

令和3年（レ）第165号 福島原発被害損害賠償請求控訴事件

控訴人兼被控訴人（第一審原告） 伊東達也 外1271名

控訴人（第一審原告） 酒井美幸 外29名

被控訴人（第一審原告） 鹿目晴美 外168名

被控訴人兼控訴人（第一審被告） 東京電力ホールディングス(株) 外1名

### 準備書面（控訴審7）

2022（令和4）年9月27日

仙台高等裁判所第2民事部 御 中

第一審原告ら代理人

	弁護士	小野寺	利孝		外
同	弁護士	広田	次男		外
同	弁護士	鈴木	堯博		外
同	弁護士	米倉	勉		外
同	弁護士	笹山	尚人		外
同	弁護士	高橋	力		外
同	弁護士	平松	真二郎		外

## 目次

第1	はじめに	4
第2	多数意見は、防潮堤ができる前の「水密化」対策の必要性和有効性を見落としていること	5
1	防潮堤の設置と水密化の措置の関係に関する最高裁判決の射程について	5
	(1) 多数意見の判示	5
	(2) 各下級審判決における防潮堤の設置と水密化の措置に関する判断	5
	(3) 防潮堤の設置に先行させて行う水密化の措置については、最高裁判決の射程が及ばないこと	6
2	一審原告らは、防潮堤等の完成までの期間も原子炉の稼働を続ける以上、「水密化」の措置が必要であり、有効性があることを主張・立証してきたこと	7
	(1) 結果回避措置に関する一審原告らの主張の概要	7
	(2) 貴裁判所の判断対象と最高裁判決の判示の関係	9
	(3) 防潮堤の設置前の最低限の津波対策としての「水密化」の措置の必要性和有効性を認めた株主代表訴訟判決	9
第3	多数意見は、規制権限不行使の違法性の有無に関する過去の最高裁判決の判断の在り方に反していること	10
1	法令の趣旨、目的について	11
	(1) 多数意見の問題点の所在	11
	(2) 法の物差しをもたないで判断した多数意見	11
	(3) 法の物差しは何を求めているか	12
	(4) 三浦反対意見は法の物差しを踏まえた正当性をもつこと	13
2	結果回避可能性の判断における多数意見は、法令の趣旨、目的、権限の性質等を十分に踏まえないものであること	14
	(1) 多数意見	14
	(2) 伊方原発訴訟最判の定立した法規範	14
	(3) 保安院において専門技術的な調査審議及び判断がなされた事実はない	

こと .....	15
(4) 法の物差しをもたずに事実評価をした多数意見に正当性がないこと	15
3 多数意見の仮定的判断は合理性の基礎を欠如していること .....	15

## 第1 はじめに

最高裁判所第二小法廷は、本年6月17日、福島第一原発事故の被害者が国を被告とした「生業訴訟」、「群馬訴訟」、「千葉訴訟」、「愛媛訴訟」の4つの訴訟<sup>1</sup>について、国の責任を認めない判決を言い渡した（以下、「最高裁判決」という。）。

本書面では、最高裁判決の多数意見には、経済産業大臣の規制権限不行使の国家賠償法1条1項の適用上の違法性判断において、看過できない問題点があることを指摘したうえで、多数意見の判示を踏まえて最高裁6月17日判決が示した判断の射程を明らかにして、本件において判決の射程の及ばない論点について本件事件において判断が示されなければならないことを論じる。

多数意見は、結果回避可能性の判断における判断に際して、津波から非常用電源設備等を防護する対策としての「水密化」の措置について、防潮堤が完成した後のその補完措置についての判断をしめしたものとどまり、一審原告らが主張している「防潮堤等の完成までの期間に短期間で実施できる応急の津波対策」としての「水密化」の措置に関する判断を示していない。すなわち、判決の射程は、防潮堤と併せて行わる「水密化」措置の要否について及ぶにとどまり、防潮堤の完成に先行してなされるべき「水密化」の措置に判決の射程は及ばない。なお、この点についての一審原告らの主張の詳細は別途準備書面（控訴審8）で述べる。

次に、多数意見は、多数意見は、規制権限不行使事案における国賠法1条1項の適用に関する違法性の判断定式から導かれる違法性判断に際し、「法令の趣旨、目的、権限の性質」等という法解釈の入り口にあたる重要事項等を考慮から欠落させている。このため、深刻な原子炉災害が万が一にも起こらないよ

---

<sup>1</sup> 最高裁判所令和3年（受）第342号（原審：仙台高等裁判所2020年9月30日判決 生業訴訟）

最高裁判所令和3年（受）第1165号（原審：東京高等裁判所2021年1月21日判決 群馬訴訟）

最高裁判所令和3年（受）第1205号（原審：東京高等裁判所2021年2月19日判決 千葉訴訟）

最高裁判所令和4年（受）第460号（原審：高松高等裁判所2021年9月29日判決 愛媛訴訟）

うにするために、最新の科学技術水準に即応して安全対策を行うことに反する怠りがあったことに対する法規範的な司法判断を行っていない。なお、この点については本書面第3で述べる。

## 第2 多数意見は、防潮堤ができる前の「水密化」対策の必要性和有効性を見落としていること

### 1 防潮堤の設置と水密化の措置の関係に関する最高裁判決の射程について

#### (1) 多数意見の判示

多数意見は、「防潮堤等の設置と併せて、これによっては防ぎきれない本件敷地の浸水に対する対策を講ずること」と千葉訴訟東京高裁判決を整理し（令和3年（受）第1205号事件判決5頁）、同判決が認めた防潮堤等の設置とともに施される水密化等の措置について、これらが想定されることはないとし、その想定を前提として、原判決の判断を覆している。

また、令和4年（受）第460号事件（愛媛訴訟）においても、原判決について「原審は、保安院その他の規制機関において、防潮堤の設置と併せて、これによっては防ぎきれない本件敷地の浸水に対する対策を講じることを検討した蓋然性があるとし、このことを前提に、経済産業大臣が上記の規制権限を行使していれば本件事故と同様の事故は発生しなかったとする」（同事件判決10頁）と愛媛訴訟高松高裁判決を整理し、「保安院その他の規制機関が、防潮堤等によっては上記津波による本件敷地の浸水を防ぎきれないという前提で、そのような防潮堤等の設置と併せて他の対策を講じることを検討した蓋然性があるということとはできない。」（同判決11頁）として、原判決の判断を覆している。

#### (2) 各下級審判決における防潮堤の設置と水密化の措置に関する判断

ア しかしながら、千葉訴訟東京高裁判決においては、「一審原告らは、『結果回避可能性の有無』についての主張において、講じるべき措置として、防潮堤設置よりも先に、あるいは防潮堤設置と並行して水密化対策や電源確保対策を行うべきであり、具体的には、①タービン建屋等（共用プール建屋を含む。）の水密化（大物搬入口等への水密扉・強化扉の設置、換気口（給気ルーバー）やダクトの屋外上部への移設、建屋外壁配管貫通部等の止水処理

等), ②重要機器室の水密化(非常用ディーゼル発電機・配電盤等重要電気設備を収容した部屋の水密化として, 水密扉設置, 配管貫通部等の止水処理等), ③電源確保対策(非常用ディーゼル発電機, 配電盤等の高所配置及び建屋内機器とのケーブル接続, 可搬式電源車, 配電盤等の配置)を挙げるので, 上記の観点から, これらについて検討する。」(同判決146～147頁)として検討されており、多数意見がいう「防潮堤等の設置と併せて、これによつては防ぎきれない本件敷地の浸水に対する対策を講ずること」だけでなく、「防潮堤設置よりも先に……水密化対策や電源確保対策を行う」ことについての判断が示されていた。

イ また、愛媛訴訟高松高裁判決においても、「第1審原告らは、福島第一原発については、防潮堤ないし防波堤の設置よりも先に、あるいはこれと同時に(並行して)、水密化対策や電源確保対策を実施すべきであり、具体的には①タービン建屋等(共用プール建屋を含む。)の水密化、②重要機器室の水密化、③電源確保対策の実施を主張していることから、以下では、上記の観点から同主張の当否について検討する」(同判決447～448頁)として、「多数意見がいう「防潮堤等の設置と同時に(並行して)、これによつては防ぎきれない本件敷地の浸水に対する対策を講ずること」だけでなく、「防潮堤設置よりも先に……水密化対策や電源確保対策を行う」ことについての判断が示されていた。

### (3) 防潮堤の設置に先行させて行う水密化の措置については、最高裁判決の射程が及ばないこと

最高裁判決の射程が及ぶ範囲は、判決の判断の対象とされ、判断が示された範囲に限られる。令和3年(受)第1205号事件(千葉訴訟)判決及び令和4年(受)第460号(愛媛訴訟)判決の多数意見が、千葉訴訟東京高裁判決及び愛媛訴訟高松高裁判決において判断された「防潮堤等の設置に先行して水密化等の措置を採ること」について判断を示していないことは上述のとおりであり、令和令和3年(受)第342号事件(生業訴訟)判決及び令和3年(受)第1165号事件(群馬訴訟)判決の多数意見においては防潮堤の設置と水密化の措置との関係に関する言及はなされていない。

すなわち、最高裁判決の多数意見は、防潮堤の設置と水密化の措置との関係

について、防潮堤の設置と「併せて」行われる水密化の措置について判断を示したものととどまり、防潮堤等の完成に先行してまずは応急的に施工されるべき水密化の措置の必要性及び有効性についての判断を示していない。

したがって、防潮堤の設置に水密化の措置を先行させることについて、判決の射程は及ぶことはなく、本件訴訟において、その必要性及び有効性が判断の対象とされなければならない。

## 2 一審原告らは、防潮堤等の完成までの期間も原子炉の稼働を続ける以上、「水密化」の措置が必要であり、有効性があることを主張・立証してきたこと

### (1) 結果回避措置に関する一審原告らの主張の概要

#### ア 「想定される津波に対して講じるべき措置」について

本件において結果回避措置を検討する前提は、「長期評価」によって福島第一原発の敷地高さを超えるO. P. + 15.7mの津波（想定津波）が襲来することが想定されること、さらには敷地高さを超える津波は全交流電源喪失による過酷事故（深刻な災害）に至る可能性が高いこと、これらの事実を2002（平成14）年末には、規制行政庁（保安院）においても一審被告東電においても認識し又は認識することが可能だったという状況であり、原子力発電所の安全性の確保の観点からは「あつてはならない非常事態」にあることを前提として対応が求められるものである。

「あつてはならない非常事態」にあることを前提とした場合、相当の長期間が必要となる「防潮堤の設置」の完成まで他に対策をとらないで原子炉の稼働を許すことは、「深刻な災害が万が一にも起こらないようにする」（伊方原発訴訟最判）という原子力安全規制法令の趣旨に反する事態である。

敷地高さを超える津波に対する防護措置としては、「防潮堤等の設置」が基本となろうが、「防潮堤等の設置」の防護機能にも限界があることから、これに合わせて多重防護（「前段否定」の考え方から防潮堤等の防護機能を前提としない）として、「重要機器室及びタービン建屋等の水密化」の措置も想定され、講じられるべきである。

「防潮堤等の設置」に際しては、敷地への遡上が生じる範囲等、津波の到来態様に関する推計上の誤差が否定できない以上、ピンポイントとして特定される想定津波にとどまらず一定の幅のある津波を想定する必要がある、具



体的には、原子炉施設の敷地の南東側等のみに限定せず、敷地への浸水の可能性が否定できない敷地東側にも防潮堤が設置される必要がある。

加えて、「防潮堤等の設置」には相当の長期間を要することから、その完成前も原子炉の稼働を続けるとすれば、応急の対策として、先行して「重要機器室及びタービン建屋等の水密化」の措置がなされるべきである。

「水密化」の措置の箇所に関しては、非常用電源設備等の被水の回避という目的との関係では、「重要機器室の水密化」（部分的・局所的な防護措置）がより直接的な防護措置として位置付けられ、「タービン建屋等の水密化」は、「重要機器室の水密化」による防護措置の有効性をより確実にするため間接的な防護措置として位置付けられる。

「重要機器室の水密化」及び「タービン建屋等の水密化」が、2年以内の短期間で施工が可能であること、1基当たりの施工費用が1億円程度にとどまること、そして敷地高さを超える津波に対しても非常用電源設備等の被水を回避し全交流電源喪失に基づく重大事故の発生だけは回避するという目的との関係では十分に実効性が認められることからすれば、経済産業大臣において、一審被告東電に対し、「防潮堤の設置」と「重要機器室の水密化」及び「タービン建屋等の水密化」の防護措置を求め、まずは先行的に施工が完了する「重要機器室の水密化」及び「タービン建屋等の水密化」によって原子炉施設の安全性を確保し、さらにこれに続く「防潮堤の設置」によって多重の防護によってより高度の安全性を確保する規制対応を採ることが必要であるし、専門技術的判断として合理的である。

イ 「水密化」の措置をとっていれば本件津波に対しても重大事故を回避できたこと

本件津波に対するタービン建屋等内部の浸水状況によれば、（津波対策が一切講じられていなかった既存の）タービン建屋等の駆体部分及び建屋内部の仕切壁等が本件津波に対しても相当の防護機能を果たしたことが確認できるのであって、これによれば応急的な措置として「重要機器室及びタービン建屋等の水密化」の措置をとっていれば、本件津波に対する防護機能は期待できた。

さらに「防潮堤等の設置」が完成するに至れば、本件津波に対してもター



ビン建屋等の内部、さらには重要機器室への浸水を防ぐことは、より一層確実に可能であり、非常用電源設備等の機能喪失を回避することは可能だったといえる。

## **(2) 貴裁判所の判断対象と最高裁判決の判示の関係**

最高裁判決・菅野裁判官補足意見（甲A703号証14～15頁）は、「防潮堤等が完成するまでの間にも施設の浸水に対する脆弱性を放置することは許されず、この間に施設の水密化措置を講ずる必要があったのではないかという考え方もあり得よう」と判示する。「空白」をつくることはあってはならないとのこの「考え方」は一審原告らの主張であり、三浦反対意見である。

三浦反対意見は、前述のとおり先行的な水密化措置の必要性を認めた上で、建屋等が津波に対して一定の防護機能を果たすことや、水密化等の措置に際して安全裕度が考慮されるのは当然であるから、「そのような（防潮堤の設置に先立ってまず施工される・引用注）水密化等の措置が講じられていれば、本件津波に対しても、本件非常用電源設備を防護する効果を十分に挙げることができた」（甲A703号証、50～51頁）とし、これに加えて、さらに防潮堤の設置が完了していれば敷地への浸水量が減り、水密化等の措置の防護効果を一層確実なものにしたこと（51頁）等を正しく指摘し、「これらの事情を総合的に考慮」して、本件事故と同様の結果を回避できた高度の蓋然性を認めている（51頁）。

菅野補足意見は、本件事故以前において水密化の措置が確実な津波対策になり得るとの専門的知見が存在していたことはいかなる理由に、それ以上の検討をしていないし、この補足意見は多数意見には盛り込まれていない。

以上のとおり、最高裁判決は、防潮堤等の完成に先行してまずは応急的に施工されるべき水密化の措置の必要性及び有効性についての判断を示していないので、この点について、貴裁判所の判断対象となる。（以上の最高裁判決と一審原告らの主張についての整理として別表も参照）。

## **(3) 防潮堤の設置前の最低限の津波対策としての「水密化」の措置の必要性と有効性を認めた株主代表訴訟判決**

本年7月に示された東京電力株主代表訴訟判決は、2008（平成20）年

推計（15.7m津波）に対し、土木学会に「長期評価」の津波地震の想定  
の合理性を検討してもらうという武藤常務の決定（武藤決定）は善管注意義務違  
反とまでいえないが、土木学会の結果が示され、かつ、それを踏まえて防潮堤  
等の設置などの大規模構造物が完成するまでの間、「明治三陸試算の津波と  
同様の津波が襲来した場合であっても1～4号機において全交流電源喪失（S  
BO）及び主要な直流電源喪失といった過酷事故に至る事態が生じないための  
最低限のいわば弥縫策としての津波対策を速やかに実施するよう指示等をすべ  
き取締役としての善管注意義務があったというべきである。」（甲A707号証、  
331頁）

被告役員らが速やかに実施可能な津波対策を指示していれば、「福島第一原  
発では、当該津波（想定津波のこと・引用者）により過酷事故が発生すること  
を防止し得る一定の安全対策としての建屋等の水密化措置が速やかに講じられ  
る見込みがあったといえる」と判示する。

これは、結論として、（防潮堤等の設置に先立って）応急的に、短期間で実  
施できる津波対策として建屋等の「水密化」の措置を講じさせなかった義務違  
反を理由として賠償責任を認めるものであり、本件においても十分に参照され  
るべきである。

### **第3 多数意見は、規制権限不行使の違法性の有無に関する過去の最高裁判決 の判断の在り方に反していること**

多数意見は、規制権限不行使が国賠法上違法と評価されるか否かの判断に際  
して、考慮に入れるべき事項（①規制権限を定めた法令の趣旨・目的とその規  
制権限の性質、②想定される被害・損害の内容と性質、③損害発生の予見可能  
性の有無と程度、④規制権限行使に対する期待可能性、等の事情）を考慮する  
ことなく、結果回避可能性に触れるのみで国賠法上の違法性を否定しており、  
これまでの規制権限不行使事案における最高裁判決の判断過程をとっていない。

また、多数意見は、結果回避可能の判断に関し、敷地高さを超える津波に対  
してどのような防護措置が講じられるべきかについて、専門技術的な調査・審  
議及び判断を踏まえて規制権限が行使されるべきとする伊方原発訴訟最判の考  
え方にも反する判断となっている。

## 1 法令の趣旨、目的について

### (1) 多数意見の問題点の所在

本件事故の責任をめぐる訴訟においては、「敷地高さを超える津波の予見可能性」が最大の争点として争われ、そこでは「長期評価」の信頼性の有無が中心的な論点である。しかしながら、多数意見は、「長期評価」の信頼性や予見可能性の可否について、明示的に言及することなく、また、原子力規制法令の趣旨、目的についても何ら触れることはなかった。

ここでは、原子力規制法令の趣旨、目的について言及しなかったことについて詳述する。

### (2) 法の物差しをもたないで判断した多数意見

多数意見判示は、入り口において、「国又は公共団体の公務員による規制権限の不行使は、その権限を定めた法令の趣旨、目的や、その権限の性質等に照らし、具体的事情の下において、その不行使が許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くと認められるときは、その不行使により被害を受けた者との関係において、国家賠償法1条1項の適用上違法となる」とし、泉南アスベスト最判、建設アスベスト最判を援用し、従前の判断枠組みを踏襲する姿勢を示している。

この判断枠組みは、電気事業法が経済産業大臣に技術基準適合命令の権限を付与し、経済産業大臣が、この権限に基づき技術基準省令62号を制定して、その4条1項において津波から原子炉施設を防護するための要件を定めていること、その要件の判断には専門技術的判断を要するため、同規定は経済産業大臣に専門技術的裁量を認めていること、経済産業大臣がこの専門技術的裁量を適時にかつ適切に行使して専門技術的判断を行ったか否かについては、その権限を定めた法令の趣旨、目的やその権限の性質等に照らし、具体的事情を踏まえて判断するべきであるとの司法判断のあり方を示したものである。具体的事案に対する司法判断をするための「物差し」にあたる核心部分である。

ところが、多数意見は、規制権限行使の違法性の判断にあたって、原子力規制に関する法令のうち電気事業法以下の法令に限定して検討するにとどまっております。原子力基本法、原子炉等規制法など、原子力安全規制に関する上位の法

体系を含む、全体としての原子力安全規制法令の趣旨や目的、その権限の性質を明らかにして、それを踏まえて個別の論点について判断をするという過程を欠落させており、この根本で判断を誤っている。

そしてこの「物差し」に関わる判断を欠落させた誤りは、技術基準省令62号4条1項が規定する「(想定される)津波」の解釈が欠落し、本件へのあてはめとしての「長期評価」の信頼性判断、予見可能性の可否の判断の欠落へとつながっている。

そのみならず、技術基準省令62号4条1項の「適切な措置」の解釈も欠落しており、想定される防護措置についても、原子力安全規制法令の趣旨や目的、その権限の性質を踏まえた判断・認定とはなっていない。

### (3) 法の物差しは何を求めているか

原子力安全規制法令の趣旨・目的は、「最新の科学技術水準への即応性」を確保し「深刻な災害が万が一にも起こらないようにする」ことにより、住民等の生命、身体及び周辺環境という重要な法益を保護することであり、その権限の性質は、「できる限り速やかに最新の科学的、専門技術的な知見に基づき適切に行使されるべきもの」である。

本件においては、原子力安全規制法制の趣旨や目的、その権限の性質等に照らし、法が保護しようとしている法益の重要性を正しく把握することが、全ての判断の基礎に据えられるべきであり、この点については、伊方原発訴訟最判の

① 「深刻な災害が万が一にも起こらないようにする」ために厳格な規制が求められるとの判旨

(「原子炉施設の安全性が確保されないときは、当該原子炉施設の従業員やその周辺住民等の生命、身体に重大な危害を及ぼし、周辺の環境を放射能によって汚染するなど、深刻な災害を引き起こすおそれがあることにかんがみ、右災害が万が一にも起こらないようにする」ために規制が求められるとの判示)及び、そのためにも、

② 「最新の科学技術水準への即応性が求められること」との判旨

(「科学技術は不断に進歩、発展しているのであるから、原子炉施設の安全性に関する基準を具体的かつ詳細に法律で定めることは困難であるのみならず、

最新の科学技術水準への即応性の観点からみて適当ではない」との判示を踏まえた判断が不可欠である。

したがって、技術基準省令62号4条1項のいう「適切な措置」も、「最新の科学技術水準へ即応」した、「深刻な災害が万が一にも起こらないようにする」防護措置が想定されなければならないはずなのである。

#### (4) 三浦反対意見は法の物差しを踏まえた正当性をもつこと

上記したとおり、多数意見が、伊方原発訴訟最判が示した法令の趣旨・目的から導かれる原子力の安全規制の法規範言及することなく、経済産業大臣に規制権限が付与されている趣旨や目的、その権限の性質、いかなる法益を保護するために規制権限の行使が期待されているのかなどについて何らの検討も示していないのは、規制権限不行使の違法性の有無に関する最高裁判決の判断の在り方に反している。このような最高裁の多数意見の姿勢が、結果回避措置に関する事実や証拠に反する仮定や認定の原因になった。

他方、三浦反対意見は、最高裁判決の26頁以下において、法令の趣旨、目的について言及したうえで、「以上の各法令の目的及び各規定の趣旨に鑑みると、経済産業大臣の電気事業法40条に基づく規制権限は、原子炉施設の従業員やその周辺住民等の生命、身体に対する危害を防止すること等をその主要な目的として、できる限り速やかに、最新の科学的、専門技術的な知見に基づき、極めてまれな災害も未然に防止するために必要な措置が講じられるよう、適時にかつ適切に行使されるべきものであったといえることができる」としたうえで、33頁以下において、本件技術基準の解釈の在り方について判断を示し、「本件技術基準は、原子炉設置者による電気供給等の事業活動を制約する面があり、それが電気供給を受ける者の利益にも影響し、ひいては国民生活及び国民経済の維持、発展にも関係し得るものであるが、他方において、原子炉施設の安全性が確保されないときは、数多くの人の生命、身体やその生活基盤に重大な被害を及ぼすなど、深刻な事態を生ずることが明らかである。生存を基礎とする人格権は、憲法が保障する最も重要な価値であり、これに対し重大な被害を広く及ぼし得る事業活動を行う者が、極めて高度の安全性を確保する義務を負うとともに、国が、その義務の適切な履行を確保するため必要な規制を行うことは当然である。原子炉施設等が津波により損傷を受けるおそれがある場合にお

いて、電気供給事業に係る経済的利益や電気を受給する者の一般的な利益等の事情を理由として、必要な措置を講じないことが正当化されるものではない」と述べている。

過酷事故が多くの人々にもたらす甚大な被害を念頭に、国による規制権限の適時にかつ適切に行使をすることを厳格に求めている点で、多数意見とは極めて対照的である。このような姿勢こそ、伊方原発訴訟最判に沿うものというべきである。

## **2 結果回避可能性の判断における多数意見は、法令の趣旨、目的、権限の性質等を十分に踏まえないものであること**

### **(1) 多数意見**

多数意見は、「本件事故以前において、津波により安全設備等が設置された原子炉施設の敷地が浸水することが想定される場合に、想定される津波による上記敷地の浸水を防ぐことができるように設計された防潮堤等を設置するという措置を講ずるだけでは対策として不十分であるとの考え方が有力であったこととはうかがわれ」と判示し（甲A703号証・9頁）、防潮堤設置のみを、一審被告国が規制権限を行使して一審被告東電に講じさせるべき対策とした。

### **(2) 伊方原発訴訟最判の定立した法規範**

伊方原発訴訟最判は、原子力発電所の設置許可取消訴訟の類型であるが、原子力発電所の安全規制法令の趣旨、目的から、深刻な災害が万が一にも起こらないようにするために、最新の科学技術水準へ即応した対応が必要であるとの法規範を定立した。この法規範は、稼働段階の原子力発電所の安全規制にも妥当することは当然である。

同時に、同最判は、原子炉施設に対する規制行政庁の規制は、「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」に基づくことによって、その合理性を担保すべきことを判示している。

本件においては、2002年「長期評価」によって、主要建屋敷地高さを超える津波の到来が想定されることに対する防護措置の在り方について、規制行政庁（保安院）における専門技術的な調査審議及び判断に基づいて所要の防護措置の選択と具体的な内容が確定される必要がある。

### **（３）保安院において専門技術的な調査審議及び判断がなされた事実はないこと**

しかし、そもそも本件事故まで、保安院において、津波が主要建屋敷地高さを超えることを想定した防護措置につき専門技術的な調査審議及び判断がなされたこともなければ、標準的な技術水準（例えば、対策は防潮堤を第一とする等の指針等）も存在しなかった。

この点は、一審被告国が提出する今村文彦氏の意見書でも以下のように明記されている。

「本件事故を経験するまでは、防災関係者一般の認識として、原子炉施設における津波防護は、主要機器のある地盤高を設計想定津波の高さより高くすることで必要十分であると考えられてきました。そのため、津波の越流を前提とした様々なレベルでの津波防護に関する工学的な検討はほとんどなされてきませんでした。」（乙B187、38頁）

### **（４）法の物差しをもたずに事実評価をした多数意見に正当性がないこと**

第1に、多数意見は、結果回避可能性について、法令の趣旨、目的、権限の性質等を十分に踏まえた判断をしていない。電気事業法が経済産業大臣に規制権限を委任した趣旨は、万が一にも深刻な災害を起こさない、そのために最新の科学技術水準に即応して権限行使をするところにあるという点から、防潮堤が完成するまでの間の津波対策を検討せず「空白」にしておいてよいとする結論は絶対に導かれない。

第2に、多数意見が、あたかも、防潮堤を基本とし水密化等の他の措置を否定するような津波対策が、行政基準として当時存在していたかのように判示するのは、何らの根拠もなく、むしろ証拠に反している。

## **3 多数意見の仮定的判断は合理性の基礎を欠如していること**

一審原告らは、本書面と同時に提出する準備書面（控訴審8）において、2002（平成14）年以降の予見可能性及び結果回避可能性（水密化）に関する専門的技術的知見の集積を整理し、法令の趣旨、目的、権限の性質等を十分に踏まえれば、経済産業大臣（保安院）において、「長期評価」に基づき想定される津波から、非常用電源設備等を必ず防護するために、防潮堤の設置とと



もに適切な水密化の措置の必要性と有効性が検討され、これが実施され、本件事故が防げた高度の蓋然性があったことを主張する。

本件に限らず、規制権限不行使の国賠法適用上の違法性の事案では、仮定的検討が不可避である。

本件では、予見可能性において、「長期評価」が公表された後、保安院が速やかに「長期評価」に基づく津波試算をすることをしないで済ませたという規制機関としてあるまじき怠りをしたことから、一審被告東電が行った「2008年試算」を予見可能性の判断対象とし、一審原告らは、遅くとも「長期評価」公表後の2003（平成15）年には「2008年試算」が得られたはずだ、という主張をし、三浦反対意見も同趣の判断をしている。

結果回避可能性についても、保安院は専門技術的な調査審議及び判断をすることを怠ったことから、裁判所が仮定的な判断をするための困難があることは事実である。この点で、最高裁判決・多数意見は、結果回避措置に関する仮定的な判断を行う際に、規制法令の趣旨、目的から本来保安院が果たさなければならない専門技術的裁量に基づく専門技術的な調査審議及び判断という判断過程があることを無視し、保安院があるまじき怠りをしてきた「考え方」をそのまま前提として、「2008年試算」に対する対策は、防潮堤だけだとして、しかもその防潮堤は南東側からの津波にのみ備える部分防潮堤になったはずだとの仮定的判断を行った。

この多数意見の仮定的判断には合理性がない。2002（平成14）年以降2008（平成20）年までの間に、客観的には、原子力発電所の重要設備を被水から防護するための水密化の措置に関する技術的知見と実用化の集積がなされている。「2008年試算」が得られた後に一審被告東電内の技術者の間でなされた検討の中には「水密化」の措置という発想が当然含まれていた

最高裁判決・多数意見はこの客観的事情をまったく考慮しないのであり、その仮定的判断には合理性を支える基礎がない。

一審原告らは、準備書面（控訴審8）において、改めて、規制行政庁である保安院が原子力発電所の安全性確保のために法から付与されている規制権限を適時にかつ適切に行使するために、最新の科学的知見、技術的知見に関する情報収集を不断に行い専門技術的な検討・審議及び判断をすべき義務を有するこ

と、したがって司法判断もこれを踏まえてなされなければならないことから主張する。

以上

# 防潮堤及び水密化の措置をとるべき時期と完了の時期の見通し

平成	so	事象の推移	あるべき保安院の対応（一審原告の主張）	あるべき東電の対応（一審原告の主張）		事故の回避可能性（一審原告主張）	最高裁判決（多数意見）
				「応急的に速やかに実施すべき津波対策」	「（時間を要しても）確実な津波対策」		
14年	7月	長期評価の公表					
	8月		東電に津波推計指示				
15年	7月	津波推計まで1年程度（三浦意見）	東電に①「速やかに実施できる津波対策」と②「（時間を要しても）確実な津波対策」の指示	想定津波（15.7m）の確認と保安院に報告。			防潮堤限定論
		水密化完成まで2年程度（株主判決）		水密化完成までは、一時停止（原告主張）		停止により回避可能（原告主張）	
17年	7月			「速やかに実施できる津波対策」としての水密化の完成		水密化により回避可能（三浦意見51頁・株主判決）	多数意見では判断が示されていない（菅野意見の「一時停止」「工事を急ぐ」は個人意見かつ傍論）
18年							
19年							
20年							
21年							
どんなに遅くとも22年末				多重防護措置としての「水密化」	防潮堤等の完成	多重防護により一層確実に回避可能（三浦意見51頁）	水密化否定及び南東部限定防潮堤で回避不能
23年	3月	本件津波の到来					