

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

準備書面（33）

（津波の予見可能性に関する主張の到達点）

2015（平成27）年5月8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

本書面では、現在までの津波の予見可能性に関する主張を整理する。

目次

はじめに 津波の予見可能性に関する争点について.....	3
1 原告らの各準備書面の位置付け.....	3
2 本件における津波の予見可能性に関する争点	3
第1 ①予見可能性の対象は敷地高さを超える津波の発生・襲来であること	5
1 福島第一原子力発電所の敷地高さ（O. P. +10メートル）を超える津波の襲来を、本件の予見可能性の対象とすべきこと	5
2 地上に遡上する津波の挙動を精緻に予測することは困難であること.....	7
3 必要な防護措置をとっていれば本件事故は回避できたこと	8
第2 ②敷地高さを超える津波の襲来を予見しうる知見の集積について	9
1 被告らの依拠する「津波評価技術」は原子力発電所の安全確保の基準としては不十分であること	9
2 「長期評価」の知見としての重要性	10
(1) 「長期評価」の内容	10
(2) 「長期評価」と「津波評価技術」の相違	11
(3) 「長期評価」に対する批判について.....	11
ア 被告らの「長期評価」に対する批判.....	11
イ ①「長期評価」の「信頼度」について.....	12
ウ ②「長期評価」と整合しない見解について	13
エ ③中央防災会議の日本海溝等専門調査会で福島県沖の津波地震が検討対象から除外されたことについて	14
3 「長期評価」の知見の歪曲	15
(1) 原子力事業者らの「津波評価技術」への関与	15
(2) 「長期評価」を踏まえた津波試算の遅れ	17
第3 まとめ	17

はじめに 津波の予見可能性に関する争点について

1 原告らの各準備書面の位置付け

原告らは、被告らの責任を基礎づけるものとして、訴状、準備書面（４）、同（１３）、同（１７）、同（２１）、同（２５）乃至（２７）、そして同（３０）において、津波の予見可能性に関する主張を行っている。

これらの準備書面の関係であるが、原告らが準備書面（４）、同（１３）及び同（１７）で行った主張について、被告らから受けた反論を踏まえ、「長期評価」や「津波評価技術」等の知見に関する主張を中心に取り纏めた書面が準備書面（２１）、予見可能性に関する法的主張を取り纏めた書面が準備書面（２５）、予見可能性を基礎づける事実を取り纏めた書面が準備書面（２６）という関係にある。これに加え、被告国から「対応について」（乙Ｂ７０号証）が開示されたことを受け、被告らが、本件原子力発電所の敷地高さを超える津波の襲来の可能性、危険性の認識を有していたことを明らかにするため準備書面（２７）を提出した。また、準備書面（３０）は、国の第９準備書面に対する反論としてなされたものであるが、それまでの主張の総括的な内容にもなっている。

なお、準備書面（３２）では、以上の準備書面で論じた予見可能な津波に対する対策によって、結果回避が可能であったことを論じている。

2 本件における津波の予見可能性に関する争点

本件における津波の予見可能性に関する争点は、大きく分けると、①本件において、被告らの責任を基礎づけるためにはどのような津波（地震）について予見可能であったといえればいいのか、という「予見可能性の対象」の問題と、②かかる津波を予見しうる知見の集積はあったのか、という具体的な「予見可能性の有無」の問題となる（なお、予見可能性の法律要件上の位置付けとしては、被告東京電力の過失責任を基礎づける前提としての予見可能性の問題と、被告国の国家賠償法上の規制権限不行使の違法性を判断する際の一要素としての予見可能性の問題があり、

両者は法律要件上の位置付けは異なるものであるが、本書面では、被告らの各それぞれの責任を基礎づける前提となる事実・事象の予見可能性についての主張を整理するものとし、各被告ごとの法的責任に関する具体的な主張は、他の準備書面に委ねるものとする。

前者(①)については、被告らは、本件地震のようなマグニチュード9.0クラスの巨大地震、及びそれに伴って発生した高い津波の発生が予見可能性の対象となるとし、かつ、その予見は不可能であったと主張する。これに対して、原告らは、福島第一原子力発電所の敷地高さ(O. P. +10メートル)を超える津波が襲来することについての予見可能性があれば、全交流電源喪失の事態を想定することができるため、本件事故発生の予見可能性があったといえると主張している。

後者(②)については、被告らは、もっぱら、土木学会原子力土木委員会津波評価部会が2002(平成14)年2月に策定した「原子力発電所の津波評価技術」(以下、「津波評価技術」という。甲B8号証の1乃至3)に依拠した主張を行っている。これに対し、原告らは、同年7月、文部科学省地震調査研究推進本部の地震調査委員会から発表された「三陸沖から房総沖にかけての地震活動の長期評価について」(以下、「長期評価」という。甲B5号証の2)が無視し得ない知見であることを基調とした主張をしている。

そして、この「長期評価」と「津波評価技術」という対立軸を中心に、被告らは、地震調査委員会自身が「長期評価」について、「発生領域」及び「発生確率」の評価の信頼度について「C(やや低い)」と評していたこと、地震学者の間にも「長期評価」に対する異論があったこと、その後の「日本海溝・千島海溝付近海溝型地震に関する専門調査会」(以下、「日本海溝等専門調査会」という。)においても長期評価の考えが採用されなかったこと等を挙げて、「長期評価」の知見としての価値を否定し、本件事故の予見可能性を否定する主張を行っている。

これに対し、原告らは、「津波評価技術」の津波シミュレーション(津波高さの推計)の計算手法には一定の評価をしつつも、前提となるべき想定津波の設定に際

して、既往最大津波を基礎としてしまっている点、及び、過去に実際に発生した大地震の有無から、将来の地震・津波の発生領域を限定してしまっている（福島県沖の日本海溝沿いを震源とする津波地震の発生を否定している）点で、「津波評価技術」は、伊方原子力発電所最高裁判決が掲げる「万が一にも深刻な災害を起こさない」という観点からの安全配慮が不十分であったことを主張している。これに対して、「長期評価」は、我が国を代表する地震学者らによる集団的な検討を踏まえ、その知見を踏まえて異論なく策定されたものであり、信用性の高いものであること、などを挙げて、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予見可能であったことを主張している。

本書面は、詳細な主張については、冒頭で引用した各準備書面に委ねつつ、原告らの主張の概要を簡略にまとめ、予見可能性に関する原告らの主張に関する「目次」的な役割を果たすことを目的とする。

第1 ①予見可能性の対象は敷地高さを超える津波の発生・襲来であること

1 福島第一原子力発電所の敷地高さ（O. P. +10メートル）を超える津波の襲来を、本件の予見可能性の対象とすべきこと

被告らは、「長期評価を含む本件地震発生当時における地震・津波に関する専門的・科学的な知見をもってしても、本件原発の所在地において、本件地震によって発生したような高い津波（O. P. +15.5メートル）が発生することを具体的に予見することは不可能であった」（被告東京電力準備書面（1）4頁）、「『長期評価』は、本件地震のように、それぞれの領域にまたがり、かつ、それぞれが連動して発生するようなマグニチュード9.0、津波マグニチュード（Mt）9.1クラスの巨大地震・巨大津波までも想定するものではなく、その後の福島第一発電所事故までの科学的知見を見ても、本件地震が桁違いに巨大なものであったことが確認されており、いずれも、本件地震に至る程度の津波の発生を示唆するものではない」（被告国第3準備書面64頁～65頁）と主張する。これらの主張は、本件地震のよう

なマグニチュード9.0クラスの大地震や、本件で発生したO. P. +15.5メートルクラスの津波を、本件の予見可能性の対象とするものである。

しかし、結果発生の実現的危険性がある事象を予見することが可能であれば、当該行為者は当該事象から被害（損害）が発生する現実的危険性を認識できるのだから、行為者に結果回避義務を課す前提として要求される予見可能性については、結果発生をもたらす現実的危険性のある事象の予見で足りるのであり、必ずしも、現実には生じた事象そのものの予見可能性が必要とされるものではない。後述（本書面第1の3）するが、本件において、「敷地高さを超える津波の襲来に対して求められる防護措置（結果回避措置）」について、被告国が被告東京電力に対してこれを義務づけ、かつ、被告東京電力が同結果回避措置を取っていたとすれば、本件事故の発生を回避することは十分に可能であった。とすれば、本件において、被告らの責任を基礎づける予見可能性の対象としては、本件事故の結果発生の実現的危険性のある事象で足りるといふべきである。

そして後述（本書面第1の2）するが、敷地高さを超える津波が押し寄せた場合、地上に遡上する津波の挙動を精緻に予測することは著しく困難であり、そのため、敷地高さを超える津波の襲来があれば、被水に対し脆弱な非常用電源設備が機能喪失し、全交流電源喪失となる現実的危険性が生じる。よって、本件原子力発電所事故による損害発生の予見可能性の対象となる事象は、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・襲来する可能性であり、具体的には、「福島第一原子力発電所において、その建屋の設置された敷地高さであるO. P. +10メートルを超える津波」の襲来がありうることである。

この予見可能性に関する法的主張については、原告ら準備書面（25）で整理している。

2 地上に遡上する津波の挙動を精緻に予測することは困難であること

上記第1の1における原告らの予見可能性の対象の主張に対し、被告らは、「単に敷地高さを超える津波が到来したというだけでは、福島第一発電所事故が発生したとは認められない」（被告国第8準備書面4頁）、「例えば10.1メートルの浸水高の津波が到来したとしても、直ちに建屋内部の地下1階まで浸水して高圧・低圧配電盤までが機能喪失するわけではない」（被告東京電力準備書面（10）5頁）と主張し、原告らの主張する予見可能性の対象を不適切であるかのように主張している。

また、「本件事故の際に建屋地下1階まで浸水したのは、敷地高を大幅に上回る未曾有の津波（1～4号機でO. P. +最大15.5メートル、局所的にはO. P. +17メートルにも及ぶ）が押し寄せ、圧倒的な水量、水流、及び水圧をもって建屋外部に衝突したためである」（被告東京電力準備書面（10）5頁）と主張し、本件事故は、想定不能の規模の巨大津波であったが故に発生したものであるといった主張もしている。

しかし、陸上に遡上する津波の挙動は、「一般に遡上高は津波の高さとほぼ同じか高い」（甲B187号証の1・843頁）、「津波は上陸してから、その地形や構造物の存在などによって、異様に高いところまで達する」（甲B188号証・57頁）とされ、具体的な挙動の予測は専門家でも困難である。これは「津波評価技術」の作成に関与した首藤伸夫教授も認めるところでもある（甲B182号証の2・4枚目）。すなわち、現実的に陸上に乗り上げた津波の遡上態様は、微小地形や建物配置などによって複雑な挙動を示すため、精緻な予測は困難であるということである。

そのため、予測困難な挙動を示す津波が建屋敷地に遡上することとなれば、その結果として原子力発電所の電源設備の被水の現実的危険性が生じるのであり、そして、そうした危険性を認識できる以上、仮に津波が建屋敷地に遡上したとしても、全交流電源喪失によって重大事故を発生させないための防護措置（結果回避措置）をとるべきである、との結論になることは当然のことである。

よって、本件の予見可能性の対象は、本件敷地高さ（O. P. + 10メートル）を超える津波襲来の予見可能性というべきである。

以上の詳細は、原告準備書面（26）の第2及び第3において指摘している。

なお、被告らも、原子力発電所の安全性確保に際し、「敷地高さを超える津波」をメルクマールにしていたことは、「対応について」（乙B70号証）、溢水勉強会における知見（甲B11号証の1、乙B25号証等）、被告東京電力のマスコミ報道（甲B35号証）、事故調査報告書などにおいて、被告ら自身が指摘をしているところでもある（同準備書面第2の5項参照）。

3 必要な防護措置をとっていれば本件事故は回避できたこと

上記のとおり、敷地高さを超える津波の予見可能性がある場合、被告東京電力は、全交流電源喪失を回避すべき措置を講じ、また被告国は、被告東京電力に対し必要な防護措置を講じるよう命じなければならない。

具体的には、非常用電源設備の設置場所につき、別の建屋に配置する等の多様性を持たせ、複数の電気系統を独立させ、高所へ配置するなどの措置を講じたりすることである。また、津波の敷地への襲来、浸水があったとしても、少なくとも非常用電源設備等の被水だけは回避できるように、タービン建屋の水密化、非常用電源設備等の重要機器の水密化、給気口の高所配置、防潮堤の設置等の回避措置を講じること、必要な防護措置というべきである。

仮に、被告国が、被告東京電力に対し、上記の各結果回避措置を命じ、かつ、被告東京電力が同結果回避措置を講じていたとすれば、本件事故を回避することは十分に可能であった。

この結果回避措置に関する主張については、原告準備書面（25）7項、同準備書面（32）第5において行っている。

第2 ②敷地高さを超える津波の襲来を予見しうる知見の集積について

1 被告らの依拠する「津波評価技術」は原子力発電所の安全確保の基準としては不十分であること

被告らは、「津波評価技術」が「2002（平成14）年以降、本件事故以前の時点において『原子力発電所の設計基準としていかなる津波を想定すべきか』という観点から策定された津波評価方法を体系化した唯一の基準」（被告東京電力準備書面（7）19頁～20頁）であるかのように主張する。実際、被告らの主張は、もっぱらこの「津波評価技術」を前面に押し出しつつ、「長期評価」等のその余の知見を否定的に評価する手法で構成されている。

しかし、「津波評価技術」は、民間の社団法人（当時）に過ぎない土木学会が策定したものであり、本質的には、土木工学の観点から津波についての評価技術を集約したものである。そのため、直接的に、国の規制や施策に取り入れられることを目的としているものではない。すなわち、直ちに我が国の原子力行政の唯一の基準となり得るものではない。

また、「津波評価技術」の津波予測は、その津波水位の推計手法自体については相応の合理性を有するものの、他方で、その推計の基礎とされる想定津波の設定に際して、わずか400年程度の歴史記録に残る「既往最大の地震・津波」を基礎としているという点において、原子炉において「深刻な災害を万が一にも起こさせない」ための津波予測という観点からすれば極めて不十分なものであったというほかない。この点に関連して、国際原子力機関（IAEA）が、1988（昭和63）年に策定した「INSAG3」（甲B163号証）の安全目標、我が国の原子力安全委員会が、2003（平成15）年に定めた安全目標（案）（甲B164号証）、2006（平成18）年に定めた性能目標（案）（甲B165号証）のいずれも、既設の原子力発電所における炉心損傷頻度を1炉年あたり約1万分の1、もしくはそれ以下の頻度に抑えるべきことが求められている。いったん事故が発生すれば甚大な災害をもたらしかねない原子力発電所においては、1万年に1度の発生頻度まで想定した

防護対策が求められていたのである。400年程度の歴史記録に基礎を置く「津波評価技術」が、「唯一の基準」として他の知見を排しうるほどの確立された安全対策の基準になり得ていなかったことは明らかである。

なお、この「津波評価技術」の想定津波の不十分性は、被告国（原子力事故対策本部）が、2011（平成23）年6月、IAEAに対し提出した「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」（甲B166号証の1及び2）の「XII. 現在までに得られた事故の教訓」（同号証の2・2頁）で、被告国自身が認めているところでもある。

以上については、原告ら準備書面（21）、特にそのうちの「第1」において詳述している。

2 「長期評価」の知見としての重要性

（1）「長期評価」の内容

地震調査研究推進本部の長期評価部会の研究成果である「長期評価」は、「海溝型地震である三陸沖に発生する地震を中心にして、三陸沖から房総沖にかけての地震活動について、現在までの研究成果及び関連資料を用いて調査研究の立場から評価し」て取り纏められたものであり、その評価成果は防災対策の検討などに利用されることを直接の目的としている（甲B5号証の2・1頁）。

この「長期評価」は、「三陸沖北部から房総沖の海溝寄りのプレート間大地震（津波地震）」の発生に関する評価として、次のとおり指摘する。すなわち、「過去に知られている1611年の地震及び1896年の地震は、津波数値計算等から得られた震源モデルから、海溝軸付近に位置することが判っている（相田、1977、Tanioka & Satake、1996、図7）。これらからおよその断層の長さは約200km、幅は約50kmとし、南北に伸びる海溝に沿って位置すると考えた。しかし、過去の同様の地震の発生例は少なく、このタイプの地震が特定の三陸沖にのみ発生する固有地震であるとは断定できない。そこで、同じ構造をもつプレート境界の海

溝付近に、同様に発生する可能性があるとし、場所は特定できないとした（図1）」とし（甲B5の2・19頁）、「震源域は、1896年の『明治三陸地震』についてのモデル・・・を参考にし、同様の地震は三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域内のどこでも発生する可能性があると考えた」（同10頁）とする。

（2）「長期評価」と「津波評価技術」の相違

上記のとおり、「長期評価」は、「三陸沖北部から房総沖の海溝寄り」の領域内のどこでも同様の津波地震が発生することの可能性を示した。

この「長期評価」と「津波評価技術」には、2つの側面において相違がある。すなわち、1つ目は、既述のとおり、400年程度の歴史記録のみに基礎を置く「津波評価技術」と、かかる歴史記録に限定されない想定を行った「長期評価」との間の、検討・想定の対象とした時間的側面における相違である。もう1つは、歴史記録に依拠し、大規模津波の発生記録がない福島県沖等の日本海溝沿いを「空白域」として津波波源の設定を行わなかった「津波評価技術」と、日本海溝の南北を通じて認められる共通の構造に着目して、福島県沖を含む日本海溝沿いのどこでも津波地震が発生する可能性があるとした「長期評価」の場所（領域）的側面における、検討・想定相違である。両者を比較したとき、「深刻な災害が万が一にも起こらないようにする」という高度な安全性が求められる原子炉の津波対策としては、いずれに拠るべきであったかは、多言を要しない。少なくとも、「津波評価技術」を「唯一の基準」として盲信してよいとの結論とはならないであろう。

（3）「長期評価」に対する批判について

ア 被告らの「長期評価」に対する批判

被告らは、津波対策につき、「長期評価」の示す知見を無視した理由として、①「長期評価」自身が、その発生領域と発生確率の評価についての信頼度が「やや低い（C）」としていること、②当時の地震学者の間において「長期評価」と整合しない見解があったこと、③「長期評価」の見解は、中央防災会議の下に設置された日本海溝等専門調査会においても採用されなかったこと、等を掲げる。

イ ①「長期評価」の「信頼度」について

被告らの批判のうち①に対しては、「長期評価」の信頼度の結論部分だけを表面的に捉えているに過ぎず、「長期評価」が、津波地震についての信頼度を慎重に検討しているプロセスを理解していないものといわざるを得ない。すなわち、「長期評価」において、日本海溝寄りの「領域」での津波地震の発生領域に関する信頼度が「やや低い（C）」とされたのは、震源域が特定できないことと地震データの限界から、想定地震が「当該領域内のどこで発生するか」を精度良く予測できないとされたからに過ぎない。むしろ、「長期評価」において、日本海溝沿いを領域全体として捉えた場合、「想定地震と同様な地震が領域内のどこかで発生すると考えられる」（乙B 15号証・2頁）との結論は変わらず維持されているのである。福島県沖の日本海溝沿いの津波地震の発生も、当然に、その想定に含まれていたことは明らかである。

同様に「長期評価」では「発生確率」の評価についても信頼度は「やや低い（C）」とされているが、これも特定の領域における地震の繰り返しの発生が確認されず想定地震の震源域を特定できなかったことから、「三陸沖北部から房総沖の海溝寄り」という領域全体を対象としてポアソン過程を適用して発生確率を求める手法を用いたため、その発生確率の信頼度は「やや低い（C）」とされたに過ぎないものである。しかし、信頼度がやや低く、発生確率がやや過大に推定されている可能性は否定できないとしても、この推計によって得られた「三陸沖北部から房総沖の海溝寄り」という領域全体の「今後30年以内の発生確率は20%程度、今後50年以内の発生確率は30%」という数字は、「深刻な災害を万が一にも起こさない」という原子炉に求められる高度な安全性の基準に鑑みれば、十分に警告に値するといえるものである。

さらにいうならば、「長期評価」は、日本海溝寄りの津波地震の発生に関し、発生する津波地震の「規模」の評価に関する信頼度は「高い（A）」としている。これは、いったんこの領域内で津波地震が発生した場合には、過去の津波地震の例（「長期評価」では、1611年の慶長三陸沖津波、1677年の延宝房総沖津波、18

96年の明治三陸沖地震・津波が列挙されている。)に準じた規模の津波地震になる可能性が高いことを指摘しているのである(福島県沖の日本海溝沿いでの津波地震の発生も想定され、そうした場合には、本件原発敷地を超える津波となることは、過去の津波地震の例からして、容易に推定されるところである。)

被告らは、この「長期評価」が行った「信頼度」評価を、結果のみを抽出して、さも「長期評価」自身はその知見としての評価を下げているかのように主張するが、その評価過程を精緻に検討すれば、「長期評価」は、福島県沖を含む三陸沖北部から房総沖の海溝寄り領域全体における津波地震の発生を想定し、しかもその規模は過去の津波地震の例に準じた規模になることの警鐘を鳴らすものであったのである。

「長期評価」は、地震調査研究推進本部において、活断層型地震及び海溝型地震について、それぞれ長期評価を行ってきた研究調査の延長上に位置付けられるものであり、我が国を代表する地震学者の集団的検討の結果を踏まえ、かつ異論なく了承されたものである。その結果には高度の信用性が認められるというべきである。

以上については、原告準備書面(30)の第3において詳述している。

ウ ②「長期評価」と整合しない見解について

被告らは、地震学者の間で、「長期評価」と整合しない見解、あるいは津波地震は特定領域でしか起きないという考えもあり、「長期評価」の考えは科学的に確立したものではなかった、とも主張する。

しかし、既述のとおり、「長期評価」は、我が国を代表する地震学者たちにより、集団的検討の結果を踏まえて合意された見解である。この「長期評価」の結論が、大規模津波の発生及び危険性について警鐘を鳴らすものであったにもかかわらず、一部の学者が異なる意見を有していたという理由だけで、「長期評価」の結論を無視してよいということにはならない。さらに言うならば、被告らは、「長期評価」とは整合しない見解があったと主張するのみで、「長期評価」の結論を排除しうるだけの合理的な根拠を何ら主張していない。「深刻な災害を万が一にも起こさない」との観点からすれば、「長期評価」で示された見解を無視してよいはずはなく、むしろ、「長

期評価」は、津波に対して、適時かつ適切な防護措置が講じられるべきことを強く基礎づけるものであったというべきである。

以上についても、原告準備書面（30）の第3にて詳述している。

エ ③中央防災会議の日本海溝等専門調査会で福島県沖の津波地震が検討対象から除外されたことについて

被告らは、日本海溝等専門調査会の報告書（乙B16号証）で、「長期評価」ではなく、「津波評価技術」寄りの結論が導かれたことをもって、「長期評価」の知見としての薄弱性の根拠とする。

しかし、日本海溝等専門調査会での審議では、複数の地震学の専門学者から、「長期評価」の示す知見を踏まえて、いわゆる地震空白域についても先手をとって防災対策の検討対象とすべきとの意見が出ていた。かかる専門学者らの意見があったにもかかわらず、最終的に、日本海溝等専門調査会の報告書で福島県沖の津波地震が検討対象から除外された理由は、多くの民間業者や各地方公共団体等の行政を対象として法令上の義務づけを伴う一般の防災計画において、証拠のはっきりしないものへの対策を求めることは困難であるとの行政的な判断からであった（甲B25号証・国会事故調査報告書・47頁）。

これに対し、本件で求められる安全性の水準は、一般防災レベルではなく、不可逆的で甚大な被害をもたらす原子力発電所に求められる高度な安全性の水準である。

国会事故調査委員会も指摘するとおり、「高度なリスク対策が求められる原発における津波想定と、一般市民レベルの津波想定を定める中央防災会議の決定とでは、要求される水準がそもそも異なる（甲B25号証・47頁）」のである。審議の過程で、複数の地震学者から福島県沖を含む日本海溝沿いの津波地震想定の実現性が指摘されていた以上、日本海溝等専門調査会の報告書の上辺の結論だけを取り上げて、「長期評価」の信用性を批判する手法は誤りである。

以上については、原告準備書面（30）の第4において詳述している。

3 「長期評価」の知見の歪曲

(1) 原子力事業者らの「津波評価技術」への関与

以上、原子力発電所事故のリスク、発生する被害の甚大性等に鑑み、「深刻な災害を万が一にも起こさない」との観点から素直に検討した場合、「長期評価」の結論を無視し得ないことは、ごく自然の結論のはずである。にもかかわらず、かかる自然の結論を歪曲するかのよう、福島県沖の日本海溝寄り領域での津波地震の発生を考慮の対象から外した「津波評価技術」には、原子力事業者の強い意向が反映された可能性が否定できない。

すなわち、「津波評価技術」策定時における津波評価部会の委員・幹事等30人のうちの過半数を電力業界関係者が占め、研究費は全額電力会社が負担していた(甲B4号証・国会事故調90頁)。

そして、被告東京電力を含む電気事業連合会の津波対応ワーキンググループは、4省庁により1997(平成9)年に策定された「太平洋沿岸部地震津波防災計画手法調査報告書」(甲B115号証の1及び2)に対して、同調査報告書に対する修正要求ともいふべき「対応について」(乙B70号証)を作成し、「太平洋側に関しては、プレート間の相対速度が大きく、歴史期間の長さからみて、大地震が発生する場所では既に大地震が発生している可能性が高いと考えられる。歴史的に大地震が起こらない場所では、プレート間のカップリングの性質により大地震が起こらない場所になっている可能性が高い。(中略)歴史的に大地震が発生していない場所にまで想定地震を設定する必要はないと考えられる。」(乙B70号証・資料-4・9頁「理由・説明欄」)として、4省庁委員会に対して事実上の圧力を加えるに至った。しかし、ここで問題とされるべきは、この「歴史的に大地震が発生していない場所に想定地震は不要」との考えは、何ら学問的な裏付けがあるものではなく、特定の地震学者から提言されていた見解でもない。当然のことながら、4省庁報告書及びこれを受けた7省庁手引きは、この電気事業連合会からの修正意見を採用せず、修正はなされなかった(甲B115号証の1、125頁。甲B21号証30頁)。

その後、被告東京電力ら電気事業連合会は、2000（平成12）年に、土木学会に舞台を移して、「対応について」が示す「歴史的に大地震が発生していない場所に想定地震は不要」との自らの都合のよい考え方に沿う、原子力発電所の津波防災指針の策定に取り掛かることとなった。

こうした経過を経て策定された「津波評価技術」は、福島県沖の日本海溝沿いに津波波源を想定せず、「津波の痕跡高を説明できる断層モデルの既往最大Mw」（甲B6号証の2・1－59頁）では、福島県沖の日本海溝沿いだけを除外した。

この点、「津波評価技術」策定の中心を担った津波評価部会主査の首藤伸夫氏は、政府事故調査委員会の聴取を受けた際に、「計算波高を超える可能性に関する主張が津波評価技術に反映されなかったのはなぜか」との問いに対し、「対策しようとするれば百億円なりの金がかかるが、株主総会に説明できるものではない。」と回答した（甲B182号証）。しかし、少なくとも、原子力発電所の過酷事故回避のための津波の想定の要否については、電力会社の株主の意向や、工事費用の多寡によって左右されるべきものではない。

「津波評価技術」は、学術的見地からみて、津波高さのシミュレーション（計算）手法について一定の評価ができる部分があることは否定できないとしても、他方で、本来規制対象ともなるべき営利企業（電力会社）が作成の実質的な主体として関与しているという作成経過の不透明性と、その関与によって避けられない内容面における限界を内在させているものといわざるを得ない。原子力発電所における「深刻な災害を万が一にも起こさない」との安全対策の観点からすれば、「唯一の基準」には、到底なり得なかったことは明らかである。

以上については、原告準備書面（27）において詳述している。

(2) 「長期評価」を踏まえた津波試算の遅れ

被告東京電力は、遅くとも2008（平成20）年1月から4月ころには、1896年明治三陸地震の断層モデル（波源モデル）を福島県沖日本海溝沿いに置いた試算を実施している（甲B16号証2頁）。

試算の結果、1～4号機の南側では、敷地高さ10メートルを大幅に超える津波高さとなっており、最大で15.7メートルにも達することが明らかとなった。この津波水位の推計は、既述の「長期評価」の示す知見を基としている。既に1997（平成9年）年には4省庁報告書によって1896年明治三陸地震の断層モデル（波源モデル）も与えられていたことに鑑みれば、「津波評価技術」の津波高さの推計手法によって、上記津波水位の予測は、2002（平成14）年の時点において可能であったということになる。

にもかかわらず、被告らは、「長期評価」を無視するかのような対応に終始し、結果として、本来、回避が可能であった本件事故の発生を防ぎえなかったものである。

以上については、原告準備書面（13）の31～44頁、同（26）の第4において詳述している。

第3 まとめ

以上、本件において、被告らの責任を基礎づける予見可能性の対象は、福島第一原子力発電所において、その建屋の設置された敷地高さであるO. P. +10メートルを超える津波の襲来である。そして、既に述べたように、こうした津波の襲来が予見可能であったことからすれば、被告国としては、被告東京電力に対し、電気事業法に基づく規制権限を適時かつ適切に行行使することにより、また、被告東京電力としては、既述の各種の防護措置を取ることににより、それぞれ結果回避義務を尽くすことによって、全交流電源喪失の回避、そして本件原子力発電事故の発生を回避することが可能であった。

そして、福島県沖を含む日本海溝沿いの領域において、その規模において明治三陸津波にも匹敵する津波地震が発生する可能性があることは、2002(平成14)年の時点において、地震学者らの意見を取り纏めた「長期評価」において、明確に指摘、警告されていたところである。この「長期評価」の知見を、「深刻な災害を万が一にも起こさせない」との観点から真摯に検討していれば、上記福島第一原子力発電所の敷地高さであるO. P. +10メートルを超える津波の発生・襲来を予測することは可能であったというべきなのである。

以上