

平成23年(ワ)第425号, 474号, 745号, 平成24年(ワ)第76号

浜岡原子力発電所運転永久停止請求事件

原告 清水澄夫 外180名

被告 中部電力株式会社

準備書面(6)

2014(平成26)年4月9日

静岡地方裁判所浜松支部民事部合議A係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 田代博之(代)

同 小林達美(代)

同 大橋昭夫

同 森下文雄(代)

同 塩沢忠和(代)

同 杉山繁二郎(代)

同 阿部浩基(代)

同 北村 栄(代)

同	久保田 和 之
同	池 田 剛 志 (代)
同	杉 尾 健太郎 (代)
同	轟 岡 寿 治
同	小 池 賢
同	鈴 木 淳 (代)
同	平 野 晶 規 (代)
同	加 茂 大 樹 (代)
同	末 永 智 子 (代)
同	山 形 祐 生 (代)
同	北 上 紘 生
同	堀 江 哲 史 (代)

1 防災体制の欠如は放射線被曝の具体的危険性を意味する。

(1) 深層防護の第5層の重要性

I A E A (国際原子力機関) の分類によれば、深層防護の階層には次のとおり5層までである。

第1層 異常運転及び故障の防止を目的とする。通常運転からの逸脱を防止し、システムの故障を防止するために、安全を重視した余裕ある設計を行い、建設、運転において高い品質を保つ。

通常運転からの逸脱には、構造物や系統、機器の故障や運転員の誤操作、プラント内部に起因するものと、自然災害やテロ行為などプラント外部に起因するものがある。

第2層 異常運転の制御及び故障の検出を目的とする。予想される運転時の事象が事故状態に拡大するのを防止するために、通常運転からの逸脱を検知し、阻止することとされている。

異常を感知して自動で核反応を停止させたり、配管に繋がる隔離弁を閉止したりする機能である。

第3層 設計基準内の事故を起こさないように、また事故がシビアアクシデントに進展しないようにするため、工学的安全施設(非常用炉心冷却装置、原子炉格納容器等の放射性物質の放出を防止・抑制する設備)を設置するとともに、事故時の対応手順を準備する。

第4層 設計基準を超える事故、すなわちシビアアクシデントが発生した場合に、事故の進展を防止し、その影響を緩和することを目的とする。放射性物質の放出を可能な限り低く抑えるためのものである。

外部からの原子炉への注水、原子炉格納容器ベント、水素対策などがこれに当たる。(シビアアクシデント対策、アクシデントマネジメントという)

第5層 シビアアクシデントの発生後、施設外で、事故に起因する放射性物質

の放出による放射性物質の影響を緩和することを目的とする。

放射性物質が大気中に拡散している場合、屋内退避や遠隔地への避難、ヨウ素剤の服用、放射性物質が地表に沈着した場合の一時的な移住、除染、食物の摂取制限といった対策がこれに相当する。

第1層から第4層までは、原子力事業者の責任で実施されるものであり、第5層は行政によって実施されるものである。

原子炉を「止める」、「冷やす」、放射性物質を「閉じこめる」は、第3層までの話である。

I A E Aは、さらに第3層の安全保障機能が破られ、シビアアクシデントが発生した場合を想定し、第4層をもうけて事故の影響を緩和するために、原子炉損傷に至っても格納機能を確保し、これにより放射性物質の放出をできるだけ低く抑えることにした。

さらに放射性物質が原発の施設外へ放出されてしまった場合にもその影響を緩和するために第5層をもうけているのである。

深層防護については、各層の間に優先劣後の関係は存在せず、各層が互いに依存することなく独立しているべきであるとされている。ある階層の効果は、前後の階層に依存すべきではない。つまり、各層は自分が最後の砦になったつもりで、対策を行わなければならない。前の階層が全く役に立たなかったとしても、自分のところで食い止めるということではなければならないのである。5つの層が全て万全であって初めて安全が確保されるということである。なぜなら、原子力発電所の事故は万が一にも起きてはならない事故だからである。

(2) I A E A (国際原子力機関) の安全要件

I A E A (国際原子力機関) の「原子力または放射線の緊急事態に対する準備と対応」(2002年、「安全要件」という)「3. 1」では「原子力施設の設計及び運転並びに原子力活動の実施において払われるあらゆる予防策にもかかわらず、故障または事故が緊急事態を招く可能性は残る。場合によって

は施設内または公衆の居住区域に放射性物質の放出を招くことがあり、緊急時対応策を必要とすることがある」としている。

I A E Aの同文書は、緊急時対応の目標について次のように定めている。

「2. 1

①防護の目的：線量を当該しきい値以下に保つことによって個人の確定的影響の発生を防止し、集団の現在及び将来の確率的影響の発生を低減させるため、あらゆる合理的な処置を取ることを確実にすること」

②安全の目的：線源からの放射線危険性に対して効果的な防御を確立し維持することによって、個人、社会及び環境を害から守ること」

すなわち、I A E Aは、大量の放射性物質の飛散を伴う過酷事故が起こり得ることを前提として事故に備えた地域防災体制を原発事故防護策の最後的手段として位置付けているのである。

(3) 3. 1 1までのわが国の対応

わが国では、福島第一原発の事故が起こるまで、深層防護といっても第3層止まりであり、第4層と第5層は極めて不十分なものであった。シビアアクシデントはそもそも起きない、起きる確率は無視しうるほどに小さいと考え、かつ、深層防護の考えを歪めて、第3層までで事故は防止できると考え、第4層以下の対策を怠ってきた。

このことが福島第一原発事故ではからずも露呈することになった。

原子力発電所の設置許可取消、運転差止を求める訴訟においても、第1層から第3層までしか争点になっていなかった。

(4) 生かされない反省

その反省の上に立って、原子力規制委員会も、原子力防災体制を多重防護の最後の備えとして位置付けることにはしたが、原発の新規制基準の審査の対象から外し、防災体制の審査抜きに再稼働を容認しようとしている。

(5) 原子力防災体制の確立は原発稼働の要件

しかしながら、福島第一原発事故の深刻な教訓に学ぶならば、過酷事故が発生し大量の放射線が施設外に放出されることもあり得るという前提に立つ必要があり、それに対する防御対策（第5層）が確立されていることが原発稼働の条件でなければならない。

2 原子力災害対策特別措置法

1999年9月の東海村のJCO臨界事故を契機として、原子力災害対策特別措置法が制定された。それまでは、災害対策基本法はあったものの自然災害を念頭においたもので原子力災害が発生した場合にどうするかという観点からの対策はなかった。

現在では、災害対策基本法と原子力災害対策特別措置法により、各都道府県は都道府県防災会議を設置し、「都道府県地域防災計画（原子力災害対策編）」を策定し、市町村もそれに合わせて「市町村地域防災計画（原子力災害対策編）」を策定することになっている。

都道府県や市町村の防災計画策定のために原子力規制委員会は「原子力災害対策指針」を策定する。

その目的・趣旨は、「緊急事態における原子力施設周辺住民等に対する放射線の影響を最小限に抑える防護措置を確実なものにすること」すなわち住民の被曝を最小限にするためである。

3 PAZとUPZ

(1) 「原子力災害対策指針」（2013年9月5日改訂）では、「原子力災害対策を重点的に実施すべき区域」を各原発から半径30キロ圏内としている。

原子力規制委員会によると、半径30キロ圏内とした根拠は、福島第一原発事故と同等の放射性物質の放出があった場合等を想定して、過去の風速、風向き等の気象データから、どの方向にどの距離まで放射性物質が拡散されるかを

予測し、最初の7日間で100ミリシーベルトに達する範囲を絞り込むと、全国原発では30キロ圏内に収まるからと説明されている。

- (2) 「原子力災害対策を重点的に実施すべき区域」の中には、PAZという区域とUPZという区域がある。

PAZ (Precautionary Action Zone) とは、「予防的防護措置を準備する区域」のことで原発から半径5キロ圏内の区域を指す。

UPZ (Urgent Protective Action Planning Zone) とは、「緊急時防護措置を準備する区域」のことであり、原発から半径30キロ圏内の区域である。

PAZは、放射線の確定的影響のリスクに対して設定されたもので、原発事故で緊急事態になったときは、原発の至近距離では放射性物質拡散のシミュレーションや放射線量の測定などによって対応を検討しているような時間的余裕がないことから、放射性物質の環境への放出前の段階でも予防的に防護措置(避難、安定ヨウ素剤服用)を準備すべき区域とされている。

UPZは、PAZよりも外側で、被曝によるリスクを最小限に抑えるために、シミュレーションやモニタリングの結果によって防護措置を準備する区域とされている。低線量被曝による確率的影響のリスクを念頭に置いたもので、急性障害が発生するレベルではないが確率的影響を避けるためにそこに長時間とどまることはできない区域である。

- (2) 緊急事態の区分とそれに応じた防護措置

指針では、緊急事態のレベル(EAL。Emergency Action Level)を軽い方から「警戒事態」「施設敷地緊急事態」「全面緊急事態」に分けて、それぞれの段階に応じて防護措置のレベルを設定している。

PAZ内では、警戒事態では、情報収集、住民防護準備をすることとどまるが、施設敷地緊急事態になると避難準備、要支援者の避難準備等が必要となり、全面緊急事態では安定ヨウ素剤の服用、即時避難開始となっている。

UPZ内では、全面緊急事態になるまでは、特に準備は必要ないとされてい

る。全面緊急事態になった場合、とりあえずは屋内退避となるが、状況の変化に応じて、避難、安定ヨウ素剤の服用となる。どのような場合にどうするかについては、「運用上の介入レベル」(O I L。Operational Intervension Level)が定められており、例えば、地上1メートルで計測した空間放射線量率が $500\mu\text{Sv}/\text{時}$ を越えた場合(O I L 1)は、数時間以内に住民を避難(移動困難者は一時屋内退避)させなければならないとされている。同じく空間放射線量率が $20\mu\text{Sv}/\text{時}$ を越えた場合(O I L 2)は、1週間以内程度の間、一時移転をすることとされている。

4 避難計画の実効性

(1) 都道府県や市町村の「地域防災計画(原子力災害対策編)」では、上記の原子力災害対策指針に沿って原子力災害発生時の対応(情報収集・連絡体制の整備、災害応急体制の整備、災害対策拠点の整備、モニタリングの体制整備等)を定めていくことになるが、その中で住民の避難計画がどうなっているかはとりわけ重要である。原子力災害対策の目的は住民の被曝をいかに最小のものとするかにあるからである。

仮にオフサイトセンターに原子力災害現地対策本部等がすみやかに立ち上がり、情報収集、連絡体制がうまくいき、緊急時モニタリングを迅速に行うことができ、SPEEDIによる放射線の拡散予測もうまくいき、住民への情報提供ができたとしても(ここまでがスムーズにできるかどうかが大問題であるが)、それに応じて、住民が実際に迅速、的確に避難できなければ何の意味もない。

避難計画は、緊急事態のレベルごとに策定されるべきだが、原発事故は、常に「警戒事態」→「施設敷地緊急事態」→「全面緊急事態」と段階を追って進むとは限らない。原子力災害対策指針も「これらの事態は、ここに示されている区分の順序のとおり発生するものではなく、事態の進展によっては全面緊

急事態に至るまでの時間的間隔がない場合等があり得ることに留意すべき」としている。最悪の場合は、直ちに30キロ圏内の住民が数時間以内に一斉に避難しなければならない事態もあり得る。そのような場合の避難は現実問題として果たして可能であろうか。

(2) 答えは否である。

避難計画は、次の点が予め具体的に定まっていなければ絵に描いた餅である。

- ①どの地区の住民が、
- ②どのような手段で（自家用車か、バスか、民間のトラックか）、
- ③どのような経路で（一般道ならどの道路を通るか、高速道路は使用できるか、できないか。地震で一般道が通行できない場合はどうするかなど）、
- ④どこに避難あるいは集合するか。
- ⑤高齢者、障害者、入院患者などの「災害時要援護者」の避難（移送手段、受け入れ先の確保）をどうするか。

最大の問題は、30キロ圏内の人口の多さである。原子力発電所は、辺鄙な人口の少ない場所に建設されたが、30キロ圏内に範囲を広げると、そこには実に多くの人々が暮らしている。狭小な国土に54基もの原発を林立させた結果である。人口の少ない方では、東通原発の約7万1000人、泊原発の約8万3000人であるが、それ以外は全て10万人を越えており、浜岡原発は約74万4000人、最も多い東海第二原発では約93万1000人が暮らしている。

これほどの人口を数時間以内に30キロ圏の外に避難させる具体的な方策はない。受入場所も確保できていない。移動手段も自家用車で脱出しようとするれば主要道路は大渋滞を起こすのは必至である。バスやトラックも足りない。自衛隊のヘリコプターでは能力的に全く対応できない。

福島第一原発事故が発生したとき、楢葉町の住民約7800人は、国から避難命令の出る前に、5ヶ所ある避難所に向けて一斉に自家用車で出発したが、

普段ならば30～40分で行けるところが、何千台もの車が道路に入ったために、渋滞で3時間から8時間かかったと言われている（角川書店「変身」堀潤、96頁）。わずか7800人ですらこのような状況だったのであるから、もし周囲の村々の住民も一斉に避難した場合には、さらに時間がかかったことは容易に推測できる。

混乱を避けるために原子力発電所に近い場所、放射線量の高い地域の住民から優先的に避難させるという段階的避難も考えられてはいるが、パニック状態の中で整然と段階的に避難できると考えるのは無理である。

茨城県の行った東海第二原発のシミュレーションでは、代表的なシナリオにおいて、PAZ（5キロ圏内）の住民の90%がPAZ外に出るだけで15時間、状況によっては40時間かかる結果となった。また、UPZ（30キロ圏内）からUPZ外に出るには30時間前後かかる結果となった。原子力災害対策指針の予定している数時間をはるかに超える時間がかかっている。

大地震で道路や橋が損壊した場合は、さらに一層の時間がかかる。

（3）浜岡原発の場合

静岡県は浜岡原発のUPZを原発から半径31キロ圏内としている。31キロ圏内には11市町があり、人口は約96万人である。静岡県には、これだけの人間を数時間以内に31キロ圏外に避難させる具体的な計画は未だ策定されていない。受け入れ先、避難先、避難ルート、交通手段も決まっていない。

交通工学の観点から浜岡原発の30キロ圏内の人間を避難させるには少なくとも63時間かかるとの予測があり（上岡直見、「原発避難計画の検証」合同出版）、脱出するまでに原告を含む多くの住民が大量の放射線に被曝してしまう。実効性のある避難計画を立てるのは不可能であろう。

5 差止要件と防災・避難計画

差止には、人格権等侵害の具体的危険性が必要とされている。

しかし、「具体的危険性」は相対的な概念であり、人格権等の侵害の程度の小さい事故については、抽象的な危険性の程度で差し止めを認めると、操業している側の不利益が大きくなり、社会的にみても損失となるので、切迫した危険性を要求してもよいが、逆に原発事故のように甚大な人格権等の侵害をもたらすものについては、その危険性の程度、切迫性は低くみてもよい。原子力発電所の事故の結果・被害は無限大といってもよく、その差止を認めるか否かの具体的危険性の程度は相当程度低くてもよいと言うべきである。

原子力発電所の事故の危険性・いったん事故が起きた場合の被害の無限性に鑑みれば、IAEA（国際原子力機関）の言う1層から5層までの深層防護が全て万全であって初めて原発の稼働は許されると言うべきであり、そのうち1層でも不十分な場合は、稼働の前提となる安全性を欠くことになる。1層でも欠ける原子力発電所の運転は住民を放射線被曝の危険にさらすから認められないということである。

したがって、実効性のある避難計画を欠く原子力発電所は住民を放射線被曝の具体的な危険にさらすものである。

米国ニューヨーク州のショーラム原発は、事故の際に住民が安全に避難できないとして避難計画を州知事が承認しなかったために、運転開始ができず1989年に廃炉となった。

浜岡原子力発電所について、静岡県は、未だに避難先、避難ルート、避難手段などを具体的に定めた避難計画を作っておらず、将来も実効性ある避難計画を立てることは不可能であるから、永久停止するしかない。

以上