

令和3年（ネ）第247号

直送済

「ふるさとを返せ 津島原発訴訟」原状回復等請求事件

控訴人ら（第1審原告ら） 今野秀則ほか

被控訴人ら（第1審被告ら） 国

東京電力ホールディングス株式会社

## 控 訴 理 由 書

2022（令和4）年3月28日

仙台高等裁判所第1民事部 御中

控訴人ら（第1審原告ら） 訴訟代理人

弁護士 高 橋 利 明 代

弁護士 小 野 寺 利 孝 代

弁護士 大 塚 正 之 代

弁護士 原 和 良 代

弁護士 嶋 田 久 夫 代

弁護士 山 田 勝 彦 代

弁護士 白 井 劍

## 目次

第1章 第1審被告国の国賠法及び第1審被告東京電力の民法709条に基づく各責任.....	8
第1節 序・第1審原告らの責任論に関する控訴の趣旨 .....	8
第2節 原審の判断 .....	9
第3節 第1審原告らの主張 .....	10
第4節 特別法優先の法理と民法709条責任の追及の可否.....	11
第1 原審の判断 .....	11
第2 原審の判断の誤り .....	11
1 特別法と一般法.....	11
2 裁判実務における併存認容事例 .....	12
3 原賠法の適用が想定される場面 .....	13
4 原賠法と民法709条.....	15
第5節 結論 .....	18
第2章 放射線量低下請求（原審請求の趣旨1項及び2項）について.....	19
第1節 放射線量低下請求の意義について.....	19
第1 放射線量低下請求の必要性.....	19
1 近代法が不法行為における原状回復を認めない背景事情 .....	19
2 放射線量を低下させる必要性 .....	21
3 第1審原告らの損害の特質 .....	25
4 第1審原告らの求めるもの .....	30
5 ICRPが求めるもの—請求の趣旨1項, 2項.....	34
6 国の解除基準年間20mSvについて.....	37
第2 予備的請求（請求の趣旨5項）について .....	40
第3 小括 .....	43
第2節 原状回復請求の実体法上の根拠について .....	44

第1	原判決の判示内容 .....	44
第2	津島地区で平穩に生活をするという固有の平穩生活権の意味 .....	45
第3	入会権について .....	46
第4	不法行為による原状回復請求権 .....	47
第3節	第1審被告国・第1審被告東京電力に放射性物質を除染しうる権限 があること .....	51
第1	原判決の判断の要旨 .....	51
1	原判決の要旨 .....	51
2	原判決の判断理由 .....	51
第2	原判決の判断に対する反論 .....	52
1	妨害排除請求権ないし妨害予防請求権の要件 .....	52
2	第1審被告国に関する判断に関して .....	52
3	第1審被告東京電力に関する判断に関して .....	54
4	第1審原告らの妨害排除請求等の内容との整合性に関して .....	57
第4節	除染技術の開発を怠ってきたことの責任について .....	59
第1	津島の除染等の状況について .....	59
第2	除染技術の開発を怠ってきたこと .....	60
1	原判決の判示 .....	60
2	原判決の誤り 1 .....	60
3	原判決の誤り 2 .....	61
4	原判決の誤り 3 .....	62
5	小括 .....	64
第5節	作為態様の特定について .....	64
第1	原状回復の行為態様に関する原判決の判示 .....	64
第2	現在行われている除染方法について .....	65
1	除染ガイドライン（以下，甲C139参照） .....	65

2	事前測定方法 .....	66
3	各除染方法について .....	73
第3	小括 .....	95
第6節	原状回復範囲の特定について .....	95
第1	裁判所の判断の要旨 .....	95
第2	除染範囲が特定されていること .....	95
第3	津島地区全域の除染を求めることが不合理ではないこと .....	96
第4	津島地区全域が生活領域であること .....	96
1	自然豊かな津島地区 .....	96
2	津島の自然と生業の密接な関係 .....	97
3	津島地区全域が第1審原告らの生活圏であること .....	100
4	津島地区全域の利用と除染の必要性 .....	100
第5	小括 .....	101
第7節	確認の訴えについて .....	101
第1	原判決の要旨 .....	101
第2	原判決の評価と反論 .....	102
1	基本的な考え方 .....	102
2	立証的できていないとされた点に対する反論 .....	103
3	確認の訴えを認める必要性和許容性 .....	105
4	確認の訴えを認めるにあたり再考すべき観点 .....	106
第3	まとめと本件訴訟における確認の訴えの意義 .....	107
第3章	第1審原告らの損害賠償金について .....	108
第1節	損害賠償金について .....	108
第1	原判決の論理構成と判断枠組み .....	108
1	原陪審中間指針と直接賠償 .....	108
2	基準の「追認」 .....	108

3	中間指針の呪縛からの結論 .....	111
4	仙台高裁 2 判決の誤った引用 .....	112
<b>第 2</b>	<b>原判決の論理の誤り .....</b>	<b>112</b>
1	原判決の詳細な被害の事実認定 .....	113
3	不法行為の訴訟物を 1 つと判断していることの弱点 .....	115
3	原賠審・中間指針賠償基準の不十分点 .....	117
4	交通事故損害賠償との対比の不当性 .....	118
5	避難者訴訟判決（仙台高裁令和 2 年 3 月 1 2 日判決）・生業訴訟判決 （仙台高裁令和 2 年 9 月 3 0 日判決）との比較 .....	121
<b>第 3</b>	<b>第 1 審被告東京電力の悪質性 .....</b>	<b>128</b>
1	原判決 .....	128
2	仙台高裁 2 判決 .....	129
<b>第 4</b>	<b>仙台高裁 2 判決の最高裁上告受理申立不受理決定について .....</b>	<b>131</b>
1	最高裁判所の判断 .....	131
<b>第 2 節</b>	<b>第 1 審原告らの内 6 名について，追加慰謝料が認められるべきこと .....</b>	<b>132</b>
<b>第 1</b>	<b>原判決の判示 .....</b>	<b>132</b>
<b>第 2</b>	<b>原判決は誤っていること .....</b>	<b>132</b>
1	第 1 審原告 1 4 - 7 エラー! ブックマークが定義されていません。	
2	第 1 審原告 4 4 - 4 エラー! ブックマークが定義されていません。	
3	第 1 審原告 5 8 - 4 エラー! ブックマークが定義されていません。	
4	第 1 審原告 7 5 - 5 エラー! ブックマークが定義されていません。	
5	第 1 審原告 1 6 2 - 4 エラー! ブックマークが定義されていません。	
6	第 1 審原告 2 1 0 - 3 エラー! ブックマークが定義されていません。	
<b>第 4 章</b>	<b>被告らの慰謝料増額事由について .....</b>	<b>133</b>
<b>第 1 節</b>	<b>慰謝料増額事由について .....</b>	<b>133</b>

第1	慰謝料増額事由に対する原審の判断の誤り	133
第2節	第1審被告国の慰謝料増額事由の存在	135
第1	重過失ないし相当に重い過失の存在	135
1	第1審被告国の従前の主張について	135
2	「長期評価の見解」公表後の第1審被告国（保安院）の対応について	138
第2	慰謝料増額事由としての悪質性の存在	142
1	国会事故調査報告書の指摘	142
第3	第1審被告国に対する慰謝料増額事由についての原判決の誤り	144
第3節	第1審被告東京電力の慰謝料増額事由の存在	144
第1	第1審被告東京電力の重過失ないし相当に重い過失及び悪質性の存在	144
1	2002年	145
2	2004年	148
3	2005年	149
4	2006年	151
5	2007年	161
6	2008年	168
7	2009年	184
8	2010年	188
9	2011年	189
10	土木学会の信頼性の問題	190
11	小括	192
第2	その他の悪質性の存在	193
1	はじめに	193
2	第1審被告東京電力による利益優先主義による悪質性	194

3	第1審被告東京電力による事故隠し，データ改ざんの悪質性について .....	198
4	原判決の誤り .....	216
第4節	慰謝料増額事由まとめ.....	217

## 第1章 第1審被告国の国賠法及び第1審被告東京電力の民法709条に基づく各責任

### 第1節 序・第1審原告らの責任論に関する控訴の趣旨

第1審原告らは、責任論として、①第1審被告国の国賠法上の責任及び②第1審被告東京電力の民法709条に基づく不法行為責任を主張した。

これに対し、原判決は、①第1審被告国の国賠法上の責任について、まず、被告国の調査義務を認めて「原発においては高度な安全性が要求され、万が一にも災害が起こらないよう原子力基本法等が規制権限者に規制権限を付与したことなどから鑑みれば、被告国に課されている調査義務も高度なものというべき」としたうえで、第1審被告国の津波算出義務違反を認定した。

そして、「被告国が平成14年に得ることができたと認められる本件算出津波の知見は、福島第一原発の敷地を越えて浸水してくる津波が発生しうることを具体的に示し、かつ、そうした津波に対する対策を速やかに講じる必要があることを示す知見であったと認められる」と予見可能性を肯定した。

結果回避可能性については、「O. P + 10 mを越えて浸水してくる津波による事故は、対策義務を課すことすら躊躇されるような回避不可能なものではなく、結果回避可能性は認められる」と結果回避可能性も肯定し、「被告国について、遅くとも平成18年には技術基準適合命令違反が認められ、国賠法1条1項の適用上違法と認められる」として第1審被告国の責任を認めた極めて正当な判断をした。

しかしながら、原判決は、「被告東電は、・・・（中略）・・・本件長期評価が公表されたにもかかわらず、本件長期評価から予見される津波のシミュレーションをしないなど、調査義務を懈怠したものと認められる。そしてその結果、敷地を越えて浸水してくる津波に対する対策に着手することなく、本件事故に至っているのであって、かかる被告東電の義務違反は、高度な安全性を保たなければならない原子力事業者として非難に値する」と判示し、

第1審被告東京電力の過失を認定したも同然の判断を行いつつも、②第1審被告東京電力の民法709条に基づく不法行為責任については、同条の適用を残念ながら否定したことから、この点について控訴するものである。

第1審原告らは、第1審被告らに対して求めている除染を行い安全に暮らすことのできる故郷津島への帰還及び第1審被告らの責任により生じたこのような前例のない甚大な被害からの心身ともどもの完全な回復を実現するためには、法的責任の所在の明確化及び紛争解決の実効性確保の観点から、第1審被告東京電力の本件原発事故の責任の全容を、民法709条を適用の上、審理判断しなければならないものであると強く考えているところである。また、民法709条を適用して第1審被告東京電力の過失責任を明らかにすることは、本件のような甚大な事故を発生させてしまったことについての責任を第1審被告東京電力に強く自覚させ、今後における同様な事故の再発防止についても強く警告させる点においても有用なことであると考えている。

以下、第1審原告らの責任論に関する控訴理由を述べることとする。

## 第2節 原審の判断

原判決は、第1審被告東京電力の一般不法行為に基づく損害賠償責任について、以下のように述べ、民法の一般不法行為の規定の適用を排除した（判決138頁目、139頁目）。

原賠法の諸規定に鑑みれば、「原賠法は、原子力災害が生じた際に被害者への迅速かつ十分な救済を可能とするために、原子力事業者に責任を集中させ、原子力災害が生じた場合の賠償責任者を予め明確に定めるとともに、原子力事業者は無過失責任を負わせたものと認められる。」

「仮に原子力事業者が一般不法行為に基づく損害賠償責任をも負担すると解することになれば、原子力事業者は、軽過失のある第三者に対しても求償できることになりかねないのであって、かかる事態は、求償権の制限を定め、

原子力事業者の責任集中を定めた原賠法の趣旨に反するものといえる。」

「仮に原子力事業者が一般不法行為に基づいて損害賠償を行った場合、損害賠償措置や国の支援の対象外と判断される可能性もあるのであって、かかる事態も、原子力事業者に予測不能な賠償等の負担が生じないようにすることで、事業の円滑な運営を図り、もって原子力事業の健全な発達を企図した原賠法の趣旨に反するものというべきである。」

「他方、原子力災害の被害者は、原賠法3条1項に基づいて損害賠償を求めることができるのであるから、一般不法行為に基づく損害賠償請求はできないものと解したとしても、被害者の保護に欠けるところはない。」

しかしながら、上述した原審の判断は誤りである。

### 第3節 第1審原告らの主張

第1審原告らは、本件訴訟において第1審被告東京電力の責任を追及するに際し、主位的に民法709条に基づく不法行為責任を主張し、予備的に原子力損害の賠償に関する法律（原賠法）3条1項の責任を追及している。

訴状や原審における第1審原告らの最終準備書面においても述べているが、第1審原告らが、過失要件が不要な原賠法3条責任を主位的請求とせず、わざわざ過失要件を要する民法709条責任を主位的主張とするのは、それが事件解決に不可欠だからである。

第1審原告らは、本件事故を起こした過失責任を問うことで、事故の責任が明らかになることを強く希望をしている。

この点は賠償という被害者保護と同等あるいはそれ以上に重要な第1審原告らの願いである。それは本件のみならず、過去の公害事件などに照らしても、被害者が抱く普遍的な感情である。事件の終局的解決には第1審被告らの過失責任を明らかにすることが必要不可欠であり、だからこそ第1審原告らは主位的に民法709条に基づく不法行為責任を主張するのである。

さらに言えば、本件では原状回復請求を請求の趣旨の冒頭に掲げ、その法的構成で、不法行為（民法723条の類推適用）を挙げている。その意味からも、事件の終局的解決には民法709条の議論が不可欠である。

## **第4節 特別法優先の法理と民法709条責任の追及の可否**

### **第1 原審の判断**

原判決は、上述した通り、原賠法の諸規定に鑑みれば、「原賠法は、原子力災害が生じた際に被害者への迅速かつ十分な救済を可能とするために、原子力事業者に責任を集中させ、原子力災害が生じた場合の賠償責任者を予め明確に定めるとともに、原子力事業者に無過失責任を負わせたものと認められる。」として民法709条の適用を排除した。

### **第2 原審の判断の誤り**

#### **1 特別法と一般法**

原賠法3条1項は、「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。ただし、その損害が異常に巨大な天災地変又は社会的動乱によって生じたものであるときは、この限りでない。」として、原子力事業者が、原子力損害について無過失責任を負うこと（本文）及びその免責事由（ただし書き）を規定する。

しかし、原賠法3条1項は、その文言上、原子力事業者に対する損害賠償請求について、民法709条の適用を排除するとは定めていないことから、この点の解釈が問題となる。

つまり、特別法が一般法による請求を排除するか否かは、当該特別法の趣旨によるのであって、一義的に決まるものではない。

## 2 裁判実務における併存認容事例

そもそも「特別法は一般法に優先する」との法諺は、あくまでも法令解釈における一般的な原則を表現しているにすぎず、一般法・特別法の関係にあるからといって、必然的に後者が前者の適用を排除することにはならない。

この点から考えてみるべきは、自動車損害賠償保障法（以下「自賠法」という。）の損害賠償規定である。すなわち自賠法の目的は、「被害者の保護」及び「自動車運送の健全な発達」（同法1条）であるが、想定されている被害は、「他人の生命又は身体を害したとき」とあるように、生命・身体の保護である（それでも、文言は原賠法よりも弱い）。

これは現代社会において社会的・経済的に必須である自動車交通の健全な発達を図りつつ、他方で不可避免的に発生する自動車事故による損害から被害者を保護しようとするものである。かかる目的を踏まえて自賠法上の損害賠償規定が、被害者側の立証責任を大幅に軽減している（同法3条）点で、民法上の不法行為規定の特則であることは明らかである。

しかしながら、自賠法には民法上の不法行為規定の適用を除外する旨の明文規定は存在せず、裁判実務においても、「運行供用者」たる運転者に対し、自賠法3条によることなく民法709条に基づく損害賠償請求が異論なく認められており（請求権の競合）、前者が後者を排除する関係には立っていない。

この他にも、たとえば、被害者保護を図り国民生活の安定向上と国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする製造物責任法の3条は、製造物の欠陥により人の生命、身体または財産にかかる被害が生じた場合の民法上の損害賠償責任に関する規定の特則である。同条において、「財産にかかる被害」も明示されているものの、やはり念頭に置いているのは、生命・身体の保護であるが、製造物責任法の適用によって既存の不法行為責任や契約責任等に基づく損害賠償請求権に関する規定が排除されるという解釈はとられて

いない。

また、独占禁止法の25条は、私的独占、不当な取引制限、不公正な取引方法によって損害が生じた場合の民法上の損害賠償責任に関する規定の特則であり、独占禁止法には民法の適用に関する規定は置かれていないが、独占禁止法の適用により既存の不法行為責任が排除されるという解釈はとられていない（最判昭和47年11月16日、民集26巻9号157頁）。

このように、自賠法、製造物責任法、独占禁止法など、特別法上の損害賠償規定に基づく請求権についても、判例や解釈上、民法上の不法行為規定の適用を排除する明文の規定が無い場合に、当該法の趣旨及び目的からも、民法上の不法行為責任に基づく損害賠償請求権との並存が肯定されているのである。

以上から、民法上の不法行為責任の特則とされる自賠法を始めとする特別法においては、各法律の趣旨及び目的を踏まえた上で、当該特別法に基づく賠償規定が民法上の不法行為規定を排除するか否かを検討する必要がある。

本件でも民法規定の適用排除を明言していない原賠法（同法4条3項）において、原子力事業者の無過失責任を定める原賠法3条1項の規定が、民法上の不法行為責任に基づく請求を排除する趣旨を含むものか否かを、同法の趣旨から適切に判断しなければならないのである。

### 3 原賠法の適用が想定される場面

原審の判断は、原発事故ないし原賠法の本質を直視せず、抽象的に法技術の観点から議論を展開しているだけで、「ことの本質」が矮小化されている。

原賠法の規定をもう一度丁寧に見ると、まず同法の目的は、「原子炉の運転等により原子力損害が生じた場合」（1条、傍点代理人（以下同じ））の原子力損害である。

ここで、原子炉の運転等とは、原子炉の運転、加工、再処理、核燃料物質

の使用，使用済燃料の貯蔵核燃料物質又は核燃料物質によって汚染された物（以下「核燃料物質等」という。）の廃棄およびこれらに付随してする核燃料物質又は核燃料物質によって汚染された物（原子核分裂生成物を含む。第五号において同じ。）の運搬，貯蔵又は廃棄であって，政令で定めるものである（同法2条1項）。

つまり，原賠法では，原子炉の運転をコアの部分と捉えながらも，その前後の過程，燃料の仕入れ，管理，廃棄という過程まで対象とするものである。経済行為としては，かなり幅広く対象にしているといえる。

また同法で賠償の対象となる「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（同法2条2項）。つまり対象としているのは，人体への大きな危険であり，例示されているのはこれのみである（経済的被害は例示されていない）。そうした潜在的な危険を有する原発の運転だからこそ，電気事業法等で厳しく規制し，さらにその実効性を高めるために，国に規制権限が付与されている。

原賠法3条1項の規定が適用される場面は，こうした局面である。同法が適用される場面では，原子力事業者は事故の加害者である。そして，被害者の危険は「身体に対する，長期的な危険性」である。

確かに，「原子力事業の健全な発達に資すること」も同法の目的だとしても，問われるべきは，かかる法益に照らした被害者保護をさしおいてまで，事故加害者である原子力事業者を保護しなければならない理由は何か，そこに正義があるのかである。

第1審原告らの結論は，もちろん否である。後述するように，民法709条とその特別法の併存を認める事例は存在するだけでなく，そのどの事例よりも，原賠法の方が併存を認める必要性（被害者保護の必要性）は高い。

重要なことは自賠法や製造物責任法がそうであるように、被害者の保護法益が生命・身体である場合に、一般法・特別法の併存を認めていることである。そして法の文言からも、また実態から言っても、上述したとおり、原子力損害における「生命・身体」の保護の必要性は、きわめて高い特級ものである。こうした関係から、原賠法において請求権の併存が認められないというのは法理に背き、何よりも正義に背く判断である。

#### 4 原賠法と民法709条

##### (1) 原賠法の目的・構造

原賠法1条は、①「被害者の保護」と②「原子力事業者の健全な発達」の2つを目的としている。この2つの目的を定めている趣旨は、一方では、高度な科学技術に基礎を置く活動である原子力事業に有用性を認めつつ、他方で原子力の利用に伴って災害が発生した場合においては想像を絶する損害が発生する極めて重大な危険性があることを踏まえて、両者の調整を目的として特別の法規制を行おうとするものである（この目的規定は、先にみた自賠法の目的規定と対比すると、その趣旨及び構造において類似するものといえる。）。以下、2つの目的と過失責任の関係を論ずる。

##### (2) ①「被害者の保護」と過失責任

この目的については、「損害発生の場合における被害者による賠償請求を容易にするとともに、原子力事業者をして予め賠償履行のための措置を講じておくこと等により、常日頃から被害者の保護に万全を期することがその主要な狙いである」とされている（丙A30号証，科学技術庁原子力局監修「原子力損害賠償制度」34頁）。

以上の要請から原賠法では、i 原子力事業者の無過失責任（同法3条1項）及びii 原子力事業者への賠償措置の強制（同法6条）を規定している。

①「被害者保護」との関係において、原賠法3条1項が原子力事業者に対

する損害賠償請求について民法709条の適用を排除するという解釈は、当該目的に資するものではない。原賠法3条1項に基づく請求をするか、民法709条による請求をするかは被害者の選択に委ねれば良いだけの話である。

加えて、上述した科学技術庁原子力局の解説書の見解からすれば、原発事故被害者である第1審原告らが民法709条の過失責任を原子力事業者に請求することで完全な賠償が実現されるのであれば、原賠法による無過失責任でなくとも、被害者保護は可能であり、原賠法上の責任と不法行為責任は矛盾抵触しないのである。

また、民法709条に基づく不法行為責任が成立する場合は、原賠法3条の責任も成立するのであるから、原賠法10条の原子力損害補償契約による補償、16条の国の援助に基づく原子力損害賠償支援機構法の下での現在の被害者支援の枠組みは維持されるのであるから、この面からも被害者保護の目的と不法行為責任は矛盾抵触しない。

したがって、民法709条不法行為責任の規定の適用を排除すべき理由は認められない。

### (3) ②「原子力事業の健全な発達」と過失責任

この目的については、「原子力事業に対し損害賠償に関しての予測（計算）可能性を与え、もって事業の健全な発達を図ること」であり、具体的には「（原子力事業者に対し）一定の額まで責任保険を付保する等の措置を講ずることを義務づけ、その額以上の損害賠償については国が必要に応じ介入することにより、また原子力事業者の求償権を制限することによって関連産業を安全ならしめ、これらの問題を解決しようとするものである」とされている（丙A30号証、科学技術庁原子力局監修「原子力損害賠償制度」34頁）。

以上の要請から原賠法では、i 原子力事業者に対する損害賠償措置の強制（同法6条、24条）、ii 原子力損害の賠償に関する国の介入（同法16条等）、及びiii 原子力事業者による第三者への求償権の制限（同法5条）が規

定されている。

これらの規定は、その趣旨からして、原子力事業者自身が原賠法3条1項の他に民法709条によって賠償責任を負うことを排除するものではない。

なぜならば、先に例として挙げた自賠法との目的・構造の類似性にかんがみれば、本件の場合も自賠法におけると同じく、原子力事業者に原子炉の運転等による原子力損害について民法709条に基づく不法行為責任が成立する場合には、これと並存して、当然に原賠法3条1項に基づく責任も成立する（請求権の競合）と考えることができるからである。

その結果、被害者による賠償請求について民法上の不法行為規定が適用されたとしても、同時に原賠法の上記諸規定の要件も充足されることになり、これらの規定に基づく保険金等の支払や国による援助が否定される理由はないから、「原子力事業の健全な発達」の目的を何ら阻害することはないのである。

また、逆に原判決が判示するように、民法上の不法行為規定に基づく請求を否定し、責任要件としての過失が審理対象とならない原賠法3条1項の請求のみに審理の対象を限定するとすれば、本件訴訟で既に見られる第1審被告東京電力の過失の有無・程度の究明を回避する姿勢を追認してしまうことにもなりかねない。

そのような結論は、本件原発事故の原因究明、ひいては将来の原子力事故発生の抑止を妨げる結果を招き、被害者保護のみではなく、「原子力事業の健全な発達」という原賠法の目的にさえ背理することになる。

したがって、本件において「原子力事業の健全な発達」という原賠法の目的を実現するためには、民法709条の責任原因として、本件原発事故に関する第1審被告東京電力の過失の有無・程度について審理する必要があるのである。

加えて、原判決は、「仮に原子力事業者が一般不法行為に基づく損害賠償

責任をも負担すると解することになれば、原子力事業者は、軽過失のある第三者に対しても求償できることになりかねないのであって、かかる事態は、求償権の制限を定め、原子力事業者の責任集中を定めた原賠法の趣旨に反するものといえる。」などと判示する。

しかしながら、第1審被告東京電力に民法709条に基づく不法行為責任が成立する場合には、原賠法3条1項の責任も成立するのであり、その場合、原賠法第4条1項ないし同法第5条1項により求償権は排除されているのであるから、原判決のこの点の判示は明確に誤りである。

## 第5節 結論

以上より、特別法上の請求権と一般法上の請求権について、前者が後者を排除することがあることは法解釈上ありうるものである。

しかしながら、上述したとおり、原賠法の目的と不法行為責任が矛盾抵触するものではなく、原賠法1条に定める同法の目的との関係によれば、同法3条1項が原子力事業者子力事業者の民法709条に基づく損害賠償請求に基づく責任の適用を排除するものとはいえない。

つまり、原賠法は、他の事業者に対する民法709条に基づく損害賠償請求を制限する特則であって、原子力事業者に対する民法709条に基づく損害賠償請求を制限するわけではないのである。

本件損害賠償請求においてどちらを選択するかは訴訟当事者たる第1審原告らにゆだねられるのであり、本件において第1審原告らは不法行為責任の適用を求めているのだから、民法709条に基づく不法行為責任が適用されることになる。

したがって、民法709条の適用を排除した原判決の判断は明確に誤りである。

## 第2章 放射線量低下請求（原審請求の趣旨1項及び2項）について

### 第1節 放射線量低下請求の意義について

#### 第1 放射線量低下請求の必要性

##### 1 近代法が不法行為における原状回復を認めない背景事情

###### (1) 近代社会の形成

ヨーロッパにおける近代社会の形成は、同時に、古い中世世界の破壊でもあった。人々は、山林、原野、農地とともに生活し、都市というのは未発達であった。しかし、資本主義が進むにつれて、多くの農民は土地を追われ、都市へと追いやられた。農民層は、一部の富裕者と時に大量の無産市民を労働力として利用することを可能にしたのである。

###### (2) 近代社会の特質

しかし、そのことは、多くの農民側からみれば、土地を失い、長年来の居場所から引き離され、孤立化せざるを得ない立場に追い込まれることを意味している。旧来の豊かな人間と人間とのつながり、自然との有機的な関係性が断ち切られて、都市部において、孤独な個人として自立することを迫られたのである。この経緯は経済学上、本源的蓄積と呼ばれているが、その過程において多くの無産市民が自然との結合を奪われ、人々との濃密な結びつきを奪われ、都市部において「公的世界から疎外」され、その結果、「孤独な群衆」にならざるを得なくさせられたのである。近代社会は、個人としての自由と自立を創り出すことによって、個としての人間の権利に人々を目覚めさせ、多大な発展をしてきたのであり、それは近代社会のポジティブな側面として評価できる。

しかし、その反面において、本来、自然の中で、多くの人々と共同して作業をし、そこに故郷を感じていた多くの人々が自分たちの居場所から排除されたのである。近代社会以前の積極的側面が切り捨てられてきたというのが近代社会の特質である。

自然環境というのは無限に存在し、それを開拓し、自らの所有にすることを認めることによってフロンティアの開発が行われ、人々は、豊かな資源を入手し、近代社会は発展した。自然は人間の外にあり、自然は無尽蔵であり、この大地は、これを開拓した者の所有となるという法理（無主物先占）が確立された。

しかし、実は自然は無限ではなかったのである。狭い地球という世界の中でしか生きることができないのが人間であり、その自然環境が破壊され尽くし、生きられる居場所が奪われて行くに連れて、このままでは取り返しがつかないほどに地球環境が汚染されてしまうという危機に直面するに至ったのである。

### （3）近代市民社会の終焉

20世紀の終わりから21世紀にかけて、多くの人々が自然との関係を切断され、人々との結びつきを切断されることによって、深い「疎外感」を抱くようになった歴史的意味について理解をし始めた。それは、私たち人間は、他の動植物とともにこの豊かな自然環境の中でしか生きることができないという事実である。私たちは自然の外にいて自然に働きかけているのではなく、自然の中で自然を破壊していたことに気がついたのである。そして、人間とは本来自然の中で、自然の恵みを享受しながら生きる存在であること、また、人間は、孤立した孤独な存在ではなく、人々の結びつきこそが、かけがえのない宝物であること、個人と個人とが敵対し、いがみあい、蹴落とし合い、競争する世界というのは疎外された世界であることに気が付いたのである。個人と個人とが自分たちの居場所の中で自然と有機的につながり助け合うことが人間の本来の生き方であることに気がついたのである。自然を大切にし、資源を取り尽くさず、再生産しながら、自然と一体となり、また、人々がお互いに助け合い、楽しく過ごししながら新たなものごとを創出するような、いわば共創的世界を創っていくことが大切であることに気がついたのである。

近代社会が育ててきた個人の自由と権利の確立による自然の支配という観点も大切なものであり、しっかりとこれを身に着け、1人の自立した個人としての自由というものも大切にする必要がある。しかし、そのために今、自然が荒廃し、森林は伐採され、海洋もプラスチックや放射性物質で汚染され続け、CO<sub>2</sub>の排出による地球温暖化が進んでいる。そのような現在、自然と人間とは有機的に結びつき、自然を保護することが強く求められている。地球の一部を人間が住めないほどに汚染しても、金さえ払えばよいという時代は既に過去のものである。この地球の表面を汚染したものは、これをもとに戻す責任があるということは、自明なこととして理解すべき時代に入っているのである。

## 2 放射線量を低下させる必要性

### (1) 放射線量低下請求権の現代的意義

そこから導かれる結論は、私たちは、法の解釈をするうえでも、可能な限り、私たちを取り巻いている環境を保全するように解釈することが要請されているということである。本件訴訟では、放射線量を低下させる権利として、現行法上考えられる不動産所有権に基づく物権的妨害排除請求権としての放射線量低下請求権、固有な環境で平穏な生活を営む人格権に基づく妨害排除請求権としての放射線量低下請求権、不法行為に基づく原状回復請求権としての放射線量低下請求権という3つのものを掲げている。

上記のとおり、物権法にしても、人格権の概念にしても、不法行為法にしても、あくまで近代的な個人の権利として育まれてきたものである。なぜなら、近代法の理念では、環境というのは、当然に現前に自存しているものであり、当たり前前に周囲にあるものである。それが丸ごと長期間にわたり奪われるということは想定外の出来事である。また、地球環境は無尽蔵であるとの前提からは、あくまで個人の所有物についてだけその回復が認められ、不

法行為による個人の権利の侵害に対しては金銭賠償だけが認められればよいとする法制度となっているのである。移動は自由であり，土地も建物も何もかも金銭で買うことができるのであり，どこに行っても自然，社会という環境はそのままそこに存在しているということが前提として考えられてきているのである。

しかし，以上に述べたとおり，現代社会は，既にそのような考え方だけでは地球環境を維持できないところにまで来ており，広範，かつ，全面的，長期的に環境を奪われた場合には，これを回復しなければ，いくら金銭を受領しても何らの損害の回復にはならないという時代に入っているのである。分かりやすく言えば，日本全土が汚染され日本から離れることを余儀なくされた場合，それぞれの避難先の諸国の通貨を受け取ることでは何等の被害の回復にもならないというのと同じである。所有権の実現のためであれ，人格権の実現のためであれ，不法行為における原状回復義務の拡張であれ，いずれの法理によるとしても，条理上，地域社会を壊滅させておきながら，金銭賠償で済ませることは許されることではなく，加害者には，速やかに元の環境を回復させる義務があると解釈する必要があるのである。なぜなら，いくら金銭があっても，きれいな環境を奪われてしまえば，その損害を回復することは不可能であるからである。地球環境が汚染されてしまえば，いくら金銭を受け取っても何の幸福も人類にはもたらさない。月や火星に居住ができるようになっても，そこは地球ではない。環境が有限であることが明らかになった今，地球環境を汚染した者は，これを回復させる条理上の義務があると言わなければならない。所有権の永久性など架空の幻想であり，人間はわずか100年程度で死んでいくが，地球環境は何万年，何億年と残り続けるのである。そして私たちは，未来の人類，子孫のためにきれいな地球を残す責任があるのである。放射性物質によりその土地を使えなくしても，数百年経過すれば放射性物質の放出する放射線は低下するが，それまでに多くの人々が

未来の子孫のために作り上げてきた歴史や文化，肥沃な土壌，豊かな自然などは完全に消滅してしまうのである。人間が住まない建物は朽廃し，人間が手を入れない土地は荒廃してしまう。このように日本国土の一部を完全に荒廃させてしまうようなことを認め，居住者，所有者にお金を渡しさえすればよい，金銭賠償で済ませてよいという国家には，未来はないものと言わなければならない。

そのことを更に具体的な第1審原告らの被った損害の実質について，検討したいと思う。

## (2) 津島地区における自然と人間の結びつきの豊かさ

第1審原告らが居住する津島地区には，自然との豊かな結びつき，人々の間の豊かな結びつきがあった。汚い水を塩素で消毒し錆びた鉄管を通して流れてくる水道水の水ではなく，自然が浄化したミネラル豊富な天然水が津島にはあった。山に入れば，山菜やきのこなど自然の植物がたくさん採れ，イノシシなど自然の動物も捕獲でき，それらをみんなで分け合って食べるというマイナー・サブシステムと呼ばれる豊かな生活世界があった。そして，山林を開拓して創り出した農地や牧場で作った豊かな新鮮な取れ立ての作物をみんなで分け合って食べ，部落ごとに，また部落を超えて津島地区全域において，一年中，お互いに豊かな交流を楽しみながら，自然と一体となって暮らしていたのである。しかも，山菜やキノコを採り尽くすことがないよう多くの人にはその所在を知らせず，再生産ができるようにする伝統的な文化があった。また，津島松という将軍家にも献上されていた優れた木々をはじめとし，多くの有益な木々が生い茂る山林を大切に保全してきた。美しい光沢があり，強度，吸水性に優れた津島固有の御影石（白花崗岩）を採掘し墓石などにも利用してきた。これらは，いずれも津島という固有の場所を離れては得られないものである。そうした自然を大切にし，お互いの人間関係を大切にしながら第1審原告らは暮らしてきたのである。

そこには、原判決が認定するような豊かな生活があった。それを本件原発事故が奪った。だから、元の生活ができるよう除染をすることを求めているのがこの津島訴訟である。除染をしなくてよいということは、再び、自然や人々の間の豊かな生活を破壊しても、金で解決すればよいという近代初期の誤った考え方に逆戻りすることである。津島の人々は、この訴訟が始まった当初から、今の技術で除染ができないというのであれば、除染技術、減容化技術、流出防止技術を開発して除染をするよう第1審被告らに求めてきたのである。元通りにしてくれればお金は要りませんと、第1審原告らは原審の法廷で繰り返しその思いを訴えてきた。ポーランドに避難をしたウクライナの人が語っている。ウクライナはふるさとだ、だから必ずウクライナに戻ると。ふるさとに戻ることは人間としての決して奪われてはならない権利である。除染をしないということは、その権利が奪われたまま放置されるということである。虐待された子どもに虐待され続けることによる賠償金を渡しても何の訳にも立たない。虐待から解放しなければ、その人間としての権利を守ることはできない。ウクライナの人々がウクライナに戻ることを諦めないのと同様に第1審原告ら＝津島の人々は、ふるさと津島に戻ることを諦めない。なぜなら、それは人間として決して譲り渡すことのできない権利だからである。

### (3) 新しい時代の法解釈の必要性

前記のとおり、近代市民社会は、すべてを個人の権利義務に置き換え、個人は、環境や他者から切り離され、どこにでも移動可能で、他者とは切断された存在として理解されてきた。その結果として、環境も他人も自分の外にあるもの、いるものとして捉えられてきた。直接自分とは無関係であり、個人が排他的に支配できるものについてのみ、その権利を与え、すべての権利を、金銭的な交換価値に置き換え、不法行為の損害賠償も金銭賠償に限定してきた。

しかし、そのような時代は終わったのである。私たちは環境の外にいてではなく、特定の環境の中でしか生きることができない時代に生きている。何でも金で解決すればよいというのは、自然は無限にあり、人間は個人として孤立した存在であり、その個人の持つ環境や人々とのつながりをいくら破壊しても金で賠償すればよい、都市に孤立して住めばよいという、近代初期の誤った考え方である。これを改めない限り、この地球に未来はないということが分かってきたのである。

すなわち、今、日本はもちろん世界においても、最も重要なことは、唯一固有の我々の居場所である地球環境を保全することである。今の法解釈のままでは居住できない場所がただ増え続けるだけであり、居住が困難となった地域を居住可能なように回復させ、そして持続させることこそ、世界に課せられた課題である。現行法の解釈においても、可能な限り、そのことを念頭において法の解釈が実施されるべきである。

そこで、第1審原告らの被った損害を回復するため、どのような除染の必要性があるのかについて、次に具体的に検討したいと思う。

### 3 第1審原告らの損害の特質

#### (1) 第1審原告らの被った損害の特質

第1審原告らの被った被害というものは、決して金銭賠償によっては回復されない損害である。なぜなら、上記のとおり、第1審原告らの生活は、津島という固有の地域の自然と切り離しがたく結びついており、また、津島の住民同士として深い交流と結びつきを持っており、先祖代々継承されてきた芸能を初めとする津島固有の文化があり、代々承継されてきた伝統がある。このことは原判決が認定するとおりである。これらはいずれも津島という固有の居場所を離れては存在し得ないものである。それはちょうど日本人が日本という国が消滅してしまえば日本人としてのアイデンティティを喪失し、

消滅してしまうように、津島の人々は津島という固有の居場所が消滅してしまえば、津島の人間としてのアイデンティティを喪失し、津島の人としての存在が消滅してしまうのである。

ここで重要なことは、第1審原告ら帰還困難区域の住民の損害の甚大性、広範性、長期性、多様性である。

すなわち、第1に、放射性物質というのは、五感で感じとることができない加害物質であり、線量が高ければ、即死するし、あるいは、急性障害が起きて死に至る場合もあるほど甚大な損害であり、線量が低くても、晩発性障害により死に至る場合もあるということである。しかも、第1審被告らが原発は絶対安全であるから事故は起きない、除染をする必要もないとして、50年間、除染技術の開発を怠ってきたため、降り積もった放射性物質を直ちに除去することもできないという点でも甚大な損害である。

第2に、第1審原告らが居住する津島地区だけでも山手線内の1.5倍の広さがあり、その広範な地域のすべてが高い放射線量のため、帰還困難区域に指定されている。そのみならず、事故当時には、関東を含む広範な地域にもその被害は及んでいる。東日本が壊滅しなかったのは、たまたまのことである。

第3に、その被害は、大部分の交通事故のように1年、2年で終わるものではなく、既に11年以上が経過しても帰還ができない状態が続いており、その損害は極めて長期に及んでいるということである。帰還ができない以上、損害の発生は現在も続いており、決してこれを症状固定と同視して勝手に終了させることはできないものなのである。交通事故とは全く異質の損害であり、決してパラレルに考えることはできないのである。更に言えば、現在、直ちに元の線量にまで戻すことができないとしても、まだ除染をして戻る可能性があり、第1審原告らは、戻ることを求めているのである。それが社会通念上不能になったわけでもないのである。そして、ICRPも、事故後に

は、通常の1 mSvにまで放射線量を低減させることを求めているのである。今後、具体的な除染方法の可能性については、更に詳しく論じることにする。が、除染は不可能ではないのである。損害の発生が長期化しているからといって、除染ができず、戻れないと即断してはならないのである。

第4に、第1審原告らが被った損害は、単に財産を失っただけではない。自然との結びつきも絶たれ、人々との交流も絶たれ、ご先祖様の遺骨も汚され、津島の住民であるという自分自身のアイデンティティも脅かされ、これを津島以外の子孫に承継させることも難しく、避難によって生業を失い、職を失い、家族を失い、避難生活の中で家族の命も失っている。その損害の内容は極めて多様であり、単純に交通事故のようにけがをしたことによって被る損害とは全く異質のものである。そこには、これまでにはない多様な損害が生じているのである。

このような損害の甚大性、広範性、長期性、多様性に鑑みると、その損害の回復のためには、金銭賠償では全く意味がなく、速やかに除染をすべきであり、もし、現在の技術では過分の費用がかかるということであれば、除染技術、減容化技術、流出防止技術を開発し、少しでも多くの人々がこの津島地区に戻って生活が可能になるようにする義務が第1審被告らには存在すると言わなければならない。

## (2) 原陪審基準の非合理性

本件事故が起きた際、原子力損害賠償紛争審査会（以下「原陪審」という。）が発足し、原陪審は、賠償の基準を考えるにあたり、本件事故とは全く関係のない交通事故の入院慰謝料を参考に避難に伴う賠償の基準を作った。交通事故による損害は事故時に最も重たく、時間の経過とともにその精神的損害は軽減される。本件事故の場合も、事故当時は避難所生活など大変であるが、時間が経過するに連れて避難先で慣れてきて精神的損害は軽減されるであろう、半年も経過すれば半減するであろうと推測し、当初の6か月間は

月額10万円、次の6か月間は月額5万円と低減し、1年も経過すれば、戻れるか転居先で普通に生活ができるようになるだろうと考えて基準を作成した。しかも交通事故による入院ではけがによる痛みを伴うが、本件避難では、そのような苦痛はないであろうとして同じ自賠責の基準の中でも低い方の基準を採用したのである。

しかし、実際には、第1審原告らをはじめとする原発事故による避難者の精神的損害は日に日に増していった。当初はすぐに戻れるだろうと考えていたため、ちょうど入院患者と同じで、しばらく入院していれば、戻れるだろうというのと同じ状況にあった。ところが、すぐには戻れないということが明らかになるにつれて、第1審原告らの不安は増大し、国の担当者の一人から津島には100年経過しないと戻れないと言われ、絶望的な気分を襲われた人々も多く生まれた。そして、除染がなかなか進まないため、第1審原告らは除染するよう求めて訴えを提起したのである。一審被告らは、本件事故後本訴訟提起までの間に、わずかな費用を投下して除染技術の開発を行っていたが、その後は、それさえ怠り、放射線量の低下を第1審原告らが求めても、第1審被告らはこれを拒絶して争い、第1審原告らの絶望感はますます増大した。本件事故から8年が経過し、精神科医の協力のもと、重大事故による精神的損害を測る二つのテスト（うつ状態の高さを測るK6とPTSDの高さを測るIES-R）を実施したところ、いずれも、これまでに生じた重大な戦争や事故の際の測定値と比べて、著しく高い数値が示された。

すなわち、交通事故による入院基準というのは、被害者が居住する場所は何等の被害を受けておらず、ただ事故によって負傷し、入院又は通院を必要とする状態になったという身体の侵害が被害の内容である。これに対し第1審原告らの被った損害のうちひとつは、生命、身体への侵害であるという点及び居住場所から一時離れることになるという点では交通事故に類似する。しかし、それは、目に見えないものではっきりせず、DNAの切断と修復の

せめぎあいがある身体への侵襲であるとしても、放射性物質が出す放射線が遺伝子を含めて身体への損傷を引き起こすことは明らかであっても、その結果がどのようなものになるのか分からないまま不安を抱えている状態が続くのである。同じく生命、身体を脅かすものであると言っても、全く異質の損害である。そして、何よりも、交通事故と異なるのは、自分たちの住み慣れた居場所を丸ごと奪われたことによる被害である。人間は、普段、無機質の空間に生きているのではなく、自分が生まれ育った特定の環境の中で生きているのである。そして、例えば、酸素濃度がわずかに低下するだけですぐに死滅するし、気温が少し上がるだけで熱中症になり、少し下がるだけで凍死する。そのような環境との微妙なバランスの中で生きており、全く異なる環境での生息を余儀なくされることによって生じる損害が本件事故による損害の大きな要素を占めているのである。交通事故による損害は時間とともに逡減していくが、第1審原告らの喪失感は日々強まるのであり、全く交通事故による損害とはその性質が異なるのである。当初、何が起きているのか判然としない中で、農村の生活の実態を知らない都市部に居住する原陪審の委員らが、とりあえず、交通事故による入院慰謝料を参照して基準を作ったことはやむを得ない面があるとしても、本来、全く性質の異なるものであるから、改めて、損害の実相を詳細に検討し、その被害の実態に即した基準を作成し直すべきであったと言わなければならない。第1審原告らのように、同じ地域において生まれ育ち、その自然及び人々との間に密接な関係性を作り上げ、固有の土地に密着して居住している人々と、どこに住んでもかまわず、かつ、自然や周囲の人々との密接な関係性を持たない人々との間には、その場所に住めないことによる損害の内容は著しく異なるのである。第1審原告らにとって何よりも大切なことは、自分たちの生まれ育った、この浪江町津島という固有の居場所で暮らすことであり、そこに戻ることなのである。第1審原告らが真に求めているのは、金銭よりも、一刻も早く、除染されたふるさと

津島の地に帰還することにある。それにもかかわらず、金銭賠償だけで済ませようとしたところに原陪審の限界があったと言わなければならない。日々精神的損害が増大するのを防ぐためには、除染によってふるさとをできる限り速やかに原状に回復することが必要である。そうしない限り、損害は増大し続けるのである。

そこで、改めて、なぜ、除染が必要であるのか、除染を認める判決が必要であり、かつ、可能であるのかを詳しく述べたいと思う。

#### 4 第1審原告らの求めるもの

##### (1) 第1審原告らが最も求める請求内容

第1審原告らが最も求めるものは、福島第一原発事故（以下「本件事故」という。）によって放出された放射性物質によって汚染された第1審原告らの居住地を本件事故以前の状態に戻してほしいということである。

第1審原告らの居住地である浪江町津島地区は、本件事故により、大量の放射性物質によって汚染された。第1審被告国は本件事故が起きて2年も経過してから、津島地区一帯を帰還困難区域に指定し、第1審原告らが自由に立ち入ることを制限した。その理由は本件事故によって津島地区一帯が高線量に汚染され、長時間立ち入ると身体に有害な結果が引き起こされる危険があるからである。本件事故から10年以上が経過し、その間、自然減衰しているのにもかかわらず、今なお、戻れない状態が続いているのである。第1審原告らは全員が本件事故当時、津島地区に居住し、また、生活していた住民である。だから、津島地区に戻ることができるように放射線量を低下させることを求めているのである。これは、日本全体が他国によって放射性物質による汚染をされた場合、その他国に対し、日本人が日本に住めるよう放射線量を低下させるよう求めることができるのと同じである。条理上、当然に認められるべき大原則である。そうしたことを法が規定をしていないのは、

自分たちの居住する町や村が完全に長期間、居住できない状態になるなどということが全く想定されなかったからである。広島、長崎の原爆投下の際も、原子爆弾は空中で爆発し、放射性物質が上空へと吹き上げられ、地上の放射線量は短期間で低減したため、長期にわたり立ち入れないという状態にはならなかったのである。今回の本件事故が起きるまでは、地域一帯がそのまま放置すれば100年も立ち入ることができないような状態になるなど誰も想定できないことだったのである。地域一帯が放射性物質によって汚染され、戻ることができないままの状態に置かれた場合、その地域に長年居住する人々にとっては、ちょうど日本人が日本に住めなくなった場合と同じように、金銭賠償を受けても、少しも損害の回復にはつながらないのである。さらには、前記のとおり世界的に環境汚染が深刻化し、環境を浄化することが求められている現状において、金銭で賠償すればよいなどという古い考え方は実態からずれており、現在の条理からすれば、加害者は、当然に可能な限り原状回復に務めるべきである。この権利を認めないということは他国により日本全域が放射線で汚染された場合でも、不法行為であるから除染するよう求めることができないと宣言するに等しいことである。第1審原告らは、津島地区を本件事故以前の状態に戻すことを求めるのは当然の権利であると理解しているし、日本のどの地域に住む人々も、自分たちの町が放射性物質によって居住できなくなった場合、金さえくれれば放置してよいなどとは言うはずのないことである。当然に居住者の権利として、条理上認められるべきものであり、反対する人はいないだろう。現在、原発の再稼働を予定している地域あるいは現に再稼働をしている地域の住民に対し、事故が起きた場合、二度と戻れなくてもかまわないかどうか、国や原子力事業者に除染をする義務はないとしてそのまま放置されてもよいか、事故時の避難経路が一方通行路でよいかどうか、第1審被告国は、アンケート調査をしていただきたい。そして、自分たちのふるさとが消滅してもよいという人たちが多数を占めると

ということになれば、条理上、必ずしも除染を求めるべき権利であるとまでは言えないかもしれないが、大多数の人々が除染をすべきであると回答するのであれば、これは日本人の総意というべきであり、除染義務を認めるべきである。

今後、日本全国どこでも、大地震、大津波、火山の大爆発、他国の加害行為、テロ活動などにより、仮に原子炉の爆発により日本の半分が汚染される事故にまでは至らないとしても、本件事故と同程度の事故又は放射性物質の飛散は、いくらでも生じ得るものである。特に日本の至るところで近時に大地震が起きる確率が非常に高まっており、国際的に見ても原発が攻撃を受ける現実的な可能性が高まっている今日の国際情勢に鑑みたとき、実際に具体的に考えるべき事柄である。除染をしなければ、鹿児島も、佐賀も、福岡も、福井も、京都も、新潟も、宮城も、青森も、北海道も、消滅するかもしれないのである。それでも、除染をしなくてよいという法解釈でよいのかが今問われているのである。それとも京都は除染すべきだが、津島は除染すべきではないというのだろうか。

また、第1審原告らの所有地以外の除染について付言すれば、除染をしない限り立ち入ることのできない土地について、除染をすることを拒むことによる利益は皆無である。他方、除染を拒むとすれば、所有地以外の場所に自己の所有地内に蓄積した放射性物質から生じる放射線が放出され、その近隣に生活する者に被害が及ばないようにする管理義務がある。したがって、自分の所有する土地から出る放射線が周囲に放出されないようこれを管理していない土地については、その除染を拒むことはできないと解するのが相当である。しかし、そのような管理をするためには、例えば、ベータ線、ガンマ線などが所有地外へ放出されるのを防止できる隔壁を築造するなどのことが必要であるが、そのように管理された土地は津島には見当たらない。したがって、第1審原告らの生活圏内にある第1審原告ら以外の所有者も除染につい

ては受忍義務があると解するのが相当である。

## (2) 第1審被告らの被害拡大の責任

I A E Aは本件事故が生じるよりも前から、原発事故は生じ得るものであり、各国政府は、原発から30 km以内の地域について避難計画を策定すべきであるとして、具体的な安全基準を示し、多くの政府はこれを受け入れていたし、I A E Aも受け入れるべきだと進言していた。それにもかかわらず、第1審被告らは、日本では原発事故は絶対に起きないとして、原発から30 km以内の地域について避難計画を策定するよう自治体に求めて来なかったし、原子力事業者としても住民の声明、身体を守るための措置を採ってこなかった。そのため、第1審原告らを始め、多くの浪江町住民が高線量の地で子供らも含めて放射性物質が降り注ぐ中を走り回る結果をもたらしたのである。現在、ようやく第1審被告国は、原発設置自治体に対し、原発から半径30 km以内の地域では避難計画を立てるよう求めるに至っている。しかし、逃げ道をいくら作っても、除染されなければ、今の津島地区と同様、そこに居住する人々は二度とふるさとに戻ることはできず、汚染された地域は、津島同様に荒廃し、それまでに多くの祖先が大切に作り上げてきた数百年数千年に及ぶその地域の歴史、文化、生活のすべてが根こそぎ奪われ、その地域社会が消滅してしまう危険に晒されるのである。それでもかまわないというような法解釈を採ることは、条理上あり得ないと第1審原告らは考える。第1審被告らは、除染義務がないというのであれば、直ちに原発設置自治体及び周辺の住民に対し、逃げ道は作りますが、除染する義務はないし、除染技術を開発する義務もありませんので、本件事故と同様の事故が起き、帰還困難区域に指定されれば、二度と戻ることはできません、それでも原発を再稼働させますとはっきりと宣言すべきである。

## 5 ICRPが求めるもの—請求の趣旨1項, 2項

ICRPは、これまで放射線防護のための多くの勧告を行ってきており、第1審被告らもこの勧告を是としている。そのICRPは、放射線防護の原則が3つあるとする。放射性物質の利用のメリットがデメリットを上回ること（正当化）、放射線による被ばくは可能な限り低く保つこと（適正化）、個人の線量限度を定めること（線量限度）の3つである。

### (1) 正当化の原則の適用（ICRP2007年勧告5.7.1）

正当化原則というのは、例えば、原発を稼働させることに伴い、多少の放射性物質が外部に漏れることがあるかもしれないが、原発が稼働していることにより、電気を供給するというメリットが発生しているので、そのメリットが放射性被ばくのデメリットを上回る限り、その利用は正当化されるということ、医療について言えば、放射線を用いた検査（CT検査など）や放射線を用いた治療（コバルト60などの照射治療）のメリットが被ばくによるデメリットを上回る限り正当化されるとするものである。現在、津島地区に横たわっている放射性物質は何らのメリットももたらさないものであり、電力供給の過程で排出されたものでもないから、その排出及びその排出物の放置については何らのメリットもないものである。これに被ばくすることは、線量のいかににかかわらず、許容されないものである。したがって、本件事故以前の放射線量を超える被ばくが生じないように、本件事故に責任のある第1審被告らは、第1審原告らの生活圏である津島地区全域において、その放射線量を本件原発事故以前の放射線量にまで低下させる義務がある（もし、第1審被告らが排出された放射性物質は土地と一体化しており、第1審被告らの所有権がないから除去する義務はないと控訴審でも主張するのであれば、同じ主張を柏崎刈羽原発所在地の住民に対しても、もし事故が起きた場合、逃げ道は作りますが、排出された放射性物質には所有権がないので、除去する義務はありませんとはっきりと伝えるべきである。二枚舌を使うことは許

されることではない。明確な認否を求める)。請求の趣旨第1項は、このICRPが定める基本的な義務が第1審被告らにあることの確認を求めるものである。第1審被告らは、再三、本訴訟において、ICRPの勧告を正当なものとしながら、ICRPの勧告に従うことを拒み、争うという矛盾した態度に終始している。明らかに確認の利益があると言わなければならない。

(2) 最適化原則について (ICRP 2007年勧告5. 8)

ICRPは、仮に放射線利用にメリットがあるとしても、可能な限り、被ばく線量を少なくすべきであるとする。すなわち、メリットがデメリットを上回るという正当化原則のもとで、なお、社会的、経済的な観点も含めて可能な限り放射線量を低く保つ義務があるということである。

(3) 個人線量限度について (ICRP 2007年勧告5. 10)

ICRPは、広島、長崎の原爆被災者に対するABCC (原爆傷害調査委員会) の調査結果に基づき、被ばく線量が100~200mSvに達した場合には、有意に発がん性が高まり、一定の割合でがんにより死亡することが明らかになっていることから、放射線を取り扱う職業に従事する者の被ばく限度を100mSvと考え、年間20mSv以下、5年以内とし、1年間の放射線量は最大でも50mSv以下にすべきことを勧告している。第1審被告国も、放射線を取扱う職業被ばくについては、同様の基準を定めている。

また、ICRPは、一般公衆の被ばく線量限度を、年間1mSv以下に保つことを求めている。これは、医療被ばくもあり、自然放射線被ばくもあることから、生涯に被る累積被ばく線量を100mSv以下に保つためには、少なくとも年間1mSv以下に保つ必要があるという趣旨である。なお、ICRPは、長期間にわたる累積被ばくの場合は、同じ線量であっても、瞬時の被ばくと比べると、人体に与える影響は半分程度であるとし、したがって、線量線量率効果(DDREF)は、その逆数である2としている。しかし、同じ100mSvを瞬時に浴びる場合、10分で浴びる場合、1時間で浴び

る場合、1日で浴びる場合、1月で浴びる場合、1年で浴びる場合、10年で浴びる場合、100年で浴びる場合、様々なケースが考えられるが、どれもDDREF=2とする根拠は何もなく、ラットやマウスという3-4年しか生きない動物の実験で、同じ線量による被ばくについて、瞬時の被ばくと長期にわたる被ばくとは、長期の方が効果が低いという結果が得られたというに過ぎないこと、また、同じ線量でも、細胞分裂が激しいため、最も放射線に鋭敏な子どもたちは、作業に従事する成人よりも、はるかに発がんリスクが高いことなどから、実際には、職業被ばくの限度量を、前記のとおり、原則年間20mSv、通算5年間とし、積算被ばく線量が100mSvにおさまるようにしているのである。つまり長期間にわたる被ばくでも100mSvを一応の上限としているのであり、実質的には、DDREF=1とするのと変わらない基準を設けているのである。WHOは、瞬時の被ばくも、長期累積被ばくでも、発がんやがん死のリスクは変わらないものとして、DDREF=1としている。そして、100mSv以上は有意に発がん性及びがんによる死亡率が上昇するとの考えのもと、上記のような線量限度を設けているのである。この個人線量限度の考え方からすれば、少なくとも、年間1mSv以下になるまで除染がされなければ、一時的に滞在することは可能になっても、居住を継続することはできないのである。したがって、第1審原告らは、第1審被告らに対し、少なくとも、速やかに年間1mSv以下になるまで除染をするよう求めているのである。これが請求の趣旨第2項の意味であり、年間1mSv以上の放射線量のもとでは、そこに立ち入ることはできても、長期にわたり居住を継続することはできないのである。

なお、ICRPは、上記のとおり、年齢が低いほど発がんリスクが高まることから、胎児の場合、1mSv以上の被ばくをしないよう求めており、内部被ばくは体内で観測できないため、妊娠中の母親の腹部表面の線量を2mSv以下にするよう求めている（第60勧告、第103勧告）。同様に日本

の法律も、女性は3か月で5 m S vを超えないこと、妊娠中の女性は内部被ばくを1 m S v以下にすべきことを定めている。したがって、妊娠する可能性のある女性が津島に帰還をして生活を続けるためにも、年間被ばく線量を1 m S v以下に保つ必要があるのである。妊娠可能性のある女性が津島に居住できなければ、津島の歴史は途絶えてしまうのである。

## 6 国の解除基準年間20 m S vについて

ところで、日本政府は、20 m S v以下になれば、居住制限を解除する旨の方針を示している。その根拠となっているのも、上記のICRP 2007年勧告（第103勧告）である。2007年勧告では、計画被ばく状況（6.1）、緊急時被ばく状況（6.2）、現存被ばく状況（6.3）の3つに区分している。計画被ばく状況は、事前に計画した被ばく状況を想定して線量限度を定める。さきほどの職業被ばくの年間20 m S vで5年間、最大でも年間50 m S v以下、一般公衆の被ばくは、年間1 m S v以下というのは、この計画的被ばく状況の値である。これは拘束値であり、必ず守る必要がある。

これに対し、緊急時被ばく状況というのは、急を要する防護対策と、またおそらく長期的な防護対策の履行も要求されるかもしれない不測の状況である（同勧告274）。本件原発事故も緊急時被ばくに該当するであろう。その場合、最大残存線量の参考レベルは、20 m S vから100 m S vのバンド内にあり、残存線量を参考レベルより下に低減できないような防護戦略は、計画段階で排除すべきであるとする。

現存被ばく状況というのは、管理についての決定がなされる時点で既に存在している状況であるとされ、現存被ばく状況の参考レベルは、1 m S vから20 m S vのバンドに設定すべきである。しかし、「通常」と考えられるレベルに近いかあるいは同等のレベルまで引き下げるのが相当であるとした。

そして、翌年の2008年勧告（第111勧告）では、「(50) 現存被ばく状況にとっての長期目標は，“被ばくを通常と考えられるレベルに近いかあるいは同等のレベルまで引き下げること”（ICRP, 2007, 288頁）であることから、汚染地域内に居住する人々の防護の最適化のための参考レベルは、このカテゴリーの被ばく状況の管理のためにPublication 103（ICRP, 2007）で勧告された1～20mSvのバンドの下方部分から選択すべきであることを、委員会は勧告する。過去の経験は、長期の事故後の状況における最適化プロセスを拘束するために用いられる代表的な値が1mSv/年であることを示している（付属書Aを参照）。国の当局は、その時点で広く見られる状況を考慮に入れ、また、復旧プログラム全体のタイミングを利用して、状況を徐々に改善するために中間的な参考レベルを採用してもよい。」とし、とりあえず、中間的な参考レベルを採用してもよいが、あくまで中間値であり、長期的には1mSv/年以下にすべきであるとしているのである。すなわち、現存被ばく状況の参考レベルを1～20mSvと定めるものの、できるだけ1mSvないしそれに近い値にすべきである、徐々に改善するため中間的な参考レベルを採用してもよいが、引き続き除染をして最終的に1mSv以下にすることで累積被ばく線量が100mSv以内になるようにとしたのである。しかし、中間的とは言え、20mSvは高すぎることは明らかであったため、ICRPは、2019年勧告案では、その中間的な参考レベルというのも10mSv以下を考えていることを明らかにした。つまり、中間段階とは言え20mSvは高すぎであり、少なくとも10mSv以下で解除し、徐々に改善すべきだとしたのである。

ところで、2021年の第146勧告では、次のように述べている。すなわち「(h) オフサイトの対応者の防護のために、早期段階では100mSvを超えない参考レベルを、中期段階では年間20mSvを超えない参考レベルを選択することを委員会は勧告する。長期段階では、参考レベルは勧告

されている年間  $1 \sim 20 \text{ mSv}$  のバンドの下半分の範囲内で選択されるべきである。」。上記のとおり  $1 \sim 20 \text{ mSv}$  のバンドの下半分の範囲内というのであるから、 $10 \text{ mSv}$  以下にすべきだという点は、 $2019$  年の勧告案を維持したのである。ところが、上記のとおり、中期的には  $20 \text{ mSv}$  以下で解除してもよく、長期段階では  $10 \text{ mSv}$  以下にすべきであると解釈できるようなあいまいな表現を採用したのである。

これまで ICRP は、勧告案を出して日本国内に意見を求めるなどということとはしてこなかったし、従前の基準を大幅にあいまいにすることもしなかった。ところが日本政府が  $20 \text{ mSv}$  で解除したことへの批判をかわすためと推測されるが、明らかに  $2007$  年勧告及び  $2008$  年勧告の趣旨に反しているとも解釈できる表現に改めたのである。

しかし、上記のとおり、 $1 \sim 20 \text{ mSv}$  の範囲のうち  $1 \text{ mSv}$  ないしそれに近い値にすべきであるというのが ICRP の一貫した考えであり、また、その間の数値で解除するとしても、それは中間的な措置であり、可能な限り、計画被ばく状況における公衆の被ばく限度である  $1 \text{ mSv}$  以下にすべきであるという ICRP の見解に変更はないのである。

そして、なぜ、年間  $1 \text{ mSv}$  以下なのかと言え、累積被ばく線量を  $100 \text{ mSv}$  以下にしなければ、有意に発がん率、がん死亡率が上昇するからである。一般に  $1 \text{ Sv}$  の被ばくにより、 $5\%$  の割合でがんにより死亡するとされており、したがって、 $100 \text{ mSv}$  では、その  $10$  分の  $1$  である  $0.5\%$  になる。統計学上は、必ずしも、そのようには言えないが、わかりやすく大まかに言えば、津島地区住民  $1400$  人が各自  $100 \text{ mSv}$  の被ばくをすれば、 $7$  人の住民が本来死ななくてもよいのにがんで死亡する程度の確率なのである。そして年齢が低いほどそのリスクは高いのであるから、大人も子どもも同じ線量の被ばくをした場合、まずは、子どもから死亡するリスクが高い。津島地区住民のうち子供が  $7$  人本件事故に起因する放射線被ばくにより、

死亡する計算になる。年間 $20\text{ mSv}$ だとすると、 $DDREF$ を1とすれば5年間の居住で、 $DDREF$ を2とすれば10年間の居住で、それぞれ、そのようなリスクが生じるのである。したがって、年間 $20\text{ mSv}$ の中で生まれ育ち、生活が続けるとすれば、 $DDREF = 1$ とした場合、50年で累積被ばく線量は $1\text{ Sv}$ に達し、住民の70人ががんで死亡するという計算になる。自然減衰があるとしても、極めてがん死のリスクは高い。したがって、そのような場所に帰還などできるはずがないことは、社会通念上明らかである。津島地区で長期にわたり生活をするためには、速やかに少なくとも $1\text{ mSv}$ まで除染されなければ、原告らは帰還をして正常な生活を再開することは不可能なのである。だからこそ、 $ICRP$ は、公衆被ばくの限度を年間 $1\text{ mSv}$ と定めているのであり、環境省も年間 $1\text{ mSv}$ にまで低下させる必要があると言っているのである。第1審原告らは、決して過剰な要求をしているのではなく、最低限度の要求をしているにすぎないのである。

## 第2 予備的請求（請求の趣旨5項）について

第1審原告らは、第1審被告らに対する年間 $1\text{ mSv}$ までの放射線量の低下請求（請求の趣旨2項）が認められない場合、予備的請求として、各第1審原告に対し、3000万円の支払を求めている（なお、訴訟費用の制約から控訴審では、内金請求としている）。その趣旨は、除染がされないとすれば、第1審原告らは、ふるさと津島に生きている間に帰ることができず、莫大な損害が生じること、そして、第1審被告らは、原発事故が起きれば、最大国家予算の2倍以上の損害が生じること隠して原発を稼働させ、絶対事故は起きないと虚偽の事実を宣伝し、事故は起きないから除染の必要性もないとして、除染技術、減容化技術、流出防止技術の開発を1960年から50年間怠ってきたことによって、歴史のある地域社会をまるごと根こそぎ破壊し、回復できない状態にしたことは、過失というよりも故意に近い犯罪的

行為であり、決して許すことのできない行為である（訴状第4章第5の1及び2）。また、第1審被告らが除染をしないのであれば、第1審原告らが除染をするので、その費用を支払えという趣旨も含まれることを明示してきた。すなわち、原賠法における損害には、除染のために要した費用も含まれるのであり、第1審被告らが除染をしないというのであれば、第1審原告ら自身が除染をすることが必要となる。そして、除染費用は原賠法における損害に含まれるのであるから、第1審被告らは、その費用を負担する義務がある。第1審被告国は原賠法に基づいて、第1審被告東京電力に対し、除染をした費用を請求している。つまり、除染費用は、原賠法における損害に含まれることが前提である。そうだとすると、そもそも第1審被告東京電力に除染をする義務がないとすれば、第1審被告国が第1審被告東京電力に除染をした費用を請求できる根拠がないことになる。したがって、第1審被告国だけではなく、第1審原告らが除染をした場合の費用も原賠法の損害の対象となることは明らかである。請求の趣旨第5項は、第1審被告らに除染を請求している第2項についての予備的請求であるから、第1審被告らが除染をしないのであれば、第1審原告らが少なくとも年間1mSvに達するまで除染をする必要が生じることになる。したがって、除染費用の事前求償権として、除染費用相当額の支払いを予備的に求めることができると解すべきであり、今後、除染技術、減容化技術、流出防止技術を開発し、第1審原告らが除染をするための費用は、第1審原告1人当たり、少なくとも3000万円を下ることはない。

なお、これに関して、会計検査院の平成27年度決算検査報告には次のように記載されている。

### 「（3）特措法除染等の実施に要した費用の求償

特措法によれば、事故由来放射性物質による環境の汚染に対処するために特措法に基づき講ぜられる措置は、原子力損害の賠償に関する法律（昭和3

6年法律第147号)の規定により関係原子力事業者(事故由来放射性物質を放出した原子力事業者をいう。以下同じ。)が賠償する責めに任ずべき損害に係るものとして、当該関係原子力事業者の負担の下に実施されるものとされている。また、「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」(平成25年12月閣議決定)において、国と東京電力の役割分担が具体的に示されており、実施済み又は現在計画されている除染・中間貯蔵施設事業の費用は、特措法に基づき、復興予算として計上した上で、事業実施後に、関係府省等から東京電力に求償を行うこととなっている。このように、国が特措法に基づき講じた措置に要する費用については、当該関係原子力事業者に対して求償を行うべきものであり、関係府省等は求償に係る事務を行う必要がある。」

上記の趣旨は、除染特措法に基づいて実施した除染の費用については、特措法で第1審被告東京電力の負担と解釈されることを示すものであるが、そもそも除染費用が原賠法上の損害に該当しないにもかかわらず、後にできた除染特措法に基づき、勝手にその損害の中に第1審被告国の除染費用を新たに付け加えることは、もとよりできないことであって、もともと原賠法の損害には、除染費用が含まれることを前提として、初めて、第1審被告国が実施した特措法に基づく除染費用を第1審被告東京電力に請求できるのであって、原賠法上の損害に除染費用がそもそも含まれないのであれば、除染特措法における原子力事業者第1審被告東京電力の義務は、第1審被告国又は地方公共団体に対する抽象的な協力義務に過ぎないから、その費用を第1審被告国は第1審被告東電に求償することはできないはずである。そして原賠法上の損害に除染に要した費用も含まれるとすれば、被災者である第1審原告らがした除染費用も当然に損害に含まれることになる。そして、その損害は、請求の趣旨第2項の請求が認められなかった場合に初めて生じるものであり、事前に第1審原告らが除染をすることはできないのであるから、当該

除染費用を事前に求償することができるかと解すべきである。（なお、そもそも除染義務がないにもかかわらず、除染費用が原賠法に基づく損害に含まれるというのは、理解しがたいものであり、第1審被告東京電力に除染義務があるからこそ、第1審被告国は、除染費用を第1審被告東京電力に求償できると解釈できるのである。そして、上記の求償は、あくまで林野庁が国有林の除染について行ったものであり、第1審被告国もまた第1審被告東京電力に対する関係では国有林が被ばくしたという意味で被害者であり、言い換えれば、原賠法は、被害者が除染をした費用も損害に含まれるとの解釈が当然の前提となっているのである。そうすると、今後、第1審被告らが除染義務を履行しないという場合には、第1審原告らが除染をする必要があることから、その除染費用を原賠法に基づいて第1審被告東京電力及び国賠法に基づいて第1審被告国に請求できると解すべきであり、そのための事前求償も認められるべきである。）

### 第3 小括

最初に裁判官に認識いただきたいことは、今回の原発事故は、地域破壊、地域消滅、多大な人間の命の危険を伴うものだということである。除染ができないため、住民がふるさとに戻ることができないという状態で原発の再稼働を認めるなど、あってはならないことが起きている。除染義務を認めないままで再稼働を認めれば、日本の歴史の多くが消滅の危機にさらされることになる。これまでの法解釈の枠組みにとらわれていては、日本という国自体が居住を継続できないような国になってしまう。第1審原告らは、決して非常識な訴えをしているのではない。ICRPは、原発の活動を支持しながら安全基準を作っている立場ではあるが、そのICRPの基準に則って、放射線量の低下を求めているのが本訴訟である。それさえできないというのであれば、およそ基準を作った意味がない。また、第1審原告らに現実に生じてい

る損害は、交通事故とは全く違う異質のもので、その損害の実態に即した賠償を求めているだけである。第1審原告らは、元の生活を可能な限り、取り戻したいのである。日本という国は、そうした当然の要望さえ認められない国家であってよいのか。その点を問うているのがこの訴訟である。以下に述べるとおり、広範な地域が汚染されており、第1審被告らが除染技術、減容化技術、流出防止技術の開発を怠ってきたため、除染技術が確立されておらず、その具体的な実施方法については、当面、これまでに第1審被告らが実施してきた除染方法に依拠するしかない。また、第1審原告らの生活圏が都市部の人々とは異なり、山林を含む広範な範囲に及んでいるため、放射線量を低下させる必要がある範囲も広範であり、どうしても、その特定は緩やかにならざるを得ない。ここで、厳格な特定を要求されるとなると、およそ除染請求などできず、泣き寝入りをするしかないことになる。その点を幅広い視野から考察し、検討をお願いしたいと考えている。

## 第2節 原状回復請求の実体法上の根拠について

### 第1 原判決の判示内容

原判決は、「原告らの請求が認められるか否かは、実体法上の観点からは原告らの主張する実体法上の権利が差止請求権を根拠付けるものと認められるか、認められるとした場合にその権利の人的及び場所的範囲、さらには、是認される人的及び場所的範囲について妨害排除請求権ないし妨害予防請求権の請求権発生要件を具備しているかが問題となり、また、訴訟法上の観点からは訴訟要件を具備しているかが問題となる」とした上で、差止請求を基礎づける実体法上の権利について、次のように判示する。

「不動産所有権は、絶対的権利である所有権に基づく請求であり、平穩生活権は、人格権に基づく請求権であると解されることから、性質上、差止請求権があることを基礎付ける実体法上の権利として是認できるところである。

しかしながら、差止請求権が認められる実体法上の権利は、所有権のような民法上規定された物権的権利、人格権といった解釈上差止請求権を認めることに異論のない民法上の権利、特別法により差止請求権を定めている権利、例えば、不正競争防止法に基づく差止請求権などに限られると解されているところ、原告らが主張する「入会的な利用権」は、民法上の物権的権利ではなく、解釈上、民法上の物権である入会権と同視できる権利ではなく、また、特別法上の差止請求権を認める権利ではない。また、不法行為に基づく請求権があるとする点は、民法上、差止請求権の一態様として原状回復請求権を認めているのは民法723条の場合に限られているところ、本件はその場合に当たらないことは明らかであり、解釈上、同条の場合と同視することはできず、特別法上の差止請求権を認める権利でもない。以上によれば、原告らの主張のうち、入会的な利用権及び不法行為が前記確認請求及び給付請求を根拠付けるとする点は採用できない。」（以上、原判決204頁～）

## 第2 津島地区で平穏に生活をするという固有の平穏生活権の意味

原判決が、「不動産所有権は、絶対的権利である所有権に基づく請求であり、平穏生活権は、人格権に基づく請求権であると解されることから、性質上、差止請求権があることを基礎付ける実体法上の権利として是認できるところである」（原判決204頁）とした点については、判断として適切である。

もっとも、「平穏生活権」の内容について、原判決は言及していない。これは平穏生活権の及ぶ範囲に関わるものであり、原判決は、平穏生活権の内実を判断しなかったために、平穏生活権の及ぶ範囲について誤った判断をしたものである。

第1審原告らが主張する平穏生活権とは、津島地区という固有の地域において平穏に生活する権利である。

後に詳述するように、第1審原告らは、いずれも、この津島地区において、先祖代々居住をし続けた住民であり、中には戦後開拓民として居住するようになった者、津島地区外から嫁いできた者も含まれるが、みな長い間、この津島地区で暮らしてきた者である。日本社会の歴史や文化というのは、それぞれの地域社会の歴史や文化である。地域社会の歴史や文化は、その地域に居住する人々が、いずれもその地域に根ざして、意識的にその歴史や文化の担い手として、これを次世代へと引き継ぐことにより承継され、維持されてきたものである。そうした人々の不断の努力なくして、日本社会の歴史や文化は存在し得ないのである。原状回復されるべきは、このような地域において平穏に生活してきた生活そのものなのである。

この点について、原判決は曖昧な判断をしていることから、改めてこの点を強調して主張した。

### 第3 入会権について

入会権とは、一定の地域や村落の住民が一定の山林原野を共同に管理し、共同に収益する権利であって、その山林原野の管理は住民が一つの協同体として団体的に行い、その収益は各住民が個人的に行うものである。そして、山林原野の地盤自体がその村落の所有に属する場合には、共有の性質を有する入会権とされ、そうでない場合、つまり地盤が個人、国もしくは公共団体の所有に属する場合には、共有の性質を有しない入会権として、地役権類似の入会権とされており、地役権の規定が準用されている（民法294条）。

そして入会権の内容は、雑草・飼料用のまぐさ（牛馬などの飼料にするほし草）・薪炭用の雑木、石材等の採取を目的とする（石材採取については大判大正6・11・28民録23号2018頁）。

この点、第1審原告らは、原審において、「津島地区全域において、それぞれ住宅地、農地、牧場、山林などの土地を所有しており、明確な入会権と

は言えないとしても、山林などから湧水をひき、きのこを取るなどして生活を維持してきており、津島地区全域において、入会権に準じる法的保護に値する利益を有する」と主張してきており、控訴審においてもこの点は維持する。

原判決も指摘しているとおり、津島地区では、豊かな自然を生かし、農業や、畜産業、林業などといった仕事を生業にする者も多く、生業に至らないまでも、津島居住原告は、その自然の中で、マイナー・サブシステム活動（経済的にはさほど重要ではないが、自然と密着して動植物を捕獲採捕する活動）を行い、自然の恵みを享受し、楽しんできた。

特に、山林との関係でいえば、山に入って、キノコ狩りをしたり、山菜採りをしたり、また周囲の五山に登山をして楽しんだり、薪を作ったりと、津島地区全域を利用しながら、日々の生活を営んできたものである。

そして、第1審原告らは、こうした津島の豊かな自然を守り、次世代に引き継ぐために、その自然を維持する活動も積極的に行い、例えば、毎年、山開きのために山道の草刈りをしたり、津島小学校の生徒や住民らで構成される森林ボランティアによって、木の苗を植える活動がなされたり、各部落において桜の苗木を植樹する活動が行われるなどしていた（甲C53, 54, 原告99-1の尋問調書(第31回口頭弁論調書)7頁以下)。

したがって、津島全域について、入会権が認められないとしても、少なくとも、津島地区の山林地域に関しては、前述したところの共有の性質を有しない入会権として、地役権類似の入会権とされており、地役権の規定が準用されるべきであり（民法294条）、地役権の規定の準用（同280条）により妨害排除請求権が認められるべきである。

#### 第4 不法行為による原状回復請求権

現行民法の不法行為法は、明治民法（明治31年6月21日法律第9号）

をそのまま承継している。したがって、制定されてから、100年以上が経過しており、いわば19世紀の法律を、今なお使い続けているのである。しかし、民法709条の不法行為において、硬直した金銭賠償を原則とする解釈は、その後の現代的な社会現象の複雑化に対応出来なくなっている。

ドイツ民法249条1項は、「損害賠償の義務を負う者は、賠償を義務づける事情がなかったとすればあったであろう原状を回復しなければならない。」と規定し、第一次的に原状回復請求権を認め、賠償義務を生ぜしめる事実が発生しなかったならば存したであろう状態に戻すべきとしている。その上で、原状回復が不能または賠償として不十分な場合および不相当な費用を要する場合において金銭賠償を可能としている。オーストリア民法も1323条において「生じた損害の賠償をなすために、すべてが従前の状態に回復されなければならない。ただし、それが不可能な場合には、その評価額が補償されなくてはならない」と規定している。さらに、フランス民法は、不法行為者に賠償義務を認めるが、その賠償方法に関する規定はなく、解釈により原状回復請求権が認められている。このように不法行為による損害回復が金銭賠償によるべきとする理論は、論理必然性を欠いており、賠償方法として原状回復を認めるか否かは解釈に委ねられるべきである。

そして日本においても、公害事件等の解決のためには、法の解釈により、被害者の具体的な救済が必要となっていることは公知の事実である。

たとえば、地方公共団体がごみ処理場とし尿処理場の建設を計画したところ、この建設予定地周辺の居住者らが、右処理場が操業されると同所からの排出物によって附近の大気が汚染され、かつ、附近の河川の水質が汚濁され、その結果、自己の健康を害されるとして建設に反対し右工事禁止の仮処分を求めた事案において、広島高等裁判所は、「一般に公害発生原因によって被害を受ける者が単に感情的な不快感或いは日常生活上受忍すべき程度の被害を受けるに過ぎない場合、差止請求を許すべきでないことは当然であるが、

多数の被害者が健康にも影響を及ぼす程度の被害を受け居住地、住居を生活活動の場として利用することが困難となる蓋然性が高い場合には、その被害は金銭的補償によって回復し得る性質のものではないから、たとえ公害発生原因となる施設が公共性の高いものであっても、他に特別の事情のない限り受忍の限度をこえるものとして差止請求が許されるものというべきである」と判示している（広島高等裁判所昭和48年2月14日判決 判例時報693号27頁）。

また製鉄工場からばいじん、騒音、振動が発せられ、これにより健康、生活上の利益、財産が侵害されたとして被告に対し、慰謝料の請求と、これに伴わせて、ばいじんを発生させてはならないという不作為を内容とする差止を請求した事案において、名古屋地方裁判所は、「平穏で快適かつ健康な生活を営む利益が違法、有責の他人の行為によって侵害され、その侵害の程度が著しく、かつこのような将来にわたり継続する高度の可能性が存する場合には、侵害行為の社会的有用性、差止に伴う加害者の損害の大きさ、加害者の防除の努力等特段の免責事由が存しないかぎり、加害者に対し、一定限度で右侵害の差止を請求しうるものと解すべきであり、民法709条はそのような差止請求権を承認する妨げとはならない。」と判示した（名古屋地裁昭和47年10月19日）。この裁判例は、条理上平穏で快適かつ健康な生活を営む利益を保障されるべきであり、この利益が違法、有責な行為によって侵害され、かつこのような侵害が将来にわたって継続する場合、特段の免責事由の存在しない限り、この侵害の差止めを請求しうるべきとし、709条がこのような当然の事理を否定するものではないとしたものである。

さらに理論的にみても、判例は物権侵害に対する物権的請求権は認めるが、これも物権侵害である以上、いわば物権に対する不法行為の場合に原状回復請求を認めているのであり、他の類似ないし同様な侵害に対して、不法行為による原状回復請求権を認めないとするのは論理的に整合しない。また民法

414条は、不法行為とその本質を同じくする債務不履行に対して、債務の不履行がなく、債務が履行されたのに同じ結果に齊すといういわば原状回復的な、現実的な救済を与えているのであり、この精神は債務不履行とその本質を同じくする不法行為にも当然に適用されるべきであり、不法行為においても金銭賠償以外の原状回復的な手段を認めるべきである。

第1審原告らが第1審被告らの不法行為によって侵害されたのは、津島地区において、津島固有の自然と触れ合い、津島固有の永年親交のある人々に囲まれて、慣れ親しんだ地元で平穏に生活する権利または法益である。平穏かどうかには重点はなく、平穏でなくても、この津島という固有の場所において生きていく権利ないし法的な保護に値する利益が侵害されているのである。

したがって、この損害の回復は、金銭ではできないものなのである。もちろん、人間の命や身体も、金銭では回復できないものであり、本来、金銭賠償では意味がなく、原状回復すべきものである。しかし、生命、身体というものについて、原状回復するということは不可能であるため、生命や身体について原状回復請求ができるとしなかったのである。これに対し、明治30年当時の日本社会では、名誉が非常に重んじられ、金銭では名誉の回復はできないと考えられたのに加えて、新聞紙などに謝罪広告を掲載することにより、ある程度、完全でなくても、名誉侵害というものから回復を図ることが可能であると考えられたことによる。そして、当時、金銭では回復させることができず、かつ、原状回復が可能な損害として、名誉以外のものが存在するのかについて詳しい調査・検討がされ、その上で名誉だけに限定をして原状回復規定が決められたというような立法の経緯は全くうかがうことができないのである。そうした立法の経緯によれば、名誉以外でも、金銭賠償によっては、その損害の回復が困難であり、他方で、原状回復の可能な方法があれば、名誉と別異に解すべき合理的な理由は存在しない。

したがって、民法723条を類推適用して、原状回復請求を認めるべきで

ある。そのことは、また地球環境の汚染を防止しようとする今日におけるわが国の法体系にも合致する解釈であるというべきである。

### 第3節 第1審被告国・第1審被告東京電力に放射性物質を除染しうる権限があること

#### 第1 原判決の判断の要旨

##### 1 原判決の要旨

原判決は、所有権又は人格権に基づく妨害排除請求ないし妨害予防請求権（以下、「妨害排除請求権等」という）の発生要件を具備したと認められるためには、①妨害を生じさせ又は妨害を生じさせる物質を支配内に置き、②除去しうる権限を有していることが必要である旨、判示している。

そして、被告第1審被告国又は第1審被告東京電力は、福島第一原発事故で発生し津島地区に飛来した放射性物質は、①第1審被告国又は第1審被告東京電力の支配内にはなく、②除去しうる権限も有していない旨、判示している。

##### 2 原判決の判断理由

その理由は、以下のとおりに整理できる。

- (1) 第1審被告国に関しては、本件放射性物質に関して、現在も過去も占有していたわけではないことから、支配内に置いている者といえない旨を述べる。
- (2) また、第1審被告東京電力に関しては、過去に支配内に置いていた者とは認められるものの、現在、放射性物質は飛散し、被告第1審被告東京電力の管理の及ばない第1審原告らの不動産や居住地に付着していると認められる。

そして、その放射性物質は、それが付着した不動産や居住地と分離することが事実上不可能であるから、それらと一体化してその構成部分になったものと評価せざるを得ないということを理由に、放射性物質を支配し、除去しうる権限を有しているとみることはできない旨を述べる。

## 第2 原判決の判断に対する反論

原判決の判断に関する問題点として、①妨害排除請求権等の趣旨及び条理上の義務の理解に関する問題、②第1審原告らが求めている妨害排除請求権等の内容との整合性の問題、を指摘する。

### 1 妨害排除請求権ないし妨害予防請求権の要件

- (1) 原判決は、「所有権又は人格権に基づく妨害排除請求権ないし妨害予防請求権の発生要件を具備したと認めるためには、差止請求権の性質上、その相手方は、妨害を生じさせ又は生じさせる物質を支配内に置き、除去しうる権限を有していることが必要」である旨を判示している。

妨害排除請求権等が認められる趣旨は、物権の円満な状態を確保するためである。ここでいう物権の円満な状態とは、不動産においては、当該不動産を使用収益できる状態である。したがって、当該不動産を使用収益できない状態にされていれば、当該不動産の所有者は、妨害排除請求権等を行行使することができる。

そして、妨害排除請求権等の相手方となる者には、自らその妨害状態を生ぜしめた者、それ以外にもその者の支配に属する事実によって侵害状態を生ぜしめている者も含まれる。

- (2) 物権に基づく妨害排除請求権等の行使という理屈を待たなくとも、条理上も、当然に認められることと考えられる。すなわち、危険な先行行為に基づき、不動産に損害を与えた者には、先行行為に基づく作為義務として、除去する義務が生じると解されるからである。

### 2 第1審被告国に関する判断に関して

- (1) 原判決は、第1審被告国は、過去も現在も、福島第一原発から放出された放

放射性物質を占有していたわけではないから、妨害を生じさせている物質を支配内に置いている者といえないと判示する。

(2) 原判決の誤り

ア 確かに、第1審被告国自体は、福島第一原発から放出された放射性物質を、過去も現在も占有していたわけではない。

しかしながら、既に述べたように、妨害排除請求権等の相手方には、自ら所有権の妨害状態を生ぜしめた者も含まれる。

そして、第1審被告国は、原審の判断でも、本件事故により第1審原告らに生じた損害全体について損害賠償責任を負うものと認められている。

したがって、第1審被告国は、妨害排除請求権等の相手方となる。

イ また、条理上も次に述べるように、第1審被告国には責任が認められる。

あ 原発稼働は、本来、原発事故が生じた際の除染対応と表裏の関係にあるべきはずのものであった。

しかしながら、原発は稼働しつつ、放射性物質による汚染が発生した場合には、原状回復困難となっても、原状回復は行わない（行えない）という状況で進んできた。その弊害の結果を、第1審原告らが負担することになった。そして、現在、原発の再稼働はするが、原状回復は行えないという状況のまま、物事が進んでいく状況となりつつある。

とすると、原発事故による汚染被害の場合には、汚染者は原状回復義務を免れつつ、再度原発事故による被害を生み出す危険性は孕みつつ稼働をしていく一方で、被害者は、原状回復請求権等を行使できない状況になってしまう上、損害賠償請求権の行使によって被害が補填される状況にはならない。

この結論が不合理であることは誰の目からみても明らかである。

1976年3月の中央公害対策審議会においても、発生した汚染に起因する環境復元費用や被害対応費についても汚染者が負担するべきとする答申が示され、正義と公平の観点からも汚染者が負担すべきと示されている。この

ように我が国においても、汚染者が汚染に関して責任をもって対応をすることは自明の理とされている。

い さらに、被告らは、原発は、事故を起こさない安全なものであることを前提に、稼働させてきた。被告らが原発を稼働させる以上、格納容器内の放射性物質を厳重に管理する義務を負っている。

放射性物質が外部に放出されて周辺地域が汚染された場合、速やかに住民を避難させ、住民が安心して戻れるように除染をする義務があることは、除染特措法の成立を待つまでもなく、先行行為に基づく作為義務として、条理上、当然に認められるものである。

う 以上をまとめれば、原発事故による被害の特殊性を考えれば、今まで原発事故の対策や汚染被害が起きた際の対策を十分に講じてこなかった第1審被告国には、除染に対して原状回復の義務を当然に負うべき立場にあるといえる。そして、原発事故被害による汚染の被害は、金銭賠償によっては回復困難なものであり、原状回復ができなければ、第1審原告らが、第1審被告らが本来負うべき除染に関する負担を負わされるという不合理な結果を生じさせることになる。このような状態は、法を待つまでもなく、正義公平の観念に反する事態であり、第1審被告国には、除染をする義務が認められる。

ウ 第1審被告国が妨害排除請求権等の相手方となる場合にも、後述する第1審被告東京電力に対する妨害排除請求権行使等の要件との関係で、本件放射性物質が不動産と一体化したことが問題となるが、この点は、3イ以下にて詳述する。

### 3 第1審被告東京電力に関する判断に関して

(1) 原判決は、本件放射性物質が、第1審被告東京電力の管理のおよばない原告の不動産と付着したことで、分離することが事実上不可能であることをもって、一体化して構成部分になったために、支配も除去しうる権限も有してい

ない旨の論理構成となっている。

(2) 不動産との付着（付合）に関して

ア 放射性物質を不動産から分離することが事実上不可能であることが、なぜ、第1審被告東京電力が支配も除去しうる権限も有していないことになり、最終的に、妨害排除請求権の相手方とならないということに繋がるのであろうか。

まず、前提として、この裁判所の論理は、不動産に動産である放射性物質が付着した点をもって、民法上の付合制度の考え方を持ち出しているように思われる。

そもそも、付合とは、「それまでに独立に所有権の対象となっていた物が不動産に付着して独立性を失い、社会経済上不動産そのものと見られるようになること」（我妻栄 新訂 物権法1985年306頁～307頁）である。

民法は、付合により所有権を失った者に対して償還請求（民法248条）を想定している。償還請求が規定されている趣旨は、付合の結果、所有権を失った者に経済的損失が発生していることをふまえ、公平の観点から、償還請求により調整を図るためである。

したがって、ここでは、付合をした結果、所有権が取得された物の経済的価値が増加することが想定されている。

イ 一方で、経済的価値を有しない物と付合した場合には、付合した不動産の経済的価値は減少することになる。この場合、付合により動産の所有権を失った者は、経済的に利得を得て、所有権を得た者は利得を失うということになる。

このような場合、民法上、特別の規定は設けられていないが、公平の観点からすれば、付合した不動産の所有者から、付合させた動産の元所有者に対する利得の返還請求や損害賠償請求、原状回復請求が認められるものと考え

られる。

ウ 仮に、この付合の考えを基に判断するとしても、以下の裁判例のように、本件放射性物質が不動産と一体となったことをもって、妨害排除が認められないことにはならない。

例えば、鳥取地裁平成16年9月7日（甲C141）は、廃棄物（有害物質）による土地への付合の有無が問題となった。この裁判例においては、動産であるウラン鉱採掘残土付近土地への堆積・放置が契約等により予定されていない場合、同残土の外形的独立性がなくとも、同残土の土地への付合は生じないこととされている。

エ したがって、原判決が述べる、本件放射性物質が不動産と一体となったことをもって、当然に、第1審被告東京電力が放射性物質を占有しなくなるわけではなく、支配から免れるというわけでもないのである。

(2) また、条理上も、原審の理屈では、不当な結果を生じさせることになる。

ア 原判決からすれば、例えば、他人の服や壁を汚してしまった場合に、汚染物質が服や壁と一体となって分離が困難になってしまった場合には、汚染をした者は、妨害排除請求権等の相手方とはならないということになってしまう。通常このことが問題にならないのは、金銭賠償によって補うことができるからである。

原判決もこの点の不合理性を、「損害賠償請求権を行使し得ることは格別であるものの」として損害賠償請求による損失の補填により調整をしようとしているものと考えられる。しかしながら、このような論理もまた不合理である。なぜならば、この論理においては、原発事故による汚染被害の特殊性が考慮されていないためである。

イ 法の論理からしても、当然のことながら、法制度は、相対立する両者の利益を調整する形で作られている。汚染された場合等に原状回復請求権等が認められているのは、それによって、両者の利益の公平性が保たれるためである。

しかしながら、原発事故による汚染被害の場合、損害賠償請求権の行使によって、両者の利益の公平性が保たれるわけではない。すなわち、一定の区域をまるごと汚染し、使用収益を不能とならしめたような場合に、その損失は、今まで法律が想定していなかった事態であり、民法上の付合の論理を前提にして対応すべき問題ではないうえ、そこで発生した損失は損害賠償請求権の行使した賠償によって補えるものでないからである。見方を変えれば、被害が甚大になればなるほど、原状回復義務を免れ、金銭賠償でも回復困難であるという状況に陥るものが原発被害であり、このような事態は今まで法が想定していなかった問題なのである。

ウ 既に述べたように、第1審被告東京電力が原発を稼働させ、その中で事故を起こし、放射性物質を放出させたのである。それにも関わらず、不動産と一体となっているから、除去する相手方とはならないとするのであれば、被害の実態が重大であればあるほど、妨害排除請求等は認められなくなるという不合理な結果を生じさせることになる。

本件原発事故による汚染の被害は、そもそも法が想定している付合等の論理による一般的な枠組みでは解決が困難であり、正義公平の観念からして、第1審被告東京電力にも、除染する義務が生じるといえる。

したがって、先行行為に基づく義務としても、除去する義務を有するのは当然のことといえる。

#### 4 第1審原告らの妨害排除請求等の内容との整合性に関して

(1) 上記3(2)では、原判決が付合制度の理解を前提にしたと思われる論理に関する問題点を指摘した。次に、もう一つの問題点を指摘する。それは、第1審原告らが求めている妨害排除請求等の関係で、原審が認定する不動産と一体となっているという理由付けが妥当するのか、という問題である。

(2) 第1審原告らが、この裁判において求めている請求の一つが、津島地区の原

状回復であり、そのために、妨害排除請求等に基づく除染の要求をしている。ここで、原審において第1審原告らが求めているものは、第1審被告らに対して、津島地区全域について放射線量を毎時0.23マイクロシーベルトに至るまで低下させることである。これを妨害排除との関係で捉えなおせば、毎時0.23マイクロシーベルト以上の放射線量がある状態が、津島地区における不動産を使用収益できない妨害状態ということになり、このような妨害状態をなくすように求めているのである。

実際、地表の表土を削る等の対応が考えられるところであるが、被告第1審被告国においても、原審被告第1審被告国第33準備書面16頁以下において、(1)建物等の工作物、(2)道路、(3)農用地、(4)森林に分けて除染方法を詳しく記載し、また、「住居周辺の里山等の森林内の日常的に人が立ち入る場所」についての除染についても触れている。第1審原告らは、除染の方法に関して、基本的にこれらに記載されている方法で求めている点は、原審においても述べてきたとおりである。

また、環境省の除染ガイドラインでも、校庭・園庭・公園では、ホットスポットの土壌等の除去に十分な効果がない場合には、天地返し・表土の削り取り・土地表面の被覆・人工芝の充填剤の除去の4つの方法があるとされている。未耕起の農用地では、表土の削り取り・水による土壌攪拌及び除去・反転耕の3つの方法があるとされている。

このように、第1審原告らが求めているのは、放射性物質の津島地区からの完全な除去ではなく、一定以下まで放射線量を低下させるために、放射性物質を除去するというものであり、その方法は、放射性物質が不動産と一体となっていることをもって困難となるものではない。

(3) また、一体化していることで分離できず、結果として除去できないという判断は、執行の時点で問題となるべき事柄であって、そもそも実体法上の請求権が認められるか否かとは次元を異にする。

民事訴訟と民事執行は制度趣旨が異なっている。民事訴訟はあくまで権利を確定するための手続である。一方、民事執行は権利の実現の手続である。そして、具体的な執行の問題は、権利の実現に対する請求異議等で争うことが可能であり、法制度上、この枠組み内で争うことが予定されている。

除染請求においては、執行方法の一応の指摘が必要だとしても、基本的には、実際の権利関係をまず明らかにし、権利実現方法を民事執行に任せるべきである。

また、原告が除染請求を求めることになった原因は、被告側にあり、第1審被告東京電力の原発事故が発端となっている。その事故を起こした第1審被告東京電力側が、除染のための費用や除染方法といった技巧的な問題を理由に、請求を認めないということは、条理上も許されない。

#### **第4節 除染技術の開発を怠ってきたことの責任について**

##### **第1 津島の除染等の状況について**

第1審被告国は、インフラ整備と除染を進める特定復興再生拠点区域を定め、期間困難区域でも避難指示を解除して帰還を目指すことを可能とした（福島復興再生特別措置法17条の2）。浪江町は、同法にしたがい、特定復興再生拠点区域復興再生計画を作成し、2017年12月に内閣総理大臣の認定を得た。これにより、国は、同拠点区域に限り国の費用により除染や家屋解体を実施し、2023年3月までに拠点区域全域で避難指示を解除する方針である。

しかし、拠点区域は浪江町全体で計約661haで、津島内での認定は大字津島の一部などの計約188haと（津島全体で約9590haのうち約2%弱）に過ぎない。他方、拠点区域外について、第1審被告国は2021年8月31日、拠点区域での避難指示解除の後、個別に住民の希望を調査し帰還に必要な個所のみ除染し、2029年までに避難指示を解除するとし

た。しかしながら、帰還に必要な個所のみを除染（「まだら除染」）が行われ避難指示が解除されても、結局放射能汚染の長期間放置により住民は帰還できず、津島という地域社会が固有の歴史、文化、伝統もろとも消滅するのであり、だからこそ、今回の訴訟」が提起されているのである。

すなわち、本訴訟において第1審原告らの主張が認められないとすれば、第1審原告らの権利の救済は完全に閉ざされてしまうことになり、本訴訟のみが第1審原告らの「人」として当然に有する権利を守るための最後の場所なのである。

## **第2 除染技術の開発を怠ってきたこと**

### **1 原判決の判示**

ところで、原判決は、土地所有権に基づく物権的妨害排除請求権及び固有の平穏生活権に基づく除染請求権が成り立ち得ることを前提としながら、その除染方法について検討し、十分に特定がされていないことから、除染請求を却下する旨の判断をした。しかし、この判断は、次の理由により、失当である。

### **2 原判決の誤り 1**

第1に、第1審原告らは、原発事故の被災者である。原子力の専門家ではない、ただの地域住民である。放射性物質を除去するための技術など、第1審原告らが知る由もない。具体的な除染方法を知悉しているのは、原発事業（政策）を我が国に導入し、これを推進してきた第1審被告国であり、原子力発電所を営利目的で運転してきた原子力事業者である第1審被告東京電力である。そして、具体的な除染方法を知っていなければならないのも第1審被告国及び第1審被告東京電力である。第1審被告国及び第1審被告東京電力は、原子力発電によって利用される放射性ウラン及びこれを燃料として稼

働する原子力発電によって多くの放射性廃棄物が生じることがあらかじめ分かっており、事故が起きた場合には、これが外部に放出され、甚大な被害を無辜の民に与えることを十分に理解したうえで、原発の稼働を推進してきたのである。したがって、事故が起きた場合、速やかに除染をして、被災住民が戻れるようにするのは条理上当然のことである。そして、この当然のことを実行するため、放射性物質汚染対処特措法（平成23年8月30日法律第110号）が制定されたのであり、その実施のため、廃棄物関係者ガイドライン（環境省平成25年3月第2版）が策定されたのである。そして、ICRPの公衆被ばくの上限である年間1ミリシーベルトにまで放射線量を低下させるべきであるところ、直ちに実行するのが困難であるため、長期的な目標として年間1ミリシーベルトを掲げて除染をすることになったのである。したがって、これが速やかに実施されていれば、第1審原告らが本件訴訟を提起する必要はなかったのである。あくまで、第1審被告国及び第1審被告東京電力が除染技術等の開発を怠り、年間1ミリシーベルトに至るまでの除染計画を策定して示さないため、やむなく第1審原告らは、本件訴訟を提起せざるを得なかったのである。この条理上、第1審被告国及び第1審被告東京電力が当然にやるべきことをしないでおきながら、被災者に向かって除染方法が特定されていないから、除染を求めることはできないというのは、信義に反し、到底許されることではない。また、同主張を行うことは権利の濫用に他ならない。

### 3 原判決の誤り2

第2に、およそ有害な放射性物質を利用して営利を目論む以上、その管理を徹底すべきは当然のことである。原発の稼働によって、何らの利益も得ていない一般公衆に対し被害を与えたのであれば、これを速やかに原状回復して、元の生活ができるようにすべきは、当然のことである。原発の稼働によ

って電気を供給するという社会にとって有益な活動をし、その利益を享受するベネフィットがある場合には、公衆も、その利益に預かる以上、年間1ミリシーベルトまでの被ばくは受忍すべきだというのがICRPの考え方である。しかし、そのICRPでさえ、ベネフィットがない場合、有害な放射性物質によって被ばくを強いることは認め難いとしているのである。そして、第1審被告国及び第1審被告東京電力の過失により、第1審原告らの土地建物を含む生活圏が無用の放射性物質により汚染されたのであるから、そこには何らのベネフィットもないのである。

したがって、第1審被告国及び第1審被告東京電力は、速やかにこれを撤去する義務があるのである。ところが第1審被告国及び第1審被告東京電力は、自分たちの都合のよいときだけICRPの基準を持ち出し、第1審原告らがICRPの基準にそって、何らのベネフィットもない放射性物質については、これを除去するよう求めたのにもかかわらず、その義務さえ認めようとしないうえ、除染義務のあることの確認を求めたのである。したがって、このICRPの考え方を認めるのかどうかを第1審被告国及び第1審被告東京電力は、まず、明らかにすべきである。

#### 4 原判決の誤り3

第3に、第1審被告国は、事故が起きれば、当時の国家予算の倍以上の損害が発生する危険があることを認識していた。そのため、あえて我が国に原子力発電を導入する以上、米国のプライス・アンダーソン法と同様の原賠法を作り、重い責任を原子力事業者に負わせるとともに第1審被告国がこれを補償する仕組みを作ることとなったのである。しかし、原発の稼働に反対する勢力を抑制するため、第1審被告国及び第1審被告東京電力は、原発は安全であるという宣伝を数兆円とも言われる多額の費用を費やして実施し、事故が起きた場合の損害の大きさを隠し、他方で、事故は起きないと宣伝して

いる間、事故が起きた場合を想定して除染技術等の開発を実施すべきところ、これを怠ってきたのである。そのため、本件事故後、本来であれば、ICRPの勧告に従って、速やかに1 mSvにまで放射線量を低下させることが必要であるのに、除染が困難となってしまったのである。その時点で、第1審被告国及び第1審被告東京電力は、速やかに、少なくとも数百億円程度の費用を費やして、除染技術等の開発に取り組むべきところ、第1審被告国（環境省）は、わずか年間2億円程度の予算しか準備せず、かつ、数年で除染技術等の開発を打ち切り、帰還困難区域での除染計画を放棄したのである。そのため、第1審原告らは、やむなく、速やかに、除染技術等の開発を実施し、遅くとも事故から10年以内に帰還ができるよう、2020年3月までには、除染技術等を開発して、津島地区の除染をするよう求めたのである。

したがって、本来、速やかに除染をするべきところ、除染技術等の開発を怠った結果として除染方法が特定できないとすれば、その責任は、第1審被告国及び第1審被告東京電力にあるのであり、第1審原告らが除染方法まで特定する義務はないし、あえて言えば、どのような方法をとるのかは、第1審被告国及び第1審被告東京電力の自由であり、最もコストのかからない方法で第1審被告国及び第1審被告東京電力が決めればよいことである。それは、建物収去土地明渡請求訴訟において、どのような方法を用いて建物を収去するのも自由であり、社会通念上、相当期間内に収去すればよく、どのような方法を用いるのも自由であるのと同じである。

したがって、第1審被告国及び第1審被告東京電力は年間1 mSvに至るまで津島地区の放射線量を低下させよということで特定は十分であると解すべきである。

## 5 小括

以上のとおり原発を安全として導入した第1審被告国及び第1審被告東京電力には、当然に除染義務が存在するのであるから、その裏返しとして除染が不可能等とは決して主張し得ないのである。また、第1審原告らは、後述するとおり、汚染された土地の所有者として、自身の土地上の除染はもちろんのこと、他の土地から自身の土地に放射線が漏れ出てこないよう求める権利、すなわち周辺の土地について除染を求める当然の権利を有しており、第1審被告国及び第1審被告東電は同除染義務を当然受任し、速やかに行うべきである。

いうまでもなく、事故から既に10年以上も経過しており、民間企業においても多数の除染技術の開発が行われている（甲C142）。したがって、除染義務を有する、第1審被告国及び第1審被告東電において、万一「第1審被告国及び第1審被告東京電力は年間1mSvに至るまで津島地区の放射線量を低下させよ」という請求の趣旨について特定されていない等という主張を行ったとしても、同主張は主張自体失当である。

### 第5節 作為態様の特定について

#### 第1 原状回復の行為態様に関する原判決の判示

原判決は原状回復の行為態様について、「放射性物質の存在する場所等によって、それらの除去手段も変わってくるものと認められる（除染の方法には、「取り除く」「遮る」「遠ざける」の3つの方法があり、「取り除く」という方法だけでも、放射性物質が付着した表土の削り取り、枝葉や落ち葉の除去、建物表面の洗浄等様々な手段が考えられる。証拠略。）から、その作為態様についても特定されているとはいえない。」「また、除染作業をどの程度行えば原告らの求める程度にまで放射線量が低下するかも不明であり、いつまで作為をすべきかについても合理的な範囲に限定できない。」と判示

した（原判決208頁～）が、この点に関する原判決の判示は誤りである。

## 第2 現在行われている除染方法について

### 1 除染ガイドライン（以下、甲C139参照）

現在、第1審被告国のガイドラインに基づく除染方法が実施されているが、本件津島地区においては、特定復興制裁拠点区域が指定され、除染作業が開始されているが、同区域に指定されているのは、津島の総面積の約1.6%に過ぎない。しかし、実際に福島各地においてガイドラインに基づいて除染がなされており、第1審原告らも、原状回復の方法として、このガイドラインの方法も許容する旨主張している。この方法によれば、第1審原告らが求める毎時0.23マイクロシーベルト以下の放射線量にすることは可能である。以下、この点について、詳述する。

ガイドラインで示されている除染の工程は、(1)事前準備、(2)事前測定、(3)除染、(4)作業後の措置、(5)事後測定と5段階に分けることができる。その内、(1)事前準備及び(4)作業後の措置は、それぞれ除染のための道具等の準備とその撤収、除去土壌等の取扱いの問題であり、また(5)事後測定は、(2)の事前測定と同様の場所を測定し、除染後の数値を記録する作業であり、いずれも極めて実践的かつ容易に想定できる内容であることから、本書面ではこれらについては論じない。そこで、本書面においては、主に(2)事前測定、(3)除染について論じる。

なお、原判決が認めるとおり「放射性物質の存在する場所等によって、それらの除去手段も変わってくる」ものであることから、以下、①家屋、建物、農業用施設等の工作物（以下、「建物等の工作物」という。）、②道路、③農用地を含む土壌、④草木・森林、⑤河川・湖沼等、に分けて詳述する。

## 2 事前測定方法

除染作業による除染の効果を確認するためには、除染作業開始前と除染作業終了後における空間線量率や除染対象の表面汚染密度（空間線量率と表面汚染密度をあわせて「空間線量率等」という）を測定する必要がある。

### (1) 家屋、建物、農業用施設等の工作物（建物等の工作物）

ア 建物等の工作物は、そこで暮らす人々の日々の生活空間と密接に関係することから、特に生活空間としての代表的な場所や、生活空間への放射線量への寄与が大きいと考えられる比較的高い濃度で汚染された場所等について、除染作業開始前と除染作業終了後において、同じ場所・方法で空間線量率等を測定し、その結果を記録する必要がある。

#### イ 測定点の決定

まず測定点の決定が必要となる。つまり除染作業前に、空間線量率等を測定する場所（以下「測定点」）を決め、測定対象の範囲、測定点、目印になる構築物等を描き入れた略図を作成する。

測定点は、除染対象となる居住者等が多くの時間を過ごす建物等の工作物の生活空間における平均的な空間線量率を把握するためのもの（測定点①）と、除染対象の表面の汚染の程度を確認するためのもの（測定点②）が必要となる。

具体的にはつぎのとおりとなる。

#### 測定点①

測定対象 生活空間における空間線量率

#### 測定点の考え方

・戸建住宅については、庭等の屋外で、人が比較的多くの時間を過ごすことが想定される場所等2～5点程度を測定点として設定する。

・集合住宅、公共施設等については、庭等の屋外で、人が比較的多くの時間を過ごすことが想定される場所等5点程度を測定点として設定する。

## 測定点②

測定対象 除染対象の表面汚染密度等

測定点の考え方

- ・屋根や屋上，建物の側面については，各面の中心付近に測定点を設定する。
- ・庭等の敷地については，中心付近に測定点を設定する。
- ・柵，塀については，空間線量率等の分布が把握できるような間隔で測定点を設定する【例】ピッチ5 m～10 m
- ・ベンチ，遊具等については，人が接する場所に測定点を設定する。

## ウ 測定の方法

測定点①において空間線量率を測定する場合は，シンチレーション式サーベイメータ等のガンマ線を測定できる測定機器を使用する。一方，測定点②において表面または表面近くの汚染の程度を測定する場合は，バックグラウンドの放射線の影響を受けないようにするため，ベータ線を測定できるガイガーミュラー計数管式サーベイメータ（以下「GMサーベイメータ」）を使用することが推奨されるが，ガンマ線を測定できる線量計を用いて測定することも可能である。これ以外にも，例えば，測定点の表面，50 cm，1 mの高さの位置で測定した空間線量率から除染対象の汚染の程度を把握するとともに，除染終了後に同じ位置で測定した結果と比較することにより，除染の効果を確認することが可能である。除染作業前後における同一の測定点での測定には，基本的に同一の測定機器を用いる。

## (2) 道路等

ア（道路舗装面（歩道も含む），側溝，縁石，ガードレール，歩道橋等）

道路を除染は，歩道や縁石の砂利や土，それに道脇は道路の中心に比べて放射線量のレベルが高いことから，これらを優先的に除染する必要がある。

イ 測定点の決定

測定点についての考え方，測定点①及び測定点②の位置付けは，建物等と同

じである。

#### 測定点①

測定対象 生活空間における空間線量率

測定点の考え方

- ・歩道の中央線上付近に，空間線量率の分布が把握できるような間隔で測定点を設定する。
- ・歩道がない場合，道路の利用状況を確認しつつ，適切に地点設定を行います。（例）ピッチ 10～30 m 程度

#### 測定点②

測定対象 除染対象の表面汚染密度等

測定点の考え方

- ・道路の路面，路肩，側溝，歩道ごとに，空間線量率等の分布が把握できるような間隔で測定点を設定します。
- （例）ピッチ 10～30 m 程度

#### ウ 測定の方法

建物等と同じである。

### (3) 土壌等

（校庭や園庭，公園や農用地のような比較的広い土地における土壌）

ア 基本的には，建物等及び道路等と同様であるが，とりわけ農用地については，周辺住民の被ばく線量の低減に加え，放射性物質の吸収抑制の観点から，土壌中の放射性セシウムの濃度についても確認する必要がある。その際，放射性セシウムを吸収する可能性のある作物の根が張る深さを考慮して，作土層中の放射性セシウムの濃度を確認しなければならない。

#### イ 測定点の決定

測定点についての考え方，測定点①及び測定点②の位置付けは，建物等及び道路等と同じである。

土壌等についての具体的な測定点の考え方は以下のとおりである。

#### 測定点①

測定対象 生活空間における空間線量率

測定点の考え方

- ・空間線量率の分布が把握できるような間隔で測定点を設定する。
- ・学校（校舎，校庭）に関しては次のとおりとする。

校庭については，校庭を10～30m程度で区切った各メッシュにつき1点で測定する（空間線量率のばらつきが少ないと考えられる場合には均等に分散させた場所等5点程度での測定可）。その平均値を基に，除染実施の必要性，その内容を判断する。

一方で，校舎については，校舎周りで，人が比較的多くの時間を過ごすことが想定される場所等5点程度で測定する。その平均値を基に，除染実施の必要性・その内容を判断する。なお，学校全体において，人が比較的多くの時間を過ごすことが想定される場所等，複数点（上記の校庭・校舎における測定点数の合計程度）で測定し，その平均値を基に，学校全体の除染実施の必要性・その内容を判断することも可能。

- ・農地，牧草地に関しては次のとおりとする

農地・牧草地を10～30m程度に区切った各メッシュにつき1点で測定する。ただし，広大な面積を有する場合にあっては，状況に応じ変更すること可能。その平均値を基に，除染実施の必要性・その内容を判断する。

#### 測定点②

測定対象 除染対象の表面汚染密度等

測定点の考え方

- ・測定点①と同様である。

#### ウ 測定の方法

農用地等を除き，建物等及び道路等と同じである。

農用地等において土壤中の放射性セシウム濃度を測定する際は、バックグラウンドのガンマ線の影響を受けないよう遮へいの施された検出器内で測定する必要があり、既知の放射エネルギーの標準線源を用いて校正したゲルマニウム半導体検出器を用いるのが一般的である。一方、ゲルマニウム半導体検出器による測定は、分析結果が得られるまでの一定の期間と高度な測定技術を要する。予め空間線量率と放射性セシウム濃度の相関関係を整理し、その場で比較的容易に測定結果を得られる空間線量率から放射性セシウム濃度を推計することが可能。また農地土壌の放射性セシウム濃度の簡易算定法等を活用することができる。

農地土壌中の放射性セシウム濃度の測定方法

使用する測定機器

・ゲルマニウム半導体検出器，NaIシンチレーションスペクトロメータ，LaBr<sub>3</sub>（ランタンブロマイド）シンチレーションスペクトロメータ，空間線量率からの推計 校正

- ・年に 1 回以上、既知の放射エネルギーの標準線源を用いて校正する。
- ・バックグラウンドが大きく変化しない同一の場所で測定を行い、過去の値と比較して大きな変化が無いことを確認する。
- ・水田の場合は、測定点の表面から 15 cm の深さまでの土壌を採取し、乾燥させた後、ゲルマニウム半導体検出器等を用いて、土壌中の放射性セシウム濃度を測定する。
- ・畑地の場合は、測定点の表面から作土（15～30 cm）の深さまでの土壌を採取し、乾燥させた後、ゲルマニウム半導体検出器等を用いて、土壌中の放射性セシウム濃度を測定する。

(4) 草木・森林等（芝地、街路樹等の生活圏樹木、森林）

ア 測定点の決定

測定点についての考え方、測定点①及び測定点②の位置付けは、建物等、

道路等及び土壌等と同じであるが、具体的には次のとおりである。

#### 測定点①

測定対象 空間線量率

測定点の考え方

- ・空間線量率の分布が把握できるような間隔で測定点を設定する。
- ・芝地については次のとおりとする。

芝地を10～30m程度に区切った各メッシュにつき1点で測定する。

- ・森林については次のとおりとする。

林縁部において20～50m程度につき1点で測定する。

(公園に森林が隣接している場合等、不特定多数の人が立ち入ることが想定される場合には、林内 中間地点付近にも測定点を設定する。)

・森林内の人が立ち入る場所では、以下を基本としつつ、立ち入り頻度や滞在時間等も考慮して、施設毎(必要に応じ施設内の区画毎)に除染の必要性を判断できるよう適切に測定点を設定する。

・ほだ場、炭焼場、キャンプ場、休憩所、広場、駐車場等では一施設あたり5点程度を目安とする。ただし、面積が広い施設や、用途の異なる複数区画からなる施設では、区画毎に5点程度を目安とする。

・遊歩道・散策道・林道等では人が歩行する箇所中央線上付近において、20～50m程度につき1点で測定する。長距離にわたる施設では歩行サーベいの活用も可能。

#### 測定点②

測定対象 除染対象の表面汚染密度等

- ・芝地については測定点①と同様。
- ・街路樹については、街路樹からの影響を受けると考えられる範囲(例：街路樹側面から1m程度離れた位置)に測定点を設置する。
- ・森林については林縁部及び作業を行う林内中間地点付近において20～5

0 m程度につき1点で測定する。

・森林内の日常的に人が立ち入る場所については、測定点①と同様に配置するとともに、日常的に人が立ち入る場所に隣接する林内においても20～50 m程度につき1点で測定する。

#### イ 測定の方法

建物等、道路等及び農用地以外の土壌等と同じである。

#### (5) 河川・湖沼等について

ア 河川・湖沼等については、一般的には水の遮へい効果があり、周辺の空間線量率への寄与が極めて小さいため、水が干上がった場合等に、水の遮へい効果が期待できず、放射性セシウムの蓄積により空間線量率が高く、かつ、一般公衆の活動が多い生活圏に該当すると考えられる箇所について、必要に応じ、除染を実施する。具体的には、①河川敷に存在する一般公衆の活動が多い施設等、②河川・湖沼等の底質について検討する必要がある。

#### イ 測定点の決定

測定点についての考え方、測定点①及び測定点②の位置付けは、他の場合と同じであるが、具体的には次のとおりである。

##### 測定点①

測定対象 生活空間における空間線量率

測定点の考え方

- ・空間線量率の分布が把握できるような間隔で測定点を設定する。
- ・ため池が干上がった場合に生活圏の空間線量率に著しく影響を及ぼしていると考えられる場合は、底質が露出した機会に、ため池の外周部のうち生活圏において20～50 m程度につき1点で測定する。

##### 測定点②

測定対象 除染対象の表面汚染密度等

測定点の考え方

・干上がったため池内で、ため池周辺の生活圏の空間線量率に影響を及ぼすと考えられる区域において、20～50m程度につき1点で測定する。

#### ウ 測定の方法

他の場合と同じである。

### 3 各除染方法について

#### (1) 家屋、建物、農業用施設等の工作物（建物等の工作物）

ア 建物等の工作物の効果的な除染を行うためには、放射線量への寄与の大きい比較的高い濃度で汚染された場所を中心に除染作業を実施する必要がある。例えば、家屋や公共的な建物の屋根（屋上）や雨樋、側溝等には、放射性セシウムを含む落葉、苔、泥等が付いているので、これらを除去することにより、放射線量の低減が図られる。除染の段階としては、まず放射性セシウムが多く含まれている落葉等、手作業で比較的容易に除去できるものを取り除き、それでも除染効果が見られない場合、水での洗浄が可能な対象物については放水等による洗浄を行う。なお、洗浄等による排水による流出先への影響を極力避けるため、水による洗浄以外の方法で除去できる放射性物質は可能な限りあらかじめ除去するなどが必要である。

各段階で、測定点①における空間線量率を測定し、1mの高さの位置（幼児・低学年児童等の生活空間を配慮し、小学校以下及び特別支援学校では測定点から50cmの高さの位置）での空間線量率が毎時0.23マイクロシーベルトを下回っていればそれ以上の除染は原則として行わず、その際、家屋や建物の除染作業で水を使用した場合等、放射性物質が庭等に移動する可能性を考慮し、除染作業は基本的に高所から低所の順序で行う。具体的には、屋根・屋上や雨樋、外壁、庭等の地面、側溝の順で実施する。家屋の近傍に屋根よりも高い樹木がある場合は、汚染状況に応じ、最初に樹木の除染を行う。除染を行う際には、固着状態に応じて、手作業、拭き取り、あるいはタ

ワシやブラシによる洗浄を適用する。

#### イ 屋根等の除染

屋根等に落葉，苔，泥等の堆積物がある場合は，これらに放射性セシウムが付着している可能性があるため，まず，取り除きやすい堆積物を，手作業や厚手の紙タオルでの汚れの拭取りを行う。次に，水を散布した上でデッキブラシやタワシ等を用いたブラシ洗浄を行うことによって除去する。この際，屋根の重ね合わせ部や金属が腐食している部分，大きな建物の屋上の排水口周りには堆積物が比較的多く付着しているため，念入りに洗浄する。それでも除染の効果が十分に見られない場合は，屋根材に放射性セシウムが付着していると考えられるが，降雨で流れ落ちなかった放射性セシウムは屋根材に浸透しているため，高圧（例：1.5 MPa）の放水洗浄（以下「高圧水洗浄」という。）を行うことによって流し落とす。屋根等の表面の素材により高圧水洗浄による除染効果は異なるので，まず部分的に洗浄し，除染効果を確認の上，全体の洗浄を行う。高圧水洗浄等，水を用いた除染を行う場合，環境への二次汚染を防止するため，適切な排水対策を行う。回収型の高圧水洗浄を用いること放射性物質の拡散防止に有効である。また，家屋，建物，農業用施設等の屋根の素材や構造等によっては破損する可能性もあるため，実施する場合は，専門業者の助言を受ける必要がある。洗浄や高圧水洗浄によっても除染の効果が見られず，放射線量の低下に必要かつ効果的と認められる場合は，構造物の破損に配慮しつつ，コンクリート屋根や屋上については削り取りやブラスト作業の実施について検討する。ブラスト作業等を行う場合は，粉じんが発生するので，周囲への飛散を防止するための措置が必要である。

#### ウ 雨樋について

雨樋には，雨で屋根等から流れ落ちた放射性物質が付着した落葉等が溜まっている。特に，溜まった落葉等を除去することで，周囲の放射線量を減少

させることができる。雨樋の除染は、溜まっている落葉等をトングやシャベル等を使って手作業ですくい取る。また、呼び樋、堅樋、排水管の内面は、パイプクリーナーや厚手の紙タオル等を使用して手作業で拭き取る。それでも除染の効果が十分に見られない場合は、水を用いた洗浄を行う。水を用いて洗浄した場合は、放射性物質を含む排水が発生します。

#### エ 外壁の除染

建物の外壁については、屋根や雨樋、庭等に比べて一般的に汚染の程度は小さいため、他の場所に比べて表面汚染密度が十分低い場合は除染を行う必要はない。外壁を除染する場合は、再汚染を防ぐため、高い位置から低い位置の順で拭き取りや水を用いた洗浄を行う。なお、洗浄等による排水による流出先への影響を極力避けるため、水による洗浄以外の方法で除去できる放射性物質は可能な限りあらかじめ除去するなど、工夫を行う。高圧水洗浄については、外壁の素材や構造等によっては破損する可能性もあるため、実施する場合は、専門業者の助言を受ける必要である。特に、木造の外壁には高圧水洗浄は適さない。

なお、作業に当たっては、壁がはがれるなど財物を損傷したり、屋内への漏水の可能性のあることに注意を要する。

柵・塀、ベンチや遊具等の金属表面や木面については、ブラシや布等を用いた水拭きを行って拭き取る。この際、表面に影響が出ないように留意しながら、必要に応じて中性洗剤等を使用する。錆びている部分については、サンドペーパーで錆取りを行った後に布等で拭き取ることも効果的だが、拭き取りや削り取りに使用する用具には放射性物質が付着する可能性がありますので、再汚染しないよう注意する。拭き取りの難しい遊具等の接合部や拭き取りによる除染が難しい木面等については、スチーム洗浄や高圧水洗浄（例：1.5 MPa）、削り取りを行う。洗浄等での排水による流出先への影響を極力避けるため、水による洗浄以外の方法で除去できる放射性物質は可能な限

りあらかじめ除去しておくなどの工夫が必要である。なお、庭の除染や砂場の除染については後述の土壌等の除染方法によるが、これらの除染を実施する場合は、柵・塀、ベンチや遊具等の除染作業後に行うことが効果的である。金属製遊具の錆は、サンドペーパーや金ブラシ等で落とした後で丁寧に拭き取る。木製遊具は、スチーム（蒸気）洗浄機を用いて洗浄するほか、電動工具等で木材表面を削り取る方法で行う。

#### オ 家屋の庭

家屋の庭等では、放射性セシウムは落葉や庭木、ならびに土面の表層近くに付着している。まず落ち葉を拾い、放射性物質の付着状況に応じて庭木の剪定を行う。また必要に応じて下草等の除去を行う、地面を覆うように苔や下草が生えている場所では、立鎌等を用いて下草等を掻き取ったり、肩掛け式草刈り機又は人力により、除草、刈払の方法をとる。また、雨樋からの排水口、排水溝、雨水枡や、雨樋のない屋根の軒下の付近、樹木の根元等に放射性セシウムが比較的多く付着している可能性があるため、それらの土壌等を手作業等により除去する。

#### カ 土の庭等

土の庭等の場合、天地返し、表土の削り取りまたは土壌により覆うこと（以下「土地表面の被覆」という。）を検討する。天地返しは、放射性セシウムを含む上層の土と放射性セシウムを含まない下層の土を入れ替えることによる土地表面を被覆する方法である。天地返しを行うことにより、土等による遮へいによる放射線量の低減や放射性セシウムの拡散の抑制できる。また、表土を削り取るわけではないため、除去土壌が発生しないという利点がある。天地返しを行う際は、約10cmの表層土を底部に置き、約20cmの掘削した下層の土により被覆します。この際、表層土はまき散らさないようにしておくことや、下層から掘削した土と混ざらないようにしておく必要がある。広い範囲で行う場合は、適切にエリアを区切って実施する。

表土の削り取りを行う際は、除去土壌の発生量が過大にならないように、削り取る土壌の厚さを適切に選定する。具体的には、削り取りの対象とする土壌表面については、まず小さい面積（外部からの放射線の影響をなるべく受けずに土壌表面の空間線量率等を測定できる程度の面積）について、空間線量率等を測りながら表土を1～2cm程度ずつ削り取り、削り取るべき厚さを決定することが推奨されます。なお、土壌表面の削り取りは最大5cm程度で十分な効果が得られると考えられている。表土等を除去した場所では、必要に応じて、汚染のない土壌を用いて客土等を行う。

土地表面の被覆は、小型の重機を用いて放射性セシウムを含む上層の土を放射性セシウムを含まない土で覆う方法であり、遮へいによる放射線量の低減や放射性セシウムの拡散の抑制ができきる。表土を除去するわけではないため、除去土壌が発生しないという利点がある。被覆を行う際は、被覆する厚さが過大にならないように、遮へいを目的とした被覆厚さを適切に選定することが重要である。

#### キ 砂利・碎石の庭等

砂利・碎石等の庭の場合、砂利・碎石を水槽に入れ、攪拌や高圧水洗浄により砂利・碎石の放射性物質を除去し、洗浄後に再敷設を行う。

洗浄を行っても十分に効果が見られない場合は、スコップ等を用いて砂利、碎石を均質に除去する。砂利、碎石を除去した場合は、必要に応じて従前と同じ種類の砂利、碎石を用いて、従前と同じ現況高さまで、おおむね従前と同じ締め固め度で被覆する。

なお、砂利・碎石が敷かれた土地においては、時間経過により砂利・碎石の下の土壌に放射性物質が蓄積している可能性があり、砂利・碎石の除染またはその下の土の除染のどちらを行うべきか判断が必要な場合がある。その際、測定や試験施工等を適切に行い除染の方法を決定することが必要である。

#### ク 芝の庭等

芝の庭，下草が密生して生えている庭，サッチや枯葉・枯草の残渣があるような場所の除染方法については，後述する芝地の除染の方法による。

#### ケ コンクリートやアスファルトにより舗装された庭，駐車場やたたき

コンクリートやアスファルトにより舗装された庭，駐車場やたたきの除染方法については，後述する道路除染等の方法による。

家屋や建物の除染作業で水を使用した場合，屋根等にあった放射性物質が流れてくる可能性もあるので，庭や周辺の敷地等の除染作業は家屋や建物の後に実施するのが効率的である。

#### コ 側溝等の除染

側溝等の除染にあたっては，除去しやすい落葉，苔，泥等の堆積物をあらかじめスコップ等を用いて除去し，側溝のコンクリートの目地が深い場合，へら等を用いて目地の堆積物を除去する。また水を用いて除染する方法も有効である。

#### サ 雨水枡

雨水枡で天地返しを行う場合には，その場で天地返しを行うことが困難なため，当該雨水枡の近傍で天地返しを行う。雨水枡等に堆積物が詰まっており，降雨時等において側溝の水があふれているような場合は，周辺に汚染が広がっていることがある。その場合は，周辺の地表面を測定し，地表面の形状等に応じた除染作業を行う。

### (2) 道路

(道路舗装面(歩道も含む)，側溝，縁石，ガードレール，歩道橋等)

ア 道路の効率的な除染を行うためには，放射線量への寄与の大きい比較的高い濃度で汚染された場所を中心に除染作業を実施する必要がある。例えば，道脇や側溝，縁石には，放射性セシウムを含む泥，草，落葉等の堆積物が溜まっていることが多いので，これらを除去することにより，放射線量の低減が

図られる。除染の段階としては、まず、手作業等で比較的容易に除去できる堆積物を取り除き、それでも除染効果が見られない場合は、高圧水洗浄（例：15MPa）や土地表面の被覆、あるいは削り取りを行う。

各段階で、測定点①における空間線量率を測定し、1mの高さの位置（幼児・低学年児童等の生活空間を配慮し、小学校以下及び特別支援学校の生徒が主に使用する通学路等では地表から50cmの高さの位置でも構いません）での空間線量率が毎時0.23マイクロシーベルトを下回っていればそれ以上の除染は原則として行わない。道路の除染作業で水を使用した場合等、放射性物質が道脇や側溝に移る可能性もあるため、水を使用する場合は、まず道脇や側溝の堆積物を取り除いてから、道路の洗浄を行い、その後、道脇や側溝の洗浄を行うのが効率的である。路面の除染を行う際には、固着状態に応じてブラシ洗浄、排水性舗装機能回復車、高圧水洗浄等を適用する。なお、排水性舗装機能回復車、回収型の高圧水洗浄等を用いて放射性物質の拡散の防止することが有効である。例えば、農業用水として用水路に流れることが懸念される場合には、事前に地域の農業関係者の関与の上、用水路でのサンプリング等による確認を行うことが推奨される。

道脇や側溝に加えて、舗装面や未舗装の道路における除染は、まず事前に道路やインターロッキングの表面のごみ等（落葉、苔、草、泥、土等）をゴム手袋をはめた手やスコップによる手作業等により除去した後、アスファルトの継ぎ目やひび割れの部分をブラシ洗浄する。縁石、ガードレールや歩道橋等については、ブラシ等や中性洗剤を用いた洗浄や高圧水洗浄（例：15MPa）を行う。特に、継ぎ目やひび割れ部分の除染には高圧水洗浄が効果的である。雨や通常の清掃によって放射性物質が減少している可能性があるため、まず部分的に洗浄を行い、ブラシ洗浄や高圧水洗浄の除染効果があることを確認した上で全体の洗浄を行う。

洗浄作業後、測定点で空間線量率等を測定して、排水の流出先となる場所

に汚染の拡大がないことや除染の効果を確認します。 高圧水洗浄を行っても放射性セシウムの除去が困難な場合は、ブラスト作業（ショットブラスト機により研削材を表面にたたきつけて表面を均質に削り取る）や超高压水洗浄（150MPa以上の超高压水洗浄機（洗浄水回収型））等により道路等の舗装面を削り取る。但しコスト等の関係から舗装面の削り取りは、市街地や居住地に隣接している道路であって、他の除染方法では放射線量が十分に低減できない場合についてのみ、実施を検討することが推奨される。実施する際は、粉じんの飛散を抑えるための措置が必要である。また、インターロッキングの削り取りを行う場合は、ブロックの隙間に切削くずや放射性物質が残ることで低減率が低くなることもあり、回収型の高圧水洗浄や超高压水洗浄等を用いることも有効である。排水性舗装やゴムチップ舗装等（透水性舗装、平板ブロック等）については、回収型の高圧水洗浄を用いることも有効である。

#### イ 未舗装の道路等の除染

未舗装の道路表面やのり面等については、まず、道路等の表面のごみ、落葉、苔、草、泥、土等をゴム手袋をはめた手やスコップ等による手作業で除去します。

それでも除染効果が得られない場合、放射性セシウムは表層近くに付着していますので、重機等を用いた上下層の土の入れ替え（天地返し）や表土の削り取り、あるいは土地表面の被覆によって放射線量の低減が期待できる。

#### ウ 土の道路等

天地返しは放射性セシウムを含む上層の土と、放射性セシウムを含まない下層の土を入れ替えることによる土地表面を被覆する方法である。天地返しを行うことにより、土等による遮へいによる放射線量の低減や放射性セシウムの拡散の抑制が期待できる。また、表土を削り取るわけではないため、除去土壌が発生しないという利点がある。天地返しを行う際は、約10cmの

表層土を底部に置き，約20cmの掘削した下層の土により被覆する。

表土を削り取る際は，除去土壌等の発生量が過大にならないように，削り取る土壌の厚さを適切に選定する。具体的には，削り取りの対象とする土壌表面について，まず小さい面積（外部からの放射線の影響をなるべく受けずに土壌表面の空間線量率等を測定できる程度の面積）について，空間線量率等を測りながら表土を1～2cm程度ずつ削り取り，削り取るべき厚さを決定することが推奨される。なお，これまでの知見を踏まえれば，土壌表面の削り取りは最大5cm程度で十分な効果が得られると考えられている。また，削り取るべき厚さが薄い場合は，砂質土やシルト，粘土等の表土の種類に応じて，比較的簡単に削り取り厚さを制限できる固化剤を用いた方法も有効である。表土等を除去した場所では，必要に応じて，汚染のない土壌を用いて客土等を行う。

一方，土地表面の被覆は，放射性セシウムを含む上層の土を放射性セシウムを含まない土で覆う方法であり，遮へいによる放射線量の低減や放射性セシウムの拡散の抑制が期待できる。表土を除去するわけではないため，除去土壌が発生しないという利点がある。被覆を行う際は，被覆する厚さが過大にならないように，遮へいを目的とした被覆厚さを適切に選定することが重要である。

表土を除去した場合は，必要に応じて表土を除去した部分に客土，圧密して，作業前の状態に回復する。客土や圧密を行う際は，斜面の崩落等に注意する。

#### エ 砂利・碎石の道路等

砂利・碎石等の道路の場合，砂利・碎石を水槽に入れ，攪拌や高圧水洗浄により砂利・碎石の放射性物質を除去し，洗浄後に再敷設を行う。

洗浄を行っても十分に効果が見られないと考えられる場合においては，バックホウ等を用いて砂利，碎石を均質に除去する。砂利，碎石を除去した場

合は、必要に応じて従前と同じ種類の砂利、砕石を用いて、従前と同じ現況高さまで、おおむね従前と同じ締め固め度で被覆する。

なお、砂利・砕石が敷かれた道路においては、時間経過により砂利・砕石の下の土壌に放射性物質が蓄積している可能性があり、砂利・砕石の除染またはその下の土の除染のどちらを行うべきか判断が必要な場合がある。その際、測定や試験施工等を適切に行い除染の方法を決定することが必要である。

#### オ 道路ののり面

道路ののり面の除染については、汚染の状況に加え、除染後ののり面の安全性や利用の実態等を勘案して、除染実施の判断を行う。特に、表土除去にあたっては、のり面の性状（勾配、土質・岩質）及び植生の有無を考慮する必要がある。まず、のり面保護として植生工を施している場合は、先に植物等の除去や保護構造物の除染を行った結果として、効果が得られない場合に表土の除去を行うこととする。具体的には、スコップ等を用いて手作業で回収する方法、バックホウ等の重機を用いる方法、エア吸引パイプ等の専用の装置で回収する方法等がある。表土除去を行う場合は、上部より着手し、下方へ進めます。のり面の表土除去は、1回で施工可能な範囲の表土を除去し、その都度回収するが、除去作業に伴い土壌が下方に落下することが想定されるので、土壌の流出を防ぐために必要な措置を講じてから実施する。

#### カ 道路脇や側溝

雨水が溜まりやすい場所、植物の根元、苔が生えている場所等を対象に、道脇の落葉、泥、土等の回収、草刈り等を行い、堆積物を除去した後、水を用いてデッキブラシやタワシ等での洗浄を行う。側溝については、原則として前述した側溝等の除染方法によるが、厚いコンクリート蓋が敷設してあるものや暗渠については、空間線量に影響しない場合は、堆積物を除去する必要はない。なお、蓋がついている側溝で、流出等により空間線量に影響することが考えられる場合には、堆積物が排水とともに流出、拡散しないよう、

下流で堰き止めるなどの措置を行った上で、高圧水洗浄等による除染の実施を検討する。

### (3) 土壌等

ア 効率的な除染を行うためには、放射線量への寄与の大きい比較的高い濃度で汚染された場所を中心に除染作業を実施する必要がある。それでも除染効果が見られない場合は、土地表面の被覆、あるいは削り取りを行う。

農用地以外の土壌については、各段階で、測定点①における空間線量率を測定し、1 mの高さの位置（学校の校庭等については、幼児・低学年児童等の生活空間を配慮し測定点から50 cmの高さの位置）での空間線量率が毎時0.23マイクロシーベルトを下回っていればそれ以上の除染は原則として行わない。

また、除染作業を行う際は、作業者と公衆の安全を確保するために必要な措置をとるとともに、除染に伴う飛散、流出等による汚染の拡大を防ぐための措置を講じて、作業区域外への汚染の持ち出し、外部からの汚染の持ち込み、除染した区域の再汚染をできるだけ低く抑えることが必要である。

#### イ 校庭や園庭、公園の土壌の除染

校庭や園庭、公園の土壌では、放射性セシウムは土面の表層近くに付着している。特に、雨樋からの排水口の付近や樹木の根元等は部分的に線量が高くなっている可能性があるため、まず、こうした場所の土壌をゴム手袋をはめた手やスコップ等による手作業等で除去する。樹木の根元の除染方法については前述した街路樹等の生活圏の樹木の除染の方法による。

それでも除染効果が見られない場合は、重機等を用いた上下層の土の入れ替え（天地返し）や土地表面の被覆、あるいは表土の削り取りを行う。

#### あ 天地返し

天地返しは放射性セシウムを含む上層の土と、放射性セシウムを含まない下層の土を入れ替えることによる土地表面を被覆する方法である。天地返し

を行うことにより，土等による遮へいによる放射線量の低減や放射性セシウムの拡散の抑制が期待できる。また，表土を削り取るわけではないため，除去土壌が発生しないという利点がある。天地返しを行う際は，約10cmの表層土を底部に置き，約20cmの掘削した下層の土により被覆する。

#### い 表土の削り取り

表土の削り取りを行う際は，除去土壌等の発生量が過大にならないように，削り取る土壌の厚さを適切に選定することが重要である。具体的には，削り取りの対象とする土壌表面については，まず小さい面積（外部からの放射線の影響をなるべく受けずに土壌表面の空間線量率等を測定できる程度の面積）について，空間線量率等を測りながら表土を1～2cm程度ずつ削り取り，削り取るべき厚さを決定する。なお，これまでの知見を踏まえれば，土壌表面の削り取りは最大5cm程度で十分な効果が得られると考えられている。また，削り取るべき厚さが薄い場合は，砂質土やシルト，粘土等の表土の種類に応じて，比較的簡単に削り取り厚さを制限できる固化剤を用いた方法も有効である。ただし，公園の砂場については，子どもが直接接触する場所であり掘り返しも想定され，かつ面積が比較的小さいことから，表層から10～20cmの層をスコップ等で除去してから，必要に応じて，汚染の無い砂で表面を被覆し，作業前の状態に戻す。

#### う 土地表面の被覆

土地表面の被覆は，放射性セシウムを含む上層の土を放射性セシウムを含まない土で覆う方法であり，遮へいによる放射線量の低減や放射性セシウムの拡散の抑制が期待できる。表土を除去するわけではないため，除去土壌が発生しないという利点がある。被覆を行う際は，被覆する厚さが過大にならないように，遮へいを目的とした被覆厚さを適切に選定することが重要である。

#### ウ 人工芝の充填材の除去

テニスコート等の人工芝については、人工芝の充填材（目砂等）の除去を行う。例えば、充填材を吸引・除去できる機械を取り付けたトラクター等を走行させ、人工芝に散布されている充填材（目砂等）を吸引する。

また、除染対象が広域にわたる場合は、除染作業後の再汚染等が起こらないように、連携をとり日程を合わせて一斉に行う。

## エ 農用地土壌

農用地土壌は、農業者の永年の営農活動を通じて醸成されてきたものであり、また、生態系の維持等、多様な側面も持っていること等の特色を有している。したがって、農用地の除染にあたっては、周辺住民に与える放射線量を低減することに加えて、農業生産を再開できる条件を回復し、再び安全な農作物を提供できるように、土壌中の放射性物質の濃度を低減することが重要である。このため、農用地の除染においては、表土削り取りや反転耕等により除染を行った後の農用地は、肥料成分や有機質が失われ、透水性等の物理性も悪化することが予想されることから、除染後の農用地については、土壌分析・診断を行った上で、客土、肥料、有機質資材、土壌改良資材の施用等を必要な量行うこと等、農業生産を再開できる条件を回復させるよう配慮が必要である。

福島第一原子力発電所の事故以降に耕起されていない農用地では、降下した放射性セシウムの大部分は、未だ多くが農用地の表面に留まっているため、事故以降に耕起されていない農用地と、耕起によって作土層が攪拌された農用地では、放射性セシウム濃度が同じでも、表土がそのままとなっている前者の方が空間線量率として高い値を示すことになる。このように、農用地の除染作業を行うにあたっては、現況地目や汚染物質の濃度に加えて、これまでの耕起の有無に応じて適切な方法を採用することが必要である。

### あ 耕起されていない農用地（田畑）

耕起されていないところでは、除草した後、放射性セシウムが留まってい

る表層部分の土壌を削り取るのが適当であるが、土壌中の放射性セシウム濃度、現況地目、土壌の条件等を考慮すれば、表土削り取りに加えて、水による土壌攪拌・除去や反転耕の手法を選択することも可能である。表土削り取りの場合は、除去物としての土壌が大量に発生しますので、あらかじめ発生見込み量を計算し、仮置場等の確保の見通しを立ててから、作業を開始することが推奨される。

土壌中の放射性セシウム濃度が $5,000\text{ Bq/kg}$ 以下の農用地では、除去物（土壌）が発生しない反転耕を実施することが可能であり、土壌中の放射性セシウム濃度が $5,000\text{ Bq/kg}$ を超えている農用地では、表土削り取り、水による土壌攪拌・除去又は反転耕を実施することが適当である。このうち、反転耕は、放射性セシウムを下層に移動させることになるので、地下水を通じて農用地外に放射性セシウムが移行する可能性もあるため、必要に応じて事前に地下水位を測定し、その深さに留意して反転耕を行う。また、反転深度が深いほど、地表面の放射線量が低下しうるが、耕盤を壊すおそれがありますので、特に水田においては、耕盤が壊れた場合は作り直す必要がある。

なお、表土の削り取りとは、バックホウ等により表土の削り取ることをいい、あらかじめ石灰を散布すること等によって、表土の取り残しの確認を行う。水による土壌攪拌・除去とは、表層土壌を攪拌（浅代かき）した後、細かい土粒子が浮遊している濁水をポンプにより強制排水し、ビニールシートで覆った沈砂池等において固液分離を行い、土粒子を回収する方法をいう。

反転耕とは、プラウを使用し、汚染された表層の土を下層に、下層の汚染のない土壌を表層に置くように土壌を反転させる。なお、反転耕の耕深は $30\text{ cm}$ を基本とする。ただし、礫が含まれる層等、作土として不適切な土壌が上に来る場合は、十分な除染効果が得られることを確認した上で、耕深を浅く設定する。

#### い 耕起されている農用地（田畑）

すでに耕起されている農用地では、放射性セシウムは耕起によって作土層全体に攪拌されていると考えられるので、この場合は、反転耕又は深耕等を行う。例えば、作土層が15cmの農用地では、30cmの深耕を行うことで表面から15cmの範囲内に分布していた放射性物質が表面から30cmの範囲内に希釈されるため、作土層の放射性セシウム濃度の低減及び放射線量の低減が期待できる。

深耕とは、深耕用ロータリーティラーを使用して、ほ場を2回程度深く耕す。なお、深耕の耕深は30cm程度を基本とする。

#### オ 農業水利施設

農業用排水路等については、次の①～③の内容をすべて満たすものについて、除染等の措置を行う。農業用排水路等に堆積している泥等をスコップ等を用いて除去する。

- ① 例年、農家や管理者により通水断面・通水量の確保のため、主に人の手により泥上げが行われている水田近傍の水路の土壌を除去するものであること
- ② 事故の影響により例年どおり泥上げができなかった地域であること
- ③ 農閑期等、一定期間、当該水路に水がないこと等により水による遮へい効果が望めず、周囲の空間線量率に寄与することが明らかであるもの

#### カ 樹園地等 果樹，茶園等

永年性の農作物が栽培されているところでは、樹体を傷つけない範囲での表土の削り取りは有効と考えられるが、反転耕や深耕では根を損傷するおそれがあるほか、根圏が下層まで分布しているため、適切ではない。こうした農用地の除染にあたっては、果樹については粗皮削り（古くなった樹皮を削り取る）や樹皮の洗浄及び剪定を行うとともに、茶樹については剪枝（茶の摘採後に深刈り，中切り，台切り等を行い，古い葉や枝を除くこと）

等を行い、放射線量の低減や生産物に含まれる放射性セシウム濃度をできるだけ低減する。これらの対策を実施しても効果が不十分な場合には、表土の全面的削り取り等を検討する。

粗皮削りとは、主幹部と主枝の上部及び側部を中心に樹皮を削り取る方法で、専用の削り器具を使用し、古くなった樹皮をかき落とすように削り取る。

樹皮の洗浄とは、古くなった樹皮が枝幹部から剥がれ落ちる形態を持たない樹種（モモ、オウトウ等）を対象とする。

剪定は、放射性セシウムが直接付着したと考えられる旧枝を枝払う方法により行う。

表土の削り取りは、人力または小型バックホウの排土板で表土を除去する。または、小型トラクターにロータリを取り付け、軽く耕運後、トラクターのフロントローダー（ツメなし）等で表土をかき集めるなどの方法で表土を削り取る。

#### キ 牧草地

牧草地では、反転耕、深耕又は表土削り取りを行う。なお、作土層以下が礫質である場合は、反転耕や深耕により作土層に礫が現れることから、そのような場合は、除礫等の対策が必要となる。表土削り取りの場合は、除去物としての土壌が大量に発生するので、あらかじめ発生見込み量を計算し、仮置場等の確保の見通しを立ててから、作業を開始することが必要である。

また、作土層が薄いこと、石礫が多いことにより反転耕を行うことが困難な牧草地であって、表土除去後の土壌の保管場所の確保が困難な場合については、十分な除染効果が得られることを確認した上で、ディスクハローやロータリによる耕起を行うことを検討する。

さらに、畦畔やのり面の草取り等についても必要に応じて実施する。

#### (4) 草木・森林等（芝地、街路樹等の生活圈樹木、森林）

ア 草木・森林の除染等の措置は、土地利用の形態（芝地、街路樹等の生活圈の

樹木，森林) に応じて実施する。

#### イ 芝地の除染

芝地では，原発事故当初とは異なり，降雨の影響等の結果，当初に比べ芝生の表面は放射性物質が減少している可能性がある。そのため，芝地については，放射性セシウムの付着状況に応じて，除染の必要性を判断する。一方で，家や建物に近い芝生は，流れ落ちた雨水が集積している可能性がある。降雨等による汚染状況の変化も十分に考慮して適切な除染を行うことが必要となる。その際，芝生の再生が可能な方法の適用を検討することが重要である。具体的には，除去土壌等の発生量を抑えることができ，芝生の再生という観点からも，枯れた芝草や刈りかすの堆積層を除去する「深刈り」による。深刈りは芝草の葉とサッチ層を除去する工法であり，芝草の地下匍匐茎（ちかほふくけい）や根を残すことで，除染を実施しつつ新芽の発芽を促し，芝生の再生を図る。放射線量が高い場所で，深刈りの試験施工等により，除染の効果が得られないことが明らかな場合は，芝草を根こそぎ除去する。

各段階で，測定点①における空間線量率を測定し，1 mの高さの位置（幼児・低学年児童等の生活空間を配慮し，小学校以下及び特別支援学校の生徒が主に使用する芝生等では測定点から50 cmの高さの位置）での空間線量率が毎時0.23マイクロシーベルトを下回っていればそれ以上の除染は原則として行う。

芝刈りや表土等の除去後，測定点の空間線量率等を測定し，除染の効果を確認する。

なお，深刈りとは，大型芝刈り機が入れる場合，大型芝刈り機により深刈りし，芝の回復が可能な程度の約3 cmの薄い切削する。大型芝刈り機が入れない場合，ハンドガイド式芝刈り機（ソッドカッター等）を用いて芝の深刈りをする。

芝生の除去では，バックホウのバケットを平爪にし，草，芝を5 cm程度，

剥ぎ取る。

#### ウ 街路樹等の生活圏の樹木の除染

原発事故当初とは異なり，降雨の影響や落葉の結果，街路樹の枝葉等に付着していた放射性物質は相当程度地表へ移動したと考えられる。そのため，放射性セシウムの付着状況に応じて，街路樹の除染の必要性を判断する。

公園や庭等の生活圏の樹木や街路樹については，周辺地表面の落葉等の堆積有機物の除去，樹木の洗浄，剪定等によって，付着した放射性セシウムを除去して，放射線量を低減する。まず，樹木の近辺の地表面にある落葉の除去や除草を行う。それでも除染効果が見られない場合は，手作業または小型の重機を使用して表層の土壌を5 c m程度の深さで除去する。この際，根茎を傷めないように注意する。また除去土壌等の発生量を過度に増やさないために，深く掘りすぎないように注意する。表層の土壌を除去した部分は，適宜，わら等の有機物で覆うなどの措置を施す。また，斜地においては土砂等の流出及び斜面の崩落の防止に留意する。

また，落葉の除去や除草による除染効果が見られず，枝等が汚染されていると考えられる場合においては，枝等の剪定を行う方法もある。

低木や植木のような小さな木については，高圧水洗浄で除染することも可能である。各段階で，測定点①における空間線量率を測定し，1 mの高さの位置（幼児・低学年児童等の生活空間を配慮し，小学校以下及び特別支援学校の生徒が使用する施設等では測定点から50 c mの高さ）での空間線量率が毎時0.23マイクロシーベルトを下回っていれば，それ以上の除染は原則として行わない。

#### エ 森林の除染等

##### あ 森林の放射性物質に関する知見

津島地区を直接調査したことによる知見ではないが，国によるこれまでの森林内における放射性物質に関する知見は，津島地区にも該当するものとい

える。以下この点について簡略に述べる。

森林内の放射性物質は、降雨や落葉等により移動し、枝葉や樹皮に付着している量が減少し、落葉等の堆積有機物及び土壌表層に多く存在し、平成23年度以降毎年度、福島県内の森林の土壌や落葉層、樹木の葉や幹などの放射性セシウムの濃度とその蓄積量を調べた結果、平成24年度は平成23年度に比べ、放射能の減衰や放射性セシウムが雨などで洗い流された（溶脱）ことなどにより、葉や枝、樹皮の放射性セシウム濃度が低下した。また、樹木からの溶脱や落葉層の分解により地表に移動した放射性セシウムが土壌表層に吸着保持されたため、土壌中の放射性セシウムについては、濃度も蓄積量も平成23年度に比べ増加した。平成23年度から平成24年度にかけての変化と比べると、平成24年度以降の変化は小幅だが、樹木（葉・枝・樹皮・材）に蓄積する割合が減少し、落葉層や土壌に蓄積する割合が増加する傾向が続いている。（森林内の放射性物質の分布状況調査結果について（平成28年3月25日、林野庁））

放射性物質は堆積有機物層(AO層)や土壌表層（A層の表層付近）に吸着保持されている川俣町内の森林3地点（広葉樹混合体、スギ壮齡林、杉若齡林）における土壌中の放射性セシウム濃度の深度分布の推移を見ると、森林では水田や草地と比べて放射性セシウムの下方移行の進行が緩やかで、原発事故から2年以上経過後もリター層や土壌表層に高い割合で放射性セシウムが存在していた。（「平成25年度東京電力（株）福島第一原子力発電所事故に伴う放射性物質の長期的影響把握手法の確立事業」成果報告書（平成26年3月、日本原子力研究開発機構）

これらの知見を前提として、森林等の除染を実施すべきである。

#### い 住居等の近隣の森林の除染等の措置

住居等の近隣の森林については、森林周辺の居住者の生活環境における放射線量を低減する観点から、除染実証実験や空間線量率低減シミュレーション

ン等に基づく知見を踏まえて、林縁から20cm程度の範囲をめやすに、落葉等の堆積有機物の除去後の放射線量の低減状況を確認しつつ、除染の範囲を決定した上で落葉等の堆積有機物の除去等を実施する。

#### う 落葉等の堆積有機物の除去

福島第一原子力発電所事故に伴う放射性セシウムの放出が、震災発生時の平成23年3月に集中したことから、その時点で樹木に葉がなかった落葉広葉樹林については、多くの放射性物質が林床へ降下し、当初は主に落葉等の堆積有機物に存在したが、現在では土壌表層にも存在している傾向にある。また、スギやヒノキ等の常緑針葉樹林においても、時間の経過に伴い降雨や落葉等により放射性物質が林床へ移動し、落葉広葉樹林と同様の傾向が見られる箇所が存在している。

したがって、森林周辺の居住者の生活環境における放射線量を低減するためには、まずは落葉等の堆積有機物を除去することが効果的と考えられる。その際、落葉等の堆積有機物の除去の範囲については、林縁から5～10cmの除染が特に効果的との知見も踏まえ、試験施工等により効果的な範囲を決定する。

#### え 堆積有機物残さ除去

落葉等の堆積有機物の除去後においても、生活環境における放射線量の低減効果が得られない場合は、必要に応じて林縁から5mをめやすに竹箒等を使用して堆積有機物残さの除去を実施する。その際、土砂流出防止の観点から草木の根が露出しすぎないように注意する。

#### お 試験施工

森林除染の実施にあたっては、必要に応じて対象となるエリアの代表的な箇所試験施工を実施すること等により、除染の範囲を決定することが推奨される。試験施工にあたっては、まずは林縁から約20mまでの範囲において、落葉等の堆積有機物の除去を、5mを目安に段階的に実施し、生活環境にお

ける放射線量の低減状況を確認する。また、落葉等の堆積有機物の除去後においても除染効果が得られない場合には、堆積有機物残さの除染を林縁から5 mを目安に実施し、その効果を確認する。試験施工等により確認した結果に基づき、生活環境の空間線量の低減に有効な範囲（線量の低減率が前の区画と比べて相当程度少なくなった場合は、その一つ前の区画までの範囲）で、必要性や除去土壌等の発生量を勘案し除染の範囲及び除染方法を決定する。

なお、現行の除染では、林縁から20 mの範囲を除染しているが、これらの方法は、林縁から20 m以上の森林の除染にも有用である。津島地区では、第1審原告らは、周囲の五山も含め、森林深くに入り込み、林業を行ったり、キノコ刈や山菜取りをしてきたのであり、津島地区全てが第1審原告らの生活圏である。したがって、これらの山林も同様に、上記方法により除染をする。

なお、落葉等の堆積有機物及びその残さを除去することは、土砂災害防止・土壌保全などの森林機能の損失や、土砂流出による放射性セシウムの再拡散のリスクを高めることにもつながるものであるため、必要に応じて専門家の意見を聞く必要がある。

#### カ 立木の枝葉の除去（常緑針葉樹林に限る）

福島第一原子力発電所の事故から時間が経過したため、立木の枝葉に付着していた放射性物質の多くは降雨や落葉等により林床へ移動したものと考えられる。しかしながら、スギやヒノキ等の常緑針葉樹林については、通常3～4年程度かけて落葉することや森林の状態による違いが大きいことから、平成23年頃に比べると大きく減少しているものの、まだ枝葉の一部に放射性セシウムが付着している可能性が考えられる。そのため、必要に応じて林縁部について立木の枝葉の除去を行う。特に、林縁部の最も縁の部分は、一般的に着葉量が多く、比較的放射性セシウムが付着していると考えられる。その場合、立木の成長を著しく損なわないよう、樹冠の長さの半分程度まで

をめやすに、枝葉の除去を行う。

#### キ 土砂流出防止対策

急斜面等において落葉等の堆積有機物やその残さ除去を実施する場合や、実際に除去後に降雨で土壌の流亡がみられた場合には、林縁部など適切な箇所土のうを並べたり、板柵等を設置したりするなどして、適切に土砂流出防止対策を実施する。

### (5) 河川・湖沼等について

#### ア 河川敷に存在する一般公衆の活動が多い施設等の除染等の措置

河川・湖沼等の区域内のうち、河川敷に存在する一般公衆の活動が多い施設（公園やグラウンドといった河川敷の一部を占用した公共施設など）等においては、空間線量率を周辺的生活圏と比較した上で、必要に応じ、生活空間の一部として、前述したの「建物等工作物」「道路」「土壌」「草木」のいずれかの除染等の措置を実施する。

#### イ 河川・湖沼等の底質の除染等の措置

##### あ 河川

河川の底質は、河川敷に比べて放射性セシウム濃度は低い傾向があることに加え、水の遮へい効果があることから、生活圏の空間線量率への寄与が小さいため、除染は実施しない。

##### い 湖沼

湖沼の底質は、細粒粒子の蓄積により放射性セシウム濃度が河川の底質より高くなる傾向があるが、水の遮へい効果があり、生活圏の空間線量率への寄与が小さいことから、除染は実施しない。なお長期的には底質表面は新しい堆積物に埋もれて濃度が減少する可能性も考えられる。

##### う ダム・ため池

ダム・ため池の底質については、水の遮へい効果があり、生活圏の空間線量率への寄与が小さいことから、基本的に除染は実施されていない。なお、

長期的には底質表面は新しい堆積物に埋もれて濃度が減少する可能性も考えられるが、住宅や公園など生活圏に存在するため池で、一定期間水が干上がることによって、周辺の空間線量率が著しく上昇する場合には、必要に応じ、生活空間の一部として、除染を実施する。

### 第3 小括

以上のとおり、現在実施されている除染関係ガイドラインによる方法でも、現実に除染ができることから、少なくとも現在実施されている除染関係ガイドラインに基づく方法による原状回復方法により方法は特定されているといえる。

## 第6節 原状回復範囲の特定について

### 第1 裁判所の判断の要旨

原判決は、「大量の目に見えない放射性物質が、相当広範囲に飛散しているのであり、原告らが排除を求める放射線の発生源（放射性物質）が、津島地区内のどの場所に所在するのか、それが、請求権を生じさせる範囲…の人的及び場所的範囲であるのか特定されているとはいえず、被告らがいかなる場所において作為をすべきかを合理的な範囲に限定することができない。」と判示する。

### 第2 除染範囲が特定されていること

しかしながら、第1審原告らは、除染範囲を津島という行政区画としており、行政区画の特定にあたっては、地番と地積測量図により具体的に特定することができる。

また、津島地区全域という場合も、厳密な線引きを要求するものではない。例えば、形成訴訟である境界確定の請求などの場合においても、図面等によ

り一応の特定ができれば，特定表示に欠けることはない。

本件では，津島地区全域が除染範囲の対象であり，浪江町以外の市町村との境界については，概ね町境を基準に判断すればよいし，浪江町内については，第1審原告らが居住する津島行政区との区境を基準にすればよい。それによって，特定表示に欠けるところはない。

### 第3 津島地区全域の除染を求めることが不合理ではないこと

そして，第1審原告らが居住する浪江町津島地区は，その全領域が帰還困難区域に指定されている。津島地区の全領域が帰還困難区域に指定されたのは，津島地区全域に放射性物質に汚染されているからにはほかならない。次項で述べる通り，第1審原告らにとっては津島地区全域が生活領域であるため，津島地区全域が除染されなくては，第1審原告らが原発事故前に営んでいた当たり前の生活を取り戻すことができない。

全く非がないにもかかわらず，突然，ふるさと津島の自然，歴史，文化，人間関係など生活の全てを奪われた第1審原告らのふるさと津島での生活を取り戻すために，除染範囲を津島地区全域とすることは，不合理ではなく必要不可欠である。

### 第4 津島地区全域が生活領域であること

#### 1 自然豊かな津島地区

(1) 原判決は，津島地区の自然を下記のように認定した。

「津島地区は，福島第一原発から北西約20kmないし約30kmの場所に位置する，約95.9平方キロメートルの地区である（甲C114，甲D11の1・11頁）。高太石山，大ノ姿山，熊ノ森山，中ノ森山，日山（天王山）という津島五山を中心とした大小の山々に囲まれた山間地であり，その東西を請戸川が流れている（甲C58，121）。

その自然は非常に豊かで、ツツジ、アカヤシオ、ネジバナ、ヤマツツジ、ヤマユリなどの花が咲き誇り、春には、ふきのとう、ふき、たらの芽、わらび、たけのこなどが採れ秋には、あけびやきのこが採れるなど、多くの植物が生育していた（原告58-2の尋問調書（第23回口頭弁論調書）1頁以下等）。

こうした自然環境の中では、天然記念物であるモリアオガエルや国蝶であるオオムラサキをはじめ、トンボ、カブトムシ、鳥、ウサギ、猪などといった多種多様な昆虫や動物が生息していた。また、津島地区を流れる川は澄み、その中では、きれいな川にしか生息しないウグイの他、ヤマベ、イワナ、カジカ、ヤナギベ、サンショウウオ、フナ、コイなどといった魚が多く泳いでいた。（甲C53，甲C60・10頁，甲C121・11頁以下）」

(2) 原判決も認定するとおり、津島地区の特筆すべき点として、非常に豊かな自然があげられる。津島地区は、津島五山と呼ばれる桧山（天王山，日山），大曾根山（中の森山），湯船山（熊の森山），足利立添山（大の姿山，白馬石山），弘太師山（高太石山）の山々に囲まれた山村である。自然が豊富であるが故、その自然を糧に、多様な生物が暮らしている。山々は、木々も豊かで林業を生業とする者もいた。また、野山には美しい花が咲きほこっている。川ではウグイなどの川魚、山では、キノコ、山菜、木の実がたくさん採れた。

津島地区の住民である第1審原告らは、この大自然からの恩恵をおおいに享受し、生活を営んでいた。

## 2 津島の自然と生業の密接な関係

(1) そして、津島地区には、この大自然と深くかかわる生業があった。第1審原告らの中には、農業、林業などを主たる生業とし、あるいは、兼業農家のように他の生業の副業として営む者がいた。また、多くの第1審原告らは、

「マイナー・サブシステム」（生計を維持するための主要な生業ではないが、自然と密接に関わる生業のこと）と呼ばれる自然との関わりを持ち、山菜採り、キノコ採り、狩猟、釣り、養蜂などを行っていた。

加えて、人と人とのつながりを繋いでいくためのアイテムとして自然資源を獲得していた。山々に入り採取した食物や、自然を利用して作った食物を、近隣に配ったり、寄り合いの際に持ち寄ったりすることが、世代を超えた住民同士の結びつけとして機能していた。そして、この機能は「結い」とよばれ、津島地区に浸透していた。

「結い」とは、田植えなどの農作業を共同で行うことをも意味する。ただ、農作業を共同で行うにとどまらず、何事も協力しあう、助けあうという精神が「結い」にはある。共同で、協同し、協働するのが津島地区の「結い」であり、この人間と人間の結びつきは、津島固有のものであり、他の場所では絶対に得ることができない。

この「結い」を機能させるためには、津島地区全域の自然を利用することが欠かせず、津島地区全域の除染なくして結いを機能させるための自然利用はできないのである。

(2) 原判決も、津島地区の住民と自然との共生につき、下記のように認定している。

「(ア) 自然の恵みの享受等 津島地区では、…豊かな自然を生かし、農業や、畜産業、林業などといった仕事を生業にする者も多かった。また、生業に至らないまでも、津島居住原告は、その自然の中で、マイナー・サブシステム活動（経済的にはさほど重要ではないが、自然と密着して動植物を捕獲採捕する活動）を行い、自然の恵みを享受し、楽しんでいた。

例えば原告3-1は、きのこがとれる秘密の場所で毎年キノコを採り、また、自家用で野菜を育て、その新鮮な野菜を食べて生活することを楽しんでいた（原告3-1の尋問調書（第23回口頭弁論調書）16頁以下）。原告

37-2は、自宅の敷地で採れるタラノメ等の山菜や、畑で育てたアスパラ等の野菜を食べたり、手堀りで掘った井戸水を飲み水として暮らしていた（原告37-2の尋問調書（第28回口頭弁論調書）8頁以下）。原告99-1は、自分の山でキノコや山菜を採ったり、自ら野菜を育てて食べることに喜びを感じていた（原告99-1の尋問調書（第31回口頭弁論調書）5頁以下）。

そして、こうしてとれた野菜や山菜は、頻繁に周囲の人におすそ分けするなどされており、そうした行為も、津島の人間関係をより密なものにすることに寄与していた。（甲C121・14頁以下、原告3-1の尋問調書（第23回口頭弁論調書）3頁以下、原告37-2の尋問調書（第28回口頭弁論調書）10頁以下）」

（イ）自然との触れ合いによる安らぎ等

津島居住原告は、幼少期から、木登りをしたり、冬に雪でかまくらを作ったりして遊ぶなど、自然と触れ合う生活を長年続けており、こうした津島の自然と共に暮らす営みは、津島居住原告に安らぎ等を与えるものでもあった（原告14-8の尋問調書（第17回口頭弁論調書）1頁以下、原告33-1の尋問調書（第27回口頭弁論調書）3頁）。例えば、原告11-1は、自宅から眺める日常の自然の風景を見て心が安らいだ旨述べ、同人の妻も、雄大で美しい自然の中で農業を営むことに幸せを感じていた旨述べている（原告11-1の尋問調書（第19回口頭弁論調書）21頁、甲D11の2・9頁）。原告17-1は、朝起きれば野鳥がきれいな声で鳴き、山に入って山菜などをとったり、趣味の釣りをしたりした津島の自然は、慣れ親しんだ場所であり、他の場所では得られない心の安らぎを感じていた旨述べている。（原告17-1の尋問調書（第22回口頭弁論調書）2頁以下、甲D17の1・16頁以下）。

（ウ）津島居住原告は、こうした津島の豊かな自然を守り、次世代に引き継ぐ

ために、その自然を維持する活動も積極的に行っていた。例えば、津島小学校の生徒や住民らで構成される森林ボランティアによって、木の苗を植える活動がなされたり、各部落において桜の苗木を植樹する活動が行われるなどしていた（甲C53, 54, 原告99-1の尋問調書（第31回口頭弁論調書）7頁以下）。また、原告12-1は、先祖から受け継いだ庭木の手入れをするのみならず、その範囲を広げて公園の（ようにしようと花木を植えるなどしていた（原告12-1の尋問調書（第18回口頭弁論調書）18頁以下）」

### 3 津島地区全域が第1審原告らの生活圏であること

第1審原告ら津島地区に居住する人々は、マイナー・サブシステム活動などのため、日常的に津島地区全域を生活圏としてその豊かな自然を利用し、享受し、津島の大自然と一体となって暮らしていた。津島らしい生活に裏打ちされた津島らしい風景、津島独自の住み心地の良い快適な環境のある生活風景（アメニティのある生活風景）を形成してきた。第1審原告らにとって、山々は生活の一部であり、山のない生活など考えられない。津島五山も里山もその全てが生活圏となっていた。

そして、津島の大自然から捕獲採捕するのみではなく、津島地区の自然と共に暮らすことによって安らぎや幸福感等精神的充足をも与えられてきた。津島地区の大自然を守り、子や孫など次の世代に引き継ぐための、自然を維持する活動も積極的に行われてきた。自然を維持するための活動は、上の世代から下の世代へ伝えることで、より津島地区の住民の絆を深めていた。

### 4 津島地区全域の利用と除染の必要性

第1審原告らは、その多くが津島地区内に土地建物を所有し、所有する田畑を耕し、あるいは牧草地を所有して牛など飼っていた。ただ、所有する土地

や建物のみならず，上記引用した原審も認定した通り，周囲の山々をはじめとする自然からも生活を営むための恩恵をうけていた。山の上から水を引き，自宅近くに井戸を作って，飲料水などとして使っていた。山では，きのこ，山菜，木の実などを採取し，川では魚を採って生活をしてきた。自身の所有する土地以外に立ち入って収穫をしても，その立ち入りを非難する者などいなかった。自然からの恩恵は，津島地区の住民皆で享受していたのである。

津島の自然を利用しその恩恵を享受するためには，所有地だけを除染しても，その目的を達成することはできない。自然からの恩恵を享受するためには，所有する土地以外の，生活圏と認められる範囲の土地の全てを除染しなくてはならない。そして，第1審原告にとって，津島地区全域が生活圏なのである。

また，津島地区の一部に除染がされない土地があるとすれば，その除染がされていない土地から放射性物質が流出し，除染がされた場所の放射線量を再度高めてしまう危険がある。津島地区全域の除染なくして，第1審原告らが津島地区において安心して生活することなどできない。

## 第5 小括

以上の通り，除染範囲は津島地区全域と十分に特定されており，また，除染範囲を津島地区全域とすることは不合理ではないといえる。

原判決が認定した事実を前提とすれば，除染の範囲は当然に津島地区全域でなければならない。

## 第7節 確認の訴えについて

### 第1 原判決の要旨

確認の訴えの部分については，確認の利益を認め，確認の訴えの訴訟要件

を満たした旨を明確に認める。すなわち、「原告らは、確認請求によらざるを得ない状況にある」とし、「被告らが、原告らの主張する原状回復請求権の存在を争っていることにも鑑みれば、原告らの権利に不安が現に存在し、かつ、その不安を除去する方法として訴訟物たる権利または法律関係の存否の判決をすることが有効かつ適切であると認められる」と判断し、訴訟要件はクリアしているとしている。

しかし、実体法上の権利（実体要件）として、不動産所有権と平穏生活権の2つは法的根拠として原状回復の権利を認めているものの、その範囲の問題、すなわち「その範囲外の不動産から、どの程度の放射線の流入があるか、それにより、所有する不動産の効用を阻害するおそれが生じるか」の部分がクリアできていないために、その確認の訴えは認められないとしている。

この原判決について、確認の利益を認めた部分は妥当であるが、その訴えを棄却した部分は誤りである。

## 第2 原判決の評価と反論

### 1 基本的な考え方

原判決は、確認の利益を認めたことは適切であると考えられるが、本来、原状回復の具体的な方法は、第1審原告ではなく第1審被告らが考えるべき問題であり、「放射線を低下させる義務がある」ということを求めることにつき確認の利益が認められれば、その詳細を第1審原告らに立証させるまでもなく、確認の訴えは認めるべきである。なぜなら、それによって、第1審被告らにその実現方法を検討させ、交渉等を通じて具体化できる可能性があり、紛争が抜本的に解決しうるからである。

もっとも、現行法の解釈として、裁判所のとった考え方を前提にしても、なお、確認の訴えは認められるべきであるので、その点を以下、述べていく。

## 2 立証的できていないとされた点に対する反論

まず、立証ができていないとされた点は、除染の範囲とその方法の問題である。すなわち、①放射線の流入やそれによる不動産効用の阻害、②差止請求権の範囲、③放射性物質が付着した不動産等と分離可能性である。しかし、これらについて、既に立証は可能であり、かつ、満たしていると考えられる。

- ① 放射線の流入とそれによる効用の阻害については、第1審原告らの居住する津島地区全域が帰還困難地域であり、いまだに帰還できないことそれ自体が放射線による流入と阻害が継続している証拠である。第1審原告らは、居住の権利を侵害されているのは明らかである。そして、その被害実態は、線量調査によっても明確である（その方法につき「第5節 作為態様の特定について」参照）

どの程度の流入かどうかについては、本件訴訟は、あくまで一定の放射線量の低下を求めているのであり、一定以下にすれば、多少の流入があるとしても許容されるのが前提としてある。そうすると、多少の流入があることをもって、特定されていないとされるのは過剰であり、訴訟で求めている範囲（つまり、生活圏＝津島地区全域）で一定の線量以下にすることが明らかであれば、既に特定はできているといえる。

このように、放射線量とそれによる効用阻害の状況は明らかになっている。

- ② 請求の特定がないとされた除染の範囲と方法が問題になると思われる。そもそも、平穩生活権に基づく権利行使は、不動産所有権の範囲外であっても認められており、その範囲が津島全域であると考えれば、生活圏全域に及ぶことは、原判決の理論からは認められると考えられる（「第6節 原状回復範囲の特定について」参照）。これは津島地区固有のものか

ら導き出される。

その上で、地域の特徴から場所を山林部分・住宅部分・共用部分などに応じた、それぞれに適する手段を明示が不十分であるとの指摘もあるが、除染方法につき、第1審被告国のガイドライン（『除染ガイドライン 平成25年5月 第2版（平成30年3月追補）』）に基づき、(1)事前準備、(2)事前測定、(3)除染、(4)作業後の措置、(5)事後測定と5段階に分けられている。そして、①家屋、建物、農業用施設等の工作物（以下、「建物等の工作物」という。）、②道路、③農用地を含む土壌、④草木・森林、⑤河川・湖沼等、それぞれについて行うべき内容は明確になっている（「第5節 原状回復の行為態様について」参照）。この点、原判決も判決文において「放射性物質の存在する場所等によって、それらの除去手段も変わってくる」との示唆的な指摘をしているが、既に、津島全域の中でも、こうした①～⑤の組み合わせによって、津島地区それぞれの場所（範囲）でそれぞれの方法を行えば放射線量の低下は可能であることから、特定はできていると考えられる（仮にそれによって可能な場所があるならば、少なくともその範囲は請求が可能であるということから一部認容の余地もある）。

このように、原状回復の行為態様やその範囲が明確になっている以上、この点の立証は満たされているといえる。

- ③ 放射性物質が付着した不動産等と分離できるかどうかについては、この問題設定自体が第1審原告らの理解とずれている。すなわち、第1審原告らは、裁判で「放射性物質」だけを地面から抜き取ることは困難であることから、「除染」などの方法を用いて、「放射線量の低下」を実現すればよいと主張している（原判決の考え方の批判とあわせて「第3節 第1審被告国・第1審被告東京電力に放射性物質を除染する権限があること」参照）。

除染という言葉から、「(完全な) 除去」を想定しがちであるが、第1審原告らの求めているものは、「(完全な) 除去」ではなく「低下」であることに留意する必要がある。「(完全な) 除去」は不可能かもしれないが、「低下」は既に行われている除染によって実現できる。

したがって、放射性物質の分離可能性は、そもそも原告の主張していることではないため、その立証がなくとも、「放射線量の低下」が可能であれば、その権利は実現でき、かつ認められるべきである。

このように、放射線の流入やそれによる不動産効用の阻害、その範囲の立証は、満たしており、その内容も特定され明確になっている。そして、放射性物質に付着した不動産と分離すべき点を求めているのではなく、低下を求めているのであるから、場所の範囲や程度の問題は処分権主義の問題にすぎない。

### 3 確認の訴えを認める必要性和許容性

第1審原告らは、原判決によって、給付の訴えも確認の訴えも認められないことで、紛争解決手段からの締め出されてしまっている。紛争解決のためには、少なくとも、確認の訴えを認める必要性が高い。

放射性物質の汚染による被害につき、確認の訴えを正面から争った裁判はあまりなかったが、第1審原告らは、現在の状況が違法状態であることが明らかになることで、第1審被告らの対応を選択させ、紛争解決に至らしめると考えている。確認訴訟は、紛争予防的機能があるといわれている。確認の訴えを認めないことは、そうした裁判の紛争解決機能を放棄しているといっても過言ではなく、第1審原告らがとりうる紛争解決手段がなくなってしまう。現在の違法状態が継続することは、損害が拡大するばかりである（この点が交通事故と異なる点につき後述する「第3章 損害賠償金について」参照）。

そして、多くの地域が除染により、区域指定が解除され、復興も進んでいる。津島地区だけがそこから取り除かれるのは疑問であり、第1審原告らが求めているのは、これまで行われている対応と同様の水準であり、不可能であるとは言えない（許容性）。

原判決では確認の利益を認め、違法妨害の確認を認める余地が明らかになるも、請求の特定の問題に阻まれる結果となっているが、津島地区の現状と第1審原告らの状況は、確認の訴えを認める必要性も許容性もあるといえる。

#### 4 確認の訴えを認めるにあたり再考すべき観点

このような問題の背景にあるものを考えてみると、原状回復における「請求の特定」のレベルを裁判所は必要以上に重く捉えすぎていると思われる。

まず、作為請求と不作為請求の厳格な区別をしている。方法の特定を過度に意識し、明解な方法がない限りそれを許さないとしているが、これまでの裁判例の蓄積の中で、抽象的不作為請求はその問題をクリアしている。作為請求だからといって、大きな違いがあるとはいえない。除染技術についても、実際に国が除染を行っているほか、研究も一定程度進んでいる。環境省のガイドラインもあり、現に除染は進んでいる。こうした点が無視され、結果的に何も対応していない状況が続いてしまっている。

そして、民事訴訟と民事執行の一体的理解をしてしまっている。権利の確定を行う民事訴訟手続と権利の執行を行う民事執行手続は異なる手続であるが、両者の差異を認めず、民事訴訟手続で民事執行手続の判断をしてしまっている。そもそも、民事訴訟はあくまで権利を確定するための手続であり、その権利の確定と権利の実現は異なる点を再考すべきである。そして、紛争解決制度は、民事訴訟（判決）だけでなく、（訴訟上の）和解なども含めて相互補完的であり、裁判の交渉機能も加味した柔軟なものである必要があり、

そうした前提をふまえて確認の訴えを位置づけるべきである。

このように、近視眼的な視点により、その権利の確定の意義と紛争解決機関としての役割が見失われている点を見直す必要がある。

### 第3 まとめと本件訴訟における確認の訴えの意義

放射性物質による「汚染」という事実が存在する。それに対する被害者（原告）の要求は、そもそも「（完全な）除去」という（確実な）結果を求めるのではなく、「何かしらの対応してほしい」・「手を付けてほしい」という（誠実な）行動そのものである。この場合の法的手段として、結果として実現が困難であるために、訴訟を終結させてしまうことは、司法の紛争解決機能としての役割において疑問がある。

そもそも、債務者に預貯金がないとしても貸金返還請求や債務の存在の確認の訴えは却下・棄却になることはない。民事訴訟で債務の存在を確定後、執行段階での異議などによる対応もしくは自己破産など倒産手続による対応で、事後的に処理している。これと同様、権利義務関係を明確にしたのち、後続の手続でその現実化の議論をすべきであり、民事訴訟と民事執行は異なるフェーズであることを確認する必要がある。

そして当該訴訟では、放射性物質の「除去」ではなく「低下」を求めており、裁判例の「除去」を前提として「特定なし」とする入口段階での判断は、第1審原告らの求めるものと乖離している。

このようなこれまでの問題や誤解は既に解消しており、この考え方の下で、違法妨害の確認の訴えは当然に認められる。

仮に給付の訴えの場合に困難な事情があるとしても、確認の訴えによって現状の法的な状況（違法状態）の認識を共通化することの意義は、その共通化した認識のもとで、第1審被告らの対応（是正）を求めることにつながるために、認められるといえる。

そもそも事故の被害を起こした加害者は、第1審被告東電および国であり、事故被害の実態を検証し、そうした事故を二度と起こさないように対応すべきである。つまり、第1審被告ら自らで津島地区を原状回復すべく、方法を明らかにして、対応をすべきであったといえる。しかし、その対応を怠り、事故後、既に10年以上が経過している。いまだに第1審被告らは、「方法がない」などと主張するが、訴訟開始以前より同じ主張であり、この10年は対応をしてこなかったことを示している（「第2 除染技術の開発を怠ってきた責任」参照）。何もしない限り、「方法なし」・「特定なし」とするのは不合理である。

その中で、民事訴訟の構造上やむを得ないことであるが、避難やその後の復興のための努力などの対応を余儀なくされている第1審原告らの負担で、様々な主張立証を強いられている。確認の訴えは、こうした訴訟構造への問題提起であり、第1審被告らの無策ゆえの違法を明らかにすることで、対応を是正するところにあることも付記しておく。

### **第3章 第1審原告らの損害賠償金について**

#### **第1節 損害賠償金について**

##### **第1 原判決の論理構成と判断枠組み**

###### **1 原賠審中間指針と直接賠償**

原判決は、原賠審の中間指針の賠償基準を検討し、それを受けた被告東電の直接賠償基準と賠償の経緯の検討を受け、本件について、財物賠償を含めた全体の賠償経緯と精神的慰謝料の位置づけを検討し、本件の慰謝料請求について検討を行っている。

###### **2 基準の「追認」**

原判決は、本件事件について、上記原賠審中間指針と直接賠償基準を上回

る慰謝料を認めながら、(1)の原賠審の中間指針の賠償基準や被告東電の直接賠償基準の枠組みについては、以下のように、概ね賠償基準の合理性を認めている。

(1) 中間指針賠償基準及び直接賠償基準の合理性を是認

「ア 月額10万円の合理性

(ア) まず、被告東電は、本件事故時から避難慰謝料として基本的に月額10万円を支払っているため、その額の相当性について検討する。

上記2(6)で述べたとおり、津島居住原告は、本件事故のために避難を余儀なくされたことにより、それまでの自然豊かで、人と人の結びつきの強かった平穏な生活が一変し、津島地区のコミュニティや自然と切り離され、不自由な避難生活を強いられた。そのことばかりではなく、避難先では時に人間関係のトラブルも商事、避難者であるにもかかわらず多額の賠償金をもらったなどと心無い言葉を浴びせられ、あるいはそうした言葉を受けることをおそれて津島出身であることを打ち明けられない生活を余儀なくされ、精神的にも一層辛い立場に立たされた。

これらの事情を考慮すると、津島居住原告は、平穏生活権を侵害されたものとして、避難慰謝料が賠償されるべきといえ、その額は、基本的に一か月につき10万円と評価するのが相当である。」(192頁～193頁)。

「イ 継続的賠償の終了時期について

(ア) 前記2(8)ア(ウ)a記載のとおり、原告らに支払われた帰還困難慰謝料700万円は、中間指針で認められた1000万円から、平成26年3月以降の避難慰謝料を控除したものであるから、被告東電は、毎月10万円の賠償を、平成26年2月までで終えたものと評価できる。被告東電がこのように一括して賠償することとしたのは、中間指針を踏まえ、帰還困難区域は、避難が長期化しており、平成26年2月の時点で帰還

の見通しが立たない状況にあり、社会通念上は帰還が困難になったものとみなせるとし、継続的な避難慰謝料の賠償を終了させた上で、帰還困難による損害として包括評価して定額賠償を行うことにした趣旨に基づくものと解されるところ、このことについては、上記の状況に照らし、相当性があるといえる。」（193頁）

「…他方で、被告東電は、前記2(8)記載のとおり、精神的損害や財産的損害について賠償基準を定めた上で、これらの賠償を行っている。そして、こうした賠償基準は、住民の生活再建のための十分な賠償を確保することを目的として定められ（前記2(8)イ(ア)）、住宅確保損害の賠償を含め、様々な損害項目についての賠償が行われており、かかる賠償が、津島居住原告の平穏な生活の回復に寄与していることも考慮すべきである。」（197頁）

(2) 中間指針賠償基準がよって立つ交通事故自賠償保険賠償基準を基準とした思考

そして、原判決が依拠する中間指針賠償基準は、その理論的な根拠を交通事故自賠償保険賠償基準に置いているところ、原判決も中間指針賠償基準と同様、無批判に交通事故自賠償保険賠償基準や裁判所における交通事故民事賠償の実務を損害算定の考え方の基礎に置いている。

「すなわち、事故後支払われていた月額10万円の慰謝料の算定は、いまだ津島地区への帰還が困難になったとはいえない状態における、いわば一時的な避難生活に伴う精神的苦痛を慰謝するものとして算出されたものである。他方、ここでは、津島地区への帰還が困難になったと社会通念上評価できることから、その後将来にわたって続く避難生活に伴う精神的苦痛や、ふるさとである津島を喪失した精神的苦痛等、あらゆる

要素を考慮して、本件事故により期間が困難になったことによる精神的苦痛を算出すべきといえる。このことは、交通事故による入通院慰謝料が症状固定により後遺障害慰謝料として包括評価され、以後、入通院が継続しても入通院慰謝料が別途評価されないことと対比することもできる。…」（195頁）

### 3 中間指針の呪縛からの結論

このような、原賠審中間指針と直接賠償の評価及びその根底にある交通事故損害賠償における慰謝料算定基準の合理性の是認を前提にした原判決は、以下のように、被害実態に即した賠償額の認定をしておらず、審理不尽の違法がある。

#### （1）後遺障害等級7級以上（死亡慰謝料以下）という位置づけの限界

原判決は、

「(イ) このように、ここでの賠償金額は、後遺症慰謝料として対比して考えうるところ、財団法人日弁連交通事故相談センター東京支部作成の民事交通事故訴訟賠償額算定基準上巻（基準編）（平成23年）よれば、後遺障害等級第7級の慰謝料は1000万円とされている（なお、この基準は、我が国の裁判例において尊重されていることが問う裁判所において顕著といえる。）。そして、第7級の後遺障害としては、例えば、神経系統の機能または精神に障害を残し、軽易な労務以外に復することができないものが掲げられているところである。」（195頁～196頁）

と判示し、無批判に交通事故賠償基準の後遺障害等級に基づく慰謝料基準を本件第1審原告らの過酷な原発事故被害に準用しようとする。

#### （2）平成26年2月を基準として、症状固定ととらえ、以後の損害（避難慰謝料）を切り捨て

また、第1審原告らについて、筆舌に尽くしがたい避難生活が今もなお継

続しているにも関わらず、

「そして、上記算出をするに当っては、社会通念上帰還が困難と評価された、平成26年2月時点における状況を前提に評価することが、上記交通事故における損害賠償実務の対比との観点で相当である。」(195頁)

と、避難生活により生じた慰謝料について、平成26年2月時点で、「症状固定」と何らの根拠なく認定している。

#### 4 仙台高裁2判決の誤った引用

原判決は、他方で、結論ありきで仙台高裁令和2年3月12日判決（避難者訴訟判決）、同裁判所令和2年9月30日判決（生業訴訟判決）を引用しているが、これも何らの理由なく、全く事案の異なる高裁判決の結論のみを印象したもので、第1審原告らの慰謝料に上限の蓋をかぶせるものであり、その事実認定と損害評価には重大な違法がある。

「こうした一切の事情を勘案すれば、基本的に、請求の趣旨第4項の被ばく慰謝料の請求をしている津島居住原告については、一人1600万円の慰謝料額を認めるのが相当である（帰還困難区域の住民について1600万円の慰謝料を認容した裁判例として、仙台高等裁判所令和2年3月12日判決、同裁判所令和2年9月30日判決）。また、請求の趣旨第4項の請求をしていない津島居住原告については、被ばく不安を慰謝料の要素として考慮することは相当でないことに鑑み、一人1570万円の慰謝料をもって相当と認める。」(197頁)

#### 第2 原判決の論理の誤り

そこで、原判決の損害認定の論理と結論について、その誤りを以下、詳述す

る。

## 1 原判決の詳細な被害の事実認定

(1) 原判決は、慰謝料算定の考慮要素として、津島のふるさととその暮らしについて第1審原告らの証人尋問の結果等を引用しつつ、具体的かつ詳細な事実認定を行った（原判決14頁～178頁）。

すなわち、(1)津島地区の自然（146頁）、(2)津島地区の歴史等（147頁）、(3)本件事故前の津島居住原告の生活状況等（149頁）（人と人とのつながり、自然との共生）、(4)本件事故の発生と避難指示等（153頁）、(5)津島地区の汚染状況及び現状等（155頁）、と原告らが被った被害の事実を詳細かつ丁寧に分析した上で、慰謝料考慮要素として、津島地区の自然、歴史、過去の生活状況、伝統芸能等を認定し、また、現在の事故当時の生活状況として、「人と人が強くつながり合い、自然と共に生きる」ものであったことを認定し、また、現在の除染状況として、特定復興再生拠点以外では具体的な除染活動に至っておらず、荒廃した現状にあり、立ち入りを制限され、その結果、人間関係の喪失等（コミュニティの喪失・家族との離散）、築いてきたものの喪失等（自ら築いてきたものの喪失・家の荒廃喪失・町伝統文化等喪失の危機）、住環境の悪化等（住環境の悪化・自然との触れ合いの喪失・人間関係のトラブル等）、先の見通しのつかない不安等、心身の不調等、叶わない津島への帰還（ふるさと津島に戻れない苦痛・願いをかなえてあげられなかった苦痛）、地震による被害は軽微であったこと、しかし、国の指示により多くの方が津島に避難した人々を助けるために懸命な対応を行ったこと、避難指示がないため、いつもと同じように井戸の水を飲み、津島の作物を摂取したこと、しかし、12日以降、高度な放射線に汚染されていたこと、その情報が伝えられなかったこと、そのため、被ばく不安をいただいていること、中高生も炊き出しを行い、酪農をしていた原告は牛乳を配り後悔を募らせてい

ることなどの事実を認定している。

(2) 原判決は、前記アの認定事実を前提として、精神的苦痛について、具体的事実に触れて、以下のような被害について、詳細な認定をしている。

(1)人間関係の喪失等（コミュニティの喪失，家族との離散）

(2)築いてきたものの喪失等（自ら築いてきたもの，家の荒廃，喪失，津島という町，伝統，文化等の喪失の危機）

(3)住環境の悪化等（住環境の悪化，自然との触れ合いの喪失，人間関係のトラブル）

(4)先の見通しが見つからない不安等

(5)心身の不調等

(6)叶わない津島への帰還（ふるさと津島に戻れない苦痛，願いをかなえてあげられなかった苦痛）

(3) その上で、原判決が、慰謝料の基準を後遺障害等級第7級として1000万円をとしていること及びそれを超える額が150万円としている点は、不当な判断と言わざるを得ない、原判決が、以下のように述べて、第1審原告らの被害が1000万円を越えるものであると評価した判断基準は、評価できるものである。

「他方、津島居住原告の被った精神的苦痛についてしてみると、それは、前記2 記載のとおり、長年かけて築いていた強固なコミュニティを喪失しており、そればかりか、家族と離れ離れにもなるなどといった事態に陥っている。良好な人間関係は、幸福な人生を送るための基盤ともいえるべきものであり、こうしたコミュニティの喪失による津島居住原告の精神的苦痛は、相当大きいものといえる。

また、津島居住原告は、これまで自ら築いてきたもの、家、祖先から受け継いできた伝統等多くのものを失っている。これら同人らの失ったものは、思い出がつまっているなどかけがえのないものであり、そうしたもの

を失うことの喪失感は計り知れないばかりか、その維持等のために津島居住原告が費やしてきた努力をも無に帰するものであり、そうした悔しさ、悲しみはよく理解できるものである。さらに、津島居住原告の住環境は、本件事故により悪化し、原告らの愛する自然と接することができないばかりか、人間関係にも悩まされるようになったのである。そして、そうした日々のストレス、苦痛が、本件事故以降現在まで長期間にわたって続いているばかりか、今後も続いていくことが懸念されるのであり、こうした日々のストレス、苦痛の蓄積は、同人らを相当苦しめるものといえる。

その上、津島居住原告は、生活の糧を失うばかりか、避難生活がいつ終わるかなどといった先の見通しのつかない不安な状態に置かれ、被曝により将来自らの健康に影響を及ぶのではないかとの不安をも抱いている。以上に加え、愛するふるさと津島が目の前にあり、その地に戻ることを強く願っているにもかかわらず、この願いが叶わないのである。

こうした一切の事情を考慮すると、本件事故により、津島地区が社会通念上帰還困難となったことにより、津島居住原告が被った精神的苦痛は、1000万円にとどまるものではなく、これを上回るものと認めるのが相当である。(196頁)」

(4) にもかかわらず、原判決は、損害の認定手法について「避難先慰謝料、被曝不安による精神的苦痛、ふるさと剥奪による精神的苦痛をそれぞれ算定すると、同じ要素を重複して考慮することになる。」(140頁)とし、上述した詳細な被害事実の認定から帰納法的に、被害に見合う第1審原告らの精神的被害を慰謝するに足る賠償とは何か、との検討が全く捨象されている。

### 3 不法行為の訴訟物を1つと判断していることの弱点

(1) 本判決自体、避難先の苦痛の要素、被曝不安の要素、ふるさと剥奪の要素を分けて判示しているのに、要素が重複しているというのは自己矛盾を起こし

ている。

第1審原告らは、第1審原告らの避難生活における損害について、便宜上、できるだけ分かりやすく要素ごとにまとめて主張してきた。

「各被害項目はそれぞれ単体で作用しているのではなく、相互に関連し影響を与えあうものとなっている。たとえば、『仮設住宅での生活』、『世帯の分離』、『収支の悪化』、『住環境の悪化』、『健康被害』、『高齢者の被害』、『子供の被害』等は、すべて相互に関連しあっている。精神的苦痛の中でこれらの各被害項目を相互に切り離し分類することは不可能であるし、また被害の社会心理学意味の把握にとっては、著しく不適切である。すなわち、被害に対する補償を考える際も、容易に被害を分類（カテゴライズ）し個別の被害の積み上げ方式で補償内容を算定することは適切とは思われず、被害は総体として、「あるがまま」に把握するアプローチを取ることが正しいと思われる。このことは非常に重要なことと思われるので、あえて指摘しておきたい」（甲C29号証、34頁）（原告ら最終準備書面【2分冊損害論】79頁～80頁）。

（2）第1審原告らが上記最終準備書面で述べた通り、第1審原告らの被害は、積み上げ方式ではなく、総体として被害を評価することが必要である。

しかし、そのことは、被害の実情を類型化したそれぞれの要素を捨象してよいということではなく、個別の類型化された被害要素をありのままに認定した上で、その被害の実情に即した被害認定と損害額の算定が必要不可欠である。

（3）原判決は、総体として被害を評価する前提として、個々の被害実態の評価を見逃している違法がある。

### 3 原賠審・中間指針賠償基準の不十分点

#### (1) 原賠審の賠償基準の性格

中間指針は、被害実態を的確に把握した中で策定されたものではない上、原賠審自らも、「本件原子力事故による原子力損害の当面の全体像を示すもの」（下線部引用者、丙A1号証、2頁）、「中間指針に明記されない個別の損害が賠償されないということのないように留意されることが必要」（下線部引用者、同2頁）と述べている。中間指針第二次追補においても「中間指針、第一次追補及び第二次追補で対象とされなかったものが直ちに賠償の対象とならないというものではなく、個別具体的な事情に応じて相当因果関係のある損害と認められることがあり得る。その際、これらの指針に明記されていない損害についても、個別の事例又は類型毎に、これらの指針の趣旨を踏まえ、かつ、当該損害の内容に応じて、その全部又は一定の範囲を賠償の対象とする等、東京電力株式会社には合理的かつ柔軟な対応が求められる。」（丙A1号証、2頁）と述べる通り、あくまで暫定的な指針に過ぎない。

したがって、中間指針等は、そもそも本訴訟において、損害の捉え方（損害総論）を制約したり、賠償範囲を制限したり、賠償額の上限を画したりするものではない。

この点、早稲田大学法学部の浦川道太郎教授は、「被災住民の声も本件原発事故の関係市町村の首長の声も十分に聞くことなく、一方的に中間指針等を策定している（本件原発事故の被災地である全市町村の首長の意見を聴取したのは、中間指針公表後である原発事故発生から10か月を経過した第21回審査会（2012年1月27日）においてである。）」、「審査会委員による現地調査が行われたのは中間指針等公表後の本年5月、6月である。」

「したがって、審査会は、本件原発事故により仮設住宅等に住まわされている被災住民の現実の生活状態をまったく見ることも、聞くことも、調査することもなく、生活費の増加費用を含む精神的苦痛の損害である本件慰謝料を

算定しており，本件慰謝料の算定において，手続き上著しい瑕疵があるといわざるを得ない。」と指摘している（甲C24号証，14頁）。

また，立命館大学法学部の吉村良一教授も，「一方当事者である東電の関係者はしばしば出席して発言しているが，被害者らが直接審査会の場で意見をいう機会は設定されていない。」と指摘している（甲C25号証，128頁）。

そして，中間指針は，その第四次追補において，「本指針で示す損害額の算定方法が他の合理的な算定方法の採用を排除するものではない。」（丙A3号証，4頁）と明記しており，新たな損害論を排斥しているものではない。

## （2）中立性と被害者の実態把握，被害者参加の問題

原賠審を設置したのは国（文部科学省）であるが，本件原発事故による損害賠償について，国は，加害者にもなる立場であり，その中立性の点からも疑問がある。

## 4 交通事故損害賠償との対比の不当性

### （1）加害と被害の非対称性～交通事故の損害賠償の基準を無批判に採用していること

原判決は，(1)平成26年2月時点（社会通念上帰還が困難と評価された）でいわば避難先慰謝料の発生は終了し，後遺症慰謝料（いわば症状固定）としての損害を判断していること，(2)その後遺障害等級を7級（例えば，神経系統の機能または精神に障害を残し，軽易な労務以外雄労務に復することができない）の後遺障害慰謝料が，1000万円であるところ，東電が支払った1000万円を超える部分があるという算定判断をしている。

しかしそもそも平成26年2月以降の避難先慰謝料を考慮しなくていいのか，またなぜ平成26年2月時点で社会通念上帰還が困難となったと評価できるのか，理論的な説明はなされていない。この点判断の脱漏がある。

第1審原告らの避難は現在でも継続しており、現在進行形で避難に伴う苦痛は継続しているのである。損害額を値引きするために第1審原告らの生活実態・被害感情を無視して、「症状固定」を擬制するのは、被害の実態から目を反らすものとのそしりを免れない。

また、仮に平成26年2月時点で社会通念上帰還が困難になったと評価した場合、代替性のない固有性を有する「ふるさと」を喪失した慰謝料が、なぜ避難慰謝料も含めて最大で1600万円（避難慰謝料を除くと包括慰謝料1150万円）にとどまるのか、合理的な説明は全くなされていないのであり、判断の脱漏があると評価せざるを得ない。

(2) 自賠償基準という誤り（裁判基準が妥当）

原賠償の中間指針は、避難慰謝料賠償額についての根拠について、「自動車損害賠償責任保険における慰謝料（日額4,200円。月額換算12万6000円）を参考にした上、上記のように大きな精神的苦痛を被ったことや生活費の増加分も考慮し、一人当たり月額10万円を目安とするのが合理的であると判断した。」と述べている（丙A1号証, 21頁）。

また、第2期の月額5万円の根拠について、中間指針は、「本期間の損害額の算定に当たっては、上記のような事情にかんがみ、希望すれば大半の者が仮設住宅等への入居が可能となるなど長期間の避難生活のための基盤が形成され、避難生活等の過酷さも第1期に比して緩和されると考えられることを考慮し、民事交通事故訴訟損害賠償額算定基準（財団法人日弁連交通事故相談センター東京支部）による期間経過に伴う慰謝料の変動状況も参考とし、一人月額5万円を目安とすることが考えられる。」と述べている（丙A1号証, 22頁）。

しかし、これらの説示及びこれを合理性があると評価する原判決には、以下に示すとおり、根拠の欠落や、論理的な矛盾が認められる。

月額10万円については、周知のとおり、交通事故における慰謝料算定

には、自賠責保険のほか、いわゆる「赤い本」（「民事交通事故訴訟損害賠償額算定基準」公益財団法人日弁連交通事故相談センター東京支部）による基準がある。ところが、原賠審は、交通事故とは全く事情が異なる本件原発事故について、なぜ、より低い基準金額である自賠責保険を参考としたのか、全く不明である。

この点について、浦川道太郎教授は、次のように、論理的な矛盾点を指摘している（甲C24号証，14頁）。

「その1つは、自賠責の傷害慰謝料自体に明確な根拠がないという点である。すなわち、自賠責の傷害慰謝料は自賠法制定当時には決められておらず、1964年2月の自賠責支払基準改定の際に1日700円と定められ、その後保険金額と物価指数の変動の中で4200円に至ったものである。当初の700円という金額の根拠も明確ではない（……）。むしろ自動車交通事故での傷害による精神的苦痛を実態に即して金銭評価するとなると、被害者が現実慰謝料として取得できる相場を示している、裁判所基準である日弁連交通事故相談センター東京支部『民事交通事故訴訟損害賠償算定基準』（以下「赤い本」という。）の傷害慰謝料（別表I Iによる入院慰謝料=月額35万円）が適切である。

第2の問題点は、入院のように行動が制約されていない避難生活では精神的苦痛が少ないために、本件慰謝料は自賠責基準よりも少ないとした判断である。避難生活が行動の制約を受けない状態かとの根本的な問題は別にして、そもそも自賠責の傷害慰謝料は入院に限られず、行動の自由に制約のない通院の場合にも適用される。そのように考えるならば、自賠責の傷害慰謝料の月額12万6000円を10万円に減額する根拠は全くない事になる。

第3の問題点は、自賠責基準を採用しながら、第2期の本件慰謝料を逡減している点である。……自賠責の傷害慰謝料は、1日4200円に固定されており逡減方式を採用していない。逡減方式を採用しているのは赤い本であ

り、中間指針の説明でも第2期における減額の理由として、赤い本の考え方を参考にして1人月額5万円にしたと説明している。一方において低い慰謝料額であるゆえに逡減方式が採用されていない自賠償基準を金額として採用しながら、他方において1日単価を高くしたゆえに逡減方式を採用している赤い本を減額の根拠とすることは、著しく偏った妥当性に欠ける判断といわざるを得ない。」

## 5 避難者訴訟判決（仙台高裁令和2年3月12日判決）・生業訴訟判決（仙台高裁令和2年9月30日判決）との比較

### （1）先行する仙台高裁2判決の矛盾

#### ア 結論先にありきの引用

原判決は、中間指針賠償基準及び直接賠償基準以上、2つの仙台高裁判決という枠に拘泥し、理論的な根拠もなく、仙台高裁2判決の1600万円という結論ありきの判断を行っている。

イ しかし、仙台高裁2判決は、原判決とは全く異なる損害認定をしているのであり、原判決には重要な違法がある。

### （2）避難者訴訟判決の損害論認定について

避難者訴訟判決は、損害についての以下のような考え方を示している。

「当裁判所は、慰謝料の算定にあたり、原子力発電所における水素爆発による大量の放射性物質の拡散という重大な事故により、〈1〉深刻な放射線被害の具体的な危険に直面し、突然住み慣れた生活を失って避難せざるを得なくなった精神的苦痛、〈2〉更に長期間の避難生活の継続を余儀なくされた精神的苦痛、〈3〉故郷が喪失又は変容してしまった結果として地域社会における共同生活の利益を失ったことによる有形、無形の損害ないし精神的苦痛をそれぞれ考慮する。」

その上で、本件第1審原告と同様に、帰還困難区域から避難した者に対して、

「帰還困難区域から避難した原告らに対する慰謝料は、上記の事情とりわけ本件事故により故郷を喪失したことを更に考慮しても、当審においても、原審が認めた1600万円の慰謝料がやはり相当であると判断する。」

と判示し、その具体的な内容については、

「慰謝料算定の内訳について

(1) 帰還困難区域 1600万円

〈1〉 避難を余儀なくされた慰謝料 150万円

〈2〉 避難生活の継続による慰謝料 850万円

月額10万円×平成23年3月から平成30年3月までの85か月（期間中に死亡した者も同額とする。）

〈3〉 故郷の喪失による慰謝料 600万円」

としている。

### (3) 生業訴訟判決の損害論認定について

他方、生業訴訟は、旧居住地が帰還困難区域並びに大熊町及び双葉町の居住制限区域及び避難指示解除準備区域（以下「帰還困難区域等」という。）の一審原告らの受けた被害らについて、各一審原告の受けた被害はそれぞれの状況に応じて様々であるが、おおむね、次のような被害を被っていると認められる、として、(ア)居住・移転の自由の制限、(イ)旧居住地の汚染、(ウ)日常生活の阻害、(エ)長期間の設定による今後の生活の見通しに対する不安、帰還困難による不安、(オ)生活費の増加、(カ)ふるさとの喪失、等の被害をあげ、その損害額の評価として、

「上記(1)のとおり、帰還困難区域等を旧居住地とする一審原告らは、生活の本拠であった旧居住地から強制的に転居させられ、長期にわたる不自由な避難生活の継続を余儀なくされるとともに、旧居住地の状況把握さえままならないままこれを放置せざるを得ない状況が続

き、本件事故から9年間近くを経た今なお旧居住地が元どおりになることに対して期待を寄せることができない状況でいるのであるから、一審原告らが平穩生活権を侵害されたことは明らかであり、賠償に値する精神的苦痛を被ったものと認められる。

以上を前提に、平穩生活権侵害に基づく慰謝料の額を算定すると、その額は、①強制的に転居させられた点について150万円、②避難生活の継続を余儀なくされたことについて月額10万円、③「ふるさと喪失」について600万円と評価すべきである。

そして、上記②の避難生活の継続は、本件事故があった3月11日が属する月である平成23年3月を始期とし、終期は、後記のとおり、旧居住地が旧居住制限区域及び旧避難指示解除準備区域であった一審原告らについては、遅くとも平成30年3月31日まで避難生活の継続が強いられていたとみるべきであることに鑑みて、同日が属する月である平成30年3月とし、その翌月以降は、さらに避難生活の継続が強いられており、ごく一部の区域を除いて指示の解除の目途さえ立っていない状況であることから、もはや帰るべき「ふるさと」を喪失したとみて「ふるさと喪失」損害に係る慰謝料において考慮することが相当である。したがって、避難生活の継続が強いられていた期間は、平成23年3月から平成30年3月までの85か月間であり、その点についての慰謝料額は850万円と評価すべきである。」

「平成30年3月まで避難継続を余儀なくされたことについての慰謝料は上記②で評価されていること、他方で、同年4月以降、「生存と人格形成の基盤」が破壊・毀損されたことによる避難生活の継続についてはこの「ふるさと喪失」損害によって評価すべきであること、一審被告東電の義務違反の程度は著しいこと（前記第3節第2の8）、その他、一切の事情を総合的に考慮して、「ふるさと喪失」一審原告

らに限られず、このグループに属する全ての一審原告らについて、  
「ふるさと喪失」損害としては上記のとおり600万円を認めるのが  
相当である。」（判決111頁）

と判示している。

(4) 仙台高裁2判決の損害認定との比較

ア 仙台高裁の2判決は、いずれも帰還困難区域の原告らに対し、総額としては、1600万円の精神的慰謝料を認めている。しかし、その内訳は、原初決と異なる。

仙台高裁2判決は、強制的に転居された慰謝料として、金150万円の慰謝料を認定しているところ、原判決ではこの点についての損害評価はなされていない。

また、仙台高裁2判決は、「避難生活の継続が強いられていた期間は、平成23年3月から平成30年3月までの85か月間であり、その点についての慰謝料額は850万円と評価すべきである」と、いわゆる症状固定時期を平成30年3月時点としているのに対し（もっとも第1審原告らはこれを是とするものではない）、原判決は、平成24年2月時点、症状固定時期ととらえている。

イ 前述したように、原判決は、2日間にわたる現地進行協議を行い、第1審原告らの世帯を代表する原告の本人尋問を実施し、その上で第1審原告らの被害を詳細かつ丹念に深刻な被害事実として認定しているのである。

そうであれば、精神的損害の評価・認定において、総額1600万円という低額な数字はでてくるはずがない。

ウ 原判決は、被害実態も立証方法も異なる類似別事件の結論に過ぎない仙台高裁2判決の1600万円という結論のみに目を奪われ、最初に1600万円の結論ありきの判断を行ったもので、第1審原告らの被害実態から結局は目を反らしたものと批判されるべきである。

(5) 原判決が認めた被ばく不安慰謝料への考慮の欠落

ア 原判決は、以下のとおり、具体的な被ばく不安の状況についても、現実に不安があることを認定し、慰謝料の考慮事由になるのかを検討し、原告らの被ばくの危険性が科学的に証明されたとまでは言えないが、日常経験することがないような高い被ばくをしたことが推認され、健康に不安を抱くのはやむを得ないものであると判断している。

「本件事故は、原子炉から突然大量の放射性物質が放出され、風の影響により、3月12日以降津島地区に飛来したというものであり、同月16日に行われた日本原子力研究開発機構による津島地区での空間線量率の測定では日常生活では経験することのない高い放射線量が計測され、本件事故から約10年が経過しようとしている現在もなお、放射線量が高いとして津島地区が帰還困難区域に指定されているのであるから、本件事故による津島地区の放射線汚染状況は高かったのであり、本件事故後避難までの間に津島地区に滞在した津島居住原告は、その間に屋内外でどのような行動をし、また、どのような飲食をしていたとしても、日常生活では経験することのないような高い数値での被ばくをしたことが優に推認される場所である。また、津島居住原告が浴びた放射線量の具体的な数値が不明であることは、かえって、被ばくした者の不安を増幅させる要因となるというべきである。

以上の津島居住原告が置かれた状況からすると、同人らが、本件事故により被ばくしたことにより、将来自らの健康に影響が及ぶのではないかとの不安を抱くのはやむを得ないものと考えられるのであり、社会通念上、そうした状況に置かれたのであれば誰もが抱くと考えられる不安であるというべきである。そうすると、こうした不安感を、抽象的な危険性に対する漠然としたもので、法律上の保護に値しないものとして取り扱うことは相当ではなく、津島居住原告が抱く被ばく不安を、慰謝料の考慮事由とすべきである。」(1

77頁～)

イ しかしながら、損害額の認定に当たっては、被ばく不安慰謝料を請求していない第1審原告らに対し、その総額から被ばく不安慰謝料相当分を控除するという誤った認定を行っている。

「こうした一切の事情を勘案すれば、基本的に、請求の趣旨第4項の被ばく慰謝料の請求をしている津島居住原告については、一人1600万円の慰謝料額を認めるのが相当である（帰還困難区域の住民について1600万円の慰謝料を認容した裁判例として、仙台高等裁判所令和2年3月12日判決，同裁判所令和2年9月30日判決）。また、請求の趣旨第4項の請求をしていない津島居住原告については、被ばく不安を慰謝料の要素として考慮することは相当でないことに鑑み、一人1570万円の慰謝料をもって相当と認める。」（197頁）

ウ 仙台高裁2判決は、被ばく不安慰謝料についての請求を行っていない事案であり、少なくとも、本件で被ばく不安慰謝料を慰謝料の増額要素として考慮するというのであれば、仙台高裁2判決を上回る慰謝料額が認定されなければ、論理一貫性がない。

また、原判決は、被ばく不安慰謝料について、30万円を一つの基準として捉えていると解されるが、何らの落ち度のない第1審原告らが一生涯に渡って、放射能被ばくによる健康被害に怯えながら生きていく苦しみ、第1審原告本人やその子や孫たちが就職・結婚・出産はじめ世代を超えた被害の不安と一緒に生きて行かざるを得ない精神的損害をわずか30万円という評価で切り捨てるのは、あまりにも被害の実態を無視した損害認定である。

また、そもそも第1審原告らが津島において高線量の初期被ばくを受けたことについては、第1審被告らに大きな責任がある。すなわち、IAEAは、遅くとも2007年までに、日本を含む加盟国の各国政府に対し、原発周辺半径30km以内について、避難計画を立てるよう要請し、多くの国はこれ

に従い、避難計画を立てていた（IAEA 2007年安全基準）。しかし、日本政府（第1審被告国）及び第1審被告東京電力は、原発事故はわが国では絶対に起きないとして、避難計画を立てないまま放置していた。そのため、第1審原告らは、津島地域の外へ避難することはもちろん、屋内に避難することもせず、子供らも含めて屋外で活動しており、そこで大量の放射線に被ばくする結果となった。このような被害を住民に与えてはならないということから、第1審被告国は、ようやく今になって、原発所在地に対し、避難計画を立てるよう求めるに至っている。第1審被告国は、このようなIAEAの勧告を無視して避難計画を立てなかったため、第1審原告らは屋内避難をしないまま大量の放射線に被ばくしたのである。これは第1審被告らの重大な過失であり、前記除染技術等の開発を怠ってきた責任とともに、厳しく」その責任が問われるべきである。IAEAは、その立場上、加盟国の政府に安全基準を立てて避難計画を策定すべきことを求めているが、当然のことながら、原子力事業者である第1審被告東京電力も、可能な限り近隣住民の被ばくを低下させる責任があるのであり、第1審被告国と一緒に避難計画を樹立する責務があったものであり、連帯して、その責任を負うべきである。このIAEAの安全基準に従って避難計画が立てられていれば、半径30km以内にある津島においても屋内避難が指示され、線量の高さから早期に避難をすることもできたのである。これは正面から意図的にIAEAの安全基準に従わなかったものであり、故意と言ってもよい責任である。そのため、第1審原告らは、大量の放射線量を被ばくし、将来、晩発障害が生じるのではないかという不安に脅かされることになったのであり、その慰謝料額は30万円にとどまるものではなく、請求通り300万円の被ばく慰謝料を支払うべきである。

### 第3 第1審被告東京電力の悪質性

#### 1 原判決

(1) 原判決は、第1審原告らが厳しく指摘し主張してきた、慰謝料の増額事由としての第1審被告東京電力の悪質性について、これを以下のとおり否定している。

「そうした事情を考慮すると、被告東電において、津波が敷地を超えて流入し、本件と同様の事故が発生するであろうことを認識しながら、これを認容したなどといった故意は認められないし、わずかな注意さえしていれば、本件と同様の事故が発生することを認識できたのに、その注意すら怠ったなどといった故意に匹敵するような重大な過失もまた認められない。そうすると、原賠法に定める原子力賠償の仕組みの点を措いて検討しても、被告東電の対応について、慰謝料を増額させる事由として考慮すべきものがあつたとは認められないというべきである」(190頁)。

そして、このような判断をした背景には、第1審被告東京電力が、これまで精神的、財産的損害の賠償を行い、その賠償額が第1審原告らの平穏な生活の回復に寄与しているとの認識がある。

「しかしながら、他方で、被告東電は、前記2(8)記載のとおり、精神的損害や財産的損害について賠償基準を定めた上で、これらの賠償を行っている。

そして、こうした賠償基準は、住民の生活再建のための十分な金額を確保することをも目的として定められ(前記2(8)ア(7))、住宅確保損害の賠償を含め、様々な損害項目についての賠償が行われており、かかる賠償が、津島居住原告の平穏な生活の回復に寄与していることも考慮すべきである。」(197頁)

(2) しかし、未曾有の原発放射能事故を起こし、第1審原告らの生活のすべて、

豊かなふるさとの自然とコミュニティ、先祖代々引き継がれてきた歴史を根こそぎ奪いさった加害企業である東京電力が、その賠償義務を果たすのは、当然のことであって、「平穏な生活の回復に寄与」したと評価すること自体が誤りである。

むしろ、ADRを通じた財物賠償や慰謝料請求において、頑なに自己の立場に固執し、審査会の和解案を拒否し続けてきたのが第1審被告東京電力であって、第1審原告らをはじめ多くの原発事故被害者は、第1審被告東京電力の対応に「平穏な生活の回復に寄与」どころか、やり場のない怒りを増幅されているのである。

また、第1審原告らは、本件訴訟で、ふるさとの原状回復請求を正面から掲げて提訴を行った。これは、これまで安全神話を振りまき、過酷事故が発生した場合に備えた避難計画や汚染地域の除染技術に対する研究と対策を怠ってきた上に、第1審被告国においてもまた第1審被告東京電力においても、ふるさと津島の除染を一向に行おうとしなかったため、やむを得ず訴訟という最終手段を取らざるを得なかったというのが動かざる事実である。

本件原発事故の前後の第1審被告東京電力を冷静に見れば、「悪質」以外に表現のしようはないはずである。

## 2 仙台高裁2判決

(1) この点で、避難者訴訟判決では、第1審被告東京電力の悪質性に関して、以下のように判示している。

「一般の不法行為においては、故意又は過失という行為の主観的側面は、過失責任主義を前提として、行為者の損害賠償責任の発生要件となり、

「過失」の内容は注意義務違反として捉えられ、その前提として予見可能性ないし結果回避可能性の有無やその程度が考慮されることとなる。

しかし、本件のように原賠法3条1項が適用される場合においては、無

過失責任が前提とされるから、原子力事業者である被告の故意又は過失の有無は、損害賠償責任の発生要件としての意味を有しない。そうすると、被告の行為態様が慰謝料の増額事由になるかどうかを判断するに際して、行為の主観的側面である「故意又は過失」を一般の不法行為の場合のそれと同一内容のものと理解し、これに当てはめて故意又は過失の有無や過失の程度を考えることは、必ずしも必要かつ適切なこととはいえない。

むしろ、原判決第3章第4節第3款説示のとおり被告の行為態様等についての概括的評価を踏まえ、また、被告が原子力発電所の安全確保に重大な責任を負い、その安全性についての地域住民の信頼の上に福島第一原発をこの地に立地してきたにもかかわらず、上記(2)のとおり、平成20年津波試算が確立した知見に基づくものではないこと等を理由に、被告が具体的な対策工事の計画又は実施を先送りしてきた中で、本件地震及び本件津波が発生し、本件事故の発生に至ったという経緯を被害者の立場から率直に見れば、このような被告の対応の不十分さは、誠に痛恨の極みと言わざるを得ず、その意味で慰謝料の算定に当たっての重要な考慮事情とされるべきものである。」

## (2) 生業訴訟判決

また、生業訴訟判決では、第1審被告東京電力の悪質性に関し、以下のよう  
に指摘している。

「帰還困難区域では、上記(1)ウ(カ)のとおり、一個人の人生のスパンで見ればほぼ不可逆的に「生存と人格形成の基盤」を破壊・毀損されたというべきであって、その損害は非常に重大であるというべきところ、……一審被告東電の義務違反の程度は著しいこと(前記第3節第2の8)、その他、一切の事情を総合的に考慮して、「ふるさと喪失」一審原告らに限られず、このグループに属する全ての一審原告らについて、「ふるさと

喪失」損害としては上記のとおり600万円を認めるのが相当である。」

- (3) 仙台高裁2判決の「被告の対応の不十分さは、誠に痛恨の極みと言わざるを得ず、その意味で慰謝料の算定に当たっての重要な考慮事情とされるべき」「一審被告東電の義務違反の程度は著しい…その他、一切の事情を総合的に考慮」という事実認定と評価こそが、本来事案に即した第1審被告東京電力に対する的確な評価であり、原判決は、この点において重大な誤りを犯している。

#### 第4 仙台高裁2判決の最高裁上告受理申立不受理決定について

##### 1 最高裁判所の判断

- (1) 原告ら被害者及び東京電力の双方が上告及び上告受理申立について、最高裁判所は、生業訴訟については令和4年3月2日、避難者訴訟については同月7日、双方の上告申立について棄却、上告受理申立について不受理決定を行った。また、本件事案と同種の福島原発事故被害者訴訟に係る他の事案についても、同様に不受理決定がなされている。

ここでは、同種訴訟の最高裁判所の判断をどう評価するかについて、本件事件との関係で付言する。

- (2) 一連の最高裁判所の上告受理申立に対する不受理決定は、損害額の評価については、最高裁判所は判断対象とはしない、との判断をしたものである。

その効果として、本件の原審において被控訴人東京電力の主張していたいわゆる「弁済の抗弁」は判断対象とはならず、損害額がそれぞれの訴訟において確定を見るに至った。

また、それぞれの関連訴訟は、原陪審の中間指針の賠償基準を上回る賠償額が認定をされたことから、原陪審の基準の見直しが迫られる結果となった。

- (3) 他方、仙台高裁2判決の損害賠償額が確定したことは、本件訴訟についてこれを上回る損害賠償額が否定されることを意味しないことは当然である。

(4) 最高裁の判断は、個別事案においての賠償額は、個別訴訟で主張立証された被害実態とその評価に応じて、下級審裁判所が事実認定の問題として評価すべきという判断をしたに過ぎない。

本件訴訟では、原判決で認定した被害の事実に対して、その被害実態にふさわしい賠償額とはいくらなのか、が個別事案の評価としてなされる必要があるし、控訴審裁判所がその被害実態を原審での証拠も踏まえながら、より正確に把握するためには、現地進行協議期日等も設定した上での、被害実態の徹底した調査把握は必要不可欠である。

第1審原告らは、念のためこのことを付言するものである。

## 第2節 第1審原告らの内6名について、追加慰謝料が認められるべきこと

### 第1 原判決の判示

原判決は、原発事故当時、津島地区に居住していなかった第1審原告14-7、同44-4、同58-4、同75-5、同162-4及び同210-3は、「ふるさと津島に戻りたくても戻れないという事情は津島居住原告と同じである。もっとも、津島非居住原告は、本件事故当時、生活の本拠が津島地区にはなく(本件事故当時帰省していた原告らもいたが、あくまで一時的な帰省であり、津島居住原告と同視することはできない。)、その点では、生活の本拠となっていた津島地区からの避難を余儀なくされた津島居住原告とは慰謝料算定の基礎となる事情が異なると言わざるを得ず、精神的苦痛の程度は津島居住原告と同程度のものであったと認めることはできない。」と判示し、1450万円を超える損害が生じていないとした。

### 第2 原判決は誤っていること

この点、原判決の判示は誤っている。以下この点について述べる。

・・・個人情報のため省略させていただきます・・・

## 第4章 被告らの慰謝料増額事由について

### 第1節 慰謝料増額事由について

#### 第1 慰謝料増額事由に対する原審の判断の誤り

原判決は、慰謝料増額事由の判断につき、第1審原告らの主張を以下のよう整理している。

「原告らは、被告東電が利益を優先させ、安全対策をおろそかにしていたのであり、本件事故を発生させたことについて重大な過失がある、こうした悪質性は慰謝料を増額すべき理由になる旨主張する」

しかし、上記原判決の整理は、第1審原告らの主張を誤解したものであり、原判決には明確な判断の脱漏及び事実誤認がある。

すなわち、第1審原告らは、第1審被告東京電力だけでなく、第1審被告国についても重過失の存在及び悪質性の存在を主張し、単純な過失だけでない慰謝料増額事由となり得る事実が存在することを主張しているところ、原判決はそもそも第1審被告国に関して、重過失及び悪質性の存在の検討をしていない。

また、第1審被告東京電力に関しては、第1審原告らが、明確に分けて論じた重過失と悪質性の事情につき、全て重過失を基礎づける事実としてまとめた上で検討を進めてしまっている。

第1審原告らは、特に最終準備書面にて、重過失と悪質性を明確に分けてそれぞれが慰謝料増額事由となり得る前提で主張をしているところである。

このように、第1審被告国に関して、慰謝料増額事由としての重過失と悪質性存在を検討すらしていないこと、第1審被告東京電力に関して、存在が明白な重過失を否定したうえ、悪質性の存在を検討すらしていない、原判決には明白な誤りがある。

従前から主張するように、重過失あるいは故意不法行為であるか、単なる過失であるかは、慰謝料額の決定において重要な要素である。単なる過失で

傷害を負わせた場合と、意図的に傷害を負わせた場合では、慰謝料額に違いが生じるのは当然である。重過失や相当に重い過失も同様に軽過失とは区別される。

また、不法行為の悪質性についても、慰謝料額を左右する事情となる。例えば、交通事故損害賠償請求においては、不法行為後の被害者への対応すら悪質性として、慰謝料額増額の事由たり得るとされている。

東京地判平成15年3月12日、東京地裁平成15年7月24日等は、加害行為に至る動機や侵害に至る経緯が極めて悪質性の高いものであるといえ、慰謝料増額事由になるとしている。

原審でも、第1審被告国及び第1審被告東京電力の重過失あるいは悪質性については繰り返し主張したところである。

以下では、第1審被告国の慰謝料増額事由としての重過失ないし相当に重い過失の存在、及び悪質性の存在、第1審被告東京電力の慰謝料増額事由としての重過失ないし相当に重い過失の存在、及び悪質性の存在を改めて要件事実あるいは評価根拠事実として整理して主張する。

なお、重過失ないし相当に重い過失の存在及び悪質性の根拠となる事実は、慰謝料額を決定するために認定が必要な事実であり、単なる周辺事情ではないことを強調しておく。

ちなみに、同種訴訟である仙台高等裁判所令和2年9月30日判決の245頁では、「一審被告らに・・・故意又は重大な過失までは認めることはできないものの・・・決して軽微とはいえない程度であったというべきであるから、これを前提に損害額を算定することとする。」と判示している。

また、同じく同種訴訟である高松高等裁判所令和3年9月29日判決では、465頁以下で、「第1審被告東電の過失の程度は…取るべき対応を適宜の時期に取らなかったことは動かし難く、相当程度に重いことは明らかである。」とし、さらに、「第1審被告東電には、このように、相当程度に重い過失

責任があることが明らかであるにもかかわらず、本件においてその責任を認めず、無過失であると主張している。こうした事情は、第1審被告国とともに、第1審原告らに対する慰謝料算定において考慮すべき要素の一つになる」と判示している（傍点は作成者）。

これらの判示は、第1審原告らの主張の正当性を裏付けるものである。

## 第2節 第1審被告国の慰謝料増額事由の存在

### 第1 重過失ないし相当に重い過失の存在

#### 1 第1審被告国の従前の主張について

第1審被告国は、一貫して、東日本大震災以前は、日本国内において原発プラントにおける津波の対策については、津波のような外部溢水事象についてはほとんど検討されていなかったとか、海外の事案についてはほとんど知見が入っていなかったとか、本件長期評価は原子力規制に取り入れるべき正当な見解ではなく、津波評価技術に基づくもので十分であったとか、当時は確率論による検討で問題なかったとか、津波の襲来に対しては防潮堤しか検討する必要はなかったなどと主張して、自らの責任が存在しない旨主張する。

しかし、そもそも、原判決が認定したように、津波の対策に関しては、本件長期評価が相当な信用性を有しており、津波評価技術では不十分であるとして、第1審被告国の責任を認めた点は正当であり、第1審被告国の過失責任は明白である。加えて、第1審原告らの従前の主張に基づけば、第1審被告国の重過失ないし相当に重い過失責任があることは明白である。

- (1) 2005（平成17）8月27日～同年9月2日にかけて行われたIAEAにおける、スマトラ沖地震津波におけるインド・カルパッカム原発の浸水事故に関するセミナーに、国の代表として原子力安全基盤機構（以下「JENS」という）が参加している。その上で、参加後の同年9月4日に、担当者からセミナーの報告がされている（甲B第273号証1頁及び51頁以下

(別紙6-4))。このIAEAのセミナーは本来であれば、保安院の担当者が出席すべきものであったのであるから(甲B第273号証1頁参照)、甲B第273号証46頁以下の報告内容及び報告書は保安院も当然把握していたものといえる。

そして、このセミナーにおいては、日本からは、「津波の波源は、主として、日本海東縁部及び太平洋の日本海溝沿いに分布しており、原子力発電所の立地点の大半は、津波の波源に面している。このため、原子力発電所の立地際には、津波に対する安全性を確保することが不可欠となっている。」

(傍点は書面作成者)と報告したことが明確に述べられている(甲B第273号証46頁・別紙6-3-2)。

この時間われる安全性であるが、報告書は「津波による危険性が将来においても考えられないことが求められている」と記しているように、既往最大津波に対する安全性では足りないことを再確認していることも重要である。想定しうる最大規模の津波に十分対応し得るように、対処しなければならない。この記述は、原発の立地審査指針に依拠して記しているように、このように考えることが、規制体系のそもそもの趣旨である。その意味で、「長期評価」の考え方は正当である。

加えて、このセミナーでの結論として、重要性が確認された事項として、

- ・外部洪水事象に対する定期的レビューの必要性が認識された
- ・外部洪水事象に対する基準がある場合でも最近の事例から知見等を反映し改定
- ・拡充していく必要がある

などがあげられている(甲B第273号証53頁)。

日本の原発では海外と異なり、河川沿いに設置されていることはないから、外部洪水が誘因となる溢水事象は考え難い。しかし、その外部洪水についても海外の知見をフォローしていくことの重要性を確認したということは、洪

水と津波という違いはさほど大きなものではなく、外部からの大量溢水事象という両者の共通点を重重要視していたことがわかる。日本においては誘因となるのは津波であるが、その津波についても立地審査指針に戻って慎重に考えるべきことを確認し、そのうえで、外部浸水後の機序については、外部洪水の場合の機序をも参考にするという姿勢を示した報告書である。

これらの事実からすれば、第1審被告国としては、津波による安全性確保の必要性を明確に認識していたのであり、津波のことは検討対象となっていなかった、海外の知見は入ってきていなかったなどという主張は明確に誤りである。

(2) 次に、第1審被告国は、原発の安全性に関して、「安全情報検討会議」を定期的を開いており、2006（平成18年）9月13日の会議では、「インド津波と外部溢水」に関する検討を行っていた（甲B274号証の1及び2）。

その進捗状況管理表No. 8（甲B274号証の2）の中では、第1審被告国は、外部溢水事象において、対策を必要であると考えており、その対策として防潮堤の設置以外に建屋出入り口の防護壁の配置等、いわゆる建屋の水密化などの対策を検討していたこと、その上で、「必要ならば対策を立てるように指示する。そうでないと「不作為」を問われる可能性がある。」と認識していたことが明らかとなっている。

つまり、第1審被告国は、津波対策に関して防潮堤以外の対策を明確に認識・検討していた上、それらの対策を適切に各電力会社に行わせることができなければ、「不作為」を問われかねないことを認識していた。

しかし、第1審被告国は、津波対策が必要であること、その対策の指示を行わなければ「不作為」を問われかねないという危険性まで認識していたにもかかわらず、第1審被告東京電力に津波対策の指示を行わず、本件事故を引き起こした。

これらの事実も、第1審被告国の重過失ないし相当に重い過失を基礎づけるものである。

- (2) また、第1審被告国は、当時は確率論による検討で問題なかったと主張するが、第1審被告東京電力の酒井は、公判廷において、
- 「日本の規制体系は確定論ですから、確率論はアクセプトされていないので」(甲F8号証の1・通し番号8頁) とか、
- 指定代理人の、「日本は。平成20年、21年、22年当時は、確定論が主流であったと、これでよろしいですか。」という問いに対して、
- 「はい。ちなみに、今も確定論、規制は今も確定論。」(甲F8号証の2・通し番号253頁)
- などと答えており、確率論での対応で問題なかったという第1審被告国の主張は明確に虚偽であるといえる。

すなわち、確率論での対応で問題なかったとして規制をしなかったのであれば、それは規制体系に反する行為であり、重過失ないし相当に重い過失は明白である。

なお、上記のように、第1審被告国は、津波対策の必要性や水密化の必要性を明確に認識・検討していた上、確定論に基づく規制が求められていたにもかかわらず、本件訴訟において一貫して、津波対策の必要性はなかったとか、防潮堤以外の対策は当時考えられていなかった、確率論での対応で良かったなどと、事実と相反する主張を繰り返している。

このことは、下記に述べるような悪質性を示すものとして、慰謝料の算定において考慮すべき要素の一つとなるものである(高松高判令和3年9月29日465～466頁)。

## 2 「長期評価の見解」公表後の第1審被告国(保安院)の対応について

- (1) 第1審原告らの主張

第1審原告らは、第1審被告国（保安院）が「長期評価の見解」が公表された直後の2002（平成14）年8月に第1審被告東京電力に対するヒアリングを行い、第1審被告東京電力が、「長期評価の見解」の対応として、決定論ではなく確率論においてこれを取り扱って行く方針であるとの報告を受けてこれを了承し、その後何らの調査も行わなかった事実が不当な対応であったことを主張してきた（原審第45準備書面の第2）。その概要は、以下のとおりである。

即ち、まず第1に、自然現象、特に津波に関する確率論的安全評価の手法は、当時はおろか今もなお確立されておらず、試行的な域を出ないものであって、第1審被告国が、これを採用し2002年「長期評価」を確率論で取り扱ったからといって、規制権限者としての適切な措置をとったことにはならない。そのような未確立で試行的な確率論で津波扱うということは、実質上何もしないのと同じことであり、実際、第1審被告国は、本件事故に至るまで何らの津波対策も取らなかったのである。「確率論で津波扱うということは、実質上何もしないのと同じこと」は、第1審被告東京電力も認めることである（乙F13号証「指定弁護士資料7」）。

次に、第1審被告国は、第1審被告東京電力の津波に対する安全規制を担当していた川原修司氏の陳述書（乙B183号証）を援用し、第1審被告国が長期評価を確率論として取り扱ったことを了承したことを正当としているが、第1審被告国が上記判断をするに至った経過は極めて不合理なものであり、その判断の正当性を認めることはできないものであった。

川原陳述書添付の資料によれば、第1審被告東京電力が佐竹健治氏に照会する手続きは極めて簡素なものにすぎず、とても長時間の審議を経た「長期評価」の結論を的確に判断できるものではない。にもかかわらず、そのような簡単なメール照会で、「佐竹先生に確認をとって、長期評価は無視してもいい」と判断したとすれば、その判断こそ不合理である。また第1審被告東

京電力の担当者からなされた佐竹氏の意見内容の要約も不正確なものであって、そのような状況を踏まえてなされた保安院による即時の口頭による了承も極めて不合理なものである。

規制権限者であり、独自の調査、検討を行うべき立場にあった第1審被告国として、このような極めて安易な照会、拙速な判断、矮小化した説明を受けただけで、被規制者である第1審被告東京電力の不正確な報告を鵜呑みにし、独自に委員に問い合わせるなどの簡単な調査すら怠るなど、何らの独自の調査、検討も行わずに出された第1審被告国の判断を正当なものと認めることはできない。

第1審被告国が、「長期評価の見解」公表直後の2002（平成14）年8月にきちんと調査し、第1審被告東京電力に対し、「長期評価の見解」に基づくシミュレーションをさせていれば、敷地を超えて到来する津波の予見が可能であり、本件事故を回避できたことを考えると、この時の第1審被告国（保安院）の対応は極めて重要な意味を持っているのであり、第1審被告国の慰謝料増額事由となるというべきである。

## （2）生業訴訟における仙台高等裁判所判決の判示

この点について、いわゆる「生業訴訟」の控訴審である仙台高等裁判所は、以下のとおり判示している（甲B270号証）。

すなわち、第1審被告東京電力に対するヒアリングにおいて、保安院は、当初、福島沖から茨城沖の津波シミュレーションをすべしとの見解を示したのに、第1審被告東京電力の担当者から、論文を示されて約40分間にわたり抵抗されると（甲F18末尾資料2）、この見解を撤回し、地震本部がどのような根拠に基づいて「長期評価」の見解を示したのかを確認するよう指示したこと、この指示に対して、第1審被告東京電力が、佐竹委員ただ一人に意見聴取をし、これに基づいて「長期評価」の見解を決定論ではなく確率論で取り扱って行く方針を報告し、保安院担当者がそれ以上の調査を第1審

被告東京電力に求めることもなく、第1審被告東京電力の方針を了承した事実経過を認定した上で、「結局、この時点の保安院の対応は、結果としては、国の一機関に多数の専門分野の学者が集まり議論して作成し・公表した「長期評価」の見解について、その一構成員で反対趣旨の論文を発表していた一人の学者のみに問い合わせた同見解の信頼性を極めて限定的に捉えるという、第1審被告東京電力による不誠実ともいえる報告を唯々諾々と受け入れることとなったものであり、規制当局に期待される役割を果たさなかったものといわざるを得ない。一般に営利企業たる原子力事業者においては、利益を重視するあまりややもすれば費用を要する安全対策を怠る方向に向かいがちな傾向が生じることは否定できないから、規制当局としては、原子力事業者にそうした傾向が生じていないかを不断に中止しつつ、安全寄りの指導・規制をしていくことが期待されていたというべきであって、上記対応は、規制当局の姿勢として不十分なものであったとの批判を免れない。」として、極めて強く糾弾している（同206～209頁）。

「長期評価の見解」公表後の第1審被告国（保安院）の対応の不合理性については、2021（令和3）年2月19日に出された千葉訴訟の東京高等裁判所判決、同年9月29日に出された愛媛訴訟の高松高等裁判所判決でも同様に批判されているところである。

### （3）原判決の判示

次に、原判決が、上述した2002年8月における、いわゆる保安院の対応について述べている点を見る。

原判決は、本件長期評価が相当な信用性を有することを前提にして、「保安院が、平成14年8月22日という、本件長期評価の公表から1ヶ月もたない段階で、上記の佐竹への聴取などといった調査だけで具体的な根拠を確認できないなどと判断して本件長期評価に関する調査を終え、津波のシミュレーションすら不要とし、本件長期評価について確率論的安全評価で扱う

のを相当とした」保安院の対応を批判し、規制権限者としての調査義務を尽くしたものとは言えない、と判示している（原判決 89～90頁）。

このように、原判決も、2002年8月の保安院対応を不当なものとして、第1審被告国の対応を強く非難しているところであり、正当な判断と言える。

以上に見てきたとおり、2002年8月の第1審被告国の対応は、極めて問題のあるところであり、この時に第1審被告国が適切に規制権限を行使していれば本件事故を回避することができたことを考えると、第1審被告国には重過失ないし相当に重い過失が存在することは明白で、これらの事実は慰謝料増額事由として考慮すべきである。

## 第2 慰謝料増額事由としての悪質性の存在

まずここでは、第1審被告国にも原子力事業者を監視、監督すべき機能を尽くさず本件事故を引き起こした原因があり、そのことは第1審被告国に対する慰謝料増額事由となることを述べる。

### 1 国会事故調査報告書の指摘

まず、国会事故調査報告書（甲B1号証）が、本件事故について、次のように指摘し、原子力事業者を規制すべき第1審被告国（保安院）が、第1審被告東京電力が津波対策について何もしなかったことにお墨付きを与えるような機関となり果てた結果、本件原発事故が生じたものであるとし、第1審被告国の責任は極めて重いと指摘している点を見してみる。

すなわち、国会事故調査報告書は、本件事故について、次のように指摘する。

「当委員会は、本事故の根源的原因は歴代の規制当局と東電との関係について、規制する立場とされる立場が『逆転関係』となることによる原子力安全についての監視。監督機能の崩壊」が起きた点に求められると認識する。

何度も事前に対策を立てるチャンスがあったことに鑑みれば、今回の事故は「自然災害」ではなくあきらかに「人災」である。」（同10～12頁）と述べる。

さらに、「事故の根源的な原因は、東北地方太平洋沖地震が発生した平成23（2011）年3月11日（中略）以前に求められる。当委員会の調査によれば、3.11時点において、福島第一原発は、地震にも津波にも耐えられる保証がない、脆弱な状態であったと推定される。地震・津波による被災の可能性、自然現象を起因とするシビアアクシデント（過酷事故）への対策、大量の放射能の放出が考えられる場合の住民の安全保護など、事業者である東京電力(中略)及び規制当局である内閣府原子力安全委員会（中略）、経済産業省原子力安全。保安院（中略）、または原子力推進行政当局である経済産業省が、それまでに当然備えておくべきこと、実施すべきことをしなかった。」（同10頁）。

「本来原子力安全規制の対象となるべきであった東電は、市場原理が働かない中で、情報の優位性を武器に電事連等を通じて歴代の規制当局に規制の先送りあるいは基準の軟化等に向け強く圧力をかけてきた。この圧力の源泉は、電気事業の監督官庁でもある原子力政策推進の経産省との密接な関係であり、経産省の一部である保安院との関係はその大きな枠組みの中で位置付けられていた。規制当局は、事業者への情報の偏在、自身の組織優先の姿勢等から、事業者の主張する「既設炉の稼働の維持」「訴訟対応で求められる無謬性」を後押しすることになった。このように歴代の規制当局と東電との関係においては、規制する立場とされる立場の「逆転関係」が起き、規制当局は電気事業者の「虜（とりこ）」となっていた。その結果原子力安全についての監視・監督機能が崩壊していたと見ることができる。」（同12頁）。

これら国会事故調査報告書の冒頭に書かれた部分は、「結論」と題する項目にあり、本件原発事故に至るまでの経緯や第1審被告国の対応について、

厳しく非難したものに他ならない。すなわち、前述の国会事故調査報告書12頁にあるように、「規制当局は、事業者への情報の偏在、自身の組織優先の姿勢等から、事業者の主張する「既設炉の稼働の維持」「訴訟対応で求められる無謬性」を後押しすることになった。このように歴代の規制当局と東電との関係においては、規制する立場とされる立場の「逆転関係」が起き、規制当局は電気事業者の「虜（とりこ）」となっていた。その結果原子力安全についての監視・監督機能が崩壊していたと見ることができる。」というように状況にあったのであり、むしろ保安院が、第1審被告東京電力が何もしなかったことにお墨付きを与えるような機関となり果てた結果、本件原発事故が生じたのである。

以上のことから、第1審被告国が本件原発事故を引き起こした経緯・態様は悪質というほかなく、以上の事由が慰謝料増額事由たり得ると言うべきである。

### **第3 第1審被告国に対する慰謝料増額事由についての原判決の誤り**

以上のとおり、第1審被告国が規制権限者としての役割を果たさず、規制される側の原子力事業者の「虜」に成り下がってしまい、本件事故の発生に至ってしまったことは、第1審被告国に対する慰謝料増額事由となると言うべきであるが、原判決は、2002年8月の保安院対応を非難しながら、第1審被告国についての重過失ないし相当に重い過失及び悪質性などの種々の慰謝料増額事由について何らの判断をしておらず、この点について原判決には誤りが存在する。

### **第3節 第1審被告東京電力の慰謝料増額事由の存在**

#### **第1 第1審被告東京電力の重過失ないし相当に重い過失及び悪質性の存在**

ここでは、主に第1審被告東京電力の重過失ないし相当に重い過失及び悪質

性といった、慰謝料増額事由を、長期評価が策定された以後の時系列に沿って、その時点時点の第1審被告東京電力の認識内容・対応・行動等から明らかにしていく。

なお、ここでは当時の第1審被告東京電力の対応等に対して、第1審被告国の不適切な対応（重過失ないし相当に重い過失を基礎づける事実及び悪質性の存在を基礎づける事実）についても一部指摘する。

以下、重過失ないし相当に重い過失の存在の評価根拠事実と、不法行為の悪質性を支える事実は、その区別が厳密にできるわけではないが、第1審原告らの主張の整理として、想定津波の算出につながる事情を重過失ないし相当に重い過失の存在として、それ以外の事情を悪質性とする。

## 1 2002年

2002年7月31日、文部科学省に設置された地震研究推進本部（以下「推本」という）が、巨大津波を引き起こしうる「津波地震」と呼ばれるM8規模の地震が、三陸沖北部から房総沖の海溝寄り、今後30年間の間におよそ20%の確率で生じるという内容の予測（いわゆる「長期評価」）を出した。

この長期評価は、翌日の朝刊に新聞各社で報道され、記事を確認した経済産業省原子力安全・保安院（以下「保安院」という）の高島賢二統括安全審査官は、部下を介して、三陸沖津波を考慮している原子力プラントが大丈夫であるかどうかの説明を、第1審被告東京電力側に求めた（甲F18号証1～2頁、甲B219号証）。

この保安院からの連絡を受けたのが、第1審被告東京電力の津波対策に造詣の深い、東電社員の高尾誠（以下「高尾」という）であった。

高尾は、2002（平成14）年8月5日に資料をもって、保安院に説明をしに行き、その場でのやりとりを、社内外の担当者にメールで知らせてい

る。

その内容は、保安院側の「福島～茨城沖も津波計算をするべきだ」との要求に対して、高尾らは「論文を説明するなどして、40分間くらい抵抗し」、「結果的には計算するとはなっていない」として、この要求を強硬に拒んだ（甲F18号証7頁及び末尾資料2）。被告東電による「40分間の抵抗」は、積極的に安全対策を遅らせようとするものであり、その悪質性を顕著に示すものである。

この時、第1審被告東京電力側で長期評価を取り入れた計算をしないと押し切れた最大の根拠は、「津波評価技術」の存在にあった。

「津波評価技術」は、2002年2月に土木学会という、一私的団体の中の津波部会が策定した原発施設に押し寄せる可能性のある津波の高さに関する知見である。（なお、土木学会津波部会の構成員等の偏りや運営資金の出所などの問題点については後述する。）

第1審被告東京電力は、保安院に対して、「日本海溝は、宮城県沖を境とする北部と南部でプレート境界の性質が異なるため、土木学会は、福島～茨城沖で津波地震を想定していない」と保安院に説明をして、長期評価の知見を取り入れる必要はないという主張をしていた（甲F18号証9～10頁）。

しかし、実際には、土木学会は、福島～茨城沖で津波地震が発生するかどうかを検討すらしたことはなかった。すなわち、「津波評価技術」は、津波地震が起こりうる場所、波源域に関する検討が十分になされていない不完全なものであったのであった。本来であれば今後起こりうる津波地震の波源に関する最新かつ国の公式見解である長期評価を取り入れて、原発施設の安全を確保していかなければならなかったのに、東京電力は、積極的に虚偽を述べてまでこれを怠ったのである。

「津波評価技術」が波源に関する検討にいて不十分であったことは、「津波評価技術」の策定の中心人物であった、今村文彦東北大学教授（以下「今

村教授」という)が、東京高裁の群馬避難者訴訟控訴審の第4回期日で行われた証人尋問によって明らかとなった(甲B262号証)。

すなわち、控訴審の原審原告側の代理人からの「(土木学会第1期1999年～2001年において)既往地震やこれまでの知見のレビューをした。ただ、日本海溝沿いの、過去に大地震の発生が確認されていない領域に、将来の大地震を想定するか否かの詳細な検討はしていない。こういう理解でいいですか。」という問いに対して、今村教授は「はい、第1期では。」と答えて、2002年2月に策定された「津波評価技術」では、波源の検討が不十分であったことを認めている。ここに第1審被告東京電力が保安院に対して虚偽を述べたことが明白となった。

第1審被告東京電力は、長期評価の知見を取り入れた場合に、福島第1・第2原発が危機的状況になることをわかっていたからこそ、こういった激しい抵抗を試みたのである。

また、2002年8月22日に高尾は、保安院の担当者に対して、「津波地震を確率論(津波ハザード解析(=PSA))では、そこで起こることを分岐(可能性のある自身の一つ)として扱うことはできるので、そのように対応したい」と説明し、保安院の担当者は「そうですか、わかりました」と返答した。

しかし、第1審被告東京電力は実際には何もしなかったのである。現に、その5年後の2007年11月19日に、第1審被告東京電力と日本原電が開いた会議で、高尾は「これまで推本の震源領域は、確率論で議論するというので説明しているが、この扱いをどうするかが非常に悩ましい(確率論で評価するということは実際に評価しないこと)」と説明しており、第1審被告東京電力は、何もししていなかったことを自認していた。

現在に至るまで確率論(PSA)的な評価方法が確立していないことは、これまで原審で述べてきたとおりである。「確率論に取り込んで評価する」

ということは、実は何もしないということと同義であることは、第1審被告東京電力も認めるところである（乙F13号証12頁及び「指定弁護士資料7」）。

以上の事実は、第1審被告らの重過失ないし相当に重い過失を基礎づける事実である。

## 2 2004年

2004年12月26日、インドネシア・スマトラ沖においてM9.1の地震（以下「スマトラ沖地震」という）が発生し、それに伴う大津波が発生した。この津波は、インド洋を約1300km渡り、インドの最南部の東岸にあるマドラス原子力発電所（以下「マドラス原発」という）に襲来した。

この津波は、幸いマドラス原発の敷地高を超えるものではなかったが、取水トンネルを抜け、敷地高より低い位置にあった冷却ポンプの機能を停止させた。それにより、原子炉内の圧力が高まり、原子炉の緊急停止が発生したという重大事故が発生した。

このマドラス原発は、設計段階において既往最大（記録のある最大）の津波をもとに設計されていた。しかし、その想定を超える津波の襲来によりマドラス原発が「想定外」の緊急停止に追い込まれた事例であった。

このことから、第1審被告東京電力は、何らかの想定をしてもそれを超える事象が地震や津波に関して生じがちであることだけでなく、既往最大の地震ないし津波を想定したのでは原発の安全性が保たれないことの認識を得たといえる。わずかな観測歴からの既往最大津波を想定しても、津波対策としては不十分であることは、少なくともこのときには明白となつたのである。

### 3 2005年

スマトラ沖地震翌年の2005（平成17）年8月、マドラス原発の地元で、国際原子力機関（IAEA）とインドの原子力規制当局などが主催する国際ワークショップが開かれた。

これは、津波や洪水など、外から原発に浸水が生じた（外部溢水）場合の影響について検討する目的のワークショップであった。

このワークショップを受けて、出された8月16日付のIAEAのプレスリリースは、「科学者たちは、昨年12月にインド洋を襲った大規模な津波を引き起こした壊滅的な地震をきっかけに、原発の潜在的な危険性を再検討している」と報じている。

ワークショップに参加した、JENS職員の出張報告書(甲B273号証)によれば、このワークショップは、保安院、日本の電力会社、IAEAの3社の強い意向で開催されたものであるという。実際の参加者は81名で、そのうち日本からは10名が参加している。

ワークショップでは、日本から、規制や審査の状況、津波趣味レーション解析、実際原発における津波評価の事例紹介など7件の報告がされ、報告後に、参加者から、日本の規制体系や審査基準について、「裕度（安全裕度）についてどう考えるのか」という質問がされた。JENSの担当者は、

「多数のケーススタディーの結果で判断している」と回答したものの、上記のように福島沖やその近辺での波源の検討をしていない福島の原子力発電所において、本当に余裕があるのかは不確かであったし、実際福島第一原子力発電所は、津波評価技術で算出された津波に対して全く安全裕度がなかったことは、第1審原告らが原審から主張立証済みである。

ワークショップでは、結論として5項目がまとめられた。そのうちの2項目は、本件原発事故に密接に関わるものであった。

すなわち、1つは、津波の想定について、定期的に見直し、検証すること

が必要とされたこと。もう一つは、安全基準がある場合でも、最近の事例からの知見などを反映し、改定・拡充していくことが必要であるとされたことである。

しかし、以下の通り、第1審被告東京電力は、上記2点を完全に無視し続けた。

これは、第1審被告東京電力の重過失ないし相当に重い過失を基礎づける事実である。

ワークショップの直後から、JENSでは、津波対策の検討が行われた。それだけでなく、保安院やJENS幹部は、津波を重要な問題と判断し、当時の保安院原子力安全審査課長の佐藤均は、部下の小野祐二保安院原子力発電安全審査班長（以下「小野班長」という）に指示をして、「内部溢水・外部溢水勉強会」を立ち上げた（甲F17号証4頁）。

2005（平成17）年12月14日小野班長のほか、第1審被告東京電力から津波想定担当の酒井俊郎（以下「酒井氏」という）、機器への対策を担当する長澤和幸ら計8人、JENSから3人が出席して、勉強会の準備会合が開かれた。

なお、酒井氏は前出の高尾の上司で、長年原発の津波や活断層評価に携わってきた人物である。

小野班長は、この準備会で「女川で想定地震を超えたことで、想定を上回る自然現象が実際に発生しうることが明らかになった。」、「また過去に、フランス・ブレイエ原発で大規模浸水事象もあった。インパクトが大きい自然現象としては地震と津波の2つが考えられる。想定外もあり得るという前提で対策をしておけば、想定外事象が発生した場合においても、対外的に説明しやすく、プラントの長期停止を避けられる」、「想定外津波については、上層部の会議（保安院と電力会社管理部長、保安院とJENS）でも話題となっているが現状は回答がない」、「津波によって施設内のポンプ等が

浸水した場合にどういう事態になるのか、何か対策をしておくべきなのかに  
関する説明ができないことに対して、保安院上層部は不安感があり、審査課  
に説明を求めてくる可能性がある。そこで設計波高を超えた場合に施設がど  
うなるのかを早急に検討されたい」などと話した。

ここからわかるのは、「内部溢水・外部溢水勉強会」は、想定外の自然現  
象（とりわけ地震と津波）が起こりえることを共通認識としたうえで、それ  
ら想定外の事象によって生じ得る危険性を事前に想定することによって、原  
子力発電所の安全性を確保しようとの意図のもとで開催されたものであると  
いうことである。

つまり、第1審被告東京電力は、想定外の自然現象に対する、安全性確保  
を求められていることをここで再認識（すでに2002年時点でその認識は  
あるものの）しているのである。

#### 4 2006年

2006年は、2002年に続いて、第1審被告らの重過失ないし相当に重  
い過失または悪質性を基礎づけるのに特に重要な出来事があった。

それは、第1審被告らが共同して行った溢水勉強会と、新耐震設計審査指  
針の策定である。

それらの経緯と、その際の第1審被告らの津波対策への認識を以下では確  
認していく。

2006年1月17日、保安院審査課で開かれた会合に、小野班長やJNES  
の担当者、計6名が出席し、溢水勉強会が立ち上がった(甲F17号証4頁)。  
この溢水勉強会では、同年6月までに福島第一原発などについて、津波の影  
響を調べることが決まった。

この時の状況について、小野班長は、検察に以下のように述べている。

「私は、当時、耐震班の人間からだったと記憶していますが、『原子力発

電所の中には、土木学会手法による想定津波と非常用ポンプの電動機の高さとの差が数センチメートルしかないものがある』という話を聞いていました。非常用海水ポンプを使用した冷却機能が失われ、原子炉の安全上重大な故障が生じるおそれがありました。ですから私としては、津波 PSA の確立を待たずに、電気事業者にできることから自主的な対策を取らせていくべきだと考えていました。」（甲 F 17 号証 5 頁）

溢水勉強会立ち上げの翌日 18 日、経済産業省別館 5 階、526 号室で開かれた第 43 回安全情報検討会で津波が議題になり、溢水勉強会が発足したことが報告された。

なお、安全情報検討会とは、保安院と JNES が連携して、原発に関する国内外の事故やトラブルなどリスク情報を収集し、それを分析して必要な規制について検討する場のことである。保安院からは、院長、次長、に次ぐナンバー 3 の地位にある審議官も参加する重要な検討会である。

2006（平成 18）年 1 月 18 日の会合では、保安院の阿部清治審議官は、「津波ハザード手法（＝PSA）はすでに確立されているのか」と尋ね、JNES の担当者は、「まだ確立されていない」と答えている。

前述のように、2002 年 7 月 31 日、長期評価が策定され、被告東電側が「40 分間くらい抵抗し」た(甲 F 第 18 号証・資料 2)のち、「確率的手法（＝PSA）で福島第一原発への津波の脅威度合いを検討する」と保安院に答えてから、すでに 3 年半以上が経過していたが、まだ評価手法すらできていない状況であったのであり、第 1 審被告東京電力の意欲のなさ、あるいは、その能力の欠缺は誠にひどいものであった。

小野班長が述べるように、保安院としては PSA の確立前に対策を取らせる必要があるという認識であった。対策を取らなかった第 1 審被告東京電力の安全対策への懈怠はもちろん、第 1 審被告国にもこの時点で規制権限を行使しなかったことには著しい不合理性があった。

2006年5月11日に開かれた第3回溢水勉強会（甲B39号証の1）では、福島第一原発に高い津波が襲来するとどんな事態を引き起こすかについて、第1審被告東京電力が保安院やJNESに対して、津波の高さが建屋のある敷地高10mを超えると、福島第一原発の大物搬入口、非常用ディーゼル発電機の給気口、サービス建屋入り口など、複数個所から海水が侵入し、全電源を失う危険性があることが報告された（甲F17号証9頁）。

この報告に関して、出席していた小野班長は検察官に対して以下のように述べている。

「この結果を聞いて、確かJNES蛭沢（勝三）部長が『敷地を越える津波が来たら、結局どうなるの』などと尋ね、東京電力担当者が、『炉心融解です』などと答えたと記憶しています」（甲F第17号証9頁）

この会合において、蛭沢氏の発言メモとして、「④水密性」「大物搬入口」「水密扉」「→対策」という記述が残されている。

また、この会合で、敷地を越える津波については、機器が水没しないように炉心融解を防ぐべきだとも蛭沢氏は指摘している。

したがって、この時点で、福島第一原発の対策として、機器の水没を防ぐための建屋等の水密化対策は、第1審被告国・第1審被告東京電力ともに選択肢の一つとして検討されていたことは明らかである。

よって、防潮堤の設置が唯一の対策案であったなどという原審における第1審被告国や第1審被告東京電力の主張は、自らの過ちや怠惰を隠すための虚偽の主張であり、極めて悪質な訴訟上の主張である。

また、2006年6月9日には、溢水勉強会は福島第一原発の現地視察を行っている。この視察の対象は5号機であり、保安院からは小野班長ら2名、JNESから6人、北海道電力1人、中部電力1人、被告東電からは長澤ら9名が参加した（甲F17号証10頁）。

小野班長は、視察の中で、非常用海水ポンプに注目し、「津波想定（土木

学会手法)が5.6メートルで、ポンプの高さが同じ5.6メートルというのはあまりに余裕がなさすぎる。事業者の判断ではあるが、津波P S Aの結果を待たずに、改造に着手するという視点も重要」と指摘した。

小野班長は、溢水勉強会で、「女川だって想定地震動を超えた。自分たちの知見だけではわからないことがある。自主的に対策を打っていかないとだめです。」と何度も主張したという「しかし、電力事業者は動こうとしませんでした。」、このように小野班長は当時を回想している(甲F17号証13頁)。

保安院の安全審査官であった名倉繁樹氏は東電元幹部の刑事裁判でこう証言した(乙F12号証48頁)。

「小野班長は、事業者との間で想定される津波に対してどれくらい余裕があればいいか、激しい議論をしていました」、「水位に対して何倍とるべきだとか、延々と議論していたと思います。(具体的な対応をしない事業者に)苛立ちがあったと思います。」

小野班長は、特に余裕の少ない福島第一原発に対しては、早急に対策をとらせるべきだと考えていた。電力会社の対応を促すために考えた、2006年6月29日付の小野の覚書が残っている。

その覚書のタイトルは、「内部溢水及び外部溢水の今後の検討方針(案)」(甲F17号証・資料6[7545])であり、疑問点としては以下の点を挙げていた。

**○土木学会手法による津波高さ評価がどの程度の保守性を有しているか確認する。**

- ・評価手法、解析モデル、潮位、台風などの影響の組み合わせ。
- ・既往最大津波高さとの比較。
- ・耐震指針の見直しによる津波高さへの影響

また、覚書には、影響防止対策のすすめかたも示していた。

○電力（会社）は、想定外津波対策について、津波PSAによる評価結果を待ちたいとのことであるが、津波PSA評価手法の確立には長期を要することから、当面、土木学会手法による津波高さの1.5倍程度（例えば、一律の設定ではなく、電力（会社）が地域特性を考慮して独自に設定する。）を想定し、必要な対策を検討し、順次措置を講じていくこととする（アクシデントマネジメント対策との位置付け）。

○対策は、地域的特性を踏まえ、ハード、ソフトいずれも可。

○最低限、どの設備を死守するのか。

○対策を講じる場合、耐震指針改定に伴う地番調査を各社が開始し始めているが、その対応事項の中に潜り込ませれば、本件単独の対外的な説明が不要となるのではないか。そうであれば2年以内の対応となるのではないか。

以上のように、第1審被告国、第1審被告東京電力ともに外部溢水対策をしなければならぬという共通の認識があったことがこれらの議論状況からは明らかである。

また、対策としても、ソフト・ハードを問わず、2年以内の対策が可能であることの言及が保安院の側からされている。これらのことから、第1審被告らが外部溢水対策を考えていなかったことや、対策するとしても防潮堤しか考えがなかったなどという主張は全くの虚偽主張であることが明らかである。

むしろ、この当時の第1審被告らの認識としては、外部溢水対策をしなければならぬこと、その際に、防潮堤以外の対策が考えられていたのである。明らかな虚偽主張をしている第1審被告らの悪質性は極めて強い。

そして、ここまでの認識（特に敷地高を超える津波が生じた場合に炉心融解の恐れがあること）を保安院は持ちながら、元々第1審被告東京電力側に対応を求めていた長期評価を前提とした対応を求めないばかりか、全く何等の対策もしようとしない第1審被告東京電力に対して規制権限を行使しよう

としなかった。

対策をしようとしなない，第1審被告東京電力の悪質性はもちろん甚大であり，さらに適時適切に規制権限を行使せねばならない第1審被告国の対応の遅さについても重大な悪質性があるといえる。

しかも，2006年9月13日の第54回安全情報検討会（甲B191号証）では，保安院は審議官3人をはじめ，小野ら保安院16人，JNESの安全情報部長ら17人，日本原子力研究開発機構1人が参加し，津波問題の緊急度及ぶ重要度について，「我が国の全プラントで対策状況を確認する。必要ならば対策を立てるように指示する。そうでないと『不作為』を問われる可能性がある」と報告がされた。規制権限があることを前提に，その不行使の違法性が問われかねないことを認識していたものであり，第1審被告国が規制権限を行使しなかったことは，わずかな注意を払えば結果を避けることができたのに，これを怠ったといえるので，重過失ないし相当に重い過失と評価しうるものである。

そして，この安全情報検討会の報告は同年9月28日に，第1審被告東京電力を含む電力会社の業界団台であり電気事業連合会（電事連）にて報告されており，この報告を第1審被告東電の原発担当の役員らが出席していた。この時，会合に参加したのは，第1審被告東京電力の武黒一郎常務取締役役原子力・立地本部長であった。

武黒本部長は，この報告に対して「重要課題なのでしっかりやるように」と担当者に指示をしていたものであり，津波対策が緊迫の課題であったことを第1審被告東京電力は認識していたのである。

しかし，結局第1審被告東京電力は何らの対策もしていなかったものであり，問題を先延ばしにするだけであった。その理由が，自社の利益を優先して安全を軽視する経営方針にあることは明らかである。第1審被告東京電力の本件原発事故を引き起こしたことに対する悪質性は明らかである。

またそもそも、一企業では、利益優先をしがちなことは経験則上明らかなのであり、これまでも多くの大小さまざまな事故を起こしてきた第1審被告東京電力が、事故情報を隠蔽等しようとしてきた経緯からしても、第1審被告国は速やかに技術基準適合命令を行使する必要があるためであるから、この時点で第1審被告国の不作為の悪質性も非常に高い。

次に、耐震設計審査指針の改定も2006年である。

元々、1978年に策定された原発の建設における耐震設計審査指針は、その後数十年ほどの間、全く改訂されてこず、主に地震学者から批判があった。

そのため、2001年に改訂が決定し、完了したのが2006年9月19日（甲A3号証）であった。

新しい耐震設計審査指針（以下「新指針」という）策定時に、指針改訂以前に作られた古いすべての原発もすべて、新指針に照らし合わせて安全性を再チェックすること、つまり「耐震バックチェック」（以下「バックチェック」という）という作業が求められた。

バックチェックでは、揺れに対する安全性と、津波に対する安全性を別々に調べることとなっており、新指針は津波について「施設の供用期間中に極めてまれではあるが発生す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」（甲A3号証、第8項）と定めていた。

「極めてまれ」という趣旨について、指針改訂を担当した原子力安全委員会の水間英城審査指針課長は、「1万年から10万年に1度をイメージとして持っていた」と述べている（政府事故調報告書、甲B第3号証）。

要するに、原発が1万年～10万年に一度の津波に襲われても大事故を起こさないことを、新指針は電力会社に求めており、それをバックチェックで示さなければならないとされた。

そして、この間に、2002年に策定された「長期評価」の考えが誤っていることを裏付けるような、研究・知見が存在していないこと、保安院から長期評価を前提とした安全対策を求められていた経緯等に鑑みれば、もはや第1審被告東京電力は、最悪の事態を想定した、長期評価を前提とした津波高の計算をしなければならなかったといえる。この注意義務を果たすことは、極めて容易であったのに、第1審被告東京電力はそういったこれを怠った。したがって、その点で第1審被告東京電力には2006年時点での重過失ないし相当に重い過失があった。

そして、第1審被告国も、この時点で第1審被告東京電力に対して、長期評価を前提とした津波高の算出およびその対策について、「不作為」を問われかねないという認識があったのである。従って、技術基準適合命令の発令をしなければならない状況にあったといえ、それをしなかったことは、故意に値するような重大な過失の存在を示すものである。

ところで、このバックチェックに対する、第1審被告東京電力の対応の悪質性もまた顕著である。

すなわち、バックチェック（甲A3号証）を緻密に行おうとすると、福島第一原発は長期評価を前提とした津波への対応を求められることは必至であり、津波への対策は緊迫の課題となっていたことは明らかであった。ともすれば原発の運転停止を余儀なくされるような状況であったため、第1審被告東京電力は、バックチェックへの対応として、この報告をできる限り引き延ばすことで、その間の原発運転を優先させたのである。これは、原子力事業者としてあるまじき姿勢である。

原子力安全委員会や保安院は、元々、バックチェックを3年以内に終わらせる方針であった。2006年10月6日、保安院は、全電力会社を集め、バックチェックについて、一括ヒアリングを開いた。この時、小野班長は、電力会社に以下のように述べていた（乙F12号証45頁）。

「自然現象は想定を越えないと言い難いのは、女川の地震の例からもわかること。地震の場合は裕度の中で安全であったが、津波はあるレベルを超えると即、冷却に必要なポンプの停止につながり、不確定性に対して裕度がない。」「土木学会の手法を用いた検討結果（溢水勉強会）は、余裕が少ないと見受けられる。自然現象に対する予測においては、不確実性がつきものであり、海水による冷却機能を担保する電動機が水で死んだら終わりである」  
「バックチェックの工程が長すぎる。全体として2年、2年半、長くて3年である」

このように、小野班長は、津波が原発サイト内に流入する恐れに対しても安全性を確保する対応を求めていることが分かる。

また、同ヒアリングで保安院の川原室長も以下のように要請した（乙F 1 2号証添付資料「指定弁護士資料2」）。

「津波は自然現象なので、設計想定を越える津波が来る恐れがあり、その場合には非常用ポンプの機能が失われて、そのまま炉心損傷に至る恐れもある。きちんと余裕を確保するよう、対応してもらわないと困る。バックチェックではその対応策も確認する。設備投資もしてもらわなければならないので、経営層にも伝えてほしい。」

このように、保安院側からは、地震対策でなく津波対策を意識づけるような忠告がなされていたのである。

これらの保安院からの発言は、全電力事業者向けに行われたものである。それ以前から、忠告を受けていたにもかかわらず何等の対策を取らなかった第1審被告東京電力の悪質性は明らかであるほか、そのような態度でいた第1審被告東京電力に対して、原子力の安全を預かる国として、技術基準適合命令を発しなかった第1審被告国の悪質性もまた明らかである。

なお、このヒアリングを受けて、当初、第1審被告東京電力は、2009年6月にバックチェックの最終報告を提出する予定を公表していた。しか

し、第1審被告東京電力は最終的に2016年まで最終報告を引き延ばそうとしていた。

ところで、第1審被告東京電力は、津波への対策を全くといっていいほど検討していなかったのかということそうではない。

これまで本件訴訟において、第1審被告東京電力は、想定外の津波など検討すらしてこなかったという主張を繰り返してきた。また、津波に対する対策は、防潮堤以外は考えられず、それ以外の対策など考える余地もなかったと一貫して主張してきた。

しかし、2006（平成18）年1月に溢水勉強会が発足されてから間もない2006年2月15日、電力会社の担当者が集まって開いた想定外津波についての会議が開かれている。同会議において、設計の想定を超えた津波が襲来した場合の「影響緩和のための対策（例）」として、第1審被告東京電力は、

- ・津波経路の防水化
- ・海水ポンプの水密化
- ・電源の空冷化
- ・さらなる外部電源の確保

などを挙げていた。万一原発サイトに浸水しても事故につながらないような対策を考えていたのである。

これまで、第1審被告東京電力は、事故以前においてドライサイト対策のみしか想到できず当時の安全対策上の思考としてそれが妥当であると主張してきたが、これが虚偽であることは明らかである。

自らの責任を逃れるために、積極的に虚偽の主張をすることは、第1審被告東京電力の事後対応の悪質性を決定づけるものである。

加えて強調すべきは、第1審被告東京電力において、津波対策は必須であると考えていながら、危険を看過し対策を実施していなかったことの証左で

ある。原子力事業者としてこれ以上ないほど悪質というほかない。

## 5 2007年

2007（平成19）年1月16日、東京・大手町の経団連会館にある電事連の502会議室で、各電力会社の担当者が津波対応の相談をした。

会合では、各電力会社が想定している津波高さと同発が耐えられる水位を比較し、余裕がどのくらいあるか、同発ごとに報告された。つまり、津波に対する設計余裕を検討した会議である。

その内容をまとめたものが以下の表である。

東電が各社の津波対応状況をまとめた表						
	既往最大津波	土木学会手法で想定した津波	許容水位	余裕	余裕率	対策
泊	3.1	8.3	10	1.7	0.205	不要
女川	5.4	13.6	14.8	1.2	0.088	不要？
東通	4.3	8.8	13	4.2	0.477	不要
福島第一	3.1	5.6	5.6	0	0.000	対策実施検討
福島第二	3.1	5.2	4.2	-1	-0.192	済み（海水ポンプ室水密化）
柏崎刈羽	2.5	3.7	5	1.3	0.351	不要
浜岡	5.3	6	10	4	0.667	不要
志賀	1.4	4	11	7	1.750	不要
美浜	0.45	1.57	3.7	2.13	1.357	不要

大飯	0.8	1.86	4.65	2.79	1.500	不要
高浜	0.67	0.74	3.85	3.11	4.203	不要
島根	1.41	5.6	8.04	2.44	0.436	不要
伊方	既往津波	3.66	4.52	0.86	0.235	済み（海水ポンプ室水密化）
玄海	0.2	1.87	6.6	4.73	2.529	不要
川内	既往津波	2.69	6.13	3.44	1.279	不要
東海第二	2.59	4.55	5.8	1.25	0.275	不要
敦賀	0.61	2.23	4.67	2.44	1.094	不要
全体平均					0.956	

表を見ると、余裕率の全体平均は、0.96であり、これは総定水位の1.96倍の津波が襲ってきても、施設や設備に影響はなく、大事故には到らないことを意味している。しかし、福島第一原発は余裕がゼロで、最も余裕がなく、表中で唯一「対策実施検討」と書かれていた。

この想定水位は土木学会が策定した津波評価技術による不十分な想定であったが、それでも、福島第一原子力発電所は、重大事故が生じる恐れがあるような危険な状態だったのであり、第1審被告東京電力はこれを認識していた。

また、JNESは2007（平成19）年4月に、最近発生した国内外の16の原発事故を分析し、どのような事故が原発の安全にとって深刻化、リスクを比べた報告書をまとめた。

検討した事故・リスクは、スウェーデン、フランス、日本の原発で報告された、非常用ディーゼル発電機の起動失敗、海水ポンプの異常、弁の故障などの事故・故障事例であったが、そのうちもっとも炉心損傷につながりやす

いものはどれか解析した結果、1999年にフランス・ルブレイエ原発で起きた浸水事故が最もリスクが高いことが分かった。

ルブレイエ原発の事故とは、原発の近くにあった川で水位が暴風雨で上昇して、原発施設の扉や開口部から浸水し、電気室などが水浸しになり一部の電気系統を失ったものである（甲B203号証）。この時、暴風で外部電源も途絶えていたという状況も重なっていた。

JNESは、福島第一原発に同様の浸水があったらどうなるか、リスクを計算して原発名を伏せた形で報告書に乗せていた。解析した別のトラブルでは炉心損傷につながる確率は1億分の1程度であったのに、洪水や津波で水につかった場合に炉心損傷に至る確率は100分の1より大きく、桁外れに高いリスクの存在が明らかになった。

この時点で、津波のリスクは、数多くの原発のリスクのうちの一つと片付けられないほどに甚大であることが、明確な客観的裏付けとともに明らかとなり、第1審被告東京電力の認識するところとなったのである。

にもかかわらず、長期評価を前提とした津波算出やそれに対する対策を怠った第1審被告東京電力や、これを放置した第1審被告国の悪質性は顕著である。

現に、本件原発事故を検討した日本学術会議の小委員会は、「規制機関と東電は、洪水（溢水）事象によるリスクの大きさを認識しながら、浸水した場合の対応策の検討を怠っていたと認められる」などと報告(甲B272号証)をまとめている。

第1審被告東京電力が全くと言っていいほど津波対策に着手しようとしなかったことについて、保安院の小野班長は強く追及をしていたことが、同じく保安院の名倉の公判での供述（乙F12号証47～48頁）や小野班長の供述（甲F17号証13頁，19頁等）から分かっている。

すなわち小野班長は、第1審被告東京電力に対して、

「津波バックチェックでは、設計値を超えた場合、どのくらい超えれば何が起きるか、想定外の水位に対して起きる事象に応じた裕度の確保が必要」

「1メートルの余裕でも十分といえるのか。土木学会手法を1メートル以上超える津波が絶対に来ないといえるのか」

「2006年10月6日の電力会社一斉ヒアリングの際に、設計想定を超える津波があり得ることを前提に具体的な対策を検討してほしいと各社に指示した。それにもかかわらず、その後の電力会社の説明が実質ゼロ回答だったことを受け、『前回の一斉ヒアリングから半年も経って出した結論がこれか、電力事業者はコストをかけることを本当にいやがっている』と思うと、正直、電力会社の対応の遅さに腹が立ちました」(甲F17号証18頁)

こうしてみると、一見、保安院はまともな活動をしているようであるが、2002年以来、津波対策についての第1審被告東京電力の対応が変わらないのであるから、結局のところ危険を回避するその任務を果たせていない。かたくなに技術基準適合命令を発令しようとしなかった第1審被告国の責任は重い。

「腹が立つ」ほど電力会社側が動かないのであれば、第1審被告国として権限を行使し、技術基準適合命令を出すべきであった。それが原発の安全性についての責任を国民に対して負っている第1審被告国の法的義務であったはずである。

第1審被告東京電力とともに第1審被告国の悪質性も実に顕著であったと言わざるを得ない。

2007(平成19)年11月1日、第1審被告東京電力の土木グループの、金戸俊道(以下「金戸」という)は、第1審被告東京電力の完全子会社であった東電設計で、津波計算などの技術責任者を務めていた久保賀也(以下「久保」という)と打ち合わせをした(乙F9号証の1・8頁)。その中で、久保は「地震本部の津波地震をバックチェックで取り入れないとまずいんじ

ゃないか」と金戸にアドバイスをした。2002年8月に、保安院が取り入れて計算をしると迫り、その時は逃げ切ったかのように思われた津波地震が、ここにきて再び第1審被告東京電力を悩ませることとなった。

そして、同年11月19日、東京・新橋所在の東電別館で、金戸、金戸の上司である高尾ら東電社員3人と、日本原電の安保秀範（以下「安保」という）グループマネージャーら2人が会議を開いた（乙F13号証13頁）。

その際、以下のような第1審被告東京電力側の発言が記録されている（乙F13号証「指定弁護士資料7」）。

「今回のバックチェックは大々的な耐震性の評価となり（大幅な見直しが必要ならば今回実施する必要がある）、今後の審査にあたっては推本で示された震源領域をなぜ考慮しないかという議論になる可能性がある。これまで推本の震源領域は、確率論で議論するというで説明してきているが、この扱いをどうするかが非常に悩ましい（確率論で評価ということは実質評価しないということ）」、「推本の扱いについて、東京電力内で議論をして早めに方向性を出したい」

このように、第1審被告東京電力側では、無視するよう努めてきた「長期評価」の問題が、バックチェックをきっかけに再燃したのである。しかも、第1審被告東京電力は、「長期評価」を考慮しないことが不自然とみなされることを明らかに認識していた。そうである以上、「長期評価」を前提とした津波算出を怠った第1審被告東京電力の対応は故意に近い過失にあたるということが出来る。

2007（平成19）年12月10日、日本原電の安保は、第1審被告東京電力の高尾に対して電話をして、長期評価の取り扱いについて尋ねている。その時の電話のメモ（乙F13号証「指定弁護士資料9」）には以下のような当事者の津波リスクへの認識が書かれている。

- ・（高尾課長からのヒア）

- ・推本の取り扱いについてはこれまで確率論で取り扱ってきたが、確定論で取り扱わざるを得ないのではないかと考えている（酒井GMまで確認）。
- ・これまで原子力安全・保安院の指導を踏まえても、推本で記述されている内容が明確に否定できないならば、バックチェックに取り入れざるを得ない。
- ・今回のバックチェックで取り入れないと、後で不作為だったと批判される。
- ・津波評価についても、推本で記述しているものはバックチェックで取り入れるということを前者代で確認する必要がある（今後、土木GMで確認するという段取りか）。
- ・今後のすすめかたについて酒井GMと相談する。

このように、長期評価を取り入れた津波算出を行う必要があること、そうしなければ不作為を問われかねないような切迫した状況であることを第1審被告東京電力は認識していたことがこのメモから明らかになっている。

さらに、2007年12月11日、東京大手町の電力中央研究所（以下「電中研」という）第2打合せ室で、第1審被告東京電力、東北電力、JAEA、電中研、東電設計、日本原電の担当者が地震本部（推本）の津波想定に関する打ち合わせを開いた。

議事録（乙F7号証の4「指定弁護士資料44」）によると各社は以下のように述べている。

東電「推本の『三陸沖から房総沖においてどこでも津波地震が発生する』という考え方について、現状明確な否定材料がないとすると、バックチェック評価に取り込まざるを得ないと考えている。」

東北電力「推本については、社内的に検討を実施しており、本当に『どこでも起きる』として38度線をまたぐような位置に断層モデルを設置するとNGになることが分かっている。このことから、38度線でセグメントを区

分し、またぐような断層モデルは考慮しないといえれば助かる。」

JAEA「推本を扱うかどうかで対策の規模が異なり、推本は扱わなくていい方向にしたいが、具体的に推本を否定する材料は現状ない。」

日本原電「推本の扱いについては、配布資料で社内的にも議論しているところであり、バックチェックで扱わざるを得ないという方向で進んでいる。」

このように、第1審被告東京電力を含め各社が、推本が策定した「長期評価」を否定するような明確な材料がないことを認識し、「長期評価」を津波算出の根拠としなければならないということを知っていた。

さらには、東北電力では、実際に「長期評価」を前提とした津波算出を既におこなっており、一定の場合には重大事故が起きうることを認識していた。

もはや、想定津波の設定における第1審被告東京電力の重過失ないし相当に重い過失は疑いようもない。また、長期評価の信頼性がないなどという主張をしている現状からすれば、第1審被告東京電力の二枚舌は明らかで、自らの責任逃れのため、嘘にうそを上塗りするような主張を展開するものである。このような訴訟上の主張は、第1審原告らの心情をひどく傷つけるものであり、第1審被告東京電力の悪質性は、事故後事後的に増大したものである。

なお、高尾は、推本の策定した「長期評価」で示された津波地震をバックチェックで取り入れるべきだと考えていた理由について、以下のような点を刑事裁判の第5回期日の証人尋問の中で述べている（乙F7号証の1・39頁）。

・研究者、専門家のアンケート結果、長期評価の見解を支持する意見が過半数を超えていた。

・長期評価を取りまとめた委員の委員長である東大・阿部勝征教授が、保安

院でバックチェック審査の主査をしていた。

・確立を使った津波ハザード計算でも、福島第一の地点で10メートルを超える津波が1年に10万分の1～1万分の1の間になる結果が得られていたこと。

ここで重要なのは、10万分の1～1万分の1という結果は、新指針が備えることを求めている「極めてまれ」な津波と同レベルである。

つまり、どのような言い訳を重ねようとも、第1審被告東京電力の津波対策に関する懈怠は明らかである。また、津波対策の懈怠の程度は、重大な結果を生じさせうることを明確に認識しつつ対策しなかったのであり、少なくとも重過失ないし相当に重い過失、あるいは故意といえるほどに至っていた。

さらに高尾が、公判廷で「12月の上旬に、土木調査グループマネージャーである酒井さんと議論と申しますか、話し合いをしまして、この見解については、耐震バックチェックで取り入れるべきだということで、グループマネージャーも含めてグループ内の意見が一致したということだと記憶しております」と証言していることも重要である。10mを超える津波が発生しうることは、一部の専門家の特異な意見ではなく、グループとしての共通認識になっていたからである。

## 6 2008年

2008年は、第1審被告東京電力の重過失ないし相当に重い過失を決定付ける事実のほか、悪質性を基礎づける事実が多数存在する、2006年と同様に重要な年といえる。

2008年2月4日、第1審被告東京電力では、高尾の上司である、酒井土木グループGMから、社内の機器の耐震部門を担当する長澤らにメール（乙F8号証の3「指定弁護士資料16」）を送信している。ちなみに、長澤は、溢水勉強会で、津波対策を検討していた際の担当者である。

メールの内容であるが、第1審被告東京電力は、3月末にバックチェックの中間報告を提出する予定となっていた。内容は、原子炉建屋や圧力容器等の重要施設が、地震の「揺れ」に耐えられるかどうかだけを確認したもので、津波に対する安全性は本題として含まれていなかった。しかし、メールの最後には、「津波がNGとなると、プラントを停止させないロジックが必要」と書かれており、やはり、東電が、津波に対する強い懸念を持っていたことがわかる。

なお、刑事裁判の公判廷における証人尋問（第8回公判）では、検察官役の指定弁護士が、酒井GMに、この文面の意味を以下のようにたずね、それに対して酒井は以下のように返答している（乙F8号証の1・26頁）。

指定弁護士「ここはどういうことを言っているのでしょうか」

酒井GM「津波がNGだということをわかっていながら、中間報告で7設備が大丈夫だから大丈夫ですよと世間に対して安全だというのは、これはちょっと、何かうそじゃないかというのは、論理的にそうなるんじゃないかと。ですから、津波がNGということになると、冷却水が取れない、それは安全性が維持できないということで、プラントを停止させるべきではないかと要請、要求、最近だと裁判というのもありますけれど、そういう時に、いやこういうふうを考えれば、あるいはこういうふうな対応をとれば安全性は維持できるんですということが必要でしょうという意味です」

指定弁護士「地震の揺れで大丈夫でも、津波でNGとなるとプラント停止となりかねないという懸念があったということですか」

酒井GM「それは、原子力のここらへんで働いている人であればだれでもわかると思いますけど」

指定弁護士「技術者として、今後の状況を見据えれば、ある意味で中間報告がうそになるということを懸念していたということですか」

酒井GM「そうですね」

この証言からも、津波対策が必須の課題であることを第1審被告東京電力は、確実に認識していたことが明らかである。

この東電の認識をさらに後押しするような、事実が2008年2月26日に生じた。

その日の午後3時に、第1審被告東京電力の高尾は、東北大学キャンパスの今村文彦教授の研究室を訪ね、バックチェックで地震本部の長期評価を取り入れるべきかどうかを相談した。

今村教授は、「中央防災会議でも同様の議論を行った。私も参加したが、福島県沖海溝沿いで大地震が発生するかどうかについては、繰り返し性がないこと及び切迫性がないことを理由に、中央防災会議としては結論を出さなかった。しかし、私は、福島県海溝沿いで大地震が発生することは否定できないので、波源として考慮すべきであると考え。」と述べた（乙F8号証の3「指定弁護士資料23」）。

というのも、中央防災会議は一般向けの防災について、方針や計画を定める機関であるという特性上、過去に起こった記録がない災害について、正確な被害想定を作ることが難しく、一般向けに公表することが難しいと判断されたのである。

一方、原発の安全性は1万年から10万年に一度の災害に対応することが求められており、数百年に一度の災害を想定する一般防災とは、その出発点からして隔絶した安全基準のもとで、安全対策をしなければならないことは自明である。そのため、中央防災会議のメンバーだった今村教授も、原発の安全基準に関しては、長期評価の知見を波源として考慮すべきと述べたのである。

この今村教授との面談後に、高尾は、上司である酒井GMや対策を担当する他の部署の担当者ら11人に以下のような内容のメール（乙F8号証の3「指定弁護士資料22」）を送った。

「先生からは、『福島県沖の海溝沿いでも大地震が発生することは否定できないので、波源として考慮すべきと考える』旨のご指導いただきました」

「現在、土木Gでは津波数値計算を実施しております。概略結果がでしだい関係者に連絡しますが、大幅改造工事を伴うことは確実です。」

酒井GMは、このメールを見た時のことを公判廷でこう証言している。

「今村さんが駄目だと、審判が駄目だといっているのです、これは厄介って、これは絶対入れなきゃ駄目なんだということで社内を説得していかなきゃならないというふうに思いました。今村先生がこう言う以上、地震本部の見解を取り入れないとバックチェックは通らないんです」（乙F8号証の1・37頁）。

このように、第1審被告東京電力は、地震本部（＝推本）の策定した「長期評価」を津波算出の前提としなければならないことをはっきりと認識したものである。

福島第一原発において長期評価に基づいた津波算出を東電設計に依頼していること、そこで算出された津波高を前提とした津波対策を行わなければならないことは、同年2月16日の当時の第1審被告東京電力の勝俣恒久社長が出席したいわゆる「御前会議」（乙F8号証の3「指定弁護士資料19」）にて報告がされた。そして、「御前会議」では、津波に対する対策を進めていくことが承認されていた（甲F13号証3頁（山下調書））。もっとも、この時点では東電設計の算出結果は出ていないため、7.7メートル以上の津波を想定した議論がされていたのであるが、長期評価を前提とした対策をしていく方針がこの会議で採用されたことは疑いようもない事実である。

このことは、「御前会議」の後、3月11日に開かれた、第1審被告東京電力の最終的な意思決定機関である常務会（乙F7号証の4「指定弁護士資料74」）で配られた資料（乙F7号証の4「指定弁護士資料73」）の中に、「津波の評価 プレート間地震の想定が大きくなることに伴い、従前の

評価値を上回る可能性有り」と書かれており、それを前提として、常務会でも津波対策が承認されたことから裏付けられる。

当時の常務会の決定に関して、酒井GMの上司である山下和彦原子力設備管理部新潟県中越沖地震対策センター所長（以下「山下所長」という）は、検察官に対して、「従来の評価を上回れば、対策が必要になることは自明ですので、事実上、津波評価の上昇に伴って津波対策を実施する方針であることが常務会にも上程されて、その点についても了承されたといえると思います」と述べている（甲F14号証16頁）。

ここで重要なのは、長期評価の知見を前提とした津波算出をして、それに対応した対策をしていくことが第1審被告東京電力内で決定されたことである。

その後、同年3月18日、東電設計から、「長期評価」を前提とした津波計算結果が出た（乙F7号証の1・71頁）。この結果、敷地南部では津波高がO. P. +15.7メートルにもなり、原子炉建屋1号機から4号機が広範囲に水につかることが判明した。4号機では、2メートル以上も浸かると予測された。

第1審被告東京電力の武藤栄原子力・立地本部副本部長は同年6月10日に、津波高が15.7メートルに及ぶ旨の報告を受け（乙F7号証の1・93頁）、沖合の防潮堤新設の検討や、それらの工事の許認可手続きの調査浸水するポンプなど機器の対策検討を指示した（乙F7号証の4「指定弁護士資料114」）。

そのような具体的な指示があったことから、高尾は「具体的な指示がありましたので、対策をとっていく前提で検討が進んでいるのだと認識していたと思います」と公判廷において供述している（乙F7号証の1・101頁）。

実際、高尾は7月23日に、東北電力日本原電などと開いた会合で、地震

本部の長期評価で示された知見に基づいて波原を検討していること、敷地への訴状対策として、防潮堤や防潮壁の検討をしていることを述べている。

以上のような、第1審被告東京電力内部の知見の集積状況（保安院からの忠告や今村教授との面談）、意思決定（「御前会議」や「常務会」）の流れやそこでの合意内容、2008年3月18日に出された東電設計からの津波算出結果からして、第1審被告東京電力は、どんなに遅くとも、東電設計から津波算出結果が出された2008年3月18日時点では、想定した津波高が不足していることを認識していた。そうである以上、漫然と本件原発事故を引き起こしたことに関して、重過失ないし相当に重い過失の存在が明らかであるといえる。

ではなぜ、第1審被告東京電力は津波対策をしなかったのか。

これについては、2008（平成20）年7月31日に第1審被告東京電力で行われた会合が大きくかかわっている。

この会合には、武藤副本部長、吉田昌郎原子力設備管理部長（のちの原発事故当時の福島第一原発所長）、山下所長、酒井GM、高尾、金戸、機器耐震技術グループのGM、建築グループの課長らが出席しており、武藤副本部長は、東電設計からの津波算出結果を受けたうえで、「研究を実施しよう」と、実質的に津波対策を数年先送りする方針を伝えた（乙F7号証の1・112頁）。

それを聞いた高尾は、「それまでの状況から、予想していなかった結論に力が抜けた。残りの数分の部分は覚えていない」と公判廷にて証言している（乙F7号証の1・112頁）。

さらに、武藤副本部長は、今後の方針について、

- ・バックチェックは従来の5.7メートルの水位で進める。
- ・地震本部の津波地震を採用するかどうかは、土木学会で検討してもらい、その後に対策を実施する。

・この方針について有力な学者に根回しする。

と決めた(乙F7号証の4「指定弁護士資料126」(同日の会議の結果についての発酒井、宛関係各原子力事業者の電子メール))。

いわゆる御前会議で承認された方針における想定津波高7.7メートルより低くなっていること理由は定かではないが、この会合の結果、「長期評価」の津波地震を取り入れた対策をやるかどうかの決定は、土木学会に送られることになった。土木学会が議論を始めるまでに1年、そして3年ほどかけて議論し、結論が出るのは、2012年頃と見積もられていた。

山下所長は、先延ばしの理由をこう検察官に説明している。

「バックチェックの審査において、15.7メートルの津波対策が完了していないことが問題とされた場合、最悪、保安院や(審査する)委員、あるいは地元から、その対策が完了するまで、プラントを停止するよう求められる可能性がありました。(中略)当時、柏崎刈羽の全原子炉が停止した状況であったことから、火力による発電を増すことで対応していましたが、その結果、燃料費がかさんだため、収支が悪化していました。そのような状況の中で、福島第一までも停止に追い込まれれば、さらなる収支悪化が予想されますし、電力の安定供給という東電の社会的役割も果たせなくなる危険性がありました」(甲F14号証32頁)。

2008年当時、第1審被告東京電力は、新潟中越沖地震の影響により柏崎刈羽原発が停止され、年約5000億円の燃料費が余計にかかっているという状況にあった。そのため、福島第一原発まで停止された場合に、赤字が増えることを第1審被告東京電力は恐れていたのである。

つまり、第1審被告東京電力は、第一義的な使命である、国民の生命身体の安全よりも、自らの経済的利益を優先するという、原子力事業者としてあるまじき選択をしたのである。

したがって、経済的理由から、津波対策をこの時点で引き延ばすべく、土

木学会に回付したこと、有力学者に根回しをして自らを正当化しようとしたことは、その加害行為に至る動機や侵害に至る経緯が極めて悪質性の高いものである。

以下では、より具体的に、武藤副本部長が決めた方針に従った、第1審被告東京電力の悪質な対応を見ていく。

7月31日の会合が終わってから約40分後、酒井GMは、日本原電の安保、東北電力の津波担当をしていた松本らに以下のようなメール（乙F7号証の4「指定弁護士資料126」）を送っている。

このメールの内容から見てわかるように、第1審被告東京電力は、それまでの方針を180度変更し、「長期評価」を前提とした津波算出しないための言い訳を並び立てて、何とか津波対策を行わなくてもよいようにしようと画策し始めたことがわかる。

「東電酒井です。お世話になっております。

推本太平洋側津波評価に関する扱いについて、以下の方針の採用是非について早急に打ち合わせしたく考えております。

・推本で、三陸・房総の津波地震が宮城沖・茨城沖のエリアのどこで起きるかわからない、としていることは事実であるが、

・原子力の設計プラクティスとして、設計・評価方針が確定しているわけではない。

・今後、電力大（全電力会社の取り組み）として、電共研（電力共通研究）～土木学会検討を通じて、太平洋側津波地震の扱いをルール化していくこととするが、当面耐震バックチェックにおいては土木学会津波をベースとする。

・以上について有識者の理解を得る（決して、今後何ら対応をしないわけではなく、計画的に検討を進めるが、いくらなんでも、現実問題での推本則採用は時期尚早ではないかというニュアンス）」

今村教授との面談の直後には推本の内容を採用しなければならないとしていたのに、7月31日の会合の後は手のひらを返したような対応をしていることがメールからよくわかる。

酒井GM自身、この対応変更はおかしいと考えており、刑事裁判の第8回公判において以下のように証言している(乙F8号証の1・87頁)。

「もともと地震本部の見解を取り入れていかなければバックチェックは耐えられないんじゃないかというのを、一番主張していたのは、この3社の中では東京電力で、かつ社内的にそういう方向で調整というか説明をしていくという話をしていたのですけれども、結果的に、今まで東電が実務レベルで説明していた結果と違う方向性になったので、これはちょっと早く東北さんと原電さんに状況説明しないと、ものすごく混乱するなと思って、すぐにメールをしました。」

ところで、第1審被告東京電力がこの2社に対応変更を連絡した理由であるが、これは、仮に太平洋側に原発を有する3社の「長期評価」への対応が異なった場合(例えば、ある会社は対応してある会社は対応しなかったような場合)、対応をしない第1審被告東京電力がバックチェックの中で目立ち、そのことを指摘され問題視されてしまう危険性があったため、3社で「長期評価」への対応を消極的なものへ統一する必要があったからである。

第1審被告東京電力は、自らの対応の問題性を隠すために、バックチェックではいわば嘘をつくことを決めたわけだが、その嘘に他社も巻き込まうとしたのである。本件事故を引き起こすまでの経緯は極めて悪質といわざるを得ない。

ちなみに、この第1審被告東京電力の方針転換にもかかわらず、日本原電は8月5日付の常務会で、「長期評価」の津波地震を想定した津波対策への着手を決めており、いわばこの「嘘」に巻き込まれなかった。

さらに、この第1審被告東京電力の対応に関して日本原電は、強い違和感

を覚えている。同年8月6日の日本原電の社内ミーティング（乙F13号証「指定弁護士資料27」）に出席した第1審被告東京電力の担当者からの説明に対して、日本原電側の取締役市村康規は、「こんな先延ばしでいいのか、なんでこんな判断をするんだ」と述べている（乙F13号証50頁）。これほど、第1審被告東京電力の対応は不合理なものであった。

日本原電の安保は、東電の方針転換について、酒井GMが「柏崎刈羽も止まっているのに、これで福島も止まったら経営的にどうなるのかねって話でねなどと言っていたように思います」と検察官の取り調べの中で供述している。

ただし、この突然の方針転換後、第1審被告東京電力の津波対策が完全に停滞し、全く考慮されなくなるかといえ、必ずしもそうではない。東電は、津波対策が必要であることは確定的に認識しているので、不十分ながら検討は続けられるのである。

2008年9月10日午後1時15分から、福島第一原発の第2応接室で、バックチェックの進め方について説明会が開かれた。出席したのは、第1審被告東京電力の本店から山下所長、金戸ら7人、福島第一原発からは小森明生所長ら18人であった。

この日の議事メモ（甲B120号証の1）には、津波については「機密情報のため、資料は回収、議事メモには記載しない」と書かれている。酒井GMは説明会の2日前に、資料を作成した金戸に「真実を記載して資料回収」とメールを送っており、機密保持に神経質になっていたことがわかる。

では、何をそこまで秘密にしておきたかったのか。

「会議後回収」とかかれた資料（甲F第19号証・322頁・資料74の1枚目）では、地震発生約46分後に、福島第一の敷地南部から高さ10メートルの敷地に津波が遡上し、4号機建屋付近は2.6メートル浸水するという計算結果が示されていた。また、今後の予定として、津波地震への対処を

事実上先延ばしにする方針も示し、最後に「ただし、地震及び津波に関する学者経験者のこれまでの見解及び推本の知見を完全に否定することが難しいことを考慮すると、現状より大きな津波高を評価せざるを得ないと想定され、津波対策は不可避」と記載されている。

そして、刑事裁判の第18回公判で証言をした資料作成者である金戸（乙F9号証の1・91頁、甲F第19号証323頁・資料74の2枚目）は、この資料に関して、「地震本部の見解を取り入れないという今後の展開というのは考えにくくて、そうだとするとかなり津波水位が大きくなることはもうわかっているので、対策をいずれ何かしなきゃならないということを伝えようとして書いている文章だと思います」と証言している。

対策が必要なことを確定的に認識しながら、対策の必要性を秘密にして、対策を先送りにした第1審被告東京電力の姿勢は、原子力事業者として許されるものではない。

自らの経済的利益を優先して、方針転換をした第1審被告東京電力は数々の悪質極まりない対応をするが、その最たるものが、学者らへの「根回し」である。

根回しする対象の学者は、バックチェックを保安院と共に担当することになっているメンバーであった。第1審被告東京電力は、これらの学者への根回しが完了しなければ、バックチェックを乗り切れないことを十分理解していた。

山下所長は検察官の聴取に対して、「武藤副本部長は、その可能性を排除するために、東電の方針については、有力な学者に説明して、その了解を得ることと言って、いわゆる根回しを指示しました」と述べている（甲F14号証34頁10行目～13行目）。さらに、山下所長は、「保安院の職員の了解はいらぬのですか」という検察官の問いに対して、「保安院は委員の意向を重視するので、委員が了解さえしてくれれば、保安院も委員の判断に

従ってくれるものと考えていたと思います」と答えている（甲F14号証34頁19行目～22行目）。

第1審被告東京電力は、第1審被告国（＝保安院）を侮っていたとしか考えられない対応である。

根回しは、高尾が中心となって、2008年10月から順次行われており、高尾は、この時の様子について、「この辺りからはもう淡々と、その方針に従って説明を進めていったということだと思います」と刑事裁判の第5回公判で証言している（乙F7号証の1・通し番号114～115）。その根回しの成果一覧が、2008年11月13日に第1審被告東京電力社内で行われた会議で以下の通り報告されている（甲F7号証の2・通し番号141，甲F7号証の4・資料149・通し番号600）。

専門家に津波バックチェック(BC)方針を根回した結果			
専門家	関係するWG	津波BC方針へのコメント	結果
日大 首藤教授	・土木学会津波評価 部会主査	今回のBCは青本ベースで行い、改訂後改めてバックチェックする件、承知した	◎
東北大 今村教授	・地震・津波、地質地盤合同WG委員 ・AサブWG ・土木学会津波評価部会委員	推本の津波については、今回のバックチェックで波源として考慮しなくてもよい。BCでは扱いにくく、かなり過大で、非常に小さい可能性を追求するのはどうか	◎
秋田大 高橋准教授	・地震・津波、地質地盤合同WG委員 ・BサブWG ・土木学会津波評価部会委員	日本海溝沿いの津波地震や大規模正断層地震について、推本が「どこでも発生する可能性がある」と言っているのだから、福島県沖で波源を設定しない理由をきちんと示す必要がある	△
東大 佐竹教授	・土木学会津波評価部会委員	当社方針に対し、否定的な意見はなかった。三陸沖と福島沖以南では、地震発生様式が異なる点については肯定	○

結果が△とされている、高橋智幸秋田大学准教授は、2008年10月23日、高尾と東北電力の2人と第1審被告東京電力の会議室で面談をし、そこで高橋准教授は「地震本部が津波地震のどこでも発生する可能性がある」と

いっているのだから、福島県沖で波源を設定しない理由をきちんと示す必要がある」、「地震本部が言っている以上、考慮しなくて良い理由を一般の人に対して説明しなければならないと考える」と話した。

なお、「やり取りの間非常に緊迫したムードだった」ことが当時の議事録から明らかとなっている（甲F7号証の2・通し番号137，甲F7号証の4・資料144・通し番号592～593）。

結果的に、第1審被告東京電力の根回しは、高橋准教授を除いて成功した。そもそもこのような根回しが許されないことは、誰から見ても明白であろう。第1審被告東京電力というのは、公正な会議をねじ曲げる反則的行為も呵責なく行う企業体質を有した企業なのである。

学者への根回し結果が報告された、第1審被告東京電力の11月13日の社内会議では、もう一つの重要決定もしていた。津波地震とは別のタイプの地震「貞観津波」もバックチェックに取り入れれないとの決定である（甲F7号証の2・通し番号141～143）。

貞観津波は、平安時代貞観年間（896年）に宮城県沖で発生した大地震である。古文書にわずかに記述が残されているだけで地震の実態はよくわかっていなかった。2005年8月宮城県沖でM7.2の地震が発生したのをきっかけに、文科省が大学などに委託し、研究が一気に進められていた。海沿いの田畑などを掘り下げると、過去の大津波が運びこんだ海岸付近の砂が「津波堆積物」と呼ばれる地層として残されていることがあり、それを手がかりとして研究が進められていた。

2007年には、東北大学が、福島第一原発から約5キロ地点の浪江町請戸地区で、第1審被告東京電力の想定を大きく超える津波が、過去4000年間に貞観津波を含めて計5回起きていた痕跡を見つけていた（乙B40号証）。

2008年8月18日に酒井GMは、高尾，金戸に以下のようなメールを

送っている（乙F8号証の3・資料78・通し番号380）。

「推本は、十分な根拠を示さず『起こることが否定できない』との理由ですから、モデルをしっかり研究していく、が良いと思いますが、869年（貞観津波）の再評価は津波堆積物調査結果に基づく確実度の高い新知見ではないかと思ひ、これについて、さらに電共研（土木学会への委託）で時間を稼ぐ、は厳しくないか？また、東北電力ではこの869年の扱いをどうしようとしているのか？」

貞観地震の津波堆積物による研究は地震本部の津波地震より更に確実度が高く、時間稼ぎで逃れるのが難しいのではないかと、酒井GMが認識していたことがわかる。

第1審被告東京電力は、長期評価も津波算出の前提として取り込み、津波対策をすることが不可避であると考えていたのであるから、津波堆積物の研究を前提とした貞観津波相当の津波に対する対応の必要性についてもその重要性について認識していた。

第1審被告東京電力は、2008年10月17日に貞観津波について最新の論文を入手し、それをもとに東電設計に津波水位の予測を依頼した。11月12日に東電設計から届けられた「貞観津波の数値シミュレーション結果（速報）」によると、津波水位は長期評価で示された津波地震に基づく水位予測より高くなる可能性があることが判明した（甲F8号証の1・通し番号103、乙F8号証の3・資料92・通し番号397）。

そのため、2008年11月13日の社内会議には、原子力設備管理部長の吉田、酒井GM、高尾、金戸らが参加した（乙F8号証の3・資料91通し番号395頁）。

そして、長期評価と同様、貞観津波についてもすぐには対応せず、地震本部の津波地震と同じように、土木学会で研究してもらうことを部としての方針として決定した（甲F8号証の1・通し番号103～104、乙F8号証

の3・資料93・通し番号400)。

ところが、問題があった。東北電力が貞観津波の最新の研究結果を取り入れ、女川原発の津波想定を見直す報告書(バックチェック最終報告書)をすでに完成させていたのである。これでは、各社の報告書が並んだときに、バックチェックで第1審被告東京電力が貞観地震を看過していることが目立ってしまう。

そこで、第1審被告東京電力は、東北電力に圧力をかけてその報告書を書き換えさせたのである。

東北電力の担当者は、検察官の調べに対してこう答えている。

「東電は、当社が確定的に貞観津波を耐震バックチェックで扱おうと、それが先例になってしまうことを恐れたのだと思います。」(甲F22号証28頁)

貞観地震が同クラスの地震が発生した場合、女川原発は耐えられるものの、福島第一原発は、炉心溶融を引き起こすと予測された。東北電力の報告書が提出されて公表されると、第1審被告東京電力もまた早急な対策を迫られる。それを避けたかったのだとみられる。

第1審被告東京電力が、東北電力に圧力をかけた2008年11月13日～11月28日にかけてのメールのやり取りは以下のとおりである(甲F7号証の2・通し番号143～144、甲F7号証の4・資料151～153・通し番号602～606)。

**「本日、津波バックチェックについて、社内の方針会議を実施し、869年貞観津波についてはバックチェック対象としない方針としました」**

(高尾⇒東北電力 11月13日)

「当社は、保安院からの指示もありバックチェック報告書には記載することで報告書を完成しております。当社が記載することについて不都合ありませんでしょうか。記載しないとありますと、保安院指示もありましたことから明

確なロジックが必要と考えており」

(東北電力⇒高尾 11月14日)

「869年津波の件、福島サイトへの影響が大きく、福島のバックチェック報告時対応が時間的に間に合わない状況です。(中略)御社がバックチェックで報告する場合、当社の方針と異なり、社内上層部まで至急話をあげる必要がありますので、再度御社の方針をご確認させていただきたく思います」

(酒井GM⇒東北電力 11月17日)

「弊社からは大内や田村からお話ししたとおりといいようがないのですが、うまい落としどころは考える必要があると思っています」

(東北電力⇒酒井GM 11月25日)

「東北電力さんが同一步調であるのが最も当社としては望ましいのですが、やはり、869年津波について女川ベースでは話にならない、ということであれば、東電スタンスとの整合で、あくまでも『参考』として提示できないか、という趣旨です」

(酒井GM⇒東北電力 11月28日)

このように、第1審被告東京電力は、貞観津波をバックチェックで指摘されないように、東北電力にバックチェックの報告の際に、貞観津波に関するデータを「参考」レベルに落とすように圧力を加えたのである(甲F第22号証29頁、同63頁～74頁・資料18)。

この結果、東北電力は、「東電の依頼に応じて、バックチェック報告における貞観津波の言及を参考にとどめることに決め」た(甲F第22号証30頁)。なお、東北電力は、「当初の津波BC報告書(案)」と「東電に配慮した津波BC報告書(案)」の対比表も作っていた。

こういった根回しや圧力を行っただけでなく、第1審被告東京電力は、バックチェックに関して、「2009年6月までに、津波評価を含む最終報告を提出する」と公表していたところ(甲F7号証の4・資料97・通し番号

511), 2008年3月に福島第一原発の第5号機の津波を除いた地震に対する中間報告書を提出しただけで, それ以外の1~4号機, 6号機のバックチェックに関して2008年12月8日にその延期を公表するなど, 引き延ばしを続けていた。

## 7 2009年

2009年6月24日, バックチェック中間報告を審査する専門家会合を保安院は開いた。これには第1審被告東京電力からは酒井GMなどが参加していた(甲F8号証の1・通し番号115~116, 乙F8号証の3・資料103・通し番号411~412)。

その席で, 産業技術総合研究所活断層・地震研究センターの岡村行信センター長(以下「岡村センター長」という)は, 第1審被告東京電力のバックチェック中間報告(2008年3月)で貞観地震の想定が不十分であることを何度も指摘していた(甲F8号証の1・通し番号115~116, 乙F8号証の3・資料103・通し番号411~412)。

なお, 第1審被告東京電力が, 提出していたバックチェック中間報告は, 福島第一原発に関して, 5号機の地震に対する評価のみが報告されていたものであるが, 岡村センター長は, 第1審被告東京電力が貞観地震の揺れを軽視していること, それに伴う, 津波に関して強い関心を持っており, そのことを第1審被告東京電力に強く追及したのである。

酒井GMは, 会合が終わってから約2時間後に, 武黒副社長, 武藤常務のほかバックチェックに関わる社内の関係者約20名に以下のようなメールを送っている(甲F8号証の1・通し番号115~116, 乙F8号証の3・資料103・通し番号411~412)。

「岡村委員から, プレート間地震で869年の貞観地震に関する記載がないのは納得できない, とコメントあり。(中略)津波評価上では学会でモデル

*の検討を行ってから対処する方向で考えていた地震。その方向性でよいことは津波、地震の関係者にはネゴしていたが、地質の岡村さんからコメントが出たという状況」*

酒井GMの言う「ネゴ」とは、前述の2008年7月31日の会合で、武藤副本部長から指示された学者への「根回し」のことである。「津波は土木学会で、2012年までかけて検討してもらおう。それに基づいて対策する」という第1審被告東京電力の津波対応を学者に了承してもらおうことである。これはつまり、土木学会の審議が終わる2012年までは待ってくれ、保安院の公開の審議会で、津波問題を持ち出さないでほしい、という意味が含まれていた。

しかし、岡村センター長はその根回しリストから外されていたため、第1審被告東京電力の意図通りに振る舞ってはくれなかったのである。

また、酒井GMは、貞観地震への対応に関してこうもメールを送っている（甲F8号証の1・通し番号115～116頁、乙F8号証の3・資料103・通し番号411～412）。

*「バックチェック最終報告で対応するとなると設備対策が間に合わない。現在提案されている複数のモデルのうち、最大影響の場合10メートル級の津波となる。」*

このときの第1審被告東京電力にとっての最大の問題は、バックチェックをなんとか合格するためにどうすればよいかであり、それ以外にはなんの関心も示さず、最も重要である近隣住民の安全など歯牙にもかけていない。

原子力発電所の安全を万全にして、万が一にも事故が起こらないようにして、住民・国民の生命身体の安全を守るという本来の在り方を完全に捨てて、利益を優先する選択をしている第1審被告東京電力が長期評価を知見に取り入れた対策をしようとしなかった動機の悪質性はどれほど強調しても強調しすぎることはない。

また、この時の第1審被告国の対応もまた悪質である。

すなわち、保安院の耐震安全審査室長であった小林勝（以下「小林室長」という）は、「津波対応を指示しなかった責任を問われると考え、政府事故調の聴取に嘘をついていた」とまで、検察官に自白している。事故後、津波対策を第1審被告東京電力に指示しなかったことが責任問題となると考え、積極的に虚偽まで述べて責任逃れをしたのである（甲F第20号証3頁）。

先の6月の専門家会合で、貞観地震の扱いが問題となったことから、保安院は第1審被告東京電力の担当者を2009年9月7日午後5時に呼び出して津波想定について改めて尋ねた。このとき、第1審被告東京電力からは酒井GM、高尾、金戸が出席し、保安院からは、小林室長、名倉審査官が参加していた。そして、第1審被告東京電力からは、貞観地震の津波を計算すると、福島第一原発を襲う津波の高さは約9メートルになると報告した（甲F第21号証5～7頁）。

地震の大きさにはばらつきがあるため、津波対策では、少なくとも2～3割の余裕を上乗せして想定するのが通常であるところ、津波が福島第一原発の敷地高を超え得ることは明らかであったのであり、新たな津波対策は不可避の課題であることが改めて示されたのである。

小林室長は、政府事故調（報告書甲B3号証）からの聴取に対して、この会合に出席していないと虚偽を述べたのである（甲F第20号証3頁）。

また、小林室長は、この会合で第1審被告東京電力から示された方針、つまり「貞観地震の津波対策をバックチェックでは含めず、土木学会で時間をかけて検討する」という方針をそのまま受け入れてしまっている（甲F第21号証7～8頁）。

この理由として小林室長は、検察官調書の中で、以下のように答えている。「恥ずかしながら、当時は私自身、異動からそれほど時間が経っていないこともあり、勉強不足のため東京電力側を説得できる自信がありませんでした

」(甲F21号証9頁)。

それに対し、検察官は、以下のように問いかける。

「あなたも名倉も明確な反対意見を述べなければ、東電は自分たちの主張が受け入れられた理解し、主張通りに事を進めていってしまうのではないか」

小林室長はこの検察官の質問に対して、

「仮にそうなった場合でも、いずれバックチェック最終報告に対する審査の段階で、専門家の方々が適宜指摘されるだろうと思ったのです」

と答えている(甲F21号証9頁)。

この保安院の責任者の発言は、まったく自らの責務、つまり、原発施設の安全、住民・国民の安全を守る最終関門としての役割の放棄を自認するものであり、決して許されることのできない怠慢である。しかもその頼りきっている専門家の多くはすでに根回しがされている始末である。その上、自分の責任を問われないように、事故調の聴取に嘘までつく始末である。

保安院すなわち第1審被告国は、このような構造的重大欠陥を有していたのであり、それを放置したまま、適宜適切な規制ができなかったのであるから、本件事故を引き起こしたその経緯の悪質性は甚大であるうえ、保安院の責任者が責任逃れの嘘をつくことは、あまりにも被害住民に対する配慮等を欠いたものでその不誠実さは、あらたな精神的損害を生じさせ得るほど重大である。

もちろん、本件訴訟では、小林室長の責任逃れの嘘の発言そのものを不法行為と主張しているわけではないが、悪質性を示す事実として、慰謝料の算定において認定し評価されるべき事実である。

この9月7日の会合では、もう一つ、第1審被告国の対応として見逃せない悪質性がある。

この会合で第1審被告東京電力が作成したヒアリングメモには、保安院の発言として以下のような記載がある。

「JNES のクロスチェックでは、女川と福島津波について重点的に実施する予定になっているが、福島状況に基づき JNES をよくコントロールしたい（無邪気に計算して JNES が大騒ぎすることは避ける）」（甲 F2 1 号証 1 1 頁，39 頁の資料 8）

このように、保安院が発言することは、第 1 審被告国が第 1 審被告東京電力と一体となって、津波対策を軽視しようとしていたことを明確に示すものである。

以上のように、第 1 審被告国にも第 1 審被告東京電力と同様慰謝料増額事由となる悪質性が存在するのである。

## 8 2010年

前述のように東北電力は、2008年11月には津波バックチェックを含めた最終報告書をまとめていたが、第 1 審被告東京電力からの圧力を受けて、当初報告書にあった、貞観地震に基づく津波計算については、断層モデルや参考論文などの記述を削り、あくまで参考扱いにして目立たない記述にとどめた形式に直した。そして、最終報告書は2010年の春に、保安院に提出されている。

保安院は、JNESに東北電力の最終報告書をクロスチェックするよう指示し、2010年4月28日に開いた保安院とJNESとの会合で、東北電力の最終報告書を検討した結果として、「事業者報告書では、評価における貞観津波の解析位置づけが明確でない。（参考として解析を実施しているが、想定津波としては考慮されていない）」、「869年貞観津波を、想定津波の一つとして検討する必要がある」とされている。

第 1 審被告東京電力の根回しもむなしく、この時点で貞観津波を原発は想定しなければならないと明確にされていたことが明らかとなった。

## 9 2011年

第1審被告東京電力は2006年9月にバックチェックを始めたときは、2009年6月までに終える予定と発表していた。それはずるずると引き延ばされ、2011年時点ではバックチェック終了は2016年としていた（甲B1号証451～453頁）。

このバックチェックの引き延ばしに関して、当時の勝俣社長は、刑事裁判の公判廷において、

「よく分かりませんが、（バックチェックのスケジュールが）一般的に工事を含めて後ろのほうへ延びていったような気が致します。」

と述べている（甲F23号証67頁）。

このように、元々津波への余裕のなさが国内最悪であった福島第一原発の対策は、他社の東北太平洋岸所在の原発より更に遅く引き延ばされた。本来であれば、規制する側の保安院も、第1審被告東京電力の先延ばしを容認・助長していた。

第1審被告らに「もし、先延ばし中に津波が起きたら」であるとか、「住民の生命身体を守らなければ」といった視点は全くなかった。

2011年における第1審被告らの、悪質性を基礎づける事情はまだある。

地震本部は2002年に発表した「長期評価」に関する改訂を2009年から進めており、ほぼ完成した2011年3月3日、地震本部の事務局である文科省は一般公表する前に、会合を開きこの報告書を第1審被告東京電力ら電力事業者に見せた。

そもそも、第1審被告国が、電力事業者だけに先行して見せること自体に問題があるが問題はそこに留まらない。その会合の席上、第1審被告東京電力は、改訂版で新たに貞観地震のリスクがもりこまれることに関して、そのリスクがまだ不確実であると読めるように報告書を書き換えるように要請した（甲B3号証422頁）。

文科省はそれを受けて、専門家の委員に諮ることなく、報告書を修正していた。

この修正版は、8日後に東日本大震災が生じたため公表こそされなかったが、第1審被告らが共同して、原発の津波リスクの存在を消そうと試みたもので、本件事故に至る経緯の悪質性は甚大であるといえることができる。

なお、これまで主張するように遅くとも2008年には第1審被告らの重過失ないし相当に重い過失の存在は明らかなのであり、それ以後の第1審被告らの対応に関しては、加害行為に至る悪質性として評価されるべきものと考えられる。

## 10 土木学会の信頼性の問題

最後に、これまで第1審被告東京電力が津波算出において、長期評価を前提としないためにたびたび登場する土木学会の信頼性について言及する。

土木学会は「学会」とはいうものの、電力会社との関わりが深い組織であり、電力会社に不利な振る舞いはできない。このような組織に研究させ、基準を作らせても、電力会社に不利となるような対策は一切しないことを選択したものと同義である。

したがって、津波対策を土木学会の研究にゆだねるという第1審被告東京電力の対応、および、それを容認した第1審被告国の対応に関しては、本件事故を引き起こした経緯の重要な部分を占めており、本件不法行為の重過失ないし相当に重い過失を基礎づける事実として考慮されるべきである。

その理由は大きく2つある。

まずは、構成員の問題である。土木学会は1914年に発足した団体であるが、10年に1度は電力会社から会長が出ており、例えば、2002年から2003年にかけては、第1審被告東京電力の原子力建築部副本部長が就任していた。

第1 審被告東京電力が研究を依頼したのは、土木学会原子力土木委員会津波評価部会である。この部会は、津波に関する評価等をする部会であるが、その30人の委員の中で、17人は電力会社の社員やその子会社の社員であった（甲B1号証90～91頁，甲B26号証の1のvi）。

部会の委員であった電共研の松山昌史委員は、政府事故調の聴取にて、「事業者を受け入れられるものにしなくてはならなかった」と述べている（甲B275号証10頁）。

また、首藤伸夫岩手県立大学教授兼土木学会委員も政府事故調の聴取にて、「部会の実際の運営は電力側が行った」と述べるなど（甲B276号証4頁），電力会社主導の会運営がなされていたことが明らかであり，その原子力土木委員会津波評価部会が電力会社に不利な結論を出すことはできなかった。結局，部会全体が電力会社の意のままに操られていたため，研究についての信頼性は極めて低いといわざるを得ない。

次に指摘できるのは、土木学会運営資金面である。

まず、土木学会は第1 審被告東京電力の株を昭和35年ころから3万1773株保有しており，平成21年度時点でも保有していた（事故後平成24年に売却している）。そのため，第1 審被告東京電力から毎年配当金200万円前後（当時1株当たり年間60～70円）を受け取っていた（甲B277～279号証）。

したがって，土木学会としては第1 審被告東京電力の収支状況が悪化し，株価や配当金額が下がるような研究結果を発表できないような構造的欠陥を有していた。

また，土木学会の研究費や会合費用，年間約2億円はすべて電力会社から出されており，そういった点からも電力会社に不利な研究結果を出すことはできなかった（甲B1号証90～91頁）。

つまり、土木学会は第1審被告東京電力に対して、厳しい研究結果を出せない二重の構造的欠陥を有していたのである。

以上から、特に土木学会の津波評価部会における、津波評価に関する土木学会の信頼性は極めて低い。津波評価研究を依頼した第1審被告東京電力や、これを容認した第1審被告国の、本件事故を引き起こしたことに対する悪質性は明らかである。

いずれにせよ、土木学会は原子力発電所に関する規制を担う団体としては不適格に過ぎる。

第1審被告東京電力がこのような組織に研究を依頼したことは、津波対策を実施しないようにするための逃げ道を見つけ出すための逃避ないし、単なる引き延ばし工作にすぎない。誠実に事故を回避するための研究とは到底評価することはできない。土木学会への研究の依頼は、被告らの責任を軽減するものではないことは明らかである。

## 1.1 小括

以上、時系列に沿って、第1審被告らの津波に対する対応に関してみてきた。これらから明らかのように、第1審被告らには、単なる懈怠だけでなく、少し注意すれば本件事故を防げるような状況にあったことは明白で、重過失ないし相当に重い過失の存在が明らかである。

また、それだけでなく、本件事故を引き起こすにあたっての動機（第1審被告東京電力であれば利益優先主義等）や本件事故が起こるまでの経緯（第1審被告東京電力であれば学者への根回しや他社への圧力等、第1審被告国であれば、バックチェックにつき学者に任せきりにしていたこと、規制機関とは名ばかりにむしろ第1審被告東京電力の対応を容認・助長していたこと言いなりになっていたことや、事故後の虚偽供述などの不誠実さ等）の悪質性は明らかで、これらはあきらかに慰謝料増額事由に当たるものである。

したがって、原審の慰謝料額の判断は、以上の点を十分考慮したうえでの判断でないのだから、少なくとも第1審原告らが控訴審で請求している金額程度の大幅な増額が不可欠である。

こういった、本件事故までの一連の経緯にかんがみれば、第1審被告東京電力は確定的に想定津波高が不十分であることを知りながら、これを放置したことが明白である。これは、軽過失とは呼びがたく、重過失ないし相当に重い過失の存在がある。

また、その他の動機や振る舞いの悪質性は甚大であり、そのような悪質な経緯から第1審原告らに被害を及ぼしたことからすれば、第1審被告らが第1審原告らに負う損害賠償の金額はより高額なものとなるというべきである。

## 第2 その他の悪質性の存在

### 1 はじめに

第1審原告らは、上述したとおり、第1審被告国及び第1審被告東京電力が、原発施設に対する規制権限を有する者として及び原発を動かす事業者として当然要求される安全性確保のために取り入れるべき、知見・研究をことごとく無視ないし軽視し、『津波評価技術』に異常なまでに固執してきたこと、国の公式見解であり客観的かつ合理性を有する2002年『長期評価』の見解を受け入れることを頑なに拒み、一介の企業がこれに従わないための理由を必死に探していたこと、極めて少数の反対意見に従おうとした態度などは、規制権限を有する者として及び原発を稼働させる事業者としては極めて不適切なものであったことを指摘し、これが慰謝料増額事由のとなることを主張した。

また、第1審原告らは、第33・48・73準備書面及び最終準備書面に主張したとおり、第1審被告東京電力が、原発施設の安全性よりも経済的利益を優先させ、また、重大インシデントに繋がっても全くおかしくなかつ

た数々の事故隠しとデータ隠ぺい改ざん事件を行ってきたこと指摘し、これが悪質性として慰謝料増額事由となることを主張した。

しかし、原判決は、第1審被告東京電力による経済的利益優先の経営方針と数々の事故隠しとデータ隠ぺい改ざんの点について判断をせずに、第1審被告東京電力には慰謝料増額事由が存在しないとの結論を導いているが、この点において原判決は誤っている。

そこで、第1審被告東京電力に対する慰謝料増額事由として、第1審被告東京電力による経済的利益の優先と事故隠し及びデータの改ざんの悪質性について述べる。

## 2 第1審被告東京電力による利益優先主義による悪質性

### (1) 安全対策が優先される

原審において第1審原告らが再三指摘したように、原子力発電所が壊滅的な危険性を有する施設であることからすれば、施設の運営者としては、人の生命や健康に被害を及ぼさないよう原子炉の運転の安全性をまずもって優先すべきであり、万が一にも事故を起こさないように数々の安全対策を行わなければならない。そして、それでもなお、各種の事故が起こってしまった場合には、その原因を追及し、二度と同じような事故を起こさないよう対策を立てる等の真摯な対応が必要となる。

これは、原子力安全委員会が、1964（昭和39）年5月27日にいわゆる「立地審査指針」において、「万が一にも事故を起こさない」という方針を定めていること、原子力基本法2条が「安全確保を旨」としていること、炉規法が「災害の防止」を掲げていること、電事法39条が「人体に危害を及ぼし、又は物件に損害を与えない」ために事業者に遵守すべき技術基準を定めていることから明らかである。

### (2) 第1審被告東京電力による利益優先主義による悪質性

ところが、第1審被告東京電力は、優先されるべき安全対策よりも経済的利益を優先する方針をとってきたのであった。

第1審被告東京電力が利益優先主義により、規制当局を巻き込み、安全規制を回避しようと躍起になりつつあったこと、その規制当局である保安院が、被告東京電力といわば一緒になって、安全規制を回避させようとしていたことは、国会事故調報告書（甲B1号証）の下記記載からも明らかである。

「当委員会の調査によれば、東電は、新たな知見に基づく規制が導入されると、既設炉の稼働率に深刻な影響が生ずるほか、安全性に関する過去の主張を維持できず、訴訟などで不利になるといった恐れを抱いており、それを回避したいという動機から、安全対策の規制化に強く反対し、電気事業連合会（中略）を介して規制当局に働きかけていた。

このような事業者側の姿勢に対し、本来国民の安全を守る立場から毅然とした対応をすべき規制当局も、専門性において事業者に劣後していたこと、過去に自ら安全と認めた原子力発電所に対する訴訟リスクを回避することを重視したこと、また、保安院が原子力推進官庁である経産省の組織の一部であったこと等から、安全について積極的に制度化していくことに否定的であった。

事業者が、規制当局を骨抜きにすることに成功する中で、『原発はもともと安全が確保されている』という大前提が共有され、既設炉の安全性、過去の規制の正当性を否定するような意見や知見、それを反映した規制、指針の施行が回避、緩和、先送りされるように落としどころを探り合っていた。」

（同11頁～12頁）（太字は引用者）。

また、下記の3及び4で述べるように、第1審被告東京電力は、数々の事故隠しやデータ改ざんなど原子力発電所の運営者として不適切な行動を取ってきたのであるが、その原因は、原子炉の安全性確保の対策よりも目先の短期的な利益（稼働率の向上）を優先する経営姿勢にあったのである。

### (3) 2008年津波試算の取扱状況

この点に関し、20088（平成20）年3月、第1審被告東京電力の子会である東電設計が行った津波試算（甲B178号証）の取扱状況が重要となる。

東電設計は、「長期評価」を前提とした津波試算を行ったところ、福島第一原発敷地南部では津波高が0.P+15、7メートルにもなり、原子炉建屋1号機から4号機が広範囲にわたって水没することが判明した。したがって、原子炉の安全性を維持するため津波対策が必要となり、防潮堤や防潮壁の設置が検討されていた。

しかし、第1審被告東京電力によって津波対策は取られなかった。同年7月31日、武藤副社長、吉田管理部長、山下和彦所長などが出席した会議で、津波対策を先送りする決定がなされたのである。

何故、第1審被告東京電力は津波対策を取らなかったのか、その理由を説明しているのが、この時の会議に出席していた山下和彦所長である。

「バックチェックの審査において、15.7メートルの津波対策が完了していないことが問題とされた場合、最悪、保安院や（審査する）委員、あるいは地元から、その対策が完了するまで、プラントを停止するよう求められる可能性がありました。（中略）当時、柏崎刈羽の全原子炉が停止した状況であったことから、火力による発電を増すことで対応していましたが、その結果、燃料費がかさんだため、収支が悪化していました。そのような状況の中で、福島第一までも停止に追い込まれれば、さらなる収支悪化が予想されますし、電力の安定供給という東電の社会的役割も果たせなくなる危険性がありました」（甲F14号証、32～33頁）

すなわち、第1審被告東京電力は、新潟中越地震の影響により柏崎刈羽原発が停止され、年約5000億円の燃料費が余計にかかるとう状況にあったため、福島第一原発で津波対策を採った場合、さらなる負担が生じ赤字が増

加することを恐れていたのであった。

つまり、第1審被告東京電力は、第1義的な指名である国民の生命、身体の安全を図るよりも、自らの経済的利益を優先するという、原子力事業者としてあるまじき決定、選択を行ったのである。

#### (4) 第1審被告東京電力の反省

利益優先主義の経営姿勢が本件事故を引き起こしたことは、第1審被告東京電力が作成した報告書（甲B30号証）でも述べられている。

すなわち、「『稼働率が経営問題』と位置づけられて組織に浸透しているのに対し、『継続的に安全性を高めること』は重要な経営課題として位置づけられていなかったため、組織全体の共通認識となっていなかった」（同15頁）などと指摘し、稼働率の向上を安全性よりも優先していた自らの姿勢を認め、反省しているのである。

#### (5) 起こった損害の甚大性

2021（令和3）年3月31日時点で認定された災害関連死（長引く避難生活で持病が悪化したり、ストレスで体調を崩したりして死亡した場合に、自治体が設置する審査会が認定するもの）の数は、1都9県で累計3,774人である。震災関連死と認められなくとも、故郷に帰れないまま亡くなった者も多数存在している。実際、本件第1審原告らも、提訴から控訴までの間に合計60人が亡くなっている。そのほとんどが、故郷で最後を迎えたいとの願いが叶わなかった者である。亡くなった者の他にも、長期化する避難生活によりうつ病等の精神的疾患を発症する者も多く存在している。

このように、本件原発事故は、直接の生命侵害をもたらさずとも、その後の避難生活により多数の者の生命・健康に被害をもたらしている。これらの被害は、第1審被告東京電力が、利益優先主義を取ってきたことの結果である。

利益優先主義の結果、このような甚大な被害を生じたことについては、第

1 審被告東京電力の動機の悪質性を示すものであり、慰謝料の算定に当たって考慮すべき事項である。

### 3 第1審被告東京電力による事故隠し、データ改ざんの悪質性について

#### (1) はじめに

第1審被告東京電力は、原子力発電所の運転を開始してから、応力腐食割れ（SCC）をはじめとする数々のトラブル・不具合などの事故を経験してきた（甲B30号証「福島原子力事故の総括および原子力安全改革プラン」33～35頁）。福島第一及び第二原子力発電所に係わる原子力発電所の運転開始後についてみれば、1989（平成元）年の福島第二原子力発電所3号機PLRポンプ水中軸受けの破損、1991（平成3）年の福島第一原子力発電所1号機海水系配管破損による建屋内海水漏えい、1992（平成4）年の同発電所2号原子炉水位低下によるスクラム等の事故が発生している。

しかも、問題なのは、第1審被告東京電力が、これらの事故発生を、国の規制機関や原子力発電所の立地する地域や社会にすべてを公表しようとしなかった点である。その理由は、原子力発電所の運転開始後の新たなリスクを公表すると、国の規制機関や立地地域の自治体や住民から安全規制についての新たな対策要求を受け、長期間の原子炉運転停止を余儀なくされてしまうという安全性意識の低さにあったのである（甲B30号証8頁）。

以下、第1審被告東京電力による事故不公表の事例について述べる。

#### (3) 1989年、福島第二原発3号機事故

##### ア 事故の概要

1985（昭和60）年6月21日、福島第二原子力発電所3号機が運転を開始した。その4年後の1989（昭和64）年1月6日、同3号機で再循環ポンプが破損するという大事故（以下「破損事故」という）の発生が発覚した。

この破損事故では、まず、冷却水を原子炉内に送る、原子炉再循環ポンプが異常振動を起こし、回転軸の振幅が通常の約4倍に跳ね上がり（甲B223号証の6）、同年1月6日には設計上の基準値の0.38ミリのみならず、設計上の許容値の0.5ミリを超えた。そして、その振動により、重さ100キロのステンレス製の水中軸受けリングと羽根車の一部が破損して数十キロもの金属片が原子炉再循環ポンプ内に入り込んだ。

原子炉再循環ポンプとは原子炉（圧力）容器内の原子炉冷却水を、原子炉再循環ポンプによりジェットポンプを介して炉心へ強制循環させる装置である。福島原子力発電所で採用されている、沸騰水型原子炉（BWR）で使用される水には冷却材と減速材（中性子の速度を制御）としての2つの役割が与えられている。この重要な役割を担う水の自然循環に加えて、再循環ポンプによる強制循環を追加することで、出力と安定性を増大させることができるとされている。

#### イ 第1審被告東京電力の対応

上述の破損事故が起こり、3号機では1988（昭和63）年12月3日から中性子の量が増大し、原子炉が自動停止した。中性子の量が適正でないという場合には、原子炉内の核分裂反応を的確に制御できない。その意味で、中性子の異常増量は、重大な事故である。

同月12日には原子炉圧力容器からタービンに蒸気を送る配管の安全弁に異常が見つかり、原子炉を手動停止にしている。原因は点検作業の過程での電気配線のミスにより、弁に接続している駆動軸に過大な力が加わり、軸の根元部分が折損したという事故である（甲B223号証の2）。自動停止は、機械が重大事故につながりかねない異常を自ら探知して自動的に発電を停止させるものであり、手動停止は、職員自身が機器の数値等から異常を感知して手作業により発電を停止させるものであり、どちらも緊急事態ないしそれに準じた状況が生じたことを示すものである。

破損事故は、地元紙（福島民報）が「前例のない重大事故」と報じたもの（甲B223号証の1）である。そして、当時の福島第二原発所長・宇佐美武氏が「結果的に判断が甘かったと言われても仕方がない。その時に処置していれば未然に防げたかもしれない」（甲B223号証の2）というように、「甘い判断」で前兆を見逃し、十分に防止可能だった事故を実際に引き起こしてしまったのである。

自動停止・手動停止を行うなどという緊急事態が生じたのであるから、細心の注意をもって点検を行うべきであった。そして、入念な点検を行っていれば、本件破損事故の徴候をつかむことは十分可能であり、破損事故を防ぐことができたものと合理的に考えられる。

しかし、そのような点検を怠ったために、第1審被告東京電力は、1989（平成元）年1月1日まで再循環ポンプの異常を発見できなかった。

再循環ポンプは、上述のように、原子炉の安全制御・運転の要となる設備である。その機能損傷は原子炉の制御不能に繋がりがねない重大なものである。また、この破損事故によってポンプ内に入り込んだ、座金の一部が、仮に原子炉内に入り込めば燃料棒を傷つけ、一時冷却水を汚染する可能性（つまり、放射性物質が原子炉格納容器から漏れ出す可能性）もある、当時としては世界でも前例のない重大なものであった（甲B223号証の3，同223号証の6）。

しかし、この事故対応につき、第1審被告東京電力は、①事故をすぐさま報告しなかつただけでなく、②公表した内容には「事実のごまかし」があった。そこから見えてくるものは、第1審被告東京電力が原子炉の安全運転よりも、目先の短期的な利益（稼働率の向上）を優先する姿勢である。

まず①についてみると、第1審被告東京電力としては、一刻も早い事故の報告を国及び立地地域の福島県民に行うべきであったが、この重大事故の発生を福島県民が知ったのは実に事故発生から1か月後の1989（平成元）

年2月3日であった。

さらに、②に関しては、当初の第1審被告東京電力の発表は「1月6日に異常振動が生じ、同夜、原子炉を停止し、7日から予定通り定期検査に入った」というものであったが、のちにそれが虚偽であることが判明した。

実際の事故状況は以下のとおりである。異常振動とそれに伴う警報が始まったのは1月1日であり、破損はこの時点から生じていたと考えられる。しかし、第1審被告東京電力は、福島第二原発3号機の定期点検が同月7日に控えていたために、1月1日の警報や5日～6日の警報を無視して運転を続けていたのである（甲B223号証の1）。福島県のエネルギー政策事務局（後述）が言うとおりに、「発電所の停止期間を最小限にしよう」（甲B228号証）とした、利益優先主義が原因である。同月6日には振動計が振り切れたうえ、14時間以上も警報が鳴り続けていた。原発の立地4町（大熊町・双葉町など）にはさすがに1月6日中に連絡が入ったが、それでも振動計が振り切れるようになってから14時間以上たっていた。

このことが新聞報道されるや否や、多くの福島県民・国民の不安と怒りを招き社会問題となっていた（甲B223号証の1～7）。

しかも、第1審被告東京電力は事故当初、「部品回収に全力」を挙げるとしていたにもかかわらず、すぐに「安全性が確認できれば未回収でも運転することはあり得る」と方針転換し、福島県民・国民の不安・怒りは更に深刻なものとなった（甲B223号証の2）。「住民と事業者との安全性に関する認識のずれ」が明らかであった。

こうした一連の問題を重視した福島大学の6割の教官有志は、1990（平成2年）年4月、当時の福島県知事に公開質問書を提出するにいたった（甲B224号証）。しかし、結局、第1審被告東京電力は、このような申し入れを無視して、原発を再稼働した。利益優先のために情報を隠し、事を小さく見せようとして、稼働継続につなげようとする姿勢が顕著にみられる

出来事といえる。

(3) 1992年、福島第一原発2号機事故

事故に対する真摯な検証を怠る事業者は、失敗を繰り返す。1989（昭和64）年の福島第二原発3号事故から3年後、第1審被告東京電力は、今度は同第一原発で事故を引き起こした。

1992（平成4）年の9月29日、第一原発2号機で原子炉の水位が通常よりも低いことを示す「原子炉水位低」という信号が発信され、原子炉が自動停止した。

その後、更に水位が低くなったことを示す「原子炉水位低下」という別信号が発信された。原子炉水位が著しく低下すれば、核燃料棒が水から露出し、最悪メルトダウンに至る。この時は、ECCS（緊急時炉心冷却装置）という、緊急時に炉心に大量の水を送り込み炉心の水位を下げる安全確保の命綱と言われる装置が作動し、事なきを得たことが明らかになった。

しかし、この時にも第1審被告東京電力はその事故の第一報において、ECCSが作動した事実を報告しなかった。このことが、のちに判明し、問題となった（甲B225号証の1～4）。

ECCSが作動する事態は、原子力発電の緊急事態を示すものであり、安全のために確実にかつ速やかに自治体等に通報すべき事柄であったが、第1審被告東京電力は「事故に至らなかったため」としてこれを行わなかった。

しかし、緊急事態であることに変わりないのであるから、いち早く自治体等に伝えるべき事柄であった。許されない情報の隠蔽が行われた一例といえる。

ア 福島県が被告東京電力や被告国に対しおこなった重要な問題提起

あ 福島県エネルギー政策検討会

2001（平成13）年5月に当時の福島県知事であった佐藤栄作久氏は、「福島県エネルギー政策検討会」を立ち上げた。背景は、以上のような第1審被告東京電力による情報の隠蔽のほか、その後続いた数々の原発不祥事

がある。1995（平成7）年には、動力炉・核燃料開発事業団（当時）が運営する高速増殖炉「もんじゅ」において、ナトリウム漏えい事故の現場を撮影したビデオ映像を編集・隠蔽した事件があった（甲B226号証の1ないし2）。

さらに、1999（平成11）年には、茨城県東海村でいわゆるJCO臨界事故が起こり（甲B227号証）、日本の原子力事故で、はじめて死者が出た。また同年には関西電力高浜原発3号機で使用予定だった、イギリス原子燃料公社（BFNL）製造のMOX燃料ペレットの寸法データが改ざんされていることが明らかになった（甲B228号証2頁参照）。こうした一連の事件等を、国・事業者の隠蔽体質の顕れと把握した福島県により、福島県エネルギー政策検討会が設置されるのである。

#### い 福島県エネルギー政策検討会の「中間報告 とりまとめ」

福島県エネルギー政策検討会は、破損事故に端を発して、その後の原子力事業に関する情勢から、原子力発電の安全性に疑問を持ち始めた福島県が、その安全性等を問い直すために2001（平成13）年5月に設置したものである。大学教授・技術評論家・科学ジャーナリストなど11人の有識者、欧州調査をおこなった県職員、国の原子力委員会委員などとの意見交換を行うなどして、中間報告のとりまとめ（甲B228号証）までの1年半の間に計23回の会議が開催された。

その福島県エネルギー政策検討会「中間とりまとめ」として作成された、『あなたはどうか考えますか？～日本のエネルギー政策～ 電源立地県福島からの問いかけ』（平成14年12月発行）に、次のような記述がある。（以下甲B228号証、2～4頁引用）

「本県においては原子力発電所の再循環ポンプの損傷事故（昭和64年）や共用プール設置における国の約束反故（平成5年）などの事故や事件がありました。

さらに、平成7年12月には、高速増殖炉原型炉「もんじゅ」の事故が発生し、意図的な事故情報の隠蔽等が明らかになるに至り、本県は、「今後の原子力政策の基本的方向について、改めて国の明確な責任において国民の合意形成を図ることが重要である」と考え、平成8年、新潟県、福井県とともに総理大臣との懇談においても「国は新しい体質のもとでの原子力政策を推進すべきである」旨の提案を行いました。

また、プルサーマル計画について、本県は、平成9年に「核燃料サイクル懇話会」を設置して、約1年間をかけて検討を行い、平成10年、「核燃料サイクルについて広く国民・県民の理解を得ること」など4つの要請事項を付して、全国で初めて事前了解を行いました。しかしながら、その後、MOX燃料データ改竄やJCO臨界事故など相次ぐ不祥事や事故が発生し、国民・県民の理解が後退している中、平成13年1月、突然、プルサーマルを実施しようとする事業者の動きがテレビで全国に放映されました。

さらに、平成13年2月8日には、「すべての新規電源の開発計画を抜本的に見直し、原則3～5年凍結する」との方針が、一方的に事業者から発表され、しかし、その翌日には、「国策として進めるべき原子力発電については、今後とも計画通り推進」するとの修正がなされました。このように、国策としていったん決めた方針は、国民や立地地域の住民の意向がどうあれ、国家的な見地から一切変えないとする一方で、自らの都合により、いとも簡単に計画を変更するといった、国や事業者のブルドーザーが突進するような進め方は、本県のような電源地域にとって、地域の存在を左右するほどの大きな影響を与えかねないものです。こうした動きに左右されず、地域の自立的な発展を図っていくためには、電源立地県の立場で、エネルギー政策全般について検討し、確固たる考えのもとに対処していく必要があると考え、エネルギー政策検討会を設置しました。（「あなたはどう考えますか？～日本のエネルギー政策～」 福島県エネルギー政策検討会「中間とりまとめ」）

この文書が示しているのは、原発立地県の原発政策に対する不信の申し立てである。「新しい体質のもとでの原子力政策を推進すべきである」という表現が物語るように、事故を隠蔽する、事実を明らかにして地元民との間で合意形成を図ろうとしない「古い体質」を刷新しない限り、地元としては協力できないという強い不信感である。これは、なかなか言える話ではない。

しかし、第1審被告東京電力は、福島県からの強烈的な批判等を受けたにもかかわらず、その後もデータ改ざん行為を行うなど、隠蔽体質を改善することとはなかった。

そこから見て取れるのは、第1審被告東京電力には、積極的にリスクを公表し、更にリスクを低減するための対策について立地地域や社会、規制当局と意思疎通はかり信頼関係を構築しようとするリスクコミュニケーションや安全性意識の欠如である。

#### (4) 第1審被告東京電力による検査データの改ざんについて

第1審被告東京電力は、上述したとおり事故隠しを行っていただけではなく、以下に述べるように積極的に検査データの改ざんを行い、原子力発電所の運営事業者としてふさわしくない行動を取っており、この点は慰謝料増額事由として考慮すべき事由というべきである。

以下、この点について述べる。

ア 2002年8月、第1審被告東京電力が改ざんを公表

あ 第1審被告東京電力による突然の公表

2002（平成14）年8月29日、突然、第1審被告東京電力は29件の検査データの改ざんや検査結果の隠蔽をしてきたことを記者会見で発表した（甲B229号証の1～26）（以下「検査データ改ざん・隠蔽事件」という）。

この発表は、エネルギー政策検討会の開催中であったため、同検討会でも（甲B230号証）「原子力発電所における自主点検作業記録にかかわる不

正問題について」論議され、中間報告書に記載された。

公表された検査データ改ざんや検査結果の隠蔽は、1980年代後半から1990年代にかけて、第1審被告東京電力が米ゼネラル・エレクトリック・インターナショナル（GEI I）社に発注した福島第一原発を含む原子炉施設の「自主点検」作業において行われていたものである。

改ざんの内容は、図表1（甲B228号証，15頁）に示した。シュラウド・シュラウドヘッドボルト・蒸気乾燥器，アクセスホールカバー，炉心スプレイスパージャ，ジェットポンプ，炉心モニタハウジングなど重要な炉心機器の「ひび割れの存在」やその徴候，摩耗などについて，事実を確認しながら「なかったこと」にする等不正な検査結果等を報告するものである。

【原子力発電所における不正問題案件の概要(福島県内分)(平成14年11月30日現在)】

福島県民安全室

区 分	福島第一原子力発電所						福島第二原子力発電所				
	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	
原子炉格納容器漏えい率検査不正	■										
再循環系配管ひび	△	△	△	△	△				△		
自主点検作業記録不正問題	炉心シュラウド	●A	●A	●A	●B	●A		●B	●A	●B	
	ドライヤー	●A					●C				
	炉心スプレイスパージャ	●B									
	アクセスホールカバー		●C			●C	○				
	シュラウドヘッドボルト	○	○				○				
	ジェットポンプ(入り口配管)	○									
	ジェットポンプ(セットスクリュー等)						○	○	○	○	
	ジェットポンプ(計測用配管)						○				
	中性子計測配管				●B						
レンチ置き忘れ			●C								
総中間報告点検	原子炉給水系配管溶接部ひび					▽					
	シュラウドサポートひび	▽				▽					
	ジェットポンプ計測配管損傷							▽			

- 【凡例】  既に取替え、又は修理済みのもの。  
 ■ 国の定期検査時に不正（偽装工作）があったもの。  
 △ 再循環系配管の自主点検でひびが確認されたが、国に報告がなされなかったもの。  
 ● 自主点検の結果、ひび等が確認されたにもかかわらず、点検記録を改ざんし、国の調査結果で不適切な対応と評価されたもの。国のA～Dの評価区分は次のとおり（A～Cを●とした。）  
 A：技術基準適合義務を遵守していなかった可能性のあるもの。  
 B：通達等に基づく国への報告を怠ったり、事実と反する報告を行った可能性がある。  
 C：自主保安のあり方として適切とはいえない。  
 D：問題点は見出せなかった。  
 ○ GEの指摘により、自主点検の結果と東電の報告書等に食い違い等が見られたが、国が問題点は見出せなかった（評価D）としたもの。  
 ▽ 総点検中間報告で、東京電力(株)が情報提供することが望ましかった事案として報告されたもの。

(図表1)

ここで、シュラウドとは、原子炉压力容器内部に取り付けられた円筒状のステンレス製構造物（隔壁）で、燃料集合体や制御棒等を収納している。その機能は、ジェットポンプによりシュラウド下部から炉心部に導かれた冷却水の流路を確保するための仕切り版の役割を果たす大切な部位である。

図表1に見るように、福島第一および第二原発の10基のうち、8基の炉心シュラウドに異常があり、しかもそのレベルは、評価A「技術基準適合義務を遵守していない可能性のあるもの」である。技術基準適合義務とは、電気事業法39条で定める安全基準であり、これに適合しない可能性があるということは、要は、「原発に求められる安全性を保っていない」という意味であり、緊急事態といえる。

シュラウドは、燃料棒を格納する場所である。したがって、シュラウドないしその周辺の部位のひび割れ等を放置した状態で稼働を続ければ、それが亀裂になるなどして压力容器から放射性物質が大量に漏れ出す等、重大事故につながりかねないことは明らかであった。当時の第1審被告東京電力や原子力安全・保安院は、「直ちには」重大な事故とはならない状態であったなどと述べているが（甲B229号証の3）、それは誤った評価である。この点は後に詳述するが、検査データ改ざん・隠蔽が発覚せず放置されたままになれば、大事故つながる可能性が十分にあったことは看過してはならない。

本件訴訟のなかで、第1審原告らが再三述べてきたとおり、原子炉内で起きていることは、原子爆弾と同じ核分裂反応であり、その潜在的な危険性は極めて大きなものである。その安全な管理・運営は、周辺住民の生命・身体の安全にとって極めて重要なことである。可及的に安全を確保するためには、様々な方策が重層的に取られるべきであるが、仮に原発施設内で事故が起きた場合に、それをすぐさま公表するとともに、原因を検証することが必要である。すなわち、透明性・説明責任の確保及びその結果に基づく再発

防止対策の確実な実行であり、これは安全確保のための重要な方策の1つである。その意味で、事故の隠蔽などはあってはならない事柄なのである。

しかし、第1審被告東京電力は本件原発事故においてさえ、炉心損傷の事実を隠蔽しようとするなど、説明責任をまっとうに果たそうという姿勢は非常に薄かった。そして、後述するように、その隠蔽体質は、歴史的に相当根深いものがある。

#### イ 公表後の福島県民等の反応

このデータ改ざん等の公表以後、連日の報道がなされ、第1審被告東京電力は厳しい批判を受けた（甲B229号証の1～25）。報道からは、福島県民・国民の関心が極めて高かったことが伺える。

原子力発電の安全性は、適時・適切な検査と修理により保たれているものと当時の福島県民・国民は考えていたし、事実、適時・適切な検査・修理を行う責務が被告東京電力には課せられていた。これらの約束事がきちんと守られなかったことの重大性からすれば、福島県・福島県民等の反応は、当然のものといえる。

#### ウ 第1審被告東京電力の事故隠しは2002年で終わらなかった

##### あ 再び繰り返されたデータの改ざん

2002（平成14）年8月のデータ隠蔽・改ざんは、第1審被告東京電力の南直哉社長はじめ、社長経験者5人が引責辞任するという事態まで発展した。本来ならば、これ以降はデータ隠しなどの不祥事は、なくなりそうなものである。しかし、驚くことに第1審被告東京電力は、その後も改ざんを繰り返した。

検査データ改ざん・隠蔽事件から4年後の2006（平成18）年11月、柏崎刈羽原子力発電所で、また同年12月には福島第一原子力発電所復水器海水出入口温度測定データの改ざんを継続的に行ってきたことが発覚した（甲B231号証、甲B232号証）。この改ざんは、何が問題なのか。

海水温度データは、原子炉の安全管理に直接繋がるような重大な問題ではないとなど、侮ってはならない。原子力発電所では、核燃料物質を燃焼させて、発生した熱エネルギーを利用して蒸気タービンを回して発電する。この時、発電のサイクルとして蒸気タービンを回すために使われた蒸気を、復水器と呼ばれる装置で冷却して水に戻している（復水）。こうして、原子炉の連続的・安定的な冷却が可能になり、はじめて原子炉は安全に制御される。

この時、蒸気と熱交換するのは海水であり、海水を取水して、熱交換すると当然に海水温は上昇するのである。そして、海水の温度上昇の程度は、発電プラントの運転状態を示す数値の1つであり、数値に誤りがあれば、原発の運転状況を把握するための重要な指標が1つ失われることになる。

したがって、絶対に看過できない問題であった。

また、海水温が大きく上昇したままであれば、温かい海水を施設外に放水することにより生態系の変化が生じる可能性があり、周辺海域の漁業に悪影響を及ぼす危険性を有している。そのため、電力会社は原発が設置されている自治体との間で安全協定を結び、排水の温度が大きく上昇することがないように取り決めている。

安全協定にかかわるような事項で、データの改ざんが行われるならば、もはや協定は機能しない。周辺自治体との信頼関係を決定的に損なうものである。このような、重要なデータの改ざんの理由につき第1審被告東京電力は、原発稼働時に海水温が上昇した際に、改善のための工事に手間や費用がかかることから、データ改ざんで乗り切ったと報告している。当然許されるような理由ではなく、住民との信頼関係を根本から破壊するような重大な非違行為であった。

#### エ 法定検査でも、データを改ざん

さらに深刻なのは、翌2007（平成19）年には1月31日に第一・第二原発10基のうち9基で法定検査のデータの改ざんが判明したことである。

法定検査のデータ改ざんは、検査の意味を蔑ろにするものであり、断じて許されない悪質な行為である。改ざんは昭和50年代前半から2002（平成14）年3月にかけて行われており、その総回数は188回にもわたっていたということである（甲B233号証）。加えて、2007（平成19）年3月30日に、当時の電力会社12社が、総点検を報告したところ、実に300項目、数千件にわたる事故隠し・データ改ざん等の大小さまざまな不正が報告されるに至った（甲B234号証の1）。

この報告がされた後も、2007（平成19）年3月31日の各種新聞報道で、①福島第一原発の3号機で、稼働開始から2年もたない1978（昭和53）年11月に、制御棒が抜け、重大事故を発生しかねない臨界事故を発生させたトラブルを隠していたこと、②福島第一原発2号機が1984（昭和59）年10月21日のトラブルで自動停止になっていたことも隠蔽していたこと、③福島第一原発の4号機で1994（平成6）年に制御棒が抜けるトラブル発生を隠したことなどが判明し、福島県で再度の衝撃が走った（甲B233号証の1～3）。

#### （5）木村俊雄氏の経験した悪質性

木村俊雄氏は、原子炉の安全管理の中核といえる炉心屋として、第1審被告東京電力福島第一原発に勤務した。12年間にわたる勤務のうち、最後の5年間は燃料班の主任を任され、6基のプラントを統括管理していた人物である。その木村氏が、繰り返し、第1審被告東京電力の隠蔽体質を目撃するのである（第1審原告ら第73準備書面）。

木村氏は、「私の記憶している範囲内でも、燃料の落下事故、制御棒の破損、起動用中性子源の破損などが、たびたびあった」（甲B261号証・木村俊雄意見書、6頁。以下、木村意見書という）という。これらの事故を第1審被告東京電力は、「常に事実を隠蔽し、それが会社でも当たり前になっていた」（同、7頁）のである。

#### ア 燃料の落下事故

木村氏がいう「燃料」とは、当然だが「核燃料」である。これは、「ウラン、トリウム等原子核分裂の過程において高エネルギーを放出する物質」（原子力基本法3条2号）であり、その取扱いについては原子炉等規制法が第8章（52条～57条の7）で厳重な規制をかけている、危険物質である。

その核燃料物質が、「燃料交換機による燃料移動作業時に発生した」という。これは、「燃料の落下事故は、核分裂生成物を使用済燃料プール内に放出させる危険性がある事故である」。

しかし、「落下により、燃料形状が変わり燃料を取り扱うことが困難となるため、使用済燃料プール内に放置される（以上、木村意見書6頁）という杜撰な扱いをされていた。

#### イ 制御棒の破損事故

原子炉内では、ウラン燃料に中性子をぶつけることにより原子核を分裂させ、分裂時に放出される中性子が次のウラン原子にぶつかることで次の核分裂反応を引き起こしていくという、臨界反応が生じている。制御棒は中性子を吸収することで、この核分裂反応、臨界反応を止めるものであり、その制御棒に不完全な点があれば、原子炉内を制御しえないことで重大な事故原因となりうる代物である。

しかし、その制御棒の破損が、「全引き抜きした制御棒に多く見られた」という。「原因は、高速中性子による脆化」である。これは、「環境に放射性物質を放出させる危険性がある重大な故障」でありながら、「東京電力は国には一切報告していなかった」のである（同6頁）。

#### ウ 起動用中性子源の破損事故

原子炉内の核分裂反応は中性子が、その「起動源」となる。この中性子を生成する起動用中性子源もたびたび破損した。「中性子源そのものはアンチモン-ベリリウムであり、環境に放出されると人体に悪影響を及ぼす可能性

がある危険な物質である。たびたび破損したため、炉心から取り出すことにした。この破損事故も、東京電力は国には一切報告していなかった」（同7頁）のである。

#### エ データ改ざん

木村氏も、その職務中、上司の指示の下でデータの改ざん作業を担わされたという。しかも、「定期的に」である。内容は、運転日誌の中の原子炉熱出力の書き換えである。木村意見書（甲B261号証）によると、原子炉熱出力は、プラントのオンラインコンピューターが1時間毎にプラントデータを基に算出し、運転日誌ログに打ち出される。この運転日誌は法令で決められた公式記録である。その中の1項目である原子炉熱出力計算値をこちらの都合に合わせて上下させる、データ改ざんを行っていた。原子炉熱出力計算値は、直接、計測出来ないため、ヒートバランス計算というもので、原子炉に入る温水を蒸気にするために必要な熱エネルギーを計算している。これを基に、各燃料集合体の出力や燃焼状況を把握する非常に重要なデータである。あろうことか、それを改ざんしていたのである。

原子炉熱出力計算値は、コンピューターにより算出される計算値である。具体的には、コンピューター内部定数（給水流量の係数）を変更することにより行う。定数変更は運転日誌の用紙が交換される直前の23時以降に行い、また、調整量が大きい場合は何日かに分けて常数変更を実施するという用意周到ぶりであった（同7頁）とのことである。

#### オ 小括

このように、第1審被告東京電力では事実の隠蔽が当たり前の事態になっていた。

第1審原告ら第48準備書面では、1989（昭和64）年1月6日の福島第二原発3号機の再循環ポンプ破損事故、1992（平成4）年9月29日の福島第一原発2号機での「原子炉水位低」においても、第1審被告東京

電力が事実を隠蔽したことを述べた（同 5～9 頁）が、これらの事実と木村氏の証言をみると、第 1 審被告東京電力の事故隠蔽とデータ改ざんは、まさに「企業体質」といって過言ではないレベルであり、悪質といえる。

（6）第 1 審被告東京電力の隠蔽・改ざん体質の重大性

ア 事故隠蔽とデータ改ざんの悪質性

これまで指摘してきた第 1 審被告東京電力の事故隠しやデータ改ざんを振り返ってみる。まず事故隠しは、①再循環ポンプや炉心シュラウドという、原発の安全制御に極めて重要な部分におけるものだった。また、炉心シュラウドの事故は、技術基準適合義務を遵守していない可能性があるという重大なものだった。

2002（平成14）年のデータ改ざんは、経営陣の大量退陣につながった。それでも、わずか4年後に、②第1審被告東京電力は安全協定を蔑ろにする改ざん（海水温データ）を行い、また③法定検査で改ざんを繰り返した。後者においては4半世紀におよび、総数は188回にも上るというものである。検査データを改ざんしたり隠蔽したりすることが常態化すれば、必要な修理を行えず壊れてしまい、大事故につながりかねないことは明らかであり決して許されない。

第1審被告東京電力は、後に述べる利益優先の企業体質を変えることなく、安全性を軽視し、事故・データ隠ぺい改ざんをし続けた上で、意識的に津波対策を怠り本件原発事故を引き起こしたのである。その意味で、事故隠しやデータの改ざん行為の悪質性は重大である。

イ 甲B30号証で示した反省

以上のような第1審被告東京電力のこれらの不適切な対応・態度の数々が、本件原発事故を引き起こしたのである。なお、このことは、第1審被告東京電力自身も、自らおおむね認めているところであり、既に引用してきた甲B30号証にて、その反省をしている。

あ 甲B30号証とは

甲B30号証の「福島原子力事故の総括および原子力安全改革プラン」は、元米国原子力規制委員会委員長であったデール・クライン氏を委員長とした「原子力改革監視委員会」が作成したもので（2013年3月）、本件原発事故の反省の上に構築された第1審被告東京電力の総括文書だとされている。不十分ではあるが、以下に見るように、第1審被告東京電力は、随所に過去の安全軽視の経営姿勢について反省を示している。

い 全体の概要

当該文書の6頁～9頁は全体の概要である。（1）が「福島原子力事故に対する反省」、（2）が（1）を踏まえた「原子力安全改革プラン」、そして（3）が結言である。

まず（1）の「福島原子力事故に対する反省」では、原子力発電所設備の不備（反省1）と事故時の広報活動（反省2）と、2つの反省を述べている。注目すべきは前者で、第1審被告東京電力は、「このような事態に至ってしまったのは、設計段階から外的事象（地震と津波）を起因とする共通原因故障への配慮が足りず、全電源喪失という過酷な状況を招いたことが原因です。」（甲B30号証6頁）という。

また、「海外の安全性強化策や運転経験の情報を収集・分析して活用したり、新たな技術的な知見をふまえたりする等の継続的なリスク低減の努力が足りず、過酷事故への備えが設備面でも人的な面でも不十分でした」（同6頁）としたうえで、「当社は、設計段階の技術力不足、さらにその後の継続的な安全性向上の努力不足により、炉心融解、更には広域に大量の放射性物質を放出させるという深刻な事故を引き起こしたことを反省します。」（同6頁）と書かれている。

続く（2）の「原子力改革プラン」では、Ⅰ：発電所の安全性改革プランとⅡ：当社組織内の問題解消のための対策が、取り上げられている（同7頁

）。後者Ⅱでは、「事故の背後要因として「安全意識」，「技術力」，「対話力」の不足という問題があり，原子力部門は「安全はすでに確立されたもの」と思い込み，稼働率等を重要な経営課題と認識した結果，事故の備えが不足した」との結論に至りました。」ということが書かれている。

最後に「（３）結語」（同９頁）において、「原子力発電という特別なリスクを有する設備運転の責任を有する事業者は，一般産業をはるかに上回る高い安全意識を基礎として，世界中の運転経験や技術の進歩に目を開き，確固たる技術力を身に付け，日々リスクの低減の努力を継続しなければならない立場にあります。」と書かれている。

さらに，甲Ｂ３０号証の１０頁から１６頁では，「２．１ 過酷事故の想定と対策」に関する「根本原因分析の結果」（同１１頁）が記載され，さまざまな問題点と問題点の背後要因が分析されている。

そして，同号証「２．４ これまでの組織上の課題と取り組み」（同３０頁以下）において，「原子力発電所配管溶接データ改ざん問題（１９９７年）」，「使用済燃料輸送容器データ改ざん問題（１９９８年）」が相次いだことを背景に，１９９８年に「風土改革検討委員会」を設置し風土改革を行ったが，こうした取り組みにも関わらず，２００２年にはトラブル隠しが発覚しており，「風土改革」がかけ声だけに終わり，根本からの改革に結びつかなかったとしている（同３８～３９頁）。

#### う 小括

甲Ｂ３０号証からは，第１審被告東京電力が福島第一原子力発電所を設置した当初，さらには運転をしてきた中で抱えていた，本件事故を引き起こした原因となる問題点，及び問題点の背後要因が分析されている。

事故隠し，データ改ざんの関係でいうと，第１審被告東京電力は，原子力発電所の運転開始後の新たなリスクを公表すると，国の規制機関や立地地域の自治体や住民から安全規制についての新たな対策要求を受け，更には長期

間の原子炉運転停止を余儀なくされるという利益優先の考え方に支配されており、安全性軽視の態度に陥っていたものである。

以上のことから、第1審被告東京電力が事故隠しやデータ改ざんという行為を行っていたという事実は、本件原発事故を引き起こした背後要因として悪質というほかなく、以上の事由が慰謝料増額事由たり得る。

#### 4 原判決の誤り

##### (1) 原判決の判断

原判決は、第1審被告東京電力の悪質性を慰謝料の考慮要素とすべきかの項において（判決書189頁以下）、「本件長期評価が公表されたにもかかわらず、本件長期評価から予見される津波のシミュレーションをしないなど、調査義務を懈怠したものと認められる。そして、その結果、敷地を超えて浸水してくる津波に対する対策に着手することなく、本件事故に至っているのであって、かかる被告東電の義務違反は、高度な安全性を保たなければならない原子力事業者として非難に値する。」と第1審東京電力の法的責任を認めながら、「被告東電について、津波が敷地を超えて流入し、本件と同様の事故が発生するであろうことを認識しながら、これを認容したなどといった故意は存在しないし、わずかな注意さえしていれば、本件と同様の事故が発生することを認識できたのに、その注意すら怠ったなどといった故意に匹敵するような重大な過失も認められない（同190頁）として、第1審被告東京電力の対応について、慰謝料を増額させる事由として考慮すべきものがあったことを否定している。

##### (2) 原判決の誤り

しかし、原判決は、上述した第1審被告東京電力が安全性を軽視し経済的利益を優先する経営姿勢を取り、事故・データ隠ぺい改ざんをし続けた上で、意識的に津波対策を怠り本件原発事故を引き起こした点をまったく考慮せず

に、第1審被告東京電力の悪質性を判断しており、この点において誤っている。

既に述べてきたとおり、第1審被告東京電力によって本件原発事故を引き起こした経緯・態様は悪質というほかなく、これらの事由は慰謝料増額事由として考慮すべきものであり、原判決は正されなければならない。

#### 第4節 慰謝料増額事由まとめ

以上のように、第1審被告らには、看過できない種々の重過失ないし相当に重い過失及び悪質性を基礎づける事実が存在する。

これらの事実の存在は、慰謝料額決定において重要な要素であり、十分に考慮されなければならない。

よって、原審の慰謝料額の判断は、以上の重要な点を看過もしくは十分考慮しない上での判断だから、少なくとも第1審原告らが控訴審で請求している金額程度の大幅な増額が不可欠である。

以 上