

日本エネルギー法研究所季報

JAPAN ENERGY LAW INSTITUTE QUARTERLY BULLETIN



第281号

【目 次】

スマートシティの推進とエネルギー政策—日本とドイツを例として—…………… 1 寺田 麻佑	研究班の動き…………… 1 4
原子力発電所運転差止仮処分の無担保発令に関する若干の検討…………… 8 菱田 航平	その他の活動…………… 1 5
	新着図書案内…………… 1 6

スマートシティの推進とエネルギー政策—日本とドイツを例として—

一橋大学ソーシャル・データサイエンス研究科教授 寺田 麻佑

1. はじめに

統合イノベーション戦略2020等に基づき、Society5.0の「総合的ショーケース」を担うものとして、スマートシティの実践は日本国内で推進されている¹。人口減少と高齢化、災害の多発、そして新たな感染症のリスクを抱える日本の都市における多様な問題を解決する手段として、スマートシティはデジタル技術を用いるものとして位置付けられている。それゆえ、スマートシティは日本において、「都市の抱える諸課題に対して、ICT等の新技術を活用しつつ、マネジメント（計画、整備、管理・運営等）が行われ、全体最適化が図られる持続可能な都市または地区」と定義されている²。しかしながら、この定義は日本独自のものであり、スマートシティの普遍的な定義は存在しない³。

なお、電力供給の安定性が前提となるスマートシ

ティは、電力供給が安定している国とそうでない国とでその定義は大きく異なるということに注意をする必要がある。また、政治体制やシステムの違いによって、何をスマートシティと捉えるかは各国で大きく異なる。このため、一般的なスマートシティの定義が存在しないなかで、日本が推進するスマートシティ政策とエネルギー政策の課題を検討するために、本稿では電力供給が安定し、日本においても参考になるドイツのスマートシティの取組みを取り上げる。

欧州（EU）の主要経済大国であり、政府全体でスマートシティを推進しているドイツは、教育や政策といった観点からもスマートシティのなかで推進すべきポイントを考察している。そして、巨大な自動車産業を有し、技術革新にも積極的に取り組むドイツは、EUのスマートシティ政策を主導的に推進して

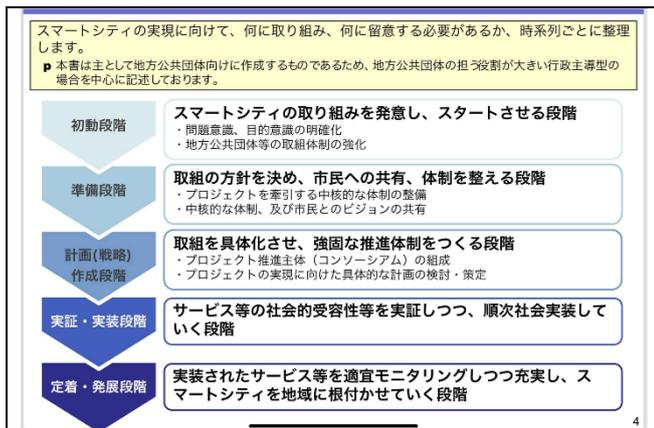


図3 内閣府ほか・前掲注(3)4頁

一方、財政負担については、自治体が受益者に応じた負担の配分を工夫することが求められている。具体的には、日本のスマートシティ推進のための専用基金のようなものが配分されているわけではないという事情がある。

同時に、市民の積極的な参画が推奨されており(地域まちづくり団体などの資源を活用するという提案がなされている)、都市OS(データ連携基盤)の導入も進められている。これらは日本のスマートシティの推進における特徴的な要素として挙げられる。

(3) 小括

日本国内におけるスマートシティの構築は、内閣府を中心とし、総務省、経済産業省、国土交通省、そしてスマートシティ官民連携プラットフォーム等が連携してSociety5.0の実現の一部として進められており、SDGsの達成も視野に入れている。しかしながら、スマートシティの具体的な推進内容において、市民参画の取組みは、横浜市や柏市のリビングラボ、加古川市の合意形成プラットフォームといった事例が示されているものの、市民の意見を求めることに関しては形式的な推奨にとどまっており、その実施は行政側の裁量に大きく依存している。このような市民参加の形式的な推奨と実施の少なさは日本独特の特徴と言える。

この観点からすれば、ドイツの取組みと日本の取組みは、スマートシティ推進の方法やフォーカスの方向性のなかでも、市民参加のあり方が対照的となっている。ドイツでは、スマートシティプロジェクトは市民との対話を前提として開始されるため、そ

の市民参画は現実的で具体的なものであり、日本とは大きく異なっている。

3. EUのスマートシティ構想

EU(欧州連合)は、2010年に開始された「欧州2020(Europe2020)」という経済成長計画において、低炭素社会を実現するための手段としてスマートシティ構想を取り入れている⁷。すなわち、欧州2020とは、「賢い成長(Smart Growth)」、「持続的成長(Sustainable Growth)」及び「包括的成長(Inclusive Growth)」を柱とする、10年計画のEU経済成長戦略のことである。このなかで、スマートシティは「賢い成長」のなかの主要施策「イノベーション」に含まれる形でEUにおいて推進されている⁸。

既に2011年には、「スマートシティ・スマートコミュニティ産業界イニシアチブ」が設立され、8,100万ユーロの予算を確保して運輸とエネルギー分野の実証プロジェクトへの助成が開始されていた。そして、2011年7月には、後継のイニシアチブとして情報通信技術分野を含め、前述の3倍の予算を配分した「スマートシティ・スマートコミュニティのための欧州イノベーションパートナーシップ」が立ち上げられた⁹。ドイツの都市も、欧州のスマートシティイニシアチブの支援を受けている。

4. ドイツにおけるスマートシティの推進とエネルギー政策

(1) 対話から始まるスマートシティ

ドイツにおけるスマートシティの取組みは、市民との対話を重視しつつ進行されている。すなわち、デジタル化に対する挑戦と可能性を探求する都市としてのドイツのスマートシティにおいて、2016年に対話のプラットフォームが設立され、さらには2019年に第二回スマートシティ国民ダイアログが設けられている¹⁰。

このダイアログプラットフォームには、各市町村からの70名の専門家、関連団体、連邦代表者とその関連団体、科学技術領域の学術団体、ビジネス関連団体、専門家集団、社会団体、そして市民社会の代表者等が参加していると報告されている。これらの多様な社会代表者達が、以下に示すように、共同で憲章を制定している。



図4 ドイツのスマートシティのイメージ
出典：Federal Ministry of the Interior and Community “Smart Cities”

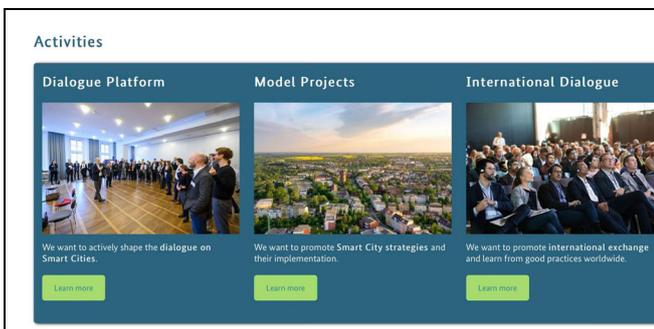


図5 ドイツのダイアログプラットフォーム・モデルプロジェクト・国際的なダイアログの様子
出典：Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, *supra* note 10



図6 スマートシティダイアログプラットフォームの概念図
出典：European Commission, *supra* note 7

(2) スマートシティ憲章

2016年に始まったスマートシティダイアログの取り組みは、スマートシティ憲章（チャーター）を提出し、そこにおいて、基本的な方向性が定められている。



図7 スマートシティチャーターのイメージ図1
出典：Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, *supra* note 10.

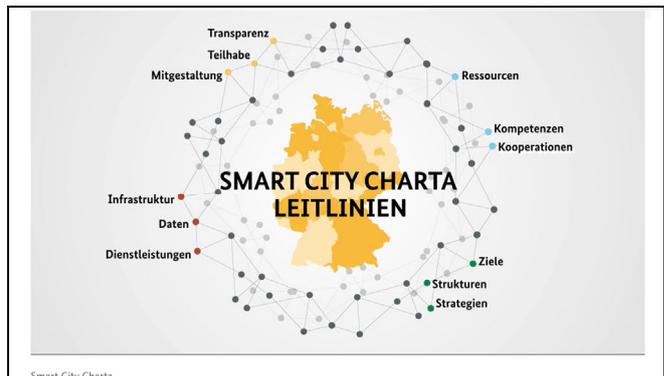


図8 スマートシティチャーターのイメージ図2
出典：Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, *supra* note 10

(3) ドイツにおけるスマートシティランキング

ドイツのスマートシティは、定期的にランキングが発表されており、その2022年のランキングによれば、ハンブルクとミュンヘンが1位と2位である¹¹。そこで以下、ハンブルクとミュンヘンを取り上げる。

Platz	Tendenz	Stadt	Index
1	→ 0	Hamburg	86.1
2	↗ +2	München	85.3
3	↗ +3	Dresden	81.6
4	↘ -2	Köln	79.4
5	↗ +3	Stuttgart	78.1
6	↑ +10	Nürnberg	77.6
7	↑ +10	Aachen	77.3
8	↘ -1	Bochum	77.0
9	↑ +10	Düsseldorf	76.6
10	↘ -5	Darmstadt	75.3

図9 ドイツIT・通信・ニューメディア産業連合会（BITKOM）が公表した2022年のスマートシティインデックス（大都市デジタルランキング）上位を示す表
出典：bitkom, *supra* note 4

5. ドイツ第二の都市ハンブルクにおける取組み

(1) ハンブルクの特徴と住民参加

ハンブルクは180万人の人口を抱え、近隣都市も含めれば500万人の経済圏を構成しているドイツ第二の都市である。このハンブルクは、港を擁していることもあり、北ドイツの中心的な経済都市となっている。

ハンブルクにおけるスマートシティの取組みは、mySMARTLifeとしておこなわれており、様々なイベントや取組みとともに実践されている。ハンブルクは、ドイツのスマートシティ推進都市としても非常に先進的かつ意欲的に取り組んでいる¹²。

重視しているのは、住民の声を取り入れること、そして透明性が確保されることなどであり、日本とは視点が異なっている。

(2) エネルギーへの取組み

既にみたように、ドイツでスマートシティ指数が

最も高い都市はハンブルクであると評価されている。すなわち、社会分野における市民参加やオープンデータ、地理データの活用が先進的である点が評価され、その結果1位に輝いたとされている¹³。特に、モビリティ分野での市内自動運転やマルチモーダル交通など、多くの実証実験プロジェクトが注目を集めている¹⁴。

また、具体例としては、ドイツ国内で人口約175万人を抱える第二の都市であるハンブルクの市中心部より南側に位置するWilhelmsburg地区は、「ブリーク」¹⁵及び「トランスフォーム」¹⁶プロジェクトに参加し、CO₂排出が中立となるという実験的な計画を運用した。約35平方キロメートルのエリアにおける居住者約5万5,000人の多くは外国人で、その意見を収集しつつ地域全体を巻き込んだ計画を策定していたものである。具体的には、2015年までに地域内の建築物における電力消費の半分を再生可能エネルギーにより補填し、2025年までにはその全量を地元生産の再生可能エネルギーにより賄うことを目指すなどしていた。

6. ミュンヘンにおける取組み

(1) EUのプロジェクトによる援助

ミュンヘンも重要な経済都市であり、EUのスマートシティプロジェクトから援助を受けてスマートシティプロジェクトを推進している¹⁷。

(2) エネルギーへの取組み

ミュンヘンはスマートシティのフレームワーク戦略を取り入れている。そして、ミュンヘンにおける新たな開発には、再生エネルギーを最大限活用するような形でスマートシティ技術を導入する取組みが始まっている。例えば、ミュンヘンの“Smarter Together”プロジェクトエリアとしてNeuaußing-Westkreuz/Freihamがあり、再生可能エネルギーの利用率を20%以上にしようとしている。Freihamは新しい住宅開発地区であり、NeuaußingとWestkreuzの多くの住宅は1960年代、1970年代、1980年代初頭に建設されている地区である。この地区は、それぞれミュンヘンのスマートシティソリューションの理想的な試験地であると認識されている。この試験地区では、Smarter TogetherはCO₂の排出量を20%以上削減し、再生可能エネルギーの利用を20%以上に引き上

げると同時に、エネルギー効率を20%以上向上させることを目指し、20がキーワードとなっている¹⁸。

ミュンヘンの目標は、2050年までにNeuubing-Westkreuz/Freihamといった試験地区においてカーボンニュートラルを達成することと紹介されている¹⁹。

なお、Smarter Togetherの他にも、City2ShareとCivitas Eccentricの二つのプロジェクトが、ミュンヘンのスマートシティ問題に取り組んでいた²⁰。

7. 検討

ドイツにおいては、市民参加の歴史が長く、かつ、社会代表の声が上手く反映される仕組みが整っている²¹。そのため、ドイツのスマートシティの取り組みは、行政主導とはいえ、市民の声が上手く反映される仕組みとなっており、市民の満足度も高い。特に、スマートシティの指標そのものも市民で作っている点が日本とは異なる。また、もう一つの大きな特徴として、再生可能エネルギーの可能な限りの推進と、サステナブルかつレジリエントな都市とするための技術的な取り組みを取組むことをスマートシティと定義付けてスマートシティの政策を、EUのプロジェクトとも連動して進めていることがある。

日本においては、行政主導型ではあっても予算の手当はなされないことが多く、スマートシティを推進する企業と協力して進めてほしいという形でスマートシティが進められていることが多い。本稿でみたような、ドイツの市民対話の取り組みから目標を設定していく方法や、様々なプロジェクト資金の提供による再生可能エネルギー政策の推進といった仕組みは、日本も参考にできるものと考えられる。

【注】

¹ 内閣府「スマートシティ・ガイドブックの作成について」（2021年4月9日更新）、

https://www8.cao.go.jp/cstp/society5_0/smartcity/（最終閲覧日：2023年6月28日）、令和2年7月17日閣議決定「統合イノベーション戦略2020」。

² 国土交通省「スマートシティの実現に向けて【中間とりまとめ】」（2018年8月21日）。

³ 内閣府ほか「スマートシティ・ガイドブック（概要版）」（2021年4月9日）1頁を参照。

⁴ See, bitkom,

<https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Deutschlands-smarteste-Staedte-2022>（最終閲覧日：

2023年6月28日）。

また、bitkom “Smart City Index 2022”（掲載日不明）、<https://www.bitkom.org/smart-city-index>（最終閲覧日：2023年6月28日）。

⁵ なお、日本においてはスマートシティのほか、国家戦略特区を活用したスーパーシティという取り組みもなされている。その異動等については、寺田麻佑「スマートシティ・スーパーシティ施策の展望と課題」都市問題113巻9号（2022年）63-73頁を参照。

⁶ 内閣府ほか・前掲注(3)3頁を参照。

⁷ European Commission “EUROPE2020 A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth”, <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>.

⁸ European Commission “Smart cities”（掲載日不明）、https://commission.europa.eu/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/city-initiatives/smart-cities_en（最終閲覧日：2023年6月28日）。

⁹ EU MAG 駐日EU代表部公式ウェブマガジン「都市問題の新しい解決策『スマートシティ』」（2015年2月27日）、<https://eumag.jp/issues/c0215/#note02>（最終閲覧日：2023年6月28日）。

¹⁰ Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen “Smart City DIALOG”（掲載日不明）、<https://www.smart-city-dialog.de/en/dialogue-platform>（最終閲覧日：2023年6月28日）。

¹¹ bitkom, *supra* note 4.

¹² Stadtportal für HAMBURG, <https://www.hamburg.de/mysmartlife/>（最終閲覧日：2023年6月28日）。

¹³ bitkom, *supra* note 4.

¹⁴ 日本貿易機構ビジネス短信「都市のデジタル化を示すスマートシティ指数、ハンブルクが首位」（2022年9月29日）、

<https://www.jetro.go.jp/biznews/2022/09/8143143b97495a5a.html>（最終閲覧日：2023年6月28日）。

¹⁵ PLEEC : Planning for Energy Efficient Cities. 省エネルギー都市の計画。欧州のエネルギー消費を減らすことを目的に、エネルギー効率化と持続可能な都市計画のモデルを作るもの。EU MAG 駐日EU代表部公式ウェブマガジン・前掲注(9)参照。

¹⁶ TRANSFORM : Transformation Agenda for low Carbon Cities. 低炭素都市への転換を目指す。CO₂削減と再生可能エネルギーの推進、エネルギー効率向上などを中心に、低炭素エネルギーの野心的な目標を立てるもの。EU MAG 駐日EU代表部公式ウェブマガジン・前掲注(9)参照。

¹⁷ European Commission “SMARTER TOGETHER”（掲載日不明）、

<https://ec.europa.eu/inea/en/horizon-2020/projects/h2020-energy/smart-cities-and-communities/smarter-together>（最終閲覧日：2023年6月28日）。

¹⁸ European Commission “Smarter Together Site Munich” (掲載日不明),
<https://smart-cities-marketplace.ec.europa.eu/projects-and-sites/projects/smarter-together/smarter-together-site-munich> (最終閲覧日: 2023年6月28日)。

¹⁹ European Commission, *supra* note 22.

²⁰ Green City eV “City2Share – sozial. urban. mobil”

(掲載日不明),

<https://www.greencity.de/projekt/city2share-sozial-urban-mobil/> (最終閲覧日: 2023年6月28日)。

²¹ 寺田麻佑『EUとドイツの情報通信法制』(勁草書房, 2017年) 第二章参照。

(てらだ・まゆ=

一橋大学ソーシャル・データサイエンス研究科教授)

原子力発電所運転差止仮処分の無担保発令に関する若干の検討

研究員 菱田 航平

1. はじめに

我が国では、国や原子力事業者、地方自治体を被告として、全国の原子力発電所を対象に、発電所周辺の住民らが数多くの運転差止を求める訴訟を提起し続けている。住民らは、判決に時間を要することや、即時の原子力発電所の運転停止を求めていることから、暫定的な措置としての民事保全手続の一種である仮処分命令の申立てを行っており、一部の申立ては認められ、仮処分命令により原子力発電所の運転が差止められている事例がある。運転差止訴訟に関する事業者の損失について考えると、原子力発電所の運転の停止によって、事業者が被る財政的損害の規模は非常に大きく、原子力事業者にとって明確な経営リスクとなっている¹。

本来、一般的な仮処分命令発令時には、暫定的な性質を持つ仮処分決定により生じ得る債務者²の損害を補填するために、債権者が仮処分発令時に担保を求められる事例がほとんどだが、原子力発電所の仮処分命令は全て、債権者である住民に担保を求めない無担保での仮処分命令発令の事例である。この点から原子力発電所差止の仮処分は、債権者と債務者の利益調整に関して一般的な仮処分と異なる点がある。

そこで、本稿では、民事保全手続における担保に焦点を当て、仮の地位を定める仮処分の構造と原子力発電所運転差止仮処分の現状に触れ、原子力発電所運転差止仮処分が無担保で発令されていることについて、担保の機能の一つである債務者保護と債権者の仮処分制度利用の保証の観点から若干の検討を行う。

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. 仮の地位を定める仮処分の構造と原子力発電所運転差止仮処分の現状

一般的に民事訴訟は、訴訟が提起されてその権利

が判決で確定し、初めて原告は権利を行使し得る。

しかし、通常の訴訟は決着するまでの間に原告に不利益が生じてしまうおそれがあり、その不利益を防ぐために民事保全手続による暫定的な処分や差押えを行うことができる。

民事保全手続には、仮処分と仮差押えがあり、原子力発電所の運転差止の訴えでは仮処分が訴えられる³。さらに、仮処分は係争物に関する仮処分（民事保全法23条1項⁴、以下本法）と仮の地位を定める仮処分（本法23条2項）があり、原子力発電所の運転差止の訴えで扱われるのは後者となる。仮の地位を定める仮処分の要件として、本法23条2項では、「仮の地位を定める仮処分命令は、争いがある権利関係について債権者に生ずる著しい損害又は急迫の危険を避けるためこれを必要とするときに発することができる。」となっており、「被保全権利」と「保全の必要性」の二つの疎明⁵が必要とされる。

民事保全手続は、通常の訴訟よりも簡略な手続で進行することが多く、債務者に大きな損害を与える可能性がある。そのため、債務者が確実に損害の補填を受けるために債権者は仮処分発令時に原則として担保を立てることを求められる。

民事保全手続を各当事者から見ると、債権者は迅速で簡易的な権利行使ができる反面、担保を課されるという形で債務者が最終的に誤っている可能性のある暫定的な保全命令により損失を被る危険性とのバランスを取っている。

原子力発電所の運転差止訴訟では、運転差止請求の認容判決が下されても、事業者側の控訴により、運転差止は上級審の判決の確定まで猶予される。対して、仮処分では申立ての認容決定が下ると直ちにその効力が発生し（本法52条⁶）、原子力発電所の運転が出来なくなる。現在までに運転差止を命じる仮処分命令は4件発令されており、決定①福井地決平27・4・14判時2290号13頁、決定②大津地決平28・3・9判時2290号75頁、決定③広島高決平29・12・13判時2357・2358号300頁、決定④広島高決令

2・1・17D1law判例ID28281646の4件である⁷（決定を命じられた原子力発電所は決定①，②が関西電力高浜原子力発電所3・4号機，決定③，④が四国電力伊方原子力発電所3号機である。）。しかし，全ての決定が最終的に覆されている⁸。

3. 原子力発電所運転差止仮処分の無担保発令

(1) 民事保全手続における担保について

a. 担保の機能⁹・決定要因

民事保全手続における担保の機能は，一言で言えば債権者と債務者の利益の調整を図ることであり，広い意味での債務者に対する手続保障の機能を果たしているとされる¹⁰。

民事保全手続における担保の機能として最も重要な機能の一つが，違法・不当な保全処分の執行を受けた債務者が被る損害を担保する機能である。債務者は債権者に対して取得する損害賠償請求権につき，担保から他の債権者に先立ち弁済を受ける権利を有する（本法4条2項による民事訴訟法77条の準用¹¹）。

また，もう一つの重要な担保の機能として，濫用的な申立ての抑止機能がある。担保があることによって，債権者に相当額の担保提供という負担を負ってまで民事保全手続の申立てを行うかどうかを検討させる側面があるとされている¹²。

次に，担保の決定要因について触れる。担保の有無の決定は，裁判所の裁量に委ねられている（本法14条1項¹³）。

しかし，前に述べた担保の機能を鑑みると，その自由度は決して高くない。担保額の一般的な決定要因としては，保全命令の種類，保全命令の目的物の種類・価額，被保全権利の種類・その疎明の程度，債務者の職業・財産・信用状態等の具体的事情に即した債務者の予想損害等が挙げられる¹⁴。一般的には，仮の地位を定める仮処分のように債務者に甚大な損害をもたらす仮処分において，担保は高額に設定されることが多い。

なお，民事保全規則9条にて，担保額及び担保提供方法を決定文に記載することが定められているが，担保の有無の理由について裁判所が言及をしなければならぬと定める条文や規則はない。

b. 仮処分の無担保発令の事例

実務上無担保での仮処分が認められるのは，ほと

んどが債権者の生活が困窮していることが仮処分の保全の必要性を根拠付けているような限られた類型の仮処分に限られる¹⁵。また，単に債権者に資力がないことは無担保の理由にはならない¹⁶。

さらに，仮処分の無担保発令の際には，債務者の損害が担保される保証がないため，被保全権利と保全の必要性の疎明については，かなりの高度のものが要求されている。

(2) 原子力発電所運転差止仮処分における担保の現状

「1. はじめに」でも述べたように原子力発電所の仮処分命令は，全て債権者に担保を求めない無担保での仮処分命令発令であり，そのことについて裁判所の決定文に特段の言及はない（仮処分決定における担保に関する記載は下表参照）。

表：仮処分決定における担保の記載

	債権者の主張	債務者の主張	裁判所の判断
決定①	担保に関する主張はなし	担保に関する主張はなし	本件事案の性質上，債権者らに担保を求めることは相当でない。
決定②	担保に関する主張はなし	担保に関する主張はなし	債権者らの主張内容及び事案の性質に鑑み，担保を付さないこととする。
決定③ ¹⁷	被保全権利や保全の必要性の疎明の程度，予想される債務者の被害，正義・公平の観点からすれば，債権者に担保を供させる必要はない。	争う	事案の性質に鑑み，担保を付さないこととする。
決定④ ¹⁸	無担保で発せられるべきことは，正義・公平・良識の観点からも明らかである。	無担保で発せられるべきことについて争う。	事案の性質に鑑み，担保を付さないこととする。

ここでは先ほど挙げた担保の要素への当てはめを行っていく。原子力発電所の運転差止を求める仮処分において担保される損害は、原子力発電所の運転が差止められたことによって必要になる代替電源による発電コストの損失が考えられる¹⁹。

仮処分命令発令時の原子力発電所の状況は、決定①では、新規規制基準に合格し、再稼働の準備を進めている段階での仮処分命令発令、決定②は実際に原子炉運転中の仮処分命令発令、決定③、④に関しては、定期事業者検査中の仮処分命令発令となっている。

特に決定②には、原子炉運転中の運転差止を命じる仮処分であり、債務者である関西電力株式会社に大きな損失を与えている。

また、定期事業者検査は核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律にも規定されている原子力発電所の運転のサイクルの中に組み込まれているもので、長期の停止を視野に入れていないため、仮処分命令によって、先ほど述べた損失を被っていると捉えることもできる²⁰。

その他、機能である濫用的な申立ての抑止機能については、濫用的な申立ての定義はなく明確ではない²¹が、福島事故以後原告適格者が拡大し²²、差止を求める仮処分は各地で起こっており、同じ原子力発電所に対して複数回仮処分の申立てが起こされている²³。この一つの要因として、現在までに発令されている仮処分において担保が債権者に要求されているものは一件もないため、訴えを少ない負担で行える現状であることが考えられる。

次に、無担保発令事例への当てはめだが、原子力発電所運転差止を求める仮処分においては、保全の必要性について、「原子力発電所事故による過酷な被害（決定③）」や、「原子力規制委員会の設置変更許可がなされたこと（決定①）」を債権者が主張しており、先に挙げた事例のように債権者の生活困窮が保全の必要性を根拠付けているわけではない。

4. 債務者保護と仮処分制度利用に関する検討

(1) 仮処分の債務者保護の観点

先に挙げた担保の決定要因の中の「保全命令の目的物の種類・価額」に基づき担保額を算定すると、

非常に莫大な額となることが考えられる。実際に担保を立てさせるよう原子力事業者が主張し、具体的な損害額を挙げた例として、福井地決平27・12・24判時2290号29頁²⁴（請求棄却、関西電力高浜原子力発電所3、4号機）と鹿児島地決平27・4・22判時2290号147頁（請求棄却、九州電力川内原子力発電所1、2号機）がある。

そこでは、それぞれの債務者は原子力発電所の運転停止によって1日当たり6億円と5億4千万円の損害を被ると主張している。特に鹿児島地決のケースでは、債務者である九州電力株式会社が「万一、本件申立てが認容されるとした場合、債務者は、本件原子炉施設で発電することを想定していた電力量（252億kWh）を確保するために他の発電方法（石油及びLNGを1対1の割合で用いた火力発電を想定する。）によって発電することを余儀なくされ、大幅な費用増加となり、当該増加費用が債務者の受ける損害となるが、その額は債務者の試算で1日当たり5億5400万円²⁵にも上る。このことを考慮すれば、債権者らに担保を立てさせることは不可欠であり、その担保金額は上記増加費用の額を考慮して決定されるべきである。²⁶」と代替電源の発電により生じる損害を明示し、担保を債権者に立てさせるよう主張している。

仮処分は一時的な手続であり、暫定性を性質に持つ。後日の仮処分に対する保全異議の申立て、保全執行の停止又は本案で覆される可能性があり、実際に原子力発電所の運転差止を求める仮処分は現時点で異議審・抗告審にて全て覆されていることから、仮処分の決定が司法の最終判断ではないことは言うまでもない。「3（2）原子力発電所運転差止仮処分における担保の現状」の部分でも述べたように、司法の最終判断ではない仮処分命令によって、実際に債務者が大きな損失を被っている現状があるなか、他の仮処分事例と違い、その損失を補填する役割の担保が付されておらず、仮処分命令の決定文にも、無担保発令に関する明示的な記述はない。

この点につき、決定文に事業者の損失をどのように捉え、無担保発令に至ったのかを記載しなければ、裁判所の決定に至るまでの過程が不透明だと考えられる。このように現状の原子力発電所の運転差止仮処分は、一般的な仮処分の事例と比べ、債務者保護

の要素が不十分だと思われる。

(2) 債権者の仮処分制度利用の保証の観点

一方で、裁判所は債権者に担保を付す時には、期限付きで担保の提供を指示するが、債権者がその期限内に担保を立てることができなかった場合には、仮処分の申立てが却下される。実際にこのような事案で、一般的な民事保全手続と同様の相場で担保額を必要とされたとき、債権者は担保を立てることができる可能性は限りなく低く²⁷、原子力発電所運転差止仮処分の申立てが事実上不可能になる可能性がある。

このように債権者の支払い能力を大きく超過した担保を命じられることは、担保の機能として挙げた濫用的な申立ての抑止機能の行き過ぎてしまった事例と考えることもでき、住民側はいくつかの仮処分の争いで、担保が無担保で発令されるべきだと主張している。

もっとも、仮処分制度の利用以外にも、原子力発電所の運転について、裁判所の判断を仰ぐ手段はあり、通常の民事訴訟は、裁判手続の中で担保を求められることはない。原子力発電所の運転差止に仮処分制度を利用することは様々な観点から賛否の論調があるが²⁸、債権者の仮処分制度の利用そのものを制限することは難しい。

5. 残された課題

本稿では、当事者間の利益の調整を図る機能を持つ担保の要否について、一般的な仮処分とは異なる決定がなされている原子力発電所差止仮処分の内容を扱った。担保が当事者間の公平を保証するための基本的な制度であるから、民事保全手続のシステムを利用する以上、よほどの事情がない限り担保提供の負担は免れない²⁹のが通常だが、一方このような事例では担保を課すことで仮処分制度の利用が困難になる可能性もある。

一般的な民事保全手続で担保が著しく高額になることは考えづらい。多くの種類の民事保全手続は、利害関係が当事者間で収まる場合の争いが多いためである。一方、原子力発電所の運転の可否の影響は、原子力発電所運転差止仮処分を求める債権者だけではなく、原子力事業者である電力会社の利用者にまで広がりかねない問題のため、利害関係の範囲が非

常に広いことが、担保額を算定した場合に、債権者の支払能力を大きく超えてしまう一因ではないかと考えられる³⁰。このような事象から民事保全手続の本質的な問題が見て取れる。

担保の提供は民事保全手続の制度の中では一般的なものであるが、利害関係が当事者間を超えるような争いといった、民事時保全手続の制度が本来想定していない事案において債権者と債務者の利益調整の複雑な問題となり、仮処分の無担保発令という損害回復が不可能な不利益を債務者に与える形で表れている。これは民事保全手続の制度の必然的な問題として提起せざるを得ない課題と言える。

2023年5月31日の参議院本会議にて可決、成立した東電法案「脱炭素社会の実現に向けた電気供給体制の確立を図るための電気事業法等の一部を改正する法律」（GX脱炭素電源法）の中に含まれる電気事業法の改正の中には、原子力発電所の運転期間の規定を新設し、原子力規制委員会による新規制基準審査や裁判所による仮処分命令といった、事業者が予測し難い事由による停止期間を運転期間から除外する内容が盛り込まれた。このような法改正の動きや、今現在も全国で争われている原子力発電所の運転の是非に関する訴訟の動向について、今後も注視していきたい。

【注】

¹ 具体的に原子力事業者が訴訟をリスクとしてとらえている例として、関西電力株式会社は「当社は他の電力会社と比較して原子力発電の比率が高く、新規制基準への対応や訴訟等の結果により、発電所の停止が長期化した場合には、当社グループの業績は大きな影響を受ける可能性があります（2021年度実績ベースでは、原子力利用率が1%悪化する場合の費用増加影響は43億円程度）」関西電力「事業等のリスク」（公開日不明）<https://www.kepco.co.jp/ir/policy/risk/>（最終閲覧日:2023年6月1日）。

² 民事保全手続を申し立てた当事者を債権者、申し立てられた当事者を債務者という。

³ 保全をする債権が金銭債権か否かによる違いであり、前者が仮差押えで、後者が仮処分である。須藤典明、深見敏正『最新裁判実務大系第3巻民事保全』（青林書院、2016年）3頁。

⁴ 本法23条1項「係争物に関する仮処分命令は、その現状の変更により、債権者が権利を実行することができなくなるおそれがあるとき、又は権利を実行するのに著しい困難を生ずるおそれがあるときに発することができる。」

⁵ 本法13条2項「保全すべき権利又は権利関係及び保全の必要性は、疎明しなければならない。」

⁶ 本法52条「物の給付その他の作為又は不作為を命ずる仮処分執行については、仮処分命令を債務名義とみなす。」

⁷ なお、①～④の全てのケースで債権者は住民で、債務者は原子力発電事業者である。

⁸ 決定①は福井地決平27・12・24判時2290号29頁、決定②は大阪高決平29・3・28判時2334号3頁、決定③は広島高決平30・9・25D11law判例ID28264692、決定④は広島高決令3・3・18判時2523号9頁でそれぞれ覆されている。

⁹ ここで挙げた二つの機能の他にも、保全命令の密行性を正当化する機能があるが、仮の地位を定める仮処分においては、必ず審尋が行われるため、本稿では取り上げない。

¹⁰ 瀬木比呂志『民事保全法〔新訂第2版〕』（日本評論社、2020年）77頁。

¹¹ 民事訴訟法77条「被告は、訴訟費用に関し、前条の規定により供託した金銭又は有価証券について、他の債権者に先立ち弁済を受ける権利を有する。」

¹² 山本和彦、小林昭彦、大門匡、福島政幸編『新基本法コンメンタール 民事保全法』（谷口吉伸執筆部分）（日本評論社、2014年）、55頁。

¹³ 本法14条1項「保全命令は、担保を立てさせて、若しくは相当と認める一定の期間内に担保を立てることを保全執行の実施の条件として、又は担保を立てさせないで発することができる。」

¹⁴ 須藤典明、深見敏正、金子直史『リーガル・プログレッシブ・シリーズ民事保全三訂版』（青林書院、2013年）76-80頁。

¹⁵ 交通事故による損害賠償請求権を被保全権利とする金員仮払の仮処分や労働事件についての雇用契約に基づく賃金請求権を被保全権利とする賃金仮払の仮処分とされている。瀬木・前掲注(10)85頁。

¹⁶ 瀬木・前掲注(10)86頁。

¹⁷ 両当事者の主張は、③決定の原決定に記載がある。広島地決平29・3・30判時2357・2358号160頁。

¹⁸ 両当事者の主張については、山口地岩国支決平31・3・15（D11law判例ID28271898）。

¹⁹ 実際に原子力事業者が原子力発電所の運転差止仮処分命令にて原子力発電所の運転差止後にその結果を覆した際に損害賠償請求を行った事例はないが、当時の関西電力の社長が損害賠償請求の可能性について言及した事例がある。

²⁰ 東北電力株式会社が公開しているデータによると定期事業者検査が始まり、原子力発電所が運転を停止してから定期事業者検査を終え、再び送電を開始するまでに必要とする日数の平均は138.7日（筆者計算）であり、対して4件の運転差止の仮処分命令が下されてから、後の決定で覆るまでの日数の平均は338.5日（筆者計算）である。東北電力株式会社Webサイト「女川原子力発電所<データファイル>定期検査」（掲載日不明）https://www.tohoku-epco.co.jp/electr/genshi/data/4_d.html（最終閲覧日：2023年6月1日）。

²¹ 長島光一「環境紛争に対応する集団訴訟の法的規律 -濫訴の防止を中心に-」帝京法学30巻2号（2017年）191-195頁の中では、濫訴の問題を原告、弁護士（原告代理人）、被告、裁判所それぞれから見た濫訴について述べられているが、被告から見た濫訴として、「多くのグループが同種の訴えをする一連の過程も濫訴となることが考えられる（これを過程濫訴と呼ぶ）」との記載がある。

²² 福島事故を契機に原告適格者が原子力発電所を中心とする半径10kmの範囲（EPZ）から半径250kmに拡大された。

²³ 四国電力株式会社の伊方原子力発電所3号機の運転差止の仮処分の争いの中で債務者である四国電力株式会社は「債権者らを含む本案訴訟の原告らは、保全手続の裁判では既判力がないこと及び一旦仮処分命令の決定があれば、それが後に取り消されるべき決定であったとしても即時に効力が発生することを奇貨として、自らの主張、疎明を認めてくれる決定（裁判官）を求めて、何度でも仮処分命令の申立てを繰り返す意思を持っていると考えられる。債権者ら（及び債権者らを含む本案訴訟原告団を構成する原告ら）のこのような訴訟態度は、民事保全制度の趣旨目的に照らして著しく相当性を欠くものであり、到底、真に救済を求める者の真摯な訴訟態度と評価することはできないし、裁判所の訴訟経済を害し、債務者を不当に長く不安定な立場に置いた状態でことさらに債務者に応訴負担を強いることを意に介さない身勝手なものといわざるを得ない。」として、債権者側の訴権濫用又は信義則違反を主張した。これに対して債権者は被保全権利や保全の必要性は先行事件におけるそれと同じであるが、被保全権利に係る主張、疎明の内容は大きく異なるとして争った。本件はその他の争点で被保全権利と保全の必要性が認められず却下となっており、裁判所は当争点について判断を明らかにしていない。（広島地決令3・1・4 D11law判例ID28293632）

²⁴ 担保金に関する記載は判例時報では省略されている。以下裁判所リンクより全文閲覧可能。裁判所「裁判結果詳細」（公表日不明）https://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/detail4?id=85566（最終閲覧日：2023年6月1日）。

²⁵ この額は当時の九州電力の1日当たりの電気事業営業費用（一般事業会社の売上原価と販管費の合算を足したものに当たる）の約11.5%である。

²⁶ 判時2290号169頁。

²⁷ 担保を立てられない民事保全制度利用者向けに一定額を保険会社に払うことで担保に代えることができる支払保証委託という制度があるが、今回のような巨額の担保が想定される事例では制度の利用は望めない。

²⁸ 阿部泰隆『行政法再入門（下）』（信山社、2016年）182頁では、「原発は、急迫不正の侵害ではなく、発生確率の低いリスクであるから、本案の判断を待つべきで、必要性の基準を満たさないと考える。」とし、原子力発電所の運転差止に仮処分を用いること

に否定的な考えを示している。対して、桑原勇進「伊方原発3号機運転差止仮処分命令申立事件」大塚直編『環境法研究10号』（信山社，2020年）95頁では、「本案判決が出るまでの間に人格権侵害が生じては遅いので、全面的に仮処分の必要性を否定することまではできないのではないかと考えられる。」としている。

²⁹ 瀬木比呂志『民事保全法〔新訂版〕』（日本評論社，2014年）78頁。

³⁰ 原子力発電所運転差止仮処分は、事例の性質上、一部認容という形で双方の利害関係の歩み寄りができないことも損害額が債権者では抱えきれない額になってしまう一つの要因だと考えられる。

研究班の動き

(4・5・6月)

原子力損害賠償制度に係る法的論点検討班

本研究班は、第一に、原子力損害賠償法の改正内容及び原子力損害賠償訴訟の動向等を踏まえつつ、我が国の原子力損害賠償制度の枠組みや課題について考察を行い、第二に、各国における原子力損害賠償制度に関する国内法制の整備等の動向を分析するとともに、国際的な枠組みについても、CSCをはじめとする原子力損害賠償条約体制の法的課題について検討を行うために、新たに立ち上げるものである。

4月19日の第1回研究会では、文部科学省研究開発局開発企画課長の松浦重和様（ゲストスピーカー）から「中間指針第五次追補策定の過程について」というテーマでご報告をいただいた。原子力損害賠償中間指針第五次追補の専門委員による調査・分析作業と、専門委員による最終報告を踏まえた第五次追補作成における思考過程及び策定過程についてご解説をいただいた。その後、地元分断の課題や指針見直しを行う是非について議論した。

エネルギーに関する国際動向の法的論点検討班

本研究班は、各国の動向が日本のエネルギー分野にどのような影響を及ぼし得るかという観点を中心に据え、国際条約や国内外の法律・指針・規則・基準等を広く研究対象とし、その法的諸問題について検討するために、新たに立ち上げるものである。

6月16日の第1回研究会では、伊藤研究委員から「投資仲裁判断の承認・執行に関する近時の動向」というテーマでご報告をいただいた。投資仲裁判断の承認及び強制執行に関する国際的な法的枠組みを概観した後、近時の裁判事例を素材として、裁判権免除等の論点についてご解説をいただいた。その後、国家と企業の関係性を判断するための基準や、投資仲裁判断の執行が困難な場合における代替策等について議論した。

環境法制・事例検討班

4月17日の第14回研究会では、勢一研究委員から「環境アセスメント制度の改革動向—風力発電に対する立地問題を契機として」というテーマでご報告

をいただいた。日本において風力発電の導入が進んでいない要因の一つとなっている環境アセスメントが抱える課題についてご解説をいただいた。その後、課題解決に向けて、規模ではなく立地によって環境影響が異なるという風力発電の特性をいかにして環境アセスメント制度に反映させるか等について議論をした。

また、今年度から新たに立ち上げる本研究班では、前研究班に引き続き、環境問題やそれに対する取り組み事例など、国内外におけるエネルギーと環境を巡る法的論点について時宜に適したテーマを取り上げる。

5月31日の第1回研究会では、主査及び各研究委員から2023-2024年度の研究テーマについて、関心事項・問題意識等について披歴していただき、今後の研究活動の方向性について検討した。

公益事業法制検討班

4月14日の第20回研究会では、安念研究委員から「半導体戦争とその含意」というテーマでご報告をいただいた。経済安保法の概要について同法と半導体産業の関係に触れながらご報告をいただいた後、半導体のサプライチェーンや半導体産業の今後の展望等についてご解説をいただいた。その後、日本の半導体産業に対する産業政策と競争政策等について議論した。

また、今年度から新たに立ち上げる本研究班では、電力・ガス等のエネルギー業界が現在直面する課題について、他の公益事業分野や欧米の事例・議論を参照しながら調査・研究を行う。

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

本研究班は、第6次エネルギー基本計画にて位置付けられている「再生可能エネルギーの主力電源化」に向け、諸外国の動向を注視しつつ、再生可能エネルギーの大量導入を支えるネットワーク整備や運用、全量買取制度の見直し、地元住民との望ましい合意形成のあり方、事業開始後の適切な設備管理

のための規制のあり方といったテーマについて広く研究を行うものである。

6月20日の第1回研究会では、ローカルグッド創生支援機構事務局長の稲垣憲治様（ゲストスピーカー）から「地域新電力と再生可能エネルギーを導入したまちづくり」というテーマでご報告をいただいた。バブル時代の「まちづくり事業」の失敗や自治体の再エネ政策を整理し、「地域の担い手」として価値創出している地域新電力の事例、現状及び課題について概観した後、地域新電力と旧一般電気事業者の協働のあり方や、地域新電力の地域貢献への手法について議論した。

原子力の安全性を巡る法的問題検討班

本研究班は、諸外国の原子力規制との比較や理学・工学のほか心理学・組織論など他分野の知見を

踏まえながら、原子力の安全性を巡る法的諸問題について調査・研究を行うために、新たに立ち上げるものである。

6月29日の第1回研究会では、清水研究委員から「緊急時避難計画と原子力安全規制」というテーマでご報告をいただいた。避難計画の不備を理由として原子力発電所の運転差止請求を認容した水戸地裁判決を素材として、避難計画と人格権侵害の関係性について検討した後、避難計画の合理性を担保するための制度設計に関する論点等についてご解説をいただいた。その後、避難計画策定における事業者の関与に関する論点や、アメリカの法制との比較を踏まえた立法論等について議論した。

その他の活動

(4・5・6月)

2023年6月8日にWhite & Case LLPの弁護士であり、元OECD/NEA（経済協力開発機構／原子力機関）法務課長のXimena Vásquez-Maignan氏が野村豊弘理事長を表敬訪問するため来所した。

野村理事長から弊所の業務内容及び研究内容等について紹介した後、弊所研究員も交え、SMR導入に当たっての国際的な安全審査の枠組みの必要性や原子力リスクに係る国際的な保険の仕組み、原子力分野を専門とする人材確保の重要性等について意見交換を行った。

新着図書案内

(4・5・6月)

書名	著者	出版社
脱炭素とCCS 二酸化炭素回収貯留の法政策	柳 憲一郎ほか 編	信山社
環境法 第5版	北村 喜宣	弘文堂
環境法BASIC 第4版	大塚 直	有斐閣
再生可能エネルギー法務 改訂版 (新版)	第一東京弁護士会 環境保全対策委員会 編	勁草書房
核のごみをどうするか もう一つの原発問題	今田 高俊ほか	岩波書店
環境法研究 第15号	大塚 直ほか	信山社
世界の原子力発電開発の動向 2023年版	日本原子力産業協会	日本原子力産業協会
民事保全法 [新訂第2版]	瀬木 比呂志	日本評論社
地域新電力 脱炭素で稼ぐまちをつくる方法	稲垣 憲治	学芸出版社

日本エネルギー法研究所季報

2023.7.3 Vol.281

編集発行 日本エネルギー法研究所 季報編集委員会
〒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。