

東京電力福島第一原子力発電所における事故に係る
業務上過失致死傷事件の処理について

平成27年1月22日 東京地検

東京地検は、平成27年1月22日、標記事件につき、被疑者勝俣恒久，同小森明生，同武藤栄及び同武黒一郎の4名につき、いずれも不起訴処分（嫌疑不十分）とした。

事件及び処分の概要は、別紙記載のとおりである。

1 被疑事実の概要

被疑者らは、東京電力株式会社（以下「東京電力」という。）の役員等であるが、福島第一原子力発電所（以下「福島第一原発」という。）の運転停止又は設備改善等による安全対策を講じて、大規模地震に起因する巨大津波によって福島第一原発において炉心損傷等の重大事故が発生するのを未然に防止すべき業務上の注意義務があるのにこれを怠り、必要な安全対策を講じないまま漫然と福島第一原発の運転を継続した過失により、東北地方太平洋沖地震及びこれに伴う津波により、福島第一原発において炉心損傷等の重大事故が発生させ、水素ガス爆発により一部の原子炉建屋を損壊させ、福島第一原発から大量の放射性物質を排出させて、多数の住民を被ばくさせるとともに、現場作業員らに傷害を負わせ、さらに、周辺病院から避難した入院患者らを死亡させた。（業務上過失致死傷）

2 検察審査会の議決及び再捜査の経緯

東京第五検察審査会は、平成26年7月23日、本件事故に係る業務上過失致死傷事件につき、平成25年9月9日に東京地方検察庁検察官がした不起訴処分の当否に関し、被疑者勝俣恒久、同武藤栄及び同武黒一郎につき、起訴を相当とする、同小森明生につき、不起訴を不当とする旨の議決（以下「議決」という。）をした。

当庁は、この議決を受けて、前記被疑者4名につき事件を再起し、再捜査に着手した。その後、前記検察審査会に対して処分期間延長通知をし、本日の処分に至ったものである。

再捜査に当たっては、議決の内容を踏まえて必要な捜査を行うとともに、本件事故について、被疑者らに業務上過失致死傷罪が認められるかどうかにつき、改めて全般的な捜査及び検討を行った。

3 処分理由の骨子

(1) 過失犯の成立要件

過失犯が成立するためには、刑法上の過失、すなわち、行為者に当該行為時点において、結果の発生に対する予見可能性・予見義務違反及び結果回避可能性・結果回避義務違反があったことが必要である。これらのうち、予見可能性については、漠然とした危惧感や不安感では足りず、刑法上の責任を負うべき結果の発生に対する具体的な予見可能性が必要であり、判例によれば、予見可能性の有無や程度は、行為当時、行為者と同じ立場に置かれた一般通常人の能力を基準として判断するものと解されている。

(2) 本件事故の原因

本件の事故は、津波が主要機器のある10メートル盤（福島第一原発の1号機ないし4号機の主要機器は、O.P.+10メートルの地盤にあり、これを10メートル盤と呼ぶ。なお、O.P.とは、小名浜港工事基準面を指し、おおむね海拔である。）を大きく越流し、大量の海水が建屋内に流入したことにより、主要機器が浸水して機能を喪失し、原子炉の冷却・注水設備が炉心を冷やす機能を喪失し、1号機ないし3号機で炉心損傷に至った結果、放射性物質を大気中に放出させるとともに、1号機、3号機及び4号機（3号機からの水素ガスの流入によるもの）で水素ガス爆発が起きたというものである（事故時、1号機ないし3号機が運転中であり、4号機ないし6号機は定期検査のため停止中）。

(3) 検察審査会の議決の骨子及び再捜査の概要

ア 原子力発電所の安全対策における注意義務について

(議決の骨子)

原子力発電を事業とする会社の取締役らは、安全性の確保のために極めて高度な注意義務を負っている。

自然災害に関する予測には不確実性が伴うので、根拠のある予測結果に対しては常に謙虚に対応すべきであるし、想定外の事態も起こり得ることを前提とした対策を検討しておくべきである。

(再捜査の概要)

本件事故前の当時における原子力発電所の安全対策の考え方、内容等について、原子力工学の専門家、規制当局関係者等からの聴取を含め、改めて捜査を行った。

イ 予見可能性・予見義務について

(議決の骨子)

原子力発電所を扱う事業者として、安全性確保のための対策を採ることが必要である津波として認識することが可能であったといえれば、津波襲来に関する具体的な予見が可能であったというべきである。

津波襲来に関する予見可能性を検討する上で、地震調査研究推進本部（以下「推本」という。）の「三陸沖から房総沖にかけての地震活動の長期評価について」（以下「長期評価」又は「当該評価」という。）とこれに基づく津波高の試算が重要な意味を持つと考える。

推本は、地震予測に関し、日本で権威を有する機関であり、その予測は科学的な根拠に基づくものと考えられ、当然、推本の長期評価は最新の知見として取り込むべきものである。

東京電力は、10メートルを超える津波が襲来する確率は、1万年に1度から10万年に1度との試算を得ていたが、これは耐震バックチェックの基準地震動に用いた地震動の確率と同程度であり、耐震設計審査指針の「施設の供用期間中に極めてまれではあるが、発生する可能性がある」と想定することが適切な津波」というべきである。

推本の長期予測に基づく津波高の試算を確認している以上、原発事業者としては、これが襲来することを想定し、対応をとることが必要であったと考える。

(再捜査の概要)

本件においては、10メートル盤を大きく超えて建屋内が浸水し、非常用電源設備等が被水して機能を喪失するに至る程度の津波（以下「10メートル盤を大きく超える津波」という。）が襲来することについての具体的な予見可能性が認められれば、本件事故による結果の発生に対する具体的な予見可能性も認められるものと考えられるところ、議決を踏まえ、推本の長期評価及びこれに基づく試算結果の位置付けを明らかにし、これらが10メートル盤を大きく超える津波の予見可能性の根拠たり得るかどうかが、貞観地震に関する知見を含めて推本の長期評価以外に予見可能性の根拠たり得る知見等がないかという観点から、震災前の地震や津波に関する知見全般について、地震津波に関する専門家、規制当局関係者等からの聴取を含め、改めて捜査を行った。

ウ 結果回避可能性・結果回避義務について

(議決の骨子)

予測に応じて必要な対策を施した場合に、事故の結果が回避できたといえるのであれば、結果回避可能性も認められる。

平成18年の溢水勉強会を踏まえ、この時点で全電源喪失に備えた対策を採ることは十分に考えられ、この時点から具体的な検討を始めていれば、⑦蓄電池や分電盤を移設し、HPCI（高圧注水系）やSR弁にケーブルで接続すること、④小型発電機、可搬式コンプレッサー等を高台に置くこと等の措置を講じておくことが可能である。

平成20年6月10日、被疑者武藤が、O.P.+15.7メートルの試算結果の報告を受けて対策を検討させており、その時点から方針を変更することなく対策を進めていれば、前記⑦、④の措置を講じることは可能であり、これらの措置に3年以上要するとする根拠が明確ではない。

また、平成20年6月の段階では、「長期間を要しない安全対策」、例えば、電源車や電源盤を搭載した自動車、可搬式コンプレッサー等を高台に移設するなどの方策により、本件結果を回避し、少なくとも軽減することができたと考える。

電源喪失を防ぐための建屋の水密化についても、この時点から対策を開始すれば、津波発生までに間に合い、事故は回避できたと考える。

原子力発電所は一度事故が発生したら取り返しがつかない。東京電力も規制当局も、何をするにも原発の稼働ありきを前提に動いているように見受けられるが、安全性に疑問が生じた場合は、先ず、運転を停止し、安全が確認されてから稼働することを考えてもよいのではないか。

（再捜査の概要）

議決が、本件事故を回避するための措置として採り得たのではないかと指摘する措置によって、本件事故を回避することができたと認められるかどうか、当時の知見から本件事故を回避する措置を講じることが可能かどうか、また、当該措置を義務付けることができるかどうかについて、津波や安全対策の専門家等からの聴取を含め、改めて捜査を行った。

(4) 再捜査を踏まえた検討結果

ア 原子力発電所の安全対策における注意義務について

議決は、原子力発電所の事業者の役員である被疑者らに、極めて高度の注意義務があるとし、自然現象の不確実性等を指摘して想定外の事態も起こり得ることを前提とした対策を検討しておくべきものであるとしている。しかしながら、原子力発電所の安全対策においても、どこまでを想定するか、あるいは具体的に何を想定するかを定め、具体的な条件設定をした上でそれへの対策を講じる必要があることは否めない。原子力発電所の特性を踏まえて可能性の低い危険性をも取り上げるべきであるとしても、あるいは自然災害の予測困難性、不確実性を踏まえて安全寄りに考えるとしても、無制限であるわけにはいかず、可能性が著しく低いために条件設定の対象とならないものがあり得る。したがって、事前にどこまでの津波対策が原子力発電所の安全確保に必要と考えられていたのかを過失認定上問題にせざるを得ず、10メートル盤を大きく超える津波による浸水を想定すべきであったのかを、その当時の知見を前提に検討する必要がある。

つまり、本件過失の成否を判断するに当たっては、飽くまで本件事故後に事故から得られた知見や教訓を抜きにして、本件事故が発生する前の事情を前提として注意義務を課することができるか否かを判断せざるを得ない。

イ 予見可能性について（地震や津波に関する事前の知見と本件地震・津波）

① 本件事故前における本件地震・津波を予測する知見の有無

震災前においては、本件のような超巨大地震・津波を予測する知見はなく、本件地震・津波は、規模、震源域の広さ、すべり量、広域の連動、波の高さが高い津波と波長の長い津波の重なり等、過去に東北地方太平洋側において観測され、あるいは予測されていたものとは大幅に異なっていたことが認められる。また、過去に津波地震（地震動の大きさに比して高い津波が発生する地震）の発生が確認されていない福島県沖について、本件のような巨大津波の襲来を具体的に示す研究成果は存在していなかった。

② 本件地震・津波と議決が指摘する「推本の当該評価」及びこれに基づく試算結果との異同

本件地震の規模は、マグニチュード9.0という巨大なものであり、そのエネルギーは推本が当該領域において予測していた最大地震の約16倍であり、本件地震は、エネルギー、震源域の大きさ、断層のすべり量のいずれの点でも予測されていた規模をはるかに上回るものであった。

また、推本の津波地震に関する当該評価に基づいて、東京電力において事前になされていた様々な試算結果のうち、最大の数値は、敷地南側一部（専ら防波堤で守られていない敷地南側の長さ約300メートルの海岸線のみ）においては、津波が10メートル盤を超え、最大でO.P.+15.7メートルと敷地を超える値（以下「最大の試算結果」という。）を示していたものの、その最大の試算結果でも、1号機ないし6号機の東側からは、津波が主要建屋のある敷地に遡上しないものであった（例えば、1号機ないし4号機東側においては、O.P.+8.3メートルから9.2メートル程度）。これに対し、本件事故時においては、O.P.+14メートルから15メートル程度の高い津波が1号機ないし6号機東側から全面的に敷地に越流し（長さ約1.5キロメートルの海岸線から越流し、最大の試算結果において越流することとされていた海岸線の長さのおおむね5倍に相当する）、本件津波による建屋付近の浸水深は、最大の試算結果の数倍にもなっていることが認められる。

このように、本件地震・津波は、推本の当該評価及びこれに基づく試算結果を大きく上回るものであり、推本の当該評価及びこれに基づく試算結果によっては、本件津波と同規模の10メートル盤を大きく超える津波の襲来が予見できたと認めることは困難である（なお、本件地震・津波と最大の試算結果とでは、敷地に越流する海岸線の長さ及び敷地の浸水深が大きく異なるため、推本の当該評価に基づく最大の試算結果に基づく対策を講じていたとしても、本件事故を避けることができたとは認められないことにつき、後記のとおり。）。

③ 推本の「当該評価」の位置付け

そもそも、推本の当該評価は、文言上、日本海溝沿いの津波地震について、「三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域内のどこでも発生する可能性があると考えた。」としていたものの、推本は、当該評価を含む様々な長期評価につき、その信頼性を一様に高いとしていたものではなく、各評価ごとに、4段階に分けて信頼度を区分して付与しており、当該評価については、C（やや低い）とされていた（注1）。また、事故前の当時においては、推本の当該評価の文言どおり、福島県沖を含めどこでも均一に発生する可能性があることを示す学術論文や研究成果があったわけではなく、専門家の中には、当該評価に課題や問題があると認識・指摘する者も

いた。このように、推本の当該評価は、その学術的成熟性・説得性が必ずしも高かったものとは認められず、過去に津波地震の発生が確認されていない福島県沖について、津波地震発生の実現的可能性があるものとして受け止められるべき状況にあったとは認め難い。

④ 津波が襲来する確率の位置付け

再捜査の結果、東京電力では、津波の確率論的評価（注2）を試験的に実施し、1号機ないし4号機について、O.P.+10メートルを上回る津波が襲来する確率は10万年から100万年に1回、本件津波の高さに匹敵する13メートルでは100万年から1000万年に1回と算出されていたことが認められるところ、これら震災前に把握されていた数値等を根拠に、本件結果を回避できる措置を講じておくべき義務があるとまでは認められない（なお、第一次不起訴処分及び議決において触れられている10年から10万年に1回という確率は、6号機の数値であり、再捜査によって、今回の事故が起きた1号機から4号機の数値が上記のとおりであることが明らかとなった。）。

⑤ 貞観地震に関する知見

震災前に、貞観地震に関する知見も進展しつつあったものの、震災前に可能性があるものとして仮定的に示されていた貞観地震の波源モデル（注3）は、震源域の広さやすべり量等の点で、本件地震の規模には及んでおらず、実際に、当時示されていた波源モデルに基づく福島第一原発における津波高の試算結果は、いずれの場所も10メートルに及んでいない。加えて、貞観地震については、専門家の間でも、これと同様の地震発生の実現性、切迫性が認識されていたとはいえ、その実現性、切迫性が認識されるべき状況にあったとも認め難く、貞観地震の知見を根拠に10メートル盤を大きく超える津波による浸水を予見すべきであったとは言えない。

⑥ 結論

推本の当該評価及びこれに基づく最大の試算結果や、貞観地震に関する知見を含む当時の地震・津波の知見を踏まえても、今回の事故前の当時において、本件のような10メートル盤を大きく超える津波が発生し、これにより福島第一原発における主要機器が浸水する危険性を認識すべき状況にあったとは認め難い。

なお、議決は、「東京電力は、推本の予測について、容易に無視できないことを認識しつつ、何とか採用を回避したいという目論見があったといわざるを得ない。」と指摘しているものの、上記のとおり、事故前の当時の知見を前提とすると、そもそも推本の当該評価に基づいて対策を講じるべきであったと認めることはできない。

加えて、東京電力は、最大の試算結果を把握した後、土木学会に対し、推本の当該評価に関する検討を委託しているところ、当該委託は、法令上の安全性が確保されていることを前提として、安全性の積み増し又はその信頼性の向上を図る目的でなされたものであったこと、その委託に平成24年3月23日という期限を定めるとともに、原子力発電所における津波評価技術の改訂を委託しており、これが改訂されればこれを踏まえた対策を講じる予定であったこと等からすれば、議決指摘のように推本の当該評価の「採用を回避したいという目論見があった」とまで認めることは困難である。

ウ 結果回避可能性について（原子力発電所における津波対策）

① 最大の試算結果に対応した措置による結果回避可能性

上記推本の当該評価に基づく O.P.+15.7メートルとの最大の試算結果に対応する措置としては、試算結果で津波が遡上することとされていた敷地南側に防潮堤を建設することが考えられる。

これに対し、本件津波は、前記のとおり、敷地東側の長さ約1.5キロメートルの海岸線から、全面的に敷地に越流したのであるから、仮に事前になされていた最大の試算結果に対応して越流する敷地南側に防潮堤を建設したとしても、本件津波は防潮堤のない敷地東側の海岸線から越流することとなり、本件津波の襲来に際し、その浸水を阻止し、結果を回避できたとは認められない。

② 浸水を前提とした措置による結果回避可能性

本件津波により敷地が浸水したことを前提として、遡って事故を回避する措置を考えた場合には、議決が指摘する浸水を前提とした対策（上記㉞蓄電池や分電盤を移設し、HPCI（高圧注水系）やSR弁にケーブルで接続すること、及び、㉟小型発電機、可搬式コンプレッサー等を高台に置くこと等の措置）を講じておくことが一応考えられる。

しかしながら、事故前の当時においては、津波に関しては、詳細な指針等が定められていた地震動と異なり、独立した審査指針等はなく、地震の随件事象として抽象的な基準が示されていたにすぎなかった。また、当時、原子力発電所の津波対策に関しては、一定の想定水位を定め、当該想定水位までの安全性を絶対に確保するという考え方（確定論）に基づいて、安全性が確認されており（事故前の津波評価に関する事実上の基準とされていた津波評価技術は、確定論に基づく考え方である。）、確定論により得られた想定水位を超える確率を算出して、安全性評価の判断資料とするという津波の確率論的評価は、その手法に関する研究が進められていた段階であり、いまだその手法が確立された状況になかったことなどが認められる。これらの状況を背景として、敷地高を超える津波を想定する必要性や、その具体的対策として、本件結果を回避できるような浸水を前提とした対策（前記㉞及び㉟の措置）を講じておく必要性が一般に認識されていたとは認められない。

さらに、実際に本件のような過酷事故を経験する前には、浸水自体が避けるべき非常事態であることから、事故前の当時において、浸水を前提とした対策をとることが、津波への確実かつ有効な対策として認識・実行され得たとは認め難い。

加えて、仮に、事故前の当時、本件結果を回避できる浸水を前提とした措置（前記㉞及び㉟の措置）を講じることとしても、HPCI等と蓄電池等を接続する等の工事を行う必要があるため、工事期間のほか、原子炉設置変更許可等の所要の手続を経る必要があることから、2年9か月以上を要したものと認められ、被疑者らが最大の試算結果を知った時期等に鑑みると、本件地震・津波の発生までに対策を了しておくことができたとは認め難い。

なお、本件結果を回避できる措置としては、本件津波が越流した敷地東側に防潮堤を建設することも考えられるが、その措置を講じるには3年7か月以上を要したものと認められ、防潮堤についても、本件地震・津波の発生までに対策を了しておくことができたとは認め難い。

③ 「長期間を要しない安全対策」による結果回避可能性

議決が指摘する「長期間を要しない安全対策（電源車や電源盤を搭載した自動車，可搬式コンプレッサー等を高台に移設するなどの方策）」についても検討した。しかしながら，今回の事故では，HPCI（高圧注水系）やSR弁に電気を供給する電源盤が被水して機能を喪失したため，仮に電源車や電源盤を搭載した自動車を高台に配備していたとしても，津波襲来後にはがれきを撤去し，これらの電源車，電源盤を建屋付近に移動し，HPCI等とケーブルで接続する等の作業を行う必要があるところ，津波到達から数時間後には1号機で炉心損傷が開始していることから，早期に上記作業を終了させてHPCI等の機器を稼働させることができたと認めることは困難であり，「長期間を要しない安全対策」によって，事故を避けることができたとは認め難い。

④ 「建屋の水密化」による結果回避可能性

議決が指摘する「建屋の水密化」についても検討したが，仮に防潮堤がなければ，津波の越流に伴い，敷地上の車両やタンク等大きな構造物が漂流物として流されて（本件津波でも実際に確認された），建屋に衝突し，水密化が維持されないことも想定される上，仮に，推本の当該評価に基づく試算結果にしたがって建屋を水密化したとしても，上記のとおり，今回の津波の浸水深は，試算結果を大きく上回っており，建屋の水密化によっても，事故を回避できたと認めることは困難である。

⑤ 運転停止について

震災前に10メートル盤を大きく超える津波の襲来を予測すべき知見があったとはいえないこと，そこまでの規模に至らないものも含めても，切迫した時期に津波が来る可能性を示す情報や知見もなかったこと，法令上の安全性の確保を前提に原子力発電所が稼働していたことからすると，あらかじめ原子力発電所を停止するべきであったとは認められない。

(3) 結論

以上のとおり，東京電力の役員らに刑罰を科すかどうかという刑法上の過失犯成否の観点からみた場合，本件事故について予見可能性，結果回避可能性及びこれらに基づく注意義務を認めることはできず，犯罪の嫌疑は不十分である。

注1 例えば，南海地震や東南海地震等については，いずれも発生領域及び発生確率の信頼度が最も高い「A」とされていたのに対し，当該評価は，発生領域について，C「想定震源域を特定できず，過去の地震データが不十分であるため発生領域の信頼度はやや低い」とされ，発生確率についても，C「想定地震と同様な過去の地震データが少なく，必要に応じ地震学的知見を用いて発生確率を求めたため，発生確率の値の信頼性はやや低い。今後の新しい知見により値が大きく変わり得る。」とされた。なお，当該評価においては，その震源域につき，「具体的な地域は特定できない。」としていた。

注2 確率の理論を応用して，事象の発生頻度，安全性やリスク等を定量的に把握し，評価する手法

注3 地震の規模やすべり量などのデータで，これにより津波高さの数値シミュレーションが可能となる。