

平成24年(ワ)第430号ほか 川内原発差止等請求事件

原告 青木敏ほか3035名

被告 九州電力株式会社(以下「被告会社」という。)

被告 国(以下「被告国」という。)

判 決 要 旨

1 主文の要旨

- (1) 本件各訴えのうち被告国に対して被告会社に運転を差し止めさせることを求める部分をいずれも却下する。
- (2) 原告らの被告会社に対する請求及び被告国に対するその余の請求をいずれも棄却する。

2 事案の概要

本件は、原告らが、被告会社が設置、運転している川内原子力発電所1号機及び同2号機(以下「本件原子炉施設」という。)は地震や火山事象等に対する安全性を欠き、その運転中に放射性物質を異常な水準で周辺環境に放出させる事故を起こし、原告らの生命、身体及び健康等を侵害する危険があると主張して、人格権及び生存権に基づき、被告会社に対しては、本件原子炉施設の運転の差止めを求めるとともに、被告国に対しては、被告会社に対して本件原子炉施設の運転を差し止めさせること(以下「本件被告国作為請求部分」という。)を求め、また、原告らが、上記危険を有する本件原子炉施設が運転を続けることにより精神的苦痛を被っていると主張して、被告会社に対して不法行為、被告国に対して国家賠償法1条1項にそれぞれ基づき、各原告につき、平成23年3月11日(東北地方太平洋沖地震発生日)から令和6年11月26日(本件口頭弁論終結日)まで1か月1万円の割合による金員の一部である1万円の連帯支払を求める事案である。

3 争点

本件の争点は、①本件被告国作為請求部分の訴えの適法性、②司法審査の在り

方等、③放射性物質の放出事故が発生する危険性の有無（地震、火山事象、その他の事象）、④安全確保対策の不備による人格権等侵害の有無、⑤避難計画の不備等による人格権等侵害の有無、⑥不法行為等の成否及び損害額である。

4 判断の要旨

(1) 本件被告国作為請求部分の訴えの適法性

本件被告国作為請求部分に係る原告らの請求は、原子炉等規制法¹により発電用原子炉の設置変更許可に係る権限を有する原子力規制委員会（以下「規制委員会」という。）に対し、その規制権限を発動して本件原子炉施設の設置変更許可処分を取り消すことを求めることにほかならないから、一般の民事訴訟において、民事上の請求としてこれを求めることはできない。したがって、本件各訴えのうち本件被告国作為請求部分に係る訴えは不適法であるから、これを却下する。

(2) 司法審査の在り方等

ア 生存権に基づく請求

原告らの生存権に基づく差止請求は、生存権に具体的権利性が認められないことから理由がない。

イ 人格権に基づく請求

(ア) 原子炉施設が確保すべき安全性の具体的内容

原子炉施設の安全性に欠けるところがあり、その運転等に起因する放射線被曝により、周辺住民の生命、身体及び健康に直接的かつ重大な被害が生じる具体的危険性が存在する場合には、侵害行為の予防を求めるため、人格権に基づく妨害予防請求としての原子炉施設の運転差止請求が認められる。そして、原子炉施設が確保すべき安全性は、相対的安全性の考え方にに基づき、我が国の社会がどの程度の危険を容認するかとの観点、すなわ

¹ 平成24年6月27日法律第47号による改正後の核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律

ち社会通念を基準として判断すべきものというべきである。

(イ) 主張立証責任の所在

原子炉等規制法が、原子炉施設の安全性に関する基準の策定及び審査を原子力利用における安全の確保に関して専門的知識及び経験並びに高い識見を有する委員長及び委員が、独立してその職権を行う規制委員会の科学的、専門技術的知見に基づく判断に委ねていることからすれば、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と解されるのであって、規制委員会によって当該基準に適合するものと判断された原子炉施設については、安全性を具備するものと一応推認するのが相当である。したがって、上記のような原子炉施設の安全性については、上記基準及び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って、現在の科学技術水準に照らし、上記基準自体に不合理な点があるか、又は当該原子炉施設が上記基準に適合するとした規制委員会の判断の過程に看過し難い過誤、欠落があると認められる場合には、当該原子炉施設は安全性を具備していないものと認めるのが相当である。

そして、人格権に基づく妨害予防請求における請求原因事実の主張立証責任は、本来、原告らが負うものと解されるが、規制委員会によって安全性に関する基準に適合する旨の判断が示されている本件原子炉施設については、まずは、事業者である被告会社において、上記判断に当たって依拠された具体的審査基準及び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、資料に基づき主張立証する必要がある、被告会社がこの主張立証を尽くさない場合には、上記基準又は判断に不合理な点があり、本件原子炉施設が安全性を欠いていることが事実上推認されるというべきである。他方、被告会社によって、上記基準又は判断に不合理な点がないことが相当の根拠、資料に基づいて主張立証された場合には、原告らにおい

て、本件原子炉施設が安全性を欠いていることについて、具体的に主張立証する必要がある。

(3) 放射性物質の放出事故が発生する危険性の有無（地震）

原告らが主張するところを踏まえ、本件全証拠を精査してみても、本件原子炉施設が地震に対する安全性を欠いているとはいえず、原告らの人格権が侵害される具体的危険性があるとはいえない。

ア 基準地震動の策定

(ア) 設置許可基準規則²、同規則解釈³及び地震ガイド⁴（以下「新規制基準」という。）は、その制定過程及び制定主体に鑑みれば、各分野の専門家が参加し、その人選について透明性・中立性を確保しつつ、比較的短期間であるとはいえず集中的に取組みがされ、所定の手続も適切に経た上で、制定されたものである。また、新規制基準のうち基準地震動の策定に関する部分は、当時における最新の科学的・技術的知見を踏まえるとともに、不確かさを考慮した上で、複数の手法による地震動を策定し、その結果を総合して基準地震動として策定することを求めるものであり、基準地震動策定の枠組みに不合理な点があるとは認められない。

被告会社は、新規制基準に基づき、本件原子炉施設に係る基準地震動 $S_s - 1$ 及び同 $S_s - 2$ を策定し、設置変更許可申請（以下「本件申請」という。）をした。被告会社がした基準地震動の策定は、その方法が新規制基準に沿うものであり、その結果についても不合理な点は見当たらない。そして、規制委員会は、上記申請につき、62回にわたる審査会合を開催した上で、作成した審査書案について、意見公募手続を実施し、そこで寄せられた1万7819件の意見を踏まえて、上記基準地震動は、各種の不確かさを考慮して適切に策定されており、新規制基準に適合していると判

² 平成25年制定時の実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則

³ 平成25年策定時の実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則の解釈

⁴ 平成25年策定時の基準地震動及び耐震設計方針に係る審査ガイド

断しており、このような規制委員会の判断に不合理な点があるとは認められない。

(イ) 令和3年設置許可基準規則解釈⁵及び令和3年地震ガイド⁶は、その改正の趣旨には合理性があり、同改正において導入された標準応答スペクトル⁷は、震源を特定せず策定する地震動に関する検討チームにおいて、11回の会合を重ねて慎重に検討された上で設定されたものであり、その内容についても、KiK-net観測網が整備された平成12年以降に発生した90地震の観測記録を網羅的に収集した上で、統計的に解析して設定されたもので、その過程において、データセットに偏りが無いこと等を確認するとともに、設定後においても年超過確率等の観点からその妥当性を確認しており、不合理な点があるとは認められない。

被告会社は、上記改正を受け、本件原子炉施設の地震動評価をした結果、標準応答スペクトルを用いて策定した地震動が、従前の基準地震動を上回ったことから、標準応答スペクトルを用いて策定した地震動を基準地震動Ss-3とする設置変更許可申請をした。規制委員会は、審査の過程において、被告会社に対して、標準応答スペクトルの評価に用いる地下構造モデルの再検討を求めるなど、厳格かつ適切に審査した上で、基準地震動Ss-3が令和3年設置許可基準規則解釈等に適合すると判断しており、このような規制委員会の判断に不合理な点があるとは認められない。

イ 耐震安全性評価

(ア) 技術基準規則⁸、同規則解釈⁹及び工認ガイド¹⁰（以下「新技術基準」という。）並びに新規制基準による規制要求は、設計の前提となる基準地震動

⁵ 令和3年改正後の実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則の解釈

⁶ 令和3年改正後の基準地震動及び耐震設計方針に係る審査ガイド

⁷ 令和3年設置許可基準規則解釈別記2の5三②の地震基盤相当面における標準的な応答スペクトル

⁸ 実用発電用原子炉及びその附属施設の技術基準に関する規則

⁹ 実用発電用原子炉及びその附属施設の技術基準に関する規則の解釈

¹⁰ 耐震設計に係る工認審査ガイド

の策定、設計及び工事計画の各段階で原子炉施設の耐震安全性確保を図るものとして、その内容に不合理な点があるとは認められない。

被告会社は、新規制基準、新技術基準及び工認ガイドにおいて示された民間規格等に従い、基準地震動 $S_s - 1$ 及び同 $S_s - 2$ を用いた耐震設計を行って耐震安全性を評価し、安全上重要な建物・構築物については、基準地震動に対する最大応答せん断ひずみが最大でも評価基準値の約5分の1程度であって、十分な余裕を有していることを確認し、また、安全上重要な機器・配管系については、応力評価で求めた評価値及び機能維持の評価値がいずれも評価基準値を下回っていることを確認するとともに、疲労評価の結果、地震時における疲労累積係数が全て評価基準値以下であって疲労破壊に至るおそれがないことを確認した。このような被告会社がした耐震安全性評価は、その方法が新規制基準及び新技術基準に沿うものであり、その結果についても不合理な点は見当たらないから、これを妥当とした規制委員会の判断に不合理な点があるとは認められない。

(イ) 規制委員会が、標準応答スペクトルに係る後段規制（設計及び工事の計画の認可並びに使用前確認）の経過措置の終期を令和11年4月19日以後最初の定期事業者検査の終了日と定めたことが不合理であるとはいえないから、同経過措置の終期が未到来の現時点において、被告会社が基準地震動 $S_s - 3$ に基づく耐震安全性評価及びこれを踏まえた設工認に係る申請をしていないことが不合理であるとは認められない。

(4) 放射性物質の放出事故が発生する危険性の有無（火山事象）

原告らが主張するところを踏まえ、本件全証拠を精査してみても、本件原子炉施設が火山事象に対する安全性を欠いているとはいえず、原告らの人格権が侵害される具体的危険性があるとはいえない。

ア 令和元年火山ガイド¹¹

今日の我が国においては、その影響が重大かつ深刻なものではあるが発生頻度が極めて低く、少なくとも有史において観測されたことがない規模及び態様の巨大噴火の危険性については、その発生可能性が相応の根拠をもって示されない限り、建築規制を始めとする安全性確保の上で考慮されていないのが実情である。そうすると、巨大噴火について、現在の火山学の知見に照らした調査を十分に行うことを求めた上で、現在の火山の状態を評価し、当該火山の現在の活動状況が巨大噴火が差し迫った状態ではないと評価でき、かつ、火山学の知見の進歩を踏まえても、運用期間中における巨大噴火の発生可能性を示す科学的に合理性のある具体的な根拠が得られていない場合には、巨大噴火の危険性が社会通念上容認できる水準以下であるとして、運用期間中における巨大噴火の可能性は十分に小さいと判断できるとすることは、原子炉等規制法の趣旨に沿うものといえ、不合理であるとはいえない。加えて、令和元年火山ガイドは、運用期間中における巨大噴火の可能性は十分に小さいと評価した場合であっても、この評価とは別に、評価の根拠が継続していることを確認するため、火山活動のモニタリングを行うことを求めており、このような定めを併せ考慮すれば、令和元年火山ガイドは、現在の火山学的水準を踏まえた上で、巨大噴火の可能性を無視することなく、そのリスクを可能な限り適切に評価、管理していくことを求めるものといえ、不合理であるとは認められない。

イ 規制委員会の判断

(ア) 被告会社は、文献調査、地形・地質調査及び地球物理学的調査を尽くした上で、始良、加久藤・小林、阿多、鬼界及び阿蘇の5つのカルデラ火山につき、破局的噴火の噴火間隔、噴火ステージ及びマグマ溜まりの状況の

¹¹ 令和元年改正後の原子力発電所の火山影響評価ガイド

3つの観点から分析した結果を総合的に検討して、本件運用期間における破局的噴火の可能性は十分に小さいと評価した。このような被告会社の評価は、相応の科学的根拠に基づくもので、令和元年火山ガイドとも整合し、不合理であるとはいえないから、これを妥当とした規制委員会の判断に不合理な点があるとは認められない（なお、被告会社による上記評価は、その対象を破局的噴火とするものであって、令和元年火山ガイドが定める巨大噴火とするものではないが、被告会社による検討内容に鑑みれば、巨大噴火を検討対象としても、検討過程や結論に差異は生じないものといえ、この点において不合理な点があるとは認められない。）。

(イ) 被告会社は、立地評価の結果を踏まえ、本件原子炉施設への火山事象の影響を評価した結果、降下火砕物について、安全上重要な建物・機器等に影響を及ぼし得る火山事象として抽出した噴火の中で本件原子炉施設付近に最も大きな影響を与えるものとして桜島薩摩噴火を選定し、文献調査、地質調査及びTEPHRA 2を用いたシミュレーション調査の結果から、同噴火により想定する降下火砕物の層厚を15cmと設定した。このような被告会社による層厚設定は、上記各調査のいずれの結果との関係においても保守的な設定となっており、これを妥当とした規制委員会の判断が不合理であるとは認められない。その他、非常用ディーゼル発電機に関する影響評価についても、被告会社による気中降下火砕物濃度の推定は、平成29年火山ガイド¹²で示された手法によるものであって、保守的な値となっているから、同推定やこれを前提として講じた対策が不合理であるとはいえず、これを妥当とした規制委員会の判断に不合理な点があるとは認められない。

(ウ) 被告会社によるモニタリングにつき、監視対象火山の抽出、監視項目の

¹² 平成29年改正後の原子力発電所の火山影響評価ガイド

設定や監視方法の選定等が不合理であるとはいえず、これを妥当とした規制委員会の判断に不合理な点があるとは認められない。

(5) 放射性物質の放出事故が発生する危険性の有無（その他の事象）

ア 原子炉等規制法は、発電用原子炉施設を含む原子炉施設のテロリズムその他の犯罪行為及びミサイル攻撃を含む武力攻撃に対する安全性の確保が国の責務であることを基本としつつ、施設の構造及び設備並びに重大事故等対策の観点からの規制を通じて事業者にも一定の責務を課しているのであって、設置許可基準規則、同規則解釈及び技術的能力基準¹³の定めは、そのような法の趣旨を具体化したものとして、不合理であるとは認められない。

イ 被告会社による本件申請及び特定重大事故等対処施設に係る設置変更許可申請は、上記設置許可基準規則、同規則解釈及び技術的能力基準の定めに従って、施設の設備に係る設計の方針のほか、大規模損壊発生時の人員の確保、手順書の整備、教育訓練、資機材の確保等様々な観点からの体制の構築を図るものであって不合理であるとはいえないから、これを妥当とした規制委員会の判断に不合理な点があるとは認められない。

ウ その他原告らが主張するところを踏まえ、本件全証拠を精査してみても、本件原子炉施設が、原告らが主張するその他の事象に対する安全性を欠いているとはいえず、原告らの人格権が侵害される具体的危険性があるとはいえない。

(6) 安全確保対策の不備による人格権等侵害の有無

平成23年3月に発生した福島第一原子力発電所での事故において、地震及び津波という共通要因により、全ての動力源が失われた結果、原子炉の安全性を維持する機能が喪失して炉心損傷に至ったという教訓を踏まえ、新規制基準は、原子炉施設の安全確保について、そのような重大事故の発生を防止すると

¹³ 実用発電用原子炉に係る発電用原子炉設置者の重大事故の発生及び拡大の防止に必要な措置を実施するために必要な技術的能力に係る審査基準

ともに、万一重大事故が発生した場合にも対処することができる設備及び手順の整備を求めるものといえる。そして、原子炉施設の安全確保対策に係る設置許可基準規則の規定及びその内規の定めは、安全施設の機能が喪失する原因に着目し、その性質に応じた対策を講じるものといえ、不合理な点があるとは認められない。

被告会社は、上記設置許可基準規則の規定等に基づいて本件申請をし、規制委員会は、審査の過程において、被告会社に対して自ら文献を提示してその検討を求めるなどして慎重に判断したことが認められ、その他、本件申請に係る適合性審査の過程に不合理な点があることを窺わせる事情は認められない。

したがって、原告らが主張するところを踏まえ、本件全証拠を精査してみても、本件原子炉施設の安全確保対策が不十分であることにより本件原子炉施設が安全性を欠き、原告らの人格権が侵害される具体的危険性があるとはいえない。

(7) 避難計画の不備等による人格権等侵害の有無

原子力防災に係る基準の不合理性又は策定された避難計画等の実効性の欠如による生命、身体及び健康等の侵害の危険性は、本件原子炉施設の周辺環境に放射性物質が異常な水準で放出される事態が発生することを前提とするところ、そのような事態が発生する具体的危険性の存在が認められないことは、前記(3)ないし(6)のとおりであるから、原告らが主張する原子力防災に係る基準の不合理性又は策定された避難計画等の実効性の欠如の有無にかかわらず、原告らの人格権が侵害される具体的危険性があるとはいえない。

(8) 不法行為等の成否及び損害額

前記(3)ないし(7)のとおり、本件原子炉施設が安全性を欠いているとはいえず、原告らの人格権が侵害される具体的な危険性があるとはいえないから、被告会社が本件原子炉施設の運転を継続し、また、被告国が被告会社に対して設置変更許可をし、本件原子炉施設の運転を差し止めさせるなどの対応をしてい

ないことが違法であるとはいえない。

以上