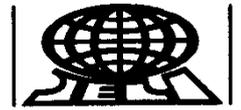


日本エネルギー法研究所月報

JAPAN ENERGY LAW INSTITUTE MONTHLY BULLETIN



JAPAN ENERGY
LAW INSTITUTE

第275号

【目 次】

廃炉に関する意思決定と地方自治体の関与—ALPS 処理水の最終処分をめぐる動向を素材に…………… 1 清水 晶紀	研究班の動き…………… 1 0
非効率石炭火力フェードアウトと財産権侵害との関 係…………… 5 橋本 侑磨	研究報告書の公開…………… 1 1
	所員の異動…………… 1 1
	マンスリー・トピック…………… 1 2
	新着図書案内…………… 1 2

廃炉に関する意思決定と地方自治体の関与 —ALPS処理水の最終処分をめぐる動向を素材に

明治大学情報コミュニケーション学部准教授 清水 晶紀

1. 問題の所在

本稿は、東京電力福島第一原子力発電所（以下、福島第一原発）におけるALPS処理水の最終処分をめぐる動向を素材に、原子炉の廃止（以下、廃炉）に関する意思決定について、地方自治体の関与のあり方を考察するものである。

廃炉をめぐる法的枠組みは、2011年3月の事故を経験した福島第一原発と他の原子力発電所とは異なる部分もあるが、規制権限を原子力規制委員会が独占している点では共通している。原子力事業者は、廃止措置に関する計画を策定し、原子力規制委員会から当該計画の認可を受けて廃止措置を講じなければならない¹。その結果、原子力事業者は、原子力規

制委員会の審査を通過すれば、「法的には」廃炉の実施が可能になる。他方で、原子力規制委員会の審査は、オフサイトとの関係では敷地境界線量が規制基準以下に収まるか否かという観点からのものにとどまるため、廃炉が地域社会に及ぼす影響について十分なリスク管理を担うものとはなっていない。廃炉は地域社会の将来像を左右しかねない措置であり、そのことを重視すれば、地域社会の構成員やその代表たる地方自治体は、廃炉をめぐる意思決定に関与することが望ましい²。

この点で注目されるのが、福島第一原発におけるALPS処理水の最終処分をめぐる動向である。ALPS処理水については、2021年4月の関係閣僚会議で海洋放出の政府方針が決定された後、東京電力ホール

ディングス株式会社（以下、東京電力）が設備の新設等に向けた検討を進め、2021年12月には、原子力規制委員会に対して廃止措置に関する計画の変更認可を申請するとともに、福島県、大熊町、双葉町に対して「事前了解願い」を提出している³。福島県、大熊町、双葉町、東京電力の四者は、地域住民の安全確保及び敷地境界線量の低減による生活環境の回復を図ることを目的として、2015年1月に「東京電力福島第一原子力発電所の廃炉等の実施に係る周辺地域の安全確保に関する協定書」（以下、廃炉安全協定）を締結しており⁴、「事前了解願い」は、同協定に基づく動きである。ここに、廃炉をめぐる意思決定に地方自治体が関与する可能性を見て取ることができよう。そこで、本稿では、ALPS処理水の最終処分をめぐる経緯を概観し（2.）、海洋放出の政府方針をめぐる意思決定過程の問題点を地域社会との関係で抽出した上で（3.）、その解決手段としての廃炉安全協定の可能性と限界を検討し、廃炉をめぐる意思決定に対する地方自治体の関与のあり方を模索することにした（4.）。

2. ALPS処理水の最終処分をめぐる経緯⁵

ALPSとは、多核種除去設備(Advanced Liquid Processing System)の略称であり、福島第一原発事故後に不可避免的に発生した汚染水から放射性物質を除去すべく、福島第一原発に設置されたものである。ところが、放射性物質の中でも水素と性質が類似するトリチウムは、技術的に除去が困難とされ、ALPSで浄化処理をしても残存してしまう。そのため、ALPS処理水を最終的にどう処分するかをめぐる、政府内で検討が重ねられてきた。

具体的には、まず、経済産業省に設置された汚染水処理対策委員会の下で、「トリチウム水タスクフォース」「多核種除去設備等処理水の取扱いに関する小委員会」を中心に処分方法が検討され、海洋放出と水蒸気放出という二つの案が提示された。その後、関係者からの意見聴取を踏まえ、国内放出実績がある点や安定的モニタリングが可能である点から、2021年4月に開催された関係閣僚会議において、2年後を目処に海洋放出するという政府方針が決定された。なお、海洋放出に際しては、ALPSでトリチウム以外の核種を再浄化し、さらに海水で希釈するこ

とで、トリチウム以外については規制基準の100分の1未満に、トリチウムについては規制基準の40分の1未満にすることが予定されている。

3. 政府方針をめぐる意思決定過程の問題点

以上のように、ALPS処理水の最終処分のあり方については、廃炉をめぐる原子力規制委員会の意思決定とは別ルートで検討され、関係閣僚会議において海洋放出という政府方針が決定された。その際には、最終処分の安全性のみならず、その社会的影響についても専門家が検討し、かつ、福島県内外の地方自治体や農林水産業関係団体などからも意見を聴取している。このような意思決定過程は、一見したところ、非常に合理的にみえる。

ところが、政府方針の決定前後を通じ、福島県内外の地方自治体や漁業関係者からは、強力な反対意見が相次いでいる⁶。その理由は様々であるが、とりわけ、①風評被害を懸念する声と、②政府・東京電力の不誠実な姿勢を指摘する声が根強い。①は、具体的には、事故後11年たっても残る福島県産品に対する風評を果たして払拭できるのか、風評被害に対する適正な賠償が支払われるのかといった点である⁷。また、②は、政府と東京電力が福島県漁業協同組合連合会に対して発出した「関係者の理解なしにいかなる処分もしない」という2015年8月文書の存在にもかかわらず、政府方針の決定後に地域社会に理解を迫っているといった点である⁸。最終処分の安全性との関係でも、ALPS処理水の含有放射性物質濃度をめぐる政府や東京電力の説明が不十分であった過去の経緯が、地域社会の不信を招いてしまっている⁹。

以上のような反対意見からは、政府方針をめぐる意思決定過程の問題点を抽出できる。すなわち、専門家への諮問と地域社会からの意見聴取という手続を経てはいるものの、風評被害への懸念に正面から応答することも、地域社会との真摯な合意形成を図ることもなかったということである。これは、地域社会の努力によって一つ一つ積み重ねられてきた福島第一原発事故からの復興プロセスを、地域社会の実質的関与の無いままに崩し去るものであり、地域社会の将来像に対する住民自治・信頼保護という観点からも、看過できない事態といえよう。

4. 廃炉安全協定の可能性と限界

この点、政府方針をめぐる意思決定過程において地方自治体の関与を保障する法的枠組みを整備することは、本稿3.で指摘した問題点に対する解決手段となる可能性が高い。というのも、地域社会に及ぼす影響に関する政府・東京電力の説明責任と、意思決定に対する地域社会の構成員の実質的な関与とを、手続的に担保しうるからである。では、本稿1.で言及した廃炉安全協定は、そのような法的枠組みといえるだろうか。

廃炉安全協定は、廃止措置に関する計画の変更認可を要する設備の新增設時に、福島県、大熊町、双葉町から「事前了解」を得ることを東京電力に義務付けており、ALPS処理水の海洋放出に関わる設備新設については、現在、三自治体が事前了解の可否を審査している。加えて、福島県は、設備新設のオフサイトへの影響をも含めて審査するという姿勢を示すとともに、福島県、大熊町、双葉町、周辺市町村、学識経験者で構成される福島県廃炉安全監視協議会に実質的な審査を担わせている¹⁰。そうすると、廃炉安全協定については、地域社会に及ぼす影響に関する政府・東京電力の説明責任や、地域社会の構成員の政府方針への実質的な関与を、一定程度担保していると評価することもできそうである。

他方で、本稿3.で指摘した問題点からすれば、廃炉安全協定には、いくつかの限界が存在する。第一に、協定の法的性質の不安定性である。協定は、両当事者の合意を前提とするものであり、かつ、その法的拘束力については見解が一致していないため、廃炉安全協定の実効性には疑問符が付かざるを得ない¹¹。第二に、事前了解規定の機能的限界である。事前了解の対象は、計画の変更認可を要する設備の新增設時に限定されるとともに、福島県、大熊町、双葉町に限定されるため、廃炉が地域社会に及ぼす影響について、地域社会の構成員の実質的な関与を担保できるとは限らない。具体的には、政府方針の決定後に意思決定の方向性を覆すことは困難であること¹²、三自治体の見解が地域社会の構成員の意向と必ずしもイコールではないこと¹³などを指摘できよう。

以上の分析を踏まえると、廃炉をめぐる意思決定に対する地方自治体の関与のあり方としては、国の

法令レベルで関与手続の規定を整備すること、地域社会に影響を及ぼす意思決定に対してその前段階での関与を担保すること、地方自治体が地域社会の代表たることを担保することが重要になろう¹⁴。ALPS処理水の海洋放出をめぐる動向に引き付けて整理すれば、廃止措置に関する計画変更認可申請の事前手続として、地域社会に及ぼす影響について地方自治体との協議や合意形成を東京電力に義務付けるといった具合である。もちろん、その際には、政府方針が決定する以前の処分方法検討段階での関与や、地域社会の多様な構成員の見解を集約した上での関与を実現する必要がある。この点についての検討は他日を期すこととしたいが、さしあたり、米国の廃炉地域諮問パネルの組織や運営が参考になろう¹⁵。

【注】

- 1 原子炉等規制法43条の3の33；43条の3の34。なお、福島第一原発は、原子炉等規制法64条の2に基づく特定原子力施設に指定されており、同法64条の3に基づく実施計画の認可を受けて廃止措置を講じることとされている（同法64条の4により、43条の3の34に基づく廃止措置計画を64条の3に基づく実施計画に読み替える）。参照、「原子炉等規制法に係る対応等」原子力規制委員会ホームページ（<https://www.nsr.go.jp/activity/earthquake/kisei/index.html>）（最終閲覧日：2022年3月31日、以下同）。
- 2 地域社会の「受容性」に着目して関与の意義を説明する見解として、参照、田中良弘「原子力利用に関する住民参加の現状と課題」同編著『原子力政策と住民参加』（第一法規、2022年）3頁以下、8頁。
- 3 参照、毎日新聞2021年12月22日付；「多核種除去設備等処理水の取扱いに関する『福島第一原子力発電所特定原子力施設に係る実施計画変更認可申請書』の申請について」東京電力ホームページ（https://www.tepco.co.jp/press/release/2021/1661387_8711.html）。
- 4 参照、「東京電力株式会社福島第一原子力発電所の廃炉等の実施に係る周辺地域の安全確保に関する協定書」、福島県ホームページ（<https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/160877.pdf>）。
- 5 参照、「ALPS処理水の処分」経済産業省ホームページ（https://www.meti.go.jp/earthquake/nuclear/hairo_osensui/alps.html）。
- 6 例えば、参照、朝日新聞2021年4月14日付；同2021年6月15日付。
- 7 上記小委員会の報告書も、最終処分の安全性が担保されたとしても風評被害が生じると強調している。参照、「多核種除去設備等処理水の取扱いに関する小委員会報告書」経済産業省ホームページ（<https://www.meti.go.jp/earthquake/nuclear/osensuitaisaku/committee/takakusyu/pdf/018>）。

_00_01.pdf)。

8 参照，毎日新聞2021年4月23日付。

9 参照，朝日新聞2018年9月29日付。

10 参照，「令和3年度福島県環境審議会全体会議事録（令和3年12月24日）」福島県ホームページ(<https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/494361.pdf>)。

11 参照，清水晶紀「原子力災害対策の観点を踏まえた原子力安全規制法制の再構成」行政社会論集30巻4号（2018年）23頁以下，31-35頁。

12 参照，菅原慎悦「なぜリスクコミュニケーションではステークホルダー参加の『仕組み』が重要なのか」電気新聞2016年11月21日付。

13 参照，尾松亮編著『原発「廃炉」地域ハンドブック』（東洋書店新社，2021年）152頁〔今井照〕。

14 なお，地方自治体の関与を効果的に機能させるには，

廃炉をめぐる情報の非対称性を解消することも重要であり，情報共有義務を政府や事業者に課す法規定の整備も必要になろう。参照，清水・前掲注(11)論文44-45頁。

15 See, U.S. Nuclear Regulatory Commission, *Best Practice for Establishment and Operation of Local Community and Advisory Boards Associated with Decommissioning Activities at Nuclear Power Plants*, A Report for the Senate Committee on Environment and Public Works and the House Committee on Energy and Commerce

(<https://www.nrc.gov/docs/ML2011/ML20113E857.pdf>) ; 尾松編著・前掲注(13)書70-75頁，225-233頁〔尾松亮〕。

(しみず・あきのり＝

明治大学情報コミュニケーション学部准教授)

非効率石炭火力フェードアウトと財産権侵害との関係

研究員 橋本 侑磨

1. はじめに

本稿では、非効率石炭火力フェードアウトに係る憲法上の法的問題について、財産権侵害の合憲性判断とそれに伴う補償の要否を主として検討を行う。

脱炭素化に向けた世界的潮流を受け、我が国では、2050年カーボンニュートラル（実質ゼロ）宣言がなされ、2021年10月に閣議決定した第6次エネルギー計画¹では、電力業界に対し抜本的な対策を求めている。すなわち、我が国のエネルギー政策は、非効率²な火力発電所、とりわけ石炭火力発電所（以下「石炭火力」という。）に対し、規制措置の導入により非効率な石炭火力のフェードアウトを着実に実施していくことを要求している³。

他方、東京電力福島第一原子力発電所事故後全国の原子力発電所が相次いで稼働停止に追い込まれ、そのなかで石炭火力は電力の安定供給に大きく寄与してきた。

こうした状況において、今後、カーボンニュートラル実現に向けた様々な政策決定がなされ、減価償却が終わっていない発電設備の休廃止を電力会社に対し求める場合、国による上記規制措置の強化が予想されるところ、一定の公的支援の検討も必要となると思われる⁵。

例えば、発電事業者に対する規制措置としては、「エネルギーの使用の合理化等に関する法律」（以下「省エネ法」という。）が挙げられる⁶。そこで、省エネ法改正等により、規制措置が厳格化⁷され、非効率石炭火力のフェードアウトが加速したと仮定した場合（以下本稿の便宜上、規制措置が厳格化されたと仮定し、その改正省エネ法又は新法を「フェードアウト法」という。）、フェードアウト法は「発電事業者の非効率石炭火力を減価償却終了まで運転する自由」を侵害しないか。

なお、本稿の意見にわたる部分は筆者の個人的見解であり、あり得べき誤りは全て筆者個人に帰属する。

2. 財産権保障の構造

憲法29条1項は、「財産権は、これを侵してはならない。」と規定する。この規定は、「個人の現に有する具体的な財産権の権利の保障と、個人が財産権を共有しうる法制度、つまり私有財産制度という二つの面を有する。」とされている⁸。換言すれば、何が個々の具体的財産権であるかは、憲法の次元では確定しない。法律の規定により具体的な形態を与えられ、当該規定に基づき権利が帰属しているものが具体的財産権である⁹。

そして、同条2項は「財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。」と規定する。すなわち、同条29条1項が保障する具体的財産権は、法律に従属する権利であり、法律に対抗可能な権利ではない¹⁰。ここで、1項の「財産権」とは、所有権などの物権、債権、著作権・特許権・商標権などの知的財産権、水利権などの公法上の権利を含む、財産的価値をもつ権利の総称とされる¹¹。つまり、「個人の現に有する」権利の保障がなされるのは、既得権の保障、原状保障ということになり、法律不遡及の原則の現れの一つとして捉えられる¹²。

したがって、法人たる発電事業者¹³は、所有権（民法206条）に基づき、「その所有物の使用、収益及び処分をする権利を有する。」ことから、「非効率石炭火力を減価償却終了まで運転する自由」も、憲法29条1項により保障されると解される。

また、フェードアウト法は、非効率な石炭火力の休廃止という、所有権を侵害するものであるため、上記自由に対する制約があるといえる。

3. 事後法による財産権の内容変更の正当化

憲法は、前述のとおり、「財産権」の不可侵性を定める一方で、憲法29条2項において、「公共の福祉」¹⁴による必要な限度の制約を留保する。そこで、上記フェードアウト法による制約が公共の福祉によ

る制約として正当化されないか。

前提として、フェードアウト法は事後法であることから、(i)従前の法律の下で成立した権利が事後法により内容変更を強いられるという既得権侵害の問題に加え、(ii)法律の内容の事後変更が「公共の福祉」に適合するかという二つの問題を孕んでいる。

まず、財産権における「公共の福祉」は、自由国家的公共の福祉に基づく財産権に内在する制約と社会国家的公共の福祉の見地による財産権に対する政策的制約という二種類の制約に服する¹⁵。そして、その規制立法の違憲審査基準とされる「合理性」についても、当該規制の性格に応じて、消極目的規制は「厳格に」、積極目的規制は「緩やかに」判断されるべきとされていた¹⁶。

この点、森林法共有分割制限事件¹⁷において最高裁は、財産権の合憲性審査につき、経済的自由の規制に関する規制目的二分論を採用せず、いわゆる合理性の基準を採用したと解されている¹⁸ ¹⁹。

では、事後法による既得権侵害についてはどのような判断がなされるか。「既得の財産上の権利」に影響を及ぼすような形で後から制定された法律（事後法）の合憲性が問題となった事案が、国有農地売却特措法事件²⁰である。

この事件において、最高裁は、事後法による財産権の内容変更であっても、「公共の福祉」に適合すれば合憲であるとした。そして、その判断枠組みとして、①一旦定められた法律に基づく財産権の性質、②その内容を変更する程度、③その変更によって保護される公益の性質などを「総合的に勘案」すべきとした上で、総合衡量を行い、憲法29条に違反しないと判示したのである²¹ ²²。

上記を踏まえ、事後法による財産権の内容変更一般についてどう考えるべきか。刑事事後法と異なり（憲法39条）、憲法上民事事後法に関する明文規定は存在しないものの、法的安定性を害し、公正さに欠け、特定人を狙い撃ちして制定されるおそれが大きい等の弊害があるため、合憲性の判断過程で弊害の程度を具体的に検討する必要がある²³。

さらに、アメリカ合衆国憲法でも同様に、民事事後法であっても合理的な規制は許されるとされており²⁴、具体的状況の下でその合理性を判断することになるところ、その際、(a)法律によって保護をう

ける公益の性質及びその強度、(b)既存の権利と主張されるものの変更ないし廃止の程度、(c)立法によって変更をうける権利の性質、を考慮すべきとの見解がある²⁵。この見解は、上記国有農地特措法事件の判断枠組みに類似すると思われる。

4. 検討

以上の議論を踏まえ、フェードアウト法の合憲性判断を行った後、補償について若干の検討を行う。

(1) フェードアウト法の合憲性判断

フェードアウト法は、「国内外におけるエネルギーを巡る経済的社会的環境に応じた燃料資源の有効な利用の確保を目的」として制定されたものと解される（省エネ法1条）ところ、国内外の情勢変化により、エネルギー利用の合理化を進めるために必要な措置を講じる事情が生じたときは、発電事業者に対し何らかの権利の制約を行うことが立法政策上正当を得たものとして設けられたものと解される。

また、石炭火力に対する規制は、フェードアウト法の趣旨・目的や、社会経済全般の事情等を考慮して決定されるべき立法政策上の問題である。

ところで、省エネ法施行後の社会的・経済的事情は当初の予想をはるかに超えるものがある。野心的な2030年度の新たな温室効果ガス排出削減目標の実現という政策目標の実現のためには、できる限り電源構成に占める火力発電比率を引き下げていくことが基本となる。さらには、経済効率性の向上の点から言えば、電力自由化の下、再生可能エネルギーのさらなる導入拡大が進むなか、火力は設備利用率の低下、高経年化、事業環境の悪化が今後も進む可能性がある。こうした競争的環境の下、今後火力の競争力を強化していくためには、2050年カーボンニュートラルに向けた脱炭素化への対応が必要不可欠である²⁶。

また、国民の環境問題に対する危機意識の高まりの傾向²⁷に鑑みると、環境対応に向けた政策決定は一般国民の納得が得難い不合理なものとは言い難い。

他方、発電事業者の権利に何らの配慮を払わないことも妥当とは言えない。なぜならば、石炭火力は2018年の「第5次エネルギー基本計画」でも重要なベースロード電源と位置づけられており、いわば政府からお墨付きを与えられる形で推進されてきたか

らである。そこで、フェードアウト法が非効率石炭火力の即時廃止を要求するのではなく、合理的段階的廃止と言える場合には、前記の経済的社会的環境に応じた燃料資源の有効的な利用という公益上の要請と発電事業者の権利との調和を図ったものであり、発電事業者の権利に対する合理的な制約と言え、公共の福祉に適合すると思われる。

とはいえ、公共の福祉に適合するものであるとしても、フェードアウト法施行の結果、発電事業者は非効率石炭火力を減価償却終了まで運転できないという不利益を被ることは否定できない。加えて、安定供給については、火力発電の保持する機能を代替する技術（蓄電池、水素等）の普及が不十分なまま、火力発電の休廃止が進むことで、足下の供給力が不足するおそれが懸念される。

さらには、石炭は、政情不安定などの地政学的リスクが低く、単価も安いことから、事業者にとっては、重要なベースロード電源として安定供給性や経済性にも優れた電源である²⁸。また、最新技術による高効率石炭火力への置き換えが進んでいるところ、稼働する石炭火力のうち約5割は非効率な発電方式であると言われており、一定の配慮が求められる²⁹。

こうした事情を踏まえ、発電事業者の個々の事情にも鑑みた柔軟な法制度とすることが望ましい。また、石炭火力の廃止に向けては、廃止スケジュールの明確化、社会経済情勢に応じた措置の見直し、ドイツを参考とした廃止オークションの導入³⁰などの対応策が挙げられる。こうした取り組みの継続が、安定供給性と経済性の調和につながるのではないか。

(2) 正当な補償との関係

上記のように、憲法29条1項に反しないとしても、フェードアウト法は、「正当な補償」を要求する同条3項に反しないか。

a. 補償の要否の判定基準

今日では、同条3項の意義を財産権の保障というより平等原則（憲法14条）から説明し、「特別の犠牲」の有無で判断するのが一般的とされている³¹。具体的には、憲法29条1項につき、制度的保障のみならず現有財産の不可侵の補償を定めたと理解する立場からは、①制限が部分的か一部の者についてかという形式的基準のみならず、②その制限が財産権の本質的内容を侵すほどに強度なものか否かという

実質的基準とが併せて考慮されるべきとされる^{32 33}。

b. 「正当な補償」の意味

同条3項にいう「正当な補償」の意味については、いわゆる完全補償説と相当補償説が対立的に主張されてきた^{34 35}。現在は、完全補償を原則とする説が一般的であるとされている³⁶。

c. 損失補償請求の方法

補償請求については、通常、関係法規の具体的規定に基づき行われることとなるが、法令上補償規定を欠く場合でも、憲法29条3項を直接根拠とし、補償請求できるのが判例上³⁷の考え方である³⁸。

d. フェードアウト法への当てはめ

これをフェードアウト法についてみると、非効率石炭火力は、2020年11月時点で計画中の3基を含めると133基（石炭火力全体では建設中・計画中含め179基）存在する³⁹。すなわち、火力発電所全体で見ても、石油、LNG、新エネ等の発電方法全体で見ても制限が部分的であると思われる。また、フェードアウト法により、設備利用率の低下、売電収入の減少が考えられる。さらに、非効率石炭火力を減価償却終了まで運転できない場合、稼働年数の短縮により建設時予定していた投資回収計画や廃炉積立金の回収等に影響を及ぼし、多額のストランデッドコスト⁴⁰が発生する結果、財産権の侵害の程度は強度となる可能性がある。とりわけ、建設して間もない非効率石炭火力に対しては、投資回収が極めて困難な状況となりかねない。

以上により、規制の内容の程度によっては、財産権の本質的内容を侵すほど強度なものと判断される可能性は否定できない。その結果、「特別の犠牲」があると判断される場合には、完全補償を原則とした補償が必要となり、フェードアウト法に補償規定が存在しない場合であっても、国に対し、補償請求を行うことができると解する^{41 42}。

5. おわりに

本稿では、非効率石炭火力フェードアウトに係る憲法上の問題点について、従来の判例法理を踏まえつつ一定程度明らかにすることができた。

エネルギーの転換に向けては、多額の費用や労力を要することが予想される。法規制の強化により一律の対応を進めていくのではなく、地域の電源特性

や気候、そして石炭火力関連事業への影響⁴³にも配慮し、国による財政支援も含めた検討を進めていく必要があるのではないかと述べている。

【注】

¹ 経済産業省資源エネルギー庁「第6次エネルギー基本計画」(2021年10月22日)。

² 「第5次エネルギー基本計画」においては、非効率な石炭火力は超臨界以下(発電効率38~40%)とされている。

³ 経済産業省資源エネルギー庁・前掲注(1)77頁。

⁴ 井伊重之「石炭火力休廃止に財政支援を 電源構成見据えた議論を深めよ」エネルギーフォーラム789号(2020年9月)、41頁。

⁵ 友岡史仁「第1編 競争時代におけるエネルギー産業 I 章 総論」友岡史仁、武田邦宣編『エネルギー産業の法・政策・実務』(弘文堂、2019年)30-31頁は、従来、電力産業は、重厚長大な大規模電源を必要としてきたため、その開発・設置を促すという意味で公法的規律が伴うものと理解されてきたと述べる。また、電源の分散化は、公法的規律から私法的規律へと移行しているといつてよいとし、このような現象は、電力産業における特性を多分に反映する制度設計の必要性が重要な視点となると述べる。

⁶ 総合資源エネルギー調査会 電力・ガス事業分科会 電力・ガス基本政策小委員会 省エネルギー・新エネルギー分科会 省エネルギー小委員会 合同 石炭火力検討ワーキンググループ「中間取りまとめ」(2021年4月23日)2頁。

⁷ 省エネ法は、指導・助言から始まり、公表、命令と段階的に行政措置が取られるものであり、判断基準は技術的・経済的に可能な範囲で遵守を求める内容となっている。省エネ法の詳細については、井上元太「温室効果ガス削減の法体制の概観」日本エネルギー法研究所月報第268号(2021年2月28日)3-5頁参照。

⁸ 芦部信喜(高橋和之補訂)『憲法(第7版)』(岩波書店、2019年)242頁。

⁹ 小山剛『「憲法上の権利」の作法(第3版)』(尚学社、2016年)155頁。

¹⁰ 小山・前掲注(9)155頁。

¹¹ 安念潤司ほか『論点 日本国憲法(第2版)』(東京法令出版、2014年)134頁。

¹² 二本柳高信「財産権の保障」法学教室476号(2020年)16頁。

¹³ 法人の人権享有主体性については、八幡製鉄政治献金事件(最大判昭45・6・24判時596号3頁。)において、「憲法第三章に定める国民の権利および義務の各条項は、性質上可能なかぎり、内国の法人にも適用されるものと解すべきである」と判示する。また、佐藤幸治『日本国憲法論(第2版)』(成文堂、2020年)172頁では、一般的にいえば、営業の自由のような経済的自由権(憲法22条、29条)につき、法人が人権を享有しうることについて、あまり異論は認められないと述べる。

¹⁴ 佐藤・前掲注(13)346頁。「財産権の内容」の制約根拠

については、憲法12条、13条であるとする説が有力に主張されたことがあるが、両者を明確に区別することは困難であるため、通説は同法29条2項が財産権の制約根拠と解されている。

¹⁵ 野中俊彦ほか『憲法I(第5版)』(有斐閣、2012年)486頁。

¹⁶ 野中ほか・前掲注(15)486頁。

¹⁷ 最大判昭62・4・22判タ633号93頁。持分価格2分の1以下の共有者の分割請求を認めないことの合憲性が争われた事案である。最高裁は、財産権制限立法が憲法29条に適合するための審査基準について、①立法の規制目的が公共の福祉に合致しないことが明らかであるか、又は②規制手段が規制目的を達成するための手段として必要性若しくは合理性に欠けていることが明らかであることを要するという枠組みを採用した。そして森林の細分化防止という立法目的のために同法の採用した分割請求権の制限という手段は合理的でも必要でもないとして、違憲との判断を下している。

¹⁸ 最大判昭62・4・22前掲注(17)94頁。

¹⁹ 卷美矢紀「憲法判例百選I(第7版)」別冊ジュリスト245号(2019年)209頁では、本判決の審査基準の厳格度それ自体は、手段審査につき「明白の原則」を若干厳格化したものと考えられると述べる。

²⁰ 最大判昭53・7・12判タ365号88頁。

²¹ 高橋正俊「財産権保障の意味」ジュリスト増刊憲法の争点(第3版)(1999年)133頁によれば、判例は、経済的基本権の制約について、本来総合的利益衡量という立場に立っているのではないかと述べる。

²² 最大判平14・2・13判タ1085号165頁。旧証券取引法(現「金融商品取引法」)164条1項の合憲性について争われた事案である。最高裁は、森林法事件判決を引用することはなく、財産権の内容形成の合憲性は、「規制の目的、必要性、内容、その規制によって制限される財産権の種類、性質及び制限の程度等を比較考量して判断すべき」と判示した。これについて、平良小百合・前掲注(19)憲法判例百選I 215頁では、国有農地売却特措法事件判決と証券取引法判決は、大枠では、ほぼ変わらない衡量審査の枠組みであると述べる。

²³ 小泉良幸「憲法判例百選I(第4版)」別冊ジュリスト145号(2000年)215頁。

²⁴ 伊藤正巳「民事遡及法について—イギリス法の示唆するもの—」法学協会雑誌第87巻第2号(1970年)183-184頁。

²⁵ 伊藤・前掲注(24)184-188頁。

²⁶ 経済産業省資源エネルギー庁・前掲注(1)6頁。

²⁷ 公益財団法人旭硝子財団「日本人の環境危機意識調査」(2021年9月8日)、https://www.af-info.or.jp/ed_clock/jpsense_result.html(最終閲覧日2022年2月8日)。

²⁸ 経済産業省資源エネルギー庁「非効率石炭火力発電をどうする?フェードアウトへ向けた取り組み」(2020年11月6日)、

https://www.enecho.meti.go.jp/about/special/johoteikyo/hikouritu_sekitankaryoku.html(最終閲覧日2022年2月17日)。

²⁹ 経済産業省資源エネルギー庁・前掲注(28)。

³⁰ 総合資源エネルギー調査会 電力・ガス事業分科会 電

力・ガス基本政策小委員会 省エネルギー・新エネルギー分科会 省エネルギー小委員会 合同 石炭火力検討ワーキンググループ（第6回）参考資料「海外の石炭火力政策動向について」（2020年12月25日）4頁https://www.meti.go.jp/shingikai/enecho/denryoku_gas/denryoku_gas/sekitan_karyoku_wg/pdf/006_s01_00.pdf。

³¹ 二本柳・前掲注(12)20頁。

³² 佐藤・前掲注(13)351頁。

³³ 食品衛生法の改正に伴い、食品添加物に対する規制が強化された場合、補償は必要か。この点、塩野宏『行政法Ⅱ（第6版）』（有斐閣，2019年）387-388頁によれば、補償の要否の判定基準は、規制の目的から整理されることがある。それが警察制限と公用制限の区別である。前者は、公共の安全・秩序の維持という消極目的のための制限であり、補償は不要とされる。他方、後者は公共の福祉の増進という積極目的のための制限であり、補償が必要とされる。

これを踏まえると、食品衛生法の規制の目的は、飲食に起因する衛生上の危害の発生を防止と国民の健康の保護であることから、警察制限・消極目的規制として、補償は不要ということになると思われる。

³⁴ 佐藤・前掲注(13)353頁。

³⁵ 最高裁は農地改革事件（最大判昭28・12・23民集7巻13号1523頁。）において、相当補償説を採用したが、後に、土地収用補償金請求事件（最判昭48・10・18民集27巻9号1210頁。）において完全補償説の立場を示した。ただ、平成14年判決（最判平14・6・11民集56巻5号958頁。）は農地改革事件判決を引用して再び相当補償説に立っている。

³⁶ 中谷実「正当な補償」ジュリスト増刊・憲法の争点（2008年）157頁。

³⁷ 最大判昭43・11・27判タ229号256頁。

³⁸ 芦部・前掲注(8)248頁。

³⁹ 気候ネットワーク「石炭火力2030フェーズアウトの道筋（2020年改訂版）」（2020年11月16日）5-7頁。

⁴⁰ 三木優「排出権取引の使い方」日本総合研究所Webサイト（2008年5月12日），

<https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=6977>（最終閲覧日2022年2月24日）によれば、「ストランデッドコスト」とは、電気事業において、電力自由化や政府や地域の電力規制が変更された場合、それまでに実施した設備投資や契約と新しい電力価格との間で整合性が無くなり、投下した費用が回収不能となった費用を指す。そこで、政府等がルールを作るなどして、ストランデッドコストを回収する手だてが講じられない場合、電気事業者に多大な負債が残る事になるとされる。

⁴¹ なお、紙幅の都合上、本稿での検討は割愛するが、例えば、ある発電事業者による補償請求が認められ、当該発電事業者が補償請求を行わない場合、不作為による任務懈怠として、取締役の善管注意義務違反（会社法330条，民法644条，会社法355条，423条）が認定されるか否かについては、株主代表訴訟（会社法847条）との関係で問題となろう。

⁴² 他の論点として、損失補償請求については、損失補償制度と国家賠償請求との関係、国家補償の谷間の議論などの検討が必要である。

⁴³ 総合資源エネルギー調査会 電力・ガス事業分科会 電力・ガス基本政策小委員会 省エネルギー・新エネルギー分科会 省エネルギー小委員会 合同 石炭火力検討ワーキンググループ（第7回）参考資料2「全国湾岸労働組合連合会・全日本湾岸運輸労働組合同盟意見書」（2021年3月22日）1-3頁，https://www.meti.go.jp/shingikai/enecho/denryoku_gas/denryoku_gas/sekitan_karyoku_wg/pdf/007_s02_00.pdf。

研究班の動き

(2・3月)

原子力損害賠償制度に係る法的論点検討班

3月10日の第6回研究会では、溜箭研究委員より「原子力損害賠償法と英米の経済的損失論」というテーマでご報告をいただいた。原子力損害賠償における経済的損失について、国際条約の改正による変化や、アメリカ及びイギリスの国内法及び判例における解釈を踏まえ、ご解説をいただいた。その後、国際条約における経済的損失の定義及び制定の背景、日本の原子力損害賠償法における経済的損失の位置付けについて議論した。

エネルギーに関する国際動向の法的論点検討班

2月18日の第9回研究会では、原田研究委員より「グローバル化の中の公権力の行使」というテーマでご報告をいただいた。行政法学において個別的な執行活動とされる法的行為や執行活動の中で事実行為とされる諸活動について類型化し、物理的な実力の行使や情報収集のグローバル化に関する問題状況を概観した。また、行政法学の中核的概念である「公権力の行使」がグローバル化の中でどのように変容する可能性があるかについてご説明をいただいた。その後、SMRの許認可や国家管轄権、主権免除との関係などについて議論した。

3月25日の第10回研究会では、斎藤研究委員より「近隣国間の（広義の）対抗措置について一史的観点からの考証一斑」というテーマでご報告をいただいた。韓国とのエネルギー関係の対立と協力についてご説明いただいた上で、八世紀の天平時代の新羅との関係における使節の受け入れ拒否をめぐる問題を通じて、広義の「対抗措置」という国際法上の概念の歴史の変遷についてご説明をいただいた。その後、未知の感染症に対する予防原則の適用、外為法と対抗措置の関係などについて議論した。

環境法制・事例検討班

3月8日の第7回研究会では、北村研究委員より「再エネ特措法における『法令（条例を含む。）の規定を遵守』の法的意味」というテーマでご報告をいただいた。再エネ特措法9条における認定の法的性質

等についてご解説をいただいた後に、伊東市のメガソーラー建設計画をめぐる訴訟を踏まえ、「法令の規定を遵守」の解釈についてご説明をいただいた。その後、再エネ特措法に対する市町村条例の位置付けを整理し、規制者と被規制者の関係性について議論した。

公益事業法制検討班

2月14日の第9回研究会では、電力中央研究所社会経済研究所主任研究員の佐藤佳那様（オブザーバー）より「原子力バックエンド事業をめぐるEU国家補助審査と欧州原子力共同体条約」というテーマでご報告をいただいた。EU国家補助規則及びユーラトム条約の概要についてご報告をいただき、ユーラトム条約とEU国家補助規則の関係を巡る議論や、原子力バックエンド支援策に対する国家補助審査の事例についてご解説をいただいた。その後、国家補助審査の事例を踏まえた、今後の日本の原子力バックエンド事業政策のあり方等について議論した。

再生可能エネルギー主力電源化に向けた法的論点検討班

2月24日の第7回研究会では、宮澤研究委員より、「太陽光発電施設をめぐる私法的紛争」というテーマでご報告をいただいた。小規模太陽光発電設備をめぐる事業者と住民との紛争について、後から建設された隣地の住宅によって発電力が減少したとして、事業者が提起した訴訟と、隣地にある事業者の発電設備撤去等を住民が求めた訴訟についてご報告をいただいた後、両判決に共通する太陽光発電事業の社会的有用性等の論点に関してご解説をいただいた。その後、太陽光発電の公共性・社会的有用性の解釈のあり方や、当該事件に関連する法制度における罰則適用について議論した。

原子力の安全性を巡る法的問題検討班

2月3日の第8回研究会では、磯部研究委員より「『継続的な安全性向上に関する検討チーム 議論の振り返り（令和3年7月30日）』を読む」というテ

ーマでご報告をいただいた。原子力規制庁に設置された検討チームの報告資料を通じて、原子力規制行政における失敗の分析と、今後の規制行政のあり方についてご報告をいただいた。その後、統制手法としてのインセンティブ付与や、規制庁と事業者との関係性構築の手法について議論した。

3月8日の第9回研究会では、山形大学人文社会科学部の和泉田保一先生（ゲストスピーカー）及び友岡研究委員より「『パートナーシップ型』合意形成モデルの実践と課題—（前編・後編）」というテーマ

でご報告をいただいた。イギリスにおける地層処分に係る合意形成の手法について、前編では友岡研究委員より、「パートナーシップ型」モデルの変遷及び詳細スキームの評価についてご報告をいただき、後編では和泉田保一先生より、地層処分施設（GDF）に関する国家政策声明書（NPS）の概観を通じて、処分施設の計画同意プロセスに係る重要考慮事項の検討についてご報告をいただいた。その後、作業部会の位置付けや、イギリスにおける判例法理の明文化の詳細等について議論した。

研究報告書の公開

以下のとおり研究報告書を当研究所ホームページに公開しましたので、お知らせいたします。

- ・「原子力損害賠償に関する法的論点の検討—2017～2018年度原子力損害賠償に関する法的論点検討班報告書—」
(3月16日掲載)
- ・「環境法政策の現状と課題に関する検討—2019～2020年度環境諸問題に係る法的論点検討班研究報告書—」
(3月22日掲載)

所員の異動

所員の異動がありましたので、お知らせいたします。

(研究員異動)

(転出)

林 洋 志 中国電力ネットワーク株式会社
業務部用地グループへ

(2月1日付)

(転入)

釜 口 昂 大 中国電力株式会社
管財部門用地グループより

(2月1日付)

マンスリー・トピック	(2・3月)
-------------------	--------

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ・2月4日 所有者不明土地，再エネ利用可に「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法の一部を改正する法律案」を閣議決定 ・2月7日 日本原燃，ウラン濃縮工場の設計・工事計画認可取得 22年度生産運転再開へ ・3月2日 原発避難者訴訟，最高裁 東京電力の上告退ける 敗訴確定は初 | <ul style="list-style-type: none"> ・3月10日 名古屋地裁 高浜原発停止は命じずバックフィット制度で初判断 ・3月22日 東京電力に対し，経済産業省から初の「電力需給逼迫警報」 全国の手7社が最大141万kWの電力融通 ・3月29日 Jパワーなど7社連合，液化水素を世界初の国際輸送 30年頃，商用化へ前進 |
|--|--|

新着図書案内	(2・3月)
---------------	--------

書 名	著 者	出 版 社
原子力損害賠償法コンメンタール	野村 豊弘，道垣内 正人，豊永 晋輔 編	第一法規
環境行政の法理と手法	黒川 哲志	成文堂
岐路に立つ原子力を考える	吉川 榮和 監修，五福 明夫 編	大学教育出版
株式会社法 第8版	江頭 憲治郎	有斐閣

日本エネルギー法研究所月報（隔月発行）

2022.4.28 Vol.275

編集発行 日本エネルギー法研究所 月報編集委員会
〒141-0031 東京都品川区西五反田七丁目9番2号
KDX五反田ビル8F
電 話 03-6420-0902 (代)
URL <http://www.jeli.gr.jp/>
e-mail contact-jeli@jeli.gr.jp
印 刷 株式会社 吉田コンピュータサービス

本書の内容を他誌等に掲載する場合には，日本エネルギー法研究所にご連絡ください。