

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 20 日現在

機関番号：32689

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2015

課題番号：25380046

研究課題名(和文)福島原発事故後の新たな原発安全規制の課題と脱原発をめぐる法律問題

研究課題名(英文)problems of reviewing regulatory requirement and abandoning of nuclear power plants after Fukushima nuclear disaster

研究代表者

首藤 重幸(SUTO, SHIGEYUKI)

早稲田大学・法学大学院・教授

研究者番号：00135097

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,500,000円

研究成果の概要(和文)：先端科学技術にかかわる法的研究については、科学論における「科学の不確実性」についての現在の理論水準を確認することが不可欠である。この研究成果を得たことで、科学裁判の法廷技術にかかわる問題についても新たな視点を得ることができた。

ドイツが脱原発政策決定の理論的基礎とした「残余リスク(人類が理性的にも受忍しなければならないリスク)の再検討」の内容を検討した。ドイツ原発訴訟における司法審査方法についても改めて検討をおこない、日本にとっての大きな示唆を得た。さらに、原発事故の際の住民避難計画については現地調査をおこなった。アジアにおける原発行政法研究者のネットワーク作りで、韓国・台湾を訪問した。

研究成果の概要(英文)： In a legal study about most advanced science and technology, it's necessary to verify the reach of recent leading research on 'the uncertainty of science' in science study. By clarifying this, my research initially revealed the issues over the legal proceeding of science and technology cases. Secondly, it was attempted to examine the contents of 'the rest risk,' which was applied as a theoretical basis of the policy abandoning nuclear power in Germany. Thirdly, the investigation into the German method of judicial review of nuclear power litigation provided some implications to Japanese judicial review. In addition, problems in evacuation plans for residents in Japan are analyzed based on our field work. Finally, discussion with researchers in the universities in Taiwan and Korea, allowed us to build an international network of researchers in nuclear power plant law..

研究分野：行政法

キーワード：原子力発電所 科学の不確実性 残余リスク ドイツ原発訴訟 原発避難計画 脱原発

1. 研究開始当初の背景

これまでの30年間、原発問題の行政法的研究に取り組んできており、その成果を論文として公表するとともに、海外の多数の原発現地調査(ヨーロッパ、アジアを中心に)もおこなってきた。さらに、原発訴訟にもかわり、原発裁判の訴訟実務にも関心をよせてきた。そのようななか、論文等でその発生可能性を主張してきた原発の過酷事故が実際に発生するところとなった。その東京電力福島第一原発事故による原発被害の過酷さを実感するとともに、原発被害で全住民の町外避難を余儀なくされた浪江町法律支援活動に参加して、原発事故の直撃を受けた自治体と住民の惨状を目の当たりにした。

このような経緯のもとで、改めて福島原発事故の教訓を踏まえた原発行政法の内容と体系の再構築を考えざるをえなくなった。福島原発事故後の原発政策・規制にかかわる日本の新たな政治社会、原発に対する法律学の認識変化、世界の原発規制等の状況の、それぞれの変化のもとで、原発問題を新たな行政法学の視点から考察する必要があると考えた。

2. 研究の目的

(1) 当初に設定した研究目的

福島第一原発事故発生について複数の事故調査報告書が公表されるとともに、新たに原子力規制委員会が発足したことで、この原発事故を工学的な視点とならんで、法的視点から再検討し、その検討成果をもって新たな原発安全規制の組織・手続の在り方を学問的に検討すべき時が到来したといえる。また、脱原発を選択する場合に発生する可能性のある損失補償の法的問題等も学問的に検討すべき緊急の課題に浮上していたようである。さらに、多数の原発訴訟提起が準備されている現在、司法審査手法も改めて検討の必要がある。これらの課題を、比較法的手法を基礎にして、行政法の観点から検討することを「研究の目標」として設定した。

そして、広域な範囲に及ぶ原発被害の特質から、国内的な視点からの検討とならんで、アジアという広がりの中での原発の安全性確保という視点からも、福島原発事故の教訓をアジアの行政法研究者で共有する必要があり、原発問題に関心を持つアジア地域の行政法研究者間のネットワークを構築することも研究目的に加えた。

(2) さらなる研究目的の設定

研究計画期間の3年間の後期に、高浜3・4号機の民事差止訴訟判決が登場し、さらには差止めの仮処分決定がでるところとなった。この動きに対抗するかのように、原発訴訟から民事訴訟を排除すべき(原発訴訟は行政訴訟以外の訴訟形式を認めるべ

きではない)との議論が突如として登場してきた。この日本の裁判制度を根底から覆す内容をもつ議論については、それが基礎としているであろうドイツの議論を確認したうえで、原発訴訟から民事差止め訴訟を排除する主張を批判的に検討する必要がでてきた。本研究の当初の目的では、原発行政訴訟死滅論の是非の検討を研究目的の一つとしていたが、皮肉にも、原発民事訴訟排除論の批判的検討を緊急の研究目的に設定するという状況になった。

3. 研究の方法

(1) 現地調査

外国 本研究においては、従来の文献研究中心の方法でなく、それとともに国内、国外での積極的な現地調査の手法を採用することにした。外国での現地調査は、世界の人々(主として、法曹関係者と原発技術者になる)が福島原発事故をどのように見ているかの「生の」声を聞くことに意義があると考えたからである。

日本 日本は住民避難計画の確定を原子炉設置許可・変更許可の要件としていない。しかし、安全神話が崩壊した原発にあっては、住民避難計策定の重要性が再確認され、自治体にその策定が法的に義務付けられた。この住民避難計画については、まだ策定していない自治体もあるが、策定済みの避難計画については、その実効性という点で厳しい批判がなされている。そこで、特定の原発サイトを選定し、その地域の住民避難計画を、実際に避難ルートを自動車で走り、住民の意見を聞く形で具体的に検証することにした。

(2) 文献研究

これまでの原発行政法研究は、ドイツ中心でおこなってきたが、日本の原子力規制委員会のモデルとなったNRC(原子力規制委員会)を持つアメリカも視野に入れた文献研究をおこなう方法を採用することにした。

ドイツでは、福島現事故後に、この事故を踏まえた原発の法的研究成果が出され始めていたことから、そこでの福島原発事故の前と後での論調の変化に留意しながら、ドイツの文献研究をおこなうことにした。

日本における福島原発事故後の原発関係論文を見ると、当然ではあるが損害賠償にかかわる論稿が多く公刊されているが、本研究では損害賠償論については検討対象外とした。

(3) アジア原発行政法研究者のネットワーク作り

本研究の主要目的の一つとして、法律学の地平で福島原発の教訓をアジア地域で共有するべく、アジア地域における原発行政法研究者の情報交換と共同研究のためのネットワーク作りを研究目的の一つとして設定した(原発に関する賛否は問わない)。

4. 研究成果

(1) 原発行政訴訟の死滅論の再検討

福島原発事故後に提訴された原発訴訟の訴訟形態の中心が、従来の行政訴訟から、電力会社を被告とする民事の差止め訴訟に移行してきていることの意味を検討し、これからの原発訴訟の訴訟形式と、審査方式の動向を検討した。原発行政訴訟で採用されている、審査範囲をきわめて限定する「基本設計論」等の行政訴訟形態が有するデメリットからして、住民が民事訴訟を選択する方向に傾くのは当然であるといえる。

さらに、これまでの行政訴訟の審査方式が、福島原発事故をまねく原因の一つであるのではないかとの視点から、従来の原発行政訴訟における裁判所の審査方法・深度の問題点を検討した。この検討から、伊方最高裁判決が原子炉設置許可における裁量濫用統制のための二つの基準を設定したが、その伊方最判後の日本の原発訴訟判決は、この基準をきわめて形式的にしか適用していないことが析出できる。この最高裁の二つの基準はドイツの連邦行政裁判所での原発訴訟の司法審査枠組みに影響をうけたものであるが、ドイツにおける原発訴訟での裁判所の審査実態と比較することで、日本の裁判所による二つの基準の適用方法の問題性が明確となる。

ドイツにおける原発訴訟の基本的枠組みは、() 行政への機能留保、() 裁判所の審査の限定、() 残余リスクの承認、という3つから構成されており、裁判所の審査は行政の評価が十分なデータを基礎として最新の科学と水準を考慮しているかの審査に限定されるとされてきた。しかし、このことからドイツの原発に対する司法審査が密度の粗い形式的なものとなっていると誤解してはならない。たとえば、戦車による原発テロについては、最新の戦車に対する安全性を行政が審査していなければ許可を取り消すことになる(実際に、この観点から中間貯蔵施設の設置許可を取り消す判例が存在する)。日本の原発訴訟に大きな影響を与えているドイツの原発裁判における「審査深度」を正確に把握する必要がある。

(2) 「科学の不確実性」の検討

高浜3・4号機の民事差止め訴訟において、従来の民事差止め訴訟とは異なる差止め要件の枠組みを採用して、運転を差止める判決が出された。これを受けて、改めて原発裁判における司法審査の方法についての検討をおこなったが、そのさい、科学論・科学哲学における「科学の不確実性」についての理論的成果を利用しながらの検討をおこない、この点については大きな成果を得た。

そして、その関連で、先端科学技術の利用・安全性が争点とされている日本の裁判において、専門家証人が、どのような尋問にさらされるのかの実態を認識することができ

た。このような法廷では、反対尋問をおこなう弁護士は、科学者証人の信頼性を攻撃することに最大の努力を傾け、あるべき議論が法廷で展開されない傾向がある(反対尋問の技術に関するテキストは、このような尋問技術を推奨している)。科学裁判における専門家証人の意義を最大限に発揮させるために、諸外国がおこなっている工夫の導入を、日本においても検討すべきである。

トランス・サイエンスという考え方(科学に対しては問うことができるが、科学は決定できず、決定は国民によってなされるべきもの)は、科学と原発を考える際にきわめて重要な視点であること再認識した。

(3) ドイツでの現地調査

原発裁判の司法審査における判断枠組みを精密化するべく、ドイツでの学術的現地調査をおこなった。このときの原発裁判に關与するドイツの弁護士や連邦行政裁判所の裁判官へのヒアリングから、日本での審査方式の検討に関する重要な示唆を得ることができた。

連邦行政裁判所での、原発訴訟を担当する複数の裁判官に対するヒアリングで、福島原発事故を経験しながら、なぜ原発の再稼働政策が早期に決定されるのか理解できないとの感想が出されたことは印象的であった。

ただ、ドイツでは原発を維持すべきとする専門家も少なからず存在し、彼らからは福島原発事故が、事故発生時の対応マニュアルを理解していなかった原発運転者による「人災」であるとし、原発の安全性自体が根底から覆されたものではないとの意見がだされていた。

(4) 原子力法研究についてのアジアの行政法研究者のネットワーク

上記のネットワーク作りのため、韓国と台湾を訪問して、その基礎を作ることができた。現地での行政法研究者や原発訴訟に關与している弁護士や裁判官との研究交流から、福島原発事故の教訓が法学レベルで十分に確認されていないことを確信した。この教訓が法的レベルで十分に認識されていないことについては現地の研究者も同意し、福島原発事故の教訓をもって原発行政法の再構成をアジアのレベルでおこなうことの重要性をともに確認し、ネットワーク作りに協力してもらう確約を得た。

台湾訪問時は、稼働中の原発が比較的古いものであるうえに、原発廃止を公約とした候補が総統選挙で勝ったというタイミングであったことから、台湾では原発問題がますます重要な政治課題になることを予感した。

(5) 住民避難計画の幻想

砂上の楼閣との批判もある原発事故のさいの住民避難計画につき、「伊方原発」をモデルとして選定し、愛媛県が作成している避難計画の現実性・実効性を現地調査を踏まえて検討した。避難ルートの道路や、大分県に避難するさいに利用する港湾（利用するフェリーの船長経験者からのヒアリングもおこなった）の調査、さらに原発周辺住民からのヒアリングなどをおこなった。住民からは、伊方原発が大断層（中央構造線）周辺にあることへの不安や、老人施設を指さしながら弱者は避難できない避難計画になっている等の声が寄せられた。

5. 主な発表論文等、
[雑誌論文]（計3件）

首藤 重幸

科学と裁判と原発訴訟、法と科学、2015年、124 - 127頁（査読無）

首藤 重幸

福島原発事故から4年の現状と課題、法律時報87巻3号、2015年、1 - 3頁
（査読無）

首藤 重幸

原子力規制の特殊性と課題、環境法研究1号、2014年35 - 57頁
（査読無）

6. 研究組織

(1) 研究代表者

首藤 重幸

(SUTO SHIGEYUKI)

早稲田大学・法学学術院・教授

研究者番号：00135097