

高浜原発 3・4号機運転差止仮処分命令の取消し

- 【文献種別】 決定／福井地方裁判所
【裁判年月日】 平成 27 年 12 月 24 日
【事件番号】 平成 27 年（モ）第 38 号
【事件名】 保全異議申立事件
【裁判結果】 原決定取消し
【参照法令】 民事保全法 26 条、原子炉規制法 43 条の 3 の 8
【掲載誌】 裁判所ウェブサイト

LEX/DB 文献番号 25447667

事実の概要

関西電力は、福井県大飯郡高浜町に加圧水型原子炉を使用する原子力発電所（高浜原発）を設置した。1974年に1号機が、翌年には2号機が営業運転を開始した。3号機および4号機は、1980年に原子炉の設置許可を受け、1985年に運転を開始した。2011年3月11日の東日本大震災に伴う福島第一原発事故では、炉心溶融が発生し、水素爆発や原子炉格納容器の破損などによって大量の放射性物質が環境中に放出され、放射能汚染のために15万人以上の住民が避難生活を余儀なくされた。福島第一原発事故後、全国の原発は、順次、定期検査のために運転を停止したが、再稼働できないままだった。ただし、関西での電力需給の逼迫の緩和のため、2012年7月から2013年9月の間、大飯原発3・4号機が政府の判断で稼働した。

2012年6月に原子力規制委員会設置法が制定され、これに伴って「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」（原子炉規制法）が改正された。運転停止中の原子炉の再稼働には、改正原子炉規制法および原子力規制委員会の定めた規制基準に適合して原子力規制委員会による原子炉設置変更許可等を得ることが必要となった。関西電力は、改正原子炉規制法および新規制基準の施行を踏まえ、2013年7月、高浜原発3・4号機の設置変更許可、工事計画認可および保安規定変更許可の各申請を行った。2015年2月12日、原子力規制委員会は、高浜原発3・4号機に

ついて原子炉設置変更許可をした。そして、同年10月9日までは、工事計画認可および保安規定変更認可がなされていた。

高浜原発から250km圏内に住む住民らは、3・4号機の原子炉設置変更許可後、人格権に基づく妨害予防請求として、これらの原子炉の運転の差止めを命じる仮処分を申し立てた。福井地決平27・4・14（LEX/DB文献番号25447198）¹⁾は、これを認容して原発運転差止めを命じる仮処分の決定をした。関西電力は、保全異議を申し立て、この決定の取消しを求めた。

なお、本件仮処分の申立ては、大飯原発3号機および4号機の運転差止めも含んでいたが、こちらは保全の必要性が否定されて、申立却下の決定がされた。この決定については、別途、本解説の最後に簡単に触れる。

決定の要旨

原決定取消し。

「発電用原子炉施設の安全性に係る審査の特質に鑑みれば、発電用原子炉施設の安全性に欠けるところがあるか否かについて、裁判所は、その安全性に関する原子力規制委員会の判断に不合理な点があるか否かという観点から審理・判断するのが相当である。すなわち、原子力規制委員会における調査審議において用いられた具体的審査基準に不合理な点があり、あるいは当該原子炉施設が上記具体的審査基準に適合するとした同委員会の調査審議及び判断の過程等に看過し難い過誤、欠

落があるときは、当該原子炉施設の安全性に関する同委員会の判断に不合理な点があるものといえるのであり、そのような場合には、当該原子炉施設の安全性に欠けるところがあるといわざるを得ず、深刻な事故が起こる具体的な可能性が否定できないこととなり、よって、周辺住民の生命、身体及び健康を基礎とする人格権が侵害される具体的危険が肯認されるというべきである。」

「科学技術を利用した発電用原子炉施設については、災害発生の危険が絶対がないという『絶対的安全性』を想定することはできないものであって、何らかの程度の事故発生等の危険性は常に存在するといわざるを得ないのであるから、絶対的安全性を要求することは相当ではない。しかしながら、……福島原発事故等に伴って現実が生じた被害の甚大さや深刻さを踏まえるならば、ここでいう安全とは、当該原子炉施設の有する危険性が社会通念上無視し得る程度にまで管理されていることをいうと解すべきである。したがって、……福島原発事故の経験等も踏まえた現在の科学技術水準に照らし、当該原子炉施設の危険性が社会通念上無視し得る程度にまで管理されているか否かという観点から、あくまでも厳格に審理・判断することが必要であるというべきである。」

「原子力規制委員会の安全性に関する判断に不合理な点があることの主張立証責任については、……人格権の侵害又は侵害される具体的危険について主張疎明すべき債権者らが負うべきものと解されるが、当該原子炉施設の安全審査に関する資料や科学的、専門技術的知見は専ら発電用原子炉設置者である債務者側が保持していることなどを考慮すると、債務者において、まず、原子力規制委員会の上記判断に不合理な点がないこと……を相当の根拠、資料に基づき主張疎明すべきであり、債務者が主張疎明を尽くさない場合には、原子力規制委員会がした判断に不合理な点があるものとして、当該原子炉施設の周辺に居住する住民の人格権が侵害される具体的危険があることが事実上推認されるものというべきである。」

「本件原発の設置変更許可等に係る原子力規制委員会の判断に不合理な点はないものと認められ、債権者らの主張疎明を考慮しても、債務者による上記疎明を揺るがすには足りないというべきであり、また、これまで示してきたところを踏

まれば、債権者らによる主張疎明その他本件に現れた一切の事情を考慮しても、本件原発の安全性に欠けるところがあり、債権者らの生命、身体、健康が侵害される具体的危険があると認めるには足りないといわざるを得ない。」

判例の解説

一 保全異議の申立て

本決定は、福井地決平 27・4・14 による原子炉運転差止仮処分決定を取り消すよう求めた保全異議の申立てにかかわるものである。保全異議申立ては、「保全命令に対しては、債務者は、その命令を発した裁判所に保全異議を申し立てることができる」（民事保全法 26 条）に基づく。保全異議申立ての制度は、迅速性が要請される保全命令申立手続においては必ずしも債務者に主張・立証の機会が保障されていないので、仮処分等の保全命令を受けた債務者に同一審級での再審理の機会を設定したものである。それゆえ、本件でも、仮処分決定をした福井地裁に保全異議が申し立てられている。なお、保全命令に関与した裁判官が保全異議申立ての裁判に関与することを禁じる規定はないので、運転差止め仮処分をした裁判官がその保全異議申立ての裁判に関与することも禁じられないが、本件では別の裁判官が担当している。

なお、高浜原発の運転停止の仮処分命令を受けた関西電力（債務者）は、保全異議申立てとともに、仮処分命令についての執行停止（民事保全法 27 条）も申し立てたが、「一件記録によっても、保全命令の取消しの原因となることが明らかな事情について疎明があったとはいえない」として、仮処分執行停止の申立ては却下された（福井地決平 27・5・18LEX/DB 文献番号 25540656）。

二 原発の再稼働と新規制基準適合性

福島第一原発事故後に全国で運転停止中の原子炉が再稼働しなかったのは、新しい規制制度ができるまで再稼働しないようにという行政指導にしたがったからであった。原子力規制委員会設置法および原子炉規制法改正により、新しい原発規制制度が作られた。改正原子炉規制法は、原発の安全神話を放棄して過酷事故（シビアアクシデント）の発生を前提とした深層防護の仕組みを採用し

た。そして、既存の原子炉施設にも最新の規制基準に適合することを義務づける「バックフィット」という仕組みも導入された（原子炉規制法43条の3の14）。既存の原子炉施設のほとんどが新規規制基準に適合していなかったため、再稼働しても施設使用停止等の措置命令を受けることになる（同法43条の3の23）。それゆえ、措置命令を受けることなく、原発の再稼働をするには、原子炉施設に大幅な改良を加える必要があった。

原子炉施設の設置・変更をするには、原子炉設置変更許可を原子力規制委員会から受けなければならない（同法43条の3の5第1項および43条の3の8第1項）。設置変更許可を受け、工事計画の認可を受け、工事終了後の使用前検査に合格し、そして保安規定変更認可も得なければ、再稼働できない。本件の高浜原発の3・4号機は、鹿児島県の川内原発1号機および2号機に次いで、原子力規制委員会の設置変更許可を得ており（2015年2月12日）、原子炉施設の構造の詳細にわたる部分まで審査される工事計画の認可も得ている（3号機は同年8月、4号機は同年10月）。

ここで問題となるのは、新規規制基準適合性が認定されて設置変更許可を得た原発は、安全な原発と認定されるべきか否かという点である。基本事件決定である福井地決平27・4・14は、「新規規制基準は緩やかにすぎ、これに適合しても本件原発の安全性は確保されていない」と判断した。その理由として、原子力規制委員会委員長長の「基準の適合性を審査した。安全だということは申し上げない」という川内原発の設置変更許可の時の発言に言及している。これに対して、本決定は、規制基準は不合理ではなく、基準適合性審査の判断過程に看過し難い過誤・欠落がないので、安全性に欠けるところはないとした。

三 原発運転の民事差止めの位置づけ

原子力事業者を被告とする原発運転差止訴訟で、原発規制の主体である国ではなく、被規制者である原子力事業者が規制の合理性の疎明を要求されることは、訴訟の争点と当事者との関係にズレが生じている。これは、差止めの仮処分申立事件でも同様である。本決定も、「債務者において、まず、原子力規制委員会の上記判断に不合理な点がないこと……を相当の根拠、資料に基づき主張

疎明すべき」としている。原発規制の違法性が争点であれば、国を相手とする訴訟の方が、実体をより反映した訴訟である。本件では、国を被告として高浜原発3・4号機の設置変更許可の取消訴訟を提起し、仮の救済として、許可の執行停止（行政事件訴訟法25条）を申し立てるのが素直な構成であろう。

行政訴訟における原子炉設置許可の司法審査の方法は、伊方原発訴訟最高裁判決（最判平4・10・29民集46巻7号1174頁）によって確立され、以後、それが踏襲されている。専門技術的な行政の判断を尊重して、具体的な審査基準に不合理な点がないか否か、そして原子炉施設が具体的な審査基準に適合するとした審議・判断の過程に看過し難い過誤、欠落がないかを審査し、これがある場合に原子炉設置許可が違法となるという審査手法である。ただし、伊方原発訴訟最高裁判決は、段階的規制論を採用し、原子炉の設置許可の取消訴訟では、設計や工事方法の認可などの後続の手続で審査されることは争えないとするなど、救済を制限する論理も有しており、審査対象が分断されない民事差止訴訟の利用が続いた。

民事差止訴訟で原発運転差止請求が認容されたものとして、福島第一原発事故以前では志賀原発2号機の金沢地判平18・3・24（判時1930号25頁）があり、事故後では、大飯原発3・4号機の福井地判平26・5・21（判時2228号72頁）がある。仮処分請求が認容されたものとして、本件の基本事件決定の他に、本件と同じ高浜原発3・4号機についての天津地決平28・3・9（判例集未登載）がある。

原発差止めの民事訴訟では、原発事故が発生して周辺住民の生命・健康などの人格権侵害の生じる具体的危険があるか否かが審査の対象となる。この具体的危険の判断は、安全性の判断と表裏一体のものであるが、規制基準に適合していることが安全性の目安となるか否かは必ずしも自明ではない。本決定は、「発電用原子炉施設の安全性に欠けるところがあるか否かについて、裁判所は、その安全性に関する原子力規制委員会の判断に不合理な点があるか否かという観点から審理・判断するのが相当である」として、伊方原発最高裁判決の判断枠組みを取り入れている。大飯原発3・4号機運転差止仮処分申立事件決定（大阪

地決平 25・4・16 判時 2193 号 44 頁) や川内原発運転差止仮処分申立事件決定(鹿児島地決平 27・4・22LEX/DB 文献番号 25506209)²⁾ も同様である。本件の基本事件決定も、「具体的危険性の有無を直接審理の対象とする場合であっても、規制基準の合理性と適合性に係る判断を通じて間接的に具体的危険性の有無を審理する場合のいずれにおいても、具体的危険性即ち被保全債権の存在が肯定できるといえる」と述べ、伊方方式を無視するものではなかった。

このような審査スタイルは、原発のような巨大科学技術のリスク管理は行政の専門技術的知見に依拠してなされるべきと考えるのであれば相応しいものといえるが、裁判所の判断が行政判断に追随するものとなりがちで権利救済の実効性に懸念がもたれるという心配もある。行政による許可制度が対象としている「抽象的な危険」と、民事差止めの要件である権利侵害の「具体的な危険」の存在との整理が必要である³⁾。

四 安全性のレベル

重大事故発生リスクゼロという絶対的安全性を原発に求めると、原発の運転は差止められるべきという論調になりやすい。本件の基本事件決定も、「新規制基準に求められるべき合理性とは、原発の設備が基準に適合すれば深刻な災害を引き起こすおそれが万が一にもないといえるような厳格な内容を備えていることであると解すべき」とした上で、新規制基準は緩やかすぎて合理性を欠くと判断した。「災害が万が一にも起こらないように」という言葉は、伊方原発訴訟最高裁判決の用いた言葉であるが、これは規制の目標を述べた部分であり、これを基準の合理性の判断基準として用いることは、先例の拡大解釈である。本決定は、川内原発運転差止仮処分申立事件決定と同様に、「安全とは、当該原子炉施設の有する危険性が社会通念上無視し得る程度にまで管理されていることをいうと解すべき」と理解し、この観点から安全性についての判断を行った。

五 大飯原発 3・4 号機運転差止仮処分命令申立事件について (福井地決平 27・12・24 LEX/DB 文献番号 25447668)

債権者である住民らは、関西電力を債務者とし

て、高浜原発 3・4 号機だけでなく、大飯原発 3・4 号機についても、原子炉の運転差止めを命じる仮処分を申し立てていた。すでにみたように、原子炉設置変更許可を得て再稼働の日が近づいている高浜原発 3・4 号機については、保全の必要性が認められ、福井地決平 27・4・14 がなされた。原子炉設置変更許可がなされていない大飯原発 3・4 号機の申立事件については、審理が継続されていた。そして、この大飯原発申立ては、高浜申立ての保全異議申立事件の決定と同じ 2015 年 12 月 24 日に、大飯原発 3・4 号機の設置変更許可がなされていない中で、差止仮処分の申立てを却下する決定がなされた。原子力規制委員会が、「本件原発について設置変更許可をするよりも前の段階においては、本件原発の再稼働が差し迫っていると認めることはできず、著しい損害又は急迫の危険を避けるため直ちに本件原発の再稼働を差止める必要があると認めるに足りる特段の事情のあることが疎明されない限り、保全の必要性を肯定することはできないというべきである」とした。そして、特段の事情の疎明もないとして、申立てを却下した。大飯原発 3・4 号機については、福井地判平 26・5・21 により運転差止判決があり、控訴され、現在、名古屋高裁金沢支部で審理されているところである。

●—注

- 1) この決定の解説として、参照、越智敏裕『民事判例 11 号 (2015 年前期)』(日本評論社) 112 頁、川合敏樹・法教 426 号別冊付録判例セレクト 2015 [II] (2016 年) 11 頁。
- 2) この決定と福井地決平 27・4・14 とを比較検討するものとして、参照、下山憲治「判断の分かれた原発再稼働差止仮処分決定——高浜原発と川内原発の仮処分決定を題材に」環境と公害 45 巻 1 号 (2015 年) 65 頁。
- 3) 原発運転差止めのための民事訴訟と行政訴訟との関係については、参照、高木光「原発訴訟における民事法の役割——大飯 3・4 号機差止め判決を念頭において」自研 91 巻 10 号 (2015 年) 17 頁、および大塚直「高浜原発再稼働差止仮処分決定及び川内原発再稼働仮処分決定の意義と課題」環境法研究 3 号 (2015 年) 41 頁。

早稲田大学教授 黒川哲志