

日本エネルギー法研究所月報

JAPAN ENERGY LAW INSTITUTE MONTHLY BULLETIN



第279号

【目 次】

再生可能エネルギー開発と「時間」「仮」「将来予測」…………… 1 三浦 大介	研究班の動き…………… 6
国際原子力法学会 (INLA) ワシントン本大会出張報告…………… 4 高尾 宗士朗 内山 寛隆	マンスリー・トピック…………… 8

再生可能エネルギー開発と「時間」「仮」「将来予測」

神奈川大学法学部教授 三浦 大介

1. 行政法と「時間」・「仮」の観念

フランス法の学術論文を読んでいると、le temps = 時間という語をよく見かける。「法」と「時間」は種々の関係を有しているが、「時効」制度などはそのわかりやすい代表例といえよう。一定の時の経過をもって法的効果が発生、あるいは消滅し、また、それらが時をさかのぼることもある。日本の行政法に焦点を当てると、行政事件訴訟法においては、許認可等の行政処分の取消しを求めて裁判所に取消訴訟を提起する場合には、処分があつてから6か月以内に行わなければならない、これを経過すると当該訴訟を提起することができなくなる仕組みを採用している。また、行政処分の効力発生・消滅を、将来の発生不確実な事実にかからしめる停止条件・解除条件といった附款、行政処分の取消しによる処分効果

の遡及的消滅など、「法と時間」が相互に関わる制度が存在している。このような「法と時間」の関係について、フランスでは法哲学ないし法の本質論はもとより、実定法制度論のレベルにまで議論が及んでいる。

またフランスでは、法における「仮」(le provisoire)の観念を取り上げ、その意義を探究する試みがなされている。ここでの「仮」とは、誕生した時点では「仮」の存在であるが、一定の要件が充足されることでそれが「確定」的な存在となる法行為等の「仮の状態」を指しており、行政法学では「仮」をめぐる議論の一つとして、仮の許可(l'autorisation administrative provisoire)を対象に分析するものがある¹。

他方で行政処分についてはわが国にも、例えば文

化財保護法に史跡名勝天然記念物の「仮指定」の制度が存在している。学術上の価値が高い遺跡、名勝地、動植物等を保護するため、指定前に緊急の必要があると認めるときは、都道府県・指定都市の教育委員会はこれらの仮指定を行うことができる（文化財保護法110条1項）。仮指定は、史跡名勝天然記念物はその価値を失ったときには解除され、また、「指定」された場合、あるいは仮指定から2年以内に指定されなかった場合には、効力を失う（同法112条1項、2項）。このほかにも、出入国管理及び難民認定法の「仮上陸」の許可（出入国管理及び難民認定法13条1項）、「仮滞在」の許可（同法61条の2の4第1項）などがある。さらに訴訟法に目を転じると、行政事件訴訟法には「執行停止」、「仮の義務付け」、「仮の差止め」といった「仮の救済制度」がある。

このような個別法上の仕組みにとどまらず、行政法の主要テーマであり続けた、行政行為（行政処分）の特殊な効力とされる「公定力」一仮に違法な行為であっても公の機関により正式に取り消されるまでは適法の推定を受け、相手方を拘束する力一の手続法的把握によって、行政行為の効力は、取消訴訟の出訴期間の経過や裁判判決の確定等を見るまでは「仮の効力」に過ぎないことが明らかにされ、公定力につき「適法の推定を受ける」としていたそれまでの通説的理解が覆されている²。

こうした「仮性」はまさに「行政処分の本質」ともいえ、また「仮」概念は、「法と時間」の理論とも密接に関係し、上記のとおり、仮の存在ないし仮の状態というのは、将来的に「仮」がとれて確定する可能性、ないしは消滅する可能性があるからこそその「仮」なのであり、確定・消滅までの間に時が介在することになる³。これは、時間が経過する中で、社会環境が変化したり個別の特殊事情が生じたりした場合に、「法」はどう対応すべきであるかという重要課題と連結するもので、活発に議論されてしかるべきであると考えられる。

2. 行政と「将来予測」

さらにいえば、行政処分等の個別制度の理解にとどまらず、「仮」概念は行政ないし行政法全般に横たわる、主要な要素であるように思われる。かつて

田中二郎は行政について、「法の下に法の規制を受けながら、現実に国家目的の積極的実現をめざして行われる全体として統一性をもった継続的な形成的国家活動である」と定義したのは有名だが⁴、田中はさらに、行政は「単に過去のある時点又は現在における、ある具体的事実についての判断だけをするのではなく、将来を指向する継続的活動」であるとして、行政一般の将来指向性にその特質を見出している⁵。実際に、現在の行政運営において、決定に至る過程の中で「将来予測」の介在する場面は数多い。

「計画行政」というワードが現代行政の枢要な位置を占めているのも、その顕れといえよう⁶。

一方、許認可行政においては、将来の予測と到来する現実との間に齟齬が生じることはままあるわけで、その「時間にまつわる危険」を軽減するのは「仮」の制度の役割であるともいえる。その意味でも、行政法上「仮」なる概念は重要なポジションにあるはずだが、実定法上、こうした事態に対処すべき「仮の行政処分」が用意されているのはまれで、一般に行政機関は、許認可処分申請の許否の判断を成すに際し、たとえそこに不確実な将来予測が加えられるものであったとしても、行政処分は将来的に覆されることなく、そのまま「決定的なもの」となることを前提とする態度で臨むことになるう。

3. 再エネ開発と不確実性

再生可能エネルギーの拡大が重要政策となっている昨今、再エネの開発においては、とりわけ環境に与える影響という面で不確実性の高いものがある。近年制定された再エネ海域利用促進法は洋上風力発電の推進を図るものであるが、陸上風力発電と同様、バードストライクによる被害が懸念されている。また、自然公園地内を適地とする地熱発電においては、大深度掘削により地熱水を採取し、余剰水を地中に還元するシステムを採用するが、上層の地下水・温泉水、ないし水循環等に影響が生じないか等が問われる。これらはいずれも不確実性のある事項で、行政は本来的に、その開発がもたらす将来予測を行うべき立場にある。適切な予測を成すには、開発に先立つ環境アセスメントの結果を見定めなければならないが、アセスにおいては一定の時間をかけなければ、適切な結果が現れてこない⁷。これに対し、高い

ポテンシャルを有する再エネの拡大は、脱炭素社会の構築を目指す政府においては重要施策であって、開発を促進させるための法制度の整備ないし運用を展開し、同時に事業者が参入しやすい仕組みを整備する方向にあり、環境アセスメントの時間短縮化が図られているのもその例である。こうした重要なエネルギー政策の推進と、開発がもたらす影響の不確実性との間の調整をいかに図るべきであろうか。

これまで述べてきた「時間」、「仮」、「将来予測」の諸要素からさしあたり現実に向き合うと、再エネ開発に係る許認可において、附款（許認可の「条件」）の活用をもって対処することが考えられる。許認可に期限のほか、解除条件（将来発生不確実な事実の到来により効力を消滅させる）等を付すことが現実的な対応であり、これをもって実質的に「仮の行政処分」としての運用が実現すると考えることができよう。しかし、その内容には比例原則の観点から抑制がかかるのであって、事業者の権利利益の保護とのバランスにおいて運用されることになる。そのほかにも附款については制約があり簡単ではないが、事業実施後のモニタリングとの連動をもって、再エネ開発の推進と不確実性への対処の調和を図る現行制度として、同時に、行政の将来予測と現実とを調整する仕組みとして重要と思われる。

【注】

¹ cf., Norbert Foulquier, *Les autorisations administratives provisoires en droit administratif, in Le provisoire en droit public, sous la direction d'Ariane Vidal-Naquet, Dalloz, 2009, p.131.*

² 兼子仁『行政行為の公定力の理論（第三版）』（東京大学出版会、1971年）参照。

³ cf., Sophie Théron, *Le provisoire dans ses rapports à l'acte administratif unilatéral, in Études en l'honneur du professeur Jean-Arnaud Mazères, Litec, 2009, p.785.*

⁴ 田中二郎『行政法総論』（有斐閣、1957年）22頁参照。

⁵ 田中二郎『司法権の限界』（弘文堂、1976年）14頁及び17頁参照。

⁶ 行政と将来予測については拙稿「行政判断と司法審査」磯部力・小早川光郎・芝池義一編『行政法の新構想Ⅲ』（有斐閣、2008年）103頁を参照されたい。

⁷ 筆者所属の当研究所における「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」2022年10月21日研究会における早稲田大学人間科学学術院人間科学部准教授の風間健太郎氏の報告では、海鳥のバードストライク被害を軽減するには、相当な時間をかけて環境影響評価を行う必要がある旨を主張された。

（みうら・だいすけ＝神奈川大学法学部教授）

国際原子力法学会 (INLA) ワシントン本大会出張報告

研究員 高尾 宗士朗

研究員 内山 寛隆

1. はじめに

本年10月22日（土）から10月29日（土）まで、米国ワシントンD. Cで開催された国際原子力法学会 (International Nuclear Law Association—INLA) ワシントン本大会への参加を目的として、出張する機会を得た。参加者は、野村豊弘理事長、友岡史仁研究部長、高尾宗士朗研究員及び内山寛隆研究員の4名であった。本稿ではその概要を報告する。

2. INLAワシントン本大会について

(1) INLAの概要

INLAは、原子力の平和利用に関する法的諸問題についての研究の促進、研究者間の交流・情報交換等を目的に、1972年に設立された国際学会であり、本大会が隔年で開催され、本大会が非開催の年にドイツ支部大会が開催されている（当研究所の野村理事長はINLA理事を務めている）。大会には、欧州諸国を中心に世界各国の研究者や規制当局関係者、国際機関担当者、原子力関連事業者等が参加している。

(2) セッションの概要等

本大会では、次のとおりセッションが行われ、欧州諸国及びアメリカ合衆国を中心に、欧州、アジア、アフリカ各国から約70名の報告者が登壇した。

【大会1日目】

- ・ウェルカムレセプション

【大会2日目】

- ・原子力損害賠償及び原子力保険
- ・原子力発電所の新設

【大会3日目】

- ・原子力安全規制
- ・原子力発電所等の国際間取引に関する影響
- ・放射線防護

【大会4日目】

- ・放射性廃棄物管理

- ・核セキュリティ及び核物質不拡散
- ・放射性廃棄物、原子力発電所等の輸送
- ・核融合

以上のセッションは、それぞれのテーマに沿って、参加者による報告又は複数の登壇者によるパネルディスカッションの形式で運営され、日本からは、野村理事長及び高尾研究員の2名が報告者として登壇した。

大会2日目の「原子力損害賠償及び原子力保険」セッションのサブセッションとして設けられた「事故後の視点から見た原子力損害賠償責任」において、野村理事長より、「Review of the Compensation Practice of TEPCO FUKUSHIMA NPP Accident and the Suggestions regarding the Claim Handling（東京電力福島原子力発電所事故の賠償の実施に対する評価及び事故対応に関する提言）」というテーマで、福島原子力発電所事故の賠償を通じて得られた教訓について、紛争の状況、賠償実務上の課題及び同事故に関連する訴訟の考察等を踏まえながら報告がなされた。



(野村理事長による報告)

大会3日目の「原子力安全規制」セッションでは、高尾研究員が「Legal nature of local consent on the extended operation of nuclear power plants（原子力発電所の運転延長における地元同意の法的性質）」というテーマで、原子力発電所の運転延長を巡る地元同意の特色や課題について、他国の法規制や日本国内の運転延長事例を踏まえながら報告した。



(高尾研究員による報告)

(3) 所感

本大会では、新型原子炉の建設、原子力安全といった将来を見据えた原子力エネルギーの利用に関するテーマが重点的に取り扱われた一方で、「放射性廃棄物の管理」のセッション等において、原子力発電所の廃炉措置に関するテーマについても活発な議論が交わされた。当該テーマについて、本大会の開催国である米国からは、「Innovations in US Decommissioning and Translating Them Abroad (米国の原子力発電所の廃炉における新理論と外国への転用)」というテーマで、原子力発電所の廃炉実施に関する米国の新たなスキームについて説明がなされた後、諸外国に対する同スキームの適用について報告が行われた。自国の廃炉制度を諸外国と比較して検討することは、我が国においても、原子力発電所の廃炉を効率的かつ効果的に実施する上で有意義であると思われた。

今回、「原子力安全規制」セッションにおいて、報告者として各国の原子力法に携わる方々の前で当研究所の研究内容を報告する機会を頂いたことは、大変貴重な経験であった。当研究所の研究員がINLA本大会に登壇するのは、2018年に開催されたアブダビ本大会以来である。報告後には「原子力事業に対する住民の理解醸成は各国共通の課題であり、日本で展開されている手法や住民同意を巡る制度のあり方は非常に参考になった」等、出席者から感想

をいただくとともに、報告内容に関連する質問を受けるなど、出席者から高い関心が寄せられたと感じる。また、原子力をはじめとするエネルギー法分野の動向について、国際社会へ引き続き情報発信することの必要性を改めて認識した。

3. おわりに

INLAワシントン本大会への参加を通じて、国際的な原子力関係の最新の報告及び議論を聴講し、世界各国が原子力法政策についてどのようなビジョンを描いているのかを知ることができた。本大会では、多くの報告者が、オンラインではなく、対面での参加であったことから、議論が活発に行われた。また、高尾研究員の報告に関し、いくつかのフィードバックを得たとともに、各トピックを巡る各国の法政策について、体系的に整理できた。ここに、本大会に対面で参加できたことの意義を感じる。研究員として、今後も海外に研究成果を報告する機会があれば、積極的に参加したい。一方で、今回のワシントン出張を通じて得られた経験を、当研究所の今後の研究活動にどのように活かしていくかが非常に重要であると考えられる。



左から：友岡研究部長，高尾研究員，野村理事長，内山研究員

研究班の動き

(10・11・12月)

原子力損害賠償制度に係る法的論点検討班

10月4日の第9回研究会は、原子力の安全性を巡る法的問題検討班と合同開催した。概要については、原子力の安全性を巡る法的問題検討班を参照。

11月14日の第10回研究会では、藤田研究委員より「原発事故に関する電力会社取締役の対会社責任—東京電力株主代表訴訟事件第1審判決について」というテーマでご報告をいただいた。東京電力株式会社の元取締役4名に対して13兆3210円の損害賠償命令が下された東京地裁令和4年7月13日判決の内容を概観した後、取締役の善管注意義務違反や求償権の制約等についてご解説をいただいた。その後、被告の判断、損益相殺、判旨の内容について議論した。

エネルギーに関する国際動向の法的論点検討班

10月21日の第15回研究会では、西村研究委員より「海底下CCSと国際法」というテーマでご報告をいただいた。温暖化対策に向けたCCS推進を巡る動きと、CCSへの対応としてのロンドン海洋投棄議定書の改正及び国内法である海防法の改正等について概観した後、それら海洋投棄規制の限界について解説をいただいた。その後、維持管理積立金制度を参考とした拠出金の仕組みや海底使用に伴う権利設定等について議論した。

11月18日の第16回研究会では、中西研究委員より「エネルギー憲章条約の近代化と脱退」というテーマでご報告をいただいた。2022年6月24日にまとまったエネルギー憲章条約の近代化案の骨子を概観した後、フランス及びポーランドが同条約からの脱退を表明している理由についてご解説をいただいた。その後、ウィーン条約法条約の適用によるサンセット条項無効化の是非、近代化を進める背景となった各国の利害関係及び近代化交渉における日本の立ち位置等について議論した。

12月16日の第17回研究会では、酒井研究委員より「最近のWTO紛争解決手続にみる安全保障例外安全保障例外の取扱い」というテーマでご報告をいただいた。GATT21条が自己判断的性格かどうかというWTO協定における安全保障例外の論点について、安

全保障例外が問題となった米国の事例を概観した後、当事国の主張及び12月9日に公表されたパネルの判断についてご解説をいただいた。その後、パネルによる判断手法及びパネルが各国の事情を内実的に判断する是非等について議論した。

公益事業法制検討班

10月7日の第14回研究会では、東洋大学法学部教授の多田英明先生（ゲストスピーカー）より「EU国家補助規制と環境保護」というテーマでご報告をいただいた。EUにおける環境保護に係る国家補助規制の枠組みを中心にご解説をいただいた後、国家補助と環境保護の関わり方等について議論した。

11月4日の第15回研究会では、武田研究委員より「エネルギー価格高騰と卸電力市場のあり方に関するACER報告書」というテーマでご報告をいただいた。2022年4月にACERが発行した報告書である「卸電力市場のマーケットデザインに関する評価」の内容を概観した後、EUにおける電力価格の高騰とシステム改革との関係等についてご解説をいただいた。その後、各電力市場における入札方式や電力自由化の下での政府による補助の是非等について議論した。

12月5日の第16回研究会では、柴田研究委員より「ドイツにおける電力エネルギーの価格規制と今後の展開に向けて」というテーマでご報告をいただいた。ドイツにおける電力価格規制の概要及び実際の裁判例について概観した後、ドイツ競争制限禁止法(GWB)の第11次改正法案についてご解説いただいた。その後、ドイツ民法(BGB)とドイツ競争制限禁止法(GWB)の関係性や、裁判例における判示内容等について議論を行った。

12月26日の第17回研究会では、東條研究委員より「エネルギー危機下の電力システム運営と『市場』の役割」というテーマでご報告をいただいた。EU及びドイツのエネルギー政策の概要について概観した後、当該政策に対する評価と日本の電力市場設計への示唆についてご解説をいただいた。その後、EU型の電力市場とアメリカ型の電力市場との差異や、ドイツにおける国家補助等について議論を行った。

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

10月21日の第11回研究会では、早稲田大学人間科学学術院人間科学部准教授の風間健太郎先生（ゲストスピーカー）より「洋上風力発電が海鳥に及ぼす影響の評価とその課題」というテーマでご報告をいただいた。最初に海鳥の生態を概観し、風車が海上生物の生態にどのような影響を及ぼしているかを確認した後、洋上風力先進国である英国の事例等を比較しながら、洋上風力が海鳥に及ぼす影響評価の課題について整理した。その後、日本における洋上風力発電を巡る環境影響評価手続の進め方等について議論した。

原子力の安全性を巡る法的問題検討班

10月4日の第13回研究会では、筑紫研究委員より「福島原発事故国賠訴訟（最判令和4年6月17日）」というテーマでご報告をいただいた。2022年6月17日に最高裁による統一判断が出た原発避難者訴訟の

判旨及び各裁判官の補足意見について概観した後、本判決の判断枠組み及び法令の趣旨目的から求められる対策の基準についてご解説をいただいた。その後、長期評価の信頼性についての本判決の判断や、国賠責任成立要件のうち、本判決が因果関係要件、過失要件のどちらに立脚するか等について議論した。

12月23日の第14回研究会では、交告主査より「続：原発安全規制と人・機械・組織 —IAEA文書を読んで—」というテーマでご報告をいただいた。過去の報告における原子力安全における人と組織の問題と、その対応を図るために策定された人間工学に関する原子炉等規制法の規定等について概観した後、人と組織の関係についての安全基準を示したIAEA文書についてご解説をいただいた。その後、IAEA文書の内容を国内法に取り入れる手法及びプロセスについて議論した。

マンスリー・トピック (10・11・12月)

- ・10月7日 東京電力、ALPS処理水の海洋放出に伴う風評被害を巡る賠償枠組みを発表 風評被害の立証不要に
- ・10月12日 九州電力川内原子力発電所1, 2号機, 40年を超える運転期間の延長を原子力規制委員会に申請
- ・11月18日 東京電力福島第一原子力発電所 ALPS 処理施設の安全性に関するIAEAのレビュー終了 3か月以内に報告書を公表する見通し
- ・11月22日 経済産業省, 2021年度の電源構成(速報値)を発表 再生可能エネルギーの割合, 初の20%超
- ・11月28日 経済産業省, 原子力政策の方向性と行動計画案を公表 原発の運転期間は停止期間除外へ 運転期間の上限撤廃は見送り
- ・12月13日 米国エネルギー省, 核融合反応において投入量以上のエネルギーの生成に成功したと発表
- ・12月20日 原子力損害賠償紛争審査会, 東京電力福島第一原発事故に伴う国の賠償基準「中間指針」の見直しを公表 賠償の対象範囲を拡大
- ・12月20日 大阪地方裁判所, 稼働40年超の関西電力美浜原子力発電所3号機の運転差止めを求めた仮処分申し立てを却下

日本エネルギー法研究所月報 (隔月発行)

2022.12.28 Vol.279

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。