

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4月3日 東京地検

東京地検は、平成27年4月3日、標記事件につき、下記のとおり、いずれの被告発人についても、不起訴処分とした。

事件及び処分の概要は、別紙記載のとおりである。

- 1 東京電力株式会社関係者3名のうち、津波評価に関連する業務に従事した経歴のある2名を嫌疑不十分、関連業務に従事していなかった1名を嫌疑なしとした。
- 2 原子力安全・保安院関係者4名のうち、原子力発電所の安全審査に関連する業務に従事した経歴のある3名を嫌疑不十分、関連業務に従事していなかった1名を嫌疑なしとした。
- 3 氏名不詳の原子力安全委員会関係者及び電気事業連合会関係者につき、嫌疑なしとした。

別 紙

1 被疑事実の概要

被告発人ら3名は、東京電力株式会社（以下「東京電力」という。）本店の原子力部門等に、被告発人ら4名は、原子力安全・保安院（以下「保安院」という。）に、被告発人氏名不詳の者は、原子力安全委員会に、被告発人氏名不詳の者は、電気事業連合会にそれぞれ勤務し、原子力発電所の津波対策に関与していたものであるが、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、平成23年3月11日に発生した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を発生させ、水素ガス爆発等により一部の原子炉建屋・格納容器を損壊させ、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 関連した捜査の結果等

本件事故については、事故前の過失を問うもの、事故後の過失を問うもの等様々な観点からの捜査を行い、関連の被告発人について既に処分を決したものであるが、事故前の過失（業務上過失致死傷）に関連するこれまでの処分の状況は、下記のとおりである。

① 平成25年9月9日、以下のとおり、被告発人につき、いずれも不起訴処分とした。

- ・東京電力関係者 被告発人勝俣恒久ほか9名につき、嫌疑不十分
被告発人6名につき、嫌疑なし
被告発人1名につき、被疑者死亡
- ・原子力安全委員会関係者 被告発人班目春樹ほか5名につき、嫌疑不十分
- ・保安院関係者 被告発人寺坂信昭ほか3名につき、嫌疑不十分
- ・原子力委員会関係者 被告発人2名につき、嫌疑なし
- ・経済産業省資源エネルギー調査会原子力安全・保安部会耐震・構造設計小委員会地震・津波、地質・地盤合同ワーキンググループの関係者
被告発人3名につき、嫌疑なし

② 前記被告発人のうち、東京電力関係者6名につき、検察審査会に対する申し立てがなされ、検察審査会において、前記被告発人のうち、東京電力関係者である被告発人勝俣恒久、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がなされ、再捜査の結果、平成27年1月22日、いずれも不起訴処分とした。

なお、その余の2名については、不起訴を相当とする議決がなされている。

③ ①の処分に含まれない者につき、新たに告訴・告発がなされたことから、所要の捜査を遂げ、本日、処分したものである。

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) 事故の原因等

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。）。

このように、本件事故の原因は津波によるものであると認められるところ、予見可能性に関する事実として、津波襲来の予見に関連する事実関係が問題となることから、震災前の地震や津波についての知見の状況を踏まえる必要がある。また、原子力発電所の安全対策という観点で問題になる事故であることから、原子力発電所の安全対策として実施されていた施策の内容やこれらに関連する津波評価に関する工学的知見の状況等をも踏まえて判断する必要がある。

また、結果回避可能性に関しては、当時の知見から、本件結果を回避できる措置を義務づけることができるかどうかを判断する必要がある。

(3) 捜査を踏まえた検討の結果

① 地震や津波に関する事前の知見と本件地震・津波について

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。

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、そのエネルギーは地震調査研究推進本部（以下「推本」という。）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」（以下「長期評価」又は「当該評価」という。）で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、震源域の大きさ等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、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約300メートル程度の範囲）においては、津波が10メートル盤を越え、最大でO.P.+15.7メートルと敷地高さを超える値（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(敷地に越流した範囲は、約1.5キロメートルで、最大の試算結果で越流する範囲のおおむね5倍程度にも相当する)、本件津波による建屋付近の浸水深は、最大の試算結果における浸水深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)。

また、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。

さらに、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複数の波源モデル(注2)は、いずれも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ず、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。

以上のとおり、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、東京電力では、津波の確率論的評価(注3)を試験的に実施していたところ、当時の評価によれば、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、これら震災前に把握されていた数値等から、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は認められなかった。

② 対策による結果回避可能性について

前記のとおり、本件では、予見可能性・予見義務を認めることができないが、それをおくとしても、以下のとおり、結果回避可能性・結果回避義務を認めることは困難である。

・ 浸水を阻止する対策について

仮に、事前になされていた最大の試算結果に対応した防潮堤を建設するなど、本件地震・津波の襲来までに浸水を阻止するための措置を講じていたとしても、本件津波が、敷地を超える範囲や浸水深において最大の試算結果をはるかに上回るものであったこと等から、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。

・ 浸水を前提とする対策について

防潮堤を建設するなどの浸水を阻止する対策以外に、事後的には、浸水を前提とした対策として、蓄電池や分電盤を移設して、HPCI（高圧注水系）やSR弁にケーブルで接続するとともに、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、設計基準となる基準地震動の策定に関する事項など詳細に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、地震の随伴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ついては、一定の想定水位を定め、当該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（土木学会において策定された「原子力発電所の津波評価技術」は確定論に基づくものである。）、津波の確率論的評価（確定論により得られた水位を超える確率を算出して、安全性評価に用いることができる。）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、想定を超える津波を想定すべき必要性や、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以前には、浸水自体が避けるべき非常事態であることから、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。

③ 原子力発電所の運転停止について

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。

④ 被告発人らについて

・ 東京電力関係者について

東京電力の津波評価に関する業務に従事していた被告発人2名については、それぞれの立場に応じて津波評価に関わる情報収集と検討を行ってお

り、これらの者の情報収集等が不十分であったために、なすべき対策がなされなかったものとは認め難い。

- ・ 保安院関係者について

当時の知見や安全規制の状況等からすれば、被告発人を含む保安院関係者において、直ちに対策を講じるべきものとは認められなかったとしても、これを注意義務に反したものとは認め難い。

- ・ その他

告訴・告発に係る原子力安全委員会関係者及び電気事業連合会関係者についても、本件事故について過失に結びつく関与をした者は認められなかった。

(4) 結論

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。

本件事実関係の下では、いずれの被告発人についても、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、津波評価や安全審査に関連する業務に従事していた者であっても、本件犯罪の嫌疑は不十分である。なお、被告発人のうち、職務上、津波評価や安全審査に関与せず、福島第一原発の津波対策に関して権限を有しない者については、本件犯罪の嫌疑は認められない。

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 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。

注3 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