

伊方原発訴訟

管 充 行

一 はじめに

伊方原発訴訟は、内閣総理大臣が四国電力株式会社に対してなした原子炉設置許可処分を取消を求め、わが国では最初の行政訴訟であり、また原子力発電所の安全性をめぐる本格的な論争が展開された最初の裁判である。訴訟における争点は法律上、科学技術上、多岐にわたっており、特に科学技術上の争点は従来の公害裁判に類をみないほど多数存し、そこでなされた主張立証は膨大な内容と量に及んだ。松山地方裁判所は二〇数名の証人調べの後、昭和五三年四月二

五日判決を言渡したが、その内容は、原告ら住民側の指摘した原子力発電所の危険性をいづれの点についても排斥し、充分な根拠を示すことなく、ほとんど一方的に国側の主張に追従するものであった。原告ら住民側は、右判決をとうてい首肯しえないものとしてただちに高松高等

裁判所に控訴を提起し、論争は上級審において再び開始されることになったが、ここでは右判決とこれに至る審理過程における問題点をいくつか洗い直すことにより、今後の訴訟追行上の課題を探りたい。

二 裁判過程上の問題点

本訴訟における主たる争点は、何といつても科学技術上の事項に関するものであり、審理のほとんどは原子力発電所の安全性が確保されているか否かに関する争費やされた。そして安全性にかかわる争点はきわめて多岐にわたって展開され、概括的にみても、平常運転時の微量放射線による危険、固体廃棄物や使用済燃料の処分方法、温排水による被害、燃料棒や蒸気発生器細管の非健全性、原子炉圧力容器および一次冷却系配管の危険性、緊急炉心冷却装置(ECCS)の非有効性、立地地盤の危険性等多方面にわたっており、しかもそれぞれの争点における

当事者の主張立証はそれぞれ膨大な内容と分量に及ぶものであった。

しかし、いづれの争点も原子力発電所の安全性の確保にとって基本的な問題ばかりであると同時に、訴訟過程においてなされた論争は、決して非専門家の理解を越える性質のものではなかった。高度に科学的専門的事項に関する裁判のあり方は、確かに今後もそのあるべき形態が追求されるべきところであろう。本訴訟においても、いわゆる科学裁判のあり方を一つのあるべき典型として形づくるまでには至っていないかも知れない。しかし、原告らはもとより、原告らの代理人も法律家ではあっても原子力については全くの素人であり、科学者から提起される諸問題を訴訟における主張として整理し、相手方の反論に再反論する過程の中で、すでに各争点は司法的判断の対象たりうべき性質を獲得していったはずである。不十分さが残されていたことは否めないかも知れないが、本訴訟が非専門家たる裁判所に対して、その判断能力を越える事柄を判断せよと迫ったものでは決してないことは確かであり、仄聞するところによれば、裁判所が科学論争に巻き込まれることを憂慮する見解もあるようであるが、それは必ずしも訴訟の実態を正しく把握していないところから生まれた見解ではないかと考える。

むしろ、問題はそれにもかかわらず、裁判所での審理の時間がいまま少し足りなかつたために、各争点の法的成熟度が未だ十分なものとはなっていないかつたことにあると思われる。これだけの大問題に関する訴訟であり、しかも当事者の主張立証はきわめて膨大な内容と量を有していたことに鑑みれば、もう少し時間をかけて慎重な審理をなし、各争点を法的に十分成熟させるべきではなかつたかと思われる。しかし、現実には法廷において原子力発電所の安全性の有無が争われているにもかかわらず、許可処分を前提にして四国電力は着々と原子力発電所の建設を進め、昭和五二年二月には試運転が開始され、同年一〇月には営業運転が開始されており、かかる事情をそのままに放置して時間をかけた審理が行ないえなかつたのが実情である。もとより住民側は、訴訟提起と同時に許可処分の効力停止の申立をなして、既成事実が積み重ねられるのを阻止しようとしたが、右申立に対する決定は判決に至るまで保留されたままであった。

わが国のみならず、世界中の人々の間で原子力発電所の是非について意見が鋭く対立し、ドイツやフランスでは原子力発電所の建設を差止める判決がなされているという状況下にあり、しかも原子力発電所のもつ重大な危険性に鑑みれば、裁判所が慎重な審理をするに足りる時間を確保する観点から、執行停止制度を柔軟に運用すべきであつたと考える。本訴訟のような一国の命運を左右しかねない

訴訟の審理にあたっては、いたずらに執行停止決定を下すに躊躇すべきではなく、慎重な審理をするに足る時間的余裕を確保することが何よりも求められていたというべきである。

次に看過しえない問題は、国側が文書提出命令に一部分従わず、最後まで秘匿した文書が存する点である。裁判所は昭和五〇年五月二四日許可処分に関する資料を提出すべき旨の命令をなし、国側はこれを不服として高松高等裁判所に抗告したが、同裁判所も一部を除いては原審の判断を支持して文書提出命令は確定した。ところが、国側は一部の資料については再三にわたる原告らと裁判所の督促にもかかわらず最後まで提出しなかった。秘匿された資料は核燃料等に関する安全性判断の上で不可欠のものであり、これを提出しないで安全性の立証がなされるものではないが、裁判所が判決においてかかる重大な問題を無視し、国側の証人の証言等を呑みにして、これを裏づけるべき右資料が欠落したままであるのに、安易に安全性が確保されているとの結論を下したことはどうい理解しえない態度である。

また、原子力発電所の立地地盤については、当事者双方が指定した専門家がそれぞれ裁判所によって鑑定人に任命され、鑑定が行なわれたが、国側指定の鑑定人が敷地のボーリングまで実施して鑑定をなしたのに対し、住民側にはボー

リングを行なうに足りる資金を調達することはもとより不可能であり、訴訟救助も得られず、また、国側鑑定人がボーリング調査をなす際に住民側鑑定人が立会う方法もかなえられなかった。当事者対等の原則は実質的にも貫かれなければならぬものであるが、現実には、経済力に乏しい住民側に対する配慮がなされないうままに終わったといわざるをえない。

三 判決における問題点

今回の判決は、原告ら原子力発電所の設置される敷地周辺の住民に対し、明快に原告適格を認め、他の原発訴訟でも争われていた周辺住民の原告適格の存否をめぐる論争に対し、裁判所としての初の判断を示した。このことは原子力発電所からの予想される災害に対し、周辺住民が事前に司法による差止めを求めうる途を開いたもので、周辺住民にとっては第一の壁を突破したものと見える。

しかし、原子力発電所の安全性が確保されていなければ、周辺住民の生命、身体等は重大な危険にさらされるのであるから、かかる住民に原告適格が認められたのはむしろ当然のことである。折しも約一カ月前の三月一四日に、最高裁判所は、主婦連がジュースの表示方法に関して提訴したいわゆるジュース表示事件について、主婦連の訴を不服申立資格がないとして門前払いの判決を下した。その結論には多大の疑問を禁じえないが、そ

れはともかくとして、本訴訟においては住民の生命、身体等に重大な危害が及ぶかどうか争われている点において、ジュース表示事件とはおそらく性質上の差異が存するように思われる。そして、今日までの判例の傾向からしても、本判決において原告適格が認められたのは当然の帰結であったといえることができる。

国側も、本訴訟の当初の段階では原告適格をなら問題にせず、原子力発電所の安全性の有無について正面から原告らの論争を受けて立つ構えであったが、双方の証人調べもほぼ終了した昭和五二年五月末に至り、初めて原告適格を否定し、門前払いの判決を求める申立をなした。これは、証拠調べの過程を通じて次第に劣勢に立たされていった、国側の焦燥のあらわれであったといわざるをえない。

次に国側は、原子炉設置許可処分は行政事件訴訟法三〇条にいう自由裁量処分であり、裁量権の行使に濫用または逸脱があった場合のみ取り消しすべきものとなるのであり、また、裁量権行使の濫用、逸脱は原告らが立証責任を負担する事項であると主張した。しかし、原子炉設置許可処分は住民の生命、身体等に対する安全にかかわる処分であるから、処分の際に専門技術的判断を要するものであるとしても、複数の選択を許すものではなく、決して自由裁量に属する処分ではありえない。

ところが、この点についての判決の論旨ははなはだ不明瞭である。判決は許可処分を裁量処分であるとしながら、処分にあたっては慎重な審査によって安全であることを確認することを要するとして、裁量行為に厳格な制約が加えられていると判示する。しかも、立証責任は被告である国側が負担するとした。判決において裁量処分という言葉が使われていることを除けば、実質的には国側の主張を斥けたものといえることができる。判決でいう裁量処分とは行政事件訴訟法三〇条にいう自由裁量とは異なったものとして考えられない。それでは判決のいう裁量処分とは何を意味すると解すべきか。判文によって看取しうる限りでは、許可処分にあたっては完全ともいふべき実験、実証をふまえて安全を確認するまでもなく、現在の科学的見地から相当と認められる程度の実験、実証を経て安全を確認すれば足りるということの意味する以上のもではない。

しかし、これが不十分な実験、実証しか経ることなく、安全性が十分にしか確認できなくてもよいとの趣旨ではないとすれば、そしておそらく判決はそのような乱暴なことをいおうとしているのではないと思われるが、それならば特に意味ある論旨ではない。問題は、国側が安全性を確認するにつきふまえた実験、実証が安全性を確認するにつき現在の科学的見地から相当といえる程度のものか否

かであり、それが争われていたはずである。原告らは不必要に完璧な実験、実証をなすべきであるなどは主張していないし、現在の科学的見地から相当とされる実験、実証を経て安全が確認されれば、その実験、実証はまさに原告らという「完全な」実験、実証にはかならないのである。

こうしてみると、自由裁量であるか否か、また、立証責任を負担すべきは原告のどちらであるかの争点について、判決は実質的には自由裁量であることを否定し、立証責任を被告に負担させながら、無内容とも思える裁量処分なる言葉を用いることによって、何かしら安全性の確認が不十分なものでよいかのような印象を与えている点において、きわめて遺憾である。

以上の点とは異なり、判決は原子力発電所の安全性については、ほとんど国側の主張をそのまま認めた。しかし、その認定の仕方はあまりにも一方的で、多くの点において何故に国側の主張を肯定するのかの根拠を示すことがない。たとえば、気体廃棄物による被ばく評価をなすうえで、気体廃棄物の拡散および希釈の状態を把握するためには、現地における発煙実験にもとづくデータによらなければ信頼に足る結論が得られない、とするのが原告らの主張であったのに対し、判決は本件敷地においては特に現地実験を行なう必要性は存在しなかったとだけ判

示するのみで、それがいかなる根拠にもとづく結論なのかを一切説示するところがない。また、ECCS（一次冷却材喪失事故時において、代わりの水を炉心に送り込み核燃料による炉心溶融を防止して大量の放射性物質を環境中に飛散させないための装置）が有効に機能するかどうかを審査する基準の一つとして、燃料被覆管破損割合が十分に小さくなければならぬことが定められているのであるが、本件原子炉のメーカーであるウエスチングハウス社などによれば、右事故時には約七〇パーセントの被覆管が破裂すると考えられており、国側の証人であり、本件原子炉の安全審査にあたった唯一の担当審査委員でもあった三島証人も、多い場合は四〇パーセントぐらいの被覆管が破裂すると証言している。これでは、破損割合が十分小さくなければならぬとの基準をとっても満たしているとはいえないが、判決はいとも簡単に三島証人の証言等はいずれも採用できないとして排斥している。しかし、どうして唯一の担当審査委員の証言までもが、かくも簡単に切り捨てられるのかについてはならん説示するところがない。

明白な論理矛盾を犯している箇所も存する。許可処分にあたり、固体廃棄物の最終処分方法についてならん審査がなされていないことは国側も争わない。国側の主張は右最終処分方法は許可処分にあつたの審査の対象外のものであると主

張してきた。判決は国側の主張を斥けてこれを審査すべき事項とし、これを審査しなかったのは違法であるとした。ところがそれにもかかわらず、原告ら住民が右最終処分方法の審査の欠落によって直ちに危険にさらされるとはみられないから、未だ許可処分の取消事由には当たらないというのである。なるほど、運転開始後数年間ぐらいは生成した固体廃棄物を敷地内に貯蔵保管することができても知れないが、それ以後年々増加していく固体廃棄物をどうするというのか。固体廃棄物はもとより大量の放射性物質から成るものであり、放射性物質を無毒化することはできないから、ほとんど永久的に安全に隔離しなければならぬが、これはきわめて困難な課題である。反面、住民にとつてはその最終処分方法如何では重大な危険にさらされるのである。それ故にこそ、これが許可処分にあつたの審査事項とされているのであるが、判旨はつまるところ最終処分方法は審査する必要がないというに帰するものであり、論理的整合性を欠くものである。

その他、問題点をあげればきりがなが、安全審査における手続上の瑕疵についての判断においても、違法はあるが取消事由とするには足りないといった強引な論理が見受けられるなど、多くの点で裁判所の姿勢には多大の疑問を禁じえない。

四 今後の課題

今回の判決によって、住民側は一旦は敗北を喫した。その敗因は、裁判をとりまく政治的、社会的状況が無視することはできないにせよ、裁判の場に限定する限りは以上に挙げた諸問題の中に求められなければならないであろう。

文書提出命令を拒否する違法な国側の訴訟態度に対しに有効な対処をするか、経済的不平等の中でいかに対等な闘いを実現するかなど課題は多くかつ重い。が、何にもまして重要なことは、裁判所をして今回のような安易な認定をなさないだけの、各争点の法的な成熟を十分に達成することであると思われる。裁判所のなすべきことは、なまの科学論争のいずれかに左袒することではなく、それぞれの見解に合理的根拠が存するか否かを法の視点から見据えることであり、それを可能とするためには各争点が十分法的に成熟した明確な選択肢として裁判の場に提供されなければならない。今後の訴訟過程の中で、各争点につき具体的にこの課題を追求していかなければならないと考えている。

〔関係団体連絡先〕

▽伊方原発訴訟弁護団 〓 530 大阪市北区神明町四 第一神明ビル二階 〇六―三六三―二二二

（すが・みつゆき 弁護士）