

平成26年（ネ）第126号 大飯原発3，4号機運転差止請求控訴事件

一審原告 松田正 外184名

一審被告 関西電力株式会社

控訴審第42準備書面

【高浜3，4号機仮処分大阪高裁決定批判】

平成29年11月17日

名古屋高等裁判所金沢支部民事部第1部C1係 御中

一審原告ら訴訟代理人弁護士 島 田 広

同 弁護士 笠 原 一 浩

ほか

【目次】

第1	はじめに.....	4
第2	原発に求められる安全性について.....	5
1	本件決定の判断内容.....	5
2	本件決定の判断内容の分析.....	5
3	批判.....	5
第3	新規制基準に対する盲目的な信頼.....	7
1	本件決定の新規制基準に対する姿勢.....	7
2	大津地裁決定の新規制基準に対する姿勢.....	7
3	福島原発事故の原因が解明されていないこと.....	8
4	新規制基準は社会通念と一致するのか.....	8
5	原子力規制委員会が社会通念を判断できるのか.....	9
6	小括.....	9
第4	立証責任論について.....	9
1	本件決定の説示.....	9
2	批判.....	10
第5	地震に対する安全確保対策（基準地震動策定）について.....	12
1	基準地震動の策定方法についての基準の定めについて.....	12
2	基準地震動策定の限界についてエラー! ブックマークが定義されていません。	
3	地震動評価に影響を与える地域特性の評価について.....	13
4	敷地ごとに震源を特定して策定する地震動について.....	13
5	震源を特定せず策定する地震動について.....	15
第6	地震に対する安全確保対策（耐震安全性）について.....	16
1	耐震余裕について.....	16
2	評価基準値（許容値）の定め方について.....	17
3	耐震重要度分類B, Cクラスの施設に係る設計について.....	18
4	設計基準対象施設内の機器・構造物の材料・構造について.....	18
5	基準地震動に相当する地震の連続発生について.....	19
6	中性子照射脆化等による劣化について.....	19
第7	津波問題に関する判断の不当性.....	20
1	争点隠し.....	20
2	伝承津波問題（天正地震の大津波）に対する判断の不当性.....	22
3	「倍半分」問題に対する判断の不当性.....	22
第8	使用済燃料ピット安全確保対策に関する判断の不当性.....	25
1	本件決定の論法.....	25

2	接続配管についての当事者の主張	25
3	決定の判断	28
4	決定は何ら判断していない	28
第9	テロリズム対策に関する判断の不当性	28
1	特定の事故シーケンスを想定した対策が講じられていないこと	29
2	放射性物質の放出を許容するものとなっていること	29
第10	原子力災害対策に関する判断の不当性	31
1	深層防護について	31
2	深層防護における第5層（住民防護・避難計画）の規制について	32
3	高浜原子力発電所の安全性について	33
	（同様の問題点は、本件原発においても妥当する）	33
第11	新規規制基準の合理性についての判断の不当性	33
1	原子炉等規制法による規制等（決定書63～85頁）について	34
2	福島第一原子力発電所事故について（決定書341～345頁）	35
3	立地審査指針について（決定345～352頁）	36
4	共通要因故障について（決定書352～362頁）	37
5	重大事故等対策について（本件決定362～380頁）	38
6	外部電源安全確保対策について（決定書380～390頁）	39
7	小括	39
第12	まとめ	39

【本文】

第1 始めに

大阪高裁第11民事部(山下郁夫裁判長, 杉江佳治裁判官, 吉川慎一裁判官)は, 平成29年3月28日, 平成28年(ラ)第677号保全抗告事件(原審大津地方裁判所平成27年(ヨ)第6号原発再稼働禁止仮処分申立事件)において, 平成28年3月9日に大津地裁がした高浜原発3, 4号機の運転禁止決定(判例時報2290号75頁)を取り消し, 債権者住民らの申立てを却下する旨の決定をした(以下「本件決定」という。)

本件決定は, 極めて不当な決定である。本件決定の文面のどこからも, 福島原発事故を招いた司法の責任の自覚を感じ取ることができない。また, 原発の再稼働に反対する圧倒的な世論と市民の不安を置き去りにして政府が原発再稼働路線に突き進んでいるという政治状況の下で司法が果たすべき役割についての自覚もまた感じることができない。立証責任論は, 福島原発事故前の最悪のものに依拠しており, 判断内容は, ほとんどが一審被告の主張と原子力規制委員会が作成した「実用発電用原子炉に係る新規規制基準の考え方について」(乙113号証, 以下「考え方」という。)の引き写しであり, 裁判所自らが真摯に検討した形跡がうかがえない。また, 重要ないくつかの点において, 故意か過失か, 債権者住民らの主張を無視し, 検討の俎上にすら乗せていない。そして, 何よりも指摘しなければならないことは, 400頁を超える本件決定文中に, 福島原発事故の被害に関する事実認定や言及が全く存在しないということである。福島原発事故を経験した今の時代に原発差止訴訟に関わる裁判所としては, 福島原発事故のような事態を二度と起こしてはならないという覚悟をもって審理判断すべきことは社会的・歴史的要請であるというべきであり, その要請を果たすためには, 福島原発事故被害についての事実認定は欠かすことができないはずである。

このような, あたかも福島原発事故などなかったかのような, 著しく司法の責任の自覚が欠落し, 露骨に行政追随の姿勢を示した判断が, 仮に高裁レベルで繰り返されるなら, 国民の司法に対する信頼は地に落ちることになる。そのようなことのないよう, 同決定の内容について, 総括的に批判を加えるのが, 本書面の目的である。

第2 原発に求められる安全性について

1 本件決定の判断内容

本件決定は、「科学技術を利用した設備機器は、何らかの程度において人の生命等を侵害する危険を伴っているが、危険性の程度が社会通念上容認できる水準以下にとどまると考えられる場合に、『相対的安全性』が認められるものとしてその利用が許容されて」おり、「原子力発電所についても同様であり」、「原子力発電所に求められる安全性の程度は、他の設備、機器等に比べて格段に高度なものでなければならないのであり」、「放射性物質による被害発生危険性が社会通念上無視し得る程度にまで管理されていると認められる場合に」運転が許され、「原子力発電の有用性、必要性が高いか低いかによって、求められる安全性の程度が左右されるものではない」と述べる（86～87頁）

2 本件決定の判断内容の分析

この「危険性が社会通念上無視し得る程度に保つ（あるいは「管理する」）」という基準は、福島原発事故前の裁判例において用いられていた基準であるが、それでは、福島原発事故は防ぎ得なかったのである。裁判所としては、福島原発事故を踏まえて、改めて基準の在り方を考え直し、できる限り精緻なものとしていく努力が求められるのであり、福島原発事故前から用いられていた基準をそのまま用いてよしとする訳にはいかないはずである。

ところで、本件決定は、原子力発電の有用性、必要性和求められる安全性の関係を紋切型に否定している。これは、一見、「社会的に必要な設備であっても個人の人権を侵害することは許されない」という考え方につながり、人権保障に厚いように見えて、実は、「求められる安全性の程度」を深く検討せず、安易に、「原子力規制委員会が自ら策定した基準に適合するものとして安全性を認めた原子力発電所は、審査及び判断の過程に不合理な点が認められない限り・・・原子力発電所に求められる安全性を具備する」（89頁）という判断につながっている。

3 批判

原発事故のもたらす広範かつ深刻な被害を経験した日本において、場合によればこの国を崩壊させかねないほどの危険物である原子力発電所をどのような条件で許容するのかは、極めて困難な問題である。この点を考えるにあたって、伊方原発設置許可処分取消訴訟における平成4年10月29日最高裁判決（以下「伊方最高裁判決」という。）の判例解説において、高橋利文調査官が、科学技術を利用した各種の機械、装置等は、「その危険性が社会通念上容認できる水準以下であると考えられる場合に、又はその危険性の相当程度が人間によって管理できると考えられる場合に、その危険性の程度と科学技術の利用により得られる利益の大きさの比較衡量の上でこれを一応安全なものとして利用している」と述べている（最高裁判所判例解説民事編平成4年度418頁、下線は引用者）ことは示唆に富む。

誰もが否定できない過酷事故のリスクを孕む原発の運転を容認する理由は、運転による社会公共の利益しかありえない。原発の運転が許容される安全性の程度は、運転による社会公共の利益の大きさととのぎりぎりの比較衡量の上で決められる。裁判官は、この比較衡量をしなければならない。本件決定のように、求められる安全性と必要性を切り離す考え方は、一見、人権保障に厚いように見えて、実は、求められる安全性を自ら検討せず、行政の判断に追随していく結果につながる。なお、このように、危険な科学技術が社会的に許容されるために求められる安全性のレベルを、科学技術の利用によって得られる利益との比較衡量によって決めるというのは、不法行為の違法性論として実務的に発展してきた受忍限度論とも親和性があり、市民感覚としても受け入れやすい考え方である。過去の原発訴訟においても、女川第一原発訴訟控訴審判決（仙台高裁平成11年3月31日・判例時報1680号46頁）が、傍論ではあるが、上記のような比較考量の結果差止が肯定される場合もありうることを述べた¹のは、周知のとおりである。

¹「ちなみに、右判断(引用者注、請求棄却の結論)は、飽くまでも、現時点における差止請求権の存否についてのものであり、今後の本件原子力発電所及び他の原子力発電所等における運転状況ないしトラブル発生状況、原子力発電所の必要性をめぐる各種の状況の変化(前示のとおり、原子力発電所の特殊性にかんがみ、原子力発電所の必要性自体が現在に比して著しく減少すれば、これを理由としてその建設・運転の差止めが認められる余地があると解される。)などにより、将来において、本件原子力発電所の長期的ないし一般的な差止め(仮処分を含む。)を肯定すべき事態が生ずるかどうかは、別個の事柄というべきである。」

原発の「危険性の程度」は、福島原発事故によって私たちは思い知った。他方、私たちは、福島原発事故前、日本社会では原子力発電所は不可欠だと
思い込んでいた。電力需要の30%を発電している原発が運転しなければ、
この社会は立ち行かないと思込まされていたのである。しかし、2013
年9月から2015年7月までの約2年間、日本では原発は1機たりとも
稼働していなかったが、この社会が困ることはなかった。それどころか、真
夏でも電力会社は十分な供給余力を確保していた。電力供給のために原発
を稼働させる必要がない事が誰の目にも明らかになったのである。

原発の危険の深刻さと原発によって得られる社会公共の利益がないこと
が明らかになった現在、それでもこの社会が原発の運転を許容するのであ
れば、その場合の条件として原発が備えるべき安全性をどのように考える
か、この問題に正面から取り組むことが、原発運転等差止請求訴訟を審理判
断する裁判所の使命なのである。本件決定のように安易に逃げることは許
されない。なお、過去に原発差止め訴訟に携わった裁判官たちが、今日、こ
の問題をどのように捉えているかについては、代表的なものを控訴審第4
0準備書面118pに記載したので、これを併せて参照されたい。

第3 新規制基準に対する盲目的な信頼

1 本件決定の新規制基準に対する姿勢

本件決定は、「原子力発電所に求められる安全性の程度は、他の設備・機
器等に比べて格段に高度なものでなければならない」（87頁）としながら、
福島原発事故後の法制度の改正（原子力規制委員会の設置、新規制基準の制
定等）がなされたのは、「安全性の具体的基準の策定及び個々の原子力発電
所の安全性の審査を各専門分野の学識経験者等によって構成され、専門性・
独立性が確保された原子力規制委員会の科学的・技術的知見に基づく合理
的判断に委ねる趣旨であると解される」と述べ、新規制基準は、その策定過
程及び内容に不合理な点が認められない限りは、「原子力発電所に求められ
る安全性を具体化したもの」である（89頁）と、新規制基準に対する盲目
的な信頼を吐露している。

2 大津地裁決定の新規制基準に対する姿勢

この点については、大津地裁の原決定は、「福島第一原子力発電所事故の原因究明は、建屋内での調査が進んでおらず、今なお道半ばの状況であり・・・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・・・二度と同様の事故発生を防ぐとの見地から安全確保対策を講ずるには、原因究明を徹底的に行うことが不可欠である・・・この点についての債務者の主張及び疎明は不十分な状態にあるにもかかわらず、この点に意を払わないのであれば、そしてこのような姿勢が債務者ひいては原子力規制委員会の姿勢であるとするならば、そもそも新規制基準策定に向かう姿勢に非常に不安を覚える」と述べた（判例時報2290号87頁2段目）。この点において、本件決定と大津地裁の原決定は、際立った対照を見せている。

3 福島原発事故の原因が解明されていないこと

そもそも福島原発事故の原因の解明について、本件決定は、「原子力規制委員会は・・・福島第一原子力発電所事故の発生及び進展に関する基本的な事象は明らかにされており、同事故について解明できていない部分はあるものの、少なくとも同事故のような事故を防止するための基準を策定することが可能な程度に事実解明が進んだものと評価した」との事実を認定している（71～72頁）ものの、原子力規制委員会によるこの評価が妥当であるか否かについての裁判所の判断を示していない。裁判所として、福島原発事故のような事故を防止するための基準を策定することが可能な程度に事実解明が進んだのか否かについて判断せず、新規制基準が「原子力発電所に求められる安全性を具体化したもの」とあるとの判断はできないはずである。

4 新規制基準は社会通念と一致するのか

福島原発事故を踏まえ、原発にどこまで高度の安全性を求めるかは、社会通念によって決まることである。そして、新規制基準が社会通念と合致していることは何ら論証されていない。かえって、債権者住民らは、新規制基準が短期間で十分な議論が行われないうまま策定されたこと、原子力規制委員には、中立公正な立場の人材を任命する必要があるのに、現実に任命された

原子力規制委員の多くは、内閣官房がさだめた欠格事由²に実質的には該当すると言ってよいようないわゆる原子カムラの住民であること等、新規制基準が社会通念とかい離していると疑うべき事情をるる主張したが、本件決定は、これらの主張を一顧だにしなかった。

5 原子力規制委員会が社会通念を判断できるのか

そもそも、原子力工学や放射線防護学等の専門家は、原発にどこまでの安全性を求めるかについての専門的知見を有しているものではない。原発にどこまでの安全性を求めるかは、優れて倫理的問題であって、これを判断するためには、哲学、社会学、経済学、倫理学等の総合的知見を必要とする。ドイツが脱原発を決断するにあたって大きな役割を果たしたのが、「安全なエネルギー供給に関する倫理委員会」が策定した「ドイツのエネルギー大転換—未来のための共同事業」であり、この倫理委員会のメンバーは、科学技術界や宗教界の最高指導者、社会学者、政治学者、経済学者、実業界などから選任されたことが想起されなければならない。

6 小括

本件決定の新規制基準に対する信頼は盲目的というべきものである。なお、原子力規制委員会田中俊一委員長自身が、新規制基準に適合しても安全だとは言わず、安全を確保するのは各事業者の責任であると何度も表明していることから、本件決定の盲目ぶりは際立っているというべきである。

第4 立証責任論について

1 本件決定の説示

本件決定は、立証責任論について、次のとおり述べている。(90頁)

- (1) 高浜3, 4号機が安全性の基準に適合しないことは、債権者住民らに主張立証責任がある。
- (2) 高浜3, 4号機の安全性の審査に関する科学的・技術的知見及び資料の保有状況に照らせば、事業者が高浜3, 4号機が新規制基準に適合す

²「原子力規制委員会委員長及び委員の要件について」(平成24年7月3日内閣官房原子力安全規制組織等改革準備室)

ることを主張立証すべきであり、この主張立証が十分尽くされないときは、高浜3, 4号機が原子炉規制法の求める安全性を欠き、債権者住民らの人格権を侵害する具体的危険のあることが事実上推認される。

(3) 事業者が上記主張立証を尽くしたと認められるときは、債権者住民ら側において、新規制基準が合理性を欠き、または高浜3, 4号機がこれに適合するとした原子力規制委員会の判断が合理性を欠くことを主張立証する必要がある。

2 批判

この理論は、極めて粗雑であり、重要な点で誤っており、考えられる限りで最悪の立証責任論である。以下、詳述する。

(1) 原発の運転差止めを求める根拠は、原発の運転により債権者住民らの人格権が侵害される具体的危険があることである。原則として、債権者住民ら側は、人格権侵害の具体的危険があることを主張立証しなければならない。ところが、本件決定は、1(1)のように、債権者住民らには、高浜3, 4号機が「安全性の基準に適合しないこと」について主張立証責任があると述べる。「人格権侵害」と「基準不適合」がどのような関係に立つのかについて説明がない。

(2) 本件決定は、事業者が主張立証すべき事項として、高浜3, 4号機が「新規制基準に適合すること」を掲げ、新規制基準自体の合理性を指摘しない。逆に、債権者住民ら側に新規制基準の不合理性の主張立証を求めている。この点は極めて不当である。

ア 伊方最高裁判決(平成4年10月29日・民集46巻7号1174頁)は、被告行政庁の判断に不合理な点がないこと、すなわち具体的審査基準及び被告行政庁の適合判断に不合理な点がないことの主張立証責任を事実上被告行政庁に課した。

イ 民事訴訟に行政訴訟である伊方最高裁判決の立証責任論を流用したとされる女川原発訴訟仙台地裁判決(平成6年1月31日・判例時報1482号1頁)以後、下級審原発民事差止訴訟の判決は、被告事業者が主張立証すべき「安全に欠けることがないこと」の内実を浅薄なものにしていった。その究極形が、志賀2号機訴訟の名古屋高裁金沢支部判決

(平成21年3月18日, 判例時報2045号3頁)と浜岡原発訴訟静岡地裁判決(平成19年10月26日, http://www.geocities.jp/ear_tn/)である。被告事業者が立証すべきことは, 前者では, 「本件原子炉施設が・・・安全上の基準が満たされていること」であり, 後者では, 「当該原子炉施設が原子炉等規制法及び関連法令の規制に従って設置運転されていること」だけとされ, 規制の不合理や基準の不合理については, 全面的に原告住民側の立証責任とされた。これは, 具体的審査基準に不合理な点がないことについて被告行政庁に主張立証の必要があると断じた伊方最高裁判決を骨抜きにするものである。

エ 福島原発事故は, それまでに多数提起された原発差止請求訴訟を一部の例外を除いてことごとく退けてきた裁判所に対して深刻な反省を迫るものであった。裁判所としては, 今後も「伊方最高裁判決の枠組み」を使い続けるのか, 使い続けるにしても, その枠組みにどのような具体的内実を盛り込むのかが大きな問題であった(伊方最高裁判決を骨抜きにした浜岡原発訴訟静岡地裁判決や志賀2号機訴訟名古屋高裁金沢支部判決も, 「伊方最高裁判決の枠組みにしたがった判決」と評価されていた。)

オ 福島原発事故後, 原判決をはじめ, 伊方最高裁判決の趣旨を今日の社会状況を踏まえて適切に展開させた決定【例えば高浜原発仮処分大津地裁決定(平成28年3月9日)】も見られたが, 福島原発事故の反省なきまま伊方最高裁判決を曲解する(あるいは, 一見適切な規範を立てながらも, 規範と整合しないあてはめを行う)判決・決定も相当数見られている。しかし, 次の2点は, 押さえられなければならない。

(ア) 伊方最高裁判決の枠組みを採用したとされている決定のうち, 川内原発仮処分福岡高裁宮崎支部決定(平成28年4月6日・判例時報2290号90頁は, 2段階構成ではなく, 1段階構成であり, 基準の合理性も適合判断の合理性も被告事業者が立証すべきものとされている。原告住民側の立証活動は「反証」と位置付けられていて, 立証責任が転換されているとあってよい。伊方最高裁判決自体がこのような立証責任の転換を図ったとの評価もあるところであり, 上記決定はこの意味で伊方最高裁判決の枠組みを(積極的な形で)踏襲した

ものと評価できる。

(イ) 伊方最高裁判決の枠組みを採用したとされているその余の決定（川内原発仮処分鹿児島地裁決定（平成27年4月22日・判例時報2290号147頁）、高浜原発仮処分異議審福井地裁決定（平成27年12月24日・判例時報2290号29頁）は、2段階構成を採用しているが、被告事業者の立証すべき内容として適合判断の合理性だけではなく、基準の合理性も含まれており、浜岡原発静岡地裁判決や志賀2号機名古屋高裁金沢支部判決よりは、伊方最高裁判決に回帰している。

(3) このような状況の中、本件決定は、被告事業者が立証すべき事項を「本件高浜3，4号機が新規制基準に適合すること」だけに限定し、基準の不合理性は、債権者住民ら側に立証責任を負担させ、福島原発事故前の最悪の立証責任論を展開した浜岡原発静岡地裁判決や志賀2号機名古屋高裁金沢支部判決のレベルに戻ってしまった。福島原発事故後、各地の裁判官が原発差止訴訟におけるあるべき立証責任論を検討し、福島原発事故前の立証責任論から歩幅の違いがあるとはいえ脱却の方向に進んでいたのに、本件決定は、これらの努力を全く顧みることなく、時計の針を元に戻してしまったのである。

第5 地震に対する安全確保対策（基準地震動策定）について

1 基準地震動の策定方法についての基準の定めについて

(1) 債権者住民らは、新規制基準における基準地震動の策定方法は、「適切な」「適切に」という言葉が頻出し、何が適切であるかについて定められていないから、有効な基準足り得ない、と主張した。

(2) これについて、本件決定は、「原子力規制委員会の委員がその有する高度の科学的・技術的な専門的知見に基づいて判断の基準の策定とともに、同基準適合性の判断を上記専門的知見に基づいて行使することを規定したものといえる」から不合理とは言えないと断じている（150頁）

(3) しかし、原子力規制委員会に地震学の専門家はいない。同委員会の発足当初は、島崎邦彦東大名誉教授が委員としておられたが、島崎委員が退任後は地震学の専門家は存在しないのである。「原子力規制委員の有す

る高度の科学的・技術的な専門的知見」が存在しないのであるから、原子力規制委員会は、事業者の説明を受け入れざるを得ないということになりがちである。本件決定の判断は、机上の空論である。

2 地震動評価に影響を与える地域特性の評価について

- (1) この問題について、本件決定は、債権者住民らの主張を(ア)～(キ)の7項目に整理し、これらを個別に排斥するだけで済ませている(152～160頁)。
- (2) このうち(ア)は、新規制基準に対する批判であり、「将来活動する可能性のある活断層等」の定義づけ等を問題にしている。この主張を排斥する理由が、154頁のイ(ア)で述べられている。原子力規制委員会が適切であると言っていることがその理由である。原子力規制委員会が策定した新規制基準の内容を批判したのに対し、原子力規制委員会が適切だと言っているから適切だというのが裁判所の判断なのである。この論理を大阪高裁は、不合理だと思わなかったのだろうか。
- (3) 上記(イ)～(キ)は、関西電力が、若狭地域では、地域特性(震源特性、伝播特性、サイト特性)において、「標準的・平均的な姿」よりも大きくなる可能性を示すデータがないから、平均像をそのまま採用してもよいと主張しているのに対し、債権者住民らが、これらの特性を正確に把握することは困難であると主張し、その具体的根拠として主張したものである。本件決定の立証責任の分配によっても、基準への適合については関西電力が主張・立証すべきなのであるから、本件決定は、若狭地域において、震源特性、伝播特性、サイト特性を正確に把握できることを認定すべきであった。これをしないで、(イ)～(キ)の主張を排斥するだけで済ませているのは、余りに偏頗であると言わなければならない。

3 敷地ごとに震源を特定して策定する地震動について

- (1) 応答スペクトルに基づく地震動評価について
ア 耐専式について

(ア) 本件決定は、本件原発敷地及び敷地周辺では、過去の多数の地震の「標準的・平均的な姿」よりも大きくなるような特異な構造が見

られないという事実認定を前提に、耐専式の採用及びその適用方法を是認した（160～161頁）。

(イ) 本件決定は、地震動のバラツキの原因は、すべて把握できているという根拠のない楽観論に立っている。しかし、地震学者はそうは考えていない。すべての事象には原因があるから、将来地震学が更に発展すれば原因が分かるのかもしれないが、少なくとも現段階における地震学の知識では説明のつかないバラツキが存在する。これを「偶然変動によるバラツキ」と呼ぶ学者も存在する。本件決定は、この問題を無視している。

(ウ) なお、関西電力の上記の「特異な構造が見られない」という主張に根拠がないことについては、一審原告控訴審第40準備書面63～74頁等で述べたとおりである。

イ 松田式について

(ア) 本件決定が松田式の採用を是認した理由は、「本件各原子力発電所の敷地周辺地域は、活断層が繰り返し活動していることが確認されており、震源断層が地表地震断層として現れている地域であり、このような地域では、地表に現れた明瞭な痕跡を調査することで活断層を把握できると考えられている。」ことに尽きる（161～165頁、とりわけ165頁11～14行目）。

(イ) この点は、一審被告が本件訴訟においても主張しているが、十分な証拠は示されていない。そして、大阪高裁は、上記事実認定部分に証拠を引用していない。証拠に基づかない事実認定をしているのである。

(2) 断層モデルを用いた手法に基づく地震動評価について

ア 債権者住民らが地震モーメントの算出に入倉・三宅式ではなく、より大きな結果が算出される武村式を採用するべきであると主張し、同旨の島崎邦彦東大名誉教授の論文を引用したのに対し、本件決定は、「入倉・三宅式は、熊本地震を含む近時の内陸地殻内地震の震源断層面の不均質なすべり分布を伴う解析を通じてその合理性が検証されている」（181頁下から6～5行目）として、債権者住民らの主張を排斥した。

イ 地震が起こった後、そのデータに基づいて行った震源インバージョ

ンの結果得られた不均質なすべり分布を前提とする震源断層面積を前提とした場合、入倉・三宅式による計算結果が符合するとしても、問題は、地震が起きる前には、震源断層の規模を正確に把握できないという点にある。そして、本件決定は、本件原発の基準地震動の策定に入倉・三宅式を適用することを是認する理由として、関西電力の震源断層の評価、すなわち、FO-A～FO-B～熊川断層の長さを63.4kmと、上林川断層の長さを39.5kmと評価したことが保守的であることを取り上げている（174頁～175頁）。

ウ 関西電力によるFO-A～FO-B～熊川断層及び上林川断層の長さの評価が保守的といえないことは、本件訴訟はもとより、本件決定の債権者も再三にわたって主張してきたところである。しかるに、大阪高裁は、この債権者住民ら側の主張を理由も示さず、退けた。

また、地震は起きてみないと、その震源断層の規模は分からない。震源インバージョンによって判明する震源断層面積の情報は、地震発生前には我々に与えられていない。問題は、過去の地震の痕跡である地表地震断層の長さ（これが震源断層の長さとも一致するか否かも明らかでない）しか情報が与えられていない中で、保守的に地震の規模を想定するために、どの計算式を用いるのが相当かという問題であるのに、本件決定は、その問題の核心を理解していないという外はない。

5 震源を特定せず策定する地震動について

(1) 16倍問題について

ア 本件決定は、地震ガイドは「震源の位置も規模も推定できない地震としてMw6.5未満の地震の観測記録を収集することを求めているのであって、債権者らのいうように、地震の規模をMw6.5という一定値にすることを求めているのではない」と述べて、16倍問題についての債権者住民らの主張を排斥した。（196～199頁）

イ 債権者住民らは、震源を特定せず策定する地震動の考え方の系譜を説明し、地震ガイドは、Mw6.5の地震を引き起こす震源断層が原発の近傍にある場合の地震動を求めていると解するべきであり、仮にその解釈が誤っているのであれば、地震ガイドの内容が不合理であると

主張した。

ウ 本件決定は、地震ガイドの解釈として債権者住民らの主張を否定したが、そうであれば地震ガイドの内容が不合理であるとの主張に対しては、これを無視し、判断を示さなかった。

(2) 2000ガル問題について

ア 債権者住民らは、2004年留萌支庁南部地震の最大加速度が観測記録(HKD020地点)の1127ガルに止まらず、2000ガルに達していた可能性があるとして、地域地盤環境研究所の解析報告書を提出した。本件決定は、同報告書が、HKD020地点の地盤構造モデルを仮定してこれを3次的に拡張していることに難癖をつけ、「同地震の『最大加速度が2000ガル以上であった可能性がある』ものと認めることはできない。」として、債権者住民らの主張を排斥した。(199～201頁)

イ なるほど、地域地盤環境研究所の上記解析の正確性については、議論の余地があるかもしれない。しかし、そうであれば、より問題とされるべきは、たまたま地震計が存在した観測地点の最大加速度をもって当該地震の最大加速度と扱って平然としている関西電力の態度そのものである。原発事業者が基準地震動を定めるために過去の地震のデータを利用するのであるから、地震のデータの解析結果も利用して、考えられる最大の地震動を検討するべきなのである。

第6 地震に対する安全確保対策(耐震安全性)について

1 耐震余裕について

(1) 本件決定は、原発については、評価値の評価基準値(許容値)に対する余裕(①の耐震余裕)、評価基準値(許容値)の機能喪失限界値に対する余裕(②の耐震余裕)、評価値の計算過程の余裕(③の耐震余裕)があるとする。(210～213頁)

(2) この点についての債権者住民らの主張は、本件訴訟においては、原告ら準備書面(14)の第4で述べたとおりである。②の耐震余裕も、③の耐震余裕も、声高に主張できるようなものではない。また、①の耐震余裕も、本来必要がない余分なものではなく、様々な不確実な要素を吸収す

るための「必要不可欠な安全代」なのである。

(3) 本件決定は、原子力発電所における耐震安全上の余裕が現実に存在することの根拠として、①多度津工学試験センターにおける原子力発電施設耐震信頼性実証試験の結果、及び②平成19年新潟県中越沖地震によって基準地震動を超える地震動を受けた柏崎刈羽原発の「安全上重要な施設・設備」の健全性に特段の問題を生じなかった事実をあげる(216～219頁)。

上記①に対して、債権者住民らは、多度津工学試験センターにおける上記試験は、新品の設備による試験であり、その結果は、運転開始後30年以上が経過し老朽化、劣化している高浜3、4号機の耐震安全性を証明しない旨の主張をしたが、その主張は一顧だにされていない。

上記②に対して、債権者住民らは、新潟県中越沖地震によって柏崎刈羽原発が受けた損傷を軽視してはならない旨主張したが、この主張も無視されている。同原発は、約3000か所で損傷したのであり、2年5か月後に7号機が、2年6か月後に6号機が、3年後に1号機が、3年7か月後に5号機が運転を再開したが、2～4号機は再開できないまま福島原発事故を迎えたのである。どれほど深刻な損傷であったかが想像できる。新潟県中越沖地震は、原発の耐震安全性が証明された事例ではなく、日本の原発における基準地震動の策定が大幅に甘かったことが証明された事例、奇跡的に過酷事故への発展を免れた事例として記憶されなければならないのである。

2 評価基準値(許容値)の定め方について

(1) 本件決定は、設置許可基準規則解釈は基準地震動に対する施設の安全機能保持をより高い精度で確認するために、別途、弾性設計用地震動を設定して弾性設計を行うことによって、より安全性を担保しているかのような判示をしている(224頁)。

しかし、弾性設計用地震動を策定し弾性設計を行うのは安全設計上当然のことであり、より安全性を担保したと評価すべきものではない。

(2) 本件決定は、原子力発電施設の耐震性については、施設全体としての安全機能を維持することが求められているのだから、施設を弾性体と

みなして応力解析を行い、施設各部の応力について、局部的に弾性限界を超えることを容認しつつも施設全体として概ね弾性限界に留まり得ることを要求するのが合理的であると判示している（225頁）。

しかし、機器や配管の一カ所でも破断すれば放射性物質の大量放出につながる危険がある原子力発電施設において、局部的にでも弾性限界を超えることは許されないはずであり、本件決定の考え方は不当である。

仮に、百歩譲って、局部的に弾性限界を超えることが許されるとしても、「概ね弾性限界に留まり得ること」になるためには、どの機器や配管について、どの程度弾性限界を超えることが許されるのかの明確な基準が示されていない。そうである以上、要件が不明確であるという非難は免れない。

3 耐震重要度分類B、Cクラスの施設に係る設計について

本件決定は、耐震重要度分類B、Cクラスの施設について、その分類に問題があるとの主張に対し、まともな返答をしていない（227頁）。これらの問題点については第40準備書面を含め、既に詳述した。

4 設計基準対象施設内の機器・構造物の材料・構造について

(1) 債権者住民らは、技術基準規則解釈において、既設炉の設計基準対象施設については、「発電用原子力設備に関する構造等の技術基準（昭和55年通商産業省告示第501号）」を用いても良いとして、バックフィット規定の例外とされていることの問題を指摘したのに対し、本件決定は、既設炉に新設炉と異なる規格を適用することが不合理であるとはいえないとし、その理由は、上記通商産業省告示第501号と新設炉に対して適用される基準である日本機械学会の「発電用原子力設備規格 設計・建設規格（2005年版（2007年追補版を含む。）」との対応関係を確認しているからであるとする（228～230頁）。

(2) しかし、福島原発事故の反省から炉規法に取り入れられたバックフィット規制は、最新の技術的知見を技術基準に取り入れ、すでに運転をしている原子力発電所に対しても、この最新基準への適合を義務付けるものであるから、その一部の設備について、35年も前に制定された昭和5

5年通商産業省告示を用いてもよいと解釈するのは、炉規法を無視するものであり、裁判官は憲法及び法律のみに拘束されるとした憲法76条3項に反するものである。

5 基準地震動に相当する地震の連続発生について

- (1) 債権者住民らが、熊本地震で短期間の間に震度7の地震が2度襲ったことから、高浜原発に対して、基準地震動に相当する地震動が短期間の間に連続して襲う事態を想定すべきだと主張したのに対し、本件決定は、本件原発周辺で、基準地震動が連続して発生することはほぼ有り得ないと述べる。(231～235頁)
- (2) 本件決定が、連続発生の可能性を否定する理由は、「同一の活断層に起因して基準地震動と同等程度の地震動が短期間に続けて発生することはほぼ考えられない」(233頁12～13行目)、熊本地震は、「一連のものと評価されている活断層の一部がそれぞれ破壊されたものであり、本件各原子力発電所の基準地震動の策定で想定しているような活断層の全体が一度にエネルギーを放出するような地震が短期間に続けて発生したものではない」(同頁下から4行目～末行)という点にある。
- (3) 本件決定は、債権者住民らの主張を誤解、又は曲解している。債権者住民らも、FO-A～FO-B～熊川断層の全体が短期間のうちに2度活動する可能性があるとか、上林川断層の全体が短期間のうちに2度活動する可能性がある等とは考えていない。しかし、短期間のうちに、FO-A～FO-B～熊川断層と上林川断層の活動が連続して発生したり、高浜原発近傍の未知の活断層とFO-A～FO-B～熊川断層ないし上林川断層の活動が連続する可能性はあると考えている。本件決定は、この可能性については、全く考慮していない。

6 中性子照射脆化等による劣化について

本件決定は、多度津工学試験センターにおいて行われた実証試験は新品で行われているがゆえに、中性子照射脆化等によって劣化した実機にその結果を用いることはできないとの債権者住民らの主張に対して、抗告人関西電力株式会社においては、高経年化技術評価等によって適切な品質管理

が行われているから「長年の運転を経た実機においても耐震安全上の余裕の減少は限定的なものにとどまる」と判断している（248頁）。

しかし、一審被告の品質管理は、一言で言ってしまえば、劣化状況を確認して、劣化した機器を取り替えるというものである。これに対して、中性子照射脆化とは、燃料のウランが核分裂する過程で発生する中性子が压力容器を照射し、これによって压力容器を形作る鋼材の粘性が失われ脆くなる現象を言う。つまり、中性子照射脆化が問題となるのは压力容器そのものであるが、これは取り替え不可能であって、高経年化技術評価等の品質管理をどれだけ実施しようともこれによってクリアできる問題ではないのである。

本件決定は、この見易い道理を完全に無視して、自分の頭では何も考えようとせず簡単に債権者住民らの主張を排斥しておりその不当性は明らかである。

第7 津波問題に関する判断の不当性

1 争点隠し

(1) 本件決定は、その25頁以下において、「4 当事者の主張」との項目の下、当事者の主張を整理している。津波については、41頁以下において当事者の主張が整理されているが、ここにおいて本件決定は、あるうことか、当事者の提示した争点を争点として掲げない「争点隠し」を行った。この「争点隠し」は、平成27年12月24日の福井地裁決定でも見られたものであるが、再稼働を容認する裁判体の常套手段である。

大阪高裁の山下郁夫、杉江佳治、吉川慎一の3裁判官が、津波問題について行った「争点隠し」は、簡単に言えば、債権者住民ら側が提出した平成28年9月30日付準備書面(25)とこれに対する抗告人関西電力株式会社側の応答だけを争点として取り上げ、その後平成28年12月9日に債権者住民ら側が提出した準備書面(32)とこれに対する抗告人関西電力株式会社側の応答については全く争点として取り上げていないというものである。

(2) ここに「平成28年12月9日に債権者住民ら側が提出した準備書面」とは、次の主張を含むものであった。

① 津波堆積物の到達限界と浸水限界は一致しない。それゆえ、堆積物が

広範に発見されていないことを根拠として、天正地震の大津波を否定する原告人関西電力株式会社の論理は稚拙である。

- ② 原告人関西電力株式会社の行った津波シミュレーションは、天正地震の大津波があったとされる頃とは異なる地形条件で実施されたものであるから無意味である。
- ③ 原告人関西電力株式会社の解析モデルは、1983年と1993年の日本海側津波を再現できていないものであるから、原告人関西電力株式会社の安全性主張はその出発点において瓦解している。
- ④ シミュレーションの結果は阿部式(1989)の考え方からすればあまりにも過小である。

これらの主張はいずれも、「平成28年12月9日に債権者住民ら側が提出した準備書面」において初めて主張されたものであって、原告人関西電力株式会社においても一応の反論がなされた。このうち特に③の「解析モデルの妥当性」は、一審被告の計算の出発点にかかわるものであり、それゆえに極めて重要な争点である。

それは簡単に言えば、一審被告の解析モデルを1983年と1993年の日本海側津波に適用すると、肝心の震央付近の再現性が全く確認できないという問題である。

これに対して一審被告は、「原子力発電所の津波評価技術」においては、「全体的傾向」と「若狭湾周辺における再現性」が確認できればよいとされているから問題ないと反論する。しかし、今問題としなければならないことは、本件各原発近傍を震央とする津波が発生した場合に本件各原発がどのような影響を受けるのかということであるから、震央付近の再現性こそが重大問題とされるべきである。もし仮に、「原子力発電所の津波評価技術」が一審被告主張のような要求しかしていないのであれば、そのことこそが不合理であると評価されなければならない。

- (3) 本件決定は、上述の重要争点を争点として整理せず、決定中において一言も触れなかったのであるから、あからさまな「争点隠し」そのものである。裁判官としてのプライドも矜持も感じさせない姑息な仕事ぶりであって、職業人としての恥を知るべきである。

以上の点を、津波問題に関する本件決定の第一にして最大の問題とし

て指摘する。

2 伝承津波問題（天正地震の大津波）に対する判断の不当性

本件決定は、関西電力が天正地震の際の大津波の可能性を十分に考慮していないとの債権者住民ら側主張に対して、「震源は内陸部であると認められる（乙49）。そうすると、この天正地震から津波が発生するおそれは通常ないといえる。」と述べ、「山本博文教授らの調査は、同調査により発見された痕跡が天正地震の際に生じた津波によるものであるとの明確な調査結果は得られておらず、その生成原因や規模ははっきりしていないのであるから、・・・抗告人関西電力株式会社の津波評価が不相当であるとはいえない。」と結論付けた（本件決定264～265頁）。

しかし、この決定理由は、福島第一原発事故の経験と反省を何ら踏まえようとしない点で、福島第一原発事故後の司法判断のあり方としては、考える限り最低のものである。福島第一原発事故の大きな反省点のひとつに伝承津波の軽視がある。準備書面12の2～3頁で紹介したとおり、福島第一原発事故は、東京電力による貞観津波の過小評価がもたらしたものである（近時、前橋地裁はこの点の過失を認定した。）。

そもそも伝承津波は明瞭な記録が十分に残っていない過去の出来事である（だからこそ「伝承」なのである。）。それゆえ、それがどのようなものであったのかは、残された手がかりから推測するしかなく、通常明瞭な記録は期待できない。伝承津波とは事柄の性質上このようなものであるのに、「明確な調査結果が得られていない」という理由でこれを考慮しないということになれば、およそ伝承津波を考慮しないということになってしまう。これでは到底、福島第一原発事故の経験と反省を踏まえているとは言えない。

福島第一原発事故の経験と反省を踏まえるのであれば、明確な調査結果が得られていなければ考慮しなくてよいという解釈ではなく、可能性がある以上は、明確に可能性が否定されなければ考慮すべきという解釈をとるべきである。この意味において、本件決定は明らかに不当である。

3 「倍半分」問題に対する判断の不当性

本件決定は、津波の予測精度には、専門家が「倍半分」と表現するほどの大きな誤差があるとの債権者住民らの主張に対して、「抗告人が基準津波の策定に用いた『原子力発電所の津波評価技術』（乙42）（以下「津波評価技術」という。）は、特定地点における津波想定を目的としたものであり、より計算精度が高められ、また、パラメータスタディを行うことにより不確かさを十分に考慮する結果、算出される津波水位は、平均的に既往最大津波の痕跡高の約2倍になることが確認されている。」などと述べて、一審被告の基準津波の策定に不合理はないと結論付けた。

しかし、津波評価技術は、複雑な計算手法が用いられているものの、予測精度が高められているわけではない。本件決定が述べるように、津波評価技術によって算出される津波水位は、「平均的に既往最大津波の痕跡高の約2倍」であるなど、実績値を再現できているとはいえないからである。

もっとも、「平均的に既往最大津波の痕跡高の約2倍」が算出されるのであれば、安全側に立った計算と言えるのではないかとも思われようが、実は全くそうではない。その理由は次の2点である。

第一には、既往最大という観測データは、たかだか最近数十年の観測結果であり、今後起こりうる最大値ではないという点である。「平均的に既往最大津波の痕跡高の約2倍」になっていることを肯定的に評価していることは本件決定の見識のなさを露呈していると言わざるを得ない。

第二には、「平均的に」ということはおしなべてということであり、下の図に示すとおり、地点ごとに見ると、既往最大値が計算結果を上回っている地点もあるのである（水沢川河口北及び大沼の2地点）。しかも、既往最大値が計算結果を上回っているこれらの地点は、波源位置に近い箇所であり、敷地に近い位置に波源位置を設定している高浜原発における津波シミュレーション結果を評価するうえでは特に注意しておかなければならない。

なお、この問題を解消するため、「津波評価技術」では、該当箇所の計算格子間隔を200mから20mに狭め、かつ汀線を鉛直壁と仮定することにより、計算結果の方を大きくすることにより、詳細パラメータケーススタディによる計算結果はすべて既往最大津波の痕跡高を上回ると結論づけている。つまり、シミュレーションにおいては、パラメータや初期

条件，境界条件を変えることによって結果を修正することができるのである。

このように「津波評価技術」における検討は，少ないといえども実測値をにらみながらパラメータスタディが行われたのであるが，高浜原発の場合は，初期条件をはじめシミュレーション結果を比較検証するデータがないのである。「津波評価技術」においても，若狭湾の津波計算が行われているが，結果についての検証は全く行われていない。実測値による検証が行われないシミュレーションは計算過程が複雑なだけにその結果は倍半分と考えるべきである。

それにも関わらず，本件決定は，闇雲に一審被告の主張を採用しているのであって不当極まりないと言うしかない。

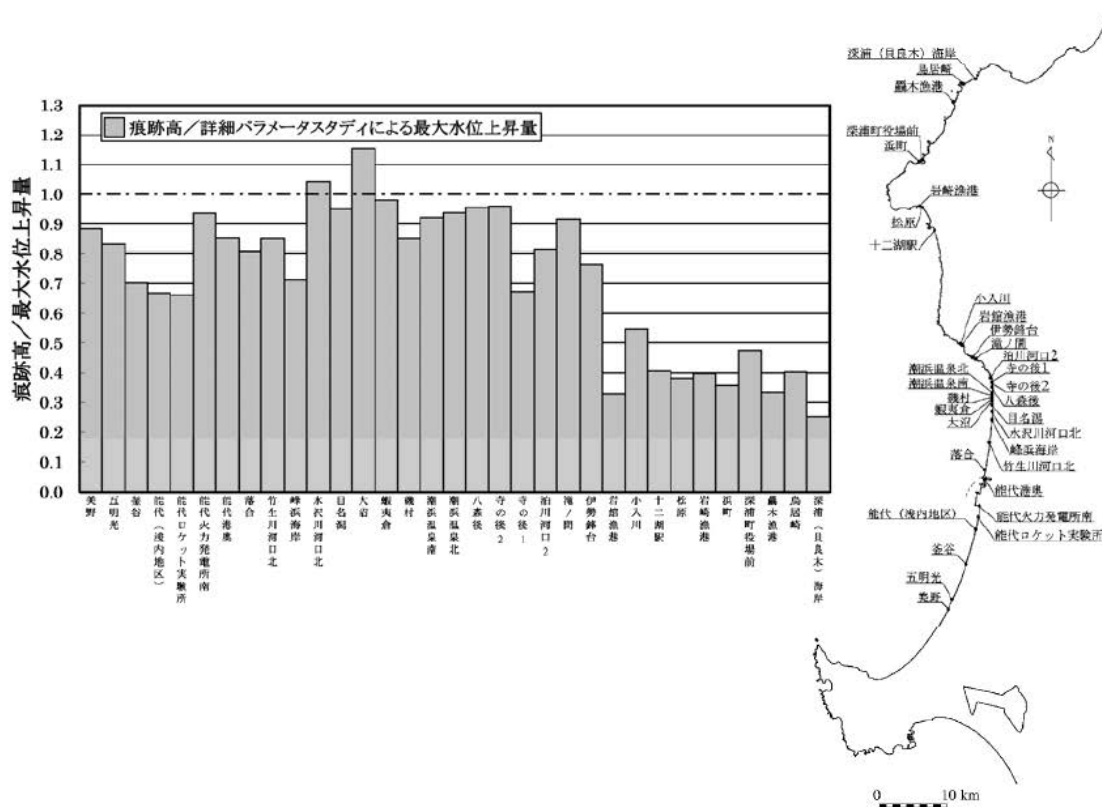


図 3.4.3-2 基準断層モデルに対するパラメータスタディによる最大水位上昇量の推移

表 3.4.4-1 詳細格子による計算結果

地 点	1983 年痕跡高 (m)	最大水位上昇量(m)	
		200m 格子	25m 格子
水沢川河口北	12.98	12.47	14.44
大沼	13.75	11.90	14.47

第 8 使用済燃料ピット安全確保対策に関する判断の不当性

1 本件決定の論法

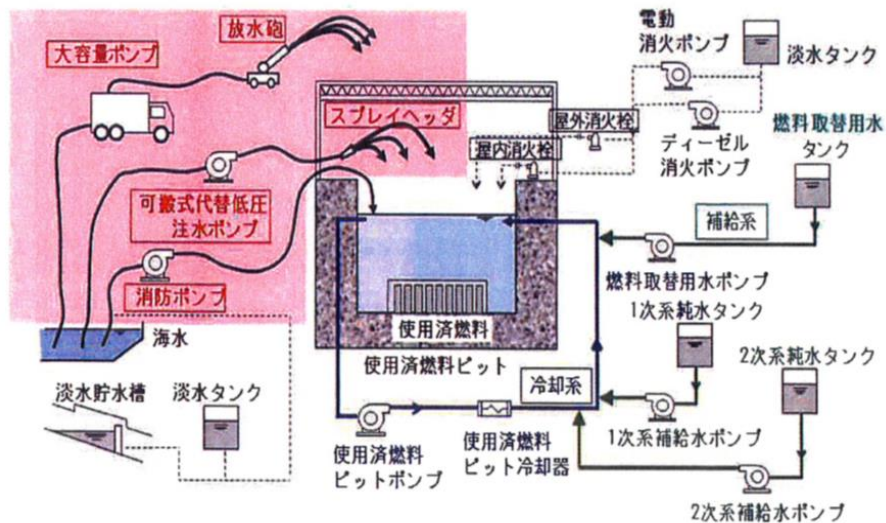
使用済燃料ピット（以下「ピット」）に対する本件決定の論法は、他の論点と同様であるが、一審被告の主張に対する債権者住民らの批判には全く触れないで無視したまま、一審被告の主張を全面的に決定文において展開している点である。ピットに関する論点も多岐にわたるが、そのような論理展開をおこなっている部分を以下指摘する。

2 接続配管についての当事者の主張

本件決定は、使用済燃料ピットに接続される配管に関する論点について言及しているが、同論点について、一審被告と債権者住民らは、以下のように主張していた。

(1) 一審被告の主張

一審被告は、同論点について以下のように記述する。



【図表18 使用済燃料ピット内の燃料体の著しい損傷を防止する対策】

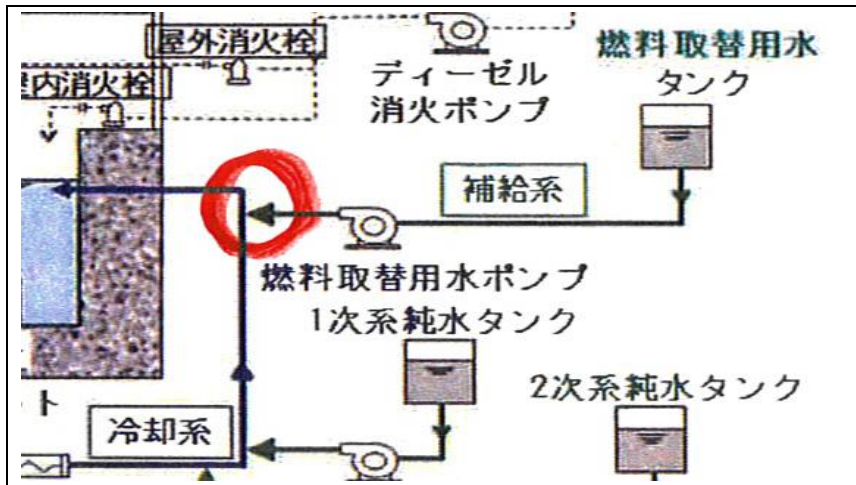
「使用済燃料から発生する崩壊熱は、使用済燃料ピット水の循環・冷却によって継続的に除去されている（冷却機能）。そして、仮に冷却機能が喪失するなどして蒸発により水位が低下した場合でも、燃料取替用水ポンプにより、燃料取替用水タンク内のほう酸水を使用済燃料ピットへ補給し、冠水状態を保つことで、使用済燃料を冷却することができる（補給機能）」（本件決定における主張書面（19）81ページ）。

(2) 債権者住民らの主張

上記原告人関西電力株式会社の主張に対し、債権者住民らは、補給機能に対する根本的疑問を提示した。それは以下の内容である。

「燃料取替用水タンク」は、「定期検査時には原子炉容器と使用済燃料ピット間で燃料を移動する際、水中で行うために移動箇所にはこのタンクの水を張って移動します。」³とあるとおり、正常運転時（非災害時）において燃料移動のために使用される水をためているタンクである。したがって、図表18を見ると、右側の「燃料取替用水タンク」から矢印の方向にのびている配管は燃料取替用水ポンプを経て、冷却系の配管に繋がっており（下記の図の赤丸で囲った部分）、燃料取替用水タンクの水は、冷却系の配管を通してピットに注入されるようになっている。

³http://www.kepco.co.jp/energy_supply/energy/nuclear_power/info/knic/meeting/genshiryoku/nenryo4_1.html



【上の図は表18から一部抜粋した部分の拡大図】

このように、燃料取替用水タンクの水が燃料取替用水ポンプによりピット内に補給される場合、冷却系とは独立の配管等でピット内に注入されるのではなく、冷却系の配管をいわば借用して水を注入する仕組みになっている。正常時であれば、燃料取替用水タンクの水は、冷却系の配管に支障がない限り、ピット内に注入されることが予想される。しかし、問題は、非常時においてもそのように言えるかということである。

抗告人関西電力株式会社の説明によると、「仮に冷却機能が喪失するなどして蒸発により水位が低下した場合でも、燃料取替用水ポンプにより、燃料取替用水タンク内のほう酸水を使用済燃料ピットへ補給し、冠水状態を保つことで、使用済燃料を冷却することができる（補給機能）」（本件決定における一審被告の主張書面（19）81ページ）ということであるから、燃料取替用水タンクの水がピットへ補給されるのは、非常事態で「冷却機能が喪失するなどして蒸発により水位が低下した場合」でも、補給機能の役割が発揮されることを想定していることになる。しかし、この場合、冷却機能の配管を借用する形で注入することを予定している補給機能が、冷却機能が喪失した場合に有効に補給機能が働くのかという根本的疑問が発生する。

しかし、補給機能が、冷却系の配管をいわば借用して水を注入する仕組みとなっている以上、冷却系が機能喪失に陥った場合には、当然に補給機能も作動しなくなると予想される。したがって、上記主張（本件決定にお

ける一審被告の主張書面（19）81ページ）は、論理的に破たんしているといわざるを得ないと主張し、例えていうならば、本件の補給設備は、冷却設備という親亀の上に乗っている子亀のような存在でしかなく、冷却設備という親亀がこけたら必然的に子亀である補給設備もこけて、機能喪失に陥ってしまうのではないかと根本的疑問を提示したのである。

3 決定の判断

債権者住民らは、冷却機能と補給機能の構造からすると、冷却機能が機能喪失に陥るような緊急事態には、補給機能も機能喪失に陥るという重大な疑問を提示したにもかかわらず、決定は、「オ 仮に冷却機能が喪失するなどして蒸発により水位が低下した場合でも、燃料取替用水ポンプにより、燃料取替用水タンク内のほう酸水を使用済燃料ピットへ補給し、冠水状態を保つことで、使用済燃料を冷却することができる（補給機能）（乙76、乙273の1）。」（決定293頁）とするのみであり、債権者住民らが示した根本的疑問には全く言及せずして、「冠水状態を保つことで、使用済燃料を冷却することができる（補給機能）」と断定しているに過ぎない。

4 決定は何ら判断していない

ピットに関しても上記根本的疑問の外にも論点が多数にわたるが、決定は債権者住民らが提示した批判については全く判断を行なっておらず、司法としての役割を放棄したとみるしかない。

第9 テロリズム対策に関する判断の不当性

本件決定は、原子炉等規制法などによる規制内容等の法律の規定に触れた上で、原子力規制委員会が策定した「実用発電用原子炉に係る新規制基準の考え方について」（以下「考え方」という）の「大規模損壊対策」の部分（本件決定159～161頁）や一審被告の主張を丸写しにした上で、「テロリズム対策」に関する新規制基準が不合理であるとはいえないし、本件各原子力発電所の安全性が欠如しているとはいえないと判断した（本件決定320頁以下）。

しかしながら、以下述べるとおり、本件決定の上記認定には根本的な誤りがあり、テロリズム対策についての新規制基準も不合理といわざるを得ない。

- 1 特定の事故シーケンスを想定した対策が講じられていないこと
 - (1) 本件決定が引用している「考え方」で触れられているとおり、新規規制基準の大規模損壊対策は、特定の事故シーケンスを想定したものではない。この点について、本件決定（「考え方」）は、上記要旨のとおり結論を述べるのみで、理由を述べていない。

重大事故等対策においては、事故シーケンスグループごとに、その対策に有効性があることを確認することが要求されていることからしても、大規模損壊対策において、特定の事故シーケンスを想定した対策を講じないことに合理的な理由はない。
 - (2) 特定の事故シーケンスを想定しない結果、新規規制基準の大規模損壊対策は、抽象的な要求にとどまり、また、根拠の乏しい想定が置かれるものとなっている。例えば、航空機の衝突による大規模損壊は、原子炉建屋の片側にしか発生せず、損壊している部分の反対側の接続口等は、健全であるという想定の下に、給水ポンプ等による給水を行うものとされているが（設置許可基準規則43条3項3号）、航空機の衝突時に原子炉建屋の片側が健全であるとは限らないし、また、弾道ミサイルが直撃した場合にこのような想定を置くことができないことは明らかである。

- 2 放射性物質の放出を許容するものとなっていること
 - (1) 「考え方」が述べるように大規模損壊対策は、炉心の著しい損傷や格納容器の破損などを「緩和」するための対策や放射性物質の放出を「低減」するための対策であり、環境に放射性物質が放出されることを許容するものとなっている。大規模損壊対策においては、重大事故等対策のようにセシウム137の放出量が100テラベクレルを下回ること等は要求されていない。
 - (2) 福島第一原発事故を受けて改正された原子炉等規制法が第1条（目的）に「テロリズムその他の犯罪行為の発生も想定した必要な規制を行う」ことを明示したが、福島第一原発事故発生前から原発がテロリズム等の標的となり得ることは、想定されていた。

財団法人日本国際問題研究所は、外務省の委託を受け、1984年、「原

子力施設に対する攻撃の影響に関する一考察」⁴という報告書を作成した（甲248号証）。

上記報告書は、1981年のイスラエルによるイラクの原子炉施設の爆撃を受け、「わが国の場合は、すでに二十数基の発電用原子炉と、いくつかの関連施設を有しており、かつその数は今後とも増大するので、この種の施設に対する攻撃の危険性に対しては重大な関心を払わざるをえない」として、作成されたものである。

上記報告書では、Ⅰ補助電源のすべてが破壊された場合、Ⅱ格納容器が爆撃（ないし砲撃）され、破損する場合、Ⅲ格納容器とその内部にある原子炉に対する徹底した攻撃を受けた場合が想定され、シナリオⅢは、シナリオⅡよりも大きな被害を生ずるおそれがあるものの、大気中に放出される放射性物質の放出状況等を分析することは困難であるとして、シナリオⅡの被害推定が行われた。シナリオⅡの被害推定は、急性障害による死者数が平均3600人、最大1万8000人、晩発性障害による死者数が平均8100人、最大2万4000人、居住禁止区域が平均76平方マイル（約197平方キロメートル）、最大250平方マイル（約647平方キロメートル）に及ぶというものであった。

上記報告書は、当時、米国スリーマイル島原発事故の影響で原発立地への反対闘争が高まり、外務省による原発への攻撃を想定したこの被害予測が露見すれば各地の反原発運動をさらに刺激し拡大するおそれがあったため、公にされることはなかった。

上記報告書の内容からも明らかなように原発がテロリズムの標的となった場合における大規模損害の発生は、当然想定しなければならない事態である。

(3) また、新規制基準下においては、地震、津波、火山等の自然現象が過小評価されることから、自然災害による大規模損害の発生も想定しなければならない。

(4) 以上のようにテロリズムや自然災害による大規模損害の発生が想定されるにもかかわらず、炉心の著しい損傷や格納容器の破損などを「緩

⁴ 財団法人日本国際問題研究所「原子力施設に対する攻撃の影響に関する一考察」
<http://www.ombudsman.jp/nuclear/1984-2.pdf>

和」するための対策や放射性物質の放出を「低減」するための対策を要求するにとどまり、環境に放射性物質が放出されることを許容するものとなっている新規制基準は、不合理である。

第10 原子力災害対策に関する判断の不当性

1 深層防護について

本件決定では、設置許可基準規則は、深層防護の考え方を踏まえて設計基準対象施設を第1層から第3層に相当するレベルのものとし、重大事故対処施設を第4層に相当するレベルのものとし、第4層の防護レベルは、第3層の防護レベルでの対策が失敗した場合を想定し、事故の拡大を防止し重大事故等の影響を緩和することを要求していると判示されている（328頁）。

しかし、本訴でも主張している通り、設計基準対象施設と重大事故等対処施設は重なっているものも多くある。例えば、原子炉容器、使用済燃料ピット、蒸気発生器等の設備は、設計基準対象施設であると同時に重大事故等対処施設でもある。ということは、原子炉容器が破壊・損傷するということは第3層の防護レベルが突破されると同時に第4層の防護レベルが突破されることを意味する。全く深層防護になっていない。

確かに、設計基準対象施設ではない重大事故等対処施設もあるにはあるが、安全性が高まったとはいえない。重大事故等対処施設に求められる安全性の程度は、設計基準対象施設とほぼ同じだからである。例えば、原告ら準備書面7でも述べているが、最も地震に対する安全性が要求される設計基準対象施設（耐震重要施設（耐震重要度分類Sクラスの施設））は、基準地震動による地震力が作用しても施設の機能を失わないことが要求されている。他方、重大事故等対処施設の内最も地震に対する安全性が要求される施設である、①常設耐震重要重大事故防止設備が設置される重大事故等対処施設、②常設重大事故緩和設備が設置される重大事故等対処施設及び③特定重大事故等対処施設も、同じく基準地震動による地震力が作用しても施設の機能を失わないことを要求されている。

第3層（設計基準対象施設）が突破されても第4層（重大事故等対処施設）で食い止めるというのであれば、重大事故等対処施設に求められる安全性

の程度は、設計基準対象施設に求められる安全性よりも高くなければならぬはずであるが、そうになっていない。基準地震動を超える地震動による地震力が作用した場合、設計基準対象施設も重大事故等対処施設も同時に機能を喪失する可能性が高い。つまり第3層が突破されると同時に第4層も突破されることになる。そのようなものは、深層防護でも何でも無いことを強調しておく。

2 深層防護における第5層（住民防護・避難計画）の規制について

(1) 避難計画を規制の対象としていないことについて

避難計画を含む原子力災害対策について、本件決定では、原子力災害対策は原子力事業者だけでなく国及び地方公共団体が主体となり、連携・協力して適切に実施されるべきであるから、深層防護の第1から第4層のレベルまでを規制の対象とし、第5層のレベルに当たる原子力災害対策を規制の対象としなかったことは不合理ではないと判示されている（339頁）。

しかし、原子力発電所から放射性物質の大量放出があった場合に、合理的で実効的な原子力災害対策（避難計画を含む。）がなければ周辺住民は被ばくしてしまう。新規規制基準は二度と福島第一原発事故のような事故と被害をださないために制定された基準であるはずである。住民の被害の防止という観点からは、国や地方公共団体が合理的で実効的な原子力災害対策を策定していることが原子力発電所を運転する条件となるような基準がなければ不合理である。

(2) 事故想定が甘すぎることについて

債権者住民らは、避難計画の前提となっている事故想定が、セシウム137の放出量が100テラベクレルというものであるところ、これは、福島原発事故の100分の1の規模であって、甘すぎる、この事故想定は、深層防護の第4層が機能することを前提とするものであるから、確立された国際基準である深層防護の考え方に違反すると主張した。本件決定は、「当事者の主張」部分では、この主張を「現行の国、地方公共団体及び原子力事業者の策定する避難計画は、前提としての事故想定が極めて甘く、前段の防護（第4層・重大事故等対策）を否定するという深層防護

の考え方に根本的に違反している。」と適切に適示しながら（５３頁下から１２行目～１０行目，３３８頁５～７行目），「当裁判所の判断」部分では，この主張を無視し，全く判断の対象としていない。これは，故意だとすれば悪質であり，過失だとすればあまりにお粗末である。

３ 高浜原子力発電所の安全性について

（同様の問題点は、本件原発においても妥当する）

「高浜地域の緊急時対応」については，本件決定は，様々な点において未だ改善の余地があり，避難訓練を踏まえた改善策等が検討されているものの，その取組の姿勢や避難計画の具体的内容は適切なものであると評価している（３４０～３４１頁）。

しかし，本件で問題にされるべきは原子力災害対策が被ばくを避けるという観点から合理的で実効的なものかということであるが，決定ではそのことには触れられていない。「高浜地域の緊急時対応」について決定の言う「改善の余地」があるために，いざ原発事故が起こった時に周辺住民が被ばくを避けながら避難することができず放射性物質を大量に被ばくしてしまうのであれば，「高浜地域の緊急時対応」は原告らの人格権侵害のリスクを減殺するものと評価できない。

第１１ 新規制基準の合理性についての判断の不当性

債権者住民ら（本訴原告ら）は，新規制基準に関する問題点について重要な争点の一つとして位置づけ，各問題点について，個別具体的な事実関係と証拠関係を示し，具体的に論じてきたところである。

しかるに，本件決定は，新規制基準の問題点については，原子炉規制法制の概略や沿革・経緯を「第３ 当裁判所の判断」の冒頭部分（本件決定６３～８５頁）にて触れるほかは，その他の主張（本件決定３４１～３９７頁）として，付随的に取り上げるのみであり，しかも，下記のとおり，抗告人関西電力株式会社及び原子力規制委員会の見解をそのまま書き写し，引用し，債権者住民らの具体的な主張内容に立ち入ることなく，安易に排斥するものである。

以下，いくつか具体例を示し，本件決定が，原発再稼働ありきの異常なまでの抗告人関西電力株式会社追従，行政追従，行政盲従の姿勢を示している状況

を明らかにする。

1 原子炉等規制法による規制等（決定書63～85頁）について

(1) 本件決定は、「第3 当裁判所の判断」として、「1 原子炉等規制法による規制等」において、原子炉等規制法の体系（段階的安全規制）、福島第一原子力発電所の事故発生と原子力規制行政の変化、原子力安全規制の強化（新規制基準の策定）について、記している。

債権者住民らは、新規制基準策定にいたる経緯の問題点（原因究明が不十分、短期間で策定、地震原因説の無視、原子力規制委員会の独立性・中立性の欠如等）に関して、具体的な根拠を示して具体的に主張してきたところであり、制定過程の問題点は、新規制基準の合理性の有無にかかわる重要な論点である。

(2) しかるに、本件決定は、その63～85頁において、徹頭徹尾、原告人関西電力株式会社の主張をほとんどそのまま一言一句違わず、そのまま貼り付けている。債権者住民らが具体的に主張した制定過程における問題点について検討した形跡すらない。

具体的に示すと、原子力等規制法の体系（段階的安全規制）（決定書63～65頁）については、本件決定における一審被告の主張書面（16）107～109頁をそのまま書き写すものである。又、福島第一原子力発電所の発生と原子力規制行政の変化の内「ア 事故原因に関する調査・分析」（判決書65頁～66頁）は、原告人関西電力株式会社主張書面（16）111～112頁をそのまま書き写すものであり、「イ 原子力規制行政の変遷」は、同主張書面（16）第113～115頁をそのまま書き写すものである。

このような書き写しは、「(3) 原子力安全規制の強化（新規制基準の策定）」に関する記載（決定書68～84頁）においても全く変わらない。すなわち、決定書の「ア 新規制基準の策定に至る経緯」（決定書68～71頁）は、原告人関西電力株式会社主張書面（16）「1 新規制基準の制定に至る経緯」（115～117頁）を、また、決定書の「イ 制定過程における議論と従来からの規制からの変更点」（71～80頁）は、原告人関西電力株式会社主張書面（16）「2 制定過程における議論と従来

の規制からの変更点」(118～128頁)をそのまま書き写すものである。さらに、決定書の「ウ 段階的安全規制と新規制基準」(決定書80～84頁)は、主張書面(16)「3 段階的安全規制と新規制基準」(129～134頁)をそのまま書き写すものである。

さらに、決定書の「(4) 本件原子力発電所の新規制基準への適合性審査」(決定書84～85頁)もまた、主張書面(16)「第4 本件発電所の新規制基準への適合性審査」の1～2項(136～137頁)をそのまま引用するものである。

(3) このように、新規制基準の合理性という重要な論点に関わる、制定過程の問題点について、本件決定は、債権者住民らの主張を全く検討することなく、一審被告の主張を書き写すことに終始している。

極めて偏頗な認定という他なく、争点無視で結論ありきの極めて不当な決定である。

2 福島第一原子力発電所事故について(決定書341～345頁)

本件決定は、債権者住民らの主張について、わずか5行で記した上で、検討を加えている。前述の新規制基準に関する書き写しの認定(決定書63～85頁)に基づくものであり、債権者住民らが、具体的な根拠に基づき具体的に主張した各問題点について、検討した形跡が全くない。

福島第一原発事故の惨禍や同事故を通じて従来基準の根本的な誤りが具体的に明らかになった点、例えば、福島第一原発事故当時、原子力安全委員会の委員長であった斑目春樹氏の証言(旧安全審査指針類の根本的な重大な欠陥、原子力安全規制行政の根本的な失敗、日本の安全審査は30年前の技術水準、旧安全審査指針類の根本的な誤り重大な欠陥が明らかにされたにもかかわらず、再稼働を最優先するあまり、根本的な見直しがなされなかったこと)について検証がなされた形跡が全くない。

また、原子力規制委員会の独立性・中立性に関する問題についても、全く無視されてしまっている。さらに、福島第一原発事故において、地震がもたらした影響について、複数の専門家による具体的指摘についても、全く検証した形跡がない。

これでは、債権者住民らの指摘する争点について実質的な判断はなされ

たものと言えず、結論ありきの極めて不当な決定という他ない。

3 立地審査指針について（決定345～352頁）

債権者住民らは、立地審査指針の見直し・組入が欠如している点の不合理性に関して、具体的な根拠を示して、論証してきた。

しかるに、本件決定は、下記の通り、原子力規制委員会が、抗告審開始後に、一審被告をはじめとする電力事業者の訴訟対策としか言い様がないタイミングと内容で作成した「考え方」（乙113）をそのまま引用し、裁判所として、自ら具体的な検証をせずに、債権者住民らの主張を排斥している。

すなわち、本件決定は、債権者住民らの主張に関して、わずか3行記した後で、検討を加えているが、立地審査指針と新規制基準の関係について、立地審査指針の概要を記した上で、「b 深層防護との関係」において、「考え方」286頁「(2) 深層防護に対する立地指針の役割」をそのまま書き写している。また、「c 既許可の原子炉施設に対する立地審査指針の適用結果」（決定書348頁）は、「考え方」287頁「4 既許可の原子炉施設に対する立地審査指針の適用結果」をそのまま書き写している。既許可の原子炉施設に対する立地審査指針の適用結果に関しては、原子力安全委員会委員長であった、斑目春樹氏が、立地審査指針に適合するように「重大事故」「仮想事故」を過小評価していた状況を明らかにしているにもかかわらず、かかる重大な事実関係に一切触れることなく、適用結果（適合）を引用するものであり、福島第一原発事故で明らかになった重大な欠陥を無視している。

さらに、新規制基準の位置づけに関して、本件決定における「(イ) 新規制基準」の「a 新規制基準策定後の立地審査指針の位置付け」（決定書348～349頁）は、「考え方」の「(1) 立地審査指針の法的な位置付け（総論）」（288頁）をそのまま書き写したものである（変更点は、「つまり」を「すなわち」に変更しただけ）。また、本件決定の「b 立地審査指針の内容と設置許可基準規則等の関係」（決定書349～352頁）に関しては、「考え方」の「(2) 立地審査指針の内容と設置許可基準規則等の関係」（289～292頁）をそのまま書き写している。

その上で、新規制基準では、合理的なものについては新規制基準に反映さ

せ、不合理なものはその内容を変更したものといえるから、新規制基準が不合理であるとは言えないとして、債権者住民らの主張を排斥している。

債権者住民らは、福島第一原発事故において、立地指針に不適合であったことが明らかとなり、本来想定すべき重大事故を前提とすれば、既設の原発はことごとく立地不適合であること、さらに、原子力規制委員会が、原発再稼働を優先するあまり、根本的な誤りを放置し、立地審査をしない枠組みにすり替えていったことを具体的に主張してきたところであるが、本件決定は、原子力規制委員会の「考え方」（乙113）を鵜呑みにして、債権者住民らの主張を無視しているものであり、行政追随、行政盲従の姿勢は異常である。

4 共通要因故障について（決定書352～362頁）

本件決定は、共通要因故障の問題点に関しても、「考え方」（乙113）をそのまま引用し、結論を導いている。

すなわち、本件決定における「ア 新規制基準」における「(ア) 共通要因・安全施設の概念」は、「考え方」（乙113）95頁の注釈を、「(イ) 共通要因に起因する設備故障の防止」は、「考え方」（乙113）95～96頁を、「(ウ) 外部事象に対する安全性の確保」は、「考え方」（乙113）102～103頁をそのまま引用し、「(エ) 安全施設についての安全性の確保（多重性、多様性、独立性）」もまた、「考え方」（乙113）97頁～98頁、106頁、109頁をそのまま引用するものである。

その上で、本件決定は、原子力規制委員会が、「設計基準における安全設計の評価は、外部事象に対する防護設計がなされていることを前提とするものとしています」との見解を引用し、共通要因故障や単一故障等の考え方や定めが不合理であるとは言えないとの結論を導いている。また、債権者住民らの主張に対する検討においても、「考え方」（乙113）97頁、109頁の記載をそのまま引用し、債権者住民らの主張を排斥している。

すなわち、本件決定では、行政の見解をそのまま鵜呑みし、債権者住民らの問題点の指摘を排斥しているものであり、行政追随、行政盲従の姿勢が極めて顕著である。そもそも、債権者住民らは、原子力規制委員会が策定した新規制基準が不合理であると主張しているものであり、これに対して、原子力規

制委員会が作成した「考え方」（乙 1 1 3）に全面的に依拠し、結論を導いたのでは、原告らが提示した問題点に何ら真摯に向き合ったものではなく、実質的な争点について判断していないと評価せざるを得ない。

5 重大事故等対策について（本件決定 3 6 2～3 8 0 頁）

本件決定は、重大事故等対策について、記しているが、これも、全て「考え方」（乙 1 1 3）と一審被告の主張書面をそのまま書き写した上で、債権者住民らの主張を具体的に検証することなく、安易に排斥するものである。

すなわち、「ア 新規制基準」の「(ア) 重大事故等対策の規制の経緯」は、「考え方」（乙 1 1 3） 1 2 8 頁、「(イ) 重大事故の定義」は、「考え方」（乙 1 1 3） 1 2 9 頁、「(ウ) 重大事故等対処施設に関する要求事項（設置許可基準規則 3 8 条～4 2 条）」は、「考え方」（乙 1 1 3） 1 3 1～1 3 2 頁を書き写すものである。「(エ) 重大事故等対処設備に関する要求事項（設置許可基準規則 4 3 条～6 2 条）」（3 6 4～3 7 3 頁）に関しても、ことごとく、「考え方」（乙 1 1 3）をそのまま書き写すものである（1 3 2 頁～1 3 6 頁上から 3 行目、1 3 7～1 3 8 頁、1 4 0～1 4 6 頁、1 4 9～1 5 0 頁、1 5 4～1 5 5 頁まで、タイトルも含めて全てそのまま書き写している）。

さらに、債権者住民らの主張に対する検討（決定書 3 7 4 頁～）においても、一審被告の主張書面（2 7）をそのまま引用し、債権者住民らの主張を排斥している（例えば、重大事故等対処施設の耐震性について、本件決定は、抗告人関西電力株式会社主張書面（2 7） 1 3～1 5 頁をそのまま引用し、そのまま債権者住民らの主張を排斥している）。

債権者住民らは、設備面の改善ではなく後付けの対策に終始する規制の在り方の問題点や人的対応に依拠する可搬型設備の脆弱性（大地震発生時に人的対応に期待できないことは福島第一原発事故でも明らかになっている）や規則解釈における緩やかな規制内容について具体的に指摘したにもかかわらず、本件決定は、行政（原子力規制委員会）の「考え方」を書き写し、結論を導いている。

すなわち、本件決定は、ここでも、行政の見解をそのまま鵜呑みにし、債権者住民らの主張を排斥しているものであり、行政追随、行政盲従の姿勢は、あまりに顕著と言わざるを得ない。債権者住民らは、原子力規制委員会が策

定した新規制基準が不合理であると主張しているのであり、これに対して、原子力規制委員会が作成した「考え方」(乙113)に全面的に依拠し、結論を導いたのでは、原告らが提示した問題点に何ら真摯に向き合ったものではなく、実質的な争点について判断していないと評価せざるを得ない。

6 外部電源安全確保対策について(決定書380～390頁)

外部電源対策についても、本件決定は、債権者住民らの主張を4行記した上で、検討を加えているが、その内容は、ことごとく「考え方」(乙113)162頁以下をそのまま引き写したものである。

このように、本件決定は、原子力規制委員会の「考え方」(乙113)を書き写し、自ら実質的な判断を行わないまま、鵜呑みにして、結論を導いているものであり、行政盲従の姿勢が異常である。

7 小括

以上のように、本件決定は、原子力規制委員会の考え方(乙113)や原告人関西電力株式会社の主張内容を無批判に書き記すことに終始している。債権者住民らが争点として掲げた問題点について、実質的な検討を加えた形跡は皆無である。本件決定は、ことごとく、行政の見解をそのまま紹介し、債権者住民らの主張内容に立ち入ることなく、一方的に排斥するものであり、行政追随、行政盲従の姿勢が顕著である。

従来、裁判所は、各種公害訴訟、各種薬害訴訟においても、行政の専門性技術的裁量が問題となりながらも、行政の規制内容や規制過程を詳細に検討し、行政の規制の誤りを厳しく断罪してきたところである。

本件決定の行政追随、行政盲従の姿勢は極めて異常であり、三権分立の否定そのものである。

第12 まとめ

福島原発事故後、原発の運転差止めを求めて全国の裁判所に多数の訴訟や仮処分が申し立てられており、本件決定が出される前、裁判所の判断は、差止めを認めるもの、退けるものが拮抗している状況にあった。そのような時期に出された大阪高裁決定は全国的な注目を集めた。結論の如何に関わらず、原発

事故の惨禍を経験した日本において、国民の多数の意思と政府の方針が真向から対立しているこの問題について、大阪高裁裁判官が真摯に取り組み、深い思索と洞察をもった判断をされることが期待されていたし、それは大阪高裁裁判官にとって、事件当事者に対する職務上の義務であるに止まらず、日本国中の人たちに対する道義的な責任であったといえる。

しかし、現実に出された決定は、るる述べてきたように、その文面からは司法の責任に対する自覚を全く窺うことができず、判断内容は、多くの争点において関西電力の主張や原子力規制委員会の考え方の引き写しであって自らが独自の立場で考えた形跡がなく、一部の重要な争点については債権者住民らの主張を無視してまで原決定取り消しの結論に結びつけるというものであって、到底国民の期待に応えるものではなく、結果として、市民の司法に対する信頼は、甚だしく毀損された。

貴裁判所におかれては、大阪高裁裁判官のような轍を踏むことのないよう、切望する次第である。

以上