

平成30年(ワ)第237号、令和元年(ワ)第85号、第143号、第219号

令和2年(ワ)第18号 「浪江原発訴訟」損害賠償請求事件

原告 原告1 外630名

被告 国、東京電力ホールディングス株式会社

準備書面(17)

～違法性の判断手法につき判断過程審査
方式は妥当しないことについて～

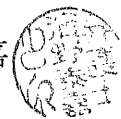
令和2(2020)年12月16日

福島地方裁判所第一民事部 御中

原告ら訴訟代理人 弁護士 日 置 雅 晴



同 弁護士 濱 野 泰 嘉



同 弁護士 松 田 耕 平



同 弁護士 真 野 亮 太



外

第1 本件における違法性（予見可能性）の判断手法にかかる国の主張の概要

1 原告らは、被告国に対して、経済産業大臣が平成14（2002）年12月31日までに電気事業法40条による技術基準適合命令を発令しなかったことにつき、国賠法に基づいて損害賠償請求をするものである。

そして、規制権限不行使につき国賠法に基づく責任が認められるためには、国が規制権限を行使しなかったことが違法と評価されることが必要となる。

この点に関して、被告国は、「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のは、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他嵐、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時に限られ」（被告第1準備書面・59頁）、「規制権限の不行使が『許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠く』か否かの判断に当たって考慮されるべき事情としては、被害結果の重大性やその予見可能性、回避可能性のほか、権限不行使が問題となる当時の一切の事情が評価対象となり、その判断を行うに当たっては、行政権限の行使を行政庁の裁量に委ねた根拠法規及び権限根拠規定の各趣旨・目的、裁量の幅の代償、規制乃至監督の相手方及び方法についての当該法規の定め方を前提として、権限行使を義務化するうえで積極的に作用する事情のみならず、消極的に作用する事情も含めた諸般の事情が総合考慮されると考えられる」と主張する（被告国第1準備書面・64頁）。

すなわち、結果発生の「予見可能性」は、規制権限の不行使が「許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠く」か否かの判断に当たって考慮されるべき一事情となり、諸般の事情を総合考慮することによって規制権限の不行使が「許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠く」か否かの判断をするべきである旨を主張している。

2 他方で、被告国は、その第2準備書面においては、伊方原発最高裁判決を引き合いに出した上で、「裁判所において、使用開始後の原子炉施設に関する原子力

規制機関の規制権限不行使の適否を審理するに当たっても、その審理判断は、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の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原子力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から行われるべきこととなる」と主張している（被告国第2準備書面・20頁）。

3 また、被告国は、「原子力規制における津波の予見可能性の有無は、原子力規制機関が定めた具体的な審査又は判断の基準の策定とその基準への適合性の判断という二段階の過程を経て判断されるどころ、福島第一発電所事故以前は、…そのような二段階の審査判断の下、福島第一発電所の主要建屋の敷地高を超える津波は想定されていなかったのであるから、原子力規制機関が設定した審査又は判断の基準が不合理であるか、又はその基準の適合性への判断が不合理であるとはいえない限り、被告国に福島第一発電所の主要建屋の敷地高を超える津波を予見する義務があったとはいえないことになる」とも主張している（被告第2準備書面・24頁）。

4 さらに、被告国は、本訴訟の同種訴訟においては、自然災害による原子力災害発生にかかる「予見可能性」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性質上、具体的審査基準の合理性とそのあてはめの合理性によって判断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ないのであって、いわゆる伊方原発最高裁判決が示した判断過程審査方式が妥当し、①判断基準に合理性が認められない場合、又は、②判断基準への適合性の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旨を主張する（仙台高等裁判所令和2年9月30日判決・甲B77・158頁以下）。

5 したがって、被告国は、本訴訟においても、本件における規制権限不行使の違法性の判断については、伊方原発最高裁判決と同様、判断過程審査方式が妥当すると主張しているものと理解されるところである。

しかし、以下に述べる通り、本件における規制権限不行使の違法性の判断については、判断過程審査方式が妥当することはない。

第2 本件における違法性の判断手法につき判断過程審査方式は妥当しないこと

1 被告国は、本件における規制権限不行使の違法性の判断につき判断過程審査方式が妥当すると主張する根拠として伊方原発最高裁判決を挙げるようである（甲B77・158頁）。

しかし、同訴訟は、原子炉設置許可処分の取消しを求める訴訟であり、かかる訴訟では、1個の行政処分が総体として違法であるかどうか問われ、その判断のためには、津波等の自然災害による事故のリスクにとどまらず、「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」必要があったものである上、設置許可処分の時点では、設置許可申請書における基本設計が示されているのみで具体的な設計内容を示す詳細設計が明らかにされていない状態で書面審査が求められるために、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たと解されるものである。

これに対し、本件においては、現実に設置され稼働している原子炉にかかる技術基準適合性が問われているものである上、本件での判断の対象となるのは省令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絞られ、具体的な判断対象も実際には「長期

評価」が示した津波地震の想定に信頼性が認められるか否かという点などにあるから、「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」が求められるものとはいえない。本訴訟と同種の訴訟においても、同様の判断がされている（甲B77・159頁以下）。

- 2 また、被告国は、本件における規制権限不行使の違法性の判断につき判断過程審査方式が妥当すると主張する根拠として、本件で求められるのが「将来の予測」に係る判断であることも本訴訟と同種の訴訟において挙げているようである（甲B77・160頁）。

しかし、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においては、いずれも判断過程審査の方法は採用されていない（筑豊じん肺最高裁判決（最高裁判所平成16年4月27日判決・民集58巻4号1032頁）、関西水俣病最高裁判決（最高裁判所平成16年10月15日判決・民集58巻7号1802頁）、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日判決・民集68巻8号799頁））。そして、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、（現在のみならず）将来における法益侵害の蓋然性をも予測して規制権限行使の要否を判断することは当然であると解されるから、「将来予測」に係る判断であることを根拠として、その判断手法が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とは全く異なり、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には理由がない。本訴訟と同種の訴訟においても、同様の判断がされている（甲B77・160頁）。

- 3 なお、被告国の主張は、実質的には、判断過程審査を通じて原子力安全・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主張である。

この点、内閣総理大臣が原子炉設置の許可をする場合においては、原子炉規制

法24条1項3号及び4号所定の原子炉設置許可の基準の適合性について、あらかじめ原子力委員会の意見を聴き、これを尊重しなければならないと定めているところ（原子炉等規制法24条2項）、伊方原発最高裁判決は、かかる専門家による審査会の調査審議を踏まえて設置許可処分がなされたことを重視して、内閣総理大臣による設置許可処分の判断を尊重する判断を示しているものである。

これに対して、本件における「原子炉施設等が津波により損傷を受けるおそれ」があるか否かという判断は、専門家による審査会の調査審議を踏まえた意見を聴くという手続きを経なければならないとはなっておらず、実際にも専門家による審査会の調査審議を踏まえた意見を聴くという手続きはとられていない。

すなわち、本件においては、そもそも原子力安全・保安院（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ものである。

- 4 以上より、本件における規制権限不行使の違法性の判断につき判断過程審査方式は妥当するものではないことは明らかである。

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
福島第一原発	福島第一原子力発電所	訴状	6	
本件原発事故	平成23(2011)年3月11日に発生した福島第一原発の原子力事故	訴状	6	
浪江町	福島県双葉郡浪江町	訴状	6	
浪江町民	浪江町の町民	訴状	6	
被告東電	被告東京電力ホールディングス株式会社	訴状	6	
原紛センター	原子力損害賠償紛争解決センター	訴状	6	
本件地震	平成23(2011)年3月11日14時46分、三陸沖を震源として発生したマグニチュード9.0の地震	訴状	8	
本件津波	本件地震に伴う津波	訴状	8	
原賠審	原子力損害賠償紛争審査会	訴状	14	
原賠法	原子力損害の賠償に関する法律	訴状	14	
浪江町集団ADR	浪江町が、平成25(2013)年6月4日、原紛センターに対し、被告東電を相手方として、申立人となった浪江町民約1万5000人の代理人として申し立てた集団ADR	訴状	15	
O. P.	小名浜港工事基準面	訴状	20	
長期計画	原子力委員会が制定した「原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画」	訴状	30	
原子炉等規制法	核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律	訴状	32	
最終処分法	特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律	訴状	33	
地震本部	地震防災対策特別措置法に基づき設置された地震調査研究推進本部	訴状	37	
長期評価	地震本部の地震調査委員会が、平成14(2002)年7月31日に作成、公表した「三陸沖から房総沖にかけての地震活動の長期評価について」	訴状	38	
東電設計	訴外東電設計株式会社	訴状	39	

省令62号	発電用原子力設備に関する技術基準を定める省令（昭和40年通商産業省令第62号。平成14年当時においては、平成15年経済産業省令第102号による改正前のもの）	訴状	41	
千葉判決	千葉地方裁判所平成25年（ワ）第515号外事件において、千葉地方裁判所が平成29年（2017）9月22日に言い渡した判決	訴状	71	
親であった原告ら	本件原発事故当時に児童・生徒であった者の親である原告ら	訴状	78	
高齢の家族を有する原告ら	本件原発事故当時高齢の家族を有していた原告ら	訴状	79	
赤い本	日弁連交通事故相談センター東京支部『民事交通事故訴訟損害賠償算定基準』	訴状	116	
ICRP	国際放射線防護委員会	訴状	137	
ADR手続	原子力損害賠償に関する和解仲介手続	訴状	142	
本件和解案	浪江町集団ADRにおいて、原紛センターが、平成26（2014）年3月20日に提示した和解案	訴状	142	
4省庁報告書	被告国の4省庁（当時の農林水産省構造改善局、農林水産省水産庁、運輸省港湾局、建設省河川局）が、平成9（1997）年3月に策定した「太平洋沿岸部地震津波防災計画手法調査報告書」	準備書面（2）	11	
7省庁手引き	被告国の7省庁（当時の国土庁、農林水産省構造改善局、農林水産省水産庁、運輸省、建設省、気象庁、消防庁）が、平成9（1997）年3月に策定した「地域防災計画における津波対策強化の手引き」	準備書面（2）	13	
仮定水位㊦	第3回溢水勉強会において、福島第一原発5号機について仮定されたO.P.+14mの水位（敷地高O.P.+13m+1mの水位）	準備書面（2）	22	
仮定水位㊧	第3回溢水勉強会において、福島第一原発5号機について仮定されたO.P.+10mの水位（上記仮定水位O.P.+14mと設計水位O.P.+5.6mの中間水位）	準備書面（2）	22	

専門調査会	中央防災会議の「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に関する専門調査会」	準備書面（3）	24	
WG	ワーキンググループ	準備書面（3）	25	
千葉訴訟	千葉地方裁判所平成25年（ワ）第515号事件、同第1476号事件、同第1477号事件	準備書面（3）	32	
生業訴訟	福島地方裁判所平成25年（ワ）第38号事件、同第94号事件、同第175号事件	準備書面（3）	32	
阿部簡易式	阿部勝征氏が考案した津波高を算出するための簡易予測手法	準備書面（3）	36	
今村氏	津波工学者である今村文彦氏	準備書面（4）	8	
今村意見書	今村氏作成が作成した平成28（2016）年12月19日付意見書	準備書面（4）	8	
今村調書	東京高等裁判所平成29年（ネ）第2620号事件の平成30（2018）年12月13日の期日で実施された今村氏の証人尋問調書	準備書面（4）	8	
朝倉ら評価方法	朝倉良介氏らが提案した、動水圧については静水圧の3倍を見込んで評価する考え方	準備書面（4）	11	
岡本氏	原子力工学者である岡本孝司氏	準備書面（4）	13	
首藤氏	津波工学者である首藤伸夫氏	準備書面（4）	14	
日本原電	日本原子力発電株式会社	準備書面（4）	15	
東海第二原発	東海第二原子力発電所	準備書面（4）	15	
新耐震指針	平成18年（2006）9月に改訂された「発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針」	準備書面（4）	15	
耐震バックチェック	原子力安全・保安院が、各電力事業者に対し、新耐震指針に照らして実施を指示した耐震安全性評価	準備書面（4）	15	
小野氏	平成18（2006）年5月11日に開催された第3回溢水勉強会に出席し、当時、原子力安全・保安院原子力発電安全審査課審査班長であった小野祐二氏	準備書面（4）	17	
渡辺意見書	株式会社東芝原子力事業部門で原子炉施設の基本設計を担当してきた元社員渡辺敦雄氏（工学博士）が作成した平成28（2016）年3月25日付意見書	準備書面（4）	25	

上津原氏	本件原発事故当時、被告東電の原子力設備管理部の部長代理の職にあり、事故後に被告東京電力の事故調査報告書の取りまとめにあたった上津原勉氏	準備書面（４）	31	
L S S	1945年の日本における原爆被爆の生存者を対象とする継続的な追跡調査、いわゆる寿命調査研究(Life Span Study)	準備書面（５）	38	
伊方原発最高裁判決	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頁）	準備書面（８）	3	
ワーキンググループ	内閣官房の放射性物質汚染対策顧問会議の下に置かれた「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」	準備書面（９）	4	
WG報告書	内閣官房の放射性物質汚染対策顧問会議の下に置かれた「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」が取りまとめたワーキンググループ報告書	準備書面（９）	4	
放影研	日米共同研究機関である公益財団法人放射線影響研究所	準備書面（９）	5	
I P P N W	核戦争防止国際医師会議。 核戦争を医療関係者の立場から防止する活動を行うための国際組織であり、昭和55（1980）年に設立された団体。	準備書面（10）	14	
和解仲介業務規程	原子力損害賠償紛争解決センター和解仲介業務規程（総括委員会平成23年8月26日決定、最終改正：平成24年3月28日一部改正）	準備書面（11）	4	
機構法	原子力損害賠償・廃炉等支援機構法	準備書面（11）	10	
支援機構	原子力損害賠償支援機構	準備書面（11）	10	
津波評価技術	社団法人土木学会が平成14（2002）年に策定した「原子力発電所の津波評価技術」	準備書面（12）	6	
民間規格の活用に向けて	原子力安全・保安部会及び原子炉安全小委員会が平成14（2002）年7月22日に策定した「原子力発電施設の技術基準の性能規定化と民間規格の活用に向けて」	準備書面（12）	14	

安全設計指針	原子力安全委員会が平成2（1990）年に定めた「発電用軽水型原子炉施設に関する安全設計審査指針」	準備書面（12）	19	
佐竹氏	地震学者の佐竹健治氏	準備書面（12）	22	
川原陳述書	原子力安全・保安院の原子力発電安全審査課耐震班長であった川原修司氏作成の陳述書	準備書面（12）	34	
中間指針等	中間指針及び総括基準	準備書面（13）	4	
中間指針	原賠審が作成した平成23（2011）年8月5日付中間指針	準備書面（13）	5	
中間指針第二次追補	原賠審が作成した平成24（2012）年3月16日付中間指針第二次追補	準備書面（13）	5	
中間指針第四次追補	原賠審が作成した平成25（2013）年12月26日付中間指針第四次追補	準備書面（13）	5	
総括基準	原紛センターが作成した平成24（2012）年2月14日付総括基準	準備書面（13）	5	
除本意見書	除本理史教授が令和2（2020）年7月に作成した「意見書」（甲D205）	準備書面（13）	5	
アンケート調査	浪江町被害実態報告書（甲D102）に用いられた、平成25（2013）年に浪江町が実施した質問紙調査「精神的損害実態調査アンケート」	準備書面（13）	9	
本研究	川副早央里助教（東洋大学）、西野淑美准教授（東洋大学）及び高木竜輔准教授（尚絅学院大学）の3名が、「ふるさと喪失」による精神的損害の内実を捉え、避難生活による精神的苦痛との違いを明らかにすることを目的として、「アンケート調査」の回答を集計したデータを二次分析した合同研究	準備書面（13）	9	

川副ら論文	本研究の成果物である「『ふるさと喪失』による精神的苦痛の当事者における認識構造—福島県浪江町民『精神的損害実態調査アンケート』の二次分析より—」と題する論文（甲D206）	準備書面（13）	9	
日常生活阻害慰謝料	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	準備書面（13）	15	
見通し不安に関する慰謝料	今後の生活の見通しに対する不安が増大したことにより生じた精神的苦痛	準備書面（13）	15	
浜通り避難者訴訟の控訴審判決	仙台高裁平成30年（ネ）第164号令和2年3月12日判決	準備書面（13）	25	
小高訴訟の控訴審判決	東京高裁平成30年（ネ）第2335号令和2年3月17日判決	準備書面（13）	26	
東京地裁平成31年判決	被告東電第4準備書面22頁において引用する東京地裁平成31年3月27日判決	準備書面（15）	15	
UNSCEAR	原子放射線の影響に関する国連科学委員会	準備書面（16）	4	
UNSCEAR 2013年報告書	UNSCEARが作成した2013年国連総会報告書科学的附属書A「2011年東日本大震災後の原子力事故による放射線被ばくのレベルと影響」	準備書面（16）	4	
政府ニュースレター	政府原子力災害現地対策本部が被災地向けに発行したとされるニュースレター	準備書面（16）	9	