

平成25年(ワ)第38号等

「生業を返せ、地域を返せ！」福島原発事故原状回復等請求事件等

原告 中島 孝 外

被告 国 外1名

最終準備書面（第3分冊）

（被告東京電力の過失責任と被告らの全部責任）

2017（平成29）年3月10日

福島地方裁判所 第1民事部 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 安田 純治 外

内容

第4編 被告東京電力の過失に基づく損害賠償責任の成立及び被告らが損害の全部について責任を負うこと	4
第1章 被告東京電力が民法709条により過失に基づく損害賠償責任を負担すること	4
第1 原告らが民法709条によって請求をすることの意義.....	4
第2 特別法が一般法による請求を排除するには明文の根拠を要すること.....	7
1 民法709条の請求権と特別法の請求権が競合しているに過ぎないこと	7
2 自動車損害賠償法・独占禁止法・製造物責任法・鉱業法について	8
第3 原賠法は民法709条による請求を排除しないこと	8
1 被告東京電力が主張する原賠法が民法709条を排除する根拠について.....	8
2 原賠法4条（責任集中）を根拠とする主張について	9
3 原賠法5条（求償権行使の故意限定）を根拠とする主張について	10
4 原賠法16条等（原子力損害賠償措置等）を根拠とする主張について.....	11
5 原賠法は自動車損害賠償法等と異なる特殊な法体系とまではいえないこと ..	11
6 小括.....	13
第4 民法709条の適用に関する裁判例及び学説について.....	13
1 水戸地裁2008（平成20年）2月27日判決.....	13
2 東京地裁・2004（平成16）年9月27日判決	14
3 原賠法と民法709条の適用に関する学説.....	16
第2章 被告東京電力に故意とも同視すべき重大な過失があること	16
第1 民法709条に基づく損害賠償請求の要件について	16
第2 被告東京電力の侵害行為の整理.....	17
第3 被告東京電力が負う注意義務の内容とそれに対する違反	18
1 被告東京電力が予見義務を含め高度の注意義務を負うこと	18
2 予見義務が認められる根拠と一般的な予見義務の内容について.....	20

3	本件における被告東京電力が負担した具体的な予見義務の内容.....	23
4	被告東京電力による予見義務違反.....	27
5	被告東京電力が負担した狭義の結果回避義務とその違反.....	28
第3章 被告らが損害の全部について責任を負うこと及び共同不法行為の成立..29		
第1 被告らの加害行為と損害全部と間に相当因果関係が認められること.....29		
1	2002年から2006年にかけての被告国の加害行為の内容.....	29
2	2002年から2006年にかけての被告東京電力の加害行為の内容.....	30
3	被告らの各加害行為の相互の関係及び損害全部との相当因果関係の存在.....	30
第2 後見的な監督責任を理由に賠償責任が限定されるとの被告国の主張.....33		
第3 後見的な責任を理由に賠償義務を限定する主張に理由がないこと.....34		
1	競合的不法行為においても各加害行為者は全部責任を追うこと.....	34
2	原子炉等規制法等が原子炉施設の安全確保のために規制権限者に段階的、複層的、定時的かつ個別的な規制をなすことを求めていること.....	36
3	被告国の責任を限定した裁判例が本件には当てはまらないこと.....	40
第4 被告らの各加害行為について共同不法行為が成立すること.....45		
1	はじめに.....	45
2	共同不法行為の成立による損害全部についての責任.....	45
3	被告国と被告東京電力の関連共同性を強く基礎づける2つの事実.....	49

第4編 被告東京電力の過失に基づく損害賠償責任の成立及び被告らが損害の全部について責任を負うこと

第1章 被告東京電力が民法709条により過失に基づく損害賠償責任を負担すること¹

第1 原告らが民法709条によって請求をすることの意義

1 帰責の根拠としての過失責任

原告らは、被告東京電力に対し、原告らが被った深刻な被害が被告東京電力の「故意とも同視し得る重大な過失」によってもたらされたものであることを理由として、民法709条に基づき損害賠償（慰謝料）等を請求している。

民法709条は不法行為法の原則規定として、故意又は過失によって他人に損害を与えた者に対し賠償責任を負わせているが、同条が、責任要件として故意又は過失を要求している趣旨は、他人の権利・法益を侵害する行為に対する法的責任の成立の前提として、当該加害行為に対する法規範全体の観点からの非難性を基礎に据え、この非難性を帰責の根拠とする過失責任主義によるものである。

近代市民法の濫觴であるフランス人権宣言（1793年）の4条は「人は他人を害しないすべてのことをなしうる」としている。民法709条の過失責任主義はこうした考え方によって基礎づけられている。すなわち、過失責任主義の考え方は、「他人を害しないように注意を払った行為は活動の自由により保障される」という観点から、不法行為法に限られず刑事法を含む全ての法領域を通じて、「人の行動の自由の保障」と「他人の権利・利益を侵害する行為に対する制限と非難」とを調整するための近代法の大原則である。被害を受けた「他人」の側から見れば、故意又は過失は、「人の行動の自由の保障」を制約する根拠（非難性）となる。

¹ 原告ら準備書面（15）及び同（20）参照

原告らは、被告東京電力の重大な過失によって損害を被った者として、被告東京電力の重過失が司法手続きによって明らかにされ、近代市民法の大原則である過失責任主義に基づいて、自らが被った損害について賠償がなされることを求めている。そもそも、原賠法のような無過失責任を定める立法は、被害者の過失の立証負担を軽減又は免除するためのものに過ぎない。つまり、原則どおり、加害者の非難性（故意又は過失）を前提とした民法709条等の不法行為責任を問うか、その非難性の立証を不要として無過失責任として賠償請求するかは被害者の選択に委ねられるのであり、加害者が、選択するものではあり得ない。その被害者の選択（非難性を前提とした請求）を制限するには、明文の規定が必要であるところ、原賠法にそのような明文規定は存在しない。そして、後述のとおり、被告東京電力からは、明文規定がないにもかかわらず原告らの選択を制限する合理的理由は何ら示されていない。

2 被告東京電力の本件事故に対する態度に鑑みれば、まさに帰責の根拠としての過失責任主義が妥当すべきであること

被告東京電力は、本件原発事故から6年を経過しようとする現在においても、本件原発事故に対する法的責任に関しては、原賠法に基づく賠償責任は（不十分ながら）認める一方で、故意又は過失という非難性に基礎を置く法的責任は、これを頑なに認めようとしなない。こうした現状に鑑みれば、やはり、原告らが被告東京電力の被害に対する帰責の根拠（故意・過失）を明らかにした上で、それを踏まえて民法709条に基づいて損害賠償等を請求することには、固有の利益があり合理性が認められるものである。

3 過失責任を免れようとする被告主張は失当であること

被告東京電力は、「完結した原子力損害賠償に係る法制度を定め、原子力の賠償については原賠法に基づいて被害者救済がなされることが想定されている」

のであって、民法709条に基づく損害賠償請求は排除されるなどと主張する（被告東京電力準備書面（2）及び（9））。

しかし、被告東京電力による住民の法益に対する重大な侵害行為については、ひとり不法行為法の領域においてのみ、その非難性が問題となるものではない。すなわち、被告東京電力の旧経営者らは、検察審査会における再議決を踏まえ、必要な津波対策を怠り、多くの住民の生命・身体に害を加えたものとして業務上過失致死傷によって起訴され、現にその審理が開始されようとしている。また、後述するように、被告東京電力が福島第一原子力発電所の敷地高さを超える津波に対する必要な防護措置を怠ったことは、電気事業法39条1項及びそこで引用される技術基準省令62号4条1項に違反するものであり、原子炉の安全確保のための規制法令に違反するものとして、行政法的にも違法性（非難性）を帯びるものである。

被告東京電力は、原賠法の規定を理由として、自らの行為がどのような重大な過失に基づくものであったとしても、不法行為法という私法の領域においてだけは、法規範全体の観点からの非難性の審査自体を免れるという特権を与えられているかのような主張を展開する。しかし、既にみたように、近代市民法の大原則である過失責任主義は、一方で過失なき行為に法的非難を加えず人の自由を保障するものであるが、他方で、（法規範全体の観点から非難される）過失による他人の権利侵害行為については峻厳な非難をもって法的責任を課し、かつその反面として将来においてこうした加害行為を防止しようとする側面を有するものである。

こうした過失責任主義の趣旨を踏まえれば、被告東京電力による重過失による加害行為については、刑事法等の領域に留まらず、民事不法行為法の領域においても、責任原因（賠償請求の前提）としての非難性の審査を受けるべきことは当然であり、原告ら住民から、そうした非難性を問うことを求める権利を奪うことは許されない。これに加えて、以下で述べるとおり、原賠法と同様に、

民法709条等の一般不法行為法の特別法として位置づけられている法令は多くあるところ、そのいずれにおいても民法709条等による請求は排除されていない。また、それら各法令に比べても原賠法が特別の法体系を形成しているものとはいえ、さらには原賠法の構造に照らしても民法709条による請求を認めることが原賠法の趣旨・目的に反するということはないのであり、被告東京電力の主張には理由がない。

第2 特別法が一般法による請求を排除するには明文の根拠を要すること

1 民法709条の請求権と特別法の請求権が競合しているに過ぎないこと

原賠法3条1項は、「原子力事業者」の「原子力損害」に関する無過失責任を定めており、この規定が、過失責任を定めた不法行為責任(民法709条以下)の特則であることは間違いない。被害者に、原子力事業者の故意又は過失の立証を免除している。問題は、原賠法3条1項の規定が、民法709条以下の不法行為責任に基づく請求を排除する趣旨まで含むものであるかという点である。

一般に、ある社会的事実が複数の「拠権規範」の要件を充足するとき、①「一つの拠権規範に対応して一つの請求権がある。」、②「ある社会的事実が、複数の拠権規範の要件を充足する場合には、複数の請求権が発生する。」、③「訴訟物は請求権ごとに異なる。」、④「既判力は訴訟物について生ずる。」という命題が成立する(甲B155号証19頁)。つまり、ある社会的事実が複数の「拠権規範」の要件を充足する場合においても、それぞれの拠権規範ごとの請求権が競合して発生する。「特別法」たる拠権規範が、「一般法」たる拠権規範による請求権の発生を阻害するということは、②の命題に変更を迫るものであるが(法条競合)、そのような変更は、原則として「特別法」が明文規定で「一般法」の適用を排除するものでない限り、認められない。

原賠法3条1項もそれは同様であって、原賠法においては民法709条等に

よる請求を明示的に排除する規定は存在しないことに争いはない。むしろ、原賠法4条3項は、商法798条1項、船主責任制限法及び製造物責任法を明示的に排除しているところ、民法709条以下の不法行為責任はあえて排除されていない。

2 自動車損害賠償法・独占禁止法・製造物責任法・鉱業法について

原告ら準備書面(20)5頁以下で示したとおり、自動車損害賠償法3条は民法709条及び民法715条の特別規定であるところ、後者による請求は排除されておらず、最高裁判所も当該請求を認めている(甲B155号証)²。それは、独占禁止法25条(甲B156号証)³、製造物責任法3条(甲B157、甲B158)、鉱業法109条においても同様である。

被告東京電力も、以上の法令が民法709条等の不法行為法による請求権の発生を排除せず、当該請求権に基づく請求が可能であることは争っていない。

第3 原賠法は民法709条による請求を排除しないこと

1 被告東京電力が主張する原賠法が民法709条を排除する根拠について

原賠法4条3項は、商法798条1項、船主責任制限法及び製造物責任法を明示的に排除しているのに対して、民法709条以下の不法行為責任はあえて排除されていない。このように原賠法があえて民法709条以下の不法行為責任を明示的に排除していないにもかかわらず、被告東京電力が民法709条による請求が制限されるとする根拠は何か。

それは、原賠法は、自動車損害賠償法、独占禁止法、製造物責任法、鉱業法などの「法令には全く存しない特別の規定を組み合わせることによって、完結

² 最判・1968(昭和43)年9月27日民集22巻9号2020頁、最判・1971(昭和46)年9月16日判時645号74頁、最判・1971(昭和46)年12月21日判時658号32頁など

³ 最判・1972(昭和47)年11月16日民集26巻9号1573頁

した原子力損害賠償に係る法制度」を定めたものであるとの主張である⁴。被告東京電力が主張する、他の「法令には全く存しない特別の規定」とは、原賠法4条1項の責任集中、原賠法5条の求償権行使の故意限定、原賠法16条1項の政府による援助の3つである⁵。

そこで、以下、被告東京電力の挙げる理由について、順次検討する。

2 原賠法4条（責任集中）を根拠とする主張について

被告東京電力は、「前条の場合においては、同条（原賠法3条）の規定により損害を賠償する責めに任ずべき原子力事業者以外の者は、その損害を賠償する責めに任じない」と定める原賠法4条1項を理由として、「『原賠法3条に基づき賠償責任を負う原子力事業者』に賠償責任を集中するとともに、これ以外の者の責任を民法その他の法令を含めて免除することによって、民法709条等の重疊的適用を明文規定により排除し、かつ、原子力事業者の責任根拠を原賠法3条に明記・限定している」と主張する⁶。

しかし、原賠法4条1項の趣旨は、原子力事業者の責任の成立範囲について規定するものではなく、原子力事業者以外の者が原子力損害につき賠償責任を負わないと規定しているものである。そして、過失が認められることを前提とした場合、原賠法3条に基づき賠償責任を負う原子力事業者には、条文の文理からは当然に民法709条以下の不法行為責任も成立しているのであって（いわゆる「請求権の競合」）、原子力事業者以外の者の責任を否定する文言のみによって、原子力事業者の原賠法以外の責任の成立が否定されると解釈することは無理がある。

なお、原賠法4条の規定を文理のとおりによれば、原子力損害の発生につい

4 被告東京電力準備書面（9）4頁

5 被告東京電力準備書面（9）3頁以下

6 被告東京電力準備書面（9）5頁

ては被告国に対する国家賠償法に基づく損害賠償請求も排除されると解釈する余地もあり得る。しかし、本件訴訟を初めとして本件原発事故による損害についての国家賠償請求が、原賠法4条によって排除されるという取扱いはなされていないし、被告国もそのような主張はしていない。つまり、被告東京電力が不法行為責任排除の根拠とする原賠法4条は、絶対的な規定ではないのである。

3 原賠法5条（求償権行使の故意限定）を根拠とする主張について

被告東京電力は、原子力事業者が、原子炉の運転等による原子力損害について民法709条に基づく損害賠償責任を負うとすれば、原子力事業者は民法上の規律に従うこととなる結果として、第三者に対する求償権の制限を受けることなく軽過失に止まる関連事業者等の第三者に対しても求償権を行使し得ることになり、原賠法5条と齟齬すると主張する。

しかし、原子力事業者が、原子炉の運転等による原子力損害について民法709条に基づく過失による損害賠償責任を負う場合においては、当該原子力事業者は、やはり、これと並存して原賠法3条1項に基づく損害賠償責任も負担することとなる（いわゆる「請求権の競合」）。こうした損害賠償義務の並存を前提とする以上、仮に、民法の不法行為の規定によって賠償義務を履行したとしても、原子力事業者は、同時に、原賠法に基づく責任も負担しているのであるから、原賠法4条1項の責任集中規定の趣旨はこうした場合にも及び、原子力事業者から第三者に対する求償権は制限されるべきものである。なぜなら、「原子力事業の健全な発達」という原賠法の目的、及び、その目的に沿って責任集中を規定した原賠法4条1項の趣旨からして、原子力事業者が、民法上の不法行為責任と原賠法上の責任という2つの責任を並存的に負担している場合に、たまたま民法709条に基づいて損害賠償請求を受けたことを理由として、第三者に対する求償が可能となるとすれば、原賠法の責任集中の規定の趣

旨が没却されるからである。

4 原賠法16条等（原子力損害賠償措置等）を根拠とする主張について

被告東京電力は、民法による請求を認めれば、原子力損害賠償保険契約による保険金、原子力損害賠償補償契約による補償金の支払いや政府による援助も得られないとの解釈も成り立ち得ると主張する。

しかし、原子力事業者は、原子炉の運転等による原子力損害について民法上の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ことになる（いわゆる「請求権の競合」）。その結果として原賠法8条、10条及び16条の要件が満たされることになるのであり（同法16条に定める「第三条の規定により損害を賠償する責めに任ずべき額が賠償措置額をこえ」との要件が満たされる。）、これらの規定に基づく保険金等の支払いや被告国による援助が否定される理由はない。

実質的に見ても、原賠法8条、10条及び16条の各規定は、原子力事業者において賠償資力が不足することによって被害者の救済が行われないという事態を回避することで、「被害者の保護」という原賠法の目的を達するための規定である。原子力事業者において、原賠法上の無過失責任を負うとともに、並存的に民法上の不法行為責任が成立する場合において、被害者が、たまたま、並存する請求権のうち的一方である民法上の不法行為責任を主張し、原子力事業者がこれに基づいて支払いをしたとしても、そのことを理由として、保険金の支払い等を定めるこれらの規定の排除をすれば、原賠法の「被害者の保護」という目的に反することは明らかである。

5 原賠法は自動車損害賠償法等と異なる特殊な法体系とまではいえないこと

以上のとおり、被告東京電力が「特殊な法体系」として指摘する原賠法の各規定は、いずれも民法709条等による賠償請求が認められた場合にお

いても、その適用は排除されることはなくこれら各規定の目的が達しえない関係には立たないのであって、被告東京電力の主張は失当である。

また、たしかに、これら諸規定には他の法令にはない特殊な面もあるが、民法709条等の不法行為法による請求権を排除することを合理化する趣旨まで導き得るかといえ、それは疑問というしかない。

例えば、自動車損害賠償法は、その3条において運行供用者の実質的な無過失責任・厳格責任を定め、当該無過失責任・厳格責任と結びつけて強制保険・共済制度を導入している（同法5条、11条1項、2項、同法24条）。すなわち、自動車は自動車損害賠償保険または自動車損害賠償責任共済の契約が締結されているものでなければ「運行の用に供してはならない」とされ、保険会社・共済組合側も契約の締結を行うことを原則として強制されている。そのうえで、被害者から保険会社への直接請求権が認められ（同法16条1項）、保険契約者または被保険者が悪意で損害を惹起した場合を除いて、責任保険契約に基づいて被保険者に対して損害を填補したものとみなされる（同条3項）。自動車損害賠償法においても、このように特殊な法体系が整備されているが、それにもかかわらず民法709条・民法715条による運転者や車両保有者に対する賠償請求が認められていることは上述のとおりである。

同様に、鉱業法においても、経済産業大臣が損害賠償の範囲、方法等の基準を定めること（同法102条）、損害賠償を担保するための供託の強制（同法107条以下、供託がなされないと事業停止が命じられる〔同法120条〕。）という特殊の法体系を形成しているにもかかわらず、民法709条等による賠償請求は排除されていない。

以上のとおり、原賠法の特殊な法体系を強調することによって民法709条に基づく損害賠償請求を否定する被告東京電力の主張には理由がない。原子力事業者が、故意・過失によって原子力損害を発生させた場合、被害者は原賠法3条1項に基づく損害賠償請求権だけでなく、民法709条に基づく損害賠償

請求権も有し、自らの意思で行使する請求権を選択できると解釈されるのであり、こうした解釈こそ、原賠法の「被害者の保護」という目的にも適合的なものといえる。

6 小括

以上のとおり、原賠法は他の不法行為法の特別法たる法令に比しても、民法709条等の適用を排除するまでの特異な法体系を有しているわけではなく、かつ、民法709条等による請求を認めても、原賠法独自の規定との関係でその目的を害することはないのであって、民法709条等による請求権の発生を妨げる理由はない。

被告東京電力は、以上の原賠法独自の規定との関係で齟齬をきたすことを理由に原賠法の「原子力事業の健全な発達」との目的を阻害するとも主張する⁷が、いずれも理由がないものである。

第4 民法709条の適用に関する裁判例及び学説について

1 水戸地裁2008（平成20年）2月27日判決⁸

そもそも、水戸地裁判決の事案は、住友金属という原子力事業者以外の者に対して損害賠償請求した事案であり、原賠法4条1項の解釈問題が主要な争点であった。そして、住友金属に対する請求（民法715条等）は、原賠法4条1項によって排斥されている。当該事案において、原子力事業者であるJCOに民法709条に基づいて請求したのは、上記住友金属に対する民法に基づく請求（特に民法715条）と平仄を合わせたものにすぎない。

また、水戸地裁が、原子力事業者に対する民法709条による請求を排除したことに関する判示は、被告東京電力も引用するとおり「原賠法の規定する原

⁷ 被告東京電力準備書面（9）6頁以下

⁸ 判例時報2003号67頁

原子力損害の賠償責任は、原子力事業者に対して原子力損害に関する無過失責任を規定するなどした民法の損害賠償責任に関する特則であり、民法上の債務不履行又は不法行為の責任要件に関する規定は適用を排除され、その類推適用の余地もない」としているのみであり、単に「特別法が一般法に優先する」という法解釈の一般的な考え方を指摘するのみである。

水戸地裁判決は、原賠法の趣旨・目的、各条文の文言や意義、さらには不法行為に基づく損害賠償請求との関係について全く検討することなく、単に「特別法が一般法に優先する」という法解釈の一般的な考え方を理由とするものであり、その先例的価値は乏しいといわざるを得ない。

以上の点は、当該箇所につき、第一審の判断を引用しただけである、同控訴審東京高判⁹においても妥当する。

2 東京地裁・2004（平成16）年9月27日判決¹⁰

被告東京電力が引用する東京地裁判決の事案は、原子力事業者であるJCOに対して、「人身損害又は物に対する損害を伴わない損害（純粋経済損失）」を請求したものである。そこで、原賠法2条2項、3条1項の「原子力損害」に、そのような純粋経済的損失が含まれるのかが争点となった。当該事案における原告は、「原子力損害」には純粋経済的損害も含まれると主張して、主位的に原賠法3条1項に基づく請求を、仮に「原子力損害」に含まれない場合に備えて予備的に民法709条に基づく請求をしている。そして、東京地裁判決は、「原賠法2条2項、3条1項の『損害』とは、『原子炉の運転等』、『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作用』と相当因果関係があるかぎり、すべての損害を含むと解すべきであって、条文上何らの限定が加えられていないことから、被告が主張するような人身損

⁹ 2005（平成17）年9月21日・判例時報1914号95頁

¹⁰ 判例時報1876号34頁

害又は物に対する損害を伴わない損害（純粹經濟損失）を除外する根拠はないというべきである」と判示して、当該事案における原告の主位的請求が成立しうることを認めたのである（因果関係を否定したため、請求自体は棄却されている。）。以上のとおり、東京地裁判決の事案においては、主位的請求である原賠法3条1項による請求の成立が認められたうえで因果関係を否定されたのであるから、因果関係判断においては原賠法3条1項と解釈に変わりがない予備的請求である民法709条による請求の可否については判断する必要がなかったのである。

この点、被告東京電力は、「実際にはこの点の判断がなされており、『原告が被告の「原子炉の運転等」以外を加害原因として主張していない本件においては、原賠法三条一項による無過失賠償責任と別個に民法七〇九条による賠償責任が成立する余地はな』いと判示している。」と指摘する¹¹。

しかし、同事件の同控訴審¹²の陪席裁判官であった中島肇弁護士（現・原子力損害賠償紛争審査会委員）は、東京地裁の「原賠法2条2項、3条1項の『損害』を前記のように解する以上、原告が被告の『原子炉の運転等』以外を加害原因として主張していない本件においては、原賠法3条1項による無過失賠償責任と別個に民法709条による賠償責任が成立する余地はなく、原賠法3条に基づく請求（主位的請求）が認められない場合には、民法709条に基づく請求（予備的請求）も認められない」という判示部分について、「民法709条に基づく損害賠償請求権も並存し得ることを認めただうえで、同条の請求原因事実の主張がないという理由で、同条の請求を棄却したものと考えられる」と指摘している¹³。すなわち、被告東京電力引用の東京地裁判決は、原賠法が民法上の不法行為規定に基づく損害賠償請求を否定したものではなく、むしろそ

¹¹ 準備書面（9）9頁

¹² 東京高裁判決・2009（平成17）年9月21日・判例時報1914号95頁

¹³ 甲B160 論点体系 判例民法<第2版>7 不法行為I 300頁

の並存を認めたものである¹⁴¹⁵。

3 原賠法と民法709条の適用に関する学説

以上見たとおり、原賠法が民法709条に基づく損害賠償請求を排除すると
の解釈はとりえないものであるが、学説においても同様に解釈されている。す
なわち、中島肇氏と同様、原子力損害賠償紛争審査会委員である野村豊弘教授
は、「原子力事業者に責任集中がなされ、それ以外の者は責任を負わないとさ
れているのであるから、原子力事故の被害者が民法709条を根拠に、原子力
事業者以外の者に損害賠償請求をすることもできないと解すべきであろう。た
だ、原子力事業者との関係では、民法の適用は否定されていないと思われる。」
と明言しているのである（甲B160号証121頁）。

第2章 被告東京電力に故意とも同視すべき重大な過失があること

第1 民法709条に基づく損害賠償請求の要件について

原告らは、被告東京電力について、主位的には民法709条、予備的には原
子力損害賠償法3条1項に基づいて、被告東京電力の侵害行為が不法行為の要
件を満たすものとして原告らの被った損害の全部についての賠償を求めてい
る。一般に不法行為の要件としては、「侵害行為」、侵害行為による「法益侵害」、
それに基づく「損害の発生」、「侵害行為と損害の間における相当因果関係のあ
ること」、及び「故意又は過失」と整理される。

本章では、被告東京電力の「侵害行為」について、原告らのこれまでの立証
も踏まえて再度整理するとともに（下記「第2」）、「故意又は過失」の要件に
関して、過失責任を基礎づけるところの被告東京電力が負担していた注意義務

¹⁴ 原告準備書面（20）21～22頁

¹⁵ この点被告東京電力の準備書面（9）10頁は中島肇陪席判事のコメントを自己に有利に援用しようとするが、同判事は「民法709条に基づく損害賠償請求権も並存し得ることを認めたくえで」と明言している部分を意図的に避けて引用しており曲解というしかない。

の内容を、①損害の発生を予見すべき義務（単に「予見義務」ともいう。）、及び②その予見に基づいて損害の発生を回避すべき義務（「狭義の結果回避義務」ともいう。）に整理した上で、具体的な内容を整理し、合わせて被告東京電力の予見義務違反が必然的に狭義の結果回避義務違反をもたらすものであり過失の核心をなすことを整理する（下記「第3」）。

被告東京電力の侵害行為が被告国の侵害行為と共同不法行為に当たることについては、第3章第4において詳述する。

なお、予備的な請求である原賠法3条1項に基づく請求については、「故意又は過失」の要件が不要とされる以外は、民法709条の要件と実質的に同様と解されるので、特別に論じることはしない。

第2 被告東京電力の侵害行為の整理

原告らが主張する被告東京電力の侵害行為は、以下のとおりである。

すなわち、

被告東京電力は、原子炉施設を運転する者として、深刻な災害が万が一にも起こらないようにするために、最新の科学技術水準に即応して原子炉施設の安全性を確保する防護措置を実施すべき高度の注意義務を負っており、また、被告東京電力は、電気事業法39条1項に基づいてその設置する原子炉施設を技術基準省令62号に適合させるべき公法上の義務も負っていたのであるから、2002（平成14）年中、どんなに遅くとも2006（平成18）年までには、2002年「長期評価」の津波地震の想定に基づいて、福島第一原子力発電所の1号機ないし4号機の主要建屋敷地高さ（O. P. +10メートル）を超える津波から上記各号機の非常用電源設備及びその附属設備を防護すべき各種の措置（①浸水防止設備等の津波による被水を防止すべき措置、②外部事象に対する独立性の欠如を是正すべき措置、③万が一の全交流電源喪失に対して代替設備を設置する措置）を講じて津波に対する安全性を確保すべきであっ

たにもかかわらず、「津波評価技術」が前提とする「既往最大の地震・津波」による想定で足りるものとし、本件津波の襲来に至るまで、上記の敷地高さを超える津波に対する防護措置を講じないまま福島第一原子力発電所の1号機ないし4号機の運転を行い、その結果として、本件津波に起因する全交流電源喪失に基づく過酷事故を惹起せしめて大量の放射性物質を放出させ、もって原告らに甚大な損害を生ぜしめたものである。

よって、被告東京電力は、「敷地高さを超える津波に対する防護措置を講じないまま福島第一原子力発電所の1号機ないし4号機の運転を行う」という加害行為によって原告らが被った損害の全部に対して、民法709条（予備的には原賠法3条1項）に基づいて賠償義務を負うものである。

第3 被告東京電力が負う注意義務の内容とそれに対する違反

1 被告東京電力が予見義務を含め高度の注意義務を負うこと

(1) 被告東京電力が高度の注意義務を負うものであり法令遵守は最低限の要請でありそれに違反する場合は重大な過失となること

原子力発電の危険性については、すでに繰り返し述べてきたとおりであり、この危険性を踏まえれば、電気事業者は、原子炉の運転に当たっては、その時点における最新かつ最高の知識及び技術に基づいて事故の発生防止に万全を期すとともに、常により一層の安全の確保に向けて継続的に調査及び研究を尽くし、仮に、安全性の確保に疑念が生じた場合には、直ちに運転を停止して必要な対策を講じることを含めて、要求される最大限の防止措置を講じて周辺住民の生命・健康をはじめとする人格的利益に対する危害を未然に防止すべき、極めて高度な注意義務を負う¹⁶。

また、被告東京電力の上記義務は、被告国が設定する各種指針や基準などの

¹⁶ 訴状・請求原因66～67頁

規制を遵守していれば、その義務が果たされたといえるものではない。被告東京電力は、現に原子炉を設置・運転する者として、単に安全規制のための法令を遵守していれば注意義務を尽くしたと評価されるものではなく、極めて大きな危険を内包する施設を運転するものとして、各時点における最新かつ最高の知識及び技術に基づき、自ら過酷事故を起こさないだけの対策をとることが義務付けられているのである。

逆に、最低限の基準である安全規制の法令にも違反する場合には、被告東京電力の責任については、重大なる過失があるものと評価されるべきである（後述するとおり本件はこうした場合に該当する。）。

(2) 予見義務を尽くしたうえで具体的な結果回避措置が講じられるべきこと

原子炉施設は極めて高度な科学技術の集積によって構成されているところ、科学技術は不断に進歩、発展しているのであるから、万が一にも深刻な災害が起こらないようにすることが求められる原子炉施設の安全性の確保に関しては、伊方原発訴訟最高裁判決が明確に判示するように、最新の科学技術水準への即応が求められるところである。

よって、原子炉施設を設置・運転する者は、設置許可の当時に得られていた科学技術水準に安住することは許されないのであり、原子炉施設の安全性の確保に関連する各領域（地震学もそのひとつである。）の科学技術水準について、調査・研究を尽くした上での最新の科学技術水準への即応を行っていくことが求められる。

以上より、原子力事業者が負担する結果（損害）回避義務はより詳細に整理すれば、①原子炉施設の安全性の確保に関連する各領域の科学技術水準について調査・研究を尽くし重大事故の原因となり得る事態を予測すること（予見義務）、及び、②この予見義務を尽くして得られた知見を前提として重大事故を回避するために必要とされる具体的な結果回避措置を講じること（下では単に「狭義の結果回避義務」という。）の2つの義務に整理され、そして双方の義

務を尽くすことによって初めて「万が一にも深刻な災害が起こらないようにする」という目的を達することができるものである。

以下では、こうした観点に立って被告東京電力が具体的に負担していた広義の結果（損害）回避義務を、「予見義務」と「狭義の結果回避義務」に区分して、その内容を整理する。

2 予見義務が認められる根拠と一般的な予見義務の内容について

(1) 科学技術の最先端の領域においては結果回避義務の一要素として予見義務が課されること

結果回避義務の一要素として、被害発生危険についての予見義務が肯定されることについて、学説も、「予見義務の『行為義務』（結果回避義務）化」として、次のように指摘している。

すなわち、「企業災害、公害・食品公害など、特に科学技術の最先端において起こる事故のように、やってみなければ何が起こるかわからないが、何事も起こらず安全であるという保障はないという種類の危険の源泉となる活動をするにあたって、その危険行為が一応安心感をもって社会に受け入れられるために必要な行為規範として、予見段階で既に、危険を探知するための情報収集義務を認めるべき」であり、「こうした情報収集義務は、未知の危険に対し危険の徴表となる事実を探知するために事前の思慮をすべき義務のひとつとして受け止められ、認識・予見レベルでの行為義務（結果回避義務）そのものとして捉えることができる。結果発生の具体的危険が予見できる場面での行為義務と並んで、結果発生の抽象的危険が存在している段階で、既に、具体的危険を探求するための行為義務として、予見義務（情報収集ほか事前の思慮の義務）が課されているのである。」¹⁷。

(2) 抽象的な危険が存在すれば予見義務を負うこと

¹⁷ 潮見佳男著「不法行為 I」第2版、297頁

原子炉施設において、「万が一にも深刻な災害が起こらないようにする」という高度の安全性が求められることからすれば、被害発生が具体的に予想される場合（「明白な危険」又は「具体的な危険」）に達しておらず、被害発生 of 抽象的な危険の存在が想定される場合においても、被害発生 of 危険性に関する情報を収集し、調査・研究を尽くして、被害の発生を予見し結果回避に努めるべきことは当然である。

この点に関して、安全配慮義務違反に基づいてじん肺被害の損害賠償を求めた事案に関する長崎北松じん肺訴訟の福岡高裁判決は「安全配慮義務の前提として第一審被告が認識すべき予見義務の内容は、生命、健康という被害法益の重大性に鑑み、安全性に疑念を抱かせる程度の抽象的な危惧であれば足り、必ずしも生命、健康に対する障害の性質、程度や発症頻度まで具体的に認識する必要はない」¹⁸と判示している。

また、同じく安全配慮義務違反に基づいて中皮腫の損害賠償を求めた事案に関する関西保温工業事件の東京地裁判決¹⁹も上記高裁判決を引用して、全く同様の判断を示している。

これらの判決の判示の趣旨は、より高度の安全性が求められる原子炉施設の運転に関する過失の判断については、より強く妥当するものである。

(3) 最高の学問・技術水準によって予見すべきであること

原子炉施設においては、日進月歩を重ねている科学技術の進展を踏まえたうえで最新の科学技術に即応することが求められている以上、原子炉施設の安全性に関連する科学技術の領域（地震学も含む。）について、最高の学問・技術水準に基づいて予見義務が尽くされる必要がある。

この予見義務の程度に関して、新潟スモン訴訟一審判決²⁰は、薬品の民法上

¹⁸ 1989（平成元）年3月31日、判例時報1311号45頁

¹⁹ 2004（平成16）年9月16日判決、判例時報1882号70頁

²⁰ 新潟地裁・1994（平成6）年6月30日判決、判例タイムズ849号279頁

の製造物責任に関する予見義務に関して、次のとおり判示する。

すなわち、「製薬会社は、その時々[・]の[・]医学[・]・[・]薬学等[・]関連[・]諸[・]科学[・]の[・]最高[・]の[・]学問[・]・[・]技術[・]水準[・]に[・]立[・]っ[・]て[・]、[・]医[・]薬[・]品[・]の[・]安[・]全[・]性[・]を[・]確[・]保[・]す[・]る[・]義[・]務[・]を[・]負[・]う[・]も[・]の[・]で[・]あ[・]る[・]。・・・・
具体的にみれば、製薬会社は、医薬品の製造・販売を開始するにあたり、その時点における医学・薬学等関連諸科学の最高[・]の[・]学問[・]・[・]技術[・]水準[・]に[・]達[・]し[・]た[・]文[・]献[・]調[・]査[・]、[・]動[・]物[・]実[・]験[・]、[・]臨[・]床[・]試[・]験[・]な[・]ど[・]の[・]調[・]査[・]・[・]研[・]究[・]を[・]尽[・]く[・]し[・]て[・]、[・]当[・]該[・]医[・]薬[・]品[・]が[・]人[・]の[・]生[・]命[・]、[・]身[・]体[・]に[・]対[・]し[・]て[・]も[・]た[・]ら[・]ず[・]影[・]響[・]、[・]特[・]に[・]副[・]作[・]用[・]の[・]種[・]類[・]・[・]程[・]度[・]を[・]認[・]識[・]・[・]予[・]見[・]し[・]な[・]け[・]れ[・]ば[・]な[・]ら[・]な[・]い[・]。」とする。

この判示の趣旨は、極めて高度の安全性が要求される原子炉施設の管理を巡る注意義務に関しては、より強く妥当するものである。

(4) 予見義務の不履行自体が結果回避義務違反に当たること

前記のとおり、原子炉施設の危険性に関する予見義務は、原子力事業者が負う結果（損害）回避義務から直接に導かれるものであり、結果（損害）回避義務の一部をなすものである。

それと同時に、原子力事業者は、予見義務を尽くした結果として危険を予見した場合には、その危険の内容に応じて、損害の発生を回避するために必要な具体的な措置を講じて重大事故の発生を防止する義務（狭義の結果回避義務）を負うこととなる。よって、この予見義務は、原子力事業者が尽くすべき狭義の結果回避義務の前提をなすものでもある。

予見義務の不履行があった場合には、原子力事業者としては、その結果として、漫然と危険な状態の原子炉の運転を継続するという侵害行為に及んでしまうこととなる。つまり、予見義務の不履行の必然的な結果として、被害発生が不可避なものとなるのである。

よって、予見義務の不履行と被害発生の結果の間には相当因果関係が認められるのであり、予見義務の違反は、それ自体で不法行為上の過失を構成する注意義務違反と評価されるべきものである。

また、予見義務に違反した結果、結果発生を予見せず、そのために、狭義の結果回避義務に違反することも当然に想定されることであるが、このような場合には、原子力事業者は、予見義務と狭義の結果回避義務の両方の義務に違反したこととなり、全体として、結果（損害）回避義務に違反しているものとして、当然に過失が認められることとなるのである。

（５）予見義務と予見可能性の関係

既に述べたとおり、過失責任が認められるためには、行為時に結果発生について予見可能性があったことが要件とされている。

原子力事業者が注意義務の内容として予見義務を負うときは、その予見可能性の判断は、予見義務、すなわち情報収集、調査・研究を尽くした結果をも含めてなされる必要がある。

なぜなら、上述したとおり、原子力事業者は、原子炉施設の安全性の調査・予見のために、つねに最新の知見の進展についての情報の把握に努める義務を負うのであるから、このような情報の収集と調査・研究を尽くしたことを前提として、予見可能性の有無を判断すべきは当然だからである。そうでなければ、予見義務を尽くさなかった者が、予見義務違反があるにもかかわらず予見可能性がなかったとして責任を免れてしまう背理を来すからである。

３ 本件における被告東京電力が負担した具体的な予見義務の内容

以上確認した高度な科学技術の領域に関する予見義務の根拠及びその内容を前提とすれば、本件において原子炉施設を設置・運転する原子力事業者として被告東京電力が、原子炉施設の津波に対する安全性を確保すべき注意義務との関係で具体的に負担する予見義務の内容は以下のとおりに整理できる。

すなわち、

（１）被告東京電力の具体的な予見義務の成立に至るまでの経過

福島第一原子力発電所 1 ないし 4 号機の設置許可の当時においては、被告国

は、原子炉施設の津波に対する安全確保のための規制措置としては、「敷地高さを想定される津波高さを超えるものとする」（いわゆる「ドライサイト」）という考え方に基づいて安全性を確保するものとし、かつ、想定すべき津波については、立地点における過去最大の規模の津波を想定すれば足りるものとしてきた。その結果として、敷地高さを超える津波に対する安全確保のための規制は一切実施されてこなかった。

被告東京電力は、福島第一原子力発電所1ないし4号機の設置に際して、原子炉施設の津波に対する防護措置については、被告国の安全規制の考え方に従って、「敷地高さを想定される津波高さを超えるものとする」という設計を行い、かつ、想定すべき津波については既往最大の規模の津波を想定すれば足りるものとして、具体的には、福島第一原子力発電所に近接する小名浜港における既往最大津波である1960年チリ沖津波のO. P. +3. 1メートルを基準にして、原子炉施設の設置地盤をO. P. +10メートルの高さとすることにより、津波に対する安全性が確保されているとした。その結果として、O. P. +10メートルの敷地高さを超える津波に対する防護措置は講じられてこなかった。

しかるに、その後に地震学の知見が進展し、1997（平成9）年には被告国（国土庁など7省庁）による「地域防災計画における津波対策強化の手引き」（「7省庁手引き」）が策定され（公表は翌年3月）、記録に残る過去最大規模の地震・津波（既往最大の地震・津波）に留まらず、最新の地震学の知見に基づいて「想定し得る最大規模の地震・津波」をも想定することが可能となり、これを防災対策の想定に取り入れるという考え方が示された。また、「7省庁手引き」の「別冊」である1997（平成9）年3月「津波災害予測マニュアル」においては、津波シミュレーション（以下、「津波浸水予測計算」とも言う。）の2つの要素である「波源モデルの設定」及び「津波予測手法」のうち、後者について、最新の科学技術水準に即応した知見が整理された。

以上の地震学の知見の進展及び津波シミュレーションにおける津波予測手法の高度化に沿って、1997（平成9）年3月には、建設省他「太平洋沿岸部地震津波防災計画手法調査報告書」（「4省庁報告書」）が作成された。また、1999（平成11）年3月には、国土庁「津波浸水予測図」が公表された。そして、いずれの推計によっても、福島第一原子力発電所において敷地高さを超える津波の襲来があり得ることが容易に想定されるに至った。

こうした経過の中で、津波想定とこれに対する防護措置に関して画期（エポック）となる2002（平成14）年を迎えることとなった。

すなわち、

① 2002（平成14）年2月には、津波シミュレーションにおける津波予測手法の最新の知見を整理した土木学会「原子力発電所の「津波評価技術」」が公表された。

② 同年7月には、地震調査研究推進本部の2002年「長期評価」が公表され、福島県沖を含む日本海溝寄りにおいて甚大な津波被害をもたらす津波地震が発生し得るとの最新の地震学に基づく知見が示された。

（2）2002年以降の被告東京電力の具体的な予見義務

上記（1）で整理した地震及び津波に関する最新の知見の進展は、福島第一原子力発電所の1号機から4号機の敷地高さ（O. P. +10メートル）を超える浸水高の津波が襲来する可能性があることを示すものであることは明らかである。よって、最新の科学技術水準への即応を求められる原子力事業者である被告東京電力は、2002年「長期評価」が公表された2002（平成14）年中には、2002年「長期評価」の示す「福島県沖を含む三陸沖北部から房総沖の日本海溝沿いのどこでも明治三陸地震と同程度の津波地震が起こり得る」という地震調査研究推進本部の判断をもとに、「津波評価技術」の推計手法に基づいて津波浸水予測計算を行い、福島第一原子力発電所に襲来する

ことが想定される津波の浸水高を予見すべき義務があったというべきである²¹。

(3) 「長期評価」に基づく津波浸水予測計算が行われるべきであったこと

ア 被告東京電力による「津波評価技術」の地震想定に基づく推計の実施

被告東京電力は、「津波評価技術」が公表された翌月、2002（平成14）年3月には、「津波評価技術」に基づく計算手法に基づいて、福島第一原子力発電所への津波浸水計算を行っている（甲B130号証。以下、「2002年推計」という。）。

この推計においては、被告東京電力は、1938年の塩屋崎沖地震（福島県東方沖地震）の波源モデルに基づく推計を行っており、その結果として、福島第一原子力発電所においてO.P.+5.4～5.7メートルの津波水位を推計している。

そして、この推計結果を受けて被告東京電力は、「ポンプ用モータのかさ上げや建屋貫通部等の浸水防止対策などの対策を実施した」（東京電力事故調査報告書・乙B41号証の1。17～18頁）。

イ 「長期評価」の公表直後に地震想定が従来の想定を超えることを理解したこと

この推計のわずか4ヶ月後には、「長期評価」が公表された。そして、2002年「長期評価」が想定すべきとした津波地震の規模及び波源の位置（福島県沖の日本海溝寄り）からして、その想定に基づく津波浸水予測計算を行えば、2002年推計を上回る津波高さとなることは容易に想定された。

現に、2002年「長期評価」の公表の1週間後には、被告東京電力で津波想定を担当する者は、地震本部で2002年「長期評価」を取りまとめた海溝型分科会委員に意見照会の電子メールを送っているが、その中で当該担当者は「（土木学会と）異なる見解が示されたことから若干困惑しております。」とし

²¹ この点については、既に、被告国について、第3編第3章第1「予見義務」で詳述しているところである。なお、原告ら準備書面（41）の「第3」

ている。これは、2002年「長期評価」に基づく波源モデルの設定を行えば、同年3月に実施した津波浸水予測計算とは大幅に異なる結果となることを即座に理解していたことを示すものである（甲B4号証「国会事故調査報告書」87頁）。

以上から、被告東京電力としては、2002年「長期評価」の公表後、すみやかに、2002年「長期評価」の示す地震想定を前提として、「津波評価技術」の推計手法を用いて福島第一原子力発電所に想定される浸水高を確認して予見義務を尽くすべきは当然であったといえる。

4 被告東京電力による予見義務違反

(1) 「長期評価」に基づく津波浸水予測計算を怠った予見義務違反

しかるに被告東京電力は、2002年「長期評価」の公表後も、その示す地震想定を前提とし「津波評価技術」の推計手法を用いた津波浸水予測計算を行って、福島第一原子力発電所に襲来すると想定される津波の浸水高を予見すべき注意義務（予見義務）に反して、こうした浸水高の確認を怠った。

2002（平成14）年3月には、被告東京電力自身によって塩屋崎沖地震の波源モデルに基づいて現に2002年推計が実施されていることからして、被告東京電力において、2002年「長期評価」の地震想定に基づいて津波浸水予測計算を実施することは極めて容易であったところである。

そして、そうした津波浸水予測計算を実施していれば、後に2008（平成16）年に被告東京電力が行ったいわゆる「2008年推計」と同様の浸水高があり得ることを確認することが容易にできたところであり、福島第一原子力発電所の敷地南部でO. P. +15.7メートル、主要建屋付近でO. P. +11～12.6メートル程度の浸水高の津波の襲来を予見することが可能だったのである。

なお、被告東京電力は、2008（平成20）年には、2002年「長期評

価」の地震想定に基づいて「津波評価技術」の推計手法を用いて2008年推計を実施し、前記のとおり、福島第一原子力発電所の主要建屋敷地高さを大きく越える津波の襲来があり得ることを示す結果を得た。しかるに、被告東京電力は、この推計結果については、最終的には合理的な根拠もないまま、あくまで仮の試算に過ぎず信頼性が乏しいとして、敷地高さを超える津波の可能性を示すものとは評価せず、結果として敷地高さを超える津波があり得るとの想定を否定して、予見義務に反する行動をとり続け、敷地高さを超える津波に対する防護措置を講じるという後述の狭義の結果回避義務違反をも犯すこととなった。

(2) 被告東京電力の予見義務違反が本件原発事故の直接の原因となったこと

以上より、被告東京電力による、2002年「長期評価」の地震想定をもとにした津波浸水予測計算を怠ったという予見義務違反は、本件原発事故の直接の原因ともいうべきものであり、被告東京電力において予見義務を尽くすことが極めて容易であったことをも考慮すれば、被告東京電力の予見義務の懈怠は、故意とも同視し得る重大な過失と評価されるものである。

5 被告東京電力が負担した狭義の結果回避義務とその違反

仮に、被告東京電力が上記した予見義務を尽くしていれば、福島第一原子力発電所の1号機ないし4号機の敷地高さ（O. P. +10メートル）を超える浸水高の津波を予見することができたのであるから、これを前提として、非常用電源設備及びその附属設備が津波による被水から機能喪失し、その結果として全交流電源喪失に陥る事態を回避するための防護措置を講じることが当然に求められるところである。

また、万が一、そうした防護措置が功を奏さず非常用電源設備及びその附属設備が機能喪失した場合に備えてすみやかにその機能を果たすべき代替設備の設置を行うべきであったといえる。

被告東京電力が講ずべきであった具体的な措置については、被告国の結果回避義務に関連して、第3編第3章第4において既に詳述したとおりである。

被告東京電力はこうした狭義の結果回避義務を尽くすことは一切なかったところであるが、それは、被告東京電力が上記の予見義務を尽くさず、福島第一原子力発電所において敷地高さを超える津波の襲来はあり得ないとの前提に立っていた以上、けだし、当然の結果ともいえるところである。その意味で、被告東京電力の過失の核心は、上記予見義務の違反であるといえる。

第3章 被告らが損害の全部について責任を負うこと及び共同不法行為の成立

本章においては、第5編で明らかにする原告らの被った損害について、被告国及び被告東京電力が、その損害の全部について賠償する義務を負担することを明らかにするとともに、被告らの各加害行為は「共同の不法行為」（民法719条1項前段）に当たり、原告らの被った損害の全部についての連帯責任がより強く基礎づけられることを明らかにする。

第1 被告らの加害行為と損害全部と間に相当因果関係が認められること

1 2002年から2006年にかけての被告国の加害行為の内容

原告らが主張する被告国の加害行為は、以下のとおりである。

すなわち、

原子炉施設の安全性が確保されないときは、深刻な災害を引き起こすおそれがあることに鑑み、経済産業大臣は、原子炉等規制法及び電気事業法に基づく原子炉施設の安全確保に関する規制権限を行使するに際しては、深刻な災害が万が一にも起こらないようにするために、最新の科学技術水準へ即応するために、その規制権限を、適時かつ適切に行使すべきことが期待されていた（伊方原発最高裁判決）。

こうした法の趣旨・目的を踏まえれば、経済産業大臣は、2002（平成1

4) 年中、又はどんなに遅くとも2006（平成18）年までには、電気事業法39条及び40条に基づき、福島第一原子力発電所の1号機ないし4号機の主要建屋敷地高さ（O. P. +10メートル）を超える津波から上記各号機の非常用電源設備及びその附属設備を防護すべき各種の防護措置（①浸水防止設備等の津波による被水を防止すべき措置、②外部事象に対する独立性の欠如を是正すべき措置、③万が一の全交流電源喪失に対して代替設備を設置する措置）を講じることを、被告東京電力に対して求めて津波に対する安全性を確保すべきであったにもかかわらず、「津波評価技術」が前提とする「既往最大の地震・津波」による想定で足りるものとし、2002年「長期評価」の示す地震想定を考慮に入れず、上記の求められる各規制権限を行使しなかったものであるが、経済産業大臣がこれらの規制を行わなかったことは、その権限を定めた電気事業法の趣旨、目的、同法に基づく権限の性質等に照らし、当時の具体的事情の下において、その不行使が許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くと認められるものであり、この不行使により被害を受けた者（原告ら）との関係において、国家賠償法1条1項の適用上違法とされるべきものである。

よって、被告国は、この規制権限不行使によって原告らが被った損害の全部について賠償義務を負うものである。

2 2002年から2006年にかけての被告東京電力の加害行為の内容

原告らが主張する2002年から2006年にかけての被告東京電力の加害行為の内容は、既に第2章第2で整理したとおりである。

3 被告らの各加害行為の相互の関係及び損害全部との相当因果関係の存在

(1) 被告らの各加害行為の相互の関係

被告の各加害行為の相互の関係については、以下の点が指摘できる。

すなわち、被告東京電力は、事業用電気工作物を設置する者として、電気事

業法39条1項に基づいて福島第一原子力発電所の各号機を技術基準省令62号に適合するように維持する義務を負っていたものである。他方、被告国（経済産業大臣）は、電気事業法39条及び40条に基づいて、事業用電気工作物が「人体に危害を及ぼし、又は物件に損傷を与えない」ための技術基準を定めるとともに、技術基準に適合していないと認めるときは、事業用電気工作物を設置する者に対し、技術基準への適合性を確保するため、使用の停止を含む技術基準適合命令を発することができるものとされていた。

このように、経済産業大臣と被告東京電力の関係は、技術基準省令を規制の基準として、原子炉施設の安全確保のための規制権限を行使する立場の公権力と、その法規制によって規制を受ける電気事業者という関係にある。

2002年「長期評価」によって敷地高さを超える津波の襲来が想定されるに至った以上、「想定される自然現象」（津波）によって「原子炉の安全性を損なうおそれがある場合」になったのであるから、被告東京電力は、同法39条1項に基づいて、想定される津波に対して必要な「防護措置、基礎地盤の改良その他の適切な措置を講じなければならない」という公法上の義務を負担するに至った。

このように被告東京電力は、同条の趣旨に沿って所要の防護措置を自主的に講ずべきものであるが、仮に被告東京電力が必要な防護措置を講じなかった場合には、経済産業大臣は、「深刻な災害が万が一にも起こらないようにする」という観点から同法40条の技術基準適合命令をすみやかに発して、その実施を被告東京電力に求めるべきこととなる。

しかるに、本件では、被告東京電力は上記の技術基準省令62号に基づく必要な防護措置を講じることなく原子炉施設の運転を継続し、また、経済産業大臣は被告東京電力による技術基準に反する状態での原子炉施設の運転に対して同法39条及び40条に基づく技術基準適合命令の発令等の必要な規制権限の行使を怠ったのであり、上記のとおり、これが被告らの各加害行為を構成

するものである。

以上より、被告らの加害行為の関係を整理すると、まず、被告東京電力の加害行為（技術基準に違反した状態での原子炉施設の運転）が先行し、それに対して経済産業大臣の加害行為（技術基準に違反した状態での運転に対する規制権限の不行使）が成立する関係に立つ。

逆に、経済産業大臣の加害行為と損害の発生との関係という観点からみると、被告国の規制権限の不行使という加害行為が存在し、その結果として、被告東京電力による「津波に対する必要な防護措置を怠ったまま原子炉施設を運転しつ続ける」という加害行為が介在して、両者の加害行為が相俟って、福島第一原子力発電所において全交流電源喪失による過酷事故の発生を来たし、それが、原告らが被った損害全部の直接的な原因となった関係がある。

そして、被告国の「規制権限不行使による加害行為」と、本件原発事故による原告らの「損害の発生」という結果との間には、因果関係のプロセスの一部として被告東京電力の加害行為が必然的に介在するという関係が認められる。

（２）被告国の加害行為と損害全部との間の相当因果関係の存在

被告国の規制権限不行使という加害行為は、その規制の怠りの結果として、津波防護措置を怠ったまま原子炉施設を運転するという被告東京電力の加害行為をもたらし、その結果として、本件原発事故により原告らが被った損害の発生をもたらしした関係に立つ。

仮に、被告国の加害行為が存在しなければ、すなわち、被告国が電気事業法に基づく規制権限を適時かつ適切に行使していたとすれば、本件津波の襲来に対しても全交流電源喪失に伴う過酷事故の発生を回避することは十分に可能であったのであり²²、本件原発事故によって原告らが被った損害全部の発生を回避することができたことは明らかである。

よって、被告国の加害行為と原告らの被った損害全部との間には、相当因果

²² 原告ら準備書面（39）で詳述

関係が認められ、被告国は、原告らの被った損害の全部に対して賠償すべき義務を負担するものである。

(3) 被告東京電力の加害行為と損害全部との間の相当因果関係の存在

被告東京電力の加害行為、すなわち、津波に対する所要の防護措置を怠ったままの福島第一原子力発電所の運転を行ったという加害行為の結果として、原告らが被った損害の発生がもたらされたという関係が認められる。

すなわち、仮に、被告東京電力が、津波に対する所要の防護措置を講じていたとすれば、本件津波の襲来に対しても、全交流電源喪失に伴う過酷事故の発生を回避することは十分に可能であったのであり、本件原発事故によって原告らが被った損害全部の発生を回避することができたことは明らかである。

よって、被告東京電力の加害行為と原告らの被った損害全部との間には、相当因果関係が認められるものであり、被告東京電力は、原告らの被った損害の全部に対して賠償すべき義務を負担するものである。

第2 後見的な監督責任を理由に賠償責任が限定されるとの被告国の主張

被告国は、原子力発電所を管理・運転し、その利益を受けているのは被告東京電力であり、被告国はその設置等に際し、許認可をしたり、定期検査等をしているものの、これらは被告東京電力の原子炉施設に対する安全管理義務を軽減等するものではないとし、原子炉施設の安全管理は、一次的には、被告東京電力において行われるべきものであり、被告国はこれを、後見的・補充的に監督するに留まるとし、結論として、仮に被告国の国賠法上の責任が認められるとしても、損害の公平な分担という損害賠償の基本理念に照らし、被告国の責任の範囲は、第一次的責任者である被告東京電力に比して、相当程度限定されたものになるべきであるとし、規制権限不行使の違法を理由とする国家賠償責

任に関する4つの下級審判決を引用する²³。

第3 後見的な責任を理由に賠償義務を限定する主張に理由がないこと

被告国の上記主張に理由がないことについて、以下、詳述する。

1 競合的不法行為においても各加害行為者は全部責任を追うこと

(1) 民法の一般原則が適用されるべきこと

仮に、後記第4で述べる共同不法行為の成立を認めることができないとしても、被告国と被告東京電力の上記各加害行為は、原告ら各自が被った一体不可分な損害発生に向けた別個独立の不法行為（競合的不法行為）と評価できるので、それぞれの賠償の範囲は、民法の不法行為の一般原則（国賠法は民法の不法行為法の特別法である。）に従い、それぞれの不法行為と相当因果関係の及ぶ範囲であり、賠償の範囲が重なる限りにおいて不真正連帯の関係になるのが原則である。この点は、規制者である国と被規制者の関係においても異なることはない。

(2) 「国家賠償責任の補足性」の理論は加害行為者の内部負担に関する理論であること

被告国の上記第2の主張は、いわゆる「国家賠償責任の補足性」の理論に基づくものであるが、そもそも「国家賠償責任の補足性」とは、被害者である私人（本件における原告ら）に対して第一次的に責任を負うべきであるのは加害者（一般的には企業）たる被規制者であり、加害者は危険責任（企業の場合は報償責任も）を負い、被告国（行政主体）は、二次的、後見的な監督責任を負うにすぎないという、規制者（被告国）と被規制者（企業等）の責任構造に関する一般的な理論である。したがって、この理論の適用場面は、規制者（被告国）と被規制者（企業等）との内部負担割合が問題になる場合において現れるものであり、規制の保護対象（被害を被っている第三者、本件における原告ら）

²³ 被告国の第19準備書面66～68頁

との関係で用いられる理論ではないことに留意する必要がある。そして、被告国の規制権限不行使が国賠法1条1項の適用上違法とされた場合には、被害を被っている第三者との関係では、上記したように、不法行為の原則に従って、相当因果関係が認められる損害について全部責任を負うことは当然のことである。そして、本件のように被害が不可分一体の場合は、規制者（被告国）と被規制者（企業等）のそれぞれが全部責任を負い、両者は不真正連帯の関係に立つことになる。

ところが、被告国は、国家賠償訴訟である本件において、「国家賠償責任の補足性」の理論を持ち出し、被告国の責任範囲を限定（損害額の減縮）することを正当化しようとしている。しかし、「国家賠償責任の補足性」の理論は、被告国の責任の範囲を限定する論拠とはなり得ず、明らかに失当である。

（3）「国家賠償責任の補足性」の妥当する領域についての学説

この点に関して、宇賀克也教授は、「行政主体が二次的、後見的責任を負うということは、責任成立要件の期待可能性の考慮要素にはなるものの、国家賠償責任を全面的に否定する論拠とはなりえないと思われる。そもそも、国民が租税により賄われる監督機関を設け、行政庁に規制権限を付与したのは、被規制者が利潤追求に偏り、国民の安全等を省みないおそれがあるからであり、作為義務が発生している状況下において、規制権限の行使を懈怠し、国家賠償法上保護に値する損害が発生したのであれば、行政主体の危険管理責任としての国家賠償責任は否定されず、また、その権限不行使と相当因果関係にある損害については、被害者との関係では、被規制者とともに全面的に不真正連帯債務を負うと解すべきといえるのではないかと考える。そして、行政主体が二次的・後見的監督責任を負うということは、内部的な求償関係の局面において考慮すれば足りるといえよう。」²⁴と述べている。

24 宇賀克也「行政介入請求権と危険管理責任」267～268頁

また、潮見佳男教授も、「競合的行為者各自についておよそ民法（その他の諸法）の定める不法行為責任の成立要件をすべて満たしているにもかかわらず、『補充責任』の名のもとに、競合行為者間の実体関係を考慮して、被害者の対外的賠償責任追及の障害要件をあらたに付加するのは、解釈論としておかしい。競合行為者間の実体関係は、むしろ、内部的求償の局面での求償過程の段階化や負担部分の決定その他求償制限において考慮されるに留められるべきである」²⁵と述べている。

さらに、淡路剛久教授は、国の責任の範囲を製薬会社の責任の3分の1に限定したスモン訴訟東京地裁判決²⁶に関して、「学説では、スモン事件を契機に行政の責任を一種の保証責任的にとらえる傾向が強まったが、それは企業と行政の内部関係では正当な把握であった」が「それが行き過ぎて、被害者との関係においてまで行政の責任を消極的にとらえようとしたことに問題があった」²⁷と述べている。

原田尚彦教授も、上記判決に関し、「本判決を通読してみても、国の連帯債務の限度額を三分の一とした根拠は明確とはいえない。おそらく判決は薬害の本来の責任は製薬会社にあり、国の責任は第二次的なものであるから、三分の一をもって足るとしたものと推測されるが、製薬会社と国との責任分担の問題は内部的な求償関係として処理すべき性質のものと考えられるから、こうした事情が患者との関係で国の責任を軽減する事由となりうるかは疑問である」²⁸と述べている。

2 原子炉等規制法等が原子炉施設の安全確保のために規制権限者に段階的、複層

25 潮見佳男「不法行為法 第1版」446～447頁

26 1978（昭和53）年8月3日・判例時報899号48頁

27 淡路剛久「公害に対する行政の損害賠償責任とその性質—水俣病事件を中心に」309頁

28 原田尚彦「薬害と国の責任—可部判決の論理をめぐって」判例時報899号16頁

的、定時的かつ個別的な規制をなすことを求めていること

(1) 法が高度の安全性の確保のために厳格な規制を求めていること

上記1で述べたことは、企業活動等がもたらしかねない被害から国民の法益を保護するために被告国が一定の規制を行うという規制を巡る三面関係一般に通じる法律関係について述べたものであるが、原子炉施設の安全規制に関する原子炉等規制法等の規制については、原子炉施設の安全性が確保されないときは、深刻な災害を引き起こすおそれがあることに鑑み、経済産業大臣は、原子炉等規制法及び電気事業法に基づく原子炉施設の安全確保に関する規制権限を行使するに際しては、「深刻な災害が万が一にも起こらないようにする」ために、最新の科学技術水準へ即応するために、その規制権限を、適時かつ適切に行行使すべきことが期待されていた（伊方原発最高裁判決）。

(2) 原子炉施設の設置許可段階における基本設計の審査とダブルチェック

原子炉等規制法24条は、原子炉の設置許可の基準として、①原子炉が平和の目的以外に利用されるおそれがないこと、②その許可をすることによって原子力の開発及び利用の計画的な遂行に支障を及ぼすおそれがないこと、③原子炉を設置するために必要な技術的能力及び経理的基礎があり、かつ、原子炉の運転を適確に遂行するに足りる技術的能力があること、④原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質、核燃料物質によつて汚染された物又は原子炉による災害の防止上支障がないものであること、の4点を求めている。

そして、経済産業大臣は、実用発電用原子炉の設置の許可をする場合には、上記の③技術的能力及び④安全性の基準に関しては、原子力安全委員会の意見を聴かなければならないとされている。

よって、原子力事業者は原子炉の設置をしようとする場合には、設置許可申請に際して、実用発電用原子炉の設備・機器の安全性に関する基本設計を含めて提出し、経済産業大臣はこの基本設計に対して、原子力安全委員会の定める各種指針類に基づいて安全審査を行うこととなる。また、原子力安全委員会は、

経済産業大臣とは別に独立して、自ら定めた各種指針類に基づいて原子炉の安全性についての審査を行い、許可の可否について意見を述べることとなる（いわゆるダブルチェックシステム）。

(3) 運転段階における複層的、定期的な技術基準適合性の審査

設置許可段階において基本設計に関する審査を経た後も、具体的な原子炉施設の工事・運転段階においては、基本設計を踏まえつつさらにより詳しい設計レベルにおける規制が整備され、こうした複層的、定期的な規制を通じて高度の安全性を確保すべきことが法定されている。

ア 技術基準を定める経済産業省令（電気事業法39条1項）

電気事業法39条2項は、経済産業大臣において「人体に危害を及ぼし、又は物件に損傷を与えないようにすること。」を満たす技術基準を定めるべきものとし、同条1項においては、「事業用電気工作物を設置する者は、事業用電気工作物を経済産業省令で定める技術基準に適合するように維持しなければならない。」としている。この規定に基づいて、詳細設計段階における原子炉施設の安全確保の基準として技術基準省令62号が制定されている。

イ 工事計画の認可（電気事業法47条）

原子炉設置の許可を受けた者（原子炉設置者）は、許可を受けた基本設計に基づいて詳細設計を進め、詳細設計に基づく工事計画について、経済産業大臣の認可を受ける必要がある（電気事業法47条1項）。

そして、この認可の条件としては、技術基準省令62号等に適合していることが求められている。

ウ 使用前検査（電気事業法49条）

前項の工事計画の認可を受けて設置された事業用電気工作物のうち公共の安全の確保上特に重要なものとして経済産業省令で定めるもの（実用発電用原子炉は当然含まれる。）は、その工事について経済産業大臣の検査を受け、これに合格した後でなければ、これを使用してはならないとされる（電気事業法

49条1項)。

そして、この使用前検査の適否の判断に際しても、当該事業用電気工作物が技術基準省令62号等に適合していることが求められている。

エ 定期検査（電気事業法54条）

特定重要電気工作物（発電用原子炉及びその附属設備等が含まれる。）については、その設置者は、経済産業省令で定める時期（実用発電用原子炉の場合は原則として13カ月を超えない期間）ごとに、経済産業大臣が行う検査を受けなければならないとされる（電気事業法54条1項）。

この定期検査の基準も技術基準省令62号である。

オ 技術基準適合命令（電気事業法40条）

電気事業法40条は、原子炉施設が、技術基準省令62号に適合しない場合には、一時使用停止を含む技術基準適合命令を発することができるとしている。

すなわち、定期検査等の原子炉の設置、運転等の節目における安全性の確認とともに、特に時期を限定することなく、経済産業大臣が技術基準省令62号への適合命令を発する権限を規定して、安全性の確保に万全を期しているのである。

（4）経済産業大臣の安全確保に向けての権限と責務は極めて大きく、これを二次的、補完的とする被告国の主張は法の趣旨を正解しないものであること

これまで見たように、実用発電用原子炉に関しては、原子炉等規制法23条に基づく基本設計を対象とした安全審査を経た後においても、詳細設計を対象として行われる工事計画の認可、設置後の使用前検査、原則として13カ月ごとに実施される定期検査等に際して、電気事業法39条1項の定める技術基準（技術基準省令62号）への適合性が確認されることとされ、これによって、実用発電用原子炉の安全性の確保が図られるものとされている。

このように原子炉施設の安全確保を目的とした原子炉等規制法及び電気事業法を通じた法規制は、他の規制領域では類例をみないほどの段階的、複層的、

定時的な規制の体系を定めているものである。しかも、発電用原子炉施設についてみれば、我が国全体においても50基程度しか存在せず、かつ個々の原子炉施設を対象として経済産業大臣による13カ月に一度の定期検査が義務づけられていることの結果として、経済産業大臣は、原子炉（号機）ごとに個別具体的な安全管理を行うことが義務づけられているのである。

たしかに、電気事業者は、電気事業法39条1項に基づいて、日々の運転を通じて、個別の原子炉施設が技術基準省令62号に適合していることを常時確認し、維持する義務を負担するものであるが、規制権限を行使すべき経済産業大臣においても、13か月に一度の割合で個々の原子炉施設が技術基準に適合していることを確認することを法令によって義務づけられているところである。よって、経済産業大臣の安全確保に向けての権限と責務は極めて大きいのであり、これを二次的、補完的として軽視する被告国の主張は、原子炉等規制法等の趣旨を正解しないものといわざるを得ない。

3 被告国の責任を限定した裁判例が本件には当てはまらないこと

(1) はじめに

被告国は、規制権限不行使の国家賠償法上の責任が問題となった裁判例において、被告国の責任の範囲を限定したものとして、4つの下級審裁判例を引用する（なお、この点について積極的に判示した最高裁判所判決は現在まで存在しない）。しかし、これらは、いずれも本件とは規制権限行使を基礎づける根拠法令が異なり、また規制対象となっている法領域をも異にするものであり、直ちに本件の参考になるものではない。

さらに、以下に詳述するように、これらの判決を子細に検討してみると、責任限定の実質的な理由として、中心的には「被害発生への寄与が限定的であること」が掲げられており、その他、「被害者側の主張・立証の不十分性」「一定の規制権限の行使」などを具体的に摘示して責任限定の根拠としているのであ

り、単純に「監督責任の補足性」により責任限定をしている裁判例は存在しない。

逆に、これらの判決において責任限定の理由として挙げられた事情が認められない本件においては、民法の原則に立ち返って、相当因果関係にある以上、被告国の責任は原告らの被った損害全部に及ぶべきものである。

以下詳述する。

(2) 筑豊じん肺訴訟福岡高裁判決（平成13年7月19日）

筑豊じん肺訴訟福岡高裁判決²⁹は、被告国の規制権限不行使が違法とされたにもかかわらず、その責任が損害の一部に限定され、責任の限定の理由についても詳細に判示している。

同判決は被告国の規制権限不行使の違法を認めつつ、賠償額の範囲を加害企業の賠償額の3分の1に限定している。そして、その理由について、以下の通り判示する。

すなわち、「労働者がじん肺に罹患し又は増悪させることがないようにその安全を配慮すべき義務は、第一次的かつ最終的には使用者に課せられた義務であり、一般的には、使用者の責任及び労使の協議等によって実践されるものであり、被控訴人国は、使用者が労働者の危害防止及び安全衛生に関する第一次的かつ最終的責任者であることを前提として、省令等によって、使用者に対し、国家に対する義務を課し、その実効性を罰則や行政監督によって確保しようとし、また、使用者の労働者に対する危害防止及び安全衛生についての義務履行を後見的に監督するものであること、そして、先に認定判断したとおり、被控訴人国は、じん肺防止のための基準の定立及び指導監督権の行使をある程度は実行してきたのであり、違法と評価される部分は一部に限定されること、被控訴人国の権限不行使がなければ、一審原告らの被害が全て回避できたとはいえないこと、本来、一審原告らが、監督権限等の不行使により、国家賠償責任を

²⁹ 2001（平成13）年7月19日、判例時報1785号89頁

問うためには、個々の一審原告らごとに個別具体的な作為義務違反を主張立証すべきところであるが、一審原告らはこのような主張を全くせず、概括的な主張立証に止まっており、被控訴人国の反証を困難にしている面があり、その負担を被控訴人国に負わせることは妥当ではなく、その責任も概括的な立証のレベルに応じ、限定されるべきであること、これらの事情を総合勘案すると、被控訴人国が一審原告らに対し負うべき損害賠償義務は、損害との因果関係が一部であることと、損害の公平な分担の観点から、昭和35年4月以降に本件各炭鉱及びその他の炭鉱で粉じん作業に従事し、じん肺に罹患した本件従業員らのうち、合併症のない管理2、3の認定を受けている者を除外した者につき、それぞれの損害の3分の1を限度とするのが相当である。」(傍点は引用者)と判示している。

この判示を子細に検討すると、責任限定の理由としては、中心的には、

①「損害との因果関係が一部であること」

②「損害の公平な分担の観点」

が掲げられている。

そして、①に関しては、被告国の権限不行使がなければ、一審原告らの被害が全て回避できたとはいえないこと、また、②の関係では、ア、被告国は指導監督権の行使をある程度は実行してきたのであり違法と評価される部分は一部に限定されること、イ、労働者の安全に配慮することについて第一次的かつ最終的な義務を負うのは使用者であり被告国の責任はそれを後見的に監督するものであること、ウ、原告らの主張立証が概括的なものに止まっており被告国の反証を困難にしている面があること、が指摘されている。

(3) その余の判決例について

筑豊じん肺控訴審判決以外で、被告国の規制権限不行使に基づく責任を事業者のそれに対して限定した判決例を検討すると、いずれも、被告国の規制権限不行使という違法行為が、損害発生に寄与した割合が限定的であることを理由

にするものが多いといえる。

すなわち、

ア 水俣病訴訟大阪高裁判決（平成13年4月27日）

水俣病訴訟大阪高裁判決³⁰は、「本件において、メチル水銀中毒症を発生させたのは被告チツソであり、被告国・熊本県には、担当公務員が水俣病の発生、拡大を防止すべき義務がありながら、権限を行使しなかった不作為責任があるのであって、両者は不真正連帯の関係にあるところ、昭和35年以降に流出したメチル水銀が本件患者らの症状に与えたと推測される状況や、被告国・県の担当公務員の本件に対する対応等を考慮すると、被告国・県の責任はそれぞれ被告チツソの4分の1程度であると認めるのが相当である。」として、被告国及び熊本県の規制権限不行使が違法とされた1960（昭和35）年以降に流出したメチル水銀が患者の症状に与えた状況に応じて、被告国らの賠償額の範囲を加害企業の賠償額の4分の1としている。

イ 北海道石炭じん肺訴訟（札幌高裁平成16年12月15日）

北海道石炭じん肺訴訟判決³¹は、「被控訴人の権限不行使の違法が認められるのは、昭和三五年四月以降であるところ、元従業員らは、前記のとおり、昭和三五年三月以前において既に長期間坑内での粉じん作業に従事していたこと」などを挙げて、被告国の規制権限不行使による責任を損害の3分の1に限定している。

ウ 西日本石炭じん肺訴訟（平成19年8月1日）

西日本石炭じん肺訴訟に関する福岡地方裁判所の判決³²も同旨である。

以上のイ及びウのじん肺訴訟の判決は、いずれも被告国の行為が違法とされる時期以前のばく露が相当程度存在し、このことが、被告国の責任限定の理由

³⁰ 大阪高裁2001（平成13）年4月27日、判例時報1761号3頁

³¹ 札幌高裁2004（平成16）年12月15日判決・判時1901号75頁

³² 福岡地裁2007（平成19）年8月1日判決・判時1989号135頁

として重視されているといえる。

(4) 小括

以上、筑豊じん肺控訴審判決を中心として、被告国の規制権限不行使による責任が限定された判決例を概観したが、被告国の責任を限定するためには、少なくとも、

- ① 現実に発生した損害との間で、被告国の違法行為がその損害発生との間で因果関係が一部に限定されていること、
 - ② 損害の公平な分担の観点から、被告国の責任を限定することを正当化する具体的な事実が存在すること、
- が、被告国によって、主張・立証されることが必要と言うべきである。

(5) 被告国の責任を限定する事実が存在しないこと

前記の通り、被告国の規制権限不行使に違法性が認められ、その行為と被害発生との間に相当因果関係が認められる以上、たとえ同一の損害について、被告国と並存して責任を負う者が存在したとしても、被告国は、損害の全部について賠償義務を負担するのが民法の原則である。

そして、仮に、被告国が自らが責任を負う範囲が、直接の加害行為者が責任を負う範囲に比して、損害の一部に限定されると主張するのであれば、その責任の限定を正当化する具体的な事由、すなわち、被告国の違法行為の寄与が損害の一部に留まっていること、ないし損害の公平な分担の観点から被告国の責任を限定することを正当化する具体的な事実を主張立証する必要があるといわなければならない。

しかし、本件についてみれば、

- ① 被告国が電気事業法39条及び40条に基づく規制権限を適時、かつ適切に行使していたとすれば、本件原発事故を回避することは十分に可能だったのであり、かつ本件原発事故が回避できれば原告らが被った損害の全部を回避できたことも明らかであり、被告国の規制権限不行使という加害行為と原告らが

被った損害全部との間に因果関係があることは明らかである。

② 被告国は、2002年「長期評価」によって福島第一原子力発電所の主要建屋敷地高さを超える津波が襲来することが想定されるに至ったにもかかわらず、敷地高さを超えて襲来する津波に対する防護措置については、何らの規制的な措置を講じておらず、また行政指導等によって自主的な対応を求めることも一切なかったものであり、上記裁判例において、規制行政庁によって損害回避に向けて一定の措置が講じられた事例と対比しても、被告国の責任を限定する理由はない。

このほか、被告国からは、抽象的に「二次的・補完的責任に留まる」との主張がなされるに留まり、被告国の責任の限定を基礎づける具体的な事実の主張も立証もされていないのであるから、被告国が原告らの被った損害の全部について、被告東京電力と並んで賠償義務を負担するのは当然である。

第4 被告らの各加害行為について共同不法行為が成立すること

1 はじめに

これまで述べたとおり、被告国の加害行為と原告らの被った損害全部との間に相当因果関係が認められる以上、被告国が原告らの損害の全部について賠償の義務を負うべきことは当然といえるところであるが、これに加えて、以下に述べるとおり、被告国と被告東京電力の各加害行為の間については関連共同性が認められることから、民法719条1項前段の共同不法行為が成立するものであり、被告国が、被告東京電力と連帯して、原告らの損害全部について賠償義務を負うことが、より強く基礎づけられるものである。

2 共同不法行為の成立による損害全部についての責任

(1) 共同不法行為の意義

民法719条1項前段は、「数人が共同の不法行為によって他人に損害を加

えたときは、各自が連帯してその損害を賠償する責任を負う。」と定めており、数人の共同の行為の結果として損害が発生した場合において、各加害行為者は、共同の加害行為と損害の間に相当因果関係が認められれば、結果発生に対する自らの加害行為の寄与の程度に関わらず損害の全部について賠償すべきことを定めて、被害者の保護を図っている。

(2) 同様の類型の加害行為が競合する共同不法行為

これまで裁判例上で共同不法行為による連帯責任が認められてきた事案についてみると、大気汚染物質の排出に関して、多数の工場等からの排出行為が競合して近隣の地域において深刻な大気汚染がもたらされ当該地域の住民に健康被害が発生した事案（四日市公害訴訟等）、また、複数の炭鉱での就労に際して各炭鉱において所要の安全確保措置が怠られるという加害行為が累積し競合することによって健康被害がもたらされた事案（じん肺事案等）がある。これらの事案においては、各工場等からの大気汚染物質の排出や、各炭鉱における安全確保措置の怠りという加害行為の内容は、各行為者に共通する性質のものであり、「同種の加害行為」が並行・並存して、同一の結果発生に共同して寄与した類型であるといえる。

(3) 異なる類型の加害行為が競合する共同不法行為

これに対して、本件における被告国と被告東京電力の加害行為の相互関係は、前述のとおり、異なる類型の加害行為が、時間的に前後し、かつ相互に関連しつつ結果発生に寄与する類型である。

すなわち、被告国の規制権限不行使という加害行為は、被告東京電力による「津波に対する所要の防護措置を怠ったままでの原子炉の運転」という加害行為を前提に、そうした違法状態に対して適時かつ適切に規制権限を行使しないことが被告国の加害行為を構成するという関係に立ち、かつ、両者はそれぞれ、本件原発事故による原告らの損害発生という同一の結果の全部に対して、並行して寄与するという関係に立つ。

最高裁判所の判例をみると、交通事故による負傷と、その負傷に対する治療過程における医療過誤が競合した事案について、各加害行為の間に共同不法行為の成立を認め、かつ責任の成立範囲を限定した原審の判断に対して、各行為者について損害全部に対する連帯責任の成立を認めている³³。

この事案に見るように、共同不法行為は、従前の大気汚染事案やじん肺事案等のように同種の加害行為の競合が認められる類型に限られず、異なる類型の加害行為が時間的に（又は、本件に即して言えば、規制の機能の見地から）前後しつつ、同一の結果の発生に競合して寄与する類型においても認められるべきものである。そして、このような異なる類型の加害行為が競合する場合には、共同不法行為の意義は、各加害行為の結果発生に対する寄与の程度を考慮した分割責任を排除して、共同行為者各自に損害の全部の連帯責任を認めることによって被害者の保護を図るという点にあるものといえる。

（４）規制権限不行使の国賠責任と事業者の共同不法行為を認めた判決例

被告国による規制権限不行使の国賠法上の責任と被規制者である事業者の責任の間に共同不法行為の成立を認めた判決例としては、以下のものがある。

ア 北陸スモン訴訟 1 審判決（金沢地判昭和 53 年 3 月 1 日）

北陸スモン訴訟 1 審判決³⁴は、「被告国の製造、輸入の許可、承認行為と、被告会社らによる製造、輸入、販売行為は、いずれの行為も本件被害発生について、不可欠のものであると認められ、この意味で、まさに、密接不可分であつて、これらを一体の行為として評価し得るものである。右のとおりであるから、被告国と被告会社らは、民法七一九条、国家賠償法四条により、共同不法行為者として各自連帯して、その賠償の責に任ずべきものである。」として、被告国と製薬会社の間で共同不法行為の成立を認め、被告国の全部責任を認めている（内部的には国 4 割、製薬会社 6 割と指摘する）。

³³ 最高裁判所・2001（平成13）年3月13日判決・民集55巻2号328頁

³⁴ 金沢地方裁判所・1978（昭和53）年3月1日判決・判例時報879号26頁

イ 渡辺工業事件判決（大阪地裁・平成27年12月11日）

渡辺工業事件判決³⁵は、いわゆる泉南アスベスト事件最高裁判所判決の確定後に、規制対象であった石綿工場の経営主体と労働基準法による規制権限の不行使に基づく国家賠償責任を負担する被告国の共同不法行為が問われた事件である。

同判決は、「原告（被規制事業者）の前記安全配慮義務は、雇用関係にあった甲ら（被用者）に対して、労務提供のために設置する場所、設備若しくは器具等を使用し、又は原告の指示に基づいて労務を提供する過程において、労働者の生命及び身体を危険から保護するように配慮することを、その内容とするものであり、他方、被告（被告国）が行使すべきであった規制権限については、旧労基法が、労働者が人たるに値する生活を営むための必要を充たすべきものとして労働条件を確保することを目的とし、使用者において、労働者が粉じん等による危険防止等のために必要な措置を講じるように、命令又は省令をもって必要な具体的措置を定めるべきものとされていたのであるから、いずれにおいても、労働者の置かれた労働環境を整備し、その生命及び身体を危険から保護することに向けられたものであり、その目的及び対象を共通にするものといえる。」とする。その上で、石綿ばく露の累積的な影響により石綿関連疾患がもたらされることを指摘した上で「両者の行為とその他の期間における石綿粉じんの曝露とが不可分一体となってそれぞれ甲らの石綿関連疾患という不可分の一個の結果を招来したものであって、それぞれの結果について相当因果関係を有する関係にあると認められるから、両者の行為は、甲らが被った損害発生に向けられた一連の密接に関連する行為というべきであり、客観的な関連共同性が認められる。」（括弧内及び下線部の被災者及び疾病は引用者による。）として、共同不法行為の成立を認めている。

³⁵ 大阪地裁・2015（平成27）年12月11日判例タイムズ1424号231頁

3 被告国と被告東京電力の関連共同性を強く基礎づける2つの事実

被告国と被告東京電力の加害行為が「共同の不法行為」と評価されること、すなわち関連共同性を基礎づける事実としては、まずは「両者の行為が相俟って原告らの被った損害を発生させたという関係」が指摘されるが、これとともに、関連共同性をより強く基礎づける事実として、以下の2つの事実が指摘できる。

(1) 被告国による国策としての原子力発電の推進

すなわち、第1には、被告国が、国策として、被告東京電力ら原子力事業者と共同して原子力発電を推進し、かつ広く国民に対して安全性の保証を行ってきたという事実が指摘できる。

この点に関しては、既に、第3編第1章第3において述べているところであるが³⁶、被告国自身も、本件原発事故について「これまで原子力政策を推進してきたことに伴う社会的な責任を負っている」（放射性物質汚染対処特措法3条等）と自認しているところである。

(2) 津波防護措置についての被告らの意思連絡と共同した対処

これと並んで、第3編第3章第3及び同第6において詳述したとおり、被告らの加害行為の核心部ともいえる「原子炉施設の津波に対する安全規制・防護措置の実施」を巡って、被告国と被告東京電力（電気事業連合会）が、相互の意思の連絡の下、一体となりそれぞれの加害行為を行ってきた事実が明らかになっている。

この点については、被告国の規制権限不行使が著しく合理性を欠くことを基礎づける事実として既に事実経過を整理しているものであるが、こうした事実は同時に、被告らの加害行為の関連共同性をより強く基礎づける事実でもあるので、ここに援用する。

³⁶ 訴状・請求原因第5、原告ら準備書面（11）及び、準備書面（34）（館野証言まとめの書面）においても、事実関係を詳述している。

以上