

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) 国ほか1名

第6準備書面

(一審被告国の主張の概要)

令和2年11月20日

東京高等裁判所第16民事部口係 御中

被控訴人(一審被告国) 指定代理人

清 平 昌

松 本 亮

江 本 満

服 部 文 子

大 野 史 純

柴 田 唯 人

布 村 希 志 子

福 崎 有 沙

松 坂 一 樹

第1 はじめに ━━━━━━ 1

第2 本件は、規制権限の不行使の違法性が肯定されたこれまでの最高裁判決の事案と異なり、規制権限の不行使が問題とされた当時の具体的な事情の下で、被害又はその危険の発生を行政庁が具体的に予見し得たか否かが慎重に審査されなければならないこと ━━━━━━ 7

1 規制権限の不行使の違法性が肯定されたこれまでの最高裁判決の事案は、いずれも、各事案の一審原告らが行政庁において規制権限を行使すべきであったと主張する時期において、既に現実的被害が発生しており、かつ、これをもたらした原因が科学的に判明していた事案であること ━━━━━━ 7

(1) 筑豊じん肺最高裁判決（最高裁平成16年4月27日第三小法廷判決・民集58巻4号1032ページ） 8

(2) 関西水俣病最高裁判決（最高裁平成16年10月15日第二小法廷判決・民集58巻7号1802ページ） 9

(3) 大阪泉州アスベスト最高裁判決（最高裁平成26年10月9日第一小法廷判決・民集68巻8号799ページ） 9

(4) 小括 10

2 本件は、一審原告らが行政庁において規制権限を行使すべきであったと主張する時期において、いまだ被害は発生しておらず、また、かかる被害をもたらす原因も科学的に判明していなかった事案であり、規制権限の不行使が問題とされた当時の具体的な事情の下で、被害又はその危険の発生を行政庁が具体的に予見し得たか否かが慎重に審査されなければならないこと —— 11

第3 規制権限の不行使の違法性の考慮要素としての予見可能性は、単なる「社会通念上の純然たる可能性としての予見可能性」では足りず、「作為義務（結果回避義務）の発生を基礎づける程度の予見可能性」でなければならないこと ━━━━━━ 12

第4 炉規法の趣旨、目的や、その権限の性質等を考慮すれば、少なくとも自然

災害による原子力災害発生の予見可能性の有無については、二段階審査の手法（①具体的審査基準の合理性と②その基準を当てはめた判断過程における過誤・欠落の有無）によって判断されるべきであること	13
1 原子炉施設の安全審査に当たって、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判断が必要となるという点は、原子炉施設の設置許可処分段階と使用開始後で異なるものではないこと	15
2 設置許可処分段階の原子炉施設の安全審査は、その性質上、①具体的審査基準の合理性と②その基準を当てはめた判断過程における過誤・欠落の有無という二段階の審査とならざるを得ないこと	17
3 設置許可処分段階の原子炉施設の安全性に関する司法審査は、その性質上、①具体的審査基準の合理性の検討と②その基準を当てはめた判断過程における過誤・欠落の有無の検討という二段階の審査となるのであり、このことは、伊方原発最高裁判決によって裏付けられていること	21
4 使用開始後の原子炉施設の安全性に関する司法審査も、その性質上、①具体的審査基準の合理性の検討と②その基準を当てはめた判断過程における過誤・欠落の有無の検討という二段階の審査とならざるを得ないこと	23
5 原子炉施設の安全性に係る原子力規制機関の判断が、専門家の意見・判断を尊重して行われる仕組みが採られているという点も、原子炉施設の設置許可処分段階と使用開始後で特段異なるものではないこと	26
第5 ある科学的知見に基づいて一審被告国の原子力規制に係る規制権限行使が法的義務となるには、少なくとも、当該科学的知見が、専門家の間で原子力規制に取り入れられる正当な見解として是認される知見である必要があること	32
第6 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	33
第7 同種事案に関するこれまでの判決の評価・位置づけ	35
1 名古屋地裁判決、千葉地裁平成29年判決、原判決、山形地方裁判所令和	

元年12月17日判決（以下「山形地裁判決」という。）及び福岡地方裁判所令和2年6月24日判決（以下「福岡地裁判決」という。）について	-36
2 一審被告東電の元役員を被告人とする刑事事件に係る一審判決（東京地方裁判所令和元年9月19日判決・判例時報2431・2432合併号5ページ。以下「刑事判決」という。）について	40
3 東京地方裁判所平成30年3月16日判決（以下「東京地裁判決」という。）等の一審被告国の国家賠償責任を肯定した判決について	40
4 横浜地方裁判所平成31年2月20日判決（裁判所ホームページ。以下「横浜地裁判決」という。）について	41
5 小括	43
第8 総まとめ	43

一審被告国は、本準備書面において、控訴答弁書第4ないし第6（11ないし30ページ）及び一審被告国第3準備書面における主張をふえんする。

なお、略語等は、本準備書面で新たに用いるもののほかは従前の例による。

第1 はじめに

1 本件は、津波という自然災害による原子力災害発生の予見可能性の有無が問題となっている事案であり、その予見可能性の有無に関する司法審査の在り方については、同種訴訟において一審被告国の国家賠償責任を肯定した判決（後記第7の4の横浜地裁判決を除く。以下同じ。）と一審被告国の主張との間には、大きな隔たりがある。

すなわち、同種訴訟において一審被告国の国家賠償責任を肯定した判決では、裁判所が、前記の予見可能性の有無について、原子力規制機関による実際の判断過程から離れて、独自の立場で原子力規制機関が執るべきであった判断の内容を認定する方法により判断している。これに対し、一審被告国は、前記の予見可能性の有無について、裁判所が原子力規制機関による実際の判断過程から離れて独自の立場で審査することは許されず、原子力規制機関が行った実際の判断過程の過誤、欠落の有無を裁判所が審査する方法（判断過程審査）によって判断しなければならないと主張し、具体的には、①使用開始後の原子炉施設に関して用いられた安全性の審査又は判断についての具体的審査基準（本準備書面上は、規制実務において事実上用いられている考え方も含む。以下同じ。）に不合理な点があるか否か、②当該原子炉施設がその基準に適合するとした規制機関の判断の過程に看過し難い過誤、欠落があるか否かという観点（二段階の審査）によって判断されなければならない旨主張しているところである。

なお、ここでいう「規制機関の判断の過程」とは、原子炉設置許可申請等の申請に基づきされる調査審議に限られるものではなく、原子力規制機関の

規制行政上の判断過程一般を含む趣旨である。

2 このように、同種訴訟において一審被告国の国家賠償責任を肯定した判決と一審被告国の主張との間には、予見可能性の判断手法ないし判断構造に大きな隔たりが生じているところ、このような隔たりが生じているのは、本件が、規制権限の不行使の違法性が肯定されたこれまでの最高裁判決（筑豊じん肺最高裁判決、関西水俣病最高裁判決及び大阪泉州アスベスト最高裁判決）の事案とは異なり、一審原告らが行政庁において規制権限を行使すべきであったと主張する時期において、いまだ被害は発生しておらず、また、かかる被害をもたらす原因も科学的に判明していなかった事案であるという点を看過しているためであると考えられる。

3 すなわち、規制権限の不行使の違法性が肯定されたこれまでの最高裁判決（筑豊じん肺最高裁判決、関西水俣病最高裁判決及び大阪泉州アスベスト最高裁判決）の事案は、いずれも、各事案の一審原告らが行政庁において規制権限を行使すべきであったと主張する時期において、既に現実的被害が発生しており、かつ、かかる被害をもたらした原因が科学的に判明していたため、被害発生の予見可能性の有無を取り立てて問題とする必要のない事案であった。しかし、本件は、これらとは異なり、一審原告らが行政庁において規制権限を行使すべきであったと主張する時期において、いまだ被害は発生しておらず、また、かかる被害をもたらす原因も科学的に判明していなかった事案である。そのため、本件では、規制権限の不行使が問題とされた当時の具体的な事情の下で、被害又はその危険の発生を行政庁が具体的に予見し得たか否かが慎重に審査されなければならない。

そして、本件で問題となっている津波という自然災害による原子力災害発生の予見可能性の有無については、将来発生し得る事象に対し、極めて高度な最新の科学的、専門技術的知見を用いて、将来の予測に係る総合的判断をするものであるという原子炉施設の安全審査の特質や、原子炉施設の安全性

に係る原子力規制機関の判断が、専門家の意見・判断を尊重して行われる仕組みが採られていることからすると、裁判所が、原子力規制機関の判断から離れて独自の立場で審査することはできず、前記1で述べた二段階審査の手法によって判断を行うことにならざるを得ないものである^{*1}。

そうすると、本件において、規制権限の不行使の違法性を判断するに当たり、津波という自然災害による原子力災害発生の予見可能性の有無については、①想定すべき津波に対する安全性の審査又は判断についての具体的審査基準として事実上用いられていた津波評価技術の考え方には不合理な点があるか否か、②その具体的な適合性の判断の過程に看過し難い過誤、欠落があるか否かという二段階の審査を行うことになる。そして、本件の場合、①につ

*1 なお、前記のとおり、最高裁は、規制権限の不行使が国賠法1条1項の適用上違法となる場合について、「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、具体的な事情の下において、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」との判断枠組みを採用した上で、具体的な事案において、規制権限の不行使が国賠法上違法となるかの判断をするに当たっては、事案に応じ、⑦規制権限を定めた法が保護する利益の内容及び性質、⑧被害の重大性及び切迫性、⑨予見可能性、⑩結果回避可能性、⑪現実に実施された措置の合理性、⑫規制権限行使以外の手段による結果回避困難性（被害者による被害回避可能性）、⑬規制権限行使における専門性、裁量性などの諸要素の全部又は一部を総合的に考慮して、その不行使が著しく合理性を欠くと認められるかを検討しているところ、これらの諸要素をどのように、またどの程度考慮すべきかは、規制権限の根拠規範ごとにその根拠規範の解釈によって決まるものである。そして、本件において、一審被告国は、原子炉施設の安全性に係る規制権限の不行使が国賠法上違法となるかの判断をするに当たっては、上記規制権限を定めた法令である炉規法の趣旨、目的や、その権限の性質等を考慮して、少なくとも前記⑨の予見可能性について、二段階審査の手法により判断すべきである旨主張しているところであり、このような一審被告国の主張は、正に、最高裁が示した規制権限の不行使の違法性に関する判断枠組みに基づく主張である。

いては、規制実務において事実上用いられていた津波評価技術の考え方は、当時の最先端の解析手法であり、その合理性は明らかである。また、②については、津波評価技術の考え方からすれば、明治三陸地震の波源モデルを実際に発生した場所とは異なる福島県沖の領域に設定するためには、地震地体構造の知見によって、明治三陸地震が発生した三陸沖の海溝寄りの領域と福島県沖の海溝寄りの領域とで地震地体構造が同一であるか又は近似しているといえることが必要となるが、「長期評価の見解」は、地震地体構造の知見による根拠を欠いており、客観的かつ合理的な根拠に裏付けられた科学的知見といえるようなものではなかったから、福島第一原発の津波想定において、「長期評価の見解」を取り入れなかつた原子力規制機関の判断の過程に看過し難い過誤、欠落はなかった。

この点、同種訴訟において一審被告国（日本）の国家賠償責任を肯定した判決は、「長期評価の見解」について、地震地体構造の知見による根拠の有無を検討することなく、裁判所が、原子力規制機関の実際の判断過程から離れて、独自の立場で、同見解を原子力規制に取り入れるべきであると評価している点で誤った判断をしているといわざるを得ない。

他方、一審被告国（日本）の国家賠償責任を否定した判決は、一見すると二段階審査の手法を正面から採用する旨の判示はしていないが、これらの判決は、いずれも、予見可能性を認めてはいるものの、その程度は低いものとしており、予見可能性の認定判断に当たり、「長期評価の見解」について、地震地体構造の知見による根拠の有無を検討した上で評価していることから、実質的には、「長期評価の見解」について、具体的審査基準として事実上用いられてきた津波評価技術の考え方への当てはめの合理性を審査したものといえ、二段階審査の手法を実質的に採用した上で、規制権限の不行使の違法性を否定するという正当な結論を導いたものということができる。

4 そこで、本準備書面では、まず、規制権限の不行使の違法性が肯定された

これまでの最高裁判決の事案は、いずれも、各事案の一審原告らが行政庁において規制権限を行使すべきであったと主張する時期において、既に現実的被害が発生しており、かつ、これをもたらした原因が科学的に判明していたため、被害発生の予見可能性の有無を取り立てて問題とする必要のない事案であったのに対し、本件は、これらとは異なり、一審原告らが行政庁において規制権限を行使すべきであったと主張する時期において、いまだ被害は発生しておらず、また、かかる被害をもたらす原因も科学的に判明していなかつた事案であることから、規制権限の不行使が問題とされた当時の具体的事情の下で、被害又はその危険の発生を行政庁が具体的に予見し得たか否かが慎重に審査されなければならないことを明らかにした上で（後記第2）、規制権限の不行使の違法性の考慮要素である予見可能性は、単なる「社会通念上の純然たる可能性としての予見可能性」では足りず、「作為義務（結果回避義務）の発生を基礎づける程度の予見可能性」でなければならないこと（後記第3）、津波を含む自然災害による原子力災害発生の予見可能性の有無については、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いた将来の予測に係る総合的判断が必要とされるものであるという原子炉施設の安全審査の特質や、原子炉施設の安全性に係る原子力規制機関の判断が、専門家の意見・判断を尊重して行われる仕組みが採られていることからして、裁判所が、原子力規制機関の実際の判断過程から離れて、独自の立場で原子力規制機関が執るべきであった判断の内容を認定することは許されず、原子力規制機関の実際の判断過程の過誤、欠落の有無を裁判所が審査する手法（判断過程審査）により判断されなければならないものであり、具体的には、①使用開始後の原子炉施設に関して用いられた安全性の審査又は判断についての具体的審査基準に不合理な点があるか否か、②当該原子炉施設がその基準に適合としたとした規制機関の判断の過程に看過し難い過誤、欠落があるか否かという観点（二段階の審査）によって判断さ

れなければならないものであることについて主張する（後記第4）。また、規制権限の行使を正当化するだけの客観的かつ合理的根拠に裏付けられた科学的知見というためには、少なくとも、専門家の間で原子力規制に取り入れられる正当な見解として是認される知見でなければならぬことについても主張する（後記第5）。

5 その上で、前記の自然災害による原子力災害発生の予見可能性の有無についての判断手法を踏まえると、少なくとも、本件で問題となっている福島第一原発の主要建屋の敷地高（O. P. + 10メートル）を超える津波が到来することにより原子力災害が発生することに対する予見可能性の有無についても、①想定される津波に対する安全性の審査又は判断について、規制実務において事実上用いられていた具体的な審査基準である津波評価技術の考え方方に不合理な点があるか否か、②その具体的な適合性の判断の過程に看過し難い過誤、欠落があるか否かという二段階の審査によって判断されなければならぬところ、そのような判断手法の下では、少なくとも、保安院に、福島第一原発の主要建屋の敷地高（O. P. + 10メートル）を超える津波が到来することにより原子力災害が発生することの予見可能性が認められる余地はないことについて主張するとともに（後記第6）、これまでに言い渡された同種事案に関する判決の評価及び位置づけにつき、一審被告国（国家賠償責任を否定した判決は、二段階審査の手法を実質的に採用した上で、規制権限の不行使の違法性を否定するという正当な結論を導いているのに対し、一審被告国（国家賠償責任を肯定した判決は、裁判所が、原子力規制機関の実際の判断過程から離れて、独自の立場で「長期評価の見解」の信用性判断を行って、予見義務なし予見可能性を導いており、そのような誤った審査手法により予見可能性の有無について審査をした結果、誤った結論を導いていること（後記第7）についても主張することとする。

以下詳述する。

第2 本件は、規制権限の不行使の違法性が肯定されたこれまでの最高裁判決の事案と異なり、規制権限の不行使が問題とされた当時の具体的な事情の下で、被害又はその危険の発生を行政庁が具体的に予見し得たか否かが慎重に審査されなければならないこと

1 規制権限の不行使の違法性が肯定されたこれまでの最高裁判決の事案は、いずれも、各事案の一審原告らが行政庁において規制権限を行使すべきであったと主張する時期において、既に現実的被害が発生しており、かつ、これをもたらした原因が科学的に判明していた事案であること

行政庁の規制権限の不行使が、規制権限の行使を受ける者以外の者との関係で、国賠法上違法と評価されるということは、すなわち、行政庁がそのような者との関係で規制権限行使する義務（作為義務）を負うということであるから、規制権限の不行使がそのような者との関係で違法となるためには、少なくとも、行政庁に、そのような者に被害が生じることの予見可能性が認められることが必要不可欠である。

このように、規制権限の不行使の違法性を検討する際には、被害発生の予見可能性の有無についての検討が必要不可欠となるのであるから、規制権限の不行使の違法性が問題とされたこれまでの最高裁判決の事案において、判決文自体には、被害発生の予見可能性の有無を示す事情が明示されていない場合であっても、被害発生の予見可能性の有無は、当然に検討されているものと見るべきである。

しかるところ、規制権限の不行使の違法性が肯定されたこれまでの最高裁判決（筑豊じん肺最高裁判決、関西水俣病最高裁判決及び大阪泉南アスベスト最高裁判決）の事案は、いずれも、各事案の一審原告らが行政庁において規制権限を行使すべきであったと主張する時期において、既に現実的被害が発生しており、かつ、これをもたらした原因が科学的に判明していたため、被害発生の予見可能性の有無は取り立てて問題とする必要がなかった。

以下詳述する。

(1) 筑豊じん肺最高裁判決（最高裁平成16年4月27日第三小法廷判決・民集58巻4号1032ページ）

ア まず、筑豊じん肺最高裁判決の事案を見ると、①労働省が昭和30年9月から昭和32年3月にかけて実施した大規模なけい肺健康診断の結果により、昭和34年頃には、全有所見者の約30%，1万人を超える炭鉱労働者の有所見者が存在することなど、炭坑労働者のじん肺罹患の実情が相当深刻なものであることが明らかになっていた（被害）。②じん肺に関する医学的知見に関しては、けい肺審議会医学部会が、昭和34年9月、じん肺に関する当時の医学的知見に基づき、炭じん等のあらゆる種類の粉じんの吸入によるじん肺発症の可能性、危険性を肯定し、その症状が高度なものとなった場合の健康被害の重大性を指摘した上で、けい肺の原因となる遊離けい酸を含有する粉じんに限定せず、あらゆる種類の粉じんに対する被害の予防と健康管理の必要性を指摘する旨の意見を公表していた（原因）。③前記のとおり、炭鉱労働者のじん肺罹患の深刻な実情が明らかとなり、じん肺に関する前記医学部会の意見が公表されたことから、けい肺に限定していた従来のじん肺に関する施策を根本的に見直す必要があると認識されるようになり、政府は、昭和34年12月、前記医学部会の意見に基づくけい肺審議会の答申を受けて、じん肺法案を国会に提出したが、同法案は、じん肺を、遊離けい酸を含有する粉じんの吸入によるけい肺に限定せず、炭じん等の鉱物性粉じんの吸入によって生じたものを広く含むものとして定義し、これを同法による施策の対象とするものであった。（以上について、宮坂昌利・最高裁判所判例解説民事篇平成16年度315、316ページ）

イ このように、筑豊じん肺最高裁判決の事案は、行政庁の規制権限の不行使が国賠法上違法とされた昭和35年3月31日のじん肺法成立の時

点で、既に多数の炭鉱労働者のじん肺罹患という現実的被害が発生しており、かつ、これをもたらした原因が科学的に判明している事案であった。

(2) 関西水俣病最高裁判決（最高裁平成16年10月15日第二小法廷判決・民集58巻7号1802ページ）

ア 次に、関西水俣病最高裁判決の事案を見ると、昭和34年11月末の時点で、①昭和31年5月1日の水俣病の公式発見から起算しても既に約3年半が経過しており、その間、水俣湾又はその周辺海域の魚介類を摂取する住民の生命、健康等に対する深刻かつ重大な被害が生じ得る状況が継続していたのであって、国は、現に多数の水俣病患者が発生し、死者も相当数に上っていることを認識していたこと（被害）、②国においては、水俣病の原因物質がある種の有機水銀化合物であり、その排出源がチッソ水俣工場のアセトアルデヒド製造施設であることを高度の蓋然性をもって認識し得る状況にあったこと（原因）、③国にとって、チッソ水俣工場の排水に微量の水銀が含まれていることについての定量分析をすることは可能であったこと（原因）といった事情を認めることができる（長谷川浩二・最高裁判所判例解説民事篇平成16年度564ページ）。

イ このように、関西水俣病最高裁判決の事案は、行政庁において規制権限を行使するために必要な法令所定の手続を直ちに執ることが可能であり、また、そうすべき状況にあったとされた昭和34年11月末の時点で、既に多数の水俣病患者が発生し、死者も相当数に上っているという現実的被害が発生しており、かつ、これをもたらした原因が科学的に判明している事案であった。

(3) 大阪泉州アスベスト最高裁判決（最高裁平成26年10月9日第一小法廷判決・民集68巻8号799ページ）

ア さらに、大阪泉南アスベスト最高裁判決の事案を見ると、①石綿工場の労働者の石綿肺罹患の実情が相当深刻なものであることが明らかになっており、国においても、昭和33年頃、石綿の粉じんによる被害が深刻なものであることを認識していた（被害）。②昭和33年3月31日頃には石綿肺に関する医学的知見が確立していた（原因）。（以上について、角谷・前掲判例解説417ページ）

イ このように、大阪泉南アスベスト最高裁判決の事案は、規制権限の不行使が違法とされた昭和33年5月26日時点（労働省労働基準局長が、通達を発出し、その技術指針において、石綿に関する作業につき局所排気装置の設置の促進を一般的な形で指示した時点）で、既に石綿の粉じんによる現実的被害が発生しており、かつ、これをもたらした原因が科学的に判明している事案であった。

（4）小括

以上のとおり、規制権限の不行使の違法性が肯定されたこれまでの最高裁判決（筑豊じん肺最高裁判決、関西水俣病最高裁判決及び大阪泉南アスベスト最高裁判決）の事案は、いずれも、各事案の一審原告らが行政庁において規制権限を行使すべきであったと主張する時期において、既に現実的被害が発生しており、かつ、これをもたらした原因が科学的に判明している事案であった。そのため、これらの最高裁判決では、被害発生の予見

可能性の有無は取り立てて問題とされていない³。

2 本件は、一審原告らが行政庁において規制権限を行使すべきであったと主張する時期において、いまだ被害は発生しておらず、また、かかる被害をもたらす原因も科学的に判明していなかった事案であり、規制権限の不行使が問題とされた当時の具体的な事情の下で、被害又はその危険の発生を行政庁が具体的に予見し得たか否かが慎重に審査されなければならないこと

これに対し、本件は、規制権限の不行使の違法性が肯定されたこれまでの最高裁判決（筑豊じん肺最高裁判決、関西水俣病最高裁判決及び大阪泉州アスベスト最高裁判決）の事案とは異なり、一審原告らが行政庁において規制権限を行使すべきであったと主張する時期において、いまだ被害は発生しておらず、また、かかる被害をもたらす原因も科学的に判明していなかった事案である。すなわち、本件では、一審原告らが行政庁において規制権限を行使すべきであったと主張する時期において、本件津波と同程度の津波はもとより、一審原告らが予見の対象として主張するO. P. + 10メートルを超

*3 なお、クロロキン最高裁判決（最高裁平成7年6月23日第二小法廷判決・民集49巻6号1600ページ）は、同判決が、「厚生大臣の権限行使についての特質として、①権限行使の前提となる医薬品の有用性の判断が効果、効能と副作用との比較衡量による高度の専門的、総合的判断であること、②医学的、薬学的知見が常に変化し得るため、有用性の判断もその時点における知見を前提としたものにならざるを得ないこと、③各種の規制権限の選択及び行使の時期について厚生大臣の裁量が認められること」（山下郁夫・最高裁判所判例解説民事篇平成7年度601ページ）を挙げているとおり、同判決の事案で検討される「有用性の判断」においては、「その時点における知見」を前提にしつつ（前記②）、「効果、効能と副作用との比較衡量」もしなければならない（前記①）。このような比較衡量は、筑豊じん肺最高裁判決、関西水俣病最高裁判決及び大阪泉州アスベスト最高裁判決ではいずれも問題とはされなかった考慮事情であるから、これら三つの判決の事案とクロロキン最高裁判決の事案は異なる類型に属するといえる。

える津波もいまだ発生しておらず、また、津波地震の発生メカニズムについても専門家の間で議論がされている状況にあり、その発生原因等も科学的に判明していなかったのである。そのため、その後、前記のような津波により深刻な被害が発生したとしても、規制権限不行使の違法が直ちに肯定されるものではない。

このような場合は、まずもって、規制権限の不行使が問題とされた当時の具体的な事情の下で、本件津波と同程度の津波やO.P.+10メートルを超える津波の到来等を行政庁が具体的に予見し得たか否かが慎重に審査されなければならない。また、職務義務違反（違法性）を肯定するために不可欠な要素である予見可能性の有無を判断するに当たっては、それが専門分野に属する事柄であれば、当該専門分野の知見の状況等にも十分配慮する必要があるというべきである。

第3 規制権限の不行使の違法性の考慮要素としての予見可能性は、単なる「社会通念上の純然たる可能性としての予見可能性」では足りず、「作為義務（結果回避義務）の発生を基礎づける程度の予見可能性」でなければならないこと

規制権限の不行使の違法性の考慮要素としての予見可能性とは、規制権限を行使しなければ法益侵害が継続し、又はその危険が顕在化することを、行政庁が認識していたか又は認識し得たことをいう。そして、行政庁が危険を予見することが可能でないにもかかわらず、作為義務（結果回避義務）を課すことはできないのであるから、この予見可能性は、作為義務（結果回避義務）を肯定するために不可欠の要件である。（以上について、宇賀克也ほか編著・条解国家賠償法407ページ、宇賀克也・国家補償法164ページ）

そうだとすれば、規制権限不行使の違法性の考慮要素としての予見可能性が、単なる「社会通念上の純然たる可能性としての予見可能性」では足りず、

「作為義務（結果回避義務）の発生を基礎づける程度の予見可能性」でなければならぬことは明らかといふべきである。

第4 炉規法の趣旨、目的や、その権限の性質等を考慮すれば、少なくとも自然災害による原子力災害発生の予見可能性の有無については、二段階審査の手法（①具体的審査基準の合理性と②その基準を当てはめた判断過程における過誤・欠落の有無）によって判断されるべきであること

本件は、自然災害である津波によって原子力災害が引き起こされることの予見可能性の有無が問題となっている事案であるところ、この予見可能性の有無は、以下で述べるとおり、原子炉施設の設置許可処分段階の安全審査において審査される場合であっても、原子炉施設の使用開始後に規制権限を使用するか否かを判断する際に審査される場合であっても、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の予測に係る総合的判断が必要であることに何ら変わりはない。そして、このような将来の予測に係る高度な科学技術的問題については、原子炉施設の安全審査に係る要件認定の問題（本件で具体的に問題となるのは、炉規法24条1項4号の「災害の防止上支障がない」という要件の該当性）とその前提となる災害の発生という事実認定の問題とが分かれ難く結び付いており、後者の事実認定の問題それ自体に、原子力規制機関の一定の裁量（専

門技術的裁量)が認められると考えられるところである^{*4}。

また、原子炉施設の安全性に係る原子力規制機関の判断が、専門家の意見・判断を尊重して行われる仕組みが採られているという点も、原子炉施設の設置許可処分段階と使用開始後で特段異なるものではない。

これらの事情を踏まえると、自然災害によって原子力災害が引き起こされることの予見可能性の有無の判断に当たっては、原子炉施設の設置許可処分段階であっても、使用開始後であっても、原子力規制機関の判断過程に一定の裁量(専門技術的裁量)が認められるというべきであるから、裁判所は、原子炉施設の設置許可処分段階だけでなく、使用開始後であっても、前記の予見可能性の有無に関する審査に当たり、行政庁の判断から離れて独自の立場で審査することは許されない。しかも、原子力規制機関は、その予見可能性の有無については、その性質に照らし、設定された審査基準に基づいて審査することが必要不可欠なものである。そのため、裁判所が、原子力規制機関にこの予見可能性があったか否かを審査する際には、原子炉施設の設置許可処分段階であっても、使用開始後であっても、①設定された具体的審査基準に不合理な点があるか否かと②その基準を当てはめた判断過程に看過し難い過誤、欠落があるか否かという二段階の審査によって判断すべきこととなるざるを得ないというべきである。

*4 伊方原発訴訟最高裁判決の原審である高松高等裁判所昭和59年12月14日判決(行政事件裁判例集35巻12号2078ページ)は、「原子炉設置の安全性の判断は、(中略)事柄の性質にかんがみ、単なる事実判断ではなく、価値判断を含むものであると思料される。(中略)原子炉の安全性に関する判断(中略)には、将来の予測に係る事項についてのものも含まれており、(中略)原子炉等規制法及び関連法令は、行政庁に対し、原子炉の安全性が肯定された場合における原子炉設置の許否についての政策的裁量のみでなく、安全性を肯定する判断そのものについても専門技術的裁量を認めていると解せられるから、原子炉設置許可処分は行政の裁量処分であるといわなければならない。」と判示しており、同様の見解を採っているものと考えられる。

以下詳述する。

1 原子炉施設の安全審査に当たって、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判断が必要となるという点は、原子炉施設の設置許可処分段階と使用開始後で異なるものではないこと

(1) 本件では、自然災害である津波によって原子力災害が引き起こされるとの予見可能性の有無が問題となっているところ、原子炉施設の使用開始後に、津波のような自然災害によって原子力災害が引き起こされることの予見可能性の有無は、第一次的には、設置許可処分段階の安全審査において審査されるものである。すなわち、原子炉施設の使用開始後という将来の時点において、津波のような災害によって原子力災害が引き起こされることの予見可能性がある場合には、設置許可処分の要件の一つである炉規法24条1項4号の「災害の防止上支障がない」という要件が満たされず、設置許可処分をしてはならないこととされるため、設置許可処分段階の安全審査において審査されることになる。

(2) 他方、本件では、経済産業大臣が、原子炉施設の使用開始後に、更にその時点から将来の時点における津波による原子力災害の発生を防止するために、職権により規制権限を行使しなかったことが問題となっているところ、本件で問題となるのは、炉規法24条1項4号の「災害の防止上支障がない」等の要件該当性である。

また、経済産業大臣は、原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針の安全性に関する問題を技術基準適合命令により是正する規制権限を有していないなかったものであるが、仮に、一審原告らが主張するように、本件で技術基準適合命令を発する余地があるとしても、本件で主に問題となっているのは、想定する津波の高さ(設計基準事象となる津波の高さ)であり、原子炉施設の設置許可処分段階であれば、設置許可処分の安全審査において審査される事項であるから、本件においては、技術基準適合命令の要件で

ある省令62号4条1項の「想定される自然現象（地すべり、断層、なだれ、洪水、津波、高潮、基礎地盤の不同沈下等をいう。ただし、地震を除く。）により原子炉の安全性を損なうおそれ」の有無と炉規法24条1項4号の「災害の防止上支障がない」か否かの判断は重なり合うことになる^{*5}。

(3) このように、津波によって原子力災害が引き起こされることの予見可能性の有無は、原子炉施設の設置許可処分段階であっても、使用開始後であっても、原子力規制機関において、前記(1)及び(2)の「災害の防止上支障がない」という要件の該当性を審査するものであることに加え、設置許可処分段階においては使用開始後という将来の時点について、使用開始後においては更にその時点から将来の時点について、いずれも将来の予測に係る総合的判断を行うものであることからすると、原子炉施設の安全審査に当たって、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なるという点は、原子炉施設の設置許可処分段階と使用開始後で異なるものではないというべきである。

(4) すなわち、原子力規制機関は、設置許可処分段階という使用開始前の時点においては、原子炉施設が基本設計どおりに構築されて使用開始した後に発生し得る事象（自然事象及び人的事象。以下同じ。）に対して、原子炉施設の安全性が確保されているかを審査し、使用開始後の時点においては、更にその時点よりも将来に発生し得る事象に対して、原子炉施設の安全性が確保されているかを審査することになる。

*5 もっとも、設置許可処分を受けた原子炉施設（既設炉）については、平成24年法律第47号による改正後の炉規法により、いわゆるバックフィット命令の規定が設けられているところ（同法43条の3の23）、新たな規制基準を既存の施設等に適用（いわゆるバックフィット）する場合には、規制基準の決定後一定の期間を確保した施行日を定めるか、又は、当該規制基準の施行後の経過措置として当該規制基準に対応するために必要な期間を設定することを基本とするとされていることからすれば、規制権限を行使するか否かに関し、行政庁に裁量が認められる場合があるものと解される。

そして、原子炉施設の設置許可処分段階及び使用開始後の各安全審査は、いずれも、原子力発電所において複数の防護措置が執られていることを考慮した上で、将来発生し得る事象に対して原子炉施設の安全性が確保されているか否かという点について、高度な最新の科学的、専門技術的知見を用いて将来の予測に係る総合的判断をするものであるから、同様の審査手法によって審査されることは当然のことである。

(5) そのため、原子炉施設の使用開始後における災害によって原子力災害が引き起こされることの予見可能性の有無についての司法審査の手法は、設置許可処分段階と変わるものではないから、以下では、設置許可処分段階の安全審査における災害による原子力災害発生の予見可能性の有無の判断の在り方及び司法審査の手法を検討した上で、原子炉施設の使用開始後における災害によって原子力災害が引き起こされることの予見可能性の有無についての司法審査の手法を検討することとする。

2 設置許可処分段階の原子炉施設の安全審査は、その性質上、①具体的審査基準の合理性と②その基準を当てはめた判断過程における過誤・欠落の有無という二段階の審査とならざるを得ないこと

(1) 前記1で述べたとおり、原子炉施設の安全審査は、原子炉施設の設置許可処分段階であっても、使用開始後であっても、将来発生し得る事象に対して原子炉施設の安全性が確保されているか否かという点について、高度な最新の科学的、専門技術的知見を用いて将来の予測に係る総合的判断をするものであるから、その性質上、①具体的審査基準の合理性の検討と②その基準を当てはめた判断過程における過誤・欠落の有無の検討という二段階の審査とならざるを得ないという点において、原子炉施設の設置許可処分段階と使用開始後とで同様の審査手法となることは明らかであり、審査の在り方が設置許可処分段階と使用開始後とで異なることは想定できない。

(2) まず、設置許可処分段階という原子炉施設の使用開始前の時点における安全審査は、使用開始後という将来において発生し得る様々な災害を想定（予見）し、それらの災害に対する安全性を確保できているか否かを審査すること（決定論的安全評価）によって^{*6}、その想定した災害によって原子力災害が引き起こされる可能性があるのか否かを審査するものである。

そのため、この安全審査では、その性質上、将来予測をせざるを得ないのであり、まず、具体的な災害を想定する必要があるところ、この災害の想定のうち、自然災害（例えば、地震、火山、津波等）の想定についていえば、原子力発電所においては高度な安全性が求められるから、過去に生じた事象の範囲内で想定をすればよいというものではなく、将来発生し得る可能性がある事象も想定しなければならない。

例えば、地震の事例を一つ取っても、活断層であるか否か、断層の位置及び構造、断層の大きさ、断層が動く範囲（すべり量）、地盤の特性などを検討した上で、将来発生し得る地震を想定する必要がある。

とはいって、自然災害に関する科学的知見は、日々進歩しているのであり、その自然災害の想定は、その当時に存在していた最新の科学的知見を総合して導かれることになる。しかも、自然災害については、どのような自然災害であってもその発生の可能性を科学的に否定することは困難であるか

*6 決定論的安全評価とは、発生する可能性のある様々な事象の中から特定の事象（代表事象）を選定し、これが発生確率にかかわらず発生すると仮定した上で、その代表事象によって施設にもたらされる影響の有無・程度により施設の安全性を評価する手法である。

施設の耐津波安全性を評価するためには、設計上の基準となる特定の津波が到来すると想定した上で、施設の安全を守るために重要な設備機器がその津波によって影響を受けるか否かを評価することが必要不可欠であるから、決定論的安全評価に基づく安全評価が必要不可欠であり、そのため、原子力規制においては、決定論的安全評価に基づいて原子炉施設の耐津波設計の安全性を審査してきた。

そして、一審被告国は、このような決定論的安全評価に基づく安全評価については、二段階審査の手法により判断すべきであると主張しているものである。

ら、どの範囲の自然災害を想定をするかは、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とならざるを得ない。

(3) 次に、この安全審査では、その想定した自然災害に対する原子炉施設の安全性が確保されているか否かが審査されることになるところ、その想定した自然災害が原子力発電所に与える影響としては、様々な影響が考えられるのであるから、それぞれの影響との関係で安全性を確保できているか否かを確認する必要があるのであり、その様々な影響の評価判断には、高度に専門的な原子力工学の理解が必要不可欠である。しかも、原子力発電所については、複数の防護措置が講じられているため、想定した災害が原子力発電所にどのような影響を与えるのかを判断する際には、これら複数の防護措置の理解も必要となるから、その意味でも、原子力工学に関する極めて高度な最新の科学的、専門技術的知見の理解が必要不可欠である。

例えば、地震の事例においては、地震により原子炉施設の安全機能が喪失した場合の影響の程度（耐震重要度）によって、各施設を分類し、耐震重要度が高いクラスに分類される施設は、低いクラスに分類される施設よりも高い水準による地震力を算定した上で、耐震設計を行うことが要求されている。

(4) このように、自然災害によって原子力災害が引き起こされることの予見可能性の有無の認定判断に当たっては、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いた将来の予測に係る総合的判断が必要であることから、原子力規制機関の判断過程には一定の裁量（専門技術的裁量）が認められることになる。

とはいっても、将来予測に係る総合的判断といつても、原子炉施設の安全審査という、行政機関が規制権限を行使する場面でされるものである以上、その判断が、直感的・主観的な判断に陥ることは許されず、科学的知見に

裏付けられた客観的判断である必要がある。そのため、自然災害によって原子力災害が引き起こされることの予見可能性の有無については、その性質上、科学的に合理的な審査基準を策定した上で、その適合性審査を合理的に行うことにより、その審査結果が客観的かつ科学的なものとなるようにするという方法以外に、合理的な審査方法は考えられない。

仮にこのような審査方法を探らず、審査基準を策定せずに判断を行った場合、このような原子力規制機関の判断は、直感的・主観的な判断に陥ることとなる。

(5) それゆえ、炉規法は、その「原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質(使用済燃料を含む。以下同じ。)、核燃料物質によって汚染された物(原子核分裂生成物を含む。以下同じ。)又は原子炉による災害の防止上支障がないものであること。」(同法24条1項4号)という抽象的な許可基準を設定するにとどめることで、原子力規制機関に一定の裁量(専門技術的裁量)があることを明らかにしていた。

また、炉規法の下では、同法24条1項4号の「災害の防止上支障」の有無について、具体的審査基準を定めることを求める規定はなかったものの、実務的には、具体的審査基準を策定し、その適合性審査がされていた。

さらに、平成24年法律第47号による改正後の炉規法43条の3の6第1項4号は、「発電用原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質若しくは核燃料物質によって汚染された物又は発電用原子炉による災害の防止上支障がないものとして原子力規制委員会規則で定める基準に適合することであること」と定めており、自然災害によって原子力災害が引き起こされることの予見可能性の有無を具体的審査基準に基づいて判断することについては、炉規法それ自体が予定しているといえる。

このように、自然災害によって原子力災害が引き起こされることの予見可能性の有無は、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将来の予測に係る総合的判断であることからすれば、原子力規制機関の判断過程に一定の裁量（専門技術的裁量）が認められる一方で、具体的な審査基準に基づいて判断することが求められるというのは当然のことであり、事後的に科学的に検証可能な将来予測を行うとなると、このような審査手法を探らざるを得ない。

- (6) したがって、自然災害によって原子力災害が引き起こされることの予見可能性の有無は、その性質上、①具体的審査基準の設定と②その当てはめという形で審査されることになる。

3 設置許可処分段階の原子炉施設の安全性に関する司法審査は、その性質上、①具体的審査基準の合理性の検討と②その基準を当てはめた判断過程における過誤・欠落の有無の検討という二段階の審査となるのであり、このことは、伊方原発訴訟最高裁判決によって裏付けられていること

このように、自然災害によって原子力災害が引き起こされることの予見可能性の有無は、その性質上、①具体的審査基準の設定と②その当てはめという形で審査されることになるところ、伊方原発訴訟最高裁判決は、どのような原子炉施設の安全審査の手法を踏まえて、原子炉施設の安全性に関する司法審査は、①具体的審査基準の合理性の検討と②その基準を当てはめた判断過程における過誤・欠落の有無の検討という二段階の審査となることを明らかにしている。

すなわち、伊方原発訴訟最高裁判決は、「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ことが明らかである。そして、規制法（引用者注：昭和52年法律第80号による改正前の炉規法）24条2項が、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、同条1項3号（括弧内略）及び4号所定の基準の適用について、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、原子炉施設の安全審査に係る原子力規制機関の判断過程に専門技術的裁量があることを前提とした判断をしている上⁷、「原子炉施設の安全性に関する判断の適否が争われる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であって、現在の科学技術水準に照らし、右調査審議において用いられた具体的審査基準に不合理な点があり、あるい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

*7 伊方原発訴訟最高裁判決の調査官解説（高橋利文・最高裁判所判例解説民事篇平成4年度399ページ）は、「規制法（引用者注：昭和52年法律第80号による改正前の炉規法）24条1項3号（技術的能力に係る部分に限る。）及び4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（引用者注：当時）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判示しているのは、（中略）下級審裁判例の採る専門技術的裁量を肯定する見解と実質的にみて同趣旨のものと理解すべきであろう。」（同420ページ）としている。

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、原子炉施設の安全審査においては、具体的審査基準に基づいて審査されることを前提とした判断がされている（高橋利文・最高裁判所判例解説民事篇平成4年度419ないし421ページ）。

4 使用開始後の原子炉施設の安全性に関する司法審査も、その性質上、①具体的審査基準の合理性の検討と②その基準を当てはめた判断過程における過誤・欠落の有無の検討という二段階の審査とならざるを得ないこと

(1) 前記1のとおり、設置許可処分の要件該当性及び技術基準適合命令の要件該当性の各判断に当たっては、将来発生し得る事象に対して原子炉施設の安全性が確保されているか否かという点について、極めて高度な最新の科学的、専門技術的な知見を用いて将来の予測に係る総合的判断を行うものであるから、原子炉施設の安全性に関する司法審査も、その性質上、①具体的審査基準の合理性の検討と②その基準を当てはめた判断過程における過誤・欠落の有無の検討という二段階の審査とならざるを得ないという意味において、原子炉施設の安全審査の審査手法は、原子炉施設の設置許可処分段階と使用開始後で異なるものではないというべきである。

(2) これに対し、原子炉施設の設置許可処分段階と使用開始後で異なる審査手法が採用されることになれば、設置許可処分段階の審査で安全性が確保されており、適法と判断された原子炉施設が、使用開始直後から安全性が確保されていないと判断され、適法に使用することができないというような不都合が生じ得ることになるところ、そのような不都合が生じることを甘受してまで設置許可処分段階と使用開始後で原子炉施設の安全性の審査手法を変える理由は存在せず、このような不都合はおよそ法の想定する事態とは考えられないであるから、この点からも、設置許可処分段階と使

用開始後で異なる審査手法を用いる理由はない。

すなわち、使用開始後に発生し得る事象に対し、原子炉施設の安全審査が適切にされている限り、当該安全審査における「災害の防止上支障がない」か否かの結論と規制権限行使の要否の判断をする前提となる「災害の防止上支障がない」か否かの結論が齟齬する事態は、事柄の性質上、起こり得ないはずである。にもかかわらず、原子炉施設の使用開始後に審査基準を用いた客観的判断を行わず、設置許可処分段階と異なる審査手法により原子炉施設の安全性を審査するとなると、設置許可処分後において安全性の欠如を理由として原子炉施設の使用が適法に行えないという事態が生じることになってしまうのである。

(3) 実際にも、耐震バックチェックにおいては、保安院は、改定された耐震設計審査指針に基づいて、使用中の原子力発電所の地震及び津波に対する安全性を確保するよう行政指導を行い、新たに設置許可処分申請がされた原子炉施設については、これに基づいて適合性審査をしていたのであり、原子炉施設の使用開始後においても、科学的知見の進展について、これを審査基準に適切に取り入れつつ、当該審査基準に基づいて、原子炉施設の安全性を確保する運用がされていた。そして、原子力規制機関が、使用開始後において、更にその時点から将来に発生し得る事象に対し、科学的知見の進展を取り入れつつ、不斷に将来予測を行い、原子炉施設の安全性を確保する運用がされている限り、その結論は、規制権限行使の要否の判断の結論と一致することになる。

(4) このように、原子炉施設の安全審査は、その性質上、①具体的審査基準の合理性の検討と②その基準を当てはめた判断過程における過誤・欠落の有無の検討という二段階の審査とならざるを得ないという意味において、原子炉施設の安全審査の審査手法が、原子炉施設の設置許可処分段階と使用開始後で異なるものではないことからすると、原子炉施設の使用開始後

における、原子炉施設の安全性に係る司法審査も、その事柄の性質上、①設定された具体的審査基準の合理性の検討と②その基準を当てはめた判断過程における過誤・欠落の有無の検討という二段階の審査によって判断されざるを得ないことになる。

実際に、原子炉施設の周辺住民らが、当該原子炉施設の安全性に欠けるところがあるとして、人格権等に基づき、当該原子炉施設の運転の差止め判決を求める事案や運転差止めの仮処分命令を求める事案においては、人格権侵害の前提として、原子炉施設の使用開始後の時点において、原子炉施設そのものが周辺住民の生命・身体等に対する危険性を有するか否かが審理・判断されることになるところ、このような事案においてさえ、行政庁の専門技術的な判断を尊重して、人格権侵害の前提となる原子炉施設の安全性に関しては、将来発生し得る事象に対して原子炉施設の安全性が確保されているか否かという点について、高度な最新の科学的、専門技術的な知見を用いて将来の予測に係る総合的判断をするという事柄の性質上、①具体的審査基準の合理性の検討と②その基準を当てはめた判断過程における過誤・欠落の有無の検討という二段階の審査とならざるを得ないものである。

そのため、多くの裁判所が、設置許可処分後の原子炉施設の安全性を審理判断するに際し、稼働前の司法審査の枠組みを示した伊方原発訴訟最高裁判決と同様に、二段階審査の手法を用いているところである（名古屋高裁金沢支部平成30年7月4日判決・判例時報2413・2414合併号71ページ、函館地裁平成30年3月19日判決・判例秘書登載・判例番号L07350143、高松高裁平成30年11月15日決定・判例時報2393・2394合併号383ページ、広島高裁平成30年9月25日決定・判例秘書登載・判例番号L07320392、大阪高裁平成29年3月28日決定・判例時報2334号4ページ、福岡高裁宮崎支部平成2

8年4月6日決定・判例時報2290号90ページ等)^{*}。

(5) したがって、自然災害によって原子力災害が発生することの予見可能性の有無が問題となっている本件において、規制権限の不行使の違法性が問題となったこれまでの最高裁判決が示した違法性判断枠組みを当てはめるに当たっては、二段階審査の手法によって、予見可能性の有無を判断する必要がある。

5 原子炉施設の安全性に係る原子力規制機関の判断が、専門家の意見・判断を尊重して行われる仕組みが採られているという点も、原子炉施設の設置許可処分段階と使用開始後で特段異なるものではないこと

(1) 前記3のとおり、伊方原発訴訟最高裁判決は、「原子炉施設の安全性に関する審査（中略）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ことが明らかである。そして、規制法（引用者注：昭和5

*8 なお、函館地方裁判所平成30年3月19日判決（判例秘書登載・判例番号L07350143）は、設置許可処分後に事業者が設置許可変更申請をしたもの、これに対する処分がされておらず、原子力発電所が稼働前であった事案であったため、「設置変更許可申請に対し規制委員会の許可がなされる具体的な見通しが立っておらず、本件原発の運転開始の具体的目処が立っていない現時点で、本件原発において、人格権侵害をもたらすおそれのある重大な事故が発生する具体的危険性を直ちに認めることは困難であるといわざるを得ない。」とした上で、「裁判所が、規制委員会による安全審査及び処分を待たずに、（中略）多方面にわたる極めて高度な最新の科学的、専門技術的知見を要する原子炉施設の安全性に関する審査を、規制委員会に代替して行うことは相当ではないから、人格権侵害の具体的危険性、すなわち、原発の安全性についての裁判所の審理、判断は、規制委員会の調査審議及び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である。具体的には、現在の科学技術水準に照らして、規制委員会の審査に用いられた具体的審査基準に不合理な点があるか否か、あるいは、当該原子炉施設が同審査基準に適合するとの審議・判断に不合理な点があるか否か、という観点で審理、判断がされるべきである。」としており、設置許可処分後、設置変更許可処分前の時点においては、二段階審査の手法を用いることを明らかにしたものである。

2年法律第80号による改正前の炉規法)24条2項が、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、同条1項3号(括弧内略)及び4号所定の基準の適用について、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、原子炉施設の安全審査に係る原子力規制機関の判断に専門技術的裁量があることを前提とした上で、「原子炉施設の安全性に関する判断の適否が争われる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である」としている。

このように、伊方原発訴訟最高裁判決は、原子炉施設の設置許可処分段階における同施設の安全性判断に係る原子力規制機関の専門技術的裁量を肯定した理由として、①原子炉施設の安全性の審査には、原子力工学を始めとした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という安全審査の特質のほか、②炉規法24条2項において、原子炉設置の許可をする場合においては、同条1項3号及び4号所定の基準の適用について、あらかじめ各専門分野の学識経験者等を擁する原子力委員会の意見を聴いてこれを行う仕組みが採用されていることを挙げている。

(2) 確かに、前記(1)②のような手続構造は、当該処分につき専門技術的裁量を認めるにつき積極的な事情の一つとなるものではあるが、そのような仕組みが法定されていないからといって、当然に専門技術的裁量が否定さ

れるものではない。むしろ、伊方原発訴訟最高裁判決において、このような手続構造が原子力規制機関の専門技術的裁量を肯定する根拠とされているのは、原子炉施設の安全性に係る原子力規制機関の判断には、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く総合的判断が必要とされることから、専門家の意見・判断を尊重して行われることが予定されているためである。この点に関して、高木光教授が、「本件のような『専門技術的裁量』が語られる場合、念頭におかれている専門技術的知識は必ずしも行政の独占物ではないことに留意が必要である。ここでの専門技術的知識は、本来私的領域において蓄積されているもので、行政庁も裁判所も自らは十分に有しない専門技術的知識を法的判断にとりこまねばならないという点では同じである。そこで、（中略）当該行政決定に至る判断過程の合理性、とりわけその判断の基礎とした専門技術的知識のとりこみ方の合理性が焦点になると考えられる。というのは、このような局面で行政決定の尊重が正当化されるのは、私的領域で蓄積された専門技術的知識を法的判断（括弧内略）にとりこむために、行政機関のほうが、組織および手続からみて比較的優位にあることによる。」（高木光・技術基準と行政手続 23 及び 24 ページ）と指摘し、また、川神裕最高裁判所行政上席調査官（当時）が、「専門機関の関与等、複合的段階的な行政過程を経て最終決定に至ることが予定されている場合」や「専門技術的裁量」に関するものとして、原子炉設置許可の例を取り上げた上で、「原子炉施設等の公益的施設が安全か否かの判断においては、科学的に見て合理的な判断をすべきではあるが、そこでは、危険性と科学技術の利用により得られる利益との比較衡量の上での相対的安全性が問題となる。その審査判定のためには、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く総合的判断が必要である。その判断については、原子力行政の責任者である行政庁の専門技術的裁量にゆだねざるを得ない面があり、その適

否を裁判所が判断代置型で審査すべきものではない。他方、広範な政治的・政策的裁量とも異なる。行政手の判断（の過程）に不合理な点があるか否かという観点からの審査が有効なタイプの処分ということができる。」（川神裕「裁量処分と司法審査（判例を中心として）」判例時報1932号12、14及び15ページ）と指摘するのも、同様の趣旨によるものと考えられる⁹。

そうだとすれば、原子炉施設の設置許可処分のように専門家の意見を聞く手続が法定されている場合だけでなく、そのような手續が法定されていない場合であっても、原子炉施設の安全性に係る原子力規制機関の判断が、専門家の意見・判断を尊重して行われる仕組みが採られている限り、伊方原発訴訟最高裁判決が採用したのと同様の判断枠組みによって原子力規制機関の判断の適否が審査されるべきである。

そして、保安院は、エネルギー利用に関する原子力安全規制行政の中核的規制機関（前記でいう原子炉施設の安全性に係る原子力規制機関）として、本件事故前の平成13年1月に設立されたものである。保安院の基本理念や行動規範については、総合資源エネルギー調査会の下に置かれた原

*9 なお、伊方原発訴訟最高裁判決の調査官解説（高橋利文・最高裁判所判例解説民事篇平成4年度399ページ）は、「専門技術的裁量を肯定する根拠としては、つとに、羈束と裁量の区別は裁判所の判断能力に求めるほかないとする見解（括弧内略）が存したところであり、最近においても、『科学問題は実体法上の価値選択の自由にかかる問題ではなく、事実認定のむつかしさのゆえに裁判所の判断認識能力の限界が問題とされる事項なのである。』（括弧内省略）との指摘がされている。専門技術的裁量を肯定する実質的な理由は、右各見解が指摘するような点にある」と説明している（同420ページ）。

子力安全・保安部会^{*10}が同年6月に取りまとめた「原子力の安全基盤の確保について」において、「原子力安全規制の目指すべき方向」として、①「明確であり、公開されていること」、②「最新の技術的知見を反映した効果的なものであること」及び③「国際動向に主体的に対応すること」という三つの基本理念と、⑦「強い使命感」、⑧「科学的、合理的判断」、⑨「透明性の確保と説明責任」及び⑩「公正・中立性」という四つの行動規範がそれぞれ示されており、基本理念のうち②「最新の技術的知見を反映した効果的なものであること」について、「安全規制が効果的であるためには、科学的合理性を持ったものでなければならない。技術革新や新たな知見が適切に安全規制に反映されなければ、安全規制の有効性を損なうばかりでなく、安全規制当局や事業者の限られた資源をいたずらに費やすことにもなる。国は現場に即した問題意識を常に持たなければならぬ。関係機関や事業者の協力を得て、高い情報収集能力、分析・評価力、執行能力を維持し、安全規制の効果について自ら評価を行うなどの継続的な努力が求められる。」とされていた。また、保安院が平成21年4月に作成した「原子力安全・保安院8年間の施策（原子力安全関係）」では、前記行動規範のうち①「科学的、合理的判断」について、「○安全確保を目標とする専門機関として、現場を正確に把握する。○十分な情報・データをもとに科学的知見に基づいた合理的な判断を行う。」こととされていた（以上について、丙ハ第149号証3及び4ページ、丙ハ第150号証10ペ

*10 総合資源エネルギー調査会は、経済産業省設置法に基づいて設置され、経済産業大臣の諮問に応じてエネルギーの安定的かつ効率的な供給の確保並びにこれらの適正な利用の推進に関する総合的な施策に関する重要事項を調査審議することなどをつかさどる組織であり（同法18条、19条1項各号）、原子力安全・保安部会は、専ら原子力の安全規制に関する審議を行う場として、総合資源エネルギー調査会の下に設置された組織である（丙ハ第150号証9ページ）。

ージ)。かかる保安院の基本理念や行動規範に照らすと、保安院においては、関係機関や事業者の協力を得て十分な情報やデータを収集した上で、これらを基に科学的、専門技術的知見に基づいて合理的な判断を行うことが求められており、原子炉の設置許可処分段階に限らず、その使用開始後においても、同施設の安全性を判断するに当たっては、科学的、専門技術的知見を備えた専門家の意見・判断を尊重することが当然に予定されていたものということができる。

また、原子力規制機関が実施する安全規制を専門的・中立的な立場から監視、監査する組織として原子力安全委員会が内閣府に設置されていたところ、同委員会は、所掌事務について必要があると認めるときは、内閣総理大臣を通じて関係行政機関（経済産業省や保安院といった原子力規制機関等）の長に勧告することができるとともに、原子力規制機関の長に対し、報告、資料の提出、意見の開陳、説明その他必要な協力を求めることができるとされていた（原子力委員会及び原子力安全委員会設置法13条、24条、25条。丙ハ第3号証「原子力の安全に関する条約日本国第5回国別報告」50ないし53ページ）。

以上によれば、控訴答弁書第7（30ないし141ページ）等で詳述したとおり、保安院は、本件事故前において、「長期評価の見解」を原子力規制に取り入れてはおらず、その必要がないものと判断していたということができるところ、前記の保安院の設立の経緯のほか、その基本理念や行動規範からうかがわれる原子炉施設の安全性判断において求められる判断姿勢や手法、我が国の原子力安全について原子力安全委員会が専門的・中立的な立場から原子力規制機関が実施する安全規制をチェックする体制となっていたことからすると、前記の判断は、多方面にわたる科学的、専門技術的知見を備える専門家ないし専門家集団の意見・判断を尊重して行われる仕組みの下でされたものであるというべきである。

そうであるとすると、「長期評価の見解」を原子力規制に取り入れる必要がないとの保安院の判断は、極めて高度な最新の科学的、専門技術的知見を用いて将来の予測に係る総合的判断を行うものであり、また、その判断に当たっては、多方面にわたる科学的、専門技術的知見を備える専門家ないし専門家集団の意見・判断を尊重して行われており、原子炉施設の設置許可処分段階における原子炉施設の安全性判断に係る司法審査の手法と特段異なるものではないから、その判断（「長期評価の見解」について、福島第一原発の主要建屋の敷地高〔O. P. + 10 メートル〕を超える津波の到来を予見させる科学的知見として、津波評価技術の考え方を取り入れる必要がないとの判断）の当否については、前記の二段階審査の手法によって判断されるべきである。

第5 ある科学的知見に基づいて一審被告国の原子力規制に係る規制権限行使が法的義務となるには、少なくとも、当該科学的知見が、専門家の間で原子力規制に取り入れられる正当な見解として是認される知見である必要があること

- 1 原子力発電所には高度の安全性が求められているものの、他方で、原子力規制における規制権限の行使は、事業者の活動を制約するものであるだけでなく、電気事業という性質上、最終的に国民一般に経済的負担として転嫁されることにつながるものである上、科学的根拠の乏しい自然事象も含めてあらゆる事象を規制に取り込むということになれば、かえって、原子力工学その他の多様な科学技術の統合体である原子力発電所のシステム全体の安全性を低下させるおそれすらあることなどからすれば、一審被告国が、ある科学的知見に基づいて規制権限行使することが法的義務となるためには、少なくとも、その科学的知見が規制権限の行使を正当化するだけの客観的かつ合理的な根拠に裏付けられていることが必要というべきである。

したがって、何ら合理的な根拠を伴わない科学的知見や、矛盾する科学的根拠のみが示され、その正当性を裏付ける知見が示されていない科学的知見では、規制権限の行使を正当化するだけの客観的かつ合理的根拠に裏付けられた科学的知見とは評価できないというべきである。

2 そして、原子力規制実務では、審議会（原子炉安全専門審査会等）において、各専門分野の学識経験者等（専門家）が、当該科学的知見が原子力規制に取り込むだけの客観的かつ合理的根拠に裏付けられているかという点について審議をした上で、当該科学的知見を規制に取り入れるかどうかを判断している。そうだとすれば、規制権限の行使を正当化するだけの客観的かつ合理的根拠に裏付けられた科学的知見というためには、少なくとも、そのような専門家の間で、当該科学的知見が原子力規制に取り入れられる正当な見解として是認される知見でなければならず、単に国の機関が発表した見解や意見であるというだけでは足りないというべきである。

第6 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

以上を踏まえれば、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は、次のようなものになる。

1 原子炉施設の使用開始後においては、原子力規制機関が、更にその時点から将来に発生し得る事象に対し、科学的知見の進展を取り込みつつ、不斷に将来予測を行い、炉規法24条1項4号の「災害の防止上支障がない」か否かを判断し、必要があれば規制に取り入れるなどしており、これが適切にされていれば、原子炉施設の安全審査は適切に行われていることになるから、本件において、裁判所が予見可能性の有無について審査を行うことは、原子炉施設の使用開始後において、炉規法24条1項4号の「災害の防止上支障がない」か否かを判断するのと同じことに帰着することになる。

本件における予見可能性の対象は、津波という自然災害が発生することに

よって福島第一原発で原子力災害が発生することであるところ、本件において予見の対象とすべき津波は、現実に到来した本件津波又はこれと同様の津波であるが、少なくとも、福島第一原発の主要建屋の敷地高（O. P. + 10 メートル）を超える津波が到来することが予見できなければ、原子力災害発生の予見可能性はないのであるから、本件において予見可能性があるというためには、少なくとも、福島第一原発の主要建屋の敷地高（O. P. + 10 メートル）を超える津波が到来することが予見できなければならない。

2 そして、実際にも、本件事故以前の原子炉施設の安全審査においては、原子力発電所に到来する津波に対する安全性の確認基準について、「津波の数値シミュレーションは、想定津波の発生域において、過去に敷地周辺に大きな影響を及ぼしその痕跡高の記録が残されている既往の津波について数値シミュレーションを行ったうえで、想定津波の数値シミュレーションを行う。」とした上で、「想定津波の数値シミュレーションに当たっては、既往の津波の数値シミュレーションを踏まえ、想定津波の断層モデルに係る不確定性を合理的な範囲で考慮したパラメータスタディーを行い、これらの想定津波群による水位の中から敷地に最も影響を与える上昇水位及び下降水位を求め、これに潮位を考慮したものを評価用の津波水位とする。」としているところ（バックチェックルール）、津波評価技術の考え方を基準にして、審査を行っていた。

3 また、自然災害である津波によって原子力災害が引き起こされることの予見可能性の有無の判断に当たっては、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いた将来の予測に係る総合的判断が必要であり、その判断については、原子炉施設の使用開始後であっても、原子力規制機関の判断過程に一定の裁量（専門技術的裁量）が認められるというべきであるから、このような場合の裁判所の審理・判断は、一審原告らが原子力規制機関において規制権限を行使すべきであったと主張

する時期の原子炉施設の安全性に係る原子力規制機関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であって、裁判所が、かかる原子力規制機関の判断から離れて、独自の立場で審査することは許されないとすべきである。

そうだとすれば、本件における予見可能性の有無は、①津波評価技術の考え方という当時の規制実務において事実上用いられていた具体的な審査基準に不合理な点があるか否かと②その具体的な適合性の判断の過程に看過し難い過誤、欠落があるか否かによって審査されることになる。

4 そして、前記①及び②の各点についての一審被告国の主張を要約すれば、次のとおりである。すなわち、①津波評価技術の考え方は、当時の最先端の津波解析手法であり、その合理性は明らかである。また、②津波評価技術の考え方からすれば、明治三陸地震の波源モデルを実際に発生した場所とは異なる福島県沖の領域に設定するためには、地震地体構造の知見によって、明治三陸地震が発生した三陸沖の海溝寄りの領域と福島県沖の海溝寄りの領域とで地震地体構造が同一であるか又は近似しているといえることが必要となるところ、保安院は、三陸沖から房総沖にかけての海溝部の地形は、北部と南部で大きく異なり、「地震地体構造の同一性」が認められないことから、「長期評価の見解」は、地震地体構造の知見による根拠を欠いており、福島第一原発の津波想定において、津波評価技術の考え方を取り込む必要はないとの判断したものであり、その判断の過程に看過し難い過誤、欠落はない。以上の点は、控訴答弁書第7（30ないし141ページ）等において述べたとおりである。

第7 同種事案に関するこれまでの判決の評価・位置づけ

以上述べたとおり、津波によって原子力災害が発生することの予見可能性の有無は、原子炉施設の安全審査の性質を踏まえると、①津波評価技術の考

え方という具体的審査基準の合理性と②その基準を当てはめた判断過程における過誤・欠落の有無によって判断されなければならないものであるが、本件に関するこれまでの判決では、必ずしも、この判断手法が採用されていない。ただ、本件に関するこれまでの判決の判断内容を分析すると、この判断手法を採用していない裁判例の中にも、実質的にはこの判断手法を踏まえた判断をしていると評価できるものがある。そこで、以下では、本件に関するこれまでの判決の判断内容を分析し、同種事案に関する一連の判決のうち、実質的に一審被告国の主張する二段階審査の手法を踏まえた判断をしていると評価できるものについては、「長期評価の見解」に基づく原子力規制機関(又は事業者)の責任を否定しているのに対し、そうでないものについては、「長期評価の見解」に基づく原子力規制機関(又は事業者)の責任を肯定していることを明らかにする。

- 1 名古屋地裁判決、千葉地裁平成29年判決、原判決、山形地方裁判所令和元年12月17日判決（以下「山形地裁判決」という。）及び福岡地方裁判所令和2年6月24日判決（以下「福岡地裁判決」という。）について
 - (1) 名古屋地裁判決（丙口第221号証）、千葉地裁平成29年判決、原判決及び福岡地裁判決は、三陸沖から房総沖までの日本海溝沿いの領域について、北部と南部とで、地形や地質が異なっていることや、専門家からも否定的な意見が出されており、「長期評価の見解」における発生領域及び発生確率の評価の信頼度が「C」（やや低い）とされたことなどを根拠として、福島第一原発において津波による原子力災害が発生する予見可能性の程度は高くはなかったと判断するとともに、「長期評価の見解」につき、その根拠となったデータの少なさや理学的根拠の不十分さなどから、「専門研究者間で正当な見解として通説的見解といえるほど確立した知見であったとはいえない、「客観的かつ合理的な科学的根拠に基づく知見と認められるか疑問が呈されていた」あるいは「理学的に否定することがで

きないという以上の積極的な評価をすることは困難で、信頼性の高いものは評価されていなかった」などとしているところ^{*11}、これらの判断手法は、実質的に見て、「地震地体構造の同一性」が認められる場合に想定津波の波源を設定する津波評価技術の考え方に対する「長期評価の見解」を当てはめたのと同じ手法であるということができる。

また、山形地裁判決（乙イ第5号証）も同様に、「長期評価の見解」が「三陸沖北部から房総沖の海溝寄り」の領域を一つの領域としたことについて、専門家から否定的な意見が出されていたことを認定した上で、「長期評価の見解」における発生領域及び発生確率の評価の信頼度が「C」（やや低い）とされ、専門家からも否定的な意見が出されていたことなどを根拠として、福島第一原発において津波による原子力災害が発生する切迫性は大きいとはいはず、予見可能性の程度は、原子力発電所の防災対策について何らかの措置を執るべきといえる程度にとどまるものであった、一審被告国が予見可能であったといい得る事象は、必ずしも明確に具体化されたものではなく、これから直ちに一定の対策を導き得るものではなかつたとしている^{*12}。

以上のとおり、名古屋地裁判決、千葉地裁平成29年判決、原判決及び福岡地裁判決は、実質的には、「長期評価の見解」について、具体的審査基準として事実上採用されていた津波評価技術の考え方への当てはめの合理性を審査したものといえ、山形地裁判決も同様の考え方を探っているものと考えられる。

(2) もっとも、名古屋地裁判決、千葉地裁平成29年判決、原判決及び山形

*11 名古屋地裁判決387及び388ページ、千葉地裁平成29年判決123及び127ページ、原判決266ないし269ページ、福岡地裁判決122ないし126及び138ページ

*12 山形地裁判決216ないし222及び229ページ

地裁判決は、その当てはめの結果、具体的審査基準に当てはまらず、作為義務（結果回避義務）の発生を基礎づけるにも至らない程度の予見可能性、つまり、社会通念上の純然たる可能性としての予見可能性（認識可能性）しか認められない場合であっても、規制権限の不行使の違法性を検討するまでの予見可能性はあると判断している。仮に、これらの判決のような判断枠組みを採用した場合には、予見可能性といつても、その程度は、非常に高度なものから、非常に低いものまでがあることになる。そして、そのような予見可能性の程度が低い場合には、それに対応する必要性が低下することから、結果回避措置の選択や規制権限行使する時期について広範な裁量が認められることにならざるを得ない。

この点につき、名古屋地裁判決は、精度及び確度のそれほど高くない知見に基づく試算しか得られない場合には、直ちに結果回避措置を執ることを法的に義務付けることはできず、今後の結果回避措置の内容、時期については規制機関の専門的判断に委ねられるとして、千葉地裁平成29年判決及び原判決も同様の判示をしていることからすると、名古屋地裁判決、千葉地裁平成29年判決及び原判決は、予見可能性が低いことを前提として、結果回避措置の選択や規制権限行使する時期についての広範な裁量を認めたものと解される^{*13}。また、山形地裁判決は、予見対象を予見すべきであったといえる程度に応じて、執るべきであったといえる措置の内容も異なってくるし、そのような措置を執らなかつたことの合理性の程度も大きく変わってくるとした上で、保安院が実際に行った対応について、予見可能性の程度に照らして、相応の合理性を有するものであったとしており、

*13 名古屋地裁判決386ないし392ページ、千葉地裁平成29年判決126ないし128ページ、原判決274ないし276ページ

同様の考え方を探っているものと考えられる^{*14}。

このように、名古屋地裁判決、千葉地裁平成29年判決、原判決及び山形地裁判決からすると、ある災害によって原子力災害が発生することの予見可能性の程度が低い場合には、当該災害への対策として選択すべき対策が原子炉施設の安全対策の見地から合理的に特定される状況にならなければ、規制権限の不行使が違法と評価されることにはならないものと解されるところ、そのような状況に陥ることは通常考え難いから、結局のところ、一審被告国が主張する作為義務（結果回避義務）の発生を基礎づける程度の予見可能性が存在しなければ、原子力規制機関の規制権限の不行使が違法と評価される余地はないこととなる。

さらに、福岡地裁判決は、伊方原発訴訟最高裁判決の二段階審査の手法は、本件のような規制権限の不行使の国賠法上の違法性を判断する場面においても、判断枠組みとしてそのまま取り入れるかどうかは別として、裁判所の基本的な審理判断の姿勢として尊重すべきものと解されるとしている点で特筆すべきである上、議論の混乱を避けるため、「予見可能性」という用語を社会通念上の純然たる可能性としての予見可能性の意味で用いとした上で、経済産業大臣には、原子炉の安全性を確保するために、どのような規制権限を、いつ、どのように行使するかにつき一定の裁量が認められるのであって、敷地高さを超える津波の到来を予見することが可能であったことをもって、直ちに規制権限を行使すべき作為義務（結果回避義務）を負うということはできず、予見可能性の程度によって、規制権限を行使すべき作為義務が生じる時期及びその具体的な内容等が異なってくるとしており、正に、一審被告国が主張する作為義務（結果回避義務）の発生を基礎づける程度の予見可能性が存在しなければ、原子力規制機関の

*14 山形地裁判決218、227及び228ページ

規制権限の不行使が国賠法上違法と評価される余地はないことになる^{*15}。

したがって、一審被告国と名古屋地裁判決、千葉地裁平成29年判決、原判決、山形地裁判決及び福岡地裁判決は、いずれも、実質的には一審被告国が主張するのと同様の判断枠組みを採用していると評価することができる。

2 一審被告東電の元役員を被告人とする刑事事件に係る一審判決（東京地方裁判所令和元年9月19日判決・判例時報2431・2432合併号5ページ。以下「刑事判決」という。）について

刑事判決では、一審被告東電の元役員において、福島第一原発に10m盤（O. P. +10メートル）を超える津波が到来することについての予見可能性の有無を検討するに当たって、原子力規制機関の審査基準を参考にしていることからすると、自然災害による原子力災害発生の予見可能性の有無の判断枠組みに関する基本的な考え方は、一審被告国の主張と同様であると考えられる。そして、刑事判決では、原子力規制機関が、津波についての具体的審査基準として津波評価技術の考え方を取り入れていたとの認定がされている上（同判決30及び31ページ）、三陸沖から房総沖までの海底地殻構造が、北側領域と南側領域で異なっていることなどを根拠として（同判決75ないし78ページ）、「長期評価の見解」に客観的な信頼性、具体性があったとはいえない旨の判断がされているのであり、実質的には、津波評価技術の考え方に基づいて判断されているものといえる。

したがって、この刑事判決は、実質的に、一審被告国の主張する判断枠組みと同様の判断枠組みで判断したものといえる。

3 東京地方裁判所平成30年3月16日判決（以下「東京地裁判決」という。）

*15 福岡地裁判決118及び121ページ

等の一審被告国の国家賠償責任を肯定した判決について

これに対し、東京地裁判決等の一審被告国の国家賠償責任を肯定した判決では、一審被告国の主張する判断枠組みと実質的に異なる判断枠組みによる判断がされている。すなわち、東京地裁判決等の一審被告国の国家賠償責任を肯定した判決では、津波によって原子力災害が発生することの予見可能性の有無について、①津波評価技術の考え方という具体的審査基準の合理性の検討と②その基準を当てはめた判断過程における過誤・欠落の有無の検討という二段階の審査をしていないばかりか、「長期評価の見解」から直接的に予見義務ないし予見可能性を導いているところ、これは、「災害の防止上支障がない」か否かに関し、裁判所が原子力規制機関の判断から離れて独自に審査するものである。しかも、これらの裁判例では、原子力規制機関が、その予見可能性が認められる時点で直ちに、事業者に対し、考え得る全ての結果回避措置を講じるように命じなければならないという考え方が前提となっている。

そうすると、これらの判決は、原子力規制機関に、津波によって原子力災害が発生することの予見可能性の判断における裁量ばかりか、結果回避措置を選択する裁量や規制権限を行使する時期の裁量を認めなかつたに等しい（あるいは、これらの判決は、「長期評価の見解」は、科学的、専門技術的知見がなくても、その正当性が判断できるほどに、信用性の高い科学的知見であると考えたものと解することもできるが、「長期評価の見解」をそのように評価することは誤りである。）。そうすると、これらの判決は、原子炉施設の安全審査における司法審査の在り方に関し、誤った審査手法を採用したものといわざるを得ない。

4 横浜地方裁判所平成31年2月20日判決（裁判所ホームページ。以下「横浜地裁判決」という。）について

(1) 横浜地裁判決は、原子力発電所の安全性に関する規制権限の不行使の適

否が争われる国家賠償請求訴訟における裁判所の審理、判断は、経済産業大臣が、原子力安全委員会ないし保安院の専門技術的な調査審議及び判断を基にして規制権限を行使しなかったその判断に不合理があるか否かという観点から行われるべきであるとした上で、当時の科学技術水準に照らし、当該原子力発電所が具体的審査基準に適合するとした原子力安全委員会若しくは保安院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、被告行政庁がこれに依拠して規制権限を行使しなかったと認められる場合には、特段の事情がない限り、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ものとして、国賠法1条1項の適用上違法となるとの判断枠組みを設定している（同判決第3分冊106ないし111ページ）。

このように、横浜地裁判決は、津波による原子力災害発生の予見可能性の有無に関する司法審査の枠組みについて、二段階審査の手法を設定している点において、一審被告国の主張とほぼ同様の理解に立っている。

- (2) ただし、横浜地裁判決は、「長期評価の見解」が、それのみで予見可能性を基礎づけるほどに成熟した科学的知見ではないとしている点においては正しい判断をしているものの、本件事故前において、津波評価技術の考え方方が想定津波の具体的審査基準として事実上用いられていたという事実を看過し、「長期評価の見解」を津波評価技術の考え方方に当てはめることなく、予見可能性を基礎づける科学的知見の一つであるかのような誤った判断をした上、貞觀地震の知見の進展状況に加えて「長期評価の見解」も踏まえると、本件事故前には、福島第一原発の敷地高さ（O. P. +10メートル）を超える津波の予見可能性があったとの誤った判断をしており、実際には二段階審査を行っていない（同判決第3分冊113ないし115ページ）。

- (3) このように、横浜地裁判決は、原子炉施設の安全審査に係る司法審査の在り方については、二段階審査の手法という適切な判断枠組みを設定した

ものの、適用すべき具体的審査基準を誤り、貞觀地震の知見及び「長期評価の見解」について、適用すべき具体的審査基準として事実上用いられていた津波評価技術の考え方当てはめなかったため、結論を誤ったものと評価できる。

5 小括

このように、同種事案に関する一連の判決では、実質的に、一審被告国が主張する判断枠組みと同様の判断手法を採用している判決（「長期評価の見解」について、津波評価技術の考え方への当てはめの合理性を審査している判決）については、正当な結論が導かれ、そうでない判決については、誤った結論が導かれているといえる。

第8 まとめ

以上のとおり、本件は、規制権限の不行使の違法性が肯定されたこれまでの最高裁判決の事案とは異なり、一審原告らが行政庁において規制権限を行使すべきであったと主張する時期において、いまだ被害は発生しておらず、また、かかる被害をもたらす原因も科学的に判明していなかった事案であるから、規制権限の不行使が問題とされた当時の具体的な事情の下で、被害又はその危険の発生を行政庁が具体的に予見し得たか否かが慎重に審査されなければならない。そして、津波という自然災害による原子力災害発生の予見可能性の有無に関する司法審査の在り方については、原子力工学はもとより、多方面にわたる極めて高度な科学的、専門技術的知見に基づいた将来予測に係る総合判断であるという原子炉施設の安全審査の特質や、原子炉施設の安全性に係る原子力規制機関の判断が、専門家の意見・判断を尊重して行われる仕組みが採られていることからして、津波という自然災害による原子力災害発生の予見可能性の有無について、裁判所が、原子力規制機関による実際の判断過程から離れて、原子力規制機関が執るべきであった判断の内容を認

定することは許されないこととなり、原子力規制機関が実際に行った判断過程の過誤、欠落の有無を裁判所が判断する審査方法（判断過程審査）によつて判断しなければならず、具体的には、①原子炉施設に関して用いられた安全性の審査又は判断についての具体的審査基準に不合理な点があるか否か、②当該原子炉施設がその基準に適合するとした規制機関の判断の過程に看過し難い過誤、欠落があるか否かという観点（二段階の審査）によって判断されなければならないこととなる。そして、このような判断手法の下では、保安院に、福島第一原発の敷地高（O. P. + 10 メートル）を超える津波が到来することにより原子力災害が発生することの予見可能性が認められる余地はなく、行政庁は規制権限を行使することができないものであった。そして、このような二段階審査の判断手法は、正に、最高裁が示した規制権限の不行使の違法性に関する判断枠組みに基づくものであるところ、同種事案に関する一連の判決のうち、実質的にこの二段階審査の判断手法を踏まえた判断をしていると評価できる判決（「長期評価の見解」について、津波評価技術の考え方への当てはめの合理性を審査している判決）においては、「長期評価の見解」に基づく規制機関（又は事業者）の責任が正当に否定されているのである。

以上

略称語句使用一覧表

	略称	基本用語	使用書面	ページ	備考
I	ICRP	国際放射線防護委員会	答弁書	37	
J	INES	国際原子力・放射線事象評価尺度	原審第2準備書面	40	
	J N E S	独立行政法人原子力安全基盤機構	5部判決	55	
	JAEA	日本原子力研究開発機構	第4準備書面	10	
	JAMSTEC	独立行政法人海洋研究開発機構	控訴答弁書	52	
L	LNT	ICRPが採用しているしきい値なし直線	原審第8準備書面	9	
	LSS第14報	放影研報告書	原審第18準備書面	50	
N	No. 50-SG-S10B	IAEA安全シリーズNo. 50-SG-S10B 「海岸敷地における原子力プラントに対する 設計ベース洪水 安全指針」	原審第24準備書面	10	
	NUPEC	財団法人原子力発電技術機構	控訴答弁書	103	
O	O. P.	小名浜港工事基準面(「Onahama Pile」)	原審第1準備書面	11	
W	WG	低線量被ばくのリスク管理に関するワーキンググループ	5部判決	295	
	WG報告書	平成23年12月22日公表の低線量被ばくのリ スク管理に関するワーキンググループの報 告書	5部判決	295	
ア	青木氏	青木一哉氏	原審第16準備書面	21	
	阿部(1999)	1999年に発表された阿部氏の論文「遡上 高を用いた津波マグニチュードMtの決定— 歴史津波への応用—」	原審第6準備書面	80	
	阿部氏	阿部勝征氏	原審第6準備書面	3	
	阿部博士	阿部清治博士	原審第16準備書面	20	
	安全系	原子炉施設の「重要度の特に高い安全機能 を有する系統」	原審第13準備書面	25	
	安全評価審査指針	発電用軽水型原子炉施設の安全評価に關 する審査指針	原審第13準備書面	10	
イ	伊方原発訴訟最高裁判決	最高裁判所平成4年10月29日第一小法廷 判決(民集46巻7号1174ページ)	原審第24準備書面	8	

	一審原告ら	控訴人ら	控訴答弁書	1	
	一審被告国	被控訴人国	控訴答弁書	1	
	一審被告東電	一審被告東京電力ホールディングス株式会社	控訴答弁書	3	
	一審原告ら控訴理由書1	一審原告らの2019(令和元)年10月30日付け控訴理由書(責任論)	控訴答弁書	1	
	一審原告ら控訴理由書2	一審原告らの2019(令和元)年10月31日付け控訴理由書(2)(損害論)	控訴答弁書	1	
	茨城県波源モデル	「延宝房総沖地震津波の千葉県沿岸～福島県沿岸での痕跡高調査」(甲口第74号証)において検討された延宝房総沖地震に係る波源モデル	第4準備書面	8	
	今中氏	今中哲二氏	意見書	5	
	今中氏意見書	2017年(平成27)年5月27日付け今中氏の意見書	原審第18準備書面	73	
	今村教授	今村文彦教授	原審第11準備書面	6	
工	延宝房総沖地震	1677年11月の房総沖の地震	原審第5準備書面	24	
才	大飯発電所	関西電力株式会社大飯原子力発電所	原審第1準備書面	20	
	大阪泉南アスベスト最高裁判決	最高裁判所平成26年10月9日第一小法廷判決・民集68巻8号799ページ	原審第3準備書面	1	
	大竹	平成14年長期評価の公表当時、日本地震学会会長兼地震予知連絡会会长であつた大竹政和	5部判決	200	
	岡村委員	岡村行信委員	第4準備書面	71	
	岡本教授	岡本孝司教授	原審第11準備書面	2	
	岡本意見書(2)	平成28年10月7日付け岡本教授の意見書(2)	原審第14準備書面	2	
	屋内退避に係る精神的損害	屋内退避区域の指定が解除されるまでの間、同区域における屋内退避を長期間余儀なくされた者が、行動の自由の制限等を余儀なくされ、正常な日常生活の維持・継続が長期間にわたり著しく阻害されたために生じた精神的苦痛に係る精神的損害	5部判決	330	
	女川発電所	東北電力株式会社女川原子力発電所	原審第1準備書面	20	

カ	仮説①	「長期評価の見解」がその評価の前提として採用した、三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域(日本海溝付近)において、過去に発生したマグニチュード8 クラスの地震である慶長三陸地震、延宝房総沖地震及び明治三陸沖地震を三陸沖北部から房総沖の海溝寄りのプレート間大地震(津波地震)と評価する仮説	5部判決	266	
	仮説②	「長期評価の見解」がその評価の前提として採用した、具体的な地域は特定できないものの、明治三陸沖地震と同程度の地震が三陸沖北部から房総沖の海溝寄りの領域内(日本海溝付近)のどこでも発生する可能性があるという仮説	5部判決	266	
	笠原名譽教授	笠原稔名譽教授	原審第16準備書面	20	
	金戸氏	土木調査グループ金戸俊道	第4準備書面	7	
	川原	平成14年長期評価の公表当時、保安院原子力発電安全審査課耐震班の責任者(班長)であった川原修司	5部判決	198	
	関西水俣病最高裁判決	最高裁判所平成16年10月15日第二小法廷判決・民集58巻7号1802ページ	原審第3準備書面	1	
キ	起因事象	現実に起き得る異常や事故の発端となる事象	原審第7準備書面	6	
	旧労基法	昭和47年法律第57号による改正前の労働基準法	原審第3準備書面	10	
ク	クロロキン最高裁判決	最高裁判所平成7年6月23日第二小法廷判決・民集49巻6号1600ページ	第1準備書面	2	
	クロロキン最高裁判決等	宅建業者最高裁判決及びクロロキン最高裁判決の2つの判決	原審第3準備書面	1	
ケ	計画的避難区域	原災法に基づき、福島第一発電所から半径20Km以遠の周辺地域で計画的な避難を指示した区域	原審第8準備書面	15	
	刑事案件	一審被告東電元役員らを被告人とする刑事案件	控訴答弁書	128	
	刑事判決	一審被告東電の元役員を被告人とする刑事案件に係る一審判決(東京地方裁判所令和元年9月19日判決)	第6準備書面	36	
	原告番号1-1	小野深雪	5部判決	404	
	原告番号1-2	小野誠二	5部判決	404	
	原告番号1-3	井ノ上光華	5部判決	404	
	原告番号1-4	小野瑠々華	5部判決	404	

原告番号1-5	小野篤志	5部判決	404	
原告番号2-1	菅野貴浩	5部判決	404	
原告番号2-2	菅野里美	5部判決	405	
原告番号2-3	渡邊早央莉	5部判決	405	
原告番号2-4	菅野光佑	5部判決	405	
原告番号2-5	菅野史佳	5部判決	405	
原告番号3	千葉民子	5部判決	405	
原告番号4	羽田典子	5部判決	405	
原告番号5-1	松本美喜子	5部判決	405	
原告番号5-2	松本貢	5部判決	405	
原告番号5-3	松本悠風	5部判決	406	
原告番号5-4	松本海翔	5部判決	406	
原告番号6-1	渡辺仁子	5部判決	406	
原告番号6-3	渡辺大将	5部判決	406	
原告番号6-4	渡辺紗絵	5部判決	406	
原告ら引用部分1	「ドライサイトの考え方は、安全性に影響しかねない敷地内浸水ハザードへの対策の要点と考えられる。発電所の当初レイアウトはこれをもとに定めるべきであり、また発電所の供用寿命中にもこれを再評価することによって、こうした状況を確認する必要がある。再評価で否定的な結果が出た場合には、適切な防護策及び減災措置を、適時に実施しなければならない。」、「上述の条件(引用者注:ドライサイトの条件)が満たされない場合、サイトは『ウェットサイト』、すなわち設計基準浸水の水位がプラント主地盤高よりも高いと決定されたものと見なされる。従って建設・供用の各段階中、恒久的なサイト防護策を取る必要があり、また上述のように、こうした人工的なプラント防護策は、安全上重要な物件と見なすべきであり、従って適切に設計・保守する必要がある。」	原審第12準備書面	15	

原告ら引用部分2	<p>「日本国内の手法と国際慣行との齟齬を指摘しておきたい。前節で述べたとおり、1960年代と1970年代には、地震とそれに付随する(津波などの)ハザードの推定手法を適用する際には、歴史記録を用いるのが一般的な国際慣行であった。この手法は基本的に、決定論的なものであった。安全シリーズNo.50-SG-S1に詳述されているように、歴史記録のある最大の震度または規模に上乗せし、そのような事象がサイトから最短の距離で起きると想定することにより、安全余裕を大きめに取ることで、年間発生頻度の非常に低い、未実測の激甚事象に関する情報の欠如を補うのが国際慣行であった。」</p> <p>数十年ないし数百年というごく近年の期間分しかない、有史の実測事象データを主として用いるという、少なくとも2006年までの日本国内の手法が、津波ハザードの評価にあたって、地震規模を過小評価する主因となつた。発電所の当初設計時点での一般的な国際慣行では、地震及びそれに付随する(津波などの)ハザードの推定手法を適用時に、歴史記録を用いることとされていた。必要とされる低確率(通常受け入れられている再来期間は1万年単位)と釣り合うような先史データがないことを埋め合わせるため、この慣行では次のような想定を置いていた。</p> <p>(i)歴史記録のある最大の震度または規模に上乗せする決まりと、(ii)震源をサイトから最短距離に置く想定とである。…」</p>	原審第12準備書面	17
原告ら第1準備書面	原告ら2016(平成28)年5月11日付け第1準備書面	原審第4準備書面	1
原告ら第2準備書面	原告ら2016(平成28)年8月22日付け第2準備書面(規制権限不行使の違法性の判断枠組みと考慮要素等)	原審第3準備書面	1
原告ら第3準備書面	原告ら2016(平成28)年8月22日付け第3準備書面(被告国が我が国の原子力事業を主導してきたことについて)	原審第3準備書面	2
原告ら第5準備書面	原告ら2016(平成28)年10月20日付け第5準備書面(予見可能性の対象及び予見義務について)	原審第5準備書面	1
原告ら第6準備書面	原告ら2016(平成28)年10月20日付け第6準備書面(津波の予見可能性を基礎づける主張)	原審第5準備書面	2
原告ら第9準備書面	原告ら平成28年12月8日付け第9準備書面(敷地高さを超える津波が予見できれば結果回避措置を取るべきこと)	原審第6準備書面	1
原告ら第10準備書面	原告ら2016(平成28)年12月8日付け第10準備書面(本件で求められる具体的な結果回避措置について)	原審第7準備書面	2

原告ら第11準備書面	原告ら2017(平成29)年2月2日付け第11準備書面(被告国の規制権限に関する主張に対する反論)	原審第9準備書面	1	
原告ら第12準備書面	原告ら2017(平成29)年2月2日付け第12準備書面(被告国の予見可能性の程度、予見を基礎づける知見についての主張に対する反論)	原審第10準備書面	1	
原告ら第13準備書面	原告ら2017(平成29)年4月20日付け第13準備書面(津波の予見可能性に関するまとめ)	原審第12準備書面	1	
原告ら第15準備書面	原告らの2017(平成29)年6月15日付け第15準備書面(規制権限についての補充)	原審第13準備書面	1	
原告ら第16準備書面	原告らの2017(平成29)年6月15日付け第16準備書面(被告らの結果回避義務・結果回避可能性)	原審第14準備書面	1	
原告ら第17準備書面	原告ら2017(平成29)年6月15日付け第17準備書面(低線量被ばくの危険について)	原審第18準備書面	1	
原告ら第19準備書面	原告ら第4準備書面及び原告らの2017(平成29)年7月27日付け第19準備書面(包括慰謝料の整理について)	原審第18準備書面	1	
原告ら第20準備書面	原告ら2017(平成29)年7月27日付け第20準備書面	原審第24準備書面	1	
原告ら第22準備書面	原告らの2018(平成30)年1月18日付け第22準備書面	原審第25準備書面	1	
原告ら第24準備書面	原告らの2018(平成30)年6月14日付け第24準備書面	原審第25準備書面	1	
原告ら最終準備書面第3分冊	2018(平成30)年8月30日付け最終準備書面(第3分冊)	原審第29準備書面	1	
原告番号1の世帯	原告番号1-1ないし1-5の世帯	原審個別第1準備書面(1)	5	
原告番号2の世帯	原告番号2-1ないし2-5の世帯	原審個別第2準備書面(1)	5	
原告番号5の世帯	原告番号5-1ないし5-4の世帯	原審個別第5準備書面(1)	5	
原告番号6の世帯	原告番号6-1, 6-3及び6-4の世帯	原審個別第6準備書面(1)	5	
原災法	原子力災害対策特別措置法	5部判決	16	
原賠審	原子力損害賠償紛争審査会	原審第26準備書面	359	
原賠法	原子力損害の賠償に関する法律	5部判決	8	

口	後段規制	設計及び工事の方法の認可、使用前検査の合格、保安規定の認可及び施設定期検査までの規制	原審第2準備書面	18	
	合同WG	総合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	5部判決	221	
	国賠法	国家賠償法	5部判決	8	
	国会事故調査報告書	国会における第三者機関による調査委員会(東京電力福島原子力発電所事故調査委員会)が発表した平成24年7月5日付け報告書	答弁書	16	
	国会事故調査委員会	東京電力福島原子力発電所事故調査委員会	原審第22準備書面	1	
サ	酒井博士	酒井俊朗博士	原審第16準備書面	21	
	崎山氏	崎山比早子氏	原審第8準備書面	1	
	崎山意見書①	平成27年1月7日付け崎山比早子の意見書	原審第8準備書面	1	
	崎山意見書②	2016年5月9日付け崎山比佐子の意見書(丙二共第31号証)	原審第18準備書面	64	
	崎山意見書④	2016年12月28日付け崎山比佐子の意見書4(丙二共第33号証)	原審第18準備書面	59	
	崎山意見書⑤	2016年12月20日付け崎山比佐子の意見書5(甲二共第48号証)	原審第18準備書面	52	
	佐々木氏	佐々木康人氏	原審第18準備書面	82	
	佐々木ほか連名意見書	平成28年10月26日付け佐々木康人ほかの意見書(丙二共第5号証)	原審第18準備書面	37	
	佐竹教授	佐竹健治教授	原審第16準備書面	20	
	佐竹証人	佐竹健治証人	原審第6準備書面	1	
	佐竹証人調書①	千葉地方裁判所平成25年(ワ)第515号ほか事件第10回口頭弁論期日における地震・津波の専門家である佐竹健治証人の証人調書	原審第6準備書面	1	
	佐竹証人調書②	千葉地方裁判所平成25年(ワ)第515号ほか事件第11回口頭弁論期日における地震・津波の専門家である佐竹健治証人の証人調書	原審第6準備書面	1	
	佐竹ほか(2008)	平成20年に刊行された「石巻・仙台平野における869年貞観津波の数値シミュレーション」(佐竹健治・行谷佑一・山木滋)という論文	原審第5準備書面	40	

シ	試算津波	平成20年試算による想定津波	原審第16準備書面	171	
	自主的避難等対象者	本件事故発生時に自主的避難等対象区域内に生活の本拠としての住居があった者	5部判決	334	
	地震本部	地震調査研究推進本部	原審第1準備書面	15	
	実績報告書	福島第一原発事故にともなういわき市の放射能汚染マップ作成と初期被曝量評価に関する研究」実績報告書	原審第18準備書面	73	
	柴田氏	柴田義貞氏	意見書	8	
	島崎証人	島崎邦彦証人	原審第6準備書面	1	
	島崎証人調書①	千葉地方裁判所平成25年(ワ)第515号ほか事件での第8回口頭弁論期日における島崎証人の証人調書	原審第6準備書面	1	
	島崎証人調書②	千葉地方裁判所平成25年(ワ)第515号ほか事件での第9回口頭弁論期日における島崎証人の証人調書	原審第6準備書面	1	
	重大事故等	重大事故(炉規法43条の3の6第1項3号, 実用炉規則4条) や重大事故に至るおそれがある事故を併せて	原審第23準備書面	26	
	10m盤	福島第一原発の敷地高さ(O. P. +10メートル)	控訴答弁書	142	
	宿泊費等	本件事故が発生した後に政府による避難等の指示があった対象区域から避難することを余儀なくされたことにより負担した宿泊費及びこの宿泊に付随して負担した費用	5部判決	328	
	首藤名誉教授	首藤伸夫名誉教授	原審第16準備書面	20	
	使用停止等処分	平成24年改正後の炉規法43条の3の23に定める保安のために必要な措置	原審第4準備書面	15	
	貞觀津波	西暦869年に東北地方沿岸を襲った巨大地震によって東北地方に到来したとされる津波	原審第5準備書面	37	
	詳細設計	原子炉施設の具体的な設計や工事方法	原審第2準備書面	18	
	昭和39年原子炉立地審査指針	昭和39年5月27日に原子力委員会によって策定された原子炉立地審査指針	5部判決	47	
	昭和45年安全設計審査指針	昭和45年4月23日に原子力委員会によって策定された安全設計審査指針	5部判決	47	
	新技術基準	安全設計審査指針及び発電用原子力設備に関する技術基準	原審第1準備書面	30	
	新技術基準規則	実用発電用原子炉及びその附属施設の技術基準に関する規則(平成25年原子力規制委員会規則第6号)	控訴答弁書	2	

	新設置許可基準規則	実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則(平成25年原子力規制委員会規則第5号)	控訴答弁書	2	
	新規制基準	実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則	原審第11準備書面	30	
	新規制基準	新技術基準規則及び新設置許可基準規則の総称	控訴答弁書	2	
	審査ガイド	新規制基準並び基準津波及び耐津波設計方針に係る津波審査ガイド	原審第14準備書面	24	
	深層防護	原告らの主張の「多重防護」という用語と「深層防護」という用語を統一してい	原審第26準備書面	227	
	新耐震指針	平成18年9月19日に原子力安全委員会が定めた、発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針	第4準備書面	4	
ス	水質二法	公共用水域の水質の保全に関する法律及び工場排水等の規制に関する法律	原審第3準備書面	9	
	推進地域	日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進地域として指定するものとされた、地震防災対策を推進する必要がある地域	5部判決	212	
セ	政府事故調査最終報告書	政府に設置された東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会作成の平成24年7月23日付け「最終報告」	答弁書	8	
	設計上の想定津波	具体的な根拠を持った津波の発生可能性を余すことなく取り入れて、設計基準として想定すべき津波	控訴答弁書	35	
	1990年勧告	ICRPが平成2年(1990年)に行った勧告	原審第8準備書面	1	
	1992年勧告	ICRP Publication63	原審第18準備書面	21	
	1999年勧告	ICRP「Publication82 長期放射線被ばく状況における公衆の防護」	原審第18準備書面	6	
ソ	総合基本政策	平成11年4月23日、地震防災対策特別措置法7条2項1号により策定した地震本部の活動の指針となる「地震調査研究の推進について」	原審第19準備書面	8	
	その他の規制措置	日本薬局方からの削除や製造の承認の取り消しの措置以外の規制措置	原審第3準備書面	14	
	成氏	成元哲氏	原審第18準備書面	105	
タ	対象区域外滞在	避難に引き続き本件事故が発生した後に政府による避難等の指示があった対象区域外での滞在	5部判決	328	
	耐震設計審査指針	発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針	第5準備書面	6	

	耐震バックチェック	耐震バックチェック指示を受けて、一審被告東電やほかの原子力事業者が行う評価や同評価に係る規制側における審査	第4準備書面	5	
	耐震バックチェック指示	平成18年9月20日に保安院が行った、新耐震指針による既設原子炉施設に係る耐震安全性評価の指示	第4準備書面	5	
	高尾氏	土木調査グループ課長高尾誠	第4準備書面	7	
	高橋意見書	高橋秀人氏作成の意見書(丙二共第3号証)	原審第18準備書面	69	
	宅建業者最高裁判決	最高裁判所平成元11月24日第二小法廷判決・民集43巻10号1169ページ	原審第3準備書面	1	
	宅建業法	宅地建物取引業法	原審第3準備書面	4	
	谷岡教授	谷岡勇市郎教授	原審第16準備書面	20	
	谷岡・佐竹論文	谷岡教授及び佐竹教授が公表した論文(谷岡勇市郎、佐竹健治「津波地震はどこで起ころか 明治三陸津波から100年」(平成8年)(丙口第61号証)	原審第27準備書面	19	
チ	筑豊じん肺最高裁判決	最高裁判所平成16年4月27日第三小法廷判決・民集58巻4号1032ページ	原審第3準備書面	1	
	筑豊じん肺最高裁判決等	筑豊じん肺最高裁判決、関西水俣病最高裁判決及び大阪泉州アスベスト最高裁判決の3つの判決	原審第3準備書面	1	
	千葉地裁平成29年判決	福島第一発電所事故について判示した千葉地方裁判所平成29年9月22日判決	原審第25準備書面	12	
	中間指針	「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針」	5部判決	327	
	中間指針第一次追補	「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針追補(自主的避難等に係る損害について)」	5部判決	327	
	中間指針第二次追補	「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針第二次追補(政府による避難区域の見直し等に係る損害について)」	5部判決	327	
	中間指針第四次追補	「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針第四次追補(避難指示の長期化等に係る損害について)」	5部判決	327	
	中間指針等	中間指針、中間指針第一次追補、中間指針第二次追補及び中間指針第四次追補の総称	5部判決	327	

	中長期検討計画	津波溢水アクシデントマネジメント対策の検討においては、浸水したと仮定して、プラント停止、浸水防止、冷却維持の調査を行うものとされ、また、対策検討スケジュールとして、平成17年度から平成22年度までの期間を想定したスケジュール	原審第1準備書面	20	
	長期評価	三陸沖から房総沖にかけての地震活動の長期評価	答弁書	9	
	長期評価の見解	平成14年に地震本部が公表した長期評価の中で示された津波地震に関する見解	原審第16準備書面	3	
	調査義務	規制権限を適時適切に行使するために、常に耐震安全性に関わる新たな科学的知見に目を配り、それらの収集、調査検討を経て耐震安全性に関する被告国(東電)の規制に反映すべきものを適時適切に選定していく義務	原審第27準備書面	2	
ツ	津金氏	津金昌一郎氏	原審第18準備書面	70	
	都司	平成14年長期評価公表当時の推進本部地震調査委員会の委員であった都司嘉宣(元東京大学地震研究所准教授)	5部判決	207	
	筒井氏ら	筒井哲郎氏及び後藤政志氏	原審第26準備書面	261	
	津波PRA標準	原子力発電所に対する津波を起因とした確率論的リスク評価に関する実施基準:2011	原審第23準備書面	20	
	津波評価技術	土木学会原子力土木委員会刊行の「原子力発電所の津波評価技術」	答弁書	14	
	津波担当部署	土木調査グループのほか、一審被告東電の土木技術グループ、建築グループ、機器耐震技術グループ等の津波評価及び津波対策担当部署	第4準備書面	18	
	津波評価技術2016	原子力発電所の津波評価技術2016	原審第23準備書面	23	
	津村博士	津村建四郎	原審第11準備書面	6	
	鶴博士	鶴哲郎博士	第4準備書面	62	
	鶴論文	平成14年12月に日本海溝沿いの海底地形・地質に関する最新の知見として公表された鶴哲郎博士らの論文	控訴答弁書	52	
テ	テチャ川論文	Krestininaらの「テチャ川コホートにおける長期間の放射線被爆とがんによる死亡」の論文	原審第18準備書面	57	
	電気事業法	本件設置等許可処分当時の電気事業法(平成24年法律第47号による改正前の電気事業法)	答弁書	27	

	電共研	電力共通研究	控訴答弁書	34	
	電事連	電気事業連合会	控訴答弁書	103	
ト	東京高裁今村証言	別件訴訟における今村教授の証言(丙口第196号証)	控訴答弁書	43	
	東京電力津波調査報告書	福島第一原子力発電所及び福島第二原子力発電所における平成23年東北地方太平洋沖地震により発生した津波の調査結果にかかる報告(その2)	原審第14準備書面	6	
	東京電力津波調査報告書	「福島第一原子力発電所及び福島第二原子力発電所における平成23年東北地方太平洋沖地震により発生した津波の調査結果に係る報告(その2)」	控訴答弁書	168	
	東京地裁判決	東京地方裁判所平成30年3月16日判決	第6準備書面	41	
	東通発電所	被告東電の東通原子力発電所	原審第19準備書面	2	
	東電津波対応方針	一審被告東電が、平成20年10月16日から同年12月10日にかけて、首藤名誉教授、佐竹教授、高橋教授、今村教授及び阿部勝征教授(阿部氏)に対し、土木学会に研究を委託した上で示した、耐震バックチェックまでに研究が間に合わないのであれば、耐震バックチェックには既存の津波評価技術に基づく津波評価で対応するが、研究の結果として必要とされる対策については一審被告東電が確実に行うという方針	控訴答弁書	101	
	東電設計	東電設計株式会社	原審第25準備書面	24	
	東北電力	東北電力株式会社	原審第20準備書面	1	
	土木調査グループ	一審被告東電本店原子力・立地本部下の原子力設備管理部新潟県中越沖地震対策センター土木グループ	第4準備書面	7	
	泊発電所	北海道電力株式会社泊原子力発電所	原審第1準備書面	20	
ナ	ナカヤチ 中谷内氏	中谷内一也氏	原審第18準備書面	98	
	名倉氏	名倉繁樹氏	原審第16準備書面	21	
	名古屋地裁判決	名古屋地方裁判所に係属していた同種訴訟(同裁判所平成25年(ワ)第2710号ほか)について、令和元年8月2日に同裁判所が言い渡した判決	第3準備書面	2	
	7省庁手引き	「地域防災計画における津波対策強化の手引き」	5部判決	76	

	ナメガヤ 行谷ほか(2010)	宮城県石巻・仙台平野および福島県請戸川河口低地における869年貞観津波の数値シミュレーション(活断層・古地震研究報告第10号)(行谷佑一・佐竹健治・山木滋)(内口第44号証)	第4準備書面	73	
二	2007年勧告	ICRPの2007年勧告	原審第18準備書面	6	
	2013年報告書	UNSCEARが、平成25年10月の国連総会において、電離放射線の線源、影響及びリスクについて報告した報告書	5部判決	301	
	2017年白書	UNSCEAR2017年白書	原審第18準備書面	45	
	二段階審査	伊方原発訴訟最高裁判決が示した、従前の設置許可処分が、行政処分として違法状態になっている場合がどのような場合かを判断する枠組み(当初の安全性の判断の適否に関する裁判所の審理判断が、具体的な審査基準の設定及び同基準への適合性の審査に科学的、専門技術的裁量が認められることを前提として、同基準に不合理な点があるか否かを審査し[第一段階の審査]、更に同基準に適合するとした判断の過程に看過し難い過誤、欠落があるか否かを審査する[第二段階の審査])	第3準備書面	4	
	日本海溝・千島海溝調査会	日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に関する専門調査会	5部判決	212	
	日本海溝・千島海溝報告書	平成18年の日本海溝・千島海溝調査会による報告	原審第16準備書面	49	
	日本原電	日本原子力発電所株式会社	控訴答弁書	193	
八	萩原マップ	別紙20「地体構造区分」	5部判決	180	
	バックチェックルール	保安院が平成18年9月20日に策定した「新耐震審査指針に照らした既設発電用原子炉施設等の耐震安全性の評価及び確認に当たっての基本的な考え方並びに評価手法及び確認基準について」	5部判決	220	
	浜岡発電所	中部電力株式会社浜岡原子力発電所	原審第1準備書面	20	
	パラメータスタディ	設計上の想定津波の不確定性を設計津波水位に反映させるため、基準断層モデル(波源モデル)の諸条件を合理的と考えられる範囲内で変化させた数値計算を多数実施すること	控訴答弁書	35	
ヒ	被告東電	東京電力ホールディングス株式会社	5部判決	410	
	避難区域	原災法に基づき、福島第一発電所から半径20Km圏内、福島第二発電所から半径10km圏内で住民の避難を指示した区域	原審第8準備書面	14	

	避難指示等対象区域	中間指針を提示した平成23年8月5日の時点で、被告国による避難等の指示等があつた区域(避難区域、屋内退避区域、計画的避難区域、緊急時避難準備区域、特定避難勧奨地点、南相馬市が住民に一時避難を要請した区域)	原審第26準備書面	390	
	避難所等	避難所、体育館、公民館等	5部判決	331	
	避難等に係る精神的損害	避難に係る精神的損害及び屋内避難に係る精神的損害の損害額	5部判決	330	
	避難に係る精神的損害	対象区域外滞在を長期間余儀なくされた者及び本件事故発生時には避難指示等対象区域外に居り、同区域内に住居があるものの引き続き対象区域外滞在を長期間余儀なくされた者が、自宅以外での生活を長期間余儀なくされ、正常な日常生活の維持・継続が長期間にわたり阻害されたために生じた苦痛に係る精神的損害	5部判決	330	
	避難が長期化する場合の慰謝料	避難が長期化する場合の精神的損害の損害額	5部判決	340	
	避難が長期化する場合の精神的損害	長年住み慣れた住居及び地域が見通しのつかない長期間にわたり帰還不能となり、そこでの生活の断念を余儀なくされた精神的苦痛等	5部判決	340	
	評価基準値	耐震設計時の判断基準となる民間規格・基準類で定められている値	原審第22準備書面	16	
	評価値	基準地震動を用いた解析において算定される計算結果	原審第22準備書面	16	
フ	深尾・神定論文	1980年に発表された深尾良夫・神定健二「日本海溝の内壁直下の低周波地震ゾーン」と題する論文	原審第6準備書面	34	
	福岡地裁判決	福岡地方裁判所令和2年6月24日判決	第6準備書面	36	
	福島第一原発	福島第一原子力発電所	5部判決	7	
	福島第二発電所	東京電力福島第二原子力発電所	答弁書	8	
	福島地裁判決	福島地方裁判所平成29年10月10日判決(判例時報2356号)	控訴答弁書	5	
ヘ	平成3年の海水漏えい事故	福島第一原発1号機において、平成3年10月30日に発生した、「補機冷却水系海水配管からの海水漏えいに伴う原子炉手動停止」の事故	5部判決	231	
	平成13年耐震設計審査指針	平成13年3月29日に国際放射線防護委員会による1990年勧告を受けて一部改訂がされた耐震設計審査指針	5部判決	48	

	平成13年安全設計審査指針	平成13年3月29日に国際放射線防護委員会による1990年勧告を受けて一部改訂がされた安全設計審査指針	5部判決	48	
	平成14年推計	平成14年3月被告東電が実施した「津波評価技術」に基づく津波推計計算	5部判決	93	
	平成18年耐震設計審査指針	平成18年9月19日に原子力安全委員会において新たに決定された耐震設計審査指針	答弁書	23	
	平成20年試算	平成20年に明治三陸地震の波源モデルを福島県沖に置いてその影響を測るなどの試算	原審第16準備書面	156	
	平成20年推計	被告東電が、平成20年4月に「長期評価の見解」を用いて行った推計	5部判決	127	
	平成20年推計津波	平成20年推計による津波	5部判決	127	
	別件訴訟	東京高裁平成29年(ネ)第2620号(本件の同種訴訟)	第4準備書面	15	
ホ	保安院	原子力安全・保安院	答弁書	4	
	防護レベル	一般に、安全に対する脅威から人を守ることを目的として、ある目標をもったいくつの障壁	原審第25準備書面	15	
	放射線障害防止法	放射性同位元素等による放射線障害の防止に関する法律	5部判決	40	
	防潮堤等	防潮堤・防波堤等	原審第25準備書面	14	
	本件事故	福島第一原発から放射性物質が放出される事故	5部判決	7	
	本件地震	平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震	5部判決	7	
	本件津波	本件地震に伴う津波	5部判決	7	
	本件設置等許可処分	福島第一原発1号機ないし4号機の設置許可処分又は変更許可処分	5部判決	12	
	本件各判決	宅建業者最高裁判決、クロロキン最高裁判決、筑豊じん肺最高裁判決、関西水俣病最高裁判決及び大阪泉州アスベスト最高裁判決、上記5つの判決	原審第3準備書面	1	
マ	本件各評価書	「耐震設計審査指針の改訂に伴う東京電力株式会社福島第一原子力発電所5号機耐震安全性に係る中間報告の評価について」及び「耐震設計審査指針の改訂に伴う東京電力株式会社福島第二原子力発電所4号機耐震安全性に係る中間報告の評価について」	5部判決	222	
	松澤教授	松澤暢教授	原審第11準備書面	15	

	松澤・内田論文	平成15年に低周波地震と津波地震について公表された論文(松澤暢, 内田直希「地震観測から見た東北地方太平洋下における津波地震発生の可能性」)	控訴答弁書	86	
ミ	ミドリ十字	株式会社ミドリ十字	原審第5準備書面	21	
ム	無限鉛直壁	一律に無限高さ又は十分高いことが明らかな高さの鉛直壁	原審第17準備書面	2	
	武藤副本部長	武藤栄原子力・立地本部副本部長	第4準備書面	19	
ヤ	山形地裁判決	山形地方裁判所令和元年12月17日判決	第6準備書面	36	
	山口教授	山口彰教授	原審第11準備書面	5	
	山下センター長	山下和彦新潟県中越沖地震対策センター長	第4準備書面	19	
ヨ	横浜地裁判決	横浜地方裁判所平成31年2月20日判決	第6準備書面	41	
	吉田部長	吉田昌郎原子力設備管理部長	第4準備書面	19	
	4m盤	非常用海水ポンプの設置されたO. P. +4メートル盤	控訴答弁書	161	
	4省庁報告書	「太平洋沿岸部地震津波防災計画手法調査報告書」	5部判決	69	
	4省庁報告書等	4省庁報告書及び7省庁手引きの総称	控訴答弁書	33	
ロ	炉規法	核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律	5部判決	29	
ワ	渡辺氏	渡辺敦雄氏	原審第14準備書面	1	
	渡辺意見書	渡辺敦雄氏の意見書	原審第14準備書面	2	