HOKKAIDO UNIVERSITY

| | |
|---|---|
| Title | 公法判例研究 |
| Author(s) | 菅澤, 紀生; Sugasawa, Norio |
| Citation | 北大法学論集, 73(6), 155-166 |
| Issue Date | 2023-03-31 |
| Doc URL | https://hdl.handle.net/2115/88687 |
| Type | departmental bulletin paper |
| File Information | lawreview_73_6_06_Sugasawa.pdf |

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

判例研究

# 公　法　判　例　研　究

菅　澤　紀　生

## 令和４年５月31日札幌地方裁判所泊原発廃炉訴訟判決[1]について
## －伊方原発最判を基礎とする立証責任論等、原発訴訟に関わる公法、私法にまたがる問題－

### 第１　事実の概要と判決の要旨

#### １　事実の概要

本件は、日本国内または国外に居住する原告ら1201名が、北海道電力に対し、人格権に基づき、北海道古宇郡泊村に所在する北海道電力泊原発１号機ないし３号機の①運転の差止、②核燃料の撤去、③廃炉を求めた民事訴訟である。

泊原発１号機は、1989年６月、２号機は1991年４月、３号機は2009年12月にそれぞれ運転を開始し、2012年５月に３号機の運転が停止されて以降、運転をしていない。

2011年11月11日原告約600人の提訴、2012年11月12日原告約600人の追加提訴があった。

北海道電力は、2013年７月８日、新規性基準が定められるのと同時に、泊原発１～３号機が同基準に適合するものとして、変更許可申請をした。しかし、本件口頭弁論終結時において、原子力規制委員会はこれを許可せず、新規制基準適合性審査が継続していた。

---

[1] 裁判所ウェブサイト。評釈としては、黒川哲志「泊原発の運転差止を認容し、核燃料撤去・廃炉請求を棄却した判決」新・判例解説 Watch 環境法 No.107（2022年）がある。

原告の主張する人格権侵害の蓋然性の根拠は、主として、積丹半島西岸沖の海底活断層の存在、泊原発敷地内の断層の存在、津波防護施設が存在しないことであり、これらが事実の主たる争点となった。

適合性審査で公表された資料や指摘された問題点を示した議事録などが原告から本訴訟で証拠提出され、上記の論点に絞られていったが、基本的に北海道電力は適合性審査で認められてから本訴訟でも安全性の主張をするというスタンスをとってきた。

口頭弁論終結時である2022年１月18日の時点で、原子力規制委員会における適合性審査（以下「適合性審査」という。）は終了しておらず、具体的な終了時期も明らかでない状態であった。

### ２　判決の要旨

判決は泊原発から半径30km 圏内に居住する原告について①運転差止を認容し、その余の請求（①判決30km 圏外に居住する原告についての運転差止、②核燃料の撤去、③廃炉）を棄却した。

運転差止を認める理由として、「口頭弁論終結時において、泊発電所について、基準地震動による地震力及び基準津波に対して津波防護機能を保持することのできる津波防護施設は存在しておらず、設置居基準規則５条１項が定める津波に対する安全性の基準を満たしていないと言わざるを得ない。」「泊発電所が津波に襲われた場合に予想される事故により人格権侵害のおそれのある原告らについて、人格権侵害のおそれが推定され、この推定を覆すに足りる証拠はない。」「そうすると、泊発電所の安全性に関するその余の争点について判断するまでもなく、当該範囲の原告らについては、人格権に基づき、本件各原子炉の運転の差止めを求める権利がある。」とした。

## 第２　判旨

### １　結審した理由（判決書８～16頁）

（１）本判決の特徴

本判決の意義は、原発の変更許可申請についての適合性審査手続中に、結審、判決に至り、伊方最判の審査基準の転用をした上で、その第一段階（後述する。）を適用し、差止を認容したことにある。

他の原発差止訴訟とは異なり、科学的な争点には踏み込まず、判決理由も

簡潔であり、判決本文は全体で33頁に過ぎない。そのうち、８頁もの分量を割いて、なぜ結審に至ったかの理由を説明している。

（２）適合性審査の進捗状況（判決書8 ～ 11頁）

本判決は、まず前提事実として、適合性審査の進捗状況を認定する。そこでは、結審した時点で「いまだ終了しておらず、具体的な終了時期も明らかでない。」とし、また新たな防潮堤も「基準津波が決まっておらず、防潮堤の構造も未定で、着工時期及び完成時期も明らかでない。」と評価を加えている。

（２）本件訴訟の経緯等（判決書11 ～ 16頁）

次に、本判決は、本件訴訟の経過を整理した上で、原発差止民事訴訟の配慮事項を列記している。すなわち、「安全性の調査及び検討には、相当の期間を要する」こと、「慎重な審理が一般的に求められている」こと等から「各当事者の主張及び立証のための期間を合理的かつ適切に確保することが求められる」として、審理に通常の事件よりも期間を要することを認める。また、更なる安全対策で「判決の既判力が直ちに及ばない」、「実質的な紛争解決に結びつかない可能性を一定程度含む」とする。

それでも、「しかしながら」、「本件適合性審査が終了する時期は、およそ見通すことができない状況」であり、「約８年半という期間は、原子力発電所の安全性という事柄の重大性、専門性を考慮しても、社会通念に照らして短いものとはいえず」、「これだけの期間を要してなお被告が主張及び立証を終えることができないことは、泊発電所が抱える安全面ないしその審査における問題の多さや大きさをうかがわせる」と評価し、「事情が変化するような事態が仮に生じた場合には、請求異議の訴え等によって」紛争解決を図ればよいとする。

その結果、「審理をなお継続するのは相当でないと思料し」、弁論を終結し、判決をするとした。

## ２　立証責任（判決書16頁以下）

本判決は、人格権に基づく差止請求における人格権は、生命及び身体であるとする（同16頁）。

そして、原子力規制委員会策定の基準に不合理な点がない限り、それに適合する場合は、安全性を具備するとする（同17頁）。

その上で、被告の側において、基準が求める安全性を満たしていることを「主

張立証する必要があるというべきであり、被告がこれを尽くさない場合には、当該原子力発電所が自然現象に対する安全性を欠くものであり、それによって予想される事故により被害を受けるおそれがあると認められる範囲の周辺住民について、人格権侵害のおそれがあることが事実上推認される」と立証責任の転換をしている（同18頁）。

### ３　差止請求の結論及びその他の請求について

差止請求について、津波に対する安全性の基準を満たしていないとし、「その余の争点について判断するまでもなく、当該範囲の原告らについては、人格権に基づき、本件各原子炉の運転の差止を求める権利がある」とした。

そして、権利がある原告の範囲として、燃料の冷却が必要であるとしたうえで、近藤駿介氏作成のシナリオ（一般的に「最悪シナリオ」と言われており、本判決では「本件シナリオ」と表記されている。）は、泊原発にあてはまらないとして、原告の250km 圏の主張を認めず、避難計画を前提に30km 圏内の原告について差止を認容した。

使用済燃料の撤去の請求については、請求不特定として棄却、廃炉請求についても、私法上の義務とはいえないとして棄却した。

## 第３　検討：立証責任

### １　伊方原発最高裁判決

本判決は、明示はしていないが、立証責任の転換について、伊方原発最高裁判決[2]の審査基準を（以下「伊方最判」とする。）参照している。

「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いては」、「被告行政庁の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」、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

[2] 最判平成４年10月29日民集46巻７号1174頁

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。」

## 2　民事訴訟への転用

（1）論文及び解説

女川原発についての仙台地判平成６年１月31日判決[3]以降、多数の原発差止に関する民事訴訟及び仮処分（以下まとめて「民事訴訟」とする。）で、伊方最判の判断枠組みが転用されている。学説上も「伊方の定式」（交告尚史）[4]や、「伊方・女川型アプローチ」（淡路剛久）[5]と位置づけされている。

とはいえ、女川仙台地裁判決以降、全ての民事訴訟で、伊方の流用がされているわけではない。この点、高浜・大阪高裁平成29年３月28日決定の無署名解説[6]は女川・仙台地裁判決から高浜・高裁決定までの13の判決及び決定を整理しているものの、それ以降も多数の決定等が出ており、これらは未整理である。報告者としては、これらの解説を参照しつつ、重要と思われる裁判例を分類する。

（2）転用していない例

まずは、少数派となる伊方の転用をしていない例をあげる。

志賀・金沢地裁平成18年３月24日判決[7]（福島第一原発事故前）、大飯・福井地裁平成26年５月21日判決[8]、高浜・福井地裁平成27年４月14日決定、これらは、住民側が勝訴したものであるところ、淡路の整理によれば、「実態判断・相当程度の可能性立証アプローチ」とされる[9]。

大間・函館地裁平成30年３月19日判決は、建設中という事情を重視し、伊方の転用をする前段階で（基準の合理性のみ判断）、具体的危険性を否定した。

注目すべきなのは、最近の高裁レベルの例である伊方・広島高裁令和３年

---

[3] 判時1482号３頁

[4] 交告尚史「伊方の定式の射程」森嶋昭夫・塩野宏編『変動する日本社会と法』（2011）245頁

[5] 淡路剛久「原発規制と環境民事訴訟」環境法研究５号（2016年）66頁

[6] 判時2334号５-６頁

[7] 判時1930号25頁

[8] 判時2228号72頁

[9] 淡路前掲注５、63頁

３月18日（異議審）決定である。理由中、伊方を転用しないことを明示した。「本件において当裁判所に求められているのは，当事者双方が主張しているとおり，あくまでも本件原子炉の運転により債権者らの生命，身体又は健康が侵害される具体的危険があると法的判断として認められるか否かであり，原子力発電所の設置許可処分等の当否が問題となる行政訴訟とは異なり，上記の規制委員会における判断やその判断の合理性の有無等は，いずれも上記の具体的危険性の存在を判断する上での重要な事実の一つにとどまるものというべきである。」伊方最判の「審理判断基準を本件の判断に直ちに持ち込むことは相当でないと考える。」「当裁判所としては，現在の科学的知見からして，本件原子炉の運転期間中に本件原子炉の安全性に影響を及ぼす大規模自然災害の発生する可能性が具体的に高く，これによって債権者らの生命，身体又は健康が侵害される具体的危険があると認められなければ，本件原子炉の運転差止めを命じるという法的判断はできないというべきであり，この疎明責任は，民事保全事件の原則のとおり，債権者らが負うべきであると考える」。この決定は、後述する伊方・広島高裁令和２年１月17日決定（平成31年（ラ）第48号）（伊方を転用しつつ、活断層判断過程に過誤、欠落あり、破局的噴火判断不合理として差止を認容）の異議審であり、伊方を転用したままでは差止認容を覆すことができなかったからではないかとの評価もあり得る。

（３）転用した例

ア　転用の文言は様々であるが、転用したものは以下の二段階の審査過程を経る。第一段階は、被告（事業者）側が安全性に欠ける点がないことを主張・立証する。それがされると、第二段階で、原告（住民）側が安全性に欠ける点があることを主張・立証する[10]。

裁判例の中では、第一段階に審査基準の合理性を含むものと含まないものがある。

イ　第二段階（事業者側の主張・立証対象）に基準の合理性も含むもの

女川・仙台地裁平成６年１月31日判決、その控訴審仙台高判平成11年３月31日[11]、泊・札幌地裁平成11年２月22日判決[12]、島根・松江地裁平成22年

[10] 前掲注６高浜・大阪高裁決定無署名解説５-６頁

[11] 判時1680号46頁

[12] 判時1676号３頁

５月31日判決、高浜・大津地裁平成28年３月９日決定[13]、川内・福岡高裁宮崎支部平成28年４月６日決定[14]、伊方・広島高裁平成29年12月13日決定（差止認容、火山降下火砕物過小評価）、伊方・広島高裁令和２年１月17日決定[15]（差止認容、活断層判断過程に過誤、欠落あり、破局的噴火判断不合理）、東海第二・水戸地裁令和３年３月18日判決（差止認容、避難計画は原告側立証）。

このうち、広島高裁の２つの決定は、第二段階で規制の判断に過誤、欠落、不合理な点があるとした。水戸地裁判決は、第一段階の対象とならない避難計画の欠落について、第二段階で原告側の主張・疎明が成功した例である。

ウ　第一段階（事業者側の主張・立証対象）に基準の合理性を含まないもの

浜岡・静岡地裁平成19年10月26日判決、志賀・名古屋高裁金沢支部平成21年３月18日判決[16]、高浜・大阪高裁平成29年３月28日決定[17]は、事業者側に基準の合理性の主張・立証を求めていない。例えば、高浜・大阪高裁決定は、「規制委員会の定めた安全性の基準に適合すること」を主張立証の対象としている。これらは、「伊方最高裁判決の趣旨から変質している」[18]、「『伊方の定式』の修正」[19]と評価されている。

（４）評価

そもそも、民事訴訟に伊方を転用すること自体の評価はどうか。この点、神戸秀彦は、「行政訴訟（取消訴訟）の伊方判決の枠組みを本件のような民事裁判で用いるのは、訴訟物が異なるとの観点からは問題があろう。」と批判する[20]。

---

[13] 判時2290号75頁

[14] 判時2290号90頁

[15] 判時2357号300頁、山下義昭判例評論（判時2374号（2018年）132頁）

[16] 判時2045号３頁

[17] 前掲注６

[18] 前掲注６高浜・大阪高裁決定無署名解説５-６頁

[19] 黒川哲志、高浜・大阪高裁決定判例評論（判時2359号（2018年）162頁）

[20] 神戸秀彦、環境法判例百選第３版（2018年）207頁川内原発差止請求事件解説。なお、神戸は、「原発訴訟の立証責任は志賀金沢地裁の考え方によるべき」と主張している（「新規性基準下での原発差止め訴訟の考察（１）」法と政治67巻１号（2016年）177頁）。

また、神戸は、第一段階に基準の合理性を含まない高浜・大阪高裁決定について、「裁判所の審査権限を、行政機関との関係で、事実上、極めて限定する趣旨のように見える」と批判する[21]。淡路も、伊方の転用は、司法審査の形式化のおそれが内在していたとし、原告側の立証責任は軽減されないと、やや消極的な評価をしている[22]。

とはいえ、伊方の転用が、実務上ここまで広く用いられている実情からすると、転用を前提として、第一段階の主張・立証の実質化を考えていくべきであろう。伊方・広島高裁令和３年３月18日決定は、近時の高裁の決定ではあるものの、これまでの先例を覆す積極的な理由を提示することなく伊方を用いないと結論だけ述べていることからすると、今後の裁判をリードする例とはならないものと思われる。

本件の泊・札幌地裁判決は、伊方の転用をした上で、被告が第一段階の立証をしていないことから、差止認容の結論を導いた。規制委員会の適合性審査が継続中に、裁判が結審したことから、伊方の第一段階に照らし、この判決の結論は予想されていた。

## 第４　課題：判断の時期

### １　民事訴訟はいつまで待つべきか

第２判旨で示したとおり、本判決はなぜ結審に至ったかにかなりのボリュームを割いて説明している。それだけ、裁判所の原発差止民事訴訟の進行についての苦慮が表れているといえる。浜岡原発及び志賀原発は、泊原発と同様に規制委員会の審査が長期化しており、これらについての民事訴訟は、言わば塩漬け状態となっている。本判決のポイントが、伊方の転用の立証責任を前提としつつ、規制委員会の審査中に裁判が結審したことにあるとすれば、原発差止民事訴訟において、裁判官はいつまで規制委員会の判断を待つべきなのかが今後の課題として重要となる。

規制委員会の審査中に結審、判決に至ったのは、大間・函館地裁判決と本件のみである。

---

[21] 神戸秀彦「新規性基準下での原発差止め訴訟の考察（２）」法と政治68巻２号（2017年）187頁

[22] 淡路前掲注５、61頁

この点、大間・函館地裁判決は、「規制委員会以外の機関が重大事故発生防止の観点から発電用原子炉施設の安全性を審査することは予定していないものと解される。そうすると、裁判所が、規制委員会による安全審査及び処分を待たずに、原子炉施設の安全性に関する審査を規制委員会に代替して行うことは相当でない」とする。

これに対し、本件判決は、「事柄の性質上、このような安全性の調査及び検討には、相応の期間を要するものと認められる。…一定の法規制やそのための専門組織が設けられており、その運転の許否は、専門家による議論及び最新の知見の集積をも踏まえて判断されるのが相当な面があることも否定し難い。民事訴訟の目的が、社会に生起する法的紛争を、紛争の実態に即して、適正かつ妥当に解決することにあること、そのためには、当事者が、当該訴訟の争点について、十分な主張及び立証をすることが必要であることに鑑みると、裁判所は、当該事案の性質等を踏まえて、当事者が主張及び立証の準備を適切に行うのに必要となる合理的な準備期間を考慮して訴訟を進行することが求められるのであり、原子力発電所の再稼働の可否に関する本件訴訟においては、原子力発電所の性質やその運転許否の判断に関する上記の特質を考慮して、各当事者の主張及び立証のための期間を合理的かつ適切に確保することが求められる。」とする。その上で、本件判決は、変更許可申請から約８年が経過していること、終了する時期は、およそ見通すことができないこと、この期間が社会通念に照らしても短いものとはいえないこと、審査に合格して再稼働に至った原発が複数あること等の事情を勘案して、「本件口頭弁論終結時点において裁判をするのに熟した（民訴法243条１項）と判断して弁論を終結し、判決をする」という過程を明示した（13 ～ 15頁）。

この点についての学説はまだ見当たらない[23]。原発差止民事訴訟自体を否定的に捉える高木光の主張[24]はさておき、民事訴訟が適法とされる以上、裁判官

[23] 唯一期間の経過について言及しているものが見つかったのは、廣金沙季子「浜岡原発訴訟に見る、訴訟の役割と政策形成のあり方」大阪大学学術情報庫 OUKA（Osaka University Knowledge Archive）平成28年度学部生による自主研究奨励事業研究成果報告書（2017年）である。同研究報告は、訴訟が長期化する原因は裁判官の交代と適合性審査の影響の二つであるとしている。

[24] 高木光「原発訴訟における民事法の役割－大飯3,4号機差止め判決を念頭において」自治研究91巻（2015年）10号22頁以下

は立証責任に応じて主張と証拠を判断することは可能であり、判断すべきである。結審の時期は、本件判決のごとく、規制委員会の審査状況を勘案しつつ、通常の民事訴訟と同様に裁判をするのに熟したと判断された時期であろう。

## ２　行政手続はいつまで審査すべきか

規制委員会の審査が長期化している場合に、民事訴訟もそれに応じて長期化している傾向があるところ、そもそも、規制委員会の審査の長期化自体が問題である。通常の許可申請手続においては、許可申請の補正や補充が認められるとしても、基準を満たさない場合には不許可とされるはずである。この点、本件判決の翌日である令和４年６月１日、原子力規制委員会更田豊志委員長（当時）は、同日の会見で、泊原発の審査について、「のらりくらり右往左往して、原発の安全性などまじめに立証する姿勢が見られず、あまりに長期間にわたり、停滞するのであれば、審査の中断や不許可もあり得る」と述べた[25]。

原発の変更許可申請手続には期間の限定はない。もっとも、行政手続法６条は、行政庁は、申請がその事務所に到達してから当該申請に対する処分までに要する標準的な期間を定めるよう努め、定めた場合には公にしておかなければならないとする。審査期間についての裁量を一定程度限定する条理もあり得るのではないか。

不許可処分義務付け訴訟が考え得るところであるが、この点に関連し、橋本博之は、事前救済型抗告訴訟の利用可能性は低いと述べる[26]。すなわち、「重大な損害が生ずるおそれ」要件について、生命・身体の損害であるから要件充足は認められそうに思われるが、橋本は、事故発生の蓋然性が不確定ないし高くないためハードルが高いとする[27]。

高浜・名古屋地裁令和４年３月10日判決（バックフィット義務付け訴訟）[28]は、「『重大な損害を生ずるおそれ』が認められるか否かは、現在の科学技術水準に

---

[25] NHK　https://www3.nhk.or.jp/news/html/20220601/k10013653481000.html（2022年７月28日最終アクセス）

[26] 橋本博之「原発規制と環境行政訴訟」環境法研究５号31頁

[27] 橋本前掲注26、31頁

[28] 原告団ホームページに判決書が掲載　http://toold-40-takahama.com/bfsosyo/（2022年７月28日最終アクセス）

照らして、本件各原子炉施設の安全性に欠ける現実的な可能性があるか否かによって判断するのが相当」とし、降下火砕物に対策について「口頭弁論終結時においても、原子炉施設に安全性に欠ける現実的な可能性があるものと認めるのが相当」と重損要件充足を認めた。決定文は、同要件の充足性の検討において、かなり詳細な実質的判断をしており、橋本の言う高いハードルを超えたものと評価できる。なお、同決定は、裁量権逸脱・濫用までは認めなかった。

また、橋本は、本案訴訟要件について、行政裁量の事前規制が問題となる場合にいかなる司法審査が可能か未知数であるとも述べる[29]。

もっとも、審査期間や決定すべき時期は、専門的技術裁量の問題ではなく、裁判所も判断しやすい事項であるとも考え得る。

## 第５　課題：被害範囲と人格権

１　本判決は、原発運転差止の根拠となる人格権は生命及び身体に限られるとする（16頁）。しかし、福島第一原発事故の被害を考えた場合、直ちに健康被害が生じないと言われながらも、自主避難した人たちの賠償も認められている。これらは、純粋な財産権侵害ではなく、地域のアイデンティティの喪失といった精神的苦痛や生活の侵害も人格権の一部として、保護法益として認められているということができる。この点に関し、平穏生活圏の提唱[30]が参考となる。

本判決は、人格権侵害の認められる原告の範囲を半径30km 圏内とかなり限定的に捉えたが、原告の多くは、直ちに強制的に避難しなければならないほどの生命・身体の危険を想定しているのではなく、福島第一原発のような広範囲にわたる損害を防ぎたいというという思いから訴訟提起に至っている。

差止の根拠たる人格権は広く解すべきである。その上で、受忍限度論による調整をすべきである。

２　淡路は、原発差止民事訴訟において、身体的人格権という概念を用い、不利益の大きさを問うことなく差止めを請求しうると評価する[31]。実際に、全

---

[29] 橋本前掲注26、32頁

[30] 藤井康博「〈3.11〉後の事前配慮原則と人格権（３）－憲法・環境法から見た原子力のリスクと将来（平穏生活権再問）」大東法学25巻11号（2015年）95頁以下

[31] 淡路前掲注５、55頁

ての原発差止民事訴訟では、受忍限度論による比較衡量をすることなく、人格権侵害の具体的危険性が直ちに判断されている。

これに対し、生命・身体の周辺に位置づけされる人格権については、発電事業者の経済的自由とのバランスを取るべく、受忍限度論による比較衡量を挟み、差止の適否を判断すべきと考える。原発事故が生じた場合、損害賠償は広範囲に及び、被害を受ける人数は多数であり、事後賠償によって損害回復が十分とはいえない。したがって、差止の可能性を否定すべきでない。騒音や振動などの発生源に対する差止は、受忍限度論による被侵害利益の内容や侵害の程度、侵害行為の公益性、公共性などが事情として考慮されるのが一般である。ただし、こうした判断をするためには、各原告の住所地での職業や生活状況などを個別に主張、立証する必要があり、これまでの原発差止訴訟では主張されていない。今後の課題である。