

- 平成24年(ワ)第430号 川内原発差止等請求事件
- 平成24年(ワ)第811号 川内原発差止等請求事件
- 平成25年(ワ)第180号 川内原発差止等請求事件
- 平成25年(ワ)第521号 川内原発差止等請求事件
- 平成26年(ワ)第163号 川内原発差止等請求事件
- 平成26年(ワ)第605号 川内原発差止等請求事件
- 平成27年(ワ)第638号 川内原発差止等請求事件
- 平成27年(ワ)第847号 川内原発差止等請求事件
- 平成28年(ワ)第456号 川内原発差止等請求事件
- 平成29年(ワ)第402号 川内原発差止等請求事件

原告ら準備書面59

—被告国の準備書面(3)に対する反論(立地審査指針関連)—

2018(平成30)年9月4日

鹿児島地方裁判所民事第1部合議係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 森 雅 美



同 板 井 優



同 後 藤 好 成



同 白 鳥 努



外

## 1. はじめに

本準備書面では、被告国の平成29年8月29日付準備書面（3）の第4の「3 立地に係る規制について」に関して、反論を行う。

## 2. 立地審査基準の見直し、組み入れがされていないこと

### （1）はじめに

被告国は、新規制基準において、立地審査指針が、規制体系に組み入れられていないことを認めている。しかし、それでもなお、立地審査指針が規制体系の構成要素に組み入れられていない理由として、過酷事故対策や、原子力防災の強化によって立地審査指針が不要となったと原子力規制委員会の考え方を引用している。（被告国準備書面（3）51頁以下）。このような考え方は、福島第一原発事故の後に、新たに原子力基本法が要求している確立された国際的な基準を踏まえた安全確保の考え方とは整合しない。

以下では、改めて立地審査指針の重要性を述べるとともに、国際基準では原子力安全規制体系に立地審査指針が組み込まれていること、過酷事故対策や原子力防災対策が強化されたからと言って立地審査指針の重要性は失われるわけではないことを述べていく。

### （2）立地審査指針の重要性

そもそも、立地審査指針の根幹は、万が一であっても過酷事故が起きて周辺に放射線被害が生じる可能性があることを前提に、原子炉そのものの安全性とは別個の問題として、周辺住民の安全を確保するために原子炉施設と周辺住民の離隔要件を設ける点にある。

改正前の原子炉等規制法24条1項4号は、原子炉の「位置」が「災害防止上支障がないものであること」を求めており、その具体的基準となっていたのが立地審査指針であった。そして、その立地審査指針は、「原則的立地条件」の中で、原子炉と周辺住民の「離隔」を明確に求めていた。

その後、福島第一原発事故の教訓を踏まえ平成24年に原子炉等規制法が改

正された際も、原子炉が災害の防止上支障がないものであるかどうかの適合性審査の考慮要素の中の「位置」の文言は削除されなかった（同法第 43 条の 3 の 6・1 項 4 号）。

福島第一原発事故で我々は、原子炉そのものの事故対策が功を奏さず、放射性物質が原子炉敷地を超えて広範囲に飛散する現実を目の当たりにした。その上で、改正原子炉等規制法は、従前離隔要件として解されていた「位置」の文言を削除しなかったのであるから、改正原子炉等規制法は、従前どおり原子炉と周辺住民の離隔を考慮すべきことを求めていると考えるのが自然である。

福島第一原発事故の教訓を踏まえるのであれば、国民の生命・身体の安全確保を図るという理念の下、従来の恣意的な事故想定を正して少なくとも福島第一原発事故の現実を踏まえた想定によって立地を審査する規則を策定することを原子力規制委員会に義務付けているというのが素直な法解釈である。

#### (3) 国際基準では立地審査指針が要求されている

原告準備書面 46 第 6 項(2)で既に述べた通り、IAEA 安全基準では立地評価が原子力安全規制に組み込まれている。また、アメリカの原子力規制委員会で定められた「10 CFR PART 100」は原子炉施設と周辺住民との間の一定の離隔を求めている。国際基準においては、立地評価が原子力安全規制に組み込まれており、立地評価を原子力安全規制体系から排除していない。

改正原子力基本法 2 条は安全確保の上で確立した国際的な基準を踏まえるべきことを規定しているところ、前記の国際基準から考えれば、立地審査は現在の原子力規制においても必要とされているものであり、立地審査を廃止することが積極的に肯定される法的根拠は見受けられない。

#### (4) 立地審査指針は過酷事故対策では代替できるものではない

ア 立地審査指針は「基本的考え方」、「立地審査の指針」、「適用範囲」を示す「原子炉立地審査指針」及び「原子炉立地審査指針を適用する際に必要な暫定的判断のめやす（以下「判断のめやす」という。）」で構成され、さらに「基本

的考え方」は、下記のとおり「原則的立地条件①、②、③」などから構成される。

#### 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考えられないこと。また、災害を拡大するような事象も少ないこと。
- (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。
- (3) 原子炉の敷地は、その周辺も含めて、必要に応じ公衆に対して適切な措置を講じうる環境にあること。

原子力規制委員会は「原則的立地条件(1)」は、損傷防止策の評価の中でも考慮されていると指摘しているが（甲乙口29「考え方」344頁）、施設そのものの損傷防止策と立地審査指針は、役割の異なる次元の違う話であり、代替できるものではない。

すなわち、立地審査指針の「原則的立地条件」は、原子炉が「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」と前置きしたうえで、「なお万一の事故に備え、公衆の安全を確保するために」設けられている条件である（立地審査指針 1.1 柱書参照）。

つまり、「原則的立地条件」は、原子炉に万全の損傷防止策等が施されていることを前提にして、なお立地の観点から周辺住民の安全を図るべきとする考え方である。立地の問題を損傷防止策に置き換えるという考え方は、上記の様な「原則的立地条件」の基本的な理念に整合しない。

立地の問題を損傷防止策に置き換えるという考え方は、いかなる自然現象等が起きたとしても原子炉の損傷防止策は必ず存するという虚構を前提としており、これは一種の逆算である。

イ また、原子力規制委員会は「原則的立地条件(2)」には無条件で原子炉格納容器が健全であることを前提に評価しているとの批判があったことを理由に、従来の立地による前提評価ではなく重大事故等対策を厳密にすることがより適切に「災害の防止上支障がないこと」を評価できるとしたとしている（甲乙口29「考え方」345頁）。

しかし、従来は事故想定を恣意的に甘くしていたのであれば、今後はこれを正して立地審査をするというのが素直な発想であり、事故想定が甘かったことを理由に従来立地審査の観点で検討していたことを重大事故対策に置き換えるとするのは論理に飛躍がある。

ウ 原則的立地条件(2)の確認に関して、それに必要不可欠な公衆の被ばく評価を無視し、セシウム-137の総放出量の制限にすり替えていることの不当性について（甲B221号証 第1）

被告国は、「放射性物質の総放出量については、放射性物質による環境への汚染の視点も含め、環境への影響をできるだけ小さくとどめるものであることが求められている」、「社会的影響を低減するため、全身線量の人口積算値が例えば2万人Svを下回るように、原子炉敷地が人口密集地帯から離れていることを目安とするよりも、長期間帰還できない地域を生じさせないために、放射性物質の総放出量を規制することが重要であると判断された」、「それゆえ、現在においては、原則的立地条件を立地審査の過程で審査する必要がなくなったものである」（以上は、被告国準備書面(3)52頁）と主張している。さらに、「立地審査指針は、現在においても改廃はされていないが、原子炉等規制法下においては用いられないこととされた」（被告国準備書面(3)52～53頁）と記している。

このような被告国の主張は論理性を欠いている。その理由は次の通りである。

論理性を欠く要所は、新規制基準では重大事故発生時の放射性物質の大気中への総放出量を小さくとどめるように規制するとしながら、実際に規制してい

るのは「セシウム-137 の放出量が 100TBq を下回っていることを確認する」  
(炉心損傷防止対策及び格納容器破損防止対策の有効性評価に関する審査ガイド 3.2.1(6)) のみであり、それ以外の放射性物質の放出量は何ら規制の対象にしていないことである。福島原発事故に関して避難した住民が長期間帰還できない問題にセシウム-137 が最も大きく関与していることは事実であるが、重大事故発生後の短期間における周辺の公衆の放射線被ばくには、通常運転中に原子炉の核燃料集合体内に大量に発生して存在している核分裂生成物の希ガス(クリプトン-88、キセノン-133 等)とよう素(よう素-131、134 等)がセシウム-137 よりも寄与するところ大なのである。このことは、福島原発事故以前の設置(変更)許可審査での立地評価における被ばく評価は、環境に放出される核分裂生成物の希ガスとよう素を対象として、評価期間は事故直後から原子炉格納容器内の圧力が、原子炉格納容器からの漏えいが無視できる程度に低下するまでの期間とするが、30 日間を下回らない期間とすること(甲A217「発電用軽水型原子炉施設の安全評価に関する審査指針」の解説Ⅱ(付録Ⅰ)(平成2年8月30日)のⅡ.立地評価 2.1.1(3)、(12)等での記述)からも裏付けられる。福島原発事故後に改正された原子炉等規制法によって想定が要求されることになった炉心の著しい損傷が生じる重大事故においても、事故直後にセシウムよりも量的に桁違いに多い希ガスとよう素が大気中に放出され、短期間に

---

1 事例として、国が公表した福島原発事故時の大気中への放出量の試算値は次のとおりである。

キセノン-133(希ガス)	$1.1 \times 10^{19}$ Bq
よう素-131	$1.6 \times 10^{17}$ Bq
セシウム-137	$1.5 \times 10^{16}$ Bq

セシウム-137 と比べてキセノン-133 (希ガス) は 3 桁、よう素-131 は 1 桁大きい。

敷地周辺の公衆に放射線障害を与えるおそれがあることには何ら変わりはない。ここでいう放射線障害は、放射線に大量に被ばくした後、短時間(直後から数日)で現れる急性障害を指している(被告国準備書面(3)51頁)。

原則的立地条件(2)の確認に関しては、放射性の希ガスとよう素による公衆被ばくの評価が必要不可欠であるにもかかわらず、被告国はこのことには口を閉ざしている。

なお、残念ながら福島原発事故時の希ガスによる住民被ばく量評価の公表事例はないと認識している。よう素による被ばくに関しては、福島県民健康調査検討委員会が、事故発生当時18歳以下の人たちを対象に健康調査を行った際に、受診者の被ばく量を当時の行動記憶をもとに推定し、甲状腺がんに結びつくほどの被ばく量ではない旨の判断をしているが、個々の当事者が居住及び行動していた場での放射性雲の到来データや空間線量率は綿密には測定されておらず、信頼性の高い被ばく量評価にはなっていないと思われる。もっとも、特定の住民個人の被ばく量ではないが、福島第一原発敷地境界でのモニタリングポスト(放射線監視装置)による空間線量率の実測データをもとに元原子力技術者・元原子力安全委員会事務局技術参与だった滝谷紘一氏が行った敷地境界での積算線量の分析、評価がある。(甲A216。滝谷紘一：「科学」2013年6月号、615～616頁)

その分析、評価結果を図1に示す(次頁)。この図は、月別の積算空間線量の最大値の推移を事故後約1年間について示している。この最大値は敷地境界に8台設置されているモニタリングポストのうちの番号MP7によるものである。その数値は事故発生の3月は約234mSv、4月は約162mSv、5月は約99mSv、(以降略)である。仮に敷地境界に人が居続けたら、3月分だけでも立

---

<出典>原子力災害対策本部(内閣府)「原子力安全に関するIAEA閣僚会議に対する日本国政府の報告書 ―東京電力福島原子力発電所の事故について―」平成23年6月、添付IV-2の表5より抜粋

地審査指針での目安値 250mSv にほぼ近く、急性の放射線障害を与えるおそれのある被ばく量レベルに達している。

これらの積算線量は、希ガス、よう素、セシウム 137、セシウム 134 その他放出されたすべての放射性核種によるものであり、各核種ごとの寄与分は不明となっている。とはいえ、事故直後の 3 月は放出された希ガスとよう素を主成分とする放射性気体が MP7 付近を通過する際の寄与が大きく、放射性気体の放出が 3 月に比べて低減する 4 月、5 月、さらにそれ以降は、MP7 周辺の地面や植物などに付着した粒子状のセシウム 137 と 134 の寄与が大きいと考えられるのである。

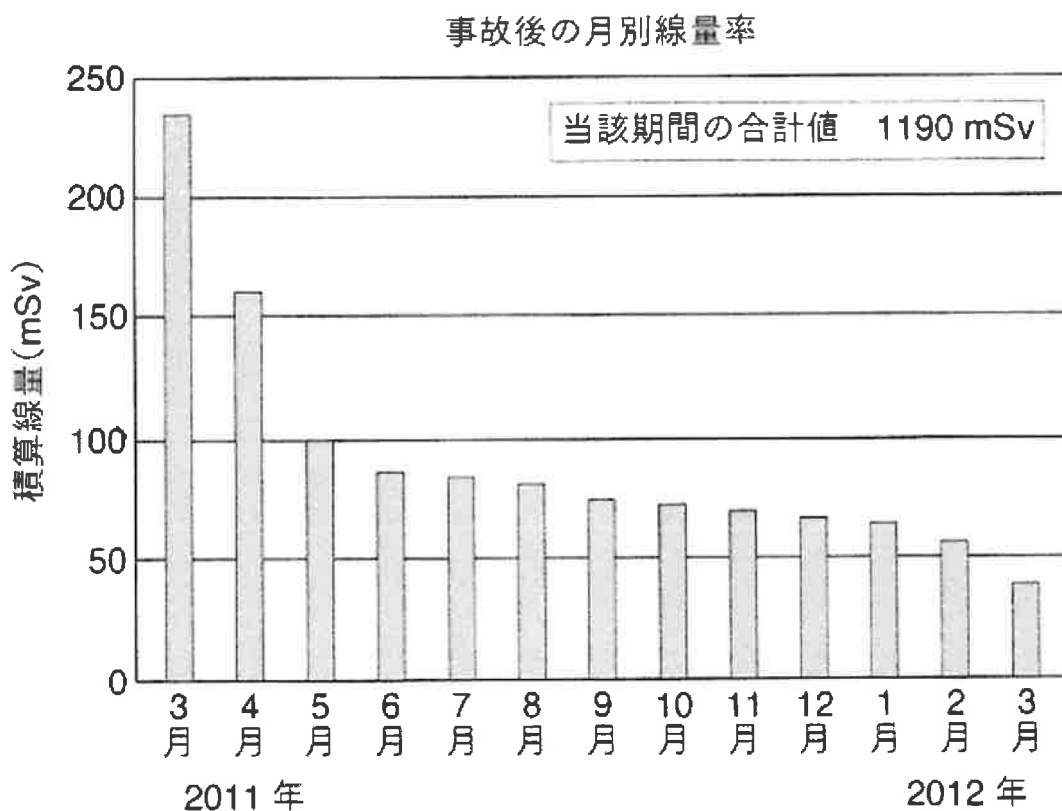


図1 福島第一原発敷地境界での事故後約1年間の月別の最大積算線量 (モニタリングポスト MP7 での実測値にもとづく滝谷氏の分析結果)

さらに付言すると、立地審査指針での被ばく量評価は、事故が収束するまでの



期間に対してであるが、まだ収束に至っていない翌年 3 月末までの積算量はすでに 1,190mSv に達している。立地審査指針の目安値 250mSv をはるかに超えているので、当時の規制機関の原子力安全・保安院と原子力安全委員会は立地審査指針違反で福島第一原発の設置許可取り消し処分を行うべきであった。しかし不作為によりそれはなされることなく、東電は自主的に 2012 年 3 月に 1～4 号機の廃止届を申請したのが実状である。

また、被告国が「社会的影響を低減するため、全身線量の人口積算値が例えば 2 万人 Sv を下回るように、原子炉敷地が人口密集地帯から離れていることを目安とするよりも、長期間帰還できない地域を生じさせないために、放射性物質の総放出量を規制することが重要であると判断された」と記していることにも論理的妥当性がない。なぜならば、立地審査指針での集団線量（全身線量の人口積算値）の規制は、人口密集地帯からの離隔要求に関するものであり、広範囲の住民が避難しなくても急性障害のみならず晩発性障害(ガンその他)の放射線被ばくリスクが社会的に問題にならない程度に抑制することを目的としている。被告国がいう避難した住民が長期間帰還できない地域を生じさせないための要求とはまったく別の性質のものである。「放射性物質の総放出量を規制する」といいながら、規制対象をセシウム-137 のみとし、希ガス、よう素など公衆の被ばく評価に欠かせない核種を規制の対象外としていることは、人口密集地帯からの離隔要求を無視するものであり、不当である。

以上からすると、立地審査指針の原則的立地条件(2)で求めている重大事故発生時の公衆の被ばく評価を無視して、「現在においては、原則的立地条件を立地審査の過程で審査する必要がなくなったものである。」と結んでいる被告国の主張は、敷地周辺の公衆の被ばく及び社会的影響としての集団線量を無視し、それにすり替えてセシウムによる環境汚染で長期間帰還できない問題だけを取り上げているのであって、それでは公衆を急性及び晩発性の放射線障害から守ることにではなく、非論理的な結論である。

したがって、被告国による「立地審査指針の原則的立地条件に関して、重大事故時の放射性物質の総放出量を小さくとどめるように規制するから、立地審査の過程で審査する必要がなくなった」との主張は、公衆との隔離要件を周辺環境の長期的な安全性の問題にすり替え、本来要請されている公衆の安全確保を考慮の枠外に置く論外のものである。

この背景には、炉心溶融に続き格納容器破損<sup>2</sup>に至る重大事故に関して、希ガスによる被ばく評価を含んだ立地審査指針の隔離要件を満足できないことが見込まれるために、隔離要件を存続させると原発再稼働は困難になることがある。そこで、隔離要件を採用せず、それに置き替えるかのように福島原発事故で社会的注目が集まっている環境汚染問題にすり替えたことが推認されるのである。本来は、事故時に放出される放射物質による急性放射線障害及び晩発性放射線障害から公衆を守るために設けられている立地審査指針の隔離要件の適用に付け加えて、福島原発事故の教訓を反映して、長期的に問題となる環境汚染を防止するためにセシウムの総量規制を行うべきなのである。放射線障害の防止基準と環境汚染の防止基準は公衆の安全を守るためにどちらも不可欠であるにもかかわらず、後者の導入により前者は不要とする被告国の主張は不合理の極みである。

エ 「炉心の著しい損傷に至らない事故」に対する判断基準である敷地境界での被ばく線量(5mSv 以下)をもとにして、立地審査指針の隔離条件を要しないとするものの不当性について (甲B 2 2 1号証 第2)

被告国は、立地審査指針の隔離要件を要しない理由として、炉心の著しい損傷を防止する対策の有効性評価において「格納容器圧力逃がし装置を使用する事故シーケンスグループの有効性評価では、敷地境界での実効線量を評価し、周辺

---

<sup>2</sup> 規制基準規則では格納容器内の圧力が過度に上昇してきた場合に格納容器破損を防止するために格納容器圧力逃し装置を使用することが認められている。この場合、格納容器の気密性が失われる(具体的には気体の漏れが設計漏えい率を大きく超える)ため、被ばく評価上は、実質的に格納容器破損に該当する。

の公衆に対して著しい放射線被ばくのリスクを与えないこと（発生事故当たりおおむね 5mSv 以下）を確認する」とされていることを指摘し、「これは立地審査指針の非居住区域の判断に係る目安線量(全身で 0.25Sv)を大幅に下回るものであり、実質的には、立地審査指針における離隔要件よりも厳しい要求をしているものであるから、発電用原子炉施設の敷地境界とは別に、更に立地審査指針におけるような離隔要件を定めることは要しないこととなる」などと主張している（被告国準備書面(3)54～55 頁）。

しかしながら、上記の被告国の論述には論理のすり替えがある。新規制基準は実質的には立地審査指針における離隔要件よりも厳しい要求をしているとはいえず、同離隔要件を不要と判断することは誤りである。これを論じるにあたり、論点に関わる「炉心損傷防止対策及び格納容器破損防止対策の有効性評価に関する審査ガイド」（原子力規制委員会、平成 25 年 6 月 19 日決定。以下、審査ガイドと記す）での判断基準を表 1 に記す。

表 1 炉心損傷防止対策と格納容器破損防止対策の有効性評価に関する判断基準

審査ガイド記載の判断基準	筆者注記
2 炉心損傷防止対策の有効性評価に関する審査ガイド 2.2.1 有効性評価の手法及び範囲 (6)格納容器圧力逃し装置を使用する事故シーケンスグループの有効性評価では、敷地境界での実効線量を評価し、周辺の公衆に対して著しい放射線被ばくのリスクを与えないこと(発生事故当たり概ね 5mSv 以下)を確認する。	炉心損傷防止対策が機能して、炉心の著しい損傷には至らない事故を対象
3 格納容器破損防止対策の有効性評価に関する審査ガイド 3.2.1 有効性評価の手法及び範囲 (6)設置許可基準規則の解釈内規第 37 条 2-3(c)の「放射性物質による環	炉心損傷防止対策が機能せず、炉心の

<p>境への汚染の視点も含め、環境への影響をできるだけ小さくとどめるものであること」を確認するため、想定する格納容器破損モードに対して、Cs-137の放出量が100TBqを下回っていることを確認する。</p>	<p>著しい損傷が生じる事故を対象</p>
--	-----------------------

まず注意すべきことは、審査ガイドに規定されている「周辺の公衆に対して著しい放射線被ばくのリスクを与えないこと(発生事故当たりおおむね 5mSv 以下)を確認する。」は、「炉心損傷防止対策が機能して炉心の著しい損傷には至らない事故」に対するものである。確かに、この場合に限定すれば、被告国の主張するとおり、立地審査指針における離隔条件(目安 250mSv 以下)よりも厳しい要求をしている。

しかし、先に原告らが第8準備書面と第25準備書面で指摘していることは、「重大事故」すなわち「炉心の著しい損傷が生じる事故」に対しては、設置許可基準規則では周辺の公衆に対する放射線被ばく評価が何ら要求されておらず、立地審査指針に定められている下記の基本的目標 a、b における周辺の公衆に放射線障害あるいは放射線災害を与えないことが無視されていることである。

- 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。)<sup>3</sup>の発生を仮定しても、周辺の公衆に放射線障害を与

<sup>3</sup> 重大事故は、福島原発事故後に改正された原子炉等規制法において、「発電用原子炉の炉心の著しい損傷その他の原子力規制委員会規則で定める重大な事故をいう。」と定義された。これが立地審査指針の基本的目標 a に記載の重大事故の定義「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」と何ら齟齬を来すものではないことは、福島原発事故での重大事故の発生実態からも明らかである。すなわち、福島原発事故は、「敷地周辺の事象：地震、津波」「原子炉の特性：原子炉停止、崩壊熱の発生」「安全防護施設等：非常用冷却系、運転員判断、操作」を考慮して、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事故にその通りに該当する。(付言すれば、福島原発事故では、事故進展についてはさらなる設備機器の故障、運転員・作業員の作業遅れや作業ミスなど、また周辺の公衆の被ばくについては風向き、降雨など気象条件の悪化もありえたので、福島原発事

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るとは考えられない事故（以下「仮想事故」という。）（例えば、重大事故を想定する際には効果を期待した安全防護施設のうちのいくつかが動作しないと仮想し、それに相当する放射性物質の放散を仮想しても、周辺の公衆に著しい放射線災害を与えないこと。

炉心の著しい損傷が生じた場合に格納容器圧力逃がし装置を使用すると、格納容器内に流出した放射性希ガスは格納容器圧力逃し装置に備わっているフィルターを素通りして大気中にほぼ全量が出ていくので、厳しいケースでは敷地境界での全身被ばく線量は 5mSv はもとより立地審査指針にある目安値 0.25Sv(250mSv)を大幅に上回るおそれがある。このことは、表2(次頁)に示す BWR 型と PWR 型の原発 6 機に関して、希ガスの炉内蓄積量 100%を大気放出した場合の敷地境界被ばく線量について筆者が試算した事例（甲 A 2 1 6。滝谷 紘一：「科学」2013 年 6 月号、616~617 頁）から明白である。全身被ばく線量は 2,000~37,000mSv の範囲にあり、目安値 250mSv を桁違いに上回っている。表 2 には含まれていない川内原発 1 号について、表 2 と同様の手法で試算すると、表 3 に示すとおり敷地境界被ばく線量 13,173mSv であり、目安値 250mSv を大きく超えている。

---

故の進展実態が必ずしも「重大事故の最悪の場合」だったとは断言できない。）

表 2 希ガスの炉内蓄積量 100%を大気放出した場合の敷地境界被ばく線量試算

	BWR			PWR	
	柏崎刈羽 6 号	福島第一 6 号	浜岡 5 号	大飯 3/4 号	伊方 3 号
原子炉出力(万 kW) (参照した設置許可申請書発行年月)	135.6 (1988.5)	110 (1971.12)	138 (1997.4)	118 (1985.2)	89 (1986.5)
希ガスの炉内蓄積量(Bq) ①	$4.81 \times 10^{19}$	$4.07 \times 10^{19}$	$4.90 \times 10^{19}$	$4.44 \times 10^{19}$	$3.30 \times 10^{19}$
〈仮想事故〉* 排気筒放出量(Bq) ②	$1.70 \times 10^{19}$	$2.60 \times 10^{16}$	$1.70 \times 10^{15}$	$8.51 \times 10^{15}$	$7.30 \times 10^{15}$
全身被ばく線量(γ線)(mSv) ③	0.83	5.5	13	1.2	2
〈炉内蓄積量 100% を排気筒より大気放出時〉 全身被ばく線量(γ線)(mSv) ④**	2348	8610	37471	6261	9041

(注) \*評価期間：30日, \*\*④=③×①/②

(出典：滝谷絃一「科学」2013年6月号、616頁)

表 3 川内 1 号についての希ガス 100%大気放出した場合の敷地境界被ばく線量試算

	PWR
	川内 1 号
原子炉出力(万 kW) (参照した設置許可申請書発行年月)	89 (1976.4)
希ガスの炉内蓄積量 (Bq) ①	$3.29 \times 10^{19}$
〈仮想事故〉 排気筒放出量 (Bq) ②	$9.99 \times 10^{15}$
全身被ばく線量(γ線)(mSv) ③	4
〈炉内蓄積量 100%を排気筒より大気放出時〉 全身被ばく線量(γ線)(mSv) ④	13,173

上述のとおり、被告国の準備書面では、立地審査指針に記されている基本的目標には一切触れず、従って重大事故(炉心の著しい損傷が発生する事故)での敷地

境界での被ばく評価の必要性には何も言及していないが、重大事故時においても、少なくとも基本的目標 a にあるとおりの周辺の公衆に放射線障害を与えないこと、すなわち目安線量 (250mSv) 以下であることを評価、確認する規制が必要である。このような規制がない以上、新規規制基準が離隔要件よりも厳しい要求をしているとはいえない。

また、原子炉等規制法の改正で定められた「重大事故」の範疇には入らない「炉心の著しい損傷には至らない事故」に対する判断基準 (概ね 5mSv) を持ち出して、立地審査指針における重大事故に対する目安線量 (250mSv) より大幅に下回っているから立地審査指針にある離隔要件を定めることは要しないとするのは、重大事故とそれには至らない事故に対する判断基準を比較しての主張であり、論理的妥当性がない。

立地審査指針にある離隔要件として、少なくとも基本的目標 a にあるとおりの重大事故に対して周辺の公衆に放射線障害を与えないこと、すなわち目安線量 (0.25Sv) 以下であることを評価、確認する規制が必要である。

オ 離隔に関する立地評価の必要性を認めないことの不当性について (甲 B 2 2 1 号証 第 4)

上記ウとエで述べた通り、設置許可基準規則では、重大事故に至るおそれのある事故、すなわち、炉心損傷防止対策が機能して炉心の著しい損傷に至らない事故に対しては敷地境界での公衆被ばくをおおよそ 5mSv 以下とすることを要求しているが、重大事故 (炉心の著しい損傷が生じる事故) そのものに対してはセシウム-137 の総放出量を制限する要求のみであり、セシウムよりも希ガスとよいう素が支配的になる事故後短期間における公衆の被ばくに関しては何ら規制要求をしていない。

被告国は、「重大事故等対策を講じることにより、敷地境界外の公衆に影響を及ぼし得る程度の放射性物質の放出がないことを規制要求としているのである

から、公衆に影響を及ぼす程度に放射性物質が放出されることを前提に離隔を行う必要はないというべきである。」(被告国準備書面(3)60頁)と結んでいるが、設置許可基準規則の格納容器破損防止対策の有効性評価では、重大事故等対策の一部が必ずしも所定どおりに機能せずに重大事故(炉心の著しい損傷が生じる事故)に至るケースの想定を求めている。このケースで格納容器圧力逃し装置を使用すると放射性の希ガスとよう素などの大量放出により周辺の公衆に放射線障害を与えるおそれが十分にある。従って、「公衆に影響を及ぼす程度に放射性物質が放出されることを前提に離隔を行う必要はないというべきである。」とすることは当を得ていない。

重大事故に対して周辺の公衆に放射線障害を与えないことを保証するためには、立地審査指針にもとづき離隔に関する立地評価が必須である。

さらに、被告国は「規制権限の行使については、原子力規制委員会の専門的技術的裁量に委ねられているのであるから、原告らの主張するような立地審査指針の見直し及び組み入れがされていないからとって、設置許可基準規則等が不合理であるなどということとはできない。」(被告国準備書面(3)60頁)と結んでいる。これに関して、行政上の規制権限の行使は、原子力規制委員会の専門的技術的裁量に委ねられていることはその通りであるが、その原子力規制委員会が、設置許可基準規則等の策定において、本書面の第1で指摘したように、福島原発事故を教訓として炉心の著しい損傷を含む重大事故を想定することになると、事故直後の短期間に問題となる放射性の希ガス、よう素などによる放射線障害から周辺の公衆を守るために設けられていた立地審査指針の離隔要件を満足できない見込みから同指針を不採用にしたことは、専門的技術的裁量を逸脱して国の原発利用方針を忖度したものと云わざるをえない不当な規制権限の行使である。

(5) 立地審査指針は防災計画の整備によって代替できるものではない。



ア 立地審査には固有の意義があること

原子力規制委員会は、「原則的立地条件(3)」について、は、原子力災害対策特別措置法等により、原子力防災対策が強化され、その役割を終えたとしている。(甲乙口29「考え方」346頁)

だが、現在の原子力防災体制の中では原発からおよそ30km圏内の自治体は避難計画の作成を義務付けられているが、避難計画は、自然的条件(複合災害時)や社会的条件に係る不確定要素による影響を不可避的に受け、実効性が明らかに欠けるものしか作成できない場合も考えられる。これに対して、立地審査を厳格にし、原子炉と公衆を十分に離隔してしまえば、そもそも公衆の避難の必要性そのものが回避でき、そうでなくとも避難計画の実現可能性を立地の段階から検討しておくことで、避難計画の実効性を担保することができる。

原子力防災対策としての立地審査は、避難計画等の他の原子力防災対策にはない固有の意義があり、他の原子力防災対策があることによって直ちにその役割がなくなることはない。

イ 「避難計画について適正に評価することは極めて困難である」としていることは、責任逃れにすぎないこと((甲B221号証 第3))

被告国は、「当該地域の実情に精通しない原子力規制委員会がこれを適切に評価することは、極めて困難である。」(準備書面(3)58頁)としているが、これは原子力規制委員会の能力の不足を自ら明らかにしたものであり、各地方公共団体が中心になって策定される避難計画の妥当性を原子力規制委員会が評価しなくてよいとする根拠になるものではない。

何故ならば、米国の例を挙げると、米国原子力規制委員会 U.S.NRC は、放射線災害事故に際して適切な避難計画がとられていることの合理的な確証がなければ、最初の運転許可を与えないことを連邦規則で定めている、すなわち、U.S.NRC は避難計画の審査、評価を行っているのである。

このような規制能力不足の我が国の原子力規制委員会の下では、放射線災害

事故時に避難する住民の安全性が守られないことが明らかである。

また、立地審査指針の原則的立地条件(3)は、「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うる環境にあること」を求めているが、この「適切な措置」には、適切な避難計画が策定可能であることも含まれる。

したがって、この点からも、原子力規制委員会は、立地審査において、避難計画の審査、評価をしなければならない。

これを不要とする合理的な根拠は示されておらず、被告国の主張は、立地審査指針の趣旨をないがしろにする任務放棄にほかならない。

#### (6) 改定の必要性が指摘されていたこと

上記の通り、新規制基準においては、立地審査指針は無視されてしまっている。

しかしながら、福島第一原発事故により、立地審査指針の根本的な問題が明らかになったため、その改定の必要性は当然のこととされ、次のように言われていた。

##### ア (旧)原子力安全委員会委員長班目春樹氏

原子力安全委員会委員長班目春樹氏は、立地審査指針の運用の致命的な誤り（影響が敷地内にとどまるように逆に事故を設定していた）を指摘するとともに、今度、原子力基本法が改正になれば、その考え方に則って全面的な見直しが必要とされるべきものだと述べ、改定の必要性を指摘していた。

(甲B192号証142頁～、甲A56号証76頁～)

##### イ 原子力規制委員会委員長田中俊一氏(平成24年11月14日原子力規制委員会記者会見録(甲A218号証16頁～))

立地審査指針について、当初、田中委員長は、次のように述べ、立地審査指

針を改定すると言っていた。

○記者 日経新聞のカワイと申します。先ほどの質問に続いてなのですけれども、立地指針の方で仮想事故の話が出たと思うのですけれども、仮想事故で周辺住民に線量の被ばくの限度みたいなものが決まっています、その住民の人数かける被ばく線量を基準として、それが立地の基準になっていたと思うのですけれども、先ほどおっしゃったのは、福島のような事故を仮想事故として想定すると、それを超えてしまうような原発がいろいろ出てくるというような、そういうお話という認識でよろしいのでしょうか。

○田中委員長 立地指針は、今、御指摘いただいた集団線量の評価もありますけれども、敷地境界で外部線量だと、今、年間250 mSvですね。そういったところも決まっていますので、今、福島で言うところ、境界のところ、正確にはわかりませんが、多分、今回のシミュレーションの結果では、1 kmより近いところは計算できていませんけれども、かなり高いレベルになっていますので、そういう意味で立地指針の趣旨から言うと、福島のような放出を仮定すると、なかなか立地条件が合わなくなってくるということは言えるのではないかと、そんな風に、今、思っています。

○記者 そうなると、立地指針の改定みたいなものも視野に入れていらっしゃるということですか。

○田中委員長 今、立地指針は敷地境界で250(mSv)と言っていますけれども、実質的に今100 mSvにすべきというのがICRP(国際放射線防護委員会)とかいろいろなあれが出ていて、運用上は100 mSvぐらいになっていますから、そういった点での指針の改定も今後必要になると思っています。

○記者 それの既存原発への遡及的な適用というのもあり得るのでしょうか。

○田中委員長 それはあり得ると思います。そうしないと、シビアアクシデントマネジメントというか、そういう点でバックフィットというのが意味をなさなくなりますから、そういうことになると思います。ただ、これまででも特に福島

のような状況が起こるといことは想定していなかったところがありますので、そうすると、250(mSv)でなくても100(mSv)でも十分皆さんクリアできていたのですが、実際には、そのところが今回の事故でそういうことが守れない状況もあり得るといことが明らかになりましたから、そこはちゃんとした評価をして対策を取って頂くようにしたいと思っています。

○記者 最後にします。確認ですが、今おっしゃったのは100mSv等の、もし新しい基準ができたとしたら、それに当てはまらない原発は再稼働ができないということでしょうか。

○田中委員長 そうですね。

#### ウ 田中委員長らの変節

ところが、その後、田中委員長らは、立地審査指針を廃止はしないが適用はしないと言明するようになり(平成25年4月24日原子力規制委員会記者会見録(甲A219号証)平成27年3月10日原発立地審査指針に関する国会質疑応答資料(甲A220号証)、結局、改定しないだけでなく、立地審査指針を無視してしまった。しかも、立地審査指針を適用した場合には、許可できなくなってしまうという全く理由にならない理由で無視してしまった(甲A220号証)のであって、この瑕疵は致命的に重大である。

#### (7) 原子炉等規制法違反

改正原子炉等規制法43条の3の6第1項4号は、「発電用原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質若しくは核燃料物質によって汚染された物又は発電用原子炉による災害の防止上支障がないものとして原子力規制委員会規則で定める基準に適合するものであること」と規定しているが、新規制基準は、「位置」についての原子力規制委員会規則を欠いており、同法の明文の規定に明らかに違反している。被告や原子力規制委員会の「考え方」(乙口29号証)に示されている、過酷事故対策や原子力防災の強化によって立地審査指針が不

要となったとする考え方は、法や国際基準とも整合しない。

すなわち、立地審査指針の根幹は、万が一であっても過酷事故が起きて周辺に放射線被害が生じる可能性があることを前提に、原子炉そのものの安全性とは別個の問題として、周辺住民の安全を確保するために原子炉施設と周辺住民の離隔要件を設ける点にある。

「考え方」6-1-1（乙口29号証「考え方」337頁）にあるとおり、改正前の原子炉等規制法24条1項4号は、原子炉の「位置」が「災害の防止上支障がないものであること」を求めており、その具体的基準となっていたのが立地審査指針であった。そして、その立地審査指針は、「原則的立地条件」の中で、原子炉と周辺住民の「離隔」を明確に求めていた。

その後、福島第一原発事故の教訓を踏まえ平成24年に原子炉等規制法が改正された際も、原子炉が災害の防止上支障がないものであるかどうかの適合性審査の考慮要素の中の「位置」の文言は削除されなかった（同法第43条の3の6・1項4号）。

福島第一原発事故で我々は、原子炉そのものの事故対策が功を奏さず、放射性物質が原子炉敷地を超えて広範囲に飛散する現実を目の当たりにした。その上で、改正原子炉等規制法は、従前離隔要件として解されていた「位置」の文言を削除しなかったのであるから、改正原子炉等規制法は、従前通り原子炉と周辺住民の離隔を考慮すべきことを求めていると考えるのが自然である。福島第一原発事故の教訓を踏まえるのであれば、国民の生命・身体安全確保を図るという理念の下、従来の恣意的な事故想定を正して少なくとも福島第一原発事故の現実を踏まえた想定によって立地を審査する規則を策定することを原子力規制委員会に義務付けているというのが素直な法解釈である。

しかるに、新規制基準は、「位置」についての原子力規制委員会規則を欠いており、同法の明文の規定に明らかに違反している。

そもそも、立地審査指針がある限り、本来はいかなる最悪の事故が起きても、

周辺公衆に危険が及ぶ懸念はほとんど不要なはずであり、わが国ではその前提の上で地域社会に原発が受け入れられてきたはずである。

福島第一原発事故が起きた後、立地審査指針を潜脱するよう恣意的な安全審査の実態が明らかになると、今度は実態と合わないという理由で離隔要件についての立地審査を廃止してしまうのでは、いくら重大事故対策や原子力防災を強化したところで、そもそもの前提が違っており、周辺住民との関係での信義則に反するというべきある。

#### (8) まとめ

立地審査指針は、唯一の立地基準として、その改定や運用によって、地震・津波・火山等の大事故の誘因となる事象が考えられる所への原発の立地を規制し、重大事故や仮想事故の適切な想定によって公衆の放射線災害を防ぐことを保証するものであった。

しかるに、原子力規制委員会は、改定を行わないだけでなく、立地審査指針を適用した場合には、許可できなくなってしまうという全く理由にならない理由で無視してしまったものであって、この致命的瑕疵は治癒不能である。

さらに、「考え方(乙口29号証)」も記述するように、立地審査指針は、「陸上にて定置する原子炉の設置に先立って行う安全審査の際、万一の事故に関連して、その立地条件の適否を判断するためのもの」であった(乙口29号証282頁)。その唯一の立地基準であった立地審査指針が、個別規定や重大事故等対策とは異なる存在価値を有していたことは明らかであって、被告の主張する理由が全く理由たり得ないことは明白である。そして、「低人口地帯」が発電所敷地内に収まっていたことについては、仮想事故や重大事故を過小評価するという誤った運用の結果であり、立地審査指針の改定によって本来の仮想事故を想定し直すことで対応すべきであって、不備を改定しないまま不備を理由に役割を終えたとするのは言語道断である。

I A E Aの安全基準「原子炉等の施設の立地評価」(NoNS-R-3)を挙

げるまでもなく、立地基準は不可欠であって、その不存在は新規制基準の致命的欠陥であるといわなければならない。

以上