

「高浜3、4号機差し止めにかかる大津地裁決定を読み解く」メモ

－判断枠組等の比較－

問題意識

- ①裁判所は複数の争点について、すべてOK又はすべてNOのいずれかの判断をしているようだ。
- ②その基礎にあるのは「判断枠組み」ではないのか。▶判断枠組みについて検討
- ③規制委員会の審査対象外の争点をどう扱っているか。▶避難計画について検討
- ④「山本決定」と「樋口決定」の半端でない覚悟。

7 今日話すこと

1. 本裁判&仮処分の用語比較一覧
2. その他の用語解説
3. 大津地裁決定の意義
4. 大飯3、4号機仮処分決定までの流れ
5. 伊方最高裁判決のポイント
6. 判断枠組等の各決定の内容を比較
7. その他、「山本決定」「樋口決定」について
思うこと

1. 本裁判&仮処分の用語比較一覧(正しいという保証はしません)

本裁判	提訴	原告	被告	口頭弁論(公開)	控訴(高裁へ)	上告(最高裁へ)	判決
仮処分	申立	債権者	債務者	審尋(非公開)	異議申し立て(地裁へ)	保全抗告(高裁へ)	決定

2. その他の用語解説

- ・ 判断枠組み：判決・決定に至るまでの審査過程の大枠のこと。判決・決定の法的安定性確保のために設定され、訴訟ごとの場当たりの審査方法を排除するために設けられる。
- ・ 立証責任：証明責任、挙証責任ということもある。主張したことが正しいことを明らかにしなければならないという責任のこと。
- ・ 証明と疎明：証明は合理的な疑いを差し挟まない程度に真実らしいと裁判官に確信を抱かせること。またこの状態に達するべく証拠を提出する当事者の行為。疎明はこれより低く、一応確からしいとの推測を裁判官が得た状態、またそれに達するよう証拠を提出する当事者の行為。
- ・ 推認：ある事実から、ある事実を経験則に基づいて推測して認定すること。「朝起きたら路面が濡れていたことから、夜間に降雨があったことが推認される」など。
- ・ 判示：裁判の判決などで、裁判所が事実認定や法解釈について判断を示すこと。

・信義則上の義務：当事者は相互に相手方の信頼に応えるように誠実に行動しなければならないという義務のこと。民法第1条2項の規定である「権利の行使及び義務の履行は、信義に従い誠実に行わなければならない。」に基づく義務。

3. 大津地裁決定の意義

- (1) 現に稼働中の原発を止めたこと。
- (2) 滋賀県住民（「立地地元」ではなく「被害地元」）の訴えに対して被保全権利（民事保全法に基づく仮差押え・仮処分の手続きにおいて保全されるべき権利）の存在を認めたこと➡2014年5月21日の福井地裁判決の250km圏内の住民の被保全権利を認めた流れを受け継いでいる。
- (3) 2015年12月24日の福井地裁の仮処分命令（「樋口決定」）を却下する決定（「林決定」）を覆したこと。
- (4) 民事訴訟にもかかわらず国に対しても異議申し立てをしていること。

4. 高浜3、4号機仮処分決定までの流れ

- ▼2011年8月、大津地裁➡滋賀県住民が大飯・美浜・高浜の各原発の再稼働禁止を求める仮処分を申立
 - ▼2014年11月27日、大津地裁➡却下決定（55）
 - ▼2014年12月5日、福井地裁➡福井県・関西圏住民が大飯・高浜の各原発の再稼働禁止を求める仮処分申し立て
 - ▼2014年12月17日、規制委➡高浜3、4号機について事実上合格との審査書案を公表
 - ▼2015年1月31日、大津地裁➡滋賀県住民が高浜3、4号機について運転禁止の仮処分申し立て
 - ▼2015年2月12日、規制委➡設置変更許可
 - ▼2015年4月14日、福井地裁➡差止を命じる決定（「樋口決定」）（67）
 - ▼2015年12月24日、福井地裁➡仮処分命令を却下する決定（「林決定」）（230）
 - ▼2016年3月9日、大津地裁➡差止を命じる決定（「山本決定」）（54）
- *便宜的に2014年11月27日の却下決定を「山本却下決定」と呼ぶ。

5. 伊方最高裁判決のポイント

全国各地の原発訴訟において必ずといってよいほど引用されるのが伊方最高裁判決（行政訴訟）。その要点は以下のとおり。

（1）安全審査の目的は原子力災害を万が一にも起こさないようにするため、（2）科学的専門技術的意見の尊重、（3）看過しがたい過誤があれば違法、（4）資料をすべて保持している国がまず立証責任を負い、その主張立証を尽くさない場合には、判断に不合理な点があると推認される・・・▶▶
資料1（伊方最高裁判決、立証責任）及び資料4（伊方最高裁判決、許可の基準）

6. 判断枠組等の比較

	山本却下決定(大津、2014/11/27)	樋口決定(福井、2015/04/14)	林決定(福井、2015/12/24)	山本決定(大津、2016/03/09)
決定	本件各申立てをいずれも却下	仮処分を決定	仮処分決定を取り消す	仮処分を決定
判断枠組み (立証責任含む)	①裁判所は判断枠組みは明示せず。 ②立証責任の双方の主張のみ提示。 ③差止の緊急性なしとの判断からか？▶▶資料2（「山本却下決定」立証責任に関する双方の主張13~14頁）	①債権者らは、福島第一原発事故のような深刻な事態を招く具体的な危険性が万が一でもあることを立証すれば足りる。 ②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。▶▶資料4（伊方最高裁判決、許可の基準）▶▶資料5（「樋口決定」44~45頁）	①伊方最高裁判決の枠組みを採用 - 債務者に立証責任。▶▶資料1（伊方最高裁判決、立証責任） ②「原子炉施設の危険性が社会通念上無視し得る程度にまで管理されているか否か」という3.11以前の判断基準を採用。 ③審査対象を矮小化。▶▶資料6（「林決定」の「司法審査の在り方」77~84頁） ④過酷事故を許容。▶▶資料7（「林決定」の過酷事故時の避難223~224頁）	①伊方最高裁判決の枠組みを採用 - 債務者に立証責任。▶▶資料1（伊方最高裁判決、立証責任） ②規制委からの債務者への設置変更許可のみで債務者が主張を尽くしたとは言えないとしている。▶▶資料3（「山本決定」の「立証責任の所在」41~43頁）
避難計画	「・・・さらには、原発事故に対応する組織や地元自治体との連携・役割分担、住民の避難計画等についても現段階においては何ら	全く言及せず。	審査対象から除外。ただし債務者、国及び関係自治体の実効性のある対策を講じるように努力を継続することを求めている。▶▶資料7	争点として取り上げている。①民訴にもかかわらず国に「信義則上の義務」の発生を指摘、②債務者には「新規性基準を満たせば十分

	策定されておらず、これらの作業が進まなければ再稼働はあり得ないことに照らしても・・・」（決正文 55 頁）		（「林決定」の過酷事故時の避難 223~224 頁）	とするだけでなく、その外延を構成する避難計画を含んだ安全対策にも意を払うよう求めている。 ▶資料 8（「山本決定」の避難計画 52~53 頁）
田中俊一氏発言の受け止め方	「審査したが安全だとは言わない」について、新規制基準の合理性に疑問を呈するもの。▶資料 9（「山本却下決定」の田中俊一氏発言 54~55 頁）	「安全だということは申し上げない」について、基準に適合しても安全性は確保されないことを認めたもの。▶資料 10（「樋口決定」の田中俊一氏発言 45 頁）	「ゼロリスクの安全を確保する審査ではない」について、安全対策に終わりはないという理解を明らかにしたもの。▶資料 11（「林決定」の田中俊一氏発言 222 頁）	全く言及せず。「山本却下決定」で言及しているので、不要ということ？

7. その他、「山本決定」「樋口決定」及び「林決定」について思うこと

(1) 「山本却下決定」の 2014 年 11 月時点で既に差止の方向性は決まっていた - 再稼働したら止めますよ！というメッセージ。その意義は 2014 年 5 月 21 日の「樋口判決」に匹敵する・・・というか 2014 年 5 月の「樋口判決」が裁判官を後押しした、というのは深読みか。▶資料 12（「山本却下決定」最後の部分・・・必読！ 54~55 頁）

(2) 「山本決定」の避難計画に関する「信義則上の義務が国家には発生している」及び「樋口決定」の「新規制基準は緩やかにすぎ、これに適合しても本件原発の安全性は確保されていない」は、民事訴訟でありながら住民側に立つならば、あたかも行政訴訟のように行政の行為に触れずにはおれないという思いを示している・・・ように思える。▶資料 8（「山本決定」の避難計画 52~53 頁）及び資料 13（「樋口決定」の被保全債権

(3) 「山本決定」と「林決定」は、同じように債務者に立証責任を負わせているのになぜ結論が 180 度異なるのか？その理由は、①「林決定」の「社会通念」（過酷事故をも許容する「社会通念」）、そして②きわめて低水準の債務者の立証責任（「林決定」は債務者の主張をすべて良しとし、さらに規制委の判断をすべて肯定している）にある。

▼高浜 3、4 号機仮処分 大阪高裁で 10 月 13 日に抗告審第 1 回審尋▲

資料

■資料1

伊方最高裁判決、立証責任・・・伊方最高裁の判決の中核ポイント

「原子炉施設の安全性に関する判断の適否が争われる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って現在の科学技術水準に照らし、右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て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の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。

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の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、被告行政庁が右主張、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。」

■資料2

「山本却下決定」立証責任に関する双方の主張 13~14 頁

【債権者らの主張】 最高裁判所平成4年10月29日第一小法廷判決（民集46巻7号1174頁）は、「原子炉設置許可処分についての取消訴訟においては、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審査基準並びに調査審議および判断の過程等、被告行政庁の判断に不合理な点の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、被告行政庁が右主張、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」と述べている。

上記判示は、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して、立証責任を事実上転換したものというべきである。

このような考え方は、本件各申立てにあっても、原子炉施設の安全性に関する資料をすべて事業者である債務者側が保持していることを考慮すれば、基本的には支持されるべきであり、本件各申立ての判断においても妥当するものである。金沢地裁平成18年3月24日判決（判例時報1930号25頁参照）は、原子力発電所の稼働差止めを求める原告らにおいて、電気事業者である被告の安全設計や安全管理の方法に不備があり、当該原子炉の運転により原告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、被告において原告らが指摘する「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り、これをしない場合には、上記「許容限度を超える放射線被ばくの具体的危険」の存在を推認すべきである旨判示している。

【債務者の主張】 債権者らは人格権の侵害に対する妨害予防請求権に基づき本件発電所の再稼働の差止めを求めており、それが認められるには、債務者の侵害行為により、債権者らの人格権に対する重大で著しく回復困難な損害を被るおそれがあることが疎明される必要がある。そして、本件のような原子力発電所の再稼働の差止めを求める仮処分における危険性の立証責任は、民事訴訟の一般原則に従い、債権者らが負担すべきである。

■資料3

「山本決定」の「立証責任の所在」41~43頁

伊方原発訴訟最高裁判決は、「原子炉施設の安全性に関する被告行政庁の判断の適否が争われる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って現在の科学技術水準に照らし、右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の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。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のないことを相当の根拠、資料に基づき主張、立証する必要があり、被告行政庁が右主張、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」（編注：伊方最高裁判決（平成4年10月29日、最高裁判所第一小法廷、判例集等巻・号・頁：民集第46巻7号1174頁）旨判示した。

原子力発電所の付近住民がその人格権に基づいて電力会社に対し原子力発電所の運転差止めを求める仮処分においても、その危険性すなわち人格権が侵害されるおそれが高いことについては、最終的な主張立証責任は債権者らが負うと考えられるが、原子炉施設の安全性に関する資料の多くを電力会社側が保持していることや、電力会社が、一般に、関係法規に従って行政機関の規制に基づき原子力発電所を運転していることに照らせば、上記の理解はおおむね当てはまる。そこで、本件においても、債務者において、依拠した根拠、資料等を明らかにすべきであり、その主張及び疎明が尽くされない場合には、電力会社の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。

しかも、本件は、福島第一原子力発電所事故を踏まえ、原子力規制行政に大幅な変化が加えられた後の事案であるから、債務者は、福島第一原子力発電所事故を踏まえ、原子力規制行政がどのように変化し、その結果、本件各原発の設計や運転のための規制が具体的にどのように強化され、債務者がこの要請に

どのように応えたかについて、主張及び疎明を尽くすべきである。

このとき、原子力規制委員会が債務者に対して設置変更許可を与えた事実のみによって、債務者が上記要請に応える十分な検討をしたことについて、債務者において一応の主張及び疎明があつたとすることはできない。当裁判所は、当裁判所において原子力規制委員会での議論を再現することを求めるものではないし、原子力規制委員会に代わって判断すべきであると考えられるものでもないが、新規制基準の制定過程における重要な議論や、議論を踏まえた改善点、本件各原発の審査において問題となった点、その考慮結果等について、債務者が道筋や考え方を主張し、重要な事実に関する資料についてその基礎データを提供することは、必要であると考えられる。そして、これらの作業は、債務者が既に原子力規制委員会において実施したものと考えられるから、その提供が困難であるとはいえないこと、本件が仮処分であることから、これらの主張や疎明資料の提供は、速やかになされなければならない、かつ、およそ1年の審理期間を費やすことで、基本的には提供することが可能なものであると判断する。

■資料4

伊方最高裁判決、許可の基準

原発の設置許可処分の有効性について争われた伊方発電所原子炉設置許可処分取消訴訟（最高裁判所第一小法廷平成四年（一九九二年）十月二十九日判決（以下「伊方最高裁判決」という。）、民集四六巻七号一一七四頁）では、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（昭和五二年法律第八〇号による改正前のもの。）第二十四条第一項について、「原子炉設置許可の基準として、右のように定められた趣旨は、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右技術的能力並びに申請に係る原子炉施設の位置、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」と判示している。

➡第二十四条第一項：（許可の基準）第二十四条 原子力規制委員会は、第二十三条第一項の許可の申請があつた場合においては、その申請が次の各号のいずれにも適合していると認めるときでなければ、同項の許可をしてはならない。

■資料5

以下、「樋口決定」の44~45頁

この設置変更許可をするためには、申請に係る原子炉施設が新規制基準に適合するとの専門技術的な見地からする合理的な審査を経なければならないし、新規制基準自体も合理的なものでなければならないが、その趣旨は、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周辺住民の生命、身体に重大な危害を及ぼす等の深刻な災害を引き起こすおそれがあることにかんがみ、このような災害が万が一にも起こらないようにするため、原子炉施設の位置、構造及び設備の安全性につき、十分な審査を行わせることにある（最高裁判所平成4年10月29日第一小法廷判決（民集46巻7号117

4頁、伊方最高裁判決）参照）。そうすると、新規制基準に求められるべき合理性とは、原発の設備が基準に適合すれば深刻な災害を引き起こすおそれが万が一にもないといえるような厳格な内容を備えていることであると解すべきことになる。

■資料6

「林決定」の「司法審査の在り方」77~84頁

(1) 個人の生命、身体及び健康という重大な保護法益が現に侵害されている場合又はその個人は、その侵害を排除し、又は侵害を予防するために、人格権を被保全権利として、侵害行為を仮に差し止めるよう求めることができると解されるが、その主張立証(疎明)責任は、人格権を被保全権利として、侵害行為を仮に差し止めるよう求めることができると解されるが、その主張立証(疎明)責任は、人格権が現に侵害されている、又は侵害される具体的危険があるとして差し止めを求める債権者らが負うものと解されるのであり、人格権に基づく発電用原子炉施設の運転差止仮処分命令申立事件における主張立証責任についても、当該原子炉施設の安全性に欠けるところがあって、人格権が現に侵害されている、又は侵害される具体的危険があることを債権者らにおいて主張疎明する必要があるというべきである。

(2) ところで、発電用原子炉施設の安全性については、従前から、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律その他の関係法令が定められ、平成24年9月以前は、原子力安全委員会において、安全性に関する審査のために耐震設計審査指針等の基準を設け、発電用原子炉施設の設置、運転の許否を審査するなどの規制が行われていたところであり、さらに、同年6月には、福島原発事故の反省を踏まえ、設置法が成立し、これに基づいて同年9月に原子力規制委員会が設置され、前記前提事実(7)のとおり、同委員会において策定された新規制基準等に基づく規制が行われることとなり、発電用原子炉施設は、関係法令及び新規制基準を含む原子力規制委員会規則に定める基準を満たした場合に初めて同委員会の許認可を受け、適法に運転することができるという制度が採用されたものである。

設置法によれば、原子力規制委員会は、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って、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し(設置法1条)、国家行政組織法3条2項に基づくいわゆる3条委員会として高度の独立性が保障されている(設置法2条)。その委員長及び委員についても、人格が高潔で原子力利用における安全の確保に関して専門的知識及び経験並びに高い識見を有する者のうちから、両議院の同意を得て、内閣総理大臣が任命するとされ(同法7条1項)、原子力に関する事業を行う者やその役員ないし従業員等については、委員長又は委員の欠格事由とされる(同条7項)など、法制度として、原子力規制委員会が、高度の専門的知見に基づいて中立公正な立場から独立して職権を行使できる態勢を確保する仕組みが採用されているといえる。さらに、原子力規制委員会の事務を処理させるために設置されている原子力規制庁(同法27条1項)については、原子力規制庁長官は委員長の命を受けて庁務を掌理する(同条5項)とすることで、原子力規制委員会及び原子力規制庁全体としての独立性が確保される組織構成となっている。

発電用原子炉施設の設置、運転等に対する規制について、このような制度が採用された趣旨は、核燃料を使用する発電用原子炉施設は、その稼働により、人体に有害な多量の放射性物質を発生させるものであって、発電用原子炉施設の安全性が確保されないときには、放射性物質が当該原子炉施設の周辺住民

等の生命、身体及び健康に重大な危害を及ぼし、周辺の環境を長期間にわたって汚染するなど、深刻な被害を引き起こすおそれがあるため、発電用原子炉施設においては、こうした深刻な事故が万が一にも発生しないようにする必要があるので、発電用原子炉施設の安全性が確保されているか否かを判断するには、当該原子炉施設そのものの工学的安全性、平常運転時における周辺住民及び周辺環境への放射線の影響、事故時における周辺地域への影響等について、当該原子炉施設の立地の地形、地質、気象等の自然的条件、人口分布等の社会的条件及び当該原子炉設置者の原子炉の設置、運転等に必要とされる技術的能力との関連において、多角的、総合的見地から検討がされるべきであり、このような検討を行うに当たっては、原子力工学はもとより、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が求められることが明らかであるから、上記のとおり各専門分野の学識経験者等を擁し、専門性・独立性が確保された原子力規制委員会において、総合的・専門技術的見地から十分な審査を行わせ、もって原子力利用における安全の確保を徹底することにあるものと解される。

(3) このような発電用原子炉施設の安全性に係る審査の特質に鑑みれば、発電用原子炉施設の安全性に欠けるところがあるか否かについて、裁判所は、その安全性に関する原子力規制委員会の判断に不合理な点があるか否かという観点から審理・判断するのが相当である。すなわち、原子力規制委員会における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上記具体的審査基準に適合するとした同委員会の調査審議及び判断の過程等に看過し難い過誤、欠落があるときは、当該原子炉施設の安全性に関する同委員会の判断に不合理な点があるものといえるのであり、そのような場合には、当該原子炉施設の安全性に欠けるところがあるといわざるを得ず、深刻な事故が起こる具体的な可能性が否定できないこととなり、よって、周辺住民の生命、身体及び健康を基礎とする人格権が侵害される具体的危険が肯認されるというべきである。

そして、科学技術を利用した発電用原子炉施設については、災害発生の危険が絶対がないという「絶対的安全性」を想定することはできないものであって、何らかの程度の事故発生等の危険性は常に存在するといわざるを得ないのであるから、絶対的安全性を要求することは相当ではない。しかしながら、発電用原子炉施設において重大な事故が一たび起きれば、放射性物質による人的な被害は時間的にも空間的にも拡大し、深刻化するおそれがあり、とりわけ前記前提事実(8)及び(9)に認定した福島原発事故等に伴って現実に生じた被害の甚大さや深刻さを踏まえるならば、ここでいう安全とは、当該原子炉施設の有する危険性が社会通念上無視し得る程度にまで管理されていることをいうと解すべきである。したがって、原子力規制委員会における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るか、あるいは当該原子炉施設がその具体的審査基準に適合するとした同委員会の調査審議及び判断の過程等に看過し難い過誤、欠落があるか否かについては、福島原発事故の経験等も踏まえた現在の科学技術水準に照らし、当該原子炉施設の危険性が社会通念上無視し得る程度にまで管理されているか否かという観点から、あくまでも厳格に審理・判断することが必要であるというべきである。なお、原子力発電により電力会社が得られる経済的利益がいかに大きなものであったとしても、許容される危険性の程度を緩和するのは相当ではないというべきである。

(4) また、原子力規制委員会の安全性に関する判断に不合理な点があることの主張立証責任については、前記(1)のとおり人格権の侵害又は侵害される具体的危険について主張疎明すべき債権者ら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や科学的、専門技術的知見は専ら発電用原子炉設置者である債務者側が保持していることなどを考慮すると、債務者において、まず、原子力規制委員

会の上記判断に不合理な点がないこと、すなわち、同委員会における調査審議に用いられた具体的審査基準の合理性並びに当該基準の適合性に係る調査審議及び判断の過程等における看過し難い過誤や欠落の不存在を相当の根拠、資料に基づき主張疎明すべきであり、債務者が主張疎明を尽くさない場合には、原子力規制委員会がした判断に不合理な点があるものとして、当該原子炉施設の周辺に居住する住民の人格権が侵害される具体的危険があることが事実上推認されるものというべきである。

他方、債務者が上記の主張疎明を尽くした場合には、本来、主張立証責任を負う債権者らにおいて、当該原子炉施設の安全性に欠けるところがあり、債権者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する必要があると解するのが相当である。

なお、設置変更許可に当たっては、原子力規制委員会によって発電用原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質若しくは核燃料物質によって汚染された物又は発電用原子炉による災害の防止上支障がないものとして新規制基準に適合するか否かが審査されるのであり(改正原子炉規制法 43 条の 3 の 8 第 2 項、同法 43 条の 3 の 6 第 1 項 4 号)、この審査が再稼働申請における審査の中核に位置付けられるものと解されるから、債務者において、設置変更許可に係る具体的審査基準である新規制基準の合理性並びに新規制基準の適合性に係る調査審議及び判断の過程等における看過し難い過誤や欠落の不存在について主張疎明を尽くしたのであれば、工事計画認可及び保安規定変更認可に係る判断に不合理な点が認められない限り、上記具体的危険があることを事実上推認することはできないというのが相当である。

(5) 以上に対し、債権者らは、原子力規制委員会の委員及び原子力規制庁の職員の独立性が欠如しており、福島原発事故の原因究明がされていない状況で新規制基準が策定され、新規制基準を策定するための検討期間が短く、パブリックコメントの手続も形式的なものであったとして、新規制基準の制定経緯等の外形的事実からして、新規制基準の内容が不合理である旨を主張する。

しかし、新規制基準は、福島原発事故を受け、設置法に基づいて原子力規制委員会が新たに設置され、同委員会の下に設置された発電用軽水型原子炉の新規制基準に関する検討チーム、発電用原子炉施設の新安全規制の制度整備に関する検討チーム及び発電用軽水型原子炉施設の地震・津波に関わる規制基準に関する検討チームにおいて検討が行われたものであり、各チームの会合は公開され、原子力規制委員会の担当委員や多様な学問分野の外部専門家を始め、原子力規制庁及び旧独立行政法人原子力安全基盤機構の職員らが出席し、それぞれ約 8 か月間(開催回数は 12 ないし 23 回)にわたって議論を重ね、外部専門家については、透明性・中立性を確保するため、電気事業者等との関係を自己申告することが求められ、その申告内容がウェブサイト上で公開され、さらに、パブリックコメント(意見公募手続)も 2 度にわたって行われたことが認められるのであり(乙 17、85、90、157~161、審尋の全趣旨(債務者異議審主張書面(1)))、こうした新規制基準の検討経緯は、専門性、透明性、中立性を確保しつつ、迅速な制度整備が行われたことを示しているものというべきである。

また、設置法上、原子力規制委員会及び原子力規制庁全体としての独立性が確保される制度が採用されていることは、前記(2)において認定・説示したとおりである。そして、原子力規制委員会の委員長及び委員は、福島原発事故から学んでいない者は原子力行政に関わる資格がないという観点から人選が進められ、両議院において人選の理由を吟味の上、両議院の同意と内閣総理大臣による任命という民主的な手続を経て選任されたのであるから(乙 106、107)、原子力規制委員会の委員長及び委員の人選を不合理であるということとはできず、他に原子力規制委員会の委員長及び委員が独立性を欠く人選となっていることをうかがわせる疎明資料はない。なお、原子力規制委員会の委員長及び委員には、福島原発事故以

前に原子力発電を推進する立場にあった者が含まれていることは債権者らが主張するとおりであるが、これまでの原子力行政に関わった者は、基本的には原子力を推進する中で各種業務等に従事していたものであり、原子力規制委員会の委員長及び委員の人選に当たっても、この点を認識した上で、原子力の安全規制に関連する各種分野の専門家として高い専門性と識見を有している「だけでなく、福島原発事故に至る原子力行政に対する深刻な反省と原子力の安全規制に対する高い問題意識と責任感のある人物が人選されたものと認められるのであるから(乙106)、福島原発事故以前に原子力発電を推進する立場にあった者が原子力規制委員会の委員及び原子力規制庁の職員に含まれていることのみをもって、その独立性が欠如しているということとはできない。

さらに、原子力安全委員会では、福島原発事故の教訓を踏まえて新指針の改訂が検討され、新規制基準の策定過程においても、福島原発事故を踏まえた新指針の改訂案や、福島原発事故について複数の事故調査委員会において行われた原因究明の結果が検討対象とされたことが認められる(乙154~156、158、159)。また、検討期間の長短は、そのことから直ちに新規制基準の内容の不合理性が基礎付けられるものとはいえないし、パブリックコメントについても、多数の意見が寄せられ、これらが新規制基準を策定する過程で議論の素材とされたことが認められるのであり(甲234、乙162)、新規制基準を策定するに当たって実施されたパブリックコメントの手続が形式的なものであったとはいえない。したがって、新規制基準の制定経緯等の外形的事実から新規制基準の内容が不合理であるということとはできず、この点に関する債権者らの主張は採用できない。

(6) 以上を前提に、以下においては、争点(2)ないし(7)について、科学的・技術的知見を踏まえ、債務者において、原子力規制委員会の判断に不合理な点がないことを相当の根拠、資料に基づき主張疎明したといえるか否かについて、本件原発の危険性が社会通念上無視し得る程度にまで管理されているかという観点から、まず検討を加えることとする。

■資料7

「林決定」の過酷事故時の避難 223~224 頁

更に付言すると、本件原発については、燃料体等の損傷ないし溶融が生じた後の対策等について判断するまでもなく、人格権侵害の具体的危険の有無を事実上推認することはできないことは既に説示したとおりであるが、このことは、本件原発において燃料体等の損傷ないし溶融に至るような過酷事故が起る可能性を全く否定するものではないのであり、万が一炉心溶融に至るような過酷事故が生じた場合に備え、避難計画等を含めた重層的な対策を講じておくことが極めて重要であることは論を待たない。そして、本件原発に関連する避難計画については、関係自治体において検討及び計画の策定が進められているところであるが、債務者、国及び関係自治体は、債権者らが指摘するような避難手段の確保の問題、避難ルートの渋滞の問題、避難弱者の問題等を真摯に検討し、周辺住民の理解を得ながら、より実効性のある対策を講じるように努力を継続することが求められることは当然である。

■資料8

「山本決定」の避難計画 52~53 頁

本件各原発の近隣地方公共団体においては、地域防災計画を策定し、過酷事故が生じた場合の避難経路

を定めたり、広域避難のあり方を検討しているところである。これらは、債務者の義務として直接に問われるべき義務ではないものの、福島第一原子力発電所事故を経験した我が国民は、事故発生時に影響の及ぶ範囲の圧倒的な広さとその避難に大きな混乱とが生じたことを知悉（ちしつ）している。

安全確保対策としてその不安に応えるためにも、地方公共団体個々によるよりは、国家主導での具体的に可視的な避難計画が早急に策定されることが必要であり、この避難計画をも視野に入れた幅広い規制基準が望まれるばかりか、それ以上に、過酷事故を経た現時点においては、そのような基準を策定すべき信義則上の義務が国家には発生しているといってもよいのではないだろうか。

このような状況を踏まえるならば、債務者には、万一の事故発生時の責任は誰が負うのかを明瞭にするとともに、新規規制基準を満たせば十分とするだけでなく、その外延を構成する避難計画を含んだ安全確保対策にも意を払う必要があり、その点に不合理な点がないかを相当な根拠、資料に基づき主張及び疎明する必要があるものと思料する。

しかるに、保全の段階においては、同主張及び疎明は尽くされていない。

■資料 9

「山本却下決定」の田中俊一氏発言 54~55 頁

加えて、田中俊一原子力規制委員会委員長は、申立外の原子力発電所の再稼働に関連して、原発が新規規制基準を満たすかどうかを審査するだけである、新規規制基準への適合は審査したが安全だとは言わないなどとも発言しており（甲 228）、当該発言内容は、新規規制基準の合理性に疑問を呈するものといえなくはないこと・・・

■資料 10

「樋口決定」の田中俊一氏発言 45 頁

原子力規制委員会委員長の「基準の適合性を審査した。安全だということは申し上げない。」という川内原発に関する発言は（債権者第2準備書面 11 頁、甲 129・54 頁参照）、安全に向けてでき得る限りの厳格な基準を定めたがそれでも残余の危険が否定できないという意味と解することはできない。同発言は、文字どおり基準に適合しても安全性が確保されているわけではないことを認めたにほかならないと解される。

■資料 11

「林決定」の田中俊一氏発言 222 頁

以上に対し、原子力規制委員会の田中俊一委員長は、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、原子力規制委員会の審査について「適合性を見る審査であって、ゼロリスクの安全を確保する審査ではないとの理解に立ち、かつ、「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と、対策も尽くしていますということは言い切れませんよということです。」と発言したことが認められるが（甲 233）、これは、原子力規制委員会が新規規制基準への適合性を認めたことは絶対的安全性を認めたことを意味するものではなく、安全対策に終わりはないという理解を明らかにしたものと解されるのであって、新規規制基準に適合しても原子力発電所の安全性は確保されないことを認めたものとはいえないというべきであるから、上記発言を根拠に、新規規制基準の内容や調査審議及び判断の過程等

の不合理性を基礎付けることはできない。

■資料 12

「山本却下決定」最後の部分・・・必読！54～55頁

ところで、債務者は、新規制基準の合理性(自然科学においてその一般的傾向や法則を見いだすためにその平均値をもって検討していくことについては合理性が認められようが、自然災害を克服するため、とりわけ万一の事態に備えなければならない原発事故を防止するための地震動の評価・策定にあたって、直近のしかも決して多数とはいえない地震の平均像を基にして基準地震動とすることにどのような合理性があるのかに加えて、研究の端緒段階にすぎない学問分野であり、サンプル事例も少ないことから、着眼すべきであるのに捉え切れていない要素があるやもしれず、また、地中内部のことで視認性に欠けるために基礎資料における不十分さが払拭できないことなどにも鑑みると、現時点では、最大級規模の地震を基準にすることにこそ合理性があるのではないか。)について、何ら説明を加えていない。加えて、田中俊一原子力規制委員会委員長は、申立外の原子力発電所の再稼働に関連して、原発が新規制基準を満たすかどうかを審査するだけである、新規制基準への適合は審査したが安全だとは言わないなども発言しており(甲 228)、当該発言内容は、新規制基準の合理性に疑問を呈するものといえなくはないこと、さらには、原発事故に対応する組織や地元自治体との連携・役割分担、住民の避難計画等についても現段階においては何ら策定されておらず、これらの作業が進まなければ再稼働はあり得ないことに照らしても、このような段階にあつて、同委員会がいたずらに早急に、新規制基準に適合すると判断して再稼働を容認するとは到底考えがたく、上記特段の事情が存するとはいえない。

以上によれば、本件各発電所の再稼働を差し止める仮処分命令の申立てについて上記特段の事情のあることが疎明されているとはいえず、保全の必要性が認められない。