

成 28 年(ワ)第 468 号, 平成 29 年(ワ)第 21 号

平成 30 年(ワ)第 224 号

原 告 小 坂 正 則 外 5 6 8 名

被 告 四 国 電 力 株 式 会 社

令和 2 年 1 2 月 1 4 日

大分地方裁判所

民事第 1 部合議 B 係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 徳 田 靖 之

弁護士 岡 村 正 淳

弁護士 佐 藤 朗

## 準 備 書 面 ( 1 2 )

本準備書面では, 本件訴訟における司法審査のあり方(法的判断枠組み)に関する原告らの主張を要約するものである。

### 1 はじめに

- (1) 原告らは, 本件訴訟の争点の内, 最も重要なものは, 司法審査のあり方であると考える。

原発の安全性に関する司法判断が一律でないことは公知の事実であるが, その判断の相違は, 原発の安全性に関する司法審査のあり方についての裁判所の認識の相違に由来していると思料されるからである。

- (2) 司法審査のあり方として主として問題となるのは, 以下の 3 点である。

第 1 は, 原発に求められる安全性の程度の如何である。

第 2 は, 立証責任の分配の問題である。

第3は、安全性を判断するにあたって採用すべき基準の如何である。

原告らは、これらの各点について、訴状（36頁）、準備書面（2）（3）で、一定の主張をしてきたところであるが、本書面では、これらの各点についての被告の主張を踏まえて、争点の所在をより明確にするため、特に、第1及び第3の点について、原告らの主張を補足して要約するものである。

## 2 原発に求められる安全性の程度について

### (1) 原告らの主張の要旨とその根拠

ア 原告らは、原発に求められる安全性とは、いかなる欠陥も許さないという絶対的安全性（ゼロリスク）ではなく、福島原発事故のような過酷事故を二度と起こさないという意味での「限定的」絶対的安全性のことであり、具体的には、深刻な災害が万が一にも起こらない程度の安全性が求められると主張している（訴状36頁）。

福島原発事故という深刻極まる被害を現実体験するに至ったわが国において、原発に求められる安全性の程度として、このような基準が用いられるべきことは、当然であって、これを否定することは、許されないというのが原告らの主張を根幹である。

こうした主張においては、安全性判断の前提となる、想定すべき自然災害の規模については、科学技術的知見に基づき予測される最大規模を想定すべきだということになる。

イ その法的根拠となるのは、伊方原発行政訴訟に関する最判平成4年10月29日である。

同判決は、福島原発事故以前の段階において、原子力設置許可の基準が定められた趣旨について、事故が発生した場合の深刻な災害のおそれを考慮して、「右災害が万が一にも起こらないようにするため、……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」と判示している。

こうした判例の見解は、福島原発事故が発生した後の段階においては、原発に求められる安全性の程度を示す判断基準として、一層その意義を有する

に至ったというべきである。去る12月4日に言渡された大飯原発に関する大阪地裁判決が、その判断にあたって、同最高裁判決を引用するのは、まさに、このことを裏付けるものである。

(2) 原発に求められる安全性の程度に関する被告の主張の要旨

ア この点に関する被告の主張は、絶対的安全性を求めるのは、現実的ではないというものであり、「最新の科学技術的知見を踏まえて合理的に予測される規模の自然災害を想定した原子炉施設の安全性の確保」で足りるとするものであると思料される。

イ こうした見解において問題となるのは、「合理的に予測される規模の想定」をどのように特定するのかにあるところ、被告によれば、福島事故後に設定された新規制基準に基づいての規制委員会の判断が、これに該当するのであり、その判断過程に格別の不合理性が認められない限り、安全性は確保されているという主張となる。

しかしながら、新規制基準によって、合理的に予測される自然災害の規模が特定される訳ではない。

例えば、火山事象に関しての具体的な審査基準となる「原子力発電所の火山影響評価ガイド」（いわゆる「火山ガイド」）に関しては、「地球物理学的及び地球化学的調査等によって検討対象火山の噴火の時期・規模が相当前の時点で予測できることを前提としている点において、その内容が不合理である」（福岡高裁宮崎支部平成28年4月6日決定、広島高裁令和2年1月17日決定も同旨）とされている。

このため、福岡高裁宮崎支部決定では、「合理的予測の困難さを踏まえつつ、我が国の社会がこれに対する危険性をどの程度まで容認するかという社会通念を基準として判断するほかない」との判断を示しているのであり、合理的に予測される火山事象の規模を特定することは、困難であることが明らかにされている。

また、地震に関しても、規制委員会において、「基準地震動及び耐震設計方針に係る審査ガイド」（地震審査ガイド）が定められているが、「震源

モデルの長さ又は面積,あるいは1回の活動による変位量と地震規模を関連づける経験式を用いて地震規模を設定する場合には,経験式の適用範囲が十分に検討されていることを確認する。その際,経験式は,平均値としての地震規模を与えるものであることから,経験式が有するばらつきも考慮されている必要がある」(大飯原発に関する大阪地裁前掲判決)とされており,これを「ばらつき条項」と読んでいる。

こうした「ばらつき条項」の存在自体が,想定すべき地震規模に関して,具体的に特定することが困難であり,不確定性を含むものであることを自認しているということに外ならない。

以上からすれば,「合理的に予測される規模」を科学技術的に特定することは極めて困難であり,このような判断基準で,原発に求められる安全性の程度が判定されることには,科学的合理性がないというべきである。

### (3) 争点の具体的所在について

ア 以上に要約した,求められる安全性の程度に関する当事者の主張の相違は,より具体的には,以下のとおり整理することができる。

イ 第1は,想定すべき自然災害の規模についての見解の相違である。

双方ともに,最新の科学技術的知見を踏まえてという前提の下に,原告らは,予測される最大規模の自然災害を想定すべきであると主張し,被告は合理的に予測される規模で足りると主張しているということである。

この点における主張の相違は,「万一」合理的に予測される規模を超える規模の自然災害が発生した場合への対応の要否ないし対応のあり方の相違として具体化することになる。

原告らは,最新の科学技術的知見から予測されうる限り,このような場合にも対処しうる安全性が求められると主張するものであり,被告は,合理的に予測される規模を超える自然災害への対応は不要であると主張する。

この場合において,被告や被告の主張を採用した既存の下級審判決が用いる論拠がいわゆる「社会通念論」である。

ウ 具体的争点の第2は,予測される自然災害の規模を想定するにあたって,

その根拠となる科学技術的知見の採否のあり方についての相違である。

原告らは、この点について、以下の3点が重視されなければならないと主張するものである。

- ① 科学、特に、地震や火山等の予測に関する分野における科学研究の不確定性を前提として、科学的、専門技術的な経験則に準拠するだけでなく、理論的な想定や計算にすぎない仮説にとどまるものであっても、考慮すべきであること。
- ② 支配的・通説的な見解であることに全面的に依拠すべきではなく、これと異なる科学的知見の存在を考慮すべきであること。
- ③ 科学技術的な知見において、見解の対立が認められる場合には、より保守的（安全性を重視する見解）な見解を前提とすべきであること。

これらの主張の中で、原告らが、最も重要だと考えているのは、③であり、こうした手法を採用することで、「万が一」という事態に対応することがより保障されることになると思料するものである。

被告は、これらの点については、福島原発事故後に設置された新規制基準とこの基準に基づいた規制委員会の判断こそが、最新の科学技術的知見を踏まえた合理的に予測される自然災害の規模に関する判断であり、これに反する見解は、科学技術的に合理的な知見ではなく、仮説にすぎないと主張するものと思料される。

エ 以上に要約した双方の主張からすれば、これらの具体的な争点を解明するために考慮すべき要素は、以下の2点ということになる。

第1は、合理的に予測される規模を超える自然災害が発生した場合に対する対応の要否である。

この点に関しては、具体的にどのような場合が想定されるのかを明らかにすることが必要であり、そうした場合において被告の依拠する「社会通念論」を採用することの適否が問題となる。

第2は、予測される自然災害の規模の想定における複数の見解が存在する場合における、その採否の基準の如何である。

この点に関しては、前述したとおり、被告らは、支配的・通説的な見解に基づくべきであると主張するものであり、新規制基準に基づく規制委員会の判断は、こうした見解を反映したものだとして主張するものであり、これに対して、原告らは、少数の見解であったとしても、科学技術的根拠に基づいた見解であれば、その根拠が否定されない限り、無視することは許されず、こうした場合においては、より安全（保守的）な見解となるかによって、採否が判断されるべきだと主張するものである。

(4) 広島高裁令和2年1月17日決定の意義とその限界

ア 以上の争点に関して、高裁としての具体的な判断を下したのが、広島高裁令和2年1月17日決定である。

この点に関する同決定の論旨は、次の2点に要約することができる。

第1は、原発に求められる安全性の程度それ自体に関する判断である。

同決定は、原告らの主張する限定的絶対的安全性を求める立場について、「わが国の法体系の下においては、採用できるものではない」として排斥したうえで、こうした「理念」は、傾聴に値するものであり、原発の安全性を審査するにあたって尊重すべきであるとの判断を示し、「発電用原子炉施設による具体的危険性の有無を判断するにあたり、その理念ないし精神に則った解釈運用が必要となることは否定できない」と判示している。

第2は、専門家の中で複数の対立する見解がある場合における、どの見解を採用すべきなのかについての判断であり、「支配的・通説的な見解であるという理由で、保守的でない設定となる見解を容易に採用することがあってはならない」と判示しているものである。

イ 同決定のいう「理念」として尊重するという考え方の意義は、必ずしも明らかではない。

ただ、同決定が、本件原発において想定すべき火山事象の規模に関して、阿蘇4噴火のような破局性火砕流の発生を想定することを、「社会通念」を理由に否定しているところからすれば、その趣旨が、想定しうる最大規模ではなく、合理的に推測される規模で足りるという見解にとどまっているとい

うことが出来ると思われる。

しかしながら、このような見解は、科学的な根拠を欠くものという外はない。

第1に、過去において、こうした火山事象が発生したというのは、歴史的に証明された事実であり、こうした火山事象の発生を的確に事前予測することは困難であるという火山学における知見を前提とする限り、原発の立地評価において、今後、こうした事態が発生する可能性を想定しなくてよいとする見解には、科学的根拠が乏しいと言わざるをえないからである。

しかも、そのことを社会通念なる非科学的な論拠で正当化することは許されないという外はない。(社会通念論の誤りについては、原告らの準備書面(2)に詳述したとおりである)

この点は、本件原発の基準地震動の設定の適否を判断するうえでも極めて重要であり、想定すべき地震規模について、東南海トラフ地震の単発でとどまるとの想定で足りるのか、沖縄沖までを含んだ超巨大地震を想定すべきか、あるいは、東南海トラフ地震と中央構造線活断層が連動する可能性までを想定すべきかの点において、決定的な相違を生み出すことになる。

第2は、科学技術的見地から合理的に推測される規模をどのように特定するのかについて、結局は支配的・通説的見解によるのか、より保守的な見解を採用するのかという問題に帰着するということにならざるをえないのではないかということである。

地震にしる、火山事象にしる、どの程度の規模を想定すべきかという点に関しては、専門家間で複数の見解が存在することは当然であり、そうした見解の内、どの見解を採用して、合理的に予測される規模として認定するのかということになれば、「合理的」という判断基準自体が、一定の曖昧さを有するだけに、結局は、支配的・通説的な見解を採用するのか、より保守的な見解を採用するのかという問題に帰着することになるということにならざるを得なくからである。

ウ 同決定の判示を、以上のように検討してみると、前述した同決定の2つの

判示は、第2の点にこそ、現実的な意味があるということにならざるをえない。即ち、どの程度の自然災害を想定すべきであるのかという点に関しても、複数の見解が存在する場合には、科学技術的知見に基づく見解である限り、支配的・通説的であるかどうかではなく、より保守的な見解に基づいて判断すべきだということである。

このように解釈することで、同決定のいう「理念」として「尊重」し、「理念ないし精神に則って解釈運用する」ということの意味が、生きてくることになるというべきである。

(5) 大飯原発大阪地裁判決における「判断枠組み」の意義について

ア 前掲の大阪地裁判決は、大飯原発3号機及び4号機について、原子力規制委員会の行った設置変更許可を違法として取り消した。

その判旨は、基準地震動を策定するにあたり行われた地震モーメントの設定が新規制基準に適合している旨の同委員会の判断に不合理な点があるとするものであるが、その判断の枠組みについて、以下の2点を判示している。

第1は、原子炉施設の取消訴訟における裁判所の審理、判断は、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行われるべきだということである。

第2は、現在の科学技術水準に照らし、原子力規制委員会の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、あるいは同委員会の適合とした調査審議の過程に看過し難い過誤、欠落があると認められる場合には、その判断に不合理な点があるとするべきであるということである。

イ 同判決は、行政訴訟における当然の判断枠組みを提示したものであり、そのまま、本件訴訟のような人格権に基づく操業差止め請求訴訟における判断枠組みの問題に妥当するものとは言えないが、注目すべきことは、同判決が、こうした判断枠組みの下で、新規制基準の解釈運用に関して、以下のような判断を行っているということである。

即ち、同判決は、この「ばらつき条項」の意義について、地震規模を設

定する際に用いられる経験式は、「観測等により得られたデータを基に推測された経験的關係を示すものであり、経験式によって算出される地震規模は平均値」であり、このため「実際に発生する地震の地震規模は平均値からかい離することが当然に想定されている」のであるから、「経験式を用いて地震モーメント（規模）を設定する場合には、経験式によって算出される平均値をもってそのまま震源モデルにおける地震モーメントとして設定するのではなく、実際に発生する地震の地震モーメントが平均値より大きい方向にかい離する可能性を考慮して地震モーメントを設定するのが相当である」との考えに基づくものであるとしている。

そのうえで、同判決は、大飯原発の基準地震動の策定に際して、経験式に当てはめて計算された地震モーメントをそのまま採用して、より大きい方向にかい離する可能性を考慮した上乘せをしておらず、これを適合しているとした規制委員会の判断には、看過し難い過誤・欠落があるとして、その処分を取り消したものである。

原告らとして、注目するのは、同判決においても、経験式によって算出される平均値と実際に発生する地震の地震規模とがかい離する可能性を考慮する必要性があるとしたうえで、「より大きい方向」でかい離する可能性を想定すべきだとしていることである。

こうした判断枠組みについての考え方は、前掲の広島高裁決定とそれを全く共通するものとして、評価されるべきである。

(6) 小括

以上から原告らとしては、原発に求められる安全性の程度については、科学技術的知見に基づいて予測される最大規模を想定すべきであり、その判断にあたって、複数の見解が存在し、対立する場合には、少数説であっても、より保守的（安全）な見解を採用すべきだと考える。

以上