

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

国 外1名

## 意見陳述書

2017（平成29）年3月21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

最終準備書面（第2分冊）国の責任 第3章「津波対策に関する規制権限不行使の違法性」の結論部分である 第6「国の規制権限不行使が違法であること」に関する意見陳述をします。

被告国を「国」、被告東京電力ホールディングス株式会社を「東京電力」と言います。

### 1 2002年「長期評価」公表後、2006年までの間に、国と東京電力が、津波予見義務を果たして対策をとらなければならない出来事がさらに集積されたこと

#### （1）安全情報検討会における情報収集と調査研究

2004年に発生したスマトラ島沖地震に伴う津波によってインド・マドラス原子力発電所に想定を超える津波が襲い、重要な安全施設内に流れ込み、安全機器が機能喪失しました。2005年に、アメリカの原子力発電所で、大量の水を循環させる配管が破れたことを仮定した調査が行われ、タービン建屋の浸水により電気機

器が故障に至ることが判明したと発表されました。

原子力安全・保安院が設置した安全情報検討会で、この2つの事故例も検討され、いずれにおいても、重要な安全設備を水から守ることについて必要な対策をとらないと『不作為』を問われる可能性がある。」ことを確認し、文書に記録しました。

## **(2) 溢水勉強会において、津波が敷地を超えた場合の浸水経路が具体的に検討され、全交流電源喪失に至る危険があることが確認されていること**

原子力安全・保安院は、こうした内部溢水及び外部溢水について、安全確保のための規制の現状を把握することを目的として、溢水勉強会を設置しました。第1回勉強会は2006年1月です。ここでの調査の結果、原子力安全・保安院は、敷地高さを1メートル超える津波がくると、福島第一原子力発電所を含む原子力発電所において、非常用ディーゼル発電機や配電盤などの重要な安全設備が水を被って機能を失い、全交流電源喪失に陥ることを確認しました。とりわけ福島第一原子力発電所においてはタービン建屋への浸水経路まで正確に予見することができました。

## **2 経済産業大臣が予見義務を怠ったこと、必然的に何もしていないこと**

経済産業大臣は、2002年「長期評価」が発表された後すみやかに、これを考慮して、詳細な津波浸水予測計算をして津波を予見することをしませんでした。

さらに何もしないと「不作為を問われる可能性がある」との認識のもとに2006年に設置した溢水勉強会における調査結果が出ても、2002年「長期評価」を考慮しなくてもよいとの判断を続けました。このように経済産業大臣は2002年「長期評価」に基づいて津波を予見する義務を怠りました。このことは、経済産業大臣が、最初から2002年「長期評価」の判断した地震・津波想定を否定し、「津波評価技術」に基づく既往最大津波の想定で足りるとの方針をとり、その方針を変えなかったことを意味します。必然的に、経済産業大臣は、東京電力に対し、電気事業法40条に基づいて、福島第一原子力発電所の1号機ないし4号機の敷地高さを超える津波防護対策をとることについて、実効性ある権限行使をとることはありませんでした。

### 3 現実に、経済産業大臣の権限行使の怠りが、東京電力の津波防護対策の怠りをもたらし、本件原発事故となったこと

2006年9月に耐震設計審査指針が新しくなり、地震動については「残余のリスク」を考慮すべきこと、津波についても「地震随伴事象」として対応すべきことが定められました。この直後に、原子力安全・保安院は、溢水勉強会における検討結果を、新しい耐震設計審査指針に基づく耐震バックチェックの作業に引き継ぐことに決めました。しかし、原子力安全・保安院は、この耐震バックチェックにおいても、東京電力に対し、2002年「長期評価」に基づく津波予測を求めず、「津波評価技術」に基づく想定（既往最大の地震想定）で足りるとしました。

東京電力は、2009年6月完了予定で、福島第一原子力発電所の耐震バックチェックを進めることにしました。この過程で、東京電力社内の土木調査グループが、2007年12月時点で、耐震バックチェックにおいて、2002年「長期評価」の知見を取り込む方針で進めることを決めました。そして、2008年3月には、東京電力において、2002年「長期評価」を用い2008年推計を得ました。この推計は、明治三陸地震の津波の波源モデルを福島県沖海溝寄りに設定して詳細な津波予測をしたもので、予見される津波水位の最大値が敷地南側でO. P. + 15.7メートルとなること及び4号機周辺においては2.6メートル、そして1号機周辺においては1.0メートル程度の浸水深がもたらされるとの衝撃的なものでした。

さらに、2008年8月、東京電力の土木調査グループは、2002年「長期評価」を用い、延宝房総沖地震の波源モデルを福島県沖海溝寄りに設定した場合の津波水位の推計結果も調査していました。それによれば、延宝房総沖地震の波源モデルによる推計によっても、敷地南部でO. P. + 13.6メートルの津波高さとなり、主要建屋敷地が浸水する可能性があることが判明していました。

この2つの衝撃的な調査結果の報告を受けた東京電力のトップは、安全側に向かわず、最終的には、原子力安全・保安院が示す「耐震バックチェックは津波評価技術の想定（既往最大の地震）で足りる」という判断をして方針変更してしまった。

2008年推計に基づく津波対策は実施に移されませんでした。東京電力の故意とも同視できる重大な過ちでした。

法令から国民の生命・健康及び生存の基盤としての財産と環境を守ることを趣旨として権限を付与されている経済産業大臣は、利潤追求を本質とする事業者の安全軽視をチェックし、規制をすることがその役割です。経済産業大臣は、遅くとも、2006年9月の耐震バックチェックの開始段階で、2002年「長期評価」の判断に基づき、明治三陸地震の波源モデルを福島県沖の日本海溝寄りに設定し、津波評価技術の計算式を用いて津波浸水予測の計算を行って津波予見をすることが必要でした。そして、その予見の結果に基づいて、東京電力に対し、福島第一原子力発電所の1号機ないし4号機の非常用ディーゼル発電機や配電盤等を津波から守るための対策をとらせるための実効性ある行政上の措置をとることが必要でした。経済産業大臣がこの規制をしていれば、東京電力がすみやかに2008年推計を実施し、これに基づいて適切な津波防護対策をとることは技術的に可能であったのであり、この対策をとっていれば、本件津波による全交流電源喪失を防ぐことはできたのです。ここが最後の分かれ目となりました。

2001年までに集積された知見と原子力発電所事故例、2002年に揃った「長期評価」と詳細な津波計算技術、2003年から2006年の間に生じた事実と形成された知見を踏まえれば、経済産業大臣が2006年の時点でなお、2002年「長期評価」を考慮しないとの判断をしたことは、著しい怠りであり、重大な過失です。

原子力安全・保安院が2002年「長期評価」の想定を考慮する必要がないとの判断をしたことは、次の2つの国家機関の判断に明確に反する裁量をしたこととなります。

1つは、原子力安全・保安院は、大規模地震対策特別措置法に基づく地震調査研究推進本部の公的判断である「長期評価」を考慮しなかったことです。

もう1つは、原子力安全・保安院は、原子力安全委員会が2006年9月19日

に改訂した耐震設計審査指針を考慮しませんでした。原子力分野の安全確保の「要」とであるとされる原子力安全委員会が改訂した耐震設計審査指針では、「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」と想定することが適切な津波によっても、施設の安全機能が重大な影響を受けるおそれがないこと」という規定が追加されました。これは原子力安全委員会が、経済産業大臣が省令62号4条1項で考慮すべき津波としては、既往最大の津波では足りず、「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」と想定することが適切な津波」まで考慮することを求めたものです。ところが、原子力安全・保安院は、その改訂直後の耐震バックチェックにおいて、この指針を考慮せず、「既往最大の想定」で足りるとしたのです。

この2つの判断をも考慮しなかった経済産業大臣の裁量は著しく合理性を欠くものです。その結果、本件原発事故が起きたのです。そして原告らの今に続く苦痛に連なっているのです。

#### 4 行政庁の裁量について

電気事業法39条が経済産業大臣に委任した技術基準省令制定権限及び同法40条が委任した技術基準適合命令の権限行使がなされる場面は、原子力発電所の運転段階におけるものです。ここで規制権限により保護される利益は、憲法13条等によって保障される国民の生命・健康及び生存の基盤としての財産と環境であり、これに対する規制される側の不利益は、電気事業者の物的・経済的負担と利潤です。憲法上の価値の優先順位においても、経済産業大臣は、原子炉による重大事故から、国民の生命・健康及び生存の基盤としての財産と環境を守るための権限を行使するに当たり、電気事業者の利益を考慮する裁量はないと解するべきです。

伊方原発訴訟最判の判示するとおり、①万が一にも原子炉による重大事故が発生して、生命・健康や生存の基盤としての財産と環境に対する深刻な災害が発生しないようにする必要がありかつ②科学的、専門技術的知見に基づく安全性確保の措置が必要であり、その科学的、専門的技術的知見は、科学技術が不断に進歩、発展し

ていることを前提に、万が一にも事故が発生しないようにするため最新の科学技術水準へ即応させる必要があります。

国民の生命・健康及び生存権の基盤としての財産・環境という憲法の基本価値を実現するという観点からは、被告国による規制が強く求められる分野です。この基本において、経済産業大臣の裁量の幅は狭く、その権限は適時かつ適切に行使することが求められるのです。

このことは、泉徳治元最高裁判事が、その著書である「私の最高裁判所論」のなかで、「裁判所は、憲法で保障された基本的人権を擁護すべき役割を担っている。裁判所は、憲法の規定の趣旨を掘り下げて、可能な限り基本的人権の保障を実効性のあるものにしなければならない。」と指摘されていることから明らかです。泉元最高裁判事の指摘は、違憲立法審査権に関するものですが、本件訴訟において、国の規制権限不行使が著しく合理性を欠くか否かを判断するにあたっての指針となるものです。

以 上