

平成26年（ヨ）第31号 大飯原発3，4号機及び高浜原発3，4号機運転差止
仮処分命令申立事件，平成27年（モ）第38号 保全異議申立事件

債権者 松田正 ほか8名

債務者 関西電力株式会社

第8 準備書面

平成27年7月21日

福井地方裁判所 御中

債権者ら代理人弁護士 河 合 弘 之

ほか

第 1 総論	- 5 -
第 2 司法判断の在り方に関する基本的な視点	- 5 -
1 基本的な視点	- 5 -
(1) 福島原発事故のような過酷事故が再び起こらないような判断枠組み	- 5 -
(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	- 5 -
(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	- 6 -
2 従来の民事差止訴訟における判断枠組み	- 8 -
第 3 原発に求められる安全性	- 9 -
1 はじめに	- 9 -
2 原発に求められる安全性の実質的な根拠	- 10 -
(1) 原発の根本的な危険性・特性	- 10 -
(2) 伊方最高裁判決における専門技術的裁量論の誤り	- 13 -
(3) ドイツ公法学における危険性論との比較	- 14 -
(4) 新規制基準の制定経緯に照らして、信頼の高い基準では全くないこと	- 20 -
3 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	- 21 -
(1) 原発の安全性に対する信頼（安全神話）の崩壊	- 21 -
(2) 安全審査に対する信頼の崩壊	- 22 -
(3) 小括	- 26 -
4 「社会通念」という文言の曖昧不明確性	- 27 -
(1) チャタレイ事件最高裁判決等に見られる「社会通念」	- 27 -
(2) 「社会通念」を基準とすることの不当性	- 29 -

(3) 川内仮処分却下決定の不合理性	- 30 -
(4) 福島原発事故の教訓を正しく活かすべきこと	- 31 -
(5) 「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	- 32 -
(6) 小括	- 33 -
5 まとめ	- 33 -
 第4 本件における立証の負担	 - 35 -
 1 はじめに	 - 35 -
 2 立証の負担に関する債権者らの主張	 - 36 -
(1) 立証責任を事実上転換すべきである	- 36 -
(2) 立証の程度を軽減すべきである	- 37 -
(3) 立証命題を修正すべきである	- 37 -
(4) ②と③の違い	- 38 -
(5) 原発に求められる安全性との関係	- 38 -
 3 立証責任を事実上転換するアプローチ	 - 39 -
(1) 伊方最高裁判決の判示内容	- 39 -
(2) 伊方最高裁判決の理解	- 41 -
(3) 伊方最高裁判決以降の民事差止裁判例	- 44 -
 4 立証の程度軽減アプローチ（志賀2号機一審判決類似）	 - 53 -
(1) 証明度軽減の法理の実質的根拠	- 53 -
(2) 証明度軽減の法理の要件及び効果	- 53 -
(3) 証明度軽減の法理は、まさに原発訴訟に当てはまること	- 55 -
(4) 証明度軽減の法理と志賀2号機一審判決	- 56 -

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）	- 59 -
(1) 立証命題の再構築というアプローチ	- 59 -
(2) 立証命題の再構築	- 59 -
(3) 立証命題再構築と大飯原発福井地裁判決	- 61 -
(4) 具体的当てはめ	- 62 -
(5) 小括	- 62 -
6 まとめ	- 63 -
第5 結語	- 63 -

第1 総論

本準備書面は、立証責任等、本件における司法審査の在り方について詳細な主張を行うことを目的とする。

債権者らは、司法審査の在り方について、原決定の判断が合理的であると考えているが、本書面は、その理論的な正当性について述べるものである。

原発設置・運転に関する民事差止訴訟の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がどの程度のものであるのか、という問題と、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のが有用である。そこで、以下、第2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したうえで、第3において原発に求められる安全性、第4において立証負担の分配の問題を述べる。

第2 司法判断の在り方に関する基本的な視点

1 基本的な視点

(1) 福島原発事故のような過酷事故が再び起こらないような判断枠組み

福島原発事故によって、原発事故がいかにより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、長期間かつ不可逆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（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

従来の裁判例は、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念をそのまま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がねないような判断がなされてきたのである。そうではなく、実際に起こった福島原発事故に即して、同様の事故が二度と起こってはならない、という確固たる視点に立って、より具体的な事実に基づいて判断基準を設けることが重要である。

(3) 科学的な正しさを判断する必要はなく¹、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²。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 Evidence³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

¹ この項について甲231・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。

² 村上陽一郎『新しい科学論』講談社、1979年。

³ 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ざ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。

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」⁴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⁵。その結果、「科学によって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。

原子力の問題に即していえば、運転中の原子力発電所の安全装置がすべて同時に故障した場合、深刻な事故が生じるということについては専門家の間に大きな不一致はなく、その確率（その事象の発生の蓋然性に関する数値的な見積もり）の算出方法及び算出結果について専門家はいくつかの提示を行うことができる。しかし、その確率を安全とみるか危険とみるかというリスク評価の場面には、価値判断が入り込み、科学的問いの領域を超える。

ウ 科学技術の不確実性と裁判

そうである以上、裁判所が科学的に何が正しいかを判断しようとするのはかえって結論を誤らせることになる。科学的な知見を踏まえつつも（科学的知見を無視してよいということでは全くない）、人権、正義、公平とい

⁴ 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。

⁵ 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年）

った法的価値に照らしてそれを許容することができるかを判断しなければならないのである。それはむしろ、裁判所にしか判断ができない分野であり、積極的な判断が求められる分野である。ドイツでは、福島原発事故を受けて、エネルギー倫理委員会が脱原発に踏み切るべきという報告を行い（甲232）、これによって脱原発が図られた。原発の是非という問題について、科学ではなく、哲学が答えを出したという一つの例である。

特に福島原発事故によってその被害の余りの巨大さが明白になった今日、「科学技術」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。

2 従来の民事差止訴訟における判断枠組み

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りと解すべきである」（女川一審判決。以下、引用文中の傍点、省略、注等は、特に断りのない限り引用者が付したもの。）

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ないとするのが相当である」（志賀２号機控訴審判決）

以下では、前記１で述べた基本的な視点を踏まえつつ、第３において、原発に求められる安全性について、第４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３ 原発に求められる安全性

１ はじめに

前述のとおり、原発に求められる安全性については、従来、「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。

この一見すると常識的であるかのように思われる定義こそが、これまで司法を安全神話に陥らせてきた最大の原因であるといつてよい。

「社会通念」という語は、第2の1(2)記載のとおり、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る。そして、現実には、従来の司法判断においては、この「社会通念」という文言は極めて恣意的に利用され、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、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。

以下においては、まず、第2項において、原発に求められる安全性が極めて高度なものでなければならないという実質的な根拠について説明したうえで、第3項で、「社会通念」という文言が曖昧不明確なものであること、「社会通念」という基準では原発に求められる極めて高度な安全性を確保できないことを述べる。

2 原発に求められる安全性の実質的な根拠

(1) 原発の根本的な危険性・特性

原発がいかに危険な施設であるかは、福島原発事故を想起すれば異論の余地のないところであろう。福島原発事故は、国際原子力事象評価尺度（INES）において昭和61年（1986年）のチェルノブイリ原発事故と同じレベル7（深刻な事故）と評価される最悪の事故であり、同事故のもたらした深刻で回復不可能な被害は、およそ筆舌に尽くしがたい。

原発の危険性には、他の科学技術とは質的に異なる以下の4つの特性がある。

ア コミュニティや社会的関係性を破壊するものであること

福島原発事故が明らかにしたように、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破壊する。これは、当該地域に居住する者にと

っては、それまでの人生の全て、更には今後の生きる糧をも破壊するに等しい。これほどまでの全面的な被害は、交通事故やその他の科学技術ではありえない。

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述を記録した「吉田調書」には、現実に関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26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んです」（2011年8月9日聴取記録（6）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、現実に関ったのである。万が一であっても、東京を含む東日本が壊滅するようなことがあれば、日本の存立自体に極めて深刻な影響を及ぼすことになる。そのような事態を引き起こしかねない再稼働判断を、安易に進めてよいはずがない。

イ 被害が遺伝子を傷つける回復不能なものであること

放射線被ばくによる人体への影響には、大きく分けて、身体的影響（被ばく者本人に現れる影響）と遺伝的影響（被ばく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関った変化・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⁶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あり，子孫に至るまで悪影響を及ぼすものである。

ウ 被害が極めて広範囲に及ぶこと

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平方キロメートル（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。

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。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のである⁷。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。

エ 被害が極めて長期間に及び当該世代のみならず子孫にまで及ぶこと

前述のとおり，放射線被ばくの人体への影響には，遺伝的影響が存在し，遺伝子を傷つけ，それが子々孫々にまで影響を及ぼす。また，放射性物質によっては，その半減期が極めて長期間のものがあ（例えばプルトニウ

⁶ 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。

⁷ 近藤駿介原子力委員会委員長（当時）『福島第一原子力発電所の不測事態シナリオの素描』2013.3.25（甲31）

ムは半減期が2万4000年とされる)、高濃度に汚染された地域は、極めて長期間にわたって人の住むことのできない土地になる可能性すらある。

これらの危険性・特性を踏まえ、さらに福島原発事故の被害が到底十分に回復されているとはいえない(回復しようがない)状況、及び、何人も事後的に責任をとり得ないという厳然たる事実も合わせて考慮すれば、福島原発事故のような深刻な災害は万が一にも起こってはならないのであり、事後救済には全くなじまず、事前の差止めの段階で、厳格な安全性審査が行われなければならない。

(2) 伊方最高裁判決における専門技術的裁量論の誤り

従来の日本の原発裁判における判断枠組みは、安全性を軽んじ、単に行政や電気事業者の判断に盲従するためだけの基準に成り下がってしまっていたが、その原因を作ったのが、「社会通念」を前提とする安全性論であり、伊方最高裁判決が示した専門技術的裁量論であった。

この2つはいわば表裏の関係である。行政庁の専門技術的裁量を広汎に認めるということは、安全性を緩やかなものと捉えているということであり、反対に、安全性を厳しく解するなら、おのずから、行政庁の裁量の範囲は狭くなる。

伊方最高裁判決は行政訴訟であったため、判断の対象は、原発の安全性そのものではなく、安全基準及び行政庁の判断の合理性とされた。そして、その合理性審査については、行政庁に専門技術的裁量があることを前提として、本来は政治的、政策的裁量とはその範囲を異にするはずの専門技術的裁量の範囲を過度に広汎に認め、「看過し難い過誤・欠落」がない限りは行政庁の判断が不合理とは言えない、という非常に緩やかな判断枠組みを用いたのである。これを裏返せば、原発に求められる安全性の程度は低くてもかまわない

ということになる。

このように安全性を緩やかに解し、行政庁の専門技術的裁量を広汎に認めることによって、単に基準に適合していることを示すだけで事業者側の立証が尽くされたことになってしまうという歪んだ判断枠組みが生み出されたのである。

この伊方最高裁判決の専門技術的裁量論は、価値判断以前に、論理的に見て誤っている。同判決は、原発の設置運転について許可制が採用されている趣旨について、深刻な災害が「万が一にも起こらないようにするため」に、行政庁に十分な審査を行わせることにある、と述べる。深刻な災害が「万が一にも起こらないようにするため」に十分な審査を行わせるというのであれば、行政庁の判断を司法がチェックする場合にも、深刻な災害が万が一にも起こるか、という視点で、裁量の範囲を限定的に解釈し、厳しく判断すると考えなければ、論理的に整合しない。

そうであるにもかかわらず、具体的な判断枠組みを設定する段になって、安全性の程度を低く設定し、いわば、よほどのことがない限り行政庁の判断を尊重する、と自らが定立した趣旨を没却するような安全性を設定しているところに、極めて重大な問題がある。これは論理破たんと言っても過言ではない。

このような論理破たんは、その後の民事差止訴訟にも受け継がれており、それが端的に現れたのが、川内仮処分却下決定（平成27年4月22日鹿児島地裁）である。

本件においては、このような論理破たんは絶対に許されない。

(3) ドイツ公法学における危険性論との比較

ア 危険性の3概念

伊方最高裁判決における専門技術的裁量論の不合理性及びその裏返しと

しての安全性の考え方を理解するためには、ドイツ公法学における危険性論や原発裁判の判断枠組みと比較することが有用と思われる。

言うまでもなく、危険性は安全性と裏表の概念であるから、危険性論を理解することは、日本の原発に求められる安全性を考えるに当たって非常に有益である。これについては、日本弁護士連合会第57回人権擁護大会シンポジウム第1分科会基調報告書（甲231）に、ドイツ原発訴訟に携わった代理人や裁判官からのヒアリング調査を踏まえた詳細な報告があるので、それを参照しながら論を進める。

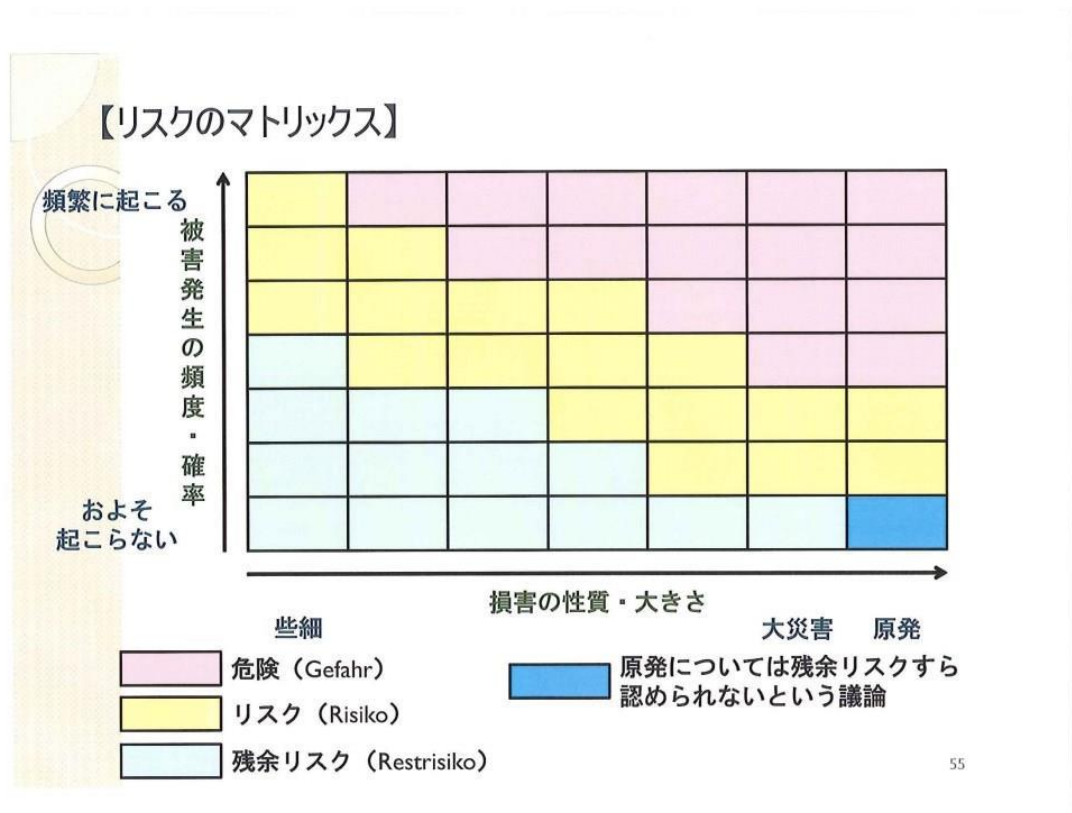
まず、ドイツにおいては、危険性をその性質に応じて3つの概念に分ける。1つ目が「危険」（Gefahr）といわれる概念である。これは、事態の経過が今後妨げられないとして、ある行為や状態が十分な蓋然性をもって公の安全・秩序の保護法益に損害をもたらすような危険性、とされている。2つ目が「残余リスク」（Restrisiko）といわれる概念である。これは、人間認識能力の限界からして、それ以上は排除することができないような危険性として定義付けられている。そして3つ目が、「リスク」（Risiko）といわれる概念である。これは、人間の認識能力によって対処可能であるが、侵害規模か発生蓋然性のいずれかの点で、「損害発生の十分な蓋然性」に達しない危険性であるとされる。「リスク」は、「危険」と「残余リスク」の間に挟まれる概念である（甲231・29～30頁）。

イ 反比例原則

ドイツにおける危険性の考え方は、日本における「絶対的安全性は考え難いから緩やかな安全性でよい」というような単純な二項対立ではなく、詳細な検討を行っている。

ドイツでは、危険判定にとって必要な蓋然性の程度は、起こりうる損害の結果が重大であればあるほど、危険判定で必要とされる蓋然性の程度は

低くなるべきであるという定式（反比例原則）により，理論的には，損害発生単なる可能性にまで拡張され得る。したがって，保護すべき対象の法益が高次のものとなればなるほど，「損害の可能性は，その発生の危惧が根拠付けられること」で十分となるとされている。これによって，重大な人権侵害を予防するという実効性が確保されるのである。

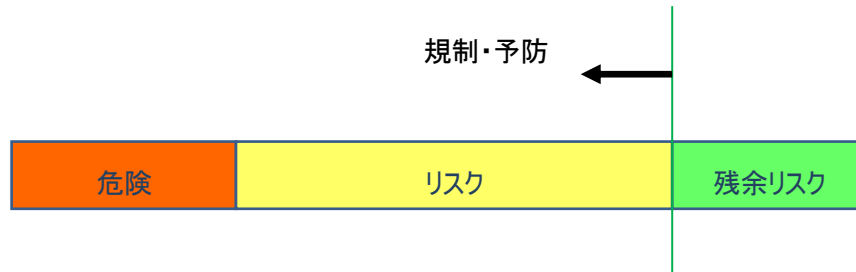


ウ カルカー決定と伊方最高裁判決の違い

(ア) ドイツにおけるカルカー高速増殖炉決定（１９７８年８月８日 B v e r f G E 4 9 , 8 9 .）は，基本権侵害に当たるあらゆる損害も許容されない（最高度の危険排除とリスク予防の原則）として，万が一にも事故が起こった場合に取り返しのつかない重大な損害・基本権侵害が生じる原発に関しては，上図でいうところの大災害に当たり，ごくわずかな「残余リスク」を除いて，「リスク」の領域であってもこれが予防されていない

ければならないことを打ち出していた。

(ドイツにおける原発規制のイメージ)



つまり、ドイツにおいては、人間の認識能力の限界を超え、それ以上は排除することができないような危険性以外については最高度の危険排除とリスク予防を行わなければならないとされていた。しかも、福島原発事故後、このような残余リスクすら認めてはいけないのではないかという議論が巻き起こり、結果として、脱原発に舵を切ることになったのである。

(イ) また、カルカー決定は、立法が原発規制についての具体的な規定を行政に委任している点について、次のように述べている。

すなわち、原発の安全性については「最先端の学識に基づいた損害防止措置が講じられていることが不可欠」であり、「リスク評価に関する事柄を最先端の学識に常に適合させていくことによってのみ最高度の危険排除とリスク予防の原則は満たされる」という発想の下、立法が細かな規定をせず、開かれた規定として具体的規定は行政の評価に委ねることが「ダイナミックな基本的人権の保護に資する」と判断しているのである。これは、伊方最高裁判決が、規正法24条1項3号、4号の規定を示して、「右のように定められた趣旨は、原子炉が…(略)…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、…(略)…原子炉施設の安全性が確保されないときは、…(略)…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，深刻な災害が万が一にも起こらないようにするため，…（略）…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」と述べていることとパラレルに考えることができる。

(ウ) しかし，カルカー決定には，上記判示の後に，伊方最高裁判決にはない極めて重要な判断がなされている。

すなわち，行政は，上記のように立法から裁量を委ねられているからといっても，それはあくまでも基本的人権の保護に資するためのものでなければならないのであるから，行政が恣意的な判断をしていいものではなく，判断するに当たっては「すべての学問的，技術的に代替可能な見解を参照し恣意性なく振舞わなければならない」と判示し，司法は，行政がこのような視点で判断を行っているかについてチェックするという枠組みを示したのである。

これは，伊方最高裁判決が，「看過し難い過誤・欠落」がない限り行政庁の判断を尊重するという姿勢を示したこととは好対照である。日本の原発訴訟においては，伊方最高裁判決のこのような姿勢の下，行政の権威ある学問的，技術的な見解だけが正しいとされ，原発の危険性を指摘する学問的，技術的に代替可能な見解は，ことごとく無視されてきたのである。これを恣意的といわずして何というのであろうか。仮に日本の原発裁判がドイツの裁判所で起こされていれば，行政の判断はほとんどが恣意的なものとして認可取消しが認められてきたと考えられる。

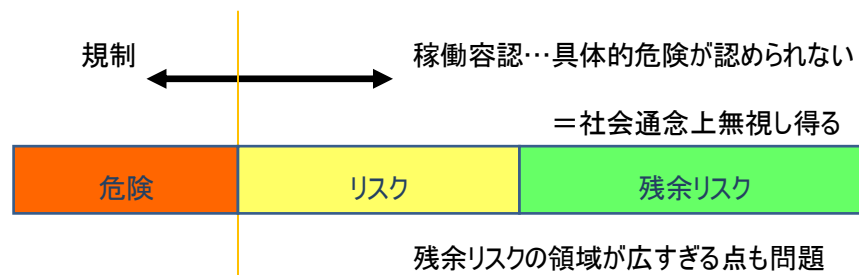
エ 立証責任論も絡めると，ドイツと日本の規制の違いが浮き彫りになる

これに加え，立証責任論も合わせて考えると，ドイツと日本の規制の違いが浮き彫りになってくる。立証責任論については，詳しくは本書面第4

で述べるが、ここでは必要な範囲で簡潔に述べる。

日本においては、住民側が人格権侵害の「具体的危険」があることを立証することとされていた。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るから、ドイツにおける危険性の概念に当てはめれば、十分な蓋然性を要求する「危険」概念に近似する。そして、従来の裁判例は、一見すると行政庁・事業者側に立証の負担を負わせるかのようにみせて、その実、その立証のハードルは低く設定し、実際には、住民側に具体的危険の立証を負わせてきた。行政庁の判断に広汎な裁量を認め、安全性を緩やかなものと考えることと合わせて、これをイメージ図にすると、次頁の図のようになる。

(日本における原発規制のイメージ)



つまり、ドイツでは、「最高度の危険排除とリスク予防」が求められ、「残余リスク」以外は「危険」「リスク」の区別なく規制するとされているのに対し、日本では、万が一の事態を考えれば、「残余リスク」をどう考えるかは議論の余地があるにせよ、少なくとも本来規制されなければならないはずの「リスク」の部分について、具体的危険が認められない、という論法で「社会通念上無視し得る」とされてきてしまったのである（つまり、ここにいう「具体的危険」という概念も、「社会通念」と並んで、司法を「安全神話」に追いやった大きな要因であったといえる）。

債務者は、福島原発事故のような深刻な事態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、と主張している。それには、少なくとも、「リスク」の領域が全て予防されるのでなければ、「福島原発事故のような深刻な事態が起こらない」などとは到底言えないのである。

オ 田中俊一規制委員会委員長の発言

ちなみに、田中俊一規制委員会委員長は、平成26年7月16日の記者会見において、次のような発言をしている。

「一般論として、技術ですから、これで人事で全部尽くしていますよと、対策も尽くしていますよということは言い切れませんよということです。」

(甲233 原文ママ)

上述のとおり、「残余リスク」とは、本来、人間の認識能力では排除できない危険性をいうのであるから、人事を尽くしてもなお残るリスクのことである。規制委員長は、「人事を尽くしているとは言い切れない」というのであるから、「残余リスク」を評価しないのはもちろんのこと、「リスク」についても十分に評価しきっていないと言っているのである。危険性を指摘する学問的、技術的見解を無視して適合性判断をしているのであるから、人事を尽くしていないこと、「リスク」を十分に評価していないことは明白である。これで、福島原発事故の教訓を踏まえた、といえるのだろうか。新規制基準が世界最高水準の規制であるなどと本気で思っているのだろうか。

規制委員会委員長自ら、新規制基準又はその適合性審査の不十分さを自白しているのである。

(4) 新規制基準の制定経緯に照らして、信頼の高い基準では全くないこと

ア 福島原発事故により、行政の判断がでたらめであったことが明らかにな

ったこと

従来の裁判は、安全神話の下、行政の判断は正しいだろう、という偏見に支配されていたと考えられる。そうでなければ、万が一にも事故を起こしてはならないと自ら認めている原発の安全性について、行政の判断に看過し難い過誤・欠落がない限り、これを尊重する、などという判断枠組みになりようがない。

しかしながら、福島原発事故によって、事故以前の規制の在り方、規制基準の内容が、全くもって安全性を担保するような代物ではなかったこと、社会通念上無視し得るなどとは到底言えないものであったことが白日の下に晒された。行政の判断が信頼できるなどという根拠は、福島原発事故以前にも何もなかったが、同事故によって、微塵も存在しないことが明白になったのである。

3 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⁸。

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。

安全神話に安座した司法判断を下すことは許されない。

(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

⁸ 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）。

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、安全神話が作りあげられた。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、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」⁹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、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。安全だということとは申し上げない」と発言したことは¹⁰、このことを象徴している。そればかりか、大飯判決に対して、「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

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¹¹、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

⁹ 班目春樹原子力安全委員会委員長の平成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。

¹⁰ 2014年7月16日付共同通信。

¹¹ 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1）11頁）。

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、そうした考慮が十分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¹²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う動きがあるところ、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、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う実情があ」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（甲1）も、報告書において、「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（思いこみ、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¹³。

¹² 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。

¹³ 国会事故調報告書（甲1）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。

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ないものであることは、新規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。平成24年（2012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、平成25年（2013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。平成18年（2006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はずがない。

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 234・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ような状況になれば一番いいんだなとは思いますが、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 234・49 頁）。

(イ) さらに、藤原広行氏は、原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 235）。

「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」

(り) 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。

(3) 小括

ここまで、原発に求められる安全性について、絶対的安全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ることの実質的な根拠について述べてきた。

福島原発事故以降、再び日本において同事故のような深刻な災害が起こってもよい、と許容している国民がいるだろうか。

原決定においては、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原決定について、NNNが平成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230）。

また、田中俊一規制委員会委員長は、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236「平成25年3月27日原子力規制委員会記者会見録」3～4頁）、ほか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のである。

このような状況に照らせば、原発に求められる安全性について、債権者らの主張する、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高度な安全性と考えなければならないことは明白である。これに反する判断はあり得ない。

4 「社会通念」という文言の曖昧不明確性

ここからは、従来の裁判例において用いられてきた「社会通念上無視し得る程度に小さく保つ」という安全性の定義の仕方について、それが曖昧不明確な基準であり、極めて不当であることについて述べる。

(1) チャタレイ事件最高裁判決等に見られる「社会通念」

ア チャタレイ事件最高裁判決

「社会通念」という用語は、裁判上、「一般社会において行われている良識」を指すものとされている（最大判昭和32年3月13日（以下「チャタレイ事件最高裁判決」という。）・刑集11巻3号997頁・判タ68号114頁）。同判決は、「社会通念」について次のように述べる。

「著作自体が刑法175条の猥褻文書にあたるかどうかの判断は、当該著作についてなされる事実認定の問題でなく、法解釈の問題である、…（略）…裁判所はただ法の解釈、適用をすればよいのである。…（略）…この著

作が一般読者に与える興奮，刺戟や読者のいづく羞恥感情の程度といえども，裁判所が判断すべきものである。そして裁判所が右の判断をなす場合の規準は，一般社会において行われている良識すなわち社会通念である。この社会通念は、『個々人の認識の集合又はその平均値でなく，これを超えた集団意識であり，個々人がこれに反する認識をもつことによつて否定するものでない』こと原判決が判示しているごとくである。かような社会通念が如何なるものであるかの判断は，現制度の下においては裁判官に委ねられているのである。社会における個々の人について，また各審級の裁判官，同一審級における合議体を構成する各裁判官の間に必ずしも意見の一致が存すると限らない事實は，他の法解釈の場合と同材である。これは猥褻文書であるかどうかの判断の場合のみではなく，これを以て裁判所が社会通念の何たるかを判断する権限をもつことを否定し得ないのである。従つて本著作が猥褻文書にあたるかどうかの判断が一部の国民の見解と一致しないことがあつても止むを得ないところである。この場合に裁判官が良識に従い社会通念が何であるかを決定しなければならぬことは，すべての法解釈の場合と異なるところがない。」

イ 東京高裁昭和53年3月2日判決

また，チャタレイ事件最高裁判決を踏まえた裁判例の一つである東京高判昭和53年3月2日（刑集33巻7号817頁）は，「チャタレイ事件の最高裁判決が述べているように，一般社会において行われている普通人の社会通念であること，この社会通念は個々人の認識の集合又は平均値でなく，これを超えた集団意識であること，社会通念は時代的・場所的の事情によつて変化することを是認しなければならない」とも述べている。

これらの裁判例からも明らかなように，「社会通念」とは，現制度の下では裁判官に委ねられており，各裁判官の間に必ずしも意見の一致が存する

とは限らない，すなわち，曖昧不明確な基準である。

(2) 「社会通念」を基準とすることの不当性

ア 伊方最高裁判決が示した趣旨の正しい解釈

一方で，原発の安全性にかかる炉規法等による規制の趣旨について，伊方最高裁判決は，原発による深刻な「災害が万が一にも起こらないようにするため」に，原子炉施設の安全性等について，十分な審査を行わせることにある，と述べる。これを素直に解釈するならば，行政庁による審査には広汎な裁量が認められているのではなく，深刻な災害が万が一にも起こらないような十分な審査がなされなければならないのであって，司法判断も，当該原発が，深刻な災害が万が一にも起こらないといえるような安全性を備えているか，という基準でなされなければならないはずである（伊方最高裁判決自身はこのような素直な解釈を採らず，論理的に破たんしていることは前述のとおりである）。

イ 「社会通念」では，「万が一にも起こらない」とはいえない

しかしながら，その解釈が裁判官に委ねられ，各裁判官の間に必ずしも意見の一致が存在せず，時代的・場所的事情によって変化するような曖昧不明確な基準である「社会通念」上無視し得るか否か，という基準で，果たして「深刻な災害が万が一にも起こらない」といえるような安全の有無を判断し得るであろうか。チャタレイ事件最高裁判決は，「裁判官が良識に従い社会通念が何であるかを決定しなければならぬ」というが，「良識」は，裏を返せば，「恣意的な判断」にもなり得る。少なくとも，「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の有無を判断するためには，恣意的な判断が介在する余地が大きい「社会通念」という文言は不適当であり，できる限り恣意性を排除した，客観的で具体的な基準が用

いられなければならないはずである。

(3) 川内仮処分却下決定の不合理性

ア 時代錯誤な「社会通念」論

川内仮処分却下決定は、福島原発事故後の司法判断であるにもかかわらず、時代錯誤ともいえる「社会通念」を基準として持ち出し、極めて恣意的にこれを解釈し、事実上、規制委員会や事業者の判断に追従するという、従来の司法判断が犯していた過ちを踏襲する極めて不合理な判断を行った。

その不合理性については別途準備書面で詳述したいと考えるが、ここでは、「社会通念」という基準を用いたこと自体の不合理性を指摘する。

イ 川内仮処分却下決定自身、恣意的な解釈であることを認めている

川内仮処分却下決定は、その結論部分において、自らの考える「社会通念」が恣意的であることを自白するような判示をしている。

すなわち、同決定は、「本件仮処分決定においては、原子力規制委員会が定めた安全目標が達成される場合には、健康被害につながる程度の放射性物質の放出を伴うような重大事故発生の危険性を社会通念上無視し得る程度に小さなものに保つことができ、そのレベルの安全性が達成された場合には、絶対的安全性が確保されたといえない場合であっても、周辺住民の生命、身体等の人格的利益の侵害又はそのおそれがあるとは認められないことを前提とした判断をしたものである」と自らが前提とした「社会通念」に言及したうえで、「更に厳しい基準で原子炉施設の安全性を審査すべきであるという考え方も成り立ち得ないものではない。したがって、今後、原子炉施設について更に厳しい安全性を求めるという社会的合意が形成されたと認められる場合においては、そうした安全性のレベルを基に周辺住民の人格的利益の侵害又はそのおそれの有無を判断すべきこととなるものと

考えられる」と、自説と異なる考え方もあることを認めているのである。

これこそ、「社会通念」という語が曖昧不明確で、恣意が介在しやすいことの証左であり、判断者によって安全性が恣意的に変えられてしまうような基準が不合理であることを端的に示すものである。

(4) 福島原発事故の教訓を正しく活かすべきこと

「社会通念」という曖昧不明確な基準を、福島原発事故以降においても用い続けるということは、司法が同事故の被害から目を背け、同事故の教訓を活かしていないということにほかならない。

国会事故調の報告によれば、福島原発事故の根源的な原因は、東北地方太平洋沖地震ではなく、それ以前に求められる。すなわち、同事故は、規制当局が電気事業者の「虜（とりこ）」となり、原子力安全についての監視・監督機能が崩壊していたことを原因とする人災であり、本来このような監視・監督機能が十分に行われているか否かを慎重に判断すべき司法が、「社会通念」という曖昧な文言を使って安易に行政側、事業者側に追随し、十分なチェック機能を発揮できなかったことによる人災である。

司法は従来、原発の安全性について、原発の危険性をいかなる意味においても社会観念上無視し得る程度に小さく保つことにあり、既存の原発はこの意味での安全性が確保されていると判断して原発の稼働を是認してきたのだから、福島原発事故の被害が「社会通念上無視し得る程度に小さい」ものであった、という暴論に立たない限り、論理必然的に、司法の判断は間違っていたということになる。

その意味で、司法にも福島原発事故の責任の一端があり、「社会通念」という基準こそ、司法が加担した「安全神話」の核心部分なのである。

司法が同事故の責任を自覚し、その教訓を活かし、真に人権侵害を防止できる、国民の支持・納得を得られるような司法判断を行うためには、「社会通

念」という「安全神話」から脱却しなければならない。

(5) 「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

ア 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、自らが用いた右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』と思っていました。その程度だったらい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237・50頁。磯村健太郎ほか「原発と裁判官 司法はなぜ『メルtdown』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。

イ 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 237・73 頁）。

ウ 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、「福島事故を見た後の原発訴訟では、これまで想定しにくかつ
たこと、あるいは想定しなくな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、
従来のようなメルトダウンに至る切迫した『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 237・33～34 頁）。

(6) 小括

このように、これまでの裁判において、住民側の主張を退け、事業者側の
主張を鵜呑みにするために恣意的に解釈されてきた文言こそ「社会通念」で
あり、原発という極めて危険な施設の安全性を判断するに当たって、このよ
うに曖昧不明確で、かつ、恣意的判断を許容する基準を用いることは、絶対
に許されない。

5 まとめ

これまで述べてきたとおり、福島原発事故が如実に示した原発の持つ根本的
な危険性、その特性を踏まえ、それが極めて重大な人格権侵害であり、そのよ
うな侵害又はその可能性を万が一にも防ぐことこそが司法の重大な職責である
ことに照らせば、原発の危険性については、それが社会通念上無視し得る程度

に小さく保たれているかという曖昧不明確な基準ではなく、客観的に、深刻な災害が万が一にも起こらないといえる程度の極めて高度な安全性が求められなければならない。

より具体的に言えば、大飯原発福井地裁判決や原決定において示されたのと同様、福島原発事故のような深刻な災害が起こる危険性が万が一にもない、という高度な安全性ということもできる。

ちなみに、原発に対して極めて高度な安全性を要求したからといって、それはいかなるミス、欠陥も許されない趣旨かという批判に使われる絶対的安全性を意味しない。大飯原発福井地裁判決や原決定に対して、「絶対的安全を求めるもので不合理だ」という反論がされることがあるが、全くの誤りである。例えば、原決定は、本件高浜原発には脆弱性があるが、その脆弱性は、「①基準地震動の策定基準を見直し、基準地震動を大幅に引き上げ、それに応じた根本的な耐震工事を実施する、②外部電源と主給水の双方について基準地震動に耐えられるように耐震性をSクラスにする、③使用済み核燃料を堅固な施設で囲い込む、④使用済み核燃料プールの給水設備（注…「冷却設備」の誤記と思われる）の耐震性をSクラスにする」という各方策がとられることによってしか解消できない」と述べており、逆に言えば、これらの方策がとられれば、原発の稼働もあり得ることを認めているのである（原決定44頁）。

大飯原発福井地裁判決の中でも、「かような危険を抽象的にでもはらむ経済活動は、その存在自体が憲法上容認できないというのが極論にすぎるにしても」と、ゼロリスクを求めるという意味での絶対的安全性を求める立場に立たないことを明確にしているのである（甲127・40頁）。

絶対的安全性	いかなるミス、欠陥も許さない安全性（＝ゼロリスク）
	福島原発事故のような過酷事故については絶対に起こ

	さないという意味での「限定的」絶対的安全性
相対的安全性	絶対的安全性に準じる極めて高度な安全性（＝深刻な災害が万が一にも起こらない程度の安全性）
	従来 of 裁判例が採用してきたレベルの低い安全性（＝危険性が社会通念上無視し得る程度に小さく保たれていること）

これらの判断がゼロリスク論，無価値論に立ったものではないことは明白というほかない。

本件訴訟においても，「社会通念」という時代錯誤的な基準を用いず，債権者が主張する高度な安全性が基準とされるべきである。

第4 本件における立証の負担

1 はじめに

本書面第3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ずに，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2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，換骨墮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举し，第3項乃至第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裁判においては、①立証責任を事実上転換して、債務者関西電力において本件原発が安全（絶対的安全性に準じる程度の高度の安全性）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3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。

【①事実上の転換アプローチ】←伊方最判の正しい理解

立証責任を事実上転換し、かつ、安全性を厳格に解する

本来原発に
求められる安全性

基準や判断に
不合理な点が
あることが推認

基準や判断に
不合理な点が
ないこと

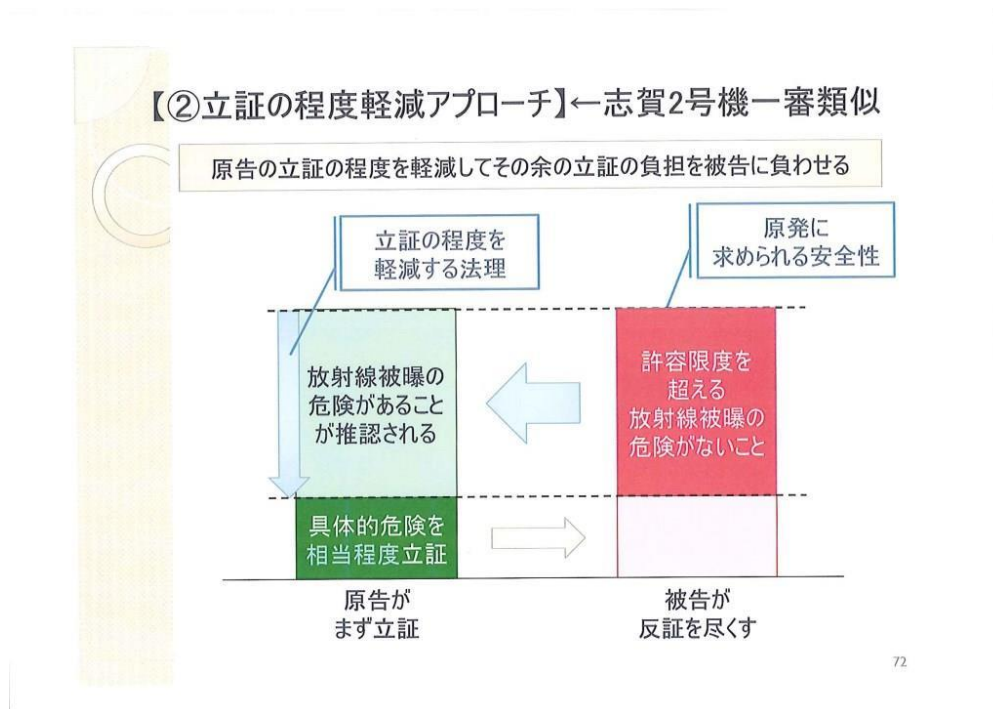
（本来は
原告が立証）

被告が立証

71

(2) 立証の程度を軽減すべきである

万が一，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とする。



(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する。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

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

原告が立証

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、債務者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3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3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。

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3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」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

ちなみに、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¹⁴、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¹⁵、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¹⁶、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¹⁷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¹⁸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」(－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

¹⁴ 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

¹⁵ 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

¹⁶ 山村恒年「判批」民商108巻（1993年）894頁

¹⁷ 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

¹⁸ 垣内秀介「相手方の主張立証の必要」民事訴訟法判例百選【第4版】（2010年）132頁

実「A」が推認されるというのである。

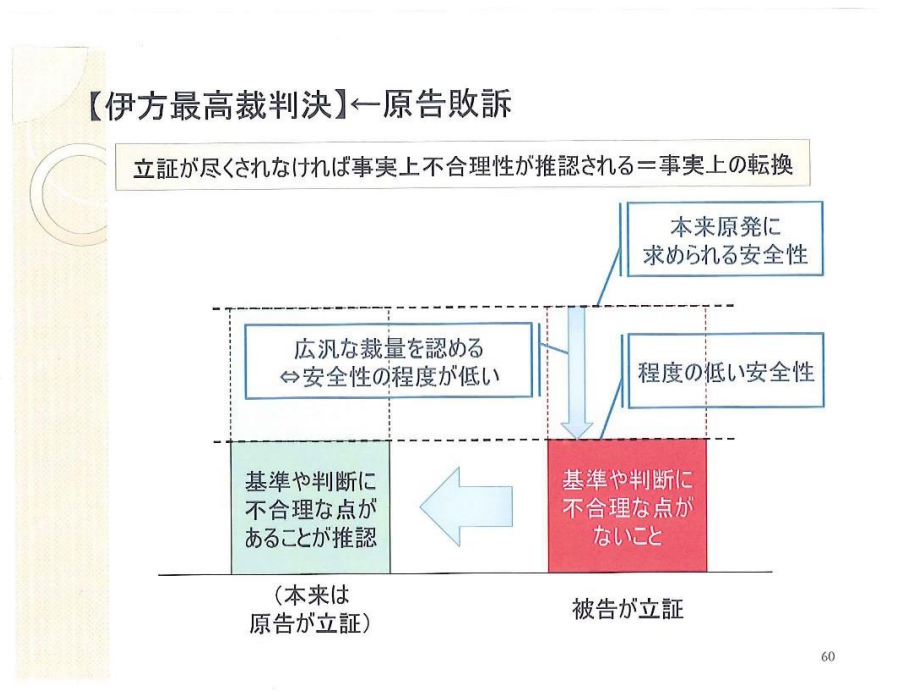
ここで、「推認」という概念が使用されているところ、一般的に「推認」は「破れる」ことがあり得るので、このことが議論を混迷させている。しかし、ここにおける「推認」は、通常の「事実上の推定」とは全く異なる概念であることに留意する必要がある。例えば、要証事実「A」の立証責任を負担する当事者が、間接事実「a」、「b」、「c」を立証したことによって要証事実「A」が推定される場合、相手方は間接反証「d」を立証することによって推定を破ることができる。しかし、原発設置許可処分の違法性については、本来的な立証責任を負担する原告側の立証活動ではなく、被告側の立証活動によって原告の要証事実を推認するというのであるから、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、上記判示にしたがうと、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とは明白である）、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3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と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主張になるのである。



(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、原発設置許可処分の違法性ではなく、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したが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

伊方最高裁判決のあと、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、繰り返して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（この主張については、住民側も実質的に争いがないと思われる）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、すべ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るのではないのだろうか。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」「低いレベルの合理性」の２段階の合理性など前提とは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。

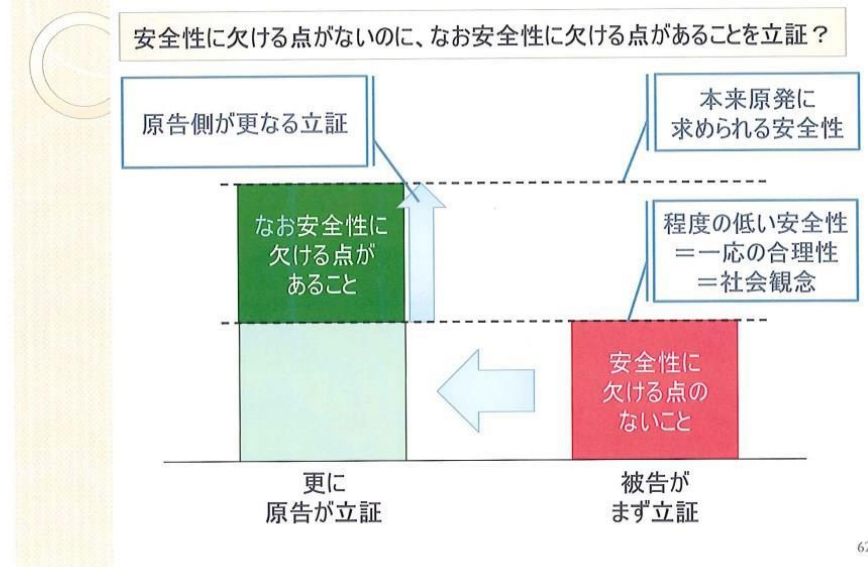
「右１の観点（注…主張立証について公平の見地から、安全性を争う側において行政庁の判断に不合理があるとする点を指摘し、行政庁において

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尽く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のである。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。

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。

【女川一審判決】←原告敗訴



62

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¹⁹。

(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

¹⁹ 高橋利文・伊方最高裁判決調査官解説 426～427頁。

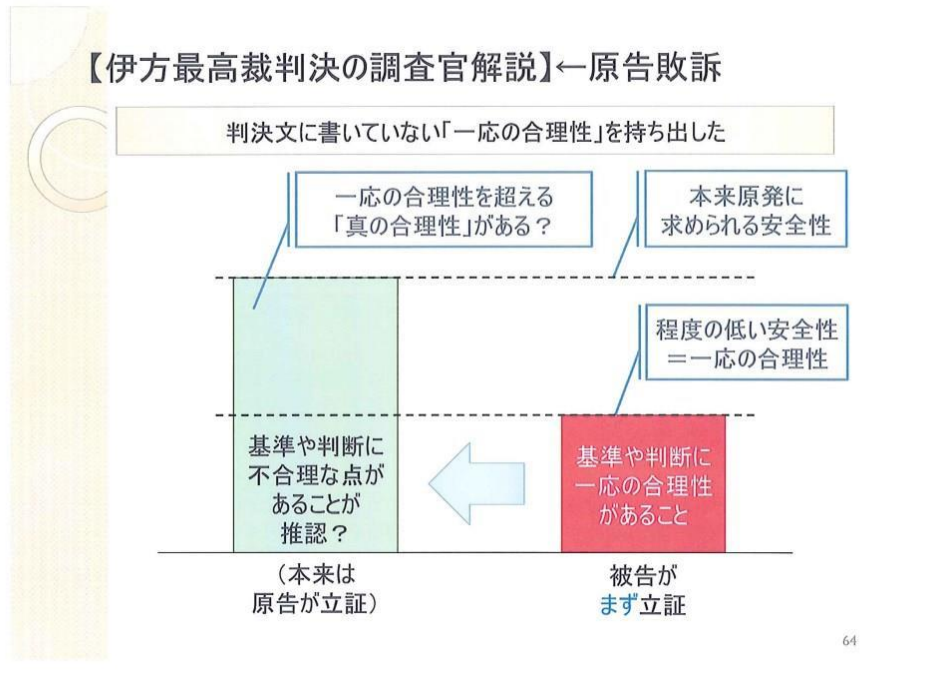
下級審判決は、伊方控訴審判決のみならず、その一審判決（松山地判昭和53年4月25日・判時891号38頁）、福島第二原発1号機設置許可処分取消訴訟の一審判決（福島地判昭和59年7月23日・判時1124号34頁）のいずれもが立証責任を被告行政庁に負わせており、そこには「一応の合理性」などという概念は使われていない。

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、立証したところに従ってその審査、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言えない。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したがえば、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、立証したにすぎないから、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」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。



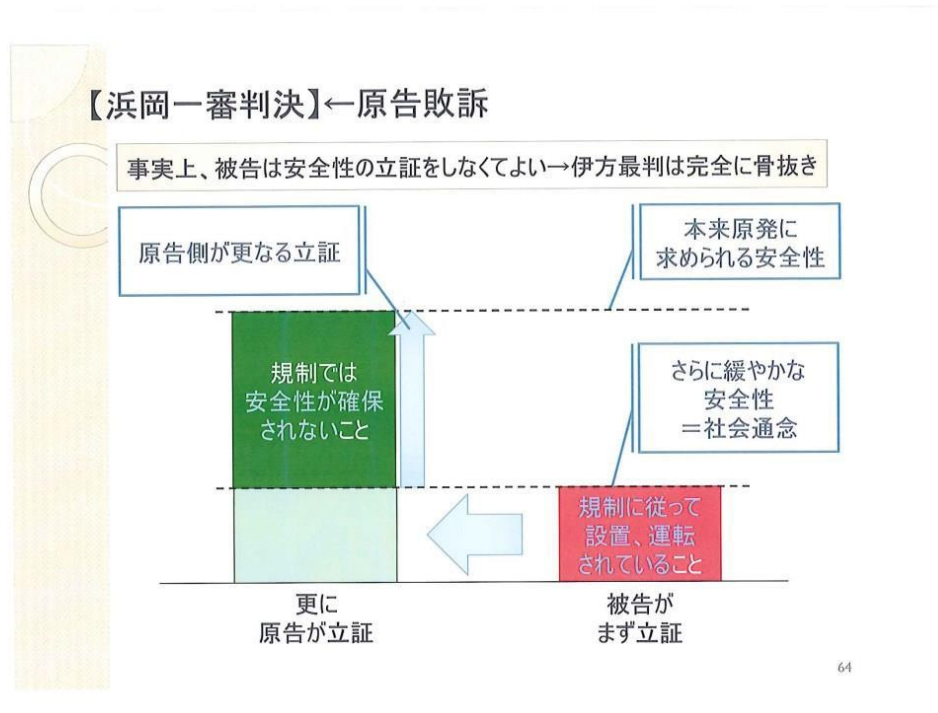
オ その後の民事差止訴訟判決における立証責任

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。



(イ) 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、伊方最高裁判決の趣旨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、伊方最高裁判決の趣旨は、証拠の偏在などを根拠として、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の趣旨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どころではなく、本件においても、債務者において、本件原発が絶対的安全に準じる程度の高度の安全性を備えていること、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ことについて主張立証を尽くさなければならない。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。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も、何より、誤判により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、原発差止訴訟において、住民側の証明度として、高度の蓋然性まで求める根拠は当てはまらない。

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はまる理論といえる。

(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²⁰。

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」

²⁰ ジュリスト 1013-131 以下、「手続裁量論」p124 以下参照。

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はまること

以上のような証明度軽減の法理は、まさに原発訴訟にこそ最も良く当てはまると言える。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はまる訴訟である。

相当性テストのiについては、原発訴訟においては当然に当てはまる。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。

したがって、原発訴訟においては、この ii のテストも容易に当てはまる。

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はまらず、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、最も良く当てはまるのである。

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の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ものであり、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。

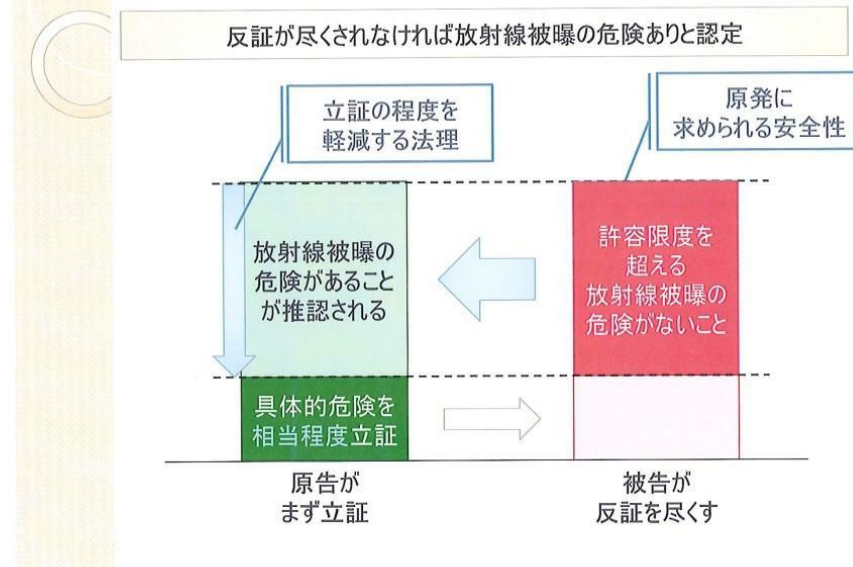
そして、同判決の地震に関する判示は、不幸なことではあるが、その後が発生してしまった福島原発事故を予言するかのような正しい判断であった。

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²¹のに、原発の民事差止訴訟では、他に例をみない。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、伊方最高裁判決の趣旨に合致する判断枠組みといえる²²。

²¹ 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。

²² 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現代的課題（社会の発展と権利の創造－民法・環境法学の最前線）有斐閣】547～548頁

【志賀2号機一審判決】←原告勝訴



66

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沿っているとともに、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 の要件の顕著性は明白であり、「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、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 従来の裁判例と「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，従来の判決の多くは，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の不可避性が通常人の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，危険発生の可能性，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「の可能性」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。原発事故発生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²³。

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、その可能性のある限り、安全側に解する必要があるからである。

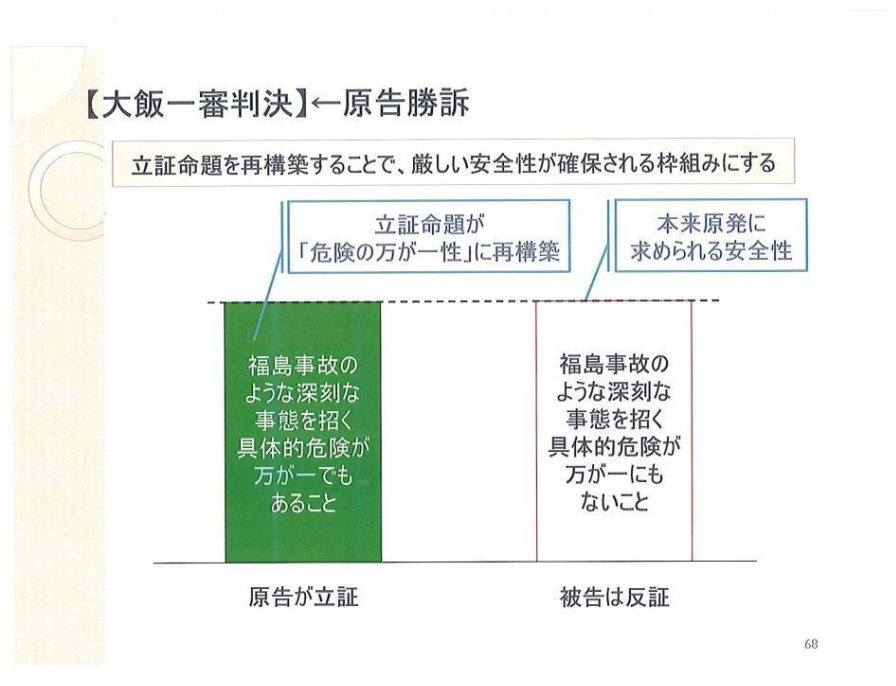
言い方を変えれば、「具体的危険の可能性」があれば、重大な災害・過酷事故が万が一にも起こらないようにするという意味での「絶対的安全性に準ずる程度の極めて高度な安全性」があるとは言えないとすべきである。

したがって、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」（危険の発生が否定出来ない）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

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「具体的危険の万が一性」へと再構築したものといえる。

²³ 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「可能性」で足りると述べている。



(4) 具体的当てはめ

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はめると、以下ようになる。

すなわち、仮に、地震について例えば原発直下の活断層を主張するA説と具体的危険を否定する説（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）」があると言え、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伊方最高裁判決からの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（伊方最高裁判決に忠実なアプローチ）、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（大飯原発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原決定も採用していると考えられる③を、それも認められないとしても②の枠組みが用いられるべきであると考え。ただし、①が用いられる場合には、原発に求められる安全性について、従来のような「社会通念」を基準にした緩やかなものではなく、福島原発事故を基準とした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裁判において、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、「社会通念上無視し得る程度」に小さく保たれているという曖昧不明確な基準ではなく、福島原発事故の被害を真摯に受け止め、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と考えるべきである。

川内仮処分却下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，このような安全性の定義は絶対に採用されてはならない。

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であるから，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。

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