

公調委平成23年(セ)第6号 原子力発電設備からの排出物質に係る大気汚染等による生活環境被害責任裁定申請事件（以下「本件責任裁定申請」という。）

公調委平成23年(ゲ)第6号 原子力発電設備からの排出物質に係る大気汚染等による生活環境被害原因裁定申請事件（以下「本件原因裁定申請」という。）

裁 定

(当事者省略)

主 文

1 本件責任裁定申請について

- (1) 本件責任裁定申請のうち、被申請人に対し、福島第一原子力発電所外への放射性物質の排出を禁ずることを求める部分、並びに、東京都特別区における大気等及び申請人の身体中の放射性物質を除去することを求める部分を、いずれも却下する。
- (2) 申請人のその余の本件責任裁定申請を棄却する。

2 本件原因裁定申請について

本件原因裁定申請を棄却する。

事 実 及 び 理 由

第1 当事者の求める裁定

1 申請人

(1) 本件責任裁定申請

被申請人は、

ア 申請人に対し、12万7419円、及び平成23年6月22日から東京都特別区において同年3月10日に観測された放射線量（吸収線量率、線量当量率）を超える放射線量が連続して1年間観測されず、かつ、東京都特別区における大気、降下物（塵、雨）、海水、水道水、土壤、汚泥、焼却灰、動植物、食品及び母乳並びに申請人の身体から放射性物質がいずれ

も連続して 1 年間検出されなかつた日から起算して 1 年前の日まで、 1 日当たり 1 円の割合による金員、 並びに、 これらに対する同年 3 月 11 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払え、

イ 福島第一原子力発電所外に放射性物質を排出してはならない、
ウ 東京都特別区における大気、 降下物（塵、 雨）、 海水、 水道水、 土壤、 汚泥、 焼却灰、 動植物及び食品並びに申請人の身体中に存するすべての放射性物質を除去せよ、
との責任裁定を求める。

(2) 本件原因裁定申請

申請人が居住及び生活する東京都特別区における平成 23 年 3 月 11 日以降の大気中の空間放射線量（吸収線量率、 線量当量率）の上昇（ただし、 自然放射線量を除く。）， 並びに、 大気、 降下物（塵、 雨）、 海水、 水道水、 土壤、 汚泥、 焼却灰、 動植物、 食品、 母乳及び申請人の身体からの放射性物質の各検出並びに申請人の同日以降の放射線被ばく（放射性物質の体内への摂取及びこれによる内部被ばくを含む。）は、 いずれも、 被申請人が開設した福島第一原子力発電所における原子炉の運転並びにこれに付随してする核燃料物質及び使用済燃料の貯蔵に際して排出された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。）による、 との原因裁定を求める。

2 被申請人

(1) 本件責任裁定申請

ア 本案前の答弁

本件責任裁定申請のうち、 裁定を求める事項イ及びウの各申請をいずれも却下する、 との裁定を求める。

イ 本案の答弁

本件責任裁定申請をいずれも棄却する、 との裁定を求める。

(2) 本件原因裁定申請

本件原因裁定申請を棄却する, との裁定を求める。

第2 事案の概要

本件責任裁定申請は, 平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震（以下「本件地震」という。）及びこれに伴う津波の影響で, 被申請人が設置・運転する福島第一原子力発電所（以下「福島第一原発」という。）の設備が損壊し, 放射性物質が放出されたこと（以下「本件事故」という。）に関し, 東京都練馬区に居住する申請人が, 本件事故により自主的避難等の費用負担を余儀なくされたほか, 精神的損害を被ったと主張して, 主位的に, 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項本文に基づき, 予備的に, 民法709条, 710条に基づき, 被申請人に対し, 財産的損害合計12万7316円及び本件事故発生の日から1日当たり1円の割合による慰謝料の支払を求めるとともに（一部請求）, 人格権, 環境権及び物権的請求権に基づき, 福島第一原発外への放射性物質の排出を禁ずること, 並びに, 東京都特別区における大気等の生活環境及び申請人の身体中のすべての放射性物質を除去することを求める事案である。

本件原因裁定申請は, 申請人が, 被申請人との間で, その生活環境における放射線量の上昇や, 環境の構成要素及び申請人の身体からの放射性物質の検出, 申請人自身の放射線被ばくが, 福島第一原発における原子炉の運転並びにこれに付随してする核燃料物質及び使用済核燃料の貯蔵に際して排出された核燃料物質又は核燃料物質によって汚染された物に起因するものであることの原因裁定を求める事案である。

なお, 放射線・放射能を表す単位として, 「ベクレル (Bq)」は, 放射性物質が放射線を出す能力（1秒間に崩壊する原子核の個数）を表す単位, 「グレイ (Gy)」は, 放射線が物や人に当たったときに与えるエネルギーを表す単位, 「シーベルト (Sv)」は, 放射線による人体への影響度合いを表す単位である

(大気中の 1 グレイは 1 シーベルトに換算できる。)。

また、日付について年を記載しないものは、平成 23 年（2011 年）のものである。

1 前提事実（当事者間に争いのない事実、公知の事実、文中掲記の各証拠及び審問の全趣旨により容易に認められる事実）

(1) 当事者

ア 申請人（昭和〇年×月△日生）は、出生時から現在まで、東京都内（現住居地には平成 17 年 10 月 22 日から）に居住する者である（甲 16, 17）。

イ 被申請人は、電気事業等を目的とする株式会社であり、福島第一原発を設置・運転してきた原子力事業者（原賠法 2 条 3 項）である。

ウ 福島第一原発は、福島県双葉郡大熊町と双葉町に位置し、1 号機から 6 号機までの 6 基の沸騰水型軽水炉が設置されており、総発電容量は 469.6 万 kW である（公知の事実）。

(2) 本件地震及び本件事故の状況

政府の原子力災害対策本部が平成 23 年 6 月に作成した「原子力安全に関する IAEA 閣僚会議に対する日本国政府の報告書－東京電力福島原子力発電所の事故について－（概要）」には、本件地震及び本件事故の状況（5 月 31 日までに判明した事実に基づくもの）について、おおむね次のような記載がなされている（公知の事実）。

ア 本件地震とそれによる津波の被害

東日本の太平洋岸地帯は、3 月 11 日 14 時 46 分に発生した本件地震に襲われた。この地震は、日本海溝沿いに太平洋プレートが北アメリカプレートの下に沈み込む領域で発生した我が国観測史上最大のマグニチュード 9.0 の地震であった。震源は北緯 38.1 度、東経 142.9 度、深さ 23.7 km であった。この地震により東北地方から関東地方の広い範囲

で地殻変動が発生した。その後7波にわたって東北地方に津波が襲来し、全浸水面積は561km²に及び、死者者・行方不明者は約2万5千人となっている。

地震当日の福島第一原発においては合計6回線の外部電源が接続されていたが、地震による遮断機等の損傷や送電鉄塔の倒壊によって、これら6回線による受電が全て停止した。

また、津波の襲来は、福島第一原発については、最初の大きな波は3月11日15時27分ころ（地震発生後41分後）に、次に大きな波は15時35分に到達した。津波の浸水高は14～15mに達し、全号機の補機冷却用海水ポンプ施設が冠水して機能を停止したほか、6号機を除き原子炉建屋やタービン建屋の地下階に設置されていた非常用ディーゼル発電機及び配電盤が冠水して機能を停止した。

イ 福島第一原発の本件地震発生前の運転状況

本件地震発生前の福島第一原発の運転状況は、1号機は定格電気出力運転、2号機と3号機は定格熱出力の運転中であり、4号機、5号機及び6号機は定期検査中であった。このうち、4号機については大規模修繕工事を実施中であり、原子炉圧力容器の中にあった核燃料は全て使用済核燃料プールに移送されていた状態であった。また、共用の使用済核燃料プールには6375体の使用済核燃料を貯蔵中であった。

ウ 本件事故の発生・進展

(ア) 福島第一原発では、運転中の1号機から3号機は、3月11日14時46分に本件地震の発生を受けて自動停止した。同時に、地震によって計6回線の全ての外部電源が失われた。そのため、非常用ディーゼル発電機が起動した。しかし、襲來した津波の影響を受けて冷却用海水ポンプ、非常用ディーゼル発電機や配電盤が冠水したため、6号機の1台を除く全ての非常用ディーゼル発電機が停止した。このため、

6号機を除いて、全交流電源喪失の状態となった。また、津波による冷却用海水ポンプの冠水のため、原子炉内部の残留熱を海水へ逃すための残留熱除去系や多数の機器の熱を海水に逃すための補機冷却系が機能を失った。

(イ) 1号機から3号機では、交流電源を用いる炉心冷却機能が失われたため、交流電源を用いない炉心冷却機能の作動がなされたか、又はその作動が試みられた。その後、これらの交流電源を用いない炉心冷却機能が停止し、消防ポンプを用いた消火系ラインによる淡水又は海水の代替注水に切り替えられた。

(ウ) 1号機から3号機について、それぞれ原子炉圧力容器への注水ができる事態が一定時間継続したため、各号機の炉心の核燃料は水で覆われずに露出し、炉心溶融に至った。溶融した燃料の一部は原子炉圧力容器の下部に溜まった（なお、現時点では、原子炉圧力容器の底部が損傷し、溶融した燃料の一部が格納容器のドライウェルフロア〔下部ペデスタル〕に落下して堆積している可能性も考えられる。）。

また、燃料棒被覆管等のジルコニウムと水蒸気との化学反応により大量の水素が発生するとともに、燃料棒被覆管が損傷し、燃料棒内にあった放射性物質が原子炉圧力容器内に放出された。そして、原子炉圧力容器の減圧の過程でこれらの水素や放射性物質は格納容器内に放出された。

注入された水は原子炉圧力容器内で核燃料から気化熱を奪い水蒸気になるが、こうして炉心冷却機能が失われた原子炉圧力容器では内圧が上昇し、この水蒸気が格納容器内に安全弁を通して漏出していった。このため、徐々に格納容器の内圧が上昇したので、1号機から3号機では格納容器の圧力により破損することを防ぐため、格納容器内部の気体をサプレッションチェンバーの気相部から排気筒を通じ大気中に

逃す操作である格納容器ウェットウェルベント（以下、単に「ベント」という。）が数回行われた。

(エ) 1号機と3号機では、ベント後に、格納容器から漏えいした水素が原因と思われる爆発が原子炉建屋上部で発生し（1号機につき3月12日15時36分、3号機につき同月14日11時1分），それぞれの原子炉建屋のオペレーションフロアが破壊された。これらによって環境に大量の放射性物質が放散された。なお、3号機の建屋の破壊に続いて、定期検査のために炉心燃料が全て使用済燃料プールに移動されていた4号機においても原子炉建屋で水素が原因とみられる爆発があり（同月15日6時ころ），原子炉建屋の上部が破壊された。この間（同時刻ころ），2号機では格納容器のサプレッションチェンバー室付近と推定される場所で水素爆発が発生し、破損が生じたとみられる。

エ 原子力災害への対応

(ア) 本件事故発生後の緊急時対応

内閣総理大臣は、3月11日19時3分、原子力緊急事態宣言を発し、内閣総理大臣を本部長とする原子力災害対策本部及び原子力災害現地対策本部を設置した。

内閣総理大臣は、放射性物質が放出される事態に至る可能性があるとの判断に立ち、避難区域及び屋内退避区域を定めて、これを福島県及び関係市町村に指示した。福島第一原発の事故状況に対応し、3月11日21時23分に半径3km圏内の避難区域と半径3km～10km圏内の屋内退避区域を設定し、その後、事態の進展に応じて、3月12日18時25分に半径20km圏内を避難区域とし、3月15日11時に半径20km～30km圏内を屋内退避区域とした。また、4月21日に関係自治体の長に対し、福島第一原発から半径20km圏内の避難区

域を災害対策基本法に基づく警戒区域に設定し、当該区域への立入を制限する指示を行った。

(イ) 環境モニタリングの実施

3月16日以降、環境モニタリングについては、文部科学省が実施するもの、地方自治体が実施するもの、米国の機関と協力して実施するものなどの状況を、文部科学省がとりまとめて実施することになった。

発電所敷地外の陸域については、文部科学省が日本原子力研究開発機構、福島県、防衛省、電力会社と連携して、空間線量率、土壌の放射能濃度、大気中や環境試料中の放射性物質の濃度等を測定している。また、文部科学省が防衛省、被申請人、米国エネルギー省等と連携して航空機モニタリングを実施している。被申請人は発電所敷地内やその周辺等において環境モニタリングを実施している。

発電所周辺の海域については、文部科学省、水産庁、海洋研究開発機構、日本原子力研究開発機構、被申請人等が連携して、海水中及び海底土中の放射能濃度等のモニタリングを実施している。また、海洋研究開発機構は放射能濃度の分布拡散のシミュレーションを行っている。

これらの環境モニタリングの結果については、原子力安全委員会が評価を行い、その都度、公表している。

(ウ) 農産物、飲料水等に関する対応

厚生労働省は、3月17日、「飲用食物摂取制限に関する指標」(原子力安全委員会)を食品中の放射性物質に関する暫定規制値とし、これを上回る食品については、食品衛生法に基づいて食用に供されることのないようにした。

水道水については、厚生労働省が、3月19日以降、放射性物質の

濃度が原子力安全委員会が示した指標等を超えた場合は、飲用を控えるべきことを都道府県関係部局に通知するとともに、関係地方自治体等によるモニタリング結果を公表している。

(エ) 追加的な防護区域の対応

放射性物質の環境への放出が続いたため、環境モニタリングのデータから20km圏外の場所でも放射性物質が高いレベルで蓄積されてきている場所があることが明らかになった。これを受け、内閣総理大臣は4月22日に関係自治体の長に対して、20km圏外の一定の区域を計画的避難区域として新たに設定するとともに、従来、屋内退避区域とされてきた20kmから30km圏内の地域のうち、「計画的避難区域」に該当する区域外の区域については、今後なお、緊急時に屋内退避や避難の対応が求められる可能性が否定できないことから、緊急時避難準備区域として設定することを指示した。これによって、計画的避難区域内の居住者等は、避難のための計画的な立ち退きを行い、また緊急時避難準備区域の居住者等は、常に緊急時に避難のための立退き又は屋内への退避が可能な準備を行うように指示された。

オ 放射性物質の環境への放出

(ア) 大気中への放出量の評価

4月12日に、原子力安全・保安院と原子力安全委員会は、それぞれ放射性物質のこれまでの大気中への総放出量について公表した。

原子力安全・保安院は、原子力安全基盤機構（JNES）の原子炉の状態等の解析結果から試算を行い、福島第一原発の原子炉からの総放出量は、ヨウ素131について約 1.3×10^{17} ベクレル、セシウム137について約 6.1×10^{15} ベクレルと推定された。その後、5月16日に原子力安全・保安院が被申請人に対して報告を微収した地震直後のプラントデータ等を用いて、JNESが原子炉の状

態等を改めて解析した。この解析結果から原子力安全・保安院において算出したところ、福島第一原発の原子炉からの総放出量は、ヨウ素 131 について約 1.6×10^{17} ベクレル、セシウム 137 について約 1.5×10^{16} ベクレルと推定した。

原子力安全委員会は、日本原子力研究開発機構（JAEA）の協力を得て、環境モニタリング等のデータと大気拡散計算から特定の核種について大気中の放出量を逆推定して総放出量（3月11日から4月5日までの分）は、ヨウ素 131 について約 1.5×10^{17} ベクレル、セシウム 137 について約 1.2×10^{16} ベクレルと推定されたとした。なお、4月初旬以降は、ヨウ素 131 でみた放出量は毎時 10^{11} ベクレルから 10^{12} ベクレルで、減少してきているとみられる。

(イ) 海水中への放出量の評価

福島第一原発では、原子炉圧力容器内から放散された放射性物質が溶け込んだ水が格納容器内に漏出してきた。また、原子炉及び使用済燃料プールの冷却のために外部から注水した結果として、その注水した水の一部が格納容器から漏出し、原子炉建屋やタービン建屋内部の溜まり水となった。

4月2日、2号機の取水口付近にある電源ケーブルを納めているピット内に 1000 ミリシーベルト／時を超える高レベルの汚染水が溜まり、そこからこの高いレベルの汚染水が海水中に流出していることが判明した。止水処理により流出は4月6日に停止したが、放射性物質の総放出量は約 4.7×10^{15} ベクレルと推定された。緊急対策としてこの高レベルの汚染水をタンクに貯蔵することとしたが、貯蔵できるタンクがなかったため、この汚染水の貯蔵容量を確保するために、4月4日から同月10日にかけて低レベルの汚染水を海水中に放出することが実施された。その放射性物質の総放出量は約 1.5×10^{11}

ベクレルと推定された。

力 放射線被ばくの状況

(ア) 政府は、本件事故での災害の状況に鑑み、原子力災害の拡大を防止するため、緊急時における放射線業務従事者の線量限度を100ミリシーベルトから250ミリシーベルトに変更した。これは、国際放射線防護委員会（ICRP）1990年勧告において、緊急救助活動に従事する者の線量として確定的影響が発生することを回避するための線量が500ミリシーベルトとされていることなどを踏まえて定めたものである。

周辺住民等の放射線被ばくについては、福島県内でスクリーニングを受けた者19万5345人（5月31日までの人数）については、問題のない結果であった。また、福島県内の小児の甲状腺被ばくの調査を受けた1080人についてはスクリーニングレベルを下回っていた。

(イ) 被申請人は、4月17日に「福島第一原子力発電所・事故の収束に向けた道筋」を公表した。その中で、「放射線量が着実に減少傾向となっている」ことを「ステップ1」として、「放射性物質の放出が管理され、放射線量が大幅に抑制されている」ことを「ステップ2」とする目標を立てて進めることとしている。「ステップ1」の期間として3か月程度、「ステップ2」の期間としてステップ1終了後の3～6か月程度を目安としている。

その後、1号機と2号機で格納容器からの冷却水の漏えいが判明し、3号機でも同様のリスクがあることなどを受け、5月17日に道筋の見直しを公表した。新しい道筋では、基本的なスケジュールの変更はないが、原子炉の冷却に向けた取組の見直しや改善、津波・余震対策、作業員の環境改善に関する取組の追加などを盛り込んでいる。

特に、「原子炉」の課題の見直しにおいては、「ステップ2」での「冷温停止状態」に向けた主対策として、燃料域上部まで格納容器を水で満たす冠水作業を延期し、建屋等に滞留する汚染水（滯留水）を処理して原子炉注水のために再利用する「循環注水冷却」の確立を優先して実施することにした。

(ウ) 国の原子力災害対策本部も、5月17日に、「原子力被災者への対応に関する当面の取組方針」を公表し、事態収束に向けた取組、避難区域に係る取組などを示した。

2 争点及び争点に関する当事者の主張

(1) 放射性物質の排出禁止及び除去を求めるとの可否（本案前の争点）

【被申請人の主張】

責任裁判の制度は、公害に係る被害について、損害賠償に関する紛争が生じた場合において、損害賠償の責任について裁判するものであるから、本件責任裁判申請に係る請求のうち、放射性物質の排出禁止及び除去を求める部分は、その対象となり得ないものであり、不適法な申請である。

【申請人の認否・反論】

本件責任裁判申請に係る請求のうち、差止めや作為請求などの損害賠償請求以外の請求が責任裁判の対象とならないとの点は争わない。

しかしながら、申請人は、被申請人がこれらの民法上の義務を負っているとの主張を維持するものであり、損害賠償を求める理由の一部を構成するものである上、本件が職権で調停に付された場合には、これらの義務の履行についても合意による解決を図ることが可能である。

(2) 本件事故と相当因果関係のある被害及び損害発生の有無（本案の争点）

【申請人の主張】

ア 公害・原子力損害の発生

本件事故後、東京都特別区を含む広範囲の地域において、大気中の空間

放射線当量率の上昇が観測され、ヨウ素131、セシウム134、セシウム137その他の放射性元素を含有する放射性物質が、大気、降下物（塵、雨）、海水、水道水、土壤、汚泥、焼却灰、動植物、食品及び母乳から検出された（以下、これらをまとめて「本件放射能汚染」という。）。

本件放射能汚染にかかる放射性物質は、本件事故の際、福島第一原発から放出されたものであるから、被申請人の事業活動に伴って生じた相当範囲にわたる大気の汚染、水質の汚濁及び土壤の汚染によって、人の健康及び生活環境に係る被害が生じたものであり、環境基本法2条3項の「公害」に当たる。

また、本件放射能汚染は、被申請人の原子炉の運転等の際に、当該原子炉の運転等によって核燃料物質等の放射線の作用もしくは毒性的作用により生じる損害を与えたものであって、原賠法2条2項本文の「原子力損害」に当たる。

イ 相当因果関係のある被害

上記のような東京都特別区における放射性物質の検出により、申請人は、次のような健康及び生活環境に係る被害を受けた。

(ア) 健康に係る被害

申請人は、本件事故後も継続して東京都特別区内に居住し、かつ生活しているところ、少なくとも、本件事故後の放射線量（最大値0.809マイクロシーベルト毎時相当、最小値0.0506マイクロシーベルト毎時相当）と本件事故前の放射線量（概ね0.035マイクロシーベルト毎時相当）との差分である相当量の放射線（少なくとも0.0156マイクロシーベルト毎時までの範囲内相当）を、本件事故によって放出された放射性物質により外部被ばくした。

また、本件放射能汚染により、申請人の生活環境中のあらゆる物が放射性物質に汚染されている状態であり、申請人は、これらの汚染さ

れた物により加重して相当量の外部被ばくをし，かつ，汚染された物を吸入・経口摂取することにより，相当量の内部被ばく及び毒性的作用を受け続けることとなった。この点，9月11日から同月12日までの間に採取された申請人の尿からは，1kg当たり0.096ベクレルのセシウム134及び1kg当たり0.13ベクレルのセシウム137が検出された。

放射性物質は，放射線を発し，その放射線の作用により，人に対して放射線被ばくを引き起こして放射線障害を生じさせる性質を有し，もしくは，その毒性的作用により，人に対して中毒及びその続発症を生じさせる性質を有するものである。

申請人は，このような有害な性質を有する放射性物質を，現に生体に沈着するなどした状態で体内に存在させられることを余儀なくされているのであり，この申請人の身体の汚染は，本件放射能汚染がなければ起り得なかつたものであるから，その量の多寡にかかわらず，申請人は健康に係る身体上の利益（人格権）を侵害されている。

また，低放射線量の被ばくにおいても発がんリスクがあること，放射線による確率的影響の誘発によるがんのリスクについて，バックグラウンドを超えるやや高い線量では，線量の増加と有害影響の発生確率の増加について，比例関係を想定することは妥当な近似であり，がんのリスクにおいても遺伝的影響のリスクにおいても，そのリスクに閾値は想定されていないことなどの知見が公表されており，上記のような申請人の被ばくにより，申請人に生ずる確率的影響による有害影響の発生確率は相当程度上昇した。かかる有害影響の発生確率の上昇も，本件放射能汚染による外部被ばく及び内部被ばくがなければ起り得なかつたものであり，その量の多寡にかかわらず，申請人は健康に係る利益（人格権）を侵害されている。

さらに、原子力委員会が策定した「発電用軽水型原子炉施設周辺の線量目標値に関する指針」によれば、原子力発電所周辺の公衆の受ける放射線の実効線量の目標値は、1年間に50マイクロシーベルトであり、申請人は、本件事故前には、福島第一原発が放出する放射性物質によって1年間に50マイクロシーベルトを超える被ばくを受けることはないという実質的な利益を有していたが、本件事故後には、大気中の放射線量上昇分による外部被ばくだけでも、1年間に50マイクロシーベルトを超えるから、上記利益が侵害されており、これにより申請人の人格権が侵害されている。また、ICRPの勧告においては、公衆被ばくの実効線量限度は、1年間に1ミリシーベルトであるところ、申請人は、本件放射能汚染により外部被ばく及び内部被ばくをしており、これらの被ばくにより、申請人に係る実効線量限度のうちの相当量は、こうした外部被ばく及び内部被ばくに充当されて、その部分について、申請人は、他の要因による被ばくを受けることが許容される利益を喪失していることになるから、その多寡にかかわらず、人格権を侵害されている。

この点、被申請人は、あたかも疾病又は傷害が発現しなければ損害が生じないかのように主張するが、仮に、本件事故によって放出された放射性物質の放射線の作用又は毒性作用が、それのみによっては疾病又は傷害が発現しない量であるとしても、同様に、それのみによっては疾病又は傷害が発現しない他の要因による被ばく等と重畳的に被ばく等をすることによって、疾病又は傷害が発現する可能性があるのであれば、結局、本件放射能汚染による被ばく等によっても健康に係る身体上の不利益が生じることになるのである。そもそも、疾病又は傷害が発現しなければ健康に対する被害とは言えないと解釈した場合、実際にがん等を発症したとしても、それを放射線の作用による確率的

影響以外の要因での発症と識別することは、現在の科学的知見では困難であり、因果関係の立証が著しく困難になる可能性が高く、放射線の作用による確率的影響のみによってがん等を発症した者も救済を受けられないことになるから、客観的に明らかな放射線被ばくそのものが健康に対する被害であると解すべきである。

(イ) 生活環境に係る被害

本件放射能汚染により、申請人の生活環境中のあらゆる物が放射性物質に汚染されている状態であり、申請人は、放射線の少ない環境で安全かつ平穏に生活する利益、清浄な空気、水、土壌及び食品を享受して生活する利益を侵害された。

被申請人は、東京都特別区における放射線量は生活環境に影響を及ぼす状態にはない旨主張するが、その量の多寡にかかわらず、本来生活環境に存在しないはずの有害な放射性物質が現に生活環境中に存在し、たとえわずかでも放射線量が上昇すること自体が、生活の安全及び平穏を害するものであり、生活環境に係る被害を構成する。東京都特別区においても、現に毎日のように放射線量の状況や放射性物質の検出を示す報道がなされ、かつ放射性物質による汚染が進んでいることが判明しており、うっかりすると知らずに高濃度に汚染された放射性物質に接しかねない状況の中で、除染を気に掛けるなど、生活において常に放射性物質の存在を念頭に置かなくてはならない状態にある。また、放射性物質による生活環境への影響については、その放射線の作用のほか、その毒性的作用も考慮すべきである。このような本件事故後の生活環境を、本件事故前の生活環境と比べると、仮に放射性物質の量が健康に被害を及ぼすほどではないとしても、無視できるほど微量であるなどとは到底言える量ではなく、生活環境は明らかに悪化しており、生活環境に係る被害が生じていることは明らかである。

ウ 損害額

(ア) 検査費用 8万4990円

申請人は、本件放射能汚染による放射線曝露の有無及びそれが健康に及ぼす影響を確認する目的で、株式会社理研分析センターに対し、申請人の身体から採取した尿の放射能測定検査を依頼した。

この検査費用は、8万4990円であり、これは本件事故と因果関係のある損害に当たる。

(イ) マスク購入費 2590円

申請人は、本件放射能汚染により、居住する東京都特別区において清浄な空気を得ることができなくなり、吸入又は経口摂取により放射性物質を体内に摂取して放射性物質の放射線の作用及び毒性的作用による健康への悪影響を受けることを低減するため、3月14日以後、外出の際にはマスクを着用することを余儀なくされ、本件各裁定申請時までに、少なくとも2590円を支出した。これは、本件事故と因果関係のある損害に当たる。

(ウ) 浄水器購入費 2770円

申請人は、本件放射能汚染により、居住する東京都特別区において清浄な水道水を得ることができなくなり、経口摂取により放射性物質を体内に摂取して放射性物質の放射線の作用及び毒性的作用による健康への悪影響を受けることを低減するため、3月14日以後、浄水器を購入し、本件各裁定申請時までに、少なくとも2770円の支出を余儀なくされたものであり、これは、本件事故と因果関係のある損害に当たる。

(エ) 動産移送費 1460円

申請人は、本件放射能汚染により、申請人の所有する動産が汚染されて減価又は滅失することを防止するため、3月19日、重要な動産

を東京都特別区外に移動させ、本件各裁定申請時までに、少なくとも 1460 円の支出を余儀なくされたものであり、これは、本件事故と因果関係のある損害に当たる。

(オ) 自主避難費用 3万5506円

申請人は、本件放射能汚染により、居住する東京都特別区において正常な空気を得ることができなくなり、吸入又は経口摂取により放射性物質を体内に摂取して放射性物質の放射線の作用及び毒性的作用による健康への悪影響を受けることを低減するため、3月19日から同月21日まで、東京都特別区外に避難し（以下「本件自主避難」という。）、3万5506円の支出を余儀なくされたものであり、これは、本件事故と因果関係のある損害に当たる。

(カ) 精神的損害

申請人は、身体からの放射性物質の検出が判明したことにより、耐え難い精神的苦痛を受け、精神的損害を受けた。

また、申請人は、住居内が放射性物質で汚染されることを防止するため、住居の窓枠に目張りをし、一時、玄関口にカーテンを設置して、外出からの帰宅時はカーテンの外で着衣を脱いで直ちに入浴して身体に付着した放射性物質を洗い流すこと、汚染された物から飛散するなどした放射性物質に汚染された状態での居室及び動産（自動車等）の使用を余儀なくされており、これらの放射性物質の存在により居室の占有並びに動産の占有及び所有を妨害され、精神的損害を受けている。また、マスクの着用や水道水をろ過することを余儀なくされて、その心労によって精神的損害を受けている。さらに、本件放射能汚染により、現に居住し、かつ生まれ育った古里でもある東京都特別区を含む広範囲の地域が、申請人が生きているうちにはおよそ回復されることの見込まれない汚染を受けたことにより、耐え難い苦痛を受けた。

このような申請人の精神的損害を慰謝するためには、少なくとも1日当たり1円を下らない。

エ　まとめ

(ア) 本件責任裁定申請について

そこで、申請人は、本件事故発生の日（平成23年3月11日）から本件各裁定申請の受付日（同年6月21日）までの103日分の計103円の支払を求めるとともに、同月22日から、東京都特別区において同年3月10日に観測された放射線量（吸収線量率、線量当量率）を超える放射線量が連續して1年間観測されず、かつ、東京都特別区における大気、降下物（塵、雨）、海水、水道水、土壤、汚泥、焼却灰、動植物、食品及び母乳並びに申請人の身体から放射性物質がいずれも連續して1年間検出されなかつた日から起算して1年前の日まで、同じ割合による金員、並びに、これらに対する同年3月11日から支払済みまで民事法定利率年5分の割合による遅延損害金の支払を求める。

(イ) 本件原因裁定申請について

また、申請人が居住及び生活する東京都特別区における平成23年3月11日以降の大気中の空間放射線量（吸収線量率、線量当量率）の上昇（ただし、自然放射線量を除く。）、並びに、大気、降下物（塵、雨）、海水、水道水、土壤、汚泥、焼却灰、動植物、食品、母乳及び申請人の身体からの放射性物質の各検出並びに申請人の同日以降の放射線被ばく（放射性物質の体内への摂取及びこれによる内部被ばくを含む。）は、いずれも、被申請人が開設した福島第一原発における原子炉の運転並びにこれに付随してする核燃料物質及び使用済燃料の貯蔵に際して排出された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。）による、との原因裁定を求め

る。

【被申請人の認否・反論】

ア 公害・原子力損害の発生について

環境基本法2条3項の定めによると、大気の汚染、水質の汚濁、土壤の汚染、騒音、振動、地盤の沈下及び悪臭の状態が「公害」に該当すると認められるためには、大気の汚染等により人の健康又は生活環境に係る被害を生ずる状況にあると認められることが必要であると解される。

申請人は、放射線が人の健康に与える影響については、放射線量の増加と人の健康に与える有害影響の発生確率の増加とは比例関係にあり、本件事故の影響により東京都特別区において放射線量の増加が見受けられる以上、環境保全上の支障が生じており、人の健康及び生活環境を害しているから、「公害」が存在する旨主張する。しかし、放射線が人体に与える影響に関し、100ミリシーベルト以下の放射線被ばくによる健康影響（発がんリスク）については、現時点における国際的な合意によれば100ミリシーベルト以下の被ばく線量では喫煙や肥満等、他の要因による発がんの影響によって隠れてしまうほど小さいため、放射線による発がんリスクの明らかな増加を証明することは難しく、疫学調査以外の科学的手法にとっても、現時点では人のリスクを明らかにするには至っていないという状況である。

そうすると、放射線防護や放射線管理については、公衆衛生上の観点からより安全な判断として、いわゆる閾値なしモデルの考え方方に立って放射線防護や放射線管理が行われているとしても、現在、政府において避難指示の基準として設定されている年間20ミリシーベルトという基準は、健康リスク管理の観点から見て十分に低い水準であり、他の発がん要因によるリスクと比べても十分に低い水準である。

また、そもそも、放射性物質に関しては、大地に含まれる鉱物、食物に

含まれる放射性物質など自然界にもともと存在するものであるし、人工放射線についても、過去の核実験や原子力発電所における事故等に基づく放射性物質が存在しているのであって、本来的に生活環境に存在しないものではない。

したがって、本件事故後、東京都特別区において、大気中等の放射線量の増加が一部認められるとしても、検出された場所、期間及びその程度は限定的なものであり、人の健康や生活環境に係る被害を生じるという程度のものではないから、東京都特別区においては、「公害」が生じた状態とは認められず、それが申請人の健康や、生活の安全・平穏を害するものとも言えない。

なお、申請人は、自己の尿から放射性物質が検出されたことをもって健康被害があるとするが、本件事故発生以前においても、日常食には一日一人当たり平均0.19ベクレル程度のセシウム137が含まれており、申請人が主張する程度の放射性物質が尿中から検出されることは、十分あり得ることである。

イ 相当因果関係のある被害について

公害紛争処理法に基づく責任裁判や原因裁判の制度は、公害の存在とは無関係に損害と事故との因果関係について判断するものではない。

また、東京都特別区においては、人の健康及び生活環境に係る被害が発生する状況に至っているとは認められないであるから、仮に、申請人が本件事故に基づく被ばくのおそれを回避するために、申請人が損害として主張する各支出をしたとしても、それは本件事故に対する一般的・抽象的不安感や危惧感に基づくものであって、被申請人に責任がないことは明らかである。

ウ 損害額及びまとめについて

いずれも争う。

第3 当裁判委員会の判断

1 争点(1)（放射性物質の排出禁止及び除去を求める事の可否）について

申請人は、本件責任裁判申請において、被申請人に対し、損害賠償のほかに、放射性物質の排出禁止及び除去を求めており、責任裁判の対象となる紛争は、公害に係る被害についての損害賠償に関する紛争であり（公害紛争処理法42条の12第1項参照），差止請求や作為請求に関するものはその対象となり得ない。

したがって、本件責任裁判申請に係る裁判を求める事項のうち、福島第一原発外への放射性物質の排出を禁ずること、及び、東京都特別区における大気等の生活環境及び申請人の身体中のすべての放射性物質を除去することを求める部分は、不適法な申請であって、その不備を補正することができないものであるから、却下を免れない。

2 争点(2)（本件事故と相当因果関係のある被害及び損害発生の有無）について

(1) 「原子力損害」と「公害」の関係

原賠法は、3条1項本文において、「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。」として原子力事業者の原子力損害に関する賠償責任を規定し、2条2項本文において、「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」をいうと定めている。そして、「原子力損害」に関しては、原賠法その他の法令上、賠償されるべき損害の範囲に関する規定が何ら存在しないから、民法上の債務不履行ないし不法行為による損害賠償責任に関する一般原則に従い、「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」と相当因果関係のある損害が全て含まれると解するのが相当であ

る。

他方、公害紛争処理法2条、環境基本法2条3項は、「公害」を「環境の保全上の支障のうち、事業活動その他の人の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる大気の汚染、水質の汚濁（水質以外の水の状態又は水底の底質が悪化することを含む。）、土壤の汚染、騒音、振動、地盤の沈下（鉱物の掘採のための土地の掘削によるものを除く。）及び悪臭によって、人の健康又は生活環境（人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境を含む。）に係る被害が生ずることをいう。」と定めている。

そうすると、本件責任裁判申請においては、本件事故と相当因果関係のある損害（原子力損害）のうち、公害に係る被害から生じた損害として認められるものが損害賠償の対象となり、本件原因裁判申請においては、公害に係る被害として認められる事実と本件事故との間に、事実的因果関係があるか否かが審理の対象となると解される。

そして、前記第2. 1の前提事実に係る本件地震前の福島第一原発の運転状況、及び放射性物質の環境中への放出状況に照らせば、本件事故による放射性物質の放出が、「事業活動」としての「原子炉の運転等の際」に発生したものであり、かつ、それに伴って「相当範囲にわたる大気の汚染、水質の汚濁、土壤の汚染」が生じていることは明らかである。

したがって、申請人に本件事故と相当因果関係のある被害（健康又は生活環境に係る被害）が発生しているとすれば、それは公害に係る被害と認められるし、かかる被害との関係で合理的かつ相当と認められる範囲の損害が原子力損害として認められることになる。

そこで、以下ではまず、申請人について健康又は生活環境に係る被害の発生が認められるか否かを検討する。

(2) 健康に係る被害について

ア 法的利益性

申請人は、被ばくによる具体的な疾病や健康状態の悪化などは主張していないものの、それらの発現がなくても、被ばくによる健康リスクの増加、あるいは放射線被ばくそのものが、その量の多寡にかかわらず、申請人の健康に係る身体上の利益を侵害するものであると主張する。

そこで、そのような利益が法的に保護されたものであるか否かについて検討するに、健康の維持は、人格的利益の中でも根幹をなす要素の一つであり、それを害する要因はできる限り排除したいと思うのが通常であるから、自ら望まない健康リスク要因に暴露されないという利益は、人格的利の一内容として法的にも保護される余地があると解される。もっとも、人が社会生活を営む上で、健康リスクとなり得る要因は無数にあり、その内容や程度も様々であるから、意思に基づかないリスク要因への暴露が、常に法的利益を侵害すると解することは現実的でなく相当でもない。

したがって、健康リスク要因への暴露については、そのリスク要因の内容・性質、申請人の暴露の程度等を考慮し、その暴露によって社会的に受容し得ない程度に健康リスクが増加すると認められる場合に限り、法的に保護された利益を侵害するものと認めるのが相当である。

以下、申請人の放射線被ばくが、社会的に受容し得ない程度に健康リスクを増加させたか否かについて検討する。

イ 放射線被ばくによる健康リスクの内容・性質

証拠（甲58ないし60、乙1、2、13）及び審問の全趣旨によれば、放射線による人体への影響に関して、次のような知見等の存在が認められる。

(ア) 放射線被ばくによる健康影響のメカニズムは、放射線によりDNAが損傷し、突然変異が起こり、さらに多段階の変異が加わり正常細胞ががん化するというものであり、その身体的影响は、急性障害、胎児

への障害及び晩発性障害などに分類される。また、線量の増加とともに現れる確率が増加するとみなされる影響を確率的影響と言い、あるレベルの線量を超えると必ず現れる影響を確定的影響と言う。

I C R P は、2007年の勧告において、確定的影響に関しては、吸收線量が約100ミリグレイの線量域までは臨床的に意味のある機能障害を示すとは判断されないとする一方、確率的影響（がんのリスク）に関しては、直線閾値なしモデル（低線量被ばくであっても、被ばく線量に対して直線的にリスクが増加するという考え方）を維持し、計画被ばく状況での公衆被ばく限度を年間1ミリシーベルトとしており、我が国的一般公衆の年間線量限度も同じ基準が用いられている。

- (イ) 平成23年12月に作成された「低線量被ばくのリスク管理に関するワーキンググループ報告書」（以下「低線量被ばく報告書」という。）は、確率的影響に関して、「広島・長崎の原爆被爆者の疫学調査の結果からは、被ばく線量が100ミリシーベルトを超えるあたりから、被ばく線量に依存して発がんのリスクが増加することが示されている」ことや、「国際的な合意では、放射線による発がんのリスクは、100ミリシーベルト以下の被ばく線量では、他の要因による発がんの影響によって隠れてしまうほど小さいため、放射線による発がんリスクの明らかな増加を証明することは難しいとされる」こと（なお、同報告書における「国際的な合意」とは、原子放射線の影響に関する国連科学委員会、世界保健機関、国際原子力機関等の報告書を意味する。）、「低線量率の環境で長期間にわたり継続的に被ばくし、積算量として合計100ミリシーベルトを被ばくした場合は、短時間で被ばくした場合より健康影響が小さいと推定されて」おり、「この効果は動物実験においても確認されている」ことなどを指摘している。
- (ウ) 他方、米科学アカデミーは、「放射線被ばくは低線量でも発がんリ

スクがあり、職業上の被ばく線量限度である5年間で100ミリシーベルトの被ばくでも約1%の人が放射線に起因するがんになるとの報告書」をまとめ（甲58），名古屋大学情報連携基盤センターの研究グループも、疫学調査において、「広島で被爆した人のうち、浴びた放射線が少量で健康に影響が少ないとされた人でも、被爆していない人よりもがんで死亡する率が高い」結果となつたこと（甲59）を指摘している。

ウ 申請人の被ばくの程度

本件事故に伴う申請人の被ばくの程度について、正確な資料はないが、文中掲記の証拠によれば、東京都特別区における環境中の放射線量の推移、申請人の生活状況、申請人の尿中から検出された放射線量について、以下の事実が認められる。

(ア) 東京都特別区における環境中の放射線量

a 大気

東京都健康安全研究センターは、東京都新宿区百人町三丁目24番1号の地上から約18メートルの位置に設置したモニタリングポストで、大気中の放射線量を測定し、その結果を公表している（乙3）。これによると、3月15日に、3月1日から9月28日までの間の最高値である、0.809マイクログレイ毎時（0.809マイクロシーベルト毎時に相当する。）が検出された。

さらに、同センターでは、1か月間の降下物（降下煤じん、雨水等）についても放射線量の測定調査を行っており、その測定結果は、3月1日から4月1日までの間に、ヨウ素131が2万9000ベクレル／m²、セシウム134が8500ベクレル／m²、セシウム137が8100ベクレル／m²であったが、同日から5月7日までの間では、ヨウ素131が50ベクレル／m²、セシウム134が29

0ベクレル／m²、セシウム137が280ベクレル／m²となり、8月1日から9月1日の間では、ヨウ素131が不検出、セシウム134が8.5ベクレル／m²、セシウム137が9.4ベクレル／m²と大幅に減少している（甲33）。

なお、練馬区保育課が、財団法人千葉県薬剤師会検査センターに依頼して8月26日に実施した、区内2箇所の保育園の園庭及び砂場における空間放射線量の測定結果は、園庭における測定高50cmの放射線量が0.090～0.091マイクロシーベルト毎時、測定高5cmで0.089～0.092マイクロシーベルト毎時、砂場における測定高50cmが0.176～0.202マイクロシーベルト毎時、測定高5cmで0.196～0.261マイクロシーベルト毎時であり、さらに、11月4日から同月10日にかけて実施した区内39箇所の遊び場における測定の結果、1箇所で、区の対応基準値である0.24マイクロシーベルト毎時を超過する0.36マイクロシーベルト毎時が検出された（甲47、49）。

b 水道水

東京都水道局は、3月23日付で、前日に採水した金町浄水場の浄水（水道水）から、食品衛生法に基づく乳児の飲用に関する暫定的な指標値100ベクレル/kgを超過する濃度（210ベクレル/kg）の放射性ヨウ素（ヨウ素131）が検出されたことを公表するとともに（セシウム134、137は、いずれも不検出）、23区及び一部の多摩地域の住民に対して、乳児による水道水の摂取を控えるように指示した（乙4）。

3月22日から4月30日までの間における金町浄水場の浄水の放射線測定の結果によると、セシウム134及び137は、全て不検出であり、ヨウ素131も、上記の3月22日の検出値から急速

に減少し、3月30日には15ベクレル/kgとなり、同月31日以降は、4月3日及び同月4日を除き（検出限界値が8又は7ベクレル/kgであるのに対し、両日とも8ベクレル/kgである。），いずれも不検出である（甲42，43）。

c 土壤

東京都健康安全研究センターが、9月6日に、同センター敷地内の土壤を採取し、その放射線量の測定をしたところ、深さ0ないし5cmの土壤から、セシウム134が6700ベクレル/m²、セシウム137が8000ベクレル/m²検出された（ヨウ素131は不検出であった〔検出限界70ベクレル/m²〕。）（甲45）。

d 動植物及び食品

東京都福祉保健局では、暫定規制値を超える放射性セシウムが検出された牛肉の東京都内における販売等の状況を調査しており、3月30日から7月12日までに屠畜されて販売等がされた牛肉に関する調査の結果、最高検出値は、2300ベクレル/kg（出荷地福島県、屠畜日6月7日）であり、江戸川区と武蔵野市内の飲食店において、全量（合計16.7kg）が提供されていた（甲55）。

(イ) 申請人の生活状況等

証拠（甲13ないし17，84）によれば、申請人（男性）は、昭和〇年×月△日に出生し（本件事故当時35歳），本件事故発生前から現在に至るまで、東京都練馬区内に居住し、千代田区内の勤務先に通勤する生活を送っているところ（3月19日から同月21日まで本件自主避難をしているが、基本的な生活圏は、住居地周辺と勤務先周辺であると窺われる。），9月11日から同月12日にかけて自己の尿を採取し、株式会社理研分析センターに、ヨウ素131、セシウム134及びセシウム137の測定を依頼した結果、その尿から、セシ

ウム 134 が 0.096 ベクレル／kg（検出下限は 0.077 ベクレル／kg），セシウム 137 が 0.13 ベクレル／kg（検出下限は 0.074 Bq／kg）検出されたこと（なお、ヨウ素 131 は検出されなかった〔検出下限は 0.076 ベクレル／kg〕。）が認められる。

エ 判断

上記イのとおり，放射線被ばくによる発がんリスクは，100 ミリシーベルトを超えるければ明確な増加が認められないものの，発がんリスク自体，生命・健康に重大な影響を及ぼすものであり，ICRP も，確率的影響に関して直線閾値なしモデルを採用し，公衆の年間線量限度を 1 ミリシーベルトと勧告していることからすれば，100 ミリシーベルト以下の被ばくであっても，社会的に受容し得ない程度の健康リスクの増加として認められる場合もあると言うべきである。

もっとも，上記の米科学アカデミーや名古屋大学情報連携基盤センターの報告内容においても，「職業上の被ばく線量限度である 5 年間で 100 ミリシーベルトの被ばくでも約 1 % の人が放射線に起因するがんになる」，「（広島での）被爆者を被ばく線量によって極低線量（0.005 シーベルト未満），低線量（0.005～0.1 シーベルト），高線量（0.1 シーベルト以上）に区分。それぞれの各種がん死亡率を非被爆者のものと比較した結果，極低，低線量の被爆者は非被爆者よりも固形がん（白血病など造血器系を除くがん）で 1.2～1.3 倍高く，肝がんでは 1.7～2.7 倍，子宮がんは 1.8～2 倍高かった」ことなどが指摘されるにとどまり，自然放射線量をわずかでも超える被ばくがあれば直ちに発がんリスクが増加することを裏付けるものではない。

そして，申請人の正確な被ばく線量は明らかでないが，上記ウ認定に係る東京都特別区における環境中の放射線量の推移等，申請人の生活状況，及び尿中の放射性物質の量からすれば，その被ばくの程度は，自然放射線

量と同等かそれをわずかに超える程度と推認され、これを覆すに足りる証拠はない。なお、独立行政法人放射線医学総合研究所のホームページに掲載されている「放射線被ばくに関するQ&A」(<http://www.nirs.go.jp/information/qa/qa.php>)の設例「一日分の尿ならある程度の被ばく量が推定できると聞き、頑張って子どもの尿を集め、測定してもらいました。この測定値から、どのように被ばく量を推定するのでしょうか。」の回答によれば、尿中には1リットル当たり約40ベクレルの自然放射性核種であるカリウム40が存在しており、それが放射性セシウムとよく似た放射線を放出すると考えられるため、仮に尿中から微量の放射性セシウムが検出されたとしても（設例では1リットル当たり数十ベクレルという測定結果）、自然放射線による線量と同等かそれ以下であったと言えると解説されており、申請人の被ばく線量は、明らかにこれより低いものと言える。

そうすると、放射線被ばくによる発がんリスクは、生命・健康に重大な影響を及ぼすものではあるが、申請人の被ばくの程度では、そのリスクが増加したことを推認することができないと言わざるを得ないから、社会的に受容し得るリスク増加の程度を詳細に検討するまでもなく、申請人について健康に係る法的利益の侵害を認めることはできない。

この点、申請人は、直線閾値なしの考え方立脚し、①人体に有害な放射性物質を体内に存在させられたこと自体が身体・健康上の利益の侵害である、②低線量被ばくであっても、確率的影響は増加するのであり、その多寡にかかわらず、身体・健康上の利益を侵害している、③「発電用軽水型原子炉施設周辺の線量目標値に関する指針」においては、原子力発電所周辺の公衆被ばく線量目標値が、1年間に50マイクロシーベルトとされており、ICRPの勧告においては、公衆被ばく線量限度が1年間に1ミリシーベルトとされていることから、申請人は、これらの数値以上の被ばくを受けないという利益を有している、④仮に、本件放射能汚染による被

ばくのみでは疾病又は傷害が発現しないとしても、他の要因による被ばくが重畠的に作用して、疾病又は傷害が発現する可能性があり、身体・健康上の利益を侵害している、などと主張する。

しかしながら、一般に、直線閾値なしモデルは、直線的なりスク增加が科学的に証明されたからではなく、その不確実さを補う観点から、公衆衛生上の安全サイドに立ち、被ばくを低減する手段として採用されているものであるから（低線量被ばく報告書），リスク増加に関して何らの裏付けもないのに、単にそれだけを当てはめて法益侵害を認定することはできず、上記①，②及び④のような考え方は採用できない。また、「発電用軽水型原子炉施設周辺の線量目標値に関する指針」や、ICRPの勧告によって示された数値は、それ以上の被ばくを受けないという個々人の権利の内容として設定されたものでないことは明らかであるから、仮に、被ばく線量がこれらの数値を上回ったとしても、そのことだけで、直ちに法益侵害が認められるものではなく、上記③の主張も採用できない。

(3) 生活環境に係る被害について

ア 法的利益性

申請人は、本件放射能汚染により、放射線の少ない環境で安全かつ平穩に生活する利益、清浄な空気、水、土壤及び食品を享受して生活する利益を侵害されたと主張する。

そこで、この点についても、そのような利益が法的に保護されたものであるか否かについて検討するに、生命・健康・財産に関して重大な不安を抱かせる環境要因が存在する場合、それが客観的には生命等への影響を及ぼさないものであるとしても、心理的に行動が制約されるなどして日常生活の平穏を害する場合もあるから、人が生命・健康・財産に関して、環境要因によって重大な不安を抱くことなく日常生活を送ることは、人格的利（平穏な生活を営む利益）の一環として、法的にも保護される余地があ

ると言うべきである。もっとも、その不安に合理的根拠がなく、単に主観的・抽象的なものにすぎない場合は法的保護に値しないから、本件放射能汚染との関係でこうした人格的利益の侵害を認めるためには、本件事故や放射性物質の拡散状況に関し一般人が受け取る情報内容を前提として、申請人の生活状況の下で、本件放射能汚染により生命・健康・財産に関して重大な不安を抱くことが合理的かつ相当と認められる必要があると解する。

以下、かかる合理性・相当性の有無について検討する。

イ 本件事故の状況や放射性物質の拡散状況に関する情報内容

前記前提事実(2)、前記(2)ウ(ア)に係る認定事実、証拠(甲42、43、47、49、63ないし66、乙4)及び審問の全趣旨によれば、3月12日に1号機において、同月14日には3号機において、それぞれ水素爆発が発生して原子炉建屋が崩壊し、こうした状況を受けて、内閣総理大臣が、3月12日に、前日までは福島第一原発から半径3km圏内であった避難区域を半径20km圏内まで拡大し、同月15日には、半径20km～30km圏内を屋内退避区域とするなど、順次それらの区域を拡大させており、ニュース番組の中でも、被ばく回避の措置（ドアや窓を閉じる、換気扇の停止、マスク着用、着替え、手洗い等）を呼びかけていたこと、また、同月15日、東京都新宿区内のモニタリングポストで、それまでの最高値である0.809マイクログレイ毎時が計測され、同月23日には、前日に採水した金町浄水場の浄水（水道水）から、放射性ヨウ素（210ベクレル/kg）が測定されたこと、他方で、3月15日以降、福島第一原発で新たな爆発事故は発生しておらず、予断を許さない状況が続いていたものの、原子炉及び使用済燃料プールへの海水の注入等により、核燃料の冷却措置が進められたこと、東京都特別区内の大気中の放射線量は、その後の福島第一原発からの継続的な放射性物質放出にもかかわらず、3月15日の数値を上回ることはなく（4月2日以降は、最大値で毎時0.1マイクログ

レイを上回ることはなく、徐々に低下しており、8月以降は、おおむね0.05ないし0.06マイクログレイで推移している。），水道水についても、時間の経過とともに放射性物質が検出されなくなったこと、4月22日に、福島第一原発から半径20～30km圏内の地域のうち、計画的避難区域（事故発生からの年間放射線積算量が20ミリシーベルトを上回るおそれがある地域）に該当する区域外の区域が、緊急時避難準備区域に指定されたが、いずれの区域も福島県内であること、これらの情報は、いずれも各メディアを通じて報道されていたことなどの事実が認められる。

ウ 判断

上記イのとおり、本件事故発生当初は、テレビ等を通して、水素爆発により原子炉建屋が崩壊した状況などの衝撃的な映像が全国に流れるとともに、避難区域等が徐々に拡大され、放射性物質の拡散や健康影響についての情報も錯綜するなどして、国民の間で大規模な原子力事故に対する不安と緊張が高まっていたことが認められ、また、東京都特別区内の環境中にも、本件事故によって放出された放射性物質が到達したことが次第に明らかとなり、都民の間でも放射線被ばくに対する不安が広がっていたことも認められるから、申請人に限らず、マスクを着用したり、西日本方面へ避難したりした者も少なからず存在したものと推測される。その意味で、申請人が本件事故発生から3月19日までの間に採った被ばく回避行動は、必ずしも考えられないものとまでは言えない。

しかしながら、福島第一原発が危機的な状況にあったとは言え、同原発から東京都練馬区までは約220kmの距離があり（公知の事実），政府の避難指示はもちろん、各メディアの報道も、東京都民に対してまで、自主避難やマスク着用などの被ばく回避行動を探ることを呼びかけていたわけではないし、仮にそのような情報が流れていたとしても、直線閾値なしモデルと同様、健康に対する現実的影響を前提とするものではないことは明

らかである。なお、この点、申請人は、報道番組で、避難指示が出ている地域以外の地域でも放射性物質から身を守る必要がある旨及びその方法が繰り返し放送されたと主張するが、提出された証拠（甲63ないし66）によれば、屋内退避、マスク着用、ドアや窓の閉鎖等の呼びかけは、基本的に避難指示が出された区域内の住民に対してなされたものであり、「10キロ圏より外におられる方」（甲66の10頁等）というのは、10km圏周辺の住民を意味するのであって、東京都民など遠隔地の住民を念頭に置いた言葉でないことは、その文脈から明らかである。

また、そもそも、申請人が指摘する環境要素（大気、降下物〔塵、雨〕、海水、水道水、土壤、汚泥、焼却灰、動植物、食品及び母乳）の全てが、申請人の生活環境の構成要素であるとは到底解されないが、それを置くとしても、前記(2)ウ(ア)のとおり、東京都特別区における環境中の放射線量は、当時の情報としても、成人がその環境中で生活することによって生命・健康・財産に影響が生じるというものではなく、政府が健康影響の観点から設定した避難区域等も、福島県内にとどまり、東京都は全く含まれていない。

このように、本件事故発生当初の時期における、本件事故及び放射性物質の拡散状況に関する情報内容からすると、東京都練馬区に居住する成人男性が、放射線被ばくにより健康影響が生じる可能性があるとか、所有する財産の価値が低下する可能性があるなどと考える合理的根拠は何ら提供されていなかったと言うべきであり、本件放射能汚染により生命・健康・財産に関して重大な不安を抱くことが合理的かつ相当であるとは認められないから、本件事故によって申請人が平穏な生活を営む利益を侵害されたとまでは認めることができない。

なお、申請人は、原子力委員長近藤駿介が平成23年3月25日付けで作成した「福島第一原子力発電所の不測事態シナリオの素描」（甲85）

において、一定の場合には、福島第一原発から半径 250km の範囲（東京都のほぼ全域が含まれる。）が、避難が必要な程度に汚染されると推定されている点を指摘し、自らの被ばく回避行動が合理的なものであったと主張するが、上記文書は、政府としての危機管理上、本件事故に関する最悪の事態を想定する必要があったために作成されたものと推察されるから、結果的に、申請人の採った行動が、その最悪の事態に即したものであったとしても、当時の現実の状況から見て、一般人が想定し得るものでない限り、直ちにその行動が合理的な不安に基づくものであると言うことはできない（そもそも、上記文書は、その作成日付で公表されていたものでないから、申請人が、当時これに基づいて行動を採ったということもあり得ない。）。

また、申請人は、9月11日から同月12日にかけて、自己の尿を採取し、尿中の放射線量を分析する検査を依頼しているが、本件事故発生から日が経つにつれ、事故の原因及び経過、放射性物質の拡散状況及びその推移が明らかとなり、事故当初の情報不足から生じた混乱や不安もおおむね解消され、本件事故自体についても、循環注水冷却など安定化に向けた措置が講じられている（公知の事実）から、福島第一原発からの放射性物質の放出は継続しているとしても、9月の時点で、申請人が自己の生命・健康・財産に重大な不安を抱くことについて、合理性・相当性を認めることはできず、その時点でも、平穏に生活する利益の侵害は認められない。

これに対し、申請人は、健康に係る被害と同様、わずかでも環境中の放射線量が上昇すること自体が、平穏な生活を害するものであると主張するが、その主張は直線閾値なしモデルを唯一のよりどころとするものであって、採用することはできない。

(4) まとめ

このように、申請人については、本件事故と相当因果関係のある被害（法

的利益の侵害) の発生が認められず、申請人が放射線被ばくや本件放射能汚染により精神的苦痛を受けたり、被ばく回避行動（マスク・浄水器購入、動産移送、自主避難、放射能測定検査）に伴う費用を支出したりしたとしても、本件事故と相当因果関係のある損害とは認められないから、本件責任裁定申請には理由がない。

なお、申請人は、本件責任裁定申請において、原賠法3条1項本文に基づく損害賠償請求を主位的請求とし、民法709条、710条に基づく損害賠償請求を予備的請求とするが、原賠法に基づく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規定の特則であり、申請人が主張する被害及び損害が、本件事故と相当因果関係のあるものとして認められない以上、過失の有無にかかわらず、民法上の不法行為が成立する余地はないと言うべきである。

また、これまで述べたところによれば、申請人が、本件原因裁定申請において被害の内容とする、本件事故後の東京都特別区における大気中の空間放射線量の上昇、大気、降下物（塵、雨）、海水、水道水、土壤、汚泥、焼却灰、動植物、食品及び母乳からの放射性物質の検出は、いずれも申請人の生活環境に係る被害には当たらないし、申請人の被ばく及びその身体からの放射性物質の検出も、申請人の健康に係る被害には当たらず、結局、申請人は、「公害に係る被害」が生じているとは認められないから、申請人の主張する上記事実と本件事故との間の事実的因果関係の有無を判断するまでもなく、本件原因裁定申請には理由がない。

3 結論

以上のとおりであるから、本件責任裁定申請のうち、被申請人に対し、福島第一原発外への放射性物質の排出を禁ずることを求める部分、並びに、東京都特別区における大気等及び申請人の身体中の放射性物質を除去することを求め

る部分は不適法であるから、これらを却下することとし、その余の本件責任裁定申請並びに本件原因裁定申請はいずれも理由がないから、これらを棄却することとする。

よって、主文のとおり裁定する。

平成24年6月22日

公害等調整委員会裁定委員会

裁定委員長 大内捷司

裁定委員 堀宣道

裁定委員 高橋滋