

福島第一原発事故を招いた司法の責任

—— 脱原発をめぐる憲法論 ——

藤 井 正 希

憲法学研究室

The judicial responsibility that caused
the first Fukushima nuclear power plant accident

—— Constitution theory over the de-nuclear power plant ——

Masaki FUJII

Constitution

群馬大学社会情報学部研究論集

第20巻 49～68頁

2013年2月28日

JOURNAL OF SOCIAL AND INFORMATION STUDIES

No. 20 pp. 49—68

Faculty of Social and Information Studies

Gunma University

Maebashi, Japan

February 28, 2013

福島第一原発事故を招いた司法の責任

—— 脱原発をめぐる憲法論 ——

藤井正希

憲法学研究室

The judicial responsibility that caused the first Fukushima nuclear power plant accident

—— Constitution theory over the de-nuclear power plant ——

Masaki FUJII

Constitution

Abstract

At first I prove that the de-nuclear power plant is proper as a policy. Then, I think about the judicial responsibility that caused the first Fukushima nuclear power plant accident while examining precedents. And, based on it, I build a constitution theory to realize the de-nuclear power plant. Especially, I think about a method to utilize personal right, right to live, and environmental right.

キーワード：脱原発、司法、人格権、生存権、環境権

1. 総論

2011（平成23）年3月11日に発生した東日本大震災による津波を原因とした福島第一原発事故は、我が国に未曾有の被害をもたらしている。その最大の原因は、原発の水素爆発によって大量の放射能が大気中に放出されたことにある。拡散した放射能は人間だけではなく、日本の国土や海洋を汚染し、農作物や海産物に壊滅的な損害を与えている。また、立入禁止区域が設定され、数十万人の規模の避難者を生み、故郷への帰還の目処は未だに全く立っていない。まさに原発の放射能により

国土の一部が喪失させられたに等しいと言える。具体的な被害は、今後ますます増えていくことが予想されている。とりわけ福島の子どもたちに将来どのような影響が生じるかが極めて憂慮される。専門家の中には、1986（昭和61）年4月に旧ソ連のウクライナで起きたチェルノブイリ原発事故に匹敵する被害を予測する者すらいるのである。かかる状況の下、日本に現存する50基の原発を今後どうするべきかが、発電可能な電力総量や円滑な経済発展との関係で、世論を二分する国民的議論となっている。すなわち、現在は稼働可能な原発のほとんどが運転を停止しているが⁽¹⁾、それらの原発を再稼働させて今後も電力を原発に頼るべきか、それとも“脱原発”に向かうべきかが喫緊の課題として問われているのである⁽²⁾。この問題を考える場合には、これまで日本の原発政策を支配してきた原発についての二つの“神話”を検証する必要があることから、まずこの検証を行っていく。

筆者は、結論として、脱原発政策を採用することが妥当であり、それが憲法の論理的帰結であることを本稿において論証していきたいと考えている。この点、かかる国民的なテーマに対して、国家の根本法であり最高法規（憲法98条1項）たる憲法の視点を導入し、その対処を論ずることは、非常に有意義なことである。憲法が持つ規範的拘束力によって国家権力を正しい方向へ導く途を考えていきたい。そのためには、“憲法の番人”であり、“人権保障最後の砦”たる司法、とりわけ最高裁判所が十分にその役割を發揮することが必要となる。しかし、原発の是非を問う裁判（いわゆる“原発訴訟”）において、これまでに司法が採ってきた法的対応には、多くの問題点があり、このたびの福島第一原発事故を招いたことについては司法にも大きな責任があると筆者は考えている。一般には、福島第一原発事故を招いたことについて司法の責任を追及しようという動きはほとんど見られない。しかし、後に詳しく見るように、国や電力会社等の“原発は安全であり、かつ必要なものである”旨の主張を安易に追認し、原発を法的に容認してきた司法の怠慢は決して看過することはできないのである。具体的には、これまで約20件前後提起されてきた原発裁判において、原発に異を唱える住民側が勝訴した判決は、下級審において二つしかなく⁽³⁾、そのいずれも最高裁で否定されている。筆者は、司法が憲法的価値を重視し、憲法的な観点から原発に対して注意を促したり、その危険性に警鐘を鳴らしていたならば、福島第一原発事故は防げたか、少なくとも人的・物的被害を現実よりもずっと軽減することができたはずであると考えている。そこで本稿では、つぎに、福島第一原発事故を招いた司法の責任を原発訴訟における実際の判例を検証することによって明らかにする。

そして、その検証をもとに、原発に対してあるべき憲法的対応を考察していく。確かに、これまでの憲法理論では原発問題に適切に対処するには限界があったことは否めず、単に過去の司法的対応を批判しているだけでは問題解決が進展しないことは言うまでもない。この点、筆者は、二度とこのような悲惨な原発事故を繰り返さないための憲法理論として、①人格権（憲法13条）、②生存権（憲法25条）、③環境権（憲法13条・25条）の積極的活用を提唱したいと考えている。そのなかでも、“脱原発社会”を実現するための憲法論として特に環境権を活用することを主張したい。その際の環境権の内容は、これまでの判例・学説上の議論を踏まえつつも、それに拘泥せず、原発問題に特化したオリジナリティーのあるものである必要があろう。この点が本稿の中心論点となる。

2. 原発についての二つの“神話”の崩壊

これまで日本の原発は、つぎの二つの神話に支えられてきたと一般に言われているし、筆者もそのように考えている。すなわち、①日本の原発は、スリーマイル島原発事故（1979 [昭和54] 年）を起こしたアメリカや、チェルノブイリ原発事故を起こした旧ソ連の原発とはそもそも構造が違い、日本の高い原発技術からすれば、絶対に安全である（いわば“原発安全神話”）。また、②原発がなければ電力不足となり、産業競争力が低下し経済が成長せず、失業・倒産・自殺などの社会問題が激増する（いわば“電力不足神話”）。しかし、これらの二つの神話は、今回の福島原発事故の発生およびその後の経過により、完全に崩壊したと筆者は考えている。

まず、①原発安全神話については、地震による津波を原因とする全電源喪失、炉心溶融という福島原発事故の発生により完全に崩壊したことは多言を要しまい。そもそも原発安全神話は、原発稼働を得をする人びとが強力な“原子力ムラ”を形成し団結することにより、意図的に作出されてきたものなのである。すなわち、⑦全国10社で地域独占を認められている電力会社は、原発を利用すれば安価で大量の発電が可能となり収益が上がる。④周辺住民は、原発により雇用や商売の機会を確保できるし、電力会社から協力金も得られる。⑧学会は、原発が安全であるというデータを積極的に提供する等、電力会社に協力していれば研究費や補助金がもらえる。⑤官僚は、原発を推進していれば莫大な原発予算を獲得することができ、それが利権を生み、天下り先の確保など自らの地位や権限の強化につながる。⑥原発メーカーは、原発をつくり、維持管理を任されることにより仕事を確保し利益を得られる。⑨政治家は、原発を推進していれば選挙時に電力会社から様々な援助（組織票や選挙資金）を受けうる。⑩マスメディアは、原発を批判しなければ電力会社や原発メーカーにスポンサーになってもらえるし、巨額の広告をだしてもらうこともできる。これらの誰にとっても原発の危険は見ないほうが得だから、原発の危険は無視されてきたのである。結果として、原発の危険性を指摘すること自体がタブーとなったのである。例えば、これまで原発では、かえって周辺住民が不安になるからという理由で、有事を想定した避難訓練等はほとんど行われてこなかったという。自分たちの利益のために、日本の原発は絶対に安全であるという前提で原発政策は推進されてきたのである。たとえ活断層があってもなし、35メートルの津波がくる可能性があっても10メートルしかこないものとしてきたのである。反原発を主張する地域住民の「原発との闘いは、札タバとの闘いである」という言葉を筆者は決して忘れることができない。

また、②電力不足神話についても、今回の事故後の状況に鑑みるならば、大いに疑問のあるものとなっている。福島の事故後、東京電力管内では、電力不足に対応するため、2011（平成23）年3月14日から計画停電が二週間ほど実施されたが、それ以降はすべての電力会社で計画停電は一切、実施されていない。このことは、少なくとも東京電力管内では、原発を再稼働させなくても電力は十分に足りるか、どうにか最大限の節電努力で電力不足はまかなえるということを示している。今年（2012[平成24]年）の7月に関西電力・大飯原発を再稼働した政府・関西電力の主張は、この夏、原発を再稼

働しなければ突然の大停電により人命が損なわれたり、関西の経済に大打撃を与えかねないということであった。しかし、実際には電力の供給力にかなりの余裕があったことが関西電力自体から報告されている⁽⁴⁾。その余裕が原発の再稼働によるものかどうかは定かではない。もしそうだとすると、そのような理由で再稼働したのであれば、電力需給の逼迫期間が過ぎたならば、原発を止めるのが当然の論理的帰結であろうが、政府・関西電力にはそのつもりはまったくないようである。そもそも、2030年までに全電力における原発依存度を50%にするという原発推進の国策により、火力・水力発電の割合を故意に減らし、原発がなければ電力不足になるように意図的に作出してきたのである。電力の70%以上を原子力に頼っているフランスとは違い、日本はまだ約30%であり、十分に後戻りできる数値である。そのために考える対策としては、以下のようなものが挙げられるであろう。すなわち、⑦徹底した国民的な節電努力。⑧太陽光、風力、地熱等の伝統的な再生可能エネルギーの開発。⑨シェールガス、メタンハイドレード、バイオマス等の期待される最新エネルギーの開発。⑩発送電分離の導入をはじめ、現在の地域独占の10社による電力会社の体制を解体的に改革する。そうすれば、電力会社が隠蔽している可能性のある、いわゆる埋蔵電力の発掘も期待しうる。⑪総括原価方式を改め、節電にインセンティブのある適切な価格設定を行う。⑫蓄電技術の開発やメガヘルツの統一などを目指す。⑬電気の地産地消を推進する。⑭病院・学校・鉄道等のライフラインには優先して電力を供給する等、電力の適正かつ効率的な配分を国の力で実現する。このように知恵を出し合えば、十分に電力をまかなえる可能性はあろう。実際、前述したように、今年の夏も突然の大停電や計画停電なく乗り切ることができたのである。そもそも原発を即時再稼働させたい電力会社が出す電力需給予測自体、顔面通りには信用できないであろう。電力不足神話もかなり怪しいのは明白といえる。

筆者はこのように原発を支えてきた二大根拠はもはや維持しえないと考えるが、もちろんそれには様ざまな異論もある。例えば、①日本では毎年、交通事故による死者が4千名以上いるが、だからといって人命尊重のために自動車を禁止すべきだという意見は皆無である。利便性・効率性には犠牲がつきものであり、それは原発も同様である。原発も使いながら危険を減らしていくべきであり、さもないと安全な原発は決して実現しえない。また、②おもに経済界で主張されているように、原発を廃止すれば資源の乏しい日本では電気の安定した供給が不可能になり、何より電気料金が高騰し、それが経済成長の抑制につながる。それでは、国家にとってリスクが大き過ぎ、その点が国民に正しく理解されているかどうか疑問である等。しかし、①原発事故による放射能は、前述したように人命を損なうのみか、日本の国土それ自体を喪失せしめかねないものであり、国家を存亡の危機におとしめかねず、その危険性は自動車の比ではない。よって、利便性・効率性は原発利用の根拠にはならない。少しでも安全性に疑念がある限りは、“疑わしきは使わず”の原則で行くべきである。少なくとも現時点で安全性に対する疑念が解消されたとは到底、言うことはできまい⁽⁵⁾。また、②確かに、原発を使用した方が電気の安定供給が可能となるから、経済成長にとっては望ましいとも考える。しかし、経済成長が必ずしも人間の幸福につながることは歴史が証明している。数十万人の生命や故郷たる国土を犠牲にさらしてまで追求すべき経済成長などありえない。原発を使わずに実現できる経済成長

で満足するべきであり、それは十分に可能であろう。筆者も経済界と同様、脱原発が経済成長に及ぼす悪影響を危惧しない訳ではないが、まず政府が大きく“脱原発”の旗を掲げ、不退転の決意を示すことにより、国民全体、社会全体をその方向にむかわしめるならば、知恵は後から付いてくるものであろう。例えば、脱原発を商機として経済成長に結び付けることも不可能ではあるまい。この点、百歩譲って、もし経済成長のために原発を使わなければならないとしても、少なくとも旧来の“原子力ムラの住人”に原発を委ねることは決してできないことから、経済界の主張する現時点での原発再稼働にはやはり反対せざるを得ない⁶⁾。

さらに脱原発に向かうべき理由として、つぎの二つも指摘しておきたい。まず、①原発の放射能がもたらす被害は国境を超える、いわゆるボーダー・レスな性質があり、それは一国の単なる国内問題としては処理しえないグローバルな問題であるという点である。原発の是非は、本来、近隣諸国とも十分に議論した上で判断すべき国際問題なのである。よって、そもそも一国内の経済成長と天秤にかけること自体が不当なのである。また、②原発を稼働したことにより不可避免的に発生する核廃棄物（いわゆる“核のゴミ”）を処理するには数万年単位の歳月がかかると言われることから明らかなように、原発には世代、時代を超えて影響を与える性質があり、原発は同時代人だけにとどまらない問題であるという点である。現代人の利便性・効率性や経済成長のために、将来の地球人に膨大な量の核廃棄物を管理・処理する負担をおわせてもいいのであろうか。今年（2012年）、さらに赤字国債を発行することにより、将来の世代にこれ以上、借金を残すわけにはいかないという理由で消費税を増税する法案が国会で可決されたが、人体や環境に悪影響を及ぼす大量の核廃棄物の管理・処理は、借金以上に将来の世代に対する負担となる。とするならば、当然、脱原発を将来の世代のための政策として採用するべきだというのが論理的帰結とされなければならないであろう。

3. 司法の責任

1. 原発容認判決

これまで原発訴訟は約20件前後提訴されているが、前述したように、住民が勝訴した判決は下級審で二つのみであり、すべて最高裁で敗訴が確定している。典型的な合憲判決としては、福島第二原発についての原子炉設置許可処分取消請求控訴事件に対する仙台高裁判決（1990年〔平成2〕年3月20日）があげられる。この判決は、大要、つぎのごとく主張している。すなわち、「原子力基本法はエネルギーの安定した供給を確保することによって人類社会の福祉と国民生活の水準向上に寄与するものであり、原子炉等規制法は原子力の平和利用が計画的に推進されるよう、その前提となる安全性の確保等のために必要な具体的規制を行うのであるから、むしろ、幸福等を追及する国民の権利（憲法13条）、国民の平等（憲法14条）、健康で文化的な生活や社会福祉（憲法25条）、財産権（憲法29条）等の憲法上の権利は、いずれもこれらの法律を通じて具体化され、広く積極的に実現されるのであり、これらの法律が憲法に違反するものでないことは明らかである。そして、原子炉等規制法は、基本法の

精神にのっとり、原子力の利用に関して各分野ごとに、また、各段階ごとにそれぞれ規制を行うことによって安全性を確保する構造となっており、これによって、公共の安全を確保する法体系が採られているのであるから、周辺住民の憲法上の権利が侵害されることはなく、控訴人らの主張は失当である。」「本件原子炉の基本設計に即して考えるならば、原子炉等規制法一条にいう原子炉の利用による災害の及ぶ範囲は、実質的には施設従業員及び周辺住民に限定されるものと言ってもよく、しかもこれらの人々においては、自己又は子孫の生命、身体等かけがえのない貴重な利益に対して著しい侵害を被るおそれがあること、以上を考え合わせるならば、右災害を防止して図られる公共の安全というものの実体は、右範囲の人々の安全という個人的利益に帰着し、これを昇華して公共の利益との法的評価を付与していると言わざるを得ない。」「この判決（原判決・筆者）は、本件原発はその基本設計において安全性が確保されていると認められる、というものである。原発は、その基本設計の後に詳細設計がなされ、その後に製造、建設がなされ、完成して運転がなされる。判決は基本設計のみを対象として安全性があるというにすぎない。現実に建設され運転されている原発が安全性を有するかは別問題である。原発が安全であるというためには、安全性の認められる基本設計に厳密に従って、詳細設計がなされ、建設がなされ、運転がなされなければならない。したがって、各段階の関係者は最善の努力によって安全性を実現しなければならない。たとえば、破損してしまうような再循環ポンプを製造してはならず、又、チェルノブイル原発の運転員のような間違いを犯してはならない。我が国は原子爆弾を落とされた唯一の国であるから、我が国民が、原子力と聞けば、猛烈な拒否反応を起こすのはもつともである。しかし、反対ばかりしていないで落ちついて考える必要がある。最近の資料によれば、我が国の全発電量の約三割が原子力発電であり、あと、水力発電が約一割、火力発電が約六割である。原発をやめるとしたら、代替発電は何にするのか。水力発電は増加を望めないから、火力発電をふやすというか。火力発電は石油、石炭などを燃焼させて発電するものであるが、これら化石燃料を燃焼させることによって、第一に、二酸化炭素を発生して地球温暖化問題を生じ、第二に、硫黄酸化物・窒素酸化物を発生して酸性雨問題を生じている。かように、火力発電は地球環境を汚染するので、原発は危険だが、火力発電は安全だ、とはいえない。これに対し、原子力発電は核分裂によって生ずるエネルギーによって発電するもので、燃焼を伴わないから、二酸化炭素や硫黄酸化物・窒素酸化物を発生させず、火力発電のように地球環境を汚染することはない。ただし、原子力発電は放射性廃棄物の処理、使用済核燃料の再処理という困難な問題を生じている。結局のところ、原発をやめるわけにはいかないであろうから、研究を重ねて安全性を高めて原発を推進するほかないであろう。よって、控訴人らの本訴請求を棄却した原判決は相当であり、本件控訴は理由がないからこれを棄却する。』

この判決には、つぎの諸点において大いに疑問がある。①原子力基本法が「エネルギーの安定した供給を確保することによって人類社会の福祉と国民生活の水準向上に寄与する」ことを、また、原子炉等規制法が「原子力の平和利用が計画的に推進されるよう、その前提となる安全性の確保等のために必要な具体的規制を行う」ことをそれぞれ目的としているからといって、必ずしも「幸福等を追及

する国民の権利（憲法13条）、国民の平等（憲法14条）、健康で文化的な生活や社会福祉（憲法25条）、財産権（憲法29条）等の憲法上の権利が、いずれもこれらの法律を通じて具体化され、広く積極的に実現される」とはいえない。例えば、子どもの人権を守ることを目的とする法律が運用される過程で、かえって子どもの人権を侵害することも多いのである。この判例の論理でいけば、立法趣旨さえ合憲であればすべての法律は合憲であるということにもなりかねないであろう。②原子炉等規制法が、「基本法の精神にのっとり、安全性を確保する構造となっており、公共安全を確保する法体系が採られている」からといって、「周辺住民の憲法上の権利が侵害されることはない」とは決していえない。このことは、今回の福島第一原発事故により明白である。原発を設計し、建設し、運用するのが完全無欠の神様ではなく生身の人間である以上、事故による放射能放出の危険性をゼロにはできず、放射能による人権侵害の可能性は否定しえないのである。わずかの人権感覚さえあれば、「周辺住民の憲法上の権利が侵害されることはない」と断言することは決してできないはずである。③何を根拠にして、「原子炉の利用による災害の及ぶ範囲は、実質的には施設従業員及び周辺住民に限定されるもの」と言ってもよく、右災害を防止して図られる公共安全というものの実体は、右範囲の人々の安全という個人的利益に帰着する」などということが言えるのか、まったく理解できない。この判決が下されたのは1990年〔平成2〕年であり、すでにアメリカのスリーマイル島原発事故や旧ソ連のチェルノブイリ原発事故を経験し、原発の危険性が専門家の間のみならず一般にも広く認識されていた時期である。原発災害がもたらす放射能の放出が、施設従業員や周辺住民の生命、身体、財産等に対して著しい侵害を与えるのみならず、原発の周辺数十キロ半径の環境に対して壊滅的な悪影響を及ぼすことは、今回の福島第一原発事故により明白である。少なくとも何の論証もなくこのようなことを断言することは決してできないはずである。④原発の安全性を法的に判断する場合、基本設計のみを対象とするのではなく、現実に建設され運転されている原発を対象として安全性を有するかどうかを審査しなければ意味がない。判決も言うように「原発は、その基本設計の後に詳細設計がなされ、その後に製造、建設がなされ、完成して運転がなされる」のだから、「各段階の関係者は最善の努力によって安全性を実現しなければならず」、基本設計段階、詳細設計段階、製造過程段階、建設完成段階、そして実際の運転管理段階のすべてを含めてその安全性がチェックされなければならない。例えば、実際に原発を運転している作業員に十分な危機管理能力が備わっているかどうかという点も審査されるべきである。そうでなければ、周辺住民や施設従業員の人権や地域環境を十全に保護することは決してできないであろう。⑤「反対ばかりしていないで落ちついて考える必要がある。原発をやめるとしたら、代替発電は何にするのか。水力発電は増加を望めないから、火力発電をふやすというか。結局のところ、原発をやめるわけにはいかないであろうから、研究を重ねて安全性を高めて原発を推進するほかないであろう」という判示に至っては、まさに裁判官の勇み足という他はなかり。そもそも日本の司法は、部分社会の法理や統治行為の法理などを基本的に認めていることから明らかなように⁽⁷⁾、原則として司法消極主義の立場にたつとされる⁽⁸⁾。すなわち、裁判所は司法権を謙抑的に行使し、国会や内閣の判断をでき得る限り尊重することとされ、また、事件解決のための判決結論を導くのに直接、必要

とされない判示はでき得る限り控えることとされている。そのため、最高裁がこれまでに下した法令違憲判決は10件にも満たない⁽⁹⁾、そのことが裁判所の人権保障機能の観点から批判の対象になることも多い⁽¹⁰⁾。このようなこれまでの司法の位置付けからしても、本判決はきわめて特異なものといえる。なぜ裁判官が、まったく事件解決には不必要であるにもかかわらず、原発政策にこのような形で口を出す必要があるのだろうか。原発問題はまさに政治問題であり、選挙を通じた民主政の過程により、究極的には国民の多数意思で決められるべきものである。裁判所が人権救済の方向で積極主義を採るのは格別、人権救済放棄の方向で積極主義を採るのは、“人権保障の最後の砦”たる司法権の使命にもとると言える。ここまで裁判官が政治的主張について判決の中で述べることは、もはや法的根拠のない越権行為であり、違憲・違法の疑いすらあろう。

この判決を書いた裁判官は、今回の福島第一原発事故を経験し、なんら痛痒を感じないのであるか。もし“裁判官は弁明せず”として平気でいられるとしたら、その裁判官の人間性を疑わざるを得ない。そのような裁判官に裁判を担当してほしいとは誰も思わないであろう。この判決はかなり極端な部類に属するが、これまで約20件前後提訴された原発訴訟のほとんどにおいて裁判所は、原発の危険性を主張する住民側の訴えを詳細に検討することもせずに出て、国や電力会社の主張を安易に追認することにより、原発の存在を法的に容認してきたのである。例えば、浜岡原発運転差止訴訟・静岡地裁第一審判決（2007〔平成19〕年10月26日）では、何の根拠もない単一故障指針という基準（各種の安全機器の全部が同時に壊れることは想定しなくてもよいというルール）を採用し、原発の安全性を簡単に認定している〔河合2011：56〕⁽¹¹⁾。国家の原発推進政策に対してチェック機能を果たさず、それを積極的に追認してきた司法が、今回の福島第一原発事故について負うべき責任は、決して小さくはなかろう。この点はマスメディア等でもほとんど取り上げられていないが、今後さらに追及していきたいと考える⁽¹²⁾。

2. 住民勝訴判決

原発訴訟で住民側が勝訴した判決は、以下の二つである。まず、1985（昭和60）年提訴の「日本原子力研究開発機構・高速増殖原型炉もんじゅ・設置許可無効確認」行政訴訟では、原告は一審で敗訴したものの、二審では勝訴（2003〔平成15〕年1月27日・名古屋高裁金沢支部）したが、最高裁では敗訴が確定した。また、1999（平成11）年提訴の「北陸電力・志賀原発2号機・運転差止」民事訴訟では、原告は一審では勝訴（2006〔平成18〕年3月24日・金沢地裁）したが、二審と最高裁で敗訴が確定した。この点、後者の判決は、原発差止訴訟においては、画期的な唯一の勝訴判決であり、今後の原発訴訟への影響も大きいと思われるので、以下、概観する。

本判決は、結論として、地震・耐震設計の不備に関する原告の主張を全面的に認め、志賀2号機の差止を認めた。すなわち、はじめに「被告の本件原子炉施設の耐震設計が妥当であるといえるためには、本件原子炉施設の運転期間中に大規模な活動をして敷地に影響を及ぼし得る震源断層に対応する地表地震断層をもれなく把握していることと、直下地震の想定が妥当なものであること、松田式、金

井式及び大崎スペクトルを主要な理論的支柱とする基準地震動の想定手法（いわゆる大崎の方法）が妥当性を有することが前提となる」として、その後順次これらの論点に判断を加えている。①まず、直下地震の想定に関する判断として、「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た例やマグニチュード6.5を超える大規模な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ていた例が相当数存在しているものであり、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。」と判断した。②また判決は、原告が、「平成17年3月に発表された文科省の地震調査委員会が、M7.6程度の地震が発生する可能性を指摘しているが、被告がこれを考慮していない」と主張したことについて、地震調査委員会では、邑知潟断層帯の最近活動時期が約3,200年前以後9世紀以前と推定したのだから、耐震設計審査指針を前提としても、考慮すべき活断層ということになるとして、被告の示した反証の証拠によっても、結論が記載されているのみで、結論に至る過程の記載がないため、被告の主張は認めることができないと判断し、被告の断層の把握は不備であるとした。③さらに判決は、大崎の方法の妥当性に関する主張について以下の判断をしている。すなわち、「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、現時点においては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ことになる。」④くわえて判決は、以下の通り地震時の多重防護を否定した。すなわち、「大崎の方法の妥当性を首肯し難い上に、その前提となる考慮すべき地震の選定にも疑問が残るから、本件原子炉敷地に、被告が想定した基準地震動S1、S2を超える地震動を生じさせる地震が発生する具体的可能性があるというべきである。そのような地震が発生した場合、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。」⑤そして、立証責任について触れ、原告らは、地震によって周辺住民が許容限度を超える放射線を被曝する具体的可能性があることを相当程度立証したのに、これに対する被告の反証は成功していないから、地震によって周辺住民が許容限度を超える放射線を被曝する具体的危険があることを推認すべきであると判示した。また、チェルノブイリ原発事故、アメリカの原子力資料情報室の被害予測などを前提として、原子力発電所で重大事故が発生した場合、その影響は極めて広範囲に及ぶ可能性があるとし、本件原子炉において地震が原因で最悪の事故が生じた想定した場合は、原告らのうち最も遠方の700km以上離れた熊本県に居住する者についても、許容限度である年間1ミリシーベルトをはるかに超える被曝の恐れがあるから、全て

の原告らにおいて、上記具体的危険が認められるとした。⑥とくに、本判決中の以下の文言は注目に値する。すなわち、「上記のように、被告が、本件原子炉が基準地震動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、シュラウドの破断、冷却材の減少、喪失、ECCS（非常用炉心冷却装置・筆者）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（緊急停止・筆者）の失敗も考えられないではなく、炉心溶融（メルトダウン・筆者）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。」⑦終わりに、差止めの判断にあたり、判決はつぎのように述べている。すなわち、「人格権に基づく差止請求が認められるためには、その侵害ないし侵害の具体的危険が受忍限度を超えて違法であることを要すると解せられる（最高裁判所平成7年7月7日第二小法廷判決、これはいわゆる国道四三号・阪神高速道路騒音排気ガス規制事件・筆者）ので検討する。本件原子炉の運転は私企業の経済活動であるが、被告が本件原子炉で生産しようとしているものは電気という公共財であり、その運転が差し止められれば、我が国のエネルギーの供給見通しに影響を与えかねないということ是可以する。しかしながら、証拠によれば、平成16年秋には本件原発1号機の定期検査が約2か月間延長されたが、被告の電力供給にさしたる問題がなかったことが認められるから、本件原子炉の運転が差し止められても、電力需要が伸び悩む中、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難い。他方、被告の想定を超える地震に起因する事故によって許容限度を超える放射性物質が放出された場合、周辺住民の生命、身体、健康に与える悪影響は極めて深刻であるから、周辺住民の人格権侵害の具体的危険は、受忍限度を超えているというべきである。よって、人格権侵害の具体的危険が認められる原告らについて、その本件原子炉運転差止め請求を認容すべきことになる。」

まず判決は、①から④の部分において、被告たる北陸電力が用いている耐震基準や想定している多重防護の有効性、あるいは予想される地震の規模や考慮している活断層の存在等に不十分な点があることを明確に述べ、原発の具体的な危険性を指摘している。また、⑤の部分では、チェルノブイリ原発事故、アメリカの原子力資料情報室の被害予測などを前提に、原発から700km以上離れた熊本県に居住する原告についても、許容限度である年間1ミリシーベルトをはるかに超える被曝の恐れがあるとして、具体的危険を肯定し、原告適格を認めている。特筆すべきは⑥の部分であり、今回の福島第一原発事故で実際に起きた外部電源の喪失、非常用電源の喪失、配管の破断、反応度の上昇、スクラム（緊急停止）の失敗、炉心溶融（メルトダウン）等の発生の可能性を明確に指摘している。まさに当該裁判官が危惧し、警鐘を鳴らしたことがそのまま福島で現実のものとなってしまったのである。また、前述の浜岡原発訴訟・静岡地裁判決で採用されていた単一故障指針という基準は本判決において

完全に否定されている。このような判示が、福島第一原発事故の5年も前に裁判所でなされていたことは明記される必要がある。この判決が最高裁でも支持され確定していたならば、おそらく全国の原発の地震対策は見直されていたであろう。そして、それが福島の事故を防いでいた可能性もある。最高裁がこの判決を否定したことは、結果としてそのような可能性を奪ったことになるのであり、最高裁の責任は決して軽視されてはならない。さらに、⑦の部分では、定期検査による原発の運転停止が約2か月間延長されても、電力供給にさしたる支障がなく、電力需要も伸び悩む一方、地震に起因する原発事故によって周辺住民の生命、身体等に与える悪影響は極めて深刻であるから、周辺住民の人格権侵害の具体的危険は受忍限度を超えているとして、人格権に基づく原発運転差止請求を認めている。法理論の構成としては、民事上の受忍限度論を前提に、民法上の人格権を根拠に差止を認容しているものと解される。この論理でいけば、福島の事故以降、少なくとも東京電力管内では原発をまったく稼働させなくても電力供給にさしたる支障がなかったのだから、原発の再稼働は不要という結論になろう。確かに、この判決は、前述のごとく原発の運転差止を認容した唯一のものであり、極めて人権感覚に富んだ画期的な判決と評することができ、ここから多くを学びたいと考えている。しかし、この判決について筆者が不満に思うのは、民事法の枠内での議論に終始し、まったく憲法論がないことである。このことはこれまでのすべての原発訴訟について言えることであり、原発の是非について正面から憲法論を展開した判決は皆無である。しかし、このような国論を二分する重要問題について“憲法の番人”たる司法、とりわけ最高裁が憲法的観点からの判断を回避することはいかなるものであろうか。その職責の放棄とも言うるのではないだろうか。裁判所が人権救済の方向で積極主義を採ることに躊躇は不要である。憲法は、国家の根本法で最高法規なのであり、また人権保障を直接の目的としている法でもある。原発の問題を憲法的観点から構成することは、権力に対する規範的拘束力の面でも、被害者の救済の面でも大いに意味のあることであろう。また、国民の側からしても、国家権力に反省を促し、その進むべき方向を変えさせるためには、憲法の力を借りるのが最善の策であり、憲法論は必要不可欠と言えよう。筆者は、憲法的観点からして、電力の必要性を理由に人権侵害を放置することは本末転倒の議論であるから、すべての原発は可及的速やかに廃炉にすべきであり、国家の政策としてはドイツ、イタリア、スイス、スウェーデン、ベルギー等に倣い、“脱原発政策”が採用される必要があると考えている。この点、章を改め、脱原発の憲法論化を検討していく。

4. 脱原発と人権

1. 総論

それでは、脱原発政策を憲法上、どのように論証し、正当化すべきであろうか。この点、飯島滋明は、以下のように多角的な観点から憲法上の論点を指摘しており、大いに参考となる。すなわち、①平時でも原発から排出される放射性物質により、原発労働者や周辺住民の生命や健康などが脅かされる。さらに福島第一原発事故の際、普段の原発稼働時以上に大量の放射性物質が放出された。そのた

め、とりわけ子どもや女性の生命や健康が格段に脅かされている。これは、平和的生存権(憲法前文)や生存権の自由権的側面(憲法25条)、人格権(憲法13条)の侵害である。②福島第一原発事故で先祖代々の土地を離れざるを得ない状況に追い込まれた。これは、居住の自由(憲法22条)の侵害である。③出荷制限や深刻な風評被害で農家や漁師が損害を受けた。これは、職業選択の自由や営業の自由(憲法22条)や財産権(憲法29条)の侵害である。④将来を悲観し、「原発さえなければ」と書き置きした自殺者も出た。福島第一原発事故のため、福島を中心に日本各地の土壌、空気、海などが汚染されている。これは、環境権(憲法13条、25条)の侵害である。⑤チェルノブイリ事故でも結婚や出産をためらう人がいたのと同様、すでに結婚や出産に不安を感じる女性がいる。福島第一原発事故が原因で離婚や別居に至るなど、家族や親戚、地域の絆が引き裂かれる事例も多い。これは、自己決定権(具体的には、結婚の自由や出産の自由など)(憲法13条)の侵害である。⑥「核の潜在的抑止力を維持するために、原発をやめるべきとは思いません」、「反原発はわが国の核武装を封じようとする反核運動でもある。原発は危険だという認識は、誤った歴史認識だ」と政治家や自衛隊のトップだった人物が主張している。これらは、安全保障の実質性を担保できるのは、国際環境の次第によって何時でも核武装に踏み切ることができるという選択肢を裏付ける核技術抑止力の維持であり、原子力発電の運用と管理によって培われた核技術能力こそが、核技術抑止力の下敷きになるとする見解である。この見解は、核兵器の潜在的保有能力を持つために原発が必要と考える[櫻田 2012]。これは、平和主義(憲法9条2項)の侵害である。⑦原発は財政的基盤の弱い自治体に対し、住民意志に関係なく押しつけられてきた。すなわち、金の力にものを言わせ、地域住民の意志を無視して原発を押しつける政策が採られてきたのである。これは、地方自治の本旨(住民自治や団体自治)(憲法92条)の侵害である。さらに飯島は、⑧原発は「エコ」「温暖化対策」といわれるが、原子力発電の過程でも二酸化炭素は排出される。原発を稼働すれば放射性廃棄物も排出される。原発から排出される「温排水」は原発周辺の海水を異常なまでに温める。原発がないと電気不足になる、原発は安価ともいわれるが、原発がなくても十分に電力を賄うことができ、火力発電より高コストとの見解もある。政府や専門家、マスメディアの主張を信用できないことも、福島第一原発事故で多くの国民が気づいただろう。原発事故が起これば生命、健康、幸福、財産、職業、そして「人のきずな」が失われ、さまざまな憲法上の権利が侵害される。なにより日本は「地震大国」であり、外国よりも原発事故の危険性がある。以上のように主張し、飯島は脱原発政策の正当性を憲法的観点から論証している[飯島 2012: 78-81]。

筆者は、憲法の力で脱原発を実現するためには、これらのなかで①人格権(憲法13条)、②生存権(憲法25条)、③環境権(憲法13条・25条)を積極的に活用することが有益であると考えている。以下、順次、論じていく。

2. 人格権(憲法13条)の活用

人格権の活用は前述の志賀原発・運転差止訴訟でも採用されていた手法であるが、筆者は憲法13条を根拠に憲法上の人格権を明確に認め、それに基づき①原発の運転差止請求、②過去の損害賠償請求、

③将来の損害賠償請求等を認容するべきと考える。そもそも人格権とは、人の生命、身体、健康、自由、氏名、名誉、肖像、プライバシー等、各人の本質に関わる利益の総体のことである。私法上の人格権については民法710条で保障され、私法上の人格権が侵害された場合には、不法行為として損害賠償責任（民法709条）が生じる。これに対して、学説では、明文はないものの、憲法13条の幸福追求権を根拠にして憲法上の人格権をいわゆる新しい人権として認めるのが通説である⁽¹³⁾。この点、最高裁は、いわゆる北方ジャーナル事件判決（1986〔昭和61〕年6月11日）において「人格権としての個人の名誉の保護（憲法13条）」と述べている。また、いわゆる「エホバの証人」輸血拒否事件判決（2000〔平成12〕年2月29日）においても「患者が、輸血を受けることは自己の宗教上の信念に反するとして、輸血を伴う医療行為を拒否するとの明確な意思を有している場合、このような意思決定をする権利は、人格権の一内容として尊重されなければならない」と判示している。よって、判例も憲法上の人格権を解釈上、認めているものと理解できる。やはり国家に対して人格権侵害の責任を追究する場合には、憲法上の人格権を根拠にするのがもっとも効果的といえる。そして、この憲法上の人格権を根拠にして原発の運転差止請求など前述した各請求を認めるのである。

かかる法構成を考える場合に参考になるのが、大阪国際空港訴訟・控訴審判決（大阪高裁1975年〔昭和50〕年11月27日）である。この訴訟は、国営空港である大阪国際空港における航空機の騒音被害に苦しむ住民が、国に対して、①午後9時から翌朝7時までの空港使用の差止、②過去の被害の損害賠償、③将来の被害の損害賠償を求めて提訴したものである。この点、大阪高裁は、①の差止請求につき、「およそ、個人の生命・身体の安全、精神的自由は、人間の存在に最も基本的なことからあって、法律上絶対的に保護されるべきものであることは疑いがなく、また、人間として存在する以上、平穏、自由で人間たる尊厳にふさわしい生活を営むことも、最大限尊重されるべきものであって、憲法13条はその趣旨に立脚するものであり、同25条も反面からこれを裏付けているものと解することができる。このような個人の生命、身体、精神および生活に関する利益は、各人の人格に本質的なものであって、その総体を人格権ということができ、このような人格権は何人もみだりにこれを侵害することは許されず、その侵害に対してはこれを排除する権能が認められなければならない。すなわち、人は疾病をもたらす等の身体侵害行為に対してはもとより、著しい精神的苦痛を被らせあるいは著しい生活上の妨害を来す行為に対しても、その侵害行為の排除を求めることができ、また、その侵害が現実化していなくともその危険が切迫している場合には、あらかじめ侵害行為の禁止を求めることができると解すべきであって、このような人格権に基く妨害排除および妨害予防請求権が私法上の請求権の根拠となりうるものということができると判示し、原告の主張をそのまま認めた。法理論を憲法論として構成している点は、高く評価しうる。また、②過去の損害賠償請求についても、「過去の損害賠償の算定にあたって考慮すべき事情は、原告らの被っている被害の重大性と、侵害の経過（従来の対策が不十分であったことを含む）とである。精神的苦痛、身体被害の危険性、生活妨害の主要な部分等は住民すべてに共通なものと解されるので、被害者側の個別的事情としては、居住地域および当該地域における居住期間を考慮すれば足り、その他の主観的事情は斟酌することを要しないものとするの

が相当である」として認容するのみならず、さらに③将来の損害賠償請求についても「過去から現在まで長期間にわたり権利侵害の状態が継続している本件のような場合には、近い将来に侵害または損害の発生が止む蓋然性のあることが被告によって立証されないかぎり、将来にわたって同様の侵害状態および損害の発生が継続するものと推定すべきであり、したがって請求権発生の基礎たる事実関係を現時において確定しうるものとして、請求を認容することができるものと解される」と判示し、原告の主張をそのまま認めた。このような画期的ともいえる、住民の主張を全面的に認める原告勝訴判決が下されたのである。しかし、この判決は、最高裁大法廷判決（1981 [昭和56] 年12月16日）によって、②過去の損害賠償請求の一部が肯定された以外はすべて否定されてしまった。

筆者は、この大阪高裁判決の論理をそのまま原発訴訟に借用することを提言したい。すなわち、用いている耐震基準、想定している多重防護の有効性、予想される地震や津波の規模・程度、考慮している活断層の存在、実際に原発を運転している作業員の技能・危機管理能力、原発の老朽化対策などに不十分な点があることが疑われ、外部電源の喪失、配管の破断、緊急停止の失敗、炉心溶融等の発生の可能性が少しでも認められるならば、福島事故を経験した以上、原発の存在自体が著しい精神的苦痛を被らせ、あるいは著しい生活上の妨害を来すものとなる。よって、住民は、憲法上の人格権（憲法13条）を根拠に、その侵害行為の排除として当該原発の運転差止を請求することができる。また、原発の存在自体により被った精神的苦痛や生活上の妨害について、過去のみならず将来の損害についても賠償請求できることになる。

3. 生存権（憲法25条）の活用

人格権はあくまで自由権に分類される人権であるから、不作為請求権を本質とする。よって、具体的には、前述のように差止請求や金銭による損害賠償請求で保護されることになる。これに対して、生存権は社会権の代表的な人権であるから、作為請求権を本質とする。よって、社会権に具体的権利性（裁判規範性）を認めるならば、原発訴訟において、例えば原発の耐震基準を見直せとか、活断層の有無を調査しろとか、30メートルの津波用防護壁を設置しろ等、国に具体的作為を請求できることになる。この点で、生存権には人格権とは違った有用性が存する。また、生存権は憲法に明文を有する人権であるから、その存在に争いはなく、安定して活用しうる点にも利点がある。今回の福島第一原発事故において被災者は、自分の家屋や土地、職業や学業を放棄することを余儀なくされ、まさに文字どおり「健康で文化的な最低限度の生活」を喪失させられたのであるから、生存権が著しく侵害されていることは明らかである。それでは、被災者は国に対して生存権を根拠に前述のような具体的作為請求をすることができるのであろうか。

生存権の社会権的側面について裁判規範性を認めるのか、また、認めるとしてもどの程度までかという論点をめぐる従来の学説は、大枠で捉えるならば、判例の立場とされる①プログラム規定説に対して、通説の立場とされる②抽象的権利説が主張され、それらを批判する形で③具体的権利説が少数有力説として提起されるという図式で議論が展開されてきた⁽¹⁴⁾。①プログラム規定説とは、憲法25条

1項はすべての国民が健康で文化的な最低限度の生活を営み得るように国政を運営すべきことを国の責務として宣言したにとどまり、直接個々の国民に対して具体的権利を賦与したものではないとし、生存権を、法的権利ではなく、立法府に対する政治的指針ないし道徳的綱領と解する学説である。判例も朝日訴訟・最高裁大法廷判決（1967 [昭和42] 年5月24日）でプログラム規定説をとることを明らかにしたと解されている⁽¹⁵⁾。②抽象的権利説とは、憲法25条は立法者に対して立法その他の措置を要求する権利を規定したものであり、それに対応して国に法的義務を課している。生存権は憲法上、具体的権利として認められている権利ではないが、この規定を具体化する法律の存在を前提として、その法律に基づく訴訟において、生存権を主張することは許されると解する学説である。最も無難で受け入れやすい学説であり、通説とされている[芦部 2011: 260]。③具体的権利説とは、立法権が義務を履行しないことによって生じる生存権の侵害に対しては、その不作為が違憲であることの確認を裁判所に求めること（すなわち立法不作為違憲確認訴訟）ができると解する学説であり、少数有力説とされている [大須賀 1984: 93-101]。これらのいずれの学説においても、憲法25条を直接の根拠にして国に対して何らかの具体的な作為請求をすることはできないから、原発訴訟で生存権を活用することは不可能になる。もっとも具体的権利説に立てば、国会が“脱原発法”を制定しないことに対して裁判所に立法不作為違憲確認訴訟を提起でき得ることになるが、救済方法としてあまりに迂遠であり、実効性は極めて疑わしい。さらに、1990年代に入ってから、立法不作為違憲確認訴訟を認めるという意味での具体的権利説を一步進め、場合によっては憲法25条1項を直接の根拠にした給付請求まで肯定する、いわば④“言葉どおりの具体的権利説”が主張されるようになった。この説の主唱者である棟居快行は、つぎのように述べている。すなわち、生存権にも表現の自由なみの裁判規範性を認めることが可能であり、その反面として、プログラム規定説は根拠を有しない。のみならず、「健康で文化的な最低限度」を下回る特定の水準については、金銭給付を裁判上求めることが可能である。具体的には、金銭給付請求も、「健康で文化的な最低限度」以下と明らかにいえる部分に限っての請求であれば可能であるとする[棟居 1995: 158-160]。この説が主張しているように、生存権にも表現の自由なみの裁判規範性を認めることができるとするならば、金銭給付請求のみならず、それ以外の具体的な作為請求を国に対して行うことも認めうるはずである。

そもそも原発から放出される放射能には、日本の全国民の「健康で文化的な最低限度の生活」を一度に破壊しかねない危険性があり、その回復は科学的にもほぼ不可能である。それが生存権を始めとする人権に与える脅威は、戦争行為にも比肩しうるものである。戦争の危険性については憲法制定時に既に広く認識されていたことから憲法に明文が存するが(憲法9条)、原発の放射能の危険性については憲法制定時にはまったく考えられなかったものであることから憲法には明文がないに過ぎない。原発の放射能の危険性を戦争の危険性と同視し特別扱いすることは、基本的人権の尊重を旨とする憲法の理念に適ったものであると考える。司法権(憲法76条)には紛争解決に必要な限度で適切な救済を行なう権限が含まれ、また、裁判を受ける権利(憲法32条)にも裁判によって実効的救済を受ける権利が含まれると解される[松井 2007: 245]。このように、救済という観点を取り込んで実質的に司

法権概念を構成し、裁判所の権利救済機能を強化することが人権保障の強化につながる。すなわち、紛争を適正かつ迅速に解決するためには、然るべき救済手段を与えることもまた司法権の内実をなすと考えるべきである。この点、アメリカにおいて、実体法、手続法と並んで、救済法という独自の法領域があり、裁判所独特の創造的活動のあり方が問題になっていることに留意すべきである [佐藤 1995: 299-300]。原発訴訟において、憲法25条を直接の根拠にして具体的な作為請求を肯定することも、法解釈を通じた裁判所の創造的な救済機能の一環と位置付けることができよう。

筆者は、少なくとも原発訴訟においては、原発の放射能における危険の特殊性・甚大性に鑑み、原発の存在が生存権を侵害している場合には、憲法25条を根拠にして、例えば原発の耐震基準を見直せとか、活断層の有無を調査しろとか、30メートルの津波用防護壁を設置しろ等、国に具体的作為を請求できると解する。この点、原発の存在が生存権を侵害していることの立証責任を住民に負わせるならば、その専門技術性ゆえに、救済を著しく困難にしかねない。よって、原発について、その専門技術性ゆえに、危険性に対する実質審査が困難な場合には、原発の設置許可手続や運転、管理の過程に「看過しがたい過誤」がなかったかという手続審査に傾斜した方法を採用し審査すべきである。この「看過しがたい過誤」の基準は、第1次家永教科書訴訟最高裁判決（1993 [平成5] 年3月16日）で採られたものである。この判決は、教科書検定における国の裁量権逸脱の判断について「合否の判定、条件付合格の条件の付与等についての教科用図書検定調査審議会の判断の過程に、原稿の記述内容又は欠陥の指摘の根拠となるべき検定当時の学説状況、教育状況についての認識や、旧検定基準に違反するとの評価等に看過し難い過誤があつて、文部大臣の判断がこれに依拠してされたと認められる場合に、裁量権逸脱として、国賠法上違法となる」と判示した。この論理を借用し、原発の設置許可手続や運転、管理の過程に「看過しがたい過誤」があれば、その危険性を認めて生存権侵害と解し、それを是正する具体的作為を憲法25条に基づき国に請求できると解すべきである。

4. 環境権（憲法13条・25条）の活用

前述した人格権にしろ生存権にしろ、国民個々人の生命や健康、財産等のいわば個人的法益を保護せんとする人権であった。しかし、前述したように原発の放射能は、かかる個人的法益を超え、国民の共有財産である日本の自然や国土それ自体を永遠に喪失せしめるものである。それらは、単なる個人的法益の集合体であるにとどまらず、いわば社会的法益・国家的法益とさえ言えるものである。とするならば、日本の自然や国土それ自体に焦点を当て、憲法的保護を及ぼすのが妥当であろう。かかる観点から主張されるようになった人権が、いわゆる環境権なのである。環境権については憲法上、明文はないが、環境権を憲法上の人権として認め、具体的権利性（裁判規範性）を肯定し得るならば、原発の放射能は環境にとって大きな脅威であることから、積極・消極の両面でさまざまな具体的請求が環境権を根拠に認められる可能性がある。それでは、環境権を憲法上の人権として認め、具体的権利性を肯定することができるのであろうか。

環境権は、高度経済成長期の環境汚染に抗して提唱されたものであり、通常、環境を支配し、良好

な環境を享受しうる権利と定義される〔戸波 2007：59〕。その際、環境権における環境の具体的範囲については、①水や大気、日光等の自然的環境にとどまるのか、それとも②寺院や神社、遺跡や名所旧跡等の歴史的・文化的環境も含むのか、さらには③道路や公園、図書館や公民館等の社会的・人工的環境まで含まれるのかについて学説上、争いがある。この点、権利内容の明確化を図るべく、自然的環境に限定する説が通説とされる。また、その法的根拠については、①憲法13条説、②憲法25条説、③憲法13条と25条の競合説が対立している。この点、環境権には、良い環境の享受を公権力に妨げられないという自由権的側面（13条）と、積極的な環境保全・改善のための施策を公権力に請求するという社会権的側面（25条）とが存することから、競合説が通説といえる〔芦部1994：361-366〕。しかし、これらの論点につきいかなる立場にたとうとも、環境権に具体的権利性（裁判規範性）を認める見解は学説上、極めて少数にとどまり、単にそれが環境保護の施策を求める憲法上の綱領的権利であることが一般的に承認されているにとどまるのである〔戸波2007：59〕。また、従来判例もすべて消極に解している。

例えば、豊前火力発電所操業差止訴訟・第一審判決（福岡地裁小倉支判1979〔昭和54〕年8月31日）は、権利の対象や主体の範囲の不明確性を理由に、環境権は実定法上具体的権利として是認しえないものであり、そのような権利を法的根拠とする差止め等の請求は審判の対象としての資格を欠く不適法なものだとして、環境権のみを論拠とする火力発電所の操業禁止および埋立海面の原状回復を求める訴えを却下した〔伊藤 1995：236-238〕。また、女川原発建設・運転差止訴訟の第一審判決（仙台地裁1994〔平成6〕年1月31日）は、環境権に基づく原発の建設・運転の差止請求に対して、「原告らが主張する環境権が実定法上明文の根拠がないことは被告の指摘するとおりではあるものの、権利の主体となる権利者の範囲、権利の対象となる環境の範囲、権利の内容は、具体的・個別的な事案に即して考えるならば、必ずしも不明確であるとは即断し得ず、環境権に基づく本件請求については、民法上、請求権として民事裁判の審査対象としての適格性を有しないとはいえないから、本件訴えは適法である」としたものの、それは環境権を根拠とする差止請求につき、訴訟の入口の審査をパスさせたものに過ぎない〔内野 2008：629〕。

このように学説・判例が環境権に否定的なのは、以下の理由によるものと解される。すなわち、もともと環境という概念自体が極めて抽象的であり、漠然不明確なものである。例えば、自然環境、文化環境、社会環境、生活環境、学習環境、スポーツ環境など、「環境」はさまざまな言葉に結び付けることができる。そのため、環境権を憲法上の人権と認めた場合、前述の女川原発訴訟判決が主張するように、①権利の主体となる権利者の範囲、②権利の対象となる環境の範囲、③権利の内容等が、換言すれば「誰がどのような状況でどのような請求を公権力に対してできるのか」が、明文規定がないこともあり、全く一義的に明確ではないのである。例えば、家の近くに素行不良な生徒の多い公立高校があり、毎日生徒が大声で喧嘩をしていた場合、まさに生活環境が侵害されているとして、環境権に基づき当該公立高校に立ち退き等を請求しうることにもなりかねないのである。これはいかにも行き過ぎであろう。このように権利内容が不明確な人権を認めると、法解釈に混乱をきたし、裁判所

の能力の限界の問題とも相俟って、かえって人権全体の保障度を下げてしまうのである。このことは、環境の内容を自然環境に限る通説の立場でも同様である。例えば、市営の公衆浴場が煙突から排出する煤煙によって自宅周辺の大気が汚染された場合、どの範囲の住民がどのような要件の下でどのような請求を環境権に基づき市に対してすることができるのであろうか。それを判断する基準は憲法上、何ら与えられてはいないのである。

よって、環境権を憲法上の人権と認める場合には、誰がどのような要件でどのような請求を公権力にできるのかを一義的に明確にすることが要請される。この点、筆者は、原発の放射能は環境にとって大きな脅威であることから、環境を支配し、良好な環境を享受しうするためには、原発の放出する放射能にさらされないこと自体が極めて重要となると考える。個人の生命、健康、財産等に実害が生じているかどうかにかかわらず、個人が原発の放出する放射能にさらされているか、あるいは、さらされる危険性が少しでもあるならば、もはやそれだけで良好な環境とは言えないのである。とするならば、「原発の放出する放射能にさらされない権利」という意味での環境権を憲法13条と25条の競合により憲法上の権利として認め、具体的権利性（裁判規範性）を付与することを提言したいと考える。日本に存在する原発であれば、どの原発が放出する放射能であってもその危険が日本全体に及びることから、日本国民全体が権利主体となる。そして、この意味での環境権には、原発から現に放射能が放出されている場合や原発から放出された放射能が既に蓄積されている場合等には、その停止や除去を公権力に対して請求するという自由権的側面（13条）と、原発から放射能が放出されないことがないように事前の積極的施策を公権力に対して請求するという社会権的側面（25条）とが存すると解すべきである。この場合、前述した原発の放射能における危険の特殊性・甚大性に鑑み、危険性の有無を厳密に問う必要はなく、国民が原発の放射能の放出につき不安感・危惧感を持つのがもつともだと言える場合には、国民の不安感・危惧感を除去するための説明責任・情報公開責任等の法的責任を国や電力会社に課すべきである。電力会社は地域独占を国から特に許可されている以上、公的機関として国と同様の法的責任を負うべきであるし、原発管理者として高度の専門的な知識や情報、技術を有しているはずであるから、このように解しても何ら問題はなかろう。すなわち、電力会社が原発についての情報を隠蔽や改竄、捏造することが批判的になることも多いが、環境権の実現のためには、すべての原発情報を公開し、少しでも疑義が生じる部分には徹底した説明責任を果たすとともに、希望する住民が自由に原発へ立ち入り視察することもでき得る限り認めることが憲法上、電力会社の義務となろう。電力会社が主張しているように原発の安全性が確保されているならば、それらの義務を果たすことに何ら支障はなかろう。例えば、電力会社が、反原発を掲げる政治家や市民団体への説明を拒否したり、原発への立ち入り視察を拒否したりすることは、電力会社が国と同視されるべき公的立場である以上、思想の自由（憲法19条）や平等権（憲法14条）、知る権利（憲法21条）との関係で、憲法上の問題が生じうるのであろう。電力会社が憲法による厳格な規制の下で原発を運用するならば、それだけで放射能の危険性を相当程度、減少することができるはずである。このように環境権の内容を限定するならば、前述した法解釈の混乱等の問題は十分に回避しうると考える。

(原稿提出 平成23年9月7日)

注

- (1) 2012(平成24)年5月、全国の原発・計50基すべてが運転を停止し、いったん日本は“脱原発”の状態となったが、同年7月に反対の世論を押し切る形で大飯原発3号機と4号機が相次いで再起動された。よって、現在稼働している原発は2機のみであり、残りの48機は運転を停止している。
- (2) 福島第一原発事故を教訓に脱原発政策を正式に決めた国としてはドイツがある。すなわち、2011年6月、他国に先駆けてドイツは、国内に17基あった原発をすべて閉鎖し、風力等の再生可能エネルギーを中心とした電力への転換を目指す政策を決定した。
- (3) 後述する①「日本原子力研究開発機構・高速増殖原型炉もんじゅ・設置許可無効確認」行政訴訟の第二審判決(2003[平成15]年1月27日・名古屋高裁金沢支部)と②「北陸電力・志賀原発2号機・運転差止」民事訴訟の第一審判決(2006[平成18]年3月24日・金沢地裁)である。もちろん裁判官は異なるが、いずれも金沢での判決である点が興味深い。
- (4) 関西電力が毎週発表している「今週の需給実績」によると、今年の夏期(7月1日から8月10日まで)の最大電力使用の平均は2403.4万キロワットで、最大供給力の2781.6万キロワットを大きく下回っている。余力は平均で350万キロワット以上もあり、大飯原発3号機・4号機の最大合計出力を大きく上回っている。
- (5) 筆者は原発の開発等の核の平和利用のための研究それ自体を放棄せよと言うつもりはない。自動車のように、ある程度リスクが見込まれてもそれ以上の社会的有用性が期待しうると言えるようになれば、原発を使用することに何の問題もなからう。
- (6) ある原発反対派の著名人が「電気ごときで人の命を犠牲にさす必要はない」と発言していたが、筆者はそのようには考えない。電気は非常に大切なものであり、電気がなければ人の命も救えないからである。その点で、もし本当に電力不足で、例えば病院に電気が送れず、電車が走らずという事態になれば、今ある原発を最大限の配慮のもと緊急避難的に当面使用するという選択肢も否定はしないし、それを憲法的に正当化することも不可能ではあるまい。しかし、その場合には、これまで嘘をつき続けてきた原発関係者(いわゆる原子力ムラの住人)をまず徹底的に排除しなければならないが、それが現在までまったくと言っていいほど行われていない。そのことは、一例をあげれば、原子力の規制を一元的に担う新しい行政組織である原子力規制委員会の人事案に関し、原発建設を推進してきた原子力ムラの住人に近いと与党からさえ反対論が噴出していることから明らかである。筆者が電力需給の問題にかかわらず原発再稼働に反対する理由はここにある。
- (7) 部分社会の法理とは、一般市民社会の中であってこれとは別個に自律的な法規範を有する特殊な部分社会における法律上の係争のごときは、それが一般市民法秩序と直接の関係を有しない内部的な問題にとどまる限り、その自主的、自律的な解決に委ねるのを適当とし、裁判所の司法審査の対象にはならないとする法理論をいう。これは、いわゆる富山大学単位不認定事件・最高裁判決(1977年[昭和52]年3月15日)で採用されたものである。また、統治行為の法理とは、直接国家統治の基本に関する高度に政治性のある国家行為で、法律上の争訟として裁判所による法的な判断が理論的には可能であるのに、事柄の性質上、司法審査の対象から除外される行為を認める法理論をいう。これは、いわゆる砂川事件・最高裁判決(1959年[昭和34]年12月16日)で採用されたものである。
- (8) 「司法消極主義」・「司法積極主義」という法概念は多義的であり、論者によりかなりニュアンスを異にして使用されている。一般的には、司法消極主義とは「裁判所が違憲審査にあたって、政策決定者たる政治部門の判断をできる限り尊重し、それに介入することはなるべく控えようとする態度」、また、司法積極主義とは「裁判所が憲法の価値や理念の維持のためには政治部門の判断に介入することを躊躇しない態度」という意味でそれぞれ使用されている[大沢2008:757-760]。
- (9) 最高裁が、国会が制定した法律を違憲無効にする法令違憲判決を下したのは、数え方にもよるが、以下の8件であるといわれている。①尊属殺違憲判決(1973年[昭和48]年4月4日)、②薬事法違憲判決(1975[昭和50]年4月30日)、③公職選挙法違憲判決(衆議院議員定数配分)(1976[昭和51]年4月14日)、④公職選挙法違憲判決(同上)(1985[昭和60]年7月17日)、⑤森林法違憲判決(1987[昭和62]年4月22日)、⑥郵便法違憲判決(2002[平成14]年9月11日)、⑦公職選挙法違憲判決(在外邦人の選挙権制限)(2005[平成17]年9月14日)、⑧国籍法違憲判決(2008[平成20]年6月4日)
- (10) 佐藤幸治は、「裁判所は、政治部門のとり社会経済的政策には十分の敬意を払うべきであるが、同時に、個人の人権の保護に意を用い、個人や少数者が政治社会過程から排除されることのないよう配慮し、立憲民主主義過程の維持保全に原理面において積極的に寄与して行くことが期待されている」と述べている[佐藤1995:337]。

- (11) 浜岡原発訴訟・静岡地裁判決は、①予想を超える地震が来る可能性については、「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、②共通の原因により多数の故障が同時に発生する可能性については、「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」「安全上重要な施設が同時に複数故障するということはおそ考えられない」とした。また、③老朽化した配管の破断の可能性についても、「配管は多数あり、全てを点検することはできず、代表部位の点検で済ませているが、安全性が確保されていないとはいえない」とした〔青木 2012：153-163〕。
- (12) 朝日新聞の報道（2012〔平成24〕年4月17日付夕刊「原発とメディア・121」）によると、最高裁事務総局が1979（昭和54）年に発行した「環境行政訴訟事件関係執務資料」（表紙に「部外秘」とあり、裁判官による協議会での議論内容を記録したもの）につぎのような記述があったという。すなわち、1976（昭和51）年10月にあった協議会で、各地の裁判官が原発訴訟をめぐる語った後、最後に取りまとめた最高裁行政局の見解として「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、事故の起こる確率は極めてすくない。」そんな前提に立って、原告適格についてこう述べていた。「事故により直接被害の及ぶ範囲というものを、ある程度限定することも可能なのではなからうか。」1976年は伊方原発訴訟で住民が国の安全審査のずさんさを追求していたころであり、これは裁判官の独立の原則（憲法76条3項）に反する疑いがある。
- (13) 佐藤幸治は、人格権についてドイツ憲法の例をあげ、つぎのように述べている。すなわち、「幸福追求権」は、「個人の尊厳」原理と結びついて、個人の人格価値そのものを重要な保護法益とする。ドイツでは、憲法1条（人間の尊厳条項）・2条（人格の自由な発展条項）を根拠に「一般的人格権」が確立され、この権利は、氏名権、肖像権、名誉権、著作者人格権などを内包するところの「人格価値の発現とともに生ずる根源的・統一的な権利」とされたりすることからもうかがわれるように、個人の人格価値といっても具体的には様々なものを包摂している〔佐藤 2011：179〕。
- (14) 樋口陽一は、生存権の法的性質についての学説を三分類する議論の建て方そのものが、必ずしも適当ではないとし、つぎの諸局面について、生存権の「権利」性を問題にすべきとする。すなわち、①生存権の自由権的效果を求めること、②憲法25条を具体化する法律の存在を前提として、その法律を根拠としておこなわれた行為の法律適合性を問題にする場面で、憲法25条を援用すること、③法律そのものの憲法適合性を争うこと、④法律がない場合に、立法不作為の憲法適合性を問題とすること〔樋口 2004：268〕。極めて示唆に富む見解と言えようが、要するに、①の問題はプログラム規定か否かの問題として、②・③の問題は抽象的権利か否かの問題として、④の問題は具体的権利か否かの問題として、従来から議論されてきた論点であろう。
- (15) 浦部法穂は、最高裁は学説の批判にもかかわらず依然として「プログラム規定説」でガンバリとおしているとして、最高裁の立場を明確にプログラム規定説と位置付けている〔浦部 2006：225-228〕。

引用文献

- 大沢秀介 [2008] 「違憲立法審査の運用」(杉原泰雄編『新版・体系憲法辞典』青林書院)
- 佐藤幸治 [1995] 『憲法〔第三版〕』(青林書院)
- 河合弘之 [2011] 「浜岡原発差止訴訟」(『法と民主主義459号』日本民主法律家協会)
- 櫻田 淳 [2012] 「『核技術』能力を枯渇させるな」(産経新聞・2012年5月22日付)
- 青木秀樹 [2012] 「浜岡原発訴訟1（静岡県）」(現代人文社編集部編『司法は原発とどう向きあうべきか』)
- 飯島滋明 [2012] 「原子力発電と日本国憲法」(『法と民主主義466号』日本民主法律家協会)
- 佐藤幸治 [2011] 『日本国憲法論』(成文堂)
- 樋口陽一 [2004] 『憲法〔改訂版〕』(創文社)
- 浦部法穂 [2006] 『憲法学教室〔全訂第2版〕』(日本評論社)
- 芦部信喜 [2011] 『憲法〔第五版〕』(岩波書店)
- 大須賀明 [1984] 『生存権論』(日本評論社)
- 棟居快行 [1995] 「生存権の具体的権利性」(長谷部恭男編『リーディングズ現代の憲法』日本評論社)
- 松井茂記 [2007] 『日本国憲法〔第3版〕』(有斐閣)
- 戸波江二 [2007] 「空港の騒音公害と人格権—大阪空港公害訴訟」(高橋和之・長谷部恭男・石川健治編『憲法判例百選 I 〔第五版〕』有斐閣)
- 芦部信喜 [1994] 『憲法学II人権総論』(有斐閣)
- 伊藤正己 [1995] 『憲法〔第三版〕』(弘文堂)
- 内野正幸 [2008] 「環境権」(杉原泰雄編『新版・体系憲法辞典』青林書院)