令和５年（ネ）第２０６号　女川原子力発電所運転差止請求控訴事件

控 訴 人　　原　伸雄　外１５名

被控訴人　　東北電力株式会社

第２準備書面

令和５年１１月２日

仙台高等裁判所　第３民事部　御中

控訴人ら訴訟代理人弁護士　小 野 寺　　信　　一

外

令和５年１０月２日に控訴人ら訴訟代理人甫守一樹がした意見陳述とその資料に基づき、本件の司法審査の在り方について以下のとおり主張する。

女川原発2号機運転差止請求控訴事件

司法審査の在り方

「5層の深層防護の徹底」と「具体的危険」

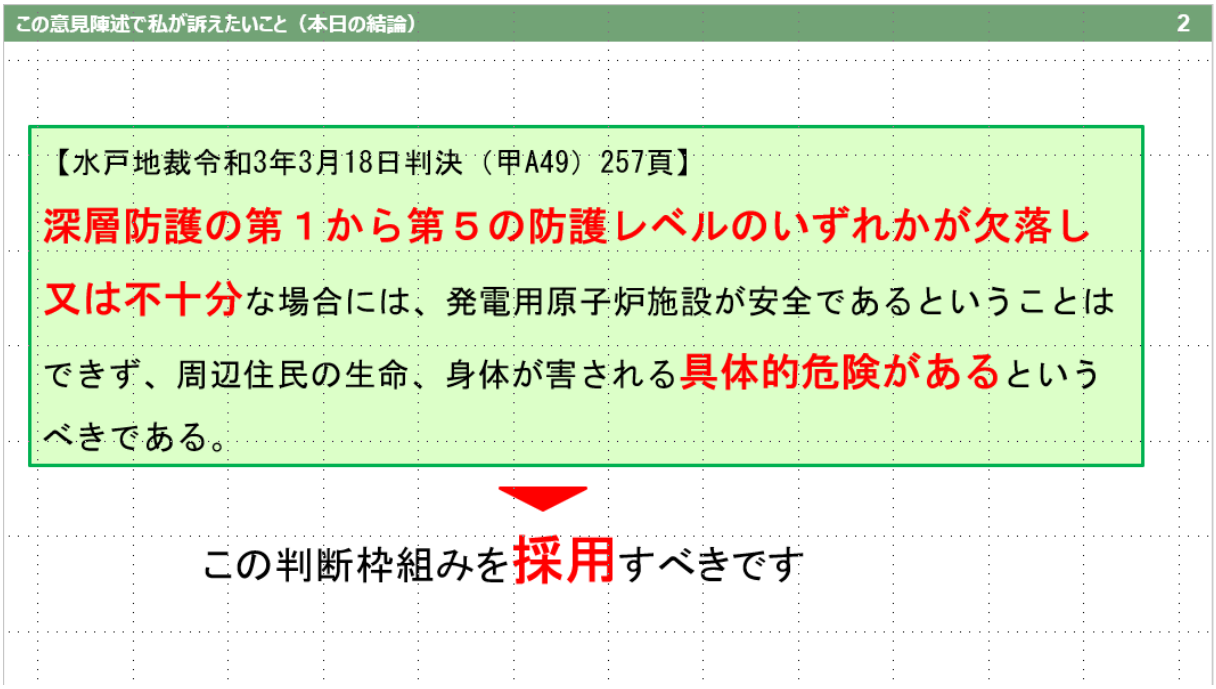
2023.10.2

仙台高等裁判所 御中

控訴人ら訴訟代理人弁護士　甫 守 一 樹

【スライド１】

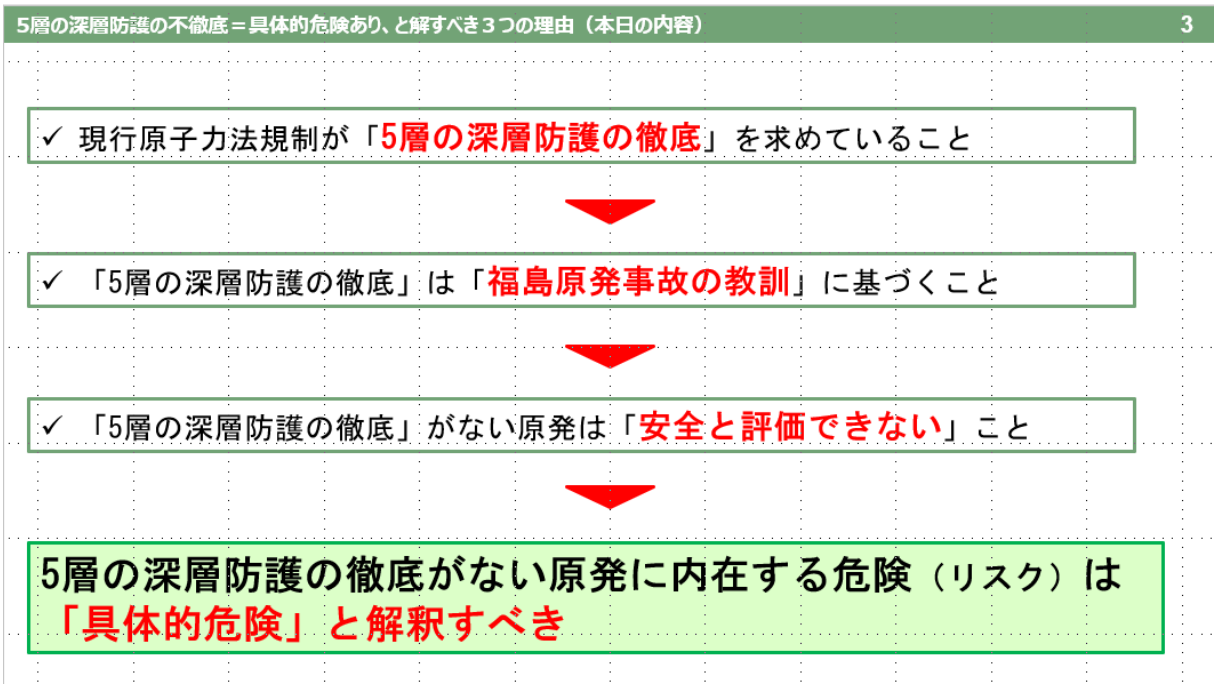
司法審査のあり方、５層の深層防護の徹底と、具体的危険について説明する。



【スライド２】

水戸地裁令和３年３月１８日判決は、

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である場合には、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と判示した。　この判断枠組みを本件でも採用すべきというのが、この書面の結論である。



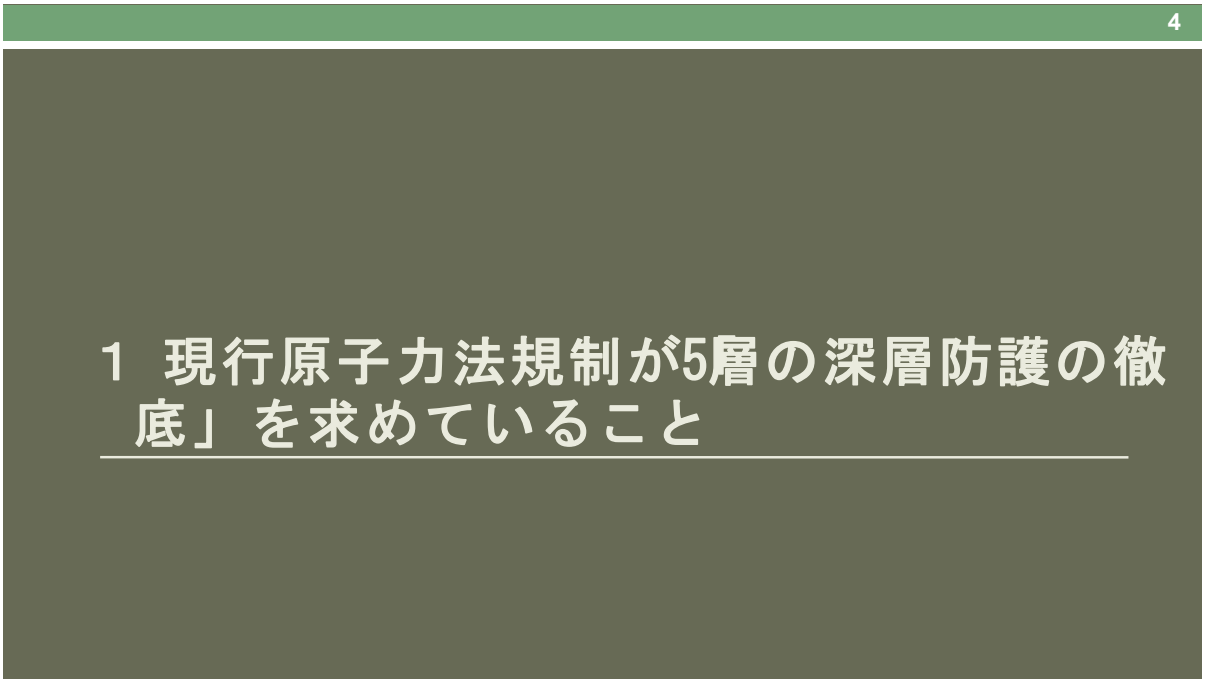
【スライド３】

この判断枠組みが採用されるべき理由を、次のように分けて説明する。

最初に、現行の原子力法規制が原発の安全対策として５層の深層防護の徹底を求めていることについて、説明する。

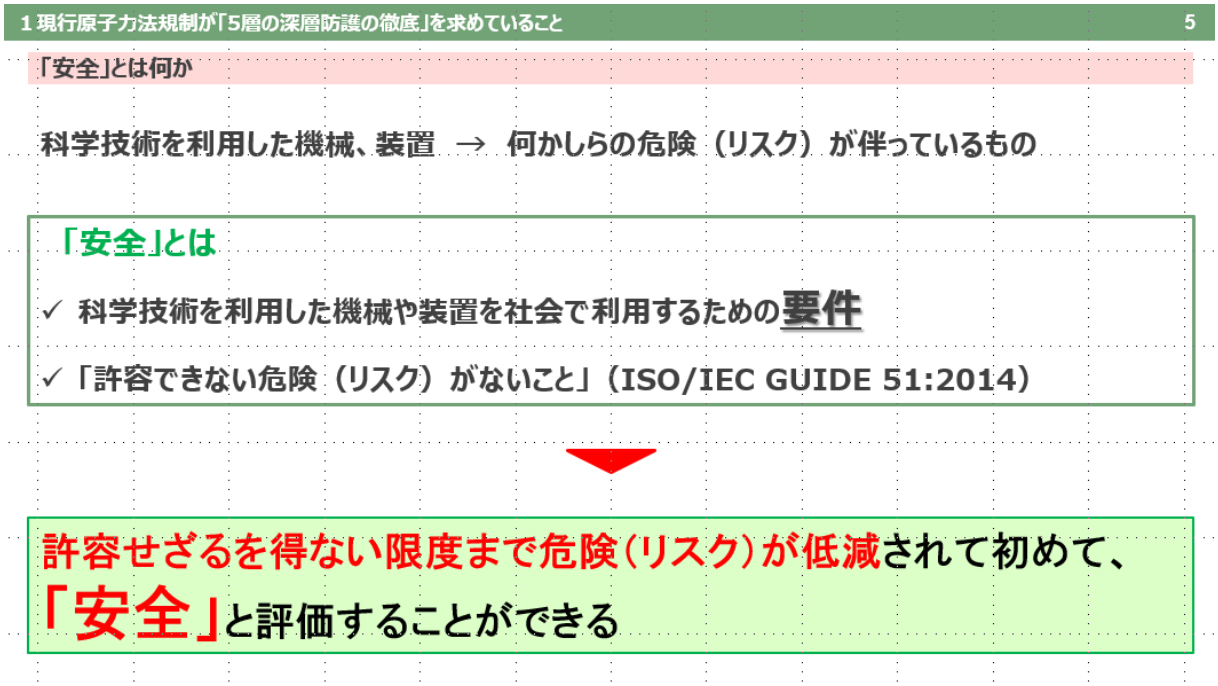
次に、５層の深層防護の徹底は福島原発事故の教訓に基づくものであることについて、説明する。

最後に、５層の深層防護の徹底がない原発は安全と評価できないこと、そしてそのような原発に内在する危険は「具体的危険」と評価すべきことについて、説明する。



【スライド４】

最初に、現行の規制が、原発の安全対策として、５層の深層防護の徹底を求めていることを説明する。

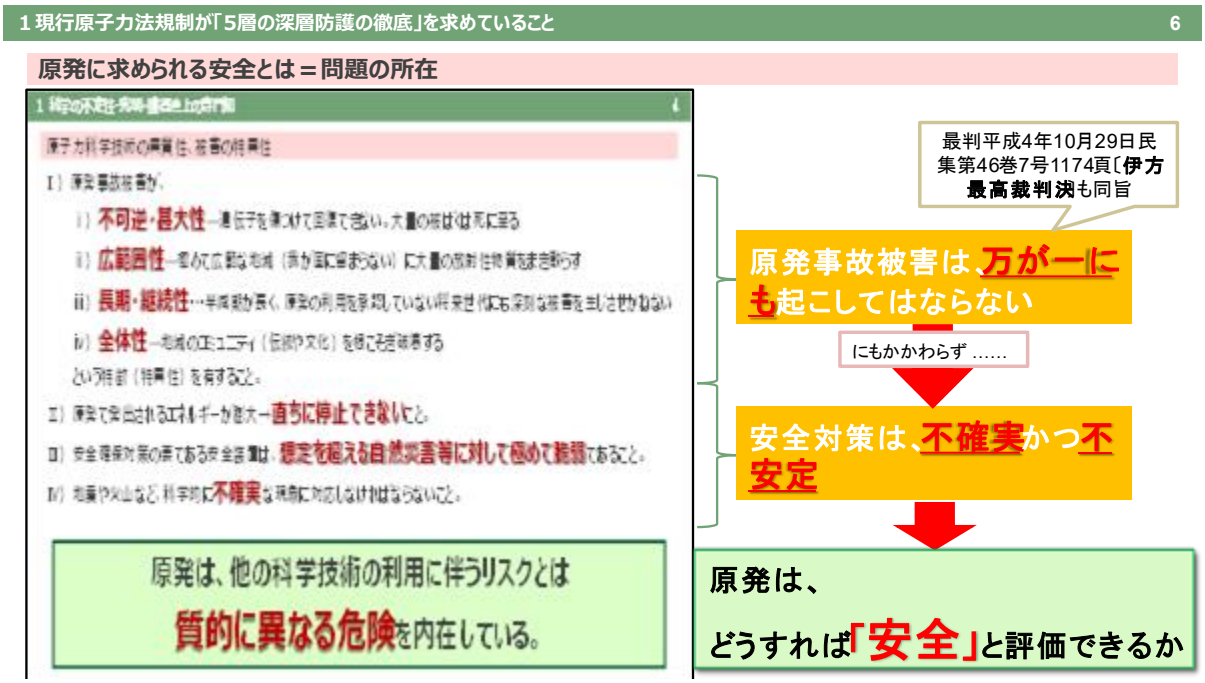


【スライド５】

そもそも、科学技術を利用した機械や装置は、原発に限らず、何かしらの危険を伴うものである。

安全とは、そのような機械や装置を社会で利用するための要件であって、国際的には、「許容できない危険がないこと」と定義される。

つまり、こうした機械や装置は、それに内在する危険が**許容せざるを得ない限度まで**低減されて初めて、安全と評価でき、社会で利用することが許される。



【スライド６】

では、原発の安全はどう考えるべきか。

原子炉の運転は、人体に有害な放射性物質を大量に発生させるものである。そのような放射性物質が原発外に大量に放出された場合の被害は、他の科学技術利用による被害とは異なる４つの特異性がある。

一つ目は、放射線被曝は遺伝子を傷つけて回復できないという意味での不可逆性・甚大性である。しかも、大量の被曝は人を死に至らしめる。

二つ目は、放出された放射性物質は極めて広範囲にまで拡散させるという意味での広範囲性である。拡散される範囲は、我が国に留まらない。

三つ目は、放射性物質は半減期が長く、将来世代にも深刻な被害を生じさせる危険があるという意味での長期・継続性である。

四つ目は、地域社会を根こそぎ破壊してしまうという意味での全体性である。

原発事故被害には、このような４つの特異性がある。だからこそ、原発事故被害は万が一にも起こしてはいけない。これは、過去の最高裁判決も明示している大前提である。

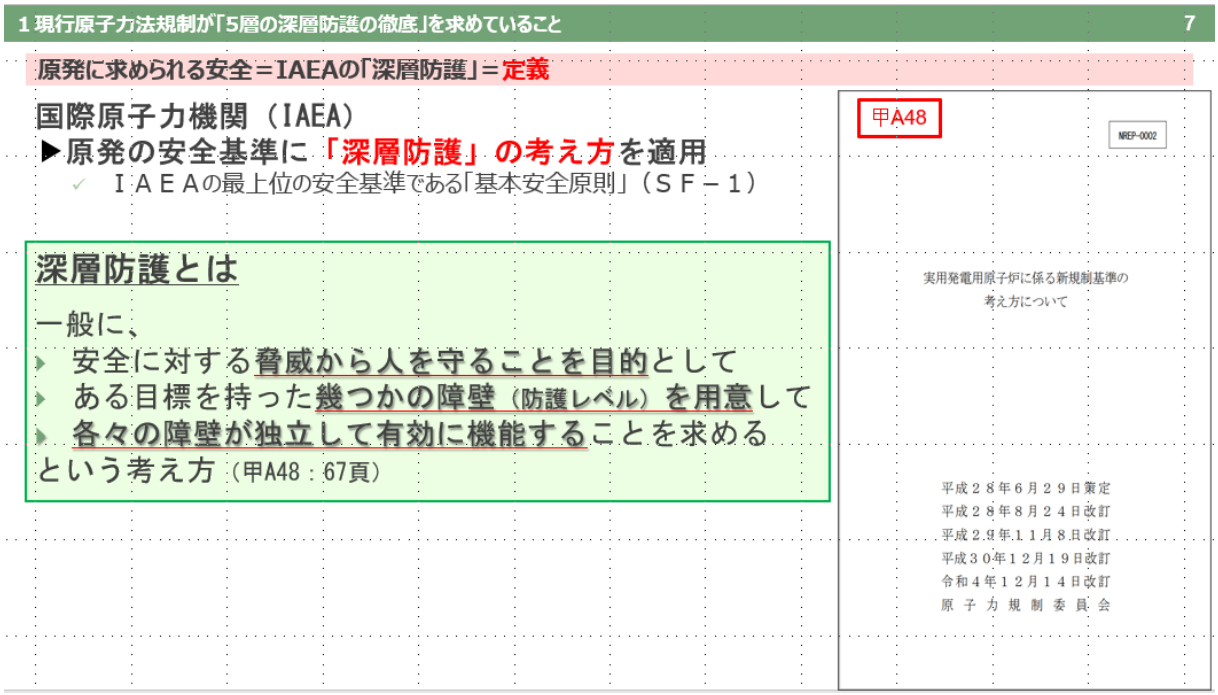
ところが、原発で発出されるエネルギーが膨大であるため、核分裂反応を止めることができても、それで終わりではない。残った崩壊熱を冷し続けたり、放射性物質を閉じ込め続けたりすることが必要となる。失敗すれば、被害が拡大して最悪の場合には壊滅的な被害をもたらしかねない。

しかも、そのための安全対策の要は、想定を超える自然災害等に対しては極めて脆弱である。加えて、地震や火山などの自然災害は科学的に不確実な現象であって、安全対策上の想定を超える自然災害が発生するか否かは、十分な精度を持って予測することはできない。

つまりは、原発事故被害は万が一にも起こしてはいけないにもかかわらず、万が一にも起こさないという観点で見ると、原発の安全対策は不確実で不安定なのである。

原発には、自動車などの科学技術の利用とは質的に異なる危険が内在している。

かかる原発は、どうすれば安全と評価できるのか。



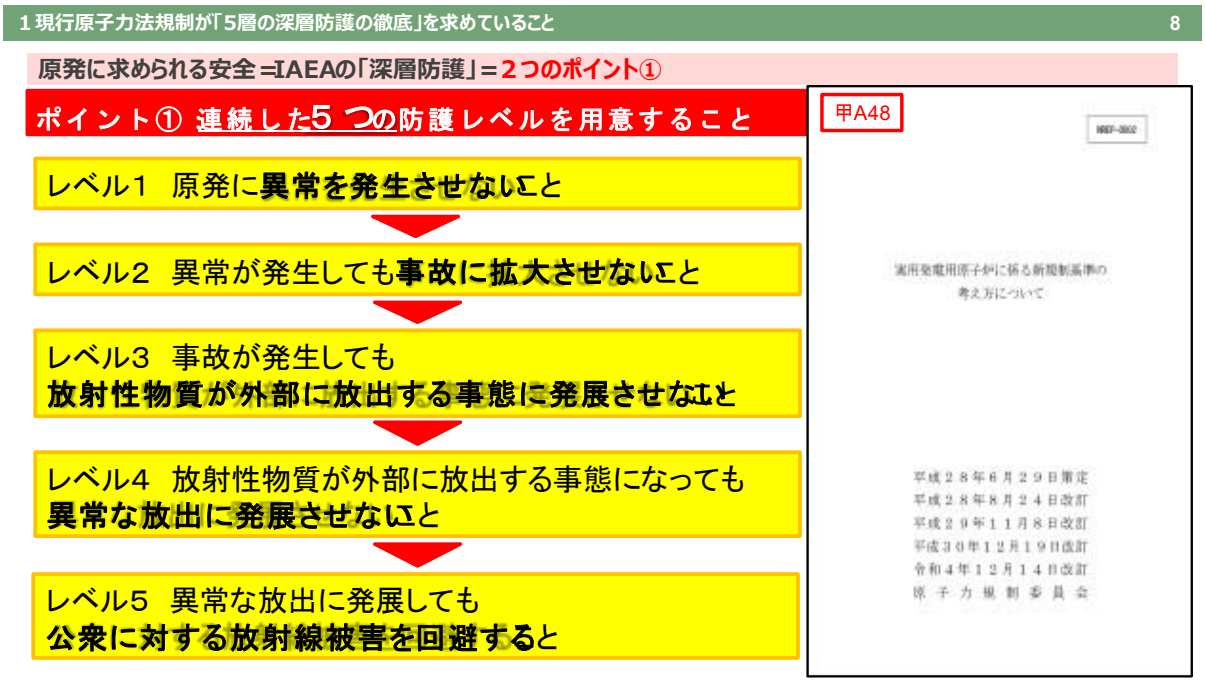
【スライド７】

この問いに対するＩＡＥＡの回答は、安全基準に深層防護の考え方を適用すべきというものである。

深層防護とは、一般に、安全に対する脅威から人を守ることを目的として、ある目標を持った幾つかの防護レベルを用意し、各々の障壁が独立して有効に機能することを求める考え方である。

ＩＡＥＡの安全基準では、実際に、この深層防護の考え方が適用されている。

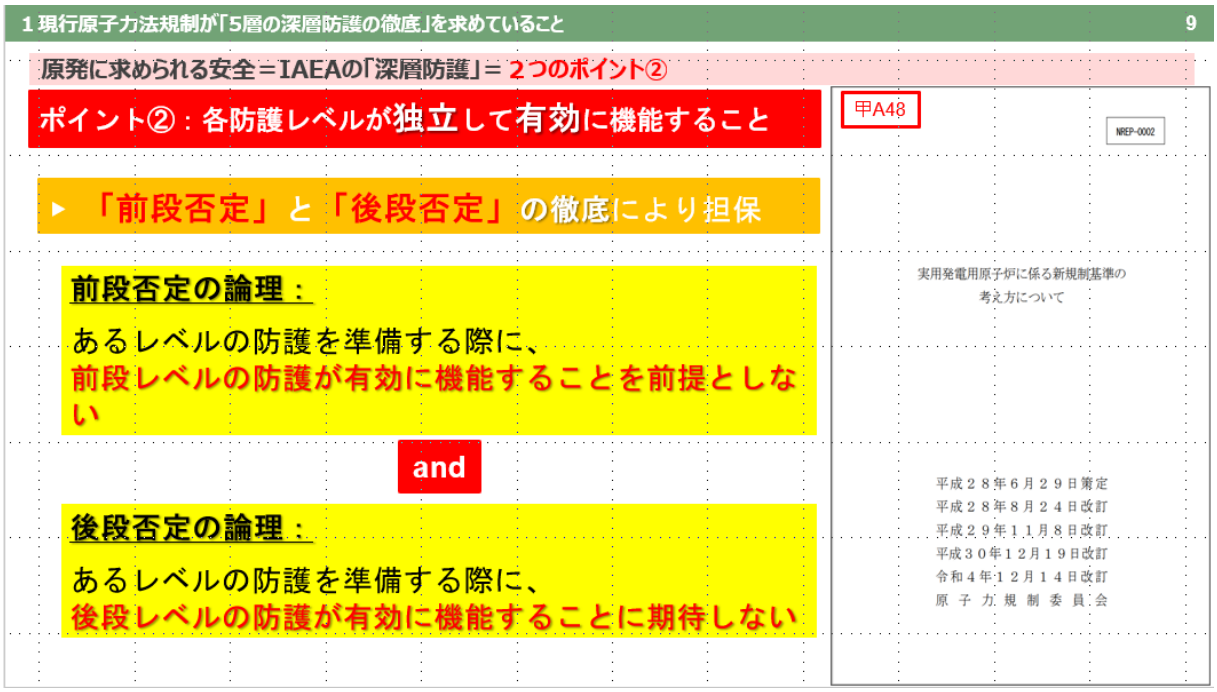
ＩＡＥＡの深層防護のポイントは２つである。



【スライド８】

１つ目は、連続した５つの防護レベルを用意すること。

具体的には、上記レベル１から５に挙げられている連続した５つのレベルの防護を用意することを求めている。

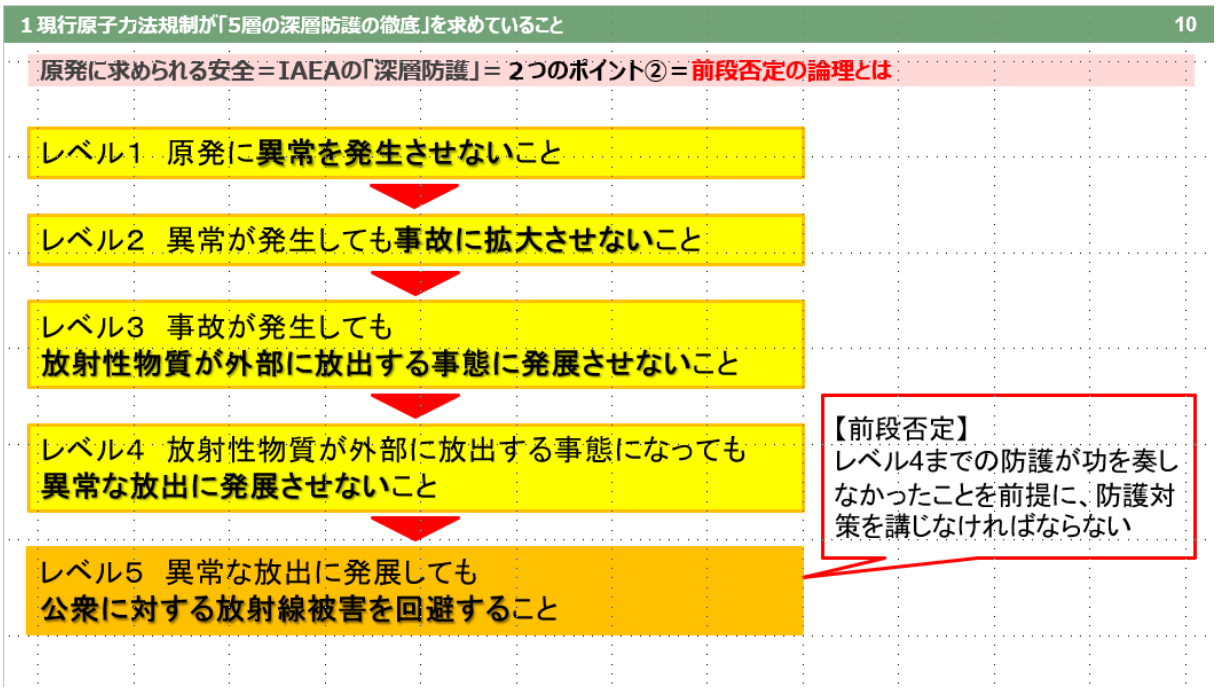


【スライド９】

２つ目のポイントは、各レベルの防護が独立して有効に機能することである。

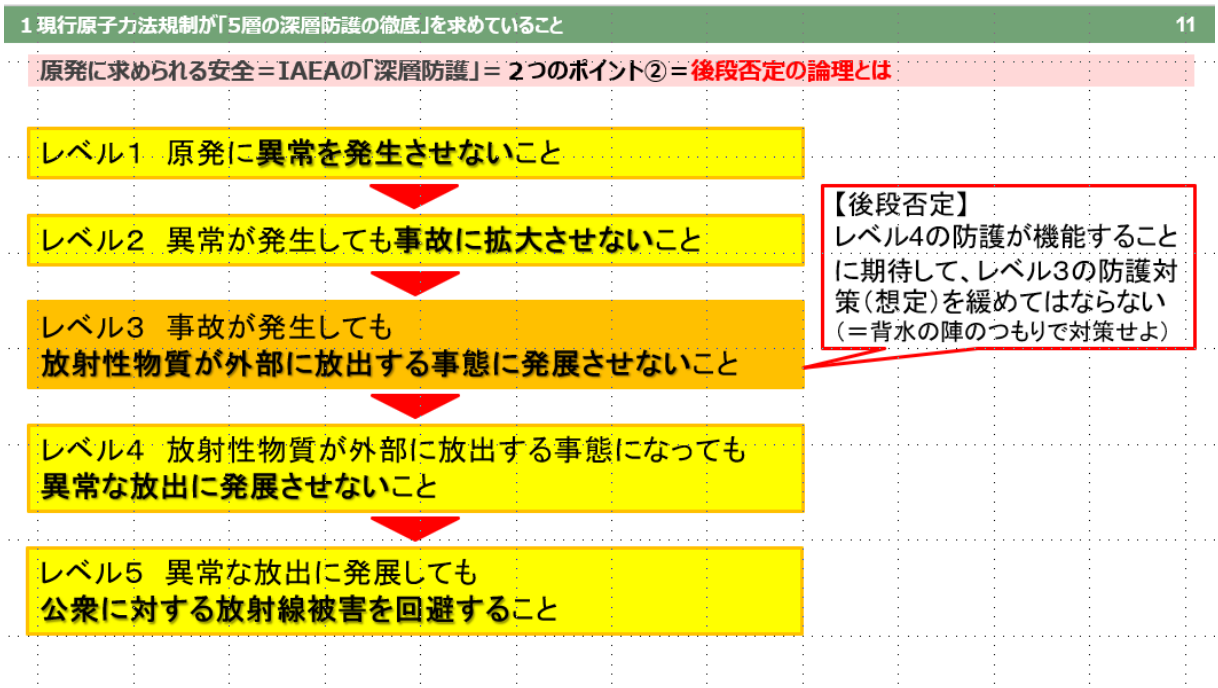
これは、前段否定の論理と後段否定の論理の徹底によって、確保される。

前段否定と後段否定とは、簡単に言えば、あるレベルの防護対策を用意する際に、その前後のレベルの防護対策があるからといって手を抜いてはならない、他の防護レベルの存在はそのレベルの防護が不十分でもよい理由にはならないという考え方である。



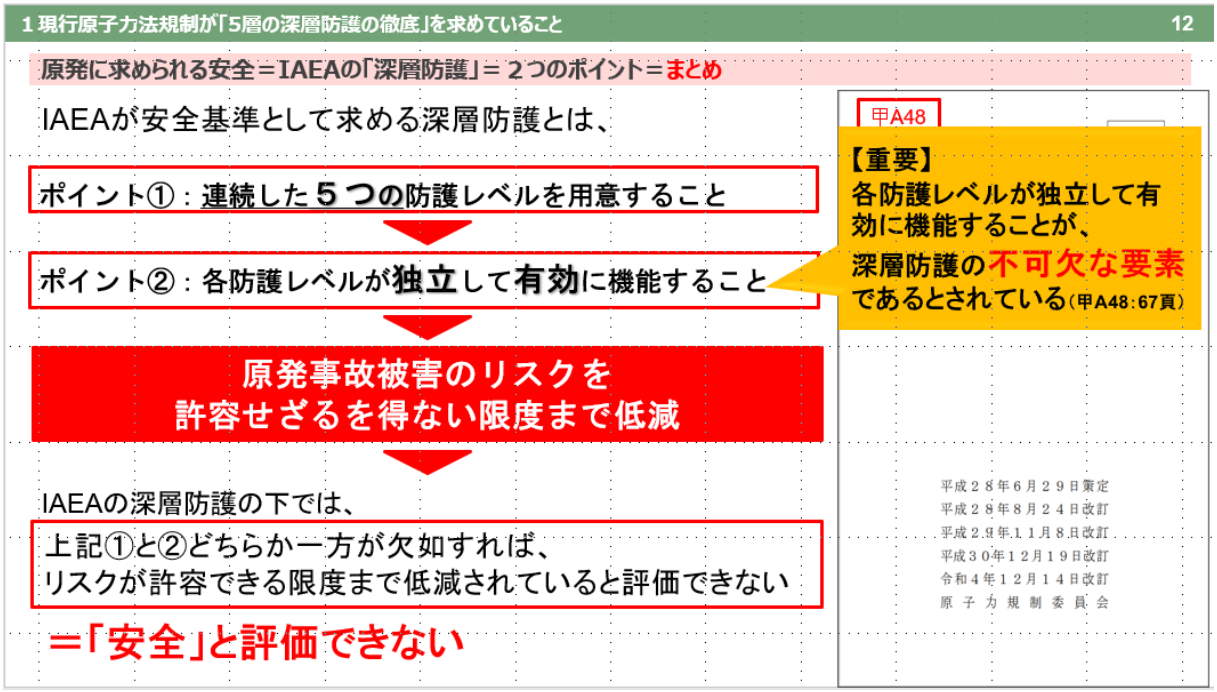
【スライド１０】

本件で問題となっている避難計画はレベル５の防護対策に相当するが、レベル４までの防護があるからといって、これがおざなりでもよいということはならない。


１現行原子力法規制が「5層の深層防護の徹底」を求めていること
11
原発に求められる安全＝IAEAの「深層防護」＝２つのポイント②＝後段否定の論理とは
レベル１　原発に異常を発生させないこと
レベル２　異常が発生しても事故に拡大させないこと
レベル３　事故が発生しても
放射性物質が外部に放出する事態に発展させないこと
レベル４　放射性物質が外部に放出する事態になっても
異常な放出に発展させないこと
レベル５　異常な放出に発展しても
公衆に対する放射線被害を回避すること
【後段否定】
レベル4の防護が機能することに期待して、レベル3の防護対策（想定）を緩めてはならない
（＝背水の陣のつもりで対策せよ）

【スライド１１】

なし

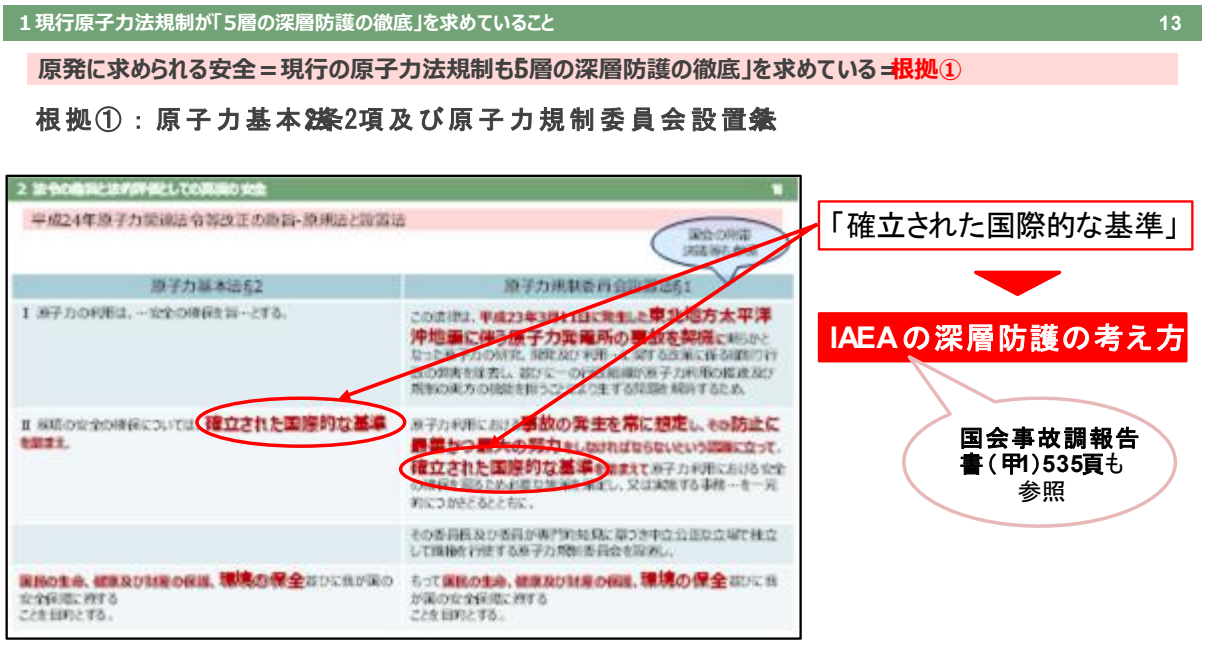


【スライド１２】

このように、ＩＡＥＡの深層防護は、この２つのポイントの両立を求めることで、原発事故被害のリスクを許容せざるを得ない限度まで低減する、つまりはそれらをもって安全を図ることとしている。

特に２つ目のポイントについては、不可欠な要素と位置づけられている。

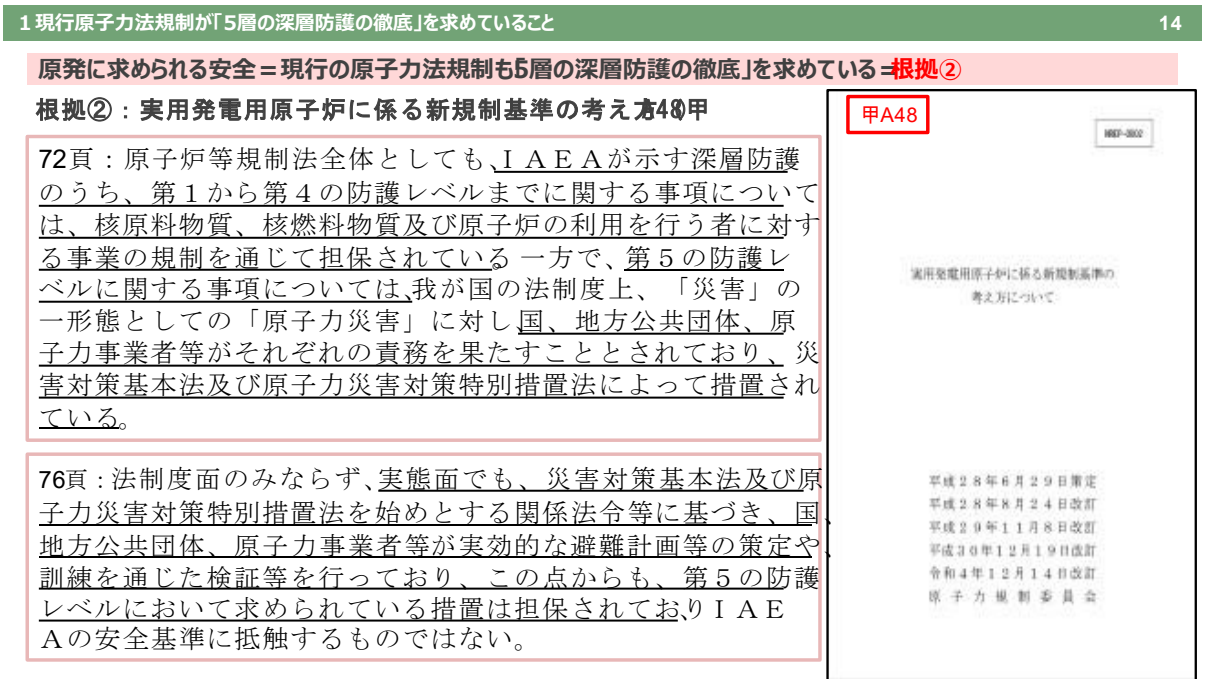
したがって、ＩＡＥＡの深層防護の下では、この２つのポイントの両立がなされていなければ、万が一にも起こしてはならない原発事故被害のリスクが許容できる限度まで低減されているとは評価できない、つまり安全とは評価できないのである。



【スライド１３】

そして、本件において重要なのは、このような IAEA の深層防護の考え方が日本の現行法規制においても要求されているということである。

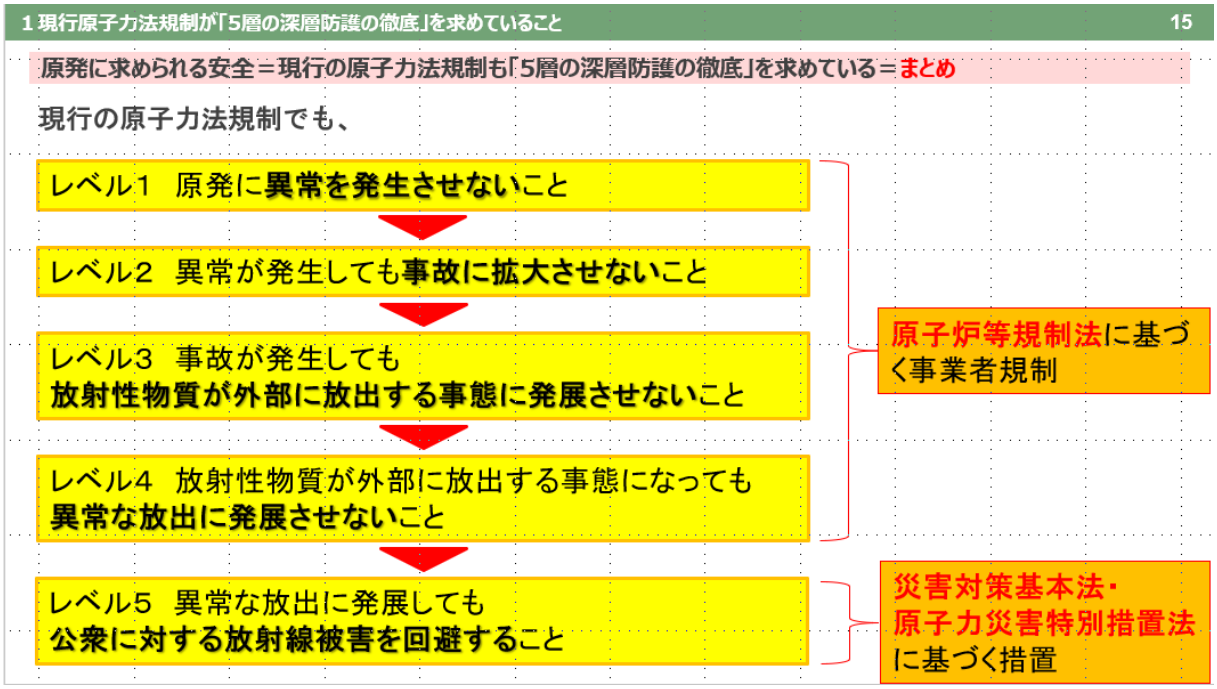
例えば、現行の原子力基本法２条２項及び原子力規制委員会設置法１条は、原発の安全対策に確立された国際的な基準を踏まえることを要求しているが、これにＩＡＥＡの深層防護の考え方が含まれていることは、国会事故調査報告書その他の立法経緯からしても議論の余地がない。



【スライド１４】

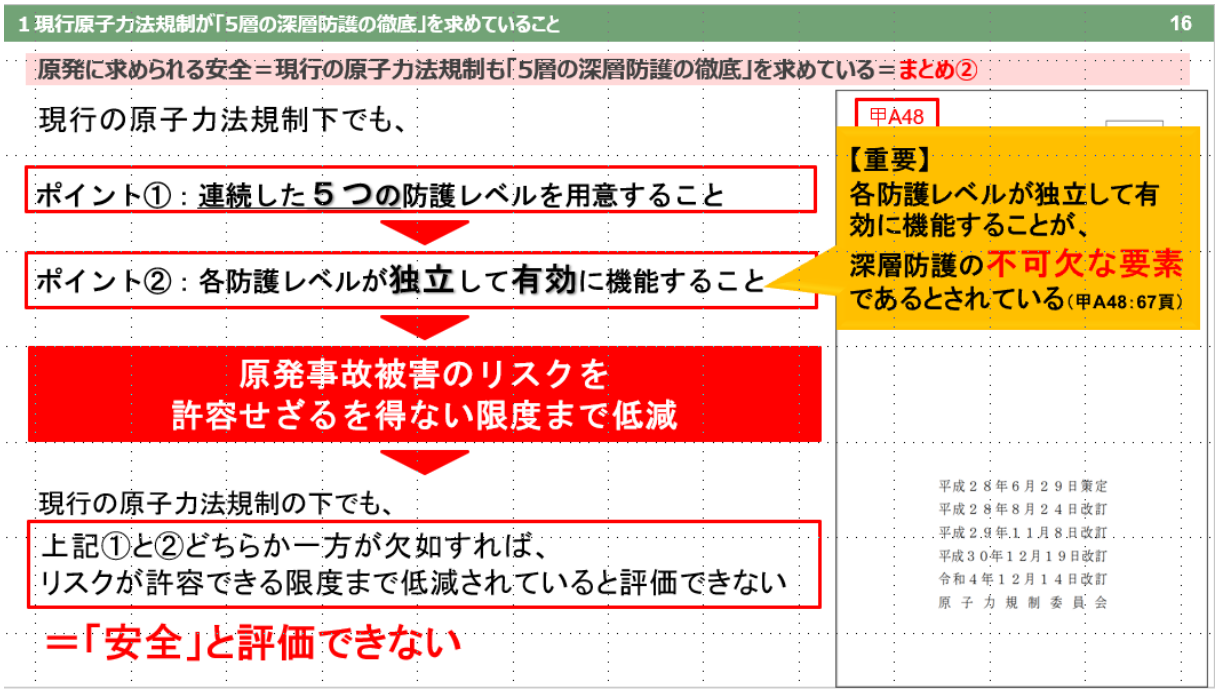
また、もっと**直截**なのは原子力規制委員会が策定した新規制基準の考え方である。

スライド１４では重要部分を引用したが、これを要約したのがスライド１５番である。



【スライド１５】

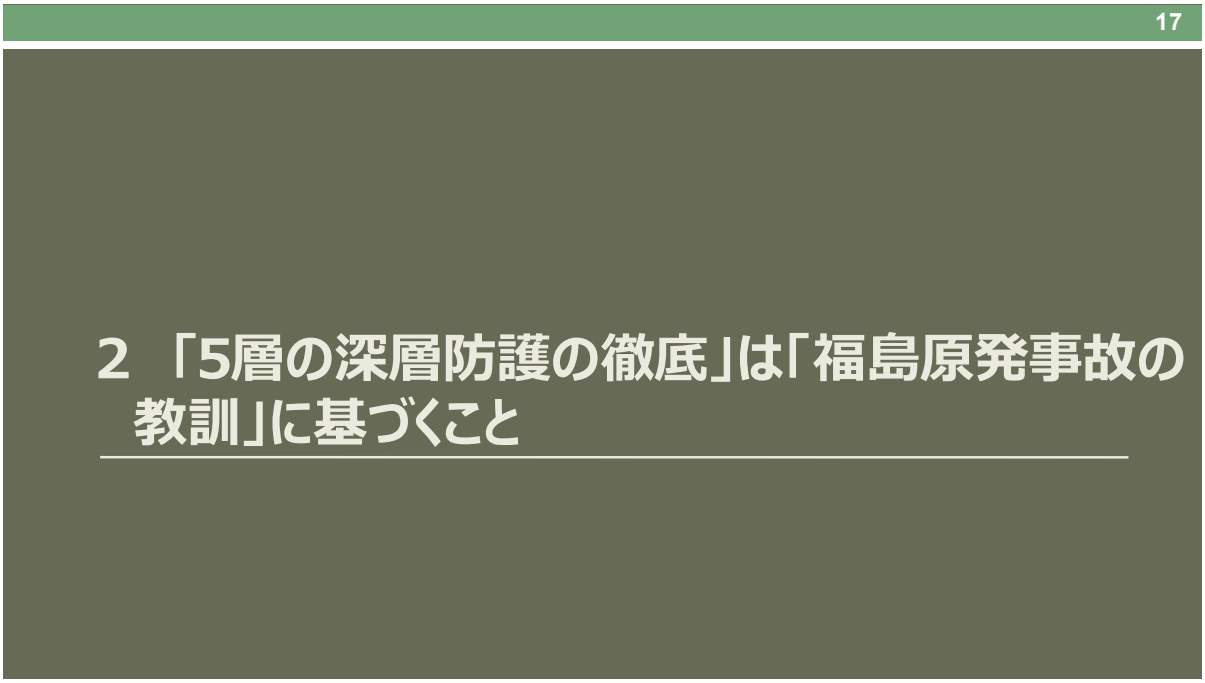
原子力規制委員会の説明では、現行の規制がＩＡＥＡの深層防護を踏まえていること、具体的には第１から第４の防護レベルは原子炉等規制法に基づく事業者規制によって、第５の防護レベルは災害対策基本法及び原子力災害対策特別措置法に基づく措置によってそれぞれ確保することになっていることが記載されている。



【スライド１６】

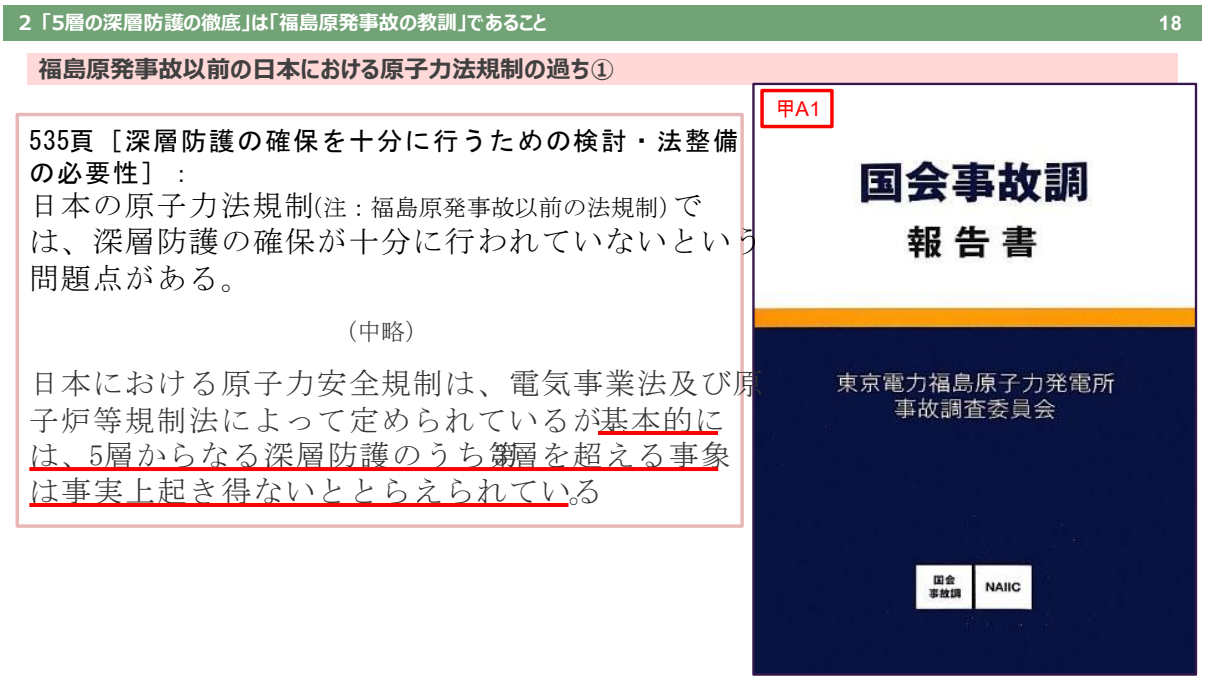
このように、現行の規制も５層の深層防護の徹底、即ち、２つのポイントの両立を要求し、その２つをもって、原発事故被害のリスクを許容せざるを得ない限度まで低減し、もって安全と評価しているのである。

したがって、現行法規制の下でも、この２つが両立されていないならば、安全とは評価できないということになる。



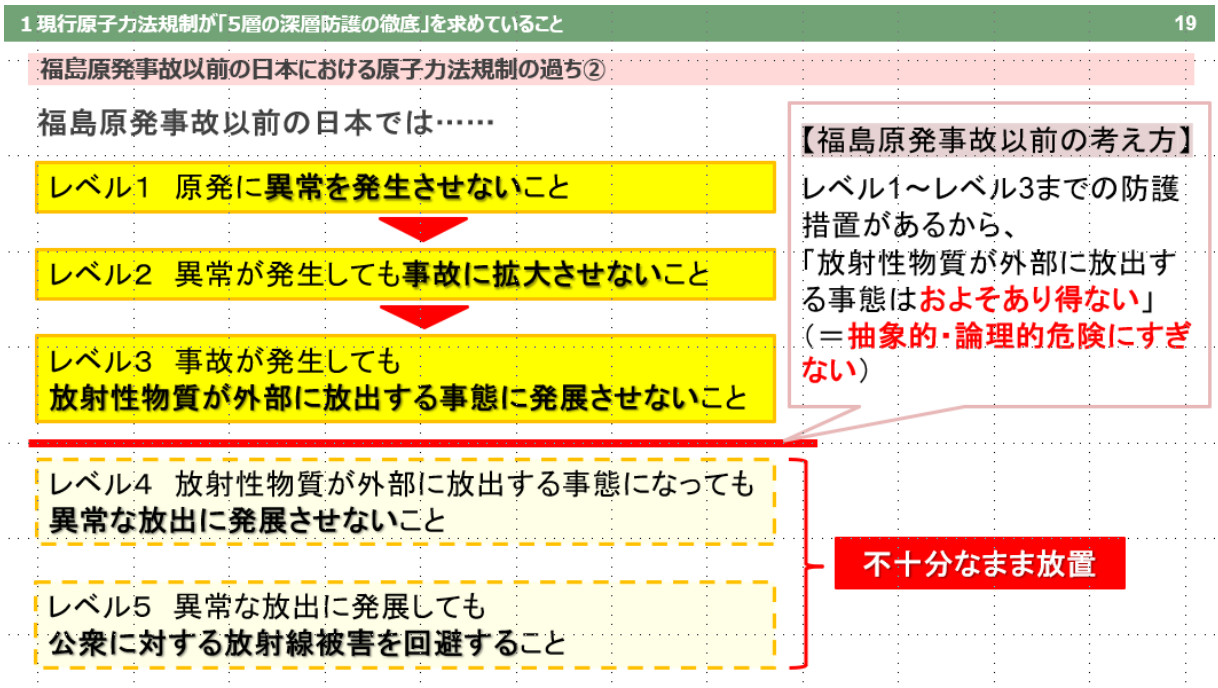
【スライド１７】

ここまでで現行の原子力法規制が５層の深層防護の徹底を要求していることは明確になった。そこで次に、この５層の深層防護の徹底が福島原発事故の教訓に基づくものであることを説明する。



【スライド１８】

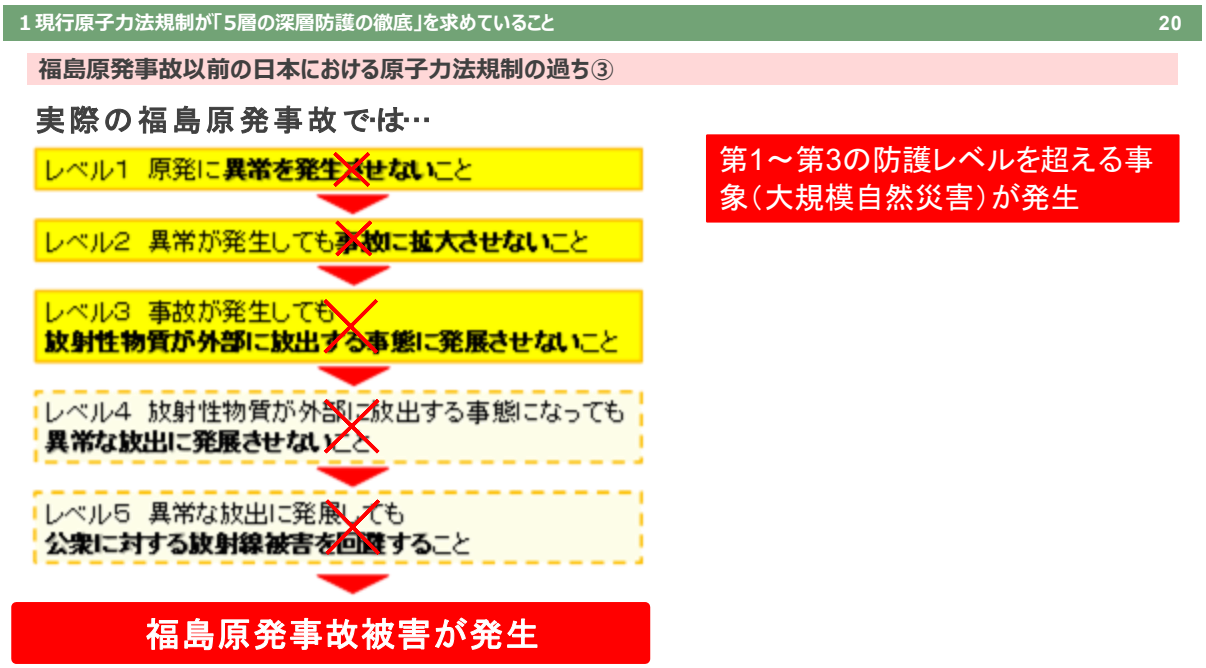
国会事故調査報告書の記述から明らかなように、福島原発事故以前の日本では、５層の深層防護は徹底されていなかった。



【スライド１９】

事業者が講じた第１層から第３層の防護レベルを超える事象は起こらない。したがって、放射性物質が放出される事態はおよそ考えられない。そのような危険は抽象的・論理的危険にすぎない。事業者は、このように強弁して第４層や第５層の防護レベルは不十分なまま放置していた。

それでも事業者や国は、そのような原発であっても安全と評価し、原子力発電を行ってきたのである。

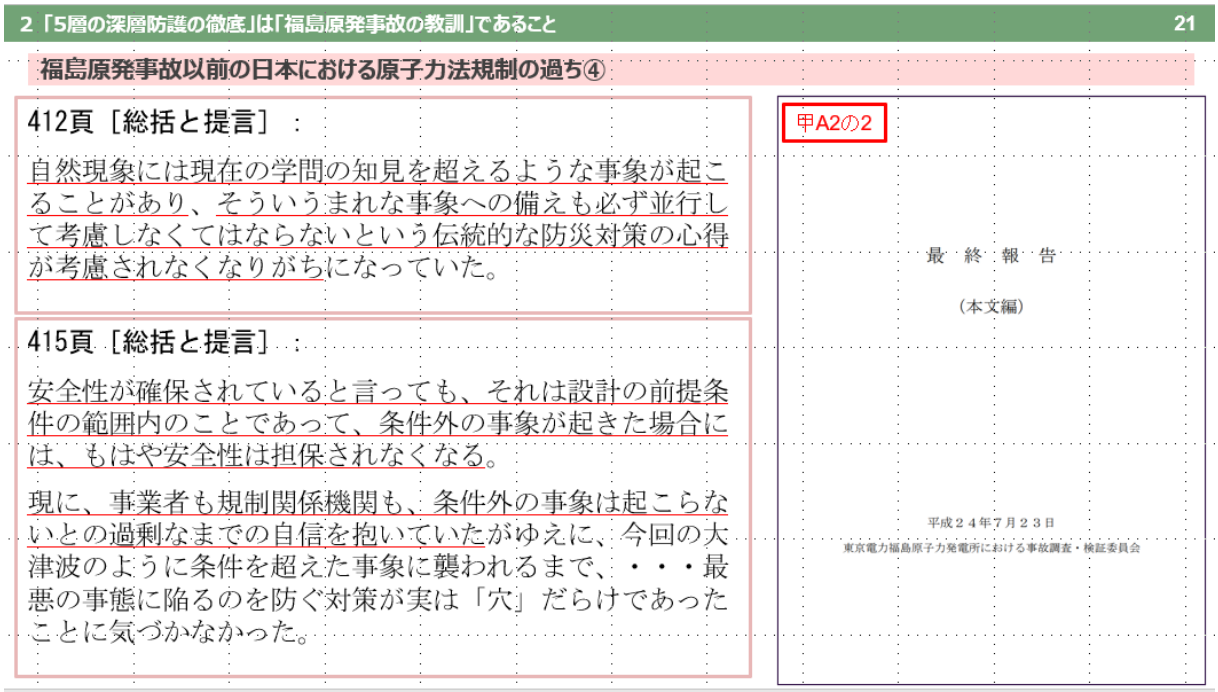


【スライド２０】

ところが、福島原発事故では、第３層の防護レベルを超える事象が現実に発生した。第１層から第３層は突破され、不十分なまま放置されていた第４層から第５層は機能せず、甚大な被害をもたらした。

なぜ第３層の防護レベルを超える事象は起こり得ないと考えられていたのか。

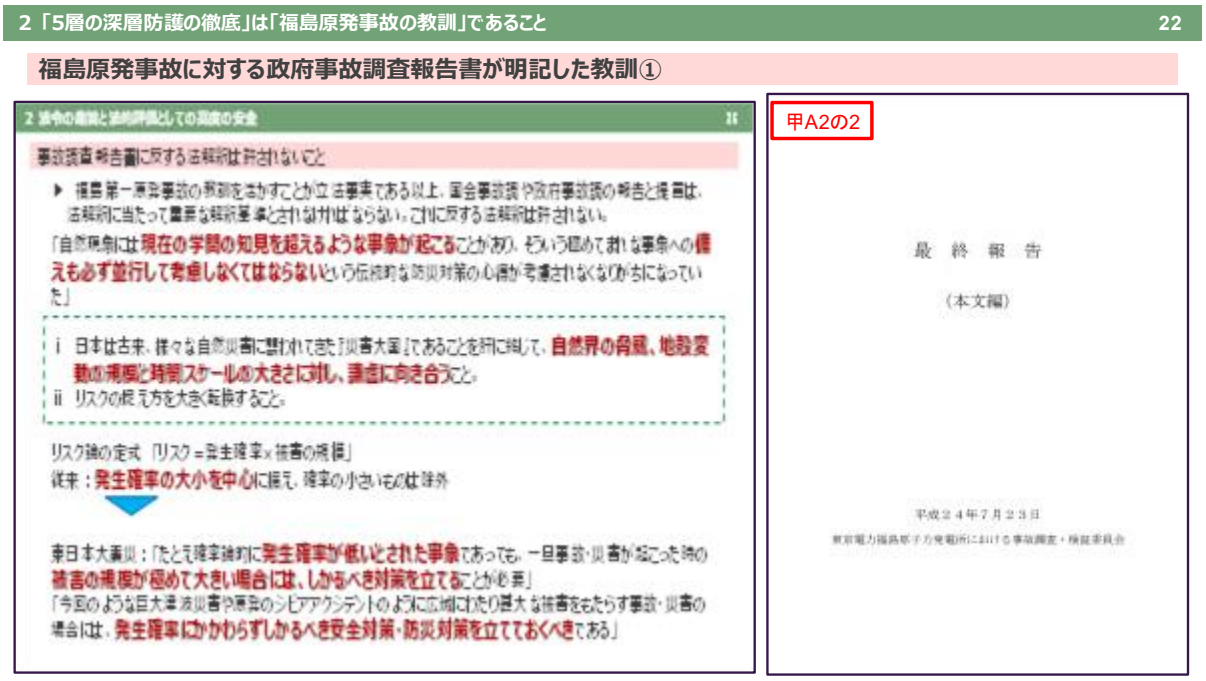
なぜ第４層と第５層は不十分なまま放置されてしまったのか。



【スライド２１】

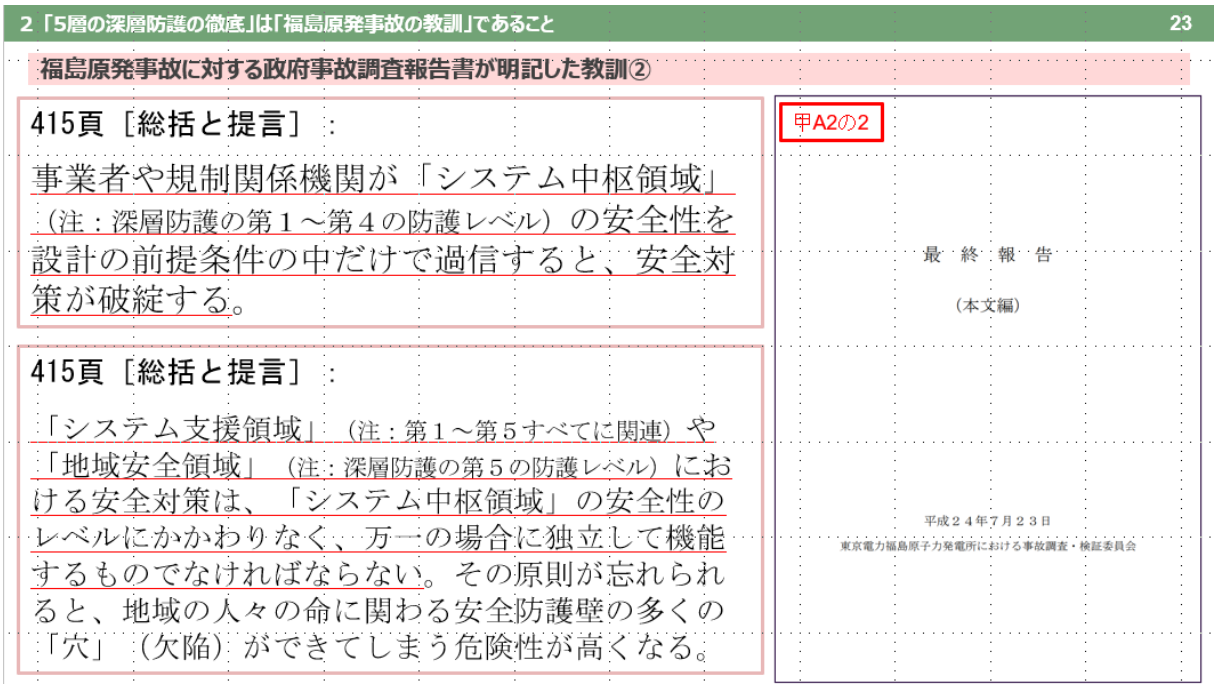
その問いに対する答えは、政府事故調査報告書の中に、明記されている。スライド２１では重要部分を引用しているが、一言で言えば、リスク認識の誤りがあったということである。

自然現象には現在の学問の知見を超えるような事象が起こりうる。原発の安全設計は条件外の事象が起きた場合には脆弱である。しかるに、条件外の事象は起こらないと過信していた。このようなリスク認識の誤りこそが５層の深層防護の不徹底という懈怠をもたらし、それがあの福島原発事故被害を招いたのである。



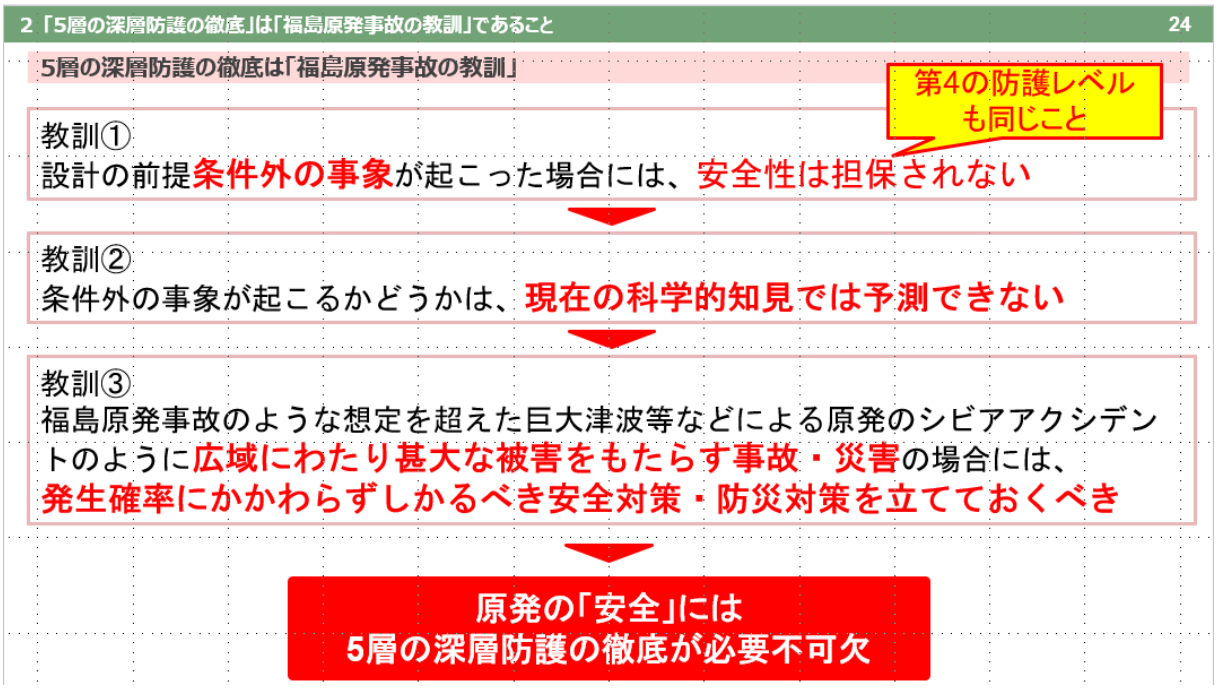
【スライド２２】

だからこそ、政府事故調査報告書では、このような福島原発事故の反省を踏まえて、二度と福島原発事故被害のような被害を起こさないための教訓が示された。スライド 22 と 23 では重要部分を引用したが、これらを要約したのがスライドの２４番である。


2「5層の深層防護の徹底」は「福島原発事故の教訓」であること
23
福島原発事故に対する政府事故調査報告書が明記した教訓②
415頁［総括と提言］：
事業者や規制関係機関が「システム中枢領域」（注：深層防護の第１～第４の防護レベル）の安全性を設計の前提条件の中だけで過信すると、安全対策が破綻する。
415頁［総括と提言］：
「システム支援領域」（注：第１～第５すべてに関連）や「地域安全領域」（注：深層防護の第５の防護レベル）における安全対策は、「システム中枢領域」の安全性のレベルにかかわりなく、万一の場合に独立して機能するものでなければならない。その原則が忘れられると、地域の人々の命に関わる安全防護壁の多くの「穴」（欠陥）ができてしまう危険性が高くなる。
甲A2の2
最　終　報　告
（本文編）
平成２４年７月２３日
東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会

【スライド２３】

なし



【スライド２４】

福島原発事故の教訓は次の３つに整理できる。

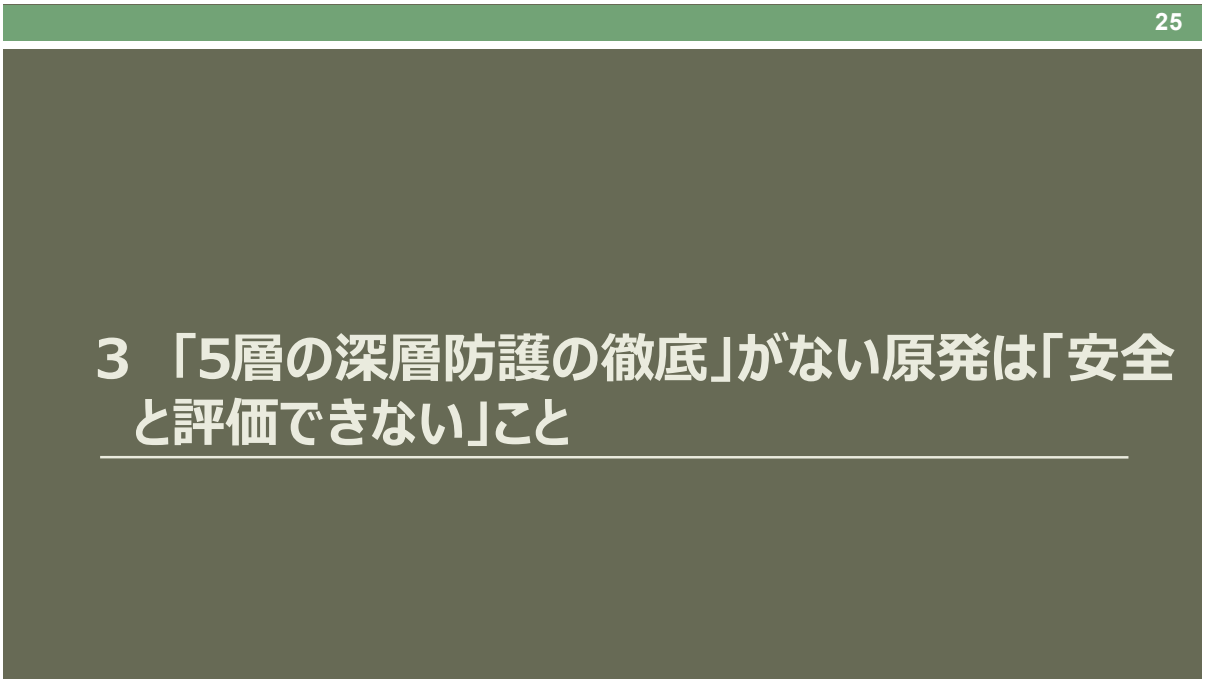
１つ目は、設計の前提条件外の事象が起こった場合には、安全は担保されないということである。これは第１層から第３層に限らず、第４層についても同様であることは言うまでもない。

２つ目は、前提条件外の事象が起こるかどうかは、現在の科学的知見の下では予測できないということである。

そして３つ目。以上の２つの教訓を踏まえれば、原発事故のような広域にわたり甚大な被害をもたらす事故・災害の場合には、発生確率の高低にかかわらず、然るべき安全対策・防災対策を立てなければならないということである。

そして、この認識の欠如ゆえに、福島原発事故以前に５層の深層防護が徹底されていなかったことを踏まえれば、政府事故調査報告書のいう然るべき安全対策・防災対策が、５層の深層防護の徹底であることは明らかである。

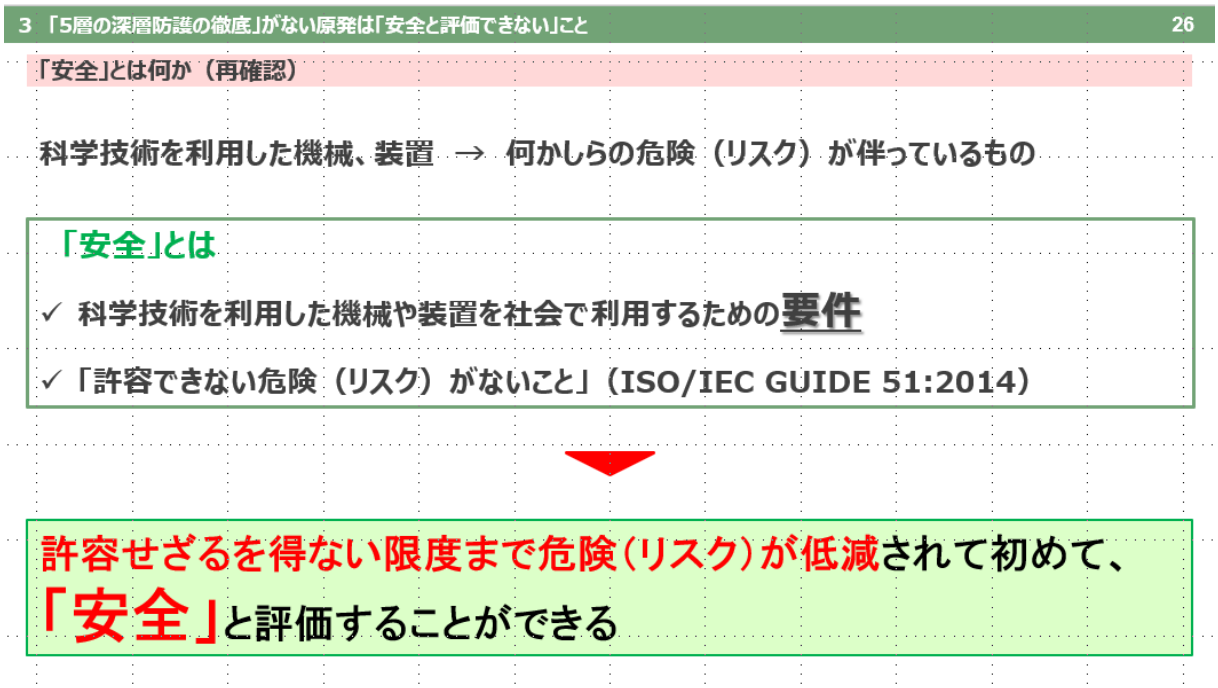
福島原発事故の教訓により、原発の安全には５層の深層防護の徹底が必要不可欠なのである。



【スライド２５】

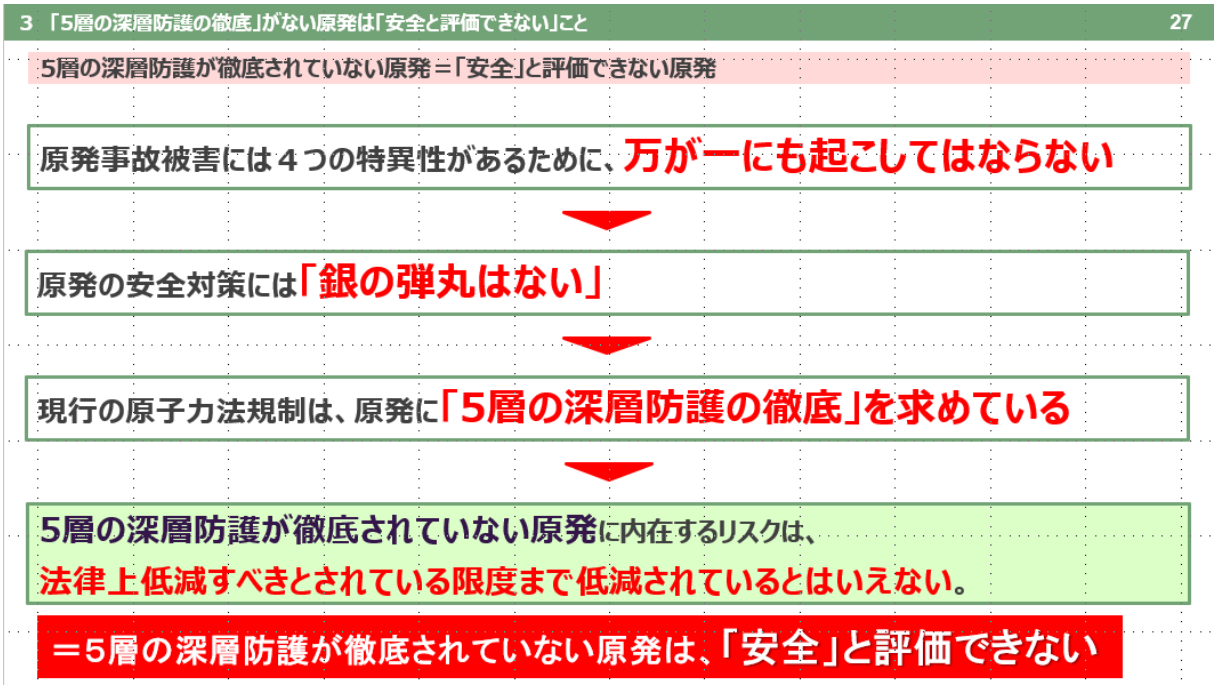
このように、現行の規制では、政府事故調査報告書で示された福島原発事故の教訓に基づき、二度と福島原発事故被害のような被害を起こさないために、原発の安全対策にあたって５層の深層防護の徹底を要求するに至った。

そこで最後に、５層の深層防護の徹底がない原発を安全と評価できないこと、そしてそのような原発に内在する危険は具体的危険と評価すべきことについて説明する。



【スライド２６】

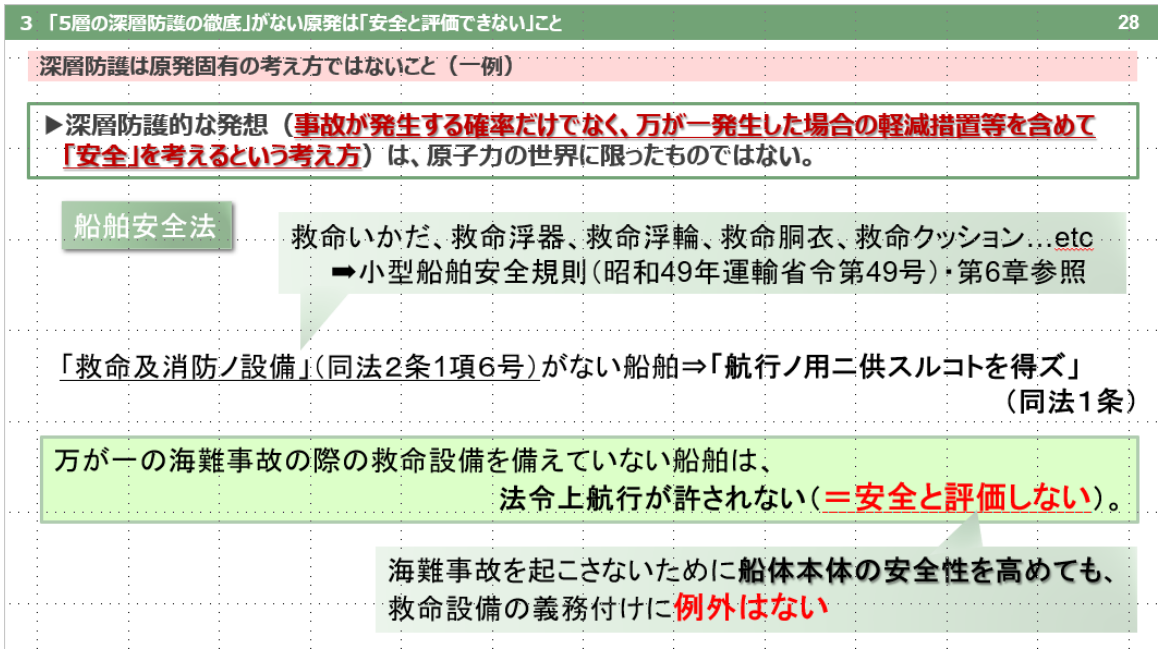
まず、冒頭で確認したように、科学技術を利用した機械や装置は、それに内在する危険が許容せざるを得ない限度まで低減されて初めて安全と評価でき、社会での利用が許される。



【スライド２７】

そして、これまで見てきたように、原発事故被害はその特異性に照らして万が一にも起こしてならないものであるのに、原発の安全対策には、銀の弾丸、即ちどんな事象が発生しても通用する、万能な安全対策は存在しない。だからこそ現行の規制は、５層の深層防護の徹底をもって、原発の安全を図ることとしているわけである。

以上からすると、現行の規制が要求している５層の深層防護が徹底されていない原発に内在する危険は、法律上低減すべきとされている限度まですら低減されていないということになる。少なくとも福島原発事故後の我が国の現行規制の下では、そのような原発を安全と評価することは到底できない。

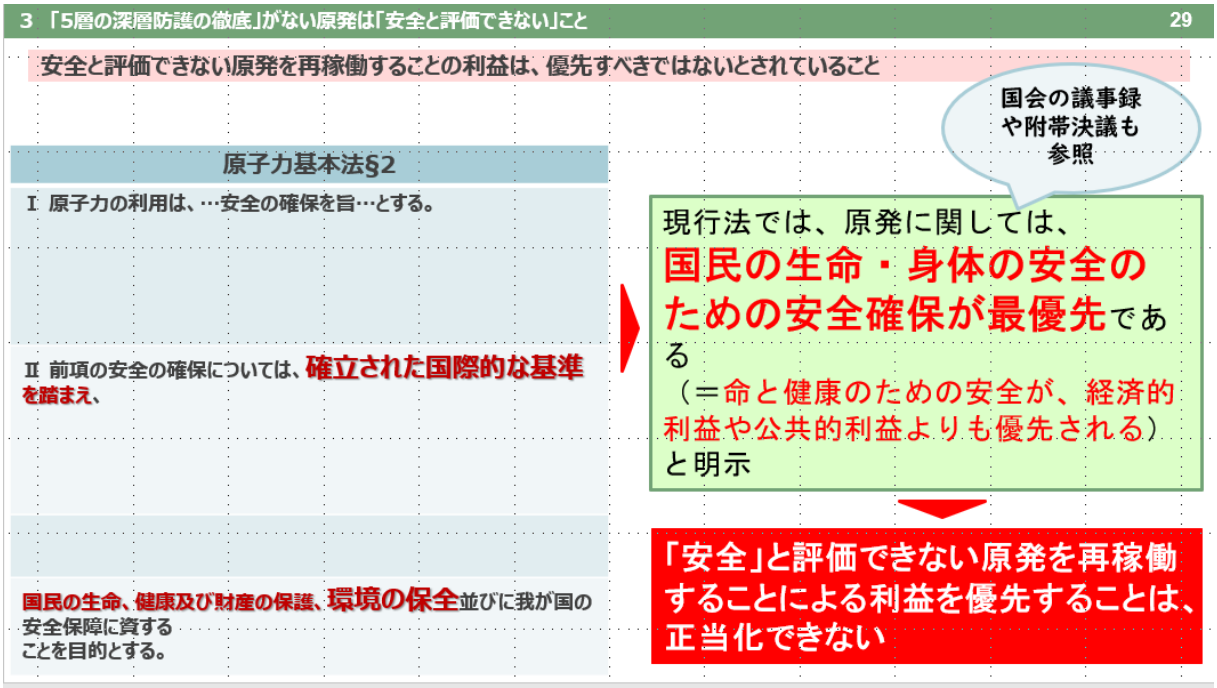


【スライド２８】

このような、深層防護が徹底されていなければ安全と評価しないという考え方は、原発に特有のものではない。例えば、船舶安全法がある。同法では、救命いかだなどの救命および消防の設備がない船舶は、航行の用に供することができないとされている。つまり、如何に海難事故を起こさないために船舶本体の安全性を高めたとしても、万が一の海難事故の際の救命設備を備えていない船舶は、安全とは評価しないこととしているのである。これは、船舶だけでなく、飛行機や自動車においても同様である。深層防護が徹底されていなければ安全と評価しないという考え方は、原発以外の科学技術の利用においてすら徹底されているのである。

まして原発には、冒頭で述べたように、他の科学技術の利用とは根本的に異なるリスクが存在する。他の科学技術の利用でも、深層防護的な発想が取り入れられているのであるから、原発については、なおのこと、深層防護が徹底されなければならない。それが、原発について、「深層防護」が明示的に要求される理由である。４層までの備えがあるから、５層は不十分でもよい、という発想は、この国際基準に真っ向から反する。

５層の深層防護が徹底されなければ、原発は安全と評価できない。これはごくごく当たり前のことなのである。



【スライド２９】

では、安全と評価できない原発を稼働すること、言い換えればそのような原発に内在する危険を放置することは、法的に許容されるのか。

その答えは、原子力基本法２条に明記されている。

まず、同条１項は、原子力利用は安全確保を旨とすると定めている。旨とするというのは、第一とする、つまりは最優先とするという意味であるから、同条１項は、原子力利用にあたっては安全確保を最優先とすることを定めていることがわかる。そして、同条２項は、安全の確保については、国民の生命や健康に資することを目的とすると定めている。つまり、原子力基本法２条は、原発を含む原子力利用に関しては、国民の生命・身体を守るための安全確保が最優先であること、言い換えれば、命と健康のための安全が、経済的利益や公共的利益よりも優先されることを明示しているのである。

このように、少なくとも福島原発事故後の現行規制の下では、安全と評価できない原発を再稼働して経済的・公共的利益を優先すること、言い換えれば安全と評価できない原発に内在するリスクを経済的・公共的利益のために放置することは、法的に正当化できないのである。

3 「5層の深層防護の徹底」がない原発は「安全と評価できない」こと　30

5層の深層防護が徹底されていない原発に内在する危険（リスク）＝「具体的危険」と解すべき

5層の深層防護が徹底されていない原発に内在する危険（リスク）

- ✓ 広域にわたり甚大な被害をもたらすものであるために、万が一にも起こしてはならない被害であること（原発事故被害の特異性）
- ✓ 設計の前提条件を超える事象が発生するか否かは、現在の科学的知見の下では「予測できない＝不確実」であること
- ✓ 現行の原子力法規制は、福島原発事故の教訓を踏まえて、「5層の深層防護の徹底」をもって、原発の「安全」を図ろうとしていること
- ✓ 現行の原子力法規制の下では、国民の生命・身体のための安全確保が最優先と位置付けられていること（＝安全でない原発を再稼働することの利益は優先すべきでないとされていること）

以上4点からすれば、許容すべきでない危険＝「**具体的危険**」と解釈すべきである。

【スライド３０】

ここまで私が述べてきた内容を簡潔にまとめたのが、スライド３０である。

ここで示した４点に照らせば、５層の深層防護が徹底されていない原発に内在する危険は、法的に許容すべきではない差止の根拠となる危険、即ち具体的危険と解釈すべきだといえる。

【水戸地裁令和3年3月18日判決（甲A49）257頁】

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。

この判断枠組みを**採用**すべきです！

【スライド３１】

だからこそ、冒頭で引用した水戸地裁判決の判断枠組みは正当であって、本件においても採用されるべきだと強く訴える次第である。

以上