

かたくい通信

福井から原発をとめる
裁判の会 会報

第3回口頭弁論 福井地裁7月24日



■この「その2」では、原告が提出した第2準備書面と第3準備書面を掲載します。第2準備書面は裁判所からの平成25年4月3日付求釈明に対して、原告側の主張を追加したものです。第3準備書面は、原発が「安全」であることを立証する責任は行政庁にあるとした伊方最高裁判決(平成4年10月29日最高裁第1小法廷)に基づき今回の民事訴訟においても、この考え方を貫徹・深化すべきである旨を主張したものです。なお法廷での陳述は第3準備書面についてのみ行われました。■

*耳慣れない用語がいくつか出てきますが、「求釈明」及び「準備書面」については本誌本号の「その1」で解説をしていますので、そちらをご一読ください。

第2準備書面

第1 平成25年4月3日付求釈明1について

- 1 訴状第3の1で述べたとおり、地震や津波等の自然災害については、「既往最大」の考え方に基づく安全対策がとられなければ、その原発において過酷事故が起こる具体的危険性があると認められるべきである。

この「既往最大」の概念については、瀬織一 起東京大学教授が毎日新聞社のインタビュー(平成23年8月13日付毎日新聞)において述

べるとおり「立地を問わず、過去最大の揺れと津波を同じ重みをもって安全性を考慮するよう改めるべき」であり、「過去最大というのは、原発の敷地でこれまでに記録したのではなく、日本、あるいは世界で観測された最大の記録を視野に入れることが重要」であると考えべきである。

- 2 そうすると、本件原発においても、地震や津波等の自然災害については、少なくとも日本で観測された最大の記録を想定すべきであると考ええる。

具体的には、地震については、震源での断層破壊の大きさを表す尺度である「マグニチュード」としては少なくとも平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震で観測されたマグニチュード9.0を想定すべきであり、地震動(揺れ)の加速度を表す尺度である「ガル」としては少なくとも平成20年6月14日に発生した岩手・宮城内陸沖地震で観測された4022ガルを想定すべきである。

しかし、本件原発で想定されている地震の大きさはマグニチュード7.3であり、想定されている基準地震動は700ガルにすぎない。

- 3 なお、訴状第4第2項(3)オにおける柏崎刈羽原発が記録した1699ガルという記載は、原告らが想定する「既往最大」の地震動を表すものではなく、原発敷地内で観測された最大の地震動を例示したものにとすぎず、本件原発において

想定すべきは、上記のとおり、少なくとも4022ガルであると主張を整理する。

第2 平成25年4月3日付求釈明2(1)について

訴状第5の3(2)とは別の独立の事項として、以下のとおり、「制御棒挿入失敗の可能性」の主張を追加する。

1 制御棒の脱落・誤挿入事故については、過去に各地の原発で制御棒15件も起きており、うち昭和53年11月2日の福島第一原発3号機と平成11年6月18日の志賀原発1号機の事故では臨界に達していたにもかかわらず、長期間にわたり隠蔽されていた事実が判明した。

2 本件原発においても制御棒の挿入が失敗する可能性があるが、その可能性の1つとして、以下のとおり、直下で巨大地震が発生した場合が考えられる。

日本の原発は、地震が発生した際、揺れが少なく伝搬速度が速いP波を検出して制御棒を差し込んで原子炉を停止させ、揺れの大きいS波に備えることになっている。

福島第一原発事故では、震源が原発から遠かったため、P波がS波よりもかなり早く到達したため、大きく揺れる前に制御棒が挿入され、原子炉が停止したと思われる。

しかし、巨大地震が原発の直下で浅い深度で発生した場合は、P波が来てからS波が襲来するまでの時間はごく短いため、制御棒が挿入される前に激しい横揺れに襲われ、制御棒の挿入が失敗する可能性がある。

第3 平成25年4月3日付求釈明2(2)について

1 制御棒挿入時間

(1) 訴状第5の3で述べたとおり、F0-A断層およびF0-B断層が2連動した場合の制御棒の挿入時間は2.16秒という数字が算出されている。

(2) そして、F0-A断層とF0-B断層および熊川断層が3連動した場合、地震動は2連動の場合の

1.46倍にもなると考えられている。

(3) そこで、制御棒挿入時間の遅れの算出方法として、「2連動の場合の挿入時間の遅れ」に対し、「2連動の地震動に対する3連動の地震動の倍率」をかける（応答倍率法という）と、以下の式となる

$$\begin{aligned} & \text{地震がない時の挿入時間} + 2 \text{連動の場合の挿入時間} \\ & \text{の遅れ} \times 3 \text{連動の場合の地震動の倍率} \\ & = 1.65 + (2.16 - 1.65) \times 1.46 \\ & = 2.39 \text{ (秒)} \end{aligned}$$

以上のとおり、3連動の地震の場合には制御棒挿入時間が2.2秒を超える結果が算出される。

2 制御棒挿入が遅れた場合の危険

(1) そもそも、制御棒挿入時間は、基本設計の安全性に係る事項というべきであり、その基準値に反する場合は、具体的危険性が存在するというべきである。

(2) 制御棒挿入が遅れた場合の具体的過程を念のため以下、検討する。制御棒が最終的に挿入されたとしても、炉内の放射性物質は、放射性崩壊によって崩壊熱を放出する。

崩壊熱は、炉が停止した1秒後には通常出力の約7%、1日後で0.6%程生じる。もっとも、商業炉の通常出力は毎時約5600トンもの蒸気をタービンへ送り出す程の¹膨大な量の発熱量である。したがって、0.1%でも膨大な発熱量となる。

このように崩壊熱だけでも膨大な発熱量となり、冷却しきれなければ炉心溶融につながる。

このような事態は、福島第一原子力発電所の事故で実際に発生している。すなわち、同事故では原子炉自体はスクラム停止したが、燃料から生じる崩壊熱を冷却できずに炉心溶融に至った（国会事故調130頁「b. 崩壊熱と放射能の怖さ」、「1）1～4号機における事故の進展」（145頁から161頁）、および178頁、なお定期検査中であった5号機ですら、平成23年1月に検査に入ったばかりであったため、崩壊熱の発生量が大きく、圧力容器の圧力は8.4MPa

¹ 商業用原子炉の例として、福島第一原子力発電所の原子炉の値を摘示した（国会事故調130頁）

に達し、SR 弁が作動するまでに至っている（151頁。）

(3) 制御棒の挿入時間が基準値より遅れる程の地震が発生した場合、ECCS、非常用冷却系に冷却を頼ることになる。ところが、制御棒挿入が遅れた場合、遅れた時間の分だけ通常出力 100%の熱が発生し、ECCS が冷やさなければならぬ熱量が莫大なものとなる。

そうすると、ECCS では発生した熱を冷却しきれずに、福島第一原子力発電所での事故より早期に炉心熔融し外部に放射性物質が放出される危険がある。

さらに、1000度を超える高温の蒸気が生じれば、既に述べたとおり、ジルコニウム水反応 ($Zr+2H_2O\rightarrow ZrO_2+2H_2$) が進行し、水素ガスが発生し、水素爆発を起こす危険が生じる。そうなれば、より広範囲に放射性物質が放出される危険が生じることとなる。

以上

第3 準備書面

立証責任等について

弁護士 小島弁護士

第1 はじめに

- 1 原発の潜在的危険性の莫大さから原発の設置運営に許可制がとられており、しかも原子炉等規制法の趣旨は「原子力災害が万が一にも生じない」というきわめて厳しい規制を求めるものであることに加え、福島第一原発事故により実際の審査体制が到底上記同法の趣旨を満たすものでなかったことからすれば、本件訴訟においては、「原子力災害が万が一にも生じない」という原子炉等規制法の趣旨を生かした、真に住民の安全を確保しようとする原発差止訴訟の判断枠組みが求められている。

- 2 伊方最高裁判決以来、いくつかの原発差止訴訟の判決が、原発の危険性判断のための資料を事業者が独占していることに着目し、差し止めを求める原告側の立証の困難に一定の配慮を示し、本来主張立証責任のない事業者²に事案解明義務³ないし事実陳述=証拠提出義務³を認め、立証責任による裁判を回避してきたとされる。

これらの工夫は、当事者の公平を図る上で一定の評価はできるものの、結局それらの判決の多くが、事業者の提出した資料又はそれに対する行政の審査結果を安易に信用し、原告らの提起した科学的根拠に基づく疑問を安易に斥け、差止請求を斥けてきた⁴。

- 3 しかしながら、原発の安全審査といっても、実際に安全かどうか、実験することは不可能であり、様々な仮定の積み重ねによって事故発生の可能性のある状況を想定し、計算によって安全性の有無を判断せざるを得ないのであり、そのため想定が外れて「想

² 竹下守夫「伊方原発最高裁判決と事案解明義務」木川統一郎古希論文集(判例タイムズ社1994年)1頁、交告尚志「伊方定式の射程」加藤一郎追悼論文集(有斐閣2011年)263頁

³ 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、高橋宏志「重点講義民事訴訟法 上(第2版)」(有斐閣2011年)567頁

⁴ 垣内秀介教授は、伊方最高裁判決の評釈において、「この種の訴訟における真の争点は、そうした事実関係(引用者注:審査基準並びに調査審議及び判断の過程等の事実関係)の存否それ自体ではなく、むしろそれに対する評価の問題にある。そうした評価の次元において、専門技術的裁量の観念が機能して行政庁の判断の合理性が実質的に推定されるとすれば、本判決の説く主張・立証の義務によって軽減される原告側の困難は、限定的なものにとどまることになろう。」と指摘するが(高橋宏志他編「民事訴訟法判例百選(第4版)」133頁)、まさにこの「評価の次元」の判断をいかに厳格にするかという点こそ、今後の原発訴訟が国民の信頼を得るものとなる上で、もっとも重要である。

定外」の事態を生じることには十分あり得、その場合に悲惨な事故につながり得るということ、福島第一原発事故は明らかにした。

また、原発がなくても電気は十分に足りている以上原発の社会的有用性は乏しく、また原発が莫大な負の遺産を遠い過去の世代にまで残す反倫理的性格を帯びる発電手段であること、一旦本件原発で事故が起こったときには多くの住民が被害を避けがたいこと、生じうる被害は長期間継続する深刻なものであることからすれば、「万が一」であっても事故を生じるようなリスク、安全性の確実な担保が得られていないようなリスクを、原告らが甘受せねばならぬいわれは、全くない。

- 4 したがって、「原子力災害が万が一にも生じない」という原子炉等規制法の趣旨は、本件訴訟の審理において最大限の尊重を要し、原発の危険性審査のためのこれまでより遙かに厳格な司法判断の枠組みが確立されなければならない。

本書面は、こうした観点から、立証責任の転換が求められること、事業者の主張立証責任が安易に充足を認められてはならないことを述べ、そのための判断枠組みを論じる。まずは従来の原発訴訟等における立証責任の考え方を概観した上で（第2）、原発訴訟の立証責任等を考える上で考慮されるべき要素を論じ（第3）、その上で立証責任を転換する必要性（第4）、具体的方策（第5、第6）について論じる。

第2 従来の原発訴訟における立証責任の考え方

- 1 伊方最高裁判決とその後の原発訴訟判決
訴状27頁以下にも述べたとおり、伊方最高裁判決は、「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」と判示した。」この伊方最高裁判決の立証責任の考え方は、民事訴訟においても基本的に妥当するものであるし、現に原発民事差止訴訟の多くの裁判例はこの枠組みに従って判断を示してきた。

その例としては、女川原発訴訟一審判決（仙台地裁平成6年1月31日判決・判時1482号3頁）がある。同判決は、「原告らは、①原子力発電所の運転による放射性物質の発生、②原子力発電所の平常運転時及び事故時における右放射性物質の外部への排出の可能性、③右放射性物質の拡散の可能性、④右放射性物質の原告らの身体への到達の可能性、⑤右放射性物質に起因する放射線による被害発生の可能性について、立証責任を負うべきことになる。…右のとおり、原告らは、既に前記①ないし⑤の点について原告らの必要な立証を行っていること、本件原子力発電所の安全性に関する資料をすべて被告の側が保持していることなどの点を考慮すると、本件原子力発電所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り、被告が右立証を尽くさない場合には、本件原子力発電所に安全性に欠ける点があることが事実上推定（推認）されるものというべきである。そして、被告において、本件原子力発電所の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ものと解すべきである。」(下線引用者)と判示し、原発の安全性に関して伊方最高裁判決の手法を踏襲した。同判決が、安全性の立証には「非公開の資料を含む必要な資料」の提出が必要とした点は、本件訴訟でも参考とすべきである。

また、志賀原発2号機訴訟一審判決が伊方最高裁判決の考え方をさらに進めたものであることは訴状30頁において述べたとおりであるが、同訴訟控訴審判決(名古屋高裁金沢支部平成21年3月18日判決・判時2045号3頁)も、住民らの請求は斥けつつ、伊方最高裁判決の判断手法を踏襲している。

2 その他の関連判決

将来設置が予定されている危険施設の差止め訴訟において、原告側の立証責任を軽減して、原告側は、人格権侵害の一般的抽象的蓋然性があることを立証すれば足りるとした事例は、公害訴訟等では従来から多数存在する。

(1) 徳島市ごみ焼却場建設差止め仮処分判決

例えば、徳島市ごみ焼却場建設差止め仮処分申請事件一審判決(徳島地裁昭和52年10月7日判決・判例時報864号38頁)は、「既に稼働している施設による公害については、その程度についての立証は比較的容易であるが、本件のように、建設予定の施設による公害の程度を正確に予測し、その立証を尽くすことは、設置に反対する住民側には極めて困難であり、したがって、住民側としては、当該施設の規模・性質及び立地条件からして、自己らに受忍限度を超える公害被害の一般的抽象的蓋然性があることを立証すれば足り、右立証がされた場合には、建設者の方で、右のような蓋然性にもかかわらず、当該施設

からは受忍限度を超える公害は発生しないと断言できるだけの対策の用意がある旨の立証を尽くさない限り、その建設は許されないものと解するのが相当である。」(下線引用者)と判示している。

(2) 伊達火力発電所建設差止め訴訟

また、伊達火力発電所建設等差止め請求訴訟一審判決(札幌地裁昭和55年10月14日判決・判例時報988号37頁)においても、「建設予定の施設から将来発生するかもしれない公害の程度を正確に予測し、その立証を尽くすということは極めて困難であるということ、更に、施設の構造機能を熟知しているのはむしろ事業主体である被告であって、被告こそこれらに関する証拠を提出しやすい立場にあるということは、原告ら所論のとおりであり、この事情は「具体的な訴訟運営の場において十分考慮されなければならないから、建設の差止めを求める原告らとしては、当該施設に関する外部的事実(当該施設の性格、訴訟外で設置計画が公表されているとすれば、その公表された設置計画上の施設の規模・機能。)、当該施設周辺の自然的・社会的条件、当該施設から排出される物質の身体・財産に対する危険性等、すなわち、その存在から所与の知見・経験則に基づけば受忍限度を超える程度までの被害発生をもたらすおそれがあるであろうと推認しうる事実を立証することをもって足りると解すべきである。そして、このような立証がなされた場合には、事業主体の方で、それにもかかわらず、当該施設の具体的構造・機能、採用しようとしている公害防止対策ないし危険回避のための措置からして、被害発生のおそれがないか若しくはおそれがないことを推認しうる事実を立証しない限り、前記のごとき推認を覆すことはできないと解すべきである。」(下線引用者)と判示している。

(3) 広島市北部ゴミ埋立処理場建設差止め仮処分判決

さらに、広島市北部のゴミ埋立処理場建設差止め仮処分判決（広島地裁昭和57年3月31日判決・判時1040号26頁）においては、「本件のような事件の特質上、通常人において抱くであろう公害発生へのおそれが申請人らにおいて一応疎明された場合、証明責任の公平な分担の見地から、これを専門的な立場から、平明かつ合理的に被申請人においてその反対疎明をしない限り、公害発生のおそれありと判断するのが裁判所の立場として相当である」と考える。」（下線引用者）との判断が示されている。

(4) 長良川河口堰訴訟控訴審判決

長良川河口堰訴訟控訴審判決（名古屋高裁平成10年12月17日判決・判時1667号・3頁）は、堰ゲートの閉鎖による人格権侵害の具体的危険の存在に関する立証責任は原告らにあるとしつつ、「本件で一部争点となっている災害時の危険に関しては、原告らにおいて本件堰の安全性に合理的疑いがあること及びそれにより原告らの人格権侵害の結果が生じることを立証する必要がある、右の合理的疑いの立証に対しては、本件堰を建設、運用する被告において、科学的、専門的技術的な調査に基づき、具体的根拠を示して安全性に欠ける点がないことを立証する必要があると解される。」（下線引用者）として、伊方最高裁判決の判断手法を取り入れた判示をした（なお、結論としては被告の安全性に関する主張を全面的に受け入れ、住民側の請求を斥けた。）。

3 この種の判例における事案解明義務ないし具体的事実陳述＝証拠提出義務の定着と課題

(1) 近年、社会関係の高度化・専門化に伴い、事件の性質上、主張・立証責任を負う当事者

が、その具体的事実関係につき主張・立証することが困難な事例が増加している。このことを背景として、学説上、一定の要件のもとで事案解明義務ないし具体的陳述＝証拠提出義務、つまり本来立証責任を負わない相手方が主張・立証の義務を負うとの理論が提唱されてきた⁵。

事案解明義務違反または具体的陳述＝証拠提出義務違反の効果は、文書提出義務違反の場合の民事訴訟法224条3項に準じて、または証明妨害の考え方等を媒介として、解明が求められている事項に関する「相手方の主張を真実と認めることができる」とこととされている。

(2) 前述の諸判例が示すとおり、伊方最高裁判決をはじめとする原発判決を中心として、事業者に事案解明義務ないし具体的陳述＝証拠提出義務を認めて主張立証を求める扱いは、既に訴訟実務に定着しているといえる。

このこと自体は、原発の構造や安全性に関する情報が圧倒的に事業者に集中している中で当事者間の公平を図ろうとする工夫として、一定の評価をしうることである。

(3) しかしながら、問題は、事業者側に安全性に関する主張立証を求めるとしながら、事業者側が国の安全審査の結果に関する主張立証を行えば、事業者側の主張立証義務が果たされたとして、原告側にさらに具体的な危険性の主張立証を求めるといった裁判所の審理のあり方である。

これでは、「万が一」にも原発事故が生じないことの確認が司法によってなされたとは到底言いがたく、こうしたあり方は改められなければならない。

そこで次に、原発訴訟の立証責任及びどの程度の主張立証が事業者の義務とされるべ

⁵ 高橋宏志「重点講義民事訴訟法 上(第2版)」(有斐閣2011年)564頁

きを考える上で考慮すべき要素について論じた上で、具体的な方策について述べる。

第3 原発訴訟の立証責任等を考える上で考慮されるべき要素

1 証拠の偏在が顕著であること

立証責任の分配を検定する上で、証拠の偏在は重要な要素となるが、高度な科学技術の集積である原発の安全性が問題となる原発訴訟は、各種訴訟の中でも証拠の偏在が最も顕著であり、通常と異なる立証責任の分配を行わなければ、事業者の側の証拠隠しを容認することとなって著しく不公平である。また、常に住民敗訴の結果とならざるを得ず、それは原発災害が「万が一にも起こらないようにする」という原子炉等規制法の趣旨にも反することになる。

したがって、原発訴訟では、証拠を独占する事業者側に重い立証責任を課すことが、当事者間の公平に資する。

2 一旦放射性物質の外部放出が起これば住民の被害は避けがたく、深刻かつ回復困難な被害が生じること⁶

- (1) 福島第一原発事故が明らかにしたように、一旦過酷事故が起き放射性物質の外部放出に至れば、目に見えずにおいもせず、気流に乗って拡散しながら長距離を移動し、天候の影響でどこに降下するか分からないという放射性物質の特性からして、被爆の被害を避けて安全に避難することは、住民にとってはおよそ不可能である。高濃度汚染地域(ホットスポット)はどこに生じるか、全く分からない⁷。

- (2) 特に原発に比較的近い地域では広範な地域が高濃度の汚染にさらされ、住民は長期にわたって避難生活を強いられ⁸、地域のコミュニティ自体が根こそぎ破壊される。また、広範囲にわたり食品や飲料水、土壌が汚染され、きわめて多数の人々の生活の中に、放射能が浸透し、日常生活の中で継続的に被曝が生じることとなる。

放射線による障害は、医学的には、身体的影響と遺伝的影響に分類することができ、身体的影響についてはさらに、大量に放射線被曝した場合に現れる急性放射性症候群といった早発性障害と、胎児への悪影響やがんの発生リスクを高めるといった晩発性障害に分けることができる。晩発性障害を生じさせる被曝レベルには閾値はないが、低線量被曝の健康への影響については医学的に未解明なことも多く、そのために十分な被害防止対策がとられないまま、健康管理は住民らの自己責任とされる。

- (3) 広島型原爆を遙かに超える大量の放射性物質が原発事故によりまき散らされ⁹、土壌、河川、海洋が汚染されたことによる被害の深刻さは、チェルノブイリと福島第一の両原発事故がその悲惨な現実を示し続けているが、その影響がどの位の期間継続するのかは、チェルノブイリ原発事故から27年が経過した今も、誰にも分かっていない。

- (4) かかる悲惨な被害を生じうる原発災害の

原発から200km圏内には、福井市、金沢市、名古屋市、大阪市などが含まれる。

⁸ 福島第一原発事故による住民の避難状況については、訴状20頁記載のとおり。

⁹ 訴状17, 29頁記載のとおり、東京電力の2012年5月現在の評価では、福島第一原発事故により放出されたセシウム137は、1万3600テラベクレル(テラは一兆)、広島原爆(同89テラベクレル)の約153個分に相当する。なお、チェルノブイリ事故については、セシウム137の放出量は8万5000テラベクレルと推定されており、広島型原発の約955個分に相当する。

⁶ この点に関しては、別途準備書面を提出して詳論する予定である。

⁷ 福島第一原発事故では、発電所から200km離れた千葉県柏市付近にホットスポットができ、300km離れた静岡県でもセシウムの汚染が確認された。なお、大飯

リスクが、たとえ「万が一」にも残っているのであれば、住民はかかる危険な性質の施設の存在を受忍すべき理由は何もなくこれを拒否できることは当然であるし、その安全性は、危険性を有する施設を設置運営しようとする電力会社において、十分主張立証すべきとするのが、公平といえる。

- 3 一旦事故が起こってしまった場合には事業者が損害の回復について責任を取り得ない以上、事業者は損害発生のリスクのある原発を設置運営する自由をもたないこと

そもそも、自由とは、その行動によって他者に危害を加えないこと、仮に何らかの危害を加えたとしても、それに対する責任を負い得ることを前提として成り立つものである。

しかしながら、重大な原発事故が起きたとき、被告ら事業者には損害回復の責任を全うするだけの資力がないこと、そもそも原発事故の損害が完全には回復できない性質のものであることは、福島第一原発事故による損害賠償が遅々として進まず、また、十分な損害賠償が全くなされていない現状、さらには、原発周辺地域が再び人の住めるようになる目途が全く立っていない（全く被害を回復できていない）現状を見ても明らかである。

民事の差し止め訴訟において原告側が危険発生の具体的危険を主張立証すべきとされる根拠の一つが、本来事業者は営業活動の自由を有しており、その制約を主張する側において制約の根拠を主張立証すべきとの価値判断があるとすれば、上記のように原発事業者が本来無制限の営業の自由を享有するための前提を欠いていることを踏まえれば、通常的主張立証責任の分配のあり方は、当然修正されなければならない。

- 4 原発はその莫大な危険性故に許可制とさ

れており、原発の設置運営の自由には規制法による制約があること

このように、原発の潜在的危険性は莫大であって、そうであるが故に原発の設置運営は原子炉等規制法による規制に服している。

伊方最高裁判決が指摘するとおり、同法の規制は原発災害が「万が一にも起こらないようにするため」にあるのである¹⁰。莫大な潜在的危険性を内包した原発は、厳格な安全審査により「万が一にも起こらない」ことが保証されて初めて営業を許される特殊な存在であり、災害が「万が一にも起こらない」ことを保証されない原発には、設置運営の自由はない。この法の趣旨は、原発訴訟における危険性の立証責任を検討する上でも、十分考慮されなければならない。

- 5 福島第一原発事故により従来の安全審査の誤りが明らかになり、今も問題は未解決であること

福島第一原発事故後、行政における安全審査の中核を担ってきた人物から、安全審査が機能不全であったことが指摘された。

たとえば、安全審査を担当してきた保安院の前院長である寺坂信昭氏は、国会事故調第4回委員会（平成24年2月15日開催）において、当時の状況及び経緯について説明し、国会事故調は同委員会での議論を以

¹⁰ 「(前略) 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時、または原子炉施設の安全性が確保されない時は、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恐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為（後略）」

下のおりまとめた。

「色々な何かが起こる可能性があることについての備え、体制の問題あるいは安全基準の問題、色々な形、意味での備えが十分できていない中で事態が発生した」（以上、甲1＝国会事故調報告書117頁）

「保安院の規制強化が不十分であった背景として、事故は起こらない、起こるとしても非常に小さい確率であるとの意識があった」

「組織としての専門性の欠如、組織の長としての専門性の欠如という問題も浮き彫りになり、独立性が高く科学的根拠に基づいた勧告や提言を出せる組織や制度の重要性が改めてクローズアップされた」（以上、甲1＝国会事故調報告書556頁）

このように保安院の前院長自身、保安院が安全に対する検討を進めてこなかったこと、電力会社からの申請に対して、自信をもって安全かどうかを判断する能力がなかったことを認めた。

安全審査をチェックする機関たる安全委員長長の班目春樹氏も、同日の国会事故調において以下のとおり、これまでの安全性チェックが機能してこなかったことを認め、謝罪した。

「そもそもSA（シビアアクシデント。以下同じ）を考えていなかったというのは大変な間違いだった。決定論的な考えだけでなく確率論的な考えとか色々なものを組み合わせて適切に考えなさいと国際的な安全基準はなっているが、全く追いついていない。ある意味では30年前の技術か何かで安全審査が行われているという実情がある」（甲1の117頁）

「安全委員会の班目委員長自身が安全指針類そのものに瑕疵（欠陥）があったことを認め、謝罪した。」

「今回の事故では、同指針（原告代理人

注：原子炉立地審査指針）が規定する『仮想事故』（重大事故を超えるような技術的には起こることは考えられない事故）よりも、はるかに多くの放射線が放出され、既存の発電所における安全性に大きな問題があることが明らかになった。また、原子力発電所が建てられるように基準を作っており、その全面的な改定が必要であるとの認識も示された。」（同556頁）

そして、こうした安全審査の問題点が、福島原発後に解決されたとは、到底考えられない¹¹。

従来裁判所は、行政の安全審査の結果を鵜呑みにし、民事の原発差し止め訴訟においても、事業者側が安全審査の経緯や判断結果を主張立証すれば、それで事業者による安全性の主張立証義務は果たされたと判断し、原告側に具体的危険性の主張立証を求めてきた。しかし、上記の原発安全審査の実態に目を向けるとき、このような審理のあり方がもはや許されるものでないことは明らかである。

6 原発の安全性の根拠となる科学的知見は完全ではないこと

今回の福島第一原発事故が示したように、あるいはその後複数の原発立地箇所でも敷地内に活断層が「発見」され又はその疑いありとして調査の対象となっていることが示したように、原発は地質学、地震学、建築学、原子力工学等々のきわめて高度な科学技術の集積であり、しかも各分野の知見は時代とともに変化・発展し、未解明な部分

¹¹ なお、行政法学者として原発の安全審査のあり方を研究してきた高橋滋教授は「福島原発事故は、わが国の原子力安全行政の信頼性を根本から揺るがすものであり、原子力施設のような巨大システムをコントロールできる具術的な能力と社会システムとを、日本社会ひいては人類全体がそもそも備えているかにつき、深刻な再検証を求めるものとなった。」という、きわめて厳しい認識を示している（高橋滋「福島原発事故と原子力安全規制法制の課題」高木光他編「行政法学的未来に向けて」（有斐閣2012年）396頁）。

があることは避けがたい。したがって、原発における科学技術も、その性質上大なり小なり試行錯誤があることは避けがたいところであるが、他方で、既に述べたとおり、原発事故は悲惨な結果を生じるものであり、その安全確保において重大な失敗は許されないところに¹²、その特徴がある。

この点、福島第一原発事故以前から「原発震災」の危険性について警鐘を鳴らし続けてきた地震学者として有名な、神戸大学名誉教授石橋克彦氏は、原発と地震の問題を考える際に「肝に銘じる必要がある」こととして、①原発の安全性は、莫大な放射性物質を内蔵することから、他の施設よりも格段に高くなければならない、②ところが原発は完成された技術ではない、③一方、地震というものは、最大級の様相を呈すると本当に恐ろしい、④しかし人間の地震現象に関する理解はまだきわめて不十分で、予測できないことがたくさんある、と指摘している。

また、行政法学者として原発規制法制の研究に当たってきた高橋滋教授も、主として行政上の安全規制の観点からではあるが、「今回の事故の経験に鑑みても、原子力施設の安全対策には、内在するリスクが大きく、安全対策における知見は完全ではない、という特徴がある。この点に照らすならば、安全対策上、知見の過誤、欠落が発見された場合には、裁判所の事後的な検討によって、当該過誤・欠落によって発生し得る事象が他の安全対策によって収束の方向に向かい、施設の敷地境界線から外に有利な量

の放射性物質が拡散しないことが確認されることだけでは、『社会的に許容される安全規制のレベルが達成されている』として適法とするわけにはいかない。原子炉施設の安全性確保の見地から、看過しがたい程度の過誤、欠落が安全対策において発見されたならば、他の対策による事象の収束の最終的な可能性、施設境界線から所定の放射性物質が拡散する事の蓋然性の有無を厳密に検証することなく、当該対策は、社会的に受容できないレベルのものとして、違法とされるべきである。」と指摘し、ドイツ連邦行政裁判所においても類似の考え方が示されていることを紹介して、厳格な安全規制の必要性を述べている（高橋滋「福島原発事故と原子力安全規制法制の課題」高木光他編「行政法学の未来に向けて」（有斐閣2012年）411頁 下線引用者）。

7 原発は社会的有用性が低く、反倫理的な性格さえ帯びる発電手段であること¹³

(1) 原発がなくても電力需要は十分まかなえること、それは今、大飯原発一基しか稼働していなくても電力不足による停電は生じていないこと、電力需給のデータは大飯原発の稼働すら不要だったことを示していることから、明らかである。

(2) また、しばしば、電力会社は、原発がなければ電力料金が上昇し、わが国の産業の国際競争力が失われるなどと主張するが、今回の福島第一原発事故の損害額が数十兆円～数百兆円という莫大なものになると予想されることは訴状23頁以下で述べたとおりであり、一旦原発事故が起きた場合の莫大な損害回復コストを考慮すれば、原発による発電コストが低いとはいえないことは、明らかである。

¹² とりわけ本件原発は日本列島の中央部に位置し、放射性物質を大量に放出するような過酷事故を生じた場合には、その影響は関西、中部、関東にまで及び、わが国の経済社会全体に壊滅的打撃を与えることとなるのであり、この点からも失敗は許されないといえる。

¹³ この点に関しては、別途準備書面を提出して詳論する予定である。

(3) さらに、使用済み燃料の処分方法が確立されていない状況下において原発による発電を続けるということは、明らかに反倫理的である。

使用済み燃料の処分方法がないということは、運転すればするほど、原子爆弾何千発分にも相当するような途方もない量の危険物質を原子炉施設内(使用済み燃料プールを含む)や中間貯蔵施設等に貯め込まざるをえないことを意味し、仮に高レベル核廃棄物の核廃棄物の最終処分場が確保されたとしても、その管理には数万年を要するといわれる¹⁴。我々の世代がごく短期間の電力利用の利益を享受するために、安全に管理するために大きなコストがかかる核のゴミを、後世の幾千にもわたる世代に押しつけることが、反倫理的でなくて何であろうか¹⁵。

この反倫理性に目を向けるとき、多少の電力コストの上昇を避けるために原発依存を続けることが許されないことは、誰の目にも明らかである。

(4) したがって、「万が一」にもリスクがあるような原発、安全性が担保されない原発の存

在を、住民が受忍しなければならない理由は何らないのであるから、この点でも、こうした施設を社会に持ち込もうとする事業者側において安全性を十分に主張立証すべきであることは、当然といえる。

8 小括

以上述べたとおり、あらゆる点で、これまでの原発訴訟における主張立証責任の分配のあり方は改められなければならない。

本件訴訟においても、以上述べたことはそのまま当てはまるのであるから、主張立証責任分配のあり方を改める必要があるといえる。

第4 立証責任の転換が必要であること

1 通常の差止訴訟における立証責任分配の根拠

人格権に基づく差止訴訟においては、通常、原告の側に問題となっている被告側の行為を差し止めなければ原告の人格権が損なわれる具体的危険があることについて、原告が立証責任を負うとされる。

その根拠は、被告側には行為についての自由がある以上その自由を制限しようとする側でその根拠を明らかにさせるのが公平と考えられることに加え、そのように解した方が訴訟経済に資すること(十分な根拠に基づかない差止理由についても被告側が延々とその不存在を証明しなければならない)、通常は差止を求める側に差止を必要とする事実に関する資料があることが多いため審理の充実も図れると考えられること、があげられる。

2 原発差止訴訟においては上記根拠が当てはまらないこと

しかしながら、以下に述べるように、原発差止訴訟においては、上記根拠はいずれも当てはまらない。

¹⁴ 資源エネルギー庁によれば、高レベル核廃棄物を処理して作られる保存用のガラス固化体の製造直後の放射線量は、「その表面の位置に人間がいた場合、国際放射線防護委員会(ICRP)の勧告の中で100%の人が死亡するとされている放射線量(約7Sv(シーベルト))をわずか20秒弱で浴びてしまうレベル(約1,500Sv/h)です。」とされており(下線引用者)、元のウラン鉱石と同じレベルになるまでに数万年かかるとされている

(<http://www.enecho.meti.go.jp/rw/hlw/qa/syo/syo03.html>)。また、ガラス固化体を収納する炭素鋼オーバーパックの寿命は1000年とされているが、より短いとも主張されている(井野博満東京大学名誉教授(金属材料学)「原発は先の見えない技術」石橋克彦編「原発を終わらせる」95-100頁)。

¹⁵ さらに、一般人に許容されるレベルより遙かに高いレベルの被爆を労働者に与えなければ事業そのものが成り立たないという点においても、原発の反倫理性は顕著である。

すなわち、既に述べたとおり、原発は「万が一」にも過酷事故を起こすリスクがないことが証明されて初めて設置運営が認められるものであること、事業者には、行為の自由の前提となるべき行為の結果に関する責任をとる能力が欠如していることからすれば、通常の行為の自由を前提とした考慮は妥当せず、むしろ原発訴訟の場合には、潜在的にはあっても莫大な危険を社会に持ち込もうとする事業者側に「万が一」にも過酷事故を起こすリスクがないことを証明させるのが、当事者間の公平に資する。

また、事故が起こった場合の被害の深刻さを考慮すれば、訴訟経済を重視して審理を尽くさないことは許されないのであるから、訴訟経済を立証責任の分配に当たって重視すべきではない。

さらに、差止の根拠となる原発の危険性に関する資料は原告側にはなく、被告側に著しく偏在している。

3 小括

したがって、本件でも立証責任を転換し、被告側で本件原発が「万が一」にも原発災害を起こさないものであることを主張立証する責任を負うと解すべきである。

最高裁伊方判決の時代と今とでは、原発事故の悲惨さに対する認識、事業者側に自由を主張する根拠があるか否かの認識等が大きく変化したのであり、その変化に対応し、同判決の考え方を一歩進めた解釈論が求められるのは当然である。

第5 事業者の主張立証責任等の充足を安易に認定してはならないこと

1 立証責任等の充足の安易な認定は立証責任の分配に関する工夫を無にするものであること

主張立証責任の転換が認められ、被告に主

張立証責任が認められる場合にはもちろん、従来の判例実務のように被告に事案解明義務ないし事実陳述＝証拠提出義務を負うにとどまる場合であっても、単に被告が国による安全審査の基準や審査経過及び結果について主張立証すれば、それで被告側の主張立証責任、事案解明義務ないし事実陳述＝証拠提出義務が満たされると解するとすれば、被告側にとってはその立証はきわめて容易である一方、原告側はそれ以上に踏み込んで具体的危険性の立証を行うことはきわめて困難であり、立証責任の分配について行った工夫はほとんど無に帰するといつてよい。

しかも、既に述べたとおり、福島原発事故は、国による安全審査が時として機能不全に陥ることを明らかにしているのであるから、上記のような安全審査の結果の主張立証をもって事たれりとする訴訟のあり方は、到底「万が一」にも原発災害が生じないようにしようとした規制法の趣旨に合致するものとはいえない。

そこで、被告において以下の点を踏まえた主張立証を尽くさない限り、本件原発は安全性を欠くものと推定して差止を認めるべきである。

2 安全審査自体が真に「万が一」にも危険がないことを担保するものであったかが、厳しく審査されるべきであること－安全審査の適否の厳格な審査の必要性

福島第一原発事故により、国による安全審査が必ずしも万全とはいえないことが明らかとなった以上、原発差止の民事訴訟においても、国の安全審査が真に原発の安全性を担保し、「万が一」にも危険がないことを担保するものであったか否かが厳しく審査されなければならない。

この点、最高裁伊方判決は、安全審査の審査基準に誤りがあるか、調査審議及び判断の

過程に看過しがたい過誤・欠落があり、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、行政庁の判断に不合理な点があるものとして、原子力発電所設置許可処分が無効となると判断している。

この判決の趣旨を踏まえつつ、第3で述べた諸事情をも考慮すれば、今日の原因民事差止請求においては、仮に事業者側が安全審査の経過及び結果について主張立証したとしても、安全審査の基準の合理性並びに調査審議及び判断の過程に看過しがたい過誤・欠落がある疑いを否定できなければ、もはや行政による審査は「万が一」にも危険がないことを担保するものとはいえないのであるから、本件原発は安全性を欠くものと推定して民事上の差止を認めることが原子炉等規制法の趣旨にかなうといえる¹⁶。

したがって、被告において、単に安全審査の結果のみならず、審査基準の合理性並びに調査審議の過程及び判断に合理的な疑いがないことについて主張立証を尽くすべきである。

3 「既往最大」の考慮が欠かせないこと

とりわけ地震、津波の分野においては人類が持ち得ている知見はごく限られており不完全さが著しいことに鑑みれば、訴状26頁や第2準備書面でも指摘したとおり、地震、津波について「既往最大」を考慮していない行政審査は、到底「万が一」にも危険がないことを担保するものとはいえないのであるから、民事上の差止が認められるべきである。

4 安全対策が安全審査基準を満たさない場合は、それだけで差止が認められるべきであること

さらに、安全審査の一部に安全審査基準を満たさないものが認められる場合には、それだけ

で「万が一」にも危険がないことの担保が失われたといえるのであるから、差止が認められるべきである。

原発の安全審査基準は安全確保のために最低限満たすべきものとして行政が定めたものであり、これを満たさない原発について、科学的知見に乏しい裁判所が行政審査もなされていないのに安全のお墨付きを与えるようなことは、断じて許されない。

5 被告の安全性の主張立証は、非公開の資料も含めて十分な資料と根拠を示したものでなければならぬこと

これまでの原発訴訟においては、事業者側の安全性の主張立証の根拠となる資料について、企業秘密等を理由に資料開示が不十分な形に止まることがしばしばあり、既に述べた女川原発訴訟第一審判決が「非公開の資料を含む必要な資料を提出したうえで」と判示したのは、こうした事業者側の態度に警告を發したものとされている¹⁷。

被告に立証責任が認められる場合には、こうした場合は立証不十分として扱うべきであるし、被告の主張立証に関する義務が事案解明義務または具体的陳述＝証拠提出義務に止まるとされる場合にも、被告が必要な資料を証拠提出しないときは、文書提出義務違反の場合の民事訴訟法224条3項に準じて、または証明妨害の考え方等を媒介として、本件原発の危険性を認めて運転を差し止めるべきである。

過去の幾多の事件において、電力会社の情報隠蔽体質が明らかになり、電力会社に都合の悪い情報は隠されていることが多いのは公知の

¹⁶ 既に述べた、原発の安全性に関する科学的知見の不完全さに関する、石橋克彦氏及び高橋滋教授の指摘(本書面12,13頁)は、この点を検討する上でも十分考慮すべきである。

¹⁷ 交告尚志前掲264頁。仙台地裁において裁判長として同訴訟を担当した塚原朋一氏は、記者からのインタビューに答えて、事業者による証拠隠しを防ぐための制度なくして原発訴訟は闘えない旨述べている。磯村健太郎他「原発と裁判官 なぜ司法は『メルトダウン』を許したのか」43-47頁。

事実とすらいえる¹⁸。こうした状況において、裁判所が、不十分な情報開示のままに原発の運転にお墨付きを与えるようなことがあってはならない。

6 原告が相当の科学的根拠をもって安全対策の不備等を指摘した場合には、より慎重な判断が求められること

さらに、原告が、相当の科学的根拠をもって、安全対策の不備又は審査基準の合理性についての疑い若しくは安全審査の調査審議の過程又は判断における過誤・欠落を主張立証した場合には、被告側の主張立証に合理的な疑いが残るか否かという見地から、より慎重な判断を行うべきである。被告側の安全性や審査の合理性に関する主張は所詮一定の条件を想定した計算に過ぎず、想定外の事態も生じうることを十分踏まえなければならず、安易に被告側の主張立証を鵜呑みにするようなこれまでの裁判例における裁判所の態度を踏襲することがあってはならない¹⁹。

したがって、この場合には、被告が原告の主

張の不合理性について主張立証を尽くさなければならず、単に、原告主張に反する科学的知見がある、というだけでは足りないと解すべきである。

第6 結語

以上のとおり、今日においては、伊方最高裁判決による「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」という判示の趣旨を踏まえつつも、さらに、被告側がなすべき主張立証の内容及び程度について、より具体化して考える必要がある。

すなわち、被告は、単に安全審査の経過及び結果を主張立証するのみならず、安全審査の基準の合理性並びに調査審議及び判断の過程に看過しがたい過誤・欠落がないことについて、主張立証を尽くさなければならず、また、①地震、津波について「既往最大」を考慮していない場合、②安全対策が安全審査基準を満たさない場合、③被告の安全性の主張立証が、非公開の資料も含めて十分な資料と根拠を示したものでない場合、④原告が相当の科学的根拠に基づいて主張立証を行ったのに被告がその不合理性の主張立証を尽くさない場合（単に、原告主張に反する科学的知見がある、というだけでは足りない。）には、被告が必要な主張立証を尽くさなかったものとして、本件原発が安全性を欠くものと推定してその運転を差し止めるべきである。



以上

¹⁸ 福島第一原発事故における東電や政府による情報開示の不適切さは、記憶に新しいところであるが、もんじゅナトリウム事故時の旧動燃によるビデオ隠し（平成8年）、志賀原発についての北陸電力による臨界事故隠し（平成19年）など、枚挙にいとまがない。また、もんじゅ設置許可処分無効確認訴訟では、伝熱管の高温ラプチャ型破損に関する実験結果が隠されて設置許可申請がなされていたことが、訴訟中に判明しており、安全審査の正確性を審査する上で証拠開示がいかに重要かを物語る事実といえる。

¹⁹ 大阪地裁において高浜原発2号機訴訟を裁判長として担当した海保寛氏は、記者のインタビューに答えて、「福島の事故を見たあとの原発訴訟では、これまで想定しにくかったこと、あるいは想定しにく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、もっと緩やかなものになっていくと思います。」と述べて、福島の事故を受けて、原発の安全性についてより厳格な審査が必要となることを指摘している。磯村他前掲33, 34頁