

平成24年(行ウ)第117号 発電所運転停止命令義務付請求事件

原告 134名

被告 国

準備書面(1)

平成24年10月16日

大阪地方裁判所 第2民事部 合議2係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 冠 木 克 彦

弁護士 武 村 二三夫

弁護士 大 橋 さ ゆ り

弁護士 高 山 巖

弁護士 瀬 戸 崇 史

記

第1 はじめに

本準備書面においては、被告の本案前の答弁に対する反論と「大飯発電所3号機、4号機の運転の停止を命ずる」根拠法令を電気事業法第40条技術基準適合命令に変更し、本件原子力発電所2機において、その制御棒挿入時間が技術基準に違反していること、及び、その敷地に存在するF-6破碎帯が活断層である疑いがあるため、耐震設計審査指針の「発電用原子炉施設の耐震安全性に関する安全審査の手引」に反し、技術基準に違反することを請求原因として整理する。

第2 本案前の答弁の理由に対する反論並びに補充主張

1 「大飯発電所3号機、4号機の運転の停止を命ずる」義務付訴訟の根拠法令を電気事業法第40条の技術基準適合命令に変更する。

なお、被告が指摘している他の訴訟要件である「重大な損害が生ずるおそれ」及び「他に適当な方法」並びに「原告適格」については後に述べる。

2 電気事業法第40条の趣旨とその適用

(1) 電気事業法第40条は、「経済産業大臣は、事業用電気工作物が前条第一項の経済産業省令で定める技術基準に適合していないと認めるときは、事業用電気工作物を設置する者に対し、その技術基準に適合するように事業用電気工作物を修理し、改造し、若しくは移転し、若しくはその使用を一時停止すべきことを命じ、又はその使用を制限することができる」と規定している（下線は引用者）。

本件の場合、制御棒挿入時間が活断層3連動の場合2.2秒をこえることをもって技術基準違反と主張しており、したがって、当然に電気事業法第40条が適用されると考える。

3 「技術基準に適合していない」その1・・・制御棒挿入時間

(1) 制御棒挿入時間が2.2秒を超えれば技術基準違反

被告答弁書では、制御棒挿入時間が2.2秒を超えれば技術基準違反となるこ

とを次のように明確に認めている。「本件各原子炉については、設置許可申請時において安全評価上の設定時間が2.2秒とされ(乙5 10-1-8頁)、設置許可の安全審査において、この安全評価上の設定時間がこれらの指針に適合すると判断された。本件各原子炉の制御棒挿入時間に関する技術基準適合性の有無は、2.2秒という安全評価上の設定時間自体の是非の問題ではなく、2.2秒以内に制御棒が挿入される機能を現に有しているものかどうかという問題となる」(24頁)。

大飯原発周辺の活断層が3連動すれば挿入時間は2.2秒を超えて技術基準違反となる。

大飯原発周辺にある活断層F o B、F o A及び熊川断層が3連動する場合を考慮すべきことは関西電力も認めて、その場合の地震動の解析結果を国に報告している。その場合、現行基準地震動S sの1.46倍の地震動を引き起こすことを認めている(甲21、3頁)

現行2連動(基準地震動S s)の場合の制御棒挿入時間は関西電力の評価によれば2.16秒である。この値が原子力安全委員会でも審査されて認められた値である。この値を基に3連動した場合を、最低限の値として比例計算で求めれば2.39秒となり(注)、基準値2.2秒を超えることになり、この状態は技術基準違反となる。

それゆえ、電気事業法第40条が適用されるべきである。

(注)地震動がないときの挿入時間は1.65秒なので、2連動700ガルでの地震による遅れ時間は、 $2.16-1.65=0.51$ 。3連動するとこの遅れ時間が1.46倍になる。ゆえに、3連動での挿入時間= $1.65+0.51 \times 1.46=2.39$ となる。

(2) 制御棒挿入時間に関する技術基準適合性

被告は、制御棒挿入時間に関する技術基準に関して、答弁書の22～24頁で次のように述べている。

「原告らが主張する制御棒挿入時間に関する技術基準は、省令62号24条

1号であるので、それについて見ると、『原子炉の特性に適合した速度で制御材を駆動できるものであること』が技術基準とされている。技術基準については、『発電用原子力設備に関する技術基準を定める省令の解釈について』(平成17年12月15日原院第5号。乙第3号証。)が定められており、同省令24条1号の解説部分によれば、『原子炉の特性に適合した速度で制御材を駆動できる』とは、『原子炉の緊急停止時に制御棒の挿入による時間(この間に炉心に加えられる負の反応度)が、当該原子炉の燃料及び原子炉冷却材圧力バウンダリ²の損傷を防ぐために適切な値となるような速度で炉心内に挿入されること』をいうものとされている。こうした基準に適合しているかどうかは技術基準適合性の問題である。

上記の『適切な値となるような速度』については、その解説部分によれば、『緊急停止時の制御棒の挿入時間は、設置許可申請書添付書類第八の仕様及び添付書類十における運転時の異常な過渡変化及び事故³の評価で設定した時間(以下「安全評価上の設定時間」という。)を満たしていること』とされている(乙第3号証)。そして、安全評価上の設定時間は、制御棒に核分裂の連鎖反応を抑制する機能があることから、原子炉設置許可処分の審査対象である原子炉停止系の停止能力(発電用軽水型原子炉施設に関する安全設計審査指針17)や原子炉停止系の事故時の能力(同指針18)⁴などの指針に基づき、原子炉設置許可処分時に審査対象とされるものである。本件各原子炉については、設置許可申請時において安全評価上の設定時間が2.2秒とされ(乙第5号証10-1-8ページ)設置許可の安全審査において、この安全評価上の設定時間がこれらの指針に適合すると判断された。

本件各原子炉の制御棒挿入時間に関する技術基準適合性の有無は、2.2秒という安全評価上の設定時間自体の是非の問題ではなく、2.2秒以内に制御棒が挿入される機能を現に有しているものかどうかという問題となる。」以上に書かれている内容に関して異論はない。ただし、2.2秒は乙第5号証

の上記の箇所（添付十）だけでなく、添付書類八の第3.2.5表に制御棒駆動装置の仕様として規定されている。

この後被告は、25頁の「オ」において、「現行法上、電気事業法40条に基づき経済産業大臣が発する技術基準適合命令としての一時使用停止命令は、事業用電気工作物が技術基準に適合しない状態を是正するためのものであり」と記述しているが、これはまさにそのとおりである。ところがこの後に被告は「原告らは、基本設計ないし基本的設計方針の安全性に関わる事項である基準地震動 S_s の設定について、設置許可処分時に係る安全審査の際に用いられる耐震設計審査指針等の審査基準への不適合性を是正するために電気事業法40条に基づき経済産業大臣が発する技術基準適合命令としての一時使用停止命令を求めている」と述べているが、これは具体的に何を意味しているのだろうか。原告らは「耐震設計審査指針等の審査基準への不適合性を是正する」ことを求めているのではない。

福島事故を踏まえた状況において、国の委員会等で活断層の連動性について見直す意向が出され、それに基づいて3連動した場合の耐震性評価を出すようにとの原子力安全・保安院の指示が出されている（甲4）。それに応じて関西電力が行った3連動の評価結果に基づけば、まさに被告答弁書がいう技術基準に基づいて定められている2.2秒を超える状態が出現するのである。それゆえ原告らは、設置許可段階での基準2.2秒を守るよう要求しているのである。

その場合、3連動する場合の地震動は、当初の設置許可段階で評価された地震動とは異なっている。それは、実際に生じた阪神淡路大震災や新潟沖地震などにより活断層や地震動に関する新たな知見が得られ、それに基づいて国において地震動評価が見直された結果である。

制御棒挿入性は地震動評価に依存するのであるが、制御棒挿入性という問題にとっては、地震動評価は所与の条件となるのであり、その変更を求めるような対象ではない。

4 「技術基準に適合していない」その2・・敷地内の破砕帯F-6の危険性

(1) F - 6 破碎帯

大飯原発の敷地内に F - 6 破碎帯が走っており、その露頭の上に S クラス施設である非常用取水路が設置されている。この F - 6 破碎帯は活断層である可能性が高く、もしそうであれば現在の状態は耐震設計審査指針に関する「手引き」(甲 19 の 1、19 頁)に違反するので、大飯原発の運転はできないことになる。また、技術基準第 5 条は、その解説によれば「耐震設計審査指針に対応している」ので、「手引き」に反しているこの状態は技術基準違反ともなり、電気事業法第 40 条の適用対象ともなる。

(2) F - 6 破碎帯の調査

F - 6 破碎帯が活断層であるかどうかの調査の準備がすでに行われており、10 月末には調査団が入ることになる。それゆえ現在でも、F - 6 は活断層である現実的可能性を実際に帯びているのであり、このような状態のまま運転を続けることは許されない。

(3) 上記のとおりこの状態が技術基準違反であるなら、前述のように、違反の由来がどうであれ、電気事業法が適用されるべきである。

5 「技術基準に適合していない」その 3 ・ ・ 被告主張の段階論批判

(1) 段階的規制論は制御棒挿入性問題には当てはまらない

技術基準に不適合な状態の出現

電気事業法 40 条でいう「技術基準に適合していない」状態は、被告答弁書によれば、「実用発電用原子炉施設に係る事業用電気工作物の具体の部材・設備につき、使用開始後の周囲の環境の変化又は事業用電気工作物の損耗等により技術基準に適合しなくなった場合」(19 頁)に起こるものと考えられている。このような状態は、従来も活断層に対する評価の変化に応じて生じてきている。活断層が起こす地震動が従来の評価より高まった場合、配管や機器の揺れが評価基準値を超えて技術基準違反となる状態が実際に生じる。そのような場合は、評価基準値内に納まるように耐震補強工事を行って技術基準違反とならないような措置を実

際に講じている。

いま問題となっている制御棒挿入性もこれと類似の性格の問題である。この場合、地震動の評価が、設置許可段階での評価と違っているのは当然である。活断層に関する知見の進展に応じて地震動の評価が変わるからこそ、地震動による機器の耐震性が問題になる。例えば2006年9月に新耐震設計審査指針が設定されたとき、原子力安全・保安院は従来の耐震評価を見直すよう指示を出している（甲22）。この際、機器の耐震性に技術基準不適合が生じ、耐震補強工事を余儀なくされる。このような事情がこれまで実際に起こっているのである。

このような場合に、基準地震動の見直しは設置許可段階の問題であるなどということが問題になったことはない。現に存在する技術基準違反という危険をとり除くことが優先されて当然である。実際、前記のように、電気事業法40条では、「技術基準に適合していない」状態が出現したことの由来は何も問われていないのである。

技術基準適合性に前段・後段の区別はない

初めて原発を設置して運転開始するプロセスにおいては、設置許可、工事の認可、使用前検査合格等の段階を当然踏むことになる。その場合、原発が設置された段階ですでに技術基準を満たすようにつくりられていることは、工事の認可段階や使用前検査段階で技術基準を満たすことが要求されていることから明らかである（電気事業法第47条3項一号及び第49条2項二号）。この点、被告答弁書においても、「これらの基準に基づき、発電用原子力設備については、省令62号が定められ、事業者には、实用発電用原子炉施設について、設計、建設段階のほか運転段階においても省令62号に適合するように維持することが義務付けられている」（答弁書10頁）と記述し（下線は引用者）、また「实用発電用原子炉施設については、工事計画の認可を受け、又は使用前検査に合格した場合には、その時点では技術基準に適合しないものではないとされることとなる」と記述している（答弁書10頁）。それゆえ技術基準は運転中ばかりでなく、設置段階から一貫

して原発が満たすべき基礎的な条件なのである。それゆえ、運転開始後の状況の変化の中で技術基準違反が生じた場合、その違反は必然的に設置段階で要求されていた技術基準を満たさなくなったことを意味している。すなわち、運転段階で技術基準適合性を求めることは、設置許可段階での基準に変更を求めるのではなく、逆に、設置許可段階での基準を守りそれに適合するよう要求することを意味している。制御棒挿入時間の基準 2 . 2 秒を守ることも、設置変更許可申請書に書かれている基準を守ることである。

このように、技術基準は設置段階から運転段階でも一貫して守られるべき基礎的条件であるため、それを前段階と後段階に機械的に分けて絶対的区別を持ち込むなどという論理は、現に存在する危険性に対して目を塞ぐという態度に他ならない。

被告の段階規制論は的外れ

被告答弁書では、被告がいう後段規制の段階において技術基準への適合を求めることがあたかも設置許可段階での基本設計または基本的設計方針の是正を求めることであるかのように論じている。「しかしながら、電気事業法 40 条に基づく原子炉施設の一時使用停止命令は、飽くまで、技術基準適合性の維持を図ることを目的とするものであり、基本設計ないし基本的設計方針の安全性に関わる事項に疑義が生じた場合に、これを事後的に是正するためのものではない」(答弁書 18 頁)。ここでは技術基準への適合性を求めることが、設置許可段階での基本設計の是正を求めることであるかのように理解している。しかし、例えば活断層の新たな知見に基づいて国等によって地震動の新たな評価が出されたとき、それに基づいて制御棒挿入性を守るよう要求することは、設置許可段階での基準値 2 . 2 秒を守るよう要求するのであって、その変更を求めるのとはまったく逆なのである。それゆえ、被告が答弁書の随所で強調している段階規制論はまったくの的外れだということになる。

6 本件では電気事業法 40 条による停止命令がだされるべき

以上述べたように、本件では、活断層の3連動による制御棒挿入性の破綻、または破砕帯F-6が活断層であること自体によって、技術基準への不適合が起こることは免れない。そうすると、電気事業法第40条が無条件に適合されるべきである。

その場合、同条によれば、「その技術基準に適合するように事業用電気工作物を修理し、改造し、若しくは移転し、若しくはその使用を一時停止すべきことを命じ、又はその使用を制限することができる」が適用されることになる。たとえば、技術基準違反となった対象物が配管の場合であれば、「技術基準に適合するように」、定期検査中に配管の補強工事を行えば済むであろう。

しかし、自然落下する制御棒に対し、何らかの補強工事を行って落下を早めることは可能だろうか。また、活断層F-6によるズレの影響が及ばないよう、海水管を「移転」することは可能だろうか。いずれにせよ、技術基準不適合が除去されない場合には、そのような不適合がなくなるまで「一時停止」または「使用の制限」が命じられることになるのである。

第3 「原告らには重大な損害を生ずる「おそれ」があるとは認められないこと」への反論

1. 制御棒の挿入遅れによって起こる重大な損害

(1) 制御棒挿入に11秒かかっても安全とする論の無謀

被告は、制御棒挿入時間が11秒になっても安全性が保たれるかのように主張しているが、誤りである。2.2秒を超えれば技術基準違反となり運転はできないことを被告自身が答弁書24頁で認めながら、11秒でも安全、というのは整合性もないばかりか、これまで設置許可に関する審査で公的に認められた見解でもない。

11秒は、たとえば蒸気発生器伝熱管破損事故解析で「判断基準」に到達する時間として導かれているが、そのような「判断基準」がそのまま評価基準になるわけではない。そこから十分に安全余裕をとって評価基準値2.2秒が立てられ

ていると考えるべきである。安全余裕は人知では計り知れない不確かさを考慮してとられるべきものである。

11秒論は、安全余裕を切り縮めようという福島事故前の流れに沿ったものである（「制御棒挿入による原子炉緊急停止に係る安全余裕に関する検討について」（乙12）は「3.11」前の平成21年3月16日付けである）。3.11福島事故という悲惨な結果を前にして未だにこのような立場を持ち出すのは、信じがたい暴挙である。

また、11秒を解析条件とした事故の安全解析は、設置変更許可申請書として国に提出されていない。被告（国）による審査を経ていない、事業者関西電力による「安全解析」を、鵜呑みにして「安全である」と言い切るのであれば、被告による許可制度は何の意味もない。

さらに、11秒で「判断基準」に到達するという解析は、「単一故障の仮定」に基づいている。実際、解析においては、外部電源は故障するがディーゼル発電機は故障せず、緊急炉心冷却システム（ECCS）や2次系の補助給水ポンプは無事に働くことが仮定されている。しかし、このような仮定が成り立つとは限らないことが、まさに福島事故で示されたのである。

したがって、「11秒でも安全」との主張には何らの説得性も合理性すらもない。

（2）1560ガルでも制御棒が入るとする論の虚偽

ストレステストに関する問題も、制御棒挿入性に関しては1560ガル問題に含まれていると考えられる。

答弁書29頁から30頁に掛けての以下の記述について検討する。

「これらを踏まえて原子力安全・保安院が行った本件各原子炉の安全性の総合評価において、既往の制御棒挿入試験や実機条件(実用されている原子炉と同型による試験結果)での解析結果により、基準地震動 S_s (なお、値は700ガル。この値は、耐震設計審査指針の改訂に伴い関西電力が本件各原子炉施設について提出した値であるが、原子力安全・保安院及び原子力

安全委員会はこれを妥当と評価した。乙第13号証26ページ参照)の1.8倍である地震によるクリフエッジ⁷(1260ガル)を上回る1560ガルに対しても安全評価上の設定時間(2.2秒)程度で制御棒が全挿入されることが確認されている(乙第9号証、第14号証7ページ)。すなわち、上記のとおり、安全評価上の設定時間そのものが余裕をもって定められているところ、原子炉の安全上重要な施設・機器等が設計上の想定を超える事象に対して機能を維持できる限界点として想定される値を超えた場合であっても、評価上の設定時間程度の時間で制御棒が全挿入されることが確認されているのである(乙第9号証20ページ参照)」(下線は引用者)。

ここの記述は、原子力安全基盤機構(JNES)の試験結果に依拠している(甲23)。JNESの報告書「平成17年度原子力施設等の耐震性評価技術に関する試験及び調査機器耐力その2(PWR制御棒挿入性)に係る報告書」(乙14の27頁に引用あり)では、第5章で試験結果について記述し、地震がないときの挿入時間(初期時間)は5.2.3-21頁に、地震の影響による時間遅れ比[=(計測時間-初期時間)/初期時間]は、5.3.2-23頁の表5.2.3.5-1に書かれている。そのうち流水時のデータは、5.3.3-25頁の図5.3.3-16(2/2)が示す点の値とよく一致している。これらから流水時の場合の挿入時間は $S2 = 473$ ガルの3.3倍(1561ガル)で2.29秒となる。この値を被告主張書面では、「2.2秒程度」と称しているが、この値は基準値2.2秒を相当に超えている。ここに被告主張の第1の虚偽がある。

ただし、これはあくまでも試験装置による試験結果である。そのため第6章で、この試験結果に基づいて、実機に関する解析を、試験と実機との条件の違いを考慮して行っている(甲23)。その結果、挿入時間に関する数値は6.4-10頁に、グラフは6.4-11頁の図6.4.4-1に示されている。

これらのデータに基づいて直接計算すると、制御棒挿入時間は $S2 = 473$ ガルで2.04秒、 $S2 = 1419$ ガルでは3.10秒となる。さらにこれ

ら2点を直線で結んだときの値を求めると、大飯3・4号機の場合の基準地震動700ガルでは約2.29秒となつてすでに基準値2.2秒を超えてしまう。上記の3.3S2=1561ガルでは、3.26秒にもなつて、とても2.2秒内に納まらないことが明らかである。ここに第2の本質的な虚偽がある。

それゆえ、1560ガルでも2.2秒内に納まるという主張は、実機に関してはまったく当てはまらないのである。

(3) 活断層3連動は当然想定すべきである

最後に、答弁書は30頁において、3連動は起こらないとして、平成24年8月17日の第7回地震・津波に関する意見聴取会における原子力安全・保安院の見解を持ち出している。

しかし、この8月17日の原子力安全・保安院見解は、その後、熊川断層が小浜湾内にまで延びていることを認めるように変更されているのである。

福島事故はまったく想定もしなかった遠く離れた3つの活断層の「連動」を引き起こした。これを教訓として活断層の連動評価に根本的な反省が迫られており、その流れの中でFO-B～FO-Aと熊川断層との連動問題が出現した。

この連動性について、8月30日の地震・津波意見聴取会に提出した資料22-2の「原子力安全・保安院の対応方針(案)」では以下のように述べている(甲24、これは8月17日の資料21-7の改訂版である)。

「小浜湾のB層基底面に、FO-A断層と熊川断層の間が連続するような埋没地形は認められないとしているが、R層上面コンターで示される地形と併せて見ると、熊川断層がJNO3測線の位置まで連続していると見るべきと考える」

すなわち、熊川断層の小浜湾への連続性を認めている。

なお、この点につき渡辺満久教授は「熊川断層が小浜湾に連続しないと断定することは困難であると考えます」と述べている(甲25)。

また資料22-2では、「事業者は、これらを踏まえ、熊川断層に関するデー

タ拡充のための自主的な調査を実施するとしている。事業者に対し、熊川断層に関するデータ拡充のための調査が終了次第、報告させるとする」として、関西電力に調査報告を義務づけている。

さらに、「念のため、連動を考慮した地震動により、施設等の耐震安全性評価を実施することを事業者に求めた」。

もしこの3連動の施設への影響評価で制御棒挿入性が成り立たないことになれば、当然運転はできないと考えるべきである。

2 破砕帯F - 6が活断層であることによる重大な損害

答弁書がここ(25～31頁)で取り上げているのは、具体的には、制御棒挿入性の問題だけで、大飯原発敷地内にある破砕帯の問題には触れていない。しかし、特に破砕帯F - 6が活断層であれば、原告らに重大な損害が及ぶことは免れないという重大問題が生起する。

破砕帯F - 6の露頭上には耐震Sクラスの大飯3・4号機用の冷却用海水管が存在している。破砕帯F - 6が活断層であれば、地震動とは異なる直接的なズレの力が海水管に作用し、海水管が破壊されることは免れない。そうなると、特に地震のような非常時に、その海水管で運ばれる海水で冷却される予定のすべての機器が動かなくなり、原発全体が壊滅的な打撃を受けることになる。

3 まとめ

このようにして、活断層が3連動すれば、制御棒挿入時間は2.2秒を超えるのは確実であり、その場合基準地震動の1.46倍になることは関西電力も認めている。

ところが、そのような地震動に対する安全解析について、福島事故後では厳しい条件を設定して行わねばならないのに、実際には行われていない。その場合、ディーゼル発電機の故障や、地震による劣化した配管の破損などが考慮されるべきである。

それゆえ、活断層の3連動による地震が起これば、制御棒の挿入が遅れること

により、原告らに放射能被害という重大な損害をもたらす事故へと発展することは否定できない。

また、破砕帯が活断層であれば、原告らに重大な損害が生ずるおそれがあることが確実に認められるのであり、この件を置いて結論を出すことはできない。

第4 損害を避けるため他に適当な方法がないこと

1 被告の主張

被告は、行政事件訴訟法37条の2第1項が、非申請型の義務付け訴訟の訴訟要件として「一定の処分がされないことにより重大な損害が生ずるおそれがあり、かつ、その損害を避けるため他に適当な方法がない」ことを規定していることについて、「仮に一定の処分がされないことにより重大な損害が生ずるおそれがあるとしても、その損害を避けるため他に適当な方法があるのであれば、法令上の新政権が認められていない行政処分についてあえて訴訟上の救済として義務づけの訴えを認めるべき救済の必要性はないからである」旨主張する。

そのうえで、被告は、「損害を生じさせ又は生じさせるおそれのある直接の原因が行政庁以外の第三者の行為にあるため、その第三者に対して直接民事上の請求をすることによってある程度の権利救済を図ることが可能であるという場合、そのことから直ちに一般的に『他に適当な方法』があるとして義務付け訴訟（その第三者に対して行政庁がその規制権限の行使として一定の処分をすべき旨を命ずることを求める訴訟）による救済が排除されるとはいえない」としつつ、「損害又はそのおそれの直接の原因者である第三者に対する民事上の請求の法令上の根拠の有無、要件、効果の違いなどを踏まえ、権利利益の実効的な救済の観点から、その民事上の請求が義務づけの訴えとの対比においてより適当な方法であるといえるときは、上記訴訟要件を欠くというべきである」とし、本件については、電気事業法40条に基づく技術基準適合命令は、事業用電気工作物を技術基準に適合させるのに必要な範囲に限定されており、一時停止命令は、修理等の技術基準

に適合させるため何らかの措置が講ぜられるまでの間に暫定的な処分として発せられるものであるから、「原告らの訴訟目的との適合性」という観点からも不適切などと結論づけている。

しかし、被告の主張は、行政事件訴訟法 37 条の 2 第 1 項の解釈を誤っているというべきである。

2 民事訴訟が提起できるとしても補充性の要件を満たしていること

行政事件訴訟法 37 条 2 項第 1 項が「一定の処分がされないことにより重大な損害が生ずるおそれがあり、かつ、その損害を避けるため他に適当な方法がない」ことを定めている趣旨について、本法改正法案の国会審議における政府参考人の答弁によれば、具体的には、過大な納税申告をした場合は税額の減額を求める更正の請求の制度（税通 23 条など）があるという場合のように、「損害を避けるための方策が個別法の中で特別に法定されている」場合には、「損害を避けるため他に適当な方法」があるといえるが、他方で、第三者に対して民事訴訟の提起が可能であればただちに「損害を避けるため他に適当な方法」があるということにはならないとされている（第 159 回国会衆議院法務委員会会議録第 20 号（平成 16 年 4 月 27 日）11 頁（房村精一政府参考人）・同第 21 号（平成 16 年 4 月 27 日）11 頁（房村清一政府参考人）・同第 21 号（平成 16 年 4 月 28 日）20 頁（山崎潮政府参考人））（行政事件訴訟法・国家賠償法第 2 版・室井力、芝池義一、浜川清編著 399 頁）。

本件については、損害を避けるための方策が個別法の中で特別に法定されている」場合ではない。被告も、原告らが、「原子炉施設の周辺に居住する住民として、その人格権に基づく妨害排除請求として、本件各原子炉施設を稼働する事業者に対し、当該原子炉の運転の差止めを求める民事訴訟を提起することがより直截的な救済方法として考えられる」と指摘するにとどまっており、上記立法担当者の答弁に照らしても、「損害を避けるため他に適当な方法」があるということにはならないことは明白である。

原告らは、原子炉施設の近隣で生活を営む市民として、安心、安全に家族と暮らしていく利益を有していることは当然であるが、仮に、「民事上の差止め請求等を行うことが可能であるとしても、義務付けの訴えと民事上の請求とでは、請求の相手方、要件及び効果の諸点において異なるものであるから、実効的な権利救済という見地からしても、救済手段としての義務付けの訴えを排除すべきではない。」(平成24年4月24日福島地判平成19年(行ウ)第10号、判例時報2148号45頁)。

被告の主張は、行政事件訴訟法の存在意義を理解しない暴論というほかない。

第5 原告らが原告適格を有すること

1 原告適格の判断基準について

本件訴訟は、いわゆる非申請型の義務付けの訴え(行政事件訴訟法(以下「行訴法」とする。)37条の2第3項)であるが、かかる訴えは、行政庁が一定の処分をすべき旨を命じることを求めることにつき「法律上の利益を有する者」に限り、提起できるとしている。

ここで、「法律上の利益を有する者」とは、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者をいうのであり、当該処分を定めた行政法規が不特定多数者の具体的利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず、それが帰属する個々人の個別的利益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含むと解される場合には、かかる利益も右にいう法律上保護された利益に当たり、当該処分がされないことにより、上記利益を侵害され、又は必然的に侵害されるおそれのある者は、当該処分の義務付けを求める訴訟における原告適格を有する。

そして、行訴法37条の2第4項は、上記法律上保護された利益の有無の判断については、同法9条2項を準用しているところ、同項によれば、第三者に対する処分を行政庁に命ずることを求める者について上記法律上保護された利益の有

無を判断するに当たっては、当該処分の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮するものとし、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、行政庁が当該処分をすべきであることが当該処分の根拠となる法令の規定から明らかであると認められ、又は行政庁が当該処分をしないことがその裁量権の範囲を超え、若しくはその濫用となると認められるにもかかわらず、当該処分がされない場合に害されることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される態様及び程度をも勘案して原告適格の有無を判断する。

2 本件訴訟につき原告らが原告適格を有すること

まず、本件義務付け訴訟の処分の根拠となる行政法規は、電気事業法40条であり、同条には、「経済産業大臣は、事業用電気工作物が前条第1項の経済産業省令で定める技術基準に適合していないと認めるときは、事業用電気工作物を設置する者に対し、その技術基準に適合するように事業用工作物を修理し、改造し、若しくは移転し、若しくはその使用を一時停止すべきことを命じ、又はその使用を制限することができる。」と規定されている。

かかる規定の趣旨は、同法1条の目的規定も合わせ鑑みるに、技術基準に適合しない事業用電気工作物の使用を停止させる等により、当該事業用電気工作物に内包される危険を顕在化させないようにし、もって公共の安全を確保し、環境の保全を図るところにある。本件においていえば、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ウラン等の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、原子炉が所定の技術基準を満たしていないとき、すなわち、原子炉施設の安全性が確保されないときは、当該原子炉施設を中心に広範囲の住民等の生命、身体に重大な危害を及ぼし、広範囲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、右災害が万が一にも起こらないようにするところに電気事業法40条の趣旨がある。なお、同条が適合す

ることを要求する技術基準の内容を定める同法 39 条 2 項 1 号の規定が「事業用電気工作物は、人体に危害を及ぼし、又は、物件に損傷をあたえないようにすること。」と規定していることから、同条の上記趣旨は導かれる。

そして、技術基準欠落があった場合には重大な原子炉事故が起こる可能性があり、事故が起こったときは、放射能が大量に拡散し、広い範囲の住民が放射能の被害を受けることとなる。しかも、その被害は、放射線により細胞の DNA が損傷を受け被曝者を死に至らしめ、または、放射線による DNA の損傷が被曝者の子孫に遺伝的な影響を与えるなど、その被害の程度は著しく重大なものである。

以上のように、電気事業法 40 条が設けられた趣旨、および同条が考慮している被害の性質等にかんがみると、同条は、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、原子炉事故により重大な被害を受けることが想定される広範囲の住民の生命、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ことは明らかである。

3 小括

以上のとおり、本件訴訟につき、原告らが原告適格を有することは明らかである。