

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 ほか

被告会社株式会社

国

準備書面80

2021年(令和3年)年7月20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 花 島 敏 雅

弁護士 東 島 浩 幸

外

第1 本書面の目的

原告らは、避難計画に関する原告らの主張に対する被告らの反論を踏まえ、本書面において、避難計画に関する争点を明確化すると共に、原子力発電所においては、実現可能な避難計画及びこれを実行し得る体制が整えられていない状況下で、原子力発電所の運転を開始し得るとすることは、周辺住民に対し、人格権侵害の

具体的危険性を生じさせるものであることを明らかにする。

第2 避難計画に関する争点について

1 原告らの避難計画に関する主張について

(1) 原告らは、これまで、避難計画に関し、原告ら準備書面22において、その主張の全体を示し、原告ら準備書面36において、原告ら準備書面22提出後の経緯を踏まえた追加主張、原告ら準備書面46において、避難計画に実効性がないことの追加主張、原告ら準備書面67において、自治体アンケート結果に基づく追加主張、原告ら準備書面76において、コロナ禍における避難計画についての追加主張を行ってきた。

とりわけ、避難計画は、存在しているというだけでは不十分であるから、その実効性が確保されていなければ、周辺住民の人格権を侵害するものとして、本件原子力発電所から30km圏内のPAZ及びUPZ圏内を所管する地方公共団体(7市1町)の避難計画については、実効性に関する問題点を具体的かつ詳細に指摘してきた。

(2) これら原告らの避難計画に関する主張は、争点になっている新規制基準の合理性との関係でいえば、

① 原子力災害の被害影響を防ぐものとして、深層防護の第5の防護レベルに当

たるものであるから、原子力安全規制の一環として、原子力規制委員会において審査すべきであり、その審査を欠く新規制基準は不合理であるという主張（以下、「原告らの避難計画に関する主張①」という。）だけでなく、仮に新規制基準が不合理であるとは言えなくとも、

② 現行の法体系上、避難計画に関する事項を防災の問題として位置づけた結果として、新規制基準の不合理性とは別に避難計画の実効性について司法判断が下されるべきであり、本件においては、実現可能な避難計画及びこれを実行し得る体制が整えられていない状況下にあることから、周辺住民に対し、人格権侵害の具体的危険性を生じさせているという主張（以下、「原告らの避難計画に関する主張②」という。）も含むものである。

2 被告らの反論内容

(1) これに対して、被告国の反論を見ると、被告国は、原告らの避難計画に関する主張①に対する反論をふえんして説明するものの、原告らの避難計画に関する主張②については、被告会社の準備書面 8、準備書面 14 及び準備書面 20 第 3 の 4（17 ページ及び 18 ページ）のとおりとしている。

(2) そして、被告会社の反論を見ると、被告会社は、原告らの主張について、「原告らは、避難計画である地域防災計画が原子力規制委員会の審査を経ないため、実効性が確認されていない等と主張する」と要約して反論を展開している（被

告会社準備書面 20 P 17～18)。

(3) しかし、原告らは、決して避難計画である地域防災計画が原子力規制委員会の審査を経ない点のみを形式的にとらえて、周辺住民の人格権侵害の具体的危険性を主張しているのではない。

既に存在している地域防災計画について、原告らは、具体的に、情報提供が素早く行われる確実性がないこと、素早く逃げるための避難手段、避難経路が確保されていないこと、避難の受入れ体制に不備があること、再避難が必要になった場合の避難先がないこと、被ばく医療体制がないこと、災害時要援護者(避難弱者)は避難ができないこと、複合災害への備えがないことなどを主張してきている(原告ら準備書面 22 P 87～, 同書面 36 P 5～, 同書面 46 P 5～, 同書面 67 など)。

(4) そこで、原告らの避難計画に関する主張①については、別途陳述する原告ら準備書面 79 において、主張を整理しているところであるので、以下では、原告らの避難計画に関する主張②について整理する。

第 3 避難計画の実効性に関する判断基準

1 はじめに

原告らの避難計画に関する主張②は、主として、福島第一原子力発電所の事

故の経験から導かれるあるべき避難計画について論証しているが、以下では、我が国の法体系上も、実現可能な避難計画とそれを実行し得る体制が整っていることまで要求されており、避難計画等の第5の防護レベルが不十分であることを理由とする差止請求に係る具体的危険性については、新規制基準の合理性とは別に判断されるべきであることを明らかにする。

2 避難計画等の第5の防護レベルの安全対策が必要であること

(1) 原子力基本法2条2項は、原子力利用の安全確保については、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、行うものとしている。

(2) 国際原子力機関（IAEA）は、国際原子力機関憲章に基づき設立された国際機関であり、我が国も加盟国であるところ、IAEAは、その最上位の安全基準である「基準安全規則」（SF-1）において、原子力発電所において事故を防止し、かつ、発生時の事故の影響を緩和する主要な手段は、深層防護の考え方を適用することであるとしている。

(3) 深層防護とは、一般に、安全に対する脅威から人を守ることを目的として、ある目標を持った幾つかの障壁（防護レベル）を用意して、各々の障壁が独立して有効に機能することを求める考え方である。

原子炉を含む原子力の利用においては、炉心に大量の放射性物質を内蔵して

おり、人と環境に対し、大きなリスク源が内在しており、かつ、どのようなリスクが顕在化するのかわかさも大きいことから、不確実さに対処しつつリスクの顕在化を着実に防ぐため、従来から I A E A においても採用されてきた。

この深層防護は、複数の連続かつ独立したレベルの組み合わせによって主に実現され、一つの防護レベルが万一機能しなくても、次の防護レベルが機能するとされ、各防護レベルが独立して有効に機能することが、深層防護の不可欠の要素であるとされている。すなわち、ある防護レベルの安全対策を講ずるに当たって、その前に存在する防護レベルの対策を前提とせず（前段否定）、また、その後存在する防護レベルの対策に期待しない（後段否定）ことが求められる。

そして、I A E A が採用する深層防護は、5 層の防護レベルから構築されている（被告国準備書面（5）P 36～38）。

- (4) 原子力規制委員会は、原子炉等規制法の委任を受けて設置許可基準規則を制定しているところ、同規則も、福島第一原発事故の教訓を踏まえ、この深層防護の考え方を基本として策定されている。すなわち、設計基準対象施設に係る同規則第 2 章において、第 1 から第 3 までの防護レベルに相当する安全対策を、重大事故等対処施設に係る同規則第 3 章において、第 4 の防護レベルに相当する安全対策を規定し、避難計画等の第 5 の防護レベルの安全対策については、災害対策基本法及び原子力災害対策特別措置法によって措置がされることにより、

もって、発電用原子炉の安全を図るものとしている（被告国準備書面（5）P 38）。

（5）そうすると、我が国においても、原子力発電所の安全性は、深層防護の第1から第5の防護レベルをそれぞれ確保することにより達成するものとされているといえることから、深層防護の第1から第5の防護レベルのいずれかが欠落し又は不十分な場合には、発電用原子炉施設が安全であるということとはできず、周辺住民の生命、身体が害される具体的危険性があるというべきである。

3 第5の防護レベルが十分であるかは原子力規制委員会による判断とは独立して司法審査の対象になるべきこと

（1）そして、福島第一発電所事故の教訓を生かして発電用原子炉施設の安全強化を図るべく改正ないし制定された法律及び規則（原子力基本法、設置法をはじめ、第1から第4の防護レベルに相当する安全対策を規定する原子炉等規制法及び同法に基づく原子力規制委員会規則並びに第5の防護レベルに相当する安全対策を規定する災害対策基本法及び原子力災害対策特別措置法）が要求する安全性は、上記のとおり国際的な基準を踏まえ深層防護の考え方を取り入れたものといえるから、差止めの要件となる具体的危険の検討に当たり、重要な指標となるものである。

（2）前述のとおり、深層防護の考え方による安全確保においては、前段否定が求

められるものであるから、深層防護の第1から第4の防護レベルが達成されているからといって、避難計画等の深層防護の第5のレベルが不十分であっても、発電用原子炉施設が安全であるということとはできない。

(3) 第1から第4の防護レベルと異なり、第5の防護レベルについては、原子力規制委員会による許認可の際に審査を受けないため、原子炉等規制法の定める各許認可の要件に係る安全性が備わっていると認められたとしても、発電用原子炉施設の安全性が備わっていることにならない。

(4) 原子力規制委員会は、深層防護の考え方に立ち、深層防護の第1から第4の防護レベルについて新規制基準を策定して安全性の審査を行うに当たり、科学技術の分野において絶対的安全性を達成することはできないとして相対的安全性を審査するとしており、かつ、避難計画等の第5の防護レベルについては、災害対策基本法及び原子力災害対策特別措置法を始めとする関係法令に基づき、国、地方公共団体、原子力事業者等が実効的な避難計画等の策定や訓練を通じた検証等を行っていることから担保されているとの理解に立って、深層防護の第1から第4の防護レベルの適合性判断を行っている。

そのことに照らしても、深層防護の第5の防護レベルは発電用原子炉施設の安全性に欠くことのできないものとなっている。

(5) したがって、第5の防護レベルが十分であるかは原子力規制委員会による判断

とは独立して司法審査の対象になる。

4 第5の防護レベルの安全対策に関する判断基準

(1) 避難計画について、被告会社は、「そもそも防災とは、新たに得られた知見、把握できた実態や防災訓練等の結果等を踏まえ、実効性を向上すべく不断の見直しを行うべきものである」という指摘をしている（被告会社準備書面16P27）。

しかし、そのような防災対策に終わりはないという性質があるとしても、放射性物質の生命、身体に対する深刻な影響に照らせば、何らかの避難計画が策定されていけばよいといえるはずもない。

新たに得られた知見等に基づき不断の見直しをすべき点は、深層防護の第1の防護レベルから第4の防護レベルについての新規制基準であっても同様である。

(2) したがって、原告らは完璧な防災計画がない限り、原子力発電所の運転はしてはならないと考えている（原告ら準備書面22）。

これに対して、被告会社は、原告が主張するのは一種の立法論だとする反論を行っているが（被告会社準備書面20P18）、だからと言って、現行法体系が何らかの避難計画が策定されていけばよいとするものではないこともまた明らかである。

(3) この点、現行の法体系上、深層防護の第5のレベルに相当する事項を定める

原子力災害対策特別措置法は、適切な対応を行うために専門的な知見等を要する原子力災害の特殊性に鑑み、原子力災害に関する事項について特別の措置を定めるものであるところ、同法は、原子力利用における安全性の確保に関し、原子力規制委員会に対し、原子力災害対策指針において、原子力災害対策として実施すべき措置に関する基本的な事項、原子力災害対策を重点的に実施すべき区域の設定に関する事項等を定めることを求め、都道府県・市町村は、同指針に基づき、地域防災計画を策定することとされている。

したがって、原子力対策指針（乙イA59）は、我が国の深層防護の第5の防護レベルの中核を成しているものである。

（4）そして、原子力災害対策指針の枠組みは、原子力災害対策重点区域としてPAZとUPZを設定し、緊急事態を警戒事態、施設敷地緊急事態、全面緊急事態に区分し、PAZ、UPZ、更にはUPZ外それぞれについて、段階的に行うべき防護措置の準備ないし防護措置を定めるというものである。

したがって、深層防護の第5の防護レベルが達成されているというためには、少なくとも原子力災害対策指針による段階的避難等の防護措置が実現可能な計画及びこれを実行し得る体制が整っていないといけないというべきである。

5 小括

以上より、現行の法体系上も、原子力災害対策指針による段階的避難等の防

護措置が実現可能な計画及びこれを実行し得る体制が整っていない状況下で、原子力発電所を稼働させることは、P A Z、U P Z、更にはU P Z外の住民との関係で、人格権侵害の具体的危険性を生じさせるものというべきである。

第4 水戸地裁判決について

この点、水戸地方裁判所令和3年3月18日判決も、原子力災害対策指針を我が国の深層防護の第5の防護レベルの中核をなしているものとして、実現可能な計画及びこれを実行し得る体制が整っているかどうかを、P A Z及びU P Zにおける全面緊急事態に至った場合についてであるが、詳細に検討し、一定原告との関係で東海第二発電所の原子炉の運転をしてはならないとしている（甲 A528）。

以上