

福岡地方裁判所 平成28年(行ウ)第37号 川内原子力発電所設置変更許可取消請求事件

判 決 骨 子

【言渡期日】 令和元年6月17日

【原告】 青柳行信 ほか

【被告】 国

【参加人】 九州電力株式会社

【担当裁判官】 福岡地方裁判所第1民事部 裁判長裁判官 倉澤守春（くらさわ もりはる），裁判官 山下隼人（やました はやと），裁判官 野上幸久（のがみ ゆきひさ）

【主文】

- 1 原告A，原告B，原告C，原告D，原告E，原告F及び原告Gの訴えをいずれも却下する。
- 2 その余の原告らの請求をいずれも棄却する。
- 3 訴訟費用は原告らの負担とする。

【要旨】

第1 事案の概要

本件は，原告らが，原子力規制委員会が平成26年9月10日付けで九州電力株式会社に対してした核原料物質，核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（以下「規制法」という。）第43条の3の8第1項に基づく川内原子力発電所第1号炉及び第2号炉（以下，併せて「本件各原子炉」という。）に対する設置変更許可処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める事案である。

第2 原告適格の有無について

- 1 行政事件訴訟法9条1項は，処分の取消しの訴え等を提起することができる

者を、当該処分又は裁決の取り消しを求めるにつき法律上の利益を有する者に限定している。ここにいう法律上の利益を有する者とは、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者と解される。

本件処分の根拠法令である規制法の目的、福島第1原発事故後の法律の制定又は改正（以下「本件改正等」という。）で導入された諸制度の趣旨等に鑑みると、発電用原子炉の設置許可事項に関する規定は、単に公衆の生命、身体、安全、健康、財産、環境上の利益を一般的公益として保護しようとするにとどまらず、原子炉施設周辺に居住し、当該事故等がもたらす災害により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される範囲の住民の生命、身体、安全等を個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むと解される。

- 2 原子炉事故等によって放出される放射線に人体が被ばくすると、組織や臓器内の細胞が損傷され、また、がんの発症確率が増加する等の被害が発生するおそれがある。そのため、福島第1原発事故後に原子力規制委員会委員長が内閣総理大臣の要請に応じで作成した資料（以下「本件資料」という。）及び低線量被ばくのリスク管理に関するワーキンググループが作成した報告書は、急性的ないし一時的に100ミリシーベルト以上の放射線の被ばく又は長期的な被ばく状況下において1年当たり20ミリシーベルトを超える線量の放射線の被ばくを、避難指示の基準としている。このような線量の放射線を被ばくするおそれのある者は、本件各原子炉において発生する事故等により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される範囲の住民に含まれるといえることができる。

これに対し、線量限度に関する原子力規制委員会の告示は、公衆の実効線量限度を1年間に付き1ミリシーベルトとするが、これは、社会的、経済的要因を考慮に入れながら合理的に達成できる限り低く被ばく線量を制限することを要求する趣旨の定めであり、生命等への直接的かつ重大な被害が生じる基準として定められたものではないと考えられるので、この数値を採用することはで

きない。

なお、極低線量の被ばくであっても統計的に有意ながん・白血病リスクの増大をもたらす旨の見解も見られるが、本件で提出された資料からは、このような知見が確立しているかどうか明らかでないので、本件において、このような考え方を採用することはできない。

- 3 本件資料によれば、福島第一原発事故において放射性物質が放出された場合250km離れた地点において、前記基準値を超える。本件各原子炉は、福島第一原発より規模が大きいので、その事故により前記基準の放射線に被ばくする地域は、少なくとも福島第1原発事故と同程度の範囲に及ぶと考えられる。

これに対し、原告らは、川内原発を火砕流が襲った場合に、放射性物質が火山灰に付着し、日本全土に放射能汚染が及ぶ旨主張するが、このような事象の機序、発生可能性の有無又はその影響の程度が必ずしも明らかでないので、この主張を前提とすることはできない。

- 4 したがって、原告らのうち、本件各原子炉から概ね250kmの範囲内に居住する者については、原告適格が認められる。他方、原告らのうち、この範囲内に居住しない者は、富山県、静岡県、神奈川県、東京都、埼玉県、福島県等、この範囲を大きく超える地域に居住するので、原告適格を認めることはできない。

第3 本件処分の申請が根拠法令の要件を満たすと判断したことの違法性の有無について

- 1 規制法が定める設置変更許可申請の審査は、原子炉施設の工学的安全性や周辺住民等への影響等を、設置予定地の自然的条件等との関連において多角的、総合的見地から検討するものであり、しかも、審査の対象には将来の予測に係る事項も含まれ、多方面にわたる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ものであるから、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識見を有する原子力規制委員会の合理的な判断

に委ねられていると解される。

したがって、本件における裁判所の審理判断は、原子力関連法令等の趣旨から見た場合、原子力規制委員会の専門技術的な調査審議及び判断を経てなされた判断に不合理な点があるか否かという観点から行うべきであり、関連法令等の趣旨又は現在の科学技術水準に照らし、調査審議において用いられた具体的審査基準に不合理な点があり、あるいは原子炉施設が審査基準に適合するとした原子力規制委員会の調査審議及び判断過程に看過し難い過誤、欠落がある場合には当該判断に不合理な点があるものとして、本件処分を違法とすべきである。原子力規制委員会の判断に不合理な点があることの主張立証責任は、本来、原告が負うべきものと解されるが、原子炉施設の安全審査に関する資料を被告側が保持していること等の点を考慮すると、被告側において、まず、その依拠した具体的審査基準並びに調査審議及び判断の過程等処分行政庁の判断に不合理な点の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、被告がそのような主張立証を尽くさない場合には、処分行政庁の判断に不合理な点があることが事実上推認されるというべきである。

もとより、科学技術を利用した各種機械及び装置等は、常に一定程度の事故発生等の危険性を伴っている。現代社会においては、その危険性が社会通念上容認できる水準以下であると考えられる場合又はその危険性の相当程度が人間によって管理できると考えられる場合には、その危険性の程度と科学技術の利用により得られる利益の大きさととの比較衡量の上で、これを一応安全なものであるとする相対的安全性の考え方が受け入れられている。このような相対的安全性の考え方は、人の生命身体に影響する可能性のある他の分野と同様に、原子力関連法令等においても、前提とされていると考えられる。

なお、発電用原子炉の設置変更許可の段階の安全審査においては、当該原子炉の基本設計ないし基本的設計方針の安全性にかかわる事項の妥当性が規制の対象となるので、本件においても、これらの事項が審理判断の対象となり、詳

細設計は審理判断の対象とならない。

- 2 本件申請及びこれに対する適合性審査は、福島第一原発事故の後、新規制基準の一部として策定された火山影響評価ガイド（以下「火山ガイド」という。）に従って行われた。火山ガイドは、原子力発電所に影響を及ぼし得る火山を抽出した上で、設計対応不可能な火山事象が原子力発電所の運用期間中に当該原子力発電所に影響を及ぼす可能性が十分小さいといえるかどうか並びに個々の火山事象への設計対応及び運転対応の妥当性の評価等を内容とするものであり、その評価に当たっては、過去の火山活動履歴とともに、必要に応じて地球物理学的及び地球化学的調査を行い、現在の火山の活動状況も併せて評価するものとされている。

このような評価が十分な科学的根拠をもって行えるのならば、火山ガイドが定める上記検討の枠組みは、合理性があると考えられる。

- 3 地球物理学的調査及び地球化学的調査の結果に基づいて、火山活動のメカニズムを解明し、その可能性の有無及び程度を正確に評価するためには、噴火の機序やマグマ溜まりの実態等について一定の知見が前提となる。しかしながら、これらの点について、火山ガイドの立場と異なる内容の見解があり、そのことから、地球物理学的調査及び地球化学的調査の限界を指摘する見解も相当数ある。このことからすると、現時点では、専門家の間で、火山活動の可能性の有無及び程度を正確に評価する前提となる知見が確立していない疑いが残る。現在、火山影響評価に係る技術的知見の整備が進められており、確立された知見はバックフィットにより取り込まれると考えられるとしても、このような疑いが残る以上、火山ガイドの定めに不合理な点のないことが相当の根拠、資料に基づき立証されたといえるかどうか疑いが残る。

なお、火山ガイドは、原子力発電所の運用期間中の火山活動可能性が十分小さいといえることができる場合等に、その可能性が十分小さいことを継続的に確認することを目的として、運用期間中のモニタリングを行うものとする。しか

しながら、参加人又は原子力規制委員会が検討している目安を見ても、対処を講じるために把握すべき具体的な兆候や、対処を講じるための具体的な判断条件が具体化されているとはいえない。このような状況からすると、モニタリングを内容とする火山ガイドの体系が、火山学の科学的水準に即するものかどうか疑い残り、この点からも、火山ガイドの定めに不合理な点のないことが相当の根拠、資料に基づき立証されたといえるかどうか疑い残る。

- 4 もともと、本件処分の適法性は、根拠法令及び関連法令の趣旨に照らし判断されるべきものである。福島第一原発事故を受けた本件改正後の原子力関連法令等は、発電用原子炉施設が常に最新の科学的技術的知見を踏まえた基準に適合することを求めるとともに、最新の科学的技術的知見を踏まえて合理的に予測される規模の自然災害を想定した発電用原子炉施設の安全性の確保を求める。他方、原子力関係法令等は、発電用原子炉の設置自体を否定するものではなく、少しでも発生する可能性のある自然災害をすべて、安全確保の上で想定すべきとする立法政策が取られていると解することはできない。合理的に予測される範囲を超える危険性については、その発生の可能性が相応の根拠をもって示されない限り、安全性確保の上で自然災害として想定してその対策を講じなくとも社会的に容認されているとするのが関連法令等の趣旨であると解される。

破局的噴火がもたらす影響は、火砕流が南九州の一部を除きほぼ九州一帯のほか、山口県や愛媛県の一部にも達したことがあり、その降下火山灰による被害は、東日本や北海道まで及んだとされる。このような破局的噴火は必ず発生するものであるとされているが、その頻度は鬼界アカホヤ噴火が約7300年前、阿蘇4噴火が約9万年前と低頻度であり、かつ、これを現在の科学で予知することは不可能であると考えられている。九州地方における人口分布やカルデラの位置等に鑑みると、今日の日本においては、このように、科学的に予知することが不可能で、影響が著しく重大かつ深刻なものではあるが極めて低頻度の自然災害の危険性については、その発生の可能性が相応の根拠をもって示

された場合は別として、発電用原子炉施設の安全性確保の上で自然災害として想定されていなくても、それが不合理であるということとはできない。したがって、破局的噴火が規制法の想定する自然災害に含まれるということとはできない。火山ガイドの定めに不合理な点のないことが相当の根拠、資料に基づき立証されたといえるかどうか疑いが残るが、原子力関連法令等が破局的噴火による影響を考慮することまでを要求しているとは解されないから、結論として、火山ガイドが不合理であるということとはできない。

- 5 このように考えると、検討対象とされた5つのカルデラ火山について個別に検討しても、火山ガイドに基づく本件適合性審査が不合理であり又は本件処分が違法であるということもできない。

以 上