



平成27年7月13日  
日本原子力発電株式会社

## 原子力規制庁への意見書の提出について

当社は、去る7月8日の原子力規制庁との面談において、敦賀発電所敷地内  
破砕帯の評価に関し昨年12月5日に当社が行った質問（本年3月5日に再質  
問）に対する回答を口頭で頂きました。

この回答について、当社の意見を文書に取りまとめ、本日の面談において原  
子力規制庁に提出し、規制庁との間で議論を行いました。またその際、前回の  
面談でも申し入れた通り、当社としては引き続き有識者会合の審議及び評価書  
の問題について議論を続けていく考えである旨申し上げました。

○添付資料：当社が聴き取った回答の内容に対する当社の意見

以 上

平成27年7月13日  
日本原子力発電株式会社

## 当社が聴き取った回答の内容に対する**当社の意見**

敦賀発電所敷地内破碎帯の評価に関する当社からの質問に対し7月8日に口頭にていただきましたご回答につきまして、当社の意見と再質問を以下のとおり文書で取りまとめましたので、提出いたします。

### 【当社からの質問1】

平成26年12月3日の文書では、破碎帯調査について「有識者が専門知識を基に評価を行い、原子力規制委員会に報告するもの」とし、また委員会の審議の中でも、「従来からこういった方針であったはずで・・・何も別に変っていない」との委員からの確認に、「そのとおり」と答えているが、以下のとおり、この考え方は、過去の事実関係とは著しく相異しているように思われるので、それについてお教え願いたい。

(1) 平成24年9月26日の委員会では、原子力規制委員会が「自ら確認と評価を行い、」「判断を行う。」とした上で、その際「有識者会合による確認結果を踏まえ」という方針を示し、その後の当社関係の平成25年5月22日及び平成25年12月18日の委員会においても、「原子力規制委員会が『考慮する活断層に相当する』と判断し、『了承』した」とされている。

また、平成25年5月29日の当社に対する報告徴収命令においても「原子力規制委員会において、・・・判断した。」とされている。したがって、これらの諸事実を今回示された文書と照らし合わせると、明らかに評価、判断の主体が変わっていると考えられるが、そういう理解でよろしいか、お教え願いたい。

(2) 仮に、(1)の理解が正しいとすれば、何故当社に関しては、「原子力規制委員会の判断」として取り扱う一方、平成26年12月3日の文書以降（あるいは従来からの方針）においては「報告の受理」として取り扱うのか、当社とその他の事業者との間で取り扱いの差異を設けるのかについて、ご説明願いたい。

(3) また、もし(1)のような理解が正しくないということならば、今回（あるいは“従来からの方針”？）の文書と当社に係わる過去の事実関係とをどう論理的に整理し、理解したらいいのか、ご説明願いたい。

### 【回答】

○敦賀発電所敷地内破碎帯の評価等の進め方については、有識者会合が専門的知見を基に評価し、その結果を原子力規制委員会へ報告、原子力規制委員会がこの報告を参考にしつつ、原子力規制委員会としての判断（原子炉等規制法に基づき、新規制基準適合性審査を踏まえた原子炉設置変更許可、報告徴収等）を行うこととしており、「評価、判断の主体が変わっている」との指摘は当たらないと考えている。

[当社の意見 1]

当社の本件質問は、敷地内破砕帯の評価に関し、平成24年9月26日以来規制委員会が規制権限の行使の一環として有識者会合を組織し、そこでの議論をもとに「規制委員会として評価、判断」を下してきた事実があるにも拘わらず、平成26年12月3日になって突然方針を変更し、有識者会合の評価は単なる「報告」であり、規制委員会はその報告を「受理」するだけである、さらには規制委員会の適合性審査とは「別のもの」である、と方針変更をしたことに対し疑問を呈したものです。

今回の回答においても以下に示す通り、その点についての説明はなされていません。

<『評価、判断の主体が変わっている』との指摘は当たらない』について>

これについては、質問の中でも指摘しましたが、これまでの経緯から規制委員会自身が評価、判断するとしてきたことは明らかであり、回答の趣旨は規制委員会における委員長の過去の発言や委員会資料とは明らかに異なっているものであり、この回答は到底受け入れられるものではありません。その理由は以下のとおりです。

第一に、敷地内破砕帯の調査、評価に関する方針を最初に決めた平成24年9月26日の委員会においては、委員会への提出資料の中でも、また審議の中でも、「当委員会としては・・・自ら確認と評価を行い・・・判断を行う」、また「判断にあたっては、・・・調査団（注：有識者会合）による確認結果を踏まえ、当委員会で行う」と明確に委員会自身が評価・判断の主体であることを示していること。

第二に、平成25年3月19日の委員会では、「敷地内破砕帯の問題・・・これらについては原子力規制委員会として一定の見解を取りまとめた上で・・・。」とされ、ここでも委員会が見解を取りまとめるとしており、この趣旨はその後の例えば平成26年6月18日、8月20日等の委員会においても同様の確認がされていること。

第三に、当社の敦賀の関係では、以下のような発言と資料での記述がなされていること。

平成24年12月10日第一回評価会合

(田中委員長)「今のままでは再稼働ということでの安全審査はとてできないなというふう  
に、・・・判断しました。」

平成25年5月22日委員会

(田中委員長)「・・・私どもとしては、・・・考慮する活断層に相当するということです。・・・」  
「・・・島崎委員を中心とする有識者会合の報告を受けて、耐震設計上、考慮する活断層であるという御指摘がある報告を受けたわけですが、そのことの結論について、私としては真摯に受け止める必要があると思っています・・・」

平成25年5月29日委員会

(田中委員長)「・・・先週になりますけども、・・・つまり活断層という認定をしました。・・・」  
提出資料の中でも、「前回の原子力規制委員会において、・・・活断層であると判断された。」  
と書かれている。

平成25年12月18日委員会

(田中委員長)「・・・去る5月22日に、本委員会において、活断層であると評価した・・・」  
(小林管理官)「・・・評価書で取りまとめてございます。この旨は5月22日の規制委員会  
で報告、了承されております。・・・」  
提出資料の中でも、「D-1 破砕帯は・・・「耐震設計上考慮する活断層」であるとする旨、・・・  
同年5月22日の原子力規制委員会で報告・了承された。」と書かれている。

[再質問1]

上記の委員会での発言及び提出資料について、先の回答との整合性をご説明いただきたい。

[再質問2]

当社としては改めて、過去の方針及び実際の運用と昨年12月3日以降の変更された方針、運用との関係について論理的な説明をお願いしたい。

【回答】

○平成25年5月22日～29日に係る事実関係を整理すると、平成25年5月22日に、有識者会合が評価書をまとめ原子力規制委員会へ報告し、原子力規制委員会は同報告を了承するとともに、この内容を参考にしつつ、敦賀発電所2号炉直下の破砕帯が当時の審査指針において定める「耐震設計上考慮する活断層」であると判断した。その後、原子力規制委員会は同5月29日に、同5月22日にした判断及び敦賀発電所2号炉の使用済燃料貯蔵槽に多くの使用済燃料が貯蔵されている状況を踏まえ、原子炉等規制法第67条第1項の規定に基づく報告徴収を行ったものである。

なお、質問にある「了承」については、「承知した」と同義で用いたものであり、有識者会合の報告を“受けた”ということである。

[当社の意見2]

<「『了承』は『承知した』と同義」について>

「了承」が「承知した」と同義であり、報告を“受けた”意味である旨説明しているが、これは一般用語としても行政・法律用語としても認められる説明とはなっていません。

まず一般用語としては、「了承」は事情をくんで納得すること、承諾することという意味で使われる言葉です。すなわち内容を「了」として「承」ったという判断の

入った言葉です。それに対し、「報告を受けた」は文字通り「受けた」ということで物理的行為を指すだけであり、そこに判断は入っていません。

なお、一般論として、「了承する」という言葉が「承知する」という意味で使われる場合もありますが、本件については、委員長が当該委員会で「よろしいでしょうか」と問い、その結果としてその後の委員会で「報告・了承された」と資料に書かれ、委員会の場での発言（「報告、了承された」）が議事録にも明記されているのであり、本件に関する限り「了承」が「承知」という意味で使われたという説明はありえないものです。

また行政・法律用語としては、「了承」は承認、承諾と同義であり、意思決定を伴う「法律行為」であるのに対し、「受理」は受領する、受けるということであり、意思決定を伴わない「事実行為」であり、両者は法律的には位置づけが全く異なるものです。

したがって、「了承」が「承知」あるいは「受けた」「受理」「受領」と同義であるという説明は、一般用語としても法律用語としても成り立ちえない説明です。

加えて本件の場合には、先に引用した平成25年12月18日の委員会の資料及び議事録からも明らかなように、原子力規制委員会で「報告・了承」されたのであり、「報告」と「了承」が同じ意味でないことはこのことから自明です。

#### [再質問3]

上記の当社意見を踏まえ、貴庁の回答（「了承」については、「承知した」「報告を受けた」と同義である）が、どういう論理で法律上、行政上も成り立ちうるものか、論理的な説明をお願いしたい。

#### [再質問4]

以上の当方の考え方について異論があるということでありましたなら、その内容と根拠を示していただきたい。

#### 【当社からの質問2】

当社が平成25年5月29日付で受理した「報告徴収命令」は原子炉等規制法第67条第1項に基づく法的命令（罰則付）であり、当社としては（意に反しつつも）それに対応するために相当の人的、経済的、精神的負担を強いられたものである。（この命令自体については、当社としては法的観点から疑義があり、異議申立てをしたところである。（平成25年7月16日））そして、その法的命令の前提となったものは「原子力規制委員会の判断」であることは、命令文書の文言（「原子力規制委員会において、・・・判断した。」）からも明白である。

そこで当該報告徴収命令と今回の文書（あるいは“従来からの方針”？）における破砕帯調査の評価の位置付けとの関係について法的観点から疑問があるので、お教え願いたい。

- (1) 今回の文書（あるいは“従来からの方針”？）に従えば、破砕帯調査に関する評価は原子力規制委員会の判断であるとする、当社報告徴収命令の前提そのものが失われる訳であり、報告徴収命令の根拠なり裏付けがなくなると考えざるを得ない。この点についてはどのように考えたらいいのか、ご説明願いたい。
- (2) そして今回の文書（あるいは“従来からの方針”？）にあるように、破砕帯調査の評価については、原子力規制委員会は「報告を受理」するだけであり、「判断」をするものではないということになると、論理的には原子力規制委員会はこの報告に基づいては、当社が受けたような報告徴収命令は出せないということになると考える。そうなると、当社は現に罰則付の法的命令を受け、一方、他の事業者は如何なる場合でもこの「評価」（あるいは今回の文書の言葉を借りれば「報告」）を前提としては法的命令を受ける可能性がないことになり、当社だけが差別的取り扱いを受けたようにも考えられるが、これについてはどう理解したらいいのか、お教え願いたい。
- (3) さらに、上記のような観点からすれば先の当社に対する命令は発することはできなかったものであるかも知れず、仮にそうであるならば、当社としては先述のとおり、当該命令により相当の人的、経済的、精神的負担を被ってきたものである。それについてはどのようにお考えか、お教え願いたい。

#### 【回答】

- 原子炉等規制法第 67 条において、原子力規制委員会は、法律の施行に必要な限度において、原子力事業者等に対し、その業務に関し報告させることができるとされており、これを行うか否かについて、原子力規制委員会に広範な裁量が認められている。
- また、原子力規制委員会として、特定の事業者に対し法的命令を出す可能性がない旨を決定した事実もない。

#### [当社の意見 3]

##### <「広範な裁量が認められている」について>

一般に規制権限の行使を行う行政機関については、それを適切に行うためには必要な情報を収集することが必要であるのでそのために、法律上行政機関に対して報告徴収等の実施権限を付与し、強制的に必要な情報を収集することができる仕組みとなっています。したがって、この強制的権限の行使については、実施の決定や時期、方法等の選択などにおいては行政機関の裁量が予定されているが、それは無限定、無制限に許されるということではなく、法律の趣旨、目的に照らし「法律の施行に必要な限度」において公正に行われることが求められています。

この観点から本件報告徴収命令についてみれば、当社が本件に関する異議申し立て（平成 25 年 7 月 16 日付）においても主張しましたように、そもそもこの命令に続いて当社に対して行使できる行政処分の個別具体的な法律規定は想定しえないのであり法的根拠を欠き無効であるということですがそれはさておき、仮に本件に

関し報告を徴収する必要性を認める前提となる「評価」さえ規制委員会が判断していないとすれば、命令の根拠を欠くものであると言わざるをえず、報告徴収権限の濫用の疑問すらあるということが出来ます。したがって、広範な裁量が認められることをもって本件報告徴収命令が正当化されることには到底ならないことは言うまでもありません。

なお、回答では「報告徴収命令」を発するか否かを判断するために、そのために規制委員会が活断層の評価をした旨の説明がなされていますが、以下に示すとおり、これは客観的な事実関係に全く反するものです。

#### 【回答】

「原子力規制委員会がこの報告を参考にしつつ、原子力規制委員会としての判断(原子炉等規制法に基づき、新規制基準適合性審査を踏まえた原子炉設置変更許可、報告徴収等)を行うこととしており、」

平成25年5月22日の委員会会合では、「日本原子力発電敦賀発電所敷地内破砕帯の評価について」が議題として審議されましたが、審議に際し「使用済み燃料プールに関する影響評価」であるとか「報告徴収命令」のことが言及された形跡は全くなく、またそれは議事録において明確に確認できます。使用済み燃料プールに関して話題に上ったのは、破砕帯評価の審議が終了し「了承」がなされた後、しかもそのあとに別の話題があった後のことであり、報告徴収命令に関する判断のために、規制委員会が破砕帯の評価の判断をしたのではないことは、事実関係から明白です。

#### 【当社からの質問3】

平成26年12月3日の文書のように、仮に有識者会合の評価が仮に原子力規制委員会に対する「報告」であるとしても、法的には、原子力規制委員会の有する権限の行使、すなわち「公権力の行使」として行われるものであることに変わりはないと考える。

民間事業者の財産たる原子力発電所に関して、公権力の行使として原子力規制委員会が設置した有識者会合が「評価」を提示する以上は、原子力規制委員会としては、「公正の確保と透明性の向上」及び「国民の権利利益の保護」の観点から、適切な配慮と必要な措置が求められることは、行政手続法等の精神及び趣旨から明らかであると考えます。このような観点から、当社の敦賀発電所敷地内破砕帯調査に関する評価会合については、以下のとおり疑問がある。

以下に指摘する諸点については、「公権力の行使」にあたっての規制当局としての「適切な配慮と必要な措置」を欠いたものと考えるところであるが、これについては、法的観点からどのようにお考えか、お教え頂きたい。

①当社は再三にわたり評価書(案)又は評価書に関しその根拠等について質問を發してきたが、一度も回答を頂いていないこと。

②また、何回かの評価会合においては、その議事運営等について不公正な取り扱いがあり、その是正方を求めてきたが、これについても何らの回答も対応も頂いていないこと。

- ③さらに、当社は評価書（案）の確定に至るまでに当社としての反論、弁明の機会を与えて頂くよう、何度も要請してきたが、これについても何ら顧みられることなく、結論が出されたこと。
- ④また、第2回評価会合における説明資料の使用と専門家の出席や、第4回評価会合における最新の説明資料の使用が許されなかったように、会合の場で突然、事前の事務局との面談での了解事項と異なることをなされたこと。
- ⑤第4回評価会合においては、当社が提出した最新の説明資料の使用が許されませんでした。その後の国会での審議ではその資料に基づいた議論がなされている旨のご答弁がなされたように聞き及んでいるが、これは事実と反すると考えること。

#### 【回答】

- ・ 以下のことから、当方の一連の対応は問題ないものと認識している。
- ・ ①～③について  
一般論として、敷地内破砕帯の調査に関する有識者会合は、有識者間で議論し、評価をまとめていただく場であり、事業者が納得するまで有識者と議論いただく場ではない。評価書のとりまとめに必要な範囲において事業者から見解を聴取することとしている。

#### [当社の意見4]

原子力規制委員会での審議、判断及びその委託を受けた有識者会合の評価会合での審議や評価書の取りまとめ等の一連の活動は、原子力規制委員会が規制権限の行使、即ち「公権力の行使」の一環として行っているものであることに議論の余地はありません。したがって当社は、これらの活動に当たっては「公権力の行使」にふさわしい「公正の確保と透明性の向上」や「国民の権利利益の保護」の観点から「適切な配慮と必要な措置」が求められるのであり、そういった観点からは事業者からの質問に答えなかったり、不公正な議事運営を行ったり、事業者に反論の機会を与えなかったことなどは、法的観点から適正ではなかったのではないのかという疑問を呈したものです。それに対し、回答では、本来答えるべき「公権力の行使」という観点からの適否を避け、一般論としての有識者会合のやり方について述べているだけであり、回答として成立していません。

#### 【回答】

- ・ ④(第2回評価会合について)  
一般論として、有識者会合における議論を限られた時間の中で有益なものとするため、有識者が会合用資料を検討できる時間を十分確保した上で会合を開催している。このため、事業者から規制庁に会合直前に資料提出又はその後の資料修正がなされる、資料修正の内容が大幅なものである等の場合は、正式会合の資料とすることを断ることがあり得る。  
また、第2回追加調査評価会合への専門家の出席については、同専門家のコメントが記載された資料が前述の理由で正式資料にならなかったこと、日本原電が同専門家が出席するにあたっての立場を明確にしていなかったことから会合の正式な出席者として扱わなかったもの(これら課題が解消

された第4回追加調査評価会合に正式に出席いただいている。)

#### [当社の意見5]

第2回追加調査評価会合で許されなかった資料の使用及び専門家の出席については、事前の規制庁との面談等により、「資料の最終版を会合の前日に提出すること」「専門家の出席について確認を受けていたこと」などを規制庁と事前に具体的かつ明確に合意しており、これらの事実関係から会合での実際の扱いが両者間の事前の合意に全く反していたことは明白です。(このことはその直後に当社ホームページで「敦賀発電所敷地内破砕帯の調査に関する有識者会合 第2回追加調査評価会合における当社提出資料の取り扱いに関する事実関係について」で明確に説明をしています。)

#### 【回答】

##### ・④及び⑤(第4回評価会合について)

第4回追加調査評価会合では、事実関係として、事業者から新たなデータも含んだ資料の提示を受けた上で、有識者と日本原電が意見交換を行っている。なお、一般論として、評価会合は有識者に議論いただくための場であり、会合に提出された資料であっても、有識者からの求めがなければ事業者に説明を求めない場合があるものであり、また、このような場合でも、評価に反映すべき点があれば、その後の評価会合で議論されるものと考えられる。

#### [当社の意見6]

第4回追加調査評価会合における資料の扱いについては、以下の議事録の抜粋からも明らかなように、最初から議長により使用を拒否されたというのが、真の事実関係であり、回答の内容は事実と全く反するものです。

平成26年9月4日敦賀発電所敷地内破砕帯の調査に関する有識者会合 第4回追加調査評価会合  
議事録(抜粋)

(島崎委員長代理)「・・・それは新しい資料ですので、また後で検討させていただきたいと思います。」

(島崎委員長代理)「・・・会合ごとに新しい資料を突然出されて説明されても、我々、用意がないので、お聞きする以外のことはできません。討論にはなりません。それで、資料はいただいたことはいただきましたので、これは後でゆっくり読ませていただくということで、先へ進ませていただきます。」

(小林管理官)「よろしいですか、事務局から。・・・今、島崎委員が言ったように、いつまでたっても終わりません。・・・この前の「〇〇」の資料ありますけど、それをベースに議論させてくださいということでございますので、・・・」

(島崎委員長代理)「後からデータを出してくださると、どこかでとまって議論をしないと終わらないんですよね。・・・」

(島崎委員長代理)「・・・最終的には前々回の資料〇〇であるということに対して、我々は、それに基づいて判断をしているということです。」

(島崎委員長代理)「はい。そこら辺はいろいろ御意見もあるかと思いますが、わかりました。それは一つの解釈だと思えます。・・・新たなデータの説明がありましたけれども、評価としては、

〇〇のデータということの評価してまいりました。」

(島崎委員長代理)「・・・新しいデータについては、先ほど申しましたけども、また委員会等で検討することになると思います。我々としては十分議論ができましたので。」

[再質問 5]

「公権力の行使」という観点から、有識者会合の審議の在り方、提出資料の扱いや事業者に対する質問回答、反論の機会の提供などについて、適切であったのか否かをお答えいただきたい。

[再質問 6]

当社が本年4月16日に公表しているとおり、原子力規制委員会が報告を受けた「評価書(本年3月25日)」には、「66の問題点」(事実誤認、必要なデータを取り上げていない、論理の一貫性がない、具体的根拠を示していない等)が存在しており、有識者が当社の提示していた観察事実及びデータ等を十分に把握していないことが明らかになっています。このことを踏まえた上で、有識者会合として活断層の判断を行うに足る十分な観察事実とデータ等を把握し、かつそれらを十分に理解し、そして的確に評価できていると考えておられるのか、それについて根拠、理由を含め原子力規制庁の見解をお伺いしたい。

(追記)

なお、本年6月10日及び7月8日の規制庁との面談の際に規制庁から「有識者会合による評価は既に終了しており、その評価内容や検討過程を議論するために今後当方の人的資源を割くことはしない」「法的に基づかない有識者会合については議論は行わない」旨の指摘を受けていますが、上に述べたとおり、破碎帯の評価に関する原子力規制委員会、有識者会合の審議及び評価書に係る一連の活動は原子力規制委員会の「公権力の行使」として行われているものと認識し、またそのために当社としてはこれまで膨大な資金と労力等を投入してきたものであり、一方的な「終了」や「法的でない」との指摘は受け入れられないことを申し添えます。

以 上