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１９名

被　　告　　国，東京電力株式会社

第３０準備書面

（被告国の情報収集・調査義務について）

２０１４（平成２６）年１１月７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

同　　中　　丸　　素　　明

同　　滝　　沢　　　　信

外

第１　はじめに

原告らは,被告国の規制権限不行使の違法性を基礎付ける判断要素について,被告国には，原子力発電事業により国民の生命・健康等が万が一にも侵害されないよう万全の安全対策を講ずべき立場から，原子力発電事業に伴う事前の被害発生の危険について予見すべき義務（情報収集・調査義務）が認められ，当該義務を尽くした上で上記判断要素としての予見可能性が判断されるべきことを主張しているところ（原告らの第１０準備書面２９頁以降），これに対し，被告国は，その平成２６年７月１１日付第７準備書面３７頁以降で，縷々反論をしている。

本書面では，このような被告国の主張に対して反論を加えるとともに，改めて，被告国の情報収集・調査義務について原告らの主張を行うものである。

第２　被告国の主張の概要

被告国は,その第７準備書面３７頁以下において概ね以下のとおり主張する。

１　原子炉の利用及び安全確保については，事業者に一次的責任があり，被告国は二次的かつ補完的責任を負うにとどまるから，被害に対して一次的かつ最終的な責任を負う事業者に対して認められるような高度の結果回避義務（情報収集・調査義務）を負担するものではない。

規制権限行使の主体である被告国は，飽くまでも，事業者が行う活動について，当該規制権限を定めた法令の趣旨，目的や権限の性質に照らして，保護されるべき被害者との関係において，危険な行為をそのまま放置することが著しく合理性を欠くと認められる場合に初めて規制権限を行使することが義務づけられる。

２　原告らは，情報収集・調査義務を判断するにあたって基本権保護義務の視点での検討が不可欠であると主張するが，かかる主張は，実体法上の根拠がない独自の見解で，被告国の法的義務を根拠付けるものではない。

３　災害対策基本法等の地震，防災に関する規定は，いずれも防災に関する国の一般的な責務を定めるものにすぎず，原告らとの関係において，被告国に対し具体的な法的義務を認める根拠とはならない。これらの規定は，被告国において福島第一原子力発電所に影響を及ぼす津波を発生させる地震の知見に関してどの程度調査・収集すべきであるかについて明らかにしたものではないから，この規定をもって，原子力事業者が保有する情報について被告国も保有していなければならないことの根拠とはならない。

以上である。以下では，まず，後記第３の１において，被告国が情報収集・調査義務を負うと原告らが主張する根拠を確認した上で，同２以降において，被告国の上記反論が失当であることを論じる。

第３　原告らの反論

１　被告国が情報収集・調査義務を負っている根拠について

（１）原子力発電事業における潜在的な危険性の大きさ

原子力発電事所がひとたび事故を引き起こすと広範囲に甚大かつ不可逆的な被害をもたらすこと及びその潜在的な危険性は，これまで繰り返し述べてきているとおりである。その被害は，国民の生命，身体にとどまらず，本件事故のように広範囲に継続的に避難を強いることで人々の平穏な生活を奪い，生活全般を長期にわたって破壊し，取り返しがつかない。これは，国民に憲法上保障された人格権の侵害以外のなにものでもない。

そして，かような潜在的な危険性の大きさは，本件事故を経る前から，被告国の主導による原子力発電の導入から原賠法の成立を経て（これらは原告らの第１１準備書面参照），その後の 1986（昭和 61）年のチェルノブイリ事故などを通じて十分に共通認識となっており，ここで詳しく論ずるまでもない。

このような危険性を本来的にもつ原子力発電事業であればこそ，原子力発

電事業として最高度の安全義務が課される必要があり，それが守られることによってしか社会に受容される余地はない。ここでは，電力事業者の経済的活動などへの影響を国民の安全と同列に論じることも法的には許されない（福井地裁平成２６年５月２１日判決参照）。

（２）求められる被告国の役割

原子力発電事業における被害がこのような性質を有するものである以上，その被害の対象となる国民の安全の確保が何よりも優先されるべきは当然である。したがって，原子力発電所に求められるべき安全性，信頼性は極めて高度なものでなければならず，万一の場合にも放射性物質の危険から国民を守るべく万全の措置がとられなければならない。そしてこのような公共の安全確保は，不断の調査研究によって尽くされなければならないことはいうまでもないことである。

これに対し，被告国は，自らが経済活動の主体ではないとか，当該危険性を直接管理するものではないとか，その活動で利益を得るものでないなどとの理由で，このような高度の結果回避義務（ひいては情報収集・調査義務）を被告国が負うこと自体を否定し，あたかも事業者にこれらの安全措置などの対応を委ねておけばよいかのように主張する。

しかし，かような被告国の主張は，原子力発電に関する立法上の趣旨目的，そして，実際に被告国が原子力発電に関して行う規制や関与の在り方からみても明らかに誤りである。

ア　被告国は安全確保のために原子力発電の各段階で厳格な規制を行う立場にある

前提として，原子力基本法において原子力利用が「安全の確保を旨」（同法２条）としてなされるものと定めたことに始まり，原子炉等規制法は，「災害を防止」して「公共の安全」を図ることを目的とし（同法１条），「原子炉による災害の防止上支障がないものであること」（２４条１項）が被告国

による設置許可処分時に必要とされる。そして，原子力発電所を含む実用発電用の電気工作物の設置工事及び使用等について規定している電気事業法は，上記段階での「公共の安全」を確保することを目的（同法１条）とし，具体的な規制措置をもって，被告国（経済産業大臣）に，「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」を求めている。そして，規制主体としての被告国の具体的な関与は，原子炉の設置について二段階の安全審査に基づく経済産業大臣の許可（原子炉等規制法２４条）だけでなく，その後も工事計画の認可（電気事業法４７条），使用前検査（同４９条），定期検査（同５４条）などを経済産業大臣が定める技術基準（発電用原子力設備に関する技術基準を定める省令）に基づいて規制や監督を継続的に行っていくことにある（以上の条文はいずれも２００６（平成１８）年当時）。このように被告国が自ら，事前に事業者に対し当該原子力発電事業を行うことに承認を与え，その他の関与も経なければそもそも原子力発電事業はその一切を行うことができない。

イ　万が一の事故をも防ぐために被告国は絶えず最新の知見をもって規制にあたらなければならない

電気事業法の目的である「公共の安全」の確保のための知見は絶えず進展し，設置許可後であっても新たな知見によって原子炉に対する危険性が判明する。

伊方原発最高裁判決（平成４年１０月２９日第一小法廷判決・民集４６巻７号１１７４頁等）は，被告国の安全審査において，万が一にも事故等によって国民の生命や身体への深刻な災害をもたらさないよう「最新の科学的知見への即応性」をもって規制にあたるべきことを指摘している。言い換えれば，被告国に対し，国民の安全確保のために絶えず調査研究を行うべきこと，つまり情報収集・調査研究義務を課しているのである。

これに対し，このような安全性に対する知見の収集や調査を，利潤の追求

を目的とする一方で安全性の追及が経済的負担となる事業者のみに任せておくことがいかに実効性をもたないものであるかは，かような事業者の体質からも明らかであると同時に被告国においても十分に認識されていることである（その例は，すでに原告らの第２０準備書面３０頁等で述べている）。そして，原子力発電所事故による放射性物質の大量放出などの事故によって被害を受ける周辺住民を含む国民は，当該原子力発電所の安全性を確認しようがなく，被告国の上記の規制，監督に期待するしかない。

以上のような原子炉の本来的な危険性の大きさから最高度の安全性が求められていること，これに対して被告国が，国民の生命・健康等を何よりも優先して保護することが義務づけられ，被告国の厳格で確実な安全規制のもとでしか事業者の原子力発電事業が成り立たない構造にあること，そして，そのような規制の実現のために最新の科学的知見への即応性が被告国に求められていることからすれば，自ずと被告国が高度の結果回避義務としての情報収集・調査義務を負うことは明白である。被告国の主張は失当といわざるをえない。

（３）電気事業法が被告国に規制権限を付与した趣旨からも同様である

繰り返しになるが，電気事業法が被告国に規制権限を付与した趣旨からみても被告国が情報収集・調査義務を負うことを述べておく。

すなわち，前記の電気事業法は，「電気工作物の工事，維持及び運用を規制することによって，公共の安全を確保し，及び環境の保全を図る」ことを目的（同法１条）とし，被告国（経済産業大臣）に，「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」を内容とする「技術基準」（経済産業省令）の制定権限（同法３９条２項１号）及び「技術基準」に適合させる権限（同法４０条）を付与している。電気事業法が被告国（経済産業大臣）に上記規制権限を付与した趣旨は，「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」ために規定すべき「技術基準」の内容が，多岐

にわたる専門的，技術的事項であること，また，その内容を，適時にかつ適切に，技術の進歩や最新の地震及びこれに随伴する津波等の知見に適合したものに改正をしていくためには，これを主務大臣に委ねるのが適当であるとされたことによるものである（原告らの第５，第１０準備書面等で詳述した筑豊じん肺訴訟最高裁判決参照）。

したがって，経済産業大臣の電気事業法３９条の規定に基づく省令制定権限（技術基準を定める権限）は，原子力の利用に伴い発生するおそれのある受容不能なリスクから国民の生命・健康，生存権の基盤である財産・環境に対する安全を確保することを主要な目的として，万が一にも事故が起こらないようにするため，技術の進歩や最新の地震及びこれに随伴する津波等の知見等に適合したものにすべく，適時にかつ適切に規制権限を行使することが求められているということができる。このことから明らかなように，電気事業法が被告国（経済産業大臣）に規制権限を付与した趣旨を踏まえれば，経済産業大臣が適時にかつ適切に規制権限を行使するためには，地震及びこれに随伴する津波等に関する情報収集・調査を不断に実施することが求められることは当然である。このような情報収集・調査を実施せずに拱手傍観することが許されるならば，電気事業法に基づき被告国（経済産業大臣）に付与された規制権限が適時にかつ適切に行使されなくなることは明らかだからである。つまり，被告国（経済産業大臣）が情報収集・調査義務を負っていることは，電気事業法が被告国（経済産業大臣）に規制権限を付与した趣旨から導き出される当然の帰結である。

ちなみに，被告国は，その第５準備書面の第３の３（５０頁）や第７準備書面３７頁において，原子力施設の安全維持について適宜適切な行政指導を行う前提として必要となる，地震や津波に関する知見を収集し，そのための事業者に対する行政指導も行ってきた（傍点引用者）などと主張している。つまり，被告国は，行政指導を行う前提として，情報収集・調査を行う必要

があることを認めているのである。このことからも明らかなように，被告国（経済産業大臣）が，電気事業法に基づき付与された規制権限を適時にかつ適切に行使するためには，情報収集・調査を行う必要性があり，その義務を負っていることは明らかである。

２　事業者が一次的な責任を負うことを理由とする被告国の主張の誤り

（１）被告国は，前記のとおり原子炉の安全確保には事業者に一次的責任があり，被告国の規制権限不行使の責任は二次的補完的責任を負うにとどまることを理由に，被告国は高度の結果回避義務（情報収集・調査義務）を負わないと主張し，被告東電が認識していた事実は，被告国が認識していたものとして予見可能性の有無が判断されるべきであるとする法的根拠はないとも主張する。

（２）しかし，被告国が情報収集・調査義務を負っていることは，電気事業法が被告国（経済産業大臣）に規制権限を付与した趣旨から導き出される義務であるから，第二次的，後見的な義務ではなく，直接的な義務（第一次的な義務）であることも明らかである。したがって，被告国（経済産業大臣）は，被告東電が認識している事実についても，自らが被告東電に対し情報収集・調査を実施し，被告国においても被告東電と同様の認識を共有すべきであることは当然である。

　また，そもそも被告国が積極的に原子力を導入して原子力発電は絶対に安心と自ら社会に宣言し推進してきた立場にあり，その責任が二次的補完的責任にとどまらないことは，原告らの第１１準備書面でも詳細に明らかにしたとおりである。

（３）なお，そもそも事業者との関係で比較して注意義務の内容を論じていること自体が誤りである。前記のとおり，被告国は，原子力発電事業において，国民の生命，身体等を保護する義務を負い事業者に対し規制権限を行使する

立場のもと，被告国として本来的にこの高度の注意義務である情報収集・調査義務を負っている。そのことの根拠は前記のとおりであり，被告国の主張は失当である。

３　その他の被告国の主張の誤り

上記以外にも被告国は，原告らによる基本権保護義務の視点での検討が不可欠との主張に対し，実体法上の根拠がない独自の見解と反論したり，災害対策基本法等は根拠とならないとも反論している。しかし，いずれも失当である。

（１）基本権保護義務という概念が実体法上の根拠があるか否かはさておくとしても，憲法１３条は，「すべて国民は，個人として尊重される。生命，自由及び幸福追求に対する国民の権利については，公共の福祉に反しない限り，立法その他の国政の上で，最大の尊重を必要とする。」と規定する。これら個人の生命，身体，精神及び生活に関する利益は，各人の人格に本質的なものであって，その総体が人格権であるということができる。人格権は憲法上の権利であり（１３条，２５条），また人の生命を基礎とするものであるがゆえに，我が国の法制下においてはこれを超える価値を他に見出すことはできない。この憲法理念に基づき，被告国は，国民の生命・健康を保持する権利を最大限，尊重するとともに，不当な侵害からこれを保護するために積極的な規制措置をとることが強く求められている。

したがって，被告国は，自らが直接的に生命・健康を侵害しているものでないとして，拱手傍観して放置しておくことは許されず，最大限の努力をもって，かかる権利侵害を防止しなければならないのである。そして，原告らは，被告国が情報収集・調査義務を負っているか否かを判断するにあたって，上記した憲法１３条の視点で判断すべきであると主張しているのであり，憲法の規定のみから直接的に被告国の情報収集・調査義務が導き出されると主張しているものではない。

（２）上記から明らかなように，原告らは，電気事業法が規制権限（技術基準を定める省令制定権限）を経済産業大臣に付与した趣旨や被告国に求められる原子力発電事業に対する規制監督権限の在り方などから，被告国が情報収集・調査義務を負っていると主張しているのである。

そして，被告国が，情報収集・調査義務を負っているか否かの判断にあたっては，上記した憲法１３条の視点で，電気事業法が経済産業大臣に規制権限を付与した趣旨を柔軟かつ実質的に解釈すべきであると主張しているのである。

なお，原告らが，地震防災対策特別措置法に基づく被告国の情報収集・調査義務に言及しているのも，上記した原告らの主張を裏付ける事実として主張しているものである。あえて付言すれば，災害対策基本法等は一般防災のためであるが，本件で被告国には万が一にも災害を起こさないことが求められる原子力発電事業に対して適時かつ適切な規制監督が求められているのであり，より一層高度の結果回避義務がある。

被告国の反論は，原告らが主張する上記の趣旨をまったく理解しないもので，失当というほかない。

４　小括

以上のとおり，被告国が情報収集・調査義務を負うとする原告らの主張に対する被告国の反論はいずれも失当であり，その主張は自らの情報収集・調査義務を否定する根拠とは到底なりえない。

原子力発電事業に内在する危険性の大きさとこれに対し規制者として国民の基本権，人格権保護のために被告国に求められる役割，それを具体化した電気事業法に基づく省令制定権限とその適時にかつ適切な権限行使の必要性等からすれば，被告国はまさに最新科学的知見への即応性をもって，過酷事故を万が一にも起こさないために，情報収集や調査を尽くして最善の努力をすることが

義務づけられるのである。それが国民の安全を担う被告国の責務のはずである。

以上より，被告国には，事前の被害の発生の危険に対しては，国民の生命・身体を保護するために，当時の知見などを出来る限り調査研究し，危険を回避するための規制やその他措置を行うべきであり，当該義務を尽くした上で上記判断要素としての予見可能性や結果回避義務違反が判断されなければならない。したがって，知見によっては，被告国が事業者からたとえ報告を受けていなかったとしても，事業者が認識していた事実を被告国が認識していたものとして予見可能性が判断されなければならないし，または，当然に尽くすべき予見義務（情報収集・調査義務）の違反として直裁に被告国の結果回避義務違反が導かれなければならない。

以上