

原告適格を有する周辺住民の範囲

—「もんじゅ」原発控訴審—

名古屋高裁金沢支部平成元年7月19日判決

神戸大学助教授

高木 光

たかぎ・ひかる

一 はじめに

環境行政訴訟においては周辺住民の原告適格が否定される例が多く、学説の批判を受けていることは周知のところである⁽¹⁾。ただ原発訴訟は例外的であったこと⁽²⁾、また最高裁判所が最近になって原告適格の拡大を示唆したこと⁽³⁾も見逃せないところである。

このような状況のなかで、高速増殖炉「もんじゅ」に関する名古屋高裁金沢支部平成元年七月一九日判決は、原告適格を有する周辺住民の範囲につき、原子炉より半径約二〇キロメートルに限定するという判断を示した。筆者はなお検討を要する問題が残されたものの、判決により原発訴訟の特殊性に即した一つの方向が示されたと考える。そこで以下、これを紹介しつつ論点を整理しておくことにしたい。

なお、「もんじゅ」は、動力炉・核燃料開発事業団(以下、動燃という)が福井県敦賀市白木地区に建設・運転しようとしている高速増殖炉原型炉(電気出力二八万キロワット)であり、昭和五八年五月に原子炉設置許可処分がなされている。住民団体(原発反対福井県民会議)は昭和五九年八月になって差止の訴訟

を決議し、取消訴訟の出訴期間が既に経過していたため、動燃を被告とした民事訴訟としての差止訴訟と、内閣総理大臣を被告とした抗告訴訟としての原子炉設置許可処分の無効確認訴訟を、昭和六〇年一〇月に併合して提起した⁽⁴⁾。なお、原告の住所地と原子炉の距離は、数キロメートルから約六〇キロメートルである。これに対し福井地裁は、抗告訴訟を分離した上で、民事の差止訴訟による救済が得られることを理由に原告全員につき訴えを不適法とした⁽⁵⁾。本件判決はこれについての控訴審であるが、いわゆる無効確認訴訟の補充性という論点に関しては、学説の批判⁽⁶⁾に従いつつ控訴人の主張を認め、範囲内の原告については原判決取消し・差戻しとしている。

(1) 阿部泰隆「環境問題における行政訴訟の役割」国土開発と環境保全(一九八九年)二六八頁(初出ジュリ八六六号、一九八七年)。
(2) 塩野「園部・小早川・高木」宍戸「時岡」鈴木「研究会・現代型行政訴訟の検討課題」ジュリ九二五号三頁以下(一九八九年)。近時の詳細なものとして、南博「条解行政事件訴訟法」(一九八七年)三二七頁以下(前田順司執筆)。
(3) 最二小判平成元年二月一七日民集四三巻二号五六頁・判時一三〇六号五頁(新潟空港事件)。原田尚彦「空港騒音と行政訴訟」ジュリ九三二号四六頁。高木光

「時の判例」法教一〇四号八四頁。岩淵正紀「調査官解説」ジュリ九三六号七四頁(一九八九年)。

(4) 経過等につき、もんじゅ訴訟原告団「高速増殖炉「もんじゅ」控訴審判決の意味」法セミ四一七号四四頁(一九八九年)参照。なお、各地の状況につき、藤田一良「原発裁判の現在と行方」同四〇頁。

(5) 福井地判昭和六二年二月二五日判時一二六四号三一頁。

(6) 高木光「抗告訴訟と民事差止訴訟の関係」ジュリ九〇五号六二頁。阿部泰隆「行政処分無効確認訴訟の原告適格、無効確認訴訟と民事差止訴訟」判タ六六三号四三頁(一九八八年)。金子正史「判評三六二号二二頁(一九八九年)。

二 判旨

①行政事件訴訟法三六条にいう処分の無効確認を求めるとき「法律上の利益を有する者」は、同法九条の処分取消しを求めるとき「法律上の利益を有する者」と趣旨は同じである。

②右「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、または侵害されるおそれのある者をいう。

③当該処分を定めた行政法規が、不特定多数の具体的利益をもつば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者とする趣旨を含む場合には、かかる利益も右にいう法律上保護された利益にあたる。

④③の趣旨の判断は、当該行政法規及びそれと目的を共通する関連法規の關係規定によって形成される法体系の中において、当該処分の根拠規定が、当該処分を通じて右のような個人個人の個別的利益をも保護すべきものとして位置付けられているかどうかによる。

⑤原子炉等規制法は、原子炉等による災害を防止して公共の安全を図ることを目的の一つとしている。主務大臣が許可をする場合においては、災害の防止上支障がないものであることについて、原子力安全委員会の意見を聴き、これを十分に尊重してしなければならないとされている。原子力安全委員会は、国家行政組織法八条所定の機関であり、個々の原子炉に係る安全性に関する事項を調査審議するため、原子炉安全専門審査会を置き、公開ヒアリング等を実施し、当該原子炉固有の安全性について地元住民の意見等を参酌することとされている。

目的規定が設けられている。主務大臣による法二四一条一項四号の許可要件の適合性の審査においては、当該原子炉施設の基本設計につき、平常運転時における周辺住民の被曝が十分に抑制されているか、重大な事故の発生を仮定しても周辺住民に放射線障害を与えないか等について審査・確認することとされている。

⑦原理から想定される原子炉事故のうち、最大のものは、冷却材喪失事故であり、なんらかの原因で装置に異常が生じ、冷却材が喪失すると、炉心過熱、制御不能となり、出力暴走により炉心溶融（メルトダウン）と続き、ついに、圧力容器、格納容器が破壊され、毒性のある放射性物質が環境へ放出される最悪の事態となること、そのため、放射性物質は半径数キロメートルないしは数十キロメートルの範囲の地域を直撃し、気象条件によっては、その降下地域は百キロメートルないしは数百キロメートルの遠方にまで及び、避難が遅れた住民の生命・身体に重大な放射能障害を及ぼす。

⑧現在では、大事故発生の確率は非常に小さくなってきているが、事故の可能性を皆無とする保証は得られていない。

⑨原子炉施設のある地区住民は、確率は小さいが、万一事故が発生す

ると、原子炉からの距離が近い者ほど、より大なる被害を受けることになるのであって、その意味で、近接住民は、災害の危険性にさらされ、不安感を抱いている。

⑩当該処分の根拠規定が、個人の個別的利益を保護すべきものとして位置づけられているかどうかの判断にあたっては、当該規定や関連法規の規定自体にその旨が明言されているかどうか、或いは、間接的に個別的利益を保護することを表した規定が存在するかどうかといった規定の体裁・文言によって決するだけでなく、それに加えて、当該処分によって侵害される第三者の利益の特質をも総合し、合理的解釈によって判断すべきである。

⑪原子炉等規制法二四一条一項四号の「災害の防止」の規定は、究極的には公共の安全という一般的公益の保護を目的とするものであるとしても、それは第一次的には、具体的な周辺住民の重大な私益である生命・身体を保護することから開始されなければならないという趣旨である。

⑫⑩の「周辺住民」とは、万一に想定される最大級の事故によって直撃を受けると考えられる当該原子炉施設中心（原子炉）より半径約二〇キロメートルの範囲内に住居を有する者がこれに相当し、気象条件によ

っては、重大な被害を受けることは考えられるが、まだ時間的に避難の可能性ある、右範囲外の者は、同法の具体的保護の対象としての周辺住民には該当しない。

三 原告適格一般論

本判決の原告適格一般論は、最高裁判所がこれまで示してきている枠組みによるものである。即ち、判旨②はジュース表示事件⁷⁾、判旨③は長沼ナイキ事件⁸⁾、判旨④は新潟空港事件⁹⁾で示された判断である。

このように、裁判所の判断枠組みは確立したものとなっており、その具体的な当てはめが争われるという状況にあるが、判例の立場が、その表現から理論上のいわゆる「法律上保護された利益救済説」に属するものである¹⁰⁾としても、有力な批判説たる「保護に値する利益救済説」の発想を実質的に取り入れることも可能な枠組みであること¹¹⁾、新潟空港判決で「侵害の程度」により原告適格を有する者の範囲を画定するという立場がとられたように、最高裁判所もこの点を示しつつあることに留意が必要である¹²⁾。

さて、判例の立場は理論的にみると、抗告訴訟を主観訴訟、即ち一権

利¹¹法律上(法的に)保護された利益¹²」のための訴訟ととらえることから出発している。そこで実体法上の利益を有する者のみが原告適格を有し、またその実体法上の利益は「個々人としての個別的利益」でなければならぬとされる。即ち、「国民一般としての利益」は「公益に解消される利益」であり、それのみを有するものが個人として何らかの利害を有するとしても「反射的利益」にとどまり原告適格を基礎づけるものではない。そして、個々人としての実体法上の利益の存否は、当該処分¹³の根拠法規に着目して検討されるが、結局は全体としての法体系のなかで、その者の利益が保護されているか否かにより決せられる。本判決は、この枠組みを原告訴訟に適用して、問題点を浮き彫りにしたものとみられる。

- (7) 最三小判昭和五三年三月一四日民集三二卷二二二頁。
- (8) 最一小判昭和五七年九月九日民集三六卷九号一六七九頁。
- (9) 前出註(3)。
- (10) 泉徳治「取消訴訟の原告適格・訴えの利益」新実務民事訴訟講座第九卷五三頁(一九八三年)。
- (11) 雄川一郎「訴えの利益と民衆訴訟の問題」行政訴訟の理論(一九八六年)三七七頁(初出一九七六年)参照。前田・前出註(2)三四九頁、三六七頁。

(12) 原田・前出註(3)四九頁は、新瀨空港判決は実質的に「保護に値する利益経済説」を採用するものであるとする。これに対し筆者は、原告適格の基礎づけとして考慮されるべき要素は類型ごとに異なり、環境訴訟は「事実的侵害」ないし「事実上の被害」の強度が重要な要素となつて、そこから逆に行政処分の根拠規定の趣旨目的の柔軟な解釈がなされるべき類型にあたると考えている。高木光・事実行為と行政訴訟(一九八八年)三五九頁(初出一九八五年)。

(13) 判例の立場は西ドイツのそれと類似性がみられ、判旨③の部分は公権論における「反射的利益論」に依拠している。宮崎良夫「原告適格」室井力編・基本法コンメンタール行政救済法(一九八六年)二三七頁。ちなみに、ドイツにおいては、*rechtlich geschützte Interesse*(法律上保護された利益ないし法的に保護された利益)は「権利」の定義の一つでもある。また、④の根拠法規の趣旨目的に依つて判断するという理論は、「法規がその利益の保護を目的としているか」という形で問題を立てる点に着目して、「規範の目的理論(Normzwecklehre)ないし「保護目的理論(Schutzwecklehre)」と呼ばれている。高木・前出註(12)三二七頁(初出一九八一年)。特徴を明らかにするためにはこちらがより適切であろう。

四 原告訴訟の原告適格 ——従来の議論

(1) 従来の裁判例
先に触れたように、これまでの原

発訴訟においては周辺住民の原告適格は一致して肯定されていたが、それぞれややニュアンスが異なっていた。即ち、伊方原発訴訟では、原告の住所の原子炉からの距離は、約一・五キロメートルから約二七キロメートルであるが¹⁴、松山地裁¹⁵、高松高裁¹⁶のいずれも、全員について原告適格を肯定していた。これに対し、福島第二原発訴訟では、数キロメートルから六十数キロメートルであるが¹⁷、福島地裁は¹⁸、平常運転時も事故時も住民に被害のおそれがあるとし、「一見明白に……被害を受けないと認められる者を除いては、当該周辺住民個人について……判定することなく、全体について原告適格を認めるのが相当である」としていた。また、東海第二原発訴訟においては、約三キロメートルから約二〇キロメートルである¹⁹ためあまり注目されなかつたものの、水戸地裁²⁰は、事故時の影響に着目して、「原子炉施設の基本設計に重大な瑕疵があれば、炉心溶融事故が生じ、大量の放射性物質が環境に放出されて、原子炉施設から半径約二〇キロメートルの範囲にある原告らの生命、身体に重大な損傷を与える危険が予想される」と認定していた。

(2) 学説等の反応

以上のような裁判例に対し、実務家のなかには早い段階から「線引き」の問題が残っていることを指摘するもの²¹がみられたが、学説は概して原告適格を肯定することを当然としてきた²²。しかし、福島判決の「一体的判断」に対して疑問を留保するもの²³もあり、東海判決以来「線引き」の問題がより厳密に検討すべき課題となつた²⁴ことは否定できない。そこで、「線引き」という発想自体を克服しうるか²⁵、あるいは「線引き」のための合理的な基準を確立しうるか²⁶が検討課題となるが、本判決は後者の方向で一つの考え方を示したものである。

- (14) 川上宏二郎「伊方原発訴訟における原告適格論について」判時八九一七頁(一九七八年)。
- (15) 松山地判昭和五三年四月二五日行裁例集三五卷四号五八八頁・判時八九一七号。
- (16) 高松高判昭和五九年一月二四日行裁例集三五卷二二二七号・判時一一三六号。
- (17) 藤原淳一郎「福島第二原発訴訟第一審判決について」ジュリハ三二二二六頁(一九八四年)。
- (18) 福島地判昭和五九年七月二三日行裁例集三五卷七号九五頁・判時一一二四号。
- (19) 綿貫芳源「行政過程に関する司法審査の方法と範囲(上)」判評三二二八号二

頁以下(一九八六年)、一三頁。限定する趣旨は正当、ただ二〇キロの当否は今後の検討課題とする。

(20) 水戸地判昭和六〇年六月二十五日行裁例集三六巻六号八四四頁・判時二一六四号。

(21) 伊方第一審判決に関して、岩瀬正紀「原子力発電の安全性と司法審査」法律のひろば三一巻七号五四頁(一九七八年)は、一五キロメートル以上離れた者についても肯定された点を問題としていた。なお、泉・前出註(10)六七頁は、「審査指針等をよりどころとして保護法益の具体性、個別性を見いだそうとしているのは、注目されるところである。そして、原告適格を有する住民の範囲は、同法に基づく原子炉の安全審査に過誤、欠落があった場合に想定される事故を基準として、その直接的被害の及ぶ地域内の住民ということになろうか。」としていた。

(22) 詳細については、阿部泰隆「原発訴訟をめぐる法律問題」前出註(1)二八七頁以下(初出一九八五年)参照。

(23) 藤原・前出註(17)二六頁。

(24) 編貫・前出註(19)。

(25) 福島判決に好意的なものとして、阿部・前出註(23)三〇三頁(原田、川上も同方向とする)。

(26) 仮に「線引き」を是認するとしても、四〇から五〇キロメートルが常識的な線であるとするものとして、原田尚彦「東海原発訴訟第一審判決の意味」ジュリ八四三号七二頁(一九八五年)。何らかの限定が必要であるというニュアンスのものとして、塩野宏「西ドイツ原子力訴訟の特色」行政過程とその統制三八四頁(初出一九七八年・ジュリ六六八号四八頁)。その

後、西ドイツにおいても遠距離者に關して、裁判例が分かれた時期がある。藤原・前出註(17)三〇頁参照。そして、個人的危険(Individualrisiko)と一般公衆危険(Bevölkerungsrisiko)の区別という枠組みについてはほぼ一致をみているものの、具体的な適用については、四、一〇、二〇、五〇、一〇〇、二〇〇キロメートル等の数値を云々とした議論がなされていた。

Kloepfer, Rechtschutz im Umweltschutz, VerwArch. 76 (1985), 382. しかし、近時の連邦行政裁判所の立場によると、原子炉からの距離自体ではなく、違法性および被害の蓋然性についての原告の主張に従って原告適格の有無を決するというのが西ドイツにおける解決の方向であるようである。BVerwG, U. 22. 12. 1980=BVerwGE 61, 256 (Stade) 平常運転に關して、放射線被曝を可能に限り少なくするという原則は個人的利益を保護するものではないとして、二五キロメートル離れた原告につき否定した例); BVerwG, U. 11. 1. 1985=BVerwGE 70, 365 (Krummel) (炉心溶融の際の被害の可能性を単に主張するだけでは足りないとして)、結論的には二八及び六〇キロメートル離れた原告につき肯定した例); Heedrich, Atomgesetz: Taschenkommentar (1986), §113-127, §135-138 (最後の文献については、徳島大学の髙橋滋氏の教示を得た。ここに記して謝意を表したい)。

五 原発訴訟の特殊性

(1) 利益侵害の「おそれ」

さて、判例の定式の具体的適用に

おいては、原発訴訟の特殊性を考慮する必要がある。判旨②の定式については、「利益の侵害」を実体的な被害としてとらえるか、観念的な法的地位の喪失としてとらえるかという発想の違いがみられること(27)、また、「必然的に侵害されるおそれ」という部分が厳密には何を意味するのかを分析する必要が指摘できるが、原発訴訟においてこの点がより明確になるのである。

即ち、原子炉の設置許可処分を争う場合には、例えば、(1) 設置許可処分、(2) 後続処分、(3) 原子炉の運転、(4 a) 平常運転時の放射線被曝、(4 b) 事故時の放射線被曝、(5 a) 4 a による晩発性ないし遺伝性放射線障害、(5 b) 4 b による急性放射線障害という、因果関係の連鎖を想定し、いずれの段階に着目して「利益の侵害」「必然的に侵害されるおそれ」を語るのかを検討されなければならない。

さて、これまでの原発訴訟における被告側の主張には、「原子炉設置許可を受けた者は、そのみでは利益侵害発生の原因となるべき原子炉の運転ができる地位を取得するものではなく、更に後続処分を受け、更に原子炉運転という事実行為をなすことによって初めて、利益侵害の蓋然性の有無、程度及びその具体的内

容が確定するものであるから、周辺住民は、処分により利益を侵害される者は必然的に侵害されるおそれのみならず「必然的に侵害されるおそれ」にあらわれた。しかし、判旨①にあらわれているように、無効確認訴訟と取消訴訟は機能において共通するものがあり、その「抗告訴訟の差止的機能」に照らすと、判旨②の定式にいう「処分により」というのは、後続処分及び後続行為を含めた因果の流れを想定するものであり、行政事件訴訟法三六条にいう「処分」は処分により損害をうけるおそれ」はそれを単に例示するものであると解するのが正当であると思われる。その意味で、右の考え方は処分の法的効果による侵害の規律的侵害にのみ着目するにすぎないが疑問である²⁸。

これに対し、これまでの裁判例²⁹では、原発訴訟の特殊性に配慮しつつ、(1) から(3) への因果の流れを「必然的」なものにとらえ、仮に(1) に瑕疵があるとした場合に(4) (5) に至る確率が高まることを「利益の侵害」ととらえるという解決策が示されていたように思われる。そして、本判決の「原子炉設置許可処分があれば、その後原子炉設置・運転へと連続し、その結果周辺住民をして、前記潜在的・顕在的危険性へと接近させることに

なり、その危険にさらすこと自体が法益侵害とみられる」という部分もこのような発想をより明確に示すものである。即ち、これは、実体的な被害としてとらえるという発想を維持しつつ、危険な状態とその危険の顕在化した状態の二段がまえとし、その第一段階で原告適格を基礎づけているのである。

(2) 社会通念上受忍すべき危険

さて、以上のようなとらえかたは、一応、原発訴訟の特殊性に即応したものとしては認で可。というのは、(5)の現実の被害の発生を厳格に要求する場合には、原告適格を誰も有しないという結論になりかねないからである。判旨⑥にいうように、原発の安全性は平常運転時と事故の両面が問題となる。そして、平常運転においては、とりわけ低レベルの放射線被爆による健康被害が問題となるが、いわゆる「しきい値」の不存在は実証されたものではなく、騒音のようにそれ自体を生活妨害ととらえることもやや問題がある。また事故に関しては、多重防護の有効性、冷却材喪失事故の発生確率等が争点となるが、判旨⑦⑧⑨にいうように、最悪の事態を想定した場合の被害が極めて重大である反面、その発生確率が通常の技術の利用の際のそれに比較して小さい点が

特徴である。

そこで、新潟空港判決の考え方に従って「社会通念上受忍すべき程度」を原告適格の画定基準とする、次のようになる。

即ち、事故の「危険」をゼロにすることはできない、そこで、たとえ重大な被害が発生する可能性があっても(30)なお、「社会通念上受忍すべき程度」に危険を抑制することで妥協するという政策的な判断がなされていることになる。つまり、周辺住民を「社会通念上受忍すべき程度を超える危険にさらさない」ということが判旨⑤⑥にまとめられているような原子炉等規制法に基づく許可制の趣旨とされる。かくして、(3)の時点での危険が「社会通念上受忍すべき程度」を超えていること自体が「権利利益の侵害」ととらえられ、それが原告適格を基礎づけるが、他方それ以下の危険(リスク)は、それが顕在化したとしても社会全体の名において甘受すべき「一般公衆危険」と表現されることになる。

そこで、より具体的にみると、(4b)(5b)が原子炉との距離によってかなり異なることは常識的に理解できる。そして判旨⑨にいうように、事故の際の被害は距離が近い者ほど大きく、遠い者ほど小さい。

また、一定の距離内に居住する者の人数が全国民に占める割合は、0と1の間で段階的に増加する。そこで、原子炉の近くの者は「他の国民とは異なる被害」を受け、原子炉から極端に遠い者は「国民のひとりとしての被害」しか受けないと判断されやすいと考えられるが、その中間では、「個別性」の濃度が漸減してゆくなかでどこで「線引き」をするかという難問がでてくる。

かくして、この線引きの問題を純粹に客観的にあるいは科学的に決定することは困難であり、結局は価値判断・政策的判断であることを認めたいうえで、できる限り恣意に流れないような判断基準をさぐるほかないであろう。即ち、事実に影響を基礎としつつ、規範的判断を加えることになるが、誰がどのようにして判断すべきかが問題である。そこで、「保護目的理論」は、根拠法規の解釈という枠をはめることにより、裁判官の裁量行使に一定の指針を与えようとするものということになる。

(3) 法益の種類との相関

さて、「社会通念上受忍すべき危険」の判断が政策的価値判断であることを考慮すると、法益の種類ごとに許容される危険性のレベルを異な

即ち、一般に「環境保護」という場合には、生命・身体、財産、のほかに「快適な生活」も考慮され、原子炉等規制法にいう「災害の防止」にも通常はこれらを含めて議論されている。

この点で、本判決が、事故に関しては「生命・身体」という重大な法益に着目して(3)原告適格を有する者の範囲を画定しようとしていることは注目に値する。判旨⑩が、避難の可能性を考慮したのは、財産や住所での生活は、さしあたり考慮しないという立場である。

これは、(4a)は、それ自体は現実のものと考えられるのに対して、(4b)は、仮に審査に瑕疵があったと仮定した場合でもなお、それが起こる「可能性」ないし「蓋然性」が一定以上に高いという状態にとどまることと関連している。

即ち、先に触れたように、「利益の侵害」を実体的な被害ととらえ、かつ二段構えとするときには、受忍限度を画定する際に「侵害される法益の重大性」と「法益侵害の蓋然性」の相関においてとらえ、最終的な生命・身体、財産等への被害すべてではなく、生命・身体という法益に限って、それに至る危険にさらすこと自体を「利益の侵害」とすることも可能であると考えられる。

これは、生命・身体という重大な法益については、蓋然性ないし可能性がかなり小さくてもなお、「社会通念上受忍すべき範囲をこえる」が、その他の法益については、ある程度以上の蓋然性がない以上、「国民のひとりとしての利害」にとどまり裁判上の保護はうけないという立場である。本判決が「炉心溶融」について「近接住民の不安感」を理由づけとしていることを合わせ読むと、生命・身体という法益は極めて重要である反面、被害の確率は極めて低いと裁判所が考えていることが推測されるのである。

(4) 結論

さて、以上のように、本判決は最高裁判所によって示された枠組みを原発訴訟の特殊性に即して適用し、ひとつの考え方を示したものとして評価できる。そこで、純粹に法的な議論としてみれば、判決を取って非難することは困難であるように思われる。「線引き」が結局は政策的価値判断であるとすれば、一定の割合が必要である。二〇キロメートルに代えて、例えば、五〇キロメートルに拡げる、逆に、一〇キロメートルに限定するという提言は可能であるが、そのいずれがより合理的であるかを論証するのはかなり困難であろう。また、「現実の被害」の前

段階で認めていること、二〇キロメートルにせよ、訴訟追行を有効にしうる原告を選択する母体としては十分な住民を含むこと、周辺に居住する住民の数によって安全審査において要求されるレベルに差はないと考えられることから、原告団の権利救済に欠けるところはないと考えられる。そこで、一応の結論として、筆者は、具体的な数値については、一応の合理性がみとめられる限り裁判所の裁量に委ねる立場から、本判決の線引きを是認することにした。

(27) 発想の違いを分析しつつ後者の方向に好意を示すものとして、常岡孝好(伊方控訴審評釈)自治研究六二巻七号一四一頁(一九八六年)参照。筆者は、環境訴訟はどちらかといえば前者の発想になじむ類型であるが、「保護目的理論」により二つの発想の総合が可能であると考えている。

(28) 高木・前出註(6)参照。なお、伊達火力発電所事件判決(最三小判昭和六〇年二月一七日判時一一七九号五六頁)にも同様の発想を示す部分があり、その限りで疑問である。公定力論との関連について、研究会・前出註(2)一四頁、一八頁。

(29) 前田・前出註(2)三七頁参照。伊方控訴審は、(1)に瑕疵がありそれが補完されることなく(3)に至ると「災害を招く可能性がある」(行裁例集三五巻一〇号二一五八頁)としている。また、東海第二判決は、「瑕疵に起因する災害が発生するおそれが必然的に現実のものとなる」(行裁例集三六巻六号八五六頁)としている。

る。

(30) 「理論的にはおこりうるが技術的にはおこりえない」という表現がとられていても、それは、社会通念上無視すべき程度に危険が抑制されているという趣旨であるから「理論上の発生確率」と「技術上の発生確率」の違いはある意味では量的な違いにすぎないと考えられる。

(31) 原子炉等規制法にいう「災害」とは、「生命、身体、財産に損害を及ぼすこと」と解されている。伊方第一審、行裁例集二九巻四号五九三頁。東海第二、行裁例集三六巻六号八五三頁。また、伊方控訴審、行裁例集三五巻一〇号二一五七頁は「公共の安全」とは「具体的な周辺住民の生命、身体、生活の安全」に帰着するとしている。

六 残された問題

(1) 本案と原告適格の区別
ただ、線引きのためのより合理的な基礎資料を追求する場合には、なお検討を要する点があろう。そのひとつは、本案と原告適格をどのようにに区別しうるかという問題と関連している。即ち、「どの程度安全であれば十分安全であるか」という判断がなされていることから、「どの程度の危険は社会通念上受忍すべきものか」という原告適格画定の基準を導いたが、現実に「科学技術の最高水準に照らして十分安全であるか」というのは本案の問題である。

そこで、これまでの原発訴訟で示されている、本案のレベルでは「炉心溶融」という最悪の事態は考慮しないことを認める、という点をどう考えるかという問題がでてくる。即ち、絶対的な安全性をめざした設計がなされているわけではないという点が重要であり⁽³²⁾、この点は高速増殖炉においても同様であると思われる。

かくして、安全性の審査に瑕疵がある場合には、相当範囲の周辺住民に「受忍限度をこえる危険」が及ぶことになり、その住民は訴訟によってその状態の排除を請求しうることは当然であるが、安全性の審査に瑕疵がない場合にも、仮に「理論上発生する可能性のある最悪の事態」たる「炉心溶融事故」に至ったときを想定すれば、より広い範囲の周辺住民に同等以上の被害が及ぶことになる。しかし、前者のケースで、原告適格が肯定されかつ本案でも請求が認容されるのに対し、後者のケースでは、原告適格を肯定したとしても、本案では請求が棄却されることになる。そこで、「炉心溶融」を想定してより広い範囲の周辺住民に原告適格を認めることにどれだけ意味があるかが疑問となるようにも思われる。判旨⑦の「原理から想定される」というのは「理論上起こり

うる」という趣旨であろうが、本案に際してどのように扱われるのかは明確でない。

そこで、ひとつの考え方として、安全性の審査に瑕疵があるかどうかは本案の問題であることから、原告適格の判断においては、仮に安全性の審査に瑕疵があるとした場合に起こりうる事態をすべて考慮するという意味で、「最悪の自体たる炉心溶融」をも想定したうえで⁽³³⁾原告適格を有する者の範囲を画定することが考えられる。この場合には、判旨⑦にいうような相当広範囲につき一律に認める方がより合理的であると考えられよう。

(2) 行政基準の意義

さらに、線引きの判断の基礎となる「侵害の程度」「事故の確率」を認定するについては、行政上の基準を手がかりとすることが不可避となる。法律の規定は、具体的な数値については白紙となっているからである。

この行政上の基準は、環境保護をはじめとして、技術の利用にかかわる領域においては特に重要な機能を有しており、とりわけ、本案における裁量の限界づけにおいても大きな意義を有すると考えられる⁽³⁴⁾。そして、原告適格に關しても、万一の事故の際の影響を出発点とする場合

にどの程度参考になるかが問題となる。

この点につき、判旨⑫は、二〇キロメートルの根拠につき特に説明を加えておらず、判旨⑦との矛盾を指摘する批判⁽³⁵⁾がある。他方、東海第二判決は、各種の行政上の基準を参考に、二〇キロメートルという距離を定めたごとくである。ただ、先に触れたように、基本設計において解析されている「事故」の際に被害の及ぶ範囲と、「炉心溶融」の場合に被害の及ぶ範囲とは異なる可能性がある。つまり、各種の行政上の基準は、それぞれの目的に応じて、実際の、技術的な判断の合理性を担保するために策定されているものであることから、例えば、東海第二判決が言及している、原子炉規則における設置許可の申請書の添付書類の地図についての二〇キロメートル、防災対策を重点的に充実すべき地域の範囲の八ないし一〇キロメートル、「最悪の場合」に許容被曝線量の〇・五レムをこえる二〇キロメートル等が、「炉心溶融」の際の影響を認定する際の直接の参考とはならないのではないかという疑問も残るのである。

以上本稿では、専門的知識を欠くにもかかわらず、あえて技術的な問題を想定して判決の考え方を分析し

てみた。思わぬ誤解や誤った前提に立った議論が含まれていないかと慮れている。各方面からご教示、ご批判をいただければ幸いである。

(32) 例えば、東海第二判決(行裁例集三六巻六号九六四頁・判時一一六四号一三六頁)には、次のような判示がみられる。「規制法二四条一項四号の趣旨は、放射線による障害発生の可能性を十分に低くすることによって、原子炉施設の有する潜在的危険性が現実には顕在化する程度であることは、社会観念上無視しうる程度である場合に限り、原子炉の設置を許可するというものであると解するのが相当である。したがって、事故解析においても、理論上は発生する可能性はあっても、原子力発電所の耐用年数を考慮すれば、現実には発生する可能性は無視しうる程度であると考えられるような事態まで想定しなければならないものとは解されない。そうすると、結局、原子炉設置許可に際して行われる事故解析においては、理論上発生する可能性のある最悪の事態を想定するのではなく、当該原子炉施設において現実に発生するおそれのある最悪の事態を想定し、これに対する安全対策が講じられているかどうかを審査、判断すれば足りるものである。」軽水炉の基本設計における事故の解析における「重大事故」と「仮想事故」はそれぞれ、「技術的見地からみて最悪の場合には起こるかもしれないと考えられる重大な事故」、「重大事故を超えるような技術的見地からは起こるとは考えられない事故」と表現されているが、いずれも「社会通念上」ないしは「実践理性による」判断であることは変わりはないように思われる。なお、雄川・下山・榎田・都甲「座談会・伊方原発訴訟

をめぐる」ジュリ六六八号三頁以下(一九七八年)における、榎田発言、三六頁参照。

(33) 東海第二判決(行裁例集三六巻六号八五八頁・判時一一六四号一〇二頁)には、基本設計上のミスにより有効に機能しないECCSが制作された場合には「炉心溶融事故」が生じる可能性があるとしている部分がある。

(34) 環境基準等の意義につき早くから指摘するものとして、原田尚彦「環境行政訴訟の問題点」環境権と裁判(一九七七年)一五二頁(初出一九七五年。原発訴訟につき、高木光(福島第二判決評釈)自治研究六一巻二二二頁(一九八五年)参照。

(35) もんじゅ訴訟原告団・前出註(4)四五頁。

(補註) 脱稿後接した、首藤重幸「もんじゅ」行政訴訟控訴審判決の検討(法時六一巻二二四頁、原田尚彦「時の判例」法教一一〇号八六頁は、いずれも福島判決の発想を正当とし、本判決の線引きに批判的である。