

平成26年(ワ)第1133号 福島原発ひろしま損害賠償請求事件

原告 原告番号1 外27名

被告 国外1名

準備書面 6

平成28年6月9日

広島地方裁判所民事第3部 御中

原告ら訴訟代理人 弁護士 小笠原 正 景



同 弁護士 佐藤 邦 男



第1 東電の津波の予見可能性についての追加主張

- 1 「長期評価」(甲B5号証)に基づく確率論的津波評価手法が、土木学会の「津波評価技術」による津波評価手法(以下、土木学会手法という。)(甲B4号証の1~4)と比べて、科学的に優位であることについて、東電自体もそれを認めていた事実

後に提出する準備書面7において詳述する。

- 2 「長期評価」は、津波予測技術の進展の中で、津波予測のための波源モデルの設定を高度化した事実(長期評価手法が土木学会手法と比べて科学的優位というだけではなく、津波予測技術の高度化の過程の中で「長期評価」が出された事実)

後に提出する準備書面7において詳述する。

要旨は以下のとおりである。

(1) 原告の主張は、2002年に地震推本から出された「長期評価」に基づいて津波の発生を予測（以下、「長期評価に基づく津波予測」という。）（甲B5号証）すれば、本件津波クラスの津波を予測し得たとするものである。

①津波シミュレーション(津波浸水予測計算)

津波の発生を想定し、沿岸部での津波高や到達時刻を求めるために、数値シミュレーションによる解析を行うことを津波シミュレーション(津波浸水予測計算)というが、このシミュレーションについては、海底地殻変動計算と津波伝播計算の2段階に分けられる。

第1段階の海底地殻変動計算においては、一般的には、海底の地殻変動が瞬間的に生じると仮定し、また、津波初期波形は海底の地殻変動と等しいとみなして、波源モデルが設定される。

こうした津波シミュレーション(津波浸水予測計算)の手法は、後述のいわゆる「7省庁手引き」(甲B1号証の1)の別冊「津波災害予測マニュアル」(甲B1号証の2)において、取りまとめられた。

このマニュアルにおいては、「地震学の分野で提唱された断層モデルを波源モデルとして適用する」とされている。

こうして設定された波源モデルに基づいて、さらに、同マニュアルは、その波源が外洋から沿岸へ伝播する態様、さらには、沿岸に到達した津波が陸上へ浸水・遡上する態様については、それぞれ流体力学の知見に基づいて計算されるとしているが、これは第2段階の津波伝播計算に該当するものである。

②津波シミュレーションにおける波源モデルの重要性

「津波災害予測マニュアル」においては、「推計結果の良否は初期に与えた海面変動すなわち波源モデルの表現と遡上域でのエネルギー損失の表現の適否に大きく依存する」とされており、全体としての津波浸水予測計算の精度を決定づける要素としては、波源モデルの設定が重要であることが

明らかにされている。

津波シミュレーションにおいて、初期波形を示す波源モデルの設定が重要であるということは、当然のことである。

③波源モデルの選択方法

以上のように、津波の予測は、波源モデルの設定と伝播計算とによってなされるが、波源モデルの選択・設定が極めて重要であり決定的であるといえる。

東電が津波予想技術として依拠する土木学会手法は、波源モデルの選択を既往最大地震・津波に求める、いわゆる決定論的津波評価手法によって決定し、伝播計算する手法である。

一方、「長期評価」に基づく津波予測は、波源モデルの設定を「長期評価」の知見に依拠して設定する、いわゆる確率論的津波評価手法によって決定し、伝播計算する手法であって、波源モデルの設定手法としては、土木学会手法と比べてより安全度の高いものであり、リスク評価においてはより一般的な手法である。

後者の手法は現に発生した本件津波を予想し得たし、「長期評価」はいやしくも国が発表した地震予測であり、これに依拠した津波予測の信頼性は、既往最大地震・津波のみに依拠するいわば民間団体である土木学会手法より格段に高いのだから、科学技術として「長期評価」に基づく津波予測の方が信頼性が高いこと、少なくともその手法を無視することはできないことが、東電や国の本件津波クラスの津波の予見可能性を基礎づける事実であると原告は主張する。

(2) さらに、土木学会手法で採られている既往最大地震・津波に基づく波源モデルと「長期評価」に基づく波源モデルの設定とを比べて、後者が予測技術的に優位するばかりではなく、津波予測技術の進展の中で、「長期評価」は波源モデルの設定をより高度化してきたものと言うことができる。

このことからみても、津波予測技術の進展の中で、東電が津波予測につき土木学会手法のみを使用し、「長期評価」を無視ないし黙殺しようとしたことに合理性はなく、国がそれを放置したことは違法である。

津波予測については、1993年に発生した北海道南西沖地震による奥尻島津波を教訓に、1998年3月に「太平洋沿岸部地震津波防災計画手法調査報告書（以下、4省庁報告書という。）（甲B2号証の1～2）」及び「地域防災計画における津波防災対策の手引き（以下、7省庁手引きという。）（甲B1号証の1）」、7省庁手引きの別冊である「津波災害予測マニュアル」（甲B1号証の2）が国から発表され、それに基づいて本件原発敷地付近での想定津波高を計算すると13・6mとなった。

この4省庁報告書及び7省庁手引きの津波予測の手法は、既往最大津波と知見に基づいて想定される最大地震により起こされる津波を比較して、常に安全側になるよう津波水位の大きい方を対象津波とするという手法であった。

2002年3月には、土木学会手法が発表されるが、これは既往津波のみを前提にするものであって、4省庁報告書及び7省庁手引きの津波予測の手法と比べると後退した内容になっている。

2002年7月に、地震推本から「長期評価」が発表され、既往地震が起こったことのない空白領域を含めて、日本海溝付近の広い地域のどの地点でも津波地震が起きる可能性を示した（甲B5号証「長期評価」9頁表3-2、18頁2-1-（2））。

また、本件原発の沖合を含む日本海溝沿いで、マグニチュード8クラス（本件東日本大震災はマグニチュード9）の津波地震が発生する確率は30年以内に20%とされた（甲B5号証「長期評価」4頁、13頁表4-2）。

本件津波地震は、発生確率が30年以内に20%と発表された2002年から9年後に発生したものである。

この「長期評価」に基づく津波予測によって、本件原発敷地付近での想定津波高を計算すると敷地南部で15.7mとなった（乙A7号証の1、政府事故調中間報告書p396）。

以上のような津波の予想技術の進展は、国においても東電においても熟知されていたのは当然である。4省庁報告書・7省庁手引き、津波災害予測マニュアルも「長期評価」も国自身が発表しているものであり、土木学会手法は東電が依拠した手法だからである。

このような進展の中で、東電が津波予測について土木学会手法のみを使用したことに合理性はないし、国がそれを放置したことに合理性はない。

(3) さらに、東電が依拠した土木学会手法の決定論的津波評価手法、つまり既往津波を基準とする津波予測によっても、既往津波の知見の進展、とりわけ貞観津波の堆積物調査によって、既往津波の震源が当初認識されていた地域からかなり南方域である可能性が出てきて、土木学会手法によって津波を予測しても、本件原発敷地付近において本件津波に迫る津波高が予測されるようになってきていた。

つまり、東電の依拠した土木学会手法によっても、既往津波の知見の進展によって、2009年9月7日には、本件原発敷地付近での想定津波高は8.6～8.9mになっており（乙A7号証の1、政府事故調中間報告書p402）、ポンプの電動機が水没し原子炉の冷却機能が失われる危険が認識されていた。

東電が2002年当初に土木学会手法によって予測した5.4～5.7mの津波高（乙A7号証の1、政府事故調中間報告書p381）の正当性は破綻していた。

(4) 一方、2004年のスマトラ沖地震による津波でマドラス原発2号機が被水する事故があったことなどをを受けて、2006年1月に、国（保安院）は溢水勉強会を立ち上げ、本件原発敷地付近で10mの津波水位によって非常

用海水ポンプが使用不能になり、14mの津波水位によって全電源喪失状態になることが、2006年5月に明らかとなった（乙A8号証、国会事故調報告書p84）。

津波の予想技術として、「長期評価」に基づく津波予測手法をとったとしても、また既往津波をベースとする土木学会手法をとったとしても、2008年～2009年までには、本件原発敷地付近で、8～14mの津波が予想され、それによって原発の冷却機能が失われる可能性があることがわかった。

東電は、本件原発事故クラスの津波について、津波発生の予見が可能な環境にあったと言える。

津波の予見可能性とそれによる過酷事故（冷却機能の喪失）の予見可能性について、追加する主張の要旨は以上である。

詳細は準備書面7で論ずる。

第2 国の結果回避可能性についての追加主張

原告らは、準備書面5において、以下のように主張した。

国は、東電に対して、本件原発において、技術基準である省令62号の第8条の2（安全設備の施設義務）及び第33条（保安電源設備の施設義務）が順守されているかについて情報を収集し調査し、それに違反があれば、電業法39条の技術基準適合義務に違反するから、同法40条の規制権限を行使することが可能であり、その権限を行使していれば、本件原発の津波による長時間にわたる全電源喪失状態はまぬかれ、本件事故被害を回避できた。

これに加えて、東電が省令62号の第4条（津波等に対する防護措置等の義務）を順守していなかったことにつき、国はその情報を収集し調査し、電業法39条違反を発見し、同法40条で規制権限を行使していれば、本件原発の津波による長時間にわたる全電源喪失状態はまぬかれ、本件事故被害を回避できた、と主張する。

第3 国の規制権限不行使による責任

1 国の規制権限の根拠条文

本件における規制権限の根拠のひとつは、電気事業法(以下、電業法という。)40条、39条である。

この電業法は、電気事業の運営を適正かつ合理的ならしめることによつて、電気の利用者の利益を保護し、及び電気事業の健全な発達を図るとともに、電気工作物の工事、維持及び運用を規制することによつて、公共の安全を確保し、及び環境の保全を図ることを目的としており(同法1条)、公共の安全の確保を目的とした規制がおこなわれている。

同法40条、39条は、いわゆる技術基準適合命令による規制である。

その条文は以下のとおり。

(事業用電気工作物の維持)

第39条

- 1項 事業用電気工作物を設置する者は、事業用電気工作物を経済産業省令で定める技術基準に適合するように維持しなければならない。
- 2項 前項の経済産業省令は、次に掲げるところによらなければならない。
 - 1 事業用電気工作物は、人体に危害を及ぼし、又は物件に損傷を与えないようにすること。
 - 2 事業用電気工作物は、他の電氣的設備その他の物件の機能に電氣的又は磁氣的な障害を与えないようにすること。
 - 3 事業用電気工作物の損壊により一般電気事業者の電気の供給に著しい支障を及ぼさないようにすること。
 - 4 事業用電気工作物が一般電気事業の用に供される場合にあつては、その事業用電気工作物の損壊によりその一般電気事業に係る電気の供給に著しい支障を生じないようにすること。

(技術基準適合命令)

第40条

経済産業大臣は、事業用電気工作物が前条第一項の経済産業省令で定める技術基準に適合していないと認めるときは、事業用電気工作物を設置する者に対し、その技術基準に適合するように事業用電気工作物を修理し、改造し、若しくは移転し、若しくはその使用を一時停止すべきことを命じ、又はその使用を制限することができる。

電業法39条、40条は、本来、いわゆる後段規制、つまり事業用電気工作物の設置許可後の保守点検の規定である。

しかし、安全性の確保のために設計審査指針が設置許可後に変更され、変更前の指針では安全性が確保されない場合は、新技術基準に適合するように施設を維持する義務があると解釈しなければ、技術基準への適合を求めた同法39条の趣旨を没却する。

また、設計審査指針が変更されなくとも設置許可段階の基準地震動などが変更されたり、想定津波高が変更され、安全性が確保されない場合には、設置許可後であっても事後的に技術基準適合性を失う以上、同法40条の技術基準適合命令の対象になりうる、と解釈すべきである。

最高裁も伊方発電所原子炉設置許可処分取消訴訟判決(平成4年10月29日、民集 第46巻7号 1174頁。)において、原子炉設置許可段階のことではあるが「原子炉が原子核分裂の過程において高エネルギーを放出する核燃料物質を燃料として使用する装置であり、その稼働により、内部に多量の人体に有害な放射性物質を発生させるものであって、原子炉を設置しようとする者が原子炉の設置、運転につき所定の技術的能力を欠くとき、又は原子炉施設の安全性が確保されないときは、当該原子炉施設の従業員やその周辺住民等の生命、身体に重大な危害を及ぼし、周辺環境を放射能によって汚染するなど、深刻な災害を引き起こすおそれがあることにかんがみ、右災害が万が一にも起こらない

ようにするため、原子炉設置許可の段階で、原子炉を設置しようとする者の右技術的能力並びに申請に係る原子炉施設の位置、構造及び設備の安全性につき、科学的、専門技術的見地から、十分な審査を行わせることにあるものと解される。右の技術的能力を含めた原子炉施設の安全性に関する審査は、当該原子炉施設そのものの工学的安全性、平常運転時における従業員、周辺住民及び周辺環境への放射線の影響、事故時における周辺地域への影響等唐、原子炉設置予定地の地形、地質、気象等の自然的条件、人口分布等の社会的条件及び当該原子炉設置者の右技術的能力との関連において、多角的、総合的見地から検討するものであり、しかも、右審査の対象には、将来の予測に係る事項も含まれているのであって、右審査においては、原子力工学はもとより、多方面にわたる極めて高度な最新の科学的、専門技術的知見に基づく総合的判断が必要とされるものであることが明らかである。」とし、安全性への厳重な審査が求められるとしている。この安全性への徹底の趣旨は、原子炉設置許可段階のみでの立論ではないことは明らかである。

知見の進展で技術基準で求められる安全性自体の基準が変更された場合、例えば、技術基準省令62号の第4条で「原子炉の安全性を損なうおそれがある場合は～適切な措置を講じなければならない」とされているが、知見の進展で従前予想された津波高より高い津波の可能性があることが判明した場合、安全性の基準は変化するから、適切な措置も変化し、従前の措置では十分ではなくなる。その場合、技術基準たる省令は文言も内容も変化していないが、安全性の基準が変化するから、従前の技術基準適合状態は不適合状態となる。この場合にも技術基準適合命令の対象になり得ると解釈するのは当然である。

国は、同法40条、39条につき、設置許可後の保守点検のみを法規制した条文と解釈し、知見の進展で安全性に疑問が生じたり、設計審査指針を変えたものについては行政指導のみによって是正するしかないと主張することが予想される。

しかし、安全性を希求した同法の合理的解釈に著しく反することは明らかである。

2 規制の対象となる法令違反の存在

(1) 省令62号第4条の違反状態

発電用原子力設備に関する技術基準（省令62号）の第4条によれば、原子炉施設及び附属設備が想定される自然現象（地すべり、断層、なだれ、洪水、津波、高潮、起訴地盤の不同沈下等）により原子炉の安全性を損なうおそれがある場合は、防護措置やその他の適切な措置を講じなければならないとする。

「想定される自然現象」の主語が示されていないが、前述の伊方最高裁判決で、原子炉設置許可について「極めて高度な最新の科学的、専門技術的知見に基づく総合的判断が必要とされるもの」とする以上、想定される自然現象は、極めて高度な最新の科学的、専門的知見に基づく想定であることを示している。

「津波の予見可能性について」は既述したとおりである。

2002年には「長期評価」が出され、2006年には耐震指針が改定され、バックチェックが指示され、2008年には東電において「長期評価」に基づく津波評価の結果、本件原発敷地付近で15m級の津波が生じることがわかったのであり、規範的評価としては2006年末頃には本件津波クラスの津波が発生することが予見可能であった。

つまり、2006年末頃において、想定される津波は本件原発敷地付近においては15m級であり、そのクラスの津波が到来すれば本件原発においては全電源喪失となることも2006年5月の溢水勉強会（国の機関である保安院等が設置した勉強会）で明らかになっていたのであるから、防護措置やその他の適切な措置を東電はとるべき法的義務があったと言うべきである。また国は東電に対して省令62号第4条の順守を求めることができたはずであ

る。

(2) 省令62号第8条の2の違反状態

① 発電用原子力設備に関する技術基準（省令62号）の第8条の2によれば、安全保護装置、非常用炉心冷却設備、その他非常時に原子炉の安全を確保するために必要な設備及びそれらの附属設備、原子炉格納容器及びその隔離弁、非常用電源設備及びその附属設備は、単一故障が生じた場合において、外部電源が利用できない場合においても機能できるように、構成する機械器具の機能、構造及び動作原理を考慮して、多重性又は多様性、及び独立性を有するように施設しなければならないことになっている。また、安全設備は、想定されているすべての環境条件においてその機能が発揮できるように施設しなければならないことになっている。

② しかるに本件原発では、電源設備である配電盤をほとんどすべて地下に設置したため、設置位置についての多様性を欠き、津波による被水・水没という単一故障にまったく対処できなかった。つまり、本件原発は、地震や津波の知見が進展し、2006年末頃には本件原発敷地付近で15m級の津波が生じる可能性があることを認識し得たのだから、その時点で安全設計技術基準に適合しなくなっていたものである。

③ 国が、省令62号の8条の2の安全をチェックしなかった理由

経産省は、省令62号についての解釈を策定していて（甲A3号証）、8条の2の解釈では「平成2年8月より前に原子炉設置許可を受けた原子炉にあっては、定期安全レビューにおいて運転管理等とあいまって多重性又は多様性、及び独立性を有する施設と同等の機能維持が確認されており、運転管理等の対応がなされている場合には、「構成する機械器具の機能、構造及び動作原理を考慮して、多重性又は多様性、及び独立性を有する」とみなすことができる」としている。

つまり、定期安全レビューで安全性が確認されていれば、単一故障で外

部電源が喪失した場合の安全設備について、多重性、多様性及び独立性を有しているものとみなすことになるが、これでは従前の安全設備を見直す必要がないことになる。いわゆるバックチェックもバックフィットも不要にしている。

このような解釈は、既存の原発の稼働を止めたくないという配慮から生じるものであることは容易に想像できるが、これでは8条の2を追加して、安全設備の多重性、多様性、独立性を規定し、より安全な原発をめざす省令改正の意図を没却するに等しい。

この「解釈」は誤っていると言うべきである。

また、仮にそうでないとしても、この解釈は「みなし規定」であって、配電盤の据え付け位置の多様性を欠いていて、技術基準に適合していない以上、みなし規定は適応されないはずであり、多重性、多様性、独立性は認められないこととなる。

(3) 省令62号第33条2項～4項の違反状態

- ① 省令62号33条2項ないし4項は、保安電源設備について、非常用電源設備として、内燃機関を原動力とする発電設備や非常用予備動力装置、無停電電源装置を施設すること、非常用電源設備については多重性又は多様性及び独立性を有し、単一故障が発生した場合でも電源につき十分な容量を有するものにしなければならないことになっている。

一方で、同条5項では、「短時間の全交流動力電源喪失時においても～必要な蓄電池等を施設」するように求めている、30分程度のSB0に対処すれば足りるような規定になっている。

本件は、津波による配電盤の被水や水没が原因で電気供給機能を失った事故であり、単一故障である。

同条5項の「短時間の全交流動力電源喪失時においても～原子炉の停止や冷却のための設備の動力源として蓄電池を施設しろ」という規定は、蓄

電池の施設のみをいうのであって、内燃機関を原動力とする発電設備や非常用予備動力装置、無停電電源装置を施設しろという規定や、非常用電源設備については多重性又は多様性及び独立性を有し、単一故障が発生した場合でも十分な容量を有するものにしなければならないことは、短時間の全交流電源喪失を前提にした規定ではない。

② しかるに本件原発では、短時間の全交流動力電源喪失に対処すべき蓄電池の施設がなされていたものの、被水や水没によりその蓄電池のほとんどが機能しなかったし、単一故障について対応することもできなかった。

③ 本件原発においては、地震や津波の知見が進展し、2006年末頃には本件原発敷地付近で15m級の津波が生じる可能性があることとそれが発生すれば全電源喪失状態になることが認識されていたのであるから、非常用電源設備の多様性、多重性、独立性が不十分であることが明らかとなり、その時点で安全設計技術基準に適合しなくなっていたものである。

3 規制権限の不行使

しかるに、国は、省令62号の第4条、第8条の2、第33条2項ないし4項違反の技術基準不適合状態を放置し、なんらの是正措置を執らなかった。

4 規制権限不行使の違法性

(1) 総論

最高裁判所は、「国又は公共団体の公務員による規制権限の不行使は、その権限を定めた法令の趣旨、目的や、その権限の性質等に照らし、具体的事情の下において、その不行使が許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くと認められるときは、その不行使により被害を受けたものとの関係において、国家賠償法1条1項の適用上違法となるものと解するのが相当である」として、国の規制権限不行使について、それが国賠法1条1項違反となるケースの準則を確立している。

この国賠法1条1項の適用上違法となる要素は、講学上、①被侵害利益の

重要性、②予見可能性の存在、③結果回避可能性の存在、④期待可能性の存在、とされ、この①から④の要素は互いに密接に関連し、その総合判断で決するとされている。

①が重大であれば④の国への期待は高まるし、①について生命や重大な身体侵害が予想されるなら②は相当程度の蓋然性があれば足るし、私人自らが危険を回避することができない場合は④の期待は高まるから②について厳格な予見可能性を要求するのは不適切であり、②について危険が切迫していれば③の結果回避可能性は比較的容易に認定されうる。

講学上は、最高裁判決は「裁量権消極的濫用論」の立場であるとされ、いわゆる「裁量権収縮論」（行政庁の裁量権を認めながら、国民の被害発生の危険性が高くなるに従って裁量の幅が狭まり、危険回避のために規制権限の発動が不可欠となったときは、裁量の幅はゼロになるとする説）の立場ではないとされるが、違法性判断で取り上げるべき要素は同じである。

（２）各論

- ① 違法性判断の要素である①被侵害利益の重大性は、既述の伊方発電所原子炉設置許可処分取消訴訟判決文の引用部分を引用する。
- ② 違法性の判断要素③結果回避の可能性については、国のすべき結果回避措置としては、省令６２号違反の是正措置を命ずれば十分であったこと、それがなされれば東電がとり得た全電源喪失の長期化に対応する措置は、電源の融通方策、電源の備蓄、備蓄位置の多様化、配電盤の水密化、設置位置の多様化等、様々にあったことは既述のとおりである。
- ③ また違法性の判断要素④期待可能性については、原発事故という放射線災害については、一端発生すれば、私人自身が危険を回避できないレベルの事故であり、国以外に規制することができず、東電自らを除けば、国以外にその被害発生の防止を期待できないものであって、規制権限の行使の期待は大きい。

④ 違法性の判断要素②の予見可能性について

省令62号の第4条、第8条の2、第33条の各違反状態は、本件原発敷地付近で津波高15m級の津波の発生の可能性を前提にしている。その津波が生じれば、全電源喪失の可能性が認識されていたからである。

(ア) 国の技術基準についての情報収集・調査義務

国として、原発が技術基準に適合しているか否かの調査の前提として、想定地震や想定津波の適正性をも調査しなければならないのか。そのために、本件原発敷地付近でどのくらいの津波が生じる可能性があるかの情報収集や調査を義務化されているのかどうかをまず検討する。

国は、原発設置者に対して技術基準を順守しなかった場合の規制権限をもつ以上、技術基準順守の重大性に応じた情報収集や調査の義務が認められるはずである。

一般的には情報収集の手段は、規制の対象である原発設置者からの安全基準順守の報告をさせることによってなされる。

しかし、当該技術基準の順守は、想定津波の正確性に依拠しているので、津波に関する知見について、情報を収集し、調査をすることも国の当然の義務と言える。

また、地震や津波の科学的分析や評価は、原発設置者の報告を待つだけでなく、国自らが積極的な知見の収集や調査をなすべき事項である。なぜなら、国は、国土や国民の安全のために地震や津波に対して、強い関心を持つのは当然であって、地震推本を設置したのもその帰結である。

しかしそれにとどまらず、原子力発電所の設置許可との関係では、一旦事故が生じればその被害は深刻かつ甚大であり、その安全性は常に電業法やそれに関連する省令や指針類の順守によって守られること、また

省令や指針の改訂を通して電業法で設置が認可された原発の安全性を維持することなどの法的責任が国にあるとのことは当然である。だからこそ、電業法39条で規制権限が与えられている。

もちろん国には一般防災の観点から、また災害対策基本法や地震防災対策特別措置法などの防災法制によって、「災害及び災害の防止に関する科学的研究の成果」等を踏まえて、「毎年防災基本計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない」とされていて（災害対策基本法34条1項）地震や津波の予見を探求する義務が課せられているが、原子炉は国や電気事業者が高度のリスクがあることを承知した上で設置・運転する人為の施設であり、（自然現象等に伴って）原子炉において深刻な事故（災害）が発生した場合には、想像を絶する被害をもたらすという極限的な危険を有する施設であることから、「深刻な災害が万が一にも起こらないようにする」ために、極めて高度な安全性が確保される必要があつて（伊方原発最高裁判決）、原子力防災に関する施策を検討する場合には、一般防災とは異なり、財政的・時間的な制約によって安全対策を先送りにすることは許されないものである。

つまり、原発施設の安全対策のためには、わずかな可能性も無視しえないということである。

まして、三陸沖北部から房総沖の日本海溝寄りの区域でマグニチュード8クラスの津波地震が30年以内に20%起きる可能性が示されている以上、以前から全国の原子力プラントで最も津波に対する安全性が脆弱であった福島第1原発で（電気事業連合会2000年2月報告「津波に関するプラント概略影響評価」、乙A8号証国会事故調報告書p83、甲A1号証国会事故調参考資料p41参考資料1・2・1）、その際に起こりえる最大想定津波を考慮しないことはあり得ないことであり、そ

れを国が放置することは規制権限を行使しなかったことについての違法を決定づける事柄である。

この点に関しては、国会事故調査委員会も、「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A1号証、国会事故調参考資料p47・参考資料1・2・3）としている。

つまり、国は、原子力災害防止のために、規制権限を有し、その行使のための情報収集や調査をする義務を負うが、原子力災害が甚大かつ深刻なものになるおそれのある地震や津波に対しては高度の注意義務を負うとみるべきであり、高度の情報収集と調査をすべき義務を負うと解するべきである。

（イ）国がおこなってきた津波に関する調査研究の概要と予見可能性

国は、津波について、北海道南西沖地震の奥尻島津波を契機に、1998年に四省庁報告書・七省庁手引きを公表し、2002年には地震推本をして「長期評価」を公表し、2005年から2009年まで貞観津波の調査を東北大学等に委託している（乙A8、国会事故調報告書p87）。

また、津波による原発事故の影響についても強い関心を持ち、スマトラ沖地震による津波によってマドラス原発2号機の被水事故を契機に、2006年に保安院等をして溢水勉強会を設置して、溢水事故の研究を行っている。

溢水勉強会において、本件原発敷地付近で10m～14mの津波水位があれば原発の冷却機能が喪失する可能性があることが判明し、一方で、「長期評価」に基づく津波予測や既往津波の知見の進展によって、本件原発敷地付近で8～15.7mの津波水位があることが明らかとな

った。

ただ、国が具体的に本件原発敷地付近での予想津波高を知るのは、既往津波(貞観地震)の知見の進展による土木学会手法による8.6～8.9mを2009年に(乙A7号証の1、政府事故調中間報告書p402)、「長期評価」に基づく津波予測による15.7mを2011年3月7日の東日本大震災の直前にである。

しかし、国が自ら2002年に発表した「長期評価」に基づく津波予測を、遅くとも2006年に原発の耐震指針を改定し各原発のバックチェックを指示した頃までに原発設置者に実施を命じるか、国自らが試算していれば、極めて容易に本件津波クラスの津波が予測できたはずである。

その発生確率は30年に20%のものであり(甲B5号証「長期評価」4頁、13頁表4-2)、想定不能な話でも、荒唐無稽な話でも断じてない。

予見可能性があるのに、その認識を欠いたのは違法である。

ただ、30年に20%の確率は、「三陸沖北部から房総沖にかけての日本海溝寄り」で起きるマグニチュード8クラスの津波地震の確率であり、ただちに本件原発敷地付近での津波高15m級の津波発生確率を意味するものではないが、前述のように、一般防災とは違って、一旦事故が生じれば甚大かつ深刻な被害が生じる原発の防災では、まして溢水勉強会において全国で一番脆弱だといわれていた本件福島第1原発において、この津波地震発生確率を無視し得るものではない。

(3) 従前の最高裁判決と本件との適合性について

平成16年4月27日最高裁判決(民集58巻4号1032頁)の「筑豊じん肺訴訟最高裁判決」と同年10月15日最高裁判決(民集58巻7号1802頁)の「水俣病関西訴訟最高裁判決」等と本件との適合性については

準備書面 9 で詳論する。

5 損害の発生

津波の予見が可能であり、津波が到来すれば省令の技術基準の適合を順守し得ないことがわかっていたのに、これを放置して、現実には津波が襲来し、省令が命じる安全のための技術基準を確保できなかったために、全電源が長時間喪失し、原発の冷却機能を奪い、原子炉を毀損し、大量の放射線漏れ事故を引き起こし、住民に多大の損害を発生させたことは明らかである。原告各人の損害は別途主張する。

6 権限不行使と損害の因果関係

その発生した損害は、国に予見が可能であった津波を前提にすれば、省令の技術基準適合義務に反する事態になることが明白であり、その技術基準に反する事態になれば、原子炉の冷却機能が損なわれることとなって、メルトダウン、メルトスルーの可能性も考えられ、放射線災害という被害が現実には生じることにもまた明らかであった。規制権限不行使と損害発生の上に因果関係があったのは明白である。

7 まとめ

国は、電業法により、公共の安全の確保のために、電気事業者に対して、技術基準適合命令権限を有するところ、東電の福島第1原発の1号機から4号機までの敷地高を超える津波の襲来が予測可能であり、そこにその津波が襲来すれば、電業法上の技術基準が具体化された省令62号の4条、8条の2、33条の規定に、東電の福島第1原発が違反することが明らかだったのに、これを放置し、東電に対して、その改善を要求するなどの規制権限を行使しなかったため、本件原発事故を招来し、原告ら国民に多大の損害を発生させたのだから、国の東電に対する規制権限不行使は違法であり、国には国賠法上の賠償責任がある。

以上

