

平成26年（ワ）第2734号 損害賠償請求事件

平成27年（ワ）第728号 損害賠償請求事件

平成27年（ワ）第3915号 損害賠償請求事件

平成28年（ワ）第825号 損害賠償請求事件

原告 原告番号1 外53名

被告 国 外1名

準備書面21

被告国第6準備書面に対する反論

2017（平成29）年8月16日

福岡地方裁判所第1民事部合議A係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 吉村 敏幸

同 宮下 和彦

同 近藤 恭典 外

第1 「第2 原子炉施設の安全確保対策の体系」に対する反論

1 被告国の主張の概要

被告国の主張は、以下の点を根拠に2002（平成14）年及び2006（平成18）年の時点で省令62号が不合理であったと言えないというものである。

① 原子炉施設の安全確保対策の体系にのっとり指針類及び省令62号が定められており、かかる体系に合理性が認められること（第2の1ないし3）

② 上記指針類及び省令62号が外部事象と内部事象を区別して規定しているところ、単一故障の仮定は内部事象のみを対象とするものであり、そのような考え方には合理性が認められること（第2の4、5）

以下、上記2点に対し反論する。

2 ①原子炉施設の安全確保対策の体系に合理性が認められることが省令62号の合理性を担保するものではないこと

(1) 被告国の主張が不明確であること

そもそも、ここでの争点は、2002（平成14）年及び2006（平成18）年の時点で被告国が講じていた原子炉施設の安全確保対策の合理性である。かかる合理性が失われていれば、被告国は、省令62号の制定、改正を含め、その有するあらゆる規制権限を行使すべきことになる。

そして、上記原子炉施設の安全確保対策の合理性は、各規制法令の目的、趣旨、文言等に照らして判断されるべきである。

これに対し、この点に関する被告国の主張は、要するに原子炉施設の安全確保対策の体系に合理性が認められることから省令62号の合理性が認められる、というものである（第1の3（10頁）、第2の5(4)（45頁以下））。

しかし、かかる主張のみでは、

- ・被告国が主張する原子炉施設の安全確保対策の体系がどのような根拠で合理性を有するというのか

- ・安全確保対策の体系が合理性を有することによって、なぜ省令 62 号について原告らが主張する個別の規制が不合理であると言えないことになるのか

は、一切明確ではない。

以上の点について、被告国は、「安全確保対策の体系・・・の合理性は、裁判例においても認められている」と主張して、静岡地裁平成 19 年 10 月 26 日判決（乙 A50）を引用するが（第 2 の 5 (2) (43 頁以下))、引用部分を読んでもかかる合理性について認めていると読むことは不可能である。

したがって、上記被告国の主張のうち①の点についてはその主張は不明確というほかない。

- (2) 被告国が主張する「原子炉施設の安全確保対策の体系」のうち、外部事象と内部事象を差別していることの不合理性

上記のとおり、被告国が主張する原子炉施設の安全確保対策の体系がどのような根拠で合理性を有するというのかは不明であるが、かかる体系として被告国が主張する内容のうち、外部事象と内部事象を区別していることについては合理性がないことがむしろ明確である。この点については、すでに原告ら準備書面 13 第 2 の 2 で述べた（5 頁以下）。

これに対し、被告国は、原告らの指針類や省令 62 号の解釈が誤っている旨反論し（第 2 の 3 (3)ウ（22 頁以下）、(4)エ(イ)（28 頁以下))、その根拠として、「発電用軽水型原子炉施設の安全評価に関する審査指針」の解説（乙 A10 の 8 頁）において、設計上の考慮を求める際の条件である「運転時の異常な過渡変化」及び「事故」について、「その原因が原子炉施設内にある、いわゆる内部事象をさす」とされ、「自然現象あるいは外部からの人為事象については、これらに対する設計上の考慮の妥当性が、別途『安全設計審査指針』等に基づいて審査される」と明記されていることを挙げる。

しかし、上記被告国の主張は誤っている。

すなわち、この点、安全設計審査指針は、発電用軽水型原子炉の設置許可申請に係る安全審査において、「安全性確保の観点から設計の妥当性について判断する際の基礎を示すことを目的として定めたものである。」（同指針「まえがき」乙 A7）のに対し、安全評価に関する審査指針の目的は以下のとおり定められている（同指針Ⅱ.1.「安全設計評価の目的」、乙 A10）。

「原子炉施設の安全設計の基本方針の妥当性は、『安全設計審査指針』によって審査される。原子炉施設の幾つかの構造物、系統及び機器は、通常運転の状態のみならず、これを超える異常状態においても、安全確保の観点から所定の機能を果たすべきことが、『安全設計審査指針』において求められる。したがって、原子炉施設の安全設計の基本方針の妥当性を確認する上では、異常事態、すなわち『運転時の異常な過渡変化』及び『事故』について解析し、評価を行うことが必要である。以下には、安全設計評価に当たって想定すべき事象、判断基準、解析に際して考慮すべき事項等を示す。」

以上のとおり、安全設計審査指針が、原子炉施設の安全設計の基本方針であるのに対し、安全評価に関する審査指針は、安全設計審査指針を前提として、原子炉施設のうち幾つかの機器等の異常状態に対して、安全を確保することを目的として、安全評価を行う際の手続や判断手法の指針を定めたものである。

被告国が引用するとおり、安全評価に関する審査指針の「解説」の「Ⅱ安全設計評価」の2「評価すべき範囲と評価すべき事象の選定について」において、

「・・・これらの状態を、ある限られた数の事象の解析で適切に包絡するためには、評価すべき事象を適切に選定する必要がある。ここでいう『運転時の異常な過渡変化』及び『事故』は、その原因が、原子炉施設内にある、いわゆる内部事象を指す。自然現象あるいは外部からの人為事象については、これらに対する設計上の考慮の妥当性が、別途『安全設計審査指針』等に基づいて審査される。」と、記載されている。（乙 A10・8頁）。これは、この安全評価に関する審査指針は、安全設計審査指針の対象としている事象のうち、内部事象を原因

とする「運転時の異常な過渡変化」及び「事故」のみを選択して対象としていることを明らかにしたに過ぎない。そして、本来であれば、原子力安全委員会は、自然現象や外部からの人為事象を原因とする異常状態（保安電源設備の機能喪失を含む）に関しても、安全評価に関する審査指針を策定しなければならないはずであるが、これを怠ってきたのである。

被告国が一貫して外部事象を原因とする全交流電源喪失、最終ヒートシンク喪失対策を怠ってきたことの証が、外部事象を原因とする異常事態対応の安全評価に関する審査指針の欠落にも表れている。被告国がこの規定を欠落させてきた怠慢を直視せず、逆にこの規定の不備を論拠として、内部事象と外部事象を区別して一方に対する指針類や省令 62 号の不備を正当化しようとすることは、本末転倒した主張であり、失当である。

- 3 ② 上記指針類及び省令 62 号が外部事象と内部事象を区別して規定しているところ、単一故障の仮定は内部事象のみを対象とするものであり、そのような考え方には合理性が認められること

この点について、原告らは、単一故障仮定の考え方が、機械の故障や運転員のミスなど純粋な工学的故障による災害を防止するための安全評価の手法として合理性を有することを争うものではない。被告国が、内部溢水や津波を共通故障要因として考慮せず、安全評価の対象から全く除外してきたことが誤っていたことを主張しているのである。

被告国は、かかる単一故障の仮定の考え方の合理性は裁判例においても認められているとして、前述した静岡地裁判決を引用する（第 6 準備書面 43 頁以下）。

静岡地裁判決は、次のように述べる。

「原子炉施設においては、安全評価審査指針に基づく安全評価とは別に耐震設計審査指針等の基準を満たすことが要請され、その基準を満たしていれば安全上重要な設備が同時に複数故障するということはおよそ考えられないのであ

るから、安全評価の過程においてまで地震発生を共通原因とした故障の仮定をする必要は認められず、内部事象としての異常事態について単一故障の仮定をすれば十分であると認められる。したがって、原告らが主張するようなシュラウドの分離、複数の再循環配管破断の同時発生、複数の主蒸気管の同時破断、停電時非常用ディーゼル発電機の2台同時起動失敗等の複数同時故障を想定する必要はない。もっとも、原告らにおいて、地震動等によって複数箇所の不具合事象が発生することが合理的に想定でき、その場合に、安全設計審査指針が定める地震その他の自然現象に対する設計上の考慮と安全評価審査指針が規定する単一故障の仮定による安全評価によっては不十分であり、それによっては原子炉施設の安全性が確保されないことを合理的に推認できることを主張立証した場合には、被告の行っている単一故障の仮定は妥当でないと評価されるので、本件原子炉施設の耐震安全性は確保されないと判断されることになる。」

上記判示部分の重要なポイントには作成者において下線を付した。

以上のとおり、静岡地裁判決は、耐震設計審査指針が求める地震動に対する防護措置を極めて高度なもの、すなわち、「その基準を満たしていれば安全上重要な設備が複数故障することはおよそ考えられない」と評価している。耐震設計審査指針の内容についての当否はさておき、同判決は続けて、「もっとも、原告らにおいて、(中略)安全設計審査指針が定める地震その他の自然現象に対する設計上の考慮と安全評価審査指針が規定する単一故障の仮定による安全評価によっては不十分であり、それによっては原子炉施設の安全性が確保されないことを合理的に推認できることを主張立証した場合には、被告の行っている単一故障の仮定は妥当でないと評価されるので、本件原子炉施設の耐震安全性は確保されないと判断されることになる。」と別の判断になる可能性にも言及している。

したがって、津波に対する対策として、津波を共通故障要因として考慮せず、内部事象のみを対象とする単一故障の仮定だけで足りるといえるためには、安

全設計審査指針が、その内容として、静岡地裁判決が前提とした耐震設計審査指針の地震動対策に匹敵するような高度な津波防護措置を備えていることが前提とならなければならない。

にもかかわらず、津波について、被告国は、かかる防護措置を備えた基準を策定せず、非常用電源設備や最終ヒートシンクとしての海水ポンプなどの安全上重要な設備について、津波を共通故障要因として取り扱ってこなかったのである。

以上のとおり、静岡地裁判決の判示部分は被告国の主張を正当化するものではない。

よって、被告国の上記主張②には理由がなく、誤っている。

4 小括

被告国の主張は、被告国が策定した原子炉施設の安全確保対策の体系の正当性を強弁し、内部事象と外部事象とを差別して被告国（経済産業大臣）に規制権限がなかったという責任回避のためにする主張に過ぎない。かかる主張は自らに都合の良い解釈論であって、失当というほかない。

第2 「第3 経産大臣は、基本設計ないし基本的設計方針の安全性に関わる事項を是正するために、電気事業法に基づく技術基準適合命令を発することはできないこと」について

この点についての原告らの反論は、すでに原告ら準備書面 13 で述べた内容でおおむね尽きており、現時点ではこれ以上の反論の必要を認めない。

第3 「第4 シビアアクシデントについて」について

1 「1 シビアアクシデント対策は、我が国の法制度上、平成 24 年の炉規法改正に至るまで法規制の対象とされていなかったこと」について

この点について、シビアアクシデント対策が法規制の対象となっていたとみるべきことについては、すでに原告ら準備書面 12 及び同 13 で述べた内容でおおむね尽きており、現時点ではこれ以上の反論の必要を認めない。

2 「2 シビアアクシデント対策について、電気事業者の自主的な取組として、被告国が行政指導等を行ってきたことにつき国賠法上の違法性はないこと」について

(1) 「(2)被告国の SA 対策に関する指導等が不十分であったとはいえないこと」について

被告国の主張は、被告国第 3 準備書面を敷衍して述べているに過ぎず、反論の必要性を認めない。

(2) 「(3)津波を原因事象とする SA への対策を求めていなかったことが著しく合理性を欠くとはいえないこと」について

被告国は、「シビアアクシデント対策は、設計基準事象に対する対策及びその妥当性を評価するための安全評価とは、その評価の方法や考え方を大きく異にするとして、設計基準事象に対する対策とは区別されてきたとして、2012（平成 24）年の炉規法改正まで法規制の対象とされていなかったと主張する。

しかし、シビアアクシデント対策が法規制の対象とされていたかどうかは、もっぱら炉規法の解釈によって決せられるべき問題であるところ、安全評価の方法や考え方の異同はその結論を左右するものではない。かかる安全評価の方法や考え方が影響するのは、法規制の対象となり得ることを前提に、シビアアクシデント対策がどのような法規制に馴染むのかという、法規制の具体的内容というべきである。

したがって、この点に関する上記被告国の主張は誤っているというべきである。

また、被告国は、本件事故に至るまで、津波を原因事象とする確率論的安全評価（PSA）については、解析手法が開発途上にあったから、この点に関するシ

ビアアクシデント対策の実施を被告東電に求めていなかったとしても、著しく合理性を欠くとはいえないと主張している。

しかし、かかる主張は自らこの点に関するシビアアクシデント対策を放棄したことを直視せずにする責任逃れの主張に他ならない。被告国が原告らの主張する知見等をもとに、シビアアクシデント対策に係る規制権限を適時適切に行使していれば、解析手法の開発についても現在のような遅れを生じることはなかったというべきである。そうでなくとも、開発に着手すらしていなかったことは、むしろ、被告国の規制権限不行使の不合理性を裏付けるものというべきである。

したがって、この点についての被告国の主張も誤っているというべきである。

(3) 「(4) I R R S の報告に関する原告らの主張が失当であること」について

被告国は、IRRS の報告に関する原告らの主張が失当である旨反論している。

しかし、被告国の反論は、上記報告のうち、原告らが指摘した我が国の原子力規制に対する勧告の一部を取り上げ、それらがシビアアクシデント対策と関係のないことを強調するのみに過ぎない。原告らの主張は原告ら準備書面 1 3 で述べたとおり、上記報告が我が国の原子力規制について、良好な評価をしたものでもなければ、我が国のシビアアクシデント対策の在り方を積極的に評価したものでもないことである。

したがって、被告国の反論はむしろ、原告らの上記後者の主張を裏付けるものと言え、反論になっていない。

第 4 「第 5 省令 6 2 号が不合理であったとは認められないこと」について

1 「2 「残余のリスク」への対策は法規制の対象とされておらず、これを省令 6 2 号に盛り込むことはできなかったこと」について

この点についての被告国の主張は被告国第6準備書面の第5以前の主張の繰り返しであり、本書面第3までに述べたとおり、原告ら準備書面12及び13で述べた内容で尽きていることから、現時点では反論の必要を認めない。

- 2 「3 省令62号33条4項は、外部事象を考慮することを求めた規定でないこと」

被告国の主張は、要するに内部事象と外部事象の差別を前提に規制権限不行使の不合理性を否定しようとするものであり、かかる差別が不合理であることは前述したとおりである（第1の2(2)）。

- 3 「4 原子炉施設の安全確保に当たっては、地震と津波の同時発生による原子炉施設への損傷等の危険も考慮されており、かかる安全体系に合理性があること」

被告国の主張は、結論として、上記表題のとおり、安全体系の合理性を強弁するのみであるところ、原告らのこの点に関する主張に対する有意な反論となっていない。

したがって、現時点ではこれに対する再反論の必要を認めない。

- 4 「5 指針及び省令62号において短時間の全交流電源喪失を規定したことが不合理ではないこと」

この点に関する被告国の主張は要するに従前の主張の繰り返しのほかならないから、この点についても現時点で再反論の必要を認めない。

第5 「第6 規制権限不行使の違法性は認められないこと」について

- 1 「2 炉規法29条2項に定める技術基準に適合しないことを理由として同法36条1項の保安措置命令を発令することはできないこと」

この点に関する被告国の主張は要するに従前の主張の繰り返しのほかならないから、この点についても現時点で再反論の必要を認めない。

2 「3 規制権限不行使の違法性判断枠組みに関する原告らの主張に理由がないこと」について

被告国は、クロロキン最高裁判決等と筑豊じん肺最高裁判決等の規制権限不行使に係る違法性の判断枠組みは、いずれも規制権限を行使する行政庁の裁量を前提としている点で同一である旨主張している。

しかし、宅建業者判決、クロロキン判決においては、裁量について各判示の中で言及されていることは被告国も述べるとおりであるが、筑豊じん肺判決や関西水俣病判決では裁量について判示の中で明示的には言及されていない。

このことは、上記4つの最判が規制権限不行使の違法性を判断するにあたって、それぞれの規制権限の根拠法令の趣旨、目的、権限の性質を検討しているところ、これらの点について総合的に考慮し、その上で裁量の有無、あるいは、その広狭が検討されなければならないことを示したものとみるべきである。

したがって、判示を形式的に見ても、あるいは、最高裁の定立する規制権限不行使の違法性判断枠組みをみても、4判例すべてがいずれも規制権限を行使する行政庁の裁量を前提としていると直ちにいうことができないことは明らかであって、この点に関する被告国の上記主張は誤っている。

以上