

上訴提起事件番号 令和5年(ワネ)第55号

(第一審の事件番号 令和3年(ワ)第673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

控 訴 理 由 書

令和5年6月26日

仙台高等裁判所 民事部 御中

控訴人ら訴訟代理人弁護士 小野寺 信 一
外

目次

第1	はじめに(一審判決の結論とその誤り)	- 3 -
第2	一審判決の誤り	- 5 -
1	現在の新規制基準、深層防護の考え方に関する根本的誤解及び原子炉の運転に伴う事故発生の危険に関する理解の誤りについて	- 5 -
(1)	一審判決における深層防護の考え方と、本訴訟における位置づけ	- 5 -
(2)	一審判決における深層防護の考え方の帰結	- 6 -
(3)	深層防護の考え方は、原発に対する人格権に基づく妨害予防請求としての差止請求においても前提とされるべきこと	- 6 -
(4)	結論	- 8 -
2	新規制基準のもとでは、避難計画をはじめとするすべての制度・規制が重大事故の発生を否定できないことを前提に構築されていることについて	- 9 -

3 「大事故発生の具体的危険の主張・立証」は、原発の差止め請求においては、不当かつ不要な判断要件である。かかる要件を求めることは、結果として、「大事故の発生を否定できない」という確立した考え方を否定し、第5層の防護自体の否定となる。	- 13 -
(1) 「大事故発生の具体的危険の主張・立証」は不可能（想定外）を求めるものである	- 13 -
(2) 控訴人らが「大事故発生の具体的危険の主張・立証」に成功しない場合であっても、「大事故の発生は否定できないこと」は厳然たる事実である	- 13 -
(3) 「大事故発生の具体的危険の主張・立証」に成功しなければ、避難計画を判断の対象から外す」ことは、間接的に「大事故の発生を否定できないこと」自体を否定することになる	- 14 -
(4) 大事故の発生を否定できないことの否定は第5層の防護自体の否定である（原子力規制委員会の見解との対立）	- 15 -
(5) 差止の要件について、説得力のある説示が必要	- 16 -
(6) 福島第一原発事故後の法改正と、それに基づく制度は、大事故の発生が否定できないことをベースにしている	- 20 -
(7) 避難計画の実効性の程度について	- 22 -
(8) 避難計画の実効性に関する司法審査は、被控訴人に対する人格権に基づく差止め請求訴訟においてしかなしえないこと	- 24 -
(9) 結論（第5層の防護自体の否定と第5層の防護の不備の定着への裁判所の加担）	- 24 -
4 一審判決のその他の誤り	- 27 -
5 控訴人らに不可能を強いることによる避難計画の不備の温存	- 27 -
6 裁判所の使命の放棄	- 28 -
第3 結論	- 28 -

第1 はじめに（一審判決の結論とその誤り）

一審判決は人格権に基づく妨害予防請求として、当該侵害行為の差止めを求め
るためには、人格権侵害の具体的危険の存在について主張立証すべき責任を負う
とし、本件の場合の具体的危険は「本件2号機の運転再開によって放射性物質が
異常に放出される事故が発生する危険の具体的な主張立証」であると断じ、それ
がなされない限り「本件避難計画が実効性を欠くものであったとしても、控訴人
らの人格権が違法に侵害される具体的危険があるものと認めることはできない。」
と結論している（18頁～19頁）（以下、「放射性物質が異常に放出されるよう
な事故」を「大事故」という。）。「大事故の発生の危険の具体的な主張立証」と
「避難計画の不備による人格権侵害」をセットにし、前者がなければ後者もない
という判断である。

上記判断は、以下のことを前提としている。

- ① 原子炉の運転差止請求についても、他の人格権侵害の場合と全く同様に、差
止めを求める控訴人側において、人格権侵害の具体的危険の存在について主張
立証すべき責任を負うこと（判決文20頁参照）
- ② 「本件2号機の運転に伴う事故発生の危険」は控訴人らから具体的な主張・
立証が無い限り、抽象的なものにすぎないこと（判決文20頁参照）
- ③ 深層防護に基づいた原子炉施設の安全確保の考え方は、予防的な観点から防
護を確実なものとするため、各防護レベルについて独立の有効性を図るとい
うものであるにすぎないこと（判決文22頁参照）

しかし、後に述べるように、

- ① 控訴人らが「大事故の発生の具体的危険の主張立証」を行わない場合も大事故はあり得る

のである。そして、

② もし大事故が発生した場合、避難計画に実効性があれば控訴人らの生命、身体に対する被害（被ばく）は最小限に抑えられるが、避難計画に実効性が欠けていれば、控訴人らは被ばくし生命、身体が害されるおそれがある

のである。

一審判決は①②については認めていると思われる。

そうであるにもかかわらず、一審判決は、大事故が発生する危険性の具体的な主張立証がなされていないという理由で、人格権侵害の具体的危険の存在を否定した。

しかし、上記①のとおり、控訴人ら（住民側）において、大事故が発生する危険性の具体的な危険性を主張立証ができているか否かにかかわらず、女川原発で大事故が発生する可能性はあり、避難計画の実効性が欠如していれば、上記②のとおり、控訴人らの生命、身体が害されるおそれはある。法が徹底することを求めている深層防護の原則において、大事故の発生する具体的危険の有無にかかわらず、大事故が起きることを想定した実効的な避難計画の策定を求めているのは、実効的な避難計画の策定が行われて初めて、大事故の危険は社会通念上許容されるからであるといえる。

したがって、避難計画の実効性が欠如していれば、女川原発の大事故によって生ずる控訴人らの生命、身体が害されるおそれは、社会通念上許容されない具体的な危険であるから、かかる危険を除去すべく、女川原発の運転を差止めるべきである。

以下、詳述する。

第2 一審判決の誤り

1 現在の新規制基準、深層防護の考え方に関する根本的誤解及び原子炉の運転に伴う事故発生の危険に関する理解の誤りについて

(1) 一審判決における深層防護の考え方と、本訴訟における位置づけ

一審判決は、深層防護の考え方について、下記のように整理しており、その整理自体には誤りは無い。

記

ア 「深層防護(Defense in Depth)」の概念は、ある目標を持ったいくつかの障壁(防護レベル)を用意して、あるレベルの防護に失敗したら次のレベルで防護するというものである。そして、深層防護においては、それぞれの防護レベルで最善が尽くされることにより、初めて全体としての効果が期待されるものであって、他の防護レベルに依存して対策を考えるべきものではないとされる。(甲A35 [2ないし4頁])

イ 原子力安全のための深層防護は、一つの対策では防ぐことができないという不確かさを考慮し、放射線リスクから人と環境を護るための防護策全体の実効性(成功確率)を高めるために適用されるものであり(甲A35 [3頁])、国際原子力機関(IAEA)は、その基本安全原則(NO. SF-1)において、「異なる防護レベルの独立した有効性が、深層防護の不可欠な要素」(甲A38 [13頁])としている。

(判決11～12頁)

以上

しかし、前述したところであるが、一審判決は、上記深層防護の概念を、「予防的な観点から防護を確実なものとするため」(判決文22頁)に設けられたものと位置づけた。

(2) 一審判決における深層防護の考え方の帰結

一審判決は、上記のとおり、深層防護の考え方は「予防的な観点から防護を確実なものとするため」のものと位置づけたため、避難計画（第5層）に不備があるか否かを検討する前提として、「放射性物質が異常に放出されるような事故が発生する具体的危険」が必要であるとした。

上記判断は、第1層から第4層まですべて破られる具体的危険があることの主張・立証に成功して初めて第5層を検討する余地が生まれる、ということの意味している。すなわち、人格権に基づく妨害予防請求としての差止請求においては、深層防護の考え方は意味を持たず、全く顧慮する必要が無いと宣言したに等しい。

しかし、上記判断は、新規制基準にも、これまでの判例の考え方にも反するものである。

(3) 深層防護の考え方は、原発に対する人格権に基づく妨害予防請求としての差止請求においても前提とされるべきこと

ア 一審判決の判決文に指摘されていないが、そもそも、原子炉施設の設置、運転等の安全性に関し厳重な法規制が設けられているのは、発電用原子炉施設は、核燃料物質を燃料として使用する装置であり、その運転により、内部に多量の人体に有害な放射性物質を発生させるものであって、発電用原子炉施設の安全性が確保されないときは、当該発電用原子炉施設の従業員やその周辺住民等の生命、身体に重大な危害を及ぼし、周辺環境を放射能によって汚染するなど、深刻な災害を引き起こすおそれがあるからである。

放射性物質がまき散らされた地域は長期間に渡って使用不能になり、その周辺での事業運営はおろか居住することすらできなくなること、ひいては国全体が世界から風評被害に晒されるという甚大な損害を発生させる。そして、そのことを、日本国全体が、東日本大震災に伴う福島第一原発事故において体感したからこそ、原子力規制組織及び原子力規制制度の改革が行われ、平成24年

に原子力規制委員会が発足し、その後新規制基準が策定されたのである。

イ 新規制基準は、福島第一原発事故から「いかなる対策を施しても大事故は発生する可能性がある」、という教訓を得て、深層防護の概念（異なる防護レベルの独立した有効性が不可欠な要素であり、それぞれの防護レベルで最善が尽くされることにより、初めて全体としての効果が期待されるものであって、他の防護レベルに依存して対策を考えるべきものではない）を深化させ、第5層まで拡張した（甲A28 15枚目 参照）。

なお、一審判決は、「原子炉施設における事故の際の周辺住民の避難計画に関する事項は、新規制基準では定められておらず」と整理した。しかし、前掲の「実用発電用原子炉に係る新規制基準の考え方について 第1編別冊1 深層防護の考え方」（甲A28）によれば、避難計画（第5層）は、原子力事業者に対する規制として規定することは求められていないだけであり（甲A28 16枚目以下参照）、新規制基準が第5層を排除したものでもないことは明らかである。同様に、「実用発電用原子炉に係る新規制基準の考え方について 第1編別冊2 深層防護の考え方」（甲A29）においても、その「3.2.1 深層防護の特徴」として、「深層防護をこれまでの他の防護法と比較してその特徴を考えると、プラント設計から地域防災までの総合力によって原子力災害から住民を守るところにあると言える。」とされている。繰り返し述べるが、深層防護では、異なる防護レベルの独立した有効性が不可欠な要素であり、それぞれの防護レベルで最善が尽くされることにより、初めて全体としての効果が期待されること、第5層も深層防護に組み込まれていることは、我が国の法制度上明らかなのである。

ウ 深層防護のうち、第1層から第4層までは、原子力規制委員会の許可というチェックが入る。

しかし、第5層を担う避難計画については、都道府県及び市町村において地域防災計画が作成されるのであるが（判決 5頁以下）、当該地域防災計画に

ついて、その実効性が具体的に審査されたことはないこと、そして、現在策定されている避難計画には、その基本的な構造に重大な欠陥があり、実効性が全く欠けていることは、控訴人らの主張・立証によって、すでに明らかになっている。

避難計画の実効性を具体的に審査しうる場合は、もはや司法にしか残されていない。

(4) 結論

原発は、前述のとおり、そもそも人格権侵害の危険性を内包しており、法が定めた厳格な審査を経てはじめてその運転が許される施設である。30km圏内住民との関係では、第5層の防護までの深層防護が完全に徹底された時のみ、原発の運転が許容される。もともと危険な原発が深層防護の徹底という条件の下で運転が許容されるのであるから、控訴人らは許容条件の欠陥（深層防護の欠陥）を主張・立証すれば足りる。

第5層に避難計画が組み込まれている以上、裁判所は、避難計画の実効性について審査し、その実効性に重大な不備があれば、

「原子力災害の発生及び拡大を防止し、県民の生命、身体及び財産を原子力災害から保護すること」（宮城県の避難計画）（甲B2）

「緊急事態における原子力施設周辺の住民等に対する放射線の重篤な確定的影響を回避し又は最小化するため、及び確率的影響のリスクを低減するための防護措置を確実なものとする事」（原子力災害対策指針）（甲B1）

が困難になるので、人格権侵害の具体的危険性が推定されるべきである。その点において、一審判決が前提にしている他の人格権侵害の場合とは明らかに異なり（判決文20頁参照）、深層防護の概念も予防的なものでもない（判決文2

2頁)。

大事故の発生の具体的危険の主張・立証を求める一審判決は、第1層から第4層までの防護の欠陥、すなわち、原発がもともと危険であることの主張・立証を求めていることと同じである。

一審判決は、原発の運転に関する人格権に基づく妨害予防請求としての差止訴訟にあたり、原子力発電が内包している危険性の許容要件として定められた法規制、原子力規制委員会が定めた新規制基準とその中核となる深層防護との関係を全く顧慮しないまま、「他の人格権侵害の場合と全く同様に」（判決文20頁）差止請求の要件を形式的に適用し、判断したものであり、誤っている。よって変更を免れない。

以下、一審判決の判断の誤りについて、より具体的に論じる。

2 新規制基準のもとでは、避難計画をはじめとするすべての制度・規制が大事故の発生を否定できないことを前提に構築されていることについて

被控訴人は、一審において、大事故発生の具体的危険の主張・立証が必要であると主張した。控訴人らは、上記主張に対し、平成23年3月11日の福島第一原発事故について、超巨大地震が発生し、それによって過酷事故に至るシナリオ（地震と津波を原因とする全電源の喪失、炉心の溶融、水素爆発、放射性物質の放出等）を具体的に予測した人は皆無であったが、事故は実際に起きたこと、すなわち大事故発生の具体的危険の主張・立証を訴訟上なしえなくても、大事故の発生を否定できないこと（これが福島第一原発事故の最大の教訓であり、この教訓が第5層の防護の構造に反映されていること）（第5準備書面3頁）を述べた上、避難計画をはじめとする制度・規制が大事故の発生を否定できないことを前提に構築されていることを、以下のとおり詳述した。

① 地震・津波等の大規模な自然災害に対する第1層から第4層までの安全対策、

テロ攻撃、航空機事故に対する対策も、大事故発生の具体的危険の主張・立証がなされたからではないこと（第5準備書面3頁）。

- ② 第204回国会原子力問題調査特別委員会第3号（令和3年4月8日）における 更田政府特別補佐人（原子力規制委員会前委員長）の

「どれだけ対策を尽くしたとしても事故は起きるものとして考えるというのが、防災に対する備えとしての基本。[中略] これが一緒くたになってしまうと、プラントに安全対策を十分に尽くしたので、防災計画はこのぐらいでいいだろうという考えに陥ってしまう危険がある。プラントに対する安全性を見るという責任と、それから防災対策をしっかりと策定するという責任というのは独立して考えるべき」

「防災を考える場合は、大規模な事故を起きるのは起きるものとして考えることが基本であり、適合している炉であっても、百テラベクレル以上の放出を起こす事故の可能性を否定するべきではないというのが規制委員会の立場である」

との発言（甲B27の2）及びこの発言が原子力規制委員会を代表する立場での見解であり、原子力規制委員会の見解と同一であることを弁護士照会に基づく原子力規制委員会からの回答（甲A57の1～2）によって明らかにした（第5準備書面4頁～6頁）（第11準備書面1頁～2頁）。

- ③ 原子力規制委員会の田中俊一元委員長が「（原子力規制委員会の審査は）安全審査ではなくて、基準の適合性の審査。基準の適合性は見ているが、安全だということではない。」と答弁していること（甲A41の4頁）（第5準備書面5頁）。
- ④ 新規制基準はあくまで目標であって、新規制基準に適合すれば事故は起こらないとの実証的な根拠は全くないし、福島第一原発事故前の目標と実態の桁違いの乖離を省みれば、基準が目標であることは明らかであること（同）。
- ⑤ 原子力規制委員会が原子力災害事前対策の策定（当然、避難対策もその範疇）

に関する資料において「環境中に放出される放射性物質の量は、具体的な事故のシーケンスに関係なく、C s 1 3 7については1 0 0 T B qとし[以下略]」と述べているように、原子力災害事前対策においては放射性物質の異常な放出を考慮すべきとしていること（甲B 2 7の3）（同）。

- ⑥ 「避難計画を考える上での出発点は、最大規模の災害が発生したときに、どのような情報があれば、住民が安全に避難できるかを考えることではないか、政府の見解を明らかにされたい」との質問に対し、「原子力災害対策指針（平成三十年原子力規制委員会告示第八号）は、御指摘の東京電力株式会社福島第一原子力発電所事故のような放射性物質の大規模な放出に至る場合等も想定し、防護措置の基本的な考え方を示している」として、原子力防災の基本となる「指針」自体も福島第一原発事故に相当するような放射性物質の大規模な放出が起こりうるとの前提に基づくと答弁していること（甲B 2 7の4の1～2）（同）。
- ⑦ 原子力規制委員会は「実用発電用原子炉に係る新規制基準の考え方」（甲A 4 8）で「原子力災害」を「災害」として捉えていること、「災害」である以上、「起きたものとして」国、地方公共団体、原子力事業者等がそれぞれの責務を果たすのは当然であること（第5準備書面4頁）。
- ⑧ 水戸地裁令和3年3月18日判決（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）（甲A 4 9）（第7準備書面2頁～4頁）
- 札幌地裁令和4年5月31日判決（防災計画が安全性に欠ければ、それのみで人格権侵害の恐れが認められる）（甲A 5 6）（第12準備書面3頁～4頁）
- ⑨ 避難計画を含む宮城県の地域防災計画（甲B 2）及びベースである原子力災害対策指針（甲B 1）（第11準備書面3頁）。
- ⑩ 被控訴人が検査場所に600名の要員を派遣することになっているのは大事

故の発生を否定できないことを認めているからであること（第11準備書面3頁等）。

⑩ 被控訴人が女川地域原子力防災協議会の作業部会に毎回出席し、令和2年3月25日の協議会で被告の増子副社長が

「福祉車両等の移動手段の確保、避難退域時検査の要員や機材の提供、避難所等への生活物資の支援をはじめ、事業者に求められる対応について、しっかりと準備し、対応が必要になった場合には、原子力防災組織体制のもと、確実に対応していく。」

旨回答していること（甲B16の10）（第11準備書面4頁）。

とりわけ第1層ないし第4層の防護と第5層の防護との関係を正しく解説している②についての判断は不可欠である。

また、⑧の水戸地裁の「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。」についての判断も不可欠である。第5層の防護の不備が放置されても「周辺住民の生命、身体が害される具体的危険が無いと言えるか」が問われているからである。②、⑧に関し、全く触れていないのは重大な判断の遺漏と理由不備である。一審判決が真摯に控訴人らの主張に向き合えば、そして、原発には大事故の発生を否定できないことが動かし難い現実であることを無視しなければ、一審判決のような判断になることはなかった。

令和4年2月16日に採用された調査嘱託決定は、避難計画の実行性判断の中心的論点である避難退域時検査に関し、被告従業員から約600名の要員が派遣されることとなっている点について多数調査を行うもので、避難計画の実効性の

判断事項であり、これを認めている以上、一審の裁判所も、避難計画の実効性に立ち入って判断する必要性を認めていたはずである。

- 3 「大事故発生の具体的危険の主張・立証」は、原発の差止め請求においては、不当かつ不要な判断要件である。かかる要件を求めることは、結果として、「大事故の発生を否定できない」という確立した考え方を否定し、第5層の防護自体の否定となる。

- (1) 「大事故発生の具体的危険の主張・立証」は不可能（想定外）を求めるものである

第1層ないし第4層の防護が突破される原因の事前予測は、被控訴人と原子力規制委員会の責務である。被控訴人と原子力規制委員会にとって予測可能な大事故の原因については、第4層までの防護において対策が取られているから、大事故はむしろ両者の予測を超えた想定外の事由によって発生する。福島第一原発事故の最大の教訓である。想定外は予測不可能である。控訴人らに大事故発生の具体的危険の主張・立証を求める一審判決は、不可能（想定外）を求めていることに等しい。被控訴人と原子力規制委員会が予測できない大事故発生の具体的危険の主張・立証を行うことができる人は世の中に存在しない。

- (2) 控訴人らが大事故発生の具体的危険の主張・立証に成功しない場合であっても、「大事故の発生は否定できないこと」は厳然たる事実である

こと原発の差止めの可否の判断にあたり、控訴人らが大事故発生の具体的危険の主張・立証に成功すれば大事故はあり得るが、大事故発生の具体的危険の主張・立証を行わなければ大事故はあり得ないという、弁論主義の対象事実と考えるのはそもそも誤りである。前述のとおり、東日本大震災による福島第一原発事故によって、大事故がありうることは公知の事実となっている。訴訟当事者の出方次第で大事故の危険性が生じたり消えたりする類いの問題ではない。

原子力規制委員会の第4層までの審査をパスした本件2号機の運転再開によって、大事故の危険性が完全に消えたのか、消えないのか、どちらの立場に立って控訴人らの訴えに対応するのかを、裁判所はまずもって決める必要がある。その際、第4層までの審査を担当した原子力規制委員会の判断（第2の2②）を考慮に入れるべきは当然である。審査を担当した原子力規制委員会が「どれだけ対策を尽くしたとしても大事故の発生を否定できない」「大規模な事故を起さるものは起さるものとして考えることが基本である」と判断しているのであるから、控訴人らが重大事故発生の具体的危険の主張・立証をしない場合であっても、裁判所は重大事故の発生は否定できないのである。

(3) 「重大事故発生の具体的危険の主張・立証に成功しなければ、避難計画を判断の対象から外す」ことは、間接的に「重大事故の発生を否定できないこと」自体を否定することになる

一審判決は、前述のとおり、控訴人らが重大事故発生の具体的危険の主張・立証をしない限り、避難計画の実効性について判断するまでもないと結論づけた。

避難計画は、防災基本計画及び原子力災害対策指針に基づき設けられているところ、原子力災害対策指針の前文（甲B1）には、その目的・趣旨が「国民の生命及び身体の安全を確保することが最も重要であるという観点から、緊急事態における原子力施設周辺の住民等に対する放射線の重篤な確定的影響を回避し又は最小化するため、及び確率的影響のリスクを低減するための防護措置を確実なものとするところにある。」と規定されている。重大事故の発生を否定できないことを前提として、重大事故が起こったときの防護措置を確実なものとする旨を宣言しているのである。

重大事故発生の具体的危険の主張・立証に成功した時のみ避難計画の不備を判断し、成功しない時は避難計画の不備を判断するまでもないという考え方は、結局のところ、「重大事故は発生しないので、重大事故が起こった場合の法制度につ

いては司法審査しない」と宣言しているのと同義である。

一審判決は「本件２号機の運転に伴う事故発生危険は抽象的なもの」としているが、抽象的危険が現実の危険に変化することがある（大事故の発生を否定できない）から、第５層の防護たる避難計画が必要とされているのである。

宮城県の避難計画（甲Ｂ２）、原子力災害対策指針（甲Ｂ１）に照らし、避難計画の実効性が周辺住民の生命・身体に直結するものであることは、明らかである。

(4) 大事故の発生を否定できないことの否定は第５層の防護自体の否定である（原子力規制委員会の見解との対立）

深層防護の概念は、異なる防護レベルの独立した有効性を、不可欠な要素としている。第１層ないし第４層の防護が突破される可能性があるから、第５層の防護が用意されているのである。

それにもかかわらず、第５層の防護の不備の判断要件として、大事故発生の具体的危険の主張・立証を求めることは、第１ないし第４層が破られることの証明を求めるものであり、第２の２②で原子力規制委員会前委員長が戒めている「一緒くた」の判断である。

「一緒くた」の判断によって、一審判決は結局「大事故の発生を否定できないこと」自体を否定してしまった。これは、大事故の発生を否定できないことを前提とする第５層の防護自体の否定である。一審判決の「避難計画の実効性の有無にかかわらず…差止めを認めることができない」（判決２０頁）及び「この深層防護の考え方を踏まえても…原告らに人格権侵害の具体的危険があるものと認めることができない」がそれを示している。

人格権に基づく妨害予防としての差止めの要件を考えるにあたって、大事故の発生を否定できないことを前提にしている第５層の防護を無視することは許

されないというべきである。

(5) 差止の要件について、説得力のある説示が必要

裁判所が、原発の運転に関する人格権に基づく妨害予防請求としての差止請求の可否を判断するにあたり、他の人格権侵害の場合と同様、「控訴人側において、人格権侵害の具体的危険の存在について主張立証すべき責任を負う」ことにあくまで拘泥するのであれば、福島第一原発事故の後、なぜ法律を改正して原発を有する自治体に現状の避難計画の策定（第5層の防護）を義務づけたのか、なぜ再稼働が県と市の「地元同意」を条件としているのか、「地元同意」のためには（内実はともかく）協議会の「確認」と国の「了承」を経る必要があるのかについて説得力のある説示が必要である。これらはいずれも、第5層の防護の徹底を求めるものである。

そして、控訴人らが30km圏内の住民であり、控訴人らにとって、避難計画がどのような意味を持っているかについても触れる必要がある。30km圏内の住民である控訴人らにとって、避難計画は最後の砦である。最後の砦である第5層の防護は、控訴人らにとって、第1層ないし第4層の防護と同等の意味を持っている。

水戸地裁令和3年3月18日判決は、第5層の防護の必要性について、以下のとおり判示している。

「しかし、原子炉運転中に事故の要因となる自然災害等の事象がいつどのように生じるかという予測を確実に行うことはできず、いかなる事象が生じたとしても、発電用原子炉施設から放射性物質が周辺環境に絶対に放出されることのない安全性を確保すること（いわゆる絶対的安全性を要求すること）は、現在の科学技術水準をもってしても、達成することは困難といわざるを得ない。」

そこで、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として、深層防護の考え方を適用することが有効とされており、IAEAは第1から第5までの防護レベルによる深層防護の考え方を採用している（前提事実8）」

「発電用原子炉施設は、大量の放射性物質を発生させることにより、周辺住民の生命、身体に重大かつ深刻な被害を与える可能性を本質的に内在させているものであること、発電用原子炉施設の事故は、高度な科学技術力をもって複数の対策を成功させかつこれを継続できなければ収束に向かわず、一つでも失敗すれば事故が進展し、多数の周辺住民の生命、身体に重大かつ深刻な被害を与えることになりかねないという、他の科学技術の利用に伴う事故とは質的にも異なる特性があること、現在の最新の科学技術をもってしても発電用原子炉施設の事故の原因となり得る地震等の事象の発生の予測を確実に行うことはできないことから、発電用原子炉施設の安全性は、深層防護の考え方によって確保されるものであること、それゆえ、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とはできず、周辺住民の生命、身体が侵害される具体的危険があると解すべきことは、前記第2の1において説示したとおりである。

深層防護の考え方による安全確保においては、ある防護レベルの安全対策を講ずるに当たって、その前に存在する防護レベルの対策を前提としないこと（前段否定）が求められるものであるから（前提事実8）、深層防護の第1から第4までの防護レベルが達成されているからといって、避難計画等の深層防護の第5の防護レベルが不十分であっても、発電用原子炉施設が安全であるということとはできない。

そして、原子力規制委員会は、深層防護の考え方に立ち、深層防護の第1

から第4の防護レベルについて新規基準を策定して安全性の審査を行うに当たり、科学技術の分野において絶対的安全性を達成することはできないとして相対的安全性を審査するとしており（前提事実9（1）及び（2）ア）、かつ、避難計画等の深層防護の第5の防護レベルについては、災害対策基本法及び原子力災害対策特別措置法を始めとする関係法令等に基づき、国、地方公共団体、原子力事業者等が実効的な避難計画等の策定や訓練を通じた検証等を行っていることから担保されているとの理解に立って、深層防護の第1から第4の防護レベルの適合性審査を行っていること（前提事実9（2）イ）に照らしても、深層防護の第5の防護レベルは発電用原子炉施設の安全性に欠くことのできないものとなっている。」

上記水戸地裁判決の判示する

「しかし、原子炉運転中に事故の要因となる自然災害等の事象がいつどのよう
に生じるかという予測を確実に行うことはできず、いかなる事象が生じた
としても、発電用原子炉施設から放射性物質が周辺環境に絶対に放出
されることのない安全性を確保すること（いわゆる絶対的安全性を要求す
ること）は、現在の科学技術水準をもってしても、達成することは困難と
いわざるを得ない。」

「他の科学技術の利用に伴う事故とは質的にも異なる特性があること、現在
の最新の科学技術をもってしても発電用原子炉施設の事故の原因となり
得る地震等の事象の発生の予測を確実に行うことはできない。」

「そして、原子力規制委員会は、深層防護の考え方に立ち、深層防護の第1
から第4の防護レベルについて新規基準を策定して安全性の審査を行
うに当たり、科学技術の分野において絶対的安全性を達成することはでき
ないとして相対的安全性を審査するとしており…」

は、想定外の原因から大事故が発生するということである。大事故の起きる可能性を否定できない故に、第5層の防護が用意されているのである。この判示部分は、原子力規制委員会の見解、すなわち第2の2②と一致している。その点について水戸地裁判決は、さらに以下のように判示している。

「深層防護の第1から第4までの防護レベルが達成されているからといって、避難計画等の深層防護の第5の防護レベルが不十分であっても、発電用原子炉施設が安全であるということとはできない」

30km圏内の住民にとって、第5層の防護は必要不可欠であると明言している。避難計画の実効性は、30km圏内の住民にとって生命・身体に直結する。

差止めの要件として、「大事故発生 of 具体的危険の主張・立証」を要求することは、深層防護の概念、とりわけ第5層の防護を否定することを意味する。そして、「大事故発生 of 具体的危険の主張・立証」を要求することは、「司法は避難計画に関する不備については、すべて審理判断する必要がないとない」と宣言したに等しい。つまり、一審判決は、30km圏内の住民にとって、避難計画を含む第5層の防護は不要（不備があっても差し支えない）と述べているに等しい。

念のために述べておくと、避難計画に実効性がないことを理由に、原発の運転を差止めうる手続は、人格権に基づく差止請求以外にない。宮城県に対して、稼働について同意を与えない仮処分を求めた事件について、仙台高裁令和2年10月23日決定は、「放射性物質を大量に放出する原子力災害が生じた場合に、避難計画に実効性がないことによって、危険かつ困難な避難を強いられ、無用な放射線被ばくのおそれが高められることによって原告人らに生ずる生命、身体被害の危険は、あくまで東北電力が女川原発2号機の再稼働をすることを

直接の原因として生ずる危険であって、抗告人らが差止めを求める宮城県や石巻市の行為を直接の原因として生ずる危険ではない。」(9頁)と判示している。

(6) 福島第一原発事故後の法改正と、それに基づく制度は、大事故の発生が否定できないことをベースにしている

福島第一原発事故時、第5層の防護に不備があったため住民避難に大きな混乱が生じ、犠牲者も出た。その反省を受けて原子力基本法が改正され、国際的な基準に則って深層防護の原則を徹底することが定められた(訴状40頁～42頁参照)。

福島第一原発事故で大事故の発生を否定できないことの重要性を知り、法律を改正して現状の避難計画を定めることになったのであり、大事故の発生を否定できないことは避難計画を含む第5層の防護の前提であり、立法事実である。

宮城県の避難計画(甲B2)とベースになった原子力災害対策指針(甲B1)は以下のように規定している。

「放射性物質又は放射線が異常な水準で原子力発電所外(運搬の場合は輸送容器外)へ放出されることによる原子力災害の発生及び拡大を防止し、原子力災害の復旧を図るために必要な対策について、県、市町村、指定地方行政機関、指定公共機関、指定地方公共機関等の防災関係機関がとるべき措置を定め、総合的かつ計画的な原子力防災事務又は業務の遂行によって、県民の生命、身体及び財産を原子力災害から保護する」(宮城県の避難計画)

「国民の生命及び身体の安全を確保することが最も重要であるという観点から、緊急事態における原子力施設周辺の住民等に対する放射線の重篤な確定的影響を回避し又は最小化するため、及び確率的影響のリスクを低減するための防護措置を確実なものとするところにある」(原子力災害対策指針)

大事故が起きたものとして、県民の生命、身体及び財産を原子力災害から保護することが避難計画と指針の目的である。甲B1の指針が深層防護の第5の防護レベルの中核を成していることについて、前記水戸地裁判決は以下のように判示している。

「この点、深層防護の第5の防護レベルに相当する事項を定める原子力災害対策特別措置法は、適切な対応を行うために専門的な知見等を要する原子力災害の特殊性に鑑み、原子力災害に関する事項について特別の措置を定めるものであるところ、同法は、原子力利用における安全の確保に対して専門的知識及び経験並びに高い識見を有する原子力規制委員会に対し、原子力災害対策指針において、原子力災害対策として実施すべき措置に関する基本的な事項、原子力災害対策を重点的に実施すべき区域の設定に関する事項等を定めることを求め、都道府県・市町村は、同指針に基づき、地域防災計画を策定することとされており（前提事実7（2）、認定事実18（1）ア、イ及びエ）、原子力災害対策指針は、我が国の深層防護の第5の防護レベルの中核を成しているものといえる。」

大事故の発生を否定できないことは、福島第一原発事故後の第5層の防護の関係者の共通認識でもある。被告が検査場所に600名の要員の派遣を約束しているのは、この共通認識によるものである（第2の2⑩）。宮城県が大事故発生の危険性を具体的に主張・立証をした結果、要員の派遣に至った訳ではない。第2の2⑪も同じである。

結局、避難計画の不備の判断要件として大事故発生の具体的危険の主張・立証を持ち出した一審判決は、それによって、立法事実として大事故の発生を否定できないことが第5層の防護に組み込まれていること、それが第5層の防護

の関係者の共通認識であること、ひいては、その背後にある福島第一原発事故の教訓まで否定した。

改正原子力基本法第2条の3（甲B30～31）は

「エネルギーとしての原子力利用は、国及び電気事業者が安全神話に陥り、平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う東京電力株式会社福島第一原発の事故を防止することができなかったことを真摯に反省した上で、原子力事故の発生を常に想定し、その防止に最善かつ最大の努力をしなければならないという認識に立って、これを行うものとする」

と定め、福島第一原発事故の教訓の風化を戒めると共に、「原子力事故の発生を常に想定」することを求めている。大事故発生 of 具体的危険の主張・立証を要求し、結果として大事故の発生を否定できないことを否定し、そのことによって第5層の防護自体を否定した一審判決は、福島第一原発事故の教訓に基づき改正された原子力基本法を頂点とする第1層ないし第5層の深層防護の法体系と改正原子力基本法第2条の3に違反する判決である。

(7) 避難計画の実効性の程度について

前記の水戸地裁は避難計画の実効性の判断基準として、以下のように判示している。

「被告は、避難計画について、防災対策に終わりではなく、避難計画策定後、同計画に基づく防災訓練の実施等による検証等を踏まえ、不断に改善し強化されていくべき性質のものであると主張する。避難計画についてそのような性質があることも否定し得ないが、放射性物質の生命、身体に対する深刻な影響に照らせば、何らかの避難計画が策定されてさえいればよいなどといえる

はずもなく、避難を実現することが困難な避難計画が策定されていても、深層防護の第5の防護レベルが達成されているということとはできない。」

「深層防護の第5のレベルが達成されているというためには、少なくとも、原子力災害対策指針において、原子力災害対策重点区域、すなわちP A Z及びU P Zにおいて、全面緊急事態に至った場合、同指針による段階的避難等の防護措置が実現可能な計画及びこれを実行し得る体制が整っていなければならぬというべきである。」

「実現可能な避難計画が策定され、これを実行し得る体制が整っていなければ、P A Z及びU P Zの住民との関係において、深層防護の第5の防護レベルが達成されているということとはできないのであって、人格権侵害の具体的危険がある。」

そして、以下のように結論づけている。

「以上によれば、本件発電所のP A Z及びU P Z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いわざるを得ず、P A Z及びU P Z内の控訴人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、P A Z及びU P Z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。」

本件において、控訴人らは、前記水戸地裁判決の

「実現可能な避難計画が策定されていないこと」

「実行し得る体制が整っていないこと」

を一審で十分に主張・立証した。

(8) 避難計画の実効性に関する司法審査は、被控訴人に対する人格権に基づく差止請求訴訟においてしかなしえないこと

仙台高等裁判所令和2年10月23日決定は、「地元同意が、事故発生により生命、身体の危険を直接生じさせる行為とはいえず、人格権侵害を予防するために差し止めが必要とはいえない」と判示し、避難計画の策定、及び地方自治体の「同意」自体には、原発を運転するのと同様の、人格権侵害の具体的危険があるものとはいえないと結論づけた。

避難計画を策定した地方自治体に対してその是非を問うこともできず、原発の運転者たる被控訴人に対しても、訴訟法的に「大事故発生の具体的危険はない」という理由で避難計画の判断をしないというのであれば、司法以外の一体誰が、避難計画の実効性を判断するのであろうか。

司法が、「大事故発生の具体的危険を主張・立証」をしない以上、訴訟上では大事故など発生しない、だから避難計画の実効性など判断するまでもないなどという論理を堂々と掲げ続けるのであれば、その信用失墜は明らかである。

(9) 結論(第5層の防護自体の否定と第5層の防護の不備の定着への裁判所の加担)

一審判決は第5層の防護の構造について、「第5層の防護：放射性物質の大規模な放出による放射線影響の緩和(サイト外の緊急時対応)(放射性物質又は放射線の異常な放出あるいはそのおそれがある場合に、周辺住民の健康を防護する等のため、防災対策が図られる。)」と正しく認識しているにもかかわらず、本控訴理由書第1のような結論を下した。

控訴人らが摘示した事実に真摯に向き合わず、福島第一原発の事故以降、「大事故の発生を否定できないこと」を前提にすべての制度が構築されているとい

う現実を無視し、他の人格権侵害の場合と全く同様に（判決文20頁参照）「大事故発生の具体的危険の主張・立証」が必要であるという定式を盲目的に適用した結果、大事故の発生を否定できないことを前提としている第5層の防護自体を否定する結果を招いた。

第2の3(1)のとおり、大事故発生の具体的危険の主張・立証は、不可能を求めることに等しい。一審判決に従えば、第5層の中にどれだけ重大な不備が含まれていても、福島第一原発の事故の時と同じように、大事故が実際に起きるまで不備が表に出ることはない。不備を明らかにし、人格権侵害を防止すべき裁判所が、逆に第5層の防護の不備の定着に手を貸している。

改正原子力基本法第2条の3（甲B30）の

「平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う東京電力株式会社福島第一原子力発電所の事故を防止することができなかったことを真摯に反省した上で、原子力事故の発生を常に想定し、その防止に最善かつ最大の努力をしなければならないという認識に立って、これを行うものとする」

に真っ向から挑戦する判決である。

よって、一審判決の

「上記のような本件2号機の運転に伴う事故発生の危険は抽象的なものといわざるを得ず、本訴訟において、本件2号機の運転により人体に有害な放射性物質が異常に放出される事故が発生する危険についての具体的な主張立証がされていない以上、本件避難計画の実効性の有無にかかわらず、上記のような抽象的な危険をもって、人格権に基づく妨害予防請求としての本件2

号機の運転の差止めを認めることはできない」(20頁)

「深層防護に基づいた原子炉施設の安全確保の考え方は、予防的な観点から防護を確実なものとするため、各防護レベルについて独立の有効性を図るというものであって、第5層に相当する避難計画に不備があるという場合に、直ちに放射性物質が当該原子炉施設の周辺環境に異常に放出される具体的な危険があることを示すものであるとか、これを当然の前提としたものであると解することはできない。そうすると、この深層防護の考え方を踏まえても、本件避難計画に不備があることのみをもって直ちに原告らに人格権侵害の具体的危険があるものと認めることはできない」(22頁)

は以下のように変更されるべきである。

- ア 発電用原子炉施設は、核燃料物質を燃料として使用する装置であり、その運転により、内部に多量の人体に有害な放射性物質を発生させるものであり、生命・身体等が侵害される具体的危険性を内包している。
- イ 福島第一原発事故を経て、どんなに注意を尽くしても、大事故の可能性を否定できないことを改めて知った。
- ウ 上記イを前提として、原発の運転に関する全ての法、制度が構築されており、その中核が深層防護の概念である。原発の人格権侵害に基づく差止め請求において、深層防護の概念を無視することは許されない。
- エ 30km圏内の住民との関係では、第1層の防護から第4層の防護についての原子力規制委員会の審査のパスに加え、第5層の防護の実効性が保証されて初めて人格権侵害の具体的危険が否定され、原発の運転が許容される。
- オ 以上のことからすると、第5層の防護に含まれる避難計画の実効性の有無の判断は不可欠である。

カ 避難計画の実効性に重大な不備がある場合は、人格権侵害の具体的危険性があると推定され、被控訴人による原発の運転は許されない。

4 一審判決のその他の誤り

控訴人らは、避難計画に不備があったと主張しているが、「第5層に相当する避難計画に不備があるという場合に、直ちに放射性物質が当該原子炉施設の周辺に環境に異常に放出される具体的な危険があることを示すものであるとか、これを当然の前提としたものである」（22頁）などという主張はしていない。控訴人らの主張は前記のとおりである。

一審判決は、大事故発生 of 具体的な危険の主張・立証を要求し、深層防護の概念自体を否定したために、控訴人らの主張していないことを主張しているかのようにして、辻褄を合わせざるを得なかったのである。

5 控訴人らに不可能を強いることによる避難計画の不備の温存

大事故発生 of 具体的な危険の主張・立証は第1層ないし第4層の防護の課題であり、被告と原子力規制委員会の責務である。実際に大事故が発生するまで控訴人らにとって大事故発生 of 具体的な危険の主張・立証の立証は不可能である。大事故発生 of 具体的な危険の主張・立証の持ち出しによって、避難計画の不備による人格権侵害が裁判所の判断の対象から外れれば、不備は温存され、不備による人格権侵害の危険性も温存される。（福島第一原発事故のように）大事故が発生し、事故自体によって大事故発生 of 具体的な危険の主張・立証を立証できたとしても、避難計画の不備による人格権の侵害を回避することはできない。

避難計画を含む第5層の防護の実効性については、行政による実質的な審査は行われていない。協議会も実効性を審査していないことは、控訴人側で主張・立証済である。この上、司法も審査を行わないとなれば、原発の再稼働に当たって避難計画の実効性を誰もチェックをしないこととなる。

控訴人ら住民は、大事故が起きた場合、避難計画に従って行動して差し支えな
いかどうか不明のままの不安な生活を続けざるを得ない。大事故があり得るので
あれば、避難計画の不備による人格権の侵害もあり得るのである。その不安を解
消するためにも、大事故が発生する前に避難計画の不備に白黒をつける必要があ
る。

6 裁判所の使命の放棄

一審判決は、大事故が発生する前に避難計画の不備について判断を下して、控
訴人ら30km圏内の住民の人格権の侵害を防止するという裁判所の使命を放棄
している。

第3 結論

よって、一審判決は速やかに取り消されるべきである。御庁は一審判決が避難
計画の不備による人格権侵害の判断の前提であるとした大事故発生 of 具体的危
険の主張・立証に囚われることなく、控訴人らの主張した避難計画の不備による
人格権の侵害について判断を下すべきである。

以上