

原発訴訟から学ぶもの

椎名 慎太郎

はじめに

はじめに、本稿を書くにいたった理由について若干述べておきたい。

2011年3月に福島第一原発1号機～4号機が起こした大事故は、チェルノブイリ事故とならぶ世界最大級のものとなった。これまで起きるはずがないとされていた大事故を前に、原子力工学や地震学など、さまざまな学者が無力さを実感しているはずである。同じように、法律の世界でも、相当数提起された原発訴訟の中で、本当に十分な審査がなされてきたのかという疑問がでてくる。さらに、これらの裁判を支えていた法理論研究がはたして何をしてきたのかという疑問も生じている。

これから筆者が始める作業は、重大な結果が出てしまった後に、従前の法的判断を点検するという、ある意味では「後出しジャンケン」のようなものである。そして、これまでの先学の論稿を再検証することも避けられない。批判的に評価しなければならない場合もある。この作業は、当然のことながら、筆者としても気が進まない面がある。しかし、後に述べるように、原発の安全性に関する条件は全く変わってしまった。この新しい段階でこの作業をすることは必要なことだと思う。

それと同時に、これは自分がこれまでほとんど何もして来なかったことへの贖罪の行為でもある。たしかに、筆者は1970年代前半から愛媛県に立地する伊

方原発訴訟の原告側弁護士と知り合い、弁護団の資料集めのささやかなお手伝いをした経験がある。この出会いから、一貫して原発は危険であるという考え方をもち続けてきたし、そのことは間違いでなかったと思う。しかし、そこで考えていたことは、主として、高レベル放射性廃棄物（使用済み核燃料）の処分方法がないために、運転を続ける限りそれが溜まり続けて将来の世代に負担となるというレベルの問題意識にとどまっていて、今回の福島のような過酷なレベルの大事故を本気で想定するようになったのは、2007年7月16日の中越沖地震により柏崎刈羽原発で放射能漏れや原子炉上のクレーンの落下があった事故を知ってからであった。この2007年の事故では、本来外部と遮断されていない放射線管理区域に海水24トンが流れ込んだのであるが、それまで安全性の説明として言われてきた多重防護というものの脆さが露呈されたと感じた。この事故直後に筆者の考えたことについては、FM 甲府の番組で毎週放送している「教えて椎名先生」の2007年8月7日分で話した内容を、山梨学院生涯学習センター紀要16号（2012年3月）に寄稿した拙論「上からの世論形成に対抗する生涯学習」の中に再現してある。しかし、専門の法律学、行政法学においては、なんらこれについて発言をしてこなかった。

論題の性質上、本稿では過去の論調を引用せざるをえないのであるが、これは、そのあれこれをあげつらうためではない。地震学や原子炉工学の専門家であればともかく、法律の専門家にとっては、今日見るような事態を想定することはかなり難しいことであったと思う。ただ、なぜ法律学が原発訴訟に適切な判断の枠組を提供できなかったのかを考えたのである。そして、このような司法界の消極性の淵源がどこにあったのかについても、現段階で改めて考えておきたいと思う。

筆者には次のような反省もある。たしかに、原理的には今回のような過酷事故が起きる可能性はあるが、国や電力会社が起きないというのだからその可能性は低いのだろうという根拠のない推測に安住する気持ちが私自身にもあった（これは、2011年3月の大災害後に「正常性バイアス」としてしばしば指摘さ

れている人間の心性である)。酷い事故があつて欲しくないという願望と、多分、当面はそんな大事故は起きないと信じたい気持ちがどこかで合致して、問題にしっかり向き合うことを避けることになっていたのではないか。いま、大事故は現実のものとなつたし、今後もありうることを前提に、小論を書き進めたいと思う。なお、以下の論述では敬称を一切省かせていただく。

1 福島第一原発事故の衝撃と過去の司法判断

(1) 福島第一原発の事故で何が分かっているか

これまでに明らかにされたデータはあまり多くない。真実の多くが隠されていること自体が大きな問題であるが、ここではそれを論じることにはしないでおく。以下に示す事故の内容は、2011年12月末に発表された政府の事故調査委員会の中間報告の新聞報道と、何回か放送されたテレビ各局の事故に関する独自調査データ、そして、①田中三彦「原発で何が起きたか」石橋克彦編『原発を終らせる』岩波新書2011年7月、②田中三彦「マーク I 型欠陥原発と事故はどう関係したか」世界2012年1月号、③海渡雄一『原発訴訟』岩波新書2011年11月、④小出裕章「ブラックアウトは何故起きたか」世界2011年6月号、⑤岡本良治「福島第一原発事故の原因、推移、『収束方針』の分析」日本の科学者47巻3号2012年3月号、などの記述をもとにしている。

① 原子炉は地震で緊急停止したが、電力線の鉄塔の倒壊による停電と、津波によるバックアップ電源の喪失によって、炉心の冷却が出来なくなった。緊急炉心冷却装置のダウン。ディーゼル発電装置が地下に配置されていたために、津波による浸水で早々とダウンしてしまった。これは巨大龍巻（トルネード）に対応するためのアメリカ式的设计だが、直輸入技術を日本の自然災害に適応させる改善措置がされていなかった。

② 津波以前に地震の揺れで原子炉内配管の破断が起きていた可能性がある。その傍証として、かなり早い時期に世界各地で放射性キセノンが観測され

ている。これは通常の大気中にはない物質で、核実験や原発事故が起きた証拠になる。世界で秘密の核実験が行われないように観測網ができていたのだが、これで放射性キセノンが検出された。この観測データを逆算していくと、2011年3月11日の午後5時50分頃に福島第一原発から漏れ出したと考えられる。つまり、炉心冷却が出来なくなっていわゆる「ベント」、压力容器の制御弁を開けて内部の圧力を下げる操作をした3月12日午前10時17分よりもかなり早い時間に压力容器・格納容器に封じ込められているはずの放射性物質が外に漏れ出していた。事故は津波到達以前にも起きていた可能性が強い。津波到達前に放射能漏れが始まっていたことを示すデータは、5月16日に東京電力から原子力安全・保安院に提出されている（海渡雄一『原発訴訟』155頁）。また、田中三彦は、1号機の原子炉系配管の破損が起きた可能性を指摘している（田中①12頁以下）。

③ 燃料棒の溶融による大量の水素の発生と1号機、3号機、4号機の建屋での水素爆発。この爆発は、本来であれば压力容器内部からの排気を独立の配管ラインとして煙突に出すべきところを、この配管ラインが独立していなかったために空調機を通じて建屋内に逆流して大量に内部に水素が溜まったからだとされる。1979年のスリーマイル島事故以後、世界の原発設計ではこれを独立ラインに変更する改造が進んでいたが、なぜかこの原発ではそのままだった（日本の多くの原発は改造が進んでいないらしい）。世界の技術レベルに追いついていない、あるいは、世界各国が守っている安全基準に従おうとしない日本の原発管理の杜撰さが分かる。

④ 原子炉の核分裂反応は制御棒で停止させることができたが、放射性物質の崩壊熱を冷却することが電力のダウンで不可能になり、現在も外から水を入れて、冷やし続けている。冷却水は放射能汚染されるが、これを外界に廃棄できないために、濃縮を行って低レベルにした水を再循環させる措置をとっているが、汚染された冷却水は着実に溜まりつつあり、これをどう処理するか展望がない状態である。

⑤ 外界に漏出した放射能は日本政府の推定で、セシウム137で広島型原発170発分だとされる。これについては、この2・5倍ではないかとする見解が北欧中心の研究者から示されている。京大原子炉実験所の小出裕章によると、外部被曝、内部被曝による人体への影響は低年齢層ほど深刻であるという⁽¹⁾。今後の放射線対策について総合的な検討を急ぐべきであろう。

まだ分かっていないことが多い。とくに、放射性物質を最も多く外界に排出したという2号機の内部の状況が全く不明である。しかし、これまで原発訴訟で展開されてきた「安全論」が完全に崩壊したことは否定のしようがない。しかも、この大事故にはさらに悪くなる状況を幾つかの偶然によって回避できたという幸運があった。

第一に、福島第一原発の立地が日本の東海岸であったということである。これが、高速増殖炉もんじゅや大飯原発、柏崎刈羽原発のように日本海側に立地していたら、日本付近の卓越風は西から東へ吹くから、今回の事故より相当大量の放射性物質が日本各地に飛散したはずである。今回、相当部分は海側に流れ去ったと推測される。第二に、かなり高い放射能を含む雲が3月14日から15日にかけて東京上空を通過したが、その時に幸いに雨や雪が降らなかったという推定⁽²⁾がある。もし、そうなら、人口過密の首都の相当部分が避難対象地域になっていた可能性がある。これによって、首都機能が麻痺し、内政に限らず、国際情勢にも多大な影響を及ぼしたかもしれない。第三に、一番大量の放射能漏れを引き起こしている2号機の建屋が爆発せずに済んでいること。これも偶然の産物であるらしい。

(1) 2012年1月8日山梨県甲府市における講演会での発言。

(2) 岡本良治「福島第一原発事故の原因、推移、『収束方針』の分析」日本の科学者47巻3号2012年3月。

(2) 過去の原発訴訟における司法判断

これまで日本では、係争中の事件を含めて原発をめぐる行政訴訟が12例、民事差止訴訟が6例あり⁽³⁾、実体判断が地裁、高裁、最高裁を含めて35回行われている。よく知られるように、このうち、原発の危険性を認めて原告側が勝訴した判決は、高速増殖炉もんじゅ設置許可無効確認訴訟の差戻し後の名古屋高裁金沢支部判決（平成15年1月27日）と志賀原発2号機運転差止訴訟の金沢地裁判決（平成18年3月24日）の2例しかない。しかも、この二つの判決も上級審で逆転敗訴となっている。その理由は次のような裁判所の姿勢に求められるであろう。

① 原子炉の安全性などの高度の科学的知識を要する事項の審査については、多角的、総合的見地から検討するものであり、将来の予測に関する事項含まれるから、原子力工学をはじめ多方面の科学的、専門的知見に基づく総合的判断が必要である。そして、内閣総理大臣による許可の判断については許可基準の適用について原子力専門機関の意見を尊重することが求められているのであるから、基準への適合性については各分野の専門家を擁する原子力専門機関の科学的、専門的知見に基づく意見を尊重して行う内閣総理大臣の合理的な判断に委ねられるところが多い。従って、裁判所の審査、判断は、原子力専門機関の調査審議及び判断の過程に看過しがたい過誤、欠落があり、これに依拠してなされた内閣総理大臣の判断に不合理な点があるかどうか限定されることになる。要するに、行政側がひととおり審査らしきことをしていれば、よほどの不合理、問題点がない限り、その審査は覆せないという考え方が支配的であった。

② 伊方最高裁判決は、一審判決と同じように、許可の違法性、危険性を主張する原告が本来はそれを立証すべきであるが、原発の審査に関連する資料が

(3) 法と民主主義459号2011年6月70頁。

ほとんど被告側にある事実に照らして、「公平の見地から」、原子炉が安全であると判断したことに相当性があることは、原則として、被告の立証すべき事項であるとした。これが法学者から高く評価された「立証責任の転換」であるが、その実際の運用においては、「国の安全審査を受けていることを理由に容易に被告の安全性の立証は認定し、その後は逆に原告に対し危険性の立証責任を厳しく求めていた」とされる。「つまり、現実にはこの枠組では立証責任の転換はされていない」とされる⁽⁴⁾。これについては、後に詳しく検討する。

③ 驚くほど無理で根拠がなく、しかも楽観的な判断がされてきたこと。浜岡原発の運転差止訴訟では、単一故障指針という訳の分からない基準を採用して原告らの訴えを退けた。単一故障指針とは、各種の安全機器、例えば緊急炉心冷却装置（ECCS）や緊急電源用ディーゼル発電機の全部が同時に壊れることを想定しなくてもよい、ECCSが全部同時に壊れることや緊急電源用ディーゼル発電機が全部不起動になることは想定しなくてもよいというルールである。今回の地震と津波で福島第一原発では13台の緊急電源用ディーゼル発電機のうち12台が破壊された。しかるに、2007年10月26日の静岡地裁判決は次のように述べている。「安全評価の過程においてまで地震発生を共通原因とした故障の仮定をする必要は認められず、内部事象としての異常事態について単一故障の仮定をすれば十分であると認められる⁽⁵⁾」。信じられないような無理な断定であり、今回の事故によって完全に覆された論理である。地震と津波災害の観点から世界一危険な立地とされる原発について、これほど楽観的な判決が書けるのは何故であろうか。どこか根本的に間違った前提から出発しているとしか考えられない。

(4) 岩淵正明「志賀原発訴訟」法と民主主義459号2011年6月41頁。

(5) 河合弘之「浜岡原発差止訴訟」法と民主主義459号2011年6月56頁。

2 原発訴訟をめぐる法律論の展開—伊方訴訟を例に

本章では、原発訴訟のさきがけとなった伊方原発訴訟、とくにその第一審判決を例にして、どのような主張がなされ、どのような判断が下されたのか、そして、これをめぐって学説はどのような役割を果たしたのかを検討してみたい。なお、本稿の目的からして、この訴訟の大きな論点の一つであった原告適格論については、論及しないこととする。

(1) 伊方原発訴訟をめぐる主要な論点—①審査手続の瑕疵論

伊方訴訟の原告側は、安全審査の手続に大きな問題があることをかなり詳細に主張した。

保木本一郎によれば、原子炉設置の許可手続は、伊方原発の審査当時、次のようになっていた。⁽⁶⁾

「原子炉を設置しようとする者から設置許可の申請が提出されると（原子炉等規制法23条）、内閣総理大臣は、許可を与える場合に、あらかじめ原子力委員会の意見をきき、これを尊重しなければならない（同法24条2項）。原子力委員会には、非常勤の30名以内の審査委員によって組織される原子炉安全専門審査会が置かれているが（原子力委員会設置法14条の2、14条の3）、原子力委員会が内閣総理大臣から意見を求められると、委員長長の指示によって、審査会は、申請者によって提出されている施設の位置・構造・設備の基本設計・技術仕様などの資料をもとにして、原子炉の安全に関する調査審議をする（設置法14条の2第2項）。なお、部会を必要の都度設けうる（設置法施行令4条、原子力委員会専門部会運営規程1条）。この場合、電気事業法41条所定の電気工作物の変更許可申請をめぐっての設備の安全性を審査する通産大臣の諮問機

(6) 保木本一郎『原子力と法』日本評論社1988年、277頁以下。

関たる原子力発電技術顧問会との合同審査が行われるのが慣行化しており、審査委員と顧問会議のメンバーがほぼ重複している」。

保木本は手続上の瑕疵について次のように指摘する⁽⁷⁾。

「従来、原子力委員会および原子炉安全専門審査会の委員は最高の権威者であるから、その審査結果は信頼すべきであって、その所見に対する他からのチェックは必要性がないというのが建前であった。ところが、本件訴訟の過程において、以上の例のように、安全審査の手続・過程には看過することのできない違法性があり、専門家による専門技術性に藉口した安全審査の杜撰さがあったことが明らかになった。……法の許容しない代理出席者につき、異議反対者がいなかったとしても、『一人の意見がよく全体の意見の形成に影響力をもちうる合議機関の特殊性』から、『多数人うちのただ一人に対する関係についてのみ存する瑕疵も、合議機関の行為そのものの無効原因』となるのであり、ただ1名の出席による会合では何のために合議制を採ったかという理由（委員相互による審査上の恣意や誤謬の発見・抑制）を否定するものであり、これは、出欠席の多寡が手続的違法を構成しえないと強弁することはできない（以下、略）」。

伊方原発の審査手続について阿部泰隆も次のように批判している⁽⁸⁾。

「安全審査会や部会などの審査手続はいいかげんと思われるが、単純な手続のもとで発せられる通常の行政処分と異なり、多数の専門家を動員して長期間にわたり多方面から検討される原子炉の安全審査については、小さいいかげんさは不問に付すべきである。しかし、ズサンさもある程度のもものが積み重なれば全体として行政過程の正常性を失わせ、処分を瑕疵あらしめることがあると考える。そうすると、伊方判決は個々のいかげんさを取消事由にならないと個別撃破したが、これだけでは処分を適法とするわけにはいかないと思う。

(7) 同・282頁。

(8) 阿部泰隆「原発訴訟をめぐる法律問題」(二)判例評論318号1985年175頁。

たとえば、前述の榎田⁽⁹⁾が指摘するように地震担当の委員が一度も出席せずにした審査や委員一人でした委員会など、ズサンな手続が重なれば許可処分手続の正常性を疑わせるものである。淡路説⁽¹⁰⁾のようにもう一度きちっとした審査をするよう、処分を取り消してもよいのではないかと思う」。

阿部が引用する淡路剛久の主張を見てみよう。淡路は審査手続の実態を、判決文をたどって紹介したあと、次のようにいう。「以上が手続的違法に関する判決文の概略的介绍であるが、読むものをしてあきれさせるのは、審査会や部会における安全審査手続がきわめてずさんであることである。わずか六ヶ月の審査期間、一ヶ月に一回の審査会、欠席委員、代理出席、定足数割れ、一人しか出席しないグループ会合、他の委員会との合同審査、どれをとってみても審査手続のずさんさと不正さを示すものばかりである。そうして、さらにわれわれを驚かすのは、本判決がこういった手続的瑕疵を容認し（批判のことばすらほとんど見いだされない）、そこに取消しうべき違法を見なかったことである⁽¹¹⁾」。

(2) 伊方原発訴訟をめぐる主要な論点—②実体審理のあり方

A 司法審査の密度の問題

この問題について、第1審判決以前から積極的に発言し、判決そのものにかんがりの影響を与えてきたのは原田尚彦である。1975年に発表された論文では既に次のような司法審査の限界論を述べている。⁽¹²⁾

「……いうまでもなく人間活動には危険発生の確率が零というものはありえ

(9) 榎田劭「裁判は形式的儀式に過ぎないか」朝日ジャーナル1978年6月23日。

(10) 淡路剛久『環境権の法理と裁判』有斐閣1980年。

(11) 同・149～150頁。

(12) 原田尚彦「環境行政訴訟の問題点」判例タイムズ318号1975年。引用は原田『環境権と裁判』弘文堂1977年151～2頁による。

ない。とすれば、将来の予測において絶対無害を立証することは、何事であれ不可能に属することである。とりわけ科学的に未知な点を多く含む原子力発電につき、事故や災害の確率が零ということは、まったく立証し難いことである。にもかかわらず、かりに憲法が、環境に与える危険が皆無でなければ新技術に基づく新鋭発電所の設置は法的に許さないとしているのだとすれば、環境権は心ならずも国民の快適な生活の維持と発展を妨げるばかりでなく、他方では老朽化し現により多くの公害を発生させている既存の発電所の刷新を遅らせ、他地域においてより多くの公害をばらまかせるという矛盾した機能を営むことになる。この一事をみても、環境権絶対視の主張が、いかに片面的で非現実的な議論であるかが了解されるのである。このように考えると、環境と開発の衝突は、結局妥協と選択の問題に帰着する。したがって、新規の発電所設置許可にあたり、行政庁が、当該発電所の操業にともなう環境上の影響につき、代替策についても十分検討し、その影響がもっとも大きい地点においても地域住民により受忍限度以下となるように設計されていることを確認して許可を与えている場合には、『環境保全及災害防止ニ付十分配慮セラレタルモノ』（公有水面埋立法4条1項2号）、『災害の防止上支障がないもの』（原子炉等規制法24条1項4号）、『公害の防止を図ること』などの要件について行政庁の配慮に欠けるところはないと認めるほかはない。裁判所としてもこれを是認すべきであろう。ここに法を司る裁判所としての限界があるようにおもわれる」。

これは、当時積極的に主張された「環境権論」への批判という姿勢が強く出ているが、結論としては、要するに、行政庁の判断がひとまず合理的であれば、裁判所としてはそれ以上の介入は控えるべきだということである。

このような考え方をしていたのは原田尚彦だけではない。行政法学の立場から科学技術上の問題について研究を続けてきた高橋滋も、次のように原田説を支持する発言をしている。

高橋は、実体判断代置式の審査と比較して、「手続的・実体審理ないし判断過程の統制は、行政庁が法令に従って判断を形成した実際の過程を明らかにし

たうえて、各手続段階において下された判断の合理性をチェックしていくことを目指すものであり、判断結果の妥当性についての審査を重視することに由来する負担を軽減し、その限界を補おうとするものである。……このように、この審査方式の特質は、処分結果の統制とは異なる観点から実体的統制を行う点にある。問題は、各節目における統制をどのような立場から行うかにある。理論的には実体判断前置方式から裁量統制方式までが考えられるが、同方式の提唱者の原田尚彦教授によれば、行政側の著しい判断ミス⁽¹³⁾を第三者的な立場から監視していく消極的審理に徹すべきであると考えられているようである。判断形成過程の要所要所にチェックポイントを設ければ、このような審査方式によっても裁判所は踏み込んだ統制を行うことが可能となるので、『効率的で中庸ある司法関与』が実現される。それゆえ、著者も、この審査方式が原発の安全性に対する裁判統制手法として適当と考え、これを支持してきた⁽¹³⁾。

これに対して、執筆当時現職の裁判官であった古崎慶長は、次のように述べて、より踏み込んだ審査の必要を言っている⁽¹⁴⁾。

「そこで、問題は、本判決のように原子炉設置許可に際して行われる安全性審査の方法は、国が決めた一定の基準を満たしているかどうかで足りるのか、それとも、完全とか絶対安全の域まで達するのは無理としても、当時の最高の学問的水準によって得られる基準を満たしているかどうかにまで及ぶのかということである。わたくしは、放射性物質の毒性の人間に与える影響が深刻で不可逆性のものである点から、後者の考え方に賛成したい」。そして、次のように続ける。「本判決は、『審査会の安全審査は、申請者の提出する資料に基づいて、当該原子炉の安全確保のための申請者の設計及び考え方につき、それらが適切であるか否かを確認するという形のものになる。したがって、原子炉の安全審査において、原子力委員会又は原子炉安全専門審査会自らが資料を収集

(13) 高橋滋『先端技術の行政法理』岩波書店1998年、175～176頁。

(14) 古崎慶長「原子炉の設置許可段階での安全性の審査」判例タイムズ362号1978年5頁。

し、調査研究した上で、その安全性を確認しなければならないものではない』との視点に立って、本件安全審査においての各項目の安全評価が『相当であると認められる』としている。しかし、『申請者の設計及び考え方につき、それらが適切であるか否かを確認する』ためには、審査会自らが資料を収集し調査研究した上でないと責任ある結論が出せないのではなからうか。本判決がいうように、審査会自らが資料を収集し、調査研究したうえで安全性を確認する必要性がないのなら、審査会は一体何のためにあるのだろうか」。

原子力委員会による独自の資料収集調査の必要性について、阿部泰隆は次のように言っている⁽¹⁵⁾。

「原子力委員会は自ら資料を収集して調査する必要はないというのが判例である。もし原子力発電が一般的には安全であると承知されるようになればこうした審査の仕方でも良いであろう。しかし、原子力発電の安全性についてはまだ科学的にも経験的にも十分実証される段階に至っていない。そこで原子炉の安全性の審査の責任を負う原子力（安全）委員会は自ら資料を収集して調査すべきではなからうか。申請者の提出する資料に基づいて審査するだけでは責任を果たしたとは思えない。この点も許可処分手続の正常性を疑わせる補強証拠とならう」。

阿部泰隆はさらに、次のようにいう⁽¹⁶⁾。

「本判決は『原子炉の安全保護施設の効力について、現在の科学的見地から相当と認められる程度の実験、実証を経て、周辺住民等に被害を及ぼすことはないとの結論を得た段階で、原子炉の設置を許し、ただその建設、運転について厳重な規制を加え、異常な状態が発見された場合には、直ちにその運転停止等所要の措置を講ずるという方法が許されているものと解される。』と判示した。なるほど、原子力発電は一般に安全であるという前提にたつて個々の原子

(15) 阿部泰隆「原発訴訟をめぐる法律問題」（二）判例評論318号1985年175頁。

(16) 阿部泰隆「原発訴訟をめぐる法律上の論点」判例タイムズ362号1978年18頁。

炉の安全審査をする場合であれば、そうした考え方も成り立ちえよう。しかし、原子力発電の安全性についてはまだ科学的にも経験的にも十分実証されておらず、未曾有の被害を発生する可能性は否定されていないと筆者は考える。……したがって、原子炉の安全審査は世界最高の学問水準において原子力委員会が自ら実質審査すべく、そこで安全性に疑念が出たら原子力発電を断固ストップすべきものである」。

この「安全性に疑念が出たら」という表現について原田尚彦が疑問を呈した⁽¹⁷⁾のを受けて、これを「社会的許容度を越える」と理解して欲しいと阿部は釈明⁽¹⁸⁾している。

ここで阿部がいう「社会的許容度」を越えていることを裁判所はどのように判断することが出来るのか、これが次の問題である。

B 専門的・技術的判断に関する裁量と司法審査

上にみた司法審査の密度に深く関連して、原発の安全性の判断において、行政にどの程度の裁量性が認められ、これについて裁判所はどこまで踏み込んで判断出来るのかという問題と、そもそも安全であること、あるいは逆に危険であることの立証責任は原告、被告のいずれにあるかという問題があり、これについても多くの論議がなされてきた。

これについては、磯部力の整理によると、「実体的判断代置方式と手続的審理方式という両極が示され、そのどちらが妥当かという形で議論がなされてきた」。「実体的判断方式によるならば、原発の安全性のように国民の生命健康の安全に直接に関わる事項は、本来裁判所が全面的に審査すべきものであって、裁判所は安全性に関する自らの判断基準を立てた上で、行政の判断と一致すればこれを是認し、一致しなければ自己の判断をこれに置き換えて行政処分を取

(17) 原田尚彦「行政訴訟の構造と実体審査」田中二郎先生追悼論文集『公法の理論』1984年。

(18) 阿部泰隆「原発訴訟をめぐる法律問題」(二)判例評論318号1985年176頁。

り消すべきことになる」。「手続的審査方式によるならば、裁判所は科学アカデミーではないのだから、本来そのような科学論争に足を踏み入れることは不可能でありまた適当ではないと言わざるを得ず、結局行政の判断が法規に適合した公正で合理的な手続で行われたか否かだけをチェックするにとどまるべきだということになる」。ただし、磯部は「実際にはこの両方式の中にも段階の差があり、また裁判の実際において手続審査と実体審査は現実には交錯し得るのであることに留意しておかねばならない」と付け加えている⁽¹⁹⁾。

これについて伊方訴訟第1審が示した判断は、阿部泰隆の整理では次のようになっている⁽²⁰⁾。

① 原子炉等規制法の仕組みは、現在の科学的見地から相当と認められる程度の実験・実証を経て、周辺住民等に被害を及ぼすことはないとの結論を得た段階で原子炉の設置を許し、ただ、その建設・運転の段階で厳重な監督を加え、異常な状態が発見された場合には、ただちにその運転停止所要の措置を講ずるという方法が許される。

② そして、原子炉設置許可処分は、周辺住民との関係においても、その安全性の判断に特に高度の科学的・専門的知識を要するとの観点及び被告の高度の政策的判断に密接に関連するところから、被告の裁量処分であり、慎重な専門的・技術的審査によって、一定の基準に適合していると認めるときでなければ、その設置許可をすることはできないとして、その裁量権の行使に制約を加えている。

③ 被告は安全審査資料と多数の専門家を擁しているので、公平の見地から、当該原子炉が安全であると判断したことに相当性があることは、原則として被告の立証すべき事項であるとした。

この立証責任の一部転換が名目上のものに過ぎなかったことは、前に志賀原

(19) 磯部力「伊方原発事件」別冊ジュリスト『公害・環境判例』（第2版）1980年169～170頁。

(20) 阿部泰隆「原発訴訟をめぐる法律問題」（三）判例評論321号1985年183頁。

発訴訟に関する岩淵正明の発言を引用して指摘した通りであり、次項で扱う。

専門的判断に関する司法審査の限界については、やはり原田尚彦が行政の裁量を広く認め、裁判所の役割限定論を展開してきている。ここで原田は過去の責任を問う公害や薬害の裁判と対照的なものとして、原発訴訟を「未来裁判」として、その特殊性を認めるべきであると主張してきた。

原田は、公害、薬害、医療事故などにかかわる事後的賠償事案では、被告の救済のために、裁判所は科学上の争点につき、その真偽は不明であっても紛争裁断を回避できなかつたが、「だからといって、原発の安全性のような、新しい科学技術の採用の可否を問う未来裁判においても、同様の対応が公正とみなされるかどうか、これが今後の大きな問題である」という⁽²¹⁾。そして、その論理を続けてこのように述べる。

「……新技術に対する危険管理が適正かどうか、これを実用化すべきかどうかを裁く未来裁判では、裁判所は当事者間の紛争調整者として機能するというよりも、むしろ、一般問題の決定者たる機能が求められている。そのため、『疑わしきはストップ』の原則の適用に裁判所が、より慎重になり躊躇を感じるのは、当然であり、それが、むしろ健全な法感情の現われというべきであろう。というのは、すべて文明の利器は、その効用の反面に危険発生の可能性を内包している。だが人類はそれを承知で、その効用と危険発生確率・程度とを比較衡量し、危険を人為的に管理し制御しながら、新技術を果敢にとり入れ、生活の向上をはかってきた。にもかかわらず、今後は、裁判所が、具体的危険が立証されなくても、抽象的危険発生のおそれが否定されなければ、危険管理が不十分だとして新技術の採用を阻止してしまうとすれば、その効果はあまりにも大きい。そうした意味で、筆者などには、現行法が危険の疑念さえあれば新技術の採用を全面的にストップするといった、あまりに用心深い法原則を一般的に承認しているとは、とうてい解しがたいとおもわれるのである。新

(21) 原田尚彦「行政訴訟の構造と実体審査」(前掲) 396頁。

技術にどの程度の危険が予測されれば実用化を禁止するのか、あるいは、どの程度制御ないし規制措置を講ずれば十分であるかは、法規範が規定しつくしている事項ではなく、同時代人の自由な選択と評価に委された一般的政策問題ではないだろうか。伊方判決は『(原子炉の安全基準の決定は) 高度の政策判断と密接に関連することから、国の裁量行為に属する』と述べているが、おそらく同旨の発想であり、受容できる見方である⁽²²⁾。

福島第一原発の惨事を知ってから原田のこの論述を読むと、やはりどこかに人間の技術への過剰な信頼や隠された危険性への想像力の限界を感じざるを得ない。たしかに、われわれは飛行機が完全ではない技術であり、1986年に500人を越える死者を出した日航機墜落事件を知っている。しかし、この危険のレベルと、原発が内包する巨大で制御不可能な危険とを「新技術」という言葉で一緒にすることは間違っているのではないか。過疎の地域である福島でさえ何十万人の人々が故郷を捨てなければならぬ規模の「危険」、そして、収束に何十年かかるか分からないという「危険」は、全く異質のものと考えねばならない。

たしかに、筆者のこの批判は巨大事故を受けての「あと知恵」である。しかし、少なくとも、筆者は、原発という技術については、高レベル放射性廃棄物（使用済み核燃料）の処理方法がないという決定的な問題点を1970年代前半から知っていた。この問題こそ、福島第一原発の事故処理を阻んでいる主要因であり、何十万の住民が故郷から追われた決定的要因である。筆者がこの点を強調するのは、原発開発に乗り出す段階でこの問題点が指摘されながら、一部政治家と技術者は、いずれ科学の進歩が解決する問題であろうとして、トイレ無きマンション住まいを開始してしまったからである。そして、福島で事故処理が遅々として進まないのも、結論的には、人が近づけない高いレベルの放射能を「消し去る」技術が物理法則上ありえないからである。まさしく、この決定

(22) 同・401～402頁。

的な技術上の問題点を無視して、「国の裁量」とする見方は明らかに失当である。

淡路剛久は1980年の段階で、伊方訴訟第1審判決について、鋭い批判を加えている。伊方判決が採用した「専門技術的裁量論のおかしさは、具体的に本件に即してみるとますます明らかになる。判決によれば……要するに、申請者の安全性に関する調査研究が行政による安全性の審査を枠にはめ、リードしていくということである。つまり、専門技術的裁量とは申請者のそれということになる⁽²³⁾」。この批判は、先に引用した阿部の「原子力委員会は自ら資料を収集して調査する必要はないというのが判例である」という指摘と重なる。淡路は、さらに次のように続ける。「政策的裁量論にも留保が必要である。一般に、このような考え方が必要な場合はあろう。たとえば、公有水面埋立免許の申請で、『国土利用上適正かつ合理的でない』として他の要件にかなっているのに免許を与えないような場合には、政策裁量の問題である。しかし、本件の許可は、人の生命、身体、財産を守るために必要とされるのであるから、政策的裁量論の余地はない。判決が『高度の政策的裁量判断に密接に関連する』と述べていることの趣旨は必ずしも明らかではないが、もし、それがエネルギーの必要とか電気の必要を意味しているとするならば、そのような理由で行政の裁量を認めることは不当である⁽²⁴⁾」。

原田がいうような「科学裁判」というとらえ方についても、淡路は次のように鋭い反駁をしている。淡路も公害、薬害を例にしつつ、高度の科学的安全性論に裁判所が結論を出してきたことを指摘したあと、次のようにいう。「もちろん、こう述べたからといって、わたくしは本件のようなケースについて裁判所が原子力発電所の安全性あるいは危険性について科学的結論を下すことができる、と言おうとしているのではもちろんない。科学的に立場を異にする学説

(23) 淡路剛久『環境権の法理と裁判』有斐閣1980年130頁。

(24) 同・130～131頁。

が相拮抗する中で、どちらの学説が真であるかを裁判所が科学的に断定することができないことはあまりにも当然であって、この点については多言を要しない。問題はむしろ、本件のような科学裁判において裁判所が実体判断を下すことが、科学的決定を下すことになる、という理解の仕方にある。科学の目的と（民事）裁判の目的とは本質を全く異にするのであって、前者の目的があくなく真理の追求にあるとすれば、後者のそれは権利ないし利益侵害の救済ないし紛争の解決にある。公害裁判や薬害裁判などでみられるように、科学の場では未だ真理といえないことでも、裁判の場ではこれを真理と同様に扱うことがあるのは、ここに由来するのである。科学と裁判を同列に論じようとする態度は、裁判所の消極的態度をひき出すための意図的操作とみられても仕方がないであろう。そうして、それはやがて専門技術的裁量という名の下に、行政の聖域を拡大せしめることにもなるのである⁽²⁵⁾。

松浦寛が「科学の目的と裁判の目的とは本質を全く異にする」と指摘するのも、この淡路と同じ視角からであろう⁽²⁶⁾。

C 立証責任について

伊方訴訟では立証責任が基本的には、大量に及ぶ審査資料を持っている被告側にあるとされたと解されてきた。前述したように、「許可の違法性、危険性を主張する原告が本来はそれを立証すべきであるが、原発の審査に関連する資料がほとんど被告側にある事実を照らして、『公平の見地から』、原子炉が安全であると判断したことに相当性があることは、原則として、被告の立証すべき事項であるとした」というのである。しかし、くり返しになるが、これは名のみのものであった。

淡路剛久は次のようにいう。「判決が立証責任を被告国側に負わせたこと自

(25) 同・142～143頁。

(26) 松浦寛「環境行政訴訟における審査方式—伊方原発訴訟を手がかりとして」阪大法学 118・119号1981年、202頁。

体は正当である。しかし、ここで注意しなければならないことは、被告国側が立証すべき事項が、原子炉が安全であることではなくて、原子炉が安全であると判断したことに相当性があること、とされていることである。その趣旨は、必ずしもはっきりとしないが裁判所としては、おそらく行政の判断過程を尊重し、それをたどりつつそこに不合理な点がないかどうかを事後審的に審査するにとどめようということなのであろう⁽²⁷⁾」。この論述の部分には淡路の注がついており、このように書かれている。「このような司法審査方式は、原田教授がつとに主張されてきたところである。同教授は手続中心の事後審理方式の重要性をくり返し強調されている⁽²⁸⁾」。

淡路は「これが判決の裁量行為論の重要な帰結であったことはすでに述べた通りである」とし、さらに続ける。「さらに、もう一つ注意すべきは、ここで判決のいう立証責任とは、どうやらいわゆる主観的立証責任（すなわち当事者が訴訟の進行上敗訴の危険を免れるために裁判所に証拠を提出すべき責任）が意識されていて、狭義の立証責任（すなわち、審理の最終段階でいずれにも心証形成がなしえない場合に当事者の一方が負う危険ないし不利益）が問題になっていないように思われることである。判決文の書き方はそう読めるし、そもそも、安全性の審査が相当であったかどうかが真偽不明というようなことは、相当性の判断が法的判断である以上、ありえないことのように思われるからである。こうして判決は、一方で安全性に関する判断の相当性の立証責任を被告側に負わせつつ、他方で裁量行為論を通すことによって、狭義の立証責任を事実上原告側に負わせることに成功したのである⁽²⁹⁾」。

この淡路の主張は実際に原発訴訟を遂行してきた弁護士の次のような実感と重なる。「これまで、原子力発電所に対する差止訴訟においては、行政訴訟として提起された伊方原発最高裁判決に影響を受け、被告において安全性に欠け

(27) 淡路剛久『環境権の法理と裁判』有斐閣1980年144頁。

(28) 同・146頁。

(29) 同・144頁。

るところがないことを相当の根拠を持って立証できなければ、安全性の欠如が事実上推認されるとする裁判例があった。環境法学者の中には、この考え方を被告に立証責任を転換する判断枠組であるとして評価する向きがあるが、例えば逆転敗訴した（志賀原発）2号機の控訴審では、この判断枠組に従いつつ、国の安全審査を受けていることを理由に容易に被告の安全性の立証を認定し、その後は逆に原告に対し危険性の立証責任を厳しく求めていたのである。つまり、現実にはこの枠組では立証責任の転換はされていないのである⁽³⁰⁾。

志賀原発2号機の差止を命じた井戸謙一元裁判官も、いわゆる「立証責任の転換」について、次のように感想を述べている。「過去の判例でも一応、安全性についての立証責任は被告にあるとしているのです。ただ、原発が国の指針に適合していることさえ立証すれば、被告の立証責任は尽くしたとされる例が多かった。原告側がそれでも危険があると主張するなら自分で立証しなさいというのです。羊頭狗肉だと思いました。被告側は重要な資料を全部持っています。そもそも原発という大変危険な施設を抱えている。『安全に運転できます』⁽³¹⁾というのですから、最後まで被告側に立証させるのが公平だと思いました」。

D 訴訟指揮の問題点など

① 資料提出命令とこれに対する国の対応

伊方原発訴訟では、裁判所の訴訟指揮とこれに対する被告国側の対応に大きな問題があった。原告側が「安全審査会の審査の当否を検討する為、四国電力が原子力委員会に出したホットチャンネル・ファクター（Fq）に関する参考資料の提出を求めた。ところが被告側はこれを拒否し、原告の申立を理由ありとして出された文書提出命令に対しても、なお、抵抗して資料の提出をしていない⁽³²⁾」。このホットチャンネル・ファクターとは、核燃料被覆管の金属が、ど

(30) 岩淵正明「志賀原発訴訟」法と民主主義459号2011年6月41頁。

(31) 朝日新聞2011年6月2日。

(32) 判例時報891号に収載された原告側主張104頁。

の程度の高温に耐えられるかという、その健全性に関わる重要な基礎データであるのだが、この裁判の原告側弁護士は次のように述べている。「これに関連して、核燃料被覆管の健全性が保たれるかどうかを判断する上で不可欠な情報が秘匿されたままであったことも看過し難い。裁判所はこの情報に関する文書提出命令を出し、この命令は確定したが、国側は最後まで提出命令にかかる文書を企業秘密であるとして提出しなかった。住民の生命、身体の安全性は企業秘密という経済的利益よりも軽いというわけである。ところが、裁判所は強力な訴訟指揮をなすこともなく、裁判所の命令に公然と楯突く国側を放任し、しかも肝心の文書を欠いたままで国側のいいなりに核燃料被覆管の健全性を認めたのである。およそ公正であったとはいいがたい⁽³³⁾」。

裁判所の判断として、これは驚くべきものである。実際に伊方1号炉許可取消訴訟第1審判決の中では、このFq係数を2・67とした四国電力の判断をなんら具体的根拠なく妥当として⁽³⁴⁾いる。これは、福島第一原発事故で1号機、3号機、4号機で起きた核燃料被覆管溶融による水素の発生とその爆発に深い関連をもつ問題である。

この点について原田尚彦はわざわざ文書提出命令問題に論点をしぼって論じながら「今回の松山地裁及び高松高裁の決定により、原子炉設置許可取消訴訟の係属している松山地裁には、早晩、原子力委員会より膨大な資料が提出されるはこびになると予想される⁽³⁵⁾」と希望的な見解を示している。その後、最後まで提出がなされなかったことについて、どのような見解を示されたのか寡聞にして筆者は知らない。

② 松山地裁における裁判長の交代について

さらに、伊方第1審の最終段階で不可思議な裁判長交代劇があった。原告側

(33) 菅充行「伊方1号炉差止訴訟」法と民主主義459号2011年6月20頁。

(34) 判例時報891号1978年376頁以下。

(35) 原田尚彦「行政訴訟における文書提出命令」判例タイムズ325号1975年。引用は原田『環境権と裁判』弘文堂1977年180頁による。

の鋭い追及に国側が守勢に回り、国側証人の一人は住民側弁護士の尋問に答えられなくなり、「尋問台に突っ伏してしまう」こともあった。ところが、判決を出したのはずっと審理を主宰してきた村上悦雄裁判長ではなく、柏木賢吉裁判長であった。村上裁判長は「公判中に被告に対して（上述の）文書提出命令を発し、証人尋問のほとんどを主宰し、弁護士から見ても原子力安全問題に深く悩む様子が見られたという。しかし、1977年4月に証人尋問が終了していたにもかかわらず裁判長が植村裁判官に交代する。この裁判官は一度も法廷に姿を見せることなく、二度の公判を延期し、体調を害したとして柏木裁判長に交替した。このような経過に不信感を抱いた弁護団は最高裁に出向き、村上裁判長に戻して欲しいと要望したという⁽³⁶⁾」。

阿部泰隆はこの経過に厳しい批判を行っている。「柏木裁判長は事件の審理に直接タッチすることなく、着任後直ちに判決文を作成する作業に入っている」……「科学裁判では裁判所の能力の観点からする司法審査制限論が往々にして説かれることがあるが、こうした主張は、裁判所は裁判所なりに科学裁判にふさわしい体制をととのえ努力したにもかかわらず、なお裁判所の能力に余ることを実証してはじめて説得力をもつものであって、本件のように、裁判所が裁判官を頻繁に交代させて、せつかつちかわれた科学裁判にかんする知識を無駄にした場合にはとうてい説得力がないことを一言しておく⁽³⁷⁾」。

③ 原子炉設置許可取消訴訟における審査の範囲

この裁判では、原子炉等規制法に基づく許可処分が直接の対象であるが、この処分の審査に当たって、どの範囲までをその対象とするかが一つの争点であった。「というのは、原子力発電は核燃料の生産、原子炉の運転、発電、平常運転時の放射能、温排水の監視・処理および事故時の防災、廃棄物の処理、・処分、使用済核燃料の輸送・再処理、廃炉の処理・処分という全体のシステム

(36) 海渡雄一『原発訴訟』岩波新書2011年11月、8～9頁。

(37) 阿部泰隆「原発訴訟をめぐる法律上の論点」判例タイムズ362号1978年19頁。

(核燃料サイクル)においてはじめて完結し、それぞれ場面において放射能を環境に放出し、またはその可能性がある。ところが、訴訟の対象として争われているのは、原子炉の設置の許可のみである。そこで、その取消訴訟では、どの範囲で審理すべきかという問題が生ずる⁽³⁸⁾」。

原告は、原子力の安全性は、このシステムの全体にわたって審理しなければそもそも設置される原子炉の安全性が確認できないと主張したが、伊方訴訟のいずれの判決も、その範囲を限定的に解した。3判決とも廃炉の処理や温排水の影響は原子炉の安全性と関係ないとした。しかし、固体廃棄物（ここでは、いわゆる使用後の核燃料など高レベル放射性廃棄物を言っているのであろう）の最終処分は一審では審理の対象としたのに対して、高裁及び最高裁はいずれもこれを審査対象外としている。

淡路は、松山地裁判決の固体廃棄物の最終処分に関する判示を次のように批判している。

「次に、固体廃棄物の最終処分についてはこうである。まず、敷地の所定の場所に安全に貯蔵、保管されると判断したことは相当である（筆者注。ここには使用後しばらく冷却プールでの保管という危険な段階があるという認識が抜けているが、当時としては仕方がないであろう）。しかし、固体廃棄物の最終処分については、『本件安全審査の対象であると考えられる。したがって、その審査をしなかった本件安全審査には違法がある』が、『前記のとおり固体廃棄物の貯蔵、保管の審査が行われて、その安全であることが確認されたこと』、我が国の原子力発電所における固体廃棄物の最終処分については、『現在、国として検討中であることが認められる』から、直ちに原告らが危険にさらされるとはみられず、本件許可処分を取り消すべき瑕疵とはみられない⁽³⁹⁾」。

淡路はこの判決を「はなはだ疑問」であるとする。「国が検討中であるとい

(38) 阿部泰隆「原発訴訟をめぐる法律問題」(三)判例評論321号1985年187頁。

(39) 淡路剛久『環境権の法理と裁判』有斐閣1980年152頁。

う理由でそれをしなかった違法を軽視すべきではない。実質的にも、原子力発電所の最もやっかいな問題の一つは放射性廃棄物の最終処分の問題である。この点を軽視した判決は、はなはだ説得力を欠いているといわなければならない⁽⁴⁰⁾」。

この淡路の問題指摘は、まさに原発問題の核心にあたるもので、筆者の最大の疑問点であることは、前述の通りである。人間の科学技術をもってしては放射能を消すことが出来ないということは、原発の開発当初から常に最大の不安の要素であった。この問題を「検討中」という一言で見過ごした1審判決は、最大の問題に向き合うことなく、分からないから眼をそらしたというほかない。さらに、高裁、最高裁は、そもそもこの問題点を審査対象から外してしまったのであるから、原子力発電のもつ問題性の全体像をはたして理解していたのだろうかという疑問さえ生ずる。

(3) 例外的司法判断—志賀原発2号機差止訴訟

これまで伊方訴訟第1審判決を例にして検討を進めてきたが、冒頭で指摘した原発に関する例外的司法判断の一つが、石川県羽咋郡志賀町に計画された志賀原発2号機の運転差止訴訟に関する金沢地裁判決⁽⁴¹⁾である。

志賀原発は富山県、石川県などを営業範囲とする北陸電力が設置した原子力発電所であり、2006年3月15日に実用発電用原子炉である志賀原発2号原子炉の営業運転を開始した。北は福島県から南は熊本県まで16都府県にわたる原告らは、本件原子炉の運転によって原告らの人格権ないし環境権が侵害されると主張して、本件原子炉の建設差止めを求めて訴えを提起し、原子炉完成後は訴えの趣旨をその運転の差止に変更した。これまで検討してきた伊方原発訴訟が

(40) 同・150頁。

(41) 判タ1277号2008年317頁以下。

原子炉設置許可の取消しを求める行政訴訟であったのに対して、この訴訟は人の生命や健康、そしてよき環境を享受する権利（環境権）が原発の運転で損なわれることを防止するための民事訴訟の一つとしての、差止請求であった。訴訟形態は違っていても、原発が人間の生存にとって危険であることを主張するという点では変わるところはない。

A 金沢地裁判決の検討①—原告らの主張を退けた諸点

金沢地裁判決は、原告らの主張のかなりの部分を退けている。どのような主張が認められなかったのか概観しておく、次の通りである。

① アメリカで1979年に起きたスリーマイル島原発事故や当時ソ連のチェルノブイリ原発事故で1986年に起きた事故が「発生したことから、本件原子炉施設においても、周辺公衆が許容限度を超える放射線に被ばくするに足りる放射性物質の放出をもたらすような事故が発生する具体的可能性があるということ⁽⁴²⁾」はできない」。

② 最近の事故例からみる危険性の主張についても、「先行 ABWR（改良型沸騰水型原子炉）に異常事象が発生しているといっても、前記……で認定したとおり、これらの異常事象によって原子力発電所の周辺住民が許容限度を超える放射線に被ばくするに足りる放射性物質の放出をもたらすような事故が発生する具体的可能性があることが立証されたことにはならない⁽⁴³⁾」。

③ インターナルポンプの危険性の主張についても、これを認めていない。インターナルポンプとは、つぎのようなものである。従来型 BWR（沸騰水型原子炉）では、原子炉内の冷却材を強制的に循環させることによって出力を制御しているが、これは原子炉圧力容器下部に設けた大口徑配管を通して冷却材を原子炉圧力容器の外側に設置した2台の再循環ポンプまで引き出して、再循

(42) 同・331頁。

(43) 同・339頁。

環ポンプから送出された冷却材を、ジェットポンプを介して原子炉内に戻すことにより、炉心内の冷却材を攪拌している。ABWRでは、10台のインターナルポンプと呼ばれる原子炉冷却材再循環ポンプを原子炉压力容器内に設置し、冷却材を流すことにより冷却材を攪拌しているため、原子炉压力容器の外部に再循環系配管がない。このインターナルポンプに関わる故障事故が内外各地で発生していることを原告側が主張したのに対して、判決はこれを具体的危険とは認めなかった⁽⁴⁴⁾。

④ 原告側は、ABWRではECCS（緊急炉心冷却装置）が縮小されたこと⁽⁴⁵⁾によって、安全性が低下していると主張したが、これも判決は認めなかった⁽⁴⁵⁾。

⑤ ABWRは経済性優先の原子炉であり、先行原子炉で従来以上の頻度で燃料漏洩事故が増えているという原告側批判についても、それだけでは「周辺公衆が許容限度を超える放射線に被ばくするに足りる放射性物質の放出をもたらすような事故が発生する具体的可能性がある」とはできない⁽⁴⁶⁾とこれを退けている。

⑥ 安全システムの虚構性、つまり、原子力発電所は多重防護の考え方で安全対策をとっているから重大事故が起こることはないという安全神話は、TMI事故及びチェルノブイリ原発事故によって完全に崩壊したのであり、我が国でも徐々に事故レベル、危険性のレベルが上がって来ているのだから、多重防護なる事故防止対策が虚構であるという主張については、美浜原発2号機の細管破断事故、高速増殖炉もんじゅのナトリウム漏れ事故、JCO再転換工場での臨界事故などをみると、「我が国の原子力発電所では、周辺住民に許容限度を超える放射線被ばくを招く事故が発生しないなどと断ずる根拠はないといわなければならない」と認める一方で、「我が国の多重防護の考え方、つまり何段階もの対策を用意するという考え方を安全確保の基本方針とし、具体

(44) 同・339～341頁。

(45) 同・343～344頁。

(46) 同・345～346頁。

的には①異常発生の防止、②異常の波及拡大の抑制、③異常拡大時の影響の緩和の3つのレベルで対策がとられてきており、今日まで我が国の原子力発電所では、周辺住民に許容限度を超える放射線被ばくを発生させるような放射線外部放出事故が生じていないから、多重防護の考え方に基づく安全確保対策が有効に機能してきたと評価することができる」として、原告らの虚構であるとの主張に賛同できないとしている⁽⁴⁷⁾。

この他、異常発生の防止対策の虚構性、異常の波及拡大の抑制対策の虚構性、放射性物質放出防止対策の虚構性などの主張も認めていない。このうち、特に⑥の判断については、過酷な事故が発生した現在からみると、かなり甘い判断のように感じるが、ここでは細かな分析を控えておきたい。要するに、裁判所としては、よほど明確な根拠が原告側から示されない限り、原発の運転を止めるという、政府の政策をサポートしている専門家の意見を否定し、政府のエネルギー政策の根幹に逆行するような判断はできないということであろう。

B 金沢地裁判決の検討②—原告らの主張を認めた点

それでは、志賀原発訴訟金沢地裁判決は何を理由に原子炉運転差止を認めたかという点、それは設計時の想定を超える地震の可能性である。

これについては、大略次のような前提で判断を行っている。

原子力安全委員会が発電用原子炉設計の妥当性を評価するために定めた耐震設計審査指針は、基本方針として、発電用原子炉施設は、想定されるいかなる地震力に対しても、これが大きな事故の原因とならないよう十分な耐震性を有していなければならない、建物・構造物は原則として剛構造とするとともに、重要な建物・構造物は岩盤に支持させなければならないと定めている⁽⁴⁸⁾。そして、(想定に至る詳細は省略するが)被告が耐震設計審査指針に従って、考慮すべ

(47) 同・347頁。

(48) 同・354～355頁。

き地震として、マグニチュード6・5の敷地直下地震（震源距離10キロメートル）を想定した⁽⁴⁹⁾。この想定の根拠になっているのは、志賀原発周辺で過去に発生した1586年の天正地震（M 8・1、震央距離118キロ）と1892年の能登地震（M 6・4、震央距離5キロ）を選定し、活動性の高い活断層から想定される地震の中から跡津川断層による地震（M 7・8、震央距離89キロ）及び糸魚川―静岡構造線活断層系（北中部）による地震（M 8と4分の1、震央距離138キロ）を選定した（以下、⁽⁵⁰⁾略）。

これに対して、裁判所は次のような判断をしている。

「そして、前記(1)イで認定した事実によれば、マグニチュード6・5を超える大規模な陸のプレート内地震であっても、地震発生前にはその震央付近に対応する活断層の存在が指摘されていなかったと言われている例やマグニチュード6・5を超える大規模な陸のプレート内地震が発生したのに、これに対応する地表地震断層が確認されなかったと言われる例が相当数存在しているのであり、しかも前記(1)(ア)ないし(ウ)で認定した各論説の内容等を考え併わせると、現在の地震学の知見に従えば、対応する活断層が確認されていないから起こり得ないとほぼ確実にいえるプレート内地震の規模は、マグニチュード7・2ないし7・3以上というべきである」……「そうすると、被告が設計用限界地震として想定した直下地震の規模であるマグニチュード6・5は、小規模にすぎるとはならないかとの強い疑問を払拭できない⁽⁵¹⁾」。

そして、これら判断を総合して、次のような判断を示している。

「以上を総合すると、松田式、金井式及び大崎スペクトル並びにこれらを総合した大崎の方法⁽⁵²⁾は、経験的手法として相当の通用性を有し、原子力発電所の

(49) 同・358頁。

(50) 同・356～357頁。

(51) 同・362頁。

(52) これらは被告側が志賀原発の耐震安全性を確認するのに使用した従来の方法を指している。同・358～359頁。

耐震設計において大きな役割を果たしてきたといえることができるが、地震学による地震のメカニズムの解明は、これらの手法が開発された当時から大きく進展してきており、これらの手法の持つ限界も明らかになってきており、他方、これらの手法による予測を大幅に超える地震動を生じさせた地震が現に発生したのであるから、現時点においてその妥当性を首肯し難い。そうすると、これらの手法に従って原子力発電所の耐震設計をしたからといって、その原子力発電所の耐震安全性が確保されているとはいえない⁽⁵³⁾ことになる⁽⁵³⁾。

さらに次のように想定を超える地震の際には被告らのいう「多重防護」も機能しない可能性があるとしている。

「上記のように、被告が、本件原子炉が基準地震動 S1、S2 を超える地震動を受けたときの解析をしていないため、その場合にどのような事象が生じるかは推測の域を出ないが、可能性としては、碍子破損等による外部電源の喪失、非常用電源の喪失、配管の破断、シュラウド（圧力容器内で炉心を覆う構造物）の破断、冷却材の減少、喪失、ECCS の故障、反応度の上昇等が考えられるし、最後の砦であるスクラム（原子炉の緊急停止）の失敗も考えられないではなく、炉心溶融事故の可能性も反応度事故の可能性もあるというべきである。いずれにしても、被告が運転時の異常な過渡変化や事故の評価の前提としている機器の単一の故障や単一の誤操作に止まるものではなく、様々な故障が同時に、あるいは相前後して発生する可能性が高く、そのような場合、被告が構築した多重防護が有効に機能するとは考えられない。そうすると、その場合、本件原子炉周辺住民が許容限度を超える放射線を被ばくする蓋然性があるといわざるを得ない⁽⁵⁴⁾」。

そして運転差止による公益性への影響については、平成16年秋に本件原発1号機の定期検査が約2ヵ月間延長されたが、被告の電力供給にさしたる問題が

(53) 同・369～370頁。

(54) 同・371～372頁。

なかったことなどから、本件原子炉の運転が差止められても、少なくとも短期的には、被告の電力供給にとって特段の支障になるとは認めがたいとして⁽⁵⁵⁾る。

このような判断過程を経て、金沢地裁判決は、運転の差止を認めている。なお、この判断については、知られるとおり、名古屋高裁金沢支部で逆転判決があり（2009年3月18日）、最高裁もこの判断を支持している（2009年10月28日）。福島を事故を経験した現在では、この第一審の考え方が、事実を正しく認識していると言うほかないが。

我が国の裁判所が原発関連訴訟でこれに反対する住民の訴えを認めたのは、2003年のもんじゅ設置許可無効請求に関する名古屋高裁金沢支部判決とこの志賀原発2号機の金沢地裁判決だけである。高速増殖炉もんじゅは1995年にナトリウム漏れという、かなり重大な事故を起こしているので、高裁判決にもそれが影響しているであろうが、通常原発運転を差止めたこの志賀原発判決は、現時点で読むとやはり先見性を感じる。判決文はあたりまえのことを言うだけに感じられるが、この運転差止という判断は裁判官にとってかなり重かったはずである。

この訴訟の裁判長を務めた井戸謙一は、退官した後、新聞のインタビューに答えて判決言い渡し前の心境を次のように語っている。「原発訴訟は社会的注目度が違います。電力会社は大変な損失をこうむるし、電力供給計画にも影響を与えることになります。原発は全国的な問題ですから、他の原発訴訟や今後の建設への影響も大きい」。「一番、プレッシャーを感じていたのは言い渡しの2ヶ月ぐらい前でしょうか。陪席裁判官から判決文の原案を受け取り、詰めの作業にとりかかってからです。布団の中で、言い渡し後の反響を考えていると真冬なのに体中から汗が噴き出して、眠れなくなったことがあります⁽⁵⁶⁾」。

(55) 同・372頁。

(56) 『朝日新聞』2011年6月2日。

しかし、「相当な重圧ですね」という記者の質問に、井戸謙一は次のように答えている。「最後は、結論はこれしかないとの確信があったので気持ちは落ち着いていました。いくら世論と乖離していても、少数者の言い分にすぎなくても、主張に合理性があると思ったら認めなければいけません。原告が主張するような事故が起き、被曝という具体的な危険があるかどうか。その主張を判断するだけです⁽⁵⁷⁾」。

しかし、ここまで腹のくくれる裁判官は多くはないはずである。裁判官は科学技術について素人であり、世論の大勢や専門家と呼ばれる原発推進に身を置く科学者・技術者の証言を受け入れておいた方が無難という判断が働く可能性を井戸謙一も指摘している。この点は次章でさらに検討する。

3 裁判所の消極的態度を支えたもの

(1) 裁判官の心理から考える

志賀原発2号機運転差止判決を書いた井戸謙一は次のように語っている。「(耐震設計審査)指針は『立派な肩書』の方々の見解をもとに作られています。それに基づいて設計・建設されているから『原発は安全』というわけです。一般論で言えば自分で判断できないときに、肩書のある人たちの見解に沿ったほうが無難かな、という審理が働く可能性があります。専門家の言うことを間違いだと判断することは勇気のいることです。立派な肩書の方々に賛同しておいたほうが、あとで『あれは間違いだった』となっても、あまり非難を受けないんじゃないか。そういう心理状態になることもありうると思いません⁽⁵⁸⁾」。

実際に、傍論としては原発の危険性を認めながら、結論的には住民らの訴え

(57) 同上。

(58) 同上。

を退けている判決がある。例えば、北海道泊原発1・2号機の差止訴訟では、具体的危険性を否定したが、絶対的安全性はないこと、ひとたび事故が起きたら放射性物質が環境へ放出されて取り返しのつかない結果を招く抽象的な危険は否定できないこと、高レベル放射性廃棄物問題が避けて通れないこと、多少の不便は我慢して電力消費を削減し、原子力発電を中止するという選択肢もあってよい、などと傍論で述べている⁽⁵⁹⁾。原告の訴えにかなり動かされながら、結論としては大勢に逆らうことができないという心理が窺われる。

また、政府・電力業界一体となった豊富な資金による世論操作と、経済性を優先させる一方で安全性確保についてはある程度のところで眼をつぶるといふ、大きな流れへの盲従も指摘することができる。例えば福島第二原発1号炉設置許可取消訴訟判決で、ECCS について次のようは判断が示されている。

「全 ECCS の不作動の想定は、ECCS 等の設計の総合的な妥当性を判断するための事故解析自体を不能ならしめるものであるのみならず、たとえ、全 ECCS の不作動等を想定した事故解析をすることが不可能ではないとしても、そのような考えを推し進めると、格納容器の破壊、爆発等を想定した事故解析にまで進まないとも限らず、そのような想定のもとでは事実上どのような原子炉の設置でも不可能に近い⁽⁶⁰⁾」。これは、海渡雄一の担当した事件で、海渡が、非常用発電機が2台とも故障する可能性を問うた時、原子力安全委員会の斑目春樹が「そういうことまで考えたら原発は設計できない。どこかで割り切るしかない⁽⁶¹⁾」と答えたのと同じ論理である。このような発言を知ると、いくら原子力推進の立場であっても、どういう感覚で多数の人の命と経済的利益を秤にかけているのかと詰問したくなるが、それに近い論旨を憲法が保障している基本的人権の番人である裁判官がこともなげに言い切る姿には驚かされる。

この背景をさらに憶測すると、最高裁やその事務総局のかならずしも「無言

(59) 海渡雄一『原発訴訟』岩波新書2011年23～24頁。

(60) 福島地判昭和59年7月23日、判タ539号1984年300頁。

(61) 朝日新聞2012年3月14日。

の」ともいえない圧力が大勢順応を求めているのではないか。これを裏付けるように、1976年の裁判官「会同」における次のような意見がある。これは、原発設置許可取消訴訟における原告適格に関して積極説と消極説の両意見をまとめる部分にあたる。煩を厭わず引用してみる。

「この両説のうち、いずれにくみするべきかを決定するについては、少なくとも、次の点だけは考えておかなければならないのではないかというように思われる。すなわち、原子炉の事故と言うとすぐに原子炉の爆発イコール大被害という図式を簡単に想定しがちであるが、現在原子炉における事故として技術的な見地から想定される最大のものは一番大きな口径の排水管の破断という事故であり、その事故の起こる確率は極めて少ないということ、それから実用規模の原子力発電所の歴史は現在まで大体15年以上にわたっており、現在世界中で150基以上の原子炉が操業されているが、これまでその付近住民に危害を与えたり、その人命に影響のあるような事故あるいは財産上大きな損害を及ぼしたというような事故はなかったということが指摘されているということである。こういうような点を踏まえた上で、原告適格の有無ということを判断するとすれば、むしろ消極説の問題点として先ほど挙げたような、実際に被害が起きなければ救済を受けられないのではないかというような危惧が現実になる可能性というのは非常に少ないというふうに言えるのではなかろうか。もし、そういうふうなことが言えるとすれば、消極説に立っても実際上の不都合は生じないということが言えるように思われる⁽⁶²⁾」。

わずか15年の実績で、深刻な事故の可能性がほとんどないと言い切ったこの「まとめ」には驚かされる。実際には、この3年後にスリーマイル島、10年後にはチェルノブイリ事故が起きている。

一方、ここには、司法関係者の行政法・行政訴訟への苦手意識もあるかも知れない。2004年に開始された司法制度改革で、行政法が従来の六法と並んで新

(62) 海渡雄一『原発訴訟』224～225頁。

司法試験の必須科目となるまでは、行政法は選択科目か、全く試験科目から除かれていた。筆者は、法科大学院発足と同時に教授陣に加わったのであるが、そこで出会った司法実務経験者は、まず例外なく行政法がよく分からないと言っていた。行政部の経験が長い裁判官経験者に行政法解釈の多少踏み込んだ話をすると、「そこまでは分からない」と答えられた経験がある。この先生は非常に真摯なお話をされる方だから、「分からない」というお話がウソではないと思う。ただでさえ分かりにくい行政訴訟で、さらに高度の専門性をもつ特殊分野について判断を求められるのであるから、腰が引けるのは分かる気がする⁽⁶³⁾。もっとも、だからといって、これまで危険な原発の設置許可や稼動をやすやすと許してきた責任が軽減されるとは思はないが。

(2) 「司法権の限界」という考え方

次に、このような司法の消極性を支えてきた法律学の世界のあり方に目を向けてみたい。

日本の裁判所が原発のコントロールに消極的であり、その安全性の審査が不十分であった一つの重要な要因に、第二次世界大戦後に誕生した新しい司法権の順調な成長を妨げる、戦前の官僚法学の残渣があったことを指摘できるのではないかと思う。日本国民にとって不幸なことに、戦後日本行政法学の形成期の指導者は、司法権について、とくに行政権を統制する機能についてやや消極的であった。新憲法では、司法がより積極的な機能を果すように制度設計されたはずであった。これについて、筆者が行政法学を学び始めた当時、「通説が歩いている」と称された田中二郎の考え方を分析してみたい。田中の「司法権の限界論」を批判的に分析した宮崎良夫は次のようにいう。

(63) この問題克服について必死の主張をしていたのが阿部泰隆であった。阿部「基本科目としての行政法・行政救済法の意義」自治研究77巻3号～78巻7号。

「行政事件も、民事・刑事の事件とともにすべて司法裁判所の管轄権に服することになった。このことをさして、一般に、行政国家から司法国家制への転換が図られたといわれる」。……「しかし、戦後のわが国の行政訴訟制度は右のような司法国家制の理念をそのまま体現するものではなかった。むしろ、その現実の姿は司法国家制の理念からほど遠いようにさえ思われる⁽⁶⁴⁾」。

そして、当時の西ドイツが第二次世界大戦後に導入した行政裁判制度と比較して、次のようにいう。「このように彼我の両制度を比較したとき、戦後のわが国では、行政国家制から司法国家制に移行したといわれるにもかかわらず、行政訴訟制度のあり方に関しては、私人の私的利益間の紛争解決を目的とする民事訴訟と異なって、公益にあずかり、かつ国民に対して『優越性』の承認されるべき行政権が一方の当事者となる行政訴訟の特殊性をいかに明確にするかという観点から行政訴訟制度が形成されてきたといえる⁽⁶⁵⁾」。

宮崎によれば、西ドイツでは行政裁判制度を維持しつつも、行政裁判権を第三権である司法権に位置づけることによって、行政裁判をいかにして通常の民事訴訟と同質化させ、訴訟の場における当事者の地位の平等・公平をはかるかという観点から制度改革がなされてきたように思われる⁽⁶⁶⁾という。

もともと日本の行政訴訟制度及び行政法理論は明治以来プロイセン・ドイツの行政法理論の影響を強く受けてきたが、実際にはかなりの相違（筆者注・わが国では国民の権利保護の面が弱い）があったとし、「こうした土壌の上に、戦後のわが国と西ドイツの行政訴訟制度の相違を産み出す主要因となっている法理論が、ここでとりあげる司法権の限界論である⁽⁶⁷⁾」。

ここで田中二郎自身の発言を聴いてみよう。彼の「司法権の限界」に関する

(64) 宮崎良夫『「司法権の限界」論についての一考察』社会科学研究33巻6号1982年。本稿では『行政訴訟の法理論』三省堂1984年、7～8頁から引用。

(65) 同・9～10頁。

(66) 同・10頁。

(67) 同・10～11頁。

論考は繰り返し公表されているが、ここでは1977年の「全国裁判官懇話会」で行われた講演の筆録を中心に論旨を摘出しておきたい。

この講演では、「国民意識が変化し、行政に対する要求が広範多様化している中で、これに対する行政の対応が遅れており、時に間違っていることもすくなくないようであります」という時代認識を示し⁽⁶⁸⁾、「行政内部の監督とか事後救済とかでは……とうてい行政の適正化を期することはできないというのが国民一般の考え方であり……その結果、不平・不満のはけ口を訴訟に求め、独立公正の立場にある裁判所に訴え、その救済を求めようという傾向が強くなってまいっております」という。だが、こうした傾向に田中は不満であり「しかし、司法そのものの立場とか、裁判所本来の機能という点から考えてみますと、何でもかでも裁判所に持ち込もうという最近の傾向については、根本的な疑問を抱かざるを得ないのであります⁽⁶⁹⁾」という。

そして、田中の「司法権の限界」論の根底にあるのは「行政の第一次的判断権」の理論であった。本稿ではこれを主なテーマとして取り上げることはできないので、小早川光郎の論稿の参照を勧めるとどめておく⁽⁷⁰⁾。

ただし、田中の次のような論述に出会うと、行政の統制に関する司法権の限界論がこの理論の要諦であることが理解されるのである。「……行政の特徴を総合的に考えると、『法律による行政』の原理を踏まえたうえでも、行政のインシアチブが是認され、しかも、多かれ少なかれ、行政の認定判断なり行政の裁量の余地があることが承認される以上、違法な行政の是正の手段・方法を考えるにあたっては、このような行政の第一次的判断権を無視し、行政について責任を負うべき立場にない者が、これに代わる最終的判断を下すような制度を採用することは許されないというべきであろう⁽⁷¹⁾」。

(68) 田中二郎「司法判断の限界—全国裁判官懇話会報告」判例時報849号1977年4頁。

(69) 同・5頁。

(70) 小早川光郎「行政庁の第一次的判断権・覚え書き」原田尚彦古稀記念論文集『法治国家と行政訴訟』2004年。

田中のこうした考え方が学界や司法の世界に強い影響力をもったことは、原告適格や訴えの利益の狭い考え方、行政処分執行停止への過剰な自制、原発訴訟でいえば、行政側の専門家による審査に対する大幅な裁量の余地の承認として、日本政府や利益最優先の経済界によって進められる乱暴な国土開発政策や国民より経済性を優先するエネルギー政策推進に寄与してきた。

もっとも、1977年の講演では、原発の安全性審査については、次に見るように、当時田中を批判していた若手よりは抑えるべきポイントを的確に示す考え方を示している面もある。これは、質疑応答の中で、「行政の適正化への途がととのえられることなしには、司法権の限界という主張は、現実には一般の支持を得難いということになろうかと思われる。実は、私ども実際に事件を扱っている者としては、行政の現実が立ち遅れている現在、司法権の限界を司法権自らが強調して具体的な訴えを却下することが、現実一般の支持を得るであろうか」という観点から意見を求められて、答えた内容である。

ここで田中は、「行政の適正を保障する手段を講ずることなしに司法権の限界を云々しても、一般の支持を得ることはむつかしいだろうという趣旨のことを書いた。そして、私は今でもそう思っている⁽⁷²⁾」。としたうえで、(裁判所へ多くの行政事件が持ち込まれるのは困るのでそれを)「事前抑制する手続としての行政手続を整備することも急務であるし、また、行政が非常に技術化し、専門化してくる場合に国民一般が信頼するような審判機関を設け」ることを含めて外国にならった改革を大いに進めるべきだということをことを前提にしつつ、「しかし、それができない以上は裁判所が何をやってもいい、というふうに考えるべきではない。やはりそこには限界がある⁽⁷³⁾」。という。

そして、話の流れが原子力発電に及んだ中で、(原発訴訟の一つのあり方として)「……要するに原子力発電というものは必要としないのだという主張に

(71) 田中二郎「司法権の限界」杉村章三郎古稀記念『公法学研究』1974年743頁。

(72) 田中二郎「司法判断の限界—全国裁判官懇話会報告」20頁。

(73) 同・20～21頁。

立脚して、それが害を及ぼす可能性がある場合には、そういうものは全部やめてしまうべきだ、という政策的な主張であるが、それを訴訟に結びつけてどう考えていったらいいのかというのが、私自身の疑問とするところである。放射能一般の問題などになると、訴訟で双方がいろいろ証言を出してきて、裁判官にそれについて判断しろといわれても、一体裁判できるのであろうか」。

という疑問を投げかける。

田中は当時の原子力委員会やその下で実際に安全審査する原子力安全審査委員会に独立性がなく、国民から信頼を得ていないと述べたあと、次のようにいう。「そこで、私は、今の科学技術庁から完全に独立して本当の専門家から成る、そしてその下に非常に有能な専門家スタッフを持った機関が、果たしてその場合に放射能障害の危険があるのかどうかを判断する制度を設ける必要があり、そのような一般国民から信頼される機関が、今の科学技術の段階では、それは安全だと言え、それを信頼するほかない。それをさらに裁判所が信頼するとかしないとか言っても、問題は解決しないのではないかと思う。……一つの政策判断に対して、別の政策判断に立って、訴訟の形で争ってくるものを、裁判所が自ら判断しなければならぬものだろうか。私は、原子力発電所の設置を許可しようとするときは、それを一般に公示し、それに意見があるものは十分意見を言わせる、そのうえでそれを考慮に入れて適当かどうかの判断をする、その意味での参加の機会が与えられる、このような手続を経て設置されたものについて、それが安全でない⁽⁷⁴⁾と主張してきたときに、裁判所が安全か否かの判断をすべきでない、そこはやはり、専門機関の判断に委ねる、場合によっては実質的証拠法則などを使うことも考慮する、そういう考え方をしていくべきでないか」。

この発言の評価に当たっては、1977年という、スリーマイル島事故もチェルノブイリ事故も起きていない段階であることを前提に考える必要がある。確

(74) 同・21～22頁。

かに、田中は裁判所が政策判断領域に介入することに警戒的であった。しかし、伊方第1審のように、行政の安全審査が相当程度いいかげんである場合にも、これを追認せよとは言っていない。むしろ、「行政の適正化」が先にあって、一般国民が十分に信頼できる行政体制を前提として、「司法権には限界がある」と言っていることに注目したい。この点で、田中二郎の言う「司法権の限界」には重要な前提条件がある。しかしながら、こうした言説は、一旦なされると、それが論者の置いた前提を離れて、一人歩きを始める。この危険性は、論者の影響力が大きければそれだけ大きいと考えるべきであろう。とくに行政法に苦手意識をもつ裁判官にとっては、深刻な実質判断を回避する格好の口実を提供したことになるのではないか。

4 脱原発しかない—むすびにかえて

地震学者の立石雅昭は、日本の原発54基が全て軟弱な地盤の平野部に立地していて、「ふさわしい場所に立っているとはまったく言えません」という⁽⁷⁵⁾。地震テクトニクス専攻の石橋克彦も、「原発と地震」の問題を考えるさいには、次の4点をあらためて肝に銘じる必要があるとしている。①原発の安全性は、莫大な放射性物質を内蔵することから、ほかの施設よりも格段に高くなければならない、②ところが原発は完成された技術ではない、③いっぽう、地震というものは、最大級の様相を呈すると本当におそろしい、④しかし人間の地震現象に関する理解はまだ不十分で、予測できないことがたくさんある。そして、「これら4点を虚心に受けとめれば、地震列島の海岸に54基もの大型原子炉を並べることがどんなに危ういことか、人としての理性と感性があればわかるはずだ」と言っている⁽⁷⁶⁾。

小論を執筆中の2012年4月11日に、スマトラ島沖でM 8・6の大地震が発

(75) 『通販生活』244号、2012年1月。

(76) 石橋克彦編『原発を終らせる』岩波新書2011年125～126頁。

生じた。震源は2004年にM 9・1の大地震が起きた場所から近い。2004年の地震は陸側プレートのひずみを解放するものであったが、今回の地震は、これに影響されたアウトライズと呼ばれる地震であるという。東日本大震災をもたらした陸側プレートの跳ね上がりによる地震についても、これと同じメカニズムの大地震がありうる。さらに、2011年大地震で日本各地の活断層に大きな刺激が与えられているという。そして、伊方原発や大飯原発、高速増殖炉もんじゅを含めたかなり多くの原発がこうした活断層の至近に立地している。M 9・0の大地震の結果として、日本列島にかなり強い力が加わっており、直下型地震の危険性もかなり確率が高まっているはずである。もう1度原発大事故が起きたら、日本は壊滅的打撃を受けることは間違いない。いま、廃炉の決断をしても、最終的に安全が確認できるのは早くて50年先であろう。それまでなにごともなくて済むのだろうか。

以上のような事実に照らすと、事故前と事故後では法理論の枠組の基盤は全く変わったとあってよいであろう。

これまで原発訴訟の前提になってきたのは原子炉等規制法（核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律）の存在である。この法律は、その第1条で、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の利用を平和目的に限定するとともに、「これらの利用が計画的に行われることを確保する」という目的を掲げて、ある意味での利用促進法としての意義をもってきた。もちろん災害の防止ももう一方の重要な目的ではある。そうすると、この法律で規制される原子炉は、災害を起ささないという条件つきながら、当然、なんらかの形で運転することを前提に存在している。この災害を起ささないという目的とその条件の下での設置及び運転という、かなり調整困難な課題について、妥協点を探る試みが、政府が定めた安全運転審査指針による「審査」であり、前にも引用したように「新規の発電所設置許可にあたり、行政庁が、当該発電所の操業にともなう環境上の影響につき、代替策についても十分検討し、その影響がもっとも大きい地点においても地域住民により受忍限度以下となるように設計されている

ことを確認して許可を与えている場合には、『災害の防止上支障がないもの』(原子炉等規制法24条1項4号)」と判断するという枠組であった⁽⁷⁷⁾。このような「電力会社に一任」式の立論に対して、「原子力発電の安全性についてはまだ科学的にも経験的にも十分実証されておらず、未曾有の被害を発生する可能性は否定されていないと筆者は考える。……したがって、原子炉の安全審査は世界最高の学問水準において原子力委員会が自ら実質審査すべく、そこで安全性に疑念が出たら原子力発電を断固ストップすべきものである⁽⁷⁸⁾」という批判が加えられていたが、これも原発の「社会的許容性」という枠組を前提にしていた。

しかし、福島での大事故によって、1年後を過ぎた現在でも、なお16万人以上が避難生活を強いられている。自主避難を含めると、その数はさらに数倍になるという。そのうちかなりの人は、生涯にわたって故郷に帰ることが出来ないのではないか。前述のように、首都圏に高い濃度の放射性物質が降水とともに降りそそぐ可能性があった。そうなったら避難者は現在の数字より最低1桁、場合によれば2桁多くなったであろう。これほどの危険をもたらす原発という発電装置は、はたして憲法上許されるものであるのか。2012年4月初旬、大飯原発再稼働をめぐる大阪市関係者と関西電力との交渉のなかで、関西電力側は、原発再稼働が電力の需給予測とは無関係であるかのように発言していた。まるで福島でどんな事故が起きたのか知らないような態度であった。まさに、原発の存在は何ものにも替えがたいと言わんばかりである。

だが、考えてみると、原子力発電は、つまるところ、人間が生存していくエネルギーを得るための一つ的手段に過ぎない。このエネルギー供給装置が、少なくとも地震の巣である日本では、人間生活と共存不可能であるのなら、他の手段に依る選択も含めてその許容性を判断すべきであり、原発の事故が国民の

(77) 原田尚彦「環境行政訴訟の問題点」判例タイムズ318号1975年。引用は原田『環境権と裁判』弘文堂1977年151～2頁。

(78) 阿部泰隆「原発訴訟をめぐる法律上の論点」判例タイムズ362号18頁。

生存権を侵すことが明らかであれば、原子炉規制法を所与の条件ではないと考えるしかない。ここで、再度、原子力安全委員会の斑目春樹が「そういうことまで考えたら原発は設計できない」と述べたことの意味を考え直してみよう。要するに、今後予想される、原発をめぐるさらに過酷な事態に対応可能な条件を完全にクリアすることは、技術的にほぼ不可能だといっているのである。

2012年4月段階で、政府は関西電力大飯原発再稼働をほぼ決めて地域の説得にとりかかっている。しかし、その安全基準は暫定的なものにすぎず福島第一原発事故の原因解明が進んでいない現在、これは、安全性には目をつぶった、「再稼働ありき」という政治的決断でしかない。

現在進行中、あるいは提訴準備中の原発訴訟がある。元最高裁判事の元原利文は、大事故を受けて、新聞記者のインタビューに次のように答えている。「原発訴訟が、(1票の格差を問う)定数訴訟のような展開にならなかったのは、危険性についての論議が浅く、運転差し止めや原子炉設置無効の判決が下級審で2件しか出ていなかったからだと思います。運転差し止めの下級審判決がもっと多く出ていれば、それに同調する世論も高まり、最高裁ももっと正面からこの問題に取り組んでいたかも知れません。私は、今後起こされる原発訴訟では、裁判所の判断が大きく変わると予想しています。3月の原発事故の原因解明が進み、事故発生のメカニズムが明らかになれば、一審段階で出される証拠の量と厚みが格段に違ってくるからです」。

(79) 『朝日新聞』2011年11月30日。

なお、直接引用しなかったが、以下の文献から示唆を受けたことを記しておきたい(順不同)。

- * 阿部泰隆「原発事故から発生した法律問題の諸相—原子炉等規制法・電気事業法・災害対策基本法」自治研究87巻8号2011年。
- * 西村淑子「志賀原子力発電所二号機建設差止請求事件」法律のひろば2006年9月。
- * 保木本一郎「原子力行政と体制問題」法律時報50巻7号1978年。
- * 阿部泰隆ほか「伊方・福島第二原発訴訟最高裁判決をめぐって」ジュリスト1017号1993年

本当に、裁判所の判断が変化するのだろうか、これは日本の将来に関わる重要性をもっている。賢明な判断を祈る気持ちである。

昨年6月初旬に小論を書き始めて、何度か挫折・中断し、そしてようやくまとめの文章を書く段階までこぎつけた。これまでこの分野に十分な関心をはらって来なかったこともあって、法理論の分析については、万全を期したとは言いがたいものがある。むしろ、穴だらけであると思う。文献の蒐集・参照についても若い時代のように大量のエネルギーをかけたわけではない。しかし、上に述べた危機感を法律家の一員としてなんとか表現してみたいという気持ちがこの論文をここまで書かせたのである。問題提起として受けとめられることを願っている。

追記

本稿校正段階で、これまで沈黙を守ってきた、2003年の「高速増殖炉もんじゅ設置許可処分無効確認訴訟」控訴審で初めて国側敗訴の判決を出した川崎和夫元裁判官が、この判決について語った記事を手にすることができた（『朝日新聞』2012年5月22日）。川崎元裁判官は設置許可を無効とした理由について、95年に実際にナトリウム漏れ事故が起きたこと、英国の高速増殖炉でも40本の伝熱管が破損する事故が起きたことが大きいことを語っている。「無効とした理由はこれだけではありませんが、世界の主要先進国が開発を断念している中、どうしてもわが国が高速増殖炉の開発を続けるというのであれば、最初からもう一度、安全性を審査し直さなければいけないと考え、設置許可処分を無

-
- * 山村恒年「判例批評—伊方最高裁判決」民商法雑誌108巻6号1993年。
 - * 下山瑛二「伊方原発訴訟の意義と問題点」判例時報891号1978年。
 - * 高木光「裁量統制と無効—もんじゅ訴訟の教訓」自治研究79巻7号～8号2003年。
 - * 交告尚史「伊方の定式の射程」加藤一郎先生追悼論文集『変動する日本社会と法』2011年。
 - * 海渡雄一「日本の司法は原発をどのように裁いてきたか」世界819号2011年7月。

効としました。国は設置許可は有効だと言いますが、控訴審の口頭弁論終了後にナトリウム漏れ対策や蒸気発生装置などについての変更を許可しました。これは国も当初の許可処分では不十分だったことを事実上認めたものだと受け止めています」。