

平成24年(ワ)第49号等 玄海原発差止等請求事件

原告 長谷川照 ほか

被告 九州電力株式会社

国

準備書面91

—火山事象についての反論書面—

2022年9月22日

佐賀地方裁判所民事部合議2係 御中

原告ら訴訟代理人

弁 護 士 椀 島 敏 雅

弁 護 士 東 島 浩 幸
外

第1 本書面の目的

本書面は、被告国準備書面10で述べられている火山事象による本件原発の重大事故の危険性の争点について、原告らが必要と認める範囲において反論するものである。

第2 「第3 火山ガイドの全体像及び合理性」について

1 「1 火山ガイドの法的位置づけ」について

被告国は、火山ガイドについて「法規でも、行政手続法上の審査基準に該当するものでもなく、事業者の申請に係る火山影響評価に対する妥当性判断

の一例を示した審査官の手引きにすぎない」などとして、「事業者としては、申請内容の妥当性を適切に示した上で、火山ガイドの記載によらない方法を用いて申請することが可能であるし、原子力規制委員会としても、法規でも行政手続法上の審査基準でもない火山ガイドには拘束されず、火山ガイドによらずとも、申請内容の妥当性を確認できれば当該申請を許可することとなる。」とする。

しかし、伊方最高裁判決（第一小法廷・平成4年10月29日）は「原子炉施設の安全性に関する判断の適否が争われる原子炉設置許可処分の取消訴訟における裁判所の審理、判断は、原子力委員会若しくは原子炉安全審査会の専門技術的な審査審議及び判断を基にしてされた被告行政庁の判断に不合理な点があるか否かという観点から行われるべきであって、現在の科学技術的水準に照らし、右調査審議において用いられた具体的審査基準に不合理な点があり、あるいは当該原子炉施設が右の具体的審査基準に適合するとした原子力委員会若しくは原子炉安全専門審査会の調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落があり、被告行政庁の右判断に不合理な点があるものとして、右判断に基づく原子炉設置許可処分は違法と解すべきである。」とする。

すなわち、本判決において、当該審査基準が法規であるとか、行政手続法上の審査基準であるかといった点は問題とされてなく、実際の審査において具体的に用いられた基準の合理性が判断対象とされた。

被告国は、火山ガイドについて「法規でも行政手続法上の審査基準でもない」などとするが、現に事業者の申請においても、被告国の審査においても、火山ガイドによることなく、その他の方法で火山事象における危険性の審査が行われた例はないはずである。

そうであれば、火山ガイドは伊方最高裁判決のいうところの「具体的審査基準」であり、「法規でも行政手続法上の審査基準でもない」からといって、本件原発の安全性判断における重要性が減じられることはない。

2 「2 火山ガイドの策定経緯等」について

～火山学の専門家の意見が的確に反映されていないこと～

(1) 被告国の主張

被告国は、火山ガイド策定の経緯につき、「専門家からのヒアリング等も経て策定されたこと」を正当化の根拠としている。

しかし、以下に指摘する通り、被告国は、火山ガイドの策定過程において、火山学の専門家が述べた知見や疑念を、著しく無視あるいは軽視し、最初から結論ありきという様相で火山ガイドを策定した。

(2) 新規制基準検討チーム第20回会合における中田節也教授のヒアリングについて

ア 新規制基準検討チームにおける火山ガイドの検討

福島第一原発事故後、2012（平成24）年6月に原子力関連法令等の改正があり、同年10月25日から翌2013（平成25）年6月3日までの間に、合計23回にわたって「発電用軽水型原子炉の新安全基準に関する検討チーム（以下「新規制基準検討チーム」という。）が開催された。

このうち、火山ガイドについて実質的に検討されたのは、第20回と第21回のわずか2回（その間、わずか1週間）であった。

イ 中田教授からのヒアリング

2013（平成25）年3月28日に開催された第20回会合では、火山学者の中田節也教授（当時）が招かれ、ヒアリングがされた。

中田教授が説明のための資料として提出したのが資料1-1「原子力発電所の火山影響に関する考え方」である（甲A561）。

この中で、中田教授は、次のような趣旨の指摘をしている（甲A562。 ※枠内の引用末尾の頁・行目は同書証による）。

(ア)

・図表 4 で火砕流が届いている地域（黄色で示した範囲）には原発は建てることができない（3 頁 24 行目）。

本件原発は、中田教授が指摘している「黄色で示した範囲」に含まれているから、その指摘によれば、そもそも建てることが許されないということになる。

(イ)

・距離さえ離せば原発の立地は基本的に大丈夫だが、カルデラ噴火についてだけは、細心の注意をもってその評価をする必要がある（3 頁 35 行目）。

・最近の日本の火山活動は、マグニチュード 4 や 5 のものが少ないが、これは日本の特徴ではなく、非常に異常な状態で、日本で必ず大きな噴火が起こることが近づいているという具合に言うことができる（4 頁 9 行目以下）。

すなわち、本来起きていてしかるべき規模の噴火が絶えている日本では、大規模噴火が近づいているということである。

(ウ)

噴火の予測には、時期、場所、規模、様式、推移という 5 つの要素があり、時期と場所は何となくできているが、規模（どういう大きさで起こるか）、様式（どのような火山事象が発生するか）、推移（どういう順番で起こるか）についてはまだできていない（4 頁 18 行目以下）。

(エ)

・噴火予測の発展段階でいえば、観測やモニタリングによって火山活動の異常が検出できる状態（第 2 段階）であり、観測が、異常で捕まるのに加えて、過去の噴火の基づいた経験則によって、ある程度その噴火のシナリオを描くことができるという段階。しかし、予測については多くの失敗をしている。完全には予測ができていない（4 頁 25 行目以下）。

「ある程度」しか分からないということである。

(オ)

・カルデラ噴火というような超巨大噴火についての観測例というのは、世界のどこにもない。そういうものを果たして予測できるかどうかというのが非常に大きな問題。モニタリングできちんと異常が捉えられる、あるいは、クライマックス噴火に至る先行現象が認識できるかどうかということが、カルデラ噴火が将来起こるかどうかを判断する大きな材料であろうと思っている（5頁37行目以下）。

被告国も認める通り、巨大噴火の過去の観測例はなく、予測は著しく困難である。

(カ)

・巨大噴火についていえば、一つのカルデラを取り上げるのではなくて広域に、列全体で熱の放出量がどうなっているかという観点で見ると、統計的に扱うことができるだろうというのが私たちの希望である（6頁28行目以下）。

(キ)

・モニターをして異常は見つかるが、そのときにタイムリーに、カルデラ噴火が切迫しているかどうかを言えるかどうかは今後の大きな課題。こういう大きな噴火が迫っていることを見逃すと、原発というより、カルデラ周辺に住む人たちの大量避難という深刻な問題につながる（8頁8行目以下）。

仮にモニタリングで異常が見つかったも、具体的な判断はなお困難であるということである。

(ク)

・マグマがあることは間違いはないけれども、どれくらいのが溜まっているかは、今の火山学ではいえない（11頁34行目）。

被告国の「マグマの貯留は見当たらないので、すぐに巨大噴火が起こる危険性があるとはいえない」というのは明らかな誤りである。

(ケ)

・規模の大きい噴火が起こる準備が下で整いつつあるかどうかというのは、その変化量というので多分、見ることができるであろうという、そういう期待は持っている（12頁19行目）。

あくまでも「期待」であり、できるかどうかは分からないということである。

(コ)

・VEI7, 8の噴火の経験は観測史上無いから、（何年前に前兆現象が捉えられるかについて）近代観測した中でどういう具合に起こるかということは、実はよく分からない（15頁11行目）。

モニタリングを続けていても、少なくとも何年前から前兆現象を捉えられるかということも不明である。

(サ)

・モニタリングについて、異常があっても噴火しない、「噴火未遂」はある。気象庁が本当にモニタリングで現象を判断しようと思うと、今の体制では不備で、もっと精度のいいものを、その発現する場所の近くに置くということ

現在のモニタリング体制は不十分なことは明らかである。なお、被告九電などとの関係では「事業者がその判断をできるとは思わない」とも断言しており、この点は被告国（気象庁）が責任を負うしかない（24頁3行目）。

(シ)

・（カルデラ噴火が発生した場合に、発電所側で燃料を運び出すというアクションをとれるだけの十分な時間があるかについて）カルデラ噴火の場合は、本当にどうまくタイムリーに判断できるかという、それで全て決まってしまう（24頁30行目）。

タイムリーに判断できなければ燃料運び出しが間に合わなくなる可能性があるということである。

ウ 小括

以上を見れば、巨大噴火については近代的な観測例がなく、現代の火山学をもってしても正確な噴火の予測ができない（この点は被告国も認めるところであるが）ばかりか、現在の観測体制の下では、モニタリングによっても、前兆現象や避難、燃料搬出までの十分な時間の確保が可能かどうかを適切に把握できない可能性があり、地下のマグマ溜まりもどれくらい溜まっているか（いないか）を把握することも困難であるから、結論として図表4の黄色い円の中には、基本的に原発を建設するべきでないという指摘がなされたことが分かる。

しかし、これまでの被告国の主張を見ればわかる通り、火山ガイドは、この

ような中田教授のヒアリングを適切に反映したものとは言い難く、不合理かつ非科学的であることが分かる。

第3 「第4 原告らの主張への反論」について

1 「基本的な考え方」について

(1)被告国の主張について

被告国は、「基本的な考え方」について、「従来からの考え方を改めて整理したものにはすぎない」として、基準を緩和したことを否定し、その理由を約15頁に渡って縷々述べている。

しかし、国の主張内容を分析的に見れば、結局のところ、福岡高裁宮崎支部決定を含む、その後を追従された複数の司法判断と、その司法判断で示された法令解釈（原告らはその法令解釈が誤っていると主張しているわけであるが）、それと同意見の学者・研究者の見解などを延々と繰り返しているにすぎない。

(2)福岡高裁宮崎支部決定などを受けた事後的解釈変更である

「基本的な考え方」で述べられている解釈自体の合理性についてはおくとしても、被告国がいう「従来からの考え方」であって変更はないという点については、何ら合理的根拠は示されていない。

被告が根拠として主張する事実は、すべて後付けのものであり、福岡高裁宮崎支部決定“以前”になされた審議会などの議論や解釈に関する経過の適示は何一つ挙げられていない。

それどころか、次項で詳述するとおり、原規委では、従前からこのような国の主張と、相反する議論がなされていたことが分かっている。

それゆえ、原告らは、本来であれば立地不可の原発を救済するために福岡高裁宮崎支部が編み出した社会通念論を、国が後知恵で援用し、解釈を緩和

したものであることは明らかである。

この点については、被告国が、どれだけ福岡高裁宮崎支部“以降”になされた主張や証拠を並べ立てても、それ“以前”と変更はないという反証にはなりえない。

2 「社会通念」について

～人が住めなくなるから原発があってもなくても同じということにはならない～

このように、被告国が、福岡高裁宮崎支部以降の司法判断の解釈を利用し、立地審査に関する基準を緩和する際に用いている社会通念論であるが、以下のとおり明かに誤っている。

これまでの裁判例には、破局的噴火による火砕物密度流が、周辺に壊滅的被害を生じさせることをもって、このような災害にまで対応すべきという社会通念は形成されておらず、破局的噴火の発生が相応の根拠をもって示されない限り、これに備えなくても人格権侵害の具体的危険は認められない、原発規制は合理的な規模の自然災害に対して行えば足りるなどと判断するものがあった。

しかし、このような考え方を、新規制基準検討チームは、明確に否定している。

すなわち、原子力安全基盤機構の阿部清治・技術参与が「火砕流のように、そこにいる人がみんな死んでしまうような、何もなくなってしまうような場合に、今度は生活ももちろんないわけですよ。そうすると、そういうものに対してまで原子力発電所を防護する必要があるのか」と質問したのに対し、更田氏は「例えばそのエリアが、言葉は非常に厳しい言葉ですけども、全滅してしまうから、じゃあ、あってもなくても関係ないと、そうではないのだろうと思います。やはりそういったところは、原子力発電所のような施設というのは、立地不適切と考えるのがふさわしいのだろうと思っています」「そもそもその領域が、もう人も住めなくなってしまうし、全滅してしまうような領域であったときに、発電所の影響について考える必要があるかどうかというと、私はそれはそもそも立地不適切と考えるべきだと思っています」と発言している（甲 A 5 6 2・2 1 および 2 2 頁）。

裁判所が事業者を救済するために考え出した社会通念論は、ほかならぬ原規委によって否定された議論である。原規委は、破局的噴火に対しても対応しななければならないと考えていたのに、裁判所は独自の非科学的な理屈によって、立地基準を曲解したのである。その意味では、伊方原発・広島高裁即時抗告審平成29年12月13日決定が極めて真っ当な判断であったことが分かる。

3 巨大噴火以外の噴火に関する噴火規模想定の変更（改悪）

原告らは、2022（令和4）年2月4日付「準備書面84」の「第3 巨大噴火に至らない規模の噴火を考慮しないこと（基準の不合理性④）」の「3 巨大噴火以外の噴火に関する噴火規模想定の変更」において、新火山ガイドの改悪を詳細に論じた。

すなわち、旧火山ガイドでは、単に「検討対象火山の過去最大の噴火規模」とされていた巨大噴火以外の噴火に関する噴火規模想定を、新火山ガイドラインにおいては、「巨大噴火の可能性は十分小さいと評価されていることが前提であるため」というだけの、論理的にも、科学的にも、まったく意味不明な不合理な理由によって、「当該検討対象火山の最後の巨大噴火より後の最大の噴火規模」と、後付けで限定解釈し、基準が緩和（改悪）された。

仮に VEI7クラスの巨大噴火を社会通念論によって除外するとしても、それよりも明らかに頻度の高い VEI5や6クラスの大規模噴火を除外していいことにはならない。

それにもかかわらず、「巨大噴火（VEI7クラス）の可能性は十分小さい」という理由だけで、それ以下の VEI5や6クラスについても「最後の巨大噴火より後」と限定するのは、論理の飛躍であり、明らかに不合理である。

この点については、被告国の準備書面10においても、それ以上の説明も反論も一切見当たらないことから、被告国もこのような不合理な限定解釈による改悪であることを認めざるを得なかったものと思われる。

4 結論

以上のとおり、被告国の火山ガイドラインは専門家の意見を無視ないし軽視した上、その内容についても従前述べてきた通り不合理なものである。

当然に、その不合理な基準に基づいて安全性を主張する被告九州電力のあてはめも不合理である。

火山事象について安全性を確保できていない本件原発は、すみやかに廃炉にすべきである。

以上