

平成27年（ラ）第33号

川内原発稼働等差止仮処分命令申立却下決定に対する抗告事件

## 即時抗告申立補充書・その32

—免震重要棟新設計画の撤回について—

平成28年2月29日

福岡高等裁判所宮崎支部 御中

抗告人ら訴訟代理人

弁護士 森 雅 美

同 板 井 優

同 後 藤 好 成

同 白 鳥 努

外

## 目次

第1 免震重要棟の重要性.....	2
1 免震重要棟設置の経緯.....	2
2 福島原発事故において免震重要棟が果たした役割.....	3
(1) 中央制御室の機能不全.....	3

(2) 免震重要棟の果たした役割.....	4
第2 新規制基準における免震重要棟設置の要求.....	8
1 免震重要棟の重要性に関する議論.....	8
2 新規制基準における要求.....	8
第3 免震重要棟の建設計画と撤回.....	10
1 免震重要棟建設計画の概要.....	10
2 突然の計画撤回.....	11
3 規制委員会でのやりとり.....	13
第4 耐震構造の免震構造に対する劣等性.....	15
第5 免震構造以外の基本的な問題点.....	19
第6 まとめ.....	21

## 第1 免震重要棟の重要性

### 1 免震重要棟設置の経緯

免震重要棟の設置は、新潟県中越沖地震の経験を踏まえた対策であった。

政府事故調・中間報告書（甲391・77頁）では、以下のように説明されている（傍点、強調は引用者）。

平成19年7月、新潟県中越沖地震が発生した際、東京電力柏崎刈羽原子力発電所において、対策本部が設置される予定であった事務本館が被災し、事務本館の外で初期対応をせざるを得なかった。この教訓を踏まえ、福島第一原発では新たに免震重要棟を置き、平成22年7月から運用を開始した。免震重要棟は、災害発生時等に、発電所の対策本部を設置する建物で、震度7クラスの地震が発生しても**初動対応に必要な設備の機能を確保**できるように、地震の揺れを抑える免震構造を採用している。そして、棟内には、緊急時対策室、会議室、通信設備、空調設備、電源設備を備えている。

平成19年の新潟県中越沖地震が発生した際に、柏崎刈羽原発の緊急時対策室の扉は開閉不能となり、対応に支障が生じた。福島第一及び第二原発において免震重要棟が設置されたのはこの反省を踏まえたものであり、幸運にも、事故の約8か月前に当たる平成22年7月からこれが運用されていた。

新潟県の泉田裕彦知事は、雑誌のインタビューにおいて、下記のように発言している（甲392 週刊エコノミスト 2015年9月1日号）。

中越沖地震ではもう一つ、県庁と柏崎刈羽原発のホットラインの電話がつながりませんでした。地震で緊急対策室へのドアが歪んで開かずホットラインに原発所員がたどり着けなかったのです。そこで作ったのが柏崎刈羽原発の免震重要棟です。それで同じ東電の施設で柏崎刈羽だけに免震重要棟があるのはおかしいという話になり、建設されたのが福島原発の免震重要棟です。完成したのは東日本大震災の8か月前です。つまり中越沖地震を踏まえ新潟県が言うべきことを言っていなかったら、今、東京に人が住めたかどうかも疑わしいです。だからこそ東電も政府も福島原発事故の教訓をしっかりと生かしてほしいと思います。

## 2 福島原発事故において免震重要棟が果たした役割

### (1) 中央制御室の機能不全

国会事故調報告書は、福島原発事故において中央制御室が十分機能しなかったことについて、下記のとおり述べている（甲1・143～144頁）。

中央制御室は機能性と居住性を備えていたか

事故対応の最前線となる中央制御室は、機能性と居住性が最も高い場所ではない。精神的、肉体的に過酷な環境の下、限られた人数の運転員が長時間にわたって中央制御室にとどまり、事故対応を行わなければなら

ないためである。

しかし現実には、中央制御機能や発電所内外の照明、通信手段を喪失し、原子炉を安全に停止するための手段の多くを電源喪失によって失った。このように、中央制御室の機能性は満足いくものではなかった。

一方、中央制御室の居住性も同様であり、中央制御室における放射線防護に失敗した。すなわち、中央制御室内を正圧に維持することで放射能を防護する空調・換気システムが、電源喪失によって十分に働かなかった。そのため、炉心損傷の進展とともに漏出した放射能が中央制御室へも流入し、中央制御室内での放射能被ばくという重い負担を運転員に強いた。

また、長時間にわたる過酷な事故対応を支えるべき飲食や睡眠、トイレといった生活上の基礎もままならない状況であったことも、中央制御室の居住性を確保する上で不足していた点であった。

このように、中央制御室は事故対応の最前線となるための十分かつ適切な機能性と居住性を備えていなかったため、電源喪失等の過酷事故を前提としてもなお、中央制御室の機能性と居住性を確保できる設計とその運用が必要である。

## (2) 免震重要棟の果たした役割

国会事故調報告書は、「原子炉事故を回避できた要因」の第1点目として、下記のとおり、「免震重要棟の果たした役割」をとり上げている（甲1・184頁）。

### 免震重要棟の果たした役割

結果的に原子炉事故への進展を食い止められた福島第一原発5、6号機や福島第二原発、女川原発、東海第二原発においても、それぞれにおける被災直後の与条件、すなわち、電源系統や最終ヒートシンクの損壊状況、敷地内

及び建屋内への浸水状況などに範囲や軽重の差異はあったものの、かなりの緊張感を持った対応が求められていた。

とりわけ福島第二原発の状況は、当時の関係者が「福島第一原発の状況を見やる余裕がなかった」と語るほど、切羽詰まった状況だった。そのような厳しい状況下においては、適切で迅速な状況判断が重要だったことは言うまでもないが、そのような判断を実行に移すための資機材と豊富な人材の確保も等しく重要な要素であった。

被災当時、これらの発電所内に「免震重要棟」と呼ばれる緊急対策施設が既にあったことは、このようなロジスティクス上の観点から、原子炉事故を回避するための対応を完遂できた背景として大きな意味を持つと考えられる。この免震重要棟内には、当時現場で復旧活動に従事した数百人規模の作業員が起居する十分なスペースが確保され、緊急時としては比較的良好な環境下で、少ないながらも食事や休憩を取ることができた。

ただし、そのような免震重要棟も、その名のとおり免震性においては能力を発揮したものの、後日、当委員会が各原子力発電所の同施設を視察した結果によれば、免震重要棟の電源をプラントの非常用電源から受電しているなどの独立性の問題も確認されており、ホール・ボディ・カウンターや放射線分析室、エアライン・マスクの空気ボンベの再充填装置も十分に備えられていない。福島第一原発においては放射能遮蔽能力、気密性の不足、福島第二原発においても1階部分が浸水するなど、改善の余地があることが判明した。

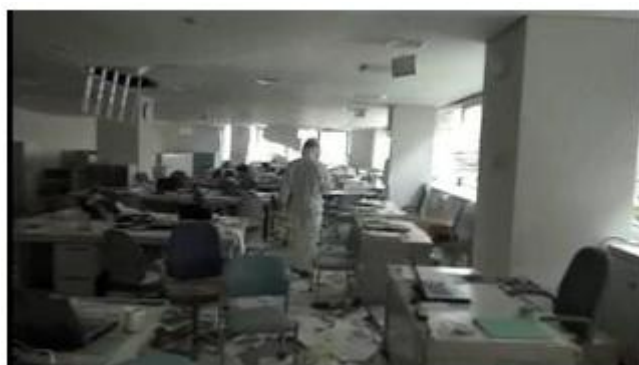
国会事故調査委員会で、東京電力の清水正孝社長（事故当時）は、「あれ（免震重要棟）がなかったと思うとぞっとする」と語っている。

政府事故調の報告書でも、福島第一原発事故時における現場対応の最前線拠点として免震重要棟が重要な役割を果たしたことは、随所で触れられてい

る。その中間報告書では、実際に奏功したアクシデントマネジメント策として、以下のように述べられている（甲1・441頁）。

東北地方太平洋沖地震に際し、福島第一原発では様々な臨機の応用動作による現場対処が行われたが、かかる現場対処が円滑に行われるためには、事前準備が十分になされていることが重要である。

今般、福島第一原発の事務本館は、前記Ⅱ3（5）aで述べたとおり、広範囲にわたって天井が落下する（その他窓ガラスの破損、机の転倒（政府事故調中間報告書甲391・37頁）などの被害が出たが、前記（5）eに述べた経緯で建設された免震重要棟には特段の被害はなく、発電所対策本部が免震重要棟内の緊急時対策室に設置され、災害時にその機能を果たすことができたことは、事前準備が功を奏した一例として指摘できる。



（東京電力提供 上・免震重要棟内、下・事務本館）

原子力コンサルタントの佐藤暁氏は、その意見書において、福島第一原発の免震重要棟内における緊急時対策所について、様々な欠陥があったことを指摘しつつも、以下のように、「緊急時対策所が免震性でよかったこと」を述べている（甲316・「緊急時対策所と免震性についての意見書」5頁）。

福島第一原子力発電所は、本震の直後から、頻発する激しい余震に襲われたが、このとき、免震設計の強みが発揮された。さもなければ、壁の大型スクリーンは脱落し、机上のマイクは倒れ、落ち着いてテレビ会議を続けることさえできなかったと思われる。免震重要棟の中では、DIANA と呼ばれるコンピューターの解析コードを使って事故が進展した後の放射性物質の拡散シミュレーションを行い、その結果をファックスで発信する担当の職員もいたが、激しく揺れ動く机の上では、コンピューターやファックスが落ちたり倒れたり、壊れたりということもあったはずで、そのような作業も普通には行うことができなかったものと思われる。

東北地方太平洋沖地震による津波や本震・余震の中、免震重要棟では電源や通信が途切れることはなく、免震構造のために揺れも大幅に軽減できた。

もし、福島第一・第二原発に免震構造の大規模な緊急時対策所がなかったとしたら、散乱ないし損壊した機器や備品の中、東京電力本店と現場との間でテレビ会議が困難となっただけでなく、事故対応の計画立案や指揮系統にさらに大きな混乱が発生した上、現場作業員の士気や連帯意識を保持することも難しかったであろうと考えられる。

国会事故調が「原子炉事故を回避できた要因」として挙げた「協力企業による支援」も「運転員たちの気概」も確保できず（甲1・184頁）、福島第一原発5、6号機や福島第二原発等も原子炉事故に至ったかもしれない。

福島第一原発1、3号機ではかろうじて実施できたベント操作も実施できず、事故対応の遅れにより放射性物質はさらに大量放出されていたかもしれ

ない。

上述の泉田新潟県知事の指摘にあるとおり、原発事故のため東京に人が住めない状況に至っていた可能性がある。

## 第2 新規制基準における免震重要棟設置の要求

### 1 免震重要棟の重要性に関する議論

平成24年11月27日に行われた発電用軽水型施設の地震・津波に関わる新安全設計基準に関する検討チーム第2回会合において、検討チームのメンバーから、新潟中越沖地震の際にコントロールする建物が使えなかったことや、福島原発事故においては免震のおかげでコントロールできたことを確認する発言があった後、現在の原発でどの程度免震化が進んでいるかについての質問がなされた（甲393・「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第2回会合議事録」29頁）。

これを踏まえて、第3回会合で免震重要棟の設置状況が報告され（甲394・「発電用原子炉施設等における免震重要棟の設置状況（平成24年12月現在）」）、設置済みサイトが9サイト、設置予定サイトが川内原発を含む9サイトである、とされた。

### 2 新規制基準における要求

発電用軽水型原子炉施設に関する安全設計審査指針の「指針4.4. 原子力発電所緊急時対策所」には、「原子炉施設は、事故時において必要な対策指令を発するための緊急時対策所が原子力発電所に設置可能な設計であること」と規定されていたが、それ以上の緊急時対策所の仕様等についての規定はなされていなかった。

また、この指針は、シビアアクシデントを想定した指針ではない。

新規制基準（実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基



準に関する規則)においては、設計基準事故及び設計基準を超える事故が発生した場合に、対策要員が必要な指令を発したり、関係各所と通信連絡し合い、必要な対策を行うための要員を収容したりする等の機能を発揮できる緊急時対策所を要求している。

設計基準対象施設としては、

(緊急時対策所)

**第三十四条** 工場等には、一次冷却系統に係る発電用原子炉施設の損壊その他の異常が発生した場合に適切な措置をとるため、緊急時対策所を原子炉制御室以外の場所に設けなければならない。

と規定された。

また重大事故等対処施設としては、

(緊急時対策所)

**第六十一条** 第三十四条の規定により設置される緊急時対策所は、重大事故等が発生した場合においても当該重大事故等に対処するための適切な措置が講じられるよう、次に掲げるものでなければならない。

- 一 重大事故等に対処するために必要な指示を行う要員がとどまることができるよう、適切な措置を講じたものであること。
  - 二 重大事故等に対処するために必要な指示ができるよう、重大事故等に対処するために必要な情報を把握できる設備を設けたものであること。
  - 三 発電用原子炉施設の内外の通信連絡をする必要のある場所と通信連絡を行うために必要な設備を設けたものであること。
- 2 緊急時対策所は、重大事故等に対処するために必要な数の要員を収容することができるものでなければならない。

と規定されている。

上記61条1項及び2項の要件を満たす緊急時対策所とは、以下に掲げる措置又はこれらと同等以上の効果を有する措置を行うための設備を備えた

ものをいうとされ、そのうちの 하나가、

a) 基準地震動による地震力に対し、**免震機能等**により、緊急時対策所の機能を喪失しないようにするとともに、基準津波の影響を受けないこと

である（発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則の解釈第61条）。

すなわち、緊急時対策所が「免震機能等」、つまり「免震機能かそれと同等の機能」を有することを求めている。

免震重要棟が、中越沖地震時における柏崎刈羽原発の教訓を踏まえて福島第一・第二原発等で設置され、それが実際の事故において重要な役割を果たしたことからすれば、これは当然の要求事項である。

### 第3 免震重要棟の建設計画と撤回

#### 1 免震重要棟建設計画の概要

相手方は、平成25年7月8日付け川内原発の原子炉設置変更許可申請の段階においては、以下のような免震重要棟を平成27年度に新設し、そこに緊急時対策所を設置する計画を示していた（甲395・「川内原子力発電所1、2号機に係る新規制基準への適合性確認のための申請について」10）。



免震重要棟のイメージ

そして、免震重要棟が完成する平成27年度までは、重大事故等が発生した場合において、これに対処するため必要な指示を行う要員がとどまることがで

きる代替緊急時対策所を設置することとしていた（甲395・16頁）。

また、相手方は、新規制基準適合性審査の過程で、免震重要棟に影響を及ぼすと考えられる長周期の地震動を考慮し、基準地震動 $S_s-1$ 及び $S_s-2$ とは別に $SS-L$ を設定することとなった。

原子力規制委員会は、以上を踏まえた上で、平成26年9月10日、川内原発につき、福島第一原発事故後初めての原子炉設置変更許可処分を行った（甲396・「九州電力株式会社川内原子力発電所の発電用原子炉設置変更許可申請書（1号及び2号発電用原子炉施設の変更）に関する審査書）。

その後、相手方は、川内原発1号機については平成27年9月、同2号機については同年10月、それぞれ再稼働させている（甲397・九州電力ホームページ）。

## 2 突然の計画撤回

ところが、相手方は、平成27年12月17日、「川内原子力発電所1、2号機の更なる安全性・信頼性向上への取組みに係る原子炉設置変更許可申請について」という表題でプレスリリースを行い、その別紙「川内原子力発電所1、2号機の更なる安全性・信頼性向上への取組みに係る原子炉設置変更許可申請の概要」という文書第3項において、以下のように発表した（甲398の2）。

### 3. 緊急時対策所の変更（1、2号機共用）【図-3、5参照】

当初、「緊急時対策所の機能」と「それをサポートする機能（支援機能）」を持つ「免震重要棟」を設置することとしていた。

新規制基準で要求される「緊急時対策所の機能」は、現在運用中の「代替緊急時対策所」で満足しており、今回、自主的な取組みとして、支援機能を持つ「耐震支援棟」を同対策所の近傍に設置することとし、「代替緊急時対策所」の名称を「緊急時対策所」へ変更する。

同文書の図3では、次の通り、免震装置や緊急時対策所機能及び支援機能を備えた地上3階の免震重要棟の代わりに、暫定施設であったはずの地上1階耐震構造の「代替緊急時対策所」を名称変更することにより「緊急時対策所」とし、支援機能は「自主的な取組みとして設置」する予定の耐震支援棟に担わせる旨記載されている。

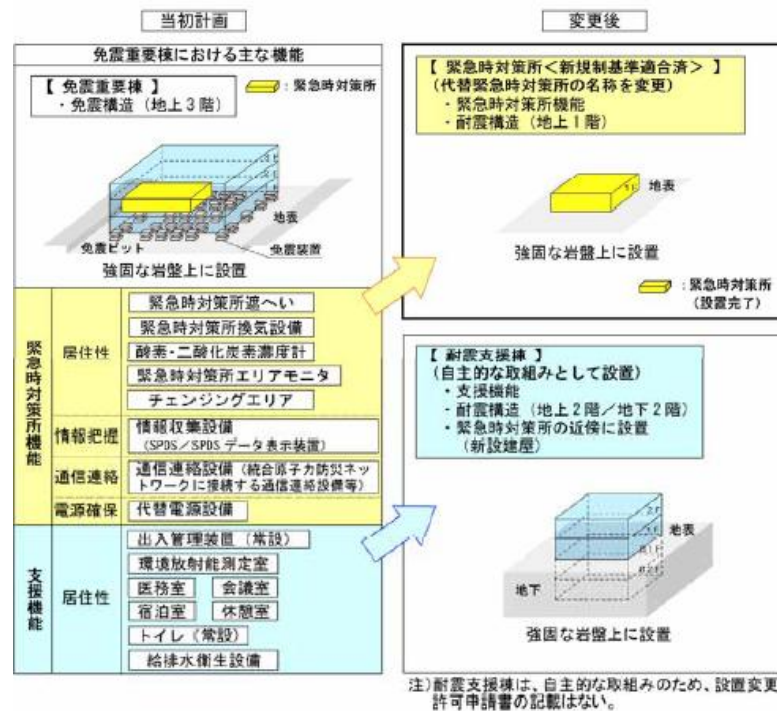


図-3 緊急時対策所の概要図

新聞報道によると、相手方は、免震重要棟新設計画の撤回の理由について、「方針変更は総合的に判断した。費用面もまったく無関係ではない」と説明している(甲399・2015.12.26東京新聞夕刊)。

この相手方の突然の方針転換は、原子力規制委員会の田中俊一委員長をはじめとして、広く各方面から厳しく批判されている。

まず、新規制基準の作成にも携わった勝田忠広明治大学准教授(原子力政策)は、以下のように述べている(強調・下線引用者)。

安全対策の内容を再稼働後に変更するのは重大で、このタイミングの方針転換は「再稼働してしまえばどうにでもなる」という姿勢の表れではないか

との疑念が浮かぶ。九州電力は規制委の審査会合のような透明性がある場で説明する必要がある。最近、テロ対策施設の設置期限を緩和するなど、規制委の電力側への配慮も目立つ。ここで規制委が厳しくチェックしなければ、福島第一原発事故以前のように、なし崩し的に規制が機能しなくなるかもしれない。

また、原子力規制委員会の田中俊一委員長は、平成28年1月6日の記者会見において、「(九電は) 設置を前提として再稼働の許可を得ている。基本的に(約束を) 守ってもらわないといけない」と述べ、「審査をクリアできればもういいというところが(九電に) あるのかもしれない」と不快感を示した(甲400・2016.1.7佐賀新聞)。

### 3 規制委員会でのやりとり

相手方は、平成28年1月26日、原子力規制委員会の審査会合において、当該原子炉設置変更許可の概要を説明した(甲401・「川内1号炉及び2号炉原子炉設置変更許可申請のうち緊急時対策所及び受電系統の変更概要について」)。同会合において相手方が説明した免震重要棟新設計画の撤回の理由は、概ね以下の通りであった。

- ・ 早期の緊急時対策所機能の拡充
- ・ 耐震構造と免震構造で同等な安全性の確保は可能
- ・ 免震構造は相手方の原子力施設として許認可を経た建築実績がない

しかし、この相手方の説明はまったく当を得ていない。

まず、耐震構造と免震構造とでは後記第5のような明らかな違いがあり、それにもかかわらず、「同等な安全性の確保」が出来るという理由が説明できていない。耐震構造でも同等の安全性を確保できるというのであれば、実績がなく、コストもかかる免震構造を当初は敢えて採用していた事実と矛盾する。

相手方が原子力施設として許認可を経た実績がなくても、実績のあるところ

からいくらでも助力を得ることは可能なはずである。

「早期」と言いながら耐震支援棟が免震重要棟よりどの程度早く建設出来るのかという具体的な説明もない。

さらに、相手方は、指揮スペースと休憩スペース等の居室を区画することで利便性が向上するとも説明したが、もし本当に区画を設けた方が利便性が向上するのであれば、免震重要棟内に区画を設ければよいだけの話である。

当初、免震重要棟の2階のワンフロアで休憩スペースと指揮スペースを設けることを計画していた理由は、その方が緊急時において迅速、正確かつ細やかな意思疎通や情報交換が可能になるからであると推察される。

新しい計画では、緊急時対策所から居室のある耐震支援棟へ移動するために連絡通路を通らなければならず、この利点は大きく損なわれることとなり、このデメリットを越えるメリットが生じる旨の説明はない。

相手方の説明は、代替緊急時対策所が狭くて居住性要件を満たすことが出来ないため、これを別棟に切り離したことを無理にこじつけるものに過ぎない。

そこで、規制委員会側からは、「安全性が向上しているとは見えない」、「時間を言わずに早期と言われても納得できない。根拠に欠けている」、「1度取り下げた方がよい」、「免震重要棟の地震動の評価が無駄になっている」等の厳しい批判的意見が出されたが（甲402・2016.1.26 東京新聞夕刊）、相手方は撤回方針を改める意向を示すことはなかった<sup>1</sup>。

規制委員会の田中俊一委員長は、翌27日の記者会見で、「手抜きをしようとか、安上がりになろうという意図であれば絶対に認められない」と述べ、「さらに良い物にするという提案であればよく聞いて、となると思うが、そこまでの説明はなかった」と計画変更の妥当性に疑問を示した。また、「さんざん議論してああいう形で一応了解させたわけだから」と述べて、相手方の再稼働後の計画変更に不快感を示した（甲403・2016.1.28 佐賀新聞）。

---

<sup>1</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=F7UTB4g5Rg0>

この件については、平成28年2月3日の規制委員会臨時会議でも相手方の説明がなされたが、石渡明委員より相手方に対して出されたコメントは、以下のような、頼りないものであった（甲404・26頁）。

先ほど免震棟の話があったときに、委員長の方から、基準地震動にちゃんと耐えるようにというお話があったと思うんですけども、川内の場合はSs-1とSs-2という2つの地震動が基本にあって、それ以外にSs-Lという免震棟用の地震動を、私の前任者の島崎委員のときに、わざわざつくった経緯がございます。

それで、こちらとしては条件を満たしていればいいということですけども、実際免震棟というのは、例えば福島のトラブルのときに、実際に使われたわけですね。そういう経験というものをしっかりと把握されて、よくお考えいただいた方がいいと思います。お願いします。

このように、規制委員会の委員ですら、事業者に対して強く出られず、「お願い」をしているような状況では、相手方が免震重要棟の撤回を思い直すようなことは考え難い。

新聞報道によると、既に適合性審査の申請をしている全国16原発のうち、川内、玄海を含む11原発で、免震機能をなくし、当初方針より規模も小さくなることが判明しており（甲405の1・2・2016.2.7 東京新聞）、川内原発のケースを踏まえ、なし崩し的に規制を緩和させようという動きが既に広がっている。

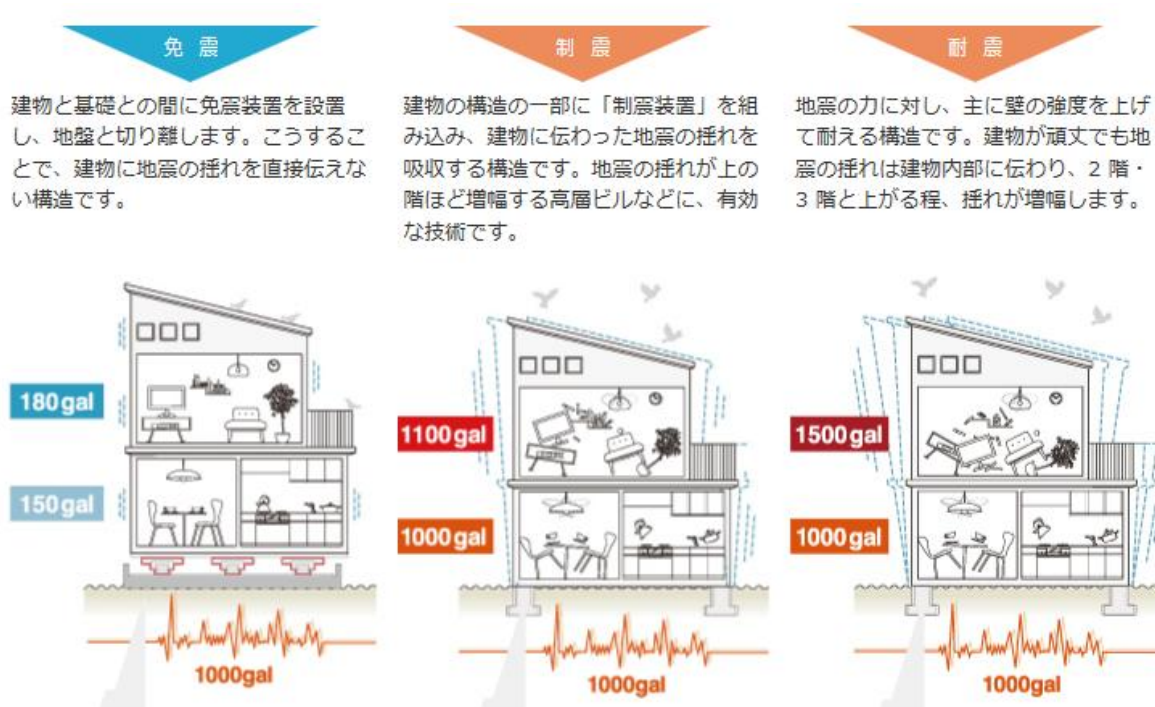
#### 第4 耐震構造の免震構造に対する劣等性

相手方は規制委員会に対し、「耐震構造と免震構造で同等な安全性の確保は可能」と説明している。

この点、「耐震」構造とは、壁や柱を強化したり、補強材を入れたりすることで建物自体を堅くして振動に対抗するものをいい、他方、「免震」構造とは、

建物と地面の間に免震装置を設置し、建物を地面から絶縁して、建物内に振動を伝えないものをいう。

いずれも建物自体の損壊を防ぐという機能は同じであるが、「免震」の場合はさらに建物の揺れを3分の1以下に軽減するという利点があり、建物内における安全性確保という点では、「耐震」よりも「免震」の方が圧倒的に優れている。優れた防御力を備えながら、「免震」が「耐震」に比べて普及していない最大の理由は、その費用にある。「耐震」工法よりも「免震」工法の方が費用はかなり割高となる。



【甲406 免震ウェブサイト「免震って何？」】

だが、兵庫県南部地震や新潟県中越沖地震などを契機とし、免震構造の建物は着実に普及しつつある。改修された東京駅丸の内駅舎も免震構造となった。

一般社団法人日本免震構造協会のホームページによると、2013年末までの免震建物棟数は、ビル物で約3600棟、戸建住宅で約4600棟、両者を



併せると約8200棟となっている(甲407・「免震制震データ集積結果」)。

このように、耐震安全性の確保が重要な施設については、耐震ではなく免震とすべきことは、既に社会常識となりつつある。

万が一の重大な事故の発生、拡大を防ぐべく、本震によるダメージを最小限に抑えた上で余震が続く中でも迅速な対応が求められる「緊急時対策所」において、建物内における安全性確保が必要とされることは当然であり、新規制基準上、「耐震」構造ではなく、「免震」構造が要求されると解すべきである。

発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則の解釈第61条1項a)「免震機能等」の「等」は「耐震も含む」という意味に解すべきではない。

この点に関して、佐藤暁氏は、以下のように述べている(甲316・「緊急時対策所と免震性についての意見書」7頁)。

もし、川内原子力発電所の緊急時対策所の設計要件から当初意図していた「免震性」が除外回されるとした場合、それによる諸々の問題点は、耐震性とするこことによって補い得るだろうか。確かに、建物や設備の健全性は、耐震性によっても担保され、事故対応で迅速な行動が期待される職員の安全性についても、天井や壁が崩壊しないことで、一定の安全性が保証される。

しかし、緊急対応に当たるプラント職員の身が安全なことと、緊急時の対応が円滑に行われることは全くの別問題であり、具体的には、次のような問題が懸念される。

●プラント職員が、福島事故においても経験されたような強い余震によって負傷や火傷をし、メガネの着用者はこれを破損させてしまう可能性があり、そのような負傷者たちは、本来分担するはずだった緊急活動の戦力から外れてしまうだけでなく、手当が必要になる場合さえある。

●机、椅子、テーブル、事務機など、非固定式の機器が破損、故障する可能性がある。プラント設備と異なり、それらの一つ一つを全て床や壁に固定するの

は困難である。

●原子炉事故の進展解析(MAAP)や放射性物質の拡散解析(DIANA)を行う職員、そのような解析結果に基づいて最善の対応策を考案する担当の職員は、落ち着いた作業環境が必要である。頻繁な余震のある環境で、このような作業に専念するのは困難である。

福島事故においては、Mw9.0の本震に続いて強い余震が頻繁に発生した。川内原子力発電所においても、設計基準地震動であるMw9.1の本震に続いて、やはり同じように強い余震が頻発するものと考えらるべきである。従って、前述した「規則の解釈」第61条 1-a)項にある「基準地震動による地震力に対し、免震構造等により、緊急時対策所の機能を喪失しない」ことに関しては、耐震設計は、免震設計に対して同等以上と見做されるべきではない。

以上のように、大地震によって川内原発が深刻な状況となった場合、緊急時対策所が免震構造となっていなければ、耐震構造であることにより建物自体の損壊は免れるとしても、揺れによって緊急時対策所内の備品、事務用品や機器は散乱し、損壊する物もある。しかも、緊急時対応中も度々発生すると考えられる余震により、これらの影響は繰り返し生じる。

揺れによって生じる人的影響は、物理的にも心理的にも生じ、揺れによって負傷等する可能性があるだけでなく、余震の度に事故対応を中断し、要員の安全確認をした上で、散乱した物を整理し机やパソコン等を立て直さなければならなくなる状況は、現場の士気に大きく影響するであろう。原子炉事故の進展解析や放射性物質の拡散解析を落ち着いて行うことも困難となり、被害の発生、拡大を防止する最善の選択をする可能性は低くなってしまう。

川内原発の免震重要棟新設計画の撤回は、コストのために安全性を犠牲にして行われた計画変更であり、法的に許されない。

このため、地震動に起因した重大事故によって抗告人らを含めた周辺住民が人格権を侵害されるおそれは、確実に高くなっている。

## 第5 免震構造以外の基本的な問題点

佐藤暁氏は、耐震か免震かという問題以外にも、日本の原子力発電所の緊急時対策所には、以下のような基本的な問題が未解決のまま放置されている旨指摘している（甲316・「緊急時対策所と免震性についての意見書」9頁）。

- TSC<sup>2</sup>は、本来、中央制御室から徒歩2分以内の距離に設置されるべきことがTMI<sup>3</sup>事故の教訓として米国においては求められているのに対し、同等の機能を果たすべき日本の緊急時対策所は、中央制御室からの距離が遠過ぎるために、以下の問題がある。
  - 平時においてもすでにそうであるが、地震、暴風雨などの条件下では、中央制御室までの移動に一層かなりの時間がかかり、当直運転員との面と向かっての対話が速やかにできない。
  - 緊急時対策所～中央制御室間の往復の移動で、かなりの被曝と身体汚染をしてしまう。これらを最小限に抑えようとした場合には、装備（呼吸保護具、汚染防護服）の着脱に時間がかかる。
- そもそもSTA<sup>4</sup>を当直体制で配置する制度がない。夜間や休日には著しい対応の遅れが懸念される。
- TSCは、制御室と同じく保安対策上より警備の厳重な保全区域内にあるが、日本の緊急時対策所は、周辺監視区域内ではあるが保全区域の外にある。そのため、警備と防護が薄く、テロリストの襲撃による破壊や、事故対応への妨害を受ける可能性がある。
- バックアップとしてのEOF<sup>5</sup>がない。オフサイト・センターは、事業者所有の施設では

---

<sup>2</sup> TSC ; Technical Support Center STAの執務場所となる施設

<sup>3</sup> TMI : Three Mile Island スリーマイル島原子力発電所事故

<sup>4</sup> STA : Shift Technical Advisor 中央制御室の運転当直長を技術的に支援する職種

<sup>5</sup> EOF : Emergency Operation Facility 対外的な情報発信の拠点施設

なく、事故対応に必要な機能を備えていない。従って、TSC が居住不可能になった場合や、テロリストによって占拠されてしまった場合の活動拠点がなくなる。

- 日本の緊急時対策所は、OSC<sup>6</sup>としての機能のうち、居住性、情報伝達機能などがアップグレードされてはいるが、原子炉事故の対応においては、以下の問題点が未解決のままである。
  - 内部被曝や甲状腺被曝を評価するための測定装置がない。
  - 全面マスクのフィルターが雨天の仕様となっておらず、濡れた場合の閉塞、ヨウ素吸着効率の低下が懸念される。
  - 多数の作業者が汚染した雨水で濡れる場合に備えた温水シャワーが備えられていない。
- 事故対応が長期化した場合に復旧活動を支援するための中継基地が必要。(福島事故の場合には、Jヴィレッジがあった。)

特に、S T A (中央制御室の運転当直長を技術的に支援する職種) を当直体制で配置する制度がないことは、原告人らの人格権侵害に関して重要である。

夜間や休日に深刻な事故が発生した場合、S T Aの役割を果たすべき職員は自宅等から駆けつけることになると思われるが、大規模な自然災害等により川内原発までの交通路が途絶されていれば、速やかに原発事故対応に当たることが不可能となることが想定される。

以上の事項は、当然米国においてはクリアされているものであるが、日本においては規制基準とさえなっておらず、国際水準を踏まえるべきとされる改正原子力基本法2条2項の趣旨に悖る事態となっている。

そのような現状を踏まえれば、緊急時対策所の免震構造は新規制基準上の最低限の要求と解するべきである。

---

<sup>6</sup> O S C : Operation Support Center 復旧作業の拠点施設

## 第6 まとめ

相手方は、平成27年度中には免震重要棟内に緊急時対策所を設けるという前提で川内原発の再稼働を申請し、設置変更許可処分を受けたはずである。

その前提からすれば、もう免震重要棟が完成し運用されていてもおかしくないはずであるのに、その影も形もないばかりか、建設計画自体も撤回されてしまった。しかも、代替施設となる耐震支援棟も、完成予定時期は示されておらず、本当に作られるのかどうかさえ不明である。

免震重要棟建設計画を撤回した時期が、川内原発2号機の再稼働を達成した2か月後であり、しかも、適合性審査の申請時に自ら設定した「平成27年度」という期限に間近い平成27年12月であったことからすると、控えめに言っても、相手方は、設置変更許可処分を受けた平成26年9月頃には、免震重要棟は作らないことを前提としていた疑いがある。つまり、規制委員会の目も、また一般住民の目も欺いて川内原発の再稼働の許可を受けた可能性がある。

免震重要棟は、福島第一・第二原発事故時において現に使用され、しかも、その事故進展を防ぐために極めて重要な役割を果たした。

相手方やその他いくつかの原子力事業者は、免震重要棟の建設コストを考えれば、あの極めて深刻な事故を引き起こした福島第一原発よりも、安全性のレベルは低くてもいい、と強弁しているも同然である。

国会事故調査報告書では、「以上に述べた（免震重要棟などの）成功要因が、本事故の経験によってさらに確実なものとして強化されるのではなく、むしろ弱化する懸念もある。すなわち、原子炉事故の危険や恐怖が公知となった今、仮に次の原子炉事故が起こった場合にも、本事故と同水準の事故対応を期待できるのか、という懸念である。」（甲1・185頁）と述べられていたが、まさに国会事故調が懸念した通りの状況が現出している。

このような状況は、免震重要棟については、猶予期間を設け、建設計画さえあれば再稼働を認める、とした規制委員会が自ら招いたものである。

規制委員会の現状は、福島原発事故の反省を踏まえて、国民の生命、健康、財産の保護を第一の責務とする本旨（原子力規制委員会設置法1条）から、既に大きく外れている。

原子力関係法令は、福島第一原発事故後に大改正され、大規模な自然災害の発生を想定することと重大事故に対処することについては、特に規制が強化された（原子炉等規制法1条参照）。

司法においては、現行原子力関係法令下において、大規模な自然災害に起因する重大事故への対処能力につき、福島第一・第二原発を重要な部分で下回る川内原発の稼働が許容されてよいのかどうか、正面から判断されたい。

以上