

令和3年(ヨ)第449号 老朽美浜3号機運転禁止仮処分申立事件

債権者 石地優ほか8名

債務者 関西電力株式会社

準 備 書 面 (8)

2022年6月2日

大阪地方裁判所 民事部 御中

債権者ら代理人弁護士

井 戸 謙 一

同弁護士

河 合 弘 之

ほか

本準備書面は、「第1」において、本件原発が、本来適用されるべき立地審査指針を無視し、本来の立地としては相応しくない場所（原発から人々の居住地域が適切に離隔していない場所）に立地していることを指摘し、そのような相応しくない立地においてはなおさら実効性のある避難計画が求められることを指摘する書面である。なお、立地審査指針の適用の欠落は、本来は違法であるものの、本件仮処分では早期判断を求めるために争点とせず、あくまでも避難計画の不合理性を判断する前提として述べる。

「第2」において、避難計画に実現可能性、実効性がないことを補充して主張する。

内容

第1 避難計画の不合理性を判断する前提としての立地審査指針違反.....	3
1 はじめに.....	3
2 立地審査指針の内容と趣旨	5
(1) IAEAの要求事項.....	5
(2) 立地審査指針の内容.....	6
(3) 立地審査指針と深層防護の関係	8
(4) 従来 of 立地審査指針の根本的誤り - 安全神話の正体	10
(5) 立地審査指針が適用されない＝審査の欠落.....	11
3 想定すべき事故 - 少なくとも福島第一原発事故と同程度の事故.....	11
(1) それまでは発生しないと考えられていた事故	11
(2) 放射性物質の放出量.....	12
(3) 福島第一原発事故による放射性物質の放出量等.....	12
(4) 福島第一原発事故の「最悪シナリオ」	17
(5) 立地評価として想定すべき事故	18
4 適切な規模の事故を想定していないこと	18
(1) 事故の規模を逆算していたことの不合理性.....	18
(2) 本件原発の周辺は人口密集地帯であり、立地不適であること.....	19
5 東海第二原発の運転差止を認めた判決（水戸地裁令和3年3月18日判決）	20
6 結語	22
第2 避難計画に実現可能性、実効性がないこと.....	22
1 美浜町からの避難.....	22
(1) おおい町への避難	22
(2) 大野市への避難.....	24
(3) 避難先でも被ばくを避けられない.....	26

(4) 周知されていない	27
2 若狭町の避難	28
3 滋賀県高島市の避難	29
(1) 住民が避難経路を把握していない.....	29
(2) 避難先自治体との連携はしていない.....	30
(3) 安定ヨウ素剤の配布、服用の人員確保ができていない.....	30
(4) 自治体では実現可能性のある避難計画の策定はできない.....	31
4 第5層の防護レベルの欠落、不十分は人格権侵害の具体的危険がある.....	32
(1) 第5層の防護レベルの欠落、不十分.....	32
(2) 水戸地裁判決.....	33
(3) 札幌地裁判決.....	33
(4) 小括	34
5 結論	35

第1 避難計画の不合理性を判断する前提としての立地審査指針違反

1 はじめに

立地審査指針の定める原子力施設からの離隔は、万が一の事故が起きた場合に、周辺住民の放射線被害を防止するために必要な基準である。

事故を起こさないように、設計、建設、運転及び保守を行うことは原発の安全を確保するうえで必須であるが、現在の科学技術水準では、地震や津波などの自然現象を的確に予測することは困難であるなど、原発をめぐる科学には大きな不確定性（≡不確実性）が存在する以上、如何に万全を尽くしても、事故の発生を絶対に防止することはできない。

社会として原発のリスクを受容せざるを得ないというためには、事故発生防止のための万全の対策を講じるだけでなく、万が一の事故に備えて、周辺住民の放射線被害を防止するために必要な対策を講じていることが不可欠である。これは、

万が一の海難事故に備えて船舶にライフジャケットを備え付けたり、ビル火災に備えて避難経路を確保したりするのと同様、「安全」の考え方として突飛なものではない。まして、原発事故のように、その被害が不可逆・甚大で、広範囲に及び、コミュニティ全体を破壊し、かつ、それが長期間継続するような特異なものである場合には、この「万が一の事故に備えた対策を講じておくべき」という要請はいつそう強く働く。

このような価値判断に基づく確立された国際基準が、いわゆる「深層防護」の考え方である。この考え方によれば、前段否定の考え方（各層における安全対策が破られることがあることを前提に次の層の安全対策を考えること）に基づき、事故は起こると考え、万が一事故が発生したとしても周辺への影響を緩和できるような備えをしなければならない。そして、そのために、立地評価と避難計画が考えられなければならない。

しかし、福島第一原発事故以前は、原発の稼働という経済的利益を優先するあまり、立地審査指針における重大事故、仮想事故の想定を極めて過小にし、敷地外に放射性物質が放出される事態が発生しないように逆算して事故の規模を計算してきた。そのため、そのような指針は機能せず、福島第一原発事故において周辺住民に大量の被ばくという甚大な被害を生じさせた。

本来であれば、福島第一原発事故を踏まえ、二度と福島第一原発事故のような事故を起こさないために、深層防護の考え方を徹底し、前段否定、後段否定の考え方にに基づき（申立書・27頁、32頁、33頁、73頁）、立地審査指針の重大事故、仮想事故を過小に想定するのではなく適切に想定して、原発と人々の居住地域との間に必要な離隔がとられなければならない。

しかし、現状は、立地審査指針が存在するにもかかわらず、適用がされないという不可解な状況に陥っている。仮に、立地審査指針を適切に適用し、重大事故、仮想事故について、福島第一原発事故を踏まえた適切な規模と想定すれば、本件原発は立地不適とならざるをえない。事業者は同事故後も相変わらず周辺住民の

生命や身体の安全よりも経済的利益を優先し、原規委も推進の論理に影響されて、この不都合な事実を回避するため、立地審査指針を適用しないこととしているのである。これこそ、原発の安全にかかわる最大の欺瞞であり、「安全神話」そのものである。

このように、立地審査指針が有効に機能していない以上、本来、それだけで社会は原発のリスクを受容できない（＝原発を安全と評価することができない）。本件では、立地審査指針違反のみを根拠として人格権侵害の具体的危険があるという主張はしないが、立地審査が適切になされず、適切な離隔が確保されていないのであるから、債権者らの人格権を侵害する具体的危険はないといえるだけの厳格かつ実効性のある避難計画が存在しないのであれば、人格権侵害の具体的危険が認められるべきである。以下述べる。

2 立地審査指針の内容と趣旨

(1) IAEAの要求事項

IAEAは、「原子炉等施設の立地評価」（No. NS - R - 3。甲125）において、以下の諸点を考慮することを求めている（2. 1項(a)(b)(c)）。

- (a) 特定の立地地点の地域において発生する外部事象の影響（これらの事象には自然起因あるいは人為的なものがある）。
- (b) 放出された放射性物質の人及び環境への移行に影響を及ぼすような立地地点及びその周辺環境の特徴。
- (c) 外部領域の人口密度、人口分布及びその他の特徴。ただし、これは、緊急時対策の実施可能性及び個人と集団に対するリスク評価の必要性に影響を与える限りにおいてである。

そして、上記3つの側面に対する立地評価により、立地地点が容認できず、設計上の特性、立地地点の防護対策あるいは運営管理手順により欠陥が補償で

きないことが示された場合には、当該立地地点は不適切であると考えなければならないとしている（２．２項）。

(2) 立地審査指針の内容

他方、わが国の立地審査指針は、「原子炉は、どこに設置されるにしても、事故を起こさないように設計、建設、運転及び保守を行わなければならないことは当然のことであるが、なお方々の事故に備え、公衆の安全を確保するためには、原則的に次のような立地条件が必要である」として、以下のとおり３つの原則的立地条件を要求している（甲１２６・１．１項）。

- 原則的立地条件(1) 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、また災害を拡大するような事象も少ないこと。
- 原則的立地条件(2) 原子炉は、その安全防護施設との関連において十分に公衆から離れていること。
- 原則的立地条件(3) 原子炉の敷地は、その周辺も含め、必要に応じ公衆に対して適切な措置を講じうる環境にあること。

立地審査指針は、上記原則的立地条件(2)及び(3)を踏まえて、以下の３つの基本的目標を定めている（甲１２６・１．２項 a b c）。

- a 敷地周辺の事象、原子炉の特性、安全防護施設等を考慮し、技術的見地からみて、最悪の場合には起るかもしれないと考えられる重大な事故（以下「重大事故」という。）の発生を仮定しても、周辺の公衆に放射線障害を与えないこと。
- b 更に、重大事故を超えるような技術的見地からは起るとは考えられない事故（以下「仮想事故」という。）…（略）…の発生を仮想しても、周辺の公衆に著しい放射線災害を与えないこと。
- c なお、仮想事故の場合には、集団線量に対する影響が十分に小さいこと。

そして、上記基本的目標 a ないし c を達成するために、以下の条件の確認を

要求している（甲 1 2 6 ・ 2 . 1 項～ 2 . 3 項）。

2.1 原子炉の周辺は、原子炉からある距離の範囲内は非居住区域であること。

ここにいう「ある距離の範囲」としては、重大事故の場合、もし、その距離だけ離れた地点に人がいつづけるならば、その人に放射線障害を与えるかもしれないと判断される距離までの範囲をとるものとし、「非居住区域」とは、公衆が原則として居住しない区域をいうものとする。

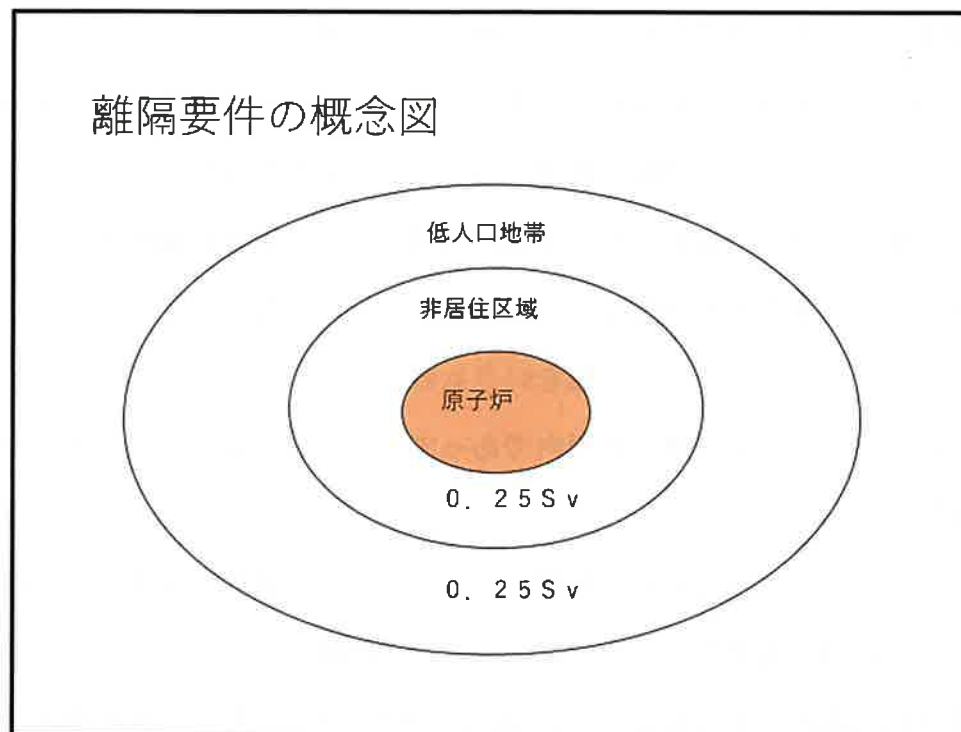
2.2 原子炉からある距離の範囲内であって、非居住区域の外側の地帯は、低人口地帯であること。

ここにいう「ある距離の範囲」としては、仮想事故の場合、何らの措置を講じなければ、範囲内にいる公衆に著しい放射線災害を与えるかもしれないと判断される範囲をとるものとし、「低人口地帯」とは、著しい放射線災害を与えないために、適切な措置を講じうる環境にある地帯（例えば、人口密度の低い地帯）をいうものとする。

2.3 原子炉敷地は、人口密集地帯からある距離だけ離れていること。

ここにいう「ある距離」としては、仮想事故の場合、全身線量の積算値が、集団線量の見地から十分受け入れられる程度に小さい値になるような距離をとるものとする。

これを図示すると、図表 1 のようになる。



図表 1 離隔要件の概念図

(3) 立地審査指針と深層防護の関係

立地審査指針と深層防護の関係について、原子力規制委員会（以下「原規委」という。）は、以下のとおり説明している。

「立地審査指針は、(旧) 重大事故を想定した上で、人に対するめやす線量を設定し、その条件を満たす離隔距離を確保することで、放射線リスクの抑制という目標を達成することにより、深層防護の第4の防護レベルのシビアアクシデント対策が法的要求事項とされていない中で、一定の役割を担ってきた。

また、立地審査指針において要求している低人口地帯は、急性障害を避けるための非居住区域と異なり、避難など適切な措置を講じることにより放射線による影響を低減することが想定されている地域であり、そのような地域において防災を考える際の、避難のしやすさを考慮したものである。これは、深層防護の第5の防護レベルそのものではないものの、深層防護の第5の防護レベルの領域である防災活動を容易にする効果を意図するものであった」（原規委『新

確かに、立地審査指針は、上記のように、「深層防護の第5の防護レベルそのものではないものの、深層防護の第5の防護レベルの領域である防災活動を容易にする効果を意図する」という面があることはそのとおりである。

しかしながら、立地審査指針は、具体的な避難計画を策定する以前に、万一の事故の場合に周辺住民への放射線による被害を及ぼさないために立地そのものの適地、不適地を判断するものであり、また、そのうちの離隔要件は、あらかじめ原子炉施設から一定範囲を非居住区域ないし低人口地帯であることを要求し、それが満たされないのであれば、そこは原発立地不適とするという指針である。端的に言えば、立地審査指針の離隔要件は、住民が多数居住しているところには、原発の立地を認めないというものであり、かつ、その他の条件は考慮されていない。すなわち、具体的な避難計画の策定においては、当該原発が設置される地域の地形や気象条件、周辺の具体的な土地利用状況、道路、鉄道、航路などの交通状況などの具体的な個別的な事情が前提となるところ、立地審査指針においては、文言上は、そのような具体的な個別的な事情を考慮することは前提とされていない。

その意味で、立地審査指針は、「深層防護の第5の防護レベルの領域である防災活動を容易にする効果を意図する」だけでなく、それに加えて、住民が多数居住しているところには原発の設置を認めないという、より原則的な、より根本的な、原発の立地の可否を審査するものである。

このように、立地審査指針は、避難計画の策定とは別に、原発の設置の前に、予め立地の適正を判断して原発の設置を許容するかどうかを審査するものであり、万一の事故に備え、公衆の安全を確保するために、原則的立地条件を要求したものであるから、まさに「周辺住民に対して大きなリスク源となる発電用原子炉施設が、予測の不確実さに対処しつつリスクの顕在化を防いで安全性を

確保するための方策」である深層防護の考え方そのものである。

その意味では、本来、深層防護の第5の防護レベルに位置づけられるというだけでなく、すべての深層防護の前提として、いわば第0層に位置付けられるべきであるが、本件では、便宜上、第5の防護レベルの問題として取り扱う。

(4) 従来の立地審査指針の根本的誤り - 安全神話の正体

我が国の立地審査指針は、福島第一原発事故の被害を防護する機能を全く果たさなかったが、それは、想定された事故（重大事故ないし仮想事故）があまりにも過小であり、放出される放射性物質が原発敷地内に留まることにしたこと、いわば、原発が稼働できることを前提とした結論ありきの評価しかなされてこなかったことが原因である。この「どんなに深刻な事態であっても、敷地外に放射性物質が放出されることは（絶対に）あり得ない」という考えこそ、安全神話の正体である。

福島第一原発事故によって、このような安全神話が崩壊し、立地評価の不合理性が明らかとなった。立地審査指針における重大事故は、「技術的見地からみて、最悪の場合には起こるかもしれないと考えられる重大な事故」であり、仮想事故は「重大事故を超えるような技術的見地からは起こるとは考えられない事故」であり、この字義どおりに各事故を想定すべきであった。

少なくとも、現実には発生した福島第一原発事故は、重大事故に当てはまる（これが、「最悪の場合には起こるかもしれないと考えられる重大な事故」に当たらない、ということはある）。福島第一原発事故の被害を踏まえ、風向きが被害軽減に働いたことを考慮に入れないで想定し、そのうえで、非居住区域、低人口地帯、集団線量の考慮するのが、福島第一原発事故を経験した後の適切な立地評価というべきであり、そう考えないのは、安全神話への逆戻りにほかならない。

このような事故を想定したうえで、低人口地帯と人口密集地帯を比較すれば、避難の困難性は自ずから明らかであり、相当広範囲が低人口地帯でなければな

らないことは否定しようがない。

例えば、著しい炉心損傷と格納容器損傷が生じた場合にはその影響を避けるために逃げなければならず、周囲が低人口地帯ではなく人口密集地であれば、避難は著しく困難である。この離隔要件を満たすことができない場所に立地するのであれば、それは立地不適というほかないのである。

(5) 立地審査指針が適用されない＝審査の欠落

平成24年改正前原子炉等規制法24条1項4号（災害の防止上支障がないこと）の要件該当性を判断する際の審査基準として用いられていたところ、ここまで述べてきたとおり、立地審査指針は、従来、想定すべき事故の規模を極めて過小に考えることによって事実上骨抜きにされてきた。本来であれば、福島第一原発事故を踏まえ、想定すべき事故の規模を見直し、立地審査指針を厳格に適用する方向に修正しなければならなかった。

しかるに、立地審査指針は、現時点においても改廃はされていないが、適用されていない。債務者も適用していない。

明白な審査の欠落であり、これが適切に審査されていない以上、本件原発の安全が確保されたと評価することは許されない。

3 想定すべき事故 - 少なくとも福島第一原発事故と同程度の事故

(1) それまでは発生しないと考えられていた事故

それでは、立地評価において、「重大事故」として最低限想定すべき、福島第一原発事故の被害はどのようなものであったか。

福島第一原発事故では、原発のリスクが顕在化し、原子力基本法や原子力規制委員会設置法に掲げる原発の安全確保の目的である「国民の生命、健康及び財産の保護、環境の保全並びに我が国の安全保障に資すること」が侵害された。同時に、福島第一原発事故の被害発生の際緯、被害の状況について概観することは、大間原発のリスクが顕在化した場合の原告の被害を考えるに当たって欠

くべからざることである。

(2) 放射性物質の放出量

福島第一原発事故で放射性物質の施設外への放出量は図表 2 のとおりである。

セシウム 137 は、炉心に蓄積されていた量の約 1～3% に過ぎない。

原子力災害		チェルノブイリと福島第一の放射性核種の推定放出量の比較				
核種	半減期 ^a	沸点 ^b ℃	融点 ^c ℃	環境への放出量 PBq [*]		福島第一/ チェルノブイリ
				チェルノブイリ ^d	福島第一 ^e	
キセノン (Xe) 133	5日	-108	-112	6500	11000	1.69
ヨウ素 (I) 131	8日	184	114	～1760	160	0.09
セシウム (Cs) 134	2年	678	28	～47	18	0.38
セシウム (Cs) 137	30年	678	28	～85	15	0.18
ストロンチウム (Sr) 90	29年	1380	769	～10	0.14	0.01
プルトニウム (Pu) 238	88年	3235	640	1.5×10^{-2}	1.9×10^{-5}	0.0012
プルトニウム (Pu) 239	24100年	3235	640	1.3×10^{-2}	3.2×10^{-6}	0.00024
プルトニウム (Pu) 240	6540年	3235	640	1.8×10^{-2}	3.2×10^{-6}	0.00018

事故発生時に炉心に蓄積されていた放射性核種の環境へ放出された割合

核種	チェルノブイリ ^f	福島第一 ^g
キセノン (Xe) 133	ほぼ100%	約60%
ヨウ素 (I) 131	約50%	約2-8%
セシウム (Cs) 137	約30%	約1-3%

* : PBqは $\times 10^{15}$ Bq。
 出典 : a ; ICRP Publication 72 (1996年) , bとc (NpとCmを除く) ; 理化学辞典第5版 (1998年) , d ; UNSCEAR 2008 Report, Scientific Annexes C,D and E , e ; 原子力安全に関する IAEA 関係会議に対する日本国政府の報告書 (H23年6月) , f ; UNSCEAR 2000 Report, ANNEX J , g ; UNSCEAR 2013 Report, ANNEX A

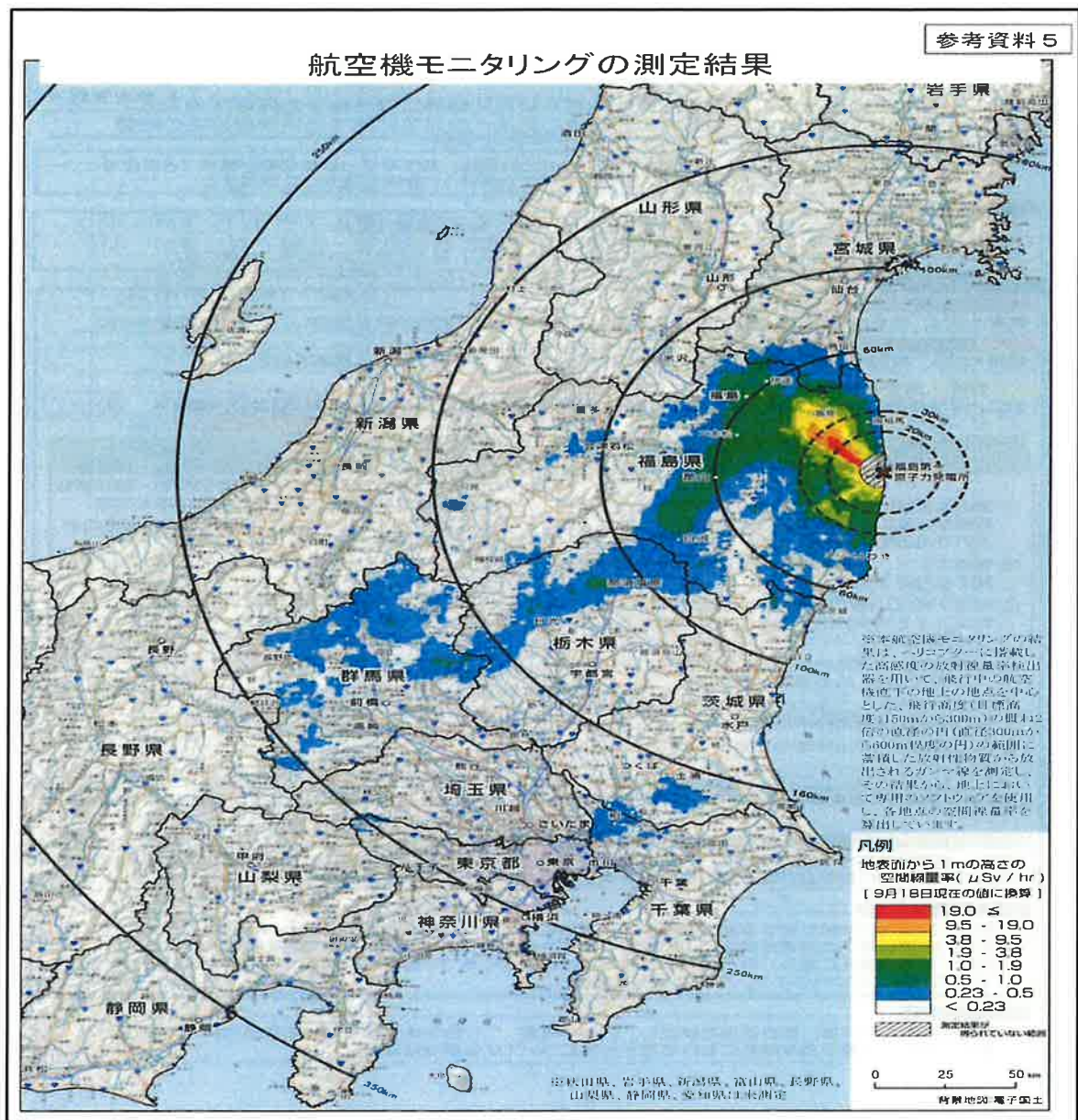
図表 2 チェルノブイリと福島第一の放射性核種の推定放出量比較

このうち約 70% が海上に放出されているので、陸上に拡散した放射性物質のうち、セシウム 137 (半減期約 30 年) の放出量は、大雑把に言って、炉心蓄積量の (1～3%) $\times$ 30% = 0.3～0.9% 程度である。

(3) 福島第一原発事故による放射性物質の放出量等

ア 2011 (平成 23) 年 3 月 15 日の福島第一原発 2 号機の格納容器破損により外部に放出された放射性物質は、高濃度のプルーム (放射性雲) を形成し、その日の風向きの結果、北西方向から南西に流れ、日光付近まで達し

たと推測される（図表3）。



図表3 環境省第1回災害廃棄物安全評価検討会・環境回復検討会参考資料

イ 図表3の「 $0.23 \mu\text{Sv/hr}$ 」は年間 1 mSv と計算されている（被ばく線量年間 1 mSv を、1時間あたりに換算すると $0.19 \mu\text{Sv/h}$ と考えられ、それに自然界から受け取る放射線量・ $0.04 \mu\text{Sv/h}$ を加算した数値）。これは、1日のうち屋外に8時間、屋内（遮へい効果（0.4倍）のある木造家屋）に16時間滞在するという生活パターンを仮定し、 $0.19 \mu\text{Sv/h}$

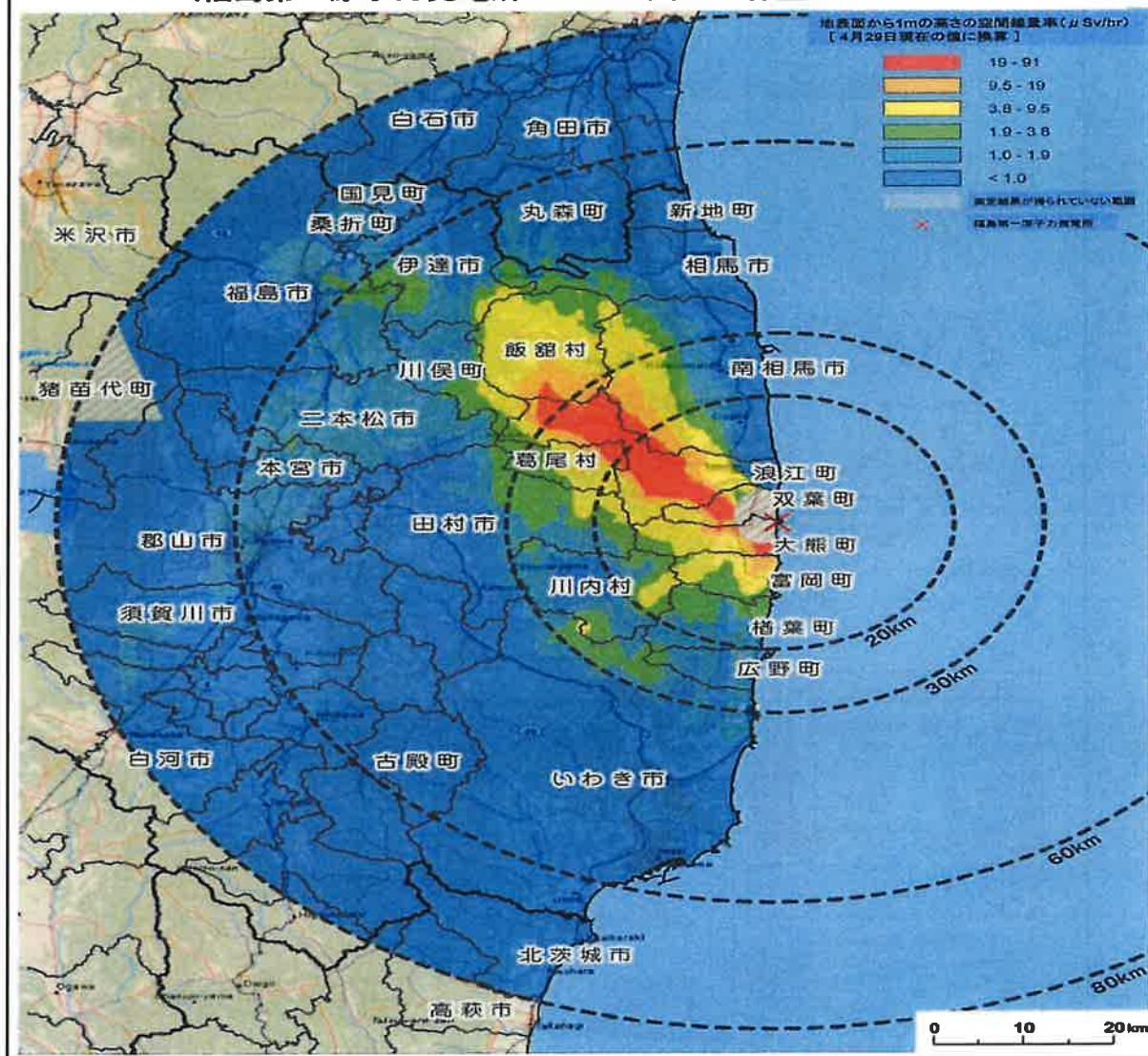
$\times (8 \text{ 時間} + 0.4 \times 16 \text{ 時間}) \times 365 \text{ 日} = \text{年間 } 1 \text{ mSv}$ という環境省の計算によっている。

したがって、福島第一原発から80kmの距離に伸びている緑色の $0.5 \sim 1.0 \mu\text{Sv/h}$ は、自然界から放射線量 $0.04 \mu\text{Sv}$ を引いて $(0.46 \sim 0.96) \mu\text{Sv} \times (8 \text{ 時間} + 0.4 \times 16 \text{ 時間}) \times 365 \text{ 日} = \text{年間 } 2.417 \sim 5.045 \text{ mSv}$ になる。これは、放射線管理区域の線量限度である $1.3 \text{ mSv} / 3 \text{ 月}$ に匹敵する。

ウ また、いったん北西方向に流れたプルーム中の放射性物質は、雪により降下して沈着し、同方向にある福島各市町村を高濃度に汚染した（図表4）。

上記計算によれば、図表4の赤色の $19 \sim 91 \mu\text{Sv/h}$ は、年間 $99.653 \text{ mSv} \sim 478.085 \text{ mSv}$ に相当し、橙色の $9.5 \sim 19 \mu\text{Sv/h}$ は、年間 $49.721 \text{ mSv} \sim 99.653 \text{ mSv}$ に、黄色の $3.8 \sim 9.5 \mu\text{Sv/h}$ は、年間 $19.762 \text{ mSv} \sim 49.721 \text{ mSv}$ に相当する。これは、地上1mの空間線量であり、地上に近づいたり、経口の内部被ばくを勘案したりすれば、被ばく量はさらに増加する。

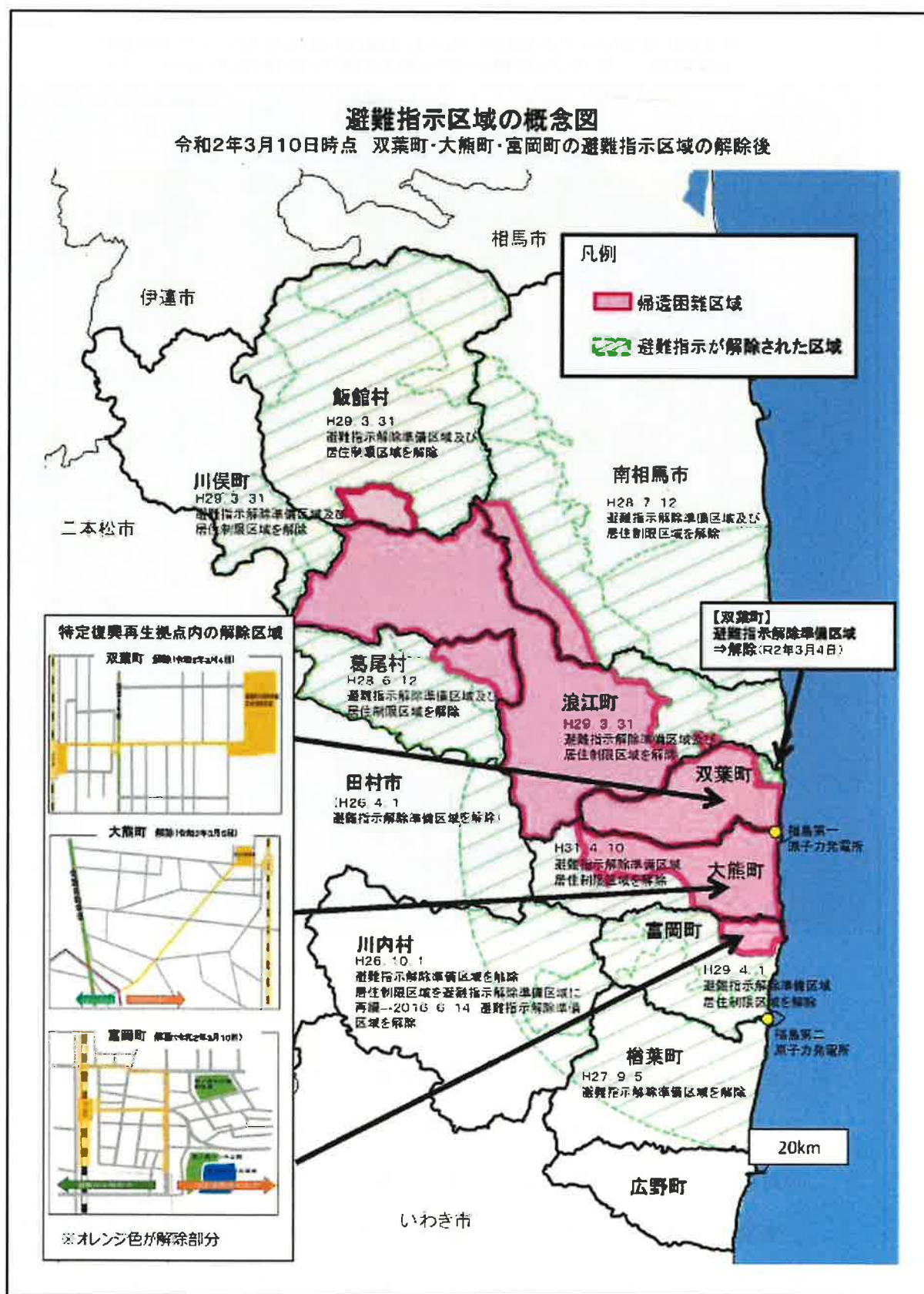
文部科学省及び米国DOEによる航空機モニタリングの結果
(福島第一原子力発電所から80km圏内の線量測定マップ)



図表4 2011(平成23)年5月6日文科省資料

エ そして、福島第一原発から半径30km～50kmに位置する飯舘村は、2011(平成23)年4月22日に警戒区域が設定されて退去命令、立入禁止の対象とされ、約6000人の住民が飯舘村に住めなくなった。

事故から9年が経過した2020(令和2)年3月10日時点でも、福島第一原発から半径30kmを超えた浪江町、飯舘村の一部の地域では、帰還ができない程度の高濃度の汚染が続いている(図表5)。



図表5 2020（令和2）年3月10日時点の避難指示区域（出典：福島県HP）

オ 以上のように、福島第一原発から半径 80 km 圏内に高濃度の放射性物質が放出され、半径 30 km 以上離れた箇所も含めて飯舘村は全村避難させられ、事故後 10 年間が経過しても、飯舘村、浪江町には半径 30 km 以上も離れた箇所も含めて未だに帰還できない地域が存在する。

原発のリスクが顕在化し、放射性物質が原子炉施設外に放出されると、周辺住民は短時間で避難しなければならない、そして長期間戻ることはできないことが福島第一原発事故で明らかになっている。

これは、放射能半減期が約 30 年というセシウム 137 が放出されたからであるが、原発事故が起こればセシウム 137 の放出は必然であり、この結果は、放射性物質が施設外に放出される事故であれば必然的に発生する。

福島第一原発事故のセシウム 137 の放出量は、炉心に蓄積されていた量の約 1 ～ 3 % に過ぎず、運よく海に 70 % が放出されたため、陸上の汚染はチェルノブイリ原発事故に比べれば格段に少なくすんだ。それでも多数の住民の生活を破壊し、市町村の活動を阻害したのである。

(4) 福島第一原発事故の「最悪シナリオ」

「福島第一原子力発電所の不測事態シナリオの素描」（通称「最悪シナリオ」、以下「最悪シナリオ」という。甲 7）は、福島第一原発事故発生からわずか 2 週間後の 2011（平成 23）年 3 月 25 日に近藤駿介氏（当時の原子力委員会委員長）により作成され、福島第一原発において新たな事象が発生して不測の事態に至るおそれがあることを指摘し、不測の事態の概略を示すことを目的としたものであった。

この最悪シナリオにおいて、最悪の事態として考えられたのは、強制移転を求めるべき地域が 170 km 以遠にも生じる可能性や、年間線量が自然放射線レベルを大幅に超えることをもって移転を希望する場合認めるべき地域が 250 km 以遠にも発生することになる可能性であった。

福島第一原発事故においては、このような規模の事故すら、「技術的見地から

起こるとは考えられない事故」(＝仮想事故)ではなく、「最悪の場合には起こるかもしれないと考えられる重大な事故」(＝重大事故)というべきものであった。

(5) 立地評価として想定すべき事故

立地評価において想定されるべき「重大事故」は、「技術的見地からみて、最悪の場合には起こるかもしれないと考えられる重大な事故」であり、仮想事故は「重大事故を超えるような技術的見地からは起こるとは考えられない事故」である。本来であれば、この字義とおりに各事故を想定すべきところ、軽易な事故想定をしていたために、福島原発事故による被害を防ぐことができなかった。

福島第一原発において前述したような規模の事故が発生した以上、本件原発においても、「最悪の場合には」これと同規模の事故が「起こるかもしれない」ことは当然である。最悪シナリオと同様の事態が生じれば、さらに広範囲に深刻な放射能汚染をもたらすことにつながる。

したがって、立地評価において想定されるべき「重大事故」は、最悪シナリオで示されたような規模の事故でなければならないし、少なくとも、福島第一原発事故を下回るような規模ではありえない。

そして、この福島第一原発事故の現実を踏まえるならば、万が一に事故が起きた場合に人々を無用に被ばくさせないためには、原子力施設から半径30km圏内は非居住区域とすることが求められる。仮に、そうでないとしても、少なくとも半径30km圏内は低人口地帯にし、人口密集地帯と原子力施設は、30km以上離れていなければならない。

4 適切な規模の事故を想定していないこと

(1) 事故の規模を逆算していたことの不合理性

しかるに、債務者は立地評価において適切な規模の事故を想定せず、福島第

一原発事故以前と同様、放射性物質の放出が敷地内に収まるような規模の事故しか想定していない。その不合理性は余りにも明白である。

福島第一原発事故の教訓は、新規制基準に反映させなければならない（2012（平成24）年原子力関連法令等改正の立法事実）。その教訓の一つが、重大事故、仮想事故の想定が不十分であったことである。福島第一原発事故当時の班目原子力安全委員会委員長が、「例えば立地指針に書いていることだと、仮想事故だといいいながらも、実は非常に甘々の評価をして、余り出ないような強引な計算をやっているところがございます」「とんでもない計算間違いというか、むしろ逆に、敷地周辺には被害を及ぼさないという結果になるように考えられたのが仮想事故だと思わざるを得ない」（甲127・国会事故調会議録第4号8、9頁）と述べているように、指針の文言に反して、大量の放射性物質が放出されないように逆算して事故を設定していたのである。

立地審査指針における「重大事故」及び「仮想事故」は、例えば、燃料が損傷し放射性物質が一定程度放出されると仮定する一方、ECCS（非常用炉心冷却設備）が運転できること、交流動力電源も利用できること、放射性物質の漏洩条件については、原子炉格納容器内の圧力に対応した漏洩率に余裕を見込んだ値を仮定するものの、原子炉格納容器は破損しないこと等を前提とした評価条件を設定した上で、具体的な事故シナリオなどを考慮せず、事故の状況を想定し評価していた。

従って、文字とおりに「重大事故」「仮想事故」を想定して、非居住区域、低人口地帯、集団線量の考慮を行わなかったことを反省し、これを教訓として、事故が起きた場合の非居住区域、低人口地帯、集団線量の考慮をしなければならない。

(2) 本件原発の周辺は人口密集地帯であり、立地不適であること

本件原発の半径30km圏内に27万人以上が居住しており、本件原発で著しい炉心損傷が発生し格納容器が破損した場合、多数の住民が高濃度の放射性物

質を浴び、無用な被ばくをすることになる。つまり、本件原発は立地不適である。

従って、本来であれば立地審査指針を適用し、本件原発から半径30km圏内は非居住地帯とするか、仮に、そうでないとしても、少なくとも半径30km圏内は低人口地帯でなければならない。

また、想定する事故が起きた場合は、福島原発事故の飯館村、浪江町等と同じように環境が汚染され、それは長期間継続し、長らく帰還できず、帰還できても年間1mSvの場所には帰還できず、また、帰還場所は高濃度の箇所と併存し、行動できる地域も限られた状態になる。

これは、本来離隔以外に防ぎようがない事態であり、本件原発は立地不適というほかない。

百歩譲って立地審査指針を適用しないというだけで人格権侵害の具体的危険があるとまではいえないとしても、立地審査指針が適用されていないということは、本件原発が人口密集地帯に立地しているということにほかならない。

だからこそ、多くの人々が無用な被ばくをすることなく避難できるために、実効性ある避難計画がより重要になってくる。

5 東海第二原発の運転差止を認めた判決（水戸地裁令和3年3月18日判決）

東海第二原発の運転差止を認めた判決（水戸地裁令和3年3月18日付判決）は、立地審査指針違反自体を認めてはいないものの、立地審査指針の適用の欠落を避難計画の争点で考慮している。

「放射性物質が発電用原子炉施設周辺に異常に放出されるという緊急事態において、数万ないし数十万人に及ぶ住民が一定の時間内に避難することはそれ自体相当に困難を伴うものである上、福島第一発電所事故からも明らかなおり原子力災害は、地震、津波等の自然災害に伴って発生することも当然に想定されなければならない、人口密集地帯の原子力災害における避難が容易ではない

ことは明らかであることに照らすと、現行法による原子力災害防災対策をもってすれば、発電用原子炉施設の周辺がいかに関人口密集地帯であろうと、実効的な避難計画を策定し深層防護の第5の防護レベルの措置を担保することができるかについては疑問があるといわなければならない。」（同判決720頁、721頁）と人口密集地帯における避難の実効性に疑問を呈した上で、「原子力規制委員会は、…発電用原子炉施設と人口帯との離隔も含め深層防護の第5の防護レベルが達成されているかについて何ら具体的な審査をするものではないから」避難計画の争点において「検討する」こととした（同判決720頁、721頁）。つまり、この判示からは、東海第二原発が事故を起こした場合に、同原発は人口密集地帯に立地しているのに離隔もしていない状況にあるからこそ、避難計画がより重要であり、人々を安全に避難させることができる避難計画であるのかについて厳しく判断することになっていると解される。

続けて、避難計画の争点で、同判決は、「本件発電所のPAZ及びUPZにおいて、原子力災害対策指針の想定する段階的避難等の防護措置が実現可能な避難計画及びこれを実行し得る体制が整えられているというにはほど遠い状態にあると言わざるを得ず、PAZ及びUPZ内の原告らとの関係において、避難計画等の深層防護の第5の防護レベルは達成されておらず、PAZ及びUPZ内の避難対象人口に照らすと、今後これを達成することも相当困難と考えられる。」（同判決729頁）と避難計画の実効性がない実態を素直に認定し、「深層防護の第5の防護レベルに欠けるところがあり、人格権侵害の具体的危険があると認められる。」（同判決730頁）と判示した。

同判決は、UPZ内（30km圏内）の人口が94万人余である東海第二原発の避難計画について判示したものである。本件原発は、UPZ内（30km圏内）の人口が27万人以上である。これは東海第二原発周辺の人口には及ばないものの、同時又は短時間のうちに避難するにはかなり多くの人数であることには変わりない。例えば、貴裁判所の所在する大阪市北区は、昼間の人口が

38万2705人であり（甲128）、この昼間の人口のうち約7割が、同時又は短時間のうちに避難することを想像いただければ、避難するのは極めて困難であることを理解いただけるはずである。これほどの人数が避難するに当たって、避難計画の実効性が重要であることは同じである。

6 結語

以上のとおり、本件原発は、本来適用されるべき立地審査指針を無視し、本来の立地としては相応しくない場所（原発から人々の居住地域が離隔していない場所）に立地している。そのような相応しくない立地にあるからこそ、実効性のある避難計画が求められる。

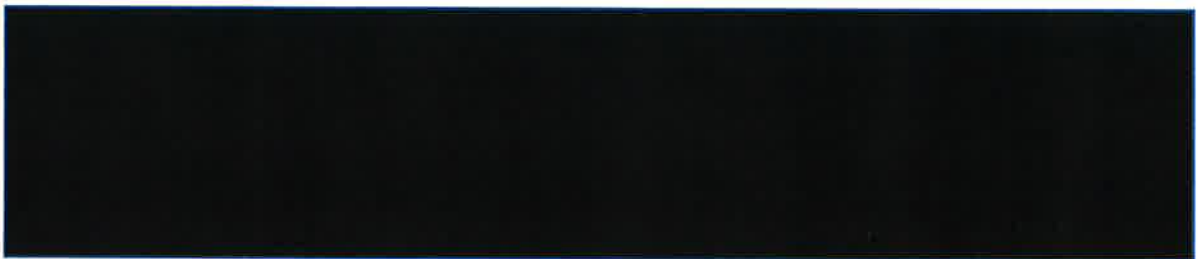
第2 避難計画に実現可能性、実効性がないこと

第1で述べたように、避難計画の前提として、そもそも本件では立地審査に重大な問題がある。

これを踏まえて、以下では、避難計画に実現可能性、実効性がないことを申立書を補充して主張する。

1 美浜町からの避難

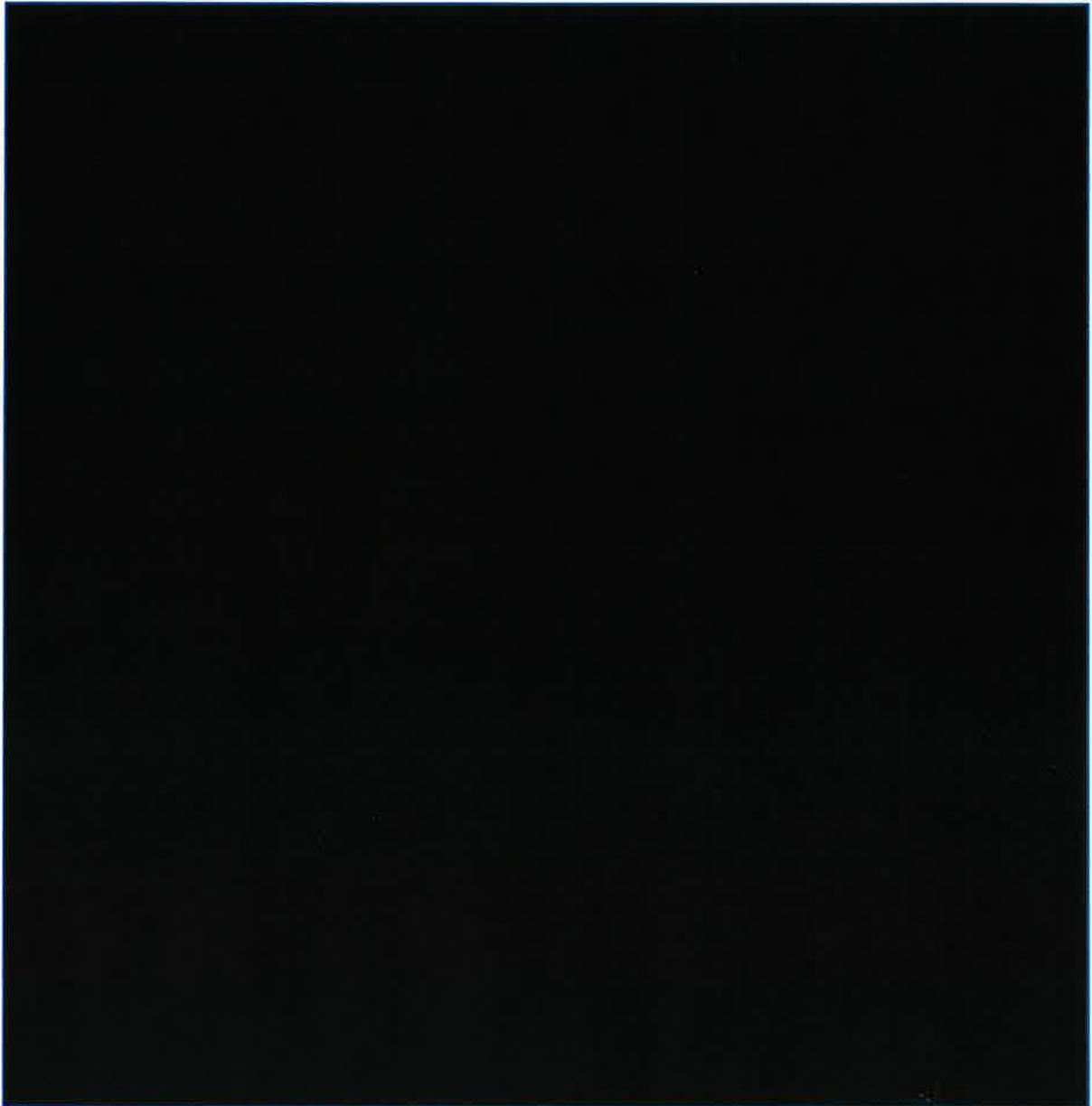
(1) おおい町への避難



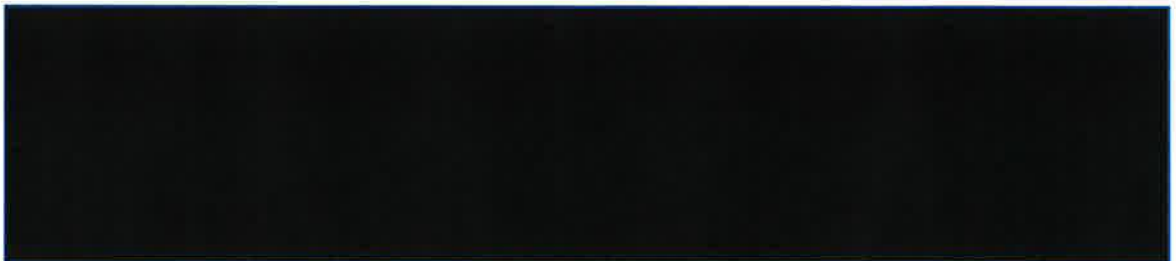


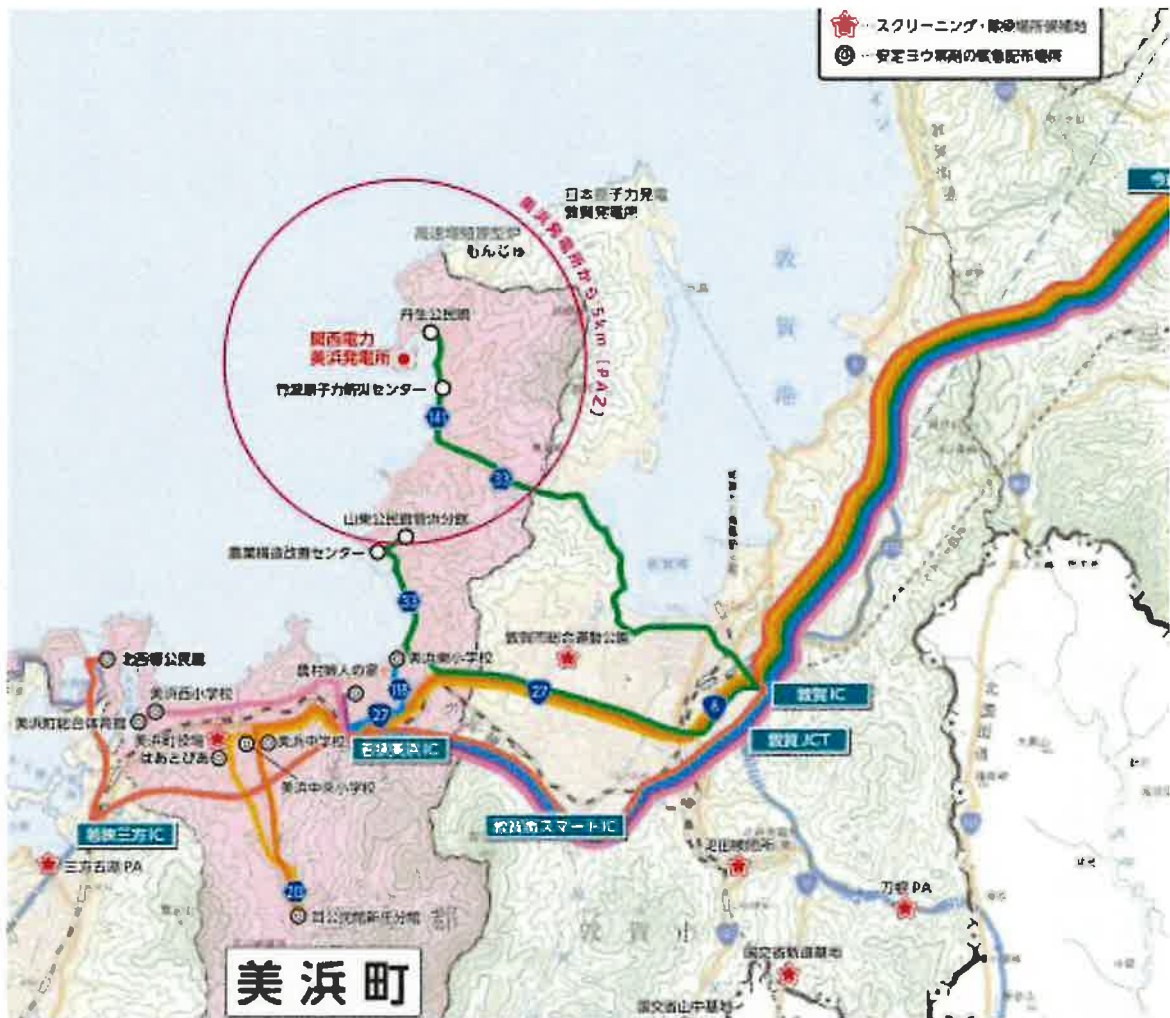
大部分で片側一車線で

あるところ、複数箇所で土石流のレッドゾーン、イエローゾーンに含まれ、さらには急傾斜地の崩壊のイエローゾーンにも含まれており、原発事故を起こすような大地震が起きた場合には複数箇所で寸断され、通行不能になると考えられる（甲１３０の２）。



(2) 大野市への避難





図表8 甲129の2 ピンク色の経路の左端が美浜町総合体育館 大野市への避難ルート

しかし、[REDACTED] 大部分が片側1車線の狭路であるため、ガス欠・事故、土砂災害等で容易に大渋滞や通行不能になる。

[REDACTED] 複数箇所での土石流のレッドゾーン、イエローゾーンに該当し、浸水については0.5m～3.0m未満の浸水深が広範囲に想定されている。原発事故を起こすような大地震が発生した場合、[REDACTED] 複数箇所での土石流、広範囲の浸水に見舞われ、通行不能になると考えられる。



また高速道路は計測震度4.5（震度5弱に相当）以上で通行止めになるため（甲137）、地震による原発事故の際は、舞鶴若狭・北陸自動車道（高速道路）も避難経路として使えなくなる。

(3) 避難先でも被ばくを避けられない

美浜町民の避難先は、県内のおおい町と大野市のみであり（甲44・16頁）、本件美浜原発から放射性物質が到達してしまう恐れが大きい。すなわち、福島第一原発事故時には風に乗って広範囲に拡散する放射性物質から逃れるために、原発が立地する双葉町は役場機能を含めて住民らが約200km離れた埼玉県へ避難し（準備書面（6）17頁）、原発が立地する大熊町は役場機能を含めて住民らが約100km離れた会津若松市へ避難した（準備書面

(6) 44頁)。福島第一原発事故の経験に照らせば広範囲に拡散する放射性物質から逃れるためには、広範囲にいくつかの避難先を用意しておく必要がある。しかし、美浜町の避難先であるおおい町と大野市は本件美浜原発からそれぞれ約40km、約56kmしか離れておらず、本件美浜原発から放射性物質が到達してしまう恐れの高い位置であり、放射性物質を避ける避難先としては不十分である。

さらに美浜町の人口(9774名(平成29年3月31日時点¹⁾)は、避難先のおおい町の人口(8175名(令和2年4月1日時点)²⁾よりも多い。おおい町が、より人口の多い美浜町の住民らを受け入れるスペース、人員を十分に持っているとは考えられない。

そもそも、本件美浜原発は、申立書86頁以降で述べたとおり、大飯原発と直線距離で約30kmほどしか、また高浜原発と直線距離で約45kmほどしか離れていないのであり、巨大地震によって本件原発が放射性物質放出事故を起こした場合に、大飯原発及び高浜原発も同じように放射性物質放出事故を起こしている可能性は十分にある。巨大地震による同時多発的原発事故を考えれば、美浜町の住民がおおい町へ避難することは不可能であり、避難先として不適切である。

(4) 周知されていない

市民団体(オール福井反原発連絡会)は、2021年6月19日、20日に美浜町内3669世帯中、約3400世帯にアンケートを配布し、7月10日までに郵送で215通の回答があった。

避難計画の内容を知っているかとの問いについて、「おおい町か大野市に避難することになっている」ことを知っている住民はわずか147名だった。

¹ 福井県美浜町「統計資料」

<https://www.town.fukui-mihama.lg.jp/soshiki/5/439.html>

² 福井県おおい町「おおい町の人口と世帯数」

<http://www.town.ohi.fukui.jp/1002/1210/60/p10635.html>

(甲 1 3 1 の 3)

避難計画は単に策定されているだけでは意味がなく、住民への周知徹底を欠いている現状では、原発事故時に計画通りに住民らが避難する実現可能性はない。

2 若狭町の避難

若狭町は全域がUPZ内であるから、原発事故時にはまず屋内退避を行う。

2021年10月29日、30日に福井県等が主催して、本件美浜原発が放射性物質放出事故を起こした場合を想定した、福井県原子力総合防災訓練が行われた。申立人の居住する若狭町は、全域がUPZ内であるため屋内退避をすることになっている。事前に配布されたチラシには、屋内退避の行動として、「玄関やすべての扉と窓を閉めて、換気扇を止めてください。」「CATV、防災行政無線、広報車などの情報に注意してください。」「非常時持出品（保険証、常備薬等）を準備してください。」「日頃から3日分の水、食料の備蓄を心がけてください。」と記載されており、屋内退避の訓練は、上記記載のとおり自宅に待機するだけであった。

行政担当者に屋内退避訓練について問い合わせたところ、屋内退避訓練に住民が参加しているかいないかは確認していない、屋内退避の指示時に屋外にいる住民へは知らせていない、屋内退避について住民への説明はしていない、とのことであった。

実際に、若狭町に居住する申立人は、屋内退避について行政から何も説明を受けていない。さらには放射線についての説明もなく、原発事故時になぜ屋内退避をしなければならないのか、なぜPAZの住民と同じタイミングでUPZの住民が避難してはいけないのかの説明もを受けていない。(以上、甲 1 3 2

「はとぼっぽ通信」2021年12月付)

しかし、若狭町の「地域防災計画（原子力災害対策編）」(甲 1 3 3)には、「第5 屋内収容活動体制の整備」において、「町は、…屋内退避の方法等に

について、日頃から住民への周知徹底に努めるものとする。」（４１頁）と規定されている。避難計画は単に策定されていればよいのではなく、住民に周知されていなければ、計画通りに避難はなされない。

訓練時ですら、屋内退避の指示が住民へ周知なされていない。このような現状では、原発事故が発生して大混乱している時に、住民らが屋内退避を実現することはできない。

3 滋賀県高島市の避難

2021年11月に福井原発訴訟（滋賀）弁護団・原告団、福井原発訴訟（滋賀）を支える会が、避難計画について、滋賀県を始めUPZを市域に含む高島市等の住民避難計画の実態等を調査した（甲134）。以下、高島市の回答に沿って避難計画の欠陥を述べる。

(1) 住民が避難経路を把握していない

高島市は、住民が避難経路を把握しているかについて、「調査は行っていないが、感覚的にあまり把握されていない」（12頁）と回答した。

しかし、高島市の地域防災計画（甲135）では、「住民自らが原子力に関心を持って知識を深め、災害発生時に屋内退避や避難等の行動が迅速に取れるよう、また平常時から防災用物資を家庭に備蓄し、防災訓練にも積極的に参加できるよう、広報誌やパンフレット、ホームページ、出前講座等により周知を図る。

【周知する内容の例】

ア．原子力に関する基礎知識

イ．地域内の防災連絡体制の整備

ウ．屋内退避および避難の指示が出たときの行動

エ．避難集合場所、避難中継所、避難先（指定の広域避難所）、移動手段

…略…」（甲 1 3 5 ・ 4 2 2 頁）

と規定している。住民が避難経路を把握していないという上記高島市の回答は、地域防災計画の「ウ．避難の指示が出た時の行動」及び「エ．避難集合場所、避難中継所、避難先（指定の広域避難所）、移動手段」の周知ができていないことを示す。原発事故が発生した時に、避難経路を把握していない住民が、避難計画どおりに避難できるはずがなく、実現可能性を欠く。

(2) 避難先自治体との連携はしていない

高島市の市外の避難先は、大阪市、豊中市、吹田市等と規定されている（甲 1 3 6 ・ 5 頁）。

ところが、高島市は、上記調査において、避難先自治体との協議や避難場所の確認などは行っておらず、避難訓練においても市域を超える訓練は行っていないと回答している（甲 1 3 4 ・ 1 3 頁）。

このように避難計画が机上だけで作成され、避難先自治体との調整や確認、訓練を行っていない現状においては、住民らが避難計画どおりに避難することはできない。

(3) 安定ヨウ素剤の配布、服用の人員確保ができていない

高島市は、上記調査における安定ヨウ素剤の事前配布について、「住民が服用する場合、クリアすべき課題があるので実施するには時期尚早である。」

（甲 1 3 4 ・ 3 2 頁）と回答しているとおり、事前に（原発事故前に）安定ヨウ素剤を配布していない。

その上で、高島市は、原発事故時の安定ヨウ素剤の配布については、「緊急時に医師の確保と問診などが行えるのか心配である。体制整備に課題がある。」（甲 1 3 4 ・ 3 1 頁）と回答している。医師の問診もなく安定ヨウ素剤を

配布・服用することは、住民らのアレルギー、副作用への適切な対処ができない問題がある。また、滋賀県の危機管理局原子力防災室は、医師は必要でなく「研修を受けた自治体の職員が配布する」と述べている（甲 1 3 4 ・ 3 1 頁）。しかし、上記高島市の回答からは、自治体の職員の研修をしているとはいえず、安定ヨウ素剤を配布・服用させられる体制の整備はなされていない。

また、高島市が安定ヨウ素剤を備え置いている場所は、「市内 6 か所の保健センター」（甲 1 3 4 ・ 3 3 頁）でしかない。これでは、あまりに保管箇所が数が少なく、担当者が保健センターへ安定ヨウ素剤を取りに行き、配布するまでに、長時間を要すると考えられる。原発事故が刻一刻と進展している状況で、地震による道路の寸断、建物倒壊等が発生している中で、住民らが放射性ヨウ素を吸い込む前に安定ヨウ素剤を服用することはできない。

(4) 自治体では実現可能性のある避難計画の策定はできない

債務者は、申立人らが債務者に対して、避難計画の前提となる原発事故の規模、避難計画に基づく避難をした場合の被ばく量についての釈明を求めたところ、主張書面（9）で、避難計画の作成主体は地方自治体で、国はその支援を行うものであり、避難計画の前提となる事故想定も地方自治体が行うものであって、被ばく量の把握も債務者は行っていないと主張する（43 頁）。

しかし、高島市は、上記調査において、避難計画を自治体の責任で策定しなければならないと規定されていることについて、「国が責任をもって策定すべき」と回答している（8 頁）。原発事故の規模の想定や避難計画に基づいた避難による被ばく量の把握は、原子力施設を保有してもいない地方自治体の能力を超えている。

つまり、避難計画の前提となる事故の規模や、避難計画に基づいて避難した場合の被ばく量について、放射性物質を放出する債務者も、地方自治体も、国も責任を持って把握していない。さらに現在の避難計画に基づいて避難したとしても、住民らが被ばくをしないことを確認されてもいない。

このような避難計画の現状で、本件美浜原発を運転することは、住民らの生命、健康、生活を侵害する具体的危険がある。

4 第5層の防護レベルの欠落、不十分は人格権侵害の具体的危険がある

これまで指摘してきたとおり、現状の避難計画は、欠落又は不十分であることから、申立人らの人格権侵害の具体的危険がある。以下、詳述する。

(1) 第5層の防護レベルの欠落、不十分

福島第一原発事故を踏まえて、原子力規制委員会が策定した新規制基準は、深層防護を前提としている。すなわち、原子力規制委員会は、「新規制基準の考え方」（甲11・69頁）において「設置許可基準規則は、深層防護の考え方を踏まえ、設計基準対象施設（同規則第2章）と重大事故等対処施設（同規則第3章）を明確に区別している。これをIAEAの安全基準との関係でおおむね整理すれば、同規則第2章には『設計基準対象施設』として第1から第3の防護レベルに相当する事項を、同規則第3章には『重大事故等対処施設』として主に第4の防護レベルに相当する事項をそれぞれ規定している。」とあるように、原子力利用の安全確保に当たって「深層防護」の考え方を踏まえるべきことを前提としている。

原子力関連法令等は、上述のとおり、原発の安全確保にあたって「深層防護」の徹底を要請している。すなわち、我が国において原発の安全確保対策を講じるにあたっては、①ある目標をもった複数の防護レベルを用意した上で、②各防護レベルが独立して有効に機能するように対策を講じることが求められている（甲11・67頁）。

上記第1の防護階層ないし第5の防護階層の5つの防護レベルを用意することは、我が国における原発の安全を確保する上でも前提とされなければならない。

したがって、原発の安全確保対策において上記第1ないし第5の防護レベル

が用意されていない場合には、その点だけをもって、当該原発に内在する「危険性」が除去されず高度の安全が確保されたとは法的に評価し得ないから、「人格権侵害の具体的危険」の存在が肯定されなければならない。

このことは、下記の２つの判決でも認められている。

(2) 水戸地裁判決

水戸地方裁判所は、２０２１年３月１８日判決において、次のとおり判示して、深層防護の第１から第５の防護レベルのいずれかが欠落し又は不十分な場合には、原発が安全とはいえず、周辺住民の生命、身体が害される具体的危険がある旨を判示した。まさに、申立人らの主張のとおりである。

「原子力規制委員会は、ＩＡＥＡの上記深層防護の考え方を踏まえ、原子炉等規制法の委任を受けて制定した設置許可基準規則において、設計基準対象施設に係る同規則第２章で第１から第３までの防護レベルに相当する安全対策を、重大事故等対処施設に係る同規則第３章で第４の防護レベルに相当する安全対策を規定し、避難計画等の第５の防護レベルの安全対策については、災害対策基本法及び原子力災害対策特別措置法によって措置がされることにより、もって、発電用原子炉施設の安全を図るものとしている（前提事実８、９）。

そうすると、我が国においても、発電用原子炉施設の安全性は、深層防護の第１から第５の防護レベルをそれぞれ確保することにより図るものとされているといえることから、深層防護の第１から第５の防護レベルのいずれかが欠落し又は不十分な場合には、発電用原子炉施設が安全であるということはできず、周辺住民の生命、身体が害される具体的危険があるというべきである。」（甲１６・２５７頁）

(3) 札幌地裁判決

２０２２年５月３１日には、札幌地裁が、泊原子力発電所の運転差止等請求を認容した判決（運転差止判決）（甲１３８）において、次のとおり判示して、水戸地裁判決と同様に、深層防護の第１から第５の防護レベルのいずれか

が欠落し又は不十分な場合には、そのことのみをもって人格権侵害の恐れを認めた。

「原子力規制委員会は、原子炉等規制法43条の2の6第1項に基づき、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する基準について、設置許可基準規則を定めている。また原子力規制委員会は、原子力災害対策特別措置法6条の2、災害対策基本法2条8号に基づき、原子力災害対策指針を定めている。

原告らは、本件各原子炉の運転による原告らの人格権侵害のおそれを基礎付ける事実として、第2、6のとおり、主として、①敷地内地盤の安全性、②地震に対する安全性、③津波に対する安全性、④火山事象に対する安全性及び⑤防災計画の適否に関する事実を主張する。

そして、これらは、いずれも、原子力規制委員会が定める安全性の基準等に関連し（①ないし④は設置許可基準規則、⑤は原子力防災対策指針に関連する。）、本件各原子炉を運転するためには、その全てについて上記基準等に係る安全性の要請を満たす必要があるものであって、いずれか1つの点においても安全性に欠ける場合には、そのことのみをもって、人格権侵害のおそれが認められることになる。」（甲138・18頁、19頁）

(4) 小括

以上のとおり、福島第一原発事故を踏まえて改定された国内法令に基づけば、深層防護の第1から第5の防護レベルのいずれか一つが欠落し又は不十分な場合には、原発が安全であるとはいえず、人格権侵害の具体的危険がある。これを避難計画についてみると、第5の防護レベルである避難計画に欠落又は不十分な場合には、原発が安全であるとはいえず、人格権侵害の具体的危険があるのである。

5 結論

以上のとおり、現状の避難計画には、避難経路の脆弱性、住民への周知がなされていないこと、安定ヨウ素剤の配布服用の体制の欠落、避難先自治体との連携の欠如、避難先でも被ばくを避けられないなどの根本的欠陥がある。現状の避難計画では、住民を被ばくから守ることはできないし、避難計画どおりの避難を実現することもできない。

したがって、第5の防護レベルである避難計画は欠落し又は不十分であるため、原発が安全であるとはいえず、人格権侵害の具体的危険がある。

なお、有効な避難計画策定及び実行が関電の責任範囲でなく、かつ、力の及ばないところであることは、本件美浜原発を稼働させてよい理由にはならない。なぜならば、債権者は、その点について債務者の義務違反を差し止めの理由として主張しているのではなく、人格権侵害の具体的危険を差し止めの理由としているからである。

以上

