

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

原告 第1次訴訟原告1-1 ほかに220名

被告 国 ほかに1名

被告国第3準備書面

平成27年10月15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



今村



帆足智典



石本



小西弘樹



赤尾信幸



朝山陽子



中野雅康 

竹本亮 

武田龍夫 

泉雄大 

内山則之 

三田裕信 

松原崇弘 

村川正徳 

中川幸成 

木村真一 

谷川泰淳 

青木一哉 

村田真一 

足立恭二 

荒川一郎 

忠内巖大 

熊谷和宣 

照井裕之 

森田深 

齋藤哲也 

鈴木健之 

森野央士 

石井大貴 

加藤彰二 

池田健太郎 

京藤雄太 

田口周平 

細川成己 

大塚雄介 代

福島正也 代

川原佑介 代

第1	はじめに	7
第2	シビアアクシデント対策に係る権限不行使の違法性を基礎づける予見可能性の対象についての原告らの主張は、最高裁判決によって確立された違法性判断枠組みを誤るものであること	9
1	原告らの主張	9
2	原告らの主張は、シビアアクシデントに至った具体的な原因事象の予見可能性を不要とするに等しく、規制権限不行使という不作為の違法性判断枠組みを誤るものであること	9
3	原告らの主張は、違法性判断の前提として、具体的な法益侵害の危険性に対する認識が問われる予見可能性の対象と、安全評価や確率論的評価における技術的評価上仮定される概念を混同する点でも誤っていること	11
4	小括	12
第3	我が国の法制度上、シビアアクシデント対策が法規制の対象とはされていなかったこと	13
1	はじめに	13
2	シビアアクシデントの意義等	14
3	シビアアクシデント対策は法規制の対象とはされていなかったこと	16
第4	被告国が、シビアアクシデント対策を電気事業者の自主的な取組として行政指導等を行ってきたことにつき何ら不合理な点はなく、国賠法上の違法性がないこと	24
1	はじめに	24
2	被告国の行政指導の不作為が国賠法上違法となる余地がないこと	25
3	シビアアクシデント対策等に係る被告国の行政指導の内容等	26
4	被告国のシビアアクシデント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	37
5	諸外国においても必ずしも既設炉についてシビアアクシデント対策が法規制	

の対象とされていたわけではないこと .....	39
6 IAEAの総合原子力安全規制評価サービス(IRRS)による我が国の評価 結果について .....	40
7 小括 .....	45

## 第1 はじめに

原告らは、被告国は、「SAに関する海外の知見や規制状況、国内外で実際に発生していた事故及びその検討結果、さらに、わが国における知見やわが国で行われていたSAについての検討状況からすれば、(中略)2002年〔平成14年〕10月に『軽水型原子炉施設におけるアクシデントマネジメントの整備結果について 評価報告書』の評価報告書を発表していた時点で、(中略)SA予見対象事実(引用者注:『設計基準事象を大幅に超える事象であって、安全設計の評価上想定された手段では適切な炉心の冷却または反応度の制御ができない状態であり、その結果、炉心の重大な損傷に至る事象』)について予見可能であった」(原告らの2015年〔平成27年〕5月15日付け準備書面15〔以下「原告ら第15準備書面」という。〕5, 6, 48, 49ページ)とした上で、速やかに電気事業法に基づく省令制定権限を行使して「技術基準省令を改訂し、(中略)電源対策及び最終ヒートシンク対策を含めたSA対策の実施義務を被告東電を含めた電気事業者に課すべきであった」(同準備書面54, 55ページ)、また、「電源対策及び最終ヒートシンク対策を含めたSA対策を実施するよう電気事業者に対して行政指導をするべきであった」(同準備書面56, 57ページ)にもかかわらず、これらを怠ったことが、国賠法上1条1項の適用上違法である旨主張する。

しかしながら、本件においては、本件地震及びこれに伴う津波による全交流電源喪失が原因となって発生した本件事故により損害を被ったと主張する原告らとの関係において、被告国に電気事業法に基づく規制権限不行使の違法があったか否かが問われているのであるから、作為義務を導く前提となる予見可能性としては、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についての予見可能性が必要である。シビアアクシデント対策における予見可能性の対象についての原告らの主張は、シビアアクシデントに至る具体的な

原因事象について予見が不要であるというに等しいものであり、「具体的な事情の下」において著しく合理性を欠くかによって判断する累次の最高裁判決によって確立された規制権限不行使の違法性判断枠組みと異なる立場を採るもので誤りである。また、原告らの主張は、違法性判断の前提として、具体的な法益侵害の危険性に対する認識が問われる予見可能性の対象と、安全評価や確率的評価における技術的評価上仮定される概念を混同している点においても誤っている（後記第2）。

また、そもそもシビアアクシデント対策は、平成24年法律第47号による炉規法の改正により創設的に法規制の対象とされたものであり、それ以前は法規制の対象とはされていなかったものである。上記改正前の炉規法においてシビアアクシデント対策が法規制の対象外であり、同改正後の炉規法において、シビアアクシデント対策に係る規定が創設的に規定されたものであることは、炉規法制定時にシビアアクシデントとして整理された概念が存在せず、同改正に至るまでシビアアクシデント対策を要求する規定が置かれなかったことや同改正に当たっての国会審議における担当大臣の発言及び法案の附帯決議の内容のほか、同改正を担当した立法担当者の解説等から明らかである。したがって、段階的安全規制の下、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の妥当性を審査するための基準となる指針類と整合的、体系的に理解されるべき詳細設計に係る技術基準を定めた省令62号においても、炉規法や指針類が対象としていなかったシビアアクシデント対策を規定することはできなかった（後記第3）。

もともと、被告国は、法規制の対象でなかったシビアアクシデント対策について、電気事業者の自主的取組として、被告東電を含む電気事業者に対して必要な行政指導を継続的に行ってきたのであり、当該指導等が不十分であったとはいえない。諸外国においても必ずしも既設炉についてシビアアクシデント対策が法規制の対象とされていたわけではなく、IAEAが行う総合原子力安全



規制評価サービス（IRRS）においても、我が国の原子力に対する安全規制は良好であると評価されていた。したがって、被告国がシビアアクシデント対策を電気事業者の取組として行政指導等を行ってきたことにつき何ら不合理な点はなく、国賠法上の違法があるということとはできない（後記第4）。

以下、詳述する。

なお、略語は、本準備書面で新たに定義するもののほか、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 シビアアクシデント対策に係る権限不行使の違法性を基礎づける予見可能性の対象についての原告らの主張は、最高裁判決によって確立された違法性判断枠組みを誤るものであること

### 1 原告らの主張

原告らは、被告国のシビアアクシデント対策に係る権限不行使の違法性を基礎づける予見可能性の対象は、「設計基準事象を大幅に超える事象であって、安全設計の評価上想定された手段では適切な炉心の冷却または反応度の制御ができない状態であり、その結果、炉心の重大な損傷に至る事象」であると主張する（原告ら第15準備書面5，6，48，49ページ）。

### 2 原告らの主張は、シビアアクシデントに至った具体的な原因事象の予見可能性を不要とするに等しく、規制権限不行使という不作為の違法性判断枠組みを誤るものであること

しかしながら、被告国第2準備書面第3の2（12ページ）において述べたとおり、本件では、本件地震及びこれに伴う津波による全交流電源喪失が原因となって発生した福島第一発電所事故により損害を被ったと主張する原告らとの関係において、被告国が電気事業法に基づく規制権限を行使しなかったことが職務上の法的義務に違背するものであったか否か、すなわち、原告らの主張に係る損害発生の原因となった本件地震及びこれに伴う津波による全交流電源

喪失を未然に防止するために、被告国が電気事業法に基づく規制権限を行使する職務上の法的義務を負担していたか否かが問われている。そのため、およそ福島第一発電所事故の原因と関連しない事象に対する防止策を講じなかったことが、原告らに対する被告国の法的義務違背の有無を判断するに当たって問題となる余地はない。

しかも、原告らは、福島第一発電所事故においてシビアアクシデントに至った原因事象を特定していない上、原告らの主張によると、シビアアクシデント対策における予見可能性の対象は、シビアアクシデントの定義そのもの、つまり「設計基準事象を大幅に超える事象であって、安全設計の評価上想定された手段では適切な炉心の冷却または反応度の制御ができない状態であり、その結果、炉心の重大な損傷に至る事象」ということになり（丙C第1号証6ページ）、結局、具体的な原因事象の予見は不要であるというに等しいものである。

そして、規制権限の不行使という不作為が国賠法上違法であるというためには、規制権限の不行使によって損害を受けたと主張する個別の国民との関係において、当該公務員が規制権限を行使すべき法的義務（作為義務）を負い、その義務の違反があると認められることが必要である。規制権限不行使の違法に関する累次の最高裁判決では、問題とされる規制権限不行使の当時の「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」と認められる場合に限って法的義務（作為義務）違反が認められる（被告国第2準備書面第2の3・9ないし11ページ）。予見可能性は、この法的義務（作為義務）を導く前提としての考慮要素となるものであるから、具体的な法益侵害の危険性が認められることが必要である。

そうすると、シビアアクシデント対策に係る権限不行使の違法性を基礎づける予見可能性について、具体的な事象の予見が不要であるというに等しい原告らの上記主張は、最高裁判決によって確立された違法性判断枠組みとは明らかに異なる立場を採るものであり誤りである。

3 原告らの主張は、違法性判断の前提として、具体的な法益侵害の危険性に対する認識が問われる予見可能性の対象と、安全評価や確率論的評価における技術的評価上仮定される概念を混同する点でも誤っていること

前記2のとおり、国賠法上の違法性判断の前提としての予見可能性は、法的義務（作為義務）を導く前提としていかなる認識が必要であるかという観点から、具体的な法益侵害の危険性に対する認識を基礎づけるため、法益侵害の原因となった具体的な事象を予見する必要がある。

これに対し、設計基準事象は、原子炉施設を異常な状態に導く可能性のある事象のうち、類似した事象を広く包絡する幾つかの代表的な事象を抽出したものであり、原子炉施設の安全設計とその評価に当たって考慮すべきとされた事象をいう（丙C第1号証6ページ、丙A第10号証8ページ）。

また、シビアアクシデントは、安全評価において想定している設計基準事象を大幅に超える事象であって、安全設計の評価上想定された手段では適切な炉心の冷却又は反応度の制御ができない状態であり、その結果、炉心の重大な損傷に至る事象をいう（後記第3の2、丙C第1号証6ページ）。後記第3のとおり、シビアアクシデントは、法規制によって設計上の要求及びその妥当性を安全評価によって確認することを求められてこなかった事象であるが、原子炉設置者が自主的な取組として、確率論的評価により原子炉を異常な状態にする起因事象（配管破断など）の発生頻度や、原子炉施設を構成する数多くの機器（ポンプ、弁、モーター等）が、想定された設計どおりに作動しない確率を求め、発生した事象の拡大防止、影響緩和のための機能が損なわれて炉心損傷や格納容器の破損に至るプロセスと、その確率を評価し、シビアアクシデントに至るシナリオの分析及びそれに対する対応（アクシデントマネジメント）を整備し、より一層の安全性の確保に資することが行政指導として強く推奨されてきたものである。

以上のとおり、設計基準事象は、法規制によって求められた設計上の考慮（事

事故防止対策)の妥当性を確認するために行う安全評価において想定されるものであり、また、シビアアクシデントも、アクシデントマネジメントの整備のために行う確率論的評価において分析、評価の対象とされてきたものである。したがって、これらは、いずれも、飽くまで原子炉施設の安全性に関わる評価において想定又は分析、評価の対象とされてきたという意味において、一種の技術的評価上仮定される概念として把握されてきたものであり、本件訴訟において予見可能性の対象とされるべき法益侵害の原因となる具体的な事象とは大きく異なるものである。

もともと、本件における予見可能性の対象は地震及び津波である。そして、事故防止対策上、原子炉施設は、一たび放射性物質が放出される事故が発生した場合には甚大な被害が生ずる可能性があるため、例えば、昭和45年安全設計審査指針において、「当該設備の故障が、安全上重大な事故の直接原因となる可能性のある系および機器は、その敷地および周辺地域において過去の記録を参照にして予測される自然条件のうち最も苛酷と思われる自然力に耐え得るような設計であること」(丙A第14号証3ページ)などと定められ、可能性は低くとも、過去の地震、津波を始めとする自然現象に関する記録から科学的に見て想定できる最も苛酷な自然現象に耐え得る設計であることが求められている。そのため、設置許可処分ないしその後の後段規制の段階において、事故防止対策上、指針類及び省令62号において想定することを要求している自然現象としての地震及び津波は、事実上、規制権限の不行使が問題とされる各当時の科学的知見に基づき判断される予見可能性の対象とすべき地震及び津波とは重なり得る。しかし、前述したとおり、両者は概念上異なる。まして、シビアアクシデントに至る原因となり得る事象一般をもって、法的責任の前提となる予見可能性の対象と同視できないことは明らかである。

#### 4 小括

以上のとおり、シビアアクシデント対策に係る権限不行使の違法性を基礎づ

ける予見可能性についての原告らの主張は、違法性の判断枠組みを誤り、違法性判断の前提となる予見可能性と安全評価や確率論的評価における技術的評価上仮定される概念を混同するものであって失当である。

本件において問われているのは、本件地震及びこれに伴う津波による全交流電源喪失が原因となって発生した福島第一発電所事故により損害を被ったとする原告らとの関係において、被告国が電気事業法に基づく規制権限を行使しなかったことが職務上の法的義務に違背するものであったか否かである。したがって、被告国による規制権限の不行使が違法とされる前提として予見可能性があると評価されるためには、原告らに対して損害を与えた原因とされる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についての予見可能性が必要である。

そして、設計基準事象としていかなる自然現象を想定し、あるいはすべきであったか、シビアアクシデント対策としていかなる対策を施し、あるいは施すべきであったかといった事情は、上記予見可能性が認められることを前提に、違法性判断の考慮要素になり得るにすぎない。

### 第3 我が国の法制度上、シビアアクシデント対策が法規制の対象とはされていなかったこと

#### 1 はじめに

前記第2のとおり、シビアアクシデント対策に関する予見可能性について、具体的な事象の予見が不要であるというに等しい原告らの主張は、規制権限不行使の違法性判断枠組みを誤るものであり、失当である。

この点においても、以下で述べるとおり、そもそも、シビアアクシデント対策は、平成24年法律第47号により炉規法が改正されるまで法規制の対象とはされていなかったのであるから、炉規法及び原子力安全委員会が定めた指針類を前提とし、それと整合的、体系的に理解されるべき省令62号においても

シビアアクシデント対策を規定することはできなかったものである。

以下、詳述する。

## 2 シビアアクシデントの意義等

### (1) シビアアクシデント（過酷事故，SA）の意義

原子炉施設には、起こり得ると思われる異常や事故に対して、設計上何段階もの対策が講じられている。この設計の妥当性を評価するために、いくつかの「設計基準事象」という事象の発生を想定して安全評価を行う。ここでいう「設計基準事象」とは、「原子炉施設を異常な状態に導く可能性のある事象のうち、原子炉施設の安全設計とその評価に当たって考慮すべきとされた事象」をいう。

この設計基準事象は、実際に起こり得る様々な異常や事故について、放射性物質の潜在的危険性や発生頻度などを考慮し、大きな影響が発生するような代表的な事象であり、さらに、評価上は、この設計基準事象に対処する機器にあえて故障を想定するなど厳しい評価を行っている（このような評価方法は、評価に当たって想定した事象の起こりやすさにかかわらず、その事象の発生を想定して安全評価を行うことから、「決定論的安全評価」と呼ばれる。）。

シビアアクシデントとは、以上のような安全評価において想定している設計基準事象を大幅に超える事象であって、安全設計の評価上想定された手段では適切な炉心の冷却又は反応度の制御ができない状態であり、その結果、炉心の重大な損傷に至る事象をいう。

((1)全体につき、甲A第1号証・政府事故調査中間報告書・本文編407ページ以下、丙C第1号証6、29ページ)

### (2) 我が国におけるシビアアクシデント対策の検討状況

#### ア シビアアクシデント対策の検討開始

シビアアクシデント対策については、昭和54年に発生したスリーマイ

ルアイランド原子力発電所事故及び昭和61年に発生したチェルノブイリ原子力発電所事故を受けて検討が進められるようになったものである。

すなわち、原子力安全委員会は、昭和54年に発生したスリーマイルアイランド原子力発電所事故を受けて、同年4月に米国原子力発電所事故調査特別委員会を設置し、同年5月から昭和56年6月の間に第一ないし第三次報告書を順次発表した。その後、昭和61年4月のチェルノブイリ原子力発電所事故を受け、同年5月にソ連原子力発電所事故調査特別委員会を設置し、昭和62年5月までに第一次及び最終報告書を発表した。同報告書において、シビアアクシデントに関する研究を一層推進する必要があるとされたことをを受けて、原子力安全委員会は、同年7月に原子炉安全基準部会に共通問題懇談会を設置し、シビアアクシデント対策について検討を進めることとした。

共通問題懇談会においては、原子力安全委員及び専門委員等が出席し、同年7月1日から平成3年11月1日まで14回にわたり会合が開かれ、シビアアクシデントの考え方、確率論的安全評価手法、シビアアクシデントに対する格納容器の機能等について検討が行なわれ、平成2年2月には、同懇談会はシビアアクシデントに関する知見及びそれまでに得られていた確率論的安全評価の一部について「原子炉安全基準専門部会共通問題懇談会中間報告書」を取りまとめ、平成4年3月には「シビアアクシデント対策としてのアクシデントマネージメントに関する検討報告書－格納容器対策を中心として－」と題する報告書が取りまとめられた（丙C第1号証2ページ）。

イ 原子力安全委員会決定「発電用軽水型原子炉施設におけるシビアアクシデント対策としてのアクシデントマネージメントについて（決定）」（平成4年5月28日）は、シビアアクシデント対策を事業者の自主的取組としたこと

原子力安全委員会は、前記共通問題懇談会の報告書を受けて、平成4年5月28日、「発電用軽水型原子炉施設におけるシビアアクシデント対策としてのアクシデントマネージメントについて」を決定した（丙C第1号証）。

同決定は、当時の技術的知見に照らし、既存の安全規制において原子炉施設の安全性は十分確保されていることを前提とし、シビアアクシデント対策は「これまでの対策によって十分低くなっているリスクをさらに低減するための」措置とし（同号証27ページ）、「アクシデントマネージメントを整備し、万一の場合にこれを的確に実施することは、強く奨励もしくは期待されるべき」と位置づけたものであり（同号証26ページ）、シビアアクシデント対策を「状況に応じて原子炉設置者がその知見を駆使して臨機にかつ柔軟に行なわれることが望まれるものである。」（同号証27ページ）としているとおり、シビアアクシデント対策を事業者の自主的取組とすることが、より有効かつ適切な対策を行い得るとの認識を前提としたものであった。

かかる決定を受けて、以後、我が国においては、シビアアクシデント対策を事業者の自主的取組と位置づけ、被告国による種々の行政指導が行われてきたものである（なお、被告国による行政指導の経緯については、後記第4の3で詳述する。）。

### 3 シビアアクシデント対策は法規制の対象とはされていなかったこと

#### (1) はじめに

そもそもシビアアクシデント対策は、平成24年法律第47号による炉規法の改正により法規制の対象とされたものであり（現行炉規法43条の3の6第1項3号等）、同改正前においては、我が国の法制度上、シビアアクシデント対策は法規制の対象とはされていなかったから、炉規法及び原子力安全委員会が定めた指針類を前提とし、それと整合的、体系的に理解されるべ



き省令62号においてシビアアクシデント対策を規定することはできなかったものである。

以下、詳述する。

**(2) 炉規法制定時においてシビアアクシデントとして整理された概念は存在せず、シビアアクシデント対策を要求する規定は置かれなかったこと**

前記2(2)アのとおり、シビアアクシデントについては、昭和54年に発生したスリーマイルアイランド原子力発電所事故及び昭和61年に発生したチェルノブイリ原子力発電所事故を受けて検討が進められるようになったものであり、炉規法が制定された昭和32年当時は「シビアアクシデント」として整理された概念自体が存在しなかった。

そのため、制定当時の炉規法上、原子炉の規制において、シビアアクシデント対策を要求する規定は置かれていない。

**(3) その後も、シビアアクシデント対策は、事業者の自主的取組と位置づけられ、福島第一発電所事故時に至るまで、炉規法上、シビアアクシデント対策を要求する規定は設けられなかったこと**

前記2(2)イのとおり、原子力安全委員会は、前記(2)の各事故を受けてシビアアクシデント対策の検討を進め、平成4年5月28日、「発電用軽水型原子炉施設におけるシビアアクシデント対策としてのアクシデントマネジメントについて」を決定し、シビアアクシデント対策を事業者の自主的取組と位置づけた。

被告国は、同決定における位置づけの下、行政指導により、種々のシビアアクシデント対策に係る施策を講じており、福島第一発電所事故時に至るまで、炉規法上、シビアアクシデント対策を要求する規定が新設されることはなかった。

すなわち、福島第一発電所事故当時の炉規法においては、原子炉設置許可(同法23条)を申請するに当たっては、同法23条2項1号から8号に掲

げる事項について記載された申請書を主務大臣に提出しなければならないとされていたが、その記載事項にシビアアクシデント対策に関する事項は含まれていない。加えて、許可の基準（同法24条）の規定内容も、基本的に制定当時と変わらず、同法24条1項3号中の「技術的能力」及び同項4号に係る許可要件に適合するものであるかどうか専門技術的知見から審議される。具体的には、原子炉設置許可処分の要件として「その者（中略）に原子炉を設置するために必要な技術的能力及び経理的基礎があり、かつ、原子炉の運転を適確に遂行するに足りる技術的能力があること」（同項3号）、「原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質（中略）核燃料物質によつて汚染された物（中略）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」（同項4号）と定められる規定に適合していると認めるときでなければ設置許可をしてはならないとされ、シビアアクシデント対策を要求する規定は設けられていない。

#### (4) 平成24年の改正により、炉規法上、シビアアクシデント対策に関する規定が新設されたこと

##### ア はじめに

福島第一発電所事故後の原子力規制委員会設置法（平成24年法律第47号）附則17条は、炉規法1条を改正し、同改正前の同法1条において核原料物質、核燃料物質及び原子炉による「災害を防止し」と規定していたところを、「原子力施設において重大な事故が生じた場合に放射性物質が異常な水準で当該原子力施設を設置する工場又は事業所の外へ放出されることその他の核原料物質、核燃料物質及び原子炉による災害を防止し」と改めることで、設計基準の範ちゅうの事象を防止するだけでなく、それを超える重大事故が生じた場合に放射性物質が原子力施設外に大量に放出されることを防止することを法の目的に含めた。そして、重大事故対策を強化するに当たっては、発電用原子炉の設置許可の審査に当たり、建屋の

水密化や電源の多重化，多様化等の施設の安全性，健全性の確認に加え，重大事故が発生した場合において，その影響を緩和するために設備等や緊急時資機材等を有効に活用する能力（アクシデントマネジメント能力）があらかじめ備わっているか等の体制整備の審査も同様に重要であると考えられた。そこで，原子力規制委員会設置法において，発電用原子炉の設置許可基準の一つである「原子炉を設置するために必要な技術的能力及び経理的基礎があり，かつ，原子炉の運転を適確に遂行するに足りる技術的能力があること」（平成24年改正前の炉規法24条1項3号）を「重大事故（発電用原子炉の炉心の著しい損傷その他の原子力規制委員会規則で定める重大な事故をいう。（中略））の発生及び拡大の防止に必要な措置を実施するために必要な技術的能力その他の発電用原子炉の運転を適確に遂行するに足りる技術的能力」（平成24年改正後の炉規法43条の3の6第1項3号）と改正し，重大事故対策についても審査の対象とした。この「重大事故の発生及び拡大の防止に必要な措置を実施するために必要な技術的能力」が発電用原子炉を設置しようとする者に備わっているかどうかの審査及び「発電用原子炉施設の位置，構造及び設備が（中略）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」（平成24年改正後の炉規法43条の3の6第1項4号）かどうかの審査は，新設された43条の3の5第2項10号の規定により申請される「発電用原子炉の炉心の著しい損傷その他の事故が発生した場合における当該事故に対処するために必要な施設及び体制の整備に関する事項」に基づいて行われることとなる。この43条の3の5第2項10号は，同項9号とともに，改正後に新設された事項である。

- イ 炉規法43条の3の6第1項3号及び4号の規定は創設規定であること
- (7) 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，構造及び設備について新たにシビアアクシデント対策を求めたこと

シビアアクシデント対策については、改正後の炉規法43条の3の6第1項4号の規定により、発電用原子炉施設の位置、構造及び設備、すなわち、発電用原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針に関する事項についても、従前は法令上の規制要件として求められていなかったシビアアクシデント対策を新たに求めている。

この点、同号は、「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。」と規定しており、改正前の炉規法24条1項4号において「原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質（中略）、核燃料物質によつて汚染された物（中略）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。」と規定していたところと文言上に大きな差異はないようにもみえる。

しかしながら、改正後の炉規法43条の3の6は、同法43条の3の5の規定を受けたものであるところ、設置許可申請に当たっての申請書の記載事項として、従前の「発電用原子炉及びその附属施設（中略）の位置、構造及び設備」（同条2項5号）に加えて、新たに同項10号で「発電用原子炉の炉心の著しい損傷その他の事故が発生した場合における当該事故に対処するために必要な施設及び体制の整備に関する事項」と規定しているとおり、改正後の炉規法においては、新たに炉心の著しい損傷等の事故に対処するための必要な施設及び体制の整備が備わっているかまで審査の対象としている。

そして、前記「炉心の著しい損傷」は同法43条の3の6第1項3号の「重大事故」に含まれ（実用発電用原子炉の設置、運転等に関する規則第4条）、重大事故に対処するための設備がシビアアクシデント対策に関する設備であるから、改正後の炉規法43条の3の6第1項4号が、

新たにシビアアクシデント対策を規定したものであることは明らかである。

(イ) 改正後の炉規法 4 3 条の 3 の 6 第 1 項 3 号はシビアアクシデント対策の実施に必要な技術的能力についても新たな法令上の規制要件として求めたこと

改正後の炉規法は、前記のとおり、同法 4 3 条の 3 の 6 第 1 項 4 号において、発電用原子炉施設のいわゆる基本設計ないし基本的設計方針に関する事項について、シビアアクシデント対策を法令上の規制要件として求めると同時に、同条第 1 項 3 号の規定により、シビアアクシデント対策の実施に必要な技術的能力（アクシデントマネジメント能力があらかじめ備わっているか等の体制整備）についても法令上の規制要件として求めた。

すなわち、前記アのとおり、炉規法 1 条の目的の改正に合わせ、改正前の炉規法 2 4 条 1 項 3 号の「原子炉を設置するために必要な技術的能力及び経理的基礎があり、かつ、原子炉の運転を適確に遂行するに足りる技術的能力があること」を「重大事故（発電用原子炉の炉心の著しい損傷その他の原子力規制委員会規則で定める重大な事故をいう。（中略））の発生及び拡大の防止に必要な措置を実施するために必要な技術的能力その他の発電用原子炉の運転を適確に遂行するに足りる技術的能力があること」（平成 2 4 年改正後の炉規法 4 3 条の 3 の 6 第 1 項 3 号）と改正したのである。

このように、改正前後の条文を比較すると、シビアアクシデント対策の実施に必要な技術的能力は、平成 2 4 年改正後の炉規法 4 3 条の 3 の 6 第 1 項 3 号において新たに求められたものであり、平成 2 4 年改正前の炉規法 2 4 条 1 項 3 号の「原子炉の運転を適確に遂行するに足りる技術的能力」に含まれていると解することはできない。

したがって、シビアアクシデント対策に係る炉規法43条の3の6第1項3号及び4号の規定が、平成24年改正によって創設的に規定されたものであることは明らかである。

(ウ) 以上の点は国会審議を見ても明らかであること

シビアアクシデント対策に係るこれらの規定が創設的に規定されたものであることは、同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回国会参議院環境委員会において、細野豪志環境大臣兼内閣府特命担当大臣（原子力行政）（当時）は、「これまでもシビアアクシデントに対する対応というのが全くなかったわけではないんですが、（中略）特段それが法律に義務付けられているものではありませんでした」（丙C第2号証20ページ2段目）、「本当にしっかりと確認をしなければならないようなシビアアクシデント対策について、それこそ法律に基づいていませんでしたから、対応できなかったという問題があります」（同号証21ページ2段目）と答弁している。また、同委員会平成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5枚目）とされ、平成24年の炉規法改正により新たに導入された、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と並んでシビアアクシデント対策の「導入を図ること」につき決議されている。そして、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）においては、従来の規制基準について「福島第一原発事故のようなシビアアクシデント対

策については、事業者の自主的な措置（法令要件外）として、整備が進められてきたが、法令上の規制要件化を目指す動きもあった。」（同号証134ページ・下線は引用者。）とされ、炉規法改正により「シビアアクシデント対策を原子炉等規制法において義務化し」とされている（同号証132ページ）。このように、平成24年に原子力規制委員会設置法が制定され、炉規法が改正されるに至るまで、シビアアクシデント対策を規制する権限は規制行政庁に授権されていなかった。

そうすると、シビアアクシデント対策の実施に必要な技術的能力が平成24年改正前の炉規法24条1項3号の「原子炉の運転を適確に遂行するに足りる技術的能力」に含まれていると解することはできない。

したがって、平成24年改正前の炉規法24条1項3号における「原子炉の運転を適確に遂行するに足りる技術的能力があること」には、「その者に重大事故（中略）の発生及び拡大の防止に必要な措置を実施するために必要な技術的能力」は含まれていなかったのであり、平成24年改正によって創設的に規定されたものであることは明らかである。

**(5) シビアアクシデント対策を省令62号に規定することはできなかったこと**

以上のとおり、炉規法制定時において、いまだシビアアクシデントとして整理された概念はなく、その後も、福島第一発電所事故に至るまで、シビアアクシデント対策は、事業者の自主的取組と位置づけられ、炉規法上、シビアアクシデント対策を要求する規定が設けられることはなく、平成24年法律第47号による改正により、炉規法上、シビアアクシデント対策を要求する規定が新設されたものであり、同事故以前においては、シビアアクシデント対策は同法による規制の対象とされていなかったものである。

電気事業法の委任に基づき技術基準について定める省令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安全設計審査指針を前提と

して、原子炉施設の詳細設計に係る審査基準を定めたものであるから、段階的安全規制の下、基本設計ないし基本的設計方針の妥当性を判断するための指針類と詳細設計の妥当性を判断するための省令62号は、整合的、体系的に理解されるべきものである。

したがって、炉規法上、シビアアクシデント対策は法規制の対象とされていなかったのであるから、炉規法及び原子力安全委員会が定めた指針類を前提とした省令62号においてもシビアアクシデント対策を規定することはできなかつたのであり、省令62号を改正してシビアアクシデント対策を規制すべきであったとする原告らの主張は失当である。

#### 第4 被告国が、シビアアクシデント対策を電気事業者の自主的な取組として行政指導等を行ってきたことにつき何ら不合理な点はなく、国賠法上の違法性がないこと

##### 1 はじめに

原告らは、被告国が、「電源対策及び最終ヒートシンク対策を含めたSA対策を実施するよう電気事業者に対して行政指導をするべきであった」（原告ら第15準備書面56、57ページ）のに、この権限を行使しなかつたことが、国賠法1条1項の適用上違法である旨主張する（前記第1）。

しかしながら、行政指導の不作为が違法となる場合は、国民の生命、身体、財産に差し迫った重大な危険状態が発生したとき、国、特に行政機関が、超法規的、一次的にその危険排除に当たらなければ、国民に保護が与えられないような例外的な場合に限られ、かような場合に該当しない本件では、そもそも被告国の行政指導を行うべき作為義務は生じず、従って行政指導の不作为が国賠法上違法となる余地はない。仮に被告国の行政指導の不作为を問題とするとしても、被告国は、平成4年にシビアアクシデントが電気事業者の自主的な取組とされることになった後も、シビアアクシデント対策（アクシデントマネジメント）を推進すべく、被告東電を含む電気事業者に対して行政指導等を行って



きており、被告国のシビアアクシデント対策に関する指導等が不十分であったとはいえない。また、シビアアクシデント対策については各国で対応が異なっており、必ずしも既設炉についてシビアアクシデント対策が法規制の対象とされていたわけではない。加えて、当時の I A E A の評価によっても、我が国の原子力に対する安全規制は良好であると評価されているのであり、これらの事情に照らせば、被告国に権限不行使の違法があるとは到底認められない。

以下、詳述する。

## 2 被告国の行政指導の不作为が国賠法上違法となる余地がないこと

行政指導は、飽くまでも相手方の任意の協力によってのみ実現されるものであり（行政手続法 32 条 1 項）、行政作用法上の根拠は必ずしも必要ないとされているものである（最高裁昭和 60 年 7 月 16 日第三小法廷判決・民集 39 卷 5 号 989 ページ）。したがって、行政指導について条理上の作為義務が認められる場合が例外的にあり得るとしても、国民の権利自由を直接規制する公権力の行使についてまで条理上の義務を認めることはより慎重でなければならない。本件のように、公務員の作為義務が法令によって具体的に規定されていない場合には、「原則的には、公務員の不作为に対し、政治責任を負うにとどまると考える。（中略）したがって、政治責任は、あくまでも政治責任であつて、国民は、選挙や言論を通じて国政担当者の責任を問うるにすぎ」ず、「政治責任が、法律上の責任—公務員の故意・過失責任—に転化することはありえず、「国民の生命、身体、財産に対する差し迫った重大な危険状態が発生したとき、国特に行政機関が、超法規的、一次的にその危険排除に当らなければ、国民に保護が与えられないような場合」にのみ、例外的に条理上作為義務が認められるにすぎないと解される（古崎慶長「公務員の不作为と国家賠償法 1 条の責任」民商法雑誌 78 卷臨時増刊号(4)法と権利 4（末川先生追悼論集）231 ページ参照）ところ、本件では、いまだ国民の生命、身体、財産に対する差し迫った重大な危険状態が発生したとはいえない時点での規制権限の不行使

が問題とされているのであり、被告国に行政指導を行うべき条理上の作為義務は生じない。

したがって、被告国の行政指導の不作为を問題とする原告の主張は、そもそも前提を誤っており、失当である。

### 3 シビアアクシデント対策等に係る被告国の行政指導の内容等

#### (1) シビアアクシデント対策等に係る行政指導

##### ア 平成4年5月の原子力安全委員会決定（前記第3の2(2)イ）

原子力安全委員会は、前記第3の2(2)イの決定の中で、アクシデントマネジメントに関して、「今後必要に応じ、具体的方策及び施策について行政庁から報告を聴取すること」とし、「当面は以下のとおり行うこととした(丙C第1号証3ページ)。

- ① 今後新しく設置される原子炉施設については、当該原子炉の設置許可等に係る安全審査（ダブルチェック）の際に、アクシデントマネジメントの実施方針（設備上の具体策、手順等の整備、要員の教育訓練等）について行政庁から報告を受け、検討することとする。
- ② 運転中又は建設中の原子炉施設については、順次、当該原子炉施設のアクシデントマネジメントの実施方針について行政庁から報告を受け、検討することとする。
- ③ 上記①及び②の際には、当該原子炉施設に関する確率論的安全評価について行政庁から報告を受け、検討することとする。

##### イ 定期安全レビュー実施の要請とアクシデントマネジメントの技術的有効性についての確認及び評価

通商産業省資源エネルギー庁（当時）は、平成4年6月、原子力発電プラントの安全性等の向上を目的として、約10年ごとに最新の技術的知見に基づき各原子力発電所の安全性を総合的に再評価することを主目的として、定期安全レビュー（PSR）の実施を事業者に対して、行政指導とし

て要請した（丙C第5号証「定期安全レビューにおける確率論的安全評価の位置付け」2ページ）。

ここに定期安全レビュー（PSR）とは、年1回の原子炉の定期検査（当時の電気事業法47条）に加え、原子力発電所の安全性・信頼性のより一層の向上を目的に、運転経験、技術的知見などに基づき、10年を超えない期間ごとに保全活動実施状況、最新の技術的知見の反映状況の評価を事業者が実施するものである。

さらに、通商産業省資源エネルギー庁（当時）は、前記第3の2(2)イの原子力安全委員会決定を踏まえ、平成4年7月、「アクシデントマネジメントの今後の進め方について」を取りまとめ（甲C第9号証）、同月28日「原子力発電所内におけるアクシデントマネジメントの整備について」と題する資源エネルギー庁公益事業部長名の行政指導文書を発出し（丙C第6号証）、事業者に対し、アクシデントマネジメントの整備を求めた。

「アクシデントマネジメントの今後の進め方について」（甲C第9号証）においては、「3. アクシデントマネジメントの安全規制上の位置付け」として、前記第3の2(2)イの原子力安全委員会決定を踏まえて、アクシデントマネジメントは、「①厳格な安全規制により、我が国の原子力発電所の安全性は確保され、シビアアクシデントの発生の可能性は工学的には考えられない程度に小さいこと、②アクシデントマネジメントは、これまでの対策によって十分低くなっているリスクをさらに低減するための、電気事業者の技術的知見に依拠する『知識ベース』の措置であり、状況に応じて電気事業者がその知見を駆使して臨機にかつ柔軟に行われることが望まれるものであること」から、「原子炉の設置又は運転などを制約するような規制的措置を要求するものではない。」としつつも、「実施されるアクシデントマネジメントの技術的有効性については、設計基準事象への対応に与える影響を含めて当省による確認、評価等を行うこととする。」と

されており（同号証5ページ）、通商産業省（当時）がアクシデントマネジメントの技術的有効性について確認、評価等を行うこととするとしている。

さらに、「以上の結論は現状の知見に基づくものであり、今後のシビアアクシデント研究の成果により適宜適切に対応していくこととする。」（同号証5ページ）とも記載されているのであり、アクシデントマネジメントを事業者の自主的な取組としたのは、当時の技術的知見を踏まえた判断に基づくものであり、しかも、その後の知見の集積に応じて適宜適切に変更することを明らかにしているのであるから、その対応に著しく不合理とされる点はない。

**ウ 通商産業省（当時）は「軽水型原子力発電所におけるアクシデントマネジメントの整備について」（平成6年10月）において、おおむね平成12年をめどにアクシデントマネジメントの整備を促したこと**

前記イを踏まえ、通商産業省（当時）は、平成6年3月、被告東電を含む電気事業者から、アクシデントマネジメント検討報告書の提出を受けた。通商産業省（当時）は、同年10月、電気事業者から提出されたアクシデントマネジメント検討報告書の技術的妥当性を検討し、検討結果を「軽水型原子力発電所におけるアクシデントマネジメントの整備について 検討報告書」に取りまとめ（丙C第7号証）、原子力安全委員会に報告した。

同報告書においては、電気事業者から提出されたアクシデントマネジメントの妥当性について、①安全性を更に向上させる上で検討すべきシーケンスへの対策の有無、②実施の可能性と実施による防止・緩和効果の有無、③従来の安全機能への悪影響の有無という基本方針（同号証4ページ）の下で審査し、その技術的妥当性を評価している。

なお、通商産業省（当時）は、同報告書の中で、「アクシデントマネジメントの整備が遅滞なく順次実施に移されることが望ましいとの立場か

ら、今後概ね6年を目処に、運転中及び建設中の全原子炉施設に整備されるよう促す。」(同号証57ページ)と記載し、被告東電を含む電気事業者に対して、おおむね平成12年をめどにアクシデントマネジメントの整備を促していた。

原子力安全委員会は、通商産業省(当時)からの同報告書を受け、同委員会が設置した原子炉安全総合検討会及びアクシデントマネジメント検討小委員会において順次検討を行い、これを踏まえて、平成7年12月、同報告書の内容を了承した。

#### エ 原子力安全委員会のアクシデントマネジメント策の行政指導内容の明確化(平成9年10月)

原子力安全委員会は、平成9年10月、「新設される軽水炉のアクシデントマネジメント策については、原子炉の設置許可等に係る安全審査の際に検討する。」とした前記第3の2(2)イの平成4年5月決定の方針を見直し、よりの確かつ実効的な確率論的安全評価を踏まえた円滑な整備が期待されるという見地から、「今後新しく設置される原子炉施設については、当該原子炉施設の詳細設計の段階以降速やかに、アクシデントマネジメントの実施方針(設備上の具体策、手順書の整備、要員の教育訓練等)について、行政庁から報告を受け、検討することとする。この検討結果を受け、原子炉設置者は、アクシデントマネジメント策を当該原子炉施設の燃料装荷前までに整備することとする。」とした(丙C第8号証3枚目)。

#### オ 保安院がアクシデントマネジメント導入後の確率論的安全評価を依頼し、アクシデントマネジメント整備上の基本要件を取りまとめたこと(平成14年4月)

保安院は、平成14年1月11日付けで、被告東電を含む電気事業者に対して、被告東電らが既に実施していた代表炉以外の原子炉施設についても、可及的速やかにアクシデントマネジメント策導入後の確率論的安全評

価を実施した上、その結果を報告するよう求めた。

また、保安院は、平成14年4月、アクシデントマネジメントの実効性を確保する観点から、原子力発電技術顧問会の専門的意見を参考にしつつ、アクシデントマネジメント整備上の基本要件について検討を行い、①アクシデントマネジメントの実施体制、②アクシデントマネジメント整備に係る施設、設備類、③アクシデントマネジメントに係る知識ベース（あらかじめ有効かつ適切と考えられる措置の手順等）、④アクシデントマネジメントに係る通報連絡、⑤アクシデントマネジメントに係る要員の教育等の基本要件を「アクシデントマネジメント整備上の基本要件」として、取りまとめた（丙C第9号証「アクシデントマネジメント整備上の基本要件について」）。

#### カ 被告東電が報告したアクシデントマネジメントの整備状況

被告東電は、平成6年から平成14年にかけて福島第一発電所についてアクシデントマネジメントの整備を行い、その整備状況と代表炉についての確率論的安全評価（PSA）の結果を取りまとめ、平成14年5月、「原子力発電所のアクシデントマネジメント整備報告書」及び「アクシデントマネジメント整備有効性評価報告書」を保安院に提出した（丙C第10号証「原子力発電所におけるアクシデントマネジメント整備報告書及びアクシデントマネジメント整備有効性評価報告書の提出について」）。詳細は次のとおりである。

#### (ア) 設備上のアクシデントマネジメント策の整備（甲A第1号証・政府事故調査中間報告書・本文編432ページ以下参照）

##### a 原子炉停止機能に関するもの

被告東電は、原子炉が自動停止しない場合のアクシデントマネジメント策として、平成6年3月までに、手動スクラム及びホウ酸注水系の手動操作を整備していたが、その後、再循環ポンプトリップ（RP

T) 及び代替制御棒挿入 (A R I) を整備した。

**b 原子炉及び格納容器への注水機能に関するもの**

従前整備していた非常用炉心冷却系 (E C C S) の手動起動, 原子炉の手動減圧及び低圧注水操作並びに代替注水手段に加え, 既設の復水補給水系, 消火系等を有効活用するため, 平成10年6月から平成13年6月までの間, これらの系統から原子炉及び格納容器へ注水できるよう消火系と復水補給水系との間に接続配管及び遠隔操作可能な電動弁を新たに設置するとともに, 1号機につき既設の復水補給水系と炉心スプレイ系及び格納容器冷却系との接続配管に, 2号機から6号機につき既設の復水補給水系と残留熱除去系との接続配管に, それぞれ流量計と遠隔操作可能な電動弁を設置し, 電動弁を開くことにより原子炉及び格納容器へ注水できるようにした。このような代替注水手段は, 消火系がディーゼル駆動のポンプを有していたことから, 全交流電源喪失時にも利用することが可能なものであった。

また, 2号機から6号機では, 原子炉への注水手段を向上させるため, 原子炉減圧の自動化を整備した。

**c 原子炉格納容器からの除熱機能に関するもの**

平成6年3月までに, 格納容器冷却系 (C C S) の手動起動, 不活性ガス系, 非常用ガス処理系を通したベントを整備していたが, その後, 格納容器からの除熱機能を向上させるため, ドライウェルクーラー, 原子炉冷却材浄化系を利用した代替除熱手段等を整備したほか, 平成10年6月から平成13年6月までの間, 非常用ガス処理系を経由することなく, 不活性ガス系から直接排気筒へ接続する耐圧性を強化した格納容器ベントラインを設けることにより, 格納容器の過圧を防止するための減圧操作の適用範囲を広げ, 格納容器からの除熱機能を向上させた。

#### d 電源供給機能に関するもの

原子炉施設における外部電源喪失時のアクシデントマネジメント策として、平成6年3月までに、外部電源の復旧、非常用ディーゼル発電機の手動起動及び隣接プラントからの動力用高圧交流電源を融通することを手順化していた。その後、電源供給能力を更に向上させるため、平成10年6月から平成12年8月までの間、隣接するプラント間に低圧交流電源のタイライン（母線間の連絡）が設置された。また、平成10年1月から平成11年3月までの間、それまで非常用ディーゼル発電機（D/G）2台のうち1台は隣接するプラントと共用であったところ、非常用ディーゼル発電機（D/G）を追設し、各号機がそれぞれ2台ずつ非常用ディーゼル発電機（D/G）を有するようにして非常用ディーゼル発電機（D/G）の専用化を図った。具体的には、運用補助共用施設（共用プール）に2台、6号機のディーゼル発電機6B建屋に1台追設したが、これらの追設された非常用ディーゼル発電機（D/G）はいずれも空冷式であり、本件地震に伴う津波によっても機器自体の機能喪失は免れた。そして、このように整備されたアクシデントマネジメント策を基に、原子炉施設が全交流電源を喪失した場合には、非常用復水機（IC）又は原子炉隔離時冷却系（RCIC）等により炉心を冷却しつつ、外部電源を復旧し、非常用ディーゼル発電機（D/G）を手動起動すること及び隣接するプラント間で動力用の高圧交流電源及び低圧交流電源を融通することが手順化されていた。

#### (イ) アクシデントマネジメントの実施体制の整備

アクシデントマネジメントの実施が必要な状況下では、プラントパラメータ等の各種情報の収集、分析、評価を行って各号機の状態を把握し、実施すべきアクシデントマネジメント策を総合的に検討及び判断するこ



とが必要であることから、①アクシデントマネジメントを実施する組織とその役割分担を明確化し、②アクシデントマネジメントを実施する支援組織が活動する場所として緊急時対策室を整備するなどした。

#### (ウ) アクシデントマネジメントの手順書類の整備

アクシデントマネジメントの手順書類については、その使用者と事象の進展状況に応じ、運転員が用いる事故時運転操作手順書、支援組織が用いるアクシデントマネジメントガイド等をあらかじめ準備し、これらを中央制御室及び緊急時対策室に備え付けた。

#### (エ) アクシデントマネジメントに関する教育等の整備

アクシデントマネジメントの適切な実施に当たっては、アクシデントマネジメントの実施組織の要員があらかじめシビアアクシデントに関する幅広い知識を有していることが必要であることから、アクシデントマネジメントの実施組織における要員の役割に応じて必要な知識の習得、維持及び向上を図るため、アクシデントマネジメントを実施する組織の全要員に対し、アクシデントマネジメントに関する教育を実施することとした。

#### キ 保安院が報告されたアクシデントマネジメントの整備について安全性の向上に有効であることを定量的に確認したこと(平成14年10月)

保安院は、被告東電から提出された前記カで述べたアクシデントマネジメント整備報告書及びアクシデントマネジメント整備有効性評価報告書を受け、前記オの「アクシデントマネジメント整備上の基本要件」(丙C第9号証)に照らしたアクシデントマネジメント整備結果の評価、確率論的安全評価によるアクシデントマネジメントの有効性評価などを行い、平成14年10月、「軽水型原子力発電所におけるアクシデントマネジメントの整備結果について 評価報告書」を取りまとめ(甲C第16号証)、原子力安全委員会へ報告した。同報告書においては、事業者が整備したアク

シデントマネジメント策について、既存の安全機能への影響の有無，アクシデントマネジメント整備上の基本要件の充足の有無，アクシデントマネジメント整備有効性評価の妥当性についてそれぞれ評価を行い（同号証7ないし13ページ），「今回整備されたAM（引用者注：アクシデントマネジメント）は，原子炉施設の安全性を更に向上させるという観点から有効であることを定量的に確認した」（同号証14ページ）。

#### ク 定期安全レビュー（PSR）の法令上の義務化（平成15年10月）

前記イのとおり，定期安全レビュー（PSR）は，行政指導として行なわれていたものであるが，経済産業大臣は，平成15年9月に，実用発電用原子炉の設置及び運転等に関する規則を改正し，同年10月から，定期安全レビュー（PSR）を保安規定の要求事項とすることとし（当時の炉規法37条1項，当時の実用発電用原子炉の設置，運転等に関する規則16条1項15号），かつ，法令上の義務とした（当時の炉規法35条1項，当時の実用発電用原子炉の設置，運転等に関する規則15条の2）。

#### ケ 保安院が確率論的安全評価の報告を受け，事業者とは独立して有効性の確認をしたこと（平成16年10月）

保安院は，前記オのとおり，平成14年1月に，被告東電を含む事業者に対して，代表炉以外の確率論的安全評価（アクシデントマネジメント導入後の評価）を実施するよう指示しており，これを受けて被告東電は，代表炉以外の確率論的安全評価を実施し，平成16年3月，「アクシデントマネジメント整備後確率論的安全評価報告書」を保安院に提出した（丙C第11号証）。

保安院においては，同報告書の提出を受け，代表炉以外の原子炉施設の確率論的安全評価の結果について，代表炉との比較の観点から，全炉心損傷頻度に着目し，その結果に有意な差が認められるものについては，その要因を分析した。さらに，当該要因について，確率論的安全評価結果の代

表炉との相違を定量的に評価するため、財団法人原子力発電技術機構原子力安全解析所（当時、後のJNES解析評価部）に委託するなどして、事業者とは独立してその有効性を確認し、平成16年10月、「軽水型原子力発電所における『アクシデントマネジメント整備後確率論的安全評価』に関する評価報告書」（丙C第12号証）を取りまとめ、これを公表した。

なお、保安院は、同報告書の中で「本件をもって、既設原子炉施設52基のAM（引用者注：アクシデントマネジメント）に関する確率論的安全評価が全て終了したこととなるが、シビアアクシデントについては物理現象的に未解明な事象もあり、世界的に研究が継続されているところである。したがって、国内外における安全研究等により有用な知見が得られた場合には、AMに適切に反映させていくことが重要である。」と指摘し（同号証15ページ）、被告東電を含む電気事業者に対して、今後の研究の結果、得られた有用な知見については、アクシデントマネジメントに反映するよう促している。

#### コ 被告国の規制の原子力事業者に対する実効性

このように、被告国は、シビアアクシデント対策について、事業者に対し、必要な指導等を行い、事業者もこれに応じて必要なアクシデントマネジメントの整備を行っていたのであり、かかる指導は、事業者においては、「実効的には法的な規制と変わらないと認識」されていたものである（丙C第13号証・平成23年3月2日付け電気事業連合会作成の「事業者の安全確保への取り組み」2ページ参照）。

#### (2) 新潟県中越沖地震後の経済産業大臣の指示と設備の追加整備

##### ア 経済産業省は「平成19年新潟県中越沖地震を踏まえた対応について」において、安全確保に万全を期すべく指示したこと

前記(1)のシビアアクシデント対策のほかに、被告国は、平成19年7月に発生した新潟県中越沖地震が設計時に想定していた地震動を大きく上

回ったことや火災が発生したこと等から、安全確保に万全を期すべく、同月20日、化学消防車の配置等の自衛消防体制の強化等を各事業者に指示した（丙C第14号証「平成19年新潟県中越沖地震を踏まえた対応について」）。

この指示を受けて被告東電は、同月26日、改善計画を提出し、平成20年2月までに化学消防車2台及び水槽付消防車1台を被告東電柏崎刈羽原子力発電所に配備するとともに、防火水槽を複数箇所に設置し、平成22年6月には、同発電所の各号機のタービン建屋等に消化系につながる送水口を増設した。さらに、平成22年7月頃、発電所対策本部を設置する緊急時対策室を事務本館から免震重要棟に移転した。

これらの一連の対応は、一次的には地震と火災などの複合災害発生時等における初期消火活動のより確実な実施を目的とするもので、シビアアクシデント対策として整備されたものではないが、被告国の指導により、新潟県中越沖地震のような当初想定していた地震動を上回る大規模な震災が発生しても原子炉施設の安全確保をすべく追加で整備されたものである。

#### イ 各種設備の本件地震における実効性

柏崎刈羽原子力発電所が平成19年に新潟県中越沖地震で被災した経験を元に福島第一発電所に建設された免震重要棟については、本件地震の際に特段の被害はなく、発電所対策本部が免震重要棟内の緊急時対策室に設置され、その機能を果たすことができた（甲A第1号証・政府事故調査中間報告書・本文編441ページ）。また、消防車については、本件地震の際の臨機の応用動作として、消防車による原子炉への代替注水及び海水注入が実施された（甲A第1号証・政府事故調査中間報告書・本文編165、166ページ）。

さらに、福島第一発電所6号機の非常用空冷ディーゼル発電機（D/G。前記(1)カ(ア)d)については、本件地震及び津波到達後もその機能を維持

し、かつ、同6号機のみならず、同5号機にも電源を融通することができたため、同5号機及び6号機については、各種監視計器の確認や、原子炉内への注水など、プラント制御に必要な操作を行うことができ、その結果、同5号機及び6号機は冷温停止に至った（甲A第2号証・政府事故調査最終報告書・本文編85ページ）。

#### 4 被告国のシビアアクシデント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

(1) 前記第3の2(2)のとおり、原子力安全委員会は、昭和54年のスリーマイルアイランド原子力発電所事故及び昭和61年のチェルノブイリ原子力発電所事故を契機として、昭和62年7月に原子炉安全基準専門部会に共通問題懇談会を設置し、シビアアクシデント対策について検討を進め、同懇談会は平成4年3月に「シビアアクシデント対策としてのアクシデントマネジメントに関する検討報告書—格納容器対策を中心として—」と題する報告書を取りまとめた（丙C第1号証2ページ）。同報告書においては、それまでに被告国の指導に基づき、原子炉設置者が自主的に整備を進めてきたフェーズIのアクシデントマネジメントの一部を考慮したレベル1確率論的安全評価（PSA）によれば、国内原子炉の炉心損傷に至る事象の発生率は、 $10^{-5}$ /炉年より小さく、この値は、IAEA・INSAG（国際原子力安全諮問委員会）の基本安全原則が示す定量的な安全目標（炉心損傷の発生率 $10^{-4}$ /炉年（既存炉に対して）、 $10^{-5}$ /炉年（新設炉に対して））を満足するものである。米国において実施された同型プラントに対するPSAの結果と比較しても、同様の手法により解析を行った我が国のプラントの炉心損傷の発生確率は小さいと評価されている（同号証11、12ページ）。また、シビアアクシデント対策を「これまでの対策によって十分低くなっているリスクをさらに低減するための」措置とし、「アクシデントマネジメントを整備し、万一の場合にこれを的確に実施することは、強く奨励もしくは期待さ

れるべきもの」とされ、「状況に応じて原子炉設置者がその知見を駆使して臨機にかつ柔軟に行われることが望まれる」、すなわち、シビアアクシデント対策を原子炉設置者の自主的取組とすることがより有効かつ適切な対策を行い得るとされた（同号証26, 27ページ）。

原子力安全委員会は、同報告書を受けて、平成4年5月28日に「発電用軽水型原子炉施設におけるシビアアクシデント対策としてのアクシデントマネジメントについて」を決定した。同決定においては、既存の安全規制において原子炉施設の安全性は十分確保されており、「シビアアクシデントは工学的には現実には起こるとは考えられないほど発生の可能性は十分小さいものとなっており、原子炉施設のリスクは十分低くなっている」と判断された（同号証1, 2ページ）。このような点を踏まえ、原子力安全委員会は、シビアアクシデント対策を「この低いリスクを一層低減するもの」と位置づけ、原子炉設置者において効果的なシビアアクシデント対策を自主的に整備し、的確に実施できるようにすることを「強く奨励されるべき」とした（同号証2, 3ページ）。

それ以降、同決定に基づき、行政庁が被告東電を含む電気事業者に対し、種々のアクシデントマネジメントの整備を促し、これを受けて、被告東電ら電気事業者が種々のアクシデントマネジメントの整備を施した。このことについては、前記3で詳述したとおりである。

- (2) また、シビアアクシデントに至る原因となり得る全交流電源喪失事象についていえば、平成5年6月に原子力安全委員会の原子力施設事故・故障分析評価検討会全交流電源喪失事象検討ワーキング・グループが取りまとめた「原子力発電所における全交流電源喪失事象について」（甲C第5号証）においては、外部電源喪失頻度について、我が国の実績は約0.01/炉年で米国に比べて10分の1と格段に低く、外部電源復旧時間も全て30分以内で、米国と比べても我が国の外部電源系の信頼性は高いとされていた。また、

非常用ディーゼル発電設備の起動失敗確率も、当時の直近の実績において米国に比べて約36分の1にすぎず、我が国の非常用ディーゼル発電機の信頼性は高いとされていた。さらに、直流電源についても、信頼性は高く維持されていると評価されていた（以上につき、同号証18, 19, 27ページ）。

(3) 被告国は、「シビアアクシデントは工学的には現実には起こるとは考えられないほど発生の可能性は十分小さなもの」であるにもかかわらず、なお、そのリスクを低減させるため、電気事業者によるアクシデントマネジメントの整備を強く求め、その状況を評価するなどにより、適切な行政指導を行い、これらに加え、前記3(2)のとおり新潟県中越沖地震を踏まえて電気事業者に対して安全確保体制の指示を行ってきたのであって、これらの被告国の対応に、各時点の知見に照らして著しく合理性を欠くといえる点は見当たらない。

#### 5 諸外国においても必ずしも既設炉についてシビアアクシデント対策が法規制の対象とされていたわけではないこと

(1) 諸外国においても、昭和54年のスリーマイルアイランド原子力発電所事故及び昭和61年のチェルノブイリ原子力発電所事故によりシビアアクシデント対策の重要性が認識され、各国で検討が行われてきた。しかしながら、後記(2)のとおり、例えば、米国において既設炉に対するシビアアクシデント対策が事業者の自主保安とされたように、福島第一発電所事故時においても、諸外国において、既設炉について必ずしもシビアアクシデント対策が法規制の対象とされていたわけではない。

(2) 米国では、1985（昭和60）年に米国原子力規制委員会（NRC）が「将来設計及び既存プラントのシビアアクシデントに関する政策声明書」を公表し、既存の原子炉については、「NRCの研究、産業界炉心損傷研究（中略）及びPRA（引用者注：確率論的リスク評価）の結果等の現在の情報に基づけば、公衆の安全、健康、財産に対する過度のリスクを有していない」

と判断し、「シビアアクシデントに関する一般的な規則作成、及びこれ以上のバックフィットは要求しない」（丙C第15号証7-2ページ）と結論づけて、事業者の自主保安とした。

他方、新設の原子炉については、「現行のNRC規則の事務上の要件や指針に適合していることを実証すること。」、「崩壊熱除去系の信頼性及び交流／直流電源系の信頼性の確保も含めて、すべての適用しうる未解決安全問題及び優先度が中／高の一般安全問題（中略）を技術的に解決していることを実証すること。」、「PRA（フルスコープ）を実施し、PRAが明らかにするシビアアクシデントに対するプラントの脆弱性について検討すること。また、PRAは、公衆の健康、安全、及び財産に対する過度のリスクはないという保証を与えてくれる可能性がある。」、「プラント設計のスタッフ審査を実施し、決定論的な工学解析及び判断を中心に、PRAで補完したアプローチを使って安全上容認できるという結論を得ること。」という指針及び事務上の要件を満たせば容認し得るとし（同号証7-2、3ページ）、シビアアクシデントを規制化した。

その後、新設炉については、1989（平成元）年に発行した連邦規則（10CFR52）に基づき規制が行われ、シビアアクシデント対策が求められているが、既設炉についてはシビアアクシデント対策が法規制の対象とはなっていない（同号証7-1ないし5ページ）。

(3) 以上のとおり、米国では、既設炉に対してシビアアクシデント対策は法規制の対象とされておらず、諸外国においても、必ずしも既設炉についてシビアアクシデント対策を法規制の対象としているわけではなかった。

## 6 IAEAの総合原子力安全規制評価サービス（IRRS）による我が国の評価結果について

総合原子力安全規制評価サービス（IRRS）は、IAEAが加盟国における原子力利用に当たっての安全を確保するため、安全基準を策定し、加盟国の



要請に基づき、種々の安全確保に関して行っているレビューサービスの一つであり、原子力安全規制に係る国の法制度や組織等について総合的にレビューすることを目的とし、各国の専門家により構成されるレビューチームによるピアレビューを行うことにより実施されるものである。

我が国に対しても、平成19年6月にIRRSが実施され、同年12月に報告書（丙C第16号証）が公表されている。同報告書は、我が国における原子力規制について8つの分野にわたり、判断根拠を示した上で良好事例、勧告事項、助言事項を挙げて、評価を下している。

上記8つの分野に対する評価は以下のとおりである。

**(1) 法令上及び行政上の責任について(丙C第16号証10ないし13ページ)**

「日本は、原子力安全のための総合的な国の法令上及び行政上の枠組みを備えている。この枠組みには、主として原子力安全委員会、原子力安全・保安院や原子力安全基盤機構など、原子力安全のための規制活動に関与する複数の機関が含まれる。」（同号証11ページ）

なお、同報告書には、「原子力安全のための法令上及び行政上の枠組みを経験に照らして絶えず改善するという日本政府の慣行は、極めて賞賛できるものである。」旨記載されている（同号証10ページ・下線は引用者。）。

**(2) 規制機関の責任及び機能について(丙C第16号証14ないし16ページ)**

「規制機関の持つべき機能及び責任のほとんどが日本の規制の枠組みに存在している。原子力安全委員会は内閣府に設置された委員会であって規制機関である原子力安全・保安院を監督している。また、法律の規定によって、原子力安全基盤機構は何種かの検査業務を実施している。しかし、こうした組織上の取り決めは煩雑さの原因であるかもしれず、これら機関の間での原子力安全に対する責任は、関連法律に定義されているとはいえ、錯綜しているように思われる。更に、原子力安全・保安院、原子力安全委員会及び原子力安全基盤機構は、過去において、その指導及び活動の大部分をハードウエ

アと関連する技術課題に集中させる傾向にあった。人的及び組織的要因の重要性の認識は増大しつつあるが、人的及び組織的要因を含め運転安全性に関連するあらゆる重要な要素をカバーする規制要件及び基準は、十分には確立されていない。」(同号証15ページ)

なお、上記の指摘は、我が国においてはハードウェアの技術的課題に関する規制が中心であって、後記(5)エのとおり、人的及び組織的要因に対する規制がハードウェアの技術的課題に対する規制に比して確立の程度が低いことを述べたものであり、シビアアクシデント対策とは余り関係がない指摘であることに留意する必要がある。

### (3) 規制機関の組織について (丙C第16号証17ないし19ページ)

「原子力安全・保安院は、原子力安全規制に割り当てられる職員の採用及び訓練を積極的に管理している。しかし、行政部門における5%の人員削減を求める現政府の要求及び職員ローテーション政策は、日本における有効な原子力安全規制の継続にとって潜在的な課題を与えている。」(同号証18ページ)

### (4) 許認可について (丙C第16号証20ないし23ページ)

「日本は、新規プラントの許認可ならびに既存プラントの設計及び運転の変更のための、健全で十分に手引きされたシステムを備えている。規制手続きは、1つは原子力安全を、そしてもう1つは電力供給の安全性及び信頼性を扱った2つの法律に基づいている。許認可プロセスにおいては技術的な事項が主たる役割を演じているが、安全性に寄与するあらゆる要因、特に管理及び人的要因の課題の総合的な審査に向けた改善が進められている。」(同号証21ページ)

なお、同報告書には、「設計基準を超える場合の考慮については、法的な規制は存在しない。日本のプラントは予防措置によって安全が十分に保証されているとみなされているためである。規制機関は、経済産業省が作成した

シビア・アクシデント・マネジメント（SAM）レビュー指針に沿って、また、予防措置及び緩和措置を含め、SAMを自発的に実施するとともに確率論的安全評価（PSA）を実施するよう、原子炉設置者に強く要請した。アクシデントマネジメント措置は、原子炉設置者によって自発的に講じられている。」と記載されており（同号証21ページ）、IAEAは、我が国にお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ないことも踏まえた上で、前記のとおり結論づけており、シビアアクシデント対策を法規制とすべきとの言及は一切ない。

同報告書には、助言として、「原子力安全・保安院は、リスク低減のための評価プロセスにおいて設計基準事象を超える事故の考慮、補完的な確率論的安全評価の利用及びシビアアクシデントマネジメントに関する体系的なアプローチを継続すべきである。」と指摘されているとおり（同号証23ページ）、IAEAは、従前の我が国のシビアアクシデント対策の取組に理解を示した上で、保安院に対し、引き続き、体系的なアプローチをするよう求めているのみである。

また、同報告書には、良好事例として、「基礎となる許可とそれに続く認可を与える各段階の規制手続きは、詳細な要件及び基準でもって良く構成され、手引きされている。」とも指摘されている（同号証22ページ）。

#### (5) 審査及び評価について（丙C第16号証24ないし30ページ）

##### ア 定期安全レビュー

「全ての重要な安全要素は、通常、原子炉設置者と原子力安全・保安院のいずれからも観察されている。プラントの安全状態の全体的な判断は、これらの観察結果を定期的に関連付け、統合した評価を行うことによってさらに向上するだろう。」（同号証24ページ）

##### イ 高経年化評価

「高経年化現象は概して、日本では入念に調査されており、観察された

高経年化に関する情報は海外のプラントからも積極的に収集されている。最も古いプラントにおいては、プラントのハードウェア全体を扱った体系的な高経年化評価が実施されている。比較的新しいプラントにおいては、安全上重要な個々の機器の許容できる物理的状态が定期的な保守の一環として確認されている。」(同号証25ページ)

#### ウ 運転経験フィードバック

「原子炉設置者及び規制者はそれぞれ、日本において発生した事象を扱うための優れた運転経験フィードバックシステムを開発している。しかし、原子炉設置者と規制者のシステムの間には相互作用がほとんどない。」(同号証27ページ)

#### エ 人的及び組織的問題

「原子力安全・保安院は、人的及び組織的要因を評価するための評価基準の開発を継続中である。行われた多大な取り組みにもかかわらず、従来のハードウェア指向の評価及び検査からの変更は緩慢であるように思われ、原子力安全・保安院と原子炉設置者の間の相互信頼及び理解の増進を必要としている。」(同号証28ページ)

#### オ リスク情報を活用した(リスクインフォームド)規制

「原子力規制におけるリスク情報の活用という基本政策は堅実である。規制におけるリスク情報の活用の増進について示された計画が実施されれば、原子力安全の更なる強化を期待することができる。新たなアプローチの実施は、政策、指針、慣行及びP S Aの品質が並行的に発展することによって、体系的に支援される。」(同号証29, 30ページ)

#### (6) 検査及び強制措置について(丙C第16号証31ないし34ページ)

「日本は、建設及び運転段階における原子力発電所の検査及び強制措置のための体系的で確固としたアプローチを備えており、これは概して、G S - R - 1に含まれるI A E A安全要件と一致している。原子力安全・保安院は

検査プログラムに対するいくつかの変更を実施中であり、これらは2002年以降に確認された事象及び問題への先見的な対応である。これらの多様な変更は、原子力安全・保安院、産業界及び運転者にとって困難な課題の様相を呈している。」(同号証32ページ)

(7) 規則及び指針について(丙C第16号証35ないし37ページ)

「全ての日本の原子力関連機関において利用可能な知識は、規則及び指針を作成するために有効に利用されている。例えば、原子力安全基盤機構などの技術支援機関及び研究機関は、重要な情報を提供している。現行の日本の規則、指針、重要なルール及び基準は体系的であり、これらは原子力発電所の安全に関するあらゆる側面をカバーしている。」(同号証36ページ)

(8) 規制機関におけるマネジメントシステムについて(丙C第16号証38ないし40ページ)

「原子力安全・保安院は、総合的な品質マネジメントシステムを確立しようと極めて先見的に努力しているが、なすべきことは多く残っている。」(同号証39ページ)

以上のとおり、我が国に対するIRRISにおいては、一部課題が指摘されているものの、法令上及び行政上の枠組みの改善努力を絶えず行っていることを賞賛するなど、全般的に良好な評価であった。

## 7 小括

以上のとおり、被告国は、シビアアクシデント対策を電気事業者の自主的な取組とした後も継続的に行政指導等を行っており、当該指導等が不十分であったとはいえない。諸外国においては、例えば、米国において、既設炉について、シビアアクシデント対策を事業者の自主的な取組とするなど、シビアアクシデント対策について各国で対応が異なっており、シビアアクシデント対策について世界的にみて共通の確立した見解があったとは認められない。また、IAEAが行うIRRISにおいて、日本の原子力に対する安全規制は全般的に良好で

あると評価され、シビアアクシデント対策の法規制化を求められていない。これらのことからすれば、被告国が、シビアアクシデント対策を電気事業者の自主的な取組として、行政指導等を行ってきたことにつき、何ら著しく合理性を欠くといえる点は見当たらず、被告国が必要な規制権限を行使しなかったことによる国賠法上の違法があるということとはできない。

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 システム	答弁書	21	
E R S S	独立行政法人原子力安全基盤機構が運用	答弁書	22	

	している緊急時対策支援システム			
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 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	第1準備書 面	23	
昭和45年安	軽水炉についての安全設計に関する審査	第1準備書	23	



全設計審査指針	指針について（昭和45年4月23日原子力委員会了承）	面		
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	
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	第2準備書	22	

	年2月に刊行した、「原子力発電所の津波評価技術」	面		
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	第2準備書	58	

	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」）	面		
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	

特に断らない限り答弁書とは、平成26年9月18日付け答弁書を指す。