

平成25年（ワ）第38号、同第94号、同第175号

「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

## 意見陳述書

2014（平成26）年1月14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 中野直樹

被告国の責任の関係で、準備書面（14）及び（16）の要旨を陳述します。

### 第1 準備書面（14）の要旨

原告らは従前、被告国が被告東京電力に対し、全交流電源喪失対策を義務づける規制権限を行使しなかったことの違法性を主張しています。今回、追加して、原子炉を冷却するためのもう1つの要である非常用海水系ポンプが津波により機能喪失したため海水を利用した最終ヒートシンク（熱逃がし）を失ったこと、このことが全交流電源喪失と並んで炉心損傷の事故につながったこと、被告国が被告東京電力に対し、このような最終ヒートシンク喪失を回避するための対策を義務づける規制権限の行使を怠ったことは、国賠法1条1項の適用上違法であるし、責任もあると主張します。

### 第2 準備書面（16）の要旨

#### 1 本件で問われていること

救済を求めている被害法益は、原告ら福島県民をはじめとする住民の生命・健

康・財産や環境に対する安全性の確保です。

これに対し、規制される側が被る不利益は、生命・健康ではなく、被告東京電力等電気事業者の経済活動の自由や利潤（物的負担・経済的利潤）です。本件はこの利益構造のもとで、憲法13条で保障された一人一人の人間の被害の救済という価値を優先する解決をすべき事案です。

## 2 規制の根拠法令の趣旨・目的がどこにあるか

本件で関係行政庁の規制権限の根拠法令となる原子力基本法、原子炉等規制法、電気事業法等の趣旨・目的がどこにあるかです。原子力が、試行錯誤と失敗とを繰り返しながら進歩していく他の科学技術と異なり、万が一にも失敗して炉心損傷に至ると受容不能な危険が発生してしまう巨大な技術であります。そのため、国民の生命・健康・財産や環境に対する安全を万全に確保することを主要な目的の1つとして、行政庁に規制権限を委ねたことは明らかです。

## 3 炉心損傷を回避するための措置は、行政庁による法規制を必要とすること

国が未完成の技術段階で導入し設置を急いだ軽水型原子炉発電所は、1970年代運転開始直後から、故障・事故が多発しました。これに対し、電力会社がとった対策は、原子炉の停止による稼働率の低下を嫌って、組織的に事故隠しを行うことでした。

そこで、1978（昭和53）年には、原子力基本法に「安全を旨として」が明文化され、原子力発電所の推進の前提として、安全確保のための万全の措置を事業者にとらせることが行政庁の重要な責務となりました。この翌年である1979（昭和54）年にスリーマイル島原子力発電所、1986（昭和61）年チェルノブイリ原子力発電所と立て続けに炉心損傷の過酷事故が発生して世界は衝撃を受けました。1980年代以降、設計時に想定していない事態に対するシビアアクシデント対策が国際的に進展し、さらに1990年代以降わが国の巨大

地震・津波に関する情報がめざましく集積されました。被告国もシビアアクシデント対策を構築することの必要性を十分に認識しました。

今回の事故まで現にそうでしたが、事業者である電力会社が自発的な意思として運転中の原子力発電所を長期間停止して、費用をかけて国際水準である5層のシビアアクシデント対策をとるということは期待できません。なぜなら、電力会社は利潤を追求する営利企業であり、国民の生命・健康・財産・環境よりも自社の経済的利益を優先する本質をもつからです。だからこそ、電気事業法は罰則による担保をもって実効性ある規制をすることを予定しているのです。

被告国は、国の政策として電力会社に原子力発電所の運営を許容しているのですから、万が一にも原子炉の災害により国民の生命・健康・財産・環境が侵害されることのないよう、電力会社に対し、適時かつ適切に法規制すべき義務があります。

#### 4 地震・津波に関する予見可能性

##### (1) 本件で求められる予見可能性の判断要素

原告らは、経済産業大臣の作為義務を導くための考慮要素の一つとしての予見可能性の判断要素について、次のように考えるべきであると主張します。すなわち、「福島第一原子力発電所において全交流電源喪失をもたらしうる程度の地震及びこれに随伴する津波が発生する可能性があるとの情報の一定程度の集積があること。」です。このことを被告国が認識し、あるいは、認識し得る状態にあったことが裏付けられれば、とくに生命・健康という不可侵の権利を守ることが問われている本件においては、その求められる予見可能性の程度としては十分です。現に到来した本件の規模の津波までの予見可能性は不要です。

じん肺、スモンなど、本件と同じく、救済をもとめている法益が生命・健康という不可侵の権利であり、規制を受ける方が企業の経済的自由という事案において、裁判例は、行政庁の規制権限行使の義務を導く要素の1つとしての予見可能

性をより緩和してとらえていることは十分に参考になります。

## (2) 情報収集・調査義務を尽くしたうえでの予見可能性

原告らが、被告国の予見可能性として、「認識し得る」と主張するのは次の理由からです。すなわち、被告国には、万が一にも地震及びこれに随伴する津波から原子力発電所が炉心損傷に至らないようにするために、積極的に原子炉の安全確保に関する最新の科学的専門技術的な情報、及び地震・津波などの巨大な自然現象の発生に関わる最新の情報を収集・調査を尽くしたうえで、安全規制を行う義務があると考えます。

この義務は、電気事業法が経済産業大臣に原子力発電所の安全規制をする権限を委任したことから当然導かれるものであります。さらに、被告国は、地震防災対策特別措置法に基づいて、地震防災のために、文部科学省・地震調査研究推進本部における地震に関する調査研究を推進し、これを通じて地震について情報収集及び調査を進める義務を負うものであると考えます。

## (3) 予見可能性の時期

予見可能性に関する以上のとらえ方からは、準備書面(4)及び(13)で主張する被告東京電力が認識していた予見可能性を基礎づける事実について、被告国もこれを認識していた、あるいは認識すべきであったということになります。

したがって、被告国は、2002(平成14)年7月31日に地震調査研究推進本部が「長期評価」を発表した時点で、あるいは遅くとも2006(平成18)年までに集積された福島第一原子力発電所において全交流電源喪失をもたらさう程度の地震及びこれに随伴する津波が発生する可能性があるとの情報に基づき、津波により原子炉施設が水没して全交流電源喪失に陥り、あるいは海水を使用して原子炉を冷却する全ての設備が機能喪失に至り、炉心が損傷する重大事故が発生することについて、無視することのできない可能性があることを認識していたし、調査に基づき認識すべきであったと主張するものです。

## 5 これに対し適切な措置をとれば結果回避が可能であったこと

原告らは、準備書面（16）の第4において、本件炉心損傷の事故を回避するためにとることのできた対策をいくつかの段階で説明しています。

第1は津波が敷地上に上がることを防護すること、第2は津波が防潮堤を乗り越え敷地内にあがってきたとしても動力電源関係の機器のある建物に水が浸入しない構造（水密化など）にすること、第3は、仮にそれでも建物内に浸入してきたときのこととも考え、重要機器を高いところに設置しておくこと等の対策です。これらの対策については、遅くとも2006年中に被告東京電力に義務づけることには何の支障もありませんでした。

実は、本件事故から半年後である2011年10月には、経済産業大臣が電気事業法に基づく技術基準省令62号に新たな規制権限として5条の2を追加しました。先に述べたような3段階の防護を尽くしても、なお津波で交流電源を供給する全ての設備、海水を利用して原子炉施設を冷却する全ての設備の機能が失われる可能性があることを無視せずに、さらにシビアアクシデント対策として、動力電源や最終ヒートシンクの機能を代替する設備の確保をとることを罰則をもって電力会社に義務づけたのです。

本件事故後半年でできたこの法規制を、被告国が、2006年中にしておれば、本件事故は確実に防げ、原告らの生業も地域も失われることはなかった。

## 6 結論

経済産業大臣は、2002（平成14）年7月31日の時点で、遅くとも2006（平成18）年中には、万が一にも原子力発電所が地震及びこれに随伴する津波の影響で全交流電源喪失及び原子炉の最終ヒートシンクの喪失という事態が発生しないように、電気事業法39条から委任された技術基準省令を適切に改正する権限、同法40条から委任された適切な技術基準に適合させる権限に基づき、被告東京電力に対し、福島第一原子力発電所の原子炉に対し適切な安全規制

をすべきでした。にもかかわらず、経済産業大臣は、この規制権限行使を怠りました。この怠りは、原子力発電所の原子炉を規制する原子力基本法、原子炉等規制法、電気事業法の趣旨、目的及びこの分野における規制権限の在り方を踏まえれば、許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くものであり、原告らとの関係において、国賠法1条1項の適用上違法となることは明らかです。

以上