

平成25年(ワ)第1992号

平成26年(ワ)第422号

平成27年(ワ)第517号

原 告 [REDACTED] 外90名

被 告 国、東京電力株式会社

準備書面21

(シビアアクシデント対策懈怠に関する予見可能性の対象について)

平成28年3月22日

神戸地方裁判所第2民事部合議C係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士	古 殿 宣	[Redacted]
同	辰 巳 裕 規	[Redacted]
同	曾 我 智	[Redacted]
同	木 村 倫太郎	[Redacted]
同	松 田 昌 明	[Redacted]
同	判 治 裕 介	[Redacted]
同	川 原 依	[Redacted]
同	宮 地 重 充	[Redacted]
同	藤 田 翔	[Redacted]
同	秋 山 侑 平	[Redacted]
		ほか

第1. はじめに～予見可能性の対象に関する被告国の中張

被告国は、シビアアクシデント対策に係る権限不行使の違法性を基礎づける予見可能性の対象について、

① 「被告国に電気事業法に基づく規制権限不行使の違法があったか否かが問わ
れているのであるから、作為義務を導く前提となる予見可能性としては、本件
地震及びこれに伴う津波と同規模の地震、津波の発生又は到来についての予見
可能性が必要である。」としつつ、「シビアアクシデント対策における予見可能
性の対象についての原告らの主張は、シビアアクシデントに至る具体的な原因
事象について予見が不要であるというに等しいものであり、『具体的な事情の
下』において著しく合理性を欠くか否かによって判断する累次の最高裁判決に
よって確立された規制権限不行使の違法性判断枠組みと異なる立場を探るもの
で誤りである。」（平成27年11月19日付被告国第6準備書面1頁）と主張
するとともに、「およそ福島第一発電所事故の原因と関連しない事象に対する防
止策を講じなかったことが、原告らに対する被告国の法的義務違背の有無を判
断するにあたって問題となる余地はない。」と主張する（平成27年11月19
日付被告国第6準備書面3頁）。

また、被告国は、

② 「原告らの主張は、違法性判断の前提として、具体的な法益侵害の危険性に
に対する認識が問われる予見可能性の対象と、安全評価や確率論的評価における
技術的評価上仮定される概念を混同する点でも誤っている」と主張する（平成
27年11月19日付被告国第6準備書面4頁以下）。

本書面では、上記被告国の中張に対し反論する。

第2. 上記①の被告国主張は原告ら主張を正解しないものである

1. S A 対策懈怠に関する予見可能性の対象についての原告らの考え方

シビアアクシデント（S A）対策懈怠に関する原告らの主張は、被告国が指摘

する「累次の最高裁判決」によって確立された違法性の判断枠組み（規制権限の不行使が国賠法1条1項の適用上違法となるのは、その権限を定めた法令の趣旨、目的や、その権限の性質等に照らし、具体的な事情の下において、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きに限られる、との判断枠組み）と何ら矛盾するものではない。むしろ、この判断枠組みの範囲内で、本件に即して具体化したものである。

原告ら平成27年1月16日付準備書面7及び同年5月11日付準備書面12において述べたとおり、本件事故の原因が、外的事象を想定したSBO対策を講じず、また、30分を超えるSBO対策を講じなかつたという人為にあるのであれば、その人為に法的責任があるかが問われることになる。

そもそも、原子力発電所は、国民の生命・健康、家族関係、財産、コミュニティ、産業、地域経済、環境、伝統・文化等に極めて深刻かつ不可逆的な被害を広範に引き起こす極めて危険な施設である。このような高度の危険性があるから、シビアアクシデント対策は、原子力発電所の安全対策の根幹をなすのである。

シビアアクシデント対策は、特定の原因（起因）事象だけを想定して対策すればよいというものではなく、当該原子力発電所において合理的に想定されうるあらゆる外的事象に対して対策を講ずるよう要請する概念である。

そして、確率論的安全評価という評価手法によって、より具体的にどの部分に安全対策上の脆弱性があるかが認識されることにもなる。この点、シビアアクシデント対策を巡る概念説明（深層防護概念等）については、すでに同書面7・6頁以下及び同書面12・2頁以下において詳述したところである。

上述のとおり、原子力発電所には特殊かつ高度な危険性がある一方で、被告東電にはその保有する原子力発電所を稼動・停止するなどの管理権限があり、また、被告国には原子力発電所の設置許可・取り消し、技術基準適合命令等を発する権限があるのであって、原子力発電所で生成される放射性物質の害悪から国民の生命健康財産等を保護することができるのは被告らのほかに存在しない。これに加

え、原告ら平成27年4月26日付け準備書面10において述べたとおり、被告国は原子力発電を国策民営で積極的に推進してきたのである。

そうすると、上述のシビアアクシデント対策の意義をも合わせて考えると、被告には、SBO発生という万が一に備えて、万全のSBO対策を講じておくべき義務があるというべきである。

このように考えると、本件における予見可能性の対象としては、過去の知見等に照らし、「設計基準事象を超える外的事象によりSBOに至りうること」を予見していれば足りるというべきである。

被告国は、「シビアアクシデント対策に係る権限不行使の違法性を基礎づける予見可能性について、具体的な事象の予見が不要であるというに等しい原告らの上記主張」と批判するが（被告国第6準備書面4頁），上述のとおり、原告らは、およそ予見が不要であると主張しているわけではなく、被告らの責任を肯定するためには、結果発生に対する具体的予見可能性が必要であるという考え方を前提とした上で、その予見可能性の程度を問題としているのである。

また、被告国は、「具体的な事象」の予見が必要であると主張し、それが最高裁判所の判断枠組みであると主張しているが、同判断枠組みでは「具体的な事情の下」と述べられているだけである。そして被告国の主張は、予見可能性の対象の具体性の問題を述べているにすぎず、しかも、それをあくまで「本件地震及びこれに伴う津波と同規模の地震、津波の発生又は到来についての予見可能性が必要」であると決めつけるものであって一方的な見解にすぎない。次項でも述べるように、予見可能性の対象の具体性の問題は、個別事案によって柔軟に検討されるべき課題である。最高裁判所の違法性の判断枠組みは、あくまで、「規制権限の不行使が国賠法1条1項の適用上違法となるのは、その権限を定めた法令の趣旨、目的や、その権限の性質等に照らし、具体的な事情の下において、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きに限られる」というものであり、原告らの考え方とは、この最高裁判判断枠組みから何ら逸脱するわけではない。

2 原告らの考え方は裁判例に照らしても妥当な考え方であること

予見可能性の対象については、当該事案に即して、どの程度の具体性を要するかという「程度の問題」として議論されなければならない。

以下に紹介する各裁判例（判例）はいずれも刑事事件の裁判例ではあるが、いわゆる管理過失の有無が争点になった事案である。以下で紹介する裁判例を見ると、当該業務の性質、生命身体等の法益に与える影響の有無程度、その業務に対して管理権限を有している者の地位や能力等に鑑みて、予見可能性の対象の抽象化が肯定される場合があることが分かる。当該業務の性質やそれが及ぼす影響等を根拠として、予見可能性の対象の抽象化が許容されることになるのであれば、民事事件（不法行為に基づく損害賠償請求や国家賠償請求等）においても妥当する考え方である。

(i) 最高裁判所平成2年11月16日付決定（川治プリンスホテル火災事故上告審、判例時報1374号33頁）

ホテル火災により相当数の宿泊客等が死傷した事件において、「宿泊施設を設け、昼夜を問わず不特定多数の人に宿泊等の利便を提供する旅館・ホテルにおいては、火災発生の危険を常にはらんでいる上、被告人は、同ホテルの防火防災対策が人的にも物的にも不備であることを認識していたのであるから、いったん火災が起これば、発見の遅れ、初期消火の失敗等により本格的な火災に発展し、建物の構造、避難経路等に不案内の宿泊客等に死傷の危険が及ぶ恐れがあることはこれを容易に予見できたものというべきである。」と述べ、火災の原因に対する予見可能性までは求めていない。

(ii) 東京高等裁判所昭和62年2月12日判決（川治プリンスホテル火災事故控訴審、判例時報1233号30頁）

この裁判例は、上記(i)の最高裁判決の控訴審判決である。予見可能性について、次のように述べる。すなわち、「旅館・ホテルにおいては、施設を設け、そこにその施設の構造、配置、特に火災の際の避難方法やその経路に習熟

しているとはいえないところの多数の客を宿泊させているのであるから、火災の発生の危険が常に存在し、かつ、一旦火災が起こればその発見の遅れ、初期消火の失敗等から本格的火災に発展し、逃げ遅れた客に死傷の危険が及ぶ恐れがあることは、旅館を経営するものが等しく予見することのできるものであり、原判決がこれを見易い道理であるとし、刑法上の注意義務の根拠としての予見可能性は右の程度の危険の認識の可能性を以て足りると解したのは、まことに正当である。かかる危険は、本件火災以前に、すでに本邦において、旅館・ホテルの火災によって多数の宿泊客等が、避難の遅れから火災のみならず煙の蔓延により死傷した事件が多発していることからも分かるように、われわれの日常生活経験に照らして十分具体性を持った危険性であり、また、このようなことは、建築・防災の専門家でなくとも旅館を経営するものは容易に予見できる事柄であって、刑法上の注意義務の根拠として、これらの者に難きを強いるものではない。」

このように、この裁判例も、予見可能性の対象として火災の原因についての具体的な予見可能性を要しないとしているのである。

(iii) 大阪高等裁判所昭和62年9月28日判決（千日デパートビル火災事件控訴審、判例時報1262号45頁）

この裁判例はデパート火災の事例である。予見可能性について次のように述べる。すなわち、「もしも六階以下の閉店後で『プレイタウン』の営業中に、六階以下の防火区画シャッターを完全に閉鎖していない売場等において火災が発生した場合には、その発見の遅れ、初期消火の失敗等から、たちまちのうちに出火場所の階上階下に延焼するとともに、多量の猛煙を噴き上げ、その煙がダクト、エレベーター昇降路、階段等の経路を通って七階の『プレイタウン』店内にまで達し、客や従業員などの生命身体に対し重大な危害を及ぼすおそれのあることは、ビルの管理、殊更にその防火管理に当たる者が等しく予見することのできるものであり、……十分具体性を持った危険であることが明らかで

ある。」

この裁判例も、上記裁判例と同じく、予見可能性の対象として火災の原因に対する具体的予見可能性を要しないとしているのである。

(iv) 最高裁判所平成5年11月25日付け決定（ホテルニュージャパン火災事故上告審、判例時報1481号15頁）

この判例はホテル火災の事例であるが、過失の有無について次のように述べる。「そこで検討するに、被告人は、代表取締役社長として、本件ホテルの経営、管理事務を統括する地位にあり、その実質的権限を有していたのであるから、多数人を収容する本件建物の火災の発生を防止し、火災による被害を軽減するための防火管理上の注意義務を負っていたものであることは明らかであり、ニュージャパンにおいては、消防法八条一項の防火管理者であり、支配人兼総務部長の職にあった幡野に同条項所定の防火管理業務を行わせることとしていたから、同人の権限に属さない措置については被告人自らこれを行うとともに、右防火管理業務については幡野において適切にこれを遂行するよう同人を指揮監督すべき立場にあったというべきである。そして、昼夜を問わず不特定多数の人に宿泊等の利便を提供するホテルにおいては火災発生の危険を常にらんでいる上、被告人は、昭和五四年五月代表取締役社長に就任した当時から本件建物の9、10階等にはスプリンクラー設備も代替防火区画も設置されていないことを認識しており、また、本件火災の相当以前から、既存の防火区画が不完全である上、防火管理者である幡野が行うべき消防計画の作成、これに基づく消防訓練、防火用・消防用設備等の点検、維持管理その他の防火防災対策も不備であることを認識していたのであるから、自ら又は幡野を指揮してこれらの防火管理体制の不備を解消しない限り、いったん火災が起これば、発見の遅れや従業員による初期消火の失敗等により本格的な火災に発展し、従業員において適切な通報や避難誘導を行うことができないまま、建物の構造、避難経路等に不案内の宿泊客らに死傷の危険の及ぶおそれがあることを容

易に予見できたことが明らかである。したがって、被告人は、本件ホテル内から出火した場合、早期にこれを消火し、又は火災の拡大を防止するとともに宿泊客らに対する適切な通報、避難誘導等を行うことにより、宿泊客らの死傷の結果を回避するため、消防法令上の基準に従って本件建物の9階及び10階にスプリンクラー設備又は代替防火区画を設置するとともに、防火管理者である幡野を指揮監督して、消防計画を作成させて、従業員らにこれを周知徹底させ、これに基づく消防訓練及び防火用・消防用設備等の点検、維持管理等を行わせるなどして、あらかじめ防火管理体制を確立しておくべき義務を負っていたというべきである。そして、被告人がこれらの措置を探ることを困難にさせる事情はなかったのであるから、被告人において右義務を怠らなければ、これらの措置があいまって、本件火災による宿泊客らの死傷の結果を回避することができたということができる。」（アンダーラインは原告ら訴訟代理人が付した）

この最高裁決定においても、火災の原因や態様についての具体的な予見可能性を要しないとしており、上記アンダーライン部を見れば分かるとおり、「いつたん火災が起これば…死傷の危険の及ぶおそれがあること」を容易に予見できれば過失が認められるとしているのである。

(v) 東京地方裁判所昭和62年5月20日判決（ホテルニュージャパン火災事故第1審、判例時報1244号36頁）

上記(iv)最高裁決定の第1審判決である。この判決では、予見可能性の程度に関し、次のとおりより直截に述べている。

すなわち、「一般に、ホテルは、その業務の性格上、昼夜を問わず不特定、多数の宿泊客等に宿泊その他の利便を提供することを業とするものであるから、火災発生の危険性を常に包蔵しているものといえ、いつたん火災が発生すれば、宿泊客らの大半はホテル建物の構造、避難経路等の不案内のため、火災発生の覚知の遅れ、初期消火の失敗、通報や避難誘導等の不手際、消防用設備の不備等から、火災が拡大し、逃げ遅れた客に死傷の結果が生じるおそれがあ

ることは、本件以前における累次のホテル、旅館等の火災事例に従しても明らかであつて、右はホテル経営に携わる者の等しく予見しうるところであるから、
本件における結果発生に対する予見可能性も右の程度をもつて足りるものと
いうべきである。

ことに、本件ホテルにおいては、前記認定のとおり、高層、大規模な国際的ホテルとして、多数の内外国人が宿泊等に利用し、その構造も複雑であつたにもかかわらず、防火用、消防用の設備や構造において、幾多の欠陥を包蔵する建物であつて、防火管理体制も極めて不備、不十分であつたのである。そして、被告人横井は、本件ホテルの社長就任以降、前記のとおり、部下職員の説明や進言、消防当局の指導等によつて、同ホテル建物の欠陥や従業員に対する消防訓練の不実施等の防火管理上の問題点も十分認識していたものと認められるから、同ホテルに火災が発生した場合、宿泊客等に死傷の結果が生じる蓋然性が高いことは、同被告人にとり、より具体的にこれを予見することが可能であつたものということができる。」（アンダーラインは原告ら代理人が付した）

このように、いったん火災が発生すれば、宿泊客の生命身体に対する危害が及ぶという程度の予見可能性があれば足りる、としているのである。

以上の各裁判例（判例）は、当該施設の性質、当該業務の性質及びこれに内在する危険性、当該業務に対する管理権限の性質やその内容、及び、内在する危険性が具体化したときに及ぼす影響等を総合的に考慮した上で、予見可能性の対象の程度について論じていることは明らかである。そして、火災の原因や態様についての具体的な予見可能性を要しないとしているのである。

なお、これら裁判例を題材に監督（管理）過失について検討した『新実例刑法〔総論〕』（青林書院）251頁以下の「監督過失」の論文（小坂敏幸司法研修所教官（論文執筆当时））では、これら裁判例の予見可能性の考え方について、「出火の原因、態様、時期等についての具体的な予見可能性を要しないことを示しており、

この点に関する最高裁の考え方は固まっているということができるであろう。すなわち、ホテルなどの多数の者が宿泊しあるいは出入りする施設にあっては、火災発生の危険は常に随伴するものであり、その施設を開放している以上、出火の原因、態様、時期等についての具体的な予見可能性を要しないとするのである。」と解説している。

本件において、原子力発電所の運転稼動は、人体に不可逆的悪影響を及ぼすことになる放射性物質を生成するという極めて危険な業務であることは明らかである。他方で、原子力発電所の安全三原則（「止める」「冷やす」「閉じこめる」）の中の「冷やす」機能は、原子力安全の根幹であり、この機能を喪失させることに直結するSBOは、安全三原則を脅かすことになるシビアアクシデントの最たるものである。そして、いったん外的事象によりSBOが発生すれば、原子炉内の水位低下を招き炉心が損傷する危険性が一挙に高まり、その結果炉心損傷に至れば、放射性物質が炉外に放出され、極めて広範の地域住民の生命身体等に対して危害を及ぼすに至ることとなる。

そうすると、被告らの責任の基礎となる予見可能性の対象の考え方については、上述のとおり、「設計基準事象を超える外的事象によりSBOに至りうること」を予見していれば足りると考えるのが妥当である。そして、SBOに至らしめる特定の具体的事象の予見可能性までは要しないと考えるべきである。

このため、仮に本件原発事故と直接的には関係しない原因事象であったとしても、その原因事象を想定したシビアアクシデント対策を講じていれば本件原発事故を防げたといえる関係があれば、シビアアクシデント対策懈怠の法的責任が問うこととなる。この点、被告国は、「およそ福島第一発電所事故の原因と関連しない事象に対する防止策を講じなかったことが、原告らに対する被告国の法的義務違背の有無を判断するにあたって問題となる余地はない。」と主張する（平成27年11月19日付け被告国第6準備書面3頁）。しかし、原子力発電所の運転稼動という業務の性質及びその危険性並びにそれに対する被告国の規制権限の性

質等からして、このような被告国の中張は責任逃れに過ぎない。

第3. 上記②の被告国主張は原告の主張を正解しないものである

次に、被告国は、「原告らの主張は、違法性判断の前提として、具体的な法益侵害の危険性に対する認識が問われる予見可能性の対象と、安全評価や確率論的評価における技術的評価上仮定される概念を混同している点においても誤っている。」と主張する（被告国第6準備書面4頁以下）。

しかしながら、原子力発電所の安全対策は、不斷に進歩・発展する科学技術水準への即応性が要求されていることに鑑みると（伊方原発に関する最高裁判例参照）、被告国の規制権限不行使の違法性が問題となる各時点あるいは被告東電の過失が問題となる各時点を基準として、その各時点毎における「安全評価や確率論的評価における技術評価上仮定される概念」を含む最新の科学的・専門技術的知見なども当然考慮した上で、被告らの違法性や過失が判断されるのであり、原告らの主張は何ら混同などしておらず、被告国の中張は失当である。

以上