

## 見てきたドイツの原発訴訟と、大飯判決勝訴の意義

海渡 雄一

(弁護士・元日弁連事務総長・脱原発弁護団全国連絡会共同代表)

## 内容

第1	はじめに.....	1
第2	原発を止めるための5つの法的な手段.....	3
第3	行政の力で原発を止められるか.....	5
第4	福島原発事故の発生には司法にも責任がある.....	6
第5	福島の悲劇につながった浜岡原発訴訟静岡地裁判決.....	9
第6	3. 11後の新たな原発訴訟ーすべての原発を止めるための訴訟を提起し直すー.....	13
第7	大飯原発差し止め福井地裁判決と3. 11後の司法のあり方.....	14
第8	福井地裁判決はドイツにおける司法判断と共通している.....	17
第9	福井地裁判決を活かし、泊でも勝訴判決を勝ち取ろう.....	24
	講演者が関与した原発関連の参考文献.....	25



ミュルハイムケリヒ原発の差し止めを決めたドイツ連邦行政裁判所（ライプチヒ）にて  
権力を象徴するライオンにかけられた鎖のレリーフ（2014.5 ドイツにて）

## 第1 はじめに

## 1 大学時代の決断

わたしは大学時代に、原子力を含む公害問題を扱うような学生サークルに所属していました。そこでいまの連れ合いである福島みずほさんとも出会いました。

1970年代半ばで、水俣病や、イタイイタイ病などの公害があり、その最前線で弁護士たちが働いていました。わたしも環境問題を扱う弁護士になりたいと願っていましたので、手当たりしだいに公害問題の本を読んでいました。

当時は、全国で原発の「建設ラッシュ」が起こっていました。大新聞には載りませんでしたが、少数の雑誌は、全国各地で農業や漁業にたずさわるひとたちの原発反対運動を紹介していました。そのなかに、原発の問題に真正面から取り組んでいる科学者がいました。高木仁三郎さん<sup>1</sup>や、久米三四郎さん<sup>2</sup>です。

<sup>1</sup>高木仁三郎……核化学者（1938- 2000）。市民の視点と、科学者としての専門性からの解明をめざす「市民科学者」を自認し、原子力の危険性を警告し続けてきた。1975年に「原子力資料情報室」を設立（1987年から99年まで代表を務める）、1978年に『はんげんぱつ新聞』を創刊し、1988年まで編集長を務めた。1997年にライト・ライブリフッド賞（もうひとつのノーベル賞と称される）を受賞、プルトニウムの脅威を訴えてきた活動が評価された。おもな著書に、『原発事故はなぜくりかえすのか』『プルトニウムの恐怖』『市民科学者として生きる』（いずれも岩波新書）など。



(高木仁三郎氏)

彼らに話を聞きに行き、「これからどんどんできてくる原発は、事故を起こした場合に、非常に大きな環境問題を引きおこすだろう」という危機感を感じました。「もし、弁護士になることができれば、原発に関する訴訟を担当してみたい」と思いながら、司法試験の勉強をしていました。

## 2 原子力訴訟と歩んできた30年

わたしが弁護士登録をして、実際に仕事をはじめたのは1981年です。所属することになった東京共同法律事務所に、宮崎県日向市に建設されようとしていた旭化成のウラン濃縮研究所<sup>3</sup>の反対運動をしている住民から、許可取消訴訟の依頼がきました。「見たことも聞いたこともない種類の事件がきた」と先輩たちは戸惑ったような雰囲気でしたが、わたしは迷わず、担当に立候補しました。そして、学生時代からお世話になっていた高木仁三郎さんや久米三四郎さんと「どのように訴訟を組み立てたらよいだろうか」と相談しながら、この訴訟を進めていきました。

わたしにとっては、第1号の原子力訴訟でした。結果的に、化学交換法のウラン濃縮の技術が頓挫したことと、また反対運動の方々のがんばりで、この研究は途中で断念されました。

その次に担当することになったのが、もんじゅ訴訟(第2章を参照)です。その後も、六ヶ所村核燃料サイクル訴訟<sup>4</sup>、浜岡原発訴訟、大間原発訴訟<sup>5</sup>などを担当してきました。30年以上一貫して、原子力に関する訴訟を続けてきたこととなります。

これらについての詳しくは、福島原発事故後に書いた著作『原発訴訟』(岩波新書)にまとめています。

<sup>2</sup>久米三四郎……放射化学者(1926-2009)。大阪大学理学部講師を務めながら、また退官後も、原発の危険を訴え続け、反原発住民運動を支えてきた。『はんげんぱつ新聞』は、久米さんを発起人に、反原発住民運動の交流の場として1978年に創刊。伊方原発の設置許可取消訴訟、もんじゅの設置許可設置許可無効確認訴訟で住民側の補佐人を務めた。著書に『科学としての反原発』(七つ森書館)。

<sup>3</sup>旭化成のウラン濃縮研究所……核燃料用にウラン濃縮の研究をする施設の建設に、当時2万5千人もの反対署名(市の人口5万人)が集まった。1982年から研究が開始され、1991年に休止されるが、当時から低レベル放射能廃棄物を保管中。原発事故後に、その安全性を危惧する声があがっている。

<sup>4</sup>六ヶ所村核燃料サイクル訴訟……青森県上北郡六ヶ所村にある核燃料サイクル4事業の認可取消訴訟で、核燃料サイクル訴訟阻止1万人原告団(<http://www.5a.biglobe.ne.jp/~genkoku/>)が1988年に提訴。ウラン濃縮工場と低レベル放射性廃棄物埋設センターへの訴訟は、最高裁で原告の敗訴が確定。再処理工場と高レベル放射性廃棄物貯蔵管理センターへの訴訟は、青森地裁で係争中。

<sup>5</sup>大間原発訴訟……青森県下北郡大間町に建設中の大間原発の工事差し止めを求める訴訟で、2010年7月に提訴、原告は大間マグロ、戸井マグロと168人の市民。核燃料がより危険度の高いフルMOXであること、活火山や活断層による影響などが懸念されている。2008年に着工、原発事故以来工事は休止していたが、2012年9月電源開発は近く工事を再開する意向を示した。これに反対する函館市は2014年新たに電源開発と国に対して、差し止め訴訟を提訴した。市議会は全会一致で提訴を支持した。

## 第2 原発を止めるための5つの法的な手段

原発が再稼働していないことと原発を廃止することとは別々のことです。日本は法治国家です。東京電力は、福島第一原発事故という大事故を起こしてしまったので、その責任をとり、本来なら破産などの法的整理がなされるべきですが、まだ事故を起こしていない電力事業者からすれば、多額のお金を投資して、安全審査で安全性を証明して、政府の許可を得て運転しています。これを止めるためには、原発のリスクを訴えるだけでなく、法的な手続きを踏まなくてははいけません。

原発を止めるのに、法的に有効な手段は5つあります。立法（国会）、司法（裁判所）、行政（エネルギー行政と規制機関）、地方行政（自治体の首長）と、5つの手段があります。

### ① 立法～国会で「脱原発法」を制定して止める

国会で「原発は止めなくてははいけません」という法律をつくることができます。再生可能エネルギーについて、買い取りを義務づける制度が実現しています。たとえばドイツでは1995年に買い取り義務づけ法ができ、再生可能エネルギーが拡大する中で、脱原発の政治合意に漕ぎ着けました。ドイツでは2000年6月、当時の社会民主党/緑の党連立政権がエネルギー供給企業との間で、稼働開始後30年あまりをメドに脱原子力発電を達成することで合意していました。2009年秋に政権についたキリスト教民主・社会同盟/自由民主党政権は、2010年後半、原子力発電所の稼働期間を平均で12年間延長するとともに、原子力燃料に対して年間約23億ユーロ相当の課税を行うことを決定しました。しかし、2011年3月11日に発生した東日本大震災に伴う東京電力福島第1原発の事故はドイツ国内にも大きな衝撃を与え、メルケル首相は、産業、労働組合、学界、教会などの代表者で構成される「安全なエネルギー供給」倫理委員会を設置し、あらためて脱原発政策を決定しました。日本でも、このような法律を国会で議決することもできます。

私たちは2012年に脱原発法制定を呼びかける市民運動をはじめ、実際に2012年と2013年の2回このような法案を国会に提案したのですが、結果的には二度の国政選挙で、脱原発を志向する政治勢力は勝利できず、国会を通じて直接脱原発を実現することは困難な政治情勢です。

### ② 行政～エネルギー計画で政府が決断する

行政機関が原発を止めるにはことおりの方法があります。ひとつは経済産業省が決められている国のエネルギー計画で原発ゼロを政府が決断することです。しかし、安倍政権の下では、このような方法は極端に難しくなっています。

### ③ 行政～原子力規制委員会の判断で止める

もう一つは2012年9月に設置された原子力規制委員会<sup>6</sup>（\*12）が規制を強化することで、運転再開ができなくなる可能性があります。この機関が公正に安全性を厳しくチェックして、福島を踏まえて見直した安全基準に照らして、「原発が危険である」と判断すれば、設置許可を取り消したり、「運転再開を認めない」という判断をすることができます。規制委員会は、いまある法律を変えなくても、行政判断だけで原発を止めていくことができます。

規制委員会がどこまで原子力カムの意向から独立した判断を示すことができるかは未知数ですが、敦賀原発や東通原発など敷地内に活断層があるとされる原発については、閉鎖を求める可能性があります。また、耐震性や防火性に問題のある老朽原発についても、再開を認めない可能性があります。

### ④ 司法～裁判による司法判断で止める

「国はいったん安全という判断をしたけれど、国の判断は間違っていた、原子炉の運転は市民の人権に対して耐えがたいような侵害をもたらす」と裁判所が考えれば、裁判所のもつ「司法権」によって、原発の運転を止めることができます。

現在全国のほぼすべての原発について差し止め訴訟などが提起されています。

<sup>6</sup>原子力規制委員会……福島原発事故を受け、規制と推進を分離する目的で、2012年9月19日に国会の同意抜きで委員選任が政府によって強行されて発足した。環境省の外局だが独立性が高く、原発再稼働時や事故発生時の判断も担う。委員長と4人委員からなり、規制事務局組織の「原子力規制庁」は480人体制だが、原子力安全基盤機構が合流して1千人規模になる。原則として出身官庁に戻らず、原子力関連企業への再就職も禁止される。

原発	提訴日	裁判の主な請求の趣旨	係属裁判所	被告
泊	2011年11月11日	1-3号機の廃炉措置など	札幌地裁	北海道電力
大間	2010年7月28日	建設・運転差し止めなど	函館地裁	電源開発, 国
大間	2014年4月3日	設置許可無効確認、建設停止義務付け、建設差し止め	東京地裁	電源開発, 国
六ヶ所高レベル廃棄物貯蔵センター	1993年9月17日	事業許可取り消し	青森地裁	経済産業大臣
六ヶ所再処理工場 東海第二	1993年12月3日 2012年7月31日	事業指定取り消し 運転差し止め、設置許可無効確認など	青森地裁 水戸地裁	経済産業大臣 日本原電, 国
柏崎刈羽	2012年4月23日	1-7号機運転差し止め	新潟地裁	東京電力
志賀	2012年6月26日	1, 2号機運転差し止め	金沢地裁	北陸電力
美浜, 大飯, 高浜 (※)	2011年8月2日	美浜1, 3号機、高浜1, 4号機、大飯1号機再稼働禁止、大飯3, 4号機稼働停止	大津地裁	関西電力
美浜, 大飯, 高浜	2013年12月24日	美浜1-3号機, 高浜1~4号機, 大飯1-4号機運転差し止め	大津地裁	関西電力
敦賀(※)	2011年11月8日	1, 2号機の運転差し止め	大津地裁	日本原電
大飯	2012年6月12日	3, 4号機の運転停止を命じる義務付け	大阪地裁	国
大飯	2012年11月29日	1-4号機の運転差し止めなど	京都地裁	関西電力、国
大飯	2012年11月30日	3, 4号機の運転差し止め	名古屋高裁 金沢支部	関西電力
浜岡 浜岡	2002年4月25日 2011年7月1日	3, 4号機運転差し止め 3-5号機の運転終了, 1-5号機廃炉要求	東京高裁 静岡地裁本庁	中部電力 中部電力
浜岡	2011年5月27日	3-5号機の永久停止請求など	静岡地裁 浜松支部	中部電力, 国
島根	1999年4月8日	1, 2号機の運転差し止め	広島高裁 松江支部	中国電力
島根	2013年4月24日	3号機設置許可処分無効確認など	松江地裁	中国電力, 国
上関	2008年12月2日	公有水面埋立事業免許の効力失効確認	山口地裁	山口県
伊方	2011年12月8日	1-3号機の運転差し止め	松山地裁	四国電力
玄海	2010年8月9日	3号機でのMOX燃料使用差し止め	佐賀地裁	九州電力
玄海(※)	2011年7月7日	2, 3号機の運転差し止め	佐賀地裁	九州電力

玄海	2011年12月27日	止め 1-4号機の運転差し	佐賀地裁	九州電力
玄海	2013年11月13日	止め 3, 4号機の運転停 止命令義務付け	佐賀地裁	国
玄海	2012年1月31日	1-4号機の操業差し	佐賀地裁	九州電力, 国
川内	2012年5月30日	止め 1, 2号機の運転差し	鹿児島地裁	九州電力, 国
川内 (※)	2014年5月30日	止めなど 1, 2号機の運転差し	鹿児島地裁	九州電力
		止め		

### ⑤ 地方行政～自治体の首長の権限で止める

原発を立地している地方自治体は、電力事業者と原子力安全協定（安全協定<sup>7</sup>\*13）を結んでいます。ほとんどの安全協定には「原発の運転のためには地方自治体の首長の同意がある」とありますから、請求署名や議会の多数決によって、自治体の首長を動かして「地域の住民を守る首長として、原発は安全性が確認できない。したがって、同意を拒否する」と言わせることができます。首長の意思表明を求める住民投票を地方議会で条例によって制定し、住民の意思を直接首長の意見に反映することも可能です。これもまさに法律的な措置です。

安全協定に「自治体の同意」が入っていない自治体なら、いまから「同意条項」を入れるように働きかけることもできます。この点について、最近の最も注目すべき動きは、函館市が市をあげて地方自治体として大間原発差し止めの提訴に踏み切ったことです。

大間函館市訴訟については、被告らは自治体が訴訟を提起する資格はないなどと主張していますが、自治体はその財産権と自治体そのものの存立を維持する権利にもとづいて、行政訴訟を提起する資格があります。あとで詳しく紹介するミュルハイムケリヒ原発訴訟は、住民と自治体が共同で提起した訴訟でした。

## 第3 行政の力で原発を止められるか

### 1 反故にされた2030年代ゼロの政府方針

民主党政権は大変不十分でしたが、2012年9月に原発の新增設をやめ、2030年代に原発ゼロを目指すという方針を決めました。しかし、この方針は財界やアメリカの一部からの圧力によって閣議決定ができませんでした。この2030年代という時期が遅すぎるという批判は強いものですが、原発ゼロを政府が宣言したという意味はあるものでした。

ところが、政権交替した自民党政権は原発再稼働を加速させ、さらには原発をベースロード電源として位置づけ、その新增設すら検討するという姿勢を打ち出しています。自民党は誤った原発政策の大半に責任のある政党です。福島原発事故の反省はないのでしょうか。このような政党を選挙で勝たせてしまったことのつけを私たちはこれから払わなければならないと思います。

いずれにせよ、当面政府の決定で脱原発を実現していくという途はかなりの困難に遭遇していると言えそうです。

### 2 原子力規制委員会設置法と新たな原発安全規制の仕組み

ここで、新たな原発安全規制の仕組みが重要な役割を期待されています。原発再稼働を検討するための安全性評価とされていたストレステスト（耐性試験）最初から法的根拠が明らかではないうえに、判断基準も示されていませんでした。判断するのが、原発事故の共犯者である保安院でいいのか、という問題もありました。

本来なら、事故の原因が確定し、それを反映して新しい耐震設計審査指針や安全評価指針をつくるまで、原発は動かしてはいけません。

原子力安全条約には、「現在の科学的に知見に合わせて安全性を見直していくべき」と規定されていますが、これまでの原子炉等規制法にはその法的な根拠がありませんでした。

<sup>7</sup>原子力安全協定（安全協定）……地域住民の安全確保や生活環境の保全のために、原子力施設の立地地域の自治体が、原子力事業者と結ぶ協定。放射線の測定（、異常時等の迅速な連絡・通報の義務、立入り調査、必要な場合の安全措置、新設や増設・変更の際の事前了解などについて定めたもの。大飯原発の再稼働をうけて、隣接という枠組を超えて、原子力安全協定締結への要望があがっている（長浜・高島・彦根・米原の4市長から、関西電力へ／2012年8月）

原子力規制委員会設置法の設置に伴う法改正では、原子力規制委員会を国家行政組織法第3条に基づいて設置される独立性の高い行政委員会とし、既に許可が出た施設についても、最新の技術的知見に基づいた基準を適合できる「バックフィット制度」が認可条件に入れられました。40年を寿命とするという規定も残されましたが、例外的にこれを延長できる規定も入れられてしまいました。

原子力規制委員会には、新たに原子力の安全性にとって重大な科学的知見が明らかになった場合、必要な場合には関連する原子炉を停止させてでも原子炉がそのような科学的知見に照らして安全性が確保されていることを確認した上でなければ、その運転を認めないという毅然とした姿勢が求められるといえます。

しかし、いくつかの例外はあるとしても、現在の規制委員会の大勢は、順次再稼働を認めていく方向であり、規制委員会との闘いだけで、すべての原発の再稼働をとめていくことも、困難だといえるでしょう。

#### 第4 福島原発事故の発生には司法にも責任がある

##### 1 安全神話は崩れるのか？～伊方原発訴訟

伊方原発訴訟は、1973年8月、伊方原発1号機の建設許可取り消しを求めた住民33名の原告によって提訴され、安全性をめぐる争われた行政訴訟です。

原告側の支援に久米三四郎氏や小出裕章さん<sup>8</sup>たち京大原子炉実験所のメンバーが尽力され、原告側が勝つのではないか、といううわさも一部では流れていました。原告側の科学者の鋭い立証によって、国側の安全神話は崩れかけようとしていました。その当時、わたしは司法試験の勉強中でしたが、住民運動ネットワークを通じてわたしたち学生まで伝わってくるほど、一部では話題になっていました。「なんとか勝ってほしい」と願いつつ、必死に情報を集めていたことを思い出します。

1978年4月の松山地裁も、1984年の高松高裁でも敗訴となり、1992年10月に最高裁で判決が下され、原告の請求は棄却されました。

最高裁判決の当日、原告団の代表はこの日に判決があることをまったく知らされていませんでした。みかん農家の方が多かったのですが、畑で作業中のところへ「きょう、あなたが起こしていた訴訟の敗訴決定が出ました。どう思いますか」とマイクをつきつけられて、驚いて答えられていた原告の方々の様子が忘れられません。

当然、この判決への批判は非常に激しいもので「許されるようなことではない」という論調でした。判決の内容も「ひどいもの」としか思えませんでした。もんじゅ訴訟を進める過程で、住民側の補佐人を務めた久米三四郎さんが「最高裁で出た判決なのですから、きちんと読んでみましょう」と言われました。読んでみると、もちろん行政の広い裁量権を認めている点など不満な部分も多々ありますが、なかなかよい部分もあるということがわかってきました。

##### 2 原子力訴訟の骨格をなす最高裁の判決

まず、原発の安全審査の目的について、判決文には、こう書いてありました。

「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ため」のものであると。

最高裁で、こんなことを言っていたのかと驚かれる方もいるでしょう。本当にこうした観点から安全審査が行なわれていれば、福島原発事故は防げていたかもしれません。

もうひとつ、この判決文で注目すべきは、「現在の科学技術水準に照らして」安全審査の過程に見逃すことができない過誤や欠落があるかどうかを判断するべきだ、と書かれていることです。重要なのは「安全審査の基準が許可した当時の科学技術水準」ではなく、「現在の科学技術水準」であることです。通常の行政法の理論では、「その処分が違法だったどうか」は、その処分をしたときに、処分したひとが知っていた事実をもとに判断すれば充分だ、という考え方があります。

ですが、地震学や地震関連分野の科学的進歩は著しく、数年で科学的な知見の内容は大きく変わります。「日進月歩の時代に、古い科学技術水準を基準にしていたら、原発の安全性は保てない。したがって、現在の科学技術を基準とするべきだ」ということが最高裁の判決で、明確に決まりました。

<sup>8</sup>小出裕章……原子核物理学者。京都大学原子炉実験所の助教。今回の福島原発事故が起きる前から、およそ40年にわたり、反原発の姿勢で活動。小出さん監修の『原発に反対しながら研究を続ける 小出裕章さんのおはなし』はクレヨンハウスより刊行。小出さんと、京大原子炉実験所の原子力安全研究グループの今中哲二、海老沢徹、川野真治、小林圭二、瀬尾健さんは「熊取六人衆」と称されている。

もし、この見解がなかったら、もんじゅ訴訟や志賀原発訴訟で、原告が勝訴することはなかったと思います。

さらに「調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤欠落があり」とあって、要するに、安全審査の中に見落としや間違いをはっきりと見つければ、そしてその結果が見過ごすことができない状態ならば、その事故が必ず重大な事故につながり得るところまで立証できなくても「安全審査は間違っていたのだから、もう一回やり直してください」と言える、と読めます。実際に、もんじゅの控訴審ではそのように主張し、わたしたちは勝ったのです。

### 3 審査の欠落を認めたもんじゅ高裁判決

はじめて原告勝訴の判決が出た例として、もんじゅ訴訟について紹介します。

1985年9月に提訴され、2003年1月の名古屋高裁金沢支部での控訴審判決では、原子力訴訟において、はじめて原告の主張を正面から認め、原子炉設置許可処分の無効を確認する判決が下されました。その間の1995年12月には、もんじゅのナトリウム漏出による火災事故が起っています。



(もんじゅ訴訟勝訴報告集会)

勝訴判決の理由は、「安全審査の看過しがたい過誤と欠落」で、安全審査の過程で、次の3点について、違法であることが認められました。

軽水炉は水と水の間で熱交換をしますが、高速増殖炉のもんじゅは、ナトリウムと水の間で熱交換をします。そのナトリウムが漏れたときに鋼鉄製のライナー（建屋の床に敷き詰められた鋼鉄の板貼り）と反応して穴が開き、さらにナトリウムとコンクリートが反応して建物が維持できなくなるような大きな火災が起きる、という重大なことを見落としていたのが、ひとつめです。

2つめは、安全審査では、蒸気発生器で伝熱管が破損した場合は「4本しか破断は広がらない」と言っていますが、実際に動燃<sup>9</sup>が1981年に行った実験では、同時に25本が破断する事態が起きていました。

英国で同じような事故が起きていたことを手がかりに、当時わたしたちを手伝ってくれていた小林圭二<sup>10</sup>さんが世界中の文献を漁りながら調べていったところ、じつは日本でも1981年に、動燃が実験していたことが判明しました。

さらに驚いたことに、国の予算を何億円も使って実施したにもかかわらず、動燃はこの実験のデータを隠し、安全審査を担当していた科学技術庁に報告したのは1994年、原子力安全委員会に報告したのは1998年だったことが、審理中に明らかになりました。

3つめは、高速増殖炉で最も大きな被害が予想される事故として、チェルノブイリ原発の事故のような炉心崩壊事故<sup>11</sup>についてもシミュレーションしながら、動燃がその結果を隠していたこともわかりました。

### 4 高裁の事実認定をくつがえしたもんじゅ最高裁判決

ところが2005年5月、わたしたちが勝った判決は、最高裁で逆転敗訴となりました。「高裁の事実認定をくつがえす、という禁じ手を犯した」とわたしは認識しています。これは歴史的に見て、たいへん罪が重いことだと

<sup>9</sup> 動燃……動力炉・核燃料開発事業団 (Power Reactor and Nuclear Fuel Development Corporation)。1967年に設立。高速増殖炉および新型転換炉の開発が専門で、高速増殖炉「もんじゅ」の開発、運営に携わる。

<sup>10</sup> 小林圭二……京都大学原子炉実験所で助手や講師を務め、2003年に退官。現在も、脱原発のために講演やアピールを続けている。もんじゅ訴訟では原告特別補佐人、証人を務めた。著書に『動かない、動かせない「もんじゅ」—高速増殖炉は実用化できない』『さようなら、もんじゅ君—高速増殖炉がかたる原発のホントのおはなし』（ともに七つ森書館）ほか。

<sup>11</sup> 炉心崩壊事故……原子炉を停止させられなくなり、燃料が溶融し、核分裂が止まらずに盛んになって、爆発を起こす事故。大量の放射性物質の拡散につながる。チェルノブイリ事故では、原子炉が制御不能となって暴走して炉心が溶融、水蒸気爆発を起こした。

思います。

「福島悲劇につながった司法判断をあげよ」と言われたら、私は2つあると思っています。この判決がそのひとつで、もうひとつは、次章で紹介する浜岡原発の判決です。

もんじゅ訴訟の場合、安全審査の過程に明らかな間違いがありました。しかし、最高裁がどんな判断をしたかという点、「安全審査の過程に間違いはあったかもしれないが、あとから動燃が実験して出てきたレポートのデータを見ると、一応、ギリギリセーフになっているから、違法性がない」という判断でした。これは、あとで対処できるので「対処可能性論」と言います。

高裁判決が認定していない事実を最高裁が勝手に書き加え、これと矛盾する高裁の認定事実は、すべて無視しました。本来なら、高裁の事実認定に疑問があれば、最高裁は破棄して差し戻し、高裁に審理をやり直させることもできたのです。

この判決には、当時、行政法学者からも厳しい批判がありました。しかし、最高裁の判決は、下級審の裁判官には絶大な影響を及ぼしてしまいます。

わたしたちは最高裁に対して、この判決は民事訴訟法に違反しているからと、再審請求を提訴しましたが、残念ながら再審も却下されてしまいました。



(最高裁逆転判決に抗議)

もんじゅは、1995年の事故以来14年以上停止し、運転再開直後の2010年5月に炉内中継装置の落下事故を起こし、いまだに停止したままです。

## 5 法律審に逃げ込んだ柏崎最高裁決定

2009年柏崎最高裁判決は安全審査の想定をはるかに超え、明らかな看過しがたい過誤欠落に該当する中越沖地震による柏崎原発の3000カ所もの同時故障の発生を高裁審理終了後のことがらとして無視しました。

東京電力の柏崎刈羽原発1号機について1979年に原子炉設置許可処分取消を求める行政訴訟が新潟地裁に提訴されました。2005年11月22日に控訴審の判決がなされ、上告後、2007年7月16日に中越沖地震が発生し、原発の機器が3000箇所も破壊されました。また、安全審査資料隠しの発覚などの新たな事態が発生したのです。これらの事態を受けて住民側は最高裁での口頭弁論の開催を求めましたが、2009年4月23日に最高裁の決定が出されて訴訟は原告敗訴で終了しました。

最高裁判決は上告に理由はないとしつつ、判決末尾で、「なお、原审の口頭弁論終結後の平成19年7月16日、本件原子炉の近傍海域の地下を震源とする新潟県中越沖地震が発生したところ、この点は、法律審としての当審の性格、本件事案の内容、本件訴訟の経緯等にかんがみ、上記の判断を左右するものではない。」と判断しています。

この裁判の対象となっている柏崎刈羽原発1号機的安全審査では、中越沖地震の震源断層となったと見られる海域の活断層は見落とされて全く検討されなかったのです。耐震設計は最大想定地震による揺れが450ガルであることが前提となっていました。ところが、中越沖地震では、柏崎刈羽原発1号機にはこの450ガルを遥かに超える約1700ガルの揺れが現実に生じ、耐震バックチェックでは想定すべき地震動 $S_s$ は2000ガルを超えるとされたのです。

安全審査で想定した最大想定地震を超える揺れを生じるような活断層の見落としや、最大想定地震による揺れの想定が現実に生じる地震によるものの数分の1以下という間違いは、伊方最高裁判決の示した「看過しがたい過誤・欠落」にあたるものといえるでしょう。地震の発生が最高裁に係属した後であったとしても、事件を高裁に差し戻した上で、事実審理を継続する途は残されていたはずですが。最高裁が、せめてこの事件を高裁に差し戻していれば、国会事故調報告書でも厳しく批判されている問題先送りに流された耐震バックチェック作業を緊張感のあるものに変え、ひいては福島原発事故を未然に防ぐことができたのではないのでしょうか。

同じ最高裁が、先に述べたように、もんじゅ訴訟では2005年5月30日の最高裁判決で、法律審としての役割



を大きく踏み越え、原告を勝訴させた名古屋高裁金沢支部判決における事実認定を大幅に書き換えてしまいました。過去の安全審査の欠陥が明白になった柏崎原発訴訟の上告審においては「法律審としての当審の性格」に逃げ込み、判断を回避した態度は、このようなもんじゅ訴訟における最高裁の態度と相矛盾するものです。最高裁は原子力訴訟においては常に国の判断に追随するご都合主義に陥っているという批判を免れません。この二つの最高裁判決の誤りが、一線の裁判官を萎縮させ、司法の判断放棄を招いたのだと思います。

## 6 旧指針の不合理性を認めた志賀原発訴訟金沢地裁判決

わたしが担当してはいませんが、重大な事件なので、志賀原発訴訟<sup>12</sup>についてもみていきましょう。北陸電力を被告として1999年に提起された志賀原発2号機の民事差止訴訟です。

地裁で審理中の2001年7月、政府は耐震設計の審査指針の見直しをはじめました。それを担当したのが「耐震指針検討分科会」です。原告はその委員でもあった石橋克彦さん<sup>13</sup>が作成した陳述書をもとに議論を展開しました。北陸電力側は「旧耐震設計指針は正しい、見直す必要などない」と主張しましたが、どれほど裁判所を甘く見ていたかということがわかります。

2006年3月、金沢地裁で原告が勝訴しました。判決では「政府の地震調査委員会が、原発近傍の断層帯でマグニチュード7・6程度の地震が発生する可能性を指摘していたが、被告はこれを考慮していない」という原告の主張が全面的に認められました。

判決を下した井戸元謙一裁判官は単純明快な論理で、こう述べています。

「政府が『古い指針はだめだ』から、新しい指針をつくろうと審議中なのに、『古い指針はよい』と言っているのだから、これがだめなのはあたり前です」と。

この判決の意義は、新たな地震学と耐震工学の立場からして、古い耐震設計の指針が容認しがたいほど古いものになっている点を明確にしたところにありました。

地裁判決後に、国は、裁判で負けてしまったという事実にあわてて、新指針の作成を急ぎました。2006年9月に「原子力発電所の耐震設計審査指針」が改定されましたが、その内容に異議ありとして、石橋さんは6月に委員を辞任しています。

## 7 新指針に基づく国の判断を追認した名古屋高裁金沢支部判決

ところが2009年3月、名古屋高裁金沢支部は、運転中止を命じた金沢地裁の一審判決を取り消しました。その判決理由は「指針を改め、新しい指針に照らし合わせて、もう一度安全審査を実施し『国が安全だと判断した』。その判断に、誤りはない」という論理で、原告側が負けてしまいました。

つまり、司法は、国の判断に追随してしまったということです。また、原告らが指摘していた、新しい指針の持つ問題点やいくつかの断層が連動して活動することによる危険性などについては、真摯な検討はされませんでした。原告の上告も、最高裁によって、棄却されました。

この指針の見直しによって、想定される地震の規模はより大きなものになりました。でも、その裏で「地震が起きても、原発はそれほど壊れない」という計算上の「ごまかし」が行われている、とわたしは思っています。このごまかしに一役買ったのが強震動地震学、地震工学という分野の学者たちで、地震で発生する事態を予測して「地震の規模は大きくなっても、原発はそれほど壊れない」というレポートを量産しました。それを根拠に、判決がひっくり返ってしまったのです。

## 第5 福島の悲劇につながった浜岡原発訴訟静岡地裁判決

### 1 福島の悲劇を未然に防ぐことができた機会を逃した司法の罪

福島の悲劇につながる裁判の判決で、もっとも罪が重いものは、浜岡原発訴訟の一審の判決です。なぜかという、原発の危険性をここまで立証できた裁判はなかったと思うからです。たくさんの訴訟を闘ってきて、「敗訴の

<sup>12</sup>志賀原発訴訟……1988年12月に、志賀原発1号機の建設差し止め（のちに運転差し止めに切替）を提訴し、2000年12月に最高裁で、敗訴が確定。福島原発事故を受けて、2012年6月には、志賀原発1・2号機を廃炉にすべく、住民側から、運転差し止め訴訟が再度提訴された。7月には、1号機の直下にあるのが、活断層である可能性が高いとして、再調査がされることとなった。

<sup>13</sup>石橋克彦……地震学者。建設省建築研究所地震工学部応用地震学室長、神戸大学都市安全研究センター教授を歴任、現在は神戸大学名誉教授。1976年に東海地震説のもとになった「駿河湾地震説」を発表、1997年の阪神淡路大震災後に「原発震災」を予見し、警告し続けてきた。著書に『大地動乱の時代—地震学者は警告する』（岩波新書）『阪神・淡路大震災の教訓』（岩波ブックレット）『原発を終わらせる』（岩波新書）『原発震災 警鐘の軌跡』（七つ森書館）ほか。

原因が、わたしたち弁護士の力不足によるものだった」と反省しなければならない事件も正直なところ、いくつかあります。

しかし、浜岡原発訴訟の場合、わたしたちは完璧に立証できていましたし、そのことは判決文を読んでもわかります。ただ、判決の論理が間違っているのです。

もし、わたしたちがこの訴訟で勝っていたら、全国の原発について、地震対策が徹底的に強化されたでしょう。それによって、福島原発の事故はくいとめられた可能性があった、と悔しく感じています。



(浜岡原発訴訟静岡地裁不当判決に抗議)

福島と浜岡は、原子炉の構造<sup>14</sup>が沸騰水型原子炉であること、どちらもプレート境界地震が起きる場所にあるということで、非常に状況が似ています。

## 2 原子炉が危険な3つの理由

浜岡原発運転差止訴訟は2003年7月に提訴され、2007年10月の静岡地裁の一審判決では、原告側の敗訴でした。現在、東京高裁で、控訴審の審理中です。

浜岡原発は東京から185キロの距離にあり、プレートの境界が陸域に入り込み、福島事故前の政府の想定でもマグニチュード8を超える地震が起きるとされる震源の真上に建設された原発です。

わたしたち原告弁護団は「マグニチュード9を超える可能性がある」ことを主張し、原発の耐震性や安全性について、専門家による科学論争が起きました。

この原子炉が危険だ、と訴えたのには、次の3つの可能性が考えられるからです。

- ① 制御棒が入らなくて、原子炉が止まらない可能性
- ② 重要配管が破断して、炉心溶融する可能性
- ③ 外部電源と非常用電源とも使えず、長時間停電する可能性

3つの可能性について、それぞれ説明していきます。

### リスク① 制御棒が入らずに、原子炉が止まらない可能性

原子炉のタイプは沸騰水型と、加圧水型の2種類があります。浜岡原発や福島原発は、沸騰水型です。この沸騰水型原発には、4つの弱点があります。

- ・ 圧力容器の下部に制御棒駆動系と計装装置が密集している
- ・ 制御棒は重力に逆らって、下から上に挿入しなければならない
- ・ 過去にも制御棒の落下事故が起き、その事実が隠されていたことがある
- ・ 直下型地震の際に縦揺れと横揺れが同時に襲い、制御棒の挿入に失敗する危険がある

「沸騰水型原発よりも、加圧水型原発が安全」と言いたいわけではありません。ですが、専門外のわたしから見ても、加圧水型のほうが、確実に停止できそうな安心感があります。制御棒を入れるときに、加圧水型の場合は、重

<sup>14</sup>原子炉の構造……沸騰水型と加圧水型の2つのタイプがあり、蒸気を発生させる仕組みや制御棒の出し入れの仕組みが異なる。東北・東京・中部・北陸・中国電力と日本原子力発電は「沸騰水型」で、北海道・関西・四国・九州電力は「加圧水型」の原子炉。ふげん（廃炉）はプルトニウム燃料・重水減速・新型転換炉、もんじゅはプルトニウム燃料・ナトリウム冷却・高速増殖炉という特殊形式炉です。

力で落下して制御棒が入る（何かに引っかかるかもしれませんが）という構造になっています。

沸騰水型の場合は、制御棒を水圧で押し上げて入れる構造になっています。もし水圧を送る配管が破損すれば、制御棒が入らず、原子炉を止めることができなくなります。

福島原発の事故では、沸騰水型でも制御棒がうまく入って、原子炉の運転が停止できましたが、震源が遠く、横揺れの地震動が来る前に停止操作ができただけで、停止できたことが奇跡だと認識しておくべきでしょう。

## リスク② 重要配管が破断して、炉心溶融する可能性

2つめのリスクは、「配管機器が健全かどうか」という点です。もし配管が破断すれば、炉心溶融<sup>15</sup>が起これかねません。

再循環ポンプというのは数10トンの重みがありますが、それを支える配管はT字型になっていますが、縦揺れの大きな振動がきたら、この部分に巨大な力がかかるでしょう。専門外のわたしから見ても、「ここが破断しやすいだろう」と推察がつかます。耐震設計で計算してみると、やはりこの部分がいちばん危ないとわかりました。

福島第一原発1号機でも、津波到達の前に配管が破断されていました。2012年6月に公表された国会事故調報告は1号機で、津波到達前に4階フロアに出水があったこと、圧力の緊急低下でICを止めたとみられること、津波到達前にディーゼル発電機がダウンしていること、蒸気逃し安全弁の作動時には「ドーン」という大きな落ちがするはずなのに、2、3号機では聞かれた作動音が1号機では聞かれなかったことが報告され、何らかの配管破断が強く疑われるとしています。

## リスク③ 外部電源と非常用電源とも使えず、長時間停電する可能性

3つめのリスクは、電源の問題です。電源に限らず、「重要機器が、同時に2つ以上作動しない」という事態は、通常は考えにくいものです。しかし大規模な地震の際には、想定を超える地震動が原発を襲う可能性があります。

外部電源である鉄塔を見たとき、大きな地震が起こったら、倒れてしまうだろうと思いましたが、検証手続で原告弁護士側からそういう指摘をしました。

案の定、東日本大震災では、鉄塔は倒れてしまいました。「原発自体は、地震で壊れなかった」とよく言われますが、電源を保つための鉄塔が倒れてしまっています。

非常用ディーゼル発電機は、2台あります。2007年2月の静岡地裁の証人尋問で、斑目春樹<sup>16</sup>さんに地震の時に「非常用ディーゼル発電機や制御棒など、重要機器が2台とも動かなかつたら、どうするのですか」追求したことがあります。

斑目さんは「そのような事態は、想定していない。そのような想定をしたのでは、原発はつくれなから、どこかでわりきらなければ、原子炉の設計はできなくなる」と回答しました。その「わりきり方」こそが間違っていた、ということになります。

非常用のディーゼル発電機を動かすには、軽油タンクから発電機に軽油を注油し続ける必要があります。ところが、タンクから発電機までの送油管は、きわめて脆弱な構造です。わたしたちはこのことを立証するために、実際に送油管を全部見てまわりましたが、すぐにダメになるだろうと感じました。

福島第一原発では、軽油タンクは津波で流されてしまいました。送油管なども、おそらく跡形もないでしょう。

## 3 受けとめられなかった中越沖地震の教訓

福島原発事故にもっとも近い事故の例として、2007年7月16日の中越沖地震（マグニチュード6・8）で、東電の柏崎刈羽原発<sup>17</sup>（\*23）が被災したことがあげられます。

<sup>15</sup>炉心溶融……メルトダウン。原子炉の中の燃料集合体が、核燃料の過熱により融解すること。福島原発事故の場合、燃料がとけて圧力容器の底に落ちた状態のことをさす。外部への放射性物質の大規模な漏出を引き起こすことが多く、重大な原子力事故である。

<sup>16</sup>斑目春樹……内閣府原子力安全委員会委員長。福島原発事故発生から12日間、取材を拒否し続けた。のちに「官邸や文部科学省へ伝えればよいと考えていた」と、安全委員会職の職責を矮小化していたことを明かした（2011年3月24日付、読売新聞）。3月28日の記者会見では、高放射線量の汚染水への対応について質問された際に、「（汚染水への対応実施については）安全委はそれだけの知識をもち合わせていない」と発言して議論を呼んだ（2011年3月29日付、毎日新聞）。

<sup>17</sup>柏崎刈羽原発……新潟県柏崎市と刈羽郡刈羽村に、1号機から7号機まで7つの原子炉がある。2012年4月には柏崎原発1-7号機に対する民事差止訴訟が提起された。7月12日の第1回口頭弁論が開かれた。柏崎の訴訟は事故を起こした東電相手の裁判である。2012年7月12日に開催された第1回口頭弁論では、柏崎現地の住民と福島への帰還困難区域から避難されている被害者の方といわき市から自主避難している被害者が福島への被害の痛切な実態を陳述した、市民グループ「みんなで決める会」は、

東電がこのときの被災を重く受けとめて、対策をとっていれば、福島事故は防げた可能性があります。柏崎刈羽原発では冷温停止に時間がかかりましたが、この現象は、福島で起きた悲劇の序章だった、という気がしてなりません。

わたしは、社民党の原発事故調査団の一員として、被災直後の現場に行き、その影響を実際に見てきました。そして、これまでの認識では不十分だった、とわかりました。

原発の構造物は、耐震設計のレベルで、S・A・B・Cの4つのランクにわかれています。安全性を高める必要のある重要な構造物は、とてつもなく頑丈で基礎もしっかりつくりますが、それほど重要でない構造物は普通の建築物と同じレベルでよい、としています。しかし、これは絶対に間違いです。なぜかという、それぞれの建物はつながっているからです。地震が起きて、頑丈なものはびくともしなくても、その横にある建物は大きく傾いたり、陥没したり、歪んだりしました。地震では、一瞬にしてそうしたことが起きるのだとわかりました。

弁護側は「耐震設計の基本的な考え方が、実際の地震時のことを想定していない」と指摘したのですが、見直しはされませんでした。そして、中越沖地震から3ヶ月後の2007年10月、静岡地裁の判決では「同時多発的に配管類の変形や破断が発生する現実的な可能性があるとはいえない」として、敗訴となってしまいました。

#### 4 「原発震災」の不安は的中した

浜岡訴訟では、国の中央防災会議の予測による「想定東海地震」<sup>18</sup>を超えるような、さらに大きな地震が起きるかどうかが、ということが大きな争点でした。石橋克彦さんは「大地震は起きうる」と「原発震災」<sup>19</sup>のリスクを力強く証言してくださいました。しかしながら、静岡地裁の判決文は、次のようなものでした。

「想定東海地震を超える地震動が発生するリスクは、依然として存在する。しかし、このような抽象的な可能性の域を出ない巨大地震を、国の施策上むやみに考慮することは避けなければならない」

伊方判決の判決での「万が一にも、大事故を起こしてはならない。そのために、安全審査を行う」という見解とは対極で、まったく違う判断になっています。

判決文では「原告らが主張するような複数の再循環配管破断の同時発生、軽電池自動用ディーゼル発電機の2台同時起動失敗等の複数同時故障を想定する必要はない」と述べています。班目氏の証言どおりの認定ですが、福島第一原発事故で誤りが証明されました。

石橋さんは、静岡地裁の判決を聞きにきてくださいました。わたしたちは勝訴を確信していましたから「ここまで立証できたのだから、絶対に勝ちます。法廷でいっしょに勝訴判決を聞きましょう」と言ったところ、石橋さんは「いえ、そうは思えない。法廷の中に入るのはいやなので、外で待っています」と答えました。石橋さんの予感が当たって、わたしたちは負けてしまいました。

判決が出たあと、石橋さんが「この判決が間違っていることは、自然が証明するだろうが、そのとき、わたしたちはたいへんな目に遭っている恐れが強い」と言われました。福島原発事故が起これば、石橋さんの危惧は現実のものとなったのです。

---

再稼働について新潟県民投票を呼びかけ、2012年8月23日に5万726人の署名が集まったと発表、直接請求に向けた手続きを進めている。

<sup>18</sup>想定東海地震……2001年、中央防災会議の「東海地震に関する専門調査会」発表の予測では、震源域でマグニチュード8程度、静岡や山梨の一部では震度7程度、津波は5～10メートル。2012年8月29日には、国の2つの有識者会議が「南海トラフ地震」の被害予測を発表。最悪の場合で、マグニチュード9・1、震度7が10県に、29メートル以上の津波が8都県に及ぶ、と予測。

<sup>19</sup>原発震災……地震と津波によって、原発に事故を発生させる、という複合災害のこと。石橋さんは、日本のどの原発でも原発震災が起これば、過酷事故もありうるとして我々は「原発震災前夜」にいるとして、その対策を訴えてきた。「災厄は起こる前に予測し、対策を講じて防止すべきなのに、起こってみなければわからなかった」のかと。著書『原発震災警鐘の軌跡』（七つ森書館）より。



（「この判決の誤りは自然が証明するだろう」石橋克彦）

世界中で起こったマグニチュード6以上の地震の20・5%が、世界のわずか0・25パーセントの面積である日本で発生しています（内閣府防災白書より）。他国に原発を輸出することもやめてほしいですが、世界中でもっとも原発をもってはいけない国が、日本だった、ということは間違いなく言えるでしょう。

### 第6 3. 11後の新たな原発訴訟—すべての原発を止めるための訴訟を提起し直す—

わたしたち原発訴訟に携わる弁護士で、2011年7月に、脱原発弁護団全国連絡会<sup>20</sup>を結成しました。

福島原発事故を受け、浜岡原発訴訟の弁護団長である河合弘之弁護士の「全国のすべての原発を止めるための訴訟を提起しよう」という、熱烈な呼びかけに応えた動きでした。結成宣言は次のように述べています。

「3・11福島原発事故の被害は極めて甚大であり、最大級の人権侵害を引き起こし、この被害はなお拡大し続けている。私たちは、これまで、原発の運転差止・設置許可取消訴訟等を通じて、原発の危険性を訴えてきたが、国、電力会社及び裁判所は、これを無視し続けてきた。そして、国及び電力会社は、いまだ原発を稼働させ続けており、また停止中の原発の運転を再開させようという動きもある。しかしながら、福島原発事故の甚大な被害を目の当たりにし、原発の危険性が明らかになった今、原発の存続は、もはや絶対に容認できない。今こそ、原発と決別するべきである。

私たちは、あらゆる思想や社会的立場を乗り越え、脱原発の一点において団結し、我が国から全ての原発を無くすまで、訴訟等のあらゆる手段を尽くして、闘い続けることを、ここに宣言する。」

福島原発事故が発生した際に係属していた原子力訴訟は六ヶ所核燃料サイクル施設（再処理工場など）訴訟（青森地裁）、浜岡原発訴訟（東京高裁）、島根原発訴訟（広島高裁松江支部）、大間原発訴訟（函館地裁）、玄海ブルサーマル訴訟（佐賀地裁）などでした。これらの訴訟における地震と活断層をめぐる論争内容等については拙著『原発訴訟』（岩波新書、2011年）に紹介しましたので、最近提起された新たな訴訟の動向を紹介しておきます。

浜岡原発については、福島と同様の事故が考えられるとして、当時の菅首相が原子炉の運転停止を要請しました。そして2011年5月27日に静岡地裁浜松支部に、同年7月1日には静岡地裁に次々に浜岡原発の運転差止め訴訟が提起されました。福島の次は浜岡で悲劇が起きるのを食い止めたいという思いからのやむにやまれぬ住民による提訴でした。

次に動いたのが、滋賀の弁護士たちでした。福井の原発群に対して吉原毅、井戸謙一弁護士らが中心となって2011年8月に運転停止を求める仮処分を申し立てたのです。続いて2012年3月に、大飯原発3・4号の運転差止の仮処分命令申立が、大阪地方裁判所に提訴されています。この事件の原告は、美浜の会の小山英之氏とアイリーン・スミスらが中心となり、福井県と関西の全府県及び岐阜県から259名が集まっています。

2011年11月には、泊1、2、3号機について、新たな訴訟が提起されました。泊原発は積丹半島の付け根の泊村に位置しています。日本海側では大地震も大津波も起きないという神話は崩れてきています。

奥尻島から北に向っては、奥尻海嶺とよばれる細長い高まりが北西—南東方向にのび、その両側は深く切り立った崖になっています。西側の急崖はなんと高さが2000mもあり、深い日本海盆へ一気に落ち込んでいます。東には、同じように北西—南東に細長くのびる盆地状の深い海底があり、奥尻島の東にあるものは奥尻トラフ、奥尻

<sup>20</sup>脱原発弁護団全国連絡会……全国各地で原発裁判に取り組んできた弁護団が、はじめて連絡会を結成。300名以上の弁護士が参加し、著者も共同代表を務めている。「全国各地の原発の即時停止」を求めて活動。大飯原発再稼働への反対や、原子力規制委員会人事の撤回を求める要請などにも取り組んでいる。

海嶺の東側は、後志トラフとよばれています。奥尻海嶺も、高さが2000m近い急な崖でへだてられているが、後志トラフや奥尻トラフの東側も、同様に2000m近い急な崖でいきなり終わっているのです。北海道の大地をつくる大陸プレートは、まさに、この急崖で終わっています。この大地を深く刻む、海底の谷が、寿都の沖から後志トラフにのびる寿都海底谷である。海底をナイフで切り裂いたように直線的にのびるこの谷も、両側は切り立った1500m近い崖がそびえており、これは断層でしかできない地形です。これらの地形の多くは、現在も活動中の活断層によってその境界が区切られていることが泊訴訟によって明らかにされてきました。

2011年12月には伊方原発1、2、3号機に対して民事差止め訴訟が提起されました。この訴訟でも、この地域の中央構造線による地震の危険性を指摘しています。

2012年1月玄海原発1、2、3、4号機に対する運転差止めの訴訟が提起されました。この訴訟は原告数が、第3陣の提訴までで原告数は4000人を超えています。

2012年4月には柏崎原発1～7号機に対する民事差止訴訟が提起されました。ここでも付近の断層と地震の危険性が指摘されています。

2012年5月川内原発に対する運転差止め訴訟が提起されました。この訴訟は地震と火山の危険性を訴えています。川内原発は規制委員会の再稼働審査の第1号となり、いま再稼働の決定の前に司法判断を得るため、2014年あらたに仮処分が申し立てられ、地震動と火山爆発・火砕流をめぐる法廷論争が繰り返されている。

2012年6月に志賀原発1、2号機について新たな民事差止訴訟が提起されました。この訴状でも、敷地内外の断層と地震の危険性が指摘されています。2012年7月には「北陸電力志賀原発1号機（志賀町）直下のS-1断層（破砕帯）が活断層である可能性が指摘されています。

2012年7月日本原電の所有する東海第二原発に対して、民事差止訴訟と許可無効確認と運転停止の義務付けを求める行政訴訟が提起されました。この訴状ではこの地域の地震と津波の危険性について指摘しています。敷地の沖合の日本海溝沿いの領域では空白域の存在し、ここには巨大な沈み込む海山が存在して、その部分で巨大な地震が発生する可能性があるとして指摘しています。

2012年11月30日に福井の住民のみなさんが大飯原発3、4号機の運転差止めを求める民事差止め訴訟を提起しました。この裁判は、2013年2月15日に始まりました。この裁判の第1回期日において私は弁護団を代表して意見陳述をする機会を与えられました。原発訴訟の歴史を総括した20分の意見陳述の最後に私は、「裁判所は過去において国策に屈して正しい判断ができず、福島原発事故を回避できた機会を失った痛苦な経験を自らの責任として真摯に反省」するべきだと述べ、「二度と同じ過ちを繰り返すことなく、積極果敢に訴訟指揮と訴訟進行をされる」ように強く求めました。その後の1年余の審理では8回の口頭弁論が開かれ、裁判所から原告・被告に対する積極的な釈明が繰り返され、短いけれども非常に充実した審理がなされました。そして、私たちが望んでいた司法の判断が下されたのです。

現時点で、原発の建設・運転が進められている地点で裁判が提訴されていないのは東北電力の女川原発（東日本大震災で停止中）と東通原発、東京電力の東通原発（建設中で建設中止）だけです。女川原発についても、既に提訴の準備が始まっています。

さらに今後の運転再開は絶望視されていますが、廃炉が決定された福島第一原発5、6号機の外に福島第二原発1、2、3、4号機があります。福島第二原発については、枝野経済産業大臣は2011年9月に廃炉の方向を示唆する発言を行い、東京電力の下河邊新会長は2012年7月4日、福島第二原発を廃棄する可能性を初めて示唆しています。しかし、今も公式に廃炉の決定はなされていません。

## 第7 大飯原発差止福井地裁判決と3.11後の司法のあり方

### 1 福島原発事故の被害から出発する

2014年5月21日、私は福井地裁の大法廷で大飯原発差止福井地裁判決を聞いた。民事裁判の判決言渡は通常は主文だけを読み上げるだけで終わるが、今回は一時間にわたってその要旨が樋口英明裁判長によって朗読された。法廷では傍聴する市民からの拍手が鳴りやまなかった。



### (5. 21 福井地裁判決)

福井地裁の大飯原発差し止め訴訟は2012年1月に提訴された。私はこの裁判の第一回の法廷で弁護団を代表して意見を述べた。この意見の中で、これまで裁判所は原発事故を未然に防ぐことのできる機会を何度も与えられていたにもかかわらず、それを活かすことができずに3・11を迎えてしまったと指摘した。もんじゅの高裁判決（2003年1月27日名古屋高裁金沢支部）と志賀2号炉の地裁判決（2006年3月24日金沢地裁判決）という二つの勝訴判決はあったものの、いずれも上級審で取り消され、結果として、原発に対する厳しい司法判断が確定したことは一度もなかった。このことを司法自身の責任としてとらえてほしい、福島でこれだけ多くの方が被害に遭い、生命と生活とを奪われているという事実を直視し、司法の失敗の歴史を繰り返さないように、司法としての責任を果たしてほしいと述べたのである。

## 2 裁判所による的確な求釈明

福井の弁護団は今まで原発訴訟の経験のない、若手の弁護士が中心だった。判決まで8回にわたる口頭弁論期日と7回の進行協議期日が重ねられたが、毎回、いくつもの質問が裁判所から当事者になされたという。最初のうちは、原告に対する質問が多く、後半になるにつれて、被告への質問が増えていった。その過程で、関西電力側の回答の不合理性、疑問に正面から答えない不誠実さが、次第に明らかになっていった。

たとえば、判決の中でも指摘されている、原発の耐震設計の基準となる地震動（基準地震動）を超えた地震が過去10年たらずのうちに5回もあるという点について、裁判長は強い関心を示し、現在の耐震指針との関係を当事者に質問した。これに対する関西電力の回答は、「問題となった過去5回の地震のうち、一部は太平洋側のプレート間地震だから日本海側の大飯原発とは無関係、その他は新しい耐震設計基準で対応済み」というものだった。しかし、「何故、科学的知見をもとに作られたはずの基準地震動がこう何度もやすやすと超えられてしまうのか？」「基準地震動そのものの信頼性に疑問はないか？」という肝腎な点については、まともに答えられなかったのである。

5月21日福井地裁の法廷で、裁判長は法廷で約一時間をかけて判決要旨を読みあげた。福島原発事故を正確に踏まえ、平易な言葉で書かれた力強い文章には目を瞠らされた。この判決には、一人一人の国民にも読んで欲しい、一緒に考えて欲しいという深いメッセージが込められている。

## 3 日本の法制の下で、生命を超える価値はない

判決は、まず福島原発事故の被害を確認し、「福島原発事故においては、15万人もの住民が避難生活を余儀なくされ、この避難の過程で少なくとも入院患者等60名がその命を失っている。家族の離散という状況や劣悪な避難生活の中でこの人数を遥かに超える人が命を縮めたことは想像に難くない。さらに、原子力委員会委員長（近藤駿介氏—引用者注）が福島第一原発から250キロメートル圏内に居住する住民に避難を勧告する可能性を検討したのであって、チェルノブイリ事故の場合の住民の避難区域も同様の規模に及んでいる。」と認定している。このように、判決は福島原発事故の経験を司法がどのように総括するかという視点で貫かれている。

福井地裁判決は、まず人の生命を基礎とする人格権は日本の法制下でこれを超える価値を他に見出すことはできないもっとも重要な権利であることを認め、この人格権を侵害するおそれのある原発の差し止めを請求できるのは当然であるとした。

次に、原発に求められる安全性について、原発の稼働は経済活動の自由という範疇にあり、人格権の概念の中核部分より劣位に置かれるべきだと述べ、ひとたび深刻な事故が起これば多くの人の生命、身体やその生活基盤に重大な被害を及ぼす事業に関わる組織には、その被害の大きさ、程度に応じた安全性と高度の信頼性が求められて然るべきであるとした。そして少なくとも、福島第一原発事故のような事態を招く具体的危険性が万が一でもあれば、差し止めが認められるのは当然とした。

原発技術の危険性の本質及びそのもたらす被害の大きさは、福島原発事故を通じて十分に明らかになったとし、福島原発事故の後において、具体的危険性が万が一でもあるかどうかの判断を避けることは裁判所に課された最も重要な責務を放棄するに等しいとした。この判決に込められた司法の覚悟を示した判示だ。

#### 4 地震科学の不確実性と平均像に基づく想定の特破

判決では、どれほどの地震が大飯原発で起きるかという基準地震動の予測が大きなポイントとなった。大飯原発ではストレステストの結果によって、1260 ガルを超える地震によって原子炉の冷却システムは崩壊し、非常用設備ないし予備的手段による補完もほぼ不可能となり、メルトダウンに結びつくので、この規模の地震が起きた場合には打つべき有効な手段がほとんどないことを関西電力も認めていた。判決は地震学会でこのような規模の地震の発生を一度も予知できていないこと、地震は地下深くで起こる現象であるから、その発生の機序の分析は仮説や推測に依拠せざるを得ず、仮説の立論や検証も実験という手法がとれない以上過去のデータに頼らざるを得ないと指摘する。地震科学の経験科学としての本質的な限界を正しく指摘したといえる。そして、大飯原発には1260 ガルを超える地震は来ないとの確実な科学的根拠に基づく想定は本来的に不可能であるとして、その根拠として、我が国において記録された既往最大の震度は岩手宮城内陸地震における4022 ガルであり、岩手宮城内陸地震は大飯でも発生する可能性があるとする内陸地殻内地震であること、若狭地方には既知の活断層に限っても陸海を問わず多数存在すること、既往最大という概念自体が、有史以来世界最大というものではなく近時の我が国において最大というものにすぎないことなどを挙げている。

関西電力は、控訴理由書の中で、断層の大きさ、断層破壊の起こり方、地盤の増幅特性が異なり、判決は地域性を無視した議論などと反論した。また、4022 ガルの観測値には縦揺れ成分が大きく、これをもって大飯原発の危険とするのは誤りであるなどとも主張している。

しかし、地震動が大きくなった理由を特殊な地域性に求めてみても、それは地震が起きたあとにわかったことである。過去に記録のある少数の地震の平均像をもとに地震動を想定すれば、地震発生の機序が完全に解明されているわけではないから、地震が起きる前には、それぞれの地点に地震動を増幅させる他の特殊な要因があるかないかは、正確には予測不可能であり、想定よりも非常に大きな地震が起きる可能性は常に存在するのである。

#### 5 自然の前における人間の限界を自覚せよ

また、判決は、基準地震動の設定方法そのものに疑問を提起している。判決はとりわけ全国で20箇所にも満たない原発のうち4つの原発に5回にわたり想定した地震動を超える地震が平成17年以後10年足らずの間に到来しているという事実を重視する。そして、地震の想定に関しこのような誤りが重ねられてしまった理由については、今後学術的に解決すべきものであって、当裁判所が立ち入って判断する必要のない事柄である。これらの事例はいずれも地震という自然の前における人間の能力の限界を示すものというしかないと判示する。

大飯原発の地震想定が過去における地震の記録と周辺の活断層の調査分析という手法に基づきなされたにもかかわらず、関西電力による大飯原発の地震想定だけが信頼に値するという根拠は見出せないとした。この判示こそが裁判所が大飯原発の運転を差し止めた核となる論理である。実際に過去に誤りを重ねてきた理由について、裁判所は判断する必要がないとしているが、まさに判決も指摘するように、地震科学の経験科学としての限界が根本的な理由であり、端的に言えば、地震想定を過去の地震記録の平均値にもとづいて想定したところにある。このように、誰にでも理解可能な誤りの「実績」を重視し、それと同じ手法が根本的に見直されることなく用いられている以上、また同じ過ちを犯すかもしれないではないかと、これまた誰にでも理解できる論理で問題を指摘した点が画期的だといえる。

#### 6 原発の安全の基盤は脆弱であり、安全余裕に頼るのは間違い

関西電力は、この5例の地震によって原発の安全上重要な施設に損傷が生じなかったことを前提に、原発の施設には安全余裕ないし安全裕度があり、たとえ基準地震動を超える地震が到来しても直ちに安全上重要な施設の損傷の危険性が生じることはないとして主張していた。

しかし、福井地裁判決は、安全余裕というものは、一般的に設備の設計に当たって、様々な構造物の材質のばらつき、溶接や保守管理の良否等の不確定要素が絡むから、求められるべき基準をぎりぎり満たすのではなく同基準値の何倍かの余裕を持たせた設計がなされるとして、基準を超えれば設備の安全は確保できないとした。基準を超える負荷がかかっても設備が損傷しないことも当然あるが、それは不確定要素が比較的安定していたことを意味するにすぎないのであって、安全が確保されていたからではない。したがって、たとえば、過去において、仮に原発施設が基準地震動を超える地震に耐えられたという事実が認められたとしても、今後、基準地震動を超える地震が大飯原発に到来しても施設が損傷しないということをなんら根拠づけるものではないと判示している。



これは安全余裕についての正しい見方を示している。ただし、実は、2007年7月中越沖地震時の柏崎原発では1700ガルの揺れによって、3000箇所の同時故障が発生し、原発の冷温停止にも手間取った。決して過去に安全上重要設備に損傷を生じなかったとは言えないのである。

福井地裁判決は、その結論において、「国民の生存を基礎とする人格権を放射性物質の危険から守るという観点からみると、本件原発に係る安全技術及び設備は、万全ではないのではないかとこの疑いが残るといふにとどまらず、むしろ、確たる根拠のない楽観的な見通しのもとに初めて成り立ち得る脆弱なものであると認めざるを得ない。」と断定している。

判断基準としては万が一にも過酷事故を起こさない厳しい安全性を求めつつ、現実の大飯原発の安全性がそのような水準には遙かに及ばない脆弱なものであったことをはっきりと示したのである。

## 7 福井地裁判決は伊方判決の理念を活かし、限界を克服したもの

1992年10月29日の伊方原発訴訟の最高裁判決は、原発の安全審査の目的は、安全性が確保されない時は、従業員や周辺住民等の生命、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、そのような災害が万が一にも起こらないようにするためのものであるとした。事故の被害が取り返しのつかない巨大なものとなりうるという正確な認識が示されていた。

そして、裁判所は、現在の科学技術水準に照らして安全審査の過程に見逃すことができない過誤や欠落があるかどうかを判断するべきだと書かれている。通常の行政法の理論では、「その処分が違法だったどうか」は、その処分をしたときに、処分したひとが知っていた事実をもとに判断すれば十分だと判断されかねない。しかし、地震学や地震関連分野の科学的進歩は著しく、数年で科学的な知見の内容は大きく変わる。日進月歩の時代に、古い科学技術水準を基準にしていたら、原発の安全性は保てない。したがって、現在の科学技術を基準とするべきことがこの判決で、明確に決まったのである。

福井地裁判決は、福島原発事故のような深刻な災害が万が一にも起こらないようにすることを司法判断の基準とし、民事差止訴訟においては、行政訴訟の場合のように、規制基準の適合性や規制委員会の審査の適否という観点ではなく、人格権と条理の観点から、具体的な危険性が万が一にもあるかどうかを裁判所として直接判断するという立場をとった。だからこそ、規制委員会の適合性審査の結果を待たずに判決を出すことができたのである。伊方原発の最高裁判決では原発の高い安全性を求めながら、運転の可否については専門家の判断を尊重しなければならないという矛盾した論理を採用していたが、それを乗り越える論理として、民事訴訟の提訴の根拠である人格権と条理という原点に帰る考えで克服しようとしている。

これに対しては、原子力を推進してきた立場である澤昭裕氏は、判決はゼロリスクを求めており、行政と司法の二重の基準が併存することとなり不適切だとしている。司法は行政の判断を現在の科学技術水準に照らして判断するのであるから、より厳しい判断となることは当然のことである。むしろ、司法がこのような厳しい判断をしてこなかったことが福島原発事故の大きな原因だ。

## 第8 福井地裁判決はドイツにおける司法判断と共通している

### 1 ドイツにおける原発訴訟の司法判断の枠組み

福井地裁判決は、日本では驚きを持って迎えられたが、原発訴訟の経験を重ねたドイツで確立されてきた法理と極めて類似した論理構造を持っている。私は2014年5月日弁連の調査団の一員としてドイツの司法関係者を訪問した。ドイツでは原子力に関する訴訟において司法が積極的な判断を継続してきた。

本項における判決の要約と翻訳は千葉恒久弁護士のもつめによる。記してここに深く感謝する。

### 2 フライブルグ行政裁判所ヴィール原発判決（1977年3月14日）

「圧力容器の破裂の可能性は非常に小さく、点検や試験によって長期にわたる操業下でも安全性が保障されている。…しかし、ここで強調しなければならないのは、…追加的な破裂防止措置によってはじめて大惨事を完全に防止できるということである。…（原子力法第7条2項3号は）すべての危険に関して完全なる保護をおこなうことが義務付けているわけではないが、…国民の多数を被害に巻き込む大惨事に関してはその可能性が完全に（absolut）払拭されていなければならない。」

フライブルグ行政裁判所の判断は、原子炉安全委員会がルードヴィックスハーフェン市近郊で計画された600MWの原子力発電所（BASF）の建設計画に関し、「都市近郊に建設される原発は通常以上に安全性を高める必要がある」として、鉄筋コンクリート製の安全装置の付設などの追加的な防護策を求めたことを背景にしている。1976年にこの原発建設計画が中止されると、委員会の見解は後退し、「追加安全策で排除されるリスクはもともと無視できるほど小さいものである」との見解や、「他の大型原発には適当な技術的手段でなくこうした追加安全策なくしても

十分に安全性は保たれている」などの見解が出されるようになっていた。この判決の直後、原子炉安全委員会は「破裂防止装置がなくても安全性は確保されている」との緊急声明を発した。同じ年の3月25日には、ビュルツブルグ行政裁判所は同型・同規模の原発建設計画について、「損害の発生をあらゆる場合においても絶対に防止することは不可能である。」として、原子炉安全委員会の見解に沿う判断を示した。

### 3 連邦憲法裁判所カルカー高速増殖炉決定（1978年8月8日）

カルカー高速増殖炉に関する第1次部分許可に対する取消訴訟において、ノルトライン・ヴェストファーレン州の州高等行政裁判所は、1977年8月18日、高速増殖炉の特性を指摘したうえで、「増殖炉の建設によって生ずるかもしれない結果は、…市民にとって皆目予測がつかず、場合によっては生存を著しく脅かし得る。…こうした強制を甘受すべきか否かは、具体的な立法によってのみ決し得る。…現行の原子力法のもとで（増殖炉を許可すること）は、立法者の手が届かないところで行政が道を開き、かつ行政もその後の事態の進展にただ対処していくだけに終わるおそれがある。」として、高速増殖炉の許可に関する限り、原子力法7条は基本法（憲法）に違反している、と判断し、連邦憲法裁判所に憲法判断を求めた。

「（原子力法7条は）法規制を学問と技術の進歩に適合させていくことを強く要求したものである。ここでは、最先端の学識に基づいた損害防止措置が講じられていることが不可欠とされる。もし、こうした措置が技術的には未だ実現不能であれば許可を与えることは許されない。…（このような）将来に向けて開かれた規定は、ダイナミックな基本的人権の保護に資するものである。これは、法1条2号に掲げられた保護という目的をその時点の最善のものとして実現することを促すものである。これに対して、硬直した規定によってある時点の安全水準を法律に固定した場合、技術のさらなる発展と基本的人権の適切な保護をもたらすというより、むしろこれを妨げることになるであろう。…リスク評価に関する事柄を最先端の学識に常に適合させていくことによるのみ最高度の危険排除とリスク予防の原則は満たされる。行政は立法者より必要な適応をはかる能力にたけており、行政に評価を委ねることはダイナミックな保護に資する。行政はその際にすべての学問的、技術的に代替可能な見解を参照し恣意性なくふるまわなければならないことは言うまでもない。」

「施設の建設や操業によって、基本的人権の侵害にあたる損害が発生する場合には、国がそれを許可することは許されない。法は、基本権の侵害にあたるいかなる残余・最少損害（Rest- und Mindestschaden）をも許していない。…（現時点で損害をもたらすものだけでなく）将来的な基本権の侵害も基本法に違反する。…（しかし）法は、施設の建設・操業によって将来的に損害が発生する可能性がたとえ完全に払拭されていない場合でも、許可をおこなうことを許容している。法は残余リスク（Restrisiko）を許容しているのである。…立法者が施設の建設・操業に伴う将来的な損害発生の可能性についての予測は、多くの場合、過去の出来事から発生頻度を観察し、将来もこれと同様に推移するであろうということをおこなうが、こうした十分な経験則が存在しない場合にはシミュレーションによる予測しかおこなえない。こうした種類の経験則は、たとえ自然科学上の法則にまで高められた場合であっても、人間の経験が未了である限り、常に近似の知識にすぎず、絶対に確実なものではありえない。それは、新たな経験によって修正されるものであり、最先端の水準によっても反駁されえない誤謬を含み得る。立法者に対して、施設の建設・操業によって将来発生するかもしれない基本権の侵害を絶対に排除する規定を求めることは、人間の認識能力の限界というものを無視しており、技術の利用に対する国の許可の多くを不可能とするであろう。それゆえ、社会秩序の構築においては、予測時点での実践理性（praktische Vernunft）が用いられなければならない。…すなわち許可は、学問と技術の水準に照らし、こうした損害の発生が事実上（praktisch）排除されるように見える場合にのみ与えることが許される。こうした実践理性の水準をも超えた不確実性は、人間の認識能力の限界に起因するものである。これは避けがたいものであり、その限りで社会的に適当な負担（sozialadäquate Lasten）としてすべての市民が背負わなければならない。」

このカルカー決定は、不確実性を認知したうえで、「最高度の危険排除とリスク予防の原則」、「事実上排除されたリスク」（残余リスク）という判断枠組みを掲げた。その後の判例はこのカルカー決定の枠組みのもとで推移していく。

### 4 連邦行政裁判所ヴィール原発判決（1985年12月19日）

ヴィール原発事件の上告審判決。2審のBW州行政裁判所は、原発の安全性に関する詳細な審理をおこなったうえで、1982年3月30日、1審判決を破棄して州政府の許可を適法とした。翌年、原発建設計画は事実上撤回されたが、許可申請は取り下げられず、訴訟だけが続いた。上告棄却。

「原子力法7条2項3号では、危険防止（Gefahrenabwehr）ではなく、損害予防（Vorsorge gegen Schäden）がテーマになっている。…この規定は警察法上の危険概念によるのではなく、原子力法1条2号に定められた法の保

護目的の見地から解釈すべきである。すなわち、ここで問題になっている予防は、現在の状況が因果法則によって損害をもたらす事態に発展する場合において始めて保護措置が必要になる（…）ものとは異なる。むしろ、現在の学問水準では因果関係が肯定も否定もできない場合、すなわち、『危険』（Gefahr）ではなく『危険の疑い』（Gefahrenverdacht）若しくは『疑念の余地』（Besorgnispotential）が存在する場合に、それが理由で排除し切れない損害発生の可能性をも考慮に入れなければならない。損害発生蓋然性を考察する際には、技術的な経験だけに頼るのではなく、不確実性や知識の欠如にもかかわらずリスクを十分に排除するため、単なる観念的な（bloß theoretisch）考察や計算に基づく保護措置をも考察対象としなければならないのである。従って、原子力法及び放射線法においては、原子力法7条2項3号の規定にからして、危険（Gefahr）ギリギリのところまで後退することは『望ましくない』（控訴審判決ではそう解釈されている）だけでなく許されないのである。これは基本法上の要請である基本権侵害にあたるあらゆる損害も許容されない基本法はあらゆる可能性の排除までは要求していない最先端の学識（＝人間の認識能力の限界）による判断によっても残るリスク（残余リスク）だけが社会的に適合したリスクとして受容される損害発生の可能性は「事実上」排除されているように見えなければならないことは、集団的な保護だけでなく個人的な保護にもあてはまる。こうした観点から、連邦憲法裁判所は『最高度の危険回避及びリスク予防の原則』を示したのである。危険及びリスクは、原子力法7条2項3号の予防措置が講じられるべき場合には、事実上排除されていなければならない。その判断は『学問と技術の水準』によらなければならない。リスクの探索及び評価における不確実性は、そこから生ずる疑念の程度に応じて、十分に保守的な考察によって対応しなければならない。その場合、行政庁は『通説』に依拠するのではなく、代替可能な（vertretbar）すべての学問上の見解を考察の対象としなければならない。」

「控訴審判決が『リスク評価において考察しなければならない事象の価値的な選択は自然科学の課題である』と述べている点は誤解を招くものである。原子力法7条2項3号の規定構造によれば、リスクの探索と評価の責任は行政に属する。行政はその際、専門家に意見を聞かなければならない。…行政がおこなった専門家間の争点に関する判断について、それを独自の判断に置きかえることは行政裁判所がおこなう事後審査の役割ではない。…行政は立法府との関係においてだけでなく行政裁判所との関係においても、最高度の危険回避及びリスク予防の原則を実現するために格段にすぐれた法的行動形態を備えている。そのため、原子力法7条2項3号が詳細な規定を置かないのである。」

チェルノブイリ原発事故の直前に出たこの連邦行政裁判所の判断は、カルカー決定以後の司法判断の流れを総決算するものとなった。連邦行政裁判所は、行政に対して非常に厳格なリスク判断を求め一方で、司法がリスク判断の役割を負わないことを明確にした。この判決では、原子力に関する技術規則についても、「規制を具体化する規則」という理論に基づき裁判所に対する拘束力を認める新たな法解釈を提示した。

警察法上の「危険」概念損害が発生する十分な蓋然性がある行為・状態原子力法の「損害予防」概念不確実性・認識欠如にもかかわらず損害発生の可能性を排除しようとするもの「危険」だけでなく、「危険」を肯定も否定もできない事態（危険の疑い、疑念の余地）も包含するリスク判断の準則十分に保守的な考察によらなければならない通説だけに依拠してはならず、あらゆる代替可能な見解を考察の対象としなければならないリスク判断の責任判断の責任は行政に属する。行政の判断を独自の判断で置き換えることは裁判所の役割ではない。

## 5 連邦行政裁判所ブロークドルフ原発判決（1987年10月22日）

この訴訟では洪水対策の不備が争点になった。1審は原告敗訴。2審は、行政庁の許可手続で鑑定をおこなった鑑定人が1審の尋問で堤防決壊の可能性について十分に答えられなかったとして、自ら証拠調べをおこなったうえで「基本地上面の設定に問題はなかった」として控訴を棄却した。上告棄却。

「原審は（許可手続における調査不足を認定しながら）この調査不足を裁判所自らの証拠調べによって補おうとした。…しかしながらこれは原子力法7条2項に反し違法である。1985年12月19日の連邦行政裁判所（＝ピール判決）において、原子力法7条2項の条文構造に照らせば、リスクの調査と評価の責任が行政にあることが明らかにされている。行政裁判所が原子力法に関する許可を審査する際には、この立法者の判断を尊重しなければならない。すなわち、行政裁判所が審査しなければならないのは、行政庁が自らおこなった調査をもとに法7条2項の規定に基づく許可を下すことが許されるか否かだけである。基本地上面が標高4.3mに設定されたことが法7条2項の予防義務を満たすかどうかという問題は控訴審にとっては判断基準たりえない。むしろ、行政庁が許可手続において得られた結果をもとにこうした結論を導くことが適法であるか否かだけを審査し判断しなければならない。こうした裁判所による審査によって、行政庁が学問と技術の水準に照らして必要とされる調査を怠った又は必要な熟慮を欠いたことによって、行政庁の責任でおこなうべきリスクの調査と評価に瑕疵があることが明らかになった場合、行政裁判所が自らの調査でこうした不足を補うことは許されない。…この場合、許可は取り消されなければならない。」

「行政裁判所は（先に述べた審査をおこなうために）第一に、許可の基礎となったデータが原子力法7条2項に照らして十分（ausreichend）といえるか、このデータに基づく判断が十分慎重に（hinreichend vorsichtig）なされたかと認められるか否かについて審査すべきである。この審査はまず、許可の基礎におかれた行政庁の思考過程を追うことから始まる。そうでなければ、行政裁判所が行政の機能・権限を害することなく審査の役割（Kontrollaufgabe）を果たすことは不可能である。従って、自らは専門的知識を持たない裁判所が、争われているすべての安全問題について、鑑定人を呼んで - 費用もかさむ - 証拠調べをおこなわなければならないわけではない。こうした問題点については、まず当事者と行政庁との間で論戦をおこなわせなければならない。証拠調べをおこなう必要があるのは、問題点の指摘から、許可の基礎におかれた考え方や評価が科学と技術の水準に照らして覆され得るように見える（als widerlegbar erscheinen）場合に限られる。」

連邦行政裁判所は控訴審の審理方法を批判したが、1 審の尋問事項は上記鑑定人の専門分野ではなかった、他の専門家による十分な調査がおこなわれていた、として行政の許可手続に瑕疵はなかったと判断した。

## 6 連邦行政裁判所ミュルハイム - ケアリッヒ原発第1次判決（1988年9月9日）

ミュルハイム＝ケアリッヒ原発訴訟では、行政庁が部分許可によって建設計画を包括的に許可する一方で、「安全工学的に重要な施設の設置は、行政庁の書面による許可（Freigabe）を得なければならない」というこれまた包括的な条件を付した点が問題になった。この許可には、「許可（Freigabe）は、TÜV による十分な鑑定を実施し、肯定的な結論が得られた場合にのみ与える」との条項まで付されていた。要するに、計画全体を許可しながら、個別事項について事後的な安全審査をおこなうことを予定する決定であった。このような特異な許可がおこなわれた背景には、許可手続の過程で、原発の主要施設が2つの地盤にまたがっていることが判明し、建設計画の大幅な変更が予定されていたという事情がある。行政庁もこうした変更計画を把握していたが、とりあえず従前の古い建設計画を前提にして包括的な許可を与え、その後新計画に沿って個別の審査をおこなおうとした。訴訟の対象となった最初の部分許可の後、新たな計画に基づく個別の許可（Freigabe）が出された。1 審・2 審は事後的な追完がなされたことなどを理由に、こうした許可方法も適法であるとした。原判決破棄。取消請求認容。

ドイツでは、行政裁判所において原発の認可の是非が判断されてきたが、認可処分の際にあらゆる見解に対して適切な考慮がなされなければならない、行政の調査不足、考慮不足があれば認可は取り消されるという判断枠組みがとられてきた。また、このような見解に対して評価をする際に、行政が恣意的な判断をすることは許されず、ある見解を採用しない場合にはその根拠が十分に示されなければならない、そのような判断は恣意的な判断として取消の対象となるとされてきた（1988年連邦行政裁判所ミュルハイムケリヒ原発第一次判決の要旨）。

「許可の判断においては可否の問題（Ob）を内容の問題（Wie）から切り離すことはできない。…許可においては、事実上排除されなければならないリスクの問題が未解明のまま残されていることは許されない。行政庁は必要な安全対策が講じられていることについて確信を抱いていなければならない。この場合、もともとの計画が断層帯上に位置しているにもかかわらず許可され得るかどうかには関係ない。行政庁は、もともとの計画が実行されないことを明らかに知っており、こうした問題に関して審査をおこなっていないからである。…また、この地盤の安全性の問題が、建設計画の変更によって解決されるか否かにも無関係である。行政庁はこうした点についても審査をおこなっていないからである。行政がリスク排除のための調査と評価をおこなっていない事項について許可をおこなうことはできない。…行政が審査を怠ったリスクが本当に存在するかどうかを、裁判所が自ら解明することは必要ない。なぜなら、リスクの調査と評価は行政の責務だからである。」

「こうした違法は、法的に保護された原告の権利を侵害する。原告は発電所から16キロ離れた地点に居住しており、安全工学上重要な施設の一部の損壊によって放射能汚染が生じた場合には、原告の健康が害されることは明らかである。建設地の選定における調査・評価不足が存在する場合、…こうした危険性を否定することはできない。原告には、最初の部分許可において、建設地の選定に関するすべての事項について判断がおこなわれることを求める権利がある。こうした判断は、実施される施設計画についておこなわれなければならないのであって、すでに放棄されたコンセプトについてはではない。第2次部分許可はこうした要求を満たすものではなく、原告の権利侵害は解消されていない。…周辺に居住するすべての住民のために、新しい計画が従前のもの同様に安全であるか否か、それともミュルハイム・ケアリッヒという建設地は断念されなければならないのか、について、既存の判断に影響されない新たな審査がおこなわれなければならない。」

## 7 連邦行政裁判所クリュンメル原発第1次決定（1988年11月23日）

クリュンメル原発に関する第8部分許可に対して周辺住民が提起した取消訴訟。1 審は原告敗訴。2 審も、許可

時の鑑定人（TÜV）に対する尋問と許可関連書類を審査して控訴を棄却した。連邦行政裁判所の決定は、2 審の上告不許可決定に対する異議申立に関するもの。異議棄却。

「裁判所は行政訴訟法 8 6 条 1 項に従い、許可の基礎におかれた考えや評価が十分なデータに基づいているか、許可時の科学及び技術の水準を考慮しているか否かについて、自ら調査しなければならない。」

「裁判所が鑑定人の尋問をおこなうのは、裁判所が（行政庁の判断について）疑問（Zweifel）を抱いたとき、又は疑問を抱くべきときに限られる。」

「一般的な立証責任の原則が変更されることはない。原子力法 7 条 2 項Ⅲに定める許可の条件に関して、判断上重要である事項について立証ができなかった場合、その不利益は行政庁が負わなければならない。」

## 8 連邦行政裁判所ヴュルガッセン原発判決（1989 年 4 月 5 日）

ビュルガッセン原発は、ドイツの原発の中でも最も古い原発のひとつである。チェルノブイリ事故後、周辺住民が「チェルノブイリ事故で原発の危険性が明らかになった」などとして操業許可の撤回（Widerruf）を求めて訴訟を起こした。原審（OVGMünster）は鑑定などの証拠調べをおこなわないまま原告適格を否定し訴えを却下した。

「原告は原発事故の一般的なリスクを指摘するにすぎない。行政訴訟法 42 条 2 項が定める義務付け訴訟の前提となる権利侵害の要件を満たすためには、ビュルガッセン原発において炉心溶融の危険に対する必要な対策が講じられていないことを具体的に主張しなければならない」

## 9 RP 州高等行政裁判所ミュルハイム・ケアリッヒ原発判決（1995 年 3 月 11 日）

1988 年の連邦行政裁判所判決によって許可の取消が確定したため、行政庁はあらためて許可手続をやり直し、1990 年 7 月 20 日に新たな部分許可を下した。これに対して周辺住民が再び取消訴訟を提起。RP 州高等行政裁判所は、1991 年 5 月 24 日、このやり直し許可でも旧来の許可の問題点を一掃されていないとして許可を取消した。しかし、連邦行政裁判所は 1993 年 3 月 11 日の判決（第 2 次連邦行政裁判所判決）で「地震時の安全性以外の問題点は再度の許可ですべて解消された」と判断して原判決を破棄し、事件を州高等行政裁判所に差し戻した。このため州高等行政裁判所で地震問題に絞った審理がおこなわれた。

行政庁は、原発会社が依頼した地震学者による鑑定結果を審査するだけでなく、自ら別の地震学者に鑑定を委嘱したうえで、以下のように結論した（要約）。

「原子炉周辺域で過去に起きた地震記録を調査したが、過去に MSK 震度 8 の地震が発生した記録はない。また、周囲 200 キロの範囲内を見ても、過去に発生したのは 1756 年にデュレン（Düren）地域で発生した MSK 震度（\*注 1）8 の地震が最強である。従って、安全基準地震（\*注 2）としては、この MSK 震度 8 の地震が原発直下において発生したと想定すれば十分である。この強度の地震が原発立地域で発生する確率を算定したが、100 万年に 5 回という非常に小さいものになった。さらに、この地震強度に対応する最大加速度については、汎用されている算定式によれば 178cm/sec<sup>2</sup> という値が割り出される。従って、これを若干上回る 200cm/sec<sup>2</sup> という値を想定すれば足りる。」

\*注 1 Medvedev-Sponheimer-Karnik-Skala の略。

\*注 2 「安全基準地震動」（Sicherheitserdbeben）：原子力技術委員会規則（KTA2201.1 BAz. 130 v. 19. 7. 1975）では、重要施設について、設計上の基準となる「設計地震動」（Auslegungserdbeben）が多数回発生しても操業継続が可能であること、「安全基準地震動」が 1 度発生しても機能を喪失しないこと、を要求している。前者の地震動は「施設周囲約 50 キロの同じ地層域内で過去に発生した最大強度の地震動」、後者は「施設の周囲約 200 キロの範囲内で地震学的見地から起こり得る最大強度の地震動」と定義されている。なお、1990 年 8 月の規則改正により両概念は「基準地震動」に統一された。

州高等行政裁判所は、許可手続における鑑定人に対する尋問、原告側申請の鑑定、裁判所が委託した鑑定をおこなったうえで、行政庁の許可手続において以下の評価・調査不足があったとして許可を取消した。

・ 行政庁は、安全基準地震動を決定するにあたり、古い記録には不正確な記述が多いことを考慮に入れず、記録の正確さ（誤差範囲）に対する検討を怠った。（保守的評価不足）

・ 安全基準地震動の強度を決定する方法としては、行政庁のとった方法、すなわち、隣接する地質構造域（tektonische Einheit）において過去に発生した最大強度の地震動を調査してその地震がその地質構造域のうち原発に最も近い地点で発生したと仮定する方法がある。しかし、地殻構造域については専門家においてもさまざまな意見がある。過去の地震記録は約 1000 年という短い期間内でのものに限られ偶然に左右される要素もある。したがって、行政庁は、原発立地点の地質構造域内で過去に発生した最大強度の地震動を割り出したうえで、これに安全係数を加えたと震源の深さ等について悪条件を想定するなどの追加的な方法による比較検討をおこなう必

要があった。(保守的評価不足)

- ・ 安全基準地震動の発生確率を推定することは、確保された安全裕度を知るうえで重要であり、学問と技術の水準に照らし不可欠である。行政庁は過去 1000 年の地震記録を基礎として、「100 万年に 5 度」という発生頻度を算出した。しかし、これには統計学的観点から大きな疑問が残る。少なくとも、この発生頻度の推定は大きな不確実性をはらむものであることは間違いなく、そうであれば許可申請者が採用した算定モデルだけに拠るのではなく、他のモデルに基づく比較計算をおこなう必要があった。(保守的評価不足)
- ・ 安全基準地震動に対応する最大加速度を求める際に用いた算定式 (Murphy/O'Brien) は、北アメリカにおいて過去に発生した地震をもとにそれらの中央値を表したものである。地震の強度と最大加速度の関係には大きなバラツキがあることを考えれば、これに対する批判的な検討が不可欠であった。(保守的評価不足)
- ・ ボーリング調査記録を判断材料に加えなかった。(調査データ不足)

この高等行政裁判所は、行政庁は、安全基準地震動を決定するにあたり、古い記録には不正確な記述が多いことを考慮に入れず、記録の正確さ(誤差範囲)に対する検討を怠っている。安全基準地震動の強度を決定する方法として行政庁のとした方法、すなわち、隣接するテクトニクス構造において過去に発生した最大強度の地震動を調査してその地震がそのテクトニクス構造のうち原発に最も近い地点で発生したと仮定する方法がある。しかし、テクトニクス構造については専門家においてもさまざまな意見がある。過去の地震記録は約 1000 年という短い期間内のものに限られ偶然に左右される要素もある。したがって、行政庁は、原発立地点のテクトニクス構造内で過去に発生した最大強度の地震動を割り出したうえで、これに安全係数を加えたうえ震源の深さ等について悪条件を想定するなどの追加的な方法による比較検討をおこなう必要があった。安全基準地震動に対応する最大加速度を求める際に用いた算定式 (Murphy/O'Brien) は、北アメリカにおいて過去に発生した地震をもとにそれらの中央値を表したものである。地震の強度と最大加速度の関係には大きなバラツキがあることを考えれば、これに対する批判的な検討が不可欠であったというものであった。このような判決の論理は、高いレベルの安全性を求め、基準地震動の想定方法の不適切さを指摘している点で、大飯原発訴訟の福井地裁判決の論理と著しく似ているといえるだろう。

#### 10 連邦行政裁判所ミュルハイム・ケアリッヒ原発第3次判決(1998年1月14日)

上記の RP 州高等行政裁判所の判決に対する上告審判決。上告審では、裁判官が自らリスク判断をおこなっているのではないかと、これまでの「疑問があるとき」という判断基準を逸脱しているのではないかと、行政庁の判断過程における瑕疵は異なる判断に至る可能性をはらむものである必要があるのか、などの点が争点になった。連邦行政裁判所は州高等行政裁判所の判決を支持して上告を棄却した。これによって、ミュルハイム・ケアリッヒ原発は廃炉に追い込まれた。

「行政庁の安全審査は、行政庁自身の判断基準に照らしても、不十分なものであった。」

「(もし異なる判断に至ったという可能性を要求すれば) リスク調査と評価の責任を持つ行政の機能が失われるか、多かれ少なかれ相対化することになるであろう。なぜなら、判断結果への影響を検討することは、…裁判所が仮定の判断をおこなう必要を生じ、行政に委ねられたリスク判断の領域に入り込むことになり、裁判所が政治的なリスクを負うことになるからである。」



(ドイツ連邦行政裁判所 2014年5月 Nolte 裁判長(左) Guttenberg 裁判官(右)ら)

## 11 ウンターヴァッサー原発・中間貯蔵施設の設置許可取消訴訟（連邦行政裁判所 2012年3月22日判決）

許可庁はテロリストがエアバスA380を使って意図的に攻撃をおこなう可能性を検討対象に含めなかった。エアバスA380は当時開発が進んでいた超大型旅客機（最大定員約850人）。

原審（Ni州高等行政裁判所2010年6月23日判決）は、「テロリストによる意図的な航空機の墜落はもともと可能性が非常に小さい、エアバスA380の就航、飛行ルート、飛行域はわかっていない、機体数・就航頻度も少ない、パイロット教育などによる安全教育が強化されている、機体構造に関する信頼できるデータがなくモデル計算が不可能である、他機種による検討結果では規制値を超過することはないとの結果が出ている、という事情を全体的に考えればA380の意図的な墜落を考察対象に含めなかったことが恣意的な判断とはいえない」という被告（許可庁）の主張を受け入れ、取消請求を棄却した。破棄差戻。

「（最高度の危険排除及びリスク予防の原則に従えば）A380を考察の対象に含めなかったことを恣意的でないということとはできない。…『航空機テロはそもそも非常に可能性が小さいうえに、A380は機体数と飛行頻度の小ささ、パイロットに対する特別の教育によってその可能性はさらに減っている』という被告の見解は論理的ではない。被告は、意図的な航空機の墜落というシナリオを正当にも損害予防措置が必要な対象に含めた。これは、『原子力施設に対する航空機テロは蓋然的ではないものの、完全に排除することはできず、残余リスクに含めてしまうことは出来ない』という連邦内務省の見解に沿ったものである。こうした見解に照らせば、『航空機テロの可能性はそれ自体低く、A380の場合はなおさら低い』という（行政庁の）見解は矛盾している。」「キャスクに対する徹甲弾（成形炸薬）に対する安全性も確保されているという許可庁の見解にも恣意性はないという原審の判断も違法である。…原子力法6条2項4号の許可要件を満たすことについての立証責任は許可庁側にある。…『現代のロケット型徹甲弾には大きな破壊・汚染効果があるという原告の主張は裁判所に確信を抱かせるものではない』という原審の判断は誤っている。これは、『被告の認識と評価が原告の主張立証によって揺らぎ覆され得るように見えるか否か』という判断を目指すものではない。むしろ、許可庁の主張を覆すことを原告に要求しているというのが真相である。」

## 12 ドイツの脱原発合意は司法判断が出発点



（ドイツ連邦行政裁判所 ライプチヒ 2014年5月 撮影筆者）

福島原発事故の直後、メルケル首相は倫理委員会<sup>21</sup>を招集し、脱原発のための提言を求めた。この倫理委員会の報告書を見ると、「原子力エネルギーに比べ、再生可能エネルギー<sup>22</sup>やエネルギー効率改善のほうが健康リスク、環境リスクを低くすることは明らかだ」と書かれている。

倫理委員会内でも、原発推進派と脱原発派の対立があったようである。「リスク（危険性）とベネフィット（利益）のバランスをとって、脱原発を進めるべきだ」という考え方と、「原発のリスクは社会にとって容認できない」という考え方の対立である。

<sup>21</sup>倫理委員会……メルケル首相によって急遽招集された「安全なエネルギー供給のための倫理委員会」で、並行して「原子炉安全委員会」も設立された。立場や専門の違う2人の委員長と委員15名から構成され、4月4日から5月28日までの期間で、「脱原発」を目標にした議論を闘わせ、その一部は、公開討論となりテレビ中継された。その報告書が、原子力法改正を成立させる大きな力となった。

<sup>22</sup>再生可能エネルギー……国際再生可能エネルギー機関は「太陽光、風力、波力・潮力、流水・潮汐、地熱、バイオマスなど、自然の力で定常的（もしくは反復的）に補充されるエネルギー資源より導かれ、発電、給湯、冷暖房、輸送、燃料など、エネルギー需要形態全般にわたって用いられる」と定義している。

この報告書は、次の一文でまとめられている。「福島原発事故の現実を踏まえて比較考慮を行えば、原子力発電について、もっとリスクの少ないエネルギーの生産の方法があるのなら、それに代えていくことについては、まったく異論がなかった」と。要するに、「ドイツでは、原発を止めることに全員一致です」ということになったのである。このような合意が成立した背景にはドイツの裁判所が継続してきた厳格な判断の枠組みがある。

メルケル政権は、この倫理委員会の決議を受けて、2011年7月の原子力法改正<sup>23</sup>で「2022年末までに原子力発電所を全廃する」と決断をしました。2022年までに国内17基の原発を停止する内容で、福島第1原発の事故後、運転を停止している旧式の8基はこのまま閉鎖し、残る9基については、15、17、19年に各1基、21、22年に各3基を順次停止していくことが確認されている。



(ミュルハイムケリヒ原子炉の閉鎖を決めた訴訟を担当したクリンガー弁護士 2014年5月 ベルリンにて筆者撮影)

## 第9 福井地裁判決を活かし、泊でも勝訴判決を勝ち取ろう

### 1 国民が根を下ろして生活していることが国富である

最後に、これは報道などでも注目されたが、判決末尾の部分で、「被告は本件原発の稼働が電力供給の安定性、コストの低減につながると主張するが、当裁判所は、極めて多数の人の生存そのものに関わる権利と電気代の高い低いの問題等を並べて論じるような議論に加わったり、その議論の当否を判断すること自体、法的には許されないことであると考えている」と述べ、さらに「国富の流出や喪失の議論があるが、たとえ本件原発の運転停止によって多額の貿易赤字が出るとしても、これを国富の流出や喪失というべきではなく、豊かな国土とそこに国民が根を下ろして生活していることが国富であり、これを取り戻すことができなくなることが国富の喪失であると当裁判所は考えている」と指摘している。

このような判示はまさに、司法の良心が生きていたということを社会全体に示した判決である。

### 2 動かしようのない事実と確実な法的価値判断にもとづく判決

3. 11以前の福島第1原発の安全性は本質的には改善はなされていない。このような状況で原発の再稼働を認めなかった福井地裁判決は、まさに市民の常識に沿って司法の良識を示したと言える。この判決は、決して一部の裁判官の考えによるものと評価すべきではない。関電側も抗いようのない事実にもとづいて、誰もが納得できる論理によって導き出された骨太の判決であり、簡単に覆すことはできない構造になっている。我々は、このような福井地裁判決の考え方を、福島原発事故という悲劇を経験した日本の国の司法の良心に基づくものとして、司法における揺るぎない判断の基準とするだけでなく、行政や立法府にも弘めていかなければならないと考える。

<sup>23</sup> ドイツの脱原発政策……2002年の原子力法改正で、2022年までに原発全廃し、原発の新設を認めないことを定めた。その後2010年12月の原子力法改正で、再生可能エネルギーのインフラ整備までの措置として、原発の稼働期間を8～14年延長する、と決定。さらに2011年3月の福島原発事故をうけて、2011年7月の原子力法改正で2022年までに全原発廃止が決まった。



#### 講演者が関与した原発関連の参考文献

- ・『原発訴訟』（海渡雄一 岩波新書 2011年）
- ・『脱原発を実現する』（海渡雄一・福島瑞穂 明石書店 2012年）
- ・「3.11後の原発裁判の課題と展望」『原発の安全と行政・司法・学界の責任』（斉藤浩編 2013年 法律文化社 所収）
- ・『原発と裁判官 なぜ司法は「メルトダウン」を許したのか』（磯村健太郎・山口栄二著 海渡は編集協力 2013年 朝日新聞出版）
- ・『反原発へのいやがらせ全記録』（海渡雄一編 明石書店 2014年）
- ・『動かすな、原発。——大飯原発地裁判決からの出発』（小出 裕章・海渡 雄一・島田 広・中畠 哲演・河合 弘之著 岩波ブックレット 2014年）
- ・「秘密保護法の下で原発の安全性の検証は可能か」（村井敏邦外編『特定秘密保護法とその先にあるもの』2014年4月 日本評論社 所収）