

令和5年（ウ）第1号 島根原発2号機運転差止仮処分申立事件

債権者 ■■■■■ 外3名

債務者 中国電力株式会社

準備書面（13）

（本件訴訟における判断枠組みに照らした債務者の地震動評価の不合理性）

2023年12月6日

広島高等裁判所 松江支部 御中

債権者ら代理人弁護士 妻 波 俊一郎

同 河 合 弘 之

同 北 村 賢二郎

同 水 野 彰 子

ほか

本書面では、本件訴訟における判断枠組みに照らした債務者の地震動評価の不合理性に関する主張について補充する。

目次

第1	判断枠組み等	3
1	はじめに	3
2	許認可は必要条件だが十分条件ではないこと	3
第2	本件の地震動評価へのあてはめ.....	4
1	地震動評価の不合理性について.....	4
2	考慮不尽①.....	5
3	考慮不尽②.....	5
4	上記2つの考慮不尽が「看過し難い」こと	9
5	結論.....	9

第1 判断枠組み等

1 はじめに

既に述べたとおり、2012（平成24）年改正の原子力関連法令等では、深層防護の第1から第4の防護レベルは、原子炉等規制法における事業規制をもって担保することとされている（甲3・69頁参照）。そのため、深層防護の第1から第4の防護レベルのいずれも万全であるといえるためには、「原子炉等規制法が要求する安全の水準に達している」ことが必要となる。

したがって、「原子炉等規制法が要求する安全の水準に達していない」のであれば、「深層防護の第1から第4の防護レベルのいずれかが欠落し又は不十分である」ひいては「人格権侵害の具体的危険」の存在が推認されることになる。

2 許認可は必要条件だが十分条件ではないこと

福島第一原発事故以前、我が国においては、旧原子炉等規制法とそれに基づく規制当局の原子力事業者に対する規制によって深刻な災害が万が一にも起こらないような厳格な規制体制が整っていると、安易に考えられていたところ、福島第一原発事故によって、そのような規制当局の専門技術的判断に看過し難い過誤・欠落が存在したことが明らかとなった。

このような福島第一原発事故の教訓を踏まえれば、現行の原子炉等規制法では、「原子炉等規制法が要求する安全の水準に達している」かどうかについては原子力規制委員会が審査し、その上で同委員会が各許認可を出すことになっているとしても、「原子力規制委員会の各許認可がある」という事実から直ちに「原子炉等規制法が要求する安全の水準に達している」ことを推認することは、適当ではない。

「原子力規制委員会の各許認可がある」という事実から「原子炉等規制法

が要求する安全の水準に達している」ことを推認するためには、少なくとも同法が定める各許認可基準に適合しているとした「原子力規制委員会の判断が不合理でない」こと、具体的には、「その判断が依拠した具体的審査基準が不合理でないこと、および、同審査基準に適合するとした判断の過程に看過し難い過誤・欠落がない」ことが必要であると解釈すべきである。

そして、原子力規制委員会の具体的審査基準の策定又は基準適合判断において、①事実の基礎を欠くこと、②事実に対する評価が合理性を欠くこと、③判断の過程において考慮すべき事情を考慮しなかったこと、④同判断の過程において考慮すべきでない事情を考慮していることは、いずれも原子力規制委員会の判断の過誤・欠落を基礎づける事実である（以上、申立書「第4章・第3」、56頁～65頁参照）。

第2 本件の地震動評価へのあてはめ

1 地震動評価の不合理性について

上記の判断枠組みに照らせば、地震動評価の不合理性（申立書「第6章」）における主張は、主に「最も重要な最新の知見」及び「基準地震動等が地震観測記録に照らして低水準であるという事実」の2点について、「③判断の過程において考慮すべき事情を考慮しなかった」という考慮不尽があると主張するものである。

すなわち、規制基準中の地震ガイド（甲10）5.2(4)項の「基準地震動は、最新の知見や震源近傍等で得られた観測記録によってその妥当性が確認されていることを確認する」とする本件規定に照らせば、「最新の知見」や「震源近傍等で得られた観測記録」によって基準地震動の妥当性を検証すること、要するに、これらに関する事実の考慮を尽くすべきことが原子炉等規制法上求められていると解される。

そして、「最も重要な最新の知見」及び「基準地震動等が地震観測記録に照らして低水準であるという事実」は、まさに本件規定が基準地震動の妥当性検証において考慮を求める事実該当する。しかし、以下に述べるとおり、これらの事実に関しては考慮不尽がある。

2 考慮不尽①

「最新の知見」のうち最も重要なのは、1995（平成7）年の兵庫県南部地震を契機として地震観測網が整備された結果、我が国には1000ガルを超える地震動が数多く起き、2000ガルを超える地震動もあり、最高4022ガルの地震動さえ記録されており、164ガル（伯耆沖断層に係る地震動想定）はもちろん820ガルの地震動（本件原子炉の基準地震動）も平凡な地震動にすぎないという、この20年間余に判明した科学的知見である。

かかる知見が得られた結果、「震度7は400ガル以上に相当する」という河角の式（甲11）も、「980ガル（重力加速度）を超える地震動はない」という地震学における知見もその正当性が完全に失われた。

それにもかかわらず、伯耆沖断層に係る地震動想定164ガルや、本件原子炉の基準地震動820ガルという地震動が策定されたのは、これらの「最も重要な最新の知見」が本件原発に関わる基準適合性審査の判断過程において考慮されなかったことを示している。

これが債権者の主張する考慮不尽の一つ目にあたる。

3 考慮不尽②

(1) 基準地震動等が低水準であること

客観的に計測等された多数の数値が存在する以上、その中においてどの程度の水準にあるのかという評価は客観的に可能である。そして、多数の

地震観測記録に照らせば、820ガルという地震動（本件原子炉の基準地震動）や164ガルという地震動（伯耆沖断層帯に係る地震動）が低水準であることが確認できる。しかし、基準地震動等が20年間余の実際の地震観測記録に照らすと低水準であるという事実の考慮が尽くされなかったために、伯耆沖断層に係る地震動想定164ガルや、本件原子炉の基準地震動820ガルという不合理な地震動が策定されたのである。

なお、債権者らは、「基準地震動等が地震観測記録に照らして低水準であるという事実」の主張においては、基準地震動等と地震観測記録との間における厳密な対比を求めるものではなく、「基準地震動が低水準であること」の主張立証に重きを置いている点に留意されたい。

(2) 地域特性等と主張疎明責任

そして、ある数値が高い水準にあるのか低い水準にあるのかという問題と低い水準であってもそれが許されるかどうかという問題は、それぞれ別の問題である。

この道理は、地震における揺れの単位である震度でも通ずるところである。震度7は震度6の揺れよりも、震度6の揺れは震度5の揺れよりも客観的に大きな揺れ、高い水準にある揺れであることは誰も否定できない。

高い水準にある揺れかどうかの評価は、地域特性に係る事情とは別個に判断すべきことである。例えば、地域特性等を勘案の上、「この地点においては震度6弱以上の地震は来ない」との見解が示されたなら、その結論を導く過程に着目するよりも、地震観測記録において客観的に判明する震度6弱以上の地震（計測震度5.5以上の地震）がどの程度の頻度で発生しているのか、震度6弱の地震が高い水準と言えるのかを問うことは何ら不自然なことではない。

そして、最高位の観測地点の計測震度が5.5以上を記録した地震の数

や、計測震度5.5以上を記録した観測地点の数が多ければ、なぜ、この敷地ないし地域に限って計測震度5.5以上を記録するような地震（震度6弱以上の地震）がないといえるのかの説明が上記見解を示した者に求められるのは理の当然である。

仮に、計測震度が5.5以上にならないことを前提にある施設が建造されたのなら、その施設の耐震性は客観的に低い水準にあると言えるのであり、そのことは誰も否定できない。ただし、客観的に低い水準であるにも拘わらず、「その地域に限っては計測震度が5.5以上の地震動は将来にわたって到来することはなく、当該施設は安全だ」と言うのなら、当該地域が計測震度5.5以上の地震動が到来した地域と対比してどのような異なる地域特性等があるのかは上記見解を示した者が説明しなければならないのは当然のことである。この場合、「地域特性、地盤特性を考慮した結果における見解だから説明の必要はない」ということは許されないはずである。「この地点においては震度6弱以上の地震は来ない」との見解を示す者において、たとえば、「当該地点は硬い岩盤に覆われており、計測震度5.5以上を記録した観測地点はすべて当該地点よりも柔らかい地盤である」という主張がなされた場合は、その主張の適否やこれを裏付ける証拠評価を巡って議論が収れんしていくことになる。この場合、「地域特性を反映した数値として計測震度5.5が出たのであるから、地域特性を反映していない全国各地の地震観測記録における計測震度と比べてはいけない」との主張には説得力がない。このことが、震度ではなくて最大加速度（ガル）であったところで事の本質において何ら変わるところはないのである。

上記の例からも分かるように、債権者らの「基準地震動が低水準であること」との主張に対して、債務者が地盤特性や地域特性の違いを主張するのなら、本件原子力発電所の敷地と、820ガル（本件原子炉の基準地震

動)又は164ガル(伯耆沖断層帯に係る地震動)を超える地震動が観測された各観測地点の地盤特性、地域特性との間にどのような違いがあり、その違いがどの程度地震動を減衰することになるのかを債務者において主張疎明しなければならない。より具体的には、債務者の主張する本件原子力発電所の敷地の地盤特性、地域特性によって、定量的かつ客観的にどのくらい、何倍程度、地震動を減衰するのか、その法則性の有無なども含めて債務者において主張立証すべきであるし、そうするだけの資料及び能力を債務者において有しているはずである。

以上のように解すべき理由は、①証拠の偏在があることに加え、②債権者らを含む周辺に居住する多数の住民の生命・身体等に甚大な被害をもたらす可能性が本質的に内在する重大なリスク源である本件原子炉を地域社会にもたらしているのが債務者自身であることに主として求められることも既述した(申立書・61～65頁)。

(3) 小括

したがって、①原子力規制委員会による具体的審査基準策定又は基準適合判断において判断の基礎とされた事実と誤認があることや事実に対する評価が合理性を欠くこと、又は、考慮不尽又は他事考慮があることを債権者らが主張した場合には、②債務者においてそれが本件原子炉ないし本件発電所の安全に影響を及ぼさないことが科学的に確実であることを相当な根拠資料を用いて主張疎明しなければならない訴訟上の義務を負っており、その訴訟上の義務に違反した場合には、その義務違反の効果として、原子力規制委員会の判断に看過し難い過誤・欠落があること、ひいては「人格権侵害の具体的危険」があることが事実上推定されると解すべきである(申立書・62頁、甲1・261頁参照)。

地震動に関していえば、債務者の主張する本件原子力発電所の敷地の地

盤特性、地域特性によって、具体的にどのくらい、何倍程度、地震動を減衰するのか、その法則性の有無なども含めて債務者において主張疎明できなれば、上記の訴訟法上の義務違反の効果として、基準地震動に関する原子力規制委員会の判断に看過し難い過誤・欠落があること、ひいては「人格権侵害の具体的危険」があることが事実上推定される。

そして、本件では債務者はそのような主張疎明をしていないため、債務者の基準地震動等に関して原子力規制委員会の判断に看過し難い過誤・欠落があり、「人格権侵害の具体的危険」が存すると認められるべきである。

4 上記2つの考慮不尽が「看過し難い」こと

基準地震動は、地震動に対する原発の安全確保の要であって、解放基盤表面にもたらされる合理的に考え得る最強の地震動をいうのであって、これを超える地震動はまず考えられない地震動を意味する（申立書85頁）ものであるから、基準地震動に係る審査の過誤・欠落は原発の安全確保の要に関わるものである。

そうだとすれば、原発の安全確保の要である基準地震動に係る審査において、その判断の基礎とされた事実と誤認がある場合や事実に対する評価が合理性を欠く場合、又は、考慮不尽又は他事考慮がある以上は、「看過し難い」過誤・欠落が存在すると推認されなければならないというべきである。

このような解釈は、「疑わしきは安全のために」とする2012年改正の原子力関連法令の趣旨からの当然の帰結でもある。

5 結論

以上のとおり、本件原子炉の適合性審査に関しては、「最も重要な最新の知見」及び「基準地震動等が地震観測記録に照らして低水準であるという事実」の2点について「③判断の過程において考慮すべき事情を考慮しなかつ

た」という考慮不尽があり、かつ、当該考慮不尽は「看過し難い」過誤・欠落である。

よって、本件原子炉が各許認可基準に適合しているとした原子力規制委員会の判断は不合理であり、本件原子炉は原子炉等規制法が要求する安全の水準に達していない、すなわち、本件原子炉の稼働には「人格権侵害の具体的危険」が存在すると認められる。

以上