平成２８年(ヨ)第２５号等　伊方原発３号機運転差止仮処分命令申立事件

債　権　者　　小　坂　正　則　外３名

債　務　者　　四国電力株式会社

準備書面（１３）

（広島地裁決定批判）

平成２９年５月９日

大分地方裁判所　民事第一部　御中

債権者ら代理人

弁　護　士　　徳　田　　靖　之

弁　護　士　　岡　村　　正　淳

弁　護　士　　河　合　　弘　之

弁　護　士　　佐　藤　　朗

外

目次

第１　はじめに 6

第２　司法審査の在り方について 8

１　広島地裁決定の要旨とポイント 8
⑴　福岡高裁宮崎支部決定を踏襲していること 8
⑵　①立証負担の分配について 8
⑶　②債務者が疎明すべき事項について 9
⑷　③他の司法判断との関係について 10
⑸　④債務者が疎明すべき安全性の程度について 10
２　広島地裁決定の不当性 11
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 .. 12
⑴　事実上債務者が立証すべきとの規範を定立していること 12
⑵　債務者がなすべき「疎明」の程度について 13
⑶　他の公害訴訟等との比較 15
４　債務者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　広島地裁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 22
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 26
１　新規制基準の手続的問題点 26
⑴　原子力規制委員会の独立性の欠如..... 26
⑵ 原子力規制委員会の専門性の欠如 29
⑶　検討期間が短すぎること 30
⑷　福島第一原発事故の原因究明が途上であること 32
⑸　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こと 33

２　新規制基準の実体的問題点 34
(1)「基準の不明確性」について 34
(2)　立地審査の欠如 35
(3)　防災指針の不存在 36
(4)　放射性廃棄物処理方法審査の不存在 38
(5)　環境基準等の設定欠如 39
３　まとめ 39
第４　基準地震動策定の不合理性 40
第５　耐震設計における重要度分類の問題 41
１　耐震重要度分類の目的 41
２　外部電源が耐震重要度分類Ｃクラスであること 42
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 45
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 46
第６　使用済核燃料プール等に係る危険性 48
１　堅固な施設に囲い込まれていないこと 48
２　使用済核燃料が市松模様状に配置されていないこと 49
第７　地すべりと液状化現象による危険性 50
１　新規制基準の不合理性 50
２　地すべりによる危険性 50
⑴　重油タンクの周辺斜面の解析モデルの不存在 50
⑵　本件原発が三波川帯にあること 51
⑶　生越鑑定書の信用性 52
⑷　債務者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 53
３　液状化現象による危険性 56
⑴　液状化の危険性 56

⑵　液状化の影響 57
第８　火山事象の影響による危険性 59
１　本件原子炉施設の立地評価について 59
(1) 火山ガイドが不合理であることを明確に認めていること 59
(2) 広島地裁決定は，自らが定立した規範とまったく整合していないこと .. 60
(3) 広島地裁決定は，債権者住民らに不可能を強いるものであること 61
２　降下火砕物の最大層厚の想定について 62
(1) ＶＥＩ７クラスの噴火による降下火砕物の最大層厚について 62
(2) ＶＥＩ６以下の噴火による降下火砕物の最大層厚について 62
３　降下火砕物の大気中濃度の想定について 63
⑴　「３２４１μg／㎥」は今や明らかに過小な想定 63
⑵　大気中濃度の過小評価の意味..... 65
(3) セントヘレンズ噴火の際の観測記録をそのまま用いることの不合理性 .. 65
(4)　電中研報告に関する判断の不合理性 70
(5)　まとめ 73
４　吸気フィルタの閉塞について 74
(1) セントヘレンズのわずか２倍程度までしか耐えられないこと 74
(2)　消音器のフィルタは極めて短時間で目詰まりを起こす可能性があること 75
(3)　保守的であるという評価の誤り 75
(4)　作業状況の困難性に対する事実誤認 77
(5)　まとめ 78
５　降下火砕物の非常用ディーゼル発電機機関内侵入による影響について 79
(1)　摩耗－降下火砕物を川砂等と比較するのは誤りであること 79
(2)　焼付 - シリンダ内の温度上昇を適切に評価できていないこと 80
(3) まとめ 81
第９　シビアアクシデント対策の不合理性 82

１　水素爆発対策の不合理性 82
２　水蒸気爆発対策の不合理性 82
３　緊急時対策所が高い耐震安全性を有していないこと 83
４　特定重大事故等対処施設が設置されていないこと 84
第１０　テロリズムによる危険性 85
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 85
２　原発がテロリズムの標的となる危険性 85
３　侵入者対策について 86
４　内部脅威対策について 87
５　ミサイル対策について 87
第１１　結語 89

第１　はじめに

広島地方裁判所民事第４部（裁判長裁判官吉岡茂之，裁判官久保田寛也，裁判官田中佐和子）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，同第１０９号伊方原発３号機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（以下「広島地裁決定」という。）（甲Ｄ６１８）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，債権者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，事実上債務者（事業者側）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，債務者の疎明が尽くされたとは到底言えないような認定をし，「債権者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，安易に債務者の疎明を認めて，住民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等について「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り，実際に広島地裁は審尋期日において住民側の協力専門家らや債務者担当従業員らのプレゼンテーションを聴き，自ら質問をしていたことに照らすと，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」としての役割を果たして頂きたい。

（なお，本準備書面及び別途提出する準備書面（５）の補充書４において，広島地裁決定の基準津波策定の合理性に係る説示に対する批判をしていないが，これは同説示について異議がないという趣旨ではない。）

第２　司法審査の在り方について

１　広島地裁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

広島地裁決定は，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（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債務者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債務者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，個別に広島地裁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，広島地裁決定は，人格権侵害の具体的危険の主張・疎明責任が第一義的に住民側にあるとしたうえで（２０９～２１０頁），債権者住民らが「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，債務者事業者の側において，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，債務者が「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（２１０頁）。

イ　広島地裁決定は，事業者側の疎明について，「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）。債務者の疎明が「一応の立証（疎明）」ではない以上，それ以上に債権者らが人格権侵害の具体的危険を疎明する余地はない。債務者が具体的危険の存在しないことについて疎明を尽くさ

[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

なければ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債務者が疎明すべき事項について

ア　②債務者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，広島地裁決定は，「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，債権者ら住民側の主張に即して，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説示している（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，広島地裁決定は，この説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」と説示している（甲Ｄ２３３・６９頁）。宮崎支部決定を引用する以上，広島地裁決定も，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，広島地裁決定は，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」と説示した（２１１～２１２頁）。

⑸　④債務者が疎明すべき安全性の程度について

ア　④債務者が疎明すべき安全性の程度について，広島地裁決定は，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。

[2]広島地裁決定は，「社会通念」という用語自体は「１　司法審査の在り方」において用いていないが，当てはめの段階では随所に「社会通念」という用語を用いている。

イ　次に，広島地裁決定は，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」ものであると説示する。

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，債権者らが主張していた「極めて高度な安全性」を求める趣旨ではないと説示する（２１２～２１３頁)。

２　広島地裁決定の不当性

広島地裁決定は，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，前記広島地裁決定の説示①及び②に関する問題である。

第２に，債務者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，前記広島地裁決定の説示④に関する問題である。

第３に，広島地裁決定は，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

[3] なお，債権者らも，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，広島地裁決定は債権者らの主張を正確に理解していない。

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である。これは，前記広島地裁決定の説示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　事実上債務者が立証すべきとの規範を定立していること

広島地裁決定の採用した司法審査の枠組み（前記説示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，債権者らも概ね異論はない。債権者らが準備書面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，債権者住民側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，事実上債務者事業者側が主張，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，債権者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，広島地裁決定は，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」

[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。

（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），「海洋プレート内地震の基本震源モデルの規模について，これをＭ７．０と設定したことには，理論的な支えが全くないわけではない」（２７７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，随所で債務者の疎明が尽くされたとは到底言えないような認定をし，「債権者らの人格権侵害の具体的危険が存在しないこと」の心証がないにもかかわらず，安易に債務者の疎明を認めて，住民側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　債務者がなすべき「疎明」の程度について

ア　前述のとおり，広島地裁決定は，立証責任を事実上転換し，債務者に「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」とは，一般に「一応確からしいとの推測を裁判官が得た状態」とされている。

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，事業者による「疎明」を，証明よりも心証の程度の低い「一応確からしいとの推測を裁判官が得た状態」であると解すると，不合理な結論が生じる。

すなわち，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」ことを住民側が立証すれば足りる（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申立て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した状態が生じる。

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「一応確からしいとの推測を裁判官が得た状態」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Ｄ６１９『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，債権者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る。

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

債権者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Ｄ６２０）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　原発裁判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，債権者らが準備書面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，上述のように住民側の立証責任を軽減する判断がされている。原発裁判において住民側の立証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，債務者は，より厳しい安全性の立証が求められて然るべきである。

４　債務者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

広島地裁決定は，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（２１２頁）。

債権者らも，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，多数者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。広島地裁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[5]。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。

加えて，原子力発電によるリスクは，都市部よりも過疎地，放射線への感受性が強い年少者，速やかな避難が困難な高齢者や障害者という具合に，社会の少数者に対して不平等な負担を強いる点に特徴がある。さらには，現時点で意思表示が不可能な将来世代にまで事故の後始末や放射性廃棄物処理に伴うリスクを負担させることにもなる。

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，多数者の合意によっても侵すことのできない限界が存在する[6]。原発において万が一にも過

---

[5] 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」と説示する。

[6] 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

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，この安全性の限界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　広島地裁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，広島地裁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，広島地裁決定は，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

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Ｄ６１９）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。

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　この説示部分は，改正後原子炉等規制法は，シビアアクシデント対策としての深層防護にいう第四層の防護[7]に関する規定を設けたので，第一層から第三層までの防護[8]は「合理的に予測される規模の自然災害」という，ある程度の規模の自然災害までを想定すればよく，それを超える規模の自然災害による事故については一応第四層で防ぐことにしているが，そこに「安全性の確保」は求めない，という趣旨であると理解しているように解される。

ウ　しかし，第四層に期待して自然災害の想定を緩めることも，安全性を第一層から第三層までに限定するのも，確立された国際的な基準であるＩＡＥＡの深層防護の思想に反する。広島地裁決定は深層防護の理解を誤っている。

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，倒錯した議論である。

「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。

---

[7] 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。
[8] 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。

エ　原子炉等規制法の解釈としても，広島地裁決定は，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。

債権者住民らは，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[9]）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広島地裁決定には，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

[9] 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。

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[10]。

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[11]。

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[12]。重要なのは，万

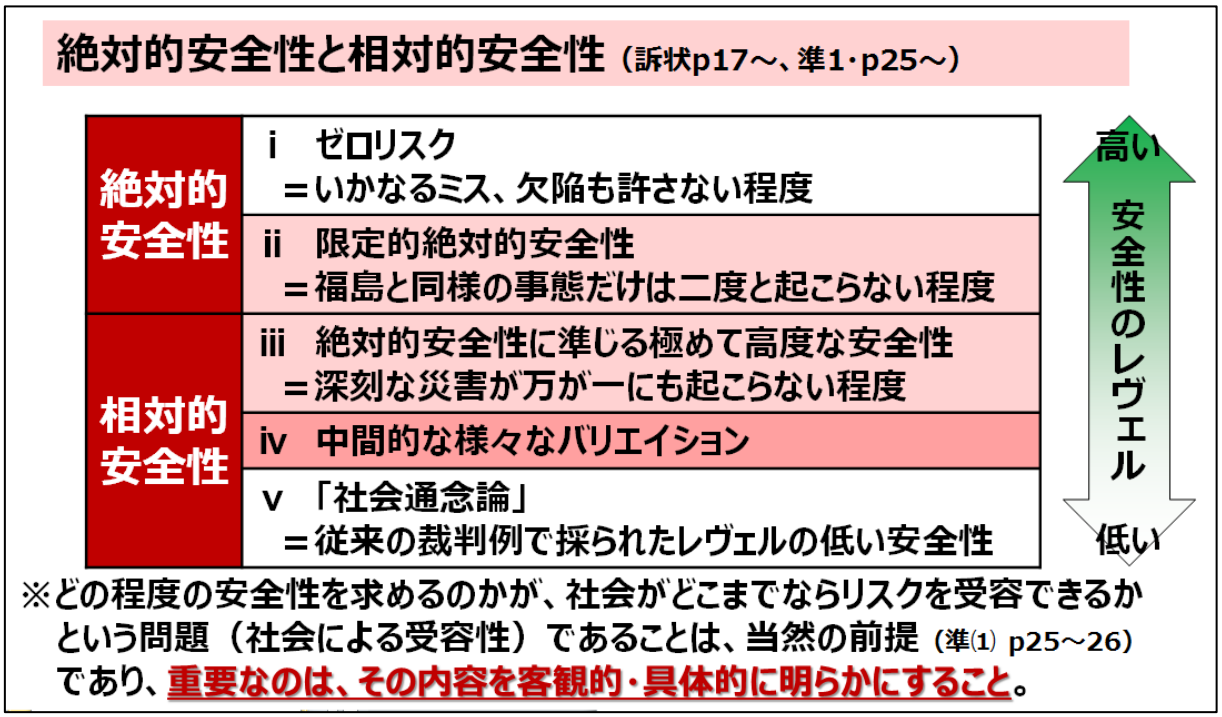
---

[10] 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Ｄ６２０）。

[11] 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Ｄ６２２・７９頁）

[12] 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

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。



図表３　安全性に関する分類（甲Ｆ１０６・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。

広島事件債権者住民らも，本件と同様，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

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。

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，「債権者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Ｄ６２２・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，広島地裁決定が述べる，原発裁判において，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（広島地裁決定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。

広島地裁決定は，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。

債権者住民らは，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，広島地裁決定は，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司法の職責であり，貴裁判所には，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

広島地裁決定は，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説示する（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も欠格事由に該当すると考えることが法の趣旨である。

ア　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Ｄ６２３・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。」（同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（準ずる）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Ｄ６２４・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，あるいはこれに準ずると捉えることが法の趣旨であることが分かる。

イ　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Ｄ６２５）を公表した。同ガイドラインにおいて，「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。

ウ　小括

以上の通り，少なくとも委員の就任前直近３年間に原子力事業者の役員，従業員等であった者は欠格事由に該当すると考えるのが法の趣旨というべきである。

仮にそうでなくとも，少なくとも就任直近の時点で原子力事業者の従業員であった更田委員及び中村元委員について，中立公正な立場で独立して職権を行使することができないことは明らかである。広島地裁決定は，「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」と説示するが，そのような職権行使が類型的に期待できないからこそ前記のガイドラインが定められたのであり，広島地裁はこの現実を踏まえられていない。

(2) 原子力規制委員会の専門性の欠如

広島地裁決定は，委員の多寡が原子力規制委員会としての事務処理能力を左右するものとは考え難いであるとか，あるいは原子力規制庁が規制委員会の事務局に過ぎないことをもって，原子力規制委員会の専門性が直ちに欠けることになるわけでもないと説示する（２１５頁）が，後記の通り，規制委員会の専門性の欠如については田中俊一委員長も認める疑いようのない事実である。また規制庁は，事務局というだけでなく，各委員が直接専門としていない分野については審査の実質も担っている。広島地裁は規制委員会の委員の数が法定されていることをもいうが，それでは委員が５人であることが違法ではないということは言えても，委員の数が少ないことによって規制委員会が専門性を具備できる分野は極めて限られることについては覆い隠しようもない。委員の少なさを補う方法は種々考えられるが，そのような方法は十分にはとられていない。

島崎邦彦氏による入倉・三宅式関係の提言に関し，田中俊一委員長は，平成２８年７月２０日の記者会見で，「５人だけの委員ですから，それで全ての分野を全部，そういう細かいところまでカバーするというのは，はっきり申し上げて，ああいう細かい話になると，十分に理解するというわけにはいかないというところはありますので，そういうことを申されるのであれば，能力不足だったということです。」と述べた（甲Ｆ３９・２頁）。

また，同月２７日の記者会見で，記者から，「そういう地震の中心的な問題については，サブコミッティーというか，顧問でも何でもいいから，やはり地震の専門家がアドバイザーとしているぐらいでないと，正直言って，事務方に不確かさの判定みたいなものを委ねているように私は見えるのですけれども，そこはどうなのでしょうか。今の規制委員会は皆さん専門外だと言うけれども，それは顧問でも何でもアドバイザーを持って，事務方が迷走しないように御指導いただくのが，本来，第３条委員会の本質だと思っているのですけれども，事務方が決めることではないと思いますね。不確かさの考慮の云々というところを。」と質問されると，田中委員長は，「御指摘の点は，別に反論するつもりはないし，多分，そうなのでしょうね。」と認めている（準備書面（５）の補充書３・７０頁参照)。

こうした田中委員長の発言を見れば，規制委員会が本来期待される専門性を有していないことは明らかであり，それを前提に踏み込んだ司法審査がなされるべきであるが，広島地裁決定からは，その姿勢がまったくと言っていい程見られない。

⑶　検討期間が短すぎること

広島地裁決定は，原子炉等規制法は，原子力規制委員会に対して，遅くとも同日までには新規制基準を策定し施行することを求めていたと解するべきだから，債権者住民らが検討期間が短いなどと問題視する点は立法論にすぎないと説示する（２１６頁)。

しかし，新規制基準をいつまでに策定し施行するのかという高度に専門的判断を要する事項を法が附則で指定するというのは，通常採りえない不自然な解釈であり，立法論に過ぎないという広島地裁の決定はまずこの点で失当である。原子力規制委員会は事故の防止に「最善かつ最大の努力」（原子力規制委員会設置法１条）を行うべきことが法律で義務付けられていることからしても，新規制基準策定のために必要な検討期間をとることはむしろ法律上

の義務である。そのために具体的にどの程度の期間を設定するのかは，本則上は具体的に規定されていないのであるから，事故の防止に「最善かつ最大の努力」を行うという基本理念の下，原子力規制委員会の裁量に委ねられていると解する外ない。

仮に附則で新規制基準の施行期限を指定しているという解釈があり得るとしても，それはあくまで「原子力規制委員会規則で定める基準」等としての新規制基準に過ぎない。具体的審査基準としてより重要なのは，抽象的な定めが列記されてるだけの設置許可基準規則等の規則類ではなく，その下位の内規，ガイド類である。内規類まで平成２５年７月８日までに施行すべきことを法が指定しているという解釈はますますとり得ない。さらには，仮に同日までに内規類を一応策定するとしても，策定期間が不十分ならば改訂のための作業は継続して行い，順次改訂すべきである。ところが，広島事件で特に基準合理性が問題となっている「基準地震動及び耐震設計方針に係る審査ガイド」や「基準津波及び耐津波設計方針に係る審査ガイド」，「原子力発電所の火山影響評価ガイド」等は，平成２５年６月１９日に策定されて以来，これまで一度も改正されたことがなく，策定期間が短すぎることは明らかである上，改訂作業が進んでいる様子もない。

平成１８年の耐震設計審査指針改訂に５年を要したことや，平成２４年１０月１０日の原子力規制委員会において，更田豊志委員が，シビアアクシデントに係る新規制基準について，「普通に考えれば，５年かけてもおかしくない」と述べている[13]こと等からすれば，具体的審査基準の策定のために５年は最低限必要な期間というべきであり，わずかに半年程度という検討期間が短すぎることは明白である（準備書面（７）１３頁参照）。

[13] 甲Ｄ６２６「平成２４年度原子力規制委員会第４回会議議事録」６頁

(4) 福島第一原発事故の原因究明が途上であること

広島地裁決定は，「債権者らが主張するような意味での徹底した福島第一原発原発事故の分析が望ましい」と債権者住民らの主張を一部認めながらも，「そのような意味での徹底した分析を経なければ原子力発電所の再稼動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く，この点でも新規制基準の策定手続に瑕疵があるということもできない」（２１６頁）と述べる。

広島地裁が，本来は望ましいはずの徹底した事故分析をしなくとも再稼動ができるとする根拠は，結局，原子炉等規制法附則 1 条ただし書に求められているが，当該規定をもって事故の防止に「最善かつ最大の努力」をしなくてもよい根拠とすることが出来ないことは，前記(3)と同様である。

また，仮に事故の徹底した分析を経なければ再稼動が出来ないという趣旨を法から読み取れないとしても，徹底的な調査が困難ないし不可能であるため，事故の発生ないし拡大に寄与した可能性がある重要な事実を存在しなかったものとして扱うことを，法が許容しているとは考えられない。

福島第一原発では，地震動によって安全上重要な機器が破損した可能性があることは準備書面（７）の補充書２に記載した通りであるが，少なくともそのような疑いが残っている以上，地震動によって安全上重要な機器が破損したと仮定して規制基準が見直されるべきである。国会事故調でも，「非常用電源機器の詳細検査未了の段階で，津波がなければＳＢＯに至らなかったとの見解に基づいて行動することは慎むべきである」（甲Ｃ１０・２１５頁）と指摘されている。ところが，規制委員会は現在までこの警告を無視しており，それは債務者においても同様である[14]。

[14] 広島地裁は，審尋期日において，債務者従業員に対し，福島原発事故の原因は地震動と津波のいずれと考えているかという趣旨の質問をし，債務者従業員は「津波だと考えている」と回答している。

(5) 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こと

広島地裁決定は，原子力発電所が立地する地域の自然条件や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から，原子力基本法２条２項が，安全の確保につき「確立された国際的な基準を踏まえ」ることを求めるにとどまるのも，我が国の実情に応じた規制を許容する趣旨であると説示する（２１７頁)。要は，日本は「自然災害大国」であることから，自然災害が少ない欧米各国の基準やＩＡＥＡの基準にあるような低頻度の大規模自然災害にまで対応できなくても，問題ないということを法の趣旨として読み取っているようである。

だが，原子力基本法２条２項やそれと同旨の原子力規制委員会設置法１条，及び「大規模な自然災害」を想定した規制を求める改正原子炉等規制法１条は，その立案・立法過程からすれば，地震など自然災害の多い日本であるにもかかわらず，福島第一原発事故前の原子力安全に対する取り組みが国際基準にさえ適合，準拠していなかったことに対する反省を立法事実とすることは明らかである。そして，原子力事故再発防止顧問会議の提言で原子力安全規制については「ＩＡＥＡの基本安全原則をはじめとする国際基準に適合することはもとより」，国際的な原子力安全強化に積極的に取り組む姿勢が必要であること[15]，また，参議院環境委員会の附帯決議（甲Ｄ７）にもみられる「原子力規制行政を一日も早く国際的な水準まで向上させるよう」（１項），「最新の科学的・技術的知見を基本に，国際的な基準・動向との整合性を図った規制体系とすること」（２３項）などの表現を併せて考えれば，「確立された国際的な基準を踏まえ」の文言は，福島第一原発事故の経験から，「確立された国際的基準」の水準を最低限として，それをさらに高める規制

[15] 甲Ｄ６２８「原子力事故再発防止顧問会議提言」１２頁

を行うことを規定していると理解すべきである。

したがって，地震，津波，火山の噴火等による「自然災害大国」であり，かつ，福島第一原発事故当事国であることを踏まえ，「安全の確保を旨」とすることは，「確立された国際的な基準」を原子力安全規制の出発点とし，殊に「大規模な自然災害」の想定については，「確立された国際的基準」にいまだ至らない乃至取り込まれていない最新の科学・技術水準であっても，「自然災害大国」である我が国の地域事情にふさわしい厳格な規制をすることも併せて求めるものと理解すべきである。

日本が「災害災害大国」であるからといって，地震や火山等の外部事象に係る規制がＩＡＥＡ安全基準等に劣後してもよいという解釈は，福島原発事故という重要な立法事実をまったく踏まえていないものと言わざるを得ない。

２　新規制基準の実体的問題点

(1)「基準の不明確性」について

広島地裁決定は，法は科学技術的な事項について原子力規制委員会に一定の裁量を認めているから，基準が不明確であっても，原子炉等規制法に反するとか，社会通念上許容できないなどということはできないと説示する（２１７，２１８頁)。

だが，広島地裁は原子力規制委員会において各専門分野の学識経験者等を擁し多方面にわたる極めて高度な最新の科学的，専門技術的知見に基づく判断がなされることを前提としている一方で，原子力規制委員会に地震動や津波，火山の専門家はおらず，規制委員会にかような裁量を認める前提は欠落している。

これまで我が国の規制機関は，事業者の「虜」となりその本来の責務に違背して緩やかな審査を行ってきたが，その原因の１つは審査基準が曖昧・不明確なことにある。そして福島原発事故を経ても，審査基準を曖昧・不明確なままにしているのは，他ならぬ規制委員会自身である。少なくとも内規・

ガイド類ではより具体的な基準を設けなければ，また緩やかな審査がなされると考えるのが，社会通念に即した評価というべきである。

(2) 立地審査の欠如

広島地裁決定は，「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。」と説示する（２１８，２１９頁）。

しかし，この説示は，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（甲Ｄ６２９，甲Ｄ６３０参照）を全く理解しないものである。つまり，この説示は，ＩＡＥＡの安全基準（甲Ｄ６２９「ＩＡＥＡ安全基準　基本安全原則　安全原則　Ｎｏ．ＳＦ－１」参照）では第１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。　　またかかる説示は，福島第一原発事故の実態を踏まえて「仮想事故」の評価をやり直せば，日本の原発はほとんどが立地不適になってしまうことを事実上認めるものである。我が国の規制機関において「仮想事故」につき故意に「甘々な評価」をして立地不適とならないよう恣意的な審査をしてきた事実を真摯に反省するならば，「仮想事故」の評価を福島第一原発事故の実態を踏まえた適正なものとして立地審査をやり直すことこそが，バックフィット制度により原子炉の「位置」について「災害の防止上支障がない」ものであることの再評価を求める法４３条の３の６第１項４号の趣旨と解するべきである。

なお，原子力規制委員会によると立地審査指針の改廃は行われていないということであるが，立地審査指針自体は旧規制機関時代の古い指針に過ぎな

いものであることからすれば，これに代わって立地について審査を行う旨の規則を制定することを法が原子力規制委員会に委任しているものと解するのが相当であり，立地審査に係る規定を設けていない現行の設置許可基準規則は法の委任の趣旨に反するというべきである。

広島地裁決定は，「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）と説示するが，ＩＡＥＡ安全基準シリーズでは，立地審査の要件について，遅くとも２００３年には，安全要件として，「原子炉等施設の立地評価」が策定されている（甲Ｄ６３６）。その内容には，避難計画の実施可能性・実効性に関する評価の要件も含まれており，防災に係る立地審査を行うことは確立された国際的な基準になっていることは明らかである。

本件原発は，中央構造線断層帯の近傍に位置する上，「日本一細長い半島」と称される佐田岬半島の根元に位置し，とりわけ複合災害時における住民避難は著しく困難であることから，立地について再評価を行うべきであるが，規制委員会はこの審査を怠っている。

(3) 防災指針の不存在

広島地裁決定は，「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）と説示する。

確かに原子力災害への対策には，原子炉等規制法以外の法律との連関は必要であろうが，そうであるといって，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るという不条理を法が許容しているものとは解されない。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（概ね３０ｋｍ圏内）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，原子炉の「位置」との関係で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というべきである。

また，「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。

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ことは前記の通りである（甲Ｄ６３６，６３８）。

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Ｄ６３９）。

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（甲Ｄ６４０）。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。

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することを要請している（甲Ｄ６４２も参照）。

したがって，避難計画の実施可能性・実効性を新規制基準に盛り込むことこそが原子炉等規制法の趣旨というべきである。この点でも広島地裁決定は誤りである。

(4) 放射性廃棄物処理方法審査の不存在

広島地裁決定は，「使用済み核燃料の処分の方法」（原子炉等規制法４３条の３の５第２項８号）につき，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説示するが，原子炉等規制法の最も重要な目的は「国民の生命，健康及び財産の保護，環境の保全」（１条）にあり，使用済み核燃料等の高レベル放射性廃棄物が現在ないし数万年以上先の，将来世代の生命，健康及び財産に甚大な被害を及ぼすおそれがあり，環境を悪化させるおそれがあることからすれば，この点を原子炉等規制法が規制の埒外に置いているとは考えられない。

広島地裁は，使用済燃料の問題を将来世代に押し付けることは，具体的に，新規制基準が，誰の，どのような内容の憲法上の権利を侵害することになるのか，債権者住民らの主張内容から何ら明らかにならないとも説示するが，使用済燃料を債務者が徒に増やしていくことは，将来世代が有する，放射性廃棄物による放射線被ばくの危険性が可能な限り少ない良好な環境において生活する権利，及び放射性廃棄物の管理の負担を可能な限り免れて生活する権利，すなわち人格権を侵害するということは明らかである。特筆すべきは，将来世代において，債務者の原子力発電事業に対しまったく権利行使の機会が与えられていないにもかかわらず，ただ一方的にこれらの権利を侵害されるということであり，そうであるからこそ現世代の債権者らには将来世代に代わってその権利を主張する適格がある。

なお，法制度如何にかかわらず，我が国において高レベル放射性廃棄物を処理するための最終処分場を建設する目途さえまったくたっていない状況において，経営上の利益のために原子力発電を行い，放射性廃棄物を日々増大させている債務者の行動は極めて無責任という他なく，道義的に許されるものではない。

(5)　環境基準等の設定欠如

広島地裁決定は，「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）と説示するが，法制度の変更を経ても環境保全のための放射性物質の放出許容限度を定めず，旧来のまま自主的対応に委ねても良い理由については，何ら示されていない。

３　まとめ

以上のとおり，具体的審査基準としての新規制基準は手続上も実体上も不合理であるところ，広島地裁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　基準地震動策定の不合理性

本項目については，別途，準備書面（５）の補充書４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ため，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債務者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債権者住民らの申立てを認めず仮処分を却下した広島地裁決定は違法である。

広島地裁決定は，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債務者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　広島地裁決定は，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説示する（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Ｄ６４３「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Ｄ２００「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　広島地裁決定は，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。広島地裁決定は，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　広島地裁決定は，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説示する（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Ｄ６４４「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動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１２２「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　広島地裁決定は，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あると説示する（２９７，２９８頁）。

⑵　まず，広島地裁決定は，いずれも常設重大事故防止設備と説示しているが，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。

債務者は，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），広島地裁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，債務者は，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，広島地裁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　広島地裁決定は，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説示する（３００～３０１頁）。

⑵　広島地裁決定は，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説示するが（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，債務者は，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　広島地裁決定は，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説示するが（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　広島地裁決定は，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説示する（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広島地裁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　新規制基準の不合理性

⑴　広島地裁決定は，「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。」と説示する（３０４頁）。

⑵　しかし，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　広島地裁決定は，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，債務者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説示する（３０５頁）。

イ　しかし，債務者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　広島地裁決定は，「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。」と説示する（３０５頁）。

イ　しかし，広島地裁決定のこの説示は，「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」との債権者住民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，住民側に課したものと評さざるを得ない。

広島地裁決定は，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。」と説示する。

この説示からすれば，「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，債務者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，債務者がすべきであることは明白であり，広島地裁決定の説示は，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　広島地裁決定は，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」などと説示する（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って，その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，国及び債務者は，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債務者とも否定し得ない事実であり，その当時の国及び債務者の主張と，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。

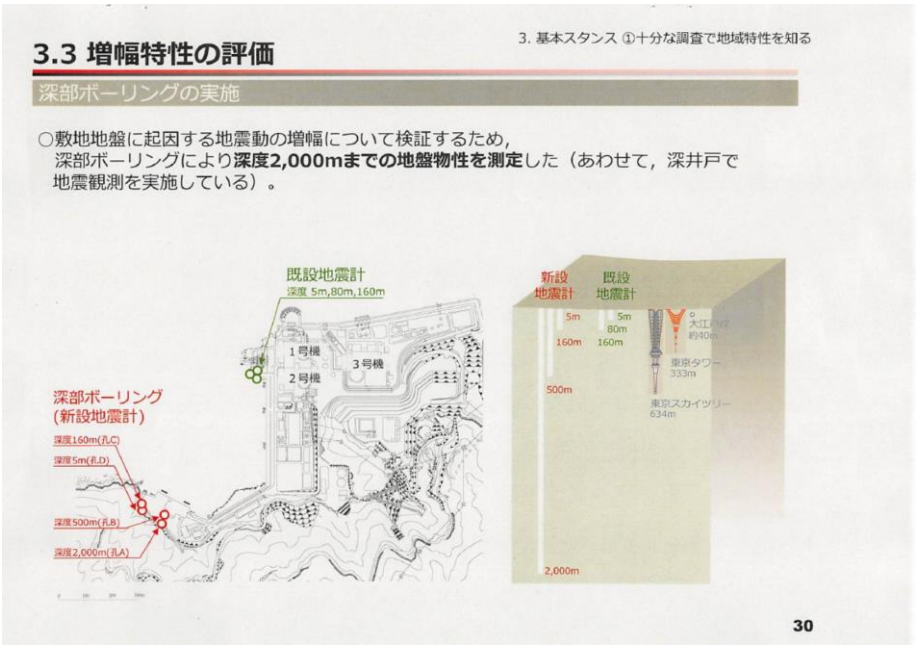
以上から，広島地裁決定は，生越鑑定書の証拠価値の評価を誤り，まさに形式論のみで生越鑑定書が指摘する問題点に目を瞑ったまま，その内容を精査することなく排斥したものであり，不当である。

⑷　債務者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　広島地裁決定は，小松意見書（甲Ｃ３２４）に基づく債権者住民らの主張について，「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，広島地裁決定が重視する債務者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。

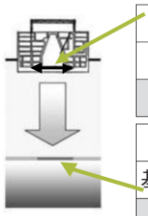
ウ　乙２６９号証３０頁によれば，債務者が２０００ｍの深部ボーリングを実施した地点は，下図のとおり本件原発敷地の南西端の場所である。



債務者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，債権者ら代理人が作成）。

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，債権者ら代理人が作成），伊方原発において債務者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債務者の疎明は，全くなされていない。

以上から，仮に，債務者が実施した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，債務者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，

広島地裁決定の説示には理由がない。

３　液状化現象による危険性

⑴　液状化の危険性

ア　広島地裁決定は，本件敷地の高さはＴ．Ｐ．＋１０ｍであるところ，債務者による調査の結果，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，債権者らの主張は採用できないと説示する（３０７頁)。

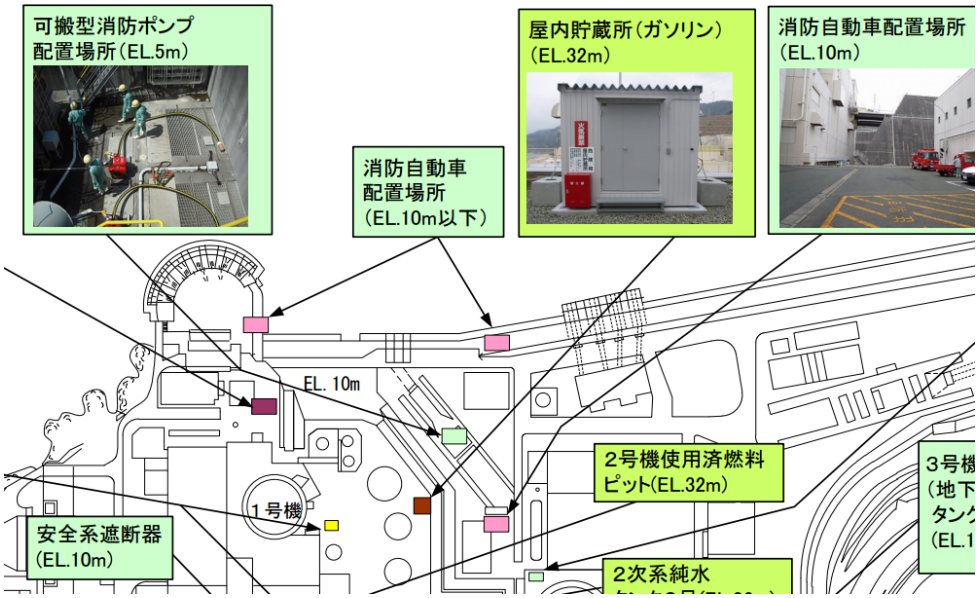
イ　しかし，そもそも，平常時の地下水の水位が地表面を下回っているとしても，地震による揺れの影響により，液状化が生じるおそれがあることは明らかであり，平常時の水位が地表面を下回ることにより液状化が起こり得ないかのような説示は，事実誤認である。現に，柏崎刈羽原発においては，新潟中越沖地震により敷地内において多数の液状化現象が生じたが，当然のことながら平常時の地下水の水位が地表面を上回っているわけではなかった。

ウ　また，債権者らは，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，債務者は，「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Ｄ第６５５号証は，伊方原発２号炉のストレステストに関して，債務者が平成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，広島地裁決定は，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　広島地裁決定は，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説示する（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，広島地裁決定の説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

１　本件原子炉施設の立地評価について

(1) 火山ガイドが不合理であることを明確に認めていること

本件原子炉施設の立地評価について，広島地裁決定は，まず，「立地評価に関する火山ガイド[16]の定めは，少なくとも地球物理学的及び地球科学（ママ）的調査等によって検討対象火山の噴火の時期及び規模が相当前の時点で的確に予測できることを前提としている点において，その内容が不合理であるというべきであって，少なくとも過去の最大規模の噴火により設計対応不可能な火山事象が原子力発電所に到達したと考えられる火山が当該発電用原子炉施設の地理的領域に存在する場合には，原則として立地不適とすべきである」と，明確に火山ガイドが不合理であることを認めている（３３５頁）。

このように火山ガイドの不合理性を認めながら，広島地裁決定は，「ＶＥＩ７[17]以上の規模のいわゆる破局的噴火については，その発生の可能性が相応の根拠をもって示されない限り，発電用原子炉施設の安全性確保の上で自然災害として想定しなくても，当該発電用原子炉施設が客観的に見て安全性に欠けるところがあるということはできないし，そのように解しても，本件改正後の原子炉等規制法の趣旨に反するということもできない」とする。

これらの判断は，川内原発に関する福岡高裁宮崎支部決定[18]（以下「宮崎支部決定」という。）を踏まえたものであるが，立地評価に関する火山ガイドの定めが，噴火の時期及び規模を相当前の時点で的確に予測できることを前提としている点で不合理であることは，もはや明白な事実というべきである。

---

[16] 平成２５年６月１９日原規技発第１３０６１９１０号原子力規制委員会『原子力発電所の火山影響評価ガイド』を，このように略称する。

[17] 火山爆発指数（Volcanic Explosivity Index）。噴火等によるマグマ等の噴出物量の大きさに応じて爆発の大きさを表す区分。０から８までに区分され，８が最大。ＶＥＩ７は噴出物量が１００～１０００㎦の範囲である。

[18] 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（甲Ｄ２３３）

(2) 広島地裁決定は，自らが定立した規範とまったく整合していないこと

ア　広島地裁決定が，火山ガイドが不合理だとしても，破局的噴火については，「そのような噴火が発生する可能性が相応の根拠をもって示されない限り，立地不適としなくても原子炉等規制法の趣旨に反するということはできず，また，原子炉等規制法の委任を受けて制定された設置許可基準規則６条１項の趣旨にも反しない」と述べている点については（３３５頁），明らかに不合理というべきである。

イ　広島地裁決定は，要するに「火山ガイドが不合理だとしても，だからといって設置変更許可処分は原子炉等規制法や設置許可基準に反しない」というのであると思われるが，自らが定立した規範に則したものとなっていない。広島地裁決定は，「設置の変更の許可…（略）…を通じて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」を指して，「当該具体的審査基準に不合理な点のないこと」を事業者が立証すべきであり，それが審理の対象であると説示する（２１０頁）。つまり，広島地裁決定が判断すべき基準合理性審査の内容は，原子力規制委員会の判断の際に用いられた具体的審査基準が不合理であるか否かであり，それに基づく処分が法の趣旨に反するか否かではない。広島地裁は，規範に対する当てはめが全くできていないと言わざるを得ない。

ウ　広島地裁決定は，火山ガイドの位置づけについて，「原子力発電所への火山影響を適切に評価するため，原子力発電所に影響を及ぼし得る火山の抽出，抽出された火山の火山活動に関する個別評価，原子力発電所に影響を及ぼし得る火山事象の抽出及びその影響評価のための方法と確認事項をとりまとめ，もって，新規制基準が求める火山の影響により原子炉施設の安全性を損なうことのない設計であることの評価方法の一例として定められた」と認定し（６９頁），あたかも火山ガイドは本件審理の対象である具体的審査基準の一例にすぎず，審理の対象となる基準そのものではないかの

ような認定をしているようにも受け取れるが，火山ガイドは本件原発の適合性審査においてまさに用いられた具体的審査基準である以上，広島地裁決定が定立した規範に照らせば，債務者は基準の合理性の疎明に失敗したのであるから，人格権侵害の具体的危険が存在することが事実上推定されることになる。ところが，広島地裁決定には，この人格権侵害の具体的危険の存在が事実上推定される旨の説示が欠落しており，自ら定立した規範への当てはめが出来ていない。

(3) 広島地裁決定は，債権者住民らに不可能を強いるものであること

ア　広島地裁決定は，立地評価に関する火山ガイドの定めは，「地球物理学的及び地球科学（ママ）的調査等によって検討対象火山の噴火の時期及び規模が相当前の時点で的確に予測できることを前提としている点」で，不合理であると断ずる（３３５頁）。

イ　噴火の時期及び規模が的確に予測できるという前提が，いかなる意味で不合理であるのかについては具体的に判示している部分は見当たらないが，広島地裁決定が参照する宮崎支部決定（２１７～２１８頁）を参照すれば，「現在の科学的技術的知見をもってしても，原子力発電所の運用期間中に検討対象火山が噴火する可能性やその時期及び規模を的確に予測することは困難である」ことから，これが可能であることを前提とした火山ガイドが不合理であるとしていることが分かる。つまり，破局的噴火の発生可能性については，それがあると立証することも，ないと立証することも，いずれも不可能なのであることを，広島地裁も認めているのである。

ウ　そうであるにもかかわらず，広島地裁決定は，火山ガイドの定めが不合理であるとしながら，あろうことか，住民側が破局的噴火の発生可能性を相応の根拠をもって示さない限り，人格権侵害の具体的危険が存在しないとの認定を行っている。

破局的噴火の可能性を立証することは困難であることを前提としておきな

がら，それを住民側に立証せよというのは，不可能を強いるものと言う外ない。

２　降下火砕物の最大層厚の想定について

(1) ＶＥＩ７クラスの噴火による降下火砕物の最大層厚について

広島地裁決定は，南九州地域に存在する複数のカルデラの１つで，ＶＥＩ７クラスの破局的噴火が発生した場合には，少なくとも１５㎝以上，最大で５０㎝程度の降灰があり得るという債権者住民らの主張に対して，立地評価部分における説示と同様，債権者住民らが，本件原発の運用期間中に，「阿蘇４噴火のような噴火が発生する可能性が相応の根拠をもって示されているとはいえないから，そのような破局的噴火に伴う降下火砕物の影響を考慮の外に置いたとしても，本件発電所が客観的にみて安全性に欠けるところがあるということはできないものというべきである」と説示した（３３８頁)。

この判断は基本的に立地評価と同様であるから，立地評価の部分で行った主張はほぼそのまま妥当する。

すなわち，広島地裁決定が債権者住民らに負わせた「阿蘇４噴火のような噴火が発生する可能性」の疎明は，広島地裁決定自らが困難と認定したものであり，不可能を強いるという点で不当である。

(2) ＶＥＩ６以下の噴火による降下火砕物の最大層厚について

九州において少なくとも後期更新性以降にＶＥＩ７クラスの噴火をした巨大カルデラについては，将来においてもＶＥＩ６以下の噴火をする潜在性があると考えられ，ＶＥＩ６以下であっても風向等によっては本件原発で１５ｃｍを超える降下火砕物を堆積させることは十分考えられる。

広島地裁決定は，阿蘇におけるマグマ溜りの現状に関する最新の知見や，阿蘇山の現在における火山活動がプリニー式等の爆発的噴火の状況にあることを指摘する報告も見当たらないことをもって，阿蘇でＶＥＩ６クラスの巨大噴火の発生を考慮しないことが社会通念上不合理であるとまでいうことは

できない（３３８～３３９頁）とするが，不当な判断である。阿蘇においては，Sudo and Kong(2000)により地下約６ｋｍに少なくとも数十立方ｋｍ単位のマグマ溜りが存在することが推定されており（甲Ｄ６４６須藤ほか(2006)参照），マグマ溜りの現状に関する知見からすれば阿蘇におけるＶＥＩ６クラスの巨大噴火の潜在性は優に認められる。また，阿蘇山で現在プリニー式等の爆発的噴火が起きていないからといって，本件原発の運用期間中にＶＥＩ６クラスの噴火が起きないと評価する根拠はない。広島地裁自身，噴火の時期や規模の予測は困難であると認定しているにもかかわらず，このような矛盾した判断を示しているのは不可解である。

また広島地裁決定は，九重第一軽石の噴出量が６．２ｋｍ^{3}を超えることを示唆する知見や報告は見当たらないこと等を挙げる（３３９頁）が，そうであるからといって，将来において九重でこれを超える規模の噴火が起きない保証はない。また，姶良等，阿蘇以外の九州の巨大カルデラがＶＥＩ６クラスの噴火をする可能性についても十分考えられるにもかかわらず，広島地裁はこれを判断していない。

広島地裁では，最新の知見をもってしても，噴火の時期や規模の予測は困難であるにもかかわらず，降下火砕物の層厚の設定において，なぜ九重第一軽石を超える噴火を考えなくて良いのかが問われていたが，広島地裁はこの債権者住民らの問題提起にまったく応えられていない。

３　降下火砕物の大気中濃度の想定について

⑴　「３２４１μg／㎥」は今や明らかに過小な想定

ア　広島地裁決定は，降下火砕物の大気中濃度の想定について，債務者が依拠したエイヤヒャトラ氷河のヘイマランド地区の観測値について，「①約５㎜の層厚の下における，②ＰＭ１０（直径１０μm以下）のみを対象とした，③噴火から数か月後の測定値である」から，「上記観測値を基に想定した降下火砕物の大気中濃度は相当の過小評価になるおそれがあるものというべ

きである」と明確に認定した（３３９頁）。

イ　それに加え，「１９８０年にセントヘレンズ山でＶＥＩ４に相当する規模の噴火が発生した際の，噴火地点から約１３５㎞東側にあり，約５㎜の降下火砕物が降下したとされる Yakima 地区における大気中火山灰濃度は，大規模噴火当日における２４時間平均値で３万３４００μg／㎥であ」ったこと，原子力規制委員会も，セントヘレンズ山の噴火で得られた観測データを用いた影響評価と同様の評価を，各事業者に求めるように指示するに至ったことなどを挙げて，「少なくとも，債務者がエイヤヒャトラ氷河のヘイマランド地区の観測値をもとに想定した『３２４１μg／㎥』は，今や明らかに過小な想定であるといわねばならない」と断じている（３３９～３４０頁）。

ウ　そうであるにもかかわらず，広島地裁決定は，電中研報告で紹介された１７０７年富士宝永噴火を素材とした大気中濃度について，その研究の目的や用いられたシミュレーションソフト（ＦＡＬＬ３Ｄ）にバグの存在が確認されるなどの諸問題が指摘されていること，原子力規制委員会が電中研報告を前提とした影響評価を相当とするには至っていないことなどを根拠として，「影響評価の前提となる大気中濃度としては，これをセントヘレンズ観測値と想定した上，さらに安全性が確保されているか評価するのが相当である」とし，債権者住民らの主張を排斥している（３４０～３４２頁）。

エ　このうち，広島地裁決定は，①原子力規制委員会の適合性審査における基準適合性判断に不合理な点があるにもかかわらず，住民側が「さらなる不合理性」の存在を疎明しなければならないかのような判断を行っている点，②合理的な理由を一切述べずにセントヘレンズの観測値をそのまま用いることを許容している点，及び③電中研報告に対する評価の３つの点で不合理である。

⑵　大気中濃度の過小評価の意味

ア　広島地裁決定は，前述のとおり，債務者が適合性審査の際に行った大気中濃度想定は「今や明らかに過小」な評価であると断じている。

イ　本件においては，債務者が適合性審査の際に用いた大気中濃度想定は明らかな過小評価で，原子力規制委員会はそれを看過して適合性判断を行ったこともまた明らかなのであるから，債務者は，原子力規制委員会の判断に不合理な点がないことの疎明に失敗しているというほかなく，人格権侵害の危険が存在することが推定されなければならない。

ウ　そうであるにもかかわらず，広島地裁決定は，セントヘレンズ観測値を用いることが相当として，債権者住民側の主張を排斥している。審理の対象は，事業者が規制委員会の判断に不合理な点がないことの疎明を尽くしたといえるかどうかのはずであるのに，これに直接かかわりのない事後的な評価を持ち出して，住民側の主張を排斥しているのである。

これは，適切な当てはめがなされていないというほかなく，明らかに不合理な判断である。

⑶ セントヘレンズ噴火の際の観測記録をそのまま用いることの不合理性

ア　広島地裁決定の要旨と問題点

広島地裁決定は，大気中火山灰濃度として，１９８０年のセントヘレンズ山の噴火の際のヤキマ地区における観測記録（３３．４mg/m^3）（「セントヘレンズ観測値」）をそのまま用いて安全性が確保されているか否かを評価するのが相当と判示する。

その理由について，セントヘレンズ噴火の際のヤキマ地区における観測記録よりも高い大気中濃度を示す「電中研報告の内容をそのまま降下火砕物の影響評価に用いることが相当でないことは明白である」ことを挙げている（３４１頁)。

しかしながら，この説示内容は，余りにも論理的に飛躍したものといわ

ざるを得ない。本来検討されるべきは，電中研報告の評価の妥当性以前に，セントヘレンズ噴火の際のヤキマ地区における観測記録（３３．４mg/m^3）を，本件においてそのまま用いることが適切か否かであるが，広島地裁はこの点をほとんど判断していない。

イ　降下火砕物の影響評価に関する検討チームにおける山元氏の指摘

平成２９年３月２９日に開催された降下火砕物の影響評価に関する検討チーム（原子力規制委員会及び原規庁の担当者にて構成[19]。以下「検討チーム」という） 第１回会合において，専門家として呼ばれた国立研究開発法人産業技術総合研究所（以下「産総研」という。）の山元孝広総括研究主幹産は，電中研報告に対する事業者側の回答（甲Ｄ６４９）の３枚目・３項に対して，「『地上レベルのデータとして信頼できる既往観測最大』値っていう，セントヘレンズのこのデータ，出てますけれども，これが本当に信頼できるとどうして言えるのかというのを，私，非常にこれ，前々から疑問に思っています」「多分これ，セントヘレンズの実績からすると，これは，全然，その堆積量を，説明できるような濃度ではないはずです」とコメントしている（甲Ｄ６４７[20]・３頁）。

この発言に対して，司会をしていた石渡明委員は，事業者に対し，「その点何か回答はございますか。…ええと，特にありませんか。」と促したが，しばらく沈黙があった後，関西電力のヨシナガなる人物が「山元先生からいただいたご意見については，ちょっと，我々の方でも検討はしてみたい」と発言している（甲Ｄ６４７・４頁）。要するに，全く反論できなかったと

[19] 原子力規制委員会からは更田豊志委員長代理及び石渡明委員が参加し，原規庁からは審議官の山県浩司氏，技術基盤科長の倉崎高明氏，耐震等規制総括官の小林勝氏，地震・津波担当安全技術管理官の小林恒一氏及び安全技術管理官付専門員の安池由幸氏などが参加している。

[20] 第１回会合の正式な議事録は，会合から１か月以上経過する現時点においても，未だ公表されていないため，会合の映像から代理人において反訳した資料を提出する。会議の映像は https://www.youtube.com/watch?v=IwXv9qSGGCA から確認できる。甲Ｄ６４７には，確認作業を容易にするため，大まかな時間も付しておいた。

いうことである。

また，山元氏は，セントヘレンズ観測値が妥当なものであるかどうかについては，既存のＴｅｐｈｒａ２などの解析ソフトを用いて検証可能であると指摘する（甲Ｄ６４７・３頁）。

さらに，山元氏は，後述する原規庁が提案する３つの気中濃度推定手法のうち，①に対するコメントとして，「本当にこの３３㎎[21]がね，この８㎜を説明できるかどうかっていうことは，ちょっと計算すればわかる話なんだから，検証して，やっぱりおかしいものはおかしいと否定した方がいいと思う」と，セントヘレンズ観測値は，８㎜という層厚に照らして，合理的に説明できない（８㎜もの降灰があれば，大気中濃度は３３㎎／㎥よりも大きくなる）可能性が高いことを指摘した（甲Ｄ６４７・８～９頁）。

このように，セントヘレンズ観測値はそれ自体過小評価のおそれがあり，その検証が可能であるにもかかわらず，これをやらずに，安易にセントヘレンズ観測値をそのまま用いることは，調査・検証不足というほかない。これを看過した広島地裁決定は明らかに誤りというべきである。

ウ　降下火砕物の影響評価に関する検討チームにおける石峯氏の指摘

同じく検討チーム第１回会合に外部専門家として参加した国立保健医療科学院（以下「科学院」という。）の石峯康浩上席主任研究官は，電中研報告に対する事業者側の回答（甲Ｄ６４９）のセントヘレンズ観測値について，「非常に細かい方の粒子に関する粒子濃度ということでですね，人体の中に影響する場合に関してはこういう値を使って評価するっていうことをやっていたと。おそらくあの，セントヘレンズから１００㎞くらい離れたヤキマの観測データなのではないかと思うんですけど，これをそのままですね，こういった原子力発電所のような施設へ適用するというのはちょ

[21] 「㎎／㎥」を省略して発言したもの。

っと，私も疑問があります」と，セントヘレンズ観測値をそのまま原発の安全審査に用いることに対して，明確に疑問を呈している（甲Ｇ７・４頁）。

石峯氏の問題意識がより明確に表れるのは，後述する原子力規制委員会の提案する推定手法①に対する指摘をしている部分である。

石峯氏は，原規庁の小林恒一安全技術管理官による資料３（甲Ｄ６５０）の説明に対して，「降灰量が約０．８㎝で９０％以上が１０μm以下ということがかなりこの数字，３３mg／㎥の数字の根拠になっていて，ほとんどが，その３３ミクロン[22]っていうのが９０％以上というところでカバーされているのでこの数字を使ったということになっているのかなというふうに理解したんですけれども，私の理解では，これＴＳＰ[23]，いわゆる数十μm以下の粒子の中の９０％が１０μm以下だったという，確かそういった論文だったと思うんですよ。なので，火山灰濃度全体としてはもっと桁でおっきかったんじゃないかっていうことを私は思っていたので，その私の理解とちょっとズレていた」と，３３mg／㎥という数値が１０倍以上の過小評価であることを指摘している（甲Ｄ６４７・8頁）。

このような石峯氏の指摘からすれば，セントヘレンズ観測値自体が火山灰全体ではなく，いわゆる粒子状物質（直径数十μm以下の粒子）の濃度であって，火山灰全体の濃度を問題とすべきフィルタ目詰まりの想定値として不適切であると考えられる。しかも，それは，桁で大きくなるというのであるから，債務者の想定では到底フィルタ交換が間に合わないことになる。

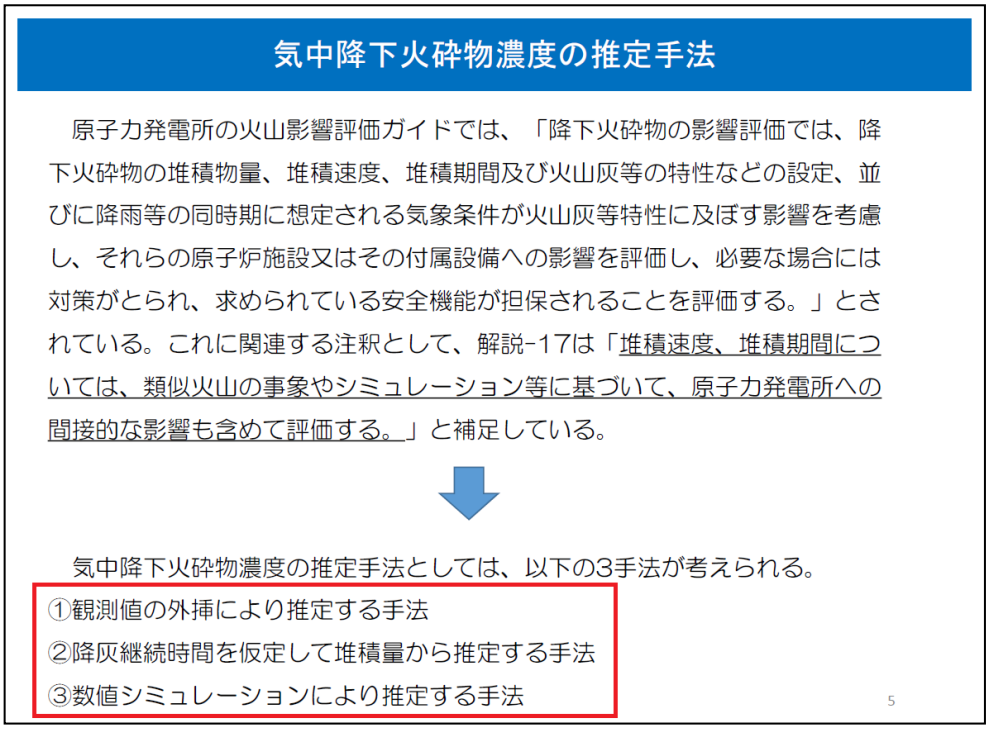
エ　原規庁の提案する推定手法① - 過小性を自認していること

検討チーム第１回会合においては，火山灰濃度の推定手法に関する議論が交わされたが，その中で，原子力規制庁は，資料３「気中降下火砕物濃度の

[22] 「ミクロン」と発言しているが，文脈から「mg／㎥」を指すことは明らかである。
[23] ＴＳＰ：Total Suspended Particles（全浮遊粒子状物質）の略

推定の考え方（案）」なる資料を提出し，その解説を行っている（甲Ｄ６５０）。

資料３の５頁には，火山ガイドの規定，特に，解説・１７に「堆積速度，堆積期間については，類似火山の事象やシミュレーション等に基づいて，原子力発電所への間接的な影響も含めて評価する。」と記載されていることを踏まえ，大きく分けて３つの推定手法による評価を提案している（下記）。



甲Ｄ６５０・５頁に加筆

このうち，①は，セントヘレンズ観測値を，対象となる原発敷地における堆積量に，単純比例計算で外挿する手法によって濃度を求める方法である。

資料３の６頁には，この方法で，例えば１５㎝の堆積量が見込まれる原発敷地における火山灰濃度を試算した結果が記載されている。

すなわち，セントヘレンズ観測値が３３㎎／㎥であり，体積量が０．８

cmであったことを前提として，降灰１５cmに相当する気中降下火砕物濃度は，

０．０３３〔g/m³〕×１５〔cm〕÷０．８〔cm〕＝０．６〔g/m³〕

としている（甲Ｄ６５０・６頁）。０．６ｇ／m³＝６００mg／m³である。原子力規制庁も，８mm の層厚に過ぎないセントヘレンズヤキマ地区観測値は１５cm の層厚がある原発敷地のケースにおいて直接用いることは著しく過小な設定であることは認めざるを得なかったというべきである[24]。

オ　まとめ

以上のとおり，セントヘレンズ観測値は，そもそもその数値の信頼性が疑わしく検証が未了の上，直径が数十μm以下の粒子状物質の測定値であり，しかも８mmの堆積量しかない地点での観測値であって，１５cmもの降下火砕物の堆積を想定する本件原発の大気中濃度としてそのまま用いてはならないことは，もはや明白である。

広島地裁決定は，セントヘレンズ観測値をそのまま用いてよいとしている点で致命的な誤りを犯している。

(4)　電中研報告に関する判断の不合理性

ア　広島地裁決定の要旨

広島地裁決定は，電中研報告の目的が大気中濃度を求めること自体にあったわけではないこと，初期条件を設定するために詳細な観測や地質調査の情報が必要であること，計算機コードにバグの存在が確認されるなどの諸問題が指摘されていることを根拠として，現時点で，原子力規制委員会が電中研報告を前提とした影響評価を相当とするに至っていないと認定し，

[24] 債権者らも，決してこれが正確な推定手法であるというつもりはない。しかし，大気中濃度は少なくともこれを上回るものになるという意味では相当確かな値であるし，債務者の主張を前提とすれば，本件原発は，０．６ｇ／m³の濃度の降灰が相当期間継続すれば，フィルタ交換が間に合わないことは明らかである。この数値はおそらく実際の数値よりも相当過小であるが，それでも，当初の想定の約２００倍，セントヘレンズの約２０倍にもなっているのである。

したがって，「電中研報告の内容をそのまま降下火砕物の影響評価に用いることが相当でないことは明白である」と説示する（３４１頁）。

イ　１ｇ前後というのは常識的な評価である

しかしながら，仮に電中研報告の内容をそのまま用いることができないとしても，電中研報告で紹介された大気中火山灰濃度は，火口から８５㎞ほど離れた横浜（層厚約１６㎝）で，１０００㎎／㎥近い数値が得られたというのであって，この数値は債務者の行った当初の想定の実に３００倍，セントヘレンズ観測値と比較しても３０倍という，極めて大きな数値となっている。これほど大きな齟齬が生じているにもかかわらず，電中研報告はそのまま用いることができないからセントヘレンズの観測記録でよい，という広島地裁決定の認定は，常軌を逸している。

産総研の山元氏は，電中研報告に対するコメントの中で，「ざっと，細かい目の火山灰が降って，横浜で１０㎝[25]，千葉で５，６㎝ですか，そういうふうなので考えると，常識的には，この大気中濃度，例えば１ｇ[26]前後っていうのは，そんなに変な数字ではないと思う」と，電中研報告で指摘された濃度が常識的に不合理ではないことを指摘している（甲Ｄ６４７・２頁）。

また，１０００㎎／㎥の大気中濃度について，後述するフィルタ交換の実効性との関係の中で，「まあ常識的にですね，１ｇ／㎡[27]でアウトになるであろうというのは，おそらくまあ，普通のことだとは思います。この程度の降灰濃度の噴火っていうのは，非常に頻度の高い現象で，いとも簡単に超えてしまうようなものが多々あるんだろうなと思わざるを得ない」と発言している（甲Ｇ７・１１頁）。

つまり，１０００㎎／㎥程度となるような噴火は，非常に高頻度で発生

[25] 横浜での層厚は約１６㎝とされている。
[26] 「ｇ／㎥」を省略して「ｇ」と発言していることが文脈上明らか。
[27] 山元氏は，「㎡（平米）」と発言しているが，文脈から「㎥（立米）」の誤りであると考えられる。

し得るし，それを上回るような噴火も多々起こるとまで山元氏は言っているのである。実際には，１０００㎎／㎥という大気中濃度さえも十分とは言い難い可能性がある。電中研報告は，決して過大な評価ではなく，少なくともこの程度の大気中濃度を想定しなければ，本件原発が安全とは評価されない。

ウ　電中研報告の検証は可能

電中研報告が過大評価であるか否かの検証は，現在の科学技術においても十分可能であるが，債務者ら原子力事業者は，これを怠っている。

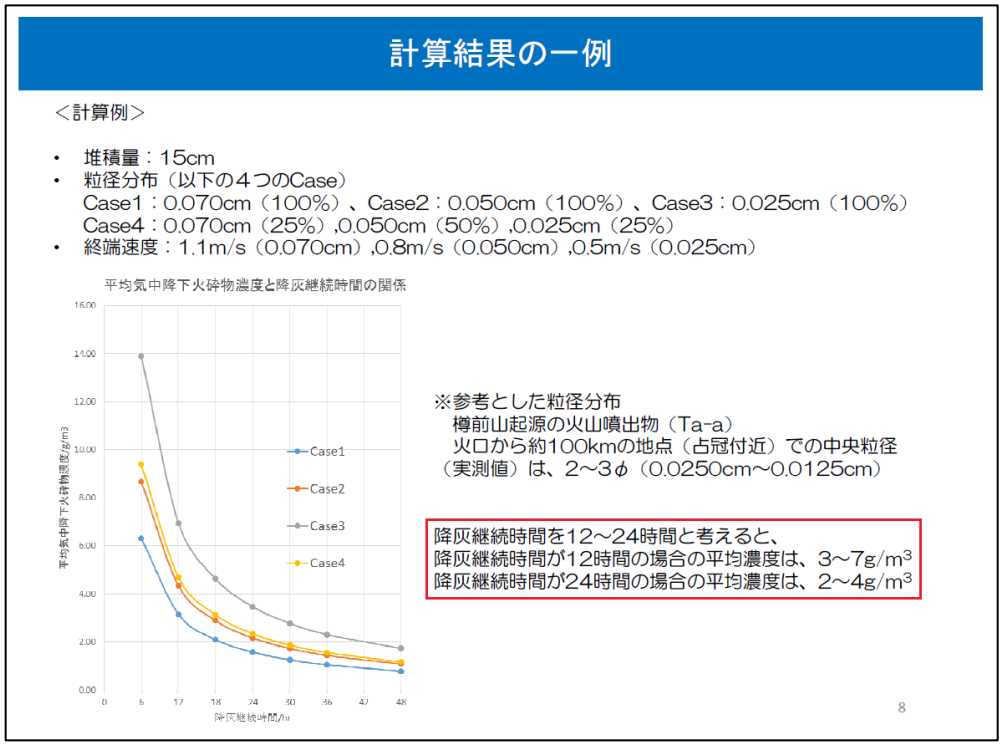
山元氏は，電中研報告の妥当性について，第１回会合・資料２－１（甲Ｄ６４８）・１５頁目を引用しつつ（図表３），富士宝永噴火の場合は非常に細かい歴史記録があるため，既存の知見で検証可能であることを指摘し，そうである以上，安易にこれを否定するのではなく，検証を行って妥当性を確認すべきことを述べる（甲Ｄ６４７・２頁）。また，電中研報告の際に用いられたＦＡＬＬ３Ｄのバージョン（７．０とされる）に存在したバグについては，既に修正されたバージョンが２０１６年２月に出されている（甲Ｄ６５１）（平成２９年１月２５日付原子力規制庁資料３・別紙１－３・４，５枚目（通し番号１５，１６頁目））。

富士宝永噴火についてのものではないが，山元氏の指摘する検証手法によって，実際に大気中濃度を推定しようと試みている例が，「②ａ降灰継続時間を仮定して堆積量（実測値）から推定する手法」として，検討チーム第１回会合で示されている。

すなわち，次の図にある通り，原子力規制庁が，樽前山起源の火山噴出物（Ta-a[28]）の粒形分布を参考に，堆積量１５㎝と設定した地点での大気中濃度の試算を行ったところ，次降灰継続時間を１２時間と仮定した場合の

[28] Ta-a：「樽前ａ」，北海道支笏湖の南西部にある樽前山１７３９年噴火（VEI5）時のテフラ

平均濃度は３～７ｇ／㎥，２４時間と仮定した場合でも２～４ｇ／㎥と，電中研報告をさらに大幅に上回る計算結果となった。この計算結果からしても，電中研報告の１０００㎎／㎥は，本件で用いる上で，過大評価というよりむしろ過小評価のおそれがあるということができる。



甲Ｄ６５０・８頁に加筆

エ　小括

以上のとおり，電中研報告をそのまま用いるのではないにせよ，セントヘレンズ観測値の３０倍にもなろうという大きな数値を全く無視して，本件で用いる大気中濃度をセントヘレンズ観測値が相当とするのは，明らかに不合理な評価というほかない。

(5)　まとめ

降下火砕物の大気中濃度の想定に関する広島地裁決定の説示には，他の箇所と同様，本来は事業者に負わせるべき疎明を住民らに負わせようとしている点において，自らの定立した規範に反する不合理が存在する。

また，セントヘレンズ噴火の際のヤキマ地区における観測値をそのまま用いるのが相当であると判示している点については，明らかに不合理と言わざるを得ない。

さらに，電中研報告の内容をそのまま用いることはできないと判示している部分については，そのまま用いないからといって，その３０倍も小さいセントヘレンズの数値が妥当ということにはならないという点を見過ごしている。債務者は，実際のところどの程度の大気中濃度となるのかあらゆる方法を駆使して解析を行い，安全性が確認されるまでは，本件原発を動かしてはならないはずである。

４　吸気フィルタの閉塞について

(1) セントヘレンズのわずか２倍程度までしか耐えられないこと

ア　広島地裁決定の要旨

広島地裁決定は，非常用ディーゼル発電機の吸気消音器のフィルタが閉塞して，非常用ディーゼル発電機が機能喪失する可能性に関して，「セントヘレンズ観測値を前提とした場合に降下火砕物によってフィルタが閉塞するまでの時間はおよそ２時間弱であると試算されるところ，フィルタ交換に要する時間は１時間程度であ」り，「フィルタの形状，構造，取付手順等に照らすと，フィルタ交換の所要所間の見込みは一応合理的である」とする。

そして，フィルタ閉塞時間の計算は，実際よりも早く閉塞する方向でパラメータを単純化した保守的な想定に基づくものであること，実際に，産総研報告で報告された数値よりも保守的になっていること，原子力規制委員会の適合性審査において，この点について格別の異論も出ていなかったことなどに照らし，「安全性が確保できる旨の債務者の評価は一応合理的なものということができ，その評価を了とした原子力規制委員会の判断も合理的であるといって差し支えない」と結論付ける（以上３４５頁）。

(2)　消音器のフィルタは極めて短時間で目詰まりを起こす可能性があること

ア　しかし，この事実はむしろ，セントヘレンズのわずか２倍程度，大気中濃度が６６．８㎎／㎥程度までしか耐えられないとみるべきである。前述したとおり，セントヘレンズの観測値は，それ自体が実際の値よりも小さい値であると考えられる上，１５ｃｍの層厚が生じる際の大気中濃度が層厚わずか８㎜の地点での観測値を超えることはないというのは基本的な科学的経験則に反する。

前記の通り，層厚の違いから単純に比例計算で算出した６２６．２５㎎／㎥だとすると，フィルタ閉塞までの時間は，１８．７５分の１となり，０．１時間程度（６分程度）で目詰まりを起こす計算となる。これでは，到底フィルタ交換が間に合わないことは明らかである。

イ　６２６．２５㎎／㎥の１０分の１程度に過ぎない６６．８㎎／㎥を超える可能性は十分にあり，このような大きな違いを無視して，セントヘレンズの２倍にまで耐えられるから大丈夫などというのは，余りにも楽観的な評価といわざるを得ない。そこには，福島第一原発事故を真摯に反省し安全文化を構築しようという姿勢は全く見られない。

ウ　広島地裁決定が指摘するような保守性だけで，上記のような疑問に対しても安全性が確保されているとは到底考えられない。したがって，本来であれば債務者が人格権侵害の具体的危険が存在しないという疎明を尽くしたとはいえず，人格権侵害の具体的危険の存在が事実上推定されるというべきであるから，広島地裁決定は誤りである。

以下，広島地裁決定の認定・判断の誤りについて，もう少し具体的に述べる。

(3)　保守的であるという評価の誤り

ア　広島地裁決定の要旨

広島地裁決定は，フィルタの閉塞に関して安全性が確保できるという評

価が一応合理的であるとする根拠として，債務者の試算が，「降下火砕物の大気中濃度が常に高濃度であるセントヘレンズ観測値のままで一定で，かつ，フィルタが降下火砕物の粒径の如何を問わず，その全てを捕集することを前提とした計算であ」ること，実際には，「大気中濃度は時間の経過や風向等によって変動するし，粒径の小さい降下火砕物はフィルタを通過してしまうであろうことは見やすい道理であるから，上記試算は上記の諸点をフィルタがより早く閉塞する方向でパラメータを単純化した，より保守的な想定に基づくものといってよい」という点を挙げている。さらに，広島地裁決定は，債務者の計算したフィルタ閉塞までの時間（約１．９時間）が，産総研報告よりも早く閉塞する計算となっていることから，債務者の計算が保守的であるとしている（３４５頁）。

イ　広島地裁決定の誤り

しかし，広島地裁決定は，その指摘する保守性について，何ら定量的な評価を行っておらず，上記のような保守性が真にあるとしても，それによってどの程度の大気中濃度にまで耐えられるのか，全く分からない。それればかりでなく，広島地裁が認定した保守性は，そのいずれについても前提を誤っている。

まず，広島地裁決定のいう，セントヘレンズ観測値が常に高濃度のままで一定であるとしている点につき，広島地裁決定は，セントヘレンズ観測値が「大規模噴火当日における２４時間平均値で３万３４００μg／㎥であった」としている（３３９～３４０頁）のであるから，特に「高濃度」の設定になっている訳ではない。「大気中濃度は風向によって変動する」というのも，セントヘレンズ観測値に含まれる要素である。本件原発は九重その他の火山が密集する九州地方のすぐ東側に位置し，日本の上空には基本的に偏西風が吹いていることからしても，風向の変動による余裕は考え難い。

また，前記の通り，セントヘレンズ観測値は，そもそも粒径の小さい降下火砕物だけで計測された大気中濃度であるから，「フィルタが降下火砕物の粒径の如何を問わず，その全てを捕集することを前提とした計算」というのも前提が誤っている。広島地裁は，「粒径の小さい降下火砕物はフィルタを通過してしまうであろうことは見やすい道理」とも述べるが，降下火砕物がフィルタを通過してしまうから安全だというのは，倒錯した論理と言わざるを得ない。

産総研報告においては，プレフィルタのみ，中性能フィルタのみ及びプレフィルタ＋中性能フィルタによる３つのパターンで試験を行っているが，広島地裁決定は，このうち，「プレフィルタ＋中性能フィルタ」の場合に７０㎎／㎥で圧損到達時間が１７８分（約３時間）であることを根拠として，債務者の計算が保守的であると認定していると思われる。しかし，債務者の用いているフィルタが「プレフィルタ＋中性能フィルタ」であることを示す疎明資料はない。

むしろ，産総研報告によれば，一般に，プレフィルタは捕集対象粒径が５㎛以上のもの，中性能フィルタは捕集対象粒径が１～５㎛のものをいうとされるが，債務者が用いているフィルタの捕集効率は「粒径１２０㎛以上において約９０％捕獲」とされており，捕集対象粒径が大きく異なると考えられる。

(4)　作業状況の困難性に対する事実誤認

ア　広島地裁決定の要旨

広島地裁決定は，債権者住民らが指摘するフィルタ交換作業の困難性に対して適切な反論をしないまま，安易に「フィルタ交換の所要時間の見込みは一応合理的」としているが，この点について，広島地裁決定は，道路の通行不能とか，自動車エンジンの故障といった事象が，「どのような大気中濃度の経時的変化の中で生じたか定かではない」し，「火山灰が一般の社

会生活に及ぼした影響をもって，降下火砕物に対する防護作業の困難性を安易に推し量るのは早計である」と説示している（３４６頁)。

イ　疎明の負担が債務者にあることを忘れた決定

ここでも，広島地裁決定は，疎明の負担が事業者側にあると自ら定立した規範を忘れ，作業の困難性について住民側が疎明しなければならないかのような認定をしている点が不当である。住民らは，フィルタ交換時には，一般に，そのような困難性が伴うはずであるということを反証として主張しているのであるが，そのような指摘に対し債務者は何らの主張，疎明もしていない。

広島地裁決定は，一般社会生活における影響をもって，原発における防護作業の困難性を安易に推し量るのは早計であると述べるが，経験則に照らせば，一般の社会生活において影響が出る以上，原発の防護作業にも何らかの影響が出て然るべきと考えられるのであって，そうでないというのであれば，それはまさに債務者が疎明すべき事項というほかない。安易に推し量るべきではないというのは，疎明の負担を無視した事実誤認である。

産総研の山元氏も，前記検討チーム第１回会合において，非常用ディーゼル発電機が機能喪失した場合に備えて電源車を配備するとしている点につき，「車なんですけれども，基本的に，１㎝も積もらなくて，１㎝も積もれば，車の移動はほとんど不可能ですから，やっぱりその，なんか電源車を持ってくるというふうなことを言われても，非常にそれは無理なんじゃないかなと，まあ，思いますね」とコメントしている（甲Ｄ６４７・１１頁)。一般社会における影響をもって，原発における防護の困難性を推し量るのは当然のことである。

(5)　まとめ

以上のとおり，広島地裁決定には，非常用ディーゼル発電機の吸気消音器のフィルタ閉塞時間は，交換時間と比較して長く，閉塞に対する安全性

が確保されているという評価が一応合理的と認定した根拠について，保守的であるとする前提事実に誤りがあるほか，その程度の保守性は，最大層厚・大気中濃度の大幅な過小評価が存在する本件においては，ほとんど無意味である可能性が高く，到底合理的であるとの根拠とすることはできない。

また，広島地裁決定は，大量の降下火砕物が降り積もる中でフィルタ交換作業にどの程度の困難が生じるかについて，疎明負担に関して自らが定立した規範を無視し，債権者住民らの疎明がなされていないかのような判断を行っている点で不当である。

非常用ディーゼル発電機の吸気消音器のフィルタ閉塞に関する影響評価に対する原子力規制委員会の判断は，結論においても合理的とは言えない。

５　降下火砕物の非常用ディーゼル発電機機関内侵入による影響について

(1)　摩耗ー降下火砕物を川砂等と比較するのは誤りであること

ア　広島地裁決定の要旨

広島地裁決定は，シリンダライナとピストンリングとの間隙（数μm～十数μm）に「より小さな粒径の降下火砕物が入り込む可能性は否定できない」し，ピストンリング溝とピストンリングとの間（サイドクリヤランス。数十μm～１００μm程度の間隙）に「降下火砕物が侵入する可能性は十分にある」と説示している（３４７頁）。

そのうえで，広島地裁決定は，摩耗に対する影響について，三菱重工の意見書を全面的に採用して，降下火砕物が川砂等よりも脆弱であって，間隙に入り込んだとしても，「接触により破砕され，燃焼に伴う排気ガスとともに排出される」か，「潤滑油とともにクランクケース内へ降下することになる」ため，摩耗は生じないと認定する（３４７頁）。

イ　大気中濃度の大幅な違いを無視していること

三菱重工意見書のうち，広島地裁決定が重視するのは，「破砕試験の結果

から，『シラスは，川砂などに比べて極めて脆弱』と指摘されてい」る点と思われる。

だが，これは論証として不十分である。債権者住民らは，火山灰がシリンダライナ及びピストンリングの材料である鋳鉄と比較して破砕されにくいと主張しているのであって，これを否定するためには，川砂等と比較してシラス≒火山灰が脆弱というだけでなく，川砂等によってシリンダライナ及びピストンリングが摩耗しない，という認定されなければならない。

仮に，川砂等の中でも侵入する異物として最も硬い黄砂でもシリンダライナ等が摩耗したという報告がないのだから，いわんや火山灰について摩耗することはない，という含意があるとしても，本件で設定された火山灰と黄砂の大気中濃度の違い，ひいては，機関内に侵入する粒子の量の違いを無視している点で不当である。一般に黄砂現象と言われる場合でも，その濃度はせいぜい数百$\mu g/m^3$であり，本件で問題となっている数万$\mu g/m^3$以上という現象とは濃度が何桁も異なる。

(2) 焼付 - シリンダ内の温度上昇を適切に評価できていないこと

ア　広島地裁決定の要旨

次に，広島地裁決定は，焼付に対する影響についても，三菱重工意見書を全面的に信用して，「『仮に膨張行程でシリンダ内の温度が１０００℃を超えて非常用ディーゼル発電機の機関内に侵入した降下火砕物の溶融が生じたとしても』，『極めて短時間の局所的な現象であり，シリンダ内の温度はすぐに降下火砕物の融点より低い温度にとどまり，降下火砕物は再び固化すると考えられる』」として，焼付は生じないと断じている（３４７頁）。

イ　債権者住民らの主張を無視する審理不尽の違法

しかしながら，この点についても，広島地裁決定は，三菱重工意見書をなぞるばかりで，何ら債権者住民らの主張・反証に応えていない。

債権者住民らは，２級舶用機関整備士指導書を提出して，機関内の瞬間

最高温度は２０００℃にも達すること，仮にそれが一瞬であったとしても，債務者の主張を前提としてもそのサイクルは０．０７５秒間隔で起こるのであるから，機関内に侵入した火山灰は，０．０７５秒ごとに２０００℃の温度で加熱されることになると主張している。たとえ２０００℃になるのが一瞬であったとしても，それがこれほど短時間に連続して起これば，火山灰も相応の高温になり得るのであって，これを無視した広島地裁決定には，審理不尽の違法がある。

そもそも，債務者の提出する三菱重工の意見書は，武若２００４に記載されているシラス骨材の破砕試験を除いてすべて推測・推論にすぎず，何ら実証試験を経たものではない[29]。真に火山灰による摩耗や焼付が生じないというのであれば，適切な火山灰濃度を設定し，実際の非常用ディーゼル発電機を用いて実証試験を行えばよいのであり，そのような試験も経ないまま，安全性が確認できたとはおよそ言い難く，疎明として不十分である。

(3) まとめ

以上のとおり，降下火砕物の非常用ディーゼル発電機機関内への侵入による影響評価に関し，広島地裁決定は，機関内に相応の火山灰が侵入する可能性を認めながら，閉塞・摩耗，焼付のいずれについても，単に債務者の提出する意見書の記載をなぞるばかりで，債権者住民らの主張・反証に応えられていない。

なぜ応えられないかといえば，債務者が債権者住民らの主張・反証について，適切に排斥することができないからに他ならない。すなわち，債務者は人格権侵害の具体的危険が存在しないことについての疎明が尽くせていないのであるから，人格権侵害の具体的危険の存在が事実上推定されるというべ

[29] ちなみに，三菱重工意見書は，武若２００４を引用するが，実際にシラス骨材の破砕試験を行った論文は武若２００４ではなく，武若耕司・松本進・川俣孝治『しらすのコンクリート用骨材への有効利用に関する研究』土木構造・材料論文集，第４号，１０３～１１６頁，１９８９年であり，武若２００４はこれを引用しているに過ぎない。

きである。

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　広島地裁決定は，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債務者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，債務者の評価に不合理な点はないと説示する（３５５～３５６頁)。

⑵　上記①について，広島地裁決定は，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，債務者は，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　広島地裁決定は，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）となるおそれを債務者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説示する（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で述べたとおり債務者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　広島地裁決定は，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説示する（３５９頁）。

⑵　しかし，第２で述べたとおり債務者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，広島地裁決定は，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　広島地裁決定は，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，債務者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説示する（３６３頁）。

⑵　しかし，第２で述べたとおり債務者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。

広島地裁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　広島地裁決定は，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債務者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説示する（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債権者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債務者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，債権者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広島地裁決定には，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）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。

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Ｄ６５６）。

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　広島地裁決定は，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説示する（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，かかる広島地裁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　広島地裁決定は，債務者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，債務者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，債務者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説示する（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Ｄ６５６）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　広島地裁決定は，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，債務者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説示する（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国民の信頼を大きく損なうものであり，裁判所の自殺に等しい。

映画『日本と再生 - 光と風のギガワット作戦』（甲Ｄ６５７）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，広島地裁決定は，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保全抗告審決定[30]は，福島第一原発事故など無かったかのように，平然と，事業者の主張書面と原子力規制委員会が裁判対策のために作った「実用発電用原子炉に係る新規制基準の考え方」を丸写しした決定を出しており，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，広島地裁決定同様，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，我が国の原子力事業者と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

[30] 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

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（それは審査書を提出す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，債権者らが思想・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。そのことを債権者らは，科学的，論理的に主張，疎明している。反対に，債務者は，債権者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，債務者が債権者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，債権者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