

平成24年(ワ)第328号, 平成25年(ワ)第59号

志賀原子力発電所運転差止請求事件

原告 北野進 外124名

被告 北陸電力株式会社

## 第50準備書面

—大津地裁決定の司法判断について—

2016年(平成28)年6月10日

金沢地方裁判所民事部合議B1係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 岩淵正明  
外



### 第1 はじめに

平成28年3月9日, 大津地方裁判所は, 高浜原発3, 4号機の運転を禁止する旨の仮処分決定をした(大津地裁平成27年(ヨ)第6号原発再稼働禁止仮処分申立事件, 以下「大津地裁決定」という。甲D第5号証)。

この決定は, 現に運転中の原発の運転の禁止を命じ, その効力によって現実に高浜原発3号機の運転を停止させたという点で, また, 原発立地県ではない隣接県を管轄する裁判所が原発の運転を差し止めたという点で, 画期的な意義を有する。

裁判所におかれては, 原告らの第49準備書面での主張を含めて, 是非, この決定と, そこに現れた裁判所の原発問題に取り組む姿勢を今後の審理, 判決

の参考にしていただきたい。

## 第2 大津地裁決定について

### 1 福島第一原発事故が司法に与えた教訓

(1) 福島第一原発事故前、司法は、過酷事故が起こる危険があるとの原告住民の訴えに耳を貸さず、一部の例外を除き、ことごとく原発の運転を容認してきた。司法が踏み込んでチェックしていれば、福島第一原発事故はなかったかもしれないのである【「原発と裁判官」(磯村健太郎・山口栄二 朝日新聞出版)における海保寛元裁判官(高浜原発2号機訴訟における一審裁判長)の述懐(31頁)】(甲B第234号証)。

(2) 確かに、過去、福島第一原発自体の運転差止めを求める訴訟は提起されてはいない。しかし、だからといって、司法が免罪されるものではない。原発を推進する立場の専門家の見解を尊重し、「看過し難い過誤欠落」がない限り司法は口をださないという判断枠組みをとり、住民側の立場に立った専門家が合理的な問題点を指摘しても、これを無視して推進側の専門家の言い分を鵜呑みにしていた司法の姿勢に照らせば、福島第一原発について運転差止め訴訟が提起されていたとしても、これを容認したとは考え難い。

班目春樹原子力安全委員会委員長は、国会事故調のヒアリングで、「諸外国では安全規制を強めていったのに、我が国では、(安全規制強化を)しないで済む言い訳作りばかりをしていて、結果的には、安全規制は諸外国よりも20年くらい遅れていた」と述べた。しかし、そのことを自覚していた班目氏は、浜岡原発訴訟においてその被告中部電力株式会社の証人として、我が国の原発は過酷事故を起こさないと証言し、裁判所は、やすや

すとその証言を信用したのである。

- (3) したがって、福島第一原発事故後の裁判所は、福島第一原発事故を防ぎ得なかった反省に立ち、福島第一原発事故の教訓をどう生かすかを検討しなければならない。
- (4) そして、大津地裁決定は、①判断枠組み論においては、債務者（事業者）が立証すべき事項は、原子力規制委員会が当該原発について設置変更許可を与えた事実だけではなく、「福島第一原子力発電所事故を踏まえ、原子力規制行政がどのように変化し、その結果、本件各原発の設計や運転のための規制が具体的にどのように強化され、債務者がこの要請にどのように応えたかについて主張及び疎明を尽くすべき」とし（43頁）、②福島第一原発事故によって我が国にもたらされた災禍が甚大であることを踏まえ、発電の効率性は甚大な被害と引換えにすべき事情であるとは言い難いと看破し、東京電力が津波対策の必要性を認識できなかったのと同様な事態がないこと、すなわち検討すべき要素がいずれも審査基準に反映されていること等が債務者において主張及び疎明がなされるべきである、と述べ（44頁～45頁）、③規制基準については、「災害が起こる度に『想定を超える』災害であったと繰り返されてきた過ちに真摯に向き合うならば、十二分の余裕をも」つべきであり、「常に、他に考慮しなければならない要素ないし危険性を見落としている可能性があるとの認識に立ち」、「過酷事故が生じたとしても、致命的な状態に陥らないようにすることができるという思想」に基づいて策定されるべきであると述べ（45頁）、④「福島第一原発事故を経験した我が国民は、事故発生時に影響の及ぶ範囲の圧倒的な広さとそ

の避難に大きな混乱が生じたことを知悉している」から、「その不安に応えるためにも」「国家主導での具体的で可視的な避難計画が早急に策定されることが必要であり、この避難計画をも視野に入れた幅広い規制基準が望まれるばかりか、それ以上に、過酷事故を経た現時点においては、そのような基準を策定すべき信義則上の義務が国家には発生している」と断じた。

- (5) このように、福島第一原発事故の教訓に学び、それを判断内容に活かすところが福島第一原発事故後の裁判所に求められる姿勢であると言わなければならない。

## 2 判断枠組論

### (1) 決定の内容

大津地裁決定は、主張立証責任の分配について、民事仮処分事件においても伊方最高裁判決の趣旨が概ね当てはまり、債務者は、(人格権侵害の具体的な危険がないことについて)、「依拠した根拠、資料等を明らかに」して主張及び疎明をすべきであり、これが尽くされない場合には、「電力会社の判断に不合理な点があることが事実上推認される」と伊方最高裁判決の枠組みを採用することを前提としつつ(41～42頁)、福島第一原発事故を踏まえ、原子力基本法、原子力規制委員会設置法及び原子炉等規制法などをはじめとする原子力規制行政に大幅な改変が加えられたという法改正の趣旨を重視して、債務者が主張及び疎明を尽くすべき内容は、「原子力規制委員会が債務者に対して(高浜3,4号機について)設置変更許可を与えた事実」だけではなく、「原子力規制行政がどのように変化し、その結果、本件各原発の設計や運転

のための規制が具体的にどのように強化され、債務者がこの要請にどのように応えたかについて」も主張及び疎明を尽くすべきであるとした（43頁）。

## (2) 評価

福島第一原発事故という、我が国では起こるはずがないとされていた規模の事故が現実起こった以上、原発の従前の安全基準や行政庁による適合判断が不合理であったことが十二分に推認されるのであるから、事故の原因を踏まえた上で、その後規制内容がどのように強化され、高浜3、4号機が強化された規制にどのように適合したのかが説明されるのでなければ、市民は安心して原発の再稼働を見守ることはできない。大津地裁決定の上記判断枠組みは、「福島第一原発事故後」という時代にふさわしく、市民の常識的感覚に適合した判断枠組であるということができよう。

そして、これは、単に「市民の常識的感覚」というにとどまらず、福島第一原発事故という我が国未曾有の大災害を立法事実として制定・改正された原子力関連法規の趣旨を正しく踏まえた判断であり、法に基づく判断といえる。逆に言えば、このような枠組を用いないとすると、それは改正後原子力関連法規の趣旨に反する判断であり、法に基づくべき司法判断としては是認できないものとなるということである。

## 3 過酷事故対策

- (1) 大津地裁決定は、原発による「発電の効率性をもって甚大な災禍と引き換えにすべき事情であるとは言い難」く（43～44頁）、福島第一原発事故の原因究明は「今なお道半ば」であって、「津波を主たる原因として特定し得た

としてよいのかも不明」であるのに、「この点に意を払わないのであれば…  
(略)…新規制基準策定に向かう姿勢に非常に不安を覚える」(44頁)との基本認識を示したうえ、東京電力は、客観的には必要だった対策について、これが必要であるとの認識を持てなかったと認められるところ、今後も「同様の事態」があり得るのであるから、「検討すべき要素についてはいずれも審査基準に反映されており、基準内容に不明確な点がないことについて債務者において主張・疎明がなされるべきである」と述べ(45頁)、「災害が起きる度に『想定を超える』災害であったと繰り返されてきた過ちに真摯に向き合うならば、十二分の余裕をもった基準とすることを念頭に置き、常に、他に考慮しなければならない要素ないし危険性を見落としている可能性があるとの立場に立ち…(略)…対策の見落としにより過酷事故が生じたとしても、致命的な状態に陥らないようにすることができるとの思想にたって、新規制基準を策定すべきもの」との認識を示した(45頁)。

- (2) 大津地裁決定がその具体例として挙げたのが外部電源設備である。福島第一原発事故では、鉄塔が倒れ、外部電源を喪失した。外部電源設備は、耐震重要度分類がCクラスであった<sup>1</sup>。福島第一原発事故の直後、識者は、外部電源設備は盲点であった、これからは、耐震重要度分類を上げなければならないと発言していた。しかし、新規制基準においても、外部電源設備の耐震重要度は、Cクラスに留め置かれた。関西電力は、大津地裁での仮処分の審理において、外部電源を喪失しても、非常用ディーゼル発電が確実に起動す

---

<sup>1</sup> 耐震重要度分類は、S、B、Cの3クラスに分かれる。Sクラスの設備機器は、基準地震動によっても機能を失わないことが求められ、Cクラスの設備機器は、一般の産業施設と同等の安全性を保持すればよいとされている。

るし、空冷式非常用発電装置や電源車も整備したから、外部電源の耐震性はCクラスで差し支えないと主張した。福島第一原発事故では、非常用ディーゼル発電が津波によって停止したが、高浜原発では、万全の津波対策をとっているから、非常用ディーゼル発電が起動しないことは有り得ないというのである。

(3) 関西電力の主張に対しては、まず、その津波対策が十分かという問題がある。そして、仮に、津波対策が十分であるとしても、非常用ディーゼル発電機の起動失敗の原因は、津波だけなのかという問題がある。現に、非常用ディーゼル発電機が起動しなかったケースは、過去、めずらしくないのである。裁判所は、外部電源を耐震Cクラスに留め置くのなら、電源事故が発生した際の備えは、相当に重厚で十分なものでなければならないとした（46頁）上で、非常用ディーゼル発電機の起動失敗例が少なくないことのほか、空冷式非常用発電装置や電源車の問題点も指摘し、「このような備えで十分であるとの社会一般の合意が形成されたといつてよいか、躊躇せざるを得ない」と断じたのである（47頁）。

(4) ここで、関西電力の安全対策を是認するか否かの判断基準が「社会一般の合意」とされていることにも着目していただきたい。福島第一原発事故前、原発運転差止め訴訟の主たる争点は、「過酷事故が起り得るか否か」であり、裁判所は、この点について専門家の判断を尊重してきた。しかし、福島第一原発事故後、原発が過酷事故を起こすリスクがあることは誰もが否定できない事実となった<sup>2</sup>。そうすると、原発訴訟の主たる争点は、「そのリスク

---

<sup>2</sup> 電事連や経産省が、原子力損害賠償法を改正して、原子力事業者の損害賠償責任を有限化しようとしている事実は、原子力事業者や国自身が、将来の原発事故が不

を社会が受け入れるか否か」に変わったというべきところ、これは、専門家が判断できることではない。どの程度リスクであれば受け入れるかは、市民が判断すべきことであり、裁判所は、市民一般の通念が那邊にあるかを探求して、結論を出さなければならないのである。大津地裁は、その点について一つの回答を示したと言えよう。

#### 4 耐震性能

- (1) 耐震性能問題について、債権者らが主張の柱にしたのは、基準地震動の想定が甘すぎるという問題であった。債務者関西電力は、その想定に経験式（松田式、耐専式）をそのまま使っているが、経験式は、過去の地震のデータの平均値を算出するものであり、現実の観測記録は、その平均値の周辺で大きくばらついている。そこで債権者らは、原発のように絶対に事故を起こしてはならない施設の耐震設計の基礎となる基準地震動の策定に用いるのであれば、平均値ではなく、少なくとも観測記録の最大値を用いるべきだと主張したのである。これに対し、関西電力は、経験式に基づく平均値を採用していることは認めた上で、高浜原発周辺の地盤構造には、地震動が平均値よりも上回る要素がないから、その地域性に照らせば、平均値を使用してよいと主張した。
- (2) 裁判所は、経験式をそのまま採用することの問題点を指摘した上、関西電力が主張する「地域性」が立証されていないとして、関西電力の主張を一蹴した。揺れが平均値より大きくならないというためには、揺れが平均値以

---

可避であると認識していることの現れである。



上に増幅するすべての要素を解明し、高浜原発周辺におけるそれらの要素の存否をもれなく把握できている必要がある。関西電力は、地盤を詳細に調査したと主張するが、多くは地下約200メートルまでであり、最も深い調査方法でも地下約4キロメートルまでである。他方、高浜原発周辺の地震発生層は地下3キロメートルから地下18キロメートルである。裁判所の判断は、真に的確であると言わなければならない。

## 5 避難計画

(1) 大津地裁決定は、「国家主導での具体的で可視的な避難計画が早急に策定されることが必要であり、この避難計画をも視野に入れた幅広い規制基準が望まれるばかりか、それ以上に、過酷事故を経た現時点においては、そのような基準を策定すべき信義則上の義務が国家には発生している」と述べた(52頁)。これは、福島第一原発事故の経験から教訓を導いているのみならず、原発の安全性についての国際基準に則り、大多数の市民の意思にも合致する極めて正当な判断である。以下詳説する。

ア IAEAの「深層防護」の考え方は、第1層から第5層まで(第1層は、トラブルの発生を防止する、第2層は、トラブルが発生してもその拡大を防止する、第3層は、トラブルが拡大しても過酷事故に発展することを防止する、第4層は、過酷事故が発生してもその影響を緩和する、第5層は、過酷事故が発生した場合に住民を防護する防災対策)の安全確保について、各層が独立して対策が取られなければならないという考え方<sup>3</sup>であり、これ

---

<sup>3</sup> 前段の対策が十分であるから後段の対策が不十分でよいという考え方は許されないという、いわゆる「前段否定」の論理と、後段の対策があるから前段は不十分で

は確立された国際的な基準である。

イ 福島第一原発事故後、原子力基本法が改正され、第2条第2項に「安全の確保については、確立された国際的な基準を踏まえ」ることが明記された。また、新たに制定された原子力規制委員会設置法第1条には、原子力規制委員会の職務として、「確立された国際的な基準を踏まえて原子力利用における安全の確保を図るため必要な施策を策定」することが定められた。したがって、新規制基準は、確立された国際的な基準である深層防護の考え方を踏まえ、第1層から第5層までを、それぞれ独立したものとして規制対象にしなければならなかった。しかるに、新規制基準では、第5層の避難計画が規制対象から外されてしまった。したがって、新規制基準は、確立された国際的な基準を踏まえられていないから、原子力基本法や原子力規制委員会設置法に抵触する違法な基準であるというのが論理的帰結である。大津地裁決定は、そのことを指摘したのである。

(2) この考え方を本件訴訟に当てはめてみると、言うまでもなく本件でも、原子力規制委員会の規制基準は、第5層の住民防護対策が対象になっていない。そうである以上、民事差止訴訟において、被告は、自ら、周辺自治体において合理性、実効性のある避難計画が策定され、過酷事故が起こっても、住民防護に支障がないことを主張立証しなければならないことになる。

### 第3 まとめ

以上のとおり、大津地裁決定は、福島第一原発事故の教訓を踏まえ、原子力

---

もよいという、いわゆる「後段否定」の論理とが含まれるが、ここでは特に前者が問題となる。

事業者には福島第一原発事故後の時代にふさわしい立証の責任を課し、個々の論点についても、市民一般の意思を踏まえ、あるいは確立された国際的基準を踏まえた合理的判断をし、司法の存在意義を示した。

当裁判所におかれては、大津地裁決定の趣旨を踏まえ適正な判断をされるよう求めるものである。

以上