

令和3年7月12日午後3時00分判決言渡し（第103号法廷）

平成27年（行ウ）第238号，同第381号 南相馬避難解除取消等請求事件  
（以下，順に「第1事件」，「第2事件」という。）

民事第38部 裁判長裁判官 鎌野真敬 裁判官 網田圭亮 裁判官 野村昌也

## 判 決 要 旨

### 第1 主文

- 1 本件各訴えのうち，特定避難勧奨地点の設定の解除の取消し及び特定避難勧奨地点に設定されている地位にあることの確認を求める部分をいずれも却下する。
- 2 原告らのその余の請求をいずれも棄却する。
- 3 訴訟費用は原告らの負担とする。

### 第2 事案の概要

本件は，平成23年3月11日，東京電力福島第一原子力発電所において発生した放射性物質が放出される事故（以下「本件事故」という。）に関して，福島県南相馬市（以下「南相馬市」という。）の合計142地点152世帯の住居についてされた特定避難勧奨地点の設定（以下「本件設定」という。）が平成26年12月24日に解除されたこと（以下，当該解除を「本件解除」という。）について，原告ら（合計808名）が次の各請求をする事案である。

- 1 本件事故当時，特定避難勧奨地点に設定された住居に居住していた原告ら（合計366名。以下「指定原告」という。）が，主位的に，本件解除は抗告訴訟の対象である処分当たると主張して，その取消しを求め（以下「本件取消しの訴え」という。），予備的に，本件解除は抗告訴訟の対象である処分当たらないとしても無効であると主張して，指定原告の住居が特定避難勧奨地点に設定されている地位にあることの確認を求める（以下「本件確認の訴え」という。）旨の請求

2 指定原告及び本件事故当時、特定避難勧奨地点に設定された住居がある地域（ただし、特定避難勧奨地点に設定された住居を除く。）に居住していた原告ら（合計442名。以下「非指定原告」という。）が、本件解除により精神的損害を被ったと主張して、国家賠償法1条1項に基づき、それぞれ損害賠償金10万円及びこれに対する本件解除の日である平成26年12月24日から支払済みまで年5分の割合による遅延損害金の支払を求める旨の請求（以下「本件国賠請求」という。）

### 第3 理由の要旨

#### 1 本件解除の処分性（本案前の争点）について（本件取消しの訴え）

(1) 本件設定（特定避難勧奨地点の設定）は、緊急事態応急対策実施区域の定めに関わらず行われたものであって、平成24年法律第47号による改正前の原子力災害対策特別措置法（以下、原子力災害対策特別措置法を「原災法」という。）20条3項に基づくものではなく、その他に原災法上の根拠規定は見当たらないこと、平成24年法律第41号による改正前の原災法20条5項に基づく公示もされていないことからすれば、本件設定は、原子力災害対策本部が発表した「事故発生後1年間の積算線量が20mSvを超えると推定される特定の地点への対応について」（以下「本件対応方針（原災本部）」という。）に基づき、原子力災害現地対策本部によって事実上実施されたものにすぎないといえる。

また、本件設定（特定避難勧奨地点の設定）は、警戒区域、計画的避難区域の設定がされた後、これらの区域外の一部地域で、計画的避難区域の設定の基準である本件事故後1年間の積算線量が20mSvを超えると推定される空間線量率が続いている地点が複数存在していたところ、これらの地点について、地域的な広がりは見られないことから一律に避難を指示する状況ではないものの、当該地点に居住する場合には、生活形態によっては本件事故

後1年間の積算線量が20mSvを超える可能性は否定できず、また、本件事故後1年間の積算線量が20mSvを超えるとまでは予測されないものの、妊婦や子供が居住しており、かつ、南相馬市内の他の地域に比べて比較的高い空間線量率が測定された地点もあることから、これらの地点に居住する住民への注意喚起を図ろうとしたものであると認められる。このような内容に照らすと、本件設定（特定避難勧奨地点の設定）は、これを受けた住民に上記の旨の情報提供をするとともに、各自の状況に応じた避難の検討を促し、避難をする場合にその支援をする旨を表明する措置であったと認められるのであり、これを受けた住民に対し、避難を強制するものであったとは認められない。

(2) 警戒区域及び計画的避難区域については、本件設定の後、警戒区域の設定を解除することとした上で、避難指示区域を一体として見直し、帰還困難区域、居住制限区域及び避難指示解除準備区域の設定がされ、緊急時避難準備区域については、本件設定の後に解除がされているところ、これらは、いずれも、平成24年法律第41号による改正前の原災法20条5項に基づき、原災法15条2項1号及び3号に掲げる事項を変更する旨の公示がされるとともに、緊急事態応急対策実施区域における緊急事態応急対策を的確かつ迅速に実施するため特に必要があるとして、平成24年法律第47号による改正前の原災法20条3項（又は原災法20条2項）に基づき関係市町村長に対してその旨の指示が行われている。

これに対し、本件解除（特定避難勧奨地点の設定の解除）については、平成24年法律第47号による改正前の原災法20条3項に基づくものではなく、その他に原災法上の根拠規定は見当たらないこと、改正前原災法20条5項に基づく公示もされていないことからすれば、本件解除についても、本件設定と同様に、本件対応方針（原災本部）に基づき現地対策本部によって

事実上実施されたものにすぎないといえる。また、本件解除は、本件対応方針（原災本部）に基づき、本件解除前に実施された環境放射線モニタリング詳細調査においてすべての特定避難勧奨地点で年間積算線量 $20\text{ mSv}$ を下回ることが確実と認められたことを受けて実施されたものと認められ、本件設定の内容及び性質も踏まえると、本件解除は、本件設定を受けた住民に解除後1年間の積算線量が $20\text{ mSv}$ を下回ることが確実であることが確認された旨の情報提供をするものであったと認められるのであり、帰還を強制するものであったとは認められない。

(3) したがって、本件解除は、これによって、直接国民の権利義務を形成し、又はその範囲を確定することが法律上認められているものということとはできないのであって、行政処分に当たらない。

## 2 本件確認の訴えの確認の利益（本案前の争点）について（本件確認の訴え）

特定避難勧奨地点の設定は、当該住居に居住し続けた場合に、当該住居又はその近傍の空間線量率が比較的高いことから、生活形態によっては本件事故後1年間の積算線量が $20\text{ mSv}$ を超える可能性が否定できないとされた住居、又は、本件事故後1年間の積算線量が $20\text{ mSv}$ を超えるとまでは予測されないものの、妊婦や子供が居住しており、かつ、南相馬市内の他の地域に比べて比較的高い空間線量率が測定された住居について、当該住民にその旨の情報提供をするとともに、各自の状況に応じた避難の検討を促し、避難をする場合にその支援をする旨を表明する措置であって、設定を受けた住民の権利又は法律関係に直ちに影響を及ぼすものとはいえない。

そうすると、本件確認の訴えは、現在の権利又は法律関係の存在又は不存在の確認を求めるものであるとはいえず、指定原告の住居が生活形態によっては年間積算線量が $20\text{ mSv}$ を超える可能性があること等の事実の確認を求めるものであるといわざるを得ないから、本件確認の訴えについて、確認の利益を

認めることはできない。

3 本件解除の国賠法1条1項の違法性について（本件国賠請求）

本件解除は、本件設定を受けた住民に解除後1年間の積算線量が20mSvを下回ることが確実であることが確認された旨の情報提供をするものであったと認められ、帰還を強制するものであったとは認められない。

原告らは、本件解除によって、各種支援措置（①国民健康保険法44条1項2号に基づく一部負担金の免除、②国民年金法90条1項5号に基づく国民年金保険料の免除、③介護保険法50条又は60条に基づく利用者負担の免除、④障害者総合支援法31条に基づく利用者負担の免除、⑤日本放送協会放送受信料の免除、⑥固定資産税の免除。以下「本件各種支援措置」という。）や東京電力による損害賠償が打ち切られることとなり、避難先での住宅支援も打ち切られることになること、また、避難者が避難先で周囲から精神的な圧迫により帰還を迫られることになることから、事実上帰還が強要されることとなる旨主張し、また、避難先から帰還した原告らの多くが、その理由について、放射線の影響や不安が少なくなったため、地域の除染が完了したため、避難元の復興が進んだため等の積極的理由よりも、特定避難勧奨地点が解除されたため、避難先での生活の継続が金銭的に困難であるため、賠償が打ち切られたため、住宅支援が終了したため等の消極的理由を述べている。しかしながら、このような事情があるとしても、本件各種支援措置は、本件解除後も継続しているものが認められることから明らかなおり、本件解除の法的効果として終了したわけではなく、避難先での住宅支援についても本件解除によって直ちに終了したと認めるに足りる証拠はない。また、本件解除によって、避難者が避難先で周囲から精神的な圧迫により帰還を迫られるようなことがあったとしても、これをもって、本件解除が実質的に帰還を強制するものであったということではできず、本件解除によって、本件設定を受けた住民の帰還が強制されるに至った

とはいえない。

したがって、本件解除によって、指定原告が帰還を強制されたとはいえず、また、非指定原告についても帰還を強制されたということとはできないから、原告らの権利ないし法益の侵害があったと認めることはできず、本件解除について国賠法上の違法性を認める余地はない。

以上