

平成24年(ワ)第206号
平成24年(ワ)第543号
柏崎刈羽原子力発電所運転差止め請求事件
原告 吉田隆介 他189名
被告 東京電力株式会社

準備書面(8)

2013年 5月 日

新潟地方裁判所第2民事部合議係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士	和	田	光	弘
同	松	永		仁
同	中	村	周	而
同	大	沢	理	尋
同	佐	藤	尚	志
同	江	花	史	郎
同	猪	俣	啓	介
同	水	内	基	成
同	大	田	陸	介
		外		名

原告準備書面（８）「被告はシビアアクシデント対策を確立できない」

【目次】

第１ はじめに～電力事業者としての被告の無反省

- 1 被告の無反省かつ度し難い主張としての事故防止対策
- 2 国会事故調査委員会における原子力安全委員会委員長の証言
 - (1) 班目春樹原子力安全委員会委員長発言
 - (2) 班目発言から明らかなこと
- 3 被告の釈明はごまかし

第２ わが国のシビアアクシデント対策とその遅れ

- 1 事業者の自主的対応としての「知識ベース」対策と対象範囲の狭さ
 - (1) アクシデントマネジメント「整備」という自主活動
 - (2) TMI 事故とその後の規制対応
 - (3) チェルノブイリ事故とその後の規制対応～「知識ベース」～
 - (4) 事業者による「AM 整備」と保安院のノーチェック
 - (5) 自主対策であることに起因した問題点
- 2 対象の狭さ～内部事象への対応に限定～
 - (1) 内部事象への対応に限定
 - (2) 定期安全レビューと規制の骨抜き
 - (3) 外部事象としての地震 PSA 隠し
- 3 被告をはじめとする電力事業者の恥ずべき対応
- 4 わが国の SA 対策の問題点（まとめ）
 - (1) 時期の遅れ
 - (2) 対象範囲の狭さ
 - (3) 基準自体の甘さ

- (4) 総合的な比較
- (5) まとめ

第3 被告をはじめとする電気事業者こそが SA 対策を遅らせた

- 1 はじめに
- 2 規制当局の独立性が欠如していたこと
 - (1) そもそも規制当局全部が独立していない
 - (2) 保安院に独立性・専門性なし
 - (3) 安全委員会の独立性欠如
- 3 規制当局が被告をはじめとする電気事業者の「虜」となったこと
 - (1) 「虜（とりこ）の構造」
 - (2) 被告らの規制当局への折衝方針
 - (3) 規制当局の対応

第4 福島原発事故において判明した SA 対策の問題

- 1 はじめに
- 2 事故対応を困難にした要因
 - (1) 複雑で作業性の悪い格納容器ベント
 - (2) 過酷事故に対する基礎知識及び教育・訓練の不足
- 3 事故対応をさらに困難にした可能性のある要因
 - (1) RCIC 起動操作前における電源喪失の可能性
 - (2) SR 弁の電磁弁故障の可能性
 - (3) 最悪の発災時間帯の可能性
 - (4) プラント停止期間中の全交流電源喪失（SBO）に対する安全対策
 - (5) さらなる原子炉事故を回避した諸要因
 - (6) 小括

- 4 複数ユニットや近接する原子力発電所の問題点
 - (1) 爆発
 - (2) 複数ユニットの発電所に適用される安全目標
 - (3) 小括
- 5 大規模災害への備え（多重性，多様性，独立性の確保）
- 6 福島原発事故と SA 対策（まとめ）

第5 被告は本件原発のシビアアクシデント対策を実施できない

- 1 被告が整備した AM 策と問題点
 - (1) 被告が主張する AM 策の整備経過
 - (2) 整備経過における問題点
 - (3) AM 策の内容と問題点
- 2 事故の教訓から得られた本件原発の安全対策は実施できていない
 - (1) 被告が福島原発事故で得た知見や教訓について
 - (2) 安全対策は未だ完全に実施できていない
- 3 新安全基準（重大事故対策）と本件原子力発電所の再稼働について
 - (1) 新安全基準によるシビアアクシデント対策の法的位置づけ
 - (2) シビアアクシデント対策と多重防護の思想
 - (3) 被告が設置を計画しているフィルタ・ベント設備について

第6 結び～「残余のリスク」は確率では済まされない

被告はシビアアクシデント対策を確立できない

本準備書面は、炉心損傷を引き起こすような過酷事故（シビアアクシデント）は、日本では工学的には起こりえないことを前提として、その具体的な対策を怠ってきた電力事業者と規制当局の問題を取りあげ、

- ・ 福島第一原発事故を真摯に反省することなく、規制当局の指示を守ってその安全を迫りしてきたとの被告準備書面(2)の主張は、福島第一原発事故被害者も含めた原告らからすると反省が感じられない上、反省のない被告が「福島の知見」をきちんと取りあげられるのか疑わしいこと（第1 はじめに）、
- ・ 加えて、電力事業者と規制当局におけるシビアアクシデント対策取組の過去の経過を振り返れば、被告をはじめとする電力事業者が規制当局とともにあえてその対策を蔑ろにし、「訴訟対策」を理由にその取組を「知識ベース」の自主的対応にとどめてきたこと（第2 わが国のシビアアクシデント対策とその遅れ）、
- ・ その両者のもたれあいの構造をリードしてきたのは、まさに電力事業者である被告の問題であること（第3 被告をはじめとする電気事業者こそが SA 対策を遅らせた）、
- ・ 実際に、福島第一原発事故で起きた事象からすれば、原子力発電所施設の本来的安全機能（止める・冷やす・閉込める）を側面から支援するはずのシステムとしての「電源」と「冷却水」が失われた場合には、容易にシビアアクシデントに至り、現状の多数基併設の本件原発も含めて、シビアアクシデント対策としては容易に解決し得ない問題を抱えていること（第4 福島原発事故において判明した SA 対策の問題）、
- ・ 結局のところ、被告は、本件原発において万全なシビアアクシデント対策は現状でとりにえていないし、将来も整備される見通しはないこと（第5 被告は本件原発のシビアアクシデント対策を実施できない）
- ・ 具体的なシビアアクシデントとしての事故対策を万全にとり得なければ、「残余のリスク」として片付けられる被害を被るのは、地域住民であって、もはや、福島第一原発事故後は許されないこと（第6 結び～「残余のリスク」は確率では済まされない）

を論じている。

第1 はじめに～電力事業者としての被告の無反省

1 被告の無反省かつ度し難い主張としての事故防止対策

被告は、その準備書面(2)「第3章 本件原子力発電所の安全確保対策」において、本件原発の安全性について、まるで福島第一原発事故（以下、「福島原発事故」という。）など予想もつかず、全く念頭にもなかったとするかのように、その主張を展開している（同書面 15 頁～49 頁）。

その主張を要約すれば、以下の通りである。

本件原発については、①その仕組みと構造自体が安全に稼働できるよう基本的な設計方針を有しており（第2 原子力発電所の仕組み及び本件原子力発電所の構造）、②平常運転において被ばく低減対策を施し（第3 平常運転時の被ばく低減対策）、③自然的立地条件（地盤・地震・津波）に備えた国の各指針を満たし（第4 自然的立地条件に係る安全確保対策）、④事故防止対策も、アクシデントマネジメント策も、それぞれ、安全評価を実施しその審査指針等の判断基準を満たし（第5 事故防止対策）、平成4年以降の「知識ベース」のリスク低減対策も平成13年12月までに原子力安全委員会の要求に沿って整備してきたもので（第6 アクシデントマネジメント策及び原子力災害対策）、事業者としての被告は、求められてきた原発の安全性を満たしてきたし、それで十分だったものである。

なかでも、事故防止対策として述べている以下の部分、すなわち「被告は、事故防止対策として、原子炉停止（「止める」）、炉心冷却（「冷やす」）、放射性物質の閉込め（「閉じ込める」）の機能を有する安全上重要な設備を設けるとともに、その機能が確実に働くよう周到な対策を講じている。例えば、これらの設備については、使用条件等に対して十分な余裕を設けるとともに、設備の作動が必要となる場合には自動的に作動するものとし、また、動的設備については、多重性又は多様性及び独立性を持たせることにより機能が同時に喪失されないように配慮することなどをもって、その機能が確実に達成されるように設計している。そして、被告は、その設計の妥当性を検証するという観点から安全設計評価を実施しており、これらの設備が安全評価審査指針等における判断基準を満足していることを確認している。」（下線は引用者）との主張（同書面 36 頁）や、アクシデントマネジメント策として説明している代替注水

手段のための配管改造対策、耐圧強化ベントの改造策、外部電源・直流電源喪失時のディーゼル発電機起動確保策、高圧交流電源融通のための遮断機動作策などの主張（同書面 48~49 頁）については、原告らからすれば、被告に対し、あえて、次のように問わなければならない。

「それならば、なぜ福島原発事故は現実起きたのか。今、あなた方が本件原発と同じように、あなた方の手によって事故防止対策とアクシデントマネジメント策を施したはずの、福島第一原発は、なぜ惨害を引き起こしたのか」と。

被告は、賢しら口のように（原告らにはそのようにしか受け止められない）「福島知見」（同書面 112~113 頁）などを言う。

重要設備エリアへの浸水防止対策（津波対策）が必要、外部電源喪失の回避が安全性向上につながる、最終ヒートシンク手段喪失後の燃料損傷防止が必要、原子炉建屋の水素爆発回避が必要などなど。

しかし、これが本当に福島原発事故を起こしてからでなければ得られなかった「福島知見」なのか、と原告らは疑う。

被告は、自ら津波の波高を 15.7m と予測しつつ、訴状で述べたとおり、武藤栄原子力・立地副本部長（東日本大震災当時副社長）と吉田昌郎設備管理部長（発災当時福島第一原発所長）は、「（津波は）仮の試算であって実際には来ない」「原発を守る防潮堤は社会的に受け入れられない」と発言し、防潮堤設置費用（数百億円規模）とその時間（約 4 年）をあえて回避した。

電源盤や非常用ディーゼル発電等非常用電源の高所移設や水密性強化なども実行しなかった。

福島第一原発の 1~4 号機と 5~6 号機を電気ケーブルで結ぶ工事も当時検討されたにもかかわらず、これもしなかった。

ことほどさように、被告には「福島知見」などを語る資格はない。

加えて、被告は、自らが中心となって、規制当局である国とともにシビアアクシデント対策を遅らせてきたことが、今や国会事故調査委員会の報告で、明らかとなっている。

原告らの本準備書面では、いかに被告がこれらの対策を遅らせ、規制当局である国に目を瞑らせ、それを「虜」（とりこ）にまでし、そして司法までもごまかしてきたか、明らかにする。

2 国会事故調査委員会における原子力安全委員会委員長の証言

(1) 班目春樹原子力安全委員会委員長発言

平成24年2月15日の国会事故調査委員会で参考人となった班目春樹原子力安全委員会委員長の発言は、以下の通りとされている（ただし、口語の挿入句「あの」「えー」、接尾語「ですね」等を除く）。

ア 「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。従いまして、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色々な意味で瑕疵があったということは、これははっきりと認めざるを得ないということでございます。たとえば、津波に対して十分な記載が無かったとか、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も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詫び申し上げたいと思っております。」（下線は引用者）

イ 「我が国の場合もっと事業者の責任というのを強く求めるべきだというふうに思っております。事業者と規制当局との間に、IAEAなんかの安全基準で書いてございますが、まさにフランクでオープンで、それでいてフォーマルなちゃんとしたコミュニケーションがなされなければいけない。そこがどうもうまくいってない。ややもすると、護送船団方式と言いますか、一番低い安全基準かなんかを電力会社が提案すると、なんとなくそれを規制当局としては呑んでしまう。今度はそれが出されると、国が既にここでお墨付きを与えてるんだから安全ですよと言って、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う。なんかそういう悪循環に陥っていたんじゃないか。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。従って、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きゃいけないんです。それなのに、それをしないで済む理由として、安全委員会が作ってるような安全審査指針類が使われてるとしたら、大変心外だと思いま

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います。」(下線は引用者)

ウ 「国際的な水準から行きますと、IAEAなどでは五重の防護という言い方をしております。事象の発生防止、進展防止、それから影響緩和。その三層までしか考えてございません。これに対してIAEAなどでは、さらにそこを超えてシビアアクシデントになった時の防護対策、さらには最終的には、防災対策と言いますか、そういうところまで考えなさいよと言っているところ、我が国の場合は三重のところまで止めていた。そういう反省がございます。」

エ 「冒頭に申し上げましたように、我が国の場合には、国際的にどんどん、どんどん安全基準を高めるという動きがあるところ、なぜわが国ではそれはしなくてもいいかという言い訳作りばかりをやっていて、真面目に対応してなかったのではないかという思いがございます。」(下線は引用者)

オ 「これからのことなんですけれども、これだけの世界に対して迷惑をかけた国としては、もう最高の安全基準を定めるのは、これはもう当然の責務でして、むしろまずは、世界的な安全基準に追いつかなきゃいけないんですけれども、それを追い越してそれ以上のものを定めていく、これはもう国際的な責務だというふうに思っております。」

(2) 班目発言から明らかなこと

前記の班目発言は、大きな波紋を呼んだところである。

引用した発言のみを検討しても、原子力安全委員会委員長という最終的な安全審査の番人とも呼ぶべき立場の人物が、福島原発事故後、以下の諸事実を認めている点である。

その1は安全審査指針類に色々な意味で瑕疵があったということ、である。

その2は、安全確保の一義的責任はあくまでも電力会社にあるにもかかわらず、一番低い安全基準を電力会社が提案すると規制当局は呑んでしまって、安全性を向上させる努力というのを事業者がやらなくなってしまう悪循環に陥っていたということ、である。

その3は、わが国では三層防護（事象発生防止、進展防止、影響緩和）にとどまっていたものの、国際的水準（IAEA: International Atomic Energy Agency 国際原子力機関など）の深層防護としては五重防護（三層に加えシビアアクシデント防護策、防災対策）であったこと、である。

その4は、わが国は、国際的な安全基準に追いつき、さらにはそれをも超える世界最高の水準の安全基準を定めて行かなくてはならないこと、である。

この4つの指摘を真摯に受け止めるだけでも、被告は、電力事業者として、本件準備書面(2)で主張するような国のお墨付きで安全性を確保してきたなどは、到底主張し得るところではない。

3 被告の釈明はごまかし

さらに、原告らは、前回の口頭弁論終了時に、被告準備書面(2)について2013年2月6日付け「求釈明」書面記載の通り、「被告としては、本件原子力発電所の再稼働は、被告主張の各種対策を実施しなくとも可能と考えているのか、それとも、各種対策の実施後に再稼働可能と考えているのか、いずれか、明確にされたい。」とその釈明を求めた。

にもかかわらず、被告の釈明は、「本件原子力発電所の運転再開の見通し等について述べる段階にない」という、回答そのものを回避する態度を見せている。

これは、原告らの求釈明に真面目に答えていない。

被告自らその準備書面(2)において、本件原発は余裕をもって安全基準をクリアし、中越沖地震後の本件原発について何の問題もなく、さらには福島原発事故による「福島の知見」を生かした安全対策を実施中であるとして、いかにも、再稼働は問題ないとする主張を展開しているのである。それでいて、現実には、対策終了前でも再稼働可能としているのか、それとも対策後でなければできないと考えているのか、「述べる段階にない」と釈明しないのである。

本件訴訟は、原告らが、裁判所によって被告による本件原発の再稼働を差し止めるための裁判である。その再稼働についての被告の基本的な方針について釈明を求めているのであるから、ここは、裁判所もぜひとも釈明を強く求められたい。でなければ、裁判中の再稼働も有り得るのであり、司法上の訴求が無意味になりかねない。また、被告の「安全上必要な対策」としての現在の措置が、単に基本的な安全を確保した上での「付随的な念のための対策」なのか、「安

全上必要不可欠の対策」なのか、被告のその認識によって、争点が異なってくるからである。

原告らとしては、被告が電力事業者として福島原発事故の反省をしているのであれば、万全のシビアアクシデント対策と地域防災計画が完備しない以上、もう一度地域住民に、重大な人権侵害となっている「避難」を強いる事故は許されないという自覚を持つのが当然と考えている。被告は「原告らは、請求が認められるための要件、すなわち、本件原子力発電所の安全性に欠ける点があり、原告らに被害が及ぶ具体的な危険性があることを何ら具体的に主張しておらず、原告らの請求はそもそも前提を欠くものであって、棄却を免れないものである。」などと平然と主張しているのであるから、被告の認識として、どの段階で本件原発の再稼働を予定しているのかは、直ちに明確にすべきである。

原告らのなかには、福島原発事故で「避難」を強いられている被害者が含まれている。被告が本件原発と同じように国の安全基準を守って運転してきたはずの福島第一原発で、シビアアクシデント防護策を実行しないで受けた惨害によって、故郷と家族を失って「避難」を強いられている。これが本件原発で起きない保証は全くない。

被告は「運転再開の見通し等について述べる段階にない」と逃げることは、許されない。被告自らは、原告の問いかけに逃げていながら、本件原発の具体的な安全性を「福島の知見」で補完しながら作業を続ける一方で、原告らに「具体的な危険性」を主張せよでは、筋が通らないとしか言いようがない。

あえて、原告らは被告に問いたい。

被告は、福島第一原発を稼働し、本件原発を稼働してきた電力事業者として、本件原発においては福島第一原発と同じことは二度と起こらないと現段階で保証できるのか。それをまず明白にすることこそ、再稼働の大前提である。

原子力災害の地域的特質（広汎性）、時間的特質（放射性物質の長期性）、視覚的特質（体内被ばくをはじめとする目視不可）を少しでもわきまえるならば、被告は、事業者として「どんな場合でも住民の生命・身体を守るし、守れる」という主張こそしなければならない。

本準備書面では、こうした被告の基本的に問題ある態度がなぜ生まれ、なぜ続いてきたのか、わが国におけるシビアアクシデント対策の歴史的経過やその致命的な欠陥などを踏まえて、主張する。

第2 わが国のシビアアクシデント対策とその遅れ

1 事業者の自主的対応としての「知識ベース」対策と対象範囲の狭さ

わが国のシビアアクシデント対策（以下、シビアアクシデントを「SA」という。）の大きな特徴は、米国スリーマイル島原発事故及び旧ソ連チェルノブイリ原発事故で現に SA が発生していたにもかかわらず、事業者の自主的対応としての「知識ベース」対策に止まっていたことである。

加えて、その対象とする範囲も国際基準と比較して明らかに狭かった。以下、時系列的に説明する。

（1）アクシデントマネジメント「整備」という自主活動

1979年、米国スリーマイル島原発事故（以下、「TMI 事故」という）以来、SA に対処するため各国でアクシデントマネジメント（以下「AM」という。）が研究・整備されてきた。

AM とは、「設計基準事象を超え炉心が大きく損傷する恐れのある事態が万一発生したとしても、それが SA に拡大するのを防止するため、若しくは SA に拡大した場合にもその影響を緩和するために採られる措置」であり、AM 策とは、特定の SA 事象に対応するための具体的なマニュアルや設備の構成等を指す。

しかし、わが国では、AM の「整備」は規制要件化されず、電力事業者による自主的活動の一部として位置づけられてきた。その理由に、当時の国及び被告ら事業者の訴訟への対応対策があった。

（2）TMI 事故とその後の規制対応

1978年発足の原子力安全委員会は、TMI 事故について幅広い調査・検討を実施し「TMI 事故調査特別部会」を設置した。

1979年9月13日、同特別部会は、「我が国の安全確保対策に反映させるべき事項」として、「基準関係」9項目、「審査関係」4項目、「設計関係」7項目、「運転管理関係」10項目、「防災対策関係」10項目、「安全研究関係」12項目の合計52項目を指摘した。