

平成25年（ワ）第376号，平成26年（ワ）第134号 損害賠償請求事件  
原告 外452名  
被告 国，東京電力株式会社

原告第4準備書面  
(国の規制権限不行使の違法性)

平成26年8月29日

新潟地方裁判所第一民事部 御中

原告ら訴訟代理人 弁護士 遠藤 達雄

同 弁護士 近藤 明彦

同 弁護士 猪俣 啓介  
外

## 【目 次】

第 1	はじめに	3 頁
第 2	最高裁判決にみる規制権限不行使の違法性	3 頁
1	規制権限不行使の違法性の一般的な枠組み	3 頁
2	最高裁判決の事案及び判決の概要	4 頁
3	まとめ ー規制権限不行使の違法性の判断枠組みについてー	14 頁
第 3	本件における国の権限不行使の違法性	15 頁
1	はじめに	15 頁
2	本件における規制根拠法規の趣旨・目的	15 頁
3	本件における規制権限行使の在り方	18 頁
4	まとめ ー本件における国の規制権限不行使の違法性ー	19 頁
第 4	結語	19 頁

## 第1 はじめに

原告は、訴状38～43頁において、被告国が電気事業法等で定められた規制権限を行使しなかったことの違法性を主張し、原告第2準備書面18～19頁において、被告国の具体的な作為義務の内容を明らかにした。

これに対し被告国は、「規制権限を定める規定はあるが、当該規制権限を行使するための要件が具体的に定められていない場合や、規制権限を行使するための要件が定められてはいるものの、規制権限を行使するか否かについて裁量が認められている場合には、規制権限が存在するからといって直ちに作為義務が生ずるとはいえない。」とし、「規制権限を行使するかどうかについて裁量が認められる事項については、第一次的には行政機関の判断が尊重されなければならない。」と述べている（被告国答弁書18頁）。

しかしながら、本件において原告が主張する被告国の規制権限の行使については、行政機関の裁量は問題とならず、「適時にかつ適切に」行使されなければならないものである。

以下、本書面においては、その理由を明らかにする。

## 第2 最高裁判決にみる規制権限不行使の違法性

### 1 権限規制不行使の違法性の一般的な枠組み

#### (1) 行政庁の規制権限の作為義務について

行政庁の規制権限行使の要件が法定され、要件を満たす場合に権限を行使しなければならないとされている場合（①）は、同要件を満たせば、直ちに作為義務が導出されるのは当然である。

他方、行政庁の規制権限の要件は定められているものの、権限行使につき裁量が認められている場合（②）、又は、規制権限の要件が具体的に定められていない場合（③）は、規制権限の存在から直ちに作為義務が導出されることにはならない。そのため、②及び③の場合、具体的にどのような状況下であれば、行政庁に作為義務が生じるのかが検討されなければならない

ない。

## (2) 最高裁判決について

国の規制権限不行使の違法性に関する最高裁判決としては、①宅建業者訴訟最高裁判決（平成1年11月24日民集43巻10号1169頁，判タ717号87頁，以下、「①判決」という。），②クロロキン薬害訴訟最高裁判決（平成7年6月23日民集49巻6号1600頁，判タ887号61頁，以下、「②判決」という。），③筑豊じん肺訴訟最高裁判決（平成16年4月27日民集58巻4号1032頁，判タ1152号120頁，以下、「③判決」という。），④水俣病関西訴訟最高裁判決（平成16年10月15日民集58巻7号1802頁，判タ1167号89頁，以下、「④判決」という。）がある。

これら4つの最高裁判決においては、「国又は公共団体の公務員による規制権限の不行使は，その権限を定めた法令の趣旨，目的や，その性質に照らし，その具体的事情の下において，その不行使が許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くと認められるときは，その不行使により被害を受けた者との関係において，国家賠償法1条1項の適用上違法となるものと解するのが相当である」という規制権限不行使の違法性の一般的な枠組みが共通して示されている。

もっとも，上記判断枠組みからだけでは，具体的にどのような事情の下において，国の規制権限「の不行使が許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くと認められるとき」と言えるのかについては，必ずしも明らかでない。そのため，以下，各最高裁判決における事案の具体的事情及びそこで取り上げられている考慮要素について検討する。

## 2 最高裁判決の事案及び判決の概要

### (1)はじめに

まず，上記4つの判決について，最高裁は，国の規制権限不行使の判断について異なる判断を示している。具体的には，最高裁は，①判決及び②

判決においては、規制権限を行使する時期、態様、行使要件の認定について、行政庁の裁量に委ねられていることを認めるが、③判決及び④判決については、行政庁の裁量を問題とせず、規制権限は「適時にかつ適切に行使されるべきもの」であることを明示しているのである。

詳細は後述するが、最高裁がこのように判断を異にしているのは、規制権限を与えた法の趣旨及び目的が「国民の生命・健康を直接守ることを主要な目的の一つとしているか」という点に着目しているというところが大きい。つまり、規制権限を与えた法の趣旨及び目的が、国民の生命及び健康を直接的に保護しようとしている場合は、そもそも行政庁の裁量は問題とならず（行政庁の裁量の幅は極めて狭いものとなる）、規制権限は「適時にかつ適切に」行使されるべきであり、他方、規制権限を付与した趣旨及び目的が、当該被害者が被っている当該被侵害利益（国民の生命及び健康）を直接的に保護しているとまではしてはと言えない場合には、行政庁の裁量が問題となる余地が生じるのである。

このことから、①及び②の判決と③及び④の判決では、国の規制権限不行使の違法性を判断するにあたっての考慮要素についても、自ずと違いが出るのである。

以下、各最高裁判決について、個別に検討する。

## (2) 宅建業者訴訟最判（①判決）

### ア 事案の概要

宅建業者の不正な行為により損害を被った取引関係者からの国家賠償請求事件である。

### イ 判決の概要

本判決は、宅建建物取引業法が、「免許制度を設けた趣旨は、直接的には、宅地建物取引の安全を害するおそれのある宅建業者の関与を未然に排除することにより取引の公正を確保し、宅地建物の円滑な流通を図るところにあり、監督処分権も、この免許制度及び法が定める各種規制の

実効を確保する趣旨に出たものにほかならない」とした。

その上で、「業務停止ないし免許取消は、当該宅建業者に対する不利益処分であり、その営業継続を不能にする事態を招き、既存の取引関係者の利害にも影響するところが大きく・・業務の停止に関する知事等の権限がその裁量により行使されるべきことは法65条2項の規定上明らかであり、免許取消については法66条各号の一に該当する場合に知事はこれをしなければならないと規定しているが、業務の停止事由に該当し特に情状が重いときを免許取消事由と定めている同条9号にあっては、その要件の認定に裁量の余地があるのであって、これらの処分の選択、その権限行使の時期等は、知事等の専門的判断に基づく合理的裁量に委ねられているというべきである」ので「当該業者の不正な行為により個々の取引関係者が損害を被った場合であっても、具体的事情の下において、知事等の監督権限が付与された趣旨・目的に照らし、その不行使が著しく不合理と認められるときでない限り、右権限の不行使は、当該取引関係者に対する関係で国家賠償法第1条1項の適用上違法の評価を受けるものではない」と判示し、国の責任を否定した。

### (3)クロロキン薬害訴訟最判（②判決）

#### ア 事案の概要

クロロキン製剤の服用によりクロロキン網膜症に罹患した患者とその家族がクロロキンを製造した製薬会社、それを用いた医療機関及び国を被告として損害賠償請求した事件。

#### イ 判決の概要

本判決は、「医薬品は、人体にとって本来異物であり、治療上の効能、効果とともに何らかの有害な副作用の生ずることを避けがたいものであるから、副作用の点を考慮せずにその有用性を判断することはできず、治療上の効能、効果と副作用の両者を考慮した上で、その有用性が肯定される場合に初めて医薬品としての使用が認められるべきものである。

・ ・ このように、薬事法の ・ ・ 各規制は、医薬品の品質面における安全性のみならず、副作用を含めた安全性の確保を目的とする」とし、規制権限の不行使に関しては、厚生大臣による「医薬品の有用性の判断は、当該医薬品の効能、効果と副作用との比較考量によって行われるべきものであるから、これについては、高度の専門的かつ総合的な判断が要求される。そして、右判断の要素となる医薬品の有用性と副作用及び代替可能な医薬品や治療法の有無等に関する医学的、薬学的知見は、研究、開発の成果などにより常に変わり得るものであるから、医薬品の有用性の判断は、その時点における医学的、薬学的知見を前提としたものとならざるを得ない。また、厚生大臣は、当該医薬品の有用性が否定できない場合においても、その副作用による被害を防止するため ・ ・ 権限を行使し、あるいは行政指導を行うことができるが、これらの権限を行使するについては、問題となった副作用の種類や程度、発現率及び予防方法等を考慮した上、随時、相当と認められる措置を講ずべきものであり、その態様、時期等については、性質上、厚生大臣のその時点の医学的、薬学的知見の下における専門的かつ裁量的な判断によらざるを得ない」のであるから、「医薬品の副作用による被害が発生した場合であっても、厚生大臣が当該医薬品の副作用による被害を防止するために ・ ・ 権限を行使しなかったことが直ちに国家賠償法 1 条 1 項の適用上違法となるものではなく、副作用を含めた当該医薬品に関するその時点における医学的、薬学的知見の下において ・ ・ 薬事法の目的及び厚生大臣に付与された権限の性質等に照らし、右権限の不行使がその許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くと認められるときは、その不行使は、副作用による被害を受けた者との関係において同項の適用上違法となる」と判示し、国の責任を否定した。

#### (4)筑豊じん肺訴訟最判（③判決）

##### ア 事案の概要

福岡県の筑豊地域に存在した炭鉱で掘進・採炭等の粉じん作業に従事した結果、じん肺に罹患した元炭鉱労働者（患者）又はその遺族が、炭鉱企業及び国を被告とした損害賠償請求事件。

## イ 判決の概要

本判決は、国の規制権限行使の在り方に関し、鉱山保安法は「鉱山労働者に対する危害の防止等をその目的・・(1条)」とし、「職場における労働者の安全と健康を確保すること等を目的とする労働安全衛生法の特別法としての性格を有する」ものであるから、同法30条が鉱業権者の「講ずべき具体的な保安措置を・・省令に包括的に委任した趣旨は、規定すべき鉱業権者が講ずべき保安措置の内容が、多岐にわたる専門的、技術的事項であること、また、その内容を、できる限り速やかに、技術の進歩や最新の医学的知見等に適合したものに改正をしていくためには、これを主務大臣にゆだねるのが適当であるとされたことによるもの」であり、「同法の目的、上記各規定の趣旨にかんがみると・・通商産業大臣の同法に基づく保安規制権限、特に同法30条の規定に基づく省令制定権限は、鉱山労働者の労働環境を整備し、その生命、身体に対する危害を防止し、その健康を確保することをその主要な目的として、できる限り速やかに、技術の進歩や最新の医学的知見等に適合したものに改正すべく、適時かつ適切に行使されるべきものである」と判示した。

そして、①1955（昭和30）～1957（昭和32）年にかけて実施された政府けい肺検診の結果、炭鉱労働者のじん肺罹患の実情が相当深刻なものになっていたこと（**被害法益の重大性**）、②医学的知見の変遷により、炭じん等のあらゆる種類の粉じんの吸入によるじん肺罹患の危険性を認識され、じん肺被害の実情や医学的知見の変遷を踏まえ、じん肺の予防と健康管理を目的とした旧じん肺法が1960（昭和35）年3月31日に成立したこと（**予見可能性の存在**）、③衝撃式さく岩機の湿式型化により粉じんの発生を抑制できるとの工学的知見が明らかに

なっており、炭鉱への導入に特段の支障がなかったにもかかわらず、炭鉱における規制が著しく遅れていたこと（結果回避可能性の存在）、④国は、戦後、いわば国策として石炭増産政策を強力に推進してきたこと（行政による事業への関与）等の「諸点に照らすと、通商産業大臣は、遅くとも昭和35年3月31日のじん肺法成立の時までに、前記のじん肺に関する医学的知見及びこれに基づくじん肺法制定の趣旨に沿った石炭鉱山保安規制の内容の見直しをして、石炭鉱山においても、衝撃式さく岩機の湿式型化やせん孔前の散水の実施等の有効な粉じん発生防止策を一般的に義務付ける等の新たな保安規制措置を執った上で、鉱山保安法に基づく監督権限を適切に行使して、上記の粉じん発生防止策の速やかな普及、実施を図るべき状況にあったというべきである。そして、上記の時点までに、上記の保安規制の権限（省令改正権限等）が適切に行使されていれば、それ以降の炭鉱労働者のじん肺の被害拡大を相当程度防ぐことができた」と判示し、国の責任を肯定した。

## (5)水俣病関西訴訟最判（④判決）

### ア 事案の概要

水俣病による健康被害の拡大について、国及び県に対して損賠賠償請求した事件。

### イ 判決の概要

本判決は、水質二法所定の規制は、「①特定の公共用水域の水質の汚濁が原因となって、関係産業に相当の損害が生じたり、公衆衛生上看過し難い影響が生じたり・・それらのおそれがあるときに、当該水域を指定水域に指定し、この指定水域に関わる水質基準・・を定めること、汚水等を排出する施設を特定施設として政令で定めること・・を前提として、②主務大臣が、工場排水規制法7条、12条に基づき、特定施設から排出される工場排水等の水質が・・水質基準に適合しないときに・・工場排水についての処理方法の改善、当該特定施設の使用の一時停止その他

必要な措置を命ずる等の規制権限を行使するものである」から、「この権限は・・・周辺住民の生命、健康の保護をその主要な目的の一つとして、適時にかつ適切に行使されるべきものである」と判示した。

そして、1959（昭和34）年11月末日の時点で、①水俣病の公式発見から既に3年半が経過しており、その間、水俣湾周辺住民の生命、健康等に対する深刻かつ重大な被害が生じ得る状況が継続しており、国は、多数の水俣病患者の発生を認識していたこと（被害法益の重大性）、②国は、水俣病の原因物質が有機水銀化合物であり、その排出源がチッソ水俣工場のアセトアルデヒド製造施設であることを高度の蓋然性をもって認識し得る状況にあったこと（予見可能性の存在）、③国にとって、チッソ水俣工場の排水に微量の水銀が含まれていることについての定量分析をすることを可能であったこと（結果回避可能性の存在）、からすると「手続に要する期間を考慮に入れても、同年12月末には・・・通産大臣において・・・規制権限を行使して・・・必要な措置を執ることを命ずることが可能であり、しかも、水俣病による健康被害の深刻さにかんがみると、直ちにこの権限を行使すべき状況にあったと認めるのが相当」であり「この時点で・・・規制権限が行使されていれば、それ以降の水俣病の被害拡大を防ぐことができた」のに、「実際には、その行使がされなかったために、被害が拡大する結果となった」のであるから、「昭和35年1月以降、水質二法に基づく・・・規制権限を行使しなかったことは、水質二法の趣旨、目的や、その権限の性質等に照らし、著しく合理性を欠く」と判示し、国の責任を肯定した。

## (6)最高裁判決の検討

### ア 最高裁の判断について

上記のとおり、最高裁は、宅建業者訴訟（①判決）及びクロロキン薬害訴訟（②判決）では行政庁の裁量の存在を問題にしているが、筑豊じん肺訴訟（③判決）及び水俣病関西訴訟（④判決）では、行政庁の裁量

の存在を問題とせず、規制権限は「適時かつ適切に」行使すべきであることを明確にしている。

## イ 行政庁の裁量の判断について

各最高裁判決において、行政庁の裁量についての判断が異なった理由について、以下述べる。

### (ア) 宅建業者訴訟（①判決）

まず、本事案の被害法益は財産権である。また、「取引関係者が自助努力により損害を防止することもある程度は可能であるから、違法免許から生ずるすべての取引関係者の具体的な損害まで国又は地方公共団体が当然カバーするとはいえない」（篠原勝美「最高裁判所判例解説民事編平成元年度」413頁〔甲A5〕）ことから、処分をなすか否かの判断、どのような処分をなすかの判断、いつ行うかの判断について、行政庁の裁量が強調されたものである。

### (イ) クロロキン薬害訴訟（②判決）

本事案の被害法益は生命・健康であるものの、クロロキン薬剤という医薬品につき、副作用を考慮してもなおその有用性が肯定し得るかという医薬品の有用性と副作用の比較考慮（生命対生命の比較考慮）が必要であること、また、その当否は別として、「当該医薬品を使用する医師の適切な配慮により副作用による被害の防止が図られる」ことから、処分をなすか否か、どのような処分をなすのか、いつ行うかの判断は、「専門的かつ裁量的な判断によらざるを得ない」として行政庁の裁量が強調されたものと考えられる。

### (ウ) 筑豊じん肺訴訟（③判決）判決及び水俣病関西訴訟（④判決）

両事案とも、いずれも一方の被害者側の法益が生命・健康という不可侵の権利であり、他方で規制される側の不利益は、事業者の物的・経済的負担であること、規制権限を付与した根拠法規の趣旨・目的が被害法益を直接保護することを主要な目的の一つとしていることか

ら、処分をなすか否か、どのような処分をなすのか、いつ行うかの判断について行政庁の「裁量」の存在と問題とせず、生命・健康被害の発生・拡大を防止するために「適時にかつ適切に」規制権限を行使することが求められることを明確にしたものである。

つまり、③及び④判決は、規制権限を付与した根拠法規が、生命、健康という不可侵の法益を直接保護することを主要な目的の一つとしている場合には、規制権限を有する行政庁の「裁量」の幅は極めて狭くなること（行政庁は「適時にかつ適切に」規制権限を行使しなければならないこと）を明らかにしたものである。

なお、被告国は、①ないし③の判決を引用して、「規制権限を行使するかどうかについて裁量が認められている事項については、第一義的には行政機関の判断が尊重されなければならない（被告国の答弁書18頁）」などと主張する。しかし、③判決は、そもそも行政庁の裁量について一切述べておらず、被告国の主張は失当である。

## ウ 違法性判断の考慮要素と相互関係

### (ア) 違法性判断の考慮要素

行政庁の裁量を問題としていない③及び④判決において、文言上明示的に共通して取り上げられている違法性判断の考慮要素は、(a)被害法益の重大性、(b)予見可能性の存在、(c)結果回避可能性の存在である（なお、③判決では、(d)行政による事業への関与が考慮要素として取り上げられている）。したがって、違法性判断の考慮要素としては、(a)被害法益の重大性、(b)予見可能性の存在、(c)結果回避可能性の存在が基本になるといえる。

なお、③及び④の判決では、裁量零収縮論が通常あげる「期待可能性の存在」（規制権限の行使に対する国民の期待）を規制権限不行使の考慮要素にあげていない。これは両判決の事案が、いずれも①被害法益が生命・健康であり、かつ健康被害が深刻であること、②行政が

危険性を認識していること、③結果回避可能性があることが明らかで、④しかも、国民が自ら危険を回避するための有効な手段がないため、当然に規制権限行使の期待可能性が高まることから、あえて明示しなかったものと考えられる。

#### (イ) 各考慮要素の相互関係

そして、各考慮要素は、一応相互に独立したものである反面、相互に密接に関連しているものとして理解すべきである。

この点、宇賀克也教授は、①被害法益の重大性、②予見可能性の存在、③結果回避可能性の存在、④期待可能性の存在の相互関係について、「一応、相互に独立しものである反面、互いに密接に関連しており、結局は、総合判断ということにならざるをえない。」とする（宇賀克也「行政法概説Ⅱ 行政救済法」第4版428頁）。

つまり、「①の法益が重大であれば、当然、④の期待可能性は、それだけ高くなる傾向があるし、②についても、①の被害法益との関連が重要であり、生命侵害や重大な身体侵害が予想される場合には、相当程度の危険の蓋然性があれば、規制権限の行使が要請されるであろうし、逆に、被害法益がそれほど重要でなければ、より具体的な予見可能性が必要になるであろう。また、私人自ら危険を回避することが困難なため、④の期待可能性が高い場合には、やはり、厳格な予見可能性を要求することは適切ではない。③についても、①の法益が重大で、②に関しても、危険が切迫しており、また、他に適切な救済方法がなく、④の期待可能性が高いときには、当該権限の発動に多少の困難が伴っても、結果回避可能性ありとされうる。さらに、④の期待可能性自身、①の被害法益が重大であったり、③の結果回避が容易であったりすれば、それだけが高くなるわけで、個々独立に要件の充足を認定しうるわけではない」と述べている（甲A6）。

#### エ 小括

以上のように、③及び④の判決で最高裁が規制権限行使の違法性判断の考慮要素として取り上げるのは、(a)被害法益の重大性、(b)予見可能性の存在、(c)結果回避可能性の存在である。そして、各考慮要素の相互の関係は、それぞれ独立に判断するのではなく総合的に判断するべきであるが、各考慮要素のうち、「被害法益の重大性」を基本に総合的に判断する必要がある。

そして、③及び④の判決が、(a)被害法益の重大性、(b)予見可能性の存在、(c)結果回避可能性の存在を違法性判断の考慮要素として取り上げて、特に行政機関の「裁量」の存在を問題としていないのは、まず、両事案の被害法益が生命・健康という不可侵の重大な法益であり、これに対する規制される側の不利益が事業主や産業界の物的・経済的負担であるというところにある。そして、規制権限の根拠法規の趣旨及び目的が、当該被侵害利益を直接的に保護しようとしている場合は、当該被害者が被っている当該被侵害利益を保護するために、行政庁に対し、規制権限を行使することが強く求められるのである。

つまり、③及び④の判決は、国民の生命・健康を保護する行政のあり方として、行政機関が「裁量」を理由に介入（規制権限の行使）に消極的になることは許されず、「適時にかつ適切に」介入することが求められる分野であることを明らかにするものである。

### 3 まとめ —規制権限不行使の違法性の判断枠組みについて—

以上のことからすれば、規制権限の根拠法規の趣旨・目的が、国民の生命・健康という不可侵の法益を直接的に保護しようとしている場合は、行政の「裁量」を問題にすべきではなく（行政庁は、「裁量」を理由に規制権限の行使に消極的になることは許されない）、行政庁は「適時にかつ適切に」規制権限を行使しなければならないものである。

### 第3 本件における国の権限不行使の違法性

#### 1 はじめに

核エネルギー（原子力）は、通常の科学技術のレベルを超えた制御不能な「異質な危険」を内包しており、一度原子力事故が起きると、広域・多数の国民の生命・健康・財産・環境に対し、甚大かつ不可逆的な被害をもたらす。他方、各エネルギーを利用した技術である原子力発電は、開発当初から国がその危険性を明確に認識しながら、国策として、被告国と被告東京電力等の電力会社などにより意識的に創り出した受容不能な巨大な技術である。したがって、被告国や被告東京電力は、原発を稼働するにあたっては、具体的に想定される危険性のみならず、抽象的な危険性を考慮したうえで、広域・多数の国民の生命・健康・財産・環境が万一にも侵害されないための万全な安全対策を確保することが求められる。しかし、被告国や被告東京電力は、求められる安全対策を放置した結果、本件事故を発生させ、甚大かつ不可逆的な被害をもたらした。

なお、被告国は、1955（昭和30）年12月19日に原子力基本法、1957（昭和32）年6月10日に核原料物質、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。）、1964（昭和39）年7月11日に電気事業法をそれぞれ制定し、原子力の利用について、国家統制と云ってよい法規制の制度を作り上げている。

#### 2 本件における規制権限の根拠法規の趣旨・目的

##### (1)判断枠組みについて

第2で述べた通り、規制権限不行使の一般的な判断枠組みを踏まえて、国賠法1条1項の適用上違法となるか否かを判断するにあたっては、まず、行政庁に規制権限を付与している根拠法規の趣旨・目的が、当該被害者が被っている当該被侵害利益を直接保護しようとしているものなのか否かを検討する必要がある。つまり、規制権限の根拠法規が、当該被侵害利益を

直接的に保護することを目的としている場合は、当該被害者が被っている当該被侵害利益を保護するために、行政庁に対し、規制権限を行使することが強く求められることになるからである。

したがって、本件における被告国の規制権限不行使の違法性を判断するにあたっては、本件における規制権限の根拠法規（原子力基本法，原子炉等統制法，電気事業法）の趣旨・目的を明らかにする必要がある。

なお、以下述べる各種法令について、特に時期を言及しない場合には、本件で経済産業大臣の規制権限不行使が問題とされる2002（平成14）年時を基準として論じる。

## **(2)本件における規制権限の根拠法規の趣旨・目的**

### **ア 原子力基本法**

原子力法制の頂点にある原子力基本法は、「原子力の研究，開発及び利用は，平和の目的に限り，安全の確保を旨として，民主的な運営の下に，自主的にこれを行うものとし，その成果を公開し，進んで国際協力に資するものとする」（同法2条）と規定している。

なお，2012（平成24）年6月27日改正において，同条2項に，原子力の利用の「安全の確保」は，「国民の生命，健康及び財産の保護，環境の保全・・・に資することを目的として行う」との規定が追加されたことによって，同法の趣旨がより明確化された。

また，原子力基本法は，「原子力の研究，開発及び利用に関する国の施策を計画的に遂行し，原子力行政の民主的運営を図るため，内閣府に原子力委員会及び原子力安全委員会を置く」と規定している（同法4条）。

原子力委員会の任務は，「原子力の研究，開発及び利用に関する事項（安全の確保のための規制の実施に関する事項を除く。）について企画し，審議し，及び決定」すること（同法5条1項），原子力安全委員会の任務は，「原子力の研究，開発及び利用に関する事項のうち，安全の確保に関する事項について企画し，審議し，及び決定」することと規定している

(同法5条2項)。

## イ 原子炉等規制法

原子炉等基本法は、原子力基本法の「精神にのっとり」制定され、原子炉等の「災害を防止し」て「公共の安全を図る」ことを目的としている(同法1条)。また、原子炉の許可設置の基準について、「原子炉施設の位置、構造、及び設備が・・原子炉による災害の防止上支障がないものであること」と規定している(同法24条1項4号)。

## ウ 電気事業法

電気事業法は、原発を含む実用発電用の電気工作物の設置工事及び使用等について規定している。電気事業は、「電気工作物の工事、維持及び運用を規制することによって、公共の安全を確保し、及び環境の保全を図る」ことを目的としており(同法1条)、電気工作物の維持について定める「技術基準」(経済産業省令)の内容は「人体に危害を及ぼし、又は物件に損傷を与えないようにすること」と規定している(同法39条2項1号)。

なお、電気事業法は、原子力発電のみならず、水力発電、火力発電の電気工作物の維持、運用をも規制することを目的としているが、原子力発電の安全性の確保については、原子力基本法、原子炉等規制法、電気事業法が一連のものとして制定されていると理解されるべきである。現に、2012(平成24)年6月27日の原子炉等規制法の改正において、従前、電気事業法に一部委ねられていた実用発電用原子炉に対する安全規制については、原子炉等規制法に一元化されている。

### (3)検討

以上のことからすれば、原子力基本法、原子炉等規制法、電気事業法は、原子力が通常の科学技術のレベルを超えた制御不能な「異質な危険」を内包していることから、原子力の利用に伴い発生するおそれのある受容不能なリスクから国民の生命・健康・財産・環境に対する安全を確保すること

を主要な目的の一つとして制定されていることは明らかである。

したがって、経済産業大臣に規制権限（技術基準を定める権限〔電気事業法 39 条〕、技術基準に適合させる権限〔同法 40 条〕）を付与した根拠法規である電気事業法の趣旨、目的が、原子力の利用に伴い発生するおそれのある危険から国民の生命・健康・財産・環境に対する安全を確保することを主要な目的の一つしていることもまた明らかである。

### 3 本件における規制権限の行使の在り方

電気事業法 39 条に基づき、技術基準に関する規制権限を経済産業大臣に包括的に委任した趣旨は、「人体に危害を及ぼし、又は物件に損傷を与えないようにする」ために規定すべき技術基準（省令）の内容が、多岐にわたる専門的、技術的事項であること、またその内容を、適時かつ適切に、技術の進歩や最新の地震、津波等に知見に適合したものに改正をしていくためには、これを主務大臣にゆだねるのが適当とされたことによるものである。

したがって、経済産業大臣の電気事業法 39 条の規定に基づく省令制定権限（技術基準を定める権限）は、原子力の利用に伴い発生するおそれのある受容不能なリスクから国民の生命・健康・財産・環境に対する安全を確保することを主要な目的として、万が一にも事故が起こらないようにするため、技術の進歩や最新の地震、津波等の知見等に適合したものにすべく、適時にかつ適切に規制権限を行使することが求められる。

そして、原子炉（電気工作物）を、この新たな技術基準に適合させるため、技術基準に適合させる権限（同法 40 条）を「適時にかつ適切に」行使し、国民の生命・健康・財産・環境に対する安全を確保することが求められる。

#### 4 まとめ —本件における国の規制権限不行使の違法性—

以上のことからすれば、本件において、経済産業大臣に上記規制権限を付与した根拠法規の趣旨・目的は、国民の生命及び健康という不可侵で重要な権利及び法益を直接保護することにあることは明らかである（(a)被害法益の重大性）。

したがって、筑豊じん肺訴訟判決（③判決）及び水俣病関西訴訟判決（④判決）を踏まえれば、本件においては、行政庁の裁量は問題とならず、被告国は、万が一にも原発事故が起きることないように、「適時にかつ適切に」上記規制権限を行使しなければならなかった。

しかし、被告国は、訴状及び原告第2準備書面でも述べたとおり、当時の知見からすれば、本件事故を予見することが可能であり（(b)予見可能性の存在）、また、被告国が「適時にかつ適切に」制権限を行使さえしていれば、本件事故を回避することが十分可能だったにもかかわらず（(c)結果回避可能性の存在）、漫然と上記規制権限を行使しなかったことから、本件事故を引き起こしたことは明らかである。

#### 第4 結語

以上のように、本件において、経済産業大臣が行政の「裁量」を理由として付与された規制権限を行使しないことは許されないから、経済産業大臣は、被告東京電力に対し、その当時の最新の知見に基づいて、技術基準を定める権限（電気事業法39条）及び技術基準に適合させる権限（同法40条）を「適時にかつ適切に」行使しなければならなかったことは疑いようがない。

しかし、被告国が、被告東京電力に対し、上記規制権限を何ら行使せず、求められる安全対策を放置した結果、本件原発事故が引き起こされ、甚大かつ不可逆的な被害をもたらしたのである。

よって、被告国の上記規制権限不行使が、国家賠償法1条1項の適用上違法となることは明らかである。 以上