙B7・13～37頁)

1号機は、本件地震により外部電源を喪失し、非常用ディーゼル発電機2台が起動したが、平成23年3月11日午後3時37分、本件津波により停止し、非常用母線の配電盤も水没したことにより、全交流電源を喪失した。後述のとおり、2号機も本件津波により全交流電源を喪失したため、電源を融通することもできなかった。

全交流電源を喪失した時点から、同月12日午前5時46分に淡水の注入が開始されるまでの間、炉心への注水が停止しており、同月11日午後5時頃には水位の低下により燃料が露出し、その後、炉心溶融が開始した。

また、原子炉格納容器の圧力が上昇したため、同月12日午前9時15分頃からベント作業が実施され、同日午後2時30分頃、原子炉格納容器の圧力が低下していると確認された。

その後、1号機では、同日午後3時36分、原子炉建屋で爆発が発生した。この爆発は、原子炉压力容器内で発生し、原子炉建屋上部に滞留していた水素が原因であると考えられる。上記爆発により、原子炉建屋の屋根及びオペレーションフロアの外壁並びに廃棄物処理建屋の屋根が破損した。

これらの過程で、放射性物質が環境中へ放出された。

イ 2号機について(丙B1の1・概要部分9、10頁、IV-50～62頁、VI-1頁、丙B1の2・II-84～90頁)

2号機は、本件地震により外部電源を喪失し、非常用ディーゼル発電機2台が起動したが、平成23年3月11日午後3時41分、本件津波により同発電機の冷却用海水ポンプ又は電源盤、非常用母線が被水・水没するなどして同発電機がいずれも停止し、全交流電源を喪失した。

2号機では、同日午後2時50分頃に原子炉隔離時冷却系が手動起動されて注水を開始し、その後停止と再起動を繰り返したものの、同日午後3時39分から同月14日午後1時25分まで、上記原子炉隔離時冷却系は起動していた。その後、同日午後7時54分に消防ポンプを用いた海水注入が開始されるまでの間、炉心への注水が停止しており、この間の同日午後6時頃、水位の低下により燃料が露出し、炉心溶融が開始した。

また、原子炉格納容器の圧力を抑制するため、同月13日午前8時10分からベント作業が実施された。

2号機では、同月15日午前6時頃、格納容器サブプレッションチェンバー付近で爆発音が確認された。この原因は、原子炉压力容器内で発生し、サブプレッションチェンバー付近まで漏出した水素であると考えられる。この爆発音のもととなった爆発により、原子炉建屋に隣接する廃棄物処理建屋の屋根が破損した。

これらの過程で、放射性物質が環境中へ放出された。

ウ 3号機について(丙B1の1・概要部分10、11頁、IV-63～75頁、VI-1頁、丙B1の2・II-91～96)

3号機は、本件地震により外部電源を喪失し、非常用ディーゼル発電機2台が起動したが、平成23年3月11日午後3時42分、本件津波により同発電機の冷却用海水ポンプ又は電源盤、非常用母線が被水・水没するなどして同発電機がいずれも停止し、全交流電源を喪失した。

3号機では、原子炉隔離時冷却系及び高圧注水系により、停止と再起動による間隔はあるものの、同月13日午前2時4

2分まで炉心への注水が継続された。その後、同日午前9時25分に消防車による注水操作が開始されるまでの間、炉心への注水が停止しており、この間の同日午前8時頃、水位の低下により燃料が露出し、炉心溶融が開始した。

また、原子炉格納容器の圧力を低下させるため、同日午前4時50分頃からベント作業が実施された。

3号機では、同月14日午前11時1分、原子炉建屋で爆発が発生した。この爆発は、原子炉圧力容器内で発生し、原子炉建屋上部に滞留していた水素が原因であると考えられる。上記爆発により、原子炉建屋のオペレーションフロアから上部全体及びオペレーションフロア1階下の南北の外壁並びに廃棄物処理建屋が損壊した。

これらの過程で、放射性物質が環境中へ放出された。

エ 4号機について（丙B1の1・概要部分11、12頁、IV-76～81頁）

4号機は、本件地震により外部電源を喪失し、非常用ディーゼル発電機1台が起動したが、平成23年3月11日午後3時38分、本件津波により冷却用海水ポンプ又は電源盤が被水するなどして同発電機が停止し、全交流電源を喪失した。なお、4号機に設置されていたもう1台の非常用ディーゼル発電機は、点検中のためそもそも起動していない。

4号機では、同月15日午前6時頃、原子炉建屋で爆発が発生した。この爆発は、3号機で発生した水素が流入したことが原因である可能性があるが、平成23年6月時点では原因は特定されていない。

以上の過程において、4号機の使用済燃料プールは、健全性を維持していた。

オ 5号機及び6号機について（乙B29・206、207頁、丙B1の1・概要部分12、13頁、IV-82～85頁）

5号機は、本件地震により外部電源を喪失し、非常用ディーゼル発電機2台が起動した。平成23年3月11日午後3時40分、本件津波により非常用ディーゼル発電機が停止し、全交流電源を喪失したが、同月12日以降、6号機との間で仮設ケーブルを敷設することで少しずつ機能を回復していき、同月13日には、6号機の非常用ディーゼル発電機から電源融通を受けられるようになった。

6号機は、本件地震により外部電源を喪失し、非常用ディーゼル発電機3台が起動した。同月11日午後3時36分、本件津波により非常用ディーゼル発電機2台が停止したものの、残り1台の非常用ディーゼル発電機によって電源の供給が継続された。

5号機及び6号機では、原子炉圧力と原子炉水位が制御され、原子炉と使用済燃料プールの交互冷却が実行され、それぞれ、同月20日午後2時30分及び同日午後7時27分、冷温停止状態になった。

(3) 本件事故によって大気中に放出された放射性物質の量（丙B1の1・概要部分18頁、VI-1頁、丙B1の2・II-365～374頁）

保安院は、平成23年4月12日、本件原発の原子炉からの放射性物質の総排出量は、ヨウ素131について約 1.3×10^{17} ベクレル、セシウム137について約 6.1×10^{15} ベクレルになると推定される旨公表し、同年5月16日、ヨウ素131について約 1.6×10^{17} ベクレル、セシウム137について約 1.5×10^{16} ベクレルになると推定されると変更する旨公表した。

また、原子力安全委員会は、平成23年4月12日、同年3月11日から4月5日までの本件原発の原子炉からの放射性物質の総排出量は、ヨウ素131について約 1.5×10^{17} ベクレル、セシウム137について約 1.2×10^{16} ベクレルになると推定される旨公表した。

原子力災害対策本部が同年9月に作成した「国際原子力機関に対する日本国政府の追加報告書」では、上記公表後に判明した事情等を考慮して、同年3月12日から上記報告書が作成されるまでの間に本件原発の原子炉から放出された放射性物質の総量は、ヨウ素131について約 $1 \sim 2 \times 10^{17}$ ベクレル、セシウム137について約 $1 \sim 2 \times 10^{16}$ ベクレルになるとされた。

第4 関連法令等

1 関連法令

(1) 原子力基本法

原子力基本法は、昭和30年12月19日に公布された、我が国の原子力利用に係る基本となる法律である。この法律は、原子力の研究、開発及び利用を推進することによって、将来におけるエネルギー資源を確保し、学術の進歩と産業の振興とを図り、もって人類社会の福祉と国民生活の水準向上とに寄与することを目的とする（同法1条）。

原子力基本法は、原子力行政の民主的な運営を図るため、内閣府に原子力委員会及び原子力安全委員会を設置すること（同法4条）、原子炉の建設等、核燃料物質の使用等を行うに当たり、政府の規制に従わなければならないこと（同法10条、14条）などを規定している。

原子炉の設置、建設等を行うに当たって従うべき規制は、炉規法及び電気事業法に規定されている。

(2) 炉規法（核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律）（丙A9の1ないし9の3）

ア 炉規法は、昭和32年6月10日に公布された、我が国における原子力利用の安全規制を包括的に扱う法律である。この法律は、原子力基本法の精神にのっとり、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の利用が平和の目的に限られ、かつ、これらの利用が計画的に行われることを確保するとともに、これらによる災害を防止し、及び核燃料物質を防護して、公共の安全を図るために、製錬、加工、貯蔵、再処理及び廃棄の事業並びに原子炉の設置及び運転等に関する必要な規制等を行うことなどを目的とする（炉規法1条）。

イ 炉規法は、原子炉の設置、運転等に関する安全規制の体系として、原子炉の設計から運転に至るまでの過程を段階的に区分し、それぞれの段階に対応して原子炉設置の許可、設計及び工事の方法の認可、使用前検査の合格、保安規定の認可並びに施設定期検査といった規制手続を介在させ、これら一連の規制手続を通じて安全の確保を図るという方法を採用している（段階的安全規制）。

原子炉の設置許可から施設定期検査までの流れは、おおむね次のとおりである。ただし、電気事業法及び同法の規定に基づく命令の規定による検査を受けるべき原子炉施設については、炉規法73条により、炉規法27条から29条までの規定は適用されない。

(ア) 規制当局の審査を経て原子炉設置許可を受ける（炉規法23条）。なお、本件原発のような発電の用に供する原子炉の設置については、経済産業大臣の許可を受けなければならない。

(イ) 工事に着手するため、設計及び工事の方法について規制当局の認可を受ける（炉規法27条）。

(ウ) 原子炉の運転を開始するため、規制当局の使用前検査を受け、これに合格するほか（炉規法２８条）、保安規定を定め、これにつき規制当局の認可を受ける（炉規法３７条）。

(エ) 運転開始後、一定の時期ごとに施設定期検査を受ける（炉規法２９条）。

炉規法２９条２項は、施設定期検査は、その原子炉施設の性能が主務省令で定める技術上の基準に適合しているかどうかについて行うとしていたところ、炉規法３６条１項は、「主務大臣」「は、原子炉施設の性能が」炉規法２９条２項の「技術上の基準に適合していないと認めるとき」「は、原子炉設置者」「に対し、原子炉施設の使用の停止、改造、修理又は移転、原子炉の運転の方法の指定その他保安のために必要な措置を命ずることができる。」と規定していた。

ウ 炉規法における上記規制について、実用発電用原子炉に関する規定の新設や、原子炉の設置を許可する主体の変更があり、また、基準の適用について原子力委員会又は原子力安全委員会の意見を聴かなければならない旨の規定の追加はあったものの、その余については、平成１４年末の時点では公布時から変更はなく、その後、本件事故が発生するまでの間、平成１４年末時点からの変更はなかった。

(３) 電気事業法（丙Ａ１０の１、１０の２）

ア 電気事業法は、昭和３９年７月１１日に公布された、原子力発電のほか、火力発電、水力発電等にも適用される、我が国の電気事業を包括的に規制する法律である。この法律は、電気事業の運営を適正かつ合理的ならしめることによって、電気の利用者の利益を保護し、及び電気事業の健全な発達を図るとともに、電気工作物の工事、維持及び運用を規制することによって、公共の安全を確保し、及び環境の保全を図ることを目的とする（同法１条）。

イ 公布当初の電気事業法は、原子炉施設の設計及び工事の方法の認可（炉規法２７条）に代わって電気事業の用に供する電気工作物の設置の工事の計画についての通商産業大臣の認可（電気事業法４１条）又は通商産業大臣に対する届出（同法４２条）を、原子炉施設の使用前検査（炉規法２８条）に代わって電気事業の用に供する電気工作物の設置の工事についての通商産業大臣の使用前検査（電気事業法４３条）を、原子炉施設の施設定期検査（炉規法２９条）に代わって電気事業の用に供する電気工作物について通商産業大臣が所定の時期ごとに行う定期検査（電気事業法４７条）を、それぞれ定めていた。このほか、電気事業法４８条１項は、「電気事業者は、電気事業の用に供する電気工作物を通商産業省令で定める技術基準に適合するように維持しなければならない。」と規定し、電気事業者に対し、技術基準維持義務を課し、同条２項は、通商産業省令において技術基準を定めるに当たっての基準を定めていた。そして、電気事業法４９条は、「通商産業大臣は、電気事業の用に供する電気工作物が前条第１項の通商産業省令で定める技術基準に適合していないと認めるときは、電気事業者に対し、その技術基準に適合するように電気工作物を修理し、改造し、若しくは移転し、若しくはその使用を一時停止すべきことを命じ、又はその使用を制限することができる。」と規定していた。

平成７年法律第７５号による改正により、電気工作物は一般用電気工作物と事業用電気工作物に分類され、一般用電気工作物以外の電気工作物が事業用電気工作物とされた（上記改正後の電気事業法３８条３項）。本件原発の原子炉施設は事業用電気工作物に該当するため、上記改正により、技術基準維持義務の根拠条文は改正前の４８条１項から３９条１項に変更になり、技術基準適合命令の根拠条文は改正前の４９条から４０条に変更になったが、その趣旨・目的等に変更はなかった。上記改正後の電気事業法３９条２項は、経済産業省令で定める技術基準のよるべきところとして、〈１〉事業用電気工作物は、人体に危害を及ぼし、又は物件に損傷を与えないようにすること（同項１号）、〈２〉事業用電気工作物は、他の電氣的設備その他の物件の機能に電氣的又は磁氣的な障害を与えないようにすること（同項２号）、〈３〉事業用電気工作物の損壊により一般電気事業者の電気の供給に著しい支障を及ぼさないようにすること（同項３号）、〈４〉事業用電気工作物が一般電気事業の用に供される場合にあっては、その事業用電気工作物の損壊によりその一般電気事業に係る電気の供給に著しい支障を生じないようにすること（同項４号）を掲げていた。

平成１３年１月６日の中央省庁改革の結果、平成１４年末時点では、電気事業法の上記各規定における規制の主体は、経済産業大臣になった。

ウ 電気事業法における上記各規制について、その後、本件事故が発生するまでの間、変更はなかった。

(４) 省令６２号（発電用原子力設備に関する技術基準を定める省令）（丙Ａ１１の１、１１の２、１６）

ア 昭和４０年６月１５日に電気事業法（当時）４８条１項に基づき制定された、電気事業法の規定に基づく工事計画の認可、使用前検査及び定期検査の際に用いられる技術基準について定めた省令である。

イ 本件に係る規定である省令６２号の４条及び５条は、昭和５０年１２月２３日通商産業省令第１２２号により改正され、同じく省令６２号の３３条は、昭和５９年９月１９日通商産業省令第５４号により改正された。これらの改正後の各条文は、次のとおりである。

(防護施設の設置等)

第４条１項 原子炉施設並びに一次冷却材又は二次冷却材により駆動される蒸気タービン及びその附属設備が地すべり、断層、なだれ、洪水、津波又は高潮、基礎地盤の不同沈下等により損傷を受けるおそれがある場合は、防護施設の設置、基礎地盤の改良その他の適切な措置を講じなければならない。

２項 省略

(耐震性)

第５条１項 原子炉施設並びに一次冷却材又は二次冷却材により駆動される蒸気タービン及びその附属設備は、これらに作用する地震力による損壊により公衆に放射線障害を及ぼさないように施設しなければならない。

２項 前項の地震力は、原子炉施設ならびに一次冷却材により駆動される蒸気タービンおよびその附属設備の構造ならびにこれらが損壊した場合における災害の程度に応じて、基礎地盤の状況、その地方における過去の地震記録に基づく震害の程度、地震活動の状況等を基礎として求めなければならない。

(原子力発電所に接続する電線路等)

第３３条１項 原子力発電所に接続する電線路のうち少なくとも二回線は、当該原子力発電所において受電可能なものであつて、使用電圧が六万ボルトを超える特別高圧のものであり、かつ、それにより当該原子力発電所を電力系統に連けいするように施設しなければならない。

２項 原子力発電所には、前項の電線路及び当該原子力発電所において常時使用されている発電機からの電気の供給が停止した場合において保安を確保するために必要な装置の機能を維持するため、内燃機関を原動力とする発電設備又はこれと同等以上の機能を有する非常用予備動力装置を施設しなければならない。

3項 原子力発電所の保安を確保するため特に必要な装置には、無停電電源装置またはこれと同等以上の機能を有する装置を施設しなければならない。

ウ 省令62号の4条及び33条は、平成17年7月1日経済産業省令68号により改正された。この改正後の各規定の内容は、次のとおりである。

(防護措置等)

第4条1項 原子炉施設並びに一次冷却材又は二次冷却材により駆動される蒸気タービン及びその附属設備が想定される自然現象(地すべり、断層、なだれ、洪水、津波、高潮、基礎地盤の不同沈下等をいう。ただし、地震を除く。)により原子炉の安全性を損なうおそれがある場合は、防護措置、基礎地盤の改良その他の適切な措置を講じなければならない。

2項 省略

3項 航空機の墜落により原子炉の安全性を損なうおそれがある場合は、防護措置その他の適切な措置を講じなければならない。

(保安電源設備)

第33条1項 原子力発電所に接続する電線路のうち少なくとも二回線は、当該原子力発電所において受電可能なものであつて、使用電圧が六万ボルトを超える特別高圧のものであり、かつ、それにより当該原子力発電所を電力系統に連系するように施設しなければならない。

2項 原子力発電所には、前項の電線路及び当該原子力発電所において常時使用されている発電機からの電気の供給が停止した場合において保安を確保するために必要な装置の機能を維持するため、内燃機関を原動力とする発電設備又はこれと同等以上の機能を有する非常用予備動力装置を施設しなければならない。

3項 原子力発電所の保安を確保するため特に必要な設備には、無停電電源装置又はこれと同等以上の機能を有する装置を施設しなければならない。

4項 非常用電源設備及びその附属設備は、多重性又は多様性、及び独立性を有し、その系統を構成する機械器具の単一故障が発生した場合であつても、運転時の異常な過渡変化時又は一次冷却材喪失等の事故時において工学的安全施設等の設備がその機能を確保するために十分な容量を有するものでなければならない。

5項 原子力発電所には、短時間の全交流動力電源喪失時においても原子炉を安全に停止し、かつ、停止後に冷却するための設備が動作することができるよう必要な容量を有する蓄電池等を施設しなければならない。

エ 省令62号における上記各規制について、その後、本件事故が発生するまでの間、変更はなかった。

(5) 原災法(原子力災害対策特別措置法)

原災法は、平成11年12月17日に公布された法律である。この法律は、原子力災害の特殊性に鑑み、原子力災害の予防に関する原子力事業者の義務等、原子力緊急事態宣言の発出及び原子力災害対策本部の設置等並びに緊急事態応急対策の実施その他原子力災害に関する事項について特別の措置を定めることにより、炉規法、災害対策基本法その他原子力災害の防止に関する法律とあいまって、原子力災害に対する対策の強化を図り、もって原子力災害から国民の生命、身体及び財産を保護することを目的とする(原災法1条)。

なお、一般的な災害対策は、上記災害対策基本法が規定している。

(6) 原賠法

原賠法は、昭和36年6月17日に公布された法律であり、原子炉の運転等により原子力損害が生じた場合における損害賠償に関する基本的制度を定め、もって被害者の保護を図り、及び原子力事業の健全な発達に資することを目的とする(原賠法1条)。

原子力損害とは、核燃料物質の原子核分裂の過程の作用又は核燃料物質等の放射線の作用若しくは毒性的作用(これらを摂取し、又は吸入することにより人体に中毒及びその続発症を及ぼすものをいう。)により生じた損害をいうところ(原賠法2条2項)、原賠法3条1項本文は、原子炉の運転等の際、当該原子炉の運転等により原子力損害を与えたときは、当該原子炉の運転等に係る原子力事業者がその損害を賠償する責めに任ずると規定して、原子力事業者が無過失責任を負う旨定めている。そして、原賠法4条1項は、原子力事業者が損害賠償責任を負う原子力損害について、その原子力事業者以外の者は、損害賠償責任を負わない旨規定し、原賠法5条は、原子力事業者が自然人に対して求償することができる場合を、当該自然人に故意があった場合に限定している。

また、原賠法6条は、原子力事業者に原子力損害を賠償するための措置を講じることを義務付けており、原賠法16条1項は、一定の場合、政府が、原子力事業者が損害を賠償するために必要な援助を行うことを定めている。

このほか、原賠法18条1項は、原賠審(原子力損害賠償紛争審査会)を設置することを規定している。

2 規制機関等

(1) 原子力委員会

原子力委員会は、我が国の原子力の研究、開発及び利用に関する国の施策を計画的に遂行し、原子力行政の民主的な運営を図るため、昭和31年1月1日に総理府に設置された機関である。平成13年1月6日の中央省庁改革以降は、内閣府に設置されていた。

原子力委員会は、原子力の研究、開発及び利用の基本方針を策定すること、原子力関係経費の配分計画を策定すること、炉規法に規定する許可基準の適用について主務大臣に意見を述べること、関係行政機関の原子力の研究、開発及び利用に関する事務を調整すること等について企画し、審議し、決定することを所掌している。

(丙A3・50ページ)

(2) 原子力安全委員会

ア 原子力安全委員会は、原子力基本法等の一部を改正する法律が施行されたことに伴い、昭和53年10月4日、それまで原子力委員会が担っていた安全規制機能を移して、原子力の研究、開発及び利用に関する事項のうち、安全の確保に関する事項についての企画、審議及び決定を行うため、総理府に設置された機関である(原子力基本法4条)。平成13年1月6日の中央省庁改革以降は、内閣府に設置されていた。

原子力安全委員会は、規制行政庁が行った安全審査をレビューするために用いる評価基準として、安全設計に関する審査指針等の指針類を制定していた。

原子力安全委員会は、平成24年9月19日、原子力規制委員会の発足に伴い廃止された。

(丙A3・33、51頁)。

イ 原子力安全委員会が制定した指針(原子力安全委員会が設置される前に原子力委員会が制定したものであって、原子力安全委員会の権限に属するものも含む。)には、次のものがある。

(ア) 原子炉立地審査指針(丙A6)

原子炉立地審査指針は、原子力委員会が、昭和39年5月27日に決定した指針であり、同日、原子炉安全専門審査会に対し、安全審査を行う際にはこれによるように指示した。

同指針の基本的考え方では、立地条件について、「大きな事故の誘因となるような事象が過去においてなかったことはもちろんであるが、将来においてもあるとは考えられないこと、また、災害を拡大するような事象も少ないこと。」などが掲げられ、基本的目標として、「敷地周辺の事象、原子炉の特性、安全防護施設等を考慮し、技術的見地からみて、最悪の場合には起るかもしれないと考えられる重大な事故(省略)の発生を仮定しても、周辺の公衆に放射線障害を与えないこと」などが掲げられていた。

(イ) 旧安全指針(軽水炉についての安全設計に関する審査指針)(丙A7)

旧安全指針は、原子力委員会が、昭和45年4月23日に妥当であると判断した、原子炉設置許可の際に行う安全設計審査に当たって審査の便となるように取りまとめられた指針である。

旧安全指針では、原子炉施設全般についての敷地の自然条件に対する設計上の考慮として、「当該設備の故障が、安全上重大な事故の直接原因となる可能性のある系および機器は、その敷地および周辺地域において過去の記録を参照にして予測される自然条件のうち最も過酷と思われる自然力に耐えうるような設計であること」が掲げられており、同じく原子炉施設全般の耐震設計として、「原子炉施設は、その系および機器が地震により機能の喪失や破損を起こした場合の安全上の影響を考慮して重要度により適切に耐震設計上の区分がなされ、それぞれの重要度に応じた適切な設計であること」が掲げられている。

(ウ) 平成13年安全指針(丙A12)

平成13年安全指針は、発電用軽水型原子炉の設置許可申請等に係る安全審査において、安全確保の観点から設計の妥当性について判断する際の基礎を示すことを目的として原子力安全委員会により平成2年8月30日に定められた指針(発電用軽水型原子炉施設に関する安全設計審査指針)が平成13年3月29日に改定されたものである。

平成13年安全指針では、原子炉施設全般についての自然現象に対する設計上の考慮として、「1 安全機能を有する構築物、系統及び機器は、その安全機能の重要度及び地震によって機能の喪失を起した場合は安全上の影響を考慮して、耐震設計上の区分がなされるとともに、適切と考えられる設計用地震力に十分耐えられる設計であること」及び「2 安全機能を有する構築物、系統及び機器は、地震以外の想定される自然現象によって原子炉施設の安全性が損なわれない設計であること。重要度の特に高い安全機能を有する構築物、系統及び機器は、予想される自然現象のうち最も過酷と考えられる条件、又は自然力に事故荷重を適切に組み合わせた場合を考慮した設計であること」が掲げられており(指針2)、解説において、「予想される自然現象」には津波も含まれる旨及び「自然現象のうち最も過酷と考えられる条件」とは過去の記録の信頼性を考慮のうえ、少なくともこれを下回らない過酷なものであって、かつ、統計的に妥当とみなされるものをいう旨記載されている。

(エ) 旧耐震指針(丙A13の1)

旧耐震指針は、発電用原子炉施設の耐震設計に係る安全審査を行う際に、その設計方針の妥当性を評価することを目的として原子力委員会により昭和53年9月29日に定められた指針(発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針)が平成13年3月29日に改定されたものである。

(オ) 新耐震指針(甲B68、丙A13の2、14)

新耐震指針は、原子力安全委員会が、平成18年9月19日、発電用軽水型原子炉の設置許可申請等に係る安全審査のうち、耐震安全性の確保の観点から耐震設計方針の妥当性について判断する際の基礎を示すことを目的として、旧耐震指針を全面的に見直して定めた指針(発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針)である。

新耐震指針の基本方針についての解説には、「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り、施設に大きな影響を与えるおそれがあると想定することが適切な地震動」を上回る強さの地震動が生起する可能性は否定できないため、「残余のリスク」が存在すること、基本設計の段階だけでなくそれ以降の段階も含めて、この「残余のリスク」を合理的に実行可能な限り小さくするため努力が払われるべきであることが記載されている。また、新耐震指針では、地震随伴事象に対する考慮として、施設は、その「供用期間中に極めてまれではあるが発生する可能性があると想定することが適切な津波によっても、施設の安全機能が重大な影響を受けるおそれがないこと」を十分考慮したうえで設計されなければならないことが掲げられている(指針8)。

(3) 保安院(原子力安全・保安院)

保安院は、経済産業大臣の付託を受け、原子炉施設の安全規制実務を行う機関である。平成13年1月6日の中央省庁改革時に、経済産業省設置法の規定に基づき、資源エネルギー庁の特別の機関(原子力その他のエネルギーに係る安全及び産業保安の確保を図るための機関)として、経済産業省に設置された。

保安院は、平成24年9月19日、原子力規制委員会の発足に伴い廃止された。

(丙A3・38頁、弁論の全趣旨)

(4) JNES(独立行政法人原子力安全基盤機構)

JNESは、独立行政法人原子力安全基盤機構法に基づき、平成15年10月に設立された技術支援機関である。

JNESは、法律に基づく原子力施設の検査を保安院と分担して実施し、保安院が行う原子力施設の安全審査や安全規制基準の整備を技術的に支援していたほか、防災関係の支援業務や安全情報収集等の業務を実施していた。

JNESは、平成26年3月1日、解散し、原子力規制委員会がその業務を引き継いだ。

(丙A3・43、44頁、弁論の全趣旨)

第3節 争点及びこれに対する当事者の主張

第1 被告東電は、原賠法上の責任とは別に民法上の不法行為責任を負うか。

(原告らの主張)

1 原賠法は、原子力事業者の無過失責任(3条1項)や原子力事業者への責任集中(4条1項)を規定し、大気汚染防止法、製造物責任法や自動車損害賠償保障法等と同じく民法の不法行為の特則を定めた特別法とされる。特別法が民法の不法行