

平成26年（行ウ）第152号 大間原子力発電所建設差止等請求事件

原告 函 館 市

被告 国 ほか1名

## 求釈明申立書

(立地審査指針及び原子力災害対策指針について)

2023年（令和5）2月21日

東京地方裁判所 民事第3部合議A①係 御中

原告訴訟代理人弁護士 河 合 弘 之  
外

本書面では、立地審査指針及び原子力災害対策指針について、被告国に対する求釈明を申し立てる。

### 第1 立地審査指針について

#### 1 立地審査指針の概要

- (1) 原子力委員会は、1958年（昭和33年）4月に原子炉安全基準専門部会を設け、原子炉施設の安全性について科学技術的基準の制定をはかってきたところ、1963年（昭和38年）11月2日に同部会から陸上に定置する原子炉に対する立地基準の前段階としての原子炉立地審査指針に関する報告書の提出を受けた。同委員会は、同報告書を検討の上、1964年（昭和39年）5月27日、「原子炉立地審査指針およびその適用に関する判断のめやす」（以下「立地審査指針」という。甲F21）を決定した。

それ以降、立地審査指針は各原発の審査に適用されてきた。

2011年（平成23年）3月11日に福島第一原発事故が起きたことを受けて、従来の規制基準が改定され、新規制基準が策定されたものの、立地審査指針は現在まで改廃されていない。

(2) 立地審査指針（甲F21）では、「万一の事故に備えて、公衆の安全を確保するためには、原則的に次のような立地条件が必要である。」として、次の点を規定している。

「(2) 原子炉は、その安全防護施設との関連において十分に公衆から離れていること。

(3) 原子炉の敷地は、その周辺も含め、必要に応じ公衆に対して適切な措置を講じうる環境にあること。」

この指針によって達成しようとする基本的目標として、次の3つを規定する。

「a 敷地周辺の事象、原子炉の特性安全防護施設等を考慮し、技術的見地からみて、最悪の場合には起るかもしれないと考えられる重大な事故(以下「重大事故」という。)の発生を仮定しても、周辺の公衆に放射線障害を与えないこと。

b さらに、重大事故を超えるような技術的見地からは起るとは考えられない事故(以下「仮想事故」という。)(例えば、重大事故を想定する際には効果を期待した安全防護施設のうちのいくつかが動作しないと仮想し、それに相当する放射性物質の放散を仮想するもの)の発生を仮定しても、周辺の公衆に著しい放射線災害を与えないこと。

c なお、仮想事故の場合にも、国民遺伝線量に対する影響が十分に小さいこと。」

この基本的目標を達成するため、「少なくとも次の3条件が満たされていることを確認しなければならない。」とする。

「2.1 原子炉の周囲は、原子炉からある距離の範囲内は非居住区域であること。」

ここにいう「ある距離の範囲」としては、重大事故の場合、もし、その距離だけ離れた地点に人がいつづけるならば、その人に放射線障害を与えるかもしれないと判断される距離までの範囲をとるものとし、「非居住区域」とは、公衆が原則として居住しない区域をいうものとする。

2.2 原子炉からある距離の範囲内であって、非居住区域の外側の地帯は、低人口地帯であること。

甲状腺(成人)に対して 300 レム

ここにいう「ある距離の範囲」としては、仮想事故の場合、何らの措置も講じなければ、その範囲内にいる公衆に著しい放射線災害を与えるかもしれないと判断される範囲をとるものとし、「低人口地帯」とは、著しい放射線災害を与えないために、適切な措置を講じうる環境にある地帯(例えば、人口密度の低い地帯)をいうものとする。

2.3 原子炉敷地は、人口密集地帯からある距離だけ離れていること。

ここにいう「ある距離」としては、仮想事故の場合、全身被ばく線量の積算値が、国民遺伝線量の見地から十分受け入れられる程度に小さい値になるような距離をとるものとする。」

指針「2.1」にいう「ある距離の範囲」を判断するためのめやすとして、「甲状腺(小児)に対して 150 レム」「全身に対して 25 レム」

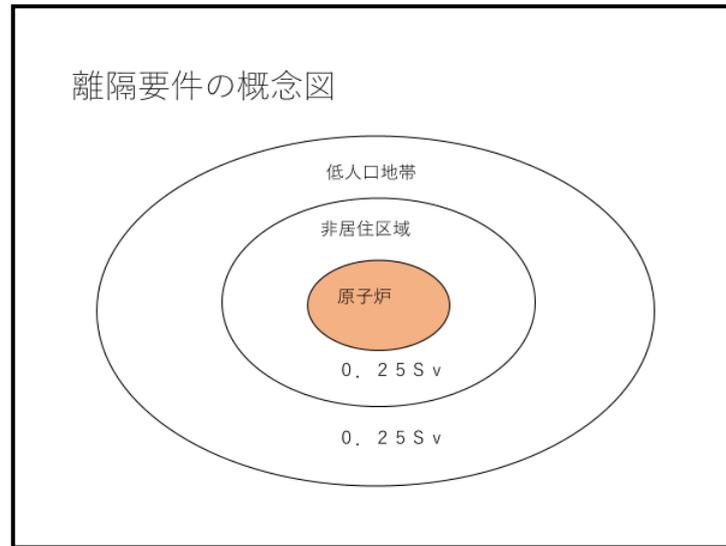
指針「2.2」にいう「ある距離の範囲」を判断するためのめやすとして、「全身に対して 25 レム」

指針「2.3」にいう「ある距離だけ離れていること」を判断するためのめやすとして、「外国の例(例えば 200 万人レム)を参考とすること。」

を規定している。

但し、ICRPの勧告を基に、250 m s v の点は、運用上は100 m s v と

されていた。



## 2 求釈明事項—第4層（シビアアクシデント対策）が機能しない場合

被告国は、立地評価指針における「重大事故」及び「仮想事故」に対する立地評価と比べて、設置許可基準規則においては、炉心の著しい損傷に至るおそれのある事故について、具体的な事故シナリオを検討し、その事故シナリオに対して講じた対策が有効であることを評価し、また、炉心の著しい損傷が発生したとしても、原子炉格納容器の破損を防止するため、具体的な事故シナリオを検討し、その事故シナリオに対して講じた対策が有効であることを評価することとされている等、最新の科学的知見を踏まえて、より厳しい条件を設定した上で、それに対する安全対策を要求している（被告国提出の第17準備書面21、22頁）と述べ、より厳しい事故想定をしたうえでその評価をしていることを理由に立地審査指針の規定する離隔は必要ではないと主張している。

（原告準備書面（38））

つまり、被告国は、格納容器破損防止対策が有効である、すなわち深層防護の第4層が機能する場合の主張しかしていない。

しかし、深層防護の考え方及び立地審査指針の目的からすれば、第4層が機能しない場合、つまり原発事故によって放射性物質が放出された場合に住民ら

が無用な被ばくをせずに避難することができる体制（第5層）を確保することが法律上要求されている。

このことは、東海第二原発の運転差止めが争われた水戸地判令和3年3月18日が、次のとおり端的に認定している。

「周辺住民に対して大きなリスク源となる発電用原子炉施設が、予測の不確実さに対処しつつリスクの顕在化を防いで安全性を確保するための方策として、深層防護の考え方を適用することが有効とされており、IAEAは第1から第5までの防護レベルによる深層防護の考え方を採用している。

そして、IAEAの加盟国である我が国の原子力基本法は、原子力利用の安全の確保について確立された国際的な基準を踏まえるものとしており、原子力規制委員会は、IAEAの上記深層防護の考え方を踏まえ、原子炉等規制法の委任を受けて制定した設置許可基準規則において、設計基準対象施設に係る同規則第2章で第1から第3までの防護レベルに相当する安全対策を、重大事故等対処施設に係る同規則第3章で第4の防護レベルに相当する安全対策を規定し、避難計画等の第5の防護レベルの安全対策については、災害対策基本法及び原子力災害対策特別措置法によって措置がされることにより、もって、発電用原子炉施設の安全を図るものとしている。

そうすると、我が国においても、発電用原子炉施設の安全性は、深層防護の第1から第5の防護レベルをそれぞれ確保することにより図るものとされているといえることから、深層防護の第1から第5の防護レベルのいずれかが欠落し又は不十分な場合には、発電用原子炉施設が安全であるということはず、周辺住民の生命、身体が害される具体的危険があるというべきである。」と判示している（甲F116・256～257頁）。

ここで深層防護の考え方において最も重要なのは、「各々の障壁が独立して有効に機能することを求め」ているという点である。すなわち、「深層防護」は、ある防護レベルの安全対策を講ずるにあたって、その前に存在する防護レ

ベルの対策が有効に機能することを前提としてはならず（前段否定）、また、その後存在する防護レベルの対策が有効に機能することにも期待してはならない（後段否定）のであって、そういう安全対策を、それぞれの防護レベルごとに独立して万全を期すことを求めている。

言い換えれば、「深層防護」の下では、ある防護レベルの安全対策を講ずるにあたって、前の防護レベルまでがしっかりしているはずだから、当該防護レベルについて多少手を抜いてもよい（前段否定の不徹底）とか、後の防護レベルが控えているから当該防護レベルは破られてもよい（後段否定の不徹底）という考え方は許されないのである。

上記水戸地裁判決も、前段否定、後段否定を前提に判示しているからこそ、「深層防護の第1から第5の防護レベルをそれぞれ確保することにより図るものとされているといえることから、深層防護の第1から第5の防護レベルのいずれかが欠落し又は不十分な場合には、発電用原子炉施設が安全であるということとはできず」と判示しているのである。

そこで、被告国において、次の点を明らかにされたい。

- (1) シビアアクシデント対策（深層防護の第4層）が機能しない場合を想定しているか。
- (2) 上記(1)の回答がシビアアクシデント対策（深層防護の第4層）が機能しない場合を想定しているというものである場合、どの位の規模の原発事故を想定しているのか。

具体的には、どの核種（①核種）の放射性物質が、それぞれどのくらいの量放出され（②核種ごとの放出量）、それら放射性物質がそれぞれどこまでどのように拡散すると想定しているのか（③核種ごとの放出距離、放出の態様）。

### 3 求釈明事項—重大事故、仮想事故

被告国は、設置許可基準規則における重大事故等対策は、立地審査指針にお

ける「重大事故」及び「仮想事故」に対する立地評価と比較し、最新の科学的知見を踏まえて、より厳しい条件を設定した上で、それに対する安全対策を要求していること及び現行法下においては重大事故等対策が原子炉等規制法の要求事項となることなどを理由として、立地審査指針を維持する必要がないと主張する（被告国提出の第17準備書面20頁）。

被告国の主張において比較したと思われる事故としては以下の3つが考えられる。

- ア．立地審査指針における重大事故及び仮想事故（福島第一原発事故前に考えていた重大事故・仮想事故）における原発敷地外への放射性物質放出量
- イ．福島第一原発事故を踏まえて立地審査として本来考えるべき重大事故・仮想事故における原発敷地外への放射性物質放出量
- ウ．設置許可基準規則における重大事故等対策を施した場合における原発敷地外への放射性物質放出量

しかし、被告国の主張は、何と何をどのように比較して立地審査指針を維持する必要が無いというのか不明である。

そこで、被告国において、次の点を明らかにされたい。

- (1) 被告国の主張は、アとウを比較して「より厳しい条件を設定」したという趣旨なのか。

被告国の主張は、イとウについても比較して「より厳しい条件を設定」したという趣旨なのか。

- (2) 仮に被告国の主張がイとウについても比較したという場合に、被告国は、イの事故として、立地審査指針における重大事故、仮想事故について、それぞれ、どの位の規模の原発事故を想定しているのか。

具体的には、どの核種（①核種）の放射性物質が、それぞれどのくらいの量放出され（②核種ごとの放出量）、それら放射性物質がそれぞれどこまでどのように拡散すると想定しているのか（③核種ごとの放出距離、放出の態様）。

(3) これと対比して、被告国は、ウ．設置許可基準規則における重大事故等対策を施した場合のうち、放射性物質が外部に放出するような事故（設置許可基準規則55条）について、どの位の規模の原発事故を想定しているのか。

具体的には、どの核種（①核種）の放射性物質が、それぞれどのくらいの量放出され（②核種ごとの放出量）、それら放射性物質がそれぞれどこまでどのように拡散すると想定しているのか（③核種ごとの放出距離、放出の態様）。

## 第2 原子力災害対策指針について

### 1 旧指針について

原子力安全委員会は、1979年（昭和54年）のスリーマイルアイランド原発事故を契機として、1980年（昭和55年）に避難計画の指針として「原子力発電所等周辺の防災対策について」（昭和55年6月30日）（以下「旧指針」という。乙A51）を策定した。

旧指針は、その目的を次のとおり規定している。

- 「・ 周辺住民、原子力施設従事者及び防災業務関係者等の確定的影響の発生を防止すること。
- ・ 被ばく患者に応急処置を実施し、また、放射線障害に対する治療等を適切に行うこと。
- ・ 被ばく集団における確率的影響の発生を実行可能な範囲で低減すること。
- ・ 周辺住民、原子力施設従事者及び防災業務関係者等の健康不安を軽減すること。」（2頁）

旧指針では、原発のEPZ（防災対策を重点的に充実すべき地域の範囲を半径約8km～10kmとしている（14頁）。

### 2 新指針（原子力災害対策指針）について

2011年の福島第一原発事故を受けて旧指針は改定され、原子力災害対策

特別措置法第6条の2第1項に基づき、原子力災害対策指針が策定された（乙A52）。

同指針の目的は、「国民の生命及び身体の安全を確保することが最も重要であるという観点から、緊急事態における原子力施設周辺の住民等に対する放射線の重篤な確定的影響を回避し又は最小化するため、及び確率的影響のリスクを低減するための防護措置を確実なものとするところにある。」（1頁）と規定されている。

同指針では、EPZを廃止し、PAZ（原発から5km圏）、UPZ（原発から30km圏）が新たに規定された。

### 3 求釈明事項

旧指針には、上記のとおり「確定的影響の発生を防止」「確率的影響の発生を実行可能な範囲で低減」する目的で、防災対策を重点的に充実すべき地域の範囲（EPZ）を半径約8km～10kmを規定している。しかし、想定する原発事故について、どのような核種の放射性物質がどのくらいの量放出され、それら放射性物質がそれぞれどこまでどのように拡散し、住民がどの程度被ばくするのか、住民の被ばく量を最大でどのくらいに収められると想定しているのかの記載がない。

新指針は、上記のとおり「原子力施設周辺の住民等に対する放射線の重篤な確定的影響を回避し又は最小化するため、及び確率的影響のリスクを低減するための防護措置を確実なものとする」ことを目的とし、PAZ（原発から5km圏）及びUPZ（原発から30km圏）を規定する。しかし、想定する原発事故について、どのような核種の放射性物質がどのくらいの量放出され、それら放射性物質がそれぞれどこまでどのように拡散し、住民がどの程度被ばくするのか、住民の被ばく量を最大でどのくらいに収められると想定しているのかの記載がない。

原子力防災対策の目的は、住民らを被ばくから守ることにある。住民らを被

ばくから守るために、被告国は、どのような種類の放射性物質がどの程度環境中に放出されるか、避難計画に基づく避難によって住民らは被ばくをどの程度避けられるか等の原発事故の想定を当然行っていると考える。これらの想定を行なっているからこそ、EPZ、PAZ、UPZといった重点対策区域を規定している。

しかし被告国の主張からは、どのような種類の放射性物質がどの程度環境中に放出されるか、避難計画に基づく避難によって住民らは被ばくをどの程度避けられるか等が不明である。

### (3) 求釈明事項

そこで、被告国において、次の点を明らかにされたい。

#### ア 旧指針について

(ア) 旧指針において、原発事故によって原発敷地外に、どの核種（①核種）の放射性物質が、それぞれどのくらいの量放出され（②核種ごとの放出量）、それら放射性物質がそれぞれどこまでどのように拡散し（③核種ごとの放出距離、放出の態様）、住民がどの程度被ばくするのか（④住民の被ばく量）、住民の被ばく量を最大でどのくらいに収められると想定しているのか（⑤住民の最大被ばく量）。

また、これらの想定をしていないのか。

(イ) 上記（ア）の回答の根拠（上記①、上記②、上記③、上記④、上記⑤の根拠）。

#### イ 新指針について

(ア) 新指針において、原発事故によって原発敷地外に、どの核種（①核種）の放射性物質が、それぞれどのくらいの量放出され（②核種ごとの放出量）、それら放射性物質がそれぞれどこまでどのように拡散し（③核種ごとの放出距離、放出の態様）、住民がどの程度被ばくするのか（④住民の被ばく量）、住民の被ばく量を最大でどのくらいに収められると想定して

いるのか（⑤住民の最大被ばく量）。

また、これらの想定をしていないのか。

（イ）上記（ア）の回答の根拠（上記①、上記②、上記③、上記④、上記⑤の根拠）。

以上