

泊原発の運転差止請求を認容し、核燃料撤去・廃炉請求を棄却した判決

【文 献 種 別】 判決／札幌地方裁判所
【裁判年月日】 令和 4 年 5 月 31 日
【事 件 番 号】 平成 23 年（ワ）第 3265 号、平成 24 年（ワ）第 2532 号
【事 件 名】 原子力発電所運転差止等請求事件
【裁 判 結 果】 一部認容、一部棄却
【参 照 法 令】 原子炉等規制法 43 条の 3 の 14、民事訴訟法 243 条 1 項
【掲 載 誌】 裁判所ウェブサイト
◆ LEX/DB 文献番号 25592518

早稲田大学教授 黒川哲志

事実の概要

北海道電力の泊発電所は、積丹半島西側に位置する古宇郡泊村の日本海に面して設置され、3つの加圧水型軽水炉（PWR）を有する北海道で唯一の原子力発電所である。1号機は1989年6月、2号機は1991年4月、そして3号機は2009年12月に営業運転を開始した。2011年3月の東日本大震災における福島第一原子力発電所過酷事故後、2012年5月に3号機の運転が停止されて以降、現在に至るまで、定期検査中として、泊発電所の原子炉は運転を停止している。2013年7月8日、北海道電力は、原子力規制委員会に対して、泊発電所の各原子炉施設について、新規制基準に基づく原子炉施設設置変更許可を申請した。しかし、これを受けた新規制基準適合性審査は、いまだ継続中であり、具体的な終了時期も明らかになっていない。特に、泊発電所周辺で発生する地震および津波を予測する前提となる積丹半島西岸沖海底活断層に関する審査が終わっておらず、審査の基礎となる基準地震動および基準津波も策定できていない。また、泊発電所の各原子炉建屋内には、使用済み核燃料貯蔵施設（使用済み燃料ピット・使用済燃料プール）を有する燃料取扱棟があり、合計千体近い使用済み核燃料が継続的に冷却・保管されている。

日本国内（北海道から沖縄までの範囲）に居住する者らおよび国外（英国および米国）に居住する者らが、北海道電力を被告として、泊発電所の原子炉1号機ないし3号機の運転の差止めを求め

て出訴した。加えて、原告らは、原子炉建屋にある使用済み核燃料の同建屋からの撤去、および原子炉1号機ないし3号機の廃炉措置も請求した。原告らは、泊発電所が地震、津波および火山事象に対する安全性を欠き、放射性物質が外部に放出される事故の発生により生命、身体等に重大な侵襲を受ける危険があるとして、人格権に基づく妨害予防ないし妨害排除として、本件各請求を行った。本件各訴えは、2011年11月11日に最初の提起があつて以来、口頭弁論終結日（2022年1月18日）まで10年以上経過している。また、原子炉施設の設置変更許可申請からも、8年半が経過していた。

判決の要旨**1 審理遅延と「裁判をするのに熟したとき」**

「被告は、本件適合性審査の推移を見ながら主張及び立証を行うとする姿勢を一貫して示すが、本件適合性審査の進捗状況は、……発電所施設の安全性の中心である地震及び津波に対する安全性についての審査がいまだ終了せず、敷地内断層の活動性、積丹半島西岸沖海底活断層の影響及び新たな津波防護施設の設計など、適合性審査に当たって検討が避けられない問題が数多く残っている状況である。……本件適合性審査が終了する時期は、およそ見通すことのできない状況であり、本件訴訟における被告の主張及び立証も、いつまでに行われるのかがおよそ明らかでない状況にある。」「当裁判所は、……本件訴訟の審理経過に鑑

みて、審理をなお継続することは相当でないと思料し、本件口頭弁論終結時点において裁判をするのに熟した（民訴法 243 条 1 項）と判断して弁論を終結し、判決をするものである。」

2 社会通念上求められる程度の安全性を具現化する規制基準

「原子力発電所が確保すべき安全性については、我が国の社会がどの程度の危険性であれば容認するかという観点、すなわち社会通念を基準として判断すべきである……。原子力規制委員会が付与された権限に基づいて策定した安全性の基準は、社会通念上求められる程度の安全性を具現化したものであると考えられるのであって、当該基準に不合理な点がない限り、原子力発電所は、当該基準に適合する場合に、安全性を具備するものと考えられる。……本件口頭弁論終結時において、泊発電所について、基準地震動による地震力及び基準津波に対して津波防護機能を保持することのできる津波防護施設は存在しておらず、設置許可基準規則 5 条 1 項が定める津波に対する安全性の基準を満たしていないといわざるを得ない。……泊発電所の施設は、本件口頭弁論終結時において、津波に対する安全性を欠くものと認められる。したがって、……泊発電所が津波に襲われた場合に予想される事故により人格権侵害のおそれのある原告らについて、人格権侵害のおそれが推定され」る。

「泊発電所から 30km 以内に居住する原告らは、……泊発電所の運転時における事故による人格権侵害のおそれが認められる。したがって、同原告らの運転差止請求には理由がある。」

3 核燃料撤去請求について

「泊発電所建屋内で保管されている使用済燃料の存在による人格権侵害のおそれがあると認められる。……原告らの核燃料撤去請求は、使用済燃料を泊発電所の建屋から撤去することを求めるにとどまり、その内容として、ある一定の条件を満たした安全な保管先で使用済燃料を保管することを当然に含むものではないし、被告がそのような保管をすることを当然の前提として（あるいは、そのような保管を事実上期待して）、請求内容を理解することはできない。……適切な撤去先及び保管の条件が満たされない場合には、撤去により、

かえって、撤去先の周辺住民に人格権侵害のおそれが生じる可能性すら認められる。……原告らの核燃料撤去請求は、原告らの人格権侵害のおそれを除去する性質を必ずしも有しない作為を求めるものといわざるを得ず、このような作為を求める具体的な請求権はないというべきである。」

4 廃炉請求について

「発電用原子炉の運転及び当該原子炉の施設における使用済燃料の保管による周辺住民の人格権侵害のおそれがある場合に、そのおそれを除去するためには、原子炉の運転を止めるなどの個別の防止策が必要になるものの、これを超えて、一般的に、原子炉を廃止して廃止措置を行うことが必須であるということではできないし、原告らの主張及び本件各証拠によっても、本件各原子炉の廃止まで必要であるとする具体的な事情は見出し難い。また、発電用原子炉設置者は、発電用原子炉を廃止しようとする場合や設置の許可が取り消された場合等に、廃止措置に関する計画を定め、原子力規制委員会の認可を受けなければならない……が、この義務が、発電用原子炉について設置許可が取り消され又は今後取り消されることが確実な場合において、周辺住民との関係で、廃止措置を実施すべき私法上の義務であると直ちにいうこともできない。以上より、原告らの廃炉請求には理由がない。」

判例の解説

一 判決の背景と特徴

本判決は、泊発電所の周辺 30km 以内に居住する原告らとの関係で「原子炉 1 号機ないし 3 号機を運転してはならない」として運転差止請求を認容した。しかし、使用済み核燃料の撤去と廃炉措置実施については、原告らの請求を棄却した。本件は、使用済み核燃料の撤去および廃炉措置実施を求める請求について判断した初めての判決として注目される。2011 年 3 月に発生した福島第一原子力発電所過酷事故後にな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）の改正により、原子炉施設の安全規制が強化された。そして、本件各原子炉を含む既存原子炉施設は、「原子力規制委員会規則で定める技術上の基準に適合するように維持しなければ

ならない」(同法 43 条の 3 の 14) ことになり、最新の規制基準への適合が求められた(バックフィット)。本件各原子炉は、定期検査に入って長らく運転停止中であり、原子炉施設設置変更許可を得た後に新規規制基準適合のための工事をしない限り、運転が再開されることはありえない。そして、泊発電所は未だ多くの問題を残しており、適合性審査がいつ終わるかについても見通しがつかない状態であった。運転再開の見込みもないのであるから、原告にとっても運転差止めの判決を得ても実益がないという状況でなされた判決であった。この点で、同じく差止判決が下された東海第二原発訴訟(水戸地判令 3・3・18LEX/DB25569650)と事情が異なる。

本判決の審理のスタイルは、原子炉施設の安全性に関する専門的な判断については、原子力規制委員会による新規規制基準適合性審査の内容および進捗状況に完全に依拠している。本判決は、新規規制基準適合性審査に合格しない原子炉施設は安全性が確保されないという論理に依拠している。この点が、新規規制基準適合性審査に合格した原子炉の差止め(あるいは仮の差止め)を求める民事訴訟で、新規規制基準あるいはその適用についての違法性が争点となるのと対照的である。

二 原子炉運転差止めについて

1 危険性の判断と新規規制基準適合性

本件では、「被告は、本件適合性審査の推移を見ながら主張及び立証を行うとする姿勢を一貫して示」しているために、適合性審査が進捗しないことに連動して、訴訟においても被告は原子炉の安全性についての主張および立証を終えていないという状況が生じていた。本件訴訟は、原子炉施設の周辺住民を含む原告らが、人格権に基づいて、事故の危険のある原子炉施設の運転の差止めを求める民事差止訴訟なので、原子力規制委員会による新規規制基準適合性審査と直接に連動するものではない。しかし、本判決も先例を踏襲して述べるように、原子力発電所が確保すべき安全性は、「社会がどの程度の危険性であれば容認するかという観点、すなわち社会通念を基準として判断すべき」とした上で、原子力規制委員会の策定した新規規制基準が「社会通念上求められる程度の安全性を具現化したもの」として、民事差止訴訟での安全性の判断と新規規制基準適合性審査の結果とをリ

ンクさせている。本判決は「原子力発電所は、当該基準に適合する場合に、安全性を具備する」と述べることにより、新規規制基準適合性審査に合格しないものは安全性を具備しているとはいえないという判断基準を示している。

原子炉の運転を差止める訴訟として、民事差止訴訟よりも、行政事件訴訟法に規定される抗告訴訟を用いることが望ましいといわれることがある¹⁾。というのも、多くのケースでは、原子炉の設置変更許可を受けて運転中(定期検査中を含む)の原子炉の運転差止めが求められ、運転に法的正当性を与える規制基準あるいは規制基準適合性審査の適法性が主要な争点となるので、被規制者である原子力事業者ではなく、規制者である原子力規制委員会を被告として争うことが紛争の構造と訴訟の構造とマッチしているからである。しかし、本件のようなケースは、原告も行政も、新規規制基準に適合しない原子炉施設は運転してはならないとの立場にあり、両者は対立構造にない。それゆえ、民事差止訴訟で原子炉施設運転差止訴訟を提起することに対する批判は、本件には当てはまらない。

2 救済の実効性

上述の安全性の判断と新規規制基準適合性審査の結果とのリンクは、運転差止判決後、事後的に原子炉施設の新規規制基準適合性が認定された場合の取り扱いにも影響する。すなわち、「仮に、その後の審査会合の状況を踏まえて事業者が更なる安全対策を講じ、それによって原子力発電所に本来求められる安全性を満たすこととなった場合には、口頭弁論終結後に安全性を満たすに至る事情が生じたとして、上記判決の既判力が直ちには及ばない結果となる」と判示された。ここまで述べられたとき、本判決の訴えの利益の存否自体が問題となる。というのも、原子炉設置変更許可を得ないでの再稼働は実質的にないので、設置変更許可を受けるメドの立っていない泊発電所原子炉の運転差止判決に、現実的な救済としての意義を見出せないからである。本判決も、「実質的な紛争解決に結びつかない可能性を一定程度含むものとなる」と認識している。裁判所は、これを認識しながらも、「審理をなお継続することは相当でないと料し、本件口頭弁論終結時点において裁判をするのに熟した(民訴法 243 条 1 項)」と判断

して、弁論を終結して判決に及んだのであった。

三 使用済み核燃料撤去について

福島第一原子力発電所過酷事故の時に最も心配されたのが、使用済み核燃料を冷却しつつ保管している使用済み燃料プールの冷却水が無くなって、使用済み核燃料が発熱して融けてウランやプルトニウムなどの放射性物質が環境中に放出されることであった。したがって、泊発電所周辺住民が事故による放射能汚染を予防するために、使用済み核燃料の泊発電所からの撤去をさせたいのは理解できる。しかし、使用済み核燃料の運び出し先については、困難な問題が存在する。日本政府は、使用済み核燃料を再処理し、ウランとプルトニウムを取り出して新たな核燃料（MOX 燃料）をつくり、これを高速増殖炉で利用するという核燃料のリサイクル政策すなわち核燃料サイクル政策を推進してきた。しかし、この政策は、要となる高速増殖炉「もんじゅ」が火災事故等により最終的に廃炉されたこと、六ヶ所村核燃料再処理施設が新規基準適合性審査を終えていないこと、そして再処理プロセスで発生する高レベル放射性廃棄物の最終処分施設の立地すら決まっていないことで行き詰っている。それゆえ、使用済み核燃料は、再処理工場に運び出せず、原発敷地内で保管せざるをえないのが現実である。2023 年操業開始予定の青森県むつ市の使用済み燃料中間貯蔵施設（最終合計貯蔵量約 5000 トン）には、北海道電力からの受け入れは予定されていない。このような状況を踏まえて、本判決は、「撤去により、かえって、撤去先の周辺住民に人格権侵害のおそれが生じる可能性すら認められる」とし、原告らに「このような作為を求める具体的な請求権はない」とした。

四 廃炉請求について

本判決は、原子炉の運転等により人格権侵害のおそれがあっても、「本件各原子炉の廃止まで必要であるとする具体的な事情は見出し難い」とした。本判決は、廃炉のための手続上の義務について、原子力規制委員会との関係での義務であり、「周辺住民との関係で、廃止措置を実施すべき私法上の義務であると直ちにいうこともできない」とした。現時点では安全性が確認されていない原子炉施設であったとしても、今後の取り組みによ

り、新規基準に適合して運転を再開することも可能である。憲法 29 条による原子炉設置者の財産権の保障も考慮すると、廃炉を求めることは過剰な請求である。廃炉の過程で発生する膨大な量の放射性廃棄物の運搬先・処分場所のことを考慮すると、廃炉を命じることは、使用済み核燃料の搬出と同様に高度に政治的であり、民事訴訟の守備範囲を越えるものである。

五 運転差止請求が認容される原告の範囲

本判決は、泊発電所から半径 30km 以内の範囲に居住する 44 名の原告住民に対してのみ泊原発の運転時の事故による人格権侵害のおそれを認めて運転差止請求を認容した。国の防災基本計画および北海道の地域防災計画がこれらの地域の住民に健康被害が及ぶ蓋然性を前提に避難計画を作成していることや、福島第一原発事故時の緊急時非難準備区域の範囲を判断材料とし、少なくとも 30km 以内に居住する住民については生命・身体への侵害のおそれがあるとした。しかし、大飯原発の原子炉施設設置変更許可を取り消した大阪地判令 2・12・4（判時 2504 号 5 頁）が、放射性物質の拡散シミュレーション等に基づいて原子炉から約 120km の範囲内の地域に居住している者らに原告適格を認めていること、あるいは高浜原発の原子炉施設使用停止命令を求めた義務付け訴訟の名古屋地判令 4・3・10（LEX/DB25572136）が、被害の可能性を具体的に吟味して、原子炉から 40km 離れて居住する住民に原告適格を認めていることに照らすと、本件の判断方法には検証が必要である。大飯原発差止判決（福井地判平 26・5・21 判時 2228 号 72 頁）²⁾ は、原子炉から 250km 以内に居住する原告に差止請求権を認めたことも踏まえて、再検討が必要である。

●—注

- 1) 参照、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。ただし、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 頁のように民事訴訟に期待するものもある。
- 2) この差止判決は、控訴審である名古屋高金沢支判令 30・7・4 判時 2413 = 2414 合併号 71 頁で取り消された。