

平成24年(ワ)第49号等

玄海原発差止等請求事件

原告 長谷川照 ほか

被告 九州電力株式会社

国

## 準備書面12

2013年5月24日

佐賀地方裁判所民事部合議2係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 板 井 優

弁護士 河 西 龍太郎

弁護士 東 島 浩 幸

弁護士 椛 島 敏 雅

弁護士 長 戸 和 光

外

記

## 目次

第1 本書面の目的 .....	3
1 『国の基準を守っていても過酷事故は発生する』 .....	3
2 国が定める『基準』の実体 .....	4
3 本書面の構成 .....	5
第2 被告国の『安全基準』は原発の安全性を担保するものではなかった .....	5
1 『安全基準』とは .....	5
2 被告国の『安全基準』が原発の安全性を担保するものではなかったことは 既に実証されている .....	7
3 被告国の『安全基準』は原発を操業させるために策定された『ためにする 基準』に過ぎなかった .....	8
(1) はじめに .....	8
(2) 国会事故調が明らかにした『安全基準』の実体 .....	9
(3) 『安全基準』の実体を兆表するいくつかの事例 .....	13
(4) 被告国の『安全基準』に内在する構造的かつ本質的な瑕疵 .....	16
4 小括 .....	17
第3 被告国が策定した新たな『安全基準』も原発の安全性を担保するものでは なく、原発の再稼働を目的とした『ためにする基準』に過ぎないこと .....	17
1 被告国が策定した新たな『安全基準』について .....	17
(1) 新たな安全基準の策定に至る経緯 .....	17
(2) 新たな『安全基準』の内容 .....	21
(3) 新たな安全基準の策定と原発の再稼働、原発輸出に向けた動き .....	21
(4) まとめ .....	23
2 新たな『安全基準』も原発再稼働を目的とした『ためにする基準』でしか ない .....	23
(1) 新たな『安全基準』の策定の経緯から .....	23
(2) 新たな『安全基準』の内容から .....	26
(3) 新たな『安全基準』の策定と原発の再稼働、その先にある原発輸出 .....	28
(4) まとめ .....	28
第4 結語 .....	29

## 第1 本書面の目的

### 1 『国の基準を守っていても過酷事故は発生する』

2013（平成25）年4月10日、原子力規制委員会は、委員会内に設置した発電用原子炉施設の新安全規制の制度整備に関する検討チームにおいて改正作業を進めてきた、『安全基準』を了承した。

この新たな『安全基準』は、遅くとも2013（平成25）年7月19日までに施行されることとなるが、早くも電力各社は、新たな『安全基準』施行後速やかに再稼働を申請する構えであり、被告九州電力の瓜生道明社長も報道陣に対し「まずは川内1，2号機，玄海3，4号機についても早めに申請したい」などと発言しているようである。

この新たな『安全基準』の策定により、被告国や被告九州電力からは、本件訴訟においても、玄海原発は、

### 『国の基準を守っているから安全である』

といった従前どおりの主張が繰り返されることが必至である。

同様の主張は、我が国の過去の原発訴訟において、一貫して主張されてきたものであり、我が国の裁判所は、このような電力会社の主張を許し、原発の安全性を認めてきた。

しかしながら、人類史上最大最悪の産業公害事件、福島第一原発事故が明らかにしたことは、

### 『国の基準を守っていても過酷事故は発生する』

ということである。

福島第一原発事故は、加害企業である東京電力が、被告国が定めた『安全基準』を無視して違法操業を繰り返した結果巻き起こされたものではない。被告国の『安全基準』を守って福島第一原発を稼働させ、それでもなお多数原子炉の同時メルトダウンという史上最悪の過酷事故を巻き起こしたのである。

被告国が定める『安全基準』は、原発の安全性を何ら担保するものではない。

福島第一原発事故は、そのことを、これ以上なく明白に、かつ、これ以上ない最悪の立証手段によって実証したのである。

原子力規制委員会の田中俊一委員長は、2013（平成25）年4月3日の定例会において、「安全基準だと、基準さえ満たせば安全だという誤解を呼ぶ」と述べ、新たな『安全基準』の呼称を「規制基準」に改める考えを示したが（朝日新聞DIGITAL 2013. 4. 4）、かような指摘を待つまでもなく、被告国が定める『安全基準』は、原発の安全性を何ら担保するものではないのである。

## 2 国が定める『基準』の実体

ところで、このたび被告国が策定した新たな『安全基準』に限らず、被告国は、福島第一原発事故以降、実に様々な「基準」を用いてきた。

詳細は別書面に譲り、ここでは代表的なものだけを取り上げるが、例えば、被告国は、福島第一原発事故以降、福島第一原発の原発作業員の許容線量を従前の許容線量から大幅に引き上げ、また、一般人の許容線量も引き上げ、食品についても暫定基準値を設定して実質的に基準を引き上げた。

これにより、膨大な数の被ばく労働者や被ばく市民が生み出され、日本全国に放射性物質に汚染された食品が流通し、拡散する事態となった。

それでは、被告国は、なぜこのように「基準」を変更したのであろうか。

いうまでもなく、被告国は、労働者や市民の安全性を考えて、このように「基準」を変更したわけではない。もし仮に労働者や市民の安全を考えたのであれば、「基準」を引き上げるのではなく、「基準」を引き下げるか、少なくとも従前の「基準」を維持していたはずである。

被告国が上記のように「基準」を変更した目的は極めて明瞭であり、原発労働者を福島第一原発事故の収束作業にあたらせるために許容線量を引き上げ、市民の避難範囲や流通制限をかける食品の範囲を線引きすることにより後の補償額を軽減するためであろう。被告国が用いる「基準」は、被告国が自らの政策目的を実現するための『ためにする基準』に他ならないのである。

原発の『安全基準』もまた然りである。

もっとも象徴的であったのは、被告国が関西電力大飯原発3号機4号機を再稼働させるために策定した、暫定的な『安全基準』である。

2012（平成24）年4月3日、野田佳彦内閣総理大臣（当時）は、大飯原発を再稼働させるために暫定的な『安全基準』の策定を枝野幸男経済産業大臣（当時）に指示し、その僅か2日後の同月5日、経済産業省原子力安全・保安院が策

定した『安全基準』を了承した。報道によれば、藤村修官房長官（当時）は、（『安全基準』の策定を）「1日か2日でやってくれ」と指示していたとのことである。

この暫定的な『安全基準』は、当初、枝野経済産業大臣においても、安全性について「まだ結論が出ていない」とコメントしていたにもかかわらず、その後、この暫定的な『安全基準』に適合していることを理由に大飯原発の安全性は確認されたものとされ、同年7月1日、大飯原発は再稼働された。

このように、被告国は、原発の安全性を確保する目的ではなく、原発を再稼働するという政策目的を達成する手段として『安全基準』を用いてきたのである。

被告国がこのたび策定した新たな『安全基準』の実体も、その策定に至るまでの経過を鳥瞰すれば、原発の安全性の確保を目的としたものなどでは到底なく、原発の再稼働という被告国の政策目的を実現するための『ためにする基準』に過ぎないことが極めて明白である。

### 3. 本書面の構成

本書面は、以上のことを明らかにするため、まず、そもそも被告国が定める『安全基準』が原発の安全性を担保するものではなかったことについて述べ（後記「第2」）、次いで被告国がこのたび策定した新たな『安全基準』も、原発の安全性を担保するものではなく、原発の再稼働を目的とした『ためにする基準』に過ぎないことを述べ（後記「第3」）、最後に本書面のまとめを述べる（後記「第4」）。

## 第2 被告国の『安全基準』は原発の安全性を担保するものではなかった

### 1 『安全基準』とは

福島第一原発事故以前、我が国では、電気事業者から原発設置等の申請がなされると、まず規制庁である原子力安全・保安院が原子炉等規制法に基づいて審査をし、さらに、原子力安全委員会が2次審査（ダブルチェック）を行う仕組みになっていた。原子力安全委員会は2次審査にあたり「安全性の妥当性を判断する際の基礎として」「安全審査指針」を策定していた。電気事業者による申請は、この指針類に適合している場合に許可されることとなる。

原子力の安全確保、特に実用発電用原子炉の安全性を確保するための立地・設計上の基本的考え方は、

- ① 異常や事故を起こさないように対策を講じること、またこの対策が破られても異常の拡大および事故および事故への発展を防止すること、さらに万一

- 事故が発生した場合においても周辺公衆に放射線障害および災害を及ぼすことのないよう十分な安全対策を講じること（多重防護あるいは深層防護）
- ② 通常運転時において周辺環境に与える放射線の量を合理的に達成可能なレベルまで十分低く抑えること（ALARAの原則）
  - ③ 万一の大きな事故を想定しても公衆の安全が確保されるような十分な隔離をとること（基本的立地条件）

とされており、この基本的な考えを踏まえて、目的に応じて指針類が策定されている。

基本となる『安全基準』としては、

- i 原子炉立地審査指針（「原子炉立地審査指針及びその適用に関する判断のめやすについて」）

原子炉安全専門審査会が、陸上に定置する原子炉の設置に先立って行う安全審査の際、万一の事故に関連して、その立地条件の適否を判断するために定めた指針

- ii 安全設計審査指針（「発電用軽水型原子炉施設に関する安全設計審査指針」）

原子炉施設の設置許可申請に係る安全審査において、安全性確保の観点から設計の妥当性を判断する際の基礎として定められた指針

- iii 安全評価審査指針（「発電用軽水型原子炉施設の安全評価に関する審査指針」）

発電用軽水型原子炉の安全審査において、原子炉施設の安全性評価の妥当性を判断する際の基礎として定められた指針

- iv 線量目標値指針（「発電用軽水型原子炉施設周辺の線量目標値に関する指針」）

発電用軽水炉が通常運転時に環境に放出する放射性物質によって、周辺の公衆が受ける線量を合理的に達成できる限り低く保つための努力目標として定めた線量目標値およびその適用について定めた指針

があり、必要に応じてこれら基本指針を補完する指針類が策定されてきた（以下、これらの指針類を総称して『安全基準』と呼ぶ。）。

なお、後述するように、福島第一原発事故を契機に原子力安全規制の体制が見直され、新たな規制行政組織として原子力規制委員会が2012（平成24）年9月19日に発足し、原子力安全委員会は廃止された。

原子力規制委員会は、福島第一原発事故を踏まえて指針類を改訂中であり、新たな『安全基準』は、2013（平成25）年7月の導入が目指されている。

## **2 被告国の『安全基準』が原発の安全性を担保するものではなかったことは既実証されている**

福島第一原発事故以前、被告国や電力会社は、被告国の『安全基準』に適合していることを論拠として、原発の安全性を主張してきた。

そして、我が国の裁判所も、「原子炉施設の安全性に関する判断の適否が争われる原子炉設置許可処分取消訴訟における裁判所の審理、判断は、原子力委員会若しくは原子炉安全専門審査会の専門技術的な調査審議及び判断を基にしてされた被告行政庁の判断に不合理な点があるか否かという観点から行われるべきであって現在の科学技術水準に照らし、右調査審議において用いられた具体的審査基準に不合理な点があり、あるいは当該原子炉施設が右の具体的審査基準に適合するとした原子力委員会若しくは原子炉安全専門審査会の調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落があり、被告行政庁の判断がこれに依拠してされたと認められる場合には、被告行政庁の右判断に不合理な点があるものとして、右判断に基づく原子炉設置許可処分は違法と解すべきである」（最高裁平成4年10月29日第1小法廷判決・民集46巻7号1174頁）としつつも、被告国の策定した『安全基準』をことごとく合理的なものとして是認し、これに適合していることを理由として原発の安全性を認めてきた。

しかしながら、福島第一原発事故は、被告国の『安全基準』に適合しているからといって原発の安全性が担保されているわけではなかったことを、これ以上なく明白に、しかも、決してあってはならない最悪の立証手段によって実証することとなった。

なぜならば、福島第一原発も、形式的には、設置、建設、運転等全ての段階において、被告国の『安全基準』に適合しているものと判断されていたはずだからである。

また、当時策定されていた指針「原子力施設等の防災対策について」は、EPZ（防災対策を重点的に充実すべき地域の範囲）を、原子力発電所を中心として半径約8～10kmと定めていたが、この距離は、「施設の安全審査において現実には起こり得ないとされる仮想事故等の際の放出量を相当程度上回る放射性物

質の量が放出されても、この範囲の外側では屋内退避や避難等の防護措置は必要がないことを確認」されたうえで定められたものだった。

しかしながら、福島第一原発は、我が国のみならず、世界中にまで放射性物質を飛散させ、被告国が避難指示を出した範囲だけをとりても半径30 kmにまで及んでいる。

このように、被告国の『安全基準』は原発の安全性を何ら担保するものではなく、被告国の『安全基準』に適合したとしても原発の安全性は全く保証されていなかったのである。

### **3 被告国の『安全基準』は原発を操業させるために策定された『ためにする基準』に過ぎなかった**

#### (1) はじめに

こうして、被告国の定める『安全基準』が、原発の安全性を担保するものではなかったことは歴史的事実として実証されたが、そもそも、被告国の定める『安全基準』とは、原発の安全性を確保することを目的として策定されたものではなく、原発を操業させることを目的として都合よく策定された『ためにする基準』に過ぎなかったといわなければならない。

なぜならば、そもそも原発は、被告国が国家的政策として推し進めてきた事業である。詳細は原告ら準備書面11の各書面に譲るが、被告国は、原発の導入から開発、立地、操業、廃棄物処理及び事故時の損害賠償に至るまで、ありとあらゆる事業支援策を講じて原発を推進してきたのであり、その被告国に対して、原発の安全性を最優先に考え、原発の操業をコントロールすることを期待することなどもとより不可能だったのである。

被告国の定める『安全基準』は、前述した原子力の安全確保の基本的考え方のひとつであるALARAの原則に端的に現れているように、電力会社が『合理的に達成可能』なレベルの安全性しか要求するものではなく、原発の安全性は、電力会社の経済合理性と等価的に比較衡量される対象に過ぎなかった。

むしろ、被告国の策定する『安全基準』が現実に果たしてきた機能に着目すれば、それは、原発の安全性を確保するための基準ではなく、原発の操業を可能にするための『ためにする基準』に過ぎなかったといわなければならない。



(2) 国会事故調が明らかにした『安全基準』の実体

そのことは、福島第一原発事故を受けて、国会に設置された東京電力福島原子力発電所事故調査委員会（国会事故調）が実施してきた調査のなかで、かなり明確になっている。

ア すなわち、2012（平成24）年2月15日に開催された国会事故調の委員会において、参考人として招致された斑目春樹元原子力安全委員会委員長は、次のように発言している。

「まず、原子力安全委員会というところは、原子力安全の確保に関する基本的な考え方を示すということが最大の任務となっております。したがって、そういうものを安全審査指針類としてこれまで発行してきたわけですが、**今まで発行してきた安全審査指針類にいろいろな意味で瑕疵があったということは、もうこれははっきりと認めざるを得ないところでございます。**例えば、津波に対して十分な記載がなかったとか、あるいは全交流電源喪失ということについては、解説の中に、長時間のそういうものは考えなくていいとまで書くなど、明らかな誤りがあったことは認めざるを得ないところで、大変、原子力安全委員会を代表しておわび申し上げたいと思っております。」（甲A4・69頁）

（我が国の『安全基準』は）「**ややもすると、護送船団方式といいますが、一番低い安全基準か何かを電力会社が提案すると、何となくそれを規制当局としてはのんでしまう。今度は、それが出されると、国が既にここでお墨つきを与えているんだから安全ですよとって、安全性を向上させる努力というのを事業者の方ではやらなくなってしまふ。何かそういう悪循環に陥っていたのではないか。やはり、本来安全確保の一義的責任は、あくまでも電力会社にあります。したがって、電力会社は、国がどういう基準を示そうと、その基準をはるかに超える安全性を目指さなければいけないんです。それなのに、それをしないで済む理由として安全委員会がつくっているような安全審査指針類が使われているとしたら、大変心外だと思ひますし、これからは決してそうであってはならないというふうに思っております。」（同・70頁）**

（我が国の『安全基準』は）「**正直申し上げて、全面的な見直しが必要だと思っております。**」 「今までの例えば立地指針に書いてあることだと、

仮想事故だとかいいながらも、実は非常に甘々の評価をして、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。ですから、**今度、原子力基本法が改正になれば、その考え方にのっって全面的な見直しが必要とされてしかるべきものだ**というのが、これは私の個人的な考え方でございます。」（同・76頁）

このように、斑目氏は、被告国の従前の『安全基準』が、原発の安全性を何ら担保するものではなく、むしろ電力会社の言いなりに策定され、しかも原発の安全性について被告国のお墨付きを与えるためのものとして機能してきた実体を明確に述べている。

そして、斑目氏は、原発の安全性を確保するため、『安全基準』は全面的な見直しを避けられないことを明言しているのである。

イ また、同日の委員会に参考人として招致された寺坂信昭前原子力安全・保安院長も、次のように述べている。

（原発事故は）「『**日本では起こらないのではないか**』と検討が十分に**進んでこなかった**」、（電力会社から）「技術的に『こうだ』と、電力会社に対し自信を持って判断が行われたかどうか。その力が知識から生じるとすれば、（福島第一原発事故の）背景といえるかも知れない」（甲A3・87頁）

このように、寺坂氏は、我が国の原子力安全・保安院が、そもそも原発事故が起こらないという前提に立っていたこと、電力会社からの申請に対して安全性を審査する能力すら備えていなかったことを認めている。

ウ それでは、なぜ、このような状態のまま原発は操業され続けてきたのであろうか。

と時の内閣総理大臣菅直人氏は、2012（平成24）年5月28日に開催された国会事故調の委員会において、次のように述べている。

「**国が国策として原子力政策を進めてきたということは、これはもう誰もが否定しないところでありまして、まさに、国策民営という言い方をされておりますが、国の方針としてなされて、それが今回のような大事故を**

起こした、そういう意味で国の責任だと、こう申し上げております。」（甲A3・354頁）

「私は、冒頭も御質問に答えましたように、三月十一日までは安全性を確認して原発を活用すると、そういう立場で総理としても活動いたしました。しかし、この原発事故を体験する中で根本的に考え方を改めました。」

「戦前、軍部が政治の実権を掌握していきました。そのプロセスに、東電と電事連を中心とするいわゆる原子力村と呼ばれるものが私には重なって見えてまいりました。つまり、東電と電事連を中心に、原子力行政の実権をこの四十年間の間に次第に掌握をして、そして批判的な専門家や政治家、官僚は村のおきてによって村八分にされ、主流から外されてきたんだと思います。そして、それを見ていた多くの関係者は、自己保身と事なかれ主義に陥ってそれを眺めていた。これは私自身の反省を込めて申し上げております。」（同・363頁）

このように、菅氏は、我が国の原発を推し進めてきたのが他ならぬ被告国であること、そして、我が国の原子力規制には原子力村という組織的・構造的な病根が存在することを指摘している。続けて、菅氏は、

「現在、原子力村は、今回の事故に対する深刻な反省もしないままに、原子力行政の実権を更に握り続けようとしています。こうした戦前の軍部にも似た原子力村の組織的な構造、社会心理的な構造を徹底的に解明して、解体することが原子力行政の抜本改革の私は第一歩だと考えております。」「今回の原発事故では、最悪の場合、首都圏三千万人の避難が必要となり、国家の機能が崩壊しかねなかった。そういう状況にありました。テロや戦争などを含めて、人間的要素まで含めて考えれば、国家崩壊のリスクに対応できる確実な安全性確保というのは、これは不可能であります。」（甲A3・364頁）

と述べ、福島第一原発事故以降も、原子力村が我が国の原子力行政の実権を握り続けていることに言及し、原子力村を解体することなしに、原子力行政の改革はできないこと、このような人間的要素を考えれば、原発の安全性確保が不可能であることを明言しているのである。

エ このような調査結果を踏まえて、国会事故調は、福島第一原発事故の『根源的な原因』として次のように総括している。

「本来原子力安全規制の対象となるべきであった東電は、市場原理が働かない中で、情報の優位性を武器に電事連等を通じて歴代の規制当局に規制の先送りあるいは基準の軟化等に向け強く圧力をかけてきた。この圧力の源泉は、電気事業の監督官庁でもある原子力政策推進の経産省との密接な関係であり、経産省の一部である保安院との関係はその大きな枠組みの中で位置付けられていた。**規制当局は、事業者への情報の偏在、自身の組織優先の姿勢等から、事業者の主張する「既設炉の稼働の維持」「訴訟対応で求められる無謬性」を後押しすることになった。**このように歴代の規制当局と東電との関係においては、規制する立場とされる立場の「逆転関係」が起き、規制当局は電気事業者の「虜（とりこ）」となっていた。その結果、原子力安全についての監視・監督機能が崩壊していたと見ることができる。」（甲A1・11～12頁）。

「日本の原子力法規制は、その改定において、**実際に発生した事故のみを踏まえた、対症療法的、パッチワーク的対応が重ねられ、**諸外国における事故や安全への取り組み等を真摯に受け止めて法規制を見直す姿勢にも欠けていた。その結果、**予測可能なリスクであっても、過去に顕在化していなければ対策が講じられず、常に想定外のリスクにさらされることとなった。**また、**原子力法規制は原子力利用の促進が第一義的な目的とされ、国民の生命・身体の安全が第一とはされてこなかった。**」（同・18～19頁）

このように、国会事故調は、電力会社が、原発を推進する被告国（経産省）と一体となって規制当局に対して圧力を加え、規制当局を虜として、規制の先送りや基準の軟化等を実現してきたことを言を尽くして厳しく指摘し、我が国の原子力法規制そのものが、原発の安全性の確保ではなく、原子力利用の促進を第一義的な目的とする『ためにする』規制であったことを正しく指摘している。

- (3) 『安全基準』の実体を兆表するいくつかの事例  
いくつか象徴的な事例を挙げてみる。

① 批判的意見を考慮せずに拙速にさだめられた耐震設計審査指針

安全審査指針類の1つである発電用原子炉施設の耐震設計審査指針は、1981（昭和56）年に原子力安全委員会によって決定された。

その後、1995（平成7）年1月の阪神・淡路大震災を経て、指針の見直しが必要となり、2001（平成13）年7月に原子力安全委員会・原子力安全基準専門部会のもとに耐震指針検討分科会が設けられて調査審議が開始され、2006（平成18）年4月28日に改訂審査指針案がまとめられた。

ところが、改訂審査指針案がまとめられた直後の2006（平成18）年5月ころ、広島工業大学などの研究チームが島根原発近傍のトレンチ掘削調査を行い、それまで中国電力が存在を認定していなかった活断層の存在が確認された。

これにより、事業者・保安院・原子力安全委員会3者の活断層調査・認定能力が低く、活断層を見逃したという重大な誤りが実証されたことになる。この活断層の認定により、島根原発南側の宍戸断層ではマグニチュード7級の地震が起こるおそれがあることが判明した。

2006（平成18）年5月24日から同年6月22日には、耐震設計審査指針改定案に対する意見公募が行われ、約700件近くもの意見が提出された。その中には、変動地形学者からの意見もあり、原発に関する活断層調査が、変動地形学を中核とする当時の活断層研究の常識からみて不合理であるとの指摘がされていた。

同分科会には、地震学者である石橋克彦氏（神戸大学都市安全研究センター）が分科会委員として参加していたところ、石橋氏は、この島根原発における活断層見落としを重視し、意見公募手続において提出された意見を十分に考慮して改定案を修文すべきであり、明確に地表に表れなかった過去の地震（マグニチュード7級）を想定対象にすべきだとの提案を行っていた。

しかし、同分科会では、島根原発の活断層問題を重視した石橋氏の修文提案を、「議論の蒸し返しである」として遂に取り入れず、結果、最終的な改訂指針案では、最重要部分の1つである「5. 基準地震動の策定」の中の重要な修文までもが同年8月22日に切り捨てられることとなった。

また、同分科会では、活断層が連動する可能性があること（実際、2011年3月11日に発生した東日本大震災は断層が連動して動いたとされている。）、地震時には原発施設内外の機器が同時多発的に損傷する可能性があること（実際、東日本大震災では同時多発的に原発内外の機器が損傷した。）等を考慮して基準を策定すべきであるとの意見が再三にわたって出されていたが、分科会は改訂指針に盛り込むことはなかった。

石橋氏は、このような分科会の姿勢を厳しく批判し、「（意見公募手続で提出された意見に真摯に向き合おうとしない）分科会に最後までとどまって最終案の送り出しに加わることは、地震科学の専門家として社会の付託に応えようと願った私にとって、とうてい責任を全うできることではない。」として、同年8月26日に分科会委員を抗議辞任している。

以上のとおり、同分科会では、石橋氏及び国民の意見を無視ないし軽視して、「安全」基準を定めていたのである。このときの石橋氏の意見を真摯に取り入れていけば、福島第一原子力発電所の事故は違った経過を辿ったかもしれない。

## ② 訴訟リスクや既存炉の稼働を優先して先送りされたシビアアクシデント対策

2007（平成19）年、国際原子力機関の指摘を受けて、原子力安全保安院及び原子力安全委員会はシビアアクシデント対策の規制化を検討していた。ところが、電気事業者連合会は、シビアアクシデント対策を経営上のリスクと捉えた。電気事業者連合会の原子力開発対策委員会が2010（平成22）年に検討した対応方針では、既設炉について「追加設備などは必要ない」とされ、しかも、シビアアクシデント対策に関する規制上の取り扱いに関する基本認識として、「①既設炉に対する訴訟の観点から影響のないこと。②既設炉はAM策（※アクシデントマネジメント策：筆者注）を講じ安全水準は十分なレベルにあることを踏まえた対応となること」とされており、安全性の向上よりも既設の原子炉を稼働させ続けることの方に重点が置かれていたのである。この方針の下、電気事業者連合会は規制当局に対して折衝を行い、「**国際基準との整合性も大事であるが訴訟上のリスクにケアすることの方が重要である**」との説明をしていた。そして、これを受け、本来規制すべき立場である原子力安全保安院院長は、「事業者の立場や事実関係は承知している。**現実に既存炉が到達できない**

**ことを要求するつもりはない。お互い、訴訟リスクを考慮に入れて慎重に考えていきたい。」**、「悩みどころは一致していると感じた。・・・年明けから公式な検討会を設置するかもしれない。その前に、**お互いに着地点を見いだしたい。」**などとコメントし、安全性の向上よりも訴訟リスクや原発の稼働を優先しようとしていたのである(甲A1・516～520頁)。

③ 意図的に隠された全交流電源喪失の危険性

1991(平成3)年10月から1993(平成5)年6月にかけて、原子力安全委員会のワーキンググループは、国内外の全交流電源喪失の発生例などを調査・検討した上で、全交流電源喪失(SBO)が長時間に及ぶ場合には炉心の損傷等の重大な結果に至る可能性があるとして指摘していた。全交流電源喪失(SBO)による炉心損傷は福島第一原発事故と同様の事故であり、重要な指摘だった。ところが、これに対し、東京電力や関西電力から、全交流電源喪失(SBO)を安全指針に取り込むことについて難色が示された。すると原子力安全委員会は電力会社の意向を受け入れることにし、電力会社に対し、「今後も『(全交流電源喪失が)30分程度』で問題ない(中長時間のSBOを考えなくて良い)理由を作文してください」との作文の指示を行って、長時間の全交流電源喪失を想定しないための言い訳づくりをしたのである。この作文指示に対し、東京電力と関西電力が回答を提出し、結局、安全設計審査指針は見直されないこととなった(東京新聞2011年7月13日、2012年6月5日)。

④ 政治的動機により隠されたEPZ(防災対策重点区域)拡大の必要性

1999(平成11)年9月の防災指針改定の意見募集の際、大阪府立大教授(当時)から8～10kmというEPZ(防災対策重点区域)の範囲が狭すぎるという意見が出されていた。また、1986(昭和61)年に起こったチェルノブイリ級の事故を想定すべきであるとの指摘も複数出されていた。

ところが、原子力安全委員会は「(日本の原発は)安全設計の思想が異なり、同様の事態になることは極めて考えがたい」として、想定を見直そうとしなかった(東京新聞2011年11月26日)。

また、2006(平成18)年3月、原子力安全委員会が、国際基準の見直しに合わせてEPZ(防災対策重点区域)の拡大の検討を始めた。すると、原子力安全・保安院は、同年4月24日に、原子力安全委員会に対

し、「無用な社会的混乱を回避するため、『即時避難』という語句の使用は控えていただきたい。」と要求し、同月26日には「格納容器の健全性に対する安全性に関する従来の説明ぶりを変更することにより、原子力安全に対する国民の不安を増大させる」などとして検討凍結を求めた。同年5月24日には、原子力安全保安院院長の広瀬研吉氏が、原子力安全委員会の委員らに対し、「(JCO臨界事故を踏まえて)防災体制ができ、国民が落ち着いてきているときに、なぜまた防災の話をはじめたのか。なぜ寝た子を起こすのか。」などと述べてE P Z拡大検討中止を求めた。さらに、同年6月15日には、「わが国の防災対策の現状に特に問題点が見いだされない」として見直しの検討そのものをやめるように迫り、挙げ句に、「当院の認識を十分確認せず検討を始めた」と抗議したのである。

結局、E P Zは拡大されないままとなった(東京新聞2012年3月16日、同月17日)。

このような事例は数え上げればきりがなく、国会事故調報告書(甲A1)においても、耐震バックチェックの遅れ(489頁～)、先送りにされた津波対策(493頁～)、全交流電源喪失(SBO)対策規制化の先送り(501頁～)など縷々指摘されているところであるが、ここで留意しておかなければならないことは、上記のような個別具体的な指針類の瑕疵は、たまたま福島第一原発事故によって顕在化したごくごく一部の瑕疵に過ぎず、我が国の『安全基準』に内在するより構造的かつ本質的な瑕疵を徴表するものに過ぎないということである。

#### (4) 被告国の『安全基準』に内在する構造的かつ本質的な瑕疵

原告らは、原告ら準備書面6において、福島第一原発事故が惹き起こされた根源的な原因として、原発が偶発的な事故を絶対に回避することができない禁断の科学技術であることに加え、そのような原発を一民間企業に過ぎない電力会社が操業していること、原発がそもそも被告国の原子力政策のもと推し進められてきた国策民営事業であることを指摘した。

すなわち、我が国において原発を操業している電力会社は、所詮は自己の利潤の追求を至上命題とする一民間企業である。電力会社は、過酷事故が発生した場合の賠償責任を果たすことなどもとより不可能なのであるから、とすれば、できるだけ安全対策に要するコストを軽減しながら原発を操業させたいという動機が不可避免的に生ずる。そのような一民間企業に原発を用いて無責任に利



潤を追求することを許す以上、原発事故の発生を絶対的に回避することなど不可能である。

加えて、我が国の原発は、被告国の原子力政策のもと、被告国が電力会社と一体となって押し進めてきた国策民営事業なのであり、その被告国が、自身の原子力政策の破たんも厭わず規制権限を行使し、原発の安全性を確保することなど構造的に不可能である。

結局、被告国の策定する『安全基準』は、どこまでいっても被告国の原子力政策を実現するための手段に過ぎず、原発を稼働させるための『ためにする基準』でしかないのである。

#### 4 小括

このように、被告国が策定する『安全基準』は、原発の安全性を確保するためのものではなく、被告国が原子力政策を実現する手段として、原発を操業させるための『ためにする基準』として策定されてきたものである。

このような『ためにする基準』に適合したからといって原発の安全性が担保されるものではないことは自明のことであり、その意味で、福島第一原発事故は必然の結果であったといわなければならない。

### 第3 被告国が策定した新たな『安全基準』も原発の安全性を担保するものではなく、 原発の再稼働を目的とした『ためにする基準』に過ぎないこと

#### 1 被告国が策定した新たな『安全基準』について

##### (1) 新たな安全基準の策定に至る経緯

##### ア 福島第一原発事故が発生するまで

前述したとおり、原子力安全委員会は、2次審査にあたり、「安全性の妥当性を判断する際の基礎として」、安全審査指針類を策定していた。

2010（平成22）年12月2日、原子力安全委員会は、「原子力安全委員会の当面の施策の基本方針について」を策定し、原子力安全規制制度の運用のさらなる改善等を図るため、安全審査指針類の策定・改訂等の在り方に関する検討等を行うこと及び防災指針について国際基準の取入れの検討を進めることなどを決め、一部について検討を開始した。

そのようなさなか、2011（平成23）年3月11日、福島第一原発事故が発生した。

## イ 福島第一原発事故後の原子力安全委員会による新たな『安全基準』の検討開始

福島第一原発事故後、原子力安全委員会は、「今回の地震及び津波に係る知見や事故の教訓、これまでに蓄積された知見、国際的な考え方を踏まえ、安全確保策や防災対策の抜本的な見直しを図る必要があると考え」、2011（平成23）年6月16日、原子力安全委員会委員長が原子力安全基準・指針専門部会長に対し、安全審査指針類の見直しについて検討すること及び原子力施設等防災専門部会長に対し、防災指針及び関連指針類に反映させるべき事項について検討することをそれぞれ指示し、新たな安全基準の策定の検討を開始した。

上記の指示のうち、安全審査指針類の見直しは、2012（平成24）年3月を目途に、まずその時点までの論点等を整理し、原子力安全委員会に報告すべきこととされた。

## ウ 細野大臣による原子力安全規制組織の見直しに関する試案の発表

2011（平成23）年8月5日、細野豪志原発事故の収束及び再発防止担当大臣（当時）は、原子力安全規制に関する組織の見直しについて、試案を発表した。

具体的には、①当面の安全規制組織の見直しについて、原子力安全・保安院の経済産業省からの分離などを中心に進め、2012（平成24）年4月に、新たな原子力安全規制機関を設置できるよう速やかに作業を進めること、また、②今後の原子力・エネルギー政策の見直しや、事故の検証を踏まえた安全規制組織のあり方についてより広範な検討を進め、同年末を目途に、新組織が担うべき業務のあり方やより実効的で強力な安全規制組織のあり方について成案を得る、との進め方を示した。

その上で、上記組織の見直しに関する試案として、以下の基本的な考え方を踏まえた具体的な新組織のあり方を示した。

- ・規制と利用の分離
- ・原子力安全規制に係る関係業務の一元化
- ・危機管理体制の整備
- ・組織文化の変革、優れた人材の養成・確保
- ・新安全規制の強化

細野大臣は、上記試案の発表の際、記者からの「今回の新組織の設立によって、今後、原子力安全の規制はどれくらい厳しくなっていくのか」との質問に対し、「耐震指針や安全設計審査指針、その見直し作業を今行っておりますが、そこは抜本的な強化が必要であると考えております。現在は原子力安全委員会で行っていて、その検討は是非前倒しでやってもらいたい、来年3月までに一定の方向性を出してもらいたいということは、私から既に要請してあります。」「そうした検討を受けて、来年4月に誕生するこの規制機関では、それこそ組織として一新されるわけですから、それが本当に妥当なものかどうかという検証も含めて、この新組織が新しい指針を最終的には作っていくべきだろうというふうに思います。ストレステストも同様です。」と答えている。

上記試案を踏まえ、2011（平成23）年8月12日、原子力安全規制に関する組織等の改革についての関係閣僚了解がとりまとめられ、同月15日、原子力安全規制に関する組織等の改革の基本方針について、閣議決定が行われた。

また、同月26日、内閣官房に原子力安全規制組織等改革準備室が設置され、同準備室は、上記閣議決定を受け、原子力安全庁（仮称）の2012（平成24）年4月設置を目指し、法案の立案など所要の準備を行うこととされた。

#### エ 原子力安全委員会から原子力規制委員会へ

2012（平成24）年1月31日、「原子力の安全の確保に関する組織及び制度を改革するための環境省設置法等の一部を改正する法律案」が閣議決定された。

同法律案によれば、原子炉等規制法の改正等による安全規制の見直しの一部については、「公布日から10月内又は1年3月内」で政令で定める日に施行されるものとされた。

そして、同年6月20日、被告国は、原子炉等規制法の改正等を内容とする原子力規制委員会設置法を制定した。

原子炉等規制法の改正の施行日に関し、発電用原子炉施設等の新しい安全基準については、原子力規制委員会設置法の施行日から起算して10月を超えない範囲内において政令で定める日（同法附則第1条第4号）、加工施設

等の新しい安全基準については、同法の施行日から起算して1年3月を超えない範囲内において政令で定める日（同条第5号）と規定されている。

同年9月11日、原子力規制委員会設置法の施行期日を同月19日と定める政令が閣議決定され、同日、原子力規制委員会が発足した。

以上のようにして、原発の新たな『安全基準』については、同日から10月を超えない日である2013（平成25）年7月18日が施行期限とされることになった。

#### オ 原子力規制委員会による新しい安全基準の骨子案の発表

同年2月6日、原子力規制委員会は、発電用軽水型原子炉施設に係る新安全基準骨子案を発表し、翌7日から同月28日にかけて、3つの安全基準骨子案（設計基準、シビアアクシデント対策、地震・津波）のパブリックコメントを募集した。

これらの骨子案は、「設計基準」と「シビアアクシデント対策」を「発電用軽水型原子炉の新安全基準に関する検討チーム」が、「地震・津波」を「発電用軽水型原子炉施設の地震・津波に関わる新安全設計基準に関する検討チーム」が、それぞれわずか3か月程度の検討期間で作成した。

同年4月3日、募集意見に対する回答及び修正骨子が発表されている。意見の総数は4379件（「設計基準」及び「シビアアクシデント対策」に対する意見が2838件、「地震・津波」に対する意見が1541件）に上った。

#### カ 今後について

前述の新しい安全基準の施行期限である同年7月18日以降、原子力規制委員会は、各電力事業者からの再稼働申請（設置変更許可申請）を受け付け、審査を行うことになる。

### (2) 新たな『安全基準』の内容

ア 福島第一原発事故前の『安全基準』と比較して、新たな『安全基準』の主な特徴は以下のとおりである。

「設計基準」については、原子炉、格納容器、炉心冷却装置などに関する指針である「発電用軽水型原子炉施設に関する安全設計審査指針」を引き継ぎ、これに対して主に5点の強化（考慮すべき自然事象の追加、火災防護対策の強化、安全上特に重要な機器の信頼性強化、外部電源の強化、熱除去系の物理的防護）を図っている。

「地震・津波」については基準地震動などを規定した「発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針」を引き継ぎ、これに加えて主に5点の強化（津波基準の厳格化，高耐震性要求対象の拡大，活断層認定基準の厳格化，精密な基準地震動策定，地盤安定性基準の明確化）を図っている。特に，活断層については，これまで「12万～13万年前以降」に活動していたかを対象に調べていたが，その年代で確認できない場合は必要に応じて「40万年前以降」までさかのぼって調べるなど，地層調査をより厳格化する。また，原子炉建屋などの重要施設の建設を活断層の直上に認めないことも初めて明記され，それに反した場合は法的に運転停止を命令できる。さらに，原発ごとに最大の津波の高さを想定する「基準津波」を取り入れ，それに応じた防潮堤などの安全対策を求めている。

「シビアアクシデント対策」は今回新たに作成されたもので，大きく4点のシビアアクシデント対策（炉心損傷防止対策，格納容器破損防止対策，意図的な航空機衝突への対応，放射性物質の拡散抑制）が記載されている。

イ また，2013（平成25）年4月3日，原子力規制委員会は，原発規制の基本方針となる安全目標を大筋で了承した。福島第一原発事故で放出された放射性物質総量の100分の1を限度とした上で，こうした事故の発生頻度を「100万年に1回」と数値化したのが特徴である。

目標では，事故の程度により発生頻度を3つに区分し，スリーマイル島事故のように炉心が損傷する程度の事故を「1万年に1回」，放射性物質の放出を抑えられるとしても格納容器の機能が喪失した程度の事故を「10万年に1回」，放射性物質の放出が抑えられない事故を「100万年に1回」としている。

### (3) 新たな安全基準の策定と原発の再稼働，原発輸出に向けた動き

#### ア 原発の再稼働に向けた動き

被告国（海江田万里経産相）は，福島第一原発事故の発生から僅か3か月後の2011（平成23）年6月18日，福島第一原発事故の原因調査も全く実施されていないにもかかわらず，電力各社のシビアアクシデント対策は適切であるなどとして早々に安全宣言を出し，定期検査が終了した原発を再稼働する方針を明らかにした。

同年7月11日には，原発再稼働のため，既存の仕組みに加え，2段階のストレステストを行うという安全性の確認手法が採用されることになった。

この間、被告九州電力によるやらせメール事件が発覚し強い社会的な批判を受けたが、そのようなさなか、被告九州電力は、同年11月1日、人為的なミスにより停止していた玄海原発4号機を突如として再稼働させ、安全性の確保よりも利潤の追求を優先する体質が事故前と全く変わっていないことを完全に露呈することとなった。

被告国は、その後も原発の再稼働に向けた準備を推し進め、前記のように、大飯原発を再稼働させるための暫定的な『安全基準』を策定し、2012（平成24）年7月1日、圧倒的な世論の反対を押し切り、大飯原発を再稼働させた。

前述したように、同年9月19日に発足した原子力規制委員会は、新たな安全基準の策定を進めており、パブリックコメントを踏まえた新たな『安全基準』の骨子が2013（平成25）年4月3日に発表されたが、各電力会社は再稼働に向けた準備を着々と進めており、被告九州電力も、玄海原発3、4号機について、再稼働を早ければ同年7月中に申請すること、時期を川内原発1、2号機の再稼働の申請と極力そろえることを表明している。

また、安倍内閣総理大臣は、同年5月15日、参議院予算委員会において、安全性が確認された原発の再稼働について「政府一丸となって対応し、できる限り早く実現していきたい」などと述べ、新たな『安全基準』の施行後、早期に原発を再稼働させる姿勢を鮮明にしている。

#### イ 原発の輸出に向けた動き

原告ら準備書面11の4において詳述するように、2000（平成12）年8月、被告国（経済産業省総合資源エネルギー調査会電気事業分科会）は、原子力立国を策定し、原子力開発利用を従来にも増して政府主導で強力に推進していくこととした。

そして、被告国は、2010（平成22）年6月に閣議決定した「新成長戦略」において、フルパッケージ型のインフラ輸出戦略の目玉として原子力発電を位置づけていた。フルパッケージ型のインフラ輸出とは、原子力プラントの建設、運転・管理、燃料供給さらには人材育成、安全基準を含む法制度の整備などを含めた「システム輸出」である。

そして、福島第一原発事故後、自民党政権となって以降、被告国は、原発の輸出を再加速している。

2013（平成25）年5月2日、安倍内閣総理大臣はUAEを訪問し、

同国との原子力協定に署名し、今後、被告国は、UAEに対して原発を輸出することになった。また、安倍内閣総理大臣は、翌日にはトルコを訪問し、同様に原子力協定に署名、同国への原発輸出も決めている。

さらに、安倍内閣総理大臣は、同年6月16日、ポーランドを訪れ、ポーランド、チェコ、スロバキア、ハンガリーの4カ国の首脳と会談しており、原発の受注に向けて韓国との間で外交戦を展開する予定であると報じられている。

## 2 新たな『安全基準』も原発再稼働を目的とした『ためにする基準』ではない

### (1) 新たな『安全基準』の策定の経緯から

#### ア 策定開始の時期や策定期間について

上記1(1)で述べたとおり、被告国は、事故後わずか3か月で新たな『安全基準』の策定を検討しはじめている。

福島第一原発事故により、それまでに存在した『安全基準』に対する信頼が根底から覆されたにもかかわらず、国会、政府、東電、民間の4つの事故調による福島第一原発事故の事故原因調査が開始されるより先に『安全基準』の策定を検討すること自体、原発の再稼働を前提とした拙速な対応であるといわざるを得ない。

また、我が国に本格的に軽水型原子力発電所が登場する昭和40年代に先だって、1964（昭和39）年5月、我が国初の指針として「原子炉立地審査指針及びその適用に関する判断のめやすについて」が定められた。

同指針の策定作業は、旧原子力委員会（1978（昭和53）年に安全委員会が設置されるまでの原子力委員会）が設置されて間もなく、1958（昭和33）年、同委員会に設けられた原子炉安全基準専門部会において開始された。

当時、原子炉施設の立地について指針又は基準等を策定していたのは、アメリカなどごくわずかの原子力先進国のみであったため、同部会は、同指針の策定作業に当たり、それらを参考にしながら、我が国自身の見解に基づいて、約6年の歳月をかけて立地審査指針案をとりまとめ、1964（昭和39）年5月、旧原子力委員会において同指針を決定するに至った。

また、改定前の指針類のひとつである2006（平成18）年9月19日付け耐震設計審査指針は、2001（平成13）年7月に調査審議を開始し、改定に約5年の歳月を要している。

福島第一原発事故により、被告国が定めていた『安全基準』が根底から否定されたところ、新たな『安全基準』の策定は、『安全基準』が初めて策定されたときのようにゼロから検討が必要になるというべきである。巨大複合機械で重大な潜在的危険性を有する原発の安全性を定める指針類の改定が、わずか1年程度で行えるはずがない。

以上のとおり、福島第一原発事故後、早期に再稼働の方針を決定し、原子炉等規制法に極端に短い検討期間を規定していること、新たな『安全基準』の発表前に骨子案を発表し、各電力会社の新たな『安全基準』への対応を促して早期の再稼働申請を可能としていることからすれば、新たな『安全基準』もまた再稼働及び輸出の『ためにする基準』であることは明らかである。

#### イ 被告国や電力会社の言動から

新たな『安全基準』が『ためにする基準』であることは、新たな『安全基準』の策定に至るまでの間になされた被告国や被告九州電力を含む各電力会社等の言動からも明らかである。

例えば、前述した被告国による安全性評価へのストレステストの導入とそれに伴う被告九州電力のやらせメール問題やこれらに引き続く大飯原発の再稼働は、安全性より再稼働、利潤を追求する被告らの姿勢をよく表している。

また、2011（平成23）年7月13日、菅首相（当時）は、「これからの日本の原子力政策として、原発に依存しない社会を目指すべきと考えるに至りました。」と述べ、いわゆる「脱原発依存宣言」をした。野田首相への交代後も、同様に脱原発依存の立場を明確にしていた。

ところが、同年12月16日の衆議院議員総選挙の結果、自由民主党が大勝し、第二次安倍内閣が成立するのとともに、被告国の脱原発依存の方針は、立ち消えとなっていく。

それどころか、前述したとおり、被告国は、再稼働・輸出の姿勢を鮮明にさせていった。

さらに、次のような事件もあった。日本原子力発電敦賀原発直下の断層問題をめぐり、2013（平成25）年1月22日、原子力規制委員会の事務局である原子力規制庁の名雪哲夫審議官が公表前に専門家会合の報告書案を



原電役員に手渡し、漏出させていた。原子力規制委員会は、同年2月1日付で同審議官を内規で最も重い訓告処分とし、更迭した上で出身元の文部科学省へ異動させた。

かかる事件が起きるのも、被告国や日本原電が早期の再稼働を追求していたためである。

以上のとおり、被告国や各電力会社などの言動からしても、新たな安全基準が再稼働・輸出のために策定されたものであることが明らかといえる。

#### ウ 新たな『安全基準』を骨抜きにする動き

2013（平成25）年2月、電力会社や原発メーカーのトップらでつくる「エネルギー・原子力政策懇談会」（会長・有馬朗人元文部相）が、安倍首相に渡した「緊急提言」づくりに経済産業省資源エネルギー庁がかかわり、手助けしていた。有馬会長を発起人とする有志29人（日立製作所など原発メーカーや大手商社のトップ、元経産次官の望月晴文氏（日立製作所社外取締役））が名を連ねた提言「責任ある原子力政策の再構築」は、原発再稼働や輸出推進を求め、原子力規制委員会の規制基準や活断層評価を「最高水準の英知と最大限の情報を活用した検討が実現していない」と批判している。

また、同年5月3日、茂木経産大臣は、米国の著名シンクタンクであるブルッキングス研究所で講演を行った。同大臣は、原発ゼロ政策は維持不可能であるとの見方をあらためて示し、原発の安全対策として、国の原子力規制委員会とは別に、電力会社を中心となった安全性に関する新組織の設立を検討していることを明らかにした。同大臣が言及した組織は、米国でスリーマイル島原発事故をうけて原発運営会社などが設立した「原子力発電運転協会（INPO）」をモデルにしているといわれる。原発の推進側として安全性を検証する役割が期待されているという。新しく発足した原子力規制委員会は、産業界からの情報提供がなく、現実的な安全対策を立案する能力に欠けるとの指摘もある。新しい組織は、原子力産業側の組織なので、より具体的な安全対策を立案することが可能という理屈である。

以上のとおり、民間の提言を使い、経産省が原発を動かしやすい環境づくりに動いているところ、ただでさえためにする新たな『安全基準』の内容がさらに骨抜きにされることは必至である。

#### (2) 新たな『安全基準』の内容から

ア 新たな『安全基準』はまだ意見公募手続が終了した段階に過ぎないため、細部については明らかではない。しかし、意見公募手続のために公開された上記骨子案の内容を見るに、やはり原発再稼働を目的とした『ためにする基準』にしか過ぎない。

イ そもそも福島第一原発事故の原因が不明なままに安全対策ができるはずがない。

国会事故調報告書では、地震動に起因して福島第一原子力発電所の重要機器が破損した可能性があることが指摘されている（甲A1・215頁）。また、原子力発電所施設の老朽化が事故に影響したか否かについても、現時点では不明であるとされている。

いうまでもなく、真に実効性のある「対策」は、当該事故を発生させる「原因」が明らかになってからでなければ立てられない。そうであるにもかかわらず、新たな『安全基準』は、事故原因が明らかにされないままに策定されようとしているのである。このような新たな『安全基準』が、安全を真に担保できるものでないことはいうまでもない。

むしろ、事故原因を無視して『安全基準』を新たに定めるのは、原発を再稼働するためであるというほかない。

ウ 前述したとおり、新たな『安全基準』に対するパブリックコメントは、4379件に上った。

パブリックコメントの数の多さは、新たな『安全基準』が内容としても不十分なものであることを示している。

また、新たな『安全基準』に対しては、次のような指摘もある。

すなわち、「安全基準見直しは、原子力施設の本質的な安全性は不問とし、一部の基準のみを対象としている。本来ならば全面的な再検討を行うべきであるが、これでは原子力安全・保安院の福島事故後の行動様式と変わらない。その行動様式は、一部の基準の強化を行うが、それをクリアする計画を立てただけで、原子炉再稼働を許可し、最終的には全ての原子炉の再稼働、つまり3.11前への「原状復帰」を実現しようとするものである。メンバー一人選にも改善は見られない。」「5名の原子力規制委員たちは、強いリーダーシップを発揮して改革を進めるようなメンバーではなく、事務局（原子力規制庁）の敷いたルールにのっかって日常業務を進める「人形」のような存在になっている。マスメディア関係者の中には、5名の規制委員を「安徳天皇」

になぞらえる者もいる。このような第であるから、日本の原子力規制が国民の信頼を得ることは至難の業であり、日本の原発の全面再稼働への道は、いばらの道となろう。」（甲A4）。

さらに、新たな『安全基準』は、特定安全施設（航空機の墜落にも耐える第2制御室などを備えた施設）の建設など、時間のかかる一部対策については5年間の猶予期間を設けることが予定されている。このような猶予期間は、安全性を厳格に要求した場合に、既設炉の多くが再稼働できなくなることに配慮した馴れ合いの結果に他ならない。

しかし、明日にも事故や事件が起こる可能性を誰も否定できないのだから、5年間の猶予を認めることに何ら合理的な理由はなく、安全確保とは矛盾している。できるだけ早期に原発を再稼働するためだけに、5年間の猶予を認めているに過ぎないのである。

エ また、今回、パブリックコメントの対象となったのは、安全設計審査指針に係る基準と、安全評価審査指針の一部に係る基準、耐震設計審査指針に係る基準、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すぎない。立地審査指針、安全評価審査指針の残余の部分及び重要度分類指針は手つかずのままであり、いわゆる省令62号や膨大な学協会規格の取扱いも示されていない。

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ており、その職務遂行のために必要な『安全基準』は、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すらすることができない。

オ さらに、原子力規制委員会は、新たに安全目標を定めているが、新たな『安全基準』以上に不合理なものとなっている。

炉心が損傷する程度の事故を「1万年に1回」、放射性物質の放出を抑えられるとしても格納容器の機能が喪失した程度の事故を「10万年に1回」、放射性物質の放出が抑えられない事故を「100万年に1回」とするが、合理的な計算根拠にもとづくものといえない。

我が国に、すでに54基もの原発が存在することからすれば、炉心が損傷する程度の事故が1基につき185年に1回起こることになる。

福島第一原発事故では、集中立地の弊害から複数の原子炉が損傷する事故となった。

以上の点からすると、安全目標も原発を再稼働させるために腐心した結果としか考えられない。

カ 以上のとおり、新たな『安全基準』は、その内容を見ても原発の安全性を担保するものではなく、国会事故調の『**原子力法規制は、その目的、法体系を含めた法規制全般について、抜本的に見直す必要がある。**かかる見直しに当たっては、世界の最新の技術的知見等を反映し、この反映を担保するための仕組みを構築すべきである』（甲A1・19頁）との提言に到底およばない内容となっている。

このように新たな『安全基準』の内容が不十分なものとなっているのは、早期に再稼働を実現するには、容易にクリアできる程度の基準でなくてはならないからである。

したがって、新たな『安全基準』は、再稼働のために策定された『**ためにする基準**』でしかないことは明らかである。

### (3) 新たな『安全基準』の策定と原発の再稼働、その先にある原発輸出

被告国は、福島第一原発事故前に原子力発電をフルパッケージ型のインフラ輸出戦略の目玉に位置づけていたところ、同事故後も、かかる位置づけは変わらず、それどころか福島第一原発事故を受けて策定された新たな『安全基準』をクリアしていることを売りにして、積極的に原発輸出を進めようとしている。

現在、被告国が急ピッチで進めようとしている新たな『安全基準』の策定や原発の再稼働の背景には、「国内で安全性も確認されていない原発を国外で売ろうとしている」、「国内で稼働していない原発を国外で売ろうとしている」といった国内外からの批判をかわしたいという動機が透けて見える。

新たな『安全基準』が、このような原発の再稼働と、その先にある原発輸出に向けた『**ためにする基準**』に過ぎないことは明白である。

### (4) まとめ

以上検討してきたところから明らかなおおりに、被告国は、福島第一原発事故の原因についての調査も待たず、事故からたった3か月程度で新たな『安全基準』の策定を開始し、法令において、10月ないし1年3月というあまりにも拙速な「メ切り」を規定した。

原告らが繰り返し述べてきたとおり、福島第一原発事故により生じた被害は甚大かつ不可逆的なものであって、到底回復不可能な被害である。かかる被害

を前にしてもなお、被告国は、上記のように急いで新たな『安全基準』を策定している。

当然、その内容は、必要十分な内容を備えたものとなっておらず、新たな安全基準に基づく今後の審査により、二度と福島第一原発事故のような事故が起きないなどということは到底できないし、より円滑に再稼働・輸出を推進しようとする勢力によりその内容をさらに骨抜きにするような動きもあることからすると、到底安全を確保するものとなっているとはいえない。

結局、現在、被告国がトップセールで原発輸出に向けて各国との原子力協定締結を進め、新たな『安全基準』の骨子を発表することで再稼働の申請を法施行直後に行うことができるように各電力会社の対応を促していることからすると、被告国により策定された新たな『安全基準』は、原発を早期に再稼働するためにつくられた『ためにする基準』といわざるを得ない。

#### 第4 結語

以上述べてきたように、被告国の定める『安全基準』は、電力会社との馴れ合いの中で作られてきたものであり、原発を操業させる『ためにする基準』でしかない。これから導入される新たな『安全基準』も全く同様であり、原発の安全性を何ら担保するものではない。

現に、被告国と電力会社は、福島第一原発事故という未曾有の被害を惹き起こした後にあっても、早々に事故の収束を宣言して福島第一原発事故の幕引きを図り、その一方で夏場の電力不足や電気代の値上げに伴う国民負担等を大々的に宣伝し、原発再稼働に向けた条件整備を進めてきた。

しかも、被告国と電力会社は、このたびの新たな『安全基準』を策定するより前に、建前論としても安全性が担保されていない大飯原発を再稼働させ、新たな『安全基準』策定後の今日に至っても適合性審査を行うことなく稼働させ続けているのであり、もはや新たな『安全基準』は規制基準としての実質すらも備えていない。

このように、被告国が策定する『安全基準』は、今も昔も原発を稼働させるための『ためにする基準』に過ぎないのであり、このような『安全基準』によっては、原発の安全性は全く担保されないのである。

原発は、ひとたび過酷事故をおこすと、我が国の広大な国土の自然環境や地域社会を半永久的かつ壊滅的に破壊し、国家の存亡をも脅かす被害をもたらすものであり、そのような過酷事故は、絶対に二度と起きてはならないものである。

もし仮に被告らが、本件訴訟において玄海原発の安全性を主張立証するのであれば、新たな『安全基準』に適合していることの主張立証では到底足りないといふべきであり、玄海原発において過酷事故が絶対に生じないことを自ら証明すべきである。

また、原告らが準備書面6において指摘したように、原発は、過酷事故がなくとも我々市民に多様な害悪をもたらすものであり、過酷事故が生じる危険性が、原発の危険性そのものではない。

被告らは、これまでに我が国の原発が、我々市民の人格的生存に対してもたらしてきたあらゆる害悪との相関において、玄海原発の安全性を主張立証すべきである。

以上