いずれも本件原子炉の設置許可の際に行われる規制法二四条一項三号所定の技術的能力及び四号所定の安全性に関する各審査に過誤、欠落がある場合に起こり得る事故等による災害により直接的かつ重大な被害を受けるものと想定される地域内に居住する者というべきであるから、本件設置許可処分の無効確認を求める本訴請求において、行政事件訴訟法三六条所定の「法律上の利益を有する者」に該当するものと認めるのが相当である。

三　してみると、右と異なる見解に立って、上告人らは、本件設置許可処分の無効確認を求めるにつき、行政事件訴訟法三六条所定の「法律上の利益を有する者」に該当しないとして本件訴えを不適法であるとした原判決には、法令の解釈適用を誤った違法があるといわざるを得ない。

そして、同条は、処分の無効確認の訴えは、当該処分の効力の有無を前提とする現在の法律関係に関する訴えによって目的を達することができないものに限り、提起することができるとの要件を定めているが、本件原子炉施設の設置者である動力炉・核燃料開発事業団に対する前記の民事訴訟は、右にいう当該処分の効力の有無を前提とする現在の法律関係に関する訴えに該当するものとみることはきず、また、本件無効確認訴訟と比較して、本件設置許可処分に起因する本件紛争を解決するための訴訟形態としてより直截的かつ適切なものであるともいえないから、上告人らにおいて右民事訴訟の提起が可能であって現にこれを提起していることは、本件無効確認訴訟が同条所定の右要件を欠くことの根拠とはなり得ない。また、他に本件無効確認訴訟が右要件を欠くものと解すべき事情もうかがわれない。

そうすると、前記の違法が判決に影響を及ぼすことは明らかであるから、論旨は理由があり、原判決はその余の点について判断するまでもなく破棄を免れず、また、行政事件訴訟法三六条所定の右要件を欠くとして本件訴えを却下した第一審判決も取消を免れないから、結局、本件は、これを福井地方裁判所に差し戻すべきである。

よって、行政事件訴訟法七条、民訴法四〇八条、三九六条、三八六条、三八八条に従い、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。

最高裁判所第三小法廷

裁判長裁判官　貞家克巳
裁判官　坂上壽夫
裁判官　園部逸夫
裁判官　佐藤庄市郎
裁判官　可部恒雄

会計報告('92.9/1～9/30)

収入	
ニュース講読料	51、000
カンパ	2、000
コピー代	17、720
計	70、720
支出	
ニュース印刷代	25、000
郵送料	10、876
振替手数料	170
ゼロックス・リース料	10、300
計	46、346
差引	24、374
積立金合計	2、454、529

伊方訴訟ニュース

第230号
1992年10月15日

伊方原発訴訟を支援する会　連絡先 〒530 大阪市北区西天満4－9－15 第一神明ビル
藤田法律事務所 電話 06－363－2112 口座 大阪3－48780

2号炉第37回公判

原告住民側の反対尋問で つぎつぎに暴露された安全審査の実態

10月2日朝、松山地裁玄関前の人の列の先頭部分には、今回も、四国電力はじめ各地の電力会社関係者の一団が並んでいた。法廷内でも、傍聴席の半分以上を占める。

10時すぎに開廷。原告側が、前回の証言調書の訂正と確認について発言した後、前回に引き続いて被告國側石川証人に対する反対尋問に入ろうとすると、被告側の代理人が立ち、裁判長に次のように要求。

「原告側の反対尋問は今回で終るものと理解しているが、そうでないのなら、反対尋問は、せいぜい主尋問の倍程度の時間で、という訴訟のルールを破ることになるので、裁判所の厳正な訴訟指揮をお願いしたい」と。この横柄な発言を受けて裁判長は「できるだけ今回で終りたいが、原告側の反対尋問のこれからの見通しは」と尋ねる。

これに対して原告側から、「次回も反対尋問をやることは前回にきまっていた」、「前回に広野さんの尋問に文句をつけて時間を空費しておいて今回限りというのは筋違い」、「被告側の証人が石川さんだけだというのなら、まだまだ聞いておかねばならないことがあり、いつまでかかるということを今日きめることはできない」などと次々に発言。原告らのもっともな抗議に押された裁判長は「見通しを、あとで聞かせてほしい」と、やっと予定した反対尋問に入る。（以下は4頁に）

「もんじゅ」訴訟最高裁判決

全員に「原告適格」を認める

9月22日、最高裁第三小法廷は、5名の裁判官の全員一致で、「もんじゅ」訴訟を提起した39名の住民全員に、「原告適格」を認める判決を下した。

判決は、予想されていたように、これまで伊方1号炉訴訟はじめ各地の原発行政訴訟で、すでに高裁段階まで裁判所が「原告適格」を認めてきた事実を追認したものであり、改めて、約20年前に初めて原発行政訴訟を提起した伊方の住民と弁護団の歴史的な役割を明らかにした。

同時に今回の判決は、原発設置許可処分取消訴訟と同様に、その処分の無効確認訴訟にまで「原告適格」を認め、また、「原告適格」を認める住民の居住範囲を、対象となる原発ごとに判断するよう指示した点でも注目されている。（5頁以下に判決全文を掲載）

原告準備書面

大事故は必らず起こる
ー原子力災害から住民を守る審査を行わず
これを正当とした本件許可処分の違法性ー

（１９９２年２月１３日提出）

（その１）

目次

はじめに

（一）世界有数の我が国の人口密度を更に上回る伊方町に広島原爆の５００倍の放射能を抱える原子炉設置を許可したことは暴挙以外の何物でもない。

（以上は前号に）

（二）万一の事故に際して、防災、避難計画等について、全く審査せず、それを正当として成された許可処分についての原告の指摘と主張。

右の事実を踏まえ原告らは、本件審査と許可の誤りについて、訴状において

「ー破滅的な災害をもたらす大事故に対しては、なんらの対策も示されていないのである。原告住民らは、県や町に対し機会ある毎に『大事故が起きたらどこへ逃げたらええか』と質問しているが、いまだに全く答えられないのである。原子力発電所が危険であるからこそ安全協定があり、防災計画（注：これについては後に詳述する）がつくられているのである。にもかかわらず一番肝心な原告住民らには何も知らされず、何も対策がたてられていないというのは、地元住民をモルモットにする以外の何ものでもなく、絶対に許されないものである。」（訴状ｐ５～６）

と指摘。更に「原子力発電所は極めて危険であり、しかも、事故発生の時には、原告住民らの生命、身体、生活において回復不可能且つ重大な損害を及ぼすが、この重大な損害を防止する方法は全くなく」（同ｐ６）と重ねて指摘し、「右許可処分、審査については徹底的に住民不在が貫かれており、最も特徴的なことは、（略）各地の原発で重大な事故につながるような事故が続発しているにもかかわらず無視したこと、地盤、地震、被曝線量等の諸調査を怠っていること、災害防止対策に留意していないことー」（同ｐ８）と、本件審査と許可処分に際して、原発事故に際しての災害防止対策について審査がなされていないことを指摘し、その不当性を主張した。

また引き続き提出した１９７９年（昭和５４年）１０月２９日付け原告書面においても、同年３月２８日に米国ペンシルバニア州で発生したスリーマイル島原発二号炉の炉心溶融事故を踏まえ「昭和５４年８月、それまでは地域住民に損害を及ぼすような事故は、起こり得ないとして、防災計画らしいものはなかったが、西宇和郡、八幡浜市は勿論、一挙に大洲市、喜多郡、東宇和郡まで対象区域を拡大した計画を急きょ立てた。このことからみても、白石知事は、スリーマイル島原子力発電所の事故あるいは、それ以上の事故が伊方原子力発電所にも起こると考えたから、こうした計画を新たにつくりなおしたといえるー」（同書面Ｐ１４～１５）と、許可処分後の行政の原子力災害対策への大転換を示して被告らの審査、許可処分の誤りを主張した。

（三）防災対策などは審査の対象ではないとして、災害対策基本法で別途措置されることになっていると主張する被告

これに対し被告は、１９７５年（昭和５５年）２月２６日提出の準備書面（一）において「ー原告らは、事故が発生した場合における避難の方法や避難場所等に関する事項が、本件処分に際して審査されていないことを問題としているが（訴状五ページ、原告準備書面（一）一九ページ以下）、以上述べた原子炉設置許可の法律上の位置付け等からいって、これらの事項が、その際における安全審査の対象とならないことは明らかである（なお、災害対策基本法（昭和三六年二月一五日法律第二二三号）参照）。」（同書面ｐ１１～１２、原文通り）と、原子力災害、原発による公衆への放射能被曝の災害の発生に対する対応を含め、全く審査の対象としておらず、していないことを明白に認めている。

続いて原告は、８１年（同５６年）８月５日付け書面において、被告の右主張について「（七）避難方法や避難場所等は安全審査の対象とはならないとあるが、それがなくて「原子炉の位置」の妥当性を求めるのに、どうして求めたか」（同書面ｐ１０）と求釈明。

被告は、同年９月１７日提出の準備書面（六）において、事故時について、「④万一の事故を想定した場合においても公衆から十分離れているかどうかの観点から確認された」（同書面ｐ５、原文通り）と釈明。

原告は、同年１１月２５日付け書面において、「（四十）『本件原子炉は、その安全防護設備との関連において、十分に公衆から離れている』との判断は、周辺住民にとって避難対策は不必要という判断をしていると受け取ってよいのか」（同書面後から３ページ目）と求釈明。

被告は、８２年（同５７年）５月１８日付け提出書面（八）において、「ー安全審査は（略）現実に事故が発生した場合の避難対策の要否を判断するものではない。なお、現実に事故が発生した場合における避難対策等のいわゆる防災対策ニついては、災害対策基本法により、別途措置されることとなっている。」（同書面ｐ８～９，原文通り）と釈明。　原告は、８４年（同５９年）６月２５日提出書面において、「（二）事故時において避難方法は」と求釈明した。

被告は、同年１０月５日提出書面（十四）において、「右（二）は、災害対策基本法により別途措置されることとなっている防災対策にかかわるものであって（被告準備書面（一）の第二の一、２および同準備書面（八）の九参照）本件安全審査とは何ら関連を有しないものであるから、釈明の要をみない」（同書面一枚目～二枚目、原文通り）と、右に見てきた通り、本件２号炉の安全審査においては、原子力防災について審査していない事実を再三に亘って認めると共に、安全審査で原子力防災を行わない代りのその「担保」として、「災害対策基本法」により措置しているーと、これ又繰り返し主張している。しかしながら、被告は、本件２号炉に関わる原子力防災について審査しなかった代りに、「別途措置している」と主張する当の「災害対策基本法」では、「原子力災害および防災」についてどのように示されているのか、それは、いつ、どのような経過の中で、どう定められているのかーなどについて、遂に明らかにしないままなのである。

この被告の一連の釈明の「姿勢」の中に、被告が隠蔽し続けようとしている「真実」と「答え」が潜んでいるのである。

（四）原子力災害と台風や地震の自然災害を

同列にしている災害対策基本法および施行令

被告が「災害対策基本法により別途措置されることとなっている防災対策」（被告書面（十四））とする同法は、１９６１年（昭和３６年）１１月１５日に公布されており、その目的として「防災計画の作成、災害予防、災害応急対策等の基本を定める云々」とある。しかし、その第二条の同法でいう「災害」とは、「暴風、豪雨、豪雪、洪水、高潮、地震、津波、噴火、その他の異常な自然現象、又は大規模な火事若しくは爆発その他、その及ぼす被害の程度においてこれらに類する政令で定める原因により生ずる被害をいう。」（甲３４号証の二）とされている。　そして、この政令として災害対策基本法施行令を翌６２年（同３７年）７月９日に制定。その第一条で「災害対策基本法（以下「法」という）第二条第二号の政令で定める原因は、放射性物質の大量の放出、多数の者の遭難を伴う船舶の沈没、その他の大規模な事故とする」（甲３４号証の三）と定めている。

被告の「別途に措置されている」という代物は、これで終りである。即ち、我が国および本件２号炉を含め、我が国の原子力防災、即ち原発事故に対する緊急対策は、行政上は自然災害と同列にされているのである。

従って、政令にある「放射性物質の大量の放出」が発生した場合、同法に基づいて成される国、行政の対応は、当然のことながら、台風や洪水、地震に対応するのと同じ形でしか対応できないのである。基本法にも、政令にも、自然災害とは全く異なる災害となる「放射性物質の大量の放出」について、どうするかについては何一つ示されていないからである。勿論、「放射性物質の大量放出」災害については「別途」に「定める」とか「示す」とかの政令も条文も、どこにも見当らないのである。（以下次号に続く）

（１頁から）最初に近藤さんが立ち、前回に続いて本件２号炉の安全審査のずさんさを追及。まず、原発推進の参謀部ともいえる通産省原子力発電技術顧問会が、安全規制の元締めの原子炉安全専門審査会と合同で２号炉の安全審査を行ったことをとりあげ、審査に参加した石川証人さえ「技術顧問会」と合同で審査していたことを忘れているほど、両者の癒着がひどかったことを明らかにした。

さらに、安全審査に使われている審査基準が、時とともに変化する「内規」や審査委員の「知見」などしかない実態を明らかにした後に、米軍のヘリコプターやジェット機のあいつぐ墜落で、愛媛県民に大きな衝撃を与えた原発への航空機の墜落問題を取り上げた。

近藤さんの尋問を通じて、「伊方原発への航空機の墜落の危険については、その確率が小さいことを確認したので、内容についての審査は行わなかった」との証言の実態が暴露されていった。「確認」とは、安全審査の事務局が「伊方上空には定期航空路は無く、米軍も『低空飛行』禁止の行政指導を受け入れる」と言ったことを信じただけだった、と。

つづいて立った斎間さんは、さらに、２号炉安全審査当時にも判明していた伊方近傍での軍用機などのひんぱんな墜落記録さえ安全審査には提出されなかったこと。そして、日米安保条約に基づく「地域協定」によって、米軍の「低空飛行」の制限ができないことも全く知らないままに、上記の「確認」がされたという驚くべき実態を、石川証人の口を通して明白にした。

最後に立った平井さんは、石川証人が所属していた日本原子力研究所が、日本の原発推進に肩入れしてきたことや、本件２号炉の安全審査でも、環境に捨てきれなかった放射性廃棄物を詰めたドラムカンの最終処分法を不問にした違法性を明らかにした。

反対尋問終了後に、原告側は、「こんごの反対尋問の予定については、次回に明らかにしたい」と申し出たが、被告側の執拗な抗弁を受けた裁判長は、「合議」ののちに、「反対尋問は次回（１月２２日、終日）で終る。もし、尋問したいことが残るようなら、石川証人に対する主尋問を申請してほしい。検討するから」との裁定を下した。

この裁定に対して原告らは、「私たち働きながら裁判している住民と国側とでは、用意できる資料の量、専門能力などあらゆる点で雲泥の差のあることを常に考えていてほしい」と裁判官たちに訴えて閉廷。（詳細次号）

最高裁判決文

右当事者間の名古屋高等裁判所金沢支部昭和六三年行コ第二号原子炉設置許可処分無効確認等請求事件について、同裁判所が平成元年七月一九日言い渡した判決に対し、上告人らから全部破棄を求める旨の上告の申立てがあり、被上告人は上告棄却の判決を求めた、よって、当裁判所は次のとおり判決する。

主文

原判決を破棄し、第一審判決を取り消す。

本件を福井地方裁判所に差し戻す。

理由

上告代理人福井泰郎、同松波淳一、同八十島幹二、同吉川嘉和、同吉村悟、同佐藤辰弥、同丸井英弘、同内山成樹、同内藤隆、同海渡雄一、同鬼束忠則、同福武公子、同小島啓達、同岡部玲子の上告理由第一点について

一　本件記録によれば、上告人らの本件訴えは、昭和五八年五月二七日に被上告人が動力炉・核燃料開発事業団に対してした高速増殖炉「もんじゅ」（以下「本件原子炉」という。）に係る原子炉設置許可処分（以下「本件設置許可処分」という。）には重大かつ明白な瑕疵があるとして、その無効を求める、というものである。

第一審は、上告人らは、本訴と共に、本件原子炉施設の設置者である動力炉・核燃料開発事業団に対し、本件原子炉の建設ないし運転の差し止めを求める民事訴訟を提起しており、右民事訴訟のほうが上告人らにとってより有効且つ適切な紛争解決方法であり保護手段であるなどとし、本件訴えは、行政事件訴訟法三六条所定の要件を欠き不適法であるとして、これを却下した。原審は、本件原子炉から半径二〇キロメートルの範囲外に住居を有すると認められる上告人らは、本件設置許可処分の無効確認を求めるにつき、行政事件訴訟法三六条所定の「法律上の利益を有する者」に該当せず、結局、本件訴えは同条所定の要件を欠き不適法であるとして、上告人らの控訴を棄却した。

二　しかしながら、原審の右判断は、是認することができない。その理由は、次のとおりである。

行政事件訴訟法九条は、取消訴訟の原告適格について規定するが、同条にいう当該処分の取消しを求めるにつき「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あたり、当該処分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、当該処分の取消訴訟における原告適格を有するものというべきである（最高裁昭和四九年行ツ第九九号同五三年三月一四日第三小法廷判決・民集三二号二一一頁、最高裁昭和五二年行ツ第五六号同五七年九月九日第一小法廷判決・民集三六巻九号一六七九頁、最高裁昭和五七年行ツ第四六号平成元年二月一七日第二小法廷判決・民集四三巻二号五六頁参照）。そして、当該行政法規が、不特定多数者の具体的利益をそれが帰属する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か否かは、当該行政法規の趣旨・目的、当該行政法規が当該処分を通して保護しようとしている利益の内容・性質等を考慮して判断すべきである。

行政事件訴訟法三六条は、無効等確認の訴えの原告適格について規定するが、同条にいう当該処分の無効等の確認を求めるにつき「法律上の利益を有する者」の意義についても、右の取消訴訟の原告適格の場合と同義に解するのが相当である。

以下、右のような見地に立って、核原料物質、核燃料物質および原子炉の規制に関する法律（以下「規制法」という。）二三条、二四条に基づく原子炉設置許可処分につき、原子炉施設の周辺に居住する者が、その無効を訴求する法律上の利益を有するか否かを検討する。

規制法は、原子力基本法の精神にのっとり、核原料物質、核燃料物質および原子炉の利用が平和の目的に限られ、かつ、これらの利用が計画的に行われることを確保するとともに、これらによる災害を防止し、及び核燃料物質を防護して、公共の安全を図るために、製錬、加工、再処理および廃棄の事業ならびに原子炉の設置および運転等に関する必要な規制等を行うことなどを目的として制定されたものである（一条）。規制法二三条一項に基づく原子炉の設置の許可申請は、同項各号所定の原子炉の区分に応じ、主務大臣に対して行われるが、主務大臣は、右許可申請が同法二四条一項各号に適合していると認めるときでなければ許可してはならならず、また、右許可をする場合においては、あらかじめ、同項一号、二号及び三号（技術的能力に係る部分に限る。）及び四号に規定する基準の適用については、核燃料物質及び原子炉に関する安全の確保のための規制等を所管事項とする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ものとされている（二四条）。同法二四条一項各号所定の許可基準のうち、三号（技術的能力に係る部分に限る。）は、当該申請者が原子炉を設置するために必要な技術的能力及びその運転を適確に遂行するに足りる技術的能力を有するか否かにつき、また、四号は、当該申請に係る原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質（使用済燃料を含む。）、核燃料物質によって汚染された物（原子核分裂生成物を含む。）又は原子炉による災害の防止上支障がないものであるか否かにつき、審査を行うべきもの

と定めている。原子炉設置許可の基準として、右の三号（技術的能力に係る部分に限る。）及び四号が設けられた趣旨は、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、原子炉を設置しようとする者が原子炉の設置、運転につき所定の技術的能力を欠くとき、又は原子炉施設の安全性が確保されないときは、当該原子炉施設の従業員やその周辺住民等の生命、身体に重大な危害を及ぼし、周辺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ため、原子炉設置許可の段階で、原子炉を設置しようとする者の右技術的能力の有無及び申請に係る原子炉施設の位置、構造及び設備の安全性につき十分な審査をし、右の者において所定の技術的能力があり、かつ、原子炉の位置、構造、及び設備が右災害の防止上支障がないものであると認められる場合でない限り、主務大臣は原子炉設置許可処分をしてはならないとした点にある。そして、同法二四条一項三号所定の技術的能力の有無及び四号所定の安全性に関する各審査に過誤、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、原子炉施設に近い住民ほど被害を受ける蓋然性が高く、しかも、その被害の程度はより直接的かつ重大なものとなるのであって、とくに、原子炉施設の近くに居住する者はその生命、身体等に直接的かつ重大な被害を受けるものとされるのであり、右各号は、このような原子炉の事故がもたらす災害による被害の性質を考慮した上で、右技術的能力及び安全性に関する基準を定めているものと解される。右の三号（技術的能力に係る部分に限る。）及び四号の設けられた趣旨、右各号が考慮している被害の性質等にかんがみると、右各号は、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、原子炉施設周辺に居住し、右事故等がもたらす災害により直接的且つ重大な被害を受けることが想定される範囲の住民の生命、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と解するのが相当である。

そして、当該住民の居住する地域が、前記の原子炉事故等による災害により直接的かつ重大な被害を受けるものと想定される地域であるか否かについては、当該原子炉の種類、構造、規模等の当該原子炉に関する具体的な諸条件を考慮に入れた上で、当該住民の居住する地域と原子炉の位置との距離関係を中心として、社会通念に照らし、合理的に判断すべきものである。

以上説示した見地に立って本件をみるのに、上告人らは本件原子炉から約二九キロメートルないし約五八キロメートルの範囲内の地域に居住していること、本件原子炉は研究開発段階にある原子炉である高速増殖炉であり（規制法二三条一項四号、同法施行令六条の二第一項一号、動力炉・核燃料開発事業団法二条一項参照）、その電気出力は二八万キロワットであって、炉心の燃料としてはウランとプルトニウムの混合酸化物が用いられ、炉心内において毒性の強いプルトニウムの増殖が行われるものであることが記録上明らかであって、かかる事実に照らすと、上告人らは、