

調査報告書

平成23年10月14日

プルサーマル公開シンポジウム等に関する
第三者委員会

第1	調査開始の経緯・第三者委員会の設置	1
第2	調査体制・調査方法	2
第3	本件シンポジウム等の位置付けと北電の関与についての考え方	2
1	プルサーマル計画に関する事前協議の申入れから事前了解までの経過	3
2	本件シンポジウム等の位置付け	3
3	本件シンポジウム等に対する北電の関与についての考え方	5
第4	事実認定・評価①－ご意見を伺う会 (平成20年5月30、31日、6月1日開催)	7
1	ご意見を伺う会への北電の対応方針	7
2	参加者の動員	7
3	会場発言者の事前準備	8
4	組織的関与	8
5	結果的に判断を歪めることに繋がったか否かについて	9
第5	事実認定・評価②－国シンポジウム(平成20年8月31日開催)	9
1	国シンポジウムへの北電の対応方針	9
2	参加者の動員(泊会場)	10
3	会場発言者の事前準備	12
4	アンケートの記載要請等	14
5	組織的関与について	14
6	結果的に判断を歪めることに繋がったか否かについて	15
第6	事実認定・評価③－道シンポジウム(平成20年10月12日開催)	16
1	道シンポジウムへの北電の対応方針	16
2	参加者の動員	18
3	会場発言者の事前準備	19
4	アンケートの記載要請等	20
5	組織的関与	20
6	結果的に判断を歪めることに繋がったか否かについて	21
第7	事実認定・評価④－プルサーマル計画に関する意見の提出	22
1	第1次、第2次意見募集	22
2	中間報告に関する意見募集	23
第8	原因分析	29
1	北電が安全性に関する説明責任を負担しているという意識の不足	29
2	行政作用へ関与していたことの認識不足	30
3	コンプライアンス意識の不足	31

4	ガバナンス不全・規範の不存在	32
第9	再発防止策	—————	32
第10	むすび	—————	33

第1 調査開始の経緯・第三者委員会の設置

- 1 北海道、岩内町、共和町、泊村及び神恵内村（以下、岩内町以下の4町村を「地元4町村」という。）は、平成20年10月12日、「プルサーマル計画に関する公開シンポジウム」（以下「道シンポジウム」という。）を岩内町で開催し、いわゆるプルサーマル実施計画について地域住民、道民から広く意見を聴取したという経過があったところ、平成23年8月26日、同シンポジウムに関し、北海道電力株式会社（以下「北電」という。）内においては、同シンポジウムに参加し推進意見を述べることを依頼するメールが社員に送信されている疑いがある旨の報道がなされた。
- 2 北電は、直ちに社内調査を行って同報道が挙示した社内メールの存在を確認したうえ、平成23年8月29日、今後の調査については、透明性、公正性を確保するため社外の者で構成される第三者委員会を設置して同委員会に委ねることとし、その旨発表した。
- 3 その後、北電は、社内調査により、経済産業省が平成20年8月31日に泊村で開催した「プルサーマルシンポジウム」（以下「国シンポジウム」という。）においても、社員に対し同シンポジウムに出席するよう求める社内メールが送信されていたことを確認した。
- 4 このような経過の後、平成23年9月3日、当委員会は設置された。北電は、当委員会に対し、調査には全面的に協力することを約したうえ、委嘱目的は「泊発電所のプルサーマル計画に関する公開シンポジウム等について、出席や意見表明の要請など、当社の組織的関与があったか、結果的に判断を歪めることに繋がったかなどの事実の認定・評価、原因分析を実施し、調査結果の報告および再発防止策の提言等を行う」ことであること、また調査対象は平成20年5月30日から同年6月1日にかけて地元4町村、札幌市で順次開催された北海道及び地元4町村主催の「泊発電所のプルサーマル計画に関するご意見を伺う会」（以下「ご意見を伺う会」という。）、国シンポジウム、道シンポジウムであることを明らかにし、調査結果の報告は平成23年10月初旬を目途とすることを求めた。

なお、当委員会の調査過程で、北海道及び地元4町村が、平成20年5月19日から同年6月13日まで実施した意見募集（以下「第1次意見募集」という。）、同年6月16日から同年7月11日まで実施した意見募集（以下「第2次意見募集」という。）及び同年10月3日から同月31日までな

した『「泊発電所3号機のプルサーマル計画に係る安全性について（中間報告）」（以下「中間報告」という。）に関する意見募集』（以下「中間報告に関する意見募集」という。）¹に関しても、公正性、透明性を損なう、又は損なう疑いのある北電の関与が認められ、当委員会はこれを含めて事実認定及び評価を行った（以下「国シンポジウム」、「道シンポジウム」、「第1次意見募集」、「第2次意見募集」及び「中間報告に関する意見募集」を総称して、「本件シンポジウム等」という。）。

第2 調査体制・調査方法

- 1 当委員会市川委員長は、委員会設置後直ちに委員補助として、中原猛弁護士を選任し、同弁護士と弁護士である市川委員長、日浦委員及び吉川委員とで構成する弁護士調査チームを発足させ、同チームに調査を実施させた。

平成23年9月8日、第1回委員会が開催され、委員会として、中原猛弁護士を委員補助に選任したこと、上記のとおり弁護士調査チームを設置し、同チームに調査にあたらせたことを追認するとともに、弁護士調査チームは委員会内に設置したのものとして位置づけ、今後も同チームに調査にあたらせ、同チームは当委員会の名において必要な調査を行うことができること、同チームに対しては調査結果を早期に当委員会に報告することを求めることが議決された。

- 2 弁護士調査チームは、調査対象の本件シンポジウム等に関与した北電役員、社員の使用する又は使用したパソコン88台、これに接続するサーバーにつき、それらが保存しているデータを出力させ、データが削除されている場合は復活ソフトによりデータを復元させ、既に退職、出向などによりパソコンが初期化されている場合はパソコンメーカーにデータの復元を依頼するなどのパソコンデータ解析作業を行い、北電から調査対象の本件シンポジウム等に関する資料の提供を受け、北電社内外の者延べ48名に対しヒアリングを行い、関係先31か所に対し照会を行い、また北海道に対し情報公開手続をするなどの方法により、必要と認める調査を行った。

第3 本件シンポジウム等の位置付けと北電の関与についての考え方

¹ 第1次意見募集、第2次意見募集及び中間報告に関する意見募集は、いずれも北海道及び地元4町村が主催し、住民等に対し、プルサーマル計画に関する安全性等についての論点に対する意見を募集したものであり、行政プロセスとしては、道シンポジウムと一体のものであった。

1 プルサーマル計画に関する事前協議の申入れから事前了解までの経過

(1) 北海道及び地元4町村は、北電との間で、「泊発電所周辺の安全確保及び環境保全に関する協定書（以下「安全協定」という。）を締結していたところ、平成20年4月18日、北電から、安全協定第2条に基づき、プルサーマル計画に関する事前協議の申入れを受けた。

(2) そこで、これら自治体は、同年5月9日、プルサーマル計画の安全性について判断するにあたり、「プルサーマル計画に関する有識者検討会議」（以下「有識者検討会議」という。）を設置して、専門的検討等を行うこととした（事務局は、北海道総務部が担った。）。

同年5月23日、第1回の有識者検討会議が開催され、同月末から、ご意見を伺う会が開催され、同年8月22日までの間に、第4回までの有識者検討会議が開催された。この間に、第1次、第2次意見募集が行われた。

そして、同年8月31日、北海道からの要望を受けて、国シンポジウムが開催された。

有識者検討会議は、6回の会議開催を経て、同年10月2日、「泊発電所3号機のプルサーマル計画に係る安全性の検討状況について（中間報告）」を提出して、同月3日から同月31日までの期間において、中間報告に関する意見募集が行われた。こうした最中の同月12日、道シンポジウムが開催された。

(3) 有識者検討会議は、9回の会議開催を経て、同年12月14日、「泊発電所3号機のウラン・プルトニウム混合酸化物燃料の使用計画（プルサーマル計画）に係る安全性について（最終報告）」（以下「最終報告」という。）を策定して、北海道知事及び地元4町村長に対し、プルサーマル計画については安全性が確保されるとの結論に至った旨提言した。

北海道及び地元4町村は、北電に対し、平成21年3月5日、安全協定第2条に基づく事前了解を表明した。

2 本件シンポジウム等の位置付け

(1) ご意見を伺う会

ア 主催者は、北海道と、各開催地ごとに泊村（平成20年5月31日）、共和町（同）、岩内町（同）、神恵内村（5月30日）である（加えて、6月1日には札幌で開催された。）。

イ 開催目的は、「プルサーマル計画に関する情報提供を行うとともに、プルサーマル計画の安全性に関する不安や疑問など、地元4町村をはじめ道民の皆さまから、いただいた意見を有識者検討会議の論点に反映さ

せるため」であり、そのプログラムには、経済産業省資源エネルギー庁（以下「エネ庁」という。）、同省原子力安全・保安院、北電による情報提供、事務局からの説明と意見・質疑が組み立てられていた（最終報告 100 頁）。

(2) 国シンポジウム

ア 主催者は、エネ庁であり、北海道の要望を受けて開催された。

イ 開催目的は、「地域のみなさまに、プルサーマルの必要性や安全性についての理解を深めていただくために」であり、そのプログラムには、エネ庁による説明、北電による説明（「泊発電所 3 号機でのプルサーマル実施計画について」）、プルサーマルの必要性と安全性についてのパネルディスカッション、会場参加者との質疑応答が組み立てられていた。

(3) 道シンポジウム

ア 主催者は、北海道及び地元 4 町村である。

イ 開催目的は、「地元をはじめ道民の皆さまとともに、泊発電所におけるプルサーマル計画の安全性などについて、わかりやすい形で考えること」であり、そのプログラムには、有識者検討会議会長による中間報告についての講演、プルサーマル計画についてのパネルディスカッション、会場参加者との意見交換が組み立てられていた。

(4) プルサーマル計画に関する意見募集

ア 実施者は、北海道及び地元 4 町村である。

イ 第 1 次、第 2 次意見募集

実施目的は、ご意見を伺う会と同じく、「プルサーマル計画に関する情報提供を行うとともに、プルサーマル計画の安全性に関する不安や疑問など、地元 4 町村をはじめ道民の皆さまから、いただいた意見を有識者検討会議の論点に反映させるため」（最終報告 100 頁）である。

ウ 中間報告に関する意見募集

実施目的は、「プルサーマル計画に係る安全性の検討状況について、10 月 2 日に中間報告を行ったことから、この内容に関する地元 4 町村をはじめ道民の意見等を考慮したうえで、最終報告の取りまとめを行うため」（最終報告 102 頁）である。

(5) 以上のとおり、上記(1)(3)(4)は、安全協定に基づく北電からのプルサーマル計画の事前協議の申入れに対して、同申入れを受けた立地地域の自治体側が、同申入れに対する諾否を検討するために必要な行政プロセスとして開催・実施したものであり、上記(2)は、国が、北海道の要望を受けて、地域住民の理解を深めるための行政作用として開催したものである。

3 本件シンポジウム等に対する北電の関与についての考え方

(1) 基本的考え方

北電は、本件シンポジウム等の運営や結果の公正性・透明性を損なうおそれのある行動をとってはならないものである。その根拠は、次のとおりである。

ア 第1に、本件シンポジウム等の主催者、開催目的からする根拠である。

本件シンポジウム等は、行政権の主体である国、自治体が公金を使用して、プルサーマル発電に関し広く地域住民等に対しその理解を深めるため、又はその意見を徴する目的で行ったもの、すなわち、これらのシンポジウム等は、行政庁が一定の行政目的のために行ったものであり、行政作用の一つであったといえるから、この点だけからでも本件シンポジウム等の運営は公正、透明¹でなければならないといえる。しかも、これらのシンポジウム等は、北電のプルサーマル発電事業に関し行われたのであるから、北電としては、一般参加者以上に本件シンポジウム等が行政作用であることを十分に意識し、その公正、透明が害されることのないよう意を用いる必要があった。北電は、例えば、シンポジウムの参加者のために説明資料を用意したり、シンポジウム会場で技術的な説明を行うなど、シンポジウム運営に一定の関与を求められたが、その場合も含め、シンポジウムは行政作用として行われていることを踏まえ、自らの関与、行為によりシンポジウムの運営が公正、透明を欠くことのないよう配慮、協力する責務を負っていたといえよう。

イ 第2に、安全協定からする根拠である。

道シンポジウム、第1次及び第2次意見募集、中間報告に関する意見募集は、単にプルサーマル発電に関する理解を深めることを目的となされたものではなく、安全協定に基づき北電からなされた事前協議の申し入れに対し、その諾否を検討するために必要な行政プロセスの一つとして行なわれたものである。すなわち、北電の行おうとするプルサーマル発電の可否は、この場合行政プロセスの対象であり、北電は単なる説明者ではなく、検討を加えられる立場にあったということである。したがって、北電が道シンポジウム、第1次及び第2次意見募集、中間報

¹ 公正とは、「恣意・独断を疑われるようなものでないこと」、「偏頗な情報ではなく、的確な情報に基づいたものであること」（塩野宏・行政法Ⅰ〔第二版増補〕有斐閣）をいい、透明性とは、「その内容及び過程が国民にとって明らかであること」（行政手続法1条）をいう。

告に関する意見募集に関与する場合は、前項に比してさらに一層強く、公正、透明に配慮、協力する責務があったといえよう（道民意見提出手続に関する要綱）。

ウ 第3に、事業者としての説明責任からする根拠である。

原子力発電は、ひとたび事故が起きると、甚大で回復困難な被害を周辺に与え得る。このような大きな危険たり得る施設を運転する事業者は、その施設を常時安全に運転することのほか、同施設に関し地元住民等に安全を確保するに十分な量の、的確で、かつ偏っていない情報を提供する責務を負っていると解される（原子力政策大綱）。また、このような責務を負っている事業者である北電が本件シンポジウム等に関与するときは、その関与は、公正、透明である必要があると解される。

(2) 具体的行動準則

そこで、本件シンポジウム等における北電の具体的行動準則（本件シンポジウム等の公正性・透明性を損なうおそれのある行動として不適切か否か）の典型例について検討すると、次のとおりである。

ア シンポジウムへの参加者の動員

- i 反対派の参加自体を排斥することを目的として、地元住民であれ参加者を動員することは、明らかな不正行為であって、不適切である。
- ii 北電社員や関係会社の社員を、業務上必要とされる数を超えて動員することは、不適切である。シンポジウムの開催目的の予定するところではないからである。

イ 会場質問者ないし意見提出者のための事前準備

- i 北電が、地元住民に対し、シンポジウム会場で質問をすることを依頼し、又は行政が行う意見募集に応募して意見を提出することを依頼すること自体には、利益誘導や執拗等の不相当な事情が伴わない限り、問題はない。

しかし、北電が、会場質問要旨又は意見要旨を記載した書面を作成し、これを質問者又は意見提出者に交付して記載の内容に沿って質問又は意見提出を行うよう依頼する行為（書面の作成、交付に代えて口頭でレクチャーして依頼する場合を含む。）は、問題である。なぜなら、それらの質問要旨又は意見要旨には、北電の意思が入らざるを得ないからである。北電がこれらの書面を作成する場合は、住民等に伝えたいこと、強調したいことなど北電の主張がこれらの質問、意見に織り込まれる危険がある。むしろ、織り込むことを目的とすることもあり得る。このような危険を内包する準備は不適切といわざるを得ない。

い。なお、これらの質問、意見の趣旨、内容に質問者又は意見提出者本人の考えが反映されているとしても、北電が作成して北電の意思が入り得る以上不適切であることに変わりはない。

ii 北電社員が、第三者を装って（匿名を含む）意見を提出することも、不適切である

ウ アンケートの記載要請等

北電社員にアンケートに回答するよう要請すること及び北電社員が回答することは、いずれも不適切である。シンポジウムの開催目的の予定するところではないからである。

第4 事実認定・評価① – ご意見を伺う会

（平成20年5月30、31日、6月1日開催）

1 ご意見を伺う会への北電の対応方針

この対応について、電源立地部¹グループリーダー（以下「GL」という。）、泊原子力事務所次長（渉外担当）、同事務所渉外課（以下「渉外課」という。）は、平成20年5月28日の打合せにおいて、地元4町村の各会場で「当社支援者にプル実施に向けての応援発言を依頼する」、その人数を「神恵内会場（2）泊会場（2）岩内会場（5）共和会場（3）」とし、「意見内容は渉外課で検討」し、「各課長と調整のうえ選定」するとした。

2 参加者の動員

(1) 渉外課は、5月26日、泊原子力発電所建設所（以下「泊建設所」という。）及び泊発電所に対し、それぞれ、地元4会場に2名ずつの動員を依頼した。5月27日の泊発電所の課長会でも、出席者から、動員依頼への協力方について発言があった。

この依頼に対し、泊建設所は、次課長らで調整して参加者6名を決定し、協力会社（北電との取引業者）にも4名の動員を依頼した。また、泊発電所及び泊原子力事務所原子力訓練センター（以下「訓練センター」という。）も、参加者5名を決定し、その旨のメールは、泊発電所の所長、次長、訓練センターの副所長にも送信された。

当該動員により実際に出席した人数は不明である。

(2) 上記動員については、これが業務上必要であったとの証拠は見いだせず、

¹ シンポジウム等の運営に関する担当部は、本社電源立地部で、地元対応に関しても、渉外課を概括的に指揮していた。詳細業務については同部と連携して渉外課が遂行していた。

前記第3の3(2)ア ii のとおり、不適切なものである。

なお、ご意見を伺う会の開催結果資料（最終報告 100 頁）によれば、このときの参加者は、泊会場 86 名、共和会場 81 名、岩内会場 101 名、神恵内会場 116 名、札幌会場 200 名であった。

3 会場発言者の事前準備

- (1) 上記1の「応援発言」の依頼が、実行された。

本件調査において、渉外課の担当者のパソコンから、泊会場用、神恵内会場用の口語体による4つの質問の例文¹が記載されたワードファイル「ご意見を伺う会の質問について」が発見されて、その言い回しが別の担当者によって添削された痕跡も発見された。いずれも、プルサーマル計画を推進する立場からの内容である。

- (2) そして、上記質問の例文による発言が、実際になされた。

泊会場では、同会場用の質問の例文とほぼ同じ内容の質問が発言者2名によってなされ、神恵内会場でも、同会場用の質問の例文とほぼ同じ内容の質問が発言者1名（2例文分）によってなされた。

上記発言者の1名の質問内容は、専門的な事柄にかかるものであったところ、同発言者は、当委員会のヒアリングにおいて、専門的な事柄は専門家が判断するものであるし、自らにはそのような知識もないので、そのようなことを質問することもできないと回答した。そうすると、同人の質問内容は、同人の考え方ではなかったことになる。

- (3) 以上の会場発言者の事前準備は、前記第3の3(2)イ i のとおり、不適切なものである。

4 組織的関与

- (1) 参加者の動員・会場発言者の事前準備については、前記のとおり、電源立地部、渉外課を中心として実行され、社員の動員の依頼先が、泊原子力事務所の泊発電所、泊建設所、訓練センターに及んでいる。

よって、本社を含めた相当数の部署の組織的関与があったことが明らかである。

- (2) 電源立地部の責任者である部長による指示については、同人が関連会社に出向した際に同人のパソコンのハードディスクが初期化されたため（北電の通常の措置）、同在中のデジタルファイルは失われていたが、関係者

1 1ページ毎に1つの質問を掲載した形式のもの

のヒアリングによれば、同部長は、日常の業務一般について、相当に細かく報告を受けまた指示していたことが認められるから、これによれば、参加者の動員・会場発言者の事前準備についても、同部長の相当の関与があった疑いが濃厚である。

しかし、具体的関与の事実を特定するには至らなかった。

(3) 取締役ら上層部の関与については、それが積極的に指示したことを認めるに足りる証拠は見出せなかった。

5 結果的に判断を歪めることに繋がったか否かについて

ご意見を伺う会の開催結果資料（最終報告 101 頁、同添付資料 113 頁）によれば、地元 4 町村の各会場及び札幌会場の全体で、発言者 50 名（その意見数 90 件）、アンケート提出 82 名（同 109 件）による総数 199 件の意見が提出されているが、この結果に関して、上記の参加者の動員・会場発言者の事前準備によって歪めることに繋がったと認めるに足りる証拠は見出せなかった。

第 5 事実認定・評価② ー国シンポジウム（平成 20 年 8 月 31 日開催）

1 国シンポジウムへの北電の対応方針

(1) 国シンポジウムに先立ち開催された「ご意見を伺う会」においては、慎重派からの意見、質問が多く、その傾向は共和町、札幌市開催のものにおいて顕著であった。

(2) 渉外課は、平成 20 年 7 月 28 日ころ、会場発言者の事前準備を検討し、泊村：3 名、共和町：3 名、岩内町：4 名、神恵内村：2 名に会場発言を依頼すること、当日は会場を 4 ブロックに分け、各ブロックから 2 名程度に発言してもらうことを企画した。

また、渉外課は、遅くとも 8 月 5 日までに、「8 / 31 シンポジウム動員計画」を立案し、その計画書においては、「【社員¹（30 名）】・【協力会社²（30 名）】・【地元オピニオン³（40 名）】」に対し、国シンポジウムへの参加協力を求めることとした。

1 内訳は、泊原子力事務所、泊発電所、泊建設所の次課長

2 泊発電所、泊建設所等の取引業者

3 渉外課等が、地元推進派のうち見識が高いと評価している人物

8月6日、泊原子力事務所で開催された朝会¹において、次課長（経営職²・非組合員）に対して、参加協力を依頼し、さらに渉外課は、次課長らに対し、メールで「動員要請」との語を用いて、その旨を周知した。

2 参加者の動員（泊会場）

- (1) その後、渉外課において、後志平和運動フォーラム³が中心となつての、デモ等の抗議行動の動きを察知するとともに、組合（本部・泊特別支部）にも同様の情報が伝わった。

そこで、組合本部は泊特別支部に対し、組合活動として、国シンポジウムへの参加の指示を出し、特別支部は50名程度を参加させる方針を立てた。

このことに関し、8月11日、渉外課長、泊原子力事務所労務安全課（以下「労務安全課」という。）長、泊特別支部書記長で協議を持ち、組合員の参加に対して、時間外手当を支給することとした。

- (2) 同日、渉外課は、泊原子力事務所、泊発電所、泊建設所所属の次課長らに対し、メールで、「参加しなくて結構ですから」として、国シンポジウムの参加申込みを依頼した。

それとともに、渉外課は、泊原子力事務所、泊発電所、泊建設所に属する21課及び泊特別支部書記長に対し、「プルサーマルシンポジウムへの参加協力について（ご案内）」と題する、参加依頼を内容とするメールを送信した。そして、メールは各課から各所属社員に対し、自動転送または手動転送され、計482名に送信されるに至った。

- (3) 8月12日、原子力部原子力業務グループのGLは、同部に属するその他のグループのGLに対し、「当日の午前、岩内で慎重派・反対派による800人規模の集会およびデモが行われるとの情報があり、それへの参加者が一団となってシンポジウムに参加する可能性があります。

1 泊発電所の運転等の状況に関する技術的な情報の周知を主な目的として、泊発電所において、毎朝、泊発電所所長以下課長までが出席する会議

2 課長、部長等の職位と分離された処遇上の格付けであり、『管理または監督の地位にある者で、…「経営職」または「特別経営職（A・B）」に格付けられた者』（経営職規定）をいい、非労働組合員となる。

3 北海道平和運動フォーラムに加盟する後志地区の団体。なお、後志平和運動フォーラム後志連絡会のブログページによれば、北海道平和運動フォーラムは、その活動目的として「核も戦争もない平和な、そして人権が尊重され、環境保護の確立された21世紀を創ること」を掲げているとのことである（<http://livedoor.jp/watanabeel-shiribeshi/>）。

そうなると、シンポジウムが混乱し、有意義なものにならない可能性があります。それを回避するため、電源立地部から『本シンポジウムへ自主的ではあるが、多数参加してほしい。目標として原子力部最低20名お願いします。』（各所からの参加者を多くすることにより、慎重派・反対派の人数を極力少なくすることが目的。）との要請がありました。つきましては、各グループに以下の人数をお願いしたい（要請形式はあくまでも自主参加）と思いますので、ご協力をよろしくお願います。」として、計20名の参加を要請した。

なお、同メールは、自主参加としながら、「サービス・交通については、検討して一律になるようにしたいと思います。」として、国シンポジウムへの参加に対し、時間外手当や交通費が支給されるという処理がなされることをほのめかす内容となっている。

(4) 国シンポジウムの参加申込みの締め切り期日の翌日である8月19日、渉外課長から電源立地部社員に対し、「プルシンポジウムに伴う渉外課から参加協力をお願いした内容は別添のとおりですが、各自治体の参加人数については、聴取内容を記載していますので実人数と異なる可能性があります。『参加証合計』と『出席者合計』の差がダミーということになります。」として、同メールに添付された表をもって、泊原子力事務所、泊発電所、泊建設所、泊特別支部、協力会社、地元住民等に発行された参加証が327通であり、そのうち実際に出席を予定しているのが249名であることにつき、報告がなされた。

(5) 8月22日、原子力推進本部事務局から本社人事労務部労務グループに対し、国シンポジウムへの参加者に対し、本来業務として参加する者とそうでないものを区別することを目的として、本来業務として参加する人数につき、書面をもって情報提供がなされた。

その書面には、「・本件の出席者は、動員ではなく、各部の業務として関係者が出席する。（本来は情報提供の必要性はないと思われるが、本店地本¹A書記長から問い合わせがあったことから情報提供したもの）・サービスは休日勤務（日帰出張）」と記載されている。

(6) 8月25日、労務安全課から、泊原子力事務所、泊発電所、泊建設所所属課の各課長または副長に対して、メールで、国シンポジウムへ参加予定の組合員51名につき、時間外勤務として処理するよう通知した（時間外勤務の許否は、各課長または副長の権限に属する）。それと

1 北海道電力労働組合本店地方本部の略称

ともに、「今回のシンポジウム開催にあたって、大勢の反対派のデモ（岩内にて）も計画されており、休日ではあるものの、出席者を動員しようと考えてたところ 組合活動として参加する旨の連絡が特別支部からあったので 服務は協力することとしたものです」として、労務安全課としても、組合活動について時間外手当を支給することを説明した。

- (7) 同日、原子力部原子力業務GLは、同部のその他グループのGLに対し、メールで、同GLがいうところの「自主参加」について出張・時間外勤務として処理するよう通知した。このメールは、原子力部長にも送信されている。
- (8) 国シンポジウムにおいて北電が行った動員については、参加証ベースにおいて、少なくとも、原子力部が動員した20名から業務上出席した6名を除いた14名、前記(4)記載の『参加証合計』と『出席者合計』の差（渉外課長のいうところの「ダミー」）となる78名、前記(6)記載の泊特別支部が動員予定の51名、合計143名につき、反対派の参加自体を排斥することを目的としたものと認められる。

このような目的のもとに行われた動員予定については、前記第3の3(2)ア i に該当し、不適切なものであることは明らかである。

なお、国シンポジウムの開催結果資料等によれば、このときの参加申込者数は定員400名のところ493名であり、そのうち325名（なお、札幌会場は26名）が出席した。

泊会場出席者名簿によれば、北電社員の出席者は合計92名であった。

3 会場発言者の事前準備

- (1) 8月13日、エネ庁において、同庁電力・ガス事業部原子力立地・燃料サイクル産業課原子力発電立地対策・広報室職員と北電東京支社GL及び電源立地部総括グループ社員との間で、国シンポジウムの運営等について、打ち合わせが行われた。

その際、平和運動フォーラムほか反対派對策につき協議がなされ、同室職員から、「電源立地部長にも伝えてあるが、推進の側で発言頂くことも準備をお願いしたい」などとの依頼がなされた。

この打ち合わせの内容は、電源立地部総括グループ社員により、打ち合わせ終了後1時間以内に、メールで、電源立地部部長を含む同部社員、泊原子力事務所次長、渉外課長、常務取締役兼発電本部長に送信された。

- (2) 8月21日、エネ庁において、同室職員と北電東京支社GL及び同電源立地部総括グループ社員との間で、国シンポジウムの運営等について、打ち合せが行われた。

その際、同室職員からは、発言者の指名方法、ブロックわけなど詳細は社経生¹と相談するよう求められた。

- (3) 8月25日、同室職員から前記東京支社GLに対し、呼出しがなされ、国シンポジウムにおける推進側の意見表明に関し、依頼内容、人数等を26日午前中までに教えて欲しいとの求めがあった。

この依頼については、東京支社GLから電源立地部総括グループのGL及び社員に対し、25日中に、メールで伝えられた。

- (4) 前記メールの送信と前後して、電源立地部社員及び渉外課社員ら複数名は、推進派住民にしてもらう質問集案の作成に取り掛かり、8月26日、電源立地部総括グループ社員は、質問案（13の質問が記載されたもので、この時点では回答案は記載されていない）を取りまとめた。

そして、同社員は東京支社GLに対し、メールで、推進派の質問予定者12名を人選したことを報告し、質問集案を添付ファイルとして送信した。

同日、東京支社GLは、同室職員に対し、質問集案を交付した。

- (5) 8月27日、電源立地部社員は、社経生との協議に基づき、会場となる泊村公民館大ホールの座席表を8ブロックに分け、各ブロックに推進派の質問者をそれぞれ割り当てる素案を立案したうえ、渉外課に対し、各ブロックに個別の質問予定者を割り当てるよう指示した。渉外課社員らは、既に事前に会場発言依頼を開始していたところ、8月28日から29日にかけて、個別の質問予定者と面談し、前記(4)の質問集案記載の個別の質問を书面化したうえ、質問予定者に示し又はその準備があることを告げ、質問内容につき、確認又は調整を行うとともに、各質問予定者の座席を決定した。

- (6) 8月29日、同室職員は、東京支社GLに対し、推進派質問者を容易に判別できるような座席配置表の交付などを求めた。

東京支社GLは、電源立地部社員に対し、上記求めをメールで伝えた。

- (7) また、同日、電源立地部社員においては、前記質問集案に回答案を記載

¹ エネ庁から国シンポジウムの運営を委託された団体であり、社会経済生産性本部の略称。現団体名は、「公益財団法人日本生産性本部」である。

した書面を作成し、同日中に完成させた。そして、原子力部統括室サイクルグループGLに対し、メールで「(原子力部) 部長がOKでしたら常務取締役兼発電本部長にも送ります。」として、添付ファイルで送信した。そのメールが送信された約1時間後、完成版は添付ファイルとして、常務取締役兼発電本部長にも送信された。

- (8) 8月31日の国シンポジウム開催当日、前記12名の推進派質問予定者は、北電担当者の誘導により座席に座り、そのうち3名が実際に質問を行った。そのうち、1名は質問集記載の質問内容とほぼ同一の質問を、1名は、質問集記載の質問内容の趣旨に沿った質問を、他の1名は、既に他の質問者が同趣旨の質問を行ったことから、質問集記載の質問内容とは異なる質問を行った。
- (9) 上記質問事前準備は、前記第3の3(2)イ i のとおり、不適切なものである。

4 アンケートの記載要請等

- (1) 国シンポジウム当日には、参加した住民の理解などについて把握し、今後の取り組みの参考とすることを目的に、アンケート調査が実施され、参加人数351名（泊会場・325名、札幌会場・26名）中、158名からの回答があった。
- (2) この点に関し、北電が平成23年8月31日から9月2日にかけて行った自主調査（書面による）によれば、調査対象者26名のうち国シンポジウムに参加したと回答した社員は14名であった。そして、この14名のうち、アンケートに回答したというものは4名、回答しなかったというものは6名、記憶にないというものは4名であった。

この北電社員4名によるアンケート回答は、第3の3(2)ウのとおり、不適切なものであることは言うまでもない。
- (3) 前記(1)記載の158名のアンケート回答者のうち、この4名以外の北電社員が何名含まれているのかを特定するに足る具体的証拠は見出せなかった。

ただし、本件においては、92名の北電社員が参加しており、そのうち相当数がアンケートに回答した可能性は大きい。

5 組織的関与について

- (1) 動員・会場発言者の事前準備については、前記のとおり、本件においては、電源立地部を指示発信元として、泊原子力事務所、泊発電所、

泊建設所、本社原子力部に対し、相当数の参加者の動員要請があったことが認められるとともに、電源立地部と渉外課が密接に連携して、会場発言者の事前準備が行われたことが認められる。

よって、本社を含めた相当数の部署の組織的関与があったことは明らかである。

- (2) また、動員要請及び会場発言者の事前準備について、指示が行われた日時、指示の具体的内容までは、特定するには至らなかったものの、電源立地部の責任者である部長の指示については、これがあった疑いは濃厚である。ことに国シンポジウムにおける多数人の動員についてみれば、関係者へのヒアリングの結果、電源立地部の出先機関ともいふべき渉外課の判断のみによって、そのような動員を行うことはできないとのことであるから、その疑いは極めて濃厚であると言わざるを得ない。

さらに、原子力部長の関与についてであるが、前記2(7)のとおり、原子力部長は、原子力部原子力業務グループGLが発信した動員要請に関するメールを受信しているから、原子力部長は、動員について知っていたものと思われる。また、前記3(7)のとおり、電源立地部総括グループ社員が原子力部統括室サイクルグループGLに宛てたメールには、「(原子力部) 部長がOKでしたら常務取締役兼発電本部長にも送ります。」と記載されており、実際、常務取締役兼発電本部長に、質問集が送信されている。ここからすると、原子力部長は、会場における質問の事前準備を黙認していたといわれても、やむを得ないところである。

- (3) 動員・会場発言者の事前準備について、取締役が積極的に指示したことを認めるに足りる証拠は見出せなかった。

ただし、前記3(1)及び(7)記載のとおり、常務取締役兼発電本部長は、会場発言の事前準備を予定している旨のメール及び質問集を添付したメールを受信していること、また、国シンポジウムの登壇者であったことから、会場における質問の事前準備を知っていたものと認められる。

よって、同常務取締役兼発電本部長は、会場における質問の事前準備を黙認していたといわれても、やむを得ないところである。

6 結果的に判断を歪めることに繋がったか否かについて

- (1) アンケート結果（回答母数158名）につき、経済産業省は、その

ホームページ上に、以下のとおり、公表している。

- ・ 「プルサーマルの必要性」については、「理解が深まった」と「だいたい理解が深まった」で約64%。
- ・ 「プルサーマルの安全性」については、理解が深まった」と「だいたい理解が深まった」で約63%。
- ・ 「プルサーマルについての疑問を取り上げた内容だったか」については、「そう感じる」と「だいたいそう感じる」で約67%。
- ・ 「住民に対してわかりやすく工夫が凝らされていたか」については、「そう感じる」と「だいたいそう感じる」で約51%。

「経済産業省の見解 本シンポジウムは、プルサーマルの必要性や安全性について地元住民の方に理解を深めていただくために開催したものであり、アンケート結果を見ると、プルサーマルの必要性等について、地元住民の方から一定の理解をいただいたと考える。」。

しかしながら、前記のとおり、国シンポジウムには北電社員92名が出席し、そのうち相当数がアンケートに回答した可能性が大きい。

よって、上記アンケート結果を歪めた可能性もまた、大きいと言わざるを得ない。

- (2) 会場発言については、推進派5名、反対派3名という割合で質問が行われた。

この点、前記1記載のとおり、渉外課担当者は推進派住民に対して、会場質問の事前準備を計画していたことのみならず、前記3のとおり、その後、エネ庁立対室職員は北電側に対し、渉外課が予定していた質問依頼の域を超え、会場をブロック分けしたうえでの推進派の質問予定者の座席配置や、質問予定者が挙手した際に、コーディネーターが質問予定者を特定し指名できるよう周到な準備を指示していたことが認められる。

このような事前準備の周到さに鑑みると、これら一連の事前準備が会場質問における推進派と反対派との質問人数の割合について、影響を与えた可能性がある。

第6 事実認定・評価③ 一 道シンポジウム（平成20年10月12日開催）

1 道シンポジウムへの北電の対応方針

- (1) 泊原子力事務所次長（渉外担当）、渉外課、同事務所広報課（以下「広報課」という。）は、平成20年9月29日、①道シンポジウムへの動員要請、②有識者検討会議の中間報告に関する意見募集の提出要請（これに

つき、後記第7)、③道シンポジウムでの意見・質問依頼についての対応要領を定めて、両課が連携してとり進めることを確認した。

このうち上記③の質問の依頼については、その依頼先・人数につき、「先のエネ庁シンポで依頼した方の内、発言できなかった方を優先に再度依頼」して、「概ね2名/町村を基本に計8名程度を確保」するとし、依頼手順につき、「動員依頼の訪問時に正式依頼。承諾をいただければ意見案を手渡」すとしており、北電側から発言例を渡すことが当初から予定されていたものである。そのうえ、「会場での着席場所の調整も別途必要？」などともしており、国シンポジウムでは質問予定者の位置を示した座席表が用いられたように、道シンポジウムでも、質問依頼者の質問機会を確保するための方策を検討していたことも窺われる（但し、これは具体化しなかったようである。）。

(2) そして、上記(1)の前後の時期における各種会議体での報告等の状況は、次のとおりであった。

ア 原子力推進本部事務局会議（9月22日）では、電源立地部 GL から、道シンポジウムについて、国シンポジウムの「開催時と同様に、反対派デモ行進があるようであれば、最悪そのまま大量に会場になだれ込むことも考えられる」とされ、また、国シンポジウムでは「アンケート調査の結果を新聞発表。必要性について60%以上の方が理解したとの結果となっている。道主催シンポジウムにおいてもアンケート結果には、推進派の意見も反映させて行く必要がある」、そして、中間報告に関する意見募集について「推進派意見の反映についても考える必要がある」とされており、道シンポジウムでのアンケートや中間報告に関する意見に、推進派意見を反映させる必要性が相当認識されていたものと認められる。

イ 原子力部 GL 会議（9月30日）では、原子力業務 GL から、道シンポジウムについて、「原子力部から30名の自主参加要請（岩内20名、札幌10名）があるので、協力をお願いする」との発言があり、この場には、原子力部長が出席していた。後述のように、この自主参加の実体は、動員である。

ウ 泊原子力事務所の次課長会（9月18日）では、渉外課長、事務所次長（渉外担当）から、道シンポジウムに「原子力事務所経営職全員の参加をお願いしたい」、「プルサーマルについては、これが最後の動員要請となる予定である」とされ、この場には、泊原子力事務所長、泊発電所長、泊建設所長が出席していた。ここにいう経営職全員とは、概ね4

0名規模であったから、その程度の動員が予定されていたことになる。

2 参加者の動員

- (1) 動員の依頼先・人数について、渉外課は、平成20年9月24日、「道主催プルサーマルシンポジウム動員予定」の一覧表を作成した。

これによれば、泊発電所・泊建設所の次課長30名、労働組合30名、協力会社30名、地元の建設業協会10名、商工会・漁協・農協40名、オピニオン75名等々の合計300名の動員が予定された。

道シンポジウムは、事前申込を要しない参加方式で、岩内所在のホールをメイン会場として開催され、札幌会場に中継されたが、岩内会場の定員が500名であったから、その半数を超える動員が予定されていたことになる（札幌会場は定員100名）。

- (2) こうして、泊において、社員の動員が行われた。

渉外課から、北電の泊所在の21部署（同事務所、泊発電所、泊建設所の各課）に対し、①まず、10月3日、『「プルサーマル計画に関する公開シンポジウム」への参加協力について』と題するメールが、②次に、同月9日、「課内周知について」と題するメールが、それぞれ送信された。上記①のメールは、その後、送信先の各部署等から自動転送（439宛）または手動転送されて、結局、延べ556宛の社員（重複分を含む）に送信された。

上記①②のメールの内容は、道シンポジウムへの参加を求めるとともに、有識者検討会議の中間報告に関して推進意見の提出を求め、さらに、当日のアンケートでの推進意見の記載を求めるものであった（上記②のメール）。

- (3) そして、本社においても、社員の動員が行われた。

泊で上記(2)①のメール送信がなされた10月3日、本社の原子力部原子力業務 GL から電源立地部総括グループに対し、メールで、岩内会場20名・札幌会場10名の「自主参加者」合計30名の氏名と所属が連絡された。しかし、この参加については、服務上、休日¹の時間外労働・岩内会場への出張として処理されることになっていた。このことは、10月7日、原子力業務 GL から原子力部の他の GL にメールで連絡された。同メールでは、転送不可・参加者に口頭でお伝え下さいと付記のうえ、「参加はあくまでも自主参加であり、動員という言葉は発しないこと」との注意喚起

1 道シンポジウム開催の平成20年10月12日は、三連休の中日の日曜日であった。

がなされた。

さらに、上記メールでは、当日のアンケートについて、「必ず回答してください（肯定的な意見、たとえば〇よく理解できた。〇プルサーマルは重要であると思う。などと書いていただければと思います）」と、具体的な記載の指示までなされており、上記参加者は、当日単に参加するだけでなく、推進派意見を反映させたアンケート結果を作出する役割を担うものとされていた。そこで、上記メールには、「理解深まった63%」とか『7割が「必要性を理解」』との見出しで、国シンポジウムのアンケート結果を報じた当時の新聞記事が添付されていた。

こうして、道シンポジウムの終了後は、原子力業務 GL から原子力部の他の GL に対し、当日の開催時間に延長があったことから、参加者の時間外労働認定のための始業・終業時刻がメールで連絡され、このメールは原子力部長にも届いている。

本社原子力部の「自主参加」の経過は以上のとおりであり、これが、自主参加に名を借りた動員であることは明らかであるといわなければならない。これら(2)、(3)の動員により実際に出席した人数は不明である。

- (4) 以上のうち北電社員及び関連会社の社員の動員については、北電の業務の必要上なされたという証拠は見いだせず、前記第3の3(2)アiiに該当し、不適切なものである。

なお、道シンポジウムの開催結果資料（最終報告の添付資料207頁）によれば、このときの参加者数は、岩内会場381名、札幌会場88名であった。

3 会場発言者の事前準備

- (1) 前記1(1)③の意見・質問依頼が、実行された。

その経過は、渉外課から泊原子力事務所次長（渉外担当）に、適宜報告されて、平成20年10月8日までに、渉外課から電源立地部に対し、メール添付で、質問を依頼した8名の氏名・居住町村と、各人に割り当てた口語体による8つの質問の例文（さらに予備の2問）を記載したワードファイル「20.10 推進派 Q」が、送付された。前記1(1)③の対応の要領のとおり、上記8名の内訳は各町村2名ずつであり、また、このうち3名は、国シンポジウムにおいて質問を依頼していたが、実際には質問できなかった者であった。

- (2) そして、上記例文による質問が、実際になされた。

国シンポジウムでも予定者であった上記3名のうちの2名が、割り当て

られた例文とほぼ同じ内容の質問をした。なお、上記質問者の1人は、当委員会のヒアリングにおいて、質問内容は自らの考え方に沿っている旨述べている。

- (3) 以上の会場質問者の事前準備は、北電が作成したサンプルを示して行われているから（前記1(1)③）、上記(2)後段の質問者の1人を含めて、前記第3の3(2)イ i のとおり、不適切なものである。

4 アンケートの記載要請等

- (1) 前記1(2)アの原子力推進本部事務局会議での電源立地部 GL の発言のとおり、国シンポジウムでのアンケート結果が推進派に良好であったことを受けて、道シンポジウムでも、アンケートに推進派意見を反映させる必要があるとの認識に基づき、

ア 前記2(2)②のとおり、渉外課からは、泊所在の21部署（さらに所属の社員）に対し、

イ 前記2(3)のとおり、原子力部原子力業務 GL からは、同部の他の GL（さらに所属の社員）に対し、

道シンポジウムに参加して、アンケートには、「推進意見」や、「肯定的な意見、たとえば○よく理解できた。○プルサーマルは重要であると思う」などと記載するようにとの要請がなされた。

- (2) このアンケートの記載要請は、道シンポジウムの開催目的に反するものであり、前記第3の3(2)ウのとおり、不適切なものである。

5 組織的関与

- (1) 参加者の動員・会場質問者の事前準備・アンケートの記載要請については、前記のとおり、電源立地部と渉外課のラインに、原子力部（動員、アンケート関係）が加わって、これらを中心として実行され、社員の動員とアンケートの依頼先が、泊所在の21部署、本社の原子力部に及んでいる。

よって、本社を含めた相当数の部署の組織的関与があったことが明らかである。

- (2) 電源立地部の責任者である部長による指示については、同部長は、日常の業務一般について、相当に細かく報告を受けまた指示していたことが認められるから、これによれば、参加者の動員・会場質問者の事前準備についても、同部長の指示があった疑いが濃厚である。しかし、具体的指示の事実を特定するには至らなかった。

原子力部の責任者である部長による指示については、動員とアンケート

の記載要請を積極的に指示したものと認めるには至らなかったが、原子力部の GL 会議及びメールの状況からすれば、少なくとも、こうした事実を知りまたは知り得る状況にありながら黙認していたことが認められる。

- (3) 取締役ら上層部の関与については、それが積極的に指示したことを認めるに足りる証拠は見出せなかった。

6 結果的に判断を歪めることに繋がったか否かについて

- (1) 動員・アンケートの記載要請を受けて、泊所在の 21 部署から、実際に参加してアンケートを提出した人数は不明である（この動員予定は、前記 2(1)のとおり、次課長 30 名、労働組合 30 名であった。）。

しかし、原子力部については、サービス処理に関する事後のメールから 30 名が参加していたことが認められ、同部では、前記 2(3)のとおり必ずアンケートに回答するよう指示されていたから、参加した者の大部分が、推進派の立場でアンケートに記載して提出したものと推測される。

- (2) 他方、道シンポジウムの開催結果資料（最終報告の添付資料 212、213 頁）によれば、アンケートの回収数は、岩内会場 173（参加者 381 名の 45.4%）、札幌会場 64（参加者 88 名の 72.7%）、以上合計 237 であるところ、その回答結果について、例えば、①「疑問を十分取り上げられたか」の問いに対しては、「そう感じる」22%、「だいたいそう感じる」29%、以上合計 51%であり、②「プルサーマル計画に係る理解は深まったか」の問いに対しては、「深まった」35%、「だいたい深まった」20%、以上合計 55%（他に「少しは深まった」17%）であった。

- (3) そこで、原子力部の参加者 30 名の大部分がアンケートを提出したとすると、その数は、上記(2)の①、②の肯定的な各回答数に一定の割合を占めていた可能性があるものであって、これがなければ、例えば上記①の肯定的な回答が 50%を超えなかった可能性がある。

よって、上記の参加者の動員とアンケートの記載要請は、アンケート結果に少なからず影響を及ぼした疑いがある。

- (4) また、会場質問者の事前準備については、当日の質問内容をみると、慎重派の立場からのものが 6 件であったのに対し、推進派の立場からのものが 3 件にすぎず、このうちの 2 件が事前の依頼に係るものであった。そうすると、事前準備がなければ、慎重派質問数とのアンバランスがますます拡大していた可能性があったところ、事前準備によってこの程度に収まった可能性がある。

第7 事実認定・評価④ プルサーマル計画に関する意見の提出

1 第1次、第2次意見募集

(1) 実施要領

(募集する意見) 「北電(株)の泊発電所3号機におけるプルサーマル計画に係る安全性に関する意見」

(意見募集期間) 第1次：平成20年5月19日～同年6月13日

第2次：平成20年6月16日～同年7月11日

(意見提出方法) 北海道のホームページ掲載の書式を用いて、郵送、FAX、電子メールによることが可能

(2) 第1、2次意見募集への北電の対応

ア 第1次意見募集への対応については、関係資料がなく不明である。

イ 7月11日締切の第2次意見募集への対応について、電源立地部は、推進派意見の8つの例文(ファイル名「ご意見サンプル」)を作成して、7月1日、泊原子力事務所次長、渉外課に対し、メール添付で送付した。このメールには、『7/11までの道庁意見募集にあたり、地元与党意見例を作成しました。具体的意見案については、キーワードを参考に「地元意見らしく」アレンジしてください』、『地元住民以外の意見が圧倒的に多い(道原安課¹)とのことであり、意見として特に「地元意見を尊重」を検討願います』と記されている。

これを受けた渉外課は、上記例文を17例に増やした。

ウ 7月8日、電源立地部GLら及び原子力部GLらの合計5名と、北海道総務部危機対策局原子力安全対策課(有識者検討会議事務局)との打合せが行われ、このときの「道庁打ち合わせメモ(プル)〈取扱注意〉」には、同課職員から北電側に、7月11日までの意見募集について反対意見が多いので、地元から反対派の主張を打ち消す意見も欲しいとの趣旨の発言があったと記載されている。

上記発言の事実の有無について、当委員会から北海道総務部に照会したところ、北海道総務部からは、反対派の意見を打ち消す意見を北電に対して要請したという点に関しては、そのような要請をした認識は全くないとの回答がなされている。

しかしながら、打合せに出席していた電源立地部の担当者は、打合せ終了のほぼ3時間後までに、上記打合せメモを作成して、他の北電側出席者の全員と関係者にメールで送付したこと、これを受信した打合せ同

1 北海道総務部危機対策局原子力安全対策課

席者の原子力部 GL も、原子力部長及び他の GL らに対し、上記打合せメモを添付したうえ、「内密で、道庁の意見募集に対する推進意見出しの依頼を受けております」とメールで報告していること、前記イのメールにおいても、地元住民以外の意見が圧倒的に多い（道原安課）」と記載されていること等の事実によれば、上記趣旨の発言があったことは否定し難い。

(3) 意見提出の依頼・評価

本件については関係資料が少なく詳細を認定することができないが、上記(2)イ、ウのとおり、渉外課では、電源立地部から受けた推進派意見の例文の追加作業まで行っており、他方で、原子力安全対策課の情報や意向があったことからするならば、依頼先や規模は明らかでないものの、渉外課によって、推進派意見の例文を用いた意見提出の依頼がなされたものと考えられる。これは、前記第3の3(2)イ i ii のとおり、不適切なものである。

なお、有識者検討会議の最終報告書（101 頁）によれば、第2次意見募集に応募した意見書数は、59 通であった。

(4) 組織的関与

ア 上記(2)のとおり、電源立地部と渉外課によって実行された組織的なものである。

イ 電源立地部の責任者である部長による指示については、その事実を特定するには至らなかった。

ウ 取締役ら上層部の関与については、それが積極的に指示したことを認めるに足りる証拠は見出せなかった。

(5) 結果的に判断を歪めることに繋がったか否かについて

本件は、北海道の原子力安全対策課も関わる遺憾な案件であるが、依頼に係る意見書も特定できず、その他本件に関し入手できた資料は僅かなものに止まるので、意見の集約結果を歪めることに繋がったかについては不明である。

なお、有識者検討会議開催毎の「有識者検討会議の開催結果に係るご意見」でも、8月3日に地元泊で開催された第3回会議の際に、渉外課から参加者に推進派意見の提出依頼がなされており、また、傍聴者の動員も行われていた。このうち、少なくとも北電社員に関するものについては、前記第3の3(2)ア ii、イ ii に該当し、不適切なものである。

2 中間報告に関する意見募集

(1) 実施要領

(募集する意見)「泊発電所3号機のプルサーマル計画に係る安全性の検討状況(中間報告)」に関する意見

(意見募集期間)平成20年10月3日~同月31日

(意見提出方法)北海道のホームページ掲載の書式を用いて、郵送、FAX、電子メールによるほか、北海道・地元4町村窓口での提出、道シンポジウムでの提出が可能

(2) 中間報告に関する意見募集への北電の対応方針

この対応方針について、原子力推進本部事務局の認識は、前記第6の1(2)アのとおりである。

そして、泊原子力事務所次長(渉外担当)、渉外課、広報課は、前記第6の1(1)のとおり対応要領をまとめており、これによれば、①意見提出の依頼先・人数につき、「渉外課・広報課それぞれのオピニオンに対し」、「渉外オピニオンは12件、広報オピニオンは8件を目標」として、合計20通の意見の提出依頼をすることが予定され、②依頼手順につき、「あらかじめ依頼者を特定しておき、シンポジウム動員依頼の訪問時に正式依頼。承諾をいただければ、記載見本を別途持参する旨伝え、用紙と一緒に後日持参」、「意見案は渉外課にて作成。今週末からオピニオンへ持参できるようにする」として、北電側から渉外課作成の意見例を渡すことが当初から予定されていたものである。

(3) 推進派意見の提出の要請

ア 意見提出の依頼先・人数について、渉外課は、平成20年9月24日、「中間報告に伴うパブコメ提出数」の一覧表を作成した(同日、「道主催プルサーマルシンポジウム動員予定」の一覧表も作成された。)

これによれば、泊発電所と泊建設所の各次課長20通、労働組合5通、地元の商工会8通、漁協6通、オピニオン20通、渉外課・広報課15通等々の合計80通の意見提出が予定された。

そして、「パブコメ(その他)」と題する意見の例文集が作成されて、これには合計30の例文¹が掲載されている。

1 意見の例文:「物事を判断する際の重要な要件は信頼であると思う。今後も地域との信頼関係を大切に真摯な事業活動で安全運転を継続し、信頼に添えていくことを望みたい。」「この地域でのプルサーマルの是非は、計画の理解というより信頼関係の有無に左右されるのではないかと思う。日頃から地域に溶け込んで活動している北電は地域との信頼関係が構築されていると思う。」「主権が異なるのかもしれないが、やたらとシンポジウムの開催が多い。地元ではまたやるのかという雰囲気。プルサーマル計画は早く進めてほしい。」

イ そして、前記第6の2(2)のとおり、渉外課から泊所在の21部署に対し、平成20年10月3日と9日、中間報告について「推進意見」の提出を要請するメールが送信された。

ウ 上記10月3日、渉外課副長から、泊原子力事務所次長、広報課に対し、今後の行動予定に関するメールが送信された。

これによれば、『地元オピニオンに意見出しの依頼をされていることと思われませんが、来週中に、了解を得たオピニオンへ「意見案」および「ご意見様式」「ホームページ(写)」を持参したいと思います。広報課分、渉外課各班分については早々に意見案を必要数お渡しいたします…』と意見の例文の交付が伝えられ、さらに、『万一、「名前は貸すから北電で出してもらいたい」との要望があれば柔軟に対応を(但し会社FAXの使用は厳禁)』として、名義を借りることが容認されていた。

エ 推進派意見の提出要請は、北電本社においても行われた。

10月7日、本社の原子力部原子力業務GLは、同部長を含む経営職ら20名に対し、メールで、①「本パブリックコメントの結果は、今後の道・4町村の判断を左右することになる…」としたうえ、「原推本からは、原子力部に60件の1道民としての自主的なコメントを出すよう依頼がきております」、「取扱いに注意が必要との観点に立ち、とりあえずは特別経営職・経営職で60件(ひとり3件)の1道民としての自主的なコメントをお願いしたい」、②「応募は、あくまでも一般道民の自主的な立場で出すものであり、北電の名を出さないこと」、「住所、電話番号は記載しなくても結構です。住所は、札幌在住と書いておけばOKです。また、名前を書きたくない場合は、匿名希望かつ札幌在住でOKです」、③「原推本からは、1週間以内(10/15まで)に60件の1道民としての自主的なパブリックコメントを出すよう要請を受けております」と要請した。

さらに続けて、「追加注意事項」のメールで、「会社からのメールやfaxは、北電の名前が残ってしまいますので、1道民の自主的なコメントという観点からはよくありません。自宅のメール、faxを使ってください。郵送は、よろしいと思います。」と連絡した。

翌10月8日の原子力部GL会議では、原子力業務GLから、「昨日メールでお願いしたパブコメ応募をよろしく願います」との発言があり、この場には、原子力部長が出席していた。

オ その後、10月22日、原子力部原子力業務GLは、同部内に催促のメールを送信して、「本日、電源立地部から現状報告があり、現在のパ

ブコメの状況は全体で90件（賛成4割、慎重6割）という状況であり、慎重意見が多い状況になっているようです、「お願いしている1道民としての自主的なパブリックコメント（一人3件）を早急に出してほしいとのことです」とした。

翌10月23日、原子力部原子力業務GLは、泊発電所・泊建設所の各次長にも、推進派意見の提出を依頼するメールを送信して、「原子力部には計60件のパブコメ依頼が来ていますが、全社で200件出すことで進められているようです」とのことであった。

意見提出の催促は、10月24日、渉外課から泊発電所に対するメールでもなされ、「昨日までの状況は反対意見が全体の6割強を占めております。（電源立地部聴取）」、「意見提出にあたりましては、ご自宅のパソコンやFAXをご利用いただくか、郵送もしくは地元四か町村役場や原子力環境センターでも受け付けておりますのでご利用願います。（会社からのFAX等は不可）」としていた。

(4) 推進派意見の提出の実行

ア 上記(3)エの原子力部社員による推進派意見の提出については、本件調査において、同部GLのパソコンから、提出者氏名・住所等が空欄で、「論点項目」と「論点番号」、そして「ご意見内容」が記載された意見書4通が発見された。

有識者検討会議の最終報告の添付資料（資料13）には、上記4通とほぼ同一内容の4つの意見が、それぞれ上記該当の論点項目に掲載されているから¹、上記4通は現に提出されている。その際の提出名義が上記原子力部GLであったのか、そうでないのか、匿名であったのかについては不明である。

イ 前記(3)アの一覧表の「渉外課」分の推進派意見の提出については、同課担当者のパソコンから、同人名義1通、2名の事務職の同僚名義1通ずつの合計3通の意見書が発見された。

そこで、当委員会が、上記2名の同僚のうち1名にヒアリングしたところ、同人は、有識者検討会議の中間報告に関する意見募集ということも理解しておらず、その結果、当然のことながら、意見書を自ら提出したことも、誰かに頼んだこともないと思うと述べている。

1 最終報告書の添付資料の274頁の「論点3-1-2 事故時の周辺への影響(44件)」中の1件、276頁の「論点3-2-1 環境への影響(12件)」中の3件、277頁の「論点3-2-2 安全管理体制(6件)」中の1件、278頁の「論点3-3-1 安全性に係る情報公開(8件)」中の1件

上記各意見の内容は、有識者検討会議の論点項目以外に関するもので、一つの意見の分量も短く、同会議の最終報告書の添付資料と上記アのように対照することが困難である。しかし、上記担当者自身の意見書は当然のこととして、上記同僚名義の意見書2通も提出されている可能性がある。

ウ 前記(3)ウの地元住民による推進派意見については、渉外課の泊・神恵内地区担当者のパソコンから、地元住民の氏名・住所・電話番号が記載された13名分の13通の意見書が発見され、また、岩内地区担当者のパソコンからは、同様の2名分の2通の意見書が発見された（合計15通）。

i このうち泊・神恵内地区13通については、前記「パブコメ（その他）」の意見の例文と対照すると、この例文をアレンジしたり、組み合わせたりして作成されたものであることが明らかである。

名義人本人らの関与については、当委員会が、この13名のうち4名にヒアリングしたところ、自分の氏名等¹が記載された意見書を見せられて、これに記憶のある者は皆無²であり、従って、これを自分で作成したと述べる者も皆無で、自分であるいは人に頼んで提出したと述べる者も皆無³であった。そもそも、有識者検討会議の中間報告に関する意見募集があったことを正確に認識している人もいなかった。

上記13通も、有識者検討会議の最終報告書の添付資料と対照することは相当困難であるが、前記「パブコメ（その他）」の意見の例文の特徴ある言い回しが使われていることから、現に提出されていると確認できる意見書がある⁴。また、上記ヒアリングに係る4名のうち3名が漁業協同組合の関係者であり、平成20年9月24日付け「中間報告に伴うパブコメ提出数」の一覧表で漁協から6通の提出が予定されていたから、この分も現に提出されている可能性が高い。

1 1名につき、氏名の名の漢字に誤記が認められる。

2 見たことがない（1名）、記憶にない/覚えていない（3名）

3 分からない/記憶にない（2名）、自分で提出していない、頼んだかどうか記憶にない（1名）、もし提出したとしたら職場のFAXだが、記憶にない（1名）

4 最終報告書の添付資料の290頁－「その他のご意見(78件)」中の9件＝「物事を判断する際の重要な要件は信頼であると思う。」など、292頁－「事務局への意見(公開シンポジウムについて)(9件)」中の3件＝「主権が異なるのかもしれませんが、やたらとシンポジウムや説明会が多く感じます。地元ではまたやるのかという雰囲気です。」

ii また、上記の岩内地区2通についても、前記「パブコメ（その他）」の意見の例文をアレンジしたり、組み合わせたりして作成されたものであることが明らかである。そして、当委員会が、この2名にヒアリングしたところ、自分の氏名等が記載された意見書を見て、この意見書はこれまでに見た記憶がないし、自分で作成して提出したことも、人に頼んだこともないとのことであった。

iii しかし、以上ヒアリングに係る6名とも、記載されている意見を見て、その内容自体については異存がないとのことであった。

エ 北海道から、北海道情報公開条例に基づき、中間報告に関する意見募集に応募提出された意見書の写しが開示され（ただし、氏名等の個人情報是不開示）、この開示書面の中から、北電社員のパソコンから発見された上記アないしウの意見書と意見内容の記載が完全に一致するもの18通が発見されるに至った。上記アにつき4通（いずれも、氏名欄は空欄であった。）、上記イにつき1通、上記ウにつき13通である。

よって、この18通については、間違いなく意見として提出されていることが確認された。その余のものについても、意見内容の類似した開示書面が存在しており、また、開示書面の相互間でも、よく似た表現の意見が散見された。

(5) 評価

以上のうち、北電が意見の例文を示して意見書の提出を依頼したものについては、前記第3の3(2)イiに該当し、不適切である。また、北電社員が、北電社員ではない第三者を装って（匿名を含む）、意見書を提出したものについては、前記第3の3(2)イiiに該当し、不適切である。なお、地元住民や北電社員の本人に無断で、その名義を借用して提出したものが不適切であることは当然である。

(6) 組織的関与

ア 推進派意見の提出要請については、前記のとおり、電源立地部と渉外課のラインに、原子力部が加わって、これらを中心として実行され、その社内の依頼先が、泊発電所、泊建設所、本社の原子力部に及んでいる。

よって、本社を含めた相当数の部署の組織的関与があったことが明らかである。

イ 電源立地部の責任者である部長による指示については、前記第6の5(2)に同じく、これがあつた疑いが濃厚であるが、具体的指示の事実を特定するには至らなかった。

原子力部の責任者である部長による指示については、推進派意見の提

出要請を積極的に指示したものと認めるには至らなかったが、原子力部の GL 会議及びメールの状況からすれば、少なくとも、こうした事実を知りまたは知り得る状況にありながら黙認していたことが認められる。

ウ 取締役ら上層部の関与については、それが積極的に指示したことを認めるに足りる証拠は見出せなかった。

(7) 結果的に判断を歪めることに繋がったか否かについて

ア 北電は、前記のとおり、泊地元の社内外を対象として80通（うち社員分40通一次課長 20、組合 5、渉外・広報 15）、本社原子力部の経営職社員を対象として60通、そして原子力部 GL のメールによれば、北電全社で200通の推進派意見の提出を進めていた。

そこで、これを受けて、北電社員が提出した意見書については、原子力部 GL や渉外課から再三注意喚起がなされていたところから従って、その大部分が、北電社員ではない第三者を装って（匿名を含む）提出されたものと考えられる。また、地元住民等の氏名が記入済みの10数通の意見書のデジタルファイルが発見されていて、その中に、本人に無断で名義を使用しているものがあることが、前記のとおり確認されている。

イ 有識者検討会議の最終報告（102 頁）によれば、中間報告に関する意見募集に応募した意見書数は221通（意見数438件。別に、道シンポジウムの際の意見書等40通（意見数49件）がある。）であった。

ウ そうすると、上記アの泊・原子力部の社員分だけでも100通を提出する準備が進められていて、その大部分が第三者を装ったものと考えられ、他方、現に提出されたのが221通であったというのであるから、この限りでも、意見集約の対象となった意見書の中には相当数の不適切な意見書が含まれていた可能性がある。

よって、中間報告に関する意見について、その集約結果を歪めた可能性が相当程度認められる。

第8 原因分析

北電が既述のような不適切行為を繰り返した原因としては、以下が考えられる。

1 北電が安全性に関する説明責任を負担しているという意識の不足

(1) 企業は、自社製品又はその有する設備の安全性を確保すべきであることはもとより、それらの安全性に関し説明責任を負っている。これは、企業が果たすべき最も基本的な責任である。

この説明責任を怠るのであれば、自動車のリコール隠しやマンションの

耐震強度偽装問題に見られるとおり、企業が事業を遂行する上での大きな障害となるばかりか、場合によっては市場からの撤退を余儀なくされることになる。

(2) また、この説明責任は、市民の生命、身体の安全に関わるものであることから、多数決原理になじむものではない。安全性に関して対立する意見があったとしても、特にそれが科学的・技術的な観点からの対立である場合には、多数決原理により、その意見の優劣を決すべきものではないのである。

(3) 本件シンポジウム等における北電の行動で最大の問題点は、プルサーマル発電の安全性に関する説明を尽くすことなく、それについての議論を、その場での多数を占めることによって収束させようとした点である。

本件シンポジウム等において、北電は、自社が行おうとするプルサーマル発電の安全性について、科学的・技術的観点から市民等を説得しなければならない立場にあった。そのような立場にあった北電が、反対派排斥目的での動員や、推進派の意見を多数派となるよう工作して足れりとすることは、安全性に関する説明責任の精神に照らし、許されなかったというべきである。

2 行政作用へ関与していたことの認識不足

(1) 既に述べたように、本件シンポジウム等は、行政庁が一定の行政目的のために行ったものであり、行政作用の一つであったといえるから、その運営は公正、透明でなければならないといえる。

(2) 北電にはいくつもの不適切行為があったことが認められる。これらの不適切行為に関与した北電社員は、賛成派の人たちに助力をしないと、本件シンポジウム等の発言、意見は反対派一色になってしまうとして、不適切行為はやむを得なかったことであると説明する。

(3) しかしながら、そのとおりであったとしても、そのことが不適切行為を正当化することはない。

反対派が住民等の意向とかけ離れているとしても、プルサーマル計画に対する諾否は、最終的には自治体が民主的手続の過程で、議会において判断されることになる事柄なのであるから、北電のなすべきことは、公正・透明な手段によって住民、行政、議会を説得する活動でなければならない。

(4) 北電は、反対派一色になることを恐れて不適切行為を重ねたが、ヒアリングにおいて行政作用や行政プロセスとの関係において問題を意識していた者は皆無であった。

北電においては、自分たちは本来、公正、透明であるべき行政作用、行政プロセスに関与しているのだという認識が甚だ希薄だったといえよう。

3 コンプライアンス意識の不足

- (1) 北電が、事業者として原子力発電ないしプルサーマル発電に関し、地域住民等に対し、折に触れてその必要性、安全性等につきPR、情報提供を行うことに何ら問題はない、
- (2) また、北電が、シンポジウム、意見募集が行われる際に、賛成の住民に対し、シンポジウム会場で賛成の意見を述べ、又は意見の募集に賛成の意見を提出するよう依頼すること自体は、利益誘導又は執拗等の不相当事由が伴わない限り問題はない。
- (3) 本人の承諾ないし同意を得ないで、当該本人名義で、意見募集に応募するがごときが許されないのは、論を待たないところである。しかし、意見募集においてその事例が確認されたことは、全く遺憾である。
- (4) 問題は、北電が住民が述べるべき質問又は意見につき住民の意見を取り入れて書面を作成し、これを住民に手渡してその内容に沿って質問又は意見を述べるよう求める行為である。この行為が不適切であることは前記のとおりであるが、当委員会ヒアリングにおいて、北電社員らはこの行為が問題だとは思わないと説明した。この行為の適否は、数多くあるシンポジウム、意見募集のたびに問題となり得たはずであるが、北電では問題とはならなかった。住民の意見らしくアレンジする、或る社員が作成した質問、意見を他の社員が添削するという過程を経ることにより、当初確認されていた質問者本人の考えに無意識的又は意識的に北電の考え、主張が織り交ざっていくという事実をあえて問題視しようとしなかった。確かに作業の最初は質問者本人の意見から始まるし、完成した意見にも本人の考えが含まれているから、一見、正当な意見、質問づくりと思える。しかし、一面において北電の考えを代弁している質問、意見であることは紛れもない事実である。しかるに、北電においては、このような質問、意見の作成方法には問題があると指摘した者はいなかった。
- (5) また、シンポジウムへの動員についても、反対派排斥目的の動員が不適切であるということは、ほとんど自明のことであると思われるが、北電においてこれを指摘した者はいなかった。
- (6) これは、結局、北電役員、社員のコンプライアンス意識の低さに由来する。社会的相当性というものに対する理解が不足しているというべきである。

4 ガバナンス不全・規範の不存在

- (1) 北電では、過去に、社員が書面に意見を記載し、これを知人などに交付してその意見として北海道に提出させた件につき、行き過ぎがあったと総括したことがある。
- (2) 北電は、その総括及び北電を取り巻く諸状況により、コンプライアンス行動指針を策定し、企業行動マネージャー制度を設けるなどの取り組みをしてきたという経過はある。
- (3) それらの不適切行為について、規範ないし準則が作られることはなかった。しかし、そのときこそ、不適切行為を禁止する規範ないし準則が策定されるべきであった。
- (4) 今回また似たような質問準備、意見準備が行われ、動員についても、前記のように反対派の排斥を目的とする動員がなされた。
- (5) 動員、質問準備は、総じて電源立地部長の了解のもとに行われたが、これらの一部は常務取締役、泊原子力事務所次長、原子力部長にも伝えられたことは前記のとおりである。同人らは、これらの事実が伝えられた時点で、不適切な方法による質問が行われようとしていること又は動員が行われそれが反対派排斥を目的としていることに気付き得たし、それゆえそれを阻止することもできた。しかるに、誰も必要な措置を一切講じなかった。
- (6) このように不適切行為は再び行われた。しかし、そのような行為を禁止する規範が策定されていたならば、今回の一連の行動の相当部分は防止しえた。その意味で、ガバナンス不全があるといわざるを得ない。また、電源立地部長の不適切行為の了解は、場合により積極的指示であった疑いも濃厚で、そうであればガバナンス不全は深刻である。

第9 再発防止策

北電が、上記の不適切行為を行うに至ったのは、原発を推進する立場と推進には慎重あるいは反対の立場が拮抗するさまざまな経緯、事情によるものと思われるが、上記で述べた本件の原因も踏まえ、再発防止策として以下を提言する。

- 1 電力会社が原子力発電の安全に関して負う科学的・技術的観点からの説明責任を深く認識すること
- 2 行政が行うシンポジウム、意見募集は、公正、透明であるべき行政作用ないしは行政プロセスであることを認識し、北電がこれに関与するときは公正、透明を損なわないよう配慮、協力すること

- 3 質問・意見提出依頼、動員を禁止する規範ないし準則を策定し、これにつき研修を行うなどして周知徹底すること
- 4 特定の部・課の独走や逸脱に対しては必罰をもって臨み、トップの意向を徹底する等ガバナンスを強化すること
- 5 北電の不適切行為に関し、行政の関与があった。それは、長年の企業と行政との間の依存関係の文脈の中で生じた。しかるに今日、企業と行政の間にも公正・透明が求められている。従前のような非公開の場における行政指導や相談による企業と行政との意思疎通は、脱却されつつある。この傾向は、今後、強まることはあれ弱まることはない。

企業は、行政との間で、適度な距離と緊張を保ち、自律的な行動が求められると言えよう。

今後は、道民の信頼を取戻し、期待に応えるべく、役職員一同が、志を新たにすべきである。

第10 むすび

- 1 当委員会は、限られた期間の中1か月余にわたって、計9回の委員会、計26回の弁護士調査チーム会議、北電社員ら延べ48名のヒアリング等を実施し、できるかぎり客観的事実関係を確定すべく努めた。
しかしながら、北電社員に対するヒアリングにおいては、大半の者が「知らない、判らない、3年前のことで記憶にない。」という回答に終始し、このため事実関係の究明は困難を極めた。
- 2 しかしながら、パソコンデータ解析等によって相当量の社内メールを入手し、これを手がかりとして、北電の不適切行為の実体を相当詳細に明らかにすることができたと考える。
- 3 エネルギー産業を取り巻く環境は東日本大震災、福島原発事故等により激変し、極めて厳しいものがあるが、電力会社においては、国民に対し、エネルギーを供給するという重大な使命を負っていることを自覚し、企業の透明性を高め膿を出し切って再出発することを希望する。本書がその一助となることを切に望む。

以上

プルサーマル公開シンポジウム等に関する第三者委員会・委員名簿

[委 員]

◎ 市 川 茂 樹 弁護士法人成蹊総合法律事務所 弁護士

中 村 研 一 北海道大学大学院法学研究科 教授

日 浦 力 高橋・日浦法律事務所 弁護士

吉 川 武 吉川武法律事務所 弁護士

◎:委員長

[委員補助]

中 原 猛 中原法律事務所 弁護士

プルサーマル公開シンポジウム等に関する第三者委員会・開催状況

第 1 回 平成 2 3 年 9 月 8 日 (木)

第 2 回 平成 2 3 年 9 月 2 1 日 (水)

第 3 回 平成 2 3 年 9 月 2 3 日 (金)

第 4 回 平成 2 3 年 1 0 月 1 日 (土)

第 5 回 平成 2 3 年 1 0 月 4 日 (火)

第 6 回 平成 2 3 年 1 0 月 5 日 (水)

第 7 回 平成 2 3 年 1 0 月 1 1 日 (火)

第 8 回 平成 2 3 年 1 0 月 1 2 日 (水)

第 9 回 平成 2 3 年 1 0 月 1 3 日 (水)