

平成24年（行ウ）第15号 東海第二原子力発電所運転差止等請求事件

原告 大石光伸 外235名

被告 日本原子力発電株式会社

準備書面（97）

2020年4月7日

水戸地方裁判所 民事第2部合議アA係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 河 合 弘 之
外

1 はじめに

被告が本件原発の火山影響評価において採用している降下火砕物の想定最大層厚は50cmであり、全国の他の原発と比較しても著しく大きな数値である。準備書面（63）第4・2項（30頁以下）で述べたとおり、また、気象庁がまとめた降灰による影響（甲D64号証）を見ても明らかなおおりに、50cmもの降灰があった場合になお冷却機能を維持できるとは、常識的にみて到底考えられない。

本争点の判断に当たっては、上記のようなごく常識的な経験則及び証拠評価を前提とすべきであることをまず述べたうえで、以下、原告らの主張を整理する。

2 設置変更許可処分と人格権に基づく民事差止訴訟との関係

(1) 保安規定変更認可申請の有無は本件訴訟物とは直接関係がないこと

改めていうまでもなく、本件の訴訟物は、人格権に基づく妨害予防請求としての原発の稼働差止請求であり、本来、行政手続たる設置変更許可処分とは無

関係に、人格権侵害の具体的危険の有無が判断されるものである。

もつとも、原発については、その内在する危険の特異性¹から、予め網羅的に一般的にその設置・運転を禁止しておき、国の定める基準を充たした場合に例外的に禁止を解除するという許可制が採用されていること（つまり、適切な許可を得ずに設置・運転を行うことはそれ自体違法であること）などに照らし、人格権侵害の具体的危険の有無の判断に当たっては、原発の安全に関する基準の合理性、当該基準への適合判断の合理性が重要な間接事実となるため、争点整理においても、これら2点を中心に争点が整理されてきた。

しかるに、今般、被告は、進行協議期日における発言ではあるものの、火山事象のうち降下火砕物の気中濃度に関する原告らの主張に対して、降下火砕物の想定や対策は設置許可基準ではなく保安規定で判断されること、保安規定変更認可申請はまだ行っておらず、反論もできないかのように述べた。

しかし、本件は行政訴訟ではなく民事差止訴訟であるから、保安規定変更認可申請がされているか否かは間接事実にすぎず、火山灰の影響に対して本件原発の安全が確保され、人格権侵害の具体的危険がないといえるか否かこそが審理の対象とされる。

(2) 被告が人格権侵害の具体的危険の不存在を主張・立証すべきこと

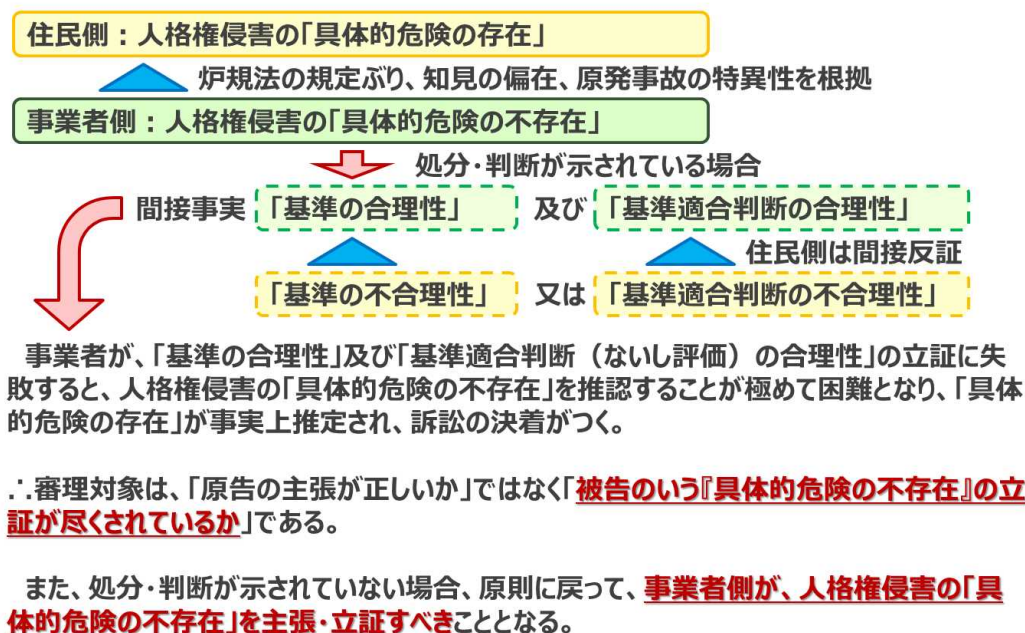
また、主張・立証責任との関係でいえば、福島第一原発事故後、高裁決定を含む比較的多くの裁判例で、原発に内在する危険の特異性や資料・知見の偏在の観点に照らし、人格権に基づく差止訴訟においては、人格権侵害の具体的危

¹ 日本弁護士連合会第57回人権擁護大会シンポジウム第1分科会の基調報告書によれば、原発の根本的危険性・特性として、①停止後も崩壊熱を発生続けるために、他の技術であれば、事故後速やかに運転を停止すればそれ以上の被害の発生を止められるのに対し、原発では、事故後も冷却を続けられない限り事態が悪化していくという点、②科学技術から得られる知見に限界がある点（本件においても科学の不定性として述べた点）、③被害の激甚性の3つが挙げられている。このうち、③被害の激甚性としては、i 甚大性（コミュニティ全体の破壊を含む）、ii 不可逆性、iii 広範囲性及びiv 長期継続性が挙げられている（甲G2・49～51頁）。

険の不存在を事業者側において主張・立証すべきという枠組みが用いられてきた。この枠組みでは、行政庁の設置変更許可等の判断が示されている場合には、事業者は、具体的危険の不存在の主張・立証に代えて、基準の合理性及び基準適合判断の合理性を主張・立証することができるとされる²。しかし、裏を返せば、行政庁の判断が示されていない場合には、基準の合理性及び基準適合判断の合理性に代えることができないということであるから、事業者は、原則に戻って、人格権侵害の具体的危険の不存在を主張・立証すべきことになる（図表1参照）。

この理は、保安規定変更認可についても変わるところはなく、保安規定変更認可に係る行政庁の判断が示されていない場合には、事業者は、原則どおり、人格権侵害の具体的危険の不存在を主張・立証しなければならない。

主張立証責任とその対象をどうするか（準82 p7）



図表1 主張立証責任とその対象

² 例えば、伊方広島高裁H29.12.13即時抗告審決定175～178頁。なお、この決定は異議審（伊方広島高裁H30.9.25異議審決定4頁）で覆されているが、異議審も、判断枠組みについては踏襲している。

(3) 被告の主張・立証が尽くされないことが明らかとなったこと

仮に、被告の主張するとおり、降下火砕物の影響に関する問題が保安規定変更認可のみに係る問題であり、その行政庁の判断が出されていないというのであれば、被告は、降下火砕物の影響による人格権侵害の具体的危険の不存在

(本件原発の安全が確保されていること) について、基準の合理性及び基準適合判断の合理性とは別に主張・立証すべきなのであり、反論がない、ということとは、この主張・立証が尽くされないということの意味する。

そうすると、結局、この争点に関しては、被告の主張を前提としても、被告が人格権侵害の具体的危険の不存在について主張・立証を尽くせなかった結果、人格権侵害の具体的危険の存在が推定されることになり、原告らの請求が認容されることになる。

(4) 大間函館地裁判決とは前提が異なること

なお、原告らの主張に対して、被告から、保安規定変更認可がなされていない以上、裁判所が行政判断に先立って原発の安全についての判断を行うべきではないという主張がなされる可能性がある。

例えば、大間原発に関する函館地裁平成30年3月19日判決は、原子力規制委員会(以下「原規委」という。)の設置変更許可の判断が出る前の段階にあっては、未だ許可の見通し、運転開始の具体的目途が立っておらず、その時点で人格権侵害の具体的危険性を直ちに認めることは困難であるとし、事業者の主張が具体的審査基準に適合しているか否かという判断については行わず、安全審査に用いる具体的審査基準それ自体に不合理な点があるか否かに限って判断することとした。

しかし、本件では、既に設置変更許可の判断がなされており、近い将来、保安規定変更処分がなされ、運転が開始されることも見込まれるのであるから、

前提が全く異なる。函館地裁のような考え方は、行政庁の第一次的判断権の尊重という考え方を前提としているように思われるが、これは本来行政訴訟における考え方であり、函館地裁は行政訴訟と民事訴訟を混同している。しかも、平成12年以降の司法制度改革においてこのような旧態依然とした考え方からの脱却が指向されたのであって（甲D200号証・2～3頁）、少なくともこのような考え方を根拠として司法判断を回避することは、司法の職責放棄といわざるを得ない。

(5) 小括

本争点について、被告が主張・立証を尽くせないことが明らかとなったのであるから、速やかに請求認容判決を賜りたい。

3 火山ガイドが定める気中降下火砕物濃度の設置許可基準性

(1) 気中降下火砕物濃度に関する位置付けの誤り

なお、被告は、降下火砕物の気中濃度に関する問題について、保安規定（運用レベル）のみに係る問題であって、設置変更許可段階（基本設計レベル）で審査すべきものではないと述べているが、これは明らかな事実誤認である。

すなわち、気中降下火砕物濃度に関する問題は、火山ガイドの平成29年改正によって、設置変更許可の段階（基本設計レベル）でも判断されることが明らかにされた。以下、経緯とその内容を述べる。

(2) 平成29年改正の経緯

平成25年6月19日の火山ガイド制定後、平成28年10月5日第35回原規委会合において、降下火砕物の気中濃度に関し、同年4月に電力中央研究所が公表した富士宝永噴火に関する数値シミュレーションに係わる研究報告等について収集・分析や研究を進め、規制へ反映するか否かを判断する必要があ

るとの指摘が出されたことのどを踏まえて、平成29年1月25日第57回及び同年2月15日第61回原規委会合において、「降下火砕物の影響評価に関する検討チーム」（以下、「検討チーム」という。）が設置された。

検討チームは、平成29年3月29日から3回の会合を開催し、①原子力発電所敷地における気中降下火砕物濃度の評価の考え方、②機器への影響評価の考え方について検討を行い、同年7月19日第25回原規委会合において「気中降下火砕物に係わる規制の考え方」を報告し、同委員会において、同報告に基づいて規則等の改正を行うことが了承された。

検討チーム報告の考え方に基づく規則の改正案は平成29年11月29日に決定され、同日、火山ガイドも改正された。

(3) 平成29年改正火山ガイドの内容

ア 平成29年改正火山ガイドは、降下火砕物の直接的影響の確認事項として、「③外気取入口からの火山灰の侵入により、換気空調システムのフィルタの目詰まり、非常用ディーゼル発電機の損傷等による系統・機器の機能喪失がなく、加えて中央制御室における居住環境を維持すること」の確認を求めている（H29改正火山ガイド6.1(3)項(a)）。これ自体は従前の規定と変わっていないが、その解説に、「外気取入口から侵入する火山灰の想定に当たっては、添付1の『気中降下火砕物濃度の推定方法について』を参照して推定した気中降下火砕物濃度を用いる」との文言が付加され、また、気中降下火砕物濃度は、原発への「間接的な影響の評価にも用いる」とされた（解説-17.）。

つまり、平成29年改正火山ガイドにおいては、気中降下火砕物濃度を推定し、その濃度を踏まえた原発の安全について、設置変更許可段階でも審

査・判断することが明示されたわけである³。

イ 気中降下火砕物濃度の評価に関しては、同ガイド添付1において、(a) 「3. 1 降灰継続時間を仮定して堆積量から推定する手法」、(b) 「3. 2 数値シミュレーションにより推定する手法」が新たに示され、これらのうち、いずれかの手法を用いて気中降下火砕物濃度を算出し、その算出された気中濃度環境下における影響評価を行わなければならないとされた。

したがって、設置変更許可段階においても、気中降下火砕物濃度の推定がなされなければならないし、推定された濃度を用いて、外気取入口から侵入する降下火砕物の想定とその影響を確認しなければならないし、間接的影響評価も行わなければならない。

確かに、平成29年改正火山ガイドは、地震や津波と異なり、気中降下火砕物が降灰開始と同時に損傷等を引き起こすとは限らないという特色⁴を踏まえて、上述した安全施設の機能維持評価だけでなく、外気取入口の閉止等の運用面での対応（保安規定に関する部分）も含めて全体として対応することを求めているが、「全体として」とある以上（新規制基準の考え方358頁）、保安規定のみで判断すればよい（設置変更許可で判断しなくてよい）ということではないことは明らかである。

(4) 設置変更許可審査の問題点

しかるに、被告の主張によっても、本件設置変更許可処分においては、気中降下火砕物濃度の推定や外気取入口からの侵入とその影響の確認、間接的影響

³ 火山ガイド添付1の「気中降下火砕物濃度の推定手法について」には、「本手法により推定された気中降下火砕物濃度は、設計及び運用等による安全施設の機能維持が可能かどうかを評価するための基準として用いる」とされており、単に「運用」だけでなく、「設計」による安全施設の機能維持に関しても基準として用いられることが明示されている。

⁴ なお、このような特色があること自体を否定するつもりはないが、さりとて、降灰開始後まもなく損傷等を引き起こす可能性は否定されていないことに注意を要する。

評価も行われていないというのであり、実際、本件原発の設置変更許可審査書にも、気中降下火砕物濃度を 3.5 g/m^3 とする記載はないし、審査会合においても議論された形跡がない。そうすると、設置変更許可において、本来審査・判断されるべき気中降下火砕物濃度の妥当性やそれによる施設の健全性について、審査・判断がなされていなかったということになる。

これは、明確に、国による基準適合判断が不合理であったことを示すものである。

(5) 小括

したがって、この点からも、基準適合判断が不合理である以上、被告による人格権侵害の具体的危険の不存在の主張・立証は尽くされなかったこととなり、人格権侵害の具体的危険の存在が推定される。原告らによる請求は認容されるべきである。

4 平成29年火山ガイドの定める基準の不合理性

同ガイド添付1の定める「気中降下火砕物濃度の推計手法について」が不合理なものであることについては、原告ら準備書面（82）の第3に述べたとおりである。

5 被告による基準適合判断の不合理性

降下火砕物の濃度に関し、被告が 3.5 g/m^3 と算定しているのは明らかに過小評価であり、評価を誤っていることについては、原告ら準備書面（82）の第4に述べたとおりである。

また、前述のとおり、この点について、被告は、設置変更許可段階において原規委の審査を受けておらず、基準適合判断が欠落している。

6 令和元年の火山ガイド改正

令和元年12月18日の火山ガイド改正は、主として立地評価に関わるものであり、本件訴訟における原告らの主張に変更はない。

7 まとめ

以上のとおり、降下火砕物の気中濃度に関する原告らの主張に対して、被告が何らの反論もなさない以上、設置変更許可段階（基本設計レベル）にも関わる問題と位置付けるとしても、保安規定段階（運用レベル）のみに関わる問題と位置付けるとしても、いずれにせよ被告による人格権侵害の具体的危険の不存在の主張・立証は尽くされていないことになる。

実態としてみても、吸気フィルタ閉塞までの時間やフィルタ交換の実効性が確認されていない以上、施設の安全性が確認できているとはいえ、非常用ディーゼル発電機の停止による全交流電源喪失の危険性があり、原告らの人格権侵害の具体的危険性が存在するというほかない。

したがって、原告らの請求は、速やかに認められるべきである

以 上