

**地震と火山噴火の影響を理由に伊方原発3号機運転差止めの仮処分を命じた決定****【文献種別】** 決定／広島高等裁判所**【裁判年月日】** 令和2年1月17日**【事件番号】** 平成31年(ワ)第48号**【事件名】** 伊方原発3号機運転差止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】** 原決定取消・申立て認容**【参照法令】** 原子炉等規制法43条の3の6・43条の3の8**【掲載誌】** 裁判所ウェブサイト

◆ LEX/DB 文献番号 25565335

早稲田大学教授 黒川哲志

**事実の概要**

四国電力は、佐田岬半島の瀬戸内海側に位置する愛媛県西宇和郡伊方町に原子炉施設である伊方発電所を設置している。伊方発電所3号機の原子炉(本件原子炉)は、出力89万kwの加圧水型原子炉(PWR)であり、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。2011年3月の福島第一原子力発電所の過酷事故の後、本件原子炉も定期検査に入って以降運転を停止していた。福島第一原発事故への反省からバックフィットを導入するなどして厳格化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)の下で、本件原子炉は、2015年7月に原子力規制委員会から原子炉設置変更許可を得、翌年8月に再稼働した。

その後、本件原子炉は、広島市住民らの申立てにかかわる広島高決平29・12・13(判時2357=2358号合併号300頁)によって、2018年9月30日までの差止仮処分の決定を受けたので、これに従って運転を停止した。本件原子炉が再び稼働したのは、この異議審である広島高決平30・9・25(LEX/DB25449752)がこの運転差止めの仮処分決定を取り消した後の2018年10月であった。その後、本件原子炉は、2019年12月より定期点検に入っていた。

上記の差止めを命じた仮処分決定の後まもなくの2017年12月27日、伊方発電所から30kmから40数km離れたところに居住する山口県内の住民らが、本件原子炉は安全性に欠けることがあるため、その運転により重大な事故が発生し、これによって大量の放射性物質が本件原子炉

の外部に放出され、住民らの生命、身体等の重大な法益に対する侵害が生ずる具体的な危険性があるなどとして、人格権による妨害予防請求権に基づき、本件原子炉の運転の差止仮処分命令を申し立てた。山口地岩国支決平31・3・15(LEX/DB25562705)は、具体的な危険性があるとはいえないとして、住民らの申立てを却下した。そこで、住民らはこれを不服として即時抗告した。

**決定の要旨**

原決定取消、申立て認容。

**1 司法審査の在り方**

「事業者の設置、運用する発電用原子炉施設が、原子炉等規制法に基づく設置の変更の許可・工事の計画の認可等を通じて、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規制委員会により示されている場合には、事業者は、現在の科学技術水準に照らし、当該具体的な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上記審査基準に適合するとした規制委員会の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、疎明すれば足りる。……新規基準に不合理な点がある、又は、本件原子炉施設が新規基準に適合するとした規制委員会の判断に不合理な点があると認められた場合には、相手方は、それにもかかわらず、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、その放射線被ばくにより抗告人らがその生命、身体、生活基盤に重大な被害を受ける具体的な危険が存在しないことについて、相当の根拠、資料に基づき、主張・疎明する必要がある。」

## 2 地震に対する安全性

「相手方は、『震源が敷地に極めて近い場合』に該当する可能性があるのに、佐田岬半島北岸部の活断層の有無を十分に調査しないまま、これが存在しないとして本件原子炉に係る原子炉設置変更許可、工事計画認可及び保安規定変更認可の各申請をし、規制委員会はこれを問題ないとして判断したものであるから、このような規制委員会の判断には、判断の過程に過誤ないし欠落があったといわざるを得ない。したがって、相手方は、上記のとおり、……具体的危険が存在しないことについて、相当の根拠、資料に基づき、主張・疎明する必要があるが、相手方は、前記の相手方ほかの音波探査による調査以外の調査をしないまま、『震源が敷地に極めて近い場合』の地震動評価に関する具体的な数値を持ち合わせていないとして、この点に関する主張・疎明をしないから、上記主張・疎明責任を尽くしたとはいえない。したがって、本件原子炉の運転により原告人らの生命、身体等に対する侵害が生ずる具体的危険性が認められる。」

## 3 火山事象の影響に対する安全性

「本件原子炉について、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はいえないことになるから、火山ガイドによれば、立地が不適ということになる。……新規制基準に適合するとの規制委員会の判断に不合理な点がないことについて疎明することができなかった……。しかし、規制委員会のした処分の適否自体が問題になる訴訟とは異なり、本件で問題になっているのは、人格権に基づく差止め請求との関係での具体的危険性であって、……具体的危険性については、どの範囲までの危険が許されるかという社会通念をもって判断する必要があることも否定できないところである。……破局的噴火の場合におけるリスクに対する社会通念、すなわち、わが国の社会における受け止め方は、それ以外の自然現象に関するものとは異なっており、相当程度容認しているといわざるを得ず、破局的噴火による火砕流が原子力発電所施設に到達する可能性を否定できないからといって、それだけで立地不適とするのは、社会通念に反するというべきである。」

「阿蘇については、本来、阿蘇4噴火と同等の噴火規模の噴火が起こる可能性が十分小さいとい

えないことを前提にして、設計対応不可能な火山事象の到達可能性を検討すべきなのだから、それが社会通念に反することになった場合は、これに準ずる VEI6 の噴火、すなわち噴出量数十km<sup>3</sup>の噴火が起こる可能性も十分小さいとはいえないとして、この噴火規模を前提にして立地評価するのが当然のことである。」「そうすると、……相手方による降下火砕物の想定は過小であり、これを前提として算定された大気中濃度の想定も過小であるといわなければならない。」「(非常用ディーゼル発電機の火山灰) フィルタの性能がこのような噴出量まで想定しているとは認められない。また、相手方は、……ディーゼル発電機の機能が喪失しないことを前提として本件原子炉に係る原子炉設置変更許可……の各申請を行い、規制委員会もこれを前提として上記各申請を許可ないし認可しているのであるから、上記気中降下火砕物濃度の想定が不合理といえるならば、これを前提とした上記各申請及びこれに対する規制委員会の判断自体も不合理である……。」「疎明資料及び審尋の全趣旨によっても、原子力発電所への火山事象の影響評価につき、相手方による具体的危険の不存在の主張疎明がされたとは認められない。」

## 判例の解説

### 一 伊方原発と訴訟の歴史

伊方発電所は、3基の加圧水型軽水炉を有する原子力発電所であった。周辺に存在する中央構造線断層帯との関係で、活断層に起因する地震発生のリスクの有無が問題とされてきていた。日本の原発訴訟の審査枠組みを確立した最判平4・10・29(民集46巻7号1174頁。以下、平成4年伊方最高裁判決)は、1号機に対する1972年の原子炉設置許可の取消訴訟である。なお、伊方発電所の1号機と2号機は、福島第一原発事故後に再稼働することなく廃炉が決定し、現在、廃炉作業中である。3号機は、ウランとプルトニウムを混ぜた燃料(MOX燃料)を使用することのできる「プルスーマル」原子炉である。

福島第一原発事故後の再稼働を巡って、2016年には、広島市、松山市および大分市で、本件原子炉の運転の差止めを求める仮処分の申立てがなされた。広島地決平29・3・30(判時2357=2358号合併号160頁)は広島市住民らの申立てを

却下したが、抗告審である広島高決平 29・12・13（以下、2017 年伊方抗告審決定）<sup>1)</sup> は、原決定を変更して、翌 2018 年 9 月 30 日まで運転停止を命じた。その差止めの理由が、地震ではなく阿蘇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だ。異議審である広島高決平 30・9・25（以下、2018 年伊方異議審決定）<sup>2)</sup> は、この抗告審決定を取り消したが、「壊滅的打撃をもたらすものであっても、低頻度の事象については、これを具体的危険として認めず、抽象的可能性にとどまる限り容認する社会通念が存する」として具体的危険の不存在の主張疎明を認めるものであった。その他、広島市住民らの仮処分申立てを却下したのものとして、広島地決平 30・10・26（判時 2410 号 73 頁）もある。

松山市の住民らによる差止仮処分の申立ては、松山地決平 29・7・21（判時 2393 = 2394 号合併号 236 頁）およびその抗告審である高松高決平 30・11・15（判時 2393 = 2394 号合併号 383 頁）によって却けられた。大分県の住民らによる差止仮処分の申立ては、大分地決平 30・9・28（LEX/DB25561589）により却けられた。

本決定は、本件原子炉の差止めを命じたものとして、2017 年伊方抗告審決定に次いで 2 つ目のものであり、この点でも本決定が関係者に与えたインパクトは大きなものであった。

## 二 運転停止仮処分と原子炉設置許可の関係

本決定は、原子炉設置変更許可等を受けて運転している伊方発電所 3 号機について、本案訴訟の第一審判決の言渡しまで運転停止を命じた。本件の紛争の実態として、原子炉施設設置者である四国電力と周辺住民との争いの背後に、原子力規制委員会の行政処分への不服の訴訟としての内実が存在している。すなわち、四国電力を相手方として差止めを求める訴えや仮処分の申立てではなく、原子力規制委員会の属する国を相手方として原子炉設置変更許可の取消訴訟あるいは無効等確認訴訟を提起するのが、紛争の実態に即したものである。福島第一原発過酷事故後の原発訴訟においては、弁護人の訴訟戦略として、原子力事業者を相手方にした差止請求あるいは差止めの仮処分の申立てという形式が取られるのが通例である。近年では、福岡地判令 1・6・17（LEX/DB25570327<sup>3)</sup>）が川内原発の原子炉施設設置変

更許可の取消訴訟であったのが注目される<sup>4)</sup>。

原子力規制委員会の規制と民事差止めの要件となる具体的危険性との関係について、本決定も、2017 年抗告審決定および 2018 年異議審決定と同様の考え方を述べている。すなわち、「現在の科学技術水準に照らし、当該具体的審査基準に不合理な点のないこと」および「当該発電用原子炉施設が上記審査基準に適合するとして規制委員会の判断について、その調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落がないなど、不合理な点がないこと」の疎明が、具体的危険が存在しないことの疎明になるとした。この疎明ができない場合には、民事訴訟の原則に戻って、規制の存在とは別個に、「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、その放射線被ばくにより抗告人らがその生命、身体、生活基盤に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、相当の根拠、資料に基づき、主張・疎明する」ことを認めている。規制の合理性についての判断の仕方に関しては、平成 4 年伊方最高裁判決の定式が、今日まで民事訴訟および行政事件訴訟を通じて定着している。

## 三 地震に対する安全性について

本決定は、「震源が敷地に極めて近い場合」に該当する可能性があるにもかかわらず十分な調査をしないでなされた原子炉施設設置変更許可等の申請に対して、原子力規制委員会もこれを問題なしと判断したことを理由に、規制委員会の判断に不合理な点があるとした。その上で、四国電力は「震源が敷地に極めて近い場合」の地震動評価に関する具体的な数値を持ち合わせていないとして安全性について疎明もしなかったため、生命、身体等に対する侵害が生ずる具体的危険性が認定された。

設置許可基準規則解釈別記 2 の 4 条 5 項 2 号 ⑥および地震ガイドに記述のある「震源が敷地に極めて近い場合」に該当する可能性があるという本決定の事実認定は、「中央構造線断層帯長期評価（第二版）」（2017 年 12 月公表）の「三波川帯と領家帯上面の接合部以浅の中央構造線も活断層である可能性を考慮に入れておくことが必要と考えられる。伊予灘南縁、佐田岬半島沿岸の中央構造線については現在までのところ探査がなされていないために活断層と認定されていない。今後の詳

細な調査が求められる」との記載に依拠するものである。原子力規制委員会による許可・認可の段階では、同長期評価（第二版）は公表されていなかったが、本決定は、「人格権に基づく差止めに係る訴訟及び仮処分事件においては、具体的審査基準及び規制委員会の判断の合理性は、……現在の科学技術水準に照らして判断される」とし、現在の科学技術水準として中央構造線断層帯長期評価（第二版）を援用し、「規制委員会の上記判断が合理的なものといえるか否かは、その記載に照らして判断されなければならない」とした。

なお、原決定は、同長期評価（第二版）の作成にあたって、四国電力の行っていた調査が見落されていたので、該当箇所の記述がこの調査結果を反映しないで記載されたと認定した結果、この記載のみで「債務者の調査が不十分であったとはいえない」とした。この同長期評価（第二版）に対する評価の相違が、原決定と本決定との判断を分けている。

#### 四 火山事象に対する安全性について

本決定では、原子炉施設の地盤に関する検討から、「その余の点について検討するまでもなく、被保全権利が認められる」と結論付けられている。したがって、火山事象についての判断は、本決定においては、傍論としての性質を有する。この点について、本決定は、「本件の審理の経過に鑑み、火山事象に対する安全性」について検討すると述べている。ただし、法理論的には、火山事象に対する検討に、興味深い論点が現れている。

本決定は、阿蘇4噴火のような設計対応不可能な火山事象が本件原子炉の運用期間中に影響を及ぼす可能性が十分小さいとはいえないので、四国電力は新規制基準（火山ガイド）に適合するとの規制委員会の判断に不合理な点がないことを疎明できなかったと認定した。そこで、人格権に基づく差止請求の要件である具体的危険性の存在という基本に戻った認定作業に入っていった。「具体的危険性については、どの範囲までの危険が許されるかという社会通念をもって判断する必要があることも否定できない」とし、「破局的噴火の場合におけるリスクに対する社会通念、すなわち、わが国の社会における受け止め方は、それ以外の自然現象に関するものとは異なっており、相当程度容認しているといわざるを得ない」とする。そ

して、「破局的噴火に相当する阿蘇4噴火（VEI7）による火砕流が原子力発電所施設に到達する可能性を否定できないことを理由に、立地不適として具体的危険性を認めるのは社会通念に反して許されない」とした。

本決定は、ここで検討を終えるのではなく、VEI（Volcanic Explosivity Index＝火山爆發指数）7である阿蘇4噴火より一つ小規模なレベルの噴火、すなわち阿蘇4噴火に準ずるVEI6の噴火が「起こる可能性も十分小さいとはいえない」として、この噴火規模を前提にして立地評価をするのが当然」と進んで行ったところに特徴がある。本決定は、「設計不可能な火山事象が到達する可能性は十分小さいと評価することができ、この点についての規制委員会の判断は、結果的には不合理なものではない」としつつも、降下火砕物とこれを前提として算定された大気中濃度についての四国電力の想定が過少であると認定し、この結果生じる非常用ディーゼル発電機の火山灰フィルタの目詰まりと機能喪失によってもたらされる原子炉の冷却機能の喪失の危険にフォーカスした。本決定は、これらの機能喪失がないことを前提とした原子炉設置変更許可等の申請について、これを問題なしとして許可等した原子炉規制委員会の判断は不合理であるとした。その上で、本決定は、四国電力によって、この点に関する具体的危険性の不存在の疎明もされていないとして、住民らの被保全権利の疎明がなされたと認定した。

VEI6噴火規模での降下火砕物によってもたらされる影響については、2017年伊方抗告審決定も、同じ論理で具体的危険性の存在を認定していた。ただし、降下火砕物の予測量は、本決定には及ばないものであった。

#### ●—注

- 1) 参照、黒川哲志・新・判例解説 Watch（法七増刊）23号（2018年）289頁。
- 2) 参照、筑紫圭一・新・判例解説 Watch（法七増刊）25号（2019年）275頁。
- 3) 参照、清水晶紀・新・判例解説 Watch（法七増刊）26号（2020年）305頁。
- 4) その他、大飯原発3号機・4号機について定期検査終了証交付の仮の差止申立事件として、大阪地決平24・4・27 訟月58巻10号3577頁、その抗告審である大阪高決平24・7・3 訟月58巻10号3596頁がある。