

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

## 第4 準備書面

平成27年10月6日

東京地方裁判所民事第2部B係 御中

被告国訴訟代理人

竹野下 喜彦

被告国指定代理人

伊藤 清隆

志水 崇通

中野 恭介

田口 達大

宇波 なほ美

安岡 美智子

山	田	一	哉	代
久	保	寺	勝	代
東	海	林	岳	史
山	神	曉	惠	代
酒	葉		淳	代
白	石	雄	亮	代
竹	本		亮	代
武	田	龍	夫	代
泉		雄	大	代
内	山	則	之	代
三	田	裕	信	代
松	原	崇	弘	代
村	川	正	徳	代
中	川	幸	成	代
木	村	真	一	代
谷	川	泰	淳	代
青	木	一	哉	代
村	田	真	一	代

足立恭二 代  
荒川一郎 代  
熊谷和宣 代  
照井裕之 代  
森田深 代  
齋藤哲也 代  
野田智輝 代  
佐藤雄一 代  
鈴木健之 代

## 目次

第1	本件訴え変更申立書による変更後の請求の趣旨に対する答弁	6
1	本案前の答弁	6
2	本案の答弁	6
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	6
1	はじめに	6
2	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、「法律上の争訟」に当たらないこと	8
3	設置変更許可処分に係る制度の概要等	9
(1)	改正原子炉等規制法は段階的安全規制の体系を採用していること	9
(2)	原子力規制委員会における審査の在り方	11
(3)	本件原子炉施設について今後予定されている審査等の手続	12
4	現時点で処分がされる蓋然性が認められないこと（①の要件）	13
(1)	処分がされる蓋然性の意義	13
(2)	本件設置変更許可申請に対する原子力規制委員会の審査状況等	13
(3)	現時点で本件設置変更許可処分がされる蓋然性が認められないこと	15
5	一定の処分がされることにより「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（②の要件）	15
(1)	「重大な損害を生ずるおそれ」の意義	15
(2)	原告の主張する「処分がされることにより生ずるおそれのある損害」は、事後の方法により「容易」に救済を受けられるものではなく、事前の差止めによらなければ救済を受けることが「困難」なものとは認め難いこと	17
(3)	そもそも「損害」発生のおそれがあるとは認め難いこと	20
(4)	まとめ	21
6	原告が「法律上の利益を有する者」に当たらないこと（③の要件）	21

(1) 本件差止めの訴えの原告適格の範囲	21
(2) 改正原子炉等規制法43条の3の6第1項2号(技術的能力に係る部分に限る。), 3号及び4号の解釈から、原子炉施設周辺の普通地方公共団体の「地方自治体の存立を維持する権利」(地方自治権)や財産権を個別的利益として保護すべきとする趣旨を含むとは解されないこと	23
7 結論	23
第3 変更後の請求の趣旨に係る請求の原因に対する認否	23
1 「1」(本件訴え変更申立書2ページ)について	23
2 「2」(本件訴え変更申立書2ページ)について	24
3 「3」(本件訴え変更申立書2及び3ページ)について	24
4 「4」(本件訴え変更申立書3及び4ページ)について	25
5 「5」(本件訴え変更申立書4及び5ページ)について	25
6 「6」(本件訴え変更申立書5ページ)について	25

被告国は、本準備書面において、原告の平成27年7月7日付け「訴えの交換的変更申立書（被告国関係）」（以下「本件訴え変更申立書」という。）による変更後の請求の趣旨に対する答弁をした上（後記第1）、同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述べ（後記第2）、同変更後の請求の趣旨第2項に係る請求の原因に対する認否をする（後記第3）。

なお、略語は、新たに用いるもののほか、従前の例による。参考として、末尾に略称語句使用一覧表を添付する。

## 第1 本件訴え変更申立書による変更後の請求の趣旨に対する答弁

### 1 本案前の答弁

- (1) 原告の被告国に対する各訴えをいずれも却下する
- (2) 原告と被告国との間において生じた訴訟費用は原告の負担とする

### 2 本案の答弁

- (1) 原告の被告国に対する請求をいずれも棄却する
- (2) 原告と被告国との間において生じた訴訟費用は原告の負担とするとの判決を求める。

## 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

### 1 はじめに

原告は、本件訴え変更申立書による変更後の請求の趣旨第2項に係る訴えにおいて、被告会社が平成26年12月16日付けで原子力規制委員会に対してした、本件原子炉の設置変更許可申請（以下「本件設置変更許可申請」という。丙F第1号証）に対し、原子力規制委員会が本件原子炉の設置変更許可処分（以下「本件設置変更許可処分」という。）をすることの差止めを求めている（以下「本件差止めの訴え」という。なお、従前、原子力規制委員会が被告会社に対して本件発電所の建設の停止を命ずることの義務付けを求める訴えを「本件

義務付けの訴え」と定義し、本件無効確認の訴えと併せて「本件各訴え」と定義していたが、本書面以降、本件差止めの訴えと本件無効確認の訴えを併せて「本件各訴え」と定義することとする。）。

まず、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ず、「法律上の争訟」に当たらない。

次に、本件差止めの訴えは、行訴法3条7項に規定する差止めの訴えである。その訴訟要件は、①行政庁によって一定の処分がされようとしていること、すなわち、一定の処分がされる蓋然性があること（行訴法3条7項、最高裁平成24年2月9日第一小法廷判決・民集66巻2号183ページ）、②当該処分がされることにより「重大な損害を生ずるおそれ」があること（同法37条の4第1項本文）、③原告が、「行政庁が一定の処分（中略）をしてはならない旨を命ずることを求めるにつき法律上の利益を有する者」であること（同条3項）、④「損害を避けるため他に適当な方法があるとき」でないこと（同条1項ただし書）である。

まず、①の要件（処分がされる蓋然性）についていうと、被告会社は、平成26年12月16日に本件設置変更許可申請を行ったが、それに対する原子力規制委員会における審査が進んでいない状況等からすれば、現時点で本件設置変更許可処分がされる蓋然性は認められない。

次に、②の要件（重大な損害を生ずるおそれ）についていうと、本件設置変更許可処分は、申請者たる被告会社が原子炉を運転することを直ちに可能とするものではなく、その内容も安全性の向上にあることに加え、原告の主張する損害が本件設置変更許可処分により直ちに発生する性質のものではないことなどからすれば、本件設置変更許可処分がされることにより生ずるおそれのある損害が、処分がされた後に取消訴訟等を提起して執行停止の決定を受けることなどにより容易に救済を受けることができるものではなく、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ものという  
ことはできず、「重大な損害を生ずるおそれ」の要件は認められない。

さらに、③の要件（原告適格）についても、原子炉施設周辺の普通地方  
公共団体である原告の「地方自治体の存立を維持する権利」（地方自治権）や  
財産権は、改正原子炉等規制法43条の3の6第1項2号（技術的能力に係る  
部分に限る。）、3号及び4号によって個別的利益として保護されているとは  
いえないから、原告は、本件設置変更許可処分をしてはならない旨を命ずるこ  
とを求めるにつき「法律上の利益を有する者」に当たらない。

以下、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「法律上の争訟」に当たらないことについて述べ  
（後記2）、また、前提として原子炉施設についての設置変更許可処分に係る  
制度の概要等について説明した上（後記3）、本件差止めの訴えが訴訟要件を  
欠き、不適法なものであることを詳述する（後記4ないし6）。

2 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、「法律上の争訟」に当たらないこと

(1) 本件差止めの訴えは、抗告訴訟（行訴法3条7項）に当たり、抗告訴訟は  
国民の主観的な権利利益の保護救済を目的とする主観訴訟である。したがっ  
て、本件差止めの訴えを提起した普通地方公共団体である原告について本件  
差止めの訴えにおいて保護救済すべき主観的な権利利益が認められなけれ  
ば、本件差止めの訴えは、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ないから、法律上の争訟には当たらない。

(2) 本件差止めの訴えにおいて、原告は、本件差止めの訴えを提起するための  
法律上の利益を基礎づける権利利益として「地方自治体の存立を維持する権  
利」（地方自治権）を挙げている（本件訴え変更申立書4ページ、訴状12  
ページ、原告第2準備書面7ページ）。しかしながら、憲法は、地方自治の  
制度を制度として保障しており、地方自治体の固有の権利（地方自治権）を



保障しているものではなく、本件差止めの訴えにおいて原告が主張する「地方自治体の存立を維持する権利」（地方自治権）は、普通地方公共団体としての原告の主観的な権利利益ではなく、正に一般公益として制度が保障されているものであるから、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ず、「法律上の争訟」に当たらない。

この点については、被告国答弁書第2の3（6ないし9ページ）並びに同第1準備書面第2及び第3（10ないし26ページ）で詳述したとおりである。

- (3) 以上のとおり、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ず、「法律上の争訟」に当たらないから、不適法である。

### 3 設置変更許可処分に係る制度の概要等

#### (1) 改正原子炉等規制法は段階的安全規制の体系を採用していること

改正原子炉等規制法は、原子炉施設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、一連の許認可等の規制手続を介在させ、これらを通じて原子炉の利用に係る安全確保を図るという、段階的安全規制の体系を採用しており、このことは、原子炉等規制法の改正の前後を通じて変更はない。

すなわち、改正原子炉等規制法においては、発電用原子炉を設置しようとする者は、まず、①原子力規制委員会の原子炉設置許可を受けることを要する（同法43条の3の5、同法43条の3の6）。次に、工事に着手するためには、②工事の計画について原子力規制委員会の認可を受けなければならない（同法43条の3の9）。そして、発電用原子炉施設の使用を開始する

ためには、③原子力規制委員会の使用前検査を受け、これに合格しなければならないほか（同法43条の3の11）、④保安規定を定め、原子力規制委員会の認可を受けなければならない（同法43条の3の24）。さらに、運転開始後においても、⑥一定の時期ごとに、原子力規制委員会が行う施設定期検査を受けなければならない（同法43条の3の15）。

加えて、発電用原子炉設置許可を受けた者が、改正原子炉等規制法43条の3の5第2項2号から6号まで又は8号から10号までに掲げる事項を変更しようとするときは、⑥原子力規制委員会の設置変更許可（同法43条の3の8）を受けなければならない。この許可（設置変更許可）については、設置許可に関する同法43条の3の6を準用している（同法43条の3の8第2項）。このように、設置変更許可については、設置許可に関する同法43条の3の6の規定を準用したのは、設置変更許可が必要とされる上記各事項とは、原子炉の使用の目的、型式、熱出力等、あるいは原子炉施設の位置、構造及び設備等であって、その性質上、変更するに当たっては、同条が規定する許可基準への適合性を改めて審査する必要があるためである。

そして、設置変更許可を受けた上で、当該許可との関係で必要な範囲において、設置許可と同様に、工事計画（変更）認可（②）、使用前検査（③）及び保安規定の（変更）認可（④）を受けなければならない（同法43条の3の9第1項本文及び第2項本文、同法43条の3の11第1項本文、同法43条の3の24第1項）。

なお、かかる段階的安全規制のうち、①の設置許可及び⑥の設置変更許可においては、申請に係る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妥当性等が判断される。これに対し、②ないし⑤の後段規制においては、設置（変更）許可処分時において審査された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妥当性を前提として、その詳細設計の妥当性が審査された上、現実に工事がされ、使用前検査を経て使用が開始

された原子炉施設について、具体的な部材・設備の強度、機能に問題がないか否か、原子炉施設を安全に運転、管理するための体制、作業手順書等に問題がないか否かを確認するという仕組みが採られている。

## (2) 原子力規制委員会における審査の在り方

改正原子炉等規制法の下で既存の原子炉施設を新規規制基準に適合させようとする発電用原子炉設置者は、原子炉設置変更許可、工事計画（変更）認可、使用前検査及び保安規定（変更）認可の各申請を行い、原子力規制委員会は、以下のとおり、これらの申請に対する審査を行って、設置許可基準規則等への適合性を判断することになる。

### ア 原子炉設置変更許可

改正原子炉等規制法43条の3の5第2項2号から5号まで又は8号から10号までに掲げる事項を変更しようとする発電用原子炉設置者は、設置許可基準規則に適合しているか確認する審査を受けるため設置変更許可（同法43条の3の8第1項）を申請し、原子力規制委員会は、同申請に係る内容が設置許可基準規則に適合しているか否かを審査する（同法43条の3の8第1項、2項、同法43条の3の6第1項柱書き）。

### イ 工事計画（変更）認可

発電用原子炉施設の設置又は変更の工事をしようとする発電用原子炉設置者は、当該工事に着手する前に、実用発電用原子炉及びその附属施設の技術基準に関する規則（平成25年6月28日原子力規制委員会規則第6号。以下「技術基準規則」という。）に適合しているか確認する審査を受けるため工事計画（変更）認可（同法43条の3の9第1項、2項）の申請をし、原子力規制委員会は、同申請に係る内容が、技術基準規則に適合しているか否かを審査する（同条3項）。

### ウ 使用前検査

工事計画（変更）認可を受けて工事をした発電用原子炉施設は、原則と

して、その工事について原子力規制委員会規則で定めるところにより原子力規制委員会の検査を受け、これに合格した後でなければ、これを使用してはならない（改正原子炉等規制法43条の3の1第1項）。上記工事については、既に認可を受けた工事計画に従って工事が行われたものであること及び技術基準規則に適合するものであることが求められており、原子力規制委員会は、発電用原子炉設置者が実際に当該工事に係る発電用原子炉施設を使用する前に、上記各要求事項を満たしていることを使用前検査において確認する（同条2項）。

#### エ 保安規定（変更）認可

発電用原子炉設置者は、原子力規制委員会規則で定めるところにより、保安規定を定め、発電用原子炉の運転開始前に、原子力規制委員会の認可を受けなければならない。同規定を変更しようとするときも同様である（改正原子炉等規制法43条の3の2第1項）。

発電用原子炉設置者は、実用発電用原子炉の設置、運転等に関する規則（昭和53年通商産業省令第77号。以下「実用炉則」という。）92条に適合させるべく保安規定（変更）認可（同法43条の3の2第1項）の申請をし、原子力規制委員会は、同申請に係る内容が、「災害の防止上十分でない」ものか否かを審査する（同条2項）。

#### （3）本件原子炉施設について今後予定されている審査等の手続

被告会社は、平成26年12月16日、原子力規制委員会に対し、本件原子炉施設に係る発電用原子炉設置変更許可申請（本件設置変更許可申請）及び工事計画認可申請（以下「本件工事計画認可申請」という。）を行った。したがって、本件原子炉施設について今後予定されている審査等の手続は、設置変更許可、工事計画（変更）認可、使用前検査に係るものであり、更に保安規定（変更）認可申請が行われれば、保安規定（変更）認可に係る審査等の手続も加わる。

なお、被告会社においては、本件設置変更許可申請及び本件工事計画認可申請を併せて行ったが、現在、原子力規制委員会は、これら各申請のうち、本件設置変更許可申請に係る審査を先行して行っている。

これは、改正原子炉等規制法が採用する段階的安全規制の下においては、設置変更許可において、申請に係る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妥当性等が審査され、後段規制において、かかる事項の妥当性を前提として、その詳細設計の妥当性が審査されることとなるため、まずは、前提となる設置変更許可申請に係る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妥当性等につき判断をする必要があるためである。

#### 4 現時点で処分がされる蓋然性が認められないこと（①の要件）

##### (1) 処分がされる蓋然性の意義

本件差止めの訴えは、本件設置変更許可処分をすることの差止めを求めるものであるから、救済の必要性を基礎づける前提として、本件設置変更許可処分がされる蓋然性が認められることが訴訟要件である（行訴法3条7項、前掲最高裁平成24年2月9日第一小法廷判決）。

処分がされる蓋然性が認められるためには、処分の差止めを求める者が、処分がされることの主観的なおそれを抱いているのみでは足りず、客観的にみて処分がされる相当程度の蓋然性があることが必要である。そのような蓋然性が認められるか否かは、具体的な事案ごとに、処分の事前手続の進行状況、本人に対するこれまでの処分状況、類似事例の処理状況、行政庁の効果裁量の有無、行政庁の内部準則、被告の応訴態度等の諸般の事情を考慮して検討される（南博方ほか編・条解行政事件訴訟法〔第4版〕109及び110ページ（川神裕））。

##### (2) 本件設置変更許可申請に対する原子力規制委員会の審査状況等

本件設置変更許可申請は、改正原子炉等規制法及びこれを受けて制定され

た新規制基準の一つである設置許可基準規則等への適合性を確認する審査を受けるためにされたものである。そして、原子力規制委員会において、本件設置変更許可申請の内容が同規則等に適合しているかどうかを審査することとなる。そのため、同審査において原子力規制委員会が審査すべき事項は、耐震関係（例えば、被告会社が策定した基準地震動の妥当性）、耐津波関係（例えば、被告会社が策定した基準津波の妥当性）、重大事故等への対処等、多岐にわたることとなるのであって、本件設置変更許可申請に対する審査には、相応の時間を要することになる。

現時点における本件設置変更許可申請に対する審査状況は、平成27年1月9日、同月14日、同月16日、同月20日、同月26日、同月27日、同年2月3日、同月9日、同月13日、同月17日（同日に審査会合とヒアリングをそれぞれ実施）、同月23日、同年3月9日、同月23日、同月25日、同年4月8日、同月10日、同月27日、同年5月19日、同月26日、同年6月23日、同年7月8日、同月24日、同年8月3日、同月18日と、合計25回の審査会合及びヒアリングを実施している。もともと、現時点において行われた審査としては、他の発電用原子炉設置者と共同して行われる審査会合のほかは、基本的に被告会社からのヒアリングが中心となっており、例えば被告会社が策定した基準地震動の妥当性等、本件設置変更許可申請に係る重要な事項については、いまだ本格的な審査は行われていない。

なお、他の発電用原子炉に係る設置変更許可処分の状況についてみると、九州電力株式会社川内原子力発電所1号及び2号発電用原子炉施設については、平成25年7月8日に設置変更許可申請がされ、平成26年9月10日に設置変更許可処分がされたが、この間、62回の審査会合と593回（プラントについて556回、地震等について37回）のヒアリングが行われた。また、関西電力株式会社高浜発電所3号及び4号発電用原子炉施設については、平成25年7月8日に設置変更許可申請がされ、平成27年2月12日

に設置変更許可処分がされたが、この間、68回の審査会合と416回（プラントについて353回、地震等について63回）のヒアリングが行われた。さらに、四国電力株式会社伊方原子力発電所3号発電用原子炉施設については、平成25年7月8日に設置変更許可の申請がされ、平成27年7月15日に設置変更許可処分がされたが、この間、74回の審査会合と427回（プラントについて369回、地震等について58回）のヒアリングが行われた。そして、その余の発電用原子炉に係る改正原子炉等規制法43条の3の8第1項に基づく設置変更許可申請については、原子力規制委員会において審査中であり、いまだ処分はされていない。

(3) 現時点で本件設置変更許可処分がされる蓋然性が認められないこと

前記(2)で述べた本件設置変更許可申請に対する原子力規制委員会の審査状況等からすれば、現時点において、実質的な審査が進行している状況とは言い難い。そして、本件設置変更許可処分は、原子力規制委員会において、申請の内容が設置許可基準規則に適合していると判断された場合にされるものであり、その審査内容が多岐にわたるものであることからすると、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ない。

したがって、原子力規制委員会における本件設置変更許可申請に対する審査状況等からすれば、現時点で本件設置変更許可処分がされる蓋然性は認められない。

5 一定の処分がされることにより「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（②の要件）

(1) 「重大な損害を生ずるおそれ」の意義

ア 当該処分がされることにより「重大な損害を生ずるおそれ」があることは、差止めの訴えにおける救済の必要性に関する訴訟要件であり（行訴法37条の4第1項本文）、その有無の判断に当たっては、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内容及び性質をも勘案するものとされている（同条2項）。

そして、差止め訴訟において、行政庁が処分をする前に裁判所が事前にその適法性を判断して差止めを命ずるのは、国民の権利利益の実効的な救済及び司法と行政の権能の適切な均衡の双方の観点から、そのような判断と措置を事前に行わなければならないだけの救済の必要性がある場合であることを要するものと解される。したがって、差止めの訴えの訴訟要件としての上記「重大な損害を生ずるおそれ」があると認められるためには、処分がされることにより生ずるおそれのある損害が、処分がされた後に取消訴訟又は無効確認訴訟を提起して執行停止の決定を受けることなどにより容易に救済を受けることができるものではなく、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ものであることを要する（前掲最高裁平成24年2月9日第一小法廷判決）。

そして、同要件については、「例えば、道路の区域の決定若しくは変更、土地の収用裁決等について、処分後に取消訴訟を提起して執行停止を求める機会があると裁判所が認めるときは、そのような処分の執行停止による救済の可能性を考慮した上でも、なお、処分を事前に差し止めなければ重大な損害を生ずるおそれがあるような場合を除き、差止めが認められることにはならないと考えられます。」と指摘されているところである（小林久起・行政事件訴訟法190ページ）。

そうすると、「処分がされることにより生ずるおそれのある損害」は、取消訴訟等の事後の方法により「容易」に救済を受けられるものではなく、事前の差止めによらなければ救済を受けることが「困難」なものであることを要するということができる。

イ また、前記アのとおり、行政庁が処分をする前に裁判所が事前にその適法性を判断して差止めを命ずるのは、国民の権利利益の実効的な救済及び



司法と行政の権能の適切な均衡の双方の観点から、そのような判断と措置を事前に行わなければならないだけの救済の必要性がある場合であることを要するものと解されることからすれば、重大な損害を生ずる「おそれ」は、抽象的な可能性では足りず、その蓋然性が認められることを要すると解するのが相当である（前掲条解行政事件訴訟法〔第4版〕785ページ（川神裕）参照）。

(2) 原告の主張する「処分がされることにより生ずるおそれのある損害」は、事後の方法により「容易」に救済を受けられるものではなく、事前の差止めによらなければ救済を受けることが「困難」なものとは認め難いこと

ア 原告の主張する「処分がされることにより生ずるおそれのある損害」について

原告は、本件設置変更許可処分がされると本件原子炉が運転を開始し、その場合「過酷事故」が発生する可能性があり、その「過酷事故」を原因として原告が被る損害をもって、「処分がされることにより生ずるおそれのある損害」と主張するようである（本件訴え変更申立書第2の5・4ページ）。

イ 原子炉施設の設置変更許可処分は、申請者が原子炉を運転することを直ちに可能にするものではなく、原子炉の運転までには相応の時間が掛かること

(7) 設置変更許可処分の性質

設置変更許可処分は、原子炉施設について設置許可がされていることを前提とし、発電用原子炉施設設置者が、改正原子炉等規制法43条の3の5第2項2号ないし5号又は8号ないし10号に掲げる事項について変更の申請がある場合にこれを許可するもの、すなわち、同申請に係る部分の原子炉施設に係る基本設計ないし基本的設計方針の妥当性を確認するとともに、工事計画（変更）認可の手続を進めることを可能なら

を定めることとしめるというものである。

このように、改正原子炉等規制法は、段階的安全規制の仕組みを採用しており、発電用原子炉施設を設置しようとする者は、まず、原子力規制委員会から原子炉設置許可を受けることが必要となる。当該設置許可処分の法的性質は、当該原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針の妥当性を確認するとともに、工事計画（変更）認可の手続を進めることを可能にするものである。

そして、改正原子炉等規制法は、設置許可を受けた者が、当該原子炉施設について、同法43条の3の5第2項2号ないし5号又は8号ないし10号に掲げる事項、すなわち、原子炉の使用の目的、型式、熱出力等、あるいは原子炉施設の位置、構造及び設備等について変更する場合は、設置変更許可を受けることを要求し、同許可について設置許可に関する同法43条の3の6を準用するとされている。これは、当該各事項を変更するに当たっては、その性質上、設置許可の場合と同様に、申請に係る部分の基本設計ないし基本的設計方針の妥当性について確認する、すなわち、設置許可基準規則への適合性を改めて審査する必要があるとされたためである。

そうすると、設置変更許可処分の法的性質も、変更申請に係る原子炉施設の部分の基本設計ないし基本的設計方針の妥当性を確認するとともに、工事計画（変更）認可の手続を進めることを可能にするものであって、申請者が原子炉を運転することを直ちに可能にするものではなく、原子炉の運転までには相応の時間が掛かる。

(4) 段階的安全規制の体系においては、設置変更許可処分後、原子炉の運転開始までに複数段階の後続手続が予定されていること  
また、改正原子炉等規制法が採用する段階的安全規制の仕組み等に照らせば、設置変更許可の申請内容に基づく変更後の原子炉が運転を開始

するには、設置変更許可処分がされた後、工事計画（変更）認可を受けることが必要であり、必要に応じて工事を実施した後、使用前検査に合格する必要もある。また、原子炉の運転開始に先立ち、保安規定（変更）認可を受ける必要がある。

このように、改正原子炉等規制法の採用する段階的規制の体系からすれば、本件設置変更許可処分がされた後も、本件原子炉の運転が開始されるまでに複数段階の後続手続が予定されている。

(ウ) 小括

以上のとおり、発電用原子炉施設の設置変更許可処分は、申請者が原子炉を運転することを直ちに可能にするものではなく、原子炉の運転までには相応の時間が掛かる。

ウ 原告の主張する「処分がされることにより生ずるおそれのある損害」は本件設置変更許可処分に基づく原子炉の運転開始により直ちに発生する性質のものではないこと

前記イのとおり、本件設置変更許可処分は、申請者たる被告会社が本件原子炉を運転することを直ちに可能にするものではなく、その運転までには相応の時間が掛かる。

また、原告の主張する「過酷事故」の内容や原因、それにより原告にいかなる損害が生じるかは全く明らかではない。そのため、本件原子炉の運転の開始後、直ちに「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難いというべきである。

そうすると、原告の主張する「処分がされることにより生ずるおそれのある損害」は、本件設置変更許可処分によって直ちに発生するという性質のものではないし、本件設置変更許可処分に基づく運転開始によって直ちに発生するという性質のものでもないというべきである。

エ 「重大な損害を生ずるおそれ」があるとは認め難いこと

以上によると、原告の主張する「処分がされることにより生ずるおそれのある損害」は、むしろ本件設置変更許可処分がされた後に取消訴訟等を提起し、執行停止決定を受けることによって避けることが可能な性質のものであることは明らかである。そのため、本件設置変更許可処分について、事前の差止めによらなければ救済を受けることが「困難」な損害が発生するということとはできず、「重大な損害を生ずるおそれ」があるとは認め難いというべきである。

(3) そもそも「損害」発生のおそれがあるとは認め難いこと

ア 本件設置変更許可処分の内容は、本件原子炉施設の安全性の向上であること

本件設置変更許可申請は、本件原子炉施設について、改正原子炉等規制法及びこれを受けて制定された新規制基準の一つである設置許可基準規則への適合性を確認する審査を受けるために申請されたものである。新規制基準は、平成24年改正前原子炉等規制法における設置許可基準に係る規定を強化するとともに設置許可基準に係る規定を新設し、従前の安全対策を強化するものである。したがって、原子力規制委員会において、これに適合するものと判断された場合、設置変更許可処分がされることになるが、その場合の処分は、本件原子炉施設の安全性の向上を内容とするものということができる。

イ 原告の主張する「損害」を被るという事態は容易には想定し難いこと

原告の主張によると、原告は、「過酷事故」によって原告の主張する「地方自治体の存立を維持する権利」（地方自治権）や財産権に対する侵害が発生するおそれがあると想定しているものと考えられる。

しかし、前記アのとおり、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。また、前記(2)ウのとおり、原告の主張する「過酷事故」の内容や原因、それにより原告にいかなる損害が

生じるかは全く明らかではない。そのため、本件原子炉の運転の開始後「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難いというべきであり、このような「過酷事故」が発生する可能性は抽象的に存在するというにとどまり、蓋然性があるとは認められないものである。

#### ウ 小括

そうすると、そもそも本件設置変更許可処分によって、「損害」発生のおそれがあるとは認め難い。

#### (4) まとめ

以上のとおりであるから、原告の主張する損害の性質及び程度並びに本件設置変更許可処分の内容及び性質を勘案すると、原告主張の損害については、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ことは明らかであり、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とはできない。また、そもそも、本件設置変更許可処分により損害が発生するおそれがあるとは認め難い。したがって、一定の処分がされることにより「重大な損害を生ずるおそれ」があるとは認められない。

#### 6 原告が「法律上の利益を有する者」に当たらないこと（③の要件）

##### (1) 本件差止めの訴えの原告適格の範囲

ア 差止めの訴えは、行政庁が一定の処分をしてはならない旨を命ずることを求めるにつき「法律上の利益を有する者」に限り提起することができる（行訴法37条の4第3項）。このような差止めの訴えにおける原告適格の範囲は、取消訴訟における原告適格の範囲と同様に解されている（小林久起・行政事件訴訟法188ページ）。

したがって、処分の差止めを求めるにつき「法律上の利益を有する者」

法律上の利益とは、当該処分がされること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い、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消滅させるにとどめず、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、このような利益もここにいう法律上保護された利益に当たり、当該処分がされることによりこれを侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者は、当該処分の差止めの訴えにおける原告適格を有するものというべきである。そして、この法律上の利益の有無については、行訴法9条2項の定める考慮要素を勘案して判断すべきことになる（行訴法37条の4第4項）。

本件差止めの訴えの対象となる処分は、本件設置変更許可処分である。本件設置変更許可処分の根拠法規は、改正原子炉等規制法43条の3の8第1項であるところ、同第2項により、同法43条の3の6の規定が準用され、原子力規制委員会は、本件設置変更許可申請に係る内容が同条1項各号に適合しているか否かを審査することとなる。

原告が、本件無効確認の訴えについて、もんじゅ最高裁判決の趣旨が普通地方公共団体にもひとしく妥当することなどを根拠として、平成24年改正前原子炉等規制法24条1項3号（技術的能力に係る部分に限る。）及び4号が、普通地方公共団体の「地方公共団体の存立を維持する権利」（地方自治権）及び財産権を個別的利益として保護しようとする趣旨を含むと主張している（訴状29ないし31ページ）ことからすると、本件差止めの訴えにおける原告適格は、改正原子炉等規制法43条の3の6第1項2号（技術的能力に係る部分に限る。）、3号及び4号が、原告の主張する普通地方公共団体の「地方自治体の存立を維持する権利」（地方自治権）や財産権を個別的利益として保護すべきとする趣旨を含むと解されるか否かによると考えられる。

(2) 改正原子炉等規制法43条の3の6第1項2号(技術的能力に係る部分に限る。), 3号及び4号の解釈から, 原子炉施設周辺の普通地方公共団体の「地方自治体の存立を維持する権利」(地方自治権)や財産権を個別的利益として保護すべきとする趣旨を含むとは解されないこと

被告国答弁書第2の4及び5(9ないし31ページ)及び同第1準備書面第4及び第5(26ないし56ページ)で詳述したのと同様にして, 改正原子炉等規制法43条の3の6第1項2号(技術的能力に係る部分に限る。), 3号及び4号が, 原子炉施設周辺の普通地方公共団体の「地方自治体の存立を維持する権利」(地方自治権)や財産権を個別的利益として保護すべきとする趣旨を含むとは解されない。

したがって, 原告の「地方自治体の存立を維持する権利」(地方自治権)や財産権が同各号により個別的利益として保護されているとはいえないから, 原告は「法律上の利益を有する者」に当たらない。

## 7 結論

以上によれば, 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)を根拠とする部分については, 「法律上の争訟」に当たらない。また, 本件差止めの訴えは, 行訴法3条7項, 37条の4第1項, 第3項の定める訴訟要件を充足しない。

したがって, 本件差止めの訴えは, 不適法であるから, 速やかに却下されるべきである。

## 第3 変更後の請求の趣旨に係る請求の原因に対する認否

### 1 「1」(本件訴え変更申立書2ページ)について

第1文は認める。

第2文は, 被告会社の本件設置変更許可申請に係る平成26年12月16日付け原子力規制委員会宛て大間原子力発電所発電用原子炉設置変更許可申請書

(発電用原子炉施設の変更) (丙F第1号証) の記「四 変更の理由」に、「改正された核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律の施行に伴い、重大事故等に対処するために必要な施設及び体制の整備等を追加する。あわせて、記載事項の一部を関係法令の規定と整合した記載形式に変更する。」との記載があることは認める。

2 「2」(本件訴え変更申立書2ページ) について

認める。

ただし、改正原子炉等規制法43条の3の6第1項の発電用原子炉の設置(変更)許可の基準には、原告が指摘するものに加え、同項1号の「発電用原子炉が平和の目的以外に利用されるおそれがないこと」がある。

3 「3」(本件訴え変更申立書2及び3ページ) について

(1) 柱書きについて

第1文は争う。

第2文は認否の限りでない。

(2) 「(1)」について

本件設置変更許可申請について、現在、原子力規制委員会において、改正原子炉等規制法43条の3の6第1項各号への適合性の審査を行っているとの限りで認め、その余は認否の限りでない。

(3) 「(2)」について

第1文は認否の限りでない。

第2文は争う。

第3文は、原告が指摘する田中俊一原子力規制委員会委員長の発言ないし発言していないことについて、記載が抽象的である上、根拠が示されていないため、認否できないが、「新規制基準」の不備をいう趣旨であれば争う。

なお、田中俊一原子力規制委員会委員長は、原子力規制委員会における九州電力株式会社川内原子力発電所1号炉及び2号炉に係る発電用原子炉の設



置変更許可申請に対する審査，関西電力株式会社高浜原子力発電所3号炉及び4号炉に係る同審査並びに四国電力株式会社伊方原子力発電所3号炉に係る同審査において，いずれも設置変更許可をすることに賛成しており，いずれの原子炉も「災害の防止上支障がない」ことを含め改正原子炉等規制法43条の3の6第1項各号に適合していると判断したものである。

(4) 「(3)」について

第1文は認否の限りでない。

第2文は，本件設置変更許可申請について現在原子力規制委員会において審査中であるため，現時点においては認否できない。

4 「4」(本件訴え変更申立書3及び4ページ) について  
争う。

5 「5」(本件訴え変更申立書4及び5ページ) について

本件設置変更許可処分がされたとしても，その後に取消訴訟を提起し，執行停止を申し立てる方法があることは認め，その余は争う。

6 「6」(本件訴え変更申立書5ページ) について  
争う。

以上

## 略称語句使用一覧表

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

略称	原案	言面	ページ
平成24年改正	平成24年法律第47号による改正	答弁書	5
平成24年改正前原子炉等規制法	平成24年改正前の核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律	答弁書	5
被告会社	被告電源開発株式会社	答弁書	5
本件発電所	大間原子力発電所	答弁書	5
本件原子炉	本件発電所に係る原子炉	答弁書	5
本件原子炉施設	本件発電所に係る原子炉及びその附属施設	答弁書	5
本件設置許可処分	経済産業大臣の平成20年4月23日付け被告会社に対する本件発電所の設置許可処分	答弁書	5
本件無効確認の訴え	本件設置許可処分の無効確認の訴え	答弁書	5
改正原子炉等規制法	平成24年改正後の核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律	答弁書	5
原子炉等規制法	平成24年改正前原子炉等規制法と改正原子炉等規制法を区別しないとき	答弁書	5
本件義務付けの訴え	原子力規制委員会が被告会社に対して本件発電所の建設の停止を命ずることの義務付けの求め	答弁書	5
本件各訴え	本件差止めの訴え及び本件無効確認の訴えを併せるとき	答弁書 ※第4準備書面で変更	5
行訴法	行政事件訴訟法	答弁書	8
もんじゅ最高裁判決	最高裁判所平成4年9月22日第三小法廷判決・民集46巻6号571ページ	答弁書	9
伊方最高裁判決	最高裁判所平成4年10月29日第一小法廷判決・民集46巻7号1174ページ	答弁書	27
設置法	原子力規制委員会設置法	答弁書	30
原告第2準備書面	原告の平成26年9月30日付け第2準備書面	第1準備書面	8
昭和38年最高裁判決	最高裁判所昭和38年3月27日大法廷判決(刑集17巻2号112ページ)	第1準備書面	15
事件性の要件	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であること	第1準備書面	17
平成14年7月最高裁判決	最高裁判所平成14年7月9日第三小法廷判決(民集56巻6号1134ページ)	第1準備書面	18

平成13年7月最高裁判決	最高裁判所平成13年7月13日第二小法廷判決(訟務月報48巻8号2014ページ)	第1準備書面	24
平成13年3月最高裁判決	最高裁判所平成13年3月13日第三小法廷判決(民集55巻2号283ページ)	第1準備書面	30
平成14年1月最高裁判決	最高裁判所平成14年1月22日第三小法廷判決(民集56巻1号46ページ)	第1準備書面	36
平成24年改正前原子力基本法	平成24年改正前の原子力基本法	第1準備書面	41
改正原子力基本法	平成24年改正後の原子力基本法	第1準備書面	41
政府案	原子力の安全の確保に関する組織及び制度を改革するための環境省設置法等の一部を改正する法律案	第1準備書面	51
本件法律案	「原子力規制委員会設置法案」起草案	第1準備書面	52
東北地方太平洋沖地震	平成23年3月11日の東北地方太平洋沖地震	第3準備書面	9
福島第一発電所	東京電力株式会社福島第一原子力発電所	第3準備書面	9
福島第一発電所事故	平成23年3月11日の福島第一原子力発電所における原子炉事故	第3準備書面	9
双葉町	福島県双葉郡双葉町	第3準備書面	9
大熊町	福島県双葉郡大熊町	第3準備書面	9
浪江町	福島県双葉郡浪江町	第3準備書面	9
函館市長	工藤壽樹函館市長	第3準備書面	9
安全設計審査指針	発電用軽水型原子炉施設に関する安全設計審査指針(平成2年8月30日原子力安全委員会決定、平成13年3月29日一部改訂)	第3準備書面	11
安全評価指針	発電用軽水型原子炉施設の安全評価に関する審査指針(平成2年8月30日原子力安全委員会決定、平成13年3月29日一部改訂)	第3準備書面	11
平成18年耐震設計審査指針	発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針(平成18年9月19日原子力安全委員会決定)	第3準備書面	14
設置許可基準規則	実用発電用原子炉及びその附属施設の位置、構造及び設備の基準に関する規則(平成25年6月28日原子力規制委員会規則第5号)	第3準備書面	15
国会事故調	東京電力福島原子力発電所事故調査委員会	第3準備書面	25
国会事故調報告書	東京電力福島原子力発電所事故調査委員会作成に係る国会事故調報告書	第3準備書面	25
東電	東京電力株式会社	第3準備書面	25
保安院	原子力安全・保安院	第3準備書面	26
伊東弁護士「再論」	伊東良徳弁護士が月刊「科学」2014年3月号(電子版)に掲載した「再論 福島第一原発1号機の全交流電源喪失は津波によるものではない」	第3準備書面	30

南相馬市	福島県南相馬市	第3準備書面	33
昭和39年立地審査指針	原子炉立地審査指針及びその適用に関する判断のめやすについて(昭和39年5月27日原子力委員会決定。平成元年3月27日一部改訂)	第3準備書面	42
使用停止等処分	改正原子炉等規制法49条の3の23第1項に基づく、発電用原子炉施設の使用の停止、改造、修理又は移転、発電用原子炉の運転の方法の指定その他保安のために必要な措置	第3準備書面	57
IAEA安全基準	IAEA安全基準「Safety of Nuclear Power Plants: Design, Specific Safety Requirements No. S SR-2/1」	第3準備書面	61
本件訴え変更申立書	原告の平成27年7月7日付け訴えの交換的変更申立書(被告国関係)	第4準備書面	6
本件設置変更許可申請	被告会社が平成26年12月16日付けで原子力規制委員会に対してした、本件原子炉の設置変更許可申請	第4準備書面	8
本件設置変更許可処分	原子力規制委員会の本件設置変更許可申請に対する本件原子炉の設置変更許可処分	第4準備書面	6
本件差止めの訴え	原告の本件設置変更許可処分をすることの差止めの訴え	第4準備書面	6
本件各訴え	本件差止めの訴え及び本件無効確認の訴えを併せるとき	第4準備書面 ※答弁書から変更	7
技術基準規則	実用発電用原子炉及びその附属施設の技術基準に関する規則(平成25年6月28日原子力規制委員会規則第6号)	第4準備書面	11
実用炉則	実用発電用原子炉の設置、運転等に関する規則(昭和53年通商産業省第77号)	第4準備書面	12
本件工事計画認可申請	被告会社が平成26年12月16日付けで原子力規制委員会に対してした、本件原子炉施設に係る工事計画認可申請	第4準備書面	12