

2013年2月15日

福井地裁 大飯3, 4号機差し止め訴訟

第1回口頭弁論 弁護団意見陳述

原発の再稼働における民主主義の役割と司法の責任

弁護団 海渡 雄一

内容

1	原発の再稼働における民主主義の役割.....	1
2	司法はなぜ福島原発事故をなぜ防ぐことができなかったのか.....	2
3	福島原発事故を招き寄せた浜岡原発訴訟静岡地裁判決.....	3
4	つねに福島の悲劇を振り返って考える.....	3
5	3. 11以上の破局的事故が起こりうる.....	4
6	新世代の原発訴訟提起.....	4
7	求められる司法の積極姿勢.....	4

1 原発の再稼働における民主主義の役割

福島原発事故以後の原発裁判を担当される裁判官に一言ご意見を申し上げます。大飯3, 4号機は福島原発事故後に原子力規制委員会ではなく、政治家によって再稼働を認められた、日本全国でただ二つだけの原発です。

原発を止めるのに、法的に有効な手段は5つあります。国会、エネルギー行政、規制機関、地方行政、そして裁判所がそれです。

第1に国会で「原発は止めなくてはいけない」という法律をつくることができます。たとえばドイツは「脱原発」という国全体の方針を政策法で決めました。日本でも、そういう法律を国会で議決することもできます。既にそのような法案が先の衆院選挙前に国会に提案されました。

第2にエネルギー計画で政府が決断することもできます。民主党政権は2030年代という遅きに失する案ではありましたが、原発ゼロを国の方針として目指すこととしました。しかし、政権交替により返り咲いた自民党はこの方針を見直すとしています。

第3に新たに設置された原子力規制委員会が規制を強化することで、運転再開ができなくなる可能性もあります。この機関が公正に安全性を厳しくチェックして、福島の事故を踏まえて見直した安全基準に照らして、「原発が危険である」と判断すれば、設置許可を取り消したり、「運転再開を認めない」という判断をすることができます。大飯3, 4号機の活断層問題はまさに規制委員会で審査中です。

第4に地方自治体の権限で原発の再稼働を止めることができます。原発を立地している地方自治体は、電力事業者と原子力安全協定を結んでいます。ほとんどの安全協定には「原発の運転のためには地方自治体の首長の同意がある」とありますから、自治体の首長を動かして「地域の住民を守る首長として、原発は安全性が確認できない。したがって、同意を拒否する」と意思表示させることができます。住民投票条例を地方議会で制定し、住民の意思を直接首長の意見に反映

することも可能です。

そして5番目の最後の手段が司法・裁判所による判断です。

2 司法はなぜ福島原発事故をなぜ防ぐことができなかったのか

私は1981年から、30年以上に渡って数多くの原発や原子力施設に関する行政訴訟、民事差し止め訴訟、さらには原発の被曝労働者の救済のための手続などに関わってきました。岩波新書『原発訴訟』を2011年11月に刊行し、これまでの経験を踏まえ、過去の原発訴訟についての私の分析はこの本の中にまとめました。この中にはこの福井地方裁判所を舞台に審理されたもんじゅ訴訟も含まれます。

ドイツ連邦行政最高裁判所は、1998年に、70億マルクを投じて完成していたミュルハイム・ケルリヒ原発について「地震のリスク評価をしていない」とする下級審裁判所の判断を是認し、同炉の廃炉が決定しました。ドイツではいくつもの厳しい司法判断が重ねられ、その後の脱原発政策に大きくつながっていったと私は思っています。ドイツは地震がほとんど起きない国ですが、そのドイツの裁判官が示す慎重さが、地震国である日本の裁判官にもあれば、福島原発事故は防げた可能性があるのです。

1992年の伊方最高裁の判決はチェルノブイリ事故とその後の脱原発運動の盛り上がりを受けて、一定の反省に立って、原発の重大事故が取り返しのつかない災害であるという正確な認識を基礎に、万が一にも原発事故を起こしてはならないことを安全規制の目的に位置づけ、高度の安全性確保を求めました。

この判決に従ってはじめて原告勝訴の判決が出された例が、もんじゅ訴訟です。1985年9月に提訴され、2003年1月の名古屋高裁金沢支部での控訴審判決では、はじめて原告の主張が正面から認められ、原子炉設置許可処分は無効を確認する判決が下されました。その間の1995年12月には、もんじゅのナトリウム漏出による火災事故が起っています。勝訴判決の理由は、「安全審査の看過しがたい過誤と欠落」で、安全審査の過程で、次の3点について、違法であることが認められました。軽水炉は水と水の間で熱交換をしますが、高速増殖炉のもんじゅは、ナトリウムと水の間で熱交換をします。そのナトリウムが漏れたときに鋼鉄製のライナー（建屋の床に敷き詰められた鋼鉄の板貼り）と反応して穴が開き、さらにナトリウムとコンクリートが反応して建物が維持できなくなるような大きな火災が起きる、という重大なことを見落としていたのが、ひとつめです。

2つめは、安全審査では、蒸気発生器で伝熱管が破損した場合は「4本しか破断は広がらない」と言っていますが、実際に動燃が1981年に行った実験では、同時に25本が破断する事態が起きていました。しかし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全く報告していなかったのです。

3つめは、高速増殖炉で最も大きな被害が予想される事故として、チェルノブイリ原発の事故のような炉心崩壊事故についても厳しいシミュレーション結果が出ていながら、動燃はこの結果も科学技術庁にも隠していたのです。

私の著書にも紹介しておきましたが、耐震設計審査指針の合理性が失われていることを理由に原告勝訴を導いた2006年の金沢地裁の志賀二号炉の原告勝訴判決以外にも、1990年代から2000年代前半にかけて、結論は敗訴でも、裁判官が原発の安全性に疑問を持ち、悩んだ痕跡のある興味深い判決がたくさん残っています。

しかし、2005年のもんじゅ最高裁判決は高裁判決の専権である事実認定さえ書き換え、原

告勝訴判決を理解困難な論理によって覆しました。2009年柏崎最高裁判決は安全審査の想定をはるかに超え、明らかな看過しがたい過誤欠落に該当する中越沖地震による柏崎原発の3000力所もの同時故障の発生を高裁審理終了後のことがらだとして無視しました。この二つの最高裁判決の誤りが、一線の裁判官を萎縮させ、司法の判断放棄を招いたのだと思います。

3 福島原発事故を招き寄せた浜岡原発訴訟静岡地裁判決

最近では浜岡原発についての2007年10月26日静岡地裁判決は中部電力の言い分だけを認めて原告の請求を棄却しました。中部電力は耐震バックチェック報告書を保安院に提出しながら、保安院・原子力安全委員会の安全判断がなされないまま、判決に至りました。新指針に基づく安全性を国が明らかにすることができない状態での判決であり、報道機関も原告優勢を伝えていました。ところが、2007年10月26日に言い渡された静岡地裁判決は、司法の自殺行為と言うべき無惨なものでした。

我々はマグニチュード9クラスの東海地震の発生を警告していました。外部電源の脆弱性と非常用ディーゼル発電機の同時故障と津波による冠水の危険性を明確に指摘していました。検証指示説明では「非常用発電機が停電時に早期に機能しなければ、動力電源がまったく失われてしまい、ポンプも動かず、原子炉の崩壊熱も除去することができなくなって、炉心溶融に至る可能性がある。非常用発電機は、その意味で外部電源喪失時の命綱となる施設であり、そのとき稼動しなければ、重大な事故となってしまいます。非常用発電機も機械であるので、故障が生じる可能性は否定できず、それが2台の非常用発電機に共通の原因で起こる可能性も否定できない。このような事態は、想定外の地震動によってもたらされる可能性が高い。非常用ディーゼル発電機が1階に設置されていることから、津波の際の冠水が危惧される。」(2号機 検証指示説明補充書 平成17年9月15日)と指摘していたのです。

しかし、判決は「耐震設計審査指針等の基準を満たしていれば安全上重要な設備が同時に複数故障することはおよそ考えられない」とし、「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ない。」「原告らが主張するようなシュラウドの分離、複数の再循環配管破断の同時発生、複数の主蒸気管の同時破断、停電時非常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。」としたのです。さらに、判決は「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」として原告の主張立証を認めつつ、「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」としました。班目原子力安全委員長や溝上恵予知連会長らの証言に基づく判断でしたが、不幸にも福島第1原発事故においてその誤りが実証されました。まさに、福島第1原発事故は司法の機能不全もその一因となって生まれた悲劇であったといえるのです。

4 つねに福島の悲劇を振り返って考える

2011年3月11日震災と原発事故が同時に福島を襲いました。私たちの警告した原発震災の発生でした。福島で起きた原発事故災害はかつてない深刻な災害である。被害者は住居と生業を奪われただけでなく、故郷そのもの奪われ、有機的な地域社会総体が破壊されたままとなっています。

浪江町の沿岸部では倒れた家屋の下や津波の被害者で生きていたかもしれない被災者を現場に残したまま、住民は避難しなければなりません。救助が来ないまま衰弱死した遺体も発見

されています（朝日新聞「プロメテウスの罠2」227-235ページ）。居住と労働の場がなくなり、避難先で多くの災害弱者がなくなっています。避難地域での病死や自死などの災害関連死の多発こそが、その災害の過酷さを示しています。

福井地裁においても、裁判所は常に福島 of 深刻な現実に向き合い、二度とこのような悲劇を、この大飯原発で繰り返さないという決意のもとに審理を進めるべきです。

5 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です。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ります。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ました。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可能性があります。建屋の床自体を溶融燃料が突き抜け、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ていました。

また、4号機の使用済み燃料プールについては、冷却が困難となり1500本以上の使用済み燃料の溶融という、考えるだけでも身の毛がよだつような破局もあり得ました。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、使用済み燃料プールの床も傾いたとされます。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。」とまとめています（報告書29-30ページ）。まさしくこの通りです。

6 新世代の原発訴訟提起

福島原発事故が発生した際に係属していた原子力訴訟は六ヶ所核燃料サイクル施設（再処理工場など）訴訟（青森地裁）、浜岡原発訴訟（東京高裁）、島根原発訴訟（広島高裁松江支部）、大間原発訴訟（函館地裁）、玄海プルサーマル訴訟（佐賀地裁）などでした。

2011年7月16日脱原発弁護団全国連絡会が結成されました。その後短期間の内に、国内のほぼすべての原発に対して訴訟が提起されるという展開となりました。これらの訴訟では地震・津波対策と活断層問題が大きな争点となっています。新たな原子力規制委員会の判断が公正になされるかが司法の判断に委ねられることとなったのです。本訴もこのような流れの中で提起されたものです。

7 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ます。共同通信の配信記事が伝えるところによれば、「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。」と報じられています。裁判所は変わりつつあるし、自ら変わる努力を

継続しなければなりません。

我々は、国会による立法や原子力規制委員会の場でも原発を止めていくための努力を続けていきます。県や周辺市町村に対する働きかけも強めていきます。しかし、市民の命と安全を守る最後の砦は裁判所です。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ます。

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すべきです。

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りません。

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す。平成20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ありません。

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しなければなりません。原告と弁護団も的確な主張と立証のために最大限の努力を傾けます。裁判所におかれては、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ことを強く求め、弁護団の口頭弁論開始に当たっての意見陳述とします。