

平成 25 年（ワ）第 515 号 福島第一原発事故損害賠償請求事件

原 告 遠藤行雄 外

被 告 東京電力株式会社，国

第 1 準備書面

（被告国の求釈明に対する回答）

2013（平成 25）年 7 月 12 日

千葉地方裁判所民事第 3 部合議 4 係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 福 武 公 子

弁護士 中 丸 素 明

弁護士 滝 沢 信

外

被告国の 2013（平成 25）年 5 月 31 日付答弁書における「第 3 求釈明」に対し、
原告らは、以下のとおり回答する。

第1 同答弁書第3の2（1）（事故の経過）の求釈明事項について

全交流電源喪失の原因については、主として津波が考えられるが、一部津波の到来と先後関係が不明で未解明部分があることから、それ以外の事象として地震を排除するものではない。

まず、外部電源については、地震動により、福島第一原発への送変電設備及び予備送電線が損傷したため、全ての外部電源を喪失した（甲イ第1号証・国会事故調137頁）。

また、内部電源についても、事故が実際にどのようにして進展していったかについて、本事故の推移と直接関係する重要な機器・配管類のほとんどがこの先何年も実際に立ち入って詳細に調査、検証することのできない原子炉格納容器内部にあり、重要な点の多くが解明されておらず、全交流電源喪失の原因が究明できない（特に1号機A系の非常用交流電源の喪失は、津波の到達時刻との関係から津波によるものではない可能性があることが判明した。同196頁）。

第2 同答弁書第3の3（1）（原発推進政策）の求釈明事項について

原告らの訴状第6章「第2 原発推進政策」は、その後の訴状第6章・第3～4に続く被告国の国賠法1条1項の違法性を基礎づける前提事実としても主張している。したがって、ここで主張する違法な職務行為は、本件設置許可処分のみに限られるものではない。

なお、訴状第6章「第4 規制権限不行使」4（2）ウでも、同原発推進政策について記載している。

第3 同答弁書第3の4（1）（設置許可自体の違法性）の求釈明事項について

1 同ア

原告らの2013（平成25）年7月12日付第2準備書面・第2のとおりである。

2 同イ

原告らの2013（平成25）年7月12日付第2準備書面・第1のとおりである。

3 同ウ

原告らの 2013（平成 25）年 7 月 12 日付第 2 準備書面・第 3 のとおりである。

第 4 同答弁書第 3 の 5（1）（自庁取消の必要性）の求釈明事項について

1 同ア

「経済的利益追求を優先」とは、訴状第 1 章、第 4 章及び第 6 章・第 2 記載のとおりであり、被告国が本件事故に至る危険性を認識しながらも、事業者である被告東京電力と一体となって、事業者の利益追従の姿勢を容認し、自らも津波、地震を含めた安全規制を怠ったことである。

また、「督促」の対象とは、訴状に記載する規制権限に基づいて具体的に被告東京電力が実施すべき安全対策のことである。この「督促」の法的根拠は、行政指導、すなわち、行政機関がその任務又は所轄事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める行為であって処分に該当しないもの（行政手続法 2 条 6 号）である。

2 同イ

訴状第 6 章・第 2 の 5（3）及び第 3 の 1（いずれも訴状 1 1 1 頁）において引用した原子炉等規制法 24 条 1 項「3 号」との記載は誤りであり、本件設置許可処分を行った当時の原子炉等規制法の条文としては同法 24 条 1 項「4 号」であるから、いずれも同法 24 条 1 項「4 号」に訂正する（なお、原告らの 2013（平成 25）年 7 月 12 日付第 2 準備書面・第 1 でも同趣旨の訂正をしている）。

他方、自庁取消しについては、訴状第 6 章・第 3 に記載のとおり、原告らは、法律による行政の原理に基づいて、経済産業大臣は遅くとも 2006（平成 18）年には、本件レベルの津波によって全交流電源喪失に至り、過酷事故に至ることを予見できたにもかかわらず、その時点での設置許可処分の取消しを怠ったことが、経済産業大臣の不作為として国賠法 1 条 1 項にいう公務員の違法な職務行為であると主張するものである。

したがって、上記 2006 年（平成 18）年当時の原子炉等規制法の定めを整理すれば以下のとおりである。すなわち、2006（平成 18）年当時の原子炉等規制法

は、「原子炉・・・による災害を防止し・・・公共の安全を図る」ことを目的として（同法 1 条），発電用原子炉を設置しようとするものは，経済産業大臣の許可を受けなければならない（同法 23 条 1 項），経済産業大臣は，同法 24 条 1 項各号に記載する要件に適合しなければ設置許可処分をしてはならない旨を定める。そして，同法 24 条 1 項 4 号では，「原子炉施設の位置，構造及び設備が核燃料物質・・・核燃料物質によって汚染された物・・・又は原子炉による災害の防止上支障がないものであること」を要件としているものである。よって，前記のとおり，遅くとも 2006（平成 18）年には，経済産業大臣は，福島第一原発の各号機が当時の原子炉等規制法 24 条 1 項 4 号の要件に適合しない状態にあり，本件レベルの津波によって全交流電源喪失に至り，過酷事故に至ることを十分に予見できた以上，その時点で設置許可処分を取り消さなければならなかったにもかかわらず，これを怠ったのであり，このような不作為は国賠法 1 条 1 項の違法な職務行為に該当する。

3 同ウ

自庁取消しは，法律による行政の原理により直接導かれるものであり，被告国が当該行政処分（当該原発の設置等許可処分）の違法性を知ったときに取り消されなければならない（訴状第 6 章・第 3 の 2（2））。なお，被告国がこの違法性を知ったときについては，訴状第 4 章「知見の進展」に記載のとおりであり，前記のとおり遅くとも 2006（平成 18）年の時点である。

したがって，自庁取消しについては，被告国のいう最高裁判例の基準を待つまでもなく，これを怠った場合には国賠法 1 条 1 項の違法性が認められる。

この場合の「違法」と評価する根拠となる事実とは，前記 2 及び訴状第 6 章・第 3 記載のとおりであり，経済産業大臣は，遅くとも 2006（平成 18）年の時点で，福島第一原発の各号機が，当時の原子炉等規制法 24 条 1 項 4 号の要件に適合しない状態にあり，本件レベルの津波によって全交流電源喪失に至り，過酷事故に至ることを十分に予見できたにもかかわらず，その時点での設置許可処分の取消

しを怠ったことという事実である。

第5 同答弁書第3の6（1）（規制権限不行使）の求釈明事項について

1 同ア

「各種の規制権限」とは、電気事業法39条、40条で定められている①修理命令、②改造命令、③移転命令、④使用一時停止命令、⑤使用制限処分である。

2 同イ

「過酷事故を想定した緊急時の操作手順や対応訓練などの対策」にいう「など」とは、例えば、現に、本件事故後に国やその指導の下に電力事業者が行っている対策のことである。

例えば、柏崎刈羽原発では、原子力発電所における安全対策として、①耐震強化工事②免震重要棟の建設・運用③地質調査④浸水防止対策⑤電源・冷却機能の強化⑥影響緩和対策⑦緊急安全対策訓練、が挙げられている。

また、浜岡原発では、①発電所敷地内浸水防止対策として、防波堤の設置、砂丘堤防及び盛土の嵩上げ、海水取水ポンプエリアへの防水壁の設置、放水ピット、放水路開口部の閉止、を挙げ、②建屋内浸水防止対策として緊急時海水取水設備の設置、取水槽への漂流物流入防止対策、建屋外壁の防水構造扉の信頼性強化、建屋外壁の給排気口（開口部）からの浸水防止対策、建屋貫通部からの浸水防止（シール性向上）対策、地下配管ダクト点検口、入り口扉等を閉止、建物構造強化、建屋排滓対策の強化、水密扉の追加設置・補強、機器室貫通部からの浸水防止（シール性向上）対策を挙げている。

さらに、③注水設備対策として、高圧注水系を運転可能とするため機器冷却の代替確保、可搬式動力ポンプの確保、取水源の多様化、水源の多様化、補給水系等の耐震強化、注水配管の追設、を挙げ、④除熱設備対策として、格納容器ベント弁操作室素ボンベの設置、格納容器ベントの遠隔操作化、原子炉機器冷却海水系、原子炉機器冷却水系、余熱除去系ポンプ及び電動機の予備品確保、仮設水中ポンプの確保、を挙げ、⑤電源設備対策として非常用交流電源装置（ガスター

ビン発電機)の高台設置, 災害対策用発電機の建屋屋上への追設, 予備蓄電池の確保, 電源盤及び配電盤の上層階または高台への設置を挙げ, ⑥その他としてブルドーザ等の重機の配備, 緊急時用資器材倉庫の高台設置も挙げている。

規制側の体制については, ①行政における法規範の整備②原子力安全委員会・保安院の人事の適正化③最新・海外からの知見導入④耐震バックチェックの強化⑤国際基準の取り入れ⑥事業者への適切な監督権行使⑦事故発生時の情報収集及び国民への情報提供の迅速化・適正化が挙げられる。これらも国会及び政府事故調査委員会からの指摘を踏まえ, 原子力安全・保安院が 2012 (平成 24) 年 9 月 18 日に報告書をまとめている。

要するに, ここに挙げられているような対策について, 被告国や被告東電は本件事故発生後に慌てて行っているが, 遅くとも 2006 (平成 18) 年当時までの知見において既に過酷事故発生危険性があったのであるから, そのときに何ら対策を採らなかったこと (不作為) が, 本件で違法の評価を受けるものである。

上記対策は例示であるが当時の状況においても, 本件事故が発生しないようにするための上記を始めとする対策を講ずるべきだったのであり, また容易に講じられたはずであったということである。

3 同ウ

「津波の到達する可能性のない高さに代替注水冷却に関する設備を別途配置する等の対策」にいう「等」とは, 例えば, 上記 2 で述べた, 現在, 柏崎刈羽原発や浜岡原発で進められている対策である。

4 同エ

上記ウに同旨。

5 同オ

「上記停止命令や改善命令等の処分」にいう「等」とは, 上記アと同様, 電気事業法 39 条, 40 条で定められている①修理命令, ②改造命令, ③移転命令, ④使用一時停止命令, ⑤使用制限処分である。

6 同カ

「新たにこれら規制権限を行使するための省令等を制定するなどして」にいう「等」とは、省令、指針、規則が挙げられるが、これらに限定されるものでなく、内閣又は行政機関が制定できる命令（行政手続法 2 条）一切を含む趣旨である。

7 同キ

「上記の各措置を講じ、また、その前提として知見を収集するよう、被告東電に対して指導、勧告等の行政指導を行うべきだった」にいう「上記の各措置」とは、電気事業法 39 条、40 条に基づく命令処分、行政手続法 2 条にいう命令の制定や改廃を踏まえて、地震及び津波による全電源喪失状態に陥ることを回避するための技術基準を策定し、電気事業者に対し、電気事業法 39 条、40 条で定められている①修理命令、②改造命令、③移転命令、④使用一時停止命令、⑤使用制限処分のいずれかあるいは複数を選択行使することである。

ここにいう「知見」とは、本件事故を起こした福島第一原発が運転開始から 40 年もの長い年月が経っていることを踏まえ、原発の設置稼働の既成事実化や正当化のためのご都合主義的な知見ではなく、その後の科学技術の進歩、地震や津波の研究、国内外での原発事故を基にした、原子力発電所を安全に管理・運転して本件のような過酷事故を防ぎ国民の生命身体を守るために必要とされるべきその時々における最新の知見である。

ここにいう「等」とは、行政機関がその任務又は所轄事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める行為であって処分に該当しないもの（行政手続法 2 条 6 号）である。

8 同ク

これまで述べてきたとおりである。現に、今、本件事故に対する反省に基づき、国や東電が行っている対策、法規範の整備（制定・改廃）、監督機関の整備、行政権限の行使、行政指導の一切の手段の中で、できるだけ速やかに実現できる方策を当時行うべきであった、ということである。

9 同ケ

原告らが、経済産業大臣は「遅くとも 2006（平成 18）年 10 月の時点で」規制権限を行使すべきであったと主張する根拠は、この当時次のような事実が存在したことによる。

2006（平成 18）年 5 月、スマトラ沖地震津波等を踏まえ、保安院及び原子力安全基盤機構（JNES）は溢水勉強会を設置した。この溢水勉強会においては、福島第一原発 5 号機に関し津波による被害の想定が検討され、O. P +10m の津波で非常用海水ポンプが機能を喪失し炉心損傷に至る危険性があること、O. P +14m の津波で電源設備機能喪失、非常用ディーゼル発電機・外部交流電源・直流電源全てが使えなくなり、全電源喪失に至る危険性があることがそれぞれ示された。

そして、同年 10 月 6 日、保安院による事業者の一括ヒアリングに於いて、保安院の担当者（耐震安全審査室長）は、「自然現象であり、設計想定を超えることもあり得ると考えるべき」「津波に余裕が少ないプラントは具体的、物理的対応を取ってほしい」「津波高さと敷地高さが数十cmとあまり変わらないサイトがある」「自然現象であり、設計想定を超える津波が来る恐れがある。想定を上回る場合、非常用海水ポンプが機能喪失し、そのまま炉心損傷に至るため、安全余裕がない」「今回は、保安院としての要望であり、この場を借りて、各社にしっかり周知したものとして受け止め、各社上層部に伝えること」等と発言し、事業者に対し、前記溢水勉強会の知見を踏まえた津波対策を指示した。

10 同コ

国に規制権限の行使を義務づける法令上の根拠は、電気事業法 39 条及び 40 条（2006（平成 18）年当時）である。

以 上