

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

原告ら準備書面8

平成26年3月14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

頭書事件につき、原告らは、以下のとおり、弁論を準備する。なお、略語等は従前の例による。

この準備書面においては、新規制基準の問題点に関して主張する。

第1 本書面の目的

1 福島原発事故発生前は、わが国の原発の操業に関しては、「安全基準」というものが存在し、その基準に従って原発の立地や施設についての規制がなされてきた。その基準は極めて厳格なものであると国や電力会社は宣伝し、その結果、訴状で指摘するような、原発の「安全神話」がわが国では構築されてきた。

なお、原発は、ひとたび事故を起こした場合には広範囲に亘る住民の人格権を激しく侵害するばかりか、通常に運転するだけでも付近住民や原発労働者の人格権を侵害することから、そもそもどのような基準を設けてもその安全性は完全には担保できないものではあるものの、仮に操業を認めるための要件を定めるための基準を策定するのであれば、極めて厳格な内容の基準である必要があり、かつその適用も極めて厳格になされる必要がある。

ところが、福島原発事故が発生し、「安全神話」は、まさに神話に過ぎないことが明らかになり、また、かつての「安全基準」は、内容が厳格なものではない上に、その適用も厳格にはされていなかったことが明らかになった。すなわち、「安全基準」によったとしても、原発の規制としてまったく不十分であったことが明らかになった。

すなわち、従前の「安全基準」については、これが、原発の安全性を担保するものではなく、原発を操業するために策定された『ためにする基準』に過ぎなかったといわざるをえない。

2 被告国は、福島原発事故を受けて、従前の「安全基準」を見直し、新たに、「新規制基準」と言われるものを策定し、現在は、「新規制基準」に従って、現在稼働を停止している全国の原発について、再稼働の可否が審議

されている。そして、この再稼働の是非が審議されている原発には、まさに本訴訟で差止請求の対象となっている原発も含まれている。

しかし、「新規制基準」をみるに、その内容は厳格なものとはなっていない等、問題点が数多く存在し、到底原発の再稼働、ひいては原発の安全性を担保し得るようなものとは到底なり得ていない。また、法律上その策定が必須とされている立地基準については、新規制基準の中に含まれてさえいない。

そこで、新規制基準の問題点については今後さらに詳細な主張・立証をする予定ではあるが、本準備書面においては、概観しただけでも「新規制基準」の内容には、数多くの問題点が存在することを具体的に指摘し、さらに立地基準が策定されていないことの問題点を指摘した上で、新安全基準も、従前の「安全基準」同様、原発再稼働を目的とした『ためにする基準』に過ぎないことを明らかにするものである。

第2 新規制基準の概要

1 新規制基準は、平成25年6月19日に公表された、「実用発電用原子炉及びその付属設備の位置、構造及び設備の基準に関する規則」等、同日公表され、同年7月8日に施行された、9の規則、4の告示、35の内規を総称したものである。

これらの基準は、原子力規制委員会が定めたものであるが、その法律上の根拠は、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（以下、「原子炉等規制法」という）第43条の3の6第1項4号に求められる。

2 新規制基準では、従前の安全基準での多重防護の思想であった「異常発生防止」、「異常拡大防止」及び「放射性物質の異常放出防止」に加え、それらでは定められていなかった、「重大事故対策」（パブリックコメント以前には、「シビアアクシデント対策」とされていたが、その後「重大

事故対策」と変更された)及び「防災指針」を新たに多重防護の思想に取り込み、基準が策定されている。

具体的には、新規制基準は、設計基準、重大事故対策、耐震・耐津波性能から成っており、このうち、重大事故対策に関するものが新たに新設された基準となっており、設計基準と耐震・耐津波性能については従前の安全基準よりも基準を強化しているとされる。

- 3 このうち、耐震・耐津波性能については、地震・津波の評価方法を厳格化し、既往最大を上回るレベルの津波を「基準津波」として、その対応のための津波防護施設の設置が求められる外、津波防護施設は高い耐震性をそなえることが求められている。また、活断層の認定基準を厳格化して、従前よりも古い時代に遡って、約40万年前までの断層の活動を評価するようにされている。

設計基準に関する部分では、「炉心損傷に至らない状態を想定した設計上の基準」(設計基準)の見直しを行い、外部電源の強化や熱を逃す系統(海水ポンプ等)を物理的に防護すること、長時間使用する配管等を多重化するなど、安全上特に重要な機器の信頼性を強化する旨定めている。

さらに、新設された重大事故対策については、炉心損傷防止対策を定めたほか、炉心が損傷した場合でも、格納容器の破損を防ぐための対策を要求するなどしているほか、意図的な航空機衝突などのテロリズムへの対策についても新たに定めている。

第3 新規制基準の問題点

1 はじめに

上述のとおり、新規制基準では、新たに重大事故対策が取り入れられたり、すでに基準のあったものについては基準を強化しているとされてはいるが、結局のところ、冒頭でも述べたように、新規制基準は、停止してい

る原発を再稼働させるために定められた、『ためにする基準』に他ならない。

実際、現時点で新規制基準に則った原発の稼働はされておらず、同基準がどのように運用されるかは不明であるものの、その定める基準の内容や、成立過程等を見るだけでも、以下に挙げるように数多くの問題点があるのである。

以下、それぞれの問題点を指摘し、その内容について概論していくこととする。

2 福島原発事故の原因が未だ判明せず、被害はなお拡大していること

(1) 福島原発事故の原因が不明であること

福島原発事故では、非常用電源系統の機能が喪失し、原子炉を安定的に冷却する機能が失われた。そして、このことが、福島第一原発における、発電施設の炉心溶融や水素爆発発生等の直接的な原因となっている。

非常用電源系統の機能喪失の原因については、津波のみを原因として指摘するものも存するが、国会事故調査報告書においては、1号機の非常用交流電源喪失が津波到着前に生じていること（東京電力が発表している津波到達時刻は、福島第一原発の沖合1.5 km地点であり、原発への到達時刻ではないこと）、等の理由から、1号機については、津波が電源喪失の原因であることはあり得ないとしている。

このように、非常用電源喪失については、少なくとも1号機については地震が原因であると言うほかないが、そこまで断定しなくとも、この機能喪失の原因については、未だに福島原発事故における事故調査は実現していないことから、実際には未解明である。さらに、その原因究明のための調査が実現する予定も、現在のところまったく存在しない。

このように、福島原発事故については、メカニズム上事故発生の主たる原因となった非常用電源喪失という事象に関しても、発生経過自体まったく確定しておらず、それが発生した原因はまったく明らかになって

いない（なお、非常電源系統の機能喪失は、原因が不明なことの一例に過ぎない）。

このような状況下で作成された新規制基準が、福島原発事故の教訓を踏まえたものとなっているわけがなく、福島原発事故の原因が未解明のまま基準を策定すること自体が、その基準が『ためにする基準』であることを端的に示していると言うことができる。

(2) 被害が現在も拡大していること

福島原発事故については、上記のとおり原因が分かっていないことに加え、未だに事故は収束せず、被害は拡大し続けている。

最近大きな社会問題となっていることとして、汚染水問題がある。すなわち、福島第一原子力発電所から、地下水等に由来する、放射能に汚染された多量の水が排出されており、かつその処理について何ら効果的な方法はいまだ見つかっていない。そのため、汚染水の相当部分が施設外に流出し続け、周辺の土壌や海洋を汚染させている。

これは福島原発事故の被害に他ならないが、このように、同事故の被害は、現在も続いているばかりか、尚拡大し続けている。

このような拡大する被害への対応もできないなかで、原発の再稼働を論じるべきでないことは論を待たないが、それでも敢えて新規制基準を策定したということは、それは原発再稼働を目的としているとしか考えられない。よって、福島原発事故の被害に着目してみても、新規制基準はまさに『ためにする』基準であると評価できるものである。

3 基準地震動の決定方法に不備があること

新規制基準において、基準地震動の算定に当たっては取り立てて新しい内容が盛り込まれていないが、原発の耐震安全性にかかわって最も重要な点は基準地震動をどうするかという問題であり、そこではとりわけ震源断層の評価が重要である。

新耐震設計審査指針後の基準地震動算定の際にも震源断層の値切りや過小評価が行われ、建設中の青森県大間原発、北海道泊原発等においても震源断層の過小評価が疑われている。

また、活断層の連動性について明確な基準が確立されておらず、科学的根拠もなく連動性の評価を不要としたり、100 万年に 1 回といった確率論的連動評価で不要と判断する例が出ている。

設計条件とした基準地震動がその原発が将来襲われる可能性のある最大の地震である保証は何処にもなく、基準地震動の決定方法には不備がある。

このように、基準地震動の決定方法に不備がある中で、原子炉建屋等の重要構造物がかかる耐震性を備えていても、安全性が確保されているといえないことは明らかである。改めて全ての原発において基準地震動の妥当性を再評価する必要があるが、基準地震動について見直すことなく、従前のまま原発を再稼働させようとする新規制基準は、まさに再稼働の『ためにする基準』に他ならない。

4 電力会社の裁量を広く認める文言が多く含まれること

新規制基準の 1 つである「基準地震動及び耐震設計方針にかかわる審査ガイド」は、審査基準が不鮮明であり、電力会社の裁量を広く認める文言が多用されており、実質的なガイドになっていない。

その中では、定めている基準に関し、『適切な』手法、『適切に』評価といった用語が何 10 回と繰り返されているが、『適切』かどうかを判断する基準は何ら明示しておらず、電力会社の裁量を広く認める余地を残している。

これでは、実質的に基準として機能しえず、安全性が確保されることには到底なり得ない。

このように、実質的には基準として機能し得ない基準を設けたのは、基準の妥当性判断のイニシアティブを電力会社に委ね、再稼働を容認するた

めであり、新規制基準が再稼働の『ためにする基準』であることを如実に現している。

5 単一故障のみを想定していること

(1) はじめに

新安全基準においては、結局のところ、単一故障の原則、すなわち、重大な安全機能を有する機器、系統は、一つだけが故障する仮定で安全評価をとり、一つの原因で同時に多数の故障が起きる共通要因事故を想定した安全評価はしないことにしている。

この点、基準検討チームにおいて「重要度の特に高い安全機能を有する系統は、・・・多重性又は多様性及び独立性を備えた設計であること。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又は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が、結局、新基準では従来の単一故障の過程を維持した。

しかし、自然現象を原因とする事故であれば、自然現象を原因として一つの機器等が故障した場合は、他の機器等にも故障が生じることは十分に考えられるところであり、共通要因事故は想定すべきである。それにもかかわらず、新安全基準において、自然現象を共通の原因として同時多発的な故障が生じる事故を考えず、単一故障の仮定しか考えないことは、安全性を軽視した非現実的な考え方である。

この点においても、新安全基準は、万が一にも原発事故が起こらないような安全性を担保するには、あまりに不十分といわざるを得ない。福島原発事故以前の安全基準において、単一故障の仮定が採られ、福島原発事故を防ぐことはできなかったものであるところ、新安全基準においても、安全性に関する考え方の根本的な欠陥を維持したままであるといわざるを得ないのである。

(2) 新安全基準におけるシビアアクシデント対策に関する問題点

ア この、単一故障の原則、の概念は、設計基準だけではなく、シビアアクシデント対策に関する基準にも持ち込まれている。

なお、新安全基準におけるシビアアクシデント対策では、形式的には、共通要因事故を考えることにしていることから、この点においては、単一故障の仮定を採用していないとも思える。

しかし、炉心損傷防止対策の有効性評価において考慮すべき事項について「各事故シーケンスにおいては、多重故障を想定した設備を除き、健全であると想定する。」とされており、すなわち、ここでも自然現象を原因とする事故においては、解析上の事故シーケンスにおいて想定した以外の系統、機器の故障も発生することはありうるはずであるところ、それは健全であるという想定のもと、考慮していないのである。

このように、シビアアクシデント対策において、故障を想定した機器など以外は十分な根拠もなく故障しない想定が採用されており、結局のところ、単一故障の原則に縛られているに等しいのであり、シビアアクシデントの評価が現実と遊離した机上の評価にすぎなくなっているといわざるをえない。

イ また、シビアアクシデント対策とされる重大事故等対処設備は、設計基準事故対策として設計された設計基準設備の安全機能が喪失した場合に稼働することが予定されている設備である。例えば、設計基準を超える地震・津波によって設計基準設備の安全機能が喪失することが想定される。したがって、重大事故等に対処するための設備の基準が設計基準設備の設計基準である地震動・津波と同じ基準であれば、共倒れになるのは必然というべきであり、重大事故などに対処する設備の基準地震動、基準津波は、設計基準よりも大きな地震動・津波に

耐えられる設備であることが当然に求められるはずである。現に、基準検討チームでも、当初は設計基準の n 倍とすることが検討されていた。

しかし、施行された基準では、設計基準設備と重大事故に対処する設備の基準は同じでよいとされた。これでは多重防護ではなく、そもそも、設計基準設備とは別に重大事故などに対処する設備を設ける意義が没却されている。

ウ また、設計基準では、特に重要な安全機能を有する設備は、多重性又は多様性及び独立性が要求され、そのうちの一つの設備が故障しても、他の設備で安全性が保てるとの検証（単一故障の仮定）で安全性を確保しようとしているが、重大事故等対処設備には単一故障の仮定さえ必要としないとされているのである。この点に関し、それは安全性の軽視であるとするパブリックコメントがあったが、これに対して、原子力規制庁は「過重な安全要求となる」と回答している。

エ 大規模損壊（大規模な自然災害又は故意による大型航空機の衝突その他のテロリズムによる発電用原子炉施設の大規模な損壊）時には、具体策としては、放水しか規定しておらず、要するに対応としてなす術がないものといわざるを得ない。

なお、放水によって放射能に汚染された水が大量に発生することは必定であるが、その対応についてはまったく規定されていない。

6 重大事故対策が不十分であること

(1) 「重大事故対策」が新たな安全神話を生み出してしまうこと

そもそも、新規制基準においては、原発の安全対策における「重大事故対策」の位置付けが誤っている。そしてそのことから、新たな安全神話が生み出されようとしている。

すなわち、安全確保のための基準として第 1 に重要なのは、放射性物

質の環境への多量の放出を確実に防止するという多重防護の第3層までの規制である。新規制基準においてこの部分を担っているのは、「設計基準」である。設計基準を万全にしたうえで、それでも放射性物質を放出するような事故が起きてしまった場合にその影響をできる限り小さくするのが重大事故対策であり、重大事故対策はあくまでも補助的な対策でしかないのである。

ところが、その第3層までの基準である設計基準には、前述のとおり重大な不備、欠陥がある。設計基準におけるこれらの不備、欠陥を改めないまま、安全確保ができない結果は重大事故対策で対応するという考えは誤りである。

福島事故以前、国と電力会社は、「止める」「冷やす」「閉じ込める」ので原発は安全だと説明し、安全神話を作り上げてきた。その結果福島原発事故が起これ、福島原発事故の発生によって、安全神話が誤りだったことが露呈した。ところが、今般、国と電力会社は、新規制基準を策定し、事故が起きても「重大事故対策」があるから安全だと説明している。これは新たな安全神話の創出に他ならない。

以上のとおり、新規制基準は原発の安全対策における基本的思想を誤っており、その思想に従って基準を定めても、原発の安全性は到底担保することができない。そうであるにもかかわらず、国と電力会社は新たな安全神話を創り出し、原発を再稼働しようとしている。このことがまさに、新規制基準が原発再稼働を目的とした『ためにする基準』に過ぎないことを表している。

(2) 共通要因故障を重大事故対策において考慮していること

前述のとおり、新規制基準では、地震や津波による故障（共通要因故障）について設計基準では考慮せず、重大事故対策において考慮すればよいことになっている。

しかし、重大事故対策はあくまでも補助的な対策でしかないのである。

共通要因故障を想定していない設計基準の上に、継ぎ足しの重大事故対策を講じたとしても、根本の設計基準が不十分である以上、安全であるといえないことは明らかである。

かかる点も、新規制基準が原発再稼働を目的とした『ためにする基準』に過ぎないことを表している。

(3) 代替設備は可搬設備のみで許されていること

新規制基準においては、重大事故対策は、基本的に可搬式代替設備によって行い、「更なる信頼性向上を図るため」に恒設代替設備を設置することになっている。

しかし、重大事故対策は緊急重大な事態においてなされるものであり、そもそも確実に対策が実行されるとは限らない状況下でなされるものである。

したがって、考えられた恒設代替設備は、可搬式代替設備に関係なくすべて設置しなければならない。

「更なる信頼性向上を図る」という位置付けでは、恒設代替設備は必須の設備ではなくなり、手薄い重大事故対策も許容されることになってしまう。

このように、新規制基準における重大事故対策は、明らかに安全性を軽視したものとなっており、このことから、原発再稼働を目的とした『ためにする基準』に過ぎないことを表している。

(4) 小括

以上のとおり、新安全基準において定められた重大事故対策については、その内容を見る前に、その出発点自体に大きな問題が存する。

そうすると、結局新規制基準のうち重大事故対策に関する部分は、問題の存する基準にしかかなり得ないものであるが、それでも敢えて基準を

策定していることに、『ためにする基準』の本質が現れているものである。

7 フィルタベント設置では希ガス放出に対応できないこと

旧来、政府と電力会社は、放射性物質放出の対策を、原子炉内での封じ込めにより行おうとしてきた。

すなわち、異常の発生を防止する（異常発生防止対策）、何らかの原因で異常が発生した場合には異常の拡大を防止する（異常拡大防止対策）、仮に異常が拡大しても放射性物質の環境への放出を防止する（放射性物質異常放出防止対策）ということであり、放射能は原子炉内で封じ込めるということが周辺住民に放射能被害を及ぼさないための原則なのである。

ところで、福島原発事故のように原子力発電所の炉心温度が1000度近くなるとジルコニウム-水反応が起こって大量の水素が発生し、水素対酸素の割合が2対1になると点火によって爆発的に反応し、水素が4%から95%で燃焼して火災が発生し、水素爆発を起こす。

これを防ぐためには、触媒を用いて水素を燃やしてしまう水素濃度制御装置を使うか、あるいは水素を外部に放出してしまうしかない。

もともと、水素濃度制御装置を用いても、大量に発生して建屋内にたまった水素を全て除去できるという保証はないし、また装置は地震等で壊れる可能性がある。

そうすると、残る方法は外部に放出する方法となる。しかし、この場合には、水素と同時に放射能まで排出してしまうことになる。そのため、放射能を排出しないためにフィルタベントを行わなければならない。そこで、新規基準では、重大事故対策として、格納容器の加圧破損防止のために、フィルタベントの設置を要求している。

しかしながら、フィルタベントはその性質上、希ガスを素通りさせてしまう。そのため、フィルタベントにより排気を行うと、放射性希ガスが放出されることになる。

元来、周辺住民に放射線障害を与えないことを目標とする原発の安全性は、原子炉格納容器の放射性閉じ込め機能により担保されてきた。フィルタベントはこの機能を人為的に喪失させるものであり、希ガス放出に伴って周辺住民が放射線被害を負うことを避けられない。また、フィルタベント装置にこれまでの経験があるわけではなく信頼性があるかどうかも不明である。

従来の原子炉立地審査指針は、人が居続けても放射線被害を受けないことを求めている。そうすると、フィルタベントによる対策は、周辺住民に放射線被害を与える放射性希ガスを排出し、放射能被害を周辺住民に与える点で、福島原発事故以前よりも安全性を欠いているとすら言える。結局、原子力発電は水素爆発の危険と放射性希ガス放出といった二律背反の問題をクリアできない代物なのである。

そして、このような問題点をクリアできないにもかかわらず、フィルタベントの設置でシビアアクシデント対策としていることは、要するに格納容器の損傷を防止するための何らかの基準を設けないと、原発再稼働が困難になる情勢であったことから、明らかに不十分な内容の設備設置を義務付けることで決着を図ろうとしたものであって、まさに原発再稼働の『ためにする基準』であることが示されている。

8 外部電源に求められる耐震性能が低いこと

新規制基準においては、地震・津波の対応として、施設については、重要度分類を行い、重要な安全機能を有する施設をSクラス、Sクラスと比べて影響が小さいものはBクラス、Sクラス及びBクラス以外の設備をCクラスとして、上位クラスほど耐震設計度の需要度が大きいものとされている。

福島原発事故では、外部電源が、地震の揺れによる鉄塔倒壊、配電盤損傷等により全て喪失した。

ところが、外部電源については、上記耐震設計上の重要度分類において、外部電源に関する施設はCクラスに分類されている。また、重要度分類指針ではP S 3（クラス3）に分類されるなど、必要な耐震性能を備えているとは思われない。

すでに、従前の原子力安全委員会において、全交流電源喪失対策にかかる技術要件の1つとして、「外部電源計からの受電の信頼性向上」の観点を掲げ、現行の外部電源計に関する重要度分類指針の分類には瑕疵があることを認めていたのであるから、外部電源に関する設備については、耐震性能をSクラスに格上げすべきであり、それがなされていない新規制基準では、原発の安全性確保に必要な電源が危険な状態のままといえる。

新規制基準が、安全性確保に必要な電源をあえて危険な状態のままにしているのは、仮に前記のようにクラスを上げれば、補強工事等に時間と費用がかかることで事業者である電力会社の負担が増加し、早期の再稼働の実現が困難となるために他ならない。

このように、新規制基準は、取るべき最低限の安全性をも犠牲にしながら早期に原発を稼働させる目的で作られた基準であって、まさに再稼働の『ためにする基準』でしかない。

9 要求されている施設に5年の猶予期間が設けられていること

新規制基準では、その中で要求されている施設のうち、一定のもの(バックアップ対策の施設)については5年間の猶予期間が設けられている。要するに、新規制基準において設備の設置が必要であるとしておきながら、原発の再稼働のためには、一部の施設は必要がない旨定めているものである。

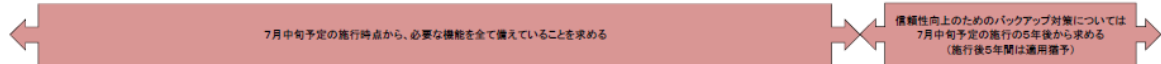
新規制基準において新たに要求される機能及びその適用時期については、別表1のとおりであるところ、本来福島原発事故を受けてこのようなバックアップ対策が必要であるとされたはずであるにもかかわらず、それがされないままの再稼働を原子力規制委員会自身が認めていることとなる。そ

して、これには、加圧水型軽水炉のフィルタベントのような、「重大事故対策設備」のうち、大規模自然災害やテロリズムのような設計基準を超える外部事象への対応の一部として、その設備が義務付けられたようなものまで含まれるものである。

別表 1

新規基準において新たに要求する機能と適用時期(案)

新たに要求する機能		対策の例示(これと同等以上の効果を有する措置が求められる)	
耐震・対津波機能 (強化される主な事項のみ記載)	基準津波により安全性が損なわれないこと	基準津波の想定、防振境や防振壁の設置	
	津波防護施設等が高い耐震性を有すること (活断層評価に当たり必要な場合40万年前まで遡ること)	防振境や敷地内の津波監視施設の耐震性確保 必要場合には断層の活動性を詳細に調査	
	(基準地震動想定のため地下構造を三次元的に把握すること)	起震車等を用いた地下構造調査	
	(安全上重要な建物等は活断層の貫通がない地盤に設置)	(安全上重要な建物等は活断層の貫通がない地盤に設置)	
重大事故を起こさないために設計で担保すべき機能(設計基準) (強化される主な事項のみ記載)	火山、竜巻、外部火災等により安全性が損なわれないこと	火山、竜巻、外部火災等による影響の評価、必要な改造、手続整備、訓練	
	内部洪水により安全性が損なわれないこと	内部洪水による影響の評価、必要な改造、手続整備、訓練	
	内部火災により安全性が損なわれないこと	火災発生防止、検知・消火、影響軽減に必要な改造、手続整備、訓練	
	安全上重要な機能の信頼性確保	安全上重要な配管等の多量化	
重大事故等に対処するために必要な機能 (全て新規要求)	電気系統の信頼性確保	外部電源2回線の独立、閉鎖所や非常用DG燃料タンクの耐震性確保等	
	蒸気ヒートシンクへ熱を輸送する系統の物理的防護	海水ポンプの物理的防護等	
	原子炉停止機能	ほう熱水注入設備、手続整備、訓練	
	原子炉冷却材高圧時の冷却機能	RCIC等起動に必要な弁操作のためのバッテリー配備等、手続整備、訓練	
	原子炉冷却材圧力バウダリの減圧機能	減圧用の弁操作のためのバッテリー配備等、手続整備、訓練	バックアップ対策として、特定安全施設(仮称)(仮設)を設置
	原子炉冷却材低圧時の冷却機能	恒設注水設備設置、可搬式注水設備配備、手続整備、訓練	バックアップ対策として、特定安全施設(仮称)(仮設)を設置
	事故時の重大事故防止対策における蒸気ヒートシンク確保機能	車載代替蒸気ヒートシンクの配備、手続整備、訓練	
	格納容器内雰囲気冷却・減圧・放射性物質低減機能	格納容器スプレイ代替注水設備の配備、手続整備、訓練	バックアップ対策として、特定安全施設(仮称)(仮設)を設置
	格納容器の過圧破壊防止機能	格納容器フィルタ・ベント設備の設置(BWR)、手続整備、訓練	バックアップ対策として、特定安全施設(仮称)(仮設)を設置
	格納容器下部に落下した溶融炉心の冷却機能	格納容器下部注水設備の設置、手続整備、訓練	バックアップ対策として、特定安全施設(仮称)(仮設)を設置
	格納容器内の水素燃発防止機能	水素濃度制御設備の設置(PWR)※、手続整備、訓練	バックアップ対策として、特定安全施設(仮称)(仮設)を設置
	原子炉建屋等の水素燃発防止機能	水素濃度制御又は排出設備、水素濃度監視設備の設置、手続整備、訓練	
	使用済燃料貯蔵プールの冷却、減へい、未臨界確保機能	可搬式代替注水設備、可搬式スプレイ設備の設置、手続整備、訓練	※PWRのうち必要な炉型のみ
	水供給機能	水源及び移送ルート、移送資機材確保、手続整備、訓練	
	電気供給機能	備設及び可搬式代替交流電源の配備、恒設交流電源設備(既設)の増強、可搬式交流電源の配備、手続整備、訓練	バックアップ対策として、所内恒設交流電源設備(3系統目)を設置
	制御室機能	炉心損傷時の検ば(評価)に必要な資機材、手続整備、訓練	バックアップ対策として、特定安全施設(仮称)(仮設)を設置
	緊急時対策所機能	地震・津波の影響を受けない緊急時対策所の確保、検ば(評価)、資機材確保等	
	計装機能	プラント状態の把握能力を超えた場合のプラント状態の推定手段の整備等	
	モニタリング機能	可搬式代替モニタリング設備の配備、手続整備、訓練	
	通信系統機能	代替電源から給電可能な通信系統設備配備、手続整備、訓練	
敷地外への放射性物質の拡散抑制機能	可搬式放水設備配備、手続整備、訓練		
大規模自然災害や集団的航空機衝突等のテロリズムによりプラントが大規模に損傷した状況で注水等を行う機能	地震・津波や集団的航空機衝突の影響を受けにくい場所に可搬式注水設備、電源、放水設備等を分散設置、接続口を複数用意、手続整備、訓練	バックアップ対策として、特定安全施設(仮称)(仮設)を設置	



原子力規制委員会作成

フィルタベントの設置がなければ、新規基準が対象としたテロリズム等に起因する事故を確実に防ぐことができなくなるのであるから、その対応は矛盾しているとしか言うことはできない。しかし、それでも敢えて猶予期間を設けるとするのは、電力会社側の原発再稼働に向けたハードルを引き下げる意図が規制庁側に存したとしか思われぬ。

このように、猶予期間を設けたということは、端的に、新規基準が『ためにする基準』であることをまさに表しているものと評価できる。

10 意見聴取の手続が形式的なものに過ぎないこと

新規制基準策定にあたっては、骨子案策定後にパブリックコメントが実施されている。

しかし、その期間は、新規制基準の骨子案が発表されたのが平成25年2月6日であったのに対し、パブリックコメントの期間は同月28日まで、規制基準の条項案については、同年4月10日に発表されたが、パブリックコメントの期間は同年5月10日までであった。

そして、公聴会のような公開の場で市民が意見を述べるような機会については、そもそも一度も設定されることはなかった。

新規制基準は、その内容も複雑であり、基準の具体的内容である省令の数も膨大であり、容易にすべてを理解できるようなものではない。その中で上記の程度の期間に限ったパブリックコメントのみしか実施していないということは、一般の意見を募ったことのアリバイ作りのためのパブリックコメントであったと認められる。また、福島原発事故により、原発がひとたび事故を起こすと、市民生活に多大なる影響を及ぼすことが明らかになった以上、その稼働のための条件を定めた新規制基準の策定にあたっては、できる限り詳細かつ広範囲に市民の意見を聴くべきであるが、市民が具体的に意見を述べる場は、設置さえされていないのである。

このような原子力規制庁の新規制基準策定までの態度を見るに、要するに少しでも早期に原発再稼働のための基準を策定したかったという姿勢が明らかになるものであり、同基準が『ためにする基準』であることを徴表するものである。

第4 新規制基準に立地審査指針に関する規定が欠如していることの問題点

- 1 はじめに（新規制基準に立地審査指針に関する規定がないことは原子炉等規制法に違反していること）

原子炉等規制法においては、原発の位置、構造及び設備が「災害の防止上支障がないこと」が、原子炉施設の設置許可基準とされており（原子炉等規制法43条の3の6第1項4号）、また、「原子炉施設の位置（中略）が、規制委員会規則で定めた基準に適合していないと認めるとき、（中略）使用の停止を命ずることができる」としている原子炉等規制法43条の3の23は、原子炉施設の位置が「災害の防止上支障がないこと」を判断するための「規制委員会規則」（立地審査指針に相当するもの）の制定を要求している。

ところが、今般の新規制基準（原子炉等規制法43条の3の6第1項4号の規制委員会規則）の策定作業においては、従来の立地審査指針の改訂はなされなかった（新規制基準には、立地審査指針に関する規定がない。）。

しかし、新規制基準に立地審査指針に関する規定がないことは、原子炉施設の位置が「災害の防止上支障がないこと」を判断するための「原子力規制委員会規則」（原子炉等規制法43条の3の6第1項4号、同43条の3の23等）が制定されていないことを意味しており、原子炉等規制法に違反していることは明らかである。

そこで、本項では、まず、立地審査指針の意義と達成目標、右指針が定める離隔要件を見た上で、福島原発事故以前における立地審査指針の離隔要件とその具体的評価をする安全評価指針の解釈・運用の誤りを指摘し、今般の新規制基準に立地審査指針に関する規定がないことが原子炉等規制法に違反していることを論じる。

2 福島原発事故以前における立地審査指針の解釈と運用の誤り

(1) 立地審査指針の意義と達成目標

立地審査指針とは、原子炉施設に万一の事故が起きた場合でも、周辺公衆の安全を確保できるような立地であるか否かを判断するための指針であり、この立地審査指針により達成する目標としては、

- (a) 最悪の場合には起こるかもしれないと考えられる重大な事故（重大事故）が発生しても，周辺の公衆に放射線障害を与えないこと，
 - (b) 重大事故を超えるような技術的見地からは起こるとは考えられない事故（仮想事故）が発生しても，周辺の公衆に著しい放射線災害を与えないこと，および集団線量に対する影響が十分に小さいこと，
- が規定されている。

(2) 立地審査指針が定める離隔要件

次に，立地審査指針は，上記（1）の(a)及び(b)という目標達成のために，以下の離隔要件を満たすことを必要としている。

- ① 原子炉からある距離の範囲内は「非居住区域」であること（重大事故の場合）
- ② その外側を「低人口地帯」とすること（仮想事故の場合）
- ③ 原子炉敷地は人口密集地からある距離だけ離れていること（仮想事故の場合）

上記①の「非居住区域」とする「(原子炉から)ある距離の範囲」とは，重大事故の場合に，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とし，また，上記②の非居住区域の外側の「低人口地帯」とする「ある範囲の距離」とは，仮想事故の場合に，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障害を与えるかもしれないと判断される距離，としている。

これらの「ある距離の範囲」に放出される放射線のめやす被ばく線量は，

- ① 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

② 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、これら以下にならなければならない、とされている（なお、福島原発事故以前において、ICRP 2007年勧告に従い、全身のめやす被ばく線量は0.1 Svにする検討はなされていた。2010年3月9日原子力安全委員会立地指針等検討小委員会）。

(3) 福島原発事故以前における立地審査指針の離隔要件とその具体的評価をする安全評価指針の解釈と運用の実態

そして、「重大事故」と「仮想事故」については、安全評価審査指針において選定、解析、評価されているが、「重大事故」と「仮想事故」の具体的事故としては、BWR（沸騰水型軽水炉）の場合には、(i)原子炉冷却材喪失と(ii)主蒸気管破断の2つだけであり、また、PWR（加圧水型軽水炉）の場合には、(i)原子炉冷却材喪失と(ii)蒸気発生器伝熱管破損の2つだけであった。

しかも、「例えば、『仮想事故』の選定に当たって、炉心の核分裂生成物の多重防壁の全てが、無条件に機能しないと仮定すると、離隔距離は事実上原子炉出力のみで定まってしまうことになる。このような仮定は、最小限度必要とされる離隔距離を判断するという見地からは適切と言い難い」（安全評価指針解説13頁）ということを理由として、いずれの事故の場合にも、幾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にしていた。

その結果、「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、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」（安全審査指針の体系化に

ついて、2003(平成15)年2月、原子力安全委員会。なお、下線は原告ら訴訟代理人が挿入した。)と解釈し、運用してきた。

(4) 福島原発事故が明らかにした立地審査指針の離隔要件とその具体的評価をする安全評価指針の誤り

ところが、極めて深刻な被害をもたらした福島原発事故が現実起きてしまったのであり、福島原発事故が起きたという事実及び被害が極めて広い範囲に及んでいるという事実は、従来の「非居住区域」・「低人口地帯」の範囲に関する考え方および運用が明らかに誤りであることを示した。

国会事故調におけるヒアリングにおいて、元原子力安全委員会委員長班日春樹氏は、「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、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。」(国会事故調会議録76頁)というように、立地審査指針の目的を形骸化する評価を行っていたことを明言し(班日氏は、証言の中で、福島原発事故では、「仮想事故」で想定していた放射線量の1万倍であったことを認めている。)、立地審査指針の離隔要件の判断や安全評価指針の誤りをはっきりと認めた。

また、原子力規制庁も、福島原発事故を見れば、「重大事故」と「仮想事故」の評価が非現実的であったと認めているが、このような過小評価になったのは、安全評価指針において想定する「仮想事故」を2つに限定し、福島原発事故で起きた格納容器損傷事故は想定せず、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という仮定を指針上で定めていたからである。

3 玄海原発の施設は原子炉等規制法の規定に違反する施設であること

(1) 原子力規制委員会は福島原発事故と同様の事故を想定して安全評価指針の「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

し直すように基準を改訂すべきであること

前述したように、福島原発事故が現実起きてしまったという事実は、従来の安全指針類、特に立地審査指針に適合するか否かの判断過程に看過し難い過誤・欠落があったことにほかならない。

従って、原子力規制委員会は、立地審査指針の離隔要件の判断方法および安全評価指針における事故想定 of 誤りをまず認め、その上で、従来のいい加減な立地評価を改正し、少なくとも福島原発事故と同様の事故を想定して、安全評価指針の「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に（少なくとも福島原発事故を踏まえた放射性物質の放出範囲が「非居住区域」及び「低人口地帯」と判断されるように）、基準を改訂しなければならない。

その結果、既存の原発のほとんど全てが不適地に立地されていることが明らかになると思われるが、それらに対しては、原子炉等規制法43条の3の23が、「原子炉施設の位置（中略）が、規制委員会規則で定めた基準に適合していないと認めるとき、（中略）使用の停止を命ずることができる」と規定している以上、直ちに使用停止（再稼働の拒否）を命じることこそが、原子力規制委員会の職責である。

(2)既存の原発施設は原子炉等規制法の規定に違反したものであること

原子炉等規制法においては、原発の位置、構造及び設備が「災害の防止上支障がないこと」が、原子炉施設の設置許可基準とされており（原子炉等規制法43条の3の6第1項4号）、この「災害の防止上支障がないこと」の審査は、原子力規制委員会が策定する原子力規制委員会規則（新規制基準）に依拠して行われる。

また、「原子炉施設の位置（中略）が、規制委員会規則で定めた基準に適合していないと認めるとき、（中略）使用の停止を命ずることができる」と規定している原子炉等規制法43条の3の23は、原子炉施設

の位置が「災害の防止上支障がないこと」を判断するための「規制委員会規則」（立地審査指針に相当するもの）の制定を当然の前提として要求している。

ところが、新規制基準の策定作業においては、従来の立地審査指針の改訂はなされなかった（新規制基準には、立地審査指針に関する規定がない。）。

これは、新規制基準が原発の再稼働に向けた『ためにする基準』であることに対応するものであり、まさに原発を再稼働させたいがために、新規制基準に立地審査指針に関する規定は設けられなかったのである。

かかる事態、即ち、新規制基準に立地審査指針に関する規定がないことは、上記のような、原子炉施設の位置が「災害の防止上支障がないこと」を判断するための「規制委員会規則」（原子炉等規制法43条の3の23）が制定されていないことを意味しており、原子炉等規制法に違反していることは明らかである。

国の基準を満たしてさえいれば、原発についてそれだけで安全であるなどとは到底言い得るものでないが、原子力規制委員会が定める新規制基準に立地審査指針に関する規定がないことは、上記のように、原子炉等規制法に違反しており、国が考える「安全性」すら満たしていないことを示していることになる。

これを施設にあてはめると、川内原発をはじめとする既存の原発施設については、立地審査指針が存在しない以上、原子炉等規制法43条の3の6第1項4号の要求を満たしたものとはなっていない。すなわち、既存の原発は、原子炉等規制法の規定に違反しているものであるから、その再稼働など到底認められるべきではなく、むしろ「使用停止」が命じられるべきである。

第5 まとめ

- 1 以上述べてきたように、「新規制基準」は、立地審査指針がそれに含まれていないことを合わせて、原発の安全性を担保するためのものとしてはまったく不完全である。そもそも、上述のとおり福島原発事故の原因も明確になっていない状況で、同事故を教訓にした原発稼働の基準など、到底作成できるわけがないのであるから、どのように考えたところで、「新規制基準」が不十分なものとなることは自明の理であるとさえ言える。
- 2 このように、不十分・不完全な基準しか策定できない中で、敢えて「新規制基準」を策定したのは、国策として原子力発電を押し進めてきた国が、その手足として実際に原子力発電を行ってきた電力会社からの要望を受けて、原発の再稼働を認めるために他ならない。要するに、「新規制基準」は、その呼び方は変わっており、内容についても変わってはいるものの、その実態・目的はかつての「安全基準」と何ら変わっていない『ためにする基準』そのものである。

現在原発再稼働に向けた慎重な審査が行われているように見えるのも、結局のところ慎重に審査を行って原発再稼働を認めたように見せるためのアリバイ作りに過ぎないとさえ評価できるところである。

- 3 これまで原発の差止等を求めてきた裁判においては、原発の安全性の立証責任は第一次的に電力会社側が負うが、その立証については、差止請求の対象となっている施設について、国の定める安全基準を充足していることを立証すれば足りる、とされ、最終的に差止を求める原告側にとってもなく高い立証責任が課され、そして原告側敗訴の判決が続いてきた。

このような考え方、特に、電力会社側が負う原発の安全の立証については、差止請求の対象となっている施設について、国の定める安全基準を充足していることを立証すれば足りるとされたことについては、福島原発事故が発生したことでこのような理論は誤りであったことは明らかになって

いるから、原発の差止を求める裁判において今後も使用されるべきではないものの、その点はおくとしても、「新規制基準」は、その名が示す通り、原発の「安全」性を担保する基準ではない上、まさに再稼働を行わせるための『ためにする基準』なのであるから、同基準に合致することが、原発の安全性を担保することには絶対になり得ないし、同基準を根拠の原発再稼働の是非を検討することも許されるべきではない。

むしろ、基準を作るのであれば、原発の存在自体の危険性に照らし、極めて厳格な基準を策定すべきであり、かつそれは厳格に適用されるべきであるが、新規制基準は、その内容自体が到底厳格なものとはなっていないのである。

4 よって、本訴訟において被告九州電力が同基準に合致することを主張・立証したとしても何ら意味はないのであり、同基準とは無関係に、本件原発施設が安全であることが立証されない限り、その稼働は当然差し止められるべきである。

以上