

平成26年（行ウ）第152号 大間原子力発電所建設差止等請求事件

原告 函館市

被告 国ほか1名

準備書面（44）

立地審査指針違反及び避難計画策定の困難性

2022（令和4）年1月19日

東京地方裁判所民事第3部合議A①係 御中

原告訴訟代理人弁護士 河 合 弘 之
外

目 次

第 1	はじめに.....	5
第 2	深層防護と第 5 層の不備の問題	6
1	深層防護の意義.....	6
2	深層防護の具体的内容.....	7
(1)	第 1 層（異常発生防止）	7
(2)	第 2 層（異常発生時における異常拡大防止）	7
(3)	第 3 層（異常拡大時における影響緩和・過酷事故への発展防止）	8
(4)	第 4 層（過酷事故時における影響緩和）	8
(5)	第 5 層（放射線影響の緩和）	8
3	原発の安全確保として深層防護が要求される趣旨	9
(1)	リスクを社会として受忍せざるを得ないといえるか.....	9
(2)	水戸地判令和 3 年 3 月 1 8 日	9
4	福島第一原発事故以前は「深層防護」が徹底されていなかったこと	11
(1)	福島第一原発事故以前の深層防護の不徹底	11
(2)	第 4 の防護レベル以降の対策	11
(3)	第 3 の防護レベルまでの対策	11
(4)	小括	13
5	福島第一原発事故の際の存立維持権侵害の具体例	13
(1)	浪江町長の発言「町の匂いまでも奪われた」	13
(2)	浪江町の場合 - 情報の途絶と混乱（甲 F 1 1 8）	14
(3)	いわき市の場合 - 実行不可能なマニュアル（甲 F 1 1 9, 甲 F 1 2 0）	16
(4)	南相馬市の場合 - 物資の停滞, 補給の困難さ（甲 F 1 2 1）	18
(5)	広野町の場合 - 避難先が決まらないうちに避難指示（甲 F 1 2 2）	21

(6) 川内村の場合 - 原子力災害に対する知識の欠如による混乱（甲 F 1 2 3）	22
(7) 葛尾村の場合 - 国の指示による役場職員の負担増加（甲 F 1 2 4）	24
(8) 小括	25
6 国会事故調査報告書等において深層防護の徹底が提言されていること	25
(1) 国会事故調査報告書	25
(2) 新規制基準の考え方	26
(3) 福井地決平成 2 7 年 4 月 1 4 日	26
7 まとめ	26
第 3 立地審査指針違反	27
1 はじめに - 水戸地判令和 3 年 3 月 1 8 日	27
2 立地審査指針の内容と趣旨	28
(1) 立地評価の必要性	28
(2) I A E A の要求事項	29
(3) 立地審査指針の内容	29
(4) 立地審査指針と深層防護の関係	31
(5) 従来 of 立地審査指針の根本的誤り - 安全神話の正体	33
3 想定すべき事故 - 少なくとも福島第一原発事故と同程度の事故	34
(1) それまでは発生しないと考えられていた事故	34
(2) 放射性物質の放出量	35
(3) 福島第一原発事故による放射性物質の放出量等	35
(4) 福島第一原発事故の「最悪シナリオ」	40
(5) 立地評価として想定すべき事故	41
4 適切な規模の事故を想定していないこと	41
5 水戸地裁判決の内容と評価	42

(1) 深層防護と人格権侵害（存立維持権侵害）の具体的危険.....	42
(2) 立地審査と深層防護.....	43
(3) 水戸地裁判決の評価.....	45
第4 実効性のある避難計画の不備.....	47
1 はじめに.....	47
2 水戸地裁判決の内容と評価.....	47
(1) 避難計画の不備と人格権侵害（存立維持権侵害）の具体的危険.....	47
(2) 水戸地裁判決の不当な点.....	48
3 避難計画の不備と存立維持権侵害.....	49
(1) 都道府県及び市町村の避難計画の策定状況.....	49
(2) 実現可能な避難計画は策定されておらず，これを実行し得る態勢も 整えられていないこと.....	51
(3) 段階的避難が機能する必要があること.....	53
(4) 段階的避難は困難であること.....	55
(5) 小括.....	55
第5 第5の防護レベルの不徹底により原告の権利が侵害されること.....	56
1 はじめに.....	56
2 第5の防護レベルの不徹底と原告の存立維持権侵害.....	56
3 専門家による指摘について.....	58
(1) 塩野宏・東京大学名誉教授の指摘（甲A3）.....	58
(2) 高木光・京都大学教授の指摘（甲A13）.....	59
(3) 人見剛・早稲田大学教授の指摘（甲A14）.....	60
(4) 阿部泰隆・神戸大学名誉教授の指摘（甲A15）.....	61
(5) 白藤博行・専修大学教授の指摘（甲A18）.....	62
(6) 兼子仁・東京都立大学名誉教授の指摘（甲A9）.....	64
4 関連する地方公共団体には参加的地位が認められるべきこと.....	64

第1 はじめに

- 1 本準備書面では、2021（令和3）年3月18日に出された東海第二原発に関する水戸地裁判決を踏まえて、いわゆる深層防護の考え方を前提として、第5の防護レベルの不徹底（立地審査指針違反及び実効性ある避難計画の不備）について主張することを目的とする。

第5の防護レベルの不徹底によって、原告がその財産権及び存立維持権を侵害される具体的危険があるから、被告電源開発に対する民事差止請求が認められるべきであるし、被告国に対する行政訴訟としての設置許可の無効確認及び新たな設置変更許可の差止めも認められるべきである。

- 2 まず、深層防護と第5層の不備の問題について、深層防護の意義、具体的内容と、原発の安全に関して深層防護が不可欠とされる趣旨について述べる。深層防護は、科学の不定性を前提として、それでも深刻な災害が万が一にも起こらないように、不確かさに備えるためのものであり、各防護レベルの独立性、前段にも後段にも頼らないことが要求される。

そのうえで、福島第一原発事故以前は深層防護が徹底されていなかったこと、そのため、福島第一原発事故によって、深刻な災害がもたらされたこと、その教訓を踏まえて、同事故後、深層防護の徹底が提言されたことなどを述べる（以上、第2）。

- 3 次に、水戸地裁判決を前提として、本件において立地審査指針違反が存在することを主張する。

立地評価は、確立された国際的な基準であるIAEAの基準にも示されているが、第5の防護レベルが有効に機能するための前提として必須である。従来も立地評価は一応されていたが、そこで想定される事故は、基本的に敷地外に放射性物質が放出されることまで想定しない、極めて過小なものであった。福島第一原発事故により、少なくとも同事故と同レベルの事故が発生することは、想定されなければならないが、本件においてはそのような事故を想定した立地

評価がなされておらず、違法である（以上、第3）。

- 4 また、同じく水戸地裁判決を前提として、実効性のある避難計画の不備について主張する。

水戸地裁判決は、実効性のある避難計画の不備が、周辺住民の人格権を侵害する具体的危険の存在を基礎づける旨判示したものであるが、本件でも、実効性のある避難計画の不備により、原告である函館市の存立維持権を侵害する具体的危険が存在するといえる。本件においては、法律上避難計画等の策定を義務付けられている原告には、実効性のある避難計画を策定することは困難であり、避難計画の不備は明白である（以上、第4）。

- 5 最後に、第5の防護レベルの不徹底（立地審査指針違反及び実効性ある避難計画の不備）により、原告の財産権及び存立維持権が侵害されること（原告の権利利益と関連する主張であること）を述べる（以上、第5）。

第2 深層防護と第5層の不備の問題

1 深層防護の意義

「深層防護」とは、原規委が作成した「新規制基準の考え方」67頁以下でも説明されているとおり、「安全に対する脅威から人を守ることを目的として、ある目標を持ったいくつかの障壁（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」という考え方である。

深層防護の考え方において最も重要なのは、「各々の障壁が独立して有効に機能することを求め」ているという点である。すなわち、「深層防護」は、ある防護レベルの安全対策を講ずるにあたって、その前に存在する防護レベルの対策が有効に機能することを前提としてはならず（前段否定）、また、その後存在する防護レベルの対策が有効に機能することにも期待してはならない（後段否定）のであって、そういう安全対策を、それぞれの防護レベルごとに独立して万全を期すことを求めている。

言い換えれば、「深層防護」の下では、ある防護レベルの安全対策を講ずるにあたって、前の防護レベルまでがしっかりしているはずだから、当該防護レベルについて多少手を抜いてもよい（前段否定の不徹底）とか、後の防護レベルが控えているから当該防護レベルは破られてもよい（後段否定の不徹底）という考え方は許されないのである。

2 深層防護の具体的内容

このような考え方を基礎とする「深層防護」は、上記「新規制基準の考え方」でも説明されているように、国際原子力機関（IAEA）の最上位安全基準である「基本安全原則」（SF - 1）において「原子力発電所において事故を防止し、かつ、発生時の事故の影響を緩和する主要な手段」として位置づけられている。

そして、IAEAの安全基準の一つである「原子力発電所の安全：設計」（SSR - 2 / 1 (Rev. 1)）では、「深層防護」を踏まえた安全基準が、以下のとおり5つの防護レベルとして具体化されている（乙A41・67頁以下）。

(1) 第1層（異常発生の防止）

第1の防護レベルは、「通常運転状態からの逸脱と安全上重要な機器等の故障を防止することを目的として、品質管理及び適切で実証された工学的手法に従って、発電所が健全でかつ保守的に立地、設計、建設、保守及び運転されること」（異常の発生の防止）を要求するものである。

(2) 第2層（異常発生時における異常拡大の防止）

第2の防護レベルは、「発電所で運転期間中に予期される事象（設置許可基準規則では『運転時の異常な過渡変化』と定義している。）が事故状態に拡大することを防止するために、通常運転状態からの逸脱を検知し、管理するこ

とを目的として、設計で特定の系統と仕組みを備えること、それらの有効性を安全解析により確認すること、さらに運転期間中に予期される事象を発生させる起回事象を防止するか、さもなければその影響を最小に留め、発電所を安全な状態に戻す運転手順の確立」(異常発生時におけるその拡大の防止)を要求するものである。

(3) 第3層 (異常拡大時における影響緩和・過酷事故への発展防止)

第3の防護レベルは、「運転期間中に予期される事象又は想定起回事象が拡大して前段のレベルで制御できず、また、設計基準事故に進展した場合において、固有の安全性及び工学的な安全の仕組み又はその一方並びに手順により、事故を超える状態に拡大することを防止するとともに発電所を安全な状態に戻すことができること」(異常拡大時におけるその影響の緩和ひいては過酷事故(シビアアクシデント)への発展の防止)を要求するものである。

(4) 第4層 (過酷事故時における影響緩和)

第4の防護レベルは、「第3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、重大事故の影響を緩和することを要求するものである。重大事故等に対する安全上の目的は、時間的にも適用範囲においても限られた防護措置のみで対処可能とするとともに、敷地外の汚染を回避又は最小化することである。また、早期の放射性物質の放出又は大量の放射性物質の放出を引き起こす事故シーケンスの発生の可能性を十分に低くすることによって実質的に排除できること」(過酷事故に至った場合におけるその影響の緩和)を要求するものである。

(5) 第5層 (放射線影響の緩和)

第5の防護レベルは、「重大事故に起因して発生しうる放射性物質の放出

による影響を緩和することを目的として、十分な装備を備えた緊急時対応施設の整備と、所内と所外の緊急事態の対応に関する緊急時計画と緊急時手順の整備」(放射性物質が大量に放出された場合における放射線影響の緩和)を要求するものである。

3 原発の安全確保として深層防護が要求される趣旨

(1) リスクを社会として受忍せざるを得ないといえるか

国際的な水準としてこのような深層防護の考え方が採用されているのは、原発事故被害が、準備書面(23)で詳述したように特異性・甚大性を有しており、また、原子力科学技術の特性として安全確保が困難であるということに加えて、後述するような科学の不定性や人間の認識能力の限界から、いかに万全の対策を講じたとしても、それを上回る事象が発生する可能性が否定できないことから、万全の対策を幾重にも重ねることによって、深刻な災害が発生する可能性を極小化しようという趣旨である。

科学の不定性が存在し、原発が絶対的に安全であるということができない以上、以下に対策を尽くしたとしても、福島第一原発事故のような深刻な災害が発生可能性はなくなる。そのような場合に、原発の安全が確保されている、すなわち、リスクが、社会として受忍せざるを得ないレベルに低減されているというためには、深層防護が徹底されていることが不可欠なのである。

したがって、深層防護が徹底されていない場合には、原発の持つリスクが社会として受忍せざるを得ないレベルに低減されていないということであり、原発の安全が確保されたと評価してはならないということである。

(2) 水戸地判令和3年3月18日

東海第二原発の運転差止めが争われた水戸地判令和3年3月18日は、原

発の安全確保のための確立された国際基準として、深層防護の考え方が採用されていることについて、当事者間に争いのない事実として、これまで述べてきた考えと同様の判示を行っている（甲F 1 1 6・3 9～4 4頁）。

そのうえで、第4章の判示部分において、「周辺住民に対して大きなリスク源となる発電用原子炉施設が、予測の不確実さに対処しつつリスクの顕在化を防いで安全性を確保するための方策として、深層防護の考え方を適用することが有効とされており、IAEAは第1から第5までの防護レベルによる深層防護の考え方を採用している。

そして、IAEAの加盟国である我が国の原子力基本法は、原子力利用の安全の確保について確立された国際的な基準を踏まえるものとしており、原子力規制委員会は、IAEAの上記深層防護の考え方を踏まえ、原子炉等規制法の委任を受けて制定した設置許可基準規則において、設計基準対象施設に係る同規則第2章で第1から第3までの防護レベルに相当する安全対策を、重大事故等対処施設に係る同規則第3章で第4の防護レベルに相当する安全対策を規定し、避難計画等の第5の防護レベルの安全対策については、災害対策基本法及び原子力災害対策特別措置法によって措置がされることにより、もって、発電用原子炉施設の安全を図るものとしている。

そうすると、我が国においても、発電用原子炉施設の安全性は、深層防護の第1から第5の防護レベルをそれぞれ確保することにより図るものとされているといえることから、深層防護の第1から第5の防護レベルのいずれかが欠落し又は不十分な場合には、発電用原子炉施設が安全であるということとはできず、周辺住民の生命、身体が害される具体的危険があるというべきである。」と判示している（甲F 1 1 6・2 5 6～2 5 7頁）。

地方自治体である原告・函館市の存立維持権は、自然人になぞらえれば、生命と同視し得る重要な権利利益であり、上記の理は、原告が地方自治体である場合にも当てはまる。

4 福島第一原発事故以前は「深層防護」が徹底されていなかったこと

(1) 福島第一原発事故以前の深層防護の不徹底

このように、深層防護の徹底は、福島第一原発事故以前から確立された国際的な基準であったにもかかわらず、同事故以前の日本においては「深層防護」に基づく安全対策が徹底されておらず、そのことが福島第一原発事故被害を拡大させ、深層防護が徹底されていれば軽減できたはずの被ばくや放射能汚染を引き起こした大きな要因となった。

(2) 第4の防護レベル以降の対策

まず、福島第一原発事故以前の原子力法規制では、第1から第3の防護レベルについては要求されていたものの、第4の防護レベル以降の対策（シビアアクシデント対策や避難計画等）については要求まではしておらず、せいぜい事業者の自主的な取組みとして推奨するだけであった。

とりわけ、福島第一原発に関していえば、事業者である東電は不十分な対策しか用意せず、規制当局もその不十分な対策を容認していた。

(3) 第3の防護レベルまでの対策

ア 他方、第1から第3の防護レベルについては、福島第一原発事故以前の原子力法規制においても一応要求されていた。

しかし、「深層防護」によれば各防護レベルが独立して有効に機能することが求められているにもかかわらず、同事故以前における東電の対策（特に第3の防護レベルの対策）は、科学的に予測可能な津波を想定した安全確保対策（具体的対策工事の実施または計画）すら実施せず、経済性を優先させてあえて想定外（unexpected）としたために、その要求を満たしていなかった。そして規制当局も、そのような不十分な安全確保対策しか行

われていないことを認識していながら、それを放置していた。

イ この点に関する当時の東電や規制当局の責任については、全国各地の裁判所で争われている。その中でも東電の責任について言及した近時の裁判例として、仙台高判令和2年3月12日がある。以下該当箇所を引用する。

「被告（※引用者注：東電。以下同じ）は、地震防災対策特別措置法に基づき政府に設置された機関である地震調査研究推進本部が平成14年7月に長期評価を公表した頃には、福島県沖を含む日本海溝沿いの領域においてM8クラスのプレート間の大地震が発生する可能性があることを認識することができ、平成18年5月の第3回内部溢水、外部溢水勉強会（国の機関である原子力安全・保安院と原子力安全基盤機構が運営していた勉強会であり、被告も参加していた。）の頃には、福島第一原発の敷地高を超える津波が到来した場合、タービン建屋（T/B）の浸水により電源設備が機能を喪失し、それに伴って原子炉の安全停止に係る機器が機能を喪失する可能性があることも認識していた。

…（略）…

被告は、遅くとも平成20年4月頃には、福島第一原発において、平成20年津波試算における想定津波と同程度の津波（引用者注：最大津波高さが敷地南側でO. P. +15.7m（浸水深5.7m）が到来し、浸水により電源設備が機能を喪失して原子炉の安全停止に係る機器が機能を喪失する可能性があることを認識しており、市民団体からも繰り返し津波に対する抜本的対策を求める申入れがされていたにも関わらず、平成20年津波試算が確立した知見に基づくものではないこと等を理由に、本件事故までの間、具体的な対策工事を計画又は実施するに至っていなかった」（甲F117・40～41頁）

ウ このように、福島第一原発事故以前において、東電は、科学的に予測可能な津波を想定した安全確保対策を行わなかった。規制当局もそのことを

認識していた。にもかかわらず、このような安全確保対策が不徹底のままの福島第一原発が同原発での事故が発生するまで稼働していたというのであるから、福島第一原発事故以前の我が国における原子力法規制においては、第3の防護レベルまでの「深層防護」すら徹底されていなかったというほかない。

(4) 小括

このように、福島第一原発事故以前の我が国においては、法規制上要求されていなかった第4の防護レベル以降の対策はもちろんのこと、法規制上要求されていた第3の防護レベル以前の対策についてすら、各防護レベルの対策が独立して有効に機能することを要求する「深層防護」が徹底されていなかった。そして、そのことが大きな要因となって、福島第一原発事故は発生したのである。

5 福島第一原発事故の際の存立維持権侵害の具体例

(1) 浪江町長の発言「町の匂いまでも奪われた」

上述のような深層防護の不徹底、とりわけ第5の防護レベルの不徹底によって、周辺自治体の存立維持権を侵害することについては、福島第一原発事故の実態が何よりも雄弁に物語っている。

訴状にも記載したとおり、福島第一原発事故当時、福島県浪江町の町長であった馬場^{たもつ}有町長は、浪江町民が故郷を奪われ、浪江町が存立維持権を侵害されたこと端的に示す言葉として、「町の匂いまでも奪われた」という表現をしている。

また、福島第一原発事故の被害の甚大さや大間原発で事故が起きた場合の被害の甚大さについては、準備書面（27）で詳述しているので改めて参照されたい。

本書面では、これに補足して、以下、政府事故調による各自治体のヒアリング記録をもとに、第5の防護レベルの不徹底により、周辺自治体がいかに損害を被ったか、とりわけその職員がどれほど危険にさらされることになったのかといった点について主張する。

なお、各市町村と福島第一原発との位置関係は図表1のとおりである。



図表1 福島県市町村図

(2) 浪江町の場合 - 情報の途絶と混乱 (甲 F 1 1 8)

ア 浪江町においては、震災直後からFAXや電話がほぼ不通となった。3月11日の原子力緊急事態宣言から半径10kmまでの屋内退避指示の時点で、大津波警報が出されたために、沿岸部から避難する住民のため、町内10か所に避難所を開設し、各避難所への食料の供給、ろうそくの配備、毛布・布団の手配などに追われた。緊急事態宣言については、国や県から

の連絡はなく報道で認知し、プラントの情報も、本来はいわゆる10条通報や15条通報が送信されるはずなのに、届かなかった（甲F118・1頁）。

イ 3月12日には、半径10km圏内に避難指示が出たが、これも国や県から連絡はなかった。職員は、防災無線で町民に避難を呼びかけた。浪江町役場は10km圏内に該当したため、役場機能を移転させる必要があった。

国や県からバスが調整されることはなかったため、民間バスや町のマイクロバスをかき集め、3月12日の朝の時点で、マイカーによる自力避難ができない者を移動させ、それ以外はなるべくマイカーで避難してもらった。自宅に残っていた要介護者については、消防団等が一軒ずつ回って町のバスによるピストン輸送を行った。避難の誘導を開始したのは、同日午前8時ころ。

町役場の機能を20km以遠の津島地区に移転完了したが同日午後4時45分ころだったが、テレビ報道で原発が危ないといった情報があったことなどから、いったんは10km圏外に避難させた避難者を、再度20km以遠にまで避難させた方がいいと考えて、避難誘導を行った（甲F118・2頁）。

ウ 3月12日には、さらに、半径20km圏内に避難指示が出たが、これも国や県から連絡はなく、報道で認知した。前述のとおり、報道で危険を察知して、早い段階で津島地区への避難を開始していたため、3月13日の明け方には避難誘導が終わったが、そうでなければ、さらに時間がかかっていたと思う（甲F118・1～2頁）。

エ 3月15日、福島第一原発2号機で爆発との報道があり、役場会議で、役場機能を二本松市に移転させ、浪江町全町民を二本松市に避難させることとなった。すぐに全行政区長に避難を示達し、区長・消防団員が、全戸訪問を行って、住民に避難の指示を伝達した。浪江町の人口約2万100

0人のうち、二本松市に避難したのは5000人ほどで、残りは親類を頼るなどして方々に避難したと思われる。

同日、30km圏内に屋内退避指示が出されたようだが、国や県からその連絡はなく、その前に町長が独自の判断で町外避難を決定した（甲F118・2～3頁）。

オ オフサイトセンターから、安定ヨウ素剤の服用等に関する指示が各市町村に連絡されたとのことだが、連絡を受けた者は見当たらない。役場機能に移転する度に、備蓄していた安定ヨウ素剤を持ち運んでいるが、町民に配布はしなかった（甲F118・3頁）。

カ 3月12日以降、物資が停滞し、炊き出しは1日2食できればいい方だった。燃料不足に困ったが、自衛隊によるガソリンの供給は3月末ころからだった。3月15日以降のモニタリング結果から、津島地区等で高い放射線量が観測されているようだが、国や県からそういった話を聞いた覚えはない（甲F118・3～4頁）。

キ 3月下旬ころから、浪江町内に残っている約150人の住民に対して、自主避難を促すように指示があり、燃料の供給を行って避難を促した。計画的避難区域設定後、避難が概ね完了したのは、家畜への対処に時間を要したことなどにより、6月末ころになった（甲F118・4頁）。

ク 混乱時に優先的に連絡を取れる伝達手段を改善してほしい。計画的避難区域や警戒区域の設定など、国でいろいろと決まっているが、かっちりとした形で決まる前に、市町村の意見も聞いて欲しい。情報管理をしっかりとしてほしい（甲F118・4頁）。

(3) いわき市の場合 - 実行不可能なマニュアル（甲F119, 甲F120）

ア いわき市については、3月15日に政府からの30km圏内への屋内退避指示が出る以前に、3月13日朝から30km圏内にかかる地域に対して、

避難の勧告を実施した。自力避難ができない者のため、バスを30台程度借り上げ、市の公用車も使って、集会所や公民館への避難を行った。避難の呼びかけは、防災無線が津波の影響で使用できなかったため、消防団を通じて行った。30km圏内の住民は約6000人だったが、実際に避難したのは数百人程度だった（甲F119・1頁）。

イ 3月15日、保安院から、半径30km圏内に避難指示が出るという電話があり、1時間後には撤回の連絡があった。昼ごろになって、テレビで、政府が30km圏内への屋内退避を呼びかけたことを知ったが、国や県からは一切連絡がなかった（甲F119・1頁）。

ウ 3月15日の後から、誤報道のため、市内に物資が輸送されなくなった。複数の市民から、NHKの報道で、いわき市全体が屋内退避になったと聞いたとの問い合わせがあり、市として訂正の広報を依頼しようにも、報道関係者が全員退避してしまっていて、即座に訂正できない状況にあった。その後、インタビューなどを通じて市長自ら誤報道の打ち消しを行ったが、一度誤った情報が発信されてしまうと、後からそれを打ち消すことは困難であった。

結果として、3月15日以降、市内全域で、コンビニやスーパーから店員が避難して閉店状態となり、物資輸送のトラックも入らなくなった。自衛隊は心強かったが、市の対策本部に調整役としてきている自衛隊員に直接要望を言っても、自衛隊派遣からの要請がなければ動けないと言われ、県を経由しなければ要求を出せない状況に困った。

ガソリンのタンクローリーが郡山まで来ているという情報を得たので、消防職員等で大型免許を持っている者を派遣して、ガソリンを運ばせた。首都圏に物資を調達に行こうとしたが、首都圏でも買い占め等により物資がなくなっており、また風評被害によりいわきナンバーの車の駐車を拒まれたりして、困難だった。二次避難所としてホテル等に移動する際に、放

射線被ばくしていないことを証明するスクリーニング証明の提示を求められるなど、差別もあったと聞いている。

国は、常に正しい情報を発信してほしいし、誤情報が出された場合、すぐに打消しの報道を行ってほしい（甲F 1 1 9・1～2頁）。

エ 広野町、檜葉町から2, 3 0 0 0人がバスで避難してきた。避難者の中に安定ヨウ素剤を持っている人がおり、なぜいわき市民には配られないのかという問い合わせが市民からあった（甲F 1 2 0・1頁）。

オ 安定ヨウ素剤の配布について、3月18日にホームページで呼びかけを行い、消防団の車両や広報車を使って市民に知らせた。防災無線は津波で使えなくなり、報道機関の多くも避難してしまって協力を求められなかった。

マニュアルでは、公民館等に住民を集めて医師、薬剤師等の立ち会いのもとに配布することとされているが、35万人の人口を抱えるいわき市では現実には不可能（甲F 1 2 0・1頁）。

カ 被災証明の発行や避難住民への行政サービスの提供などは、すべて被災市、受け入れ市で行うこととなっている。被災市であり、かつ受け入れ市でもあるいわき市では、これらの行政サービスの提供など様々な業務を行うことになり、災害対応で忙殺される市職員が、一日当たり最高で1万8000件の被災証明発行手続に追われるなど、業務が停滞してしまっている。国は、政策を打ち出す前に、市町村に相談してほしい（甲F 1 1 9・2頁）。

(4) 南相馬市の場合 - 物資の停滞、補給の困難さ（甲F 1 2 1）

ア 南相馬市においては、3月11日の地震直後に防災無線を使って沿岸部の住民に避難を指示。電話は、地震直後は使えたが、16時にはパンク状態のためかほとんどつながらなくなった。南相馬市は、津波の被害が甚大

で、3月11日の夜には親族と連絡が取れないという通報が市に1000件以上寄せられ、その対応に追われた。当日夜は冷え込んでおり、毛布等の提供を無線で呼びかけるなど、津波対応に忙殺された。そのため、3月11日夜に出された3km圏内の避難指示については、テレビを見る余裕もなく、ほとんどの職員の記憶にない（甲F121・1頁）。

イ 3月12日、消防署からの連絡で、10km圏内の避難指示が出たことを認知。その後、県からも同様の連絡があったが、県からは、双葉・浪江地区から避難者が押し寄せる可能性もあるので、準備をお願いしたいと指示を受けた。県の保健福祉事務所から、安定ヨウ素剤の配布準備の連絡を受けた。

南相馬市の南の一部は10km圏内に該当するにもかかわらず、国から市への避難指示の伝達は行われていない（甲F121・1頁）。

ウ 3月12日夜に避難指示が半径20km圏内に拡大されると、南相馬市の3分の1が該当するが、この指示も国・県から連絡を受けていない。

津波による被害で、行方不明者が数百人という状況であったが、避難区域のうち、災害弱者を中心に、市で所有するバスや民間バス数台を使って、20km圏外へ移動させた。該当地域の住民は、基本的にマイカーで移動するよう防災無線で指示。13日に、飯舘村からスクールバスなどを借りて、避難できていない住民を避難させた（甲F121・1～2頁）。

エ 3月15日、30km圏内に屋内退避指示が出された。これも国・県から連絡はなく、テレビで認知。30km圏内は市の3分の2が該当し、市役所自体も含まれる。市としては、屋内に止まるよう防災無線で呼びかけ。16日に、自衛隊から、「米軍は半径80km圏内からの避難指示が出されたようであり、我々も撤収する。市も避難した方がいい」という連絡があり、自衛隊車両が市から撤収していった。

オ 住民の自主的避難に伴い、市内の店舗が相次いで閉鎖、物流が30km圏

内に入って来なくなったことなどが原因で、市内で物資が停滞し、生活が困難になった。

対策として、30km圏外に物資受け入れポイントを立ち上げ、市職員がそこまで物資を取りに行き、また、ガソリンについては、免許保有者をボランティアで募り、輸送してもらった。

市内での屋内退避を長期実施することは物資対策の点からも限界があり、市長の判断で、市内全域で希望者を避難させることとなった。市長の考えとして、30km以遠か否かで避難を希望する者に対する支援を区別すべきではないと考えたため。

17日に説明会を実施し、18日から3日間、バスによる避難を実施することを告げ、新潟、山形、茨城、群馬、長野などと調整を行って避難させた。希望者が想像以上に多く、25日に再度バスを用意し、避難希望者への最終支援として避難を実施。約3000名が避難。

26日に、市長が物資救援を呼びかけ、物資が集まるようになったが、30km圏外まで職員が受け取りに行くことが続けられた。集めた物資は各行政区へ配分したが、要介護者等災害弱者には個別に配布。物資を受け取った住民の総数は約9000人。市による物資供給は4月28日ころまで続いた（甲F121・2～3頁）。

カ 市内の計画的避難区域の境界に沿って、局地的に高い放射線量が観測される地点について、特定避難勧奨地点を指定したが、住民への説明会の際には、「隣の家は指定されるのになぜうちは指定されないのか」という質問や、「指定されなければ安全だと言い切れるのか」といった質問が相次ぎ、モニタリングを継続させ、新たに基準値を超える世帯が発見された場合には随時指定を行うという説明をして、何とか納得を得た（甲F121・3頁）。

キ 4月22日に20km圏内に警戒区域が設定される以前は、避難区域内の

自宅から家財道具を採りに行く住民が多く見られた。政府の計画では、ビニール袋1枚分に入る物しか持ち出せないことから、市民からの苦情が市に殺到し、梅雨前には、地震で破損した屋根瓦を補修しなければ、雨漏りで家が駄目になってしまうという意見が殺到した。

そこで、市では、東電と協議を行い、屋根瓦のビニールシートによる補修を行うよう要請したが、梅雨に間に合わなかった家も多く、家の畳に雨漏りでカビが生え、使えなくなったという苦情が寄せられた（甲F121・4頁）。

ク 30km圏内に屋内退避指示が出た際、自主避難する市民が多く出たが、市外に避難するためには大きく2つのルート（北と西）しか使えなかった。北（仙台方面）は、地震と津波の影響で避難者の受け入れどころではないと考え、多くの住民を西に避難させた。ところが、後日公表されたSPEEDIによれば、避難を進めていた時期に南相馬市以上の放射線が飛散していたことが判明。もしデータが早く公表されていれば北に避難していたはずであり、大変遺憾。

緊急時避難準備区域の解除について、国から市への説明がほとんどないうちに報道が先行されると、市民からの問い合わせに対応ができず、苦情へと発展して余計な負担がかかる。政府の情報管理や情報提供のあり方について、もう少し工夫してほしい（甲F121・4頁）。

(5) 広野町の場合 - 避難先が決まらないうちに避難指示（甲F122）

ア 広野町においては、震災後、3月15日くらいまで電気・水道が使えない状態となり、水道は6月30日まで復旧しなかった。固定電話も、震災直後は使用できたものの、その後通じなくなった。FAXは、文書が送られてきても活字が判読できず使えないに等しかった。福島第二原発とのホットライン（電話及びFAX）があったものの、これもダウンして使えな

くなった（甲F122・1頁）。

イ 3月12日の福島第二原発の緊急事態宣言及び半径3km圏内の避難指示、半径10km圏内の避難指示は、いずれもテレビで知った。10km以遠も含め、町長名で全町に対して自主避難を呼びかけた。自主避難としたのは、この時点で避難先が調整できていなかったため。

3月13日までに避難先の調整を行い、3月12日夜から翌13日にかけて、各集会所から、町の所有するバス等5台程度で避難を行った。当初、避難先が調整できず、自主避難の呼びかけであったため、聴取を行った2011（平成23）年11月21日時点でも、避難先が決まらないうちに避難指示を出したことに対する非難を住民から受けている（甲F122・1頁）。

(6) 川内村の場合 - 原子力災害に対する知識の欠如による混乱（甲F123）

ア ^{かわうち}川内村においては、3月12日半径10km圏内の避難指示について国や県から連絡を受けたことはない。12日の朝に双葉警察署長や隣接する富岡町長から電話があり、署の機能移転や避難の受入れ等について要請を受けた。そのため、村長としてはこれを受け入れることとし、19施設を避難所として開設する準備を行った。富岡町からは、12日夜までに約6400人が避難してきたところまで記録が残っているが、途中から、混乱により集計が間に合わなくなった。

原発に関する知識がなく、どういう状況か分からなかったが、なんだかえらいことになっているという雰囲気は感じ始めた。そのうち、テレビで原発爆発の報道があり、川内村としても大丈夫なのか恐怖に駆られるようになっていった（甲F123・1頁）。

イ 20km圏内の避難指示についても、国や県から連絡を受けたことはない。川内村の一部が含まれるため、防災無線で避難を呼びかけた。3月13日

以降、電話が使えなくなった。村民から、原発の状況は大丈夫なのかという問い合わせが殺到し、村としても避難を検討し始めた。情報が途絶したため、職員も非常に不安だった。14日ころには、物資やガソリンが村内に入らなくなり、自衛隊や他の自治体からの支援が頼りという状況になった。

テレビ報道を見て住民が不安になっていたことから、富岡町長が原子力安全・保安院の次長と連絡を取り、避難指示は安全寄りに立った措置であり、20km以上離れていれば大丈夫、チェルノブイリのようなことにはならないという話を受けたとのことで、避難所の住民に対して安心である旨説明することとした（甲F123・1～2頁）。

ウ ところが、翌15日になって、テレビで30km圏内（村全域が含まれる）に屋内退避指示が出たことが分かり（国や県からの連絡はなし）、双葉警察署も川俣町に移転するということを告げに来るなど、このまま村に残って置いては危ないという雰囲気になった。そこで、関係機関と調整の上、富岡町とともに、郡山市の多目的ホールへ移転することとなった。

移転のためのバスを調達する作業を行い、富岡町の避難者が乗ってきたバスのほか、姉妹都市である埼玉県杉戸町から借りて調達した。

3月16日に、ほぼ一日かけて避難を行い（最終的に約5000人）、住民課長は、希望者全員が避難完了したことを確認したのち、翌17日に避難先に移動した（甲F123・2頁）。

エ 多目的ホール移転後、県から安定ヨウ素剤が送られてきたが、知識のある者がいなかったこと、国からの服用指示もなかったことから配布していない（甲F123・2～3頁）。

オ 川内村はいわゆるEPZ（8～10kmの区域）の範囲外であり、原子力防災訓練にも参加していないことから、原子力災害について無知だった。原発から30km圏内までは避難訓練を行うなどの措置を講じるべき。国や

県から、避難に関して何の指示も来ていない。通信手段が途絶していて連絡が取れないとしても、対象自治体を直接訪問して連絡するなど、誠意を示してほしかった（甲F123・3頁）。

(7) 葛尾村の場合 - 国の指示による役場職員の負担増加（甲F124）

ア 葛尾村^{かつらお}においては、3月11日の震災直後は電話が通じていたものの、12日になってつながりにくくなり、13日にはつながらない状態となり、村外への連絡ができない状態になった（甲F124・1頁）。

イ 12日の10km圏内避難指示が出た後、浪江町、双葉町及び大熊町からの避難住民の受入れを行った。避難者の食事は役場庁舎で炊き出しを行い提供した。この日の午後、駐在が役場に慌ただしく入ってきて、「原発が爆発した。避難してください」と伝えられたが、村長は、「国や県からの避難指示があるはずだから、指示がないうちは心配するな」と冷静な対応を求めた。

夕方6時30分になって、20km圏内に避難指示が出たことをテレビで知り、対象住民（27世帯96名）に避難指示を行った（甲F124・1頁）。

ウ 13日以降も原子炉の状況が危ないということが報道されていたが、村長は、村独自の避難指示に躊躇している状態だった。

14日には、3号機の爆発等の報道がされたため、役場内で自主的に避難すべきとの声が強まったが、村長は、国からの指示があるまで待とうという態度であり、避難を決めかねていた。

ところが、14日午後9時5分ころ、広域消防所職員から「オフサイトセンターが避難した」という連絡が入ったため、村長も、住民の生命が最優先であるとして、避難を決断。福島市の運動公園に避難することとし、村のバス5台と公用車を用いて避難。マイカーのある住民はマイカーで避

難してもらった（612名）。

村長が当初自主避難を躊躇ったのは、村が畜産業でもっており、住民数の倍以上の家畜を飼育しているため、避難となると、家畜の補償問題が持ち上がり、国からの指示を待たずに避難すると村で補償しなければならないという考えがあったと推察する（甲F124・1～2頁）。

エ 畜産でもっている葛尾村にとって、警戒区域内での家畜の処分指示は非常に重いものにもかかわらず、国は指示のみで、家畜の所有者に対する説明は、我々役場職員に任された。関係住民の説得に当たったが、厳しいことを言われ続け、何とか説得して安楽死させたが、その時も、線量の高い警戒区域内に入って作業しなければならず、しかも、牛が暴れないように所有者と一緒に牛を押さえつけることもやった。後日、埋葬のため、再度警戒区域に入って作業することとなり、これも住民から厳しいお叱りを受ける原因となった。こういった地元への説得は我々役場職員に押し付けられた（甲F124・2頁）。

(8) 小括

このように、福島第一原発事故の際の状況をつぶさに見れば、原発事故により、周辺自治体がいかに種々の対応に迫られ、現場が混乱し、職員が危険な区域にまで赴いて住民を避難させなければならないかが明らかである。

まして、事前に実効性のある避難計画が策定できない場合には、対応が後手後手となり、その混乱は猖獗を極め、職員を含めて、住民を無用な被ばくのリスクに晒すこととなる。

6 国会事故調査報告書等において深層防護の徹底が提言されていること

(1) 国会事故調査報告書

上述のような福島第一原発事故の被害の実態と、その教訓を踏まえ、深層

防護の考え方を徹底すべきことは、国会事故調報告書においても原子力法規制の抜本的改革の必要性として提言されている（甲D1・536頁）。

(2) 新規制基準の考え方

また、以上のことは、原規委が策定した裁量基準である新規制基準も前提としている。すなわち、原規委も、「新規制基準の考え方」（乙A41・69頁）において「設置許可基準規則は、深層防護の考え方を踏まえ、設計基準対象施設（同規則第2章）と重大事故等対処施設（同規則第3章）を明確に区別している。これをIAEAの安全基準との関係でおおむね整理すれば、同規則第2章には『設計基準対象施設』として第1から第3の防護レベルに相当する事項を、同規則第3章には『重大事故等対処施設』として主に第4の防護レベルに相当する事項をそれぞれ規定している。」とあるように、原子力利用の安全確保に当たって「深層防護」の考え方を踏まえるべきことを前提としているのである。

(3) 福井地決平成27年4月14日

さらに、高浜原発3、4号機に係る福井地決平成27年4月14日においても、「原発の安全性を確保するためには多重防護の考えに立つことが不可欠であることに異論の余地はない」とし、「多重防護とは堅固な第1陣が突破されたとしてもなお第2陣、第3陣が控えているという備えの在り方を指すと解されるのであって、第1陣の備えが貧弱なため、いきなり背水の陣となるような備えの在り方は多重防護の意義からはずれる」と、事業者のいう多重防護（すなわち深層防護）の考え方を批判している（甲F125・38頁）。

7 まとめ

このように、国際水準として、深層防護の考え方が採用されており、その核

心部分は、ある防護レベルの前に存在する防護レベルの対策を前提としてはならず（前段否定）、かつ、その後に存在する防護レベルの対策にも期待してはならない（後段否定）という点であり、原発に高度な安全を要求しているとみることができる。

そうであるにもかかわらず、福島第一原発事故以前はこの深層防護の考え方が徹底されていなかったため、同事故によって、周辺住民だけでなく、周辺自治体にも重大な損害が発生した。福島第一原発事故の教訓として、この考え方は、原発の安全が確保されているといえるか否かを判断するに当たって徹底されなければならない。

第3 立地審査指針違反

1 はじめに - 水戸地判令和3年3月18日

立地評価に関しては、これまでも準備書面（21）及び準備書面（38）において詳述してきた。現状の設置変更許可処分の審査においては、立地審査指針に基づく立地評価はなされていない。

このような中で、東海第二原発に関する水戸地裁での民事差止訴訟において、住民らは、立地審査指針に基づく立地審査がなされていない点について、新規規制基準が不合理である旨主張し、これに対して水戸地裁は、結論こそ、住民らの主張を認めなかったものの、興味深い判決を行った（水戸地判令和3年3月18日・甲F116）。

立地審査指針と避難計画は極めて密接な関係があり、水戸地裁判決が、「実現可能な避難計画は存在せず、避難計画を立てることもできない」と判示したことからすれば、実質的には、東海第二原発が、立地審査指針に反して設置されていることを認めているものといえることができる。

以下、あらためて立地審査指針の内容等を確認し、水戸地裁判決の内容を確認した上で、現状の設置変更許可処分の審査において、立地審査指針に基づく

立地審査はなされていないことは、新規制基準の不合理性を示すものであることを論ずる。

2 立地審査指針の内容と趣旨

(1) 立地評価の必要性

事故を起こさないように、設計、建設、運転及び保守を行うことは原発の安全を確保するうえで必須であるが、深層防護の考え方によれば、前段否定の考え方（各層における安全対策が破られることがあることを前提に次の層の安全対策を考えること）に基づき、事故は起こると考え、万が一事故が発生したとしても周辺への影響を緩和できるような備えをしなければならない。そして、そのために、立地評価と避難計画が考えられなければならない。

立地評価に関する立地審査指針は、福島原発事故以前にはその適用がなされていたが、現在は、棚上げにされた状態である。しかし、立地評価は、IAEAの要求するルールに存在しており、確立された国際基準によって原発の安全確保をはかることが法律に規定されているのであるから、立地評価をしないことは規制委員会の怠業であり、違法である。

IAEAは、原子炉等施設の立地評価において「原子力安全の観点では、原子炉施設に対する立地評価の主たる目的は、事故による放射性物質放出の放射線影響から公衆と環境を防護することである」(2.1)と規定している。これは、原子力法が、原子力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すると規定していることと符合するものであり、国民の生命、健康及び財産の保護、環境の保全目的実現のためには、立地評価は不可欠である。

(2) IAEAの要求事項

IAEAは、原子炉等施設に対する立地地点の適性評価において、以下の諸点を考慮することを求めている。

- a. 外部事象（自然現象および人的現象）による影響
- b. 放出された放射性物質が人と環境に影響を及ぼし得る立地場所とその環境の特徴
- c. 緊急時の対応に影響する可能性のある人口密度、人口分布、その他の外部領域の特徴、および、個別的、集合的なリスクについて評価する必要性

そして、上記3つの側面に対する立地評価により、立地地点が容認できず、設計上の特性、立地地点の防護対策あるいは運営管理手順により欠陥が保障できないことが示された場合には、当該立地地点は不適切であると考えなければならないとしている（2.2）。

(3) 立地審査指針の内容

他方、わが国の立地審査指針は、「原子炉は、どこに設置されるにしても、事故を起こさないように設計、建設、運転及び保守を行わなければならないことは当然のことであるが、なお万一の事故に備え、公衆の安全を確保するためには、原則的に次のような立地条件が必要である」として、以下のとおり3つの原則的立地条件を要求している。

- 原則的立地条件(1) 大きな事故の誘因となるような事象が過去においてなかったことはもちろんであるが、将来においてもあるとはかんがえられないこと。また災害を拡大するような事象もすくないこと。
- 原則的立地条件(2) 原子炉は、その安全防護施設との関連において十分に公衆から離れていること。

原則的立地条件(3) 原子炉の敷地は、その周辺も含め、必要に応じ公衆に対して適切な措置を講じること。

そして、立地審査指針は、上記原則的立地条件(2)及び(3)を踏まえて、以下の3つの基本的目標を定めている。

- a 敷地周辺の事象、原子炉の特性、安全防護施設等を考慮し、技術的見地からみて、最悪の場合には起こるかもしれないと考えられる重大な事故（以下「重大事故」という。）の発生を仮定しても、周辺の公衆に放射線障害を与えないこと。
- b 更に、重大事故を超えるような技術的見地からは起こるとは考えられない事故（以下「仮想事故」という。）…（略）…の発生を仮想しても、周辺の公衆に著しい放射線災害を与えないこと。
- c なお、仮想事故の場合には、集団線量に対する影響が十分に小さいこと。

そして、上記基本的目標 a ないし c を達成するために、以下の条件の確認を要求している。

2.1 原子炉の周囲は、原子炉からある距離の範囲内は非居住区域であること。

ここにいう「ある距離の範囲」としては、重大事故の場合、もし、その距離だけ離れた地点に人がいつづけるならば、その人に放射線障害を与えるかもしれないと判断される距離までの範囲をとるものとし、「非居住区域」とは、公衆が原則として居住しない区域をいうものとする。

2.2 原子炉からある距離の範囲内であって、非居住区域の外側の地帯は、低人口地帯であること。

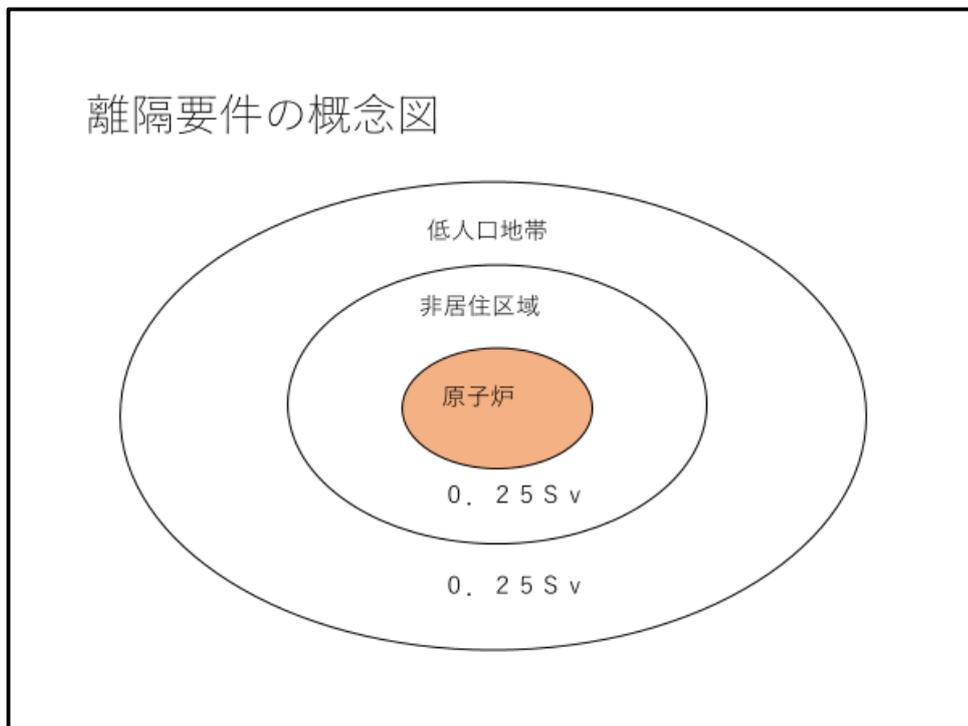
ここにいう「ある距離の範囲」としては、仮想事故の場合、何らの措置を講じなければ、範囲内にいる公衆に著しい放射線災害を与えるかもしれないと判断される範囲をとるものとし、「低人口地帯」とは、著しい放射線災害を与えな

いために、適切な措置を講じうる環境にある地帯（例えば、人口密度の低い地帯）をいうものとする。

2.3 原子炉敷地は、人口密集地帯からある距離だけ離れていること。

ここにいう「ある距離」としては、仮想事故の場合、全身線量の積算値が、集団線量の見地から十分受け入れられる程度に小さい値になるような距離をとるものとする。

これを図示すると、図表2のようになる。



図表2 離隔要件の概念図

(4) 立地審査指針と深層防護の関係

立地審査指針と深層防護の関係について、原子力規制委員会は、以下のとおり説明している。

「立地審査指針は、(旧) 重大事故を想定した上で、人に対するめやす線量を設定し、その条件を満たす離隔距離を確保することで、放射線リスクの抑

制という目標を達成することにより、深層防護の第4の防護レベルのシビアアクシデント対策が法的要求事項とされていない中で、一定の役割を担ってきた。また、立地審査指針において要求している低人口地帯は、急性障害を避けるための非居住区域と異なり、避難など適切な措置を講じることにより放射線による影響を低減することが想定されている地域であり、そのような地域において防災を考える際の、避難のしやすさを考慮したものである。これは、深層防護の第5の防護レベルそのものではないものの、深層防護の第5の防護レベルの領域である防災活動を容易にする効果を意図するものであった」

確かに、立地審査指針は、上記のように、「深層防護の第5の防護レベルそのものではないものの、深層防護の第5の防護レベルの領域である防災活動を容易にする効果を意図する」という面があることはそのとおりである。

しかしながら、立地審査指針は、具体的な避難計画を策定する以前に、万が一の事故の場合に周辺住民への放射線による被害を及ぼさないために立地そのものの適地、不適地を判断するものであり、また、そのうちの離隔要件は、あらかじめ原子炉施設から一定範囲を非居住区域ないし低人口地帯であることを要求し、それが満たされないのであれば、そこは原発立地不適とするという指針である。端的に言えば、立地審査指針の離隔要件は、住民が多数居住しているところには、原発の立地を認めないというものであり、かつ、その他の条件は考慮されていない。すなわち、具体的な避難計画の策定においては、当該原発が設置される地域の地形や気象条件、周辺の具体的な土地利用状況、道路、鉄道、航路などの交通状況などの具体的な個別的な事情が前提となるところ、立地審査指針においては、文言上は、そのような具体的な個別的な事情を考慮することは前提とされていない。

その意味で、立地審査指針は、「深層防護の第5の防護レベルの領域である

防災活動を容易にする効果を意図する」だけでなく、それに加えて、住民が多数居住しているところには原発の設置を認めないという、より原則的な、より根本的な、原発の立地の可否を審査するものである。

このように、立地審査指針は、避難計画の策定とは別に、原発の設置の前に、予め立地の適正を判断して原発の設置を許容するかどうかを審査するものであり、万一の事故に備え、公衆の安全を確保するために、原則的立地条件を要求したものであるから、まさに「周辺住民に対して大きなリスク源となる発電用原子炉施設が、予測の不確実さに対処しつつリスクの顕在化を防いで安全性を確保するための方策」である深層防護の考え方そのものである。

その意味では、本来、深層防護の第5の防護レベルに位置づけられるというだけでなく、すべての深層防護の前提として、いわば第0層に位置付けられるべきであるが、本件では、便宜上、第5の防護レベルの問題として取り扱う。

(5) 従来の立地審査指針の根本的誤り - 安全神話の正体

我が国の立地審査指針は、福島第一原発事故の被害を防護する機能を全く果たさなかったが、それは、想定された事故（重大事故ないし仮想事故）があまりにも過小であり、放出される放射性物質が原発敷地内に留まることにしたこと、いわば、原発が稼働できることを前提とした結論ありきの評価しかなされてこなかったことが原因である。この「どんなに深刻な事態であっても、敷地外に放射性物質が放出されることは（絶対に）あり得ない」という考えこそ、安全神話の正体である。

福島第一原発事故によって、このような安全神話が崩壊し、立地評価の不合理性が明らかとなった。立地審査指針における重大事故は、「技術的見地からみて、最悪の場合には起こるかもしれないと考えられる重大な事故」であ

り、仮想事故は「重大事故を超えるような技術的見地からは起こるとは考えられない事故」であり、この字義どおりに各事故を想定すべきであった。

少なくとも、現実には発生した福島第一原発事故は、重大事故に当てはまる（これが、「最悪の場合には起こるかもしれないと考えられる重大な事故」に当たらない、ということはある得ない）。福島第一原発事故の被害を踏まえ、風向きが被害軽減に働いたことを入れないで想定し、そのうえで、非居住区域、低人口地帯、集団線量の考慮するのが、福島第一原発事故を経験した後の適切な立地評価というべきであり、そう考えないのは、安全神話への逆戻りにほかならない。

このような事故を想定したうえで、低人口地帯と人口密集地帯を比較すれば、避難の困難性は自ずから明らかであり、相当広範囲が低人口地帯でなければならないことは否定しようがない。

例えば、著しい炉心損傷と格納容器損傷が生じた場合にはその影響を避けるために逃げなければならず、周囲が低人口地帯ではなく人口密集地であれば、避難は著しく困難である。この離隔要件を満たすことができない場所に立地するのであれば、それは立地不適というほかないのである。

3 想定すべき事故 - 少なくとも福島第一原発事故と同程度の事故

(1) それまでは発生しないと考えられていた事故

それでは、立地評価において、「重大事故」として最低限想定すべき、福島第一原発事故の被害はどのようなものであったか。

福島第一原発事故では、原発のリスクが顕在化し、原子力基本法や原子力規制委員会設置法に掲げる原発の安全確保の目的である「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」が侵害された。同時に、福島第一原発事故の被害発生経緯、被害の状況について概観することは、大間原発のリスクが顕在化した場合の原告の被害を考える

に当たって欠くべからざることである。

(2) 放射性物質の放出量

福島第一原発事故で放射性物質の施設外への放出量は図表3のとおりである。セシウム137は、炉心に蓄積されていた量の約1～3%に過ぎない。

原子力災害 チェルノブイリと福島第一の放射性核種の推定放出量の比較						
核種	半減期 ^a	沸点 ^b ℃	融点 ^c ℃	環境への放出量 PBq [*]		福島第一/ チェルノブイリ
				チェルノブイリ ^d	福島第一 ^e	
キセノン (Xe) 133	5日	-108	-112	6500	11000	1.69
ヨウ素 (I) 131	8日	184	114	～1760	160	0.09
セシウム (Cs) 134	2年	678	28	～47	18	0.38
セシウム (Cs) 137	30年	678	28	～85	15	0.18
ストロンチウム (Sr) 90	29年	1380	769	～10	0.14	0.01
プルトニウム (Pu) 238	88年	3235	640	1.5×10^{-2}	1.9×10^{-5}	0.0012
プルトニウム (Pu) 239	24100年	3235	640	1.3×10^{-2}	3.2×10^{-6}	0.00024
プルトニウム (Pu) 240	6540年	3235	640	1.8×10^{-2}	3.2×10^{-6}	0.00018

事故発生時に炉心に蓄積されていた放射性核種の環境へ放出された割合

核種	チェルノブイリ ^f	福島第一 ^g
キセノン (Xe) 133	ほぼ100%	約60%
ヨウ素 (I) 131	約50%	約2-8%
セシウム (Cs) 137	約30%	約1-3%

* : PBqは $\times 10^{15}$ Bq。
 出典 : a ; ICRP Publication 72 (1996年) , bとc (NpとCmを除く) ; 理化学辞典第5版 (1998年) , d ; UNSCEAR 2008 Report, Scientific Annexes C,D and E , e ; 原子力安全に関するI A E A 閣僚会議に対する日本国政府の報告書 (H23年8月) , f ; UNSCEAR 2000 Report, ANNEX J , g ; UNSCEAR 2013 Report, ANNEX A

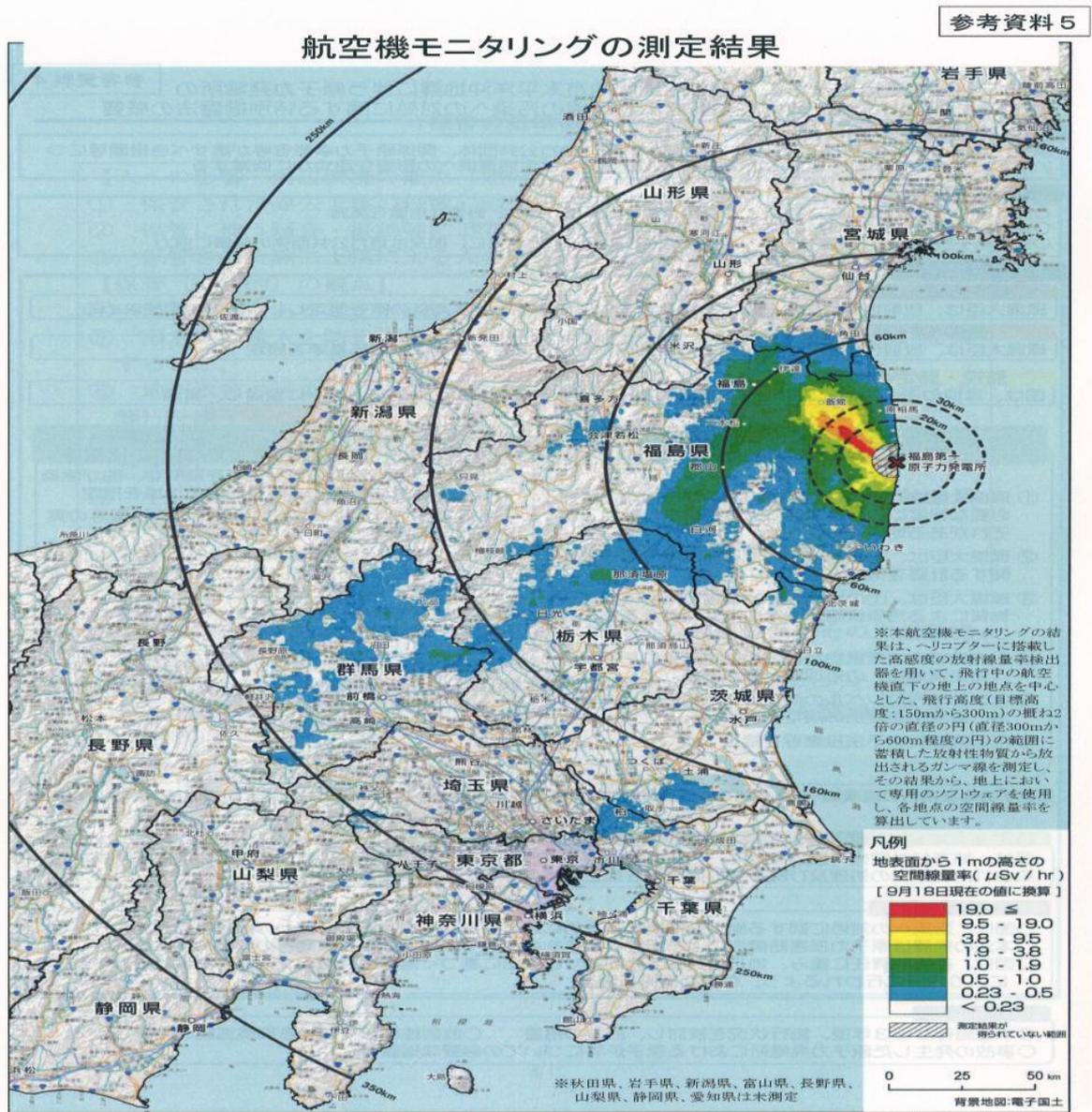
図表3 チェルノブイリと福島第一の放射性核種の推定放出量比較

このうち約70%が海上に放出されているので、陸上に拡散した放射性物質のうち、セシウム137(半減期約30年)の放出量は、大雑把に言って、炉心蓄積量の(1～3%) \times 30%=0.3～0.9%程度である。

(3) 福島第一原発事故による放射性物質の放出量等

ア 2011(平成23)年3月15日の福島第一原発2号機の格納容器破

損により外部に放出された放射性物質は、高濃度のプルーム（放射性雲）を形成し、その日の風向きの結果、北西方向から南西に流れ、日光付近まで達したと推測される（図表4）。これらは、準備書面（38）でも詳述しているところであるが、必要な範囲で改めて述べる。



図表4 環境省第1回災害廃棄物安全評価検討会・環境回復検討会参考資料

イ 図表4の「 $0.23 \mu\text{Sv}/\text{hr}$ 」は年間 1mSv と計算されている（被ばく線量年間 1mSv を、1時間当りに換算すると $0.19 \mu\text{Sv}/\text{h}$ と考え

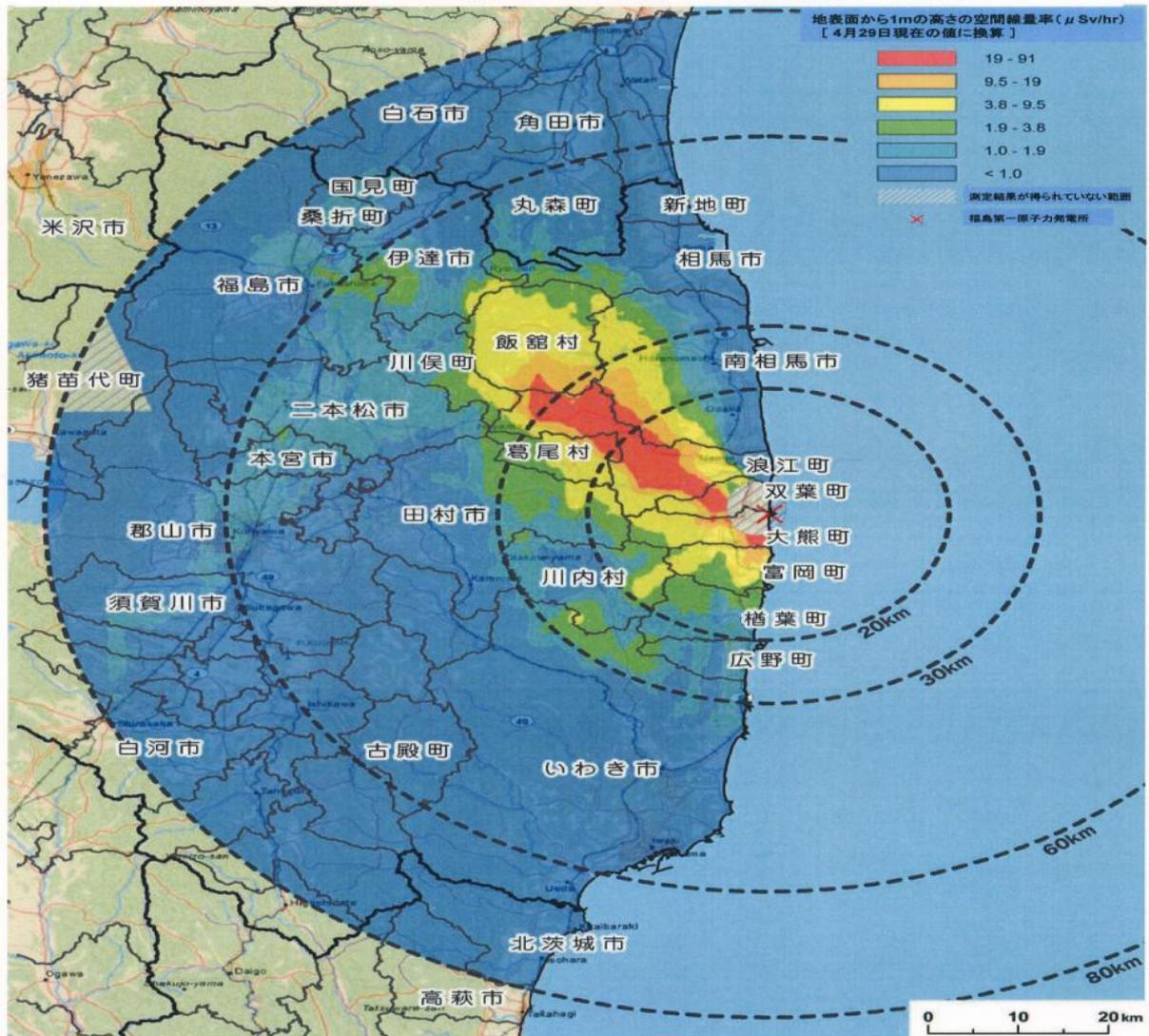
られ、それに自然界から受け取る放射線量・ $0.04 \mu\text{Sv}/\text{h}$ を加算した数値)。これは、1日のうち屋外に8時間、屋内（遮へい効果（0.4倍）のある木造家屋）に16時間滞在するという生活パターンを仮定し、 $0.19 \mu\text{Sv}/\text{h} \times (8\text{時間} + 0.4 \times 16\text{時間}) \times 365\text{日} = \text{年間} 1 \text{ mSv}$ という環境省の計算によっている。

したがって、福島第一原発から80kmの距離に伸びている緑色の $0.5 \sim 1.0 \mu\text{Sv}/\text{h}$ は、自然界から放射線量 $0.04 \mu\text{Sv}$ を引いて（ $0.46 \sim 0.96$ ） $\mu\text{Sv} \times (8\text{時間} + 0.4 \times 16\text{時間}) \times 365\text{日} = \text{年間} 2.417 \sim 5.045 \text{ mSv}$ になる。これは、放射線管理区域の線量限度である $1.3 \text{ mSv}/3\text{月}$ に匹敵する。

ウ また、いったん北西方向に流れたプルーム中の放射性物質は、雪により降下して沈着し、同方向にある福島の市町村を高濃度に汚染した(図表5)。

上記計算によれば、図表5の赤色の $19 \sim 91 \mu\text{Sv}/\text{h}$ は、年間 $99.653 \text{ mSv} \sim 478.085 \text{ mSv}$ に相当し、橙色の $9.5 \sim 19 \mu\text{Sv}/\text{h}$ は、年間 $49.721 \text{ mSv} \sim 99.653 \text{ mSv}$ に、黄色の $3.8 \sim 9.5 \mu\text{Sv}/\text{h}$ は、年間 $19.762 \text{ mSv} \sim 49.721 \text{ mSv}$ に相当する。これは、地上1mの空間線量であり、地上に近づいたり、経口の内部被ばくを勘案したりすれば、被ばく量はさらに増加する。

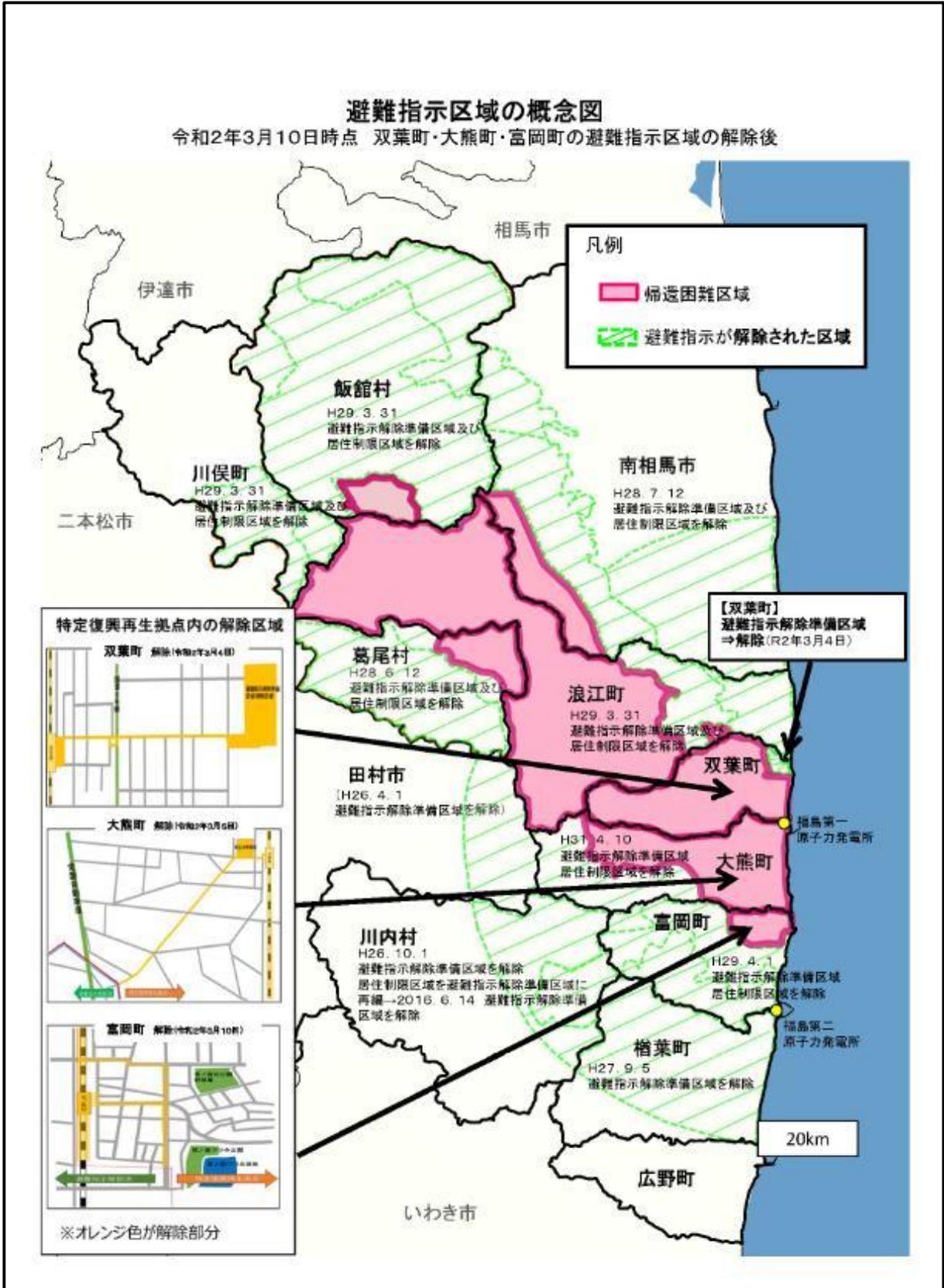
文部科学省及び米国DOEによる航空機モニタリングの結果
 (福島第一原子力発電所から80km圏内の線量測定マップ)



図表5 2011(平成23)年5月6日文科省資料

エ そして、福島第一原発から半径30km～50kmに位置する飯舘村は、2011(平成23)年4月22日に警戒区域が設定されて退去命令、立入禁止の対象とされ、約6000人の住民が飯舘村に住めなくなった。

事故から9年が経過した2020(令和2)年3月10日時点でも、福島第一原発から半径30kmを超えた浪江町、飯舘村の一部の地域では、帰還ができない程度の高濃度の汚染が続いている(図表6)。



図表6 2020(令和2)年3月10日時点の避難指示区域(出典:福島県HP)

オ 以上のように、福島第一原発から半径80km圏内に高濃度の放射性物質が放出され、半径30km以上離れた箇所も含めて飯舘村は全村避難させられ、事故後10年間が経過しても、飯舘村、浪江町には半径30km以上も離れた箇所も含めて未だに帰還できない地域が存在する。

原発のリスクが顕在化し、放射性物質が原子炉施設外に放出されると、周辺住民は短時間で避難しなければならない、そして長期間戻ることにはできないことが福島第一原発事故で明らかになっている。

これは、放射能半減期が約30年というセシウム137が放出されたからであるが、原発事故が起こればセシウム137の放出は必然であり、この結果は、放射性物質が施設外に放出される事故であれば必然的に発生する。

福島第一原発事故のセシウム137の放出量は、炉心に蓄積されていた量の約1～3%に過ぎず、運よく海に70%が放出されたため、陸上の汚染はチェルノブイリ原発事故に比べれば格段に少なくてすんだ。それでも多数の住民の生活を破壊し、市町村の活動を阻害したのである。

(4) 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」(通称「最悪シナリオ」、以下「最悪シナリオ」という。甲D31)は、福島第一原発事故発生からわずか2週間後の2011(平成23)年3月25日に近藤駿介氏(当時の原子力委員会委員長)により作成され、福島第一原発において新たな事象が発生して不測の事態に至るおそれがあることを指摘し、不測の事態の概略を示すことを目的としたものであった。

この最悪シナリオにおいて、最悪の事態として考えられたのは、強制移転を求めるべき地域が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であった。

福島第一原発事故においては、このような規模の事故すら、「技術的見地から起こるとは考えられない事故」(＝仮想事故)ではなく、「最悪の場合には起こるかもしれないと考えられる重大な事故」(＝重大事故)というべきものであった。

(5) 立地評価として想定すべき事故

大間原発で、福島第一原発事故と同規模の事故が発生すれば、フルMOX原子炉であることからさらに大量の放射性物質が放出される可能性が高く、さらに、津軽海峡に流出した放射性物質は容易に対岸の原告函館市まで到達し、福島第一原発事故よりも深刻な放射能汚染をもたらす可能性が高い。最悪シナリオと同様の事態が生じれば、さらに広範囲に深刻な放射能汚染をもたらすことにつながる。

立地評価において想定されるべき重大事故は、そのような規模の事故でなければならないし、少なくとも、福島第一原発事故を下回るような規模ではありえない。

4 適切な規模の事故を想定していないこと

しかるに、被告電源開発は立地評価において適切な規模の事故を想定せず、福島第一原発事故以前と同様、放射性物質の放出が敷地内に収まるような規模の事故しか想定していない。その不合理性は余りにも明白である。

大間原発が、福島第一原発事故と同じような事故を起こした場合、高濃度の放射性物質は半径50km圏内に降下し、沈着することが予想されるが、そのような事故こそが想定されるべき事故の規模である。風の向きが函館市に有利に吹かなければ、福島第一原発事故で陸上に拡散した放射性物資の3倍が降下す

ることになる。函館市は、半径50km圏内に大半が位置する。

そのような事態になった場合、短期的には函館市住民の生命、健康、財産を防護するための実効性避難が必要である。人口密集地帯と低人口地帯では、避難の難易に差があり、人口密集地帯が50km圏内にあれば避難を困難にする。函館市の一定範囲に人口は密集しており（市街化区域である約48km²に、人口約25万人の大半が居住）、実効性ある避難が困難である地域であり、大間原発は立地審査指針の離隔要件を満たしておらず、立地不適である。

また、想定する事故が起きた場合は、福島原発事故の飯館村、浪江町等と同じように環境が汚染され、それは長期間継続し、長らく帰還できず、帰還できても年間1mSvの場所には帰還できず、また、帰還場所は高濃度の箇所と併存し、行動できる地域も限られた状態になる。

これは、離隔以外に防ぎようがない事態であり、大間原発は函館市に近すぎて立地不適である。

5 水戸地裁判決の内容と評価

(1) 深層防護と人格権侵害（存立維持権侵害）の具体的危険

水戸地裁判決は、原発の安全確保策とされる第1から第5の防護レベルまでの深層防護の考え方と、その防護レベルの1つでも欠けるか不十分であれば人格権侵害の具体的危険があるという考え方について判示している。これは国際的に認められ、福島第一原発事故の反省によって日本でも明確にされた原発の安全確保の基本的考え方である。

「周辺住民に対して大きなリスク源となる発電用原子炉施設が、予測の不確実さに対処しつつリスクの顕在化を防いで安全性を確保するための方策として、深層防護の考え方を適用することが有効とされており、IAEAは第1から第5までの防護レベルによる深層防護の考え方を採用している。」（甲F116・256頁）

「ここに深層防護とは、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、ある目標を持ったいくつかの障壁（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である。」（同40頁）

「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せず（前段否定）、また、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）ことが求められる。」（同40頁）

「我が国においても、発電用原子炉施設の安全性は、深層防護の第1から第5の防護レベルをそれぞれ確保することにより図るものとされているといえることから、深層防護の第1から第5の防護レベルのいずれかが欠落し又は不十分な場合には、発電用原子炉施設が安全であるということとはできず、周辺住民の生命、身体が害される具体的危険があるというべきである。」（甲F116・257頁）

本件で問題となるのは原告の財産権及び存立維持権であるところ、深層防護の考え方に照らせば、人格権侵害の場合と同様、その防護レベルの1つでも欠けるか不十分であれば（第5の防護レベルが不徹底であれば）、財産権ないし存立維持権侵害の具体的危険があるということになる（被告電源開発との関係）。

被告国との関係でいえば、深層防護の不徹底（第5の防護レベルの不徹底）が、無効確認ないし差止めとの関係で違法事由となる。

(2) 立地審査と深層防護

前述したとおり、立地審査は、深層防護の一部であるから、これに不合理な点があれば、人格権侵害の具体的危険、本件でいえば、財産権ないし存立維持権侵害の具体的危険があるというべきである。

しかるに、立地審査指針は、原子力安全委員会の内規であったもので、新規制基準においては採用されておらず、設置許可基準規則及び同解釈におい

ても引用されず、原規委の審査基準としては使用されていない。そこで、この不採用が不合理であるか否かが争われたのであるが（甲F 1 1 6・7 1 8頁）、この点について、水戸地裁は、次のように判示した。

①「放射性物質が発電用原子炉施設周辺に異常に放出されるという緊急事態において、数万ないし数十万に及ぶ住民が一定の時間内に避難することはそれ自体相当に困難を伴うものである上、福島第一発電所事故からも明らかなおり原子力災害は、地震、津波等の自然災害に伴って発生することも当然に想定されなければならない、人口密集地帯の原子力災害における避難が容易ではないことは明らかであることに照らすと、現行法による原子力災害防災対策をもってすれば、発電用原子炉施設の周辺がいかにか人口密集地帯であろうと、実効的な避難計画を策定し深層防護の第5の防護レベルの措置を担保できるといえるかについては疑問があるといわなければならない。すなわち、国や地方自治体の実現可能な避難計画等を策定することができないとすれば、深層防護の第5の防護レベルを達成するためには、…『発電用原子炉施設の位置が災害の防止上支障がないこと』として、…原子炉から一定の距離の範囲内は低人口地帯であることを求める考え方を取り入れ、当該発電用原子炉施設の周辺が緊急事態における避難を困難ならしめる人口地帯となっていないかについても審査するほかないと考えられる。」（甲F 1 1 6・7 2 1頁）

②「しかしながら、都道府県及び市町村は、国が策定する防災基本計画及び原子力規制委員会が策定する原子力災害対策指針に基づいて、それぞれ、都道府県地域防災計画及び市町村地域防災計画を作成するものとされるところ（認定事実1 8(1)エ）、国は、災害対策基本法3条1項及び原子力災害対策特別措置法4条1項に基づき、組織及び機能の全てを挙げて、防災に関し万全の措置を講ずる責務を有していること（認定事実1 8(1)イ）に照らすと、人口帯との離隔に係る審査がないことをもって新規制基準が不合理であると

まで直ちには断ずることができない。」（甲F116・721頁）

③「もっとも、上記のとおり、原子力規制委員会は、災害対策基本法、原子力災害対策特別措置法及び関係法令に基づく対策によって深層防護の第5の防護レベルは担保されているとするものの、発電用原子炉施設と人口帯との離隔も含め深層防護の第5の防護レベルが達成されているかについて何ら具体的な審査をするものではないから、争点8-2（避難計画）において、更に検討する。」（甲F116・721頁）

(3) 水戸地裁判決の評価

ア 水戸地裁判決が、①において、福島第一原発事故を踏まえて、「人口密集地帯の原子力災害における避難が容易ではないことは明らか」であるとして、「当該発電用原子炉施設の周辺が緊急事態における避難を困難ならしめる人口地帯となっていないかについても審査するほかない」としたのは、全く正しい判示である。

イ ところが、水戸地裁判決は、これに続けて、②避難計画が事前に策定された上で、国が「防災に関し万全の措置を講ずる責務を有している」という理由で、「人口帯との離隔に係る審査がないことをもって新規制基準が不合理であるとまで直ちには断ずることができない」とした。

これは全く説得力がない。「責務がある」ということと、「責務を果たしている」ということは全く別物である。単に、防災に関して万全の措置を講ずる責務があるというだけで、なぜ立地評価を行わなくてよいということになるのか、全く不明である。このような理屈が許されるのであれば、国や事業者は、原発の安全について万全の措置を講ずる責務があるのだから、原発の安全に不合理な点はない、という理屈も許されてしまう。水戸地裁判決の②の判示部分は、責務の所在と審査の合理性（責務が果たされているか）を混同するものであり、不合理というほかない。

また、立地審査指針は、「深層防護の第5の防護レベルの領域である防災活動を容易にする効果を意図する」だけでなく、それに加えて、住民が多数居住しているところには原発の設置を認めないという、より原則的な、より根本的な、原発の立地の可否を審査するもの（いわば第0層）であるから、②の判示部分は、この点を看過している。

そもそも、この問題の本質は、立地審査指針の規定をそのまま適用しようとする、少なくとも福島第一原発事故のような規模の事故を重大事故として想定せざるを得ず、そうすると、低人口地帯に立地されていると評価できずに立地不適とされる原発がいくつか存在するといわざるを得ないことから、そのような不都合を回避するため、立地審査指針の適用を曖昧にしたまま、シビアアクシデント対策により、その趣旨は踏まえているかのような詭弁を弄しているということにある。従来あまりにも過小な事故想定しかしてこなかったということが問題の本質であり、前述のとおり、それが安全神話の正体であった。安全神話からの脱却こそが福島第一原発事故の教訓であるにもかかわらず、それが有耶無耶にされてしまっていることこそが問題であり、水戸地裁判決の②の判示部分は、その点を理解していないものといわざるを得ない。

ウ その上で、水戸地裁判決は、③原子力規制委員会が、避難計画について「深層防護の第5の防護レベルが達成されているかについて何ら具体的な審査をするものではない」とした上で、実現可能な避難計画は存在せず、避難計画を立てることもできないことを述べ、深層防護の第5の防護レベルが欠けており、人格権侵害の具体的危険があるとしているが、この点は正しい（第4で詳述する）。

エ このように、水戸地裁判決は、立地審査指針に基づく立地審査がなされていないことについて、「新規制基準が不合理であるとまで直ちには断ずることができない」として、結論としては、住民らの主張を排斥した。

しかしながら、その一方で、水戸地裁判決は、「実現可能な避難計画は存在せず、避難計画を立てることもできない」とした。

そして、「実現可能な避難計画は存在せず、避難計画を立てることもできない」のは、まさに、「原子炉から一定の距離の範囲内」が「低人口地帯」となっておらず、「当該発電用原子炉施設の周辺が緊急事態における避難を困難ならしめる人口地帯となって」いるからである。

したがって、水戸地裁判決が、「実現可能な避難計画は存在せず、避難計画を立てることもできない」と判示したことからすれば、水戸地裁判決は、実質的には、東海第二原発が、立地審査指針に反して設置されていることを認めているものといえることができるのである。

第4 実効性のある避難計画の不備

1 はじめに

避難計画の点についても、準備書面(22)で詳述しているが、本書面では、水戸地裁判決を踏まえて、改めてその違法性を述べる。

2 水戸地裁判決の内容と評価

(1) 避難計画の不備と人格権侵害(存立維持権侵害)の具体的危険

上記のとおり、東海第二原発の水戸地裁判決は、深層防護の第5のレベルに欠けるところがある場合には人格権侵害の具体的危険があるとした。

「深層防護の第5のレベルが達成されているというためには、少なくとも、原子力災害対策指針において、原子力災害対策重点区域、すなわちPAZ及びUPZにおいて、全面緊急事態に至った場合、同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ければならないというべきである」とし、「深層防護の第5の防護レベルについても、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、これを実行し得る体制が整っていないければ、PAZ及びUPZの住民との関係において、深層防護の第5の防護レベルが達成されているということはできないのであって、人格権侵害の具体的危険がある」と判示した（甲F116・726頁）。

避難計画の不備が、周辺住民の人格権侵害の具体的危険につながるのと同様、PAZ及びUPZ内の地方自治体の存立維持権侵害の具体的危険にもつながるといふべきである（被告電源開発との関係）。

また、避難計画の不備は、設置許可の無効、新たな設置変更許可の差止めとの関係で、違法事由となる（被告国との関係）。

(2) 水戸地裁判決の不当な点

東海第二原発の訴訟において、住民側は、「避難計画等の緊急時計画と緊急時手順の整備は、原子力災害の被害影響を防ぐものとして深層防護の第5の防護レベルに当たるものであるから、原子力安全規制の一環として、原子力規制委員会において審査すべきであり、その審査を欠く新規制基準は不合理である」と主張していた（甲F116・722頁）。

これに対し、水戸地裁判決は、「我が国の法体系において、避難計画等の緊急時計画と緊急時手順の整備に関する事項（以下「避難計画に関する事項」という。）は、原子力防災に係る事項として、災害対策基本法及び原子力災害対策特別措置法において規定されており、原子炉等規制法43条の3の8第1項、2項、同法43条の3の6第1項4号の定める発電用原子炉の設置（へ効）許可等の原子炉等規制法上の規制基準とされているとは解されないから、同法の規制基準の内容を定めた原子力規制委員会規則及び内規において上記事項が規定されていないことはむしろ当然のことであり、このことから新規制基準が不合理ということはできない」と判示している（甲F116・722頁）。

しかし、これは炉規法の解釈を誤ったものである。炉規法の規定上、避難計画等第5の防護レベルについて除外するように読める規定は存在しないし、災害対策基本法及び原災法上、避難計画に関する事項が定められているからといって、炉規法上、原規委がこれを審査しなくてよいということもできない（そうでないと、避難計画の適否や妥当性について、審査し判断する機関が存在しないことになってしまう）。

この点については準備書面（22）で詳述しているが、下山憲治・名古屋大学教授（現一橋大学教授）も指摘するように、炉規法による「災害」は原子力災害を包括する内容となっており、現行法は、炉規法と原子力災害対策特別措置法によって相互に一体的で連続的な規制構造が形成されている（甲A38・38頁以下、準備書面（22）・14～16頁）。

深層防護を踏まえて、災害の防止上支障がないものといえるかどうかについて、原規委が適切に判断することこそが求められているのであり、そこには当然に第5の防護レベルに対する審査も含まれなければならない。

したがって、炉規法43条の3の6第1項4号の「災害の防止」という文言の中には、防災、避難などの災害対策を含んでいると解釈すべきである。

3 避難計画の不備と存立維持権侵害

(1) 都道府県及び市町村の避難計画の策定状況

ア 青森県及び県内の市町村の避難計画

本件原発は、青森県大間町に建設が予定されている。

青森県においては、大間原発の他に、原子燃料サイクル施設、六ヶ所保障措置分析所（六ヶ所村）、東通原子力発電所（東通村）及びリサイクル燃料備蓄センター（むつ市）の原子力施設がある。青森県は、これらの施設において原子力災害が発生した場合の防災について「青森県地域防災計画－原子力災害対策編－（令和3年3月24日修正）」を定めている（甲F1

26)。

しかし、青森県地域防災計画－原子力災害対策編－では、「原子力災害対策重点区域」として日本原燃株式会社の原子燃料リサイクル施設（六ヶ所村）、公益財団法人の六ヶ所保障措置センター（六ヶ所村）、東北電力株式会社の東通原子力発電所（東通村）、及びリサイクル燃料貯蔵株式会社のリサイクル燃料備蓄センター（むつ市）が定められているに過ぎず、本件大間原発において原子力災害が発生した場合の防災や避難については何ら定めがない。本件原発のPAZ及びUPZ内の市町村である大間町、風間浦村、佐井村、むつ市においても、大間原発に関する避難計画は策定されていない。

イ 原告の避難計画

原告は、北海道内において、本件原発のUPZ内にある自治体であるところ、準備書面（22）で詳述したとおり、本件原発の原子力災害に備えた避難計画は何ら策定されていないし、そもそも実効的な避難計画の策定は不可能である。

ウ 北海道の避難計画

北海道は、泊原子力発電所において原子力災害が発生した場合の防災について「北海道地域防災計画（原子力防災計画編）令和2年（2020年）12月北海道防災会議」を作成している（甲F127）。その中の「第3節 避難収容活動体制の整備 1 避難等に関する計画の作成」において、「関係町村は、住民等の防護対策を実施するに当たっては、住民等の適切な行動の確保と混乱の防止を図るため、次の区域における避難計画を定めておくものとする。」として、PAZについては「住民等の避難が直ちに可能な体制を構築するものとする。」、UPZについては「OILに基づく防護措

置を実施するまでの間は屋内退避を行うことを原則とし、避難計画を作成するものとする。」と定めている。そして、避難所の確保や要配慮者に対する配慮に関して、「体制を整備するものとする」「体制の整備に努めるものとする」等と定めている。

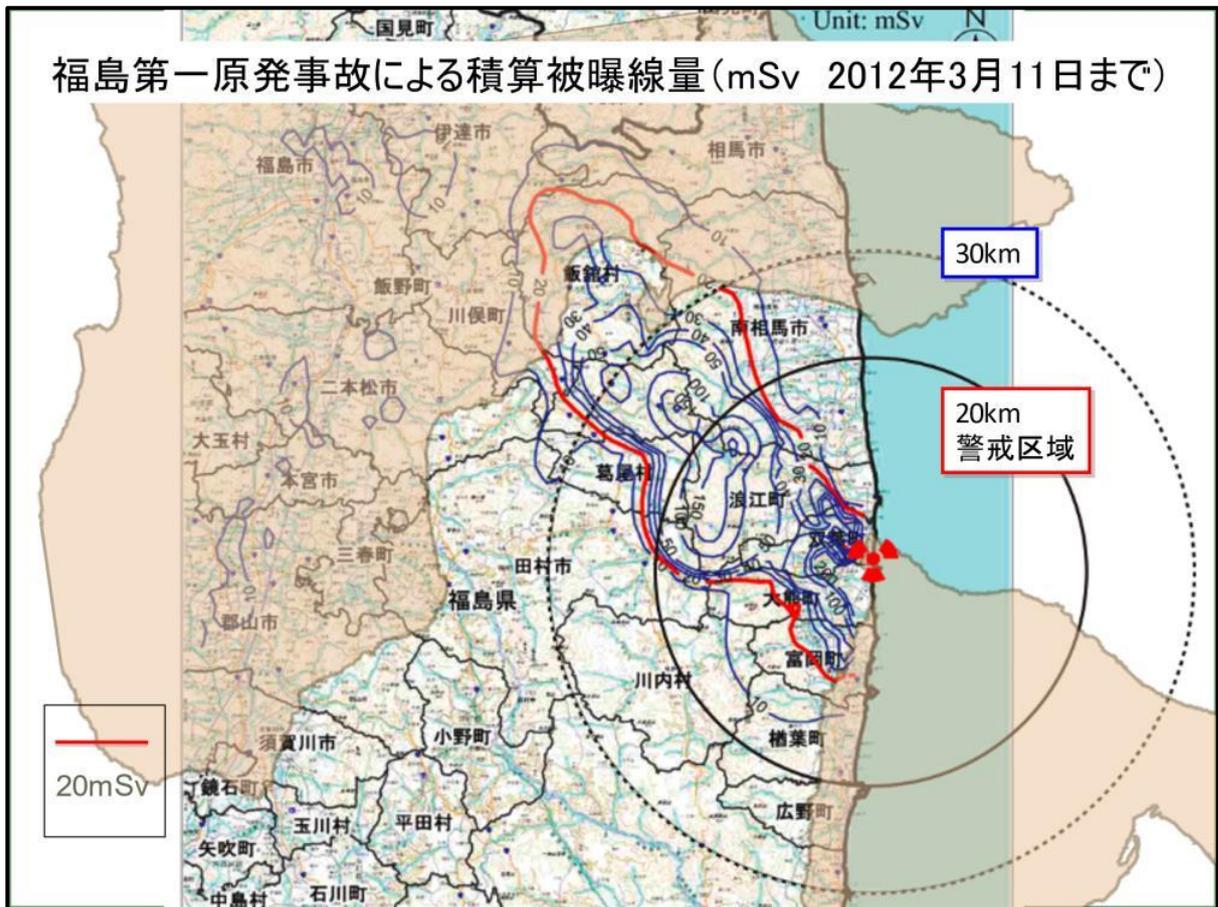
しかし、これらはいずれも泊原子力発電所での原子力災害を前提にした定めであり、本件大間原発での原子力災害発生に備えた定めは一切ない。

(2) 実現可能な避難計画は策定されておらず、これを実行し得る態勢も整えられていないこと

ア 原告・函館市の一部は、本件原発から30kmの、いわゆるUPZ圏内であり、本件原発から半径50km圏内に市のほぼ全域が含まれる。

福島第一原発事故により全村避難を強いられた飯館村と函館市は、それぞれ福島第一原発及び大間原発からの距離・位置関係をほぼ同じくしている。このことからすれば、少なくとも原告函館市は、全村避難を強いられた飯館村と同様に、本件原発において全面緊急事態に至ったときに避難や一時移転を強いられる可能性があるといえる（図表7）。

したがって、原告函館市の住民が避難するための実効性のある避難計画の策定及びこれを実行し得る体制が整えられなければ、本件原発において万が一深刻な事故が発生した場合に、原告の住民の生命や身体に甚大な被害を及ぼすことになり、ひいては原告の存立維持権を侵害することになる。



図表7 福島第一原発事故と飯舘村の関係を本件に重ねたもの

イ しかし、前述のとおり、現時点において避難計画の策定及び体制の整備は行われていない。また、将来においても、実効性のある避難計画の策定及びそれを実行し得る体制の整備は、およそ不可能である（甲F41，上岡直見意見書）。

すなわち、函館市において住民が避難するための経路は極めて限定されており、住民が短時間で安全に避難できる避難経路の確立は極めて困難であることから、実現可能な避難計画を策定すること自体が不可能に近い（甲F41，上岡直見意見書）。現に、原告は、ホームページ上でも、「主な避難経路が国道5号を利用して北に向かう道路と国道227号を利用して厚沢部方面に向かう道路しかなく、交通事情から考えると北斗市，七飯町を

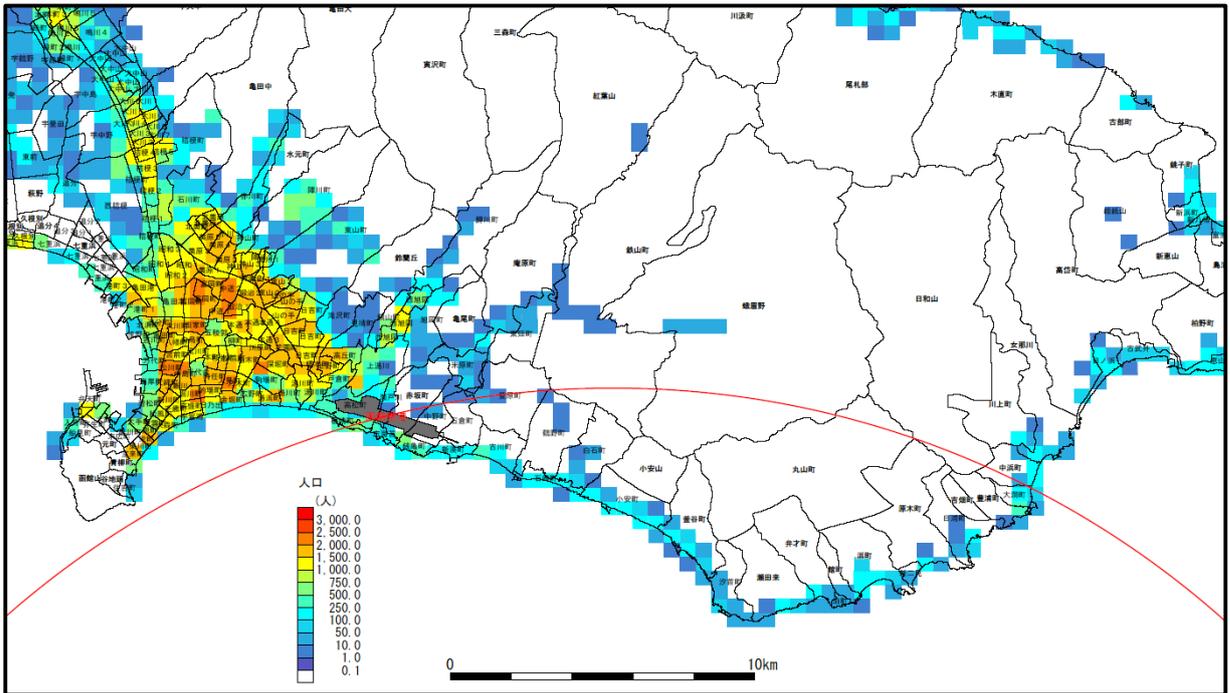
合わせた函館圏 35 万人もの大規模な避難は不可能である。」と明示しており、実効性のある避難計画の策定も、これを実行し得る体制の整備も、全く目途が立っていない（甲 F 128）。

(3) 段階的避難が機能する必要があること

ア 全面緊急事態に至った場合において、原告である函館市の住民が適切に避難するためには、PAZの住民については放射性物質が放出される前に先行して避難を行い、UPZの住民は屋内退避をした上で放射性物質の放出後に指示を待って退避するという、いわゆる「段階的避難」の枠組みが機能する必要がある。

イ そこで、原告函館市の特徴をみると、原告は、東海第二原発周辺とは異なり、年間500万人前後の観光客が訪れる一大観光都市でもある、という特徴がある（甲 F 129）。

そして、図表8のとおり、原告函館市においては、函館空港が半径30km内にかかっており、本件原発から半径30kmの境界線から外側わずか5km圏内には函館市の行政の中核である函館市役所や、商業施設や学校が多数集まる五稜郭地区があり、多くの函館市民が居住する住宅街、観光の中心地である函館山の裾野に広がる西部地区や、湯の川温泉街が存する。



図表 8 函館市の人口密集地域と半径 30 km の境界線

ウ 大間原発から半径 30 km の境界線から外側わずか 5 km 圏内に住民が集中し、多くの観光客も来訪していることが常である函館市の場合、UPZ 内のみならず UPZ 外の住民の理解と協力なくしては、段階的避難の枠組みが機能することは実現し得ないといえる。

そして、その実現のためには、UPZ 内外の住民に対する防護措置、すなわち、①屋内退避の安全性確保、②緊急モニタリング及び③迅速な非案指示伝達制度の確立、並びに④避難退域時検査体制の確立が不可欠であり、これらの安全対策が確保された上で、UPZ 内外の住民に「これら①～④の対策が確保されていることから段階的避難によって安全が図られる（≒避難指示を待たずに自己判断で無秩序な避難をせずとも、避難指示が出るまでは屋内退避をしていれば安全が図られる）」ことが周知されていなければならない。

(4) 段階的避難は困難であること

ところが、本件原発において原子力災害が発生し全面緊急事態に至り、UPZ内の住民が屋内退避や段階的避難を求められた場合には、函館市民25万人余（令和2年10月1日現在）のうちの相当程度が無未秩序に自主避難を行い、避難経路がたちまち重度の渋滞を招来し、UPZ内外を問わず住民の避難は混迷を極めることになる。このことは、提出済みの甲F41号証（上岡意見書）からもうかがえることであり、福島第一原発事故時の避難の困難さを目の当たりにした経験を有する今後の原発周辺住民が、自身の近隣の原発において事故が発生したときに「我先に」と考え、行政による指示を待たずに避難を開始することは、避けられないことである。

また、コロナ禍が収束し再び観光客が戻ってきたときに、本件原発において原子力災害が発生し全面緊急事態に至った場合には、仮に避難計画が策定され、その住民への周知が徹底されていたとしても、避難計画の周知がなされていない観光客が混乱し、無秩序な避難行動を取ることで、函館市及びその周辺地域の住民の避難はさらに混迷を極めることとなる。観光客に対して事前に緊急時行動について周知することは困難である以上、これも避けようがない。

したがって、段階的避難の枠組みが機能することは、現実には想定し難い。

(5) 小括

以上に述べた点からすれば、現時点において実効性のある避難計画の策定及びこれを実行し得る体制の整備が行われていないのみならず、今後もこのような計画の策定及び体制の整備はおよそ不可能であるから、原告にとって、深層防護の第5のレベルに欠けるところがあるといえ、本件原発の稼働により、原告の存立維持権が侵害される具体的危険が存在する（被告電源開発との関係）。

また、深層防護の第5のレベルに不備がある以上、設置許可処分が無効及び新たな設置変更許可処分の差止めとの関係で、違法が存在する（被告国との関係）。

第5 第5の防護レベルの不徹底により原告の権利が侵害されること

1 はじめに

これまで述べてきたとおり、原告は、第5の防護レベルの不徹底に関して、立地審査指針違反の問題と、実効性ある避難計画の不備の問題を主張している。

本項では、これらの違法事由が、原告の権利侵害との関係でどのような関係に立つのかを明らかにする。

2 第5の防護レベルの不徹底と原告の存立維持権侵害

(1) 第5の防護レベルの不徹底により、現実に、地方自治体にどのような損害が生じるのかについては、福島第一原発事故に対する自治体の対応が混迷を極めたことをみれば明らかである（前述の第2の5）。

一般に、地方公共団体が成り立つためには、①場所的構成要素（＝一定の地域を画した区域）、②人的構成要素（構成員たる住民）、③法制度的構成要素（事務処理権能）の3要素が必要と解されているところ、これらは密接不可分に結びついたものであり、どれか一つでも欠ければ、他の要素も深刻な影響を受け、地方公共団体としての存立が維持し難くなる。

そして、原発が、人口の多い地帯から適切に離隔されず、立地審査指針に違反する場合には、地域が大量の放射性物質に汚染され、住民が大量に被ばくすることになるから、上記3要素のうち、①場所的構成要素及び②人的構成要素を深刻に侵害する。

また、実効的な避難計画が策定されない、あるいは策定された避難計画が実効性に乏しい場合には、逃げ遅れた住民が大量に被ばくし、あるいは住民

が散り散りに避難せざるを得ないこととなるから、上記3要素のうち、②人的構成要素を深刻に侵害する。

- (2) ①場所的構成要素に関して、地方自治法1条の2第1項が、「地方公共団体は、…地域における行政を…実施する役割を広く担う」とし、同法5条1項が、普通地方公共団体の区域について、「従来の区域による」と特別の定めを置いていることに照らしても、区域は地方公共団体にとって必須の構成要素であることは明らかである。

そのため、原発事故によって、当該自治体の区域の大部分が放射能に汚染され、網羅的かつ半永久的に使用不可能となれば、地方自治体の存立すら維持し難くなるというのが存立維持権の本質であり、このような事態は、個別の財産権1個あるいは数個が侵害されるというのとは質的に異なるものというべきである。

- (3) ②人的構成要素に関しても、原発事故によって、当該自治体を構成する住民の多数が、立地審査指針違反ないし避難計画の不備によって、大量の被ばくを強いられることになれば、住民の大多数の生命や身体が危険にさらされるほか、散り散りに避難せざるを得ない状況となり、避難後も自治体としての存立すら維持し難くなるというのが存立維持権の本質である。このような事態は、やはり住民の生命や身体が侵害されるというのとは質的に異なる。

そもそも、市町村には、災害対策基本法上、「基礎的な地方公共団体として、当該市町村の地域並びに当該市町村の住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、…（略）…当該市町村の地域に係る防災に関する計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施する責務」が課されている（同法5条、2条1号、2号、災害対策基本法施行令1条）。

また、同法8条2項は、国及び地方公共団体に対して、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため、被災者の心身の健康の確保や居住場所の確保（14号）、高齢者等要配慮者に対する防災上必要な措置（15号）な

ど、種々の事項の実施に努めるべき義務を課している。

このような規定からすれば、地方公共団体には、住民の生命や身体等を災害から保護すべき義務があり、少なくとも原子力災害のように、多数の住民の生命や身体等を侵害する危険のある原子力災害に対しては、義務の裏返しとして、その侵害の危険を排除するための手段を講じる権利・利益が付与されているというべきであり、それは存立維持権の一内容というべきである。

- (4) さらに、地方自治体の事務事業の執行には、人的手段としての公務員のほか、物的手段としての金銭及び公有財産（行政財産及び普通財産）その他の財産が不可欠であるところ（第2準備書面・9～10頁）、立地審査指針違反ないし避難計画の不備により、原告が採用する公務員の生命や身体を危険に晒し、行政を効果的に遂行していくうえで欠くことのできない行政財産が網羅的かつ半永久的に放射能によって汚染されることから、やはり存立の維持が困難になる。

これらも、個別の公務員の権利や財産権には解消できないものというべきである。

3 専門家による指摘について

- ア 原告は、これまで、存立維持権に関して4名の行政法学者の意見書を提出している（甲A13, 14, 15及び18）。

これらの意見書及びその他の専門家の指摘の中から、第5の防護レベルの不徹底との関係で、重要な点を挙げておく。

(1) 塩野宏・東京大学名誉教授の指摘（甲A3）

まず、東京大学名誉教授の塩野宏氏は、地方公共団体の究極的な意義・役割について、「国家の行為によって住民の生命身体、財産等に危害を生ずるおそれがあるとすれば、それは、住民の福利を維持推進するという地方公共団

体の地位そのものをおびやかすことになる」「地方公共団体は、当地団体及び公共的サービス団体としてその機能を遂行することが憲法上保障されているが、それは窮極的には、住民の福利の維持増進にある。或いは、住民の生命・身体・財産等の管理者といってもよい。もとより、地方公共団体のこの地位は、法律によって制限されるが、同時に、それは、違法な国家行為によって侵害を受けることのない保障をもっている」と指摘する（甲A3・39頁，準備書面(6)・14～15頁）。

このように、地方公共団体を構成する住民の生命，身体，財産等に危害を生ずるおそれがあることは、地方公共団体の地位そのものを脅かすものであり、また、「住民の福祉の増進を図ることを基本とする」（地方自治法1条の2第1項）団体として、住民の生命・身体・財産等に対する侵害は、当該地方公共団体の権利侵害と同視し得る。

(2) 高木光・京都大学教授の指摘（甲A13）

高木光・京都大学教授は、地方公共団体が、住民だけでなく、その職員の生命や身体の安全も守らなければならない立場にあることを重視し、次のように述べる。

すなわち、「私は、普通の私人であれば、住所や居所をある程度自由に変更できるのに対して、市の職員はそうではないこと、また、職種によっては生命・身体の危険を甘受して職務を遂行しなければならない事態が生じる可能性がある点を見逃してはならないと考える。そして、地方公務員という立場上、職員個人に原発訴訟の原告になることを期待することは難しいと考えられることから、これら職員を「生命・健康等に関するリスク」から保護するために、職員の権利利益を代弁する市の責務・権限を肯定すべきではないだろうか」と述べるのである（甲A13・13頁）。

実効的な避難計画が策定されないまま原発事故が起こった場合、市の職員

は、極度の混乱状態に陥った住民たちの生命・健康を守るため、自らの危険も顧みず放射能に汚染された地域に踏みとどまらなければならないこととなる。混乱を極める最前線で、市の職員たちは、実効的な避難計画が定められている場合と比較して相当大量の被ばくを強いられることになる。職員の生命や健康を守る立場にある地方自治体には、市の職員をそのようリスクから回避する責務があり、実効的な避難計画が策定できない場合には、原発の差止め等を求める権利・利益を有するというべきである。

(3) 人見剛・早稲田大学教授の指摘（甲A14）

人見剛・早稲田大学教授は、「(本件は) 市民の安全を守り、生活支援の役割を担っている有機的な組織体である地方自治体としての地位…すなわち、地域の総合的な公共サービス主体としての地位（引用者注…原告は、市電事業、公立学校、病院、保育所等私人と同様の法的地位にある）に立脚」して提起されたものであり（甲A14・3頁）、「原子炉等規制法…は、原子炉周辺住民の生命・身体の安全そして環境上の利益を『一般的公益』としても保護している。そこにいう『一般的公益』は、…当然、原子炉に近接した地域の住民の生命・身体を人体に有害な放射性物質から保護し、地域の環境が放射能によって汚染されることから保護するという地域的公益も当然に含まれていると解される」と述べる（甲A14・25～6頁）。

また、原発に近い地方公共団体に関して、「原子炉事故が生じた場合には、特に原子炉施設の近くに位置する地域ほど、その地域住民の生命・健康及び環境への侵害を受ける蓋然性が高く、その被害もより直接的かつ重大となる。係争対象の原子炉から遠隔地にある他の地方公共団体とは、原子炉近隣の地方公共団体は質的に異なった利害状況におかれている」と、被る損害が質的に異なることを指摘している（甲A14・26～27頁）。

さらに、原子炉周辺の地方公共団体は、「そこに居住・滞在している住民等

の生命・身体の安全を確保し、地域の環境を保全することを目的として設置された公共団体である。こうした法益は、その『内容及び性質』上いわば地方公共団体の存在意義そのものといってもよく、これに重大な侵害を生ずるおそれがあるときには、その侵害を防ぐため、地方公共団体はあらゆる法律上の手段を執りうるし、執るべきであると考えられる」とも指摘されている（甲A14・26頁）。当該地方公共団体の管理する区域内に居住・滞在している住民等の多数に生命・身体の危険が生じる事態について、これを防ぐことは、単に住民等の権利利益にとどまらず、地方自治体自身の権利利益と捉えるべきなのである。

(4) 阿部泰隆・神戸大学名誉教授の指摘（甲A15）

阿部泰隆・神戸大学名誉教授は、仮に本件原発が重大事故を起こした場合の原告函館市の被害について、①財産上の被害、②市の任務阻害、③住民の安全確保任務の阻害及び④自治体自身の絶滅を挙げている。

このうち、①については、災害弔慰金（立替資金）の負担の問題や、救護活動、復旧など極限の活動を強いられ、多大な出費を余儀なくされることを指摘している（甲A15・28～29頁）。

②について、市は、「市民を災害から守るため、災害対策基本法、消防法、災害救助法などにより、災害防止、被災者の救助、被災者支援などの任務を負っている。原発事故によってこのような任務を果たさなければならない。それは通常の（当然の）行政上の任務ではなく、異常に重い特殊な負担である」と指摘する（甲A15・29頁）。原発からの離隔が十分になされず、実効性のある避難計画が策定されない場合には、これらの任務に著しい支障を来すことは明らかである。

③については、国家に国民の安全を守る義務があるのと同様、地方公共団体も、住民の安全を守る義務があり、実効的な避難計画を策定できないにも

かかわらず、原発の設置・運転について何らの対抗手段も講じられないとすれば、この義務を果たせないこととなるという視点である（甲A15・30頁）。

最後の④は、福島第一原発事故によって、多数の住民が避難を余儀なくされ、住民が誰もいなくなっている区域も広範囲に及んでいること、住民が今もって帰還できない町が多数あること（意見書の作成は2015年であるが、2022年の現在でも帰還できない町は複数存在する）、したがって町として存立の危機に立たされていることが指摘され、しかもそれが最大限（最悪）の事故ではなく、むしろ運よく最悪の事態を免れた事故であることを考慮すべきことが指摘されている（甲A15・30～31頁）。

(5) 白藤博行・専修大学教授の指摘（甲A18）

ア 白藤博行・専修大学教授は、原告適格に関して、ドイツの理論と比較しつつ、「原告・函館市が『存立維持権』侵害の主張に基づいて原告適格を得るためには、原告・函館市に『十分に具体化された計画』が現存し、それが大間原発の設置・稼働によって『あとあとまで影響が残るほどの侵害を被る』可能性があることが必要であり、また、『重大な直接的侵害を被る』ことの可能性を実証する必要があることになる。また、公の施設の管理運営者としての原告・函館市には、市の公の施設の管理運営にかかる直接的個別的侵害を具体的に実証すれば、やはり原告適格証人の可能性はあるだろう。」と指摘する（甲A18・34～35頁）。

イ この点に関して、原告・函館市は、「十分に具体化された計画」として、従来の「基本構想・新函館市総合計画」（甲A12）を発展させ、「函館市総合計画（2017～2026）」を策定している。これは、「函館市基本構想」及び「函館市総合計画基本構想実施計画（第2期函館市活性化総合戦略）」とで成り立っており、基本構想において、2017年度から10年

間で目指すべきまちの将来像と、その実現に向けた基本的方向性・目標を示し、実施計画において、基本構想に基づいて優先的、重点的に取り組むべき施策・事業を掲載したものである¹。

従前の「基本構想・新函館市総合計画」の具体的内容は準備書面(6)・16～17頁で詳述しているが、新たな「函館市基本構想」²においては、大きく分けて5つの基本目標を定め、その目標を実現するための20の施策を掲げている(甲F130・42～43頁)。

そのうち、基本目標の3つ目は、「いつまでも生き生きと暮らせるまちをめざします」として、施策⑪「安全に暮らせる市民生活の確保」を挙げている。また、基本目標の5つ目は、「持続可能な都市の基盤を構築します」として、施策⑲「防災対策の充実」、施策⑳「環境保全の推進」を挙げている。

「函館市総合計画基本構想実施計画(第2期函館市活性化総合戦略)」³では、2020年から5年間の基本目標を3つ定め、そのうちの3つ目に「快適で魅力あるまちづくりを進めます」としている。その基本的方向としては、「地震や台風、火山などの自然災害から市民の生命や財産を守るため、災害に強いまちづくりを一層推進する」「豊かな自然に囲まれた環境を守るため、…(略)…環境問題に対する関心を高める取組を進め」としている(甲F131・16頁)。この具体的施策として、「③災害に強く安心・安全なまちへの体制強化」を挙げ、「防災対策の強化」として、「多発する自然災害に備え、ハザードマップ等を活用した警戒避難体制の確保や、地震や台風、大雨などの災害を想定した住民参加型の防災総合訓練の実施など、市民の防災意識の向上や地域防災力の強化を図る」ことなどが記さ

¹ <https://www.city.hakodate.hokkaido.jp/docs/2016122100014/>

² https://www.city.hakodate.hokkaido.jp/docs/2016122100014/files/01_kihonkousou_2017-2026_sassi.pdf

³ <https://www.city.hakodate.hokkaido.jp/docs/2016122100014/files/senryaku2nd.pdf>

れている（甲F131・17頁）。

ウ このように、原告である函館市には、十分に具体化された計画が存在し、とりわけ、原子力災害と避難計画に関連するものとして、住民の生命や財産を守ること、防災対策や環境保全を掲げている。少なくとも、このような具体的な計画が存在する函館市においては、実効性のある避難計画が策定されないまま本件原発で重大事故が発生した場合に、この計画の実現に極めて重大な影響が生じることは明らかであり、避難計画の不備による損害の拡大から住民の生命や健康、財産を守るとは、存立維持権の一内容として、函館市固有の権利利益と評価すべきである。

(6) 兼子仁・東京都立大学名誉教授の指摘（甲A9）

さらに、兼子仁・東京都立大学名誉教授は、市区町村が、地域住民の生活利益の擁護・代表を活動目的とする「地域利益団体」であることを強調して、地方公共団体の出訴資格を認めるべきとしているところ（甲A9・31～32頁、第2準備書面・16頁）、この考え方からすれば、実効性のある避難計画が策定されず、函館市に居住する住民の生命や健康が害される危険がある場合には、地域住民の利益を擁護・代表する「地域利益団体」として、その違法を主張して原発の差止め等を求めることができるというべきであり、これは存立維持権の一内容というべきである。

4 関連する地方公共団体には参加的地位が認められるべきこと

このほか、2004（平成16）年9月10日の閣議了解によれば、原子力の電源開発にかかる地点に関して、「地元合意形成を図るため、地元の都道府県知事の意見を聴くこととする」「地元市町村の首長の同意が得られていること等の要件を設ける」とされた（甲F132）。これに基づいて、2005（平成17）年2月18日には、経済産業省の告示第31号により、重要電源開発地

点の指定に関する規程が定められた（甲F133）。

この規程においても、原子力による電源（2条2項1号）の開発に関して、経産大臣が地点の指定を行う場合には、申請された地点の所在地を管轄する市町村長の同意が得られていること、都道府県の意向について考慮がなされていること等を要件としている（同規程4条5項6号、7号）。

ここで要求されているのは、あくまでも申請地点の都道府県知事の意向ないし市町村長の同意であるが、この規程の趣旨は、当然ながら、当該電源の開発によって影響を受ける地域の意向を踏まえることにあるから、その範囲を立地自治体に限定すべき根拠は乏しい。とりわけ、本件における原告のように、原発から30km圏内（UPZ圏内）に所在する地方公共団体は、前述のとおり、避難計画を策定する義務を課せられており、本件原発の立地によって重大な影響を受ける。少なくとも、このような自治体については、原発の設置・稼働について同意権が与えられて然るべきであるし、万が一、同意権までは認められないとしても、設置・稼働手続への参加的地位が保障されなければならない。そして、このような参加的地位に照らし、避難計画の不備等を理由に法的手続によって当該原発の設置・運転について差止めを求めるなど、住民の生命や健康を保護するための手段が認められなければならない。

なお、大間原発に関しては、2005（平成17）年10月に、原子力安全委員会の主催によって第二次公開ヒアリングが開催されたが、原告函館市は、この公開ヒアリングにオブザーバーとして出席して意見を述べている⁴。

これは、オブザーバーとしての参加であり、その意見陳述も限定的なものであったため、到底十分なものとはいえないが、函館市を含め、大間原発の稼働によって影響を被る自治体に参加的地位が与えられるべきことの一つの証左ともいえる。

以上

⁴ 函館市ホームページより。<https://www.city.hakodate.hokkaido.jp/docs/2014031100330/>