

令和5年(行ウ)第2号

原告 山田一俊ほか

被告 国

第1準備書面

2024年(令和6年)1月9日

長崎地方裁判所 御中

原告訴訟代理人弁護士

龍田 紘一郎

原告訴訟代理人弁護士

三宅 敬英



目次

第1 はじめに	1
第2 被告第1準備書面第2について	2
第3 被告第1準備書面第3 原告適格に関する主張について	3
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	16
第5 重大な損害が生じるおそれについて	19
第6 補充性について	21
第7 原告の主張(本件に関する特異性について)	22

第1 はじめに

1 まず強調したいことは、指定処分後の取消訴訟のような事後的訴訟によって、本件差止訴訟を替えることはできないということである。

(1)すなわち、感染症法施行規則第37条の27第3号の規定により、本件施設は建設省告示第2379号に従い、又は当該基準の例により、地震に対する安全性の確保が図られていなければならない。

(2)ところが、別訴での厚労大臣の囑託回答では、本件施設は未だ当該規定に適合し

ていることが確認されていないことが判明しているのである。

(3)仮にこのまま本件各指定処分が為されるとしたら、それは要件を満たさないために違法であることが明らかである。

(4)しかも、指定処分に対する事後的な取消訴訟には年数がかかると思われる。その各指定処分が取り消されない間に、指定処分により本件施設が稼働することになれば、原告ら近隣住民は大地震に対する無防備状態に置かれ、直ちに生命、身体が危険に曝されることを意味する。

2 上記の通り、違法な状態となることが明らかとなっているにもかかわらず、「処分取消訴訟」等の事後的訴訟を待たなければならないとすれば、違法な状態の受忍を原告らに強要するものである。これは、原告ら周辺住民の基本的人権の侵害である。

3 以下に示すように、このままでは本件指定処分がなされる蓋然性は高い。加えて、既に大学はBSL4施設としての実験準備を着々と進めており、もし国が指定した場合、早期に実験がなされる可能性は否定できない。したがって、本件差止訴訟によらなければ原告らの権利を守る手段はないのである。

第2 被告第1準備書面第2について

1 14頁 1項(4)エにおいて被告は、「施設の基準(感染症法56条の24, 感染症法施行規則31条の27), 保管等の基準(同法56条の25) を満たす必要があることなどから、「指定」に当たっては、厚生労働大臣に広範な裁量が認められる。」と主張する。

(1) 被告の主張を前提とすると、「施設の基準(感染症法56条の24, 感染症法施行規則31条の27), 保管等の基準(同法56条の25) を満たす必要がある」というのであるから、満たすべき基準が明示されていることになる。

(2)被告の主張を前提とすると、満たすべき基準が明示されているのであるから、基準に満たないケースに対する「指定」は違法行為となることを考えても、「指定」に当たっては、厚生労働大臣には「広範な裁量」などはなく、羈束裁量であることを裏付

けている。

2 15頁 1項(5)において被告は、

- ① 感染症法56条の5第1号に基づく厚生労働大臣の承認を得るに当たっては、
 - ② 特定一種病原体等を譲り渡すこととなる特定一種病原体等所持者と、当該特定一種病原体等の譲受けにつき、その内容等を協議する必要や、
 - ③ 譲り渡す側の当該特定一種病原体等所持者も、当該特定一種病原体等を譲り渡すために、自らの分与元である外国の施設との調整や、
 - ④ 感染症法56条の5第1号に基づく厚生労働大臣の承認を得る必要がある。
- と主張している。

- (1) 被告の主張は、①感染症法56条の5第1号に基づく厚生労働大臣の承認を得るに当たっては、④感染症法56条の5第1号に基づく厚生労働大臣の承認を得る必要があるというものである。
- (2)「彼の言ったことは信用してよい。なぜなら彼は良い人だから。」「彼が良い人だということは、彼の言うことは信用してよいということがわかる」というのが循環論法と指摘されるが、被告の主張はまさに循環論法に陥っているように見える。

第3 被告第1準備書面第3 原告適格に関する主張について

1 判例等における位置づけ

- (1) 法曹会「改訂 行政事件訴訟の一般的問題に関する実務的研究」では、「周辺住民の生命、身体、安全等に対し、直接的かつ重大な被害をもたらすおそれのある原子炉等の危険施設の設置許可等については、処分の根拠となる行政法規が安全性審査基準等に関して一般的・抽象的な形で許可要件を規定している場合であっても、当該規定が、周辺住民の生命、身体、安全等をもその保護法益としていると解する余地のある規定であるならば、当該行政法規の趣旨・目的とも相まって、生命、身体、安全等といった法益は、その性質や重大性にかんがみ、公益に吸収解消し得ないものとして、これを個別具体的に保護する趣旨をも含むものと解される傾向にあることは前述したとおりである。このような観点からすると、原子炉の設

置許可の要件を定める原子炉等規制法24条1項3号(技術的能力に関する部分), 4号は, 周辺住民の生命, 身体 of 安全等をも個別具体的に保護する趣旨を含むものと解されるし(もんじゅ原子炉事件判決), 同様に, いわゆるパイプライン(危険物移送取扱所)の設置許可基準を定める, 消防法11条2項, 10条4項についても, 周辺住民の生命, 身体 of 安全等をも個別具体的に保護する趣旨を含むものと解することができる。」「この判断をするに当たっては, 当該設置許可申請に係る施設が現に有する構造, 例えば, 安全性確保のための設備等の存否, 内容を具体的に認定した上で, 原告が, 直接的かつ重大な被害を受けるかどうかの判断をするというのでは, 当該申請に係る施設が安全性審査基準に適合しているかどうかの実体判断をするのと何ら変わりはないことになってしまうのであって, ここでは, 当該施設の規模, 位置, 処理物質の性質等にかんがみ, 当該申請に係る施設の安全性審査に過誤があった場合に生じるおそれがある事故を想定し, これを前提に, 原告適格の有無は判断すべきであろう。原子炉等の危険施設の設置許可等に当たっての安全性の審査について定める行政法規の解釈に関する以上のような考え方を, 災害防止ないし安全性確保を許認可の要件とする行政法規の解釈に広く応用することができるのかは今後の問題である。原子炉等の場合, 安全性審査に過誤があった場合に生じるおそれのある事故が極めて重大であって, その結果周辺住民が受けるおそれのある被害も直接的で極めて重大なものであることが, このような周辺住民の生命, 身体 of 安全等の保護の目的は, 地域全体の安全性一般の保護に吸収解消し得ないとする解釈の根底にあるものと考えられる。したがって, 行政法規が災害防止ないし安全性確保を許認可の要件としているからといって, 直ちに周辺住民の生命, 身体 of 安全等を個別具体的に保護する趣旨をも含むとの解釈を採るべきではないように思われる。原則的には, 前記アに述べたように, 当該規制によって利益を受ける者の特定性と受ける利益の具体性を十分に検討する必要があるというべきである。」と指摘されている。

- (2) 上記が指摘するもんじゅ訴訟で最高裁は, 「規制法二三条一項に基づく原子炉の設置の許可申請は, 同項各号所定の原子炉の区分に応じ, 主務大臣に対して行われるが, 主務大臣は, 右許可申請が同法二四条一項各号に適合していると認め

るときでなければ許可をしてはならず、また、右許可をする場合においては、あらかじめ、同項一号、二号及び三号(経理的基礎に係る部分に限る。)に規定する基準の適用については原子力委員会、同項三号(技術的能力に係る部分に限る。)及び四号に規定する基準の適用については、核燃料物質及び原子炉に関する安全の確保のための規制等を所管事項とする原子力安全委員会の意見を聴き、これを十分に尊重してしなければならないものとされている(二四条)。同法二四条一項各号所定の許可基準のうち、三号(技術的能力に係る部分に限る。)は、当該申請者が原子炉を設置するために必要な技術的能力及びその運転を適確に遂行するに足りる技術的能力を有するか否かにつき、また、四号は、当該申請に係る原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質(使用済燃料を含む。)、核燃料物質によって汚染された物(原子核分裂生成物を含む。)又は原子炉による災害の防止上支障がないものであるか否かにつき、審査を行うべきものと定めている。原子炉設置許可の基準として、右の三号(技術的能力に係る部分に限る。)及び四号が設けられた趣旨は、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ウラン等の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の有無及び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十分な審査をし、右の者において所定の技術的能力があり、かつ、原子炉施設の位置、構造及び設備が右災害の防止上支障がないものであると認められる場合でない限り、主務大臣は原子炉設置許可処分をしてはならないとした点にある。そして、同法二四条一項三号所定の技術的能力の有無及び四号所定の安全性に関する各審査に過誤、欠落があった場合には重大な原子炉事故が起こる可能性があり、事故が起こったときは、原子炉施設に近い住民ほど被害を受ける蓋然性が高く、しかも、

その被害の程度はより直接的かつ重大なものとなるのであって、特に、原子炉施設の近くに居住する者はその生命、身体等に直接的かつ重大な被害を受けるものと想定されるのであり、右各号は、このような原子炉の事故等がもたらす災害による被害の性質を考慮した上で、右技術的能力及び安全性に関する基準を定めているものと解される。右の三号(技術的能力に係る部分に限る。)及び四号の設けられた趣旨、右各号が考慮している被害の性質等にかんがみると、右各号は、単に公衆の生命、身体の安全、環境上の利益を一般的公益として保護しようとするにとどまらず、原子炉施設周辺に居住し、右事故等がもたらす災害により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される範囲の住民の生命、身体の安全等を個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むと解するのが相当である。そして、当該住民の居住する地域が、前記の原子炉事故等による災害により直接的かつ重大な被害を受けるものと想定される地域であるか否かについては、当該原子炉の種類、構造、規模等の当該原子炉に関する具体的な諸条件を考慮に入れた上で、当該住民の居住する地域と原子炉の位置との距離関係を中心として、社会通念に照らし、合理的に判断すべきものである。

以上説示した見地に立って本件をみるのに、被上告人らは本件原子炉から約一キロメートルないし約一五キロメートルの範囲内の地域に居住していること、本件原子炉は研究開発段階にある原子炉である高速増殖炉であり(規制法二三条一項四号、同法施行令六条の二第一項一号、動力炉・核燃料開発事業団法二条一項参照)、その電気出力は二八万キロワットであって、炉心の燃料としてはウランとプルトニウムの混合酸化物が用いられ、炉心内において毒性の強いプルトニウムの増殖が行われるものであることが記録上明らかであって、かかる事実を照らすと、被上告人らは、いずれも本件原子炉の設置許可の際に行われる規制法二四条一項三号所定の技術的能力の有無及び四号所定の安全性に関する各審査に過誤、欠落がある場合に起こり得る事故等による災害により直接的かつ重大な被害を受けるものと想定される地域内に居住する者というべきであるから、本件設置許可処分の無効確認を求める本訴請求において、行政事件訴訟法三六条所定の「法律上の利益を有する者」に該当するものと認めるのが相当である。」と指摘している。

2 所持者の指定等において感染症法上の前提となる規定

(1)そもそも、感染症法の前文では「感染症の患者等の人権を尊重しつつ、これらの者に対する良質かつ適切な医療の提供を確保し、感染症に迅速かつ適確に対応することが求められている。」と定めている。「人権を尊重」が前提となっており、この「人権の保障」には周辺住民も含まれるはずである。

(2)感染症法1条は「この法律は、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関し必要な措置を定めることにより、感染症の発生を予防し、及びそのまん延の防止を図り、もって公衆衛生の向上及び増進を図ることを目的とする。」としている。

このような公衆衛生を目的としている法律を運用するための施設が、地域住民の犠牲を強いるものであることは許されない。

(3)感染症法施行規則では、第31条の27に、BSL4施設は建設省告示第2379号（以下、「告示」）の基準に適合する耐震安全性の確保が義務付けられている。これは、バイオ施設でもBSL3以下の施設には課されておらず、致死的な一種病原体の動物実験を行うことでBSL4施設の格別の危険性が認識されているものと考えられる。

この格別の危険性については、「告示」において、BSL4施設は「放射性物質を貯蔵又は使用する施設（以下、「原子炉等」）と同じく、別表（十）にカテゴライズされていることからわかる。

(4)被告自身も、第1準備書面12頁で「感染症法が、上記のとおり、「特定一種病原体等所持者」を厚生労働大臣が『指定』した者に限っているのは（感染症法 56条の 3第 2項）、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）に鑑み」と指摘しているとおり、事後的な回復困難性を明示している。

(5)感染症法56条の3、56条の4が所持や輸入を一律に禁止した上で、例外として許可制としている。この趣旨について、被告が指摘する文献（感染症法研究会『感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律』、以下、『感染症法書籍』という。）255頁では、下記のとおり指摘されている（甲111）。

- ① 一種病原体等については、その引き起こす感染症(疾病)が、人から人に感染する疾病で短時間に爆発的に流行するおそれがあり、かつ、当該感染症にかかった場合の病状の程度についても重篤で対処療法が中心であり、ひとたび感染すれば、国民の生命及び身体に回復しがたい極めて重大な危害を及ぼすおそれがあること
- ② 国際的にも生物テロに使用される危険性が強く指摘されていること
- ③ 他の化学物質、放射性物質とは異なり、入手、携帯、輸送、製造(培養)が安価で容易であり、局地的な被害にとどまらず、感染の急激な拡大や全国的な流行により多数の死者を生じることから、未然の防止が特に必要であること
- ④ 一種病原体等は、現在国内において研究等の目的で保有されているものではなく、国際的にも天然痘のように各国挙げて撲滅したものでその危険性にかんがみ非保有が勧告されているレベルのものも含まれていること
- ⑤ 我が国においても、国(国立感染症研究所)が研究等をすべきか否かが大きな政策的議論、国民の関心となっているところであり、近隣国で感染症が発生し、ワクチンの開発が緊急課題になるなどの極めて特殊な事情の下でしか、国レベルの研究さえ容易に肯定され得ない性格を有することから、許可制度により一般の研究を認めるべきものではないこと
- ⑥ 上記の理由から、国民の生命の身体を保護し、公衆衛生を確保する上で一種病原体等は、原則として危険性が高い性質のものとして、所持、輸入、譲渡し及び譲受けを厳しく禁止されている。

ア 上記で指摘されているうち、下記のいずれも、周辺住民の原告適格を肯定する方向に働く事項である。

- ① 一種病原体等が引き起こす感染症が短時間に爆発的に流行するおそれがあり、当該感染症にかかった場合の病状の程度についても重篤で対処療法が中心であり、ひとたび感染すれば、国民の生命及び身体に回復しがたい極めて重大な危害を及ぼすおそれがあるとの指摘、
- ② 他の化学物質、放射性物質とは異なり、入手、携帯、輸送、製造(培養)が安価で容易であり、多数の死者を生じることから、未然の防止が特に必要であると

の指摘

- ③ 一種病原体等は、各国挙げて撲滅したものでその危険性にかんがみ非保有が勧告されているレベルのものも含まれているとの指摘
- ④ 国レベルの研究さえ容易に肯定され得ない性格を有することから、許可制度により一般の研究を認めるべきものではないとの指摘
- ⑤ 国民の生命の身体を保護し、公衆衛生を確保する上で一種病原体等は、原則として危険性が高い性質のものとして、所持、輸入、譲渡し及び譲受けを厳しく禁止されているとの指摘

イ 「国(国立感染症研究所)が研究等をすべきか否かが大きな政策的議論、国民の関心となっている」とまで指摘されている一種病原体について、周辺住民である原告には当然、原告適格を肯定する指摘である。

ウ そもそも、『感染症法書籍』が述べるように、感染症法の規定が一種病原体等に関して『国レベルの研究さえ容易に肯定され得ない性格を有することから、許可制度により一般の研究を認めるべきものではない』という思想に基づいていることは、一種病原体等の実験研究というものはたとえ国が指定したBSL4施設で行っても『国民の生命及び身体に回復しがたい極めて重大な危害を及ぼすおそれ』が消滅しないという認識の反映である。言い換えると、いかなる安全システムを構築していてもどんな想定外の非常事態が発生するか予測不能であり、その万一の危険性をも避けるには「研究させない」という選択がベストである、という思想に基づくものと解釈できる。

エ 時あたかも新年の2日に羽田空港の滑走路において、日航機と海上保安庁の航空機同士の悲惨な衝突事故が起こった。この事故原因がどうであろうと、同一滑走路上に複数の機材が存在しないように構築されていたであろう人知の及ぶ限りの防御安全システムが破られたという事実は揺るがない。BSL4施設にも致死性病原体の封じ込めシステムが施されているはずであるが、感染症法はそれでも羽田での事故のような想定外の事態突発をも想定して、譲受けや取扱を原則禁止としているのである。

オ 地域住民団体からの、「市民は(BSL4施設の)リスクに対して、一切覚悟をする

必要がないですか？」との公開質問に対し、長崎大学の片峰学長(当時)は、「リスク＝ゼロ」はいわば神の領域であり(中略)「リスクの最小化に努める」「長崎大学は、100%安全なBSL4施設を目指」すと回答している(甲122)。このような思想はウで指摘した感染症法の思想とは全く相容れず、実に危ういのである。

カ 本件施設は上記で指摘した性格を持った危険施設である。それを人口密集住宅地域において運用するということであるから、施設周辺の住民は日常的に『生命及び身体に回復しがたい極めて重大な危害が及ぶおそれ』に怯えなければならない。

上記を強要され続けることは原告ら住民にとって受忍限度を超えるのであり、原告適格性は明らかに認められる。

(6)感染症法56条の18が「感染症発生予防規程を作成し、厚生労働大臣に届け出」を定め、56条の33が変更を命じることができるとしている。

ア 上記について、『感染症法書籍』280頁では、「一種病原体等及び二種病原体等の危険性にかんがみ、それぞれの実情に即した感染症予防規程を作成し、関係者に周知させることにより、自主的な病原体等の適正な取扱いの確保にする」と指摘している。

上記の「危険性にかんがみて」「予防規程を作成させる」趣旨には、当然、周辺住民の保護も含まれている。

イ 上記の規程は、放射性同位元素等の規制に関する法律にも同様の規定がある(21条)。予防規程の変更については、原子力規制委員会がフリーハンドを持っているため、実質的には、予防規程の制定には、原子力規制委員会の承認が必要である。

(7)感染症法56条の19が病原体等取扱主任者の選任を定め、同法56条の34は厚生労働大臣に解任権命令を定めている。

ア 上記について、『感染症法書籍』281頁では、「一種病原体等及び二種病原体等の危険性にかんがみ、当該病原体等の適正な取扱いを確保し、感染症の発生の予防及びまん延の防止について監督を行わせるため、当該病原体等の取扱いの知識経験を有する者のうちから、病原体等取扱主任者を選任しなければならないとする

ものである」と指摘している。

イ 上記の「危険性にかんがみて」「病原体等取扱主任者を選任させる」趣旨には、当然、周辺住民の保護も含まれている。

(8)感染症法56条の21は教育訓練を定めていることについて、『感染症法書籍』283頁では、「一種病原体等及び二種病原体等の危険性にかんがみ、当該病原体等の適正な取扱いを確保し、感染症の発生の予防及びまん延の防止について監督を行わせるため」と指摘している。

上記の「危険性にかんがみて」「病原体等取扱主任者を選任させる」趣旨には、当然、周辺住民の保護も含まれている。

(9)感染症法56条の22は滅菌等を定めていることについて、『感染症法書籍』285頁では、「一種病原体等及び二種病原体等については、その危険性にかんがみ、当該病原体等が不要になり、所持を適法とするための行政行為の効力が喪失した場合、医療等に関する業務によって継続的な所持を意図せざるも病原体等を扱うことが想定される病院等が業務上これを所持するに至った場合等において、もはや本法の規制の対象としつつ所持の継続を認めることは相当でないことから、当該病原体等の処理が適正に行われることを担保する必要があるため、一定の場合には、その所持する一種病原体または二種病原体等の滅菌譲渡等をしなければならないこととするものである」

「病原体等の規制は、生物テロや人為的感染を防ぐために、病原体等の許可、届出、基準の遵守などの規制を設け、感染症の拡大を防止する趣旨である」と指摘している。

上記の「生物テロや人為的感染を防ぐために、病原体等の許可、届出、基準の遵守などの規制を設け」趣旨には、当然、周辺住民の保護も含まれている。

(10)感染症法56条の29は災害時の応急措置を定めていることについて、『感染症法書籍』297頁は「地震、火災等の災害が発生し、特定病原体等による感染症の発生及びまん延を防止するため、」「災害が起こったことにより、特定病原体等による感染症が発生・まん延した場合又はそのおそれがある場合においては、直ちに、応急の措置」を定めたものであると指摘している。