



平成25年(行ウ)第5号

島根原子力発電所3号機原子炉設置変更許可処分無効確認等請求事件

原告 井口隆史 ほか427名

被告 国

上 申 書

平成25年8月28日

松江地方裁判所民事部合議係 御中

被告国指定代理人

〒730-8536 広島市中区上八丁堀6番30号

広島法務局訟務部

部 長	田 中 健 司	
部 付	寺 田 幸 平	
上 席 訟 務 官	田 部 悟	
訟 務 官	沖 陽 子	

〒690-0886 松江市母衣町50番地

松江地方法務局訟務部門 (送達場所)

(電 話 0852-32-4250)

(FAX 0852-32-5539)

上 席 訟 務 官	中 川 直 子	
上 席 訟 務 官	前 原 一 夫	
訟 務 官	板 持 裕 二	

〒106-8450 東京都港区六本木一丁目9番9号

原子力規制委員会原子力規制庁

総務課法務室

室	長	鶴園孝夫	
課長補佐	佐	中塩東吾	
課長補佐	佐	依田圭司	
課長補佐	佐	堀口晋	
課長補佐	佐	石森博行	
訟務係長	新垣琢磨		
調整係	伊藤彩菜		

安全規制管理官 (BWR担当)

安全規制管理官	山形浩史	
管理官補佐	村田真一	
統括原子力保安検査官	足立恭二	
管理官補佐	荒川一郎	

安全規制管理官 (地震・津波安全対策担当)

安全規制管理官	小林勝	
管理官補佐	渡邊桂一	
安全審査官	木下智之	
企画係長	牧野祐也	

被告国は、原告らの被告国に対する原子炉設置変更許可処分の無効確認請求及び島根原子力発電所3号機の使用の非開始を命ずることの義務付け請求並びに原告らの被告中国電力株式会社に対する人格権及び環境権に基づく妨害予防請求としての運転差止請求は、①いずれも相互に関連した請求ではなく、原始的併合（原始的客観的併合及び原始的主観的併合）の各要件を欠くこと、②被告中国電力株式会社に対する人格権及び環境権に基づく妨害予防請求としての運転差止請求とその余の請求とは、異種の訴訟手続によるものであることから、弁論を併合することはできず、③原子炉設置変更許可処分の無効確認請求と島根原子力発電所3号機の使用の非開始を命ずることの義務付け請求とは、訴訟要件及び本案要件（各処分の処分要件）を全く異にし、予想される争点や審理されるべき事実関係も大きく異にすることから、弁論を併合することは不相当であると思料するので、頭書事件の審理について、以下のとおり上申する。

## 第1 事案の概要

本件は、原告らが、①被告国に対し、経済産業大臣が核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（以下「原子炉等規制法」という。）26条1項（原子力規制委員会設置法（平成24年法律第47号）附則15条による改正前のもの。以下同じ。）に基づいて平成17年4月26日付けで被告中国電力株式会社（以下「被告会社」という。）に対してした島根原子力発電所3号機（以下「本件原子炉」といい、これと附属施設を併せて「本件原子炉施設」という。）の原子炉設置変更許可処分（以下「本件設置変更許可処分」という。）の無効確認を求める（以下「本件無効確認の訴え」という。）とともに、②被告国に対し、経済産業大臣が被告会社に対して本件原子炉施設の使用の非開始を命ずることの義務付けを求め（以下「本件義務付けの訴え」といい、上記無効確認訴訟と併せて「本件各抗告訴訟」という。）、さらに、③被告会社に対し、人格権及び環境権に基づく妨害予防請求として本件原子炉施設の運

転差止めを求める（以下「本件差止めの訴え」といい、本件各抗告訴訟と併せて「本件各訴訟」という。）事案である。

第2 本件各訴訟に係る請求はいずれも相互に関連した請求ではなく、原始的併合（原始的客観的併合及び原始的主観的併合）の各要件を欠くこと

1 行政事件訴訟法に基づく訴えの原始的併合が許されるのは、当該訴えに係る請求が「関連請求」である場合に限定されていること

(1) 行政事件訴訟法（以下「行訴法」という。）16条1項によれば、取消訴訟（本件においては、行訴法38条1項により「処分の無効確認の訴え」と読み替えることになる。以下同じ。）を提起するに際し、同一の被告に対して併合提起することができる訴えは、その訴えに係る請求が取消訴訟の関連請求に当たるものに限られ、かつ、取消訴訟及び関連請求に係る訴えがいずれも適法なものでなければならない。また、行訴法17条1項により共同訴訟として取消訴訟と併合提起することができるものも、原告が複数であると被告が複数であることを問わず、各当事者間で持ち出された各請求が取消訴訟の関連請求に当たるものに限られる（南博方ほか編・条解行政事件訴訟法〔第3版補正版〕398ページ以下、409ページ以下（市村陽典））。

そして、行訴法16条1項及び17条1項にいう「関連請求」とは、同法13条各号の「関連請求」を指すところ、このうち本件において問題となるのは、同条6号の該当性である。

(2) 行訴法13条6号の「関連請求」の意義については、同条1号ないし同条5号が、取消訴訟と訴訟物ないし請求原因が密接に関連する請求を列挙し、同一の裁判所での一括審理の対象となる訴訟類型を明確化した趣旨の規定であることからすれば、同条6号の要件についても、類型的判断を行うべきであり、類型的に見て当該取消訴訟と密接な関係があり、これと一括して処理することが適当と認められる請求が、同号の「関連請求」に該当すると解さ

れる（南博方ほか・前掲条解行政事件訴訟法362ページ以下（藤山雅行））。

- (3) ところで、最高裁判所平成17年3月29日第三小法廷決定・民集59巻2号477ページ（以下「最高裁平成17年決定」という。）は、同一の敷地において一つのリゾートホテルを構成している21棟の建物の固定資産税台帳の登録価格についてされた審査申出の棄却決定の取消しが求められた事案において、各建物に係る審査申出棄却決定の各取消しの訴えの行訴法13条6号の該当性について、「本件訴訟に係る各請求の基礎となる社会的事実是一体としてとらえられるべきものであって密接に関連しており、争点も同一であるから、上記各請求は、互いに行政事件訴訟法13条6号所定の関連請求に当たるものと解するのが相当である。」と判示した。

最高裁平成17年決定は、典型的には関連性がないものであっても、当該事案の争点や証拠関係からして具体的な関連性があると認められるものについては、行訴法13条6号の関連請求に該当するものとして解され、同号の関連請求に当たるものと認められる範囲は、上記(2)の典型的判断による場合に比べて広がる可能性を示唆するものである。しかしながら、一方で、最高裁平成17年決定は、上記の事案について、①各請求の基礎となる社会的事実是一体としてとらえられるべきものであって密接に関連していることが認められること、かつ、②争点も同一であることが認められることから、各請求が同号の「関連請求」に当たるとしたものであり、単に事実関係に関連性、共通性が認められる請求をもって同号の「関連請求」に当たるとするものではない（なお、最高裁平成17年決定の事案において取消しを求められた各処分の対象となった各建物は、一団の施設を構成しているものであって相互に関連づけた固定資産税の評価をすべきものであるから、当該各処分は典型的にも密接に関連するものであって一括して処理するのが適当であると認め得るものであり、各請求を典型的に判断しても、関連請求該当性が認

められるものであったといえる。)

(4) 関連請求かどうかは、訴え提起時ないし訴えの追加的併合時において客観的併合が許されるか追加的併合が許されるかの判断上問題となるものであることからすると、関連請求該当性の判断は、訴状ないし訴えの追加的併合を求める書面に記載された訴訟物ないし請求原因のレベルで典型的に把握し、あるいは、それらにおいて請求の基礎となる社会的事実ないし争点を基本に行うべきである。

## 2 本件各訴訟に係る請求は、いずれも相互に関連する請求ではないこと

### (1) 本件無効確認の訴えの訴訟要件、本案要件及び予想される争点等

本件無効確認の訴えは、原告らが、被告国に対し、経済産業大臣が原子炉等規制法26条1項に基づいて被告会社に対してした本件原子炉施設の設置変更許可処分の無効確認を求める抗告訴訟であり、その訴訟要件としては、原告らに当該処分の無効確認を求める法律上の利益、すなわち原告適格が認められることが必要とされる(行訴法36条, 9条)。

また、行政処分が無効であるとされるためには、当該行政処分に「重大かつ明白な瑕疵」が存在することが必要とされ(最高裁昭和31年7月18日大法廷判決・民集10巻7号890ページ等)、原子炉設置許可処分の適法性が争点となった最高裁判所の判例の立場を前提とした場合、本件設置変更許可処分における重大かつ明白な瑕疵の存在については、①現在の科学技術水準に照らし、原子力委員会の調査審議において本件原子炉施設に係る基本設計の安全審査に用いられた具体的審査基準に不合理な点があり、あるいは、本件原子炉施設が当該具体的審査基準に適合するとした原子力委員会の調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落があるかどうか、②処分行政庁の判断が、不合理な点のある具体的審査基準、あるいは、その過程に看過し難い過誤、欠落のある原子力委員会の調査審議及び判断に依拠してされたかどうか、③処分行政庁の判断の違法が重大かつ明白なものと認められるかど

うか、といった点が審理の対象とされる（最高裁平成4年10月29日第一小法廷判決・民集46巻7号1174ページ）。

以上によると、本件無効確認の訴えについては、原告らの中には、北海道や沖縄県等の本件原子炉施設からかなりの遠距離の地域に居住する者が少なからず含まれており、本件設置変更許可処分の無効確認を求める原告適格の有無がまずは争点となることが予想され、また、上記具体的審査基準に不合理な点があるかどうか、原子力委員会の調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落があるかどうか、といったことなどが争点となることが予想される。

## (2) 本件義務付けの訴えの訴訟要件、本案要件及び予想される争点等

ア 訴状の記載からは必ずしも明らかでないが、本件義務付けの訴えは、原告らが、被告国に対し、電気事業法40条ないし原子炉等規制法43条の3の23（原子力規制委員会設置法附則17条の施行（平成25年7月8日）により新設されたもの。以下同じ。）に基づき、経済産業大臣が被告会社に対して本件原子炉施設の使用の非開始を命ずることの義務付けを求めるものと解される。

上記各条項においては、原告らに法令に基づく申請権はないことから、本件義務付けの訴えは、非申請型の義務付けの訴え（行訴法3条6項1号）に該当する。

非申請型の義務付けの訴えは、その訴訟要件として、①「行政庁が一定の処分をすべきである」こと（行訴法3条6項1号。行政庁が当該処分について処分権限を有することが当然の前提となる。）、②「一定の処分がされない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2第1項。なお、この点については、事後的な回復を受けることにより救済が容易なものでは足りず、行政庁が第一次的判断権を行使する前に当該処分をすることを命ずる方法によらなければ救済を受けることが困難な

ものをいう（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ページ参照。）、かつ、③「その損害を避けるため他に適当な方法がないとき」であること（同条1項）、④原告が、行政庁が一定の処分をすべきこと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、すなわち原告適格が認められること（同条3項）などが必要とされる。義務付けの訴えは、事前救済のための争訟手段として、これらの訴訟要件が規定されている点において、事後救済のための争訟手段としての無効確認の訴えとは、全く異なるものである。

イ 原告らが本件義務付けの訴えで求めている電気事業法40条に基づく使用の非開始を命ずることの義務付け請求は、同条に基づく技術基準適合命令のことと考えられる。

同条は、原子力規制委員会設置法附則40条（平成24年9月19日施行）により改正されており、原子力発電工作物に関する事項については、その主体が、「経済産業大臣」から「主務大臣（これは、「原子力規制委員会及び経済産業大臣」を意味する。電気事業法113条の2第1項1号）」とされているから、そもそも経済産業大臣が単独でそれをなし得る権限を有するものではない。

また、電気事業法40条に基づく原子炉施設の技術基準適合命令は、原子炉の安全規制のうち、工事計画の認可以降のいわゆる後段規制に属するものであり、この後段規制の段階においては、それに先立つ基本設計ないし基本的設計方針の妥当性は審査の対象とされず、また、原子炉設置変更許可処分の段階では、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みがその安全審査の対象とされ、詳細設計の妥当性を審査する仕組みは採られていない（最高裁平成4年10月29日第一小法廷判決・民集46巻7号1174ページ参照）。そのため、本件設置変更許可処分と本件原子炉施設の技術基準適合性の確認という規制とは、それぞれ異なる段

階に位置づけられる安全規制であり、両者における各審査対象事項も異なる。

原告らは、本件原子炉施設が耐震性、津波対策等の基準に合致していないなどとして、経済産業大臣が電気事業法40条に基づいて本件原子炉施設の使用の非開始を命ずることの義務付けを求めているものであるが、この主張内容及び上記で述べたところからすると、上記請求に係る訴えにおいては、上記アで挙げた原告らの原告適格の有無を含めた非申請型の義務付けの訴えに関する各訴訟要件を満たすかどうか争点となることが予想され、また、本件原子炉施設の部材・設備等が各技術基準に適合しない状態と認められるかどうか本案の主たる争点となることが予想される。他方、上記で述べたとおり、本件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は、審査対象とはならない。

ウ 原告らが本件義務付けの訴えで求めている原子炉等規制法43条の3の23に基づく使用の非開始を命ずることの義務付け請求は、同条1項においてその主体が「原子力規制委員会」とされており、そもそも経済産業大臣がそれをなし得る権限を有するものではない。また、同条1項は、その処分要件として、「発電用原子炉施設の位置、構造若しくは設備が第43条の3の6第1項第4号の基準（引用者注：設置許可基準）に適合していないと認めるとき」、「発電用原子炉施設が第43条の3の14の技術上の基準に適合していないと認めるとき」などを規定しているところ、原告らの主張内容からは、どの処分要件該当性を主張しているのか必ずしも明らかではなく、電気事業法40条に基づく請求等との関連性も明らかではない。

この点をひとまずおくとして、原告らの主張内容からは、原告らは、原子炉等規制法43条の3の14に規定する技術上の基準の適合性を問題にしていると考えられるところ、そうであるとすれば、上記アで挙げた原告

らの原告適格の有無を含めた非申請型の義務付けの訴えに関する各訴訟要件を満たすかが争点となることが予想され、また、本件原子炉施設の部材・設備等が各技術基準に適合しない状態と認められるかどうかなどが本案の主たる争点となることが予想される。

### (3) 本件差止めの訴えの訴訟物及び予想される争点等

原告らは、被告会社が設置管理する本件原子炉施設の運転によって、原告らの生命、身体という重大な保護法益への具体的危険が現実化し、また、広範囲において自然環境を壊滅させるとともに、周辺地域での人の営みを断絶し文化を喪失させるなどとして、人格権及び環境権に基づく妨害予防請求として運転差止めを求めている。

このような請求内容の本件差止めの訴えにおいては、本件原子炉施設の部材・設備等の現況に照らし、被告会社が本件原子炉施設を設置・運転することによって、原告らの生命、身体的人格的利益にどのような被害が発生するおそれがあるかどうか、原告らの主張する環境権が認められるか、これに対してどのような侵害が発生するおそれがあるかなどが争点となり、これをめぐって審理がされることが予想される。

ところで、上記のような人格権及び環境権に基づく妨害予防請求権としての差止請求において問題となる被害発生のおそれは、本件設置変更許可処分の適否や本件原子炉施設の技術基準適合性の有無の問題と直接的な関連性を有するものではない。それは、例えば、本件原子炉施設について、技術基準適合性の有無の確認に不十分な点があっても、設置者が他に安全対策等を講じていれば、直ちに人格権等の侵害のおそれが生ずるものではないし、逆に、技術基準適合性の有無の確認が十分にされていても、技術基準に定められた事項以外の点で本件原子炉施設の管理・運転等の仕方が不適切と認められれば、周辺住民等の人格権等を侵害するおそれが生ずることもあり得るからである。

また、本件差止めの訴えの判断基準時は、事実審の口頭弁論終結時であるのに対し、本件設置変更許可処分の違法判断の基準時は、処分時であって、判断の基準時が全く異なる。例えば、本件原子炉施設の現状が客観的に見て安全なものであれば、人格権等の侵害のおそれはなく、本件差止めの訴えは棄却されることになるし、逆に、安全審査が適法にされた場合でも、その後の本件原子炉の管理や運転の方法等が不適切であれば、人格権等の侵害のおそれが生ずることもあり得る。

したがって、本件差止めの訴えと本件各抗告訴訟とは、各請求原因が共通するものではないし、それゆえにそれぞれの審理の対象も異なるものである。

### 3 小括

以上のとおり、本件各訴訟は、訴訟物、訴訟要件及び本案要件のいずれも異なるものであり、各請求の基礎となる社会的事実も別々のものであって、これらは一体としてとらえられる関係にも密接に関連する関係にもなく、審理の対象が異なっていて、争点の共通性もないものである。したがって、本件各訴訟における各請求は、類型的に見ても、最高裁平成17年決定が示した観点から見ても、関連請求に該当するものではないというべきであり、客観的にせよ、主観的にせよ、いずれも原始的に併合することは許されないものである。

### 第3 本件差止めの訴えの弁論と本件各抗告訴訟の弁論とは、民事訴訟法上の弁論の併合要件を欠き、併合することができないこと

行訴法16条及び17条の規定は、重複した審理を避け、同時に裁判の矛盾抵触を回避することに目的がある点で、弁論の併合を認める民事訴訟法（以下「民訴法」という。）152条1項と共通することなどから、行政事件についても、同項の例による弁論の併合は許されると解される（行訴法7条）。しかしながら、前記第2の1で述べた行訴法13条、16条及び17条の各規定の趣旨や、民訴法136条の規定の趣旨からして、弁論の併合が認められる請求

の範囲は、行訴法13条各号に該当する場合を除いては、同種の訴訟手続である行政事件に限られると解すべきである。すなわち、民事訴訟においては、弁論の併合の場合についても、法が特に併合を許しているものを除いては、原則として、同種の訴訟手続による請求に限って併合が認められるものと解されているから、取消訴訟について、民訴法152条1項の規定の例によって弁論の併合を認める場合にも、その範囲は、行訴法16条及び17条等において特に併合が予定されている関連請求を除いては、同種の訴訟手続である行政事件訴訟に限られるというべきである（南博方ほか・前掲条解行政事件訴訟法406ページ以下（市村））。

そうすると、民事訴訟手続で行われる本件差止めの訴えは、行政事件訴訟手続で行われる本件各抗告訴訟との関係で弁論の併合要件を欠くことから、本件差止めの訴えの弁論と本件各抗告訴訟の弁論とは併合することができない。

#### 第4 本件無効確認の訴えの弁論と本件義務付けの訴えの弁論とを併合するのは、不相当であること

本件無効確認の訴えと本件義務付けの訴えとは、前記第2の2(1)、(2)記載のとおり、本件無効確認の訴えの主な審理対象は、本件設置変更許可処分の基本設計に関わる安全審査の適否であり、後者の審理対象は、本件原子炉施設が技術基準適合性を欠く状態にあるかどうかなどであると思われ、審理対象や争点、証拠関係が異なっている。したがって、これらの訴訟は、事実認定上あるいは法律上の関連性があるとはいえず、争点や証拠も共通であるとはいえないし、各事件を分離し、弁論を併合しない状態で審理を進めたとしても、審理の重複は生ぜず、判決の矛盾・抵触が生ずる余地もない。

また、他方で、本件義務付けの訴えについては、前述のように、事前救済のための争訟手段としてその訴訟要件の有無が主要な争点となることが予想されるから、本件無効確認の訴えとは審理状況を異にすることが予想されるところ

であり、弁論を併合せずに審理を進めることにより、比較的早期に却下判決がされることもあり得る。

したがって、本件無効確認の訴えと本件義務付けの訴えについて弁論を併合せず、主張及び証拠を明確に区分した上で事実上並行して審理を進める方が、審理の効率化、迅速化に資することが明らかである。

## 第5 結語

以上の理由により、貴裁判所におかれては、併合提起された本件各訴訟を弁論の併合をしないまま、別個に審理を進められるよう上申する。

以 上