即時抗告状

平成２９年４月１３日

広島高等裁判所　御中

抗告人ら代理人　弁護士　　胡　　田　　敢

同　　弁護士　　河　　合　　弘　　之

ほか

当事者の表示　別紙当事者目録記載のとおり

仮処分命令申立却下決定に対する抗告事件

当事者間の広島地方裁判所平成２８年（ヨ）第３８号伊方原発３号機運転差止仮処分命令申立事件（以下「第１事件」という。）及び平成２８年（ヨ）第１０９号伊方原発３号機運転差止仮処分命令申立事件（以下「第２事件」という。）について，同裁判所が平成２９年３月３０日になした仮処分命令申立却下決定に対し，即時抗告を申し立てる。

原決定の表示

１　第１事件及び第２事件の各債権者らの申立てをいずれも却下する。

２　申立費用は，第１事件及び第２事件の各債権者らの負担とする。

抗告の趣旨

１　原決定を取り消す

２　相手方は，愛媛県西宇和郡伊方町九町コチワキ３番耕地４０番地３において，伊方発電所３号機の原子炉を運転してはならない

３　申立費用は，第一審及び抗告審を通じて，相手方の負担とする

との裁判を求める。

抗告の理由

目次

第１　はじめに 5
第２　司法審査の在り方について 7
１　原決定の要旨とポイント 7
⑴　福岡高裁宮崎支部決定を踏襲していること 7
⑵　①立証負担の分配について 7
⑶　②相手方が疎明すべき事項について 8
⑷　③他の司法判断との関係について 9
⑸　④相手方が疎明すべき安全性の程度について 9
２　原決定の不当性 10
３　自らが定立した判断枠組みに従って当てはめ・判断を行っていないこと 11
⑴　事実上相手方が立証すべきとの規範を定立していること 11
⑵　相手方がなすべき「疎明」の程度について 11
⑶　他の公害訴訟等との比較 15
４　相手方が疎明すべき安全性の程度について 17
⑴　社会通念論と人格権侵害の関係 17
⑵　原決定は，原子炉等規制法の趣旨を誤認していること 18
⑶　安全性に関する２つの基本方針 20
⑷　より具体的基準を定立することこそが重要であること 21
⑸　原発の安全性に関する具体的基準について 23
５　判断が区々とならないようにするには，具体的基準の定立こそ重要であること 24
第３　新規制基準の不合理性 27
１　新規制基準の手続的問題点 27

⑴　原子力規制委員会の独立性の欠如（欠格事由）.....27
⑵　福島第一原発事故の原因究明が途上であること.....31
⑶　新規制基準が欧米先進各国の基準と比べて緩やかである等の主張について33
２　新規制基準の実体的問題点.....34
⑴　立地審査指針.....34
ア　原決定は深層防護の考え方に反すること.....34
イ　立地審査の欠如の問題性.....39
ウ　立地審査を行うことは国際的な基準として確立していること.....43
⑵　防災指針の不存在.....44
ア　法の要請.....44
イ　「確立された国際的な基準」.....45
ウ　小括.....48
⑶　放射性廃棄物処理方法審査の不存在.....48
⑷　環境基準等の設定欠如.....49
３　まとめ.....50
第４　基準地震動策定の問題.....51
第５　耐震設計における重要度分類の問題.....52
１　耐震重要度分類の目的.....52
２　外部電源が耐震重要度分類Ｃクラスであること.....53
３　重大事故等対処設備が基準地震動を超える地震動に対する耐震安全性を確保していないこと.....56
４　非常用取水設備の耐震重要度分類が無視されていること.....57
第６　使用済核燃料プール等に係る危険性.....59
１　堅固な施設に囲い込まれていないこと.....59
２　使用済核燃料が市松模様状に配置されていないこと.....60
第７　地すべりと液状化現象による危険性.....61

１　新規制基準の合理性 61
２　地すべりによる危険性 61
⑴　重油タンクの周辺斜面の解析モデルの不存在 61
⑵　本件原発が三波川帯にあること 62
⑶　生越鑑定書の信用性 63
⑷　相手方の深部ボーリング調査は本件原発の安全性を保証しないこと 64
３　液状化現象による危険性 67
⑴　液状化の危険性 67
⑵　液状化の影響 68
第８　火山事象の影響による危険性 70
第９　シビアアクシデント対策の不合理性 71
１　水素爆発対策の不合理性 71
２　水蒸気爆発対策の不合理性 71
３　緊急時対策所が高い耐震安全性を有していないこと 72
４　特定重大事故等対処施設が設置されていないこと 72
第１０　テロリズムによる危険性 74
１　テロリズムによる危険性について判断する必要があること 74
２　原発がテロリズムの標的となる危険性 74
３　侵入者対策について 75
４　内部脅威対策について 76
５　ミサイル対策について 76
第１１　結語 78

第１　はじめに

広島地方裁判所は，平成２９年３月３０日，広島市及び松山市の住民らが申し立てた同庁平成２８年(ヨ)第３８号，平成２８年(ヨ)第１０９号本件原発運転差止仮処分命令申立事件について，被保全権利についての疎明を欠くことを理由として申立てを却下する旨の決定をした。

同決定の最大の問題点は，論理的に破綻していることである。同決定は，判断枠組みとして，抗告人らの人格権侵害の具体的危険が存在しないことについては，事実上相手方が主張，疎明しなければならない旨の規範を立てつつ，随所で，相手方の疎明が尽くされたとは到底言えないような認定をし，「抗告人らの人格権侵害の具体的危険が存在しないこと」の高度の蓋然性がないにもかかわらず，安易に相手方の疎明を認めて，抗告人らの主張を排斥しているのであって，自らが定立した規範とまったく整合してない。

その上，同決定は，本件原発の安全性を判断することからことごとく逃げている。例えば，同決定は，地震におけるすべり量飽和の考え方について「なお慎重な検討を要すべき問題」と指摘しておきながら，「証人尋問を経るなどして…慎重に認定する作業が不可欠」として本案訴訟で行われるべきとした。仮処分手続であっても裁判所が専門家の意見を直接聞くことは可能であることに照らすと，同決定は安全性の判断から逃げたといえる。

しかし，福島第一原発事故の被害を真摯に受け止めれば，論理破綻し，安全性の判断から逃げる決定など出せないはずである。

御庁におかれては，福島第一原発事故の被害者の心情，置かれている状況に思いを馳せて頂きたい。入院先で救助を待ち続けながら亡くなった人，長年耕して豊かにしてきた土地を放射性物質によって一瞬にして汚染され農業を営めなくなった人，避難指示によって自宅から出ていくことを強いられ，仕事を失い，近所や地域のつながりを絶たれた人，避難先の狭くて古い部屋で周囲のつながりもなく孤独な生活を強いられる人，被ばくによる障害がいつ発生するかとの不安に苛

まれる人，我が子を被ばくさせてしまったことへの自責の念に苦しむ人，避難指示解除によっていまだ放射性物質による汚染の残る場所への帰還を強いられる人など数十万人の人々が，生活を丸ごと破壊され，生活のあらゆる場面で深く苦しんでいる。

原発事故は，二度と繰り返してはならない。

原発事故による苦しみを負う人が二度と出ることのないように，御庁には，本件原発の安全性について勇気を持って正面から検討して，誰もが納得する論理性のある判断をして頂き，最後の砦の役割を果たして頂きたい。

第２　司法審査の在り方について

１　原決定の要旨とポイント

⑴　福岡高裁宮崎支部決定を踏襲していること

原決定は，司法審査の在り方（争点１）について，現時点における唯一の確定した抗告審決定である川内原発・福岡高裁宮崎支部決定[1]（以下「宮崎支部決定」という。）を基本的に踏襲している（原決定２１１～２１２頁）。

司法審査の在り方についての争点は，大きく分けて，①疎明負担の分配の問題，②相手方が疎明すべき事項の問題，③他の司法判断との関係及び④相手方が疎明すべき安全性の程度の問題に分けられるから，以下，個別に原決定の要旨を記載する。

⑵　①立証負担の分配について

ア　①立証負担の分配について，原決定は，人格権侵害の具体的危険の主張・疎明責任が第一義的に抗告人側にあるとしたうえで（原決定２０９～２１０頁），抗告人らが「事故によってその生命，身体に直接的かつ重大な被害を受けるものと想定される地域に居住等する者である場合」には，相手方の側において，上記具体的危険が存在しないことについて主張・疎明する必要があり，相手方が「この主張，疎明を尽くさない場合には，上記の具体的危険が存在することが事実上推定される」としている（原決定２１０頁）。

イ　原決定は，相手方の疎明について，「一応の立証（疎明）」としていない点が重要である。これは，宮崎支部決定と同旨の考え方と思われる（甲Ｄ２３３・６６～６７頁）。相手方の疎明が「一応の立証（疎明）」ではない以上，それ以上に抗告人らが人格権侵害の具体的危険を疎明する余地はない。相手方が具体的危険の存在しないことについて疎明を尽くさなければ

[1] 平成２８年４月６日川内原発福岡高裁宮崎支部即時抗告審決定／平成２７年（ラ）第３３号事件

差止めの仮処分が認められるべきであるし，審理はその点に尽きる。

⑶　②相手方が疎明すべき事項について

ア　②相手方が疎明すべき事項である「住民らの人格権侵害の具体的危険が存在しないこと」について，原決定は，「設置，運転等する発電用原子炉施設が原子力規制委員会において用いられている具体的な審査基準に適合するものであることを主張，立証の対象とすることができる」とし，特に，適合性審査・判断がなされている本件のような場合には，ⅰ具体的審査基準に不合理な点のないこと，及びⅱ適合性判断に不合理な点がないことないしその過程に看過し難い過誤，欠落がないことを主張，疎明すれば足りると判示している（原決定２１０～２１１頁。以下，ⅰの観点に基づく司法審査を「基準合理性審査」といい，ⅱの観点に基づく司法審査を「基準適合性審査」という。）。

イ　なお，原決定は，この判示部分について宮崎支部決定を引用しているところ，宮崎支部決定は，事業者による基準合理性立証及び基準適合性立証に対して，住民側は，「被告（債務者）事業者の上記の主張，立証（疎明）を妨げる主張，立証（疎明）（いわゆる反証）を行うことができ，被告（債務者）事業者が上記の点について自ら必要な主張，疎明を尽くさず，又は原告（債権者）の上記の主張，立証（疎明）（いわゆる反証）の結果として被告（債務者）の主張，立証（疎明）が尽くされない場合」には，基準の不合理性ないし基準適合性判断の不合理性が事実上推定されるとする（甲Ｄ２３３・６８～６９頁）。ここでも住民らの疎明については「反証」であるとされており，あくまでも事業者の疎明が尽くされたかどうかが審理の対象とされるべきことが確認できる。

また，宮崎支部決定は，仮に，基準の不合理性ないし基準適合性判断の不合理性が事実上推定される場合には，事業者は，「それにもかかわらず，当該発電用原子炉施設の運転等によって放射性物質が周辺環境に放出され，

その放射線被曝により当該原告（債権者）の生命，身体に直接的かつ重大な被害を受ける具体的危険が存在しないことを主張，立証（疎明）しなければならない」と判示している（甲Ｄ２３３・６９頁）。宮崎支部決定を引用する以上，原決定も，明示はないにせよ，このような立場に立っていることは明らかである。

⑷　③他の司法判断との関係について

ア　③他の司法判断との関係について，原決定は，本件のような原発の差止め，仮処分事件における司法審査の在り方が「審理の対象となる発電用原子炉施設によって，又は，同一の発電用原子炉施設につき運転差止仮処分を審理する裁判所によって区々になることは，当事者双方をして互いに尽くすべき主張，疎明の程度をめぐる予測可能性を損なわせる事態を招きかね」ず，そのような事態は，「望ましいものとはいえない」とする。

イ　そして，現時点で，本件のような事案における司法審査の在り方について「直接言及した判例は見当たら」ず，宮崎支部決定が唯一の確定した抗告審決定であるから，宮崎支部決定を「参照することとするのが相当である」と判示した（原決定２１１～２１２頁）。

⑸　④相手方が疎明すべき安全性の程度について

ア　④相手方が疎明すべき安全性の程度について，原決定は，まず，「我が国の社会がどの程度の水準のものであれば容認するかという観点から判断すべき」とする。そして，この水準は「不易なものではなく，…（略）…社会の意識の変化に応じ，時代とともに変化する性質のものであることは承認しなければならない」として，いわゆる社会通念論[2]を採用する。

イ　次に，原決定は，改正後原子炉等規制法が，原発について「常に最新の

[2] ただし，原決定は，抗告人らが従来の裁判例に見られる低いレベルの安全性を容認する基準として作用してきた社会通念論と区別するためと思われるが，「社会通念」という用語自体は用いていないことは一応指摘しておく。しかし，原決定は，「社会通念」という用語を用いないだけで，実際には低いレベルの安全性を容認する結果となっている。

科学的技術的知見を踏まえた基準に適合することを求める」とともに，「科学的，技術的手法の限界を踏まえて，「想定外の事象が発生して発電用原子炉施設の健全性が損なわれる事態が生じたとしても，放射性物質が周辺環境に放出されるような重大事故が生じないよう，重大事故対策の強化を求める」ものであると判示する。

ウ　そのうえで，そのような規制の目的及び趣旨からすれば，原子炉等規制法は，「最新の科学的技術的知見を踏まえて合理的に予測される規模の自然災害を想定した発電用原子炉施設の安全性の確保を求めるもの」と解され，抗告人らが主張していた「極めて高度な安全性」を求める趣旨ではないと判示する（原決定２１２～２１３頁）。

２　原決定の不当性

原決定は，第１に，自らが定立した判断枠組みに従って当てはめ・判断を行っていない点で不当である。これは，前記原決定の判示①及び②に関する問題である。

第２に，相手方が疎明すべき安全性の程度を緩やかに解し，本件原発が，原子炉等規制法が要求する「災害の防止上支障がない」ものとなっていないにもかかわらず，これを看過して仮処分を認めなかったという点で不当である。これは，前記原決定の判示④に関する問題である。

第３に，原決定は，同種事件において，判断が区々にならないようにするために，宮崎支部決定を参照して判断するとしているが，特に安全性の程度との関係において，この点は不合理である。安全性の判断基準を社会が容認できるかどうかという抽象的基準だけとしている[3]ことこそが判断が区々となる原因であり，区々にならないようにするというのであれば，恣意的な判断を許さないよう，司法審査の基準をより具体化することこそが裁判所が果たすべき職責

[3] なお，抗告人らも，社会による受容性を基準とするべきでないと主張しているわけではなく，より具体的な基準を定立しなければ，判断が区々になってしまい，司法に対する不信を招きかねないと主張している。その意味で，原決定は抗告人らの主張を正確に理解していない。

である。これは，前記原決定の判示③及び④に関する問題である。

以下，個別に詳述する。

3　自らが定立した判断枠組みに従って当てはめ・判断を行っていないこと

⑴　事実上相手方が立証すべきとの規範を定立していること

原決定の採用した司法審査の枠組み（前記判示①及び②）が，宮崎支部決定のいうようなものであるとすれば，抗告人らも概ね異論はない。抗告人らが準備書面⑴で示した３つのアプローチ[4]のうち，いずれを採用するかは裁判所に委ねるが，宮崎支部決定のいう判断枠組みは立証責任の事実上の転換のアプローチに位置付けられよう。

重要なのは，抗告人らの人格権侵害の具体的危険が存在しないことについては，事実上相手方が主張，疎明しなければならないとされている点であり，そうである以上，論理的帰結として，主張，疎明が尽くされない場合には，抗告人らの人格権を侵害する具体的危険が存在することとなり，仮処分が認められなければならないという点である。

そうであるにもかかわらず，原決定は，随所で相手方の疎明が尽くされたとは到底言えないような認定をし，「抗告人らの人格権侵害の具体的危険が存在しないこと」の高度の蓋然性がないにもかかわらず，安易に相手方の疎明を認めて，抗告人らの主張を排斥しているのであって，自らが定立した規範とまったく整合してない。具体的な指摘は個別の各論部分に譲るが，これは国民の司法に対する信頼性を大きく損なう，極めて重大な問題であり，不当というほかない。

⑵　相手方がなすべき「疎明」の程度について

ア　前述のとおり，原決定は，立証責任を事実上転換し，相手方に「人格権侵害の具体的危険が存在しないこと」の疎明を負担させている。「疎明」

[4] ①立証責任の事実上の転換のアプローチ（伊方最高裁判決，高浜３，４号機大津地裁決定類似），②証明度軽減のアプローチ（志賀２号機金沢地裁判決類似）及び③立証命題の再構築アプローチ（大飯３，４号機福井地裁判決類似）の３つのアプローチ。

とは，一般に「一応確からしいとの程度の事実の蓋然性判断」とされている[5]。

イ　ところが，本件のように事実上の転換が行われる事案において，少なくとも事業者による「疎明」を，証明よりも蓋然性の程度の低い「一応確からしいという程度の蓋然性判断」であると解すると，不合理な結論が生じ得る。

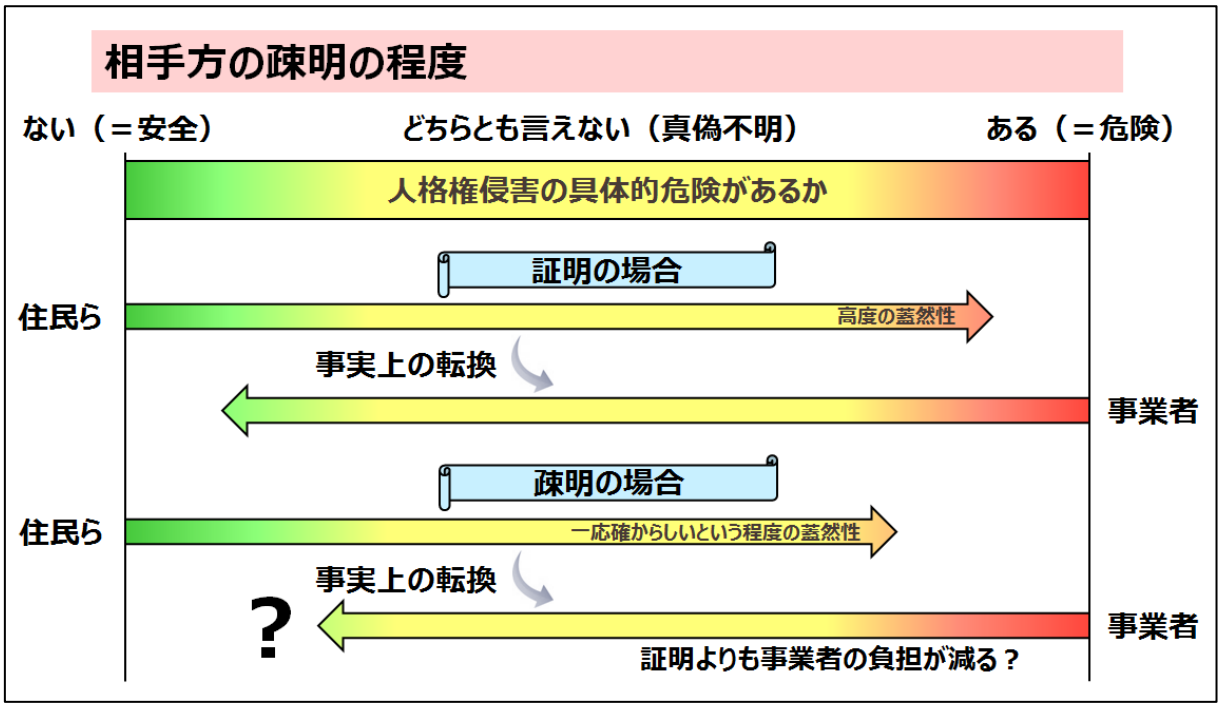
すなわち，通常の民事訴訟においては，住民側は，「人格権侵害の具体的危険の存在が十中八九ある」ことを立証すべきであるが，これが事実上転換されると，事業者側は，「人格権侵害の具体的危険の存在が十中八九ない」ことを立証しなければならない（真偽不明の場合には事業者側が敗訴する）ことになる。

これに対し，保全手続において，立証責任が事実上転換されない場合には，証明よりも低い「人格権侵害の具体的危険の存在が一応確からしい」ことを立証すれば足りる（つまり，疎明であるがゆえに住民側の請求が認められやすくなる）が，これが事実上転換されると，事業者は，「人格権侵害の具体的危険が存在しないことが一応確からしい」ことを立証すれば疎明を果たしたことになる（つまり，疎明であるがゆえに住民側の請求が認められにくくなる）。

ここで，本来，実質的公平の観点から，住民側の立証の程度を下げるための法解釈原理である立証責任の事実上の転換が，住民側の請求を妨げる方向に働くという倒錯が生じるかのような不合理が生じる（次頁図表１参照）。

---

[5] 中野貞一郎，松浦馨，鈴木正裕編『新民事訴訟法講義〔第２版補訂版〕』有斐閣大学双書（２００６）２７９頁



図表１　疎明と事実上の転換の関係（抗告人ら代理人作成）

ウ　このような倒錯は実体的正義の観点から不合理であり，事業者側が行うべき「疎明」を，通常の用語と同様「一応確からしいという程度の蓋然性」と解するのは不合理である。

瀬木比呂志・明治大学教授は，大規模な公害等の差止めのような事案については，「たとえば，生命身体等に対する切迫した危害の立証がある限り，差止めの場合の疎明のレヴェルにつき証明とあまり変わりのないものを要求している一般の仮の地位を定める仮処分の場合と異なり，被保全権利の疎明は疎明の本旨に従った一応のレヴェルで足りるとして（被害が重大かつ明確か，被害と因果関係の立証につき裁判官が比較的容易に心証をとることが可能な事案か，が判断の分かれ目となろう），債務者の不利益については本案訴訟の迅速化によって対応するというのも，ひとつのありうる方向であろう」と述べて，住民側の立証のハードルを低くすべきことを指摘している（甲Ｅ１。『民事保全法【新訂版】』日本評論社（２０１４）・２３３～２３４頁）。

本件は，まさに原発という危険施設によって，周辺住民らの生命，身体等に切迫した危険が存在する場合であって（事故が起こってからでは差止めが間に合わない以上，安全が確保されないまま運転される時点で，生命を基礎とする人格権について，切迫した危険が存在すると評価せざるを得ない），被害が重大かつ明確であり，被害と因果関係の立証も容易に心証をとることは可能であろうから，むしろ，事業者側の疎明の程度は，通常の証明よりも厳格に，抗告人らの疎明責任の裏返しとして，事業者は「人格権侵害の具体的危険が存在するということが一応確からしいと考えることすらできない」という程度まで立証する必要があると解すべきである。少なくとも，事業者側の疎明の程度を「一応の確からしさ」で足りるとするのは不合理であり，証明と同程度以上の立証が必要とみるべきであろう。

エ　そのような観点で原決定をみたとき，原決定は，例えば「債務者においてすべり量が飽和するとの知見に依拠したことには一応の合理性がある」（２３３頁），「９０㎞ケースと１０３㎞ケースを想定しなかったからといって，直ちにそのことが合理性を欠くとまでいうことはできない」（２３７頁），「耐専式を除く他の距離減衰式による評価すら行わないことを可とすることができるかといえば，疑問なしとしない。さればといって，…（略）…債務者の主張は，等価震源距離の観点からして一定の合理性があることを否定できない」（２４３頁），「最終的な地震動評価としては保守性が確保されていると考える余地がある」（２５８頁），「各不確かさを基本震源モデルに織り込まなかったからといって，直ちに合理性を欠くとまではいえない」（２６６頁），「（火山に関して）立地不適としなかった原子力規制委員会の判断は，少なくとも結論において合理性を欠いているとまでいうことはできない」（３３７頁），セントヘレンズ観測値を用いて改めて行った影響評価の内容は一応合理的である」（３４９頁）など，「人格権侵害の具体的危険が存在しないという高度の蓋然性」はもちろんのこと，

「人格権侵害の具体的危険が存在しないという一応の確からしさ」の立証すら尽くされたとは到底言い難い認定であって，自らが定立した規範に対して，適切な当てはめがなされていない。詳細は各論に譲るが，この論理的な不合理性は，次項で述べる安全性の程度を緩やかに解した点とともに，原決定の致命的な誤りというほかなく，抗告審において到底維持できるものではない。

⑶　他の公害訴訟等との比較

ア　徳島市ごみ焼却場建設差止め仮処分判決

抗告人らが主張するように，将来設置が予定されている危険施設の差止め訴訟において，住民側の立証責任を軽減し，住民側は，人格権侵害の一般的抽象的蓋然性があることを立証すれば足りるとした事例は，公害訴訟等で多数存在する。

例えば，徳島市ごみ焼却場建設差止め仮処分申請事件一審判決（徳島地裁昭和５２年１０月７日判決・判例時報８６４号３８頁）によれば，

「既に稼働している施設による公害については，その程度についての立証は比較的容易であるが，本件のように，建設予定の施設による公害の程度を正確に予測し，その立証を尽くすことは，設置に反対する住民側には極めて困難であり，したがって，住民側としては，当該施設の規模・性質及び立地条件からして，自己らに受忍限度を超える公害被害の一般的抽象的蓋然性があることを立証すれば足り，右立証がされた場合には，建設者の方で，右のような蓋然性にもかかわらず，当該施設からは受忍限度を越える公害は発生しないと断言できるだけの対策の用意がある旨の立証を尽くさない限り，その建設は許されないものと解するのが相当である。」と判示している。

イ　広島市北部ゴミ埋立処理場建設差止め仮処分判決

さらに，広島市北部のゴミ埋立処理場建設差止め仮処分判決（広島地判

昭和５７年３月３１日・判時１０４０号２６頁。甲Ｅ２）においては，

「本件のような事件の特質上，通常人において抱くであろう公害発生へのおそれが申請人らにおいて一応疎明された場合，証明責任の公平な分担の見地から，これを専門的な立場から，平明かつ合理的に被申請人においてその反対疎明をしない限り，公害発生のおそれありと判断するのが裁判所の立場として相当であると考える。」との判断が示されている。

ここでも，「通常人において抱くであろう公害発生へのおそれ」が一応疎明されることをもって足りるとして，住民側の立証責任を大幅に軽減した判決がされている。しかも，事業者側の疎明については，「平明かつ合理的に」しなければならないという点も重要であろう。事業者は，科学的専門的知見を有しない裁判所においても理解できるように疎明する必要があるのである。

ウ　原発訴訟においても公害関係裁判の規範はより一層妥当すること

これらの公害仮処分に共通するのは，抗告人らが準備書面⑴で挙げた３つのアプローチのうち，証明度軽減のアプローチを採用しているという点である。志賀２号機金沢地裁判決は，行政訴訟と民事訴訟とを峻別して，伊方最高裁判決に拠らずに，公害訴訟の流れに沿って判断を行った点が画期的であった。民事訴訟と行政訴訟とは本来まったく別の手続であり，このようなアプローチは，民事訴訟法的な観点からしても，また，一応の疎明を住民側に負わせるという点で当事者の公平の観点からも，優れた枠組みであるといえる。

原発に比して被害が広範囲にわたらず，被害の程度も小さいごみ焼却場施設等においてですら，周辺住民の生命・身体の安全という人格的利益を重視し，上述のように原告ら側の立証責任を軽減する判断がされている。抗告人ら側の疎明の負担がごみ焼却場施設よりも重いというのでは正義に反するし，相手方は，より厳しい安全性の疎明が求められて然るべきであ

る。

４　相手方が疎明すべき安全性の程度について

⑴　社会通念論と人格権侵害の関係

原決定は，冒頭で示したように，いわゆる社会通念論を採用し，原発の安全性について，その水準は「不易なものではな」く，「社会の意識の変化に応じ，時代とともに変化する性質のものであることは承認しなければならない」とする（原決定２１２頁）。

抗告人らも，原発の安全性に関する最終的な正統性が社会の合意にあることは否定していない。ただ，原発の稼働については，社会が合意しさえすれば，如何に低い安全性でも許容されるという性質のものではないことだけは強調しておく。原決定が根本的に誤解しているのではないかと思われるのが，原発事故による被害が，人格権という人権侵害であるという点である[6]。原発事故が人権侵害である以上，多数者の合意を持ってしてもこれを奪うことは許されないということは，法律学（憲法学）の基本中の基本である。

したがって，原発の安全性が社会の合意によってある程度左右され得ること自体は承認せざるを得ないとしても，そこにはおのずから，社会の合意によっても侵すことのできない下限が存在する[7]。原発において万が一にも過

---

[6] 平成２６年５月２１日・大飯３，４号機福井地裁判決（平成２４年（ワ）第３９４号，平成２５年（ワ）第６３号）は，この点を正当に捉えて，「個人の生命，身体，精神及び生活に関する利益は，各人の人格に本質的なものであって，その相対が人格権である」とし，生存を基礎とする人格権は「すべての法分野において，最高の価値を持つ」，原発の稼働という経済活動の自由は，「憲法上は人格権の中核部分よりも劣位に置かれる」と判示する。

[7] ドイツでは，この下限は，福島第一原発事故以前，「残余のリスク」と呼ばれ，人間が科学の限界・不確実性も十分に考慮して，単に合理的な予測というにとどまらず，単なる観念的な考察や計算に基づくものも対象に含めなければならないとされる（ヴィール判決，甲Ｄ４・３３頁）。そして，ドイツ連邦行政裁判所のノルテ裁判長は，残余のリスクについて，「人間が知り得る限りおよそ起こり得ないだろうという程度のあり得なさが必要」とし，この概念を認めるかどうかは政治的判断であるとしていた（甲Ｄ４・４５頁。甲Ｄ８も参照。なお，ドイツ等諸外国における原発規制の在り方を示す証拠として，新たに日本エネルギー法研究所『諸外国における原子力発電所の安全規制に係る法制度‐平成２２・２３年度原子力行政に係る法的問題研究班研究報告書』２０１３年（甲Ｅ３）を提出する。ドイツのリスク判断方法については４～１２頁，２０～２２頁）。ドイツでは，福島第一原発事故以前から，司法によってこのよ

酷事故が発生すれば，極めて甚大な被害が生じるのであるから，裁判所は，この安全性の下限を見誤ることは許されないということを肝に銘ずべきである。

⑵　原決定は，原子炉等規制法の趣旨を誤認していること

ア　以上のような大前提を確認したうえで，原決定が真に社会による合意を適切に反映させた決定となっているかについて検討する。

まず，原決定は，改正後の原子炉等規制法は，原発が常に最新の科学的技術的知見を踏まえた基準に適合することを求めるとともに，科学的，技術的手法の限界を踏まえて，想定外の事象が発生して原発の健全性が損なわれる事態が生じたとしても，放射性物質が周辺環境に放出されるような重大事故が生じないよう，重大事故対策の強化を求めるものであると解される，としている。

そして，そのうえで，原子炉等規制法は，「最新の科学的技術的知見を踏まえて合理的に予測される規模の自然災害を想定した発電用原子炉施設の安全性の確保を求めるもの」としており（以上，原決定２１２頁），原発の安全性については，「最新の科学的技術的知見を踏まえて合理的に予測される規模の自然災害に対して事故が起こらないようにするという程度の安全性」と考えていることが読み取れる。

イ　この判示部分は，改正後原子炉等規制法は，いわゆる深層防護にいう第四層の防護[8]に比重を置いたので，第一層から第三層までの防護[9]は「合理

うな厳しい審査が行われていたにもかかわらず，同事故後，この「残余のリスク」すら国民は受容できないとして，脱原発に踏み切ったのである。このような文脈で国民の受容可能性を論じることはあり得ても，社会の多数派（多くはいわゆる原子力ムラの人間や原発のリスクから遠い都市部の住民であろう）が，仮に，事故が起こりかねないような緩やかな安全性であっても受容するという判断をしたとしても，それは人権侵害にほかならず，裁判所としては受け入れてはならないものである。原発が都市部に建てられないという事実は，原発の稼働が，本質的にリスクを少数者に押し付けるという人権侵害的側面を有していることの証左に他ならない。

[8] ごく簡単に言えば，放射性物質の異常拡散防止（過酷事故の悪化防止）である。

[9] ごく簡単に言えば，第一層が故障の防止，第二層が異常拡大の防止，第三層が事故の防止である。

的に予想される」災害だけを考えればよく，想定外のものについては第四層で防ぐという趣旨であると理解しているように思われる。

なぜなら，仮に「安全性」が第四層以下も含むものであるとすると，「合理的に予測される」範囲への対応でよいといいながら，第四層の部分では「想定外の事故」へも対応すべきと言っていることになり，矛盾が生じるからである。この判示を矛盾なく理解しようとすれば，「安全性」という用語について，第一層から第三層までの健全性を指していると理解せざるを得ないし，原決定は，原子炉等規制法は，第一層から第三層まではそれなりの安全性であっても，第四層が厳しくなったからよいのだという趣旨であると判示していることになるのである。

ウ　しかし，安全性を第一層から第三層までに限定するのは確立された国際的な基準であるＩＡＥＡの安全基準にも反する明白な誤りである。深層防護の思想は，第五層までの全体で安全性を判断するというものであり，原決定は深層防護の理解を完全に誤っている。

深層防護は，あくまでも，第一層から第三層の事故防止対策を万全にしたうえで（後段に頼らないという「後段否定」の原則），それでも科学の限界から事故が起こってしまう場合に備えて，第四層を充実させるというものである。第四層を充実させたから，第三層までは相応でよいなどというのは，安全性や「科学の限界」という語の意味を履き違えた，倒錯した議論も甚だしい。

「科学の限界」とは，科学に限界があるから相応でよいというものではなく，限界があるからこそ，特定の立場だけによることなく，また，不確実性を保守的に踏まえた判断をしなければ安全が確保できない，という文脈で語るべき言葉である。

実際にも，第四層は，単に事故の悪化防止にすぎず，事故が起これば，多少なりとも放射性物質は外部へ放出され，周辺住民の生命，身体に深刻

な影響を及ぼす。放射性物質の影響には閾値が存在しないとされており，第一層ないし第三層にも高度の安全性が要求されなければ，人格権侵害の具体的危険が存在するといわざるを得ない。

エ　原子炉等規制法の解釈としても，原決定は，平成２４年改正により，その目的規定から「利用が計画的に行われることを確保する」との文言が削除された点や，法改正時の国会における議論（甲Ｄ５，甲Ｄ６及び甲Ｄ７）などに全く触れないまま「債権者らが主張するような『極めて高度な安全性』を発電用原子炉施設に求める趣旨のものであると解する根拠は見いだせない」と結論付けている。

抗告人らは，原発に求められる安全性について，高度のものであると解すべき根拠を，法解釈（条文解釈）からも，法理論（実質的な正義・公平の観点）からも，実際の世論調査の結果等を踏まえたデータ（稼働に反対する国民が過半数であり，その中では，原発の安全性に不安があるとの回答が圧倒的多数である[10]）からも示していた。これらを完全に無視して，「根拠は見いだせない」としか判断せず，福島第一原発事故とそれを踏まえた法改正の後も，なぜ程度の低い安全性しか要求されていないのかについて実質的な理由を付していない原決定には，審理不尽の違法がある。

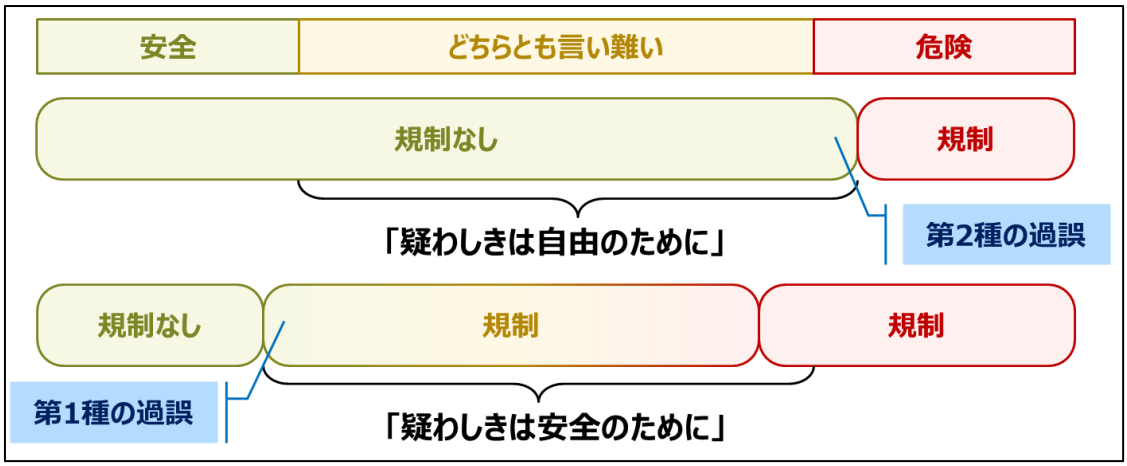
⑶　安全性に関する２つの基本方針

科学に不確実性・限界が存在する場合の安全性の判断方法について，名古屋大学法科大学院の下山憲治教授は，唯一正しい解決に向けた意思決定（法の適用）ができるとは限らず，例えば，要件を充足していないのに「充足している」と誤判定し権利・自由を制限してしまう「第一種の過誤」と，逆に，充足しているのに「充足していない」と誤判定し保護すべき権利利益に被害

[10] 一方，稼働に賛成の立場で，原発が安全だからという回答はごく一部であり，多くは「必要だから」という回答である。しかし，司法判断の場面においては，いかに必要性が高くとも安全性を切り下げることは許されない（比較衡量は許されない）と多くの裁判例が指摘しているのであり，必要だからという理由で再稼働を認めることはできない。

が発生してしまう「第二種の過誤」という統計学上の区分を参考に，対象となる法制度の趣旨・目的が指向する方向性が「第一種の過誤」の回避にあれば「疑わしきは自由のために」，「第二種の過誤」の回避にあれば「疑わしきは安全のために」という基本方針に結びつく，と述べる[11]（次頁図表２）。

原子力発電所の持つ潜在的な危険性，事故が起こった場合の被害の特殊性や福島第一原発事故後の法改正の趣旨に照らせば，原子力発電所の規制においては，当然に「第二種の過誤」の回避，すなわち，「疑わしきは安全のために」という基本方針が採用されなければならない[12]。



図表２　第１種の過誤と第２種の過誤の整理（抗告人ら代理人作成）

⑷　より具体的基準を定立することこそが重要であること

従来の司法審査は，「絶対的安全か相対的安全か」「具体的危険か抽象的危険か」といった二分論に過度に縛られ，絶対的安全性（図表３の「ｉ」）は

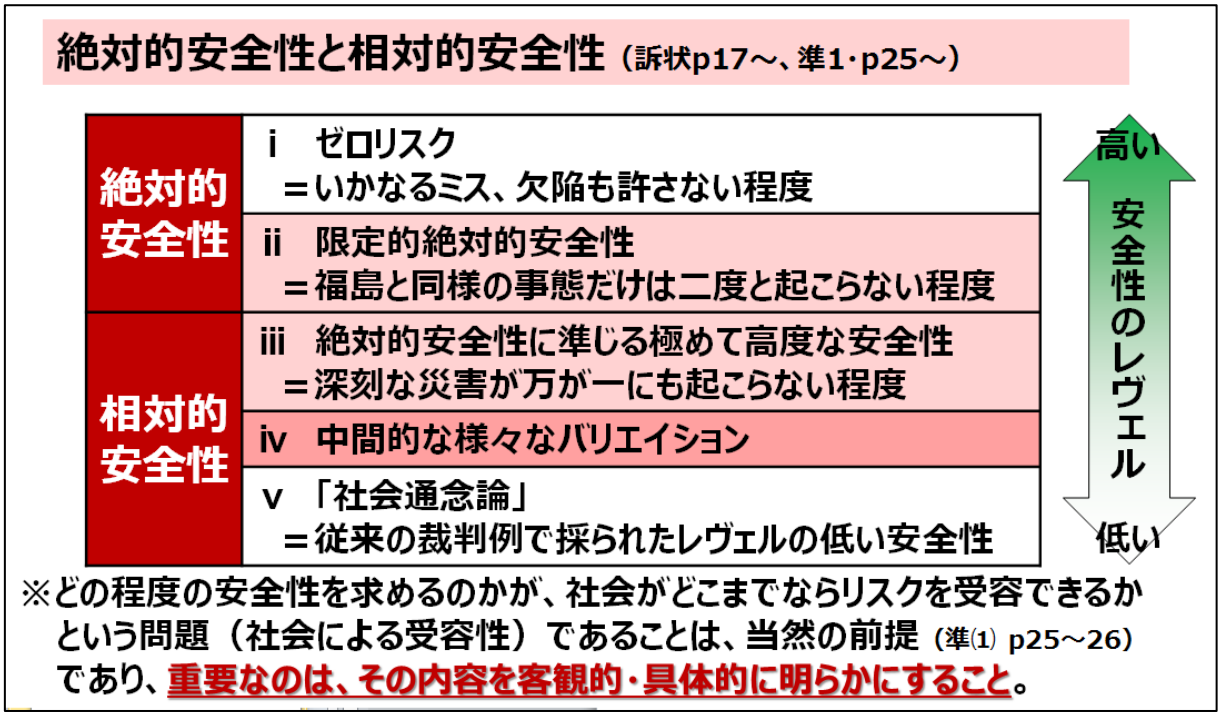
---

[11] 宇賀克也責任編集『行政法研究第９号』信山社（２０１５）／下山憲治「行政上の予測とその法的制御の一側面」７２頁（甲Ｅ４）。

[12] このような「疑わしきは安全のために」という基本方針が採用されている例として，食品衛生法７条１項が挙げられる。同項は，「人の健康を損なうおそれがない旨の確証がないもの」について，食品衛生上の危害の発生を防止するために必要があると認めるときは，その食品の販売を禁止することができるという規定であるが（２項にも同様の表現がある），これは，人の健康を損なうおそれがある場合のみならず，その疑いを払拭できないという「いずれとも判断できない場合」を含むものであって，権限行使が必要であるにもかかわらず，行使しないという過誤（第二種の過誤）を回避する考え方である。下山憲治教授は，原発についても第二種の過誤を回避する考え方が妥当することを前提として，司法審査における具体的な基準を提案している。（甲Ｅ４・79 頁）

採用し得ないという理由だけで，安易に図表３の「ｖ」の緩やかな安全性を許容してきた点に問題がある。実際には，安全性にはそれらの中間的な様々なバリエイションがあるし，安全性を考える際には，「被害が大きければ大きいほど高い安全性が求められる」という反比例原則を参照して，できる限り高度な安全性が求められるべきである。ところが，従来，比較的多くの裁判例において安全性の内容と考えられてきた「危険を社会通念上無視し得る程度に小さく保つ」という概念は，「社会通念」の意義が余りにも抽象的で曖昧不明確であるがゆえに，具体的規範としての意味を持たない[13]。重要なのは，万が一にも深刻な災害を起こさないようにすべき原子力発電所の安全性判断において，個々の裁判官によって内容が変わり得るような基準を用いるべきではないということであり，その具体的な内容を明確化する必要がある。

[13] 最高裁大法廷昭和３２年３月１３日判決・昭和２８年（あ）第１７１３号（最高裁判所刑事判例集１１巻３号９９７頁・判例タイムズ６８号１１４頁。いわゆる「チャタレイ事件判決」）によれば，「社会通念が如何なるものであるかの判断は，現制度の下においては裁判官に委ねられている」とされ，それは「各審級の裁判官，同一審級における合議体を構成する各裁判官の間に必ずしも意見の一致が存すると限らない」とされる。要するに，安全性の下限をどこに引くかについて明確な基準が示されていないことになる。



図表３　安全性に関する分類（甲Ｄ４９５・４枚目）

⑸　原発の安全性に関する具体的基準について

ア　では，原発に求められる安全性は，どのような具体的基準によって審理・判断されるべきか。

抗告人らは，原審段階から，ドイツにおける判断方法と同様，行政庁ないし事業者が，科学の不確実性を考慮し，一応合理性のある知見を考慮してもなお原発が安全であることまでを調査・判断したか否かを基準とすべきことを主張してきた。その後，前掲下山憲治「行政上の予測とその法的制御の一側面」など，これをさらに推し進めるような学説が表れていることから，これについて説明する。

前述したとおり，統計学上の第１種の過誤と第２種の過誤のうち，原発訴訟において取り返しがつかないのは第２種の過誤（危険性が存在するのに『存在していない』と誤判定し，保護すべき権利利益に被害が発生してしまうという過誤）であるから，これを回避するような基本方針（つまり，「疑わしきは安全のために」という基本方針）が採用されるべきである。

イ　そのような前提を踏まえ，科学に不確実性が存在する場合に，行政庁が行った基準合理性審査及び基準適合性審査が不合理ではなく，事業者が「人格権侵害の具体的危険が存在しない」との主張，疎明を尽くしたと言い得るためには，次のような観点が検討されるべきである。すなわち，

①　その時点において利用可能で，信頼されるデータ・情報のすべてが検討されていること，

②　採用された調査・分析及び予測方法の適切性・信頼性が認められること，

③　法の仕組みや趣旨などに照らして必要な権利・法益のすべてを比較衡量していること，

④　その選択・判断のプロセスが意思決定の理由と共に明確に示されていること，

⑤　全体を通じて判断に恣意性・不合理な契機が認められないこと，

⑥　事後的に，必要に応じて当初の決定内容を修正・変更する義務が尽くされていること，

の各点について，事業者はこれらすべてを満たしていることを立証すべきであり，いずれか１つでも満たさない場合には，基準合理性または基準適合性に不合理な点があり，事業者は，「抗告人らの人格権侵害の具体的危険が存在しないこと」の疎明を尽くしていないとして，人格権侵害の具体的危険が事実上推定されるというべきである（甲Ｅ４・７９頁）。

５　判断が区々とならないようにするには，具体的基準の定立こそ重要であること

最後に，原決定が述べる，原発訴訟において，判断が区々にならないようにするために，宮崎支部決定を参照して判断するとしている点（原決定２１１～２１２頁）について，その不当性を指摘しておく。

原発が，万が一事故を起こせば，極めて広範囲にわたって深刻な影響を与え

るものであることは，チェルノブイリ原発事故や福島第一原発事故をみれば明らかである。個々の原発の稼働についても広範囲の住民が影響を受けるのであって，その地域の住民がそれぞれ差止訴訟や仮処分を申し立てること自体は至極真っ当なものであり，事業者が応訴の負担を強いられることは，過払金訴訟や消費者訴訟と同様，事業の性質としてやむを得ないものというべきである。

そして，裁判官の独立が憲法上定められている我が国において（憲法７６条３項），個々の事案における判断がある程度区々となること自体は法が予定しているものというほかなく，何ら不当なものではない。

原決定は，判断が区々となることの実質的な不利益として，「当事者双方をして互いに尽くすべき主張，疎明の程度をめぐる予測可能性を損なわせる事態を招きかねない」というが，これは，個別の審尋の中で裁判所がある程度の心証を開示したり，適切な訴訟指揮を執ったりすることによって回避できるのであり，根拠としてあまりに薄弱である。

何よりも，主張，疎明の程度をめぐる予測可能性を損なわせている根本的な原因は，これまでの裁判所が，前記３に記したように，「具体的危険か抽象的危険か」「絶対的安全か相対的安全か」などといった抽象的二分論に終始して，原発の安全性を判断するための具体的な規範を提示してこなかった点にある。

抗告人らは，仮処分申立ての段階から一貫して具体的な審理判断の基準を提示してきたが，原決定は，これを無視し，相変わらず絶対的安全性を批判したうえで「最新の科学的技術的知見を踏まえて合理的に予測される規模の自然災害に耐えうるような安全性」が求められるとしか述べない。これでは，最新の科学的技術的知見を踏まえているかどうか，何が「合理的」なのかといった点が全く不明であり，規範としての意味を持たない。

裁判所は，判断が区々となる弊の原因・責任を，住民側に押し付けてはならない。判断が区々とならないよう，具体的な規範を定立することこそが裁判所の職責であり，貴庁には，これを全うされるよう強く求める。

第３　新規制基準の不合理性

１　新規制基準の手続的問題点

⑴　原子力規制委員会の独立性の欠如（欠格事由）

原決定は，設置法７条７項３号，４号の各欠格事由は，現に原子力事業者の役員や従業者にあることを指すとし，原子力規制委員会の委員長又は委員において，かつて原子力事業者の役員や従業者であったという経歴を有するからといって，直ちに中立公正な立場で独立して職権を行使することが類型的に期待できないとは限らないと判示する（２１４頁)。

しかし，原子炉等規制法の制定過程や制定後に策定されたガイドラインを見ると，過去に原子力事業者の役員や従業者であったという経歴を有することは欠格事由に該当するとされている。以下，詳述する。

ア　原子力規制員会設置法７条

原子力規制委員会設置法７条は，

「７　次の各号のいずれかに該当する者は，委員長又は委員となることができない。

一　破産手続開始の決定を受けて復権を得ない者

二　禁錮以上の刑に処せられた者

三　原子力に係る製錬，加工，貯蔵，再処理若しくは廃棄の事業を行う者，原子炉を設置する者，外国原子力船を本邦の水域に立ち入らせる者若しくは核原料物質若しくは核燃料物質の使用を行う者又はこれらの者が法人であるときはその役員（いかなる名称によるかを問わず，これと同等以上の職権又は支配力を有する者を含む。）若しくはこれらの者の使用人その他の従業者

四　前号に掲げる者の団体の役員（いかなる名称によるかを問わず，これと同等以上の職権又は支配力を有する者を含む。）又は使用人その他の従業者 」

と規定する。

イ　制定過程

原子力規制委員会設置法案を審議していた平成２４年６月１８日の参議院環境委員会では，委員の独立性について

「○水野賢一君

…（略）…

だから，ちょっと立法者の意思として教えてもらいたいと思うんですけど，例えば東京電力とか原発を持っているような会社の役員だった，過去に役員だった人とかというのは，これ委員になれるんですか。

○衆議院議員（生方幸夫君）

…（略）…

普通に考えて，今般の東電の事故を見ても，いわゆる原子力村というふうに言われている人たちの中で行われていたことが事故を拡大させたということもございましたので，これからつくられる原子力規制委員会については，そういう村にかつて属して，どっぷりつかった人たちが委員になる，あるいは委員長になるということは考えられないし，それが適当であるというふうには私は思いません。」（甲Ｅ５，３０・３１頁）

「○国務大臣（細野豪志君）

…（略）…

そこは，これからの委員の選定というのは，もちろん法的な欠格事由も明確にした方がいいと思いますし，法律的にそうなっていますから，今回は。さらには，それにとどまるのではなくて，ガイドラインを設けて厳しい基準の下でやると。さらに，それに上乗せをしてさらに情報公開という，やはり三段階ぐらいの厳しさを持たないと国民の皆さんから受け止められないというふうに思うんですね。」（３１頁）

との質疑がなされており，過去に原子力事業者の役員や従業者であったと

いう経歴を有することは欠格事由に該当することが確認された。

その翌日の平成２４年６月１９日の参議院環境委員会でも，

「○水野賢一君

…（略）…要は，この法案（引用者注：原子力規制委員会設置法）の７条にもいろいろと書いてあることというのは，つまり原子力関係者たちは駄目よみたいなことは確かに書いてあるんですけど，これを見ると，法文だけ見ると現在のことのように見えるんですけど，これは現在だけじゃなくて過去もそれに準ずるという理解でよろしいんでしょうか。

…（略）…

○衆議院議員（近藤昭一君）

…（略）…

準ずるということでございます。」（甲Ｅ６，９・１０頁）

との質疑がなされており，過去に原子力事業者の役員や従業者であったという経歴を有することは欠格事由に該当すると捉えることが立法趣旨であることが分かる。

ウ　ガイドライン

そして，上記質疑にあるガイドラインとして，内閣官房原子力安全規制組織等改革準備室は，平成２４年７月３日付の「原子力規制委員会委員長及び委員の要件について」（甲Ｅ７）を公表した。そこにおいて，「１．背景」として，

「　原子力規制委員会は，国民の信頼を得ながら原子力の規制を実施することが求められていることから，委員長及び委員は，「人格が高潔であって，原子力利用における安全の確保に関して専門的知識及び経験並びに高い識見を有する」こと（原子力規制委員会設置法第７条）に加え，中立公正性及び透明性の確保を徹底することが必要です。

このため，今後の原子力規制委員会の委員長及び委員の候補者の選定に

当たって，以下の事項を法律上の欠格要件に加えて要件として追加することとします。」と述べ，続けて「（２）法律上の欠格要件に加えて欠格要件とする事項」として，

「①　就任前直近３年間に，原子力事業者等及びその団体の役員，従業者等であった者

②　就任前直近３年間に，同一の原子力事業者等から，個人として，一定額以上の報酬等を受領していた者」

を挙げる。

これは，まさに，過去に原子力事業者の役員や従業者であったという経歴を有することが，直ちに中立公正な立場で独立して職権を行使することが類型的に期待できないことを政府が認めた上での措置である。

エ　欠格事由該当性

上記ガイドラインの欠格事由①・②についてみると，委員である更田豊志氏（平成２４年９月就任，現在も在任中。）は，委員候補者となった当時，独立行政法人日本原子力研究開発機構の副部門長の職にあった。同機構は，高速増殖炉もんじゅを設置し，東海再処理工場を保有する原子力事業者である。したがって，更田氏が上記①の欠格事由に該当することは明らかである。

元委員中村佳代子氏（平成２４年９月就任，平成２７年９月退任）は，公益社団法人日本アイソトープ協会のプロジェクト主査であった。同協会は，研究系・医療系の放射性物質の集荷・貯蔵・処理を行っている。したがって，同協会の従業者である中村氏も上記①の欠格事由に該当する。

さらに委員長である田中俊一氏（平成２４年９月就任，現在も在任中。）は，平成１９年に政府の原子力推進機関である原子力委員会の委員長代理に就任するなど原子力推進行政の中心を担ってきた人物である。

このように委員５名中２名ないし３名が原子力推進機関ないし原発関連

事業出身者であり，少なくとも２名に欠格事由があることから，推進からの独立性が確保されているとは言えないことは明らかであり，同委員会の人的構成は規制機関としてふさわしくない。そのような規制委員会が策定した新規制基準には，策定手続上の瑕疵があるというほかない。

さらに平成２６年９月，一部自民党の議員などから「審査が厳しすぎる」との批判されていた島崎邦彦委員長代理（当時）は退任した。

同氏に替わって委員に就任した現委員の田中知氏は，平成２４年まで原子力事業者の団体である日本原子力産業協会の役員の地位にあったことから，上記①の欠格事由に該当する。その上，平成１６年度から平成２３年度までの８年間で，原子力事業者や関係団体から約７６０万円の寄付や報酬を受け取っており，上記②の欠格事由の「一定額」が不明であるものの，同欠格事由に該当する可能性がある（甲Ｄ２１５）。

オ　小括

したがって，原決定の上記判示は，立法趣旨に反しており，誤りである。

そして，新規制基準策定当時の委員のうち少なくとも２名がガイドラインの欠格事由に該当することから，欠格事由に該当する委員を構成員とする原子力規制員会の策定した新規制基準には手続上重大な瑕疵がある。

⑵　福島第一原発事故の原因究明が途上であること

原決定は，新規制基準検討チーム，地震津波基準検討チーム等において，国会，政府，民間，東京電力の４つの事故調査委員会がそれぞれ原因究明等を行って取りまとめた事故調査報告書を踏まえた検討がなされた上で制定されたものであること，原子力規制員会は「基本的な事象進展等について整理されています。これを踏まえ，新規制基準を制定しました。」と回答していること，原子炉等規制法の各規定が平成２５年７月８日に施行されてることになっていたことを挙げて，徹底した福島第一原発事故の分析を経なければ原子力発電所の再稼働ができないとするのが原子炉等規制法の趣旨であると

は考え難いと判示する（２１６頁)。

しかし，４つの事故調査委員会による原因究明は，基本的事象すら未解明である。

「国会事故調報告書」（甲Ｃ１０）は，「本事故の直接的原因は，地震及び地震に誘発された津波という自然現象である」（３０頁）として，事故原因は地震にもあることを指摘する。特に同報告書は，１号機について地震による配管損傷が発生した可能性について指摘しているところであるが，この可能性は現在も否定されておらず，論争は続いている（甲Ｃ６～１０，１４２～１４７，１７７～１８７参照)。そして，同報告書は「事故が実際にどのように進展していったかに関しては，重要な点において解明されていないことが多い。その大きな理由の一つは，本事故の推移と直接関係する重要な機器・配管類のほとんどが，この先何年も実際に立ち入ってつぶさに調査，検証することのできない原子炉格納容器内部にあるからである。」（甲Ｃ１０，３０頁）として，事故の進展は重要な点で未解明であることを指摘する。

「政府事故調報告書」（甲Ｅ８）は，地震が直接的な原因であることを否定しつつ，地震を契機として圧力容器が損傷した可能性について，「地震発生後，津波到達までの間，格納容器又はその周辺部に，閉じ込め機能を負う喪失するような損傷に至らないような軽微な亀裂，ひび割れ等が生じた可能性まで否定するものではない。また，仮にこのような軽微な損傷が生じたと仮定して，その後に高温，高圧状態下にさらされるなどして当該損傷が拡大し，結果として閉じ込め機能を喪失するに至ったかどうかは不明である。」（２９頁脚注２７，３４頁脚注５５，３７頁脚注７２）として，地震による損傷が事故のきっかけとなった可能性を否定しない。そして，「原子炉建屋内に立ち入った現地調査ができないことや時間的制約等のために，福島第一原発の主要施設の損傷が生じた箇所，その程度，時間的経緯を始めとする被害状況の詳細，放射性物質の漏出経緯，原子炉建屋爆発の原因等について，

いまだ解明できていない点も多々存在する。」（４２９頁（９）ａ）として，現に損傷した箇所やその程度などの基本的事項について未解明の点が多く存在することを指摘する。

民間事故調報告書（『福島原発事故独立検証委員会』），東京電力事故調報告書（東京電力『福島原子力事故調査報告書』）[14]は，いずれも津波が原因であったとするが，国会事故調報告書や政府事故調報告書の挙げる地震が直接の原因となった可能性あるいは地震を契機として事故が起きた可能性を排除する合理的な説明はなされていない。

以上のとおり，事故原因についてさえ４つの調査報告書で統一的な見解はなく，国会事故調報告書や政府事故調報告書では，事故がどのような進展をしたのか，どの部分が破損したのかなどが未解明であるとの指摘がなされており，基本的事象が解明されたとはいえない。

真に福島原発事故の教訓を踏まえた安全な規制基準を策定するのであれば，事故原因を究明し，基本的事象を明らかにした上で，新規制基準を策定しなければならない。

よって，原決定の判示は誤りである。

⑶　新規制基準が欧米先進各国の基準と比べて緩やかである等の主張について

原決定は，新規制基準が，あらゆる面において，ＩＡＥＡ等の国際機関の定める安全基準を含む欧米先進各国の安全基準と同様又はそれ以上に厳格な内容でない限り原子炉等規制法に反するとか，社会通念上許容されないということはできないと判示する（２１７頁）。

しかし，この判示は，債権者の主張に対する判断を示したものではない。

債権者の主張する点は，地震大国である日本において極めて重要な活断層に関する規制基準の不備である。すなわち，原子力規制委員会は，ＩＡＥＡ

[14] http://www.tepco.co.jp/cc/press/betu12_j/images/120620j0303.pdf

の安全基準ＳＳＧ－９（甲Ｄ９６）のうち，最大潜在マグニチュードの評価については一切採り上げていない。また，ＮＲＣの規制指針（ＲＧ４．７）には「長さ１０００フィート（３００ｍ）以上の地表断層が５マイル（８ｋｍ）以内にあるような敷地は原子力発電所としては適さない」と明記されている（甲Ｄ３７０，５６４頁）が，日本ではそのような規制はない。

このように日本における活断層に関する規制基準は，ＩＡＥＡの安全基準の規定する考慮要素を考慮せず，米国の基準よりはるかに緩やかである。

仮に原決定の考慮する事項，すなわち「原子力発電所が立地する地域の自然条件，当該自然条件の解析を含む最新の科学的技術的知見及びどの程度の安全性が確保されれば容認するかという社会通念等は国によって様々である」によっても，日本は地震大国であることに照らすと，日本における活断層に関する規制が，日本よりはるかに地震の少ない欧米における活断層に関する規制よりも緩やかでよい理由はない。

以上のとおり，日本において極めて重要な活断層に関する点だけを見ても，国際的な基準よりもはるかに緩やかな基準である新規制基準は不合理である。

２　新規制基準の実体的問題点

⑴　立地審査指針

ア　原決定は深層防護の考え方に反すること

原決定は，「新規制基準は，立地審査指針による審査に代えて，重大事故等の拡大の防止等の措置が取られているかどうかを審査の対象とする方針に改めたものと解するのが相当である。そして，そのような審査の方針の変更は，福島第一原発事故における放射性物質の拡散による被害が立地審査指針の想定よりも遥かに広範囲に及んでしまった事実を踏まえると，一応合理的であると認められる。」と判示する（２１８・２１９頁）。

しかし，この判示は，国際的にも国内的にも確立された知見である深層防護の考え方を全く理解しないものである。つまり，この判示は，第１

（あるいは第５）の防護階層の要件である立地審査を，第４の防護階層である重大事故等の拡大の防止等の措置の審査で代用することが一応合理的とするものであり，深層防護の不可欠な要素である各防護階層の独立性に明らかに反する。

以下，詳述する。

（ア）　深層防護とは

深層防護とは，国際原子力機関（ＩＡＥＡ）の安全基準[15]の最高位である「基本安全原則」によると，「事故の影響の防止と緩和の主要な手段は「深層防護」の考え方である。深層防護は，それらが機能し損なったときにはじめて，人あるいは環境に対する有害な影響が引き起こされ得るような，多数の連続しかつ独立した防護レベルの組み合わせによって主に実現される。ひとつの防護のレベルあるいは障壁が万一機能し損なっても，次のレベルあるいは障壁が機能する。…（略）…異なる防護レベルの独立した有効性が，深層防護の不可欠な要素である。」というものである（甲Ｅ９，「3.31.」）。

日本原子力学会は，より分かりやすく説明する。すなわち，「「深層防護の考え方」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，ある目標をもったいくつかの障壁（以下「防護レベル」）を用意して，あるレベルの防護に失敗したら次のレベルで防護するという概念である。この概念を適用して高い安全性を確保するためには，信頼性が高く，かつ共倒れしない防護レベルを，脅威に対して幾重にも準備しておく必要がある。すなわち，ある防護レベルがどんなに頑健であったとしても，単一の防護レベルに完全に頼ってはならず，一つの防護レベルが万一機能し損なっても次の防護レベルが機能するようにしなければならない。こうした深

[15] ＩＡＥＡの安全基準は，大きく分けて３つの種類から成る。最高位が「基本安全原則」，次が「安全要件」，最後が「安全指針」である。

層防護の概念は原子力に特有のものではないが，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いる原子炉施設のように，人と環境に対して大きなリスク源が内在し，かつどのようにリスクが顕在化するかの不確かさに対処しつつ，リスクの顕在化を徹底的に防ぐために，深層防護の概念を適用することが有効と考えられている。」と説明する（甲Ｅ１０，２頁）。

以上のとおり，深層防護の考え方は，多数の連続しかつ独立した防護レベルの組み合わせによって，人あるいは環境に対する有害な影響が引き起こされることを防止するというものである。そして，深層防護の考え方は，ＩＡＥＡ，日本原子力学会も採用するものであり，国際的にも国内的にも確立した知見である。

（イ）　深層防護の各防護階層

原決定は，立地審査指針による審査に代わって重大事故等の拡大の防止等の措置の審査をすることは一応合理的であると判示した。では，これらは代用できる関係にあるのか。

まず，深層防護の各防護階層の内容を確認する。

ＩＡＥＡ安全基準は，深層防護の具体的内容として，立地時から避難時までを含む５つの防護階層を想定し，各防護階層の目的を達成するために，立地，設計，運転，避難計画などの要件を規定している。すなわち，ＩＡＥＡ安全基準は，深層防護の各層について次のように規定している（甲Ｅ１１，７頁「2.13.」）。

⑴　第１の防護階層の目的は，通常運転からの逸脱と安全上重要な機器等の故障を防止することである。この目的は，品質管理及び適切で実証された工学的手法に従って，発電所が健全でかつ保守的に立地，設計，建設，保守及び運転されるという要件を導き出す。

⑵　第２の防護階層の目的は，発電所で運転時に予期される事象が事故状態に拡大するのを防止するために，通常運転状態からの逸脱を検知し管理することである。…この第２の防護階層では，設計で特定の系統と仕組みを備えること，それらの有効性を安全解析により確認すること，さらにそのような起因事象を防止するか，さもなければその影響を最小に留め，その発電所を安全な状態に戻す運転手順の確立を必要とする。

⑶　第３の防護階層では，非常に可能性の低いことではあるが，ある予期される運転時の事象又は想定起因事象が拡大して前段の階層で制御できないこと，また，事故に進展しうるかもしれないことが想定される。

⑷　第４の防護階層の目的は，第３の防護階層が深刻に失敗したことによる事故の影響を緩和することである。これは，そのような事故の進行を防止し，重大な事故の結果を軽減することによって達成される。

⑸　最後となる第５の防護階層の目的は，事故状態に起因して発生しうる放射性物質の放出による放射線の影響を緩和することである。これには，十分な装備を備えた緊急時管理センターの整備と，所内と所外の緊急事態の対応に対する緊急時計画と緊急時手順の整備が必要である。

このようにＩＡＥＡ安全基準は，立地時から避難時までを包含する５つの防護階層を設定し，第１の防護階層の目的を達するには「発電所が健全でかつ保守的に立地，設計，建設，保守及び運転されるという要件」を満たす必要があること，第２の防護階層の目的を達するには「安全解析」「運転手順の確立」を必要とし，第５の防護階層の目的を達するには「所内と所外の緊急事態の対応に対する緊急時計画と緊急時手順の整備が必要」などと規定する。

そうすると，立地審査は第１の防護階層（あるいは，後述のとおり，立地段階で避難計画の実施可能性を審査するという点に着目すると，第５の防護階層に関すると解釈することもできる。）に属し，重大事故防止措置

審査は第４の防護階層に属する。

（ウ）　各防護階層の独立性

では，原決定のように第１（あるいは第５）の防護階層（立地審査）を第４の防護階層（重大事故防止措置審査）で代用する考え方を採用することは，深層防護として許されるのか。

ＩＡＥＡ安全基準は，上述のとおり，「異なる防護レベルの独立した有効　　性が，深層防護の不可欠な要素である。」として，各防護階層の独立性が不可欠であることを明言する。

また，日本原子力学会も，「深層防護の考え方で不可欠な要素は，異なる防護レベルが，各々独立して有効に機能することである。…（略）…ある防護レベルが他の防護レベルの機能失敗によって従属的に機能失敗することがないことを含め，各防護レベルが独立な効果を発揮するように設計を行うことが必要である。」（甲Ｅ１０，５頁）として，各防護階層の独立性が不可欠であることを明言する。

このように，各防護階層の独立性は，深層防護にとって不可欠である。

審査内容をみても，立地審査が，重大事故対策が機能しない場合にも避難することによって人々の被ばくを最小限に抑えることができる地点であるか否かを審査するものであることから，重大事故対策の審査があれば立地の審査が不要となるというものではない。

したがって，原決定のように第１（あるいは第５）の防護階層（立地審査）を第４の防護階層（重大事故防止措置審査）で代用する考え方を採用することは，深層防護として許されない。

（エ）　小括

したがって，原決定の判示のように第１（あるいは第５）の防護階層（立地審査）を第４の防護階層（重大事故防止措置審査）で代用する考え方を採用することは，深層防護として許されない。

イ　立地審査の欠如の問題性

原決定は，上述のとおり，立地審査を重大事故対処措置審査で代用することが一応合理的とする理由として「福島第一原発事故における放射性物質の拡散による被害が立地審査指針の想定よりも遥かに広範囲に及んでしまった事実（前提事実⑹）を踏まえると，一応合理的であると認められる。債権者らの主張は，上記の経緯にかかわらず，立地審査指針が今なお具体的審査基準として有効であることを前提とするものであって，採用することができない。」（２１９頁）とする。

しかし，債権者の主張の要点は，適切な立地審査指針によって立地審査をすべきであるにもかかわらず，それがなされていないことの問題性を指摘する点にある。上記判示は，福島第一原発事故を防止できなかった立地審査指針は無効であるから立地審査をしなくてよいという短絡的な考えに基づくものであって，立地審査の重要性を全く考えていない。以下，立地審査の欠如の問題性を述べる。

（ア）　立地審査の重要性

福島第一原発事故の深刻な被害を見れば，立地審査（どの地点であれば原発が安全に建設・稼働できるか）が重要であることは誰の目にも明らかである。例えば，立地審査指針（甲Ｅ１２）が甘々な事故評価をすることなく適切に適用されていれば，避難計画の実施可能性がチェックされ，原発から４．５キロの地点に４３６人もの入院患者を有する双葉病院が所在することもなかったと考えられる。そうすれば，避難車両を待つ間や避難所への移動中などに５０人もの犠牲者が出てしまう悲劇は避けられたであろう。

つまり，立地審査は，乗り越えられない障害を事前にチェックし，そのような障害のない地点に原発を立地するように規制する点で，万が一原発事故が発生した場合でも，人々を被ばくから守る重要な役割を果たす。

（イ）　立地審査指針の改定の必要

福島第一原発により明らかになった立地審査指針（甲Ｅ１２）の問題点は以下の通りである。

まず，立地審査指針は，格納容器が損壊する程度の事故を想定していないという問題点がある。国会事故調査報告書は，この点を「非居住区域や低人口地帯の設定の前提となる放射性物質の放出量は，これらの区域・地帯が原子炉施設の敷地内に収まるように逆算された疑いがある」と指摘している（甲Ｃ１０，５３８頁）。

次に，規制庁により，立地審査指針が厳格に運用されていなかったという問題がある（運用の問題）。そのため，日本の全ての原子炉において，非居住区域及び低人口地域が全て原子炉施設敷地内に収まるという奇妙な判断がなされた。すなわち，立地審査指針の趣旨である離隔要件は，具体的基準の設定及び規制庁の運用により形骸化していたのである。

規制庁の従前の判断について，原子力委員会委員長班目春樹氏は，「正直申し上げて，全面的な見直しが必要だと思っております。」「…今までの例えば立地指針に書いてあることだと，仮想事故だとかいいながらも，実は非常に甘々の評価をして，（放射性物質が）余り出ないような強引な計算をやっていることがございます。ですから，今度，原子力基本法が改正になれば，その考え方にのっとって全面的な見直しがなされてしかるべきもの…」と述べ，上記の問題点を認めた（甲Ｅ１３，国会事故調第４回議事録下）。

福島第一原発事故を教訓とすれば，まず，旧立地審査指針を見直し，福島第一原発事故規模の事故を想定した厳格な指針を策定すること，及び，規制庁による厳密な運用が必要である。そして審査の結果，立地審査指針を充たさない原子炉に関しては，指針を既設炉に適用（バックフィット）し再稼働を認めないことが新規制基準のあるべき運用である。

（ウ）　立地審査指針の改定を放棄

しかしながら，原子力規制委員会は，当初は，立地審査を改正し厳格な運用を行う旨述べていたものの，その後当初の反省の態度は一変し，新規制基準策定の議論の中で，立地審査において，シビアアクシデントの際における住民の安全を守る為に必要不可欠な離隔要件及び集団線量要件を捨て去ってしまうという，にわかに信じ難い方針に転じてしまった。

まず，平成２４年１１月１４日付原子力規制委員会記者会見において，立地審査に関する質疑がなされた。田中委員長は，記者の質問に対し下記の通り回答し，立地審査指針を 100mSv 基準に改正した上，再稼働の要件とする旨述べていた（甲Ｅ１４，１７頁）。

「○記者　最後にします。確認ですが，今おっしゃったのは 100mSv 等の，もし新しい基準かができたとしたら，それに当てはまらない原発は再稼働ができないということでしょうか。

○田中委員長　そうですね。」

ところが，平成２５年１月１１日，原子力規制委員会の発電用軽水型原子炉の新安全基準に関する検討チーム第９回会合において，新規制基準において立地審査指針をどのように扱うかが問題とされた（甲Ｅ１５，３０乃至３２頁）。

同会合において，原子力規制委員会は，事務局案として，従来の離隔要件（下図 c-1,2）を，原子炉格納容器の性能評価，及び，シビアアクシデント対策の有効評価で代替すること，並びに，集団線量（下図 c-3）の要件をシビアアクシデント対策の有効性評価で代替することを提案し，同会合において，さしたる議論もないまま成案とされた。

立地審査をシビアアクシデント対策（重大事故対処措置）の審査で代用することは深層防護に反することは，上述のとおりである。

司法判断においては，原子力規制委員会のこの不誠実な態度に対し，住

民の安全確保の観点から，厳しい批判をすることが期待される。

（エ）　立地審査指針欠如の法的評価

ⅰ　新規制基準には立地審査指針は組み入れられていない。これは，福島第一原発事故の実情を踏まえて正当な立地審査指針を作ると，既存の原発がことごとく立地不適合となり，日本に原発が立地できる場所がないことがわかってしまったからである。

新規制基準は旧安全基準の範囲すら網羅していないが，新規制基準から漏れた部分（たとえば立地審査指針）は，福島第一原発事故の教訓を踏まえれば，旧安全基準がそのまま効力を維持すると考えるべきである。とりわけ，立地審査指針は既存原発に関して，公衆の安全にとって最も根本的かつ重要な基準であり，新規制基準策定によって廃止されるべきものではないからである。

立地審査を行えば，本件原発は，立地審査指針に適合しておらず，立地不適合な原発である。すなわち，立地審査指針の原則的立地条件（一）は，「大きな事故の誘因となるような事象が過去においてなかったことはもちろんであるが，将来においてもあるとは考えられないこと。」と規定するところ，日本最大の活断層である中央構造線が５～８㎞の直近に存在する本件原発が同条件に該当しないことは明らかである。

ⅱ　仮に，新規制基準策定によって旧安全基準がすべて廃止されたと解釈したとしても（かかる解釈自体不合理である。），本件原子炉の設置許可の際に有効であった立地審査指針の適用において看過しがたい過誤欠落があったのであるから，本件設置許可は違法かつ無効である。

設置許可自体が違法かつ無効である以上，本件原発は存立の正当性を完全に欠如している。

ⅲ　さらに，仮に，新規制基準策定によって旧安全基準がすべて廃止されたと解釈したとしても，立地審査指針（どのような場所に原発を建設し

てよいかの指針）は原発の建設を許可するか否かを決める場合に必須の要素である。現に，原子炉等規制法第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炉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」としており，立地審査を法的な要求事項としているが，新規制基準では欠落しているのである。

ⅳ　よって，立地審査指針を欠く新規制基準は，原子炉等規制法の要求事項を欠落した極めて重大な欠陥がある基準という他なく，伊方最高裁判決のいう「具体的な審査基準に不合理な点」がある場合に該当するため，新規制基準に適合したとしても，元々の違法無効な設置許可により建設されたという瑕疵が治癒されるわけではない。

ウ　立地審査を行うことは国際的な基準として確立していること

原決定は，「ＩＡＥＡの安全基準等から，重大事故等対処施設を備えるのみならず，立地審査も行うことが国際的な基準として確立されているとまではいえない。」（２１９頁）と判示する。

しかし，これは，ＩＡＥＡ安全基準やＮＲＣ規則に反しており，誤りである。

ＩＡＥＡ安全基準は，立地審査の要件について，少なくとも２００３年には，安全指針としてではなく，安全要件として，「原子炉等施設の立地評価」を策定している（甲Ｅ１６）。その内容は，地震などの外部事象による影響評価の要件，避難計画の実施可能性・実効性に関する評価の要件などである。

ＮＲＣの規則では，ＮＲＣが原発事故が起きた場合に適切な防護措置をとることができることが合理的に保証されていると判断しなければ，事業者に対して初期運転許可を与えない（甲Ｅ１７，「(a)(1)(i)」）。ＮＲＣの判

断内容は，州と地方の策定した避難計画の適切性及び実行可能性が合理的に保証されているか否か，及び，事業者の策定した敷地内の緊急時計画の適切性と実行可能性が合理的に保証されているか否かである。州と地方の策定した緊急時計画の妥当性と実行可能性については，ＦＥＭＡ（Federal Emergency Management Agency・連邦緊急事態管理庁）が行った評価をもとに判断する（甲Ｅ１７，「⒜⑵」）。このように米国においては，ＩＡＥＡ安全基準のとおり適切で実行可能な避難計画の策定が原子力発電施設の運転許可条件になっている。

以上のとおり，立地審査を行うことは，国際的な基準として確立している。

⑵　防災指針の不存在

原決定は，「原子力災害への対策は，原子炉等規制法のみならず，他の法律との連関があって初めて成り立つものであるというべきであるから，原子炉等規制法に基づく審査の基準である新規制基準に原子力災害への対策まで盛り込むことが予定されているとは解されない。」（２２０頁）と判示する。これは，避難計画の実施可能性・実効性が確保されないままに原発設置許可が出されても構わない，つまり，原発事故が起きた場合に人々が避難できなくても構わないとするものである。

しかし，このような解釈は許されるものではない。以下，詳述する。

ア　法の要請

現在の制度下では，設置許可（変更許可を含む）時に避難計画の実効性等についての審査を経ないために，自然的，社会的諸条件から，あらかじめ実効的な避難計画の作成が不可能ないし極めて困難な場合であっても，ＵＰＺ内の地方公共団体は，広域避難計画の策定が義務付けられることになってしまう。

このような制度上の不整合ないし不合理を生まないためには，原子力規

制委員会が避難計画等の実効性やオンサイト対策との整合性等を設置許可処分時に審査することが必要となる。

したがって，法は，避難計画の実施可能性・実効性を原発設置許可の審査対象とすることを求めている。

イ　「確立された国際的な基準」

「確立された国際的な基準」であるＩＡＥＡ安全基準においては避難計画の実施可能性・実効性が事業者に対する規制とされている。

（ア）　概要

ＩＡＥＡ安全基準は，まず，立地段階において，避難計画策定にあたって克服できない障害がないこと，つまり避難計画の実行可能性のある地点であることを確認する（甲Ｅ１８)）。

その上で，事業者は，敷地内の避難計画を策定し，敷地外対応のために情報を提供する取り決めを確立するなどの準備と対応をする（甲Ｅ１９）。

策定された避難計画の実効性は，存続期間（例えば，設計段階から閉鎖段階までの間）に定期的に行うものとされている安全評価において，事業者が評価を行う。その評価結果は，許認可プロセスの一環として規制当局に提出され審査を受ける。（甲Ｅ２０）

以下，これらの規制が事業者に対する規制であることを述べる。

（イ）　立地評価（避難計画の実行可能性）

ＩＡＥＡ安全基準は，上述のとおり，立地段階において，人々の被ばくに影響を与え得る立地地点や敷地周辺環境の特徴，人口特性，人口分布（特に学校，病院，刑務所などの居住施設に注意する。）を徹底的に評価し，要件を満たさない立地地点を不適と判断することによって，避難計画の実施可能性を確保している。

そして，立地地点を不適と判断することによって立地規制をしていることから当然事業者に対する規制である。

以上のとおり，ＩＡＥＡ安全基準の立地評価は，避難計画の実行可能性を事業者に対する規制としている。

（ウ）　緊急事態に対する準備と対応（避難計画の内容）

ＩＡＥＡ安全基準は，事業者に対して，「緊急時対応計画を策定する責任及び緊急時準備と緊急時のための取り決めを整える責任」を負わせることを求める（甲Ｅ２１，「2.20.」）。

具体的には，事業者は，原子力又は放射線の緊急時に敷地内のすべての人員の保護と安全を確保するための取り決めを確立しなければならない（「5.41.」）。そして，緊急事態を速やかに分類し，事前に計画された敷地内の対応を開始し，敷地外対応のために情報を提供する取り決めを確立することも求められる（「5.17.」）。

これだけを見ると，事業者は敷地外の避難計画に関与しないように思える。しかし，後述の「安全評価」において，事業者が避難計画を含む方策によって放射線防護が最適化されているかをチェックする責任を負い，規制当局は評価結果を審査することに照らせば，ＩＡＥＡ安全基準は，事業者に対して，放射線防護が最適となるように敷地外の避難計画の取り決めを整えることを求めていると考えられる。

したがって，ＩＡＥＡ安全基準は，敷地外の避難計画が実効性のあるものとなるように取り決めをすることについて，事業者に対する規制とする。

さらに進んで，ＩＡＥＡ安全基準は，指針において，避難計画を事業許可の条件とすることを求めている（甲Ｅ２２，「2.15.」）。

（エ）　安全評価（避難計画の実効性）

安全評価とは，「全ての施設と活動に対する安全要件への遵守（及びそれによる基本安全原則の適用）を評価する手段として行われるものであり，また，安全を確実にするために必要な措置を決定するもの」である（甲Ｅ２０，「1.2.」）。安全評価は，設計段階から閉鎖段階までの間に定期的に

行うことが求められ（「5.2.」），その評価結果は許認可プロセスの一環として規制当局に提出される（「1.2.」）。安全評価に責任を負うのは，事業者である（９頁「Requirement 2: Scope of the safety assessment」）。

安全評価の内容としては，「万一事故が発生しても放射線の影響を緩和できるかどうかも又，決定される。」（「4.9.」）と規定するとおり，避難計画の実効性も評価内容である。

避難計画に関する評価対象として，まず，敷地特性がある（１５頁「Requirement 8: Assessment of site characteristics」）。具体的には，「緊急時計画を策定するための必要条件に関連」するものとして「敷地周辺の人口分布及びその特性」を「包含しなければならない」（「4.22.(c)」）。つまり，緊急時計画（避難計画）を策定するために，原発周辺において，人々が地域的にどのように分布しているのか，及び，人々の構成として年齢，性別，障害・病気の有無などを評価しなければならない。

次に，「放射線防護のための対策」を評価しなければならない（１６頁「Requirement 9: Assessment of the provisions for radiation protection」）。具体的には「公衆の放射線被ばくを関連する線量限度以内に管理するために十分な対策が取られているかどうかが決定され，個人線量の大きさ，被ばく者の数及び被ばくの可能性が，経済的，社会的要素を考慮に入れて，合理的に達成可能な限り最小限になるように防護が最適化されているかどうかが決定されなければならない」（「4.25.」）。つまり，安全評価は，避難計画を含む放射線防護のための対策を評価することによって，放射線防護が最適かされているかをチェックする。

このように安全評価は，万一事故が発生しても最適の防護を受けられるか否か，つまり避難計画の実効性を評価するものである。規制当局は，その評価結果を許認可等の一環として審査することで，事業者を規制する。

(オ)　結論

以上のとおり，ＩＡＥＡ安全基準は，避難計画の実施可能性，実効性を審査対象としている。そうすると，ＩＡＥＡ安全基準を踏まえることが求められている原子炉等規制法においても避難計画の実施可能性，実効性を審査することとなる。

ウ　小括

以上のとおり，国内法の要求としても，ＩＡＥＡ安全基準の要求としても，避難計画の実施可能性・実効性を審査対象とすることは求められている。この点でも原決定は誤りである。

⑶　放射性廃棄物処理方法審査の不存在

原決定は，放射性廃棄物の問題を，炉等規制法４３条の３の６第１項第１号の「平和の目的以外に利用されるおそれがないこと」で審査することが予定されていると判示する。つまり，「平和の目的以外に利用されるおそれがないこと」の審査で足りるとするものである。

しかし，放射性廃棄物の問題は，原子炉等規制法のいう「国民の生命，健康及び財産の保護，環境の保全」（１条）という観点からの審査も法は要求する。

原子炉等規制法は，４３条の３の５第２項第８号で「使用済燃料の処分の方法」を設置許可申請書に記載することを要求し，４３条の３の６第１項第４号では「核燃料物質若しくは核燃料物資によって汚染された物…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審査基準を定めることを要求している。

そして，福島原発事故後の法改正により環境基本法が放射性物質による環境汚染に適用されるようになり，環境基本法４条は環境の保全につき「環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら持続的に発展することができる社会が構築されることを旨とし，及び科学的知見の充実の下に環境の保全上の支障が未然に防がれることを旨として，行わなければならない。」と

規定している。

これらから，法は，現在はもとより将来の国民の生命，健康及び財産の保護のみならず，生態系全体への長期的な影響をも考えて，必要な規制を行うことを原子力規制委員会に要請していると考えられる。

ところが，新規制基準には，高レベル放射性廃棄物（使用済燃料の再処理にともない再利用できないものとして残る放射能レベルが高い廃棄物）についての規定は存在しない。学者の国会とも言われる日本学術会議は，原子力委員会委員長から「高レベル放射性廃棄物の処分に関する取組みについて」の審議依頼を受け，平成２４年９月１１日に依頼に対する回答として，「超長期にわたる安全性と危険性の問題に対処するに当たっての，現時点での科学的知見の限界である。」として放射性廃棄物処分を抜本的に見直すべきとしているとおり（甲Ｄ３８１・iii，１９頁），安全な処分方法すら存在しない。

このように使用済核燃料その他の放射性廃棄物が将来にわたって環境に影響を与えないための方策について，新規制基準を策定せず，審査を行わないまま再稼働を許可し新たな放射性廃棄物を生み出すことを認めることは，「国民の生命，健康及び財産の保護，環境の保全」（１条）を目的とする原子炉等規制法の趣旨に反する。

以上のとおり，「平和の目的以外に利用されるおそれがないこと」の審査足りるとした原決定は，法の趣旨に反している。

⑷　環境基準等の設定欠如

原決定は，「原子炉等規制法４３条の３の６第１項の規定からすれば，債権者らが指摘する原子力発電所の平常運転に伴って周辺の一般公衆が受ける放射線量に関する規制が存在せず自主的対応に任されていることをもって，新規制基準が原子炉等規制法に反するということはできない。」（２２１頁）と判示する。

しかし，そもそも，債権者らの主張は，「環境保全のためにどの程度の放射　性物質の放出が許容されるのかは未だ定まっていない」（債権者ら提出の平成２８年８月１８日付準備書面（８），１２頁「６」）ことを問題とするものであって，「平常運転に伴って周辺の一般公衆が受ける放射線量」を取り上げるものではない。この点において，原決定は，債権者の主張を取り違えている。

また，福島第一原発事故を受けて，原子炉等規制法は，「環境の保全」（１条）を目的とすることを明示した。そして，原子力規制員会設置法によって放射性物質による汚染を規制しないとする環境基本法１３条が削除された。これを受けて，「放射性物質による環境の汚染の防止のための関係法律の整備に関する法律」によって，放射性物質による，大気や水質汚染を規制しないとする規定（大気汚染防止法２７条１項，水質汚濁防止法２３条１項）が削除された。

これらの法改正に照らすと，原子炉等規制法は，「環境の保全」のために，平常時の運転で放出される放射性物質によって環境が汚染されることも防止することを求めているといえる。

新規制基準は，「環境保全のためにどの程度の放射性物質の放出が許容され　るのか」を規定していない点で，原子炉等規制法に反する。

３　まとめ

以上のとおり，新規制基準は手続上も実体上も不合理であるところ，原決定は新規制基準には合理性を失わせる瑕疵は見当たらないとする点で誤りである。

第４　基準地震動策定の問題

本項目については，別途，即時抗告理由書（地震）で詳述する。

第５　耐震設計における重要度分類の問題

１　耐震重要度分類の目的

耐震設計は，設計基準対象施設については，地震の発生によって生ずるおそれがある設計基準対象施設の安全機能の喪失に起因する放射線による公衆への影響の程度（耐震重要度）に応じて算定した地震力に十分耐えることを要求し（設置許可基準規則４条１項，２項），耐震重要度に応じてＳクラス，Ｂクラス，Ｃクラスに分け（耐震重要度分類），それぞれの設計上想定する地震力の内容，程度を分けて耐震安全性を図るものである。重大事故対処施設については，常設耐震重要重大事故防止設備，常設耐震重要重大事故防止設備以外の常設重大事故防止設備，常設重大事故緩和設備に分類し，常設耐震重要重大事故防止設備，常設重大事故緩和設備はＳクラスと同じ地震力に耐えることを要求し，常設耐震重要重大事故防止設備以外の常設重大事故防止設備は，代替する機能を有する設計基準事故対処設備が属する耐震重要度分類に適用される地震力に耐えることを要求して耐震安全性を図るものである。

この考え方による耐震安全性が確保されるためには，耐震重要度分類が正しくなされなければならず，そのためには，設計基準対象施設の安全機能喪失によりどのような事故進展と事故収束がなされるかについて正しく想定しなければならない。

地震による原発の事故進展と事故収束は実験不可能であるから，これを正しく想定することは困難な作業であり，漫然と机上の想定したところで，想像力には限界があるので，起きるはずの全ての事象を把握することは不可能である。しかし，できるだけの想定をしなければ耐震設計による安全性を実現することはできない。この想定のためには，現実に起きた地震による原発の事故進展と事故収束を踏まえて想像力の欠如を補うことが，不可欠の作業である。

従って，福島第一原発事故から耐震設計に関する知見，教訓をくみ取り，これを基準に反映させ，或いは，基準の適合性判断に反映させることは不可欠で

あり，新規制基準及びそれに基づく設置変更許可申請の判断は，福島第一原発事故の知見，教訓を踏まえ，二度と福島第一原発事故の様な事故を起こさない目的でなされるものとされた。この点に関しては，政府も電力会社も一致していた。

しかるに，具体的な耐震重要度分類に係る新規制基準は不合理であり，また，これに適合するとしてなされた相手方の申請も不合理な点が多々あり，耐震安全性は確保されないものとなっている。それにもかかわらず抗告人らの請求を認めないで仮処分を却下した原決定は違法であり，取り消されなければならない。

原決定は，①外部電源に係る耐震重要度分類について，外部電源をＣクラスのままでよいと判断したが，これは福島第一原発事故の知見，教訓を無視したものである。②重大事故等対処施設で想定すべき地震力を，設計基準対象施設で想定する地震力よりも何倍か大きくしなくともよいとしたが，これは，福島原発第一事故の経験知及び論理的思考から想定できる事故を無視したものである。③非常用取水設備について，同じ設備を，設計基準対象施設と常設耐震重要重大事故防止設備以外の常設重大事故防止設備及び常設重大事故緩和設備を兼ねさせ，それぞれの耐震重要度分類が異なるにもかかわらず，その整合性を審査せず，基準地震動Ｓｓに対して十分な強度を有しているという相手方の主張に依拠して不合理ではないと判断したのは，耐震重要度分類を無視するものである。

２　外部電源が耐震重要度分類Ｃクラスであること

⑴　原決定は，外部電源は，全交流電源喪失を免れるために必要な設備であるとはいえるけれども，外部電源の全てについてＳクラスやＢクラスに分類してしまうと，相当な人的物的資源が割かれることになってしまい，社会通念上も現実的でないものといわなければならないなどとして，外部電源を耐震重要度分類Ｃクラスとする新規制基準の定めは，合理的であると認められる

と判示する（２９３～２９４頁）。

⑵　しかし，福島第一原発事故の教訓を踏まえ，耐震設計審査指針類に反映させるべき事項について検討を行うことを目的として設置された原子力安全委員会の地震・津波関連指針等検討小委員会が耐震設計上の重要度分類について，福島第一原発事故において，「地震動による外部電源喪失が重要な要因となっていることから外部電源受電施設等の耐震安全性に関する抜本的対策が不可欠である」，「耐震設計上の重要度分類指針の見直しの必要がある」ととりまとめていること（甲Ｅ２３「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（とりまとめ）」８頁），原子力安全・保安院が「原子力発電所に直接繋がる変電所までを規制上の視野に入れた外部電源の信頼性向上が必要」，「開閉所の設備の耐震性を向上させることが必要」ととりまとめていること（甲Ｃ３１７「福島第一原発事故の技術的知見について」８頁），原子力規制委員会の新規制基準に関する検討チームが福島第一原発事故の教訓等を踏まえた重要度分類指針及び耐震重要分類の見直しの必要性を認めながら，新規制基準施行後の検討課題として先送りにしていること（甲Ｃ１７２「７月以降の検討課題について」）などからすれば，外部電源の耐震性を高めることは，福島第一原発事故の重要な教訓であることは間違いなく，規制機関もこれを認めていたものであるから，外部電源を耐震重要度分類Ｃクラスとする新規制基準の定めは，福島第一原発事故の教訓を踏まえておらず，合理的とは認められない。

外部電源の向上が福島第一原発事故の教訓として欠くべからざるものであるのだから，グレーテッドアプローチをとるからと言って，外部電源の耐震性向上を否定することはできない。グレーテッドアプローチは，安全性確保の重要性を判断することから始まるのであるから，重要な外部電源の耐震性向上を前提として判断がなされなければならない。

⑶　原決定は，外部電源の機能喪失に備えて非常用電源設備の設置を要求し

（設置許可基準規則３３条７項），外部電源及び非常用電源設備の機能喪失に備えて代替電源設備の設置を要求し（同５７条），いずれも基準地震動Ｓｓに対する耐震安全性を要求することによって，可及的に電源供給面における耐震安全性を確保しようとするものと考えられるので，外部電源を耐震重要度分類Ｃクラスとする新規制基準の定めは合理的であるとする。しかし，この判断は，福島第一原発事故の知見を全く検討していないものである。

福島第一原発事故以前には，「原子炉施設は，短時間の全交流電源喪失に対して，原子炉を安全に停止し，かつ，停止後の冷却を確保できる設計であること」とされ(安全設計審査指針２７条)，この短時間とは３０分とされていたこと，同条の解釈として「非常用交流電源設備の信頼度が，系統構成又は運用（常に稼働状態にしておくことなど）により，十分高い場合においては，設計上全交流動力電源喪失を想定しなくてもよい」とされていたことは，良く知られた事実である。この考えは，外部電源はその復旧が短時間で可能な程度の損傷しか受けないと想定し，非常用電源の信頼性は高いと考えていたことによるものであり，それが非常に楽観的な考えであったことが，福島第一原発事故で明らかにされた。非常用電源設備とそれに加えて代替電源設備が設置されたところで，それら機能喪失があり得ることは，福島第一原発事故で学んだ経験知であり，それらの電源設備の設置が要求されていることは，外部電源を耐震重要度分類Ｃクラスにとどめる理由にはならない。原決定は，福島第一原発事故以前の間違った思考方法を再度とるものである。

また，福島第一原発事故は，外部電源の復旧で事故収束が可能になったのであるから，外部電源の重要性も福島第一原発事故で学んだことであり，また，外部電源は地震で損傷し，容易には復旧できなかったことも福島第一原発事故で学んだことである。

非常用電源に過度に期待しないこと，外部電源は重要な電源であること，外部電源が地震で簡単に損傷しないようにすることが，福島第一原発事故の

教訓であるのだから，外部電源の重要度分類をＣクラスにすることは不合理である。

３　重大事故等対処設備が基準地震動を超える地震動に対する耐震安全性を確保していないこと

⑴　原決定は，重大事故等対処設備である代替電源設備について，位置的分散等の適切な措置を講じることを求めているから，基準地震動Ｓｓを超える地震動に対する耐震安全性を確保していなくても，その評価が適切に行われる限りは，非常用ディーゼル発電機やその他代替電源設備が同時に機能を喪失するおそれを社会通念上無視し得る程度に低減することができると判示する（２９５頁）。

⑵　しかし，原子力規制委員会の新規制基準に関する検討チームにおいて，シビアアクシデント対策の代替電源設備の位置的分散については，設計基準を超える津波を想定した独立性の強化と整理されていること（甲Ｅ２４「位置的分散について」）からも明らかなように位置的分散は，設計基準を超える地震を想定した対策ではない。また，津波対策として有効と考えられている位置的分散は，津波高に対して代替電源を高台に置くことであるが，地震動に対して，代替電源を高台に置いても，地震の揺れに差はないばかりか，却って高台の方が揺れが大きいこともあり，有効な対策とは考えられない。

新規制基準は，地震や津波などの外部事象によって，安全機能を有する系統が多数同時に故障すること（共通要因故障）を想定し，安全機能を損なうおそれのない設計を求めていない。この点について，原子力規制委員会は，共通要因故障の原因となることが予見される自然現象等をも含めた設計上の考慮を要求しているから，共通要因故障を想定していない設計も不合理ではないとし，それでもなお共通要因に起因する設備の故障が発生したことを想定したものが重大事故等対策であると述べる（乙２５０「実用発電用原子炉に係る新規制基準の考え方について」１０３，１０４頁）。

このように重大事故等対策は，想定外の外部事象を原因とする共通要因故障に対応するための対策であるにもかかわらず，重大事故等対処設備について，基準地震動を超える地震動に対する耐震安全性を要求していない新規制基準は，合理的とは認められない。

４　非常用取水設備の耐震重要度分類が無視されていること

⑴　原決定は，非常用取水設備のうち，海水ピット堰は耐震重要度分類Ｓクラスに，海水取水口，海水取水路，海水ピットスクリーン室，海水ピットポンプ室はいずれもＣクラスに分類されている事実は認められるが，耐震重要度分類Ｃクラスとはいえ，いずれも常設重大事故防止設備及び常設重大事故緩和設備として位置付けられ，基準地震動Ｓｓに対する耐震安全性を確保するように設定されているというのであるから，実際には，Ｓクラス設備と同等の耐震性能を有するものというべく，非常用取水設備の耐震重要度分類やそれに基づく債務者の措置はいずれも合理的でると判示する（２９７，２９８頁）。

⑵　まず，原決定は，いずれも常設重大事故防止設備と判示しているが，常設重大事故防止設備には，常設耐震重要重大事故防止設備と常設耐震重要重大事故防止設備以外の重大事故防止設備があり，前者は基準地震動の地震力で機能が損なわれるおそれがないことが要求され，後者は代替する機能を有する設計基準事故対処設備が属する耐震重要度分類のクラスに適用される地震力に耐えることが要求されており（設置許可基準規則３９条１号，２号），耐震重要度分類が異なるものである。そして，海水ピット堰以外は，常設耐震重要重大事故防止設備以外の重大事故防止設備である。

常設重大事故緩和設備は，基準地震動に地震力で機能が損なわれないことが要求されている（同３号）。従って，非常用取水設備のうち，海水ピット堰以外の設備は，設計基準対象施設として耐震重要度分類Ｃクラス，常設耐震重要重大事故防止設備以外の重大事故防止設備として同様にＣクラス，常

設重大事故緩和設備としてＳクラスに分類されることになる。

それぞれの設備による安全確保の内容は異なるのであるから，同じ設備に関するこれらの耐震重要度分類の違いの合理性，整合性を判断しないままで，非常用取水設備の耐震安全性を判断することはできない。

⑶　設計基準対象施設及び重大事故防止設備として耐震重要度分類がＣクラスということは，基準地震動による地震力で壊れてもいいということである。設計基準対象施設としての非常用取水設備が壊れたば場合，どのように事故が進展し，果たして安全収束するかについて検討がなされなければ，Ｃクラスとしておく合理性は認められない。

重大事故防止設備としての非常用取水設備が壊れた場合，どのような重大事故が発生しているのか，その時に非常用取水設備が基準地震動による地震力で機能喪失した場合に，どのような事故シーケンスが考えられるかについて検討がなされなければ，Ｃクラスとしておく合理性は認められない。

相手方は，重大事故緩和設備として全てＳｓの地震力で耐えることを検討しているから問題はないとし（乙１１・１１９～２２３頁），原決定もこれを認めている。しかし，第１に，何故重大事故緩和設備としてだけ，Ｓクラスの評価をするのか不明である。第２に，仮にＳｓで検討すると言うのであれば，耐震重要度分類は全てＳクラスとすべきであり，Ｃクラスとする意味がない。第３に，耐震重要度分類Ｃクラスでも，結果的にＳクラスと同等の耐震性を有していたから問題ないと言うのは，耐震重要度分類に従って設備を設計して安全性確保を図る耐震設計の思想を否定するものである。第４に，相手方は，外部電源をＣクラスにするのは，グレーテッドアプローチから合理的であると主張し，原決定はこれを認めていたのであるから，海水ピット堰をＳクラスにして，それ以外の設備をＣクラスとしたことは，同様に合理的と考えることになる筈である。しかるに，全てＳクラスとして検証しているから問題ないとすることは，非常用取水設備に関する耐震重要度分類が間

違いであることを前提とするものであり，耐震重要度分類をする指針とするグレーテッドアプローチが恣意的であることを認めることになるものである。このことは，翻って，外部電源をＣクラスとすることはグレーテッドアプローチからして合理的であると言う主張の根拠がないことを示すものである。

仮に，設計基準対象施設として耐震重要度分類がＳクラスになると言うことは，重要度分類指針ではＭＳクラス１となり，重要安全施設として，多重性又は多様性及び独立性が要求される。本件非常用設備はその要件を満たしていない。

耐震重要度分類の矛盾について何ら検討をしないまま非常用取水設備の耐震重要度分類が合理的であると言うことは出来ない。

第６　使用済核燃料プール等に係る危険性

１　堅固な施設に囲い込まれていないこと

⑴　原決定は，①外部からの不測の事態に対する防御という点において，使用済核燃料プールの安全性に欠けるところはなく，また，②使用済核燃料プールと原子炉とは，想定される放射性物質の漏出のおそれに差があるから，使用済核燃料プールが原子炉ほどの「堅固な施設」による囲い込みまでは要しないとすることは，社会通念に照らして不合理でないと判示する（３００～３０１頁)。

⑵　原決定は，上記①に関し，竜巻については，飛来物の衝突による施設の貫通及び裏面剥離を想定するなどしても安全機能を確認していることが一応認められると判示するが（２９９頁)，竜巻により飛来物が使用済核燃料プールに侵入することを許容する設計となっていること自体を具体的危険性と捉えるべきである。

また，相手方は，竜巻により複数の飛来物が使用済核燃料プールに侵入し，使用済核燃料プールや使用済核燃料に衝突したとしても，安全機能は損なわれないと主張するが，その具体的な影響評価に係る疎明を行っていない。複

数の飛来物が使用済核燃料プールに侵入することを想定していないことも不合理である。

⑶　原決定は，上記②に関し，使用済核燃料は冠水状態で貯蔵されている限り，放射性物質を含む高温，高圧の水蒸気が瞬時に発生，流出するような事態が生じる可能性は見出し難いと判示するが（３００頁），無条件に「冠水状態で貯蔵されている限り」という前提を置いている点で判断を誤っている。

福島第一原発事故において，４号機の使用済燃料プールの冷却機能が喪失したにもかかわらず，使用済燃料の冠水状態が維持されたのは，偶然に偶然が重なって，隣接する原子炉ウェルから水が流れ込んだためであること（甲Ｄ２８９」）などからすれば，使用済核燃料の冠水状態を維持できない事態が生じることを想定していない新規制基準は，福島第一原発事故の教訓を踏まえておらず，合理的とは認められない。

２　使用済核燃料が市松模様状に配置されていないこと

⑴　原決定は，使用済核燃料プール内における使用済核燃料の配置について，米国原子力規制委員会から市松模様にして配置する運用が各事業者に指示されているという状況にあることはいえても，そのような配置方法が国際基準として確立されていることが窺える資料も見当たらないと判示する（３０３頁）。

⑵　しかし，使用済核燃料の市松模様状の配置が国際基準として確立されているか否かは措くとしても，国際基準として確立されていることが窺える資料が見当たらないことをもって安全性を認める原決定の判断手法には，明らかな誤りがある。

福島第一原発事故を受けて改正された原子力基本法１条２項が原子力利用の安全確保について，「確立された国際的な基準を踏まえ」ることとしたのは，少なくとも確立された国際的な基準を踏まえなければならないとしたものであり，確立された国際的な基準でなければ踏まえなくても良いとしたも

のではないことは明らかである。

使用済核燃料の市松模様状の配置については，使用済核燃料プールが危機的状況に陥った福島第一原発事故の教訓を踏まえ，国会事故調もその導入を提言していること（甲Ｃ１０「国会事故調報告書」１２０頁），新たに設備を設置することもなく容易に実行可能な対策であることなどからすれば，使用済核燃料の市松模様状の配置を要求していない新規制基準は，合理的とは認められない。

第７　地すべりと液状化現象による危険性

１　新規制基準の合理性

⑴　原決定は，「新規制基準は，基準地震動を用いた解析により，発電用原子炉施設の周辺斜面の崩壊のおそれがないことを確認させる（中略）ことを求めているものといえ，その内容に不合理な点は何ら見当たらない。」と判示する（３０４頁）。

⑵　しかし，第４で詳述したように本件原発において策定された基準地震動は不合理であるから，不合理な基準地震動を前提として周辺斜面の崩壊対策を実施することも不合理とならざるを得ない。

２　地すべりによる危険性

⑴　重油タンクの周辺斜面の解析モデルの不存在

ア　原決定は，東側斜面の高さと，東側斜面の法尻と重油タンクの距離，地すべりの移動距離は斜面の高さの概ね１．４倍，２倍であるという各知見を理由に，相手方が解析モデルを作成しないことは不合理とはいえないと判示する（３０５頁）。

イ　しかし，相手方及び原判決が依拠する斜面と高さに関する各知見は，「概ね」の数値を示すものに過ぎない。

例えば，東北地方太平洋沖地震により，高さ５０ｍ程，斜面勾配１５度程度の山で，移動距離約１２０ｍの地すべりが発生し，これにより，１０

戸が全壊し，１３人が死亡した事例がある（甲Ｃ７７，７８）。この事例では，地すべりは，斜面の高さの２倍を優に超えて移動している。

結局，地すべり現象は，自然的誘因や斜面勾配等の地形的要因，さらには地質時代や岩相などの地質的要因が複雑に関係しており，未だ完全なメカニズムの解明には至っていないのであるから，斜面の高さにどれ程の離隔距離があれば，地すべりにより崩れてきた土塊が到達しないかなどということは不明と言わざるを得ないのであり，本件では少なくとも解析モデルを作成して安全性を確認することは不可欠であり，解析モデルすら作成しないのは不合理である。

⑵　本件原発が三波川帯にあること

ア　原決定は，「安定性評価の対象となる周辺斜面は，基礎地盤と同様に，表土や風化した岩盤を削り取るなどの対策を講じた後の，いわゆる堅硬な斜面について行われており，佐田岬半島が一般に著しい片理が発達するなど有数の地すべり地帯であるとの指摘が，佐田岬半島において上記と同様の対策を講じた後の堅硬な斜面について一般的に妥当することを窺わせる資料は見当たらない。」と判示する（３０５頁）。

イ　しかし，原決定のこの判示は，「佐田岬半島が一般に著しい片理が発達するなど有数の地すべり地帯である」との抗告人らの主張を認めておきながら，地すべりの危険性が残ることの立証責任を，抗告人ら側に課したものと評さざるを得ない。

原決定は，司法審査の一般論としては，「事業者の側において，まず，当該発電用原子炉施設の運転等によって放射性物質が周辺環境に放出され，その放射性物質により原告ら当該施設の周辺に居住等する者がその生命，身体に直接的かつ重大な被害を受ける具体的危険性が存在しないことについて，相当の根拠，資料に基づき，主張，立証する必要があり，事業者がこの主張，立証を尽くさない場合には，上記の具体的危険が存在すること

が事実上推定されるということになる。」と判示する。

この判示からすれば，「佐田岬半島が一般に著しい片理が発達するなど有数の地すべり地帯である」との前提に立つ以上，相手方が行った対策によって，地すべり地帯であるにもかかわらず地滑りの危険が十分に除去されたことの疎明は，相手方がすべきであることは明白であり，原決定の判示は，総論と各論とに深刻な論理矛盾を生じており，羊頭狗肉のそしりを免れない。

⑶　生越鑑定書の信用性

ア　原決定は，生越鑑定書（甲Ｃ１９６）について，「昭和５１年１２月３０日に作成されたもの」であり，「依拠した各種知見や調査結果の精度が現時点でも科学的技術的に見て，今なお当然に耐えうるとは限らない」などと判示する（３０６頁）。

イ　しかし，生越鑑定書は，裁判所が選任した鑑定人である生越和光大学教授が，二度にわたり現地調査を行った上で作成した鑑定書であり，現地調査の際には，広島大学理学部地質鉱物学教室の小島教授（結晶片岩研究の権威）が鑑定補助者として参加したものであり，その学術的価値，証拠価値は十分に認められる。

また，生越鑑定書が作成された当時，国及び相手方は，中央構造線が活断層であることを否定していたが，生越鑑定書は中央構造線の活動性を明言していた。現時点においては，中央構造線が活動性を有する活断層であることは国及び相手方とも否定し得ない事実であり，その当時の国及び相手方の主張と，生越鑑定書の主張のどちらが正しかったかは，歴史的に明らかである。

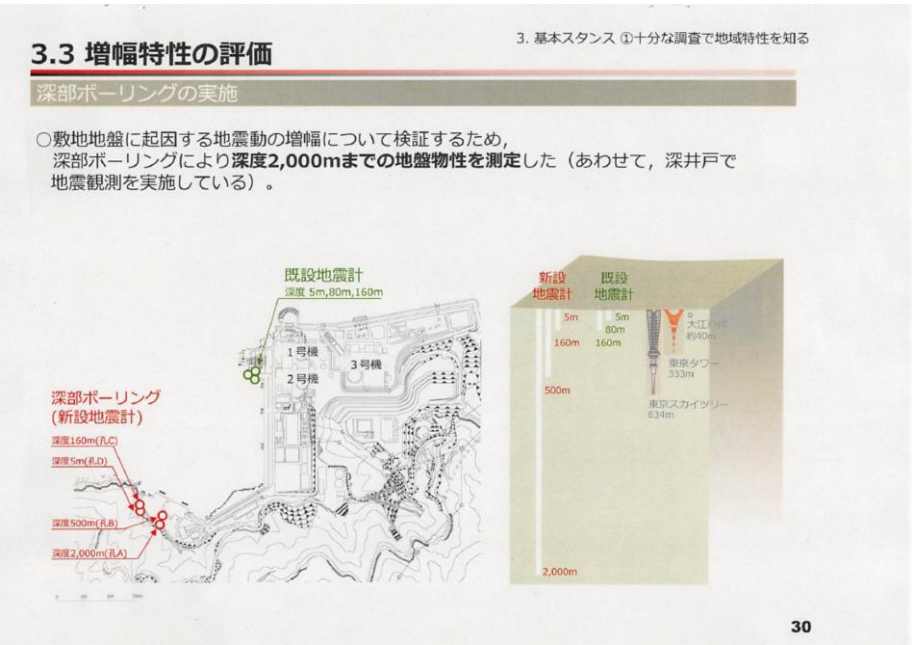
以上から，原決定は，生越鑑定書の証拠価値の評価を誤り，まさに形式論のみで生越鑑定書が指摘する問題点に目を瞑ったまま，その内容を精査することなく排斥したものであり，不当である。

⑷　相手方の深部ボーリング調査は本件原発の安全性を保証しないこと

ア　原決定は，小松意見書（甲Ｃ３２４）に基づく抗告人らの主張について，「深部ボーリング調査により，少なくとも深度約２０００ｍまで続く結晶片岩の層が堅硬かつ緻密であること」などを理由に排斥している（３０６頁）。

イ　しかし，原決定が重視する相手方の深部ボーリング調査は，本件原発の安全性を何ら保証するものではない。

ウ　乙２６９号証３０頁によれば，相手方が２０００ｍの深部ボーリングを実施した地点は，下図のとおり本件原発敷地の南西端の場所である。



相手方が深部ボーリングを実施した地点と，本件原発の炉心は，約９００ｍ離れている（Google map より，抗告人ら代理人が作成）。

エ　平成１９年７月１６日に発生した新潟県中越沖地震による，柏崎刈羽原発で観測された地震動は，同一の敷地内の原子炉相互においても，大きく異なる解放基盤面での揺れ・加速度が観測された（甲Ｃ１１５号証）。

■ 中越沖地震での発電所の揺れの特徴　1～4号機の揺れが大きい

原子炉建屋基礎版	1号機	2号機	3号機	4号機	7号機	6号機	5号機
S2による揺れ	273	167	193	194	263	263	254
中越沖地震（観測値）	680	606	384	492	356	322	442

解放基盤表面での揺れ	1号機	2号機	3号機	4号機	7号機	6号機	5号機
基準地震動S2（発電所建設時）	450						
推定された揺れ	1,699	1,011	1,113	1,478	613	539	766

単位:ガル

ガル：地震による地盤や建物などの揺れの大きさを表す加速度の単位
原子炉建屋基礎版：原子炉建屋の最地下階部　（P.7「原子炉建屋基礎版の地震動評価」参照）

上表によれば，解放基盤面の揺れ（基準地震動に相当）で最も大きな加速度を観測したのは，１号機の１６９９ガルであり，２番目に大きな加速度を観測したのは４号機の１４７８ガルであった。他方で，最も小さな加速度を観測したのは６号機の５３９ガルであり，２番目に小さな加速度を観測したのは，７号機の６１３ガルであった。

このように，同一の敷地内に設置された原発であっても，各号機ごとに解放基盤面での揺れが大きく異なっており，約１．５ｋｍ離れた位置にあ

る１号機と６号機とでは加速度が３倍以上異なっており，並んで立地している４号機と７号機の間においても，加速度が約２．４倍も異なっている。

４号機と７号機の距離は，次頁のとおり約８９０ｍしか離れておらず（Google map より，抗告人ら代理人が作成），伊方原発において相手方が実施した深部ボーリングの位置と本件原発の炉心の距離とほぼ同じである。

東京電力は，このように同一敷地内の各号機によって大きく揺れが異なった原因として，古い褶曲構造が影響したとの説明をしている（甲Ｃ１１５号証。）。

この東京電力の説明の当否は別として，本件原発の地下深部に，柏崎刈羽原発と同様の古い褶曲構造が存在しないことに関する相手方の疎明は，全くなされていない。

以上から，仮に，相手方が実施した２０００ｍの深部ボーリングの結果，当該地点における岩盤が堅固であったことが判明したとしても，そこから水平方向で８９０ｍ離れた本件原発の直下の地質・岩盤の特性は不明と言わざるを得ず，８９０ｍも離れれば上記のように２．４倍の異なる大きさの地震動が到来する可能性も排斥できないのであるから，相手方の実施した深部ボーリング調査では，本件原発の安全性を保証することはできず，

原決定の判示には理由がない。

３　液状化現象による危険性

⑴　液状化の危険性

ア　原決定は，本件敷地の高さはＴ．Ｐ．＋１０ｍであるところ，相手方による調査の結果，本件敷地の埋立部における地下水の平均は，海面の高さと同等のＴ．Ｐ．＋０ｍであること等を理由に，抗告人らの主張は採用できないと判示する（３０７頁）。

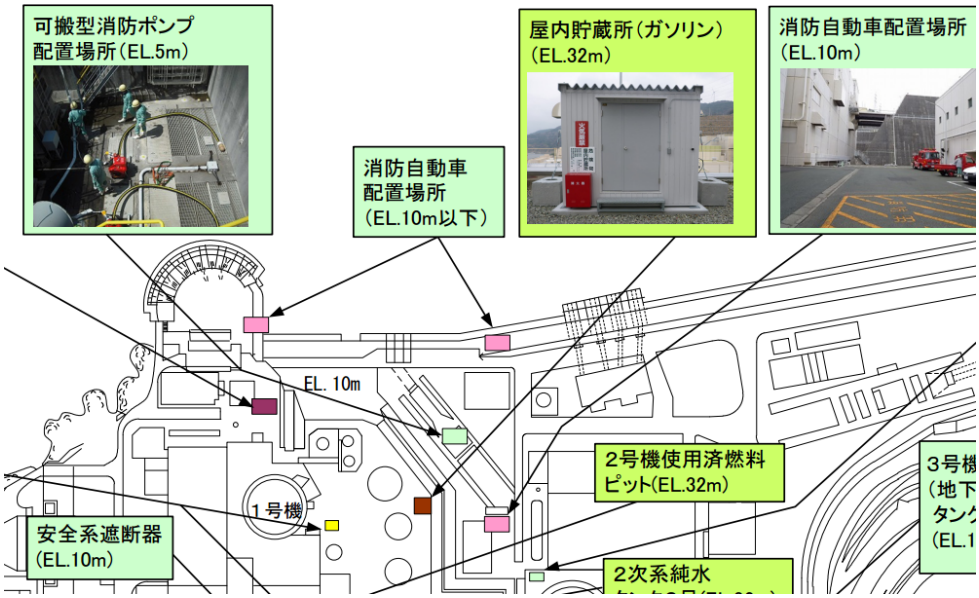
イ　しかし，そもそも，平常時の地下水の水位が地表面を下回っているとしても，地震による揺れの影響により，液状化が生じるおそれがあることは明らかであり，平常時の水位が地表面を下回ることにより液状化が起こり得ないかのような判示は，事実誤認である。現に，柏崎刈羽原発においては，新潟中越沖地震により敷地内において多数の液状化現象が生じたが，当然のことながら平常時の地下水の水位が地表面を上回っているわけではなかった。

ウ　また，抗告人らは，特に沿岸部にある海水系の設備周辺での液状化の危険性を主張してきた。本件原発を含む日本の原発は，原発で発生する膨大な熱を海水によって冷却しており，その為に機能すべき海水ポンプやそこに繋がる冷却系の配管が機能を喪失した場合，メルトダウンやメルトスルーに至る危険がある。

審査書（乙１３）４５頁で，相手方は，「津波の流入防止等の方針を検討するために算定した海水ピットポンプ室，取水ピット及び放水ピットの入力津波高さ等に基づき検討した結果，海水ピットポンプ室の入力津波の高さＴ．Ｐ．＋４．９ｍに対して海水ポンプエリアの床面の位置がＴ．Ｐ．＋３．０ｍであることから，流入の可能性のある経路として，海水ピットを特定した。」としており，海水ポンプエリアの床面の位置がＴ．Ｐ．＋３．０ｍであり，津波による海水の流入の可能性があることを認めている。

仮に，海水ポンプエリアそのものは埋立地に存在しないとしても，そこに繋がる配管や，緊急時に海水ポンプエリアで事故対策を行うための取付道路，可搬設備の設置場所等の関連施設は，Ｔ．Ｐ．＋１０ｍよりも低い埋立地に存在する可能性があり，液状化による配管の断裂や可搬設備による緊急対策実施時に道路が通行不能になるなどの支障が発生するおそれがある。

甲Ｅ第２５号証は，伊方原発２号炉のストレステストに関して，相手方が平成２４年８月２３日にプレスリリースした資料の一部であるが，その中には，可搬型消防ポンプの配置場所がＥＬ５ｍであり，消防自動車配置場所がＥＬ１０ｍ以下の高さであることが明記されている。



このように，本件原発の安全確保に必要な施設のすべてがＴ．Ｐ．＋１０ｍの高さに存在するわけではないのであり，原決定は，これらの点について検討した形跡がなく，審理不尽である。

⑵　液状化の影響

ア　原決定は，仮に埋立部において液状化が発生したとしても主要構内道路の通行性が確保できるよう，埋立部を通らずに通行できるアクセスルート

を確保する等の対策を講じているから，不当沈下によって通行に支障が生じシビアアクシデント対策を実施することが不可能となるとまでいうことはできないと判示する（３０８頁）。

イ　しかし，地震による液状化の影響は，事前には予測できないものであり，液状化の際にその他の現象である，配管やマンホール等の地中埋設物の浮き上がる可能性や，泥水が噴出して道路が冠水する可能性，噴砂の可能性等が検討されておらず，これによる通行障害等の影響等も疎明されていないのであり，原決定の判示は余りに楽観的である。

第８　火山事象の影響による危険性

本項目については，別途，即時抗告理由書（火山）で詳述する。

第９　シビアアクシデント対策の不合理性

１　水素爆発対策の不合理性

⑴　原決定は，①全炉心内のジルコニウム量の７５％が水と反応するという想定について，原子力規制庁の職員の発言のみをもって相当保守的な数値であると認定し，また，②相手方の解析によって反応割合が３０％と評価されていると認定し，解析コードＭＡＡＰにはＭＣＣＩの進行を過小評価する傾向があること等を踏まえて，１００％のジルコニウムが水と反応することを仮定しなくても，相手方の評価に不合理な点はないと判示する（３５５～３５６頁）。

⑵　上記①について，原決定は，解析コードＭＡＡＰにはＭＣＣＩの進行を過小評価する傾向があることについて，何ら検討を行うことなく，原子力規制庁の職員の発言のみをもって相当保守的な数値であると認定しており，事実認定に誤りがある。

⑶　上記②について，相手方は，ジルコニウムの反応割合が３０％となると評価する解析の具体的な内容について，疎明を行っていない。

２　水蒸気爆発対策の不合理性

⑴　原決定は，水蒸気爆発対策の合理性について，実機で炉心溶融が発生した場合に大量の溶融物が水蒸気爆発のトリガー（外乱）となるおそれを相手方がどのように評価したのかは明らかでなく，また，実機における大量の溶融物が外乱となる可能性まで直ちに否定されるものとまではいえないとしながら（３５８頁），結論として次のように判示する（３５９頁）。

> 債務者が水蒸気爆発の危険性が極めて小さいと評価したことは一応合理的であるといえ，水蒸気爆発の危険性を除外することを認めた原子力規制委員会の判断も不合理ではないと考えられる。上記の諸事情に照らすと，上記合理性について確信を得ようとすれば，例えば高島らをはじめとする当該分野

の専門家や原子力規制委員会の関係者等に対する証人尋問を通じて，社会通念上想定すべき溶融物の質量，大量の溶融物を想定した場合にそれが水蒸気爆発の外部トリガーとなる可能性等を慎重に吟味することを要するものといわねばならないが，そのような手続は，本件のような保全手続にはなじまない。

⑵　しかし，第２で述べたとおり相手方の疎明が要求されるのは，原子力規制委員会の判断が「合理的であること」であって，「不合理ではない」と結論付けることは，自らが定立した規範に対するあてはめとなっていない。

上記のとおり実機における大量の溶融物が外乱となる可能性が否定できない以上，本件原発の水蒸気爆発対策に係る原子力規制委員会の判断が合理的であるとは認められない。

３　緊急時対策所が高い耐震安全性を有していないこと

⑴　原決定は，免震機能を備えていないとしても，免震機能と同等の高い耐震安全性を備え，緊急時対策所の機能が緊急時にも維持されることが確保されているのであれば，重大事故等の対策として何ら問題はないと考えられるから，必ずしも免震機能を要求しない新規制基準の内容は不合理でないと認められると判示する（３５９頁）。

⑵　しかし，第２で述べたとおり相手方の疎明が要求されるのは，原子力規制委員会の判断が「合理的であること」であって，「不合理ではない」と結論付けることは，自らが定立した規範に対するあてはめとなっていない。

⑶　また，原決定は，本件原発の緊急時対策所が「免震機能と同等の高い耐震安全性を備え，緊急時対策所の機能が緊急時にも維持されることが確保されている」か否かについて，何ら検討を行っておらず，審理不尽がある。

４　特定重大事故等対処施設が設置されていないこと

⑴　原決定は，特定重大事故等対処施設の設置をめぐる経過措置を含む新規制基準は合理的であり，相手方が策定した重大事故全般に第一次的に対処する

ための方針に不合理な点は見当たらないから，特定重大事故等対処施設が設置されていないからといって直ちにその措置が不合理であるとはいえないと判示する（３６３頁）。

⑵　しかし，第２で述べたとおり相手方の疎明が要求されるのは，原子力規制委員会の判断が「合理的であること」であって，「不合理ではない」と結論付けることは，自らが定立した規範に対するあてはめとなっていない。

原決定も認めるとおり可搬式設備には接続作業等の人的対応が必要となるデメリットがあること（３５１頁）からすれば，このデメリットを部分的にではあるがカバーし得る常設設備である特定重大事故等対処施設の設置を猶予することに安全性の観点から合理性を見出すことはできない。

第１０　テロリズムによる危険性

１　テロリズムによる危険性について判断する必要があること

⑴　原決定は，争点を「テロリズム対策の合理性」と整理し，結論として，テロリズム対策に関する新規制基準の内容や相手方が取った措置又は方針を合理的であるとした原子力規制委員会の判断やそれへ至る過程に不合理な点はないと判示する（３７４頁)。

⑵　しかし，本件は，行政訴訟ではなく，本件原発の運転によって抗告人らの人格権を侵害する具体的危険性の有無を判断する民事訴訟を本案とする保全事件である。

したがって，テロリズム対策に関する新規制基準の内容や相手方が取った措置又は方針を合理的であるとした原子力規制委員会の判断やそれへ至る過程の合理性を判断すること自体を否定するものではないが，テロリズムによって本件原発から大量の放射性物質が環境に放出され，抗告人らの人格権が侵害される具体的危険性の有無について判断を行っていない原決定には，審理不尽がある。

２　原発がテロリズムの標的となる危険性

⑴　福島第一原発事故を受けて改正された原子炉等規制法が１条（目的）において「テロリズムその他の犯罪行為の発生も想定した必要な規制を行う」ことを明記したからすれば，少なくとも福島第一原発事故発生後においては，原発がテロリズムの標的となる具体的危険性があることが立法事実として認められる。

⑵　外務省は，財団法人日本国際問題研究所に委託し，１９８４年に「原子力施設に対する攻撃の影響に関する一考察」（甲Ｃ２５７・甲Ｄ１８５）という報告書を作成した。この報告書は，１９８１年のイスラエルによるイラクの原子炉施設の爆撃を受け，「わが国の場合は，すでに二十数基の発電用原子炉と，いくつかの関連施設を有しており，かつその数は今後とも増大す

るので，この種の施設に対する攻撃の危険性に対しては重大な関心を払わざるをえない」として，作成されたものである（同１頁）。

⑶　２０００年９月１１日に発生した米国同時多発テロ事件を機に，原発がテロリズムの標的になる危険性が再認識されたが，原発やそれに準ずる関連施設に対するテロリズムや侵入事件は，同事件以前にも多数発生している（甲Ｄ１８７，５３～５５頁）。

⑷　２０１６年３月２２日に発生したベルギー同時多発テロ事件では，容疑者グループが原子力研究施設技術者の行動を１０時間近く隠し撮りした映像が押収されている（甲Ｅ２６）。

⑸　北朝鮮は，２０１７年３月６日，４発の弾道ミサイルを発射し，このうち３発が日本の排他的経済水域内に落下した。北朝鮮は，日本を射程に収める中距離弾道ミサイルを実戦配備している。

⑹　ＩＳは，ＩＳと戦う周辺国を支援するとした日本を敵視し，２０１５年２月１日，フリージャーナリストの後藤健二氏を殺害した。ＩＳは，後藤氏を殺害した際のビデオで，日本に対するテロリズム予告を行っている。

⑺　上記各事実からすれば，原発がテロリズムの標的になる危険性は，具体的危険性であると認められる。

３　侵入者対策について

⑴　原決定は，米国における侵入者対策が確立された国際的な基準であるということができるとしても，原子力基本法２条２項の規定は，必ずしも米国等のテロリズム対策と同様の対策を講じることを要求するものではないところ，一般国民が武器を所持できない日本では，米国のように事業者自らが武装警備を行うことが法制度上不可能であることを踏まえ，警察及び海上保安庁が訓練や監視警戒を実施していることから，新規制基準や本件原発をめぐる侵入者対策に不合理な点があるということはできないと判示する（３７２頁）。

⑵　しかし，一般国民が武器を所持できないという事情は，あくまで日本国内

の事情であり，テロリストがかかる日本国内の事情を斟酌するはずもないことは言をまたないところであり，かかる原決定の判断に誤りがあることは明らかである。

４　内部脅威対策について

⑴　原決定は，相手方が作業員等の信頼性確認制度を導入していないことを認めながら，原子力規制委員会のワーキンググループにおいて，作業員等のプライバシーの保護等の観点から，議論が慎重に進められているものと考えられることなどから，相手方が作業員等の信頼性確認制度を導入していないことをもって，相手方のテロリズム対策が不十分であるということはできないと判示する（３７３頁）。

⑵　しかし，上記のとおり本件の争点は，テロリズム発生時に本件原発から大量の放射性物質が環境に放出される具体的危険性の有無であり，作業員等のプライバシーの保護等と比較衡量する余地はない。本件原発から大量の放射性物質が環境に放出されることを防止するための内部脅威対策が講じられていない場合には，本件原発の運転が認められないということであり，作業員等のプライバシーの保護等が判断に影響する余地はない。

米国国家安全保障会議で核テロなどを担当するスコット・ローカー部長が「内部協力者が関わる核テロへの対処は，極めて難しい問題だ」と述べていること（甲Ｅ２６）などからしても，少なくとも確立された国際的な基準である作業員等の信頼性確認制度が導入されていないときは，具体的危険性を否定することはできない。

５　ミサイル対策について

⑴　原決定は，ミサイル攻撃等の武力攻撃に対しては，武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律に基づき，基本的には国が対処すべきものと考えられることなどから，相手方が独自にミサイル攻撃等に対する具体的な対策を採っていなかったとしても，そのことをもって本件原発に違

法な人格権侵害の危険性があるということはできないと判示する（３７４頁）。

⑵　しかし，上記のとおり本件の争点は，テロリズム発生時に本件原発から大量の放射性物質が環境に放出される具体的危険性の有無であり，ミサイル攻撃の対策を誰が採るべきかが問題となる余地はない。

上記のとおり原発がテロリズムの標的となる具体的危険性が認められることから，本件原発がミサイル攻撃の標的となっても大量の放射性物質が環境に放出されるおそれがないことが疎明されていない以上，具体的危険性を否定することはできない。

第１１　結語

国民は，なぜ裁判所の判断に従うのか，国民の裁判所に対する信頼の淵源は何か。それは，裁判所が法を通じて正義・公平を司るとともに，誰もが納得できる論理性を前提としている点である。すなわち，原発事故によって人々がある日突然生活を丸ごと破壊されることのない，つまり，福島第一原発事故のような被害を二度と起こさないという，誰もが納得し，原子炉等規制法の趣旨でもある正義・公平を司るからこそ，国民は裁判所を信頼する。そして，その判断が論理的であるからこそ，敗訴した側も裁判所の判断に従う。論理なき判断，歪んだ論理による判断は裁判所の自殺に等しく，国民の信頼を大きく損なうものである。

映画『日本と再生 - 光と風のギガワット作戦』（甲Ｅ２７）に描かれているように，世界の潮流は明確に再生可能エネルギーにシフトしており，原発産業は遅かれ早かれ滅びゆく産業である。滅びゆく産業のために，裁判所は自ら国民の信頼を失う道を選ぶのか。いずれが賢明な選択かは，余りにも明白であろう。

なお，原決定は，このように論理なき判断によって事業者を救済したが，その決定の２日前である本年３月２８日に出された高浜３，４号機に関する大阪高裁即時抗告審決定[16]は，福島第一原発事故など無かったかのように，平然と，同事故直前の最も安全性を緩やかに解した司法判断である平成１９年１０月２６日・浜岡原発静岡地裁判決と同程度の緩やかな基準を用いており，国民の裁判所に対する信頼の淵源のうち，正義・公平という生命線を放棄した点で，原決定同様，国民の信頼を致命的に損なうものである。

福島第一原発事故は規制が適切に機能しなかったが故に起こった人災であることは，国会事故調報告書において認められるところである。同事故により，我が国の原子力規制行政への信頼は地に落ちた。例えば，累犯者が，公判廷でいかに「二度とやりません」と言っても，裁判所は耳を貸さないであろう。なぜ，累犯者の声には耳を貸さず，何度事故を繰り返しても規制を強化してこなかった，ま

[16] 大阪高等裁判所平成２８年（ラ）第６７７号仮処分命令認可決定に対する保全抗告事件

さに累犯者というべき行政，電気事業者の意向には盲従するのか。裁判所は国民に対して納得のいく説明ができるのか。事業者が基準に適合したことだけを疎明すれば足り（それは審査書をみることで足りるとされ，実質的に何の立証の負担も負わせないに等しい），司法はそれ以上中身に口を出さないというかのような判断枠組みは，採用されるべきではない。

この２つの決定を通じて明らかになったのは，いまや，原発の稼働を認めるためには，国民の司法に対する信頼の淵源である正義・公平を放棄するか，論理性を放棄するかのいずれかの道しかないという事実である。論理性を保ちつつ，正義・公平に適う判断をしようとすれば，原発は動かせないという結論以外に採りようがないということが明らかになったというべきである。

これは，抗告人らが思想・信条として原発を受け入れられないからでは断じてない。我が国における規制自体があまりにも貧弱で，到底安全性を担保できるような代物になっていないからである。そのことを抗告人らは，科学的，論理的に主張，疎明している。反対に，相手方は，抗告人らの疑問に対してまともに答えようとせず，かみ合わない主張に終始している。

御庁においては，ぜひとも国民からの信頼の淵源を見失うことなく，論理的に，相手方が抗告人らの人格権侵害の具体的危険が存在しないとの主張，疎明を尽くしたかどうか，抗告人らからの危険性の指摘について，十分保守的に答えられているかどうかという視点で判断をされたい。

以上