

平成 26 年（ヨ）第 31 号 大飯原発 3，4 号機及び高浜原発 3，4 号機
運転差止仮処分命令申立事件，平成 27 年（モ）第 38 号 保全異議申立
事件

債権者 松田正 ほか 8 名

債務者 関西電力株式会社

第 19 準備書面

－原発訴訟の歴史的な経緯と司法の責任－

平成 27 年 9 月 29 日

福井地方裁判所 御中

債権者ら代理人弁護士 河 合 弘 之
ほか

目次

第 1	福島原発事故の被害を原点に，司法は思索を深めて欲しい。	3
1	福島原発事故の深刻かつ広範な被害を確認すること	3
2	3・11 以上の破局的事故が起こりうる	4
第 2	福島原発事故の発生には司法にも責任がある	5
1	伊方原発訴訟とは	5
2	原子力訴訟の骨格をなす最高裁の判決	5
3	審査の欠落を認めたもんじゅ高裁判決	7
4	高裁の事実認定をくつがえしたもんじゅ最高裁判決	8
5	法律審に逃げ込んだ柏崎最高裁決定	9
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	11

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	12
第3	福島悲劇につながった浜岡原発訴訟静岡地裁判決	13
1	福島悲劇を未然に防ぐことができた機会を逃した司法の罪	13
2	原子炉が危険な3つの理由	14
3	受けとめられなかった中越沖地震の教訓	16
4	「原発震災」の不安は的中した	18
第4	大飯原発差止福井地裁判決	19
1	福島原発事故の被害から出発する	19
2	裁判所による的確な求釈明	20
3	日本の法制の下で、生命を超える価値はない	21
4	地震科学の不確実性と平均像に基づく想定破綻	22
5	自然の前における人間の限界を自覚せよ	23
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	24
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	25
第5	2015年高浜と川内で分かれた判断	26
1	2つの決定	26
2	規制基準に合理性は見出しがたい	27
3	判断の分かれ目は規制基準の合理性	28
4	火山のリスクについても事実誤認	30
5	川内決定の不可解な結論	31
6	高浜決定の方が市民に支持されている	32
第6	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	32
1	ドイツにおける原発訴訟の司法判断の枠組み	32
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）	32
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）	33
4	連邦行政裁判所ヴィール原発判決（1985年12月19日）	36

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）	38
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）	40
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）	42
8 連邦行政裁判所ヴェルガッセン原発判決（1989年4月5日）	42
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）	43
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）	46
12 ドイツの脱原発合意は司法判断が出発点	49
第7 福井地裁判決・決定の歴史的な意義	50
1 求められる司法の積極姿勢	50
2 国民が根を下ろして生活していることが国富である	52
3 原発の安全性は本質的には改善はなされていない	53
4 裁判所に求められる覚悟と責任	53

第1 福島原発事故の被害を原点に、司法は思索を深めて欲しい。

1 福島原発事故の深刻かつ広範な被害を確認すること

本件仮処分において、裁判所にまず求めたいことは、2011年3月11日から発生した福島原発事故による悲劇の深層に、目を見開き、正確に事実を認識した上で、司法として判断をしていただきたいということである。

福島県浪江町請戸の浜では、津波被害者に対する捜索救援活動が、全員避難せよとの国からの指示によって中止され、生存していた可能性のある被害者の救助が不可能となる原発震災の悲劇が起きた（甲211）。苛酷な避難の過程で症状を悪化させ、亡くなった双葉病院の患者さんたちをは

じめとするおびただしい、原発の避難過程での関連死の重い事実を知ってほしい。長引く避難生活の中で亡くなった多くの自死、病死のケースを知ってほしい。子どもたちを被曝させてしまったことを悔やみ、不安の内に暮らす子を持つ親の切ない気持ちを知ってほしい。永遠に失われた帰還困難区域のコミュニティと国の早期帰還・賠償打ち切り政策の中で、引き裂かれる福島の人々の苦しみを想像してほしい。そして、国があらかじめ決めていた被曝限度を超えるような、被曝を避けるために避難を決断したにもかかわらず、国の決めた避難区域外であるという理由から支援を受けられず、切り捨てられようとしている多くの自主避難者の苦しみを理解してほしい。

2 3・11以上の破局的事故が起こりうる

今回の事故で起きたことは間違いなく世界最悪の原発事故の一つである。しかし、これが起こりうる最悪の事故ではなかったということを確認しておく必要がある。制御棒の挿入に失敗し、原子炉の停止ができないというもっと破局的な事故があり得た。今回はメルトスルーによって格納容器まで核燃料は突き抜けていると考えられるが、建屋の床自体を熔融燃料が突き抜け、地下水と接触し水蒸気爆発を起こすという破局も予想された。

また、4号機の使用済み核燃料プールについては、冷却が困難となり1500本以上の使用済み格燃料の熔融という、考えるだけでも身の毛がよだつような破局もあり得た。4号機は15日朝6時頃の大爆発で建屋の壁の大半を失い、残った壁も外に膨らみ、使用済み核燃料プールの床も傾いたとされる。国会事故調は、「2、3号機にはさらに悪い状況が起こり得たこと、4号機は使用済み核燃料プールの損壊による広域の被害の可能性があったこと、5号機やほかの原子力発電所も少しの状況悪化で暗転して

いた可能性もあったことから、今回の事故はさらに被害拡大の可能性を含んだ巨大大事故であることが検証された。」とまとめている（甲1 29ページ）。まさしくこの通りである。

第2 福島原発事故の発生には司法にも責任がある¹

1 伊方原発訴訟とは

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、安全性をめぐって争われた行政訴訟である。

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た。

2 原子力訴訟の骨格をなす最高裁の判決

この判決には限界もあるが、チェルノブイリ原発の事故を踏まえ、原発の深刻な事故を万が一にも起こしてはならないという考え方に立っている。判決は、まず、原発の安全審査の目的について、次のように述べる。

「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。

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はずである。

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べきだ、と書かれていることである。重要なことは「安全審査の

¹ 本準備書面の第2ないし第3は海渡雄一著『原発訴訟』（2011 岩波新書 甲307号証として提出）の内容を要約したものである。

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」であることだ。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考えられている。

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だ」ということが最高裁の判決で、明確に決まった。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のである。

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」と言えると読める。実際に、もんじゅの控訴審では原告側はそのように主張し、原告勝訴判決が出された。

この判決には、国の判断の下になった専門家の意見に重きを置くべきだとする専門技術裁量論、司法審査の範囲は、詳細設計までは及ばず、基本設計の範囲に限定されるという、重大欠陥があった。しかし、国の判断の誤りが福島原発事故という、動かし難い現実によって証明された以上、専門家の判断については恣意的な判断が入り込んでいないか、司法の独立した立場からの鋭い審査が求められる。民事訴訟である本件においては、基本設計論は適用の余地がない。

3 審査の欠落を認めたもんじゅ高裁判決

もんじゅ訴訟は、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となった。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こっている。



(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た。

1点目は、軽水炉は水と水の間で熱交換をするが、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する。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ことである。

2点目は、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」と言っているが、実際に動燃²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たことである。

英国で同じような事故が起きていたことを手がかりに、当時原告に協力

² 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、運営に当たっている。

してくれた科学者小林圭二³氏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った。

3点目は、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⁴についてもシミュレーションしていながら、動燃がその結果を隠していたことが判明した。

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、原告が勝った判決は、最高裁で逆転敗訴となった。高裁の事実認定をくつがえす、という禁じ手を犯した判決である。これは歴史的に見て、たいへん罪が重いことである。

福島の大惨劇に直接的につながった司法判断は2つある。この判決がそのひとつで、もうひとつは、次に紹介する浜岡原発の静岡地裁判決である。

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った。最高裁は、「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し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」という判断である。これは、あとで対

³ 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）ほか多数。

⁴ 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。

処できるので「対処可能性論」と言われた。

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、すべて無視された。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はずであるが、そのような慎重な措置もとられなかった。

この判決には、当時、行政法学者からも厳しい批判があった。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ある。最高裁の誤りは今や明らかである。

5 法律審に逃げ込んだ柏崎最高裁決定

もう一つの、罪深い最高裁判決が、2009年柏崎最高裁判決である。安全審査の想定をはるかに超える地震が発生し、明らかな看過しがたい過誤欠落に該当する事態が発生したのに、高裁審理終了後のことがらだとして無視したのである。

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ある。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、原審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。」と判断している。

この裁判の対象となっている柏崎刈羽原発1号機の安全審査では、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。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は生じ、耐震バックチェックでは想定すべき地震動 S_s はその後2000ガルを超えるとされた。

安全審査で想定した最大想定地震を越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は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。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ある。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可能性がある。

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ったことは前述した。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。このような態度は、もんじゅ訴訟における最高裁の態度と鋭く矛盾するものである。

最高裁は原子力訴訟においては、論理的な一貫性を放棄し、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ない。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である。

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

次に志賀原発訴訟⁵について説明する。これは、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ある。

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氏⁶が作成した陳述書をもとに議論を展開した。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」と主張したが、電力会社がどれほど裁判所を甘く見ていたかということがわかる。

2006年3月、金沢地裁で原告が勝訴した（甲101）。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

⁵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。

⁶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。

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た。

判決を下した井戸謙一裁判官は、単純明快な論理で、こう述べている。

「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った。

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、新指針の作成を急いだ。2006年9月に「原子力発電所の耐震設計審査指針」が改定されたが、その内容に異議ありとして、石橋氏は6月に委員を辞任している。

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ったのである。

つまり、司法は、国の判断に追随したということである。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、真摯な検討はされなかった。原告の上告は、最高裁によって、棄却された。

この指針の見直しによって、想定される地震の規模は、ある程度大きなものになった。しかし、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」が行われてきた。この点が、本件での主要な争点となっている耐震安全性の想定問題である。このごまかしに一役買ったのが入倉孝次郎氏らを筆頭とする強震動地震学，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た。それを根拠に，判決がひっくり返ってしまったのである。

第3 福島悲劇につながった浜岡原発訴訟静岡地裁判決

1 福島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ある。なぜかといえば，原告側の立証によって原発の危険性をここまで立証できた裁判はなかったと確信するからである。浜岡原発訴訟の場合，原告側は，後に国会事故調の委員に選ばれた，石橋克彦氏や田中三彦氏らを証人に立て，完璧に立証をすることができた。そのことは判決文を読んでもわかる。間違っているのは，判決の論理である。もし，原告側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あろう。それによって，福島原発の事故はくいとめられた高い可能性がある。原告代理人として，痛恨の思いである。



(浜岡原発訴訟静岡地裁不当判決に抗議)

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、原告側の敗訴となった。現在、東京高裁で、控訴審の審理が続いている。裁判所は国・規制委員会の判断を待つ姿勢である。

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だ。

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展開された。

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たからである。

- 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く。

リスク① 制御棒が入らずに、原子炉が止まらない可能性

福島原発の事故では、制御棒がうまく入って、原子炉の運転が停止できたが、震源が遠く、地震を感知して横揺れの地震動が来る前に停止操作ができただけで、次に停止できるとはかぎらない。

- ・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

制御棒を入れるときに、加圧水型の場合は、重力で落下して制御棒が入る構造だが、何かに引っかかるかもしれない、暴走する可能性は指摘されている。

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」という点である。もし配管が破断すれば、炉心溶融⁷が起きかねない。

再循環ポンプは数10トンの重みがあるが、それを支える配管はT字型になっている。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。誰がみても、「ここが破断しやすいだろう」と推察ができる。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った。

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る。

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、電源の問題である。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。しかし大規

⁷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。

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る。

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考え、検証手続では原告弁護側からそういう指摘をした。案の定、東日本大震災では、鉄塔は倒れた。「原発自体は、地震で壊れなかった」とよく言われるが、電源を保つための鉄塔が倒れてしまっているのである。

非常用ディーゼル発電機は、2台あった。2007年2月の静岡地裁の証人尋問で、班目春樹⁸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。班目さんは「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、原発はつくれないから、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」と回答した。その「わりきり方」こそが間違っていたということになる。

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る。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だ。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った。すぐにダメになるだろうと感じた。福島第一原発では、軽油タンクそのものが津波で流され、送油管などは、おそらく跡形もないだろう。

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

⁸班目春樹……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）。

中越沖地震（マグニチュード6・8）で、東電の柏崎刈羽原発⁹が被災したことがあげられる。

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る。柏崎刈羽原発では冷温停止に時間がかかったが、この現象は、福島で起きた悲劇の序章だった。

原告代理人の海渡は、国会議員による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た。そして、これまでの認識では不十分だった、とわかった。

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る。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るが、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、としている。しかし、間違いである。なぜなら、それぞれの建物はつながっているからである。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、歪んだりした。地震では、一瞬にしてそうしたことが起きるのだという重大な教訓が得られたのである。

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。しかし、国は見直しをしなかった。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、中越沖地震で目の当たりとなった事実を目をふさぎ、非論理的な敗訴判決を下したのである。

⁹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の被害の痛切な実態を陳述した、

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」¹⁰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あった。原告側では、スマトラ島沖の地震や、北海道や東北地方の津波堆積物の調査をもとに、1000年に一度くらいの頻度でM9クラスの巨大地震がプレート境界では起きると主張した。石橋克彦氏は「大地震は起きうる」と「原発震災」¹¹のリスクを力強く証言した。しかしながら、静岡地裁の判決は、次のように判示している。

「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、まったく異なる判断となった。

判決では「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」と述べている。被告側証人であった班目氏の証言どおりの認定であるが、福島第一原発事故でその誤りが証明され、班目氏は国会でこの証言について謝罪している。

石橋氏は、静岡地裁の判決に立ち会った。判決が出たあと、石橋氏が「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

¹⁰ 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。

¹¹ 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。石橋氏は、日本のどの原発でも原発震災が起これる、過酷事故もありうるとして我々は「原発震災前夜」にいらして、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。

したちはたいへんな目に遭っている恐れが強い」と報道機関にコメントした。福島原発事故が起こり、石橋氏の危惧は現実のものとなったのである。



(「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る（内閣府防災白書より）。世界中でもっとも原発を立ててはならなかった国が日本だったと言えるだろう。

第4 大飯原発差止福井地裁判決

1 福島原発事故の被害から出発する

2014年5月21日、福井地裁の大法廷で大飯原発差止福井地裁判決が言い渡された。樋口裁判長は要旨を1時間にわたって朗読した。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11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。

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た。

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（甲127）。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 破綻

判決では、どれほどの地震が大飯原発で起きう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電側も認めていた。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だなどと反論した。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2009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、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いう疑いが残るというにとどまらず、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。まず、福井地裁判決はゼロリスクを求めるものではないが、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である。

第5 2015年高浜と川内で分かれた判断

1 2つの決定

2015年4月には、高浜原発の本件決定と川内原発の仮処分却下決定の二つの司法判断が示された。まず、福井地裁（樋口英明裁判長）は、4

月14日高浜原発3, 4号機について、運転の差し止めを命じる仮処分決定を発令した（以下「高浜決定」という）。続いて、鹿児島地裁（前田郁勝裁判長）は、4月22日川内原発1, 2号機について、運転差し止めを求めた住民の申立を却下する命令を下した（以下「川内決定」という）。この二つの決定の判断対象には耐震設計に当たってどれだけ大きな基準地震動を想定するかなど、共通する部分があるが、司法の判断結果は分かれた。



2 規制基準に合理性は見出しがたい

高浜決定は、「万一の事故に備えなければならない原子力発電所の基準地震動を地震の平均像を基に策定することに合理性は見出し難いから、基準地震動はその実績のみならず理論面でも信頼性を失っていることになる。」と断じた。基準地震動の策定手法に関する規制基準の根本的な誤りを裁判所が認めたことになる。

同じ点について、川内決定は、基準地震動の想定方法を改めない規制委

員会のやり方を追認した。決定も、住民側「の主張するとおり、既往地震の観測記録を基礎とする平均像を用いて基準地震動を想定するに当たって、その基礎データ上、実際の地震動が平均像からどれだけかい離し、最大がどのような値となっているかを考慮した場合には、その考慮によってより安全側にたった基準地震動の想定が可能となるものと解される。・・・深刻な災害を引き起こすおそれがあることに鑑みれば、上記のような考え方を採用することは基本的に望ましいともいえる。」（１２９頁）とした。しかし、本決定は、平均像の利用自体が新規制基準の不合理性を基礎付けることにはならないとしたのである。

３ 判断の分かれ目は規制基準の合理性

二つの決定が結論を分けた理由はいくつか考えられる。高浜決定は、「新規制基準自体も合理的なものでなければならないが、その趣旨は、当該原子炉施設の従業員や周辺住民の生命、身体に重大な危害を及ぼす等の深刻な災害が万が一にも起こらないようにするため、原子炉施設の位置、構造及び設備の安全性につき、十分な審査を行わせる」とし、規制基準に高度の安全性を求めた。

これに対して川内決定は、事故の可能性を社会通念上容認できる程度にまで下げられれば、再稼働を認めるという立場に立っている。福島原発事故のような重大事故の再発を絶対に避けるべきことと考えるか、たまにはそのような事故が発生することも致し方のないことと考えるかが根本から異なっているとみることができる。

川内決定は安全目標の意義を誤解している。決定においては、原子力規制委員会が定めた安全目標が達成される場合には、健康被害につながる程度の放射性物質の放出を伴うような重大事故発生の危険性を社会通念上無視し得る程度に小さなものに保つことができ、そのレベルの安全性が達

成された場合には、絶対的安全性が確保されたといえない場合であっても、周辺住民の生命、身体等の人格的利益の侵害又はそのおそれがあるとは認められないことを前提として判断している。しかし、このような前提は規制委員会自身も表明していない、裁判所の誤解である。

福島原発事故は、地震と津波を原因として同時に3つの原子炉がメルtdownするという恐ろしい原発事故であった。この事故は地震や津波対策をきちんと執ってこなかった東電が原因を作ったといえるが、さらにさかのぼれば、国の原子力規制の失敗であったといえる。国会の事故調の報告書では、規制機関は電力会社によって骨抜きにされ、その虜（とりこ）となり、十分な地震津波対策がとられなかったと断罪されている。

私たちは、福島原発事故を反省するならば、ドイツのように政府として脱原発を決意すべきであると主張した。そして、もし仮に再稼働を考えるのであれば、福島原発事故の原因を徹底して明らかにし、規制機関も規制基準も根本的に作り直すべきだと主張した。事故の当初は、政府から完全に独立した規制機関を作り、津波や地震対策の想定をうんと厳しくする、外部電源や使用済み燃料プールなどの性能を高め、地震や津波で多くの設備が同時に故障しても安全性が保たれるようにするなどの対策が検討された。しかし、現実にはできた規制委員会は、法律は新しくなりましたが、保安院が規制庁に衣替えしただけで、スタッフの陣容も、規制基準の内容も抜本的に改められることはなかった。

高浜決定は、このような新規制基準は緩やかにすぎ、これに適合しても原発の安全性は確保されない、新規制基準は合理性を欠く、と明確に述べている。そして、①基準地震動の策定基準を見直し、基準地震動を大幅に引き上げ、それに応じた根本的な耐震工事を実施する、②外部電源と主給水の双方について基準地震動に耐えられるように耐震性をSクラスにする、③使用済み核燃料を堅固な施設で囲い込む、④使用済み核燃料プール

の冷却設備の耐震性をSクラスにする⑤使用済み核燃料プールに係る計測装置をSクラスにする、⑥中央制御室へ放射性物質が及ぶ危険性は耐震性及び放射性物質に対する防御機能が高い免震重要棟の設置が必要なのに、整備のための時間的猶予が与えられ、免震重要棟なしでの再稼働が認められている、ことなどを指摘し、これらの対策がとられていないので新規制基準は合理性を欠くものであると結論づけたのである。

この高浜決定は、関西電力だけでなく、原子力規制委員会にこそ向けられたもので、その論理からすれば、全国の原発の再稼働を止める論理を内包している。

4 火山のリスクについても事実誤認

他方で、川内原発では火山の破局噴火のリスクが大きな争点となった。カルデラ噴火で火砕流が原発を襲ったときにはこれに耐える設計をすることはできず、その破局噴火が襲う可能性があれば、立地は不適であると考えられている。川内決定は、原子力規制委員会が、火山学の専門家の関与・協力を得て、厳格、詳細な調査審議を行ったと評価しているが、川内原発の火山審査には、火山学者は誰も招聘されておらず明らかな事実誤認である。また、川内決定は、破局的噴火の活動可能性が十分に小さいといえないと考える火山学者が、一定数存在することを認めつつ、火山学会の多数を占めるものではないとしている。この点も決定後に多くの火山学者が事実と異なると異議を述べた。さらに、九州電力は仮に火砕流噴火が起きるとしても、事前に予知でき、使用済み核燃料を危険のない箇所に運び出すことができる（運び出すには原発を止めてから5年はかかる。）と主張し、その根拠としてギリシャの火山学者ドリットのマノア噴火に関する論文で、破局噴火の前数十年前からマグマの供給で地表が隆起したとする論文などをあげていた。実は、川内決定は、「破局的噴火の前兆現象と

してどのようなものがあるかという点や、前兆現象が噴火のどれくらい前から把握が可能であるかといった点については、火山学が破局的噴火をまだ経験していないため、現時点において知見が確立しているとはいえない。」とし、この点に関する限り住民の主張を認めた。にもかかわらず、マグマだまりの状況をモニターできる、ハズレも覚悟で噴火の予知を行うという規制委員会の言明などを根拠にリスクは避けられるとしているのである。科学的に全くデタラメな判断である。川内決定には深刻な原発事故を起こしてはならないという姿勢が根本的に欠けている。

5 川内決定の不可解な結論

川内決定には、不可解な結論の傍論が書かれている。

「もっとも、地震や火山活動等の自然現象も十分に解明されているものではなく債務者や原子力規制委員会が前提としている地震や火山活動に対する理解が実態とかい離している可能性が全くないとは言いきれないし、確率論的安全評価の手法にも不確定な要素が含まれていることは否定できないのであって、債権者らが主張するように更に厳しい基準で原子炉施設の安全性を審査すべきであるという考え方も成り立ち得ないものではない。」

「したがって、今後、原子炉施設について更に厳しい安全性を求めるという社会的合意が形成されたと認められる場合においては、そうした安全性のレベルを基に周辺住民の人格的利益の侵害又はそのおそれの有無を判断すべきこととなるものと考えられる。」

この判示は、自らの却下理由を自己否定しているといえ、裁判所の自信のなさが示されている。

6 高浜決定の方が市民に支持されている

高浜決定に対しては、NNNの世論調査によれば、再稼働を止めた決定を支持する人が65.7%で、支持しない人の22.5%を大きく上回った（甲230）。多くの市民が願うことが実現されるのが民主政治のはずだ。福島原発事故を繰り返さず、原発の高い安全性を求める高浜決定こそが、あらたな「社会的合意」となっているといえる。

日本発の二度目の原発過酷事故は、福島原発事故程度で収まる保障はない。このような災害が発生したときには、裁判所も又歴史の法廷に立たされることとなるだろう。裁判所は、川内決定のような、ぶざまな非論理的な決定に陥ることなく、毅然として債務者の本件仮処分異議を却下すべきである。

第6 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¹²

1 ドイツにおける原発訴訟の司法判断の枠組み

福井地裁判決と本件仮処分決定は、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。代理人の海渡・青木・中野らは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まとめによる。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

¹² 本項におけるドイツにおける原発行政訴訟についての記述は、日弁連第57回人権擁護大会シンポジウム第1分科会基調報告書（甲231）から引用・要約したものである。

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、デ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な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って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でおこなうが、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、たとえば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うるものであり、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）排除されてい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 of 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る一

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（許可手続き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（＝
ビール判決）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 4.3 m 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かった。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ず，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、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86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 連邦行政裁判所ヴェルガッセン原発判決（1989年4月5日）

ヴェルガッセン原発は、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

では、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^2 という値が割り出される。従って、これを若干上回る 200cm/sec^2 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。

1 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）

1 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。

(保守的評価不足)

1 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)

1 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)

1 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った方法，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，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，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責任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)

1.1 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 A 3 8 0 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 A 3 8 0 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） A 3 8 0 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いうえに， A 3 8 0 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， A 3 8 0 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。」

1 2 ドイツの脱原発合意は司法判断が出发点



(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¹³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¹⁴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。

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

¹³ 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。

¹⁴ 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（甲232）。

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¹⁵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7 福井地裁判決・決定の歴史的な意義

1 求められる司法の積極姿勢

最高裁司法研修所は2012年1月に原発訴訟の研究会を開き、その中では福島の事故を受けて討論したとされる。共同通信の配信記事が伝える

¹⁵ 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。

ところによれば、「原発訴訟について報告書を出した7人のうち5人が、これまでの訴訟の在り方について問題を提起したり、安全審査を進める具体的手法について意見を述べた。研究会の関係者は、裁判所が安全性の審査により踏み込む必要性については、ほかの参加者にも異論はなかったとしている。」

「内部資料によると、ある裁判官は「放射能汚染の広がりや安全審査の想定事項など、福島事故を踏まえ、従来の判断枠組みを再検討する必要がある」と提案。安全性の審査・判断を大きく改めるべきだとの考えを示した。国、電力側の提出した証拠の妥当性をこれまで以上に厳しく検討する狙いとみられる。」と報じられている。裁判所自らが変わる努力を継続しなければならない。

多くの国民は福島原発事故のような悲劇を繰り返さないため、司法の積極的な姿勢に期待を寄せている。

規制委員会の判断の過程で、少数意見であっても、より安全性に配慮すべきであるという委員会内外の見解が示された場合、たとえば敷地内の断層が活断層であるかどうかについて、委員や委嘱した専門家の間で意見が分かれたような場合などについて、裁判所は司法審査に当たって次のように判断をするべきである。

裁判所は、このような規制委員会の判断が看過しがたい過誤や欠落がなく、適切になされたかどうかを事後的に審査する際、①必要な情報がすべて提供されていたか、②判断の基準が最新の科学的知見を踏まえた適切かつ合理的なものとなっているかどうかはもちろんのこと、③判断する委員会が公正な人選によって構成されており、独立した判断が可能な環境が保障されているかどうかを検証しなければならない。

規制委員会が、このような安全側に配慮した見解を少数意見として採用しない場合には、合理的な根拠を示して判断の過程を明らかにすべきであ

る。2008年6月20日付原子力安全委員会了承の「活断層等に関する安全審査の手引きについて」においても、「耐震設計上考慮する活断層の認定については、調査結果の精度や信頼性を考慮した安全側の判断を行うこと」などとされていることをふまえ、裁判所は、規制委員会の判断の過程において少数意見に必要な考慮が払われず、合理的に推論の過程をトレースできない場合には、判断過程に瑕疵があるとして、これが看過しがたいものであれば、違法判断をためらうべきではない。

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した痛苦な経験を自らの責任として真摯に反省しなければならない。

2 国民が根を下ろして生活していることが国富である

福井地裁判決は末尾の部分で、「被告は本件原発の稼動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と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ものだといえる。

3 原発の安全性は本質的には改善はなされていない

3・11以前の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と本件仮処分決定は、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・決定である。

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司法の良心に基づくものとして、揺るぎない司法判断の基準としなければならない。

多くの市民の願いは、民主主義が機能している社会では、必ず実現するはずであるし、実現させなければならない。そして、行政が正しく判断できなければ、司法がこれを正すべきである。これが、法の支配の実現である。

4 裁判所に求められる覚悟と責任

裁判所には福島で起きた被害を肌感覚で知り、これを繰り返してはならないと心で感じた上で判断をして欲しい。そして、このような原発の苛酷事故の悲劇を万が一にも繰り返してはならないということを司法判断の基準におくべきである。

このことは、全国民の6－7割の市民の持つ意見であり、これを法的に実現することは司法機関の大きな役割である。そして原子力規制委員会の規制基準が、このようなレベルの安全性を保障するものとなっていないことは、繰り返し述べてきた。規制委員会の基準適合の判断には、多くの判断の過誤欠落があり、本件仮処分異議は却下されるべきである。そして、本件原発の運転を差し止めた本件決定は、適法なものとして維持されるべ

きである。

以上

エラー! スイッチの指定が正しくありません。