

平成28年(ワ)289号

原告 ■■■■■ほか66名

被告 四国電力株式会社

準備書面2

広島地方裁判所民事第2部 御中

平成28年 月 日

原告ら訴訟代理人弁護士 胡 田 敢

同 能 勢 顯 男

同 松 岡 幸 輝

本件における判断の枠組みについて、以下のとおり主張する。なお、以下、「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」を「原子炉等規制法」という。

第1 平成4年10月29日最高裁判決（伊方原発設置許可処分取消請求事件）

- 1 同判決は、伊方原発設置許可処分の取消しを求める行政訴訟に関するものであるが、その違法性に関する主張立証責任について、まず、原子炉等規制法上、原子炉を設置しようとする者は内閣総理大臣の許可を受ける必要があること、その者が原子炉を設置するに必要な技術能力を有し、かつ、その運転を適確に遂行する技術的能力を有すること等が審査される旨規定されていることを指摘し、このような基準が定められた趣旨は、「原子炉が原子核分裂の過程において高エネルギーを放出する核燃料物質を燃料として使用

する装置であり、その稼働により、内部に多量の人体に有害な放射性物質を発生させるものであって、原子炉を設置しようとする者が原子炉の設置、運転につき所定の技術的能力を欠くとき、又は原子炉施設の安全性が確保されないときは、当該原子炉施設の従業員やその周辺住民等の生命、身体に重大な危害を及ぼし、周辺の環境を放射能によって汚染するなど、深刻な災害を引き起こすおそれがあることにかんがみ、右災害が万が一にも起こらないようにするため、原子炉設置許可の段階で、原子炉を設置しようとする者の技術的能力並びに原子炉施設の位置、構造及び設備の安全性につき、科学的、専門技術的見地から、十分な審査を行わせることにあるものと解される。」と判示した。

要するに、最高裁は、原子炉の稼働そのものが人体への危害や環境への深刻な災害をもたらす危険性のある施設であることを指摘し、その災害が万が一にも起こらないようにするため、原子炉等規制法による厳重な審査が要求されていると判示した。しかし、多くの原発差止め等の訴訟が提起されたものの、裁判所が、金沢地裁判決を除いて、これらをことごとく斥け、皮肉にも、最高裁がいう「万が一にも起こってはならない災害」が福島第一原発で起こってしまった。しかも、この事故により、過酷事故に備えた非常用復水器の作動さえも確認できなかったという極めてお粗末な安全管理であったことが判明したのであり、このような全く初歩的なことでさえ、裁判所は見抜くことができなかつたのである。東京電力は、過去に、これの試運転さえも全くしていなかつた（ちなみに合衆国では試運転及び訓練を毎年実施しているとのことである）。

このような事故発生のおしよりの役割を全く果たさなかつた司法の責任は重大である。

- 2 同判決は、安全性の審査が、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であることを指摘し、原子炉等規制法の

趣旨は、その許可を、原子力委員会の意見を尊重して行う内閣総理大臣の合理的な判断にゆだねる趣旨と解するのが相当であると判示した。

そして、同判決は、以上の点を考慮して、「裁判所の審理、判断は、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審査審議及び判断を基にしてされた被告行政庁（通産大臣。昭和53年の原子炉等規制法等の改正により、実用発電用原子炉設置の許可権限が総理大臣から通産大臣に移管された。）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って、現在の科学技術水準に照らし、右の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及び判断過程に看過し難い過誤、欠落があり、被告行政庁の判断がこれに依拠してなされたと認められる場合には、被告行政庁の右判断に不合理な点があるものとして、右判断に基づく原子炉設置許可処分は違法と解すべきである。」と判示した。

この判断は、結局のところ、技術専門裁量を認め、専門機関の調査審議及び判断過程に看過し難い過誤、欠落があった場合に限り、これに基づく行政庁の処分が不合理なものとして違法の評価を受けるとしたもので、裁判所が独自に安全性自体を判断すること（実体的判断代置方式）はしないことを宣言したものである（ジュリスト行政法4山田洋論説参照）。原発事故の被害の甚大性にかんがみれば、上記の判断は、司法判断の範囲を狭めた点で問題があり、このような抑制的な姿勢が原発事故発生の一因になったともいえる。

- 3 これに続けて、同判決は、「原子炉設置許可処分についての右取消訴訟においては、右処分が前記のような性質を有することにかんがみると、被告行政庁がした右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、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保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、その依拠した前記の具体的な審査基準並びに調査審議及び判断過程等、被告行政庁の判断に不合理な点は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、被告行政庁が主張、立証を尽くさない場合には、被告行政庁がした右判断に不合理な点があることが事実上推認されるものというべきである。」と判示した。

前記のとおり、最高裁は、技術専門裁量を認め、専門家機関の調査審議及び判断過程に看過し難い過誤、欠落があった場合に限り、これに基づく行政庁の処分が不合理なものとして違法の評価を受けるとしたから、この不合理な点の主張、立証責任を原告が負うとしたのは、最高裁の論理からすれば当然の帰結といえるが、一方で、最高裁は、事実推定によって原告の立証責任を軽減した。さすがに最高裁も、その主張、立証責任を軽減することなく、これを全面的に原告に負わせることは相当でないと判断したものと解されるが、その法的根拠は必ずしも明確でない。同判決は、その根拠を、「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保持していることなど」と判示し、これに含みを持たせている。これは、事実推定の根拠が資料の保管者の点に尽きるものではないことを述べたものと解され、原発の危険性及び過酷事故発生の場合の被害の甚大性、安全性に関する判断の専門性等をも念頭に置いたものと解される。

第2 平成21年3月18日名古屋高裁金沢支部判決（志賀原子力発電所2号機建設差止請求控訴事件）

- 1 同判決は、人格権に基づく原発の運転の差止めを請求する事案において、前記最高裁判決の趣旨を適用したものといえる。同判決は、人格権侵害の具体的危険の主張、立証責任は、原告が負うとした上で、①原発が放射性物質を内蔵する施設であり、常に潜在的な危険性を内包し、安全管理が不十分な

場合は放射性物質が外部に放出される可能性を有するものであること、②放射線の持つエネルギーは極めて大きいため、極めて微量の放射線でも細胞やDNAの損傷をもたらす得ることからすれば、放射性物質が外部に放出された場合には、少なくとも本件原子炉の周辺に居住する住民の被ばくの可能性が存在すること、③原子炉等規制法の厳重な規制は原子炉の危険性に由来するものであることを指摘し、さらには、④「その安全管理の方法は、各原子炉ごとに異なり、その資料は原子炉設置者の側が保持していること」を指摘し、これらの点から、「被告電力会社の側で、まず、その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主張、立証する必要がある、被告電力会社がこの主張、立証を尽くさない場合には、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。」と判示した。この事実推定は、本件訴訟においても、適用されるべきものといえる(ただし、住民の範囲について後述のとおりである。)

- 2 もっとも、上記判旨については、「伊方原発最高裁判決は要件裁量を認め、その審理は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おり、民事差止め訴訟にも同様の考え方が当てはまるのか、その根拠が明確でない。」とする批判もある(自治研究88巻第1号今村隆論説)。しかし、上記高裁判決が、事実推定の根拠として挙げた点、特に上記1の①及び②の点は、原発の運転によって人格権侵害の具体的危険が発生することの有力な根拠事実であるから、上記高裁判決の論理に誤りは無いといえるので、上記批判は当たらない。なお、今村氏は、論説の末尾に、「福島第一原発事故の発生により、原発訴訟のあり方も問われており、民事差止め訴訟の立証責任や判断方法についても従来の考え方を見直す必要がある。上記判決はその手がかりとなるといえよう。」と述べている。
- 3 被告は、上記判示が「周辺に居住する住民の被ばく可能性」を事実推定と

する根拠としていることから、本件訴訟の原告らが本件原発の周辺に居住する者には当たらないとして、上記判決のいう事実推定は、本件には適用されない旨主張している（答弁書13頁）。

しかし、上記判決は福島第一原発事故発生前になされたものであることが留意されなければならない。原告らは、本件原発で過酷事故が発生した場合、人体や環境への被害がどのようなものか、またそれがどの程度の範囲で発生するかについては、これをテーマにした準備書面によって詳細に主張するが、福島第一原発事故によって発生した被害をみれば、被告の上記主張がいかに空疎なものか明らかである。すなわち、その被害は、非常に広範な範囲に及んでおり、未だにその処理が完了していないほど長期的なものである。しかも、汚染水はどんどん増える一方で、その処理は困難を極め、いつ終息するか不明の状態であり、これによる環境汚染の範囲はさらに拡大する可能性がある。さらに言えば、水蒸気爆発の発生も可能性としてはあったのであり、水蒸気爆発が発生したならば放射性物質が拡散した地域は実際よりもはるかに広範囲なものとなっていた。これらの点を考慮するならば、被告の上記主張に理由がないことは明らかである。

仮に、上記判決が、事実推定の適用を原発の近くに居住する住民に限るとする趣旨であるとするれば、それは、福島第一原発事故による被害の認識がなかったために過酷事故による深刻な被害が広範囲の住民やその環境に及ぶことを考慮しなかったものとして、誤りである。

また、上記の点に関し、福岡高裁宮崎支部判決は、「原子炉施設からはるかに遠く離れた地域の住民は、通常はその健康に悪影響を及ぼす程度の量の放射線を被曝する可能性はほとんどなく、著しく小さいものと想定される」とし、「重大な被害を受けるものと想定される地域は原発との位置関係を基本として、社会通念に照らし、合理的に決すべきである」とし、これらの者が原告である場合には、事実推定はなされず、原告が直接的かつ重大な

被害を受ける具体的な危険が存在することを主張、立証すべきである」と判示した。しかし、過酷事故が発生した場合に健康被害を受ける地域は想像以上に広範囲にわたるものである。また、その被害は、生命や健康被害に尽きるものではなく、放射線の放出により家に住めなくなる、あるいは、田畑の耕作ができなくなるといった、生活の基盤そのものの剥奪であり、このような被害を些細なものといえるはずがない。そして、このような被害を受ける地域が広範囲なものとなる可能性のあることは前述のとおりである。同判決は、過酷事故による住民の被害の深刻さや実情を理解していないものであり、社会通念とは程遠い全く的外れのものというべきである。

- 4 被告は、「原告らは、原子力規制委員会のウェブサイト等からいつでも容易に本件発電所の安全管理に関する情報を入手できる状況にある。資料入手の容易性という点において、上記判決がなされた時点から大きく事情が異なっている。したがって、この点を考慮すべき事情は存在しない。」旨主張する（答弁書14頁）。

しかし、安全管理に関する情報は、資料として提出された書類等の記載によって汲み尽くされる性質のものではなく、本件原発の実際の施設を目視や計測によって日々観察し、管理し、これを担う専門技術者集団を抱えている被告こそが、本件原発の安全性に関する情報を独占しているものとみるべきである。

第3 被告の説明義務

被告は、人格権侵害による差止め請求は被告の権利行使を制限するものであることからして、侵害の具体的危険性を原告らが主張、立証すべきことは当然のことである旨主張する。被告は原発を稼働させることは被告の固有の権利であるかのような主張をしている。

しかし、前記最高裁判決が判示したとおり、原発は、住民の生命、身体に

重大な危害を及ぼし、周辺の環境を放射能によって汚染するなど、深刻な災害を引き起こすおそれがあり、その過酷事故によって国土さえも喪失させる危険のある施設であり、そのために、原発の稼働は原子力規制委員会の許可がなければ許されない行為とされているのであるから、その稼働は、被告が固有に有する権利ではない。その意味で、通常の工場を建設し、稼働させるのとは全く異質な行為であることが認識されなければならない。このような見地からすれば、原発を建設し、運転する者は、それが安全であることを、これによって被害を受けるおそれのある個人に対し説明する義務のあることは、信義則あるいは条理に照らし、当然のことである。

また、原子炉等規制法は、原発の建設や運転について、地域住民の意見を聴取しなければならない、あるいは、安全性についての住民への説明をしなければならない旨の明確な規定を置いていない。これほどまでに危険な施設を建設、稼働させるについて、自治体や地域住民からの意見聴取やこれらへの説明を義務付けていないことは法律の不備であるとしか言いようがない。しかし、原子炉等規制法が前記のような厳重な規制を内容とする規定を定めたのは、まず何よりも過酷事故によって重大な被害を受ける住民の生命、身体及び生活の平穏等を保護するためであると解せられ（原子炉等規制法1条）、このような法の趣旨にかんがみれば、原発を所有管理する者は、その管理の瑕疵等によって被害を受けるおそれのある者に対し、説明義務を含んだ安全配慮義務を負うと解せられるべきである。

以上の点から、被告は、原告らに対し、原発の安全性について説明義務を負うといえるから、このことから、前記事実推定は当然の帰結である。

第4 二重の推定について

前記の名古屋高裁金沢支部判決は、電力会社において原子炉の安全性に欠ける点がないことについて相当な根拠を立証しない限り、具体的危険性がある

ることが事実上推定されるとした上で、電力会社において安全審査における審査指針適合性を立証すれば、安全性に欠ける点がないことについて相当な根拠があることが推定される旨の判断をしている。しかし、新基準に依拠した場合であっても、これへの適合性が立証されたならば、当然に安全性に欠ける点がないことについて相当な根拠があると言えるのかは疑問であり、そこには飛躍があるから、このような推定は成立しないというべきである。前記今村論説も、「これは要件裁量を前提とする原子炉等規制法24条1項4号の災害の防止上支障がないものであることについての判断方法とほぼ同じであり、実際上は、原告側に困難な立証を要求するものである。」と述べている。

以上