

平成24年(行ウ)第117号 発電所運転停止命令義務付請求事件

原告 134名

被告 国

準備書面(16)

2016(平成28)年9月9日

大阪地方裁判所 第2民事部 合議2係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 冠 木 克 彦

弁護士 武 村 二三夫

弁護士 大 橋 さ ゆ り

弁護士 高 山 巖

弁護士 瀬 戸 崇 史

復代理人

弁護士 谷 次 郎

本準備書面は、平成28年3月23日付被告第12準備書面等に対して反論するものである。

1 被告の主張

被告は、設置許可基準規則55条により「あらかじめ一般的に設置しておく」ことが求められる設備については、原告の言う

放射性物質が気体として大気中に放散され拡散していく場合、
溶融燃料が冷却水に溶け込んで液体として原子炉格納容器下部の貫通配管の破損部や格納容器下部キャビティ底部コンクリート等から流出して地中に染み込んだり、海中に流出したりして拡散していく場合、
溶融炉心が原子炉格納容器下部のコンクリートの土台を溶かしながら突き抜け地中に達する場合

のうちの、（気体）事象対応だけでよいとする。

その理由付けは、（汚染冷却水）や（溶融炉心）については、技術的能力審査基準に規定する対策や、法64条の2に規定する特定原子力施設に指定して行う対策によって対応をすることが予定されているのであって、設置許可基準規則55条では や への対応は要求していない、ということである。

2 新規制基準の合理性と縮小解釈について

新規制基準は、それが合理的であるか、安全を確保するに足りるものであるか自体がまず慎重に判断されなければならない。福井地方裁判所平成27年4月14日大飯原発3,4号機及び高浜原発3,4号機運転差止仮処分命令申立事件についての仮処分決定は以下のように判示する。

「新規制基準に求められるべき合理性とは、原発の設備が基準に適合すれば深刻な災害を引き起こすおそれが万が一にもないといえるような厳格な内容を備えていることであると解すべきことになる。しかるに、新規制基準は緩

やかにすぎ、これに適合しても本件原発の安全性は確保されていない。原子力規制委員会委員長の「基準の適合性を審査した。安全だということは申し上げない。」という川内原発に関する発言は、安全に向けてでき得る限りの厳格な基準を定めたがそれでも残余の危険が否定できないという意味と解することはできない。同発言は、文字どおり基準に適合しても安全性が確保されているわけではないことを認めたとほかならないと解される。新規制基準は合理性を欠くものである。そうである以上、その新規制基準に本件原発施設が適合するか否かについて判断するまでもなく、債権者らの人格権侵害の具体的危険性が肯定できるということになる。」(福井地方裁判所平成27年4月14日仮処分決定・大飯原発3,4号機及び高浜原発3,4号機運転差止仮処分命令申立事件、なお下線は原告ら代理人による)

このように、新規制基準の合理性に対し厳しい評価が裁判所から下されている。新規制基準に適合するからといって、安全だということにはならないのである。

このように新規制基準に対してはそれ自体が合理的かどうか、厳しい態度で検討されるべきところ、被告らの上記主張は、この新規制基準に対してことさらに「縮小解釈」して不当にその適用範囲を狭めようとしている。

これは、原子力発電を利用する電力会社の利便のため、市民の安全を犠牲にしようとするものであり、到底許されない。以下詳論する。

3 設置許可基準規則55条の規定

(1) 55条の文言

設置許可基準規則55条は以下のように規定する。

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設けなければならない。

このうち「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」とは、「炉心の著しい損傷及び原子炉格納容器の破損」と「貯蔵槽内燃料体等の著しい損傷」の場合を規定する。

前者の場合、炉心の著しい損傷が生じたこと自体によって、またあわせて原子炉（圧力）容器を囲む原子炉格納容器が破損した場合、放射性物質が原子炉施設から外に拡散することになる。また後者においては、原子炉格納容器のような遮蔽施設がないので直ちに放射性物質が拡散することもある。いずれにしても上記の、ないし の事象が起こりうることは被告も否定しないであろう。

さて規則55条の規定を見る限り、「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設備」について、上記 ないし の事象のうち の事象に限定する根拠はどこにも見いだせない。

(2) 福島第一発電所事故の示すもの

既に原告らが主張しているところであるが、改正原子炉等規制法は、「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又は事業場の外へ放出されることその他の核原料物質、核燃料物質及び原子炉による災害」の防止を法の目的としている（1条）。

被告は、これは福島第一発電所の事故を踏まえて、従来における「設計基準の範疇の事象を防止」するだけでなく、「それを超える重大事故が生じた場合において放射性物質が原子力施設外に大量に放出されることを防止しようとするもの」と説明している。この目的の達成のためには、新規制基準は福島第一発電所の事故と同規模の重大事故に十分に対応できるものでなければならない。

福島第一発電所事故においては、1号機から3号機まで炉心溶融が生じ、このため、莫大な量の放射性物質が大気中に既に放出された。また既に原告ら準備書面6（2014年6月3日付け）4頁以下で述べているとおり、炉心を冷却するために毎日400トンの水が原子炉圧力容器に注入され、それらが放射

能による汚染水となって原子炉格納容器から漏れ出し、隣のタービン建屋に到達する。他方、タービン建屋には地下水も一日400トン流入するため、一日800トンの汚染水が生じている。これらは、セシウム除去の汚染水処理をした上、淡水化して400トンは冷却水に再利用し、濃塩水400トンはタンクに貯蔵している。東京電力は貯蔵する汚染水の量を200トンにまで減らしたとし、汚染水を貯蔵するタンクも増設しているが、このタンクの設置にも限度があり、地下の土を冷凍することによって汚染水の流出を防止しようとする作業が試みられている。ただ、はたしてこれが成功するかどうかもわからない状態である。

ちなみに、福島第一発電所では、このようなタンクを設置するだけの土地があったが、本件の大飯原発ではこのようなタンクの設置場所自体がない立地条件にある。

このように、福島第一発電所事故では、及びの事象が現実には発生している。の事象が発生しているかどうかは、まだ確認されていない。

新規制基準は、このような福島第一発電所事故を踏まえて、従前は日本では現実には発生することはないと考えられていた過酷事故（severe accident）を重大事故として定義し、この重大事故の発生の防止とともに、重大事故が発生した場合の対策も規定したものである。

このような事態を踏まえて設置許可基準規則が制定され、その中に55条が規定された。

このような経過を踏まえれば、同規則55条の「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」とは、少なくとも上記及びの事象を当然想定していることになる。

(3) 被告の挙げる実質的根拠

被告は、炉心の著しい損傷およ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、「原子炉施設の状態は、具体的状況下における破

損・損傷部位により大きく異なるものであるから、かかる事象等を全て想定した上、これに対応する設備をあらかじめ要求することは極めて困難である。そうであれば、実際に発生した重大事故の状況に応じて臨機応変に対応していくことが現実的かつ適切である」とする（被告第12準備書面8頁以下）。

このような被告の態度は、設置許可基準規則55条の規定とはおよそ相容れないものである。同条の規定に忠実に「必要な設備」を検討し、事業者はその設置を求めなければならない。

仮に被告の主張がやむを得ないと考えるならば、同規則55条の改正案を提示すべきである。そのとき、被告があらかじめ備えることができるとする設備で本当に市民の安全が確保できると考えるのか、またそれだけのことしかできないのであるならば、原発が本当に必要であり有用な設備であるかどうか、を主権者たる国民は検討するであろう。

被告は、現行の同規則55条が のみを想定し、 を想定していないと主張するが、それは市民の安全の保護という観点から、到底合理的なものとはいえず、規定自体が不合理ということになる。

4 設置許可基準規則55条の「解釈」

(1) 被告の主張

被告は、設置許可基準規則55条が上記（気体）事象対応だけでよいと解釈できる理由を、「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」（以下単に「解釈」という）の規定に求め、以下のよう
に主張する。

「このような解釈は、同条部分が、要求事項をa)ないしe)として並列的に一連のものとして規定していることから窺われる。これに対し、仮に原告らの主張するとおり、放水設備により打ち落とされた放射性物質以外の放射性物質の海洋への拡散抑制についても、e)の記載において要

求していると考えるのであれば、同規則の「解釈」55条部分は、例えば、

a) 放水設備を配備すること。放水設備とは、以下に掲げる要件を満たすものとする。()、)・(略)・)

b) 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。」

などと、放水設備に関する規定と海洋への放射性物質の拡散を抑制する設備に関する規定とを分けて規定することが考えられるが・(中略)・同規則の「解釈」55条部分はそのような規定にはなっていない。」(被告第12準備書面8頁)

というのである。

(2) 「解釈」の解釈

しかしながら、原子力規制委員会で制定される内規である「解釈」の規定文をもつて、上記(気体)事象対応だけでよいと解するのは、根拠としてはあまりに薄弱である。

a)からd)までは、原子炉建屋から大気中に放出される放射性物質に対する放水処理を規定している。そして「e)はこれを受けた」という被告の解釈が正しいとすれば、e)は「海洋への放水処理にかかる放射性物質の拡散を抑制する設備を整備すること」と限定付けをしておけば済んだ話である。

しかしこの「放水処理にかかる」という限定を付けていないことから、e)はa)からd)までの放水処理以外も想定しているものと考えべきである。

の事象の場合はもちろん、の事象の場合も地下水に放射性物質が混入する。ほとんどの原発施設が海に近接している立地である日本においては、原発施設の汚染水は海洋に流出することになり、海洋への放射性物質の拡散が危惧される。

(3) 技術的能力審査基準1.12(工場等外への放射性物質の拡散を抑制するための手順等)での要求事項の解釈

なお、技術的能力審査基準1.12(工場等外への放射性物質の拡散を抑制

するための手順等)での要求事項の解釈においては、まさに被告が設置許可基準規則55条の「解釈」において「仮に原告らの主張するとおり・・・」として例示している条文の形になっている。すなわち、

a) 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、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。

という構成である。ここでは、炉心や原子炉格納容器だけではなく、貯蔵槽内燃料体への放水設備の手順を求めている。またこれとは別に海洋への放射性物質の拡散抑制の手順を求めている。

後述するように、設置許可基準規則55条も技術的能力審査基準1.12も、重大事故発生時の工場等外への放射性物質の拡散の抑制について規定したものである。前者は設備の設置、後者はその手順等を規定している。後者は抑制手段として、放水設備による工場等外への放射性物質の拡散の抑制と海洋への放射性物質の拡散の抑制を想定して、その手順を規定しているのである。同じ文言の前者においても、この二つの手段に対応したそれぞれの設備の設置を求めていることは明らかである。

5 設置許可基準規則と技術的能力審査基準との関係

(1) 被告の奇妙な主張

被告は、設置許可基準規則55条は、 の事象すなわち、気体の放射性物質対応のみを規定し、 や の事象については、「さらに、重大事故等の中長期的な対応が必要となる場合に備えて、上記の技術的能力審査基準に規定する対策を求めており、さらに当該施設の状況に応じた適切な方法による管理が特に必要と認めるときは、改正原子炉等規制法64条の2に規定する特定原子力施設に指定して行う対策によって対応することが予定されている」とする(被告第1

2 準備書面 9 頁以下)。

これは、設置許可基準規則と技術的能力審査基準のそれぞれの規定の根本的な誤解ないし意図的な曲解によるものであり、到底是認されえないものである。

(2) 原子炉等規制法 4 3 条の 3 の 6 の 4 号と 3 号

原子炉等規制法 4 3 条の 3 の 6 の 4 号は、「発電用原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質若しくは核燃料物質によって汚染された物又は発電用原子炉による災害の防止上支障がないものとして原子力規制委員会規則で定める基準に適合するものであること。」と定め、この原子力規制委員会規則が設置許可基準規則である。

被告がいうように設置許可基準規則は、「発電用原子炉施設の位置、構造及び設備」という設備ないしハード面の規定である。

これに対して原子炉等規制法 4 3 条の 3 の 6 の 3 号は、「その者（発電用原子炉設置許可の申請者）に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。この 3 号充足性を判断するための審査基準として「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」（技術的能力審査基準）が定められている。

この技術的能力審査基準は、重大事故発生拡大防止にかかる技術的能力、すなわちソフト面を定めたといってもよい。

(3) 設置許可基準規則による設備と技術的能力審査基準による技術的能力

設置許可基準規則には「第三章 重大事故等対処施設」が置かれている。

他方、技術的能力審査基準は、1 . 1 から 1 . 1 9 まで 1 9 項目の規定があるが、これは設置許可基準規則第三章の 4 4 条から 6 2 条まで 1 9 の条項に完全に対応する。

例えば「緊急停止失敗時に発電用原子炉を未臨界にする」ことについての設備

を設置許可基準規則 4 4 条が、その手順について技術的能力審査基準 1 . 1 がそれぞれ規定している。

すなわち、重大事故等対策(重大事故等対処)のため 1 9 項目を掲げ、そのための設備を設置許可基準規則が、そのための手順を技術的能力審査基準がそれぞれ規定しているのである。これら重大事故等対策の 1 9 項目については、設置許可基準規則が求める設備の設置を前提として、技術的能力審査基準でそれを用いる技術的能力(手順等)を定めていると解される。

つまり設備の設置そのものは設置許可基準規則第三章で定め、技術的能力(手順等)は技術的能力審査基準と、両者の役割は分担されている。

(4) 被告の主張の誤り

ア 被告は、上記 及び の事象は、「重大事故の中長期的な対応」において、「技術的能力審査基準に規定する対策」があるかのごとくいうが、その対策の具体的内容は何ら示されていない(被告第 1 2 準備書面 9 頁、 1 0 頁)。

すなわち、引用されている技術的能力審査基準 1 . 0 (3) 及び(4) の規定は以下のとおりである。

(3) 支援に係る要求事項

発電用原子炉設置者において、工場等内であらかじめ用意された手段(重大事故等対処設備、予備品及び燃料等)により、事故発生後 7 日間は事故収束対応を維持できる方針であること。

また、関係機関と協議・合意の上、外部からの支援計画を定める方針であること。

さらに、工場等外であらかじめ用意された手段(重大事故等対処設備、予備品及び燃料等)により、事象発生後 6 日間までに支援を受けられる方針であること。

(* なお、上記規定内では「事故」と「事象」の両方が用いられているが、国際原子力事象評価尺度(I N E S) のレベル 4 以上の事象を「事故」

と称する通例からすれば、「事象」の方が「事故」より軽い事態を含むと思われる。しかし上記規定内での使い分けの意味は原告らには明らかでない。）

(4) 支援に係る要求事項

発電用原子炉設置者において、重大事故等に的確かつ柔軟に対処できるよう、あらかじめ手順書を整備し、訓練を行うとともに人員を確保する等の必要な体制の適切な整備が行われているか、又は整備される方針が適切に示されていること。

この(3)は、設置許可基準規則で設置が求められている設備は、工場等内であらかじめ用意された手段(重大事故等対処設備、予備品及び燃料等)で事故後7日間は事故収束対応を維持できることを求め、そのうちに事象発生後6日までに工場等外であらかじめ用意された手段により、継続して支援を受けられることを定めたものである。しかしそれ以上に、6日ないし7日後には「重大事故の中長期的な対応」と言えるだけの異なる設備をもって、異なる対応をするとの規定ではない。

また、(4)は手順書の整備や人員確保などの体制の適切な整備が行われていることを求めるものであり、新たな設備の設置あるいは新たな事故対策をするというものではない。

つまり、被告の、 、 の事象について「重大事故の中長期的対応で対処する」という主張は、何ら根拠がないことがあきらかである。

イ さらに、被告のこの主張は、裏からみれば、事故後6日ないし7日間は 及び の事象に対処しなくてよい、ということになる。しかし、この理屈に対しては、根本的に疑問がある。

上記のように技術的能力審査基準 1.0(3)では、工場等内で予め用意された手段(重大事故など対処設備、予備品及び燃料等)により事故発生後7日間事故収束対応を維持する、とされている。「重大事故等対処設備」と

は、その名の通り重大事故等に対処するための機能を有する設備をいう（設置許可基準規則 2 条 1 4 号）。同規則 5 5 条の「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」はこれに当たる。

したがって事業者はこの事故後 6 ないし 7 日間も気体だけではなく、汚染水についても、その放射性物質の拡散を抑制する義務があるのである。

6 特定原子力施設の指定（原子炉等規制法 6 4 条の 2 ないし 4）と重大事故対策

特定原子力施設の指定にかかる原子炉等規制法 6 4 の 2 ないし 4 は、同法 6 4 条 1 項の措置を講じた場合の規定である。同法 6 4 条 1 項は、「原子力事業者等は、その所持する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原子炉に関し、地震、火災その他の災害が起こつたことにより、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原子炉による災害が発生するおそれがあり、又は発生した場合においては、直ちに、主務省令で定めるところにより、応急の措置を講じなければならない」と規定する。

これは規定文言から明らかに、重大事故対策そのものとして特定原子力施設を規定したものではない。重大事故時の工場等外への放射性物質の拡散を抑制することについての設置許可基準規則 5 5 条とは異なる問題であり、引用すること自体不適切であり、無意味である。

以 上