

平成26年(行ウ)第152号 大間原子力発電所建設差止等請求事件
原告 函館市
被告 国ほか1名

準備書面(12)

(被告国の第4準備書面に対する反論)

平成28年(2016年)1月19日

東京地方裁判所民事第2部B係 御中

原告訴訟代理人弁護士 河合 弘之

同 弁護士 井戸 謙一

同 弁護士 内山 成樹

同 弁護士 海渡 雄一

同 弁護士 青木 秀樹

同 弁護士 望月 賢司

同 弁護士 只野 靖

同 弁護士 白 日 光

同 弁護士 兼 平 史

同 弁護士 中 野 宏 典

同 弁護士 金 裕 介

同 弁護士 甫 守 一 樹

【目次】

第1	はじめに	2
第2	「処分がされる蓋然性」について	3
1	被告国の主張	3
2	法律の根拠.....	3
3	蓋然性の程度	4
4	最高裁判例の検討.....	5
第3	「重大な損害を生ずるおそれ」について	6
1	被告国の主張	6
2	被告国の①の主張に対し	6
3	被告国の主張②に対し.....	8
第4	結語	8

【本文】

原告は、被告国の第4準備書面の「第2 変更後の請求の趣旨第2項に対する本案前の答弁の理由」について、次のとおり反論する。

第1 はじめに

被告国が変更後の請求の趣旨第2項にかかる訴え（以下「本件差止めの訴え」という。）の却下を求める理由は、次の4点である。

- ① 本件差止めの訴えのうち、「地方自治体の存立を維持する権利」(地方自治権)を根拠とする部分は、当事者間の具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争とはいえ、「法律上の争訟」に当たらない(8～9頁)
- ② 「処分がされる蓋然性」が認められない(13～15頁)
- ③ 「重大な損害を生ずるおそれ」が認められない(15～21頁)
- ④ 原告が「法律上の利益を有する者」に当たらない(21～23頁)

このうち、①と④の主張に対する原告の反論は、本件原子炉設置許可処分の無効確認の訴えに関して、原告準備書面(6)、(11)で既に述べたのと同様であるから、繰り返さない。本準備書面においては、②及び③の主張に対して反論する。

第2 「処分がされる蓋然性」について

1 被告国の主張

被告国の主張は、被告電源開発が平成26年12月16日に本件原発の設置変更許可申請をしたが、原子力規制委員会の審査が進んでいないから、現時点において、客観的にみて設置変更許可処分がされる相当程度の蓋然性があるとはいえず、差止めの訴えの要件である「処分がされる蓋然性」があるとはいえない、というのである。

2 法律の根拠

行訴法第3条第7項は、「行政庁が一定の処分又は裁決をすべきでないにもかかわらずこれがされようとしている場合」に差止めの訴えを提起できる旨定めており、ここに、①差止めの対象が「一定の処分又は裁決」であること、②処分がされる蓋然性があること、という2つの要件が定められている。「一定の処分又は裁決」であることが求められているのは、被告が防御し、裁判所が判断することが可能な程度に処分の内容が特定されている必要があるからであり、「処分がされる蓋然性」が求められているのは、救済の必要性を基礎付ける前提として必要だからである【最高裁判所平成24年2月9日判決・民集66巻2号183頁(以下「日の丸君が代事件最高裁判決」という。)参照】。本件で差止めを求めている対象は、被告電源開発株式会社の申請に対する設置変更許可処分であるから、「一定の処分」の要件を満たすことは疑いない。では、「処分がされる蓋然性」についてはどう考えるべきか。

3 蓋然性の程度

「処分がされる蓋然性」は、救済の必要性を肯認するための要件なのであるから、処分がなされるわずかな可能性がある程度では「処分がされる蓋然性」は肯定できないであろうが、他方で、差止めの訴えを提起してから判決確定まで相当の日数を要することに鑑みると、処分がなされる確実性まで求めるべきではない。処分がなされることが確実であると認められる段階になれば、処分がなされる日も近いであろうから、要件として「確実性」を求めたのでは、改正行訴法が差止めの訴えを認めたことの実効性がなくなり、国民の権利利益の実効的な救済を目標にした行訴法改正の趣旨が実現できないこととなる。

結局、個別の事例ごとに、その処分がなされる可能性の大小、審理対象の明確性、権利利益救済の実効性の確保の要請、被告が防御を余儀なくされることの負担等の諸要素を総合的に判断すべきであるが、原子炉設置変更許可処分の場合、次の点が指摘できる。

- (1) 原子炉設置変更許可処分は、「申請に対する処分」であり、申請がなされている以上は、その処分の内容は明確であるから、審理の対象は明確である。したがって、防御する被告に不必要な負担をかけることはない。
- (2) 我が国において、原子炉設置許可処分や原子炉設置変更許可処分が却下された事例があることは、少なくとも原告は知らず（もしそのような事例があるのなら、被告国において指摘していただきたい。）、一たん、原子炉設置変更許可申請がなされれば、許可処分がなされる可能性は、極めて高いと考えられる。
- (3) いったん、本件原発が運転を始めれば、いつ重大事故を起こして原告が甚大な被害を受けるやも知れず（大地震や大津波は、人間の営みや思惑とは無関係に発生する。テロがいつ発生するかは、テロリスト次第である。）、その甚大な被害を避けるためには、本件原発の原子炉設置変更許可処分を差し止める必要がある。他方、原子炉設置変更許可処分の差止訴訟は、専門的知見を要する複雑困難訴訟であるから、提訴からその判決が確定するまで相当の日数を要する。
- (4) 九州電力川内1, 2号機の設置変更許可処分は、平成25年7月8日の申請から約1年2か月後の平成26年9月10日になされた。関西電力高

浜3, 4号機の設置変更許可処分は, 平成25年7月8日の申請から約1年7か月後の平成27年2月12日になされた。四国電力伊方3号機の設置変更許可処分は, 平成25年7月8日の申請から約2年後の平成27年7月15日になされた。被告電源開発は, 本件原発の設置変更許可申請を平成26年12月16日にしたから, 既に申請後1年以上が経過している。原子力規制委員会は, 多数の原発の設置変更許可申請を優先順位をつけて審査しているから, 本件原発の審査も優先度が上がれば, 一気に進む可能性がある。いずれにしても, 提訴から判決確定までに要する日数を考えれば, 本件差止めの訴えの「処分がされる蓋然性」を認めて実体審理を進めるのでなければ, 原告の権利の実効的救済は図れない。

- (5) 以上によれば, 本件差止めの訴えにおいては, 「処分がされる蓋然性」が肯認されるべきである。

4 最高裁判例の検討

「処分がされる蓋然性」について判断した最高裁判例として, 上記「日の丸君が代事件最高裁判決」がある。これは, 東京都立の高等学校又は特別支援学校の教職員である上告人らが, 被上告人東京都を相手に, 各所属校の卒業式や入学式等の式典における国歌斉唱の際に国旗に向かって起立しないこと若しくは斉唱しないこと又はピアノ伴奏をしないことを理由とする懲戒処分の差止めを求めた事案であるが, 最高裁は, 起立斉唱等を命じる校長の職務命令に従わなかった教職員に対する東京都の懲戒処分の実情を認定した上, 上告人らの差止めの訴えのうち, 免職処分以外の懲戒処分(停職, 減給又は戒告の各処分)の差止めを求める部分は, 処分がされる蓋然性があると認められる一方で, 免職処分がされる蓋然性があるとは認められないとして, 免職処分の差止めを求める訴えについて, 当該処分がされる蓋然性を欠くことを理由に不適法として却下し, 停職, 減給, 戒告処分の差止めを求める訴えの適法性を肯認した。

ここで問題となっているのは, 今後上告人らが, 起立斉唱の拒否を繰り返した場合に上告人らに科される懲戒処分である。懲戒処分を科す為の手續が始まっていないのはもとより, 上告人らが今後, 起立斉唱の拒否を繰り返すのか否かすら明らかでなく, 上告人らの意思によって処分を回避することも可能なのである。それでも最高裁は, 上告人らに免職処分を除く懲戒処分が

される蓋然性があることを認め、その差止訴訟の適法性を認めたのである。

この事例と比べれば、本件においては、「処分がされる蓋然性」は優に認めることができる。

第3 「重大な損害を生ずるおそれ」について

1 被告国の主張

被告国は、①本件設置変更許可処分がされたとしても、その後に取り消訴訟等を提起して執行停止決定を受けることによってその救済を求める機会があるから、本件設置変更許可処分によって処分がされる前に差止めを命ずる方法によるのでなければ救済を受けることが困難な損害が発生するおそれがあるということはできず、②そもそも本件設置変更許可処分により損害が発生する恐れがあるとは認め難い、と主張する。そして、①の主張の根拠は、本件原発が設置変更許可処分を受けても、原子炉の運転までには相応の日数を要することであり、②の主張の根拠は、本件設置変更許可処分は、本件原子炉施設の安全性の向上を内容とするものであること、本件原子炉の運転開始後「過酷事故」が発生し、それにより原告が損害を被るという事態は容易には想定しがたいこと、である。

2 被告国の①の主張に対し

(1) なるほど、原子炉設置変更許可処分を受けても、直ちに原子炉の運転を開始できるものではなく、被告電源開発が本件原発を起動するためには、これとは別に、工事計画（変更）認可及び保安規定（変更）認可を受け、使用前検査に着手する必要がある（原発の起動は、使用前検査の過程でなされる。）。原子炉設置変更許可処分がなされてから運転開始までの期間は、九州電力川内原発1号機では、約11か月間（平成26年9月10日～平成27年8月11日）、川内原発2号機では、約13か月間（平成26年9月10日～平成27年10月15日）であった。もっとも、川内原発1、2号機は、新規制基準下で最初に設置変更許可処分がなされた原発であり、その後の、工事計画（変更）認可及び保安規定（変更）認可等の手続は、九州電力としては勿論、原子力規制委員会としても初めての経験であったため時間を要したという側面がある。今後設置変更許可を得た原発については、川内原発1、2号機の事例よりもスムーズに手続が進むであろうか

ら、上記期間よりも大幅に短期間で運転開始に至る可能性がある。少なくとも、現時点において、原子炉設置変更許可がなされてから運転開始までの期間を的確に予測することはできない。

(2) 他方、原子炉設置変更許可処分の取消訴訟は、専門的知見を必要とする複雑困難訴訟であり、裁判所が争点を理解し、心証を形成するのに時間を要するだけでなく、当事者が十分な主張を組み立てて立証を尽くすためにも相当の期間を要する。それは、執行停止申立てについても同様であって、本件原発について、設置変更許可処分がなされてからその取消訴訟を提起し、同時に執行停止を申立てた場合、執行停止の決定がなされる前に本件原発が起動されてしまうことが十分想定できるといわなければならない。そして、本件原発の運転がいったん開始されれば、いつ、大地震、大津波、テロ攻撃等に襲われ、原告の地方自治権ないし財産所有権が深刻に侵害されるかもしれないことは、第2の3(3)で記載したとおりであるし、この権利侵害は、一たん侵害されれば、回復が極めて困難であることは、福島第一原発周辺の地方公共団体の例が如実に表している。

(3) そもそも、「重大な損害」要件について、条文上の解釈指針は、「損害の回復の困難の程度を考慮するものとし、損害の性質及び程度並びに処分又は裁決の内容及び性質をも勘案するものとする」(行訴法第37条の4第2項)というものであり、「処分により生ずるおそれのある損害が、処分後に取消訴訟を提起して執行停止決定を受けること等により容易に救済され得るものではなく、処分前に差止めを命ずるのでなければ救済が困難なものであることを要する」(日の丸君が代事件最高裁判決)というのは、司法と行政の適切な役割分担という観点からの解釈論である。

ところで、平成16年の行訴法改正前においても、差止め訴訟は、無名抗告訴訟として許容されていたが、許容するための要件を、最高裁は、「事後的に義務の存在を争ったのでは回復しがたい重大な損害を被るおそれがある等、事前の救済を認めないことを著しく不相当とする特段の事情がある場合」と解しており【最高裁昭和47年11月30日判決・民集26巻9号1746頁(以下「長野勤評事件最高裁判決」という。)], この要件の具備を認められるケースは極めて限定されていた。平成16年の行訴法改正により差止訴訟が法定されたことによって、当然、差止め訴訟の許容性は広がらなければならないが、日の丸君が代事件最高裁判決が示した「重

大な損害」の解釈論は、長野勤評事件最高裁判決が示した無名抗告訴訟たる差止訴訟の訴訟要件と同趣旨であるから、「重大な損害」要件を厳しく認定すれば、「国民の権利利益の実効的な救済」という行訴法改正の目的は、達せられないこととなる。

以上の観点からも、本件において、「重大な損害」要件は、認められなければならない。

3 被告国の主張②に対し

被告は、本件設置変更許可処分により損害が発生する恐れがあるとは認め難いと主張するが、本件原発が運転を開始すれば、地震、津波、火山の噴火等の自然災害やテロ等によって、深刻な過酷事故を起こす恐れがあり、原告の存立維持権や財産権が侵害される具体的危険があることは、原告において既に主張立証しているし、今後も主張立証を追加する予定である。

第4 結語

以上のとおり、本件差止めの訴えについて、被告国の本案前の抗弁は理由がない。なお、原告は、本件原発の設置許可処分の無効確認請求については、取り下げる予定はない。

以上