

# 仮処分申立書

2020年5月18日

大阪地方裁判所 御中

債権者代理人弁護士 河 合 弘 之

同弁護士 井 戸 謙 一

同弁護士 海 渡 雄 一

同弁護士 加 納 雄 二

同弁護士 大 河 陽 子

高浜原発1乃至4号機，大飯原発3・4号機，美浜原発3号機の運転差止  
仮処分命令申立事件

当事者の表示 債権者 別紙債権者目録記載のとおり

債権者代理人 別紙代理人目録記載のとおり

債務者 〒530-8270 大阪市北区中之島3丁目6番16号

関西電力株式会社

上記代表者代表取締役社長 森本孝

仮処分により保全すべき権利

人格権に基づく妨害予防請求権としての差止請求権

# 目次

申立の趣旨 .....	3
申立の理由 .....	3
第1 当事者 .....	3
1 債権者 .....	3
2 債務者 .....	3
第2 各原発の状況 .....	3
1 高浜原発 .....	3
2 大飯原発 .....	3
3 美浜原発 .....	4
第3 被保全権利—人格権に基づく妨害予防請求権 .....	4
第4 原発事故による人格権侵害の具体的危険性 .....	5
1 原発の運転に際しては実効性ある避難計画が不可欠であること .....	5
2 原子力災害対策指針 .....	14
3 福井県広域避難計画要綱 .....	16
4 新型コロナウイルス感染拡大下では現状の避難計画どおりの避難はできないこと .....	18
5 小括 .....	24
第5 保全の必要性 .....	24
第6 担保不要 .....	25
第7 結語 .....	27
債権者目録 .....	29
代理人目録 .....	30

## 申立の趣旨

- 1 債務者は、高浜発電所1号機乃至4号機、大飯発電所3・4号機、美浜発電所3号機を運転してはならない。
  - 2 訴訟費用は、債務者の負担とする。
- との裁判を求める。

## 申立の理由

### 第1 当事者

#### 1 債権者

債権者らは、福井県、兵庫県、京都府、大阪府にそれぞれ居住する。居住地は、原発から約15km～約120kmの範囲に存在する。

#### 2 債務者

債務者は、福井県内において、高浜発電所（以下「高浜原発」という。）1号機乃至4号機、大飯発電所（以下「大飯原発」という。）3・4号機、美浜発電所（以下「美浜原発」という。）3号機を設置、運転している。

### 第2 各原発の状況

#### 1 高浜原発

1号機（82.6万kW）、2号機（82.6万kW）、3号機（87.0万kW）は、原子炉設置変更許可処分を受けているが、定期検査中である。

4号機（87.0万kW）は、運転中である。

#### 2 大飯原発

3号機（118.0万kW）及び4号機（118.0万kW）は、いずれも運転中である。

### 3 美浜原発

3号機（82.6万kW）は、原子炉設置変更許可処分を受けているが、定期検査中である。

### 第3 被保全権利—人格権に基づく妨害予防請求権

人格権は、個人の生命、身体、精神及び生活の平穩等の人格的利益を保護法益とする権利で、憲法上保障された権利であり（憲法13条、25条）、かつ、私法上の排他的性質を有する権利である。

判例においてもこの法理は是認されている（平成7年7月7日最高裁第2小法廷国道43号線・阪神高速道路騒音排気ガス規制等請求事件判決）。

したがって、人格権の違法な侵害を受けた者は、その侵害を排除することができる。また、現実の侵害が発生していなかったとしても将来違法な侵害が発生するおそれがある場合には、その侵害を受けるおそれのある者は、その侵害の原因となる行為の差止めを請求することができる。

これを本件についてみると、新型コロナウイルスが猛威を振るい、人と人が密接した環境において行動することを回避しなければならない現状において、原発事故が起きると、バスや車に乗り合わせての避難や避難所への避難は、人と人が密接せざるを得ないことから不可能になり、債権者らは、放射性物質から逃げることができず、その生命、身体、精神及び生活の平穩、あるいは生活そのものに重大かつ深刻な被害を受ける危険がある。

したがって、債権者らは、人格権侵害を受ける具体的危険があることから、原発の運転差止を請求することができる。

#### 第4 原発事故による人格権侵害の具体的危険性

##### 1 原発の運転に際しては実効性ある避難計画が不可欠であること

- (1) 原子力発電所は、ひとたび事故を起こすと、膨大な放射性物質を放出する。放出された放射性物質は、風に乗り、人々の生活圏へと広範囲に広がり、呼吸や摂取によって人々の体内に入り込み内部被ばくを引き起こし、また土壌や水など環境に残った放射性物質が外部被ばくを引き起こす。

福島原発事故において、避難した人数は、平成23年(2011)年8月29日時点において、警戒区域(福島第一原発から半径20km圏)で約7万8000人、計画的避難区域(半径20km以上で年間積算線量が20mSvに達するおそれがある地域)で約1万100人、緊急時避難準備区域(半径20～30km圏で計画的避難区域及び屋内退避指示が解除された地域を除く地域)で約5万8510人、合計では約14万6520人に達した(甲1・国会事故調報告書351頁(「4.1.」の「2)避難者数」))。令和2(2020)年4月9日時点でも約4万4000人が避難をしている(甲2)。

福島第一原発事故では、避難指示等が出され全部又は一部が警戒区域に指定された9市町村(大熊町、葛尾村、川内村、田村市、富岡町、楡葉町、双葉町、浪江町、南相馬市)については、対象地区の住民は、他地域へ避難をすることになったため、その生活基盤ごと根こそぎ奪い去られた。役所機能も他に移転した。

これらの区域においては、住民は、原発事故前の生業を失い、住み慣れた住居を失い、先祖代々受け継いできた土地や伝統を喪失した。そして何より、各地域が脈々と築き上げてきた歴史と文化と、それを背景とする地域住民の密接なつながりを根こそぎ破壊されることとなった。また、避難先の問題であったり、劣悪な避難先の

住環境での生活を余儀なくされたりしたことなどから、事故前には一つ屋根の下で暮らしていた家族が別離生活を余儀なくされる事態も多発した。

放射線による健康被害としては、被曝してから数年から数十年後にがん、白血病や遺伝的障害などの晩発障害が起きるリスクを負うことになる。放射線が発がんの原因となるのは、DNAに複雑な損傷を起こすからである。そして、DNAが修復される際に誤って治すとその部分に遺伝子の突然変異が生じる。突然変異は元に戻らないために、その細胞が活着している限り、細胞分裂を起こすとその変異部分は引き継がれていく。その細胞がさらに放射線を浴びて傷の治し間違いが起きると、突然変異は細胞の中にたまっていき、がんの原因となることがある。すなわち放射線のリスクは蓄積されていくのである。

これらは原発事故による被害のごく一部であるが、原発事故は、広範囲に、永続的に、不可逆的に、甚大な被害を招く点で、一般の工場と全く異なる。

- (2) このような特殊な危険性を有する原子力発電所の安全性確保のために、深層防護という考え方が確立されてきた。

深層防護とは、多数の連続しかつ独立した防護レベルの組み合わせによって、人あるいは環境に対する有害な影響が引き起こされることを防止するというものである。

- (3) 原子力発電所の安全確保においては、第1層から第5層までの5層で構成される。IAEA（国際原子力機関）は、安全要件（No. NS-R-1）において、次のとおり規定している（甲3・5～6頁）。

第1層の目的は、通常運転からの逸脱を防止し、システムの故障

を防止することにある。この目的から、適切な品質レベルと工学的手法（例えば多重性、独立性及び多様性の適用）にしたがって、原子力発電所が健全かつ保守的に設計、建設、保守及び運転されなければならないという要件が導き出される。

第2層の目的は、予期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、通常運転状態からの逸脱を検知し、阻止することにある。このレベルでは、想定起因事象による損傷を防止、または最小限に抑えるために、安全解析や運転手順の定義によって決められる特別の系統の設置を必要とする。

第3層では、ある予期される運転時の事象または想定起因事象の拡大が第2の防護レベルで阻止できず、より重大な事象に進展するような事態を仮想する。これにより、工学的安全施設に係わる要件が導かれる。すなわち、工学的安全施設の設置によって、先ず発電所を制御された状態に導き、次に安全停止状態に導き、更には放射性物質の閉じ込めのための少なくとも一つの障壁を維持することが求められる。

第4の防護レベルは、設計基準を超える事故、すなわち、シビアアクシデントを対象としており、放射性物質の放出を実行可能な限り低く抑えるためのものである。このレベルのも重要な目的は、閉じ込め機能の防護である。

第5の防護レベルは、事故状態に起因する放射性物質の放出による放射線影響を緩和することを目的としている。これには、適切な機材を備えた緊急時管理センターや発電所内外での緊急時対応計画（本件でいう避難計画）が要求される。

- (4) IAEA安全基準は、各防護階層の関係について、「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である。」と

して、各防護階層の独立性が不可欠であると規定する（甲4の1・「3.31」、甲4の2・「3.31」）。

また、日本原子力学会も、「深層防護の考え方で不可欠な要素は、異なる防護レベルが、各々独立して有効に機能することである。…

（略）…ある防護レベルが他の防護レベルの機能失敗によって従属的に機能失敗することがないことを含め、各防護レベルが独立な効果を発揮するように設計を行うことが必要である。」（甲5・5頁）として、各防護階層の独立して有効に機能することが不可欠であるとする。

このように各防護階層の独立性は、深層防護にとって不可欠である。各防護階層の独立性に基づくと、第4の防護階層（重大事故防止措置）が機能しない場合を想定して、第5の防護階層（避難計画）を立てることになる。

これを別の言葉で言うと「前段否定 後段否定」ということである。「三層で防護するから四層の心配をしなくてよい」とか「五層があるから四層の心配はしなくてよい」とかの安易な考えは不可ということである。シビアアクシデントにはならない、即ち四層突破はないから第5層（避難）の心配をする必要はないというような考え方は許されないのである。第5層の避難が安全にできないということになればそのことだけで原発は止めなければならないのである。

- (5) 深層防護の考え方の使用が開始されたのは、1950年代のアメリカである。当時は、深層防護といっても、第3層（地震や火山などによる設計上想定すべき事故が起きても炉心損傷等に至らせない）までが示されていたにすぎない（甲1・国会事故調報告書122頁～123頁「1.3.3」の「2）」の「a. 海外での深層防護

における深さ」)。

1979年(昭和54年)のアメリカにおけるスリーマイル島原発事故は、深刻な炉心溶融を引き起こした原発事故であり、シビアアクシデントおよび確率論的安全解析に関する最初の理論的研究の結果の多くを裏付けた(甲6の1, 甲6の2)。

1986年(昭和61年)に旧ソ連のウクライナで起きたチェルノブイリ原発事故は、大量の放射性物質を、地球の北半球の広範囲に放出した最悪の原発事故であった。事故から30年以上経過した現在でも、人が立ち入れない区域は残っており、甲状腺がんの増加など深刻な被害は継続している。

このチェルノブイリ原発事故によって、放出された放射性物質による中長期的な汚染と原子力発電所外の緊急時計画(避難計画)の役割に注目が集まった(甲6の1, 甲6の2)。

このような深刻な原発事故を経験して、5層の深層防護を備える考え方が確立した。すなわち、1996年(平成8年)にはINSAG(国際原子力安全諮問グループ)<sup>1</sup>-10で重大事故への対応強化のために5層の深層防護へと改訂され、以降1999年(平成11年)のINSAG-12, 2000年(平成12年)のIAEA(国際原子力機関)の安全基準NS-R-1においても一貫して繰り返し第5層までの考え方、対策の必要性が示されている。また、アメリカにおいても、1994年(平成6年)の規格NUREG/CR6042で初めて第5層の考え方が示され、その後のNUREG1860でもその対策が示されている。NUREG1860ではさらに第6層として立地が定義され、外的事象の発生頻度限界を要

---

<sup>1</sup> IAEA(国際原子力機関)のInternational Safety Advisory Group(国際原子力安全諮問グループ)の略。

件として定めている。(以上、甲1・国会事故調報告書122頁～123頁「1.3.3」の「2)」の「a.海外での深層防護における深さ」)。

このように、国際的には、度重なる原発事故の経験を受けて、3層では原子力利用の安全を確保できないことが分かり、5層の深層防護が必要であるとの考え方が確立した。

- (6) 上記の国際的に確立した考え方(原子力利用の安全確保のためには5層の深層防護が必要)は、次のとおり、IAEAの安全基準にも反映されている。

すなわち、IAEAの安全基準は、電離放射線の悪影響から人と環境を防護するための高水準の安全を定める事項についての国際的な合意を反映したものである。それらは、3種類に分類される。1つ目の最上位に位置付けられる、「安全原則」は、基本的な安全の目的と、防護と安全の原則を示し、安全要件のための基礎を提示する。2つ目に位置付けられる、「安全要件」は、現在と将来において人と環境の防護を確保するために満たされなければならない要件を制定する。3つ目に位置付けられる、「安全指針」は、安全要件を遵守する豊富尾についての推奨や手引きを提示しており、また、推奨された手段(又は等価な代替手段)を取ることが必要であるという国際的な合意を示している。(以上、甲3・iii頁)

IAEA安全基準の基本安全目的は、最上位の「安全原則」に規定されているとおり、「人及び環境を電離放射線の有害な影響から防護すること」である(甲4の1・4頁「2.安全目的」)。

この目的を達成するために、安全原則10項目が規定されている(甲4の1・5頁「2.3.」)。

安全原則のうち、「原則8」は、原発事故を「緩和するために実行

可能な全ての努力を行わなければならない。」とする。そして、「事故の影響の防止と緩和の主要な手段は「深層防護」である」と規定する。(以上、甲4の1・13頁「原則8」,「3.31」)。

「深層防護」の具体的内容は、「安全要件」(現在と将来において人と環境の防護を確保するために満たされなければならない要件)に規定されており、第1層から第5層までで構成されると規定されている(甲3・5～6頁)。

以上のとおり、IAEAの安全基準によると、人及び環境を電離放射線の有害な影響から防護するという基本安全目的を達成するために、第5層は不可欠な防護階層である。

したがって、第5層の欠如は、人及び環境を電離放射線の有害な影響からの防護の欠落に当たり、人格権侵害の具体的危険が存在するといえる。

- (7) 福島第一原発事故を経験して改定された原子力基本法は、「前項の安全の確保(引用者注:原子力の利用の安全確保)については、確立された国際的な基準を踏まえ、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を目的として、行うものとする。」と新たに定めた(2条2項)。

この改正趣旨について、2012(平成24)年5月29日の第180回国会衆議院本会議(第22号)(甲7)においては、当時の内閣総理大臣野田佳彦氏が、「二度とこのような事故を起こさないためには、放射線から人と環境を守るとの理念のもとで、組織と制度の抜本的な改革を行うことが必要です。このため、政府提出法案では、放射線による有害な影響から人の健康及び環境を保護することを、原子力安全規制の目的として、原子力基本法に明記することにしました。」(5頁)と答弁している。

そして、上記 2 条 2 項に「前項」として引用されている同条 1 項の「安全の確保」には、「原子力災害が発生した場合において住民の避難等の防護措置をとること等により、その生命、健康等を保護することを含む」と安倍晋三内閣総理大臣が答弁している（甲 8）。

つまり、原子力基本法は、原子力の利用の安全確保には、放射線による有害な影響から人の健康及び環境を守るための、第 5 層の避難の実効性が必要であると定めているのである。

また、原子力基本法 2 条 2 項にいう「確立された国際的な基準」に I A E A の安全基準が含まれることは、政府も認めるところである（甲 8）。

そして、上記のとおり、I A E A の安全基準によると、人及び環境を電離放射線の有害な影響から防護するという基本安全目的を達成するために、第 5 層は不可欠な防護階層である。

したがって、原子力基本法は、「確立された国際的な基準」の観点からも、原子力利用の安全確保のために第 5 層を要求している。

(8) 福島第一原発事故を受けて新たに制定された原子力規制委員会設置法も、その目的に「事故の発生を常に想定」し、「確立された国際的な基準を踏まえて原子力利用における安全の確保を図るため必要な施策を策定し、又は実施」と定めている（1 条）。

そして、原子力規制委員会の担当事務としては、避難の指針である、原子力災害対策指針の策定も含まれている（原子力規制委員会設置法 4 条 1 号、3 号、5 号、13 号・原子力災害対策特別措置法 6 条の 2）。

同法でいう「原子力利用における安全の確保」は、原子力分野の憲法とされる原子力基本法 2 条 1 項の「安全の確保」と同義であると解される。

つまり、原子力規制委員会設置法も、原子力基本法と同様に、第3層までで原子力発電所の安全を確保できるという考え方を採っておらず、仮に第3層までで原子力発電所の施設そのものの安全を確保できるとしても、「事故の発生を常に想定」し、「確立された国際的な基準」を踏まえた「原子力利用における安全の確保」、すなわち、第5層の避難の実効性を確保することを要求している。

- (9) 原子力防災について規定する、原子力災害対策特別措置法は、福島第一原発事故を受けて、「国は、大規模な自然災害…による原子力災害（引用者注：原子力緊急事態により国民の生命、身体又は財産に生ずる被害（同法2条1号））の発生も想定し」、「深層防護の徹底」を行うと定めている（4条の2）。

このように同法も、「深層防護の徹底」と定めるとおり、第3層までで原子力利用における安全を確保できるという考え方を採っていない。

それどころか、「原子力災害から国民の生命、身体及び財産を保護するため」（同法1条）に、地域防災計画（避難計画）の策定を自治体に義務付けており（災害対策基本法40条、42条 原子力災害対策特別措置法28条）、第5層の避難の実効性を要求している。

- (10) 以上のとおり、福島第一原発事故を受けて改定された現行法の趣旨からも、「確立された国際的な基準」であるIAEA安全基準を踏まえて、原子力利用（原発運転）の安全確保のために、第5層の避難の実効性によって住民の生命、健康等を確保することを要求している。

以下では、「2」「3」で避難計画の現状を述べ、「4」で新型コロナウイルス感染拡大下では現状の避難計画どおりの避難はできず、債権者らの人格権侵害の具体的危険があることを述べる。

## 2 原子力災害対策指針

原子力災害対策特別措置法6条の2第1項に基づき策定された、原子力災害対策指針（令和元年7月3日一部改定）（甲9）は、住民の避難計画について、次のとおり定めている。なお、本件の債権者らは、原発からおおむね半径5km圏内（予防的防護措置を準備する区域・PAZ（Precautionary Action Zone））に居住する者はいないことから、PAZについては割愛する。

### (1) 屋内退避<sup>2</sup>

原発からおおむね半径30km圏内とされている緊急防護措置を準備する区域（UPZ（Urgent Protective Action Planning Zone））においては、段階的な避難やOIL<sup>3</sup>（Operational Intervention Level）に基づく防護措置を実施するまでは屋内退避を原則実施しなければならない。

UPZ外においては、UPZ内と同様に、事態の進展等に応じて屋内退避を行う必要がある。

### (2) 避難<sup>4</sup>，一時移転<sup>5</sup>

UPZにおいては、原子力施設の状況に応じて、段階的に避難

---

<sup>2</sup> 屋内退避は、住民等が比較的容易に採ることができる対策であり、放射性物質の吸入抑制や中性子線及びガンマ線を遮蔽することにより被ばくの低減を図る防護措置である。屋内退避は、避難の指示等が国等から行われるまで放射線被ばくのリスクを低減しながら待機する場合や、避難又は一時移転を実施すべきであるが、その実施が困難な場合、国及び地方公共団体の指示により行うものをいう。（甲9・71頁）

<sup>3</sup> OILとは、空間放射線量率や環境試料中の放射性物質の濃度等の原則計測可能な値で表される運用上の介入レベルをいう。（甲9・9頁）

<sup>4</sup> 避難は、空間放射線量率等が高い又は高くなるおそれのある地点から速やかに離れるため緊急で実施するものをいう。（甲9・70頁）

<sup>5</sup> 一時移転は、緊急の避難が必要な場合と比較して空間放射線量率等は低い地域ではあるが、日常生活を継続した場合の無用の被ばくを低減するため、一定期間のうちに当該地域から離れるため実施するものをいう。（甲9・70頁）

を行うことも必要である。また、緊急時モニタリングを行い、数時間以内を目途にO I L 1 (500  $\mu$  Sv/h) を超える区域を特定し避難を実施する。その後も継続的に緊急時モニタリングを行い、1日以内を目途にO I L 2 (20  $\mu$  Sv/h) を超える区域を特定し一時移転を実施しなければならない。

U P Z 外においては、放射性物質の放出後についてはU P Z における対応と同様、O I L 1 及びO I L 2 を超える地域を特定し、避難や一時移転を実施しなければならない。

### (3) 安定ヨウ素剤の配布・服用

P A Z 外においては、全面緊急事態<sup>6</sup>に至った後に、原子力施設の状況や緊急時モニタリング結果等に応じて、避難又は一時移転と併せて安定ヨウ素剤の配布及び服用について、原子力規制委員会が必要性を判断し、原子力災害対策本部又は地方公共団体が指示を出すため、原則として、その指示に従う。

### (4) 避難退域時検査<sup>7</sup>及び簡易除染<sup>8</sup>

立地道府県等は、O I L に基づく防護措置として避難又は一時移転を指示された住民等(ただし、放射性物質が放出される前に予防的に避難した住民等を除く。)を対象に避難退域時検査及び簡易除染を実施する。

### (5) 小括

---

<sup>6</sup> 全面緊急事態は、原子力施設において公衆に放射線による影響をもたらす可能性が高い事象が生じたため、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、迅速な防護措置を実施する必要がある段階である。(甲9・8頁)

<sup>7</sup> 避難退域時検査は、避難住民等に対し、防護措置を実施すべき基準以下であるか否かを確認する検査をいう。(甲9・9頁)

<sup>8</sup> 着替え、拭き取り、簡易除染剤やシャワーの利用等(原子力災害対策指針9頁)

以上のとおり，UPZ及びUPZ外に居住する債権者らは，原発事故が起きた場合の主な避難の流れとして，まず屋内退避を行ない，放射線量が高くなると，避難を開始し，避難の過程で，安定ヨウ素剤の配布を受け，服用し，退域時検査を受け，汚染度合によっては簡易除染を受けて，避難所へ避難するということになる。

### 3 福井県広域避難計画要綱

福井県広域避難計画要綱（甲10）は，福井県原子力防災計画第2章第1節第6の規定に基づき，原子力災害対策重点区域（PAZ，UPZ）を包括する市町の住民が行う原発から30km圏外への避難（以下「広域避難」という。）が迅速かつ円滑に行われるよう，広域避難先，避難ルート，避難者の輸送手段等を定めるものである。ここでは，避難の流れは上記原子力災害対策指針と同様であるが（甲10・2頁），次のとおり，移動手段等について具体的に規定されている。

#### (1) 避難，一時移転

ア OIL1（500  $\mu$ Sv/h）の場合（即時避難）の輸送手段

##### ①自家用車による避難

自家用車による避難が可能な住民は，自家用車による避難を行う（甲10・7頁）。

##### ②バス等の車両による避難

自家用車による避難をしない住民は，市町が定める場所から県または市町が確保した避難用のバスもしくは応急出動した自衛隊車両による避難を行う（甲10・7頁）。

##### ③船舶，航空機，鉄道等による避難

上記①および②による避難ができない場合において，県が自衛隊，海上保安庁等に要請し，応急出動した船舶またはヘリコプタ

一により避難を行う住民は、港湾または漁港もしくはヘリポートから船舶、ヘリコプターで、避難先近辺の港湾またはヘリポートまで移動する。その後、県または市町が確保した避難用のバスにより、あらかじめ定めた避難先へ避難する。これらの輸送手段の他、鉄道（新幹線・在来線）、船舶等利用可能なあらゆる輸送手段を使用する（甲10・7頁）。

#### イ O I L 2（ $20\mu\text{Sv/h}$ ）の場合（一時移転）の輸送手段

##### ①バス，自家用車等の車両による避難

当該区域の輸送手段については、集団で避難することを基本に、県または市町が確保した避難用のバスもしくは自家用車、県が要請し応急出動した自衛隊車両による避難を行う（甲10・7頁～8頁）。

##### ②船舶，航空機，鉄道等による避難

上記①の輸送手段の他、船舶、航空機、鉄道（新幹線・在来線）等利用可能なあらゆる輸送手段を使用する（甲10・8頁）。

#### ウ 自家用車避難を行う場合の留意事項

県および関係市町は、避難途上の渋滞抑制や避難先における交通混乱をできるだけ避けるため、乗り合わせ等による自家用車の抑制を図るよう努める（甲10・9頁）。

#### エ 小括

O I L 1の場合、自家用車による避難をしない住民は、バスや自衛隊車両、船舶、鉄道等に乗合い、密集、密接、密閉した環境で避難することになる。

O I L 2の場合も、「集団で避難することを基本」とされ、バスや自家用車、自衛隊車両、船舶、航空機、鉄道に乗合って、密集、密接、密閉した環境で避難することになる。

また、渋滞や混乱を避けるため、「乗り合わせ等による自家用車の抑制」が求められており、避難のためには住民らが密集することが推奨されている。

## (2) スクリーニング，除染

住民およびその携行物品のスクリーニング検査は、GMサーベイメータやゲート型モニターなど各種の放射線計測器を適切に使用して効率的に行う。その結果、国の原子力災害対策指針で定められているO I L 4の設定値（β線：40,000cpm）を超える数値が検出された場合は、速やかに除染を行う（甲10・10頁）。

自家用車やバス等の車両を利用して避難した住民に対し、まず車両の検査を行い、当該車両にO I L 4の設定値を超える数値が検出された場合は、乗員の代表者に対して汚染検査を行い、当該代表者にO I L 4の設定値を超える数値が検出されない場合は、その車両の乗員全員も同様とみなす（甲10・10頁～11頁）。

住民に汚染が認められた場合、住民の携行物品の検査を行うとともに、必要に応じ除染を実施する（甲10・11頁）。

以上の手順から、避難してきた住民らがどれほど放射性物質に汚染されているかの検査、除染は、検査をする者・除染をする者と住民が密接、密集せざるを得ない環境であることが分かる。

## 4 新型コロナウイルス感染拡大下では現状の避難計画どおりの避難はできないこと

- (1) 新型コロナウイルス感染症が全国に広がっている現状においては、新型コロナウイルス感染拡大を防ぐために、密閉空間（換気の悪い密閉空間である）、密集場所（多くの人々が密集している）、密接場面（互いに手を伸ばしたら届く距離での会話や発声が行われる）を避けることが求められている。上記3つの条件が同時に重なる場

合は、最も感染リスクが高いが、条件が1つの場合も感染リスクは当然ある。感染拡大を防止するためには、部屋をこまめに換気すること、換気が悪く、人が密に集まって過ごすような空間に集団で集まることを避けることが呼びかけられている（甲11の1，甲11の2）。政府が全戸へ配布することを決めた布マスク2枚が送付された際に同封されていたパンフレットにも、「3つの密を避けましょう！」等と、密閉空間，密集場所，密接場面を避けることが呼びかけられている（甲11の3）。新型コロナウイルス感染症対策専門家会議は、人との接触を8割減らすための10のポイントとして、①ビデオ通話でオンライン帰省，②スーパーは一人または少人数ですいている時間に，③ジョギングは少人数で。公園はすいた時間，場所を選ぶ，④待てる買い物は通販で，⑤飲み会はオンラインで，⑥診療は遠隔診療，⑦筋トレやヨガは自宅で動画を活用，⑧飲食は持ち帰り，宅配も，⑨仕事は在宅勤務，⑩会話はマスクをつけて，を挙げている（甲12）。さらに，厚生労働省は，2020年5月4日に，新型コロナウイルスを想定した「新しい生活様式」を発表した（甲13）。そこでは、「人との間隔は，できるだけ2m（最低1m）空ける。」「家に帰ったらまず手や顔を洗う。できるだけすぐに着替える，シャワーを浴びる。」「手洗いは30秒程度かけて水と石鹸で丁寧に洗う（手指消毒薬の使用も可）。」等とされている（甲13）。

ところが，原発事故が起きた際の避難計画は，上記のとおり，住民らが自家用車やバス，自衛隊車両等に乗って避難することが求められており，密集・密接・密閉の環境である。また，避難退域時検査（スクリーニング），除染，安定ヨウ素剤の配布・服用の場面では，人の密集，密接が発生し，放射性物質を避けて屋内でこれら

の作業を行なう場合には密閉空間になる。さらに、避難所は、まさに放射性物質が屋内に流入しないように密閉した空間に人が密集・密接する3密の空間である。

避難所への避難の問題点について、防災学術連携体幹事会は、2020年5月1日付で「市民への緊急メッセージ 「感染症と自然災害の複合災害に備えて下さい」（甲14）」として、「近年毎年のように起こっている自然災害が、今年も日本のどこかで起きれば、その地域は感染症と自然災害による複合災害に襲われることになります。これが現実になると、オーバーシュート（医療許容量を超える感染者の爆発的増加）の可能性が高くなるなど、極めて難しい状況になります。」と感染症と自然災害の複合災害の危険を指摘し、「災害発生時には公的避難所が開設されますが、ウィルス感染のリスクが高い現在、従来とは避難の方法を変えなければなりません。」「災害発生時には、公的避難所のウィルス感染対策をとって下さい。」等と警告している。原発事故時には、放射性物質が避難所へ流入しないように換気を避けなければならないことから、上記の「公的避難所のウィルス対策」をとることは不可能である。

以上のとおり、移動、検査、除染、避難所への避難は、新型コロナウイルス感染症拡大防止のために求められる環境とは正反対の密な場面ばかりである。

避難による感染拡大を防ぐためには、屋内退避をすれば良いように思うかもしれない。

しかし、原発事故を起こす主な原因として想定されている巨大地震が発生した場合には、原発すら破壊するほどの巨大地震であることから、住宅はひとたまりもない。住宅は、全壊、半壊して物理的に退避不能になったり、あるいは、熊本地震で経験したように大き

な前震の後に本震が来て住宅が倒壊するなど度重なる揺れへの恐怖から住宅内で退避することができないと考えられる。そうすると、放射性物質を避けられる屋内の避難所へ避難するしかなくなり、密集、密接、密閉した避難所で感染拡大を招くことになる。

また、原子力災害対策指針は、長期間の屋内退避を推奨していない。すなわち、「プルームが長時間又は断続的に到来することが想定される場合には、その期間が長期にわたる可能性があり、屋内退避場所への屋外大気の流れにより被ばく低減効果が失われ、日常生活の維持にも困難を伴うこと等から、避難への切替えを行うことになる」(甲9・71頁)としている。

仮に長期間の屋内退避をする場合は、その間の水や食料、安定ヨウ素剤等を、地方自治体の職員らが各家庭へ届けるといった対応が必要になる。ところが、巨大地震によって原発事故が起きると、地震による多数の負傷者、火災や土砂崩れ等の発生、道路の損壊、水道・ガス・電気の寸断等が発生し、度重なる放射性物質の放出も起き、それら巨大地震と原発事故への対応だけでも大混乱である状況下で、放射性物質が漂う中、各家庭へ物資を届ける人員は到底確保できないと考えられる。

したがって、屋内退避もすることができない。

つまり、新型コロナウイルス感染症が拡大している現在においては、原子力災害対策指針や地方自治体の定める避難計画どおりに避難することによって感染拡大を招いてしまうため、安全に避難することができないのである。

- (2) この問題点について、アメリカのゼネラル・エレクトリック社の原子力事業部に所属していた佐藤暁氏は、「避難指示を受けた住民はどうか。バスに乗れるだけ乗せられ、汚染検査所や安定ヨウ素剤

の配布所で長々と行列をつくる。行きついた避難所にすし詰め数日から数週間を過ごす。大きなクラスター（感染者集団）が生まれる。」と指摘し、「電力会社や原子力規制委員会が気づいていないはずはないが、国民に積極的に知らせず沈黙している。何の具体的な処置もしない「不作為」に当たる。使えない救命ボートを積んだまま平然と航海を続ける無責任な船長に等しい。」と痛烈に批判している（甲15・2020年4月30日付中国新聞）。

なお、そもそも避難の前段階である、原発事故の情報収集・分析、避難指示発令、事故対応の段階についても、佐藤暁氏が指摘するように、事故を起こした原発の緊急対策室、地方自治体の原子力災害対策本部、事故を起こした原発の最寄の原子力防災センターには、内閣府や自治体の職員、警察、自衛隊、消防などが、放射性物質の侵入を防ぐ密閉された会議室に、一堂に会し、刻々と変わる原発の状況に応じて、指揮を飛ばしたり、話し合ったりすることになるため、感染拡大を防ぐためには他の態様を考えなければならない（甲15）。原発事故に対応できる専門的な知識を有する地方自治体の職員はわずかであり、そのような職員が感染することによって、原発事故への対応が不可能になるおそれがある。

- (3) 住民らは、原発事故時の現在の避難計画では新型コロナウイルス感染拡大を防止できないことから、原発の運転停止を各地で求めている。

例えば、「老朽原発うごかすな！大集会 in おおさか」実行委員会は、債務者に対して、「集団避難のバスの中での、あるいは避難先で何カ月も何年も続く集団生活の中での「新型ウイルス」感染を防ぐことは至難です。大勢の感染者が出ます。医療崩壊が起こります。」

「しかも、高浜原発、大飯原発から100 kmの圏内には福井県、京

都府，滋賀県，大阪府，兵庫県の多くの部分が含まれます。福島原発事故では，事故炉から 50 km 以上離れた飯舘村も全村避難になったことを考えあわせると，高浜原発や大飯原発が重大事故を起せば，これらの地域が避難対象になる可能性もあります。例えば，両原発から約 30～70 km に位置する京都市が避難対象になれば，市民約 150 万人が放射線被曝に加えて「新型ウイルス」感染の危機にさらされます。」等の危険性を訴えて，原発の運転停止を求めている（甲 1 6）。

なお，原発事故時の避難のみならず，平常時の原発の運転や工事についても同様の問題がある。2020年4月14日に，九州電力株式会社の設置，運転する玄海原子力発電所（佐賀県玄海町）において特定重大事故等対処施設（いわゆるテロ対策施設）の建設に従事していた請負作業員 1 名が新型コロナウイルスに感染し，17日には同じ事務所に勤務していた社員 1 名の感染も判明した（甲 2 3，甲 2 4）。九州電力は，2020年4月15日には工事を中断し，およそ 300 名の職員が出勤を見合わせた（甲 2 3）。また，同月 27日には，東京電力ホールディングス株式会社が柏崎刈羽原子力発電所を設置，運営する新潟県柏崎市内で同社関係者が新型コロナウイルスに感染していることが判明し，工事件数の 8 割を中断し，社員 1200 名の行動履歴を確認し，協力企業にも県外との往来を禁止する事態となった（甲 2 5）。上記実行委員会は，「原発では，通常運転時で 1500 人規模，定期点検時には約 3000 人の作業員が働き，通勤時のバスの中，作業前後の放射線測定のための待機場所，脱衣所，中央制御室を含む勤務場所，休憩室などで「密閉，密集，密接（3 密）」の環境にさらされます。作業員の中には，関西など「新型ウイルス」が猛威を振るう地域から来る人も多数います。例えば

高浜原発は、1班12人で構成する5つの班が1日3交代で運転していますが、感染者が出た場合、当該シフトの運転員のみならず、他のシフトの運転員も濃厚接触となり、5班体制の維持が困難になります。感染発生のために、原発を停止させたとしても、停止後も冷却や安全管理のために専門的な知識や技術を有する作業者が多数必要です。その人々の間に「新型コロナウイルス」が蔓延するような事態になれば、原発の安全が保たれなくなることは、関電の皆様なら十分ご想定のことだと推察します。」(甲16)ともの指摘をしている。

#### 5 小括

以上のとおり、債権者らは、本件各原発の事故が起きても避難することができないことによって、人格権侵害を受ける具体的危険があることから、本件各原発の運転差止を請求する。

### 第5 保全の必要性

本件各原発は、いずれも原子炉設置変更許可処分を受けており、運転中、あるいは、定期検査を終えれば運転を開始する可能性が高い。なお、特定重大事故等対処施設の建設についても至急工事を済ませ運転を開始する可能性が高い。

本件各原発において原発事故が発生すれば、債権者らは、生命、身体、精神及び生活の平穩、あるいは生活そのものに重大かつ深刻な被害を受ける危険がある。

したがって、本件原発の運転は、このような重大かつ深刻な被害を招き、債権者らの人格権を不可逆的に侵害するおそれのある行為であり、保全の必要性が高い。

## 第6 担保不要

### 1 考慮要素

保全処分における担保は保全処分が違法とされた場合の損害賠償債務の履行確保のためとされるが、裁判官が上記裁量の際に考慮すべきファクターは、主として、①被保全権利や保全の必要性の疎明の程度、②予想される債務者の被害、③担保を供させることが正義・公平の観点から適切か、という点である。

以下、順に論じる。

### 2 被保全権利や保全の必要性の疎明の程度について

被保全権利や保全の必要性の疎明の程度が高ければ、本案で結果的に債権者らの主張が誤りであったとして当該申立が違法・不当とされる可能性が低くなることから、相対的に担保の必要性は低くなる。

本件において、本申立書で述べた主張を基礎に考えれば、本件原発の運転を差し止めるべきことは明らかなので、被保全権利の疎明の程度は極めて高い。

また、上述のとおり、本件各原発は運転中、あるいは、定期検査を終えれば運転を開始する可能性が高く、人格権侵害の具体的危険が差し迫っていることは明らかであり、保全の必要性の疎明の程度も極めて高い。

また、本件では、債務者の審尋を経ずに発令される他の保全事件と異なり、密行性の要請が排除され、債務者にも反論及び反証の機会が十分に与えられることから（民事保全法23条4項、2項）、この意味でも立担保の必要性は相対的に低い。

### 3 予想される債務者の被害について

本件原発の運転を差し止めたとしても、債務者らは、本件原発が事故を起こし、事故収束作業ができず、避難もできないという悲惨な被

害発生を回避し、莫大な損害賠償費用・除染費用・廃炉費用を負うことを回避できるのであって、債務者らが原発を運転できないことによる被害は小さい。

なお、福島第一原発事故を起こした当時の東京電力株式会社（現在は東京電力ホールディングス株式会社）は、莫大な費用を自社で負担することができなくなり、平成23年5月10日に、国に対して、「原子力損害賠償に係る国の支援のお願い」（甲17）と題する文書で、国に援助を求め、国から莫大な税金を投入してもらい、ようやく存続している。経済産業省の東京電力改革・1F問題委員会による平成28年12月20日付「東電改革提言」（甲18）では、損害賠償費用8兆円、廃炉費用8兆円、除染費用6兆円の合計22兆円と見積もられていた。しかし、賠償費用について、2020年5月時点で支払い済みの金額は約9兆5022億円にのぼり（甲19）、上記見積もりを既に超えている。廃炉作業は、遅々として進んでいないものの、2018年12月までに、1兆4738億円を要している（甲20）。除染費用について、環境省が2017年度までに支出済の累計金額は3兆6176億円、2018年度予算額と2019年度予算案額を合わせると、2019年度までに要する累計金額は4兆6226億円にのぼる（甲21）。除染で取り除いた土は、一時的に保管されているに過ぎず、最終処分の用地取得や建設費用等に今後も費用を要する。岩田一政元日銀副総裁が理事長を務める公益社団法人日本経済研究センターが2019年3月7日に公表した試算によると、福島第一原発事故処理費用は、最大81兆円（汚染水を海洋放出しない場合）を要すると見積もられている（甲22）。

#### 4 担保を供させることが正義・公平の観点から適切か否かについて

保全処分の目的が個人の個別的経済利益の獲得である多くの民事

保全事件の場合には、相応の担保を供させることが適当である。

また、現状変更を生ずる仮処分でも、債権者らの生活困窮を理由とする賃金仮払いの仮処分や、交通事故による治療費や休業損害等の仮払い仮処分については、高額な担保を要求するのが背理であり正義に著しく反するという配慮から、例外的に無担保又はわずかな担保額で発令されることが通例である。

このように、裁判所は、正義・公平の観点から、担保の要否及び額について決定する裁量を与えられている。

これを本件についてみると、保全処分の目的は、債権者ら個人の経済的利益ではなく、債権者らの生命、身体、精神及び生活の平穩、あるいは生活を守ること、ひいては、国民、国家の安全の確保である。

このような本件において、債権者らに対し、個人的に経済的な負担をさせることは正義・公平に反する。

なお、原発差止の仮処分はすべて無担保で発せられている。

## 5 小括

以上のとおり、本件において、債権者らが担保を立てることは不要である。

## 第7 結語

以上から、債権者らは、人格権に基づく妨害予防請求権を保全するため、本件各原発の運転の差し止めを求める。

以上