

平成27年東京第一検察審査会審査事件（申立）第7号

申立書記載罪名 業務上過失致死傷

検察官裁定罪名 業務上過失致死傷

議決年月日 平成28年4月14日

### 議 決 の 要 旨

審査申立人

武藤 類子 外13名

審査申立代理人及び復代理人弁護士

河合 弘之 外3名

被疑者 酒井 俊朗

同 高尾 誠

同 森山 善範

同 名倉 繁樹

同 野口 哲男

不起訴処分をした検察官

東京地方検察庁 検察官検事 古宮 久枝

議決書作成を補助した審査補助員

弁護士 山下 幸夫

上記被疑者らに対する業務上過失致死傷被疑事件（東京地検平成27年検第1196号，同第1197号，同第1199号，同第1200号及び同第1201号）につき，平成27年4月3日上記検察官がした不起訴処分の当否に関し，当検察審査会は，上記審査申立人らの申立てにより審査を行い，次のとおり議決する。

### 議 決 の 趣 旨

本件不起訴処分は，いずれも相当である。

## 議 決 の 理 由

### 1 はじめに

被疑者らは、東京電力の現場担当者及び原子力安全・保安院（以下「保安院」という。）の現場責任者であり、それぞれ幹部とは異なる立場にあり、その置かれた立場や職務権限等には大きな違いがある。

東京第五検察審査会は、東京電力の幹部3名について起訴議決を行い、既に、平成28年2月29日に起訴されているところであるが、当検察審査会としては、あくまでも被疑者5名の刑事責任が認められるかどうかについて、上記の立場の違いを意識しつつ、業務上過失致死傷罪における死傷の結果に対する具体的な予見可能性に基づく予見義務違反、結果回避可能性に基づく結果回避義務違反があるかどうかという観点から検討した。

### 2 東京電力関係者について

- (1) 被疑者酒井及び同高尾は、東京電力本店において原子力土木部門に属し、地質、断層、津波評価等に関する業務に従事していた。
- (2) 被疑者酒井俊朗（以下「被疑者酒井」という。）及び同高尾（以下「被疑者高尾」という。）についての予見可能性について

#### ア 判断方法

被疑者酒井及び同高尾について予見可能性を検討するにあたっては、死傷という結果だけでなく、それに至る因果関係、すなわち、津波による原子炉冷却機能の喪失に基づく炉心損傷、それによる放射性物質の放出並びに水素ガス爆発という原子力発電所による重大事故の発生に至る経過の基本的な部分について具体的に予見することができたことが必要であり、行為当時、被疑者酒井及び同高尾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必要がある。

#### イ 事実経過

- (ア) 平成18年9月、原子力安全委員会は、「発電用原子炉施設に関する

る耐震設計審査指針」を改定し、既設の原子力発電所についても、この新たな審査指針に照らして安全性を評価し、保安院がその結果を確認する「耐震バックチェック」が行われることになった。

- (イ) 東京電力は、保安院による耐震バックチェックの指示を受け、その最終報告において津波対策を盛り込むこととし、その検討を、被疑者酒井及び同高尾がいる土木調査グループが担当していた。

なお、当初は、中間報告書や最終報告書の区別なく、平成21年6月に報告書を提出することにしていたが、平成19年7月に発生した新潟県中越沖地震に伴い、東京電力の柏崎刈羽原子力発電所において、基準地震動を上回る地震動が観測されたことから、経済産業大臣から実施計画の見直しの検討指示がなされた。これを受けて、東京電力は、平成19年8月20日、代表号機として5号機を選定し、平成20年3月に中間報告書を提出し、平成21年6月に最終報告書を提出する旨の実施計画の見直しを報告した。その後、耐震安全性に関する追加的な指示がなされたこと等により、平成20年12月、最終報告の提出期限は延期されたが、延期後の提出時期についても未定のまま、本件に至った。

- (ウ) 東京電力を含む電力事業者は、原子力発電所における津波対策を目的として想定津波水位の設定等に関する基準を策定するため、土木学会に対して研究委託して、平成14年2月、土木学会において「原子力発電所の津波評価技術」（以下「津波評価技術」という。）が策定、公表されており、保安院等の規制当局による安全評価にも活用されるようになっていた。

- (エ) 他方、平成14年7月31日、文部科学省の地震調査研究推進本部が、「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」を公表した（以下「推本の長期評価」という。）。これは、三陸沖から房総沖を8つの領域に分けて、各領域ごとに発生し得る地震の規模等を示し

たもので、これらのどの領域においても大地震が発生する可能性が指摘されていた（福島県沖では、M7.4前後とされていた。）。

(オ) 東京電力の土木調査グループにおける被疑者酒井及び同高尾は、当初、土木学会の津波評価技術により津波対策を考えればよいと考え、推本の長期評価をとりあげることについては消極的な考えであったが、平成19年12月頃までには、耐震バックチェックの審査において、推本の長期評価が指摘する津波地震への対応を指摘される可能性があり、確実かつ円滑に耐震バックチェックの審議を了するためには、推本の長期評価を考慮した津波対策をとっておく方が望ましいと考えるようになった。

(カ) 東京電力の土木調査グループにおける被疑者酒井及び同高尾は、推本の長期評価では波源モデルが示されていなかったことから、既に土木学会の津波評価技術において波源モデルのある1677年の房総沖地震、1896年明治三陸沖地震の波源モデルを用いて、福島第一原子力発電所に最も影響の大きい場所にそのモデルを置いてパラメータスタディによる解析を行うため、東電設計株式会社に対して、津波評価の委託をすることとして、平成20年1月11日までに、吉田昌郎原子力設備管理部長（以下「吉田原子力設備管理部長」という。）までの承認を得て、これを委託した。

(キ) 平成19年11月には、1677年の房総沖地震の波源モデルを用いた概略的な解析により、福島第一原子力発電所の最高水位が0.P.+7.7メートルとの解析結果が出された。

平成20年3月には、1896年の明治三陸沖地震の波源モデルを用いて、仮想的に福島県沖の福島第一原子力発電所に最も影響が大きくなる位置に置いてパラメータスタディを行ったところ、福島第一原子力発電所における水位は、1号機から4号機の非常用海水ポンプの設置位置

である 0.P.+4メートルを大幅に上回るとともに、敷地南側では、1号機から4号機の原子炉建屋等の敷地高である 0.P.+10メートルを大きく上回る 0.P.+15.7メートルという解析結果が出された。

- (ク) この結果を受けて、被疑者高尾は、被疑者酒井の指示を受けて、東電設計株式会社に対して、原子炉建屋等が設置された敷地に対する津波の遡上を防ぐため、敷地にどの程度の高さの防潮堤を設置する必要があるかに関する解析を依頼し、平成20年4月、東電設計株式会社から、0.P.+10メートルの高さの敷地上に、さらに約10メートルの防潮堤を設置する必要があるとの解析結果を得た。

この結果について、同月、被疑者高尾の部下は、土木調査グループが、機器耐震技術グループや建築グループなどの関係グループと打ち合わせする際に伝えている。

- (ク) 被疑者高尾は、東電設計株式会社に対して、同年5月、敷地上の防潮堤の設置以外の方法により津波の影響を低減する方策の検討を依頼した。

- (ク) 被疑者酒井及び同高尾が、同年6月2日、それまでの検討状況を、吉田原子力設備管理部長に報告したところ、「私では判断できないから、武藤さんにあげよう」旨の発言があり、武藤栄原子力・立地本部副本部長（以下「武藤副本部長」という。）に報告することになった。

- (ク) 同年6月10日の会議において、被疑者酒井及び同高尾から、武藤副本部長に対して、土木調査グループとしては、耐震バックチェックにおいて、推本の長期評価を取り上げるべき理由や、対策工事に関するこれまでの検討結果等を報告したが、その場では結論は示されず、次回までの検討課題が示された。

- (ク) 改めて、同年7月31日の会議において、被疑者酒井及び同高尾から、武藤副本部長に対して説明したが、その際に、防波堤等の建設費が

数百億円規模になること、沖合の防波堤の設置に伴って許認可等が必要となることから、設置工事の意思決定から工事完了までに約4年を要し、環境影響評価が必要な場合にはさらに約3年を要することなどを報告している。

この会議では、最終的に、武藤副本部長は、「福島県沖海溝沿いでどのような波源を考慮すべきかについて少し時間をかけて土木学会に検討してもらおう」、「当面の耐震バックチェックについては、従来の土木学会の津波評価技術に基づいて行う」、「これらの方針について専門家に相談する」という方針が示された。

被疑者酒井及び同高尾は、土木学会の検討結果が出た段階で、それに基づく対策を講じるとの方針であることから、その方針を受け入れた。

(ス) その後、土木調査グループは、平成20年9月10日に開催された電気事業連合会の土木技術委員会に、土木学会に対して、推本の長期評価を含む新たな知見を検討して津波評価技術を改訂することを研究委託する旨の提案書を提出し、他の電力事業者との調整を経て、土木技術委員会の了承が得られ、その後、電気事業連合会の研究推進委員会の了承も得られて、平成21年度から土木学会に対する研究委託を行うことになった。

(セ) また、同年7月31日の会議で決められた方針に従って、被疑者高尾は、土木学会の津波評価部会の委員をしている専門家4名に対して、東京電力の方針を説明して意見を聞いたが、その全員から了解が得られた。

(ソ) 被疑者高尾は、平成20年10月、A教授から、869年の貞観地震に関する論文を受け取った。

その後、同論文に示された波源モデルについて試算したところ、最大で0.P.+8.6ないし9.2メートルとなり、10メートルを超える数

値ではなかった。

また、同論文には、波源モデルを確定するためには、更なる堆積物調査が必要であるという留保がなされていたことから、複数の研究者の意見を聞いて、平成21年初め頃に、その計画を立て、同年12月から平成22年3月にかけて堆積物調査を実施し、その後採取した資料の解析を行い、平成22年秋頃にその結果が出た。その結果、福島第一原子力発電所よりも北側の地点では津波堆積物が見つかったが、南側では見つからず、4メートル以上の場所からは津波堆積物は発見されなかった。

さらに、その後、平成22年10月には、日本地震学会で、B教授らが、数値シミュレーションを行った報告を行ったことから、土木調査グループは、平成23年2月、試算を行い、O.P.+6.9ないし7.5メートルという結果が得られた。

(タ) 被疑者高尾が土木調査グループのグループマネージャーになった後の平成22年8月から、「津波対策ワーキング」を立ちあげて、想定される津波の水位を踏まえた具体的な津波対策の検討を開始し、同ワーキングでは、耐震バックチェックの時期にかかわらず、平成24年10月に、新たな想定水位と対策内容を公表することを予定していた。

### (3) 被疑者酒井及び同高尾の予見可能性

以上の事実経過からすると、被疑者酒井及び同高尾は、平成20年3月に、1896年の明治三陸沖地震の波源モデルを用いて、福島県沖の福島第一原子力発電所に最も影響が大きくなる位置に置いてパラメータスタディを行い、福島第一原子力発電所における水位は、1号機から4号機の非常用海水ポンプの設置位置であるO.P.+4メートルを大幅に上回るとともに、敷地南側では、1号機から4号機の原子炉建屋等の敷地高であるO.P.+10メートルを大きく上回るO.P.+15.7メートルという解析結果が出たことを認識し、これに基づいて、耐震バックチェックに向けて具体的な津波対策のた

めに、原子炉建屋等が設置された敷地に対する津波の遡上を防ぐため、敷地にどの程度の高さの防潮堤を設置する必要があるかに関する解析を依頼し、平成20年4月には、東電設計株式会社から、O.P.+10メートルの高さの敷地上に、さらに約10メートルの防潮堤を設置する必要があるとの解析結果が出たことを認識しているのであるから、福島第一原子力発電所の1号機から4号機の原子炉建屋等の敷地高である10メートルを大きく超える津波による建屋等への浸水を具体的に予見することができたと言うべきである。

過去のスマトラ沖地震においてインドの原子力発電所の非常用海水ポンプが水没して運転不能となった事例があり、平成18年1月に、保安院が立ち上げ、電力事業者も参加した「内部溢水、外部溢水勉強会」において、原子力発電所の敷地高さに1メートルを加えた高さの津波が時間無制限に来て浸水し続けた場合には、機器の機能が喪失し、全電源を喪失する事態になることが示されていたところであり、被疑者酒井及び同高尾は、原子炉建屋の設置高よりも高い水位の津波が発生した場合には、原子炉建屋内に海水が流入して、各種の設備や機器が浸水することにより、原子炉の冷却機能に支障が生じることは認識していたのである。それに加えて、福島第一原子力発電所の1号機から4号機の原子炉建屋等の敷地高である10メートルを大きく超える津波が発生する可能性を認識し、それに対応する津波対策を具体的に検討していたことからすれば、具体的な予見可能性はあったというべきである。

結果に至る因果関係については、その基本的な部分を予見できれば良く、本件地震・津波そのものの規模等まで予見しなければならないというものではない。基本的な部分を予見できれば足りるのであるから、被疑者酒井及び同高尾には予見可能性があったというべきである。

#### (4) 被疑者酒井及び同高尾の結果回避可能性について

被疑者酒井及び同高尾は土木調査グループに所属していたが、同グループ



は津波対策に関しては想定水位を検討することだけを担当しており、実際にも、想定水位の算出のために、様々な情報の収集とこれに基づく検討の業務を行っていたものである。

そのようにして算出された想定水位を踏まえた具体的な津波対策については、機器耐震グループ、土木技術グループ及び建築技術グループが担っていたのであり、被疑者酒井及び同高尾に、津波対策の実行を行う権限があったとは認められない。

しかも、津波対策には多額の費用がかかることからすれば、それを決定する実質的な権限は、武藤副本部長やさらにそれより上位の幹部にあったと考えられるものであり、これらの者が決定しない限り、従業員の立場に過ぎない被疑者酒井及び同高尾には、津波対策を実行することは不可能である。

被疑者酒井及び同高尾は、平成20年6月10日及び同年7月31日の会議において、推本の長期評価を踏まえて算出して得られた想定水位が、福島第一原子力発電所の1号機から4号機の設置高である10メートルを超える水位であることやそれを前提とした津波対策について報告し、その承認を求めたが、武藤副本部長はこの方針を了承せず、土木学会に対して推本の長期評価を含む新たな知見を検討して津波評価技術を改訂することを研究委託する方針を決定している。

この方針自体は、これを直ちに時間稼ぎであると評価するのは妥当ではなく、推本の長期評価の信頼度を考え、実際にどのような津波対策をとるべきかを慎重に検討する姿勢であったと考えられるのであり、これを誤った判断であるとは考えられない。被疑者酒井及び同高尾がこれを受け入れているのは、その判断にも合理性があるからであると考えられる。

そうであるならば、従業員に過ぎない被疑者酒井及び同高尾に対して、そのような上司の判断に対して異を唱えて上司を説得するとか、外部に通報する等の措置をとることを期待することには無理がある。

被疑者酒井及び同高尾は、その後も、専門家の意見を聞いたり、そこから得られた貞観津波に関する論文を検討して、想定水位を試算したり、福島県沖沿岸周辺における堆積物調査を実施して、いずれも、想定水位が福島第一原子力発電所の1号機から4号機の設置高である10メートルを超えないことを確認するなど、最新の情報を収集して検討し、適宜、上司に報告している。

さらに、被疑者高尾は、土木調査グループのグループマネージャーに就任した後、具体的な津波対策を進めるために、「津波対策ワーキング」を立ちあげており、想定される津波の水位を踏まえた具体的な津波対策の検討を開始しており、平成24年10月に、新たな想定水位と対策内容を公表することを予定するなど、できる限りのことを実行していたことが認められる。

以上からすれば、被疑者酒井及び同高尾については、その立場に応じてなすべき業務を着実に遂行していたのであり、本件の結果を回避する可能性があった措置をとれるとはおよそ想定しがたい。

したがって、被疑者酒井及び同高尾には結果回避義務違反があったとは認められないのであるから過失を認めることはできない。

よって、被疑者酒井及び同高尾について、検察官の判断は相当である。

### 3 保安院関係者について

(1) 被疑者森山善範（以下「被疑者森山」という。）、同名倉繁樹（以下「被疑者名倉」という。）及び同野口哲男（以下「被疑者野口」という。）は、保安院の原子力発電審査課等に勤務し、原子力発電所の津波対策に従事していた者である。

#### (2) 被疑者森山の予見可能性について

被疑者森山は、平成22年3月24日に、部下の被疑者野口、C耐震室長、被疑者名倉ほか宛てに、「貞観の地震による津波評価が最大の不確定要素である」との内容のメールを送信している。

平成21年6月と同年7月に開催された福島第一原子力発電所の5号機に関する耐震バックチェックの中間報告書を審査する地震・津波、地質・地盤合同ワーキンググループの審査の際に、D委員から、当時、調査が進展中だった貞観地震についても考慮が必要ではないかとの指摘があり、これを踏まえて、保安院として、平成21年7月21日、5号機の評価書に「研究機関等により869年貞観の地震に係る津波堆積物や津波の波源等に関する調査研究が行われていることを踏まえ、当院は、今後、事業者が津波評価及び地震動評価の観点から、適宜、当該調査研究の成果に応じた適切な対応を取るべきと考える」との一文を入れた評価書が公表されたことを認識している。

福島第一原子力発電所3号機については、平成22年2月、福島県知事が、プルサーマル実施を認めるに当たり、その条件の1つとして耐震安全性の確認を挙げたことがあり、これを踏まえて、3号機について耐震バックチェックの評価を行うことになれば、平成21年の合同ワーキンググループの際と同様に、貞観地震と津波について指摘される可能性が高いと考えられ、審議の中で新しい知見が発表されたりすると、審議が活発化して審議が長期化する可能性があることから、そのことを保安院長らに報告した内容を、情報共有のために部下宛てにメールしたものであり、当時、被疑者森山が、貞観地震とこれに伴う津波に対して危機感を抱いていたわけではないと認められる。

したがって、このメールをもって、被疑者森山に、福島第一原子力発電所の1号機から4号機の原子炉建屋等の敷地高である10メートルを大きく超える津波による建屋等への浸水を具体的に予見することができたとは考えられない。

これ以外に、被疑者森山に、予見可能性があるとは認められる具体的事情は何ら認められない。

したがって、被疑者森山には予見義務違反はないから、過失があるとは認

められない。

よって、被疑者森山についての検察官の判断は相当である。

(3) 被疑者名倉について

平成21年6月と同年7月に開催された福島第一原子力発電所の5号機に関する耐震バックチェックの中間報告書を審査する保安院の地震・津波、地質・地盤合同ワーキンググループの審査の際に、D委員から、当時、調査が進展中だった貞観地震についても考慮が必要ではないかとの指摘があり、これを踏まえて、被疑者名倉は、「研究機関等により869年貞観の地震に係る津波堆積物や津波の波源等に関する調査研究が行われていることを踏まえ、当院は、今後、事業者が津波評価及び地震動評価の観点から、適宜、当該調査研究の成果に応じた適切な対応を取るべきと考える」との一文を入れることをD委員に提案し、その了解を得た上で、5号機の評価書を公表している。

また、被疑者名倉は、平成21年8月28日に、保安院において、被疑者酒井及び同高尾と面談し、その際に、東京電力としては、A教授らの論文ではさらに堆積物調査が必要とされていることから堆積物調査を実施した上で、土木学会に対して、その結果を踏まえた波源モデルの設定など、貞観地震津波の津波評価を依頼すること、福島第一・第二原子力発電所の耐震バックチェックの最終報告書には、土木学会における評価を踏まえて適宜必要な対策を講ずるつもりであること、このような方針については有識者の了解も得られているとの説明を受けている。

また、被疑者名倉は、同年9月7日、保安院において、東京電力の被疑者酒井及び同高尾と面談して、福島第一原子力発電所については、従来の想定波高よりも高い9メートル程の波高が想定されること、この想定波高を前提とすると、主要な建屋の敷地レベルは超えないものの、非常用海水ポンプの敷地レベルは超えてくるとの説明を受け、被疑者名倉は、「できることから

検討すべきではないですか」と発言し、被疑者酒井及び同高尾からは「東京電力側において検討を進めている」との説明があったことが認められる。

被疑者名倉は、平成23年3月7日、保安院において、被疑者高尾及び東京電力の担当者と面談し、その際に、福島第一原子力発電所における推本の長期評価に基づく想定波高の計算結果として、「15.7m」などと記載された書類に基づいて説明を受けたことが認められる。しかしながら、説明資料には、福島第一原子力発電所における機器の設置状況を明らかにした図面はなかったことから、照合をせず、被疑者名倉は、非常用海水ポンプへの影響以外には考えが及ばなかった。しかも、東京電力側では既に津波対策工事に関する検討を進めているという話であり、保安院として更に進んですぐに対策をとることまで指示するのは、耐震バックチェック最終報告における委員による議論も済んでいないこの段階においては、難しいと判断したことが認められる。そうであれば、被疑者名倉において、福島第一原子力発電所の1号機から4号機の原子炉建屋等の敷地高である10メートルを大きく超える津波による建屋等への浸水を具体的に予見することができたとは考えられない。

これ以外に、被疑者名倉に、予見可能性があると認められる具体的事情は認められない。

したがって、被疑者名倉には予見義務違反はないから、過失があるとは認められない。

よって、被疑者名倉についての検察官の判断は相当である。

#### (4) 被疑者野口について

被疑者野口について、予見可能性があると認められる具体的事情は何ら認められない。

また、被疑者野口には、福島第一原子力発電所3号機の耐震バックチェックが保安院で行われることに関して、不当な影響を与えたことは認められな

い。

したがって、被疑者野口には、およそ予見可能性は認められず、予見義務違反はないから、過失があるとは認められない。

よって、被疑者野口についての検察官の判断は相当である。

よって、上記趣旨のとおり議決する。

平成28年4月27日

東京第一検察審査会