

事件番号 平成28年（行ウ）第161号，平成29年（行ウ）第43号

美浜原子力発電所3号機運転期間延長認可処分等取消請求事件

原告 松下照幸 外72名

被告 国

準備書面（53）

（原規委の秘密会議事件）

2020（令和2年）年7月13日

名古屋地方裁判所 民事9部A2係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 北村 栄 ほか

本書面は，原子力原規委員会（以下「原規委」という。）の秘密会議事件について述べることにより，訴状及び原告準備書面（29）「司法審査の在り方」でも述べた，公正中立とは評価し得ない原規委の判断には広範な裁量を認めるべきでないという主張について補充するとともに，中立公正でない組織が行った本件各処分が，「中立公正な立場で独立して職権を行使する」と定められている原規委設置法1条に違反しており，取消事由となることについて述べるものである。

第1 原規委の秘密会議事件の概要

参加人関西電力株式会社（以下「参加人」という。）の本件原発を含む若狭湾周辺の原発に大きな影響を与える大山（だいせん）の噴火に関して，原規委は，大山の噴火規模を見誤っており，参加人の評価が過小だったことを見落としたまま本件設置変更許可処分を行った。

許可処分後、見落としに気付いた原規委は、本件原発を含む原発の稼働を止めないまま参加人に見直しをさせようと、2018（平成30）年12月に、本来公開で行わなければならないはずの会議を非公開で、かつ委員全員の出席がない状態で行い（以下「秘密会議」という。）、①速やかに参加人に対して文書指導をして、設置変更許可の申請を促す案（以下「①案」という）と、②原規委としての判断を先送りにし、参加人に対して火山灰想定の新評価を命じ、その間に参加人から自発的に申請をさせる案（以下「②案」という）を比較し、②案を採用する方針を事実上決定した。

上記会議の内容は、参加人に求める火山灰対策の重要方針を決めるものであったにも拘わらず、原規委は議事録等を作成・公開しなかった。

以下に述べるとおり、これら原規委の秘密会議の問題は、原規委が中立公正な立場で独立して原子力規制行政を行っていないことを如実に示すものであり、原規委が行った本件各処分も中立公正になされたものではないがゆえに違法で取り消すべきものであることを物語るものである。

第2 秘密会議の本質的な問題点（国民の「信頼」の裏切り）

1 福島第一原発事故を踏まえた規制組織の要件

原規委は、原規委設置法に基づき、東北地方太平洋沖地震に伴って生じた福島第一原発事故を契機に、二度とこのような事故を起こさないために、また、我が国の原子力規制行政に対する国内外の信頼回復を図り、国民の安全を最優先に¹、原子力の安全管理を立て直し、真の安全文化を確立することを理念として発足し、これまで福島第一原発廃炉や、原発の再稼働等について原子力利用における安全の確保を図るため審査等をしてきた。

そして、福島原発事故の甚大な被害を回避することができなかった原子力安全・保安院とは異なり、原子力を推進する経済産業省から原子力安全・保安院

¹ 原子力基本法2条1項及び2項参照。

を切り離し、内閣府原子力安全委員会と統合して、原規委は設立された。原規委は環境省の外局であり、公正取引委員会と同じ国家行政組織法3条に基づく「3条委員会」として独立性を担保されるという建前のもと、政府や電力会社から独立した機関として規制を実施し、規制対象に対して規制基準に適合しているか否かの判断をしてきた。このような「推進と規制の分離」「規制組織の独立性」は、国会事故調査委員会報告書においても最も重視された福島第一原発事故の教訓の一つである。同委員会報告書の提言5には、新しい規制組織が備えるべき要件として、1) 高い独立性（政府内の推進組織からの独立性、事業者からの独立性、政治からの独立性）、2) 透明性（意思決定過程の開示、国会への報告義務、議事録の作成と会議の公開、委員の選定）、3) 専門能力と職務への責任感（人材の育成、外国人有識者を含む助言組織の設置、ノーリターナルの徹底）、4) 一元化、5) 自律性の5つの要件が示されている（甲F4・22頁）。

原規委の中立公正性・独立性は、原規委設置法1条にも、「その委員長及び委員が専門的知見に基づき中立公正な立場で独立して職権を行使する原子力規制委員会を設置し、もって国民の生命、健康及び財産の保護、環境の保全並びに我が国の安全保障に資することを目的とする」と明確に規定された要求事項である（引用文中の傍点は引用者。以下、断りのない限り同様）。

原告らが従前主張しているとおり、原発に求められる安全は絶対的安全ではなく相対的安全であり、法的評価としての「安全」は、原発に内在しているリスクについて、社会として受容せざるを得ないといえるか否かによって決せられる。そして、高度な専門性に基づいて中立公正な立場で独立して職権を行使することが確保されて、初めて、原規委の判断に対する社会としての一定の「信頼」が担保され、その判断を「受容せざるを得ない」といい得る。逆に言えば、原規委が高度な専門性に基づかず、あるいは中立公正な立場で独立して職権を行使するという大前提に疑念が生じた場合には、そのような組織がいかに

原発の稼働を認めたとしても、社会として原発のリスクを受容することは到底できない。中立公正性・独立性こそ、原子力規制行政に対する「信頼」の大前提であり、原規委がこれを欠く場合には、そのような組織が行う処分は違法と判断されなければならない。

2 元内閣官房参与田坂広志氏の発言

内閣官房参与として原発事故への対策と原子力行政の改革、原子力政策の転換に取り組んだ多摩大学大学院の田坂広志名誉教授は、NHK NEWS WEBの記事において、「信頼」の重要性について、次のように述べている（甲F117）。

「原子力の推進と規制が明確に分離されるのが世界の常識であり原則。福島原発事故以前は、その原則が守られていなかった。現在は、政府の意向や経済産業省の推進政策とは一線を画して規制活動を行っているといえる。しかし、今後、委員長が変わる時など、その人事に政府の意向が働く可能性がある。そうしたことは絶対にあってはならない。規制は明確に独立し、政府や電力会社の考えに付度することなく、国民の健康と安全の観点からのみ判断をする。それが世界の原子力規制の原則であり、日本でもその原則を守ることでできる仕組みを維持し続けることが大切。その仕組みの一つが情報の徹底的な公開。政府や電力会社内での原発の安全性についての議論や検討は、必ず公開し、議事録を残す。そうすることで多くの専門家の知恵と国民の意見が反映され、そのガラス張りの仕組みによってこそ、原発の持つリスクを最小限にできるだろう」

「規制委員会は、国民の健康と安全の観点からのみ判断をし、電力事業者の事情や都合についてしん酌してはならない。この姿勢を貫かなければ、国民は安心して規制委員会の判断を受け入れられないだろう」（甲F117）

このように、田坂氏は、電力事業者や推進官庁の意向から明確な独立を保つ

ことが重要だと指摘し、原告らが上述したとおり、その姿勢が貫かれない場合には、国民は安心して原規委の判断を受け入れられない、すなわち、法的評価として原発は「安全」と評価し得ないことを示している。

そのうえで、今後もこの独立性を維持するためには原規委の委員や原子力規制庁（以下「原規庁」という。）の職員を選ぶ際には、政府や経済産業省など推進側の影響を受けないようにする必要があると述べ、この人事については「国民から『ここまで潔癖にやるのか』と思われるぐらい、委員の選定や職員の採用の独立性と透明性を維持していくべきだ。規制機関には『推進側の意向をそんたくしない』という姿勢への国民からの信頼が、絶対不可欠の生命線である」と指摘している（「『不確実なリスクに備えよ』原子力規制委員長 事故から9年」、NHK NEWS WEBの2020年3月11日掲載記事（インターネット記事））。

また、「原子力の問題を論じるとき、しばしば『安全と安心こそが大切だ』と語られます。しかし、実は『安全』や『安心』よりも大切なものがあります。それが『信頼』です。なぜなら、どれほど『安全です』と言い、『安心してください』と言っても、そう語る政府や事業者に対する国民の信頼が無ければ、全く意味がないからです。従って」「原発の再稼働の問題の本質は、『国民からの信頼』という問題なのです。」と指摘している（甲F118）。

田坂氏は、「福島原発事故が起こる以前から、推進側の経産省と規制側の保安院が一つの組織にあるということは適切ではないと言われてきたわけです。それは、米国NRC（Nuclear Regulatory Commission：原規委）の厳格な独立性と比べるならば、規制の客観性と独立性が疑われるような組織形態であり、海外からも、その組織形態の問題は、永く指摘されてきたわけです。それにもかかわらず、あの福島原発事故が起こった後も、この組織の不適切な状態を改めることなく、『従来 of 保安院』が、『従来 of ルール』によって安全確認を行い、安全宣言をし、再稼働を認めた。これでは国民は、信頼もできなければ、納

得もできないでしょう。本来、政府として、独立した新たな規制組織を作り、より厳しい安全基準を確立したうえで、再稼働を検討すべきことです。」とも指摘しており、規制する側と推進する側を完全に分離・独立させるべきとされていた。

それにもかかわらず、訴状第9章第3の1項（89頁）、及び同2項（91頁）でも述べたとおり、更田豊志委員長をはじめ原規委は原子力推進官庁の中心を担った人物や原子力事業関係者により構成され、さらに事務局である原規庁は、旧規制当局ないし原子力規制推進官庁出身の職員により構成されてしまった。さらに、経産省から原規委を完全に独立させるためには、経産省の職員が規制庁で働くならばその後は経産省に戻れないという「ノーリターン・ルール」を徹底することが肝要であるが、原規委設置法附則6条2項では「原子力規制庁の職員については、原子力利用における安全の確保のための規制の独立性を確保する観点から、原子力規制庁の幹部職員のみならずそれ以外の職員についても、原子力利用の推進に係る事務を所掌する行政組織への配置転換を認めないこととする。」として解釈の余地を残し、同条同項但し書きでは「ただし、この法律の施行後五年を経過するまでの間において、当該職員の意欲、適性等を勘案して特にやむを得ない事由があると認められる場合は、この限りでない。」と例外規定を設けることにより、形骸化されてしまい、国会事故調報告書や田坂氏の提言した独立性の制度的担保は実現しなかった（甲F119）。

本件秘密会議が行われた背景には、このような組織的問題が横たわっている。本件秘密会議は、原規委が、福島第一原発事故の教訓を正しく踏まえないままに発足したことを示すものであり、福島第一原発事故の教訓として危惧されていた「推進と規制の分離」「規制組織の独立性」が不十分であることが現実化したものであって、極めて重大な問題というべきである。

第3 関連法規等

1 原規委設置法について

既に述べたとおり、原規委設置法1条は、「この法律は、平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故を契機に明らかとなった原子力の研究、開発及び利用…に関する政策に係る縦割り行政の弊害を除去し、並びに一の行政組織が原子力利用の推進及び規制の両方の機能を担うことにより生ずる問題を解消するため、原子力利用における事故の発生を常に想定し、その防止に最善かつ最大の努力をしなければならないという認識に立って、確立された国際的な基準を踏まえて原子力利用における安全の確保を図るため必要な施策を策定し、又は実施する事務…を一元的につかさどるとともに、その委員長及び委員が専門的知見に基づき中立公正な立場で独立して職権を行使する原子力規制委員会を設置し、もって国民の生命、健康及び財産の保護、環境の保全並びに我が国の安全保障に資することを目的とする」としている。

また、同法25条は「原子力規制委員会は、国民の知る権利の保障に資するため、その保有する情報の公開を徹底することにより、その運営の透明性を確保しなければならない。」とされており、情報公開の徹底と運営の透明性の確保を定めている。このうち、運営の透明性の確保については、次のような指針を定めている。

2 「原子力規制委員会の業務運営の透明性の確保のための方針」

原規委の業務運営の透明性の確保のための方針（以下「本件方針」という。）の第2章「透明性確保のための基本方針」においては、「2. 公開議論の徹底 委員会で行われる規制の内容について議論する会議（日程や現状の報告等の事務的な情報共有に関するものは除く。）については、その形式を問わず、原則としてその内容を公開するとともに、被規制者等との間で行われる規制に関連する内容及び手続の議論についても、記録を残し、原則公開する。」とさ

れている。

そして、その対象は、「(1) 対象とする会議 委員会の中立公正な業務の遂行を保証することを目的として、委員会の委員長及び委員…並びに原子力規制庁…の職員が規制に関連する内容及び手続を議論する会議、打合せ、面談等であって別表1に該当するもの…」とされている。

3 情報公開の徹底及び透明性の確保の意義

原規委設置法は、福島第一原発事故の原因の一端には、縦割り行政の弊害や原子力利用の推進と規制が混同されていた点にあることを反省し、二度と事故発生が起きないように「中立公正な立場で独立して職権を行使する原子力規制委員会」の設置を定めた。そして、この目的を貫徹するために、同法25条において保有する情報の公開の徹底とその運営の透明性の確保をすることを強く掲げた。

同法は、原規委への信頼性を確保する不可欠な要素としてこれらを掲げているのであるが、原規委に対する国民の信頼の重要性については、前記第2の2項で田坂氏が述べているとおりである。

本件方針の「第1章 目的」にも「原子力規制委員会…が行う規制業務に関して、…国民の疑念や不信を招くことのないように…委員会の運営の透明性を確保するための方針を定めるものとする」と定められている。本件指針はホームページなどで簡易に国民が情報にアクセスできるように定め（第2章1項）、委員会の議論はその形式を問わず原則公開とし、被規制者との会議も記録を残したうえで原則公開（第2章2項）し、公開の対象となる会議の種類は、3人以上の打ち合わせや被規制者との面談すらも含まれており（別表1）、この別表1の会議に関連する文書も公開の対象とされている（別表2）。このように広く事細かに公開する情報は定められており、国民が簡便に情報にアクセスできるようにされている。

本件方針は、原規委が「国民の疑念や不信を招くことのないように」という目的達成のために、自らを戒めるために定められたものであった。つまり、原規委設置法及び同法に基づき原規委自身が定めた本件方針も、その根底には、国民の「信頼」を確保する重要性が意識されていたのである。

第4 秘密会議における事実関係について

1 秘密会議が行われるまでの事実の経過

(1) 秘密会議が行われるに至った経緯

本件秘密会議が行われるに至った経緯については、準備書面（47）で詳述した火山影響評価に関わっている。

本件原発を含む参加人の3原発（高浜，大飯及び美浜）は，福島第一原発事故を受けて制定された新たな基準で原子炉設置変更許可処分を受けていたものの，大山（だいせん）噴火の火山灰想定が過小に評価されているとの指摘が一部研究者から上がり，原規委は，2018（平成30）年11月21日の公開会議において過小評価の疑い（少なくとも重大な見落とし）があることを認定し，規制における取扱を検討することとなった（甲F120）。

そして，同年12月12日の委員会（公開会議）に備えるため，原規委は，同月6日午前11時，東京都港区の「六本木ファーストビル」4階に入る原子力規制委員長室において，非公開の本件秘密会議を行うことにした（甲F121）。

秘密会議に出席したのは，原規委の更田豊志委員長，火山灰対策が担当の石渡明委員，原規庁の安井正也長官（当時），荻野徹次長（現長官）ら幹部のほか，担当者ら計11名であった（甲F122，甲F120）。

(2) 秘密会議の概要

原規委は，速やかに参加人に対して文書指導をして，設置変更許可の再申

請を促す①案と、原規委としての判断を先送りにし、火山灰想定の新評価を命じ、その間に参加人から自発的に申請をさせる②案を比較した（甲F122）。

①案も②案も、最終的には参加人に変更申請を求めるものであるが、①案は、資料中に「現在の状態が基準に適合していないというポジション」とあるように、原規委として、現在の状態が基準に適合していないことを正面から認めるものであり、②案は、資料中に「許可の前提と有意な差があると認定するまでは、原規委は基準の適合性についての判断はしていないというポジション」とあるように、原規委としての判断を事実上先送りしている間に事業者の申請を促すことで、原規委として、現在の状態が基準に適合していないという考えを明らかにしないようにするものであった（甲F121）。

したがって、原規委が①の文書指導案を選択した場合、国民の間で、不適合を理由に原発の運転停止を求める声が高まる可能性があるところ、原規委は、②案、すなわち原規委としての判断を事実上先送りする新評価命令案を採用する方針を、非公開の場である秘密会議において事実上決定したのである（甲F121）。

このように、参加人に求める原発の火山灰対策を決める公開の委員会に向けた秘密会議の場で、2つの案のうち①案を退ける方針を決めたのに、原規委は議事録を作らず、参加者に配布した資料も回収・廃棄していた（甲F120）。

なお、毎日新聞が入手した秘密会議の資料の右上には「議論用メモ」との印字がされていた（甲F121）。

(3) 秘密会議においてされた会話の具体的内容

毎日新聞が入手した秘密会議の音声記録（以下、甲F125）によると、更田委員長は冒頭で、

(動画 5 : 5 5 ~ 6 : 2 0)

「僕なんかこれぱっと見たときに、①の方がすごくすっきりする。」

「すっきりするんだけど、その法務上、難しいんだろうな、ということは私にも分かる。」

「そこでまずそちら（担当者）の見解を聞かないと。」

と発言し、原規庁職員に法的見解を求めた。

更田委員長は続いて、

(動画 6 : 4 0 ~ 7 : 1 6)

「いずれにしろ、どっちにしろ（原発稼働の）差止訴訟とか、そういったものって大いに予想されることですよ。」

「①（文書指導致案）の場合は、（基準に適合していないと）認めているわけさ、だよな、とりあえず新たに分かった事実から言うと。」

「しかも、基準てさ。『何々に耐えること』という定量的なものじゃなくて、『そこに置かれている自然条件に耐えること』と言われていて、新しい知見でよく考えてみたら、その自然条件に耐えないから取り戻せというのと、（原発稼働の）差止訴訟なんかだと『基準に不適合』という論理を生みやすいんだろうな。」

と述べ、訴訟において原発の運転停止に繋がるリスクへの懸念を示している

。

職員が「（参加人が）設置変更許可申請をするということは、災害の防止に支障があるということを外部に示すことになる。②の方が整合性がある」

と答えると、更田委員長は、

(動画 7 : 5 4 ~ 8 : 4 3)

「変更許可申請を求めるということは、許可に不備があるから、直せということになる。そうすると②（再評価命令案）なのかな」

「（参加人に対し）『報告徴収』からスタートする。」

「報告徴収（命令）出さないでも、②のステップで事業者（参加人）が報告を調整するってならないのかな。」

と②案を選ぶ方向性を示すだけでなく、出されることになった報告徴収命令についても躊躇するような姿勢を示している。

これについて、安井長官が「いずれにせよ、これ始めるときにね。『ところで計算命令出そうと思うんだけど、あなたたち設置変更許可する？』と（参加人に）最初に聞いてやるんなら別になんでもいいかも分からないから。」と述べると、更田委員長は、「そうだね。じゃあ（参加人に対する）前さばきは別途相談してもらって。」と答え、②案を選択した場合を具体的にシミュレートしている。

さらに、更田委員長は、

（動画 8 : 55 ~ 9 : 24）

「①が成立しないという見解なら、①の道は通りにくいよな。」

「そこでね。ただ通りにくいけど、正義として①で行くべきだというのがあったら、（①を採用）なんだけどね。」

「②は正義にもとるというならさ。そんなもん（原発が）止まろうが何しようが①で行くんだというのはあるんだけど、そういう話でもなさそうだよな。」

（動画 9 : 34 ~ 9 : 45）

「はい。まあ、あの、①でなければ著しく正義に反するということもなさそうなので。」

「じゃあ②は正義だと？」

「うん。このケースに対してはな。」

と議論を区切ると、会話の内容は、議題は②案に基づく参加人への命令文の検討に移った。

その後、安井長官は「1個だけとても大事なことがあって」と切り出し、「岩根さん（岩根茂樹関電社長＝当時）への紙さ。（降灰分布状況について）我々と関電の間に理解の差はないの？」と事務方に尋ねた（甲F123）。

なお、ここでいう「紙」とは、原規委が参加人に火山灰想定のやり直しを求める報告徴収命令文の原案のことであり、これについて、更田委員長は秘密会議後の3月10日の国会答弁で「見た記憶が無い」と配布された事実すら認めていなかったが、秘密会議においては「（火山灰層のある地点を）表にしちゃいなよ。『分布状況』ってして」と具体的に指示しており、3月10日の国会答弁での発言が虚偽答弁であることが明らかとなっている（甲F123）。

そして、職員が提示した命令文の原案に対し、更田委員長は、

（動画11：04～11：30）

「むしろ、10キロメートル（km）以上と考えられる。で、「。」じゃないといけないんだよ。」

「いや、あのね。あんまり「見直される」とかね。云々という用語って、印象としてはね。限りなくね、「不適合状態」を連想させるんですよ。」

と指摘した。

これは、原案に書かれた「大山火山の噴火履歴が見直されることとなる」との部分について言及したとみられ、実際の命令文からこの記述は削除されていた（甲F124）。更田委員長が、できるだけ現状が基準「不適合状態」であることを認めないようにするために苦心する様子が見える。

(4) 秘密会議後の公開会議

このような秘密会議を経て、翌週である12月12日の原規委の公開会議では、担当者が秘密会議で提示された②案の再評価命令案のみを提示し、全委員5人の賛成で決定した。なお、秘密会議は50分だったのに対し、公開会議である火山灰対策に関する委員会の議論はたった5分で終了した（甲F123）。秘密会議が実質的な議論の場であり、同公開会議は形骸化された単なるパフォーマンスであることは明らかといえる。

2 秘密会議に関する更田委員長の説明

(1) 記者会見等における説明

原規委の更田委員長は、これまでに、

（動画3：43～3：55，1月8日の記者会見において）

「12月6日でしたっけ。6日の（事前会議）についても何ら意思決定であるとか、選択をしたことはない。」

「大変申し訳ないけど、（事務方が）資料は用意してくれたけど、資料に基づいて議論はしなかったと記憶しています。」

（動画4：34～4：45，1月8日の記者会見において）

「ですから、（2案のうちから1案を）選択したというのは、議論の内容に当たりません。」

「さかんに2案比較と言われるけども、一方の案というのは、案とされるものはですね。」

「そもそも先ほど申し上げた表現で言うと、“箸にも棒にもかからない”ものだから。」

（動画4：44～5：21，1月15日定例会見において）

「だから，“箸にも棒にもかからないもの（①案）”と、もともと私が会見で申し上げたことにのっとったようなもの（②案）を，比較するというのは時間の無駄だし，そういった資料を基に議論したというのは，事実としてありません。」

（動画 5：24～5：44，3月10日参院内閣委員会において）

「12月6日の打合せ（事前会議）は，私，石渡委員及び規制庁の幹部，担当者が，論点や感想を自由に述べ合ったものであります。」

「（①案は）当時の関西電力の姿勢から考えて，そもそも案たり得ないものであります。」

「この打合せにおいて，2案から1案を選ぶような意思決定は行っておりません。」

と答弁している。

（2）秘密会議において実質的に方針が決められたこと

しかし，前述のとおり，音声記録によれば，秘密会議では更田委員長が議論を主導して①案を退けているし，配布された命令文原案の書きぶりに注文をつけたり，事細かに修正を指示したりしており，同氏の答弁は客観的事実と明確に矛盾する。

また，秘密会議において配布された資料について，原規庁広報室は「シュレッダーで細断，電子ファイルとメールも削除した」，すなわち資料を作成した係長が会議終了後に出席者から回収し，「意思決定に与える影響がないもの」として，保存期間を1年未満と設定し，翌週の公開会議の終了間もなく廃棄したと説明する（甲F121）。

電力会社との密接な関係や過度な配慮が規制を緩め，福島第一原発事故に

つながったとの反省から、前述したとおり、原規委は2012年9月の発足と同時に本件方針を定めた。その柱の一つが「公開議論の徹底」である。委員5人のうち、3人以上による打合せなどは、議事要旨や資料を作成・公開することが定められていた。

また、2017（平成29）年12月に改定された公文書管理法にかかるガイドラインは、政策立案や事業の方針に影響を及ぼす打ち合わせの記録について、公文書として保存の徹底をすることを求めている。

秘密会議においては、原規委からは更田委員長と石渡明委員の2人が出席しているが、本件方針及び改定されたガイドラインの趣旨からすれば、たとえ2人以下の打合せについても、実質的な意思決定に関わる議論がされたのであれば、その議事要旨や資料を作成・公開することは当然必要である。

こうした非公開の会議の記録を残していない理由について、原規庁広報室は「参加者が論点、感想を自由に延べ合う場で、何らかの結論を得ないブレーストーミングだ。公文書管理法上の意思決定に至る過程に該当しない」と説明し（甲F120）、また3月10日の国会答弁で「（事前会議で）意思決定をしていない」と説明したことが虚偽答弁ではないかと追及されている更田委員長も「（事前会議は）自分自身の意見を形成するためのプロセスだった。（意思決定はしていないので）虚偽答弁とは考えていない」と全く筋の通らない言い訳に終始している（甲F126）。

しかし、前述のとおり、参加人に対する命令文は更田委員長らの指示どおりに修正されていることに加え、秘密会議は50分だったのに対し、火山灰対策に関する委員会（公開会議）の議論は5分で終了していること、及び上記秘密会議の会話内容によれば、秘密会議において実質的に火山灰対策について意思決定がされたことは明らかである。

(3) 公開原則が形骸化していること

そうであるのにも拘わらず、議事録を作らず、参加者に配布した資料も回収・廃棄していたという原規委の姿勢及び前述の更田委員長の答弁の内容からすれば、原規委は本件方針及びガイドラインを遵守する意思を全く欠いていたものというほかない。

こうした原規委については、非公開会議での実質的な議論を意図的に残さないということが常態化している可能性があり、公開原則が著しく形骸化しているというべきである。

原規委に透明性が欠けていることはこのように明らかであるところ、これについての更田委員長と記者とのやりとりは次のとおりである。

(動画14:27～15:51, 2月12日定例会議)

記者「原案としか思えませんが、原案がいくつか修正されているんですね。この修正に関して委員長覚えていらっしゃることはありませんか。」

更田委員長「ありません。」

記者「「これはこうだね」とか「こうした方がいいんじゃないか」とか、そういったご指摘をされたことはありませんか。」

更田委員長「ありませんね。」

記者「そもそも原案が配られて、委員長と担当委員が列席している会議で、修正作業するというのは、そもそも原規委の意思決定過程において、予定されていることなんですか。」

更田委員長「予定されてないです。」

記者「ですよね。」

「本来であれば、公開の場で議論して、議決するのが本来の流れですよね。」

更田委員長「はい。」

記者「だとしたら、原案が配られて、その場で委員長が指摘して、もしくは石渡委員が指摘して修正されていたとしたら、これは本来あってはならないこ

とだと思っておりますが、どうですか。」

更田「そのように思います。」

記者「事前会議ですね。原案が修正されているにもかかわらず、その記録が残っていない。議事録もない。記録もない。資料も廃棄している。ましてや「打ち合わせ後廃棄」と印字までしている。これ本当に「透明」ですか。原規委員会は。」

更田「そのように思っています。」

以上のとおり、原規委は意思決定の過程を隠蔽したことは明らかであって、自らその規制業務内容の透明性の確保を放棄しているものと評価せざるを得ず、このような原規委を信頼することは到底できない。また、原規委が中立公正な立場で独立して職権を行使する組織であるという原子力規制行政の大前提に大きな疑念を生じさせるものであることもまた、明らかである。

特に、本来他の委員や規制庁の職員らに対して、国民の疑念や不信を招くことのないよう公開での議論を徹底するように指導監督すべき立場にある原規委の委員長自らが、秘密会議に積極的に関わり、かつ同会議について記者会見や定例会見、参院内閣委員会において、前述のような説明をしていることに関しては、あれほどの被害を発生させた福島原発事故の教訓が全くと言っていいほど生かされていなかったと考えざるを得ず、我が国の原子力規制行政の姿勢に対して、残念な気持ちすら生じるものである。

3 バックフィット命令との関係

さらに、この問題は、原規委が2019（令和元）年6月19日に行った参加人に対するバックフィット命令において、本件原発の稼働を停止しないこととしたことについて、その正当性を全く欠くものであったことをも示している（なお、バックフィット命令において運転停止を命じないことの不合理性については、準備書面（47）で詳述している）。

準備書面（４７）でも述べたとおり、原規委は、バックフィット命令に当たって運転停止を命じなかったが、その理由として、i 大山が、過去１万年以内に噴火しておらず、かつ、現在活発な噴気活動もないという点で、気象庁のいう活火山に該当しないこと、ii 元々降雪が１ｍという想定で設計をしているので、火山灰が１０ｃｍから２０ｃｍに倍になったとしても、その時に増える重さが雪の重さに比べて小さく、直ちに大きな影響は出ないことの２点を挙げていた（甲Ｄ１９６、１２～１３頁）。

これらの点が、いずれも合理性を欠くものであることは既に述べたとおりであるが、秘密会議の内容が明らかにされたことによって、これらの理由付けが、いずれも後付けのものにすぎず、何らの合理性もないことが決定づけられたというべきである。

すなわち、本件秘密会議では、①案を採用すれば、原規委として基準不適合であることを明確にすることになり、稼働を停止すべきということにつながりかねないことを認識したうえで、そのような事態を回避するために②案を採用したのであるから、秘密会議のあった２０１８（平成３０）年１２月の時点では、①案を採用すれば稼働を停止せざるを得ない（バックフィット命令として運転停止命令を出さざるを得ない）ことも認識していたというべきである。

原規委は、まさにこのような事態を回避するために②案を採用し、参加人に対して再評価の時間的猶予を与え、その間に改めて自主的に設置変更許可申請を行わせることを意図していた。原規委としては、参加人が火山灰想定での再評価をしている間に、自発的に設置許可申請をしてくれれば、稼働停止をしなくてすむと期待していたのだろうが、実際には、参加人は、２０１９（平成３１）年３月２９日に報告書（甲Ｄ１９４）を提出し、原規委の上記意図を汲まずに、いわば空気を読まずに、設置変更許可の再申請を行う必要はないと強弁した（甲Ｄ１９５・２１頁）。

そのため、原規委は、やむなく、原則として稼働を停止するというバックフ

フィット制度の根幹（甲D199）を歪め、稼働停止を命じずに炉規法43条の3の23第1項に基づくバックフィット命令を行うという非常措置を講じたのである。

上記 i 及び ii の不合理な根拠は、このような経緯の中で、稼働停止を命じずにバックフィット命令を行うことを無理やり正当化するためのこじつけにすぎない。秘密会議の時点において、i や ii の根拠が何ら検討されていないことから、これらが後付けのこじつけであることが十分に推認できる。

このように、原規委が参加人に対するバックフィット命令に当たって稼働停止を命じなかったことの不合理性は明白であるし、何としてでも稼働を停止させまいとする原規委の態度もまた明白というほかない。このような組織は全く中立公正な立場ではなく、実質的には、既に推進側の影響から脱しきれない組織というほかなく、原規委設置法1条に違反する。原規委に対する原子力規制行政としての「信頼」も地に落ちたというべきである。

第5 原規委の違法行為とその位置づけ

1 重大な本件方針及び原規委設置法違反

秘密会議に出席したのは、原規委の更田委員長ほか、担当者ら計11名であり、参加者及び議論の内容からして、別表1の「①委員会の定例会議及び臨時会議」に実質的に該当し、また「④3人以上の委員による打合せ等」に準じることは明らかである。しかし、前述のとおり、これは一切公開などされなかった。

そして、参加者に配布されていた「議論用メモ」などは、別表2の②「別表1の会議の文書」に該当するものであり、会議終了後に原則1週間以内にホームページに掲載することが求められている資料であったにもかかわらず、廃棄されてしまった。

原規委は、福島第一原発事故の教訓を踏まえて自らが定めた本件方針を形骸

化させ、原発を停止させるべきか否かという重大な問題につながり得る意思決定をした秘密会議を闇に葬り去ろうとしていたのである。

本件方針は、原規委が、原規委設置法を受けて定めたものであり、本件方針の重大な違反行為は、同法1条で定められている「中立公正な立場で独立して職権を行使」という目的規定に反するものであり違法である。

そして、これに対する更田委員長の言い訳は、「①案は箸にも棒にもかからない」「命令文原案を見た記憶はない」「（秘密会議で）2案から1案を選ぶような意思決定をしていない」「（秘密会議は）自分自身の意見を形成するためのプロセスだった。（意思決定はしていないので）虚偽答弁とは考えていない」というものであり、明らかに客観的事実とも矛盾する不合理で信用できないものである。果ては、音声記録の証拠を突き付けられると「記憶はないが、（音声記録の）発言はいかにも私の言いそうなこと」（甲F126）と回答する始末である。

秘密会議そのものは重大な本件方針違反であるとともに、これが明らかになった後の原規委の対応を見ると、もはや国民の信頼から一番遠い所にいると言わざるを得ない。このことは、本訴訟において原規委に対し、他の行政機関に比べるような信頼を前提とすることはできない、ということを示した。

2 中立公正性及び独立性が確保されていないことは処分の取消理由となること

福島第一原発事故以前、原子力規制行政に対しては、その専門的な科学技術への信頼をベースとして、原発の設置（変更）許可に関する裁量を付与してきたが、その信頼は福島第一原発事故によって失われた（櫻井敬子教授の指摘²も参照）。

福島第一原発事故後、原子力規制行政が専門機関だからというだけの理由で

² 櫻井敬子「原発訴訟管見」宇賀克也責任編集『行政法研究』信山社（甲F104）・70～71頁。

信頼に足りるというスタンスは採り得ず、原規委設置法1条に「その委員長及び委員が専門的知見に基づき中立公正な立場で独立して職権を行使する原子力規制委員会を設置し」とある以上、中立公正な立場で独立して職権を行使することが疑われる場合には、それだけで同法に違反し、取消事由になり得ると解すべきである。前述したとおり、同法制定の趣旨の重点が専門性の確保、中立性の強化徹底にあった以上、これを欠くということは取消事由とされなければ法の趣旨が没却されることとなってしまう。

なお、秘密会議は2018（平成30）年12月であり、本件原発に関する処分はそれよりも以前になされたものではあるが、処分時と比較して、秘密会議の時点で原規委の構成等に大きな変更はなく、処分後に殊更に原規委の組織が腐敗し、中立公正性・独立性が失われたと認めるべき事情も存在しないことから、本件処分時にも原規委の中立公正さには疑念が存在したというべきである。

この一事だけでも本件各処分の違法性は明らかであり、請求認容の判断がなされるべきである。

3 行政庁の第一次的判断の尊重は重視されるべきではないこと

また、原告準備書面（29）の34頁でも述べたが、原発の稼働を認めてきた行政事件における裁判例の多くは、実体審理に関する裁量処分の司法審査の限定を「専門技術的裁量」の名を借りて行っており、この背景には「行政庁の第一次的判断の尊重」という固定観念により支えられている。そして、「行政庁の第一次的判断の尊重」は、藤田教授が述べるような「中立して公正な公益実現者であるところの行政に対する信頼感」が基礎となっている。

上記で述べてきたとおり、原規委には、もはやこのような信頼がないのは明らかであり、少なくとも、裁判所は「行政庁の第一次的判断の尊重」のドグマから脱却し、行政に対する健全な警戒心を持ちつつ、積極的に違法性を判断し

なければならぬことはあまりにも当然のことである。

以上