

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 外265名

被告 国 外1名

準備書面（34）

2016（平成28）年4月21日

水戸地方裁判所民事第2部 御 中

原告ら訴訟代理人弁護士 河 合 弘 之
外

記

被告国第11準備書面について

1 多重防護の考え方

原発事故による放射能被害は、生命、健康、財産を侵害し、居住移転の自由を奪い、職業選択の自由を奪い、家族の離散、コミュニティの破壊をもたらす等甚大なものとなることは、福島原発事故で如実に明らかにされ、そのことは被告国も、被告原電も認めるところである。「原子力発電所において事故を防止し、かつ、発生時の事故の影響を緩和する主要な手段は深層防護の考え方を適用することである」（IAEA安全基準 原子力発電所の安全：設計 No. SSR-2/1）。

これは、安全対策を多層構造にして、原発による放射能被害を防ごうとするものであるが、各層において原発の安全対策を徹底し、後段の層

があるから当該層が破られてもいいと考えて不十分な安全対策をすることは許されない（後段否定）、しかし、各層が破られることがあることは当然の前提として次の層の安全対策を考えること（前段否定）、そして多重防護全体で放射能被害から公衆を防ぐことの3つによって、安全を考えるというものである。

「この概念は、安全に関連する活動の全てに、すなわちその活動が組織に係るもの、行動に係るもの又は設計に係るものであっても、また、全出力、低出力又は様々な停止状態であっても、全てに適用される。・・・深層防護の概念を設計と運転の全体にわたって適用することは、発電所内の設備の故障による事象、又は人間起因の事象を含め運転時に予想される事象及び事故に対して並びに発電所外に起因する事象の影響に対して、防護を用意することになる」（IAEA安全基準 原子力発電所の安全：設計 No. SSR-2/1）。すなわち、この多重防護の考え方に従った原発の安全策が講じられていなければ、原発は運転してはならないのである。被告国も、IAEAの安全原則を引用して、5層の多重防護が必要であることを認めている。

5層の多重防護は、1層目は原発に異常を発生させないこと、2層目は異常を発生させても事故に拡大させないこと、3層目は事故が発生しても放射性物質が外部に放出する事態に発展させないこと、4層目は放射性物質が外部に放出する事態になっても異常な放出に発展させないこと、5層目は異常な放出する事態になっても公衆に対する放射能被害を回避することである。

2 現行の規制基準は、多重防護の5層目が欠けている不合理な基準である

(1) 5層目は、原発事故による外部への放射能放出時における人に対す

る放射能の影響を回避することである。この放射能の影響を回避するためには、実効性ある避難計画が必要である。すなわち、5層目の目的は「事故状態に起因して発生しうる放射性物質の放出による放射線の影響を緩和すること」でありそれには「十分な装備を備えた緊急時管理センターの整備と、所内と所外の緊急事態の対応に対する緊急時計画と緊急時手順の整備が必要である」（IAEA安全基準 原子力発電所の安全：設計 No. SSR-2/1）。

これと同じく、放射能の影響を回避するためには、適切な立地であることが要求される。すなわち、「人口の特性と分布に関連して、立地地点と施設の組み合わせによる影響を以下のようにしなければならない。・・・緊急時対策の実施に至り得るような事態を含む事故時状態に伴う住民への放射能リスクが、容認可能なほどに低い。」ことが要求され、「徹底的な評価の後、上記要件を満足するために適切な対策が施せないことが示された場合には、立地地点は提案された種類の原子炉施設の設置に適していないと考えなければならない」うえ、「住民に対する放射線影響の可能性、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。」（IAEA安全基準 原子炉等施設の立地評価 No. NS-R-3）

福島原発事故以前には、立地審査指針において、技術的見地から最悪起こると考えられる事故（重大事故）と、技術的見地からは起こるとは考えられない重大事故を超える事故（仮想事故）が発生しても、周辺公衆が異常な放射能放出の影響を受けることを回避するために、原子炉周辺の一定範囲は非居住区域、低人口地帯にすることにされ、周辺公衆の放射能被害を回避することにしていた。しかし、福島原発事故で想定する事故が過小であったことが明らかになり、少なくとも福島原発事故を

踏まえた事故想定及び原子炉と周辺住民の離隔が必要であることが明らかにされた。これは、上記 I A E A の立地評価の要求にそう考え方でもある。

(2) 緊急時計画と、立地評価は、緊急時対策の実施に至り得るような事態を含む事故状態に伴う住民への放射線リスクを回避するためのものであるとして、重なり合う安全対策である。但し、立地評価においては「住民に対する放射線影響の可能性、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。」もので、事故による放射線被害を避けるために原子炉施設の外部領域を非居住区域或いは低人口地帯とするものであり、避難計画は事故による放射線被害を避けるための実効性のある避難が可能であることを求めるものである。多重防護の考え方に基づいて相互の関係を理解するならば、立地評価によって放射線被害を避けるために原子炉施設と住民の十分な離隔を取る。その立地評価の離隔を超えて放射線の影響が及ぶような事故が起きた場合を想定して実効性のある避難計画を用意し、もって、事故による放射線の影響を回避するものである。

これらが十分に用意されなければ、原発の運転は認められないとすることが、多重防護の思想である。

国際的には、5層目までの防護を求めていることは被告国も認めているところであり、この国際的に求められている多重防護の5層目が新規規制基準に欠けていることは明らかな事実であり、このことだけでも新規規制基準が不合理であることは明らかである。

(3) 被告国は、「我が国の法体系において、避難計画に関する事項等の原子力災害対策に関する事項については、原子力災害対策特別措置法において規定されており、改正原子炉等規制法43条の3の8第1項、2

項、同法43条の3の6第1項4号の定める設置（変更）許可の基準とはされていない以上、同基準の内容を定めた設置許可基準規則において上記事項が規定されていないことはむしろ当然であって、同規則が不合理ということは出来ない」と主張している。

この国の主張は、①原発における多重防護の考えかた、②国際基準、③原子炉等規制法等の解釈、④福島原発事故を経た後の安全対策の考え方、のいずれの点からも間違った主張であり、聞くに堪えない主張である。

ア 原発における多重防護の考え方は、多重防護全体によって放射能被害から公衆を防護するものであり、多重防護の考えが満たされていなければ原発の運転は認められないというものである。原子力災害対策特別措置法に定められている避難計画は、それが十分な避難計画か否かを判断するものがなく、避難計画の適切さを誰かが判断した上で原発の稼働が許可されるものではなく、避難計画の有無、避難計画の内容と関係なく原発の設置変更許可がなされることになっている。これは、原発に多重防護を認める基本的考え方に反するものであり、原子力災害対策特別措置法の避難計画は多重防護における避難計画となっていない。

イ 原子力基本法、原子力規制委員会設置法は「確立された国際的な基準を踏まえ」て原発の安全を確保することを規定しており、国際基準に違反する基準は不合理である。IAEAの多重防護の規定の仕方は、1層目～4層目と5層目を別位に扱い、5層目は原発の設置変更許可と関係なくともよいとしていない。深層防護の概念を設計と運転の全体に適用することを求め、そのことが、発電所内の設備の故障による事象、又は人間起因の事象を含め運転時に予想される事象及び事故に対して並びに発電所外に起因する事象の影響に対して、防護を用意することになると述べている（IAEA安全基準 原子力発電所の安全：設計 No. SSR-2/1）。

1層目から5層目までをクリアすることは、国際基準として求められているものである。国際基準として参照すべき米国のNRCが規定する連邦規則（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が、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ことになっている。

さらに、事故時の放射線被害を回避する手段の一つである立地評価について、「プラント運転開始に先立つ外部領域に対する緊急時計画の設定において、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」（IAEA安全基準 原子炉等施設の立地評価 No. NS-R-3）としており、国際基準では、適切な立地評価が設置許可基準である。

このように、事故による放射線被害を回避するための避難計画、立地評価は国際基準では設置許可基準であり、被告国の主張は国際基準に違反する。

ウ 原子炉等規制法第43条の3の6第1項は「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」と規定しており、原子力規制委員会は災害の防止上支障がないものを規則として定める義務がある。原子力規制委員会は「原子力利用における事故の発生を常に想定し、その防止に最善かつ最大の努力をしなければならないという認識に立って、確立された国際的な基準を踏まえて原子力利用における安全の確保を図るため必要な施策を策定し」（設置法1条）なければならない。多重防護は放射線被害から住民を防護するために必要であり、国際基準として5

層までの多重防護が必要とされているのであるから、災害の防止上支障がないものとするためには、5層目までの多重防護を包含した基準を定めなければならない。それが定められていない現行の規則は原子炉等規制法に違反する不合理な規則である。

エ 福島原発事故において、周辺住民に対して必要な時期にヨウ素剤が配布されず、安全な方向へ速やかな避難をすることが出来ず、安全な方法で避難することが出来なかった弱者が避難の過程で亡くなり、また、高線量下の地域に1月以上も留め置かれる等、緊急時の避難計画が大切であることを思い知らされた。

その現実を踏まえれば、避難計画が設置許可基準になっていないことを当然のことと居直る主張は出来ない筈である。

平成28年3月9日大津地裁仮処分決定は「福島第一原子力発電所事故を経験した我が国民は、事故発生時に影響の及ぶ範囲の圧倒的な広さとその避難に大きな混乱が生じたことを知悉している。安全確保対策としてその不安に応えるためにも、地方公共団体個々によるよりは、国家主導での具体的で可視的な避難計画が早急に策定されることが必要であり、この避難計画をも視野に入れた幅広い規制基準が望まれるばかりか、それ以上に、過酷事故を経た現時点においては、そのような基準を策定すべき信義則上の義務が国家には発生しているといってもよいのではないだろうか」と判断している。福島原発事故における避難を省みれば、避難計画が設置許可基準にされていない規則は安全確保策が欠けている規則である。

3 大規模損壊発生時の被害を防止する基準が無いに等しいにもかかわらず、5層目のない基準は安全対策の欠如である

(1) 福島原発事故は、大規模な自然災害によってもたらされた事故の側面を有している。大規模な自然災害及びそれにより起こり得る事故を具体的に想定して安全確保策を考えることは、福島原発事故の教訓の重要な反映

である。

大規模な自然災害による原発の損壊に関する規定が存在はする。すなわち、実用発電用原子炉の設置・運転等に関する規則第86条には「発電用原子炉設置者は、発電用原子炉施設を設置した工場又は事業所において、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（以下「大規模損壊」という。）が発生した場合における発電用原子炉施設の保全のための活動を行う体制の整備に関し、次に掲げる措置を講じなければならない」と規定し、①保全計画の策定 ②要員の配置 ③教育、訓練 ④電源車、消防自動車、消火ホース等資材の備え ⑤緩和対策等を定め要員に守らせる という措置を規定している。しかし、大規模損壊としてどのような具体的事態を想定するのかについては何らの規定がなく、具体的事態がないのに、上記のような措置を講ずるべきであると規定したところで、安全確保策として空虚であることは明らかである。何か分からないが備えをしておくようにという規定である。

また、（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）にも大規模損壊に係る規定があるが、「1 可搬設備等による対応 ①手順書が適切に整備されているか、又は整備される方針が適切に示されていること ②手順書による活動体制及び資機材が適切に整備されているか、又は整備される方針が適切に示されていること 2 特定重大事故等対処施設の機能を維持するための体制の整備 ①体制が適切に整備されているか、又は整備される方針が適切に示されていること」というものであって、何か分からないが備えをできる能力や意思が示されていればいいというものである。

（2）原発の大規模損壊の場合には放射性物質が外部に放出されることにな

るが、その場合に関する規定として、「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55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）の解釈」には、①原子炉建屋に放水できる設備を配備すること、②海洋への放射性物質の拡散を抑制する設備を整備することと規定されている。そして、前記技術的能力に係る審査基準には、a)放水設備により、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手順等を整備すること b)海洋への放射性物質の拡散を抑制する手順等を整備することと規定されている。

しかし、放水設備による放射性物質の拡散抑制効果については、福島原発事故において、1,3号機における水素爆発は予見できず、水素爆発を見た瞬間に放射性物質は拡散しており、2号機の格納容器の破損及び破損箇所は予見できず、破損した後においても破損箇所は特定できず、敷地付近のモニタリングポストの放射能濃度が急上昇したことを知っただけであるから、放水設備を効果的に準備することも、仮に準備したとしても放水で放射性物質の拡散を防ぐことも出来ないことは、福島原発事故の経験から常識的に得られる知見である。また、福島原発事故から5年以上が経過している現在においても汚染水の海洋流出を阻止できないでいる現実を見れば、単に海洋への放射性物質の拡散抑制の要求をしても実効性のない規定であることも明らかである。

(3) 以上のように、福島原発事故のような大規模な自然災害による原発事故が起きた場合に、現行の基準にはその対策が無いに等しい状態であり、多重防護における4層にも欠陥がある状態である。そうである以上、放射性物質が放出された場合に放射線被害を回避するための5層目の対策は原発の設置許可基準としてさらに強く求められるものであり、5層目が設置許可基準とされていない現行の基準は不合理である。

以上