

私の意見
法的根拠に基づく再起動を

平成 24 年 9 月 30 日
エネルギー会会員 大野崇

関西圏の電力不足が現実味を帯びた中、野田総理大臣の政治判断により、大飯 3 号機が 7 月 9 日に、引き続いて大飯 4 号機が 7 月 25 日にフル稼働となり、関西圏は 1 回も停電となることもなく今夏を乗り切ることができた。

再起動反対の渦の中、特に橋下大阪市長を旗頭とする京都、滋賀を含む関西広域連合の反対の中での再起動であったが、何故、再起動するのに紆余曲折を経なければならなかったのかに釈然としないものを感じたのは私だけではないと思う。と言うのは、法律上は定期検査の合格基準を満たせば、再起動はいつでもできることになっており、現に、今年の 6 月に当時の海江田経済相が原発安全宣言をし、佐賀県に赴き玄海 2, 3 号機の再稼働を要請しているからである。

それが、7 月に入ると唐突にストレステスト導入を菅総理が言い出し、政府はストレステストの一次評価で再起動を判断することを決定した。原子力依存割合が高い関西電力が大飯 3, 4 号機のストレステスト一次評価を提出し、今年の 3 月に原子力安全保安院及び原子力安全委員会の審査を完了したが、再起動反対の声が隣接する京都府・滋賀県を中心に急速に高まり事態はさらに紛糾していく。

政府は、急遽再起動条件をまとめ、福井県、おおい町、京都府、滋賀県に再起動の理解要請を行い、今年の 6 月になってようやく地元のおおい町、福井県知事の同意をもって野田総理大臣が再起動の決定を行った。政府の再起動条件は、

① 三つの安全基準を満たすこと

基準 1 : 安全対策の実効 (電源車配備等の福島事故対策の実施)

基準 2 : 安全性の総合評価 (ストレステストの実施)

基準 3 : 安全性向上に向けた事業者の事業計画・姿勢の明確化 (事故の教訓反映事項の実施と自主的安全確保への取組)

② 起動の必要性があること (電力需給の逼迫性)

③ 国民や地元自治体の理解が得られるあるいは得られたこと

であるが法的根拠はない。政治も行政も世論を気にし、世間に聞こえの良いようにその場しのぎで決めたとしか思えない。新たな再起動条件を課したいなら、法的根拠をまず持ち、ないなら作るべきで、その場限りの再起動条件は混乱を招き信頼を失い今後禍根を残す。

同じようなことが、この 9 月 19 日に発足した原子力規制委員会の新委員長の発言を見ていて懸念される。「来年 7 月中旬までに新たな安全基準を法定化し、それに基づいて再起動の可否の判断を行う」との発言である。法定化の例として、新たな防災体制の整備、過酷

事故対策を挙げている。要は、新たな規制要求を課したいがそれを今作っているからそれまでは再起動の可否の判断は待つて欲しいというのである。何かおかしい。既存の法律で建設された原子力発電所の取り扱いに付いて分かりやすい発言がないからである。

福島第一事故を踏まえて、安全規制強化を図ることは当然で、国際基準に合致した合理的な規制を期待したいが、問題は、新たな規制要求を再起動条件として求めることにある。原発は申請時点での規制要求を満たすことで許認可をうけ運転が許可されている。新たな科学的知見が出て規制要求を遡って課す場合は自ずとバックフィットルールにしたがって行われるべきである。我が国では法律上バックフィットルールはなくこれまで行政指導という形で事業者に対し指導が行われ、本来行政指導は任意協力とされており事業者は従う義務はないが、行政指導に従わないと定期検査合格書が発行されないのだからこれに従っているというのが実態である。今回の原子力安全規制見直しの中でバックフィットが行えるように炉規法（「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」）を改正するとなっているのでこの点については明確となると思うが、内容等については未だ政令等で定められていない。

米国では連邦規則でバックフィットルールが規定されており、米国の原子力規制委員会（NRC）は新たな科学的知見が出て新たな規制要求を課す場合はこのルールにしたがって行う。今回の福島第一事故を受け、NRCは1年後の2012年3月12日に事業者に対し3つの設備改善命令と評価要求を出した（注参照）。事業者は、3つの設備改善命令に対し1年後の2013年2月28日までに実施計画書を提出し、「実施計画提出から2回目の定期検査時の燃料取り替え停止終了まで、あるいは2016年12月31日のどちらか早い方」までにすべての対策を完了させることを求められる。それまでは、プラントの運転継続は認められている。

このNRCの方法は現実的、合理的かつ客観的なものであり、我が国の原子力規制委員会が新たに規制要求を課す場合には、法律的なバックフィットルールに従って事業者に対しバックフィットを求めるべきである。その場合でも、実施期限を定め、それまでは定期検査の合格基準を満たすものは再起動を認めるべきである。

なお、“大飯3、4号機の再起動は政府判断で行われたので原子力規制委員会として停止要求はしない”との委員長発言の報道がなされているが、原子力規制委員会の科学的・合理的判断による独立性に不安を感じる。政府が定めた再起動であっても、科学的・合理的理由によって見直しが必要であれば、バックフィットルールに基づいて事業者にバックフィットを要求すべきである。

逆に言えば、新たな安全基準ができるまでは再起動を認めないこと自体が法的根拠がなく科学的・合理的なものと言えず、政府が暫定的に定めたとはいえ再起動条件には技術的合理性はあるはずなので、科学的・合理的なものであるなら踏襲して再起動を認めるべきである。要は、原子力規制委員会は、旧法で建設された原子力発電所の取扱いについて明確で分かりやすい説明をすべきである。

注)

NRC の 3 つの設備改善命令 :

- ① 複数ユニット事故も想定し、設計基準を超える事象にも耐えうる自然災害対策の強化を行う (全発電所が対象)。具体的には、9.11 以降発電所で配備してきた仮設電源や仮設ポンプなどの機器を強化する。
- ② 使用済燃料プールの計装機器を強化する (全発電所が対象)。具体的には、使用済燃料プールに水位計を設置し、水位監視を強化する。
- ③ 格納容器ベント系統を強化する (BWR のマーク I およびマーク II 格納容器のみ対象)。具体的には、過酷な事故が起こった際にも問題なく格納容器ベント弁を開弁できる信頼できるベント系統を設置する。

NRC の評価要求 :

- ① 最新知見を用いて地震と洪水リスクの再評価を行う。
- ② 地震と洪水に対するプラントの対処能力について、現場での詳細な検査・試験、いわゆる“ウォークダウン”を行う。
- ③ 過酷事故に対処し得るよう、人員配置と情報伝達に関する評価を行う。

以上