

令和3年(受)第342号 原状回復等請求事件  
令和3年(受)第1165号 損害賠償請求事件  
令和3年(受)第1205号 損害賠償請求事件  
令和4年(受)第460号 損害賠償請求事件

## 判 決 理 由 要 旨

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は、国家賠償法1条1項の適用上違法となる。そして、国が公務員による規制権限の不行使を理由として国家賠償責任を負うというためには、上記公務員が規制権限を行使していれば被害者が被害を受けることはなかったであろうという関係が認められなければならない。そこで、この点につき検討する。

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、防波堤等の構造物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、平成14年7月に公表された「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」(本件長期評価)を前提に、電気事業法(改正前のもの。以下同じ。)40条に基づく規制権限を行使して、津波による福島第一原子力発電所(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到来しても本件発電所の1～4号機の主要建屋の敷地(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。そして、平成20年に東京電力に報告された本件長期評価に基づく津波の試算は、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から、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、上記の試算された津波(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。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いかかわらず、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いかかわれない。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、現実には発生した地震（**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2.6m又はそれ以下とされたのに対し、現実の津波（**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。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超えていたものの、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、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。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はできなかつた可能性が高

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から、被告国が原告らに対して国家賠償責任を負うということとはできない。

**【令和3年（受）第342号事件（第1審福島地方裁判所）】**

これに対し、原審は、本件では上記関係があることが事実上推認されるというが、以上に説示したとおりの本件の事実関係の下においては、そのようにいうことはできない。

**【令和3年（受）第1205号事件（第1審千葉地方裁判所）及び令和4年（受）第460号事件（第1審松山地方裁判所）】**

これに対し、原審は、保安院その他の規制機関等において、防潮堤等によって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は容易ではないと判断し、防潮堤等の設置によって上記津波による本件敷地の浸水を可能な限り防ぐとともに、これによっては防ぎきれない本件敷地の浸水に対する対策を併せて講ずることを検討した蓋然性があり、その対策として原子炉の主要建屋等を水密化するという措置を想定することができるとし、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。

しかし、上記蓋然性があることの根拠として原審が挙げる事情は、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、直ちに対策を講ずることはしないこととして当面の検討を終えるまでの間に、上記津波に対応した防潮堤

等の設置には課題があることを指摘する意見が出されたことがあったというものにすぎず、その検討の中で、防潮堤等の設置によって上記津波に対応することが困難であるとの結論に至ったことはおろか、上記課題について掘り下げた議論がされた形跡もうかがわれない。また、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。そうすると、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というべきであり、そのような検討を尽くしても上記防潮堤等を設置することが不可能又は著しく困難であったことはうかがわれない。したがって、保安院その他の規制機関等が、防潮堤等によっては上記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。原審の上記判断は合理性を欠くというべきである。

よって、令和3年（受）第1165号事件（第1審前橋地方裁判所）については、原告らの上告を棄却することとし、その余の事件については、原判決中、被告国敗訴部分を破棄し、原告らの被告国に対する請求を棄却する旨の自判をする。

（補足意見及び反対意見がある。）