

平成28年(ヨ)第 号事件

伊方原発稼働差止仮処分命令申立事件

債権者 須藤昭男 外11名

債務者 四国電力株式会社

## 準備書面(1)

2016年 5月 31日

松山地方裁判所 民事2部 御中

債権者ら代理人

弁護士 薦 田 伸 夫

弁護士 東 俊 一

弁護士 高 田 義 之

弁護士 今 川 正 章

弁護士 中 川 創 太

弁護士 中 尾 英 二

弁護士 谷 脇 和 仁

弁護士 山 口 剛 史

弁護士 定 者 吉 人

弁護士 足 立 修 一

弁護士 端 野 真

弁護士 橋 本 貴 司

弁護士 山 本 尚 吾

弁護士 高 丸 雄 介

弁護士 南 拓 人

弁護士 東 翔

弁護士 河 合 弘 之

弁護士 海 渡 雄 一

弁護士 青 木 秀 樹

弁護士 内 山 成 樹

弁護士 只 野 靖

弁護士 甫 守 一 樹

弁護士 中 野 宏 典

弁護士 井 戸 謙 一

弁護士 大 河 陽 子

弁護士 望 月 健 司

弁護士 鹿 島 啓 一

弁護士 能 勢 顯 男

弁護士 胡 田 敢

弁護士 前 川 哲 明

弁護士 竹 森 雅 泰

弁護士 松 岡 幸 輝

## 目次

<b>第 1 総論</b>	<b>- 6 -</b>
<b>第 2 福島原発事故被害の特殊性</b>	<b>- 6 -</b>
1 反比例原則が採用されることが正義に適うこと	- 6 -
2 事態の進展に伴って収束せずに拡大していくこと	- 7 -
3 科学技術から得られる知見に限界があること	- 8 -
4 原発事故被害が他の科学技術の利用に伴う被害とは質的に異なること	- 9 -
(1) 特異性① - 不可逆・甚大性	- 9 -
(2) 特異性② - 広範囲性	- 10 -
(3) 特異性③ - 長期継続性	- 12 -
(4) 特異性④ - 全面性	- 12 -
5 小括	- 13 -
<b>第 3 福島原発事故後の原子力関連法規改正の趣旨</b>	<b>- 14 -</b>
1 国会事故調の報告と原子力関連法制の見直しの必要性	- 14 -
(1) 国会事故調が指摘する従来の規制の根本的問題点	- 14 -
(2) 国会事故調による具体的提言と法改正	- 14 -
2 原子力規制委員会設置法制定をはじめとする関連法規の趣旨	- 15 -
(1) 福島原発事故後の法改正	- 15 -
(2) 法律の規定及び趣旨	- 15 -
(3) 国会審議経過や決議に照らせば、法の趣旨は明らかであること	- 16 -

<b>第4 司法判断の在り方に関する基本的な視点と事故以前の判断枠組</b>	<b>- 18 -</b>
<b>1 基本的な視点</b>	<b>- 18 -</b>
(1) 福島原発事故のような深刻な災害が万が一にも起こらないような判断枠組	- 18 -
(2) 抽象的なレトリックによる誤魔化しに陥ってはならない	- 18 -
(3) 科学的な正しさを判断する必要はなく、積極的な判断がなされるべき	- 19 -
<b>2 従来 of 民事差止訴訟における判断枠組</b>	<b>- 23 -</b>
<b>第5 原発に求められる安全性 - 「社会による受容性」の具体的内容</b>	<b>- 25 -</b>
<b>1 はじめに</b>	<b>- 25 -</b>
<b>2 「社会による受容性」の判断基準</b>	<b>- 26 -</b>
<b>3 原子力関連法規改正後の規定の内容と趣旨</b>	<b>- 26 -</b>
<b>4 福島原発事故によって示された原発事故被害の特殊性</b>	<b>- 33 -</b>
<b>5 原発に公益性が乏しい事実</b>	<b>- 34 -</b>
(1) 原発がなくても電気の安定供給に支障はなかったこと	- 34 -
(2) 女川原発控訴審判決	- 35 -
<b>6 世論調査等の結果</b>	<b>- 35 -</b>
<b>7 原発の安全性及び安全審査に対する信頼（安全神話）の崩壊</b>	<b>- 36 -</b>
(1) 原発の安全性に対する信頼（安全神話）の崩壊	- 37 -
(2) 安全審査に対する信頼の崩壊	- 38 -
<b>8 「社会通念」という基準を用いてきた裁判官自身が、福島原発事故後、反省の弁を述べていること</b>	<b>- 42 -</b>

(1) 女川一審訴訟の塚原朋一氏の発言	- 42 -
(2) 福島第二 3 号機控訴審訴訟の鬼頭季郎氏の発言	- 43 -
(3) 高浜 2 号機一審訴訟の海保寛氏の発言	- 43 -
<b>9 まとめ</b>	<b>- 44 -</b>
<b>第 6 本件訴訟における立証の負担</b>	<b>- 45 -</b>
<b>1 はじめに</b>	<b>- 45 -</b>
<b>2 立証の負担に関する債権者らの主張</b>	<b>- 45 -</b>
(1) 立証責任を事実上転換すべきである	- 45 -
(2) 立証の程度を軽減すべきである	- 46 -
(3) 立証命題を修正すべきである	- 47 -
(4) ②と③の違い	- 48 -
(5) 原発に求められる安全性との関係	- 48 -
<b>3 立証責任を事実上転換するアプローチ</b>	<b>- 49 -</b>
(1) 伊方最高裁判決の判示内容	- 49 -
(2) 伊方最高裁判決の理解	- 51 -
(3) 伊方最高裁判決以降の民事差止裁判例	- 54 -
<b>4 立証の程度軽減アプローチ（志賀 2 号機一審判決類似）</b>	<b>- 63 -</b>
(1) 証明度軽減の法理の実質的根拠	- 63 -
(2) 証明度軽減の法理の要件及び効果	- 63 -
(3) 証明度軽減の法理は、まさに原発訴訟に当て嵌まること	- 65 -
(4) 証明度軽減の法理と志賀 2 号機一審判決	- 66 -
<b>5 立証命題再構築アプローチ（大飯原発福井地裁判決類似）</b>	<b>- 69 -</b>

(1) 立証命題の再構築というアプローチ	- 69 -
(2) 立証命題の再構築	- 69 -
(3) 立証命題再構築と大飯原発福井地裁判決(甲B1)	- 71 -
<u>(4)</u> 具体的当て嵌め	- 72 -
(5) 小括	- 72 -
<b>6 まとめ</b>	<b>- 73 -</b>
<b>第5 結語</b>	<b>- 73 -</b>

## 第1 総論

本準備書面は、立証責任等、本件仮処分における司法審査の在り方について、仮処分申立書を踏まえた詳細な主張を行うことを目的とする。

原発設置・運転に関する民事差止訴訟及びその仮処分の司法審査の在り方を考えるに当たっては、まず何よりも、福島原発事故において明らかになった原発事故被害の特殊性を踏まえる必要がある。なぜなら、同事故後の原子力関連法規の制定・改正は、同事故の被害の特殊性とこのような事故を二度と起こさないようにするという反省を立法事実としているからであり、同事故被害の特殊性は、差止訴訟におけるあらゆる判断の出発点となるべきだからである。

その上で、具体的な司法審査にあっては、申立書14頁以下に述べたとおり、①原発に求められる安全性がどの程度のものであるのかという問題と、②立証の負担をどちら側にどの程度課すべきかという問題とを分けて考えるべきである。

そこで、以下、第2において、司法判断の在り方の大前提となる福島原発事故被害の特殊性を、第3において、事故後の法改正の内容及び趣旨を述べ、第4において、原発訴訟の司法判断の在り方に関する基本的な視点を示す。そのうえで、第5において、①原発に求められる安全性について、第6において、②立証負担の分配の問題について詳細な主張を行う。

## 第2 福島原発事故被害の特殊性

### 1 反比例原則が採用されることが正義に適うこと

原発技術には、他の科学技術とは質的に異なる危険性があり、原発事故被害にも、他の科学技術の利用に伴う事故とは質的に異なる危険性が存在し<sup>1</sup>、こ

---

<sup>1</sup> この点について、大飯3、4号機一審判決は、「原子力発電においてはそこで発出されるエネルギーは極めて膨大であるため、運転停止後においても電気と水で原子炉の冷却を継続しなければならず、その間に何時間か電源が失われるだけで事故につながり、いったん発生した事故は時の経過に従って拡大して行くという性質を持つ。このことは、他の技術の多くが運転の

れらを十分に念頭に置いて安全性が判断される必要がある。一般に、被害が大きければ大きいほど、発生確率・頻度が僅かであっても規制すべきという考え方を「反比例原則」というが、原発は被害が極大なのであり、極めて稀にしか発生しないような高度な安全性が求められる、というのが、法の基本理念である正義の考え方にも適う。

そこで、以下、原発技術が如何に特殊で、それによる事故被害が如何に異質で極大なものとなるのかについて述べる。

## 2 事態の進展に伴って収束せずに拡大していくこと

第1に、原発技術の特性として、放出されるエネルギーが極めて膨大で、しかも直ちにその発生を停止することができない、という点が挙げられる。このため、他の科学技術の利用に伴う事故の場合には、運転を停止することによりそれ以上の被害の発生を食い止められる、あるいは限定的なものにとどめられるのに対し、原発事故の場合には、即座に制御棒を挿入して運転を「止める」ことができたとしても、その後も崩壊熱を発生し続け、冷却水を循環させるなどして冷却を継続できなければ、「冷やす」機能が喪失して燃料棒が溶解し、炉心溶融(メルトダウン)などに至る危険性を内包する。

また、放射性物質の拡散を防ぐことが出来ず、「閉じ込める」機能が喪失すると、後述するように、極めて広範囲に放射性物質が拡散され、事態の進展に伴ってますます放出が拡大する危険性が存する。

このように、原発事故は、複数の対策を綱渡りのように成功させなければ収束に向かわず、一つでも失敗すれば被害が拡大して破滅的な事故につながりかねないという、他の科学技術の利用に伴う事故とは質的に異なる特性がある。

---

停止という単純な操作によって、その被害の拡大の要因の多くが除去されるのとは異なる原子力発電に内在する本質的な危険である。」と述べている(甲B1・43頁)。

### 3 科学技術から得られる知見に限界があること

第2に、原発は、他の技術と異なり、いわゆるトライアルアンドエラーによる実験と検証、検証を踏まえた安全策の向上という過程を踏むことができない事柄も多く、専門家の経験的知識に頼ることが難しいという特性がある。

従って、専門家といえども、多くの場合不確かな前提(机上の論理)の上でしか語ることができないため、専門知識に頼ったとしても、確実な法的行為基準・審査基準が得られるわけではない。

例えば、原子力安全・保安院の「地震・津波、地質・地盤合同ワーキンググループ」の主査であった瀨瀬一起東京大学地震研究所教授は、福島原発事故後、「原発の耐震安全性を科学的知見からだけで判断することの困難さを悟って」地震の4か月半後に合同ワーキンググループの主査を辞任した。そして、「辞任してから改めて原発審査を振り返ってみると、科学的に正しい耐震安全性が適用されるようにという信念のもと、自分では努力したつもりだった。しかし、科学の方に限界があって、こうした信念も空回りしてしまったというのが正直な実感である。今回の原発事故の最大の教訓は、`どんなに一生懸命、科学的な耐震性の評価を行ったとしても、`それを上回るような現象が起こる国だと分かったことであろう。それを考えれば、これから起こる全ての現象に備えられるような原発は作れないと思っている。地震という現象は複雑系で決定論的な理解が困難なうえに、`実験で再現することができず、`更に発生頻度が著しく低いためデータに乏しいという三重苦にある。地震研究が進めば進むほど、地震が、いつ、どこで、どのくらいの大きさを発生するかを定量的に予測することの難しさが明らかになってきた」と述懐している<sup>2</sup>（以下、引用文中の傍点、省略、

<sup>2</sup> 瀨瀬一起ほか『地震の科学の未来—限界を踏まえた情報発信とは』世界臨時別冊No. 826（岩波書店，2012，甲A1）。

また、この点について、大飯3，4号機一審判決は、「我が国の地震学会においてこのような規模の地震の発生を一度も予知できていないことは公知の事実である。地震は地下深くで起こる現象であるから、その発生機序の分析は仮説や推測に依拠せざるを得ないのであって、仮説の立論や検証も実験という手法がとれない以上過去のデータに頼らざるを得ない。」（地



注等は、特に断りのない限り引用者が付したもの)。そうした不確実な科学の基盤の上に、万全の安全性を確保しなければならないという、原発技術の根本的危険性の本質を見事に言い当てた発言である。

#### 4 原発事故被害が他の科学技術の利用に伴う被害とは質的に異なること

##### (1) 特異性① - 不可逆・甚大性

ア 原発でひとたび重大事故が起こると、その被害がいかに取り返しのつかないものであるかは、何よりも福島原発事故が如実に物語っている。

ここでは、その被害が他の科学技術の利用に伴う被害と異なることを、①不可逆・甚大性、②広範囲性、③長期継続性、そして④コミュニティ全体の破壊、という4つの視点に整理して述べる。

イ その特異性の第1は、何よりも被害の不可逆・甚大性である。

放射線被曝による人体への影響には、大きく分けて、身体的影響（被曝者本人に現れる影響）と遺伝的影響（被曝者の子孫に現れる影響）とがある。このうち、身体的影響は、その潜伏期間の長さによって、早期影響と晩発影響とに区別される。

身体的影響は、放射線によって体細胞に起こった変化・損傷が原因で発生する影響であり、発がんリスクの増加などがその典型である。これは、DNA鎖<sup>3</sup>の切断（二本鎖切断、単鎖切断）などによって惹き起こされるものであり、DNA鎖が損傷したまま細胞が生き残れば、身体的影響の発がんまたは遺伝的影響のリスクとなる。これは基本的に回復不能なもので

---

震)の発生頻度は必ずしも高いものではない上に、正確な記録は近時のものに限られることからすると、頼るべき過去のデータは極めて限られたものにならざるをえない。」と、この三重苦を認めた判断を行っている（甲B1・44～45頁）。

<sup>3</sup> DNAは二重の塩基情報を持つポリヌクレオチドの鎖からなっているため、単鎖切断であれば酵素のはたらきによりもう一方のDNA鎖を雛形として正確な修復が可能であるが、二本鎖切断は修正不能や修正エラーを引き起こす場合があり、細胞死や突然変異（発ガン、遺伝的影響）の原因となる。

あり、子孫に至るまで悪影響を及ぼすものである。

放射線による被害は、その意味で、他の科学技術とは比較にならないほど深刻なものである。そして、その不可逆性ゆえに、いったん害を被ると、それは事後的に金銭によって回復することが不可能なものとなる。

ウ このような被害の不可逆性・回復不能性こそ、伊方最高裁判決が指摘した、あるいは、福島原発事故後の原子力関連法改正によって関連法規の趣旨とされた原発災害が「万が一にも起こらないようにする」ということの実質的理由であり、それゆえに司法も含めた事前規制の要請が強く働くのである。

## (2) 特異性② - 広範囲性

ア 福島原発事故では、広島型原爆の約153発分に相当する大量の放射性物質が撒き散らされ、約1800平方km(福島県全体の面積の約13%)に相当する土地が、従来の法律では一般人の立ち入れない放射線管理区域に相当する積算線量(年間5ミリシーベルト以上)となった。

イ しかも、事態はこれで最悪ではなく、更なる最悪シナリオが検討されていた<sup>4</sup>。

この最悪シナリオでは、4号機の使用済核燃料プールにおいて燃料が破損し放射性物質の放出が起き、続いて他の号機のプールにおいても大量の放射性物質の放出が起これば、最大で半径170km以遠にまで強制移転地域が、半径250km以遠にまで自主避難地域が広がる可能性すら指摘されていた。そのような事態が生じなかったのは、幸運にも4号機プールの燃料破損が起こらなかったからであり、僥倖というほかない。

ウ 事故当時の福島第一原発所長である吉田昌郎氏の政府事故調に対する供

---

<sup>4</sup> 事故当時の近藤駿介・原子力委員会委員長『福島第一原子力発電所の不測事態シナリオの素描』(甲B2)

述を記録した「吉田調書」には、現実起こった事故以上の事故が頭をよぎっていたことが明かされている。

吉田氏は、同発電所2号機の原子炉水位が低下し危機的状況となった事故発生4日目の平成23年3月14日夜の印象を「われわれのイメージは東日本壊滅ですよ。完全に燃料露出しているにもかかわらず、減圧もできない、水も入らないという状態で、私は本当にここだけは一番思い出したくないところです。ここで何回目かに死んだと、ここで本当に死んだと思っただけです」(甲A2・50頁)と述べている。吉田氏に事故後5か月近くが経った時点でも「思い出したくない」というほどの戦慄を与えた「東日本壊滅」の具体的危険が、現実そこにあったのである。

エ 最悪シナリオで予測されていた半径170km、半径250kmを本件に即して言えば、本件原発の半径170kmとは、山口県、広島県、愛媛県、高知県、福岡県及び大分県のほぼ全域が含まれ、島根県、香川県、熊本県及び宮崎県のほぼ半分が含まれる。半径250kmともなれば、四国のほぼ全域、沖縄県と鹿児島県の南部を除く九州地方のほぼ全域、鳥取県の東部を除く中国地方のほぼ全域までが含まれることとなる。放射性物質が偏西風に乗れば、大阪・京都を含む関西圏にも相当の被害が生じる可能性がある。本件原発が最悪シナリオと同様の事故を起こせば、まさに西日本壊滅といっても過言ではない状況が起こり得るということである。

オ さらに、放射性物質は、風や海流に乗って、日本のみならず、地球規模で大気・海洋を汚染する。そのため、原発の危険を引き受けていない他国民の人格権をも侵害する危険性もある。2016(平成28)年3月9日高浜3,4号機大津地裁決定(甲B3)は、この点について、「(原発事故による)環境破壊の及ぶ範囲は我が国を超えてしまう可能性さえある」と認定している(43頁)。

カ このように、事故被害が極めて広範囲、地球規模にまで及びかねない点

が、他の科学技術に伴う事故にはない、原発事故の特異性の第2である。

### (3) 特異性③ - 長期継続性

ア 放射性物質の中には半減期が長期間にわたるものも多く、特に、燃料棒の反応によって生じるプルトニウム239は、2万4000年という極めて長期間の半減期を持つ。核廃棄物の問題も含め、自己決定のできない将来世代に対してこのようなリスクや負担を負わせるという意味でも、他の科学技術とは全く異質なものというべきである。

イ また、現函館市長・工藤壽樹氏は、函館市が国と電源開発株式会社を被告として提訴した大間原発無効確認等訴訟の第一回口頭弁論期日において、「戦争ですら復興することができるが、原発事故は復旧することもできず、地域そのものが半永久的に消滅することになる旨述べている(甲A3)。

ウ このように長期間継続して被害が消えない点も、他の科学技術と比較した際の原発事故の特異性といえる。

### (4) 特異性④ - 全面性

さらに、福島原発事故後に次第に明らかになってきた事故被害の特殊性として、近年、「地域コミュニティ全体の破壊」「生活基盤維持権の侵害<sup>5)</sup>」「包括的生活利益としての平穏生活権侵害<sup>6)</sup>」ということが主張されている。本書面では、これを、被害の「全面性」と称することにする。

すなわち、原発事故は、単に個人の生命や身体・健康だけでなく、その地域を全面的に汚染することから、コミュニティや社会的関係性を丸ごと、全面的に破壊する。これは、当該地域に居住していた者にとっては、それまでの人生の全て、更にはこれからの生活基盤全ても破壊するに等しい。

---

<sup>5)</sup> 大塚直教授・法学教室410号91頁「大飯原発運転差止訴訟第1審判決の意義と課題」

<sup>6)</sup> 淡路剛久教授による理解

農林水産業をはじめ地域の産業は深刻な影響を被り、廃業を余儀なくされた者も少なくない。さらに、地域住民が長い時間をかけて築き上げてきた伝統、地域コミュニティも今や消滅の危機に瀕している<sup>7</sup>。

大塚直教授は、大飯3、4号機福井地裁一審判決が、「生存を基礎とする人格権」「生命を守り生活を維持するという人格権」と判示したことを踏まえ、人格権の中に「生存」「生活」という全面性に関わる要素を取り込んだものとして「生活基盤維持権」という概念を主張している。

このように、福島原発事故によって生じた、従来の権利概念では捉えきれない包括的・全面的な被害を直視するならば、原発を他の科学技術と同列に扱うことが如何に的外れであるかが分かる筈である。

## 5 小括

以上述べてきたとおり、原発事故は、他の科学技術の利用に伴う事故とは質的に異なる特殊性を有している。すなわち、原発は、①万が一の際の事故が、事態の進展とともに収束せずむしろ拡大していくものであり、②科学技術による知見に限界があり、③事故によって生じる被害が、i 不可逆・甚大性、ii 広範囲性、iii 長期継続性、及びiv 全面性の点で、異質なものである。

福島原発事故以前の原発訴訟においては、このような事故被害の特殊性が正しく認識されないまま、原発の安全性について、安易に他の科学技術と同様であるかのように判断され、同事故後に原発の差止を認めなかった裁判例も、結局のところ、「社会通念」という曖昧不明確な基準を用いて、事故被害の特殊性を直視しないまま判断を行った点に重大な問題がある。

しかし、上述のように、原発技術にはそもそも他の科学技術とは質的に異なるこのような特異性が存在するのであり、他の科学技術と同列に扱うことは許

---

<sup>7</sup> 日本弁護士連合会第56回人権擁護大会シンポジウム第1分科会基調報告書『放射能による人権侵害の根絶を目ざして～ヒロシマから考える、福島原発事故と被害の完全救済、そして脱

されない。原発技術の持つ特殊性・危険性を正しく踏まえ、それに応じた司法判断の在り方が求められるのである。

### 第3 福島原発事故後の原子力関連法規改正の趣旨

#### 1 国会事故調の報告と原子力関連法制の見直しの必要性

##### (1) 国会事故調が指摘する従来の規制の根本的問題点

国会事故調報告書（甲B4）は、深刻な災害が万が一にも起こらないよう原子力事業者を規制すべきであったところの我が国の規制当局が、その実、事業者の「虜」となっており、福島原発事故は、その結果招来された「人災」である旨厳しく指摘し、原子力法規の在り方について猛省を促した。同報告書は、「原子力法規制の抜本的見直しの必要性」について、以下のように述べている。

「本事故では、原子力法規制を抜本的に見直す必要があることが明らかとなった。日本の原子力法規制は、本来であれば、日本のみならず諸外国の事故に基づく教訓、世界における関係法規・安全基準の動向や最新の技術的知見等が検討され、これらを適切に反映した改定が行われるべきであった。しかし、その改定においては、実際に発生した事故のみを踏まえて、対症療法的、パッチワーク的対応が重ねられてきた。その結果、予測可能なリスクであっても過去に顕在化していなければ対策が講じられず、常に想定外のリスクにさらされることとなった。また、諸外国における事故や安全への取り組み等を真摯に受け止めて法規制を見直す姿勢にも欠けており、日本の原子力法規制は安全を志向する諸外国の法規制に遅れた陳腐化したものとなった。」

（531頁）

##### (2) 国会事故調による具体的提言と法改正

---

原発へ〜』（甲A4）

このような福島原発事故以前の規制の状況を踏まえて、国会事故調は、その報告書の中で、以下のような具体的提言を行っている。

- ・「国民の生命・身体の安全」を中核に据えた法体系の再構築（５３６頁）
- ・深層防護の確保，特に防災対策と安全規制の連携の必要性（５３６頁）
- ・安全審査指針類の適正化，明確化の必要性（５３７頁）

このような報告を踏まえて、種々の原子力関連法規の改正等がなされたのであり、この国会事故調報告書の問題意識や報告・提言内容は、極めて重要な立法事実といえる。

## 2 原子力規制委員会設置法制定をはじめとする関連法規の趣旨

### (1) 福島原発事故後の法改正

このような立法事実を前提として、２０１２（平成２４）年６月２０日、原子力規制委員会設置法（以下「設置法」という）が成立した。規制委の設置に伴い、それまでの原子力安全委員会と原子力安全・保安院は廃止され、規制を強化するための一元化が図られた。これと同時に原子力基本法、原子炉等規制法等が改正され、原発の安全の強化が図られることとなった。

### (2) 法律の規定及び趣旨

設置法は、その目的について、「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つて、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、又は実施する事務…（略）…を一元的につかさどるとともに、その委員長及び委員が専門的知見に基づき中立公正な立場で独立して職権を行使する原子力規制委員会を設置し、もって国民の生命、健康及び財産の保護、環境の保全並びに我が国の安全保障に資することを目的とする」と定めている（同法１条）。

また、この設置法改正の趣旨に関連して、原子力の研究開発、利用の促進を目的とする(同法1条)原子力基本法(以下「原基法」という)においても、原子力利用の基本方針の柱とされている「安全の確保」(2条1項)について、「確立された国際的な基準を踏まえ、国民の生命、健康及び財産の保護、環境の保全並びに我が国の安全保障に資することを目的として、行うものとする。」(2条2項)との条項が追加された。

これは、設置法の目的とも相俟って、原基法のみならず、原子力関連法規全体にかかわる重要な規定といえ、ひいては、原発の安全性を考えるうえで極めて重要な規定といえる。

### (3) 国会審議経過や決議に照らせば、法の趣旨は明らかであること

ア これら一連の法改正の趣旨は、国民の安全を最優先に原子力の利用を行う点にあり、そこでいう「安全」とは、「福島原発事故のような深刻な災害を万が一にも起こさないようにする」という点にあることは明白である。

このことは、2012(平成24)年5月29日の第180回国会衆議院会議録(第22号。甲A5)や、衆議院環境委員会における決議文たる「原子力規制委員会設置等に関する件」(甲A6)及び参議院における決議文たる「原子力規制委員会設置法案に対する附帯決議」(甲A7)などからも明らかである。

イ 例えば、衆議院環境委員会決議文第1項では、「本法律が、『国民の生命、健康及び財産の保護、環境の保全並びに我が国の安全保障に資すること』を目的としていることに鑑み、原子力規制行政に当たっては、推進側の論理に影響されることなく、国民の安全を第一として行うこと」という決議がされており、推進の論理とは独立して、安全を第一に原子力規制行政が行われなければならないことを述べている(甲A6)。

ウ また、参議院附帯決議第18項には、「原子力発電所の再起動については、



『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ぬ』との目的に照らし、万が一の重大事故発生時への対応策も含め、ストレステストや四大臣会合による安全性の判断基準などの妥当性に関して、原子力規制委員会において十分に検証した上で、その手続を進めること。」とされ（甲A7）、万が一の重大事故発生時への対応も含めて安全性を考えることが決議されている。

エ さらに、2012（平成24）年5月29日の第180回国会衆議院本会議（第22号）においては、次のような趣旨説明、答弁がなされている<sup>8</sup>。

●細野豪志国務大臣

「国際原子力機関に提出した日本政府報告書においても、今回の事故から得られる教訓を踏まえ、原子力安全対策を根本的に見直すことが不可避であるとしているところでもあります。」（1頁）

●設置法案（議員提出案）提出者代表塩崎恭久

「我が国の原子力規制体制について議論する本通常国会において政治が果たすべき責任は、今回の事故の深い反省に立ち、原点に立ち返って真摯な議論を行い、二度とこのような事故を起こさない、確固たる規制体制を構築することにあります。」（2頁）

●内閣総理大臣野田佳彦

「二度とこのような事故を起こさないためには、放射線から人と環境を守るとの理念のもとで、組織と制度の抜本的な改革を行うことが必要です。」（5頁）

このように、設置法制定の際の審議経過に照らしても、設置法をはじめとする福島原発事故後の原子力関連法規改正が、同事故のような深刻な災

害を万が一にも起こさないようにするために規制行政を根本的に見直すという趣旨で行われたことは明らかであり、この法改正の趣旨は、原子力関連法規の法解釈、ひいては、原発の安全性に関する解釈において、常に参照されなければならない規範であるといわなければならない。

#### 第4 司法判断の在り方に関する基本的な視点と事故以前の判断枠組

##### 1 基本的な視点

##### (1) 福島原発事故のような深刻な災害が万が一にも起こらないような判断枠組

第2で述べたとおり、福島原発事故によって、原発事故がいかに多くの人権を侵害するか、我が国の存立そのものにも影響を及ぼしかねないような広範囲に、長期間継続して、不可逆的かつ全面的な被害を惹き起こすのかということが明白となった。司法が人権の砦としての職責を果たすためには、仮に、福島原発事故以前に同原発に対する差止訴訟が提起された場合に、差止めが認められないような判断枠組みは採用されてはならない、ということが必須である。早稲田大学法科大学院の大塚直教授も「福島原発事故直前に差止請求がなされたと仮定した場合、そこで差止めが命じられないような判断枠組みは維持されるべきではない」と述べている（前掲「法学教室」410号94頁）。

##### (2) 抽象的なレトリックによる誤魔化しに陥ってはならない

これまで差止めを退けてきた裁判例は、抽象的には、原発についてあたかも厳格な安全を求めるかのように装いつつ、実際には「よほどのことがない限り差止めを認めない」という非論理的な構造をとってきた。その主たる原因は、「具体的危険」なのか「抽象的危険」なのか、「絶対的安全」なのか「相対的安全」なのか、「社会通念上無視し得るのか」といった極めて抽象的な概

---

<sup>8</sup> 平成24年5月29日付官報号外（甲A5）

念を、具体的な内容に踏み込まないまま、観念的に用いてきたところにある。そのため、判断者によって結論が大きく変わりかねないような判断がなされてきた。そうではなく、実際に起こった福島原発事故被害という立法事実在即して、また、同様の事故、深刻な災害が万が一にも起こってはならない、という原子力関連法規改正の趣旨に立脚して、より具体的な判断基準を定立するのでなければ、司法は「判断が区々」との誹りを受け続けることになる。

### (3) 科学的な正しさを判断する必要はなく<sup>9</sup>、積極的な判断がなされるべき

#### ア 科学の不確実性

自然科学とは、価値にとらわれない裸の眼でありのままの自然を眺めて得られた観察データから、帰納によって造られた知識体系であるため、確実性、普遍性及び客観性を獲得していると一般には考えられている<sup>10</sup>。しかし、現在ではこのような古典的な科学観は必ずしも支持されていない。

例えば、米国連邦司法センターのReference Manual on Scientific Evidence<sup>11</sup>には、「価値にとらわれない裸の眼でありのままの自然を観察する」という点に対し、「何が観察に値し、何が値しないのか選択することについて、何らかの理由付けを抜きにして、自然を観察することは不可能である。」とする。つまり、観察に先立って、観察することの意義・重要性に関する価値判断が観察者によってすでに行われているということである。現代の科学論が明らかにする科学の営みは、日本の裁判官が期待するような、専門的な背景知識を共有すれば専門家の誰もが意見の一致を見るような中立で確かなものではないので

<sup>9</sup> この項について甲B5・日弁連『北の大地から考える放射能汚染のない未来へ』第1章第3節・第4節を参照している。

<sup>10</sup> 村上陽一郎『新しい科学論』講談社、1979年。

<sup>11</sup> 司法関係者に向けて書かれた科学的証拠に関する手引書。同書の“*How science works*”（「科学の仕組み」）と題する章は、「科学的」とあるとは何かという問いに向かい合わせるを得ない裁判官に対し、科学という営みについて解説している。

ある。

## イ 科学技術の社会化とトランス・サイエンス

こうした原理的な問題のほか、現代の科学には、「科学技術の社会化」<sup>12</sup>と呼ばれる現象が存在する。科学及びこれを利用した技術の発展により、従来のような純粋な科学の領域と純粋な政治の領域の区別は曖昧となり、両者の交錯する領域が大きくなった<sup>13</sup>。その結果、「科学に問うことはできるが、科学によって答えることのできない問題群からなる領域」（いわゆる「トランス・サイエンス」）が出現した。

原発の問題に即していえば、運転中の原発について、①どのようなリスクがあり得るのかというリスク調査、及び、②調査に基づいてリスクがどの程度か算出するという意味でのリスク評価については、自然科学的領域の問題であり、自然科学の専門家は、これらについていくつかの提示を行うことができる。しかし、③②で評価されたリスクを安全とみるか危険とみるかという意味でのリスク評価については、結局のところ、社会がそのリスクを受け入れることができるかという問題であり、社会学的判断や哲学的判断、そして法的判断が妥当する領域といえる（以下、この領域を「社会科学的領域」という）。

## ウ 科学技術の不確実性と裁判

(ア) このようなトランス・サイエンスを踏まえると、裁判所の役割が整理されるように思われる。

すなわち、社会科学的領域については、自然科学の専門家の判断が尊重されるべき領域にはないため、裁判所が、「社会による受容性」の意味

---

<sup>12</sup> 自然の仕組みの解明から、人工物の製作という役割へ変容しているなどとも指摘される。

<sup>13</sup> 小林傳司『トランス・サイエンスの時代 - 科学技術と社会をつなぐ』（NTT出版，2007）

内容を法的な観点から検討し、その意味内容を明らかにしたうえで、積極的に判断をすることが求められる。

- (イ) なお、社会科学的領域については、例えば原子炉等規制法が、設置許可の要件として、「災害の防止上支障がないものとして原子力規制委員会で定める規則に適合すること」と抽象的な規定となっていることからすれば、行政庁に一定の裁量を委ねていることは否定できない。

しかし、原発の安全が確保されない場合には、極めて多くの人々の生命や身体といった重大な権利が侵害されるのであり、行政庁の広汎な裁量によってこのような重大な権利侵害が許容されると解することはできない。それはあくまでも「災害の防止上支障がない」という限度での裁量であり、原子力関連法規の改正の趣旨が、深刻な災害が万が一にも起こらないようにするという点にあることに照らしても、「社会通念」あるいは「社会による受容性」が、原発の安全性を緩やかに解してよいとする根拠はなく、むしろ、その裁量については極めて限定的に解することが法律上も要求されているとみるべきである。

- (ウ) また、社会科学的領域において「社会による受容性」が問題になるとしても、社会が原発のリスクを受け入れられるかという判断を正しく行うための必要条件として、自然科学的領域における徹底したリスク調査と、その結果に関する情報公開の徹底が前提となる。

リスク調査に不備があり、適切な情報公開がされない場合には、社会がリスクを受け入れるかどうかを判断する前提を欠くのであるから、裁判所は、自然科学的領域に関する部分についても過誤・欠落がないか、最善かつ最大の努力がされたかどうかについて、厳しくチェックしなければならない筈である。

- (エ) もっとも、自然科学的領域に関しては、そこで用いられる専門技術的

知見の是非や正しさを裁判所が判断しなければならないとすると、裁判所による判断の限界という問題が生じる。従来、この観点から、行政庁の専門技術的裁量が指摘されていたところであるが、上述したとおり、原発の安全性に関しては、自然科学的領域についても裁判所が積極的に判断に踏み込まなければ、「社会による受容性」の判断もできなくなることから、これをどのように調整するのが問題となる。

この点について、次のように考えることでこの問題を克服できる。

すなわち、裁判所は、「福島原発事故のような深刻な災害が二度と起こらないようにする」という法の趣旨に照らして行政庁や事業者の判断に不合理な点がないかという視点で判断をするが、その際、行政庁や事業者が、単に通説的な見解に従って判断を行っただけでは不十分であり、通説とは言えないが合理性を有する知見が存在する場合には、それを考慮したことを、考え方の道筋が分かるように行政庁や事業者が主張・立証しなければならないというべきである。

これは債権者らの独自の考えではなく、ドイツにおける判例理論と軌を一にする考え方である。すなわち、ドイツ連邦行政裁判所の第三次ミュルハイム・ケルリッヒ判決<sup>14</sup>は、リスク調査において、「現在の知見から肯定も否定もできない実践理性では排除できないリスクも考慮しなければならず、「考慮しなければならない」というのは「考慮しさえすればよい」というのでは足りない、と判断している。

そして、「地震の揺れに対するリスク調査にあたって、規範となるのは原子力技術委員会基準である。しかし、この基準から自動的に申請場所の地震リスクが計算されるものではなく、それを適用するにあたって、申請場所の過去の地震や地質の調査および(数値の)確定が必要になる。

---

<sup>14</sup> 赤間聡『行政の判断過程における過誤欠落に関する一考察 - ヴィール判決以降、第一、第三ミュルハイム・ケルリッヒ判決及びもんじゅ判決を題材に -』高知論叢（社会科学）108号、

このためには十分な調査が行われなければならない。この点、確かに行政は調査を行ったが、調査結果である地震強度は不確定な幅を有するものであった。…（略）…にもかかわらず、行政はこれら不確実性をどのように処理したかを不明にして、地震強度及び表面最大加速度の確定に至った。行政は自己の安全性判断を正当化しなければならず、そのためにデータが示され、かつ評価されなければならない。しかし、当該事例ではこの過程を追うことはできない。ここに調査欠落がある。」と判断されているのである。

このように、深刻な災害が万が一にも起こってはならない原発の安全性審査にあっては、行政庁や事業者は、自身の安全性判断を正当化する責任があり（後述するように、事実上の立証の負担は行政庁や事業者側が負う）、その思考過程を裁判所が追跡できるように主張が展開されなければならない。そのうえで、本来であれば考慮すべき相応の合理性を持つ知見について、実際に考慮がされているか否かを裁判所がチェックし、考慮がされていないのであれば、行政庁や事業者の判断は恣意的なものであって、恣意的な判断に基づいて設置・運転される原発は安全性を欠く、とされるべきなのである。

特に福島原発事故によってその被害の余りの甚大さが明白になった今日、「科学技術」「専門技術的裁量」という名の下に、司法判断が躊躇されるようなことがあってはならない。裁判所の積極的な判断が求められているのである。

## 2 従来の民事差止訴訟における判断枠組

さて、次節からは、従来の差止訴訟における判断枠組みについて検討していくが、それに当たって、冒頭で述べたように、①原発に求められる安全性はど

の程度のものなのかという問題と、②立証の負担をどう分配すべきかという問題を分けて考えることが有益である。そして、従来(ここでは、福島原発事故以前を指す)の差止訴訟においては、細かなバリエーションの違いはあるものの、一般的に、次のような判断枠組みが用いられてきた。

① 原発に求められる安全性について

「原子炉施設に求められる安全性とは、…(略)…放射性物質の放出を可及的に少なくし、これによる災害発生の危険性をいかなる場合においても、社会観念上無視し得る程度に小さいものに保つことにあると解すべきである」(女川一審判決)

② 立証の負担について

「当該原子力発電所の安全性に欠けるところがあって、被控訴人ら(注…住民側)の生命、身体、健康が現に侵害されているか又は侵害される具体的危険があることについての主張立証責任は、人格権に基づく差止訴訟の一般原則どおり、本来、被控訴人らが負うものと解するのが相当である。」

「…(略)…原子炉の安全性については、控訴人(注…事業者)の側において、まず、その安全性に欠ける点のないことについて、相当の根拠を示し、かつ、必要な資料を提出した上で主張立証する必要がある、控訴人がこの主張立証を尽くさない場合には、本件原子炉に安全性に欠ける点があり、その周辺に居住する住民の生命、身体、健康が現に侵害され、又は侵害される具体的危険があることが事実上推認されるというべきである。そして、控訴人において、本件原子炉の安全性について前記説示の主張立証を尽くした場合には、本来主張立証責任を負う被控訴人らにおいて、本件原子炉に安全性に欠ける点があり、被控訴人らの生命、身体、健康が現に侵害され、又は侵害される具体的危険があることについて、その主張立証責任に適った主張立証を行わ



なければならぬとするのが相当である」(志賀2号機控訴審判決)

以下、前記1で述べた基本的な視点を踏まえつつ、第5において原発に求められる安全性について、第6において、立証負担の分配について従来の裁判例の問題点とあるべき考え方を述べることにする。

## 第5 原発に求められる安全性 - 「社会による受容性」の具体的内容

### 1 はじめに

前記第4の2で述べたとおり、原発に求められる安全性については、従来、その危険が「社会観念上無視し得る程度に小さいものに保つこと」にあるとされてきた。

この考え方は、福島原発事故後も、原発の再稼働を認める場合には必ず用いられてきたのに対し、再稼働を認めない判断では用いられていない、という特徴が存する。第4の1(3)でも述べたとおり、社会科学的領域については、最終的には社会が原発のリスクを受容できるのか、という問題に帰着するのであり、その限りにおいて、「社会通念」が基準となるということ自体は債権者らも積極的に争うものではない。

しかし、これまで「社会通念」という語を用いた裁判がすべて住民側の敗訴で終わり、これを用いず、安全性の中身に具体的に踏み込んだ裁判が住民側を勝訴させてきたことから明らかなように、「社会通念」という用語はその内容が極めて曖昧不明確で、恣意的に解釈される危険の極めて大きな文言であり、現実には、この「社会通念」という文言は極めて恣意的に利用されてきた。従来の裁判例がいう「社会通念」とは、実質的には、単に行政庁や原発設置・運転事業者の主張、安全神話を無批判に受け入れ、安全を極めて緩やかに解し、司法が安全神話に加担する主要な要因になったのである。

債権者らとしては、このような「社会通念」という文言の不当性を踏まえ、

これに代わるものとして、「社会による受容性」という用語を用いる。しかし、重要なのは、用語の問題ではなく、社会がどの程度のリスクであれば受容できると考えているのか、その内容を具体的事実に即しながら検討し、できる限り恣意的にならない規範を定立することである。

以下においては、まず、第2項において、「社会による受容性」の判断基準を示し、第3項ないし第8項において、その判断要素である、法律の規定や趣旨、原発事故被害の深刻性、世論の動向及び従前からの規制の経緯その他の事情について述べる。

## 2 「社会による受容性」の判断基準

そして、「社会通念」「社会による受容性」の具体的内容は、福島原発事故の後の原子力関連法規の規定の内容とその趣旨を踏まえつつも、それだけに拠ることなく、同事故によって示された原発事故被害の特殊性（第2で述べた不可逆・甚大性、広範囲性、長期継続性及び全面性）、福島原発事故後に判明した原発に公益性がない事実（原発がなくても電力供給に支障がない事実）、原発を推進しようとしている電力会社、規制官庁及び政治家等に対する抜きがたい不信任感、世論調査に現れている市民の意思、規制体制の変化などの諸般の事情を総合考慮して、裁判所によって探求されるべきものである。

## 3 原子力関連法規改正後の規定の内容と趣旨

### (1) 福島原発事故のような深刻な事故を二度と起こさないようにすること

第3で述べたとおり、福島原発事故後、その事故被害の甚大さと反省を立法事実として、設置法が制定され、原子力基本法及び原子炉等規制法が改正されるなど、原子力関連法規が根本的見直しを迫られた。

その改正の趣旨は、国会での審議を見れば明らかなように、「福島原発事故のような深刻な被害を二度と起こさないようにする」ということである。

## (2) 事故防止のため最善かつ最大の努力をすること

そして、設置法がその目的規定において「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」つとしたことからすれば(同法1条)、規制委員会の裁量も大幅に限定される趣旨と解される。

すなわち、「最善」とは、一般に「行うことができる範囲の中で最もよいこと」とされており、「最大」とは、「最も大きいこと」とされている(Weblio辞書)。この語義を素直に解釈すれば、想像できること、対策し得ることについては全て行わなければ「最善かつ最大の努力」とはいえないのであり、例えば、住民らが指摘する、原発の安全性に疑問を投げかけるそれなりに合理的な科学的見解があるとすれば、これを無視して考慮しない、ということとは、「最善かつ最大の努力」を怠ったものと解されることとなる。

## (3) 確立された国際的な基準を踏まえること

また、設置法1条や原基法2条2項によれば、原発の安全の確保に関しては、「確立された国際的な基準を踏まえ」るべきことが新たに規定された。

そうである以上、確立された国際的な基準を踏まえることが「社会による受容性」を判断するにあたって重要な要素であり、少なくとも、これを踏まえていない場合には、原発のリスクを社会が受容することはできないことが法律によって明確になったとみるべきである。

## (4) 川内原発福岡高裁宮崎支部決定の不当性

### ア 決定における「社会通念」

この点に関し、川内原発福岡高裁宮崎支部決定は、福島原発事故後の裁判例でありながら、上記のような法律の解釈を誤り、独自の「社会通念」

論を持ち出し、しかもそれを極めて恣意的に解釈して原発の再稼働を是認する判断を行った。

すなわち、同決定は、一応福島原発事故後の原子力関連法規制の趣旨を検討しているものの（62～65頁）、そこでは、特段の根拠が示されることなく、「最新の科学的技術的知見を踏まえて合理的に推測される規模の自然災害」だけを想定して「安全性の確保」がされることしか求められていないかのように曲解され（64頁）、それが社会通念であるかのような認定がされている。

要するに、最新の知見で合理的に想定できるものについてだけ対策すればよい、それが社会通念である、という判断である。

#### イ 同決定は原子力関連法規の規定・趣旨に反すること

しかし、福島原発事故で明らかになったのは、地震や火山をはじめとする自然科学については不確実性が大きく、常に「想定外」の巨大な災害が起り得る、ということであった筈である。だからこそ、原子力規制委員会設置法では、「事故の発生を常に想定し」（同法1条）との文言が用いられているのであり、「常に」想定しなくてはならないのであるから、「想定できるものだけすれば、それ以外の事故は想定しなくてよい」とは到底解せない。

この決定と対照の認定をしているのが高浜3、4号機福井地裁決定である。

同決定は、基準地震動の問題について「債務者(関西電力)は、当該原発敷地に過去に到来した地震と既に判明している要因だけを考慮の対象とし、ほぼ確実に想定できる事象に絞って対処することが、危険性を厳密に評価するもので、そうすることが科学的であるとの発想に立っている。その結果、債務者は他の原発で実際に発生した地震についてさえ、これを軽視す

るといふ不合理な主張を繰り返している」と、関西電力の考えの不十分性を強く非難しているのである（福井地裁決定24頁）。

川内原発福岡高裁宮崎支部決定は、法改正の趣旨が「福島原発事故の深い反省に立ち、その教訓をいかしてそのような事故を二度と起こさないようにする」という点にあることを認めていながら（63頁）、上述した「合理的に推測される規模の自然災害」だけを考慮すればよい、というのが法の趣旨であるとする。

しかし、福島原発事故の教訓とは、想定外は常に起こり得る、ということではなかったのか。だからこそ、原子力規制委員会設置法で「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ぬ」という認識に立って安全確保を図るとされたのではないのか。諸外国、例えばドイツにおいても、確実に推測される危険への対応にとどまらず、「単なる観念的な考察や計算に基づく保護措置をも考察対象としなければならぬ」とされている（ドイツ連邦行政裁判所ヴェーデル判決。1985・BVerwGE 72. 300.）。不確実性が大きいからこそ、それを無視して確実な想定のみで限定したのでは、「事故を二度と起こさない」とは到底言えない。そうではなく、不確実ではあるが一定の合理性をもって推測される事態にも安全側に対応することが求められるのである。諸外国でなされていることもしないで、「最善かつ最大の努力」をしたといえる筈がない。そのような解釈が法の趣旨に反することは明白である。

このように、川内原発福岡高裁宮崎支部決定は、法の解釈それ自体を決定的に誤っている。

## ウ 火山問題における恣意的判断

同決定の「社会通念」概念の恣意的かつ不当な使い方は、火山問題にお

いてその極に達している。

同決定は、新規制基準の一部である「原子力発電所の火山影響評価ガイド」（平成25年6月19日原規技発第13061910号原子力規制委員会決定、以下「火山ガイド」という。）の定めについて、検討対象火山の噴火の時期及び規模が相当前の時点での確に予測できることを前提とするものであるが（217頁）、現在の科学的技術的知見をもってしても、原発の運用期間中に検討対象火山が噴火する可能性やその時期及び規模を的確に予測することは困難であるとして、火山ガイドの内容が不合理であることを認めた（218頁）。

しかるに、「原子炉等規制法は、最新の科学的技術的予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もの」であり、上記の「合理的予測を超えた水準での絶対的な安全性に準じる安全性の確保を求めることが社会通念になっているということもでき」ないとし（220頁）、約1万年に1回程度とされているVEI 7以上の破局的噴火については、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、この種の危険性（リスク）については無視し得るものとして容認するのが社会通念であると決めつけたのである（222頁）。

同決定が上記判断の根拠としているのが、「その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で少なくとも歴史時代において経験したことがないような規模及び態様の自然災害の危険性（リスク）については、「建築規制を始めとして安全確保の上で考慮されていない」という事実である。建築規制と原発規制を同視するこの説示には啞然とせざるを得ない。万が一被害を受けても、その後比較的早期に復興に向けて歩むことができる居宅やビルの建築には低頻度の破局的噴火を考慮することは求めなくても、半永久的に帰還・復興を困難にし、我が国を滅ぼす危険すらある（近藤駿介原子力委員会委員長の「最悪のシナリオ」を想起されたい）原

発の建設が建築規制と同様であるなどということは、社会通念どころか、前述した原子力関連法規改正の趣旨を全く無視した一裁判官の独自の見解でしかない。

むしろ、前述したとおり、「社会による受容性」を認めるためには、少なくとも確立された国際的な基準を踏まえていなければならない、というのが正しい法解釈である。

そして、火山についての確立した国際的な基準は「IAEA火山評価ガイド」であるが、そこでは火山事象について年間超過確率 $10^{-7}$ 以下が推奨されている。つまり1000万炉年に一度の確率の事象にも対応することを求めているのである。

火山ガイドでは、原発に影響を及ぼし得る火山として、第四紀（258万年前から今日まで）に活動した火山を抽出した上、完新世（約1万年前から今日まで）に活動を行った火山は、将来の活動可能性のある火山として、原発の運用期間中の火山活動の可能性の評価を行う旨を定めているのだから、1万年に1回程度の噴火についても対応することを求めていることは明らかである。しかるに、同決定は、ここでは、法の要請である「確立された国際的な基準」も原発規制の在り方も完全に無視し、全く次元の異なる建築規制だけを根拠に、社会通念は、破局的噴火を考慮することを求めていないと結論付けているのである。まことに不当かつ恣意的な判断であり、論理的にも破綻しているというほかはない。

## エ 「歴史時代」という意味不明な判断

なお、この点を地震についてみれば、福島原発事故前は、「耐震設計上考慮する活断層」は「後期更新世(12～13万年前)以降の活動が否定できないもの」とされていた(発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針(平成18年9月19日原子力安全委員会決定)5(2)i)が、新規制基準では、

これを維持しながら、一定の場合は、中期更新世（約40万年前以降）までさかのぼって検討することとされた【設置許可基準解釈（別記1）第3条3】。日本の国土には多数の活断層があるが、一般に内陸活断層の活動頻度は数百年から数千年に一回であるとされており、歴史時代に活動した記録がないものなど枚挙にいとまがない。それでも、上記定義（12～13万年前以降の活動が否定できない）に当てはまる活断層については、どの原子力事業者もその活動のリスクを考慮しており、いわゆる「原子カムラ」の学者も含め、このリスクを考慮しなくてもよいなどと主張する者は存在しない。川内原発福岡高裁宮崎支部決定の判断は、法にもどこにも根拠のない「歴史時代」などというものを勝手に恣意的に設定するものであり、それがいかに独自で特異であるかは明らかである。

#### オ 住民側に不可能を強いる論理展開

もう一つ、同決定の論理破綻を指摘する。同決定は、「現在の科学的知見をもってしても、原子力発電所の運用期間中に検討対象火山が噴火する可能性やその時期及び規模を的確に予測することは困難である」（218頁）とした上で、しかし、低頻度の破局的噴火については、これを考慮すべきとの社会通念がないから、「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、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しなくても、当該発電用原子炉施設が客観的にみて安全性に欠けるところがあるということとはできない」とする（223頁）。自ら、噴火する可能性等を的確に予測することは困難であると認めながら、その可能性を相応の根拠をもって示すことを債権者住民側に求めているのである。そして、債権者が主張した事実、すなわち、①始良カルデラにおいては既に地下浅所に相当量のマグマが蓄積されていること、②近い将来VEI4、5クラスの噴火が発生する可能性が小さくないこと、③そのような噴火がカルデラ



噴火に発展する可能性を排除することができないこと、を認めながら、それだけでは「本件原子炉施設の運用期間中に破局的噴火が発生する可能性が相応の根拠をもって示されているということとはできない」と断じ、その裏付けとして、中田節也東京大学地震研究所教授が「この4、50年の間に本件原子炉施設の敷地に火砕流が確実に到達すると思っている火山研究者はほとんどいないと思う。」とした論文をあげている。(230頁)

この論理展開をどう理解すればいいのか。同決定は、そもそも、原子力発電所の運用期間中に検討対象火山が噴火する可能性やその時期及び規模を的確に予測することは困難であることを前提にしている。それでありながら、債権者側に噴火する可能性を相応の根拠をもって示すことを求めること自体が背理であるが、それでも、債権者が上記①～③の事実を立証したのであるから、その発生の可能性が相応の根拠をもって示されたと評価するに十分ではないのか。これでは十分ではないという同決定は、結局、この4、50年の間に川内原発敷地に火砕流が「確実に」到達することの立証を求めているとしか解釈しようがない。

中田教授の論文は当然のことを述べている。予測困難な火山の噴火予測において、この4、50年の間に、川内原発敷地に火砕流が「確実に」到達するなど発言する学者がいるはずがない。裁判所は、債権者に対し、自らが不可能だとした立証を求めているのである。

これでは、この決定を受け取った市民は、裁判所には、結論が先にあり、なりふり構わず、論理の整合性を投げ打って抗告棄却の結論を出したと受け止めるのは当然である。

#### 4 福島原発事故によって示された原発事故被害の特殊性

「社会による受容性」の内容を明確化するためには、前項で述べた原子力関連法規の規定や趣旨を踏まえることは当然であるが、それだけにとどまらず、

重要な立法事実である福島原発事故被害そのもの、そこから得られる教訓を十分に踏まえることが求められる。

そして、第2で述べたとおり、福島原発事故において明らかになったのは、原発災害は、その被害の①不可逆・甚大性、②広範囲性、③長期継続性、及び④全面性という点で、他の科学技術の利用に伴う災害とは根本的に、質的に異なるものであるということであった。この質的な違いを考慮することなく、漫然と、他の科学技術と同様であるかのように判断することは、社会が原発リスクを受け入れるかどうかの判断を正しく行ったものということとはできず、「社会による受容性」判断を誤ったものと解さざるを得ない。

福島原発事故後に原発再稼働を認めた高浜3, 4号機福井地裁異議審決定、川内原発鹿児島地裁決定及び川内原発福岡高裁宮崎支部決定は、いずれも福島原発事故被害を直視せず、原発を他の科学技術と変わらないものであるかのように考えて「社会による受容性」の程度を低く捉えたものであり（その象徴が「社会通念」という用語である）、妥当ではない。

このことは、前述した川内原発福岡高裁宮崎支部決定において、原発の建設も建築規制と異なるところはない、というあまりにも非常識な判断に端的に見ることができる。

## 5 原発に公益性が乏しい事実

### (1) 原発がなくても電気の安定供給に支障はなかったこと

福島原発事故後、バックフィット制度が導入され、日本全国の原発は、規制委員会が新たに設置する新規制基準に適合すると認められなければ、稼働することができなくなった。同事故後、一部、大飯原発3, 4号機が平成24年7月から平成25年9月まで稼働したほか、川内原発の平成27年8月以降の再稼働まで、我が国は、4年近く、原発による発電を行わなくても電力を賄うことができた。

それまで、原発は電気の安定的な供給のために必要不可欠であるかのように言われてきたが、必ずしも原発がなくても電気の安定供給に支障がないことが分かったのであるから、原発には公益性が乏しいと言わざるを得ない。

## (2) 女川原発控訴審判決

なお、平成11年3月31日女川原発控訴審判決（判時1680号・46頁）は、この点に関して興味深い判断を行っている。

すなわち、「原子力発電所の危険性の有無を判断するに当たっては、原子力発電所の事故の深刻さという特殊性を念頭に置いて他の社会的な事故との比較においても、十分に安全側に立った慎重な認定・評価をする必要があるということとは否定できない。同様に、原子力発電所の事故の深刻さを前提として、原子力発電所の危険性と必要性の兼ね合いについてみると、当該原子力発電所が周囲の住民等に具体的な危険をもたらすおそれのある場合には、いかにその必要性が高くとも、その建設・運転が差し止められるべきことはいうまでもない。また、逆に、以上のような原子力発電所の特殊性にかんがみ、当該原子力発電所の必要性が著しく低いという場合には、これを理由としてその建設・運転の差し止めが認められるべき余地があるものと解するのが相当である」として、原発の必要性が著しく低いという事実のみをもって原発の運転差止が認められる余地があることを明示しているのである。

福島原発事故の稼働状況を見れば、原発の必要性は著しく低いというべきであり、女川原発控訴審判決に従えば、それだけで運転の差止が認められるべきということになる。仮に、原発の必要性が著しく低いとまでは言えないとしても、その必要性が相当程度低下していることは明らかであり、これに反比例して、原発には高度の安全性が求められるということが出来る。

## 6 世論調査等の結果

高浜3, 4号機福井地裁決定においては, 福島原発事故が起こるような危険が万が一にもあれば差止めを認めるべきである, という厳格な安全性を前提とした判断枠組みが用いられたが, このような厳格な判断を行った同決定について, NNNが2015(平成27)年4月17日から19日に行った世論調査によれば, これを支持すると回答した人が実に65.7%に達し, 支持しないと回答した22.5%を大幅に上回った(甲A9)。

また, 田中俊一規制委員会委員長は, 2013(平成25)年3月27日の原子力規制委員会記者会見において, 安全かどうかの尺度として, 「やはり福島の事故が少し皆さんの, 我々もそうかもしれないけれども, 一般の国民から見ると一つの尺度になっていますね。」と述べており(甲A10。「平成25年3月27日原子力規制委員会記者会見録」3～4頁), 他ならぬ規制委員会も, 福島原発事故が起こらないようにする, ということが尺度となることを指摘している。

さらに, 原発に関する世論調査の結果としては, 「原発即ゼロ」と「将来ゼロ」の意見が概ね8割に達している。

これらの事実に照らせば, 大多数の市民の意思として, 脱原発を志向していることは明らかであり, 万が一, しばらくの間だけでも再稼働を認めるとしても, そこでは安全性が何よりも優先されるべきであるということが市民の意思であるということが出来る。福島原発事故のような深刻な事故は二度と起こってはならない, ということはここでもいえるのであり, これも「社会による受容性」を考える上での一つの重要なファクターとなる。

## 7 原発の安全性及び安全審査に対する信頼(安全神話)の崩壊

これまでの原発訴訟は, 原発の安全性及び安全審査に対する信頼(安全神話)に寄りかかっていた<sup>15</sup>。

---

<sup>15</sup> 元最高裁判事でもある行政法学者の藤田宙靖氏は, 「裁判所も, 私も含めた国民一般と同様, 基本的には, いわゆる『原発安全神話』の中にいたのだと思います。原告はわずかな技術的な

しかし、以下に述べるように、福島原発事故により安全神話は崩壊した。このような安全神話の崩壊も、「社会による受容性」を判断するに当たって考慮されるべき事情といえる。

#### (1) 原発の安全性に対する信頼(安全神話)の崩壊

福島原発事故の前に様々なメディアを通じて流布された「原子力は安全です」という言葉に象徴されるように、事故前は、日本の原発の安全性が強調され、安全神話がつくりあげられた。原発では絶対に事故が起こらないというゼロリスク論が、むしろ原子力推進側において唱えられていたのである。地震時には外部電源が失われ非常用も含めた全電源喪失事故につながりうることは同事故前から指摘されていたが、こうした危険性は「抽象的なこと」<sup>16</sup>として切り捨てられ、十分な対策もとられないまま、同事故が引き起こされた。

しかし、福島原発事故後は、誰も「原子力は安全です」とはいえなくなり、原発安全神話は完全に崩壊した。

田中俊一原子力規制委員長が、2014（平成26）年7月16日、川内原発の安全審査について記者会見した際、「基準の適合性を審査した。安全

---

問題を針小棒大に騒ぎ立てているのではないか、と思った裁判官も少なくなかったのではないのでしょうか。だとすれば、裁判所は原発の安全性についての実体的判断をするのではなく、行政の判断手続きに問題があるかないかを審査すればいいのだ、という伊方最高裁判決の審査方式で足りると考えたとしても不思議はありません」と指摘する（磯村健太郎ほか「原発と裁判官 なぜ司法は『メルトダウン』を許したのか」（朝日新聞出版 2013年）195～196頁。甲B6）。

<sup>16</sup> 班目春樹原子力安全委員会委員長の2007（平成19）年2月16日浜岡原発運転差止訴訟での証言。同証言で、班目氏は「非常用ディーゼル2個の破断も考えましょう、こう考えましょうと言っていると、設計ができなくなっちゃうんですよ」「ちょっと可能性がある、そういうものを全部組み合わせていったら、ものなんて絶対造れません」「我々、ある意味では非常に謙虚です。聞く耳を持っております」「ただ、あれも起こって、これも起こって、これも起こって、だから地震だったら大変なことになるんだという、抽象的なことを言われた場合には、お答えのしようがありません」と語っている。

だということは申し上げない」と発言したことは<sup>17</sup>、このことを象徴している。そればかりか、推進側は、大飯3，4号機福井地裁判決や高浜3，4号機福井地裁決定に対して、「ゼロリスクを求めることは非常識，非科学的だ」と、従前自らが唱えてきたゼロリスク論を批判しているのである。

## (2) 安全審査に対する信頼の崩壊

### ア 極めて不十分だった安全審査

福島原発事故は、原子力行政による安全審査に対する信頼も、根底から覆した。安全設計審査指針が、福島原発事故の直接の原因となった長時間の全交流電源喪失事故を事実上考慮しなくてよいとしていたこと<sup>18</sup>、津波に関する基準が不十分であったこと、シビアアクシデント対策を電力会社任せにしていたことなど様々な審査基準の欠陥が、同事故を引き起こしたからであるが、その他にも、巨大地震の場合にはいくつもの故障が重なることが当然予想されるのに、そうした考慮がなされていなかった(「単一故障指針」の限界)ことも、強く批判された。

何よりも、これほど様々な問題を抱えていながら、安全神話を電力会社と一緒に作り上げ、国民からの危険性の指摘には耳を貸そうとしなかった行政の姿勢そのものが、多くの国民から強い不信を招いた。

事故当時原子力安全委員会委員長であった班目春樹氏は、国会事故調の調査<sup>19</sup>において、「安全指針類にいろいろな意味で瑕疵があった」「国際的にどんどん、どんどん安全基準を高めるといふ動きがあるところ、なぜ日本ではそれはしなくてもいいかという言い訳作りばかりをやっていて、

<sup>17</sup> 2014（平成26）年7月16日付共同通信。

<sup>18</sup> 原子力安全委員会が平成5年にこのような立場をとる際に、その理由を事業者に作文させるほどの癒着ぶりだったことが、国会事故調によって指摘されている(国会事故調報告書(甲B4)11頁)。

<sup>19</sup> 2012（平成24）年2月15日東京電力福島原子力発電所事故調査委員会第4回委員会にて。

真面目に対応してなかったんじゃないか」「ある意味では、30年前の技術かなんかで安全審査が行われてるとい実情があ」と述べて、安全審査が「原子力災害を万が一にも起こしてはならない」という姿勢とはほど遠いものだったことを証言し、謝罪した。

国会事故調も、その報告書（甲B4）において、「関係者に共通していたのは、およそ原子力を扱う者に許されない無知と慢心であり、世界の潮流を無視し、国民の安全を最優先とせず、組織の利益を最優先とする組織依存のマインドセット(思い込み、常識)であった」「規制当局の、推進官庁、事業者からの独立性は形骸化しており、その能力においても専門性においても、また安全への徹底的なこだわりという点においても、国民の安全を守るには程遠いレベルだった」と指摘し、原子力行政の根本的見直しが必要であると指摘した<sup>20</sup>。

## イ 福島原発事故の教訓を踏まえたとの反論

これに対しては、福島原発事故の教訓を踏まえて、安全性を重視した新規制基準が策定されたのだから、今後の行政の判断は信頼に値するはずだ、という反論があるかもしれない。

しかし、そのような反論がうわべだけを取り繕った中身の無いものであることは、新規制基準の策定経緯に照らして明らかである。

すなわち、新規制基準は、極めて短期間で策定された、いわば「やっつけ仕事」なのである。2012（平成24）年9月に原子力規制委員会が発足し、同年10月25日に基準検討チームが作られ、2013（平成25）年6月19日に規則以下の基準を確定し、同年7月8日から基準は施

---

<sup>20</sup> 国会事故調報告書(甲B4)16, 17頁。同報告書は、上記の引用箇所の直前で「規制当局は原子力の安全に対する監視・監督機能を果たせなかった。専門性の欠如等の理由から規制当局が事業者の虜(とりこ)となり、規制の先送りや事業者の自主対応を許すことで、事業者の利益を図り、同時に自らは直接的責任を回避してきた、とも指摘している。

行された。規制委員会発足から10か月ほど、基準検討チームの発足から考えればわずか8か月足らずで、膨大な基準が作られたことになる。2006(平成18)年の耐震設計審査指針(いわゆる新指針)1つをとってみても、5年の歳月を費やして策定されたことを考えれば、8か月という短期間の検討で、福島原発事故の教訓を十分に活かした基準が策定できる筈がない。

#### ウ 藤原広行・防災科学技術研究所社会防災システム研究領域長の発言

(ア) 地震・津波に関わる新規制基準に関する検討チームの第13回会合(平成25年6月6日)において、検討チームの一員であった藤原広行・防災科学技術研究所社会防災システム研究領域長は、次のように発言している。

「この規制庁、規制委員会が発足する前に、まだ旧保安院の時代に、3.11を踏まえて、それをどうすればよくなるかということで、少し議論をするのに参加させていただいて、不確実さの扱いとか、その辺りも何度か意見を述べさせていただいていたんですけど、それがまだ十分にきちんと決着する時間がない中で、この規制庁の議論に受け継がれ、まだこの部分について、私自身、今後どうなるのかというのが見えていなくて、ぜひとも、そういったところを非常に個別の細かな議論なんですけれども、しっかりとそういった議論も踏まえつつ、新しい基準での審査を行っていただきたいと思います。」(甲A11・49頁)

これを受けて、原子力規制庁の桜田道夫審議官は、「いろんな報道を見ますと、発電所の新規制への適用については、各社、いろいろと準備されていて、施行後、直ちにいろんな申請が来るとか、何かそんな報道も



ございますし、私どもは、恐らくその新しい規制が始まって、その申請が来れば、それをもう直ちに対応しなければならないと、こういうような事情がございますので、先生がおっしゃるように、何か時間をあけてパイロット的なことをやりながら、物が作っていけるということができるというような状況になれば一番いいんだとは思いますが、そういう実態がございますので、ある程度走りながら、考えながらやっっていくということしか、現実的な方策はないのかなというふうに考えてございます」と述べている（甲A11・49頁）。

(イ) さらに、藤原広行氏は、高浜仮処分決定と川内仮処分却下決定後、次のように述べていることが毎日新聞の取材で分かっている（甲A12）。

「原発の耐震審査が行政の裁量任せになってしまった部分を問われた」  
「基準地震動の具体的な算出ルールは時間切れで作れず、どこまで厳しく規制するかは裁量次第になった。揺れの計算は専門性が高いので、規制側は対等に議論できず、甘くなりがちだ」

(ウ) このように、新規制基準の中でも、とりわけ重要な基準地震動の検討チームにいた藤原氏自身が、基準地震動の具体的な算出ルールは時間切れで作れなかったこと、旧保安院の時代から、不確実さの取扱いについて十分に議論できないまま基準が作られたことを自白している。

規制庁の審議官も、本来であれば試験的な確認を行ってからやるべきだが、走りながらやるしかないことを自認している。

そうであれば、新規制基準は、福島原発事故の教訓を活かしきれていない、その判断を全く信頼することができないものであることは明白であり、裁判所は、安易に行政の判断を盲信するのではなく、福島原発事故のような深刻な災害が起こらないかという厳格な視点で新規制基準の

内容及び基準適合性判断をチェックしなければならない。

(エ) なお、この藤原広行氏の発言に対して、平成28年4月6日川内原発福岡高裁宮崎支部決定は、「具体的な裏付けを欠くものであり、…(略)…新規制基準における基準地震動の定めの不合理性を直ちに根拠づけるものということとはできない」と退けている(89頁)。しかし、藤原広行氏は、基準地震動の策定に直接関わった者であり、その者が「実際の揺れの1～2割は基準地震動を超える」という以上、その発言には相当の信ぴょう性があるものと考えなければならない。また、仮にこの発言が具体的な裏付けを欠くものだとしても、同決定は、事故によって生命、身体に直接的かつ重大な被害を受けるものと想定される地域に居住等するものである場合」という限定を付してはいるものの、安全性について事実上の立証責任は事業者側にあるとしているのであるから(66～67頁)、藤原氏の発言に根拠がないことについては、事業者側が立証すべきこととなるはずである。そうであるにもかかわらず、この立証の負担をいつの間にか住民側に負わせている点で、同決定には論理矛盾が存在する。

このような考え方は採用されるべきではない。

## 8 「社会通念」という基準を用いてきた裁判官自身が、福島原発事故後、反省の弁を述べていること

### (1) 女川一審訴訟の塚原朋一氏の発言

さらには、そもそも、福島原発事故以前において、「社会通念」を基準として判断をしてきた裁判官自身が、福島原発事故の後には、自らが用いた基準に対する痛切な反省を述べており、より厳格な基準が用いられる可能性を指摘している。

すなわち、仙台地裁において、女川一審訴訟の裁判長をつとめた塚原朋一

氏は、原発の危険性は、「社会観念上無視しうる程度に小さい」と認定したことについて、「これについては、いま、反省する気持ちがあります。わたしは裁判長をしていたとき、『何で住民はそんなことを恐れているんだ?』『気にするのはおかしいだろう』とと思っていました。その程度だったらいいじゃないかと考え、『無視しうる程度』という表現に至ったのです」と述べている(甲B6・50頁。磯村健太郎ほか「原発と裁判官 司法はなぜ『メルトダウン』を許したのか」朝日新聞出版、2013年)。

女川原発1号機・2号機訴訟は、原発差止裁判において「社会観念」という文言が用いられた最初の裁判であり、同判決以降、原発差止裁判においては、「社会観念」あるいはこれと同義の「社会通念」という文言が基準として定着したが、これを最初に用いた裁判長が、福島原発事故の後、この基準を用いたことを反省しているのである。

## (2) 福島第二3号機控訴審訴訟の鬼頭季郎氏の発言

また、東京高裁において、福島第二原発3号機訴訟の裁判長をつとめた鬼頭季郎氏は、「これまでは原告に『具体的・現実的危険』があることを立証するよう求められていたため、勝つことはなかなか難しかった。しかし今後は『具体的かつ想定可能な範囲の危険』があることを立証できればよいという、ゆるやかな基準になることも考えられます」という指摘をされている(甲B6・73頁)。

## (3) 高浜2号機一審訴訟の海保寛氏の発言

同様に、大阪地裁において、高浜原発2号機訴訟の裁判長をつとめた海保寛氏も、「福島の事故を見た後の原発訴訟では、これまで想定しにくかったこと、あるいは想定しにくかったことまで考えざるを得なくなるでしょう。それと同時に、差し止め請求の場合の『危険の切迫』という要件も、従来の

ようなメルtdownに至る切迫した『具体的危険』という厳格なものではなく、'もっとゆるやかなものになっていく'と思います」という指摘をされている（甲B6・33～34頁）。

これら福島原発事故以前に原発の差止を認めなかった裁判官らが、これまで考えていた「社会通念」という基準が緩やかに過ぎるという反省に立っていることは非常に重要である。「社会通念」あるいは「社会による受容性」という概念を用いるとしても、その内容は、福島原発事故後大きく変容したというべきであり、このような変容を踏まえない判断は、「社会による受容性」の内容を誤ったものというべきである。

## 9 まとめ

以上述べてきたとおり、原発に求められる安全性は、原発のリスクを社会が受容できるか否かという観点で判断されるべきであるが、この社会による受容性判断に当たっては、法律の規定や趣旨を踏まえつつ、原発事故被害の特殊性、原発の公益性の有無及び程度、世論調査等の結果、具体的な規制体制の変化の有無、及び程度など諸般の事情を考慮して決すべきである。

そして、これらの事情を考慮すれば、原発のリスクを社会が受容できるというためには、少なくとも「確立された国際的な基準」を踏まえていること、事故が起こることを常に想定し、その防止に最善かつ最大の努力をしたと言い得ることが必要であり、このような要件を満たしていない以上、原発のリスクを社会は受容できないというべきである。

これを別の表現でいえば、福島原発事故後は、原発には、従前の「社会通念」という用語で表現された緩やかな安全性ではなく、極めて高度な安全性が要求されているというべきである。

## 第6 本件訴訟における立証の負担

### 1 はじめに

本書面第5で述べたとおり、従来の裁判例は、原発の安全性について、原発被害の特殊性や科学の不確実性を踏まえ、行政の専門科学的とされる判断に盲従し、「社会通念」という曖昧不明確な基準を用いて恣意的に住民側の主張を排斥してきた。

本書面第4で述べたとおり、従来の裁判例の2つ目の問題は、立証の負担について伊方最高裁判決が示した枠組みを矮小化し、換骨奪胎して無効化したことにある。

ここでは、第2項において、債権者らが考える適切な立証の負担の在り方を列挙し、第3項ないし第5項において、それらが伊方最高裁判決の趣旨から導かれるものであることを詳述する。

### 2 立証の負担に関する債権者らの主張

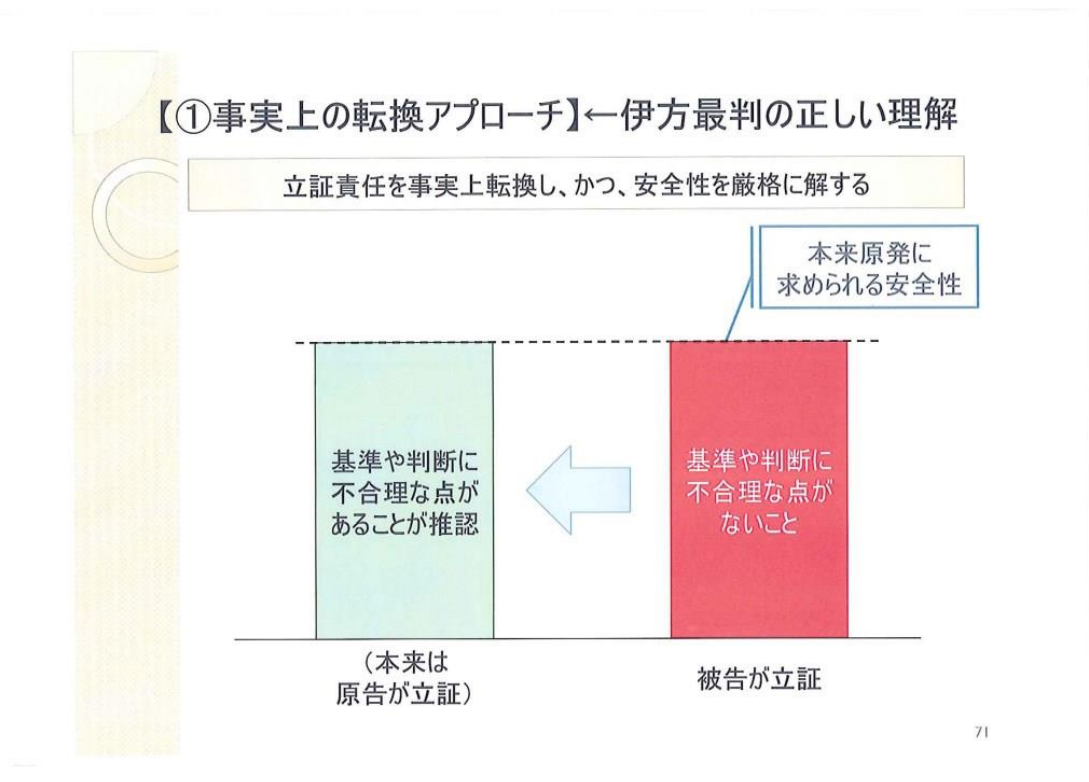
#### (1) 立証責任を事実上転換すべきである

本件のような原発差止訴訟においては、①立証責任を事実上転換して、債務者において本件原発が安全(福島原発事故のような過酷事故を絶対に起こさないという意味での「限定的」絶対安全性、あるいは、絶対的安全性に準じる極めて高度の安全性(深刻な災害が万が一にも起こらない程度の安全性))であることを立証すべきである。

これは、伊方最高裁判決の判断に沿ったものであり、従来、立証責任を転換せず、原告側に過度の立証の負担を負わせていた民事差止訴訟に関する下級審判例等は、上記最高裁判決の趣旨を矮小化した不適切なものであった。

上述①の判断枠組みこそ、福島原発事故被害の実態を踏まえ、伊方最高裁判決の趣旨を正しく理解したものであり、本書面第5で述べた原発の安全性を正しく反映させられる立証負担の枠組みである。

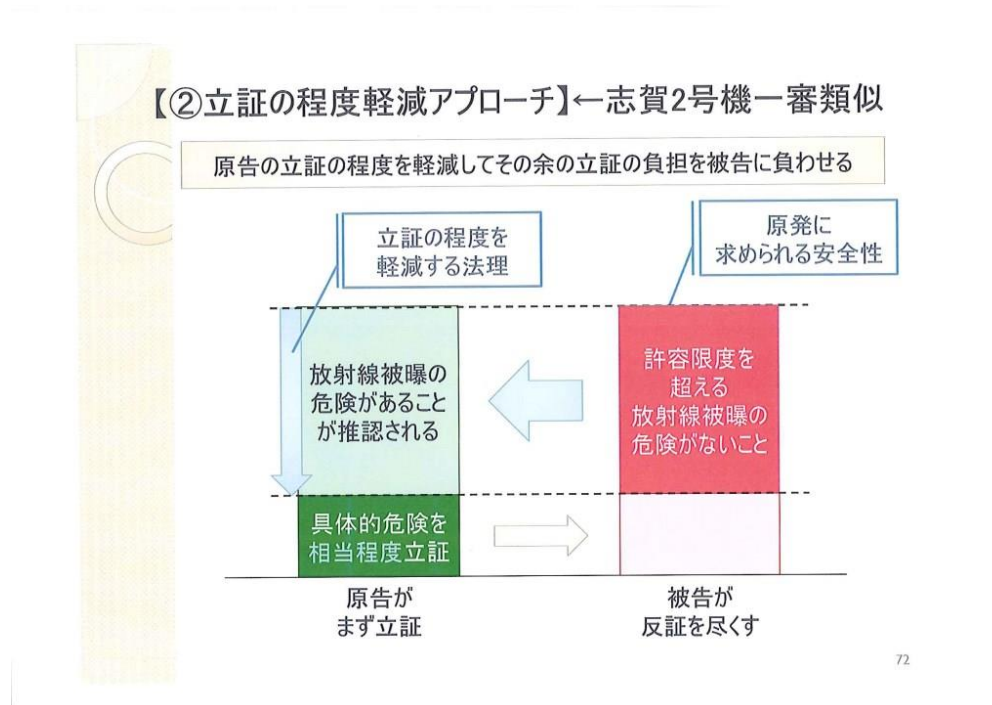
2016(平成28)年3月9日高浜3,4号機大津地裁決定(甲B3)は、伊方最高裁判決を正しく踏まえた適切な判断であった。川内原発福岡高裁宮崎支部決定も、判断枠組み自体はこのような発想に立っているが、この決定は、伊方最高裁判決と同様、行政庁・事業者が立証すべき安全性の程度を低く設定したために、不合理な結論が導かれている点で問題である。同決定の安全性概念が「社会通念」を恣意的に解釈するものであって、到底受け入れられないものであることは、第5の3(4)において述べたところである。



## (2) 立証の程度を軽減すべきである

万が一、事実上の立証責任の転換が認められないとしても、②債権者らにおいて、債務者の安全設計や安全管理の方法に不備があり、本件原子炉の運転により債権者らが許容限度を超える放射線を被曝する具体的可能性があることを相当程度立証した場合には、正義・公平の観点から、債務者において、債権者らが指摘する「許容限度を超える放射線被曝の危険」が存在しないこ

とについて、具体的根拠を示し、かつ、必要な資料を提出して反証を尽くすべきであり、これがなされない場合には、上記「許容限度を超える放射線被曝の危険」の存在を推認すべきである。



### (3) 立証命題を修正すべきである

さらに、大飯原発福井地裁判決を踏まえ、次のような判断枠組みが適切であると考えられる。すなわち、③債権者らは、福島原発事故のような深刻な事態を招く具体的危険性が万が一でもあることを立証すれば足り、これが立証されれば、債権者らの人格権を侵害する危険性が存在するといえ、原発の差止めが認容されるべきである。

### 【③立証命題再構築アプローチ】←大飯一審類似

立証命題を再構築することで、厳しい安全性が確保される枠組みにする

立証命題が「危険の万が一性」に再構築

本来原発に求められる安全性

福島事故のような深刻な事態を招く具体的危険が万が一でもあること

原告が立証

福島事故のような深刻な事態を招く具体的危険が万が一にもないこと

被告は反証

73

#### (4) ②と③の違い

②と③の具体的な違いは、②は立証の程度の問題として、債権者らがなした立証の程度が低くても、被告らの反証が尽くされない限り、人格権侵害の危険性が推認される、という論理構成であるのに対して、③は、立証の程度は変更しない代わりに、立証命題自体を「具体的危険の万が一性」と捉えて、債権者らに、この点についての立証を尽くさせる、という点にある。

ただ、実質的に見れば、それらは説明の違いに過ぎないともいえる。①乃至③の実質的論拠及び理論的正当性は後述するとおりであり、それらの背景にある価値判断は共通のものである。

したがって、説明の簡便さや他の裁判例との整合性などを踏まえて、上記3つのアプローチの中で、裁判所として採りやすい判断枠組みが用いられるべきである。

#### (5) 原発に求められる安全性との関係



ここで、本書面第5で述べた原発に求められる安全性とこれら3つのアプローチとの関係について説明しておく。

1つ目の立証責任の事実上の転換アプローチは、それ自体は安全性に関する判断とは別個のものであり、このアプローチを採用する場合には、本書面第5で述べた極めて高度な安全性と合わせて採用されなければ、立証責任を事実上転換したとしても、原発に求められる安全性が緩やかなものであれば、事業者は、たやすくその安全性の立証ができてしまい、「福島原発事故のような深刻な災害を万が一にも起こしてはならない」という実質的な要請が画餅に帰してしまうこととなる（川内原発福岡高裁宮崎支部決定がまさにこの愚を犯しているのに対し、平成28年高浜3、4号機大津地裁決定は伊方最高裁判決の趣旨を踏まえつつ、福島原発事故後の法改正の趣旨を読み込むことによって、安全性を厳格に解している）。

これに対して、第2、第3のアプローチは、その判断枠組みの中に、安全性に関する評価を一定程度含むものである。例えば、立証程度軽減のアプローチであれば、住民側の立証の程度を軽減するということは、すなわち、原発について高度な安全性を要求し、それに疑いがもたれる程度にまで立証がされれば、今度は反対に事業者側が、高度な安全性を備えていることを主張立証しなければならない、というように、それ自体に安全性についての評価が組み込まれている。

もっとも、その場合であっても、原発の安全性をどうとらえるかは重要な視点であり、本書面第5で示した視点を意識せずに判断を行ってはならない。

### 3 立証責任を事実上転換するアプローチ

#### (1) 伊方最高裁判決の判示内容

##### ア 伊方最高裁判決の判示

これまで何度も触れてきたとおり、伊方最高裁判決は、原子炉設置許可

処分の取消訴訟における裁判所の審理判断について、「原子力委員会若しくは原子炉安全専門審査会の専門技術的な調査審議及び判断を基にしてされた被告行政庁の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」として、行政庁の専門技術的裁量を一定程度認めている。

そのうえで、同判決は、原子炉設置許可処分の際に行政庁が災害の防止上支障がないか等について審査をする趣旨が、「原子力災害が万が一にも起こらないようにするためであること」を確認し、原子炉設置許可処分が違法となるのは、行政庁の判断に不合理な点がある場合である、とする。また、その不合理な点があることの立証責任は、「本来原告が負うものと解されるが当該原子炉施設の安全審査に関する資料をすべて被告行政庁の側が所持していることなどの点を考慮すると、被告行政庁の側において、まず、原子力委員会若しくは原子炉安全専門審査会の調査審議において用いられた具体的審査基準並びに調査審議及び判断の過程等、被告行政庁の判断に不合理な点がないことを相当の根拠及び資料に基づき主張、立証する必要があり、被告行政庁が、その主張、立証を尽くさない場合には、被告行政庁がした判断に不合理な点があることが事実上推認される。」と判示し、それと同旨の見地に立って本件原子炉設置許可処分の適否を判断した原判決（高松高裁昭和59年12月14日判決・判例時報1136号3頁。以下「伊方控訴審判決」という。）は正当であるとした。

## イ 伊方控訴審判決の内容

因みに、伊方最高裁判決の原判決である伊方控訴審判決は、「原子炉設置の安全性に関する司法審査は…(略)…安全性を肯定する行政庁の判断に、現在の科学的見地からして当該原子炉の安全性に本質的にかかわるような不合理があるか否か、という限度で行うのが相当であり、ただ、その点の主張立証責任については、公平の見地から、安全性を争う側において、行

政庁の判断に不合理があるとする点を指摘し、行政庁においてその指摘をも踏まえ自己の判断が不合理でないことを主張立証すべきものとするのが妥当である」と述べ、明確に、行政側に立証責任を課していた。

## (2) 伊方最高裁判決の理解

### ア 伊方最高裁判決に対する学説上の評価

同判決の立証責任に関する判示部分の理解については、学説の議論が錯綜している。本来は原告が負担すべき立証責任を被告に転換したとの説<sup>21</sup>、立証責任を負わない当事者の事案解明義務を認めたとする説<sup>22</sup>、単なる立証の事実上の必要について述べたにすぎないとする説<sup>23</sup>、立証責任を負わない当事者の具体的事実陳述＝証拠提出義務を認めたとする説<sup>24</sup>等が主張されており、「現段階では断定が困難である。」との見解<sup>25</sup>も述べられているほどである。

### イ 事実上立証責任を転換していること

しかし、この問題は、訴訟の実態に即して機能的に考える必要がある。上記判示に従えば、それを学問的・理論的にどう説明するかはともかくとしても、立証責任は、事実上転換されたと考えざるを得ないのである。

すなわち、上記判示によると、要証事実である「被告行政庁がした判断に不合理な点があること」(A)については、本来的に原告に主張、立証責

---

<sup>21</sup> 伊藤滋夫「本研究会のテーマ『要件事実の機能と事案の解明』に関する要件事実論の視点からの問題提起」伊藤滋夫〔編〕『要件事実の機能と事案の解明』（日本評論社2012年）86頁

保木本一郎「判批」法教150号（1993年）67頁

<sup>22</sup> 竹下守夫「伊方原発訴訟最高裁判決と事案解明義務」木川統一郎博士古稀『民事裁判の充実と促進・中巻』（判例タイムズ社1994年）2頁

<sup>23</sup> 山村恒年「判批」民商108巻（1993年）894頁

<sup>24</sup> 松本博之「民事訴訟における証明責任を負わない当事者の具体的事実陳述＝証拠提出義務について」法曹時報49巻7号（1997年）1頁

<sup>25</sup> 垣内秀介「相手方の主張立証の必要」民事訴訟夫判例百選【第4版】（2010年）132頁

任があるが、他方、被告において、本来の要証事実を180度裏返した事実、すなわち「被告行政庁がした判断に不合理な点がないこと」(一A)について主張、立証する必要がある、これを「尽くさない」場合、すなわち、真偽不明を超えて裁判官に確信を抱かせることができない場合は、要証事実「A」が推認されるというのである。

ここで、「推認」という概念が使用されているところ、一般的に「推認」は「破れる」ことがあり得るので、このことが議論を混迷させている。しかし、ここにおける「推認」は、通常の「事実上の推定」とは全く異なる概念であることに留意する必要がある。例えば、要証事実「A」の立証責任を負担する当事者が、間接事実「a」、「b」、「c」を立証したことによって要証事実「A」が推定される場合、相手方は間接反証「d」を立証することによって推定を破ることができる。しかし、原発設置許可処分 of 違法性については、本来的な立証責任を負担する原告側の立証活動ではなく、被告側の立証活動によって原告の要証事実を推認するというのであるから、これが破れるという事態は想定できない。なぜなら、被告側の立証活動の総体的評価(被告が右主張、立証を尽くさなかったという評価)によって原告が立証責任を負担している要証事実が推認されるのに、それが原告側の立証活動によって「破れる」ことは有り得ないし、被告側の立証活動は、上記相対的評価によって評価され尽くしているから、それ以外の被告側の立証活動によって「推認が破れる」ことも想定できないのである。

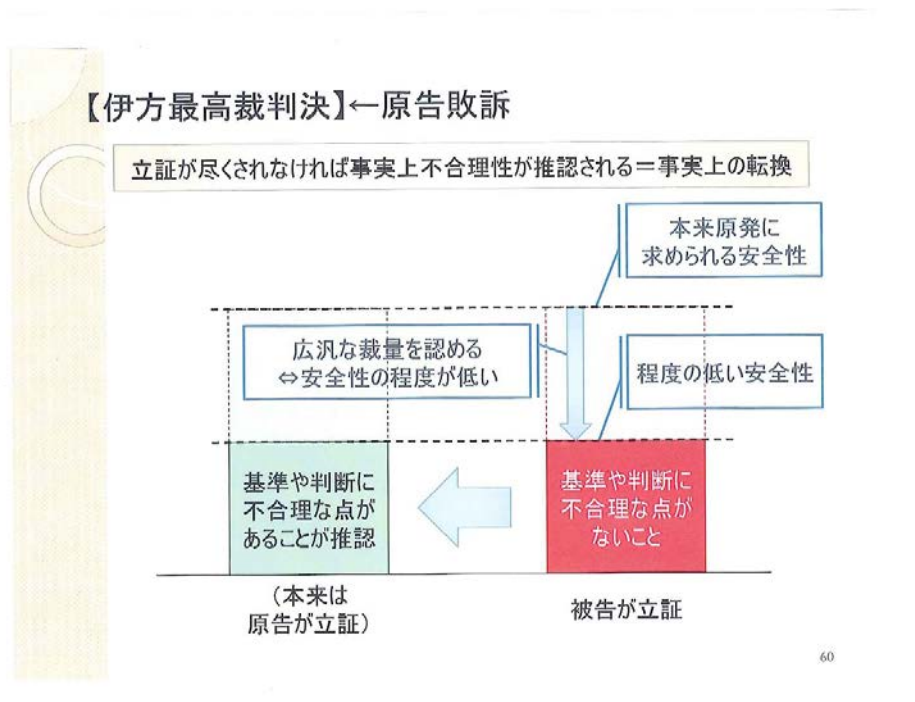
そうすると、上記判示に従うと、原子炉設置許可処分取消訴訟は、被告行政庁が、「被告行政庁の判断に不合理な点がないこと」を立証できたか否かについて攻防が行われ、立証できれば原告の請求は棄却され、立証できなければ認容されるという、立証責任論から見れば、単純な構造で訴訟が追行されることになるというのが論理的帰結であり(伊方最高裁判決が正当であるとした伊方控訴審判決は、その構造で論理が組み立てられている),

これによって、立証責任は、原告側から被告側に、事実上転換されたと解さざるを得ないのである。

#### ウ 伊方最高裁判決の問題点

このように、伊方最高裁判決は、原発事故の特殊性を踏まえた立証負担の分配という点については、極めて妥当な判断を行っていた。しかし、同最判は、結果として安易に行政庁側の、具体的審査基準並びに調査審議及び判断の過程に不合理な点がないという立証を認めた点に重大な問題がある。それは、結局のところ、本書面第3で述べたように、司法が安全神話に与して原発の安全性を程度の低いものでよいとしてしまっていた点に原因がある。安全性の意義と立証負担の分配については別々の考慮がされなければならない。伊方最高裁判決は、立証負担の分配については妥当な判断だったが、安全性の意義という点で問題のある判断だったと総括できる。本書面第5で述べたことの繰り返しになるが、福島原発事故以降、このような緩やかな安全性が認められてはならない。同事故のような深刻な災害、人権侵害が、万が一にも起こらないような厳格な安全性が図られなければならない。

そして、そのような安全性を伊方最高裁判決が示した立証負担の分配に照らして考えると、事業者側において、高度な安全性を立証しなければならないという債権者らの当然の主張となるのである。



### (3) 伊方最高裁判決以降の民事差止裁判例

#### ア 伊方最高裁判決以降の民事差止裁判例の評価

伊方最高裁判決は、行政訴訟であるから、そこで展開された立証責任論は、原発の民事差止訴訟に当然には適用されるものではない。民事差止訴訟においては、被告は、国ではなく、事業者であり、争点は、原発設置許可処分 of 違法性ではなく、当該原発が運転することにより住民らの人格権が侵害される具体的危険性が万が一にもあるか否かであるから、立証責任論も伊方最高裁判決とは独自に構築されてしかるべきである。しかし、伊方最高裁判決以降の原発民事差止訴訟は、伊方最高裁判決が示した枠組みに従って判断されてきたと評価されている。その評価は正しいのだろうか。

#### イ 女川一審判決

伊方最高裁判決の後、原発民事差止訴訟で最初に立証責任論を展開したのは、女川一審判決である。女川一審判決の判示については、繰り返し述

べているところであるが、重要な個所なので、重複を厭わずに改めて示す。

「本件原子炉の安全性については、被告の側において、まず、その安全性に欠ける点のないことについて相当の根拠を示し、かつ非公開の資料を含む必要な資料を提出したうえで立証する必要がある、被告が右立証を尽くさない場合には、本件原発に安全性に欠ける点があることが事実上推定（推認）され…（略）…る」

「…（略）…被告において…（略）…安全性について必要とされる立証を尽くした場合には、安全性に欠ける点があることについての右の事実上の推定は破れ、原告らにおいて、安全性に欠ける点があることについて更なる立証を行わなければならない」

伊方最高裁判決と女川一審判決とを読み比べると、立証命題が、前者では「被告行政庁の判断に不合理な点があるか」であり、後者は「安全性に欠ける点があるか」であることを別にしても、後者には、前者にはない説示がある。すなわち、事業者側が原発の「安全性に欠ける点がないこと」について立証を尽くした後も、住民側が「安全性に欠ける点があること」について更なる立証を行えば住民側に勝訴の余地があるというのである。一見すると住民側に有利に見えるこの説示であるが、よく考えてみると、この説示部分は、理解が困難である。

判示によれば、事業者側が「安全性に欠ける点がないこと」の立証を尽くした場合でも、住民側が「安全性に欠ける点があること」を立証できるというのであるから、事業者側が立証すべき「安全性に欠ける点がないこと」と住民側が立証すべき「安全性に欠ける点があること」が両立し得ることになる。したがって、事業者側の立証命題である「安全性に欠ける点がないこと」と住民側の立証命題である「安全性に欠ける点があること」

とは、一枚のコインの裏表ではあり得ない。ということは、女川一審判決は、前者は後者よりもレベルが低いものと想定していると理解せざるを得ない。

果たして、女川一審判決の判文を読むと、裁判所は、女川原発についての安全審査の経緯、原子力安全委員会による安全審査の方法、安全確保対策の概要等を認定し、これによって、本件原子炉施設の安全性が推認されたとし、その後、住民側が具体的に主張する危険性について検討した上で、その危険性の存在を否定し、原告の請求を棄却する結論を導いている。すなわち、当該原発の安全性に関する事業者側の通り一遍の主張についての立証で事業者側の「安全性に欠ける点がないこと」の立証責任は果たされたとし、住民側が具体的に主張する当該原発の危険性(これこそが訴訟における実質的争点である)については、「安全性に欠ける点があること」の内容と位置付けられて、結局のところ全て原告側に立証責任が課されているのである。

事業者側が立証すべき「安全性に欠ける点がないこと」は、安全対策の概括的説明をすることで立証責任が果たせるレベルの低いものであり、原告が立証しなければならない「安全性に欠ける点があること」は、被告の安全対策を前提としても、なお事故が起こり得る蓋然性がなければならない、という非常にハードルの高いものとなっているのである。

#### ウ 女川一審判決は伊方最高裁判決に符合しない

この判断枠組みは、伊方最高裁判決が示した判断枠組みに符合するのだろうか。「当該原子炉施設の安全審査に関する資料をすべて被告行政庁の側が所持していることなどの点を考慮」して被告行政庁の側に主張立証の必要を認めた伊方最高裁判決は、「行政庁の判断の合理性」（民事差止訴訟に引き直せば「当該原発の安全性」）に関する実質的な争点について、被告



側が立証することを求めていたのではないか。そもそも、「行政庁の判断の合理性」について、「高いレベルの合理性」と「低いレベルの合理性」との2段階の合理性を前提としていないのではないか。少なくとも、伊方最高裁判決の判文中には、2段階の合理性を前提としていることを窺わせるに足る部分は存在しない。

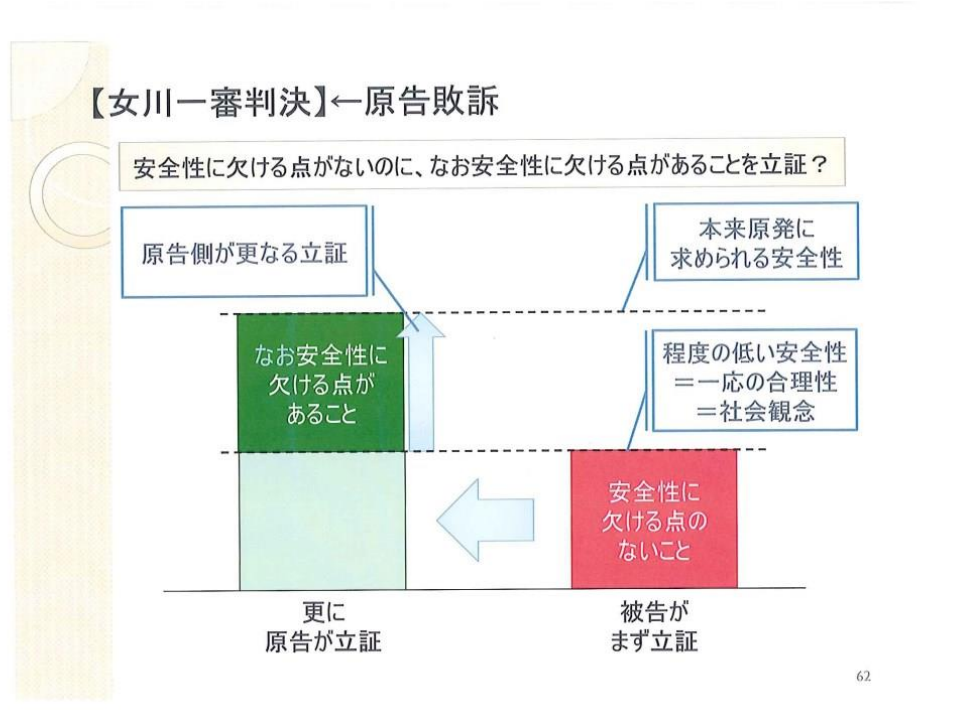
むしろ、伊方最高裁判決が「正当として是認することができ」とした原判決である伊方控訴審判決は、前述のとおり、端的に立証責任を転換して、以下のような判断をしている。

「右1の観点（注…主張立証について公平の見地から、安全性を争う側において行政庁の判断に不合理があるとする点を指摘し、行政庁においてその指摘をも踏まえ自己の判断が不合理でないことを主張立証すべきとの観点）から、控訴人らの指摘及び立証と被控訴人の主張立証をあわせ検討したところ、本件安全審査においては、…（略）…所定の基準に則った審査・判断がなされており、控訴人らの指摘事項を考慮しても、その審査・判断に、本件原子炉の安全性に本質的にかかわるような過誤・欠落があるとは認め難いので、右審査・判断に立脚して本件原子炉が災害の防止上支障がないものであるとした被控訴人の判断は不合理でないというべきである。この点について、控訴人らは、…（略）…スリーマイルアイランド原子力発電所の原子炉で発生した放射能漏洩事故が、本件安全審査の不合理を実証していると主張するが、右事故は、主として運転操作の誤りに起因するものであつて、原子炉施設の基本設計における安全性を審査した本件安全審査の合理性に影響を及ぼすものとはいえない。」

この判断は、前記3(2)イのように、被告側の立証活動、すなわち、行政庁の判断に不合理な点がないか、という判断の中で、原告側の主張を評価しているものであり、そこで評価し尽くせない別の不合理性などというものは観念していない。行政庁の立証の後で、住民側に更なる不合理性の立

証があるかなどということも、当然ながら判断していない。

以上述べたところから、女川一審判決が、伊方最高裁判決の立証負担論に全く符合しないことは明白である。



## エ 調査官によるミスリード

(ア) これに関しては、女川一審判決の担当裁判官が、伊方最高裁判決の趣旨をそのように誤読したと思われる根拠が存在する。それは、最高裁調査官が執筆した「判例解説」である。伊方最高裁判決の判例解説を執筆した高橋利文調査官は、次のように解説した。すなわち、「本判決は…(略)…下級審裁判例の見解と基本的には同様の見地に立って（注…立証責任論について）判示した」と述べた上、下級審裁判例の見解を「まず、被告行政庁の側において、その裁量的判断に不合理な点がないこと、すなわち、その依拠した具体的審査基準及び当該原子炉施設が右の具体的審査基準に適合するとした判断に一応の合理性があることを…(略)…主張立証する必要がある」と、「不合理な点がないこと」を「一応の合理性

があること」に曲解して言い換えたのである<sup>26</sup>。

- (イ) この解説は、二重の意味で不当である。第一に、伊方最高裁判決前の下級審判決は、伊方控訴審判決のみならず、その一審判決（松山地判昭和53年4月25日・判時891号38頁）、福島第二原発1号機設置許可処分取消訴訟の一審判決（福島地判昭和59年7月23日・判時1124号34頁）のいずれもが立証責任を被告行政庁に負わせており、そこには「一応の合理性」などという概念は使われていない。

唯一、東海第二原発設置許可処分取消訴訟の一審判決（水戸地判昭和60年6月25日・判タ564号106頁）は、「被告の主張、立証したところから従ってその審査、判断の過程及び根拠を明らかにした上で、その内容が裁量の範囲を逸脱し又は裁量権を濫用したものでないといいうる程度に合理的な根拠を有するものかどうか、更に、これが一応合理的なものとして認められるときには、右の審査、判断につき原告らが具体的に指摘した違法事由があるかどうかについて検討する」と、調査官のミスリードと類似した考えをとっているが、それは下級審判例一般とは到底いえない。これらをひとまとめにして、下級審判例は、「一応の合理性」という枠組みを用いているかのような印象を与えたところにこそ、調査官の誤導（ミスリード）が存在する。

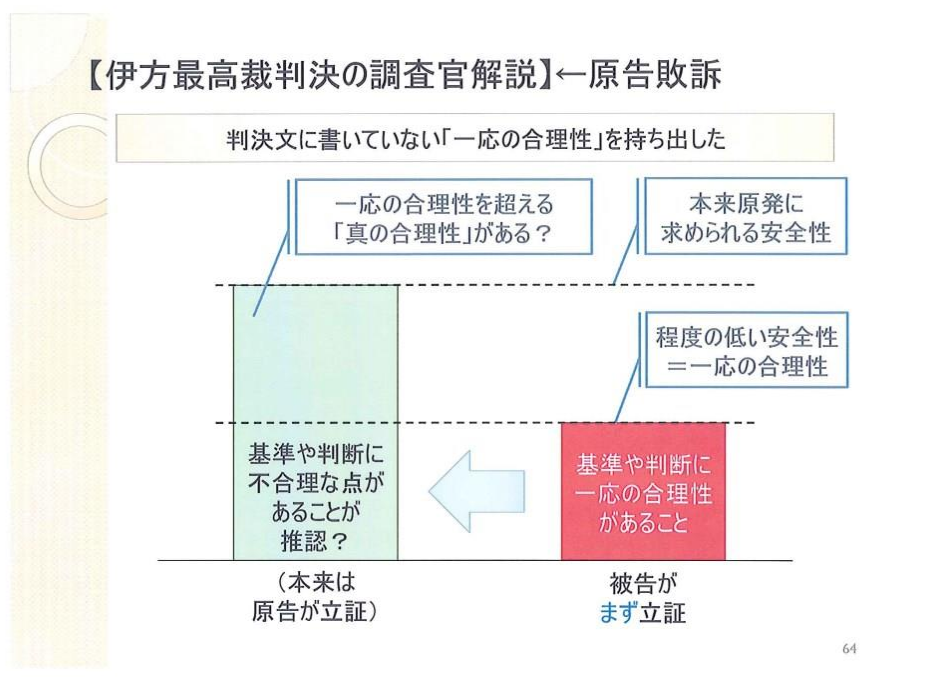
- (エ) 調査官解説の不当性の第二であるが、調査官は、上記レトリックを使用し、伊方最高裁判決が被告に立証責任を負わせたのは、判文に存在しない「一応の合理性があること」であると断じたのである。

最高裁調査官の上記理解に従えば、被告行政庁が、その判断に「不合理な点がないこと」を主張、立証したとしても、それは、「一応の合理性があること」を主張、立証したに過ぎないから、それだけでは訴訟の決着はつかず、原告側が、「一応の合理性はあっても真の合理性はないこと」

---

<sup>26</sup> 高橋利文・伊方最高裁判決調査官解説426～427頁。

の主張，立証に成功すれば請求認容判決が出るし，失敗すれば，請求棄却判決が出ることになる。その場合，真偽不明の負担は，最終的には原告側が負うことになる。女川一審判決の立証責任論は，伊方最高裁判決についての上記判例解説から強い影響を受けているように思われる。



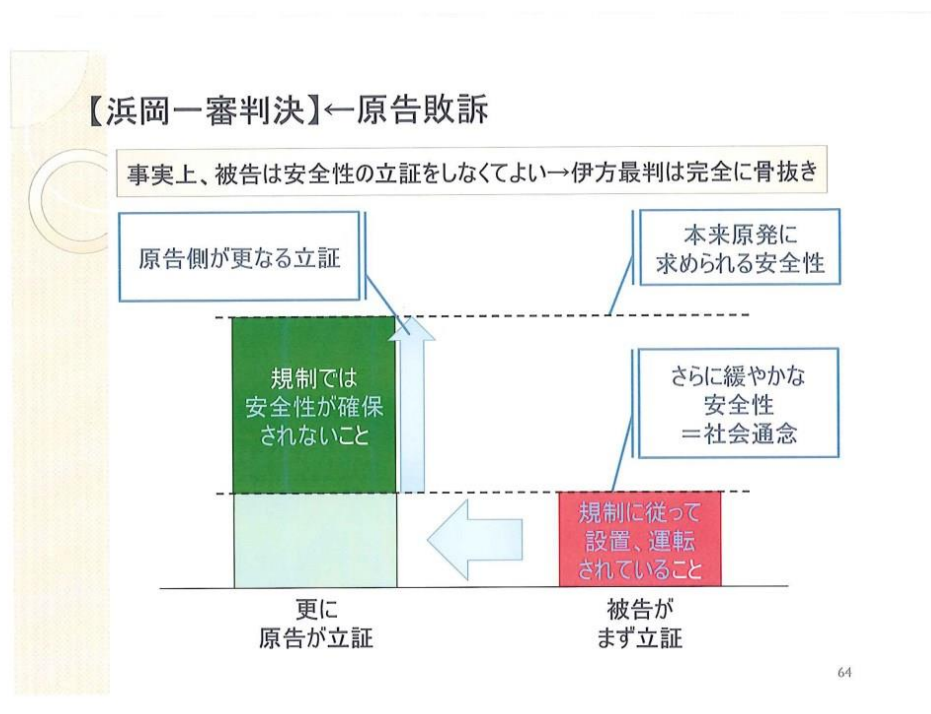
## オ その後の民事差止訴訟判決における立証責任

その後の原発民事差止請求訴訟の判決は，一部の例外を除き，女川原発訴訟一審判決の上記立証責任論を踏襲してきた。

### (7) 浜岡一審判決

浜岡一審判決は，「被告は，当該原子炉施設が原子炉等規制法及び関連法令の規制に従って設置運転されていることについてまず主張立証する必要がある」とし，被告がこの立証に成功した場合には，「原告らにおいて，上記国の諸規制では原子炉施設の安全性が確保されないことを具体的な根拠を示して主張立証すべきである」と判示した。女川一審判決の

判示よりもさらに後退して、被告事業者は、当該原子炉が規制に従って設置運転されていることを立証すれば足りることとされた。設置許可処分を受けている以上、規制に従って設置運転されていることは当然であり、事実上、事業者側には何の立証の負担もないに等しいことになる。



#### (4) 志賀2号機控訴審判決

志賀2号機控訴審判決でも、これと同様の展開がみられる。

すなわち、「本件原子炉の安全性については、控訴人の側において、まず、その安全性に欠ける点のないことについて、相当の根拠を示し、かつ、必要な資料を提出した上で主張立証する必要があるが、「本件原子炉施設が本件安全審査における審査指針等の定める安全上の基準を満たしているかについて…(略)…検討し、これらが満たされていることが確認された場合には、控訴人は、本件原子炉に安全性に欠ける点がないことについて、相当の根拠を示し、かつ必要な資料を提出した上での主張立証を尽くしたことになるというべきである。」とする。そして、この

立証が尽くされたとされた場合には、「被控訴人らにおいて、…(略)… 具体的危険があることについて主張立証を行わなければならない」と判示している。つまり、この判決においても、被告が立証しなければならないのは、「本件原子炉施設が本件安全審査における審査指針等の定める安全上の基準を満たしていること」という、極めて当然の事柄に過ぎないのである。

多くの原発民事差止訴訟における実質的な争点は、国が定めた安全基準自体の不合理性であり、安全基準適合性判断の合理性であり、また、安全基準に適合しているとしてもなお残存する危険性であるが、これらの事実は、すべて住民側が立証責任を負う事実とされてしまっており、伊方最高裁判決の趣旨は、完全に没却されている。これらの裁判例の判断枠組みが、伊方最高裁判決に正面から抵触するものであることは明白である。

## カ 小括

このように、伊方最高裁判決は、証拠の偏在等を根拠として、被告行政庁に事実上立証責任を転換したものと解すべきであり、福島原発事故以前の多くの下級審判例はこの伊方最高裁判決を正しく理解してこなかったという点で極めて問題である。

これは、行政訴訟であると民事差止訴訟であると基本的に変わるところはなく、本件においても、債務者において本件原発が安全(福島原発事故のような過酷事故を絶対に起こさないという意味での「限定的」絶対安全性、あるいは、絶対的安全性に準じる極めて高度の安全性(深刻な災害が万が一にも起こらない程度の安全性))であることを立証すべきである。債務者がこのような主張立証を行わない場合には、債権者らの人格権侵害乃至その危険性が事実上推認される。

伊方最高裁判決に反し、債務者側の立証のハードルを下げて、その立証が尽くされた後で、債権者らに更なる立証を求めるという枠組みは採られるべきではない。

本件において、そのような従前の下級審判例と同様の判断枠組みを用いることは、伊方最高裁判決に反することになる。

#### 4 立証の程度軽減アプローチ（志賀2号機一審判決類似）

##### (1) 証明度軽減の法理の実質的根拠

以上のようなアプローチとは別に、福島原発事故後の新たな判断枠組みとして、証明度軽減の法理からのアプローチがあり得る。

証明度軽減の法理は、証拠の偏在が著しく、かつ現代の科学水準では証明困難な争点を抱える現代型訴訟などについて、実質的公平及び実体的正義の観点から一定の場合に証明度を軽減する理論である。

一般に、民事事件においては、証明度として「高度の蓋然性」が求められているが、それは以下の根拠に基づく。

- i) 現状を変更しようとする者に一定の負担を課すのは仕方がない。
- ii) 当事者間の公平や誤判のリスクの分配方法として妥当である。

しかしながら、証拠の偏在、科学的不確実性、当事者間の公平という観点から、そして何よりも、誤判の結果深刻な原子炉災害が起こるようなことは万が一にもあってはならないという観点からすると、原発差止訴訟の場合、高度の蓋然性まで求める上記根拠は当て嵌まらない。

このような問題意識の下で、次に述べる証明度軽減の法理は、まさに原発訴訟に当て嵌まる理論といえる。

##### (2) 証明度軽減の法理の要件及び効果

###### ア 法理の内容

証明度軽減の法理について、加藤新太郎裁判官は、概要、以下のように述べる<sup>27</sup>。

要証事実が例外のない科学的因果法則によって証明され得る場合と例外のある一般的経験則によって証明され得るもの、統計学的経験則によってしか証明され得ないものの場合とは、同じく「証明＝高度の蓋然性の認識」と言っても、そのニュアンスはおのずから異なる。また、現代型訴訟に象徴されるような当事者対等が実質的に維持されていない上に証拠の偏在が著しい訴訟が現れている現実を考慮すれば、証明度を軽減しなければ、かえって当事者の実質的公平及び実体的正義に反する結果を招くケースがあり得る。このような理解を前提とすれば、理論的には、例外的に原則的証明度を軽減することにより立証者の負担を軽減する余地のあることを肯定せざるをえない。

## イ 証明度を軽減するための要件

このように述べたうえで、加藤裁判官は、実践的場面において証明度軽減を許容するためのガイドラインとして、以下の3つの観点からの相当性テストを述べる。

- i) 事実の証明が困難であるのは事柄の性質の故か。
- ii) 証明困難である結果、実体法の規範目的・趣旨に照らして著しい不正義が生じるか。
- iii) 原則的証明度ないしそれと等価値の立証をさせる代替手法は工夫できないか。

証明度軽減を考慮する際の重要な要素として、まず証明の困難性を挙げるべきであるが、それは現代の科学技術水準の限界などに由来するものであって、当事者に対して原則的証明度を要求することが客観的にみて期待

---

<sup>27</sup> ジュリスト 1013-131 以下、「手続裁量論」p124 以下参照。



可能性が乏しい場合でなければならないであろう。

i は、当事者の怠慢・不熱心な証拠収集態度など当事者にその責任を帰せられる要因で事実の証明が困難となっているケースを排斥する趣旨である。

ii は、証明度軽減はあくまでも例外であるから、原則的証明度を求めることによって生じ得る不正義の「著しい」ことを要求して限定する趣旨である。

iii は、i 及び ii のテストをパスしても直ちに証明度軽減の方向に赴くのではなく、証明主題の特徴と証明方法とを検討することにより立証者に負担可能な証明方法が他に工夫され得る場合には、それによらしめるという趣旨である。例えば、疫学的証明方法や統計学的証明方法などがこれである。

## ウ 証明度軽減の効果

証明度軽減を認める場合の効果は、基本的に原則的証明度の証明ができた場合と同様である。

そして、加藤裁判官は、証明度軽減を認める場合の下限は、原則として、「証拠の優越レベル」と解するのが相当であろうと述べ、その理由として、「五分五分よりは上といったあたりを限度にしないと、ルーズな事実認定の歯止めにはなりえないと思われるからである。」とする。この例外として、「証拠の優越にも達しない場合」においても、上記要件 i ii の顕著性を条件として、「証明度軽減を認めることがあってもよいであろう」と述べる。

### (3) 証明度軽減の法理は、まさに原発訴訟に当て嵌まること

以上のような証明度軽減の法理は、正に原発訴訟にこそ最も良く当て嵌まるといえる。すなわち、原発訴訟は現代型科学訴訟の最たるものであり、現

代の科学技術の限界，立証の困難性，証拠の偏在等の観点から，証明度軽減の法理が最も良く当て嵌まる訴訟である。

相当性テストの i は，原発訴訟に当然に当て嵌まる。事業者が施設の設置・管理を推進し，人的資源，資料等を独占し，住民側はこれらに容易に接近することはできないからである。

また，ii についても，原発に対する法的諸規制の趣旨が，深刻な災害が「万が一にも起こらないようにすること」であることに照らせば，証明困難である結果，実体法の規範目的・趣旨に照らして「著しい不正義」が生ずることは明白である。

すなわち，証明度を軽減せず証明困難を放置した結果，本来，差し止められるべき危険性を有する原発が「真偽不明」のために差し止められず，その結果運転を継続し続けたために重大な事故が発生したという場合，もはや取り返しのつかない事態に陥ることは，福島原発事故の悲惨な体験から明らかであり，そのような事態を避けることこそが，原発に対する諸規制の趣旨である。

従って，原発訴訟においては，この ii のテストも容易に当て嵌まる。

残る iii に関しても，原発訴訟において，疫学的証明や統計学的証明などの立証手法は当て嵌まらず，その他の代替手法も考え難い。

このように，証明度軽減の法理は，原発訴訟においてこそ，最も良く当て嵌まるのである。

また，原発訴訟では，以上で述べたところからすれば，i ii の要件の顕著性は明らかであり，「証拠の優越レベル」に達しない場合であっても，証明度軽減を認めて良い場合に当てはまりうるというべきである。

#### (4) 証明度軽減の法理と志賀 2 号機一審判決

ア そして，原発訴訟において，実際にこの法理に極めて近い（実質的には

ほぼ同様と考えられる) 判断枠組みをとった判決が、志賀2号機一審判決である。

同判決は、原発の持つ危険性、事業者が高度な科学技術を前提として設計し、その資料はすべて事業者が保有していることなどを理由として、住民側において、本件原子炉の運転により住民らが許容限度を超える放射線を被ばくする具体的可能性があることを相当程度立証した場合には、公平の観点から、事業者において、住民らが指摘する「許容限度を超える放射線被ばくの具体的危険」が存在しないことについて、具体的根拠を示し、かつ、必要な資料を提出して反証を尽くすべき」である、と判示した。

これは、まさに住民側がなすべき証明度を軽減しているのであり、実質的には証明度軽減の法理に沿ったものである。

イ この点について、下山憲治名古屋大学大学院教授は「科学的知見に不確実性があるときは、証明責任の所在ないし証明度が決定的に重要になるにもかかわらず専門的知見や証拠の偏在が著しい。それゆえ金沢地裁判決のような証明責任の軽減は必要である。」と述べ、この志賀2号機一審判決を支持している。

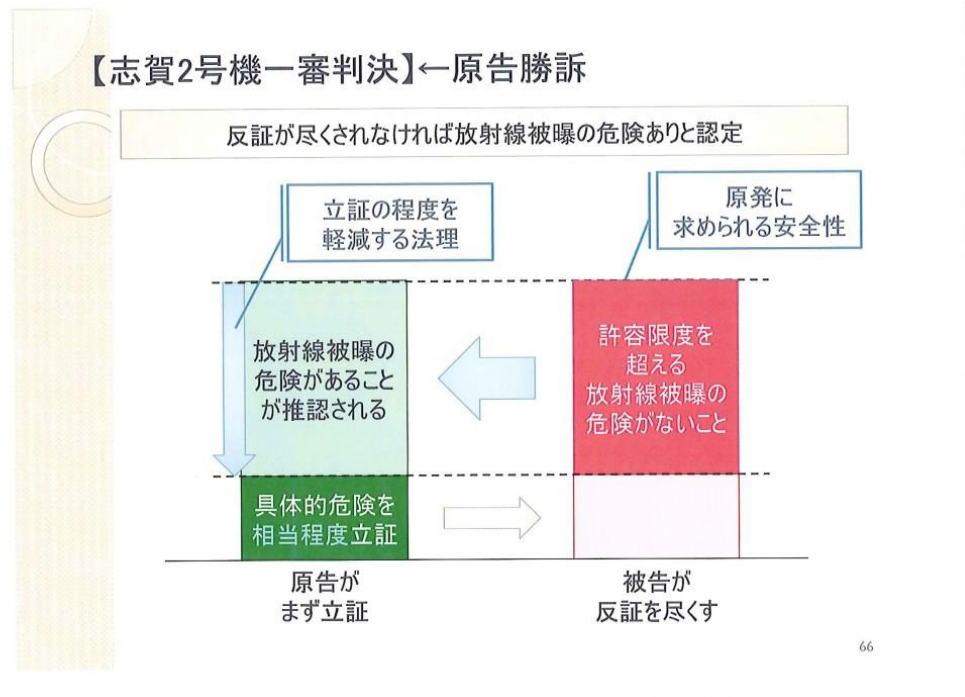
そして、同判決の地震に関する判示は、その後不幸にして発生してしまった福島原発事故を予言するかのような正しい判示であった。

ウ このような考え方は、原発以外の迷惑施設の建設差止め訴訟等においては、従来、一般的な考え方であった<sup>28</sup>のに、遥かに危険性の高い原発の民事差止め訴訟では、何故か他に例をみない。しかし、このような考え方は、原発による深刻な災害を万が一にも起こさないという実質的な意味で、伊

---

<sup>28</sup> ごみ焼却場建設禁止仮処分事件・徳島地判昭和52年10月7日・判時864号38頁、火力発電所の建設差止め請求事件・札幌地判昭和55年10月14日・判時988号37頁、産業廃棄物最終処分場の使用操業差止め仮処分事件・仙台地決平成4年2月28日・判時1429号等。

方最高裁判決の趣旨に合致する判断枠組みといえる<sup>29</sup>。



エ 証明度軽減の法理に従って、このような志賀2号機一審判決と同様の判断枠組みを取ることは、福島原発事故後の社会情勢に極めて適合しているとともに、被害の甚大さを前提に誤判リスクの分配、証拠の偏在、科学的不確実性及び当事者間の公平のいずれの観点からから見ても、極めて妥当である。

中でも、福島原発事故により、危険性が現実化した問題(その最たる例が「地震」である)については、相当性テストの i ii の要件の適合性は明白であり、「証拠の優越レベル」にまで至らない場合であったとしても「具体的危険の可能性」があれば、証明度軽減が認められるべきである。

例えば、地震について、具体的危険を肯定する説(A説)とこれを否定する説(B説)とがある場合に、証拠上、A説の方が優位とまでは言えなくて

<sup>29</sup> 早稲田大学大学院大塚直教授は、この考え方を「相当程度の可能性アプローチ」と名付け、民事訴訟において適合的であり、一般化可能であると評価しておられる【環境民事差止訴訟の

も、A説の合理性が否定できず、具体的危険を払拭できない程度にまで住民側がA説の合理性を立証したときは、「具体的危険の可能性」があると言え、証明度軽減が認められるべきである。

## 5 立証命題再構築アプローチ（大飯原発福井地裁判決類似）

### (1) 立証命題の再構築というアプローチ

伊方最高裁判決からのアプローチ、証明の程度の軽減のアプローチとは別に、福島原発事故後の新たな司法判断の枠組みとして、立証命題の再構築という観点からのアプローチがある。

これは、いわゆる客観的立証責任が仮に住民側にあるとした場合において、住民側が立証しなければならない立証命題はそもそもどのようなものかという観点からのアプローチである。

### (2) 立証命題の再構築

#### ア 従来 of 裁判例と「具体的危険」

住民側の立証命題は、これまで「具体的危険」と言われ、従来 of 判決の多くは、住民側が立証すべき「具体的危険」は立証されておらず、抽象的危険にすぎないとして、住民側の請求を棄却してきた。

しかし、これまで具体的危険と抽象的危険の区別について判示したものはない。

そもそも「抽象的危険」なる言葉は、原田尚彦東大教授(当時)が唱え始めた用語であった。すなわち、同教授は、受忍限度をこえる具体的危険発生 of 不可避性が通常人 of 疑いのないほど確実に立証されない限り、差止請求を認めないという考え方を具体的危険立証説と呼び、危険発生 of 可能性、極端な場合には安全性に不安ないし疑念がもたれば、逆に安全であると

いう確証がなされない限り、差止請求を認容するという考え方を抽象的危険説と呼んだ。

この定義はあくまで危険発生「可能性」あるいは「不可避性」など発生確率のみに着目した区分であり、危険発生の場合の損害の程度は全く考慮されていない点にも留意すべきである。原発事故の甚大な損害を見せつけた福島原発事故後においては、そもそも発生確率のみに着目した定義による分類は維持されるべきではない。

しかも、この定義からすれば、具体的危険とは、危険発生の不可避性という確実な危険の発生と、これの確実な立証を求めている点において二重の絞りをかけた極めて限定した概念であり、前述のとおり原発に求められる安全性が極めて高度なものと解されるべき現在では、維持される概念ではない。

## イ 危険と安全との関係

ところで、ここでいう「危険」とは、「安全性」とコインの裏表のような関係に立つものである。

原発に求められる安全性が、「福島原発事故のような重大な災害・過酷事故が万が一にも起こらないといえる程度の安全性」という意味での「絶対的安全性に準ずる程度の高度の安全性」であることは、既に本書面第3において述べたとおりであるが、そうであるにもかかわらず、住民側が立証すべき「危険」が、従来の裁判例のように、人格権侵害の具体的危険であると解すると、住民側がその立証に失敗し、具体的危険があるかどうかについてノン・リケットとなってしまった場合に、一方では「福島原発事故のような重大な災害・過酷事故が万が一にも起こらないといえるような程度の安全性」がない場合であっても、原発の稼働が認められてしまうことになる。これは明らかに不当な結論であり、原発の安全性を「福島原発事

故のような深刻な災害が万が一にも起こらないといえる程度の安全性」と考える以上、おのずから、住民側が立証すべき「危険」は「福島原発事故のような重大な災害・過酷事故が万が一にも起こらないようにするための高度な安全性に欠ける点があること」となる。

そうすると、住民側が立証すべき「具体的危険」の内容は、その具体的危険の程度が相当程度低いものであったとしても、その可能性があれば足りるというべきである<sup>30</sup>。

なぜなら、福島原発事故のような重大な災害・過酷事故が万が一にも起こらないようにするという意味での安全性を求める以上は、具体的危険の程度が相当程度低いものであっても、その可能性がある限り、安全側に解する必要があるからである。

言い方を変えれば、「具体的危険の可能性」があれば、重大な災害・過酷事故が万が一にも起こらないようにするという意味での「絶対的安全性に準ずる程度の極めて高度な安全性」があるとは言えないとすべきである。

従って、従来、住民側の立証命題は、「具体的危険」といわれてきたが、今後は、「具体的危険の可能性」（危険の発生が否定できない）とか、あるいは「福島原発事故のような深刻な災害が起こる可能性・危険性が万が一にもあること」といった命題とすべきなのである。

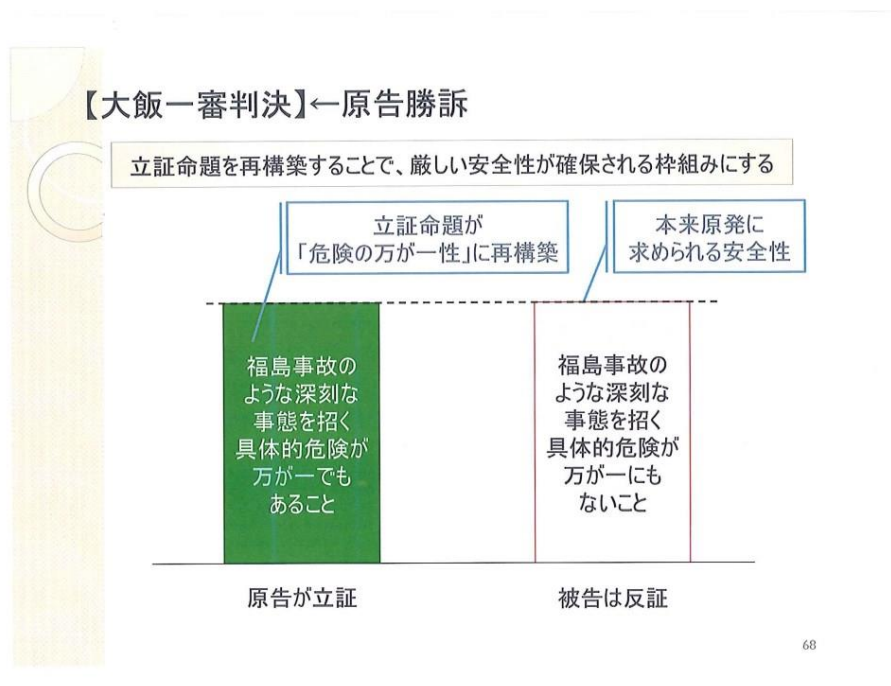
### (3) 立証命題再構築と大飯原発福井地裁判決(甲B1)

大飯原発福井地裁判決は、福島原発事故のような深刻な「事態を招く具体的危険が万が一でもあれば、その差止めが認められるのは当然である」と判示し、「かような事態を招く具体的危険が万が一でもあるのかが判断の対象

---

<sup>30</sup> 交告尚史東京大学教授は、「原告は放射性物質の外部放出の可能性があると主張すれば良い。外部放出の『可能性』の証明でよしとするのは、多重防護の思想のもとに構築された大規模施設の全体を見ることが出来るのは行政だけだからである。」として、原告側の立証を、損害発生の「可能性」で足りると述べている。

とされるべき」と述べ、まさにこの立証命題の再構築を行っている。すなわち、大飯原発福井地裁判決は、立証命題を「具体的危険」から「具体的危険の方が一性」へと再構築したものといえる。



#### (4) 具体的当て嵌め

この立証命題の再構築アプローチを具体的に原発訴訟に当て嵌めると、以下のようなになる。

例えば、地震について原発直下の活断層を主張するA説と活断層であることを否定するB説があるとした場合、A説の方が優位とまでは言えなくとも、その合理性を否定できず、具体的危険を払拭できない程度に立証したときは、「具体的危険の可能性（活断層であることが否定できない）」があるといえ、具体的危険を認定すべきこととなる。

#### (5) 小括

このような立証命題の再構築という観点からのアプローチから導かれる



「具体的危険の可能性，万が一性」という立証命題の立て方は，原発被害の甚大さ，証拠の偏在，科学的不確実性や当事者間の公平及び誤判リスクの分配の観点からみて極めて合理的であり，福島原発事故後の法的・社会的要請に合致するばかりでなく，前述した伊方最高裁判決の趣旨及びそこから導かれるアプローチとも符合するものである。

## 6 まとめ

以上述べてきたとおり，伊方最高裁判決の趣旨に符合し，本書面第3で述べた原発に求められる安全性を正しく審査できる判断枠組みとしては，①立証責任の事実上の転換のアプローチ（平成28年高浜3，4号機大津地裁決定類似のアプローチ），②証明の程度を軽減するアプローチ（志賀2号機一審判決類似のアプローチ），及び，③立証命題を再構築するアプローチ（大飯3，4号機福井地裁判決類似のアプローチ）の3つがあり得る。

債権者らとしては，これらのいずれの判断枠組みによっても結論的にはほぼ同様の結論が導けると考えるが，法解釈の一般論として，過去の最高裁判例である伊方最高裁判決にできるだけ忠実な枠組みが望ましいとの理由から，主位的には①を，これが認められない場合には，②または③を用いるべきである。ただし，①を用いる場合には，原発に求められる安全性について，従来の「社会通念」のように緩やかに解するのではなく，福島原発事故の甚大な被害，ならびにそれを踏まえた法規範の改正に合致する極めて高度な安全性としなければならない。

## 第5 結語

以上述べてきたとおり，本件のような原発差止訴訟において，司法審査の在り方を考えるに当たっては，原発に求められる安全性の問題と，立証の負担をどうするかという問題とを分けて考えたうえで，原発に求められる安全性につ

いては、原発のリスクを社会がどの程度であれば受容できると考えているのかの具体的内容を明らかにすることが重要である。そして、法改正の趣旨を正しく踏まえ、福島原発事故の被害を真摯に受け止めるならば、原発のリスクを社会が受容できると言い得るためには、絶対的安全性に準じる極めて高度な安全性、福島原発事故のような深刻な災害が万が一にも起こらないといえる程度の高度な安全性が求められていると考えるべきである。

川内原発鹿児島地裁決定や福岡高裁宮崎支部決定がまさにそうであったように、原発差止訴訟で用いられる「社会通念」は、このような現実から目を背け、行政や事業者が唱える原発推進の論理に追従するための方便に過ぎない。本件においては、安全性を緩やかに解することは絶対に許されない。

そして、そのような安全性の理解を前提として立証の負担を考えると、①伊方最高裁判決が被告側に立証責任を事実上転換する判断を行っているのだから、安易にこれに反して、住民側に立証責任を負担させるような枠組みが用いられてはならない(2016(平成28年)高浜3,4号機大津地裁決定(甲B3)類似の判断枠組み)。

仮に、①が採用されないとしても、伊方最高裁判決のいう「災害が万が一にも起こらないようにする」という趣旨に照らして、原発に求められる極めて高度な安全性が確保されるようにするために、②立証の程度軽減のアプローチ(志賀2号機一審判決類似の判断枠組み)、または、③立証命題の再構築アプローチ(大飯原発福井地裁判決類似の判断枠組み)のいずれかが採用されるべきである。

以上