

平成25年（ワ）第515号，第1476号，第1477号

判決理由要旨

原告 45名

被告 東京電力ホールディングス株式会社（以下「被告東電」という。）

被告 国

【被告国に対する請求について】

- 1 内閣総理大臣が福島第一原子力発電所1号機ないし4号機の設置許可処分又は変更許可処分（以下「本件設置等許可処分」という。）をしたことは国家賠償法1条1項の適用上違法か

昭和41年から昭和47年にかけてされた本件設置等許可処分について，当時の科学技術水準や科学的，専門技術的知見に照らし，原子力委員会及び原子炉安全専門審査会における調査審議に用いられた具体的審査基準に不合理な点があるとはいえず，また，原子力委員会及び原子炉安全専門審査会の行った調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤，欠落があるともいえないから，これに依拠してされた本件設置等許可処分が，国家賠償法1条1項の適用上違法と評価されることはない。

- 2 経済産業大臣が規制権限を行使しなかったことは国家賠償法1条1項の適用上違法か

(1) 規制権限の不行使における違法性

権限行使の要件が具体的に定められていない場合には，規制権限を行使すべき作為義務の導出に当たっては，被害の予見可能性，結果回避可能性のほか，被害法益の性質，重大性，規制権限行使への期待可能性を検討すべきであり，当該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，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は，その不行使は国家賠償法1条1項の適用上違法となる。

(2) 本件における規制権限

経済産業大臣は、原告主張どおり、電気事業法39条に基づく「発電用原子力設備に関する技術基準を定める省令」（昭和40年通商産業省令第62号）の改正権限、同法40条に基づく技術基準適合命令を行使して、被告東電に対し、津波による浸水から全交流電源喪失を回避するための措置を講ずるよう命ずべき規制権限を有していたといえる。

(3) 予見可能性の対象及び程度、本件の予見可能性

予見可能性の対象は、福島第一原子力発電所において全交流電源喪失をもたらし得る程度の地震及びこれに随伴する津波が発生する可能性であり、具体的には、敷地高さO.P.（小名浜港工事基準面）+10mを超える津波が発生し得ることというべきである。

また、原子力発電所においては、一たび過酷事故が起これば国民の生命身体に不可逆的で深刻な被害をもたらすおそれがあるのであるから、万が一にも過酷事故を起こさないようにすべく、予見可能性の程度としても、無視することができない知見の集積があれば一応足りるといえるべきであり、無視することができない知見が示された場合には、経済産業大臣は、その知見の精度・確度の検証を含めた情報収集をし、対応することが相当といえるべきである。

そして、平成14年7月に、被告国の機関である地震調査研究推進本部によって公表された「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」（以下「長期評価」という。）において、想定し得る最大規模の地震を検討した結果、明治三陸地震と同様の地震が日本海溝寄りの領域でどこでも発生する可能性があるという知見が示されたのであるから、同知見を前提として、最新の津波シミュレーション技法であった津波評価技術に基づき津波高さを算出していれば、経済産業大臣において、遅くとも平成18年までに敷地高さO.P.+10mを超える津波が発生し得ることを予見することができたといえるべきである。

(4) 結果回避可能性

もつとも、規制行政庁や原子力事業者が投資できる資金や人材等は有限であり、際限なく想定し得るリスクの全てに資源を費やすことは現実には不可能であり、かつ、緊急性の低いリスクに対する対策に注力した結果、緊急性の高いリスクに対する対策が後手に回るといった危険性もある以上、予見可能性の程度に応じて、結果回避措置の内容、時期等については、規制行政庁の専門的判断に委ねられるというべきである。

この点、平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震及びこれに伴う津波の影響で、福島第一原子力発電所から放射性物質が放出される事故（以下「本件事故」という。）以前の知見の下では、地震対策が喫緊の課題とされ、津波対策は地震対策に比し早急に対応すべきリスクとしての優先度を有していなかったこと、長期評価については、種々の異論も示されていたこと等からすると、原告らが主張する平成18年までに、様々採り得る規制措置・手段のうち、本件事故後と同様の規制措置を講ずべき作為義務が一義的に導かれるとはいえない。

また、仮に、原告ら主張の各結果回避措置を採ったとしても、時間的に本件事故に間に合わないか、東北地方太平洋沖地震及び同地震に伴う津波の規模から、上記各措置の内容として同津波による全交流電源喪失を防ぐことができず、いずれにしろ本件事故を回避できなかつた可能性もある。

- (5) 以上のとおり、本件における被害の予見可能性、結果回避可能性のほか、被害法益の性質、重大性、規制権限行使への期待可能性を踏まえ、当該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すと、原告ら主張の規制権限の不行使は、許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くと認められず、国家賠償法1条1項の適用上違法とはいえない。

【被告東電に対する請求について】

1 原告らの被告東電に対する主位的請求について

原子力損害の賠償に関する法律の規定のうち、原子力損害の賠償責任に関して

定める第2章の規定は、民法の不法行為に関する規定の特則であり、本件事故による損害賠償に関しては、民法の不法行為に関する規定の適用はないから、原告らの被告東電に対する民法709条に基づく主位的請求はいずれも理由がない。

2 原告らの被告東電に対する予備的請求について

(1) 財物損害

ア 本件事故及びそれに伴う政府による避難指示等により、財物の管理が不可能となり、又は放射性物質にばく露すること等によって、財物の価値の全部又は一部が失われたと認められる場合には、当該財物の失われた価値の喪失・減少分が損害となる。そして、損害額を算定する際の基準となる当該財物の価値は、本件事故時点における財物の時価である。

イ 居住用不動産

(ア) 被告東電が策定した居住用不動産に関する賠償基準は、本件事故の特殊性等に鑑み、一応合理的な時価及び価値の喪失・減少分の評価方法といえることができる。もっとも、本件事故から6年を経過する前に避難指示が解除された避難指示区域内の居住用不動産についても、当該居住用不動産の位置、周辺地域の避難指示区域の設定状況、周辺地域の放射線量、本件事故前の当該居住用不動産の具体的な利用状況及び避難指示解除時点で当該居住用不動産を使用するに当たっての支障の有無等諸般の事情を総合的に検討し、避難指示期間割合を超えて当該居住用不動産を使用することができない期間があると認められる場合には、当該期間に対応して不動産の価値が喪失・減少したと認めるべきである。

(イ) ①本件事故当時所有していた居住用不動産の価値やその所在地の地価を無視した損害額の算定は、被害者に現実に生じた損害を填補するという損害賠償制度の趣旨に照らし、公平かつ妥当であるということとはできないこと、②本件で原告らが請求しているのは福島県内の居住用不動産の損害であり、全国平均による再取得費用を用いることの合理性が根拠付けられて

いるということとはできないこと、③原子力損害賠償紛争審査会の指針が定める住居確保に係る損害の賠償により被害の実情に即した賠償が実現されると考えられることからすると、居住用不動産の損害について、フラット35の利用者のうち土地付注文住宅融資利用者の全国平均の土地取得費及び建設費によるべきであるとする原告らの主張は、採用することができない。

ウ 家財道具

(ア) 被告東電が策定した家財道具に関する賠償基準は、火災保険実務における家財評価も参考としつつ、避難指示区域の差異を反映させたものであって、一応合理的なものといえることができる。ただし、上記賠償基準の賠償金額を超える価値の家財道具を所有し、それらの価値が失われたことが主張立証されれば、それを超える損害の賠償が認められることになる。

(イ) 家財道具の損害は、個々の原告らの所有していた家財道具の価値の喪失・減少分であること、避難指示区域ごとに一時立入の難易などは異なっており、家財道具の管理状況や持ち出す機会の多寡には差異があったと考えられ、避難指示区域の区別なく家財道具の損害額を認定することが公平かつ合理的であるということとはできないことから、損害保険料率算出機構の研究結果に準拠して、家財道具の損害を認定すべきとする原告らの主張は、採用することができない。

(2) 精神的損害

ア 避難生活に伴う慰謝料

避難指示等により避難を余儀なくされた者は、住み慣れた平穏な生活の本拠からの避難等を余儀なくされたことにより精神的苦痛を被るとともに、生活の本拠以外での生活を長期間余儀なくされ、正常な日常生活の維持・継続が長期間にわたり著しく阻害されたために精神的苦痛を被ったといえることができる。このような精神的苦痛については、避難生活に伴う慰謝料として賠

償されるべきである。その慰謝料額の算定に当たっては、本件事故により原告らに生じた個別・具体的な事情，すなわち，原告らの年齢，性別及び健康状態，避難の経緯及び状況，避難後の生活状況，避難の期間，避難前の居住地の状況等諸般の事情を総合考慮すべきである。

イ 避難生活に伴う精神的苦痛以外の精神的苦痛に係る慰謝料

従前暮らしていた生活の本拠や，自己の人格を形成，発展させていく地域コミュニティ等の生活基盤を喪失したことによる精神的苦痛，相当期間にわたり長年住み慣れた住居及び地域における生活の断念を余儀なくされたことによる精神的苦痛など，本件事故により生じる様々な精神的苦痛に係る損害のうち，避難生活に伴う慰謝料では填補しきれないものについては，ふるさと喪失慰謝料と呼称するかどうかはともかく，本件事故と相当因果関係のある精神的損害として，賠償の対象となるというべきである。

ウ 慰謝料の増額事由に関する原告らの主張について

被告東電は，平成20年における推計結果について社内検討を行い，社団法人土木学会に対し，長期評価における知見に基づき津波評価をするための具体的な波源モデルの策定に関する検討を委託し，平成24年10月を目途に結論が出される予定の検討結果如何で対策を講じる予定としていたところ，長期評価においては，福島県沖の日本海溝沿いの津波評価をするために必要不可欠な波源モデルを示していたわけではないこと等からすれば，被告東電の上記対応が著しく合理性を欠き，津波対策を完全に放置したとまで評価することはできない。そうすると，被告東電に，本件事故の発生について故意又はこれに匹敵し慰謝料を増額することが相当といえるような重大な過失があったということとはできない。

(3) 自主的避難者に係る損害

ア 避難の合理性と相当因果関係

避難指示等によらずに避難した者の避難に合理性が認められるかどうかは，

本件事故当時の居住地と福島第一原子力発電所及び避難指示区域の位置関係、放射線量、避難者の性別、年齢及び家族構成、避難者が入手した放射線量に関する情報、本件事故から避難を選択するまでの期間等の諸事情を総合的に考慮して判断することが相当である。そして、避難の合理性が認められる場合には、避難をした者の個別・具体的な事情に応じて、避難により生じた相当な範囲の損害が賠償の対象となり得る。

イ 低線量被ばくのリスクと避難の合理性について

放射線被ばくに関する科学的知見等に照らすと、年間20mSvを下回る被ばくが健康に被害を与えると認めることは困難であるといわざるを得ず、被告国による避難指示区域等の指定は一応合理性を有すると考えられる。他方で、国際放射線防護委員会が科学的不確かさを補うという観点から直線しきい値なしモデルを採用していることから分かるように、100mSv以下の放射線被ばくにより、健康被害が生じるリスクがないということも科学的に証明されていない。そうすると、放射線量等の具体的な事情によっては、自主的避難等対象区域外の住民であっても、放射線被ばくに対する不安や恐怖を感じることに合理性があると認められる場合もあり、自主的避難等対象区域外であることによって直ちに避難の合理性が否定されるわけではない。

- (4) 各原告又は承継前原告の損害項目ごとの既払額控除後の損害額は、別表のとおり認める。

以上