

関西電力株式会社高浜発電所及び大飯発電所の保安規定変更認可に係る
審査請求に対する決定等について（事案2）（案）

令和2年7月1日
原子力規制委員会

1. 経緯

原子力規制委員会が平成30年12月17日に行った関西電力株式会社高浜発電所及び大飯発電所の保安規定変更認可について、平成31年3月13日付けで、審査請求及び執行停止申立てがあった。

上記の審査請求等について審査を進めてきたところ、原子力規制委員会としての見解の取りまとめに至ったことから、審理手続を終結した旨を別添1のとおり通知するとともに、別添2、3のとおり決定する。

2. 審査請求人らの主張要旨

【審査請求について】

審査請求人らは、本件各発電所は、降下火砕物による安全性への影響について、降下火砕物の設計層厚¹を10cmと過小に評価して設計され、設置変更許可を得ており、その結果、本件各処分の申請内容においても、前記過小評価を前提にした非常用ディーゼル発電機のフィルタ交換手順等が定められているため、同フィルタが閉塞する可能性があるところ、処分庁は、本件処分を行う5日前である平成30年12月12日、京都市越畑地点の大山生竹テフラ（以下「DNP」という。）の降灰層厚を約25センチ程度と、前記設置変更許可の際に申請者が前提としていたDNPの降灰層厚を大幅に増加させる認定をした上で、申請者に対し、本件各発電所の降下火砕物の最大層厚を再評価するよう報告徴収命令を発したのであるから、処分庁においても、前記のとおり本件各処分の申請内容の前提が過小評価であるため、前記フィルタが閉塞する可能性があることを十分に知る立場にありながら、本件各処分を行ったものであって、本件各処分は、実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則（平成25年原子力規制委員会規則第5号。）第6条に違反する違法なものである旨主張するようである。

【執行停止申立てについて】

不当な処分にに基づき、運転の安全性が確保されない状況で稼働を続けていることから、その緊急性に鑑み、処分の執行停止を申し立てる。

¹ 降下火砕物による原子力発電所への影響評価にあたり設定するその堆積量

3. 審理手続の終結について（別添1）

必要な審理手続を終えたと認めるため、審理手続を終結することとする。

4. 原子力規制委員会の裁決書案等について（別添2、3）

裁決書案及び執行停止申立てに対する決定案は別添のとおりである。裁決書案等の構成は次のとおり。

【裁決書案（別添2）】

主文

本件審査請求を棄却する。

事案の概要

審理関係人の主張の要旨

理由

- 1 審査請求人らについて
- 2 本件各処分¹の違法性又は不当性に係る主張について
- 3 結論

【執行停止申立てに対する決定案（別添3）】

本件各処分については、下記の理由により、その執行を停止しないこととしたので、通知します。

理由

- 第1 審査請求人らについて
- 第2 処分、処分の執行又は手続の続行により生ずる重大な損害を避けるために緊急の必要があるとは認められないことについて
- 第3 本案について理由がないとみえることについて
- 第4 結論

5. 今後の予定

審査請求人に対し、審理手続を終結した旨の通知及び裁決の送達を行った後、審査の結果、資料及び議事要旨について、原子力規制委員会ホームページに公開する。

(案)

資料 別添 1
(事案 2 関係)

原規規発第 号
令和 年 月 日

審査請求人

総代 殿
総代 殿
総代 殿

原子力規制委員会

審理手続の終結について（通知）

関西電力株式会社高浜発電所原子炉施設保安規定の変更の認可について（原規規発第 1812176 号）及び関西電力株式会社大飯発電所原子炉施設保安規定の変更の認可について（原規規発第 1812177 号）に対する審査請求についての審理手続を終結したので、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 9 条第 3 項の規定により読み替えて適用される同法第 41 条第 3 項の規定により通知します。

(案)

原規規発第 号
令和 2 年 年 月 日

裁 決 書

審査請求人 総代
総代
総代

処 分 庁 原子力規制委員会

審査請求人らによる平成 31 年 3 月 13 日付けの、処分庁による核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（昭和 32 年法律第 166 号。以下「原子炉等規制法」という。）第 43 条の 3 の 2 4 第 1 項の規定に基づく関西電力株式会社高浜発電所原子炉施設保安規定の変更の認可及び同項の規定に基づく関西電力株式会社大飯発電所原子炉施設保安規定の変更の認可（以下これらを「本件各処分」という。）に係る審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求を棄却する。

事案の概要

- 1 関西電力株式会社（以下「申請者」という。）は、平成 30 年 6 月 29 日付け関原発第 172 号（同年 11 月 26 日付け関原発第 412 号により一部補正）で、原子炉等規制法第 43 条の 3 の 2 4 第 1 項の規定に基づき、高浜発電所の原子炉施設保安規定の変更認可を申請した。また、同年 6 月 29 日付け関原発第 173 号（同年 11 月 26 日付け関原発第 413 号により一部補正）で、同項の規定に基づき、大飯発電所の原子炉施設保安規定の変更認可を申請した。
- 2 処分庁は、同年 12 月 17 日付け原規規発第 1812176 号及び同日付け原規規発第 1812177 号で、同項の規定に基づき、本件各処分を行った。
- 3 審査請求人らは、平成 31 年 3 月 13 日、審査庁に対し、本件各処分の取消しを求める審査請求をした。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人らの主張の趣旨

審査請求人らは、本件各発電所は、降下火砕物による安全性への影響について、降下火砕物の設計層厚¹を 10cm と過小に評価して設計され、設置変更許可を得ており、その結果、本件各処分の申請内容においても、前記過小評価を前提にした非常用ディーゼル発電機のフィルタ交換手順等が定められているため、同フィルタが閉塞する可能性があるところ、処分庁は、本件処分を行う 5 日前である平成 30 年 12 月 12 日、京都市越畑地点の大山生竹テフラ（以下「DNP」という。）の降灰層厚を約 25 センチ程度と、前記設置変更許可の際に申請者が前提としていた DNP の降灰層厚を大幅に増加させる認定をした上で、申請者に対し、本件各発電所の降下火砕物の最大層厚を再評価するよう報告徴収命令を発したものであるから、処分庁においても、前記のとおり本件各処分の申請内容の前提が過小評価であるため、前記フィルタが閉塞する可能性があることを十分に知る立場にありながら、本件各処分を行ったものであって、本件各処分は、実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則（平成 25 年原子力規制委員会規則第 5 号。以下「設置許可基準規則」という。）第 6 条に違反する違法なものである旨主張するようである。

理 由

1 審査請求人らについて

審査請求人らの中には、高浜発電所又は大飯発電所（以下「本件各発電所」という。）から相当離れた地に住所を有する者もおり、審査請求の適格を有するか否か定かではない者もいる。しかしながら、行政庁の違法又は不当な処分に関し、簡易迅速かつ公正な手続の下で国民の権利利益の救済を図るという行政不服審査制度の趣旨を重視し、当該一部審査請求人らについて審査請求の適格を欠くものとして本件審査請求を却下することはせず、この点について判断を留保した上で、本件審査請求に係る審理を行った。

2 本件各処分の違法性又は不当性に係る主張について

- (1) 審査請求人らは、処分庁が、降下火砕物の設計層厚 10cm が確実に過小評価であって、これを前提とした非常用ディーゼル発電機のフィルタ交換手順では同フィルタが閉塞する可能性があることを十分に知る立場にありながら、本件各処分を行ったことは不当であり、設置許可基準規則第 6 条に違反する旨主張するようである。
- (2) しかしながら、原子炉等規制法は、原子炉施設の設計から運転に至る過程を段階的に区分し、それぞれの段階に対応して、一連の許認可等の規制手続を介在させ、これらを通じて原子炉の利用に係る安全確保を図るという、段階的安全規制の体系を採用している。かかる段階的安全規制のうち、設置（変

¹ 降下火砕物による原子力発電所への影響評価にあたり設定するその堆積量

更) 許可においては前段規制として、申請に係る発電用原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針の安全性に関わる事項の妥当性等が判断される。これに対し、保安規定の(変更)認可を含む後段規制においては、設置(変更)許可処分時において審査された基本設計ないし基本的設計方針の安全性に関わる事項の妥当性を前提として、発電用原子炉施設を安全に運転、管理するための体制、社内規程類の整備の方針等に問題がないか否かを確認するという仕組みが採られている。

審査請求人らは本件各処分が設置許可基準規則第6条に違反する旨主張するようであるが、同規則は上記の段階的安全規制のうち、設置(変更)許可に用いられる基準であり、保安規定変更認可において用いられる基準ではないから、そもそも審査請求人らの上記主張には理由がない。

- (3) なお、念のために付言すれば、各種許認可等の手続きにおいて、新知見に基づく判断を必要とするかどうかは、処分庁が当該新知見の性質等に照らし、科学的、技術的観点から判断すべきものである。

本件各処分を行った時点では、処分庁は京都市越畑地点のDNPの降灰層厚は25cm程度であること、またDNPの噴出規模は既往の研究で考えられてきた規模を上回る10km³以上と考えられることを新知見として認定し、同知見が本件各発電所における敷地の降下火砕物の最大層厚に影響を与え、その結果、原子炉設置変更許可の評価に用いた前提条件に有意な変更が生じる可能性があるため、申請者に同知見を踏まえて本件各発電所の敷地における降下火砕物の最大層厚の報告を命じていたところであるから、当該報告に基づいて本件各処分をするに至っておらず、既許可に係る基本設計等を前提として本件各処分を行ったものである。

この点に関し、処分庁は、本件各発電所については、上記の報告を踏まえた規制上の対応の要否及びその内容が確定するまでの間、保安規定の(変更)認可を含む後段規制について、既許可の原子炉設置(変更)許可に基づき審査を行うこととしていた(平成30年12月12日第47回原子力規制委員会議題4において原子力規制委員会了承)。

これらのことから、本件各処分について、既往の許可処分時において妥当性を確認した基本設計ないし基本的設計方針の安全性に関わる事項を前提として行ったことは適切であり、本件各処分の審査や判断の過程に違法又は不当な点はない。

3 結論

以上のとおり、本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法(平成26年法律第68号)第45条第2項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和2年 月 日

審査庁 原子力規制委員会

(教示欄)

- 1 この裁決については、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6

か月以内に、国を被告として（訴訟において国を代表する者は法務大臣となります。）、裁決の取消しの訴えを提起することができます。

ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

処分の違法を理由とする場合は、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、国を被告として（訴訟において国を代表する者は法務大臣となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。

- 2 ただし、上記の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、裁決の取消しの訴えや処分の取消しの訴えを提起することはできなくなります。なお、正当な理由があるときは、上記の期間やこの裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても裁決の取消しの訴えや処分の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。

(案)

資料 別添 3
(事案 2 関係)

原規規発第 号
令和 年 月 日

審査請求人

総代 殿

総代 殿

総代 殿

原子力規制委員会

執行停止申立てに対する決定について（通知）

平成 31 年 3 月 13 日付けをもって執行停止申立て（以下「本件執行停止申立て」という。）のあった、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（昭和 32 年法律第 166 号。以下「原子炉等規制法」という。）第 43 条の 3 の 2 4 第 1 項の規定に基づく関西電力株式会社高浜発電所原子炉施設保安規定の変更の認可及び同項の規定に基づく関西電力株式会社大飯発電所原子炉施設保安規定の変更の認可（以下これらを「本件各処分」という。）については、下記の理由により、その執行を停止しないこととしたので、通知します。

記

理由

第 1 審査請求人らについて

執行停止申立てに関する決定は、審査庁が係争処分についての終局判断をなすまでの間、審査請求人らの権利保全の必要があると認めるときに、暫定的措置としてなす付随的処分であるため、審査請求人らが執行停止申立てを行う前提として、本案に対する審査請求人らの審査請求人適格が認められる必要があるところ、審査請求人らの中には、本件発電所から相当離れた地に住所を有する者もあり、審査請求

の適格を有するか否か定かではない者もいる。

しかしながら、行政庁の違法又は不当な処分に関し、簡易迅速かつ公正な手続の下で国民の権利利益の救済を図るという行政不服審査制度の趣旨を重視し、当該一部審査請求人らについて審査請求の適格を欠くものとして本件審査請求を却下することはせず、この点についての判断は留保した上で、本件執行停止申立てに対する判断を行った。

第2 処分、処分の執行又は手続の続行により生ずる重大な損害を避けるために緊急の必要があるとは認められないことについて

行政不服審査法（平成26年法律第68号）第25条第4項の「処分、処分の執行又は手続の続行により生ずる重大な損害を避けるために緊急の必要がある」と認められるためには、審査請求人らは、本件保安規定の変更の認可によって申立人らにいかなる具体的・現実的な損害が発生し、その損害が重大であり、かつ、その損害を避けるために本件保安規定変更認可を執行停止する緊急の必要性があることについて主張・立証すべきところ、本案において本件保安規定の変更の認可の違法性、不当性を主張するにとどまり、行政不服審査法第25条第4項の要件について具体的に主張・立証をしていない。また、本件保安規定の変更の認可に係る申請は原子炉等規制法第43条の3の2第4第2項に適合するものであると認められること、第3に述べるところにより本案について理由がないことから明らかなとおり、重大な損害を避けるため緊急の必要があると認められる具体的事実は見受けられない。

以上によれば、行政不服審査法第25条第4項の「処分、処分の執行又は手続の続行により生ずる重大な損害を避けるために緊急の必要がある」ことに関する申立人らの主張を勘案しても、行政不服審査法第25条第4項の「処分、処分の執行又は手続の続行により生ずる重大な損害を避けるために緊急の必要がある」ことは認められない。

第3 本案について理由がないとみえることについて

- (1) 審査請求人らは、処分庁が、降下火砕物の設計層厚10cmが確実に過小評価であって、これを前提とした非常用ディーゼル発電機のフィルタ交換手順では同フィルタが閉塞する可能性があることを十分に知る立場にありながら、本件各処分を行ったことは不当であり、設置許可基準規則第6条に違反する旨主張するようである。
- (2) しかしながら、原子炉等規制法は、原子炉施設の設計から運転に至る過程を段階的に区分し、それぞれの段階に対応して、一連の許認可等の規制手続を介在させ、これらを通じて原子炉の利用に係る安全確保を図るという、段階的安全規制の体

系を採用している。かかる段階的安全規制のうち、設置（変更）許可においては前段規制として、申請に係る発電用原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針の安全性に関わる事項の妥当性等が判断される。これに対し、保安規定の（変更）認可を含む後段規制においては、設置（変更）許可処分時において審査された基本設計ないし基本的設計方針の安全性に関わる事項の妥当性を前提として、発電用原子炉施設を安全に運転、管理するための体制、社内規程類の整備の方針等に問題がないか否かを確認するという仕組みが採られている。

審査請求人らは本件各処分が設置許可基準規則第 6 条に違反する旨主張するようであるが、同規則は上記の段階的安全規制のうち、設置（変更）許可に用いられる基準であり、保安規定変更認可において用いられる基準ではないから、そもそも審査請求人らの上記主張には理由がない。

- (3) なお、念のために付言すれば、各種許認可等の手続きにおいて、新知見に基づく判断を必要とするかどうかは、処分庁が当該新知見の性質等に照らし、科学的、技術的観点から判断すべきものである。

本件各処分を行った時点では、処分庁は京都市越畑地点の D N P の降灰層厚は 25 c m 程度であること、また D N P の噴出規模は既往の研究で考えられてきた規模を上回る 10km³ 以上と考えられることを新知見として認定し、同知見が本件各発電所における敷地の降下火砕物の最大層厚に影響を与え、その結果、原子炉設置変更許可の評価に用いた前提条件に有意な変更が生じる可能性があるため、申請者に同知見を踏まえて本件各発電所の敷地における降下火砕物の最大層厚の報告を命じていたところであるから、当該報告に基づいて本件各処分をするに至っておらず、既許可に係る基本設計等を前提として本件各処分を行ったものである。

この点に関し、処分庁は、本件各発電所については、上記の報告を踏まえた規制上の対応の要否及びその内容が確定するまでの間、保安規定の（変更）認可を含む後段規制について、既許可の原子炉設置（変更）許可に基づき審査を行うこととしていた（平成 30 年 12 月 12 日第 47 回原子力規制委員会議題 4 において原子力規制委員会了承）。

これらのことから、本件各処分について、既往の許可処分時において妥当性を確認した基本設計ないし基本的設計方針の安全性に関わる事項を前提として行ったことは適切であり、本件各処分の審査や判断の過程に違法又は不当な点はない。

以上によれば、本件執行停止申立ての本案である審査請求における審査請求人らの主張との関係で、本件保安規定の変更の認可に違法又は不当な点はない。

したがって、行政不服審査法第 25 条第 4 項ただし書の「本案について理由が

ないとみえるとき」に該当する。

第4 結論

上記第2のとおり、「処分、処分の執行又は手続の続行により生ずる重大な損害を避けるために緊急の必要がある」ことは認められず、仮に「処分、処分の執行又は手続の続行により生ずる重大な損害を避けるために緊急の必要がある」と認められると仮定した場合でも、上記第3のとおり、「本案について理由がないとみえるとき」に該当することから、平成31年3月13日付けをもって執行停止申立てのあった本件各処分については、その執行を停止しないこととした。