

平成25年(ワ)第478号等 福島第一原発事故損害賠償請求事件

原告 125名

被告 東京電力株式会社, 国

原告第30準備書面 (被告国の求釈明に対する回答)

2014(平成26)年10月17日

前橋地方裁判所民事第2部合議係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 鈴木 克 申



第1 本書面の目的

本書面では, 被告国の準備書面(1)「第2 求釈明」, 及び被告国の準備書面(2)の求釈明事項に対して回答する。

第2 被告国の準備書面(1)「1 原告第12準備書面「第3 被告国のSA対策(SBO対策)についての規制権限不行使」に対する求釈明」について

1 求釈明の内容について

(1) (1)について

被告国は, 原告らが「被告国は, SBO対策について, 遅くとも2006(平成18)年9月ころの時点で電気事業法40条に基づいて技術基準適合命令をし, あるいは, 同法39条1項に基づいて技術基準省令を改正した上

で、技術基準適合命令を発出すべきであった」と主張したことに対し、技術基準省令（平成23年10月7日改正前の発電用原子力施設に関する技術基準を定める省令（昭和40年6月15日通商産業省令第62号）をいう。以下、「省令62号」という。）を改正する必要があったという趣旨か、それとも、改正する必要はなかったという趣旨か、と釈明を求めている。

(2) (2)について

被告国は、(1)につき、改正する必要があったというのであれば、技術基準省令のどの条文をどのような内容に改正すべきであったのか、と釈明を求めている。

2 回答

(1) (1)について

省令62号を改正する必要があったという趣旨である。

(2) (2)について

SBO（全交流電源喪失）や原子炉及び使用済燃料プールの冷却設備の機能喪失などのSA対策措置をとるよう事業者に義務づける内容の改正をすべきであった。

3 理由

(1) (1)について

ア 省令62号の4条（防護施設等の設置）は、「原子炉施設並びに一次冷却材又は二次冷却材により駆動される蒸気タービン及びその附属設備が想定される自然現象（地すべり、断層、なだれ、洪水、津波、高潮、基礎地盤の不同沈下等をいう。ただし、地震を除く。）により原子炉の安全性を損なうおそれがある場合は、防護措置、基礎地盤の改良その他の適切な措置を講じなければならない。」（傍点：引用者）と定め、事業者に対し、想定される自然現象に対する防護措置等をとるよう義務づけていた。

しかし、SBOや原子炉施設の冷却設備の機能喪失への対策は、原因を

問わず求められるものであり、原因となる事象を想定できたか否かにかかわらず講ずべきものである。

そこで、経済産業大臣は、省令62号を改正して、原因を「想定される」自然現象に限定することなく、SBOや原子炉施設の冷却設備の機能喪失に対する防護措置を事業者に義務づけるべきであった。そして、これらのSA対策が不十分な事業者に対して、電気事業法40条に基づき、技術基準適合命令を発出するべきであった。

この点、被告国は、本件原発事故後の平成23年10月7日に省令62号を改正して5条の2（津波による損傷の防止）を新設した。同条の2項は、「津波によって交流電源を供給する全ての設備、海水を使用して原子炉施設を冷却する全ての設備及び使用済燃料貯蔵槽を冷却する全ての設備の機能が喪失した場合においても直ちにその機能を復旧できるよう、その機能を代替する設備の確保その他の適切な措置を講じなければならない。」と定めている。

同条項は、SBO及び原子炉施設や使用済燃料プールの冷却設備の機能喪失原因となる津波を「想定される」ものに限定していないことから、想定を超える津波によるSA対策を事業者に義務づけたものといえる。

(2) (2)について

(1)のとおり、被告国は、本件原発事故後に、津波によるSA対策を事業者に義務づける省令改正を行った。

SAの原因を津波に限定している点は問題であるものの、被告国が、本件原発事故より前に省令62号をこのような内容に改正を行うことは可能であり、改正を行うべきであった。

第3 被告国の準備書面（2）（原告第8準備書面に対する求釈明）について

1 求釈明の内容

(1) 被告国は、2006（平成18）年9月19日より前に耐震設計審査指針を新指針の内容に改定すべきであった旨の原告らの主張（①②）について、新指針を既存原発にも適用するために経済産業大臣が規制権限を行使すべきであった旨の主張（③）とは独立した被告国の違法行為として主張する趣旨か、と釈明を求めている。

(2) 被告国は、省令62号のどの条文をどのような内容に改正すべきであったのか、省令62号の解釈・運用とは具体的にどのような解釈・運用を指すのか、及び前者と後者の関係はどのようなものか、との釈明を求めている。

2 回答

(1) (1)について

①及び②については、③と独立した違法行為ではなく、被告国が原子力発電所の耐震性を確保するための規制を怠ってきた事情として主張する。

(2) (2)について

省令62号の5条を、新規原子炉のみならず既存原子炉についても最新の科学的技術的知見に基づいて求められる地震力に対する耐震性を有することを義務づける内容に改正すべきであった。

あるいは、省令62号の5条を、既存原子炉についても新指針に適合した耐震性を確保することを事業者が義務づけているものと解釈して運用すべきであった。

そして、被告国は、前者の省令改正の規制権限を行使すべきであったが、前者の規制権限を行使しない場合でも、後者の適合命令発出の規制権限を行使することはできた、という関係にある。

3 理由

(1) (1)について

本件で原告らが問題としているのは、訴状20～27頁で述べたとおり、東日本大震災が発生した平成23年3月11日時点で福島第一原発の耐震

安全上重要な設備が新指針に適合する耐震性を有していなかったために、地震動のみを原因として、冷却材を喪失し、電源等を喪失して本件事故に至った可能性が極めて高いことである。

そして、新指針が策定されたのは2006（平成18）年9月19日で遅きに失したが、それでも東日本大震災までにはおよそ4年半の期間があった。この間に、被告国が事業者に対し新指針に適合した耐震性を確保することを義務づけ、事業者が原子力設備の耐震補強工事を行うことは十分に可能であったといえる。

そこで、本件で原告らは、原子力安全委員会による新指針の策定が遅れたことではなく、経済産業大臣が、既存原子炉について新指針に適合した耐震性を確保させるために技術基準適合命令を発出しなかったことにつき、被告国の規制権限不行使の違法を主張する。

したがって、①及び②については、被告国が、原子力発電所の設備の耐震性を確保するための規制を積極的に行うことなく怠ってきたことを示す事情として主張する。

(2) (2)について

ア 省令制定権限の行使

電気事業法39条1項は、「事業用電気工作物を設置する者は、事業用電気工作物を主務省令で定める技術基準に適合するように維持しなければならない。」と定め、省令62号・5条1項は、「原子炉施設並びに一次冷却材又は二次冷却材により駆動される蒸気タービン及びその附属設備は、これらに作用する地震力による損壊により公衆に放射線障害を及ぼさないように施設しなければならない。」と定めていた。

そして、「発電用原子力設備に関する技術基準を定める省令と解釈に対する解説」（甲A17・23頁）において、新指針の策定より前に設置された既存の原子炉施設については、耐震性を評価するにあたり新指針の遡

及適用（バックフィット）をしない解釈を定めていた。

確かに、規制法令には「不遡及の原則」があると一般に言われており、省令62号を改正して、既存の原子炉施設の耐震性について新指針への適合を義務づけることは、不遡及の原則に反するとも思える。

しかし、不遡及の原則も絶対的なものではない。国民の生命・健康・財産・環境にとって受容不能なリスクをかかえる原子炉の分野においては、万が一にも炉心損傷が起こらないようにするため、最新の科学的技術的知見に即応した安全性を確保することが重要である。電気事業法39条が、経済産業大臣に省令の制定権限を与えた趣旨も、適時にかつ適切に、技術の進歩や最新の地震、津波等の知見に適合したものに改正をしていくことにある。

そこで、経済産業大臣が新しい規制基準を制定して、それを既設原子炉にも遡及的に適用することは、電気事業法が経済産業大臣に委任した権限の範囲に含まれると解するべきである。

以上から、被告国は、省令62号の5条を、新規原子炉施設のみならず既存の原子炉施設についても最新の技術的知見に基づいて求められる地震力に対する耐震性を有することを義務づける内容に改正すべきであった。

イ 適合命令権限の行使

前述のような電気事業法39条や省令62号・5条の文言のみからは、耐震性の評価につき、バックフィットを義務づけているとも、逆に義務づけていないものとも直ちには解されない。

そのため、アのとおり、被告国は「解釈」によって、既存の原子炉施設を新指針に適合させることの義務づけを否定していたのである。とすれば、逆に、省令の「解釈」によって、既存の原子炉施設を新指針に適合させることを義務づけることも可能であったと解するべきである。

この点、現在の原子炉等規制法43条の3の14は、「発電用原子炉設置者は、発電用原子炉施設を原子力規制委員会規則で定める技術上の基準に適合するように維持しなければならない。」と規定しており、電気事業法39条と条文の文言はほぼ共通する。また、同法43条の3の23は、「原子力規制委員会は、・・・発電用原子炉施設が第43条の3の14の技術上の基準に適合していないと認めるとき、・・・は、その発電用原子炉設置者に対し、当該発電用原子炉施設の使用の停止、改造、修理又は移転、発電用原子炉の運転の方法の指定その他保安のために必要な措置を命ずることができる。」と定め、電気事業法40条と文言はほぼ共通している。

ところが、これらの条文は、既存原子炉にも新たな技術基準を適用するバックフィット制度を定めたものと解されている。

したがって、同様の文言を定めていた電気事業法39条及び40条の下でも、経済産業大臣は、省令62号の5条を、既存原子炉についても新指針に適合した耐震性を事業者に義務づけたものとして解釈・運用することは可能であったといえる。

以上から、省令制定権限を行使して省令62号を改正しない場合でも、省令62号5条の解釈を変更し、既存原子炉の耐震性が新指針に適合しない場合には、事業者に対し技術基準適合命令を発出すべきであったといえる。

なお、事業者に与える不利益は、工事のための一定の猶予期間を設けた措置をとることにより事業者も十分に対応可能である。

以 上