

平成25年（ラ）第463号 即時抗告申立事件

抗告人 253名

相手方 関西電力株式会社

## 主張書面

2014（平成26）年3月19日

大阪高等裁判所 第11民事部 御中

抗告人253名代理人

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

弁護士 谷 次 郎

## 第1 いわゆるF-6破砕帯問題についてのまとめ、及び台場浜トレンチ内の破砕帯の連続性と、それが重要な安全機能を有する施設に与える影響の有無を相手方が全く評価していないことについてのまとめ

### 1 はじめに

原告人らは、2013（平成25）年12月3日付、2014（平成26）年1月24日付各主張書面において、「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」という）において「新F-6破砕帯」が「将来活動する可能性のある断層等」に該当しないとする有識者会合の評価書案（甲225）の内容には疑義があること、一方で、有識者会合においては本件発電所の敷地内に存在する台場浜トレンチ内の破砕帯が「将来活動する可能性のある断層等」に該当する旨の見解で一致したこと、その台場浜トレンチの連続性についてピア・レビューでレビュアーから指摘があったものの、原子力規制委員会も相手方もそのことを十分に検討していないこと、台場浜トレンチ内破砕帯が耐震重要分類Sクラスの非常用取水路（後記乙60、74頁では「海水管トンネル」として記載されている）の近傍に存在するということが新規制基準の下では問題になることについての主張を行った（なお、非常用取水路が設置許可基準規則3条3項にいう「耐震重要施設」に当たることについては、2013（平成25）年8月23日付原告人ら主張書面14頁で既に説明したところである）。

その後、相手方が平成26年3月10日付主張書面でごく簡単に触れているように、2014年2月12日の平成25年度第42回原子力規制委員会で、F-6破砕帯については「将来活動する可能性のある断層等」に当たらないとする一方で、台場浜トレンチ内の破砕帯については新規制基準に即して「将来活動する可能性のある断層等」との見解で一致した評価書（乙60）を原子力規制委員会として了承した（甲247、21頁）。しかし、乙60は台場浜トレンチ内の破砕帯を「将来活動する可能性のある断層等」としたものの、台場浜には本件原発

の重要な安全施設等が存在せず、台場浜トレンチ内の破砕帯がF－6破砕帯とは連続しないという理由で、それ以上の検討はされておらず、抗告人らが指摘した台場浜トレンチ内破砕帯がどこまで続くかという連続性の問題や、耐震Sクラスの非常用取水路の近傍に存在するということが新規制基準の下では問題であるという観点が原子力規制委員会には欠落しているし、事業者である相手方もそれらの問題点については無視を決め込んでいる。以下詳述する。

## 2 評価書（乙60）における「新F－6破砕帯」問題の結論とそれに対する疑義

2014年2月12日の平成25年度第42回原子力規制委員会です承された、「関西電力株式会社 大飯発電所の敷地内破砕帯の評価について」（乙60）では、「大飯発電所敷地内において重要な安全機能を有する施設の地盤に認められる「新F－6破砕帯」については、将来活動する可能性のある断層等には該当しないと判断する」と結論づけている。

なぜこのような結論になったのか、調査体制などの検討と、具体的な「新F－6」破砕帯の連続性・活動性の評価について述べる。

### （1）調査される相手方が調査の主導権を握り、原子力規制委員会は追従したと

まず第一に、有識者会合が上記の結論に至った最大の要因として、調査体制などに大きな問題点があることを指摘する。それを端的に示すのが、南側トレンチの掘削範囲にある。南側トレンチは、上載層が残っている場所として島崎邦彦原子力規制委員会委員長代理がトレンチ（調査用の溝）の掘削を事業者である相手方に指示したものである。島崎委員長代理は当初、長さ300メートルのトレンチを掘るように求めた。しかし相手方はその要求を無視して、わずか70メートルのトレンチしか掘らず、その真ん中にF－6破砕帯が出てくるとしていた。しかし、破砕帯は70メートルのトレンチ東端に出てきて、相手方はこれを「新F－6」とした。これに対して、島崎委員長代理は「取り逃した」とまで述べていた。同時に、有識者からは、やはり

トレンチを西側に拡張して掘るべき等との意見が多く出された。それは、F-6 破砕帯がNo.37 番ボーリングに繋がっているのではないかという懸念と同様のものであり、南側トレンチを300メートル掘って確認しておれば、「新F-6」とは別の破砕帯が出現する可能性もあったのである。

島崎委員長代理は、南側トレンチ西側に「せめてボーリング1本でも掘って、安心させてほしい」と有識者会合で述べたが、相手方はこれも無視した。

このように、調査範囲を決定し、トレンチの長さなども全て事業者である相手方の手にゆだねられた。原子力規制委員会からの強い求めも無視して、調査される側の相手方が、自らの都合で調査範囲を決定し、その結果を有識者達は判断することになった。

本来であれば、原子力規制委員会がイニシアチブを発揮してトレンチ掘削箇所や大きさ等を決定し、事業者である相手方に従わせるべきである。これがなされなかったことによって、全く不可思議な「新F-6」が誕生し、「将来活動する可能性のある断層等ではない」と結論づけられてしまった。

大飯原発敷地内の破砕帯調査は、福島第一原発事故後、全国に先駆けて実施された破砕帯調査であった。そのため社会的に大きな関心となり、国会議員や多くの市民がその調査の実態と結論を注視し続けてきたのである。

そのような中で出された今回の結論は、「新F-6」の位置（連続性）も確定できないという一点からだけでも、安全性が確認されたとは到底言えるものではない。

乙60を了承した2014年2月12日の原子力規制委員会で、島崎委員長代理は、当初自らが長さ300メートルのトレンチを掘るように求めたが相手方が無視して長さ70メートルのトレンチしか掘らなかったことをおくびにも出さず、70メートルの南側トレンチについて「「南側トレンチ」という、写真で見てもおわかりのように、非常に大きなトレンチを事業者が掘った結果、明らかにその基盤から上の地層はずらしていない、そして、その基

盤にある破砕帯は、今言ったような活動ステージにあることが判明したという  
ことで、トレンチによって、いわゆる上載地層法と呼んでいますけれども、  
新しい地層がずれていないことと、トレンチ内の破砕帯とほかの破砕帯との  
比較をすることによって初めて結論が得られたと、そういう結果でございま  
す」（甲 247、16頁。傍線引用者）。

島崎委員長代理は、相手方がトレンチを70メートルにした結果として、  
破砕帯を「取り逃した」と言っていたのではなかったのか。それを忘れたか  
のように、「非常に大きなトレンチ」などと事業者のことを賞賛するかのよう  
な言動は規制当局として許されるものではない。このような原子力規制委員  
会の姿勢は、事業者に従従するものであり、このような姿勢を取る原子力規  
制委員会に判断を任せても、安全性を確保することができないのは明らかで  
ある。

## （2）「新F-6」の連続性について

ア 「新F-6」の連続性について、その疑義は一層深まるばかり

（ア）「新F-6」は「旧F-6」とは全く異なる位置に存在するこ  
とになった

乙60では「新F-6」の連続性について、「関西電力による  
今回の調査では、「F-6破砕帯」は、旧試掘坑及び旧トレンチ  
以外では3/4号炉設置申請時及び耐震バックチェック時とは異  
なる位置を通過することが確認された」として、相手方の主張を  
そのまま認めた（乙60、8頁、45頁図4（次頁図））。



図4 大飯発電所敷地内破砕帯の調査に関する有識者会合による調査箇所

(イ)「新F-6破砕帯が一続きの破砕帯ではない可能性」に言及せざるを得なかった乙60

乙60では、有識者会合の判断として、「敷地内における新F-6破砕帯の連続性について検討を行った。その結果、新F-6破砕帯は、山頂トレンチ北方のNo.13孔付近から山頂トレンチ山頂1破砕帯、旧試掘坑、旧トレンチ、南側トレンチ東端付近およびNo.9孔を通り、その南方に連続している可能性がある」と評価した」と記している(乙60、17頁)。

しかし、これに続けて、「ただし、ボーリング調査によって破砕帯の連続性を議論することには限界があるため、新F-6破砕帯が一続きの破砕帯ではない可能性もあるという意見もあった。」

(18頁)と記している。

この「新F-6」の連続性については、これまで書面で詳細に

述べてきたように、有識者会合の中で繰り返し疑問が出されていた。さらに、ピア・レビュー会合でレビュアーの竹内章・富山大学大学院教授は、この連続性について強い疑念を表明した。「屈曲も不自然なんですが、「破碎帯の傾斜方向が変化するのは不自然である」と書いていますよね。これは、要するに、正断層のすべりの向きが違うわけですね。非常に不自然ですよ。それなのに一つのF-6という断層として認識する方向に結論を持っていて、いますけども、それでいいのかというのが非常に疑問で、もう少し説明が必要じゃないでしょうか。非常に不自然ですよ。ちょっと納得しがたいんですけど。」(甲248、27頁。なお、甲248は甲240と同じ議事録の別の部分である)

そのため、手放して「新F-6」の連続性を認めることには無理があり、このような但し書きが付けられることになった。「新F-6」の連続性については、乙60そのものが、自信のないことを自ら吐露しているのである。

例えば、最も問題となった「新F-6」の異常な屈曲と傾斜方向の変化、南側トレンチへの連続については、「No.2 孔とNo.5 孔の間で破碎帯が顕著に屈曲するとともに破碎帯の傾斜方向が変化するのは不自然であること、旧試掘坑のF-6 破碎帯は旧トレンチへ向かわずに後述のNo.37 孔のボーリングコアで観察された破碎部に向かう可能性もあること等について議論した」(乙60、14頁)と記載している。

さらに、この連続性については、南側トレンチ近傍のボーリングコアの詳細調査を実施したが「ボーリング孔の観察結果でF-6 破碎帯に対応する破碎部は確認されていないが、出現位置や走向・傾斜の類似性を考えると、旧トレンチのF-6 破碎帯が南側

トレンチの①破砕帯に連続する可能性があると判断した」（乙60、16頁）と、明確な判断ができていないことを示している。

以上のように、最も基本的な「新F-6」破砕帯の位置（連続性）について、大きな疑義は残されたまま、解決できていないのである。

### （3）「新F-6破砕帯」の活動性について－「新F-6破砕帯」の位置が確定できなくても、活動性を否定する暴論

評価書（乙60）は、活動性について「新F-6破砕帯を対象に行った最新活動ステージの検討結果と、南側トレンチにおける上載地層の観察結果から、新F-6破砕帯は少なくともhpm1火山灰が降下した約23万年前以降、おそらく数十万年前以降活動しておらず、「将来活動する可能性のある断層等」（後期更新世以降 [約12～13万年前以降]）の活動が否定できないものをいう）ではないと判断した」（乙60、23頁）と結論づけている。

この判断に至った最大の証拠としてあげているのは、南側トレンチで確認された上載地層とそこに含まれている火山灰である。他は、各ボーリングデータからどの応力場で活動したかを調査・解析する「活動ステージ」の評価に頼っており、それそのものでは、活動時期を特定できないため、結局南側トレンチの物証に頼っている。しかし、ここにも大きな問題がある。

評価書（乙60）は、活動時期の検討結果として、驚くべき判断をしている。「活動ステージの検討を行った結果・・・新F-6破砕帯は、先に“一続きの破砕帯ではない可能性もある”旨の指摘・・・があつたが、その可能性を考慮したとしても、すべての区間において、数十万年前以降活動していないと考える」（乙60、22頁）。

「新F-6」の連続性が不確かなことを認めながらも、それでも「活動ステージ」の検討という物的証拠の乏しい検討結果だけで、「数十万年前以降活



動していない」としているのである。これは、破砕帯の位置を断定できなくとも、ボーリング調査結果による検討だけで活動性を否定することであり、そもそも「新F-6」とは何かという根本的な疑問を一層深くさせるだけである。

#### (4) まとめ

抗告人らがこれまで再三にわたって主張してきたように、設置許可基準規則上、「将来活動する可能性のある断層等」が存在することが否定できる明確な証拠がない限り、「将来活動する可能性のある断層等」が存在するものとして判断しなければならない。そして、耐震重要施設は「将来活動する可能性のある断層等の露頭」の直上に存在することは許されず、もし、耐震重要施設の直下に「将来活動する可能性のある断層等」が存在しているのであれば、当該発電用原子炉は設置許可基準規則違反となる。

原子力規制委員会が了承した、「新F-6」破砕帯を「将来活動する可能性のある断層等」ではないとする乙60の評価書は、本書面でこれまで述べた通り内容に疑義があり、F-6破砕帯問題を解決するものではあり得ない。このような「混迷」に至らせた原因は、南側トレンチの長さに象徴される問題等であり、その基礎には事業者が調査主体をまかせて追従した規制委員会の姿勢にある。抜本的な調査が行われない限りF-6破砕帯問題は解決せず、安全を保障することはできない。

### 3 台場浜トレンチ内の破砕帯の連続性と、それが重要な安全機能を有する施設に与える影響の有無を相手方が全く評価していないことについて

#### (1) 2013年12月27日のピア・レビューにおける吉岡敏和氏の問題提起が乙60ではどのように扱われたか。

ア 2014（平成26）年1月24日付抗告人ら主張書面（14頁以降）において詳述したように、2013年12月27日のピア・レビューにおいてレビューアの吉岡敏和氏（産業技術総合研究所 活断層・地

震研究センター)は、台場浜トレンチ内の破砕帯bが南方のボーリングNo.13に連続している可能性について問題提起を行った。吉岡氏の問題提起と、相手方のボーリングNo.12の破砕部12-1に関する評価を詳細に検討すると、台場浜トレンチ内の破砕帯bが、ボーリングNo.12の破砕部12-1、ボーリングNo.13の破砕部13-2の方向に連続している可能性を検討する必要がある、という内容になることは上記主張書面で抗告人らが指摘したところである。

イ 島崎邦彦原子力規制委員会委員長代理は、2013年12月27日のピア・レビューにおいて、前記の吉岡氏の問題提起に対し「確認して、きちんと記載するようにします。すみません。ちょっと今、頭が混乱して、すぐ追いつけなくて申し訳ないです。」と答え、即答はできなかった(甲240、45頁)。ピア・レビューの座長である石渡明・日本地質学会会長は、「では、今、そういう御指摘があったということで、ちょっとそれについては、御検討をいただくということで、よろしく願います。」(甲240、45頁)とした上で、会合の最後に「それから、台場浜の破砕帯というのはF-6の延長ではないということがわかったわけですが、では、その台場浜の破砕帯はじゃあどこへ行くのかということをもう少しちゃんと——じゃあどこへ行くのかということをはっきりさせたほうがいいのではないかというような御意見・・・」として、吉岡氏の問題提起を課題として確認した(甲248、50頁)。

ウ しかし、規制委員会が了承した評価書(乙60)では、吉岡氏の問題提起については以下の通り全く検討されていないのである。

(ア) 乙60、26頁では、台場浜トレンチ内破砕帯について「新F-6破砕帯以外の方向への連続性」を検討した旨が書かれている。

「cは十分な資料がなく有識者会合において詳しい検討がなされていないが、a及びbに関しては、aはトレンチ内で水平に近くなる

こと、bは下方延長に認められる破砕部（No.18孔）とはセンスが一致しないことなどから、少なくとも地下深部方向へは連続しないとの意見があった【図20-5】。

(イ) 引用されている図20-5（乙60、72頁）を見ると、検討されている「新F-6破砕帯以外の方向への連続性」とは、ボーリングNo.16、17、18の方向への連続性であり、つまり台場浜トレンチの「東側」への連続性を検討しているだけである。すなわち、図の左上に小さく示されている平面図に書かれている赤の直線方向への連続性を確認しているだけである。

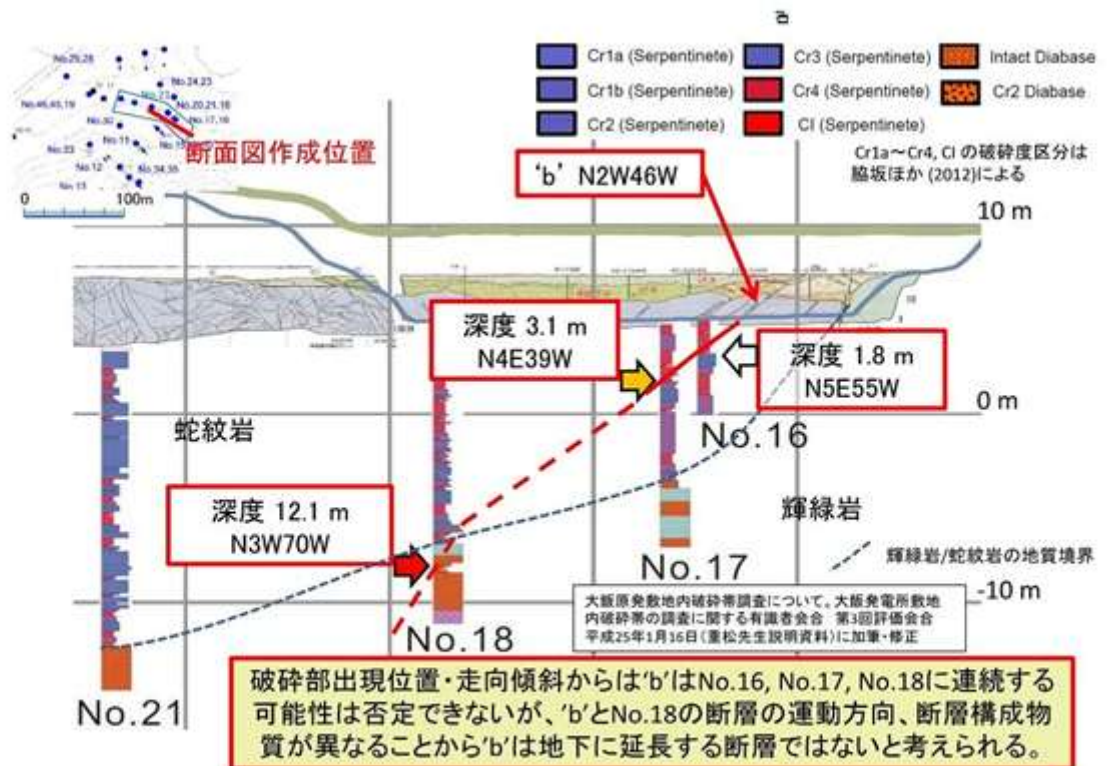


図20-5 有識者会合による台場浜付近の調査結果(ボーリング調査結果2) 72

そして、吉岡氏の問題提起について「南方への連続性については、確認が必要ではないかとの意見もあった。」と記載されたにとどまっている（乙60、27頁）。結局、「東側」への連続性を否定して

いるだけで、問題となっている「南側」への連続性については一切具体的な検討はない。

(2) 新規制基準適合性審査会合、原子力規制委員会本会議のいずれでも台場浜トレンチ内破砕帯は検討されていないことについて

ア 第78回新規制基準適合性審査会合(2014年2月5日)

(ア) ピア・レビュー会合に提出された「評価書案」(平成25年12月27日付、甲239)の「3. まとめ」でも「なお、今回の評価は敷地内の「新F-6破砕帯」を対象としたものであり、敷地内の他の破砕帯、敷地近傍及び周辺に分布する断層の活動性については、別途、新規制基準適合性の審査で十分な検討が必要と考える。」(24頁)となっていた。

(イ) 2月5日の第78回新規制基準適合性審査会合において、相手方は「大飯発電所敷地内破砕帯の評価について」と題する資料(甲249)を提出し、「新F-6」以外の破砕帯について議論となった。

相手方は、甲239において示されていた、台場浜トレンチ内破砕帯が「将来活動する可能性のある断層等」であるとする有識者会合の結論を無視して、「その他の敷地内破砕帯として、台場浜トレンチ調査により認められた(破砕帯は)……いずれも将来活動する可能性のある断層等ではない」と結論づけた。また、相手方は台場浜トレンチ内破砕帯の南方への連続性に関する資料も提出しなかった。

議論の中で、原子力規制庁の吾妻崇・原子力規制専門員は、「台場浜のトレンチの解釈につきまして、……将来活動する可能性のある活断層等というところにかかるのかなと思っている」とした上で、台場浜の連続性について確認したいと述べた。「ピア・レビューの時に、えーと残っておりまして、そこの部分だけですね、・

・・・台場浜で確認されているその破碎帯がNo. 13のコアと、えーと、破碎部とですね、繋がるのか繋がらないのかという連続性についてですね後でまた、ヒアリングでこれもまたいいのかなと思うんですけども、あの一確認させて頂きたい」（甲251）。

これに対して相手方は、「再度資料突き合わせて確認したいということであればまたヒアリングでですね、少しえーご説明さして頂ければと思っております。」と答えている。

新規制基準適合性審査会合において原子力規制庁は、台場浜トレンチ内破碎帯の南側への連続性について（No.13と繋がるかどうか）確認を求めているが、非公開の「ヒアリング」の場での確認でよしとしている。

（ウ）ヒアリングの議題は原子力規制委員会のホームページで簡単な議題と提出資料が公開されているが、2月5日～3月13日（現時点で公開されているもの）までのヒアリングでは、相手方は台場浜トレンチ内破碎帯の南側への連続性についての資料を提出していない（甲250の1～甲250の45。これらの書証はいずれもヒアリングの議事要旨であり、各文書末の「提出資料」を確認することで上記論点にかかる資料提出がされていないことがわかる。）。

#### イ 平成25年度第42回原子力規制委員会（2014年2月12日）

乙60の評価書を了承した本年2月12日の平成25年度第42回原子力規制委員会では、更田豊志委員から、「台場浜については活動性を否定しないことになっていて、ただし、ここには安全上重要な施設は、その直上にはないと。そういう意味では、確かに活動性のある断層の露頭に安全上重要な施設を置かないという観点からすれば、安全上重要な施設がないから、その意味ではオーケーなのですけれども、この台場浜辺りのものが動いたときの影響というのはどういうふうに考えればいい

のか、もしその見解が今の時点であるのであれば教えていただきたいと思います。」という質問が出された（甲247、17頁）。この更田委員の質問は、前記した重要な安全機能を有する施設の近傍に将来活動する可能性のある断層等が存在する場合の問題点に関連するものである。しかし、島崎委員長代理は「台場浜が地震でもし動くとなれば、それは別のところで評価するということになると思います。それから、本当に地震で動くかどうかについても議論があるところでもあります。」として、明確に答えなかった（甲247、19頁）。島崎委員長代理のこの回答のうち、「台場浜が地震でもし動くとなれば、それは別のところで評価するということになると思（う）」という部分については、要は、新規制基準適合性審査会合の地震・津波の審査で行うということであるし、台場浜トレンチの破碎帯について「本当に地震で動くかどうかについても議論があるところでもあります。」とするのは、同破碎帯が「将来活動する可能性のある断層等」という見解で一致した評価書と矛盾する。

なお、乙60では、破碎帯の図に耐震重要分類Sクラスである「海水管トンネル」の位置が書き加えられている。さらに、「台場浜トレンチ」として「トレンチ内の破碎部を将来活動する可能性のある活断層等と評価」とこれも書き加えられた。しかし、台場浜トレンチ内破碎帯がどこまで伸びているかの、「性状(位置、形状、過去の活動状況)」すなわち走向・傾斜、長さなど、断層の性状を示す評価は一切示されていない。

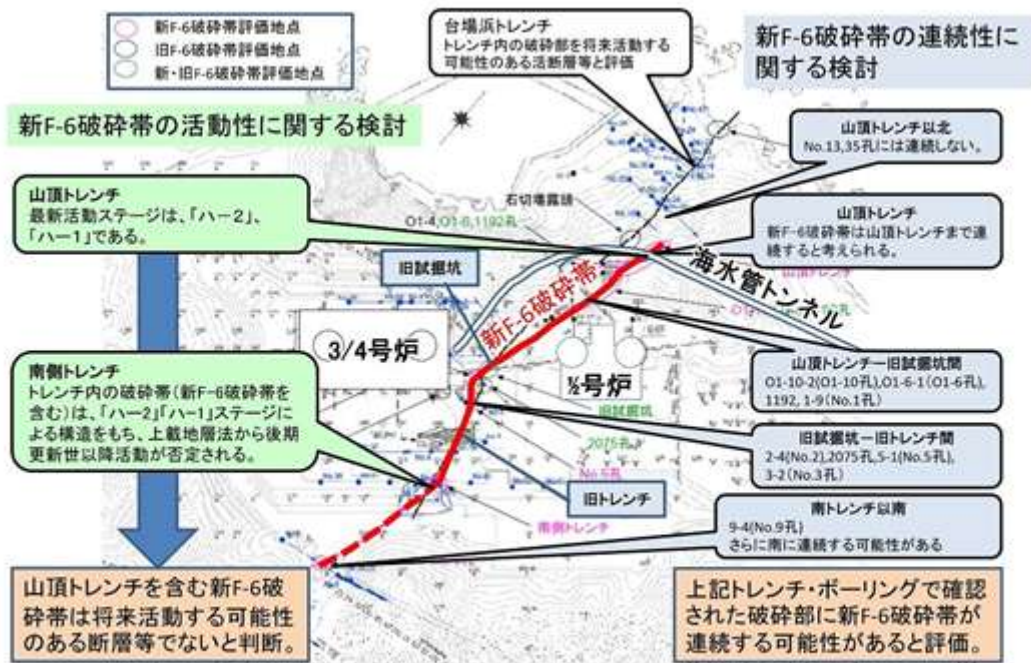


図22 新F-6破砕帯の連続性及び活動性の評価のまとめ

#### ウ 平成25年度第46回原子力規制委員会（2014年3月13日）

この日の原子力規制委員会では、「新規制基準適合性審査の状況について（原子炉設置変更許可関係）」という原子力規制庁からの報告がなされた。その報告においては、審査中のPWRプラント（本件大飯3・4号機を含む）につき地震・津波・火山関係の審議中の主な課題の一覧表が示されている。その表では、本件大飯3・4号機について、「敷地内の破砕帯」の問題については記載がなく、すなわち「敷地内の破砕帯」の問題は審議済みとして取り扱われている（甲252）。

#### エ 小括

このように、台場浜トレンチ内の破砕帯に関連して、重要な安全機能を有する施設の近傍に将来活動する可能性のある断層等が存在する場合についての基準適合性にかかる問題点は、原子力規制委員会においては全く検討されないまま新規制基準適合性審査が進められている。

#### （3）相手方は台場浜トレンチ内の破砕帯の問題点について無視を決め込む

相手方は、平成26年3月10日付主張書面で台場浜トレンチの破砕帯について「台場浜に重要に安全機能を有する施設は存在しない上に、F-6破砕帯と連続することはないことから、本件発電所敷地内の重要な安全機能を有する施設に影響を及ぼすようなものではない。この点、上記評価書（乙60）においても・・・と述べられているところである」と述べるに止まり、原告人らが指摘する、台場浜トレンチ内破砕帯自体の連続性や、同破砕帯が耐震Sクラスの非常用取水路の近傍に存在するということが新規制基準の下では問題であることについては全く反論せず、無視を決め込んでいる。

#### （4）まとめ

乙60の33頁からは、評価にあたって判断基準となる規則等が紹介されている。37頁では、「3. 敷地内及び敷地近傍における地盤の変位に関する調査」が示され、「3.1 調査方針」として以下が明記されている。

（2）敷地内及び敷地極近傍に将来活動する可能性のある断層等の露頭が存在する場合には、適切な調査、又はその組合せによって、当該断層等の性状(位置、形状、過去の活動状況)について合理的に説明されていることを確認する。

（3）敷地内及び敷地極近傍に将来活動する可能性のある断層等の露頭が存在する場合には、その断層等の本体及び延長部が重要な安全機能を有する施設の直下に無いことを確認する。なお、将来活動する可能性のある断層等が重要な安全機能を有する施設の直下に無い場合でも、施設の近傍にある場合には、地震により施設の安全機能に影響がないことを、「基礎地盤及び周辺斜面の安定性評価に係る審査ガイド」に基づいて確認する。

（4）将来活動する可能性のある断層等とは、震源として考慮する活断層のほか、地震活動に伴って永久変位が生じる断層に加え、支持地盤まで変位及び変形が及ぶ地すべり面が含まれる。



しかし、台場浜トレンチ内破砕帯は、重要な安全機能を有する施設である「海水管トンネル」（非常用取水路）からわずか210メートル、ボーリングNo.13の破砕部13-2までの連続性を認めれば36メートルと近傍に位置することとなる。本件原発敷地内に存在する「台場トレンチ内破砕帯」について、規制委員会自らが判断基準としている上記事項について、いずれも判断を示していない。これでは、基準違反であり、安全性の確認はなされていないというほかはない。

以上より、大飯3・4号機について、相手方、原子力規制委員会は敷地内に断層露頭が存在し、「将来活動する可能性のある断層等」と評価される台場浜トレンチ内の破砕帯について、「基礎地盤及び周辺斜面の安定性評価に係る審査ガイド」に基づき、地殻の広域的な変形（隆起、沈降及び水平変位）及び局所的な基礎地盤変形も含めて、支持地盤の傾斜や撓みにより重要な安全機能を有する施設が重大な影響を受けないことについて安全側に立った評価を示さなければならないところ、それを全く行っていないので、設置許可基準規則（甲182の1）3条3項の「耐震重要施設は、変位が生ずるおそれがない地盤に設けなければならない。」という条件に適合していることの確認がされていないことになり、設置許可基準規則3条3項に違反する。

## 第2 原子力規制委員会が原子力発電所の安全性を担保する役割を果たしておらず、司法判断が必要であること

### 1 原子力規制委員会の審査の状況

新規制基準適合性については、関西電力など8電力会社から、17原子炉について合計11件の申請がなされている。大飯発電所3号機・4号機については、2013年（平成25年）7月8日申請書が受領されている。原子力規制委員会はその審査のための会合を、2013年7月16日を第1回として、2014年（平成26年）3月19日まで95回の会合を開催し、あるいは予定している

(以上<http://www.nsr.go.jp/activity/regulation/><sup>1)</sup>。そのうち大飯発電所3号機・4号機にかかわる審査会合は以下のとおりである<sup>2)</sup>。なお「全般」と記載したものは、特に大飯発電所3号機・4号機を対象としたものではなく、申請にかかる原子炉全般を対象にしたものである。

2013年	7月16日	第1回	(審査の概要全般)
同	年	7月23日	第2回 (審査の説明全般)
同	年	9月17日	第20回 (重大事故対策の有効性)
同	年	9月18日	第21回 (地震及び津波全般)
同	年	9月24日	第23回 (重大事故対策の有効性評価)
同	年	10月1日	第26回 (重大事故対策の有効性評価)
同	年	10月2日	第27回 (地震、津波及び火山について)
同	年	10月8日	第29回 (新規制基準適合性に係る審査全般)
同	年	10月9日	第30回 (地震及び火山について)
同	年	10月15日	第32回 (重大事故対策の有効性評価)
同	年	10月16日	第33回 (資料提出状況、津波及び周辺斜面の安定性について全般)
同	年	10月22日	第35回 (重大事故対策有効性評価)
同	年	10月29日	第38回 (重大事故対策及び設計基準への適合性)
同	年	11月1日	第41回 (地震について全般)
同	年	11月5日	第42回 (重大事故対策及び設計基準への適合性)
同	年	11月12日	第45回 (重大事故対策及び設計基準への適合性)
同	年	11月19日	第48回 (重大事故対策の有効性評価)
同	年	11月26日	第51回 (重大事故対策の有効性評価)

<sup>1</sup> 原子力規制委員会ホームページトップ→原子力の規制→適合性審査→新規制基準適合性に係る審査(原子力発電所)

<sup>2</sup> 原子力規制委員会ホームページトップ→原子力の規制→適合性審査→新規制基準適合性に係る審査(原子力発電所)→大飯発電所(3・4号炉) 審査内容の記載は、開催案内の表記によった。

- 同 年 1 2 月 3 日 第 5 4 回 (設計基準への適合性)
- 同 年 1 2 月 6 日 第 5 5 回 (地震及び津波について全般)
- 同 年 1 2 月 1 1 日 第 5 6 回 (地震及び津波及び火山について全般)
- 同 年 1 2 月 1 7 日 第 5 8 回 (重大事故対策の有効性評価に係るシビア  
アクシデント解析コードについて)
- 同 年 1 2 月 1 8 日 第 5 9 回 (地震、津波及び火山について全般)
- 同 年 1 2 月 2 0 日 第 6 1 回 (設計基準への適合性について)
- 同 年 1 2 月 2 4 日 第 6 2 回 (重大事故対策及び設計基準への適合性)
- 同 年 1 2 月 2 5 日 第 6 3 回 (地震及び津波について全般)
- 2 0 1 4 年 1 月 1 4 日 第 6 7 回 (重大事故対策及び設計基準への適合性)
- 同 年 1 月 1 7 日 第 6 9 回 (地震、津波及び火山について全般)
- 同 年 1 月 2 1 日 第 7 0 回 (重大事故対策及び設計基準への適合性)
- 同 年 1 月 2 4 日 第 7 2 回 (地震について)
- 同 年 1 月 2 8 日 第 7 3 回 (重大事故対策及び設計基準への適合性)
- 同 年 1 月 2 9 日 第 7 4 回 (地震、津波及び火山について)
- 同 年 2 月 4 日 第 7 7 回 (設計基準への適合性)
- 同 年 2 月 5 日 第 7 8 回 (地震、津波及び火山について)
- 同 年 2 月 1 8 日 第 8 2 回 (重大事故対策及び設計基準への適合性)
- 同 年 2 月 2 5 日 第 8 5 回 (重大事故対策及び設計基準への適合性)
- 同 年 3 月 4 日 第 8 8 回 (重大事故対策及び設計基準への適合性)
- 同 年 3 月 1 1 日 第 9 1 回 (重大事故対策の有効性評価)
- 同 年 3 月 1 2 日 第 9 2 回 (地震、津波及び火山について)

## 2 基準地震動の評価に武村式を適用しないこと

福島第一原発事故では、起こるはずがないとされていた炉心溶融が生じ、膨大な量の放射性物質が放出され、近隣住民の生命・健康及び生活に甚大な被害を現にもたらしている。この福島第一原発事故の原因の一つとして津波が指摘されて

いる。この反省を踏まえて策定された新規制基準では、新たに津波対策を規定し、基準津波に対して安全機能が損なわれるおそれがないものでなければならないことが求められている（設置許可基準規則5条、技術基準規則6条）。この基準津波の策定について発生要因を地震、地滑り、火山活動という事象を検討することとしている（基準津波及び耐津波設計方針に係る審査ガイド3.1.1）。大飯発電所3号機・4号機に関して、この津波を引き起こす地震動の評価と耐震性の評価の基準となる基準地震動の評価について、相手方は前者について武村式、後者について入倉式（入倉・三宅式）という異なる式を用いている。

武村式は日本で現実に発生した地震例から導き出したものであり、世界の地震例から平均操作で導き出した入倉式より、日本の地震の評価という点では妥当であること、武村式を用いると入倉式と比べ地震動は4.7倍大きくなること、原子力規制委員会の2013年（平成25年）12月18日第59回審査会合（抗告人2014年（平成26年）1月24日付主張書面4頁で「評価会合」と記載しているが、これは「審査会合」と訂正する）において、小林安全規制管理官が津波を起こす地震動評価に用いられている武村式を、基準地震動評価にも適用すべきではないかとの主張をしたが、原子力規制委員会ではこの指摘はうやむやにされていることは、既に指摘した（抗告人ら2013年12月3日付主張書面3頁以下 同2014年1月24日付主張書面4頁）。

大飯発電所3号機・4号機の新基準適合性の審査において、原子力規制委員会は、相手方に対して基準地震動の評価に武村式を適用した場合の数値を算出するようという要請すらしていない。さらに2014年（平成26年）3月13日原子力規制委員会は九州電力の川内原子力発電所を優先審査の対象とする旨決定し、これは、今夏の再稼働のめどをつけた、と評価されている（甲253、254）。

九州電力株式会社による川内原発の基準地震動評価は、周辺断層による地震動の独自の解析に基づいているものの、武村式による結果の1/2程度の値になっ

ており（甲255：3月12日資料3-3）、原子力規制委員会の上記決定はこれを是認したものである。基準地震動の評価に武村式を適用するかどうかについては、川内原発と本件の大飯3号機・4号機とでは、原子力規制委員会の考え方に相違があるとは考えられない。従って原子力規制委員会の上記川内原発の優先審査の発表は、本件の大飯3号機・4号機に関する基準地震動の評価についても武村式を適用しないことを事実上是認したことになる。現在、原子力規制委員会が本件大飯3号機・4号機の新基準適合性審査において問題にしているのは、武村式を適用していないことではなく、断層の上端が地表面からどれだけの深さにあるかということである。原子力規制委員会は、相手方が基準地震動の評価について武村式を用いず、入倉式を用いたことを問題にしようとしなないことは明らかである。

大飯原子力発電所3号機・4号機の基準地震動評価については、2連動を前提としても武村式を用いた場合、他の条件が同じなら地震加速度は4.7倍になり、各機器・設備の評価基準値をはるかに超えてしまい、現行評価基準値を前提になされたストレステストで示された裕度すらほとんどの機器・設備についてはるかに上回ってしまう（抗告人ら2013年12月3日付主張書面6頁以下）。設置許可基準規則第4条1項は「設計基準対象施設は、地震力に十分に耐えることができるものでなければならない。」として耐震強度を求めるが、基準地震動の評価に武村式を用いず入倉式を用いることによって、この耐震強度不足という重大な問題が隠蔽されようとしているのである。

### 3 重大事故対策

従前は、炉心溶融などのシビアアクシデント（過酷事故と訳されていた）は現実には起こりえないものとされ、従前の安全基準では、その対策は求められていなかった。しかし福島原発事故では現実に炉心溶融が発生した。そこで改正原子炉等規制法43条の3の6第1項4号は、発電用原子炉の炉心の著しい損傷その他を重大事故と定義し、重大事故が発生した場合の対策を求めることにした。大

飯原発3号機・4号機の重大事故対策については、①設置許可基準規則37条2項（溶融炉心の原子炉格納容器下部への落下を遅延又は防止するため、原子炉（圧力）容器への注水する手順等を整備すること）違反、②設置許可基準規則37条2項・51条（炉心に著しい損傷が発生した場合において、原子炉格納容器の破損を防止するため、溶融し、原子炉格納容器の下部に落下した炉心を冷却するために必要な設備を設けなければならない）違反及び③設置許可基準規則55条（炉心の著しい損傷及び原子炉格納容器の破損に至った場合において工場等外への放射性物質の拡散を抑止するために必要な設備を整備すること）違反がある。新規制基準は、重大事故対策として、従前は要請していなかった新たな対策を求めるものであるが、①、②は全くその対策はとられておらず、③は設置許可基準規則が求める水準の対策がとられていないものである。

従前の原子力安全委員会が不十分であるとして解消して、新たに設置された原子力規制委員会は、当然のことながら、新規制基準の遵守を厳格に求めなければならない。上記のとおり、原子力規制委員会は、大飯原発3号機・4号機の重大事故対策について、第20回、第23回、第26回、第32回、第35回、第38回、第42回、第45回、第48回、第51回、第58回、第62回、第67回、第70回、第73回、第82回、第85回、第88回、第91回とこれまで少なくとも19回の審査会合で検討を行いながら、上記①の必要な手順等の整備、②の必要な設備を設けること、③について必要な設備の整備、の指示をいずれもしていない。原子力規制委員会が新規制基準適合性の審査にあたり、これらの違反について問題にしようとしなないことは明らかである。

重大かつ深刻な福島原発事故の反省を踏まえ、新規制基準は、従前の原発施設に対して新たに必要な規制を加え、新たな設備などを設けよ、とするものである。相手方は、その要請を平然として無視するものであり、原子力規制委員会はこの相手方の安全無視の姿勢を容認するものである。

#### 4 台場浜トレンチ内の破砕帯

設置許可基準規則 3 条 3 項は、「耐震重要施設は、変位が生ずるおそれがない地盤に設けなければならない。」と規定する。同規則 3 条の「解釈」の「別記 1」、「敷地内及び敷地周辺の地質・地質構造調査にかかる審査ガイド」及び「基礎地盤及び周辺斜面の安定性評価に係る審査ガイド」によれば、「将来活動する可能性のある断層等」が重要な安全機能を有する施設の近傍にある場合は、①地殻の広域的な隆起、沈降等を含めて照査されていること、②局所的な基礎地盤変形も含めて、支持地盤の傾斜や撓みにより重要な安全機能を有する施設が重大な影響を受けないことについて安全側に評価しなければならないこと」が求められている（抗告人ら 2013 年（平成 25 年）12 月 3 日付主張書面 12 頁以下）。

原子力規制委員会の 2014 年（平成 26 年）2 月 12 日第 42 回審査会合で、台場浜トレンチ内の破砕帯を「将来活動する可能性がある断層等」とする「関西電力株式会社 大飯発電所の敷地内破砕帯の評価について」（乙 60）を了承した。この台場浜は本件原発の重要な安全機能を有する施設である耐震 S クラスの非常用取水路の近傍（およそ 36 メートル乃至 210 メートル）にあるため、上記の安全側への評価をしなければならないところ、原子力規制委員会は、全くこの視点を欠落しており、相手方に対してこの評価を求めている。原子力規制委員会は、上記設置許可基準規則 3 条 3 項の適合性について審査しようとしないのである。

## 5 結論

本件原子炉の新基準適合性の審査において、原子力規制委員会は、上記のように、基準地震動の評価について適用すべき武村式を適用しないこと、重大事故対策として設置許可基準規則 47 条 2 項他により求められる 3 項目を無視していること、台場浜トレンチ内の破砕帯について本件原子炉の非常用取水路の近傍にあることについての安全側の評価をしようとしなかったことが、いずれも明らかである。

原子力規制委員会の審査が終了すれば、本件原子炉について直ちに再稼働がなされるであろう。原子力規制委員会の審査方針自体に上記のような重大な欠陥が

あきらかであることから、現時点において司法による判断が必要であり、抗告人が求める仮処分決定が直ちになされなければならない。

以 上