

Ver.1

原子力規制委員会 への根本的疑問

—法と公正手続きへの基本的
理解が決定的に欠如

平成25年6月16日現在 九州太郎

※配布・編集使用自由

はじめに

2

- 本資料は、平成25年1月より拙ブログで開始した『法と公正手続きへの基本的理解が欠如した原子力規制委』のポイントをまとめたものです。

<http://blogs.yahoo.co.jp/kyusyutaro110>

<記事一覧>

<http://blogs.yahoo.co.jp/kyusyutaro110/9349633.html>

- 複製配布、編集使用は自由です(ただし、趣旨の改変は不可)。

目次1

- ◎規制委の根本的勘違い
- ◎規制委が再認識すべき基本事項
- ◎踏まえるべき憲法上の視点
- ◎公益的私有財産としての原発の高度の公共的性格
- ◎(補論)「原発がなくても電気は足りる」論の根本的間違い
- ◎高度の公益的財産権を著しく損なう「公共の福祉」を説明できるのか？
- ◎財産権を遡及適用で制限する場合の最高裁判例
- ◎規制委の安全基準激変遡及措置は「公共の福祉」では説明できない

目次2

- ◎米国では規制委を議会が監視し、安全と利益のバランスをとるよう要求
- ◎科学性を担保できない有識者の人選
- ◎田中委員長の外部専門家への理由なき敵意—科学とは対極
- ◎科学的検討プロセスとは程遠い公正手続きの欠如
- ◎調査・評価方法さえも示さず—論点と共通尺度の欠落
- ◎活断層調査の経緯・連続性の無視と台詞の使い分け
- ◎調査・立証責任の所在についての混乱と迷走
- ◎反論できない弱みを糊塗する「安全側での判断」

目次3

- ◎外部専門家起用のダブルスタンダードー自らのシナリオ補強のためにのみ起用
- ◎理由なき工学的対処の拒否
- ◎基準本体から飛躍・矛盾し不合理な審査ガイド「解説」に急遽全面書換え
- ◎専門学会からの批判を一顧だにしない新安全基準（地盤関係）
- ◎活断層上への立地を一律には否定していない政府答弁書との矛盾
- ◎学会基準を大きく超える基準の根拠なき強行導入
- ◎伊方原発訴訟最高裁判決に照らした原子力規制委の問題点
- ◎事態是正のための提言

規制委の根本的勘違い

6

①「科学的検討だけが自らの役割」

「政治的、社会的影響や電力会社の経営等は一切考慮せず、科学的観点で検討する」

②「手続きは、科学的検討とは関係ない」

「事業者の意見を聴く等の手続きは、科学的検討とは関係ない」

③「原発の『推進』は、規制委は関知しない」

「安全確保のためには、推進は念頭にない」

規制委の根本的勘違い

7

④「過去のしがらみはご破算」

「過去の保安院、原子力安全委の審議、決定等はご破算にして、一からすべて決めることができる」

⇒「交通ルールを知らない暴走ドライバー」

「行政庁としての自覚なき暴走・迷走」

規制委が再認識すべき基本事項

8

①法律的視点が必須であること。

安全規制には、憲法上の基本的要請事項との「比較衡量」の視点が必須である。

②公正手続きは憲法上の要請であること。

行政庁としての安全規制上、当事者の意見を聴く等の公正手続きの確保は、必須である。

③原子力規制委は、保安院と安全委の権利義務を全て「承継」していること。

保安院等の措置＝規制委の措置 である。

規制委が再認識すべき基本事項

9

④原発は、原子力基本法に基づき、「利用の推進」が前提であること。

- ・原子力規制委の設置根拠は、原子力基本法にある。
- ・利用促進とのバランスが重要であり、緊急性、コスト・経済性、国際基準動向等を見放した「世界最高水準の安全策」はあり得ない。

踏まえるべき憲法上の視点

10

原発の安全確保は、「公共の福祉」だとしても、オールマイティではない。

憲法上の基本的要請との**比較衡量が重要！**

- 1 基本的人権たる「財産権」の尊重
- 2 法の一般原則である「事後法による不利益遡及の制限」
- 3 行政手続きにも適用される「公正手続き」の尊重

公益的私有財産としての原発の高度の公共的性格

11

- 財産権の尊重は基本的人権＝法人も含む
- 原発は、単なる「私企業の私有財産」ではない。
 - ・社会の基幹インフラを担う公益事業
 - ・国が電源構成、電源立地、電力供給等に密接に関与。
 - ・電力会社には安定供給義務あり。
- 石油危機による供給途絶の恐れへの対応として、現在の電源構成における原発がある。

公益的私有財産としての原発の高度の公共的性格

12

＜原発稼働停止による甚大な国民的損失＞

○原発が稼働しないことによる代替火力燃料で 輸入額激増。 ※原油＋LNG

2010年 13兆円 →2011年 16兆円強
(輸入総額の22%！)

○安定供給が決定的に損なわれている。

- ・安定供給とは、「量」＋「質」＋「料金」の3点。
 - ・供給予備率はギリギリ＋料金大幅値上げ。
- ※原発が再稼働しなければ、再値上げ必至。

(補論)「原発がなくても電気は足りて るではないか」論の根本的間違い

13

安定供給とは、「量」「質」「料金」の3点。

①「量」は、国民の大きな犠牲とリスクの上にかろうじて確保。それでも需給は綱渡り。

○高コストの代替火力→3兆円もの国富流出。

円安で増加可能性。

○ユーザー負担の自家発、省エネが寄与。

○原油、LNGの中東依存リスクは変わらず

→ホルムズ海峡封鎖になれば直ちに危機！

(補論)「原発がなくても電気は足りて るではないか」論の根本的間違い

14

＜素朴な主張1＞ 自家発電が埋蔵電力である！ かき集めれば足りる！（菅元総理）

答 自家発電は自分で使うためのもの。電力会社のように供給義務はない。

＜素朴な主張2＞ 自然エネルギー活用しているドイツを見習え！

答 風力は電圧安定せず隣国が犠牲に。送電網整備コストもあり、料金が2倍に。原発も稼働し、仏の原発からの十分な供給がある。

＜素朴な主張3＞ シェールガスや省エネがある！

答 情勢は不透明。化石燃料のデメリットは変わらず。原発の発電量は直ちには賄えず。

(補論)「原発がなくても電気は足りて るではないか」論の根本的間違い

15

②「質」は、ハイテク産業、中小企業にとっては死活 的重要性－国際競争力の源泉

○電圧が一瞬変動するだけで製品はダメに。

○2010年末の中部電力の0.07秒の電圧低下で
半導体、自動車、石油工場等が大きな損害の実
例→フラッシュメモリー出荷が2割減？

→自然エネルギーでは全く期待できず、安定化の
ための変電・蓄電設備が必須で高コスト。

(補論)「原発がなくても電気は足りて るではないか」論の根本的間違い

16

③「料金」は、低廉な料金が必須。

○1割あがったままでは、薄利も吹き飛び、中小
企業倒産

→川口の不払い運動を想起せよ！

○原発再稼働を見込んでの10%値上げ。円安と
再稼働遅れで再値上げ必至。

○工場の海外移転の促進要素。

(補論)「原発がなくても電気は足りて るではないか」論の根本的間違い

17

●エネルギー安保の視点の欠落＝平和ボケ

○原発の存在が、火力燃料調達交渉のバーゲニング
パワーであることの認識不足。

○ホルムズ海峡閉鎖・途絶は想定内の危機。石油
ショックの教訓を無視・忘却。

○エネルギーの自給は、国家の独立自尊の基礎であ
ることの認識欠落。

電気は、空気のように当たり前に来るものではない！

高度の公益的財産権を著しく損なう 「公共の福祉」を説明できるのか？

18

○既設原発の再稼働を認めないということは、
財産権と事業活動の自由の「剥奪」に等しい。

→「世界最高水準の安全確保策」を正当化するだけの高度の理由が必須。

①東日本大震災にそれを余儀なくさせる事由が見出されるか？

②緊急性、急迫性があるか？

③他の代替策はないのか？激変緩和策は？

→高度の理由がない中で再稼働させないのであれば、
国家補償が必要に。

高度の公益的財産権を著しく損なう 「公共の福祉」を説明できるのか？

19

○突然の廃炉は、多くの公共的利害関係者の財産権にも多大な影響を及ぼす。

①債務超過による倒産危機

—取引先、金融機関、社員

②債券市場への打撃—優良債権が不良化

③長年共存共栄してきた地元社会、経済への
甚大な影響

④電源立地のための長年の国民負担が無に。

事後法の不利益遡及を正当化する 「公共の福祉」を説明できるのか？

20

○「事後法の不利益遡及不可」は、法の基本原則。一公共の福祉との比較衡量必要

▪ 遡及するとしても、激変緩和、猶予措置をセットで手当てする必要がある。

○安全基準といえども、遡及適用は極めて慎重であるべき。

▪ 建築基準も原則、遡及適用はせず。

▪ 18年現行基準も、遡及適用はせず。行政指導によるバックチェックを通じて誘導。

財産権を遡及適用で制限する場合の 最高裁判例

21

○農地買上げ価格の引下げをめぐる最高裁判所昭和 53年7月12日判決

- 「右の変更が公共の福祉に適合するようにされたものであるかどうかは、いつたん定められた法律に基づく財産権の性質、その内容を変更する程度、及びこれを変更することによつて保護される公益の性質などを総合的に勘案し、その変更が当該財産権に対する合理的な制約として容認されるべきものであるかどうかによつて、判断すべきである。」
- 「権利自体が剥奪されるような場合のほかは、不利益変更に留まる」
→権利剥奪になる場合は、財産権侵害ということ。

規制委の安全基準激変遡及措置は「公共の福祉」では説明できない

22

①緊急安全対策等による政府の安全認定

- ・東日本大震災直後の一連の「緊急安全対策」「シビアアクシデント対策」等で、政府は凡ての原発の一次的安全を確認し、自治体に言明。→承継組織の原子力規制委を拘束。
- ・更にバックチェックの再開＋ストレステストによる安全限界の把握も実施。

②上記対策を元にした4大臣基準により大飯3・4号機を再稼働許可

→クリアしていれば急迫の危険はないということ。

→にも拘らず、なぜ、激変した新安全基準を、激変緩和措置、猶予期間を全く講じず適用し、再稼働を認めない
(=財産権の効用の著しい阻害)ことを正当化できるのか??

規制委の安全基準激変遡及措置は「公共の福祉」では説明できない

23

(例1)「40年で廃炉」は、究極の「事後法による不利益遡及」。

→突然の財産権剥奪に匹敵。緊急安全対策、シビアアクシデント対策を講じてもなお、「40年以上は危険」の具体的説明はできるのか？ 従来の償却期間が不合理である説得的説明は？

(例2)「ケーブルの不燃化」の即時適用。

→一発電所で数百キロ、数年も要するような激変措置は、著しい効用阻害。「40年廃炉」と相俟って、即時廃炉を迫るに等しい措置。

→これが、唯一・緊急の措置である理由は？

規制委の安全基準激変遡及措置は「公共の福祉」では説明できない

24

(例3)フィルター式排気(ベント)設備の即時適用 (BWR炉)

- 緊急安全対策、シビアアクシデント対策を講じて
もなお、即時適用が必要な理由は？
- 米国NRCは4年の猶予期間。

＜マグウッド委員の説明＞

「フィルターは非常に可能性の低い、設計上の想定を超えた事故に対応して使用される。現在は安全に対する差し迫った脅威に対応する状況ではない」

「安全性向上に必要なフィルターの大きさや設備自体が必要か、それぞれの原子炉ごとに検証を行っていく」

米国では規制委を議会が監視し、安全と利益のバランスをとるよう要求

25

- 米NRCは独立性と強い権限が確保されている一方、連邦議会による監視あり。
 - ①監視権限は上院環境公共事業委員会及び下院エネルギー商業委員会が有する。
 - ②NRCには半年毎の活動報告書提出など両院への十分な情報提供が求められる。
 - ③議会はNRCに供述書の提出要求、NRC委員や上級スタッフを召還した公聴会の開催ができる。
- 米国でも安全と利益のバランスをとるようNRCに対して議会が要求。

米国では規制委を議会が監視し、安全と利益のバランスをとるよう要求

26

- 福島事故を踏まえたNRCのフィルターベント規制要求案に対し過度な規制変更を懸念した下院エネルギー商業委員会ら21名の議員がNRCマクファーレン委員長に書簡を送付。
- ①議会では米原子力基本法が掲げる「公衆の健康と安全」と「原子力による社会利益」のバランスを保つよう努めてきており、規制者であるNRCのゴールもそれに沿ったものであるべき。
- ②規制変更前の技術評価と徹底的な費用対効果の分析、代替案（冷却水注入、格納容器スプレイ、サプレッションプールによる放射性物質除去）との十分な比較により妥当性を示すべき。
- ③規制要求の増加は必ずしも安全性を向上させない。ある安全対策を単独の効果で考えるような断片的な検討は予測せぬ結果を招く大きなリスクがある。
- ④仕様規定だけでなく各発電所の違いを踏まえた性能規定も考えるべきであり、十分な時間をとった検討が必要。

※出所：『海外電力』2013年5月

科学性を担保できない有識者の人選

27

①過去の安全行政に関与した専門家の徹底排除の理 不尽さ

○利益相反の状況にない断層調査指示した意見聴取会メンバーまでがなぜ全て外されるのか？連続性が全く担保できない。有識者委員からも不満。

○国策として産学官連携で遂行してきた中で、なぜそれに関与しただけで一律に外されるのか？関わりがない方がおかしい。

→旧組織を承継している以上、当初からの判断経緯を検証し、覆す場合には、然るべき根拠が必要。そのためには、判断に関わった専門家からの意見聴取等による検証は必須。

科学性を担保できない有識者の人選

28

②「学会推薦による科学性担保」は虚構。

○日本第四紀学会の例ー選定時にブラックリスト。学会がそれでも推薦したら規制委が拒否。

○地震学会も言われた通りにやるしかなかったとのこと。

※2月9日 日本エネルギー会議シンポでの奥村晃史教授の発言

③結果として、調査対象と有識者の極端なミスマッチ

○なぜ、7～8割が変動地形学者で占めるのか？

○有識者会合委員自身が、不満を吐露(敦賀)。

→大飯では、有識者3人からの専門家追加要請を島崎委員長代理が拒否し、激論に(1月16日会合)。

＜拒否の理由＞「人数を増やすと多数のサイトを調査できなくなるから」(!)

科学性を担保できない有識者の人選

29

④中立性に欠け、排他的な変動地形学者

有識者として選ばれた変動地形学者は、

○審査以前から「活断層があり危険」と決めつけており、国の審査はおかしいと批判していた。「許せなかった」とも発言。

○「変動地形学だけで活断層と断定できないのはおかしい」「地下活動の唯一の物的証拠」と主張。

→予見があるのは明らか。客観性・中立性に大きな疑義がある(これも一種の利益相反)

田中委員長の外部専門家への 理由なき敵意—科学とは対極

30

＜例1：活断層問題＞

「それについて科学者として同業者として文句があるのだったら、ちゃんと学会の場でやったらどうですかということを私は申し上げているので、・・・活断層を活断層でないとジャッジしたような人を入れないとおかしいなどという言い草が大体おかしいのではないかと。今回の事故が起きたことについて、本当に自分たちが安全審査に関わってきたということであれば、世の中からそんな大きい口を聞けるような状況ではない」(日本エネルギー会議要請後の平成25年3月29日記者会見)

→＜問題点＞

- ①学会推薦者をブラックリストによって排除したとされることはどう説明するのか？
- ②活断層調査を指示した意見聴取会メンバーを全員排除したことの理由にならず。調査立案遂行の継続性、一貫性が全く担保できず大きな混乱。
- ③田中氏も原子力行政に密接に関わっていたのに、謝罪して禊ぎが済んだからいいということか？

田中委員長の外部専門家への 理由なき敵意—科学とは対極

31

＜例2:安全目標の検討＞（平成25年3月6日規制委）

- 大島委員「なぜ、それだけの過去の検討の成果があって、日の目を見なかったもの・・・をなぜあえて捨象して我々の頭から、・・・やはり叡智を傾けられたものがある以上は、それを活用しないということの方が、私にはちょっと不自然に思えます。」
- 更田委員「これは非常に高く評価して、いい報告書であったと思っていますし、東電の事故を受けて、なおこの内容そのものに関しては余り改めるところがないほどによく吟味された報告書だ・・・外部の方に議論を委ねるというのではなくて、この報告書の策定当時の事情であるとか、この肝となる部分について御説明をいただく・・・ことには非常に意味がある」

＜田中委員長の応答骨子＞

- ①安全目標の議論は委員一人一人がよく考えて勉強して、わからないところは個人的に事務局や専門家からレクを受けるとかしながら、確信を持って議論をしてほしい。
- ②これは、事務局には任せないで、何回でも議論を重ねたい。外部から聞くのはやめたい。
- ③ 定例会で勉強会をやるのは(時間もないから)賛成できない。

→＜問題点＞過去の知見の聴取、組織的検討への理由なき抵抗感。

科学的検討プロセスとは程遠い 公正手続きの欠如

32

①当初は、利害当事者たる電力会社から意見聴取をする姿勢は全くなかった。

「事業者は意見を言うな。説明だけしろ」と委員が提案。意見を聴かないままに、1回だけで活断層認定（敦賀）。

②繰り返して要請されて、やっと意見聴取するも、1回だけのアリバイ作り。

- 論点を詰めて、科学的に議論する姿勢なし。
- 結論ありきの独断的運営。

科学的検討プロセスとは程遠い 公正手続きの欠如

33

＜大飯3・4号機の例＞

○「活断層」定義を拡大し、「地滑り」も含めようと誘導—委員間の理解が全く異なるままの議論により收拾付かず。地滑りであることは実質的共通理解。

島崎委員「活断層という言葉に捉われないように」

渡辺委員「活断層という言葉がお嫌なら別の言葉使います」

重松委員「ノンテクトニックな断層も含めると聞こえるが、何をもって活断層というのかが逆にわからなくなってしまった」

○専門家追加の要請を拒否。

○業を煮やして、3委員が一致して詳細な専門家として意見を求めた千木良京大教授の意見書を実質無視。島崎氏独断でトレンチ掘削指示し批判を招く。

科学的検討プロセスとは程遠い 公正手続きの欠如

34

＜東通の例＞

- 東北電力の説明を「時間がないから」と言って途中で打ち切った(たった2時間半で、全体の3割ほどしか説明していない)。※第6回
- 栗田委員と島崎氏との間で科学的論証の進め方について激論になり、「審議は不十分」「報告書構成の大幅修正必要」との指摘が繰り返し出ている中で、取りまとめてしまった。

＜敦賀2号機の例＞

別途(→非科学性、不公正性の縮図)

調査・評価方法さえも示さず —論点と共通尺度の欠落

35

○保安院・安全委の検討の下では、活断層の調査計画・方法の了解のもとに実施(＝規制委も承継)。

しかし、その経緯と既設の限界を全く無視し、「暴言」＋「過剰要求」。

「掘りやすいところを掘ったのだろう」

「一カ所だけのデータでは、学術論文では通らない」

○「事業者側が立証するのだ」とのスタンスの下に、掘る地点の計画、科学的評価の手法についてさえも示さず。

→後から、「掘る場所が恣意的」「その評価手法は遅れている」

→科学的評価のための論点と共通尺度欠落のまま、膨大なコストによる暗中模索の調査を強いる愚。

活断層調査の経緯・連続性の無視と 台詞の使い分け

36

①保安院意見聴取会での審議を積み重ねた末に承認された経緯あり。

ボーリング等調査地点、評価手法を練り上げた末に承認された事実。

○杉山委員「コメントというか、これだけ非常にすごい大量に調査をやっていただいて安全かどうかを確認していただくということに対しては敬意を表したいと率直に思います。だから、事故がないように、前に新聞とかにも報道されたことがあったと思いますので、是非安全第一で調査していただきたいと思いますし、先ほどもお話がありましたけれども、途中であっても我々が現地調査できる機会があれば是非機会を設けていただいて、現場を我々にも見せていただければと思います。」(平成24年8月24日敦賀意見聴取会)

②経緯を無視した場外での無責任な島崎発言(文藝春秋平成25年4月号。大飯関係の発言)

「調査した場所が適切ではなかった」

「(なぜそういう不適切な場所でトレンチ調査を行ったのか)それが分からないのです。掘りやすいところを掘っただけかもしれません」

「電力会社は隠そう隠そうとしているとしか聞こえない発言をされている方がいて、その点は非常に残念です」

活断層調査の経緯・連続性の無視と 台詞の使い分け

37

③批判への弁明としては経緯を利用

「突如何か敷地内の活断層調査が始まったという感じで一般の方は受け取られた。旧保安院の時代に6つの原発の破碎帯の再調査が要請されたという経緯のもとで、全体の話が始まっている・・・」(島崎委員長代理。敦賀第6回会合)

④実態(大飯第3回会合での岡田立命館大教授発言)

○「今回掘ったところは、保安院時代に議論をして、どこを調査する、どういうあれをするという流れでやっていた。そういうところの委員は全然入っていないくて、私たち、いきなり10月の何日かにこういう会合を持って、現場へとんと行って、多量の資料をどかんともらって。直前にですね。で、どういう流れだったのか、私は知らなかったんです、もう、つい最近まで。」

活断層調査の経緯・連続性の無視と 台詞の使い分け

38

- 「例えば2冊の大冊をもらって、それを読んでおけと。整理もされないまんま、どこが問題だったのか、それが何のあれも説明されなかったので、いきなり現場へ行って、多量の資料を見せてもらって。で、2日なんかは、雨が降る中を十分な観察もできなかった。」
- 「やっぱり規制庁に地形や地質がわかる人、規制委員会にいて、ちょっと流れだとか、それを整理していただかないと、我々もちょっとついていけないというか、戸惑ったんです」

→調査経緯、連続性について全く無視した恣意的な調査。都合の悪い時は経緯を利用。

調査・立証責任の所在についての混乱と迷走

39

- ① 「原則自由」の中では、規制する当局側が規制の必要性を立証するのが大原則。
- ② 報告徴収、立入検査権限をバックに調査計画の指示・了承をし、国自らが客観的評価手法による合理的推論の下に判断するのが筋であり、これまでの経緯も然り。

→原発設置許可取消訴訟も、当局がすべての判断材料を有していることを前提として進行。最高裁が一次的疎明責任を国に転嫁したのも、同様の理由(伊方原発訴訟判決)。

調査・立証責任の所在についての混乱と迷走

40

- ③ もともととは、有識者会合側が調査・立証主体と認識していたはず。会合で頻出した発言から明らか。

「規制委が自ら調査すべきだ」

「事業者は、規制委の指示で調査すべきだ」

「事業者は意見を言うな。事実だけ説明しろ」

- ④ 大飯有識者会合でも、有識者3人が破砕帯でほぼ間違いないとする中を、島崎委員長代理は、「まだ完全には納得できぬ」と自ら長大な追加掘削を指示。

調査・立証責任の所在についての混乱と迷走

41

⑤ところが、突然スタンスを変え、

「調査、立証は事業者の責任。調査・評価手法の是非について規制委側が事前に示すわけにいかぬ」（敦賀会合）



○敦賀でシナリオに反する追加調査データが揃うのを見ての焦りか？「そうとは限らない」の台詞を言える余地を最大限確保。

○「審査ガイド」を急遽全面的に書き換え、立証不可能な立証責任を事業者側に転嫁。

調査・立証責任の所在についての混乱と迷走

42

- ⑥ 敦賀有識者会合で、「立証責任の所在」について
の原電の主張を一蹴。

「この場は科学的検討をする場であって、法的な
議論をする場ではない」



○ それでは、どの場で法的な議論をするのか？
一切示さないまま、議論打ち切り。

○ 立証責任の所在と科学的論証とは表裏一体で
あることへの無理解。

反論できない弱みを糊塗する 「安全側での判断」

43

○科学とは、本来「仮説」にすぎない。

- ・いかに多くの材料が仮説を支持する整合性を示すかを競うのが「科学的検討」
- ・実際、東通有識者会合でも、栗田委員らはその姿勢で議論。

○島崎委員長代理らが要求する

「活断層でないことを完全に立証せよ」

という主張自体、非科学的。→「悪魔の証明」

法的にも、規制する側が活断層であることを立証する責任。

反論できない弱みを糊塗する 「安全側での判断」

44

○敦賀有識者会合の定番の台詞

「そうとは限らない」

自らの活断層認定根拠は、極めて貧弱。

「方向が概ね同じ」+「新鮮で新しく見える」

→ピアレビューで、「非常に曖昧な理由での判断であることを明記すべき」と指摘されたほど。

→反証材料が提示されると、「そうとは限らない」とするのみで、自らの主張補強材料はなし。

→最後は「安全側に判断すべきということをどう考えているのか！」と断罪し、弱みを糊塗。

外部専門家起用のダブルスタンダード —自らのシナリオ補強のためにのみ起用

45

＜意に沿わない方向の場合は、外部専門家を拒否＞

例1：大飯の有識者会合で、有識者3人の一致した要望で破碎帯の専門家起用を要望するも無視。3人からの直接要請を受け提出されて破碎帯であるとの意見書は参考扱い。

例2：敦賀の有識者会合で、原電が提出した外部専門家の意見書は完全無視。他方、有識者からも、変動地形学者が多いので、地質の学者を増やしてほしかったとの指摘。

＜自らのシナリオ補強のためには、外部専門家を起用＞

例3：敦賀破碎帯調査の有識者会合の評価書では、火山灰の資料価値を否定するために、その分野の学者の「一般論」を引用（「第一人者」と主観的記述）。

例4：大飯現状に関する評価会合では、3連動地震検討の必要性補強のため外部専門家2名を招致。

理由なき工学的対処の拒否

46

<小規模断層上の立地制限について>

- 島崎、鈴木委員の主張骨子(平成25年4月2日基準検討会合)
「何が起きるか推測できないから、工学的検討の前提となるデータを示すことはできない」
- 島崎氏「今、ターゲットにされている、特に小さいものに行けば行くほど、我々の知識は非常に不十分であって、本当に何cmずれるのか、何十cmずれるのかということ、あるいはどこがずれるのかに関しても、十分な知識を我々は持っていない……わかっていないところで確率を導入してやっていくというのは、もともと不確かなデータでありますし、非常に危うい感じがします。」
- 鈴木氏「理学的な評価結果全て出そろった後で、工学的な判断というのを後出しでやられるというところに非常に問題を感じるわけです。」

理由なき工学的対処の拒否

47

●谷委員(岩盤工学)の工学的観点からの反論

「非常に長い断層があった場合には、そこで起きる変位はかなり大きいことが見られるので、それについては立地制限、それ以外は基本的な考え方に戻って照査をするんだと。そのとき専門的ないろいろな不確かさがあるわけで、解析の不確かさ、活断層の認定の不確かさ、変位量の予測の不確かさ、地盤モデルの不確かさ、そういうのを全て工学的に判断して、最終的に安全かどうか判断をする。こういう考え方を私は貫くべきだと思っています。」

「やはり活断層の認定云々、これらについて私は不確かさがあるんじゃないかなと思いますけれども、そこで即立地制限、こういう非常に強い規定というのは、世界中見回してもないですし、IAEAでも、まず立地制限そのものもないです。」

理由なき工学的対処の拒否

48

●問題—その分野の専門学会の意見を「一顧だにせず」

○谷委員「基礎地盤とか斜面の安定問題というのは、これは岩盤基礎とか岩盤斜面ですので、岩盤工学の専門家がこの分野の専門家であるというふうに私は理解していますけれども。専門学会又は協会・・・で組織的に合議をして、この岩盤工学の専門家が意見をされた内容があるわけです。・・・こういう専門学会が組織的に出した意見を一蹴……、何というんですか、一顧だにせずいるということは、私は正しいことではないと思います。」

※地震・津波に関わる新安全設計基準に関する検討チーム第12回会合（平成25年4月5日）

基準本体から飛躍・矛盾し不合理な審査ガイド「解説」に急遽全面書換え

49

●急遽書き換えられた「審査ガイド」の「解説」

〔解説〕

- (1)約12～13万年前以降の・・・地形面又は連続的な地層に
ずれや変形が全く認められないことを明確な証拠により示
されたとき、後期更新世以降の活動を否定できる。なお、こ
の判断をより明確なものとするため、活動性を評価した年代よ
り古い(中期更新世までの)地形面や地層にずれや変形が生
じていないことが念のため調査されていることが重要である。」
(=少しでもずれ等があれば否定できない)
- (3)約40万年前から約12～13万年前までの間の地形面又
は地層にずれや変形が認められる場合において、約12～
13万年以降の地形面又は地層にずれや変形が確認されな
い場合は、調査位置や手法が不適切であるおそれがある
(=12～13万年で活動は止まらない)

基準本体から飛躍・矛盾し、不合理な 審査ガイド「解説」に急遽全面書換え

- しかし、パブコメ公式見解は、
「我が国の活断層の活動周期や概ね千年から長いもので
も5-10万年程度であると考えられている」
＝活断層は12～13万前以降に活動したもの。
↓ ↑ <矛盾>
- 鈴木教授「12万年前位で活動が止まるというのは、非常
に今までの知見には反する。ありえない」
↓
- 敦賀有識者会合で原電反論に窮した後に、鈴木案で審査
ガイド「解説」を全面修正。
「地層の新旧時期を問わず、少しでも変位・ずれがあれば、
12～13万年前以降の活断層ありとみなす・推定する」＝
立地・稼働を認めないという趣旨に変質。

専門学会からの批判を一顧だにしない 新安全基準(地盤関係)

51

新安全基準(地震・津波)のパブコメには、専門学会からの批判意見多数。

①岩盤工学関係の団体によると思われる意見書

- ・「断層の露頭の有無だけで設置を判断するのではなく、施設影響評価まで含めた総合的な設計基準とすべき。」
- ・谷委員の意見を引いているほか、米国当局の断層発見後の評価事例を紹介。
- ・国内外の断層変位評価法に関する研究動向も紹介。
- ・保安院の耐震バックチェック審査時に用いられた断層変位評価が、新基準ではすべて削除されているのは、これまでの審査経緯を全く無視したものである旨。他多数

②土木学会原子力土木委員会の意見書

- ・総合的安全性向上のためには工学的対処が適切との観点が必要。
- ・原子力土木技術の最新知見を反映すべき。
- ・ダム、トンネル、橋梁等の一般土木構造物で採用されている最新設計・施工技術の活用が可能との視点が必要。

専門学会からの批判を一顧だにしない 新安全基準(地盤関係)

52

- ・断層変位ハザード解析は可能。IAEAが推奨している断層変位ハザード解析の日本への適用性も検討されている。
- ・断層直上の構造物の安定性については、精力的な研究が推進され、実際の設計事例もある。現在も、バークレーのスタジアム、ニュージーランドのダムのような、動かさない構造物への対応事例もある。

③(社)日本電気協会・原子力規格委員会・耐震設計分科会

- ・過去の議論・知見に基づく技術基準との連続性・整合性も必要。
- ・性能規定化が必要。不必要に仕様規定化されているものは排除。
- ・科学的技術的根拠が十分ではない。
- ・国会決議のとおり、国際基準との整合性確保が必要。
- ・個別には、①②の学会の指摘と同趣旨。

活断層上への立地を一律には否定していない政府答弁書との矛盾

53

●活断層上の立地を一律には否定しない18年基準下で公式政府見解

※平成20年「原子炉立地審査指針に関する近藤正道参議院議員提出の質問主意書に対する政府の答弁(答弁書第82号)」

○四について

発電用原子炉施設が「活断層の上」にあることのみをもって立地指針に不適合となるものではない。なお、発電用原子炉施設の耐震安全性については、新耐震指針等に基づいて、活断層が発電用原子炉施設にどのような影響を及ぼすか、また、それに対してどのような耐震安全設計を講じるかを厳格に評価した上で、判断するものである。

○五について

お尋ねの「活断層の上」とは、発電用原子炉施設の設置許可時において確認されている活断層のうち耐震設計上考慮すべきものが、当該施設の設置地盤表面上に表われている地点の直上のことを示している。なお、「地震の原因となる活断層の上には作らない」とは、当該地点の直上には、耐震安全上重要な施設の建設を避けるということを示している。

活断層上への立地を一律には否定していない政府答弁書との矛盾

54

〇六について

発電用原子炉施設が「活断層の上」にあることのみをもって立地指針に不適合となるものではない。なお、新たな知見により、仮に耐震設計上考慮すべき活断層の存在が判明した場合には、新耐震指針等に基づいて、発電用原子炉施設の耐震安全性の確認をすることとなり、仮に耐震安全上問題がある場合には、必要な措置を講じることとなる。

⇒工学的対応可能性を全く検証しないままに、地中にずれ・変形があることのみを以て、再稼働を一切認めないことは、学界常識に立った政府公式見解にも反する。

学会基準を大きく超える基準の根拠なき強行導入

55

＜例：基礎底面の傾斜に関する評価基準1/2000の過剰規制＞

※地震・津波に関わる新安全設計基準に関する検討チーム第12回会合（平成25年4月5日）

●谷委員による過剰規制の問題指摘

「わが国の一般建築物を対象とした基礎構造設計指針（日本建築学会）では、・・・1/2,000を目標性能とする施設は極めて特殊なもの（大規模な天文台の基礎等）であり、傾斜に関する特別に高い要求性能が求められない場合の建築物の使用限界状態としては1/500程度が一般的である。基本方針1により、原子炉建屋等の重要性を考慮して1/1,000を評価の目安と（すべき）。」

学会基準を大きく超える基準の根拠なき強行導入

56

●和田名誉教授(=日本建築学会長)の非難

「そんなに、何で谷先生は何でも甘くするのか、そこが僕には何もわからない。もうそろそろちょっと、何のためにこれから安全な原子力をしようとしているかという基本のところが間違えていると私は思います。」

⇒自らが長である学会の基準からの逸脱を主張。

●原子力規制庁の支離滅裂な説明

小林管理官「原子力施設の場合、一番重要なのは、やっぱり制御棒の挿入性なんですね。そのときに、この1,000分の1だと、どのくらいのたわみが生じるかとか、そういう検討は以前やっております。そのときに、1,000分の1で十分クリアできるということで、今回、それよりさらに厳しくして、2,000分の1というような値にさせていただきます。」

⇒十分な基準と認めながら、更に厳しくする理由が皆無。

伊方原発訴訟最高裁判決に照らした 原子力規制委の問題点

57

＜最高裁判決のポイント＞平成4年10月29日判決

1 行政庁の処分が違法になるのは、以下のいずれか。

- (1)現在の科学技術水準に照らして、安全基準自体に不合理な点がある場合
- (2)調査審議や判断過程等で看過しがたい過誤、欠落がある場合

2 行政庁は、安全審査に関する資料をすべて保持している」とみなされていること。

伊方原発訴訟最高裁判決に照らした 原子力規制委の問題点

58

1 安全基準自体の不合理性

(1)現在の科学技術水準を反映していない。

- ①安全基準検討会合のメンバーが、必要学問分野をカバーせず。
- ②旧組織での検討に関わった専門家を一律に排除。
- ③枢要な複数関係学会の総意としてのパブコメ意見を無視(岩盤工学等)。
- ④学界基準を超えた説明できない過剰な基準も。
- ⑤国内及び海外での新技術動向による対処可能性を踏まえていない。

(2)規制委の公式見解に反する内容も。

(例)「12～13万年で断層の活動が止まるはずがない」

⇒活断層認定の考え方が、18年基準や新基準本体のそれと矛盾。

伊方原発訴訟最高裁判決に照らした 原子力規制委の問題点

59

(3)IAEAを含む国際的標準からも大きく乖離した内容も。

(例)「規模、時期に関わらず、変形・ずれがわずかでもあれば活断層とみなし、工学的対応の可能性を一切排除して、立地を一切認めないだけでなく、稼働継続も認めない」

(4)18年基準から激変。急迫性がないのに猶予期間認めず。

緊急安全対策、シビアアクシデント対策、ストレステスト対応措置、4大臣基準により安全性は一応は担保されるとしていたにも拘らず、猶予を一切認めない追加安全対策は説明がつかない過剰規制。

(5)既存施設に対しても新設と全く同じ基準を適用し、不利益遡及の制限原則、遡及する場合の諸要素との比較衡量の必要性を全く無視しており、高度に公共的な財産権の侵害、電力の安定供給の阻害等の著しいマイナスに比し、バランスを大きく失った過剰規制。

→18年基準への移行の際も、不遡及を前提とする中でのバックチェックとの運用だった。今回バックフィットで遡及するとしても、東日本大震災の教訓と緊急性に照らして合理的な範囲内のものである必要。

伊方原発訴訟最高裁判決に照らした 原子力規制委の問題点

60

2 調査審議や判断過程等での看過しがたい過誤、欠落 <断層・破砕帯の有識者会合について>

- (1) 活断層認定の根拠と合理的推論を欠いたまま結論。
→ 規制当局は判断材料をすべて有するのが前提である以上、反論に耐える自らの推論が必要。
- (2) 根幹に関わる調査が継続中にも拘わらず、打ち切り。
- (3) 承継した旧組織下での検討経緯や内容、判断結果を理由なく無視(バックチェック審査、意見聴取会等)。
- (4) 事業者側から調査結果に基づく判断・反論材料を提示し、公開質問状を出したにも関わらず、これに対する合理的な説明をしないままに結論。

伊方原発訴訟最高裁判決に照らした 原子力規制委の問題点

61

- (5)メンバーの選出過程が恣意的であり、学問分野のバランスがとれていない。
- (6)評価に必要な学問分野の専門家の意見を聴かず、メンバーだけで判断。
- (7)ピアレビューでの他の委員の指摘を無視。
(例)敦賀の評価書に対する指摘
「体系的・合理的推論をすべき」「非常にあやふやな根拠によつての判断だと書くべき」「阪神・淡路大震災の経験に照らし考えにくい」「評価書が同じとする層の方向はずれが大きく同じとはいえない(D1=K層とはいえない)」等

事態是正のための提言

62

① 3条委員会にしてしまったことがそもそもの誤り

○3条委員会は、中立的立場で、単発的業務(事故調査、斡旋等)を行うのが一般的。

(例)運輸安全委員会(旧事故調査委員会)

中央労働委員会、公害等調整委員会

○もともと、広汎な裁量権のある規制行政全般を担う規制委を3条委員会にしたことが根本的失敗。

—民主党政権の「脱原発」を恐れるあまり、国会・行政の意思反映が難しくなってしまった。

⇒もともと、3条委員会は、憲法違反の指摘あり。

事態是正のための提言

63

②米国でも議会がNRCを強力に監視しており、日本の議会も同様の監視機能を発揮すべき。

- ・米国議会は、安全と利益のバランスを保つように常に留意。
- ・なぜ、委員承認の際に条件を付さなかったのか？それが「お墨付き」と勘違いをさせ、「暴走」させた要因。

③内閣のエネルギー行政関係会議に常に原子力規制委員長も参加させ、全体的整合を図るべき。

- ・解任権のない日銀総裁でさえ、経済行政の会議に参加。原子力規制委員は、任命権だけでなく解任権がある以上、エネルギー行政会議参加は当然。
- ・解任権をベースに、エネルギー行政の整合性確保の視点から、様々な要請、交渉等はあつて然るべき。
- ・広い視野に立つ科学者も参加させるべき。

事態是正のための提言

64

④「原子力規制行政紛争審査会」的組織を設置してはどうか？

- ・ 今後は、規制庁と事業者との対抗の構図は必然。
- ・ しかし、「判断の科学的合理性」と「手続きの公正性」の担保は必須。
- ・ 現行制度では、規制庁が恣意的に過ぎ、第三者による牽制の仕組みがないためにこれらの担保がなされていない。
- ・ そこで、「科学者」「法律家」の双方が関与する第三者的検証の仕組み構築が必要ではないか？

⑤事業者も、訴訟による対抗も検討すべき。

- ・ 「どうせ最後は言うことを聞くだらう」という規制委、規制庁の驕りを排し、緊張感を持たせるためにも必要。