

平成25年(ワ)第1992号

平成26年(ワ)第422号

平成27年(ワ)第517号

原 告 [REDACTED]

被 告 国、東京電力株式会社

原告の主張の要旨

平成28年4月20日

神戸地方裁判所第2民事部合議C係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 古殿宣敬

同 辰巳裕規

同 曾我智史

同 木村倫太郎

同 松田昌明

ほか

争点整理メモ

第1 総論

1 提訴の経過

【1次提訴】提訴日：2013年9月30日原告：18世帯54名

【2次提訴】提訴日：2014年3月7日原告：11世帯29名

【3次提訴】提訴日：2015年3月12日原告：5世帯9名

⇒ 総原告数34世帯・92名

2 訴訟の意義

- ① 被告国及び被告東電が、本件原発事故の法的責任の主体であることを明確にし、とりわけ被告国の損害賠償責任を明らかにすること
- ② 被告東電による低廉な賠償基準や、原子力損害賠償紛争解決センターの限界を打破し、原告らの被害に対する完全賠償を実現すること
- ③ 被告国に対し、本件原発事故の責任主体として、広く被害者に対する恒久的な補償制度の確立を実現させること
- ④ 原告らの、被ばくの危険から避難する権利、被災地に安全に住まう権利、帰還する権利を等しくかつ十分に実現し、原告らの自己決定を尊重すると共に人間の尊厳を回復することによって、子ども・被災者支援法¹の理念を現実化すること
- ⑤ 本件原発事故の原因を徹底的に解明し、再発防止策を徹底させ、この地球上で、二度と同じような惨事を繰り返させないようにすること

3 原発の仕組みと危険性（要約）

（1）原子の永久分裂（右イメージ図参照）

原子は中性子とぶつかると分裂して中性子を出すとともに、膨大な熱エネルギーを放出する。分裂した原子は、さらに中性子とぶつかって分裂して膨

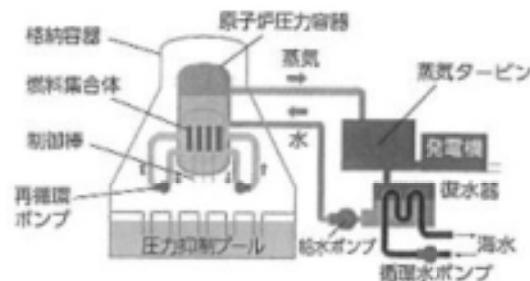


¹ 子ども・被災者支援法1条は「放出された放射性物質が広く拡散していること、当該放射性物質による放射線が人の健康に及ぼす危険について科学的に十分に解明されていないこと等のため、一定の基準以上の放射線量が計測される地域に居住し、又は居住していた者及び政府による避難に係る指示により避難を余儀なくされている者並びにこれらの者に準ずる者が、健康上の不安を抱え、生活上の負担を強いられており、その支援の必要性が生じていること及び当該支援に関し特に子どもへの配慮が求められていることに鑑み、子どもに特に配慮して行う被災者の生活支援等に関する施策の基本となる事項を定めることにより、被災者の生活を守り支えるための被災者生活支援等施策を推進し、もって被災者の不安の解消及び安定した生活の実現に寄与することを目的」とすると定め、同法3条は「国は、原子力災害から国民の生命、身体及び財産を保護すべき責任並びにこれまで原子力政策を推進してきたことに伴う社会的な責任を負っている」と定めている。

大な熱エネルギーを放出し、これを永久に繰り返す。

(2) 原発の構造（沸騰水型）

原子が詰め込まれた燃料棒が圧力容器内で水に浸されているが、原子分裂によって放出される熱エネルギーを利用して周囲の水を蒸気にし、その蒸気でタービンを回して発電している。その後、蒸気は海水によって冷やされて水に戻り、圧力容器内に循環される。



〔BWR(沸騰水型)発電プラント〕

出典：三井原子炉株式会社ホームページより

(3) 原発の危険性

【地震等の緊急時】

①「止める」

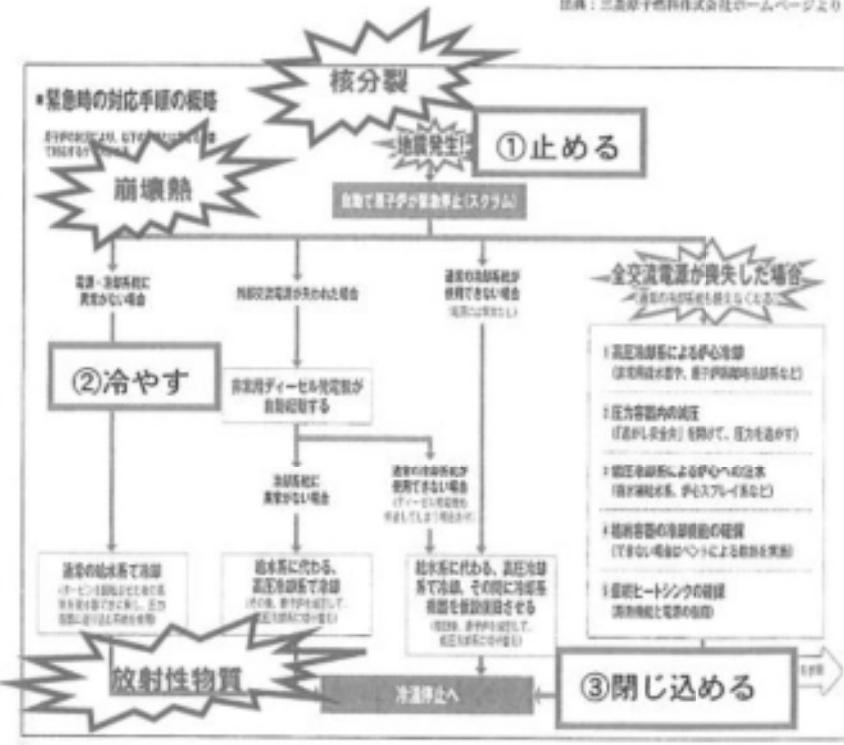
核分裂を止めなくてはいけない（スクラム）

②「冷やす」

核分裂停止後も崩壊熱が生じ続けるため、あらゆる方法で冷やし続けなくてはいけない

③「閉じ込める」

発生し続ける放射性物質の外部への放出を防がなければならぬ



4 福島第一原発事故の概要

(1) 地震の発生と津波の襲来

平成23年3月11日

午後2時46分 東北太平洋沖地震 発生

午後3時37分ころ 津波第2波 袭来

⇒ 福島第一原子力発電所の敷地大部分が浸水



本波による被害を受けた後(全体)の福島第一原子力発電所 2011年3月19日撮影

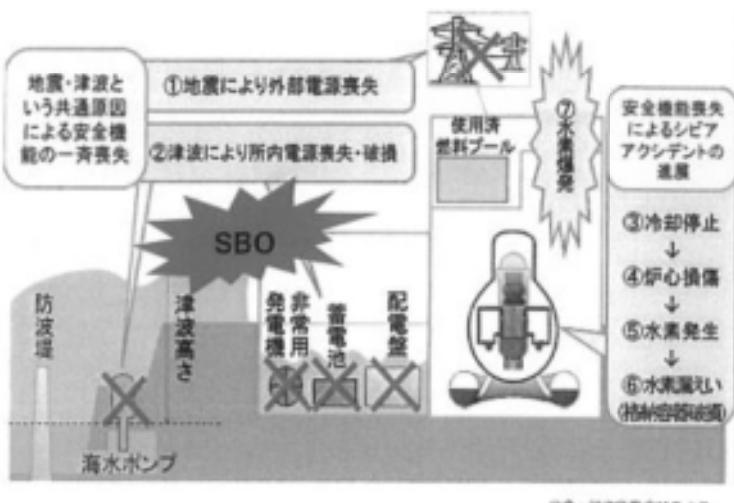
出典：東京電力社より



出典：AEC サイエンス TBS「東日本大震災を解き明かす」より

(2) 福島第一原子力発電所事故の経過概略

- ① 地震によって鉄塔倒壊
(=外部電源喪失)
- ② 津波によって海水ポンプ、非常用発電機、蓄電池、配電盤の機能喪失
(=内部電源喪失)
⇒ SBO (全交流電源喪失)
- ③ 冷却機能を喪失
- ④ 原心損傷 (=メルトダウン)
- ⑤ 水素発生
- ⑥ 格納容器破損し、水素漏洩
- ⑦ 建家が水素爆発



出典：経済産業省TEPCOより

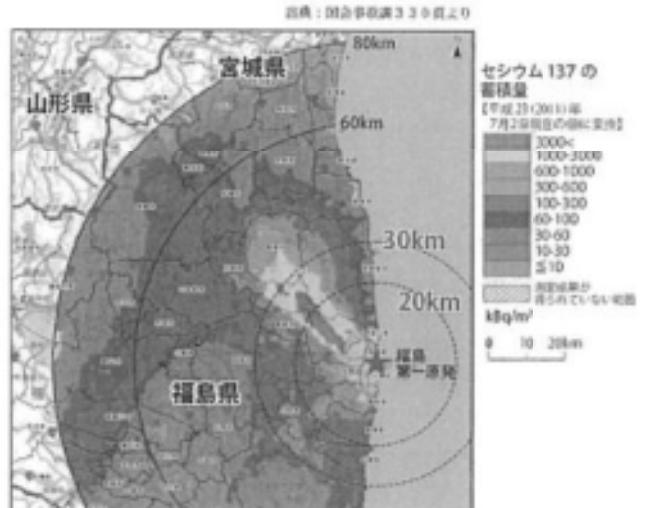
(3) 大気中に放出された放射性物質

1・3号機のベント、1・3・4号機の原子炉建屋の水素爆発、2号機の格納容器の破損により、放射性物質が大量に放出した（右図の通り、放射性セシウムは極めて広範囲の土壌に沈着）

+

冷却のために注入された大量の水は、放射性物質を多く含む高濃度の汚染水となって、2・3号機から流出し、周辺海域を汚染した

⇒ チェルノブイリ原発事故と同じ「レベル7（深刻な事故）」（INES評価）



5 原告ら

原告らは、本件原発事故によって放出された放射性物質に汚染された区域に居住していた。原告らは、放射性物質による低線量被ばくの危険にさらされる生活を余儀なくされたため、世帯の全員が兵庫県内への避難を選択したか、あるいは、母子のみが兵庫県内への避難を選択し、夫はやむを得ず上記区域にとどまった者。各原告らの本件事故発生前の居住地、避難経路、避難後の居住地、家族構成等については、【訴状添付別紙】記載のとおり

6 被告東電と被告国の責任（総論）

（1）被告東電の責任

①【原賠法3条1項に基づく責任】 ②【民法709条に基づく責任²】

（2）被告国の責任

【国賠法1条1項】⇒ いわゆる「規制権限の不行使」の問題と位置づけられる³。

・国の規制権限

【電気事業法39条1項】

「事業用電気工作物を設置する者は、事業用電気工作物を主務省令で定める技術基準に適合するよう維持しなければならない」（同法39条1項）

【同条2項1号】

この主務省令は「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」と定めている。

【同法40条】

主務大臣は「事業用電気工作物が前条第一項の主務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、事業用電気工作物を設置する者に対し、その技術基準に適合するように事業用電気工作物を修理し、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

→ 【発電用原子力設備に関する技術基準を定める省令】（技術基準省令：省令62号）に基づく技術基準適合命令・行政指導・省令改正権限を行使できた

7 被告らの共同不法行為

被告東電と被告国の不法行為は、民法719条1項前段による共同不法行為となる。

8 損害

（1）被侵害利益

憲法13条に由来する包括的な人格権そのもの

→ 「包括的生活利益としての平穏生活権」（平穏生活権・人格発達権を含む）

（生命身体に対する危機からの自由を享受し、住みたい場所において、平穏で安全な社会生活を営む権利）

（2）慰謝料請求

「不動産損害」と「将来健康被害が具体化した場合の損害」を除き、慰謝料という枠組みの中で包括して1つの損害として捉えることが妥当（1人あたり1500万円を下回ることはない）

² 被告東電は原子力事業者として高度の注意義務を負う

³ もっとも原発は国策民営で推進されており国が主導していることに留意すべきである

第2 津波の予見可能性について

1 予見可能性の対象

- 福島第一原発1号機ないし4号機の敷地高であるO. P. + 10メートルを超える高さの津波が発生すること

【理由】

責任原因の考慮要素として予見可能性が要求されるのは、行為者に結果回避行為を行う期待可能性がない場合を排除するため

↓ とすると

結果を発生させる現実的危険性がある事象について予見可能性があれば、当然結果の発生についても予見可能となるのであるから、そのような行為者に結果回避義務を課してもなんら支障はない

↓ したがって

予見可能性の対象は、「結果発生の現実的危険性がある事象」

↓ 本件においては

敷地に溢水する程度の津波が来れば、これにより非常用電源設備等が被水して機能喪失し全交流電源喪失に至り、その後炉心損傷から放射性物質の飛散という結果が発生する現実的危険性があることは明らか

↓

「敷地高であるO. P. + 10メートルを超える高さの津波の発生」が本件における予見可能性の対象

※ 必ずしも、「津波高さ」がO. P. + 10メートルを超える必要はない。

敷地高に至らない高さの津波であっても、岸壁に衝突等した後、敷地高さを超えて敷地に浸水する可能性が大きい。

→ 「津波浸水予測図（平成11年）」（甲B49）は、O.P.+10メートルに至らない津波であっても、敷地の大部分が浸水することを示している。

2 注意義務の程度 ← 予見可能性の有無を判断するにあたっての指針となるもの

- 最新の科学的知見に基づき即応性をもって安全対策を講じる義務
(伊方原発最高裁判決参照)

【原発の特殊な危険性】

いったん原発事故が起きれば、極めて広範囲にわたって回復がほぼ不可能な被害をもたらし、取り返しがつかない事態となる

3 予見可能性を基礎づける知見の集積

【平成14（2002）年までの知見】

H9 (1997) 年	4省庁「報告書」 7省庁「手引き」	既往最大津波だけではなく、現在の知見に基づいて想定される最大地震により起こされる津波も検討対象とする
H11 (1999) 年	津波浸水予測図	O.P.+10メートルに至らない高さの津波であっても、福島第一原発の敷地が溢水することを示す
H12 (2000) 年	電事連による試算	当時最新の手法で津波の高さを試算し、その結果、福島第一原発が非常に津波に脆弱なサイトであることが判明
H14 (2002) 年 2月	津波評価技術	津波高さを計算するシミュレーション（試算）方法については標準的手法が策定されたが、実際の試算に用いる波源モデルの想定領域については、既往最大津波のみを考慮するにとどまり、福島県沖日本海沿いの領域に波源モデルを設定しなかった。 ただし、土木学会自身が、「（電気事業者等）利用者が、対象地点に応じて、その時々の最新の知見・データなどに基づいて震源や海底地形などの計算条件を設定して、推計計算を実施することで」個別地点の津波水位を推計できるものであるとしている。
H14	長期評価	1995年阪神大震災を受けて、地震に関する知見を国と

(2002) 年 7月		<p>して一元的にまとめるために特別に設置された地震調査研究推進本部（推本）が、多数の権威ある地震・津波学者の統一的見解として発表したもの。</p> <p>三陸沖北部から房総沖の海溝寄りにかけてはどの領域においても（当然福島県沖海溝沿いも含む。），M 8 クラスの津波地震が今後 30 年以内に 20 % 程度の確率で発生するとした。</p> <p>同知見に基づき東電が平成 20 （2008）年に、津波評価技術の手法に則って実施した試算において、福島第一原発敷地南側で O. P. + 15.7 メートルの高さの津波が発生し、これにより 4 号機原子炉建屋付近で 2.6 メートルの高さで浸水するとの結果が出た。</p> <p>上記試算は、長期評価発表後には可能であったのであり、平成 14 （2002）年の長期評価発表後の時点で、被告らには予見可能性があった。</p>
H14 (2002) 年 まで	貞観津波に関する各知見	平成 14 年ころまでの知見により、貞観津波の被害は、仙台平野からさらに南の、福島県相馬にまで広がっていたこと等が判明していた。

【平成 18 （2006）年までの知見】

H16 (2004) 年	土木学会による 地 震学者アンケー ト	日本海溝で起きる地震に詳しい地震学者 5 人にアンケートをとったところ、「津波地震は（福島沖を含む）どこでも起きる」とする方が、「福島沖では起きない」とする意見より有力であった。
H16 (2004) 年	スマトラ沖地震 マドラス原発事 故	M9 クラスの巨大地震は限られた場所でしか起きないという考え方（「比較沈み込み帯」学）は再考を迫られるとともに、津波による浸水によって原子力発電所の重要設備が機能喪失する事態が生じた

H18 (2006) 年	溢水勉強会	敷地高さ + 1 メートルの津波によって電源が喪失し、それに伴い原子炉の安全停止に関わる電動機等が機能を喪失すること、津波によって海水ポンプが止まればほぼ 100 % 炉心損傷に至ることが判明した
H18 (2006) 年	マイアミ論文	長期評価の考え方を取り入れ、津波評価技術では設定しなかった日本海溝沿いの福島県沖に波源域を設定していた。

【平成 20 (2008) 年までの知見】

H20 (2008) 年	東電による 明治三陸試算	長期評価の見解に基づき、福島県沖の日本海溝沿いに 1896 年明治三陸沖地震の波源モデルをずらした上で、津波表か技術の手法に則って試算した結果、福島第一原発敷地南側で O. P. + 15.7 メートルの高さの津波が発生し、これにより 4 号機原子炉建屋付近で 2.6 メートルの高さで浸水するとの結果が出た。
H20 (2008) 年	貞觀津波に関する佐竹論文の発表 及びこれに基づく東電の試算	平成 17 年以降に国の委託により行われた研究の成果の一つとして発表された佐竹論文において、貞觀津波の津波堆積物の分布をほぼ完全に再現できる波源モデルが示された。東電は、佐竹論文に基づき試算を行い、津波評価技術の手法に則って計算した場合には、敷地高 O. P. + 10 メートルを超える高さの津波が発生する結果となった。

第3 SAに関する責任論について

1 責任論における考え方の基本（被告ら共通）

(1) 高度の注意義務（原告ら準備書面12）

i) 原発の特殊危険性から

被告東電→海外を含む最新の知見に関する情報を収集し、即応性をもって安全対策を講じる高度の注意義務を負う。

被告国 →被告東電を監督する立場にあり、国策民営のもとに原発を推進し原発から生じる特殊危険性を管理することができる立場として、即応性をもって安全対策を講じる高度の注意義務がある。

ii) 原発の安全性確保の標準的思想から

「深層防護」(IAEAの1996年報告書が最初)=国際標準

防護レベル	防護の対象・目的
第1防護レベル	通常運転からの逸脱の防止
第2防護レベル	異常事象の検知・事故への進展の防止
第3防護レベル	設計基準事故時の影響緩和
第4防護レベル	過酷事故（シビアアクシデント）への対応
第5防護レベル	事故に起因する放射性物質の放出への対応

【図】深層防護の要点（甲A4号証・86頁より）

深層防護の意味するところ → 階層間の独立／前段否定の論理

⇒常に万が一を想定してシビアアクシデント対策を講じなければならない。

(2) 予見可能性の対象（原告ら準備書面21）

予見可能性の対象は、「程度の問題」が議論されなければならない。

本件では、過去の知見等に照らし、「設計基準事象を超える外的事象によりSBOに至りうること」を予見していれば足りる。SBOに至らしめる特定の具体的な事象の予見可能性までは要しない。

∴当該施設の性質、当該業務の性質及びこれに内在する危険性、当該業務に対する管理権限の性質やその内容、及び、内在する危険性が具体化したときに及ぼす影響等を総合的に考慮するべきである。

- ・原発稼動は、放射性物質を生成する極めて危険な業務。
- ・原子力発電所の安全三原則（「止める」「冷やす」「閉じこめる」）の中の「冷やす」機能を喪失させることに直結するSBOは、シビアアクシデントの最たるもの。
- ・いったん外的事象によりSBOが発生すれば、極めて広範の地域住民の生命身体等に対して危害を及ぼすに至ることとなる。

2 「設計基準事象を超える外的事象によりSBOに至りうること」を予見し、あるいは予見し得た事情（被告ら共通）

(1) 過失の時期ないし権限不行使の違法があった時期=おそらくとも平成18年9月

(2) 被告らのSA・SBO対策 = 外的事象を考慮せず

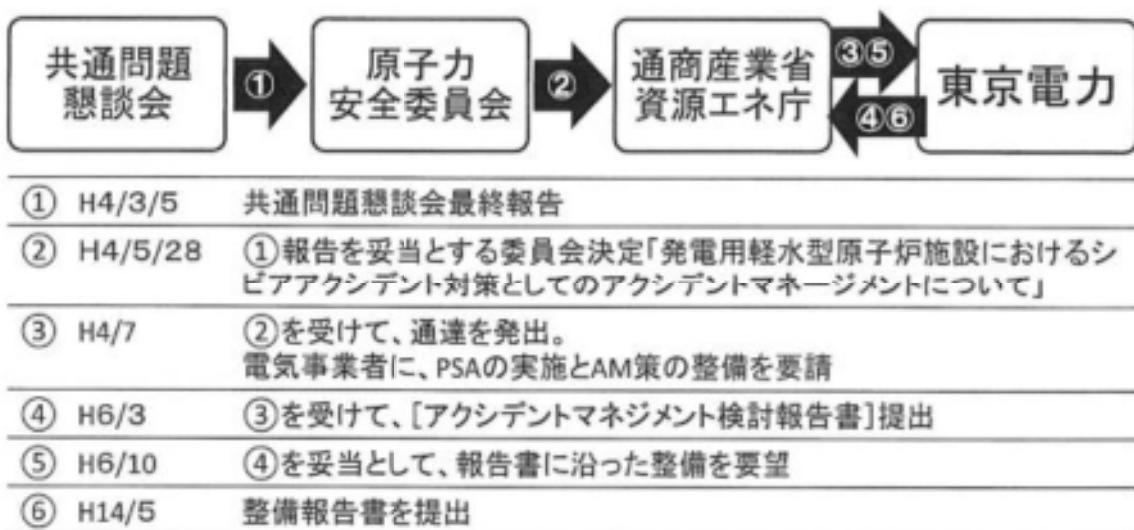
① 平成4年3月5日付け共通問題懇談会最終報告、同年5月28日付け原子力安全委員会決定

② その後、外的事象を対象外としてSA対策が講じられていく

・平成4年7月通産省公益事業部長通達「アクシデントマネジメントの今後の進め方について」(丙C3号証)

・平成14年5月被告東電によるAM整備報告書提出(原子力安全保安院宛)

・平成16年10月、原子力安全保安院「軽水型原子力発電所における『アクシデントマネジメント整備後確率論的安全評価』に関する評価報告書」



【図】被告らのSA対策に関する重要な事実関係の流れ(平成4年5月28日付け原子力安全委員会決定が、被告らのSA対策の方向性を決定づけ、本件原発事故が起こるまでそれが見直されることはない。)

③ SBO対策について

= 30分を超えるSBOは想定せず。当然、外的事象も考慮せず。

i) 昭和52年6月の安全設計審査指針の記載。ポイントは「短時間」

指針9 電源喪失に対する設計上の考慮

原子力発電所は、短時間の全動力電源喪失に対して、原子炉を安全に停止し、かつ、停止後の冷却を確保できる設計であること。ただし、高度の信頼度が期待できる電源設備の機能喪失を同時に考慮する必要はない。

※ 平成2年8月30日に改訂された指針にも踏襲された。

ii) 「短時間」とは? = 「30分間以下」との理解(慣習)

iii) 全交流電源喪失事象検討ワーキング・グループの設置。

⇒ ポイントは「30分の根拠を説明できなかったこと」

(原告ら準備書面7・37頁引用)

そのような中、WG報告書策定中の平成4年10月26日、WGの事務局である原子力安全調査室は、電気事業者の部外協力員2人に対し、「『30分程度』としている根拠を外部電源の故障率、信頼性のデータを使用して作文してください」、「今後も『30分程度』で問題ない（長時間のSBOを考えなくて良い）理由を作文してください」等、現行指針を改訂しない根拠となる作文の依頼を含む10項目の質問書を発出した。・・・同年11月に提出された関西電力の回答文書には、手書きで、「30分の根拠を本Reportで明確にすることは、無理」と書き込まれていた。

④まとめ

外的事象を想定したSA対策は講じられておらず、かつ、30分を超える全交流電源喪失を想定した設計はなされていなかった。他方で、被告らは、30分については根拠がないことを知っていた。

(3) 海外の動向に対する被告らの認識

① アメリカの事例から

- ・炉心損傷というシビアアクシデントをもたらす主要な原子炉施設の事故としては、全交流電源喪失があげられること (NUREG-1150)。
- ・1996（平成8）年にはすでに外的事象を想定した個別プラントごとの脆弱性評価が終了していたこと (IPEEE)。
- ・外的事象を前提とした上で、全交流電源喪失の継続時間を、個別プラントの設計を踏まえて、2時間、4時間、6時間、8時間又は16時間（その後72時間を追加）として、それら継続時間にあわせた耐性を持つことを要求していたこと、など。

② フランス事例から

- ・ルブレイエ原子力発電所事故を受けて、フランス政府は、全交流電源喪失事象の継続時間（シナリオ）を1日から3日に変更したこと、など。

③ 台湾の事例から

- ・被告らは、馬鞍山発電所の全交流電源喪失事故から、非常用電源及び電源設備の多重性、多様性ないし独立性の問題について認識していたこと。
- ・馬鞍山発電所では、海霧という外的事象に起因し約2時間の全交流電源喪失が発生していたこと、など。

④ インドの事例から

- ・被告らは、インドマドラス原発の事故を受け、溢水勉強会を立ち上げ、そこ

で、代表的プラントとして選定された福島第一原発5号機について、O.P.+1.4m（敷地高さ（O.P.+1.3m）+1.0m）の津波水位が長時間継続すると仮定した場合、タービン建屋（T/B）大物搬入口、サービス建屋（S/B）入口から海水が流入し、タービン建屋の各エリアに浸水、電源が喪失し、それに伴い原子炉の安全停止に関わる電動機等が機能を喪失することを認識。

(4) 福島第一原子力発電所では、溢水事象がしばしば起こっていた。

- ① 1991（平成3）年の溢水事故以前から浸水トラブルが発生していたこと
 - ア 1983（昭和58）年の大雨による浸水
 - イ 1991（平成3）年6月の海水漏えい
- ② 1991（平成3）年に発生した非常用ディーゼル発電機の機能喪失事故

(5) 外的事象を想定した全交流電源喪失対策の必要性を十分認識していた

- ① 2002（平成14）年長期評価の公表
- ② 2003（平成15）年の原子力安全委員会安全目標専門部会「中間取りまとめ」
- ③ 2006年（平成18年）には外的事象を前提とした炉心損傷頻度の評価手法が確立していたこと
- ④ 溢水勉強会及び安全情報検討会での検討
- ⑤ 津波発生から炉心損傷に至るまでの事故シーケンスの分析により、外的事象に起因する全交流電源喪失が炉心損傷を引き起こすことを十分に認識していたこと
- ⑥ 2006（平成18）年の耐震設計審査指針における「地震随伴事象に対する考慮」の指摘

(6) まとめ

被告らは、遅くとも平成18年までに、外的事象を原因とするシビアアクシデントが発生したとしたら、30分どころではない全交流電源喪失（SBO）に至りうることを十分に認識していた。

3 結果回避可能性

第4 国の規制権限とその不行使について

1 国の規制権限の根拠法規

(1) 規制権限を定めた法規

ア わが国の原子力法規制体系

- ・「安全の確保」を基本理念とする原子力基本法を頂点とする。
- ・原子炉等規制法（炉規法）・電気事業法等において経済産業大臣に対し具体的な規制権限を付与（甲A 2 の 1（政府事故調中間報告）・363頁以下等参照）。

イ 本件において経済産業大臣（被告国）が行使すべきであった規制権限

- ①電気事業法40条に基づき、経済産業大臣が定める技術基準省令（省令62号）に違反する状態であった福島第一原発の各施設について、被告東電に対し、基準に適合するよう是正すべきことを命ずること（=技術基準適合命令）
- ②同法39条に基づき、省令62号の不十分な規定を改正すること
- ③①、②と同様の対応を行政指導により行うこと

【原告ら準備書面3・第2、同13・第3の4、同22・第3等】

(2) 安全規制に関する各種指針類と規制権限との関係

- ・原子力安全委員会は、原子炉の設置許可などに関する安全審査を行う際に用いる審査基準として、以下に代表されるような各種指針類を策定（丙A 12）。
- ①発電用軽水型原子炉施設に関する安全設計審査指針（安全設計審査指針）
- ②発電用軽水型原子炉施設の安全機能の重要度分類に関する審査指針（重要度分類指針）
- ③発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針（耐震設計審査指針）
- ④発電用軽水型原子炉施設の安全評価に関する審査指針（安全評価審査指針）

↓

これらの指針類は、省令62号の解釈に際して参考される関係にあるなど、省令62号と各種指針類との間で整合性の確保が求められている（丙A 6の1）。

↓よって

これらの指針類は、電気事業法に基づく規制権限行使においても考慮されなければならない。

【訴状・第3章第2の3（3）、原告ら準備書面3・第1の6（2）】。

2 規制権限不行使の違法性の判断基準

(1) 規制権限不行使の違法性についての最高裁の判断枠組み

「その権限を定めた法令の趣旨、目的や、その性質に照らし、具体的な事情の下において、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」か否か（最判平成元年11月24日民集24巻10号1169頁ほか）。

(2) 違法性判断の考慮要素

- ・最高裁の枠組みにいう「具体的事情」を具体化して整理すると
①被侵害法益の重要性
②予見可能性の存在
③結果回避可能性の存在
④期待可能性の存在
→ただし、作為義務の考慮要素となる諸事情として必ずこれら4つの要件が認められなければならないものではない。ある考慮要素が強く認められる場合には、他の考慮要素は緩和して認められることもありうる。
また、逆にこれら4つの要件以外の積極的考慮要素を取り込むことが否定されるものでもない。

【訴状・第3章第2の2、原告ら準備書面1・第2の3ないし7、同13・第1の4、同・第3の1等】

(3) 行政庁の裁量

- ・筑豊じん肺訴訟最高裁判決（最判平成16年4月27日民集58巻4号1032頁）
・関西水俣病訴訟最高裁判決（最判平成16年10月15日民集58巻7号1802頁）
⇒被侵害法益が生命・健康という不可侵の権利であり、他方で規制される側の不利益が物的・経済的負担であること、規制権限の根拠法規が被侵害法益を直接保護することを主要な目的としていることを理由に、行政庁の裁量を観念せず、適時にかつ適切に規制権限行使することを求めている。

↓

本件においても、問題となる主要な法益は国民の生命・身体の安全・健康である一方で、規制される側の利益は経済的負担に過ぎず、規制権限の根拠法規が国民の生命・身体の安全・健康を直接保護することを主要な目的としている。

↓したがって

本件においても行政庁の裁量は問題とならず、被告国は最新の知見に沿って速やかに適切な権限行使をしなければならなかった。

【原告ら準備書面1・第2の5、同・第2の6】。

(4) 規制権限不行使の違法を基礎づける特殊事情

ア 国策民営

被告国は国策として原子力政策を主体的に推進し、先頭に立って危険な原子力発電を積極的に推進してきた。

↓

国民の生命身体の安全等を確保すべく積極的な規制権限の行使が要請される。

イ 原発特有の危険性

原子力発電所は、事故による放射性物質の放出により極めて深刻かつ不可逆的な被害を広範に引き起こす極めて危険な施設である。

↓

被告国責任は決して二次的・補完的なものではなく、これまでの規制権限不行使の違法が認められてきた他の国家賠償事案に比しても、より強く被告国責任が認められなければならない。

3 違法性判断の各考慮要素

(1) 被侵害法益の重要性

本件原発事故による被侵害法益=憲法において最も強く保護されるべき平穏生活

↓

權等の人格的利益

被侵害法益は極めて重要。

【原告ら準備書面 13・第3の2等】

(2) 予見可能性の存在

津波、SAそれぞれの箇所で説明するとおり、認められる。

(3) 結果回避可能性の存在

ア 具体的な結果回避措置

- ①防潮堤（防波壁）の設置
- ②建屋の水密化（特に原子炉冷却機能等重要施設の水密化）
- ③非常用ディーゼル発電装置の複数設置、高所設置
- ④蓄電池の複数設置、高所設置
- ⑤各号機間の連携線の設置
- ⑥非常用高圧電源盤の水密化、設置場所の多様化
- ⑦高所への非常用発電設備の設置
- ⑧移動電源車の確保
- ⑨冷却用水の水源の確保
- ⑩水源から建屋までの水の輸送手段の確保
- ⑪1号機の非常用ICにつき電源喪失時に手導により弁の開扉を可能にすること
→これらの措置は、予見可能となった時から本件事故発生に至るまでの間に被告東電においてとることが技術的に十分可能であった。

イ 省令62号違反と技術基準適合命令

- ・①ないし④、⑥ないし⑧の不備

→4条1項（防護施設の設置等）、8条の2（安全設備）、33条4項、5項（保安電源設備）に違反

- ・⑤の不備

→8条の2、33条4項及び5項に違反

- ・⑨ないし⑪

→4条1項、8条の2に違反

⇒経済産業大臣（被告国）は、被告東電に対し、上記の不備が省令62条の各規定に違反しているとして、電気事業法40条に基づき、違反の是正措置をとらせるべく技術基準適合命令をなすことが可能であった。また、同様の是正措置をとらせるべく行政指導をすることが可能であった。

ウ 省令62号の改正による回避措置

- ・省令62号4条、5条、8条、33条4項、同5項等を改正した上で、技術基準適合命令を出し、あるいは行政指導を行うこともまた可能であった。

∴被告国は、現に本件事故から約半年後の平成23年10月7日には省令62号を改正し、「津波による損傷の防止」の規定を追加している（甲A21）

【原告ら準備書面13・第3の4、同22等】

(4) 期待可能性の存在

- ・原発の危険性
 - ・被害の甚大性・不可逆性
 - ・被告国が原子力発電を国策民営として積極的に推進してきたこと
 - ・本件原発事故が被告国による積極加害に等しいこと
 - ・原発の高度の専門性
 - ・国民が原子力被害を回避できること
 - ・電気事業者を専門的・科学的見地から規制し得るのは被告国だけであること
 - ・被告国が原発の安全を喧伝してきたこと
 - ・被告国には万が一にも原子力災害を生じさせないために適時適切な権限行使が求められていること
- などの事情に鑑みれば、常に積極的な権限行使が求められていたといえる。

【原告ら準備書面13・第3の6等】

(5) まとめ

規制法令の目的・趣旨・性質を踏まえ、被侵害法益の重大性・予見可能性・回避可能性・期待可能性などの諸事情の下において、被告国には規制権限を行使すべき作為義務が存したことは明らかである。

第5 避難の相当性

1 はじめに

(1) 問題の所在

ア 被告らの態度

国の避難指示に基づいて避難した原告ら → 避難の相当性を争わない。

避難指示にかかわらず避難した原告ら → 避難の相当性を認めない。

イ 原告らの主張

事故により放射性物質が放出され、居住地域で放射線量が高値を示したこと、県民健康調査の結果放射線感受性のある疾病罹患が有意に増加していること等の事実がある。

→ 自己及び家族、特に放射線感受性の強い若年者を、被曝（外部、内部）から可及的に回避させるよう行動することは、健康維持のために必要かつ社会的に相当な行為である。

(2) 避難の相当性の判断枠組み

どのような事実に基づく避難であれば、原告らの避難行為に社会的相当性が認められるか否かの判断

2 避難の相当性を基礎づける事実

(1) 被曝のリスク

ア 人体への影響 = 放射線による分子の切断【不可逆的】

→ 細胞の生命機能が破壊

→ DNA分子の異常再結合

イ 若年者ほど放射性感受性が強い事実【今後、主張補充予定】

ウ 内部被曝のリスク

(ア) 特質

体内に放射性物質を取り込む

→ 崩壊系列中の全ての放射線によって被曝する

特に、外部被曝ではほとんど問題にならないアルファ線やベータ線を出す放射性物質が、人体の臓器の細胞に沈着

→ 強いエネルギーを放出して直近の細胞を著しく障害

→ 放射性物質が代謝や排泄により排出されない限り継続して被曝

→ 人体に対して取り返しのつかない被害

(イ) 過去の被曝事例における内部被曝のリスクに関する社会的評価

【原爆症認定集団訴訟の到達】

被曝者の被曝線量に関し、「内部被曝線量は無視し得る程度のものであるとしてこれを考慮しないことには疑問がある」繰り返し判示

【チェルノブイリ原発事故】

- 大量の放射性物質が大気中に放出
 - 周辺地域の空気、水、食料を汚染
 - 人体に取り込まれ、内部被曝を引き起こした
 - 周辺住民のがんの発症率、子どもの甲状腺がん罹患率、白血病の罹患率、死産率が上昇。多臓器の不全を惹起。

(2) 事故の実態と影響

- ア 事故態様（放射性物質の拡散態様）【今後、主張補充予定】
- イ 居住地域で放射線量が高値を示した事実
 - (ア) 文科省が平成23年8月29日に発表した土壤濃度マップ
福島原発の周辺地域 → 既にチェルノブイリを上回る汚染
 - (イ) 土壌調査【今後、主張予定】
- ウ 福島県周辺の健康被害
 - 福島健康管理調査の甲状腺検査の結果
 - 少なくとも福島県内において小児甲状腺がんが増加
 - 乳児や乳幼児の死亡率、心臓疾患の罹患率、頭痛・めまい・鼻血なども増加

3 放射線防護法令に定められた線量限度

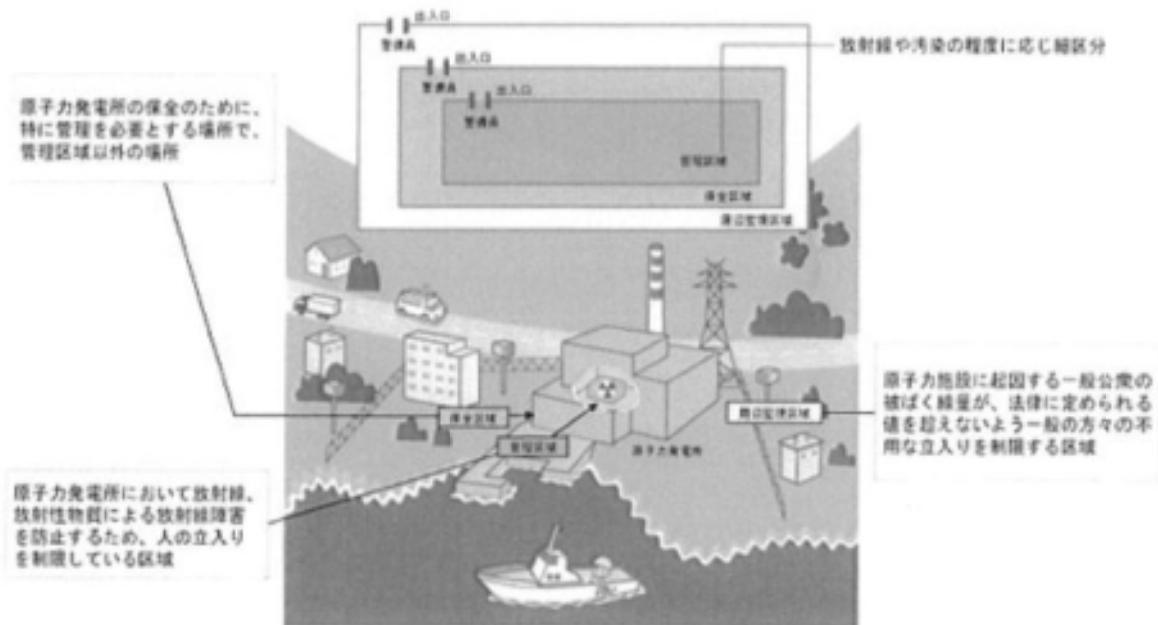
公衆はどの程度の線量限度までであれば許容できるかという視点に基づいて審議され、形成された社会的合意

→ 法令に定められた線量限度を超えた被ばくを回避することは、社会的にみて相当かつ合理的な行為である。

(1) 日本の国内法規制の内容

ア 原子炉等規制法及び同法を受けた政令・規則・告示

原子力発電所の区域区分



○ 周辺監視区域

管理区域の周辺の区域であって、当該区域の外側のいかなる場所においてもその場所における線量が経済産業大臣の定める線量限度を超えるおそれのないものをいう。

↓

経済産業大臣の定める線量限度

=実効線量年間1ミリシーベルト (線量告示3条1項柱書)

↓

法令上、周辺監視区域の外側のいかなる場所においても、実効線量は年間1ミリシーベルトを超えてはならない。

具体的規制内容

- 排水・排出規制により、原子炉施設の「周辺監視区域」の外側のいかなる場所においても実効線量が年間1ミリシーベルトを超えるおそれがないことを要求。
- 線量限度規制を満たさない場合、原子炉を使用させず、現行法では設置も許可しないこととして、公衆が線量限度を超えて被ばくすることのないよう予防策を

講じている。

- 使用開始後も、定期検査より技術基準適合性を検査し、基準に適合せず線量限度が維持されていない場合、速やかに線量限度を年間1ミリシーベルト以下とするため、使用停止や保安措置を命じる権限、その命令に違反するときには運転停止を命ずる権限や設置許可を取り消すといった強力な権限を、経済産業大臣に付与している。
- 懲役を含む刑罰を科することで、周辺監視区域外における線量が実効線量年間1ミリシーベルトを超えるような原子炉の使用、設置ないし運転を行うことを厳重に取り締まっている。

小括

- 炉規法は、許可制や懲役刑を含む刑罰といった厳格な規制をもって、実効線量年間1ミリシーベルトを超える被ばくから、国民を徹底的に保護している。

イ 放射線障害防止法及び同法を受けた政令・規則・告示

- 放射線障害を防止するため、工場又は事業所の境界の外における放射線量が実効線量年間1ミリシーベルトとなる技術基準を設け、これに適合しない場合には放射線同位元素等の使用を許可しないこととしている。
- 許可使用者に対し、技術基準適合義務や廃棄施設における濃度監視義務を課し、これに違反した場合、文部科学大臣に対し、許可取り消しや廃棄命令など、速やかに境界外における放射線量を線量限度以下とするための権限を付与している。
- 許可なく放射性同位元素等を使用した者や、文部科学大臣の命令に違反した者に対し、懲役刑を含む刑罰を科することによって、無許可使用や命令違反行為を厳重に取り締まっている。

(2) 被告国による避難指示基準(年間20ミリシーベルト)関係

- 避難指示基準の根拠とされた I C R P 2 0 0 7 年勧告は、政府等が介入すべき場面における参考とされる基準(参考レベル)を定めたものにすぎない。
- 同勧告は国内法には取り入れられておらず、国内法における公衆被ばく線量限度は年間1ミリシーベルトであり、これを超える被ばくが許容されるわけではない。

4 国に対する強い不信感

- ① 被告国が SPEEDI の結果を非公開にしたことによる被曝拡大の事実
- ② 被告国が放射線による健康への影響について「直ちに影響は出ない」等と宣伝したことさらに過小評価しようとしてきた事実 等

5 まとめ

- ① 被曝の人体への影響が不可逆的で取り返しのつかないものであること
- ② 原発事故で大量の放射性物質が放出され、現在も、原告らの居住地域の土壤で高い放射線量が検出されていること、被曝の影響と考えて矛盾しない疾患等の罹患率が増加していること
- ③ 公衆被ばく線量限度を年間実効線量 1 ミリシーベルトと定める国内法制度
- ④ 被告国による不適切な情報統制に鑑みれば、自己及び家族、殊に放射線感受性の強い若年者を、被曝（外部、内部）から可及的に回避させるよう行動することは、健康維持のために必要かつ社会的に相当

第6 原告らの損害について

1 原告らが受けた被害の実態

本件原発事故により原告らが被った被害は多種多様にわたる。

一例…①避難にいたるまでの苦悩、被ばくの恐怖、過酷な避難行為、②社会生活関係の分断、先の見えない避難生活での孤立、孤独感、経済的困窮③生涯消えることのない被ばくによる健康被害への恐怖④特に子供たちが受けた被害等
【訴状・第8章、原告ら準備書面4】。

2 被侵害利益

(1) 包括的生活利益としての平穏生活権とその内容

- ・上記の被害実態=原告らの平穏で安全な日常生活、社会生活関係の全てを同時に喪失。基本権人権の侵害が複合的かつ相互関連的に発生
- 居住・移転の自由、財産権等の個々の法益侵害を分析的に把握して積み上げることはできない
- 被侵害利益は憲法13条に由来する包括的な人格権そのもの
- =包括的生活利益としての平穏生活権（生命・身体に対する危機からの自由を享受し、住みたい場所において、平穏で安全な社会生活を営む権利）
- ・特に、生命・身体に対し被害を受けるのではないかという具体的かつ深刻な恐れ・危機からの自由をその中核とし、居住・移転の自由、平穏生活権、人格発達権、内心の静穏な感情を害されない利益をも包摂したもの
- ・原状回復がされるまで、権利侵害が継続的に発生しているといえるが、本件原発事故の被害についての原状回復はほぼ不可能。
→他の事故に比して非常に深刻な損害。

【原告ら準備書面14等】

(2) 学説

- ・淡路剛久名誉教授によって提唱され（甲E共39）、吉村良一教授等、原発事故による損害論を研究している有力な学者によって支持されている（甲E共38、40等）。

【原告ら準備書面14・第2の2等】

(3) 裁判例

- ・ハンセン病訴訟熊本地裁判決（熊本地裁平成13年5月11日・判時1748号30頁）

「人生のありとあらゆる発展可能性が大きく損なわれ」「その人権の制限は、人としての社会生活全般にわたる」

→「広く憲法13条に根拠を有する人格権そのもの」の制限を認めており、「包括的生

「活利益としての平穏生活権」に共通する考えが、判例上既に示されている。

【原告ら準備書面14・第2の3ないし4】

3 損害総論

(1) 損害の捉え方

本件原発事故は、原告らが長年形成してきた財産的基盤、経済的基盤、人間関係ないしコミュニティ、地域的利便性などの、相互的・有機的に付加価値を生み出す資源を突然同時に奪った。

→個別の損害項目の積み上げで算定される財産的損害に尽きるものではない。

→複合的な損害事実の全体を、ありのまま包括的に把握・評価した結果の慰謝料（包括慰謝料）が、原告らの損害である。

【訴状第9章第2、原告ら準備書面18・第2等】

(2) 慰謝料と財産的損害の関係

- ・個別の財産的損害は、「損害の一部」というよりは、包括慰謝料の基礎となる「事情の一つ」というべき。
- ・もっとも、有形的、可視的であり、損害額の下限を画する事情であるため、参考として個別の財産損害の金額を示す場合がある。

【原告ら準備書面18・第3の1等】

(3) 原陪審の中間指針の位置づけ

ア 被告東電の主張

中間指針等に基づく被害者の精神的損害の賠償の考え方及びこれに基づきさらに上乗せをして被告東京電力が策定した賠償基準には、その内容において十分な合理性・相当性があることは明らか

【被告東電共通準備書面1等】

イ 中間指針等に基づく被告東電の支払に合理性相当性はない

- ・当該指針は、切迫した生活状況にある被害者らに対して可能な限り迅速な救済を実現するために、被告東電も納得せざるを得ない極めて限制的な基準を示しているにすぎない（甲E共3、4、31、32）。
- ・同指針で示されていないとも、個別具体的な事情に応じて損害と認められるべきものが存することが同指針自体に明記されている（乙A1、A5、A7）。
- ・被害実態を踏まえていないこと、安易に交通事故方式が参照されていること、被告東電の関係者がしばしば出席して発言していることなど、審議の過程や策定時に用いた基準にも多くの問題点が含まれている（甲E共2～6、33～35）。

【原告ら準備書面5、同準備書面11・第1等】

4 損害各論

(1) 財産的損害の金額を示す場合の金額算定方法

ア 抽象的損害計算によるべき

原告らは、避難生活に伴う経済的負担の増加や、将来の見通しが立たない不安定な生活ゆえに、「本人の努力」で特に支出を低減している。

→このような事案において、具体的な支出額を基準に損害を算定しては、損害軽減義務を負うべきでない被害者に、リスクを転嫁することとなり不当。

→このため、原告らと同等の地位におかれた標準人を基準として、一般的・合理的に見込まれる経済状態の差額をもって、財産的損害とみるべきである（抽象的損害計算）。

イ 個別財産の喪失について、再取得価額により算出するべき

原告らの被った損害からの完全な原状回復を図るには、従前のコミュニティにおけるのと同等の生活を維持・回復するに足る賠償が必要

→よって、個別財産を喪失した場合、当該財産の評価は時価相当額では足りず、再取得価額により算出する。

【原告ら準備書面 18・第3の2等】

(2) 既払金との関係

被告東電は、中間指針等に基づく支払により、生活費増加分も含めて慰謝料を支払っていると主張（被告東電第一次答弁書53～55頁）。

しかし、被告東電による支払は金額の算定において非常に低廉（特に、原告らの多くが該当する自主的避難等対象地域からの避難者について顕著）。

また、その対象とする精神的苦痛は、日常生活を阻害したこと、生活の見通し不安のみに限定されており、原告らの多様な精神的苦痛を十分に汲み取っていない（甲E共36）。

→同指針に基づく既払金により賠償が完了していると解する余地はない。

【原告ら準備書面 11・第2等】

5 小括

被害が包括的かつ甚大であり、不可逆的であることにかんがみると、原告らの被った被害をありのままに評価した包括慰謝料の額は、被告東電からの既払額を考慮しても、1世帯1500万円を下らない。

今後、原告本人の供述等により、個々の原告の被害実態を立証する。また、これらの証拠調べに向けて、損害額の下限を画する事情として、財産的損害の内実を示していく。

第7 今後の主張立証

1 津波

- ① 東電社内での津波試算などに基づく証拠弁論（前提として文書送付嘱託に応じることを強く求める）
- ② 他府において実施された専門家証人の尋問調書・意見書等に基づく証拠弁論
- ③ IAEA報告書に基づく証拠弁論（前提として邦訳版の提出を強く求める）
- ④ 被告国・被告東電の主張・立証に対する再反論
- ⑤ 専門家人証申請・意見書等の証拠提出
- ⑥ その他

2 シビアアクシデント対策

- ① 被告国・被告東電の主張に対する再反論・立証
- ② シビアアクシデント対策に関する被告国の規制権限についての再反論・立証
- ③ IAEA報告書等に基づく証拠弁論
- ④ その他

3 規制権限不行使

- ① 被告国の主張に対する再反論
- ② 段階的規制についての再反論
- ③ IAEA報告書等に基づく証拠弁論
- ④ その他

4 避難の相当性

- ① 避難の必要性についての主張立証
- ② 避難の相当性についての主張立証
- ③ 各原告の避難の経緯の個別立証準備
- ④ 被告らの主張に対する再反論・立証
- ⑤ 内部被ばくの危険性についての立証
- ⑥ その他

5 損害論

- ① 原告らの主張する損害についての考慮要素の提示
- ② 原告らの主張する損害の考え方についての補充の主張
- ③ 個別立証
- ④ 被告らの主張に対する再反論・立証
- ⑤ その他

以上