

平成25年(ワ)第463号 関西電力大飯原子力発電所3号機, 4号機運転差止仮処分命令申立却下決定に対する抗告事件

(原審・大阪地方裁判所平成24年(ワ)第262号(第1事件), 同第318号(第2事件))

## 決 定

当事者 別紙当事者目録記載のとおり

抗告人らによる関西電力大飯原子力発電所3号機, 4号機運転差止仮処分命令の申立てを却下する平成25年4月16日付け原決定に対する即時抗告につき, 当裁判所は次のとおり決定する。

## 主 文

- 1 抗告人らの関西電力大飯原子力発電所3号機, 4号機の再稼働の差止めの仮処分命令を求める申立てをいずれも却下する。
- 2 抗告費用は抗告人らの負担とする。
- 3 なお, 原決定は, 抗告人らの申立ての交換的変更により失効した。

## 理 由

### 第1 事案の概要

1 本件は, 抗告人らが, 福井県大飯郡おおい町大島1字吉見1-1に設置している原子力発電所である大飯発電所3号機及び4号機(以下併せて「本件発電所」という。)を設置している相手方に対し, 本件発電所には重大な原子炉事故が発生するおそれがあり, その場合, 抗告人らの生命, 健康及び生活全般に不可避的かつ回復不可能な損害を受けることとなる具体的な危険があるとして, 人格権に基づき, 稼働中の本件発電所の運転の仮の停止を命じる仮処分命令の申立てをした事案である。原審は, 本件発電所について抗告人らの生命, 身体, 健康が侵害される具体的な危険性があることが疎明されていないと判断し, 抗告人らの本件申立てをいずれも却下したため(原決定), 抗告人らが, 原決定の取消し及び本件発電所の運転をいずれも仮に停止することを求めて即時抗告した。

ところが、原決定後に本件発電所が運転を停止したため、抗告人らは、当審において、上記申立てを、相手方が本件発電所の運転を仮にはしないとす再稼働の差止めを求める申立てに交換的に変更した。

2 前提事実は、次に加えるほかは、原決定「理由」欄中の第2の2（1頁22行目から12頁18行目まで）のとおりである。

(16) 本件発電所の3号機は平成25年9月2日から、4号機は同月15日から、それぞれ施設定期検査のため運転を停止している。

(17) 原子炉等規制法は、平成24年6月27日法律第47号によって改正され（平成25年7月8日施行）、改正後の原子炉等規制法43条の3の8第1項は、発電用原子炉設置者が発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備について変更しようするときには、政令で定めるところにより、原子力規制委員会の許可を受けなければならないと定め、同第2項は、同法43条の3の6を準用しているから、原子力規制委員会は、同第1項3号の「その者に重大事故（発電用原子炉の炉心の著しい損傷その他の原子力規制委員会規則で定める重大な事故をいう。（中略））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その他の発電用原子炉の運転を適確に遂行するに足りる技術的能力があること。」及び同4号の「発電用原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質若しくは核燃料物質によつて汚染された物又は発電用原子炉による災害の防止上支障がないものとして原子力規制委員会規則で定める基準に適合するものであること」を認めたときでなければ許可をしてはならない。

原子力規制委員会は、その判断基準として、同法43条の3の6第1項3号については、「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」（以下「重大事故審査基準」という。）を、同4号については、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（以下「設置許可基準規則」という。）を制定し、また、設置許可基準規則について「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」（以下「設置許可基準規則解釈」という。）、「敷地内及び敷地周辺の地質・地質構造調査に係る審査ガイド」（以下「地質・地質構造調査審査ガイド」という。）、「耐震設計に係る工認審査ガイド」、「基準地震動及び耐震設計方針に係る審査ガイド」及び「基礎地盤及び周辺斜面の安定性評価に係る審査ガイド」（以下「安定性評価審査ガイド」という。）を決定した。

同法43条の3の14は、発電用原子炉設置者は、発電用原子炉施設を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と定め、原子力規制委員会は、同委員会規則として、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（以下「新技術基準」という。）を定めた。

(18) 相手方は、平成25年7月8日、原子力規制委員会に対し、本件発電所の重大事故等対処設備の設置及び体制の整備等を行うために、発電用原子炉設置変更許可申請（以下「本件申請」という。）及び工事計画認可申請をした（乙59）。原子力規制委員会は、本件申請について上記設置許可基準規則等への適合性の審査を行っている（以下「新規制基準適合性審査」という。）。

3 当審における原告人らの主張は、即時抗告理由書、即時抗告理由補充書、即時抗告理由補充書（その2）及び主張書面6通（平成25年8月23日付け、同年10月29日付け、同年12月3日付け、平成26年1月24日付け、同年3月19日付け、同月31日付け）に記載のとおりであり、相手方の反論は、答弁書及び主張書面2通（平成25年10月11日付け、平成26年3月10日付け）に記載のとおりである。

4 上記各主張のうち、保全の必要性についての主張の概要は次のとおりである。

(1) 原告人らの主張

ア 原子力規制委員会の審査への姿勢

原子力規制委員会は、東京電力福島第一発電所の過酷事故を経て、従前の原発安全性保障システムを根本的に変革して、住民の安全を守る役割を果たすべく登場し

たにもかかわらず、新規制基準適合性審査に当たり、その関係者が適合性を前提とするかのような発言をしたり、再稼働への見通しを語ったりしていることからすると、原子力発電所の安全性を担保する役割を果たしていると評価することができない。

#### イ 耐震性の判断基準

基準地震動設定において、断層長さから地震モーメントを導く式について、世界全体における地震を評価した入倉孝次郎・三宅弘恵による算定式（以下「入倉・三宅式」という。）とわが国周辺における地震だけを取り上げて評価した武村雅之による算定式（以下「武村式」という。）とでは、断層が引き起こす地震モーメント（地震の規模）を断層面積から算出する場合、どんな断層面積に対しても、武村式を使った値が4.7倍になるところ、相手方は、本件申請において、耐震重要施設の耐震設計における基準地震動設定には入倉・三宅式を採用し、津波における損傷防止における波源の地震動評価には武村式を採用していて、意図的に基準地震動を小さくする方法を採用している。いずれも武村式によって地震動評価がなされるべきであり、原子力規制委員会においても、同趣旨の提案がなされたが、同提案は取り上げられていない。

#### ウ 重大事故対策

相手方の本件申請における本件発電所の重大事故対策には、次のとおり、設置許可基準規則の要求する手順等の整備、設備の整備を満たさない点が存在するにもかかわらず、原子力規制委員会は、これを確認しないまま審査を進めており、これらの規則違反を看過したまま再稼働を認めようとしている。

（ア）設置許可基準規則37条2項違反（炉心の著しい損傷が発生した場合の原子炉容器へ注水する手順等の整備）

設置許可基準規則37条2項は「重大事故が発生した場合において、原子炉格納容器の破損（中略）を防止するために必要な措置を講じたものでなければならない」と規定し、上記「重大事故」には「炉心の著しい損傷」が含まれるところ、重

大事故審査基準 1. 8 は「発電用原子炉設置者において、炉心の著しい損傷が発生した場合において原子炉格納容器の破損を防止するため、熔融し、原子炉格納容器の下部に落下した炉心を冷却するために必要な手順等が適切に整備されているか、又は整備されている方針が適切に示されていること」を要求事項とし、同手順等を「熔融炉心の原子炉格納容器の下部への炉心落下を遅延又は防止するため、原子炉圧力容器へ注水する手順等を整備すること」と解釈しているから、熔融炉心の原子炉格納容器の下部への落下を遅延又は防止するための対策が要求されている。

ところが、相手方は、本件申請において、炉心損傷を判断した時点で、熔融炉心が原子炉格納容器の下部へ落下することを想定し、その落下した炉心を冷却するため、天井からのスプレイに切り替えるとしている。これは原子炉容器の破損を防止しようとする点で設置許可基準規則 37 条 2 項、審査基準 1. 8 に違反している。

(イ) 設置許可基準規則 37 条 2 項、51 条違反（原子炉容器の下にある下部キャビティに水を注ぐ設備の設置）

設置許可基準規則 51 条は「発電用原子炉施設には、炉心の著しい損傷が発生した場合において原子炉格納容器の破損を防止するため、熔融し、原子炉格納容器の下部に落下した炉心を冷却するために必要な設備を設けなければならない。」とし、設置許可基準規則解釈は、原子炉格納容器下部注水設備を設置することとしているところ、相手方は、本件申請において、原子炉容器の下にある下部キャビティに水を貯める方法として、原子炉格納容器上部にあるスプレイ装置からのスプレイ水を壁伝いや隙間、連通管を通じて下部キャビティに導くという現状設備のままとしており、設置許可基準規則 37 条 2 項、51 条に違反している。

(ウ) 設置許可基準規則 55 条違反（放射性物質の拡散抑制設備の設置）

設置許可基準規則 55 条は「発電用原子炉施設には、炉心の著しい損傷及び原子炉格納容器の破損又は貯蔵槽内燃料体等の著しい損傷に至った場合において工場等外への放射性物質の拡散を抑制するために必要な設備を設けなければならない。」とし、設置許可基準規則解釈は「海洋への放射性物質の拡散を抑制する設備を整備

すること」を求めているところ、相手方は、本件申請において、その設備としてシルトフェンスを張ることを予定しているだけであって、設置許可基準規則55条に違反している。

#### エ 設置許可基準規則3条3項違反（破砕帯の存在）

設置許可基準規則3条3項は「耐震重要施設は、変位が生ずるおそれがない地盤に設けなければならない。」と規定し、設置許可基準規則解釈は「変位」とは「将来活動する可能性がある断層等」が活動することにより、地盤に与えるずれをいうとし、「将来活動する可能性がある断層等」には、「震源として考慮する活断層のほか、地震活動に伴って永久変位が生じる断層に加え、支持地盤まで変位及び変形が及ぶ地すべり面を含む。」としている。

#### （ア）台場浜トレンチ内の破砕帯の連続性

重要施設（Sクラスの施設）である非常用取水路の近傍（約210mの距離）にある台場浜トレンチによって明らかになった破砕帯は「将来活動する可能性がある断層等」に該当すると認められているが、非常用取水路に近い方向に連続している可能性があり、連続性が認められた場合には、同破砕帯は少なくとも非常用取水路から約36mの距離に存在することになるから、地質・地質構造調査審査ガイド及び安定性評価審査ガイドに基づき、地殻の広域的な変形（隆起、沈降及び水平変位）及び局所的な基礎地盤変形も含めて、支持地盤の傾斜や撓みにより重要な安全機能を有する施設が重大な影響を受けないことについて安全側に立った評価を示さなければならないところ、原子力規制委員会は、上記評価・検討を全く行っていない。

#### （イ）F-6破砕帯の位置（連続性）

相手方は、F-6破砕帯については、台場浜から始まって大飯発電所敷地内を概ね南北に通っているもの（以下「F-6旧位置」という。）としていたが、新たに掘削した南側トレンチ東端で破砕帯が見つかったことから、これを山頂トレンチを北端とするのものであると変更した（以下「F-6新位置」という。）。しかし、F

－ 6 破砕帯の位置（連続性）については疑問が呈されているほか、F－6 破砕帯の断層傾斜が西傾斜であったものが東傾斜に変わるなど、F－6 旧位置とF－6 新位置との整合性について十分な説明がなされていないまま、原子力規制委員会は、F－6 破砕帯が「将来活動する可能性のある断層等」に該当しないと結論を強引に導こうとしている。

オ 新規制基準適合性審査が終了すると、起動前検査や地元了解なども含めて約半月もあれば再稼働される可能性が十分高い。

カ 本件発電所の再稼働が認められてしまうと、その後、稼働を停止するまでの間に重大な事故が発生すると回復し難い著しい損害が発生することが明らかであるところ、上記のとおり、原子力規制委員会による新規制基準適合性審査によっては本件発電所の安全性を確保できないことが明らかであることからすれば、新規制基準適合性審査の結果いかににかかわらず、司法審査によって本件発電所の再稼働をあらかじめ差し止めておく保全の必要性が極めて高いというべきである。

## (2) 相手方の主張

### ア 原子力規制委員会の審査への姿勢について

抗告人らは、原子力規制委員会が安全性を担保する判断を出すとは考えられないと主張するが、何ら合理的・客観的な根拠も示さず、関係者の発言の趣旨を曲解して、主観的な印象を主張しているにすぎない。

### イ F－6 破砕帯について

F－6 破砕帯について、原子力委員会の会議において、有識者会合による評価書の内容が了承され、「将来活動する可能性のある断層等」に該当しないと最終判断がなされた。

### ウ 台場浜トレンチ内の破砕帯について

台場浜トレンチ内の破砕帯については、台場浜に重要な安全機能を有する施設は存在せず、また、F－6 破砕帯と連続することはないから、本件発電所敷地内の重要な安全機能を有する施設に影響を及ぼすことはない。

## 第2 当裁判所の判断

### 1 保全の必要性について

(1) 前提事実のとおり、原告人らは、原審において稼働中の本件発電所の運転の仮の停止を求め、原決定は、原告人らの申立てをいずれも却下したため、原告人らが即時抗告したところ、本件発電所の3号機は平成25年9月2日から、4号機は同月15日から、それぞれ施設定期検査のため運転を停止したため、原告人らは、当審において、上記申立てを、相手方が本件発電所の運転を仮にしてはならないとする再稼働の差止めを求める申立てに交換的に変更した。

(2) しかし、現在停止している本件発電所の再稼働の差止めを求める仮処分命令は、その保全の必要性が疎明されなければならないところ、再稼働が差し迫っているという事情が明らかでなければ、その保全の必要性が疎明されたものとはいえないというべきである。

(3) 前提事実のとおり、相手方は、平成25年7月8日、原子力規制委員会に対し、本件申請をしたところ、原子力規制委員会は、本件申請について、重大事故審査基準、設置許可基準規則とその解釈、地質・地質構造調査審査ガイド、安定性評価審査ガイド等の新規制基準適合性審査をし、その適合性を認めた場合でなければ、本件申請に対する許可をすることはできず、原子力規制委員会が許可しなければ、相手方は、本件発電所を適法に再稼働することができないものである。

そして、原子力規制委員会は、本件申請について、他の原子炉についての申請と合わせて、平成25年7月8日から平成26年3月19日まで95回にわたって会合を開催しているところ、原子力規制委員会が本件申請を許可するか否かの判断は未だなされていないから、本件発電所が再稼働されることを前提としてその差止めを求める必要性は現時点では明らかとはいえない。

確かに、東京電力福島第一発電所事故の重大な結果に照らせば、本件発電所の再稼働後に、いったん重大な事故が発生してしまえば、文字通り、取り返しのつかない事態となり、放射能汚染の被害も甚大なものとなることが想定されるところでも、

原子力規制委員会が本件申請を許可する以前に、本件発電所の再稼働が差し迫っているということできないから、現時点で本件発電所の再稼働を差し止める仮処分命令の申立てについて保全の必要性を認めるためには、これを認めるに足りる特段の事情のあることが疎明されなければならない。

(4) 上記のとおり、原子力発電所の事故がもたらす重大な結果に照らせば、本件発電所の再稼働の適否を判断する前提となる原子力規制委員会による新規制基準適合性審査は極めて厳格かつ適正に行われるべきであることは当然というべきであるところ、抗告人らは、原子力規制委員会は、新規制基準適合性審査に当たり、その関係者が適合性を前提とするかのような発言をしたり、再稼働への見通しを語ったりしていることからすると、原子力発電所の安全性を担保する役割を果たしているとは評価することができないと主張する。

しかし、抗告人らが指摘する関係者の発言は、いずれも新規制基準適合性審査を効率的に進めたいと述べたにすぎないか、あるいは仮に再稼働となる場合にも注意を要することを指摘するのみであって、新規制基準適合性審査が適正に行われないことをうかがわせるものではない。

(5) 抗告人らは、本件申請において、耐震重要施設の耐震設計における基準地震動設定には入倉・三宅式を採用し、津波における損傷防止における波源の地震動評価には武村式を採用していて、耐震性の判断基準が統一されていないこと、重大事故対策について、炉心損傷を判断した時点で、溶融炉心が原子炉格納容器の下部へ落下することを想定し、その落下した炉心を冷却するため、天井からのスプレイに切り替えるとしていて原子炉容器の破損を防止しようとしていないこと、原子炉格納容器の下部に落下した溶融炉心を冷却するための設備として、原子炉格納容器上部にあるスプレイ装置からのスプレイ水を壁伝いや隙間、連通管を通じて下部キャピティに導くという現状設備のままとしていること、海洋への放射性物質の拡散を抑制する設備としてシルトフェンスを張ることを予定しているだけであること、台場浜トレンチ内の破碎帯によって重要な安全機能を有する施設である非常用取水路

が重大な影響を受けないことやF-6破砕帯が新位置に変更されたことについて十分な説明がないことについて、設置許可基準規則違反があるにもかかわらず、原子力規制委員会は、これらについて評価・検討を全く行っていないと主張する。

しかし、原告人らが主張する上記の各点について、原子力規制委員会による新規制基準適合性審査の最終的な結論とその理由がどうなるかは明らかではないから、新規制基準適合性審査が適正に行われないことをうかがわせるものではない。

F-6破砕帯については、原子力規制委員会は、評価書（甲239）に基づき、平成26年2月12日開催の平成25年度原子力規制委員会第42回会議において、F-6破砕帯が「将来活動する可能性のある断層等」に該当しないと評価したものであるが（甲247）、この評価でさえ、今後、新たな知見が得られた場合、必要があれば見直すこともあり得るとされているものであるから、直ちに新規制基準適合性審査の最終的な結論とされているものではない。

(6) 結局、原告人らの本件申立ては、原子力規制委員会による新規制基準適合性審査が厳格かつ適正に行われる可能性がないので、原子力規制委員会による新規制基準適合性審査の結論いかににかかわらず、本件発電所の再稼働の安全性を担保する機能を果たすことができないため、本件発電所の再稼働を差し止めておく保全の必要性があるというものである。

しかし、新規制基準の相当性も含めて、原子力規制委員会による新規制基準適合性審査が厳格かつ適正に実施される可能性のないことについて疎明があるとはいえず、また、破砕帯に関して将来活動する可能性のある断層等に該当しないと評価されているものについても、今後、新たな知見が得られた場合、必要があれば見直すこともあり得るとされているなどの現状において、原子力規制委員会による新規制基準適合性審査の結論が出される前に、今後出される結論には相当性がなく、本件発電所の安全な再稼働の確保ができないことは明らかであるとして、裁判所において、上記の保全の必要性を肯定する判断をすることは相当とはいえない。

そうすると、現時点で本件発電所の再稼働を差し止める仮処分命令の申立てにつ

いて保全の必要性を認めるに足りる特段の事情のあることが疎明されているとはいえない。

2 以上によれば、原子力規制委員会による新規制基準適合性審査の今後の結論いかんにかかわらず、本件発電所の再稼働を差し止めるべきであるとする原告人らの本件仮処分命令の申立ては、現時点においては理由がない。

3 よって、原告人らの本件申立ては、当審における交換的変更がなされたものについても理由がなく、これを却下すべきものであるから、主文のとおり決定する。

平成26年5月9日

大阪高等裁判所第11民事部

裁判長裁判官 林 圭 介

裁判官 杉 江 佳 治

裁判官 吉 川 慎 一

これは正本である。

同日同庁

裁判所書記官 松 田

