

平成23年（ワ）第886号浜岡原子力発電所運転終了・廃止等請求事件

原告 石垣清水 外33名

被告 中部電力株式会社

原告 準備書面 6

－ドイツ判決に学ぶこと－

平成25年1月24日

静岡地方裁判所 民事第2部 合議係 御中

原告ら訴訟代理人を兼ねる

弁護士 鈴木 敏 弘

弁護士 河 合 弘 之

弁護士 青 山 雅 幸

弁護士 大 石 康 智

弁護士 南 條 潤
外

第1 ドイツ ミュルハイム・ケールリヒ加圧水型原子力発電所判決から学ぶこと

1 ドイツ ミュルハイム・ケールリヒ加圧水型原子力発電所判決

1998年1月14日、ドイツ連邦行政最高裁判所は、70億マルク(当時の為替レート1マルク≒70円で換算すると約4900億円)を投じて完成されていたミュルハイム・ケールリヒ加圧水型原子力発電所について、規制当局の許可手続には、想定される地震を過小評価するなどいくつかの瑕疵があり、ドイツ原子力法7条2項3号によれば付与されるべきではなかった許可であるとして設置許可を取り消した下級審判決(上級行政裁判所判決)を支持する判決を下した。

2 上級行政裁判所判決の理由の要旨

(1) 許可手続の瑕疵

ドイツ原子力法7条2項3号によれば、許可行政庁による許可の付与は許されてはならなかったはずである。なぜなら、許可行政庁が、地震のために施設の運転から損害について、科学と技術の水準から必要とされる事前配慮を、その調査と評価の水準からして適切なものとみなすことは許されなかったからである。

本件において許可行政庁が核技術委員会規則に依拠したことは許されるが、規則は1つの範囲のみを規定するものであり、その他では科学的認識に基づき、局地的な地盤の関係の考慮と、価額の水準に相応する適切な関連付けを行う地震学的鑑定により措置が行われることを要求している。許可行政庁が科学と技術の水準に基づいて必要な事前配慮をおこなっていたか否かは、規則を基礎にして決定するのではなく、具体的調査と個別事例での体系的考察を考慮しているかどうかで決定することができる。それゆえ、前述の規則においても考慮されるべきは、まさしく立地場所に適用される対震的安全性の確定、および、みこまれる最大の地盤加速度と地盤応答スペクトルの確定が、核技術委員会規則の範囲で、科学と技術の水

準に十分に対応する考察に依拠しているかということである。これが、できていない。

(2) 耐震的安全性の考慮における想定地震を歴史地震からの「推定」で十分であるとしたこと

核技術委員会は、耐震的安全性を、立地場所を中心とする広い範囲（立地場所より200キロメートル）で起こり得る立地場所での最大強度をもつ地震を想定すると定義している。

許可行政庁は、地震による最大地盤加速度を確定するのに際し、1756年に付近で発生した歴史的な地震（デューレン地震）からの「推定」で十分であるとしていた。

しかしながら、裁判所によって選任された専門家は、歴史地震からの推定では不十分である（主張の質としては、相対的に低いものでしかない）とするから、デューレン地震の強度が最大でも震央強度8（MSK）に過ぎなかったとの前提は、科学と技術の水準に適合しない。

(3) 想定した最大地盤加速度に安全性を見込んだ上乗せをしていないこと

最大地盤加速度について、安全性を見込んだ上乗せをしないことは、将来起こりえるかもしれない地震という対象に特有の不確実性を無視するものである。

(4) 統計的な計算の事実的基礎の調査が不十分であること

統計的な計算の事実的基礎としては、立地場所を中心とする、かなり広い周辺域での地震の頻度等が重要であるが、ラントの主要雑誌などから最新の地震までに強度1から5（MSK）の強度をもつ地震を7件検索できたはずなのに本件許可資料の作成に際しこれらの地震に言及されていない。強度を考慮する際の不確実性の評価のために参照されていなければならなかったはずの公的雑誌と行政庁に広く存在していた知見が利用されていなかった点に法的瑕疵がある。

3 連邦行政最高裁判所の判示 — 裁判所の役割

連邦行政最高裁判所は、上級行政裁判所の設置許可取消決定を支持した上、裁判所の役割について、以下のように判示した（下線は強調のために原告訴訟代理人が付したものである）。

「 a) 連邦憲法裁判所と連邦行政裁判所の判決によれば、原子力法 7 条 2 項 3 号の規範構造から、行政がリスクの調査と評価に対する責任を負い、それゆえ受忍されるリスクと受忍されないリスクの種類と程度に関する決定についての責任を負う、とのことが明らかになる（参照：連邦行政裁判所判例集 49 卷 89 頁 [138 頁]；連邦行政裁判所判例集 72 卷 300 頁 [316 頁以下]）。このことから、行政に割り当てられた科学的係争問題の評価—そこから生じるリスク評価も含めて—を自己の評価で置き換えることは、事後審査たる行政裁判所のコントロール事項ではない、とのことが結論される（連邦行政裁判所判例集 72 卷 300 頁 [316 頁以下]）。それゆえに、許可行政庁によって実施された許可手続の結果に鑑みて、法的に科学と技術の水準に基づいて必要とされる施設の建設と運転による損害に対しての事前配慮がおこなわれているとの原子力法 7 条 2 項 3 号により必要となる確信 (*Überzeugung*) を、許可行政庁が有することが許されたか否かを行政裁判所は審査することのみが許される（連邦行政裁判所判例集 78 卷 177 頁 [180 頁]）。

原子力法 7 条 2 項 3 号の基礎にある可能な限りの危険防御とリスク事前配慮の原則によって、立法者は、生命、健康そして第三者の財貨への損害発生が、科学と技術の水準からして実際に排除されているとみなされる場合にのみ、許可が認められるとの準則を打ち立てた（連邦行政裁判所判例集 49 卷 89 頁 [143 頁]）。それゆえ、当時の科学水準によれば特定の因果関係が肯定も否定もされえないがゆえに排除されえない損害の可能性を、許可行政庁は自己のリスク評価のなかで考慮しなければならない。許可行

政庁は、損害の確率の判断のさい、単に既存の技術に適合する経験科学を用いることを許されるのみでなく、いまだ存在する不確実性と科学性の欠如によるリスクを十分な信頼性をもって排除するために、「理論上だけの」解釈と計算も手がかりにして安全措置を考慮しなければならない。リスクの調査と評価のさいの不確実性は、そこから生じる潜在的不安に応じて、十分に保守的な想定に基づいて考慮されるべきである。そのさい、許可行政庁は科学を学ばなければならない。許可行政庁は、科学における「支配的見解」に信頼をおくことは許されず、すべての支持しうる科学的認識を衡量しなければならない（連邦行政裁判所判例集 72 卷 300 頁 [315 頁]、92 卷 185 頁 [196 頁]；1989 年 7 月 13 日決定一連邦行政裁判所 7C B 80. 88－Buchholz451, 171 原子力法 30 号 84 頁）。

要求される法的コントロールにあたって裁判所が、以上のような準則を手がかりにして、許可行政庁が責任を負うべきリスクの調査と評価の領域での瑕疵－たとえば科学と技術の特定の水準を前にして必要な考慮をおこなわなかった、もしくは必要な考察をしなかったという理由で－を確定する場合、裁判所は自己の確信による裁判的解明や評価によって瑕疵を治癒することはできず、この瑕疵が法によって保護されたその時々原告らの領域にも関係する場合には、異議が唱えられている許可を取消さなければならない（連邦行政裁判所判例集 78 卷 177 頁 [180 頁以下]；80 卷 207 頁 [217 頁]）。そのさい、主張されている原子力法 7 条 2 項 3 号の許可要件にあって意義を持つ、決定的に重要な事実の証明不能は許可行政庁の責任になる（連邦行政裁判所 1988 年 11 月 23 日決定一連邦行政裁判所 7B 145, 146. 88－Buchholz451, 171 原子力法 26 号 52 頁）。

b) 原子力法 7 条 2 項 3 号にいう必要な事前配慮がおこなわれているか否かの評価をするための方法と考慮は、どのようなものが適切および必要なのかということは、とりわけ事実審裁判官の評価の問題である（参照：連邦行政裁判所 1989 年 7 月 13 日決定一連邦行政裁判所 7B 188. 88－

Buchholz451, 171 原子力法 31 号 89 頁)。」

4 ドイツ判決から学ぶこと

(1) ドイツは地質学的にもプレート内部に位置し、殆ど地震のない国である。そのドイツにおいて、裁判所は、既に完成し稼働していた原子力発電所の設置許可の適法性を広範な証拠調べを経た上で慎重に審査し、許可基準を満たしていないと判断してこれを取消し、原子力発電所を廃炉に導いた。

(2) ドイツ原子力法は、「可能な限りの危険防御とリスク事前配慮の原則」をとっており、これは日本の「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」の目的（第1条）において、「原子炉の設置及び運転等に関し、大規模な自然災害及びテロリズムその他の犯罪行為の発生も想定した必要な規制を行う」としているのと同様である。

その際、許可行政庁は、おこり得る可能性のある事態までを想定して、危険防御をしなければならず、リスクの調査と評価の際の不確実性に対し、十分な安全を見込んだ想定をしなければならないというのである。

また、必要な事前配慮がおこなわれているか否かの評価をするための方法と考慮は、事実審裁判官の評価の問題であるとして、裁判所の責任を明らかにしている。

更に、裁判所が許可行政庁が責任を負うべきリスクの調査と評価の領域での瑕疵を発見した場合、裁判所自身の判断で瑕疵を治癒することはできず、許可を取り消さなければならないとした。

(3) 前記ドイツ判決は、原子炉の設置及び運転等に関する許可に対する司法審査のあるべき姿を示している。原発に求められる安全性（原告準備書面 1 第1）に照らせば、その司法審査は、ドイツ判決に見るような慎重な態度で決しなければならない。

日本はプレートに囲まれた地震大国である。ましてや、浜岡原発は想定東海地震の真中にある。浜岡原発の安全性の審査においては、なお一層慎

重な判断が求められるところである。

(4) また、前記ドイツ判決において、設置許可手続の瑕疵として挙げられた主要な理由は、調査資料が不十分であったことと十分な安全性を見込んだ上乘せをしていなかったことだった。

これらの点は、想定される「東海地震」について、歴史資料などの十分な調査なくしてその規模を小さなものと見積もり、また、根拠なく想定津波高を低く見積もって設置許可を得た浜岡原発にも共通するところである。

以 上