

【最高裁6・17判決について】 2022・7・13
 弁護士 古川元晴

多数意見の判示	三浦裁判官の少数意見
<p>1 国の規制権限不行使の違法性の判断枠組み * 「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」</p>	<p>1 国の規制権限不行使の違法性の判断枠組み</p>
	<p>2 法令の趣旨、目的等 (1) 炉規法及び電業法の内容+最高裁平成4年判決 * 「その災害が万が一にも起こらないようにするため」 (2) 国の電業法についての段階的規制論は、法令解釈を誤ったもの。</p> <p>3 本件技術基準の解釈等・・・津波対策のあり方（回避措置義務） (1) 考慮すべき事情 ①平成9年3月「7省庁手引き」：奥尻島の津波被害等を契機 ②平成7年地震調査研究推進本部の設置：阪神淡路大震災を契機 ③平成18年9月の耐震設計審査指針の改定 (2) 津波対策のあり方 ①「様々な要因の不確実さを保守的に（安全側に）考慮して、合理的に判断すべきものと解される」 ②規制権限と人格権・経済的利益との関係</p>
	<p>4 予見可能性等・・・技術基準適合命令を発する前提としての予見可能性 ①3で述べた解釈を前提として検討すべき</p>

	<p>②長期評価の科学的、専門技術的な見地からの合理性、信頼性</p> <p>③長期評価に基づく津波試算の合理性と電源喪失事故の予見可能性</p> <p>④電業法40条に基づく技術基準適合命令を発する必要性があった。</p>
<p>2 結果回避可能性</p> <p>(1) 本件事故前における津波対策の実状</p> <p>* 「福島第一原発事故より前の原子炉施設の津波対策は、防潮堤などを設置することで敷地への海水の浸入を防ぐことが基本だった。」</p> <p>←失当：三浦意見(2)②～⑦参照</p> <p>(2) 上記(1)を踏まえた実際の津波対策の蓋然性</p> <p>* 「国の機関である地震調査研究推進本部は02年7月・・・「長期評価」を公表した。この長期評価を前提に、経済産業相が電気事業法に基づく規制権限を行使していた場合は、長期評価に基づいて想定される最大の津波が到来しても敷地への海水の浸入を防げるような防潮堤などが設置された蓋然性が高いと言える。」</p> <p>←失当：三浦意見(2)②～⑦参照</p> <p>(3) 東電試算の合理性</p> <p>* 「東電は08年、この長期評価に基づいて起こる可能性がある津波を試算した。その結果、津波は敷地の南東では最大で海拔15.7mになるが、敷地の東側では敷地の高さである海拔10mを超えないなどとした。この試算は、安全性に十分配慮して余裕を持たせ、当時考えられる最悪の事態に対応したものとして、合理性を有するものだった。」</p> <p>←失当：三浦意見(1)①～③参照</p> <p>(4) 設置された蓋然性のある防潮堤</p> <p>* 「そうすると、国が規制権限を行使していた場合には</p>	<p>5 結果回避可能性等</p> <p>(1) 試算の正確性</p> <p>①パラメータスタディ：「不確実性が一定程度緩和されるにしても、評価対象地点の各数値が科学的に正確なものと確認することは、原理的に不可能とってよい。」</p> <p>②「本件敷地の南東側からだけではなく、東側からも津波が遡上する可能性を想定することは、むしろ当然というべきである。」</p> <p>③「したがって・・・東京電力においては、速やかに、本件敷地の東側からも津波が遡上しないよう、適切な防潮堤等を設置する措置を講じ・・・た蓋然性が高いとすることができる。」</p> <p>(2) 防潮堤完成までの間の措置としての水密化</p> <p>①「防潮堤等の設置が完了するまでの間、このような危険を放置することは、万が一にも深刻な災害が起こらないようにするという法令の趣旨に反するというべきである。」</p> <p>②「その当時、国内及び国外の原子炉施設において、一定の水密化等の措置が講じられた実績があったことがうかがわれ、扉、開口部及び貫通口等について浸水を防止する技術的な知見が存在していたと考えられる。」</p> <p>③「本件発電所においては、30年以上にわたり、各時点の知見に基づく津波の想定による対応では本件敷地の浸水が確実に防止されておらず、極めて危険な状態で原子炉の稼働を続けてきたことが明らかとなる。これは、それまでの安全性を根底から覆し、それが「神話」であったことを示すものといってもよい。」</p> <p>④「取り返しのつかない深刻な被害を確実に防止するという法令の趣旨に照らすと、津波による浸水を前提としない設計</p>

、試算と同じ規模の津波による敷地への浸水を妨げる程度の防潮堤などが設置された蓋然性が高いといえる。」

←失当：三浦意見（１）①～③参照

（５）長期評価の想定と実際の地震との対比による回避可能性の否定

①地震の規模・・・予測はM8クラスだが、実際にはM9クラスと巨大

②津波の襲来方向・・・予測は南東方向だが、実際には東（正面）

←失当：三浦意見（３）①～③参照

（６）浸水を前提とした津波対策を排斥

*「当時の知見では、防潮堤などを設置する措置は、津波による原子炉施設の事故を防ぐための措置として合理的で確実なものだった。事故以前に、日本で原子炉施設の主要な津波対策として、津波での敷地の浸水を前提にした防護措置が採用された実績があったとはうかがわれない。こうした防護措置を定めた法令はもちろん、その指針となるような知見も存在せず、海外でこうした防護措置が一般的に採用されたこともうかがわれない。国が規制権限を適切に行使すれば同様の事故が起きなかったとした判断は合理性を欠くというべきだ。」

←失当：三浦意見（２）①～⑦参照

<菅野裁判官の補足意見>

*「上記脆弱性への対処としては、防潮堤等が完成するまでの間、原子炉の運転を一時停止することや防潮堤等の設置工事を急ぐことが検討されることとなろう。・・・本件以前には、主たる津波対策として採用された実績がないばかりか、ほとんど議論もされていなかった防護措置を想定して、その措置を講じていれば本件事故は防げたのであるから賠償責任が認められるという判断を導くことは相当でない。」

←失当：「一時停止」も実績がないから相当でない！・・・違法な不作為の実状を、その実状故に違法性がないという背

をそのまま維持することは、もはやその合理性を認め難いものであった。・・・極めてまれな可能性であっても、本件敷地が津波により浸水する危険にも備えた多重な防護について検討すべき状況にあったというべきである。」

⑤「これらの事情を総合すると、本件技術基準の適用に関し、上記水密化等の措置は、防潮堤等の設置が完了するまでの間において、本件非常用電源設備の機能を継続的に維持するために必要かつ適切な措置であるとともに、その後も、非常用電源設備の多重的な防護を図るものとして必要かつ適切な措置であったといえることができる。」

⑥「このような試算は、本件事故以前には公表されなかったことがうかがわれ、そのような状況で、これを前提とする専門家等の具体的な議論が広く見られなかったとしても、それはむしろ当然のことであり、それが上記のような多重防護の必要性等を否定する理由となるものではない。」

⑦「多数意見は、このような状況における認識や知見に基づき、上記法令の趣旨や解釈に何ら触れないまま、上記水密化等の措置の必要性や蓋然性を否定している。これは、長年にわたり重大な危険を看過してきた安全性評価の下で、関係者による適切な検討もなされなかった考え方をそのまま前提にするものであり、上記法令の解釈適用を踏まえた合理的な認識等についての考慮を欠くものといわざるを得ない。」

（３）回避可能性

①「ここでの問題は、本件津波と、本件長期評価に基づいて想定される津波について、地震や津波の規模等の違いそのものではなく、本件非常用電源設備が浸水により機能を喪失する可能性に関する違いを踏まえ、本件津波により本件事故又はこれと同様の事故が発生する可能性がなかったといえるかという点である。この点を離れて、上記規模等の違いそのものを強調することに意味はない。」

②「前記のような水密化等の措置を講ずる場合、本件試算津波による最大浸水深等の諸条件を前提にした上で、安全上の余裕を考慮して、適切な設計を行うことは当然であるから、そのような水密化等の措置が講じられていれば、本件津波に対しても、本件非常用電源設備を防護する効果を十分にあげること

理の意見！ 三浦意見（２）①⑦参照

<草野裁判官の補足意見>

*「本件規制権限が行使されていても、本件地震が実際に発生した規模のものである限り、本件事故と同様の事故の発生を回避できなかった可能性が相当程度以上あり、かつ、本件規制権限が行使されていなくても、本件地震が本件長期評価の想定する規模のものである限り、本件事故と同様の事故の発生を回避できた可能性が相当程度あった。この命題は、「因果関係」という外延がいささか不明確な概念をいかに広く捉えようとも、本件規制権限の不行使と本件事故との因果関係は認められないと結論するに十分なものである。よって、多数意見に賛同する次第である。」

←失当

①回りくどい「因果関係」論を展開しているが、要するに本件津波に対しては、本件長期評価に基づく対策をとっていても事故は防げなかったのであり、かつ、本件津波が本件長期評価と同程度であれば、何らの事前の対策を講じていなくても事故は回避できた可能性が相当程度あったので、被告国の不作為と本件事故との因果関係は認められないと言うことである。

②しかし、これは、津波試算に確実性があることを前提とするものであり、かつ、その前提が誤りであることは、三浦意見（１）参照。

ができたと考えられる。」

③「本件地震や本件津波の規模等にとらわれて、問題を見失ってはならない。」

6 保安院の対応状況等

*「上告人は、前記のとおり、電気事業法４０条の解釈を誤っていたものであり、保安院も、本件長期評価の公表後のいずれかの時点ににおいて、本件技術基準の要件該当性等について具体的な検討を行って、その判断をしたことはうかがわれない。これは、法が定める規制権限の行使を担うべき機関が事実上存在していなかったというに等しい。」

7 経済産業大臣の規制権限不行使の違法性

8 結論

*「原子力発電所の設置及び運営は、原子力利用の一環として、国民生活及び国民経済の維持、発展に不可欠なエネルギー政策を踏まえたものであり、その安全性の確保についても、深刻な災害の発生を未然に防止するため、上告人が、その設置の許可からその後の各段階における規制を通じて、万全を期すことを前提としていた。」

【総括的評価】

1 本判決の要旨

(1) 回避措置義務：浸水を前提とした水密化措置等の津波対策を排斥し、防潮堤のみに限定している。

①「当時の知見では、防潮堤などを設置する措置は、津波による原子炉施設の事故を防ぐための措置として合理的で確実なものだった。事故以前に、日本で原子炉施設の主要な津波対策として、津波での敷地の浸水を前提にした防護措置が採用された実績があったとはうかがわれない。」

②「こうした防護措置を定めた法令はもちろん、その指針となるような知見も存在せず、海外でこうした防護措置が一般的に採用されたいたこともうかがわれない。」

(2) 回避可能性を、次の理由により、否定している。

①東電試算の「確実」視：「東電は08年、この長期評価に基づいて起こる可能性がある津波を試算した。その結果、津波は敷地の南東では最大で海拔15.7mになるが、敷地の東側では敷地の高さである海拔10mを超えないなどとした。この試算は、安全性に十分配慮して余裕を持たせ、当時考えられる最悪の事態に対応したものとして、合理性を有するものだった。」

②設置された蓋然性のある防潮堤：「そうすると、国が規制権限を行使していた場合には、試算と同じ規模の津波による敷地への浸水を妨げる程度の防潮堤などが設置された蓋然性が高いといえる。」

③長期評価の想定と実際の地震との対比による回避可能性の否定

- ・地震の規模・予測はM8クラスだが、実際にはM9クラスと巨大
- ・津波の襲来方向・予測は南東方向だが、実際には東（正面）

2 本判決の誤り：法令適用の誤り（伊方最判違反）＋事実誤認

(1) 原子力発電所業務に課されている安全性の判断を回避することによって、事実上、高度の注意義務を否定していること

①本判決は、原発の危険性を直視した上で原発に課されている安全性の程度を判断するという基本的な論点を回避したまま、単に「回避可能性」の有無のみを論じて、被告国の責任を否定するに至っている。

②原発に課されている安全性という規範的な観点を回避したまま「予見可能性」「回避可能性」を判断するということは、結局は、恣意的な判断を可能とし、かつ、そのことによって、被告国の弁解をそのまま採用することを可能とするに至ることを実証した判決というべきである。

③また、被告国の反論を採用することを企図したが故に、原発に課されている安全性についての論及を回避したものと解される。

④しかし、これは、平成4年の伊方最判にも明らかに反する判断であり、かつ、そのために論及を回避したと解する以外にないのであって、所詮は、正義を基調とする司法判決ではなく、結論先にありきの政治的配慮（原発推進を人権よりも重視する国策へ配慮）に基づく判決というべきである。

(2) 重大な事実誤認をしていること

ア 東電試算を「確実」視する誤り

*パラメータスタディの不実性を示す証拠を無視している。

イ 水密化措置を否定する誤り

(ア) 水密化措置が「停止」措置の代替措置であることを無視している。

(イ) 被告国主張の「ドライサイト」論を無批判的に採用している誤り

(ウ) 本件事故前における水密化対策の次の実状を無視している

①東電内部で検討していた20m防潮堤や原子炉建屋の水密化対策とも齟齬する。

②密化措置は、浜岡原発、四国電力においても行われていた。

③水密化措置は、民間では一般的に行われている措置であって技術的知見もあり、被告東電自身が民間に当該措置を推奨していた。

3 今後の対応

①三浦裁判官の少数意見は、多数意見の上記の誤りを法的、論理的、事実に鋭く指摘しており、多数意見がかかる指摘に耐え得るものではないことも、明白である。

②規範的判断を回避して伊方最判にも反した法令解釈の考え方を前提とした上での事実誤認の本判決は、井戸川裁判には何らの影響も及ぼさないと解すべきであり、今後は、三浦裁判官の少数意見を多数意見にするための活動を展開する必要がある。

【控訴審判決】 ・ ・ 原告第 2 4 準備書面第 6 章

1 仙台高裁令和 2 年 9 月 3 0 日判決（原審・福島地裁） ・ ・ ○

- ①高度の注意義務の観点から被告国の電業法上の技術基準適合命令権限を認めている。
- ②立証責任の分配を認めている。
- ③高度の回避義務の観点から次のとおり判示している。
 - ・部分的防潮堤の反論を排斥
 - ・水密化は特別の措置ではない。
- ④回避可能性を、立証責任の分配の観点から認めている。

2 東京高裁令和 3 年 2 月 1 9 日判決（原審・千葉地裁） ・ ・ ○

- ①高度の注意義務の観点から、被告国の電業法上の技術基準適合命令の権限を認めている。
- ②回避措置については、高度の回避義務の観点から、防潮堤のみならず水密化措置も対象としている。
- ③回避可能性については、立証責任の分配の観点はないが、実証的検討が困難である上に資料が乏しく立証が困難であるとの観点を採用している。
- ④平成 2 0 年計算結果に基づいた回避措置を講ずることによって、結果回避が可能であった蓋然性が高いとして、これを認めている。

3 東京高裁令和 3 年 1 月 2 1 日判決（原審・前橋地裁） ・ ・ ×

- (1) 本判決は、経済産業大臣が電気事業法 4 0 条に基づく技術基準適合命令の権限を有していたことは認めているので、その点は評価できる。
- (2) しかし、本判決は、次のとおり、全面的に一審被告国の反論を取り入れて、本件事故の回避可能性を否定している。これは一審被告国に高度の回避義務が課されていることを否定したことによるものであることは明らかである。
 - ①局所的傍聴堤を認める。
 - ②回避措置に余裕度を設けるべきことを否定している。
 - ③建屋の水密化について、敷地内に浸水した津波の波力や漂流物の衝突力について確立した評価手法は確立していなかったとして、その技術力を否定している。
 - ④上記③は原告側に完全な主張立証責任を負わせたことによるものである。