

平成24年(ワ)第3671号、平成25年(ワ)第3946号、平成27年(ワ)第287号、平成28年(ワ)第79号、平成29年(ワ)第408号、平成30年(ワ)第878号、令和3年(ワ)第3509号 大飯原子力発電所運転差止等請求事件










原告 竹本修三 ほか3465名


被告 国 ほか1名


第3準備書面

令和4年3月1日

京都地方裁判所第6民事部合議はB係 御中

被告国訴訟代理人	熊谷明彦		代
被告国指定代理人	布目武		代
	田中浩司		代
	澤口舜		代
	市本芳宏		代
	坂手立		代
	浅野優介		代
	田中宏		
	富田勲		

坂元幸斗 


布村希志子 

鶴園孝夫 

小林勝 


柴田延明 

瀧田祐介 

前澤いずみ 

山内萌 

坂上陽 

栗田旭 

大城朝久 

仲村淳一 

後藤堯人 

藤田悟郎 

上村香織 


吉田匡志 

田上雅彦 

小林源裕 

小久保 舞 

村田 太一 

村川 正徳 

西田 一樹 

遠藤 晃介 

松倉 大樹 


星 合 健 

増田 陽洋 

小澤 文徳 

水越 貴紀 

小林 鋭祐 

村橋 さくら 


清宮 宇祥 


尾崎 裕一 


戸塚 悠二 

中山 祐一 

箕浦 健次 

菅 佳寿美 

渡邊朋子 代

村上圭子 代

掃部智史 代

神岡康之 代

被告国は、本準備書面において、2021年（令和3年）8月31日付け原告第82準備書面（以下「原告ら第82準備書面」という。）に対し、必要と認める範囲で反論を行う。

なお、略語等については、本準備書面で新たに用いるもののほか、従前の例による。

## 第1 国賠法1条1項の違法が認められるためには、法律上保護された権利利益の侵害が必要であること

被告国第1準備書面第3の1（30ページ）で主張したとおり、国賠法1条1項にいう「違法」とは、個別の国民の法律上保護された権利利益の侵害があることを前提として、公権力の行使に当たる公務員が公権力の行使に当たって遵守すべき行為規範として当該個別の国民に対して負担する職務上の法的義務に違反することを意味するものである（職務行為基準説。最高裁昭和60年11月21日第一小法廷判決・民集39巻7号1512ページ、最高裁平成17年9月14日大法廷判決・民集59巻7号2087ページ、最高裁平成27年12月16日大法廷判決・民集69巻8号2427ページ等）。したがって、公権力の行使に当たる公務員の行為が国賠法1条1項の適用上違法と評価されるためには、当該公務員が損害賠償を求めている国民との関係で個別具体的な職務上の法的義務を負担し、かつ、当該行為がその職務上の法的義務に違反してされた場合でなければならない。

これを更にふえんすれば、国家賠償制度が個別の国民の権利ないし法的利益に対する侵害を救済するものであることの当然の帰結として、国賠法1条1項の違法は、当該個別の国民の権利ないし法的利益に対する侵害があることを前提としており、権利ないし法的利益の侵害が認められない場合には、国賠法1条1項の違法を認める余地はない。これは、国賠法が民法の不法行為（同法709条以下）の特別法であることから明らかである。この点、判例（最高裁

昭和43年7月9日第三小法廷判決・集民91号639ページ、最高裁昭和63年6月1日大法廷判決・民集42巻5号277ページ、最高裁平成2年2月20日第三小法廷判決・集民159号161ページ等)においても、「法律上の利益ないし権利」、「法的利益」、「法律上保護された利益」の侵害がなければ、国賠法1条1項に基づく損害賠償請求をすることができないことを当然の前提とした判示が繰り返されている。

## 第2 原告らの主張する被侵害利益は、国賠法上、法的保護の対象となる余地がないこと

### 1 原告らの主張する被侵害利益

この点、原告らは、法律上保護された権利利益の侵害に関して、「原発（原子炉施設）がいつでも運転しうる状況に置くことは、原告らが常にいつ生命・身体・健康等に甚大な被害が発生するかわからない差し迫った具体的危険性のもとでの生活を強いるものである。国による…規制権限の不行使は、原告らが生命、身体、健康を維持し、快適な生活を営む権利、すなわち、人格権（憲法13条）、生存権（憲法25条）、平和的生存権（憲法前文）を侵害するものである」などと主張する（原告ら第82準備書面9ページ）。

### 2 生命、身体、健康に対する恐怖感や不安感といった主観的感情の侵害を法律上保護された利益に対する侵害と評価するためには、少なくとも、生命、身体、健康に対する具体的な危険が生じていることが必要であること

しかしながら、原告らの前記1の主張は、原告ら第54準備書面2(5)ア及びイ（9及び10ページ）で述べられていたものと同様であるところ、原告らの上記主張は、被告国第1準備書面第4の2(2)ア（34ページ）で主張したとおり、多数いる原告らのうち、誰が、いかなる内容の権利、利益について、どのような態様、程度の侵害を受けたのか等について何ら具体的に主張するものではないから、そもそも被侵害利益の主張として失当である。

仮に、原告らの上記主張を、大飯発電所の存在や運転によって大飯発電所の放射性物質の有する潜在的危険性が顕在化することへの恐怖感、不安感を抱かずに生活を送る権利ないし利益が存在しており、これが侵害されていると主張する趣旨であると解したとしても、被告国第1準備書面第4の2(2)イ(34及び35ページ)で主張したとおり、原告らが主張していると解される権利利益は、原子力発電所の一般的、潜在的危険性を前提とした抽象的な恐怖感、不安感から解放されたいというにとどまるものであって、そのことのみから当然に、法律上保護された利益に対する侵害行為があったと評価することはできず、原告らに上記恐怖感、不安感を抱かせたことが、法律上保護された利益に対する侵害行為として評価されるためには、被告国の行為により、原告らの生命、身体、健康に対する具体的な危険が生じており、原告らが抱いた恐怖感、不安感が同危険に対するものであることが必要であるというべきである。

この点については、例えば、東京地方裁判所平成9年4月23日判決(判例タイムズ983号193ページ)が、厚生大臣の食品の成分規格の規定及び食品添加物の指定により残留農薬基準が緩やかになった結果、原告らの身体の安全・健康への不安に脅かされることなく平穏に生活する権利(健康権)が侵害されたとして、国家賠償請求がされた事案において、「原告らの主張する健康権なるものは、…その内容が抽象的であり、一定の具体的な意味内容を確定することが困難であって、これを独立した具体的な権利ということができるかは疑問である」が、「人の生命、身体及び健康が法的に保護されるべき利益であることはいうまでもなく、…そのような人格的な利益は、これを健康権という独立の権利ととらえることはできないとしても、不法行為法上も保護されるべき法的利益であることは異論のないところといえよう。しかし、本件においては、原告らの主張によっても、本件各行為によって、原告らの身体ないし健康に具体的な障害が発生し、身体ないし健康が現に損なわれているというわけではないのであるから(…)、原告らには、自己の生命、身体、健康が現に侵害され

たことを理由とする損害賠償を認める余地はないというべきである。」とした上で、「恐怖感とか不安感なるものは、個人の内心の感情であり、その発生、程度等は人により千差万別であるから、単に他人の行為によって不安等を感じたからというだけで、これを全て不法行為法上賠償の対象となる損害とすることが妥当でないことはいうまでもなく、したがって、原告らの主張する不安等が、…単なる主観的な危惧や懸念にとどまらず、近い将来、現実生命、身体及び健康が害される蓋然性が高く、その危険が客観的に予測されることにより、健康等に対する不安に脅かされるという場合には、その不安等の気持ちは、もはや社会通念上甘受すべき限度を超えるものというべきであり、人の内心の静穏な感情を害されない利益を侵害されたものとして、損害賠償の対象となると解するのが相当である。」と判示し、原告らが抱くという恐怖感、不安感が損害賠償の対象となるためには、原告らの懸念する危険が現実化する客観的蓋然性が認められる必要があり、単なる主観的な危惧や懸念という程度では足りないとしていることや、東京高等裁判所平成15年9月29日判決（訟務月報51巻5号1154ページ）が、国立感染症研究所（以下「感染研」という。）における研究活動について、感染研で保管され、実験に用いられている病原体、遺伝子組換え実験から生じる病原体等（以下「病原体等」という。）により、生命、身体及び健康等が害されるおそれがあるとして、感染研の近隣住民等が、人格権に基づき、感染研を設置し、管理している国に対して、一定レベル以上の病原体等の保管、それらを使用しての実験等の差止めを求めた事案において、上記保管、実験等によって、生命、身体、健康等に対する具体的な危険が生じているとはいえず、単に抽象的、一般的な危険性が存するにとどまることから、受忍限度の範囲内にあるとして、上記差止請求を棄却していることから裏付けられるところである。

以上のとおり、生命、身体、健康に対する単なる主観的な危惧や懸念のみをもって国賠法の救済の対象となる権利ないし法的利益の侵害と認めることはで



きず、その侵害が認められるためには、少なくとも、生命、身体、健康に対する危険が現実化する客観的蓋然性が必要であるというべきである。

### 3 原告らが指摘する事情によって、原告らの生命、身体、健康に対する危険が現実化する客観的蓋然性があるとは認められないこと

#### (1) 大飯発電所に具体的危険性があるとする原告らの主張には理由がないこと

この点、被告国第2準備書面第3の2（10ないし51ページ）で主張したとおり、大飯発電所に具体的危険性はないから、原告らが主張する被侵害利益は、少なくとも、国賠法1条1項の適用上、損害賠償における侵害の対象として保護されるべき権利利益とは解されず、かかる被侵害利益を前提として、原告らの主張する規制権限の不行使について、国賠法1条1項の違法が認められる余地はないというべきである。

これに対し、原告らは、大飯発電所の具体的危険性を基礎づける事情として、2021年（令和3年）2月17日付け原告第78準備書面（以下「原告ら第78準備書面」という。）において、大阪地裁平成24年（行ウ）第117号令和2年12月4日判決（甲第579号証はその要旨。以下「大飯原発大阪地裁判決」という。）を引用した上で、大飯発電所の存在は原告らの人格権を侵害する旨主張する。

しかしながら、後記(2)で述べるとおり、大飯原発大阪地裁判決の判示をもって、大飯発電所の具体的危険性が基礎づけられるものではない。

なお、原告らは、2019年（平成31年）1月28日付け原告第61準備書面及び2020年（令和2年）12月3日付け原告第72準備書面において、大飯発電所の具体的危険性を基礎づける事情として、原子力規制委員会が、平成30年11月21日、鳥取県にある大山の大山生竹テフラ（DNP）の噴出規模が既往の研究で考えられてきた規模を上回ると考えられる旨の新知見を採用したことも挙げるが、この点に関する反論は、追って行う予定である。

(2) 大飯原発大阪地裁判決の判示をもって、大飯発電所の具体的危険性が基礎づけられるものではないこと

ア 大飯原発大阪地裁判決の判決要旨

大飯原発大阪地裁判決は、原子力規制委員会が定めた「基準地震動及び耐震設計方針に係る審査ガイド」（甲第581号証。以下「地震動審査ガイド」という。）の「震源モデルの長さ又は面積、あるいは1回の活動による変位量と地震規模を関連づける経験式を用いて地震規模を設定する場合には、経験式の適用範囲が十分に検討されていることを確認する。その際、経験式は平均値としての地震規模を与えるものであることから、経験式が有するばらつきも考慮されている必要がある。」（I. 3. 2. 3 (2)。甲第581号証3ページ）との記載（以下「本件ばらつき条項」という。）に関して、基準地震動の策定に当たっては、経験式が有するばらつきを検証して、経験式によって算出される平均値に何らかの上乗せをする必要があるか否かを検討すべきであり、その結果、経験式によって算出される平均値に更なる上乗せをする必要がないといえる場合には、経験式によって算出される平均値をもってそのまま震源モデルにおける地震モーメントの値とすることは妨げられないが、そのような検討をすることなく、経験式によって算出された地震モーメントをそのまま震源モデルにおける地震モーメントの値とすることは、本件ばらつき条項の趣旨に反するものといわざるを得ず、このような本件ばらつき条項に適合しない基準地震動の策定は、設置許可基準規則4条3項に適合しないものと解するのが相当であると判示した上で、原子力規制委員会が平成29年5月24日付けで関西電力に対してした大飯発電所3号機及び4号機に係る発電用原子炉の設置変更許可に係る関西電力の申請（以下「本件申請」という。）について、基準地震動の策定に当たり、震源断層面積と地震規模（地震モーメント）の関係を示す経験式である入倉・三宅式に基づき計算された地震モーメント

をそのまま震源モデルにおける地震モーメントの値としているにもかかわらず、原子力規制委員会は、経験式である入倉・三宅式が有するばらつきを考慮した場合、これに基づき算出された値に何らかの上乗せをする必要があるか否か等について何ら検討することなく、本件申請が設置許可基準規則4条3項に適合し、地震動審査ガイドを踏まえているとしており、このような原子力規制委員会の調査審議及び判断の過程には、経験式の適用に当たって一定の補正をする必要があるか否かを検討せずに、漫然とこれに基づいて地震モーメントの値を設定したという点において、看過し難い過誤、欠落がある旨判示している。

**イ 大飯原発大阪地裁判決の判示をもって、大飯発電所の具体的危険性が基礎づけられるものではないこと**

しかしながら、以下に述べるとおり、大飯原発大阪地裁判決の判示をもって、大飯発電所の具体的危険性が基礎づけられるものではない。

(ア) 大飯原発大阪地裁判決は、前記アのとおり、地震動審査ガイドの本件ばらつき条項の「解釈」を根拠として、経験式から算出される地震モーメントの値の上乗せの要否の検討を求めているが、この判示は、以下のとおり、そもそも誤ったものであるから、かかる判示をもって、大飯発電所の具体的危険性が基礎づけられるものではない。

すなわち、改正原子炉等規制法は、原子炉施設設置（変更）許可に係る申請に対して原子力規制委員会が行う審査につき、同法及び原子力規制委員会が定める設置許可基準への適合を求めており、本件申請に対する審査でも、同法43条の3の6、同法が委任する設置許可基準規則4条3項及びその行政手続法上の審査基準である設置許可基準規則の解釈別記2の下で、これら設置許可基準への適合性が審査されることとなるところ、被告国第2準備書面第3の2(3)ア及びイ（18ないし29ページ）で述べたとおり、基準地震動の策定に係る設置許可基準規則及び

その審査基準である設置許可基準規則の解釈の定めを通覧する限り、これらの法令等からは、経験式の基となる観測データの散らばりに対する考慮として、経験式によって算出される地震モーメントの値の上乗せやその要否の検討を要求する趣旨を読み取ることはできず、むしろ、同法令等は、基準地震動の策定過程において、保守的な地震動評価を行うに当たって、支配的なパラメータの不確かさを考慮することなどを求めているものと解される。

しかも、保守的な地震動評価を行うに当たって、経験式によって算出された地震モーメントの値の上乗せやその要否の検討によって経験式の基となる観測データのばらつきを考慮するのではなく、支配的なパラメータの不確かさを考慮するという考え方は、現在の地震学や地震工学等において広く是認されているものである。

以上を踏まえ、翻って考えてみると、地震動審査ガイドは、審査官において当該申請が設置許可基準規則及びその審査基準である設置許可基準規則の解釈と適合するかどうか、その申請内容の妥当性を確認するための方法の一例を示した手引であり、原子力規制委員会が自己の審査の用に供するために安全審査に係る専門技術的知見を駆使してその権限の下に策定したものである（乙第48号証293ページ参照）。このような地震動審査ガイドの策定目的や性質に照らせば、上記の地震学や地震工学等の科学的知見や審査の実務ともかい離するような事柄が審査の用に供される地震動審査ガイドに記載されているとする「解釈」が是認されるものではない。

そして、上記のとおり、地震動審査ガイドは、改正原子炉等規制法の委任を受けた設置許可基準規則でも審査基準でもなく、審査官の審査の用に供するために原子力規制委員会が策定した手引であり、その策定及び解釈の権限は専ら原子力規制委員会にあるのであるから、大飯原発大

阪地裁判決のように、これを策定者の意図を離れて、あたかも法令を解釈するかのように裁判所が独自に解釈すること自体が誤りである。しかも、本件ばらつき条項の「その際、経験式は平均値としての地震規模を与えるものであることから、経験式が有するばらつきも考慮されている必要がある。」の記載の意味については、地震動審査ガイドの策定者である原子力規制委員会自らが、経験式を用いて地震規模を設定する場合の当該経験式の適用範囲を確認する際の留意点として、経験式が平均値として地震規模を導くものであるから、当該経験式の適用範囲を確認するのみではなく、その前提とされた観測データの間のかい離の程度を踏まえる必要があることを示したものであるとしており、経験式から算出された地震モーメントの値の上乗せやその要否の検討を求めるものとはしていない（乙第48号証293ないし295ページ）。

したがって、大飯原発大阪地裁判決が示した本件ばらつき条項の「解釈」は明らかに誤っており、このような誤った判示をもって、大飯発電所の具体的危険性が基礎づけられるものではない。

(イ) 仮に、前記(ア)の点をおいたとしても、大飯原発大阪地裁判決が判示した地震モーメントの値の上乗せやその要否の検討といったことは、以下のとおり、大飯発電所3号機及び4号機の耐震安全性の充足に有意な影響を及ぼすものではないから、この点からしても、大飯原発大阪地裁判決の上記判示をもって、大飯発電所の具体的危険性が基礎づけられるものではない。

すなわち、前記のとおり、現在の地震学や地震工学等の一般的な知見では、経験式によって算出された地震モーメントの値への上乗せをしなくても、他の支配的なパラメータにおいて不確かさを十分考慮することによって耐震安全性を担保することができるとされている。

そして、本件申請に対しては、被告国第2準備書面第3の2(3)ウ(2

9及び30ページ)で主張したとおり、原子炉設置(変更)許可の審査に係る法令の定めにとり、敷地及び敷地周辺の地域的な特性を踏まえて、地震学及び地震工学等の一般的な考え方にに基づき、不確かさを十分に考慮して地震動評価が行われている。具体的には、原子力規制委員会は、震源断層面積の設定に際し、「FO-A～FO-B断層」と「熊川断層」は約15km離れているが、これらの断層が大飯発電所の敷地の前面に位置しており連動した場合に地震動評価への影響が大きいことなどから、保守的に連動を考慮して震源断層の長さが設置されていること、震源断層の上端・下端から求められる震源断層幅も保守的に設定されていることを確認しており、その結果、経験式を用いて求められた地震モーメントは、十分に保守的なものとなっているといえることができる。これに加えて、原子力規制委員会は、地震動評価に大きく影響するアスペリティ(地震の際に大きくずれ動く領域)を断層の浅い部分に設定するなどした「基本ケース」が設定された上で、更に不確かさを考慮したケースとして、短周期の地震動レベルを1.5倍としたケース、断層傾斜角を敷地側に傾斜させたケース、断層が敷地の極近傍に位置することを踏まえ不確かさを重畳させたケース等を設定していることなど、各種の不確かさを十分に反映した地震動評価が行われていることを確認しているのであるから、経験式によって算出された地震モーメントの値の上乗せやその要否の検討を行うかどうかにかかわらず、大飯発電所3号機及び4号機の耐震安全性の充足に係る結論は変わるものではない。(以上につき、乙第63号証。なお、本件申請に係る大飯発電所3号機及び4号機の基準地震動の策定の詳細については、被告関西電力の平成29年10月25日付け準備書面(13)第3章・20ないし201ページにおける主張を援用する。)

そうすると、大飯原発大阪地裁判決が判示した地震モーメントの値の

上乗せやその要否の検討といったことは、そもそも大飯発電所3号機及び4号機の耐震安全性の充足に有意な影響を及ぼすものではないから、大飯原発大阪地裁判決の上記判示を踏まえても、大飯発電所の具体的危険性が基礎づけられるものではない。

#### ウ 小括

以上のとおり、本件ばらつき条項の意味内容について、経験式によって算出された地震モーメントの値の上乗せやその要否の検討を求めたものであるとした大飯原発大阪地裁判決の判示はそもそも誤っている上、仮にこの点をおいたとしても、大飯原発大阪地裁判決が判示した地震モーメントの値の上乗せやその要否の検討といったことは、大飯発電所3号機及び4号機の耐震安全性の充足に有意な影響を及ぼすものではないから、いずれにしても、大飯原発大阪地裁判決の判示をもって、大飯発電所の具体的危険性が基礎づけられるものではない。

### 第3 結語

以上によれば、原告らが原告ら第82準備書面で主張する、大飯発電所3号機及び4号機について「是正命令」や「停止命令」、「設置許可取消」等の規制権限を行使しなかったことに関して、原告らの生命、身体、健康に対する危険が現実化する客観的蓋然性があるとは認められず、国賠法1条1項の違法を認める余地はないから、原告らの上記主張には理由がない。

以 上