

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 1

2013（平成25）年4月18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



原告らは、現在、原子力安全委員会において行われている安全指針類改訂作業の問題点、及び東海第二原発で過酷事故が起きた場合の損害について、下記のとおり主張する。

記

第1 新安全基準骨子案では、安全性が確保されない

1 はじめに

福島第一原発事故（以下「福島原発事故」という）の事故原因は未だ明らかにされたとは言えない状況であるが、少なくとも長時間の全電源喪失になり、ポンプで冷却材を循環させることが不能になり、メルトダウン、メルトスルーに至ったことは明らかである。ところが、「電源喪失に対する設計上の考慮」

を定めた安全設計審査指針 27 においては、送電線の復旧か非常用交流電源設備の修復が期待できるので、原子炉施設の設計においては短時間の全交流電源喪失を想定すればよいとされていた。この指針に基づいて全国の原発は作られており、この指針は福島原発事故の重要な原因の一つといってもよく、際立って不合理な指針である。また、地震の揺れで外部電源が喪失したことも明らかで、外部電源の脆弱性も問題にされていた。その他に、今回の事故の原因となっていたと考えられる不合理な安全指針類の存在、あるべき安全指針類の欠落が存在することは訴状記載のとおりである。

2012年9月19日に原子力規制委員会が設置され、後記のとおり、これまでの安全指針類に対応する基準を原子力規制委員会規則として新たに策定する作業が進行中である。この作業は、これまでの安全指針類の不備、欠陥を踏まえて、純粋に安全確保の観点から基準の策定が求められているのであるが、現在の基準策定の進行状況は、7月18日の改訂原子炉等規制法の施行日に間に合わせる事が第一目的となっており、そのため策定されようとしている基準の内容は安全確保のために必要な基準の策定とは到底言えない状態である。

2 間に合わせで安全指針類の見直しをしている

- (1) 原子炉等規制法は原発の設置許可基準として「災害の防止上支障がないこと」を要求し、原子力安全委員会がその判断をしていたが、その判断基準として策定し、使用していたものが安全指針類である。

全国の原発は、安全指針類に適合しているので「災害の防止上支障がない」と判断されて設置許可がなされていたのであるが、重大な福島原発事故が現実には起きたということは、現行の安全指針類に「不合理な点」があったか、或いは、安全指針類に適合するか否かの判断の過程に「看過し難い過誤、欠落があった」（伊方最高裁判決）からである。従って、この視点から不合理な安全指針類の見直しが必要とされている。

また、安全指針類が法文上明記されていなかったため、2006年に改訂された耐震設計審査指針による既設原発の再評価は、法律上の要求という扱いがなされず、その結果再評価が遅延したまま福島第一原発の稼働が続けられ、3.11を迎えた（国会事故調報告書）。

原子力規制委員会設置法付則17条による改訂原子炉等規制法は、設置許可基準として「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）を規定して判断基準となるものを明文で法制化し、さらに「災害の防止上支障がないものとする基準に適合しない場合は、原子力規制委員会は施設の使用の停止、改造、修理又は移転等を命ずることができる」（第43条の3の23）とする規定も置き、バックフィットも明文化した。

このように原子力規制委員会が策定している新基準は、安全指針類の不合理性を全て是正する内容にして、既設の原発がその基準に適合していなければ使用停止を命じて安全性を確保することまでを目的としているものである。

- (2) 上記の改訂原子炉等規制法は2013年7月18日までに施行されるので、「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」（第43条の3の6）をそれまでに間に合わせようとして、原子力規制委員会は、各基準検討チームで基準骨子案を策定し、それらについて平成25年2月7日～2月28日までの間パブリックコメントを実施した。そして基準骨子案を条文化し、同年4月11日から5月10日までの間、それらについてパブリックコメントを実施することになり、急ピッチで原子力規制委員会規則を作ろうとしている。

しかし、基準骨子案は、設計基準、シビアアクシデント、地震・津波に関する3つだけであるのに対し、旧安全指針類は、その数は約60もあり、それに比べるとごく僅かに過ぎない。さらに、指針類を具体的に充足しなければならない原発の詳細設計の部分に関しては、さらに多数の基準があり、規制委員会

においてこれらも何ら検討されていない。原発の安全性判断は、基準全体を総合して判断されるものである。全ての安全指針類を全面的に改訂するには長期間を要することは明白であり、その他の詳細な基準の改訂には更なる時間を要する。現在の策定スケジュールでは絶対的に時間が不足していることは明らかであり、現在行われている基準策定作業は、間に合わせの形式を整えるものに過ぎない。

3 新安全基準として必要な多岐にわたる基準の改訂が無い状態では、未だ安全基準は使用可能な基準となっていないこと

- (1) 原子炉規制委員会設置法に係る法改正により、これまで原発に関する規制が、原子炉等規制法と電気事業法に分かれていたが、これを原子炉等規制法で統一して規制することになった。

旧安全基準体系は、原子炉等規制法、安全指針類、電気事業法、「発電用原子力設備に関する技術基準を定める省令」（省令62号）、規制当局が技術評価して是認した学協会規格（日本機械学会、日本原子力学会、日本電気協会等の定めた規格）で規制されていた。今回、原子力規制委員会新安全基準検討チームで検討され、意見募集がなされたものは、上記の基準のうちの安全指針類（約60ある）のうちの、安全設計審査指針、耐震設計審査指針にかかる基準と、安全評価審査指針の一部に係る基準、そして新たに策定するシビアアクシデントに係る基準に過ぎない。

基本的な指針のうち、立地審査指針、安全評価審査指針の残余の部分、重要度分類指針は手つかずであり、省令62号や膨大な学協会規格の検討も行われていない。なお、省令62号については、規制委員会で何ら議論がなされていなかったにもかかわらず、省令62号を基にした「実用発電用原子炉及びその附属施設に関する技術基準を定める規則（仮称）」がパブリックコメントにかけられた。

原子力規制委員会は、統一的に原発の安全性を確保することが求められ、その職務遂行のために必要な安全基準は、その全体が明らかにされなければ、果たして安全確保に遺漏がない基準か否かの判断をすることができない。

- (2) 新安全基準検討チーム第2回会議において、基準策定の方針として「安全指針類の基本的な指針（立地指針、設計審査指針、安全評価指針及び線量目標指針）以外のものについては、当面、設置許可基準の解釈を定める文書（原子力規制委員会内規）において引用することにより活用する。来年7月以降（新設置許可基準の施行後）、記載内容のアップデート等に係る検討を行い、新たに原子力規制委員会の文書として策定する。その際、原子力規制委員会規則を満たす容認可能な実施方法について、適切な学協会規格が策定される場合は、技術評価を行った上で、原子力規制委員会内規において引用することにより活用する」と記載している。この策定方針に従って2月に意見募集を求めた新安全基準骨子案は、設計基準、シビアアクシデント対策、地震・津波のわずか3つに過ぎなく、原子力規制委員会内規にあたる「要求事項の詳細」も「基本的要求事項」を理解するには全く不足した内容である。

このような状態では、形式的にも安全基準は未完であり、不合理な安全指針類を是正する安全基準は不存在である。

4 立地審査指針の原則的立地条件の内容が改訂されていない

立地審査指針は事故が起きることを前提にして立地の適否を判断する指針であり、原則的立地条件を具体化して、事故がおきても周辺に過度の放射線被ばくを与えない立地を選定出来る基準が定められなければならない。

これまで、原則的立地条件の第一「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。」を具体的に判断する基準がなく、その結果、福島第一原発のように、貞観地震のように過去

において大きな事故の誘因となるような事象があり、東北地方太平洋沖地震のように将来において大きな事故の誘因となるような事象が発生する不適地に原発が設置されてしまった。東海第二原発もこの原則的立地条件を満たしていることになっているが、設置許可申請書添付書類及び設置許可処分をみても、原則的立地条件をどのように満たしているか全く不明である。

訴状記載のように、大きな事故とはどのような事故か、誘因となる事象とはどのような事象か、過去とはどの範囲を指すのか、将来においてもあるとは考えられないとはどのようにして判断するのか、これらの内容が定められていないのでは、この立地条件を満たしているか否かの判断ができないのであるから、この指針を改める必要がある。

しかし、現在の基準骨子案には、立地指針を正面から改訂するものがなく、立地指針における立地条件の内容を判断するための具体的基準が存在しない。

5 安全評価審査指針の改訂をして甘すぎる立地評価を改めることがなされていない

福島原発事故は、立地指針の定める離隔要件が満たされていなかった現実を明示したものである。立地指針では、重大事故の場合に備えて原子炉からある距離の範囲内は「非居住区域」、仮想事故の場合に備えてその外側を「低人口地帯」とすることによって公衆に著しい放射線障害を与えないようにしなければならず、その地域に放出される「めやす線量」は0.25Sv以下にならなければならないとされている。ところが、福島原発事故では仮想事故で想定した放出放射線量の1万倍が放出された。

その原因は、敷地外に放射性物質が放出しない結論が導けるように、①想定事故を過小な事故に限定し、②事故の進展過程の想定において安全設備がいくつも働く、という前提で評価をすることになっている安全評価指針にあることは明白であり、これを改める必要がある。

ところが、新安全基準の策定には、安全評価指針の立地評価の改訂がなされておらず、このままでは不適地の設置許可を是正できない状態である。

他方、なされようとしていることは、仮想事故を原子炉格納容器の性能評価に際しての想定事故（敷地境界の線量に対する判断基準により対応）に変え、事故評価はシビアアクシデント対策の有効性評価で対応することに変えようとしていることである。すなわち、イ 炉心損傷防止対策 ロ 格納容器破損防止対策 ハ プール燃料損傷防止対策 ニ 停止中燃料損傷防止対策 に関して事故を想定した上で対策の有効性の評価を実施して立地評価に代替させようとしている。この基準の策定は、立地評価における放射能放出量の過小性の原因を明らかにして、その認識に基づいて安全評価指針の改訂をするものではなく、その問題は無視して、新たに原子炉格納容器の性能評価に際しての想定事故を仮想事故として、シビアアクシデント対策が有効と評価されれば敷地外に放射性物質が放出しないという結論になるという新基準を策定するものである。これは、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立地評価における仮想事故の代わりに、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対策の有効性を持ってこようとしているものであって、新たな安全神話を作ろうとしているだけである。

6 安全設計評価は、設計基準事故の原因を内部事象に限定されたままで、自然現象等外部事象を原因とする設計基準事故評価も入れた基準が策定されていない

現行の安全評価指針における設計基準事故の原因は内部事象を指し、自然現象あるいは外部からの人為事象は除かれている。これは非現実的であり、安全設計評価として不完全である。

しかるに、新安全基準検討チーム第2回会議において、「設計基準の定義については、今回の設置許可基準の策定作業において見直すことはせず、従来ど

おりの定義とする」として、事故原因を内部事象に限定する安全設計評価指針の解説を掲げており、「その原因が原子炉施設内にある、いわゆる内部事象をさす」ことの変更をしていない。

自然現象を原因とする事故であれば、多数の機器に同時に影響を及ぼすのであるから、異常状態に対処するための機器の一つだけが機能しないという仮定は非現実的であり、一つの安全機能にかかる全ての機器がその機能を失うことを仮定して安全評価がなされる必要が生じる。

福島原発事故で起きた全電源喪失は、単一故障の仮定では起きないことであり、このような全電源喪失が起きても炉心冷却が可能なような設計がなされていないならば、安全な設計とはいえない。

今回の新安全基準は、福島原発事故の知見を取り入れないで、旧来のまま事故原因を内部事象に限定して、その結果単一故障の仮定で安全評価をすればよいとしており、重大な欠陥がそのままになっている。

7 共通原因故障も仮定した設計基準事故を想定して新基準を策定すべきであるのに、これがなされていない

信頼性に関する設計上の考慮を定めた旧安全設計審査指針9. では、「重要度の特に高い安全機能を有する系統は、その系統を構成する機器の単一故障の仮定に加え、外部電源が利用できない場合においても、その系統の安全機能が達成できる設計であること」とされている。

しかし、この単一故障の仮定では、共通原因故障（単一の事故原因で同時多発的に生じる故障）に対応した安全性確保ができない。単一故障の仮定は、機器の多重性又は多様性及び独立性により安全が確保されるという考え方と表裏をなすものであるが、機器の多重性又は多様性及び独立性があったところで、全てが同時に故障することがあり、その場合にも安全性確保を考えなければならない。設計基準に共通要因故障を取り入れなければならない。

新安全基準検討チームでも、第4回会議において、「これまで、多重性又は多様性が要求される重要度の特に高い安全機能を有する系統は、基本的に多重化による対応がとられていると考えられる。東京電力福島第一原子力発電所事故から、設計基準を超える津波に対する最終ヒートシンクの喪失等の特定の機能喪失モードに対しては、位置的分散による独立性の確保だけでは不十分であり、代替電源設備（空冷ガスタービン発電機）、代替ヒートシンク設備（フィルターベント）などといった多様性を備えた代替手段を要求する必要がある。したがって、多重性又は多様性を選択する際に、共通要因による機能喪失が、独立性のみで防止出来る場合を除き、その共通要因による機能の喪失モードを特定し、多様性を求めることを明確にする」として共通要因故障の一部を設計基準に取り入れ、「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出来ない場合には、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」と規定していた。

ところが、現時点の基準案においては、この考察が除かれている。

共通用故障を設計基準に取り入れていない不備を認めておきながら、単一故障の仮定で設計すればよいとすることは、欠陥を是認したままの安全基準であり、災害の防止上支障がないとは到底いえない基準である。

8 外部電源をクラス1とする重要度分類指針、Sクラスとする耐震設計審査指針が策定されていない

今回の福島第一原発事故で、福島第一原発の外部電源は地震の揺れで鉄塔倒壊、配電盤損傷等により全て喪失した。東海第二原発でも地震によって全ての外部電源を喪失した。

外部電源は重要度分類指針では、「PS-3（クラス3）に分類され、異常状態の起因事象となるものであって、PS-1（クラス1）及びPS-2（クラス2）以外の構築物、系統及び機器」に分類され、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る。

旧原子力安全委員会において、全電源喪失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、今般の事故を踏まえれば、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」と述べ、現行の外部電源系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る。

しかるに、現在行われている基準策定作業では、重要度分類指針はそのままにして、後に改訂すると先送りをして、未だ外部電源を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クラスに格上げする改訂がなされていない。地震時の共通原因故障発生を踏まえ、重要度分類指針を見直し、とりわけ外部電源の信頼性を向上させ、重要度分類指針のクラス1、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基準は不合理である。

9 新基準はシビアアクシデント対策の一部を猶予しようとしている。それでは基準の意味がない

国、電力会社は、福島原発事故以前には、3層の多重防護により事故対策は万全になされ、原発の安全性は確保されていると言っていた。第一に異常の発生を防止する（異常発生防止対策）、第二に何らかの原因によって異常が発生した場合でも、それが拡大することを防止する（異常拡大防止対策）、第三に異常が拡大してもなお放射性物質の環境への異常な放出という事態を確実に防止する（放射性物質異常放出防止対策）、としていた。今回の基準策定で、シビアアクシデントに関する基準が策定されようとしているが、放射性物質が外部に放出しないようにする第3層までの対策が安全基準の基本であり、シビア

アクシデント対策はあくまでも第3層までの対策が功を奏さなかった場合の補助的対策である。

シビアアクシデントに関する新安全基準は、恒設代替設備に対する要求事項として「可搬式代替設備により必要な機能を確保できる場合であっても、更なる信頼性向上を図るため、原則として、恒設代替設備を設置すること」と規定しているが、シビアアクシデント対策が補助的であることを無視した間違った規定である。シビアアクシデント対策は補助的で、その効果が確実に期待できない対策と認識すべきであり、「可搬式代替設備により必要な機能を確保できる場合」が必ず実現できる訳ではない。従って、考えられた恒設代替設備は、可搬式代替設備に関係なく全て設置しなければならず、「更なる信頼性向上を図る」という規定の仕方は安全性を軽視した規定である。

福島第一原発事故は、東京電力が原発の設置された高さを超える津波を想定しておきながら、対策を先送りしてその結果発生したものであり、シビアアクシデント対策の実行に段階を設けることがどれほど危険なことであるかは容易に理解できる筈である。

ところが、田中俊一原子力規制委員会委員長は、原子力発電所の新規制施行に向けた基本的な方針（私案）と称して、「シビアアクシデント対策やテロ対策の信頼性向上のためのバックアップ対策については、施行後5年までに実現を求めると述べた（2013年3月19日原子力規制委員会）。そして、この私案についてさしたる検討がなされていないにもかかわらず、今回のパブリックコメントにおいて、以下のように提案がなされている。

「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を求める規則（仮称）」及び、「実用発電用原子炉及びその附属施設に関する技術基準を定める規則（仮称）」において、テロ等の際の格納容器破損による多量の放射性物質の放出を抑制する機能の信頼性向上のためのバックアップ対策として設置される施設及び重大事故対策の信頼性向上のためのバックアップ対策とし

て設置される常設直流電源設備（第3系統目）に関する規定については、施行後5年までに実現を求めることとする。

このようなシビアアクシデント対策中に必要性の程度に差異を設けて対策の実施を遅らせることは、津波対策を遅らせて今回の事故を招いた東京電力の方策を踏襲するものであり、基準としての体をなしていない。この猶予が付された基準が仮に成立すれば、全国の原発が少なくとも5年間は違法状態であることを宣言することと同じである。

第2 本件東海第二原子力発電所が過酷事故を起こした場合の損害について（原告魚住の場合）

1 原告魚住道郎の経歴等

原告魚住道郎は、茨城県石岡市の旧八郷町、筑波山の麓に暮らす農民である。

原告魚住の生涯のテーマは、農薬や化学肥料を用いず、作物や家畜を健康に育てていこうという有機農業である。

原告魚住が有機農業を始めたのは、1970年代のことである。当時は、母乳からDDTやBHCなどの農薬が、毛髪からイモチ病対策に用いられていた有機水銀が検出された時代であった。原告魚住は、このような農業が続けられたらとんでもない時代を作ってしまうという危機感を抱き、このような農薬禍を超える道は有機農業しかないと考えた。

当初は、周囲は、「農薬を使用しなかったら、まともな農作物はできるはずがない」というものであった。しかし、この40年の間、地元のJAや農民の中にも、有機農法部会ができ、毎年有機の新規就農者も出てくるなど、原告魚住の地元は、日本でも有数な有機農業の郷になったところだった。

2 福島原発事故による農家の被害の甚大さ

福島原発事故による農家の被害は甚大である。これは、決してお金だけで償えるものではない。

3. 11福島原発事故後、まもなく2人の農民が絶望から自らのちを絶つ

ている。1人は、原告魚住と同様、有機農業で野菜を作っている者、もう1人は牛を飼っていた畜産農家であった。

この2人は、国と東電によって殺されたと言っても過言ではないのである。

福島にとどまったものは、「このまま住めるのか」「住み続けて良いのか」と、避難した者は「帰りたい」「帰りたいが帰れない」と、多くの人々が、様々な思いを有しながら暮らしている。

その中には、原告魚住と志を同じくする農家がいる。彼らも、他の生産者と同様、原発放射能の風評被害からまだ立ち直れていない。また、漁師の間も同様である。

山や川、田や畑、海、まさに放射能を撒きちらしたのは誰か。そこが危険だから住んではだめ、田畑の耕作はするな、牛飼いはやめろ、などと住民を追い払い、すずめの涙にも満たない金でプレハブ小屋に押し込めたのは誰か。子供たちに外で遊ぶのは危ないから、教室の中で遊べとしたのは誰か。

深刻な放射能汚染を受けた森・里・海。そこで暮らす人々がほんとうに安心して暮らせるようになるのはいつの日になるのか、誰も答えを持ち合わせていない。

3. 1 1 福島原発事故後は、茨城県石岡市に住む原告魚住にも、影響があったが、原告魚住は、現在でも、有機農業を継続している。それは、周囲の支えと理解があつてのことである。

しかし、3. 1 1 福島原発事故時、風向きや降雨等の気象条件によっては、原告魚住も、福島の農家と全く同じ、いやそれ以上の被害を被った可能性があつたのである。原告魚住が生涯のテーマとしてきた有機農業の取り組みも、根こそぎ破壊される可能性があつたのである。

この意味で、福島原発事故は、原告魚住にとって、自分の事故なのである。

3 東海第二原発の廃炉を求める

原告魚住の居住地である、茨城県石岡市から最も近い原発は、本件の東海第二原発である。東海第二原発が福島原発のような過酷事故を発生させた場合、

原告魚住が被る可能性のある損害は、計り知れない。

巨大地震や津波に対しては、人間の力で止めることはできない。

しかし原発の放射能汚染は、原子力発電という方法を止めれば、無くすことができる。発電にほかの方法がないならばともかく、多様なクリーンエネルギーの道がある。原発再稼働の根拠は全くない。

東海第二原発は、原告魚住の生命・身体・財産・生活を脅かしていることは明らかである。

したがって、東海第二原発は、決して再稼働してはならない。

以 上