

平成5年（行ウ）第4号再処理事業指定処分取消請求事件

原告 大下由宮子 外157名

被告 原子力規制委員会

令和3年（行ウ）第1号六ヶ所再処理事業所再処理事業変更許可処分取消請求事件

原告 山田清彦 外105名

被告 国（処分行政庁 原子力規制委員会）

準備書面（200）

青森地方裁判所民事部御中

2023年12月14日

原告ら訴訟代理人

弁護士 浅 石 紘 爾

弁護士 内 藤 隆

弁護士 海 渡 雄 一

弁護士 伊 東 良 徳

弁護士 中 野 宏 典

航空機落下確率評価に関する審査基準違反

第 1 はじめに

本件再処理事業変更許可処分は、以下の 3 点で、航空機落下確率評価に用いられる審査基準である「実用発電用原子炉施設への航空機落下確率に対する評価基準」（乙 E 第 1 5 号証。以下「航空機落下確率評価基準」という。）に違反してなされている。

第 1 に、航空機落下確率評価基準は、「訓練空域内で訓練中の落下事故の評価においては、原則として原子炉施設及びその周辺上空の訓練空域からの自衛隊機又は米軍機の落下を原子炉施設の立地点ごとに評価する必要がある」が、現時点では全国平均値を用いるものとするとして、「ただし、今後、原子炉施設の上空あるいはその周辺の訓練空域で訓練中の自衛隊機又は米軍機が落下した場合や、原子炉施設周辺に存在する訓練空域での訓練飛行の回数が明らかに他の地域より著しく多くなったと判断される場合は、こうした実際の状況を考慮して原子炉施設への航空機落下の確率を評価する。」と定めている（同号証基準－ 8 ページ）のであるから、三沢対地射爆撃場の存在により周辺に存在する訓練空域での訓練飛行の回数が明らかに他の地域より著しく多い本件再処理施設については、訓練飛行の回数を考慮した評価をしなければならないところ、これを行わないままに許可した。

第 2 に、第 1 の点を置いて、全国平均値を用いて落下確率を評価する場合には、原則として、最近の 2 0 年間に於いて国内で発生した事故事例により単位年あたりの事故率を算定すべき（同号証解説－ 1 3 ページ）ところ、最近の 2 0 年間の事故事例を正しくカウントせず(カウントすべき事故をカウントせず)に、落下確率を、審査基準どおりに評価すれば 10^{-7} を超えるにも関わらず 10^{-7} 未満であると過小評価して許可した。

第 3 に、航空機落下確率評価基準は、小型機について、有視界飛行方式で飛行する民間航空機の落下確率評価の場合に限って 1 0 分の 1 の係数を掛けることとし、自衛隊機又は米軍機の落下確率評価ではその係数は掛けないものとし

ているにも関わらず、評価基準の変更の手續さえ取らないままに、原子力規制委員会の本会議でわずかな時間議論したのみで本件再処理施設については一定の場合に10分の1の係数を掛けると決定して許可した。

以上の3点で、本件変更許可処分は、評価基準に正しく適合することが確認されないままになされたものであるから、そもそも評価基準違反であり、また審査基準に適合するとした調査審議及び判断の過程に看過しがたい過誤、欠落があり、それだけでも無効というべきである。

上記第1の点は原告ら準備書面（196）で具体的に述べているので繰り返さない。

本準備書面では上記第2の点を本準備書面第2で、上記第3の点を本準備書面第3で具体的に述べる。

第2 全国平均値を用いた自衛隊機あるいは米軍機の落下確率評価の誤り

1 補助参加人による不正計算とその発覚

補助参加人は、2017年6月22日の第205回適合性審査会合において、航空機落下確率評価基準では「最近の20年間」の事故事例に基づいて評価すべきところ、「航空機落下事故に関するデータ」（平成28年6月 原子力規制委員会）（甲D249号証）に基づき、1993年1月から2012年12月までの事故事例が自衛隊機7回、米軍機5回であったとして、自衛隊機又は米軍機の落下確率を 7.5×10^{-8} とする評価結果（甲D248号証17ページ）を提出した。

被告はこれについて何ら異論を呈さなかったが、原告らがこれを発見し、2018年3月9日付（同日の口頭弁論で陳述）の原告ら準備書面（158）第5の3（同準備書面7～8ページ）で、最近の20年間である1998年3月から2018年2月までの20年間では少なくとも自衛隊機11回、米軍機4回の墜落事故があったから、航空機落下確率評価指針に基づいて正しく評価す

れば落下確率は基準の 10^{-7} に迫っており、直近でもう1回か2回墜落事故が起これば 10^{-7} を超えると指摘したところ、補助参加人は、2018年7月6日付で、1998年4月から2018年3月までの20年間で自衛隊機10回、米軍機4回の墜落事故があったとして落下確率を 9.0×10^{-8} に修正した（甲D第259号証5ページ、20ページ）。

2 対象事故の見直し

被告は、航空機落下確率評価に用いる航空機落下事故に関するデータをとりとまとめているところ、2023年3月24日、2001年から2020年までの20年間の航空機落下事故に関するデータ（NRA技術ノート：乙D100号証）を公表した。

この航空機落下事故に関するデータは、自衛隊機及び米軍機の事故については民間機と異なり必ずしも全ての事故について詳細な報告書が公開されている状況にないことに照らし、新たに軍用機事故情報調査の手順を整備した（同号証付録A-9ページ）。つまり、これまでの対象事故の選定で漏れがあったのではないかという問題意識からデータの収集及び整理方法を整備したものである。

この航空機落下に関するデータ（乙D第100号証）によれば、2001年1月から2020年12月までの20年間に航空機落下確率評価基準でカウントすべき対象となる墜落事故は自衛隊機17回、米軍機6回とされている（同号証46～55ページ、63～64ページ）。従前の基準でデータ収集した場合と比較すると自衛隊機で5回、米軍機で2回対象事故が増えている（同号証75ページ）。

上記航空機落下に関するデータ（乙D100号証）から、従前の航空機落下確率評価に用いられた墜落事故件数に漏れがあり、従前の評価は過小評価であったこと、少なくとも、被告の立場においても、航空機落下確率評価において

は、この新たに公表された事故事例に基づいてなされる必要があることが明らかである。

3 全国平均値を用いた自衛隊機あるいは米軍機の正しい落下確率評価

本件変更許可処分がなされた2020年7月29日を基準として考えた場合、2020年中には対象事故はなく（乙D第100号証46～55ページ、64ページ参照）、他方で、2000年には、収集方法見直し前の基準でも対象事故とすべき自衛隊機（大型固定翼機）の墜落事故が2000年3月22日及び同年7月4日に発生している（乙D104号証52ページ参照）。

そうすると、2000年1月から2019年12月までの20年間では自衛隊機の墜落事故19回、米軍機の墜落事故6回、2000年7月から2020年6月の20年間では自衛隊機の墜落事故18回、米軍機の墜落事故6回として落下確率を評価するのが、航空機落下確率評価基準の全国平均値を用いた場合の自衛隊機あるいは米軍機の落下確率評価の正しい評価ということになる。

なお、航空機落下事故に関するデータ（乙D第100号証）は落下確率評価に用いる「全国土面積から全国の陸上の訓練空域の面積を除いた面積」について自衛隊機は24万4799km²、米軍機は37万2464km²としている（乙D第100号証61ページ）。

以上のデータに基づき、本件再処理工場の標的面積を0.04km²として落下確率評価を行えば、

2000年1月から2019年12月の20年間では

$$\text{自衛隊機} : 19 \text{ 回} \div 20 \text{ 年} \div 244,799 \text{ km}^2 \times 0.04 \text{ km}^2 = 1.55 \times 10^{-7}$$

$$\text{米軍機} : 6 \text{ 回} \div 20 \text{ 年} \div 372,464 \text{ km}^2 \times 0.04 \text{ km}^2 = 3.2 \times 10^{-8}$$

$$\text{合計} : 1.87 \times 10^{-7}$$

2000年7月から2020年6月の20年間では

$$\text{自衛隊機} : 18 \text{ 回} \div 20 \text{ 年} \div 244,799 \text{ km}^2 \times 0.04 \text{ km}^2 = 1.47 \times 10^{-7}$$

米軍機：6回÷20年÷372,464km²×0.04km²=3.2×10⁻⁸

合計：1.79×10⁻⁷

となり、いずれにしても、航空機落下確率評価基準が定める10⁻⁷を大幅に超えることとなる。

4 まとめ

以上のとおり、本件再処理施設について、審査基準である航空機落下確率評価基準の全国平均値による評価を正しく行えば、基準とされている10⁻⁷を大幅に超えるにも関わらず、カウントすべき対象事故をカウントせずに行った評価で航空機落下確率が10⁻⁷未満であることを前提になされた本件変更許可は審査基準に違反するものである。

なお、航空機落下事故に関するデータ（乙D第100号証）による対象事故の見直しは、本件変更許可後に行われたものであるが、本訴は被告や事業者の過失責任を問うものではない上、原子力施設の許可は「現在の科学技術水準に照らし」行われるべきである（伊方原発訴訟最高裁判決）から、現在行うべき評価方法に違反していれば、審査基準違反として違法無効であることに変わりないものというべきである。

第3 審査基準の変更手続を取らずに基準適用を変更したことの違法性

1 航空機落下確率評価基準における小型機の扱い

航空機落下確率評価基準は、有視界飛行方式の民間航空機の落下確率評価においては「対象航空機の種類による係数」を掛けることとして（乙E第15号章基準－7ページ）、小型機に対しては10分の1の係数を掛けることを定めている（同号証解説－11～12ページ）一方で、自衛隊機又は米軍機の落下確率評価に際してはそのような定めをまったくしていない。

このことは、評価基準策定時においても議論され、「戦闘機と旅客機の区別

はしてごさいませんので、こちらの方はそのまま通常の評価をするということです。」と、戦闘機については、小型機であっても対象航空機の種類による係数（言い換えれば10分の1の係数）は掛けずに評価することが確認されていた（原子炉安全小委員会議事録＝甲D387号証9枚目半ば阿部委員の答弁）。

加えて、航空機落下確率評価基準が軍用機についてはいかなる小型機であっても10分の1の係数は掛けないという趣旨であることは、当初発表の添付資料（乙D第104号証）からも明らかである。この資料では、航空機落下確率評価基準策定時において収集した落下確率評価時に対象とすべき航空機落下事故（後にはそれはNRA技術ノート「航空機落下事故に関するデータ」によることとなる）を示しているが、10分の1の係数を掛けることとなる「有視界飛行方式民間航空機（小型固定翼機）の事故」で1983年1月21日のビーチクラフト式A36型JA3874機の事故を挙げ（乙D第104号証39ページ番号7番）、10分の1の係数を掛けない「自衛隊機（小型固定翼機）の事故」で1981年3月24日のT-34機の事故を挙げている（乙D第104号証53ページ番号1番）。ビーチクラフトA36は、最大離陸重量1,656kg、最大巡航速度326km毎時＝90.5m毎秒、T-34は全装備重量1,400kg、最大速度304km毎時＝84.4m毎秒である。すなわち、航空機落下確率評価基準は、策定の際の添付資料で具体的に示したカウントすべき対象事故においても、有視界飛行方式民間航空機の場合であれば10分の1を掛けるべき小型機よりも重量も速度も小さな航空機であっても軍用機である限りは10分の1の係数を掛けない対象事故として扱うべきことを意識的に示しているのである。

以上の各点から、航空機落下確率評価基準の立法者意思は、自衛隊機又は米軍機の落下確率評価に際しては、どのような小型機であっても軍用機の事故については10分の1の係数は掛けずに通常の評価（1回の墜落は1回）をするというものであったことが明らかである。

2 航空機落下確率評価基準の制定手続

航空機落下確率評価基準は、2001年3月6日の総合資源エネルギー調査会原子力安全・保安部会の原子炉安全小委員会において基準策定が提案され、そのために第1ワーキンググループで同年5月25日から翌2002年3月19日まで合計6回の会合を開いて検討して原案を作成して2002年6月24日の原子炉安全小委員会に提案され（原子炉安全小委員会議事録＝乙D第57号証6ページ）、承認されてパブコメにかけられ（同号証10ページ）、同年7月22日の原子炉安全小委員会でパブコメを踏まえた議論がなされた上で修正を委員長とワーキンググループ主査に一任して原子炉安全小委員会の報告書とすることを承認された（甲D第387号証5～9枚目）。

このように、航空機落下確率評価基準は、専門家からなるワーキンググループでの6回の会合による検討とパブコメを経て策定されたものである。

3 本件再処理施設への適用方針決定手続

被告は、原告ら準備書面（158）の指摘を受けて補助参加人が落下確率評価を修正して 9.0×10^{-8} としたのを見て、2019年3月20日の原子力規制委員会本会議において、更田委員長が「これは境界となる頻度とほぼほぼ同レベルととるべき」と発言した（甲D第295号証＝同会議議事録25ページ）後、2019年7月3日の原子力規制委員会本会議に本件再処理施設への航空機落下確率評価の方法について、小型機の事故については10分の1の係数を掛けることを含めた4案を提案した（日本原燃株式会社再処理事業所再処理施設の新規制基準適合性審査における今後の審査方針について＝甲D418号証）。被告の提案は、この会議で伴委員が「資料の作りとして気になったのは、 10^{-7} 回／年を超えないためにはどうしたらいいかみたいに見えてしまうのですけれども」（議事録＝甲D419号証21ページ）と言いつつをしなければならぬほど露骨な、はじめに追加の防護設計を求めないことありきの、補

助参加人救済策であった。この会議では、各委員の意見ないし感想が順次聞かれ、それを更田委員長が要約ないし敷衍していくのみで議論が闘わされることもなかった（甲D第419号証21～26ページ）。この日の会議でこの議題について扱われた時間は20分不足であった（会議映像を原告ら代理人が確認した限りで、この議題の開始が1時間08分56秒、終了が1時間28分48秒であった）。各委員の意見表明において、伴委員と石渡委員、更田委員長は賛意を示したが、石渡委員は「ほかの原子炉施設の評価でもって、小型機については1/10の係数を乗じているわけですね。であれば、それと同じようにやっていいのではないかと思います。」（同号証24ページ）と、原発では軍用機についても小型機は10分の1の係数を掛けているものという誤った理解を前提に、それであればいいんじゃないかと述べたもので、明らかに誤解に基づく意見表明であった（石渡委員は「であれば」いいのではないかと思う旨述べたところ、実際は「ではない」のだからよくはないはずである）。他方、田中委員は「どっちかというとな角的な感じですよ」（同号証22ページ）と発言し、それを更田委員長が「この考慮はふさわしくないのではないかと整理し（同号証23ページ）、山中委員は「裕度として考えるべき」（同号証23ページ）と発言し、それを更田委員長が「考慮せずということです」と反対意見として整理した（同号証26ページ）。結局、この会議での意見表明で、正しい前提認識の上で賛成したのは、5名の委員中2名のみで、本件再処理施設について軍用機についても一定以下のものに10分の1の係数を掛けることへの賛同は、言わば少数意見であった。

そして、その後この問題について会議の場で何ら議論されないままに同年8月21日の原子力規制委員会本会議に、補助参加人の再処理施設についてはF16以下の航空機の墜落事故数に10分の1の係数を掛けるとの提案がなされた（甲D第304号証）。この会議では事務方の説明と更田委員長の発言に対して、前回反対の意見と整理された山中委員、田中委員から、意見を変更する

理由も特に示されないままに賛成の意見が表明されたのみで具体的な議論がなされることもなく上記提案が承認された（議事録＝甲D420号証23～26ページ）。この会議でこの議題が取り扱われた時間は10分不足であった（会議映像を原告ら代理人が確認した限りで、この議題の開始が1時間12分54秒、終了が1時間22分34秒であった）。

以上のとおり、航空機落下確率評価基準上10分の1の係数を掛けないものとされている軍用機について、本件再処理施設についてはF16以下のものの墜落事故には10分の1の係数を掛けるという例外的運用をする決定は、専門家のワーキンググループによる検討なく、わずか2回の会議での各委員の意見表明がなされただけで、合計でも30分不足議題に載せられただけで、パブコメもなくなされた。

4 まとめ

行政手続において、許可基準が定められているときには、申請内容が予め定められている基準に適合しているかを審査して許可の適否を判断するべきであって、当該基準を満たさない申請があるからといって、基準の方を変更したり、ましてや特定の申請についてのみ例外を認めることには慎重でなければならない。

本件において、被告は、予め定めた基準を満たしているかどうか微妙なものと判断した（2019年3月20日の原子力規制委員会本会議における更田委員長の発言）段階で、航空機落下確率評価基準が定めていない例外を極めて簡易な手続で決定している。

専門家によるワーキンググループでの6回の会合での議論とパブコメを経て策定された基準を、専門家集団によるワーキンググループ等での議論もパブコメもなく変更する（例外を定める）こと自体、行政手続として公正適切なものとは到底言いがたいものである上、2回の会議での合計30分不足の審議で

このような重大なことを決定していることも、いかにも拙速なものというほかない。

基準策定手続と比較してあまりにも簡易拙速な手続で行われた、本件再処理施設の航空機落下確率評価でのみF 1 6以下のものの墜落事故回数に1 0分の1の係数を掛けるとの決定は違法無効なもので、そのような評価方法を前提とする本件変更許可は、航空機落下確率評価基準を満たさないもの（第2で述べたとおり、F 1 6以下のものの墜落事故回数に1 0分の1の係数を掛けなければ、本件再処理施設への航空機落下確率評価は、基準となる $1 0^{-7}$ を超える。新たなN R A技術ノートを前提としても $1 0^{-7}$ 未満とする補助参加人の準備書面（5）は、F 1 6以下のものの墜落事故回数に1 0分の1の係数を掛けて評価したものであるから、F 1 6以下のものの墜落事故回数に1 0分の1の係数を掛けることが航空機落下確率評価基準を満たさない以上、何ら意味がない評価である）であり、違法無効である。

以上