

令和元年（ネ）第2271号 福島第一原発事故損害賠償請求控訴事件

控訴人（一審原告） 閲覧制限

被控訴人（一審被告） 国外1名

## 第5準備書面

（一審被告国の第1準備書面・第2（判断枠組みと調査義務）に対する反論—設置許可自体の違法性が問われた取消訴訟である伊方最判の判断は、運転段階において想定津波に対する規制の怠りを理由に国賠法による事後救済を求める本件には妥当しないこと—）

2020（令和2）年9月 日

東京高等裁判所第16民事部口係 御中

一審原告ら訴訟代理人弁護士 福 武 公 子

同 滝 沢 信

同 内 藤 潤

同 藤 岡 拓 郎

外

はじめに.....	4
1 国賠法上の違法性の判断枠組みについての一審被告国の主張 .....	4
2 一審被告国の主張に対する一審原告らの反論の概要 .....	5
第1 伊方最判は法益侵害のおそれに基づいて設置許可段階でその取消(事前差止)を求めた行政訴訟であり, これに対して本件は原発事故によって現実に発生した損害について国賠法による事後救済が求められているものであり, 伊方最判とは訴訟類型, 事案の内容及び当事者の利益状況が異なること .....	6
第2 基本設計の適格性が否定され原子炉施設の存在自体が否認され得る伊方最判の事案と, (負担の大きくない「建屋等の水密化」によって実現可能な) 運転段階の技術基準への適合性が求められる本件では違法性の判断に関する考慮要素が異なること .....	7
1 原子力の安全規制という共通性だけを理由に伊方最判の判断が本件にも「同様に」妥当するとの一審被告国の主張に理由がないこと .....	7
2 伊方最判の事案は原子炉施設の存在自体の適否が判断対象であり原子力事業者の負担は大きいものであったこと .....	9
3 本件で求められる技術基準適合命令は一審被告東電の負担は大きなものではないこと.....	9
4 小括.....	10
第3 伊方最判の設置許可の事案においては専門家で構成された委員会の調査審議及び判断に基づくことが重視されたが本件では専門家による調査審議がないこと .....	10
1 専門家で構成された委員会の判断に基づくことを重視する伊方最判の判示 ..	10

2	審査基準への適合性判断の合理性については、規制機関自体ではなく、専門家によって構成される委員会等における調査審議及び判断の過程が検証の対象とされていること	11
3	本件においては専門家による調査審議がないこと	12
4	小括	14
第4	伊方最判においては広範・多岐にわたる専門的な事項が審査の対象となっていたのに対して、本件では「長期評価」に地震学上の客観的かつ合理的根拠があるか否かに審査の対象が限られていたこと、及びこの判断について地震学者等の専門家による調査審議及び判断が前提とされない限り保安院に専門技術的裁量を認める余地はないこと	14
1	設置許可の審査に際しては規制行政庁において広範・多岐にわたる専門的な事項についての総合的な判断が求められること	14
2	本件においては審査の対象は「長期評価」の客観的かつ合理的根拠の有無に限られていたこと	15
3	「長期評価」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の判断については、地震学者等の専門家による調査審議及び判断に基づくものでない限り保安院には科学的、専門技術的裁量は認められないこと	18
4	小括	19
第5	結論	20

## はじめに

### 1 国賠法上の違法性の判断枠組みについての一審被告国の主張

一審被告国の第1準備書面の内容は、本件と同種事件について既に複数の一審判決が示されたことを踏まえ、本件における津波の予見可能性について一審被告国の主張を総括するものと位置づけられ、全国の裁判所に同一の内容で提出されている（以下、単に「統一準備書面」という。）。

その主張のうち、国賠法上の違法性の判断枠組みについての一審被告国の主張（統一準備書面の第2）の要旨は、以下のとおりに整理される（傍点は引用者による。以下、特に断らない限り同じ。）。

すなわち

- ① 原子力規制機関<sup>1</sup>には、原子炉施設の設置許可に際し、「相対的安全性」を確保できているか否かの判断について、i) 安全審査等における審査又は判断の基準の設定、及びii) その基準に対する適合性を判断する科学的・専門技術的裁量<sup>1</sup>が与えられている（4～8頁・伊方最高裁判決）。
- ② 原子力規制機関<sup>2</sup>には、設置許可後の運転段階においても、設置許可時と同様に、i) 安全審査等における審査又は判断の基準の設定、及びii) その基準に対する適合性を判断する裁量が与えられている（8～10頁）。
- ③ 設定した審査基準等の内容が不合理であるか、又はその基準への適合性の判断

---

<sup>1</sup> 一審被告国は「科学的・専門技術的裁量」という用語を用いているが、伊方最判は、一般的な「裁量」という用語も、また「政治的・政策的裁量」と区別される意味での「専門技術的裁量」という用語も、一切用いていない。そして同判例解説（420頁）では、同最判は、意図的に「裁量」という用語の使用を回避していると解説されている。こうした伊方最判の姿勢を踏まえれば、本件においても「専門技術的裁量」という用語を安易に用いるべきではないし、また「専門技術的裁量」の「存在」が認められるということから、直ちにその裁量の「広狭」まで判断し得るかのような短絡的な議論は避けるべきである。

<sup>2</sup> 一審被告国は、「原子力規制機関」と敢えて曖昧な表現を用いているが、原子炉施設に求められる一般的な安全上の水準を示す「指針」は原子力安全委員会にその策定権限が委ねられているのであり、経済産業大臣（原子力安全・保安院）が有する運転段階における安全規制の権限はこの指針類に沿って行使されることが求められる関係にある。よって、経済産業大臣の規制権限は、その範囲で制約されるものといえる。よって、両者の役割の分担を考慮せず、あたかも両者を包含するかのよう「原子力規制機関」と表現するのは適切とはいえない。

が不合理であるといえない限り、予見可能性が認められることはない（13頁）。

④ ③の判断に際しては、通説的見解に至っていない知見であっても「審議会等の検証に耐え得る程度の客観的かつ合理的根拠によって裏付けられた知見」については規制に取り入れていくべきであり、（10～14頁、一審被告国の控訴答弁書等）。

⑤ 原子力規制機関は、そうした知見の有無について適時、かつ適切に、調査する義務を負う（14～15頁）。

## 2 一審被告国の主張に対する一審原告らの反論の概要

本準備書面においては、一審被告国の上記の主張に対し、設置許可自体の違法性が問われた取消訴訟である伊方最判の判断は、運転段階において想定津波に対する規制の怠りを理由に国賠法による事後救済を求める本件には妥当しないことを主張し、反論するものである。

その概要は以下のとおりである。すなわち

① 伊方最判は原子炉施設の設置許可処分に対して、将来の法益侵害のおそれに基づいて同処分の取消が求められた行政訴訟であり、これに対し、本件は実際に事故によって損害が発生したことを前提として事後救済を求める国賠訴訟であり、違法性が問われる場面が全く異なること（後記「第1」）

② 伊方最判の事案と本件は、一審被告国の主張するように、原子炉施設に対する安全規制という面では共通性がある。しかし他方で、伊方最判の事案は、基本設計自体の適格性が争われ当該原子炉施設の「存在を許すか否か」が問われていたのに対し、本件では、原子炉施設の存在を前提にその「運転中における技術基準への適合性の確保」が問われているものであり、しかも求められる防護措置（建屋等の水密化）の負担は大きなものではない。よって、行政処分の影響を受ける原子力事業者の利益状況が全く異なること（「第2」）

③ 伊方最判の審判対象となった設置許可処分については審議会等を通じた専門家による調査審議及び判断を踏まえて規制庁の判断がなされていることが重要な

考慮要素とされている。これに対して、本件では保安院<sup>3</sup>による「長期評価」の津波地震の想定についての判断は専門家による調査審議及び判断に基づいてなされたものではないのであり、伊方最判の判断を本件に援用する前提を欠くこと（「第3」）

④ 伊方最判の事案では、設置許可に際して広範・多岐にわたる専門的な事項について総合的な判断が求められることが指摘され、これが規制庁の判断を一定の範囲で尊重する理由とされていた。これに対して、本件の争点は「長期評価」が地震学上の客観的かつ合理的根拠に基づくものであるか否かについての判断の合理性に限られるものである。よって両者の判断対象は全く異なるものであり、伊方最判の判断は本件には妥当しない。

さらに、「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あるか否かという判断は、地震学の専門的知見についての判断であり、保安院自体は組織的にも地震学についての専門的な知見を有するものではないので、専門家による調査審議及び判断に基づくものでない限り保安院に専門技術的裁量が認められるものではないこと（「第4」）。

以下、各項目について詳述する。

**第1 伊方最判は法益侵害のおそれに基づいて設置許可段階でその取消(事前差止)を求めた行政訴訟であり、これに対して本件は原発事故によって現実が発生した損害について国賠法による事後救済が求められているものであり、伊方最判とは訴訟類型、事案の内容及び当事者の利益状況が異なること**

伊方最判は、原子炉施設の設置許可処分の違法を理由としてその取消を求めた行政訴訟である。そこでは、行政処分の違法性が直接の判断対象であった。また、当然のことながら事故による損害は発生しておらず、原告ら住民は原発事故によって

---

<sup>3</sup> 法令上の規制権限は経済産業大臣にあるが、具体的に規制実務を担当する機関として、以下でも「保安院」とも表示する。

自らの権利・利益が侵害されるおそれがあることに基づいて設置許可処分の違法性を問うものであった。また、その認容判決は行政処分の取消をもたらすこととなり、その効果は権利侵害を受けることが想定される全ての住民に及ぶものであった。

これに対して、本件では原発事故によって一審原告ら周辺住民は甚大な被害を現に被っており、原子炉施設が内包する巨大な危険が（一審被告国の違法な対応によって）現実化したことを前提として、その損害をどのように救済するのが法の趣旨に沿うものであるかが問われているものである。

また、その違法性の判断対象としても、原子炉施設の設置許可の有効性は訴訟上の争点とはされておらず、原子炉の稼働を前提とした運転段階において、安全性確保を目的とする技術基準への適合性確保のための規制権限行使の適否が問われているものである。

このように、原子炉施設の設置許可の取消訴訟である伊方最判と、国賠法による事後救済の適否が問われる本件とは、違法性が問われる場面が全く異なるのであり、原子炉施設の安全規制という共通性だけを理由として、伊方最判の判断が本件にも「同様に」妥当するとする一審被告国の主張は、違法性が問われる場面の差異を見ないものであり失当というしかない。

## 第2 基本設計の適格性が否定され原子炉施設の存在自体が否認され得る伊方最判の事案と、（負担の大きくない「建屋等の水密化」によって実現可能な）運転段階の技術基準への適合性が求められる本件では違法性の判断に関する考慮要素が異なること

伊方最判の事案と本件では、行政処分の影響を受ける原子力事業者の利益状況も全く異なることに留意する必要がある。

### 1 原子力の安全規制という共通性だけを理由に伊方最判の判断が本件にも「同様に」妥当するとの一審被告国の主張に理由がないこと

（1）行政処分についての司法審査のあり方は各処分ごとにその性質を踏まえて検

## 討されるべきものであること

一審被告国は、原子炉施設の設置段階における設置許可処分の違法性が問われた伊方最判の事案も、運転段階において事後的な知見の進展によって安全性の審査が求められた本件も、いずれも原子炉施設の安全規制のあり方が判断対象であるとして、伊方最判の判断は本件にも「同様に」妥当するとする。

しかし、伊方最判の判例解説（414頁）においても、先行する大法廷判決を引用し、「右最大判は、『法が処分を行政庁の裁量に任せる趣旨、目的、範囲は各種の処分によって一様ではなく、これに応じて裁量権の範囲をこえ又はその乱用があったものとして違法とされる場合もそれぞれ異なるものであり、各種の処分ごとにこれを検討しなければならない』と判示しており、どのような場合に行政庁の裁量が認められるのか、その場合の裁量の範囲等については、各種の処分ごとに検討しなければならないものであることを明らかにしている。」としている。

よって、基本設計の適否が問われる設置許可処分と、運転段階における技術基準への適合性確保のための規制のあり方が問われる本件の差異を考慮せず、原子力の安全規制に関するという共通性から、直ちに、伊方最判の判断が本件にも「同様に」妥当するとする一審被告国の主張は、短絡的なものといわざるを得ない。

**（２）審査基準の定立とそれへの適合性判断というプロセスは全ての行政処分に妥当するものでありこれを理由として同様の裁量が当然に妥当するものではないこと**

なお、一審被告国は、原子炉施設の設置段階の設置許可についても、原子炉施設の運転段階の技術基準適合命令の発令についても、規制庁の判断がなされる手順として、i) 一般的な審査基準の策定・定立と、ii) 個別の原子炉施設の審査基準への適合性判断、という判断プロセスを経るとして、伊方最判の判断が本件にも「同様に」妥当するかのよう主張している。

しかし、そもそも、規制行政において行政処分の可否についての判断する際には、まずは一般的な審査基準を定立し、これを前提として個別の事案についてその審査基準への適合性を判断するというプロセスを経るものである（行政手続法5条以下）。



よって、設置許可処分と運転段階の技術基準適合命令の発令が、同じく基準の定立とそれへの適合性判断という過程を経るものでありその「判断構造」が同一であるからといって、規制庁に認められる「裁量の幅」が両過程において当然に「同様」となるものとはいえない。

## 2 伊方最判の事案は原子炉施設の存在自体の適否が判断対象であり原子力事業者の負担は大きいものであったこと

伊方最判の事案は、原子炉施設の設置許可の取消請求の事案であるので、請求が認容された場合には、当該原子炉施設の基本設計自体の適格性が否認されることとなり、原子炉施設の「存在」自体が許されないこととなり、原子力事業者は原子力発電所を通じての発電事業を完全に封じられることとなる。設置許可取消は、すなわち原子力発電という経済活動の全面否定につながるものであり、その影響は大きいといえる。

伊方最判の判例解説は、同事案の判断対象の重大性を踏まえて、伊方最判事案等の原発訴訟について、「その実は、現代科学技術の実用可能性を裁く『科学裁判』であり、同時に、一国の文明の在り方を左右する『文明裁判』の様相をも呈しているといわれている」と紹介しているところである（411頁）。

## 3 本件で求められる技術基準適合命令は一審被告東電の負担は大きなものではないこと

これに対して、本件では、原子炉施設の設置許可の有効性は訴訟上の争点とはされておらず、原子炉の稼働を前提とし、運転段階における安全性確保を目的とした技術基準への適合性確保のための規制権限行使の適否が問われているに過ぎない。経済産業大臣が規制権限を行使し技術基準適合命令を発しても、一審被告東電としては福島第一原発の稼働を完全に断念することを求められるものではなく、技術基準省令62号に沿って「技術基準に適合するように事業用電気工作物を修理し、改

造」等を行えば足りる。

しかも、一審被告東電としては、結果として技術基準への適合性さえ確保すれば足りるのであり、それを実現する方法については、一審被告東電の判断に委ねられるものである。

さらに、本件に即していえば、福島第一原発の敷地高さを超える津波に対する防護措置としては、津波工学者・今村文彦氏も証言するように、工学的には、「防潮堤の設置」と「建屋等の水密化」が想定されるところ、「建屋等の水密化」については、時間的にも、工事に要する費用としても、「防潮堤の設置」と対比するとその負担はわずかなものにとどまるのであり、「建屋等の水密化」措置をすみやかに講じれば、一審被告東電が受ける負担は限定的なものにとどまる。

#### 4 小括

伊方最判の事案と本件では、原子炉等規制法等によって規制を受ける原子力事業者の利益状況（原子炉施設自体の廃止か、安全確保のための防護措置の実施か）が大きく異なるものである。

よって、伊方最判が示した判断が、当然に本件にも「同様に」妥当するという一審被告国の主張は、両事案の相違を踏まえないものであり失当というしかない。

### 第3 伊方最判の設置許可の事案においては専門家で構成された委員会の調査審議及び判断に基づくことが重視されたが本件では専門家による調査審議がないこと

#### 1 専門家で構成された委員会の判断に基づくことを重視する伊方最判の判示

伊方最判は、原子炉施設の設置許可処分について、「原子炉施設の安全性に関する審査は、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

するものであり、しかも、右審査の対象には、将来の予測に係る事項も含まれているのであって、右審査においては、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く総合的判断が必要とされるものである」と判示している。

これを前提とした上で、同最判は「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」と判示している。

これらの判示に明らかなように、伊方最判は、規制行政庁（内閣総理大臣）の判断を一定の範囲で尊重する実質的な理由として、規制行政庁の判断が、「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」行われることを重視しているものといえる。

## 2 審査基準への適合性判断の合理性については、規制機関自体ではなく、専門家によって構成される委員会等における調査審議及び判断の過程が検証の対象とされていること

とりわけ、伊方最判は、裁判所が、規制行政庁による審査基準適合性についての判断の合理性を評価するに際しては、「当該原子炉施設が右の具体的審査基準に適合するとした原子力委員会若しくは原子炉安全専門審査会の調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落があり、被告行政庁の判断がこれに依拠してされた」と認め

られる場合には、被告行政庁の右判断に不合理な点があるものとして、右判断に基づく原子炉設置許可処分は違法と解すべきである。」としている。

この判示に明らかなように、審査基準適合性についての判断の合理性の評価に際して、裁判所が検討すべき対象は、もっぱら原子炉安全専門審査会等の調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落があるか否かであり、被告行政庁の判断については、被告行政庁が原子炉安全専門審査会等の調査審議及び判断に依拠した判断を行っていることの確認が求められているに過ぎない。

裁判所の審理の在り方についてのこうした整理からすれば、本件においても、裁判所が審理すべき対象は、保安院の判断自体ではなく、保安院が規制権限行使に関する判断をなす際に依拠した専門家による調査審議及び判断の過程自体であるということとなる。

しかし、保安院の川原耐震班長の陳述書(乙B283号証)によって示される「長期評価」公表直後の2002(平成14)年8月における保安院の対応(以下、「2002年8月保安院対応」という。)においては、専門家による調査審議は、全く行われていない。

以下、項を改め詳述する。

### 3 本件においては専門家による調査審議がないこと

#### (1) 本来、保安院が依拠すべき専門家による調査審議がないこと

本件においては、一審被告国は、「長期評価」の公表によって、保安院として、「長期評価の知見」が「審議会等の検証に耐え得る程度の客観的かつ合理的根拠によって裏付けられた知見」に当たるかについての調査義務を負うに至ったことは自体は認める(55～56頁)。

これを前提としつつ、一審被告国は、保安院が「長期評価の見解」が公表された直後の2002(平成14)年8月に、一審被告東電から「長期評価の見解」の科学的根拠についてヒヤリングした結果、「長期評価の見解」が客観的かつ合理的根拠

によって裏付けられたものとは認められないものと判断したのであり、保安院は調査義務を尽くしたものであると主張している（55～59頁）。

しかし、保安院による上記の調査は、保安院自らは調査に当たるともないうまま、一審被告東電の津波担当者が地震学者・佐竹健治氏ただ一人に、簡易な電子メールでの照会を行った結果について伝聞による報告を受けたに過ぎない。複数の専門家による実質的な調査審議を経たものとは到底いえないものであり、伊方最判が規制行政庁の判断を一定の範囲で尊重する実質的な理由として挙げた専門家による調査審議及び判断自体が存在しないこととなる。

その結果として、2002年8月保安院対応の実態は、本来依拠すべき専門家による調査審議及び判断を欠いたままに、地震等について専門的な知見を有しない保安院の担当者（野田氏ら）によって、いわゆる「しろうと判断」がなされたに過ぎないものであった。

## **（2）そもそも「長期評価」の評価については、専門家による調査審議及び判断に依拠する必要自体がなかったとする一審被告国の主張に理由がないこと**

この点に関して、一審被告国は、統一準備書面において、2002年8月保安院対応について、専門家による調査審議がなかったことを自認しつつ、「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」（57頁）として、専門家による調査審議に基づかない判断にも合理性があったとして保安院の判断が尊重されるべきであると主張している。

しかし、「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は、専門家による調査審議によって「科学的根拠の有無・程度を検討して」初めて判断がなされるものである。

一審被告国は、『「長期評価の見解」を裏付ける科学的根拠が存在していなかったことに照らすと』として、専門家による調査審議に基づかない判断も合理的であったと主張する。しかし、そもそも専門家による調査審議及び判断を経なければ、「長

期評価の見解」を裏付ける科学的根拠が存在するかどうかの判断自体がつかないはずである。一審被告国の主張は、いうなれば「結論の先取り」であり、専門家による調査審議が確保されないまま保安院が判断を行ったことの合理的な説明になっていない。

#### 4 小括

以上より、原子炉施設の設置許可に際しては、多くの専門家によって構成される原子力安全委員会等の組織的、継続的な関与がありその判断が規制行政庁の判断の基礎とされていることと対比して、保安院が「長期評価」の地震学上の客観的かつ合理的根拠の有無について判断した2002年8月対応においては、専門家による調査審議を前提とすることなく、保安院の担当者による「しろうと判断」がなされているのであり、伊方最判の判断を本件に援用する前提を欠くといわざるを得ない。

この点に関し、2002年8月保安院対応に合理性が認められないこと及び保安院が、2002年8月対応以降、本件事故に至るまでの8年半以上の期間にわたって、「長期評価」の津波地震の想定を検証の対象として取り上げることが一切なかったことについては、別の準備書面にて詳述する。

**第4 伊方最判においては広範・多岐にわたる専門的な事項が審査の対象となっていたのに対して、本件では「長期評価」に地震学上の客観的かつ合理的根拠があるか否かに審査の対象が限られていたこと、及びこの判断について地震学者等の専門家による調査審議及び判断が前提とされない限り保安院に専門技術的裁量を認める余地はないこと**

**1 設置許可の審査に際しては規制行政庁において広範・多岐にわたる専門的な事項についての総合的な判断が求められること**

伊方最判は、設置許可についての判断を行う際の考慮要素について、「原子炉施設の安全性に関する審査は、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ものであり，しかも，右審査の対象には，将来の予測に係る事項も含まれているのであって，右審査においては，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く総合的判断が必要とされるものである」と判示しており，こうした特質があることを，被告行政庁の判断を一定の範囲で尊重する理由として挙げている。

## 2 本件においては審査の対象は「長期評価」の客観的かつ合理的根拠の有無に限られていたこと

### (1) 一審被告国の主張

統一準備書面（一審被告国の第1準備書面）における一審被告国の具体的事実についての主張は，

- ① 将来の地震想定についての審査基準として採用された「津波評価技術」は合理的であり（同準備書面の「第3」），
  - ② 「津波評価技術」の示した日本海溝沿いの地震想定が同審査基準に適合するとした判断も合理的であり（同「第4」），
  - ③ 「長期評価の見解」を同審査基準に当てはめて安全規制において考慮する必要がないとした判断も合理的であった（同「第5」）
- とするものである。

以上より，一審被告国の主張は，「長期評価の知見」には客観的かつ合理的根拠が認められないものであったから，そもそも福島第一原発は「津波により原子炉の安全性を損なうおそれがある場合」には該当しないとした保安院の判断には合理性があったのであり，その当然の結果として，一審被告東電に電気事業法39条に基づく技術基準適合性確保義務も認められず，その履行を担保するための手段である

同法40条に基づく経済産業大臣の技術基準適合命令の権限も存在しなかったとするものと評価できる。

要するに、一審被告国の主張は、電気事業法に基づく一般的な規制権限の存否の問題としては技術基準適合命令の権限は当然に存在したものの、福島第一原発という特定の原子炉施設を前提として、かつ「長期評価」という特定の知見を前提とした場合には、「長期評価」に客観的かつ合理的根拠が認められないことから、そもそも技術基準省令62号4条1項の「津波により原子炉の安全性を損なうおそれがある場合」には該当しないので、福島第一原発を対象とした個別・具体的な技術基準適合命令については、そもそも発令する権限自体が存在しなかったと主張していることに帰着することとなる。

## (2) 一審原告らの主張

- これに対して、一審原告らは、2002（平成14）年末までの時点において、
- ① 「津波評価技術」の日本海溝沿いの地震想定には、客観的かつ合理的根拠が認められないこと（上記一審被告国の①及び②は誤りであること）<sup>4</sup>
  - ② これに対して、「長期評価」の津波地震の想定は、地震学上の客観的かつ合理的根拠に裏付けられた知見であることから、決定論的安全評価を前提とした安全規制において考慮すべきものであったこと（上記一審被告国の③は誤りであること）、
  - ③ これを前提として津波シミュレーションの手法の最新知見を取りまとめた「津波評価技術」の手法により福島第一原発へ襲来し得る津波を推計することが可能であり、それは一審被告東電の2008年推計（O.P.+15.7m）と同様に主要建屋敷地高さを大きく超えるものとなったこと、
  - ④ 非常用電源設備等が設置されていたタービン建屋等は敷地を超える津波に対す

---

<sup>4</sup> そもそも「津波評価技術」においては、「想定最大」の観点にたった上での、将来発生し得る地震についての詳細な検討は行われていないことについては、今村文彦・佐竹健治両証人がいずれも証言しているところである。この点は、一審原告ら控訴審第17準備書面の第4で詳述している。



る防護措置が全く講じられておらず、溢水勉強会の知見を待つことなく、2002（平成14）年の時点において、敷地を超える津波によって全交流電源喪失により非常用電源設備等が機能喪失することは当然のこととして認識されていたこと、

- ⑤ 以上から、「長期評価」の津波地震の想定を踏まえれば、福島第一原発は技術基準省令62号4条1項の「津波により原子炉の安全性を損なうおそれがある場合」に該当し、一審被告東電は適切な防護措置を講ずる技術基準適合性確保義務を負うに至り、経済産業大臣はこの一審被告東電の義務を確実に履行させるための個別・具体的な技術基準適合命令を発令する規制権限を有するに至っていたというものである。

### （3）本件の争点の整理

以上の整理によって、本件の争点は、実質的に、

「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ものであったか否か、  
に絞られることとなるものといえる。

この点について、一審被告国の統一準備書面における主張を精査しても、「長期評価」の見解を踏まえて、福島第一原発が「津波により原子炉の安全性を損なうおそれがある場合」に該当しこれを前提とした個別・具体的な技術基準適合命令を発する権限を有するに至ったものの、それを行行使しなかったことは不合理とはいえないとの主張は全く行っていない。一審被告国は、一貫して、「長期評価」の見解を踏まえて、福島第一原発が「津波により原子炉の安全性を損なうおそれがある場合」に該当するに至ったとの一審原告らの主張について強く否定しているところであり、一審被告国の主張は、要するに「長期評価の知見」に客観的かつ合理的根拠が認められなかったのであるから、福島第一原発が技術基準省令62号4条1項の「津波により原子炉の安全性を損なうおそれがある場合」に該当するものではなかったとの2002年8月保安院対応における判断の正当性の主張に尽きると言える。

3 「長期評価」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の判断については、地震学者等の専門家による調査審議及び判断に基づくものでない限り保安院には科学的、専門技術的裁量は認められないこと

(1) 将来の地震発生可能性について地震学に基づく科学的、専門技術的な判断を行う機関は地震調査研究推進本部であること

以上みたとおり、本件の争点は要するに、

(一審原告らの主張)「長期評価」の津波地震の想定には地震学上の客観的かつ合理的根拠が認められるものであり、これを踏まえれば、福島第一原発は「津波により原子炉の安全性を損なうおそれがある場合」に該当するものであったか、

(一審被告国の主張)これを否定し、「長期評価の知見」は「審議会等の検証に耐え得る程度の客観的かつ合理的根拠を伴う知見」には当たらないものであったので安全規制において考慮する必要はなかったといえるか

というように整理される。

そして、「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判断は、純粹に理学としての地震学上の知見に基づいて判断されるべきものといえる。

地震調査研究推進本部は、法令に基づいて、地震等に関する知見と情報を組織的に収集・整理しており、かつ、そうした情報を踏まえて、多数の専門家によって構成される地震調査委員会、部会（長期評価部会等）及び分科会（海溝型分科会等）を通じての重層的な検討を体系的に行っていたものである。また、そうした専門家らの活動を支えるために地震学に関する専門知識を有する事務局も擁していた。

よって、こうした地震学上の客観的かつ合理的根拠の有無について科学的、専門技術的判断を担うことが予定されている国家機関としては、法令上、地震調査研究推進本部が予定されていたところである。

(2)「長期評価」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の判断に

については地震学者等の専門家による調査審議及び判断に基づくものでない限り保安院に科学的、専門技術的裁量は認められないこと

これに対して、原子力規制機関である保安院の職員は、地震学の専門的知見を有するものではないので、地震学者等の専門家による調査審議及び判断に基づくものでない限り保安院の職員にこうした専門的判断を行う適格性はない。

現に、2002年「長期評価」の公表の直後、保安院の地震・津波対策の責任者であった川原修司班長は、自らは「長期評価」の津波地震の想定根拠を調査することもできず、規制を受ける側である一審被告東電の担当者に対して、「長期評価」の判断根拠を確認するように依頼することしかできなかった（丙ハ86・川原陳述書参照）。

よって、「長期評価」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の判断について、地震学者等の専門家による調査審議に基づくものでない限り保安院に科学的、専門技術的裁量が認められるものではない。

#### 4 小括

以上より、伊方最判の事案では、設置許可処分について広範・多岐にわたる専門的な事項が審査の対象となっていることが指摘され、これが規制庁の判断を一定の範囲で尊重する理由とされていた。これに対して、本件で保安院の判断の対象とされたのは「長期評価」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限られたのであり、伊方最判の上記の判断は本件には妥当しない。

さらに、「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あるか否かという判断は、地震学の専門的知見についての判断であり、地震学者等の専門家による調査審議に基づくものでない限り保安院に科学的・専門技術的裁量は認められる余地はない。

## 第5 結論

一審被告国は、設置許可処分に関する伊方最判を援用して、本件における保安院による「長期評価」の信頼性についての判断についても、伊方最判と「同様」の科学的・専門技術的裁量が認められるべきであると主張する。

しかし、

- ① 伊方最判は原子炉施設の設置許可処分に対して、将来の法益侵害のおそれに基づいて同処分の取消が求められた行政訴訟であり、これに対し、本件は実際に事故によって損害が発生したことを前提として事後救済を求める国賠訴訟であり、違法性が問われる場面が全く異なること
- ② 伊方最判の事案は、基本設計自体の適格性自体、すなわち当該原子炉施設の「存在を許すか否か」が問われていたのに対して、本件では、原子炉施設の存在を前提にその「運転中における技術基準への適合性の確保」が問われているに過ぎず、しかも一審被告東電に求められる防護措置（建屋等の水密化）の負担は限定的なものにとどまることから、行政処分の影響を受ける原子力事業者の利益状況が全く異なること
- ③ 伊方最判においては、専門家によって構成される委員会等による調査審議が保障されそれに基づいて規制行政庁の判断がなされていることが、その判断を一定の範囲で尊重する理由とされているのに対して、本件の2002年8月保安院対応においては専門家による調査審議及び判断がないこと
- ④ 伊方最判においては広範・多岐にわたる専門的な事項が審査の対象となっていたのに対して、本件では「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が実質的な審査対象となっており判断対象はシンプルであり、かつこの判断は理学としての地震学に基づく判断であり地震学者等の専門家による調査審議及び判断に基づくものでない限り保安院に専門技術的裁量を認める余地はなかったこと

以上から、保安院の「長期評価の知見」についての判断に広い科学的・専門技術

的裁量が認められるとする一審被告国の主張はその前提を欠くものとして失当というしかない。

以上