平成２９年（ウ）第６２号

債権者（抗告人）　[redacted]　外３名

債務者（相手方）　四 国 電 力 株 式 会 社

第　5　補　充　書

（司法審査の在り方についての補充）

平成３０年６月２６日

広島高等裁判所第２部　御中

債権者ら代理人弁護士　胡　田　　敢

同　　弁護士　河　合　弘　之

同　　弁護士　甫　守　一　樹

ほか

目次

第１　はじめに……2

第２　原発に求められる安全性の程度について……2

１　国会事故調査報告から伺われる事故前の実態及び法の趣旨……2

(1)　国会事故調査報告が指摘する福島第一原発事故の根源的な原因……2

(2)　福島第一原発事故以前の原発が備えていた安全性の程度……3

(3)　行政に対する信頼が失われていることを踏まえるべきこと……4

(4)　従前の程度の低い安全性がどのように改善されたのか厳しくチェックすることが法の趣旨であること……4

２　福島第一原発事故の損害賠償請求訴訟における判断 4
⑴　平成３０年３月１５日・京都地裁判決 5
⑵　平成３０年３月１６日・東京地裁判決 5
⑶　平成２９年９月２２日・千葉地裁判決 6
⑷　差止訴訟で高度の安全性を否定するのは不当なダブルスタンダード 6
３　伊方最高裁判決の趣旨に反しないこと 7
第３　裁判所が判断すべき事項について 7
１　裁判所は科学的にどの知見が妥当であるかを判断すべきではないこと 7
２　福島第一原発事故の損害賠償請求訴訟における判断 8
⑴　平成３０年３月１５日・京都地裁判決 8
⑵　平成２９年９月２２日・千葉地裁判決 9
⑶　平成３０年３月１６日・東京地裁判決 9
３　最新の知見の導入について 10
４　争点整理の必要性について 11

第１　はじめに

本異議審で採用されるべき司法審査の在り方については，広島地裁での仮処分審尋段階から一貫して主張してきており，まとめ的に第２補充書で述べたとおりであるが，改めて確認的に，原発に求められる安全性の程度，及び裁判所が審査すべき事柄について述べ，審尋の実を挙げるためにも，裁判所から司法審査の方法や争点の整理について丁寧な訴訟指揮がなされるべきことを述べる。

第２　原発に求められる安全性の程度について

１　国会事故調査報告から伺われる事故前の実態及び法の趣旨

⑴　国会事故調査報告が指摘する福島第一原発事故の根源的な原因

国会事故調査委員会報告書は，福島第一原発事故の根源的な原因として，

地震があった平成２３年３月１１日以前に求められるとする。すなわち，福島第一原発事故以前から「本来原子力安全規制の対象となるべきであった東電は，市場原理が働かない中で，情報の優位性を武器に電事連等を通じて歴代の規制当局に規制の先送りあるいは基準の軟化等に向け強く圧力をかけてきた」とし，この圧力の源泉について，「電気事業の監督官庁でもある原子力政策推進の経産省との密接な関係」と認定する。そして，「規制当局は，事業者への情報の偏在，自身の組織優先の姿勢等から，事業者の主張する『既設炉の稼働の維持』『訴訟対応で求められる無謬性』を後押し」することとなり，「規制する立場とされる立場の『逆転現象』が起き，規制当局は電気事業者の『虜（とりこ)』となっていた」と明確に認定している。

(2) 福島第一原発事故以前の原発が備えていた安全性の程度

このような虜の構造の中で，福島第一原発事故以前の原発にどの程度の安全性が確保されていたか。

この点に関して，平成２４年２月１５日に行われた国会事故調査委員会の参考人質問において，事故当時の原子力安全委員会の委員長であった班目春樹氏は，「結局，この問題の更に根っこにあるところは，諸外国でいろいろと検討されたときに，わが国ではそこまでやらなくてもいいという，言い訳といいますか，やらなくてもいいということの説明にばかり時間をかけて，いくら抵抗があってもやるんだという意思決定がやりにくいシステムになっている，そこに問題の根っこがあると私自身は考えている」と述べている。

また，福島第一原発事故前の安全性について，「ややもすると，護送船団方式といいますか，一番低い安全基準かなんかを電力会社が提案すると，何となくそれを規制当局として飲んでしまう，で，今度は，それが出されると，国がすでにここでお墨付きを与えているんだから，安全ですよと言って，安全性を向上させる努力というのを事業者の方ではやらなくなってしまう，そ

ういう悪循環に陥っていたんではないか」と，従前の安全性が極めて低い安全基準に基づいた安全性しか備えていなかったことを告白している。そうであればこそ，司法は，福島第一原発事故後に，安全基準のどの部分がどのように安全側に変わったのか，厳格に見極める必要があり，安易に原規委の裁量に委ねることがあってはならない。

⑶ 行政に対する信頼が失われていることを踏まえるべきこと

第２補充書でも述べたとおり，このような福島第一原発事故に対する国会の調査等を踏まえて，櫻井敬子教授（行政法）は，「現実に未曽有の事故を経験したわが国固有のコンテクストからすると，原子力行政はいまだ信頼を回復するには至っていないという厳しい認識が必要である」と述べているのである（甲Ｅ７６・７０頁）。

⑷ 従前の程度の低い安全性がどのように改善されたのか厳しくチェックすることが法の趣旨であること

これらの事実に照らせば，原発の安全性については，それが真に社会が受容し得る程度の高度なものとなっているのかどうか，厳格にチェックされなければならないのであり，それが福島第一原発事故を踏まえた平成２４年改正の趣旨といえる。したがって，司法も，積極的に，安全側に立った判断をする必要がある。平成２８年３月９日の高浜原発に関する大津地裁仮処分決定においても，事業者において，原発の安全性がどの程度向上したのかについて立証することを求めているが，このように，前述したような観点に照らし，本件原発が極めて低い安全性からどのように修正され，どのように安全性が向上したのかについて，厳しく見定める必要がある。

２ 福島第一原発事故の損害賠償請求訴訟における判断

⑴　平成３０年３月１５日・京都地裁判決

第２補充書でも触れたとおり，原発の安全性については，近時，福島第一原発事故の損害賠償請求訴訟において，次々に高度の安全性が求められる旨の判決が出ている。

平成３０年３月１５日・京都地裁判決（判例集未掲載）は，「原子力発電所の安全性については，放射性物質の持つ特殊な性質からすると，極めて高い安全性が求められるというべきである」と認定し，そのような高度な安全性が担保されているからこそ，特殊な「危険性をもともと包含する原子力発電所の設置が許される」のであって，「そのような担保なしに設置を許容することは，周辺住民等の生命や身体，財産などの基本的な権利の保護や原子力発電に対する国民感情からして考えにくい」と判示している（甲Ｅ７８・６５頁）。

⑵　平成３０年３月１６日・東京地裁判決

平成３０年３月１６日・東京地裁判決は，福島第一原発事故の被害について，「多数の国民等の生命，身体に重大な危害を及ぼし得るものであっただけでなく，現実に十万人を超える避難指示等区域内外の避難者を創出し，その避難者の人格的利益及び財産的利益を侵害し，その避難者の人生そのものを変えてしまうばかりでなく，我が国の国土等の環境にまで広範に，長期的に，不可逆的に，甚大な被害を与え，国家予算等，ひいては，最終的に租税等の形でそれを支出等する国民等に対して重い負担を与え続けている」と認定したうえで（甲Ｅ８５・３０４～３０５頁），原子炉等規制法等の趣旨について，「上記性質を踏まえ，原子力発電所が引き起こすおそれのある炉心損傷を伴う重大な事故（特に格納容器機能が喪失する極めて重大な事故）及びそれによる深刻な災害が万が一にも起こらないようにするためのものである」と認定している（甲Ｅ８５・３０５～３０６頁）。

そして，原発に求められる安全性について，「重大な事故及び深刻な災害を万が一にも起こらないようにする程度の安全性を維持する義務をも定めているものであると解するのが相当である」と，高度な安全性が求められることを認定している（甲Ｅ８５・３０６頁）。

⑶ 平成２９年９月２２日・千葉地裁判決

平成２９年９月２２日・千葉地裁判決も，「原子力は，通常の科学技術のレベルを超えた制御不能な異質な危険を内包し，このような異質な危険を利用する原子力発電所は，一たび事故を引き起こすと，広域・多数の国民の生命・健康・財産や環境に対し，甚大かつ不可逆的な被害をもたらすことからすると，原子力発電所の稼働に当たっては，具体的に想定される危険性のみならず，抽象的な危険性をも考慮したうえで，広域・多数の国民の生命・健康・財産や環境が侵害されないための万全な安全対策の確保が求められるというべきである」と，その被害が通常の科学技術のレベルを超えた異質なものであること等を認定している（甲Ｅ８６・１１３頁）。

⑷ 差止訴訟で高度の安全性を否定するのは不当なダブルスタンダード

このような判断に対し，民事差止訴訟（仮処分）において住民側を敗訴させた裁判の多くは，高度の安全性を否定してきた。例えば，第２補充書でも述べたように，大間原発に関する平成３０年３月１９日・函館地裁判決では，住民側が主張していた高度な安全性んついて，「その内容が不明確で，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」などと認定しているし，川内原発に関する平成２８年４月６日・福岡高裁宮崎支部決定でも，考慮すべき自然現象は「合理的に予測される規模」で足りるという緩やかな基準が採用されている。

これは明らかに不当なダブルスタンダードである。事後救済手続である損

害賠償訴訟の方が，事前規制である差止訴訟と比較して，原発に求められる安全性，社会による受容性が高度となることはあり得ない。このようなダブルスタンダードが是認されれば，司法に対する国民の信頼は失墜する。

3　伊方最高裁判決の趣旨に反しないこと

このように考えることは，平成４年１０月２４日・伊方最高裁判決の趣旨に反するものではなく，むしろその趣旨に沿ったものである。

すなわち，伊方最高裁判決は，炉規法が許可制を定めた趣旨について，深刻な災害が万が一にも起こらないようにするためであると認定しているのであり，原発には，福島第一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るのである。

なお，ここにいう「万が一にも起こらない」とは，客観的に絶対的安全を求めるものではなく，合理的通常人をして，「万が一にも起こらない」と考え得るほどに高度な安全性，という趣旨であり，債権者らも相対的安全の立場に立っている。

第３　裁判所が判断すべき事項について

１　裁判所は科学的にどの知見が妥当であるかを判断すべきではないこと

債権者らが繰り返し主張してきたとおり，裁判所は，科学的な専門的知見を有していないのであるから，科学的にどの知見が妥当であるか，債権者らの主張する知見と債務者の主張する知見のいずれが妥当であるかといった科学的妥当性を判断すべきではない。

そうではなく，様々な究明・獲得途上の知見が専門家間に存在することを前提として，それらを踏まえ，社会として，どの知見までを考慮しなければならないという線を引くか，自然現象でいえば，どのような自然現象による，どの程度低頻度の災害によるリスクまで考慮するか（自然現象の規模の大きさでは

なく，その災害による事故の頻度の低さが重要である）を司法の立場で積極的に判断すべきなのである。

それが，不確実性の大きい科学分野において，その不確実性を適切に踏まえるということであり，そのような判断方法によって，はじめて適切な安全性判断が可能となる。

2　福島第一原発事故の損害賠償請求訴訟における判断

(1)　平成３０年３月１５日・京都地裁判決

平成３０年３月１５日・京都地裁判決は，行政庁が最新の知見としてどの程度のものまで考慮すべきかという問題（その意味で，前述した原発に求められる安全性の程度の問題と直結する）について，「不可能を強いることは当然できないことから，あらゆる知見をもとにすべきであるとか，どのような内容の知見も取り入れるべきであるということはできない」とはいいつつも，「原子炉施設の安全性、ことに津波のような自然災害に対する防災対策を考えるにあたっては，…（略）…予見可能性の前提となる知見が科学的に確立され，専門家の中でも統一した見解となっていなければならないことまで要求されるものではない」と，通説的見解だけに依拠するのでは不十分であることを指摘している。

同判決は，その根拠として，「原子炉施設には高い安全性が求められていることに加えて，地震や津波といった自然科学の分野において，将来の地震や津波の発生については，もともと正確に予測を行うことは非常に困難であり，予測に関する知見もある程度幅を持ったものでしかあり得ない。本件記録中にある各種論文をはじめとした地震や津波の発生に関する学説などによると，歴史的事象の研究の進展や新たな事態の発生などにより，知見に相当変化が生じているし，かつては少数であった知見が支持を獲得していくことや，その逆も十分あり得る。そうすると，被告らが主張するように，科学的知見が

確立するまでは，原子炉の安全性を検討するにあたっての検討対象にする必要はないとすれば，この分野における新しい知見については，おおよそ検討しないでよいということにもなりかねないし，高い安全性が求められる原子炉施設の改善の措置について，程度問題はあるとはいえ，何らの改善の着手さえ不要であるとの結論につながりかねないのであるから，専門的知見として確立に至る前であっても，予見にかかる検討対象とすべき場合があるといえる」と，科学技術社会論に一定程度配慮した判断をしている（甲Ｅ７８・６６頁)。

債権者らも，あらゆる知見を取り入れなければならないと主張するものではないが，原発被害の持つ特殊性などに照らして，一見して経験則や論理則に違反するものでない限り，これを踏まえるべきであると考える。これは，従前主張してきたドイツにおける司法審査の在り方（理論上の想定や計算について，技術的に不可能であっても，代替可能である以上は考慮しなければならない）にも整合するものである。

(2) 平成２９年９月２２日・千葉地裁判決

平成２９年９月２２日・千葉地裁判決も，「予見可能性の程度として，確立された科学的知見に基づく具体的な危険発生の可能性，すなわち，専門研究者間で正当な見解として通説的見解といえるまでの知見を要求した場合，そのような確立が見られるまで原子力発電所における潜在的な危険性を放置することになりかねない。」と，通説的見解だけに依拠することの不合理性を指摘する（甲Ｅ８６・１２１頁)。

(3) 平成３０年３月１６日・東京地裁判決

このような考え方は，平成３０年３月１６日・東京地裁判決でも概ね同様であり，「発生可能性や頻度を科学的に一義的に特定することが困難な津波

について，安全側に立って，科学的な立証や学会の統一的見解の形成まではなくとも，相当な権威のある機関や専門家等によって相当な手続で，相当な根拠をもって作成された科学的に十分に合理的な見解に基づく結果に関しては，予見義務があると解することが相当である。」と判示している（甲Ｅ８５・３１１頁）。

東京地裁判決は，「相当な権威のある機関」と限定的に考えている点で狭きに失するが，それでも従来の差止訴訟のように，どちらの知見が正しいのかという判断をせず，どこまでの知見を考慮すべきなのかという観点で判断をしている点では評価できる。

３　最新の知見の導入について

規制行政が，最新の知見の導入について消極的であったことは，福島第一原発事故の国会事故調査委員会報告書にも記載され，それが事故の原因となっているとされている。

すなわち，同報告書は，「海外からの知見の導入に対しても消極的であった」とし，「今回の事故は，これまで何回も対策を打つ機会があったにもかかわらず，歴代の規制当局及び東電経営陣が，それぞれ意図的な先送り，不作為，あるいは自己の組織に都合の良い判断を行うことによって，安全対策が取られないまま３．１１を迎えたことで発生した」と結論付けている[1]。

最新の知見等の取り扱いについても，事業者による規制当局への働きかけの結果，「規制化により既設炉の稼働停止のリスクが生じることは，事業者はもとより規制側でもタブーとなっており，既設炉の従前からの安全性に疑義が生じたり，既設炉の設計の限界から対応が困難となるような基準は，たとえ安全確保に必要なものであっても，採用が見送られてきた」と断じている[2]。

[1] 国会事故調報告書１１頁。
[2] 国会事故調報告書４８０頁。

本件仮処分における債務者の主張からも，このように安全側に立った知見の取入に消極的な姿勢は明らかであり，福島第一原発事故以前とほとんど変わっていない。

前述したような原発損害賠償に関する判決に照らしても，「未だ確立されたものとは言い難い」といった程度の根拠で最新の知見を排斥するのは妥当ではなく，合理的理由なく最新の知見の導入がなされていなければ，それだけで原発の具体的危険が推定されるというべきである。

4　争点整理の必要性について

このように，本件異議審で審理されるべきは，債権者らのいう知見に基づく評価と，債務者のいう知見に基づく評価との，いずれが正しいかではなく，債権者らのいう知見を考慮しないことに合理性があるか，債権者らの基準でいえば，債権者らが根拠としている知見に，一見して経験則や論理則に違反する点があるか否かを判断すべきである。

裁判所は，審理の充実のために，この観点から争点を整理すべきであり，そのような作業なくして判断を行うことは，審理不尽につながりかねず，ひいては司法に対する国民の信頼を損なう結果となりかねない。

以上