

上記の「感染症の発生及びまん延を防止するため」「応急の措置」を定める趣旨には、当然、周辺住民の保護も含まれている。

3 所持者の指定等において考慮すべきWHOでの規定

(1) 以上の感染症法に加えて、WHOも地域住民の安全については多くの警告を文書化している。

その詳細は下記で列挙したとおりであるが、いずれも実験施設が地域社会への感染拡散リスクを持つことが想定されており、地域住民らの生命、身体が危険に曝されることのないように警告したものである。本件施設はその最低限の保証を蔑ろにしているのであるから、原告らのリスクを回避するための本件訴訟は原告適格性を有することに争いの余地はない。

下記で指摘する①から⑤は、甲110号証に対応している。

(2) ①WHO2004年文書(甲110 添付1)47頁の2行目では、実験施設が環境や周辺の地域社会全体へのリスクを持っていることを明記し、それを最小限にするための一つとして「適切な施設の設計」が必要であると指摘されている。上記の「周辺の地域社会」には当然に周辺住民が含まれている。

(3) ②同文書79頁には実験施設で非常事態が突発することが想定され、地域社会へリスクが及ぶ可能性を指摘している。その対策の一番最初に挙げられているのが地震に対する予防対策であるが、同時に、疫学的調査や危険に曝される可能性のある住民を特定しておく必要があることも指摘されている。これらの趣旨にも、当然、周辺住民も含まれている。

(4) ③WHA58_29_2005(甲110 添付2)の1頁では、各国は効果的なバイオセーフティ管理体制と実験のガイドラインを、微生物病原体が地域社会に対して持つリスクを管理するために整備していると書いている。この「地域社会」には、周辺住民も当然に含んでいる。

(5) ④同文書同頁には、さらに、実験室から生じる感染とその結果である地域社会への拡散の可能性があることを指摘している。この「地域社会」には、周辺住民も当然に含んでいる。

- (6) ⑤WHO2006年文書(甲110 添付3)の2頁には、事故発生の最重要要因の一つは依然として人為的ミスであると書かれている。人為的ミスでもっとも被害を受けるのは周辺住民であることから、この趣旨を考えると、周辺住民に原告適格を認めている(告示基準の無視は人為的ミスの一つである。)
- (7) ⑥同文書13頁には、実験施設による地域住民への病原体拡散リスクが評価すべき対象であると書かれている。この「地域住民」は周辺住民を意味している。
- (8) ⑦同文書の22頁には、地震など自然災害でも危険な病原体等の流出・拡散原因となることが指摘されている。病原体等の流出・拡散によりもっとも被害を受けるのは周辺住民である。
- (9) ⑧WHO2020年文書(甲110 添付4)1頁には、実験室の安全の確保の努力は、致死性病原体の意図しない曝露や漏洩から、広い地域社会を保護するための基本であると書かれている。このことは、実験室起源の病原体が地域へ拡散するおそれがあることを示している。地域への拡散によりもっとも被害を受けるのは周辺住民であり、原告適格を裏付けている。
- (10) ⑨同文書5頁では、実験施設から地域社会全体への病気の蔓延が起こる可能性を考慮するよう注意を促している。この地域社会への病気蔓延という趣旨には、周辺住民を含んでいる。
- (11) ⑩同文書6頁によれば、実験施設がリスク評価を実施する義務を有する対象には地域社会も含まれることが明記されている。この趣旨は、周辺住民にもリスクが及ぶためであり、周辺住民の原告適格を裏付けている。
- (12) ⑪同文書10頁によれば、当該地域で見られない病原体の研究をすることは、風土病である地域で研究を行うよりも大きなリスクをもたらすと指摘しており、周辺住民の原告適格を裏付けている。
- (13) ⑫同文書13頁ではエアロゾルが周囲の環境に放出されて、地域社会に拡散する可能性が高くなることを指摘している。エアロゾルの放出の影響をもっとも受けるのは周辺住民である。告示基準はこのようなリスクへの最低限の備えに過ぎず、それすら欠いたのでは原告らの生命、身体を護ることはできないからである。
- (14) ⑬同文書14頁では、人口密集地ほど実験室起源の感染が多くの人に急速に広

がる可能性を警告している。本件施設も住宅密集地域内に建設され、同一地域内の原告らの不安は計り知れないことを考えても、かかる指摘から周辺住民である原告適格を裏付けている。

(15) ⑭同文書14頁ではさらに、その地域で風土病となっていない病原体には、その地域の集団は感染しやすくなり、病原体が地域社会に広がる可能性が高くなると、国外から地域へ致命的病原体を持ち込むことの危険性を繰り返し警告している。原告らの居住地域には風土病が存在しないことを考えても、かかる危険は周辺住民の原告適格を裏付けている。

(16) ⑮同文書15頁では、空気感染経路を持つ病原体がいかに実験室感染を引き起こしやすいかを述べている。このことは仮に建物のひび割れが生じた場合、外部へ拡散するおそれが強いことを示している。空気感染により影響を受けるのは周辺住民であり、本件施設の場合、ひび割れをも許容しない告示基準の規定が必要不可欠である理由の一つともなる。(念のため強調するが、この規定は本件施設が空気感染病原体を実際に取り扱うか否かに関係のないことである。)

4 「告示」基準への不適合性、および原告らの生命、身体が危険に曝されること

3では、地域住民らの生命、身体を護ることが法令上もWHOも最優先としていることを確認した。ここでは本件施設の耐震強度が告示基準に達していないこと、およびそれにより原告らの生命、身体が危険に曝されることについて述べる。

(1)長崎大学が公開した資料では、本件施設の耐震強度の目標を「告示」基準に置いていないことが明らかになっている(甲60, 甲108)。

(2)すなわち、資料【甲60 3頁参照】には「性能評価申告書」がある。そして、該当条文を引用しているが、ここには、「建築基準法」が引用され、「当該建築物のその他性能評価」については、「無」にチェックがなされており、「告示」基準への対応は為されないことが確定している。

件 名		性能評価を受けようとする建築物の名称 長崎大学（坂本1）実験研究棟		
性能 評価	該当条文 （□枠内にレ印）	☐ 建築基準法第20条第1項第一号 ☐ 建築基準法第20条第1項第二号ロ ☒ 建築基準法第20条第1項第三号ロ ☐ 建築基準法第20条第1項第四号ロ	床面積の合計 （手数料算定用）	5,210.40 m ²
	当該建築物の その他性能評価 （□枠内にレ印）	☐ 有 ☒ 無	特定天井の 性能評価 ☐ 新規 ☐ 変更	
		有の場合は評価内容（該当条文等）		

【甲60 3頁参照】

ア 本件施設の最も重要なグランドデザインである基本構想（甲109）には、耐震強度の目標として、構造体に対してⅠ類、建築非構造部材に対してA類、建築設備に対して甲類と明記されている。これにより、「大規模災害発生時においても、建物の安全性を確保し、BSL-4関連施設の機能、封じ込め機能を維持する計画とする」としている。

イ このように長崎大学は建築基準法が定めるⅠ類耐震強度を以って本件施設の耐震強度を確保したと主張している。ところが、これは重大な誤認であって、感染症法が規定する耐震強度に適合したとは言えないのである。すなわち、Ⅰ類、A類、甲類の耐震安全性はBSL3以下のバイオ施設にも適用されるのであり、感染症法が規定する「告示」基準よりは緩い規定である。

ウ 実際、そのことをまとめたものが甲108である。要約すると、まず構造体についてはⅠ類耐震強度では建物の部分的なひび割れが許容されるのに対し、「告示」基準ではウイルスの漏れや小動物の侵入を許さないためにそれは許容されない。建築非構造部材については、A類は天井や壁のちょっとしたひび割れは許容されるのに対し、「告示」基準では構造体と同じ理由で許容されない。配管や空調、電気設備のような建築設備についても、甲類は「大地震後・・・大きな補修をすることなく、必要な設備機能を相当長期間継続することを目標とする」のに対し、「告示」基準では「必要な建築設備の機能を直ちに発揮すること」となっており、より厳しい耐震強度が規定されている。

エ 以上のように、「告示」基準を定めた感染症法は、長崎大学が目標とするⅠ類、

A類、甲類の耐震強度よりも、より高度なウイルス等の封じ込め機能を実現できる耐震強度を求めているのである。言い換えると、「告示」基準に適合していないBSL4施設が大地震に遭遇すれば、そこからはウイルス漏れ等が生じうることを感染症法は想定しているのである。

オ このような危惧は原告らの偏見の類ではない。例えば、WHOの2006年文書（甲100）には、『実験施設を建設、維持する際には、自然災害（地震、ハリケーン、洪水、津波など）で危険な生物剤が放出された時に起こり得る被害を考慮する必要があり、（これを踏まえて）容認できるバイオリスクマネジメント規定を計画すべきである』と書かれており、まさにその具現化こそがBSL4施設だけに課せられる「告示」基準と考えられるのである。

カ 従って、「告示」基準に適合しないまま本件指定処分がなされると、原告ら地域住民は一種病原体等による感染被害、つまり原状に復することが不可能な生命・身体への被害に脅えなくてはならず、しかも取消訴訟などの事後的な訴訟に頼ったのでは、係争が相当長期間にわたることが予想されるため、原告ら地域住民はこのような危険な状況に長期間曝され続けることとなる。

キ このような状況を鑑みれば、原告らは本件指定処分の差止訴訟を今の時点で提起せざるを得ないのである。

第4 被告第1準備書面第3 蓋然性に関する主張について

1 位置づけ

- (1) 蓋然性については、重大な損害を生ずるおそれの有無とは別の要件であり、紛争の成熟性や具体的な争訟性に関わるという意味で救済の必要性に関する要件（南博方ほか「条解行政事件訴訟法第5版」885頁）と指摘されている。
- (2) 国歌斉唱義務不存在確認等請求事件（最判平成24年2月9日民集66・2・183）でも、職務命令に対する違反行為が既にあったという事実を前提とせず、将来発せられうる場合にも蓋然性を肯定している。
- (3) 下記の事情から、外形的充足は明らかである。

2 本件施設には国策推進の中核として運営交付金以外の特別な予算措置が継続中であること

- (1) 令和2年1月『長崎大学におけるBSL-4施設整備に係る進捗状況等について』【甲112】3頁では、『長崎大学BSL-4施設整備に向けた予算措置について』の表題の下、2020年度分として約43.8億円が計上され、2017年度～2020年度までの累計額が92.1億円となっている。
- (2) 上記3頁では「2021年7月の施設の完成に向け、引き続き、長崎大学に対して必要な支援を行う」と記載され、予算措置と本件施設の完成、および本件施設を利用した研究とが一体不可分であると明示している。
- (3) 5頁『新興・再興感染症研究基盤創生事業』に対して、令和2年度30.14億円(前年度30.82億円)が措置されている。4つの研究推進課題のうち、他の3つは公募型であるのに対し、『長崎大学BSL-4施設を中核とした基盤整備』は直接指名された中核的な推進課題となっている。この予算は3頁の施設整備関連の予算とは別枠でAMEDを通じて措置されるものであり、本件施設は国策を実施するための必要不可欠であることの動かぬ証拠である。
- (4) 令和3年7月『長崎大学におけるBSL-4施設整備に係る進捗状況等について』【甲113】3頁では『長崎大学BSL-4施設整備に向けた予算措置について』の表題の下、2021年度分として約22.8億円が計上され、2017年度～2021年度までの累計額が114.9億円となったことが指摘され、3頁には「今後も引き続き、本格稼働に向けた必要な支援を行う」と記載され、予算措置が本件施設の稼働を前提としている。
- (5) 同5頁では、『新興・再興感染症研究基盤創生事業』において、令和3年度37.38億円(前年度30.14億円、令和2年度補正予算7.5億円)が措置されている。本件施設が国策を実施するための必要不可欠のものであることは前年度と全く同様である。
- (6) 平成29年11月『長崎大学におけるBSL-4施設整備に係る進捗状況等について』【甲114】3頁「平成33年度中の施設の稼働開始に向け、長崎大学に対して必要な支援を実施して行く予定」、「現在、平成30年度以降に行う施設設備の整備に向け

た予算等を要求中」等の記述があり、2017年の時点では2021年度中の施設稼働を目指していたことがわかる。

- (7)同4頁『感染症研究革新イニシアティブ』の事業概要によれば、平成30年度要求・要望額が15.8億円、平成29年度予算額が7.2億円であり、そのうち10.8億円が長崎大学のBSL-4施設を指名した予算措置であった。本件施設が当初からこの国策の中核であることを示している。
- (8)令和2年10月『AMEDによるBSL4拠点形成研究(補助事業)』令和2年10月【甲115】では、すでに長崎大学のみの事業ではないことが明らかである。
- (9)2022年8月『AMEDのワクチン開発シナジー拠点に採択』【甲116】では、予算規模は5年間で上限38億円であることが示されている。

3 すでに本件BSL-4施設を利用した研究(計画)が走っていること

- (1)上記資料【甲112】～【甲116】の予算の中には、施設建設以外の研究経費も含まれている場合がある。特に、AMEDを通じて巨額の研究予算(長崎大学が主体となって、BSL-4施設を利用した研究を全国から公募する形)の下に大規模な公募プログラムが実施されている(【甲117、118】)。さらに、【甲118】の事業の中間報告書【甲119】によれば、この事業は令和8年度まで続くことになっている。
- (2)『長崎大学高度感染症研究センター』の研究者、職員の大量の公募をしている【甲120】。
- (3)『長崎大学高度感染症研究センターによる共同利用、共同研究公募要領』【甲121】でも計画が進んでいることを前提としている。

4 本件BSL-4施設はその使用が大前提となっていること

- (1)上記でも述べた通り、本件BSL-4施設にはすでに100億円を優に超える巨額の予算が注ぎ込まれている。この中にはBSL-4施設建設や設備の整備費、さらに国策上必要と判断された研究やそれを実施する研究者の人事等に関する予算も手厚く賄われている。
- (2)このように、国は本件施設がBSL-4施設として使用されることを前提として動いて

いるのであるから、通常ならば本件施設がBSL-4施設として指定される蓋然性はきわめて高いというべきである。

第5 重大な損害が生じるおそれについて

1 位置づけ

- (1) 重大な損害が生じるおそれについて、上記国歌斉唱義務不存在確認等請求事件(最判平成24年2月9日民集66・2・183)では、『『重大な損害を生ずるおそれ』があると認められるためには、処分がされることにより生ずるおそれのある損害が、処分がされた後に取消訴訟等を提起して執行停止の決定を受けることなどにより容易に救済を受けることができるものではなく、処分がされる前に差止めを命ずる方法によるのでなければ救済を受けることが困難なものであることを要すると解するのが相当である。

本件においては、本件通達を踏まえ、毎年度2回以上、都立学校の卒業式や入学式等の式典に際し、多数の教職員に対し本件職務命令が繰り返し発せられ、その違反に対する懲戒処分が累積し加重され、おおむね4回で(他の懲戒処分歴があれば3回以内に)停職処分に至るものとされている。このように本件通達を踏まえて懲戒処分が反復継続的かつ累積加重的にされる危険が現に存在する状況の下では、事案の性質等のために取消訴訟等の判決確定に至るまでに相応の期間を要している間に、毎年度2回以上の各式典を契機として上記のように懲戒処分が反復継続的かつ累積加重的にされていくと事後的な損害の回復が著しく困難になることを考慮すると、本件通達を踏まえた本件職務命令の違反を理由として一連の累次の懲戒処分がされることにより生ずる損害は、処分がされた後に取消訴訟等を提起して執行停止の決定を受けることなどにより容易に救済を受けることができるものであるとはいえず、処分がされる前に差止めを命ずる方法によるのでなければ救済を受けることが困難なものであるということができ、その回復の困難の程度等に鑑み、本件差止めの訴えについては上記『重大な損害を生ずるおそれ』があると認められるというべきである。」としている。

- (2) また、軀の浦景観訴訟においては、「本件事業における中仕切護岸の本体コンク

リート工は、本件公有水面を含む靚港の景観を変化させ得るものといえるし、中仕切護岸の本体コンクリート工の施工完成後は、その復旧は容易でないものと推認される。そして、本件埋立免許がなされたならば、事業者らは、遅くとも約3か月後には工事を開始すると予測され、第1工区における中仕切護岸の本体コンクリート工は、そのさらに約5か月後に完成するものと計画されている。他方、本件は争点が多岐にわたり、その判断は容易でないこと、第一審の口頭弁論が既に終結した段階であることなどからすれば、本件埋立免許がなされた後、取消しの訴えを提起した上で執行停止の申立てをしたとしても、直ちに執行停止の判断がなされるとは考え難い。以上の点からすれば、景観利益に関する損害については、処分の取消しの訴えを提起し、執行停止を受けることによっても、その救済を図ることが困難な損害であるといえる。

以上の点や、景観利益は、生命・身体等といった権利とはその性質を異にするものの、日々の生活に密接に関連した利益といえること、景観利益は、一度損なわれたならば、金銭賠償によって回復することは困難な性質のものであることなどを総合考慮すれば、景観利益については、本件埋立免許がされることにより重大な損害を生ずるおそれがあると認めるのが相当である。」と指摘している。

- (3) 上記裁判例を概観すると、①損害の性質、程度(生命や身体への影響)、②処分の内容及び性質(処分により得られる公共的利益)、③損害の回復の困難の程度(事後的に回復を受けることができるか否か)により決まると指摘されている。

2 損害の性質、程度(生命や身体への影響)

本件BSL4施設が稼働を始めた後の不具合により、近隣数十kmの範囲の住民に生命、身体の影響を生じうることは、訴状で述べたとおりである。

3 処分の内容及び性質(処分により得られる公共的利益)

- (1) 本件BSL4施設は住宅地である坂本地区で行わなければならないというようなものではない。

- (2) 指定処分により本件BSL4施設が稼働を始めた後の不具合により、近隣数十km

の範囲の住民に影響を生じることが上記の通りである。

海外からのエボラ等が入ってくるリスクは、自然災害のリスクとして、全国民が等しく負っている。しかし、施設ができることは、近隣住民にとっては、上記のリスクに加えて、人為的リスクが加わってしまう。

4 損害の回復の困難の程度(事後的に回復を受けることができるか否か)

- (1) 本件BSL4施設は争点が多岐にわたるため、使用差し止めの判断が出るまでには相当長期間を要することが予測される。その間、長崎大学は使用を続けることになってしまう。
- (2) BSL4施設起源の地域への感染拡大はWHO文書によって繰り返し警告されている(甲110)。それによってもたらされる被害は被告自身も主張する「特定一種病原体等の危険性(感染症が発生した場合には事後的な回復が困難であること)」の通り、事後的な回復を頼みに訴訟を代替することはできない。

第6 補充性について

1 位置づけ

- (1) 損害の重大性の要件が満たされる場合には事後的な救済方法によったのでは適切な救済が得られない場合であるといえることができるから、損害の重大性の要件を満たす場合には、補充性の要件を満たすのが通常であり、補充性を欠くことが消極要件であり、被告側が立証責任を負う(前掲・南ほか「条解行政事件訴訟法第5版」897頁)。
- (2) 前掲・国歌斉唱義務不存在確認等請求事件(最判平成24年2月9日民集66・2・183)でも、ほかの予防を目的とする事前救済の争訟方法として他に適当な方法があるとは解されない場合と指摘している。

2 原告らは危険にさらされ続けることを考えても、本件で消極要件を満たすとは解されない。

第7 原告の主張(本件に関する特異性について)

1 本件では, 申請もなく処分をされるという特異性に配慮が必要である。

(1)通常であれば申請行為があつて処分となる。しかし, 本件では, 申請もなく処分をされるため, いつ処分がされるかわからないままである。

(2)本件のような特異性を考えると, 処分がなされる日時を予測できないのであるから, 今の時点でこのような訴訟により本件各指定処分の中止を求める必要がある。

2 裁判の迅速化に関する法律第3条で「国は, 裁判の迅速化(前条に規定する裁判の迅速化をいう。以下同じ。)を推進するため必要な施策を策定し, 及び実施する責務を有する」と定められている。迅速に裁判を行う責務を法律でも担っている国が, 五月雨式の主張や, 時機に遅れた主張を行うことを許容すべきではない。

訴状が送達されてから4か月もの準備期間を得ながら, 被告は本案について主張をしていないのであるから, 被告が第1準備書面で記載した訴訟要件に絞って審理を行い, 訴訟要件が満たされた場合には差止めを認容すべきである。