

平成24年(行ウ)第15号 東海第二原子力発電所運転差止等請求事件

原告 大石 光伸 他265名

被告 国 他1名

準備書面 (23)

2015 (平成27)年3月12日

原告ら訴訟代理人

弁護士 河 合 弘 之
外

水戸地方裁判所民事第2部 御中

記

第1 はじめに

本書面は、2014年(平成26年)12月18日付訴の変更申立書によって、新たに原告らが請求として掲げた、東海第二原発に係る設置変更許可処分の差止に関し、その差止請求の根拠を、具体的に述べるものである。

行政事件訴訟法に基づく、行政庁による処分や裁決に対する差止の訴え(同法3条7項、37条の4)の要件は、当該処分や裁決が違法であることのほか、①一定の処分や裁決がされることにより重大な損害を生ずるおそれがあること(同法37条の4第1項本文)、②その損害を避けるため他に適当な方法がないこと(同法37条の4第1項但書)という、行政事件訴訟法上の2つの点加わる。

以下、順に述べる。

第2 東海第二原発に係る設置変更許可申請は、要件を満たさない

1 設置変更許可の要件

訴の変更申立書においても述べたことであるが、改正原子炉等規制法43条の3の8は、設置変更許可について定めているが、同条は、次のように規定している。

第1項 第43条の5第1項の許可を受けた者(以下「発電用原子炉設置者」という)は、同条第2項第2号から第5号まで又は第8号から第10号までに掲げる事項を変更しようとするときは、政令で定めるところにより、原子力規制委員会の許可を受けなければならない。(以下略)

第2項 第43条の3の6の規定は、前項本文の許可に準用する。

そして、第43条の3の6は、次のように規定する。

第1項 原子力規制委員会は、前条第1項の許可の申請があつた場合においては、その申請が次の各号のいずれにも適合していると認めるときでなければ、同項の許可をしてはならない。

- 一 発電用原子炉が平和の目的以外に利用されるおそれがないこと。
- 二 その者に発電用原子炉を設置するために必要な技術的能力及び経理的基礎があること。
- 三 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22第1項及び第43条の3の29第2項第2号において同じ。）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。
- 四 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つ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。

第43条の3の6は、設置許可の基準を定めた条文である。従って、設置変更許可の要件は、設置許可の要件と同じである。

原子力規制委員会は、改正原子炉等規制法を踏まえて、「実用発電用原子炉の設置、運転等に関する規則」(平成25年3月29日同委員会規則第1号。この規則は、昭和53年12月28日通商産業省令第77号を改正したものである)を制定したほか、同法43条の3の6第1項4号の規定に基づき、「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」(平成25年6月28日同委員会規則第5号)を制定した。

上記の法律の条文や規則は、抽象的であるので、同委員会は、さらにそれらの条文や規則の内容をより明確にするため、平成25年6月19日、「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関する審査基準」等の「規則の解釈」「審査基準」や、「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」、「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重大事故時の制御室及び緊急時対策所の居住性に関する被ばく評価に関する審査ガイド」等の「審査ガイド」を、内規として制定した(「規則の解釈」「審査基準」「審査ガイド」の詳細は、原告らの準備書面(6)・25～26pの「実用発電用原子炉に関する基準一覧表」を参照されたい)。

これらの内規は、前記の改正原子炉等規制法や、それに基づく原子力規制委員会規則とともに、それらをより具体化するために被告国が制定した、新規制基準の内容をなすものである。

2 新規制基準の趣旨

平成23年3月11日に発生した福島第一原発事故以前、被告らは、原発の安全神話を喧伝していた。原発の安全神話を具体化していた

ものが、旧安全指針類であった。そして、本来であれば、行政が吹聴する安全神話を理性の下に審査を行うのが司法府の役割であったはずであるが、同事故以前の殆どの判決は、旧安全指針類は不合理ではなく、審査の過程に看過し難い過誤・欠落はなく、災害の防止上支障がないという判断をしてしまっていた。

そのような合理的基準に基づき、過誤・欠落のない判断がなされているとされていた福島第一原発で、シビアアクシデントが発生した。旧安全指針類に合理性がなく、旧安全指針類に依拠しては原発の安全が保障できないことが、厳然とした事実によって証明されてしまったのである。

被告国は、少なくとも表向きは、このような事故を招いてしまったことを反省し、役に立たなかったそれまでの原発の規制制度、旧安全指針類を見直すこととし、原子力規制委員会を設置し、新規制基準を策定したのである。

原子炉等規制法1条は、同法の目的を定めているが、改正前は「…原子炉の利用が平和の目的に限られ、かつ、これらの利用が計画的に行われることを確保するとともに、これらによる災害を防止し、…公共の安全を図るために、…原子炉の設置及び運転等に関する必要な規制を行う…ことを目的とする」と規定されていた。この規定は、改正原子炉等規制法1条において、「…原子炉の利用が平和の目的に限られることを確保するとともに、原子力施設において重大な事故が生じた場合に放射性物質が異常な水準で当該原子力施設を設置する工場または事業所の外へ放出されることその他…原子炉による災害を防止し、…公共の安全を図るために、…原子炉の設置及び運転等に関し、大規模な自然災害及びテロリズムその他犯罪行為の発生も想定した必要な規制を行うほか、…もって国民の生命、健康及び財産の保護、環境の保全並びに我が国の安全保障に資することを目的とする」と改訂された。この目的規定が、新規制基準の解釈の基本となると同時に、新規制基準自体の妥当性の判断基準ともなる。即ち、改正原子炉等規制法の下では、新たに設けられる規制基準は、重大事故が発生した場合に放射性物質が異常な水準で事

業所外に放出されることによる災害を防止できるものでなければならず、大規模な自然災害やテロリズムの発生も想定したものでなければならず、国民の生命・健康・財産や環境の保全に役立つものでなければならぬのである。

3 新規制基準自体の不備・違法性

ところが、新規制基準は、旧安全指針類について、福島第一原発事故の発生によって明らかになった重大な不備・欠陥について放置したり、必要な基準を削除しようとしているという欠陥がある。具体的には、原告らの2014年2月13日付準備書面(6)、同年5月15日付準備書面(10)において詳細に述べたところであるが、改めて項目だけ挙げると、以下のような欠陥がある。

ア 立地評価を改める基準が作られていない。

イ 共通要因故障を設計に導入していない。

ウ 外部電源に関する重要度分類、耐震重要度分類の重要性を考慮した格上げを行っていない。

エ 地震の想定手法の見直しが不十分であり、新規制基準の記載方法も具体性を欠き、基準とは言えない体裁である。

オ 津波想定は、太平洋側は厳しくなったが、日本海側は十分な検証ができていない。

カ 新規制基準ではシビアアクシデント対策が全面的に規制に加わったが、不十分であり、大規模損壊時の対策が脆弱である。

キ 五層目の防護規定(緊急時の避難計画等)が規定されていない。

以上のように、新規制基準には不備が多々あり、これでは、改正原子炉等規制法1条が目的として掲げる「原子力施設において重大な事故が生じた場合に放射性物質が異常な水準で当該原子力施設を設置する工場または事業所の外へ放出されることその他…原子炉による災害を防止」する、「公共の安全を図る」、「国民の生命、健康及び財産の保護、環境の保全に役立つ」という目的を達成することは困難である。また、新規制基準の基礎となっている改正原

子炉等規制法43条の3の6第1項4号によると、原子力規制委員会が定める規制基準は、「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つ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」でなければならないところ、上記のような重大な欠陥を有する新規制基準は、発電用原子炉による災害の防止上、大いに支障がある「不合理な基準」と言わざるを得ないものであって、この基準に依拠して設置変更許可の判断がなされることは許されないというほかはない。

以上のような不合理な規制基準によって、設置変更許可の判断がなされることが違法であることは伊方最高裁判決が明示していることであり、そのような設置変更許可は差し止められなければならない。

4 個々の規制基準違反について

以上のように、新規制基準はそれ自体において災害の防止上支障のある不合理な基準である。しかし、この不合理な新規制基準を前提としたとしても、東海第二原発は、次のような基準に違反している。

(1) 津波高の想定が不十分である

改正原子炉等規制法43条の3の6第1項4号に基づいて原子力規制委員会が制定した「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」の第5条は、津波による損傷防止に関する規定であり、「設計基準対象施設は、その供用中に当該設計基準対象施設に大きな影響を及ぼす恐れがある津波(以下「基準津波」という。)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ない」と規定している。そして、この規定に関し、原子力規制委員会は、内規として、津波審査ガイドを制定した。

具体的内容は、準備書面(5)、及び準備書面(14)において詳細に述べたところであるが、被告日本原電の想定する津波高は、上記津波審査ガイド、「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」第5条に違反する。

(2) 地震動の想定が不十分である

既に述べたように、新規制基準は、地震の想定手法の見直しが不十分であり、違法と言わざるを得ない代物である。しかし、この違法・不十分な新規制基準に従ったとしても、被告日本原電が行っている東海第二原発の地震動の想定は不十分であると解されなければならない。

「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」第4条は、地震による損傷の防止に関する規定であり、「設計基準対象施設は、地震力に十分に耐えることができるものでなければならない」(1項)、「前項の地震力は、地震の発生によって生ずるおそれがある設計基準対象施設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に応じて算定しなければならない」(2項)、「耐震重要施設は、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(以下「基準地震動による地震力」という)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ない」(3項)などと規定している。

そして、上記規則の内容をより具体化するために原子力規制委員会が制定した、「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の解釈」の中で、地震については、「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こと」と規定されている。また、原子力規制委員会は、地震に関する内規として、「基準地震動及び耐震設計方針に係る審査ガイド」を制定している。上記「解釈」には、「不確かさを考慮して」という文言が用いられているが、新規制基準はそれ以上、具体的な規定を設けていない。そこで、この文言をどのように解釈すべきかが問題となる。

詳細は、準備書面(7)において述べたところであるが、被告原電の行った、①敷地ごとに震源を特定して策定する地震動について、応答スペクトルに基づく地震動評価自体につき不確かさの考慮が

不十分であり、断層モデルに基づく地震動評価自体につき不確かさの考慮が不十分であり、結果として内陸地殻内部の地震動評価に関する想定も、プレート間地震の地震動評価に関する想定はいずれも不十分であり、②震源を特定せずに策定する地震動に関する想定も不十分である。

従って、被告日本原電が想定する地震動の想定は、「基準地震動及び耐震設計方針に係る審査ガイド」、「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位置、構造及び設備の基準に関する規則」4条に違反する。

(3) 立地審査指針に違反する

既に述べたように、新規制基準は、立地評価に関する規定、立地審査指針を欠いている。

しかし、被告国は、改正前の旧原子炉等規制法24条1項4号の「災害の防止上支障がないこと」という設置許可要件(改正法43条の3の6第1項4号)に関する規定に基づき、原子炉立地審査指針(昭和39年5月27日原子力安全委員会決定)を制定していた。

同指針では、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と定めており、ここにいうところの「ある距離の範囲」とは、重大事故の場合、もし、その距離だけ離れた地点に人がいつづけるならば、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言うものとする、とされていた。

そして、上記立地審査指針は、新規制基準策定後も廃止されていない。

詳細は、準備書面(18)において述べたとおりであるが、東海第二原発は、重大事故が発生した場合、重大事故が起こった場合に、放射線障害を受ける人が居続ける地域が周辺に広範に存在する。従って、東海第二原発は、立地審査指針に違反する。

(4) 経理的基礎を欠く

改正原子炉等規制法43条の3の6第1項2号は、「その者に発電用原子炉を設置するために必要な技術的能力及び経理的基礎があること」と規定している。

準備書面(2)、(20)において詳細に論じたように、被告日本原電には十分な経理的基礎がないことが明らかである。従って、同被告には、改正原子炉等規制法43条の3の6第1項2号の要件が欠けている。

(5) 平和目的以外に利用されるおそれがある

被告国は、平成24年に原子炉等規制法を改正するに当たり、同法の目的を規定した第1条に、「我が国の安全保障に資する」ということを新たに目的の一つとして書き加えた。これは、原子力を安全保障のための目的として利用する＝核武装をするという意図の現れである。なお、この規定は、同法43条の3の6第1項1号の規定と相矛盾すると言えるが、被告国は、このようなことを百も承知で、核武装をするための第一歩の規定をこっそりと改正原子炉等規制法に潜り込ませたものである。

また、近時、被告国は、被告国の法律や法律案が現行法体系に違反しないかどうかを審査することを目的として設置された内閣法制局において、集団的自衛権が合憲であるなどという、狂った憲法解釈を打ち出したことに端的に表れているとおり、集団的自衛権の名の下にアメリカ合衆国の侵略戦争に加担する意思を明確に打ち出している。この点からも、被告国は、核武装をするという意図を持っていることが分かる。

そして、各地の原発には、核兵器を製造するために必要なプルトニウムが蓄積されているのであり、それは東海第二原発も例外ではない。被告国が核武装を行う場合、東海第二原発に蓄積された、ないしは今後再稼働された場合に蓄積されていくプルトニウムも利用するはずである。

従って、東海第二原発は、改正原子炉等規制法43条の3の6第1項1号に違反する。

5 重大な損害の発生

訴の変更申立書にも記載したことであるが、被告日本原電の本件変更許可申請に対する許可がなされると、本件原子炉が再稼働をすることになる。その場合、過酷事故が発生する可能性があり、その場合に原告らが被る損害は重大なものであり、しかもその損害は回復困難なものとなる。これは、平成23年3月11日の東日本大震災による福島第一原子力発電所事故の結果を見れば明らかである。

原告らが蒙ることが予想される損害については、これまで、原告らは、訴状に記載したほか、準備書面1、(3)、(4)、(8)、(9)、(13)、(16)、(19)において、詳細に述べてきたとおりである。これらの準備書面における主張は、主に設置許可取消、人格権に基づく差止請求に関して述べてきたものであるが、本件変更許可差止請求の要件としても、援用する。

なお、原告らは、本件変更許可がなされた場合に起こる過酷事故による重大な損害について、今後もさらに詳細な主張を積み重ねる予定である。

6 他に適当な方法がないこと

東海第二原発は、既に設置許可がなされており、当該設置許可取消訴訟を提起するための期間が経過してからかなりの年月が経っている。

従って、上記のような重大な損害の発生を未然に防止するためには、本件変更許可の差止を求める以外に、他に適当な方法はない。

第3 結論

よって、本件設置変更許可申請に対しては、行政事件訴訟法第3条第7項、第37条の4第1項に基づいて、差止が認められるべきである。