

平成24年（行ウ）第117号 発電所運転停止命令義務付請求事件

原告 134名

被告 国

準備書面（4）

2013（平成25）年6月25日

大阪地方裁判所 第2民事部 合議2係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 冠 木 克 彦

弁護士 武 村 二 三 夫

弁護士 大 橋 さ ゆ り

弁護士 高 山 巖

弁護士 瀬 戸 崇 史

復代理人

弁護士 谷 次 郎

第1 本件訴訟における立証責任の確認（伊方原発訴訟判決（最高裁平成4年10月29日第1小法廷判決・民集46巻7号1174頁）における立証責任の分配）

上記判決は、立証責任の分配につき、以下のとおり判示する。

「原子炉設置許可処分についての右取消訴訟においては、右処分が前記のような性質を有することにかんがみると、被告行政庁がした右判断に不合理な点があることの主張、立証責任は、本来、原告が負うべきものと解されるが、当該原子炉施設の安全審査に関する資料をすべて被告行政庁の側が保持していることなどの点を考慮すると、被告行政庁の側において、まず、その依拠した前記の具体的審査基準並びに調査審議及び判断の過程等、被告行政庁の判断に不合理な点のないことを相当の根拠、資料に基づき主張、立証する必要があり、被告行政庁が右主張、立証を尽くさない場合には、被告行政庁がした右判断に不合理な点があることが事実上推認されるものというべきである。」

本件訴訟は、上記取消訴訟とは異なり、行政事件訴訟法3条6項1号に基づく義務付けの訴えであるが、被告側において、本件原子炉施設の安全審査に関する資料をすべて保持している等の事情は同じであり、原告側の立証責任の負担を軽減させる必要性は高いことから、上記判決の射程は、当然に本件訴訟にも及ぶ。

したがって、本件訴訟においては、先ず、被告国が本件原子炉につき、再稼働を認める判断に不合理な点がないこと、すなわち、その依拠した具体的審査基準（「発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針（2006年）」、「発電用原子炉施設の耐震安全性に関する安全審査の手引き2010年」等）及び本件原子炉施設が当該具体的審査基準に適合するとした判断に不合理な点がないことを相当の根拠、資料に基づき主張、立証する必要がある。

第2 制御棒挿入性の問題

1 はじめに

前記第1において主張立証責任について、伊方原発行政訴訟判決の原則を提示したが、この主張立証責任論にしたがって本件における争点が検討されなければならない。

本件における争点の第1は制御棒挿入性の問題であり、第2はF-6破砕帯が「耐震設計上考慮する活断層」であるか否かの問題である。

第1の制御棒挿入性の問題については、原告側が去る5月20日付求釈明書を提出

しているように、論争点の中心的問題に既に踏み込んでおり、原告のより詳しい主張は、同求釈明に対する被告側の釈明を得て展開する予定である。

ここでは、以下において、基本的な点を確認しておきたい。

2 3連動は安全審査上大前提として検討されるべきである。

(1) 被告が答弁書において、F O - B ~ F O - A と熊川断層との連動性を否定したが、その立場は、平成24年8月17日の旧原子力安全・保安院の第7回地震・津波に関する意見聴取会における見解に基づいている。

しかし、被告の答弁書が平成24年8月29日に提出された後、8月30日の同意見聴取会に提出された資料22-2(甲24)では、「……地形と併せて見ると、熊川断層がJNO3測線の位置まで連続していると見るべきと考える」と述べており、熊川断層の小浜湾への連続性を認めている。ところが、被告第1準備書面ではF O - A との連続性を認めたものとは見なしていない(32頁)。そして、同資料では、「事業者は、これらを踏まえ、熊川断層に関するデータ拡充のための自主的な調査を実施するとしている。事業者に対し、熊川断層に関するデータ拡充のための調査が終了次第、報告させるとする」としている。

(2) このような中で、平成24年9月新しい原子力規制委員会が発足し、同規制委員会による「大飯発電所3・4号機の現状に関する評価会合」において、島崎委員長代理は、関西電力に対し、平成25年4月19日に3連動を想定して安全評価を行うよう迫ったが、関西電力はその当日は承諾をしながら、後日に事実上撤回し、むしろ逆に熊川断層を切り縮めたり小浜湾内の活断層徴候を否定するなど3連動に否定的な姿勢を強めた。

(3) しかし、被告国の立場は、原子力規制委員会と同じ立場であるので、本件大飯3号、4号原子力発電所の安全評価を行う場合、F O - B ~ F O - A、熊川断層が3連動することを前提として評価すべきであると主張すべきははずであるが、この点を確認されたい。

3 3連動すれば制御棒挿入評価基準値2.2秒を超過する。

(1) 被告は、制御棒挿入時間が2.2秒を超えれば技術基準に違反することを答弁書で明確に認めている(24頁)。

(2) 問題は、3連動地震が発生した場合、制御棒が2.2秒以内に挿入されるか否かである。

3連動した場合の最大加速度について、被告は、関西電力の計算した760ガルを認めている（原告はこの算定方法に異議があるが、ここではふれない）。

(3) 問題は、3連動した場合、制御棒が2.2秒以内に挿入されるか否かであり、まず、被告側において、2.2秒以内に挿入されるとする主張立証がなされるべきである。そうしないと、上記の具体的判断基準に適合すると判断できないことになる。この点については、既に求釈明している問題も含めて、明確な主張立証を被告に求めたい。

第3 F-6 破碎帯が「耐震設計上考慮する活断層」であり、本件原子炉は「技術基準に適合」しているとはいえないこと

1 活断層の認定基準（耐震設計審査指針等における認定基準）

大飯原子力発電所敷地内破碎帯の調査に関する有識者会合の第3回評価会合が、平成25年1月16日に行われたが、依然、F-6 破碎帯が活断層であるか否かの結論は出ていない。

しかし、地質学的にF-6 破碎帯が活断層であると断言できるか否かは、本件訴訟においては、大きな問題ではない。

改めて、活断層の認定基準についてみるに、「発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針（2006年）」（甲2 63頁）においては「考慮する活断層としては、後期更新世以降¹の活動性が否定できないものとする」と記されている。また、安全審査の手引き（「発電用原子炉施設の耐震安全性に関する安全審査の手引き2010年」）（甲19の1）においては、活断層の認定に関し、「活断層が存在する可能性が推定される場合は、～安全側の判断を行うこと」、「後期更新世以降の累積的な地殻変動が否定できず、～断層運動が原因であることが否定できない場合～耐震設計上考慮する活断層を適切に想定する」と明確に記されているのである。

すなわち、F-6 破碎帯が地質学的に異論なく活断層であると認定することができなくとも、F-6 破碎帯が活断層である可能性が否定できなければ、本件訴訟においては、F-6 破碎帯は耐震設計上考慮する活断層であると認定すべきである。

2 原子力規制委員会による敦賀発電所敷地内破碎帯の活断層の認定

¹ 約12万年前以降

(1) はじめに

原子力規制委員会は、平成25年5月22日に行われた原子力規制委員会本会議第7回会合において、上記の耐震指針等を厳格に適用し、「敦賀発電所2号炉原子炉建屋直下を通るD-1破砕帯については後期更新世以降の活動が否定できないものであり、したがって、耐震指針における「耐震設計上考慮する活断層」である。」旨判断し、D-1破砕帯を耐震設計上考慮すべき活断層であると結論付けた。

以下、原子力規制委員会本会議に先立って行われた有識者会合及び原子力規制委員会本会議での委員らの発言につき詳論する。

(2) 平成25年5月15日実施の敦賀発電所敷地内破砕帯の調査に関する有識者会合第5回評価会合

上記評価会合において、名古屋大学の鈴木康弘教授は、活断層の認定基準につき、次のように述べる。

「3つ目は、これまでの原発耐震審査指針などが規定してきた活断層の定義に関する徹底ということでありました。具体的には、今日も議論になりましたけれども、活断層とは後期更新世以降に活動したものというふうに定義されているのではなくて、その可能性が否定できないものというふうに定められているということを尊重しなくてはいけないということや、安全審査の手引にも調査結果の精度や信頼性を考慮した安全側の判断をせよということが明確に求められていて、安全側の判断という点についてはいかがなものかという御意見も先ほどもありましたけれども、それは基本的に調査結果の精度、あるいは信頼性ということを吟味して、どこまで言い切れるかということを慎重に考えなさいということであって、こういった点についても重要だというふうに思われたわけですが、実際今回そういった趣旨での評価ができたのではないかと思います。」(甲37 27～28頁 下線部筆者)

(3) 平成25年5月22日実施 原子力規制委員会本会議第7回会合

以上の有識者会合の結果を受けて、かかる本会議において、委員らが、耐震指針等を厳格に適用すべく以下の発言を行っている。

- ・「○小林安全規制管理官（地震・津波安全対策担当）…耐震指針、これは平成18年9月に設定されたものでございますけれども、活断層の認定についての記述が

ございます。アンダーラインが引いてございますように、「耐震設計上考慮する活断層としては、後期更新世以降の活動が否定できないものとする。」となつてございます。特に18年9月の指針の制定時には、実は当初の原案は、後期更新世以降の活動が認められるものを耐震設計上考慮する活断層とするとなつておりました。認められるものとした場合には、いわゆるデータ不足の場合、耐震設計上考慮する活断層がなくなってしまうこともございますので、この当時の議論として、このようなことがないように、信頼性、説明性の観点から、最終的には後期更新世以降の活動が否定できないものを耐震設計上考慮する活断層とすると改めて制定されてございます。」(甲38の1 11頁 下線部筆者)

- ・「○島崎委員長代理…小林さんが先ほど言われた「耐震設計上考慮する活断層」ということで、「後期更新世以降の活動が否定できないものとする。」という表現になっている。否定できないもの、普通だったら、活動が認められるものだとか、そう書くべきところだと思うのに、わざわざ「否定できないものとする。」という言い方をしている。あるいは、その後の安全審査のときでも、「安全側の判断を行うこと。」というのは繰り返し書かれている。」(甲38の1 15頁 下線部筆者)

このような議論の結果、下記の「敦賀発電所敷地内破碎帯の評価について」は了承された。そこでは、事業者がこの評価を覆す場合は、以下のように「追加調査等によって“後期更新世以降の活動を否定する”客観的なデータを揃えること等が必要である。」と強調している。

- ・「今回の評価は、有識者会合として、現在までに得られたデータ等をもとに「敦賀発電所2号炉原子炉建屋直下を通るD-1破碎帯については、後期更新世以降の活動が否定できないものであり、したがって、耐震指針における「耐震設計上考慮する活断層」である。」旨判断できるとしたものである。今後、新たな知見が得られた場合、必要があれば、これを見直すこともあり得るが、その際には、追加調査等によって“後期更新世以降の活動を否定する”客観的なデータを揃えること等が必要である。」(甲38の2 3頁 下線部筆者)

以上のように、原子力規制委員会は、耐震指針等を厳格に適用すべきとのコンセンサスのもとに、敦賀原発2号炉原子炉建屋直下を通るD-1破碎帯について、

「後期更新世以降の活動が否定できない」ものとして、これを耐震設計上考慮すべき活断層であると結論付けているのである。

(4) 小括

以上のとおり、原子力規制委員会は、耐震指針等を厳格に適用し、敦賀原発 2 号炉原子炉建屋直下を通る D-1 破砕帯について、これを耐震設計上考慮すべき活断層と認定している。

同様に、大飯原発敷地内 F-6 破砕帯についても、これが活断層である可能性が否定できない現状においては、耐震指針等にのっとり、耐震設計上考慮すべき活断層と認定すべきである。

以下、上記 F-6 破砕帯が活断層である可能性が否定できないことにつき、論じる。

3 大飯原発敷地内 F-6 破砕帯が活断層である可能性が否定できないこと

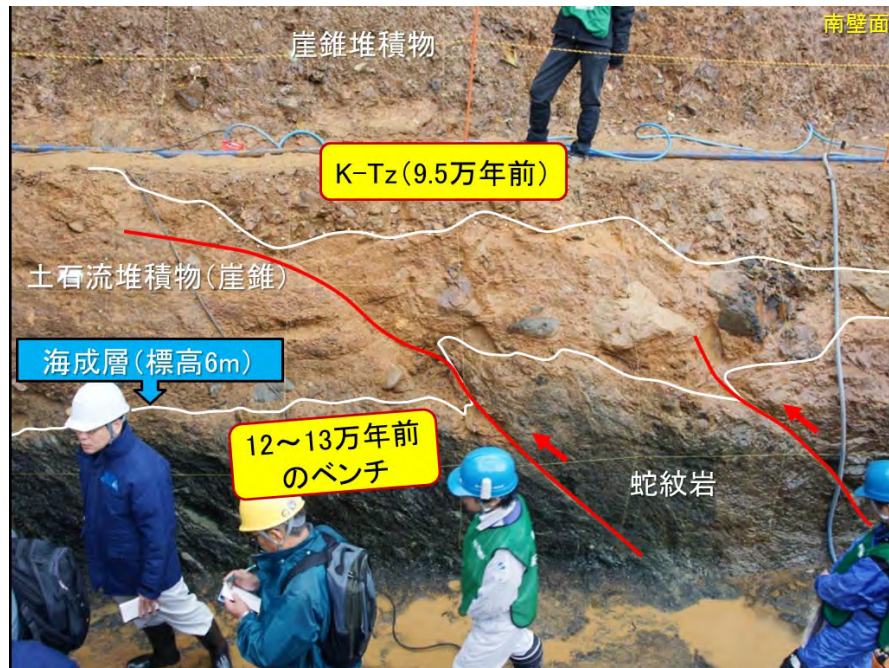
(1) 「大飯発電所敷地内破砕帯の調査に関する有識者会合」等においても、F-6 破砕帯が活断層であることを否定する見解が存在しないこと

ア はじめに

原子力規制委員会に、大飯原発敷地内の F-6 の調査を目的とした「大飯発電所敷地内破砕帯の調査に関する有識者会合」（以下「有識者会合」とする。）が組織されたが、その有識者会合においても、下記のとおり、F-6 破砕帯が活断層であることを否定する見解は存在せず、F-6 破砕帯は、活断層である可能性が否定できないのである。

イ 第 1 回評価会合（平成 24 年 11 月 4 日）

第 1 回評価会合では、同年 11 月 2 日に行われた現地調査に参加した専門家による調査結果の分析が行われ（甲 39 の 1）、F-6 破砕帯の北側に位置する台場浜付近で行われたトレンチ調査の結果、地層のズレ（逆断層）が見つかった（甲 39 の 2 5 頁）。



そのズレについて、評価会合で議論がされ、渡辺満久教授は、「ここには明らかな活断層が存在する」と結論付けた。

また、この日の会合では、島崎委員長代理が、台場浜の地層のズレについて、「12万5000年前ごろに出来たと思われる海成段丘面がずれている。その原因としては、活断層によるもの、あるいは、地すべりの可能性が考えられる。このことに関しては皆さんが一致された結論である」（甲39の1 49頁）とまとめて終了した。

ウ 第2回評価会合（平成24年11月7日）

第2回評価会合においても、F-6破砕帯が活断層であることを否定する証拠はなんら示されることもなかった（甲40）。

また、渡辺満久教授は、「活断層ではないとおっしゃった方は1人もおられなかったんですよ。」と述べている（甲40）。

エ 第11回原子力規制委員会（平成24年11月14日）

平成24年11月14日に開かれた委員会では、島崎委員長代理が、2回の評価会合を踏まえた共通認識を報告した（甲41）。

その内容は、「既に前回の委員会で御報告いたしました。関西電力の追加調査に

よりまして、台場浜トレンチで地層のずれが見出されました。これは12万年ないし13万年前のものであることがわかっております。これが活断層によるものなのか、あるいは活断層と考えるもよろしいんですが、地すべりの可能性もあるということで、一致した結論にはならなかったわけでございます。」(甲41 3頁)というものであり、①台場浜トレンチで確認されたズレは、12万から13万年前頃にできたものであること②ズレの成因は、活断層と考えるもいいが、地滑りの可能性もある、という点が確認されている。

4 結論

以上のように、F-6破砕帯が活断層である可能性が否定できないことは事実であり、そのような状況下においては、「発電用原子炉施設の耐震安全性に関する安全審査の手引き(甲19の1)」を厳格に適用し、敦賀原発での判断と同様に、F-6破砕帯は耐震設計上考慮する活断層であると判断すべきである。

そうすると、耐震設計上考慮する活断層であるF-6破砕帯の直上に耐震設計上の重要度分類Sクラスである非常用取水路が設置されている現在の大飯原発3号機、4号機は、耐震安全性に関する安全審査の基準をクリアしておらず、「技術基準に適合」しているとはいえないことは明らかである。

以上