

## 判 決 要 旨

### 【裁判所】

函館地方裁判所民事部

裁判長裁判官 浅岡千香子 裁判官 布施雄士 裁判官 山田将之

### 【原告】

竹田とし子ほか1163名

### 【被告】

国，電源開発株式会社

### 【主文の要旨】

原告らの請求をいずれも棄却する。

### 【請求の概要】

本件は、被告電源開発が経済産業大臣の設置許可処分に基づき建設に着手した大間原子力発電所について、原告らのうち66名が、被告電源開発に対し、人格権に基づく侵害予防として、本件原発の建設及び運転の差止めを求めるとともに、原告らが、被告らに対し（ただし、原告らのうち143名については被告電源開発のみに対し）、本件原発の危険性に対する不安のため甚大な精神的苦痛を受けているなどとして、被告電源開発に対しては不法行為に基づき、被告国に対しては国賠法1条1項に基づき、慰謝料各1000万円の一部請求として各3万円の連帯支払を求めた事案である。

### 【当裁判所の判断の要旨】

《被告電源開発に対する差止請求について》

#### 第1 判断枠組みについて

- 1 発電用原子炉施設の周辺住民は、当該原発について安全性に欠けるところがあり、重大な事故の発生による放射性物質の放出等の具体的危険がある場合、人格権に基づく妨害予防として、当該原発の建設及び運転の差止めを求めることができるものと解するのが相当である。

もつとも、本件原発は未完成であつて、被告電源開発は、福島原発事故後、施工済みの建屋の維持・品質確保に係る工事等を行っているにとどまる。改正原子炉等規制法や新規制基準の施行に伴い、被告電源開発が本件原発の運転を開始するには、原子力規制委員会（以下「規制委員会」という。）による原子炉設置変更許可処分を受ける必要がある。

規制委員会は、被告電源開発の平成26年12月16日付け本件設置変更許可申請について審査を行っているが、口頭弁論終結時までに検討が加えられた論点は、本件原発周辺及び本件敷地の地質構造等ごく一部にとどまり、その審査中においても、規制委員会から被告電源開発の申請や説明の内容について疑問点や根拠となる資料の不足等が指摘され、被告電源開発において追加の調査を実施するなどしている状況にあると認められ、今後、本件設置変更許可申請に対する審査にどの程度の期間を要するかすら明らかでなく、規制委員会が本件設置変更許可申請に対し変更許可をするか否かについて、見通しが全く立っていない状況といえる。このように、本件設置変更許可申請に対し規制委員会の許可がなされる具体的な見通しが立っておらず、本件原発の運転開始の具体的目途が立っていない現時点で、本件原発において、人格権侵害をもたらすおそれのある重大な事故が発生する具体的危険性を直ちに認めることは困難であるといわざるを得ない。

加えて、発電用原子炉施設の安全性確保に関して検討を行うには、原子力工学はもとより、多方面にわたる極めて高度な最新の科学的、専門技術的知見に基づく総合的判断を必要とする。福島原発事故の反省を踏まえて原子力規制委員会設置法の制定及び旧原子炉等規制法の改正が行われた経緯等に鑑みると、これらの法律は、高度の科学的、専門技術的知見を有し、原子力事業者や原子力利用の推進機関からの独立性を確保した規制委員会に原子炉に関する規制を一元的に担わせることによって、原子力利用の安全の確保を期したものであつて、規制委員会以外の機関が重大事故発生防止の観点から発電用原子炉施設の

安全性を審査することは予定していないものと解される。そうすると、裁判所が、規制委員会による安全審査及び処分を待たずに、原子炉施設の安全性に関する審査を規制委員会に代替して行うことは相当ではないから、人格権侵害の具体的危険性、すなわち、原発の安全性についての裁判所の審理、判断は、規制委員会の調査審議及び判断に不合理な点があるか否かという観点から行われるべきである。具体的には、現在の科学技術水準に照らして、規制委員会の審査に用いられた具体的審査基準に不合理な点があるか否か、あるいは、当該原子炉施設が同審査基準に適合するとの審議・判断に不合理な点があるか否か、という観点で審理、判断がされるべきである。

上記のとおり、現時点では、本件設置変更許可申請に対する規制委員会の安全審査及び処分は未だなされていないが、規制委員会が安全審査に用いる具体的審査基準それ自体に不合理な点がある場合は、原則として規制委員会による適正な審査を期待することができない上、本件設置変更許可申請における諸施設や設備の変更等もかかる不合理な審査基準を想定してなされたものと事実上推認されるから、このような場合は、被告電源開発において、当該不合理な基準にもかかわらず本件原発の安全性が確保されていることを主張立証しない限り、本件原発が安全性を欠き重大な事故発生の具体的危険性が否定できないものとして、その建設及び運転の差止めを認めるべきである。

他方、それ以外の場合には、本件設置変更許可申請に対する規制委員会の安全審査及び処分が未だなされておらず、本件原発が運転を開始する具体的な目途も立っていない現時点において、本件原発に重大な事故発生の具体的危険性があると認めることは困難であり、かつ、裁判所が規制委員会の審査に先立って、安全性に係る具体的審査基準に適合するか否かについて審理判断をすべきではないから、裁判所が、安全性に係る現在の具体的審査基準に適合しないとの理由で、本件原発の建設及び運転の差止めを命じることはできないというべきである。

これに対し、原告らは、これまでの原子力規制の実態からすれば、本件設置変更許可申請についてもベルトコンベア式に許可がなされる可能性が高い旨を主張する。しかし、そもそも制度上、原子炉等規制法の改正前に設置許可を受けた原子炉が当然に改正後に許可を受けられるものではない。のみならず、現在、規制委員会において調査審議中の本件原発に係る地質・地質構造の関係についてみても、本件原発の設置許可処分の後に発表された、本件原発周辺の下北半島西部において地震性隆起による海岸地形が存在していることや大間北方沖活断層の存在が想定されることを指摘する論文について、被告電源開発がこれを否定する根拠の一つとして提示している推定等隆起量線図に対し、規制委員会から疑問が呈され、あるいは、被告電源開発の地震性隆起ではないとする根拠や説明が不十分であることを指摘する意見が出され、被告電源開発において追加調査を実施するに至ったが、現時点ではこの点を含む審議が継続中であることなど、現在の審査状況に照らせば、規制委員会における審査が当然に許可を前提にしているものとは認められない。また、プラント関係についても、規制委員会からは、本件原発が建設中であって、新規制基準適合のために取り得る対策の選択肢が広いと考えられることから、採用した対策の有効性を詳しく説明することなどが求められており、規制委員会が許可することが前提であるかのような審査をする姿勢はうかがわれない。

2 次に、規制委員会が安全審査に用いる具体的審査基準が安全性を確保するために合理的といえるか否か、という観点から、発電用原子炉施設に求められる安全性の程度について検討する。

原告らは、発電用原子炉施設に求められる安全性は、福島原発事故のような重大な事故を万が一にも起こしてはならないという絶対的な安全性に準じる極めて高度な安全性であって、その判断においては、社会通念という基準を持ち込むべきではなく、裁判所は、人格権や条理等の観点から当該原子炉施設の具体的危険性を判断すべきである旨を主張する。

しかし、原告らのいう「絶対的な安全性に準じる高度な安全性」は、その内容が不明確であって、高度な安全性を強調するあまり、結局のところ絶対的安全性を求めるものに帰することとなりかねない。

科学技術の分野において、絶対的に重大事故や災害の発生の危険がないという意味での絶対的安全性は達成することも要求することもできないものであって、このことは、発電用原子炉施設においても同様というほかなく、原子力規制委員会設置法も、このことを踏まえて、「原子力利用における事故の発生を常に想定し、その防止に最善かつ最大の努力をしなければならないという認識に立って、確立された国際的な基準を踏まえて原子力利用における安全の確保を図るため必要な施策を策定し、又は実施する」ことを規制委員会の使命としたものといえる。

以上によれば、具体的審査基準の合理性は、最新の科学技術水準を踏まえ、確立された国際基準からみて、原子炉事故等による災害の防止を図る上で合理的なものといえるか否かという観点から判断すべきである。

## 第2 審査基準の合理性の問題について（一部を抜粋）

### 1 新規制基準の策定過程について

原告らは、新規制基準が短期間のうちに策定されたこと等を指摘して、新規制基準に合理性がない旨を主張するが、新規制基準の合理性は、第一次的にその内容を検討して判断されるべきものであって、策定過程の事情をもって直ちに合理性が否定されるものではない。

また、新規制基準の策定に当たり、福島原発事故直後の規制委員会発足前から、原子力安全委員会や原子力安全・保安院の下で規制基準類の見直しに向けた検討が進められ、規制委員会の発足後はこれを引き継ぐ形で検討が行われ、実質的に約2年間にわたる検討が行われている。のみならず、その策定過程において、いわゆる国会事故調や政府事故調など福島原発事故に関する調査検証を踏まえた検討がされ、外部の学識経験者や、専門的知見を有する機関、学会

等からの意見聴取や意見公募手続がされ、規制委員会の下に設置された各基準検討チームの議事等は公開されている。こうした策定過程からは、直ちに新規制基準の合理性が否定されるということとはできない。

## 2 共通要因故障について

設備の偶発故障については、設置許可基準規則（平成25年原子力規制委員会規則第5号）12条が、安全機能を有する系統のうち重要性の高いものについて、当該系統を構成する機器が多重性又は多様性及び独立性を備えた設計であることを要求し、複数の機器が同時に故障（共通要因故障、従属要因故障）して当該系統の安全機能が失われることを防止している。ここで、「多重性又は多様性及び独立性」とは、当該系統において同一の機能を要する機器を複数要求し、そのいずれかが機能を失ったとしても、他の機器が同時に機能を損なわないことを指す。

また、外部事象や内部事象による故障については、設置許可基準規則3条から9条までが、各種の自然現象や人為的事象に対して安全機能が損なわれないものであることを要求しており、外部事象や内部事象を原因とする共通要因故障によって当該施設の安全機能が損なわれることを防止している。

このように、設置許可基準規則は、機器自体の偶発故障、外部事象や内部事象による故障について、共通要因故障が生じない設計を求めることで、当該施設の安全機能が損なわれないようにしている一方、その設計上の想定を超えて共通要因故障が生じた場合には、重大事故等対処施設により対処することを想定している。

そして、IAEA安全基準であるSSR-2/1は、我が国の設置許可基準規則と同様、共通要因故障を防ぐために多様性、多重性、独立性等を適切に適用して必要な信頼性を達成すべき旨を定めているものと解される。

以上によれば、共通要因故障に関する具体的審査基準が国際基準等に照らし不合理であるとはいえない。

### 3 安全重要度分類及び耐震重要度分類について

(1) IAEA安全基準であるSSR-2/1は、我が国の安全重要度分類及び耐震重要度分類と同様の考え方を採用しているものといえる。

(2) 原告らは、福島原発事故は外部電源の喪失が一要因となって発生しており、外部電源について重要度分類の格上げが必要である旨を主張する。

しかし、外部電源系による電力は、遠く離れた他の発電所から電線路や変電所等を経由して供給されるものであり、原子力事業者において、発電所外の長大な電線路や複数の変電所等を管理し、信頼性を確保することは不可能というべきであって、発電所内の外部電源設備のみ重要度分類を高めることも実益に乏しいから、そもそも大規模な自然災害等が発生した際に外部電源の供給は期待することができないというべきであり、外部電源の安全性に重きを置かず、外部電源が喪失することを前提として非常用電源設備の重要度に重きを置く設置許可基準規則等の定めが不合理であるとはいえない。

(3) 原告らは、使用済燃料貯蔵槽、補給水施設、冷却系の施設の重要度分類の格上げが必要である旨を主張する。

しかし、使用済燃料貯蔵槽に貯蔵される使用済燃料は、時間の経過により崩壊熱が急速に低下し、使用済燃料の冠水が維持されていれば基本的な安全性が保たれると考えられるところ、使用済燃料貯蔵槽及び補給水施設の耐震重要度分類はSクラスに分類され、津波その他地震以外の自然現象によっても安全性が損なわれない設計であることが要求されていること、補給水施設の安全重要度分類はクラス2に分類されているものの、クラス1の施設と同様、外部電源又は非常用所内電源のいずれからも電力の供給を受けられる設計であることが求められていること、冷却系は、その機能を喪失したとしても、補給水設備により機能を代替できると考えられることからすると、それぞれの施設・設備の機能に応じた分類がなされているものと解される。

そして、安全機能の重要性や安全機能喪失に伴う影響に応じて安全重要度

分類や耐震重要度分類を定める考え方自体は合理性を有するというべきところ、使用済燃料の物理的特性等を踏まえれば、使用済燃料貯蔵施設（補給水施設及び冷却系を含む。）の安全重要度分類及び耐震重要度分類の分類が不合理とはいえない。

#### 4 深層防護とシビアアクシデント対策について

(1) 原告らは、常設重大事故等対処設備が設置される重大事故等対処施設が、設計基準対象施設と同一の地震動を想定しているため、基準地震動による地震力を超える地震力により同時に機能を喪失するおそれがある旨を主張する。

しかし、常設重大事故等対処設備は、多様性を確保することで、過酷な状況下においても同時に機能を喪失しないよう配慮している上、重大事故等対処設備は、想定を超える事態に柔軟に対処するため、可搬型設備による対策を基本とするものであるから、原告らの主張するところをもって具体的審査基準が不合理であるとはいえない。

(2) 原告らは、設置許可基準規則37条の規定を受けて策定された有効性評価ガイドについて、その内容が抽象的で具体的な事故の想定を欠いていることを主張する。

しかし、科学的、技術的知見が将来変わり得るものであることからすると、審査基準は一定程度、概括的あるいは抽象的なものにならざるを得ないというべきであるから、審査基準の定めが抽象的であることは、現時点における本件原発の安全性に係る判断を直ちに左右するものとはいえない。

(3) 原告らは、シビアアクシデント対策は、常設設備を基本とすべき旨を主張する。

しかし、常設設備は、多様性等により信頼性を向上させても、設計上の想定を超えた事象に対処することが困難になるリスクが存在する一方、可搬型設備については、配置の分散等により、より過酷な状況下においても機能の維持が期待できると考えられること、稼働に要する時間についても、運用等



により改善が見込めることに照らすと、設置許可基準規則が可搬型設備を基本とし、常設設備との組み合わせにより信頼性の向上を図っていることが不合理であるとはいえない。

- (4) 原告らは、設置許可基準規則等において、受動的安全設備を採用していないことが国際基準に反する旨を主張する。

しかし、原告らの指摘するINSAG-12やEUR文書に記載された内容が直ちに、確立した国際基準といえるものではない。なお、INSAG-12は、受動的安全機能の利点と欠点を挙げ、それらが設計過程において慎重に考慮されることや、最終的に能動的な安全機能が必要かもしれないことを示しており、受動的安全設備を一方向的に推奨しているものではない。

## 5 深層防護と立地評価・避難計画について

- (1) 原告らは、設置許可基準規則等の新規制基準において、公衆との隔離を定める規定が存在しないことは、深層防護の考え方に反する旨を主張する。

しかし、設置許可基準規則においては、これまで規定されていなかった重大事故等の防止対策が規定され、炉心の著しい損傷を防止し、放射性物質の放出を防止する対策の有効性を評価することを要求しており、その有効性評価の中で、周辺の公衆に対して著しい放射線被ばくリスクを与えないため、発生事故当たり概ね5 mSv以下であることや、想定する格納容器破損モードに対して、セシウム137の放出量が100TBqを下回っていることを要求するなどしており、従前の立地審査指針と比較しても厳しい対策を要求しているといえる。

このように、新規制基準においては、公衆への影響を考慮した大きな事故の影響緩和のための規制がされており、これは、IAEA安全基準で採用されている深層防護の考え方（第4の防護レベル）に正に沿うものである。

- (2) 原告らは、新規制基準において、深層防護の第5段階に相当する規定が存在せず、緊急時の防災計画が建設、運転の許可条件とされていないことを指

摘して、新規制基準が深層防護を欠いたものであって不合理である旨を主張する。

しかし、敷地外の避難計画を含む防災計画については、地域の実情に応じた対応が必要と考えられること、原子力事業者は、住民の避難計画に従って住民を行動させる権限を有していないことなどからすると、自治体を中心となって避難計画を策定し、国がこれを支援し、原子力事業者がこれに抵触しないよう自治体側とも協議した上で原子力事業者防災業務計画を作成するものとされていることは、実効性のある防災対応のため十分に合理性を有するものというべきである。また、必ずしも各地域の実情等に精通していない規制委員会が避難計画の適否について一義的に判断することは合理的ではなく、規制委員会の許可という形での規制をしないことが不合理であるともいい難い。また、敷地内における対応は原子力事業者の責務としつつも、敷地外の避難計画を含む防災対策を地方公共団体及び国にも適切に割り当て連携して対応するという考え方は、IAEA安全基準とも整合している。

緊急時の防災計画は、原子炉の設置、運転の許可条件とされているものではないが、原子力事業者防災業務計画は、自治体側と事前に協議した上、保安規定の認可申請書の提出日までに作成することが求められ、かつ、地域防災計画と抵触しないようにすることが求められている。そして、かかる規定に反し又は原子力事業者防災業務計画が不十分である場合には、規制委員会等がその作成や修正を求めることができ、原子力事業者がこれに違反すれば規制委員会から原子炉の設置許可の取消しや運転停止を命じられることとなるのであって、防災対策がなく又はその妥当性が確認されないまま原発が運転されることのないよう法的規制がされているものといえる。

他方、IAEA安全基準であるNS-R-3は、「住民に対する放射線影響の可能性、緊急時計画の実行可能性とそれらの実行を妨げる可能性のある外部事象や現象を考慮し、提案された立地地点に対する外部領域を設定しな

なければならない。プラント運転開始に先立つ外部領域に対する緊急時計画の設定において、克服できない障害が存在しないことをプラントの建設が始まる前に確認しなければならない。」と規定している。しかし、「克服できない障害」として具体的にどのようなものが想定されているのかが必ずしも明らかではないこと、全ての国が原発の設置許可から運転開始までの間の段階的規制という形をとっているわけではないことを考慮すると、これを直ちに、事業者（申請者）に対する設置許可という形で規制することを求める趣旨とは解されない。なお、米国の規制要件上も、必ずしも設置許可段階で緊急時計画の妥当性が許可条件とされているとはいえない。

### 第3 その余の争点について

- 1 その余の争点は、主として又はもっぱら、具体的審査基準の合理性の問題を離れた本件原発の危険性が問われているものであるところ、前記第1の1で述べた原発の安全性についての裁判所の審理、判断の在り方を踏まえると、審査基準の合理性又は同審査基準への適合性との関連性が明らかではない主張は失当というべきであり、また、規制委員会の審査及び判断が未了の現時点において、同審査基準に適合しないことを理由として、重大な事故が発生する具体的危険性を直ちに認めることは困難であって、かかる理由で本件原発の建設、運転の差止めを認めることはできない。
- 2 原告らは、火山ガイドが、完新世（約1万1700年前以降）に活動をしていない第四紀（約258万年前以降）の火山について、最後の活動終了からの期間が過去の最大休止期間より長いなど将来の活動可能性がないと判断できる場合に、個別評価の対象外としていることは、SSG-21が過去200万年間の噴火記録は一般に活動可能性があるとしていることに反する旨を主張する。

しかし、SSG-21は、一般論として、過去200万年間の噴火記録が将来の活動可能性があることを示すことを指摘するものであって、この場合においては、地質データを評価して、当該地域の1000万年程度の古さの火山が

将来噴火する可能性を持つかどうかを判断することを推奨している上、火山ガイドが採用する決定論的手法も許容している。

よって、火山ガイドが、完新世に活動をしていない第四紀火山について一定の場合に個別評価の対象外としていることをもって、直ちにSSG-21に反するとはいえない。

#### 第4 まとめ

以上のとおり、本件設置変更許可申請に対する規制委員会の安全審査及び処分が未だなされておらず、本件原発が運転を開始する具体的な目途も立っていない現時点において、本件原発に過酷事故発生 of 具体的危険性があることを理由として、その建設及び運転の差止めを認めることは原則としてできないというべきであり、その差止めは、規制委員会が本件原発の安全審査に用いる具体的審査基準に不合理な点がある場合に限られるというべきところ、原告らの主張を踏まえても、かかる具体的審査基準に不合理な点があるとはいえないから、原告らの被告電源開発に対する差止請求は、その余の点について判断するまでもなく、いずれも理由がない。

#### 《被告らに対する各慰謝料請求について》

- 1 原告らは、生命、身体に対する侵害への恐怖や不安な気持ちを抱かされない、内心の静穏な感情及び生活を害されないという人格的利益をこれらの請求に係る被侵害利益として主張しているところ、生活利益や内心の静穏な感情といった、人によって受け止め方に差の生じ得る主観的利益については、およそその侵害が全て賠償責任の対象となるものではなく、社会通念上容認される限度を超えるものに限って法的保護の対象になり得るといえるべきである。
- 2 本件原発は、旧原子炉等規制法下において運転していたこともなく、改正原子炉等規制法及び新規制基準の下での規制委員会の許認可や検査を受けない限り、具体的、現実的に本件原子炉が設置、運転される見込みはない。また、被告電源開発は、改正原子炉等規制法の施行後、規制委員会に対し本件設置変更許可申請

をしたが、本件設置変更許可申請に対する規制委員会の許可がなされる目途も立っていないことに照らすと、現時点において、本件原発の運転等に伴う具体的、現実的な健康被害やそのおそれが発生していないというのみにとどまらず、運転開始の見込みが高いゆえに重大な事故の発生により放射性物質が本件敷地外に放出される具体的危険性があるということもできない。そうすると、原告らの主張する不安な気持ちは、現時点においては、極めて抽象的なものにとどまり、社会通念上受忍限度を超えるものともいえないというべきであって、原告らに対する法律上保護されるべき法益侵害は未だ生じていないといわざるを得ない。

- 3 したがって、その余の点について判断するまでもなく、原告らの被告らに対する各慰謝料請求は、いずれも理由がない。

以 上