原発避難群馬訴訟第一審判決

【文 献 種 別】 判決／前橋地方裁判所
【裁判年月日】 平成 29 年 3 月 17 日
【事 件 番 号】 平成 25 年（ワ）第 478 号、平成 26 年（ワ）第 111 号、平成 26 年（ワ）第 466 号
【事 件 名】 損害賠償請求事件
【裁 判 結 果】 一部認容、一部棄却
【参 照 法 令】 国家賠償法 1 条 1 項、民法 709 条、原子力損害の賠償に関する法律 3 条 1 項、憲法 22 条
【掲 載 誌】 裁判所ウェブサイト
LEX/DB 文献番号 25448611

事実の概要

Xら（原告）は、平成 23 年 3 月 11 日の地震と津波により福島県双葉郡にある原子力発電所（東京電力福島第一原発。以下「本件原発」という）の炉心が損傷し、原子炉から放射性物質が放出される事故（以下「本件事故」という）が発生した後、福島県内から同県外あるいは群馬県内に避難した者ら計 45 世帯 137 名である。Y_1（被告）は、本件原発を設置・運転していた電力会社である。Y_2（被告）は、国である。

本件でXらは、Y_1に対して、主位的には本件地震または巨大津波（最大で 15.5 メートルの本件津波を含む）を予見しもしくは予見可能であったにもかかわらず対策を講じなかったとして民法 709 条に基づき、予備的には原子力損害の賠償に関する法律（以下「原賠法」という）3 条 1 項に基づき、損害賠償を求めた。

また、Y_2に対して、本件地震または上記津波を予見し、Y_1に対し必要な対策をとるよう規制すべきであったのにこれを怠ったとして、国家賠償法（以下「国賠法」という）1 条 1 項に基づく損害賠償を求めた。

さらに、Y_1・Y_2に対して、平穏生活権の侵害による精神的損害の慰謝料を連帯して支払うよう求めた。

判決の要旨

一部認容、一部棄却。

1 被告東電に対する民法 709 条に基づく損害賠償請求の可否

「原子力損害は、民法 709 条の定める不法行為にいう損害にも該当するものの、原賠法には、その制度趣旨に特定の政策的配慮が含まれており、私的自治の原則の下に過失責任を定める民法上の不法行為の規定と原賠法の制度趣旨には本質的な差異があるということができる。原子力事業者以外の第三者の責任を排除し、原則として求償権も制限されること、政府の援助の規定があることに照らせば、原賠法 3 条 1 項は民法 709 条の特則を定めたものであって、原賠法 3 条 1 項が適用される場合においては、民法上の不法行為の責任発生要件に関する規定はその適用を排除されると解するのが相当である。……本件事故による原子力損害については、専ら原賠法 3 条 1 項が適用され、民法 709 条に基づく損害賠償請求はできない」。

2 事故原因

「本件事故は、本件津波が本件原発に到来したことにより配電盤が被水しその機能を喪失したことが原因で発生したと認められる。……本件地震動にその原因があるとは認められない」。

3 津波対策義務に係る予見可能性

ⓐ 「長期評価は、本件原発の臨む太平洋の三陸沖北部から房総沖の日本海溝で、M 8 クラスの津波地震……が 30 年以内に 20％程度……の確率で発生すると推定しており、この長期評価は、……合理的なものである」し、「遅くとも、長期評価が公表された平成 14 年 7 月 31 日から数か月後には、長期評価の知見をもとに……波源モデルを福島県沖にずらして想定津波の計算をすることが可能であった」し、「その計算結果は、被告東電が平成 20 年 5 月頃に行った計算結果……に

照らし、本件原発の敷地地盤面を優に超えるものになったと認められる。」

ⓑ「被告東電は、平成3年溢水事故を踏まえ、被水によって配電盤が機能喪失することを認識していた。」

ⓒ「被告東電は、遅くとも……平成14年7月31日から数か月後の時点において、本件原発の敷地地盤面を優に超え、非常用電源設備等の安全設備を浸水させる規模の津波の到来につき、予見することが可能となり、平成20年5月には、実際に予見していたといえるのであるから、津波対策予見義務に係る予見可能性を肯定することができる。」

4　結果回避可能性

ⓐ「①給気ルーバをかさ上げして、開口部最下端の位置を上げること、②配電盤及び空冷式非常用DGを建屋の上階に設置すること、③配電盤及び空冷式非常用DG……の高台への設置……のいずれかが確保されていれば、本件原発は冷却機能を喪失しなかったことから、本件事故は発生しなかった」し、「本件結果回避措置を講じることによる結果回避は、容易なものであった」。

ⓑ「仮に、被告東電に配電盤を高所に設置するとの発想がなかったのであれば、それは、設置に係る経済的合理性を第一に優先してきた結果であり……、理学的見地から考慮すべき安全性を軽視したことによるものである」。

5　被侵害利益――平穏生活権

ⓐ「平穏生活権について、身体権に接続されたものと捉える見解があるところ、原告らの多くは、自己実現に向けた自己決定権の集大成ともいうべき人生を壊されたと訴えているのであるから、本件訴訟においては、平穏生活権を身体権に接続された権利利益と捉えるものではない。」

ⓑ「本判決における被侵害利益は、平穏生活権であるが、この平穏生活権は、自己実現に向けた自己決定権を中核とした人格権であり、……①放射線被ばくへの恐怖不安にさらされない利益、②人格発達権、③居住移転の自由及び職業選択の自由、④内心の静穏な感情を害されない利益を包括する権利であ」る。

6　相当因果関係

原告らの権利侵害及び損害と本件事故との相当因果関係については、「生活において被ばくすると想定される放射線量が、本件事故によって相当なものへと高まったかどうかや、年齢、性別、職業、避難に至った時期及び経緯等の事情並びに当該移転者が接した情報のもとにおいて、当該居住地の移転が、本件事故との関係で法的に相当といえるかどうかについて検討することが適切である」。

7　慰謝料算定の考慮要素

「原子力発電施設には一度炉心損傷が生じてしまった場合、取り返しのつかない被害が多数の住民に対して生じてしまうという性質があ」る。被告東電は、「①本件原発における津波対策において、常に安全側に立った対策をとるという方針を堅持しなければならないのに、経済的合理性を安全性に優先させたと評されてもやむを得ないような対応をとってきたこと、②本件事故の原因である本件原発の敷地地盤面を超えて本件原発の非常用電源設備を浸水させる規模の津波の到来について予見したのであるから、……対策を取るべきであり、かつ、それは容易なものであったのに、本件結果回避措置のうち、電源車の高台配備等の暫定的な対策さえ実施しなかったこと、③規制当局から炉心損傷に至る危険の指摘を受けていながら、長期評価に基づく対策を怠った……ことを指摘することができる。そうすると、被告東電には、本件事故の発生に関し、特に非難するに値する事実が存するというべきであり、被告東電に対する非難性の程度は、慰謝料増額の考慮要素になる」。

8　原告個々の損害

「個々の原告が被った損害については、平穏生活権……の侵害により精神的苦痛を受けたかについて検討し、これにより精神的苦痛を受けた場合の慰謝料について、侵害された権利利益の具体的内容及び程度、避難の経緯及び避難生活の態様、家族等の状況その他年齢、性別等本件に現れた一切の事情を斟酌するのが相当と考えられる。」

9　国の規制権限不行使の違法

ⓐ　本件結果回避措置は基本設計等に関わる事項であって、規制権限がないとする被告国の主張は、「基本設計等であったと認めるに足りる証拠はない」し、「津波に対する評価については、……詳細設計の段階も含めて個別に審査されている……事実に反する」し、「急速に進歩し得る原子炉施設の安全性に関わる専門的技術的知見や、原子炉施設に対して生じうる危険に関する知見を適切かつ迅速に反映することができず、また不断に変化し得る社会情勢に対しても対応することが

困難となる点において、不合理な主張である」。

ⓑ「平成 20 年 3 月、被告東電から耐震バックチェック中間報告書の提出を受けた……被告国は、遅くとも平成 20 年 3 月の時点において、被侵害法益が極めて重要で、かつ、その被害者が極めて広汎に及び得る性質を有する原子力産業について、規制権限を適時かつ適切に行使して原子力災害の発生を未然に防止することが強く期待されていた中、上記脆弱性、及び、本件原発の敷地地盤面を優に超え、非常用配電盤を被水させる具体的危険性を有する津波の到来を予見可能な状況に至った平成 14 年……から約 5 年を経過するとともに、また、平成 9 年頃までに認識した上記可能性及び脆弱性を踏まえて、被告東電を含む各電力会社に対して上記各対応策の検討を依頼してから約 10 年を経過し、その間の……被告東電の対応状況に照らせば、被告東電による自発的な対応や、被告国による口頭指示によって適切な津波対策が達成されることはおよそ期待困難な状況に至っていることの認識もあった」。

ⓒ「被告国は、遅くとも平成 20 年 3 月頃には、上記認定の規制権限を行使して、被告東電において、本件結果回避措置を講じさせるべきであったのであり、また、……同月頃に上記認定の規制権限を行使すれば、本件事故を防ぐことは可能であったのであるから、上記時点までにこれを行使しなかったことは、炉規法及び電気事業法の趣旨、目的や、その権限の性質等に照らし、著しく合理性を欠くものであって、国賠法 1 条 1 項の適用上違法である」。

ⓓ「被告国は、原子力の平和利用を主導的に推進する立場にあるものとして、その有する規制権限を適時かつ適切に行使し、原子力災害の発生を未然に防止することが強く期待されていたのであるから、原子力事業者と比べて二次的な責任を負うにとどまるということにはならない。」

10　国の損害賠償責任

「被告国について、国賠法 1 条 1 項のその余の要件についても欠けるところはない」。

「本件において、その責任が補充的なものということはできず、……責任設定の段階においてこれを制限することはできない。」

「被告国が規制権限を行使しないことが不合理であることの著しさは、被告東電に対する非難性の強さに匹敵するというべきであるから、被告国が賠償すべき慰謝料額は、被告東電が賠償すべき慰謝料額と同額と考えられる。」

（記号ⓐ～ⓓは筆者による。）

判例の解説

一　原発避難訴訟と国家賠償

本判決が出された当時、東京電力福島第一原発事故による避難者の集団訴訟 28 件が全国で係属中であった。原発避難訴訟における最初の判決となる本判決は、国の責任を初めて明確に認めた点が特に注目される。

国の規制権限不行使を違法とし、国家賠償請求を認める最高裁判例は、近年になり蓄積されつつある。本判決は、「具体的事案の下において、当該権限を行使しないことが著しく合理性を欠く場合にのみ、当該権限行使の作為義務が肯定される」として、規制権限不行使の違法の判断枠組みについて、宅建業事件最高裁判決（最二小判平元・11・24 民集 43 巻 10 号 1169 頁）、クロロキン薬害訴訟最高裁判決（最二小判平 7・6・23 民集 49 巻 6 号 1600 頁）、筑豊じん肺訴訟最高裁判決（最三小判平 16・4・27 民集 58 巻 4 号 1032 頁）、水俣病関西訴訟最高裁判決（最二小判平 16・10・15 民集 58 巻 7 号 1802 頁）を引用する。これらの最高裁判決のうち、筑豊じん肺訴訟最高裁判決と水俣病関西訴訟最高裁判決が規制権限不行使の違法を認めたのに続き、泉南アスベスト訴訟の 2 つの最高裁判決（最一小判平 26・10・9 民集 68 巻 8 号 799 頁、最一小判平 26・10・9 判時 2241 号 3 頁）も国の規制権限の不行使を理由とする国賠請求を認めたことは大きく注目された[1]。もっとも、規制権限不行使の違法が認められた従来の事例はいずれも、健康被害が顕在化する一方で、国の姿勢が消極的な点を共通とするものだった。

これに対して、原発避難事例では、健康被害は潜在的なレベルにとどまる一方で[2]、原発政策への国の関与は積極的な点に特徴がある。つまり、重大な健康被害に着目して規制権限不行使の違法を論じる従来の事例と、原発政策への国の大きな関与を背景に規制権限不行使の違法を論じる本件とは、厳密には性質が異なっているとも考えられる。「国は、原子力の平和利用を主導的に推進する立場にあるものとして、その有する規制権限を適時かつ適切に行使し、原子力災害の発生を

未然に防止することが強く期待されていた」（判決の要旨９ⓓ）という部分では本件のこのような背景が明確に指摘されており、また、国は「被侵害法益が極めて重要で、かつ、その被害者が極めて広汎に及び得る性質を有する原子力産業について、規制権限を適時かつ適切に行使して原子力災害の発生を未然に防止することが強く期待されていた」し、「被告東電の対応状況に照らせば、被告東電による自発的な対応や、被告国による口頭指示によって適切な津波対策が達成されることはおよそ期待困難な状況に至っていることの認識もあった」（判決の要旨９ⓑ）として、国が原子力事業者に比して二次的なもの（判決の要旨９ⓓ）でも補充的なもの（判決の要旨 10）でもない責任を負うことを明示した本判決は、規制権限不行使の違法を認めた従来の判決よりも一層、国の責任を重く見た判決と捉えることができるだろう。

二　東電の賠償責任――巨大津波の予見可能性

東電の賠償責任について、最も問題となるのは予見可能性の有無である。そもそも予見可能性の対象が何であるかについて本判決は、事故原因を本件地震動ではなく本件津波であると認めたうえで（判決の要旨２）、巨大津波の予見可能性が問題となる旨を明らかにした。そして、大きく２つの事実関係を根拠に、本件における巨大津波の予見可能性を東電と国に認めた。まず、平成 14 年７月 31 日に公表された長期評価の合理性を認め、平成 20 年５月頃には実際に東電が想定津波（15.7 メートル）の計算を行っていたことを指摘した（判決の要旨３ⓐ）。次に、平成３年の溢水事故を踏まえると、東電は被水によって非常用電源設備が機能喪失することを認識していたことを指摘した（判決の要旨３ⓑⓒ）。

本判決は、原発事故に関する訴訟において、電力会社や国による津波の予見可能性を認めた初めての判決である。予見可能性の程度については幅が生じる可能性があるものの[3]、津波対策義務に係る予見可能性を認めたうえで（判決の要旨３ⓒ）、同義務に係る結果回避可能性を「容易なものであった」として（判決の要旨４ⓐ）、経済的合理性を安全性に優先させてきた東電の責任に厳しく言及する（判決の要旨４ⓑ）本判決の判断枠組みは、全国で係属中の原発避難訴訟に一定の先鞭を付けるものといえるだろう。

三　平穏生活権と賠償責任

「平穏生活権」とは、人格権の一種として近年、下級審において若干例が認められるようになった権利である。特に、健康被害に至る以前の不安感の状態で差止めなどを求める根拠にできる点が注目される平穏生活権だが[4]、概念自体は横田基地騒音公害訴訟控訴審判決（東京高判昭 62・7・15 判時 1245 号３頁）などにすでに登場していた[5]。平穏生活権に基づく差止めの初の認容例である丸森町廃棄物処分場事件決定（仙台地決平４・２・28 判時 1429 号 109 頁）は、「人格権の一種としての平穏生活権の一環として、適切な質量の生活用水、一般通常人の感覚に照らして飲用・生活用に供するのを適当とする水を確保する権利がある」と判示した[6]。

本判決は、平穏生活権の根拠規定として憲法 13 条・22 条・23 条・26 条を列挙し、さらに、同権が「放射線被ばくへの恐怖不安にさらされない利益」（判決の要旨５ⓑ）を包摂することを明確に認めた。身体権とは切り離されたレベルにおける人格権として、平穏生活権を提唱する点（判決の要旨５ⓐ）と併せて、平穏生活権の活用可能性を考えるうえで示唆に富む先例となるだろう。

●――注

1）久末弥生「規制権限不行使を理由とする国家賠償――大阪・泉南アスベスト訴訟上告審判決」平成 26 年度重判解（2015 年）55 頁。

2）石綿土地の潜在的な健康被害リスクについて、民法 570 条の瑕疵担保責任に基づく損害賠償を認めた最近の判例として、東京地判平 28・4・28 判例集未登載がある。久末弥生「羽田アスベスト土地訴訟第一審判決」新・判例解説 Watch（法セ増刊）20 号（2017 年）297 頁。

3）例えば、同じ東日本大震災における津波に起因する事故であっても、仙台地判平 28・3・24 判時 2321 号 65 頁などとは、状況や背景が全く異なる。同判決の評釈として、岩本浩史「東日本大震災における津波被害について、市立小学校の校長の過失が一部認められた事例」新・判例解説 Watch（法セ増刊）19 号（2016 年）53 頁以下。

4）北村喜宣『環境法〔第４版〕』（弘文堂、2017 年）212 頁。

5）須加憲子「丸森町廃棄物処分場事件」環境法判例百選〔第２版〕（2011 年）129 頁。

6）渡辺康行＝宍戸常寿＝松本和彦＝工藤達朗『憲法Ⅰ基本権』（日本評論社、2016 年）124 頁。

大阪市立大学教授　**久末弥生**