

平成25年(ワ)第9521号, 同第12947号, 平成26年(ワ)第2109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次訴訟原告1-1 ほか242名

被告 国 ほか1名

被告国第24準備書面

平成30年2月22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 薰




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 凧 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



市平 和久



坂野 聡



大平 昌幸



谷川 淑子



第1	本件地震により福島第一発電所1号機が放射性物質を漏洩させたとする原告らの主張は理由がないこと	1
1	原告らの主張	1
2	被告国の反論	1
	(1) 本件地震によって1号機の配管に生じた損傷のために冷却材が漏洩し、冷却機能を喪失して炉心損傷に至ったなどとする原告らの主張に理由がないこと（前記1①について）	1
	ア 原告らの主張	1
	イ 流量データがゼロないしマイナスを示すことから冷却水の自然循環が停止したとは認められないこと	2
	ウ 4号機の配管の損傷を理由として1号機の配管の損傷を認めることはできないこと	2
	エ 津波の到来前に放射性物質の漏洩が生じた事実はないこと	3
	オ 本件地震によって炉心の露出・損傷に至るような冷却材の漏洩が生じた事実はないこと	4
	(2) 本件地震により1号機原子炉建屋4階のIC系配管が損傷した事実は認められないこと（前記1②について）	8
	(3) まとめ	8
第2	被告国が電気事業法40条に基づく技術基準適合命令を発しなかったこと等が規制権限の不行使として国賠法1条1項の適用上違法であるとする原告らの主張は理由がないこと	9
1	原告らの主張	9
2	原告らの主張は理由がないこと	9
	(1) 規制権限の不行使が国賠法1条1項の適用上違法とされる場合	9
	(2) そもそも、福島第一発電所を平成18年耐震設計審査指針に適合させていても、福島第一発電所事故を避けることはできなかったため、原告らの主張	

は失当であること	10
(3) 技術基準適合命令を発することによって原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針の是正を図ることは福島第一発電所事故後の法改正によって初めて可能となったこと	10
(4) 被告国は耐震バックチェックの進捗状況を把握しながら、最終報告書の早期提出を促すなど適切に対応してきたこと	14
(5) 被告国は種々の行政上の措置等を講じてきたこと	15
(6) 小括	15

被告国は、本準備書面において、原告らの2015（平成27）年5月15日付け準備書面14（以下「原告ら第14準備書面」という。）に対し、必要と認める範囲で反論する。

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1 本件地震により福島第一発電所1号機が放射性物質を漏洩させたとする原告らの主張は理由がないこと

1 原告らの主張

原告らは、本件地震によって、①福島第一発電所1号機（以下、単に「1号機」ということがある。）の配管に生じた損傷のために冷却材が漏洩し、冷却機能を喪失していた、②1号機の非常用復水器系配管が破損して水素が漏洩し、原子炉建屋4階に充満して水素爆発を引き起こしたなどとして、本件地震により1号機が放射性物質を漏洩させた旨主張する（原告ら第14準備書面7ないし21ページ）。

2 被告国の反論

(1) 本件地震によって1号機の配管に生じた損傷のために冷却材が漏洩し、冷却機能を喪失して炉心損傷に至ったなどとする原告らの主張に理由がないこと（前記1①について）

ア 原告らの主張

原告らは、前記主張の根拠として、(a)津波が到達する前にジェットポンプ全20台の流量データの基になる差圧信号が、炉心を冷却する冷却水の自然循環が停止したことを意味するマイナスないしゼロ付近を表示したこと（原告ら第14準備書面11ないし13ページ）、(b)本件地震当時運転停止中であった福島第一発電所4号機（以下、単に「4号機」ということがある。）において配管からの冷却材の漏洩が確認されたこと（同準

備書面19及び20ページ)、(c)津波の到達前に1号機付近で放射性物質の漏洩を示すデータが確認されたこと(同準備書面14及び15ページ)を挙げる。

イ 流量データがゼロないしマイナスを示すことから冷却水の自然循環が停止したとは認められないこと

炉心流量は各ジェットポンプ全20台を流れる流量を加算することにより算出される。ところで、ジェットポンプの流量は、各ジェットポンプに設置されている差圧検出器からの電気信号を流量に換算することにより求める仕組みとなっている。そして、この換算時に、流量が小さい場合には、ジェットポンプ流量をゼロとみなす、ローカット処理が行われており、自然循環レベルの流量はほぼローカット処理の範囲に該当し、流量計の指示値はゼロになる(丙B第121号証26及び27ページ)。したがって、ジェットポンプの流量データがゼロ付近ないしマイナスを指示していることは、自然循環の仕組みが停止したことを意味するものではない。

このようなローカット処理を行っているのは、低流量域における僅かな差圧誤差で、大幅な流量誤差が生じることを踏まえたものとされている(丙B第122号証51ないし53ページ)。

ウ 4号機の配管の損傷を理由として1号機の配管の損傷を認めることはできないこと

原告らの主張する4号機の配管の損傷は、本件地震(平成23年3月11日発生)から約10か月後である平成24年1月31日に、4号機原子炉建屋1階にあるジェットポンプ計装ラック内の計器テストラインにおいて確認された漏洩である(丙B第123号証2枚目)。しかるに、1号機と4号機は配管の構成なども異なる上に、本件地震から約10か月経過後に確認されたものであることに照らせば、これをもって1号機で本件地震直後に配管の損傷が発生したことを推認するのは、論理が飛躍していると

いうほかなく、原告らの主張は失当である。

エ 津波の到来前に放射性物質の漏洩が生じた事実はないこと

(7) モニタリングポストの警報は本件地震の影響による誤警報と考えるのが合理的であること

原告らが、津波の到達前に放射性物質の漏洩を検出したとする「1号機から約1.5km離れたモニタリングポスト」(原告ら第14準備書面14ページ)とは、被告東電が公表した運転日誌(甲B第41号証)の写真にあるホワイトボード(同号証10枚目)に「MP-3HiHi発生/クリア」と書かれた、MP3とされる地点のモニタリングポストのことを述べていると解される。

しかしながら、MP3モニタリングポストの両側に設置されているMP2、MP4のモニタリングポスト(丙B第124号証)に同様の警報が発生したとの記録はない。

また、被告東電は、敷地内の8か所のモニタリングポストが全交流電源喪失により全て監視不能となったことから、本件地震発生日(平成23年3月11日)17時以降、敷地内の線量変化を把握するためにモニタリングカー1台を用いて、発電所構内の複数の地点においてモニタリングを開始し、結果を順次公表しているところ(甲A第1号証・政府事故調査中間報告書・本文編251ページ)、これによれば、同日20時45分当時の測定値は通常と同じ値であり、同時点で周辺環境への影響はないとしている(丙B第125号証)。

これらの事実からすれば、MP3モニタリングポストの警報は地震等の影響による誤警報と考えるのが合理的である。

(イ) 原子炉建屋入口付近に強い放射線が検出された事実は認められないこと

また、原告らが主張する原子炉建屋入口付近の「通常より高い値」(原

告ら第14準備書面14ページ)について、東電事故調査最終報告書(乙B第3号証の1)には、「運転員は、…汚染検査用の測定器であるGM管を持って、…原子炉建屋二重扉…の外側扉のハンドルを開けて一步入った。この時、持っていたGM管の指示が振り切れているのを確認した。何度かレンジ切り替えを行ったが、通常より高い値を計測した。空間線量を測定する機器ではなかったため、原子炉建屋の中がどの程度の放射線量なのかわからなかった。通常と異なる状況であったことから、現場確認を断念。」と記載されている(同号証・別紙2の39ページ)。

これらの記載からすれば、原告らの主張する「通常より高い値」とは、空間線量測定機能を有しない汚染検査用のGM計数管による測定値であり、原子炉建屋付近における空間線量は不明であるというほかはない上、測定レンジの切替え前の状態で「指示が振り切れ」というだけで、切替え後には数値を表示することができており、「殊更高かった」ことを意味するようなものではない。また、前記運転日誌(甲B第41号証)には、「放射線モニタ上昇のため。300cpm」(14枚目)と記載されているが、この300cpmという数値は、例えば、放射線管理区域から外へ物品を持ち出す場合の物品表面の放射能密度の基準である4Bq/cm²を標準的なGM計数管で測定した場合の計数率*1である1000cpmと比較しても低い値であり、強い放射線が検出されたという状況には当てはまらない。

**オ 本件地震によって炉心の露出・損傷に至るような冷却材の漏洩が生じた
事実はないこと**

前記イないしエのとおり、本件地震により1号機において配管が損傷し

*1 検出器が検出した放射線の単位時間当たりのカウント数。cpmは1分当たりの計数率を示す。

ていたとの原告らの主張に理由がないことは明らかであるが、仮に、これをおくとしても、以下のとおり、冷却材の喪失によって炉心損傷に至った、あるいは炉心損傷が早められたということとはできない。

(7) 原子炉圧力及び原子炉水位の測定値に基づく検討

原子炉圧力容器の圧力の測定値は、地震発生から津波到達までの間、原子炉スクラム後に一旦低下した後に上昇し、非常用復水器（以下「IC」という。）起動後に急激に低下した後、ICの起動・停止に応じて約6ないし7メガパスカルの間で増減が繰り返されている。また、原子炉圧力容器の水位の測定値は、原子炉スクラム直後に一旦低下した後に回復し、ICの起動による低下とICの停止による増加が繰り返されている。これらの測定値について、原子力規制委員会は、「東京電力福島第一原子力発電所事故の分析 中間報告書（平成26年10月8日）」において、「この期間に炉心の露出・損傷に至らしめるような冷却材の漏えいはなかった」と評価している（以上、丙A第25号証7及び8ページ）。また、原子炉圧力容器から冷却材の漏洩があった場合には、格納容器のドライウェル床ドレンサンプ水位*2が上昇すると考えられるが、床ドレンサンプ水位の測定値の増加傾向は認められていない。漏洩を知らせる中央操作室での警報の発報の有無は確認されていないが、仮に、被告東電の福島第一発電所に係る保安規定において運転管理上の制限値として定められている、一時間当たり0.23m³の原子炉冷却材の漏洩があった場合には、床ドレンサンプの水位は約7.5cm/h上昇すると考えられ、水位チャート図に明確に記録されるはずであるが、チャート上はそのような上昇は確認されていない（以上、同号証8及び

*2 格納容器ドライウェルの床に流出した液体が集まって、一時的に溜まる sump(水溜め)のこと。サンプには水位計が設置されており、床への流出が継続するとサンプの水位も上昇する。

9 ページ)。なお、水位チャートは地震発生から津波到来までの間は正常に記録されており、不具合は発生していない。

(イ) 格納容器圧力の測定値に基づく検討

また、原子炉圧力バウンダリから漏洩した微量の冷却材の全てが水蒸気となる場合など、冷却材が液体の状態ではドレンサンプルに流れなかった場合には、床ドレンサンプル水位の測定値から漏洩を検知できない可能性があるが、気体状となった冷却材の漏洩があった場合には、原子炉格納容器圧力が上昇すると考えられる。

しかしながら、原子炉格納容器圧力の測定値は、約 6.0 キロパスカル（地震発生前）から約 8.0 キロパスカル（津波到達時）へと約 2.0 キロパスカルの上昇にとどまっており、原子炉冷却材喪失事故と判断して炉心への注水等の信号を発する警報が発報される圧力レベル（13.7 キロパスカル）よりも十分に低い。また、前記の僅かな圧力の上昇は、地震による外部電源の喪失により格納容器クーラーが停止し、原子炉圧力容器からの放熱により原子炉格納容器圧力が上昇した効果と考えられ、これを検証するために行われた、原子炉圧力容器から放出される熱を熱源とした原子炉格納容器圧力の変化に関する解析の結果、原子炉圧力バウンダリからの漏洩が生じない場合の原子炉格納容器圧力の解析値は、前記の測定値とよく一致した。したがって、前記の圧力上昇は、原子炉圧力容器からの放熱及び原子炉格納容器クーラーの機能喪失によるものが主たる要因と考えられ（以上、同号証 9 ないし 11 ページ）、原子炉圧力バウンダリから冷却材が漏洩したことによるものではない。

(ウ) 原子炉圧力バウンダリからの微小漏洩に関する解析・評価

さらに、原子炉圧力バウンダリから格納容器内へ、保安規定上何らか

の措置が要求される1時間当たりの漏洩率(0.23 m³/h)*3と同程度の微小な漏洩が発生したと仮定し、原子炉格納容器の圧力挙動を解析し、前記(イ)で述べた実際の測定値と比較したところ、格納容器の圧力上昇は、津波到達時付近(地震後55分頃)において、測定値と大きく乖離した。このことから、仮に原告らが主張するような微小漏洩が発生したと仮定した場合であっても、少なくとも保安規定上何らかの措置が要求される漏洩率と同程度の原子炉冷却材の流出量(0.23 m³/h)を超えるものではなかったと考えられる。

そして、保安規定上何らかの措置が要求される漏洩率と同程度の原子炉冷却材の漏洩(0.23 m³/h)が、仮に10時間継続したとしても、冷却材漏洩の総量は約2.3 m³程度であり、福島第一発電所1号機設置許可申請書に記載されている原子炉冷却材体積205 m³の約1.1%と十分に小さいことから、この程度の漏洩があつたとしても炉心損傷が発生するとは考えられない(以上、同号証11ページ)。

(イ) 小括

以上によれば、原子炉圧力、原子炉水位、及び原子炉格納容器圧力の各測定値を見ても、そもそも、原子炉圧力バウンダリから冷却材が漏洩した事実は認められず、また、たとえ原告らが主張するような微小漏洩が発生したと仮定しても、保安規定上何らかの措置を要求される漏洩率と同程度の流出量を超えるものではなく、炉心損傷及び放射性物質の放出に結びつくものとは評価できない。

*3 1時間当たり0.23m³の漏洩率に相当する原子炉圧力バウンダリの漏洩面積は、0.02 cm²(液相)、0.08 cm²(蒸気相)となり(「東京電力株式会社福島第一原子力発電所事故の技術的知見について」平成24年3月28日原子力安全・保安院64ページ脚注7)、例えば蒸気相における0.08 cm²の漏えい面積を円形と仮定すると、直径3.2mm程度の穴となる。

(2) 本件地震により 1号機原子炉建屋 4階の I C系配管が損傷した事実は認められないこと（前記 1②について）

原告らは、前記 1 のとおり、1号機原子炉建屋で発生した水素爆発は、本件地震によって 4階の I C系配管が破損し、水素が漏れ出したことが原因である旨主張する（原告ら第 14 準備書面 15 ないし 17 ページ）。

しかしながら、原告らの前記主張は、1号機と 4号機の原子炉建屋 4階の損傷の程度や内容（特に、大物搬入口側の破損）、1号機の 4階と 5階の放射線量の違いを無視し（丙 B 第 121 号証 1 ないし 9 ページ）、1号機原子炉建屋 4階における水素爆発の発生という事実のみを根拠に、4階の I C系配管が地震によって破損したと主張しているにすぎず、仮に原告らの主張するように 4階で水素爆発が発生したとしても、それによって同配管の破損が推認できるものではない。そして、作業員が、地震前に 1号機 5階の蓋を閉めた事実があると供述した事実があるとしても、5階の爆発によって蓋が吹き飛ばす可能性は十分考えられる（同号証 19 ページ）以上、同供述は、1号機の 4階部分から漏洩した水素が原因となって建屋が爆発したことを決定づけるようなものではない。

この点をおくとしても、被告東電による 4階の現場調査の結果によれば、I C本体の損傷、配管の破断、フランジからの漏洩、隔離弁の脱落等、原子炉冷却材喪失につながるような損傷は認められていない上（丙 B 第 126 号証 7 ページ）、4階に設置されていた I Cの蒸気供給配管、戻り配管、ベント配管（主蒸気管に蒸気を排出している小口径配管）が損傷した場合には蒸気の噴出あるいは高圧水の吹き出しが想定されるどころ、本件地震発生時に現場に居合わせた目撃者への聴取によれば、そのような状況も確認されていない（丙 A 第 25 号証 43 及び 44 ページ）。

したがって、原告らの主張は憶測の域を出るものではなく、失当である。

(3) まとめ

以上のとおり、本件地震により1号機は放射性物質を漏洩させたとする原告らの主張は理由がない。

第2 被告国が電気事業法40条に基づく技術基準適合命令を発しなかったこと等が規制権限の不行使として国賠法1条1項の適用上違法であるとする原告らの主張は理由がないこと

1 原告らの主張

原告らは、①被告国は、少なくとも被告東電がバックチェック最終報告書提出期限とされていた平成21年6月末までに同報告書を提出しなかった時点で、既設原子炉に対して平成18年耐震設計審査指針への適合を強制（バックフィット）すべきであったのに、同指針への適合を非強制的にさせるバックチェックの指示にとどめたことは、規制権限の不行使として国賠法1条1項の適用上違法である旨、及び、②仮に、当時の電気事業法の解釈として、バックフィットさせることができなかつたとしても、被告国においては、被告東電のバックチェック最終報告書提出期限が経過した平成21年7月以降、被告東電に対し、新指針に照らした耐震安全性の評価・報告をするよう、重ねて行政指導を行うなどすべきであったのに、これらの措置を講じなかつたことは、規制権限の不行使として国賠法1条1項の適用上違法である旨主張する（原告ら第14準備書面45ないし51ページ）。

2 原告らの主張は理由がないこと

(1) 規制権限の不行使が国賠法1条1項の適用上違法とされる場合

被告第2準備書面第2（8ないし11ページ）で述べたとおり、国賠法1条1項にいう「違法」とは、公権力の行使に当たる公務員が個別の国民に対して負担する職務上の法的義務に違背することをいい、職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と当該公権力の行使に当たったと認め得るような事情がある場合に限り、国賠法1条1項にいう違法があつたとの評価

を受けるものである。そして、特に規制権限の不行使が違法とされるのは、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照らし、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ときに限られる。

- (2) そもそも、福島第一発電所を平成18年耐震設計審査指針に適合させていても、福島第一発電所事故を避けることはできなかつたため、原告らの主張は失当であること

被告国第2準備書面第4（14ないし67ページ）、同第6準備書面第2（7ないし32ページ）、同第8準備書面第3（13ないし95ページ）、同第4（95ないし113ページ）、同第11準備書面第2の2（4ないし15ページ）、同第15準備書面第2（15ないし26ページ）及び同第16準備書面第2（1ないし6ページ）で詳述したとおり、被告国に、本件地震と同程度の規模の地震が発生すること及び福島第一発電所事故に至る程度の津波が発生することについて予見可能性があつたとは認められず、原告らが主張する技術基準適合命令を発令すべき事情もなかつた。

また、そもそも、福島第一発電所事故は、予見可能性の認められなかつた本件地震及びこれに伴う津波により、福島第一発電所が全交流電源喪失に陥り、直流電源も喪失又は枯渇するなどして炉心冷却機能を失つたことによるものであるから、平成21年6月頃までに福島第一発電所を平成18年耐震設計審査指針に適合させていたとしても、福島第一発電所事故の発生を防ぐことができたとは認められず、地震動対策に係る原告らの主張は、その点のみからでも失当である。

- (3) 技術基準適合命令を発することによって原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針の是正を図ることは福島第一発電所事故後の法改正によって初めて可能となつたこと

ア 被告国第4準備書面第2（6ないし15ページ）及び同第21準備書面

第3の2(2)イ(9ないし11ページ)で述べたとおり、福島第一発電所事故前まで経済産業大臣は、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わる問題につき、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かったが、このことは事故後の法改正に照らしても明らかである。

すなわち、福島第一発電所事故の発生を受けて改正された平成24年改正後の炉規法43条の3の23は、使用停止等処分を行い得る場合として、現行の電気事業法40条と同様に「発電用原子炉施設が第43条の3の14の技術上の基準に適合していないと認めるとき」に加え、「発電用原子炉施設の位置、構造若しくは設備が第43条の3の6第1項第4号の基準に適合していないと認めるとき」を規定した。これにより、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しないと認める場合、すなわち、基本設計ないし基本的設計方針に関わる事項であっても、使用停止等処分をなし得ることを明文で規定した。その詳細は次に述べるとおりである。

イ 平成24年改正後の炉規法は、その規制対象の分野の一つとして、原子炉の設置、運転等に関する規制(第四章)を規定し、これを試験研究用等原子炉の設置、運転等に関する規制(第一節)と、発電用原子炉の設置、運転等に関する規制(第二節)とに分け、第二節において、発電用原子炉の設置、運転等に関して行政庁の許可等の規制を受けるべきものとしている。

そして、同法は、第二節冒頭に発電用原子炉設置の許可についての規定を置き(43条の3の5)、次いで、同法43条の3の6第1項柱書きは、発電用原子炉の設置許可の要件として、「原子力規制委員会は、前条第1項の許可(引用者注：発電用原子炉の設置許可)の申請があつた場合にお

いては、その申請が次の各号のいずれにも適合していると認めるときでなければ、同項の許可をしてはならない。」と規定している。そして、同項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つ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ものであること」を掲げている。

次に、後段規制であるが、平成24年改正前の炉規法は、同法73条により、設計及び工事の方法の認可（同法27条）、使用前検査（同法28条）及び施設定期検査（同法29条）等について、発電用原子炉について適用除外としていた。これに対し、平成24年改正後の炉規法は、これらの適用除外を廃し、発電用原子炉についても、同法43条の3の9以下において、工事の計画の認可（同法43条の3の9）、使用前検査（同法43条の3の11）、施設定期検査（同法43条の3の15）等の規制がされるものとし、同法43条の3の14本文は、「発電用原子炉設置者は、発電用原子炉施設を原子力規制委員会規則で定める技術上の基準に適合するように維持しなければならない。」と規定する。

そして、同法43条の3の23は、原子力規制委員会は、発電用原子炉施設の位置、構造若しくは設備が43条の3の6第1項4号の基準に適合していないと認めるとき、発電用原子炉施設が43条の3の14の技術上の基準に適合していないと認めるときは、その発電用原子炉設置者に対し、当該発電用原子炉施設の使用の停止、改造、修理又は移転、発電用原子炉の運転の方法の指定その他保安のために必要な措置を命ずることができる」と規定している（以下、同規定に定める前記の保安のために必要な措置を併せて「使用停止等処分」という。）。

ウ 前記のとおり、平成24年改正後の炉規法43条の3の23は、使用停止等処分を行い得る場合として、平成24年改正前の電気事業法40条と

同様の「発電用原子炉施設が第43条の3の14の技術上の基準に適合していないと認めるとき」に加え、「発電用原子炉施設の位置、構造若しくは設備が第43条の3の6第1項第4号の基準に適合していないと認めるとき」を規定している。この規定は、「最新の知見を規制の基準に取り入れ、既に許可を得た施設に対しても新基準への適合を義務づける制度（バックフィット制度）」を新たに創設したものであるとされている（丙A第30号証4枚目）。すなわち、同法43条の3の23は、発電用原子炉施設が技術基準に適合しない場合に加え、最新の科学技術的知見を反映した設置許可要件として原子力規制委員会規則で定める基準である「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つ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」を使用停止等処分の基準としても位置づけ、これに適合しないと認められる場合には、使用停止等処分をなし得ることを明文で規定したものである。したがって、この改正により、初めて基本設計ないし基本的設計方針に基づく是正を図ることが可能となったのである。

エ このことは、平成24年改正に当たっての国会審議を見ても明らかである。すなわち、原子力規制委員会設置法案が審議された第180回参議院環境委員会平成24年6月20日付け「原子力規制委員会設置法案に対する附帯決議」においては、「二十二、シビアアクシデント対策やバックフィット制度の導入に当たっては、推進側の意向に左右されず、政府が明言する世界最高水準の規制の導入を図ること。（以下略）」（丙C第3号証。ゴシック体は引用者）とされ、原子炉設置許可基準が改正された場合等にこれを既に設置許可を受けている発電用原子炉施設にも遡及的に適用する制度が炉規法改正により新たに導入されたものであることを明らかにしている。また、原子力規制委員会設置法の制定や炉規法改正の経緯について

参議院環境委員会調査室がまとめた「原子力発電所の新規制基準の策定経緯と課題」（丙C第4号証）においても、炉規法改正により「最新の知見を新基準として取り入れた際に、既設の施設に対しても適合を義務付け（バックフィット制度の導入）」たとされている（同号証132ページ）。

このように、平成24年改正がされるまで、設置許可処分に当たって審査の対象となる基本設計ないし基本的設計方針に関わる事項について技術基準適合命令を発令する権限は経済産業大臣に授権されていなかった。

なお、仮に、平成24年改正前の炉規法下において、基本設計ないし基本的設計方針に関わる事項について、事後的に問題が判明した場合には、原子炉設置者に対して、原子炉設置変更許可を申請するよう行政指導により促し、電気事業者から同申請を受けた上で、再度、基本設計ないし基本的設計方針の妥当性から審査し、原子炉設置変更許可処分をするなどして是正を図ることができるため、何ら不合理なものではない。

オ 以上のとおり、経済産業大臣は、福島第一発電所事故前までは、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対象として、電気事業法40条に基づく技術基準適合命令を発出するという規制権限をそもそも有していなかったのであるから、規制権限として技術基準適合命令をいう原告らの前記1①の主張はそもそも主張自体失当である。

(4) 被告国は耐震バックチェックの進捗状況を把握しながら、最終報告書の早期提出を促すなど適切に対応してきたこと

また、前記(3)の点をおいたとしても、保安院が、被告東電に対し、耐震バックチェックの進捗状況を把握しながら、バックチェック最終報告書の提出を促すなどしていたこと、被告東電による耐震バックチェックの作業が当初の計画より遅れたことについては、新潟県中越沖地震の発生を受けて、活断層評価、地震動評価等のための追加調査が必要となったり、原子炉を停止させていた柏崎刈羽原子力発電所の耐震バックチェックを優先させなければ

ならない事情があったなどの合理的な理由があったことは、被告国第21準備書面第3の2(2)ウ及びエ(11ないし15ページ)で述べたとおりである。

(5) 被告国は種々の行政上の措置等を講じてきたこと

更に言えば、被告国第3準備書面第4(24ないし46ページ)及び同第10準備書面第1(6ないし15ページ)で述べたとおり、被告国は、原子炉施設の一層の安全性を確保する観点から、平成24年改正まで、我が国の法制度上、法規制の対象とはされていなかったシビアアクシデント対策についても事業者の自主的取組と位置づけ、安全対策を講ずるように求める行政指導を行うなどの措置を講じていた。加えて、被告国第1準備書面第2の2(1)(9ないし14ページ)でも述べたとおり、例えば、原賠法を制定して事業者が無過失責任を負わせることにより、事業者に事故を発生させないという強い動機づけを与えるといった法整備を進めてきたことなどの事情も存在する。

(6) 小括

以上の事情を総合すれば、原告らが前記1①及び②で主張する規制権限を被告国が行使しなかったことが著しく合理性を欠くと評価されることはない。

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〔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〔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〔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〔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	原告らの2016〔平成28〕年2月1 9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	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	原告らの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	原告らの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	
原告ら第22準備書面	原告らの2015〔平成27〕年12月3日付け準備書面22	第16準備書面	1	
IAEA	国際原子力機関	第16準備書面	1	
IAEA事務局長報告書	福島第一原子力発電所事故事務局長報告書	第16準備書面	1	
1992年勧告	ICRP Publication 63	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	
起因事象	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2016年〔平成28〕年7月25日付け準備書面32	第19準備書面	2	
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	2	
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	6	
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	15	
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	
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	19	
大阪泉南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	第20準備書面	1	
国会事故調	東京電力福島原子力発電所事故調査委員	第21準備書	1	

	会	面		
原告ら第10 準備書面	原告らの2015〔平成27〕年5月 15日付け準備書面10	第21準備 書面	1	
土木学会津波 評価部会	土木学会原子力土木委員会津波評価部 会	第21準備 書面	6	
原告ら第37 準備書面	原告らの2016〔平成28〕年12 月2日付け準備書面37	第21準備 書面	8	
名倉氏	名倉繁樹氏	第21準備書 面	14	
評価値	原子炉の耐震設計における計算結果	第21準備書 面	17	
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	第21準備書 面	17	
原告ら第23 準備書面	原告らの2015〔平成27〕年12月 7日付け準備書面23	第22準備書 面	1	
原告ら第31 準備書面	原告らの2016〔平成28年〕7月2 1日付け準備書面31	第22準備書 面	1	
行谷ほか（2 010）	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	第22準備書 面	3	
推進本部	文部科学省地震調査研究推進本部	第23準備書 面	3	
長期評価の見 解	長期評価の中で示された「明治三陸地震 と同様の地震が三陸沖北部から房総沖の 海溝寄りの領域内のどこでも発生する可	第23準備書 面	3	

	能性があるとする見解」			
本件津波	平成23年3月11日に発生した本件地震に伴う津波	第23準備書面	4	
佐竹教授	東京大学地震研究所地震火山情報センター長佐竹健治教授	第23準備書面	19	
今村教授	東北大学災害科学国際研究所所長・同研究所災害リスク研究部門津波工学研究分野今村文彦教授	第23準備書面	19	
首藤名誉教授	東北大学首藤伸夫名誉教授	第23準備書面	19	
谷岡教授	北海道大学大学院理学研究院附属地震火山研究観測センター長谷岡勇市郎教授	第23準備書面	19	
笠原名誉教授	北海道大学笠原稔名誉教授	第23準備書面	19	
阿部博士	原子力規制庁技術参与阿部清治博士	第23準備書面	19	
青木氏	原子力規制庁原子力規制部安全規制管理官青木一哉氏	第23準備書面	20	
酒井博士	一般財団法人電力中央研究所原子力リスク研究センター研究コーディネーター酒井俊朗博士	第23準備書面	20	
4省庁報告書	建設省，農水省，水産庁及び運輸省が策定した「太平洋沿岸部地震津波防災計画手法調査報告書」	第23準備書面	46	
7省庁手引	建設省，農水省，水産庁，運輸省，国土	第23準備書	46	

	庁、気象庁及び消防庁が策定した「地域防災計画における津波対策強化の手引き」	面		
日本海溝・千島海溝調査会	中央防災会議に設置された「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に関する専門調査会」	第23準備書 面	47	
日本海溝・千島海溝報告書	日本海溝・千島海溝調査会による報告	第23準備書 面	47	
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23準備書 面	106	
技術基準	発電用原子力設備に関する技術基準	第23準備書 面	125	
平成20年試算	被告東電が平成20年に行った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	第23準備書 面	148	
試算津波	平成20年試算による想定津波	第23準備書 面	162	
原告ら第14準備書面	原告らの2015〔平成27〕年5月15日付け準備書面14	第24準備書 面	1	
1号機	福島第一発電所1号機	第24準備書 面	1	
4号機	福島第一発電所4号機	第24準備書 面	1	
IC	非常用復水器	第24準備書 面	5	

使用停止等処 分	平成24年改正後の炉規法43条3の 23に定める保安のために必要な措置	第24準備書 面	12	
-------------	--	-------------	----	--

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準備書面を、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、第20準備書面とは平成29年11月30日付け被告国第20準備書面を、第21準備書面とは平成29年11月30日付け被告国第21準備書面を、第22準備書面とは平成29年11月30日付け被告国第22準備書面を、第23準備書面とは平成29年11月30日付け被告国第23準備書面を、第24準備書面とは平成30年2月22日付け被告第24準備書面を指す。