

福島原子力発電所事故と人権保護
— 「人格権」援用による司法救済の有用性と国際法
へのインプリケーション—

The Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant Accident;
Effectiveness of “Personal Rights” in the Domestic
Courts and its Implication to International Law

石橋 可奈美
ISHIBASHI Kanami

東京外国語大学
Tokyo University of Foreign Studies

はじめに

1. 事故及び事故後の対応における人権保護の不十分性

1.1. 事故直後の対応

1.2. 避難に伴う措置

2. 司法的救済の役割

2.1. 「平穏生活権」に基づく個人への補償

2.2. 「人格権」に基づく再稼働差し止め

おわりに—国際法上の補償枠組み構築に向けたインプリケーション

キーワード：福島原子力発電所事故、人格権、損害賠償、補償、差し止め命令

Keywords: Fukushima nuclear power plant, personal rights, damages, compensation, injunction

【要旨】

本稿では、福島原子力発電所事故後、すでに6年が経過し、司法による判断も出始めたことから、それらの内容を概観し、まずは、いずれも判断の基礎としても「人格権」が援用されていることを明らかにする。次に訴訟のタイプが大きく二つに分かれるため、各々における「人格権」の定義、援用の手法、機能などを分析する。第一のタイプの訴訟とは、これまで暫定的に東電から補償を受けていた原発事故の被害者らが訴訟を提起し、「人格権」及び「人格権」の一形態とされる「平穏生活権」に基づくより本格的な補償の認容を導くタイプのものである。また第二のタイプの訴訟とは、「人格権」が侵害されるおそれがあるとして原子力発電所の稼働



を停止させる差し止め命令を求める訴訟である。いずれも、「人格権」により具体的な意味づけをし、また機能としても新たな位置づけを持たせており、国内法における「人格権」の発展が見られる。そして、このような国内法における「人格権」の発展は、未だ原発事故被害者への補償について確たる基準のない国際法の平面においても、有用な示唆を与えるものとして評価できる。

The aim of this article is to explore the functions of so-called “personal rights” invoked to seek judicial remedies or to have injunctions order by courts to halt operation of nuclear power plants, in domestic and international dimension. There are notable decisions (one is judgement and the others are orders) by the courts. One is related to the compensation to the victims who are now living in the Gunma Prefecture and suited the government in that it failed to take necessary regulation on the operation of the Fukushima power plant and therefore infringed their “personal rights,” in particular, “right to a peaceful life.” The others are the orders related to the injunctions of Takahama nuclear power plants based upon “personal right.” While the Takahama nuclear power plants had been successfully halted for a while even after passing the new regulation standard, the Osaka high court turned over such orders, holding that there is no room for “personal rights” since the safety of the Takahama nuclear power plants is ensured. Thus, personal rights approach to get injunction order is still limited in that it can be invoked only when lack of safety is identified. However, these domestic practices, the Author believes, could serve as good precedents to international law field.

はじめに

2011年3月11日、日本の東北地方はマグニチュード9.0の規模の大地震に見舞われ、その結果、福島第一原子力発電所の重大な事故を引き起こした。事故直後の近隣諸国への通報の問題、また海洋への汚染水の投棄及び漏水の問題は、国際法上の関心事としても大きく取り上げられてきた¹⁾。

他方で、福島原子力発電所事故によって被害を受けた人々の救済についてはどうか。事故当初、政府対応の遅れや混乱から避難指示が適切になされず、地域住民に被ばくの被害が生じ²⁾、また、廃炉のプロセスの過程での作業員の被ばく³⁾など、多くの健康上の問題が今なお生じている。しかし、国際法上、こうした被害者の救済についての対応はまだまだ不十分な段階にあるとしか言えない。確かに、「原子力損害補完的補償条約（Convention on Supplementary

Compensation for Nuclear Damage (CSC)」が司法的救済のための基本的な補償枠組みを提供していると言えるものの、同条約の場合には締約国数が限られ、また（補償限度額に加えて拠出金制度を利用したとしても）見込まれる補償総額が少ないことなどから、やはり十分な司法的救済を確保している枠組みとは到底言えないからである。したがって、事故が発生した場合、やはり国内的な対応に拠らざるを得ないというのが現実だろう。その意味では、今回の日本の一連の事故対応は、重要な先例的意義を持つであろう。

日本政府は福島原子力発電所事故後、日本国内のすべての原子力発電所の稼働を停止し点検を行うとともに、安全性基準を新たに策定、この新規制基準を満たさない発電所については稼働しないとの政策を実行してきた。また、被害者救済の面でも、月額 10 万円が東電から支払われる体制を整えるなど一定の対応をしてきたと考えられる。こうした政策は、確かに初期の対応として最小限の役割を果たしてきたと言ってよい。

しかしながら、事故から 6 年が経ち、今日では、そうしたいわば「初期の」対応が「この先」どのようにされるべきか、が問われた。一つには、原子力発電所をどうするのか、停止点検中の原子力発電所を稼働させて今後も使っていくのかどうか。事故後、一時は、「脱原発」がスローガンとして強く叫ばれたこともあったが、しかし、日本政府は「脱原発」を本気で推し進めようとはしていなかったと言える。現に、国内ではいわば「自粛」ムードであった原発政策であったが、この間も日本政府は対外的には技術移転という形で積極的に推し進めてきた⁴⁾。そして、6 年という時間が経ち、いよいよ、国内でも、安全性の確認された（とされる）原子力発電所については、むしろ積極的な稼働が求められ始めた。他方、被害者救済に関しても、東電からの月額 10 万円の支払いが 2018 年 3 月末で打ち切りとされたため、被害者は、最終的な補償をいかに求めていくか、の段階に入った。福島第一原子力発電所事故後、新たな局面を迎えていると言っても過言ではない。

まさにこの重大な局面で、国内裁判所が「人格権」や「平穏生活権」といった権利の援用により、非常に重要な役割を果たしていること、本稿はその点に焦点を当てたい。こうした国内司法裁判所の役割については、今後、原発の事故に関する国際法的な対応の策定に大きな影響を与えていくことになるであろうことを強く確信しているからである。

1. 事故及び事故後の対応における人権保護の不十分性

1.1. 事故直後の対応

事故の最中において、人権保護が十分になされていたか、それを問うことは確かに難しいことと言える。しかし、少なくとも、この事故の直後の対応における最大の問題は、避難指示における混乱にあったと言うことはできよう。

政府は、SPEEDI（緊急時迅速放射能影響予測ネットワークシステム）が示唆した放射線の拡散方向に関する結果について適切な判断ができず、まさにその拡散方向への避難指示を地域住民に対してしてしまうというミスを犯した⁵⁾。

その後、子どもの甲状腺がんの検査が行われてきたが、甲状腺がんが発見され、摘出された事例も5歳以下として2例目が発生した⁶⁾。もちろん、避難指示の適否との因果関係は不明であるが、しかし、避難を命じられた住民にとっては、当該地域においてとくに放射能レベルが高かったこと、について無関心ではいられない。

また、避難指示が、さみだれ式に拡大され出されたことも、地域住民に混乱や不安を与えたと考えられる。すなわち、事故当日、半径2キロ圏内の避難が指示された後、約30分後には3キロ圏内に修正され、その8時間後の翌朝には10キロ圏内、そのまた約半日後には20キロ圏内へと避難指示⁷⁾は、拡大していった。避難指示のこうした変更が、住民に対して不安を増強させ、ストレスの一端となったことはほぼ間違いないであろう⁸⁾。

1.2. 避難に伴う措置

東電は、避難を余儀なくされた人々に対して、一律月額10万円を支給することとした⁹⁾。避難者は、就労が困難である場合には、失業手当として就労によって得ていた収入が全額補償され、支給される他、家屋や土地（農耕地）に対しても数百万からの補償を受けられた。

東電が月額10万円を支給していた措置は、当該避難者が従前の居住区に帰宅すると停止されるため、支給を打ち切られることを恐れて、帰宅を望まない避難者が出ており、復興に支障が出ているとの批判もなされたが¹⁰⁾、しかし、突然の事故によって避難を余儀なくされた人々にとって、生活保障は必須であったと言えよう。とくに、この月額10万円の支給については、税金がかからず、また子どもであっても支給されたため、世帯者にとっては、意義ある補償となってきたと言えよう。

2. 司法的救済の役割

2.1. 「平穏生活権」に基づく個人への補償

一時的な補償は、生活補償として行われていたが、現在では、より包括的な補償を求めて全国で20以上の訴訟が提起され、原告数は1万人規模とも言われ、水俣事件の原告数を超える訴訟が数多く提起されている¹¹⁾。とくに、政府が、「避難指示解除準備区域」と「居住制限区域」の2区域（約5万5000人）について、避難指示を解除する方針を明らかにしたため、東電も、これを受けて、月々の生活保障としての10万円の支給を2018年3月末で打ち切ると発表した。しかし、その後、「打ち切り」ではなく、一括払いという形で、700万円の支給が決定した。東

電は、2011年3月に一時金として150万円、以降2012年6月から5年間にわたり、月々10万円、計600万円の支給をしており、これに一括払いという形の慰謝料が加われば、1450万円の支払いがなされることになる¹²⁾。

全国の訴訟に先駆け、前橋地裁で、初の判断がなされた（前橋地裁 平成29年3月17日判決、平成25年(ワ)第478号、平成26年(ワ)第111号、平成26年(ワ)第466号）。同訴訟は、福島第一原発事故避難者が集団で前橋地裁に提起していたものである。本判決は、福島第一原発事故の生起により、原告らの、人格権、とりわけ「平穏生活権」が侵害されたとして、東電に対する適切な規制権限を行使しなかった国の責任を認め、国家賠償法に基づく損害賠償を認めた事例である。原告らは、1人あたり、1100万円の損害賠償を求めたが、認容額は、東電がすでに原告らに支払った慰謝料が損害賠償としてみなされ、総額で3855万円にとどまった。

原発関連の訴訟において人格権に依拠したものは、原子力発電所の再稼働に関する差し止め請求訴訟で差し止めを認容する判決において、これ以前にもあった。しかし、本件では、人格権の一つとされる「平穏生活権」が被侵害利益として、事故の被害者に対する慰謝料の根拠として明確に認められており、その点で、極めて重要である。以下、判例についての考察を行う。

(1) 事故原因及び国家の予見性についての判断

判決は、事故原因に対して、1号機から6号機の当時の状況を精査しつつも、総合的に、6号機を除く各原発の配電盤が浸水により機能せず、冷水機能が失われたこととした。被水による配電盤の機能喪失が最終的な原因と断じている。

この点で、国が事故を予見できたか、また事前に対応可能であったかについて、判決は、いくつかの論点を踏まえて、いずれも事故の発生は、予見可能であったと結論づけている。

すなわち、まず、東電が配電盤の浸水をもたらすような津波の発生について予見可能であったかについて検討がなされ、結果、東電の予見可能性を認めている。

「被告東電が、予見しあるいは予見することができた津波高を検討し、その検討結果が、本件原発の敷地地盤面の高さを超える程度の津波ということができ、かつ、本件原発の非常用電源設備等の安全設備が浸水するとその機能を喪失する可能性があることを認識していたということができれば、被告東電の予見可能性を肯定することができると考えられる」(150頁)

「東電は、平成18年5月の時点において、「上記津波と同程度の津波高の津波が本件原発に到来した場合、主要建屋が浸水し、冷却設備が機能喪失に至る」ことを認識していた」(163頁)

「東電は、遅くとも平成20年5月の時点において、本件原発の敷地地盤面を優に超えて、非常用電源設備を浸水させる規模の津波が到来する具体的な可能性及びそれによる

全電源喪失の具体的危険性につき、これを予見していたものということができる。」(164頁)

「本件原発の敷地地盤面を超える津波は、非常用電源設備等の安全設備を浸水させ、本件事故を発生させる規模の津波であるということができるところ、被告東電は、遅くとも原告らの主張する平成14年7月31日から数か月後の時点において、本件原発の敷地地盤面を優に超え、非常用電源設備等の安全設備を浸水させる規模の津波の到来につき、予見することが可能となり、平成20年5月には、実際に予見していたといえるのであるから、津波対策予見義務に係る予見可能性を肯定することができる。」(165-166頁)

(2) 結果が回避できたかどうかについての判断

裁判所は、次に、津波の被害が最終的に回避可能であったのかについての判断を行っている。津波による被害が予見可能であったとしても、その結果が回避できるものであったかはまた別途問われなければならないとの観点に立つものである。この点で、裁判所は、配電盤の浸水が、給気口から水が入り込むことによって起こったと認定し、したがって、給気口の位置を上げるか、もしくは、いずれもタービン建屋の地下に置かれていた配電盤や非常用電源自体をもっと高い位置に配置することによって（「建屋の上階については被水を免れることが可能な状態にあったということが出来るから、空冷式非常用DG及び配電盤を建屋の上階に設置しておくことによって、同様に結果を回避することが可能であった」）、配電盤や非常用電源が浸水によって機能しないという事態を防ぐことができたとして認定した。

(3) 国の責任についての判断

この裁判では、国の規制権限不行使についての責任が問われていたため、裁判所はこの点について判断を行っている。それによれば、国には、東電に対して適切な規制を行わなかった責任があり、その責任の程度は東電の責任よりも低いものとは言えず、したがって国家賠償法上、国は東電と同程度の損害賠償を行う責任を有するとした。

「被告国は、新耐震指針の策定にあたり、地震随件事象として津波の項目を追加し、保安院の耐震安全審査室長において、全電気事業者の各担当者に対し、平成18年10月6日、保安院を代表する指示として、重く受け止めて対応すべきものとして、耐震バックチェックにおいては、チェック結果に加えて、対応策についても確認することや、津波に余裕のない発電所は具体的かつ物理的対応を取るべきことを伝えたにもかかわらず、平成20年3月、被告東電から耐震バックチェック中間報告書の提出を受けた際、津波に関する記載がなかったことについても認識していた。」(619頁)

「被告国は、遅くとも平成20年3月頃には、上記認定の規制権限を行使して、被告東電において、本件結果回避措置を講じさせるべきであったのであり、また、前記第4節

で検討したところによれば、同月頃に上記認定の規制権限を行使すれば、本件事故を防ぐことは可能であったのであるから、上記時点までこれを行使しなかったことは、炉規法及び電気事業法の趣旨、目的や、その権限の性質等に照らし、著しく合理性を欠くものであって、国賠法 1 条 1 項の適用上違法であるというべきである。」(620 頁)

「規制権限がないという国の主張は、事故発生前から津波対策を取り扱っていた実際の国の対応に反し、不合理で採用できない。国の責任が東電と比べて補充的とは言えず、国が賠償すべき慰謝料額は東電と同額と言える。」(625 頁)

(4) 被侵害利益としての「平穏生活権」と個々の被害の算定

裁判所は、慰謝料の請求に関する一部認容を行うに際して、原告らが主張した「平穏生活権」(原告らの主張によれば、(各種の共同体等から享受する利益の総体としての「ふるさと」を内包するもの。その内実として、i) 平穏生活権、ii) 人格発達権、iii) 居住移転の自由及び職業選択の自由並びに iv) 内心の静穏な感情を害されない権利。財産権及び生命身体の権利は含まない。)、又は、上記 i) ないし iv)) に依拠したが、裁判所は以下のように述べて、この「平穏生活権」を改めて「自己実現に向けた自己決定権を中核とした人格権であり、i) 放射線被ばくへの恐怖不安にさらされない利益、ii) 人格発達権、iii) 居住移転の自由及び職業選択の自由並びに iv) 内心の静穏な感情を害されない利益を包摂する権利」と定義した。判決は以下のように切々と、「平穏生活権」が基盤とする価値やその重要性につき説示している。

「人は、いかなる人生を歩むか、いかに自己実現をはかるかについての自己決定権を有している(憲法 13 条)。そして、日々の生活が、人間一人ひとりの自己決定権の行使により形成され、自らの個性を発揮して築き上げてきた成果であると同時に、将来において自己決定権を行使する際の基盤となるものであることからすると、個人の尊厳に最高の価値を置く我が国の憲法下において、民事上も、平穏な生活が権利又は法的保護に値する利益であることに疑いはない。」(180 頁)

「1 平穏生活権の具体的な内実について検討するに、本判決における平穏生活権は、多くの権利利益を包摂するものと考えられる。すなわち、憲法 22 条に定める居住移転の自由は、経済的自由にとどまらず、精神的自由の側面を持ち、一方で移転することにより人の精神的成長がはかられる側面があり、他方で一つの地域に住み続け、その地域の地理的環境を前提にして、長年にわたって生まれ発展してきた伝統、文化及び生業の全部または一部を継承することを選択することも居住移転の自由として尊重すべき権利であって、職業選択の自由とともに、自己決定権の具体的な現れといえることができる(社会生活全般にわたる権利制限を、憲法 13 条に根拠を有する人格権そのものに対する侵害と捉えたものとしてハンセン病熊本地裁判決がある。本件訴訟においては、居住移転の自

由の一類型である生活の本拠から転出しない自由を、被侵害利益である平穏生活権が包摂する権利利益として捉えることができる。また、各家庭の構成員には、地域に密着し、当該家庭の特色に即して、教育を受け、これを受ける権利（憲法 23 条及び 26 条）があり、自ら教育により発達していく権利がある（以下、この権利を「人格発達権」ということもある。）。

そして、人は社会的な生き物であり、上記平穏な生活は、私生活と社会生活の双方から捉えることができる。私生活は、家庭生活（婚姻関係及び親子関係等）を中核とし、家庭生活にとどまらない身分関係（その他の親戚関係等）により形成されていて、社会生活には、学校生活、職業生活及び地域生活等があって、それらの多くは複合的かつ継続的に関連している。

原告らには、あらゆる年代の者がいて、男女の別があり、同じ福島県内ではあるものの、本件事故当時の居住地域が異なるなかで、学校生活を有する者と有しない者、様々な職業に就き、あるいは様々な事業を営んでいる者、無職の者、既婚者、独身者、父母と生活を共にしている者、一人暮らしの者、地域に深く密着した生活をよしとして、その学校生活、職業生活及び地域生活がほぼ重なる者やそうではない者等がいて、本件事故の発生時において様々な生活を営んでいたものである。

以上のように、本判決における平穏生活権は、権利利益の性質と多様性に加え、原告それぞれの属性や生活の在り方の多様性を反映したものとして、多くの権利利益を包摂するものということができる。」（180-181 頁）

「2 平穏生活権が多くの権利を包摂している点についてさらに説明するに、家庭生活の平穏について見ると、実務上それ自体が被侵害利益となるものと扱われている（最高裁平成 5 年（オ）第 281 号同 8 年 3 月 26 日第三小法廷判決・民集 50 卷 4 号 993 頁）が、その内実は多様である。例えば、未成熟子がいる家庭においては、未成熟子が両親とともに共同生活を送ることによって享受することのできる父母からの愛情等があるところ、父母の共同生活が生み出すところの家庭的な生活利益等は、未成年の子の人格形成に強く影響を与えずにはいられないものであって、かつ、人間性の本質にかかわり合うものであることを思うと、被侵害法益が法律上の保護性が低いということとはできない。このように、原告らの中の未成熟子においては、親子関係に基づく利益は、保護されるべき平穏な家庭生活における利益の一つであるが、親子関係は原告らのすべての家庭に存在するものではない。

地域生活について見ても、人が、一つの地域に生まれ育ち、当該地域の地理的環境を前提にして、長年にわたって生まれ発展してきた伝統、文化及び生業を重んじ、当該地

域と密着する職業を選択し、生涯にわたって地域や人との関係を築いて蓄積し、これを次世代に継承していこうとすることも、居住移転の自由（移転しない自由を含む。）、職業選択の自由（選択した職業を継続する自由を含む。）並びに家庭教育及び社会教育等の授受の自由（人格発達権）として現れ、人格権として尊重されるべきものである。そして、平穏な地域生活は保護されるべき平穏な社会生活の一つであるところ、当該地域に生まれ育っていないが、当該地域を生活の本拠として定め、当該地域における生活環境を重視した生活を選択した原告についても、その自己決定権が尊重されるべきであると考えられるが、地域生活の重要性は人によって濃淡のあるものである。

以上のとおり、平穏生活権は、人格権として様々な現れ方をするが、人格権が、個々人の個性を重視するものである以上、保護されるべき生活の平穏も多様なものとなり、さまざまな権利利益を包摂しているものと理解される。」(181-182 頁)

そして、裁判所は個々の損害の認定に際しては、個別の事情を加味すべきとして、原告 137 名につき、個別の事情を認定し、損害賠償額を算定した。個別の事情とは、裁判所が例示するように、「本件地震に起因する津波により親族が行方不明になった原告が、本件事故による避難のため、その行方不明者の捜索の中止を余儀なくされた場合には、それは平穏生活権が侵害された結果であるから、慰謝料額において考慮されるべき事情」、「また、難病に罹患し、治療を受けていた原告が、本件事故により、治療を受けられなくなった場合」、及び「退職後の第二の人生として農業を行うために不動産を購入したものの、これによる収入が上げられるようになる以前に本件事故に遭った原告が、本件事故により、農作物生産者としての途を断念せざるを得なかった場合、このことが考慮事由」などの事例を挙げている。重要なのは、裁判所も指摘しているように、人格権、すなわち、ここでの「平穏生活権」には、権利が侵害された時点で、被侵害利益とされる利益が現に存在していたことを要求されないことを明確にしている点である。すなわち、たとえば、最後の例示において、農業での生計が権利の侵害があった時点で成功していた、ことを求められないということである。

(5) 判決に対する評価

本判決は、「人格権」の一形態とされる「平穏生活権」について、原発事故被害者の被侵害利益であることを全面的に認め、各個人の事情を丹念に精査した上で個々別の救済を認めており、また国が高度に危険な企業活動について規制を行う責任を正面から認定した。このような判断は、福島原発事故以来、初めての司法判断であり、その意味で先例的価値が非常に高いと言える。

2.2. 「人格権」に基づく再稼働差し止め

福島原子力発電所事故以来、日本国内の原発は、安全点検中のため又は新たに策定された安全基準に適合させるための工事のため、すべて稼働を停止されてきた。初めて原子力発電所として稼働が認められたのは、九州の鹿児島県薩摩川内市に位置する川内原発である。川内原発は、新たに策定された安全基準に合格したため、知事は事実上、この稼働を容認した¹³⁾。その結果、現在稼働しているのは、日本国内に存在する43基のうち、川内原発1、2号機、伊方原発3号機、高浜原発3、4号機、の合計5基となっている¹⁴⁾。日本は、2016年11月にパリ協定を批准したため、2030年までに、2013年度比で温暖化効果化ガスを26パーセント削減し、また2050年までには、80パーセント削減する義務を負うことになったが、原発の再稼働の状況が思わしくないため、この削減目標を達成することができるかについては、疑念がもたれているのが現状である¹⁵⁾。しかしながら、他方で、それでも司法の場では、「人格権」に依拠し、原発の再稼働を遮る方向が見られる。

(1) 高浜原発の再稼働差し止め—認容—2015年4月14日（平成26年（ヨ）第31号）

高浜原発について、最初に再稼働の差し止めの判断を下したのは、福井地裁であった。福井地裁は、2015年4月14日、新しく策定された新規制基準は緩やかで、この基準を満たしたとしても原発の安全性は確保されていないとして、新規制基準をパスした高浜原発3、4号機について、運転の差し止めを命じた¹⁶⁾。すなわち、以下のように判示している。

「本件原発の安全施設、安全技術には多方面にわたる脆弱性があるといえる。・・・原子力規制委員会はこれらの各問題について適切に対処し本件原発の安全性を確保する役割を果たすことが求められているが（設置法1条、3条、4条）、原子力規制委員会が策定した新規制基準は上記のいずれの点についても規制の対象としていない。」（43頁）

「・・・新規制基準自体も合理的なものでなければならないが、その趣旨は、原子炉施設の安全性が確保されないときは、当該原子炉施設の従業員や周辺住民の生命、身体に重大な危害を及ぼす等の深刻な災害を引き起こすおそれがあることにかんがみ、このような災害が万が一にも起こらないようにするため、原子炉施設の位置、構造及び設備の安全性につき、十分な審査を行わせることにある」（44頁）

「・・・新規制基準に求められるべき合理性とは、原発の設備が基準に適合すれば深刻な災害を引き起こすおそれが万が一にもないといえるような厳格な内容を備えていることであると解すべきことになる。しかるに、新規制基準は緩やかにすぎ、これに適合しても本件原発の安全性は確保されていない。原子力規制委員会委員長の「基準の適合性を審査した。安全だということは申し上げない。」という川内原発に関しての発言は、安全に向けてでき得る限りの厳格な基準を定めたがそれでも残余の危険が否定できないと

いう意味と解することはできない。同発言は、文字どおり基準に適合しても安全性が確保されているわけではないことを認めたにほかならないと解される。新規制基準は合理性を欠くものである。そうである以上、その新規制基準に本件原発施設が適合するか否かについて判断するまでもなく、債権者らの人格権侵害の具体的危険性が肯定できるということになる。・・・高浜原発から 250 キロメートル圏内に居住する債権者らは、本件原発の運転によって直接的にその人格権が侵害される具体的な危険があることが疎明されているといえる。」(44-45 頁)

(2) 高浜原発の再稼働差し止め—取消—2015 年 12 月 24 日 (平成 27 年(モ)第 38 号)

この仮処分決定に対して、高浜原発を運営する関西電力が、民事保全法 26 条に基づく保全異議を申立て、約 8 か月後の 2015 年 12 月 24 日、4 月 14 日に出された差し止め命令は無効となった。同保全異議申立てにおける決定で、裁判所は、「人格権」が侵害される具体的危険が疎明されているとは言えないとして、原決定を破棄した。すなわち、以下のように述べている。

「原子炉施設の安全性の判断には、多方面にわたる極めて高度な最新の科学的、専門技術的知見に基づく総合判断が求められるところ、いわゆる新規制基準の趣旨は、専門性・独立性が確保された原子力規制委員会（以下「規制委員会」という。）において十分な審査を行わせることで、原子力利用における安全の確保を徹底することにあるものと解されるから、裁判所は、新規制基準の内容及び規制委員会の基準適合性判断に不合理な点があるか否かという観点から、原子炉施設の安全性を審理・判断するのが相当であるが、原子炉施設に関する知見等は専ら債務者側が保持していることなどを考慮すると、債務者において、新規制基準の内容及び規制委員会の基準適合性判断に不合理な点がないことの主張疎明を尽くさない場合には、周辺住民の人格権が侵害される具体的危険があることが事実上推認されるというべきである。

そして、原子炉施設に絶対的安全性を想定することはできないが、福島原発事故等の被害の甚大さや深刻さを踏まえれば、裁判所は、福島原発事故の経験等も踏まえた現在の科学技術水準に照らし、原子炉施設の危険性が社会通念上無視し得る程度にまで管理されているか否かという観点から、あくまでも厳格に審理・判断すべきである。」(保全異議決定 77-81 頁、決定要旨 1 頁)

ここで重要なのは、裁判所は、新たに策定された新規制基準そのものの合理性を疑うのではなく、新規制基準の適合性の審査における不合理性の有無によって、安全性を判断するべきとしていること、また、いかなる状況下でも原発事故が絶対に起きないことを前提とするような安全基準を求めるべきではないとしていること、である。他方で、電力会社側に科学的知見があることから、新規制基準への適合性に基づく安全性の疎明は電力会社側がしなければならず、

疎明がない場合には「人格権」の侵害があるものとして施設の稼働が認められない場合があるとした点も重要である。

この保全異議申立決定により、法的には高浜原発の再稼働は可能となり、翌年2016年1月及び2月に高浜原発3号機・4号機は再稼働した。

(3) 高浜原発の再稼働差し止め—認容—2016年3月9日（平成27年（ヨ）第6号）

ところが、2016年3月9日、今度は、大津地裁に提起された高浜原発の再稼働差し止めを求める訴訟で、再び稼働を差し止める仮処分決定が下された¹⁷⁾。稼働中の原発の運転を停止させる仮処分決定としては初めてのものであった。同決定では、原発再稼働についての安全性が担保されていないこと、よって、被侵害利益として「人格権」への侵害を防止することが認められ、また原発が現に稼働中であり、いつ「人格権」が侵害されるかわからない状況であることから、保全の必要性もあると認定された。

被保全権利についての裁判所の判断は以下である。

「本件各原発は一般的な危険性を有することに加え、東北地方太平洋沖地震による福島第1原子力発電所事故という、原子力発電所の危険性を実際に体験した現段階においては、関電において本件各原発の設計や運転のための規制が具体的にどのように強化され、それにどう応えたかの主張および疎明が尽くされない限りは、本件各原発の運転によって住民らの人格権が侵害されるおそれがあることについて一応の疎明がなされたものとするべきところ、本件各原発については、福島第1原子力発電所事故を踏まえた過酷事故対策についての設計思想や、外部電源に依拠する緊急時の対応方法に関する問題点、耐震性能決定における基準地震動策定に関する問題点について危惧すべき点があり、津波対策や避難計画についても疑問が残るなど、住民らの人格権が侵害されるおそれが高いにもかかわらず、その安全性が確保されていることについて、関電が主張および疎明を尽くしていない部分があることからすれば、被保全権利は存在すると認める。」(53頁)

福島原子力発電所事故を踏まえ、安全性についての疎明が十分ではないとして、「人格権」侵害のおそれを認め、稼働の停止を命じている。本決定が、福島原子力発電所事故の経験を踏まえて下されている点とはくに注目すべきところである。たとえば、電力の確保の観点からの稼働の必要性については、「その環境破壊の及ぶ範囲は我が国を越えてしまう可能性さえあるのであって、単に発電の効率性をもって、これらの甚大な災禍と引換えにすべき事情であるとはいえない」と断じ、また、新規制基準が本当に安全性を担保しているのかに関して「福島第一原子力発電所事故の原因究明は、建屋内での調査が進んでおらず、今なお道半ばの状況であり、本件の主張及び疎明の状況に照らせば、津波を主たる原因として特定し得たとしてよいのかも不明である。その災禍の甚大さに真摯に向き合い、二度と同様の事故発生を防ぐとの見地から

安全確保対策を講ずるには、原因究明を徹底的に行うことが不可欠である。この点についての債務者の主張及び疎明は未だ不十分な状態にあるにもかかわらず、この点に意を払わないのであれば、そしてこのような姿勢が、債務者ひいては原子力規制委員会の姿勢であるとするならば、そもそも新規制基準策定に向かう姿勢に非常に不安を覚えるものといわざるを得ない。」と述べている。

(4) 高浜原発の再稼働差し止め—異議却下・認容維持—2016年7月12日(平成28年(モ)第12号)

この仮処分決定に対して、関西電力は、保全異議の申立てを行ったが、2016年7月12日、同保全異議は却下された。その結果、高浜原発3号機及び4号機は稼働停止のままとなった。

(5) 高浜原発の再稼働差し止め—原決定取消—2017年3月28日(平成28年(ウ)第677号)

関西電力は、大阪高裁に抗告し、2017年3月28日、大阪高裁は原決定を取消した。その理由は以下のように述べられている。新規制基準そのものの合理性を認定し、審査の過程に不合理な点がない限り安全性が担保されていると判断すべきとし、これらの点につき疎明はあるとして安全性を認めた点が、それまでの差し止め認容決定と全く異なる点である。安全性が認められる以上、「人格権」の侵害もなく、したがって、保全の必要性は認められず、稼働が認められることとなった。

「原子力発電所の安全性及びその審査に関する法制度によれば、原子力発電所が原子力規制委員会の定めた安全性の基準に適合しないときは、原子炉等規制法の求める安全性を欠き、設置許可の要件を充足しないのであるから、その運転により周辺住民等の生命、身体及び健康を侵害する具体的危険があるというべきであるところ、人格権に基づく差止請求権の主張立証責任に鑑みれば、本件各原子力発電所が安全性の基準に適合しないことは、運転差止めを求める相手方らに主張立証責任があると解される。

もともと、抗告人は、本件各原子力発電所の設置者として、設置及び変更の許可を取得しているのであり、安全性の基準に関する科学的・技術的知見を有するとともに、本件各原子力発電所の施設、設備、機器等に関する資料や原子力規制委員会の安全性の審査に関する資料をすべて保有している。このような本件各原子力発電所の安全性の審査に関する科学的・技術的知見及び資料の保有状況に照らせば、まず、抗告人において、本件各原子力発電所が原子力規制委員会の定めた安全性の基準に適合することを、相当の根拠、資料に基づいて主張立証すべきであり、この主張立証が十分尽くされないときは、本件各原子力発電所が原子炉等規制法の求める安全性を欠き、相手方らの生命、身体及び健康を侵害する具体的危険のあることが事実上推認されると解される。・・

福島第一原子力発電所事故については、設備の具体的な損傷状態や損傷の原因等につ

いて一部未解明な部分が残されているものの、各事故調査委員会等の調査結果により、事故の発生及び進展に関する基本的な事象は明らかにされている。そして、これらの調査結果から得られた教訓を踏まえ、原子力安全委員会及び原子力安全・保安院や原子力規制委員会（検討チーム）において、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、建築物・構造物及び機器・配管系の耐震安全性や津波に対する安全性、重大事故等対策などの検討が重ねられ、新規制基準が策定された。

以上によれば、新規制基準が福島第一原子力発電所事故の原因究明や教訓を踏まえていない不合理なものとはいえない。

9 結論

以上によれば、本件各原子力発電所の安全性が欠如していることの疎明があるとはいえないから、本件仮処分命令申立てについて、被保全権利の疎明があるとはいえず、保全の必要性について判断するまでもなく、本件仮処分命令申立ては理由がない。」（決定要旨）¹⁸⁾

こうして再稼働が高裁で認められ、関電は高浜原発の稼働に向けて現在準備中である¹⁹⁾。

以上、高浜原発の再稼働の差し止めを認容する根拠とされた「人格権」であるが、最終的に「安全性」が担保されていると認定される局面では必然的に機能しない。原子力規制委員会によって策定された新規制基準が本当に信頼に値するものであるのか²⁰⁾、もう一度問われるべきではないかと考える。

おわりに—国際法上の補償枠組み構築に向けたインプリケーション

すでに述べたように、国際法上、原子力発電所事故の被害者に対する一定の司法的救済を国家に要請する法的枠組みはまだまだ発展の途上にある。チェルノブイリ原子力発電所事故が発生した際、近隣諸国は放射能汚染の被害を被ったにも拘わらず、ソ連に対して損害賠償や補償の請求をしていない。当時は、安全性という面において必ずしも万全でない原子力発電所を多く有していた西側諸国は、自国の原子力発電所が事故を起こした場合に同様の請求をされることをおそれ、沈黙したとも言われている。今日では、国際的には IAEA が中心となり基準が策定され、少なくとも IAEA に加盟している諸国の原子力発電所の安全性の管理は、かなり厳格に行われるようになってきている。また司法的救済に関しても、「原子力損害補完的補償条約」により、原子力発電所事故が発生した場合は、事故発生地における原子力事業者が過失の有無を問わず集中して賠償責任を負うとする仕組みが存在する。しかし、実際に事故が起きた場合の被害者の救済を十分に確保することができるかについては未知数である。確かに、事故発生国の事業者が集中して無過失責任を負う仕組みというのは、責任の種別（無過失責任）や所在をは

つきりさせたという意味において画期的ではあるが、他方で、今日多くの原子力発電所が先進国から途上国へと輸出されていることを考えれば、事故発生国が途上国である場合も想定しなければならない。そうした場合、(補完的に締約国の拠出金制度があるとしても) 事故発生の場合の救済が十分なものとなり得るかについてやはり疑念が生じてしまう(福島第一原発事故の損害賠償額が 4 兆円を超えている中で、同条約が求める最低賠償責任限度額 3 億 SDR (約 470 億円) であり、これに拠出金による上乘せがされたとしても、少なすぎるのではとも言われている)。かつて、合法的経済活動に基づく越境環境損害に対する「補償」の制度を(原子力損害に限定せず) 包括的に、国際的に構築しようとする試み (international liability in case of loss from transboundary harm arising out of hazardous activities) があった²¹⁾。環境損害は、その多くが、合法的経済活動から生ずるため、原因行為の違法性については問わない仕方で、原状回復や補償を行うための「包括的」法制的枠組みが模索されたのである。しかし、この試みはとん挫し、現在に至るまで実現には至っていない。

したがって、まずは、この「原子力」という個別分野で、発電所の事故の未然防止や事故が発生した場合の被害者救済のため、今後、さらに国際法上のルール化が進められていくことを願いたい。例えば、ドイツのように、脱原発を強く打ち出し、代替エネルギーとしての再生可能エネルギーにすでに軸足を移した国家はともかくとして、ようやく温暖化効果ガスの排出削減への取り組みが期待され始めた中国・インドなどの諸国や、日本から原子力発電所関連の技術移転を受けて、これから原子力の平和利用を本格化させようとしているアジア諸国などでは、原子力発電所事故が起きる蓋然性はむしろ高まっているのではないかとすれば、国際法上、事故の未然防止や被害者のより実効的な救済制度の確立は、急務であると言えよう。

しかし、その間、国際社会でいつ起こるともしれない原子力発電所事故へのアプローチとして、国内法の平面での対応ではあるが、今回の日本における一連の対応に学ぶところは少なくないのではないだろうか。すでに見たように、原子力発電所の安全性確保に関する司法判断や福島第一原子力発電所事故の被害者救済に関する司法判断などを見る限り、裁判所の役割は積極的に評価することができる。例えば、原子力発電所の安全性が確保されていない場合に、当該原子力発電所が存する地域の住民が、「人格権」の侵害を根拠として稼働及び運転の差し止めを求めて司法の判断を求めることができるとすれば、原子力発電所事故の発生の未然防止に一定の効果を持ち得るであろう。また、事故が発生した場合の被害者救済に関しても、「人格権」とくに「平穏生活権」に基づく補償を得られることとなれば、それは、前橋地裁判決が示したように、個々の被害者の具体的事情を考慮した柔軟な救済がなされる可能性が出てくる²²⁾。

しかし、そうはいつでも、「人格権」や「平穏生活権」の援用は、実のところ、驚くほど簡単に難しくなってしまうということに注意しておく必要がある。例えば、高浜原発の再稼働を最

最終的に認容した大阪高裁のように「新規基準そのものの合理性」を認め、「審査の過程に不合理な点がない限り安全性が担保されている」とする立場をとる場合には、もはや「人格権」侵害が認められる余地はほとんどないということになってしまう。したがって、「安全性」をどのように担保するのか、その基準の設定においては、慎重の上にも慎重な検討が必要であると言える。この点、国際的な補償制度構築にあたっては、国内裁判所におけるこうした権利の援用を妨げることがないよう、十分注意しなければならないと思われる。

注

- 1) ISHIBASHI, 2011, 2012.
- 2) FOE, とくに子どもの健康問題は深刻。県民健康調査においては、事故当時 18 歳以下の子どもたちで甲状腺がん悪性または疑いと診断された子どもたちの数は 184 人、手術し、がんと確定した子どもたちは 145 人とのこと、*available at*: <http://www.foejapan.org/energy/library/170310.html>.
- 3) TEPCO, 2017 年 1 月 31 日、「福島第一原子力発電所作業員の被ばく線量の評価状況について」、*available at*: https://www4.tepco.co.jp/press/release/2017/1369901_8706.html.
- 4) 日本は原発の輸出をより容易にするため、「原子力損害補完的補償条約」を締結。同条約は、事故の際の賠償金を輸入国側の電力会社が全面負担するとしており、原発を輸出する国家にとっては非常に有利な仕組みである。ただ、インドの場合は、メーカー責任も問われる可能性が懸念されている。東京新聞、2017 年 2 月 23 日、「対インド原発輸出メーカー 国「事故賠償の可能性」」、*available at*: <http://www.tokyo-np.co.jp/article/politics/list/201702/CK2017022302000127.html>.
- 5) ISHIBASHI, *supra note 1*. そのため今日では、避難指示において SPEEDI の使用は中止されている。平成 26 年 10 月 8 日、原子力規制委員会は、「緊急時における避難や一時移転等の防護措置の判断にあたって、SPEEDI による計算結果は使用しない。これは、福島第一原子力発電所事故の教訓として、原子力災害発生時に、いつどの程度の放出があるか等を把握すること及び気象予測の持つ不確かさを排除することはいずれも不可能であることから、SPEEDI による計算結果に基づいて防護措置の判断を行うことは被ばくのリスクを高めかねないとの判断によるものである」と指針を示した。*Available at*: <https://www.nsr.go.jp/data/000027740.pdf>.
- 6) 朝日新聞デジタル、2017 年 3 月 31 日、「福島原発事故当時 4 歳の男児、甲状腺がん診断」*available at*: <http://www.asahi.com/articles/ASK30543MK30UGTB00S.html>. 記事によれば、「福島第一原発事故当時 1 歳以下だった約 38 万人を対象にした福島県の甲状腺検査で、経過観察となった事故当時 4 歳の男児 (10) が昨年、甲状腺がん診断されていた」と報道されている。
- 7) 官邸 HP、*available at*: <http://www.kantei.go.jp/saigai/pdf/20110312siji11.pdf>.
- 8) 避難者数は 11 万人に及び、避難所への移動中の精神的・肉体的疲労により、多くの死者が発生したことが確認されている。こうした原因により死亡した場合、「震災関連死」とされる。現在の最新データ (平成 29 年 1 月復興庁発表) で、3500 人余り。*Available at*: http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat2/sub-cat2-6/20160930_kanrenshi.pdf.
- 9) TEPCO, *available at*: http://www.tepco.co.jp/fukushima_hq/compensation/guidance/index-j.html.
- 10) 産経、2015 年 5 月 3 日、「原発賠償 格差が福島の人々を曇らせる」、*available at*: <http://www.sankei.com/premium/news/150503/prm1505030022-n1.html>.
- 11) MOJ, *available at*: http://www.moj.go.jp/shoumu/shoumukouhou/shoumu01_00046.html.
- 12) TEPCO, *available at*: http://www.tepco.co.jp/cc/press/2014/1235024_5851.html.
- 13) 朝日新聞デジタル、2016 年 10 月 28 日、「川内 1 号機再開、事実上容認する姿勢 鹿児島知事」、*available at*: <http://digital.asahi.com/articles/ASJBX5HRVJBXTIPE02V.html?requesturl=articles%2FASJBX5HRVJBXTIPE02V.html&rm=544>.

- 14) 電気事業連合会、「国内の原子力発電所の再稼働に向けた対応状況」、*available at*:
<http://www.fepc.or.jp/theme/re-operation/>.
- 15) NHK オンライン、「パリ協定発効 日本の課題は？」(時論公論)、2016 年 11 月 04 日、*available at*:
<http://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/100/256336.html>.
- 16) Court HP, *available at*: http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/038/085038_hanrei.pdf
- 17) DGP, *available at*: <http://www.datsugenpatsu.org/bengodan/news/16-03-09/>.
- 18) 平成 28(ラ)677、仮処分命令認可決定に対する保全抗告事件、平成 29 年 3 月 28 日大阪高等裁判所、*available at*: http://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/detail4?id=86742.
- 19) 朝日新聞デジタル、2017 年 4 月 28 日、「高浜原発 4 号機、炉内に燃料搬入 関電、来月にも再稼働」、*available at*: <http://www.asahi.com/articles/DA3S12914926.html>.
- 20) 政府は世界でもっとも厳しい基準とする。「高い独立性を有する原子力規制委員会が、科学的・技術的に審査し、世界で最も厳しいレベルの新規制基準に適合すると認めた原発のみ、その判断を尊重し、地元の理解を得ながら再稼働を進める』というのが、政府の一貫した方針です。このような政策を推進する責任は政府にあります。」
available at: http://www.kantei.go.jp/jp/97_abe/actions/201610/14genshiryoku_bosai.html.
- 21) International Law Commission, *available at*: http://legal.un.org/ilc/summaries/9_10.shtml.
- 22) 画期的とされた判決ではあったが、被害者本人らにとっては損害評価は過少で到底受け入れられるものではなかったという。いかに真の被害者救済というものが困難かが窺える。毎日新聞、2017 年 3 月 30 日、「原発避難者訴訟判決/上 「慰謝料少額すぎる」「合理性」認めるも 自主避難者ら落胆/群馬」*available at*: <https://mainichi.jp/articles/20170330/ddl/k10/040/178000c>。毎日新聞、2017 年 3 月 31 日、「原発避難者訴訟判決/下 届かぬ「ふるさと喪失」原告に落胆、控訴断念も/群馬」*available at*: <https://mainichi.jp/articles/20170331/ddl/k10/040/377000c>.

参考文献

- Benz, Emily, 2013 “Lessons From Fukushima: Strengthening the International Regulation of Nuclear Energy,” Issue3 Volume37 *William & Mary Environmental Law and Policy Review*, pp.844-883.
- Blazcy, Patricia, 2012 “The Future of Nuclear Power in East Asia: Will China’s 12th Five Year Plan Allow for Sufficient Nuclear Power to Support its Booming Economy in the Next Twenty Years?,” 21 *Pacific Rim Law & Policy Journal*, pp.461-484.
- Broder, Sherry P., 2013 “Responsibility and Accountability for Harm Caused by Nuclear Activities,” 35 *University of Hawaii Law Review*, pp.575-615.
- Burns, Stephen G., 2012 “Global Nuclear Energy Law and Regulation Symposium: The Fukushima Daiichi Accident: The International Community Responds,” 11 *Washington University Global Studies Law Review*, pp.739-779.
- Heffron, Raphael J, Ashley, Stephen F and Nuttall, William J., 2016 “The Global Nuclear Liability Regime Post Fukushima Daiichi,” 90 *Progress in Nuclear Energy*, pp.1-10.
- Ishibashi, Kanami, 2011 “The Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant Accident: A Provisional Analysis and Survey of the Government’s International & Domestic Response,” 17 *Asian Yearbook of International Law*, pp.149-157.
- Ishibashi, Kanami, 2012 “The Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant Accident: A Provisional Analysis and Survey of the Government’s International & Domestic Response: Verification and the Road to Recovery in 2012,” 18 *Asian Yearbook of International Law*, pp.88-97.
- Rheuben, Joel, 2014 “Government Liability for Regulatory Failure in The Fukushima Disaster: A Common Law Comparison,” 23 *Pacific Rim Law & Policy Journal*, pp.113-148.

