

伊方原発3号機の運転差止め仮処分決定

- 【文献種別】 決定／広島高等裁判所
【裁判年月日】 平成29年12月13日
【事件番号】 平成29年(ラ)第63号
【事件名】 伊方原発3号機運転差止め仮処分命令申立却下決定に対する即時抗告事件
【裁判結果】 変更
【参照法令】 原子炉等規制法43条の3の8
【掲載誌】 裁判所ウェブサイト

LEX/DB 文献番号 25449168

事実の概要

愛媛県西宇和郡伊方町にある伊方発電所3号機は、四国電力が設置・運転する定格電気出力89万キロワットの加圧水型軽水炉を有する原子力発電所である。1986年5月に原子炉設置許可を取得し、1994年12月に営業運転を開始した。伊方原発3号機は、2011年3月の福島第一原子力発電所の過酷事故後の同年4月29日に定期検査に入った後、2015年7月に原子力規制委員会の原子炉設置変更許可を受け、その後、工事計画認可、保安規定変更認可、そして同年9月に使用前検査をパスし、通常運転を再開した。これに対して、伊方原発から約60キロメートル離れた松山市の住民および約100キロメートル離れた広島市の住民らが、伊方原発3号機は、地震、火山の噴火、津波等に対する安全性が十分でないために、これらに起因する過酷事故を生じる可能性が高く、過酷事故が起これば外部に大量の放射性物質が放出されて、住民らの生命、身体、精神および生活の平穏等に重大かつ深刻な被害が発生するおそれがあるとして、人格権に基づく妨害予防請求権に基づき、四国電力に伊方原発3号機の運転の差止めを命じる仮処分を申し立てた。これに対して、原決定である広島地決平29・3・30(LEX/DB25545650)は、「債務者において、本件原子炉施設の運転等によって放射性物質が周辺環境に放出され、その放射線被曝により債権者らがその生命、身体に直接的かつ重大な被害を受ける具体的危険が存在しないことについて、主張、疎明を尽くしたことになる」として、申立てを却下した。

そこで、住民ら（債権者＝抗告人）が、即時抗告した。

決定の要旨

原決定変更、差止め認容。

1 司法審査のあり方

人格権に基づく妨害予防請求として原子炉の運転等の差止めを求める訴訟の原告が、過酷事故によって「その生命、身体に直接的かつ重大な被害を受けるものと想定される地域に居住等する者である場合には、当該発電用原子炉施設の設置運転の主体である被告事業者の側において、まず、『当該発電用原子炉施設の設置運転によって放射性物質が周辺環境に放出され、その放射線被曝により当該施設の周辺に居住等する者がその生命、身体に直接的かつ重大な被害を受ける具体的危険が存在しないこと』（以下「具体的危険の不存在①」という。）について、相当の根拠資料に基づき主張立証する必要がある、被告事業者がこの主張立証を尽くさない場合には、具体的危険の存在が事実上推定される（保全処分の申立てにあっては、相手方事業者において具体的危険の不存在①の主張疎明をする必要がある、相手方事業者がこの主張疎明を尽くさない場合には、具体的危険の存在が事実上推定される）と解すべきである。」

「被告事業者は、……設置（変更）許可を通じて原子力規制委員会において用いられている具体的な審査基準に適合する旨の判断が原子力規制委員会により示されている場合には、具体的危険の不存在①の主張立証に代え、『当該具体的審査基

準に不合理な点のないこと及び当該発電用原子炉施設が当該具体的審査基準に適合するとして原子力規制委員会の判断に不合理な点がないことないしその調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤欠落がないこと』を相当の根拠資料に基づき主張立証（保全処分の申立てでは主張疎明）すれば足りると解すべきである。

これに対し、原告は、被告事業者の上記の主張立証を妨げる主張立証（保全処分の申立てでは主張疎明、いわゆる反証）を行うことができ、被告事業者が基準の合理性及び基準適合判断の合理性について自ら必要な主張立証を尽くさず、又は原告の上記の主張立証（いわゆる反証）の結果として被告事業者の基準の合理性及び基準適合判断の合理性の主張立証が尽くされない場合」は、基準の不合理性又は基準適合判断の不合理性が事実上推定される。その場合には、「被告事業者は、それにもかかわらず、当該発電用原子炉施設の運転等によって放射性物質が周辺環境に放出され、その放射線被曝により当該原告の生命、身体に直接的かつ重大な被害を受ける具体的危険が存在しないこと（以下「具体的危険の不存在②」という。）を主張立証（保全処分の申立てでは主張疎明）しなければならないと解すべきである。」

2 規制基準と規制基準適合性判断の合理性について

「基準地震動の策定、耐震設計における重要度分類、使用済燃料ピット等の安全対策、地すべりと液化化現象による危険性の評価、制御棒挿入に係る危険性の評価、基準津波の策定、シビアアクシデント対策、テロリズム対策のそれぞれにつき、新規制基準の定めは合理的であり、本件原子炉施設が上記の各点につき新規制基準に適合するとして原子力規制委員会の判断も合理的であるといえる。これに対し、火山事象の影響による危険性の評価については、本件原子炉施設が新規制基準に適合するとして原子力規制委員会の判断は不合理であり、相手方において、本件原子炉施設の運転等によって放射性物質が周辺環境に放出され、その放射線被曝により原告ららがその生命、身体に直接的かつ重大な被害を受ける具体的危険が存在しないことについて、主張、疎明を尽くしたとは認められない。そうすると、原告ららの申立ては、火山事象の影響による危険性の評価について、被

保全権利の疎明がなされたというべきである。」

3 運転停止の期間

「本件は、証拠調べの手續に制約のある仮処分であり、火山事象の影響による危険性の評価について、現在係属中の本案訴訟において、証拠調べの結果、本案裁判所が当裁判所と異なる判断をする可能性もあること等の事情を考慮し、相手方に運転停止を命じる期間は、平成30年9月30日までと定めるのが相当である。」

判例の解説

一 規制強化と原発再稼働後の訴訟の動向

2011年3月に発生した東日本大震災では、大規模な地震とそれに起因する巨大な津波が福島第一原子力発電所を直撃した。これによって、福島第一原発は、原子炉の冷却機能を喪失し、炉心溶融を引き起こし、水素爆発によって、大量の放射性物質を環境中に放出して深刻な環境汚染を引き起こした。この福島第一原発の過酷事故を教訓として、原子力発電所の規制の法制度も強化された。

原子力利用の推進機関と安全規制機関とを分離するために、原子力規制委員会が設置された。原子炉等規制法（核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律）も改正され、「原子力の安全神話」を放棄し、過酷事故の発生可能性を前提とした上で、炉心溶融等の過酷事故が発生しても大惨事に発展することを防ぐための多重防護（defense-in-depth）の仕組みが導入された。また、原子炉施設に最新の規制基準に適合することを求めるバックフィット制度も導入された（43条の3の14、43条の3の23）。福島第一原発過酷事故後に定期検査に入って運転を停止した原子力発電所が、再稼働できない状態が続いていたのは、既存の原子力発電所が、原子力規制委員会規則等で定められた新しい規制基準に適合しておらず、原子炉施設の変更工事をして、新しい規制基準に適合する必要があったからである。この工事をするためには、原子力規制委員会から原子炉施設の設置変更許可（43条の3の8第1項）を受け、工事計画認可を得て工事を行い、使用前検査をパスする等の手續を踏むことが求められた。

原子力規制委員会による原子炉施設の設置変更許可を受けた原子力発電所に対して、住民らによ

る運転の差止めの仮処分の申立てもなされている。その中で、福井地決平 27・4・14 (判時 2290 号 13 頁) および大津地決平 28・3・9 (判時 2290 号 75 頁) は、高浜原発 3・4 号機の差止め仮処分をしたので注目を集めた。しかし、これらの仮処分は、それぞれ、保全異議審である福井地決平 27・12・24 (判時 2290 号 29 頁)、あるいは保全抗告審である大阪高決平 29・3・28 (判時 2334 号 4 頁) によって取り消された。また、川内原発の差止めの仮処分の申立てに対する鹿児島地決平 27・4・22 (判時 2290 号 147 頁) およびその保全抗告審の福岡高宮崎支決平 28・4・6 (判時 2290 号 90 頁) も申立てを認容しなかった。ここに挙げた 2 つの高裁決定によって、原子力規制委員会による原子炉設置変更許可を受けた原子力発電所については、本件原決定および同じく伊方原発 3 号機差止めの申立てに対する松山地決平 29・7・21 (LEX/DB25546812) も、差止めの申立てを却下したように、民事保全手続による運転差止めの仮処分は認められないという形で判例が収斂しつつあった。その中で、広島高裁が原子力発電所の運転差止めの仮処分をしたこと、加えて、その認容の理由が、地震ではなく、火山噴火の影響による事故の危険性であったことが、議論を呼んでいる。

二 求められる安全の程度

本決定は、「一般に、科学技術の分野においては、絶対的に災害発生の危険がないといった『絶対的な安全性』というものは、達成することも要求することもできないものであり、科学技術を利用する点において他の科学技術と異なるところのない発電用原子炉施設についても、別異に解する理由はなく、原子力発電所であるとの理由でゼロリスクまで求めることはできない」という前提から出発している。この点で、深刻な災害の発生の具体的な危険が「万が一」にもないことを求めて、大飯原発の差止めを命じた福井地判平 26・5・21 (判時 2228 号 72 頁) および高浜原発の運転を仮に差し止めた福井地決平 27・4・14 とは、一線を画すものである。本広島高裁決定は、詳細には議論していないが、前述の 2 つの高裁決定と同じく¹⁾、「社会通念上求められる安全性」を備えていれば、あるいはリスクが「社会通念上無視しうる程度に軽減される」のであれば、原子力発電所の運転が

許容されるという立場をとっている。

原決定が依拠した福岡高宮崎支決平 28・4・6 は、「影響が著しく重大かつ深刻なものではあるが、極めて低頻度で少なくとも歴史時代において経験したことのないような規模及び態様の自然災害の危険性 (リスク) については、その発生の可能性が相応の根拠をもって示されない限り、……無視し得るものとして容認するという社会通念」があり、「原子力利用に関する現行制度の下においては、これを自然災害として想定すべきとの立法政策がとられていると解する根拠は見出し難い」として、「発生の可能が相応の根拠をもって示されない限り、発電用原子炉施設の安全性確保の上で自然災害として想定しなくても」、原子炉等規制法の趣旨に反しないという解釈を示していた。ただし、本広島高裁決定は、このような社会通念を根拠とする限定解釈をして判断基準の枠組みを変更することには、否定的である。結果として、裁判の結論を左右しなかったが、「自然災害」の内容に社会通念を反映させることは、原子力規制委員会内規である火山ガイド (原子力発電所の火山影響評価ガイド) の解釈に影響を与えた。

三 具体的危険不存在の認定方法と行政規制の位置づけ

本決定は、「保全処分としての発電用原子炉の運転等の差止めを求める仮処分においては、申立人らが、被保全権利としての具体的危険の存在についての主張疎明責任を負う」という原則を述べながらも、原発事故で重大な被害を受ける地域の住民がその運転の差止めを申し立てているときには、債務者である原子力事業者が「具体的危険の不存在」を主張疎明できなければ具体的危険の存在が事実上推定されるとして、この原則を変更している。本決定は、原子力事業者にまず求められるこの主張疎明の対象を「具体的危険の不存在①」と名付けた。そして、本決定は、「具体的危険の不存在①」の主張疎明に代えて、「当該具体的審査基準に不合理な点のないこと及び当該発電用原子炉施設が当該具体的審査基準に適合するとした原子力規制委員会の判断に不合理な点がないことないしその調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤欠落がないこと」を主張疎明すれば足りるとしている。ここで引用された文言は、伊方原発訴訟・最一小判平 4・10・29 (民集 46 巻 7 号 1174 頁)

をほぼ踏襲するものである。

この平成4年の伊方原発訴訟最高裁判決は、原子炉設置許可の取消訴訟の判決であるが、「当該原子炉施設の安全審査に関する資料をすべて被告行政庁の側が保持している」ことを理由として、審査基準の適法性も含めて、行政庁が主張立証することを求めたものである。このような審理のやり方は、「伊方の定式」²⁾と呼ばれている。伊方の定式は、女川原発訴訟・仙台地判平6・1・31(判時1482号3頁)以来、多くの原子力発電所の運転の民事差止訴訟にも取り入れられてきた。本決定も、伊方原発訴訟最高裁判決に明示的に言及はしていないが、これに連なるものである。伊方の定式を利用することは、行政規制の役割を重視した判断を民事訴訟に持ち込むことになる。

しかし、本決定のような民事保全手続で、被規制者に、自らに対する規制に不合理な点がないことの疎明を求めること、特に、「具体的審査基準に不合理な点がないこと」の疎明を求めることは、不自然な構造である³⁾。その点、高浜原発にかかわる大阪高決平29・3・28は、具体的審査基準の合理性についての疎明は原子力事業者に求めない形で、伊方の定式に被規制者が債務者になるという事案の構造に応じた変更を加えている。

本決定では、行政規制が不合理でないことの疎明に失敗したとき、あるいは、一応成功したけれども反証によって崩れたときには、基準の不合理性又は基準適合判断の不合理性が事実上推定されるとする。これは、合理的な行政規制への適合性を示すことによって間接的に具体的危険の不存在を疎明することに失敗したことを表現している。そこで、具体的危険の不存在の直接的な疎明を試みることになるのであるが、本決定は、「それにもかかわらず、当該発電用原子炉施設の運転等によって放射性物質が周辺環境に放出され、その放射線被曝により当該原告の生命、身体に直接的かつ重大な被害を受ける具体的危険が存在しないこと」(具体的危険の不存在②)を主張疎明できれば仮処分が回避できると述べている。

四 設計対応不可能な火山事象への対応

本広島高裁決定と原決定とで大きく異なるのは、火山事象の影響による危険性の評価についての判断である。ここでは、火山ガイドは、「原子力発電所の運用期間中に火山活動が想定され、そ

れによる設計対応不可能な火山事象が原子力発電所に影響を及ぼす可能性が十分小さいと評価できない場合には、原子力発電所の立地は不適と考えられる」と規定している。原決定は、前述の安全レベルについての社会通念についての議論を背景に、「破局的噴火については、その発生の可能性が相応の根拠をもって示されない限り、発電用原子炉施設の安全性確保の上で自然災害として想定しなくても、当該発電用原子炉施設が客観的にみて安全性に欠けるところがあるということとはできない」とし、「当該発電用原子炉施設の運用期間中にそのような噴火が発生する可能性が相応の根拠をもって示されない限り、立地不適としなくても」、原子炉等規制法等の趣旨に反しないとした。そして、「本件発電所の運用期間中に阿蘇4噴火のような噴火が発生する可能性が相応の根拠をもって示されたとはいえない」として、原子力規制委員会による火山事象の影響による危険性判断を不合理ではないとした。

これに対して、本高裁決定は、原決定とは異なった事実認定を行い、「本件は、地理的領域内に『設計対応不可能な火山事象が原子力発電所運用期間中に影響を及ぼす可能性が十分小さいと評価されない火山がある場合』に当たり、立地不適ということになる」として、基準適合判断の合理性の疎明がされず、原子力規制委員会の基準適合判断の不合理性が事実上推定されるとした。

●—注

- 1) 大阪高決平29・3・28では、「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と認められる場合に、安全性が認められる施設として運転が許される」と述べている。
- 2) 参照、交告尚史「伊方の定式の射程」森嶋昭夫＝塩野宏編『変動する日本社会と法』(有斐閣、2011年)245頁。
- 3) 原子力発電所の運転差止めを求める民事訴訟の是非については、論争がある。参照、大塚直「原発の稼働による危険に対する民事差止訴訟について」環境法研究5号(2016年)91頁および高木光「仮処分による原発の運転差止」自研93巻9号(2017年)3頁。

早稲田大学教授 黒川哲志