

平成24年（行ウ）第15号東海第二原子力発電所運転差止等請求事件

原告 大石光伸 外265名

被告 国 外1名

準備書面（17）

福井地裁大飯原発差止判決の内容と本件訴訟についての意味

2014年（平成26年）9月11日

（次回期日9月11日）

水戸地方裁判所 民事第2部 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 河合 弘 之
外

記

原告らは平成26年（2014年）5月21日、福井地裁で言い渡された大飯原発3，4号機差止判決について、その内容と本件訴訟にもたらす影響について以下のとおり主張を整理する。

目次

第1 福島原発事故の被害から出発する	2
第2 重大事故の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	4
1 人の生命を基礎とする人格権は経済活動の自由に優越する	4
2 司法の覚悟を示した大飯判決	5
3 行政に追随しない	5

第 3	冷却機能の維持ができなくなる可能性がある	6
1	ストレステストのクリフエッジを超える可能性を認めた	6
2	700ガルを超えて1260ガルに至らない地震について、	8
3	700ガルを超えない地震について	12
第 4	使用済み核燃料の危険性	15
第 5	結論を導く部分について	17
1	本件原発の現在の安全性	17
2	国民が根を下ろして生活していることが国富である	17
第 6	原発の安全性に関して厳しい判断を繰り返してきたドイツ司法と大飯判決	18
1	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	18
2	ミュルハイムケリヒ原発の廃炉を決めた第3次訴訟は地震が争点であった	19
3	ドイツの脱原発合意は司法判断が出発点	21
第 7	大飯判決が本件訴訟に及ぼす影響	22
1	大飯判決を特殊な判決と捉えることは誤りである	22
2	判示事項の共通性	24
3	判決はゼロリスクを求めたものではない	24
4	安全審査基準の見直しが必須である	25
5	この大飯判決を福島原発事故後の司法の判断基準とせよ	26

第 1 福島原発事故の被害から出発する

平成26年（2014年）5月21日、本件においても原告ら代理人を務めている弁護士河合弘之、同海渡雄一、同内山成樹らは福井地裁の大法廷で大飯原発民事差止訴訟の福井地裁判決を聞いた（甲イ4

53 福井地裁大飯原発差止判決要旨，全文。以下「大飯判決」という）。今回の判決言渡においては，裁判所は一時間にわたってその要旨を朗読した。

平成25年（2013年）2月15日，福井地裁の裁判の第1回口頭弁論期日において弁護士海渡雄一は弁護団を代表して意見陳述をする機会を与えられた。原発訴訟の歴史を総括した約20分の意見陳述の最後において，「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，短いが非常に充実した審理がなされた。

平成26年3月5日の口頭弁論においては，本件においても原告ら代理人を務めている弁護士内山成樹と同只野靖が弁論の機会を与えられ，これまでこの原発サイトを、基準地震動を超える地震が5回も襲ったこと、それはこれまでの耐震設計が既往地震の平均像+ α でなされてきたからであること、これまでの耐震設計には重大な欠陥があり新規制基準においてもこれは是正されていないこと、などを述べた。

その後、同訴訟は、同月27日に結審し、5月21日に判決が出された。

福島原発事故という大災害を経た日本で，政府がブレーキの壊れた車のように原発の再稼働・原発輸出に突っ走る中で出された原発の運転差止を認めた大飯判決は，その結論だけでなく理由付けの確かさ，さらには判決文の文体のわかりやすさで歴史に残る判決となった。

大飯判決は，まず福島原発事故の被害を確認するところから出発し

ている。判決は、冒頭において、「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、大飯判決は福島原発事故の経験に、司法が正面から向き合い、これをどのように総括するかという視点で貫かれている。

第2 重大事故の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

1 人の生命を基礎とする人格権は経済活動の自由に優越する

大飯判決の骨格は次のようなものである。まず、人の生命を基礎とする人格権について「我が国の法制下においてはこれを超える価値を他に見出すことはできない」と、もっとも重要な権利であることをはっきりと認め、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、「大きな自然災害や戦争以外で、この根源的な権利が極めて広汎に奪われるという事態を招く可能性があるのは原子力発電所の事故のほかは想定し難い」として、福島原発事故のような事態を招くような「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であると述べている。この判決の判断基準としてもっとも注目すべき部分はここである。

2 司法の覚悟を示した大飯判決

従来、同種の訴訟では裁判所が、原発の運転にともなう安全確保という複雑で高度に専門的な問題については裁判所としての判断を避けて、行政の専門技術的裁量に委ねる傾向があったが、この点について大飯判決は「原子力発電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いえる。本件訴訟においては、本件原発において、かような事態を招く具体的危険性が万が一でもあるのかが判断の対象とされるべきであり、福島原発事故の後において、こ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」と述べている。これは3. 1. 1 後に求められた司法の覚悟を示した判決といえるだろう。

3 行政に追随しない

これに続いて大飯判決は、裁判所が具体的危険性の有無を判断することは、「人格権の我が国の法制における地位や条理等によって導かれるものであって、原子炉規制法をはじめとする行政法規の在り方、内容によって左右されるものではない」としている。

原発事故は被害の大きさに鑑みて、そのような被害が万が一にも起きないように、安全審査は厳密に行なわれなければならないということは、過去、伊方原発をめぐる行政訴訟の最高裁判決でも示されていた。今回の大飯判決は、その部分を活かしつつ民事差止訴訟においては、規制基準の合理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判断する立場をとった。

伊方原発の最高裁判決では行政訴訟において、原発の運転の可否については専門家の技術的判断を尊重しなければならないという論理を

採用しており，その後の民事差止訴訟においては，特段の注意が払われることなく，行政訴訟における上記論理が民事差止訴訟においても当てはまる，という前提で判断がされてきた。しかし，大飯判決は，行政訴訟と民事訴訟とでは別の考慮が必要であるという原点に立ち戻り，これまでの民事訴訟における判断の在り方を乗り越える論理として，民事訴訟の判断の根拠である人格権と条理という原点に立ち返る考えを示したのである。

だからこそ，規制委員会の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。

第3 冷却機能の維持ができなくなる可能性がある

大飯判決は、大飯原発には地震の際の冷やす機能，閉じ込める構造に次のとおり欠陥があると述べている。

1 ストレストテストのクリフエッジを超える可能性を認めた

大飯判決は以下のように述べて，当該原発に影響を及ぼす地震動の大きさについて，ストレストテストのクリフエッジ¹を超える可能性を認めた。

1260ガルを超える地震では冷却システムが崩壊し，メルトダウンに結びつくことは被告関西電力も認めている。

すなわち，「原子力発電所は地震による緊急停止後の冷却機能について外部からの交流電流によって水を循環させるという基本的なシステムをとっている。1260ガルを超える地震によってこのシステムは崩壊し，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。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は被告において自認しているところ

¹ プラントの状況が急激に悪化する地震，津波等の負荷のレベル

ろである。」と判決は認めている。

そして、ストレステストのクリフエッジの基準とされた1260ガルを超える地震も起こりうると判断した。

すなわち、「我が国の地震学会において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は公知の事実である。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ないのであって、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。確かに地震は太古の昔から存在し、繰り返し発生している現象ではあるがその発生頻度は必ずしも高いものではない上に、正確な記録は近時のものに限られることからすると、頼るべき過去のデータは極めて限られたものにならざるをえない。」と判示している。

ここで述べられていることは、地震科学のような限られたデータでかつ実験ができないという地震学の科学としての本質的な限界を指摘したものであり、何人も否定のできない事実である。

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。むしろ、①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、1260ガルという数値はこれをはるかに下回るものであること、②岩手宮城内陸地震は大飯でも発生する可能性があること、③この地震が起きた東北地方と大飯原発の位置する北陸地方ないし隣接する近畿地方とでは地震の発生頻度において有意的な違いは認められず、若狭地方の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、④この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からすると、1260ガルを超え

る地震は大飯原発に到来する危険がある。」と判断している。

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。

このように、ストレステストのクリフエッジの基準である1260ガルを超える地震が起これり得るということであるから、過酷事故が発生する可能性がかなり高いのであり、その具体的危険性があることは間違いない。

2 700ガルを超えて1260ガルに至らない地震について、

また、大飯判決は、以下のように述べて、クリフエッジである1260ガルに至らない地震によっても、過酷事故につながる危険があることを認めた。

(1) イベントツリーについて

被告関西電力は、設計基準地震動である700ガルを超えるがストレステストのクリフエッジである1260ガルに至らない地震については、シビアアクシデントに対する対応策があり、大事故に至らない

と主張する。

具体的には、被告関西電力はイベントツリーを策定してその対策をとれば安全としているが、大飯判決はイベントツリーによる対策が有効であることは論証されていないし、次のように述べて、その実効性も認められないとした。

事態が深刻であるほど、混乱と焦燥の中で従業員に適切、迅速な措置を取るとは求めることができない。地震は従業員が少なくなる夜も昼と同じ確率で起き、人員の数や指揮命令系統の中心の所長がいるかないかが大きな意味を持つことは明白である。

また、対応策を取るには、どんな事態が起きているか把握することが前提だが、その把握は困難である。福島原発事故でも地震がどのような損傷をもたらしたかの確定には至っていない。現場に立ち入ることができず、原因は確定できない可能性が高い。

仮にいかなる事態が起きているか把握できたとしても、全交流電源喪失から炉心損傷開始までは5時間余りで、そこからメルトダウン開始まで2時間もないなど残された時間は限られている。

地震で複数の設備が同時にあるいは相前後して使えなくなったり、故障したりすることも当然考えられ、防御設備が複数あることは安全性を大きく高めるものではない。原発に通ずる道路は限られ、施設外部からの支援も期待できない。

このように、シビアアクシデント対策はもちろん準備しなければならないが、そのような準備がなされているから、確実に過酷事故が防げると言うものではないのである。

(2) 基準地震動の信頼性

また、大飯判決は基準地震動²に信頼性が無いことについて、次のように述べた。すなわち、「被告は、大飯原発の周辺の活断層の調査結果に基づき活断層の状況等を勘案した場合の地震学の理論上導かれるガル数の最大数値が700であり、そもそも、700ガルを超える地震が到来することはまず考えられないと主張する。しかし、この理論上の数値計算の正当性、正確性について論じるより、現に、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べきは当然である。」として、基準地震動の信頼性の低さを事実から端的に指摘した。

上記の5回というのは、次の5回を示している。

- ① 平成17年8月16日／宮城県沖地震／女川原発
- ② 平成19年3月25日／能登半島地震／志賀原発
- ③ 平成19年7月16日／新潟県中越沖地震／柏崎刈羽原発
- ④ 平成23年3月11日／東北地方太平洋沖地震／福島第一原発
- ⑤ 平成23年3月11日／東北地方太平洋沖地震／女川原発

石橋克彦氏によれば、実は5回ではなく、7回だという。東北地方太平洋沖地震時の東海第2原発と2012年4月7日の余震時の女川原発でも基準地震動を超えているという（甲D25 石橋克彦「原発規制基準は『世界で最も厳しい水準』の虚構」『科学』2014年8月号 岩波書店 876ページ）。

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

² 耐震設計の基になる振動の強さの数値。ガルで表す。

ない。本件原発の地震想定が基本的には上記4つの原発におけるのと同様、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、被告の本件原発の地震想定だけが信頼に値するという根拠は見い出せない。」

この点は、本件東海第2原発訴訟においても、争点となっている点であり、大飯判決が差し止めを認める判断を行った核となる判示である。この点は、大飯判決の本件訴訟への影響について論ずる際に詳細に論ずることとする。

(3) 安全余裕について

また、被告関西電力は、これまでの原発訴訟においても見られたように、「被告は本件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余裕度があり、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」と主張している。

このような主張に対して、大飯判決は、「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ことが認められる。このように設計した場合でも、基準を超えれば設備の安全は確保できない。この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、それは単に上記の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、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、同事実は、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。」と判示する。

設計基準と安全余裕のあり方に対する正確なとらえ方である。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。

3 700ガルを超えない地震について

大飯判決は以下のように述べ、「本件原発においては基準地震動である700ガルを下回る地震によって外部電源が断たれ、かつ主給水ポンプが破損し主給水が断たれるおそれがあると認められる。」として、基準地震動700ガルを下回る地震によっても事故を招く危険性を指摘した。

まず、施設損壊の影響について、「外部電源は緊急停止後の冷却機能を保持するための第1の砦であり、外部電源が断たれれば非常用ディーゼル発電機に頼らざるを得なくなるのであり、その名が示すとおりにこれが非常事態であることは明らかである。福島原発事故においても外部電源が健全であれば非常用ディーゼル発電機の津波による被害が事故に直結することはなかったと考えられる。主給水は冷却機能維持のための命綱であり、これが断たれた場合にはその名が示すとおりに補助的な手段にすぎない補助給水設備に頼らざるを得ない。前記のとおり、原子炉の冷却機能は電気によって水を循環させることによって維持されるのであって、電気と水のいずれかが一定時間断たれれば大事故になるのは必至である。原子炉の緊急停止の際、この冷却機能の主たる役割を担うべき外部電源と主給水の双方がともに700ガルを下回る地震によっても同時に失われるお

それがある。そして、その場合には(2)で摘示したように実際にはとるのが困難であろう限られた手段が効を奏さない限り大事故となる。」と認めた。

次に、補助給水設備の限界について、「このことを、上記の補助給水設備についてみると次の点が指摘できる。緊急停止後において非常用ディーゼル発電機が正常に機能し、補助給水設備による蒸気発生器への給水が行われたとしても、①主蒸気逃がし弁による熱放出、②充てん系によるほう酸の添加、③余熱除去系による冷却のうち、いずれか一つに失敗しただけで、補助給水設備による蒸気発生器への給水ができないのと同様の事態に進展することが認められるのであって、補助給水設備の実効性は補助的手段にすぎないことに伴う不安定なものといわざるを得ない。また、上記事態の回避措置として、イベントツリーも用意されてはいるが、各手順のいずれか一つに失敗しただけでも、加速度的に深刻な事態に進展し、未経験の手作業による手順が増えていき、不確実性も増していく。事態の把握の困難性や時間的な制約のなかでその実現に困難が伴うことは(2)において摘示したとおりである」と認めた。

これに対する被告関西電力の主張については、「被告は、主給水ポンプは安全上重要な設備ではないから基準地震動に対する耐震安全性の確認は行われていないと主張するが、主給水ポンプの役割は主給水の供給にあり、主給水によって冷却機能を維持するのが原子炉の本来の姿であって、そのことは被告も認めているところである。安全確保の上で不可欠な役割を第1次的に担う設備はこれを安全上重要な設備であるとして、それにふさわしい耐震性を求めるのが健全な社会通念であると考えられる。このような設備を安全上重要な設備ではないとするのは理解に苦しむ主張であるといわざるを得な

い。」と述べ、これを退けた。

規制当局側も事故直後には外部電源などの重要度を上げることを検討したが、結局のところ、コストがかかりすぎるとして見送られてきた。この点について関西電力の控訴理由は、原判決が指摘する「主給水ポンプ」と「外部電源」は「安全上重要設備」でなく、このような指摘は原発の設計の基本を理解していないなど批判する。しかし、これら二つの設備の機能が失われると、ただちに原子炉冷却機能が損なわれ、他の安全上重要な設備の作動が必要となる。安全上重要な設備ではなくても、これら二つの設備の耐震性を高めることは深層防護（守りや備えを何層にもするという考え方）の観点からも重要である。判決の指摘は本質的な問題提起である。

地震がまれにしか起きない国において原発を設置する際には、主給水系や外部電源のような設備をコスト重視のために耐震レベルを下げるといような設計の考え方もあり得たのかもしれない。しかし判決は大規模な地震が続く日本において、外部電源や主給水系という極めて重要な機能を持つ設備が基準地震動以下の地震によって機能喪失することは、安全性のレベルとしては認められないとしているのである。そもそも、基準地震動以下でこのような深刻な事態がスタートするのでは話にならない。万が一にも福島原発のような事故を再発させてはならないとする裁判所の決意の表れといえるであろう。

(4) 小括

この冷却機能喪失の危険性について論じたパートの総括として、大飯判決は次のように結論する。

「日本列島は太平洋プレート，オホーツクプレート，ユーラシアプ

プレート及びフィリピンプレートの4つのプレートの境目に位置しており、全世界の地震の1割が狭い我が国の国土で発生する。この地震大国日本において、基準地震動を超える地震が大飯原発に到来しないというのは根拠のない楽観的見通しにしかすぎない上、基準地震動に満たない地震によっても冷却機能喪失による重大な事故が生じ得るといえるのであれば、そこでの危険は、万が一の危険という領域をはるかに超える現実的で切迫した危険と評価できる。このような施設のあり方は原子力発電所が有する前記の本質的な危険性についてあまりにも楽観的といわざるを得ない。」

このように、裁判所は大飯原発の危険性は、万が一の危険という領域をはるかに超える現実的で切迫した危険と評価できるとしているのである。

第4 使用済み核燃料の危険性

さらに、大飯判決は、使用済み核燃料について、堅固な設備が存在しないことから、その閉じ込め機能が維持できなくなる可能性を以下のように認めた。

使用済み核燃料は原子炉格納容器の外の建屋内の使用済み核燃料プール内に置かれており、その本数は1000本を超える。使用済み核燃料プールから放射性物質が漏れたときこれが原子力発電所敷地外部に放出されることを防御する原子炉格納容器のような堅固な設備は存在しない。判決は、原子炉格納容器の機能として原子炉格納容器の外部における不測の事態に対して核燃料を守るという役割を軽視することはできないとし、使用済み燃料の閉じ込め機能を欠くとして差し止めを認めた理由の一つに挙げている。使用済み核燃料

は原子炉格納容器の外の建屋内にある使用済み核燃料プールと呼ばれる水槽内に置かれている。本数は千本を超えるが、プールから放射性物質が漏れた時、敷地外部に放出されることを防御する原子炉格納容器のような堅固な設備は存在しない。

大飯原発では、全交流電源喪失から3日たたずしてプールの冠水状態を維持できなくなる危機的状況に陥る。そのようなものが、堅固な設備に閉じ込められないまま、むき出しに近い状態になっている。

国民の安全が優先されるべきであるとの見識に立たず、深刻な事故はめったに起きないだろうという楽観的見通しで対応が成り立っていると裁判所は評価している。

これに対して、関西電力は、控訴理由において、科学的、専門技術的知見を無視した、独自の発想に基づく誤った認定などと主張する。

しかし、判決は事故当時4号機は計画停止期間中であったため、使用済み核燃料プールに隣接する原子炉ウエルと呼ばれる場所に普段は張られていない水が入れられていた。全電源喪失によって使用済み核燃料の温度上昇に伴って水が蒸発し水位が低下した使用済み核燃料プールに原子炉ウエルから水圧の差で両方のプールを遮る防壁がずれることによって、期せずして水が流れ込んだ。また、4号機に水素爆発が起きたにもかかわらず使用済み核燃料プールの保水機能が維持された。水素爆発によって原子炉建屋の屋根が吹き飛んだためそこから水の注入が容易となったという幸運が重なった。4号機の使用済み核燃料プールが破滅的事態を免れたのは僥倖ともいえるとしている。判決は、正確な事実認識のもとに、福島原発事故では、使用済み核燃料プールの冠水状態が維持できなくなるという

事態がかなり高い蓋然性をもって起こりえたと判断しているのであり、控訴理由はあたらない。

第5 結論を導く部分について

1 本件原発の現在の安全性

大飯判決は、本件原発の有する安全性のレベルについて、「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。」と判示し、極めて厳しい見方をしている。

2 国民が根を下ろして生活していることが国富である

判決は以下のように述べ、被告関西電力の原発がコストの低減につながるという主張を退けた。

「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。このコストの問題に関連して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。

また、被告関西電力は、原子力発電所の稼働がCO2排出削減に資す

るもので環境面で優れている旨主張するが、原子力発電所でひとたび深刻事故が起こった場合の環境汚染はすさまじいものであって、福島原発事故は我が国始まって以来最大の公害、環境汚染であることに照らすと、環境問題を原子力発電所の運転継続の根拠とすることは甚だしい筋違いである。」

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といえる。

第6 原発の安全性に関して厳しい判断を繰り返してきたドイツ司法と大飯判決

1 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

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。2014年5月日弁連は、ドイツの原発訴訟関係者に面接調査を行った。この結果は2014年10月に実施予定の日弁連人権大会報告書において報告される予定であるが、以下にその調査結果を紹介する。

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続けてきた。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、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)。

2 ミュルハイムケリヒ原発廃炉を決めた訴訟は地震が争点であった

そして、ミュルハイムケリヒ原発に関する1995年3月11日ラインラント・プファルツ州高等行政裁判所判決は、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。この判断は、1998年1月14日連邦行政裁判所ミュルハイムケリヒ原発第3次判決によって是認され、同炉の廃炉が決まった。



(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)

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 (判決の要約と翻訳は千葉恒久弁護士のとよめによる)。

ドイツは、ほとんど地震が発生することなく、地震被害の報告などもほとんどない。このような国の司法が、事故による被害を待たずに示すことのできた、このような慎重な判断を日本の裁判所も見習うべきである。

そして、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。日本の司法は、福島原発事故という苦い現実を突きつけられる中で、ようやくドイツの司法に追いつこうとしているといえる。

3 ドイツの脱原発合意は司法判断が出発点である



(ドイツ連邦行政裁判所 ライプチヒ

2014年5月)

福島原発事故の直後、メルケル首相は倫理委員会³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ついては、まったく異論がなかった」と。要するに、「ドイツ

³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。

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⁴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。

第7 大飯判決が本件訴訟に及ぼす影響

1 大飯判決を特殊な判決と捉えることは誤りである

大飯判決は、福島原発事故という深刻な事故を真正面から見据えた司法判断である。福島原発事故のような深刻な事故を二度と繰り返してはならないという原告、弁護団、ひいては国民世論の一致した声が司法の場にも届いたのである。我々は「司法は生きていた」と胸を張って言える。

勇気と確信をもってこの判決を言い渡した、福井地裁民事部の樋口英明裁判長以下の合議体に、心から敬意を表したい。

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

⁴ 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。

会全体に示した判決である。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く、被告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論理構造になっている点が重要である。

大飯判決では、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が大きな争点になった。もともと、地震や津波などの自然現象について「確実」に予測することなど不可能である。それを確実な想定に絞って対処する（つまり、不確実なものは想定から除外されることになる）としてきた従来の発想は、そもそもの出発点として誤っていた。

大飯判決は、この点について、「現に、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べきは当然である。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。本件原発の地震想定が基本的には上記4つの原発におけるのと同様、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、被告の本件原発の地震想定だけが信頼に値するという根拠は見い出せない。」と明快に指摘した。この部分がこの判決の核心である。判決は、実際に過去に誤りを重ねてきたという誰にでも理解可能な「実績」を重視し、それと同じ手法を用いている以上、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である。これは非常によく考えられた論理であり、強い説得力を持つ論理だ。

2 判示事項の共通性

大飯判決が大飯原発を差し止めるべきと判断した理由のうち、主給水の遮断が基準地震動以下の地震動によって生じ得ることについては、加圧水型の原発にあてはまるものであって本件東海第2原発のような沸騰水型の原発には適用がないものである。

しかし、それ以外の判示は、大飯原発3、4号機のみならず、東海第2原発を含む全国の原発のすべてにあてはまるものである。

したがって、この判決は、大飯原発3、4号機に限らず、原発が抱える本質的な危険性を認めた判決であると評価できる。この判決の判決理由をすべて否定できない限り、日本の原発訴訟において原告敗訴の判決を下すことはできない状態になったといっても過言ではない。

3 判決はゼロリスクを求めたものではない

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（甲A1 2014年7月14日朝日新聞耕論）。しかし、判決は福島原発事故のような事態を招くような「具体的危険性が万が一でもあれば」、差止めが認められるとしている。これはゼロリスクを求めているのではない。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。

澤氏は、過去には原発にはリスクがなく絶対安全だ、大事故は絶対に起きないと主張してきた原子力専門家の意見をどのように考えているのだろうか。そして、市民に対してどのようなレベルの被害を受忍せよというのであろうか。具体的なリスクのレベルを提示し、現実はこちらを下回ることを論証するべきだ。

4 安全審査基準の見直しが必須である

現在、原子力規制委員会の適合性審査が実施されている。我々は、規制委員会に対して、福島第一原発事故という現実を見つめ直し、判決の具体的な指摘を正面から受け止め、再稼働のための基準適合性審査を中止し、耐震設計、基準地震動、耐震重要度分類、共通原因故障などの諸点について、根本的な再検討を行うよう求めている。

判決直後の5月23日に国会議員主催で開催された院内集会で、大飯原発訴訟弁護団から原子力規制庁の職員に、過去において基準地震動を超えて地震が発生した事例がこれだけあることについて科学的に検証し分析しているのかとの質問がなされた。しかし、これに対して明確な回答はなかった。さまざまな事態を想定しているとか、安全余裕を確保しているとは説明するけれども、しかし、過去において想定

を超えてしまった事例についての根本的な検討なくして新たな基準地震動の設定という作業自体ができないはずである。そのことがこの判決によって明確になった今、このような作業を抜きに再稼働に向けた審査を前に進めることはできないはずである。

5 この大飯判決を福島原発事故後の司法の判断基準とせよ

この大飯判決は、その結論を導き出す過程において、「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。」と結論づけている。危険性のレベルはかなり高いという認識を示しているのである。

差し止めを認めるか否かの判断の基準は万が一にも福島原発事故のような重大事故を起こさないと言うところに置きつつ、問題とされている大飯原発の安全性は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しているのである。

3. 1.1 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。

大飯判決を受けて、あらためて振り返ると、東海第2原発は、その設置場所からして、その沖合のプレート境界はもとより、敷地直下でも大規模な地震が発生する可能性が否定できないところであり、ここで原発を再稼働させれば、地震動、地盤の隆起、大津波などによって福島原発のような重大な事故が発生する具体的な危険性は万が一どころか大飯原発以上に相当高いレベルで存在することは、いわば自明である。裁判官としての判断の基軸として、大飯判決の示した判断基準

を是非とも共有していただきたい。

3. 1. 1 後も、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大飯判決は、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。原告らは、このような大飯判決の考え方を、貴裁判所におかれても、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、その揺るぎない判断の基準とされるよう、強く求めるものである。

以上