

原発訴訟をめぐる法律上の論点

阿部 泰隆

一 はじめに

原子力は人類にバラ色の未来を約束する夢のエネルギーか、その平和的利用は知識と交換に魂を売る「ファウスト的取引き」であるか。原子力の平和的利用ほど、科学者間で評価が分かれ、深刻な対立を生む問題も稀である。石油に代わる役割を原子力に期待し、着々原子力発電所の建設を進めている先進諸国では、こうした事情を反映して、原子力発電所の建設・操業の阻止を求める訴訟が多数提起され、原子力発電所の安全性が法廷で争われるに至っている。

わが国でも原子力発電所の建設・操業は周辺住民の不安を呼び、すでにいくつかが訴訟が提起されているが、本件伊方原発訴訟では、国が当初は原発の安全性について正面から受けて立ち、三六回の口

頭弁論を通じて多くの科学者証人が原発の安全性と原子力行政について本格的な科学論争を展開したため、その帰趨は各方面の注目するところであった。

去る四月二五日言い渡された松山地裁判決は結論として被告の主張を認めて原告の請求を棄却したが、こうした実体審理をふまえた結果、判決前一部で懸念された訴え却下に逃げこむことなく、正面から原子炉の安全性という難解な科学技術論争にとり組んだ。裁判所の苦勞と努力には心から敬服するものである。

この原発訴訟は、科学裁判と称されるように、原子炉の安全性にかんする科学技術上の問題を多数提起したが、それと同時に、科学裁判のあり方とか原子力安全審査のあり方など法律上も難しい問題が存在することを示した。

本稿はこの判決中法律上の諸問題について若干の検討を試みるものである。

(1) アレン・V・クネーゼ「ファウスト的取引き」公書研究四巻一号(一九七四)。

二 原告適格

(1) 本件は核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律(原子炉等規制法)二四条に基づく内閣総理大臣の四国電力(株)に対する原子炉設置許可処分取消しをその周辺住民が求める行政訴訟である。取消訴訟においては、行政処分の違法性にかんする審理にたちいるまに、原告が「処分の取消しを求めらるる法律上の利益」を有するかどうかという原告適格(行訴法九条)の問題がまず第一に審理の対象となる。本件と同種の原発訴訟に係属している水戸地裁と福島地裁においては、被告は訴訟の冒頭から原告適格を否定する本案前の抗弁を提出

して本案審理を阻止しようとしている。本件においては被告は当初は原子炉の安全性を中心とする、内閣総理大臣の許可の適法性にかんして本案の主張立証をしていたが、訴訟の最終段階になって、昭和五二年五月二六日付準備書面(一)で原告適格を否定する本案前の主張を提出した。

(2) 原告適格の範囲は、この点にかなする最もすぐれた研究者の一人である原田尚彦氏(2)によると、取消訴訟の目的・機能の見方に左右されるもので、権利享受回復説、法律上保護されている利益救済説、保護に値する利益救済説、処分の適法性保障説の四説があるが、法律上保護されている利益救済説が通説とされている。そして、本件原子炉設置許可処分取消訴訟におけるように、許認可処分等名宛人に利益を与えると同時に第三者に不利益を与えるいわゆる複効的行政行為について第三者がその取消しを求める原告適格を有するかどうかは、この通説によると、当該実定法規の趣旨目的の解釈によることになる。実定法規が第三者の利益を保護する趣旨であれば原告適格が肯定され、さもなければ第三者の利益はゆるい反射的利益にすぎないとして原告適格は否定される(3)。

本判決はこの通説の立場によりつつ原子炉等規制法は原子炉による災害を防止し、公共の安全を図ると同時に、周辺住

民の権利利益を保護する趣旨と解し、事故等があれば被害をうける立場にある原告らの原告適格を認めた。

さて、原子炉等規制法は原告らの安全にかかわる規定としてたんに「災害の防止」(二四一条一項四号)のみを定めている。従来、こういう規定は往々にして一般抽象的な公益を保護するにすぎず、周辺住民の生命・健康の保護を目的としたとの反射的利益論が展開されやすかったことに鑑みると、この判決が右規定の解釈として周辺住民の保護を導き出したのは注目してよい。

筆者は「災害の防止」とは個人の安全とは無関係な一般抽象的なものではなく個々人の安全の集積(4)と解するから、これが安全を脅かされる者の原告適格を根拠づけるのは当然であり、右判旨に賛成である。

しかし、この判決が原告適格を肯定するために、右規定のほか、同法附属法規や安全設計審査基準、原子炉立地審査基準、気象手引などをわざわざもち出している点では、それは逆にこれら行政内部規定がなく原子炉等規制法だけだと、原告適格が否定されることになりかねないという疑問があると思われる。

のみならず、筆者は、かりに原子炉等規制法に安全性の確保にかなう規定が全くないと仮定した場合でも、国民の生命・健康は憲法の保護するところである

から、原子炉の危険にさらされうる者は、通説であるとされる法律の保護する利益説によっても、原告適格を有することになると考える(5)。そうとすれば、国民の生命・健康の安全を実定法が保護しているかどうかを法文の文言をあれこれせんきくして決めるのは無意味であろう(もちろん、裁判官が現行法に根拠を見出すのを非難するつもりはない)。

なお、法律関係の明確化のためには、原子炉等規制法がたんに「災害を防止して公共の安全を図る」(一条)とだけ定めているのはいかにも不十分で、立法論としては、西ドイツの原子力法(核エネルギーの平和利用およびその危険防止にかんする法律)一条のように、「核エネルギーと放射線の有害な影響の危険にたいし生命、健康、財貨を保護する」ことを正面からうたうべきであろう。この規定をもつ西ドイツにおいて近隣住民の原告適格が認められている(6)のは当然である。

(3) つぎに、被告は、原子炉の平常運転時における微量放射線の被ばくによる人身の損傷や、原子炉の炉心溶融を引き起こすような原子炉事故は、いずれも発生することがあり得ないところであるから、原告らの主張は論理的、経験的な根拠を欠き、具体性のない仮定的なものである旨主張したが、裁判所は事故の蓋然性が明らかに否定されないことを理由に

この主張を排斥した。

思うに、原子炉の安全性は本来本案の問題であるから、原告の主張がほぼ仮定的で具体性に乏しくないかぎり原告適格自体は認められるべきであろう。そして、原子炉の安全性について科学者間でこれだけ見解が分かれている今日、原子炉の危険性を説く原告の主張は、原子炉の安全を信ずる者にとっては仮定的で具体性に乏しいとしても、第三者にとっては一応審理を要する具体的な主張といえよう。のみならず、筆者がのちにのべるように、原子炉の安全性について被告に立証責任があるとすれば、なおさら、原告の主張の不十分さを理由に原告適格を否定することはできない。

(4) 被告は原子炉の設置許可処分と原子炉の運転の間には各種の認可、検査等が介在するから、原子炉の運転によって被害が発生してもそれは許可の効果とは関係がない旨主張したが、裁判所は、原告の主張は、許可にさいしなされる原子炉の安全審査に過誤、欠落があることから原告らが被害を受けるという趣旨であるから、原告ら主張の被害は本件許可によるものでないとはいえないとして右被告の主張を排斥した。係争中原子炉の建設がすすみ、右原子炉設置許可処分と原子炉の運転の間介在する各種行政処分をたいする取消訴訟の出訴期間も経過した今日、右被告の主張がなりたつとすれ

ば、それは原告の救済をすべて門前払いする原告に酷な考え方といえよう。なお、西ドイツの原発訴訟でも右被告主張のような考え方が提起されているが、原子炉の運転段階ではじめて争わせると既成事実の発生のため有効な権利救済が阻害されるとして早期救済の必要からこうした考え方は採用されていない(7)。

(5) 被告は原告の救済方法として四国電力にたいする妨害予防の訴えと民事訴訟があることを理由に本件許可処分の取消しを求める利益はないと主張したが排斥された。確かに、許認可等に基づく私人の行為を阻止するために当該私人の行為の差止訴訟と許認可等の取消訴訟等の二つの訴訟を併用できるか、民事訴訟を原則とし抗告訴訟を補充的なものとみるかについては問題がないではない。しかし、抗告訴訟と民事訴訟はそれぞれ要件・効果・手続等を異にし、利害得失が異なっている。とくに、行政の判断過程や手続の統制は、本件ではのちにみるように重要であるが、行政訴訟になじむもので、民事訴訟においても有効に用いられるかどうかには疑問がある。したがって、要件をみたすかぎりいずれの訴えも許容すべきで、民事訴訟が許されるからといって抗告訴訟を許さないことは、原告の本来有する裁判を受ける権利を侵害することにならう(8)。

(1) 訟務月報三三巻五号九八四頁以

下。福島地裁係属事件については、訟務月報二巻一〇二一―一〇二六頁以下。

(2) 原田・訴えの利益(昭四八)四頁以下。

(3) ショース訴訟裁三小判昭五三・三・一四判例時報八八〇号三頁がその最近の例である。

(4) 拙稿「行政の危険防止責任(一)」判例評論三三三二―三三三三頁(昭五三・六一)。

(5) この伊方原発訴訟にかかる文書提出命令を認めた高松高裁昭和五〇年七月十七日決定(行裁例集二六巻七・八号八九三頁)は上の趣旨である。

(6) J. Schwarze, Rechtsfragen bei der Errichtung von Kernkraftwerken, DÖV, 1973, 701.

(7) Schwarze, a. a. O., DÖV, 1973, 703; VG Schleswig, Beschl. v. 9. 2. 1977, NJW 1977, 644 = DVBL 1977, 359 (7) a. 1. クラフト事件停止効回復(一審決定)。

(8) 筆者発言「座談会行政訴訟の現代的課題と展望」(判例タイムズ別冊2号五四頁)。Vgl. B. Bender-R. Dohle, Nachbarschutz im Zivil- und Verwaltungsrecht, 1972, S. 9f.

三 原子炉の安全性にかんする司法審査のあり方

(1) 原子炉の安全性いかんは第一流の専門家の間でも見解の分かれる高度の専門技術的問題である。そこで、これを肯定する行政の判断にたいして法律の専門家にすぎない裁判所は審理することができるのであるか。できるとしてもその方

法と範囲いかん。これは広く行政と司法の機能分担のあり方、司法権と行政権の職責、国民の権利救済の必要性など、種類の事情の総合判断のもとに決せらるべき問題である。この問題は環境訴訟などにおいて原告適格が拡大され、裁判所が開発か環境かといった高度の政策的問題にかかわる本案審理に直面するに及んで、諸外国でも緊急に解明を要する課題とされてきたように思われる。

(2) まず、通常の行政訴訟では、当該行政行為が行政庁の自由裁量を認めるものでないかぎり、行政行為の法規適合性については、裁判所は全面的に自らの目で審理し、その結果と行政の判断が一致すればこれを是認し、一致しなければ行政処分を取り消すという、「実体的判断代置方式」がとられている。これは裁判官の判断を最優先し、終局的なものとする審理方式である。

原子炉の安全性をめぐる訴訟においては災害の防止上支障があるかどうかという不確定概念の適用が問題となっているが、この訴訟においても、この審理方式がとられるべきであろうか。つぎのような問題点がある。

第一に、原子炉訴訟の結果により大幅に左右されるエネルギー政策については、行政当局が国民に責任を負っているのであって、裁判所はこれに代って責任を負う立場にはない。

第二に、裁判所は科学者間で激しく争われる専門的な問題についての終局的な判定者ではありえない。裁判所は原子力学会ではないといわれるのはこの意味で正しい。なお、西ドイツの原発訴訟では加圧水型原子炉の破裂にたいする防護措置(Betriebschutz)の安全性が争われて裁判所がこれを正面から受けてたち、実体的判断代置方式により審理している。しかし、その結果、グラーフエンライフェルト事件(1)では安全性を肯定し、ウィール事件(2)ではこれを否定するように判断が分かれていたためであって、こうした審理方式には批判もみられる(3)。

原発賛成派と反対派の対立が架橋を許さぬ今日、そのどちらの立場の者がたまたま担当裁判官になるかという偶然の事情で勝負がつかかねないこうした司法審査方式は適切ではないと思われる。

結局、原子炉の安全性という高度の科学技術上の問題について行政当局が専門家や動員し、エネルギー政策をふまえてした決定について、通常の訴訟におけるように実体的判断代置方式をとることは妥当ではない。

(3) しかし、他方、国民の生命・健康の保護は裁判所に課せられた重大な使命である。そこで、争われている問題が高度の科学技術論争にかかわるからといって、それが国民の生命・健康の安全に影響を有するかぎり、裁判所がはじめから

実体審理を回避したり制限したりすることは許されない建前である。

さらに、わが国の法制では、独禁法八〇条、電波法九九条のように行政審判制度において明文により実質的証拠法則が定められている場合以外には、行政のした事実認定は裁判所の全面的な再審査に服する建前である。そして、原子炉の安全性も、専門の評価は含むにせよ、裁量問題とはいえず、事実問題と考えられる。

とくに、わが国では行政手続が不備であるから、司法審査の範囲を制限することは、のちにみるように、手続的審査を充実しても、行政のズサンな判断を看過する結果を生じかねないおそれがある。

この権利救済の観点からすると、原子炉の設置が周辺住民の生命・健康を侵害するかどうかは当然裁判所が実体審理すべき事項といえよう。

なお、わが国は原子力関係法令を制定して原子力の平和利用を推進する方針をとっている。原子力発電一般の危険性を指摘してそれを阻止しようとするのは現行法制を否定するものとの見方(4)もありうるところである。しかし、これを定めた国会は科学技術の専門家ではないし、また、原子力法制は原子力発電の安全性について科学的な立証のあるまゝに制定されたのであるから、これも原子力発電所の安全性をはじめから条件とし

ているものと解さるべきである。したがって、右法制のもとにおいても、原子力発電を開始しようとしてその安全審査をしたところ、その安全性が立証されない場合には、原子力の平和利用にすべてストップがかかったとしても、国会の方針に反するものと考えるべきではないと思われる。

(4) 原子力発電の安全性にかんする実地審査についてこれを抑制しようとする(2)の要請と、これを正面から認めようとする(3)の要請とは矛盾する。この矛盾を解消することができるのは立法者をおいてないが、解釈論としても、この二つの要請をできるだけ満足させる司法審査方式が必要である。それは実地的判断代置方式でも被告に大幅な裁量を認めるのではない第三の方式である。

この点については、まず第一に、環境行政訴訟における本案審理のあり方とともに研究された原田尚彦氏の手続的審査方式(5)をあげるべきであろう。同氏は手続的審査の重要性を説かれたうえ、つぎの審査方法を推奨される。すなわち、原告側が行政の判断形成手続や過程にかんし具体的事実に基づいて疑惑点を疎明したときは、裁判所は住民側の未知の不安解消のため司法的懐疑心をもって臨み、被告行政側側に疑惑点についての釈明を要求し行政判断の合理性を説明させる必要がある。行政側が住民の疑惑と不安に

誠実に答える態度を示さないときは処分を取り消すべきであるが、行政側が科学的データを示して説明した場合には、行政の示した判断資料とそれに基づく行政の推論過程の合理性を審理するにとどめ、それが経験則上いちはおう合理的と認められるかぎり、行政判断を支持すべきである。

本判決は「原子炉設置許可処分は、周辺住民との関係においても、その安全性の判断に特に高度の科学的、専門的知識を要し」、「高度の政策的判断に密接に関連する」から被告の裁量処分である、としたうえで、被告が当該原子炉の安全審査資料をすべて保有し専門家を擁しているのに原告はそのような立場にないことを根拠に、公平の見地から、「当該原子炉が安全であると判断したことに相当性のあること」は被告の立証すべき事項であるととした。

この判決は、さらに、科学技術上の問題、たとえば、微量放射線の影響、固体廃棄物の処理、立地条件、原子炉の燃料、蒸気発生器細管、耐震設計、非常用炉心冷却設備などの工学的安全施設をめぐる安全性の問題について、逐一審理をすすめたうえ、原告の主張をすべて排斥し、被告の判断を相当として採用している。裁判所が科学技術上の争いのある問題についてかくも明快な判断を下し得たことに驚くべきもあるが、これは原子炉

の安全性について被告の判断に相当性を認め、原告の主張によってこれがくつがえらないかぎり、原子炉の安全性を確認するといふ右の審理方法によるものと解される。したがって、この判決は原子炉の安全性という科学論争について自ら積極的にすべて判断を下したのではもろくなく、原子炉の安全性が証明されたとするものでもなく、たんに、被告の主張が相当とされたものすぎない。

この判決の考え方は、右の原田説にかなり近いようであり、したがって原田氏の支持されるところとなっている(6)。

(5) つぎに、この考え方を検討してみよう。

まず第一に、この判決は、被告の裁量を認めながら相当性の立証を被告に課している。一般に裁量濫用は原則の例外であるからその立証責任は原告が負うとされている(7)ので、右判示は注目されるところである。ところで、筆者の考えによれば、法律が行政に裁量権を与えるのは、将来生ずる一切の事実を予見してそれに最もふさわしい個別的解決を指示することが一般抽象的な法規の性格上不可能であるために行政に事案にふさわしい解決を委任しているにすぎないのであって、それは私法上の権利行使とは異なるから、行政は裁量権を適正に行使する義務を負い、したがって、自己の裁量権行使にたいする濫用の疑いを自ら積

極的に否定すべきであり、また、それが可能な立場にある。これに反し、行政の外部にある原告は、裁量濫用につき疑惑をもちつつも、それ以上にそれを立証することは困難な立場にある。そうすると、行政は自己の裁量権行使の合理的理由を説明し、裁量濫用にあたらぬことを立証する責任があると考えられる。

本判決と私見とが完全に一致するかどうかは筆者にも目下不明であるが、両者が基本的方向において一致することは確かであるから、筆者はこの判示を高く評価する。

なお、右の原田説のように、原告が裁量濫用の疑いを疎明したら被告が裁量権行使の合理性を証明しなければならぬとする考え方はフランスやイギリスの行政判例でも認められている(8)。

しかしながら、被告の判断に裁量を認めるこの判決の考え方(9)は、裁量権行使の相当性について被告に立証責任を課するにしても、(3)の権利救済の要請にたいして十分な配慮を欠くきらいがあるように思われる。すなわち、本判決にみるように、専門技術的事項にかかる判断の相当性を説明することは専門家である行政当局にとってきわめて容易であるのたいして、水かけ論に近い科学上の争いについて被告の判断に与えられた相当であるとの評価をくつがえすことは誰にとっても困難である。そうすると、本件判

決の審査方法は行政判断追随主義に陥る危険がある。原告の主張を十分な理由もつけずに排斥しているところの多い本判決を読むにつけこうした印象を禁じえない。

(6) そうすると、科学上の争いを裁判所が終局的に裁定することとなる結果を回避しつつも、行政判断追随主義に陥ることなく、国民の権利救済の要請に応えるために、右の手続的審理方式ないしは本判例の考え方を、審理の範囲を強化する方向でおしすすめることはできないかが問題となると思われる。これは極めて難しい問題で筆者も目下熟した考え方を有するに至らないが、一応つぎのような方向が考えられる。すなわち、原子炉の安全性は国民の生命・健康にかかわる事項であり、法律上も抽象的ではあるにせよ「災害の防止上支障がない」という明文の規定がおかれているのであるから、この概念の適用については本来の意味での裁量は認められない。前述した原田氏の手続的審査方式は行政に裁量が存する場合のみ適用されるもので、この場合には適用されない。そうすると、行政行為の適法性の立証責任は被告側にあるとする実務上一般に採用されている見解によれば、被告は原子炉の安全性を自ら積極的に立証しなければならず、たんに裁量権行使の相当性を立証しただけでは足りない。原告は原子炉の安

全性にたいする疑惑や不安を提出すればよく、被告はこれらの疑惑を解消するに足るだけの証拠や説明を提出しなければならぬ。ただ、裁判所は原子炉の安全性を自らの目で終局的に判定する立場にはないので、この場合に、中立的な第三者の立場で、果して被告の説明で疑惑が解消されたといえるかどうかを審理すべきことになる。そして、両当事者の主張のいずれにも理由があり、いずれが正しいか判定困難な場合には、西ドイツの判断余地 (Beurteilungsspielraum) 説的な考え方で、被告の主張を採用することにする。この考え方は、被告が原子炉の安全性について相当性の説明をすれば逆に原告がそれをくつがえさなければならぬといとする本判決の考え方とはかなり異なり、攻守とところをかえたようになる。それでも、審理の仕方次第では、(2)で指摘するような、裁判所が科学上の争いを裁定する結果は回避できるのではないか。

この考え方をとつても、本件の結論を左右するものかどうか、また、本判決の考え方と結果においてどれほど異なるかは明らかではない。しかし、少なくとも、原子炉の安全性について種々提起されている疑問はかなり説明されるのではないかと期待する。

ンセンサスが必要である。たびたび引用する原田論文(10)によると、開発と環境の衝突は結局妥協と選択の問題に帰着するから、発電所の操業に伴う環境上の影響が地域住民にとり受忍限度以下になるよう設計されているときは発電所の設置許可は「災害の防止上支障がない」ものとして適法であり、この受忍限度の判定基準としては環境基準ないし国際放射線防護委員会の定める許容被曝線量が一応の目安と考えるべきであるとされている。

本件訴訟では微量放射線の影響について争われた。この点については目下学問的に未解明であるから、右の原田説とは反対に、安全性が科学的に解明されるまではどんな微量でも放射線を放出することは許されないとする見解もある。確かに、「しきい値」は不存在であるとして放射線障害に対する予防措置を講ずることは望ましいことではある。しかし、「人類に障害を与えることが判明している線量の最低値の、更に数十分の一の線量の範囲で、一般人に対する許容被曝線量を定めることは」本判決のいうように、裁判所としては直ちに違法とはきめつけ難いであろう。

なお、立法論としては、こうした問題は被害を受ける可能性ある住民の合意を得るための住民参加手続とか、環境問題を広く都市計画の観点から解決する手法

ないし原子力発電所周辺の立地規制によって対処するべきであろう。

(8) 原子炉の安全審査にかんする現行法の解釈としては一応右の説がなりたつとしても、(2)と(3)で提起した問題を十分満足させることはやはり困難である。立法的な一つの筋としては、原子力委員会の安全審査機構を十分充実し、これに利害関係人の参加にもとづく審査手続をおいたうえで実質的証拠の法則を明文化し、裁判所の審査権を正面から制限してゆくべきであろう(11)。

(1) VG Würzburg, Urt. v. 25. 3. 1977, NJW 1977, 1649 ff.

(2) VG Freiburg, Urt. v. 14. 3. 1977, NJW 1977, 1645 ff. = DVBL 1977, 363.

(3) H. Albers, Atomgesetz und Ber-sicherung für Druckwasserreaktoren, DVBL 1978, 22 ff.; F. Osenbühl, Die gerichtliche Überprüfung der Beurteilung technischer und wirtschaftlicher Fragen in Genehmigungen des Baus von Kraftwerken, DVBL 1978, 1 ff.

なお、オッセンブühl (S. 4) は実体的な全面審査方式はつぎのような不都合をもたらしとしてこれを消極的に評価している。すなわち、エネルギー政策の阻害につながる発電所の設置・操業の遅延、エネルギー技術を勉強し責任をもって決定しなければならぬ裁判官の過大な負担、他の事件の処理および他の市民の権利救済の遅延、限られた専門家をくりかえし動員しなければならぬこと、企業にとつても一企業の負担にたえない程の投資の無駄を生ずること

と。しかし、これらは実体的判断前置方式にたいする立法論ないし政策論的批判の根拠にはならないように思われる。

(4) 稲葉秀三氏は、原子力発電の危険を指摘する見解が正しいとするなら、「いったい日本がはじめから原子力の平和利用を進めたこと自体が間違いだということになるはずだ。しかし原子力の平和利用をしよう、発電をしようという方向は国会でも各党でも承され一五年も前から進められているのではないでしようか」と発言している。座談会「原子力発電と公害」公害研究四巻一(一九七四)三二頁。なお、原田氏は「原発は危険で人類と共存できない」という原告の主張を現行の原子力法制の建前を否定する思想と捉え、法の番人である裁判官にこうした思想の採用をせまることがほだない無相談であった。原発の危険性がだれの目にも疑いをさしはさむ余地のないほど明白に示され、その違憲が立証されないかぎり、裁判官がこうした主張を採用しなかつたのは当然であるとされる。同「『未来裁判』—限界と可能性—伊方原発判決の意義」(朝日ジャーナル二〇巻二頁、昭五三・五・二六)八五頁。

(5) 原田「環境行政訴訟の問題点」判例タイムズ三二八号二頁、同「環境権と裁判」(昭五二)一五〇頁。

(6) 前注(4)八四頁。
(7) 兼子仁・行政訴訟法(昭四八)二四九頁、村上博巳・証明責任の研究(昭五〇)三三四頁、市原昌三郎「取消訴訟における立証責任」実務民事訴訟講座八巻(昭四五)二三七頁、南博方編・注釈行政事件訴訟法(昭四七)八三頁。

(8) ジュリスト・フランス判例百選七四頁(拙稿)、同英米判例百選一公法(一九七八)三二頁(真砂泰輔執筆)。拙著「フランス行政訴訟法(昭四六)一四二頁。(9) 行政庁の専門技術的裁量を認める判例として、温泉法上の温泉掘さくの許可につき、最判昭三三・七・一(民集二二巻一頁一六一二頁)、医薬品の製造承認・許可につき、金沢地判昭五三・三・一(判例時報八七九号二六頁)。学説として、田中二郎「行政法総論二八九頁、荒秀「業法の問題点」ジュリスト五四七号三四五頁、金子芳雄「北陸スモン訴訟における国の責任の問題点」判例時報八七九号一三頁。これに反対する者として、森島昭夫「北陸スモン訴訟判決とその問題点」判例時報八七九号五頁。

(10) 前注(5)論文二二頁。同著一五二頁。
(11) なお、前注(3)のオッセンビュール論文(99)が立法論として、原子炉安全委員会のような組織に法律の専門家をいれて審査させ、裁判所は高裁を一審として手続および明白な事実が考慮外におかれたかどうかのみを審理すべきであるとしているのは同様の志向であろう。

九七八)三二頁(真砂泰輔執筆)。拙著「フランス行政訴訟法(昭四六)一四二頁。(9) 行政庁の専門技術的裁量を認める判例として、温泉法上の温泉掘さくの許可につき、最判昭三三・七・一(民集二二巻一頁一六一二頁)、医薬品の製造承認・許可につき、金沢地判昭五三・三・一(判例時報八七九号二六頁)。学説として、田中二郎「行政法総論二八九頁、荒秀「業法の問題点」ジュリスト五四七号三四五頁、金子芳雄「北陸スモン訴訟における国の責任の問題点」判例時報八七九号一三頁。これに反対する者として、森島昭夫「北陸スモン訴訟判決とその問題点」判例時報八七九号五頁。

(10) 前注(5)論文二二頁。同著一五二頁。
(11) なお、前注(3)のオッセンビュール論文(99)が立法論として、原子炉安全委員会のような組織に法律の専門家をいれて審査させ、裁判所は高裁を一審として手続および明白な事実が考慮外におかれたかどうかのみを審理すべきであるとしているのは同様の志向であろう。

(11) なお、前注(3)のオッセンビュール論文(99)が立法論として、原子炉安全委員会のような組織に法律の専門家をいれて審査させ、裁判所は高裁を一審として手続および明白な事実が考慮外におかれたかどうかのみを審理すべきであるとしているのは同様の志向であろう。

(11) なお、前注(3)のオッセンビュール論文(99)が立法論として、原子炉安全委員会のような組織に法律の専門家をいれて審査させ、裁判所は高裁を一審として手続および明白な事実が考慮外におかれたかどうかのみを審理すべきであるとしているのは同様の志向であろう。

(11) なお、前注(3)のオッセンビュール論文(99)が立法論として、原子炉安全委員会のような組織に法律の専門家をいれて審査させ、裁判所は高裁を一審として手続および明白な事実が考慮外におかれたかどうかのみを審理すべきであるとしているのは同様の志向であろう。

(11) なお、前注(3)のオッセンビュール論文(99)が立法論として、原子炉安全委員会のような組織に法律の専門家をいれて審査させ、裁判所は高裁を一審として手続および明白な事実が考慮外におかれたかどうかのみを審理すべきであるとしているのは同様の志向であろう。

四 原子炉設置許可手続と判断過程の統制

(1) 本判決のいうように、原子炉の安全性について裁判所が正面から実体的判断前置方式をとることができないとする、司法審査の実効性を確保するために、行政の判断過程が合理的であるかどうかをコントロールすることが是非必要である。これは法律に定められている手

続の遵守に限らず、広く行政の判断形成過程が正常であるかどうかを問題とするものである。こうした統制方法は行政の裁量を侵害するとの反論も予想されるところであるが、これは行政の裁量と裁判所が自らの目でみて行使するのではなく、中立的な第三者としての立場からみて筋が通っているかどうかを審理するだけであるから、司法権としての限界を逸脱していないと考える(1)。

(2) 原告らは、たとえば、委員に欠席、代理が多く、議事録がないので何を審理したかわからないまま結論が出されているなど、本件安全審査のズサンさやうかがわせる事情を多く主張した。これにたいし、裁判所は、代理出席のあったことが最終決議を違法とするものとは即断し難いとか、出欠席者の多寡は直ちに調査審議のずさんさを示すものとはみられないとか、代理出席者の決議参加は決議を違法とするものではないとか、原子力委員会が本件原子炉の設置許可基準適合性の意見答申をなすことについて強い先入観をもっていったとは即断できず、云々と、原告の主張をそれぞれ各個撃破している。しかも、右のように、たんに、即断できないというだけで原告の主張を排斥するのは原告に立証責任を負わせることを前提としているように思われる。しかしながら、すでにのべたように、裁量権行使の合理性について被告に立証

責任ありと考えるならば、被告のたった手続の適法性はもちろん被告の立証責任に属する事項であり、右のように簡単に、即断できないというだけで原告の主張を排斥できるだろうか。

つぎに、右の各々のズサンさはかりにそれ自体としては独立には許可の違法事由とはならないとしても、それが積み重なれば、全体としてみれば、安全審査過程の正常性を疑わせることもあるのである(2)。とくに、原子炉の安全審査は高度の専門技術的判断を要するから、形式的には内閣総理大臣の許可によるとはいえ、実質的には原子炉安全審査会が最終的判断としているものと考えられる。法的にみても、内閣総理大臣は原子力委員会の見解を尊重しなければならない(原子力委員会設置法三条)から、それにより安全審査を委ねられた原子炉安全審査会の判断は内閣総理大臣の判断を左右するものとされているのである。そうすると、原子炉安全審査会、さらには伊方原子力発電所の原子炉の安全審査を担当したその第八六部会は、行政当局が実質的に責任と権限を有する事項についてたんに広く意見を聞くための一般の諮問機関とは異なり、自ら責任をもって内容妥当な判断ができるだけの、個人タクシー事件の白石判決の言葉を借りれば、恣意独断を疑われないだけの実体をそなえていることが必要であると思われる。このよ

責任ありと考えるならば、被告のたった手続の適法性はもちろん被告の立証責任に属する事項であり、右のように簡単に、即断できないというだけで原告の主張を排斥できるだろうか。

うな実体をそなえるべき第八六部会ないし原子炉安全審査会の判断のプロセスに前記のごとき問題点がある場合、それは原子炉の安全性を保障するに足るだけの合理性、正常性があるのだろうか。大いに疑問が残るところであり、こういう角度からもっとつっこんだ審理があつてもよかつたのではないかと思われる。

附言するに、多忙で高名な学者に低賃金のパートタイムで責任ある仕事をさせる日本の官僚機構に無理があるように思われる。今国会で成立した原子力安全委員会と原子力委員会の分離などの機構改革もないよりましであるが、およそ十分とはいえない。

(3) つぎに、北陸スモン判決⁽³⁾によれば、医薬品の製造承認はその潜在的危険性のゆえに世界最高の学問水準に基づく審査にすることが必要とされる。原子炉もその潜在的危険性において医薬品におとらないことは明白である。とする、原子炉の安全審査も世界最高の学問水準によるべきであろう。本件においてかかる角度から被告が安全審査をしたかどうかは慎重に吟味するべきであつた。

- (1) この判断過程の統制については、二注(8)座談会二二頁以下。
- (2) これまで一般に通用してきた「行政官庁の法理」は行政過程の最終段階のみ切りとつてなため、現実の行政過程は無視される。今日では全体としての行政過程のあり方が問題とされるべきである。遠

藤博也・行政法Ⅱ(各論)(昭五二)四二頁参照。

(3) 金沢地判昭五三・三・二判例時報八七九号二六頁。

五 執行停止

本件では執行停止の申請もなされていが、裁判所は五年近く審理し原子力発電所がすでに運転を開始してから、本案判決と同時にこの申請を却下した。確かに、本件のごとき難事件では執行停止の裁判にも特段の慎重さが必要であることは否定しえないが、他方、これでは、不可逆的な既成事実の発生を事前に阻止するための暫定的救済制度の意味が大幅に減殺される。もちろん、裁判所が執行停止の申請に直ちに応答しなかつたのは当事者の主張立証の重点の置き方と本案にかんする裁判所の心証にもよること、外部から軽々に批判することはできないが、本件の場合設置許可そのものの効力停止はともかくとして、そのあとに続く運転の差し止め程度は考えられるであろうし、制度としては、とにかく一寸待て、という程度の執行停止制度を創設することが必要であらう。(4) ちなみに西ドイツ行政裁判所法八〇条七項は、緊急の場合には、裁判長かぎり、執行停止の決定をする制度を置いている。

(1) 詳しくは、拙稿「抗告訴訟における仮救済制度の問題点」判例評論一六二

号(判時六七〇号)一一六頁。

六 その他

そのほか、本件判決は使用済燃料や固形廃棄物の最終処分方法の審査の欠如を違法と指摘しながら、処分違法とは結びつけず、又は原告らの主張しうる法律上の利益の範囲に入らない(行訴法一〇条一項)としてこれを排斥した。廃炉の処理や温排水の影響が審査の対象外とされたのも現行法上適法とされた。その詳細は紙幅の関係で省略する。

七 むすび

本判決は原子力の平和利用の一形態にすぎない原子炉設置の許可にたいする取消訴訟という形で原子力発電所の安全性一般さらには原子力の平和利用一般を攻撃するについては原子力法制および行政訴訟制度の両側面から種々限界があることを示した。安全性にたいする司法審査の範囲、原子炉設置許可における審査範囲、自己の法律上の利益にかかわらない違法の主張の禁止などがこれである。

そこで、本判決は一部で受けとられたように、原子力発電所の安全性について積極的にお墨つきを与え、原発にゴーサインを出したのではなく、たんに右の法制上の限界から、原子炉の安全性につ

いて周辺住民との関係で消極的には認しにすぎないのである。

第一に、右の法制上の限界を可能かつ適切な範囲で克服することを解釈上立法上試みることであり、

第二に、司法過程以外の場において原子力の平和利用の必要性と可能性を徹底的に論ずることである。

この後者についてみると、筆者は目下のところ、原発推進、原発反対のいずれの立場にも立つものではなく、両者の見解を虚心胆懐に聞く立場にあるが、原発の必要性和安全性にたいする疑問は解消されることがないまま、原発推進という政治的決定がなりふりかまわず蔓延しているという印象を完全に否定することができない。政府・産業界も根本に立ち返って、納得のいく説明をすることを期待する。これで納得いく説明が得られるとすれば、それこそ挙国一致して原子力の平和利用に協力すべきであらう。

(あへ・やすたか)神戸大学教授