

戦争・死刑と国家。そして国家と人民 (132)

(Eメールニュース「みやぎの九条」2019年12月1日号)

小田中 聡樹 (東北大学名誉教授・みやぎ憲法九条の会世話人)

(今号は2017年3月に生じた諸問題の4回目。原発問題について、です。)

VI 原発問題

(1) この項目では、原発廃炉への動きと原発反対闘争との交錯を中心に書く。

①②2017年3月4日(あと一週間で東日本大震災・福島第一原発事故から6年を迎える日)、「原発をなくす全国連絡会」は、東京・日比谷野外音楽堂で「原発ゼロの未来へ 福島とともに 3・4全国大集会」を開いた。福島県から250人、全国から3500人が参加し、集会後は「原発なくせ」「再稼働反対」とアピールした(3月5日赤旗)。

③特別発言をした早川千枝子さんの発言を要約する。“ひきこもりや自殺も少なくない。原発事故さえなければ、ふるさとでの一家だんらんを奪われることもなかった。こんな思いを誰にもさせたくない。原発ゼロへみんなで頑張ろう”。

④②2017年3月5日、青森市で「さよなら原発・核燃『3・11青森集会』(主催なくそう原発・核燃あおもりネットワーク)が開かれ、市民約800人が集まった(3月6日赤旗)。

⑤脱原発弁護団全国連絡会共同代表の河合弁護士が、大要次の通り講演した。

“全国で広がる原発差し止め訴訟闘争、福島原発事故の教訓を経て、自然再生エネルギーへと転換する世界の動き。私たちの運動は世界の潮流だ。ひるまず、つないだ手を離さず、前へ進もう”、と。

⑥2017年3月17日、前橋地裁は、東京電力福島第一原発事故で群馬県に避難した住民が起こした国・東電の賠償責任を認める判決を下した(3月10日赤旗)。

この判決で、前橋地裁は東電に対して、津波の予

見可能性はありとし、回避措置を講ずれば事故は発生しなかった、と認定した(3月18日赤旗)。

国に対しても、東電の自発的対応などでは対策が達成されることを期待できないとの認識があった、また国の有する規制権限を行使し東電に結果回避措置を講じさせるべきであり、事故を防ぐことが可能であったのに行使しなかったのは違法である、と判断した。

◎賠償額については、45世帯137人が国と東電に対して一人当たり1100万円、計約15億円請求したのに対し、前橋地裁は原告62人に計3855万円の支払いを命じた。

⑦②2017年3月17日、前橋市内教育会館で報告集会在が開かれた(3月18日赤旗)。

福島原発被害者首都圏弁護団共同代表中川弁護士があいさつし、“国の責任を認める判決が出たことは大きい、こうした動きが全国的につながっていくことで裁判を勝ち取っていく”、と述べた。

また福島原発かながわ訴訟の村田原告団長は、“群馬弁護団・原告団は笑顔でばんざいとは言えないだろう。原発被害者の苦しみ・痛みがこんな金額でいいのかと憤りがあると思う。しかし国の責任を認めるということは本当に大変なこと。今後追いかけていく私たちには大きな力となる”、と述べた。

⑧同日、原発被害者訴訟原告団全国連絡会は、記者会見し声明を発表した(3月18日赤旗)。

“国の賠償責任を認めたことは高く評価したい。東電の過失責任につき民法709条(不法行為責

任)による責任は否定されたものの、実質的には過失責任を認めて損害要素としても重視したことは高く評価される。だが損害賠償額の認定が低かったことは、本来あるべき損害の評価をせずあるべき賠償水準を認めなかったことは、司法の役割の放棄であるといわなければならない。”

⑥前橋地裁判決は、東電にも政府にも大きな衝撃を与えた。その衝撃の余波を河北新報（3月18日）は次のように報じている。

動揺は、東電経営者と国側(経産省・原子力規制庁)に及んだ。判決に接し、ある電力会社の関係者は、“十分な安全対策はしている”と従来の立場を繰り返すばかりだった。また経産省が“今後、関係省庁と協議をしたい”とコメントしたのは判決の約2時間後だった。原子力規制庁は、“われわれの主張とは違った判決になった。3月21日の原子力規制委員会臨時会で対応方針を議論する”と説明した。

⑦今回の前橋判決は、次の点で評価できると私は考える。

①原発事業者(東電)のみならず、規制権限保有者(国)の責任を認定したこと(国側は、規制権限がなかったと主張していた)。

②賠償額につき、国の指針に捉われず、それを超える額を認めることが可能だと判示したこと(国・東電は、指針が妥当だと主張していた)。

③福島原発被害首都圏弁護団の中川弁護士が、“責任の認定は第一歩だ。今後の裁判を通じて被害救済策の根本的な見直しを求めていく”(3月18日河北新報)としたのは正当である。

つけ加えて強調されるべきは、賠償額について国(政府・国会)の責任を重くすべきことである。

(2) ①② 2017年3月28日、大阪高裁は、関西電力高浜3・4号機(福井県)の運転を差し止めた2016年3月の大津地裁の仮処分について、関電の抗告を認める取り消し決定(本決定)を下した(3月29日各紙)。

③本決定の骨子の大要は次の通り(同日河北新報による)。

(i)新規制基準は、福島事故を踏まえた最新の科学的・技術的知見に基づくもので合理性がある。

(ii)高浜原発で新たに設定された基準地震動(耐震設計の基礎となる、想定される最大の揺れ)は過小ではなく、耐震補強工事や津波対策も適切である。

(iii)各種の規制により、事故時に著しい炉心損傷を防ぐ確実性が高い。

④本決定で取り消された原決定の判断は、次の通りである(前掲河北による)。

①関電の主張を、公共の安心・安全の基礎とするのは踏むざるを得ない。

②断層が連動して動く可能性を否定できず、関電の想定では安全とはいえない。

③では両決定の判断の決定的な違いはどこにあるのか。

④新規制基準(以下、新基準という)の評価の点にある。

⑤新基準は、福島第一原発事故(2011年3月)後の2013年7月施行されたもので、原子力規制委が策定したものである。この新規制基準につき規制委は、新基準は再稼働のための最低の条件とは説明していない。しかも、規制委内外からもその合理性について疑いがもたれた(本稿2017年2月II(3)参照)。

現に高浜原発の差し止め決定を下した福井地裁(2014年4月)は、次のように判断した。“新基準は緩やかに過ぎ、安全性は確保されない”。また大津地裁は、福島事故の原因究明が“道半ば”の中で新基準をまとめた規制委の姿勢そのものに“不安を覚える”と述べ、関電側の耐震性能や津波・地震対策では安全性の主張としては不十分だ、と判断した。

⑥ところが大阪高裁は、次のように判示した(朝日新聞2017年3月29日)。

大阪高裁の決定要旨

■立証責任の所在

原発が原子力規制委の定める新規制基準に適合しないことは、運転差し止めを求める住民らに立証責任がある。ただ安全性の審査に関する科学的・技術的知見や資料の保有状況に照らせば、まず関西電力が基準に適合することを立証すべきだ。立証が十分でないときは原発が安全性を欠くことが事実上推認される。新規制基準自体が合理性を欠くことの立証は住民らがする必要がある。

■地震の安全対策

関電が策定した耐震安全性を確保する基準地振動について、規制委は新規制基準について適合していることを確認した。関電が策定に用いた手法は合理性が検証されているもので、その基準地振動が過小とはいえない。基準地震動の策定に関する新規制基準の定めが合理性を欠くとも認められない。

関電は基準地震動の策定に伴い約830カ所の耐震補強工事を実施。規制委は耐震安全性が新規制基準に適合していると確認した。関電は耐震安全性で新規制基準に適合していることを相当の根拠で明らかにした。

住民らが2016年の熊本地震を踏まえ、震度7の地震が連続して一定地域を襲う可能性があるとし、連続発生の事態が想定されていない審査では安全性が確保されていないと指摘したが、同一の活断層に起因して基準地震動を同程度の地震動が短期間に続けて発生することはほぼ考えられない。大きな地震動に連続して襲われたとしても原発の安全性は確保されている。

■津波の安全対策

関電は、津波についての文献調査や津波堆積物調査などを実施したが、1586年の天正地震を含めて、原発の安全性に影響を及ぼすような記録や痕跡は認められなかった。

関電は、海上音波探査などに基づいて津波水位を算出し基準津波を策定した。規制委は関電の基準津波の策定が新規制基準に適合していることを確認した。

■原子力災害対策

新規制基準は深層防護の考えに基づき、自然的立地条件にかかる安全確保対策及び事故防止にかかる安全確保対策（第1層から第3層レベル）に加え、安全確保対策が奏功しない事態を想定した重大事故対策（第4層レベル）を講じることを求めている。新規制基準が第5層のレベルにあたる、避難計画を含む原子力災害対策を規制の対象としなかったことが不合理であるとはいえない。原子力事業者だけでなく、国や地方自治体が主体となり、連携して実施されるべきだ。

高浜原発についても、国や地方自治体、関電などの対応や避難計画の内容は適切であり、不合理な点があるとは認められない。

■福島第一原発事故

福島第一原発事故の具体的な損傷状態や原因は未解明が部分はあるが、調査によって事故の発生や進展に関する基本的な事象は明らかにされている。最新の科学的・技術的知見に基づいて、基準地震動や基準津波の評価、重大事故対策などの検討が重ねられ、新規制基準が策定された。新規制基準が福島第一原発事故の教訓を踏まえていない不合理なものとはいえない。

⑤要するにこの決定要旨で展開されている論理は、④新基準の不合理性は住民が立証する必要がある、⑥関電の安全対策は新基準に適合している、

⑦関電の策定した基準津波は新基準に適合している、という3点である。しかし、④は、⑥⑦を前提として初めて成り立つものである。

では、「正当性」判断と「合理性を欠くとは認められない」という判断とが果たして同一であっていいのかには疑問がある。原発事故の教訓は、「正当性」とは「限りなく完全性」に近い「高度の合理性」であるべきことを教えているからであると考ええる。

⑥大阪高裁決定について、住民側弁護士井戸弁護士は“司法の役割・責任に対する自覚はかけられ感じられない。民意を無視した司法の暴走であり、怒りを禁じ得ない”と批判した。

(3)では、原発事故被害者の集団訴訟の持つ意義、司法の果たすべき役割は何か。考える手がかりとして、除本理史(大阪市大教授)『原発事故被害者集団訴訟がめざすもの』世界2017年12月号を要約する。

①原発事故被害者による集団訴訟は、2012年12月に福島地裁いわき支部に訴訟が提起されてから約5年たち結審を迎え、来年(2018年)3月に判決が言い渡される。この提訴を皮切りに集団訴訟は全国各地でスタートし、原告数は1万2000人を超える。

そして集団訴訟で初の判決となった2017年3月の前橋地裁、9月の千葉地裁、10月には「生業訴訟」の判決が福島地裁で言い渡される(3判決という)。

これらの訴訟は、国・東京電力の責任追及、被害の実態解明、原状回復や賠償を求めるものである。

②3判決に共通するのは、裁判所が現行の賠償基準に捉われず独自に損害を認定する姿勢を貫いていることである。

現実にも最も使われているのは、加害者の東電が、国の原子力損害賠償紛争審査会(原賠審)が定める賠償指針に基づき賠償基準を決めている。つまり東電は自らが決めた賠償基準に沿って請求書式を作り、被害者はそれを用いて東電に賠償請求する。この方式は直接請求と呼ばれ、東電が賠償請

⑦一方、菅官房長官は、関西電力は安全優先で関係者の理解を得つつ、最善の努力をしてほしい、と述べたが、これが意味するのは原発再稼働を認めることである。経産省幹部は、これで最後にひっくり返されるような司法リスクは消えたと言った。規制委は、当事者ではないのでコメントする立場にないとした。

そして関電の岩根社長は、“当社の主張は裁判所にご理解いただいた。大変ありがたい”と述べた(以上、3月29日朝日新聞)。

求を「査定」して認める範囲内にとどまるが、支払いが早いので最も利用されている請求方法である。

しかし、加害者が請求の枠組みを決めていることから歪みがある。その最大の問題点は、賠償基準が被害の実情を反映しないため、賠償から漏れる被害が少なくないことである。しかも避難者に対する賠償は、国の避難指示の有無によってその内容に格段の格差がある。

被害者の集団訴訟は、こうした現状に対する異議申立てである。

③国や東電は原賠審の指針が裁判所も尊重すべき合理的なものだと主張したが、3判決はいずれも現行の指針・規準ではカバーされない被害があることを認め、賠償を命じた(但し、避難指示区域外の認定は非常に低額である)。この流れは定着するだろう。

④集団訴訟は、原告の救済にとどまらず、国・東電の責任追及を通じて復興政策の在り方を転換させる射程を持つ。

現在の復興政策は、自己責任原則の下、個人への支援・救済は遅れ、ハード面のインフラ復興などの公共事業が優先される。そのため生じるのが「不均等な復興」(復興の不均等性)であり、賠償格差であり、住民の分断である(この事態は「復興格差」と表現するほうが実態に即していると考え——小田中註)。

しかし、各地の原告団は、分断を乗り越え、ともに被害回復をめざす意図を持つ。

㊤原賠法(原子力損害の賠償に関する法律)は、原子力事業者の無過失責任を定めている。これは被害者救済を図るため事業者の故意・過失の立証を不要とするものであるが、他方でこれによって東電の事故責任が検証不十分になってきたというマイナスの側面がある。

しかし、今回のような事故を起こさないためにも国と東電の責任を明らかにすることは不可欠である。そのために、集団訴訟が大きな役割を果たすのである。

㊦この点で3判決はどのような判断を下したか。国の法的責任を、千葉地裁は認めなかった。一

(4) 以上の除本論文から学ぶべきことは、次の点であると考えられる。

(i) 第一に、現実に最も多く使われている損害賠償基準が加害者である東電によって決められているということは、率直に言って驚きであった。このしくみでは、賠償額が被害を補填する額になり得ないのは当然である。そして集団訴訟とはこのような歪みへの異議申立だとする除本論文に共感した。

(ii) 第二に、現行の復興政策が「復興の不均等性」(私のいう復興格差)を生んでいる現実に対し、

(5) ①2017年3月30日、広島地裁は、住民が求めた仮処分について、四国電力伊方3号機(愛媛県伊方市)の運転差止の申立を、却下する決定を下した(3月31日河北新報)。

②却下決定の骨子の大要は次の通りである(前掲河北による)。

○原発の新規制基準の内容が不合理とはいえない。

○四国電力は、安全性の基準となる地震の揺れや津波の規模を適正に定めている。

○これらを新基準に適合するとした原子力規制

方で、前橋地裁と福島地裁は認めた。また3判決とも東電の責任を認め、とくに前橋地裁・福島地裁は津波対策の不備につき強い非難性や過失があると認定した。

㊧集団訴訟を通じて国の責任を明らかにすることは、被災者補償措置を政策の俎上に乗せる政策形成機能を持つ。公害健康被害補償法の成立(1973年)を導き出したのは、四日市訴訟の原告9人であったのである。

原発事故被害者の集団訴訟も、この経緯に学び、国・東電の責任を踏まえた復興政策の見直しをめざしている。また国と事業者の責任の究明は、被害者の精神的救済にもつながるであろう。

集団訴訟は、その現実を生んでいる責任の所在を明らかにし、その転換を促す役割を持つということである。

(iii) 第三に、二度と福島事故を生まないためには、国・事業者の事故責任を明らかにする必要があるということであり、この面でも集団訴訟の持つ政策形成的意義が大きいことである。

そして何より事故の原因の徹底的解明を通じてこそ、被害者の精神的・財産的損害が救済されるということを除本論文に学んだのである。

委の判断にも、不合理な点はない。

○四国電力は、伊方原発の安全性を一定程度立証しており、住民らの人権侵害のおそれはない。

③加えて、次のように判断した(前掲河北による)。

○四国電力による地震想定合理性には慎重な検討を要する問題もあるが、こうした問題を検証する際、地震学者や原子力規制委の関係者を通じて学説の状況や審査の経緯を調べるのは、仮処分の手続きになじまない。

○また、司法判断の方法として、九州電力川内

原発1・2号機の運転差し止め請求を却けた2016年4月の福岡高裁宮崎支部の決定は、新規制基準についての今のところ唯一確定した高裁判断として参照するのが相当だ。

⑥②以上の判断はつきつめると2点に帰着する。(i)新規制基準に基づく原子力規制委の判断は合理的であるので尊重すべきであること、(ii)その判断に対する疑問を解明するのは仮処分手続の性質になじまず、確定した先例(福岡高裁宮崎支部決定)に依拠すべきであること。

⑥③しかし、第(i)点に疑問があることは既に述べたのでくり返さない。

第(ii)点は、仮処分といえども当事者にとって権利救済の観点からみれば判決と軽重の差がないことである。

⑥④また確定した先例に依拠すべきだとする点は、

(6)①原発問題の最後に、反原連(首都圏反原発連合)の動きを記す。原発を止める力は、根源的には市民運動の力だからである。スタンディングコールやスピーチで行っている無党派市民グループである(3月31日赤旗)。

③参加者の思いを例記する(前掲赤旗)。

大学四年生谷口さん(23歳)

「首相官邸前抗議を記録した映画の上映活動で知り合った人から誘われたことをきっかけに、ほぼ毎週通い続けています。

参加しているさまざまな人と対話をし、反原発の思いを共有することができるのが、ここに来るいちばんの理由です。

「司法権の独立」の原則に悖るものであり、正しい判断ではないと考える。このことにつき、河合弁護士団長が記者会見でつぎのように述べたのは正当な批判である(3月3日赤旗)。

「広島地裁としての判断を避けたものであり、裁判官の独立の放棄に等しい。こんなことでは納得できない。断固、闘いをやめない」

また元裁判官井戸謙一弁護士(かつて志賀原発2号機運転訴訟差止判決を下すなど原発訴訟に関わっている)も次のように批判した(同日河北新報)。

「普通の裁判官の発想ではない。地裁・高裁レベルの裁判所は独立しており、裁判官独自の判断が問われる。確定した高裁判断だからと従うのは行政機関のようで、裁判官の職務放棄だ」。

原発を動かす正当性はありません。国民の圧倒的多数が“原発をなくせ”とっています。福島原発事故が収束していないのに、安倍首相は“コントロールされている”といました。原発が動いていなくても電気は足りています。なぜ原発を動かすのかという理由も、再稼働のプロセスも不透明です。

安保法制(戦争法)のときもこの場にみんなが集まりました。国民が一緒に声をあげ、つながる場になっていると感じています。ここで国民が声をあげ続けることが大事です。

同じ思いを持つ人とつながって行動していきたいと思います。」

(以下次号)