

平成24年（行ウ）第15号 東海第二原子力発電所運転差止等請求事件

原告 大石 光伸 他265名

被告 日本原子力発電株式会社

準備書面（70）

（選択的主張）原発は憲法違反であること

平成31年2月14日

水戸地方裁判所 民事第2部 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 河 合 弘 之
外

もくじ

第1	はじめに	3
第2	原発の設置・運転が憲法上許容されない理由.....	3
1	現在の日本の状況	3
2	福島原発事故の教訓	5
3	原発が憲法上許容されない理由①—日本の国の崩壊.....	9
4	原発が憲法上許容されない理由②—基本的人権の侵害が苛烈であること ...	13
5	原発が憲法上許容されない理由③—社会的有益性が無いこと	22
6	原発が憲法上許容されない理由④—立法事実が失われている	25
	(1) 原子力基本法、原子炉等規制法の立法事実.....	26
	(2) エネルギー資源の確保は原発を設置・運転する理由にならない（立法理由①について）	30
	(3) 原発はコントロールできない（立法理由②について）	33
	(4) 使用済み核燃料の問題（立法理由③について）	35
	(5) 国民、自治体の意識の変化	35
	(6) 小括	37
第3	結論	37
1	原発の設置・運転が憲法に違反すること.....	37
2	原発法制が違憲であることの効果	38
3	憲法違反と運転差止めの要件としての「具体的危険性」	39
別紙		41
1	茨城県	41
2	東京都	44
3	千葉県	44

4	栃木県	44
5	埼玉県	45

第1 はじめに

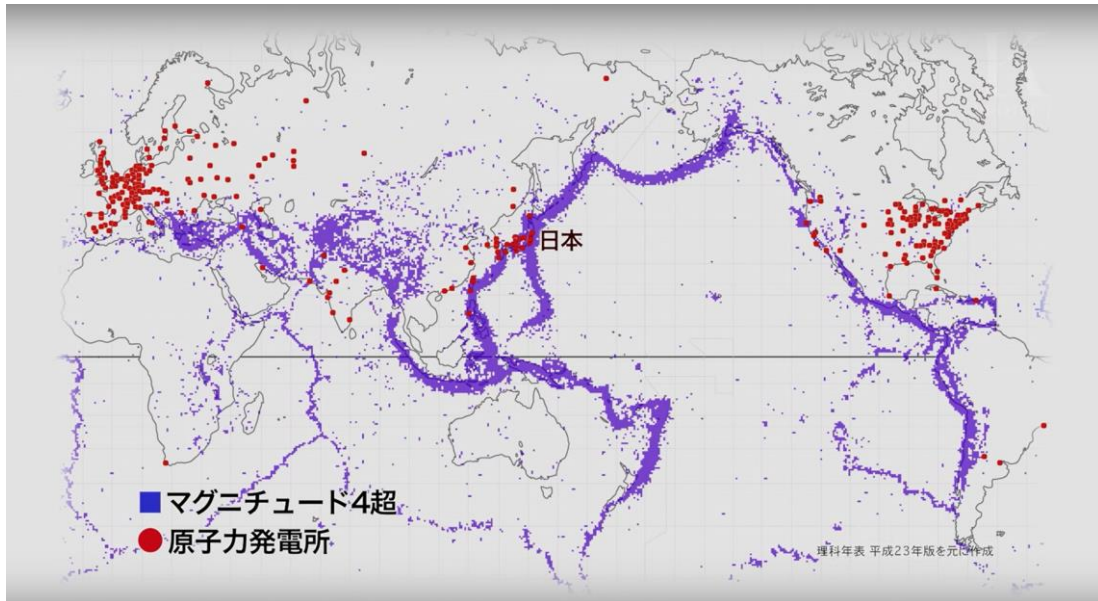
原告らは、本準備書面において、原発には、「過酷事故を絶対に起こさない」という意味での絶対的安全性が求められるという主張をする。原発の過酷事故が膨大な数の人たちの基本的人権を深刻に侵害すること、日本国憲法によって立つ基盤である日本という国自体を崩壊させかねないこと、それだけのリスクを甘受してでも原発を運転すべき社会的必要性がないどころか、運転するたびに社会的害悪を蓄積し続けること等の事情に鑑みれば、原発が過酷事故を絶対に起こさないという意味での、いわゆる「絶対的安全性」を備えない限り、原子力発電所の存在及び運転は、憲法上許容されないから、その運転が差し止められるべきであるというのが、その主張の骨子である。なお、この主張は、従来の主張との関係では選択的主張である。

第2 原発の設置・運転が憲法上許容されない理由

1 現在の日本の状況

- (1) 国は、「原子力の研究、開発及び利用を推進することによって将来におけるエネルギー資源を確保し、学術の進歩と産業の振興を図り、もって人類社会の福祉と国民生活の水準向上とに寄与すること」を目的とし、原子力利用を「平和の目的に限り、安全の確保を旨と」することを基本方針として、原子力基本法を制定し、国策として原子力発電所の建設・運転を進めてきた。その結果、世界で発生するマグニチュード6以上の地震の約2割が世界の陸地面積の僅か0.25%を占めるに過ぎない日本付近で起こっているという地震大国の日本で、福島原発事故前、54機もの原発が稼働していたという原発大国を築き上げてしまったの

である。これが如何に異常なことであるかは、下の図を見ていただければ、一目瞭然にお分かりいただけることと思う。



(映画「日本と原発4年後」 1 : 2 0 : 4 0)

世界の地震多発地帯で原発を設置運転しているのは、日本以外では、台湾とアメリカ西海岸しかない。世界で最も多数の原発を運転しているアメリカでは、地震がほとんど発生しない中西部及び東部に大部分の原発が設置されているし、原発に積極的だと言われる中国も、ロシアも、フランスも、インドも、ほとんど地震が発生しない地域に原発を設置しているのである。更に、台湾では、2017年に、2025年までに原発ゼロとする法案が成立した(甲A2)。アメリカでは約100機の原発が稼働中と言われるが、地震の多い西海岸では、現在6機の原発【カリフォルニア州のディアブロ・キャニオン原発(2機)、アリゾナ州のパロ・ベルデ原発(3機)、ワシントン州のコロンビア原発(1機)】が稼働しているにすぎない。もはや、地震多発地帯で原発の運転を積極的に続けて行こうとしているのは、日本のみである。

- (2) 福島原発事故という深刻な事故を起こした日本においては、原子力法制の在り方から抜本的な見直しがなされなければならなかった。しかし、原子力規制委員会が設置され、それまでの安全設計審査指針よりも若干厳しい新規制基準が制

定される等の変化はあったものの、原子力発電所を積極的に運転するという基本方針に変化がないまま、日本は、福島原発事故前に回帰しようとしている。

2 福島原発事故の教訓

(1) 福島原発事故による被害

ア 福島原発事故による被害がいかに深刻なものであるかについては、原告らは詳述した。政府は、福島原発事故被害は終わったかのように強引に避難者の帰還政策を進めているが、復興庁の公表によっても、平成31年1月29日現在で、約5万3000人に及んでいる（甲A3）。多くのコミュニティが崩壊し、故郷が失われた。

イ 環境省によると、福島原発事故の結果、年間5mSv以上の空間線量となる可能性のある土地の面積は1778km²、年間20mSv以上の空間線量となる可能性のある土地の面積は、515km²である（甲E1・国会事故調報告書330頁「4. 1. 1）」）。東京ドームの面積が約4.7haであるから、前者は、東京ドーム3万7829個分、後者は、東京ドーム1万0957個分という計算になる。避難指示が出された地域は、平成25年8月において1150km²（東京ドーム2万4468個分）であり、政府によって強引に避難指示解除がなされた後の平成29年4月においても370km²（東京ドーム7872個分）の土地に避難指示が出されている（甲A4）。

福島第一原発から放出された放射性物質は、日本国内のみならず、世界の大気を、土壌を、海を汚染したが、深刻に汚染された範囲に限ってもその面積は広大である。未だに避難指示が解除されていない帰宅困難地域では、長い将来にわたって帰還は不可能であり、仮に強引に避難指示を打ち切っても、帰還するのはほぼ高齢者に限られる。日本は、事実上、広大な国土を失ったのである。

ウ 政府は、被ばくによる直接の死者は出ていないと主張している。しかし、福島

第一原発事故のために多くの生命が失われた。震災関連死者¹数は、平成30年9月30日には3701人に達している（甲A5）。産業に与えた打撃も甚大である。そして、被ばくによる健康不安が続いている。低線量被ばくによる健康被害は、多くは晩発性であり、数十年経過した後に発症する。莫大な数の人たちが、被ばくという時限爆弾を抱えてしまい、今後、いつ時限爆弾が爆発するのか、不安を抱きながら生活しなければならなくなった。

(2) 福島原発事故はいまだに終息していない。

ア 事故から7年以上が経過したが、原子力緊急事態宣言は、いまだに発令中である（甲A6、甲A7）。福島第一原発の廃炉作業は遅々として進んでいない。廃炉作業の目立った成果としては、4号機の使用済み核燃料の運び出しが完了したこと程度であり、1号機から3号機の燃料デブリがどこにどのような状態であるかすらよくわかっていない。

イ 経産省の東京電力・1F問題委員会は、2016年12月、福島原発事故の処理に22兆円を要するとの再試算結果を公表した（甲A8）。これに対し2017年3月、保守系のシンクタンクである「公益社団法人日本経済研究センター」は、最終的に処理費が70兆円近くに膨らむ可能性があるとの報告を公表した（甲A8）。ちなみに、日本の税収は年約50兆円である。

ウ 東北地方太平洋沖地震の余震活動は未だに活発に続いているが、今までのところ規模の小さな余震に止まっている。大地震があれば、マグニチュードが1低い余震が起こる可能性があると言われているが、マグニチュード9だった東北地方太平洋沖地震で、マグニチュード8級の余震は、まだ起こっていない。大きな余震が福島第一原発を襲った時、福島第一原発の建屋や設備機器は本震で大きなダメージを受けているから、再び大量の放射性物質の放出事故が起こる可能性が否定できない。

¹ 震災関連死者とは、東日本大震災による負傷の悪化等により亡くなられた方で、災害弔慰金の支給等に関する法律に基づき、当該災害弔慰金の支給対象となった方

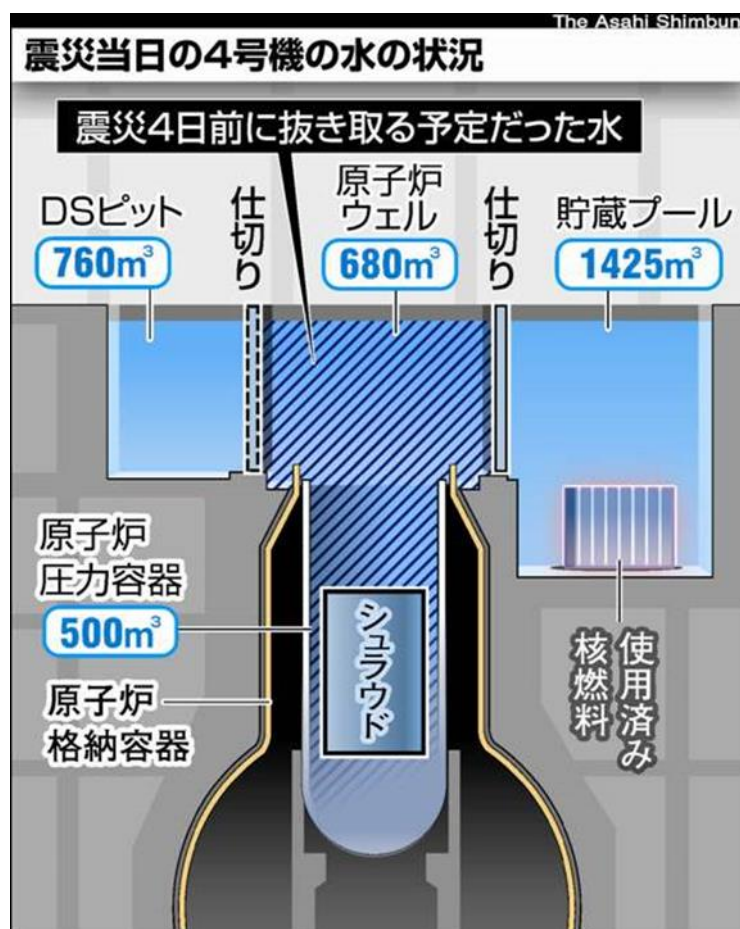
(3) 福島原発事故の進展経緯が極めて幸運だったこと

ア 福島原発事故は、以上のように深刻な被害を今なお及ぼし続けているが、それでも、その進展経緯が極めて幸運だったのであり、最悪の経緯を辿った場合、東日本の5000万人【近藤駿介原子力委員会委員長（当時）が避難の権利を認めるべきとした福島第一原発から250km圏の人口は5000万人に達する。】もその人が避難を迫られる事態があり得た。

イ 近藤駿介氏がもっとも恐れたのは、4号機の使用済み燃料プールにおいて、燃料破損に続くコアコンクリート相互作用が発生して放射性物質の放出が始まることだった。結果的にこの事態は免れ、最悪のシナリオは回避された。それでは、この事態の発生を免れたのは、人の知恵と努力によるものだったのだろうか。現実には、そうではなかった。これは、神の配剤ともいうべき偶然のなせる業であった。国会事故調報告書（甲E1）は、この点について、次のように記載している（甲E1「2. 1. 3 3）d. ③」160頁）。

「当時満水状態だった原子炉キャビティ及びそれと連絡する機器貯蔵ビットからの水が、蒸発によって水位が低下した使用済み燃料プールへと流れ込んだためと説明されている。この説明は合理的であり、かつ、実際に原子炉キャビティと機器貯蔵ビットの水位が低下している事実とも符合している。」

これをご理解いただくため、図を示す。このときの定期点検で、福島第一原発4号機は、初めてシュラウドを交換することとなった。シュラウドも放射能に著しく汚染されているから、大気中に出すことができない。原子炉ウェルに張られた水は、核燃料を貯蔵プールに移動し、シュラウドをDSピットに移動した後、抜き取られる。作業予定では、震災4日前に抜き取られる予定だった。ところがシュラウドの移動作業が遅れ、水が原子炉ウェル内に残っていた。これが何らかの原因（3号機の爆発による衝撃という説が有力とされている。）で、使用済み燃料プールに流れ込んだと考えられるのである。



第1の偶然は、シュラウドの交換が予定されていたこと、第二の偶然は作業が4日以上も遅れていたこと、第三の偶然は、仕切り版が外れたことである。私たちが将来再び福島原発事故のような惨事を起こした時、そのときも神の配剤があるなど信じる根拠は全くない。

ウ 福島第一原発の位置による幸運

福島原発事故によって大気中に放出された放射性物質の総量は、ヨウ素換算で約900ペタベクレル（90京ベクレル）とされている（甲E1・国会事故調報告書「4. 1. 1）汚染の程度」329頁）。放射性セシウムで計算すれば、広島原爆の168発分に相当する。福島第一原発は本州の東海岸に位置するため、大気中に放出された放射性物質の大部分（7～8割）は偏西風に乗って太平洋に流れた。日本の国土に上記の深刻な被害をもたらした放射性物質は、福島第一原発から放出された放射性物質の2～3割に過ぎなかったと言われている。

太平洋に流れた放射能物質の直撃を受けたのが、「トモダチ作戦」と称して太平洋の東北地方沖で東日本大震災の津波被災者の人道支援にあたってくれた米軍空母「レーガン」の若き水兵たちであった。福島原発事故が水素爆発したことも知らされず、震災被災者支援に懸命に取り組んでいた水兵たちは、放射能プルームに巻き込まれて被ばくし、その後、がん、白血病、骨髄腫等、次々と重篤な健康被害を発症し、死者はすでに9人に達している。水兵たち約200人は、東京電力株式会社を被告とし、医療費に充てる基金の設立などを求めてアメリカの裁判所に提訴し、現在審理が続いている（甲A9）。

3 原発が憲法上許容されない理由①—日本の国の崩壊

- (1) 福島原発事故前、政府、電力会社その他原発関係者は、日本の原発は過酷事故を起こさないという趣旨の原発安全神話を振りまいていた。しかし、福島原発事故を経て、誰もが将来の過酷事故の可能性を否定できなくなった。田中俊一前原子力規制委員会委員長が、適合性審査に合格した原発について「安全とは言わない」と何度も言明していたのは有名な話である（甲A10・4頁「田中委員長」発言）。ここには、原子力規制委員会が新規規制基準への適合性を認めた原発が過酷事故を起こしたときに原子力規制委員会委員長としての責任を回避するために布石を打っておきたいという心情が透けて見える。
- (2) ちなみに、原子力規制委員会は、原発の過酷事故が起こっても、セシウム137の放出量が100テラベクレル（福島原発事故のわずか100分の1に過ぎない。）に抑えられると言明し、これを原災指針に明記し、PAZ圏、UPZ圏の地方自治体が策定する避難計画も、これを前提にするよう指導している。これより大きな事故を想定すれば避難計画を策定することが極めて困難若しくは不可能になるからだと考えられるが、これは、PAZ圏、UPZ圏の地方自治体が策定している避難計画に実効性がないことを端的に裏付けているとともに、新たな安全神話とも言うべきものである。

(3) 現行の新規制基準では、原発の安全性は、到底確保できない。その詳細は、原告らが本件訴訟で述べてきたとおりである。しかし、仮に、被告が原発の安全性を現状より高めたとしても、福島原発事故のような、あるいはそれをも上回る過酷事故を起こす可能性をゼロにはできない。それは、私たち人類の知識、知恵に限界があるからである。

以下、詳説する。

ア 日本の原発が過酷事故を起こす契機となる可能性が最も大きいのは、地震、津波、火山、竜巻等の自然現象である。しかし、これらの自然現象が発生するスパンは大変長く、人類は、これらについてわずかな知識しか持っていない。この点は、地震学についていえば、日本で発生した地震に関する詳細なデータは、1995年の兵庫県南部地震以後の蓄積しかないこと、地震という自然現象が本質的に複雑系の問題であり、理論的に完全な予測をすることが不可能であること、実験ができないこと、地震は低頻度の事象であるため、学ぶべき過去のデータが少ないこと等の困難がある。現在の強震動学は、一見、難しい数式を駆使して科学的な体裁をこらしているが、これによって起こる地震の規模や揺れの強さを正確に予測できることは全く実証されていない。日本の地震学者が将来起こる地震規模の予測をしたのは、地震調査研究推進本部地震調査委員会が公表した長期評価だけであるが、その公表対象となった活断層が実際に活動したのは、現在のところ、後にも先にも、熊本地震のみである。その結果、布田川断層北東部の活動についての長期評価は、現実起こった地震を全く予知できていなかったことが明らかになったのである【地震発生前の長期評価では、断層の長さが約19kmとされていたが、現実起こった地震は、不均質なすべり分布を前提とすると、約60kmにも及ぶものであった】。

瀬戸一起教授は、「日本最大か世界最大に備えていただくしかない」と言明している。しかし、「日本最大」や「世界最大」と言っても、人類が記録を残すことができるようになってからの「最大」にすぎないから、「最大」を超える自然

現象が起こる可能性すら否定することができない。

イ 地震について述べたことは、津波についてもそのまま妥当する。科学的な予測が困難であれば、先人が後世の人に伝えようとした伝承を重視するべきであるが、被告は、若狭地方における大津波の伝承を全く無視している。

ウ 火山については、実態は更に深刻である。日本は世界でも有数の火山国であり、過去に数限りなく噴火が起こっているが、噴火予知は、噴火の時期についても、噴火の規模についてほとんど不可能である。火山学者に対するアンケート結果では、火山学者は、カルデラ噴火等の破局的噴火が起こったことは分っているが、
「（数十年という）長い猶予期間をもってカルデラ火山の巨大噴火予知が実現できるのなら、それは噴火予知の革命です。」「カルデラ火山の巨大噴火の予測技術の実用化は、おそらく今後いくつかの巨大噴火を実際に経験し、噴火前後の過程の一部始終を調査、観測してからでないと達成できないでしょう。」（静岡大学防災総合センター 小山真人氏）、
「多くの場合、モニタリングによって火山活動の異常を捉えることは可能であるが、その異常が破局噴火につながるのか、通常の噴火なのか、それとも噴火未遂に終わるのかななどを判定することは困難である。いずれにせよ、モニタリングによって把握された異常から、数十年先に起こる事象を正しく予測することは不可能である。」（火山噴火予知連絡会会長（当時）藤井敏嗣氏）、
「現在の監視、観測体制で、破局噴火を経験、観測したことがないので、どのような推移（特に時間推移）で噴火に至るのか、破局噴火をどこまで一般化して考えることができるのか、実用的な『検知』が可能な段階にあるとは言えない。」（匿名学者）。
「数十年以上前に兆候を検知して、巨大噴火を予知することはできません。地球物理学的観測（地震、地殻変動、電磁気等）や火山ガスの分析により、『火山活動の異常』は検知可能です。しかし、現段階では、そのシグナルをもとにして噴火発生の確率や噴火規模・様式を科学的には予測できません。」（匿名学者）等と述べている。現在運転している、あるいは運転しようとしている原発が、その廃炉作業が終了するまでの間に、破局的

噴火に襲われ、なすすべなくカタストロフィを迎えることがないなどと言える者は、存在しないのである。

エ 更に、現代社会においては、原発に対するテロやミサイル攻撃の危険性を無視することができない。その場合、原発は、自国民のみに向けられた核兵器という本質を露呈することになる。テロもミサイル攻撃も、故意行為であるから、発生確率を計算することができない。テロ対策についての新規制基準は、テロを防ぐという観点からはほとんど意味がないし、ミサイル攻撃については、事業者は、国に任せきりで、何らの対策をとっていない。

(4) 今後も日本で原発を設置運転していくのであれば、過酷事故の発生を覚悟しなければならない。しかも、福島原発事故は、「最悪のシナリオ」の一步手前だったのであるから、「最悪のシナリオ」級の事故を予測しなければならないのは理の当然である。

ところで、上記のとおり、福島第一原発から放出された放射性物質は、大部分が太平洋に流れた。上記のように、福島原発事故で陸地に拡散したのは、放出された放射性物質の2～3割にすぎなかった。しかし本件原発が重大事故を起こしたときにもそのような僥倖に恵まれるかは分からない。文字どおり風まかせである。陸地に向けて主に吹く可能性も大いにある。そうすると、本件各原発が福島原発事故と同一規模の事故を起こした場合、その被害は、福島原発事故の数倍に達することになる。

それでは、本件各原発で上記「最悪のシナリオ」級の過酷事故が起こればどうなるだろうか。「最悪のシナリオ」の数倍の被害とは、どのような被害だろうか。想像することすら恐ろしい大惨事になるのは明白である。日本の国土の相当部分は居住できなくなり、膨大な数の日本人が難民となって世界中を彷徨せざるを得なくなるだろう。国家の3要素（領域、人民、主権）は大きく毀損され、日本の国は崩壊に等しい状態になるだろう。

(5) 国家が事実上崩壊するとき、国家の最高法規たる憲法も無意味な存在となる。

憲法がそのよって立つ基盤が崩壊し、自らが無意味な存在となるような事態を容認しているとは考えられない。

4 原発が憲法上許容されない理由②—基本的人権の侵害が苛烈であること

- (1) 原発の過酷事故が起こったとき、人々の基本的人権を深刻に侵害することは容易に想定することができる。しかし、原発が社会に与える害悪は、過酷事故に止まらない。仮に、原発が過酷事故を起こさなかったとしても、原発の運転そのものが人類や環境に深刻な悪影響を及ぼすことを見逃してはならない。この点は、通常運転においても放射性物質の放出によって周辺環境や周辺住民の健康に悪影響を与えていること、温排水によって周辺環境に悪影響を与えていることを軽視してはならない。そして、何よりも深刻なのは、原発が運転する限り、今後10万年という気が遠くなるほどの期間、将来世代に管理を委ねざるを得ない使用済み核燃料を日々産み出すことである。

- (2) ここで、原発の運転や事故によって侵害される基本的人権を整理する。

ア 憲法第13条（生命及び幸福追求の権利）

原発過酷事故が、人の生命、自由及び幸福追求に対する人々の権利を深刻に侵害することは、論を俟たず、福島原発事故被災者の方々が被っている苦難と苦悩がこれを端的に証明している。

イ 憲法第25条（健康で文化的な生活を営む権利）

大気、土壌、水、動植物の営みは、人が生存する基盤である。健全な大気、健全な土壌、健全な水、健全な動植物の営みがなければ、人は、生物として生きながらえることができない。原発過酷事故は、これらすべてを破壊し尽くす。憲法第25条は、従前は社会権として捉えられてきた。これは、「大気、土壌、水、動植物の営み」等、人が生物として生存する条件が整っていることを前提に、更に「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を保障するためには、国家の積極的な関与を必要とすると考えられたためである。しかし、国家が、人々から、

生存の前提であるべき「大気、土壌、水、動植物の営み」を奪おうとしている場合、人は、憲法第25条の自由権的側面の発露として、これを排除することができると解するべきである。

ウ 憲法第22条（住居、移転、職業選択の自由）

憲法第22条が保障している「居住、移転、職業選択の自由」は、現在の住所地に止まり、現在の職業を継続する自由も含まれる。しかし、福島原発事故では、膨大な数の人たちが、避難指示を受けて、あるいは避難指示はなかったものの、家族や子どもたちの健康を守るためにやむを得ず、避難した。その数は、平成23年8月29日時点において、14万6000人を超えていた（甲E1・国会事故調報告書「4. 1. 2）避難者数」331頁）。避難した人たちの大部分は、意に反した転職を伴っている。これが、憲法第22条に違反している事態であることは論を俟たない。また、他方の地域に住む人たちにとっては、その地域を意に反して離れることは全生活、全人生を強制的に変えられることである。それは裁判官を含む給与生活者とは大きく異なることである。

エ 憲法第26条（教育を受ける権利）

子どもには学習権があり、これを保障するのは国家の責任である。しかし、避難指示を受けた子どもたち、避難指示区域外でやむを得ず避難した子どもたちは、全国に散り散りとなった。友達と別れ、恩師と別れ、慣れ親しんだ校舎と別れ、知らない土地で、文化の違いに戸惑い、周囲の奇異の目に苦しみ、新しい集団に入るのに神経をすり減らして子どもたちは耐えてきた。新しい学校に登校できなくなった子供は少なくない。これが、子どもの学習権の侵害であることは明らかである。

オ 憲法第27条（勤労の権利）

避難をした多くの人、それまでの職場を退職せざるを得なかった。しかし、避難先で自分の希望する職場が容易に見つかるものではない。多くの人、当面の生活を支えるため、希望しない職種であっても、自分のスキルを活かすことが

できない職種であっても、目の前の仕事に就かざるを得なかった。これは、勤労の権利の侵害である。

カ 憲法第29条（財産権）

避難指示が出た地域の土地価格は、暴落した。管理できない家屋は、野生動物に荒らされ、将来帰還したとしても、とても居住することができない。避難指示区域外でも、農作物は売れず、漁猟も制限され、財産権に対する侵害は深刻である。損害賠償は建前としてはされることになっているが、その額は値切られ実損害額にはるかに及ばない。

キ 憲法第14条（法の下での平等）

原発は過疎地に建設される。電力会社や政府は、原発は安全であると言いながら、大都会の自社本社近くや霞が関には原発を決して作らない。これは、電力会社も政府も、原発が過酷事故を起こすことがあり得ると認識していることの決定的な根拠である。すなわち、原発は、将来過酷事故を起こすことがあり得ると考えられており、その場合、被害者数を少なく抑えるために過疎地に作られているのである。大都会に住む人間も、過疎地に住む人間もその生命には等しい価値があるはずである。しかし、過疎地に住む人の価値は、大都会に住む人の価値よりも低く扱われている。原発は、構造的に、憲法第14条に違反している。

ク 憲法前文（恐怖と欠乏からの自由）

原発事故の被災者の人々は、政府から正しい情報を与えられないまま、原発の爆発、放射能の飛散に恐怖した。放射能は五感で感じるができない。どこにあり、どこにはないのかが分からない。どちらの方向に逃げればいいのか分からない、どこまで逃げればいいのかもわからない。自動車に詰め込んでも家財道具のほとんどを持ち出すことはできず、いつ帰れるかの見通しもないまま、人々は逃げ惑った。憲法前文に規定されている「恐怖と欠乏からの自由」は、まさに、このような事態を許さないための規定と解するべきである。

ケ 憲法前文（平和的生存権）

原発の爆発は、核兵器による攻撃と本質が変わらない。「平和的生存権」とは、他国や他集団からの意図的な攻撃に晒されないで生存する権利のみならず、自国における放射能生成装置による放射能に晒されないで生存する権利をも含むと解すべきである。更に、原発がテロやミサイル攻撃の対象になった場合、原発は、自国民のみに向けた核兵器という本質を明らかにする。これは、「平和的生存権」を侵害する事態であることは明らかである。

コ 憲法11条、97条に定められた将来の国民の権利

原発を運転することによって使用済み核燃料を産み出していくことは、憲法に定められた将来の国民の権利を侵害するものである。なお、原告らは、将来の国民の権利は、本件訴訟においては、原告らの人格権の一つである「命をつなぐ権利」に化体されていると考えている。

使用済み核燃料の問題が将来の国民の権利を侵害することについては、次のとおりである。

① トイレなきマンション

原子力発電所から出る使用済み燃料の大部分は、最終的には高レベル放射性廃棄物となるが、我が国において1963年の原子力発電の開始以来54年が経過してなお高レベル放射性廃棄物は安全・適正に最終処分されていない。世界的にも同様である。フィンランドで僅か原発2基分の最終処分場が用意されたが、未だ本格的稼働はしていない。

問題の本質は、原子力発電事業を行えば、放射性廃棄物が必然的に大量に排出されるにもかかわらず、安全な最終処分の制度（そもそもそのような処分方法は現存しないが）の構築を後回しにしていまだに確立できない、原子力発電システムの事業としての不完結性にある。「トイレ無きマンション」と言われて50余年、「トイレ」としての「処理場」が近い将来に完成する現実的めどはない。

「そのうち誰かが何とかするだろう」というやり方は「これは現在のゴミを未来というゴミ箱に捨てているようなもの」（倉本聰・スペシャルインタビュー・

週刊東洋経済2014. 12. 27・2015. 1. 3号55頁) である。

私たちが目を瞑ったとしても、現実には日本にはすでに2. 5万本分相当の高レベル放射性廃棄物が潜在的に蓄積され(使用済み燃料に含まれるもの)、数万年から10万年間(一部の放射性物質は100年以上)我が国の環境に脅威を与え続けるという事実は消えない。

しかし、放射性廃棄物のリスクと巨大な処理負担(現在の拠出金で処理できるとは到底思われない)は、その便益を直接受けない将来世代に確実に押し付けられる。これは推測や確率の問題ではない。確実な事実の問題である。

原告らは、原発の再稼働による使用済み燃料と放射性廃棄物の増大に焦点をあて、そのことが原告らの人格権に基づく差止請求権の根拠となることを主張する。

ここで差止の根拠とする人格権は、伝統的な生命・身体への具体的危険性を排除する人格権、つまり(使用済み燃料からの)放射性核物質による人体への具体的リスクに対する妨害排除請求権である。

さらに、人格権には本質的に「人類として未来へ命をつなぐ権利」とそれと表裏一体の「世代間公平に基づき安全に住み続けることができる環境を引き継ぐ責任」が含まれるから、原告らは、私たちの子供たちや将来の世代に、原子力発電由来の放射性廃棄物の処理の現実的めどが立たないまま、放射性廃棄物による巨大な環境リスクと膨大な費用を押し付けることに直結する原発の稼働を差し止める請求権を有する。

② 使用済み燃料の危険性

使用済み燃料の危険性を要約すると次のとおりである。

使用済み燃料には、未燃焼のウランと生成されたプルトニウムおよびその他の放射性物質が含まれている。この使用済み燃料は原子炉内での核分裂を終えてもなお、きわめて高い放射能毒性を帯び、かつ長期間にわたり崩壊熱を発生しつづける。この崩壊熱を除去しなければ、崩壊熱の発生源である燃料ペレットや燃料被覆管の温度が上昇を続け、溶融や損傷、崩壊が起こってしまう危険を内包している。

使用済み燃料は、各原発において、原子炉格納容器の外の建屋内の使用済み燃料プールと呼ばれる水槽内に置かれているところ、使用済み燃料プールから放射性物質が放出されたときこれが原子力発電所敷地外部に放出されることを防御する原子炉格納容器のような堅固な設備に囲われていない。

ところで、使用済み燃料の崩壊熱を冷ますため、使用済み燃料プールの冷却水が常に循環して冷却機能が發揮され続ける必要がある。仮に冷却水の循環が停止すると、崩壊熱によって冷却水が蒸発する冷却水喪失事故が発生する。比較的発熱量の大きい使用済み燃料が保管されているプールの冷却水が喪失した場合、損傷及びその進展状況によっては、過熱による『ジルコニウム火災』の懸念がある。すなわち核燃料の被膜管にはジルコニウムが使われているが、冷却機能が失われると崩壊熱によってジルコニウム被膜管が熔融し、水やコンクリートや大気と反応して燃焼や爆発を招き、格納容器に囲まれていないため、使用済み燃料に含まれる放射性物質がそのまま広範囲にまき散らされる最悪の事態に至る危険がある。東京電力福島第一原発事故では、もう少しでこの大惨事が起きる所であったことは前述した。

③ 膨大なバックエンドコスト

政府の総合資源エネルギー調査会電気事業分科会コスト等検討小委員会「バックエンド事業全般にわたるコスト構造、原子力発電全体の収益性等の分析・評価」（2004年1月23日）によれば、使用済み燃料の処理・処分コストは、1兆8,000億円にのぼるとされた（甲A11・33頁）。

これだけでも膨大なコストであるが、実際にはこれをはるかに上回るコストがかかることは確実である。

第1に、この計算は六ヶ所再処理工場での40年間32,000トンの再処理コストを対象としているだけで、原発から発生するとされる使用済み燃料の半分の量にすぎない。

第2に、劣化ウラン、回収ウラン、プルサーマル後のMOX燃料使用済み燃料

などにかかるコストが対象となっていないなど、使用済み燃料の処理・処分コストを網羅していない。

第3に、いまだ具体的な計画すらない高レベル放射性廃棄物やTRU廃棄物の最終処分場を将来地中深くに建設する不確実なコストが過小に見積もられている可能性が高い。

第4に、再処理工場が40年間にわたり定められた条件で最大の能力を発揮して定格運転し続けるという非現実的な条件を設定してコスト計算をしている（以上につき、甲A12・114頁以下）。

さらに、この試算は、東日本大震災と福島第一原発事故以前のものであり、その後の安全基準の高度化（それが十分だと評価するものではないが）に伴うコストの高騰を反映していない。

元より国家的事業においては費用をあらかじめ小さく見積もり、事業が動き出してから追加の請求書を国民に出すことが繰り返されており、原発のバックエンドコストは19兆円をはるかに超える莫大なものとなって電力会社の経営と国の財政、ひいて未来の国民経済に重くのしかかることは必至である。

④ 「命をつなぐ権利」―世代間責任とそれを果たす権利

ところで人格権は個人の尊厳に由来し、その主体である個人の生命・自由を守り、幸福追求を保障するものであるが、各人の命は誰しも有限である中で、人格権の重要な要素として、自分の命を超えて、命を次の世代、さらに将来の世代に引き継ぐことが重大な要素として入る。次の世代や将来の世代が少なくとも自分たちの世代と同等かそれ以上の生活を送り、幸福な人生を全うすることを心から願い、子どもたち、孫たちの選択の可能性を奪う可能性のある極めて危険な行為から次世代を守りたいと考えるとき、子どもたちの未来を奪いうる危険な行為は、生きる意味という人格の中核的価値を侵害しているというべきである。

つまり、人格権の中核には、自分個人の生命・身体・幸福追求権の保護はもちろんのこと、幸福追求権の重要な内容として「人類の一員として次世代に生命を

つなぎその幸福を実現する権利」（自分のDNAを子孫に残すことを含むが、それに限られず人間社会を持続可能な状態で引き継いでいくこと。以下単に「命をつなぐ権利」という）が含まれていると考えられるのである。

また、世代間倫理・世代間公平という観点を忘れてはならない。世代間倫理・世代間公平は、すでに持続可能な発展概念の重要な内容として世界および日本の環境政策の目標として位置付けられている（リオ宣言第3原則、環境基本法3条）。

また、放射性廃棄物政策においては、前述したとおり「原子力政策大綱」において深地下の最終処分場を設置する法政策の根拠となる基本原理として位置付けられていた（ただし、深地下処分がその原理に合致した合理的政策といえるか、また現代の技術で安全性を確保できるかは全く別の問題である）。「特定放射性廃棄物の最終処分に関する基本方針」（甲A13・平成27年5月22日閣議決定）においても、「発生させた現世代の責任として将来世代に負担を先送りしない」とされている。ここでの負担は、コストだけでなく、リスクも当然に含まれる。

このように、世代間公平は放射性廃棄物処分の法政策原理であり、その実現のために発生者責任の原則と放射性廃棄物最小化の原則が採用されている。

かかる場合、原告らは、人格権としての「命をつなぐ権利」と「世代間責任を果たす権限」を行使して、本件施設における放射性廃棄物の発生行為、すなわち再稼働を差し止めることができると考える。

(3) 原発事業者自らが損害を賠償できないこと

ア 自らの行為によって他人の権利を侵害すれば、行為者は被害者に対してその損害を賠償しなければならない。これは市民法の大原則である。現代社会において危険行為に及ぼうとする者は、万が一他人に損害を与えた場合に賠償できる準備を整えて、初めて危険行為に着手することが許される。このことは、現代社会において、自動車の所有者に自賠責保険への加入が義務付けられているのみならず、

任意保険への加入が当然のことと認識されていることから明らかである。

イ 危険行為に及ぶ企業は、万が一事故を起こして他人の権利を侵害した場合のために、損害保険に加入している。ところが、原発事業者は、損害保険に加入していない。損害額が莫大すぎて、これを引き受ける保険会社が存在しないのである。

ウ 原子力損害の賠償に関する法律（原賠法）が定める原子力損害賠償の仕組みは次のとおりである。

(ア) 原発事業者に求められる損害賠償措置額は、1事業所当たり1200億円であり、事業者は、これを供託するか、責任保険契約を締結しなければならない。

（原賠法第7条）

(イ) 原発事業者の賠償責任額が1200億円を超える場合、政府は必要な援助を行う。（原賠法第16条第1項）

(ロ) 責任保険契約では埋めることができない損害を原子力事業者が賠償した場合に政府が補償することを目的として、「原子力損害賠償補償契約」を締結する（原賠法第10条）。その上限額は、賠償措置額と同額である（原子力損害賠償補償契約に関する法律第4条第1項）。

エ 福島原発事故において東電の賠償責任額は、1200億円をはるかに超過した。そこで、原子力損害賠償支援機構法（現在の「原子力損害賠償・廃炉等支援機構法」（以下「支援機構法」という。）が制定され、これによって、次のような賠償スキームが作られた。

(ア) これによって設立された「原子力損害賠償支援機構（現在の名称は「原子力損害賠償・廃炉等支援機構」，以下「支援機構」という。）が東電に資金援助をする。

(イ) 支援機構は、国から交付される国債，原子力事業者が負担する一般負担金，東京電力が負担する特別負担金等によって援助資金を捻出する。

オ 結局，原子力事業者は，自らの事業によって他人に与えた損害を自ら賠償できないのである。そして，その尻ぬぐいの費用は，国及び他の原子力事業者等が負

担するのであり、最終的には、税金及び電力料金の形で、国民が負担することになる。一私企業が、その企業活動によって他人に与えた損害を自ら賠償できない場合、その企業活動は許容されてはならないのは市民社会のルールである。

なお、原子力損害賠償制度の見直しを議論していた原子力委員会の有識者会議は、平成30年8月6日、積み立て措置額1200億円の増額を見送った。福島原発事故による後処理費用は、第2の2(2)イに記載したように、経産省ですら22兆円を要すると試算しており、民間のシンクタンクは70兆円という試算まで出している。1200億円など、スズメの涙にもならない。しかし、原子力事業者は、その積み増しすら拒否したことが窺える。原子力事業者は、「原発を運転してガッポリ儲けるので、万が一のときの費用負担は、国民にお願いします。」という本音を隠そうとすらしていない。

5 原発が憲法上許容されない理由③—社会的有益性が無いこと

- (1) 科学技術は、多かれ少なかれ、これに関わる人間の生命、身体、財産等の基本的人権を侵害する危険を持っている。しかし、人類社会は、危険があるからその利用を禁ずるのではなく、その科学技術がもたらす社会的利益と比較考量し、リスクを規制しながら、これを利用し、その利益を享受している。そして、原発も科学技術の一つではある。
- (2) しかし、原発は他の科学技術とは異なる特性がある。原発がもたらす人権侵害は、その深刻さにおいても、広範さにおいても、永続性においても、他の科学技術とは比較にならないほど深刻である。原発内部で核分裂反応を起こさせた放射性物質は、人間の制御から解き放たれて暴走を始めたなら、もはや制御することができない。そのことは、福島原発事故が如実に示した。原発は、地中のマグマのようなものである。大人しくしている限り、人は、温泉や発電などの方法でその恵みを享受することができる。しかし、一旦暴走を始めたなら、人にはなすすべがない。マグマは自然現象であり、暴走しても、人はこれを受け入れるしかない。

しかし、原発は人が作り出したものである。人が作り出したものは、人の手によって、無くすことができる。

(3) 既に述べたように、原発の運転が続けられる限り、私たちは、膨大な数の人たちの基本的人権が深刻に侵害され、日本という国が事実上崩壊するような事態を覚悟しなければならない。それでも、原発がこの社会を維持していくためにどうしても必要なものであれば、これを許容せざるを得ず、憲法もこれを許容していると解する余地があるかもしれない。そこで、以下、原発の社会的必要性について検討する。

(4) 電力供給のために原発が必要か

ア 電力供給のために、原発は必要ない。そのことは、日々明らかになっている。

イ 平成25年9月から平成27年8月までの約2年間、日本では一機の原発も運転していなかったが、日本の電力供給には全く支障がなかった。平成30年夏、日本では命の危険があるとまで言われる猛暑が続いていたが、関西電力管内と九州電力管内以外は原発が一機も動いていないが、政府や電力会社から国民に対する節電の要請すらない。

ウ 世界の動きと比べて日本では遅々としているが、それでも再生可能エネルギーによる発電量は確実に伸びている。平成29年5月24日、九州電力管内では、一時、太陽光による電力供給が電力需要全体の7割を超えた。再生可能エネルギーによる発電は、これからまだまだ伸びる。現在、そのネックになっているのは、発電した電力を送電線に流せないという問題である。原発事業者が運転していない原発についても送電容量を確保しているため、現実に送電線が使われていないにも関わらず、新規業者が送電することができないのである。原発事業者が原発の廃炉を決断して確保している送電容量を放棄すれば、再生可能エネルギーはどんどん拡大できる。なお、平成30年10月、九州電力は発電量が過多となり大規模停電を惹き起こす恐れありとして、太陽光発電の制限をした。そして原発はフルに稼働した。燃料がタダの太陽光発電を捨てさせ、ウラン燃料がいる原発を

優先させたのである。「もったいない」ことをするものである。

(5) 原発は低コストか

ア 原発は高コストである。そのことは、世界的にも明らかなことになっており、外国ではそれを争う者はほとんどいない。

イ 原発建設費用が高騰していることは、東芝のドタバタ劇からも明らかである。

2000年代半ばに4000億円半ばだった100万キロワット級の原子炉一機の設置費用は、福島原発事故を経て安全対策に必要な費用が高騰し、欧米では、すでに1兆円を超過し、ざっと3倍になっている。ここでは、イギリスとトルコのケースを見てみよう。

日立がイギリス西部のアングルシー島で計画している原発2機の建設費用は3兆円を超えている。英政府は、高コストの原発新設計画を後押しするため、運転開始後の電気を一定期間高額で買い取る差額決済契約を電力事業者と結ぶことにしている。原子力発電がもはや高コストとなって市場競争力を失っているため、政府が人為的に高い電力料金を徴収できる権利を与える仕組みである。東芝の二の舞を踏みたくない日立は、日本政府の支援を求め、その結果、1兆1000億円を日本のメガバンク等が融資し、これに日本貿易保険を通じて日本政府が全額保証することとなった。それでも、日立は、リスクが高いとみて、このたび撤退方針を決め、本年3月期をもって既に投資した約3000億円を損金に三有すると決定したと報道されている。イギリスでは、再生可能エネルギーのコストダウンが劇的に進んでいて、現在建設中のシンクリーポイント原発の建設すら危ぶまれている。

トルコでは、三菱重工がシノップ原発4機の建設を計画中であるが、ここでは、事業費が当初の二倍以上の5兆円規模に膨らむ見通しになった。既に伊藤忠商事は計画参加の見送りを決めており、三菱重工は本当に建設に着手するのか、決断できないでいる。

ウ 他方で、再生可能エネルギーによる発電は、急激にコストダウンしている。丸

紅が2017年にアラブ首長国連邦のアブダビ首長国で着手した大規模太陽光発電事業の1キロワット時の発電コストは3円を切った。日本の太陽光発電の8分の1である。世界は雪崩を打つように再生可能エネルギーによる発電を拡大している。

原発の安全性とは直接の関係がないが、日本も原発に見切りをつけて再生可能エネルギーによる発電に本格的に乗り出す方向で舵を切らないと、世界の趨勢に遅れ、日本の経済界は、大きなビジネスチャンスを逃すことになる。原発ムラの抵抗によって、舵が切れないのであれば、これに引導を渡すことも司法の役割ではないだろうか。

(6) 電力の安定供給のために原発が必要か。

電力の安定供給のために原発は必要ない。LNGや石炭の輸入元は政情が安定した国である。最も安定的に電力を供給できるのは、国産エネルギーを使う場合である。太陽も、風も、水流も、バイオマス原料も、地熱も、波力もすべて国産である。電力の安定供給のために最も有効なのは、再生可能エネルギーを拡大することである。エネルギーの安全保証には自然エネルギーは最良の選択であることは自明である。

(7) 環境性のために原発が必要か

原発が環境保護に役立たない。原発の運転及び事故は公害そのものであり、最大の環境破壊である。温暖化という公害を防ぐため原発という最悪の公害発生装置の効用を主張するのは背理である。環境保護に最も資するのは、再生可能エネルギーによる発電であることは論を俟たない。

6 原発が憲法上許容されない理由④—立法事実失われている

原子力基本法、原子炉等規制法が制定された当時に原子力が電力に必要と考えられた立法事実は、以下で述べるとおり、度重なる原発事故や、自然エネルギーの隆盛、使用済み核燃料の処理方法が開発できていないことなどによって、大きく変化し、原子力を発電に用いる必要性、合理性がないことが明らかになった。

(1) 原子力基本法、原子炉等規制法の立法事実

第二次世界大戦で敗戦した日本は、世界各国において、原子力を爆弾ではなく、電力に利用する研究が目覚ましい速度で発達していることを知り、資源の乏しい自国において将来のエネルギー需要の増加に耐えられるように、原子力基本法、原子炉等規制法等を制定し、原子力発電に着手することとなった。以下、詳述する。

ア 原子力を電力に利用

戦前に農林、内務大臣で、戦時中は翼賛会副総裁であった後藤文夫氏は、戦犯として、マッカーサー米軍司令官の命令で巣鴨刑務所に収容されていた。約2年後に釈放された際に、橋本清之助氏（翼賛政治会事務局長、後の日本原子力産業会議の代表常任理事）が、駆け付けて対面したところ、後藤氏は、待ち構えていたように、「なんでもアメリカは、広島、長崎に落とした原爆を電力に換えて利用することを計画しているそうだと話し、「深くは分からぬが、在所中にアメリカの新聞でそれらしいと推測される記事を読んだ」と話した。

アメリカからの情報は、いろいろな形で日本に伝わり、中速中性子型発電炉の開発に着手したことや、民間にも研究用原子炉を設置する許可が出たこと、民間産業グループが二重目的炉（電力とプルトニウムの生産炉）の研究を始めたこと、1952年（昭和27年）末には原子力発電（100キロワット、高速炉型）に初めて成功したなどという情報が伝わってきた。

こうした情勢を受けて、政府は、原子力の平和利用に遅れてはならないと、原子力の電力利用へ向けて進みだした。

イ 原子力基本法の制定

原子力分野の憲法である原子力基本法は、昭和30年（1955年）に制定された。

昭和30年12月13日の衆議院科学技術振興対策特別委員会において、

中曽根康弘衆議院議員（当時）は、原子力基本法の提案理由として、イギリス、フランス、アメリカ等における原子力の電力利用計画が目覚ましい速度で進み、動力炉の段階に入っており、石炭等にとって代わろうとしている勢いであることを挙げ、日本も、原子力という莫大なエネルギーを手に入れば「われわれの文明に非常なる変化を予想せしめるものであって、われわれとしてもこれを等閑に付することはできない」（甲A14・2～3頁）と、原子力の電力利用に直ちに着手しなければ世界のエネルギー革命の潮流に乗り遅れることを強調し、原子力が夢のエネルギーであることを謳った。そして、当時の戦後日本において大問題であった人口の急増について、「ボイラーの300万倍の熱を発散」する原子力のエネルギーによって「原子炉文明というものが出来れば、一億の人口を養うことは必ずしも不可能ではない」（甲A14・6頁）と将来の人口増加によって増大する消費エネルギーを賄うエネルギーになることを説いた。

また、原爆を落とされた経験から原子力を拒否する動きに対して、「原子力はかつては猛獣でありましたが、今日は家畜になっておる。遺憾ながら日本国民はまだこれを猛獣だと誤解しておる向きが多いのです。これを家畜であるということを、われわれの努力において十分啓蒙宣言をいたし、国民的協力の基礎をつちかいたいと思うのであります。」（甲A14・3頁）と、原子力をあたかもコントロールできるかのように述べて、原子力を拒否する動きを牽制した。

使用済み核燃料について、その危険性が大きいことは、中曽根議員が、「相当危険性があります。」「これをどう処理するかということは、国民のまた注目しているところであります。」「今日国際的な大問題になっているのであります。」（甲A14・5頁）などと認めているが、処理方法は今後の研究に委ねられていた。

このような提案理由を受けて、国会で審議され、原子力基本法は、第1条

に「将来におけるエネルギー資源を確保」を目的に掲げて、原子力を電力に利用するための法律として、制定された。この法律を受けて、原子力委員会が設置され、初代委員長は正力松太郎氏が任命された。

ウ 原子炉等規制法の制定

原子力発電の具体的な規制を定めた原子炉等規制法は、昭和32年（1957年）に制定された。

その制定過程である、昭和32年（1957年）5月6日の衆議院科学技術振興対策特別委員会において、電気事業連合会専務理事の松根宗一参考人が、日本のエネルギー需給の将来に予想される逼迫を緩和するためには何があっても原子力発電を急がねばならないのかという岡良一委員からの質問を受けて、石炭では供給が間に合わず、重油によるとしても全部外国から持ってくることになり、費用が膨大であることと国際紛争により安定供給ができない恐れもあることを答弁しており（甲A15・4頁）、日本の将来のエネルギー供給が逼迫する懸念から原子力発電の実用の必要があるとされている。また、当時の原子力委員会委員の有澤廣巳委員は、日本の産業が重工業化すればするほどエネルギーの需要が従来よりももっと大きな増加率で増えていき、水力と火力で賄おうにも、水力は枯渇し、重油または原油の輸入に頼ることになるが、外貨所要量の割合をあまり大きく占めることは避けなければならないと答弁し（甲A15・4～5頁）、資源の貧弱な日本において、原子力発電が有用である旨を説いている。

他方、使用済み核燃料の処理方法については、昭和32年（1957年）5月11日の衆議院科学技術振興対策特別委員会において、原子力委員会の有澤廣巳委員が、「再処理の技術は大変難しいし、そしてその施設にもたくさん金がかかります。…この技術の開発は非常に大事なことだと思って、私たちもその点の技術の開発に重点を置いた計画を立てつつあるわけです。ですから問題は、その日本における再処理の技術や工場ができるまでの問題で

ございますが、その間は日本にそれを貯蔵しておくということもできると思います。」（甲A16・3頁）と答弁し、これから技術開発をしなければならぬ問題であるとしている。

エ 原発を推進する教育、広告

原発が夢のエネルギーであることは、電力会社の広告などによって、幅広く、国民に喧伝された。

福島第一原発が立地する福島の双葉町（福島第一原発は双葉町と大熊町をまたぐように立地）では、「原子力明るい未来のエネルギー」という標語が商店街の入り口に掲げられていた。これは、当時、地元の小学生らに対して原発を推進する標語を考えるようにとの宿題が出され、その宿題で提出された標語から選ばれたものである（甲A17）。

東海第二原発のある茨城県においては、県民の歌として「世紀をひらく原子の火 寄せる新潮鹿島灘 このあたらしい光をかかげ みんなで進む足なみが あすの文化をきずくのだ いばらきいばらき われらの茨城」との歌詞が作成されている。

オ 小括

以上のとおり、原子力発電は、日本が主に化石燃料に乏しいことを理由として、戦後の人口増加や産業の進展に伴うエネルギー需要の増大に対応するようなエネルギー資源を確保するという理由（立法理由①）で、諸外国に追いつこうと、急遽取り入れられたものである。日本が地震大国であること、火山大国であることは全く考慮されていない。

そして、原子力をあたかもコントロールできるかのような言辞を用いて（立法理由②）、国民に対しては夢のエネルギーと謳い、他方、使用済み核燃料の処理方法はその開発の見通しも示さないまま無責任に今後の研究に委ねていたのである（立法理由③）。

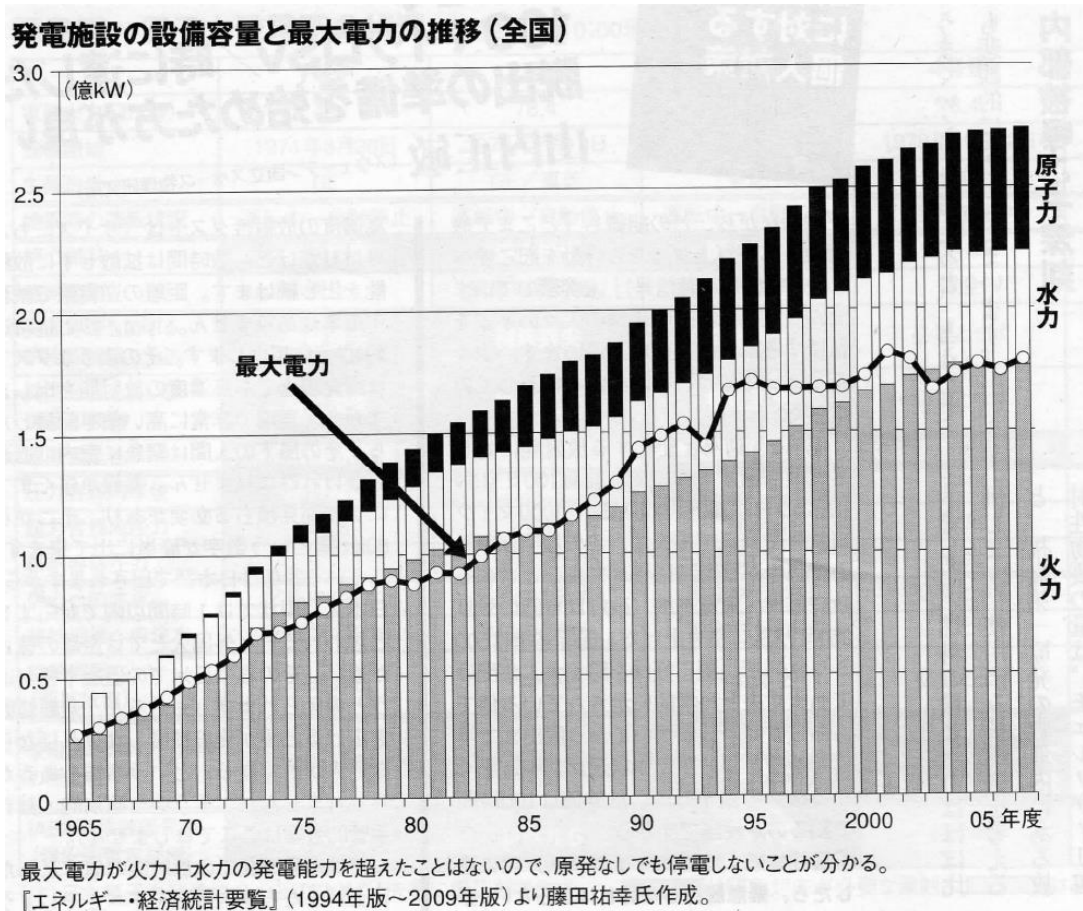
以下では、これらの立法理由①～③が、現在となつては、いずれも立法理

由にならないことが明らかになったことを述べる。

(2) エネルギー資源の確保は原発を設置・運転する理由にならない（立法理由①について）

上述のとおり、立法当初は、敗戦後の急激な人口増加によるエネルギー需要の拡大に備えるものとして、原発の必要性が説かれていた。

しかし、そもそも、最大使用電力は、これまで原発以外の発電施設の設備容量を上回っていない。すなわち、1970年以降、次々と原発が建設され、原発による発電量、設備容量は右肩上がりに増加した。しかし、電力会社は、その分、他の発電方法による設備容量を減少させなかったどころか、火力発電による設備容量を、原発の設備容量と軌を一にして増加させ続けたのである。そのため、福島第一原発事故が起こるまで、最大使用電力が、原発を除く発電施設の設備容量を上回ることはなかった（甲A18・11頁の図）。すなわち、いつの時代も、原発が一機も動かなくても、電力供給に支障をきたすことはなかったのである。この事実は、電力会社自身が、原発の発電が不安定であることを自覚し、すべての原発が動かなくても、電力供給に支障がない体制をとっていたことを意味する。



（甲A18・11頁）

福島第一原発事故の発生によって、原発の安全対策の強化が求められるようになり、原発の経済性は悪化し、競争力を失っている。原子力発電が競争力を失った要因は主に3つある。第1に安全対策の実施や建設期間の延長によってコストが増加していること（甲A19・45～50頁）、第2に燃料の利用効率や安全性を高めるための技術革新が進展していないこと（甲A19・58～61頁）、第3に最大の課題である放射性廃棄物の処分が各国で停滞していることである（甲A19・77～83頁）。急増する自然エネルギーと組み合わせる電源として柔軟性に欠けるため、電力市場における経済価値も著しく低下しつつある（甲A19・62頁）。加えて地震や異常気象、機器の故障による運転停止が頻繁に発生するようになり、電力の安定供給に大きな影響を及ぼし始めている（甲A19・66～70頁）。

これとは対照的に、自然エネルギーは、拡大している。２０１７年には自然エネルギーの世界シェアは原子力の２倍以上の２４．３％まで上昇している（甲Ａ１９・８、９頁）。なお、原子力の世界シェアは、福島第一原発事故前から低下が進んでいる（甲Ａ１９・８、９頁）。

原子力発電所の撤廃等は進んでおり、イタリア、カザフスタン、リトアニアは原発を完全に撤廃し、オーストラリア、オーストリア、デンマークでは原発を法律で禁止している。イタリアとアイルランドは原子炉の新設を禁止していて、原発は１か所もない。原発の段階的撤廃を進めているドイツ、ベルギー、イスでも原子炉の新設を禁止した。フランスは、原発の発電電力量を大幅に削減する方針を打ち出している。（甲Ａ１９・１６頁、２０頁）

アメリカ、日本、カナダ、イギリス、スウェーデンは、政治的に原発を抑制していないにもかかわらず、原子力発電を縮小する動きが始まっている。自然エネルギーを中心とする低コストのエネルギーが利用可能になったことが大きな要因である。（甲Ａ１９・２７～３７頁）

中国やインド、UAE、サウジアラビアでは、原発の拡大に比べると、自然エネルギーの導入量が格段に大きい（甲Ａ１９・３８～４４頁）。

風力と太陽光を中心に自然エネルギーの発電コストが急速に低下して競争力が高まっている。２０１８年には、全世界の平均で陸上風力は４．２セント／kWh、太陽光は４．３セント／kWh、石炭火力は１０．２セント／kWh、原子力は１５．１セント／kWhである（甲Ａ１９・５３頁）。

そして、日本は、原発の燃料のウランは有していないが、太陽光、風力、水力、地熱など自然エネルギーを豊富に有している。経済性のほかに、エネルギーセキュリティ、環境、安全性の点から、原子力よりも自然エネルギーを優先して供給することが常識的な判断である。（甲Ａ１９・６４頁）

以上のとおり、気候変動に影響を与えず、経済性があり、安定供給できるエネルギー資源の確保という観点では、自然エネルギーが原発を凌駕しているの

であり、原子力発電がエネルギー資源の確保の点から必要であるという立法事実は失われている。

(3) 原発はコントロールできない（立法理由②について）

原子力発電は、コントロールなどできず、事故によって悲惨な被害をもたらすことは、国内外の度重なる原発事故によって次第に明らかになっていった。数えきれないほどたくさんの事故があるうち、代表的な事故は、次のとおりである。

ア スリーマイル島原子力発電所事故

1979年に、アメリカのスリーマイル島原子力発電所において、同原発の炉心が溶融する重大事故が起きた。この事故の発端は、原子炉本体にいきなり大異変が起きたのではなく、原子炉の本体からみたら端の端のそのまた端にある復水器の、さらにそれにつながった圧縮空気の中にコップ1杯分くらいの水が入ってしまったことが発端である。この発端に続き、非常用給水弁開け忘れや管理不備、水位計欠陥などの故障や不備がつながり、運転員が事態を把握できていないままに、3時間ほどで燃料が崩れ始め、最終的には20トンもの燃料がガラッと崩れて2分で溶け落ちた。原子炉の底にはひびが入っており、放射性物質を環境中に放出する寸前であった。（甲A20・53～59頁）

イ チェルノブイリ原発事故

1986年には、ソビエト連邦のウクライナ共和国にあるチェルノブイリ原発4号機が爆発し、大量の放射性物質を放出し、世界中に汚染を拡散したレベル7の大事故を起こした。この事故は、原子炉での実験をしようとした際に、運転員の変更や実験計画の変更、制御棒の設計ミスが重なるなどの小さな出来事が重なって発生した（甲A20・60～63頁）。この事故の放射性物質で汚染された地域は、事故から30年以上経過した現在でも人々が住めない地域が残っている。

ウ 美浜原発3号炉事故

2004年には、福井県にある美浜原発3号機において、高温の蒸気が建物内に充満し、作業員5人が死亡、6人がけがをする事故が起きた。タービンを回した後の蒸気を水にもどして蒸気発生器に送る主配管（直径約56センチ、肉厚約1センチ）に穴があいており、蒸気はそこから漏れた。穴のあいた配管部分は、運転開始以来、誤って検査対象から漏れており、検査していなかった。（甲A21）

エ JCO核燃料加工施設臨界事故

1999年には、茨城県の東海村のJCO核燃料加工施設において臨界事故が起きた。作業員3名が重度の被曝をし、内2名が死亡した。周辺住民なども多数被曝した。事故発生原因は国に提出し認められたマニュアルを、勝手に改ざんし、さらに事故前日にも変更した。そのため、臨界状態を発生させやすい形状と構造の容器に、大量のウラン235が入り、小型原子炉が臨時に設置されたと同じ状態になり、中性子線の大量放出となった（甲A22）。

オ 福島第一原発事故

2011年3月11日に起きた東日本大震災に伴い、福島第一原子力発電所がメルトダウンし、放射性物質を環境中に大量放出する前代未聞の事故が起きた。この事故は、チェルノブイリ原発事故と同様に、国際原子力事故評価尺度（INES）で最も深刻な事故に当たる「レベル7」と評価されている。この事故の被害の甚大さは、上記「第1」の「2」で述べたとおりであり、いまだ収束していない。

福島第一原発は、地震にも津波にも耐えられる保証のない、脆弱な状態であったにもかかわらず、地震・津波による被災への対策、自然現象を起因とするシビアアクシデント対策、大量の放射性物質放出した場合の避難計画の策定など、当然備えておくべきことを行なっていなかったために、甚大な被害を引き起こした（甲E1・国会事故調報告書「結論と提言」10頁～11頁）。

カ 小括

以上のとおり、度重なる原発事故が起きている事実には照らせば、原発がコントロールなどできないことが分かる。

(4) 使用済み核燃料の問題（立法理由③について）

使用済み核燃料の最終処理は、第2の4(2)コ①～⑤で述べたとおり、立法当初に研究開発を行い、将来完成するとされた。しかし、それ以降、およそ60年経過しても安全・適正に最終処分される見込みはなく、社会的には不能と化した。放射性廃棄物が数万年から100万年以上も日本の環境に脅威を与え続けるリスクと、20兆円をはるかに超える巨大な処理費用の負担は、その便益を直接受けない将来世代に確実に押し付けられる。このようなリスクとコストを将来世代に負担させることを正当化できる理由はない。使用済み核燃料の最終処分は出来るという立法事実は失われている。

(5) 国民、自治体の意識の変化

福島第一原発事故前は、原発を推進する広告や教育などの影響によって、多くの国民が原発稼働に賛成していた。

ところが、福島第一原発事故を経験すると、国民の意識は大きく変わり、資源エネルギー庁が作成した「エネルギー情勢を巡る状況変化」（平成29年8月30日付）の下記グラフによると、原発再稼働反対の割合は、全体の50～60パーセントを占め続けている。賛成対反対の割合は、1対2であり、反対が2倍に上る。いまや、国民の過半数以上が、原発再稼働に反対し続けているのである。

また、自治体、首長の意識も大きく変化した。平成30年3月29日に、東海第二原発から30km圏の6つの市村は、日本原電との間で、再稼働前に事前了解を得ることを定めた協定を締結した（甲A23、甲A24）。同協定は、30km圏の市村へも事前了解権を拡大している点で全国初である（甲A25）。

このような協定を締結した背景には、福島第一原発事故による被害が広範囲に及んだことから、原発再稼働の可否の権限を立地自治体のみで独占することは適切ではないと自治体の長らが考えたことによる（甲A26）。東海第二原発の30km圏には全国の原発で最多の約96万人が居住しており、ひとたび東海第二原発で放射性物質放出事故が起きますと、福島第一原発事故とは比べものにならないほどの多くの人々が被ばくをすることになる地域である。つまり、自治体も、福島第一原発事故の被害を目の当たりにして、住民の生命、健康、財産を守らなければならない立場にあるものとして、住民の生命等を守ることができることを確認できなければ再稼働には応じられないと考えるようになったのである。

東海第二原発から30km圏に位置する自治体の首長らは、実効性のある避難計画を策定できないとして、次々に、東海第二原発の再稼働に反対する意見を表明している。那珂市の海野市長は、平成30年10月22日に、事前協定を締結している市町村で初めて、再稼働反対を表明した（甲A27）。同市長は、再稼働反対の理由として、放射性物質放出事故に備えて市町村が策定を義務付けられている避難計画を挙げ、「完璧な計画はできない。高速道路のゲートを通るだけでものすごい渋滞になる。バス会社も運転手を出さない。住民のことを考えると動かさないのが一番安全だ」と人々が被ばくすることなく安全に避難できるような避難計画を策定できない旨を明かしている（甲A27）。

茨城町の小林宣夫町長も、平成30年8月29日に、15自治体の首長らと申立外日本原電の担当者の出席する会合において、「実効性ある避難計画の策定が難しく、老朽原発でもある東海第二の再稼働には反対する」と表明した（甲A28）。

城里町の上遠野修町長も、平成30年10月16日に、「住民の生命、財産に重大な影響を与える問題については、首長自身よりも住民の考えをダイレクトに反映するのが大事」という考えの下、町議会の一般質問において、「多く

の町民が再稼働しないしてほしいと話しており、その意見を反映するのが首長のあるべき姿だ」と住民の生命、財産を守る観点から東海第二原発の再稼働に反対する意見を表明した（甲A29）。

そして、既に、高萩市の大部勝規市長も、大子町の綿引久男町長も再稼働に反対している（甲A29）。

首長だけではなく自治体に着目しても、再稼働反対を表明している自治体は、東海第二原発が立地する茨城県だけで29自治体にのぼる（別紙「1 茨城県」）。

茨城県に隣接する東京都は1自治体（別紙「2 東京都」）、同じく隣接する千葉県は流山市や我孫子市など6自治体である（別紙「3 千葉県」）。

栃木県は、那須塩原市など7自治体が反対を表明している（別紙「4 栃木県」）。埼玉県は、越谷市や熊谷市など11自治体が、いずれも反対を表明している（別紙「5 埼玉県」）。

(6) 小括

以上のとおり、立法理由①～④についていずれも原発が必要であることの根拠ではないことは明らかになっており、立法事実は失われている。いまや、国民の過半数以上が原発再稼働に反対していることに加えて、本件原発を取り巻く自治体の多くが再稼働反対を表明しており、立法時に原子力は夢のエネルギーともてはやしていた状況とは正反対である。

第3 結論

1 原発の設置・運転が憲法に違反すること

以上のように、原発は、膨大な数の人たちの生命、身体、生活等を深刻に侵害し、日本という国が崩壊し、日本国憲法が紙切れになるような事態すら覚悟しなければならないほどの苛烈な人権侵害のリスクを抱えているのに、その社会的必要性はゼロに等しく、かえって、使用済み核燃料の10万年にもわたる安全な管

理という負担を将来世代に押し付ける等という害悪を日々拡大しているのである。基本的人権の保障を基本原理とする日本国憲法がそのような苛烈な人権侵害を許容しているとは考えられないし、そもそも日本国憲法によって立つ基盤である日本国の事実上の崩壊という事態を容認しているとも考えられない。

また、エネルギー資源の確保のために必要であるとの立法事実は失われ、度重なる原発事故によってコントロールできないことが明確になり、福島第一原発事故によって、多くの国民、自治体が原発再稼働を拒否している。

したがって、日本国憲法が原発の運転を容認する場合があるとすれば、原発が少なくとも過酷事故を起こさないという絶対的安全性を備えた場合のみであると解することができる。日本の国が事実上崩壊するような事態、日本に住む人たちの基本的人権が広範に、深刻に侵害されるような事態が絶対に生じないといえるだけの安全性を備えた原発のみ、日本国憲法は、その設置、運転を許容していると解することができるのである。原子炉等規制法は、原子炉の設置（変更）許可の要件として、「原子炉施設の位置、構造及び設置が核燃料物質（使用済み核燃料を含む）若しくは核燃料物質によって汚染された物（原子核分裂生成物を含む）又は原子炉による災害の防止上支障がないものであること」と定めている（同法第24条第1項第3号）。この「災害の防止上支障がない」とは、上記の絶対的安全性を意味すると解するべきであり、仮にそうでなく、過酷事故発生についての一定の可能性を容認する趣旨であれば、同法は、日本国憲法に違反して無効というべきである。

2 原発法制が違憲であることの効果

原発法制が違憲なものとなったことにより、原発法制の規制の下に設置された施設が、適法かつ必要なものと評価することが全くできなくなった。

つまり、原発は違憲な法制に基づく施設であり、行政上規制の方法がないのであれば、そのこと自体で、原発事故による人格権侵害の具体的危険が認定されるのである。

3 憲法違反と運転差止めの要件としての「具体的危険性」

憲法に違反する原子炉等規制法に基づいて設置変更許可を受けていても、その原発は法的に運転を許容されないし、人々の安全は担保されない。安全を担保する方法がない。そして、原発が過酷事故を起こした場合、膨大な数の人々の人格権を深刻に侵害することは論を俟たない。

また、新規性基準も適合性審査も法的に無意味だから、適合性審査に合格したからといって事業者が負う立証責任を一応果たしたことにはならない。事業者は本件原発が安全であることをゼロから自力で立証しなければならない。

人格権に基づいて原発の運転の差止めを求める場合、人格権侵害の具体的危険があることが要件となる。ここに「具体的危険」とは、侵害される事態が生じる可能性の大小だけをいうのではない。事故時の被害が大きいものほどその設備に要求される安全性は高度になる。ガソリンスタンドに要求される安全度、花火工場に要求される安全度、石油コンビナートに要求される安全度は異なる（後者ほど高くなる）のであり、原発に至ると要求される安全度は極度に高くなる。リスクの程度は、発生確率と発生したときの影響度（被害の大きさ）によって区分分けされる。リスクのマトリックスを示すと、例えば、次のように考えることになる（下図は、考え方を示すものであって、数値に深い意味はない。）

影響度		非常に低い	低い	普通	高い	非常に高い
		0.05	0.10	0.20	0.40	0.80
ほぼ確実に起きる	0.9	0.045	0.09	0.18	0.36	0.72
起きる可能性が高い	0.7	0.035	0.07	0.14	0.28	0.56
どちらともいえない	0.5	0.025	0.05	0.10	0.20	0.40
まれに起きる	0.3	0.015	0.03	0.06	0.12	0.24
非常にまれに起きる	0.1	0.005	0.01	0.02	0.04	0.08

発生確率が「稀」、あるいは「非常に稀」であっても、起こったときの影響度が

「非常に高い」（被害は非常に大きい）場合には、リスクがある即ち具体的危険があると評価した上での対処が求められる。まして、日本の国が崩壊しかねないような巨大な影響を与える行為について、しかもその行為が適法行為ではなく、憲法上許容できない行為である場合、そのような巨大な影響が発生するリスクが否定できない限り、人格権侵害の具体的危険があると評価され、その運転は差し止められるべきなのである。

以上

東海第二原発の運転に関して地方公共団体が可決した意見書等

1 茨城県

(1) 水戸市

「東海第二原子力発電所の住民理解のない再稼働を認めないことを求める意見書」

(2) 土浦市

「東海第2原発の再稼働中止と廃炉を求める意見書」

「日本原子力発電東海第二原発の再稼働を断念し廃炉を求める決議」

(3) 石岡市

「運転期間40年を迎える原電東海第二発電所の運転期間延長を行わないことを求める意見書」

(4) 龍ヶ崎市

「運転開始から40年を超える東海第二原発の運転期間延長を行わないことを求める意見書」

(5) 下妻市

「日本原電に対して、東海第二原発の運転期間20年延長の申請をしないように求める行動を要請する意見書」

(6) 取手市

「東海第2原発の廃炉を求める意見書」

(7) 牛久市

「まもなく40年を迎える東海第2原発の20年延長の申請をしないように求める意見書」

(8) 鹿嶋市

「運転開始から40年を超えた東海第二発電所の運転期間延長を行わないことを求める意見書」

(9) 守谷市

「東海第2原発の廃炉を求める意見書」

(10) 桜川市

「東海第二原発の「20年延長申請」に反対する意見書」

(11) つくばみらい市

「まもなく40年を迎える東海第二原発の20年延長の申請をしないよう働きかけることを求める意見書」

(12) 北茨城市

「東海第二原発の廃炉を求める意見書」

(13) 高萩市

「東海第2原発の廃炉を求める意見書」

(14) 笠間市

「東海第二原発の「安全協定見直し」に関する意見書」

(15) つくば市

「東海第二原子力発電所の廃炉を求める意見書」

「東海第二原子力発電所の再稼働を認めないことを求める意見書」

(16) 筑西市

「東海第二原発の廃炉を求める意見書」

(17) 古河市

「東海第2原発の廃炉を求める意見書」

(18) 常総市

「東海発電所及び東海第二発電所の安全性確保と廃炉を求める意見書」

(19) 常陸太田市

「東海第二原子力発電所の20年延長稼働に反対する意見書」の採択を求め

る請願

(20) 小美玉市

「東海第二原発の廃炉を求める請願」

(21) 結城市

「東海第二原発の廃炉を求める意見書」

(22) 阿見町

「東海第二原発の廃炉を求める決議」

(23) 八千代町

「東海第二原子力発電所の廃炉を求める意見書」

(24) 茨城町

「運転開始から 9 年を超えた東海第二発電所の運転期間延長を行わないことを求める意見書」

(25) 五霞町

「まもなく 40 年を迎える東海第二原発の 20 年延長の申請をしないよう働きかけることを求める意見書」

(26) 境町

「まもなく 40 年を迎える東海第二原発の 20 年延長の申請をしないように求める意見書」

(27) 利根町

「まもなく 40 年を迎える東海第二発電所の 20 年延長の申請をしないよう働きかけることを求める意見書」

(28) 美浦村

「東海第二原発の廃炉を求める意見書」

(29) 常陸大宮市

「東海第二原発の住民同意のない再稼働に反対する意見書」

2 東京都

西東京市

「東海第二原発の運転延長を行わないことを求める請願」(2018 年 9 月)

3 千葉県

(1) 流山市

「東海第 2 原発の廃炉を求める意見書」(2011 年 12 月)

(2) 野田市

「東海第二原発の廃炉を求める意見書」(2012 年 3 月)

(3) 我孫子市

「東海第二原子力発電所の廃炉を求める意見書」(2012 年 9 月)

「東海第二原発の運転期間延長を行わないことを求める意見書」(2018 年 3 月)

(4) 銚子市

「東海第 2 原発の再稼働と運転期間延長を認めないことを求める意見書について」(2018 年 6 月)

(5) 多古町

「東海第二原子力発電所の再稼働と運転期間の延長を認めないことを求める意見書」(2018 年 6 月)

(6) 成田市

「東海第 2 原発の再稼働及び運転延長を認めないことを国に求める意見書」
(2018 年 6 月)

4 栃木県

(1) 那須塩原市

「東海第二発電所の稼働延長を認めない意見書の提出について」(2018 年 6

- 月)
- (2) 那珂川町
「東海第二原発の稼働延長を認めない意見書」(2018 年 6 月)
 - (3) 茂木町
「運転開始から 40 年を迎える東海第二原子力発電所の再稼働を認めず、廃炉を求める意見書」(2018 年 6 月)
 - (4) 益子町
「運転開始から 40 年を超える東海第二原子力発電所の運転期間延長に反対する意見書」(2018 年 6 月)
 - (5) 市貝町
「東海第二原発の運転期間延長に反対する請願」(2018 年 9 月)
 - (6) 芳賀町
「東海第二原発の稼働延長を認めない意見書の提出を求める陳情」(2018 年 9 月)
 - (7) 真岡市
「東海第二原発の運転期間延長に関する請願」(2018 年 9 月)

5 埼玉県

- (1) 鳩山町
「老朽化した東海第二原発の運転期間延長を行わないことを求める意見書案について」(2018 年 9 月)
- (2) 吉見町
「老朽化した東海第二原発の運転期間延長させないことを国に求める請願」
(2018 年 9 月)
- (3) 草加市
「東海第二原子力発電所の住民理解のない再稼働を認めないことを求める意

見書」(2018 年 9 月)

(4) 吉川市

「東海第二原発の再稼動は認めない意見書」(2018 年 9 月)

(5) 東松山市

「老朽化した東海第二原発の運転期間延長させないことを求める意見書」
(2018 年 9 月)

(6) 富士見市

「東海第二原発の運転期間延長を行わないことを求める意見書」(2018 年 9 月)

(7) 熊谷市

「老朽化した東海第二原発の運転期間の延長をさせないことを国に求めることに関する請願」(2018 年 9 月)

(8) 志木市

「老朽化した東海第二原発の運転期延長させないことを国に求める請願」
(2018 年 9 月)

(9) 越谷市

「老朽化した東海第二原発の運転期間延長をさせないよう国に意見書の提出を求める件」(2018 年 9 月)

(10) 新座市

「東海第二原発の延長運転を行なわないよう国に求める意見書」(2018 年 9 月)

(11) 久喜市

「東海第二原子力発電所の運転期間を延長しないことを求める意見書」
(2018 年 9 月)

以上