

平成25年(ワ)第696号 原発再稼働禁止及び運転差止め請求事件  
原告 辻 義則 ほか56名  
被告 関西電力株式会社

## 準備書面(73)

～避難計画の合理性に対する判断を回避してはならないこと～

2020年12月3日

大津地方裁判所民事部合議B口係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 井戸 謙 一

同 菅 充 行

同 高橋 典 明

同 吉川 実

同 加納 雄 二

同 田島 義 久

同 崔 信 義

同 定岡 由紀子

同 永 芳 明

同 藤木 達 郎

同 渡辺 輝 人

同 高 橋 陽 一

同 関 根 良 平

同 森 内 彩 子

同 杉 田 哲 明

同 石 川 賢 治

同 向 川 さゆり

同 石 田 達 也

同 稲 田 ますみ

弁護士井戸謙一復代理人

同 河 合 弘 之

同 甫 守 一 樹

同 池 田 直 樹

同 清 水 脩

同 雪 谷 真里奈

同 関 口 速 人

同 中 川 博 貴

## 【目次】

第1	はじめに .....	3
第2	深層防護第5層の不備は、人格権侵害にならないか .....	4
1	人格権侵害の「具体的危険」とは何か。 .....	4
2	法律が求める原子力発電所の安全性 .....	5
3	第5層までの防護手段をとることは原子炉等規制法によって定められた 原子力事業者の法的義務であること .....	6
4	他の分野の法律との比較 .....	8
第3	最後に .....	10

## 【本文】

### 第1 はじめに

原告らが、本件各原発の周辺自治体が定めている地域防災計画原子力災害対策編及びそれに基づく避難計画では、本件各原発で過酷事故が発生したときに原告ら住民の生命、身体を守ることができない旨主張しているのに対し、被告は、「本件各発電所について・・・十分な安全確保対策を講ずることとしており、福島第一原子力発電所事故と同様の事故が生じるとは考えられない。」  
「原告らは・・・本件各発電所において、原告らが避難を強いられる状況に至るほどの大量の放射性物質が異常放出される事態が、いかなる機序で生じるのかについて、具体的な主張、立証をしておらず、原告らの主張は失当である。」と主張している（被告準備書面(8)28頁）。

すなわち、被告は、原告らが本件各原発において放射能を環境中に大量に放出する重大事故が発生する具体的危険性を立証していないから、避難計画の合理性の判断に入るまでもなく、原告らの避難計画に関する主張は失当だといっているのである。

この考え方は、原子力発電所の安全に対する考え方として国際標準であり I A E A も提唱している「深層防護」の思想（原告ら準備書面(6)4～5頁、11～19頁）に明確に違反している。「深層防護」の思想の核は、「前段否定」「後段否定」にある。すなわち前段がすべて破られること、後段がすべて破られることを前提にその層の対策を採らなければいけないのであって、第4層までの対策によって放射性物質が大量流出する重大事故が避けられるから、

第5層に位置づけられる避難計画はおざなりでいいという考え方は許されないし、1つの層でも対策が不十分であれば、その原子力発電所は運転を許されないのである。

ところで、本準備書面においては、この深層防護の考え方は、原子力発電所に特有のものではなく、大事故の危険を否定できない施設、設備の安全に対する考え方として普遍的なものであることを主張する。

## 第2 深層防護第5層の不備は、人格権侵害にならないか

### 1 人格権侵害の「具体的危険」とは何か。

(1) 人格権侵害の「具体的危険」とは何だろうか。その反対概念は「抽象的危険」であろうから、これを区別するメルクマールは、「危険がある」という主張に具体的根拠があるか否かであると、一応は考えられよう。しかし、これでも明確ではない。従前、「抽象的危険」の典型例のように言われた「隕石落下の危険」であっても、地球の歴史上、隕石の落下は確実に発生しており、特定の場所に隕石が落下する危険の程度は計算することが可能であるから、「隕石落下の危険」に具体的根拠がないとはいえない。そうすると、結局、社会通念がどのレベルの危険に対して対処を求めているかという基準で考えざるを得ないのであり、社会通念を反映した安全基準が策定され、その基準に適合する原発については人格権侵害の具体的危険は否定されるが、その安全基準に適合しない原発、あるいはそもそも適合したとされる安全基準自体が社会通念から背馳する場合は、その原発は人格権侵害の具体的危険が否定できないと評価されるべきことになる。

(2) 社会通念の所在を探求するのは容易ではない。しかし、少なくとも法律の定め(原子力基本法、原子力規制委員会設置法、原子炉等規制法)は、それを探求する重要な手がかりであり、特段の事情がない限り、法律は社会通念を反映していると考えられる。すなわち、社会通念上無視できる程度の危険(抽象的危険)であればこれに対する具体的対策まで法律上求められないが、社会通念上無視することができない危険(具体的危険)に対しては、具体的対策を求める内容や趣旨が法律に書かれる。法律の内容や趣旨を満足しているということは、社会通念上無視することができない

危険に対する対処をしているというための十分条件であると言えない（法律自体が、社会通念を反映していない特段の事情が認められることがあり得る。）が、必要条件であるということ是可以する。

そうすると、原子炉等規制法に基づいて制定された新規制基準が、福島原発事故という深刻な事故を起こしてしまったことの反省に基づいて制定され、あるいは改正された原子力発電所の安全に関する上記各法律の要請を満たしているのであれば、新規制基準に適合している原子力発電所については、特段の事情のない限り、人格権侵害の具体的危険は否定できるということになるだろう。しかし、新規制基準が原子力発電所の安全性に関する法律上の要請すら満たしていないのであれば、当該原子力発電所が新規制基準に適合していても、人格権侵害の具体的危険を否定できないということになる。

## 2 法律が求める原子力発電所の安全性

- (1) 福島原発事故を経て改正された原子力基本法が、安全確保については「確立された国際的な基準を踏まえ」るべきことを定めたこと、原子力規制委員会設置法も「確立された国際的な基準を踏まえ」ることを原子力規制委員会の職務として定めたことは、周知のところである。そして、IAEAの安全基準が定める「深層防護」の思想が、確立した国際的な基準であることは、原告ら準備書面(6) 4～5頁、11～19頁に記載したところである。原子力災害対策特別措置法第4条の2が、国の責務として、「深層防護の徹底」を明記していることもここに指摘しておく。
- (2) そもそも、福島原発事故後、社会全体に深層防護の思想が重要視されるようになったのは、福島原発事故前、原子力安全委員会が、深層防護の第3層までしか規制の対象としていなかったことに起因している。日本の原発は過酷事故を起こさないものとされていたから、起こることを前提とする第4層、第5層は規制の対象とする必要はないとされていたのである。この安易な考え方が福島原発事故を招いたという痛切な反省に基づき、改めて深層防護の思想を徹底すべきことが叫ばれ、改正原子力基本法にも、原子力規制委員会設置法にも「確立された国際的な基準」を踏まえるべきことが明記されたのである。ところが、その後策定された新規

制基準は、第4層を規制の対象としたものの、第5層を規制の対象とせず、合理的な避難計画の策定を原子炉設置(変更)許可処分の可否と関連付けなかったのである。

- (3) このような福島原発事故後の立法の経緯を踏まえると、第5層を規制の対象としなかった新規制基準は、法律の要請を満たすものではないというべきである。そうすると、仮に本件各原発が新規制基準に適合しているとしても、新規制基準自体が原子力発電所の安全性に関する法律上の要請を満たしていないのであるから、本件各原発を運転することによって原告らの人格権が侵害される具体的危険は否定できないというのが論理的帰結である。

### 3 第5層までの防護手段をとることは原子炉等規制法によって定められた原子力事業者の法的義務であること

深層防護の第5層を規制対象とすることが原子力事業者の法的義務であることを更に詳述する。

#### (1) 原子炉等規制法は原子力災害の防止を法的義務としている

原子力災害とは、「原子力事業者の原子炉の運転等・・・により放射性物質又は放射線が異常な水準で当該原子力事業者の原子力事業所外・・・へ放出された事態・・・により国民の生命、身体又は財産に生ずる被害」(原子力災害対策特別措置法第2条1号・2号)のことであり、原子力災害が発生すれば、被災者の人格権が深刻に侵害される。

福島原発事故の反省を踏まえて改正された原子炉等規制法は、その目的として、「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」することを明記し(同法1条)、「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」であることを設置許可の要件とし(同法43条の3の6・1項4号)、「核原料物質、核燃料物質及び原子炉による災害の防止・・・に関し・・・必要な措置を講ずる責務」を原子力事業者課した(同法57条の8)。

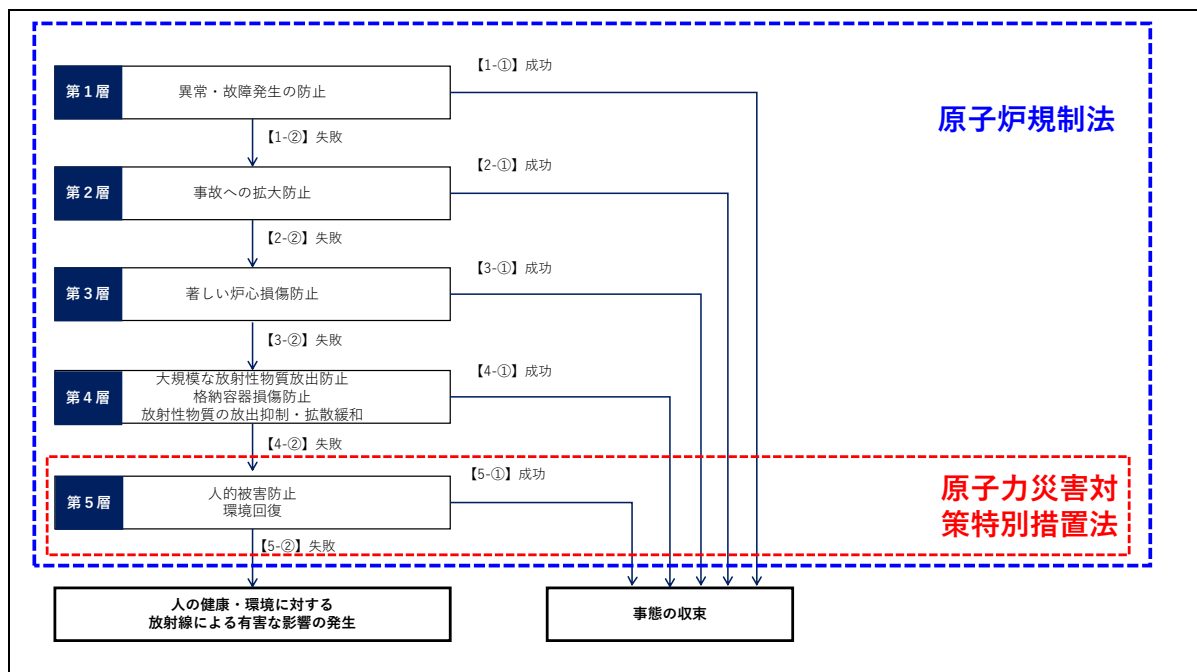
つまり、原子炉等規制法は、原子力災害の防止を原子力事業者の法的義務として定めているのである。

(2) 原子力災害の防止手段には深層防護の第5層まで含む

原子力災害の防止手段は、深層防護の考え方によれば第1層から第5層までがある（申立書6頁、7頁）。そして、原子炉等規制法に原子力災害の防止手段について何ら限定又は除外するような条項が存しない以上、同法は、規制内容として、第1層から第5層までのすべての手段を求めていると解される。

また、原子力災害に対する対策等という第5層に関する事項を定めている原子力災害対策特別措置法が、原子炉等規制法と「相まって、原子力災害に対する対策の強化を図り、もって原子力災害から国民の生命、身体及び財産を保護することを目的」としていること（同法1条）からも、原子炉等規制法に原子力災害の防止手段として第5層の防護手段を求めていると解される（下図参照）。

「原子炉等規制法と原子力災害対策特別措置法の関係」



(3) よって、原子炉等規制法は、原子力災害防止のための原子力事業者の法的義務として、深層防護の第5層までの防護手段を求めていると解さ

れる。

#### 4 他の分野の法律との比較

(1) 被告の主張は、本件各原発は過酷事故を起こさないのだから、避難計画に不備があっても、原告らの人格権を侵害しないというものであり、福島原発事故前の原発安全神話から一步も出ていないものである。この思想は、原子力発電所に特有のものであり、他の分野では通用しない。そもそも、事故が起こった時に一定の規模以上の被害が想定される科学技術設備や装置については、設備や装置自体の安全性を高めるだけでなく、万が一の事故が起こった時の被害回避の方策を取っていないければ、法令上、その設備の利用自体が許されないのである。そのことを、船舶と航空機を例にとってみてみよう。

##### (2) 船舶安全法

ア 船舶安全法は、その第2条において、13項目について国土交通省令等の定めるところによって施設することを義務付け、その第1条において、これらを施設しない船舶を航行の用に供することを禁じている。そして、その13項目の6番が「救命及び消防の設備」である。

イ 小型船舶安全規則（昭和49年運輸省令第36号）は、第6章第1節（第46条～第57条の5）において、救命設備の要件として、救命いかだ、救命浮器、救命浮輪、救命胴衣、救命クッション、浮力補助具、自己発煙信号、火せん、信号紅炎、極軌道衛星利用非常用位置指示無線標識装置、レーダー・トランスポンダー、搜索救助用位置指示送信装置の性能や仕様について詳細に定め、第2節（第58条～第58条の2）において、これらの救命設備の備付基準を定め、第3節（第59条～第63条の2）において積付方法を定め、第4節（第64条）において、救命設備の表示を義務付けている。

ウ したがって、万が一の海難事故の際の救命設備を備え付けていない船舶は、法令上航行することが許されないのである。ここで大切なことは、海難事故を起こさないためにどれだけ船舶本体の安全性を高めても、救命設備の義務付けについて例外がないことである。

##### (3) 航空法



ア 航空法は、「航空機は有効な耐空証明を受けているものでなければ、航空の用に供してはならない。」（第11条第1項）と定めている。「耐空証明」とは、国土交通大臣が、当該航空機が、①国土交通省令で定める安全性を確保するための強度、構造及び性能についての基準、②国土交通省令で定める騒音の基準、③国土交通省令で定める発動機の排出物の基準に適合することを認めるときに発するものである（同法第10条第4項）。

イ 上記①の国土交通省令で定める基準とは、航空法施行規則第14条、附属書第一であり、この4-6-2には、「航空機は、非常着陸の際に、航空機内にある者がすみやかに脱出できるような設備を有するものでなければならない。」と定められている。この設備は、いわゆる非常脱出用スライドのことである。

ウ したがって、非常脱出用スライドを備えていない航空機は、法令上、航空の用に供することができない。ここで大切なことは、航空機事故を起こさないためにどれだけ航空機本体の安全性を高めても、非常脱出用スライドの義務付けについて例外がないことである。

#### (4) 小括

船舶法及び航空法並びにその下位法令の定めによって判ることは、事故が起こった時に一定の規模以上の被害が想定される科学技術設備ないし装置については、事故の可能性がいくら小さくても、当該設備ないし装置利用の条件として、万が一の事故に備えて人的損害の発生の回避の措置をとることを求めるのが社会通念であり、そのことが、原子力発電所以外の分野においては法律上の要請にまで至っているということである。このことから、「深層防護」に類似の考え方は、原子力発電所に限らず、一定規模以上の被害が想定される科学技術を利用した設備や装置においては、当然の社会通念であることが判る。

ここで改めて考えていただきたい。海難事故も航空機事故も場合によれば多数の被害者を出す。しかし、それでも被害の規模、程度、永続性、深刻さは原発の過酷事故とは比較にならない。福島原発事故をみればそのことは明らかであるし、福島原発事故が幸運の連鎖によって最悪の事態を免れることができたが、最悪の経過を辿れば、東日本が壊滅する可能

性すらあったことは何度も反芻されるべきことである。海難事故や航空機事故の被害者は、自らの意思で乗船、搭乗した者であるのに対し、原発事故被害者の殆どは何らの帰責事由がないのにこれに巻き込まれた者であることも重要な視点である。このように考えたとき、船舶や航空機ですら万が一の事故の際の救命設備が備え付けられていなければ航海や運航が許されないのに、原子力発電所が万が一の事故の際の救命手段である適切な避難計画が準備されていなくても運転が許されるという現実が社会通念に反し、社会的に許されない事態であることは明白である。

### 第3 最後に

以上のとおり、第1で指摘した被告の主張は、いわゆる原子力ムラ特有の安全神話に色濃く彩られたものである。

ちなみに、大飯原発運転差止訴訟における名古屋高裁金沢支部平成30年7月4日判決（判例時報2413・2414合併号71頁）は、「そもそも当該原発について人格権の侵害を招くような重大事故等を起こす具体的危険性があるか否かが検討されるべきである」と述べて、避難計画の不備に関する住民の主張に対する判断を回避したが、これに対し、大塚直早稲田大学教授が、「避難計画の意義を極めて軽視するものであり、到底容認できない。」「最新の科学専門技術的見地からの対策をとってもなお事故のおそれがなくなったわけではないのであり・・・このように、恰も事故の対策をとっていれば事故は全くおきないような記述は・・・福島原発事故の教訓を全く得ていないものとして批判されなければならない。」と厳しく指摘しておられる【「原発民事訴訟の課題－大飯原発控訴審判決」環境法研究第10号61頁所収の79～80頁 甲全第625号証】ことを紹介しておく。

以上