

平成24年（ワ）第49号等 玄海原発差止等請求事件

原告 長谷川照 外

被告 九州電力株式会社

国

## 準備書面30

2016（平成28）年5月9日

佐賀地方裁判所民事部合議2係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 板井 優 代

弁護士 河西 龍太郎 代

弁護士 東島 浩幸 代

弁護士 椛島 敏雅 代

弁護士 長戸 和光

第1 はじめに

2016（平成28）年3月9日，大津地方裁判所は，住民らの人格権侵害の恐

れがあるとして、福井県高浜原発3,4号機の運転差止めの仮処分申立事件について、これを認める仮処分決定を出した（大津地裁平成27年（ヨ）第6号原発再稼働禁止仮処分申立事件。以下「大津地裁仮処分決定」という。甲A第281号証）。

この決定は、①2011年3月の東京電力福島第一原発事故後、2015年4月14日、福井地方裁判所の高浜原発3,4号機再稼働差し止め仮処分決定に次いで、原発の運転差止めを認めた司法判断である、②高浜原発3,4号機の立地する福井県と隣接する滋賀県内の住民が申立てた運転差止めを認容したという点で、原発立地地域以外の住民であっても、原発の稼働により住民の人格権侵害の恐れがある場合には運転の差止めが認められることを示した、③原発運転差止仮処分申立に係る住民らの人格権侵害の恐れである被保全権利の存在について、原発の一般的な危険性に加え、福島第一原発事故を実際に体験した現段階においては、債務者（電力会社）において原発の設計や運転のための規制が具体的にどのように強化され、それにどう応えたかの主張及び疎明が尽くされない限りは、債権者（住民）らの人格権が侵害されるおそれがあることについて疎明がなされたものとし、そして、これと相応する関係で原発の運転差止め裁判における主張立証責任は事実上転換しているとした、④原発の安全性に関する新規制基準は福島第一原発事故の徹底的な原因究明の上に策定されたものでないもので、原発差止訴訟において、電力会社が、単に新規制基準に適合していることを主張立証するだけでは原発の安全性に関する主張立証としては不十分であるとした、⑤基準地震動の策定について、不確定要素、平均像からのばらつきが十分に検討されなければならないとした、⑥使用済み燃料ピットの冷却設備の危険性について、新規制基準は原子炉と異なり一段簡易な扱いになっているのは問題であり、使用済み燃料ピットの冷却設備もまた基本設計の安全性に関わる重要な施設として安全審査の対象になる、⑦原発の安全性に関する国際基準である深層防護の考えを原発の運転稼働の条件に取り入れ、その第四層及び第五層の不備が人格権侵害の根拠とな

ることを示し、過酷事故を経験した現時点においては、避難経路を定めたり、広域避難の基準を策定すべき信義則上の義務が国家に発生しているといってもよい、等の決定の内容であった。これは、本裁判の原発運転差止め訴訟において、極めて重要な決定である。

以下に、上記のうち、③④⑦について、決定の内容を紹介して評釈を述べる。原告らはこの内容を原告らの本訴での主張とする。

## 第2 被保全権利について

大津地裁仮処分決定は、「第3 当裁判所の判断」、「5 被保全権利の存在」項で、「本件各原発は一般的な危険性を有することに加え、東北地方太平洋沖地震による福島第一原子力発電所事故という、原発の危険性を実際に体験した現段階においては、債務者において本件各原発の設計や運転のための規制が具体的にどのように強化され、それにどう応えたかの主張及び疎明が尽くされない限りは、本件各原発の運転によって債権者らの人格権が侵害されるおそれがあることについて一応の疎明がなされたものと考えらるべきところ、本件各原発については、福島第一原発事故を踏まえた過酷事故対策についての設計思想や、外部電源に依拠する緊急時の対応方法に関する問題点（前記2）、耐震性能決定における基準地震動策定に関する問題点（前記3）について危惧すべき点があり、津波対策や避難計画についても疑問が残る（前記4）など、債権者らの人格権が侵害されるおそれが高いにもかかわらず、その安全性が確保されていることについて、債務者が主張及び疎明を尽くしていない部分があることからすれば、被保全権利は存在すると認める。」とした（甲A281号証，53頁）。

本訴で被告九電は、「人格権侵害に基づく差し止め請求が認められるためには、民事訴訟の一般原則通り、その権利を主張する原告らにおいて、玄海原発で原告らが主張するような重大事故が発生する具体的危険性が存在することを主張立証する必要がある。」と主張するが、原発の運転差止め訴訟での従来 of 支配的な裁判

例は、電力会社が「安全性に欠ける点のないこと」の立証を尽くさなければ、当該原発の安全性に欠ける点があることが事実上推定（推認）されるという枠組みが、女川原発訴訟第一審判決（仙台地裁1994年1月31日判決・判例時報1482号3頁）以降、維持されて来て、定着している。

すなわち、電力会社がその求められた主張立証を尽くさなければ、それだけで住民らの請求が認められるのであって、住民側に人格権侵害に至る重大事故が発生する具体的危険性が存在することの立証まで求められているものではない。そして、大津地裁仮処分決定は、電力会社が尽くすべき主張立証を尽くしていないと判断して、住民らの申請を認容したのであって、これは従来の支配的な裁判例と同様の枠組みで判断しているものである。

この決定は、危険極まりのない原発が多数存在しているわが国で、福島第一原発事故による原発の重大な看過しえない危険を現実を経験した現在において、国民の基本的な人権擁護の最後の責任を持つ裁判所が本来の使命を果たしたものであって、かつ大多数の国民の意思の沿う決定である。

### 第3 主張立証責任の所在について

大津地裁仮処分決定は、「争点1（主張立証責任の所在）について」の項で、（これは、上記の「被保全権利の存在」に関する判断と実質同一の関係にある）、□□□□□□□□□□の最高裁伊方原発取消行政訴訟判決を引用したうえで、「原発の付近住民がその人格権に基づいて電力会社に対し原発の運転差止めを求める仮処分においても、その危険性すなわち人格権が侵害されるおそれが高いことについては、最終的な主張立証責任は債権者らが負うと考えられるが、原子炉施設の安全性に関する資料の多くを電力会社側が保持していることや、電力会社が、一般に、関係法規に従って行政機関の規制に基づき原発を運転していることに照らせば、上記の理解はおおむね当てはまる。そこで、本件においても、債務者において、依拠した根拠、資料等を明らかにすべきであり、その主張及び疎明が尽

くされない場合には、電力会社の判断に不合理な点があることが事実上推認されるものというべきである。

しかも、本件は、福島第一原発事故を踏まえ、原子力規制行政に大幅な改変が加えられた後の事案であるから、債務者は、同事故を踏まえて原子力規制行政がどのように変化し、その結果、本件各原発の設計や運転のための規制が具体的にどのように強化され、債務者がこの要請にどのように応えたかについて、主張及び疎明を尽くすべきである。このとき、原子力規制委員会が債務者に対して設置変更許可を与えた事実のみによって、債務者が上記要請に応える十分な検討をしたことについて、債務者において一応の主張及び疎明があったとすることはできない。

当裁判所は、当裁判所において原子力規制委員会での議論を再現することを求めるものではないし、原子力規制委員会に代わって判断すべきであると考えられるものでもないが、新規制基準の制定過程における重要な議論や、議論を踏まえた改善点、本件各原発の審査において問題となった点、その考慮結果等について、債務者が道筋や考え方を主張し、重要な事実に関する資料についてその基礎データを提供することは、必要であると考えられる。そして、これらの作業は、債務者が既に原子力規制委員会において実施したものと考えられるから、その提供が困難であるとはいえないこと、本件が仮処分であることから、これらの主張や疎明資料の提供は、速やかになされなければならない、かつ、およそ1年の審理期間を費やすことで、基本的には提供することが可能なものであると判断する。」との決定をした（甲A281号証，41～43頁）。

即ち、大津地裁仮処分決定は、電力会社側が当該原発について「安全性に欠ける点のないこと」の主張及び疎明を尽くさなければ、電力会社の判断に不合理な点があることが事実上推認されるとした。そして、その「安全性に欠ける点のないこと」の主張及び疎明は、単に、新規制基準の適合性審査を通過したという事実のみではなく、新規制基準の制定過程における重要な議論や、議論を踏まえた改善点、その結果、本件各原発の設計や運転のための規制が具体的にどのように

強化され、債務者がこの要請にどのように応えたかについて、主張及び疎明を尽くすべきであるとし、また、重要な事実に関する資料についてその基礎データを提供することが必要であるとした。

これも、福島第一原発事故を経験した現在においては、極めて穏当な説得力ある決定である。

#### 第4 新規制基準について

大津地裁仮処分決定は、「争点2（過酷事故対策）について」の項で、関西電力が、新規制基準が福島第一原子力発電所事故を踏まえて形成されていることから、福島第一原発事故と同様の事態が生じることを当然の前提とする債権者らの主張は合理的ではないと主張していることに対して、「しかしながら、福島第一原子力発電所事故の原因究明は、建屋内での調査が進んでおらず、今なお道半ばの状況であり、本件の主張及び疎明の状況に照らせば、津波を主たる原因として特定し得たとしてよいのかも不明である。その災禍の甚大さに真摯に向き合い、二度と同様の事故発生を防ぐとの見地から安全確保対策を講ずるには、原因究明を徹底的に行うことが不可欠である。この点についての債務者の主張及び疎明は未だ不十分な状態にあるにもかかわらず、この点に意を払わないのであれば、そしてこのような姿勢が、債務者ひいては原子力規制委員会の姿勢であるとするならば、そもそも新規制基準策定に向かう姿勢に非常に不安を覚えるものといわざるを得ない。

福島第一原発事故の経過からすれば、同発電所における安全確保対策が不十分であったことは明らかである。そのうち、どれが最も大きな原因であったかについて、仮に、津波対策であったとしても、東京電力がその安全確保対策の必要性を認識してさえいれば、同発電所において津波対策の改善を図ることが不可能あるいは極度に困難であったとは考えられず、防潮堤の建設、非常用ディーゼル発電機の設置場所の改善、補助給水装置の機能確保等、可能な対策を講じることがで

きたはずである。しかし、実際には、そのような対策は講じられなかった。このことは、少なくとも東京電力や、その規制機関であった原子力安全・保安院において、そのような対策が実際に必要であるとの認識を持つことができなかったことを意味している。現時点において、対策を講じる必要性を認識できないという上記同様の事態が、上記の津波対策に限られており、他の要素の対策は全て検討し尽くされたのかは不明であり、それら検討すべき要素についてはいずれも審査基準に反映されており、かつ基準内容についても不明確な点がないことについて、債務者において主張及び疎明がなされるべきである。

そして、地球温暖化に伴い、地球全体の気象に経験したことのない変動が多発するようになってきた現状を踏まえ、また、有史以来の人類の記憶や記録にある事項は、人類が生存し得る温暖で平穏なわずかな時間の限られた経験にすぎないことを考えるとき、災害が起こる度に『想定を超える』災害であったと繰り返されてきた過ちに真摯に向き合うならば、十二分の余裕をもった基準とすることを念頭に置き、常に、他に考慮しなければならない要素ないし危険性を見落としている可能性があるとの立場に立ち、対策の見落としにより過酷事故が生じたとしても、致命的な状態に陥らないようにすることができるとの思想に立って、新規制基準を策定すべきものとする。債務者の保全段階における主張及び疎明の程度では、新規制基準及び本件各原発に係る設置変更許可が、直ちに公共の安寧の基礎となると考えることをためらわざるを得ない。」(甲A281号証、44～45頁)と言って、新規制基準は原発の安全性を十全に担保するものではない、従って、債務者が新規制基準に適合するとの審査書の交付を受けただけで、「安全性に欠ける点のないこと」の主張及び疎明があったとはいえない、と結論を下している。

地震動に対する規制が福島第一原発事故以前の規制内容と変わっていない等、福島第一原発事故後の新規制基準の策定の仕方及び内容に、三権の一翼を担う裁判所がその責任を深く自覚した判断である。決定は、極めて妥当であり、かつ説得的である。

## 第5 避難計画について

- 1 大津地裁仮処分決定は、「争点6（避難計画）について」の項で「本件各原発の近隣地方公共団体においては、地域防災計画を策定し、過酷事故が生じた場合の避難経路を定めたり、広域避難のあり方を検討しているところである。

これらは、債務者の義務として直接に問われるべき義務ではないものの、福島第一原発事故を経験した我が国民は、事故発生時に影響の及ぶ範囲の圧倒的な広さとその避難に大きな混乱が生じたことを知悉している。安全確保対策としてその不安に応えるためにも、地方公共団体個々によるよりは、国家主導での具体的で可視的な避難計画が早急に策定されることが必要であり、この避難計画をも視野に入れた幅広い規制基準が望まれるばかりか、それ以上に、過酷事故を経た現時点においては、そのような基準を策定すべき信義則上の義務が国家には発生しているといってもよいのではないだろうか。

このような状況を踏まえるならば、債務者には、万一の事故発生時の責任は誰が負うのかを明瞭にするとともに、新規制基準を満たせば十分とするだけでなく、その外延を構成する避難計画を含んだ安全確保対策にも意を払う必要がある、その点に不合理な点がないかを相当な根拠、資料に基づき主張及び疎明する必要があるものと思料する。しかるに、保全の段階においては、同主張及び疎明は尽くされていない。」と判断し（甲A281号証，52～53頁）、避難計画の不十分性をもって住民らの人格権侵害の危険が認められることを述べている。

- 2 決定は、国の避難計画策定義務について、「信義則上」のものであると、公共の安寧秩序の観点からの叙述がされているが、実は、これは法令に根拠を有するものである。

すなわち、新規制基準の策定と運用を職責とする規制委員会の設置法においては、「確立された国際的な基準を踏まえて原子力利用における安全の確保を図



るため必要な施策を策定」しなければならないと定められ（同法1条）、原子力の利用に関する基本法たる原子力基本法においても、同様に「安全の確保」について、「確立された国際的な基準を踏まえ、国民の生命、健康及び財産の保護、環境の保全並びに我が国の安全保障に資することを目的として、行う」と定められている（同法2条2項）。

ここでいう「確立された国際的な基準」がどの程度のものを意味するのかは不明確な点もあるが、少なくとも国際原子力機関（IAEA）の考え方は、確立された国際的な基準と考えてよい。

世界の原子力発電所保有国の大多数が加入しているIAEAは、いわゆる「深層防護」という考え方を採用し、原発の安全対策は、次の各レベルにおいて、独立かつ有効な対策を立てるべきという考えに立っている。

レベル1：異常運転や故障の防止

レベル2：異常運転の制御及び故障の検知

レベル3：設計基準内への事故の制御

3 - ①：設計基準事故＋安全機能維持

3 - ②：著しい炉心損傷防止策

レベル4：事故の進展防止及びシビアアクシデントの影響緩和を含む苛酷なプラント状態の制御

4 - ①：格納容器損傷防止策

4 - ②：放出抑制・拡散緩和策

レベル5：放射性物質の大規模な放出による放射線影響の緩和

このうちの、レベル5が避難計画（本決定における争点6）に当たる。

深層防護の考え方は、例えば、レベル3 - ①までの対策が十分であるから、過酷事故対策や避難計画は不十分でもよい、というのではなく、それぞれのレベルにおいて「十分安全が確保できる独立した対策が立てられなければならない」という考え方である。

そこで、万が一にも事故が起こった場合のことを想定して、第3層までが奏功しない場合に第4層、第5層の対策を十分にしておき、放射能被害を防ぐ、というのが深層防護であり、そのような対策を講じなければ、社会は原発のリスクを受容できない＝原発は安全性に欠ける、ということの意味している。

この理解を完全に誤り、第3層までが確保されれば原発のリスクは社会通念上無視し得る程度に監理されているといえるとしたのが、平成27年12月24日福井地裁高浜仮処分異議審決定であるが、これは国際基準の考え方と明白に抵触しており、違法な判断である。福島第一原発事故では、避難計画がなかったために、避難中に亡くなられた住民が2016年2月現在で2000名を超えている事実を直視するならば、新規制基準に適合したとして避難計画を策定しないで運転される原発も、住民らの人格権侵害の具体的危険があることは明白である。

このように、本決定は確立した国際基準を踏まえた国際的にも通用する決定である、ということができる。

以上