

被控訴人復代理人の準備書面 2 の要旨陳述

被控訴人復代理人弁護士大塚から、この度提出した 6 月 3 日付準備書面 2 の要旨を陳述します。この準備書面では、山口県知事がした平成 28 年 8 月 3 日付け延長許可処分によって本件判断留保の瑕疵が治癒されないことを述べています。

1 控訴人は、平成 25 年 3 月 19 日以降の判断留保に瑕疵があるとしても、平成 28 年 8 月 3 日付の延長許可処分（以下、「本件許可処分」といいます。）によって瑕疵は治癒されたと主張しています。しかし、本件許可処分は、公水法 13 条の 2 第 1 項の「正当の事由」の要件を充さず、違法ですから、本件許可処分によって、判断留保の瑕疵は治癒されません。その理由は、以下述べるとおりです。

2 山口県は、「正当の事由」を判断するために、審査項目（乙 26）を定めています。

公水法 13 条及び 34 条が指定期間を定めた趣旨は、同法 4 条の新規免許がされた際の審査の適正を担保することにあります。審査表の審査項目は、この法の趣旨に沿うものと解されているので、合理性が認められます。

したがって、山口県知事は、延長許可処分をするか否かについては、審査項目に従って判断しなければなりません。

3 審査表の審査項目には、「指定期間内に工事を竣工できなかったことについての合理的な理由があること」及び「今後埋立を続行するのに十分な理由があること」という 2 つの大きな要件が立てられ、「指定期間内に工事を竣工できなかったことについての合理的な理由があること」の要件の中には、さらに 2 つの項目が含まれています。

(1) まず、「指定期間内に工事を竣功できなかったことについての合理的な理由があること」の要件のうち、「阻害要因及びその解消」の項目についてですが、ここでいう阻害要因は、原子力発電所の危険性及び地元住民の不安であると解されます。しかし、それが解消したとは認められません。なお、審査結果の概要では、工事が進捗しなかったことについて、事業者に帰責事由がないことが挙げられています。問題は、阻害要因が解消されたか否かであって、事業者の帰責事由の有無は無関係です。

(2) 次に、審査項目のうち、「新たな指定期間内の確実な竣功、適切な延長期間の設定」についてですが、審査結果の概要をみると、「H31.7まで延長されるため、処分時点から約3年間の工期が確保されることになる」旨判断されています。しかし、そもそも中国電力は、不新設原則を採る政府の検討を注視して(乙18)埋立工事に着手しようとし、知事も、中国電力に対して、原子力発電所本体の着工時期の見通しがつくまでは、埋立工事を施工しないことを要請しています(甲62)から、新たな指定期間内の「確実な」竣功は到底見込めません。

また、本件許可処分は、6年9カ月もの長期間を延長していますが、上述の指定期間を定めた趣旨からすると、適切な延長期間を設定したとはいえません。

(3) 最後に、審査項目の要件である、「今後埋立てを続行するのに十分な理由があること」についてですが、当初免許の竣工期限時点の土地需要として、審査結果の概要では、重要電源開発地点指定の解除がされていないこと等が挙げられています。しかし、平成24年9月のエネルギー・環境会議決定「革新的エネルギー・環境戦略」では、原発の新設・増設は行わないと決定されています。

したがって、当初免許の竣工期限時点で土地需要があったとはいえません。

(4) 「今後埋め立てを続行するのに十分な理由があること」の要件のうち、処分時

点での土地需要について、審査結果の概要において、第4次エネルギー基本計画にて原子力は「重要なベースロード電源」と位置付けられていることが挙げられています。しかし、この基本計画においては、再稼働について、進めるとの文言があるものの、新增設については、推進するとの文言がないため事実上白紙状態になったものといえます。したがって、処分時点での土地需要があったともいえません。

よって、本件許可処分は、「今後埋め立てを続行するのに十分な理由があること」という要件を充たしていません。

4 結論

以上より、本件では、審査項目の要件を充たさず、公水法の「正当の事由」の要件に該当しないことが明らかです。したがって、本件許可処分は、裁量権の逸脱濫用であり、違法といわざるをえません。よって、本件許可処分によって、山口県知事の判断留保の瑕疵は治癒されません。

以上

乙
第
26
号
証

法第 13 条ノ 2 第 1 項の要件 に係る審査表

◇審査表（工事竣功期間の延長申請）

審査項目	事業者の主張の概要	審査結果の概要
1 指定期間内に工事を竣功できなかったことについての合理的な理由があること		
(1) 阻害要因及びその解消	① （福島原発事故以前について）埋立工事の施行区域内の海域に、第三者が立ち入る等したが、立入等の禁止を求める仮処分申立てを行い、これを認容する決定を得た。 ◇ （福島原発事故以後について）埋立工事を一時中断し、地元に対する理解活動に取り組むとともに、当該事故の事実関係の把握、情報収集に努め、より安心・安全な発電所の建設を目指し、事故の知見を反映した安全対策を取り入れるよう検討を進めた。	○ 福島原発事故以前については、<u>仮処分の決定により、埋立工事の支障となる立入等が禁止されており、阻害要因は解消されていると認められる。</u> ○ 福島原発事故以後については、<u>地元の理解活動に取り組むとともに、敷地の嵩上げを行うなど設計概要の変更を行っており、阻害要因の性質上、解消に向けた方法が示されていることから、問題はないと認められる。</u> ○ いずれについても、<u>工事が進捗しなかったことについて、事業者に帰責事由はなく、また、阻害要因の解消に向けた努力をしていると認められることから、指定期間内に竣功できなかったことについて、合理的な理由があると認められる。</u>
(2) 新たな指定期間内の確実な竣功、適切な延長期間の設定	① 主要な工事については進捗していないため、進捗率は0%としている。 ① 埋立工事の全体工程は、「地盤改良工」の後「敷地護岸」を築造する護岸工事が支配工程であり、護岸工事に変更がないことから全体工程に変更はない。なお、埋立工事量が約140万㎡から約200万㎡に増加することに伴い「埋立工」の工事工程は長くなるが、3年間で施工可能と考えている。 ④ 年度別の資金調達方法を記載した資金調達計画を提出（調達方法：自己資金、社債、借入金） ※竣功期間については、H27.5.18付けで8年8月（～H30.6.6）に、H28.6.22付けで9年9月（～H31.7.6）に、それぞれ変更する期間改定申請がなされている。	○ これまでの進捗状況は0%であることを踏まえると、当初の埋立免許と同じ3年間としたことは、妥当であると認められる。 なお、H28.6.22付け期間改定申請により、竣功期間がH31.7まで延長されるため、処分時点から約3年の工期が確保されることとなる。 ○ 自己資金・社債・借入金により資金調達するとしており、<u>期間内の竣功に向けた資金的裏付けは疎明されていると認められる。</u>
2 今後埋立を続行するのに十分な理由があること（期間延長後の竣功時点における土地需要が明確で継続して埋立を行う必要があること（埋立の必要性・土地利用計画の確定））	◇ 長期的な電力の安定供給確保、地球温暖化問題への対応、経済性の観点から、当社にとって上関原発は重要な電源であり、埋立を継続して行う必要性に変わりはない。 ① 「革新的エネルギー・環境戦略」に関しても、政権交代後も、国から指導はなく、国において、原子力政策に関する検討が進められていると考えている。政府の検討を注視する。 ① 原発の着工、営業運転開始時期の見通しは現時点では示せる状況にない。 ④ 当社としては、機会あるごとに建設に向けた強い意志を公表してきている。 ④ 上関原発は国の重要電源開発地点として指定されているが、現時点においても変更はなく、また、上関町の「第3次上関町総合計画」についても変更がないことから、国や地方公共団体の計画との整合性について、当初免許出願時と申請書を提出した時点及び現時点と変わりはない。	○当初免許の竣功期限時点（申請時点：H24.10）での土地需要 i～iiiから、国において原発の新増設の扱いについて見直すことが検討はされていたものの、新増設を行わないことは閣議決定による国の政策とされていたわけではなく、H24.10時点においても、またH24.10時点における将来の見通しにおいても、<u>重要電源開発地点指定された上関原発の位置付けが何ら変わることなく存続していたと評価できる。</u> i 重要電源開発地点指定について ・H26.3.31、H28.6.17 国文書により、制度の見直しは現時点（文書発出時点）で想定していないとの見解が示されている。 ・電源開発の具体化が確実な電源であること等の要件に該当しなくなったときは指定の解除が可能であるが、これまで<u>上関原発は解除されていないこと。</u> ・H28.6.17 国文書により、上関原発に係る重要電源開発地点指定は引き続き有効であ

⑤ 竣功期限時点(H24. 10. 6)及び当該時点における将来の見通しにおいて、重要電源開発地点に指定された上関原子力発電所の位置づけが何ら変わることなく存続しており、将来変わる見込みもなかったと考えた。

【根拠(事実)】

- ・平成22年6月に閣議決定されたエネルギー基本計画では、上関原発を含む新增設基数の整理がなされており、その後も当該計画が引き続き効力を有するとされていた。(H23. 12. 13 政府答弁書)
- ・平成24年9月に閣議決定された「今後のエネルギー・環境政策について」では、「柔軟性を持って不断の検証と見直しを行いながら遂行する」とされていたが、その後も国から具体的な指導等はなかった。
- ・「平成17年2月の重要電源開発地点指定は現時点でも有効なものと考えているが、重要電源開発地点制度に関し、現時点で見直すことを考えているのか。」旨の照会に対し、「現時点では想定していない。」との国の見解を得た。(H26. 3. 31 付け国文書)

⑦ 回答書提出時点(H28. 6. 22)及び当該時点における今後の見通しにおいて、重要電源開発地点に指定された上関原子力発電所の位置づけが何ら変わることなく存続しており、今後変わる見込みもないと考えた。

【根拠(事実)】

- ・「上関原発については、平成17年2月に重要電源開発地点指定を受けている。この指定は、引き続き有効であり、解除されることはないと考えてよい」との照会に対し、「貴見のとおり、上関原発に係る重要電源開発地点指定は引き続き有効であり、事情の変化がない限り、解除することは考えていない。」との国の見解を得た。(H28. 6. 17 付け国文書)

【根拠(認識)】

- ・平成26年4月に閣議決定された「第4次エネルギー基本計画」において、原発の新增設には明記されていないが、原子力は「重要なベースロード電源」と位置づけられ、その後、平成27年7月に国が決定しエネルギーミックスにおいて、原発の比率は22～20%とされた。今後、国において、エネルギーミックスを具体化する方策の中で、上関原発も当然位置づけられると考えている。
- ・COP21で採択されたパリ協定を踏まえ本年5月に策定された「地球温暖化対策計画」において、電力分野のCO2排出単位の低減に向けた方策として、「安全性が確認された原発の活用」が明記されるとともに、「原子力は運転時には温室効果ガスの排出がない低炭素のベースロード電源」と位置づけられている。更に、長期目標として2050年までに80%の温室効果ガスの排出削減を目指す」ともされている。

り、事情の変化がない限り、解除することは考えていないとの見解が示されたこと。

ii 第3次エネルギー基本計画について

2030年までに少なくとも14基の原発の新增設を行うとされており、政府答弁書(H23. 12. 13 閣議決定)で、当該計画は引き続き効力を有しているとされていること。

- iii H24. 9のエネルギー・環境会議決定「革新的エネルギー・環境戦略」で原発の新設・増設は行わないとしていたが、閣議決定ではなく、直後のH24. 9 閣議決定「今後のエネルギー・環境戦略」では、今後のエネルギー・環境政策について、「革新的エネルギー・環境戦略」を踏まえて不断の検証と見直しを行うとしているのみであること。(また、中国電力に対して具体的な指導はなかったこと。)

○処分時点(7回目回答時点)での土地需要

i、iiから、処分時点においても、また、処分時点における将来の見通しにおいても重要電源開発地点に指定された上関原発の国のエネルギー政策上位置づけがあると評価できる。

i 重要電源開発地点指定について

H28. 6. 17 国文書により、上関原発に係る重要電源開発地点指定は引き続き有効であり、事情の変化がない限り、解除することは考えていないとの見解が示されたこと。

ii 第4次エネルギー基本計画について

原発の新增設には明記されていないが、原子力は「重要なベースロード電源」と位置づけられていること。

iii エネルギーミックスについて

2030年における電源構成に占める原発の比率が22～20%とされていること。

◇審査表（設計変更の申請）

審査項目	事業者の主張の概要	審査結果の概要
1 設計を変更することについて合理的な理由があること	◇ 変更前の想定津波高さは T.P.+4.6m 程度であり、津波による浸水はないと判断していたが、福島第一原発は未曾有の津波（T.P. 約+14.8m）により炉心損傷等を引き起こしたことから、津波対策を見直すこととした。 ⑥ 埋立地における護岸設計で考慮する津波規模として、山口県地震・津波防災対策検討委員会の資料で、瀬戸内海沿岸で想定される県内最高津波水位 T.P.+3.8m を上回る T.P.+4.1m に護岸位置でのせり上がりを考慮した T.P.+4.6m を設計津波高とした。 護岸天端高は T.P.+5.0m ～9.5m とこれを上回ることから、護岸の安全性は確保されている。 一方、設計変更した護岸背後の盛土斜面の高さ（T.P.+15m）については、前述の T.P.+4.6m 以上で、さらに、東日本大震災において福島第一原発に襲来した津波の浸水高さ（T.P.+約 14.8m）を参考に設定したもので、原子炉等主要施設のさらなる安心・安全の観点から、当初申請時の地盤高（T.P.+10m）よりもさらに安全裕度を考慮して設定した。 公有水面埋立において考慮する設計津波高さについては、前述のとおり、T.P.+4.6m で問題ない。	○ 福島第一原発の事故により、津波に対する原発の安全性について関心が高まる中、発電所の更なる安全・安心の確保のため、設計を変更し、地盤を嵩上げすることについては、公有水面埋立とは別の観点から行うものであるが、埋立地に建設する施設の更なる安全・安心を追求しようとするに問題はなく、その意味で合理性があるといえる。 したがって、設計概要の変更に正当な事由があると認められる。 なお、嵩上げた護岸背後地に建設される原子炉等施設の安全性については、原子炉等規制法に基づき、国において審査されるものであり、埋立免許権者としては判断しない。 埋立地における津波想定に対する護岸の安全性については、審査項目 3 (1) のとおり
2 変更後の設計に基づいて埋立に関する工事の実施が確実にできること	※審査内容は、阻害要因の解消、資金計画、延長期間の設定など → 工事竣功期間の延長申請の審査項目（1 (2) 新たな指定期間内の確実な竣功、適切な延長期間の設定）において審査	—
3 法第 4 条の免許基準の適合性		
(1) 埋立そのものが災害防止に十分配慮されていること	① 埋立竣功時の工作物構造図で検討し、安定計算結果を記載している。一部の護岸の背後地盤高が上がるが、安定計算結果に影響を及ぼさないと考えている。発電所完成時の場合（背後に道路盛土を行う場合）でも、必要な安全性を確保していると考えている。 ③ 敷地西護岸 B 及び E の安定性照査について、盛土を伴う道路は主働崩壊面、円弧すべりにおける想定円弧から外れた箇所であり、影響がない。	○ 埋立地における津波想定は、あくまで T.P.+4.6m であり、これに対して、埋立護岸の安全性は確保されていると認められる。
(2) 埋立そのものが環境保全に十分配慮されていること	（事業内容の変更に伴う環境影響評価の変更項目） ① 今回の事業内容の変更は、発電所の主要建物用の地盤高を変更するとともに、T.P.+5m に配置していた設備を T.P.+15m の地盤を拡張し移設することであり、地形改変区域を変更しないこと、埋立区域及び施行区域を変更しないこと等から、環境影響評価の変更項目は「景観」のみであり、その他の項目については、変更はない。 ② 当初予定の地形改変区域内で行うこととしており、埋立に用いる土砂採取量の増加分は発生残土から充てることから、新たな地形改変は生じない。	○ 設計概要の変更により、大気質・騒音の環境影響に対する予測・評価に変更が生じると認められるが、対策を講じることにより、ほぼ影響を及ぼすことはないと認められる。

(工事の実施に係る環境影響評価項目の変更の有無)

- ② 建設用機械等の稼働状況は若干変動するが、工事量の平準化を図ることで工事負荷は同程度となる。

変更後の大気質・騒音の環境影響評価・予測は、変更前と同程度又は低減されている。その他の環境影響項目に変更はない。

- ③ 工事の実施に係る大気質の環境影響に対する予測・評価については、工事用機械の稼働台数は種類により増減があるが、SO_x、NO_xとも4割減少する。騒音の環境影響に対する予測・評価については、遮音壁の設定の見直しなどにより、環境影響評価は変わらない。

- ④ 機械性能の向上による燃料消費量の低減等により、SO_x等の排出量が当初より4割程度減少した。

ハヤブサが生息する鼻線島は、工事場所から500m以上離れていること、ハヤブサは工事騒音に慣れると言われていること等から工事騒音がハヤブサの生息に及ぼす影響は少ない。

カラスバトが鼻線島に定着している可能性は否定できないが、通常、樹林内で生活しているので、工事中の騒音がカラスバトの生息に及ぼす影響は少ない。

(埋立地の存在に係る環境影響評価項目の変更の有無)

- ① 今回の事業内容の変更に伴う変更は「景観」のみであり、その他の環境影響評価項目に変更はない。

- ③ 地盤高が上がることに伴う鳥類の渡りの影響については、一部ルートは地形改変区域にかかり地盤高が上がるが、発電所建物は周囲の山並みから突出しないため渡りの障害となるおそれは少なく、ルートの確保は可能。

(埋立地の利用に係る環境影響評価項目の変更の有無)

- ① いずれの環境影響評価項目についても、今回の事業内容の変更に伴う変更はない。

- ② 騒音の発生源となる主要な機器の配置位置は高くなるが、防音カバーの設置、建物内への設置などにより、騒音レベルは同程度となる。

- ② 緑化面積に増減はない(9万㎡)。自生樹種でできるだけ多くの種群を用いて緑化を行うとともに鳥類の好む食餌植物を取り入れた植栽を行うなど当初と同様の措置を講じるため、陸生生物、陸生植物及び生態系に係る環境影響評価項目に変更はない。