

副本

平成25年(ワ)第9521号, 同第12947号, 平成26年(ワ)第2109号,
号, 平成28年(ワ)第2098号, 同第7630号 損害賠償請求事件

原告 第1次訴訟番号1-1 ほかに242名

被告 国 ほかに1名

被告国第19準備書面

平成29年11月30日

大阪地方裁判所第22民事部合議3係 御中

被告国指定代理人

鈴木和孝



清水真人



熊田篤



寺村隼人



帆足智典



鈴木優香子



原田剛



田中宏




作下秀作



竹原友深 

松村理紗 


高橋正史 

小川哲兵 


武田龍夫 

田中博史 

矢野諭 

前田后穗 


森川久範 

内山則之 

中野浩 

















世良田鎮 

















豊島広史 

谷川泰淳 


小野祐二 


西崎崇徳 


- 小山田 巧 
- 荒川 一郎 
- 中川 淳 
- 止野 友博 
- 木原 昌二 
- 山田 創平 
- 片野 孝幸 
- 村上 玄 
- 照井 裕之 
- 岡本 肇 
- 正岡 秀章 
- 皆川 隆一 
- 角谷 愉貴 
- 田尻 知之 
- 大塚 恭弘 
- 大浅田 薫 

岩	田	順	一	
鈴	木	健	之	
安	達	泰	之	
森	野	央	士	
高	城		潤	
河	田	裕	介	
浅	海	風	音	
白	津	宗	規	
吉	永		航	
杉	原	裕	子	
山	崎		亮	
高	野	菊	雄	
伊	藤	弘	幸	
山	瀬	大	悟	
森	本	卓	也	
水	越	貴	紀	


宇田川 徹 


和田 啓之 

林 直紀 

荒木 淳一 

森家 隆文 

向田 昭彦 

小川 了亮 

坂野 聡 

大平 昌幸 

谷川 淑子 

第1	本準備書面の骨子	1
第2	省令62号33条4項の「独立性」の共通要因に関する原告らの主張及び平成3年溢水事故に基づく原告らの主張はいずれも理由がないこと	2
1	省令62号33条4項の「独立性」の共通要因に関する原告らの主張は理由がないこと	2
(1)	溢水及び浸水について省令62号33条4項の共通要因として考慮する必要はなかったこと	2
ア	指針, 省令62号における溢水対策	2
イ	省令62号33条4項の「独立性」においては「共通要因」として溢水及び浸水は考慮を要しないこと	4
ウ	省令62号33条4項の「独立性」において「共通要因」として溢水及び浸水を考慮していないことが不合理といえないこと	8
(2)	原告らの主張は, 省令62号33条4項の理解を誤ったものであり, 理由がないこと	9
2	平成3年溢水事故は, 原告らが主張する規制権限不行使の違法を根拠づけるものではないこと	10
(1)	原告らの主張	10
(2)	被告国の反論	10
ア	平成3年溢水事故の概要	10
イ	原告らの主張は理由がないこと	15

第1 本準備書面の骨子

1 (1) 原告らは、省令62号33条4項の「独立性」の共通要因には津波による浸水などの外部事象も含まれると解すべきであるとした上、被告国において、福島第一発電所の敷地高（O. P. +10メートル）に達する津波が到来すること及び同敷地高に達する津波による主要建屋内への浸水により非常用電源設備を含め全交流電源喪失に至ることについて予見可能性があったから、被告国が、被告東電に対し、省令62号33条4項の非常用電源設備及びその附属設備の「独立性」の要件を充足させるように、津波対策を共通要因として考慮させなかったことには、監督権限不行使の違法がある旨主張する（原告ら第13準備書面38ないし40ページ、原告らの平成28年7月25日付け準備書面32〔以下「原告ら第32準備書面」という。〕4ないし12ページ）。

しかし、そもそも、原告ら主張の省令62号33条4項は、内部事象としての異常事態に対しても安全性を求めた平成13年安全設計審査指針48を前提とした規定であり、この規定の「独立性」の共通要因として津波による浸水などの外部事象も含まれると解することはできない。また、外部事象としての溢水及び浸水については、前記規定とは別に、平成13年安全設計審査指針2の2項及び省令62号4条1項並びに同指針4及び同省令8条4項において考慮を求めていたのであり、この点からも、原告ら主張の省令62号33条4項の「独立性」の共通要因に外部事象としての溢水及び浸水が含まれると解することはできない（後記第2の1）。

(2) また、原告らは、平成3年に福島第一発電所で内部溢水事故（以下「平成3年溢水事故」という。）が発生したことを根拠に、被告国は、被告東電から同事故の報告を当然受けており、内部溢水と外部溢水のリスクが同じであって、溢水対策が必要であることを認識していたとして、被告国が、被告東電に対し、省令62号33条4項に基づき、共通要因たる津波の浸水に対して独立性を確保するように、電気事業法40条による技術基準適合命令を行使すべきであっ

た旨主張する（原告ら第32準備書面16ないし20ページ）。

しかし、前記(1)のとおり、原告ら主張の省令62号33条4項の「独立性」の共通要因として、津波による浸水などの外部事象も含まれると解することはできない。また、平成3年溢水事故のような内部溢水と本件津波とでは、溢水源及び溢水量、溢水伝播経路等が全く異なり、その評価及び対策も全く異なる。本件における国賠法上の違法の前提となる予見可能性は、飽くまで現に結果発生の原因となった本件地震及びこれに伴う津波と同規模の地震、津波の発生又は到来でなければならないのであり、全く異なる事象である平成3年溢水事故を根拠とすることはできない。結果回避可能性の点でも、内部溢水である平成3年溢水事故に基づく対策によって福島第一発電所事故の発生を回避できたとは認められない。したがって、国賠法上、平成3年溢水事故に基づいて電気事業法40条による技術基準適合命令を行使すべき義務が生じていたとはいえない（後記第2の2）。

- 2 なお、略語については、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。参考までに本準備書面の末尾に略称語句使用一覧表を添付する。

第2 省令62号33条4項の「独立性」の共通要因に関する原告らの主張及び平成3年溢水事故に基づく原告らの主張はいずれも理由がないこと

1 省令62号33条4項の「独立性」の共通要因に関する原告らの主張は理由がないこと

(1) 溢水及び浸水について省令62号33条4項の共通要因として考慮する必要はなかったこと

ア 指針、省令62号における溢水対策

(7) 内部事象と外部事象は分けて考慮されていること

溢水対策については、基本設計ないし基本的設計方針及び詳細設計のいずれにおいても、機器のランダムな故障や運転・保守要員の人的ミス等の

内部事象と地震，津波等の自然現象である外部事象とに分けて考慮されていた。

(イ) 内部事象における溢水対策について

すなわち，内部事象における溢水対策については，平成13年安全設計審査指針4「内部発生飛来物に対する設計上の考慮」（丙A第7号証4ページ）において，「安全機能を有する構築物，系統及び機器は，原子炉施設内部で発生が想定される飛来物に対し，原子炉施設の安全性を損なうことのない設計であること」を要求しており，同指針解説（丙A第7号証18ページ）では，同指針4で考慮すべきものとして，「内部発生エネルギーの高い流体を内蔵する弁及び配管の破断，高速回転機器の破損，ガス爆発，重量機器の落下等によって発生する飛来物」のみならず，二次的影響たる「溢水」等も挙げ，内部事象における溢水への対策を明示している。

被告国第9準備書面第2の2（5，6ページ）のとおり，電気事業法の委任に基づき技術基準について定めた省令62号は，炉規法に基づく設置許可段階における原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針に関わる事項について原子力安全委員会が定めた指針を前提として，原子炉施設の詳細設計に係る技術基準を定めたものであるから，技術基準の内容は，指針と整合的，体系的に解されるべきものである。そして，内部発生飛来物（内部事象による溢水を含む。）については，前記の平成13年安全設計審査指針4を前提とする省令62号8条4項において，「蒸気タービン，ポンプ等の損壊に伴う飛散物により損傷を受け，原子炉施設の安全性を損なうことが想定されるものには，防護施設の設置その他の損傷防止措置を講じなければならない」と規定している（丙A第5号証の2・1894ページ，同号証の3・2036ページ）。同項は「溢水」について明示的には規定していないが，前記のとおり同項の前提となる前記指針4の解説では内部発生飛来物の二次的影響として「溢水」を挙げており，同項においても溢

水は考慮されている。

(ウ) 外部事象における溢水対策について

これに対し、津波等の外部事象における溢水対策については、平成13年安全設計審査指針2「自然現象に対する設計上の考慮」の2項において、「安全機能を有する構築物、系統及び機器は、地震以外の想定される自然現象によって原子炉施設の安全性が損なわれない設計であること」を要求しており（丙A第7号証4ページ）、同指針解説では、同指針2の自然現象として、「洪水、津波」等を挙げており、外部事象による溢水への対策が考慮されている（丙A第7号証18ページ）。加えて、同対策については、同指針2を前提とする省令62号4条1項において、原子炉施設等が洪水、津波等の「想定される自然現象」により「原子炉の安全性を損なうおそれがある場合には、防護措置、基礎地盤の改良その他の適切な措置を講じなければならない」と規定している（丙A第5号証の2・1893ページ、同号証の3・2035ページ）。

(I) 小括

このように、溢水対策については、基本設計ないし基本的設計方針及び詳細設計のいずれにおいても、内部事象と外部事象とに分けて考慮されている。すなわち、内部事象については、平成13年安全設計審査指針4及びこれを前提とする省令62号8条4項において、津波等の外部事象については、平成13年安全設計審査指針2の2項及びこれを前提とする省令62号4条1項において、それぞれ溢水及び浸水によって原子炉施設の安全性が損なわれないよう求めていたのである。

イ 省令62号33条4項の「独立性」においては「共通要因」として溢水及び浸水は考慮を要しないこと

(7) 福島第一発電所事故当時の省令62号33条4項は、平成13年安全設計審査指針48の3項を前提として定められたものであるところ、同省令

62号33条4項は、非常用電源設備及びその附属設備（非常用電源設備から電力を供給する金属閉鎖配電盤（M/C）、ケーブル等をいう。）について、「多重性又は多様性、及び独立性を有し」なければならない、すなわち、「多重性及び独立性」又は「多様性及び独立性」のいずれかを有しなければならない旨を規定していた（丙A第5号証の3・2046ページ）。そして、ここでいう「多重性」、「多様性」、「独立性」は、それぞれ発電用軽水型原子炉施設に関する安全設計審査指針（以下、改訂の前後を問わず「安全設計審査指針」という。）における「多重性」、「多様性」、「独立性」と同義である。「多重性」とは、同一の機能を有する同一の性質の系統又は機器が二つ以上あることをいい、「多様性」とは、同一の機能を有する異なる性質の系統又は機器が二つ以上あることをいう。また、「独立性」とは、二つ以上の系統又は機器が設計上考慮する環境条件及び運転状態において、共通要因（二つ以上の系統又は機器に同時に作用する要因であって、例えば環境の温度、湿度、圧力、放射線等による影響因子、及び系統又は機器に供給される電力、空気、油、冷却水等による影響因子をいう。）又は従属要因（単一の原因によって必然的に発生する要因をいう。）によって、同時にその機能が阻害されないことをいう（丙A第7号証(17)～(19)・3ページ、解説Ⅲ(15)、(18)及び(19)・17ページ）。

(1) そして、福島第一発電所事故当時の省令62号33条4項においては、以下に述べるとおり、前記「共通要因」として溢水及び浸水は考慮を要しない。

a まず、そもそも、省令62号4条は、安全設計審査指針2の2項を、省令62号5条は、安全設計審査指針2の1項及び耐震設計審査指針を、それぞれ前提とし、省令62号8条の2及び33条4項は、安全設計審査指針9の2項及び3項並びに指針48の3項を、省令62号16条5号及び33条5項は、安全設計審査指針27を、それぞれ前提とする規

定である。

そして、福島第一発電所事故当時の安全設計審査指針2の1項は、「安全機能を有する構築物、系統及び機器は、その安全機能の重要度及び地震によって機能の喪失を起こした場合の安全上の影響を考慮して、耐震設計上の区分がなされるとともに、適切と考えられる設計用地震力に十分耐えられる設計であること」を求め、また、同2項は、津波を含む地震以外の自然現象（外部事象）について、「安全機能を有する構築物、系統及び機器は、地震以外の想定される自然現象によって原子炉施設の安全性が損なわれない設計であること。重要度の特に高い安全機能を有する構築物、系統及び機器は、予想される自然現象のうち最も過酷と考えられる条件、又は自然力に事故荷重を組み合わせた場合を考慮した設計であること。」を求めている（丙A第7号証4ページ）。そして、かかる安全設計審査指針を踏まえ、原子炉の設置許可申請に係る安全審査のうち、耐震安全性の確保の観点から、別途、耐震設計審査指針が策定されている。耐震設計審査指針は、地震について「耐震設計上重要な施設は、敷地周辺の地質・地質構造並びに地震活動等の地震学及び地震工学的見地から施設の供用期間中に極めてまれではあるが発生する可能性があり、施設に大きな影響を与えるおそれがあると想定することが適切な地震動による地震力に対して、その安全機能が損なわれないように設計されなければならない。」（平成18年耐震設計審査指針「3. 基本方針」〔丙A第8号証の2・1ページ〕）等の基本方針に基づいて、耐震安全性の確保を要求していた。また、津波についても、「施設の供用期間中に極めてまれではあるが発生する可能性がある」と想定することが適切な津波によっても、施設の安全機能が重大な影響を受けるおそれがないこと」（平成18年耐震設計審査指針「8. 地震随件事象に対する考慮」の「(2)」〔丙A第8号証の2・14ページ〕）という基本的方

針に基づいて、津波に対する安全性の確保を求めていた。つまり、地震及び津波という自然現象（外部事象）に対しては、安全設計審査指針 2 及び耐震設計審査指針において、設置（変更）許可時点の科学的知見を踏まえた判断として安全性が確保されることを求めることとしていたのである。

このように、想定される自然現象（地震及び津波）に対しては、安全設計審査指針 2 及び耐震設計審査指針が定められ、これらにおいて原子炉施設の安全性が損なわれないことを求めているのであるから、想定される自然現象（地震及び津波）に対する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係る事項は、飽くまで安全設計審査指針 2 及び耐震設計審査指針に基づき審査されるのである（なお、想定を超えた地震及び津波についての対策は、シビアアクシデント対策となるところ、シビアアクシデント対策が炉規法による規制の対象とはされておらず、省令 6 2 号に基づく法規制を行うことができなかつたことは、被告国第 3 準備書面第 3 の 3・16 ないし 24 ページのとおりである。）。

したがって、安全審査において、安全設計審査指針 2 及び耐震設計審査指針の要求を満たせば、想定される地震及び津波という自然現象（外部事象）を原因とする安全機能の喪失はおおよそ考えられないのであるから、かかる地震及び津波という自然現象（外部事象）に対する安全性の考慮は、安全設計審査指針 2 及び耐震設計審査指針によるというのが指針類の基本的な考え方なのである。

以上のとおり、想定される地震及び津波等の自然現象（外部事象）に対しては、平成 13 年安全設計審査指針 2 及び耐震設計審査指針が定められ、これらの規定において自然現象（外部事象）に対する安全性が考慮されている。前記アのとおり、外部事象である津波による溢水対策については、平成 13 年安全設計審査指針 2 の 2 項及びこれを前提とする

省令62号4条1項において考慮されている。

- b これに対し、同指針48の3項は、内部事象について定めたものであって、外部事象について定めたものではない。このことは、発電用軽水型原子炉施設の安全評価に関する審査指針（丙A第10号証）の解説（8ページ）において、平成13年安全設計審査指針48の3項(1)に規定する「運転時の異常な過渡変化」及び同項(2)に規定する原子炉冷却材喪失等の「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。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』（引用者注：安全設計審査指針2及び耐震設計審査指針を指すと解される。）等に基づいて審査される」と明記し、内部事象に限定していることから明らかである。

したがって、平成13年安全設計審査指針48の3項と整合的に解すべき省令62号33条4項にいう「独立性」の内容として挙げる「共通要因」においても、自然現象である津波による溢水及び浸水は考慮を要しない。

なお、前記省令62号33条4項の「共通要因」として考慮される「冷却水」とは、系統又は機器に供給される冷却水が、当該系統又は機器が設計上考慮する運転状態において影響因子となる場合を想定しており、主に、冷却水の供給不良による冷却水の不足、あるいは冷却水の喪失という事象による影響を意味するものであり、溢水及び浸水を意味するものではない。

- ウ 省令62号33条4項の「独立性」において「共通要因」として溢水及び浸水を考慮していないことが不合理といえないこと

他方、内部事象による溢水対策については、前記ア(イ)のとおり、同指針4及びこれを前提とした省令62号8条4項に規定されている。同省令8条

4項の「原子炉施設に属する設備」には、同省令33条4項の「非常用電源設備及びその附属設備」も含まれるから、「非常用電源設備及びその附属設備」についても、同省令8条4項において、内部事象による溢水対策が考慮されているため、内部事象による溢水は同省令33条4項にいう「共通要因」とならない。

したがって、既に同省令8条4項において、非常用電源設備及びその附属設備についても内部事象における溢水対策が考慮されている以上、改めて同省令62号33条4項にいう「独立性」の内容である「共通要因」として溢水及び浸水を考慮する必要はないのであって、同項において溢水及び浸水が考慮されていなかったとしても、それが不合理であったとはいうことはできない。

(2) 原告らの主張は、省令62号33条4項の理解を誤ったものであり、理由がないこと

これに対し、原告らは、「省令62号33条4項において、非常用電源設備及びその附属設備の『独立性』において考慮されるべき『共通要因』としては、二つ以上の系統又は機器に同時に作用する要因であれば、外部事象、内部事象等の原因事象について限定なく、『共通要因』となると解すべきである」と主張する（原告ら第13準備書面38、39ページ）。

しかしながら、前記(1)のとおり、溢水及び浸水については、省令62号33条4項の「共通要因」として考慮を要しないものであったから、原告らの前記主張は、同項の理解を誤っている。

しかも、指針類及び省令62号は、原子炉施設の安全確保対策の体系にのって規定されたものであり、同体系においては外部事象と内部事象とは区別されているのである。すなわち、前記(1)のとおり、平成13年安全設計審査指針48は、同指針の指針2において自然現象に対する安全性の確保を求めていることを前提として、電気系統について、内部事象としての異常事態に対し

ても安全性が確保されることを求めた規定であって、同省令33条はそれを前提として規定されたものであるから、外部事象に対する考慮を求めた規定ではない。原告らの主張は、前記体系を理解しない点においても誤っている。

したがって、被告国が、被告東電に対し、省令62号33条4項の非常用電源設備及びその附属設備の「独立性」の要件を充足させるように津波対策を共通要因として考慮させなかったことが監督権限不行使の違法があるとする原告らの主張は、そもそも省令62号33条4項の理解を誤ったものであり、理由がない。

2 平成3年溢水事故は、原告らが主張する規制権限不行使の違法を根拠づけるものではないこと

(1) 原告らの主張

原告らは、被告国は、被告東電から、平成3年溢水事故の報告を当然受けており、内部溢水と外部溢水のリスクが同じであって、溢水対策が必要であることを認識していたとして、被告国が、被告東電に対し、省令62号33条4項に基づき、共通要因たる津波の浸水に対して独立性を確保するように電気事業法40条による技術基準適合命令を行使すべきであった旨主張する（原告ら第32準備書面16ないし20ページ）。

(2) 被告国の反論

以下、平成3年溢水事故の概要について述べた上で（後記ア）、原告らの主張に理由がないことを明らかにする（後記イ）。

ア 平成3年溢水事故の概要

(ア) 平成3年溢水事故の状況

福島第一発電所1号機が定格出力で運転中であつた平成3年10月30日午後5時55分頃、巡視点検において、同号機タービン建屋地下1階南側の床面から海水の漏洩が発見された。このため、同日午後11時45分、原子炉が手動停止された。

点検調査の結果、漏洩水は、タービン建屋地下1階南側の電動機駆動原子炉給水ポンプ付近のコンクリート床面の亀裂部から漏洩し、付近に流出していた。また、流出した漏洩水の一部は、近くにある電線管ピットから電線管を通じ、タービン建屋補機冷却水系熱交換器エリア、シャワードレン受タンクエリア、原子炉建屋三角コーナー（北東、南東）及び1、2号機共通ディーゼル発電機室に浸入していた。

電動機駆動原子炉給水ポンプ付近の床下に埋設されている補機冷却水系海水配管の母管より原子炉給水ポンプ用空調機へ供給する配管の分岐部近傍に約22×40ミリメートルの貫通穴が空いていることが確認された。

当該海水配管から海水漏洩に至った原因は、貝等の異物によりライニング*1表面に傷ができ、徐々に拡大してライニングが局部的に損傷した後、海水が損傷されたライニング部に浸透し、海水による材料の腐食減肉が内面より徐々に進行した結果、当該海水配管の一部が局所的に貫通し、海水の漏洩に至ったと推定された。

放射性物質の原子炉施設外への放出はなく、放射線業務従事者の計画外被ばくもなかった。

福島第一発電所1号機には、タービン建屋地下1階の非常用ディーゼル発電機（D/G）室に1台、1、2号機共通ディーゼル発電機室に1台の合計2台の非常用ディーゼル発電機が設置されていたところ、漏洩水の一部が1、2号機共通ディーゼル発電機室に浸入し、2号機との共用の非常用ディーゼル発電機（D/G）の下部が浸水したため、工場で点検修理が行われ、現地での全体的な機能試験が実施された結果、健全性が確認された。

*1 腐食、摩耗などを防ぐために張り付けられた裏張り。

(以上につき、丙B第87号証、同第88号証51ページ)

(イ) 平成3年溢水事故の評価

a 平成3年当時の原子力発電所事故・故障等評価尺度について

現在、原子力事故、事象の評価は国際原子力・放射線事象評価尺度（INES）により行われているが、我が国がINESの適用を開始したのは平成4年8月1日以降であり、平成3年当時は、我が国独自の原子力発電所事故・故障等評価尺度が適用されていた。

我が国の原子力発電所の故障、トラブル等は、軽微なものも含めて積極的に公表されているが、その内容が技術的、専門的なものであり、直ちに一般国民の理解を得ることが困難な場合が多いこと等から、原子力発電所全体の安全性への影響の度合いについて適切な理解を得られていないことがあった。そこで、故障、トラブル等について広く国民の一層の理解に資するため、個々の故障、トラブル等が原子力発電所の安全上どのような意味をもつかを簡明に表現できるような指標（評価尺度）として、我が国独自の原子力発電所事故・故障等評価尺度が策定され、平成元年に導入されたものである（丙B第89号証）。

我が国独自の原子力発電所・故障等評価尺度においては

基準1 放射性物質の原子炉施設外への影響

基準2 放射線業務従事者の計画外被ばく

基準3 原子炉施設の状況

としてそれぞれのレベルが設定され、評価に当たっては、前記基準1から基準3で評価するとともに、そのレベルのうち最高のものを当該事象の評価結果とするものとされた。

このうち、基準3「原子炉施設の状況」については

レベル0 原子炉施設の安全性に関係しない事象

レベル1 原子炉施設の安全性に影響を与えるものではないが、こ

れに関係しうる事象

レベル2 原子炉施設の安全性に影響を与えるものではないが、これに関係する事象

レベル3 原子炉施設の安全性に影響を与える事象

レベル4 レベル3を超える事象

として5段階のレベルが設定されていた（同号証）。

その後、平成4年3月にINES（国際原子力事象評価尺度）の各国への正式導入が提言されたことを踏まえ、同年8月から原子力発電所に係る評価尺度は我が国独自の評価尺度からINESに切り替えられた。

b 原子力発電所事故・故障等評価尺度において、平成3年溢水事故は原子炉施設の安全性に関係しない事象と評価されていること

平成3年溢水事故は、我が国独自の原子力発電所事故・故障等評価尺度の基準3において、レベル0（本事象は安全上重要な機器以外の機器である補機冷却水系海水配管からの海水漏洩であり、原子炉施設の安全性に関係しない事象であるので、レベル0）と評価されるなど、基準1から基準3のいずれにおいても「0」と評価された（丙B第90号証）。

(ウ) 平成3年溢水事故の発生を受けて執られた対策

a 被告東電は平成3年溢水事故の発生を受けた再発防止対策を講じたこと

前記(イ) bのとおり、平成3年溢水事故は、原子炉施設の安全性に関係しない事象と評価されるものではあったものの、被告東電は、平成3年溢水事故の発生を受けた再発防止対策として、補機冷却水系海水配管の取替えを実施するとともに、その取替えに当たり、海水漏洩箇所が埋設部であったことに鑑み、点検性、保守性等の改善を図るべく、海水配

管の架空化*2を実施することとした。併せて、被告東電は、当該工事で新設される配管の内面に、施工性、管内面との密着性及び耐剥離性等により優れたポリエチレンライニングを施工することとした（丙B第87号証2枚目）。この点については、吉田所長も、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（以下「政府事故調査委員会」という。）のヒアリングにおいて、「今までは土の中にただ掘って、カバーして入れてあったものを、ダクトというか、トンネルをつくって、この中にちゃんと配管を通してメンテナンスができるように配管を取り替えて対応したので、要するにここで水があふれる、溢水対策、これの問題だと思うんですけども、これをすぐそのときに対応したんですね。」と述べているとおり（甲B第95号証の2・4ページ）、被告東電において実際に再発防止対策が講じられたことが分かる。

b 他のプラントにおける対応の検討は不要とされたこと

なお、平成3年溢水事故を受けた他のプラントへの水平展開の検討については「対象外」、すなわち他のプラントにおいて平成3年溢水事故を踏まえた対応の検討は不要とされている（甲B第94号証）。

c 被告東電は平成3年溢水事故を教訓として他の内部溢水対策も講じたこと

また、東電事故調査最終報告書（乙B第3号証の1）によれば、平成3年溢水事故の教訓として、被告東電社内のワーキンググループ等で検討が開始され、「地下階に設置された重要機器が、建屋内の配管破断等による内部溢水により被水・浸水して機能を失わないよう水密化対策などを実施し」とされている（同38ページ）。また、「その後の定期安

*2 空中に架け渡すこと。

全レビュー（PSR）における評価においては、各プラントとも十分な安全レベルであることが確認されたものの、…より一層の安全性・信頼性を向上させる観点（最新のプラントとの比較も考慮）から、改善の余地のある項目の一つとして内部溢水対策を取り上げており、その後、技術的な検討を行った上で各プラントの対策工事を実施している。」とされており、「内部溢水対策として改善した具体例」として

原子炉建屋階段開口部への堰の設置

原子炉最地下階の残留熱除去系機器室等の入口扉の水密化

原子炉建屋1階電線管貫通部トレンチハッチの水密化

非常用電気品室エリアの堰のかさ上げ

非常用D/G室入口扉の水密化

復水器エリアに監視カメラ・床漏えい検知器設置

が挙げられている（同ページ）。

イ 原告らの主張は理由がないこと

(7) 非常用電源設備の「独立性」に欠けていたとの原告らの主張は理由がないこと

a 原告らの主張

原告らは、福島第一発電所においては、1号機、3号機及び5号機については非常用ディーゼル発電機及び非常用高圧電源盤が、2号機及び4号機については非常用高圧配電盤が、いずれも同じ建屋、フロアに設置されていたことから、内部溢水及び外部溢水という危険との関係においては「独立性」の要件を欠く状態であったと主張する（原告ら第13準備書面39ページ）。

b 省令62号33条4項は溢水に対する考慮を求めるものではなく、同じ建屋、フロアに設置することが独立性の要件に反するものではなかったこと

しかしながら、前記1(1)のとおり、平成13年安全設計審査指針の指針48の3項及びこれを前提とする省令62号33条が規定する「独立性」に関する「共通要因」としては、溢水及び浸水は考慮を要しないとされていたのであるから、溢水及び浸水という事象を前提として、「独立性」の要件として、同じ建屋、フロアに非常用電源設備を設置しないことまで求められていたものではない。

したがって、複数の非常用ディーゼル発電機、非常用高圧配電盤が、同じ建屋、フロアに設置されたことが「独立性」に反する旨の原告らの前記主張も、平成13年安全設計審査指針及び省令62号の体系や「独立性」の意味内容を正解しないものであって失当である。

(イ) 平成3年溢水事故を根拠に国賠法上の違法を認めることはできないこと

a 原告らの主張

原告らは、平成3年溢水事故が「大事故」であったとして、同事故について「非常に大変な事故だった」と述べる吉田所長の発言を引用した上で（原告ら第32準備書面17ないし19ページ）、「被告国は、被告東電における上記内部溢水事故の報告を当然受けており、内部溢水と外部溢水のリスクが同じであって、溢水対策が必要であることを認識していた」から、「被告国において、被告東京電力(マ)に対し、…共通要因たる津波の浸水に対して独立性を確保するように、電気事業法40条による技術基準適合命令を行使すべきであった」（同準備書面20ページ）と主張する。

b 平成3年溢水事故は原子炉施設の安全性に関係しない事象と評価されており、被告国における安全対策上の考慮を要する事故とはいえないこと

前記ア(イ) bのとおり、そもそも、平成3年溢水事故は、当時の我が国独自の原子力発電所事故・故障等評価尺度において、基準3につきレ

レベル0（本事象は安全上重要な機器以外の機器である補機冷却水系海水配管からの海水漏洩であり，原子炉施設の安全性に関係しない事象であるので，レベル0）と評価されるなど，基準1から基準3のいずれにおいても「0」と評価されたものであり（丙B第90号証），水平展開の検討も対象外とされている（甲B第94号証）。

平成3年溢水事故については，当時の実用炉規則24条2項に基づいて被告国に報告され，被告東電において再発防止対策が示され，実際にその対策が講じられていることからすれば，被告国における安全対策上の考慮を要する事故とはいえない。

c 平成3年溢水事故と福島第一発電所事故とは事象が全く異なること

内部溢水は，原子炉施設の各号機の内部において，配管の破断や機器の破損などにより起こるものであり，通常は他の原子炉施設に影響を及ぼすことが考えられない。仮に，福島第一発電所の特定の原子炉施設において，内部溢水により当該号機に設置された非常用ディーゼル発電機（D/G）2台が同時に機能喪失したとしても，外部電源からの電源供給が可能であるし，他の号機に設置された非常用ディーゼル発電機（D/G）からの電源融通も可能である。これに対し，本件では本件地震により外部電源が喪失し，津波が同時に複数の原子炉施設を襲ったことにより福島第一発電所1ないし4号機においては他の号機からの電源融通も受けられない状態に陥ったのであって，内部溢水によって起こり得る事象とは機序，規模が全く異なる。

d 内部溢水と福島第一発電所事故のような外部溢水とはその評価及び対策が全く異なり，平成24年改正の炉規法に基づく実用発電原子炉及びその附属施設の位置，構造及び施設の基準に関する規則（以下「設置許可基準規則」という。）においても別個の評価及び対策が求められていること

また、溢水対策に当たっては、溢水源を特定した上、その溢水源からの流出量や溢水伝播経路、流入水位等の確認、評価、検討が必要となる（丙B第17号証3ページ参照）。平成3年溢水事故のような特定の配管からの漏水による内部溢水と津波による溢水とでは、もとより溢水源、溢水量等は全く異なるから、その評価及び対策も全く異なることは明らかである。平成24年に改正された炉規法に基づく設置許可基準規則においても、外部溢水（津波）に関する事故防止対策については、同規則5条が「設計基準対象施設は、その供用中に当該設計基準対象施設に大きな影響を及ぼすおそれがある津波（以下「基準津波」という。）に対して安全機能が損なわれるおそれがないものでなければならない。」と定め（丙A第40号証12ページ）、シビアアクシデント対策である津波に対する重大事故等対策については、同規則40条が「重大事故等対処施設は、基準津波に対して重大事故等に対処するために必要な機能が損なわれるおそれがないものでなければならない。」と定めている（同84ページ）。これに対し、内部溢水については、同規則9条1項が「安全施設は、発電用原子炉施設内における溢水が発生した場合においても安全機能を損なわないものでなければならない。」と定めている（同17ページ）。このように、福島第一発電所事故を踏まえて定められた新規制基準においても、内部溢水と外部溢水（津波）はそれぞれ別個の評価及び対策を求めている。

e 平成3年溢水事故を根拠に国賠法上の違法を認めることはできないこと

被告国第2準備書面第3の2及び3（12ないし14ページ）のとおり、規制権限不行使の国賠法上の違法は、結果発生の原因となる事象に対する防止策に係る法的義務違背を問うものであり、その前提となる予見可能性も、結果発生の原因となる事象について判断されるべきである。

したがって、本件における予見可能性の対象は、実際に法益侵害を生じさせる原因となった具体的な自然現象たる本件地震及びこれに伴う津波と同規模の地震及び津波の発生又は到来である。そのため、前記のとおり、福島第一発電所事故とは事象が異なり、評価対策においても異なる内部溢水による非常用電源設備の機能喪失の危険性が予見可能性の根拠となるものではない。

また、結果回避可能性についても、平成3年溢水事故を根拠とすることはできない。すなわち、内部溢水に関する事象である平成3年溢水事故を踏まえて、内部溢水への対策を講じていたからといって、福島第一発電所事故の発生を回避することが可能であったとはいえない。現に、平成3年溢水事故等を踏まえて、被告東電において非常用D/G室入口扉の水密化等の内部溢水対策が執られていたにもかかわらず、福島第一発電所事故は防げなかったのである。

したがって、内部溢水に関する事象である平成3年溢水事故があったからといって、被告国が、「共通要因たる津波の浸水に対して独立性を確保するように、電気事業法40条による技術基準適合命令を行使すべきであった」（原告ら第32準備書面20ページ）とは到底いえないから、原告らの前記主張は理由がない。

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
本件地震	平成23年3月11日午後2時46分頃 発生したマグニチュード9.0の地震	答弁書	6	
被告東電	相被告東京電力株式会社	答弁書	6	
福島第一発電 所	福島第一原子力発電所	答弁書	6	
福島第一発電 所事故	福島第一発電所において放射性物質が放 出される事故	答弁書	7	
I N E S	国際原子力・放射線事象評価尺度	答弁書	7	
政府事故調査 中間報告書	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23年12月26日付け「中間報 告」	答弁書	8	
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	答弁書	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 会が発表した平成24年7月5日付け報 告書	答弁書	10	
O. P.	「Onahama Peil」(小名浜港工事基準 面)	答弁書	11	
東電事故調査 報告書	被告東電作成の平成24年6月20日付 け「東電事故調査報告書」	答弁書	12	
S P E E D I	緊急時迅速放射能影響予測ネットワーク	答弁書	21	

	システム			
ERSS	独立行政法人原子力安全基盤機構が運用している緊急時対策支援システム	答弁書	22	
国賠法	国家賠償法	答弁書	32	
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	第1準備書面	9	
原災法	原子力災害対策特別措置法	第1準備書面	9	
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	第1準備書面	11	
原賠法	原子力損害の賠償に関する法律	第1準備書面	12	
保安院	原子力安全・保安院	第1準備書面	15	
原子力安全基盤機構	独立行政法人原子力安全基盤機構	第1準備書面	18	
本件設置等許可処分	内閣総理大臣が昭和41年から昭和47年にかけて行った福島第一発電所1号機ないし同発電所4号機の各設置（変更）許可処分	第1準備書面	20	
後段規制	設計及び工事の方法の認可，使用前検査の合格，保安規定の認可並びに施設定期検査までの規制	第1準備書面	21	
昭和39年原	昭和39年5月27日に原子力委員会に	第1準備書面	23	

原子炉立地審査指針	よって策定された原子炉立地審査指針			
昭和45年安全設計審査指針	軽水炉についての安全設計に関する審査指針について（昭和45年4月23日原子力委員会了承）	第1準備書面	23	
地震本部	地震調査研究推進本部	第1準備書面	27	
平成13年安全設計審査指針	平成13年3月29日に一部改訂がされた安全設計審査指針	第1準備書面	30	
平成13年耐震設計審査指針	平成13年3月29日に一部改訂がされた耐震設計審査指針	第1準備書面	31	
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	第1準備書面	35	
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」	第1準備書面	59	
原告ら第13準備書面	原告らの2015年（平成27年）5月15日付け準備書面13	第2準備書面	7	
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2準備書面	8	
宅建業者最高裁判決	最高裁判所平成元年11月24日第二小法廷判決（民集43巻10号1169ページ）	第2準備書面	10	

	ージ)			
延宝房総沖地震	慶長三陸地震（1611年）及び1677年11月の地震	第2準備書面	20	
津波評価技術	土木学会原子力土木委員会が、平成14年2月に刊行した、「原子力発電所の津波評価技術」	第2準備書面	22	
長期評価	地震調査研究推進本部（地震本部）が、平成14年7月31日に公表した、「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」	第2準備書面	26	
女川発電所	東北電力株式会社女川原子力発電所	第2準備書面	40	
浜岡発電所	中部電力株式会社浜岡原子力発電所	第2準備書面	40	
大飯発電所	関西電力株式会社大飯発電所	第2準備書面	40	
泊発電所	北海道電力株式会社泊発電所	第2準備書面	40	
貞観津波	西暦869年に東北地方沿岸を襲った巨大地震	第2準備書面	54	
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）	第2準備書面	56	

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	第2準備書面	58	
本件各評価書	被告東電の耐震バックチェック中間報告書に対する保安院の評価書（「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」）	第2準備書面	58	
原告ら第15準備書面	原告らの2015年（平成27年）5月15日付け準備書面15	第3準備書面	7	
平成24年改正	平成24年法律第47号による改正	第4準備書面	6	
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	第4準備書面	13	
原告ら第19準備書面	原告らの2015年（平成27年）10月1日付け準備書面19	第5準備書面	5	
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）	第6準備書面	7	
原告ら第18準備書面	原告らの2015年（平成27年）10月1日付け準備書面18	第6準備書面	7	

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）	第6準備書面	12
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）	第6準備書面	14
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	第6準備書面	29
別件千葉訴訟	千葉地方裁判所平成25年（ワ）第51 5号，同第1476号及び同第1477 号事件	第8準備書面	6
佐竹氏	佐竹健治氏	第8準備書面	6
島崎氏	島崎邦彦氏	第8準備書面	6
都司氏	都司嘉宣氏	第8準備書面	7
阿部氏	阿部勝征氏	第8準備書面	9
日本気象協会	財団法人日本気象協会	第8準備書面	20
深尾・神定論 文	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	第8準備書面	50
阿部（199 9）	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M _t の 決定－歴史津波への応用－」	第8準備書面	95
原告ら第25 準備書面	原告ら2016〔平成28〕年2月19 日付け準備書面25	第9準備書面	1
事故解析評価	原子炉施設の事故防止対策に係る解析評	第9準備書面	2

	価			
審査基準等	核原料物質，核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律等に基づく経済産業大臣の処分に係る審査基準等	第9準備書面	6	
とりまとめ	原子力安全委員会の原子力安全基準・指針専門部会地震・津波関連指針等検討小委員会が平成24年3月14日に公表した「発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針及び関連の指針類に反映させるべき事項について」	第9準備書面	9	
本件事故	福島第一発電所事故 (答弁書7ページで設定された略称)	第10準備書面	7	
崎山氏	崎山比早子氏	第12準備書面	7	
崎山意見書	崎山比早子氏の意見書	第12準備書面	7	
原告ら第16準備書面	原告らの2015(平成27)年7月16日付け準備書面16	第12準備書面	7	
1990年勧告	国際放射線防護委員会(ICRP)が平成2年(1990年)に行った勧告	第12準備書面	7	
2007年勧告	国際放射線防護委員会(ICRP)が平成19年(2007年)に行った勧告	第12準備書面	7	
低線量被ばく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	第12準備書面	12	
福島第二発電	被告東電の福島第二原子力発電所	第12準備書面	20	

所		面		
避難区域	被告国が、原災法に基づき、各地方公共団体の長に対し、住民の避難を指示した区域（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圏内の区域）	第12準備書面	20	
計画的避難地域	被告国が、原災法に基づき、各地方公共団体の長に対し、計画的な避難を指示した区域（福島第一発電所から半径20km以遠の周辺地域のうち、事故発生から1年以内に積算線量が20mSvに達するおそれのある区域）	第12準備書面	21	
避難指示等対象区域	被告国や地方公共団体が住民に避難等を要請した区域内	第12準備書面	38	
自主的避難対象区域	福島県内の地域で避難指示等対象区域を除く一定の地域内	第12準備書面	39	
崎山意見書2	崎山氏の平成28年5月9日付け意見書	第13準備書面	1	
原告ら第30準備書面	2016〔平成28〕年7月21日付け原告ら準備書面30	第13準備書面	1	
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16名作成に係る連名意見書	第13準備書面	1	
LSS第14	原爆被爆者の死亡率に関する研究、第1	第13準備書	6	

報	4報, 1950-2003年:がんおよびがん以外の疾患の概要	面		
高橋意見書	平成28年8月25日付け高橋秀人作成に係る意見書	第13準備書面	24	
岡本教授	岡本孝司教授	第15準備書面	3	
山口教授	山口彰教授	第15準備書面	5	
津村博士	津村建四朗博士	第15準備書面	6	
失敗学会報告書	福島原発における津波対策研究会・報告書	第15準備書面	8	
原告ら第34準備書面	2016〔平成28〕年9月30日付け準備書面34	第15準備書面	9	
松澤教授	松澤暢教授	第15準備書面	18	
原告ら準備書面(22)	平成27年12月3日付け原告ら準備書面(22)	第16準備書面	1	
I A E A	国際原子力機関	第16準備書面	1	
I A E A 事務局局長報告書	福島第一原子力発電所事故事務局局長報告書	第16準備書面	1	
1992年勧告	I C R P P u b l i c a t i o n 6 3	第17準備書面	21	

1999年勧告	ICRP Publication 82	第17準備書面	22	
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関する審査指針	第18準備書面	10	
起回事象	異常や事故の発端となる事象	第18準備書面	23	
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	第18準備書面	24	
原告ら第32準備書面	原告らの平成28年7月25日付け準備書面32	第19準備書面	1	
平成3年溢水事故	平成3年に福島第一発電所で発生した内部溢水事故	第19準備書面	1	
安全設計審査指針	発電用軽水型原子炉施設に関する安全設計審査指針	第19準備書面	5	
政治事故調査委員会	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	第19準備書面	14	
設置許可基準規則	実用発電原子炉及びその附属施設の位置、構造及び施設の基準に関する規則	第19準備書面	17	
基準津波	設計基準対象施設の供用中に当該設計基準対象施設に大きな影響を及ぼすおそれがある津波	第19準備書面	18	

特に断らない限り答弁書とは、平成26年9月18日付け答弁書を、第1準備書面とは平成27年3月5日付け被告国第1準備書面を、第2準備書面とは平成27年7月30日付け被告国第2準備書面を、第3準備書面とは平成27年10月15

日付け被告国第3準備書面を、第4準備書面とは平成27年12月17日付け被告国第4準備書面を、第5準備書面とは平成28年3月3日付け被告国第5準備書面を、第6準備書面とは平成28年3月3日付け被告国第6準備書面を、第8準備書面とは平成28年8月4日付け被告国第8準備書面を、第9準備書面とは平成28年8月4日付け被告国第9準備書面を、第10準備書面とは平成28年10月13日付け被告国第10準備書面を、第12準備書面とは平成28年12月15日付け被告国第12準備書面、第13準備書面とは平成29年3月2日付け被告国第13準備書面を、第15準備書面とは平成29年6月1日付け被告国第15準備書面を、第16準備書面とは平成29年8月31日付け被告国第16準備書面を、第17準備書面とは平成29年8月31日付け被告国第17準備書面を、第18準備書面とは平成29年11月30日付け被告国第18準備書面を、第19準備書面とは平成29年11月30日付け被告国第19準備書面を指す。