

令和元年5月16日現在

機関番号：10101

研究種目：基盤研究(B)（一般）

研究期間：2015～2018

課題番号：15H03289

研究課題名（和文）継続的更新機能・公益性適合機能・民主的正統化機能を内在した行政法システムの構築

研究課題名（英文）Construction of the administrative law system with continuous updating function, public interest conforming function and democratic legitimating function

研究代表者

山下 竜一（YAMASHITA, Ryuichi）

北海道大学・大学院法学研究科・教授

研究者番号：60239994

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 11,600,000円

研究成果の概要（和文）：福島第一原発事故後、国は、新たに原子力規制委員会を作り、同委員会が安全基準を策定し、それに基づいて原発再稼働の審査を行っている。しかし、これで安全基準は科学技術水準の発展に対応できるのか、原発再稼働の際、地元自治体・住民の声を聞く必要はないかという疑問がある。原子力法制度に必要なのは、立法者や行政機関の専門技術的判断への信頼を前提とする法システムだけでなく、立法者らの判断に限界があることを前提とし、それらを補完する法システムも用意し、これらの法システムを有機的に連関させ、国民の生命・健康を保護するという法システムである。

研究成果の学術的意義や社会的意義

第1に、福島第一原発事故は、法制度自体の欠陥だけでなく、立法者が予定していたよう法制度が機能しなかったことを明らかにした。したがって、このような限界を前提とした法制度を構築すべきであり、継続的更新機能や民主的正統化機能を持たせる必要があると考える。第2に、行政判断への専門集団の関与だけで行政裁量を認めることは難しく、また、法規命令にすれば科学技術水準の発展に柔軟に対応しうるとは言えないことを明らかにした。第3に、原発の安全神話が崩壊した今、原発の立地や再稼働に伴うリスクを受容するかどうかについて、周辺住民・自治体の意思を改めて問う必要があるという政策提言をした。

研究成果の概要（英文）： After the Fukushima nuclear plant No.1 accident, the Japanese country makes the Nuclear Regulatory Commission, and the committee devises a safety level and examines the re-operation of the nuclear plants. But I have questions. Whether the safety level can support the development of the technology standard? Whether the country does not have to hear the voice of the local government and inhabitants? The atomic energy law system should have such systems as not only a law system based on the trust to a judgment of the expertise of legislative and administration but also the another law system supplementing the misjudgment of legislative and administration, so that the law systems protect life, the health of the nation.

研究分野：公法学

キーワード：福島第一原発事故 原発再稼働 原子力規制委員会 安全基準 原発訴訟

様式 C-19、F-19-1、Z-19、CK-19（共通）

1. 研究開始当初の背景

(1) 2011年3月11日に発生した福島第一原発事故の後、日本の原発はすべて運転停止した。本研究を開始した2012年度当初もなお、全原発が停止しており、我々は、原発再稼働それ自体の是非、仮に再稼働する場合の再稼働の条件、決定判断のあり方につき解決すべき問題に直面していた（事故後、最初に再稼働したのは川内原発1号機で、2015年8月11日のことである）。

(2) このような状況において、（中央）政府は、独立性の高い原子力規制委員会を新たに組織し、同委員会により新たな規制基準を策定させ、それに基づいて各原発に対し「厳格審査」を行ってきた。

(3) しかし、これらの対応は、旧来型の法システムを根本的に変革するものではなく、旧来型の法システムの欠陥を弥縫策で補おうとしたものと、我々は評価する。すなわち、新規制基準の策定を原子力規制委員会に委ねれば、安全基準は科学技術水準の発展に柔軟に対応できるであろうか。新規制基準をクリアできれば、原発は再稼働できるのか。再稼働に対して立地自治体が事前了解すれば再稼働できるのか。立地自治体の事前了解を得れば、地元の自治体・住民の声が反映したと言えるのか。再稼働した原発に対し、訴訟が提起された場合、裁判所は福島第一原発事故以前と同じく原子力規制委員会による「厳格審査」を追認するのか。このような問題を考えると、（中央）政府による事故後の対応において、多元的利害関係主体の利害調整のあり方は手つかずと言ってよい。

2. 研究の目的

原発の再稼働をめぐる日本各地で様々な利害が激しく対立する中、本研究は、原発の再稼働の是非も含め、再稼働の前後に発生する法的諸問題の中から、①安全基準の改訂と安全性審査、②安全協定の締結とその運用、③再稼働をめぐる訴訟という3つの中心局面を取り上げた。そして、これらの法的問題を憲法、行政法の観点から実証的理論的に分析し、解決の方向性を示すと共に、それを手がかりとして、科学技術水準の発展や公益性の変化に柔軟に対応する機能（継続的更新機能）、国家公益・地域公益間、地域間格差の調整に配慮する機能（公益性適合機能）及び各局面で民主的正統性を確保する機能（民主的正統化機能）を備えた新たな行政法システムの構築に向けた理論的研究を行うことを目的とした。我々が考えている新たな行政法システムをより具体的に説明すると、次のように整理できる。

(1) 多元的な利害関係主体の参画と議会の関与に基づく安全基準システム

すなわち、専門家に丸投げするのではなく、トランスサイエンスの観点から安全基準の策定・改訂に多元的な利害関係主体の参画を認めることで、科学技術の発展に柔軟に対応すると共に、多様な公益にも適合するシステムであり、他方、参画する多元的な利害関係主体にすべての決定を委ねるのではなく、安全基準の策定や改訂に議会を関与させ、その局面での民主的正統性をも確保するシステムである。

(2) 国家公益・地域公益間、地域間格差の調整の帰結としての継続的交渉事務を伴う安全協定システム

本研究は、中央政府に権限を集中させるのではなく、自治体・住民の地域公益を反映させる新たな調整プロセスの構築をめざし、その手がかりとして安全協定に注目する。具体的には、地域間格差の調整を図るため周辺自治体・住民をも安全協定の締結主体となるシステム、継続的交渉義務という観点から内容を継続的に見直す安全協定システム、他方、安全協定の締結主体にすべての決定を委ねるのではなく、議会にも承認等の関与を認め、その局面での民主的正統性をも確保する多機能的なシステムをめざす。

(3) 科学技術の発展に柔軟に対応し、公益保護に資する新たな訴訟システム

(1) (2) で述べたシステム改革に伴い、訴訟システムの改革も避けられない。処分時の科学技術水準を前提とするのではなく、科学技術水準の継続的発展に対応するために現行の義務付け訴訟等を活用するだけでなく、専門家、各種自治体・住民、NPOなどの多元的利害関係主体による訴訟関与の道を拡大するために公益訴訟・団体訴訟の導入も不可欠である。

3. 研究の方法

本研究が取り上げる「安全基準の改訂と安全性審査」、「安全協定の締結とその運用」、「再稼働をめぐる訴訟」という3つの中心局面に対応させて、「安全基準班」、「安全協定班」、「訴訟班」の3つの研究チームを編成した。そして、山下がこれらの研究チームを統括し有機的に結びつけた。初年度は、全体会合において、メンバー全員が問題意識を共有した上、各研究チームで

の課題の抽出と整理を行った。また、比較研究の資料収集を兼ね、ドイツ、フランスで調査した。2年目は、各研究チームの課題を確定して、課題ごとの研究をすすめた。また、課題研究に必要な資料を収集・分析しながら、国内の研究者の招聘や海外調査を通じて意見交換を行った。3年目からは、各研究チームの研究成果を踏まえ、各メンバーが個別の研究テーマを担当し、各自、そのテーマに関する研究を開始した。その後、研究成果の一部を法律時報で公表することになったため、掲載順に執筆者が原稿を持ち寄り、全体会合において意見交換を行い、ブラッシュアップに努めた。その結果、2017年10月号から10回連載で法律時報に公表された。

4. 研究成果

(1) 本研究の対象と留意点

本研究は、第1に、最新の法改正状況を追いかけるというよりも、一旦立ち止まってこれまでの事実経過・議論を振り返り、法律学から原発問題を検証するだけでなく、原発問題から法律学を検証することを目的としている。第2に、我々は改正された部分だけでなく改正されなかった部分にも注目する。第3に、本研究は、原発問題と公法理論とを意識的に関連づけようとするものであるが、原発問題の中にある特殊な議論と一般化できる議論を区別する。第4に、事故によって明らかになったのは、原子力法制度自体に欠陥があったことだけでなく、原子力法制度が、立法者が予定していたようには機能しなかったことがある（法の機能不全、執行欠如）。従って、法改正によって法の無謬性が回復されたと考えるべきではなく、法は常に上記の問題を抱えていることを前提とした上で、法制度をどのように構築すべきか検討する必要がある。

(2) 法改正前の法状況の検証

法改正前の法状況について十分に議論されないままの法律問題として、次のようなものがある。①事故によって旧審査基準が不合理であったことは明らかになったが、旧審査基準が不合理になったのはいつか。②不合理な旧審査基準に基づいてなされた原子炉設置許可等は違法となるのか。仮に、違法となると、現在ある原発はすべて違法状態にあるといえる。③仮に、原発が違法状態にあるとすると、旧審査基準に基づいて許可された原発に対し国はなぜ運転停止命令を出さなかったのか。これらの法律問題については、改めて議論をするべきである。

(3) 原子力法制度における継続的更新機能の確保

本研究では、原子力法制度に継続的更新機能が必要であると考え、これは、行政法理論から見ていかなる意味を有しているか。

① 行政裁量との関係

今後は、行政庁自らが専門技術的知見を有しているということ、あるいは、行政庁の判断過程に専門集団が関与していることだけで、専門技術的裁量を認めることは難しいのではないか。規制委員会の判断に専門技術的裁量を認めるためには、規制委員会に継続的更新義務があることを明確にした上で、規制委員会が実際に継続的更新義務を履行しているかどうかまでチェックする必要がある。

② 行政立法との関係

新規制基準は法規命令となったが、これによって旧規制基準の問題は解決できたか。法規命令の授権（委任）の趣旨に新規制基準の継続的更新義務を読み込むことができれば、規制基準の継続的更新機能を「強化」することは可能である。しかし、新規制基準が最新の科学技術水準に適合していない場合には、行政庁は新規制基準と異なる判断をすることができない。やはり、新規制基準の継続的更新機能をいかに確保するかという問題が残る。

③ 継続的更新義務の法的根拠

行政組織や行政立法に継続的更新機能を付与するためには、それを義務づける法制度が必要であるが、そもそも、継続的更新義務はどのように根拠づけられるかが問題となる。これについてはいくつかの立場があるが、行政領域の性格、個別法の趣旨から継続的更新義務を根拠づけることは可能であると思われる。

(4) 原子力法制度における民主的正統化機能の確保

本研究では、原子力法制度に民主的正統化機能が必要であると考え、これは、行政法理論から見ていかなる意味を有しているか。

① 周辺住民・自治体の関与の要否について

原発再稼働に周辺住民・自治体を関与させるべきかどうかについてはいくつかの立場があるが、原発の安全神話が崩壊した今、原発（再稼働）に伴うリスクを受容するかどうかについて、周辺住民・自治体の意思を改めて問う必要があるのではないか。特に、原発の立地決定により、特定地域の住民・自治体が原発に伴うリスクを受けることが決まるのであるから、立地決定を法律上明確に位置づけると共に、この段階で、原発に伴うリスクを受容するか否かについて周辺住民・自治体の意思を問い、それに基づき、行政が政策的判断を行うべきである。

② 規制委員会による政策的判断の有無

原発再稼働の段階、あるいは、立地決定の段階で、周辺住民・自治体の意思を問う必要があるという立場に立てば、適合性審査に基づく原子炉設置変更許可等、あるいは、立地決定を含む原子炉設置許可には、周辺住民・自治体の意思を考慮するという意味での政策的判断が含まれていることになる。

(5) 有機的多重的法システムの構築に向けて

我々は、新たな原子力法制度によって原発の安全性は確保できるのか、規制委員会は規制基準を継続的に最新の科学技術水準に適合させていくことができるのか、規制基準が最新の科学技術水準に適合していない場合どうすればよいのか、再稼働に向けての立法機関や行政機関の決定に本当に国民や周辺住民・自治体の意思が反映されているのか、立法機関や行政機関の決定に国民や周辺住民・自治体の意思が反映していない場合どうすればよいのかといった疑問を持ちつつ、今後も継続的に原子力法制度をチェックしていかなければならない。今後の原子力法制度に必要なのは、立法者意思や行政機関の専門技術的判断（への信頼）を前提とする法システムだけでなく、立法者意思や行政機関の専門技術的判断の限界を前提とし、これらの限界を補完する法システムも用意し、パッチワークの対応にならないよう、これらの法システムを有機的に関連させて、国民の生命・健康を保護するという法システムではないか。このような有機的多重的法システムを具体化することが今後の課題である。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕（計 82 件）

1. 亙理格「原発再稼働とバックエンド問題」法律時報 91 巻 3 号、P.108-115、2019、査読無
2. 黒川哲志「伊方原発 3 号機の運転差止め仮処分決定」、法学セミナー臨時増刊「新・判例解説 Watch」環境法 No.76、P.289-292、2018、査読無
https://www.lawlibrary.jp/pdf/z18817009-00-140761588_tkc.pdf
3. 黒川哲志「高浜原発運転禁止の仮処分命令の認可決定及び仮処分命令が保全抗告審で取消され、仮処分命令申立てが却下された事例（大阪高決平 29・3・28）」、判例時報 2359 号、P.158-163、2018、査読無
4. 黒川哲志「規制基準とリスクの社会的受容性」、法律時報 90 巻 2 号、P.99-104、2018、査読無
5. 深澤龍一郎「原子力規制委員会に関する一考察—行政法学におけるアカウントビリティ試論」、法律時報 90 巻 5 号、P.114-119、2018、査読無
6. 児玉弘「福島第一原子力発電所事故国家賠償請求訴訟の現状と展望」、法律時報 91 巻 1 号、P.98-105、2018、査読無
7. 児玉弘「法・事実状態の変化と行政決定の更新について—環境をめぐる法と政策を中心に—」、*Annual Report of the Murata Science Foundation No.32*、P.519-526、2018、査読無
https://www.murata.com/~media/webrenewal/group/zaidan/report/study/201812/h29_063.ashx?la=ja-jp
8. 児玉弘「大規模公共事業をめぐる行政過程と行政訴訟・民事訴訟」、法学セミナー 766 号、P.54-58、2018、査読無
9. 児玉弘「原子力発電所の再稼働をめぐる立地自治体および周辺自治体による対応のありよう」とありかた—玄海原子力発電所の再稼働のケーススタディ—」、*CRES Working Paper Series*（佐賀大学経済学部地域経済研究センター）Vol.FY2018-02、P.1-11、2018、査読無
<http://cres.eco.saga-u.ac.jp/wps/wp2018-02.html>
10. 岸本太樹「新規性基準における原子力安全の論理（上）・（下）—継続的更新性・科学的客観性・民主的正統性・公益適合性確保の視点からの検討」、法律時報 90 巻 3 号、P.92-96／90 巻 4 号、P.99-103、2018、査読無
11. 中嶋直木「自治体の関与の正統性と法的根拠（上）・（下）—安全規制への周辺自治体の関与を中心に」、法律時報 90 巻 9 号、P.136-141／90 巻 10 号、P.99-104、2018、査読無
12. 中嶋直木「自治体の国政参加論の今日的意義—個別法型の国政参加と絶対的手続権保障—」、法學（東北大学）81 巻 6 号、P.151-178、2018、査読無
13. 米田雅宏「厚木基地第 1 次訴訟—自衛隊機の離発着等の民事上の差止請求の可否」、大塚直・北村喜宣【編】『別冊ジュリスト・環境法判例百選〔第 3 版〕』240 号、P.50-51、2018、査読無
14. 米田雅宏「伝統的許可制度の現代的変容（上）・（下）—原子炉設置許可とバックフィット命令を素材にして」、法律時報 90 巻 7 号、P.80-85／90 巻 8 号、P.96-101、2018、査読無
15. 小澤久仁男「わが国における原子力災害対策について（上）・（下）」、法律時報 90 巻 11 号、P.101-106／90 巻 12 号、P.100-104、2018、査読無
16. 亙理格「辺野古埋立訴訟の全体像—国と沖縄県間の訴訟を中心に—」、国際人権 29 号、P.50-55、2018、査読無
17. 亙理格「辺野古環境影響評価やり直し事件—確認訴訟における確認の利益」、大塚直・北村喜宣【編】『別冊ジュリスト・環境法判例百選〔第 3 版〕』240 号、P.162-163、2018、査読無
18. 山下竜一「原子力法制度に求められる機能とは何か（上）・（下）」、法律時報 89 巻 11 号、

- P.119-125/89 卷 12 号、P.99-103、2017、査読無
19. 山下竜一「県知事が埋立承認取消処分を取り消さないことが違法であるとされた事例（最二小判平 28・12・20 LEX/DB 文献番号 25448341）」、法学セミナー748 号、P.117-117、2017、査読無
 20. 黒川哲志「高浜原発 3・4 号機運転差止仮処分命令の取消し」、法学セミナー増刊速報判例解説「新・判例解説 Watch」19 号、P.301-304、2016、査読無
 21. 黒川哲志「警察・環境行政における費用負担」、法律時報 88 卷 2 号、P.31-36、2016、査読無
 22. 亘理格「辺野古埋立訴訟の焦点」、都市問題 107 卷 9 号、P.100-106、2016、査読無
 23. 深澤龍一郎「行政事件訴訟における判断過程の統制—その基礎的考察—」、公法研究 77 号、P.172-183、2015、査読無
 24. 岸本太樹「自衛隊基地騒音と「公権力の行使」第四次厚木基地訴訟（差止請求）」、ジュリスト臨時増刊「平成 26 年度重要判例解説」1479 号、P.40-41、2015、査読無
 25. 小澤久仁男「環境法上の団体訴訟による主観化の可能性—ドイツ環境・権利救済法に基づく環境親和性審査の瑕疵を参考にして—」、香川法学 35 卷 1・2 号、P.173-211、2015、査読無
<http://shark.lib.kagawa-u.ac.jp/kuir/metadata/27735>

[学会発表] (計 23 件)

1. 児玉弘「大規模公共事業をめぐる行政過程と行政訴訟・民事訴訟」、2018 年度日本法社会学会学術大会ミニ・シンポジウム①『「諫早湾干拓紛争」の諸問題——法学と政治学からの分析』、2018
2. 亘理格「環境公益訴訟」、第 22 回環境法政策学会シンポジウム「環境法における参加」、2018
3. 山下竜一「「フクシマの教訓をふまえた原子力政策の今後のあり方を考える」に関する報告に対するコメント」、早稲田大学レジリエンス研究所第 6 回原子力政策・福島復興シンポジウム、2017
4. 亘理格「総論：行政訴訟の中の沖縄」、国際人権法学会第 29 回 (2017 年度) 研究大会、2017
5. WATARI, Tadasu, “Tentative d’ouverture du contentieux aux associations de la protection de l’environnement au Japon,” Journée d’études franco-japonaise: L’intérêt à agir dans le contentieux de l’urbanisme, de l’aménagement et de l’environnement, 2017
6. 児玉弘「東日本大震災 (3.11) 之後核電站相關訴訟的新動向——從最近案例分析其理論課題及其展望——」、第 10 屆東亞法哲学会專題討論「变化中的東亞現狀与法学的課題」、2016
7. KISHIMOTO, Taiki, “Kollektiver Rechtsschutz durch die Verbandklage im Bereich des Umweltsrechts,” BUND (ドイツ環境自然保護連盟) 共催研究会“Kollektiver Rechtsschutz durch die Verbandklage”
8. 米田雅宏「現代法における請求権——「客観法違反の是正を求める権利」の法的位置づけ——」、日本公法学会第 80 回総会、2015

[図書] (計 38 件)

1. 児玉弘「公害防止協定の効力——福岡町公害防止協定事件」、村上裕章・下井康史【編】『判例フォーカス行政法』(三省堂)、P.92-93、2019 刊行予定
2. 岸本太樹『行政契約の機能と限界』(有斐閣)、P.1-478、2018
3. WATARI, Tadasu, “Plaidoyer en faveur de l’ouverture du contentieux aux associations de protection de l’environnement en droit japonais,” STRUILLLOU, Jean-François et WATARI, Tadasu, *L’intérêt à agir dans le contentieux de l’urbanisme, de l’aménagement et de l’environnement* (GRIDAUH), pp.125-135, 2018
4. 亘理格『行政行為と司法的統制—日仏比較法の視点から』(有斐閣)、P.1-486、2018
5. 小澤久仁男「ドイツ環境法における原告適格の新展開—オーフス条約 9 条 3 項からの影響—」、小田敬美・籠池信宏・佐藤優希・柴田潤子【編】『市民生活と現代法理論—三谷忠之先生古稀祝賀』(成文堂)、P.387-409、2017
6. 亘理格「埋立免許・承認における裁量権行使の方向性」、紙野健二・本多滝夫【編】『辺野古訴訟と法治主義—行政法学からの検証』(日本評論社)、P.137-163、2016
7. 亘理格・生田長人【編集代表】縮退の時代における都市計画制度に関する研究会【編】『都市計画法制の枠組み法化—制度と理論—』(土地総合研究所)、P.1-266、2016
8. 深澤龍一郎「行政訴訟における裁量権の審理」、岡田正則・榊原秀訓・白藤博行・人見剛・本多滝夫・山下竜一・山田洋【編】『現代行政法講座 II 行政手続と行政救済』(日本評論社)、P.149-172、2015

6. 研究組織

(1)研究分担者

研究分担者氏名：黒川 哲志

ローマ字氏名：(KUROKAWA, Satoshi)

所属研究機関名：早稲田大学
部局名：社会科学総合学術院
職名：教授
研究者番号（8桁）：90268582

研究分担者氏名：深澤 龍一郎
ローマ字氏名：(FUKASAWA, Ryuichiro)
所属研究機関名：名古屋大学
部局名：大学院法学研究科
職名：教授
研究者番号（8桁）：50362546

研究分担者氏名：児玉 弘
ローマ字氏名：(KODAMA, Hiroshi)
所属研究機関名：佐賀大学
部局名：経済学部
職名：准教授
研究者番号（8桁）：30758058

研究分担者氏名：岸本 太樹
ローマ字氏名：(KISHIMOTO, Taiki)
所属研究機関名：北海道大学
部局名：大学院法学研究科
職名：教授
研究者番号（8桁）：90326455

研究分担者氏名：中嶋 直木
ローマ字氏名：(NAKAJIMA, Naoki)
所属研究機関名：熊本大学
部局名：熊本創世推進機構
職名：准教授
研究者番号（8桁）：20733992

研究分担者氏名：米田 雅宏
ローマ字氏名：(YONEDA, Masahiro)
所属研究機関名：北海道大学
部局名：大学院法学研究科
職名：教授
研究者番号（8桁）：00377376

研究分担者氏名：小澤 久仁男
ローマ字氏名：(OZAWA, Kunio)
所属研究機関名：香川大学
部局名：法学部
職名：教授
研究者番号（8桁）：30584312

研究分担者氏名：亙理 格
ローマ字氏名：(WATARI, Tadasu)
所属研究機関名：中央大学
部局名：法学部
職名：教授
研究者番号（8桁）：30125695

(2)研究協力者

研究協力者氏名：小山 剛
ローマ字氏名：(KOYAMA, Go)

研究協力者氏名：石森 久広
ローマ字氏名：(ISHIMORI, Hisahiro)