

令和3年（ネ）第247号「ふるさとを返せ津島原発訴訟」原状回復等請求控訴事件

第1審原告ら 今野秀則ほか

第1審被告ら 国・東京電力ホールディングス株式会社

第1審原告ら第12準備書面
(第1審被告国の第一準備書面に対する反論)

2023（令和5）年7月10日

仙台高等裁判所第1民事部御中

第1審原告ら訴訟代理人

弁護士	高橋	利明	
弁護士	小野寺	利孝	
弁護士	大塚	正之	
弁護士	原	和良	
弁護士	澤藤	大河	
弁護士	白井	劍	

目次

第1	はじめに.....	3
第2	第1 審被告国の主張.....	3
1	第1 審被告国の4つの主張.....	3
2	第1 審被告国による不誠実な「無能力の反論」.....	4
3	防潮堤と水密化以外の津波対策（可搬式設備について）.....	6
第3	第1 審被告国の規制権限行使.....	6
1	第1 審被告国の主張する「ドライサイトコンセプト」.....	6
2	あるべき安全確保.....	7
	（1）国のなすべき安全確保.....	7
	（2）安全系と非安全系.....	8
	（3）残りわずかな耐用年数.....	9
	（4）技術基準適合命令により守られるべき安全.....	10
第4	水密化の有効性について.....	11
1	第1 審被告国の主張.....	11
2	水密化採用の蓋然性.....	11
3	福島第2 発電所での事例.....	12
	（1）第1 審被告国の主張.....	12
	（2）防潮堤建設以外での津波対策を国も認めていたこと.....	13
	（3）水密化の技術的限界について.....	13
第5	水密化の「実績」について.....	14
1	被告の主張.....	14
2	第1 審原告の主張の経緯.....	14
3	水密化のみによる対策について.....	14
第6	結語.....	15

第1 はじめに

本準備書面は、被告国第一準備書面の主張に必要な範囲で反論するものである。

被告国は、本件事故以前は原子力発電所が安全であると、国民に対して広く宣伝し、いわゆる「安全神話」を広めてきた。

ところが、実際に本件事故が発生した後、被告国は、本件訴訟のほか、本件原発事故の国家賠償責任を問う訴訟において、一貫して自らの責任を否定する主張を行っている。

いわば、無能、無力を強調しているのである。

被告国の主張の中核は、過去のみずからの知見が不足していたことを強調し、事故前に適切な対策がとれなかったはずであることからその責任が免れるというものである。

確かに、第1審被告国は、原子力発電所の安全性を確保できなかった。

しかし、それは、第1審被告国が、危険だとの警告を無視し、安全を確保するために真剣に事態を把握し、対策を研究することなく、漫然と何も是正命令を発しなかったことから安全性を確保できなかったのである。

第1審被告国が、津波対策を放置し、真摯に対応しなかったことこそが本件事故の原因の一つであり、真摯に対応してこなかったことが、第1審被告国を免責する根拠となることはあり得ない。

第2 第1審被告国の主張

1 第1審被告国の4つの主張

第一準備書面による第1審被告国の主張は、要約すると大きく4つある。

- ① 第1審被告国は、技術適合命令の発令に際して、水密化対策によって不適合状態が解消されるとは判断しないため、水密化対策を電気事業者が実施するはずもなく、そのような規制権限行使も考えがたい。

- ② 先行的水密化は後ほど防潮堤とセットとなることが前提となっており、本件事故を避けることはできなかった。
- ③ 水密化の実績があったというのがそれはいわゆる「実績」には当たらない。
- ④ 株主代表訴訟判決は本件に影響しない。

これらの主張に順に反論する。

ただし、このうち、④については、すでに第10準備書面の6頁以下にて反論済みであるため、この書面では触れない。

2 第1審被告国による不誠実な「無能力の反論」

第1審被告国による、これらの主張は、いずれも、第1審被告国において十分な知識を欠き、十分な研究もせず、なすべきことをしなかったことを自認している。

第1審被告国の主張は、因果関係を否定する趣旨なのか、結果回避可能性がなかった趣旨なのか、法的な位置づけは定かではない。

しかし、因果関係の判断にしても、結果回避可能性の判断にしても、本来客観的になされるべきものである。

過失あるとされる不法行為者の主観的な事情によって、結果回避可能性が否定されるはずがない。

被告の主張は、交通事故でいうなれば、客観的に危険な状況であったのにもかかわらず、人が車両の進行方向に出てくるはずがないと思い込んでいたので、事故を回避できなかったから結果回避可能性がなく責任を負わないという主張である。

あるいは、ブレーキを踏むことなど当時思いもよらないことであったので、ブレーキを踏むような事故回避の手段を採用できたはずではないとの主張である。

結果回避可能性にしても、因果関係にしても、客観的に判断されなければならない。加害者において、その知識が少なすぎたり、認識を誤っていたりして、結果回避の方法に思い至ることができなかった場合に、結果回避可能性も因果関係も否定されるはずがない。

交通事故において、自動車運転方法を知らない加害者が、ブレーキを踏むことを考えつかなかったことが真実だとしても、不法行為責任が否定されることはあり得ない。

加害者において、事故の可能性を考えたくないために、事故の回避についてできるだけ考えず、研究もせず、対策も考えつかなかったと辞任している場合に、なにゆえに責任が減じられるのか。

第1審被告国の主張は、そのような対策を考えつかなかったのだと繰り返しているに過ぎない。これは、第1審被告国の道義的責任の自白であり、法的過失をより鮮明にしている主張に他ならない。

技術基準適合命令の根拠となる電気事業法は、その第1条で、「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する」と規定しており、国民の財産と生命、環境を守ることをその目的としている。

従って、第1審被告国は危険な原子力発電所への規制を行うにあたり、安全性を極限まで追求し、積極的に危険を察知して、事故に先回りして規制権限を行使しなければならなかった。

津波は自然現象であり、その挙動を正確に予想することが困難である。だからこそ、第1審被告国は、十分な研究を行い、正しい津波高さの予見を行う義務があった。

また、自然現象の予想は、不確実性が高いことから、津波高さを見くびらず、より高く評価することで、原子力発電所の安全性を確保するようにしなければならなかった義務を第1審被告国は負っていた。

第1審被告国は、国民の生命身体を守り、環境を守る義務を負っているのであるから、解明しきれない事象があるのであれば、より安全を確保できる方向に判断するしかない。にもかかわらず、第1審被告国はかかる義務を怠った。

3 防潮堤と水密化以外の津波対策（可搬式設備について）

なお、第1審被告国第一準備書面において、第1審被告国は、防潮堤と水密化以外の津波対策については何も触れていない。

原審判決の129頁では、

「本件事故前に敷地を浸水してくる津波への対策を考えた場合には、第1審被告東京電力がこれらの対策を着想できなかつたとも認められない。」

としたうえで、「A-3：可搬式設備による補完措置」による津波対策も、事故前に着手し得たと認定している。

本件事故の機序において、原子炉を冷却するためのポンプ駆動用の電源が喪失したことは極めて重要なポイントである。

可動式熱交換器設備、可搬式の電源（すなわち電源車）、消防車、ガスタービン発電機車などがあれば、炉心溶融には至らずに事故を避けることができた。

特に電源車については、事故前においても、実際に第1審被告東京電力が保有していた。その台数は、高圧電源車48台低圧電源車79台に及び、本件発生日の2011年3月11日16時50分頃には、これらの車両を福島に向け集結させるべく指示を出している（丙B5号証）。また、第1審被告国の機関である自衛隊からも低圧電源車4台が提供され、3月12日午前7時18分までに福島第一原発に到着している（丙B5号証）。

これらの事実を鑑みれば、第1審被告国も第1審被告東京電力も、可搬式設備に想到できなかつたはずがない。

第3 第1審被告国の規制権限行使

1 第1審被告国の主張する「ドライサイトコンセプト」

「ドライサイトコンセプト」とは、本来、原子力発電所の敷地を十分高い位置に設置し、仮に津波が襲来しても原子力発電所が浸水しないようにする考え方を意味する。

福島第一原子力発電所は、計測が行われるようになってからのわずか数十年間の記録の最大値から、1960年のチリ沖地震の津波波高の実測値、3.122mを想定最大津波として採用し、これに潮位変化があつたとしても4mの波高を見込めば十分であるとした（甲B257佐藤意見書12頁）。

この後、襲来しうる津波高さの想定について、2008年に15m以上にまで増大したのであるから、第1審被告国の主張する「ドライサイトコンセプト」は完全に破綻した。

福島第一原子力発電所は、波高6mまでの津波であれば、敷地に津波の侵入を許さず、完全に守ることができた。ところが、波高15mもの津波が襲来する可能性が判明した。15mの波高の津波に対しては、敷地高さが足りず、防潮堤も高さが足りず、原子力発電所敷地への大量の浸水が生じることは明らかとなった。

このような状況で、第1審被告国としてどう対策すべきかが問われているのである。

2 あるべき安全確保

(1) 国のなすべき安全確保

第1審原告の主張は、単純である。

第1審被告国は、2008年に、最大波高15m超の津波が到来する可能性が判明した以上、敷地高を超える津波が到来しても原子力発電所における事故を生じさせず、放射能をまき散らすことなく、安全を確保するような対策をしなければならぬ。

具体的には、どのような手段が考えられるか。

既設の原子力発電所の敷地高さを、今更かさ上げすることは、不可能である。

防潮堤建設には、多額の費用と年単位の時間が必要である。

2008年試算は、15m超の波高の津波が襲来する可能性を明らかにしたが、そのような津波がいつ襲来するのかは不明である。明日にも津波が襲来するかもし

れないため、津波対策を行うための時間的余裕はどれほどあるのかは、誰にもわからない。

そうであるならば、可能な限り短時間で実施可能な津波対策を採用する必要がある。

原子発電所を停止し、核燃料を搬出して、安全性を確保した上で、じっくりと防潮堤を建設しても良い。しかし、第1審被告国も、第1審被告東京電力も、原子力発電所を可能な限り運転継続を図ろうとしたことは明らかである。

そうである以上、年単位の建設期間が必要となる防潮堤建設のみを唯一の対策として想定するはずがない。防潮堤が完成するまで、安全基準に適合しない状態が継続するからである。

第1審被告らは、福島第一原子力発電所についてドライサイトコンセプトが破綻した以上、迅速に水密化による安全確保を行う必要があった。防潮堤など大規模な土木工事を伴う対策では、安全性を確保するための迅速性に欠けるため、安全性が確保できない期間が生じてしまうのである。

そうである以上、建物と重要機器について水密化をはかることが、最も合理的な津波対策となる。

(2) 安全系と非安全系

強固に見えるコンクリートの塊も、地震や津波などの自然力に対して常に十分な強度があるとは限らない。防潮堤は安全系に含まれないのである。

ここで、原子力発電所には、「安全系」あるいは「安全保護系」という考え方がある。

安全系とは、原子炉運転中に、原子炉の過出力状態や出力の異常上昇などの異常状態を検知した場合、原子炉緊急停止系を作動して自動的に（あるいは手動で）原子炉停止すると共に、事故時においては炉心及び格納容器バウンダリーを保護するため工学的安全施設を作動させる設備の総称である。安全保護系は確実に作動する

ように多重性及び独立性を持たせ、単一故障によって保護機能を喪失しないように設計されている。

原子力発電所の安全性を担保するためのこのような機器群は、絶対に機能不全が許されず、極めて高い信頼性が必要である。安全系と非安全系（安全系以外の機器）は、その機能確保の基準に大きな差がある。

そして、防潮堤は、安全系に分類されていない。

仮に、安全系に含まれるならば、「それにふさわしい水準として制定された厳格な設計基準に従って設計施工検査が行われ、その供用期間中においても、劣化の発現、進展がないことを確認するための定期的な検査や試験が行われ、それぞれの段階で、規制機関による審査と立会いによる承認がなされなければならない、そうでない限りは、いかに堅牢に見える防波堤であれ波除堤であっても、それらに依存してはならないというのが大原則だからである」（甲B257佐藤意見書14頁）。

防潮堤などの非安全系の設備によって安全上の寄与、すなわち上乘せが期待できるとしても、非安全系設備に原子力の安全を委ねてはならないのである。

防潮堤について、安全系としての基準がなかった以上、第1審被告国が防潮堤を安全対策の基本としたという確証もない。

後述の通り、水密化によって安全を確保した経験があった一方で、防潮堤についても安全系として取り扱う経験がなかった。

第1審被告国が想定した津波対策として、水密化ではなく防潮堤が当然に採用されたという蓋然性はなく、むしろ水密化を採用した可能性が高い。

（3）残りわずかな耐用年数

1971年に運転開始された1号機の耐用年数は、当初40年間とされていた。2008年試算がなされた時点で、耐用年数は、わずか3年となっていた。

福島第一原発には、6機の原子炉が存在していたが、最も新しい6号機でも1979年の運転開始であり、2008年時点で残り11年間に過ぎなかった。

防潮堤の建設には、巨額の資金と時間がかかるのである。第1審被告東京電力において、わずかな耐用年数の安全性を確保するために、そのような巨額を要する津波対策を採用するかといえば、それほど自明なことではない。

第1審被告東京電力は、営利企業である。対策費用と、対策実施によって運転が許されることで可能となる発電から得られる利益を比較することは当然である。残り耐用年数と費用を検討すれば、津波対策をせず廃炉を選択する可能性もある。

巨大な土木工事を要する防潮堤の建設よりも、水密化対策がより安価で短時間で実施可能なことは、甲B257号証佐藤意見書で明らかにされている。

より安価な津波対策手段を採用し、これを実施することで、技術基準に適合できるのであれば、第1審被告東京電力においてより安価な方策を選択することは自然なことである。

防潮堤の建設が唯一の対策法であり、それ以外の対策を第1審被告国が許すことはあり得なかったとの主張は、根拠を欠く。

(4) 技術基準適合命令により守られるべき安全

第1審被告国において、原子力事業について規制権限が与えられている目的は、津波襲来に際し、「放射能漏洩事故を起こさないようにすること」である。決して、津波襲来に際し、「原子力発電所全体の健全性を維持すること」ではない。

第1審被告国のなすべき技術基準適合命令の根拠となる電気事業法は、第一条において、「この法律は、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する。」と定める。

公共の安全を確保し、及び環境の保全を図ることが立法目的である。国民の身体と生命、財産を守り、環境への放射性物質の漏洩を防止することこそ第1審被告国に課せられた義務である。

高価な原子力発電所を自然災害から守りたいと考えることは、その所有者である第1審被告東京電力や、原子力政策を進める第1審被告国にとり自然なことではあるが、法的義務ではない。

第1審被告らは、第1審原告との関係では、あくまでも近隣住民の身体と生命、財産を守り、環境への放射性物質の漏洩を防止する法的義務を負っている。

従って、津波襲来時に、原子力発電所全体の機能を完全に維持したり、発電所としての資産価値を守ったり、津波が退いた直後に運転再開できるようにすることは、法的に要求されていることではない。放射能漏洩事故を防止することこそが求められているのである。

そうである以上、防潮堤建設により、敷地に一滴の津波も侵入させないことが目的達成のための手段となるのは合理性を欠く。あくまでも、敷地に津波が侵入したとしてもなお放射能漏洩事故を生じさせないよう、水密化を進めることが第1審被告らの義務を果たすためには、必要な対策であった。

第1審被告国において、規制権限を与えられた目的を正しく把握すれば、水密化対策により、津波について技術基準に適合しているという判断に至ることには十分な妥当性がある。

第4 水密化の有効性について

1 第1審被告国の主張

第1審被告国は、仮に水密化を津波対策として採用したとしても、あくまでも防潮堤の建設を前提とした脆弱な水密化、あるいは堅牢性の低い水密化であって、本件津波襲来には耐えることができず、本件事故を避けることはできなかったと主張する。

2 水密化採用の蓋然性

しかしながら、第1審被告国の主張の前提に大きな誤りがある。

長期にわたる建設期間が必要である防潮堤を、津波対策の前提とするのであれば、防潮堤完成までの間の安全性をどう確保するのか。防潮堤完成まで技術基準に適合していない状態となるが、この状態を放置するのか。

もちろん、防潮堤完成まで運転停止（冷温停止）し、核燃料を搬出することは一つの解決策である。

しかし、原子炉の耐用年数が残りわずかとなった第1審被告東京電力が、長期にわたる運転停止を許容したとは考えられない。

運転停止をしないのであれば、とりあえず、時間的余裕のない局面における迅速な対策として堅牢な水密化を採用するほかない。

3 福島第2発電所での事例

(1) 第1審被告国の主張

第1審被告国は、福島第2原発の水密化対策が本件津波において奏功しなかったことを主張している（第一準備書面12頁）。

そして、丙B5号証の1と乙B336号証とを証拠としてひいている。

丙B5号証の1（福島原子力事故調査報告書）の17頁には、以下の事実が記載されている。

2002年津波評価により福島第二原子力発電所の想定波高を引き上げざるを得なかった。すなわち、建設当初、想定波高は、1号機でO. P. + 3. 122m、3, 4号機はO. P. + 3. 705mであったところ、2002年の津波評価により想定波高O. P. + 5. 2mと第1審被告東京電力は評価することとなった。

この想定津波の引き上げを受けて、

「機能維持の対策としてポンプ用モータのかさ上げや建屋貫通部の浸水防止対策などの対策を実施した。なお、この評価結果については、平成14年3月に国に報告し確認を受けている。」

と記載されている。

(2) 防潮堤建設以外での津波対策を国も認めていたこと

丙B5からは、福島第二原子力発電所では、2002年の津波評価による最大波高の変更に伴い、防潮堤の建設以外の方法での津波対策を採用しており、第1審被告国もこれを確認していることは明らかである。

第1審被告国の「およそ津波の敷地侵入を認めた上での水密化を対策として承認するはずがない」との主張は、この事実と反する。

(3) 水密化の技術的限界について

乙B336号証（福島第一原子力発電所及び福島第二原子力発電所における平成23年東北地方太平洋沖地震により発生した津波の調査結果にかかる報告(その2)）の4-71頁には、海水熱交換器建屋が浸水した事実が記載されている。

もし、第1審被告国において、上記証拠が、水密化のみによる津波対策を行ったとしても本件津波に対しては奏功しなかったとの趣旨の主張であるとしても、その主張は成り立たない。

まず、当該水密化が、浸水高何メートルの浸水が生じうると想定し、どのような安全率を取り、どのような設計でなされたものであるか主張がなされていないし、立証もされていない。

これらの設計条件にかかる事実が不明ならば、本件における当てはめ、すなわち福島第一原発における津波浸水の場合に、建物への浸水を許したのかどうか、また、その程度を判断することはできない。

福島第二原子力発電所における事象を示しても、福島第一原子力発電所での事象を争っている本件において、本件津波において奏功しなかったことを示したことはならない。

第1審被告国が条件を示さないため、不明であるが、仮に、福島第二原子力発電所における水密化が、被告の主張通り、防潮堤を前提とした「上乘せ水密化」であるとしても、福島第一原発において採用されるべきであった水密化はそのような脆弱なものではないのであって、前提が誤っている。

原審判決は、建物の水密化と室内の水密化を組み合わせることで、電源喪失を避けることができ、放射能漏洩事故を避けることができたと判断しており、その判断に誤りはない。

脆弱な水密化をあえて採用したはずであるとの第1審被告国の主張は誤っている。

第5 水密化の「実績」について

1 被告の主張

水密化が行われてきた事例について、第1審被告国は、これらの事例はいずれも防潮堤を前提としたものであり、水密化のみによる津波対策の「実績」にはあたらず、その採用の蓋然性を支えるものではないとする。

2 第1審原告の主張の経緯

もともと、被告らの主張は、「水密化など想像もつかないものである、事故前に水密化を津波対策として採用するはずもない」というものであった。

ところが、第1審原告が、国内外の水密化事例を挙げ、本件事故以前に、原子力関係者の常識として、水密化というコンセプトが存在していたことを立証した。

すると、被告らの主張は後退し、水密化自体は想到不可能ではなかったものの、その水密化は「防潮堤を前提とした上乘せの水密化」に過ぎず、「津波に正面から対応する水密化」などあり得ない。との主張に変遷していったのである。

第1審原告の主張の要点は、水密化というコンセプトが、およそ想到不可能なものではないという点にある。

この点についての第1審原告の立証は既に果たされている。

第1審原告が例示した水密化が実施された事例は、本件事故前に水密化というコンセプトが存在していたことを明確に示している。

3 水密化のみによる対策について

前述の通り、福島第二原子力発電所の2002年の事例は、防波堤に頼らない水密化による対策の事例である。

福島第二原子力発電所の事例は、元々の防潮堤を撤去したり、敷地高を減らしたりするわけではないので、元々のドライサイトコンセプトへの上乗せとしての水密化である。

敷地高を超える津波しか敷地には侵入しないが、いずれにせよ、想定津波波高の増大分に対策するための手段としては、防潮堤の建設によらない、水密化のみによる対策を実施している。

第1審被告国による防潮堤と組み合わせによる水密化対策というコンセプトも、実に奇妙な主張である。

水密化する以上、敷地に水が浸入することを前提にしているのである。

第1審被告国が繰り返し主張する、「敷地に水が浸入することを前提とした津波対策などあり得ない」との主張は、水密化を採用した事例がある以上、完全に事実と反する。敷地に水が浸入しない想定であれば、水密化する必要はない。

そもそも、ドライサイトコンセプトで建設されている既存原発に津波が襲来した場合、敷地高さをを超える波高しか、敷地に到来しない。あるいは、防潮堤があれば、これを超える波高しか、敷地に到達しない。

想定津波の引き上げをせざるを得なくなり、敷地高さをを超える津波、つまり、ドライサイトコンセプトが破綻してなお敷地に到達する津波にどう対応するかが問題となっているのである。これに対応する水密化は、常に、敷地に侵入する津波を前提としているのである。この意味において、水密化は、常に上乗せの対策とも言うことができる。

第6 結語

以上の通り、第1審被告国の反論は、いずれも事実に基づくものではなく、到底認められない。

以上