

函館市

大間原発訴訟 市民説明会

**大間原発訴訟の
争点と経過
～避難計画を中心に～**

2022年10月2日
弁護士 兼平 史

これまでの経過

- 2014年3月26日 訴訟提起について市議会において
全会一致で可決
- 2014年4月3日 東京地方裁判所へ訴訟提起
- 2014年7月3日 第一回口頭弁論期日
工藤市長意見陳述
- 以降、これまでおよそ8年半の間に27回の口頭弁論が行われた

これまでの経過

主な争点

- 法律上の争訟性ないし原告適格
- フルMOX炉の危険性
- 使用済み燃料プールの危険性
- テロ対策
- シビアアクシデント対策
- 立地審査指針（安全評価指針）の不合理性
- 地震、基準地震動の設定・耐震設計の不合理性、活断層
- 火山ガイドの不合理性、火山、特に銭亀カルデラの活動可能性
- 避難計画
- 司法審査のあり方
- 地方公共団体の同意の要否 等々

これまでの経過

- 避難計画の争点 具体的には...

- 日本の規制基準では、原子炉設置許可申請をする時点で避難計画が策定されていることは要件とされていない（審査の対象にもなっていない）

←これは国際基準と比較すると不合理ではないか

- 仮に避難計画の策定が必要とされたとしても、函館市においては実効的な避難計画が立てられない

←このような場合には、原発の建設は認められるべきではないのではないか

避難計画に関して、昨年画期的な判決が下された

東海第二原発 水戸地裁判決

2021年3月18日、東海第二原発について、水戸地方裁判所で言い渡された判決では...

- 深層防護のいずれかが欠落し又は不十分な場合は、原子炉施設が安全とは言えないので、周辺住民の生命、身体が害される具体的危険がある

東海第二原発 水戸地裁判決の概要

深層防護の考え方とは？

- 一般に、安全に対する脅威から人を守ることを目的として、ある目標を持った幾つかの障壁（防護レベル）を用意して、各々の障壁が独立して有効に機能することを求めるもの
- 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【前段否定】
- その後に存在する防護レベルの対策にも期待しない【後段否定】
- 「（原発は）人と環境に対して大きなリスク源が存在し、かつ、どのようなリスクが顕在化するかの不確かさも大きいという点で、不確実さに対処しつつリスクの顕在化を着実に防ぐため、従来から深層防護の考え方を適用することが有効とされている」
- 水戸地裁は、深層防護の第5層が達成されているというためには、避難を実現することが可能な避難計画が策定され、これを実行し得る体制の整備がなされていない、と判断

東海第二原発 水戸地裁判決の概要

第5層が達成されているというためには、避難を実現することが可能な避難計画が策定され、これを実行し得る体制の整備がなされていない、とする範囲は？

- PAZ及びUPZにおいて、全面緊急事態に至った場合、原子力災害対策指針によ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っていない
- 大規模地震、大津波、火山の噴火等の自然現象による原子力災害を想定した上で、実現可能な避難計画が策定され、これを実行し得る防災体制が整っていない、PAZ及びUPZの住民との関係において、深層防護の第5のレベルが達成されているということとはできない、と判示

東海第二原発 水戸地裁判決の評価

水戸地裁判決には評価に値する点と、不当な点がある

すなわち、

- 実現可能な避難計画と、これを実行し得る体制の整備がなければ深層防護の第5層が達成されているといえず、人格権侵害の具体的危険があるので、当該原子炉の運転差止めを求めることができる、と判断した点は、評価に値する

しかし、

- その対象を、周辺住民のうちUPZの内側のみに形式的に限定した点は、
 - ① 原子力災害対策指針の定め
 - ② いわゆる「最悪シナリオ」の内容
 - ③ 福島県飯舘村の実例を踏まえると、不当

原子力災害対策指針の定め

原子力災害対策指針

令和3年7月21日

原子力規制委員会

原子力災害対策指針の定め

(5) 防護措置

原子力施設の周辺に放射性物質若しくは放射線の異常な放出又はそのおそれがある場合には、以下の防護措置を実施しなければならない。

① 避難及び一時移転

避難及び一時移転は、いずれも住民等が一定量以上の被ばくを受ける可能性がある場合に採るべき防護措置であり、放射性物質又は放射線の放出源から離れることにより、被ばくの低減を図るものである。このうち、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であり、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である。避難所等については、事前にモニタリングにより汚染の状況を確認するとともに、そこに移動してきた住民等の内部被ばくの抑制や皮膚被ばくの低減等の観点から、避難退域時検査とその結果に応じて簡易除染等を行うことが必要である。

具体的な避難及び一時移転の措置は、原子力災害対策重点区域の内容に合わせて、以下のとおり講ずるべきである。

- ・ P A Zにおいては、原則として、施設敷地緊急事態に至った時点で施設敷地緊急事態要避難者に対して、また、全面緊急事態に至った時点で全ての住民等に対して、避難を即時に実施しなければならない。
- ・ U P Zにおいては、原子力施設の状況に応じて、段階的に避難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。

前記の避難及び一時移転の実施に当たっては、原子力規制委員会が、施設の状況や緊急時モニタリング結果等を踏まえてその必要性を判断し、国の原子力災害対策本部が、輸送手段、経路、避難所の確保等の要素を考慮した避難等の指示を、地方公共団体を通じて住民等に混乱がないよう適切かつ明確に伝えなければならない。このためには、各種の輸送手段、経路等を考慮した避難計画の立案が必要である。

また、避難等には肉体的・精神的影響が生じることから、一般の住民等、とりわけ自力避難が困難な要配慮者に対して、早い段階からの対処や必要な支援の手当てなどについて、配慮しなければならない。特に、施設敷地緊急事態要避難者のうち、直ちにU P Z外の避難所等への避難を実施することにより健康リスクが高まると判断される者については、安全に避難が実施できる準備が整うまで、近隣の、放射線防護対策を講じた施設、放射線の遮蔽効果や気密性の高い建物等に一時的に屋内退避させるなどの措置が必要である。さらに、施設敷地緊急事態要

原子力災害対策指針の定め

- 原子力災害対策指針の定めでは、「UPZ外では、放射性物質放出後については、UPZにおける対応と同様、OIL 1 及びOIL 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」としている
- UPZ,OILとは？
 - UPZとは、原発から概ね30キロ圏内をいう
 - UPZは全面緊急事態、すなわち原発で冷却機能が喪失される等して住民に放射線による影響が生じる可能性が高い段階になった場合に、屋内退避。放射性物質が放出された後、緊急時モニタリングの結果に応じて、屋内退避や避難、一時移転を実施する地域
 - OIL 1 とは数時間以内に避難や一時移転をさせるための基準
 - OIL 2 とは、緊急の避難までは必要ないけれども、被ばくを避けるために1週間以内程度に一時移転をさせる

原子力災害対策指針の定め

- 「前記の避難及び一時移転の実施に当たっては、原子力規制委員会が、施設の状況や緊急時モニタリング結果等を踏まえてその必要性を判断し」

※事故発生後に行うこと

- 「国の原子力災害対策本部が、輸送手段、経路、避難所の確保等の要素を考慮した避難等の指示を、地方公共団体を通じて住民等に混乱がないよう適切かつ明確に伝えなければならない」

※事故発生後に行うこと

- 「このためには、各種の輸送手段、経路等を考慮した避難計画の立案が必要である」

※事故発生前に事前準備をしておくべきこと

原子力災害対策指針の定め

<過去の経緯>

原子力安全委員会は、原子力発電所等の周辺における防災活動をより円滑に実施するための専門的・技術的事項として「原子力施設等の防災対策について」（以下「旧指針」という。）をとりまとめてきた。

1

平成23年3月に東京電力株式会社福島第一原子力発電所事故が起こり、従来の原子力防災について多くの問題点が明らかとなった。平成24年3月に原子力安全委員会の原子力施設等防災専門部会防災指針検討ワーキンググループから『原子力施設等の防災対策について』の見直しに関する考え方について「中間とりまとめ」（以下「中間とりまとめ」という。）が報告された。また、国会、政府、民間の各事故調査委員会による各報告書の中においても多くの問題点が指摘され、住民等の視点を踏まえた対応の欠如、複合災害や過酷事象への対策を含む教育・訓練の不足、緊急時の情報提供体制の不備、避難計画や資機材等の事前準備の不足、各種対策の意思決定の不明確さ等に関する見直しについても多数の提言がされた。

平成24年9月18日をもって、原子力安全委員会は廃止され、同年9月19日に原子力規制委員会及び事務局である原子力規制庁が発足した。

本指針は、前記の旧指針及び中間とりまとめの内容を精査し、さらに、前記の各事故調査委員会からの報告等を考慮した上で定めたものである。

原子力災害対策指針の定め

- 原子力災害対策指針の定めから、UPZの内外で実現可能な避難計画の策定及びこれを実行し得る体制の整備の必要性の有無を区別することは、妥当ではない
- 仮に、同指針がUPZ外の住民との関係において防護措置等の対策をあらかじめ講じておくことを要求していないのだとすれば、同指針は基準として不合理である

福島第一原発事故の 「最悪シナリオ」



福島第一原子力発電所の
不測事態シナリオの素描

平成23年3月25日
近藤 駿介

福島第一原発事故の 「最悪シナリオ」

線量評価結果について

- 水素爆発の発生に伴って追加放出が発生し、それに続いて他の号機からの放出も続く予想される場合でも、事象のもたらす線量評価結果からは現在の20kmという避難区域の範囲を変える必要はない。
- しかし、続いて4号機プールにおける燃料破損に続くコアコンクリート相互作用が発生して放射性物質の放出が始まると予想されるので、その外側の区域に屋内退避をもとめるのは適切ではない。少なくとも、その発生が本格化する14日後までに、7日間の線量から判断して屋内退避区域とされることになる50kmの範囲では、速やかに避難が行われるべきである。
- その外側の70kmの範囲ではとりあえず屋内退避を求めることになるが、110kmまでの範囲においては、ある程度の範囲に土壤汚染レベルが高いため、移転を求めるべき地域が生じる。また、年間線量が自然放射線レベルを大幅に超えることを理由に移転することを希望する人々にはそれを認めるべき地域が200kmまでに発生する(容認線量に依存)。
- 続いて、他の号機のプールにおいても燃料破損に続いてコアコンクリート相互作用が発生して大量の放射性物質の放出が始まる。この結果、強制移転をもとめるべき地域が170km以遠にも生じる可能性や、年間線量が自然放射線レベルを大幅に超えることをもって移転を希望する場合認めるべき地域が250km以遠にも発生することになる可能性がある。
- これらの範囲は、時間の経過とともに小さくなるが、自然(環境)減衰にのみ任せておけば、上の170km、250kmという地点で数十年を要する。

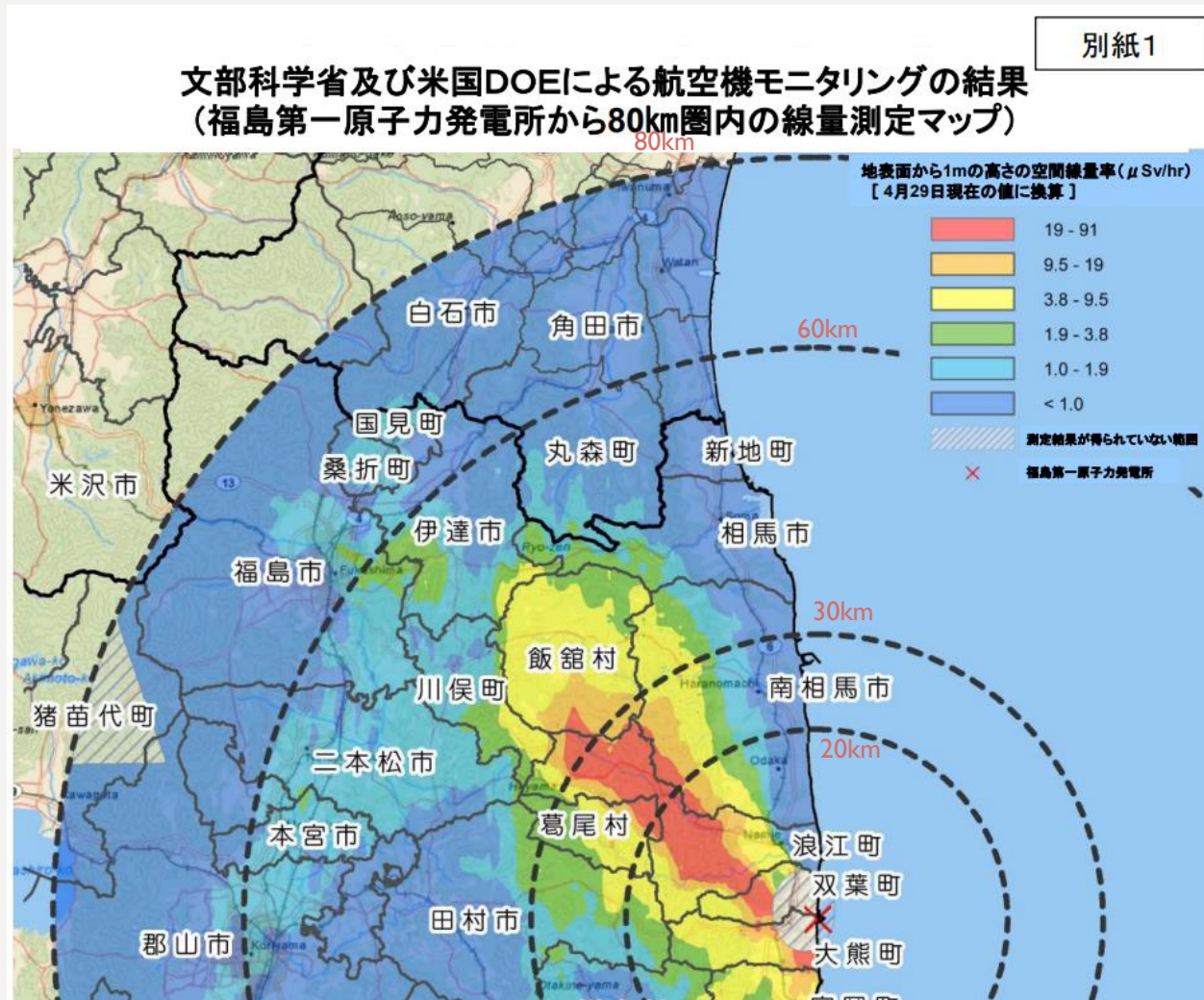
福島第一原発事故の 「最悪シナリオ」

- 事故当時、原子力安全委員会委員長だった近藤駿介氏が、当時の菅直人首相から指示を受けて作成した素描であり、そのあまりの内容に「なかったこと」にされ、平成23年末まで公表すらされなかった=いわば「本音」
- 「放射性物質の放出が始まると予想されるので、その（20 kmの）外側の区域に屋内退避を求めるのは適切ではない。少なくとも、その発生が本格化する14日後までに、7日間の線量から判断して屋内退避区域とされることになる
50 kmの範囲では、速やかに避難が行われるべきである」

福島第一原発事故の 「最悪シナリオ」

- 最悪シナリオの内容からすれば、避難の可能性があり、実現可能な避難計画策定とこれを実行し得る体制の整備がない限り人格権侵害の具体的危険があるといえる範囲は、原発から30km圏内にとどまるものではないことは、明らかである

福島第一原発事故時に 全村避難を強いられた飯舘村の例



3月15日には飯舘村上空を
放射性物質を大量に含んだ雲（プルーム）が通過し、大量の放射性物質が降り積もり、避難せずに村にとどまっていた村民は大量の被ばくをした

→現に人格権侵害が発生

福島第一原発事故時に 全村避難を強いられた飯舘村の例

避難区域の状況（平成23年9月30日時点）



出典：経済産業省作成の資料をもとに福島県が加工したもの

福島第一原発事故時に 全村避難を強いられたの飯舘村の例

飯舘村は、ほとんど全域が30km圏の外側

原発からは30～50kmに位置する



UPZの外側であっても、風向きによっては放射性物質を大量に含んだ雲（プルーム）が上空を通過することにより、線量が高くなり避難を要する状況に陥ることは明らかとなった

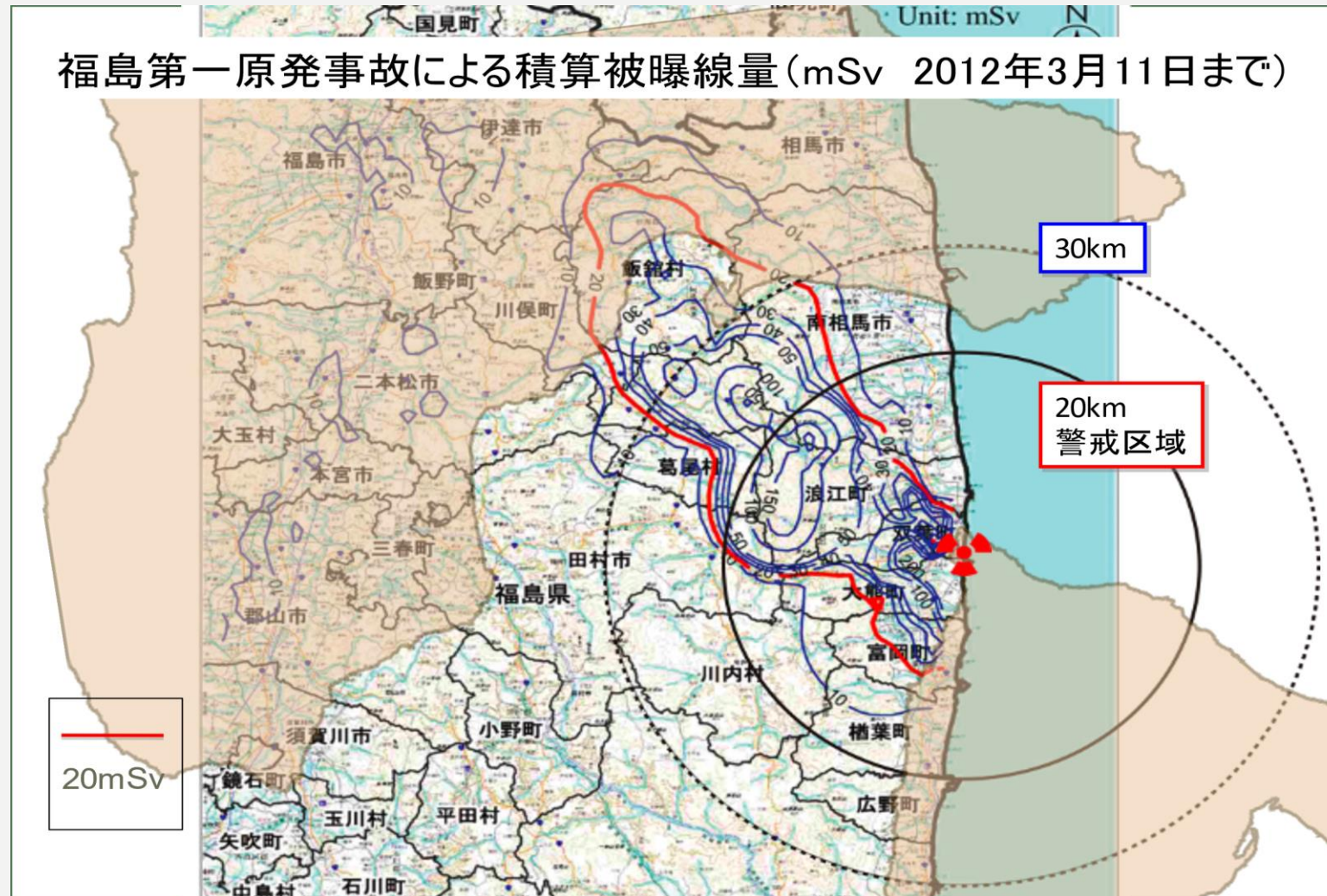
人格権・存立維持権侵害の 具体的危険の有無は**UPZ**の内外で 形式的に決すべきではない

- 実際に発生した福島第一原発事故
- その際に露呈した防護措置の不十分さ
- 福島第一原発事故への反省を踏まえて策定された原子力災害対策指針
- 福島第一原発事故の直後に原子力の専門家が本音を書いた「最悪シナリオ」
- 原発から30kmの範囲を飛び越えて飯舘村全域に飛散した放射性物質

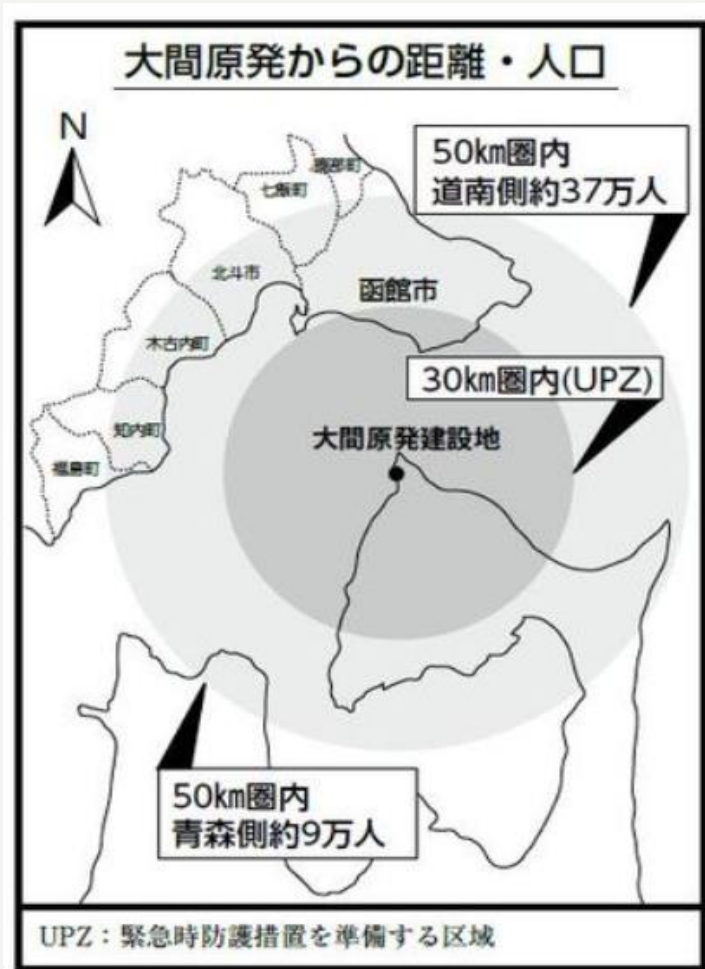


深層防護の第5層のレベルが達成されていなければ
人格権（存立維持権）侵害の具体的危険が認められるといえる範囲は、
実際に発生した福島第一原発事故を参考に、具体的な事情を考慮して決すべきである

大間原発の建設・運転による 函館市の存立維持権侵害の具体的危険



大間原発の建設・運転による 函館市の存立維持権侵害の具体的危険







大間原発の建設・運転により函館市の 存立維持権が侵害される具体的危険がある

函館市には約25万人が居住、
北斗市には約46,000人・七飯町には約28,000人が居住

- 函館市の住民の多くは35km圏内に居住
- 現時点において実現可能な避難計画の策定及び実行可能な体制整備はない
- 道南の住民のうち、自家用車で避難できる住民が避難をする場合は国道5号線で札幌方面に向かうのがほぼ唯一の方法だが、住民の大多数が一斉に避難をしようとしたときには、大渋滞は避けられない
 - = 避難するならば、自治体の指示など待たずに真っ先に行かなければ
渋滞に巻き込まれる（= その間に被ばくしてしまうかもしれない）、
ということを経験上分かっている

大間原発の建設・運転により函館市の 存立維持権が侵害される具体的危険がある

函館には年間500万人の観光客が、
日本全国のみならず海外からも訪れる

- 函館の観光名所はほぼ全て35km圏内
- 観光客は、原発で事故が発生した場合には避難を要するかもしれないことや、避難計画が策定されていたとしてその内容はおろか、そのような距離に原発があることすら認識していないかもしれない
- 外国人観光客も多く、言葉の壁、文化の違いも
 - ➡ 住民以上に、冷静に的確な避難行動をとることは期待できない。
混乱が生じ、住民の避難が遅れる要因にも。

大間原発の建設・運転により函館市の 存立維持権が侵害される具体的危険がある

実際に発生した福島第一原発事故の際に、およそ30～50キロ圏の飯舘村では適時適切な避難ができず、多くの村民が大量の被ばくをし、ふるさとを追われ、コミュニティを喪失した、という人格権侵害が現に生じたことを参考に、

大間原発から30～50キロ圏内に約35万人が居住し、年間500万人の観光客が訪れる地域で暮らす控訴人らの具体的事情を考慮するならば、

大間原発のUPZ外の区域のうち、少なくとも30～50キロ程度の区域についても実現可能な避難計画の策定及びこれを実行し得る体制の整備ができていなければ、大間原発の建設・運転により、当該区域に居住する住民の人格権・当該区域に所在する自治体の存立維持権が侵害される具体的危険があるので、大間原発の建設は差止められるべきである

大間原発の建設・運転により函館市の 存立維持権が侵害される具体的危険がある

しかし

- 現時点においては実現可能な避難計画の策定も、それを実行できる体制の整備もできていない
- 大間原発が建設され運転開始するときに、いかに検討したとしても、実現可能な避難計画の策定や実行可能な体制の整備は事実上不可能

結論

大間原発の建設・運転により、PAZ/UPZ圏内の自治体はもちろんのこと、少なくとも30～50キロ程度の区域に所在する自治体の存立維持権が侵害される具体的危険がある

今後の訴訟の争点

- 実現可能な避難計画は作りようがない、避難計画を実行できる体制（適時適切に住民を避難させる道路の整備や交通手段の準備等）も整えられないことは明らか
 - ➡引続き主張していく
- 昨年、海底火山噴火による軽石漂着被害（沖縄県等）
 - ➡原発周辺に大量の軽石が漂着した場合、海水ポンプが詰まる等すれば、原子炉を冷却できなくなり、福島第一原発と同じような事故が発生するおそれも
- テロ対策
- ロシアのウクライナ侵攻、サポリージャ原発砲撃
 - ➡戦争は過去のものではない。戦争が起これば原発が狙われる。
- 原子力規制委員会の審査会合では、活断層についての審査が長期化している
- 大間原発の建設凍結に向けて、これからも弁護団は本件訴訟に鋭意取り組んで参ります