

平成25年(ワ)第46号、第220号、平成26年(ワ)第224号

福島原発・いわき市民損害賠償請求事件

原告 伊東 達也 外1572名

被告 国・東京電力ホールディングス株式会社

準備書面(90)

被告国の第41準備書面に対する補充的な反論、

及び原告らの主張との対応関係の整理

2020(令和2)年10月14日

福島地方裁判所いわき支部(合議1係) 御中

原告ら訴訟代理人弁護士	小野寺	利孝	代
同	広田	次男	代
同	鈴木	堯博	代
同	米倉	勉	代
同	笹山	尚人	代
同	渡辺	淑彦	代
同	坂田	洋介	代
同	高橋	力	代
		外	代

内容

はじめに（本準備書面の内容）	3
第1 被告国の第41準備書面の主張への補充的な反論	3
1 判断過程審査により経済産業大臣の裁量を尊重すべきとの主張について	3
(1) 被告国の主張	3
(2) 伊方原発設置許可取消訴訟と運転段階の規制権限不行使を理由とした本件 国家賠償請求訴訟を同一視することはできないこと	4
(3) 類似の国家賠償請求の最判でも判断過程審査の判断手法は採用されていな いこと	6
(4) 被告国の責任を否定した名古屋判決等も判断過程審査の手法は採用してい ないこと	8
(5) 小括 ー 専門家による審議会等を通じた調査・審議を経ていない以上、 経済産業大臣の判断に広範な専門技術的裁量を認める前提を欠くこと	8
2 2002（平成14）年以後、保安院内における調査の過程においても「長期 評価」の見解が客観的かつ合理的根拠に裏付けられた科学的知見として評価される ことはなかったとの被告国の主張に理由がないこと	10
(1) 被告国の主張	10
(2) NUPEC、JNESを通じての安全情報の収集について	11
(3) 溢水勉強会における対応について	13
(4) 耐震バックチェックの過程において「長期評価」が考慮されていないとの 指摘について	13
第2 被告国の第41準備書面の主張と原告らの準備書面（77）～（79）等の 対応関係及び各論点についての仙台高裁判決（甲A642号証）の整理	16

はじめに（本準備書面の内容）

原告らは、12月3日の口頭弁論に提出した準備書面（52）（53）（58）～（60）、及び1月20日の指定期日までに提出した準備書面（77）～（79）の合計8通の準備書面全体によって、原告らの主張を総括的に整理して主張したところである。これに対して、被告国は、最終準備書面として位置づけられる第41準備書面において、被告国の主張を整理している。原告らとしては、これらの各書面により、被告国の国賠法1条1項に基づく責任についての両当事者の主張は、おおむね尽くされたと評価している。

そこで、本準備書面においては、被告国の第41準備書面における主張について、必要な範囲に限って原告らの反論の補充を行う（「第1」）。

また、被告国の第41準備書面における各主張に対応する原告らの主張について、主に準備書面（77）～（79）等の各該当部分を対比して整理することとする（「第2」）。

第1 被告国の第41準備書面の主張への補充的な反論

1 判断過程審査により経済産業大臣の裁量を尊重すべきとの主張について

（1）被告国の主張

被告国は、第41準備書面の第1章「本件における規制権限の不行使の適否に関する司法審査の在り方」において、要旨、以下のとおり主張する。

すなわち、

- ① 本件は、津波（自然災害）による原子炉事故による災害発生の予見可能性が問題となっている事案であることから、「原子力工学はもとより、多方面にわたる極めて高度な最新の科学的、専門技術的知見に基づいた将来予測に係る総合的判断」が必要とされるものであるから、裁判所が判断代置審査をすることは許されず、i) 判断基準に合理性が認められない場合、又はii) 判断基準への適合性判断過程に看過し難い過誤、欠落がある場合に限り、違法と判断されるべきである

（「２段階の審査」による判断過程審査）。

- ② 規制権限不行使の国賠法上の違法に関する累次の最判は、既に被害が発生していた事案であることから、被害発生の予見可能性について判断代置審査ができる事案であったに過ぎず、未だ被害が発生していない本件には妥当しない。
- ③ 本件と同種事案についての地裁判決のうち、被告国の責任を認めた東京地裁判決等は判断代置審査を行うという誤りを犯しており、他方で、名古屋判決等は、実質的に判断過程審査方式を採用していることから、正しく被告国の責任を否定する結論に至っている。
- ④ 原子力規制機関は、i)「津波評価技術と同様の考え方」（地震地体構造上の知見に基づいて想定される最大規模の地震・津波を考慮する）を事実上、規制基準として採用しておりこれには合理性が認められ、かつii)「長期評価の見解」については、三陸沖と福島県沖には付加体の存否等で差異があり地震地体構造上の同一性が認められないことから、明治三陸地震の波源モデルを福島県沖に想定できないと適正に判断したのであり、その判断過程に看過し難い過誤、欠落はない。と主張する。

しかし、被告国の主張には理由がない。

以下、原告らの準備書面（77）の「第4」（111～120頁）における主張を敷衍して、被告国の上記主張に反論をする。

（2）伊方原発設置許可取消訴訟と運転段階の規制権限不行使を理由とした本件国家賠償請求訴訟を同一視することはできないこと

被告国は、伊方原発設置許可取消訴訟と本件を対比して、

- ① 原子炉施設の安全性が問われており、「原子力工学はもとより、多方面にわたる極めて高度な最新の科学的、専門技術的知見に基づく総合的判断」が必要とされる点、
- ② 将来の予測に係る判断が必要とされる点

が共通であるとして、伊方最判の示した判断過程審査方式が本件でも当然に妥当

するとする（第1章「第3」・36～49頁）。

しかし、被告国の主張には理由がない。

ア 伊方最判の事案は未設置の原子炉についての基本設計に関し「他方面にわたる総合的判断」が求められる事案であるが、本件は運転段階にある原子炉について「津波の想定に適否」という一点のみが判断対象とされていること

すなわち、伊方最判の事案の訴訟物は、原子炉施設の設置許可処分という区分することのできない一つの行政処分であり、その一つの行政処分の総体としての違法性の有無が問われているものである。そして、原子炉施設が「災害の防止上支障がない」（原子炉等規制法24条1項4号）といえるか否かについては、津波等の自然災害による事故のリスクにとどまらず、伊方最判が判示するとおり「当該原子炉施設そのものの工学的安全性、平常運転時における従業員、周辺住民及び周辺環境への放射線の影響、事故時における周辺地域への影響等を、原子炉設置予定地の地形、地質、気象等の自然的条件、人口分布等の社会的条件及び当該原子炉設置者の右技術的能力との関連において、多角的、総合的見地から検討する」必要があり、これら全ての課題と局面における安全性の確保が、「単一の設置許可処分の違法性の有無」という形で審判の対象とされているものである。

しかも、設置許可処分の時点では、設置許可申請書という書類上における基本設計しか示されておらず、具体的な設計内容を示す詳細設計は未だ明らかにされておらず、したがって当然のことながら原子炉施設は未だ影も形もない状態での書面審査が求められることとなる。

よって、伊方最判の事案では、「原子力工学はもとより、多方面にわたる極めて高度な最新の科学的、専門技術的知見に基づいた総合的判断」が求められるのであり、この点は被告国の指摘するとおりである。

これに対して、本件では、既に基本設計による設置許可処分を踏まえ、更に詳細設計によって具体的に設計条件が特定され、かつ現実にも原子炉施設が設置され、運転段階に至っており、このように現実に設置され稼働している原子炉を前提とし

て、技術基準への適合性が問われているものである。しかも、本件で判断の対象とされる事項は、技術基準省令62号4条1項の「想定される津波によって原子炉施設の安全性を損なうおそれがない」といえるか否かという点に限られるのであり、かつ、具体的な判断対象も（上記伊方最判の事案との対比でいえば）「長期評価」の津波地震の想定に地震学上の客観的かつ合理的根拠が認められるか否かという点に絞られるものである。よって、本件では、「原子力工学はもとより、多方面にわたる総合的判断」が求められるものではない。

被告国の主張は、基本設計に基づく未設置段階の原子炉設置許可において「多方面にわたる総合的判断」が求められる伊方最判の事案と、既に現に設置され稼働している原子炉施設について津波想定という単一の課題についての技術基準適合性が問われている本件の差異を踏まえないものであり、その前提を欠くものである。

イ 規制の要否の判断に際しては被害発生の将来予測が常に求められるものでありこれをもって判断過程審査が義務づけられるものではないこと

被告国は、伊方最判の事案も、本件の津波想定も、いずれも「将来予測に係る判断」が求められることから、伊方最判の判断過程審査の方式が本件においても、当然に採用されるべきとする。

しかし、法令が規制行政庁に規制権限を付与し、規制行政庁がその規制権限を行使して法令が保護しようとしている法益の侵害を防止し、法令の目的を達しようとする場合には、常に、将来における法益侵害の可能性・蓋然性を予測して、規制権限行使の要否を判断することが求められるものである。

よって、将来予測に係る判断が求められることをもって、当然のごとく、「判断代置審査は許されず判断過程審査が求められる」とする被告国の主張は、規制行政においては常に将来予測が求められることを理解しないものであり理由がない。

(3) 類似の国家賠償請求の最判でも判断過程審査の判断手法は採用されていないこと

上記「将来予測の判断」に関して、規制権限不行使による国家賠償請求に係る累

次の最判においては、被告国も認めるように、全て判断代置審査方式による判断が示されており、判断過程審査の方法は採用されていない。

この点について、被告国は、これら累次の最判の事案はいずれも既に被害が発生していた事案であることから、将来の被害発生の予測が容易であった事案であったことから判断代置審査方式が採用されたに過ぎないとする（「第2」24～34頁）。

しかし、過去に一定の被害が現れていたとしても、その被害が将来においても予測されるのか、被害が鎮静化するのか、又は拡大するのかという判断については、不確定性が伴い、この点についての将来予測の判断が求められることに変わりはない。

たとえば、水俣病事件についても、その原因物質は「ある種の有機水銀化合物」であることは推測されたものの医学的な機序が解明されていたものではなく、その排出源についても完全な特定がなされていたものではない。その余の筑豊じん肺最判、泉南アスベスト最判の事案においても、被告国は、当該訴訟においてはいずれも将来の被害発生の予見可能性について争っているものであり、少なくとも、「過去に被害が発生していることから将来における被害発生が容易に予測可能であった」などとは主張してこなかったところである。

また、未だ下級審段階にとどまるものとはいえ、建設アスベスト国家賠償請求訴訟においては、東京高裁の2つの判決¹、大阪高裁の2つの判決²及び福岡高裁判決³の合計5つの高裁判決、並びに東京地裁、横浜地裁、京都地裁、大阪地裁、福岡地裁、札幌地裁及び静岡地裁の合計7つの地裁において、労働安全衛生法等に基づく規制権限不行使の国家賠償法上の違法性を認める判決が下されているところ、この事案においては、未だ石綿含有建材を原因として建築作業従事者に健康被害が拡大する以前の時点において将来の被害発生の予測に基づく規制権限不行使の違法が問われているが、上記12の被告国の責任を認める高裁・地裁判決において、いずれ

¹ 2017（平成29）年10月27日及び2018（平成30）年3月14日

² 2018（平成30）年8月31日及び同年9月20日

³ 2019（令和元）年11月11日

も、判断代置審査がなされており判断過程審査の方式は採用されていない。

以上より、被害が既に発生している事案については判断代置審査が可能であるが、被害が未だ発生していない事案については判断過程審査の方式が求められるとの（過去の最判についての）被告国の整理は誤りというしかない。

（４）被告国の責任を否定した名古屋判決等も判断過程審査の手法は採用していないこと

被告国は、本件と関連する地裁判決のうち、被告国の国家賠償法上の責任を認められた判決（原判決等）はいずれも判断代置審査という誤った審査方式によるものであり、これに対して、被告国の責任を否定した名古屋地裁判決等は、実質的に判断過程審査を採用した結果、被告国の責任を否定する正しい結論に至ったと整理する（「第7」60～66頁）。

しかし、被告国の責任を否定した名古屋地裁判決等が、伊方最判の判断過程審査方式（２段階の審査）を採用していないことは、その判決文上、明らかである。この点については、被告国自身も、これらの判決について、「一見すると二段階の審査という判断枠組みを正面から採用する旨の判示をしていない」と認めているところである。

本件と関連する上記各事件においては原子炉施設の安全性が問われており、伊方最判の判示は、当事者双方の主張に頻繁に引用されているところであり、被告国の責任を否定するに至った名古屋地裁判決等も、伊方最判の判断過程審査方式を十分に認識しつつ、本件はこれと異なる国家賠償請求事件であることから、敢えて、伊方最判の判断方式を採用することはなかったものである。

被告国の整理は、自ら主張の理由づけのために、名古屋地裁判決等の判示を歪めて捉えているものといわざるを得ない。

（５）小括 — 専門家による審議会等を通じた調査・審議を経ていない以上、経済産業大臣の判断に広範な専門技術的裁量を認める前提を欠くこと

伊方最判の示す判断過程審査方式を本件でも採用すべきという被告国の主張は、

要するに、本件では「高度な最新の科学的、専門技術的知見に基づく判断」が求められることから、経済産業大臣には広範な専門技術的裁量が認められるべきであり、裁判所の判断は、経済産業大臣の判断過程において「看過し難い過誤、欠落」があるか否かに限定されるべきとするものである。

しかし、伊方最判は、内閣総理大臣の判断を尊重する根拠については、「内閣総理大臣は、原子炉設置の許可をする場合においては、・・・あらかじめ原子力委員会の意見を聴き、これを尊重してしなければならないと定めているのは、右のような原子炉施設の安全性に関する審査の特質を考慮し、右各号所定の基準の適合性については、各専門分野の学識経験者等を擁する原子力委員会の科学的、専門技術的知見に基づく意見を尊重して行う内閣総理大臣の合理的な判断にゆだねる趣旨と解するのが相当である」としている。

さらに、「原子炉設置許可処分の取消訴訟における裁判所の審理、判断は、原子力委員会若しくは原子炉安全専門審査会の専門技術的な調査審議及び判断を基にしてされた被告行政庁の判断に不合理な点があるか否かという観点から行われるべき」とであると判示している。

このように、規制行政庁の判断に専門技術的裁量が認められるとしても、それは、その判断が、専門家による審議会等を通じて「専門技術的な調査審議及び判断を基にしてされた場合」に限られるところである。

しかるに、経済産業大臣（保安院）が、「長期評価」の津波地震の想定についてこれを考慮する必要がないと判断した「2002年8月保安院対応」については、専門家による審議会等を通じて「専門技術的な調査審議及び判断」を経していないことは、被告国も自認しているところであり（「その必要もなかった」と開き直りともいえる主張を行っている⁴）、伊方最判の考え方に立ったとしても、専門技術的裁量を

⁴ 被告国は、第41準備書面の101頁で、「長期評価の見解」は、「審議会等を設置してその科学的根拠の有無・程度を検討しなくとも、審議会等の検証に耐え得る程度に客観的かつ合理的根拠を伴った科学的知見ではないことが明らかであった。」から、審議会等の審議を経なかった

認める前提を欠くものといわざるを得ない。

よって、判断過程審査方式を通じて保安院の規制判断に広範な専門技術的裁量を認めるべきという被告国の主張は、実質的にみても、伊方最判の判示に反するものであり失当というしかない⁵。

2 2002（平成14）年以後、保安院内における調査の過程においても「長期評価」の見解が客観的かつ合理的根拠に裏付けられた科学的知見として評価されることはなかったとの被告国の主張に理由がないこと

（1）被告国の主張

被告国は、2002（平成14）年以後、保安院内における調査の過程においても「長期評価」の見解が客観的かつ合理的根拠に裏付けられた科学的知見として評価されることはなかったとして、具体的には、

- ① 財団法人原子力発電技術機構（NUPEC）、原子力安全基盤機構（JNES）を通じての安全情報の収集（「イ」136～137頁及び「オ」144頁）、
- ② 自ら関与した溢水勉強会（「ウ」136～137頁）、
- ③ 耐震バックチェックの審議過程（「エ」137～143頁）、

において、いずれも「長期評価の見解」が再評価されることも、安全規制上において考慮すべき知見として扱われることもなかったことから、「長期評価」の津波地震の想定に信頼性がないことが改めて確認されているとする。

この点については、既に原告ら準備書面（77）の第2の5「2002（平成14）年以降本件事故に至るまでの保安院の対応の不合理性についてのまとめ」（76～93頁）で詳述しているところであるが、上記被告国の主張について、必要な範囲で反論を補充する。

ことは当然であるとする。

⁵ この点については、原告ら準備書面（77）第4の4、5（115～119頁）で詳述している。

(2) NUPEC、JNESを通じての安全情報の収集について

ア NUPEC、JNESは保安院の補助機関にとどまり、既に決定されている「長期評価」についての保安院の判断とは別に独自の検討をすることを予定しているものではないこと

NUPECやJNESは、その性質上、保安院による原子力安全規制に関する規制行政を補助するための機関である。具体的には、例えば、JNESは、「原子力施設及び原子炉施設に関する検査等、原子力施設及び原子炉施設の設計に関する安全性の解析及び評価並びに原子力災害の予防、原子力災害の拡大の防止及び原子力災害の復旧に関する業務等を行うことにより、原子力の安全の確保のための基盤の整備を図ることを目的とする。」(原子力安全基盤機構法 第4条)独立行政法人である。本件事故後には、原子力規制庁に統合され廃止されるに至っている。

このように、JNES等は、保安院の規制行政遂行のための補助機関という位置付けにとどまる以上、2002年8月保安院対応によって、本体の保安院自体が、既に「長期評価」の津波地震の想定については安全規制上考慮することはしないという方針を決定している以上、JNESが、この方針を無視して、「長期評価」の評価を独自の観点で独立して評価し直すということはそもそも予定されていなかったものである。

よって、NUPEC及びJNESが、「長期評価」について、保安院の判断とは別に、規制に取り入れるべき知見として取り上げなかったとしても、それは、既に決定されていた保安院の方針の枠内でのことであり、独立した検討を経たものとは評価できるものではない。

イ 2010（平成22）年の新知見の評価について

なお、被告国は、「原子力施設の耐震安全性に係る新たな科学的・技術的知見の継続的な収集及び評価への反映等のための取組について（平成21年度）」(丙B34号証)において、保安院において、原子炉の安全性に影響を及ぼす新たな知見についての評価がなされた際に、2009（平成21）年に一部改訂された2002年

「長期評価」が取り上げられたものの、「(安全規制に) 反映が必要な新知見情報」に区分されず、安全規制に反映する必要のない単なる「参考情報」にあたりと改めて評価されたかのように主張する(144頁「オ」)。

しかし、この新知見の評価対象は、当初の調査の設計段階において、「平成21年度に発表された文献等について知見の整理・抽出」(1頁「はじめに」及び3頁)を行うとされていたものであり、この対象期間以前に公表された知見を評価対象とするものではなかった。よって、そもそも、2002(平成14)年に公表された2002年「長期評価」の津波地震の想定は、この調査対象には含まれてはいなかったものである。

この点に関して、この報告書の11頁には、確かに、「地震調査研究推進本部・全国地震動予測地図」が紹介されているが、この「全国地震動予測地図」に関連する「長期評価」としては、海溝型地震・活断層調査等について数多く存在する各種「長期評価」が存在するところであり、同報告書においては、日本海溝沿いの地震に関する2002年「長期評価」について、特に取り上げて個別的な評価がなされているものではない。

また、この報告書の付録の2頁(被告国の主張では「8頁」と誤記されている。)においては、2009(平成21)年に2002年「長期評価」が一部改訂されたことが紹介されており、これについては被告国が指摘するとおり、「参考情報」にとどまるものとされている。

しかし、2009(平成21)年3月の2002年「長期評価」の一部改訂(甲A212号証、甲A213号証)の主なポイントは、2018(平成20)年5月8日に、陸寄りの領域である茨城県沖で地震(M7.0)が発生したことから、茨城県沖の地震の長期評価を見直すこととしたものに過ぎず、海溝寄りの領域についての考え方には変更はない。よって、同報告書の「長期評価」の一部改訂に関する情報の評価は、陸寄りの茨城県沖の地震についての改訂を対象とするものであり、2002年「長期評価」の海溝寄りの津波地震の発生可能性について新たに評価を

加えて、これが「参考情報」にとどまるとしたものでないことは明らかである。

(3) 溢水勉強会における対応について

被告国は、保安院等が行った溢水勉強会において、「長期評価」の津波地震の想定が取り上げられることはなかったと主張する（「ウ」136～137頁）。

しかし、そもそも、溢水勉強会は、主要建屋敷地高さを1mを超える浸水が発生することを無前提に仮定して（すなわち、津波の襲来確率の評価を度外視して）原子炉施設への影響を把握することを目的としたものである。

この点については、被告国自身が、原審の第2準備書面77頁において

「溢水勉強会は、そもそも津波が到来する可能性の有無・程度や、津波が到来した場合に予想される波高に関する知見を得る目的で設置されたものではなく、実際にも、上記の各知見が獲得・集積されたことはなかったのであり、飽くまでも仮定された水位の津波が到来し、かつ、それによる浸水が長時間継続したと仮定した場合における原子力発電所施設への影響を検討したに過ぎない。したがって、溢水勉強会における検討結果によっても、本件事故に至る程度の津波の発生について、被告国に予見可能性があったと評価することはできない。」

と積極的に主張しているところである。

よって、被告国の主張は、従前の主張にも反するものであり、理由がないことは明らかである。

(4) 耐震バックチェックの過程において「長期評価」が考慮されていないとの指摘について

ア 被告国の主張

被告国は、2006（平成18）年の耐震設計審査指針の改訂を踏まえて行われた、いわゆる耐震バックチェックに際して、JNES、東北電力においても「長期評価」の津波地震の想定が取り入れられておらず、また、被告東電の中間報告においても「長期評価」は考慮されておらず、その検討にあたった「地震・津波、地質・地盤合同ワーキンググループ」においても、「長期評価」に基づく検討が必要との意

見は出されていないとして、「長期評価」の津波地震の想定に信頼性が認められないことが改めて確認されたとする。

しかし、被告国の主張に理由はない。

イ 耐震バックチェックは津波評価技術の地震想定に沿って行われることが事実上予定されていたこと

保安院は、2006（平成18）年9月に、耐震設計審査指針の改訂に伴って、いわゆる「バックチェックルール」（丙A10号証の2）を定めて、耐震バックチェックを進めた。

しかし、既に「2002年8月保安院対応」によって、保安院は、「津波評価技術」の地震想定を考慮すれば足り「長期評価」の津波地震の想定は安全規制上考慮する必要はないという方針を事実上定めており、耐震バックチェックの手続きの中においても、津波予測評価については、「津波評価技術」の地震想定及び数値シミュレーションの手法によって行われることが事実上、前提とされていた。

この点は、政府事故調・中間報告書においても、「バックチェックルール」の津波の想定及び津波シミュレーションについては、「土木学会の津波評価技術の内容と酷似したものとなっている」（甲A2号証・389頁）とされているとおりである。

つまり、「長期評価」が発表されて既に4年が経過している2006（平成18）年においても、保安院は、被告東電ら原子力事業者に対して、「長期評価」の津波地震の想定を考慮する必要はないとし、津波シミュレーションの出発点となる地震の想定については「津波評価技術」の地震想定にとどめることを認めていたところである。

耐震バックチェックに関与した地震学者である今村文彦氏も、耐震バックチェックの在り方について、「当時のバックチェックの考え方は、事業者の評価した数字が正しいかを確認するとともに、JNES（原子力安全基盤機構のこと、引用注）などの方法で計算した値と比べて妥当かをみようというもの。大きな視野でのチェックではなかった。」と、率直に述べているところである（甲A313号証・今村文彦

聴取結果書6頁)。

ウ 被告東電の中間報告は評価対象が地震動に限定されており津波は評価対象とされていなかったこと

また、被告東電の「中間報告」には、「長期評価」の津波地震についての言及はなかったが、そもそもこの「中間報告」は、評価対象が地震動に限定されており津波は評価対象とされていなかった。そして、津波地震は、地震動による被害は想定されないものである。よって、地震動のみを評価対象とする「中間報告」において、「長期評価」の津波地震の想定が検討対象にのぼらないことは当然の事態であり、これをもって「長期評価」の津波地震の想定信頼性が否定されるものではない。

また、前記ワーキンググループは、耐震バックチェックルールに基づくバックチェックの報告書の適否を検討することを目的とする会議であり、前提となるバックチェックルール自体が、2002年8月保安院対応に基づいて「津波評価技術」の地震想定を事実上前提とし、かつ「中間報告」が地震動のみを評価対象としている以上、同ワーキンググループで「長期評価」の知見が検討されないのも、当然の事態というべきものである。よって、同ワーキンググループの検討において、「長期評価」の津波地震の想定が検討の俎上に載らなかったことをもって、「長期評価」の信頼性が低いとすることはできないものである。

エ 小括

以上より、既に2002年8月保安院対応によって、「長期評価」については規制上考慮することは要しないという保安院の方針が決定されている以上、その補助機関であるNUPEC及びJNESによって「長期評価」が独自に検討される対象とならなかったこと、保安院の指示する方針に従って行われる耐震バックチェックにおいて「長期評価」の津波地震の想定が考慮されないということは、いわば当然の事態である。

そもそも、これらの対応の前提をなす2002年8月保安院対応自体が、大きな誤りを犯している以上、その判断を前提とするNUPEC、JNES、東北電力及

び被告東電の対応が、保安院の誤った対応に影響を受けたことによって、同様に不適切な対応にとどまったとしても、それが、「長期評価」の信頼性を否定するものではないことは明らかである。

第2 被告国の第41準備書面の主張と原告らの準備書面（77）～（79）等の対応関係及び各論点についての仙台高裁判決（甲A642号証）の整理

被告国の第41準備書面の主張と原告らの準備書面（77）～（79）等の対応関係を整理すると別表のとおりである。

なお、この原告らと被告国の主張・立証状況は、本年9月30日に判決（甲A624号証）が出された仙台高等裁判所の類似事件の原告らと被告国の主張・立証状況とほぼ同じである。そのため、別表のとおり、論点ごとの原告らと被告国の主張・反論と、判決の各判断がかみ合っているのはそのためである。

上記仙台高等裁判所は、各論点について、別表のとおり判断したうえで、被告国について国賠法上違法を認め、被告東電についても過失を認めた。

本裁判における責任論についても、上記仙台高等裁判所判決のように、被告国の違法性及び被告東電の過失を詳細に検討した上、同様の判断がなされるべきである。

以上

被告国と原告らの主張の対応とこれに対する仙台高裁判決の整理

被告国・第41準備書面			原告らの主張			仙台高裁判決	
項目	内容	該当頁	準備書面番号()と該当項目	該当頁	補足	概要	該当頁
第1章	判断過程審査による保安院の裁量の尊重	23～67	(77)の第4	111～120	本書面の第1の1で反論を補充している。	被告国の新主張排斥 (1)被告国が持ち出す伊方訴訟最判は設置許可処分取消しを求める訴訟であり、1個の行政処分が総体として違法であるかどうかとわれ、そこには多方面にわたる極めて高度な最新の科学的、専門技術的知見に基づいた総合的判断が求められた。これに対し、本件は、稼働後の原発が省令62号4条1項の「想定される津波によって原子炉施設の安全性を損なうおそれがない」かどうかと絞られ、実際は「長期評価」の信頼性の有無の点。「原子力工学はもとより、多方面にわたる知見に基づいた総合的判断」が不要。 (2)将来予測の問題 法令によって規制権限が付与された行政庁がその権限を行使して当該法令が保護する法益の侵害を防止しようとする場合には、将来における法益侵害の蓋然性をも予測して規制権限の行使の可否を判断することは当然。	158～160
第2	「津波評価技術」が地震想定についての審査基準として合理性	68～82	(77)の第2の2及び3の(1)～(3)、及び(4)のエ	38～53、62～64		保安院等の当時の原子力規制機関が「事実上」基準として用いていたに過ぎない。部会は、民間の学会の土木学会に設置され、委員・幹事30人のうち半数以上が電力会社または関連団体が占める部会であり、原子力事業者を適正に監督・規制するための見解を策定するには不向きな団体であり、裁判所が尊重すべき対象にはならない。	191,219
(特に、第2のうちの2(2))	「津波評価技術」が地震地体構造の同一性に基づいて波源設定をとしている	77	(78)の第5の2(3)	75	「津波評価技術」の実際の日本海溝沿いの地震想定(甲A26-2・1-59頁)も萩原、垣見らの地震地体構造のマップには従っておらず、実質的に既往津波に位置のパラメータスタディをしたにとどまる。		
第3の2	津波地震が三陸沖の特殊な構造(付加体)で生じるとされており、付加体のない福島沖とは地震地体構造の同一性がないこと	85～88	(78)の第4の3(5) (78)の第5の2～4 (84)の3	55～57 71～89 19～28	津波地震が付加体のある海底地形に基づいてのみ発生するとの知見は津波地震の発生想定を基礎づけるに足る知見とはなっていなかった。	付加体論の根拠となる谷岡・佐竹論文について、佐竹自身が「長期評価」策定にあたり、同論文の見解に言及しておらず、「長期評価」の参考資料にもなっていないなどから、付加体モデルが当時通説あるいは有力説であったとはいえない。	179～180
第3の3	「津波評価技術」が津波地震の発生可能性について地震地体構造の検討結果を踏まえて判断していること	88～91	(77)の第2の3(4)のア～ウ	53～62		保安院等の当時の原子力規制機関が「事実上」基準として用いていたに過ぎない。部会は、民間の学会の土木学会に設置され、委員・幹事30人のうち半数以上が電力会社または関連団体が占める部会であり、原子力事業者を適正に監督・規制するための見解を策定するには不向きな団体であり、裁判所が尊重すべき対象にはならない。	191.22
第3の4	地震本部の「長期評価」については防災行政を担う機関による評価がなされるべきこと	91～102	(77)の第4の4、5 (84)の2	115～119 13～19		「長期評価」の性質は、本来的に、一般の社会的・経済的諸要素を踏まえた価値判断的な評価である行政判断ではなく、防災を目的とした災害の原因となる自然現象についての科学的評価である科学的判定であると解される。	171～173

被告国と原告らの主張の対応とこれに対する仙台高裁判決の整理

被告国・第41準備書面			原告らの主張			仙台高裁判決	
項目	内容	該当頁	準備書面番号()と該当項目	該当頁	補足	概要	該当頁
第3の5	「長期評価」に客観的かつ合理的根拠が認められないこと	102～113	(78)の第2～第4	11～70	本件の最大の争点であり、(53)にも詳細に主張している。	分科会では、異論も含めた意見も受けて議論を経た末に、最終的に冒頭柱書部分の一定の留保は付されたものの「現在までの最新の知見を用いて最善と思われる手法により行った」評価であるとして公表された公式見解である。	175～176
	津村氏の見解	104～	(53)第4の6(5)	141～	個々の地震学者、津波工学者らの意見書の証拠価値は、第一線の専門の地震学者による集団的な調査、審議及びその判断を取りまとめた「長期評価」の信頼性を否定し得るものではないこと全般については、準備書面(83)全体で詳述している。	これらの各意見書は、「長期評価」が公表された当時に被告国や被告東電が聴取したものではなく、当時の被告国がこうした専門家の意見を踏まえて規制権限を行使しなかったという関係にはなく、これらが当時の被告国の不作為に対する違法性の判断にいかなる意義を有するか自体不明確である。 このような意見書を作成した専門家の多くは、自らが関与しながら、結果的に本件事故を防ぐことができなかった原因を「長期評価」の見解の信頼性の低さや未成熟性に求めることによって、自らの当時の対応を正当化し、自らを納得させたいという無意識のバイアスがかかると考えられるから、本件事故前に被告らがこれらの専門家に意見を求めたとしても、本件事故後にしたのと同じ供述がされたはずであると推認することはできない。	193～196
	松澤暢氏の見解	106～	(53)第4の6(6)才 (84)の3(4)	145～ 26～28			
	今村氏の見解	107～	(78)の第6の3(8)	114～125			
			(8)の第3～第6では今村氏の東京高裁での証言に関して全般的な主張を整理している。 (53)第4の6(10)	17～40 160～			
	首藤氏の見解	108～	(53)第4の6(10)	160～			
	谷岡氏の見解	109～	(53)第4の6(8)	155～			
			(53)第4の5(5)	132～			
	笠原氏の見解	110～	(53)第4の5(9)	159～			
(53)第4の5(5)			132～				
佐竹氏の見解	111～	(84)の3(4)	26～28				

被告国と原告らの主張の対応とこれに対する仙台高裁判決の整理

被告国・第41準備書面			原告らの主張			仙台高裁判決		
項目	内容	該当頁	準備書面番号()と該当項目	該当頁	補足	概要	該当頁	
第2章	2002年8月保安院対応により調査が規制対応として合理的であること	101～102	(77)の第2の4	64～76	被告国は、上記の専門家の意見書を引用して、「長期評価」に信頼性がないことから専門家による審議会による審議は不要だったとする。しかし、これらの意見書は、本訴に至って被告国が収集したものであり、2002(平成14)年8月の時点での2002年8月保安院対応の際には入手されておらず、その判断の基礎にもされていなかったものである。よって、これらの意見書によって2002年8月保安院対応の対応を正当化する被告国の主張は、自ら否定する「判断代置審査」に等しい。	川原陳述書のメールを引用したうえで、当時の東電は当初のヒヤリングの段階から一貫して、長期評価に基づき福島沖等に津波地震をシミュレーションさせられることを何としても回避したいと考えていたことが優に推認されること、そのことは保安院の担当官も認識できたはずである。東電が長期評価の根拠を確認する対象者を、抵抗の根拠とした論文の執筆者の佐竹一人であったことの不適切さも保安院担当者は認識できたし、自ら確認すべきであった。被告東電から確率論でやると言われたからといって、津波地震のシミュレーションを行うこと要請を撤回する理由にはならない。確率論的安全評価はまだ安全規制として使えないことも認識していた。	結局、この時点の保安院の対応は、結果としては、国の一機関に多数の専門分野の学者が集まり議論して作成・公表した「長期評価」の見解について、その一構成員で反対の趣旨の論文を発表していた一人の学者にのみ問い合わせをして同見解の信頼性を極めて限定的に捉えるという、被告東電による不誠実ともいえる報告を唯々諾々と受け入れることになったものであり、規制当局に期待される役割を果たさなかった。一般に営利企業たる原子力事業者においては、利益を重視するあまりややもすれば費用を要する安全対策を怠る方向に向かいがち傾向が生じることは否定できないから、規制当局としては、原子力事業者にそうした傾向が生じていないを不断に注視しつつ、安全寄りの指導・規制をしていくことが期待されていたというべきであり、上記対応は、規制当局の姿勢として不十分であった。	206～209
			(77)の第6の4、5	115～119				
	第3の6(1)ア	垣見マップ	114～	(78)の第7の2	130～140		垣見マップの根拠となっている地震地体構造論自体、一つの仮説に過ぎず確立された見解とはいえないものであった。「長期評価」は当時の地震地体構造論を参照しつつも、必ずしも地震地体構造論に全面的に依拠して策定されたものではないから、この理論のあらたな見解が公表されたからといって「長期評価」の見解の前提が崩れるものではない。	183～184
	第3の6(1)イ	鶴論文	117～	国の第41準備書面のうち上記「第2章第3の2」への反論部分に対応			これらはいくまでの学者による個人的な論文に過ぎず、被告国の一機関に多数の専門家が集まって議論した末に作成・公表された「長期評価」の信頼性を直ちに揺らがせるものであるとはいえない。	184～186
	第3の6(1)ウ	松澤・内田論文	119～	(78)第6の3(4)	100～108			
				(53)第4の6(6)オ	148～149			
	第3の6(1)エ(イ)	大竹の意見	121～	(76)の3	7～10			
				(78)第6の3(7)	112～114			
第3の6(1)エ(ウ)	石橋論文	124～	(78)第4の3イ	39～41				
第3の6(1)エ(エ)	都司論文	125～	(78)第4の3ウ	41～47				
			(76)の2	3～7				

被告国と原告らの主張の対応とこれに対する仙台高裁判決の整理

被告国・第41準備書面			原告らの主張			仙台高裁判決	
項目	内容	該当頁	準備書面番号()と該当項目	該当頁	補足	概要	該当頁
第3の6(2)	全国を概観した地震動予測地図	126～	(78)第8の3	160～164		地震動予測地図は、「ある特定の震源断層に着目し、そこで地震が発生した場合に周辺の地域がどの程度の強い揺れに見舞われるかを示した地図」であり、津波の影響は評価対象ではなく、「長期評価」とは目的が異なるため、決定論の資料として取り扱わなかったとしても、「長期評価」の信頼性には影響を与えない。	187～188
			(84)の4	28～30			
第3の6(3)	中央防災会議・日本海溝等専門調査会	128～	(84)の2	13～19	(83)14頁でも言及	地方公共団体に防災対策を法令上義務付けることとなり、時間的・財政的制約を考慮せざるを得ない性質のものであるから、既往地震が確認されている領域のみを検討対象とすることとし、福島県沖海溝沿い領域を検討対象から除外したに過ぎず、このことから、極めて高度の安全性が負泊められる原子力発電所の津波対策においても福島県沖領域の地震を想定しなくてもよいということになるものではない。	189～190
			(53)第4の5	118～137			
第3の6(4)	平成21年「長期評価」の改訂	132～	(53)第4の4(2)	111～114		被告国が「長期評価」公表後に現れた異論等として主張する事実がありながら、なお、地震本部が改定においても「長期評価」の見解に修正を加えなかったことは、むしろ、公表後の新たな知見等を踏まえてもなお「長期評価」の見解が合理性を失っていないと判断したからであって、被告国の主張は失当である。	192～193
第3の6(5)	第4期津波評価部会の判断	133～	(78)の第4の4(2)	62～68		土木学会は土木工学に関する民間の学会である社団法人にすぎず、その委員及び幹事30人のうち過半数を電力会社又はその関連団体に所属するものが占めるような部会であったのだから、原子力事業者を適正に監督・規制するための見解を策定するためには不向きな団体であり、そこが「長期評価」の見解を採用しなかったとしても、その意義はおのずから限界がある。	191

被告国と原告らの主張の対応とこれに対する仙台高裁判決の整理

被告国・第41準備書面			原告らの主張			仙台高裁判決	
項目	内容	該当頁	準備書面番号()と該当項目	該当頁	補足	概要	該当頁
第3の6(6)	2002年8月保安院対応後の保安院の対応	134～	(77)の第2の4、5	76～93	本書面の第1の2で反論している。	<p>そもそも平成14年8月頃の被告国の調査が不適切であったというほかないのであるから、仮にその後新たな調査義務を生じさせる出来事がなかったとしても、当初の不適切な対応が直ちに正当化されるものではない。</p> <p>NUPEC及び安全情報検討会におけるマドラス原発溢水事故を受けた外部溢水問題についての検討過程や溢水勉強会で「長期評価」の見解が取り上げられなかったのは、この検討対象の中心が外部溢水があったと仮定した場合の問題点や対策であったからにすぎない。むしろ、この時点では、被告国においても、敷地高さを超える津波が到来すれば福島第一原発が重大事故を起こす危険性が高いことを現実に認識したと認められる。それにもかかわらず、格別対応をとらなかった被告国は、いっそう不適切であったといわざるを得ない。</p> <p>平成18年9月の耐震設計審査指針の改定により、「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によっても、施設の安全機能が重大な影響を受けるおそれがないこと」が要求されることになったにもかかわらず、当時の耐震バックチェックの手続きにおいては「津波評価技術」の地震想定及び数値シミュレーションの手法によって行われることが事実上の前提となっていたことが不適切である。</p> <p>保安院が平成22年12月16日付けで作成した報告書に、「長期評価」の見解を「新知見情報」にも「新知見関連情報」にも位置づけなかったことについては、保安院を含めた経済産業大臣による規制権限の不行使が問題とされている本訴において、その不行使を正当化する根拠とはなり得ず、主張自体失当である。</p>	211～ 214
第3の7	確率論的安全評価	146～	(59)全体			<p>「決定論的に検討すれば津波地震は想定しないことになるが、確率論では分岐として扱うことはできる」という被告東電から示された考え方についても、そもそもこの時の報告自体から、何故にそのような考え方が相当であるのかについての説明が尽くされていたとは認めがたいし、確率論として扱うにせよ、問題となる事象がいったん現実化した場合にその危険性がどのようなものであるか知ることには意義があることは同様であるのだから、かかる方針が示されたからといって、当初被告東電に津波地震のシミュレーションを求めた保安院担当官がその要請を撤回する合理的理由になるとは考え難い。</p> <p>しかも、津波の確率論的安全評価の手法は、この平成14年当時のみならず本件事故時においてもなお、実際に施設に適用するに不可欠なフラジリティデータが不足していたことなどの理由により、未だ既存の施設に適用できるレベルに達していなかったものであることは、被告国が自認するところである。</p>	207～ 209
			(75)全体				
			(84)の1	4～13			

被告国と原告らの主張の対応とこれに対する仙台高裁判決の整理

被告国・第41準備書面			原告らの主張			仙台高裁判決	
項目	内容	該当頁	準備書面番号()と該当項目	該当頁	補足	概要	該当頁
第3章	第3章第1	判断枠組み	154～	(79)、(80)及び(84)において原告らの対応する原告らの主張を整理している。		被告国の結果回避可能性に係る事実の主張立証責任も、被告東電と同様の理由等により、少なくとも、原告らが一定程度具体的に特定して結果回避措置について主張立証した場合には、被告国において、その措置が実施できなかったこと又はその措置を講じていても本件事故が回避不可能であったこと等の結果回避可能性を否定すべき事実を主張立証すべきであり、これらの主張立証を尽くされない場合には、結果回避可能性があったことが事実上推認されると解するのが相当である。被告国は、原告らが主張する防潮堤の設置による結果回避可能性について、平成20年試算に基づき敷地南側及び北側に防潮堤を設置する対策では、敷地東側から到来した本件津波を防ぎきれなかったと主張するが、その対策では結果回避措置として十分なものとはいえないため、同主張は失当であり同主張が失当である。そして、仮に本件において、福島第一原発において省令62号4条1項の技術基準に適合しない点が認められるとして、経済産業大臣から技術基準適合命令が発せられ、被告東電が安全裕度を踏まえて本件試算津波から一定の幅を持った範囲の津波を想定して防潮堤を築く結果回避措置を採ったとしても、本件事故という結果の回避が不可能であったことについての的確な主張立証はない。また、原告らが主張する重要機器室及びタービン建屋等の水密化による結果回避可能性については、現に他の原子力発電所においては本件事故前に建屋の水密化工事が行われるなどしていたのであるから、経済産業大臣から技術基準適合命令が発せられた場合には、防潮堤の世知と共に、重要機器室及びタービン建屋等の水密化についても検討の対象となったであろうと推認することが相当であって、これらの対策では本件事故という結果の回避が不可能であったことについての的確な主張立証はされていない。	196～205
	第3章第2	防護措置としては防潮堤の設置となること	154～				
	第3章第3	想定津波に対応する部分的防潮堤では事故回避ができなかったこと	157～				
	第3章第4	建屋等の水密化は防護措置として合理性がないこと	163～				
	第3章第5	防潮堤のほかに建屋の水密化が求められることはないこと	170～				
	第3章第6	IAEA等の規制も防潮堤に限られること	174～				
	第3章第7	防潮堤の設置に相当期間を要するとしても対応は防潮堤の設置しかあり得ないこと	180～				