

平成25年(ワ)第3707号, 同第5050号, 平成26年(ワ)第967号, 同第5181号 福島第一原発事故損害賠償請求事件

原告 合計175名

被告 東京電力ホールディングス株式会社 (被告東電)

被告 国

判決要旨

横浜地方裁判所第5民事部

裁判長裁判官 中平健 裁判官 森大輔 裁判官 馬渡万紀子

【主文】

- 1 被告東電は、別紙認容額等一覧表(添付省略)の「認容/棄却の別」欄に「一部認容」との記載がある各原告に対し、同一一覧表の各「認容額」欄記載の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 被告国は、別紙認容額等一覧表の「認容/棄却の別」欄に「一部認容」との記載がある各原告に対し、同一一覧表の各「認容額」欄記載の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。
- 3 別紙認容額等一覧表の「認容/棄却の別」欄に「一部認容」との記載がある各原告の被告らに対するその余の請求をいずれも棄却する。
- 4 別紙認容額等一覧表の「認容/棄却の別」欄に「棄却」との記載がある各原告の被告らに対する請求をいずれも棄却する。
- 5 訴訟費用は、
 - (1) 別紙認容額等一覧表の「認容/棄却の別」欄に「一部認容」との記載がある各原告と被告らとの間にそれぞれ生じた費用は、各原告に対応する別紙認容額等一覧表の「訴訟費用(被告ら負担割合)」欄記載の割合を被告らの負担とし、その余を当該各原告の負担とする。
 - (2) 別紙認容額等一覧表の「認容/棄却の別」欄に「棄却」との記載がある

各原告と被告らとの間にそれぞれ生じた費用は、全て当該各原告の負担とする。

6 この判決は、第1項及び第2項に限り、仮に執行することができる。

ただし、被告らが、それぞれ、別紙認容額等一覧表の「担保額」欄に金額の記載がある各原告に対し、同金員の担保を供するときは、当該担保を供した被告は、当該原告との関係において、その仮執行を免れることができる。

【請求額、認容額等】

1 請求の概要

(1) 原告らの人数

合計175名（訴訟承継前原告〈死亡原告〉6名を除く。訴訟承継人〈死亡原告の相続人等〉10名を含む。）

(2) 請求額

被告ら兩名に対し、合計54億0308万8790円ずつ

2 一部認容となった請求について

(1) 原告らの数 152名

(2) 認容額合計 4億1963万7304円（被告ら連帯〈同額〉）

(3) 最高額 1485万6000円（うち不動産損害1000万円）

(4) 最少額 2万5000円（2名）

3 請求棄却となった原告の数 23名

【理由の要旨】

1 本件事故の予見可能性について

(1) 平成19年4月まで

福島第一原発の敷地高は、その設置段階において、ことさら津波の到来を念頭に置いて定められたというよりは、敷地の高低に関する諸事情（敷地の造成費、基礎費、復水器冷却水の揚水電力量等）を比較衡量した結果に基づいて算出されたものであって、敷地への海水流入防止の要請を満たしているかを確認する際に、その一応の検討要素としてチリ地震津波の波高（O. P. 〈小名浜港工事基準面〉+3.122m）が用いられたにすぎなかった。そのため、福島第一原発は、敷地には海水が当然に流入しないことを前提に、その主要電源設備の多くが地下に設置され、特段の被水対策もなされていなかった。

平成18年時点の各種指針類により、原発に対しては、極めてまれではあるが発生する可能性があるとして想定することが適切な津波によっても安全機能を失わず、仮に短時間の全交流電源喪失が生じた場合であっても、なお非常用電源設備の独立性（他の設備の故障の影響を受けないこと）及び重複性（予備的な設備により安全機能を確保すること）を確保することがそれぞれ求められていた。原子力安全・保安院（保安院）等で構成された溢水勉強会（平成18年1月立上げ）の議論を通じて、被告国は、福島第一原発5号機において、仮に敷地レベルを超える津波が襲来した場合には、浸水によって電源設備が機能喪失し、各種指針上要求される非常用電源設備の安全性が実現できなくなる可能性があることを認識していた。

他方、被告国は、平成5年の北海道南西沖地震以降、4省庁報告書等（平成9年）、地震本部地震調査委員会の長期評価（平成14年）の各策定過程はもとより、中央防災会議報告（平成18年）の策定過程においても、一貫して、安全対策上考慮すべき地震・津波として、過去の記録のある既往地震・津波のみならず、過去の記録がないが現在の知見に照らせば想定すべき地震・津波をも考慮すべきとの基本姿勢をとっていた（中央防災会議報告は、防災対策の検

討対象とすべき地震から三陸沖中部、福島県沖及び茨城県沖の領域で発生するプレート間地震を外したが、貞観地震、慶長三陸地震、延宝房総沖地震については、なお留意が必要としており、上記基本姿勢に変更はない。)もともと、4省庁報告書等や長期評価は、想定津波の波高についての検討は必ずしも精密なものではなかった。より定量的なリスク評価が可能な津波評価技術(土木学会策定)は、基準断層モデルを福島沖から茨城沖の領域には設定していなかった。このため、溢水勉強会の報告書が取りまとめられた平成19年4月の時点では、福島第一原発の敷地レベルを超える津波の到来可能性は、被告国にとってはいまだ抽象的な域を脱していなかった。

(2) 平成19年4月以降

福島第一原発の設置許可以降、被告東電が被告国に対して報告した想定津波の波高は上昇の一途をたどっており、平成14年に津波評価技術を用いて検討した結果は最大O.P. + 5.7mで、これに伴い、被告東電は、非常用ディーゼル発電機冷却系海水ポンプの位置をかさ上げした。

平成18年9月、保安院は、既設の発電用原子炉施設等について、同年改訂された耐震安全審査指針に照らした耐震安全性の評価を実施し、報告するよう指示した(耐震バックチェック)。平成20年3月、被告東電が福島第一原発に関する耐震バックチェック中間報告書を提出したが、津波安全対策に関する記載はなかった。平成21年8月、保安院は、被告東電に対し、貞観津波等を踏まえた津波評価について説明を求め、同年9月、被告東電から、貞観津波を考慮の上、福島第一原発で最大O.P. + 8.9mの試算結果となった旨の報告(平成21年報告)を受けた。平成21年報告は、津波評価技術を基に試算した数値(最大O.P. + 5.7m)を3m以上も上回り、かさ上げしたばかりの非常用海水ポンプの設置位置も超えるもので、津波評価技術に従って実施されていた措置の安全性が、そのわずか6年後に覆されるという事態を露顕させた。また、平成21年報告の数値は、もともと、チリ地震津波の波高(O.P. + 3.122m)を一応の検討要素としたにすぎなかった福島第一原発の

敷地高にあと1 m余りに迫る高さであり、想定津波に対する事実上の裕度は実質的に喪失された（仮に原子力発電所を新規に設置するとすれば、想定津波に対する裕度が1 m余りではおよそ許可の可能性はない。）。

このように、平成21年報告により、中央防災会議報告が検討対象から除外した貞観地震であっても、従前福島第一原発の敷地高が想定津波に対して事実上有していた裕度を実質的に喪失させ、かつ、従前津波評価技術の各論に従い実施されていた措置の安全性を現に覆すという、重大な結論をもたらすことが明らかになった。このことからすれば、平成21年報告は、安全対策上考慮すべき想定地震の範囲を、津波評価技術で示された範囲若しくは中央防災会議報告が示す範囲よりも広げ、中央防災会議報告が留意事項として明記していた貞観地震ほかの地震や、長期評価が発生の可能性を指摘していた三陸沖北部から房総沖の日本海溝寄りの領域（更に福島第一原発との関係でいえば、三陸沖中部ないし福島沖から茨城沖の日本海溝寄りの領域）において発生する地震にまで拡大しなければ、従前被告国が一貫してとってきた基本姿勢にもはや合致しないということを明らかにしたものであった。

他方、被告国は、上記溢水勉強会の検討結果に加え、平成20年のJNES（独立行政法人原子力安全基盤機構）の検討をも通じて、津波到来により原子炉建屋内に浸水した場合の機序（全交流電源喪失、炉心冷却系統の全機能喪失）について具体的に予見していた。被告東電が提出した耐震バックチェック中間報告書は、津波について何ら記載がなく、溢水勉強会の検討テーマであった津波溢水アクシデントマネジメント策の策定は、具体的には何ら進んでいない状況であった。これらのことは、ひとたび敷地高を超える津波が福島第一原発に到来すれば、相当の高確度で電源設備が機能喪失し、原子炉安全停止に関わる設備が機能を喪失するという、切迫した状態にあることを示していた。

そして、証拠上、平成21年報告の時点で、貞観地震や、三陸沖北部から房総沖の日本海溝寄りの領域において発生する地震を考慮に入れて、なおかつ福島第一原発の敷地高を超える津波が到来する可能性が存在しないか、存在して

もこれが社会通念上容認される程度に低いものであったことをうかがわせるような知見は見当たらない。

そうであるとすれば、被告国として、福島第一原発の敷地高を超える津波の到来を予見すべき義務があり、かつ、予見が可能であったと認められる。

そうすると、被告国は、平成21年9月時点で、福島第一原発の敷地高であるO. P. + 10 mを超える津波の到来という自然現象の発生、及び、これによって、電源設備が被水して全電源喪失という事態に至り、冷却機能が機能不全に陥って原子炉施設の閉じ込める機能が喪失して放射性物質が外部に放出されるという事態に至ることを予見することができたといえる。

2 本件事故の結果回避可能性

- (1) 原告らは、結果回避措置として、概要、①防潮堤の設置、②主要設備の被水・浸水防止措置（水密化）、③電源設備の移設を主張する。

この点、平成21年報告は、貞観津波に関する知見を基としたものであって、その他の津波の影響について定量的に評価したものではなかった。また、平成20年に、明治三陸地震に関する知見を基に被告東電が実施した試算（敷地南側でO. P. + 15. 707 m）の結果は、平成21年報告の時点では、被告国に伝えられていなかったし、リスクの過大評価と過小評価の危険をいずれも内包したもので、三陸沖北部から房総沖の日本海溝寄りの領域において発生する地震による津波リスクの定量分析としては、いまだ未成熟なものであった。

そうすると、平成21年9月及びそれ以降の時点で採り得る結果回避措置は、津波が敷地高を超えた場合の浸水高に関するリスクの定量的評価を前提としないもの、すなわち、津波が敷地高を超えること自体は想定できるにしても、その敷地高超過の程度（浸水高）や、敷地高を超えて流入する海水の量等について、定量的な分析がなされていなくても実現可能なものに限られ、①防潮堤の設置及び②主要設備の被水・浸水防止措置（水密化）は、これらを採用することが可能な状況になかったが、③電源設備の移設（とりわけ直流電源設備の移設）は、これを採用することが可能であった。

(2) ③電源設備の移設という結果回避措置をとった場合には、1号機との関係では、非常用電源を用いて1号機原子炉の水位確認・炉圧管理を行いつつ非常用冷却設備による冷却を継続することにより、少なくとも、1号機の水素爆発は回避でき、そうであれば、実際には1号機の水素爆発の時点までに代替注水手段の確保及び電源復旧のための作業が実施されていた3号機においても、これら作業が相当に早まり、非常用電源を用いて3号機原子炉の水位確認・炉圧管理を行いつつ代替注水を開始することにより、少なくとも、3号機の水素爆発は回避でき、そうであれば、実際には3号機の水素爆発の時点までに代替注水ラインが完成していた2号機においても、非常用電源により2号機原子炉の水位確認・炉圧管理を行いつつ代替注水を実施することにより、2号機の炉心損傷を最小限に抑えることができ、その結果、本件事故のような大量の放射性物質の外部放出という事態を回避することができた。

(3) 電源設備の移設を行おうとする場合、平成21年当時の運用に照らせば、原子炉設置許可変更許可申請を提出し、安全審査を受ける必要がある。しかし、保安院に寄せられた平成21年報告は、福島第一原発の安全対策を根本的に覆しかねない極めて重大な内容であり、かつ、平成21年当時、リスクの定量分析を必要とする防潮壁の設置や主要機器の水密化等の措置はとり得る状況になく、とり得る結果回避措置は、電源設備の移設よりほかにあり得ない状況であった。このように、予見される結果が極めて重大であるのに対し、これを回避できる措置は極めて限定的であるという意味において、被告東電及び被告国の置かれた状況は、時間的な面においても手段の面においても大変に切迫していたから、被告国としては、直ちに上記行政上の手続に着手すべきであったといふべきであって、これら手続に年単位の時間がかかるとは到底考えにくい。工学者の意見も総合すれば、電源設備の移設は、手続も含め、遅くとも平成22年末までには実現が可能な措置であったと認めることができる。

3 原告ら主張の具体的結果回避措置に関して被告国が規制権限を行使することができたか

平成21年9月当時、福島第一原発は、発電用原子力設備に関する技術基準を定める省令（省令62号）4条1項で定める技術基準に適合していなかった。また、前記2の結果回避措置は、敷地の高さの設定を何ら変更するものではないし、敷地の高さの設定に当たって、設置許可段階と異なる要素を考慮すべきとするものでもないから、福島第一原発設置許可当時の基本設計ないし基本的設計方針の変更にあたらない。したがって、経済産業大臣は、電気事業法40条に基づき、被告東電に対し、技術基準適合命令を発令することができた。

4 被告国が規制権限を行使できたとして、その規制権限不行使が国賠法1条1項の適用上違法となるか否か

原子力発電所の安全性に関する規制権限の不行使の適否が争われる国家賠償請求訴訟における裁判所の審理、判断は、経済産業大臣が、原子力安全委員会ないし保安院の専門技術的な調査審議及び判断を基にして規制権限を行使しなかったその判断に不合理があるか否かという観点から行われるべきであると解される。その上で、当時の科学技術水準に照らし、当該原子力発電所が具体的審査基準に適合するとした原子力安全委員会若しくは保安院の調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落があり、被告行政庁がこれに依拠して規制権限を行使しなかったと認められる場合には、被告行政庁の上記判断に不合理な点があるというべきであり、特段の事情がない限り、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ものとして、国賠法1条1項の適用上違法となるものと解する（最高裁平成4年10月29日判決〈伊方原発設置許可処分取消訴訟〉、最高裁平成16年10月15日判決〈関西水俣病事件〉参照）。

本件についてみると、平成21年9月時点で、被告国（原子力安全委員会ないし保安院）が予見することができた重大な被害は、その発生・不発生が、福島第一原発の敷地高を超える津波が到来するかしらないかという偶然の事情によって左右される極めて不安定な状況の下にあり、かつ、これを回避するためにとり得る措置は電源設備の移設よりほかにあり得ないという、極めて緊迫・切迫した状況にあったところ、被告国にとって、電源設備の移設を行うことは困難なものでは

なかったが、被告国（原子力安全委員会ないし保安院）は、実質的に、福島第一原発の敷地高を超える津波は到来しないとみなして、当面の間、具体的な安全対策をとらないこととしたものであり、このような判断に、専門技術的見地からみた合理性を見出すことはできない。そうすると、福島第一原発の津波対策が省令技術基準に適合するとした原子力安全委員会ないし保安院の判断の過程には、看過し難い過誤、欠落があったというほかなく、被告国（経済産業大臣）は、これに依拠して規制権限を行使しなかったと認められるから、このような被告国（経済産業大臣）の判断には不合理な点があり、ひいては、その不行使は、許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くものとして、国賠法1条1項の適用上違法と認めることができる。

5 被告東電の責任と被告国の責任の関係

当裁判所は、被告東電は原子力損害賠償法3条1項に基づき、被告国は国家賠償法1条1項に基づき、それぞれ同額の損害賠償責任を負い、これを連帯して支払うべき義務（不真正連帯債務）を負うと解する。

6 本件で賠償の対象となるべき精神的損害の範囲及び法的性質並びに慰謝料の額

(1) 原発事故により従前の住居からの移住を余儀なくされた場合の被侵害利益としては、いわゆる平穩生活権、居住、移転の自由のほか、財産権、生存権、生命・身体の自由（人身の自由）など、各種の法的権利が考えられるところ、本件においては、このような広範な権利の一部又は全部が、多種多様な規模・態様で侵害されており、かつ、これら権利は、それぞれ、共通又は類似の側面を有していて、その相互の関係は極めて複雑である。

(2)ア 当裁判所は、このような広範な権利侵害を、権利の性質と具体的な精神的損害の類型に着目して、次の三類型に分けて整理と位置づけを行った。すなわち、①第一義的には、生命・身体の自由、生存権、財産権の侵害と構成された上で、それに対する金銭賠償がなされれば、平穩生活権侵害ないし居住、移転の自由の侵害に対する救済もなされたとみられる場合（このような場合を「Aの場合」とする。）、②第一義的には、生命・身体の自由、生存権、

財産権の侵害と構成できるが、そのみでは、平穩生活権や居住、移転の自由の侵害を評価し尽くせない場合（このような場合を「**B**の場合」とする。）、③第一義的にみれば、生命・身体の自由、生存権、財産権の侵害と構成できないが、それらとは別に平穩生活権や居住、移転の自由の侵害と構成できる場合（このような場合を「**C**の場合」とする。）である。

イ ①そして、本件事故を契機に、避難指示又は避難要請（避難指示等）が出された地域等から避難をして、避難所ないし車中生活を余儀なくされた場合には、上記**A**の場合に該当するとして、生命・身体のないし生存権の侵害があったものと認定し、原則として一人日額2000円の慰謝料（「当裁判所が認める避難慰謝料（**A**）」）を認めた。

②従前の居住地について避難指示ないし避難要請が出された場合には、上記**B**の場合に該当するとして、いずれも1人当たり、帰還困難区域1500万円、居住制限区域（5年以上）1300万円、居住制限区域（5年未満）1000万円、避難指示解除準備区域（5年以上）1200万円、避難指示解除準備区域（5年未満）900万円などの慰謝料を認めた（「当裁判所が認めるふるさと喪失慰謝料（**B**）」）。

③屋内退避区域や緊急時避難準備区域を含めた浜通りの一部並びに中通り北部及び中部に住居を有していたときは、上記**C**の場合に該当するとして、いずれも1人当たり、緊急時避難準備区域250万円、屋内退避区域150万円の慰謝料を認め、その余の浜通り、中通り北部及び中通り中部の住居を有していたときは、原則30万円（子ども、妊婦は100万円、養育すべき子のいる親が子とともに避難した場合は原則60万円）の慰謝料を認めた（「当裁判所が認める自己決定権侵害慰謝料（**C**）」）。

7 避難指示区域の指定がない居住地から避難した場合の避難の合理性について

原告らは、がん等にしきい値はなく、ゼロ線量から被ばく線量が増加するのに比例して、リスクが直線的に増加していく（LNTモデル）ところ、避難指示区域の指定がない居住地においても避難の合理性が認められると主張する。しかし、

低線量被ばくによるがんの発症リスクについての専門的知見は、無被ばく者が、従前の被ばく量をわずかでも超える被ばくをすれば、がんの発症ほか健康上の影響を受けるということまで統計的に実証したものではないから、原告主張のしきい値のないLNTモデルを直接の基準とすることはできない。

他方、被告らは、国際的にも合意された科学的知見によれば、低線量被ばくによる健康影響については、100mSv以下の被ばくについては他の要因による発がんの影響によって隠れてしまうほど小さいため、放射線による発がんリスクの明らかな増加を証明することは難しいとされており、避難指示区域の指定がない居住地から避難した者について、中間指針等ないし被告東電自主的賠償基準に基づく賠償額を超える損害は生じていないと主張する。しかし、「100mSv以下の被ばくについては他の要因による発がんの影響によって隠れてしまうほど小さい」との知見は、当該住民にとってみれば、もとの住所地に居住し続ける場合、将来がんに罹患したとしても、それが放射線被ばくを原因とするものなのか、喫煙その他の要因によるものなのかについてはおそらく判然としないであろうという事態を受忍して生活を続けるということにほかならず、そのような場合の精神的損害の額を、被告らが主張するように中間指針等が定める限度と認めることはできない。

当裁判所は、社会通念に照らし、一般人を基準に考えた場合の「健康に悪影響を及ぼし得る放射性物質の飛来の可能性」の程度に応じて、裁判所が公平の観念に従い慰謝料を量定すべきこととなるとの考え方を前提に、上記Cの場合のとおり慰謝料を認めた（「当裁判所が認める自己決定権侵害慰謝料(C)」）。

以上