

令和3年（ネ）第247号「ふるさとを返せ 津島原発訴訟」原状回復等
請求控訴事件

第1審原告ら 今野秀則ほか






第1審被告ら 国・東京電力ホールディングス株式会社

第1審原告ら第11準備書面
～損害拡大についての国の責任の法的根拠について～

仙台高等裁判所第1民事部 御中

2023（令和5）年 7月 10日

第1審原告ら訴訟代理人

弁護士	高	橋	利	明		
弁護士	小	野	寺	利	孝	
弁護士	大	塚	正	之	原	
弁護士	原		和	良		
弁護士	白	井		劍		

ほか

1 第1審被告国の損害拡大責任について

第1審原告らは、第1審被告国の損害拡大責任について、同原告ら第8準備書面において、次の責任を主張している。すなわち、

- (1) 除染技術、減容化技術、流出防止技術等を開発する義務と責任
- (2) 原発の危険性を近隣住民に周知させる義務と責任
- (3) ICRPの勧告を実現できるよう除染計画を立てる義務と責任
- (4) IAEAの勧告に従い避難計画を立てる義務と責任
- (5) SPEEDIの結果を被災地住民に速やかに伝える義務と責任

以下、これらの責任の根拠について明らかにする。

2 原子力災害対策特別措置法に基づく第1審被告国の義務

- (1) 1999（平成11）年9月30日、東海村JCO事故が起きた（甲B第227号証）。すなわち、東海村にある株式会社JCOの核燃料加工施設で臨界事故が発生し、作業に当たっていた従業員3名が重大な被ばくをし、内2名が重度の被ばくにより死亡し、内1名は命を取り留めたが、被ばく者は600名を超えた。この事故が契機となって、原子力災害対策特別措置法（平成11年法律第156号。以下「原災法」という。甲C第158号証）が制定された。
- (2) 原災法は、原子力災害の特殊性にかんがみ、原子力災害の予防に関する原子力事業者の義務等、原子力緊急事態宣言の発出及び原子力災害対策本部の設置等並びに緊急事態応急対策の実施その他原子力災害に関する事項について特別の措置を定めることにより、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（以下「規制法」という。）、災害対策基本法その他原子力災害の防止に関する法律と相まって、原子力災害に対する対策の強化を図り、もって原子力

災害から国民の生命、身体及び財産を保護することを目的とした法律である（同法第1条）。

(3) 原災法は、第1審被告国は、この法律又は関係法律の規定に基づき、原子力災害対策本部の設置、地方公共団体への必要な指示その他緊急事態応急対策の実施のために必要な措置並びに原子力災害予防対策及び原子力災害事後対策の実施のために必要な措置を講ずること等により、原子力災害についての災害対策基本法第3条1項の責務（基本理念にのっとり、国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護する使命を有することに鑑み、組織及び機能の全てを挙げて防災に関し万全の措置を講ずる責務）を遂行しなければならないこと（同法第4条1項）、指定行政機関の長（当該指定行政機関が委員会その他の合議制の機関である場合にあつては、当該指定行政機関。第17条7項3号（注：本法制定当時は17条6項3号及び20条3項）を除き、以下同じ。）及び指定地方行政機関の長は、この法律の規定による地方公共団体の原子力災害予防対策、緊急事態応急対策及び原子力災害事後対策の実施が円滑に行われるように、その所掌事務について、当該地方公共団体に対し、勧告し、助言し、その他適切な措置をとらなければならないこと（同条2項）、内閣総理大臣及び原子力規制委員会（注：本法制定当時は主務大臣）は、この法律の規定による権限を適切に行使するほか、この法律の規定による原子力事業者の原子力災害予防対策、緊急事態応急対策及び原子力災害事後対策の実施が円滑に行われるように、当該原子力事業者に対し、指導し、助言し、その他適切な措置をとらなければならないものとされている（同条3項）。

(4) そして、第1審被告国は、地方公共団体、原子力事業者並びに指定公共機関及び指定地方公共機関とともに（本法制定当時は、「国、

地方公共団体、原子力事業者並びに指定公共機関及び指定地方公共機関は、」)、原子力災害予防対策、緊急事態応急対策及び原子力災害事後対策が円滑に実施されるよう、相互に連携を図りながら協力しなければならないとされている(同法第6条)。

3 除染技術、減容化技術、流出防止技術等を開発する義務と責任について

(1) 原発事故が起きた場合、放射性物質が飛散する。飛散した放射性物質は、雨や雪によって地表に降り積もり、地表の物質に定着する。定着した放射性物質だけを除去できないから、地表ごと運び去るしかない。放射性物質の半減期は、数日程度のものもあれば、数十年ないし数十億年の経過が必要なものもあり、これをどこかに保管する必要がある。そこからは、論理必然的に、除染をする必要性、減容化する必要性、隔離(流出を防止)する必要性が生まれてくる。そのことは、原発を設置する時点において既に明らかになっていたことである。これをしなくて済むのは、事故が絶対に起きないという場合に限られる。事故が起きる可能性がある以上、必然的に開発しなければならないものである。したがって、第1審被告国は、原発を稼働させるにあたり、遅くとも、事故が起きうることを前提とする原賠法が昭和36年に制定された時点において、同時に、除染技術、減容化技術、流出防止技術の開発に着手すべきであった。もし、昭和30年代から、これらの技術開発を継続していれば、原発事故が起きても、半世紀後の福島第一原発事故において、速やかに除染し、減容化し、流出を防止することによって、原発事故による災害を可能な限り低く押しとどめることができたのである。ところが、第1審被告国は、わが国では原発事故は起きないと宣言し、これらの技術開発を怠り続けてきたのである。

(2) また、仮に原賠法制定後であっても、以上のとおり、1999年にはわが国で重大な原発事故が起きたのであり、その結果、第1審被告国は、日本の原発は安全ではなく、事故は起きうることを踏まえて考える必要に迫られ、新たに原災法が制定されたのである。

したがって、第1審被告国は、原発事故が起き得ることを前提として原子力災害の発生及び拡大の防止策に最大限取り組むべきであった。すなわち、前記のとおり、事故が起きることがあることを前提とすれば、外部に放出された放射性物質が土地に固着し、セシウム137であれば約30年間かけて半減したとしても、なお、高線量の場合には除染が必要となることは事前に分かっていたのである。広範囲にわたれば除染土壌も膨大になり、減容化のための技術開発が必要となることも当然に分かっていたことである。また、そうした放射性物質に汚染された除染土を長期間にわたり、外部に流出しないよう安全に保管をする必要が生じることも分かっていたのである。したがって、上記のとおり、第1審被告国としては、原災法に基づいて、大規模な自然災害による原子力災害の発生も想定し、これに伴う被害の最小化を図る観点から、被害の状況に応じた対応策の整備その他原子力災害の防止に関し万全の措置を講ずる責務を有していたのであるから、緊急事態応急対策の実施のために必要な措置並びに原子力災害予防対策及び原子力災害事後対策の実施のために必要な措置として（同法第4条1項）、除染技術、減容化技術、流出防止技術を開発して、被害の最小化を図る義務があったと言わなければならない。そのみならず、本件福島第一原発事故が起きてからも、原災法第4条1項に基づいて、全力で被害の最小化のための努力をすべきであった。第1審被告国はそのすべての義務を怠ったのである（なお、環境省は、福島第一原発

事故後、試行的除染を行うとともに除染技術等の開発を一時行ったが、途中で中止している）。

なお、第1審被告国は、第1審原告らがその義務を履行し被害を最小限度にとどめるため、除染するよう求めても、除染する義務はないとして争うだけで、全くその努力をしてこなかったのである。第1審被告国は、明らかにこれらの原災法の義務すら履行していないのであり、そのため、第1審原告らは、福島第一原発事故から12年以上が経過しても、ふるさと津島に戻ることができない状態に置かれているのである。また、仮に除染技術の開発等を実施しても、除染効果は上昇しないから被害の拡大との間に相当因果関係がないという反論が認められるとすれば、およそ技術開発などしない方がよいという全く理不尽な結果を導くことになる。その努力をしないで、努力しても何ができたから分からないという反論しかなし得ないとすれば、今後も事故の発生拡大を防止することは不可能であるから、直ちにあらゆる原発の稼働を停止すべきであろう。

4 原発の危険性を近隣住民に周知させる義務と責任について

- (1) 第8準備書面において述べたとおり、福島第一原発事故よりも以前にスリーマイル島原発事故、チェルノブイリ原発事故が起き、更に前記のとおり、1999年9月には、東海村JCO臨界事故が起きている。その結果、同年12月に原災法が制定されている。
- (2) スリーマイル島原発事故が昭和54年3月に発生したが、その翌年6月において、原子力安全委員会原子力発電所等周辺防災対策専門部会は、原子力月報6月号（第25巻6号）に「原子力発電所等周辺の防災対策について」という報告書を掲載している。そこでは、災害対策基本法においては万一の場合に備えて放射性物質の大量の放出によ

る影響をできる限り低減するための対策が講じられることになっている、万一の放射性物質の大量の放出という事態においても有効にその影響を軽減することができるものと考えられるとし、その検討結果を報告したものである。その中では、原子力防災対策の特殊性としては、異常な自然現象又は大規模火災若しくは爆発に起因する災害に係わる対策とは異なり、放射線による被ばくが通常五感に感じられないこと、被ばくの程度が自ら判断できないこと、一般的な災害と異なり自らの判断で対処できるためには放射線等に関する概略的な知識を必要とすること等が挙げられるとしたうえで、原子力防災対策の立場から重要な被ばくとして考えなければならないのは、放射性プルームの通過にともなう希ガス及びヨウ素のガンマ線による外部全身被ばく並びにヨウ素の吸入による甲状腺被ばく、食物等の摂取による甲状腺被ばくが挙げられるとした（甲C第159号）。すなわち、原災法が制定される以前の段階において、自らの知識で対処できるようにするため、近隣住民に対し放射線の知識を与えること、原発災害では、放射性ヨウ素の吸入の危険があり、ヨウ素剤の配布などの必要性が高いことなどが指摘されていたのである。

- (3) このような実情にある以上、原子力発電所の稼働を認めてきた第1審被告国としては、地元住民（少なくとも原子力発電所所在地から半径30km以内の地域住民）に対し、放射線等による概略的知識、すなわち、ICRPの勧告、IAEAの安全基準に沿って、原子力発電所では、事故が起きる場合があること、原子力発電所で事故が起きた場合、放射性物質が漏洩し、近隣住民に取り返しのつかない損害を与えるおそれがあること、低線量でも被ばくすれば有害であり、有益性のない被ばくは許容されないこと、有益性がある場合でも公衆の被ばくは年間1mSv以下にとどめるべきこと、事故時に被ばくをした場合

の被ばく量が低線量であっても、生涯の総被ばく量が100mSvに達しないようにすべきこと、累積被ばく量が100ないし200mSvを超えれば、統計的に有意にがんによる死亡率が上昇すること、放射性ヨウ素を吸入し内部被ばくした場合、甲状腺がんになる可能性があること、チェルノブイリ原発事故では事故によって漏洩した放射性ヨウ素により、多くの子どもらが甲状腺がんに罹患をしたこと、そうしたことを未然に防ぐためには事故時（内部被ばくが起きる前）に速やかにヨウ素剤を服用することが望ましいことなど、基本的な放射線についての知識は、遅くとも、2002年には明らかになっていたのである（1990年ICRPの勧告、2002年IAEAの安全基準）。

(4) したがって、その頃（2002年頃）から、少なくとも、原発から半径30km以内の住民に対し、上記のような基本的情報を伝えることにより、日頃から原発事故に対する備えを伝える義務が第1審被告国にはあったのである。そのことは、上記経緯に鑑み、原災法第4条1項が定める主務大臣のこの法律の規定による権限を適切に行使する義務に他ならない。また、仮にそうでないとしても、この法律の規定による原子力事業者の原子力災害予防対策、緊急事態応急対策及び原子力災害事後対策の実施が円滑に行われるように、当該原子力事業者に対し、指導し、助言し、その他適切な措置をとらなければならない義務に含まれるものである（第4条3項）。もし、日本では原発事故は起きないという安全神話を前提として、このような情報提供さえしなくてよいということであれば、原災法を制定した意味さえ何も無いことに帰する。これは第1審被告国の最低限度の義務である。

(5) もし、これらの義務が履行されていれば、福島第一原発から半径30km以内に居住する多くの第1審原告らは、本件原発事故が起き、ベントを開始した2011（平成23年）3月12日の段階で、浪

江町沿岸地域から逃げてきた住民らとともに屋内に避難をし、あるいは、津島から離れて放射線量の低い地域に避難をすることができたのである。しかし、第1審被告国は、上記の義務を怠ることによって、第1審原告らは、第1審被告らのそれまでの主張から、日本の原発は絶対に安全であると信じており、津島地域が汚染されているとは考えてもいなかったため、浪江町沿岸部から避難をしてきた人達の世話を追われ、屋外及び屋内での多大な被ばくを余儀なくされたのである。既に3月12日の水素爆発が起きる以前からベントが行われ、その時点において、福島第一原発から約5 km 離れた双葉町上羽鳥地区では同月12日の水素爆発以前の段階で、毎時4613 μ Sv ないし毎時1590 μ Sv という高線量が確認されている。その後のフォールアウトし沈着した土壌の線量から推定すれば、第1審原告らは、津島地区において、同様の高線量の放射性物質を吸入していたはずであり、甚大な被ばくをしていたものと推定され、これを覆すに足りる証拠はないのである。その空間線量は、年間にすると約40シーベルト（ $4613 \times 24 \times 365$ ）ないし13シーベルト（ $1590 \times 24 \times 365$ ）というすべての人が死亡する極めて高い線量なのである。その中で、津島の子どもたちは飛び回っていたのである。

5 ICRPの勧告を実現できるよう除染計画を実施する義務と責任について

- (1) 原災法が制定された当時においては、具体的に日本国内でレベル4の東海村JCO原発事故が起きたことが前提となっており、新たに制定された原災法の下で、第1審被告国には、従前にも増して事故防止のための義務が課せられたのである。したがって、仮に事故が起きて避難をするとしても、帰還した避難者が安心して早期に居住地に戻

れるよう除染計画策定を実施すべきであり、原災法第4条1項に基づき、緊急事態応急対策の実施のために必要な措置並びに原子力災害事後対策の実施のために必要な措置として実施すべき義務であったといえる。また、現在もその義務を負っているというべきである。

(2) その除染計画策定義務の内容

ICRPは、本件原発事故以前から、緊急被ばく状況から現存被ばく状況に移行した後も除染を継続し、速やかに通常の計画被ばく状況（現存被ばく状況から計画被ばく状況へ移行し、公衆の被ばくを年間1mSv以下にすべき義務があること）に戻すよう勧告をしていたことは、第1審原告ら第8準備書面において述べたとおりである。

したがって、仮に事故が起きて避難をするとしても、帰還した避難者の累積被ばく線量が100mSvにならないようにするための除染計画を立て、少なくとも、原発所在地から半径30kmの範囲内の地元住民に対しては、安心して戻れるよう年間1mSvまでの除染計画を立て、万が一事故が起きても、除染をするから安心するよう伝えるべき義務があったというべきである。

(3) しかし、第1審被告国は、第1審原告らが帰還できるよう除染計画を立てるべきであるにもかかわらず、これを怠り続けた。そればかりではなく、第1審被告国は、年間20mSv以下になった特定復興再生拠点区域について解除をするとしながら、解除した後の除染を、ICRPの計画的被ばく状況の線量の最高基準である1mSvに至るまで継続することなく、そのまま放置しているのである。これは明らかにICRPの勧告を無視したものであり、少なくとも、第1審被告国としては、乳幼児でも安心して帰還ができるよう年間1mSvに達するまでの除染計画を立て、第1審原告ら住民が現実に戻れるようにすべき義務があったし、今もあると言わなければならない。しかし、第1

審被告国は、現在に至るまで、このような除染計画を立てることさえしておらず、放置している。このような第1審被告国の態度は、日本の国民、国土を守る責任を完全に放棄するものであり、原災法に示された国家としての義務に著しく矛盾するものであって、実際には、第1審被告国の代表者や国家機関（政府、官僚）たちは、日本の国土を守ることなど全く考えていないと言わざるを得ない。第1審被告国は、一般公衆である第1審原告らが、幼い子らも含めて職業被ばくと同じレベルの線量で生活を継続するよう求められる理由について、何らの合理的な説明もできないのである。

6 IAEAの勧告に従い避難計画を立てる義務と責任について

- (1) 2002年、国際原子力機関（IAEA）は、安全基準文書の一つとして「原子力又は放射線緊急事態に対する準備と対応（安全要件、GS-R-2）」（IAEA, 2002）を刊行した。これは、今までに発生した原子力及び放射線緊急事態における教訓を踏まえ、あらゆる事態に対応してその被害を最小限にするため、加盟国における対応能力の強化・維持を支援し、公衆の混乱や不信を回避するための各国のアプローチを調和させることを目的とした緊急事態に対する準備と対応に関する基本要件である。これには、ハザードのある施設や放射線源を予め脅威の評価に基づき区分すること、予防措置を行う地域の範囲（以下、PAZ）及び緊急防護措置を計画する地域の範囲（以下、UPZ）を予め定めること、緊急防護措置を実施するための運用上の介入レベル（以下、OIL）を定めること等が示されている。そして、IAEAは第1審被告国を含む加盟各国に対し、これらの安全基準を採用するよう求めていた（甲C第160, 161号各証）。

(2) しかし、第1審被告国は、そのことを知りながら、日本の原発は事故を起こさないとして、原発事故に対応する避難計画を立てることさえ怠っていたのである。IAEAが安全基準に避難計画を取り入れたのは、2002年であり、当時は、第1審被告国は、昭和36年にできた災害対策基本法第3条に基づき、国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護する使命を有することに鑑み、組織及び機能の全てを挙げて防災に関し万全の措置を講ずる責務を有していたのである。

(3) そして、更に原災法において、改めて、原子力災害に対しても、その責務を果たすよう強く求められていたのである。そして、IAEA事務局長からも安全基準を採用するよう求められていたのにもかかわらず、何の根拠もなく日本では重大な原発事故は起きないとして、これに対応する避難計画の策定を地方自治体に求めることさえもしなかったのである（IAEAの日本支部に当たるJAEAに所属する本間俊充氏は、平成24年2月1日、事故調の調査に対し、安全基準であるPAZの概念を日本に取り入れることに保安院が抵抗していたこと、何故抵抗していたかと言えば、そんな厳しい事故は起きないと言って地元を説得しているのだから、起こるかもしれないなどとは言えないということだと思うと述べている（甲C第162号証））。

すなわち、第1審被告国は、原災法第4条1項の緊急事態応急対策の実施のために必要な措置並びに原子力災害事後対策の実施のために必要な措置を講ずる義務に基づき、少なくともIAEAの加盟国として、その安全基準に則した避難計画を立てる義務があったというべきである。また、原災法第27条では、原子力災害事後対策として、原子力災害拡大防止に必要な措置も規定されていたのであり、原子力事故災害の拡大を防止することは、同条に基づく第1審被告国の重要な

義務とされていたのである。第1審被告国がIAEAの安全基準を取り入れ避難計画を立てなかったことは、同条にも反する重大な義務違反であったというべきである。

また、仮に第1審被告国自身が直接安全基準に基づき避難計画を立てる義務までがなかったとしても、第1審被告国は、この法律又は関係法律の規定に基づき、原子力災害予防対策及び原子力災害事後対策の実施のために必要な措置を講ずること等により、原子力災害についての災害対策基本法第3条1項の責務を遂行しなければならないのであり、これに基づいて、地方公共団体である福島県又は浪江町に対し、この法律の規定による地方公共団体の原子力災害予防対策、緊急事態応急対策及び原子力災害事後対策の実施が円滑に行われるように、その所掌事務について、勧告し、助言し、その他適切な措置をとらなければならないとされており（同条2項）、少なくとも最低限度の安全基準である避難対策を講じる義務があったというべきである。

- (4) もし2002年当時から、避難計画を策定し、あるいは、福島県又は浪江町に対し、避難計画の策定を求め、福島第一原発から半径30キロメートルの範囲内の住民に対し避難計画の訓練が実施されていれば、本件事故の際にも、第1審原告らは、屋内に避難をして被ばくを避けることもできたし、いち早く線量を測定するなどして早期に津島を離れることで、重大な被ばくを避けることもできたのである。しかし、第1審被告国が上記義務を怠ることによって、第1審原告らは多大な被ばくをし、将来、がん死するのではないかという著しい不安を抱かざるを得ないこととなったのである。

7 SPEEDIの結果を被災地住民に速やかに伝える義務と責任について

(1) 第1審被告国は、緊急事態応急対策の実施のために必要な措置並びに原子力災害事後対策の実施のために必要な措置として、事故後の放射能影響予測を実施し、周辺住民にその事実を伝え、避難ができるようにするため、100億円以上もの費用をかけて原発緊急時迅速放射能影響予測システム（SPEEDI）を作り、原発周辺自治体に対し、事故があった場合、線量の予測ができるから安心してくださいと告げてきた。第1審被告国は、これだけの多額の国費をかけて開発した以上、実際に事故が起きた時には、①正確な予測をする責務があったのかかわらず、その予測をしなかった過失があること、②仮に正確な予測まではできなかつたとしても、どの地方の線量が高いか低いかという程度は、当初から予測できたのであり、津島地域の線量が高いことは福島第一原発事故でベントを開始した3月12日の時点で認識できていたのであるから、その事実を線量の高い地域である津島地域の住民または、同地域を管轄する浪江町に対し、迅速に伝えるべきところ、これを怠り、浪江町役場にはもちろん津島地区の住民にも一切知らせなかつた過失があることは、第1審原告ら第8準備書面に記載したとおりである。

(2) そして、第1審被告国が福島県にSPEEDIの結果を報告し、福島県がデータを消去したという事実が仮にあったとしても、第1審被告国としては、ただ単にSPEEDIのデータを福島県に送るだけではなく、原災法第4条2項に基づき、データの解析結果から津島地域が高線量である旨を浪江町及び津島地区にはっきり伝えるよう福島県に対し指示すべき義務があつたというべきである。

しかし、第1審被告国は、上記義務を怠り、福島県に対し、SPEEDIのデータを漫然と送っただけであり、浪江町及び津島地区住民

に対し、同地区が高線量である旨を伝えるよう指示しなかったのである。

- (3) その結果として、第1審原告らは、沿岸部から避難をしてきた浪江町住民らとともに、線量が高いとは思わず、福島第一原発事故が起きた3月12日から15日ころまで、津島に留まり、前記のとおり、多大な被ばくを受けることになったのである。

8 まとめ

以上のとおり、第1審被告国は、1999年9月の東海村JCO事故を踏まえて、原災法が制定され、我が国においても原発事故が起き得るものとして、徹底した原子力災害の防止義務を負うこととなったのである。それにもかかわらず、第1審被告国は、第1審被告東電と一緒に、日本の原発は絶対に安全であり、事故は起きないという宣伝を繰り返し、(1) 除染技術、減容化技術、流出防止技術等を開発する義務と責任、(2) 原発の危険性を近隣住民に周知させる義務と責任、(3) ICRPの勧告を実現できるよう除染計画を立てる義務と責任、(4) IAEAの勧告に従い避難計画を立てる義務と責任、(5) SPEEDIの結果を被災地住民に速やかに伝える義務と責任のすべてを怠ったのである。そして、(1)、(3)の義務を怠った結果として、福島第一原発事故から12年が経過するにもかかわらず、今なお、第1審原告らがふるさと津島に帰還することができない現状を生み出しているのである。また、第1審被告国が(2)、(4)、(5)の義務を怠った結果、第1審原告ら高線量による被ばくを余儀なくされたのである。これらによって生じた第1審原告らの被害は、交通事故の被害などとは全く比べものにならないほど甚大、かつ、長期、かつ、広範、かつ、多様である。精神的に非常に苛酷な被害を今も受け続けているのである。

第1審被告東電は、その被害の実相を見ることなく、見る必要もないと言ひ、交通事故の被害と較べて多額の賠償をしたとして、金銭請求を拒むのみならず、本来の請求である除染請求をも拒み続けている。また、第1審被告国も、被害の実相を見ることなく、かつ、上記の義務を何一つ履行せず、除染する義務をも争っている。もし、このようなことが認められるのであれば、今後、どのような場所で原発事故が起きても、除染がされないまま放置され、ふるさとは荒廃し、死滅し、消滅するしかない。どのような被災があっても、その被害を最小限度に防ぐ努力を何もしないままでよいということになれば、もはや原発の再稼働など絶対に許されるべきではない。そのことを強く第1審原告らは主張するものである。

(以上)