

平成25年6月28日判決言渡

平成25年(行コ)第21号 定期検査終了証交付差止請求控訴事件

主 文

- 1 本件控訴を棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

- 1 原判決を取り消す。
- 2 経済産業大臣が平成24年8月3日付けでA株式会社に対してしたA株式会社B発電所第3号機に関する定期検査終了証の交付を取り消す。
- 3 経済産業大臣が平成24年8月16日付けでA株式会社に対してしたA株式会社B発電所第4号機に関する定期検査終了証の交付を取り消す。

第2 事案の概要

1 事案の要旨

本件は、滋賀県、京都府及び大阪府に居住する控訴人ら及び原審相原告9名が、電気事業法（平成24年法律第47号による改正前のもの。以下「法」という。）54条所定の定期検査を実施していたA株式会社B発電所（以下「B発電所」という。）第3号機及び第4号機につき、電気事業法施行規則（平成24年経済産業省令第68号による改正前のもの。以下「施行規則」という。）93条の3に基づく経済産業大臣からA株式会社（以下「A」という。）への定期検査終了証の各交付が行政処分に当たり、違法であると主張して、被控訴人に対し、本件各交付の取消しを求めた事案である。なお、本件訴訟提起時の訴えは、上記定期検査終了証の各交付の差止めを求めるものであったが、原審係属中の平成24年8月3日にB発電所第3号機につき、同月16日にB発電所第4号機につき、それぞれ定期検査終了証の交付がされた（以下、これらの交付行為を併せて「本件各交付」という。）ため、上記差止めを求め

る訴えは本件各交付の取消しを求める訴えに変更された。

原審は、定期検査終了証の交付行為（本件各交付）は行政事件訴訟法 3 条 2 項にいう処分には当たらないから、本件訴えは訴訟要件を欠く不適法なものであるとして却下した。

これに対し、控訴人らが原判決を不服として控訴した。

2 法令の定め、前提事実及び当事者の主張

これらの点については、下記 3 のとおり原判決を補正し、下記 4 のとおり控訴人らの当審における補充主張を付加するほかは、原判決「事実及び理由」第 2 の 1 ないし 3 のとおりであるから、これを引用する。

3 原判決の補正

(1) 4 頁 1 5 行目の「滋賀県、京都府及び大阪府」を「滋賀県及び大阪府」に改める。

(2) 9 頁 2 5 行目の「技術基準省令」を「経済産業省令が定める技術基準」に改める。

4 控訴人らの当審における補充主張

(1) 法律及び最高裁判例の趣旨に反すること

C 原子力発電所の原子炉設置許可処分の取消訴訟に関する最高裁昭和 6 0 年(行ツ)第 1 3 3 号平成 4 年 1 0 月 2 9 日第一小法廷判決・民集 4 6 卷 7 号 1 1 7 4 頁は、原子炉設置許可段階で処分庁が審査すべき問題、裁判所が司法審査できる範囲を基本設計に限定する判断を示したところ、上記判例の趣旨に従えば、原子炉設置許可がされた後の段階に行われる各種の行政規制、すなわち、変更の許可、設計及び工事方法の認可、使用前検査、保安規定の認可、定期検査、原子炉の解体の届出等に対し、原子炉設置許可を巡る紛争とは別個に裁判所の司法審査の機会が認められなければならない。そして、原子炉等規制法 1 条及び法 1 条の目的、すなわち、災害の防止及び公共の安全を図るためには、原子炉設置許可の段階で厳格な審査がされることが肝要

であるが、原子炉施設は長年の運転によって腐食、ひび割れ等の様々な老朽化現象が発生し、事故発生危険が高まることに鑑みると、原子力発電所の運転開始後の定期検査において、その安全性が厳格に審査されることの重要性は、原子炉設置許可処分が適正にされることの重要性に勝るとも劣らないものである。そうだとすると、原子炉設置許可処分の無効確認を求めるにつき法律上の利益を有する周辺住民（最高裁平成元年(行ツ)第130号同4年9月22日第三小法廷判決・民集46巻6号571頁）は、定期検査において、経済産業大臣による技術基準に適合しないものではないとの判断が適法にされたか否かについても、不服申立ての機会が与えられるべきであって、これが法律及び最高裁判例の趣旨であるというべきである。

したがって、定期検査終了証の交付が行政事件訴訟法3条2項にいう処分に当たらないと解することは、法律及び最高裁判例の趣旨に反することは明らかである。

(2) 定期検査終了証の交付は申請に対する応答処分であること

ア 施行規則93条1項は、「定期検査を受けようとする者は、（中略）定期検査申請書を希望する検査開始日の1月前までに提出しなければならない。」と規定している。

行政手続法2条3号は、「申請」を「法令に基づき、行政庁の許可、認可、免許その他の自己に対し何らかの利益を付与する処分（中略）を求める行為であって、当該行為に対して行政庁が諾否の応答をすべきこととされているもの」と定義しており、同法及び行政事件訴訟法において、「申請」なる概念は「処分」以外の行為については用いられておらず、個別法令において、「処分」以外の行為について「申請」なる概念を用いた例もない。そうだとすると、法文が「申請」なる概念を用いている場合には、特段の事情のない限り、その応答が行政処分である場合の「申請」を意味すると解すべきである。

イ 上記のとおり、「申請」とは自己に対し何らかの利益を付与する処分を求める行為であるから、申請するか否かが申請者の自由意思に委ねられていることを要すると解されるが、定期検査が必要なのは、設置者があくまで当該特定重要電気工作物を将来にわたって運転しようとする場合であって、その必要がなければ法54条1項ただし書、施行規則92条により定期検査時期変更の承認を受けて定期検査を受けないことができるのであるから、定期検査の申請をするか否かは、手続的な制約はあるものの設置者の自由意思に委ねられているというべきであり、定期検査の申請を「申請」と解することの妨げとなるものではない。

ウ 経済産業大臣は、申請に対する処分について「審査基準を定めるものとする」とした行政手続法5条1項に従って本件審査基準（乙10）を定めているところ、本件審査基準は、法54条1項による定期検査に係る審査基準について、「法第39条第1項の経済産業省令で定める技術基準に適合しないものでない等当該電気工作物の安全性が確保されていると認められていること」としており、経済産業大臣は、定期検査の申請に対する応答は行政処分であると解した上で上記審査基準を定めている。

エ 定期検査の申請に対する応答として法令上定められているのは、定期検査終了証の交付のみであり、技術基準に適合しないことが確認された場合に経済産業大臣がどのような措置を執るかについての直接の定めはない。法令がこの直接の定めを置かなかつた趣旨に鑑みれば、法令は、その場合、経済産業大臣の設置者に対する行政指導や技術基準適合命令（法40条）の発出等の手段によって技術基準不適合状態を是正、解消させた上、定期検査終了証を交付して定期検査を終了することを想定していると解される。

一般に、「申請」に対しては行政庁が「諾否」の応答をすることが予定されている（行政手続法2条3号）のに対し、特定重要電気工作物の定期検査の申請については、上記のとおり「諾」の応答のみが規定され、

「否」の応答をすることは規定されていない。しかし、これは法令の不備、欠缺であり、経済産業大臣が設置者に対して行政指導をし、あるいは技術基準適合命令を発出したにもかかわらず技術基準不適合状態が是正、解消されない場合には、定期検査申請を不合格とし、定期検査終了証の不交付の通知をせざるを得ないのであり（なお、建築基準法における建築物の完了検査申請に対し、不適合であると判断された場合には、法令上の規定はないが、実務上は不適合通知をすべきものと解されている。）、法令上、定期検査の申請に対する応答として「諾」のみが定められていることは、定期検査の申請が行政手続法2条3号の「申請」とであると解することの妨げとはならない。

オ 定期検査の申請が行政手続法2条3号の「申請」といえるためには、定期検査終了証の交付が特定重要電気工作物の設置者に何らかの利益を付与する処分でなければならないところ、定期検査終了証不交付通知による申請拒否処分がされれば、当該特定重要電気工作物について、その後の運転は許されない。調整運転中であれば、設置者に調整運転を停止する義務が生じると解される。逆に、定期検査終了証の交付を受けることができれば、その時点において当該特定重要電気工作物について技術基準に適合しないものではないとの公権的判断がされたことになり、当該特定重要電気工作物は、引き続き営業運転に移行することができる。調整運転と営業運転は、法的位置付けが異なるところ、営業運転への移行は設置者にとって利益である。しかも、今後13か月間、定期検査を受けることなく、事故やトラブルのない限り、原子炉を停止させることなく営業運転を続けることができるという利益を得るのであるから、定期検査終了証の交付は、設置者にとって何らかの利益を付与する処分に当たる。

(3) 調整運転と営業運転ないし商業運転の違い

調整運転と営業運転ないし商業運転は、法令上の根拠を有する概念ではな

く、これらの間で法的効果において何らかの差異があるわけではないというが、市民の常識的感覚に照らせば、原子力発電所の定期検査は、自動車における車検に相当するものであり、原子力発電所が定期検査に合格して定期検査終了証の交付を受けることは、自動車が車検に合格することと同義である。営業運転は、車検の合格した後の運転なのであり、経済産業大臣によって適法に当該原子炉が定期検査に合格したとの判断がされることにより、原子力発電所の周辺住民は、些かの心の平安を抱くことができる。この判断が適法になされたか否かは、周辺住民の生命、身体、財産を守るために真に重要なことであって、この判断の適否に対して周辺住民が不服申立てをすることができないと解することは、到底受け入れることができない。

第3 当裁判所の判断

1 判断の要旨

当裁判所も、本件各交付は行政事件訴訟法3条2項所定の処分には当たらず、本件訴えは訴訟要件を欠くものとして不適法であると判断する。その理由は、下記2のとおり控訴人らの当審における補充主張に対する判断を付加するほかは、原判決「事実及び理由」第3の1ないし3のとおりであるから、これを引用する。

2 控訴人らの当審における補充主張に対する判断

(1) 法律及び最高裁判例の趣旨に反することについて

控訴人らは、前記第2の4(1)のとおり、定期検査終了証の交付行為につき行訴法3条2項の処分性を認めないことは、法律及び最高裁判例の趣旨に反する旨主張する。

しかしながら、控訴人らが引用するC原子力発電所の原子炉設置許可処分の取消訴訟に関する平成4年最高裁判決は、原子炉等規制法による原子炉施設の安全審査の構造が段階的安全規制を採用しており、原子炉設置許可処分における安全審査においては、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対象とされることを明らかにしたものであって、後続の
手続のうち、いかなる範囲について周辺住民がこれに不服申立てをする機会
が与えられているかに関して判示したのではなく、定期検査終了証の交付
行為について何らかの判断を示したものでもないことは判文から明らかであ
る。

また、控訴人らは、原子炉施設の長年の運転により様々な老朽化現象が発
生し、事故発生の危険が高まることを指摘して、周辺住民に定期検査終了証
の交付行為の適法性についての不服申立てを認めることの必要性を強調する
が、上記交付行為に行訴法3条2項所定の処分性が認められるか否かは、根
拠法規等の仕組みに照らして、当該行為に国民の権利義務ないし法律上の地
位に直接影響を及ぼす法的効果が付与されているかどうか（前記1の引用に
係る原判決「事実及び理由」第3の1で引用した最高裁昭和39年10月2
9日第一小法廷判決参照）によって決せられるべきものである。

以上によれば、定期検査終了証の交付行為が行訴法3条2項の処分に当た
らないと解することが法律及び最高裁判例の趣旨に反することになるとはい
えないところであり、控訴人らの上記主張は採用することができない。

(2) 定期検査終了証の交付は申請に対する応答処分であることについて

控訴人らは、前記第2の4(2)アないしオのとおり、定期検査終了証の交
付は、行政手続法2条3号にいう「申請」に対する応答行為であって、行訴
法3条2項の処分性が認められるべきである旨主張する。

ア 前記第2の4(2)アの点についてみるに、前記1で引用した原判決「事
実及び理由」第3の3(5)で説示しているとおり、定期検査申請書の提出
に関する施行規則93条1項は、もともと特定重要電気工作物の設置者は
定期検査を受けるべき義務を負っている（法54条1項）ことを前提に、
経済産業大臣に対して定期検査という事実行為の実施を促すことを定めた
規定であると解され、定期検査終了証の交付を受けることによって設置者

の負う義務が免除される関係にはないのであるから、施行規則 9 3 条 1 項の規定をもって定期検査を受けることについての申請権を認めたものと解することはできない。加えて、法及び施行規則は、定期検査の実施後の措置に関し、施行規則 9 3 条の 3 で定期検査終了証を交付することを定めるにとどまり、定期検査の結果、経済産業大臣が技術基準に適合していないと判断した場合の不服申立ての手続等を何ら定めていないことに照らすと、特定重要電気工作物の設置者に対し、定期検査を申請して適法な手続で判断を受けられる権利ないし法的地位を保障したものと解することもできない。

したがって、施行規則 9 3 条 1 項に「申請」という用語が用いられているからといって、行政手続法 2 条 3 項の「申請」と同義と解することはできず、控訴人らの上記主張は採用することができない。

イ 前記第 2 の 4 (2) イの点についてみるに、前記 1 で引用した原判決「事実及び理由」第 3 の 2 のとおり、特定重要電気工作物の設置者には技術基準適合維持義務が課され（法 3 9 条）、これを担保するために定期検査を受ける義務を負わせ（法 5 4 条 1 項）、かかる定期検査を受けるという事実行為を促すための定期検査申請書の提出義務（規則 9 3 条 1 項）を負わせ、定期検査を受ける義務を罰則により担保している（法 1 1 7 条の 2 第 3 項）のであり、上記設置者による定期検査申請書の提出は、上記設置者が負担する上記義務の履行にすぎず、定期検査を受けるかどうかを上記設置者の自由な意思に委ねているものと解することはできない。

したがって、控訴人らの上記主張も採用することができない。

ウ 前記第 2 の 4 (2) ウの点についてみるに、前記 1 で引用した原判決「事実及び理由」第 3 の 3 (7) で説示しているとおり、なるほど、本件審査基準の記載内容に照らすと、経済産業大臣は、定期検査の申請に対する応答は行政処分であるとの見解を採っているとみられなくもないが、前記(1)

で説示したとおり，行政庁の行為が行訴法 3 条 2 項所定の処分性を有するか否かは，その根拠となる実定行政法規等の仕組みに照らして，当該行為に国民の権利義務ないし法律上の地位に直接影響を及ぼす法的効果が付与されているかどうかという当該実定行政法規等の解釈問題であるから，本件審査基準等の記載をもって定期検査終了証の交付行為の処分性が認められることにはならないというべきである。

したがって，控訴人らの上記主張も採用することができない。

エ 前記第 2 の 4 (2) エの点についてみるに，前記アで説示したとおり，法及び施行規則は，定期検査の実施後の措置に関し，施行規則 9 3 条の 3 で定期検査終了証を交付することを定めるにとどまり，定期検査の結果，経済産業大臣が技術基準に適合していないと判断した場合の不服申立ての手續等を何ら定めていないことに照らすと，特定重要電気工作物の設置者に対し，定期検査を申請して適法な手続で判断を受けられる権利ないし法的地位を保障したものと解することはできないのであり，法及び施行規則上，経済産業大臣が技術基準に適合しないと判断した場合に定期検査申請を不合格とし定期検査終了証の不交付の通知をせざるを得ないなどと解することはできない。

控訴人らが主張する建築基準法における建築物の完了検査申請に対し，不適合であると判断された場合には，法令上の規定はないものの実務上は不適合通知をすべきものと解されているとの点は，建築基準法上，建築物の完了検査に関する検査済証については，検査済証の交付を受けるまでの当該建築物の使用制限に関する規定が設けられている（同法 7 条の 6 第 1 項）のに対し，特定重要電気工作物の定期検査終了証については，法及び施行規則上，当該特定重要電気工作物の使用制限に関する規定が何ら設けられていないなど，建築基準法と法及び施行規則とは，そもそも規定の仕方自体が異なっており，建築物の完了検査申請に対する実務上の不適合

通知は、建築基準法の規定等を踏まえた解釈運用であると解されるから、かかる建築基準法上の解釈運用がそのまま特定重要電気工作物の定期検査の場合に妥当するものでないことは明らかである。

したがって、控訴人らの上記主張も採用することができない。

オ 前記第2の4(2)オの点についてみるに、前記1で引用した原判決「事実及び理由」第3の3(4)で説示しているとおり、特定重要電気工作物の設置者は、技術基準適合維持義務を負い(法39条)、経済産業大臣による定期検査を受けるべき義務を負う(法54条1項)ところ、定期検査において技術基準に適合しないものでないことが確認されて検査が終了した場合には定期検査終了証の交付がされる(施行規則93条の3)ものの、その交付を受けたことにより技術基準適合維持義務や次回の定期検査を受けるべき義務が免除されるものではなく、経済産業大臣は、定期検査の終了後次回の定期検査が実施されるまでの間であっても技術基準適合命令を発することを妨げられないのであるから、技術基準適合維持義務及び定期検査を受けるべき義務との関係において定期検査終了証の交付に法的効果が付与されていると解することはできず、上記交付が設置者にとって利益を付与する処分に当たると解することはできない。

したがって、控訴人らの上記主張も採用することができない。

(3) 調整運転と営業運転ないし商業運転の違いについて

控訴人らは、前記第2の4(3)のとおり、市民の常識的感覚からすれば、経済産業大臣により適法に原子炉が定期検査に合格したとの判断がされることによって、原子力発電所の周辺住民は些かの心の平安を抱くことができるのであり、上記判断が適法にされたか否かは、周辺住民の生命、身体、財産を守るために真に重要なことであるから、上記判断の適否に対して周辺住民が不服申立てをすることができないと解することは到底受け入れられない旨主張する。

しかしながら、定期検査終了証の交付行為に行訴法3条2項の処分性が認められるか否かは、根拠法規等の仕組みに照らして、当該行為に国民の権利義務ないし法律上の地位に直接影響を及ぼす法的効果が付与されているかどうかによって決せられるべきものであることは、前記(1)説示のとおりであり、控訴人らの上記主張は採用することができない。なお、前記1で引用した原判決「事実及び理由」第3の3(3)で説示しているとおり、実務上の呼称である「調整運転」や「営業運転」ないし「商業運転」なる用語は、法令及び内規等において用いられているものではない上、もとより法令上の根拠を有するものでもなく、「調整運転」と「営業運転」ないし「商業運転」との間で法的効果において何らかの差異があるとは認められないから、控訴人らの主張をもって定期検査終了証の交付行為の処分性が認められることにはならない。

第4 結論

以上の次第で、控訴人らの本件訴えを不適法として却下した原判決は相当であり、本件控訴は理由がないから棄却することとして、主文のとおり判決する。

大阪高等裁判所第7民事部

裁判長裁判官 矢 延 正 平

裁判官 菊 池 徹

裁判官 島 岡 大 雄