

2014年（平成26年）3月31日

第二東京弁護士会

会長 山岸良太

## 新規制基準の適合性審査に基づく原発の再稼働等に反対する意見書

### 第1 意見の趣旨

2013年（平成25年）7月、原子力規制委員会は、福島第一原発事故を受けて、新たに原発の規制基準を策定・施行したが、この新たな規制基準は、原発の安全を確保する上で多大な問題があり、原発事故の発生のおそれがある。また、原発の運転により必然的に生み出される極めて危険な放射性廃棄物の処分が目処も全く立っていない。

よって、政府は新規制基準を前提とした原発の再稼働及び新增設を認めるべきでない。

### 第2 意見の理由

#### 1 原発事故による甚大な人権侵害

東京電力福島第一原子力発電所事故（以下「福島第一原発事故」という）による被害は甚大である。事故からすでに3年が経過したが、未だに10万人を超える人々が故郷からの避難を余儀なくされている。事故に引き続く避難によって、入院患者などが心身の負担によって死亡したり、長引く避難生活に健康を害する住民も多い。また多くの住民が住居を失い、家族と離れて暮らし、働く場所を無くし、転勤や転校を余儀なくされ、生活の基盤を揺るがされ、地域のコミュニティも失った。このように、福島第一原発事故によって被害を受けた極めて多くの住民が、幸福追求権・人格権（憲法第13条）、居住・移転及び職業選択の自由（同第22条）、健康で文化的な生活を送る権利（同第25条）、勤労の権利（同第27条）などの重大な人権侵害を被った。

また、大量に放出された放射性物質に対しては、高濃度に汚染された地域では自然の減衰を待つ以外に有効な対策は見あたらず、除染対象地域の除染は十分な効果

をあげていない。そもそも、福島第一原発からの汚染水の漏洩もいまだに止め切れていない。福島第一原発事故は、原子力発電の持つ重大な欠陥を浮き彫りにした。

このように、一旦原発事故が起きれば、広範な地域の住民に極めて重大な人権侵害が発生する。そして、広範な土地や海洋が長期に渡って放射性物質に汚染され、原状回復は困難を極め、その費用は莫大なものとなる。我々は福島第一原発事故の教訓に学び、二度とこのような原発事故が発生させてはならない。

## 2 新規制基準には、原発の安全の確保において多大な問題がある

福島第一原発事故を受け、原子力規制委員会は、2013年7月に、新規制基準を施行した。各電力会社は、再稼働の前提となる新規制基準について、適合性審査申請を行い、現在、原子力規制委員会における審査が進行している。

しかしながら、以下に述べるとおり、新規制基準には、原発の安全性を確保する上で多大な問題があり、更なる原発事故を防止するに十分な基準とは言えない。

### (1) 旧規制基準について

原子力発電所は、従前、経済産業省の原子力安全・保安院と、内閣府の原子力安全委員会による規制（以下「旧規制基準」という）がなされてきた。

旧規制基準は、まず、立地審査指針において、万が一にも事故が起きた場合でも周辺公衆に放射線被害が及ばないように、適地に原発を設置することを求め、原子炉と周辺公衆の離隔を設置の要件としていた。

その上で、原発の安全について、異常発生防止対策（1層目）、異常が発生した場合の異常拡大防止対策（2層目）、異常が拡大した場合の放射性物質異常放出防止対策（3層目）、という多重防護を要求し、これをもって放射性物質は、原発内部に閉じこめられ、原発の安全は確保されるとされてきた。

I A E A等の基準では、4層目のシビアアクシデント対策（事故影響を緩和）が求められていたが、旧規制基準では、シビアアクシデントは「工学的には現実には起こるとは考えられないほど発生の可能性は十分小さいもの」とされ、事業者の自主的対応とされていた。このシビアアクシデント対策が不備だったことが、福島原発事故の拡大を招いた。

### (2) 新規制基準について

福島第一原発事故後、従前の規制体制を全面的に見直し、2012年（平成24

年) 9月に、新たに原子力規制委員会が設置された。原子力規制委員会は、それまでの規制基準を見直し、2013年(平成25年)7月に、新規制基準が全面施行された。ここで新規制基準とは、改正原子炉等規制法およびこれに基づいて原子力規制委員会の定める規則、規則の解釈、審査基準、審査ガイドの総称である。新規制基準は、新設される原発だけではなく既設の原発にも適用されることになった。

しかしながら、以下に述べるように、新規制基準は、到底原発の安全性を確保するものとはなっていない。

### (3) 原発から居住区までの離隔が十分ではない

原発の危険性は、すなわち放射性物質の危険性である。従って、原発の安全性の本質は、放射性物質からの公衆の離隔である。

旧規制基準では、立地審査指針において、万が一にも事故が起きた場合でも周辺公衆に放射線被害が及ばないように、適地に原発を設置することを求め、原子炉と周辺公衆の離隔を設置の要件としていた。ここでは、重大事故と仮想事故の2つの事故が想定されていた。

重大事故とは、技術的見地からみて最悪の場合には起こるかもしれないと考えられる事故とされ、重大事故が起きても、周辺公衆に放射線障害を与えないように原子炉周辺の一定範囲を非居住区域とすることが求められていた。

仮想事故とは、重大事故を超えるような技術的見地からは起こるとは考えられない事故とされ、仮想事故が起きても周辺公衆に著しい放射線障害を与えないように非居住区域の外側の一定範囲を低人口地帯とすることが求められていた。

ところが、福島原発事故では10万人を超える人々が故郷からの避難を余儀なくされた。この誤りは、重大事故、仮想事故の想定が非現実的な過小なものだったことに起因している。その結果、日本中、至る所に原発の設置を許可してきたのである。この点については、班目春樹元原子力安全委員会委員長が、仮想事故の想定を誤っていたことを認め、原子力規制庁も、重大事故、仮想事故の評価が非現実的であったと認めている。

これに関し、米原子力規制委員長だったグレゴリー・ヤツコ氏も、「(事故が起きても)一人も避難することに陥らせず、敷地外や海を汚染してはいけない基準が世界中の原発に求められる」と述べている。

万が一の事故の発生した場合に周辺公衆の放射能被害を防止する基準である立地

審査指針は、安全確保のために欠かせない基準である。福島第一原発事故のような被害を出さないためには、少なくとも福島第一原発事故を踏まえた放射性物質の放出範囲を非居住地域・低人口地帯とする立地評価（事故想定）を行い、離隔要件を満たさない原発は廃止することが安全確保策として必要である。

ところが新規制基準には、立地審査指針に関する規定がない。これは、旧規制基準からの明らかな後退であり、根本的な安全確保策に欠けている。

#### (4) 共通要因故障を想定した安全評価が要求されていない

旧規制基準では、自然現象に対しては別途基準を設定した上で、想定される事故（これを「設計基準事故」という。）に対して、単一故障の仮定が取られていた。単一故障の仮定とは、単一の原因（機器の故障や事故）により、非常用炉心冷却系、安全保護系及び電気系など安全上重要な系の機器が1つ故障したとしても安全機能がすべて失われないように、複数の機器を備えておくようにするという考え方である。

しかしながら、自然現象を原因とする事故においては、一つの原因で同時に多数の故障が起きる。福島第一原発事故では、津波という自然現象により、非常用ディーゼル発電機が2台とも起動せず、全電源を失い、炉心溶融を招いた。

このように、自然現象を原因とする事故に対しては、単一故障の仮定では不十分であり、一つの原因で同時に多数の故障が起きる共通要因故障も想定すべきである。この点について、新規制基準の策定過程においては、自然現象に対して共通原因故障を考慮すべきという規則案が検討されていた。

しかしながら、最終的には、新規制基準では、従来の単一故障の仮定が維持された。安全性に関する考え方の根本的な欠陥は是正されていない。

#### (5) シビアアクシデント対策も機能しない可能性がある

新規制基準では、新たにシビアアクシデント対策が要求された。シビアアクシデントとは、異常な過渡変化および設計基準事故を超えた事故であり、①重大事故に至るおそれがある事故、②重大事故、③特定重大事故、④大規模損壊の4つの段階が想定されている。

シビアアクシデント対策とされる重大事故等対処設備は、設計基準事故対策として設計された設計基準設備の安全機能が喪失した場合に稼働することが予定されている設備である。

ここで、設計基準設備の安全機能が喪失するのは、たとえば設計基準を超える地震・津波が発生した場合である（今回の福島第一原発事故が、まさにその場合である）。

従って、重大事故等対処設備の基準が、設計基準設備の設計基準である地震動・津波と同じ基準であれば、共倒れになる危険性がある。よって、重大事故等対処設備の基準地震動・基準津波は、設計基準よりも大きな地震動・津波に耐えられる設備であることが論理必然的に求められる。新規制基準の策定過程においても、当初は設計基準の  $n$  倍とすることが検討されていた。

しかし、この点についても、新規制基準では、最終的に、設計基準設備と重大事故対処設備の基準は同じでよいとされてしまった。これでは多重防護ではない。自然現象による事故を考えていないからこのような基準になっていると言わざるをえない。

また、シビアアクシデント対策の実効性も疑わしい。まず、シビアアクシデント対策は恒設設備ではなく、可搬設備で対応することを基本としている。可搬設備は柔軟に対応できるからと説明されているが、シビアアクシデントに至るような状況のもとでは、こうした可搬設備を移動すること自体も困難になる場合等もあり得るのであって、恒設設備に対して確実性は不足する。

更に、設計基準では、特に重要な安全機能を有する設備は、多重性又は多様性及び独立性が要求され、そのうちの一つの設備が故障しても、他の設備で安全性が保てることの検証（単一故障の仮定）で安全性を確保しようとしていること（それでは不十分であること）は前述したとおりであるが、シビアアクシデントに対する重大事故等対処設備には、単一故障の仮定さえも必要ないとされている。

また、特定重大事故対処施設や、所内直流電源の3系統目の設置には5年間の猶予が与えられている。さらに、大規模損壊（大規模な自然災害又は故意の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）時には、具体策としては放水しか規定しておらず、なす術がないと言ってよい。

以上のとおり、シビアアクシデント対策も機能しない可能性がある。

## (6) 小括

以上述べたとおり、原子力規制委員会が新たに策定した新規制基準は、原発の安全性を確保する上で多大な問題があり、更なる原発事故を防止するに十分なものと

は言えない。福島第一原発事故によって明らかになったとおり、原発事故は広範な地域の住民に重大な人権侵害を引き起こすおそれがあり、かかる新規制基準を前提とした原発の再稼働や新增設を認めるべきではない。

### 3 放射性廃棄物の処分の目処が立っていない

また、すでに原発によって発生している放射性物質の処分の目処も全く立っていない。これは、上記の新安全基準の問題とは全く別の、原子力発電の利用に伴う、最大の問題の一つである。

原発の使用済燃料について、国は、未だに使用済燃料を再処理し、ウランやプルトニウムを取り出して燃料として使用する、さらには高速増殖炉でプルトニウムを増殖するという核燃料サイクル政策を堅持している。しかし、使用済燃料からウランやプルトニウムを取り出すための六ヶ所再処理工場は、度重なる事故により何度も稼働開始が延期されている。仮に、再処理工場が運転を開始すれば、通常運転においても、原子力発電所と比較して、大量の放射性物質を環境中に放出する。また、再処理工場で取り扱う放射性物質の総量は、原発のそれよりもはるかに大きく、事故を起こした場合の危険性もはるかに大きい。また、再処理によって生み出されるプルトニウムは、高速増殖炉が運転する可能性がない現状では、使い道がない。なお、プルトニウムは一部MOX燃料として利用されているが、これは全く経済合理性がない。

以上のとおり、核燃料サイクルは完全に破綻しており、速やかに撤退すべきである。

核燃料サイクルが破綻している以上、使用済燃料については、再処理することなく直接処分の方法を講じなければならない。しかし、すでに発生してしまっている使用済燃料の処分ですら、ほとんど解決困難な課題である。

複数の元首相が、核のごみの処分場が無いのに原発を推進するのは無責任だ、などと述べ、原発ゼロを目指すべきと発言している。この発言は極めて重く、これ以上放射性廃棄物を生み出さないという観点からも、原発からは撤退すべきである。

### 4 結論

以上のとおり、2013年（平成25年）7月、原子力規制委員会は、福島第一

原発事故を受けて、新たに規制基準を策定したが、この新たな規制基準は、事故の教訓を活かしたものとは言えず、原発の安全性を確保する上で多大な問題があり、更なる事故を防止するに十分な基準とは言えない。ひとたび、原発事故が生じれば広範な地域の住民に重大な人権侵害を生ずるおそれがあることに照らせば、かかる新規制基準を前提とした原発の再稼働ないし新增設を認めるべきではない。また、原発の運転により必然的に生み出される極めて危険な放射性廃棄物の処分の目処も全く立っていない。

よって、政府は、新規制基準を前提とした原発の再稼働及び新增設を認めるべきでない。

以上