

平成28年(ラ)第677号 保全抗告申立事件

抗告人 関西電力株式会社

相手方 辻義則 外28名

## 準備書面(27)

【抗告審準備書面(8)－判断枠組み・立証責任論, その他】

平成28年12月9日

大阪高等裁判所第11民事部 御中

相手方ら代理人弁護士 井戸謙一

同 河合弘之

同 菅 充行

同 薦田伸夫

同 吉川 実

同 崔 信義

同 高橋陽一

同 加納雄二

同 田島義久

同 定岡由紀子

同 藤木達郎

同 関根良平

同 甫守一樹

同 杉田哲明

同 鹿島啓一

同 笠原一浩

同 石川賢治

外23名

## 第1 判断枠組み、立証責任論

### 1 当事者の主張

- (1) 抗告人は、原発運転差止め訴訟における判断枠組み・立証責任論について、主張書面(20)第2章第1(8~15頁)で整理している。これに基づいて抗告人の主張の骨子を整理すると、次のとおりである。

#### ア (立証命題)

(ア) 原発の運転を差し止める被保全権利が認められるためには、相手方らの人格権侵害の具体的危険が存在することが必要である。

(イ) 具体的危険の有無の判断においては、絶対的な安全性(ゼロリスク)が要求されると解すべきではなく、内在する危険を適切に管理できるかどうか、具体的危険の有無という形で判断される。

#### イ (立証責任)

本件発電所の安全性が確保されていることについて、抗告人が相当

の根拠、資料をもって主張及び疎明を尽くしたのであれば、本来の立証責任を負担している相手方らにおいて、本件発電所の安全性に欠けるところがあり、相手方らの人格権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、主張・疎明を行わなければならない。

ウ（原子力規制委員会の判断の位置づけ）

原子力規制委員会が、原子炉設置許可申請に対し、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としてした適合判断は、社会がどの程度の危険までを容認するかを見定めた判断として、民事裁判においても尊重されるべきである。

- (2) 相手方らは、判断枠組み論、立証責任論を、仮処分申立書第6章第1(67～69頁)、第2(69～74頁)、準備書面(2)第2(3～5頁)、準備書面(5)第2(3～17頁)、第4(19～27頁)、第5(27頁)、準備書面(11)第3(4～8頁)、準備書面(12)第1(1～3頁)、第2(3～6頁)、準備書面(14)第2(2～7頁)、準備書面(15)第2の2(3～7頁)、準備書面(19)第2(9～11頁)で述べてきたところであるが、抗告人の上記主張整理に対応して、重複を避ける形で、相手方らの主張を補充することとする。

2（立証命題・原子力規制委員会の判断の位置づけについて）

- (1) 相手方らは、抗告人の主張(1)ア(ア)については異議がない。同(1)ア(イ)についても、「絶対的安全性」を要求できないと考えている点において異議がない。

しかし、この(ア)(イ)を踏まえた抗告人の考え方は、原発に「絶対的安全性」を求めることはできないから、備えるべき安全性は「相対的安全性」（抗告人の表現では「内在する危険を適切に管理できるかどうか」）で足り、「相対的安全性」として求められる安全性は、「社会がどの程度の危険までを容認するか」（以下「社会通念」という。）によって定まる。ところ、「社会通念の所在」についての判断は、原子力規制委員会の専門技術的裁量に任されているというものである。結局、抗告人の理論にしたがえば、原子力規制委員会の判断は、社会通念を踏まえた判断であるから、原子力規制委員会が安全性を備えていると判断するのであれば、司法は、それを尊重するべきである、というのに帰する。

これは、事業者にとって都合のよい解釈であり、明白に誤りである。以下、詳説する。

- (2) 福島原発事故前、日本の原発については（「日本の原発は過酷事故を起こさない」と、まるで絶対的安全性を備えているかのような説明まで

されることがあったが)、少なくとも、「内在する危険を適切に管理できる」という意味合いでの「相対的安全性」を備えているものとされていた。原発の設置許可権限を有していた経産大臣も、経産大臣に意見を具申する原子力安全委員会も、(おそらく、経産大臣や原子力安全委員会が認識していた当時の社会通念を踏まえた)相対的安全性を備えていると判断していたのである。

(3) 福島原発事故を経験し、原発事故のリスクの巨大さ、深刻さ、広範性、永続性を目の当たりにして、原発が「備えるべき安全性」についての社会通念は変化したのではないか。原発の稼働に賛成する人たちでも、福島原発事故級の事故が再び起こっても構わないとは言わない。原発の稼働に反対する人たちは当然のこと、賛成する人たちにおいても、福島原発事故級の事故を起こさないだけの十分な安全対策がとられていることが、運転を容認する条件なのである。原発が備えるべき安全性は「相対的安全性」だとしても、求められる安全のレベルは、福島原発事故後は、その前と比較して格段に厳しくなったはずである。

(4) 訴訟において、原発が備えるべき安全性は「相対的安全性」であり、その安全性のレベルは「社会通念」で決まるとされ、裁判所にそれに基づく判断を求めても、これでは、裁判所に白紙委任しているに等しい。厳しいレベルの相対的安全性を備えているか否かを可能な限り客観的に判断できる基準が提示されるのが望ましい。

(5) その点で参考になるのが、ドイツの裁判例である。ドイツ連邦憲法裁判所の1978年8月8日カルカー決定と、ドイツ連邦行政裁判所の1985年12月19日のヴィール原発判決を紹介する(甲第284号証の31~34頁)。

ア カルカー決定は、科学技術における不確実性に関し、司法がどう取り扱うかについての判断の枠組みを示したものである。この判決は、高速増殖炉の許可要件として、「当該施設の建設・稼働から生ずべき損害に対し、科学及び技術の水準に照らして必要な対策をとったこと」とだけ定めて具体的な内容を行政に委任した点は違憲ではないが、行政は、判断に当たって、「全ての学問的、技術的に代替可能な見解を参照し、恣意性なく振る舞わなければならない」と述べ、司法は、行政の判断をこのような視点で審査する旨を述べた。

イ ヴィール原発判決は、原発の許可処分に対し、周辺住民が争った事件に対する判決であるが、科学的証拠調べの在り方に関し、司法が実体的審査を行うことを抑制し、判断過程を統制したものと評価されている。同判決は、「損害発生 of 蓋然性を考察する際には、技術的な経験

だけに頼るのではなく、不確実性や知識の欠如にもかかわらずリスクを十分に排除するため、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ない。」と述べ、司法は、基準値設定についての実体的判断代置はできないものの、行政は、ベストを尽くした危険除去をしなければならず、司法の判断は、「行政の判断が、恣意なきリスク調査に基づいてなされたか否か」に及ぶとされ、「恣意なきリスク評価に基づく最善の危険除去がなされているか」を判断するについての考慮要素として、「幅広い調査の義務を果たしているか、すなわち、支配的な科学学説だけでなく、少数説や尊重に値する知見を考慮しているか」をあげたのである。

ウ このようなドイツの裁判例の考え方に従えば、原子力規制委員会が「少数説や尊重に値する知見」を考慮しなかった場合には、その判断は違法になる。例えば、基準地震動の策定方法に関する島崎名誉教授、瀨瀨教授、藤原部門長のご意見（相手方ら準備書面（31）の第5に記載した）は、「少数説」どころか、もっと有力な見解であり、少なくとも「尊重に値する知見」であることは争いようがないから、これらを考慮しない原子力規制委員会の判断は、違法としか言いようがないと思われる。

(6) 求められる相対的安全性のレベルについて、どのような判断基準を設定しようと、福島原発事故の後、社会が受容する安全性のレベルは、事故前と比べてはるかに高くなったことは疑いようがない。そのことを基礎づける立法内容、政府高官の発言、世論調査の結果については、相手方ら準備書面(11)5～8頁に、公益性の欠如については、相手方ら準備書面(12)2～3頁に、原発問題のパラダイムが転換したことについては、相手方ら準備書面(19)17～20頁にそれぞれ記載した。社会通念がどこにあるかは、これら諸般の事情を踏まえて裁判所が認定するしかない。原子力規制委員会の判断が「社会通念」であるなど、短絡する合理性は全くない。原子力規制委員会は、科学的専門性を有しているとしても（もともと、各委員の専門分野は限られており、原発の安全判断に必要な専門分野を網羅しているわけではない。地震動の専門家が存在しないことは、相手方ら準備書面(24)の25～26頁で述べたとおりであるし、火山学の専門家も、津波の専門家も存在しない。）、原発の社会的許容性に関する適切な判断は、科学技術的知識だけではできない。これは優れて、哲学的、社会学的、歴史学的、倫理的判断なのである。ドイツがした脱原発の決定に大きな影響を与えた「ドイツ脱原発倫理委員会」には、原子力の専門家はおらず、同委員会は、宗教や哲学、経済、社会学者、化学メーカ

一などさまざまな分野の人で構成されていたことが想起されるべきである。

また、原子力規制委員が中立的な立場の人物でないことにも留意されなければならない（相手方ら準備書面(5)24頁）。

### 3 立証責任について

- (1) 立証責任論については、相手方らは、伊方最高裁判決の趣旨からは、立証責任は事実上転換されたと考えられる（したがって、原発設置許可処分取消訴訟においては、被告行政庁の判断に不合理な点がないことについて被告行政庁が立証を尽くせるか否かによって決着がつく。この場合、原告住民側の立証活動は「本証」ではなく、「反証」になる。）のに、その趣旨が曲解され、その後の民事差止め訴訟では、事実上、原告住民側に立証責任を負わされてきたと主張してきた【仮処分申立書第6章第2（69～74頁）等】。
- (2) この点について、福岡高裁宮崎支部平成28年4月6日付決定（川内原発運転禁止仮処分即時抗告審，甲第171号証）が，(1)と同様の考え方を示したことを指摘しておきたい。同決定は，まことに不当な決定であり，その内容は，相手方ら準備書面(15)で批判したが，この点だけは評価に値する。
- (3) 甲第171号証65頁～70頁によると，同決定は，要旨，次のように言っている。
  - ① 人格権に基づく妨害予防請求として発電用原子炉施設の運転等の差止めを求める訴訟においては，原告が・・・その生命，身体に直接的かつ重大な被害を受ける具体的危険が存在することについての主張立証責任を負う。
  - ② もっとも，（各種の事情に鑑み），被告事業者の側において，まず当該発電用原子炉施設の運転等によって・・・原告ら当該施設の周辺に居住する者がその生命，身体に直接的かつ重大な被害を受ける具体的危険が存在しないことについて，相当の根拠，資料に基づき，主張，立証する必要がある，被告事業者がこの主張，立証を尽くさない場合には，上記の具体的危険が存在することが事実上推定される。
  - ③ 被告事業者は，当該具体的審査基準に不合理な点のないこと及び当該発電用原子炉施設が当該具体的審査基準に適合するとした原子力規制委員会の判断に不合理な点がないことないしその調査審議及び判断の過程に看過しがたい過誤，欠落がないことを相当の根拠，資料に基づき主張，立証すれば足りる。

- ④ これに対し、原告は、被告事業者の主張、立証を妨げる主張、立証（いわゆる反証）を行うことができ、被告事業者が上記の点について自ら必要な主張、立証を尽くさず、又は、原告の上記の主張、立証（いわゆる反証）の結果として被告の主張、立証が尽くされない場合は、原子力規制委員会において用いられている具体的審査基準に不合理な点があり、又は当該発電用原子炉施設が当該具体的審査基準に適合するとした原子力規制委員会の判断に不合理な点があることないしその調査審議及び判断の過程に看過しがたい過誤、欠落があることが事実上推定されるものというべき。
- ⑤ 上記の場合、被告は、それにもかかわらず、当該発電用原子炉施設の運転等によって放射性物質が周辺環境に放出され、その放射線被ばくにより当該原告の生命、身体に直接的かつ重大な被害を受ける具体的危険が存在しないことを主張、立証しなければならない。
- (4) ここで、福岡高裁宮崎支部は、原発の運転差止め訴訟において、原告住民の人格権侵害について、その立証責任は本来原告にあることを前提としながら、諸般の事情から、被告側に転換され、原告の立証活動は「反証」と位置付けられる旨を明言した。これは、伊方原発最高裁判決の趣旨を正しく理解したものである。

以上