

副本

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 ほか265名


被告 国 ほか1名

第1準備書面


平成25年4月10日


水戸地方裁判所民事第2部 御中


被告国指定代理人


伊藤 清 隆 代 


山本 剛 代 


大西 一 彰 代 


坂本 和 寛 代 



















日向 輝 彦 代 

布施 武 男 代 

岡村 雅 彦 代 

高岡 誠 司 代 

五島 勇 

酒	井	英	樹	
根	本		篤	
戸	部	恵	子	
鶴	園	孝	夫	
中	塩	東	吾	
依	田	圭	司	
小	澤	良	太	
石	森	博	行	
新	垣	琢	磨	
伊	藤	彩	菜	
山	形	浩	史	
今	里	和	之	
宮	本		久	
伊	藤	豊	治	
忠	内	巖	大	
山	崎	丈	巳	
小	林		勝	
渡	邊	桂	一	
木	下	智	之	

目 次

第1	はじめに	5
第2	本件原子炉施設の概要	5
1	本件原子炉施設の位置, 種類等	5
2	本件原子炉施設の構造及び設備	6
	(1) 原子炉の構造の概要	6
	(2) 原子炉冷却系統設備の構造等	7
第3	原子力施設に係る法規制の体系	8
1	原子力基本法	8
	(1) 目的及び性格	8
	(2) 原子力三原則	9
2	原子炉等規制法等における原子炉に対する規制	10
	(1) 原子炉等規制法の目的	10
	(2) 原子炉等規制法等における安全規制の体系	11
第4	原子炉設置許可処分の取消訴訟における司法審査の在り方	14
1	はじめに	14
2	設置許可処分の取消訴訟においては, 当該原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針の安全性に関わる事項のみが審理の対象となること	15
3	原子炉設置許可処分の適否は, 被告行政庁の判断に不合理な点があるか否かという観点から行われるべきであること	16
	(1) 原子炉設置許可処分においては, 処分行政庁に専門技術的裁量が認められていること	16
	(2) 専門技術的裁量の具体的内容	19
4	「被告行政庁の判断に不合理な点がある」と認められるための具体的要件について	20

(1) 「被告行政庁の判断に不合理な点がある」と認められるための具体的要件 に関する伊方最高裁判決の判示	20
(2) 「調査審議に用いられた具体的審査基準に不合理な点がある」こと(要件 ①)について	20
(3) 「調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤, 欠落があ」ること(要件②) について	22
(4) 「現在の科学技術水準に照らし」の意味について	23
第5 無効確認訴訟における重大かつ明白な瑕疵の要件	26
1 はじめに	26
2 瑕疵の重大性	27
3 瑕疵の明白性	27
第6 原告らの本件無効確認訴訟の原告適格	29
1 はじめに	29
2 原子炉設置許可処分取消訴訟(無効確認訴訟)における原告適格に関する従 来の裁判例	30
(1) もんじゅ最高裁判決	30
(2) 東海第二発電所原子炉設置許可取消訴訟	31
(3) 六ヶ所ウラン濃縮工場訴訟, 同低レベル放射性廃棄物貯蔵センター訴訟	32
(4) 柏崎刈羽原子力発電所1号炉訴訟	32
3 小括	33

被告は、本準備書面において、本件原子炉施設の概要及び原子力施設に関する法規制の概要について述べた上、原子炉設置許可処分の適法性を争う訴訟に関する司法審査の在り方について主張し、原告適格に関しても主張を補充する。

略語は、新たに用いるもののほか、従前の例による。

第1 はじめに

原告らは、「現行の安全審査指針は、深刻な災害を引き起こさないように、過酷事故の発生や事故の拡大を『万が一にも』防止することを目的としていたはずであるが、福島原発事故の発生を防ぐことができなかつたものであり、現行の審査指針の看過しがたい過誤、欠落が明らかになったのである。このことは、福島原発にのみ当てはまるものではなく、東海第二原発においても当てはまる。そしてその違法性は極めて重大である（無効確認のためには違法性が重大であるだけでなく明白であることを要するとの法の見解もあるが、重大な違法があれば、原告には重大な損害が生ずる危険性があり、明白性は不要である。）。よって東海第二原発の設置許可は無効である。」旨述べて（訴状32, 33ページ）、本件設置許可処分は無効であると主張する。

本件設置許可処分の手続的、実体的適法性については、追って主張する予定であるが、その前提として、以下では、本件原子炉施設の概要及び原子力施設に係る法規制の体系について述べた上、原子炉設置許可処分に係る司法審査の在り方について述べる。

第2 本件原子炉施設の概要

1 本件原子炉施設の位置、種類等

本件原子炉施設は、被告会社が昭和46年12月21日に内閣総理大臣に対して設置許可申請をし、昭和47年12月23日に同大臣が本件設置許可処分

を行い、設計及び工事の方法の認可等を経て、設置されたものである。

本件原子炉施設は、商業発電用の原子炉¹であり、熱出力は約3300メガワット（定格電気出力は1100メガワット）、原子炉の型式は、濃縮ウラン、軽水減速、軽水冷却型であり、いわゆる沸騰水型軽水炉²（BWR）である。

本件原子炉施設は、茨城県那珂郡東海村大字白方1番の1に設置されている。同所は、東京の北方約130キロメートル、水戸市の東北約15キロメートルの地点にあって、太平洋に面している。

本件原子炉施設の敷地は、標高約8メートルの平坦な台地で、海岸線に長辺をもつ長方形の形状であり、全体の広さは約20万平方メートルである。原子炉本体の中心から敷地境界までの距離は、北方向で約300メートル、西方向で約200メートル、南方向で約330メートルであり、東方向は約210メートルで海岸に接している。取水口は発電所敷地前面に設ける防波堤内の水際に、放水口は北側防波堤外に設けられており、淡水源としては、久慈川の水を使用している。

原子炉施設のうち、主要な施設である原子炉建屋は、鉄筋コンクリート造であり、建屋の基礎は、直接岩盤に支持されるように設計されている。

2 本件原子炉施設の構造及び設備

本件原子炉施設の原子炉の構造と原子炉冷却系統の構造及び設備は、以下のとおりである。

(1) 原子炉の構造の概要

本件原子炉の炉心は、燃料、制御棒、支持構造物から成っており、これらの炉心は原子炉圧力容器に収容され、原子炉圧力容器はさらに原子炉格納容器に収納され、原子炉格納容器はさらに原子炉建屋に収納されている。

ア 燃料集合体

原子炉に用いる核燃料には、二酸化ウラン³を円柱状に焼き固めたもの（燃料ペレット）が使用されている。燃料ペレットは、長さ3.7メートル

ルの両端を密封した金属（ジルコニウム合金であるジルカロイ）製の被覆管の中に縦に積み重ねられ、この燃料棒が数十本ごとにまとめられて一つの燃料集合体を形成し、燃料集合体数百体で炉心を構成している。

イ 制御棒

炉心の制御材には中性子吸収材（炭化ほう素）を詰めたステンレス鋼管数十本以上を十字形に配列しステンレス鋼板で覆ったもの（制御棒）が使用されており、この制御棒を出し入れすることによって炉心に生じた中性子の数を増減させ、もって核分裂反応を調整し、出力が制御される。

ウ 原子炉圧力容器

炉心を収容している圧力容器⁴は、堅固な低合金鋼製であり、その内径は約6.4メートル、外高は約23メートルである。その内部には腐食防止のためステンレス鋼が内張されている。

圧力容器内部には、燃料集合体を取り囲むようにして「炉心シュラウド」という円筒状の構造物が設置される。炉心シュラウド上部は、圧力容器内にある上部炉心支持格子により、炉心シュラウド下部は、「シュラウドサポート」という支持構造物により、それぞれ固定されている。

圧力容器は、炭素鋼製の原子炉格納容器⁵に収納されており、原子炉格納容器は、全高約48メートルで、円錐形の部分と円筒形から成っている。原子炉格納容器は、さらに鉄筋コンクリート製の原子炉建屋⁶で覆われており、同建屋の高さは約55メートルである。

以上の沸騰水型原子炉の構造の概要は、別紙「第一図 沸騰水型原子炉の構造の説明図」のとおりである。

(2) 原子炉冷却系統設備の構造等

原子炉冷却系統設備⁷は、一次冷却材設備、非常用冷却設備から成る施設である。

ア 一次冷却材設備

一次冷却材設備は、原子炉格納容器下方に設置されている再循環回路のポンプ及び原子炉圧力容器内に設置されたジェット・ポンプにより、冷却材である水を原子炉内に循環させて、炉心から熱除去を行う設備⁸である。

イ 非常用冷却設備

非常用冷却設備は、原子炉冷却材圧力バウンダリ⁹の配管の破断等の非常時に、炉心内に冷却水を注水する設備であり、専用の非常用電源により駆動する高圧炉心スプレイ系と、高圧炉心スプレイ系とは別の非常用電源により駆動する低圧炉心スプレイ系のほか、これとは独立した低圧注水系が設けられている。

第3 原子力施設に係る法規制の体系

本件無効確認訴訟においては、本件設置許可処分に重大かつ明白な瑕疵があるか否かが争点となり、その前提として当該処分の違法性が問題となるが、それは、本件設置許可処分がなされた当時の法令に基づき判断されるべきものである。以下では、本件設置許可処分がなされた昭和47年12月23日当時の法体系について説明する。

1 原子力基本法

(1) 目的及び性格

我が国における原子力の研究、開発及び利用は、原子力基本法（昭和53年法律第86号による改正前のもの。以下本準備書面において同じ。）を始めとする原子力関係法令にのっとって行われている。原子力基本法は、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とを図り、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（同法1条）、原子力の研究、開発及び利用は、平和の目的に限り、民主的な運営の下に、自主的にこれを行うものとし、その成果を公開し、進んで国際協力に資するものとする

(同法 2 条) ことをその基本方針とする。

原子力基本法は、原子力の研究、開発及び利用全般にわたり、包括的な法規範として機能しているものの、それぞれの法的規制等の具体的な内容は、ほとんど全てを他の法律に委ねている。すなわち、同法は、原子力委員会(同法 4 条ないし 6 条) 及び原子力の開発機関(同法 7 条) を設置すること、原子力に関する鉱物の開発取得(同法 8 条ないし 11 条) 及び核燃料物質管理(同法 12 条, 13 条) 並びに原子炉の管理(同法 14 条ないし 16 条) について、それぞれ規制を行うことなどについて、それぞれその大綱を示すことにより、原子力の研究、開発及び利用に関する法規制は全て同法を基本として行うことを明らかにしている。他方、それぞれの法的規制の具体的な内容は、例えば、原子力委員会の設置については、原子力委員会設置法(昭和 52 年法律第 2 号による改正前のもの。以下本準備書面において同じ。) 等によって、原子力の開発機関の設置については、動力炉・核燃料開発事業団法(平成 5 年法律第 63 号による改正前のもの) 等によって、核燃料物質の管理及び原子炉の管理については、原子炉等規制法(昭和 52 年法律第 80 号による改正前のもの。以下本準備書面において同じ。) 等によって定められている。

(2) 原子力三原則

原子力基本法は、原子力の平和利用についての基本方針であるいわゆる原子力三原則、すなわち原子力の研究、開発及び利用に関する「民主」、「自主」及び「公開」の各原則を定めている(同法 2 条)。

「民主の原則」とは、主として原子力における平和利用を担保するため、我が国における原子力の研究、開発及び利用が民主的な運営の下に進められなければならない旨を定めたものであり、このために設けられた機関が原子力委員会である(同法 4 条)。原子力委員会は、原子力の研究、開発及び利用に関する国の施策を計画的に遂行し、原子力行政の民主的な運営を図るた

め、総理府（当時）に設置されるものであり（同法4条、原子力委員会設置法1条）、国務大臣（科学技術庁長官）（当時）をもって充てられる委員長及び両議員の同意を得て内閣総理大臣が任命する6名の委員をもって構成される（同法6条ないし8条1項）。原子力委員会は、原子力の分野全般にわたって広範かつ強力な権限を有しており、我が国における民主的な原子力の研究、開発及び利用の推進に貢献することとされ、その組織面においても、国民の意思が原子力行政に十分に反映される仕組みとなっている。

「自主の原則」とは、我が国における原子力の研究、開発及び利用が、他国からの干渉によってゆがめられたり、支配を受けることなく、自主的に進められなければならない旨を定めたものである。

「公開の原則」とは、原子力の研究、開発及び利用に関する成果を公開する旨を定めたものであり、平和利用に限られるべき原子力の研究、開発及び利用の推進が軍事利用に転用されることなど、平和利用以外の方向に向けられることを抑制しようとするものである。

このような原子力三原則は、上記で述べた原子力基本法の法的性格、原子力三原則の内容等から明らかとなっており、飽くまで原子力の研究、開発及び利用に関わりを持つ全ての者がそのよりどころとすべき基本的精神ないしは基本方針を宣言したものであって、個々の原子力の利用に係る許可手続を直接規制するものでないことはいうまでもない。

2 原子炉等規制法等における原子炉に対する規制

(1) 原子炉等規制法の目的

原子炉等規制法（昭和52年法律第80号による改正前のもの。以下本準備書面において同じ。）1条は、「原子力基本法の精神にのっとり、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の利用が平和の目的に限られ、かつ、これらの利用が計画的に行われることを確保し、あわせてこれらによる災害を防止して公共の安全を図るために、製錬、加工及び再処理の事業並びに原子炉の設

置及び運転等に関して必要な規制を行う（中略）ことを目的とする。」と規定している。

(2) 原子炉等規制法等における安全規制の体系

ア 原子炉等規制法等における分野別安全規制の体系

原子炉等規制法における安全規制の体系の特色は、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の利用につき、これを各種分野に区分し、それぞれの分野ごとに一連の所要の安全規制を行うという方法が採られていることにある。すなわち、同法は、第2章の各規定によって製錬（核原料物質又は核燃料物質に含まれるウラン又はトリウムを高めるために、核原料物質又は核燃料物質を化学的方法により処理することをいう（同法2条5項。）の事業に関する一連の規制を、第3章の各規定によって加工（核燃料物質を原子炉に燃料として使用できる形状又は組成とするために、これを物理的又は化学的方法により処理することをいう（同条6項。）の事業に関する一連の規制を、第4章の各規定によって原子炉の設置、運転等に関する一連の規制を、第5章の各規定によって再処理（原子炉に燃料として使用した核燃料物質その他原子核分裂をさせた核燃料物質（以下「使用済燃料」という。）から核燃料物質その他の有用物質を分離するために、使用済燃料を化学的方法により処理することをいう（同条7項。）の事業に関する一連の規制を各種分野に区分して、それぞれの分野ごとに一連の所要の安全規制を行うこととしている。

イ 原子炉等規制法等における原子炉の設置、運転等に対する段階的安全規制の体系

(7) 原子炉の設置、運転等に関する原子炉等規制法による安全規制の体系は、原子炉の設計から運転に至る過程を段階的に区分し、それぞれの段階に対応して原子炉設置の許可、設計及び工事の方法の認可、使用前検査の合格、保安規定の認可、定期検査といった規制手続を介在させ、こ

れら一連の規制手続を通じて安全の確保を図るという方法が採られていること（段階的安全規制の体系）に特色がある（答弁書第2の2(1)(7, 8ページ)）。なお、原子力発電所は、電気工作物でもあることから、併せて電気事業法の規制をも受けることになる。

原子炉を設置しようとする者は、①内閣総理大臣から原子炉設置許可（原子炉等規制法23条1項）を受ける必要がある。内閣総理大臣は、同項の許可をする場合には、あらかじめ、同項各号に規定する基準の適用について原子力委員会の意見を聴き、これを尊重してしなければならないとされている（同法24条2項）。

このうち、原子炉に係る安全性に関する事項については、原子力委員会の委員長の指示に基づき、原子炉安全審査会（以下「審査会」という。）において調査審議がなされる。審査会は、原子力に関する専門的な分野はもとより、地震、気象その他広い範囲にわたる専門家によって構成された審査機関であり、審査会においては、各施設の設計の安全性、平常運転時の被ばく線量の評価、仮に事故が発生したとしても周辺住民の安全が確保されるかなど、原子炉に係る安全性について専門的な立場から、詳細な安全審査が慎重に行われる。原子力委員会は、審査会の調査審議の結果を踏まえ、当該申請に係る原子炉施設が、申請者が所定の技術的能力を有するか、原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質（使用済燃料を含む。以下同じ。）、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。以下同じ。）又は原子炉による災害の防止上支障がないものであるかどうか等について審査の上、これらに問題がないと認められた場合に、内閣総理大臣に対し、原子炉等規制法23条1項各号の許可の基準に適合している旨の答申をし、内閣総理大臣は、これを十分に尊重し、原子炉設置許可について判断をすることになる。

(4) 原子炉の設置許可処分がされた後、工事に着手するためには、設計及

び工事の方法について内閣総理大臣の認可を受けなければならない（原子炉等規制法 27 条 1 項）。これは、設置許可処分において、原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針について安全審査を経た後、原子炉施設及び設備に係る詳細設計の内容や工事の具体的方法に関して、安全確保等の観点から審査が行われるものである。

原子炉の運転を開始するためには、内閣総理大臣の使用前検査を受け、これに合格しなければならず（原子炉等規制法 28 条 1 項）、運転開始に当たっては、保安規定を定め、これにつき内閣総理大臣の認可を受けなければならない（同法 37 条 1 項）。保安規定には、原子炉の運転の具体的方法、運転を行う者の義務及び組織、保安教育、放射線の監視方法、原子炉施設の点検方法、廃棄物の処理方法、非常の場合に執るべき処置等安全運転を確保するために必要な事項の詳細が定められる。さらに、運転開始後においても、一定の時期ごとに定期検査を受けなければならない（同法 29 条 1 項）。

答弁書の第 2 の 2 (2) (9 ページ) で述べたとおり、電気事業法（昭和 48 年法律第 66 号による改正前のもの。以下本準備書面において同じ。）による検査を受けるべき原子炉施設については、原子炉等規制法 73 条によって、同法 27 条から 29 条までの規定の適用が除外され、電気事業法に基づく規制がされている。そのため、原子炉施設の設計及び工事の方法の認可（原子炉等規制法 27 条 1 項）に代わって、事業用電気工作物の設置の工事の計画について通商産業大臣の認可（電気事業法 41 条 1 項）又は通商産業大臣に対する届出（同法 42 条 1 項）が、原子炉施設の使用前検査（原子炉等規制法 28 条 1 項）に代わって、事業用電気工作物の設置の工事についての通商産業大臣の使用前検査（電気事業法 43 条）が、原子炉施設の定期検査（原子炉等規制法 29 条 1 項）に代わって、特定重要電気工作物について通商産業大臣が所定の時

期ごとに行う定期検査（電気事業法４７条）等が、それぞれ定められている。

第４ 原子炉設置許可処分の取消訴訟における司法審査の在り方

１ はじめに

本件のような原子炉設置許可処分の無効確認訴訟においては、その取消訴訟における場合と異なり、後述するように当該処分に重大かつ明白な瑕疵があることが要件となるが、その前提として、当該処分が違法であると認められることが必要である。処分の違法性が認められない場合には、瑕疵の重大性、明白性について判断するまでもなく、請求が棄却されることになる。この意味で、原子炉設置許可処分の違法の有無の判断は、当該処分の無効確認訴訟の場合であっても、その取消訴訟におけるのと差異はなく、原子炉設置許可処分の取消訴訟における審理・判断の方法等については、伊方発電所原子炉設置許可処分取消請求事件に関する最高裁平成４年１０月２９日第一小法廷判決・民集４６巻７号１１７４ページ（以下「伊方最高裁判決」という。）が参照されるべきである。

そして、伊方最高裁判決によると、原子炉設置許可処分の取消訴訟における裁判所の審理、判断は、原子力委員会又は原子炉安全専門審査会の専門技術的な調査審議及び判断を基にしてされた被告行政庁の判断に不合理な点があるか否かという観点から行われるべきであって、現在の科学技術水準に照らし、上記の調査審議において用いられた具体的審査基準に不合理な点があり、あるいは当該原子炉施設が具体的審査基準に適合するとした原子力委員会又は原子炉安全専門審査会の調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落があり、被告行政庁の判断がこれに依拠してされたと認められる場合には、被告行政庁のかかる判断に不合理な点があるものとして、かかる判断に基づく原子炉設置許

可処分は違法になるものとされている。

以下では、前述した原子炉等規制法等における安全規制の体系を踏まえつつ、原子炉設置許可処分の取消訴訟においては基本設計ないし基本的設計方針の安全性に関わる事項のみが審理の対象となること、原子炉等規制法が処分行政庁に専門技術的裁量を認めていることなどからすると、原子炉設置許可処分の適否は処分行政庁の判断に不合理な点があるか否かという観点から行われるべきであること、処分行政庁の判断が不合理とされる具体的な場合などについて述べる。

2 設置許可処分の取消訴訟においては、当該原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針の安全性に関わる事項のみが審理の対象となること

前記のとおり、実用発電用原子炉施設に関する原子炉等規制法及び電気事業法による安全規制は、原子炉施設の設計から運転に至るまでの過程を段階的に区分し、それぞれの段階に応じて規制を設けている（段階的規制）ところ、原子炉の設置許可に係る安全審査は、前述した段階的安全規制の冒頭に位置づけられており、基本設計ないし基本的設計方針の妥当性を審査、判断するものであり、これに続く原子炉施設の細部にわたる設計（詳細設計）や原子炉施設の建設・工事の前提となる基本的事項を確定する機能を有するものである。

このような原子炉等規制法等の構造に照らすと、原子炉の設置の許可の段階の安全審査においては、専ら当該原子炉の基本設計の安全性のみが規制の対象となるのであって、後続の設計及び工事方法の認可の段階で規制の対象とされる当該原子炉の具体的な詳細設計及び工事の方法は規制の対象とはならないというべきである。そうすると、原子炉設置許可処分の適法性が争われる抗告訴訟において審理・判断の対象となる事項は、基本設計ないし基本的設計方針に係る事項に限られることになる。

この点については、伊方最高裁判決も、原子炉等規制法の構造に照らすと、

原子炉設置の許可の段階の安全審査においては、当該原子炉施設の安全性に関わる事項のすべてをその対象とするものではなく、その基本設計の安全性に関わる事項のみをその対象とするものと解するのが相当であると判示している。そして、高速増速炉もんじゅの設置許可処分無効確認訴訟の差戻後上告審である最高裁平成17年5月30日第一小法廷判決・民集59巻4号671ページ(以下「もんじゅ最高裁平成17年判決」という。)は、どのような事項が原子炉設置許可の段階における安全審査の対象となるべき当該原子炉施設の基本設計の安全性に関わる事項に該当するのかについて、原子炉等規制法24条1項3号及び4号所定の基準の適合性に関する判断を構成するものとして、原子力安全委員会の科学的、専門技術的知見に基づく意見を十分に尊重して行う主務大臣の合理的な判断に委ねられている旨判示しているところである。

3 原子炉設置許可処分の適否は、被告行政庁の判断に不合理な点があるか否かという観点から行われるべきであること

(1) 原子炉設置許可処分においては、処分行政庁に専門技術的裁量が認められていること

現代科学の粋を集めた原子炉の設置許可処分が、専門技術的判断を要するものであることは明らかである。そして、専門的・技術的判断を伴う処分については、それに対する適否の判断が裁判所の法的審査能力を超える場合があり、裁量処分に関する不服が法の与えた裁量の範囲内の当・不当の問題にとどまる限りは、処分行政庁の判断に委ね、処分が裁量権を与えられた趣旨に反し、その範囲を超える場合には司法的コントロールを及ぼすことが相当と考えられる(川神裕「裁量処分と司法審査(判例を中心として)」判例時報1932号11ページ)。

また、裁量の内容や範囲は、飽くまで各処分ごとに処分の根拠となる実体行政法規の解釈により判断されるものであるから、当該処分につき専門技術

的裁量を肯定し得るか否かは、当該処分の根拠法規の解釈問題にほかならず、この行政実体法規が、高度の専門技術的知見に基づく判断を必要とする当該処分の性質に鑑み、当該処分につき処分行政庁の専門技術的裁量を認めていると解し得るかかどうかという見地から検討されるべきである。

そこで、本件設置許可処分がされた昭和47年12月23日当時の原子炉等規制法の規定を見ると、原子炉を設置しようとする者は、内閣総理大臣の許可を受けなければならないとされており（同法23条1項）、内閣総理大臣は、原子炉設置の許可の申請が、同法24条1項各号に適合していると認めるときでなければ許可してはならず（同項本文）、許可をする場合においては、同項各号に規定する基準の適用については、あらかじめ核燃料物質及び原子炉に関する規制に関すること等を所掌事務とする原子力委員会の意見を聴き、これを尊重してしなければならないものとされており（同条2項）、原子力委員会には、学識経験者及び関係行政機関の職員で組織される原子炉安全専門審査会が置かれ、原子炉の安全性に関する事項の調査審議に当たるものとされていた（原子力委員会設置法14条の2、3）。

また、許可基準に関する原子炉等規制法24条1項3号（技術的能力に関する部分に限る。）及び同項4号の規定の趣旨は、原子炉を設置しようとする者が原子炉の設置、運転につき所定の技術的能力を欠き、又は原子炉施設の安全性が確保されないときには、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し、周辺の環境を放射能によって汚染するなど、深刻な災害を引き起こすおそれがあることにかんがみ、かかる災害が万が一にも起こらないようにするため、原子炉設置許可の段階で、原子炉を設置しようとする者の技術的能力並びに申請に係る原子炉施設の位置、構造及び設備の安全性につき、科学的、専門技術的見地から、十分な審査を行わせることにある。

このような技術的能力を含めた原子炉施設の安全性に関する審査は、当該原子炉施設そのものの工学的安全性、平常運転時における従業員、周辺住民及び周辺環境への放射線の影響、事故時における周辺地域への影響等を、原子炉設置予定地の地形、地質、気象等の自然的条件、人口分布等の社会的条件及び当該原子炉設置者の技術的能力との関連において、多角的、総合的見地から検討するものであり、しかもかかる審査の対象には、将来の予測に係る事項も含まれているのであって、審査においては、原子力工学はもとより、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的判断が必要とされることは明らかである。そして、原子炉等規制法24条2項が、基準の適用に関してあらかじめ原子力委員会の意見を聴き、これを尊重してしなければならないと定めているのは、上記のような原子炉施設の安全性に関する審査の特質を考慮し、同条1項各号所定の基準の適合性については、各専門分野の学識経験者等を擁する原子力委員会の科学的、専門技術的知見に基づく意見を尊重して行う処分行政庁の合理的な判断に委ねる趣旨と解される。

そうすると、原子炉等規制法24条1項各号の要件適合性の有無に関する司法審査は、裁判所が白紙の状態から当該原子炉が安全か否かを行政庁と同一の立場に立って徹底的に審理し、判断する実体的判断代置方式によるべきではなく、行政庁が当該原子炉施設の位置、構造及び設備が原子炉等による災害の防止上支障がないものであること等を認めた専門技術的判断に不合理な点があるか否かという観点から司法審査が行われるべきである。さきに指摘したとおり、伊方最高裁判決が、裁判所の審理、判断は、原子力委員会等の「専門技術的な調査審議及び判断を基にしてされた被告行政庁の判断に不合理な点があるか否かという観点から行われるべきである」旨判示しているのは、同旨のことをいうものと理解することができる。

(2) 専門技術的裁量の具体的内容

上記のとおり、原子炉等規制法は、原子炉設置許可処分をする処分行政庁に専門技術的裁量を認めていると解されるが、ここでいう処分行政庁の専門技術的裁量をより具体的にいえば、①具体的な安全審査の基準あるいは判断基準の策定についての専門技術的裁量と、②原子炉等規制法24条1項各号所定の要件該当性の認定判断における専門技術的裁量、すなわち、どのような根拠に基づき、どのような判断を経て、その要件を充足するとの結論に達するかについての裁量をいうものと解される(高橋利文・最高裁判所判例解説民事篇(平成4年度)415, 416ページ)。

上記①については、原子炉等規制法24条1項4号が原子炉設置許可処分の基準として「原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質…核燃料物質によって汚染された物…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」という抽象的な許可基準を定めるにとどめたのは、原子炉設置許可の際に問題とされる事柄が極めて複雑で、高度の専門技術的事項に係るものであり、しかも、それらに関する技術及び知見が不断に進歩、発展、変化することから、この許可要件について法律をもってあらかじめ具体的かつ詳細な定めをしておくことは、かえって判断の硬直化を招き適切でないことから、その審査基準の具体的内容については下位の法令及び内規等で定めることを是認し、これを処分行政庁の専門技術的裁量に委ねた趣旨であると解される。

また、上記②については、原子炉施設は、高度の科学技術及び知見を動員して作られた極めて複雑な技術体系を有するものであり、これに係る安全性の判断は、特定の専門分野のみならず、関連する多くの専門分野の専門技術的知見、実績、審査委員の学識、経験等を結集した上での総合的判断の上に成り立つものであり、しかも、この安全性を適切に判断するためには、その時点において確定不可能な将来の予測に係る事項についての対策の相当性に

関する判断まで行うことが求められるのであるから、その安全性の判断は極めて複雑多岐にわたる事項についての調査審議を経た上でされるものである。このような原子炉等規制法24条1項4号の要件に関する判断過程の構造等からすれば、その要件充足性についての判断過程についても、行政庁の専門技術的裁量を認めざるを得ないのである。

4 「被告行政庁の判断に不合理な点がある」と認められるための具体的要件について

(1) 「被告行政庁の判断に不合理な点がある」と認められるための具体的要件に関する伊方最高裁判決の判示

前記のとおり、伊方最高裁判決は、原子炉設置許可処分の取消訴訟においては、「被告行政庁の判断に不合理な点があるかどうか」という観点から、裁判所の審理、判断が行われるべきであるとしている。具体的には、「現在の科学技術水準に照らし、①右調査審議において用いられた具体的審査基準に不合理な点があり、あるいは②当該原子炉施設が右の具体的審査基準に適合するとした原子力委員会若しくは原子炉安全専門審査会の調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落があり、被告行政庁の判断がこれに依拠してされたと認められる場合には、被告行政庁の右判断に不合理な点があるものとして、右判断に基づく原子炉設置許可処分は違法と解すべきである。」

(①、②の番号は引用者。以下、①の事項を「要件①」、②の事項を「要件②」という。)と判示している。

(2) 「調査審議に用いられた具体的審査基準に不合理な点がある」こと(要件①)について

伊方最高裁判決は、原子炉等規制法24条1項3号及び4号が、原子炉設置許可申請者が原子炉の設置等に必要な技術的能力を有すること、原子炉の位置、構造及び設備が核燃料物質等又は原子炉による災害の防止上支障がな

いものであることを設置許可の基準と定めた趣旨について、「原子炉が原子核分裂の過程において高エネルギーを放出する核燃料物質を燃料として使用する装置であり、その稼動により、内部に多量の人体に有害な放射性物質を発生させるものであって、原子炉を設置しようとする者が原子炉の設置、運転につき所定の技術的能力を欠くとき、又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その周辺住民等の生命、身体に重大な危害を及ぼし、周辺の環境を放射能によって汚染するなど、深刻な災害を引き起こすおそれがあることに鑑み、右災害が万が一にも起こらないようにするため、原子炉設置許可の段階で、原子炉を設置しようとする者の右技術的能力並びに申請に係る原子炉施設の位置、構造及び設備の安全性につき、科学的、専門技術的見地から、十分な審査を行わせることにある」と判示している。

そして、「具体的審査基準」は、上記の趣旨に基づく原子炉等規制法24条1項4号等の基準に適合するかどうかを原子力委員会等が調査審議するために用いられるものであるから、伊方最高裁判決の判示する「具体的審査基準に不合理な点がある」とは、当該具体的審査基準の内容が、現在の科学技術水準(この意味については後述するとおりである。)からみて、これに拠ったのでは、原子炉施設の安全性を確保し、原子炉事故等によって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し、周辺の環境を放射能によって汚染するなどの深刻な災害を防止することが困難であると認められる点がある場合をいうと解すべきである。伊方最高裁判決の調査官解説も、「具体的審査基準に不合理な点があるとは、具体的審査基準が、現在の科学技術水準からみて、原子炉事故等による災害の防止を図る上で不合理なものであり、これに拠った安全審査が不合理であると認められる場合には、被告行政庁の判断に不合理な点があることにな」として、上述したところに沿

う指摘をしているところである（前掲高橋422ページ）。

(3) 「調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落があ」ること(要件②)
について

伊方最高裁判決の判示する「調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落があ」る場合とは、そのような調査審議に拠った処分行政庁の判断に合理性がなく、原子炉等規制法24条1項4号等の基準に適合しないと判断される場合にほかならないから、その意義をいかに解するかは、同号等の趣旨を踏まえて検討すべきである。

前記のとおり、原子炉等規制法24条1項4号等の趣旨は、原子炉が原子核分裂の過程において高エネルギーを放出する核燃料物質を燃料として使用する装置であり、その稼働により内部に多量の人体に有害な放射性物質を発生させるものであって、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その周辺住民等の生命、身体に重大な危害を及ぼし、周辺の環境を放射性物質によって汚染するなど、深刻な災害を引き起こすおそれがあることに鑑み、上記災害が万が一にも起こらないようにするため、申請に係る原子炉施設の位置、構造及び設備の安全性につき、科学的、専門技術的見地から十分な審査を行わせることにある。この趣旨に照らせば、「調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落があ」る場合とは、原子力委員会等の調査審議及び判断の過程に、認定評価の誤りがあったり、考慮すべき事項が考慮されなかった結果、当該原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針において、上記のような深刻な災害を引き起こす事態を防止するために必要な防護措置、安全対策が講じられていないにもかかわらず、これが見過ごされ、その基本設計どおりの原子炉施設を将来設置し、運転させた場合には、重大な原子炉事故等が起こる可能性が高いと認定判断される場合をいうと解すべきである。

伊方最高裁判決の調査官解説が、「本判決(引用者注：伊方最高裁判決)が、安全審査・判断の過程に『看過し難い過誤，欠落』があると認められる場合に限って，原子炉設置許可処分が違法となると判示しているのは，安全審査・判断の過程に過誤，欠落があったとしても，それが軽微なものであって重大なものでない場合には，これにより直ちに，多角的，総合的な判断である被告行政庁の判断が不合理なものとなるものでないという趣旨であろう。」としているのも(前掲高橋423ページ)，上記のような重大な事故の発生を防止するために必要な防護措置，安全対策が講じられているかどうかを問題とする趣旨であると解される。調査審議及び判断の過程に仮に軽微な過誤，欠落があったとしても，上記の重大な事故の発生を防止する上で必要な防護措置，安全対策が講じられていることが調査審議において確認されており，「災害の防止上支障がないものであること」(原子炉等規制法24条1項4号)が認められる場合には，これが「看過し難い」もの(前掲高橋のいう「重大なもの」とは評価し得ないというべきである。

(4) 「現在の科学技術水準に照らし」の意味について

ア 具体的審査基準の不合理性の有無，調査審議及び判断の過程の看過し難い過誤，欠落の有無を現在の科学技術水準に照らして判断する理由

伊方最高裁判決は，前記のとおり，調査審議に用いられた具体的審査基準に不合理な点があるか否か，あるいは具体的審査基準に適合するとした調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤，欠落があるか否かを，いずれも「現在の科学技術水準に照らし」て判断すべきである旨判示している。

行政処分後にその取消訴訟が提起され，判決までの間に事実状態の変更や法令の改廃があった場合，処分時の法及び事実状態を基準に当該行政処分の違法性の有無を判断するのが原則である(最高裁昭和28年10月30日第二小法廷判決・行裁例集4巻10号2361ページ)。

もつとも、具体的審査基準の不合理性や調査審議及び判断の過程の過誤、欠落をどの時点の科学技術水準により判断すべきかは科学的経験則の問題であり（前掲高橋423ページ）、取消訴訟の違法性の判断基準時の問題とは区別されるべきである。すなわち、経験則とは、経験から帰納的に得られた事物に関する知識や法則をいい（中野貞一郎ら編「新民事訴訟法講義〔第2版補訂2版〕284ページ）、客観的に存在するものであって、事実審の口頭弁論終結時までの間に、科学的経験則が新たに成立するという関係にはなく、それは、既に客観的に存在していた科学的経験則が新たに発見されただけのことである。そうすると、原子炉設置許可処分 of 適否が問題とされる訴訟では、当該設置許可処分後、事実審の口頭弁論終結時までの間に、新たな科学的経験則が明らかとなり、裁判所がそれを認識するに至った場合は、事実の認定やその評価に当たり、それを基準に判断することも許されるというべきである。

イ 科学的経験則の内容とその認定の在り方

科学的経験則を含む経験則は、経験から帰納された事物に関する知識や法則にほかならないから、事実そのものと異なって一般的通用性を持つものでなければならない（伊藤眞「民事訴訟法〔第4版〕」334ページ）。

そして、事実認定の証明度は、適用される経験則の蓋然性の程度に大きく左右されるから、科学的かつ専門的な経験則については、「専門家の学界や学説の中でその発生機序などがどの程度確立しているものかを検討した上で、事案にあてはめていく…。いわば『経験則』としての確立度、確からしさを見極めることが必要」である（加藤新太郎編「民事事実認定と立証活動 第I巻」349ページ）。

ところで、自然科学の分野における証明とは、その性質上、仮説に対して実験や調査、検証を経ながら一定の科学共同体の中で徐々に創り出され

ていくものにほかならない。今日では、極めて多数の科学論文が発表されているが、こうした科学論文において示された種々の知見を検討するに当たっては、当該論文自体の内容に照らし、示された結論が合理性を有するか否か、当該論文において示された知見が仮説であるのか又は実証された確定的知見であるのかを見極める必要がある。すなわち、ある科学的知見が科学的経験則と認識されるには、これが事実の存在を高度の蓋然性をもって証明するに足りる程度の確立した内容のものであることが必要である。

この点、原子力規制委員会設置法1条は、「原子力利用における事故の発生を常に想定し、その防止に最善かつ最大の努力をしなければならないという認識に立って、確立された国際的な基準を踏まえて原子力利用における安全の確保を図るため必要な施策を策定」することを目的とする旨規定している。この規定に照らしても、確立された国際的な基準となり得るだけの確実性、普遍性をもった科学的知見と認められない限り、裁判において事実認定や事実評価に用いられるべき科学的経験則とみることはできないというべきである。伊方最高裁判決の調査官解説が、「従来の科学的知識の誤りが指摘され、従来の科学的知識に誤りのあることが現在の学会における通説的見解となったような場合には、現在の通説的見解(これが当該訴訟において用いられるべき科学的経験則である。)により判断すべきであろう。」としているのも(前掲高橋423ページ)、これと同様の理解によるものと解される。

以上によれば、新しい通説的な科学的知見(現在の科学技術水準)に照らし、設置許可処分「判断の基礎となった過去の知見を完全に否定するだけの確証がないかぎり」は裁判所が行政判断を否定することは困難であるというべきである(高橋滋「先端技術の行政法理」83ページ参照)。

第5 無効確認訴訟における重大かつ明白な瑕疵の要件

1 はじめに

本件設置許可処分については、前述した取消訴訟における違法の要件を満たさない限り、瑕疵が認められないから、無効確認訴訟に固有の要件を論ずるまでもなく、請求は棄却されることになる。また、仮に、本件設置許可処分に何らかの瑕疵が認められる場合であっても、以下に述べるように、その瑕疵が重大かつ明白と認められない場合には、同処分の無効確認請求は棄却されることになる。

原告らは、原子炉設置許可処分の無効確認訴訟においては、違法の重大性さえ認められれば足り、明白性は不要であると主張するが(訴状32ページ以下)、以下に述べるとおり、明白性は必要である。

すなわち、無効確認訴訟は、言わば時期に遅れた取消訴訟であり、出訴期間内に取消訴訟を提起すべきであったにもかかわらず、これをしなかった者について、取消訴訟の排他的管轄に服さずに訴えを提起できるという特権を享受し得る地位を与えるかどうかの問題となるのであって、このような観点から、取り消し得べき行政行為と無効な行政行為とは区別される(塩野宏・行政法I第五版161ページ)。

従来最高裁判例をみても、処分の無効原因については、「処分要件の存在を肯定する処分庁の認定に重大・明白な誤認があると認められる場合を指すものと解すべきである」(最高裁昭和34年9月22日第三小法廷判決・民集13巻11号1426ページ)とされ、また、裁量処分の無効原因についても、「行政庁が右行政処分をするにあたってした裁量権の行使がその範囲をこえまたは濫用にわたり、したがって、右行政処分が違法であり、かつ、その違法が重大かつ明白であることを(引用者注：原告において)主張・立証することを

要するものと解するのが相当である。」(最高裁昭和42年4月7日第二小法廷判決・民集21巻3号572ページ)とされている。

2 瑕疵の重大性

処分の無効原因としての瑕疵の重大性とは、行為に内在する瑕疵が重要な法規違反であることをいう。

ここで留意すべきことは、処分の無効原因としての瑕疵の重大性とそれによってもたらされる結果の重大性とは区別されなければならないということである(高木光「行政訴訟論」382ページ以下参照)。抗告訴訟一般について、処分の結果いかんによって処分の適否が左右されるものではないにもかかわらず、無効確認訴訟についてのみ処分の瑕疵によってもたらされる結果に着目してその重大性の有無を論ずるのは、相当ではない。

そもそも、通常生ずることが予想されるような行政処分の違法については、取消訴訟の排他的管轄に服せしめ、行訴法所定の手続によってのみこれを争うことができることとされているのであるから、その手続によらずに、無効の行政行為としてその効力を否定することができるのは、取消訴訟の排他的管轄に服せしめる必要がないと認められる場合に限られる。これは、行政処分に言わば「とてもひどい瑕疵」があり(藤田宙靖「行政法I(総論)第四版」256ページ)、行訴法の定める取消訴訟の手続によることなく、これを争わせることが相当と認められる場合をいうと解される。

3 瑕疵の明白性

前記のとおり、無効事由に該当する瑕疵が認められるのは、取消訴訟の手続によることなくその主張を認めることが相当と認められる場合であるから、出訴期間を経過しても、その瑕疵を争わせるに足りるものであるような顕著な違法があることが必要というべきであり、処分に重大な瑕疵があることに加え、瑕疵の存在が明白に認められることを要するというべきである。

従来の累次の最高裁判決も、行政処分の無効原因については行政処分の瑕疵が重大であることのほかに、これが明白なものであることを要するとの立場であり(最高裁昭和30年12月26日第三小法廷判決・民集9巻14号2070ページ, 同昭和31年7月18日大法廷判決・民集10巻7号890ページ等), 「瑕疵が明白であるというのは, 処分成立の当初から誤認であることが外形上, 客観的に明白であることを指すものと解すべきである…また, 瑕疵が明白であるかどうかは, 処分の外形上, 客観的に誤認が一見看取り得るものであるかどうかにより決すべきである」とされ(最高裁昭和36年3月7日第三小法廷判決・民集15巻3号381ページ), また, 「客観的に明白ということとは, 客観的ということが主観的に対応する概念であることから, 処分関係人の知・不知とは無関係に, 特に権限ある国家機関の判断をまつまでもなく, 何人の判断によっても, ほぼ同一の結論に到達し得る程度に明らかであることを指すものと解すべきである」とされている(最高裁昭和37年7月5日第一小法廷判決・民集16巻7号1437ページ)。

以上に対し, 最高裁昭和48年4月26日判決・民集27巻3号629ページ(以下「最高裁昭和48年判決」という。)は, 納税義務者が知らない間に登記名義を作出し, それを冒用してされた土地等の譲渡による譲渡所得に係る所得税の賦課決定処分の無効確認訴訟において, 「課税処分が課税庁と被課税者との間にのみ存するもので, 処分の存在を信頼する第三者の保護を考慮する必要のないこと等を勘案すれば, 当該処分における内容上の過誤が課税要件の根幹についてのそれであつて, 徴税行政の安定とその円滑な運営の要請を斟酌してもなお, 不服申立期間の徒過による不可争的効果の発生を理由として被課税者に右処分による不利益を甘受させることが, 著しく不当と認められるような例外的な事情のある場合には, 前記の過誤による瑕疵は, 当該処分を当然無効ならしめる」旨判示し, 瑕疵の明白性を要件とする旨の説示をしていない。

瑕疵の存在の明白性は、処分によって侵害された国民の権利保護の要請と、行政の安定及び行政処分の存在に対する第三者の信頼の保護との利益衡量の見地から必要とされるものであるところ、最高裁昭和48年判決は、所得税賦課決定が、課税庁と被課税者との間にのみ存在し、処分の存在を信頼する第三者の保護を考慮する必要がないとの特質を踏まえ、氏名を冒用した登記名義の外観を前提に人違いの課税がされた事案に関するものであり、出訴期間の経過を理由に非課税者がその効力を争う途を閉ざすことが著しく不当であることをも考慮し、その無効原因となるべき瑕疵には明白性を要しないとする例外的な解釈を示したものと解される。

これに対し、原子炉設置許可処分は、設置許可を受けた者に対する受益処分であり、当該処分が有効であることを前提に、後段規制に係る許認可処分が積み重ねられ、原子炉施設を設置するために巨額の投資をした当該処分の名宛人自身はもとより、工事関係者等の多数の利害関係人の利害が関わっており、最高裁昭和48年判決の事案のように、第三者の不利益をおよそ考慮する必要がなく、出訴期間の経過にかかわらず、人違い課税により被課税者が被る不利益を解消することが強く要請される事案とは明らかに異なる。

原子炉設置許可処分の無効確認訴訟においては、最高裁昭和48年判決の事案のように瑕疵の存在の明白性の要件を不要とすべき例外的事情は認められず、原則どおり同要件が必要であると解すべきである。

第6 原告らの本件無効確認訴訟の原告適格

1 はじめに

第1回口頭弁論期日において、被告国は、裁判所から、本件無効確認訴訟の原告らのうち、原告適格の存在を争う者の範囲を特定するよう釈明を受けたところである。

しかしながら、原告らの中には、例えば、東京都、神奈川県、静岡県など、本件原子炉施設から相当遠隔地に居住する者が含まれているところ、これらの者を含む原告らが、本件設置許可処分¹の安全審査に過誤、欠落等があった場合に起こり得る災害等によって直接的かつ重大な被害を被ることが想定される範囲の地域に居住する者であることは、原告適格を基礎づける具体的な事実であり、原告に主張立証責任があるから、まずもって原告らにおいてこれを主張立証すべきである。

以下では、原子炉設置許可処分の取消訴訟（無効確認訴訟）における裁判例を概観するが、原告らとこれらの裁判例によって原告適格が認められた者とを比較すると、原告らの中に、本件設置許可処分¹の安全審査に過誤、欠落等があった場合に起こり得る災害等によって直接的かつ重大な被害を被ることが想定される範囲の地域に居住しているといえるかどうか、必ずしも明らかではない者がいるといわざるを得ない。

2 原子炉設置許可処分の取消訴訟（無効確認訴訟）における原告適格に関する従来の裁判例

(1) もんじゅ最高裁判決

高速増殖炉もんじゅに係る原子炉設置許可処分無効確認等訴訟事件についての最高裁平成4年9月22日第三小法廷判決・民集46巻6号571ページ（以下「もんじゅ最高裁判決」という。）は、原子炉等規制法24条1項3号、4号の趣旨を検討した上、「右各号（引用者注：原子炉等規制法24条1項3号（技術的部分に限る）及び4号）は、単に公衆の生命、身体の安全、環境上の利益を一般的公益として保護しようとするにとどまらず、原子炉施設周辺に居住し、右事故（引用者注：重大な原子炉事故）等がもたらす災害により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される範囲の住民の生命、身体の安全等を個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨

を含むと解するのが相当である。」と判示した。その上で、高速増殖炉もんじゅから約29キロメートルないし約58キロメートルの範囲内の地域に居住している住民について原告適格を認めた。

原子炉等規制法24条1項4号に規定する「災害」とは、放射性物質等が原子炉の外部に放出されることにより、周辺住民等の生命、身体に対し重大な危害を及ぼし、周辺の環境を放射能によって汚染するなどの深刻な事態を引き起こすことを意味すると解される。そして、炉心融解等の原子炉事故を想定した場合には、原子炉から放出される放射性物質により何らかの健康被害を受けるおそれがある者は、広範囲に及ぶことが推測される。しかしながら、原子炉施設の周辺に居住する者と原子炉施設から何百キロメートルも離れた場所に居住する者とは、健康被害の内容に明らかに差異があり、この差異は質的に異なるものとみるべきである。原子炉等規制法は、原子炉設置許可の段階の安全審査において、当該原子炉の事故等による災害により直接的かつ重大な被害を受けるものと想定される地域に居住する住民の生命、身体の安全等を、一般公衆のそれとは区別して、特に配慮して視野に入れた上で安全審査を行うべきものとしていると解される。

もんじゅ最高裁判決は、このような原子炉設置許可処分の根拠法規の解釈により、原子炉の事故等をもたらす災害により「その生命、身体等に直接的かつ重大な被害を受ける」ことが想定される者を、当該処分により自己の法律上保護された利益を必然的に侵害されるおそれのある者として原告適格を認めたものである。

(2) 東海第二発電所原子炉設置許可取消訴訟

東海第二原子力発電所設置許可処分取消訴訟に関する東京高裁平成13年7月4日判決・判例時報1754号35ページは、原告のうち1名について、「本件原子炉施設から100キロメートル余もの遠隔地である栃木県足利市

内の住所に居住するに至ったことが認められるから、現時点においては、もはや本件原子炉施設における事故等がもたらす災害により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される地域内に居住する者には該当しないこととなったというべきである。」と判示して原告適格を否定した。

(3) 六ヶ所ウラン濃縮工場訴訟、同低レベル放射性廃棄物貯蔵センター訴訟

原告適格が認められる範囲について判断した裁判例として、六ヶ所ウラン濃縮工場の核燃料物質加工事業許可処分無効確認・取消請求控訴事件に係る仙台高裁平成18年5月9日判決（裁判所ホームページ）及び同低レベル放射性廃棄物貯蔵センター廃棄物埋設事業許可処分取消請求控訴事件に係る仙台高裁平成20年1月22日判決（同上）がある。これらの施設において想定される事故態様と本件原子炉施設のような発電用原子炉施設において想定される事故態様とはおのずから異なるものであり、本件無効確認訴訟において原告適格の範囲を画する上で直接参考になるものではないが、これらの裁判例においては、いずれも、もんじゅ最高裁判決と同様の判断枠組みを採用して、「本件施設において想定される事故によって直接的かつ重大な被害を受けることが想定されるのは、最大でも本件施設から20キロメートル前後の範囲内に居住する住民に限られる」として、施設から20キロメートル前後の範囲内に居住している控訴人らについてのみ原告適格を認め、その余の控訴人らの原告適格を否定した。

(4) 柏崎刈羽原子力発電所1号炉訴訟

柏崎刈羽原子力発電所1号炉に係る原子炉設置許可処分取消訴訟の一審訴訟である新潟地裁平成6年3月24日判決・判例タイムズ843号60ページは、1号炉（出力約110万キロワット・沸騰水型軽水炉・併設された原子炉数7基）のある原子力発電所の敷地境界から約0.5キロメートルないし約96キロメートルの範囲内に居住する原告らについて、原告適格が認め

られることを前提に，審理，判決をしている。

3 小括

以上の裁判例に照らしても，本件原子炉施設から相当遠隔地に居住する者を含む原告らにおいて，いかなる理由で，本件設置許可処分の安全審査に過誤，欠落等があった場合に起こり得る災害等によって，その生命，身体等に直接的かつ重大な被害を受けることが想定される地域に居住する者と認められるのかを，まずもって明らかにすべきである。

以 上

-
- *1 発電用原子炉は，核分裂反応を制御しつつこれを継続的に起こさせることによって，タービンを回転させる役割を担う蒸気を作るために必要な熱エネルギーを発生させるための装置である。
- *2 軽水型原子炉は，減速材及び冷却材の両者の役割を果たすものとして軽水（通常の水）を用いるものである。この軽水型原子炉には，原子炉内で直接蒸気を発生させ，これをタービンに送る方式と（沸騰水型，BWR），高圧をかけることによって原子炉内では冷却水を沸騰させることなく，高温の水のまま蒸気発生器に導いてそこで蒸気を発生させ，これをタービンに送る方式（加圧水型，PWR）とがある。本件原子炉は，前者の沸騰水型原子炉（BWR）である。
- *3 燃料には，中性子が当たると核分裂反応を起こすウラン235が3%から5%含まれている。
- *4 圧力容器内には，軽水が，「給水入口ノズル」から入って「冷却材再循環系出口ノズル」から容器外に出た後，再度「冷却材再循環系入口ノズル」から容器内に入って熱されて蒸気となり，「蒸気出口ノズル」から容器外に出ることとなる。
- *5 原子炉格納容器内には，水素の酸化反応を防止するために不活性ガスが充てんされている。

- *6 原子炉建屋は、万が一格納容器外に放射能の漏えいがあっても建屋により外部に直接放出されることを防止する機能を有している。
- *7 原子炉冷却系統設備とは、原子炉圧力容器内で発生した蒸気がタービン、復水器を経て水になり、再び原子炉圧力容器に戻ってくる冷却水の循環経路を構成する設備等をいう。
- *8 燃料集合体の発熱によって加熱された水蒸気は、圧力容器内上部に設置された気水分離器及び乾燥器を経た後、主蒸気管を通してタービンを回転させる。タービンに設けられた復水器により蒸気は水に戻り、復水ポンプ等を経て給水管を通して原子炉内に環流する。
- *9 原子炉冷却材圧力バウンダリとは、異常事態発生時には弁により他の部分と隔離し、圧力障壁を形成する範囲、すなわち放射性物質をその内部に閉じ込める機能を有する範囲をいう。

第一図 沸騰水型原子炉の構造の説明図

