

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

原告ら準備書面25
(深層防護の考え方と新規制基準について)

2016年9月7日

鹿児島地方裁判所第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

目次

第1	はじめに	4
1	新規制基準は極めて不十分な基準であり、原発の安全性を何ら担保するものではないこと	4
2	福島第一原発事故によって明らかになった根本的な欠陥の放置について	
3	新規制基準は「深層防護」が極めて不十分であり世界的に見ても低い水準であること	7
4	新規制基準は深層防護の体を為していないこと	8
5	新規制基準は国際的な基準との乖離も著しく、極めて時代遅れな基準であること	9
第2	「基準として組み入れられていないもの」（新規制基準に欠如しているもの）について	10
1	「立地審査指針」及び「安全評価審査指針」の見直し、組入れがなされていないこと	10
2	「立地審査指針」の見直し、組入れがなされていないこと	11
3	「安全評価審査指針」の見直し、組入れがなされていないこと	19
4	あらたな「安全神話」を作ろうとしていること（住民・公衆に被爆の受容を迫るものであること）	22
5	「立地審査指針」が欠如していることの法的評価	23
6	避難計画（5層の防護）の欠如	26
7	汚染水対策の問題について触れられていないこと	36
8	使用済み核燃料プールについて（閉じ込める機能なし）	37
第3	「基準に入っているけれども、不十分なもの」について	39
1	耐震設計中、基準地震動策定方法について	39
2	耐震重要施設が設置されるべき地盤の規制が不十分であること	48
3	共通要因故障を仮定していないことについて	52

4	外部電源に関する重要度分類及び耐震重要度分類が変更されていないこと	56
5	過酷事故対策が不十分であること	60
6	テロ対策について	73
7	その他について	74
第4	結語	78
(別紙)		79

第1 はじめに

1 新規制基準は極めて不十分な基準であり、原発の安全性を何ら担保するものではないこと

新規制基準は極めて不十分な基準であり、新規制基準は、原発の安全性を何ら担保するものではない。原子力規制委員会も、繰り返し、新規制基準に適合することは安全を意味するものではないことを認めている（甲A第52号証）。

以下、新規制基準が、①福島第一原発事故によって明らかになった根本的な欠陥を放置していること、②世界的に見ても低い水準であること、③深層防護の体をなしていないこと、④国際的な基準と乖離していること等、新規制基準が、原発の安全性を何ら担保しない、人格権侵害を許容する極めて不十分な基準であることを、(i)「基準として組み入れられるべきであるのに、欠如しているもの」と、(ii)「基準に入っているが、不十分なもの」、とに分けて論述する。

2 福島第一原発事故によって明らかになった根本的な欠陥の放置について

(1) 原発が新規制基準に適合すると判断されたとしても、原告らの人格権を侵害する具体的危険がないとは到底いうことはできないこと

福島第一原発事故によって、それまでの原子力規制行政に根本的な欠陥があったこと及び原発の安全性の担保となっていた安全審査指針類が合理性を欠いていたことが明白になった。

被告国は、規制官庁であった原子力安全・保安院を廃止し、環境省の外局として、原子力規制委員会を独立性の高いいわゆる3条委員会として設置し（原子力規制委員会設置法）、原子炉等規制法を改正した。

原子力規制委員会は、平成25年6月、「実用発電用原子炉及びその附

属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則」（原子力規制委員会規則第5号）をはじめとする各種の決定を制定した（以下「新規制基準」という。）。

各電力会社は、原子力規制委員会に対し、再稼働させたいと思った原発について、新規制基準に基づき、「原子炉設置変更許可」を申請し、許可を得た原発から再稼働させる方針を打ち出している。

しかしながら、仮に、原子力規制委員会によって、これらの原発が新規制基準に適合すると判断されたとしても、原告らの人格権を侵害する具体的危険がないなどとは到底いうことはできない。それは、新規制基準自体に、重大な欠陥があるからである。以下、詳説する。

(2) 新規制基準は基準としての合理性を欠いていること

ア 福島第一原発事故が招いた甚大な原子力災害は、原子力発電所の規制のあり方を根底から問いただすものであった。

すなわち、従来の原発の安全審査には、原子力安全委員会が内規として定めた安全審査指針類、即ち、「原子炉「立地審査指針」及びその適用に関する判断のめやすについて」（昭和39年5月27日原子力委員会決定、以下「**立地審査指針**」という。）、「発電用軽水型原子炉施設に関する安全設計審査指針」（平成2年8月30日原子力安全委員会決定、以下「**安全設計審査指針**」という。）、「発電用軽水型原子炉施設の安全機能の重要度分類に関する審査指針」（平成2年8月30日原子力安全委員会決定、以下「**重要度分類指針**」という。）、「発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針」（平成18年9月19日原子力安全委員会決定、以下「**耐震設計審査指針**」という。）、「発電用軽水型原子炉施設の安全評価に関する審査指針」（平成2年8月30日原子力安全委員会決定、以下「**安全評価審査指針**」という。）などが用いら

れていたが、福島第一原発事故において、これらに重大な不備・欠陥があること、そして、その適合性審査の過程に看過しがたい過誤、欠陥があったことが明らかとなった。

例えば、「立地審査指針」に関しては、不適地への原発の立地を容認したこと、安全設計審査指針については、長時間の全電源喪失を想定しなかったこと、安全評価審査指針については、格納容器損傷を想定しなかったこと、耐震設計審査指針については、東北地方太平洋沖地震を想定できなかったこと、重要度分類指針に関しては、外部電源の重要度を認めなかったこと等である。

イ 上記の安全審査指針類を見直して策定された新規制基準の法的性格は原子力規制委員会規則（省令）とされた。新規制基準の概要及び構成については、別紙の「新規制基準の概要及び構成」に記載の通りである。

新規制基準の策定の最大の焦点は、福島第一原発事故の教訓を反映するために原子炉等規制法の法目的に含められた「重大な事故の発生に伴う放射性物質の所外への異常放出といった災害の防止」（同法1条）のための要求条件と判断基準をどのように具体化するか、にあった。

ウ しかるに、出来上がった新規制基準は、安全審査指針類の重大な不備、欠陥を放置したままであり、様々な問題点があり、到底、福島第一原発事故の教訓を踏まえたものとは言い難く、原発が再び重大な事故を招来する危険性が残存したままの、著しく不合理な基準となっている。

そもそも、福島第一原発事故の原因究明さえなされていない状況の下、わずか1年足らずの間にまともな基準を策定できるはずがない。

それを置いても、主な問題点として、次の諸点が指摘できる。

3 新規制基準は「深層防護」が極めて不十分であり世界的に見ても低い水準であること

まず、新規制基準は世界的に見ても低い水準であり、その理由は、国際的な常識とも言える「深層防護」が極めて不十分な点にある。

ここに「深層防護」とは、原子力施設の事故防止と事故の影響緩和のための「安全対策の多段階設定」という考え方である。具体的には、国によって多少違ってはいるが、代表的な IAEA（国際原子力機関）のものは、下記の表のように5層からなっている。第3層までが重大（過酷）事故（シビアアクシデント）の防止であり、第4層と第5層とが重大事故が起きてしまった時の影響緩和である。ここで非常に重要なのは、各階層が、前後の階層に期待せずに最善の対策を尽くすことである。

福島第一原発事故までの日本の安全規制は第3層までしか考えておらず、第4層は事業者の自主的取組とされていたが、実質的には何も行われていなかった（甲A第53号証）。

表 原子力施設の事故防止と事故の影響緩和のための「深層防護」の5層構造
(IAEAに基づく)

階層	目的	基本的手法
第1層	異常運転・故障の予防	安全重視の設計と、高品質の建設・運転
第2層	異常運転の制御、故障の検知	設備の監視・制御・保護のシステム
第3層	想定されている設計基準事故の制御	工学的安全設備と事故対応手順
第4層	プラントの過酷状態の制御（事故進展防止と過酷事故の影響緩和を含む）	原発施設内での補完的手段とアクシデントマネジメント
第5層	放射性物質の大規模放出に伴う放射線影響の緩和	原発施設外での緊急時対応

4 新規制基準は深層防護の体を為していないこと

原子力規制委員会は、新規制基準において深層防護を徹底するとしているが、実際は、以下のように、深層防護の体を為していない。

- (1) 第1に、特に耐震安全性に関して、根底となる第1層が不十分である。

耐震設計の基礎となるべき基準地震動が本質的に過小評価となるような基準である。これは、当然、設備・機器の耐震性の低さを通じて、第2、3層の脆弱性をもたらす。

また、安全機能の重要度分類と耐震重要度分類を見直すべきことが課題になりながら、放置されている。

- (2) 第2に、新規制基準で新たに義務化された第4層のシビアアクシデント対策が非常に不十分である。

詳細は後述するが、根本的な問題として、国際的な過酷事故対策の設計思想が、①パッシブ（無動力）、②自動、③恒設、④プロアクティブ（先を見越す）、⑤実践主義（実証主義、現実主義）であるのに対して、日本のそれは、①アクティブ（動力依存）、②手動（判断に基づく人的操作）、③仮設（まず移動・設置が必要）、④リアクティブ（起こったら考える）、⑤楽観的（精神論的）机上論であって、非常に危ういものである。

また、新規制基準ではテロ対策を新設したとするが、米国の苛烈な実戦的対策に比べれば、日本のそれは無防備に等しい。

- (3) 第3に、最終的に住民の生命・健康を守るためには第5層が絶対的に重要だが、新規制基準は始めからこの部分を放棄している。

これは、設置法で定められた規制委員会の任務（国民の生命、健康及び財産の保護）に完全に違背している（甲A第53号証）。

- (4) 第4に、新規制基準においては、万が一の事故が発生した場合に、周辺公衆の放射線被害を防止する基準であり、原発審査の最も根本的かつ重要

な基準である「立地審査指針」の改訂や組入が欠如している（新規制基準の審査において、「立地審査指針」の適合性は判断されていない。）。

まさに、人格権の侵害を許容する規制基準と言う他ない。

5 新規制基準は国際的な基準との乖離も著しく、極めて時代遅れな基準であること

新規制基準は、国際的な基準との乖離も著しく、極めて時代遅れな基準である。

これは、①国際的には常識とも言うべき避難計画の問題（5層目の防護）について審査の対象外とされていること、②可搬式設備による人的対応を基本とした過酷事故対策となっていること、③受動的安全性（電源や動力がなくなてなにもしないでも長期にわたって冷却できるようにしようというもの）が欠如しているためである。

このような国際的な基準との乖離は、既存の原発を、設備の根本的な問題に手を付けずに、後付け的に、あまりコストも時間もかけないでできる程度の対策で審査をパスできるようにしているためである。

例えば、避難計画の問題に関しては、IAEAの指針や米国の基準でも必要不可欠とされているが、新規制基準においては完全に欠如している。

また、EUR（欧州電力事業者要求仕様）によれば、事故発生直後の可搬式設備による人的対応の有効性を期待してはならないとしているが、新規制基準におけるシビアアクシデント対策は、可搬式設備による人的対応を基本としている。日本は地震大国であり、地震に関する対応の必要性が低い諸外国と比べて、地震を前提としたシビアアクシデント対策がより一層重要であるところ、地震が生じた場合、可搬式設備による人的対応が困難となることは明らかであるため、地震大国の日本では可搬式設備による人的対応の有効性

を期待してはならないという基準はより一層徹底されるべきであったにもかかわらず、日本は可搬式設備による人的対応を基本としているのである。

以下では、このような新規制基準の問題点について、①本来基準として組み入れられるべきであるにもかかわらず、欠如しているものと、②基準には入っているけれども、不十分なもの、とに分けて論じる。

第2 「基準として組み入れられていないもの」（新規制基準に欠如しているもの）について

1 「立地審査指針」及び「安全評価審査指針」の見直し、組入れがなされていないこと

(1) まず、新規制基準の根本的かつ致命的な欠陥は、「立地審査指針」及び「安全評価審査指針」の見直し、組入れが一切なされていない、という点である。

とりわけ、「立地審査指針」に関しては、電力事業者側も、「設置許可基準規則解釈において引用されていない」として、新規制基準には「立地審査指針」が存在しないことを認めていると解されるが、これは致命的な欠陥である。

(2) そもそも、原発の安全審査の要は、

- ① 万一の事故を想定しても、立地条件（公衆との離隔）が適切か否か、
- ② 設備の基本設計が妥当か否か、
- ③ その立地及びその基本設計を前提とする原子炉の安全評価の結果が妥当か否か、

という3点であるところ、福島第一原発事故よりも前の時点では、これらの審査における判断の基礎を示すために、「立地審査指針」、「安全設計審査指針」及び「安全評価審査指針」が定められていた。

- (3) しかるに、新規制基準では、「安全設計審査指針」の見直し、組入れはなされているが、「立地審査指針」及び「安全評価審査指針」の見直し、組入れは一切なされていない。

これは、安全基準として、根本的かつ致命的な欠落点である。

以下、項を改めて、それぞれの見直し、組入れがなされていないことの問題点を述べる。

2 「立地審査指針」の見直し、組入れがなされていないこと

- (1) 新規制基準が要求しようとしている重大事故対策による放射性物質放出抑制効果に期待するのであれば、重大事故における敷地境界被曝線量に基づく立地条件の適否の評価は必要不可欠であること

福島第一原発事故では、原発の敷地境界での全身被曝線量（積算）の実測値が、「立地審査指針」のめやす線量を遙かに超えた。

これによって、福島第一原発は、その立地条件が「立地審査指針」に適合していなかったことが明らかになった。

このことは、新規制基準において、「立地審査指針」を見直した上、これを組み入れることの重要性を示している。

国内の他の原発においても、福島第一原発事故相当の炉心の著しい損傷事故を想定すると、軒並みに、今の立地が「立地審査指針」に適合していないこととなる可能性があり、このことは、規制委員会が防災計画用に国内全原発に対して実施した、福島第一原発事故相当の放射性物質の総放出量に関する拡散予測試算で、他のどの原発でも実効線量 100 mSv の等値線が敷地境界から 10 km も 20 km も離れた時点にまで及んでいることから十分に推察される（甲A第54号証）。

したがって、新規制基準が要求しようとしている重大事故対策による放射性物質放出抑制効果に期待するのであれば、その効果を検証、審査する

ためにも、重大事故における敷地境界被曝線量に基づく立地条件の適否の評価は必要不可欠である。

(2) 立地不適合の原発を容認した根本的な誤りが放置されていること

ここで「立地審査指針」の概要を説明した上で、福島第一原発事故を踏まえ、本件各原発が「立地審査指針」に適合しているのか否かを検討する。

ア 「立地審査指針」の概要

「立地審査指針」は、次のとおり定めている（甲A第55号証）。

『 この指針は、原子炉安全専門委員会が、陸上に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る。

【1. 基本的考え方】

(1. 1 原則的立地条件)

原子炉は、どこに設置されるにしても、事故を起さないように設計、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。

- (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、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。

(1. 2 基本的目標)

万一の事故時にも、公衆の安全を確保し、かつ原子力開発の健全な発展をはかることを方針として、この指針によって達成しようとする基本的目標は次の三つである。

- 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するもの）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。

【2. 立地審査の指針】

立地条件の適否を判断する際には、上記の基本的目標を達成するため、少なくとも次の三条件が満たされていることを確認しなければならない。

(2. 1) 原子炉の周辺は、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居続けるならば、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。

そして、「ある距離」の範囲に放出される放射線量のめやす線量は、

重大事故の場合は 甲状腺（小児）に対して 1.5 Sv

全身に対して 0.25 Sv

仮想事故の場合は 甲状腺（成人）に対して 3 Sv

全身に対して 0.25 Sv

であり、これ以下にならなければならない、とされている。

【3. 適用範囲】

この指針は、熱出力1万キロワット以上の原子炉の立地審査に適用するものとし、1万キロワット未満の場合においては、この指針を参考として立地審査を行なうものとする。』

イ 本件原発は「立地審査指針」に適合しないものであること

ところで、福島第一原発事故が上記アの「立地審査指針」がいう重大事故もしくは仮想事故に該当することは明白である。

よって、本件各原発が「立地審査指針」に適合するか否かは、「本件各原発において、少なくとも福島第一原発事故と同規模の事故を仮定し

ても周辺の公衆に放射線障害を与えないこと」（上記アの（1. 2 基本的目標）の a）という要件を充足しているか否かで判断すればよいこととなる。

しかるに、規制委員会が防災計画用に国内全原発に対して実施した、福島第一原発事故相当の放射性物質の総放出量に関する拡散予測試算によれば、本件各原発においても、実効線量100mSvの等値線が敷地境界から20kmも30kmも離れた時点にまで及んでいる（甲A第54号証46～48頁）。すなわち、福島第一原発事故における放射性物質の飛散状況を見れば、本件各原発で同様の事故が起きた場合、周辺の公衆に放射線障害を与えることは明白である。

よって、本件各原発は、「立地審査指針」に適合しておらず、本来設置許可自体がなされてはならなかった立地不適合の原発なのである。

ウ 立地不適合の原発を容認した、誤った解釈・運用

本件各原発の設置許可申請に対する審査の過程で、「立地審査指針」に適合しないのに、設置許可が下りてしまったのは、「重大事故」及び「仮想事故」を以下のように定義（評価）したことによる。

すなわち、前述したとおり「立地審査指針」には、

- a 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るとは考えられない事故（以下「仮想事故」という。）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

と定められている。

ところが、その肝心の「重大事故あるいは仮想事故の際に、どのような放射能放出が起きるか」という評価について、元原子力安全委員会委

員長の班目春樹氏が、国会事故調査委員会において、「例えば立地指針に書いていることだと、仮想事故だといいいながらも、実は非常に甘々な評価をして、(放射能が) 余り出ないような強引な計算をやっているところがございます」（第4回国会事故調査委員会会議録76頁）、「(福島第一原発事故では仮想事故で想定した放射線量の) 1万倍」（同77頁）、「敷地周辺には被害を及ぼさないという結果になるように考えられたのが仮想事故と思わざるを得ない」（同77頁）と明言し、「立地審査指針」の離隔要件の判断、安全評価審査指針の誤りを認めているように（甲A第56号証8頁）、極めて甘いものであった（安全評価審査指針の誤りについては3で後述する。）。

そして、「立地指針で規定している『非居住地域』『低人口地帯』の範囲は、わが国の原子力発電所のほとんど全ての場合、原子炉施設の敷地内に包含されているので、設置許可上必要な原子炉の安全性は、原子炉施設の敷地内で確保されている」（甲A第57号証10頁）と解釈され、運用されてきた。

すなわち、重大事故さらには仮想事故であっても、放射能は敷地内にとどまることにされていたのである。

エ 福島第一原発事故の発生によって崩壊した虚構の安全神話

しかし、福島第一原発事故で明らかになったことは、立地評価において想定されていた事故が過小であり、現実起きた事故ではこれらの離隔要件が満たされていなかった、ということである。

すなわち、福島第一原発事故において、福島第一原発の敷地境界における2011年4月1日～2012年3月末日までの1年間の積算線量で一番値が高かったモニタリングポストの線量は0.956 Svであり、めやす線量0.25 Svを遥かに超えている。

しかも、福島第一原発事故のこの積算線量は、事故直後の非常に高い線量が除かれた数値であり、事故直後から積算すれば、これより遙かに高い線量になる。

また、仮想事故において想定されている放射性物質の放出量は、例えば大飯原発では、ヨウ素が120テラベクレル (1.2×10^{14} ベクレル)、希ガスが8500テラベクレル (8.5×10^{15} ベクレル) であるのに対し、福島第一原発事故で実際に放出されたのは、ヨウ素131が160ペタベクレル (1.6×10^{17} ベクレル)、希ガスのキセノンが11エクサベクレル (1.1×10^{19} ベクレル) であって、大飯原発における想定よりも一千倍から一万倍もの量に達した。(甲A第51号証)

このように、我が国の原発で想定されてきた、仮想事故における放射性物質の放出量は、押し並べて極端に少ない。

これは、「評価」というものの、その実態は「定義」である。すなわち、重大事故や仮想事故が起きても、敷地外に放射性物質は拡散しないと評価(すなわち定義)しており、敷地外に放射性物質が拡散しないものを重大事故、仮想事故、と定義しているのである。

これは、論理学でいう「同義反復」(「aならばaである」というような定式をいう。「tautology」トートロジーという。)である。

- ① 重大事故、仮想事故であっても、放射能を敷地外に放出してはならない。
- ② 重大事故、仮想事故とは、敷地外に放射能が放出されないものをいう。
- ③ よって、重大事故、仮想事故であっても、敷地外に放射能が放出されることはない。

これがいかに馬鹿げた屁理屈であるかは誰の目にも明らかである。

まさに悪質な論理的トリックであり、このような論理的トリックによって、本件各原発を含む既存の原発の立地審査は行われてきたのである。

原発立地を推進したごまかしの論理は福島第一原発事故という一つの重大事故、仮想事故によって、文字通り吹き飛ばされてしまったのである。

ここに、既存の原発が虚構の安全神話に立脚するものであることが明らかになったのである。

オ 「立地審査指針」は原発事故の被害から住民を守るための基準として作られたものであるから、我が国の原発がそれに適合しないのであれば、速やかに廃炉にするしかないこと

したがって、福島第一原発事故の惨状を踏まえれば、立地審査に関する判断過程における根本的な誤りを改めることが必要不可欠であった。

にもかかわらず、新規制基準においては、かかる判断過程の根本的な誤りを放置するのみならず、「立地審査指針」の組入れすらしていない。

従来の「立地審査指針」を維持すれば、本件各原発を含めた日本中の原発が不適合になるから、これをなかったものにしようとしているのであるが、これでは、新規制基準は、再稼働をさせるための基準であると言われても仕方がない。

「立地審査指針」は原発事故の被害から住民を守るための基準として作られたものであるから、我が国の原発がそれに適合しないのであれば、速やかに廃炉にするしかない。

「基準を守れないから、基準をなくしてしまう」というのは、極めて不正義であり、極めて非道徳である。

3 「安全評価審査指針」の見直し、組入れがなされていないこと

次に、「安全評価審査指針」は、原子炉施設の安全評価の妥当性について判断する際の基礎を示すことを目的として定められたものである（甲A第58号証）。

福島第一原発事故により、「安全評価審査指針」の致命的な欠陥が明らかになり、福島第一原発事故の教訓を踏まえての見直しが必要不可欠となった。

ところが、新規制基準においては、この「安全評価審査指針」の見直しや組み入れが全くなされていない。

(1) 立地評価の誤りの放置

例えば、立地評価用の想定事象である「重大事故」及び「仮想事故」は「安全評価審査指針」において選定、解析、評価されているが、福島第一原発事故により致命的な誤りが明らかになった。

すなわち、「安全評価審査指針」によれば、「重大事故」及び「仮想事故」の具体的内容は、BWRの場合、①原子炉冷却材喪失、②主蒸気管破断の2つ、PWRの場合、①原子炉冷却材喪失、②蒸気発生器伝熱管破損の2つだけである。そして、いずれの事故の場合も、いくつかの安全防護施設が働くことを仮定して事故評価をすることとしている。

かかる指針の結果、「『立地審査指針』で規定している『非居住区域』・『低人口地帯』の範囲は、我が国の原子力発電所のほとんど全ての場合、原子炉施設の敷地内に包含されているので、設置許可上必要な原子炉の安全性は、原子炉施設の敷地内で確保されている」（安全審査指針の体系化について、平成15年2月、原子力委員会）と解釈、運用されてきた（甲A第57号証10頁）。

すなわち、重大事故、さらには仮想事故であっても、放射能は原子炉施設の敷地内にとどまることにされていたのである。

しかし、福島第一原発事故において、従来の「非居住区域」・「低人口地帯」の範囲に関する考え方及び運用が明らかに誤りであることが示された。

この点に関しては、元原子力安全委員会委員長の班目春樹氏が、国会事故調査委員会において、重大事故や仮想事故の際にどのような放射能放出が起きるかという評価について、「例えば立地指針に書いていることだと、仮想事故だといいいながらも、実は非常に甘々な評価をして、（放射能が）余り出ないような強引な計算をやっているところがございます」（第4回国会事故調査委員会会議録76頁）、「敷地周辺には被害を及ぼさないという結果になるように考えられたのが仮想事故と思わざるを得ない」（同77頁）と明言し、「立地審査指針」の離隔要件の判断、安全評価審査指針の誤りを認めているように（甲A第56号証8頁）、極めて甘いものであった。

このような過小評価になるのは、「安全評価審査指針」において想定する仮想事故を二つに限定し（従って、福島第一原発事故で現実起きた格納容器損傷事故は想定されていない。）、かつ、事故の進展過程においても、都合よく安全防護施設が働く仮定を指針上で定めていたからである。

例えば、福島第一原発事故で発生した原子炉冷却材喪失事故について、安全評価審査指針（付録1）II 2.1.2(10)は、BWRにおける原子炉冷却材喪失重大事故（仮想事故においても同様である）においては、「原子炉格納容器から原子炉建屋内に漏えいした核分裂生成物は、原子炉建屋内非常用ガス処理系で処理された後、排気筒より環境に放出される」との仮定を行っているが（非常用ガス処理系で処理されるという想定は、核分裂生成物がフィルタで除去されることを見込んだものであり、放出される放射性物質は極端に少なくなる）、福島第一原発事故において建屋内に漏えいした

核分裂生成物が外部に放出した過程をみれば、この仮定が全く現実離れした仮定であることが分かる。

したがって、新規制基準の策定にあたっては、原子炉等規制法で定められた重大事故（炉心の著しい損傷事象）を対象とするように、想定事象を見直すことが必要不可欠であった。

にもかかわらず、新規制基準には、立地評価用の想定事象の見直しは一切盛り込まれておらず、「安全評価審査指針」の致命的な欠陥が放置されたままである。

(2) 安全設計の評価について

新規制基準においては、運転時の異常な過渡変化及び設計基準事故に対する解析評価については、現行の「安全評価審査指針」に基づいて実施すると規定している。

しかしながら、新規制基準において、「安全評価審査指針」の見直し、組み入れがなされていないことから、安全設計の評価に関しても、致命的な欠陥が放置される結果となっている。

例えば、「安全評価審査指針」は単一故障の仮定をとっているため、単一故障の仮定に基づいた解析・評価をすることになるが、これでは、共通要因故障によって福島第一原発事故が生じたという教訓が全く生かされていない。

また、「安全評価審査指針」は、設計基準事故の原因として、内部事象だけを想定し、自然現象あるいは外部からの人為事象は想定外とされている（それは、自然現象による事故を考えれば、単一故障の仮定を維持できなくなるからである。）。

しかし、福島第一原発事故を踏まえれば、このような安全評価指針に基づく安全設計評価が不完全となることは自明である。

4 あらたな「安全神話」を作ろうとしていること（住民・公衆に被爆の受容を迫るものであること）

(1) 新規制基準は、重大事故対策における原発の安全確保機能を過大評価し、新たな安全神話をつくり、住民・公衆に被爆の受容を迫る基準であること

新規制基準の策定にあたっては、「立地審査指針」の離隔要件の判断方法及び「安全評価審査指針」における事故想定を認め、その上で、少なくとも福島第一原発事故と同様の事故を想定して「安全評価審査指針」の仮想事故の評価をし直し、「立地審査指針」の離隔要件の判断をし直すよう、基準を改訂しなければならなかった（当然、立地不適合の原発は直ちに使用停止がなされるべきである。）。

しかしながら、新規制基準の策定作業において、「立地審査指針」は組み込まれず、「安全評価審査指針」は改訂されなかった。

指針の誤りを曖昧にしたまま、仮想事故は原子炉格納容器の性能評価に際しての想定事故とすることに変え、事故評価はシビアアクシデント（重大事故）対策の有効性評価により対応することに変えることで、問題の収束を図ろうとしているかのようである。

しかし、これでは、福島第一原発事故により虚構の安全神話であることが明らかになった「敷地外に放射性物質が放出しない」という結論を導くために作られていた「安全評価審査指針」における仮想事故の進展過程の評価の代わりに、「敷地外に放射性物質が放出しない」という結論を導くためにシビアアクシデント（重大事故）対策の有効性をもってこようとしているものとは評価できない。

新規制基準は、重大事故対策における原発の安全確保機能を過大評価し、新たな安全神話をつくり、住民・公衆に被爆の受容を迫る、人格権侵害を許容する基準である。

(2) 住民・公衆の安全に直結する最も重要かつ根本的な「立地審査指針」を新規規制基準から除外する合理的な理由はないこと

また、重大事故対策によって放射性物質の放出量を抑制することとしても、住民・公衆の安全に直結する最も重要かつ根本的な「立地審査指針」を新規規制基準から除外する合理的な理由はない。

福島第一原発事故により、多数の住民・公衆の生命・健康を危機にさらしたことで、福島第一原発の立地不適合が明らかになった今日、住民・公衆の安全に直結する最も重要かつ根本的な「立地審査指針」の重要性は一層増しているからである。

5 「立地審査指針」が欠如していることの法的評価

上記の通り、新規規制基準においては、「立地審査指針」の見直し、組入れがなされていない。

このことは、新規規制基準の致命的かつ根本的な欠陥の1つである。

(1) 少なくとも福島第一原発事故と同様の事故及び放射能の広がりを想定して、「立地審査指針」の隔離要件の判断をし直すよう基準を改訂すべきであったこと

「立地審査指針」は、万が一の事故が発生した場合に、周辺公衆の放射線被害を防止する基準であり、原発審査の最も根本的かつ重要な基準である。

しかるに、上記の通り、これまでの原発の立地評価が誤りであることは、福島第一原発事故において明らかとなり、前述のように、前原子力安全委員会委員長及び原子力規制庁が公に認めたところである。

立地評価に使用された事故評価にかかる「安全評価審査指針」の内容が、立地評価を満足させる結果になるように想定された事故であり、それを適用した結果、「立地審査指針」における隔離要件を満たしているという誤った審査がなされていたことは、今や明白な事実となっている。

従って、周辺公衆の安全を確保するためには、少なくとも福島第一原発事故と同様の事故及び放射能の広がりを見込んで、「立地審査指針」の隔離要件の判断をし直すよう基準を改訂すべきであった。

- (2) 「立地審査指針」は万が一の事故が発生した場合に周辺公衆の放射能被害を防止する基準であり、万が一の事故が起こらないようにすることを目指すシビアアクシデント対策では代替出来る代物でないこと

しかしながら、新規制基準においては、「立地審査指針」の改訂や組入れは、一切、なされていない（ただし、「立地審査指針」の廃止という決議はなく、その位置づけは明白ではないが、新規制基準の審査において、「立地審査指針」の適合性は判断されていない。）。

既存の原発は、いずれも、「立地審査指針」に適合していることを大前提として、設置が許容されてきたところであり、仮に「立地審査指針」に適合しないということであれば、ことごとく設置許可自体が誤りとなる。

既存の原発が設置を許容されたのは、万が一の事故が発生した場合であっても、周辺公衆の放射能被害が生じないということ（「立地審査指針」に適合したということ）が大前提であり、新規制基準において、「立地審査指針」が欠如していること（規制委員会も「立地審査指針」の適合性は判断していないこと）は、万が一にも放射能被害が生じないという前提の下に原発を許容した周辺公衆にとって、大前提を反故にして被曝の受容を強いる不合理極まりないものである。

そもそも、「立地審査指針」は、万が一の事故が発生した場合に、周辺公衆の放射能被害を防止する基準であり、万が一の事故が起こらないようにすることを目指すシビアアクシデント対策では代替出来る代物でない。

新規制基準において「立地審査指針」が欠如していることは、新規制基準が、周辺公衆の放射線被害を防止することを何ら保証するものではないことを如実に表している。

(3) 新規制基準に「立地審査指針」がないことの法的評価

新規制基準において、「立地審査指針」がないことに関しては、下記の通りの法的評価が妥当する。

ア 新規制基準には「立地審査指針」は組み入れられていないが、これは、福島第一原発事故の実情を踏まえて正当な立地審査指針を作ると、既存の原発がことごとく立地不適合となり、日本に原発が立地できる場所がないことが分かってしまったからである。

新規制基準は旧安全基準の範囲すら網羅していないが、新規制基準から漏れた部分（たとえば「立地審査指針」）は、福島第一原発事故の教訓を踏まえれば、旧安全基準がそのまま効力を維持すると考えるべきである。

とりわけ、「立地審査指針」は、既存原発に関して、公衆の安全にとって最も根本的かつ重要な基準であり、新規制基準の策定によって廃止されるべきものではないからである。

立地審査を行えば、他の原発と同様、本件各原発も「立地審査指針」に適合しておらず、立地不適合な原発であることは明らかである。

イ 仮に「新規制基準の策定によって、旧安全基準はすべて廃止された」と解釈したとしても（かかる解釈自体不合理であって、被告国や被告九電もそこまでは主張しないであろう。）、本件各原発の設置許可の際に有効であった「立地審査指針」の適用において看過しがたい重大な過誤欠落があったのであるから、本件設置許可は違法かつ無効である。

設置許可自体が違法かつ無効である以上、本件各原発は、存立の正当性を完全に欠如している。

ウ さらに、仮に「新規制基準の策定によって、旧安全基準はすべて廃止された」と解釈したとしても、「立地審査指針」（どのような場所に原発を建設してよいかの指針）は、原発の建設を許可するか否かを定める場合に必須の要素である。現に、原子炉等規制法第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炉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」としており、立地審査を法的な要求事項としているが、新規制基準ではこれが欠落しているのである。

よって、「立地審査指針」を欠く新規制基準は、原子炉等規制法の要求事項を欠落した極めて重大な欠陥がある基準という他なく、伊方最高裁判決のいう「具体的な審査基準に不合理な点」がある場合に該当することから、たとえ新規制基準に適合したとしても、元々の違法無効な設置許可により建設されたという瑕疵が治癒されるわけではない。

6 避難計画（5層の防護）の欠如

さらに、最終的に、住民の生命・健康を守るためには、第5層が絶対的に重要だが、新規制基準は、初めからこの部分を放棄している。

これは、国際常識にもとる、致命的かつ根本的な欠陥である。

(1) はじめに（新規制基準の中には避難計画についての記載が一切ないこと）

福島第一原発事故により、「原発事故は起こりうる」ということが残念ながら実証されてしまった。しかも、「想定外」とされた大規模地震と津波によって、福島第一原発事故は発生したのである。

しかるに、新規制基準は、旧指針の重大な過ちをそのまま放置しており、耐震設計の基礎となるべき基準地震動が本質的に過小評価となる基準であること、肝心の過酷事故対策に関しても、既存の原発がコストと時間をかけずに多少の作業でパスできる範囲で福島第一原発事故の教訓を取り入れたものに過ぎず、「世界最高水準の安全性」からはほど遠い、極めて不十分なものである。

さらに、上述したように「立地審査指針」の見直し、組み入れがなされて

おらず、再稼働にあたって立地審査（万一の事故の場合であっても、周辺公衆の放射能被害が生じないかを審査）するシステムとなっていないため、万一の事故の場合に、周辺公衆の放射性被害を防止することを何ら保証するものではない。

したがって、新規制基準は、重大事故が起こって大量の放射性物質が放出されることを防ぐこと、周辺公衆の放射性被害を防止することを何ら保証するものではない。

よって、再稼働審査に際しては、あらゆる事態に対応でき、実効性のある避難計画の策定が必要不可欠である。

にもかかわらず、再稼働の可否を決する基準とされる新規制基準の中には、避難計画についての記載が一切ない（住民の避難計画は、審査の対象となっていない。）。

(2) 「再稼働と避難計画は無関係」という政府の見解

防災計画に関する現状での最大の問題点は、「新規制基準によって世界最高水準の安全性が確認された原発は順次再稼働」という政府（被告国）の姿勢にある。すなわち、新規制基準は原発についてのものであり、防災計画は別の話であって、防災計画があってもなくても、原発は順次再稼働されることになる。

このことは、186回国会での菅元首相による「原発の再稼働と地域防災計画に関する質問主意書」への国会答弁で明らかにされている。すなわち、「新規制基準には、地域防災計画に係る事項は含まれておらず、同計画については、原子力発電所が再稼働するか否かにかかわらず、住民の生命、身体及び財産を災害から保護することを目的として、災害対策基本法に基づき、都道府県及び市町村において作成等がなされるものである。」とされている。

すなわち、「再稼働と防災計画は無関係」というのが、政府（被告国）の公式見解となっている（甲A第59号証）。

現に、新規制基準においては、避難計画に関する基準が完全に欠如している（避難計画の実効性は審査されない。）。

(3) 5層目の防護規定は国際常識であること

国際基準では、5層の防護規定は常識となっている（上記第1・3参照）。

国際基準に適合させるためには、5層の防護を規制内容としなければならない。防災計画（避難計画）については、IAEAの指針でも、米国の基準やEUR等の基準でも、もちろん必要不可欠なものとされている。

以下で見るように、IAEAは、緊急時対応の整備を必要事項と定めており（後記ア参照）、また、米国では、避難等の防護措置を含めた十分な緊急時計画が運転許可要件とされ、NRC（米国の原子力規制委員会）がこれを審査し、妥当性が認められなければ（避難計画が不十分であれば）許可されないと規定されており、NRCが停止を指示することになっている（後記イ参照）。

ア IAEAで要求する緊急時対応基準

(ア) IAEA基準では、プラント建設前に、第5層の防護として、事故時の放射性物質による放射能の影響を緩和する緊急時計画を定め、それが実行可能であることが確認されなければならないとされていること

IAEAの策定する基準の1つである原子力発電所の安全：設計（N-R-1、SSR-2/1）において、深層防護の第5層の防護として、事故により放出される放射性物質による放射線の影響を緩和することが求められ、そのために、十分な装備を備えた緊急時管理センターの整備と、原発サイト内及びサイト外の緊急事態に対応する緊急時計画と緊急時手順の整備が必要とされている。

また、原子炉施設の立地評価（NS-R-3）において、「人口及び緊急時計画に関する検討により得られる判断基準」として、「住民に対する放射性影響の可能性、緊急時計画の実行可能性とそれらの実行を妨げる可能性のある外部事象や現象を考慮し、提案された立地地点に対す

る外部領域を設定しなければならない。プラント運転前に設定される外部領域に対する緊急時計画において、克服できない障害が存在しないことを、プラントの建設が始まる前に確認しなければならない」と定めている（甲A第60号証）。

すなわち、IAEA 基準では、プラント建設前に、第5層の防護として、事故時の放射性物質による放射能の影響を緩和する緊急時計画を定め、それが実行可能であることが確認されなければならないとされている。

(イ) IAEA の基準の具体的内容

IAEA の策定する「原子力又は放射線の緊急事態に対する準備と対応」（GS-R-2）は、その冒頭において、「原子力又は緊急事態の対応には、実効的であるように十分調整されなければならないし、取り決めは通常の緊急事態のための取り決めと適切に統合化されなければならない。更に、原子力又は放射線の緊急事態に関して広まっている多くの誤解及び放射線被ばくにより引き起こされうる健康影響のため、不適切な行動が取られる可能性がある。それ故、放射線防護と安全に関わる確立された原則に基づく事前計画の策定が極めて重要である。」と述べ、その「第5章では、対応のために適切な取り決めを作成し、維持するために必要な基盤に対する要件を定める。」としている。

そして、これを受けて、その計画と手順の箇所では、各対応組織は、「全体計画、又は【第4章で規定したような自らに割り当てられた機能を】調整し、【遂行する】ための計画を準備しなければならない。（中略）介入の管理の責務が、敷地内、敷地外及び適宜、国【境】を超えて、分離されてはいるが互いに関連づけられた計画の中で、どのように果たされるかを規定した緊急時計画が準備されなければならない。」とし（甲A第61号証）、さらに、具体的に以下のとおり規定している。

『5.17. 適切な責任ある関係当局は、以下を確実にしなければならない。

- (a) 緊急時介入の必要を生じさせるあらゆる行為又は線源に対して、緊急時計画が準備、承認【され】ること。
- (b) 【対応組織が】、適宜、緊急時計画の準備に関わること。
- (c) 緊急時計画の内容、特徴及び範囲が、すべての【脅威の評価】の結果を考慮し、運転経験及び同種の線源で発生した【緊急事態】からのすべての教訓を考慮すること。
- (d) 緊急時計画は、定期的に評価され、更新【される】こと。

5.1 8. 緊急時計画には、適宜、以下が含まなければならない。

(a)～(c)略

(d) 関連するすべての【対応組織】と接触するための手順、及び消防、医療、警察及びその他の関連組織からの支援を得るための手順。これには通信の取り決めを含める。

(e) 【原子力又は放射線の緊急事態】及びその敷地内外への影響を評価する方法と機材の説明。

(f) 【原子力又は放射線の緊急事態】の発生時における公衆への情報伝達の取り決めに関する説明。

(g) 略

5.1 9. 【脅威区分Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ又はⅣの施設又は行為の】事業体は、緊急事態の発生時に対処するために、自らの責務の下にあるすべての活動を包含した緊急時計画を作成しなければならない。この緊急時計画は、公共機関を含め緊急事態に責務を有する他のすべての団体の緊急時計画と調整されなければならない。また、同計画は、規制機関に提出しなければならない。』(甲A第61号証)

(ウ) わが国の問題点

以上のIAEAの基準に照らすと、第1に、わが国の自治体が作成す

る避難計画は、その立案がすべて自治体に委ねられており、計画立案段階において、原子力事業者や周辺自治体との調整や協働が全くなされた形跡が見あたらない点に問題がある。

わが国での自治体レベルの避難計画の内容をみると、地震等による複合災害に対する実効性ある対策がたてられているとはおよそ言い難いこと、放射性物質が拡散する速度に対し十分な避難時間が確保された計画とは言えないこと、また、周辺自治体の住民が一斉に避難することを想定すると、避難に十分な道路の確保が不十分であること等を指摘できる。

結局のところ、これらの問題点は、自治体が原発事故に関する具体的な知識や資料を持ち合わせないままに避難計画を立案したことに由来する。

原子力事業者と自治体とが避難計画立案に協力し協働していないことが原因である。すなわち、これら自治体が独自に定めた避難計画は、原子力事業者の定める緊急時計画と調整されねばならないとした IAEA の上記基準（5. 19.）に反するものであり、「原子力又は緊急事態の対応には、実効的であるように十分調整されなければならない」とした IAEA の原則にも反するものである。

第2に、わが国での自治体レベルでの放射性物質の放出量の想定では、①対象としている放射性物質の種類をキセノンとヨウ素に限定し、セシウムやストロンチウムといった放射性物質を評価の対象から除外し、②キセノンにおいては、福島第一原発事故の3号機の放出量の試算値を想定している点に問題がある。

すなわち、①のように、原発事故において、放射性物質の種類をキセノンとヨウ素に限定する理由も、また、②のように、放出量の想定を福島第一原発事故の3号機の放出量に限定する理由も、全くない。

ところが、各自治体の避難計画は、福島第一原発事故の重要かつ貴重な教訓である放射性物質の種類や放出量の想定について、一切、考慮外としている点で内容的に全く不当である（わが国の避難計画の問題点を指摘するものとして、「原発事故！ その時どこへ？」（甲A62号証）がある。）。

また、上記(イ)でみた、「緊急時計画の内容、特徴及び範囲が、すべての【脅威の評価】の結果を考慮し、運転経験及び同種の線源で発生した【緊急事態】からのすべての教訓を考慮すること」とするIAEAの基準（5.17.の(c)）に反するものである。

(エ) まとめ（第5層の防護の考え方と具体的なIAEA基準を欠いた新規規制基準による稼働再開の決定はIAEAの原則に違反するものであること）

前述のように、IAEA基準では、プラント建設前に、第5層の防護として、事故時の放射性物質による放射能の影響を緩和する緊急時計画を定め、それが実行可能であることが確認されなければならないとされて、上記のとおり具体的な要件を定めている。

にもかかわらず、わが国においては、各自治体が定める避難計画はあるものの、実効的な緊急時計画の存在という要件は、原発の立地段階ではもちろん、福島第一原発事故後の新規規制基準にも全く盛り込まれていないことから、わが国の原発の再稼働に当たっての審査の埒外とされている。

これは、今や国際常識となった第5層の防護の考え方に反しており、緊急時計画を定め、実行可能であることが確認されなければならないとして、厳しい具体的要件を定めているIAEAの基準にも反するものである。

従って、第5層の防護の考え方と具体的なIAEA基準を欠いた新規

制基準による本件各原発の稼働再開の決定は、IAEA の原則に違反するものといえる。

イ 米国の緊急時計画基準

(ア) 米国連邦規則集 (Code of Federal Regulations) のうち、エネルギーに関する第 10 巻 (10CFR) では、緊急時計画の条項 (§ 50.47 Emergency Plans) において、放射能が放出される緊急事故時に十分な防護措置が取られうる保証があると NRC (米国の原子力規制委員会) が判断しなければ、原発の運転許可も、建設・運転許可もなされないと規定し、十分な緊急時計画の策定を許可条件としている。

NRC は、州と地方政府の策定した緊急時計画の妥当性と実行可能性並びに原発の許可申請者の策定した原発サイト内の緊急時計画の妥当性と実行可能性を判断する。州と地方政府の策定した緊急時計画の妥当性と実行可能性については、NRC は、FEMA (連邦緊急事態管理庁) が行った評価をもとに判断する。

(イ) そして、原発サイト内及びサイト外の緊急時計画は、NRC の定める基準に適合しなければならない。

その基準として、

- ① 原発の許可を受けた事業者と州・地方政府のそれぞれに緊急時対応の責任が割り当てられていること、
- ② 原子力発電所から半径約 10 マイル (約 16 キロメートル) のプルーム被ばく経路の緊急時計画区域を定めて、その区域において、避難、屋内退避や、避難、屋内退避を補強するための予防用のヨウ素カリウム剤の使用について計画すること、
- ③ 原発の申請者と許可取得者は推定避難時間を定め、それは定期的に見直すこと、
- ④ 原子力発電所から半径約 50 マイル (約 80 キロメートル) の食

物摂取経路の緊急時計画区域における食物摂取の防護措置を策定すること、

等が定められている。

(㍑) また、許可申請者および州と地方政府の作成する緊急時計画の統一的な評価基準は、NUREG—0654 に示されている。

(㍑) 以上のように、米国においては、妥当で実行可能な緊急時計画の策定が許可条件になっており、IAEA の要求する5層目の防護が規制基準とされている（甲A第63号証～甲第65号証）。

ウ わが国の新規制基準は第5層の防護（避難計画）が欠如していることにもかかわらず、新規制基準においては、第5層の防護（避難計画）が欠如している。

第5層の防護に関する審査が欠如していることは、国際的な基準（常識）に照らしても、到底あり得ないものであり、まさに人格権の侵害を許容する規制基準である。

(4) 置き去りにされた避難計画

ア 福島第一原発事故において明らかになったように、過酷事故の際は市町村の枠組みを超えた大規模な避難が必要となる。避難時の道路の規制はどうするのか、避難先での対応はどうなっているのか、誘導、移動方法はどうするのか等、市町村単位では対処できないものである。

加えて、原発事故の情報は、事業者と国が一手に握っている。

安全協定によって立地自治体などには情報が送られるが、福島第一原発事故では、メルトダウンという重要な情報が2ヶ月も隠された。国会事故調査委員会は、福島第一原発事故では住民の避難過程で混乱が生じ、犠牲者も多く出たことを伝えている。浪江町や双葉町の住民の70%以上が4回以上も避難先を変えたことや、避難指示が出た後に大渋滞が発生したことも指摘されている。

これに対して、規制委員会発足直後の段階では、例えば、2012年9月26日に開かれた第2回委員会において、元国会事故調査委員会のメンバーであった大島賢三委員が、「安全基準というものと、防災計画というのは、原子力の安全確保のために言わば車の両輪のような位置づけといますか、重要性を持つものだ」と発言しており、また、田中俊一委員長も、「原発の立地自治体にとって納得できる防災計画がなければ、再稼働などあり得ないと考えている」と述べていた（甲A第66号証）。

また、田中俊一委員長は、2013年2月13日の記者会見でも、再稼働と防災計画の関係性を聞かれて、「車の両輪になる」と答えている（甲A第67号証）。

イ しかるに、新規制基準においては避難の問題は欠落しており、規制委員会は、避難計画の実効性について関与していない。

田中俊一委員長は、2014年6月25日の会見において、ロイター通信の記者が、「原子力規制委員会で避難計画の確認をしないのか、する気がないのか」を追及すると、「規制庁の職員、防災課の方達も地元の要望に応じて色々と相談に乗っている」と述べるのみであった。

記者が、さらに、「（現状では避難計画が）いいのかどうか、水準に達しているのかどうかを見る場がない」と指摘すると、片山啓長官官房審議官が、「今の日本の法体系上、そのような枠組みはない。地域の防災計画、避難計画はあくまでも自治体が作成するもの」と応えた（甲A第68号証）。

ウ 通常の場合には市町村長が避難指示を出すのが、原子力災害では内閣総理大臣が避難指示を出すとなっているが、他方で、防災計画・避難計画は立地自治体に丸投げされており、権限配分や責任の分担が不明瞭である。

米国では、連邦議会の要請によって、米国科学アカデミーが福島第一

原発の事故の教訓を分析した報告書を取りまとめた。右報告書では、避難で混乱が生じたことを踏まえ、過酷事故の際の子どもや病人、高齢者ら、いわゆる「避難弱者」を守る方法、避難や移住による社会的、精神的、経済的な長期的影響、汚染地域への再定住決定などに関するガイドラインを見直すよう、国や電力会社に求めている（甲A第67号証）。

ところが、新規制基準においては、避難計画の問題が全く触れられておらず、当然、再稼働にあたって、避難計画の実効性を審査する仕組みも一切ない。

このように、避難計画を完全に置き去りにしたまま原発の再稼働を目指すというのが、現在の再稼働ありきの新規制基準の帰結となっている。

(5) まとめ

原子力規制委員会においても、当初は、防災計画（避難計画）を「車の両輪」と位置づけるなど、再稼働において必須条件としていたにもかかわらず、国際的な常識である5層の防護（避難計画）を欠如した新規制基準では、公衆の生命、安全を到底守ることはできず、人格権侵害を許容する極めて不十分な基準である。

7 汚染水対策の問題について触れられていないこと

(1) 福島第一原発事故では、深刻な汚染水問題が発生している。

原発の過酷事故後に発生する放射能汚染水により、公衆の生命・身体に対する重大な危険が生じることが明らかになっている。

(2) かかる福島第一原発事故の教訓を踏まえれば、汚染水対策に関する考察と実効性ある対策の可否を審査することが必要不可欠である。

しかるに、新規制基準においては、汚染水対策の問題についても、一切、触れられていない。

(3) 本件原発は山と海に挟まれ、山を切り開いた敷地に建設されており、汚

染水対策を行う上で不可欠な大量の放射能汚染水を貯蔵するための貯水設備を設置することができない状況が看取されるところであり、実効性のある汚染水対策を構築できる目処は全くない。

福島第一原発事故後に深刻な問題となっている、汚染水対策に関する考察を全く欠いた新規制基準は、その観点からも極めて不十分な基準と言わざるを得ない。

8 使用済み核燃料プールについて（閉じ込める機能なし）

(1) 福井地裁 2014年5月21日判決の内容

福井地裁 2014年5月21日判決（甲A第30号証）は、使用済み核燃料について、「閉じ込める」機能がない旨を指摘し、その重大な危険性を看破した。すなわち、同判決は、大飯原発3号機及び4号機について、まず使用済み核燃料が原子炉格納容器の外の建屋内にある使用済み核燃料プールと呼ばれる水槽内に置かれており、その本数は1000本を超えるが、使用済み核燃料プールから放射性物質が漏れたとき、これが原子力発電所敷地外部に放出されることを防御する原子炉格納容器のような堅固な設備は存在しないことを指摘した。また、福島第一原発事故においては、4号機のプールに納められた使用済み核燃料が危機的状況に陥り、この危険性ゆえに避難計画が検討されたとし、原子力委員会委員長が想定した被害想定のうち、最も重大な被害を及ぼすと想定されたのは使用済み核燃料プールからの放射能汚染であり、他の号機の使用済み核燃料プールからの汚染も考えると、強制移転を求めるべき地域が170キロメートル以遠にも生じる可能性や、住民が移転を希望する場合にこれを認めるべき地域が東京都のほぼ全域や横浜市の一部を含む250キロメートル以遠にも発生する可能性があり、これらの範囲は自然に任せておくならば数十年は続くとし、「使用済み核燃料も原子炉格納容器の中の炉心部分と同様に外部からの不

測の事態に対して、堅固な施設によって防御を固められてこそ初めて万全の措置をとられているといえる」旨判示したのである。

続いて、同判決は、「我が国の存続に関わるほどの被害を及ぼすにもかかわらず、全交流電源喪失から3日を経ずして危機的状态に陥いる。そのようなものが、堅固な設備によって閉じこめられていないままいわばむき出しに近い状態になっている」旨指摘し、使用済み核燃料の危険性を的確に判示している。

(2) 新規制基準では、過酷事故対策として、後付の簡易な可搬型設備等による対処しか要求しておらず、使用済み核燃料を「閉じ込める」という発想はなきに等しいこと

実用発電用原子炉及びその付属施設の技術基準に関する規則第69条1項には、「使用済核燃料貯蔵槽の冷却機能又は注水機能が喪失し、又は使用済核燃料貯蔵槽からの水の漏えいその他の要因により当該使用済核燃料貯蔵槽の水位が低下した場合」に、冷却等のための設備を施設しなければならないと規定されているが、同規則の解釈においては、その設備はせいぜい「可搬型代替注水設備（注水ライン及びポンプ車等）」等のことを指している。

また、同条2項には、「使用済核燃料貯蔵槽からの大量の水の漏えいその他の要因により当該使用済核燃料貯蔵槽の水位が異常に低下した場合」における著しい損傷緩和等の設備を施設しなければならない旨規定されているが、同規則の解釈においては、その設備は「可搬型スプレー設備」や使用済核燃料貯蔵槽の監視等を指すに過ぎない。

過酷事故対策においては、このような後付の簡易な可搬型設備等による対処しか要求しておらず、使用済み核燃料を「閉じ込める」という発想はなきに等しい。

使用済み核燃料を、原子炉格納容器の中の炉心部分と同様に、堅固に防

御を固めるという発想は、新規制基準においては全く組み入れられていないのである。

上記(1)の福井地裁判決の「使用済み核燃料は本件原発の稼働によって日々生み出されていくものであるところ、使用済み核燃料を閉じ込めておくための堅固な設備を設けるためには膨大な費用を要するということに加え、国民の安全が何よりも優先されるべきであるとの見識に立つのではなく、
深刻な事故はめったに起きないだろうという見通しのもとにかような対応が成り立っているといわざるを得ない」旨判示しているが、これはまさに正鵠を得た指摘といえよう。

以上のとおり、新規制基準において、使用済み核燃料貯蔵槽を「閉じ込める」機能がないことは右判決が指摘したとおりであり、原子力発電所の安全技術および設備は極めて脆弱であるといわざるを得ない。

第3 「基準に入っているけれども、不十分なもの」について

1 耐震設計中、基準地震動策定方法について

新規制基準においては、耐震設計の基礎となるべき基準地震動が本質的に過小評価となるような基準となっており、基準として、極めて不十分である。

(1) 基準地震動の定義づけと耐震設計における位置づけ

ア 基準地震動による地震力は、「その供用中に当該耐震重要施設に大きな影響を及ぼすおそれがある地震による加速度によって作用する地震力」と定義づけられている【設置許可基準規則（原子力規制委員会規則第5号）第4条第3項】。

そして、設置許可基準規則によると、「基準地震動による地震力」は、耐震設計において、次のイ～オのとおり、位置付けられている。

イ 「耐震重要施設」¹は、基準地震動による地震力に対して安全機能が損なわれるおそれがないものでなければならず（第4条第3項）、基準地震動による地震力が作用した場合においても、その施設を十分に支持することができる地盤に設けなければならない（第3条第1項）。

ウ 「常設耐震重要重大事故防止設備²が設置される重大事故等対処施設³」は、基準地震動による地震力に対して、重大事故に至るおそれがある事故に対処するために必要な機能が損なわれるおそれがないものでなければならず（第39条第1項第1号）、基準地震動による地震力が作用した場合においても、その施設を十分に支持することができる地盤に設けなければならない（第38条第1項第1号）。

エ 「常設重大事故緩和設備⁴が設置される重大事故等対処施設」は、基準地

1 「耐震重要施設」とは、設計基準対象施設のうち、地震の発生によって生ずるおそれがあるその安全機能の喪失に起因する放射線による公衆への影響の程度が特に大きいものをいう（設置許可基準規則第3条1項）。なお、「設計基準対象施設」とは、発電用原子炉施設のうち、運転時の異常な過度変化（通常運転時に予想される機械又は器具の単一の故障若しくはその誤作動又は運転員の単一の誤操作及びこれらと類似の頻度で発生すると予想される外乱によって発生する異常な事態であって、当該状態が継続した場合には発電用原子炉の炉心又は原子炉冷却材圧力バウンダリの著しい損傷が生ずるおそれがあるものとして安全設計上想定すべきもの、設置許可基準規則第2条2項3号）又は設計基準事故（発生頻度が運転時の異常な過度変化より低い異常な状態であって、当該状態が発生した場合には、発電用原子炉施設から多量の放射性物質が放出するおそれがあるものとして安全設計上想定すべきもの（設置許可基準規則第2条2項4号））の発生を防止し、又はこれらの拡大を防止するために必要となるもの」をいう（同規則第2条2項7号）

2 「常設重大事故防止設備」とは重大事故防止設備のうち常設のものをいい（設置許可基準規則第38条第1項第1号）、「重大事故防止設備」とは、重大事故等対処設備のうち、重大事故に至るおそれがある事故が発生した場合であって、設計基準事故対処設備の安全機能又は使用済み燃料貯蔵槽の冷却機能若しくは注水機能が喪失した場合において、その喪失した機能（重大事故に至るおそれがある事故に対処するために必要な機能に限る。）を代替することにより重大事故の発生を防止する機能を有する設備をいい（設置許可基準規則第2条第15号）、「重大事故等対処設備」とは、重大事故等に対処するための機能を有する設備をいう（同規則第2条第14号）

3 「重大事故等対処施設」とは、重大事故に至るおそれがある事故（運転時の異常な過度変化及び設計基準事故を除く）又は重大事故に対処するための機能を有する施設をいう（設置許可基準規則第2条第2項第11号）

4 「常設重大事故緩和設備」とは、重大事故緩和設備のうち常設のものをいい（設置許可基準規則第38条第1項第3号）、「重大事故緩和設備」とは、重大事故等対処設備のうち、重大事故が発生した場合において、当該重大事故の拡大を防止し、又はその影響を緩和するための機能を有する設備をいう（同規則第2条第16号）

震動による地震力に対して、重大事故に対処するために必要な機能が損なわれるおそれがないものでなければならず（第39条第1項第3号）、基準地震動による地震力が作用した場合においても、その施設を十分に支持することができる地盤に設けなければならない（第38条第1項第3号）。

オ 特定重大事故等対処施設⁵は、基準地震動による地震力に対して重大事故に対処するために必要な機能が損なわれるおそれがないものでなければならない（第39条第1項第4号）。

(2) 基準地震動の策定方法

基準地震動の策定方法は、「実用発電用原子炉及びその附属設備の位置、構造及び設備の基準に関する規則の解釈」（原規技発第1306193号平成25年6月19日原子力規制委員会決定、以下「設置許可基準規則解釈」という。）の別記1（以下「解釈別記1」という。）の第4条5、「基準地震動及び耐震設計方針に係る審査ガイド」（原管地発第1306192号平成25年6月19日原子力規制委員会決定、以下「ガイド」という。）によって定められている。

その概要は、次のとおりである（文中の太字は引用者による。）。

ア 基本方針（解釈別記1第4条5、ガイドI-2）

(ア) 基準地震動は、「敷地ごとに震源を特定して策定する地震動」及び「震源を特定せず策定する地震動」について、解放基盤表面（基盤面上の表層及び構造物が無いものとして仮想的に設定する自由表面であって、著しい高低差がなく、ほぼ水平で相当な拡がりを持って想定される基盤の表面をいい、この「基盤」はおおむねせん断波速度 $V_s = 700 \text{ m/s}$ 以上の硬質岩盤であって、著しい風化を受けていないもの）における水平方

⁵ 「特定重大事故等対処施設」とは、重大事故等対処施設のうち、故意による大型航空機の衝突その他のテロリズムにより炉心の著しい損傷が発生するおそれがある場合又は炉心の著しい損傷が発生した場合において、原子炉格納容器の破損による工場等外への放射性物質の異常な水準の放出を抑制するためのものをいう（設置許可基準規則第2条2項12号）

向及び鉛直方向の地震動としてそれぞれ策定する。

- (イ) 「敷地ごとに震源を特定して策定する地震動」は、内陸地殻内地震、プレート間地震及び海洋プレート内地震について、敷地に大きな影響を与えると予想される地震（検討用地震）を複数選定し、選定した検討用地震ごとに、**不確かさを考慮**して応答スペクトルに基づく地震動評価及び断層モデルを用いた手法による地震動評価を、解放基盤表面までの地震波の伝播特性を反映して策定する。
- (ウ) 「震源を特定せず定める地震動」は、震源と活断層を関連づけることが困難な過去の内陸地殻内の地震について得られた震源近傍における観測記録を収集し、これらを基に、**各種の不確かさを考慮**して、敷地の地盤物性に応じた応答スペクトルを設定して策定する。
- (エ) 「敷地ごとに震源を特定して策定する地震動」及び「震源を特定せず定める地震動」を相補的に考慮することによって、敷地で発生する可能性のある地震動全体を考慮した地震動として策定する。

イ 「敷地ごとに震源を特定して策定する地震動」（ガイド I-3）

(ア) 策定方針

地震動評価に当たっては、敷地における地震観測記録を踏まえて、地震発生様式、地震波の伝播経路等に応じた諸特性が十分に考慮されている必要があり、震源が敷地に近く、その破壊過程が地震動評価に大きな影響を与えると考えられる地震については、断層モデルを用いた手法が重視されている必要がある。

(イ) 検討用地震の選定

- i 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付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。

- ii 長大な活断層については、断層の長さ、地震発生層の厚さ、断層傾斜角、1回の地震の断層変位、断層間相互作用等に関する最新の研究成果を十分考慮して、地震規模や震源断層モデルが設定されていることを確認する。

(ウ) 応答スペクトルによる地震動評価

- i 距離減衰式は適切に選定する。参照する距離減衰式に応じて適切なパラメータを設定する。
- ii 敷地周辺の地下構造に基づく地震波の伝播特性の影響を考慮して適切に評価する。

(エ) 断層モデルを用いた手法による地震動評価

- i 震源特性パラメータを適切な手法を用いて設定する。震源断層のパラメータは、地震調査研究推進本部による「震源断層を特定した地震の強震動予測手法」等の最新の研究成果を考慮し設定する。
- ii 経験的グリーン関数法は、観測記録の精度や震源断層の特徴を踏まえ、統計的グリーン関数法やハイブリッド法は、地質・地質構造等の調査結果に基づき、地震の伝播特性が適切に評価されていることを確認する。
- iii アスペリティの位置は、設定に根拠が必要である。根拠がない場合は、敷地への影響を考慮して安全側に設定されている必要がある。アスペリティの応力降下量（短周期レベル）は新潟県中越沖地震を踏まえて設定する。
- iv 震源が敷地に極めて近い場合の地震動評価は、各種の不確かさが地震動評価に与える影響をより詳細に評価し、十分な余裕を考慮して地震動が評価されていることを確認する。特に、評価地点近傍に存在するアスペリティでの応力降下量などの強震動の生成強度に関するパ

ラメータ、強震動生成領域同士の破壊開始時間のずれや破壊進行パターンの設定において、不確かさを考慮し、破壊シナリオが適切に考慮されていることを確認する。

(オ) 不確かさの考慮

- i 応答スペクトルに基づく地震動の評価過程に伴う不確かさについて、適切な手法を用いて考慮されていることを確認する。地震動評価においては、用いる距離減衰式の特徴や適用性、地盤特性が考慮されている必要がある。
- ii 断層モデルを用いた手法による地震動の評価過程に伴う不確かさについて、適切な手法を用いて考慮されていることを確認する。併せて、震源特性パラメータの不確かさについて、その設定の考え方が明確にされていることを確認する。
- iii 震源モデルの不確かさ（震源断層の長さ、地震発生層の上端深さ・下端深さ、断層傾斜角、アスペリティの位置・大きさ・応力降下量、破壊開始点等の不確かさ、並びにそれらに係る考え方及び解釈の違いによる不確かさ）を考慮する場合は、支配的なパラメータについて分析し、その結果を地震動評価に反映させることが必要である。アスペリティの位置、応力降下量や破壊開始点の設定等が重要であり、震源モデルの不確かさとして適切に評価されていることを確認する。
- iv 地震動の評価過程に伴う不確かさについては、必要に応じて不確かさを組み合わせるなど、適切な手法を用いて考慮されていることを確認する。

ウ 震源を特定せず策定する地震動（ガイドⅠ－４）

- (ア) 「震源を特定せず策定する地震動」は、震源と活断層を関連付けることが困難な過去の内陸地殻内地震について得られた震源近傍における観測記録を収集し、これらを基に各種の不確かさを考慮して敷地の地盤

物性に応じた応答スペクトルを設定して策定されている必要がある。

- (イ) 検討対象地震の選定においては、「地表地震断層が出現しない可能性がある地震」を適切に選定していることを確認する。
- (ウ) 検討対象地震の選定の際には、「事前に活断層の存在が指摘されていなかった地域において発生し、地表付近に一部の痕跡が確認された地震」についての検討を加え、必要に応じて選定していることを確認する。
- (エ) 「地表地震断層が出現しない可能性がある地震」は、国内においてどこでも発生すると考えられる地震で、全国共通に考慮すべき地震（ M_w 6.5未満の地震）であり、震源近傍において強震動が観測された地震を対象とする。
- (オ) 「事前に活断層の存在が指摘されていなかった地域において発生し、地表付近に一部の痕跡が確認された地震」は、震源の規模が推定できない地震（ M_w 6.5以上の地震）で、孤立した長さの短い活断層による地震が相当する。

エ 基準地震動（ガイド I-4）

基準地震動は、「敷地ごとに震源を特定して策定する地震動」及び「震源を特定せず策定する地震動」の評価結果を踏まえて、各種の不確かさを考慮して適切に策定されている必要がある。

オ 超過確率

「敷地ごとに震源を特定して策定する地震動」及び「震源を特定せず策定する地震動」について、それぞれ策定された地震動の応答スペクトルがどの程度の超過確率に相当するかを確認する。

(3) 新規制基準の評価

- ア 基準地震動策定の基本的方法は、平成18年耐震設計審査指針と変わっていない。「敷地ごとに震源を特定して策定する地震動」を応答スペクトルに基づく手法と断層モデルを用いた手法によって評価し、「震源を特定

せず策定する地震動」を評価し、これらに基づいて基準地震動を策定するという点に変わりはない。

イ 明示的に変わった点として、次の3点を指摘する。

(7) 考慮すべき活断層

設計上考慮すべき活断層が「後期更新世⁶以降の活動が否定できないもの」とされていた【発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針（平成18年9月19日原子力安全委員会決定、以下「平成18年耐震設計審査指針」という。）5の(2)②i】ところ、新規制基準では、それ自体に変更はないものの、その認定に当たって、後期更新世の地形面又は地層が欠如する等、後期更新世以降の活動性が明確に判断できない場合には、中期更新世以降（約40万年前以降）まで遡って地形、地質・地質構造及び応力場等を総合的に検討した上で活動性を評価するものとされた（解釈別記1第3条3）。

(4) 震源を特定せず策定する地震動

震源を特定せず策定する地震動については、「震源と活断層を関連付けることが困難な過去の内陸地殻内の地震について得られた震源近傍における観測記録を収集し、これらを基に敷地の地盤物性を加味した応答スペクトルを設定し・・・て基準地震動 S_s を設定する」とされ（平成18年耐震設計審査指針5(3)）、具体的に震源と活断層を関連付けることが困難な地震としてどの程度の規模の地震を想定すべきかは明示されていなかった（もともと、運用としては「 $M_j 6.8$ 」とされていた。）が、新規制基準では、収集対象となる内陸地殻内の地震の例として16地震が掲げられ、「地表地震断層が出現しない可能性がある地震」は、「 $M_w 6.5$ 」未満の地震であることが明記された（ガイドI4.

⁶ 「更新世」とは、地質時代の区分の一つで、約258万年前から約1万年前までの期間をいう。そのうち、「後期更新世」とは、約12万6000年前から約1万1700年前までを

2. 1)。また、Mw 6.5を超える地震でも、震源断層が地表地震断層としてその全容を表すまでには至っていない地震があることから、①孤立した長さの短い活断層による地震、②活断層の密度が少なく活動度が低いと考えられる地域で発生した地震、③上部に軟岩や火山岩、堆積層が厚く分布する地域で発生した地震は個別に検討する必要があるとされた。

(ウ) 残余のリスク

平成18年耐震設計審査指針では、地震学的見地からは、基準地震動を上回る強さの地震動が生起する可能性は否定できないとし、これを「残余のリスク」と称し、「残余のリスク」の存在を十分認識し、これを合理的に実行可能な限り小さくするための努力が払われるべきであるとされていた（解説1(2)）が、新規制基準では、「残余のリスク」の概念が見当たらない。

ウ 新規制基準の問題点

(ア) 我が国の原発が抱える危険性の最大の問題点は、耐震性にあることは衆目の一致するところであろう。

世界に冠たる地震国である日本で、地中奥深くで発生する地震の規模や伝播の特性を把握して原発に到来する地震動を正確に予測するのは極めて困難である一方、地震が原因となって引き起こされる原発事故は、津波、がけ崩れ、陥没、地盤の変位等が伴い、瞬時にしてとてつもない大災害につながりかねない。

原発を襲う最大の地震動として策定される基準地震動は、耐震設計の基礎になる数値であるから、十二分に安全側にたって策定されなければならない。

(イ) そのような観点に立った場合、新規制基準のうちの基準地震動の策定

いうとされている。

方法について定めている部分は、全く誤りであると言わなければならない。新規制基準が定める応答スペクトルによる手法及び断層モデルによる手法は、いずれも過去の地震の平均像に基づいて基準地震動を策定する手法であって、根本的な問題がある（この点に関しては、既に、原告準備書面10、同16、同18、同20、同23で主張しているとおりである。）。

新規制基準は、基準地震動策定の方法を抽象的に定めるものにすぎない。文中には「適切に」とか「適切な」という文言が頻出するが、新規制基準は何が「適切」かについては一切述べておらず、その判断は事業者委ねられている。

したがって、新規制基準では、平均像に基づいて想定された基準地震動、不合理な方法で定められた基準地震動を阻止できない。

(ウ) 新規制基準は、経験式が平均値としての地震規模を与えるものであること、基準地震動の策定過程に各種の不確かさが伴うことを認識しており、そのため、事業者に対し、経験式が有するばらつきに対する考慮や、各種の不確かさに対する考慮を求めている。

新規制基準には、「不確かさ」に考慮すべきことを定めた一節が頻出するのである。

しかし、考慮する方法については、具体的に定めていない。

「不確かさ」を「適切に」考慮せよ、というにすぎない。

具体的な考慮方法はすべて事業者任されており、これでは、有効な基準とはいえない。

2 耐震重要施設が設置されるべき地盤の規制が不十分であること

(1) 実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則の解釈別記1は耐震重要施設を設置すべきでない地盤を「露頭」した断

層等のある地盤に限定している点で「災害の防止上支障がない」といえる基準ではないこと

実用発電用原子炉及びその付属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則第3条3項は、「耐震重要施設（設計基準対象施設のうち、地震の発生によって生ずるおそれがあるその安全機能の喪失に起因する放射線による公衆への影響の程度が特に大きいもの（同規則同条1項）引用者注）は、変位が生ずるおそれがない地盤に設けなければならない。」と規定する。

同規則の解釈別記1によれば、「変位」とは、将来活動する可能性のある断層等（震源として考慮する活断層のほか、地震活動に伴って永久変位が生じる断層に加え、支持地盤まで変位及び変形が及ぶ地すべり面を含む。）が活動することにより、地盤に与えるずれを指す。

同規則第3条3項が、第4条の地震による損傷の防止とは別に、耐震重要施設の設置について、「変位」を生ずるおそれのある地盤の上への設置を禁じたのは、耐震重要施設の直下で地震が発生し地盤にずれが生じることにより、原子炉等規制法第43条の3の6第4号にいうところの、「核燃料物質及び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」の「支障」が生じるからに他ならない。

ところが、同解釈別記1は、続けて、「同項（規則第3条3項：引用者注）に規定する『変位が生ずるおそれがない地盤に設け』るとは、耐震重要施設が将来活動する可能性のある断層等の露頭がある地盤に設置された場合、その断層等の活動によって安全機能に重大な影響を与えるおそれがあるため、当該施設を将来活動する可能性のある断層等の露頭が無いことを確認した地盤に設置することをいう。」と記載し、耐震重要施設を設置すべきでない地盤を、「露頭」した断層等のある地盤に限定している。

しかしながら、原子炉施設等に影響を及ぼす原因は、露頭した活断層等には限られない。

佐藤暁氏の論文（甲A第69号証44頁）によれば、米国においては、原子力発電所に影響を及ぼし得る地質構造である、表面変形等を生じさせる Capable Tectonic Source には、活断層に限らず、活動性の褶曲地形や、露頭しているものに限らず、地下で目立たないものも含むとされており、原子力発電所の40km圏内で断層が発見された場合には、それが1km圏内において、Capable Tectonic Source として振る舞う可能性がないことを証明しなければならない、とされている。

断層等の「露頭」がなかったとしても、すなわち「露頭」していない活断層であっても、また活動性の褶曲地形であっても、それらが耐震重要施設の設置された地盤に存在すれば、それらを原因として耐震重要施設の直下で地震が発生し、耐震重要施設によって建つ地盤にずれが生じる可能性があり、その場合の危険は、断層等の露頭がある場合と変わらない。

このように、実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則の解釈別記1は、耐震重要施設を設置すべきでない地盤を「露頭」した断層等のある地盤に限定している点で、「災害の防止上支障がない」といえる基準ではない。

- (2) 後期更新世（約12万6000年前から約1万1700年前まで）以降に活動を行っていない断層等であっても、日本列島の現在の変動が約50万年前から連続していると考えれば、将来活動する可能性が十分に認められるにもかかわらず、解釈別記1は、後期更新世以降の活動が否定できれば、耐震重要施設を設置して良いとしていること

さらに、同解釈別記1は、「将来活動する可能性のある断層等」について、「後期更新世以降（約12～13万年前以降）の活動が否定できない断層等とし、その認定に当たって、後期更新世（約12～13万年前）の地形面又は地層が欠如する等、後期更新世以降の活動性が明確に判断できない場合には、中期更新世以降（約40万年前以降）まで遡って地形、地質・地質構造

及び応力場等を総合的に検討した上で活動性を評価すること。」と定め、「将来活動する可能性のある断層等」を、原則として、後期更新世の活動が否定できない断層等に限定している。

しかしながら、後期更新世の活動が否定できたとしても、将来活動する可能性がないとはいえない。

もともと、平成18年耐震設計審査指針における「敷地ごとに震源を特定して策定する地震動」を策定するに際して考慮すべき活断層は、「後期更新世以降の活動が否定できないものとする。」と定められていた。

これについては、新規制基準の決定前から、地震学者である石橋克彦氏が、「私は第19～21回分科会では、『約50万年前以降の断層変位基準から0.01m/1000年以上の平均変位速度が推定される活断層は、基準地震動の発生源として考慮する』という案を主張していた。米国では、原発の安全停止地震（Safe Shutdown Earthquake）を策定する際に考慮すべき断層（capable fault）は、地表付近で過去3万5000年間に少なくとも1回の変位か過去50万年間に繰り返しの変位を示すものと定められているし、日本列島の現在の変動は約50万年前から連続しているからである。」との主張を行っていた（甲A第18号証440頁）。

同じ批判は、実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則の解釈別記1にもそのまま当てはまる。

すなわち、たとえ後期更新世（約12万6000年前から約1万1700年前まで）以降に活動を行っていない断層等であっても、日本列島の現在の変動が約50万年前から連続していると考えれば、将来活動する可能性が十分に認められる。にもかかわらず、同解釈別記1は、後期更新世以降の活動が否定できれば、耐震重要施設を設置して良いとしている。

同解釈別記1に従えば、耐震重要施設が将来活動する可能性のある断層等の露頭がある地盤の上に設置されることになり、「災害の防止上支障がない」

とは到底言えない。

3 共通要因故障を仮定していないことについて

(1) 単一故障指針の不合理性（福島第一原発事故で共通要因故障が生じたこと）

新規制基準が制定される前の安全設計審査指針では、各系統を構成する機器の単一故障を仮定し、それでも必要な機能を失わないことが求められており（単一故障指針）、複数の機器が同時に故障することを仮定していなかった。

しかしながら、福島第一原発事故では、自然現象や人為事象によって、非常用復水器（I C）2系統の手動停止、非常用交流動力電源系統の多重故障、非常用所内直流電源系統の多重故障など、共通要因故障が生じた。

そのため、福島第一原発事故の教訓を踏まえれば、単一故障指針を見直し、複数の機器が同時に安全機能を失うこと（共通要因故障）を仮定した設計でなければならない。

(2) 新規制基準でも単一故障指針が見直されていないこと（単一故障指針を見直し、設計基準事故に共通要因故障が生じた場合を位置づけてこそ、はじめて福島第一原発事故の教訓を踏まえた新規制基準といえること）

しかしながら、新規制基準においても、上記(1)の単一故障指針は全く見直されていない。

新規制基準の根幹をなす「実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則」（以下「設置許可基準規則」という。）では、第12条第2項において、「安全機能を有する系統のうち、安全機能の重要度が特に高い安全機能を有するものは、当該系統を構成する機械又は器具の単一故障【単一の原因によって一つの機械又は器具が所定の安全機能を失うこと（従属要因による多重故障を含む。）をいう。以下同じ。】が発生

した場合であって、外部電源が利用できない場合においても機能できるよう、当該系統を構成する機械又は器具の機能、構造及び動作原理を考慮して、多重性又は多様性を確保し、及び独立性を確保するものでなければならない」とされている。

また、設置許可基準規則第2条第2項第4号では、「設計基準事故」の規定を新たに定めたが、同号にいう「設計基準事故」とは「発生頻度が運転時の異常な過渡変化より低い異常な状態であって、当該状態が発生した場合には発電用原子炉施設から多量の放射性物質が放出するおそれがあるものとして安全設計上想定すべきものをいう」とされている。

そして、設置許可基準規則第2条第2項第3号は、「運転時の異常な過渡変化」とは、「通常運転時に予想される機械又は器具の単一の故障若しくはその誤作動又は運転員の単一の誤操作及びこれらと類似の頻度で発生すると予想される外乱によって発生する異常な状態であって、当該状態が継続した場合には発電用原子炉の炉心（以下単に「炉心」という。）又は原子炉冷却材圧力バウンダリの著しい損傷が生ずるおそれがあるものとして安全設計上想定すべきものをいう」と規定している。

したがって、設置許可基準規則は、設計基準事故の想定事象として、共通要因故障が生じることを想定しておらず、あくまでも単一故障を仮定している。

しかしながら、本来原発の安全設計においては、起こり得る様々な事故を想定し、それらに対処するための要求条件を設定することが出発点である。

ここで想定される事故こそ、設計基準事故である。

それゆえ、原子力規制委員会の基準検討チームにおいても、当初は、「信頼性に関する設計上の考慮」について、共通要因故障を取り入れた基準が策定されようとしていた。重要度の特に高い安全機能を有する系統について、多重性に重きを置いていたが、福島第一原発事故が多重性では防ぐことがで

きなかったという反省から、「ただし、共通要因又は従属要因による機能喪失が独立性のみで防止できない場合には、その共通要因又は従属要因による機能の喪失モードに対する多様性及び独立性を備えた設計であること」という規則案が検討されていたのである。

単一故障指針を見直し、設計基準事故に共通要因故障が生じた場合を位置づけてこそ、はじめて福島第一原発事故の教訓を踏まえた新規制基準になるというべきである。

(3) 安全設計評価においても共通要因故障を仮定していないこと

また、「実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則の解釈」（原規技発第1306193号原子力規制委員会決定、以下「設置許可基準規則解釈」という。）第13条第1項は、運転時の異常な過渡変化及び設計基準事故に対する解析評価については、現行の安全評価審査指針に基づいて実施すると規定している。

しかしながら、安全評価審査指針は、安全設計審査指針と並んで原発の安全審査における重要な判断基準であるにもかかわらず、今回の新規制基準には組み込まれておらず、見直されていない。

そのため、運転時の異常な過渡変化、設計基準事故に対する解析及び評価にあたっては、現行の安全評価審査指針が単一故障の仮定をとっている以上、単一故障の仮定に基づいた解析・評価をすることにならざるを得ない。

共通要因故障によって福島第一原発事故が生じたというのに、安全設計評価を行うにあたり、共通要因故障が生じた場合を仮定しないというのでは、まともな解析・評価ができるはずがない。

しかも、安全評価審査指針は、設計基準事故の原因として、内部事象だけを想定し、自然現象あるいは外部からの人為事象は想定外とされている。結局、自然現象による事故を考えれば、単一故障の仮定を維持できないので、設計基準事故の原因は内部事象に限定し、自然現象を事故原因として考えな

いことにしているのである。

このように、新規制基準における安全設計評価は、福島第一原発事故を踏まえたものとはなっておらず、極めて不完全なものであることは明らかである。

(4) 共通要因故障を防止できると強弁することの不合理性

この点に関して、被告側は、新規制基準では、設備の安全重要度に応じて、地震、津波等の自然現象に対する設計要求を規定しており、「安全上重要な設備」の地震、津波等による共通要因故障はこの設計要求により防止されることから、偶発的な機器の故障、破損等に対する設備の信頼性に関しては、「単一故障」を仮定した設計及び安全設計評価であれば足りると主張するかもしれないが、このような主張は、福島第一原発事故において共通要因故障が生じた事実を完全に無視するものにほかならず、極めて不合理な主張である。

そもそも、新規制基準における基準地震動の策定方法がまことに不合理であり、そのような不合理な方法で策定された基準地震動を前提とする耐震設計をしても、地震による共通要因故障を防止することなどできない。

したがって、新規制基準（設置許可基準規則及び設置許可基準規則解釈）による設計要求によって、共通要因故障は防止できるとする考え方は、その前提段階において既に誤りがある。

また、原発の設計においては、万が一にも事故が発生しないよう、慎重に慎重を重ねて設計すべきであり、仮に故障の発生が考え難いとしても、「あえて」故障が発生したと仮定して設計すべきものである。

それゆえ、原発の設計にあたっては、共通要因故障が生じることを仮定すべきことは当然であり、共通要因故障が生じてもお安全を担保できる設計でなければならない。

(5) 福島第一原発事故の教訓を無視してはならないこと

しかも、福島第一原発事故の経験から、地震や津波などの自然現象を原因とする事故については、単一故障の仮定通りに事態は進展せず、一つの原因によって必要な安全機能が同時に全て故障するという共通要因故障が生じ、単一故障を仮定する設計思想が安全確保に不足した考え方であったことが明らかとなっている。

したがって、共通要因故障が起こらないことを前提とするのではなく、共通要因故障が起きることを仮定し、それでもなお安全が確保できるという設計でなければ、原発の安全を確保することはできない。

新規基準は、共通要因故障を仮定した設計を要求しておらず、原発の安全を確保することができないことは明らかである。

4 外部電源に関する重要度分類及び耐震重要度分類が変更されていないこと

(1) 重要度分類指針における外部電源の分類

新規基準が制定される前の安全設計審査指針では、外部電源は、重要度分類指針において、一般の産業施設と同等以上の信頼性を確保しかつ維持することを目標とすれば足りる「PS-3（クラス3）」に分類されていた。

また、耐震設計上の重要度分類においても、Sクラス、Bクラス、Cクラスの分類のうち、最も耐震強度が低い設計が許容されるCクラスに分類されていた。

ところが、福島第一原発事故の際、福島第一原発の外部電源は、地震の揺れによる鉄塔の倒壊、送電線の断線、配電盤損傷等により全て喪失した。東海第二原発も、地震によって全ての外部電源を喪失している。

そのため、「発電用軽水型原子炉施設に関する安全設計審査指針及び関連の指針類に反映させるべき事項について（とりまとめ）」（平成24年3月14日原子力安全基準・指針専門部会 安全設計審査指針等検討小委員会）

では、SBO対策に係る技術的要件の一つとして、「外部電源系からの受電の信頼性向上」の観点を掲げ、「外部電源系は、現行の重要度分類指針においては、異常発生防止系のクラス3（PS-3）に分類され、一般産業施設と同等以上の信頼性を確保し、かつ、維持することのみが求められており、今般の事情を踏まえれば、高い水準の信頼性の維持、向上に取り組むことが望まれる」とされていた。現行の外部電源系に関する重要度分類には瑕疵があることを認めていたのである。

したがって、新規制基準では、外部電源は、重要度分類指針のクラス1、耐震設計上の重要度分類のSクラスに格上げし、合理的に達成し得る最高度の信頼性を確保し、かつ、維持しなければならなかった。

ところが、新規制基準では、外部電源の重要度分類が格上げされておらず、福島第一原発事故の教訓を踏まえた改正はなされていない。

(2) 新規制基準での改正が不十分であること

ア この点について、被告側は、新規制基準においては、外部電源の2回線が互いに独立していることなど、外部電源の信頼性向上が新たに要求されていることや、外部電源は非常用電源と同等の重要度を要求されていないこと等を主張するかもしれない。

イ しかしながら、外部電源2回線に独立性を要求しても、耐震性を高めなければ、地震により外部電源が同時損傷する事態は防げない。

また、事故時における原子炉等の安全性を確保するための必要な電力の供給を、「安全上重要な設備」に位置づけられている非常用ディーゼル発電機に頼ることは、原子力発電所設計の基本的な考え方である多重防護の思想とはかけ離れたものであって、原発の安全性が確保されていないことを露呈するものである。

すなわち、言うまでもなく、原発の安全性を確保するために必要な電力の供給は、第一次的には外部電源が担っている。

福井地裁決定（甲A第30号証）が、「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」（福井地裁決定38頁）と判示したように、原発設計の基本的な考え方である「多重防護」の思想に立てば、原発の安全を確保する上で第一次的な役割（すなわち第1陣）を担う外部電源についても、「堅固な第1陣」にふさわしい耐震性をもたせることはあまりにも当然のことである。

ところが、新規制基準では、外部電源における耐震安全性が低いことを許容し、事故時における必要な電力の供給は外部電源ではなく、非常用ディーゼル発電機に頼っている。

このような新規制基準の枠組みは、非常用ディーゼル発電機があるから外部電源についての耐震安全性は低くても構わないとするものであって、原発設計の基本的な考え方である多重防護の思想からかけ離れている。

ウ もとより、福島第一原発事故において全交流電源喪失という事態を招いた原因は、外部電源と非常用電源の両方を喪失したことにあった。

そして、外部電源を喪失した原因は、外部電源の重要度分類が最低ランクである「PS-3」に位置づけられ、耐震設計上の分類も「Cクラス」に分類されていたために、地震の揺れによる送電ケーブルの損傷、送電鉄塔の倒壊等により、外部電源を構成する設備が損壊したことにあった。

言うまでもなく、非常用電源が喪失したとしても、外部電源が維持されていれば、全交流電源喪失という事態を招くことはなかった。

このような福島第一原発事故の教訓を踏まえるならば、外部電源が原子炉等の安全確保に不可欠な電力の供給を担う第一次的役割を果たす極めて重要な設備であることを認め、重要度分類指針の「PS-1」、耐震重要度分類の「Sクラス」に格上げし、より原発の安全性を高めるべきであ

ることは明らかである。

エ 「コスト」を理由にすることは許されないこと

しかも、外部電源を耐震重要度分類Sクラスに格上げし、相応する耐震性を備えさせることは、技術的にも物理的にも十分に可能である。

それにもかかわらず、新規制基準では何故に外部電源の重要度分類、耐震重要度分類を格上げせず、基準地震動S_sを下回る地震動によっても機能を喪失するような脆弱な外部電源のままで原発を再稼働させようとしているのか。

それは、外部電源の耐震重要度分類をSクラスにしてしまうと、膨大な数の送電鉄塔を基礎工事からやり直す必要が生じるなど、敷地内外の外部電源に関わる系統を大幅に見直す必要があり、それには莫大なコストがかかるからにほかならない。

しかしながら、脆弱な外部電源を耐震Sクラスへ格上げし、多重防護における第1陣となるにふさわしい耐震性を備えさせるべきであることは明らかであるのに、「コスト」を口実にして、福島第一原発事故の教訓を無視することは許されるものではない。

(3) 外部電源喪失時の規定も不十分であること

ア 新規制基準では、外部電源喪失時の電源設備は以下のように種類と容量を増やすことが規定されたものの、当該規定もまた不十分極まりないものである。

すなわち、新規制基準は、非常用電源設備及びその附属設備は、多重性又は多様性及び独立性を確保し、設備の機能を確保するための十分な容量を有すること（外部電源が喪失したと仮定して7日間）を規定した（実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則33条7項、規則解釈33条7項）。

また、非常用電源喪失に備えて、代替電源設備として、可搬型代替電源

設備（電源車及びバッテリー等）、常設代替電源設備（交流電源設備）を設けること、所内常設蓄電式直流電源設備は、負荷切り離しを行わず8時間、その後必要な負荷以外を切り離して16時間の電気供給が可能であること、可搬型直流電源設備は重大事故等対応可能な電気を24時間供給できること（実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則57条、規則解釈57条）を要求している。

しかしながら、これらの基準は、基準を満たす具体的な内容が制定されていないので、現実の設備が安全確保のために十分か否かを判断する基準とはなっていない。

非常用電源設備の多様性は、具体的に非常用電源が必要とされるどのような事態を想定しているのか、それに対応する多様性とは何かを基準から読みとることはできない。また、重大事故等の対応に必要な設備として何を想定しているのかも不明である。

想定する設備によって必要な電力量が異なるので、24時間供給する電力量も異なるが、これらを基準から読み取ることはできない。

イ さらに、所内常設直流電源設備の第3系統目が要求事項になっているが、これについては5年間の猶予を与えている。

必要であることを認めておきながら、それらに猶予を与えるということは、基準内の矛盾であり、その系統が欠けている状態は、安全性が欠けている状態であることは明らかである。

5 過酷事故対策が不十分であること

(1) はじめに

ア 福島第一原発事故の以前においては、原子力発電所は「止める、冷やす、閉じ込める」の機能で安全が保たれており、閉じ込める機能については、①燃料ペレット、②燃料被覆管、③原子炉圧力容器、④原子炉格納容器、

⑤原子炉建屋の5重の壁で放射性物質が閉じ込められているので、放射性物質が外部に多量に放出されることは絶対にないという「安全神話」が振りまかれていた。

過酷事故対策に関しては、福島第一原発事故前には、シビアアクシデントは工学的には現実には起こるとは考えられないほど発生の可能性は小さいものとなっているとして、原子力事業者の自主的取組とされており、実質的には何も行われていなかった。

イ しかしながら、福島第一原発事故により、原発の「安全神話」は崩壊し、従前の規制基準では、原子力発電所を「止められない、冷やせない、閉じ込められない」ことが明らかになった。

本来、異常が発生した際に、原子力発電所を「止める、冷やす、閉じ込める」ためには、福島第一原発事故で露呈した設備の不備等を真摯に反省して、設計面で根本的な改善に取り組むことが必要不可欠である。

ところが、新規制基準は、設計の不備など設計面を根本的に見直すことなく、既存の原発に付け焼き刃的な過酷事故対策を施すことでよしとしており、極めて不十分な基準であるといわなければならない。

換言すれば、原子力発電所を「止められない、冷やせない、閉じ込められない」ことを所与の前提として、過酷事故が発生した後に、後付けの付け焼き刃的な安全装置で被害を緩和させようとするだけのものであるが、この点に根本的な発想の誤りがある。

新規制基準は、コストをかけない改修で既存の原子炉をパスさせることができるようなものになっているのである。

本項では、設計面で根本的に「止める、冷やす、閉じ込める」機能を十分に拡充しなかったことをまず指摘するとともに、以下では、後付けの付け焼き刃的に設置を求められた安全装置が、いかに実効性を欠き、安全性が欠如しているものかについて明らかにしていく。

ウ なお、このような新規制基準については、規制委員会でさえも、「その基準さえ守っていれば安全だというものではない」という認識を表明している（そのことは、当初、「新安全基準」と呼んでいた基準を「規制基準」と変更したことにも現れている）。

仮に「規制基準に適合する」という結論が出たとしても、それは急ごしらえの不備な規制基準に適合するというだけのことであり、何ら原発の安全性を保証するものではないのである。

(2) 過酷事故対策に関する条文の構造（設計ではなく、後付けの付け焼き刃的な安全装置で対応していること）

まず、条文の構造からも明らかなように、過酷事故対策は、設計で考慮しなくても、後付けの付け焼き刃的な安全装置をつければよいという、時代遅れな発想に立っている。

ア 核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律第43条の3の6第1項第3号は、その者に重大事故（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。第43条の3の2第1項において同じ。）の発生及び拡大の防止に必要な措置を実施するために必要な技術的能力その他の発電用原子炉の運転を適確に遂行するに足りる技術的能力があることと規定する。

そして、「実用発電用原子炉の設置、運転等に関する規則」第4条によれば、法第43条の3の6第1項第3号の原子力規制委員会規則で定める重大な事故は、次に掲げる2つのものとする。

- ① 炉心の著しい損傷
- ② 核燃料物質貯蔵施設に貯蔵する燃料体又は使用済燃料の著しい損傷

要するに、いわゆるメルトダウンが重大事故であるということである。

イ ところが、「実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備

の基準に関する規則」には、重大事故に至るおそれがある事故（運転時の異常な過渡変化及び設計基準事故を除く。以下同じ）又は重大事故（以下「重大事故等」と総称する）という記載があり（同規則第2条2項11号参照）、規制基準で扱う「重大事故等」は重大事故に至るおそれがある事故（但し、運転時の異常な過渡変化及び設計基準事故は含まない）も含むということで、結局、「設計基準事故」に含まれないもっと危険な事故ということになってしまっている。

ちなみに、「設計基準事故」とは、発生頻度が運転時の異常な過渡変化より低い異常な状態であって、当該状態が発生した場合には発電用原子炉施設から多量の放射性物質が放出するおそれがあるものとして安全設計上想定すべきもの（同規則第2条2項4号）をいう、と定義されている。

とすれば、論理的には、設計基準事故でないものは、「安全設計上想定すべき」というわけではないということになり、仮に、「重大事故」が「設計基準事故」でないなら「重大事故」は安全設計上想定しなくていい、と書いてあることになる。

ウ ところが、「重大事故等対処施設」とは、重大事故に至るおそれがある事故（運転時の異常な過渡変化及び設計基準事故を除く。以下同じ）又は重大事故（以下、「重大事故等」と総称する。）に対処するための機能を有する施設を言うところ（同規則第2条2項11号）。

すなわち、安全設計上は想定しなくていいが、「対処するための機能」はなくてはならないと書いてあるように見受けられる。

エ このような不可解に見える規則になっているのは、新規制基準では「バックフィット」を謳っているからと考えられる（原子炉等規制法第43条の3の23、同法第43条の3の14）。これは、「既存の原発も新規制基準に適合しなければ運転を認めない」というもの（既にあるものでも、新規制基準に合わせなければならないというもの）である。

一見厳しい方針に見えるが、実際には、バックフィットが可能になるような基準を設定する、という結果になっているのである。すなわち、設計で考慮しなくても、後付けで安全装置を設置すればいいことにする、という構造の基準になっているのである（甲A第70号証）。

このような、設計（恒設設備）でなく、後付けの安全装置（可搬設備を基本）とする発想は、国際的な基準から乖離しており、過酷事故対策の実効性を著しく減殺させる結果となっている。

(3) 「重大事故」への対応の実態（実効性を欠いていること）

過酷事故対策が極めて不十分なことは、「重大事故」への対応の実態からも明らかである。肝心の「重大事故」への対応の実態は、下記の通り、極めて不十分なものである。

そして、過酷事故対策として今回導入されることとなった「冷やす」対策及び「閉じ込める」対策については、「実用発電用原子炉及びその付属施設の技術基準に関する規則」第3章の内、第60～69条に規定されている。

同規則をどのように解釈するかについては、実用発電用原子炉及びその付属設備に関する規則の「解釈」（第60条から69条）によっている。

規則ではもっともらしいことが規定されているが、その「解釈」を見れば、その実態が付け焼き刃的であり、実効性が疑わしい不十分な対策しか求めていることが分かる。

また、「冷やせない、閉じ込められない」ことを前提とした同規則第70条の「工場等外への放射性物質の拡散を抑制するための設備」も、不十分極まりない。

ア 「冷やす」ことが十分にできないこと

(ア) 例えば、技術基準に関する規則第60条（原子炉冷却材圧カバウンダリ高圧時に発電用原子炉を冷却するための設備）によれば、「発電用原子炉施設には、原子炉冷却材圧カバウンダリが高圧の状態であって、設

計基準事故対処設備が有する発電用原子炉の冷却機能が喪失した場合においても炉心の著しい損傷を防止するため、発電用原子炉を冷却するために必要な設備を施設しなければならない。」と規定されている。

この規則の解釈については、技術基準に関する規則の「解釈」第60条において、「発電用原子炉を冷却するために必要な設備」とは、以下に掲げる措置又はこれらと同等以上の効果を有する措置を行うための設備として、(a)可搬型重大事故防止設備（可搬型バッテリー又は窒素ボンベ等）、(b)現場操作を行うための設備を整備すること、と規定されている。

つまり、実際に要求されているのは、「可搬型重大事故防止設備」か、人力に頼る「現場操作」に過ぎない。

- (イ) 技術基準に関する規則第64条（原子炉格納容器内の冷却等のための設備）によれば、「1、発電用原子炉施設には、設計基準事故対処設備が有する原子炉格納容器内の冷却機能が喪失した場合においても炉心の著しい損傷を防止するため、原子炉格納容器内の圧力及び温度を低下させるために必要な設備を施設しなければならない。2、発電用原子炉施設には、炉心の著しい損傷が発生した場合において原子炉格納容器の破損を防止するため、原子炉格納容器内の圧力及び温度並びに放射性物質の濃度を低下させるために必要な設備を施設しなければならない。」と規定されている。

この基準を文字通り読めば、原子炉格納容器内の圧力及び温度が上昇することはないということになるが、この規則の解釈については、技術基準に関する規則の「解釈」第64条において、炉心の著しい損傷を防止するため、「原子炉格納容器内の圧力及び温度を低下させるために必要な設備」、「原子炉格納容器内の圧力及び温度並びに放射性物質の濃度を低下させるために必要な設備」とは、以下に掲げる措置又はこれら

と同等以上の効果を有する措置を行うための設備として、(1)重大事故等対処設備、a)設計基準事故対処設備の格納容器スプレイ注水設備（ポンプ又は水源）が機能喪失しているものとして、格納容器スプレイ代替注水設備を配備することと規定されている。

すなわち、実際に要求されていることは「格納容器スプレイ代替注水設備を配備すること」だけである。

- (ウ) 技術基準に関する規則第69条（使用済燃料貯蔵槽の冷却等のための設備）によれば、「1、発電用原子炉施設には、使用済燃料貯蔵槽の冷却機能又は注水機能が喪失し、又は使用済燃料貯蔵槽からの水の漏えいその他の要因により当該使用済燃料貯蔵槽の水位が低下した場合において使用済燃料貯蔵槽内の燃料体又は使用済燃料（以下「貯蔵槽内燃料体等」という。）を冷却し、放射線を遮蔽し、及び臨界を防止するために必要な設備を施設しなければならない。2、発電用原子炉施設には、使用済燃料貯蔵槽からの大量の水の漏えいその他の要因により当該使用済燃料貯蔵槽の水位が異常に低下した場合において貯蔵槽内燃料体等の著しい損傷の進行を緩和し、及び臨界を防止するために必要な設備を施設しなければならない。」とされている。

しかるに、技術基準に関する規則の「解釈」第69条によれば、第1項に規定する「貯蔵槽内燃料体等を冷却し、放射線を遮蔽し、及び臨界を防止するために必要な設備」として、代替注水設備として、可搬型代替注水設備（注水ライン及びポンプ車等）を配備すること、第2項に規定する「貯蔵槽内燃料体等の著しい損傷の進行を緩和し、及び臨界を防止するために必要な設備」として、スプレイ設備として、可搬型スプレイ設備（スプレイヘッド、スプレイライン及びポンプ車等）を配備すること程度のことしか要求していない。

イ 「閉じ込める」ことが充分できないこと

(7) 技術基準に関する規則第65条（原子炉格納容器の過圧破損を防止するための設備）によれば、「発電用原子炉施設には、炉心の著しい損傷が発生した場合において原子炉格納容器の破損を防止するため、原子炉格納容器内の圧力及び温度を低下させるために必要な設備を施設しなければならない」としている。

この点について、技術基準に関する規則の「解釈」第65条は、原子炉格納容器の破損を防止するため、「原子炉格納容器内の圧力及び温度を低下させるために必要な設備」について、「格納容器圧力逃がし装置又は格納容器再循環ユニットを設置すること」等の措置又はこれらと同等以上の効果を有する措置を行うための設備について規定している。

これは、フィルターベントの設置に関するものであるが、フィルターベントに関しては、従来の「閉じ込める」という発想ではなく、圧力を低減するために、むしろ外部に排出するというものである。

したがって、この点において「閉じ込める」ことを放棄したといえる。

また、外部に積極的に排出することを是認するのであれば、放射性物質の被害を公衆に及ぼすことを前提としているのであるから、なおさら避難計画等を万全に整備しなければならないはずであるが、前述したとおり、これも十分にされていない。

(4) 技術基準に関する規則第66条（原子炉格納容器下部の熔融炉心を冷却するための設備）によれば、「発電用原子炉施設には、炉心の著しい損傷が発生した場合において原子炉格納容器の破損を防止するため、熔融し、原子炉格納容器の下部に落下した炉心を冷却するために必要な設備を施設しなければならない。」とされている。

しかるに、技術基準に関する規則の「解釈」第66条によれば、規則第66条に規定する「熔融し、原子炉格納容器の下部に落下した炉心を冷却するために必要な設備」とは、以下に掲げる措置又はこれらと同等

以上の効果を有する措置を行うための設備をいうとして、「a) 原子炉格納容器下部注水設備を設置すること」を規定するが、「原子炉格納容器下部注水設備」とは、「原子炉格納容器下部注水設備（ポンプ車及び耐圧ホース等）を整備すること。（可搬型の原子炉格納容器下部注水設備の場合は、接続する建屋内の流路をあらかじめ敷設すること。）」とされている。

すなわち、ここで要求されているのは、ポンプ車及び耐圧ホース等という後付けの設備に過ぎない。

- (ウ) 技術基準に関する規則第67条（水素爆発による原子炉格納容器の破損を防止するための設備）によれば、「発電用原子炉施設には、炉心の著しい損傷が発生した場合において原子炉格納容器内における水素による爆発（以下「水素爆発」という。）による破損を防止する必要がある場合には、水素爆発による原子炉格納容器の破損を防止するために必要な設備を施設しなければならない。」とされている。

しかるに、技術基準に関する規則の「解釈」第67条によれば、規則第67条に規定する「水素爆発による原子炉格納容器の破損を防止するために必要な設備」について、水素濃度制御設備の設置や放射性物質濃度測定装置を設けること、監視設備を設置することを規定するのみである。

- (エ) 技術基準に関する規則第68条（水素爆発による原子炉建屋等の損傷を防止するための設備）によれば、「発電用原子炉施設には、炉心の著しい損傷が発生した場合において原子炉建屋その他の原子炉格納容器から漏えいする気体状の放射性物質を格納するための施設（以下「原子炉建屋等」という。）の水素爆発による損傷を防止する必要がある場合には、水素爆発による当該原子炉建屋等の損傷を防止するために必要な設備を施設しなければならない。」と規定している。

しかるに、技術基準に関する規則の「解釈」第68条によれば、第68条に規定する「水素爆発による当該原子炉建屋等の損傷を防止するために必要な設備」として、水素濃度制御設備（制御により原子炉建屋等で水素爆発のおそれがないことを示すこと。）又は水素排出設備（動的機器等に水素爆発を防止する機能を付けること。放射性物質低減機能を付けること。）を設置する程度のことしか要求していない。

ウ 敷地外への放射性物質の拡散抑制対策も不十分極まりないこと

技術基準に関する規則第70条（工場等外への放射性物質の拡散を抑制するための設備）によれば、「発電用原子炉施設には、炉心の著しい損傷及び原子炉格納容器の破損又は貯蔵槽内燃料体等の著しい損傷に至った場合において工場等外への放射性物質の拡散を抑制するために必要な設備を施設しなければならない。」と規定されている。

しかるに、技術基準に関する規則の「解釈」第70条によれば、「工場等外への放射性物質の拡散を抑制するために必要な設備」としては、「原子炉建屋に放水できる設備」を配備することとなっている。

すなわち、原子炉がメルトダウンし、格納容器も破損した場合に備えた準備は、「建屋への放水設備」ということである。福島第一原発事故の際に高圧放水車から水かけを行っていたが、それができればよいという規定である。

しかし、放水が意味をもつのは、爆発によって建屋の屋根と壁とが既に吹き飛んだ後であろうから、これで何かを防ぐことができるかは極めて疑わしく、「原子炉建屋に放水できる設備」をもって「炉心の著しい損傷及び原子炉格納容器の破損又は貯蔵槽内燃料体等の著しい損傷に至った場合」における「工場等外への放射性物質の拡散を抑制するために必要な設備」とすることは、敷地外への放射性物質の拡散抑制対策としては不十分極まりないと言わざるを得ない。

エ まとめ

以上のように、「福島第一原発事故で起こった」ということに対して、「それを防止する設備」というのが書いてあり、それが津波や地震のあとでもきちんと作動して機能を果たすことを要請していることになっているが、実際には、上記ウの規則第70条の例からも分かるように、意味があるかどうかがよく分からない程度のものが、設備として存在すればよいというものになっている（甲A第70号証）。

(4) 「受動的安全性」について触れさえしていないこと

原子炉の原理的な安全性という観点からの新規制基準の根本的な問題は、いわゆる「受動的安全性」について触れさえしていない点である。

ここに「受動的安全性」とは、簡単に言えば、電源や動力がなくても、何もしないでも、長期にわたって冷却できるようにしよう、というものである。

これに対して、日本の従来の原子炉の安全設計は、一言で言えば、沢山安全装置を付けておけばどこかでなんとかなってくれるのではないかと期待する、というものであったが、福島第一原発事故では、その沢山の安全装置が地震又は津波による電源喪失によってすべて機能しなくなった。

「受動的安全性」の概念は30年くらい前からあるものであるが、新規制基準は、この「受動的安全性」について全く触れておらず、その意味で極めて時代遅れな安全性の考え方によっている。

これは、「既存の原子炉も、新規制基準に適合しなければならない」という原則が、逆に、「新規制基準は、既存の原子炉を適合させることができるものでなければならない」という（基準に対する）要請にすり替わっている、ということを意味する。

しかも、単に適合させることができるだけでなく、あまりコストも時間もかけないで出来ることで適合させる、という暗黙の要請があり、受動的安全性をもたせるような根本的な改修は要求されていないのである（甲A第70

号証)。

(5) 可搬設備への依存の危険性について

ア 新規制基準の過酷事故対策は国際基準が明確に禁止している可搬式設備による人的対応を基本としている点において重大な欠陥があること

新規制基準は、設計の不備など設計面を根本的に見直すことなく（原子炉本体の改良は全くなされていない。）、既存の原発に対し、付け焼き刃的な過酷事故対策（可搬式設備による人的対応を基本とする対策）を施すことによし、としている。

しかしながら、可搬式設備による人的対応は、過酷事故発生後の緊急事態下では有効に機能しないことは明白である。

この点に関しては、ヨーロッパのEURの基準では、

- ① 設計基準事故の発生後72時間は、可搬式設備による人的対応の有効性を期待してはならない、
- ② 設計基準を超えた事故の発生後6時間は、可搬式設備による炉心損傷防止のための人的対応の有効性を期待してはならない、
- ③ 設計基準を超えた事故の発生後12時間（目標は24時間）は、可搬式設備による格納容器保護のための人的対応の有効性を期待してはならない、
- ④ 格納容器は、設計基準を超えた事故の発生後12時間（目標は24時間）は、人的対応（格納容器ベントを含む）なしで耐久できること、
- ⑤ 設計基準を超えた事故の発生後72時間は、所外からの支援を期待してはならない、

などとしており、可搬式設備による人的対応の有効性を期待することを明確に禁止している。

しかるに、新規制基準における過酷事故対策は、上記国際基準が明確に禁止している可搬式設備による人的対応を基本としている点において重

大な欠陥がある。

イ 可搬式設備による人的対応は、わが国で最も警戒すべき地震の場合に致命的な欠陥を露呈すること

しかも、可搬式設備による人的対応は、我が国で最も警戒すべき地震の場合に致命的な欠陥を露呈する。

すなわち、地震は、本年4月に発生した熊本大地震をみても明らかなように、兆候なく瞬時に広範囲に影響を及ぼし、それ自体の破壊力の他に、多くの併発事象と誘発事象を起こすものである（山崩れ、地滑り、道路や通路の損傷等）。

また、地震の影響は、建屋全体から電子基板のハンダ付けにまで及び、複数の機器を同時に損壊させ、状況把握を混乱させる。そして、地震の場合には、1基だけでなく、発電所内の全基に及ぶことになる。

地震によって、併発事象の複合作用、誘発事象の二次、三次的な損傷が重複する。

さらに、地震の発生に際しては、発電所の職員らに怪我を負わせ、恐怖感を与え、家族の安否確認もできない精神的なストレスも与える。

のみならず、所外からの支援も滞り、孤立無援に陥る可能性があり、飲食物の困窮、暖冷房の停止、医療支援の欠乏も起こりうる。

以上のような種々の要因により、巨大地震が発生した場合には、過酷事故対策マニュアルが使えなくなってしまう可能性が大きい（可搬式設備による人的対応は全く期待できない。）。

よって、可搬式設備による人的対応を基本とした、新規制基準における過酷事故対策には致命的な欠陥があり、極めて不十分である。

(6) まとめ

以上のように、新規制基準は、既存の原子炉（少なくともその多く）を、それほどコストをかけないで出来る改修でパスさせることが出来るような

ものになっている。

その結果として、効果が全く無いわけではないにしても、十分かどうか疑わしい、極めて不十分なものとなっている。

また、改修の考え方が時代遅れな「多重防護」によっているため、共通の原因で駄目になったという福島第一原発事故の貴重な教訓が全く活かされていない。

これで、事故が防げるというのは、余りに楽観的という他ない。

6 テロ対策について

(1) テロ対策が不十分であること

新規制基準は、意図的な大型航空機衝突などのテロリズム等について、安全性を高めるために、「特定重大事故等対処施設」の設置を求めている（設置許可基準規則第42条）。

しかし、「特定重大事故等対処施設」を設置したとしても、その「特定重大事故等対処施設」が、同時に、意図的な航空機衝突等のテロリズムの対象になれば、その対策は全く機能しない。

また、意図的な航空機衝突等によって、多数の重要配管の破断や格納容器、圧力容器の損傷等が生じた場合、仮に、特定重大事故等対処施設が健全であっても、特定重大事故の発生を防止する方策はない。

(2) ミサイル攻撃を考慮していないこと

新規制基準では、ミサイル攻撃に対して、破滅的事故を回避する方策は全く考えられていない。

しかし、平成25年5月18日、北朝鮮は、日本海に向けて「短距離誘導弾」ミサイル3発を発射し、翌19日には、日本海沿岸部から北東方向の海上に短距離ミサイル1発を発射した。

また、本年（平成28年）に入ってから、8月3日にノドン2発を発射

し、秋田県沖のわが国の排他的経済水域（EEZ）内に落下、8月24日には潜水艦発射弾道ミサイル（SLBM）1発を発射し、わが国の防空識別圏内に落下、9月5日には、ノドンとみられる弾道ミサイル3発を発射し、北海道奥尻島沖のわが国の排他的経済水域（EEZ）内に落下する、という事態が起きている。

このような現実を踏まえると、わが国が北朝鮮等からのミサイル攻撃を受ける現実的可能性も否定できない状態にある。

本件原発を含めた原発施設には敷地内に膨大な量の使用済み核燃料が蓄積されていることからすれば、格好の標的になることも充分予想され、内蔵されている膨大な放射性物質が環境中に拡散すれば、地上にカタストロフィーそのものが実現することになる。

重大事故対策において、ミサイル攻撃を全く考慮していないというのは、欠陥というよりほかない。

(3) 原発施設以外については、テロリズム対策がとられていないこと

新規制基準におけるテロリズム対策は、「特定重大事故等対処施設」を設置することだけである。

しかしながら、テロリズムの現実的危険が及んでいるのは、原発施設だけではない。

例えば、原発につながる高圧送電線の鉄塔が破壊されれば、たちまち外部電源が失われ、原発は緊急事態に陥る。

このように、原発施設以外の関連施設に対してもテロリズム対策を講じる必要があるにもかかわらず、それがなされていない新規制基準は、テロリズム対策としては不十分である。

7 その他について

(1) フィルタ・ベント設備について

ア フィルタ・ベントの意義

新規制基準では、「重大事故等対処施設」として、「原子炉格納容器の過圧破損を防止するための設備」、すなわち、「炉心の著しい損傷が発生した場合において原子炉格納容器の破損を防止するため、原子炉格納容器内の圧力及び温度を低下させるために必要な設備」の設置を求めており（設置許可基準規則50条、実用発電用原子炉及びその附属施設の技術基準に関する規則65条）、これが「フィルタ・ベント設備」といわれるものである。

そもそも、格納容器フィルタ・ベントは、格納容器内の気体を大気中に放出し、格納容器内の圧力を下げて格納容器破損を回避するためのものであるが、フィルタ・ベントを使用することにより、放出される放射エネルギーを100分の1から1000分の1に低減できる、とされている（ただし、キセノンは回避されず、周辺に放射能障害を与えるおそれがある点は払拭できていない。）。

イ 現場操作等の重要性

設置許可基準解釈は、設置許可基準50条の解釈として、また、「実用発電用原子炉及びその附属施設の技術基準に関する規則の解釈」（原規技発第1306194号原子力規制委員会決定、以下「技術基準規則解釈」という。）は、技術基準規則65条の解釈として、いずれも、「格納容器圧力逃し装置の隔離弁は、人力により容易かつ確実に開閉操作できること」を求めている。

ここで注意すべきことは、ベント弁操作メカニズムには高度な技術が不可欠であるところ、福島第一原発事故では、ベント弁操作機構に大きな問題があり、多大な危険を惹起させるに至った、ということである。

ウ ベント弁の操作機構について（フィルタ・ベント設備にはラプチャー・ディスク（破裂板）の設置を義務付けるべきであること）

(7) ベント弁の操作という点に関し、1997年に米国で設計認証を受けたABWR（改良型沸騰水型軽水炉）の標準設計では、隔離弁（空気作動弁）が2台設けられており、通常時「開」の設計とされている。

そして、これらの弁の下流（格納容器を中心として外側方向のこと）に直列でラプチャー・ディスク（破裂板）が設置されており、通常時には、かかるラプチャー・ディスクにより、格納容器内から気体等が漏れることを防止している。

異常時、すなわち格納容器内が過剰圧力に陥った際には、ラプチャー・ディスクが破裂することにより、内部の気体を放出し、格納容器の破損が防止されることになる。つまり、異常時にベント弁の「開」操作は不要であり、ラプチャー・ディスク破損後に「閉」操作の可否を判断できることになる。

このような設計を採用したのは、地震によって空気作動弁の計装配管が閉塞又は切断した場合に、「閉」のままで操作不能になる事態を予防するためであり、ラプチャー・ディスクの設置によって安全性が高まっているのである。

(4) 福島第一原発事故によってベント弁の開放作業に困難をきたし、1号機でもう少し作業が遅れていたら、格納容器が爆発していた危険もあったのだから、新規制基準に基づいて設置されるフィルタ・ベント設備には、ラプチャー・ディスクの設置を義務付けるべきである。

しかるに、新規制基準の上記規定では、これを義務付ける内容になっていない。

(2) 重大事故等対処施設に関する5年の猶予期間の問題について

ア バックフィット制度の導入

原子力規制委員会は、「発電用原子炉施設の位置、構造若しくは設備が第43条の6第1項4号の基準に適合していないと認めるとき、発電用原

子炉施設が第43条の3の14の技術上の基準に適合していないと認めるとき・・・(略)・・・は、その発電用原子炉設置者に対し、当該原子炉施設に必要な措置を命ずることができる」(新炉規法第43条の3の23)とし、かつ、「発電用原子炉設置者は、発電用原子炉施設を原子力規制委員会規則で定める技術上の基準に適合するよう維持しなければならない」(同法第43条の3の14)として、いわゆるバックフィット制度を法制化した。

このように、重大事故対策は、これまで欠けていた安全確保策の一部を構成するものであり、「災害の防止上支障がないこと」を構成する基準の一つになるものである。

したがって、重大事故対策が講じられていなければ、本来、被告九電などの電力事業者が申請する設置変更許可申請は許可されないはずである。

イ 5年の猶予期間の問題

しかしながら、再稼働の便宜のため、一部の設備については、5年間の猶予期間が設定されることになった(設置基準規則附則2項によって、平成30年7月7日まで、第42条、第57条第2項への不適合が許容されている。)

原子力規制委員会は、これらは、信頼性向上のためのバックアップ対策であるから、5年間の猶予を与えても差し支えない旨の説明をしているようだが、原発が「災害の防止上支障がないもの」(新炉規法43条の3の6第1項4号)であるためには、これらの設備を設置することが必要不可欠であれば、その設置がなされていないのに設置変更許可処分をすることは違法であるし、その必要がないのであれば、平成30年7月7日以降、電力会社に不必要な義務を課すことになって違法である、というのが論理的帰結のはずである。

第4 結語

以上により、新規制基準は、まず、耐震設計の基礎となるべき基準地震動が本質的に過小評価となるような基準であり、根底となる第1層が不十分である（このことは、当然、設備・機器の耐震性の低さを通じて、第2層、3層の脆弱化をもたらしている。）。

また、肝心の過酷事故対策に関しても、数々の旧安全指針の重大な欠陥が放置されたままであり、設計の不備など設計面を根本的に見直すことなく、既存の原発に対し、あまりコストも時間もかけないで出来るような付け焼き刃的な後付けの装置（可搬式設備による人的対応を基本）でよしとするものであり、極めて不十分である。

さらには、周辺公衆に対する放射能被害を防止するための基準であり、原発審査の要である「立地審査指針」の見直し、組入れがなされておらず（再稼働にあたって、立地審査はなされていない。）、新規制基準は、何ら周辺公衆の放射能被害の防止を保証するものとはなっていない（むしろ、既存の原発がごとく立地不適合であることが明らかになっている。）。

のみならず、国際的な常識というべき、5層（避難計画の問題）に関しては、再稼働と避難計画とは別の話であるとして、新規制基準では審査されることもない（これは、国際的な基準に明白に違背している。）。

このように、新規制基準では、周辺公衆の放射能被害を防止することを何ら保証するものではなく、まさしく、既存の原発の再稼働ありきの、人格権侵害を容認する極めて不合理な基準である。

以 上

(別紙)

新規制基準の概要及び構成

1 原子力規制委員会

原子力規制委員会設置法

第4条（所掌事務）

1項1号 原子力利用における安全の確保に関すること

同項2号 原子力に係る精錬，加工，貯蔵，再処理及び廃棄乃事業並びに原子炉に関する規制その他これらに関する安全の確保に関すること

同項3号 核原料物質及び核燃料物質の使用に関する規制その他これらに関する安全の確保に関すること

第26条（規則の制定）

原子力規制委員会は，その所掌事務について，法律若しくは政令を実施するため，又は法律若しくは政令の特別の委任に基づいて，原子力規制委員会規則を制定することができる。

2 原子炉等規制法

43条の3の6（許可基準）

第1項3号

その者に重大事故（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。）の発生及び拡大の防止に必要な措置を実行するために必要な技術的能力その他の発電用原子炉の運転を適確に遂行するに足りる技術的能力があること

同項4号

発電用原子炉施設の位置，構造及び設備が核燃料物質及び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

4 3 条の 3 の 2 2 (保安及び特定核燃料物質の防護のために講ずべき措置)

第 1 項

発電用原子炉設置者は、次の事項について、原子力規制委員会規則で定めるところにより、保安のために必要な措置（重大事故が生じた場合における措置を含む）を講じなければならない。

4 3 条の 3 の 2 3 (施設の使用の停止等) バックフィット

第 1 項

原子力規制委員会は、発電用原子炉施設の位置、構造若しくは設備が第 4 3 条の 3 の 6 第 1 項第 4 号の基準に適合していないと認めるとき、発電用原子炉施設が第 4 3 条の 3 の 1 4 の技術上の基準に適合しないと認めるとき、・・・前条第 1 項の規定に基づく原子力規制委員会規則の規定に違反していると認めるときは、当該発電用原子炉施設の使用停止、・・・その他保安のために必要な措置を命ずることができる。

c f. 旧原子炉等規制法 2 4 条第 1 項 4 号

原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質及び核燃料物質によって汚染された物又は原子炉による災害の防止上支障がないものであること

同条 2 項

3 号（技術的能力に係る部分に限る）及び 4 号に規定する基準の適用については原子力安全委員会の意見を聴かなければならない

3 実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則 (法 4 3 条の 3 の 6 第 1 項 4 号に定める規則)

(1) 規制検討チームで議論されていたのは、設計基準、地震・津波基準、重大事故対策基準であったが、設置基準規則は、設計基準対象施設と重大事故等対処施設の二つの章に分け、設計基準対象施設の章の中に地震・津波の基準もある。設計基準

の章は、安全設計審査指針の各指針にほぼ対応している。

(2) その他に、実用発電用原子炉及びその附属施設の技術基準に関する規則、実用発電用原子炉に係る発電用原子炉設置者の設計及び工事に係る品質管理の方法及びその検査のための組織の技術基準に関する規則、実用発電用原子炉に使用する燃料体の技術基準に関する規則等がある。

また、電気事業法との一元化により、「実用発電用原子炉の設置、運転等に関する規則」も大幅に変更されている。

(3) そして、規則に定める項目に関して、行政手続法第5条の審査基準として「規則の解釈」が作成され、さらに、審査官が審査基準適合性評価の妥当性を確認するための「審査ガイド」が作成された。

ア 規則全般に関して

- ・実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則の解釈
- ・実用発電用原子炉及びその附属施設の技術基準に関する規則の解釈
- ・実用発電用原子炉に係る発電用原子炉設置者の設計及び工事に係る品質管理の方法及びその検査のための組織の技術基準に関する規則の解釈

イ 地盤、地震、津波に関して、

- ・敷地内及び敷地周辺の地質・地質構造調査に係る審査ガイド
- ・基準地震動及び耐震設計方針に係る審査ガイド
- ・基準津波及び耐津波設計方針に係る審査ガイド
- ・基礎地盤及び周辺斜面の安定性評価に係る審査ガイド
- ・耐震設計に係る工認審査ガイド
- ・耐津波設計に係る工認審査ガイド

ウ 他の自然現象（外部からの衝撃）に関して

- ・原子力発電所の火山影響評価ガイド
- ・原子力発電所の竜巻影響評価ガイド

- ・原子力発電所の外部火災影響評価ガイド

エ 火災防護に関して

- ・実用発電用原子炉及びその附属施設の火災防護に関する審査基準
- ・原子力発電所の内部火災影響評価ガイド

オ 溢水に関して

- ・原子力発電所の内部溢水影響評価ガイド

カ 重大事故等防止に関して

- ・実用発電用原子炉に係る発電用原子炉設置者の重大事故の発生及び拡大の防止に必要な措置を実施するために必要な技術的能力に係る審査基準
- ・実用発電用原子炉に係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
- ・実用発電用原子炉に係る使用済燃料貯蔵槽における燃料損傷防止対策の有効性評価に関する審査ガイド
- ・実用発電用原子炉に係る運転停止中原子炉における燃料損傷防止対策の有効性評価に関する審査ガイド
- ・実用発電用原子炉に係る重大事故時の制御室及び緊急時対策所の居住性に係る被ばく評価に関する審査ガイド

キ 保安規定に関して

- ・実用発電用原子炉及びその附属施設における発電用原子炉施設保安規定の審査基準