

【第29準備書面（その1）の要旨】

序章

第1 第29準備書面の目的

被告らの原子力災害対策上の責任につき、総括的観点から、原告の従前の準備書面による第1期（原告が双葉町に残留中の期間）、第2期（原告が双葉町から川俣町に避難中の期間）及び第3期（原告が川俣町から埼玉県に避難した以降の期間）という時系列的な区分に基づく主張を、事項毎に横断的に整理し、補充する。

第2 第29準備書面における総括の要点とその概要

1 総括の要点

本件原子力災害は平成23（2011）年3月11日に発生し、現在に至るも原子力災害対策特別措置法（原災法）に基づく緊急事態宣言は解除されていない。そして、被告らに課されている原子力災害対策に関する法令上の責務は多岐にわたるが、初動期（概ね第1期及び第2期）においては、被告らは、法令上課されていた責務を全く果たしていないのみならず、初動期経過後においては、法令上の責務 자체を否定するという暴挙に及んで現在に至っている。その要点を組織体制面と実施内用面とに分けて見ると、以下のとおりである。

（1）初動期

ア 組織体制面

（ア）被告国の組織体制の全面的崩壊

初動期においては、被告国の組織体制が全面的な崩壊状況に陥っていたということであり、その原因は次のとおりであった。

- ①保安院等官僚機構がその任務を放棄し、機能しなかった。
- ②原子力災害対策本部（以下「国対策本部」という。）及び原子

力災害現地対策本部（以下「国現地対策本部」という。）が機能せず、原子力災害対策の要、核心である原子力災害合同対策協議会（以下「合同対策協議会」という。）を組織しなかった。

（イ）上記（ア）に対する国対策本部の本部長である内閣総理大臣の対応の誤りと独断・暴走

国対策本部の本部長である内閣総理大臣（以下「総理」という。）は、上記（ア）に対し、本来であれば、その総合調整権限等を行使して、被告国の組織体制をるべき状態に立て直すことが任務であったはずであるが、菅総理はその任務を放棄し、孤立した状況に陥った。そして、菅総理は、官邸5階の総理執務室等に自らが参集した関係閣僚等（以下「官邸閣僚等」という。）の個人的な助言等に依拠して独断・暴走するに至った。具体的に言えば、次のとおりである。

a) るべき決定プロセス

原子力災害対策の法令上の決定プロセスは、合同対策協議会が決定したことを国現地対策本部が国対策本部に上げ、国対策本部がそれに基づき最終的な決定をする、というものであった（合同対策協議会→国現地対策本部→国対策本部）。

b) 実態は真逆なプロセス

しかし、実態は法令上の決定プロセスと真逆なプロセスで、官邸閣僚等が独断・決定したことを原災本部事務局の保安院や国現地対策本部に伝達するというものであった（官邸閣僚等→事務局・保安院及び国現地対策本部）。

c) 実態の結果

そのため、法令により課されている原子力災害対策上の責務を全く果たし得ない結果をもたらした

イ 実施内容面・・法令上課されている責務の全面的な放棄

被告国は、意図的に「想定外」としていた推進本部予測に基づく甚大な原子力災害が発生したことにより混乱に陥り、危機的状況にある原子炉対策に過剰に介入する一方で、本来の任務である住民の保護対策を疎かにするに至った。具体的には、次のとおりである。

(ア) 原発対応への過剰介入

原発対応は、事業者である被告東電が第一義的に対処すべき責務を負っているのであるが、被告国は、原子力災害が重大化しないでほしいとの願いから、被告東電の原発対応に法令上の許容限度を逸脱して不當に介入するに至った。

(イ) 住民保護対応上課されている任務の放棄

①被告国は、原子力災害が重大化しないで欲しいとの願望から、意図的に危機的状況を隠蔽あるいは過小評価して、原災法等の法令上課されていた原子力災害対策を、法令上の許容限度を逸脱して、極力回避するか過小にしか実施しない方向に進んだ。

②要するに、被告国は住民保護対応上課されている任務を放棄したということであり、必然的に、法令上課されている責務を全く果たし得ないこととなった。

(2) 初動期経過後

ア 組織体制面・・真逆のプロセスを正当化し固定化

初動期における上記の法令が定める決定プロセスと真逆のプロセスを正当化し、固定化するに至っている。具体的には、次のとおりである。

①合同対策協議会を組織せず。

②官邸閣僚等が国対策本部として原子力災害対策を決定。

③事務局・保安院及び国現地対策本部は単なる伝達機関化

イ 実施内容面・・初動期における任務放棄を正当化

初動期における任務放棄に基づく避難等区域の決定の誤りを正当化するため、「100m Sv以下安全論」の被ばく安全神話に基づく避難等区域の再編を行うとともに、1m Sv/yの権利性を明確に否定するに至っている。

2 概要

- (1) : 第1章～第6章に分けて述べる。
- (2) なお、上記第1章から第5章までについては、本準備書面において述べ、第6章については、別途、第29準備書面（その2）において述べることとする。
- (3) (略)

第1章 関係法令の体系及びその具体的な内容等について

第1 災害対策基本法（災対法）の体系（補充）

第2 原子力災害対策特別措置法（原災法）の体系

第3 緊急事態応急対策の内容と関係機関の責務及び実施体制

- 1 緊急事態応急対策の内容と関係機関の責務及び実施体制の概要
- 2 上記概要通りに実施された防災訓練
- 3 平成20年度総合訓練の概要（補充）

4 防災訓練が示す原子力災害対策の特殊重大性、複雑困難性への対応の必要性（補充）

次の事項について述べている。

- ①国、県、市町村がその総力を挙げて対応することが不可欠
- ②原子力発電所からの放射性物質の放出状況及びその拡散状況についての迅速、適切な把握と予測が不可欠
- ③極めて多岐に亘る緊急事態応急対策の実施義務が課されていること

④避難区域について

- ・緊急事態宣言発出時の避難区域は、平成20年の総合防災訓練において、EPZに基づき半径10km圏内とされていた。
- ・その後の避難区域拡大の判断は、モニタリング及びSPEEDIのデータによることとされていたが、10kmを超える避難区域の発生への対応は訓練されていなかった。

第2章 原災法についての基本的な理解のあり方について

第1 炉規法及び電業法による原子力災害の未然防止対策と原災法による原子力災害対策との対比

1 上記対比の要点

- (1) 対策の目的は同じであること
- (2) 対策の対象は異なること
- (3) 未然防止対策と原子力災害対策の二重の対策の必要性

2 本原子力災害対策における違反の実態（補充）

- (1) 事前準備不備の無防備な状態で本原子力災害に対処
- (2) 住民保護上の義務違反
- (3) ウソ、偽りの「原発絶対安全神話」と「被ばく安全神話」
- (4) 結論・・原発の維持、推進を国民の安全よりも重視するという思想が貫徹

被告らは、炉規法・電業法によって課されている未然防止義務違反も、原災法によって課されている原子力災害から国民の生命、身体及び財産を保護するという義務違反も、ウソ、偽りの神話によって正当化しようとしているということであり、そこには、原発の維持、推進を国民の安全よりも重視するという思想が貫徹していることが明らかである。

第2 原子力災害対策の目的と人格権について

1 原子力災害対策の目的と人格権についての要点

原告第25準備書面（原告第10準備書面以降の原告準備書面における主張の整理と補充）及び原告第27準備書面（被告国の反論に対する原告の主張）において述べているとおりであり、その要点は次のとおりである。を述べている。

①～⑥（略）

2 放射線の人体への影響が「電離」作用によることについて（補充）

放射線の人体への影響について、LNT仮説（直線・しきい値なし）の物理学的な根拠という観点から、放射線の人体への影響が「電離」作用によることについて、矢ヶ崎克馬琉球大学名誉教授の2015年5月28日付け長崎被爆体験者訴訟意見書「放射線被曝の健康被害」（甲ハ176。以下、「矢ヶ崎意見書」という。）に基づき補充して、その要旨と評価を述べると、次のとおりである。

- (1) 放射線（0頁）
- (2) 放射線の特性（2～4頁）
- (3) 電離作用・分子切断（4～8頁）
- (4) 分子切断による生命機能の損傷並びに損傷後の修復過程に生じる危害
- (5) ICRPの内部被曝に低線量被ばく概念を使う誤謬（14～18頁）
- (6) ICRPは外部被曝しか考察しない（119～20頁）
- (7) 放射線の物理的作用を正しく確認すると、放射線被害を他の疾患とリスク上で対立的比較することがいかに間違っているか明らかに

なる（20頁）

(8) 以上(1)～(7)の矢ヶ崎意見の評価

ア LNT仮説の物理学的な根拠を科学的に具体的、かつ、明快に示したものであること

(ア) 上記の(1)～(4)の要点は、次のとおりである。

・(1)～・(4)（略）

(イ) 上記矢ヶ崎意見の評価

①上記の要点は、放射線の人体への影響が「電離作用」によるものであって、その影響の程度が「被曝した放射線量に比例する」とされるとし、「その具体的な指標は分子切断の密度」であり、「分子切断密度の被曝線量に依存するという法則」であるとしている。

②要するに、上記の物理学的な電離作用の解明が、LNT仮説（直線・しきい値なし）の物理学的な根拠となっていることが明らかであるということである。

③ただし、留意すべきは、「被曝した放射線量に比例する」について、「その具体的な指標は分子切断の密度」であるとして、物理学の観点から、「被曝した放射線量に比例する」という意味を具体的に「電離による分子切断の密度」に比例することを解明していることである。

④そして、このような物理学的な解明自体については、被告らも否定していないし、否定し得ないものと解される。

イ ICRPの見解が、上記の物理学的に解明されている電離作用の実態を、無視した非科学的なものであることを明らかにしていること

(ア) 上記(5)、(6)の要点は、次のとおりである。

(イ) 矢ヶ崎意見の評価

上記の物理学的に解明されている電離作用の実態を前提とすれば、矢ヶ崎意見のとおり、 I C R P の放射線荷重係数、組織荷重係数、実効線量等々の概念が、かかる実態を無視した反科学的・非科学的概念あり、かつ、 I C R P がガンマ線の外部被曝しか考察しないか、できない限界を持っていることは明らかである。

ウ 放射線の物理的作用を正しく確認すると、放射線被害を他の疾病とリスク上で対立的比較することがいかに間違っているか明らかになること

(ア) 上記(7)の要点は次のとおりである。

(イ) 矢ヶ崎意見の評価

①矢ヶ崎意見の「放射線による分子切断は、抵抗力を弱め、免疫力を弱める。特定の細胞を選択的に打撃するのではなく、当たるところ全ての細胞を電離する。」という事実は、物理学の分子切断の実態からして否定できない事実である。

②そうだとすれば、矢ヶ崎意見が指摘するように、免疫力の低下等に伴いあらゆる種類の健康障害が発生するリスクがあり、かつ、そのリスクは分子切断の密度に応じて確率的に生じ得ることも、否定し得ない事実であることは明らかである。

(9) まとめ・・被告らのLNT仮説に関する反論（「放射線リスクにつき、しきい値がないことについて、理論的、実験的な裏付けがされているものではない」等）は疫学的にも物理学的にも成り立たないこと

ア 「実験的な裏付け」がされているものではないとの点について

①LNT仮説について、疫学的に十分に裏付けられていることは、原告第20準備書面第1章第3・11～20頁及び原告第27準備書面第1章第2・6～10頁において述べているとおりである。

②要するに、実験的な裏付けが十分に存在しているということである。

イ 「理論的」な裏付けがされているものではないとの点について

①上述の（1）～（7）の矢ヶ崎意見は、同（8）で評価したとおり、物理学の観点から、LNT仮説の理論的な裏付けが十分になされていて、被告らの上記反論が成り立たないことを明らかにしたものである。

②要するに、「理論的」に十分な裏付けが存在しているということである。

ウ 「LNT仮説」は最早「仮説」ではなく「LNT」説ともいうべきであること

以上のとおり、LNT仮説には既に理論的（物理学的）、実験的（易学的）に十分な裏付けが存在しているのであって、最早、「仮説」の域を脱して、「LNT」説とでも言うべきであることも、明らかである。

第3 原災法上の関係機関の役割と合同対策協議会の不可欠な役割について

1 原告第15準備書面（その1）第1章第3・13～16頁の要点

2 原告第17準備書面第1章第3・20～26頁（金井著書）の要点

3 本原子力災害対策における違反の実態（補充）

上記のとおり、原子力災害対策は、その基本的な役割を担う被災自治体抜きでは成り立ち得ないのであるが、実態は、官邸閣僚等が、初動期において、地元自治体・住民を排除して独断、暴走し、その後に

においては、その暴走状態を制度化して現在に至っている。

第4 民間企業の事業について、事業者に対してのみならず被告国及び地方自治体に対してまで責務を課すことの正当性と事業者の責任

1 原告第15準備書面第1章第4・16頁の要点

(1) 正当性

(2) 事業者の責任

2 原告第26準備書面第1の4(2)ア④・12頁の要点

3 本原子力災害対策における違反の実態（補充）

被告国は、被告東電の加害責任を不問にした種々の原子力災害対策を実施している。例えば、次の①～③のとおりである。

①長期避難者への支援を、自力救済を前提とし自力救済できなし被災者に対する災害救助法による支援に止めた。

②福島県内に発生した大量の汚染土を、東京電力に処分させずに、双葉町等に中間貯蔵施設を設置して搬入し、双葉町等に更なる被ばく被害もたらした。

③原賠審が被告東電の責任を否定する指針を定めた。

第5 原災法等原子力災害対策関係法令の解釈・運用のあり方・・住民の安全確保上の「高度の注意義務」について

1 原告第17準備書面第1章第2・13～20頁の要点

(1) 「高度の注意義務」の意義

(2) 確実には予測できない原子力災害の発生及び拡大の緊急事態下においては、「高度の注意義務」の観点抜きには、迅速、適切な原子力災害対策は実施しえないこと

2 本原子力災害対策における「高度の注意義務」違反の実態（補

充)

具体的には次の①～⑥のとおりである。

①合同対策協議会不開催：被ばくのリスクを正当に評価せず、住民の安全を軽視しているためであること

②避難指示区域の不拡大：危機が「現実化」して「確実」になるまで拡大しない、更には、確実になっても拡大しないということ

③ベント情報の不伝達：ベント実施による放射性物質の放出量の予測を過度に過小評価したことによるもの

④S P E E D I 情報の不活用：確実な予測」ではないことが理由

⑤住民の避難状況の不確認：住民が残留している可能性を無視

⑥安定ヨウ素剤服用の不指示：「予防原則」に違反

第6 被告国の原子力災害対策上の違法性の判断枠組みについて（補充）

1 判断枠組み

被告国の原子力災害対策上の違法性の判断枠組みについては、「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場合」（最高裁平成16年4月27日第三小法廷判決等）であると解されており、原告の主張も、これを踏まえたものである。

2 上記第1章及び第2章第1～第5に関する事項への適用について

(1) 第1章は原災法等が被告らに課している法令上の責務であり、その違反は法令違反であり違法である。

(2) また、第2章第1～第5はいずれも原災法上の基本的事項であり、これを遵守しないことが違法となることは言うまでもない。

第3章 事前準備段階における準備不備の違法性

第1 事前準備のあり方について

- 1 推進本部予測への対応義務
- 2 事前準備のあり方

第2 事前準備不備の実態とその違法性について

1 複合災害を想定外としてその事前準備を全く行わなかったこと

(被告国（保安院）の責任)

(1) 複合災害対策の必要性

(2) 保安院の取組の実態

ア 保安院には、その必要性の認識はあったこと

イ 実現しなかった理由

(3) 本事故への影響

(4) 違法性

複合災害が発生した場合にその備えがないことは、原子力災害対策全般に甚大な影響を及ぼすことは保安院自体が知悉していたのであり、いわんや予測して対応すべき推進本部予測が存在していたことからして、その不実施が、許容される限度を逸脱して著しく不合理であることは、言うまでもないことである。

2 安全委の定める防災指針における「防災対策を重点的に充実すべき地域の範囲（E P Z）」の見直しをせず（被告国（安全委）の責任）

(1) E P Z の概要と問題点

(2) 見直しの必要性

(3) 安全委もE P Z 見直しの必要性を認識していたこと

(4) 見直しをしなかった実態

(5) 本事故への影響

(6) 違法性

安全委が、防災指針が定めるEPZを本原子力災害発生時まで維持していた理由は、上記のとおり「当時、格納容器が破損する過酷事故や長期電源喪失が生ずる事故が発生することは想定していなかった」ということであり、推進本部予測を想定すべきであったことからすれば、到底許容しえない判断だった。許容される限度を逸脱して著しく不合理な判断であったことは明らかである。

3 緊急時における予測システム（SPEEDI・モニタリング）

の見直しをせず（被告国（安全委、保安院、文科省）の責任）

（1）緊急時における予測システム（ERSS・SPEEDI及びモニタリング）の概要

（2）見直しの必要性

（3）見直しをしなかった実態

（4）本事故への影響

(5) 違法性

①この予測は住民保護対策上不可欠のツールであったのであり、それが失われた場合には住民保護上甚大な影響が生じることは、当初から予測可能であった。したがって、安全委、保安院、文科省等は、当然に推進本部予測により予測される複合災害を踏まえて、この予測システムが複合災害時においても機能するように万全の見直しをするべきであった。

②しかるに、上記のような正当化され得ない「原発絶対安全」神話に基づき、見直しを怠っていたのであり、しかも、実際に発生した結果も当然ながら重大であり、許容された限度を逸脱して著しく不合理な対応であったことは明らかである。

4 防災訓練の形骸化とその違法性

(1) 防災訓練の形骸化

(2) 本事故への影響

(3) 違法性

①原災法が防災訓練を義務づけていたのは、原災法の目的である「国民の生命、身体及び財産を保護」することに万全を期すためであることは言うまでもない。

②しかるに、被告国は、複合災害等も「想定外」とした「原発絶対安全」神話に基づき、防災訓練を実施して、意図的に防災訓練を形骸化していたのであり、それが、許容限度を逸脱して著しく不合理であることは言うまでもない。

第3 事前準備不備と被告らの応急対策の実施段階における不作為責任との関係

原告第15準備書面（その1）第3章第第3の4・58頁において述べているとおりである。

第4章 福島第一原子力発電所の危機的状況及び避難等指示の推移

第1 危機的状況及の推移

1 平成23年3月11日

2 同月12日：1号機

3 同月14日以降

第2 避難等指示の推移

1 第1期

2 第2期

3 第3期

第5章 原子力災害対策の実施体制上の違法性について

第1 原子力災害対策の要、核心となるべき合同対策協議会を組織しなかったこと及びその違法性について

1 本件事故前に定められていた合同対策協議会の役割と体制の整備

(1) 役割

(2) 体制の整備

2 全く組織しなかったこと

(1) 初動期（第1期及び第2期）

(2) 初動期経過後（第3期）

3 原告に及ぼした重大な影響

(1) 第1期

(2) 第2期

(3) 第3期

4 違法性

原子力災害対策の要、核心となるべき合同対策協議会を組織しなかったことの違法性は明らかであり、かつ、それが次の第6章で述べる下記①～⑦のような原子力災害対策の実施内容上の違法性の重大な要因となっている、ということである。

①ベント実施に伴う避難区域の判断

②放射性物質放出に伴う避難区域の判断

③安定ヨウ素剤の予防服用

④避難支援

⑤緊急被ばく医療

⑥中間貯蔵施設の双葉町等への設置と汚染土の搬入

⑦原賠審の指針策定

第2 国現地対策本部も全く機能しなかったこと及びその違法性について（甲イ1・国会事故調3.2.1.3）・275～278頁）

1 本件事故前に定められていた国現地対策本部の役割とその体制の整備

（1）役割

ア 合同対策協議会の開催

イ 国対策本部長から国現地対策本部長への権限の委任

（2）拠点としてのオフサイトセンター

ア 根拠法令

イ 体制の整備

（ア）一般的な整備状況

（イ）福島県原子力災害対策センターについて

2 初動期において、全く機能しなかったこと及びその問題点

（1）拠点としてのオフサイトセンター

次の事項について述べている。

①立ち上げの遅れ

・状況

・責任の重大性、違法性

②福島県庁への移転

・理由

・違法性

（2）原子力防災専門官及び原子力保安検査官の任務の放棄

次の事項について述べている。

①合同対策協議会を招集すべき責務を担う原子力防災専門官の任務放棄

②福島第一原発の危機的状況に関する情報把握体制の任務を担う原子力保安検査官の任務放棄（甲イ1・国会事故調3.2.2.2）b・274～275頁）

3 初動期経過後においても任務の全面的な放棄を続けていること

4 原告に及ぼした重大な影響

5 違法性

上記のとおり、国現地対策本部は、初動期においてもその後においても、法令により課されていた最重要任務である合同対策協議会を組織しなかったことをはじめとして主要な任務を全く果たしておらず、著しく合理性を欠き、違法である。

第3 国対策本部の機能体制の崩壊と官邸閣僚等の孤立・独断による暴走並びにその違法性について

1 本件事故前に定められていた国対策本部の設置、所掌事務と体制の整備

(1) 設置

(2) 主な所掌事務

(3) 設置場所：官邸（防災基本計画第2章第2節2（2）一原子力災害対策本部の設置）

(4) 体制の整備（原子力災害対策マニュアル10、20～23頁）

ア 官邸内の体制（内閣官房）

イ 安全規制担当省庁（事務局）

2 初動期における国対策本部の機能体制の崩壊

(1) 被災現地の情報源である現地対策本部の機能不全

具体的なことは既に述べたとおりである。

(2) 官邸において官邸内危機管理センター設置のテレビ会議システ

ム（T V会議システム）が起動されなかったこと

ア T V会議システムの法令上の根拠及び概要

(ア) 根拠

(イ) 概要

官邸においては、地下1階の危機管理センターに設置されている政府T V会議システムを起動させることによって、オフサイトセンターとつながり、そこに設置された被告東電の社内T V会議システムにより、福島第一原発の危機的状況に関する情報をリアルタイムで把握することが可能であった。

イ 政府T V会議システムを稼働させなかつたこと及びその原因と重大な影響について

次の事項について述べている。

①稼働させなかつた状況（甲イ1・国会事故調3.2.4・282～283頁）

②上記国会事故調の評価：原因は保安院の任務放棄であること

ウ 起動されなかつた重大な影響

菅総理は、官邸において、福島第一原発の危機的状況に関する情報が収集できない中で、1号機のベント実施が遅れていることに危機感を抱き、12日早朝に福島第一原発にヘリで赴いているが、当時、官邸設置の政府T V会議システムを起動させてオフサイトセンターと繋げるか、被告東電の社内T V会議システムの端末を官邸内の危機管理センターに設置することは可能だったのであり、そのように起動又は設置されていれば、その必要がなかつたことは明らかである。

3 初動期において崩壊した国対策本部に代わって国対策本部長である内閣総理大臣をはじめとする官邸の閣僚等（以下「官邸閣僚等」という。）が孤立状況下において独断、暴走したこと

(1) 官邸主導体制への移行と原子力専門家に対する不信感（甲イ1・国会事故調3.3・285頁、3.3.1.2）・289～290頁）

ア 官邸主導体制への移行

菅総理、海江田経産大臣、枝野官房長官等の関係閣僚、総理補佐官・総理秘書官等の官邸幹部スタッフ、保安院の幹部、斑目委員長、武黒フェローをはじめとする東電幹部らが、官僚機構とは事実上分断された状態で、限られたプラント情報等を基に、避難区域の決定をはじめとする事故対応を実質的に決定していった。

イ 原子力専門家に対する不信感

政府内の原子力専門家たちに対する官邸政治家の不信感は徐々に色濃くなっていった。斑目委員長が「起きない」と断言していた爆発が12日15時36分に1号機で発生したことを契機に、官邸政治家における政府内の原子力専門家に対する不信感は頂点に達し、官邸政治家が前面に立つ本事故への対応体制が形成されることになった。

(2) 官邸閣僚等の主導体制下における具体的な事故対応・・孤立、独断による暴走（甲イ1・国会事故調3.3.2・291～297頁）

具体的には、以下のア～エのとおりである。

ア 1号機のベント実施について

(ア) 国会事故調の指摘（要旨）

(イ) 上記国会事故調の指摘の評価

官邸孤立下での原子炉対策への過剰介入と住民保護対策の不実施ということであり、その要点は次のとおりである。

①原災本部事務局・保安院が、官邸5階に対し、現場の状況に関する重要情報を伝えるという基本的な任務を完全に放棄していたということが明確に指摘されている。

②その結果として、官邸5階が、原子炉対策へ過剰介入するに至

っていることも明らかである。

③また、官邸5階が、ベントが一向に実施されないという事態について、原子炉の危機とは捉えても、それが住民の被ばくの危機であるとは捉えず、避難区域の拡大等の住民保護対策を実施していないことも明らかであることは、後述するとおりである。

イ 菅総理の福島第一原発視察

(ア) 国会事故調の指摘

(イ) 上記国会事故調の指摘の評価

菅総理の総合調整任務の放棄並びに官邸孤立下での原子炉対策への過剰介入と住民保護対策の不実施ということは、上記ア(イ)と同旨であるが、加えて次の指摘ができる。

① (略)

②原子力災害対策は、国の総力を挙げて対処しなければ迅速、適切に対応できない。そのため、事前の法令に基づく計画に基づき防災訓練まで実施し、自らも2010年の国実施の総合防災訓練には、自ら総理兼国対策本部長として参加していたのであるから、事務局の保安院をはじめとする関係機関にその責務を尽くすよう指揮することこそが、本部長の任務として急務であり、可能であった。

③しかるに、菅総理は、かかる総合調整の責務とは真逆に、事務局の保安院をはじめとする関係機関の任務放棄を放置した上に、自らの焦りの解消を目的としたかのような現地視察を実施していたことは明らかである。

④結局、官邸の暴走は菅総理によって形成されたといえるのである。

ウ 12日15時20分ころから19時55分頃までの間における 1号機の海水注入命令と中断問題

(ア) 国会事故調の指摘

(イ) 上記国会事故調の指摘の評価

官邸孤立下での原子炉対策への過剰介入と住民保護対策の不実施ということであり、その要点は次のとおりである。

①官邸孤立下での原子炉対策への過剰介入については、上記ア、イと同様である。要するに、菅総理や海江田大臣は、福島第一原発の現場の実状を的確に把握することなく、ただ不信感や素人判断の再臨界の可能性等の個人的な疑問から、組織的な検討体制もとらないままに混乱状態を続け、その混乱状態をそのまま福島第一原発の現場へ持ち込み、過剰介入を行っていたということである。

②また、住民保護対策についても、かかる海水注入問題を抱えた福島第一原発の危機的状況を適切に踏まえた避難範囲の拡大等住民保護対策が実施された事実も認められないことは、後述するとおりである。

エ 3月14日夜から15日明け方にかけての東電撤退問題

(ア) 国会事故調の指摘：撤退に関する認識の差と原子炉の状況に対する官邸5階の認識

(イ) 国会事故調の上記指摘の評価

官邸孤立下での原子炉対策への過剰介入と住民保護対策の不実施ということであり、その要点は次のとおりである。

①官邸孤立下での原子炉対策への過剰介入については、官邸と被告東電と間には、撤退問題に関し、認識の大きなずれが存在し、その原因は福島第一原発の状況に関する情報不足によるものと解され、そのことにより被告東電の原子炉対策に不必要的過剰介入をするに至ったということである。

②住民保護対策の不実施についても、国会事故調が「原子炉が制

御不能な状態に至った場合に備えた住民の防護対策等の検討を指示したことも認められない」と適切に指摘しているとおりである。

(3) 上記(2)の総括的評価

ア 甲イ1・国会事故調3.4・305~311頁の指摘は、次のとおりである。

(ア) 総括

(イ) 官邸主導の対応に関する評価

a) 危機管理意識の不足：東電撤退問題への対応の在り方

b) 指揮命令系統の破壊

c) 政府・官邸の役割に関する認識の不足

d) 総合力発揮のための組織運営ノウハウの欠如

e) 問題の多かった政府内の情報収集・伝達体制（要旨）

f) 東電との間の意思疎通の不徹底：典型例が3月15日明け方の東電撤退問題

イ 上記国会事故調の指摘の評価

総括的に、次のように理解される。

(ア) 発電所内（オンサイト）対策について

「想定外」の甚大な原子力災害の発生に混乱に陥り、被告東電の福島第一原発に対し、直接、情報提供を求め、指揮する等の、許容限度を超えた違法な過剰介入に及んだ。

(イ) 発電所外（オフサイト）対策について

原発の危機的状況を的確に予測した迅速な避難区域の拡大等住民の保護対策の実施が求められていたのに、意図的に「想定外」としていた推進本部予測どおりの甚大な原子力災害の発生により混乱に陥るとともに、自らの責任回避のために、地元自治体等に対し、原発の危機的状況を隠蔽し、あるいは最大限に過小評価する等して、迅速、適切

な住民保護対策実施の責務を放棄していたと解されるのであり、それが違法であることは明らかである。

4 初動期経過後における官邸閣僚等の主導体制の確立と暴走継続

(1) 3月15日、東電本店に「統合対策本部」を設置したこととの問題点

ア 設置

イ 上記「統合本部」の必要性と違法性

(ア) 必要性がなかったこと

官邸内の危機管理センター設置のTV会議システムを起動させれば、福島県庁に移転したオフサイトセンターともつながり、そこには東電の社内TV会議システムも設置されていたのであるから、海江田経産大臣が東電本店の緊急時対応センターにおいて目撃して感動したと同様の映像が得られたのであって、あえて東電本店の統合本部を設置する必要性はなかった。

(イ) 国対策本部を統合本部に改編したことの違法性

①国対策本部は、原災法により、原子力災害から「国民の生命、身体及び財産を保護する」ことを目的として設置されているものである。したがって、原子炉の危機的状況自体への対応ではなく、その状況に即応じた迅速、適切な住民の防護対策の決定、実施を任務としている。

②一方、統合対策本部は、国対策本部を、原子炉の危機的状況自体への対応を任務とする東電対策本部と一体化し、かつ、国対策本部の本部長が統合本部のトップとなって、東電対策本部を支配下に置くというものである。

③このことは、国対策本部の任務が、原子炉対策を主任務とし、原子力災害から国民を保護する任務を副次的とするものへ改編された

ことを意味するものであり、かつ、実際の活動もそのように展開されているのである。

④要するに、国対策本部を、オフサイトよりオンサイトを重視し、かつ、被告東電への過剰介入体制を構築したものと解する以外にないのであり、原災法が国対策本部を設置した趣旨、目的に著しく違反し、違法であると断ぜざるを得ない。

(2) 官邸閣僚等の主導体制を支える諸組織の設置

菅総理を中心とする官邸閣僚等は、初動期においては、崩壊した国対策本部に代わって、孤立状況下において独断、暴走したことは既述とおりであるが、初動期経過後においては、この孤立状況を、原災法に基づき本件事故前に定められていた事務局や支援組織とは別途に種々の新たな支援組織を立ち上げて、自らのこれまでの暴走状態を維持する方向に向かった。また、菅総理辞任後も、かかる方向は基本的に維持されている。 具体的には次の①～⑤のとおりである。

①助言チームの立ち上げ（甲イ1・国会事故調3.3.3.1）・297頁）

②参与の活用（甲イ1・国会事故調3.3.3.2）・298～299頁）

③内閣府原子力被災者支援チーム（原告第15準備書面（その3）第6章、甲イ3・政府事故調最終報告Ⅲ2（5）c・201頁）

④原子力災害専門家グループ（官邸SG）

⑤低線量被ばくのリスク管理に関するワーキンググループ」（低線量被ばくWG）

(3) 小括・・官邸閣僚等による暴走の制度化

災害対策の実施体制は、合同対策協議会を要、核心として、諸々の機関が有機的に連携して活動し得るように組織されている。したがつ

て、合同対策協議会を組織しないということは、かかる組織体制を被告国の主導体制に改編する必要があり、その先駆けを菅総理が果たし、以後、歴代内閣に引き継がれて現在に至っていると解することができる。

第5 事務局を担う保安院の任務放棄

- 1 事務局を担う保安院の役割（甲イ1・国会事故調3.2.2.2）
a・273頁、甲ハ64・原災マニュアル23頁）
- 2 任務放棄の実状
(1) 既述の任務放棄の実状は、次のとおりである。
 - ア 国現地対策本部における任務放棄
 - ①合同対策協議会を組織せず
 - ②福島第一原発からの保安検査官の撤退
 - イ 国対策本部における任務放棄
 - ①官邸危機管理センターの政府TVシステムを起動せず
 - ②菅総理ら官邸閣僚等に対する説明責任の放棄
- (2) 甲イ1・国会事故調3.2.2.2) d・275頁は、後手に回った事故対応として、要旨、次のとおり指摘している。
 - ①原災本部事務局では、上述した不十分な情報収集・共有に加えて、現地対策本部の機能不全という想定外の事態に直面し、事故対応の検討・実施が後手に回っていた。
 - ②こうして、原災本部事務局は、官邸5階における避難指示の決定内容について関係自治体に情報提供を行ったり、東電から入手した情報を官邸に送付したりといった、事後的、受動的な対応を行うにすぎなくなっていました。
- (3) 原告第17準備書面第1章第5の2・34～37頁において、

経産省の松永事務次官が保安院に対し違法な指示をしていることを明らかにしているが、その要点は次のとおりである。

①～③（略）

④そもそも、保安院が、初動期において、国対策本部及び国現地対策本部における事務局としての任務を放棄した状況にあったことは既述のとおりであるが、その背景には、松永事務次官の違法な存在があつたと解される。

（4）現地対策本部に権限委任せず・・保安院の任務放棄

ア 権限委任についての規定

イ 保安院の放棄

3 及ぼした影響の重大性と違法性

①（略）

②かかる保安院の任務放棄が、本原子力災害の組織体制の崩壊の重要な原因の一つとなっていることは言うまでもないことで、その違反は重大であつて正当化し得る特段の事情もなく、違法であることは明白である。

第6 原子力災害の専門技術的事項に関する助言体制の崩壊

1 S P E E D I 所管の文部科学省の任務放棄

（1）任務規定

（2）具体的な役割

（3）任務放棄

原告第15準備書面（その1）第3章第2の3（5）イ・49頁及び原告第15準備書面（その2）第3章第2の3（5）イ・102～103頁記載のとおりであり、その要点は次のとおりである。

ア 事前準備不備により不十分となったモニタリング支援

イ 収集可能だった情報を収集しなかった。
ウ 収集できていた次のような情報さえ伝達せず、応急対策にも活用しなかった。

- ① S P E E D I 情報
- ② 環境モニタリング情報
- ③ 米国から提供された航空機モニタリングデータ

2 助言役の安全委の任務放棄

- (1) 安全委の助言の任務規定は次のとおりである。
- (2) 具体的な役割
- (3) 任務放棄
 - ア 緊急技術助言組織の立ち上げの遅れ
 - ① (略)
 - ② また、初動段階においては、安全委員、調査委員の現地派遣も行われず、オフサイトセンターに現地組織が開設されることもなかった。

イ 安全委員会の組織としての助言は行われなかった

- ① 安全委員会は、本来、専門家である 5 人の委員の知見を結集して助言を行う機関である。
 - ② 斑目委員長は、官邸の要請を受けて 11 日から 15 日ころまでほぼ常駐し、久木田豊安全委員長代理も、同委員長の要望により、同委員長を補佐するため、15 日ころまでほぼ常駐した。
 - ③ 官邸 5 階において、斑目委員長や久木田委員長代理は、収集されたプラント情報等を踏まえ、技術的知見に基づく助言を行ったが、それは委員会としての意見ではなく、委員長らの個人の意見にすぎなかった。