

論 説

フクシマ後の原発安全規制と司法審査
——基本設計論に着目して——

黒 川 哲 志

はじめに

第1章 段階的安全規制論による司法審査の断片化

第2章 段階的安全規制論の妥当性

第3章 フクシマ後の基本設計論

おわりに

はじめに

2011年（平成23年）に発生した福島第一原子力発電所事故では、炉心メルトダウンに起因する水素爆発によって、大量の放射性物質が大気中に放出され、広域にわたる放射能汚染が生じた。それまでの日本では、「原子力の安全神話」が蔓延しており、日本でこのような過酷事故は発生しないと信じられていた。それまでの原子力安全規制法制が炉心メルトダウンを想定した深層防御の仕組みを備えていなかったのも、原子力の安全神話を反映するものであった。また、原子力安全規制にかかわる司法審査も、安全神話とこれを前提とする法制度を所与とするものであった。

2011年の福島第一原発事故によって原子力の安全神話は打ち砕かれ、原子力安全規制法制も改められた。過酷事故の発生も想定しつつ、新設された原子力規制委員会が原子炉等規制法（核原料物質、核燃料物質及び原子炉

の規制に関する法律)によって一元的に安全規制を行う制度となった。本稿は、このような状況の変化の中で、原子炉施設の安全規制に対する司法審査の判断枠組みにも変化が生じたのではないかという問題意識に基づいて、いわゆる基本設計論の構造・役割とそこに生じた変化について検討するものである。原子炉施設設置許可の取消訴訟では基本設計論は従前と同様に用いられているが、福島第一原発事故にかかわる国家賠償訴訟では揺らぎも生じている⁽²⁾。

基本設計論に着目したのは、平成17年のもんじゅ訴訟差戻上告審判決(以下、もんじゅ判決⁽³⁾)において、基本設計論が、ナトリウム漏れ火災という重大事故を起こした高速増殖炉もんじゅへの原子炉設置許可について、司法審査の範囲を制限して、当該原子炉設置許可を違法と認定することを妨げる役割を果たしたからである。福島第一原発事故を経験した今日、危険な原子炉施設の存在を許容することに寄与する可能性を有する基本設計論について、自覚的な検証が必要と思料される。

基本設計論は、平成4年の伊方原発訴訟上告審判決(以下、伊方判決⁽⁴⁾)によって確立された原子炉施設の安全規制プロセスを分節化する論理である⁽⁵⁾。原子炉施設の安全規制プロセスが、原子炉設置許可、設計及び工事方法の認可、使用前検査、保安規定の認可などに分節化され、安全規制が段階的に進められる法律構造を有していることの解釈の結果として、後続の手続で審査される内容を前段階に反映させないことを導く論理である。も

(1) 参照、川内原発設置変更許可取消訴訟・福岡地判令和元年6月17日 LEX/DB25570327。

(2) 参照、千葉地判平成31年3月14日 LEX/DB25563204など。

(3) 最判平成17年5月30日民集59巻4号671頁。

(4) 最判平成4年10月29日民集46巻7号1174頁。

(5) 同日の福島第二原発訴訟上告審判決・最判平成4年10月29日判時1441号50頁も、基本設計論による審査範囲の限定を認め、「原子炉設置の許可の段階の安全審査においては、当該原子炉施設の安全性にかかわる事項のすべてをその対象とするものではなく、その基本設計の安全性にかかわる事項のみをその対象とするものと解するのが相当である」としている。

んじゅ判決は、この論理の不合理性を強く意識させるものであった。⁽⁶⁾

なお、基本設計論は、段階的安全規制という法的仕組みの解釈として、規制プロセス分節化に伴う法効果を生じさせようとする考え方である。それ故、基本設計論は、段階的安全規制論として普遍的に理解することが可能である。

第1章 段階的安全規制論による司法審査の断片化

第1節 伊方判決による基本設計論の確立

伊方判決は、昭和47年11月に内閣総理大臣が四国電力に与えた伊方発電所の原子炉設置許可に対する取消訴訟の上告審判決である。この判決は、原子力発電に対する司法審査のスタイルを確立したものであり、基本設計論による司法審査の範囲の限定と断片化を定着させたものである。⁽⁷⁾ この判決は、「原子炉の設置の許可、変更の許可のほかに、設計及び工事方法の認可、使用前検査、保安規定の認可、定期検査、原子炉の解体の届出等の各規制が定められており、これらの規制が段階的に行われる」ので、「原子炉の設置の許可の段階においては、専ら当該原子炉の基本設計のみが規制の対象となるのであって、後続の設計及び工事方法の認可の段階で規制の対象とされる当該原子炉の具体的な詳細設計及び工事の方法は規制の対

(6) 首藤重幸「原子力規制の特殊性と問題」環境法研究1号(2014年)35頁、55頁注28は、「これは伊方判決からしても基本設計論の暴走である」と批判する。

(7) すでに、本件の第一審判決・松山地判昭和53年4月25日判時891号38頁において、基本設計論の原型が適用されている（「基本設計を審査する安全審査会としては右の判断で足りると考え、将来の建設までの段階に十分に調査して慎重を期すべきことを工事計画等の認可をする通産省に申し送ったことがいづれも認められる」）。また、福島第二原発訴訟第一審判決・福島地判昭和59年7月23日判時1124号34頁も、「このような段階的安全規制の法体系がとられている以上、原子炉設置許可の際になされる安全審査の対象は、……原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針に係る安全性に関するものに限られる」としている。

象とはならない」とした。また、「規制法の規制の構造に照らすと、原子炉設置の許可の段階の安全審査においては、当該原子炉施設の安全性にかかわる事項のすべてをその対象とするものではなく、その基本設計の安全性にかかわる事項のみをその対象とする」とし、それ故、詳細設計について行政庁の判断に誤りがあっても、この誤りは基本設計のみが審査対象である原子炉設置許可の適法性には影響しないという論理を展開した。⁽⁸⁾

原子炉施設の安全規制のプロセスを、いくつかの段階に分節化し、それぞれのチェックポイントごとに行政処分手続を通じて審査するやり方は、確かに、分析的で緻密な審査を容易にするという利点を有する。しかし、規制プロセスを分節化した上で、これらを切り離してしまうことは安全規制の断片化という負の側面も有している。この断片化の問題が顕著に現れたのが、平成17年もんじゅ判決であった。

なお、伊方判決で切り離された事項は、使用済みの核燃料などの廃棄物の処理・処分や温排水の問題である。伊方判決は、「固体廃棄物の最終処分の方法、使用済燃料の再処理及び輸送の方法並びに温排水の熱による影響等にかかわる事項を、原子炉設置許可の段階の安全審査の対象にはならないものとした原審の判断は正当である」とした。これらは、原子炉施設の運転にともなう事故発生リスクとは距離のあるものなので、切り離し自体が必ずしも不合理と言えないところを、基本設計論という大きな一般論を用いたところが過剰であった。

(8) ただし、原子炉設置許可の審査の範囲とその司法審査の範囲との関係は明確でない。参照、「(座談会)伊方・福島第二原発訴訟最高裁判決をめぐって」ジュリスト1017号9頁(1993年)、27頁(小早川光郎発言)。「詳細設計でおかしい所がある、という理由で電気事業者の原子炉設置許可を拒否できるのでしょうか。……この判決は、それはできないということを言いたいのでしょうかね。現行制度はそういう段階構造になっていて、詳細設計で対処できるような、その段階で考えればいいことがらを理由にして原発そのものの建設をストップしてはいけないと。……裁判所の審理の範囲と言わずに、許可段階の審理の範囲と言っているわけですからね」。

第2節 基本設計論の浸透

（1）もんじゅ判決による断片化

もんじゅ判決は、動力炉・核燃料開発事業団に対して昭和58年5月になされた高速増殖炉「もんじゅ」の原子炉設置許可に対する無効確認訴訟の判決である。本件は、昭和60年に福井地方裁判所に提起され、平成4年に原告適格を認める最高裁判決⁽⁹⁾がなされて第一審に差し戻されるなど、長く続いていた訴訟であった。その過程で、もんじゅは、平成6年12月に二次冷却材のナトリウム漏れに起因する重大な火災事故を引き起こした。その後、本案判決がなされるに至るのであるが、事実としてもんじゅに重大な欠陥があったことは、発生したナトリウム漏れ事故の重大性によって証明されている。差戻控訴審である原審⁽¹⁰⁾は、床ライナ腐食を通じた二次冷却系の能力喪失の具体的可能性を認定し、「本件原子炉施設の基本設計の安全性にかかわる事項についての安全審査における看過し難い過誤、欠落に当たる」として、原子炉設置許可を無効とした。

しかし、平成17年もんじゅ判決は、段階的安全規制論を用いて本件原子炉設置許可を適法と判断した。まず、本判決は、「二次冷却材漏えい事故が発生した場合に備えて、漏えいしたナトリウムとコンクリートとの直接接触を避けるため床面に鋼製のライナを設置するという対策を行うことが本件原子炉施設の基本設計を構成するものとして審査の対象とされた」と認定した。そして、判決は、具体的施設のあり方に関して、「床ライナの板厚、形状等の細部は、本件安全審査の対象とされず、後続の設計及び工事の方法の認可の段階で規制の対象とされる具体的な詳細設計及び工事の方法に当たるとされた」ことを、次のように正当化した。すなわち、「床ライナが漏えいナトリウムとコンクリートとの直接の接触を防止するためにどのような設計とされるべきかは、部屋の大きさ、床ライナの冷却設備

(9) 最判平成4年9月22日民集46巻6号571頁。

(10) 名古屋高金沢支判平成15年1月27日判時1818号3頁。

の有無、ナトリウムドレン設備の能力等の周辺設備の具体的仕様等との関連において決定されるべきものということができるから、これを後続の設計及び工事の方法の認可の段階における規制の対象とすることは、一般に合理性があるということができる」として正当化し、床ライナの構造についての審査が十分になされていないことは、基本設計が審査対象である原子炉設置許可そのものを違法とするものではないとした。

同年の柏崎・刈羽原発訴訟判決⁽¹¹⁾では、基本設計論をより強い表現を用いて述べている。原告らによる「原子力発電が火力発電や水力発電と異なる放射能災害をもたらす潜在的危険性を有するから、原子炉施設近くの住民の生命・身体等の安全を確保するため、原子炉施設の計画・設計段階から運転段階まで審査をすべきで……原子炉設置許可に際しての安全審査の対象は、原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針のみならず、原子炉の具体的な詳細設計や運転管理並びに廃棄物処理までのすべてが含まれ、総合的に安全性の審査がなされるべき」という主張に対して、裁判所は、そのような主張は「原子炉の設置の許可は後続の詳細設計及び工事方法の認可等とは別個の処分とし、その要件を特定して定めている規制法の体系に反する」とまで言い切っている。

基本設計論は、原子炉ではなくウラン濃縮工場建設のための核燃料物質の加工事業許可の取消訴訟においても用いられている。六ヶ所ウラン濃縮工場訴訟判決⁽¹²⁾は、「加工事業の許可、変更の許可（13条ないし16条）のほか、設計及び工事の方法の認可（16条の2）、溶接の検査（16条の4）、使用前検査（16条の3）、保安規定の認可（22条）等の各規制が定められており、これらの規制が段階的に行われることとされている。したがって、加工の事業の許可の段階においては、専ら当該加工施設の基本設計のみが規制の対象となるのであって、後続の設計及び工事の方法の認可手続や保安規定の認可手続等の段階で規制の対象とされる当該加工施設の具体的な詳

(11) 東京高判平成17年11月22日訟務月報52巻6号1581頁。

(12) 青森地判平成14年3月15日判タ1102号79頁。

細設計及び工事の方法は規制の対象とはならないものと解すべきである。……加工事業許可の段階の安全審査の対象となる当該加工施設の基本設計の安全性にかかわらない事項についての主張は、それ自体失当というべきである」としている。

（２） 文書開示命令の範囲にも影響

原子炉設置許可の取消訴訟において、原子炉設置許可後の工事計画認可申請書などの文書提出命令の原告からの申立てが、基本設計論を用いて却下されることがある。東京高決平成8年12月25日⁽¹³⁾は、「本件訴訟においては、その審理の対象は本件原子炉施設の基本設計に瑕疵があったか否かであって、後続の工事計画の認可、溶接方法の認可ないし溶接検査、保安ないし運転管理に関する事項は審理の対象外」とし、「本件訴訟の審理対象からすると、本件各文書については証拠調べの必要性がないものと認められるから、被申立人に対し、その提出を命ずる必要はない」とした。

第3節 空港設置許可の段階的安全規制論

基本設計論（＝段階的安全規制論）は、飛行場の安全規制の司法審査にも影響を及ぼしている。飛行場の設置許可と完成検査と間に、段階的安全規制論の論理を用いて、飛行場設置許可の司法審査の範囲を限定した判決がある。

新石垣空港の設置許可が争われた東京地判平成23年6月9日⁽¹⁴⁾は、「実際に設置される滑走路、誘導路及びエプロンが計画された当該強度を有するものであるかどうかは第二段階の完成検査の際の審査事項である」として、実際の地盤の強度は設置許可の審査事項ではないとした。この控訴審⁽¹⁵⁾判決も、「設置許可申請の審査段階における地盤を含む滑走路の強度の審

(13) 訟務月報43巻6号1522頁。

(14) 訟務月報59巻6号1482頁。

(15) 東京高判平成24年10月26日訟務月報59巻6号1607頁。ただし、本判決は、空港

査対象は、申請書に記載された計画上の強度であって、滑走路等予定地の実際の地盤そのものの強度の審査を含まないことは明らかである」とした。

航空法では、航空機の着陸の衝撃による滑走路の崩落などの地盤強度の不足による事故を防ぐため、空港設置許可の基準として、「当該空港等又は航空保安施設の位置、構造等の設置の計画が国土交通省令で定める基準に適合するものであること」(39条1項1号)と定めている。これを受けて、同法施行規則は設置基準として「使用することが予想される航空機の予想される回数の運航に十分耐えるだけの強度を有するものであること」(79条1項4号)と定めている。この規定は、空港設置許可の審査の際に滑走路の地盤に強度不足のおそれが認定されれば、空港設置が許可されないことを求めるものである。上記の判決の特徴は、「設置の計画」という文言に着目して、「設置許可申請に対する審査としては、申請に係る計画と国土交通省令(航空法施行規則)で定める基準とを照らし合わせて、適合性を審査すべきものと法令上位置付けられているものと解され、控訴人が主張するように滑走路直下の基礎地盤の客観的強度が審査の対象となっているとはいえない」としたことである。このことは、滑走路直下地盤に空洞が存在することを原因として滑走路直下地盤の強度不足があっても、設置計画に示された滑走路の地盤強度が基準に適合していれば許可されることに繋がる。滑走路の客観的な地盤強度が審査されるのは、後続の完成検査においてである。

完成検査は、「申請書に記載した設置の計画に適合している」(航空法42項2号)ときに合格とされる。完成検査で設置計画通りの地盤強度が無いことが明らかになれば、適合するよう措置命令が発せられ、それでも適合できなければ空港設置許可が取消される仕組みである(48条)。本控訴審

設置許可の審査で、「計画において予定した強度を完成時に確保できないことが明らかである場合」には「設置を許可することは違法の評価を受ける」と述べ、合理的な判断の余地を残している。

判決は、完成検査の合格処分が違法であれば、この合格処分の取消訴訟を提起すればよいと整理した。しかし、これを受けて新石垣空港の利用予定者が提起した完成検査合格処分の取消訴訟は、原告適格および訴えの利益を否定され、却下された。⁽¹⁶⁾これを踏まえると、段階的安全規制論による司法審査範囲の限定は、実際の滑走路の地盤強度についての司法審査を拒否する機能を果たすことになり、合理的でない。

第2章 段階的安全規制論の妥当性

第1節 法的根拠

原子炉設置許可段階では基本設計が審査され、設計及び工事方法の認可の段階では詳細設計が審査されるという段階的安全規制の仕組みが法律によって採用されているということが基本設計論の論拠とされるのが通例である。しかし、基本設計あるいは詳細設計という用語は、原子炉等規制法上の用語ではなく、判例上用いられ、法的用語として定着させられたものである。たとえば、「基本設計という概念は、実務上の取扱いをどう表現するのか、という観念から作り出されたようです。つまり、実用の発電所については、委員会の段階で審査する基本的な事項とそれ以外の事項とを区分けする実務がなされていた。それを裁判所にどのように説明するのかということで、原子炉設置許可の場合には基本設計で、あとは詳細設計だという理論構成をするようになった⁽¹⁷⁾」と説明されることもある。また、「工学の世界では、複雑な構造物を作る場合、基本設計と詳細設計の二段階を設けるのは常識である。このことを被告が訴訟中に示唆したことから、裁判官がそれに引きずられてしまったように思われる⁽¹⁸⁾」という分析も

(16) 東京地判平成27年1月22日 LEX/DB25505785および控訴審判決・東京高判平成28年2月17日 LEX/DB25542483。

(17) 前掲注(8)(座談会)ジュリスト1017号9頁(1993年)、27頁(高橋滋発言)。

ある。

基本設計論は、訴訟においても、その法的根拠の希薄さが攻撃されていた。たとえば、昭和59年の福島第二原発訴訟第一審判決⁽¹⁹⁾では、「原子炉設置許可においては、原子力発電のトータルシステム全体についての安全審査を行い、後続の手続では、右の安全審査に基づいて事後の計画や工事がなされたかどうかという観点からの行政規制がとられるべきであって、そのような意味で原子力規制はダブルチェックシステムが採用されていると解すべきであって、被告の主張するいわゆる基本設計論は実定法上の根拠を有しない違法なものである」と原告によって主張されていた。原子炉設置許可は、これに後続する手続と比較して極めて厳格であることと、基本設計と詳細設計との区別が明確でないことがその理由として挙げられていた。

第 2 節 基本設計と詳細設計の割り振り

基本設計および詳細設計について法律に定義されていないので、何が基本設計に該当し、何が詳細設計に該当するかの判断が、原子炉設置許可の審査の範囲の確定にとって重要となる。前述のもんじゅ差戻控訴審判決とその上告審のもんじゅ判決は、基本設計に「床ライナの板厚、形状等の細部」が含まれるか否かにより、判決の結果が分かれた。

もんじゅ差戻控訴審判決は、「ナトリウムの酸化物によって床ライナが腐食する場合のあることが明らかになった以上」として、「本件安全審査においては、審査担当者が腐食の知見を有していなかったことから、腐食を考慮した審査をしていないけれども、もしその知見を有していたならば、当然、漏えいしたナトリウムの燃焼継続時間、床ライナの板厚の程度及び腐食の減肉速度などが審査された筈である。けだし、そうでなければ

(18) 交告尚史「原子力安全を巡る専門知と法思考」環境法研究 1 号 (2014年) 1 頁、13頁。

(19) 福島地判昭和59年 7 月 23 日判例時報1124号34頁。

ば、ナトリウムとコンクリートの直接接触の防止という基本設計事項の安全性の確認ができないからである」として、床ライナの板厚や形状等が基本設計事項であると認定している。そして、この認定を補強するために、電力会社は「ナトリウム漏えいに伴う火災に対する影響緩和機能の充実、強化を図るため、二次ナトリウム補助設備の一部を変更するとの理由で、……本件原子炉の設置変更許可申請をしているのであり、……設計及び工事の方法の変更の認可を申請しているものではない。このことは、本件ナトリウム漏えい事故によって露見した二次主冷却系設備の不備が原子力安全委員会が審査する基本的設計の安全性に係る事項であることを、本件申請者自身が認めていることにほかならない。また、この設置変更許可申請を被控訴人が受理したことは、被控訴人もそのことを認めているといわなければならない」と述べている。ここには、安全にとって重要な事項は基本設計に含まれるべきであり、もんじゅでは事故によってナトリウム漏れ対策の細部が重要事項であったと認識されるようになり、基本設計として審査されるべきものとなったという認識が存在する。

これに対して、上告審もんじゅ判決は、この振り分けはあくまで行政裁量の対象であるとし、「床ライナの板厚、形状等の細部」は基本設計に含まれないという行政の判断を尊重した。すなわち、「原子力安全委員会の意見を十分に尊重して行う主務大臣の合理的な判断にゆだねられていると解される」とし、「床ライナが漏えいナトリウムとコンクリートとの直接の接触を防止するためにどのような設計とされるべきかは、部屋の大きさ、床ライナの冷却設備の有無、ナトリウムドレン設備の能力等の周辺設備の具体的仕様等との関連において決定されるべきものといえるから、これを後続の設計及び工事の方法の認可の段階における規制の対象とすることは、一般に合理性がある」としたうえで、「床ライナに溶融塩型腐食が生じても、床ライナの板厚等の具体的形状次第では漏えいナトリウムとコンクリートとが直接接触することを防止することが可能であるというのであれば、二次冷却材漏えい事故に備えて上記の安全対策を行う

ことを内容とする本件原子炉施設の基本設計は合理性を失わず、床ライナの腐食に対する対策が、後続の設計及び工事の方法の認可以降の段階における規制の対象とされ、その基本設計の安全性にかかわる事項に含まれないとすることは、不合理であるとはいい難いことになる」と述べている。その結果、「原審が二次冷却材ナトリウム漏えい事故に関する安全審査の瑕疵として指摘する事項は、原子炉設置の許可の段階の安全審査の対象とならない事項に関するものである。そして、以上説示するところによれば、原子力安全委員会等における二次冷却材ナトリウム漏えい事故の安全審査の調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落があるということはできず、この安全審査に依拠してされた本件処分に違法があるということとはできない」とした。

第 3 節 基本設計論の射程

問題を複雑にしているのは、原子炉設置許可における審査の範囲が基本設計であるということの射程についての理解である。詳細設計に分類される事項に原子炉施設の安全性にかかわる瑕疵が存在するときに、このことを理由として行政庁が原子炉設置許可を拒否することを許さないことまで求めているのかが一つの論点となる。設置許可の拒否を許さないのであれば、この瑕疵に対するチェックは後続の設計及び工事方法の認可（現行法では工事計画の認可）の段階に委ねるべきことになる。それとも、この瑕疵を考慮に入れて原子炉設置許可を拒否することは許されると理解すべきであろうか。実際の審査では、原子炉設置許可の審査で詳細設計についても調査されているようであり、そこで得られた詳細設計情報の取り扱いが

(20) 参照、前掲注(8)(座談会)ジュリスト1017号9頁(1993年)、27頁(交告尚史発言・高橋滋発言)。また、福島地判昭和59年7月23日判時1124号34頁で、「原子炉設置許可の際になされる安全審査の対象は、複雑高度な総合技術の集大成たる原子炉の詳細な技術仕様を裏付けとした原子炉施設の基本設計ないし基本的設計方針に係る安全性」と述べられているように、詳細設計に具体化されない基本設計の審査は空虚なものではないといえよう。

問題となる。基本設計論は、法律に明記されたものではなく、工学的発想に引きずられた考え方に過ぎない点を思い起こすならば、詳細設計に該当する情報を原子炉設置許可に際して考慮に入れることは他事考慮にはあたらないといえる。したがって、詳細設計にあたることを原子炉設置許可段階で考慮することは、禁止されるものではないと解される。

もう一つの問題は、基本設計論が司法審査をどの程度制約するものかという点である。もんじゅ判決では、詳細設計にかかわる情報を理由として、裁判所が基本設計の審査に基づく原子炉設置許可を違法と判断することが否定された。逆のベクトルのケース、すなわち、詳細設計にかかわる情報を理由とした原子炉設置許可の拒否処分の取消訴訟が提起されたケースでは、基本設計論を使ってこの拒否処分を違法と判断することができるであろうか。上述のようにこの拒否処分は他事考慮によるものではないと考えるので、この拒否処分を違法なものとして取消することはできないと考える。

第3章 フクシマ後の基本設計論

第1節 基本設計論の現状

2011年の福島第一原子力発電所における過酷事故によって、日本の原子力法制は大きく転換したが、今日でも基本設計論を踏襲した判決を見かけることが少なくない。令和元年の川内原発設置変更許可取消訴訟判決は、⁽²¹⁾「規制法は、発電用原子炉の設置、運転等に関する安全規制の体系に関して、原子炉の設計から運転に至る過程を段階的に区分し、各段階に対応して、発電用原子炉の設置及び変更（規制法43条の3の5ないし同条の3の8）、工事計画の認可（同条の3の9及び同条の3の10）、使用前検査（同条の3の11）、燃料体検査（同条の3の12）、溶接安全管理検査（同条の3の

(21) 福岡地判令和元年6月17日 LEX/DB25570327。

13)、施設定期検査(同条の3の15)、運転計画の届出(同条の3の17)並びに保安規定の認可(同条の3の24)等の段階的手続を介在させ、これら一連の規制手続を通じて安全の確保を図るという手法をとっており、原子炉の設置変更許可に係る安全審査は、その冒頭に位置付けられており、基本設計ないし基本的設計方針の妥当性を判断するものであり、工事計画の認可以降の段階における規制の対象とされる当該発電用原子炉の具体的な詳細設計及び工事の方法等は、設置変更許可の段階の安全審査の対象とされていないものと解される。したがって、本件処分の取消訴訟において審理判断の対象となるのは、本件各原子炉の基本設計ないし基本的設計方針に係る事項に限られると解される」とし、原告らの詳細設計等についても司法審査の対象とするように求める主張に対して、「詳細設計等は、原子炉の設置変更許可に係る安全審査の対象とされていないことに照らすと、採用できない」と事故前の判例を踏襲している。

しかし、福島第一原発事故に関連する国家賠償請求訴訟の判決の中には、基本設計論を相対化する契機を含むものも存在する。たとえば、千葉地判平成31年3月14日⁽²²⁾は、「基本設計及び基本的設計方針の定義を規定した法令等は存在せず、いかなる事項が基本設計及び基本的設計方針に関する事項に該当するかは明らかでない上、電気事業法39条に基づく省令62号の改正権限、同法40条に基づく技術基準適合命令の発令権限には、その文言上、安全規制の対象を詳細設計に関する事項のみに限定し、基本設計及び基本的設計方針に関する事項を除外する趣旨の規定は存在しない。……原子力発電所において万が一にも事故が起こらないようにするため、技術基準を技術の進歩や最新の地震、津波等の知見等に即応したものに改正し、かつこの技術基準に施設を適合させるべく、適時にかつ適切に行使用することが求められるというべきである⁽²³⁾」とする。

(22) LEX/DB25563204。

(23) その他、参照、福島地判平成29年10月10日判時2356号3頁(「原子炉施設が技術基準に適合しない状態にあり、技術基準に適合する状態に是正しなければなら

第2節 フクシマ後の原子炉施設設置許可と基本設計論

2011年の福島第一原子力発電所事故後、原子力安全規制は、原子力規制委員会による原子炉等規制法に基づく規制に一元化された。原子力の安全神話の放棄と並び、基本設計論との関係では、この一元化も重要な出来事である。

2012年の原子炉等規制法の改正前は、実用発電用原子炉の設計及び工事の方法の認可、使用前検査、溶接の方法及び検査、施設定期検査については、原子炉等規制法の適用除外がなされ、電気事業法に基づく規制が行なわれていた。⁽²⁴⁾ これにより、原子炉設置許可は原子炉等規制法に基づいてなされ、その他の段階の原子炉の安全規制は電気事業法に基づいてなされるという二本立ての法律による規制であった。基本設計は原子炉等規制法の適用で、詳細設計等は電気事業法の適用であり、詳細設計が基本設計に影響を及ぼさないとする伊方判決やもんじゅ判決に適合する構造であった。2012年法改正による適用法律の一元化により、基本設計と詳細設計との敷居は下げられた。

また、原子炉の種類による原子力安全規制の多元性・断片化も改善された。2012年改正前は、発電用原子炉は経済産業大臣、船舶設置原子炉は国土交通大臣、試験研究用原子炉は文部科学大臣が主務大臣となって、原子

い場合、事業者が、それを最小限の詳細設計の変更で対応するか、さらに安全性を高めるために基本設計の変更で対応するかは自由であり、技術基準適合命令の結果、設置許可（変更）申請がなされることも当然に想定されているはずである」、京都地判平成30年3月15日判時2375号・2376号14頁（「電気事業法40条の技術基準適合命令と、その前提となる同法39条の技術基準適合維持義務が、基本設計部分に変更を伴って、それに応じた詳細設計の変更が必要となった場合についても及ぶと解するべき必要性は高く、全く及ばないと解するのは合理性を欠くと言わざるを得ない）など。

(24) 改正前の原子炉等規制法73条は、「第27条から第29条までの規定は、電気事業法及び同法に基づく命令の規定による検査を受けるべき原子炉施設であって実用発電用原子炉に係るものについては、適用しない」と規定していた。

炉設置許可等を行っていたが、法改正後は、すべて原子力規制委員会がこれらを行うことになった。2012年法改正前は、設計及び工事の方法の認可などの規制は「主務省令の定めるところ」によってなされたので、各省ごとの省令に基づく規制という断片化が顕著であったが、法改正後はすべて「原子力規制委員会規則で定めるところ」によってなされるようになった。また、法改正前は、主務大臣による原子炉設置許可の審査に関して、原子力安全委員会による二次審査（ダブルチェック）がなされていたが、原子力安全委員会は原子力規制委員会に吸収され、ダブルチェックの制度も使命を終えた。

これらの法改正により、原子力規制委員会が一元的に、そして統一的に原子炉施設の安全規制を行うようになったので、規制プロセスの分節化も一つのシステムの中での審査の合理化のための工夫でしかなくなり、規制プロセスの分節化を理由とした基本設計論に厳格な法効果を与える解釈も存立の基盤を失ったと考えられる。

また、バックフィット制度の導入により、再稼働には最新の規制基準への適合を求められた原子炉施設について、「通常段階的に行われる原子炉の設置変更許可、工事計画の認可、保安規定の認可について一体的に審査を行う⁽²⁵⁾」とされ、基本設計と詳細設計とが一体的に審査されている。これは、原子炉施設の設置変更許可の審査に詳細設計にかかわる情報が反映しやすい状況であり、従前の基本設計論はここでも存立基盤を失っている。

おわりに

原子炉施設の安全規制における基本設計論（＝段階的安全規制論）の形成の歴史と構造を分析し、判例を通じて基本設計と詳細設計との区分という工学的な発想が原子炉の安全規制に取り入れられ、法的な機能を持つよ

(25) 大嶋健志「新規制基準適合性審査と避難計画策定をめぐる経緯と課題」立法と調査357号（2014年）87頁、88頁。

うになったことを記述してきた。福島第一原発事故を契機とする法制度の改革による原子力安全規制の一元化と統合により、基本設計論を支えた規制プロセスの断片化が克服され、基本設計論の基盤が失われてきたにもかかわらず、福島第一原発事故後の裁判例も、基本設計論を放棄するには至ってないことも明らかになった。ただし、近年の国家賠償訴訟判決の中には、基本設計論を相対化するものも出てきており、この流れが原子炉施設の設置変更許可に関する抗告訴訟にも広がるか注目されるところである。

【付記】2003年に早稲田大学に赴任して以来、首藤先生の真摯で誠実なお人柄に魅力を感じていました。先生のお弟子さん達との交流も、楽しいものでした。先生の原子力規制に関する研究・論文から、多くを学ばせていただきました。その成果も入れて、本論文を書きました。