

令和2年(ネ)第409号 損害賠償請求控訴事件 直送済

(原審:福島地方裁判所いわき支部平成27年(ワ)第180号損害賠償請求事件)

控訴人兼被控訴人(第1審原告) 高田 一男 外

被控訴人兼控訴人(第1審被告) 東京電力ホールディングス株式会社

1審被告控訴審準備書面(6)

(1審被告に慰謝料増額事由が認められないことについて)

令和4年4月20日

仙台高等裁判所 第2民事部 御中

被控訴人兼控訴人(第1審被告)訴訟代理人

弁護士 棚 村 友 博


同 田 中 秀 幸


同 青 木 翔 太 郎


同 石 神 倭 平


<目 次>

第1 はじめに	3
第2 原賠法に基づく慰謝料額を評価する際に重過失に至らない過失の有無や程度を考慮要素とすることは、法令の解釈・適用を誤るものであること.....	4
第3 高松高裁判決の評価が誤りであること.....	5
1 原子力発電所における安全対策の基本的考え方.....	5
2 平成14年の保安院対応について.....	7
(1) 「津波評価技術」の策定（平成14年2月）	9
(2) 「長期評価の見解」の策定・公表（平成14年7月）	11
(3) 「長期評価の見解」に対する公表当時の評価.....	13
(4) 平成14年の保安院対応について.....	15
(5) 高松高裁判決の評価が誤りであること.....	16
3 平成20年試算に基づく1審被告の対応について.....	18
(1) 「長期評価の見解」公表後の同見解に対する評価・取扱い状況.....	19
(2) 1審被告による平成20年試算の実施.....	21
(3) 今村教授は長期評価の見解に基づく津波対策を講じるべきであるとの意見を述べたものではないこと.....	21
(4) 高松高裁判決の評価が誤りであること.....	23
4 結語	25

第1 はじめに

1審原告らは、本件事故の発生について1審被告に故意又はそれに匹敵する重大過失があり、それにより1審原告らの慰謝料額が増額されるべきであると主張している（控訴理由書12～73頁）。

この点に関して、1審原告らは、準備書面5（避難慰謝料について）において、本件と同種の集団訴訟事件に関する高松高裁令和3年9月29日判決（甲A266，以下「高松高裁判決」という。）を引用して、旧避難指示解除準備区域及び旧緊急時避難準備区域に居住していた住民に対する慰謝料額について、中間指針等が定める精神的損害の賠償額（慰謝料額）では住民らが被った精神的損害を慰藉する金額としては不十分であると主張している（準備書面5・2～7頁）。

この高松高裁判決は、「第1審被告東電は、長期評価の見解が公表された平成14年当時は、保安院から長期評価の見解に基づいた津波評価シミュレーションを実施するよう促されても、かたくなにこれを拒んで対応せず、その後、津波工学の専門家である今村教授から長期評価の見解¹に沿った波源を考慮すべきと意見され、また、平成20年試算が得られた平成20年時点でも、長期評価の見解には十分な根拠があるとはいえないとして、津波評価部会での検討に委ね、その結論が出るまでは津波評価技術に従って評価することなどを決定しているのであるから、万が一にでも原子力発電所の事故を防ぐという観点から、福島第一原発の敷地高さを超える津波に対する危険性について十分な対処をしたとは到底いい難い。」と説示し（以下「高松高裁判決の評価」という。），このことをもって1審被告が「取るべき対応を適宜の時期にと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」として、それを前提に慰謝料算定の考慮要素の一つと

¹ 「長期評価の見解」とは、地震本部が、全国地震動予測図作成の一環として、平成14年7月31日に公表した「三陸沖から房総沖にかけての地震活動の長期評価」（長期評価）の中で、日本海溝沿いの南北縦長の800kmの領域のどこでも、明治三陸地震と同規模の津波地震が発生する可能性があるという見解のことをいう。

した（464～465頁）。

しかしながら、後記「第2」で述べるように、高松高裁判決は、原賠法に基づく慰謝料額を評価するにあたり、重過失に至らない過失の有無や程度を考慮要素として判断した点でも法令の解釈・適用を誤っている。また、後記「第3」で述べるように、高松高裁判決の評価は、その前提に根本的な事実誤認があり、当時における専門科学的知見の到達点及び認識状況を十分に考慮していない点でも極めて不合理であり、誤りというほかない。

以下、これらの点について順に述べる。

第2 原賠法に基づく慰謝料額を評価する際に重過失に至らない過失の有無や程度を考慮要素とすることは、法令の解釈・適用を誤るものであること

原賠法における無過失責任の制度は、原子力事業者に過失がないとしても、（通常の不法行為責任における成立要件として損害額の算定における当然の前提となる）過失がある場合と同様の損害賠償責任を原子力事業者に負わせるものであって、過失を要件とする一般不法行為の場合に比して損害額自体を加算する制度ではない。

実際、1審被告の自主賠償基準は、中間指針等を踏まえて策定されたものであるところ、中間指針等に定められている賠償基準は、過失責任を前提とする一般不法行為における実務上の賠償の水準を基礎に定められている（現に、第8回原賠審においては、過去の不法行為の裁判例や賠償実務における慰謝料額が記載された資料（乙A327）が配布されている。）。そのため、原子力損害賠償責任が無過失責任であることを理由に低い水準とされているものではなく、（もとより1審被告は本件事故について過失があったと認めるものではないが、解釈論として）過失の存在は既に自主賠償基準に従って支払われた賠償済みの損害額で織り込まれているものである。

したがって、原賠法に基づく慰謝料額の判断にあたり過失の有無やその程度は

結論には影響しない。

同種別件訴訟判決においても、「被告東電が当該規定により負うこととなる損害賠償責任は、生命又は身体に対する損害を伴わない精神的損害に関し、原子力事業者の故意又は重過失（それらを基礎付ける事情を含む。）が認められることによって加重されるものではなく、当該故意及び重過失（それらを基礎付ける事情を含む。）の存在・内容は、いずれも慰謝料の増額事由とはならないものというべきである。」（東京地方裁判所令和2年10月9日判決（平成26年（ワ）第5697号、第20277号、平成27年（ワ）第9207号、第22703号）の判決文781頁（乙A273））として、1審被告に本件事故について故意や重過失があるとしても慰謝料の増額事由とならないと説示するものがあるほか、「本件事故の発生について、一審被告東電に故意又は重大な過失があったとまでいうことはできないから、一審被告東電に対する非難性を慰謝料増額の考慮要素とするのは相当でない。」（前掲・東京高等裁判所令和3年1月21日判決裁判所ウェブサイト（平成29年（ネ）第2620号）の判決文271頁）と説示するものも数多い。

したがって、「第1審被告東電の過失の程度は、故意と実質的に同視し得る程度の重過失があるとまではいえない」としながら、申立人に「相当程度に重い過失責任があること」をもって「慰謝料の算定において考慮すべき要素の一つになる」とする高松高裁判決の判断は、損害額の算定における裁量権の範囲を逸脱する点において判例と相反し、「損害」に関する法令（原賠法2条2項、3条1項、民法709条、710条）の解釈・適用を誤るものである。

第3 高松高裁判決の評価が誤りであること

1 原子力発電所における安全対策の基本的考え方

1審被告の平成14年の保安院対応と平成20年試算を踏まえた対応を評価するにあたっては、その前提として、原子力発電所における安全対策の基本的考え方

方を理解する必要がある。

すなわち、原子力発電所に限らず、構造物一般における安全対策の基本的考え方として、まず設計基準とされる事象に対しては、そうした事象が常に発生することを確定的に想起し確実かつ万全な対策を講じることが必要である（確定論的安全評価手法といい、設計基準とされる事象が発生しても安全性を確保できる津波防護対策を講じることとなる。）。しかしながら、他方で、そうした設計基準を上回る事象が発生する可能性があることも否定できないことから、そのような想定外の事態により過酷事故が発生する確率をできるだけ下げるべく、更なる安全性の積み増しを行っていくことが必要となる（確率論的安全評価手法）。

もっとも、このうち後者については、想定外事象の発生可能性を基礎付ける知見の精度や確度を踏まえ、安全対策の緊急度・重要度に応じた適切な資源分配を行うことが必要である。とりわけ、原子力発電所は、原子燃料という高熱量・高密度の極度の危険物を利用する発電施設であるため、発電設備そのものの複雑さに加えて、事故時の多重防護のために極めて多数の設備を組み合わせた複雑なシステムを有する。また、原子力発電所における事故の原因となり得る事象は津波に関するものに限らず、地震、火山噴火、竜巻、雷等の自然災害や、航空機の衝突、火災、人的ミス等、多数想定し得る。そのため、原子力発電所の安全対策の基本方針として、専門科学的知見に照らして極めて可能性が低いと考えられる要因にのみ着目して確定的な対策を講じることは、別の事故原因の確率を増加させかねないため、原子力発電所のシステム全体の安全性を考慮に入れなければならない。また、特定の事故発生原因を基礎付ける根拠の信頼性や具体性の程度、優先度を考慮せずに特定の対策に物的・人的資源を集中することは、かえって発電所全体の安全性を害する結果となりかねない。そのため、具体的な課題に取り組む大方針として、それぞれの時点での最高水準の知見に照らし、安全対策の緊急度・重要度に応じた資源の分配を行うことを基本方針とする必要がある。（以上、乙A328、乙A192・岡本教授、山口教授の各意見書）

2 平成14年の保安院対応について

高松高裁判決は、平成14年8月5日、保安院の原子力発電安全審査課で耐震班長の職にあった川原修司氏が1審被告の担当者らに対して、「長期評価の見解」を踏まえた津波シミュレーションを実施するよう指示したのに対し、1審被告の担当者が事後に「谷岡・佐竹の論文を説明するなどして、40分間くらい抵抗した。結果的には計算するとはなっていないが、推進本部がなぜそうしたのか、委員の先生から経緯を聴取するとなつた（宿題）。」と報告していること（乙A226・資料1）等を根拠に、1審被告が、「長期評価の見解」が公表された平成14年当時に保安院から「長期評価の見解」に基づいた津波評価シミュレーションを実施するよう促されても、これに対応しなかつたことが問題であると説示する。

しかしながら、このような1審被告の対応には、以下のとおりの背景事情があり、その対応には何ら悪質性は認められない。

すなわち、平成14年7月に地震本部によって「長期評価の見解」が公表された当時は、土木学会によってまさに原子力発電所における津波評価を行うための唯一の手法として、当時の知見の到達点を踏まえた最新の波源設定を含む「津波評価技術」が策定されたところであった（平成14年2月）。この「津波評価技術」では、土木学会津波評価部会においてその時点までの知見の進展状況（到達点）についてレビューが行われ、地体構造の同一性評価を踏まえた領域分けと波源の設定が具体的に行われた（乙A205・4頁、乙A197・7頁、同88頁）。津波評価の手法だけを定めても、想定波源を設定しなければ、実際の原子力発電所立地点での津波評価はできないため、考慮すべき波源に関する知見が併せて整理されているものである。そして、「津波評価技術」の策定当時、福島県沖を含む南部領域ではマグニチュード9クラスの大地震はおろか、マグニチュード8クラスの地震も起きないと考えられており、福島県沖海溝沿い領域では、JAMS

TECによる海底調査の結果、「津波地震」を引き起こすとされていた海底構造が存在しないことが実地調査をもって確認されつつあり(乙A200の1~2),当該領域では大きな津波地震は発生しないと一般に考えられていた。

このため、かかる当時の知見の進展状況(到達点)を踏まえて、「津波評価技術」では福島県沖海溝沿い領域に波源を設定せず、本件原発に最も影響を与える波源としては、陸寄り領域で発生した福島県東方沖地震が最大であるとした。1審被告としても、土木学会津波評価部会において専門家による検討が進められてきた経過も踏まえて、このような想定津波の波源に関する科学的知見が専門家間のコンセンサスの得られた最新の知見であると認識していた。

そのような状況の下で、平成14年7月に「長期評価の見解」が公表された。しかし、この地震本部が示した「長期評価の見解」は、上記のような通説的見解とは異なる評価や取扱いをしており、そのことについて具体的論拠を示していたものでもなく、その精度・確度にも疑問があった。

このため、1審被告は、こと原子力発電所の確定論的津波対策という観点からは、土木学会津波評価部会での検討を踏まえて取りまとめられた「原子力発電所の津波評価技術」の考え方及びそこで設定された波源の考え方については十分合理的なものであると考えていたのであり、1審被告の担当者は、それまでの土木学会津波評価部会での検討経過を踏まえて、保安院に対して、原子力発電所の確定論的津波対策の観点からの専門家の見解の集約結果及びこれに基づく担当者の認識及び方針を伝えるとともに、なぜこのような見解が地震本部から示されたのかを佐竹教授にメールで照会したのであり、規制機関に対して、このような根拠のある専門的知見に基づく情報を提供して、自己の認識を説明することは全く不当でなく、何ら責められるべきものではない。1審被告の担当者が、保安院の担当官に対して、事実と異なる説明をしたり、広く専門家の間で認識されている科学的知見の状況(専門家の認識状況は、原審における被告準備書面(19)(責任論の主張の整理)の35頁以下(9 地震・津波学者の専門的見解について)

で整理したとおりである。）と異なる説明をしたという事実もない。

したがって、このような背景事情の下で、1審被告の担当者が、「長期評価の見解」に基づいて“原子力発電所の確定論的な津波評価”を直ちに行うこと異論を述べたことは、この当時の専門的認識状況からすれば、何ら不自然なものでなく、かかる対応をもって、1審原告らに対する慰謝料額の増額を基礎付けるような対応の悪質性があったなどと評価することはできない。この点で、高松高裁判決の評価は前提となる状況を見誤っているといわざるを得ず、誤っている。

以下、念のため、上記の点を敷衍して詳述する。

(1) 「津波評価技術」の策定（平成14年2月）

もともと、原子力発電所の分野に限らず、津波評価では既往最大津波のみが考慮されていたが、平成5年の北海道南西沖地震発生を契機として平成9年に「地域防災計画における津波対策強化の手引き」（甲A13）や「太平洋沿岸部地震津波防災計画手法調査報告書」（甲A15の1）が取りまとめられると、既往最大津波のみならず想定最大津波についても考慮することが求められるようになつた。

もっとも、当該手引きはあくまで沿岸部における津波高の傾向の概略的把握を目的としていたに留まり、津波対策の設計条件に直接用いることができるような手法までは提示していなかったことから、1審被告を含む電気事業者10社は、上記手引きを踏まえて原子力発電所における設計想定津波の統一的な評価手法を策定するため、平成11年に専門機関である土木学会に対して津波評価手法の体系化及び標準化に係る研究を委託した。そして、土木学会は、約3年に亘る審議検討を経て、平成14年2月に「原子力発電所の津波評価技術」（「津波評価技術」、甲A17の1～3）を策定した。

かかる「津波評価技術」は、原子力発電所における津波評価の分野で上記「7省庁手引きを補完するもの」（甲A17の1～2・巻頭言Ⅲ頁）として策定され、

特定のプラントにおいて既往最大津波のみならず想定最大津波をも考慮して設計想定津波を評価するための手法である。ここで想定最大津波とは、具体的には「プレート境界付近に将来発生することを否定できない地震に伴う津波」をいい、その想定波源は「地震地体構造の知見を踏まえて設定」することとされている（甲A 17 の 1～3・1－31 頁、同 1－32 頁）。すなわち、たとえ既往地震が確認できない領域であっても、いわゆる地震地体構造論に基づき、既往地震が確認できる領域と地体構造（プレートの沈み方、海底構造、堆積物など）が近似する領域においては、同様の地震発生の可能性があるものとして、既往地震と同様の波源モデルを設定することが求められている。

そして、かかる「津波評価技術」の策定にあたっては、津波評価部会においてその時点までの知見の進展状況（到達点）についてレビューを行い、地体構造の同一性評価を踏まえた領域分けと波源の設定が具体的に行われた（乙A 205・4 頁、乙A 197・7 頁、同 88 頁）²。

この点、当時の地震学・津波学の進展状況からすると、三陸沖から房総沖にかけての日本海溝寄り領域では、比較沈み込み学やアスペリティ・モデルの考え方などからも、「津波評価技術」の策定当時、マグニチュード 9 クラスの大地震は起きないと考えられており、特に福島県沖を含む南部領域では、マグニチュード 8 クラスの地震も起きないと考えられていた（乙A 198・6～8 頁、同 9～12 頁、乙B 2、乙A 196 の 1・8 頁、乙A 221・25～28 頁等）。また、地震の規模が小さくても大きな津波が生じる地震を「津波地震」といい、少なくとも 1896 年に三陸沖で発生した明治三陸地震はかかる津波地震にあたるとされているが、福島県沖を含む南部領域では、JAMSTEC による海底調査の結

² 例えば、日本海東縁部の領域では、過去に地震の発生記録が確認できる領域のみならず、発生履歴のない領域も含めて同一の地震地体構造を有するものとして、当該領域全域で北海道南西沖地震の波源モデルが設定されている（甲A 17 の 1～2・1－61 頁、乙A 197・88～90 頁）。

果、「津波地震」を引き起こすとされていた海底構造が存在しないことが実地調査をもって確認されつつあり（乙A200の1～2），当該領域では大きな津波地震は発生しないと一般に考えられていた。

そのため、こうした当時の知見の進展状況（到達点）を踏まえた「津波評価技術」では、福島県沖海溝沿い領域に波源は設定されず、本件原発に最も影響を与える波源としては、陸寄り領域で発生した福島県東方沖地震が最大とされていた。

（2）「長期評価の見解」の策定・公表（平成14年7月）

一方で、阪神・淡路大震災を契機として総理府（現・文部科学省）に設置された地震本部は、平成11年4月に策定した活動指針「地震調査研究の推進について」（乙A207）に基づき、全国を概観した地震動予測地図を作成することを当面推進すべき地震調査研究の第一に掲げ、平成16年度を期限として、日本全国98の活断層と海溝型地震を対象とする「長期評価」の検討・公表を順次行っていた。

ところで、一口に地震・津波対策といつても、防潮堤等の津波防護施設を構築してハード面での防護を行うものと、国民の防災意識を高めて日々の備え（避難用品の常備や避難先・ルートの確認など）を促すソフト面での対策とでは、自ずと差異がある。地震本部が検討・公表を行っていた「長期評価」は、上記活動指針でも「全国を大まかに概観したものとなると考えられ、その活用は主として国民の地震防災意識の高揚のために用いられるものとなろう。」（乙A207・9頁、下線部は引用者による。）とあるように、必ずしも原子力発電所のような既存施設における設計取り入れ等のハード面での対策に直ちに用いられることが企図されていたというものではなく、主として国民に対して地震防災意識を高め、日頃の備えを啓発することを目的とするものであった。また、約5年間で合計98もの活断層と海溝型地震の検討・評価を行わなければならないという過密スケジュールから、その内容はあくまで「全国を大まかに概観したもの」として位置

付けられ、事前条件に乏しく評価ができない、あるいは評価が困難な場合には、国民の防災意識の向上という観点で一旦の評価を付すという防災行政的な判断がなされることもあった。

地震本部は、こうした全国地震動予測図作成の一環として、平成14年7月31日に「三陸沖から房総沖にかけての地震活動の長期評価」（長期評価、乙A14の2）を公表したが、その中で、日本海溝沿いの南北縦長の800kmの領域のどこでも、明治三陸地震と同規模の津波地震が発生する可能性があるという見解（「長期評価の見解」）を示した。

しかしながら、かかる「長期評価の見解」は、実際には具体的な理学的根拠に基づいて示されたものではなく³、検討対象領域における過去の地震データや歴史資料が全般的に乏しく、そのまま発生確率等の計算を行っても国民の防災意識啓発という見地から意味のある数値にならなかつたことから、こうした有意な数値を示すべく、地体構造を異にする日本海溝沿い領域を一括りにし、かつその性質がよく分かっていない1611年の慶長三陸地震と1677年の延宝房総沖地震も津波地震であったと「仮定」し、当該縦長の一帯の領域で過去400年に3回、つまり133年に1回の頻度で津波地震が発生しているとして確率計算を行ったものであった。

このように、「長期評価の見解」が多分に防災行政上の見地から示されたものであったことは、①「次善の策として三陸に押し付けた。あまり減ると確率が小さくなつて警告の意がなくなつて、正しく反映しないのではないか」という恐れもある。」といった主査である島崎教授の発言（乙A210・通し頁288～289頁）、②当該評価にあたつて地体構造の同一性に関しては議論の俎上にすら載つておらず、むしろそうした議論を積極的に捨象することによって評価を行つ

³ 長期評価の見解の公表当時まではもちろん、本件事故以前に、福島県沖海溝沿いにおいて大きな津波地震が発生する可能性があると報告する学術論文は見当たらない（乙A219の2・2頁）。

ていること（甲A149・24～27頁）, ③委員として議論に参加していた佐竹教授も「1611年と1677年については場所がよく分からないと。場所がよく分からないので、どこかで起きたということで、どこでも起きるというよりは、どこかで起きたから一つにまとめるようにしたのが現状です。」, 「400年間に3回ということで確率を出したんすけれども、それが例えば2回とか1回だと確率の値は大きく変わってしまいます。そのように確率あるいは評価というのは、かなりの不確定性があるものだというふうに感じました。」, 「津波の数を減らすと確率が小さくなってしまいますので、防災的に警告に意味がなくなってしまうということで、これは科学的というよりは防災行政的な意味の発言だった」としている（甲A149・38～39頁）ことからも明らかである。また、1審被告の元役員の刑事事件判決においても、上記のような議論の経過を子細に分析・検討した上で、「「長期評価」の海溝寄り領域に関する審議経過をみると、過去の地震のデータがない又は少ないためよく分からぬ所については、震源の特定よりも津波被害に対する警告を優先させ、たとえ仮置きであっても何らかの数字を示すべきであるとの考慮が働いたと考えられる場面も見受けられる。」（乙A329・74頁）と的確に説示している。

（3）「長期評価の見解」に対する公表当時の評価

こうした策定経緯から、「長期評価の見解」については、上位組織にあたる地震調査委員会長期評価部会でも疑義が呈され、同部会の部会長であり海溝型分科会の主査として「長期評価の見解」を取り纏めた島崎教授自身も「400年に3回と割り切ったことと、それが一様に起こるとした所あたりに問題が残りそうだ」とコメントするなど、その科学的根拠については当時の知見の状況と整合しないことを認めている（乙A210・通し頁315頁）。

また、こうした地震調査委員会内部のみならず、対外的にも「長期評価の見解」は多分に混乱をもって受け止められ、当時、地震学会会長兼地震予知連絡会会长

の要職にあった大竹政和東北大学名誉教授は、地震本部地震調査委員会の会長であった津村博士に対し「格段に高い不確実性をもつことを明記すべき」、「相当の不確実性をもつ評価結果を、そのまま地震動予測に反映するのは危険である」といった非常に強い警鐘を鳴らす意見書を提出するなど（乙A212），次々と大きな疑義が呈された。

こうしたことから、結局、「長期評価の見解」は、地震本部内部では「国民の地震防災意識の高揚」という目的を達成するという観点の限りでその正当性が是認されるに留まり、対外的な公表に際しても、冒頭に「データとして用いる過去地震に関する資料が十分ないこと等による限界があることから、評価結果である地震発生確率や予想される次の地震の規模の数値には誤差を含んでおり、防災対策の検討など評価結果の利用にあたってはこの点に十分留意する必要がある。」

（甲A14の2・1頁）との「なお書き」が事後的に追記された。また、長期評価には様々な精度のものが含まれていることを示す趣旨で、事後的に信頼性の評価を付すこととなり、三陸沖から房総沖領域を対象とした「長期評価の見解」については、発生領域及び発生確率のいずれについても「C」との自己評価が付された（甲A202・8頁）。

そして、約5年間にわたる検討作業を経て地震本部が平成17年3月に取り纏めた全国地震動予測地図では、「長期評価の見解」は確定論的手法に基づく地震予測地図では基礎資料として取り入れられず、確率論的な地震予測における一知見として採用されるに留まった（乙A214の1）。

このように、「長期評価の見解」については、地震本部自身も、国民の防災意識高揚を促すといった防災行政上の目的を超えて、原子力発電所を含む沿岸部における既存施設の津波対策に直ちに取り込むことまでは想定していなかったものであり、このことは、最終的に平成17年3月に作成された全国地震動予測地図においても維持されている。

なお、繰り返し述べているように、平成23年3月11日に発生した本件地震

とそれに伴う本件津波は、あくまで北寄りの三陸沖で最初の巨大地震が発生し、それに連動して沖合の海溝沿いで津波地震が発生し、その岩石破壊が余りに大きすぎたためにより南方の福島県沖海溝沿いにまで伝播したというものであって、明治三陸地震と同様の津波地震が福島県沖海溝沿い領域で発生したものではない（甲A151・69頁、乙A197・82頁）。また、その規模も「長期評価の見解」が確率計算の前提とした内容とは全く異なるものであった。実際、地震本部も、本件地震発生当日に発表した「平成23年（2011年）東北地方太平洋沖地震の評価」（乙A22）において、「今回の地震の震源域は、岩手県沖から茨城県沖までの広範囲にわたっていると考えられる。地震調査委員会では、宮城县沖・その東の三陸沖南部海溝寄りから南の茨城県沖まで個別の領域については地震動や津波について評価していたが、これらすべての領域が連動して発生する地震については想定外であった。」としている。その意味で、「長期評価の見解」が理学的裏付けのない状態であることは、震災後の今日においても変わりはない。

（4）平成14年の保安院対応について

平成14年7月31日に「長期評価の見解」が公表されると、保安院の原子力発電安全審査課の耐震班長であった川原修司氏は、1審被告からヒアリングを行うため、同年8月5日に1審被告の原子力技術部の高尾誠氏らと面談を行った。高尾誠氏らは、保安院に対して、同年2月に策定された「津波評価技術」では、本海溝寄り領域における当時の知見の到達状況も踏まえて福島県沖海溝沿いに波源が置かれていないことを説明した上で、「長期評価の見解」については理学的根拠に乏しいことについて理解を得た。もっとも、土木学会と地震本部とで委員を兼任している専門家もいるのに、なぜ両者で異なる評価が示されたのかについては依然として不明であったことから、1審被告の方で委員を兼任する佐竹教授からヒアリングを行い、その理由を確認することとされた。

そして、1審被告において佐竹教授とコンタクトをとり、「長期評価の見解」

と「津波評価技術」とで想定津波に関する評価が異なっている理由を確認したところ、「長期評価の見解」は、理学的に発生が否定できないものを含めて発生確率を計算したにとどまるとの回答を得たものである。実際、佐竹教授は、本件事故後に別件訴訟で実施された証人尋問手続でも、「長期評価の見解」で「津波評価技術」と異なり日本海溝寄りのどこでも明治三陸地震と同規模の津波地震が発生するとして発生確率の計算を行った理由について、「1611年と1677年については場所がよく分からないと。場所がよく分からないので、どこかで起きたということで、どこでも起きるというよりは、どこかで起きたから一つにまとめるようにした」、「津波の数を減らすと確率が小さくなってしまいますので、防災的に警告に意味がなくなってしまうということで、これは科学的というよりは防災行政的な意味の発言だった」としている（甲A149・38～39頁）。

なお、その後、実際に、土木学会津波評価部会においては、「津波評価技術」策定後の後継研究である第Ⅱ期研究の中で、「長期評価の見解」を確定論的津波評価ではなく、確率論的津波評価の対象として取り上げて検討しており、震災発生前に、かかる見解を「確定論的津波評価」の対象として（想定津波の波源として）評価すべきであるという議論がなされたことは（確認でき）ない。このように、同部会の専門家においても「長期評価の見解」を確率論的津波評価の対象として取り扱っていたものであり、1審被告の担当者がこのような土木学会のその後の対応と沿う趣旨の内容を保安院に説明したことをもって、1審被告の対応に悪質性があったなどと評価できるものではない。

（5）高松高裁判決の評価が誤りであること

高松高裁判決は、1審被告が、上記の保安院とのやり取りの際、保安院から「長期評価の見解」に基づいた津波評価シミュレーションを実施するよう促されたのに対し、これに対応しなかったことが問題であると説示する。

しかしながら、こうした高松高裁判決の説示は、上記（1）で述べたように、

当時の専門科学的認識状況を全く踏まえないものとなっている。すなわち、当時はまさに“原子力発電所における津波評価”を行うための統一的な手法として「津波評価技術」が策定されたところであり、最新の知見を踏まえた専門家の知見・認識に基づいて波源の設定がされていた（福島県沖海溝沿いには波源が設定されなかった。）。

これに対して、地震本部が公表した「長期評価の見解」は、上記（2）で述べたように、「主として国民の地震防災意識の高揚のために用いられる」ことが想定され、地震学会会長兼地震予知連絡会会长の要職にあった大竹政和東北大学名誉教授（当時）からも地震本部地震調査委員会委員長であった津村博士に対し「格段に高い不確実性をもつことを明記すべき」（下線部は引用者による）と指摘され、当時の通説的見解から直ちに導き出されるものではなく、その科学的・具体的論拠が示されているものでもなかった。

そのため、こと原子力発電所の確定論的津波対策という観点からは、土木学会津波評価部会で専門家によって取りまとめられた「原子力発電所の津波評価技術」の考え方及びそこで設定された波源の考え方については十分合理的なものであると考えていた1審被告の担当者が、規制機関からの質問に対して、それまでの土木学会津波評価部会での検討経過を踏まえ、原子力発電所の確定論的津波対策の観点からの専門家の見解の集約結果及びこれに基づく認識及び方針を説明することは全く不当ではなく、何ら責められるべきものではない（実際に、長期評価の公表を受けて、土木学会津波評価部会自身も、原子力発電所の津波評価に当たって、福島県沖海溝沿いに波源を設定するという変更を行っていない。）。1審被告の担当者が、保安院の担当官に対して、事実と異なる説明をしたり、広く専門家の間で認識されている科学的知見の状況と異なる説明をしたという事実もない。また、その確度・精度が明らかでない知見であっても悉く津波評価シミュレーションを行わなければならないとは考えられておらず、今日でもこの点は同じである。

実際、川原修司氏も「規制側とすれば、気になる点があれば事業者に確認を求めるなどすることは当たり前のことですので、シミュレーションをした方がいい」と述べるのは保安院の担当者として普通のことと思いますが、他方で、事業者の立場としては、理学的根拠がはっきりとしないようなものに対して時間と費用をかけることに難色を示すのも理解できます。ましてや、東電の一担当者が、理学的根拠がはっきりとしないようなものに対し、少なからず費用がかかるシミュレーションなどをするとという約束ができないことも当然と思いますので、事業者からのヒアリングなどにおいて、このような話の展開になるのは規制実務ではよくある話です。」としている（乙A 226・7頁）。

したがって、高松高裁判決が、こうした当時における専門科学的知見の認識状況等や原子力発電所の津波評価に関するそれまでの土木学会津波評価部会での専門家による討議の経過及び結果等を十分に検討せずに、「長期評価の見解」に基づいて確定論的津波対策を講じるべき行為義務が生じていたことをあたかも当然の前提であるかのように論じて、報告メール中の文言を捉えて「かたくなにこれを拒んで対応しなかった」などと表現して、慰謝料増額事由として考慮するほどに対応が悪質であったと評価している点は、余りにも事案の大局を見誤ったものであり、当時の実情をありのままに評価したものとは到底いえない。

3 平成20年試算に基づく1審被告の対応について

また、高松高裁判決は、1審被告は、平成20年に津波工学の専門家である今村教授から「長期評価の見解」に沿った波源を考慮すべきと意見され、「長期評価の見解」を踏まえて津波試算を行い、結果が得られた時点でも、「長期評価の見解」には十分な根拠があるとはいえないとして津波評価部会での検討に委ね、その結論が出るまでは津波評価技術に従って評価することとしたことは、万が一にでも原子力発電所の事故を防ぐという観点から十分な対処をしたとは到底いい難いとする。

しかしながら、かかる説示は明らかな事実誤認である。

今村教授は平成20年に「長期評価の見解」に沿った波源を考慮すべきとの意見など述べておらず、むしろ「長期評価の見解」を考慮する必要はないと述べていたのである。

また、「長期評価の見解」については、平成14年7月の公表後も特にその理学的正当性を基礎付ける新たな知見の進展はなく、かえって三陸沖から房総沖領域は南北で地体構造を異にすることが客観的に明らかになり、平成20年当時には既に「長期評価の見解」を取り入れることはできないとの認識が趨勢となっていた。こうした中で、1審被告は、平成18年9月以降に進められていた耐震バックチェックへの対応準備の社内検討の一環として「長期評価の見解」を踏まえた津波試算を行ったが、当該知見について専門家の間でも見解が定まっていないことから、まずは、他の原子力事業者とともに土木学会に対し「長期評価の見解」をどう取り扱うか、科学的知見の整理を委託し、その結果に基づいて必要な対策を取ることとしていた。こうした対応は、上記1で述べたような原子力発電所における安全対策の基本的考え方や、「長期評価の見解」に対する当時の評価認識状況からすれば、十分合理的であり、非難を受けるべき対応ではなかった。

以下、この点についても敷衍して詳述する。

(1) 「長期評価の見解」公表後の同見解に対する評価・取扱い状況

「長期評価の見解」を策定・公表した地震本部も、平成17年3月に取り纏めた全国地震動予測地図では、「長期評価の見解」を確定論的手法に基づく地震予測地図では基礎資料として取り入れず、確率論的な地震予測における一知見として採用するにとどまった。また、「津波評価技術」を策定した土木学会も、「長期評価の見解」を踏まえた手法の改定や波源設定の見直しは行わず、「津波評価技術」の策定を終えた後の第Ⅱ期の研究として検討が開始された確率論的津波評価手法において「長期評価の見解」を取り扱うこととした。

平成15年10月には、宮城県沖や十勝沖で連続して地震が発生したのを受けて、我が国の防災対策の中心的決定機関である中央防災会議は、地震学や土木工学等の専門家14名からなる日本海溝・千島海溝専門調査会を設置し、特に津波防災対策の検討を専門的に行うため北海道WGを設けて、地震・津波の発生評価についての詳細な検討・審議がされた。しかしながら、そこでも「長期評価の見解」は、実際に審議の対象とされた上で、将来的な津波発生の可能性を客観的合理に基づき付けるものではないとして、明確に防災対策の対象から除外されるに至った。

平成19年7月には福島県が、同年10月には茨城県が、それぞれ津波防災の専門家らから成る検討委員会での検討を経て津波浸水想定区域図を策定・公表したが、そのいずれにおいても「長期評価の見解」を踏まえた波源を考慮すべきとはされなかつた。（以上、乙A156の1・18頁、甲A2・395頁、乙A330の1～2、乙A331）。

平成18年9月19日には新耐震指針が公表され、これを受けて保安院は原子力事業者らに対し既設の発電用原子炉施設の耐震バックチェック実施を指示したが、この時点においても「長期評価の見解」を基礎付けるような知見の進展は特になかつた。かえって、JAMSTECによる海底構造探査調査結果を踏まえて鶴哲郎博士らが発表した論文（乙A200の1～2）では、海溝寄り領域の北部と南部では地体構造に明白な違いがあり、福島県沖を含む南部領域では津波地震を引き起こすとされていた海底構造が存在しないことが実地調査をもって確認されるなど（乙A332），海溝寄り領域を一体として見て同領域のどこでも明治三陸地震と同様の津波地震が起り得るとの「長期評価の見解」は、もはや採用できないとの見解が専門家の間での趨勢となっていた（乙A220の1・19頁、乙A197・14～16頁、同79頁、乙A333・51～61頁等）。

実際、平成20年に土木学会津波評価部会が第Ⅲ期の確率論的津波評価手法の研究の一環として行った重み付けアンケートでは、「過去に発生例がある三陸沖

(1611年, 1896年の発生領域)と房総沖(1677年の発生領域)でのみ過去と同様の様式で津波地震が発生する」が40パーセント、「活動域内のどこでも津波地震が発生するが、北部領域に比べ南部ではすべり量が小さい(北部赤枠内では1896モデルを移動させる。南部赤枠内では1677モデルを移動させる)」が35パーセントを占めていた(乙A231)。

(2) 1審被告による平成20年試算の実施

ところで、耐震バックチェックのために保安院が原子力事業者に示したバックチェックルールでは、地震隨伴現象である津波の想定について「敷地周辺の既往の津波の被害状況、プレート境界付近及び日本海東縁部における津波の発生状況、海域の活断層を考慮し、施設の供用期間中に極めてまれではあるが発生する可能性がある津波を想定する。」とされていた(乙A157・別添44頁)。そのため、1審被告は、社内検討の一環として平成20年1月に「長期評価の見解」を踏まえた津波試算を東電設計に委託し、同年3月に本件原発の敷地南側(O.P.+10メートル)前面において最大15.7メートルの津波高を算出した(いわゆる「平成20年試算」。乙A191の4・指定弁護士提示資料75~79)。

この点、当時、耐震バックチェック対応に当たっていた土木グループは、バックチェック審査をスムーズに通す(万が一にでも手戻りがないようにする)ためには、「長期評価の見解」も踏まえた津波対策を行う方針を立案することが無難であろうと考えていた。しかし、当該見解については依然として理学的根拠に乏しく、むしろ領域を一体として見る同見解は既に取り得ないという考えが趨勢的な状況であったことから、会社の意思決定として、科学的知見を改めて土木学会に整理してもらい、その結果に基づいて必要な対策を講じることとした。

(3) 今村教授は長期評価の見解に基づく津波対策を講じるべきであるとの意見を述べたものではないこと

以上の経過に対し、高松高裁判決は、平成20年に津波工学の専門家である今村教授が長期評価の見解に沿った波源を（確定論的津波評価に当たって）考慮すべきと意見したと指摘する。

しかしながら、そもそも今村教授がそのような意見を1審被告に示したという事実はない。

バックチェックに向けて準備が進められていた平成20年2月26日、土木グループの高尾課長がバックチェックにおける「長期評価の見解」の取扱いを相談するため、バックチェック審査を担当していた今村教授の下を訪問し、意見聴取を行った。これに対し、今村教授は、「長期評価の見解」に対しては相当の違和感があり、そのまま取り入れることはできないと考えていたが、一応は国の機関が正式に示した見解である以上、当該知見も波源として考慮して試し計算だけは行っておき、影響の度合いを把握した上で対応を検討してはどうかというアドバイスをした（乙A333・83～85頁、乙A197・79～80頁）。ここで「波源として考慮する」とは、あくまで「長期評価の見解」も念のため波源として取り入れて試し計算を行い影響の程度を把握しておくというものであって、それを越えてバックチェックにおいて正式に波源として考慮して津波評価を行うここまで求めるものではなかった。実際、今村教授は、その後の平成20年10月28日にも1審被告からバックチェックにおける「長期評価の見解」の取扱いについて相談を受けているが、その際、1審被告に「波源として考慮しなくてもよい。バックチェックでは扱いにくく、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。」と明確に伝えている（乙A191の4・指定弁護士提示資料145）。また、今村教授は、本件事故後に提出した意見書でも、「当時、私が津波工学者としてアドバイスをしたとおり、念のために試算をして影響を把握しておくことと、具体的に対策を取ることは別問題であって、このような試算があっても科学的なコンセンサスがないものである以上、直ちにこの試算を前提にした津波対策をすべきであったとは考えておりません。」（乙A220の1・33

頁) と明確に言及している。

したがって、高松高裁判決の上記説示には致命的な事実誤認がある。

(4) 高松高裁判決の評価が誤りであること

また、高松高裁判決は、平成20年試算が得られた時点でも、1審被告は、長期評価の見解には十分な根拠があるとはいえないとして、津波評価部会での検討に委ね、その結論が出るまでは津波評価技術に従って評価することとしたことについて、万が一にでも原子力発電所の事故を防ぐという観点から、福島第一原発の敷地高さを超える津波に対する危険性について十分な対処をしたとは到底いい難いとする。

しかしながら、専門家の間でも広く受け入れられていない科学的知見（長期評価の見解）について、中立的かつ専門性を備えた外部機関である土木学会に審議を委託し、その審議結果に基づいて対応するというのは、上記1で述べた原子力発電所における安全対策の基本的考え方からも十分に合理的である。

また、1審被告も審議結果が示されるまで何もせずに座視していたわけでは決してない。土木学会における審議状況を常時モニタリングしつつ、如何なる方針が示された場合でも速やかに対応できるよう、社内に新たに「津波対策ワーキンググループ」を設け、既存の防波堤の嵩上げや護岸上での防潮堤の新設といったドライサイト対策の検討を進めていた（以上、乙A156の1・37頁、乙A191の2・通し頁167～170頁、乙A191の3・通し頁282～283頁、乙A191の4・指定弁護士提示172、同178、同179）。こうした対応は、本件事故当時の状況を前提とすれば不合理なものではなく、本件地震・本件津波が発生することを知らない当時において、1審被告に求められていた行為規範に違反する対応であったとは評価し得ない。

今村教授も、「念のために試算をして影響を把握しておくことと、具体的に対策を取ることは別問題であって、このような試算があっても科学的なコンセンサ

スがないものである以上、直ちにこの試算を前提にした津波対策をすべきであったとは考えておりません。」（乙A220の1・33頁）、「試算の前提とした知見に科学的なコンセンサスがない以上、複数の専門家に調査検討を依頼するなどして科学的なコンセンサスの有無を詰めていく作業をするべきで、その上で試算結果の前提となる知見に科学的コンセンサスが得られた段階で具体的な対策の検討に入していくべきであると思います。」（同）、「試算を把握した東京電力が、直ちに対策をするという方向に舵を切らず、専門家に対し、さらなる調査検討を依頼する方向で動いたのであれば、それは先送りではなく、工学的には正しい行動であったと評価されるべきです。」（同）、「（長期評価の見解について専門機関である土木学会に審議を委託したことについて）妥当だったと思います。」（乙A197・80頁）と、同種事件における法廷証言を含めて繰り返し言明している。

他社の動向としても、「長期評価の見解」について科学的に論拠があると判断して各プラントの津波対策に確定論的に取り入れた事業者は存在しない。長期評価の見解により最も大きな影響を受け得る女川原子力発電所を設置する東北電力も、1審被告と同様に平成20年3月には「長期評価の見解」に基づいて波源を設定した場合、同発電所の敷地が浸水する旨の計算結果を得ていたが、1審被告と同様に、耐震バックチェック報告においては「長期評価の見解」を取り込まずに安全評価を行っている（乙A329・85～86頁）。

また、原子力事業者らによる審議委託を受けた土木学会は、平成21年11月24日の第1回会合より、「津波評価技術」の改訂等に向けた第IV期の審議を開始したが、本件地震発生直前の平成22年12月7日に行われた土木学会の第2回会合では、当時の最新の知見に基づき、「長期評価の見解」についてそのままの形で取り入れることはできず、海溝寄り領域においては北部と南部を区別する方向で議論が進められており、専門家の間で「長期評価の見解」は支持されなくなっていた（乙A191の4・指定弁護士提示資料173～174）。

こうした状況にあって、高松高裁判決がなお平成20年試算結果をそのまま取り入れて津波対策を講じるべきであったかのように説示しているのは、余りにも当時の実情から乖離するもので、誤りである。

とりわけ、当時は平成13年から改訂作業が行われていた新耐震指針が公表され、既設発電所については耐震バックチェックが指示されている状況にあり、1審被告を含む原子力事業者はこれに適切に対応するために物的・人的資源を投入することが求められる状況にあった。さらに、平成19年7月には新潟県中越沖地震が発生し、原子力安全・保安院より追加で同地震を踏まえた耐震安全性評価についても実施するよう指示が出され、全国的に地震対策が急務になっていた。こうした状況下で、理論的論拠の乏しい知見に基づく津波試算を原子力発電所の安全対策に取り入れるべきであったとの高松高裁判決の説示は、他事業者や津波防災の専門家、中央防災会議や保安院を含む政府の専門機関の震災前の認識をはるかに超えるものであって、震災前の社会的事実から乖離して、本件事故が発生したことを知っている今日の視点から結果論をいうものにほかならない。

4 結語

以上の次第であり、高松高裁判決が、あたかも1審被告が「長期評価の見解」に基づく対応の必要性を認識しながら意図的にこれを回避し、何らの対策も講じなかつたかのように断じて、慰謝料額の増額事由に当たると評価している点は、前提となる事実の誤認がある上、当時の実情に全く即しないものであって、誤りである。

以上